

晋政发〔2022〕26号

山西省人民政府
关于印发山西省防范和处置非法集资
工作实施细则的通知

各市、县人民政府，省人民政府各委、办、厅、局：

现将《山西省防范和处置非法集资工作实施细则》印发给你们，请认真贯彻落实。

山西省人民政府

2022年12月8日

（此件公开发布）

山西省防范和处置非法集资工作实施细则

第一章 总 则

第一条 为了防范和处置非法集资，保护社会公众合法权益，防范化解金融风险，维护经济秩序和社会稳定，根据《防范和处置非法集资条例》等法律法规，结合山西省实际，制定本细则。

第二条 本细则适用于本省行政区域内防范非法集资的宣传教育，非法集资行为的监测预警、受理初核、处置和行刑衔接等工作。法律、行政法规对非法从事银行、证券、保险、外汇等金融业务活动另有规定的，适用其规定。

第三条 本细则所称非法集资，是指未经中国人民银行、国务院金融监督管理机构和国家外汇管理部门依法许可或者违反国家金融管理规定，以许诺还本付息或者给予其他投资回报等方式，向不特定对象吸收资金的行为。

本细则所称非法集资人，是指发起、主导或者组织实施非法集资的单位和个人。

本细则所称非法集资协助人，是指明知是非法集资，而为其提供帮助并获取经济利益的单位和个人。

第四条 防范和处置非法集资工作坚持以下原则：（一）防范为主。加强市场主体登记、互联网及广告管理、资金监测等工作，及时发现非法集资风险并切断传播渠道。全方位

开展常态化防范非法集资宣传教育，提高人民群众风险防范意识和识别能力，自觉抵制非法集资，从源头上减少非法集资的发生。

（二）打早打小。采取举报奖励、大数据监测、行业排查等手段发现非法集资风险隐患，及时组织开展调查、性质认定，用好处置措施，力争在萌芽阶段发现风险，在苗头状态化解隐患，防止小风险演变成大问题。

（三）综合治理。政府发挥主导作用，部门落实监管职责，行业协会、商会和金融机构依法履行义务，新闻媒体、人民群众主动举报或监督，构建各尽其责、齐抓共管的综合治理格局。

（四）积极稳妥。根据风险程度采取不同措施，充分运用行政及法律手段，分级分类处理，努力实现执法效果与社会效果相统一，减少集资参与人损失，维护社会稳定。

第五条 省、市、县三级人民政府对本行政区域内防范和处置非法集资工作负总责，建立工作机制，明确牵头部门。省防范和处置非法集资工作领导小组由省地方金融监管局作为牵头部门，承担省领导小组办公室职责。

乡（镇）人民政府、街道办事处应当明确牵头负责防范和处置非法集资工作的人员，负责做好本行政区域内防范和处置非法集资工作。

县级以上人民政府防范和处置非法集资工作机制成员单位以外的相关部门、金融机构、社会团体以及个人应当对防范和处置非法集资工作给予支持配合。

行业主管、监管部门应当指定内部具体负责机构，配备与本行业、领域工作任务相适应的人员力量，按照本级防范和处置非法集资工作机制及牵头部门的工作部署，配合做好本行业、领域防范和处置非法集资工作。

第六条 省、市、县三级人民政府应当保障本级防范和处置非法集资工作相关经费，并列入本级财政预算。防范和处置非法集资执法设备配置应当与本级防范和处置非法集资工作任务相适应，满足工作需要并进行规范管理。

第二章 工作职责

第七条 县级以上人民政府防范和处置非法集资工作职责：（一）建立健全组织协调机制、监测预警机制、行政执法机制和应急处置机制等工作机制；

（二）明确本行政区域防范和处置非法集资工作机制的牵头部门；

（三）督促、指导、协调下级人民政府及相关部门做好防范和处置非法集资工作；

（四）组织宣传教育；

（五）负责监测预警和风险排查；

（六）负责线索的受理初核、处置、行刑衔接等；

（七）负责预防和处置因非法集资引发的群体性事件，维护社会稳定；

（八）按照上级人民政府要求做好防范和处置非法集资有关的其他工作。

第八条 各级防范和处置非法集资工作领导小组的主要职责：

（一）在本级人民政府领导下负责防范和处置非法集资工作的组织、协调、监督、指导；

（二）建立健全防范和处置非法集资工作的有关工作机制和制度；

（三）对防范和处置非法集资相关规范性文件提出修改意见；（四）按照本级人民政府要求做好防范和处置非法集资相关工作。

第九条 防范和处置非法集资牵头部门主要职责：（一）在本级人民政府、防范和处置非法集资工作领导小组的领导下，会同相关部门做好非法集资的监测预警、受理初核、处置、行刑衔接等工作；

（二）会同所在地国务院金融管理部门分支机构、派出机构建立非法集资可疑资金的监测机制；

（三）起草防范和处置非法集资相关规范性文件；

（四）按照本级人民政府、防范和处置非法集资领导小组要求做好防范和处置非法集资相关工作。

第十条 防范和处置非法集资工作领导小组成员单位主要职责：

（一）做好本行业、领域防范和处置非法集资的宣传教育；（二）建立健全本行业、领域非法集资活动监测预警机制，定期开展风险排查；

（三）完善本行业、领域涉及非法集资的监督管理制度，做好日常监管和涉嫌非法集资线索的受理初核；

（四）配合防范和处置非法集资牵头部门做好本行业、领域涉嫌非法集资活动的处置等工作；

（五）完成本级人民政府、防范和处置非法集资工作领导小组安排的相关工作。

第三章 宣传教育

第十一条 防范非法集资宣传教育由县级以上人民政府主导，本级防范和处置非法集资领导小组负责组织协调，行业主管、监管部门以及金融机构、行业协会、商会、新闻媒体等单位具体承担。

第十二条 县级以上人民政府应当根据本行政区域内防范和处置非法集资工作形势和需要，建立健全防范非法集资宣传教育长效机制，常态化开展宣传教育，充分运用各类媒介或者载体，以法律政策解读、典型案例剖析、投资风险教育等方式，向社会公众宣传非法集资的违法性、危害性及其表现形式，增强社会公众对非法集资的防范意识和识别能力，

营造防范非法集资的浓厚社会氛围。同时，做好防范和处置非法集资工作人员的教育培训，提高工作人员的业务水平和能力。

第十三条 广播、电视、报刊、互联网