

济宁市人民政府文件

济政发〔2016〕12号

济宁市人民政府 关于贯彻鲁政发〔2016〕8号文件进一步做好 防范和处置非法集资工作的实施意见

各县（市、区）人民政府，济宁高新区、太白湖新区、济宁经济技术开发区、曲阜文化建设示范区管委会（推进办公室），市政府各部门，各大企业，各高等院校：

近年来，在各级各有关部门的共同努力下，我市防范和处置非法集资工作取得了积极进展。但是，当前非法集资形势依然严峻，全市案件高发频发，涉案领域增多，作案方式花样翻新，并有扩散蔓延趋势。一些案件由于参与群众多、财产损失大，频繁

引发群体性事件，严重影响社会稳定，亟需各级政府高度重视。为贯彻落实省政府《关于贯彻国发〔2015〕59号文件进一步做好防范和处置非法集资工作的实施意见》（鲁政发〔2016〕8号），加大防范和处置非法集资工作力度，切实保护人民群众合法权益，防范系统性区域性金融风险，现结合我市实际，提出以下实施意见：

一、总体要求

（一）指导思想。深入贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，认真落实省委、省政府决策部署和市委、市政府工作要求，按照“开正门、关后门、堵斜门”的工作思路，坚持系统治理、依法治理、综合治理、源头治理，健全责任明确、上下联动、齐抓共管、配合有力的工作格局，建立防打结合、打早打小、综合施策、标本兼治的长效机制，进一步加大防范预警、案件处置、宣传教育等工作力度，深入推进防范和处置非法集资工作。

（二）工作目标。非法集资高发势头得到遏制，存量风险及时化解，增量风险逐步减少，大案要案依法、稳妥处置。非法集资监测到位，预警及时，防范得力。政策法规进一步完善，处置工作纳入法治化轨道。人民群众法律意识和风险防范能力显著提高，买者自负、风险自担意识氛围逐步形成。金融服务水平进一步提升，投融资体系进一步完善，非法集资生存土壤逐步消除。

（三）基本原则。一是防打结合，打早打小。既要解决好浮

出水面的问题，讲求策略方法，依法、有序、稳妥处置风险；更要做好防范预警，尽可能使非法集资不发生、少发生，一旦发生要打早打小，在苗头时期、涉众范围较小时解决问题。二是突出重点，依法打击。抓住非法集资重点领域、重点区域、重大案件，依法持续严厉打击，最大限度追赃挽损，强化跨区域、跨部门协作配合。三是疏堵结合，标本兼治。进一步深化金融改革，大力发展普惠金融，提升金融服务水平。完善民间融资制度，合理引导和规范民间金融发展。四是齐抓共管，形成合力。各县（市、区）政府，济宁高新区、太白湖新区、济宁经济技术开发区管委会牵头，统筹指挥；市级层面，市打击和处置非法集资工作领导小组加强推动，协调督导；各部门协同配合，加强监督管理。强化宣传教育，积极引导和发动广大群众参与到防范和处置非法集资工作中来。

二、责任机制

（一）县级政府是本行政区域防范和处置非法集资的第一责任人。县级政府对本行政区域防范和处置非法集资工作负总责，要切实担负起第一责任人的责任。各级政府要有效落实属地管理职责，充分发挥资源统筹调动、靠近基层一线优势，做好本行政区域内风险排查、监测预警、案件查处、善后处置、宣传教育和维护稳定等工作，确保本行政区域防范和处置非法集资工作组织到位、体系完善、机制健全、保障有力。

（二）各有关部门要认真落实监督管理职责。各行业主管、

监管部门要将防控本行业领域非法集资作为履行监督管理职责的重要内容，加强日常监管。按照监管与市场准入、行业管理挂钩原则，确保所有行业领域非法集资监管防范不留真空。对需要经过市场准入许可的行业领域，由准入监管部门负责本行业领域非法集资的防范、监测和预警工作；对无需市场准入许可，但有明确主管部门指导、规范和促进的行业领域，由主管部门牵头负责本行业领域非法集资的防范、监测和预警工作；对没有明确主管、监管部门的行业领域，按照《山东省打击和处置非法集资工作领导小组会议纪要》（〔2015〕1号）明确的职责要求，由工商、金融监管、公安、宣传管理等部门分别依据各自职责，针对涉嫌非法集资的经营活动、诱导欺诈性广告、虚假宣传、不正当竞争等行为进行监管，依法开展日常检查规范，防范非法集资风险。

（三）完善组织协调机制。市级层面要充分发挥市打击和处置非法集资工作领导小组作用，市金融办要进一步加强组织协调，加大督促力度，强化部门联动，积极推进工作。各县（市、区）政府，济宁高新区、太白湖新区、济宁经济技术开发区管委会要进一步健全打击和处置非法集资工作领导小组工作机制，明确专门机构和专职人员，落实职责分工，优化工作程序，强化制度约束，提升工作质效。要积极探索建立联合办公、统一协调、综合监管的工作机制，形成防范处置合力。

三、重点任务

（一）以防为主，关口前移，及时化解风险隐患。

1. 建立立体化、社会化、信息化的监测预警体系。

充分发挥网格化管理和基层群众自治的经验和优势，将防范和处置非法集资各项工作纳入网格化管理范畴，对基层网格人员开展非法集资监测预警、宣传教育等工作情况进行考核。充分调动村居工作人员积极性和主动性，组织力量深入社区、乡村开展防范预警工作，关注辖内频繁参与非法集资的人员动向，及时发现非法集资线索，及早介入、处置，努力将非法集资风险隐患化解在基层。（各县市区政府，济宁高新区、太白湖新区、济宁经济技术开发区管委会负责）

创新工作方法，充分利用互联网、大数据等技术手段加强对非法集资的监测预警。积极整合各县（市、区）政府，济宁高新区、太白湖新区、济宁经济技术开发区管委会和各有关部门信息资源，推动实现工商市场主体公示信息、人民银行征信信息、公安机关打击违法犯罪信息、法院立案判决执行信息等相关信息的依法互通共享，加强风险研判，及时预警提示。（市发展改革委、人民银行济宁市中心支行、市工商局、市公安局、市法院、市金融办等相关部门负责）

2. 强化事中事后监管。

按照《山东省打击和处置非法集资工作领导小组会议纪要》（〔2015〕1号）明确的职责要求，加强对所主管、监管机构 and 业务的风险排查和行政执法，做到早发现、早预防、早处置。（各行业主管、监管部门负责）

对一般工商企业，要综合运用信用分类监管、定向抽查检查、信息公示、风险警示约谈、市场准入限制等手段，加强市场监督管理，加强部门间信息共享和对失信主体的联合惩戒，探索建立多部门联动综合执法机制，提升执法效果。（市工商局、市公安局、市审计局、市地税局、市国税局等相关部门负责）

依照法律、行政法规规定，对非法集资主体（包括法人、实际控制人、代理人、中间人等）建立经营异常名录和信用记录，并纳入统一的信用信息共享交换平台。（市工商局、市公安局、市法院及各行业主管、监管部门负责）

充分发挥行业协会作用，加强行业自律管理，促进市场主体自我约束、诚信经营。（各行业主管、监管部门负责）

3. 发挥金融机构监测防控作用。

加强金融机构内部管理，分支机构和员工不得利用金融工作之便组织、参与非法集资。（人民银行济宁市中心支行、济宁银监分局负责）

指导督促金融机构做好对涉嫌非法集资可疑资金的监测、问责。（人民银行济宁市中心支行、济宁银监分局负责）

在严格执行大额可疑资金报告制度基础上，指导督促金融机构对各类账户交易中具有分散转入集中转出、定期批量小额转出等特征的涉嫌非法集资资金异动进行分析识别，及时向驻地金融管理部门提交可疑交易账户报告，驻地金融管理部门甄别后，对涉嫌非法集资的可疑账户要及时提供给本地区各级打击和处置

非法集资工作牵头部门和公安机关。（人民银行济宁市中心支行负责）

4. 发动群众防范预警。

充分调动广大群众积极性，探索建立群众自动自发、广泛参与的防范预警机制。根据上级统一部署，组织实施非法集资举报奖励制度，强化正面激励，加大奖励力度，鼓励广大群众积极参与，并做好保密、人身安全保护等工作。（市金融办、市公安局、市财政局、市法院、济宁银监分局等相关部门，各县市区政府，济宁高新区、太白湖新区、济宁经济技术开发区管委会负责）

5. 防控重点领域风险。

按照《山东省打击和处置非法集资工作领导小组会议纪要》（〔2015〕1号）明确的职责要求，密切关注投资理财、非融资性担保、P2P网络借贷等新的高发重点领域，以及投资公司、农民专业合作社、民办教育机构、养老机构等新的风险点，加强风险监控。（市教育局、市民政局、市农业局、市林业局、市工商局、市金融办、市供销社、济宁银监分局等相关部门负责）

（二）依法打击，稳妥处置，保持工作高压态势。

1. 依法惩处非法集资违法犯罪活动。

要把防范和处置非法集资工作放在突出重要位置，遏制案件高发态势，消化存量风险。要综合运用经济、行政、法律等措施，讲究执法策略、方式、尺度和时机，依法合理制定涉案资产的处置政策和方案，分类处置非法集资问题，防止矛盾激化，努力实

现执法效果与经济效果、社会效果相统一。（各县市区政府，济宁高新区、太白湖新区、济宁经济技术开发区管委会负责）

充分发挥刑事打击的主动性，调动多警种及基层组织力量，摸排辖内非法集资线索，做到打早打小，提高案件侦办效能，最大限度追赃挽损。（市公安局负责）

加强工作协调、部门配合，依法处置涉案资产，按照法律规定的程序，对涉案资产进行变卖、拍卖，最大限度减少集资参与人损失。探索引进法律、社会审计、评估等中介服务。（市法院、市检察院、市公安局、市财政局、市金融办等相关部门负责）

依法配合开展资金账户查询和冻结、涉案资产查封等必要的协助工作。（人民银行济宁市中心支行、济宁银监分局、市国土资源局、市住房城乡建设局等相关部门负责）

2. 依法妥善处置跨区域案件。

坚持统一指挥协调、统一办案要求、统一资产处置、分别侦查诉讼、分别落实维稳的工作原则。强化全局观念，加强系统内的指挥、指导和监督，完善内部制约激励机制，切实推动、保障依法办案，防止遗漏犯罪事实；加强沟通、协商及跨区域、跨部门协作，共同解决办案难题，提高案件查处效率。（各县市区政府，济宁高新区、太白湖新区、济宁经济技术开发区管委会，市公安局、市法院、市检察院、市维稳办负责）

牵头县（市、区）要积极主动落实牵头责任，依法合规、公平公正地制定统一处置方案，加强与其他涉案地区的沟通协调，

定期通报工作进展情况。协办县（市、区）要大力支持配合，切实履行协作义务。（涉案县市区政府负责）

3. 切实维护社会稳定。

认真落实维稳属地责任，畅通群众反映渠道，及时回应群众诉求，引导涉案群众依法依规正确维权。（各县市区政府，济宁高新区、太白湖新区、济宁经济技术开发区管委会，各行业主管、监管部门，市信访局、市维稳办负责）

（三）广泛宣传，注重实效，提高公众识别能力。

1. 建立常态化宣传教育工作机制。

积极利用电视、广播、报刊、网络、电信、公共交通设施等各类媒介或载体，以法律政策解读、典型案例剖析、投资风险教育等方式，提高宣传教育的广泛性、针对性、有效性。（各县市区政府，济宁高新区、太白湖新区、济宁经济技术开发区管委会，市委宣传部、市文广新局、市经信委、市公安局、市司法局、市金融办、人民银行济宁市中心支行、济宁银监分局等相关部门负责）

深入开展进机关、进工厂、进学校、进家庭、进社区、进农村宣传教育活动，充分发动居委会、村委会等基层组织，发展培训义务宣传员，贴近群众、贴近生活地进行宣传教育，引导广大群众对非法集资不参与、能识别、敢揭发，切断非法集资在基层的传播链条。（各县市区政府，济宁高新区、太白湖新区、济宁经济技术开发区管委会，市直相关部门负责）

重点做好“四个人群”的宣传教育。加强对金融机构和地方金融组织员工特别是基层代办员进行宣传教育，严防工作人员参与非法集资。加强对大学生特别是应届毕业生进行宣传教育，严防大学生为涉嫌非法集资机构打工。加强对老年人进行宣传教育，将防范识别非法集资的知识宣传贯穿到“为老服务”工作中，做好老年人的提醒工作。加强对公务人员进行宣传教育，严防公务员涉及非法集资。（人民银行济宁市中心支行、济宁银监分局、市金融办、市教育局、市老龄办、市民政局等相关部门负责）

组织指导金融机构和地方金融组织通过多种方式加强对社会公众的宣传教育，在营业场所醒目位置张贴警示标识。（人民银行济宁市中心支行、济宁银监分局、市金融办负责）

针对风险隐患聚集行业、领域，加强对其性质及合法经营范围的宣传，切实提高公众识别能力。（各行业主管、监管部门负责）

2. 坚决阻断非法集资传播渠道。

加强广告监测和检查，严厉查处违法含有“保证性承诺”“明示或暗示保本、无风险或者保收益”等内容的投融资类广告，严厉查处并曝光长期、大量发布违法投融资类广告的广告发布者、广告经营者。强化媒体审查和自律责任，自觉封堵涉嫌非法集资资讯信息，净化社会舆论环境。（市工商局、市委宣传部等相关部门，各县市区政府，济宁高新区、太白湖新区、济宁经济技术开发区管委会负责）

督促指导有关机构主动识别、坚决抵制通过网络传播、印刷张贴、电话推销、举办推介会等方式进行非法集资宣传的行为，阻断非法集资传播渠道。（市委宣传部、市网管办、市经信委、市工商局、市文广新局、市旅游局，各县市区政府，济宁高新区、太白湖新区、济宁经济技术开发区管委会负责）

四、有关要求

（一）强化组织领导。各级各有关部门要高度重视防范和处置非法集资工作，从保持经济平稳发展和维护社会和谐稳定的大局出发，认真贯彻落实国务院、省政府文件精神，加大工作力度，建立长效机制，坚决守住不发生系统性区域性金融风险底线。各级政府要加大对防范和处置非法集资工作人力、物力、财力支持，尤其要为承担组织协调、日常监管、刑事打击等工作的部门提供强力保障，相关工作经费要纳入同级政府预算。

（二）严格责任追究。各县（市、区）政府，济宁高新区、太白湖新区、济宁经济技术开发区管委会要研究建立目标责任制，明确责任，表彰奖励先进，对工作失职、渎职行为严肃追究责任；对工作进展缓慢、力度不大的地区和单位，通过通报、约谈、警示、挂牌督办、黄牌警告等方式，督促其限期整改；对因工作不落实、措施不到位，非法集资案件高发多发，引发严重影响社会治安稳定重特大案（事）件尤其是酿成群体性事件的，依法依规严肃追究有关领导干部的责任。各级各有关部门要进一步规范约束领导干部参与民间经济金融活动，严厉查处公务人员、

金融机构工作人员组织、从事非法集资活动或为非法集资活动提供便利的行为。

（三）畅通信息沟通。各级各有关部门既要加强纵向工作部署，又要强化横向联系沟通，有效共享信息，实现工作联动。各级打击和处置非法集资工作领导小组成员单位要定期向领导小组办公室报送风险形势、存在问题和工作情况，领导小组办公室要及时研究分析，做好情况通报。

（四）打牢制度基础。各级各有关部门要认真研究防范和处置非法集资有关法律政策，跟踪上级制定、修订动态，主动做好制度衔接，出台有效措施，细化工作流程，防控非法集资风险。要加大培训力度，学习先进经验，切实提高基层防范和处置非法集资工作水平。

（五）深化金融改革。各级各有关部门要坚持一手抓发展、一手抓稳定，在防范和处置非法集资的同时，深入推进金融改革发展，压缩非法集资生存空间。要进一步加大金融服务实体经济力度，不断完善金融市场体系，大力发展普惠金融，有效增加企业特别是中小企业资金供给。要鼓励和引导民间投融资健康发展，大幅放宽民间投资市场准入，拓宽民间投融资渠道。要规范发展地方金融组织，引导民间资本实现有序流动。要推进完善社会信用体系，逐步建立完善信用信息共享交换平台，营造诚实守信的金融生态环境。

各县（市、区）政府，济宁高新区、太白湖新区、济宁经济

技术开发区管委会和各有关部门要认真落实本意见提出的各项任务，结合本辖区、本部门实际，研究制定具体工作方案，采取切实有力措施。市打击和处置非法集资工作领导小组办公室要督促检查本意见落实情况，重大情况及时向市政府报告。



抄送：市委各部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，市法院，
市检察院，济宁军分区。

济宁市人民政府办公室

2016年6月20日印发
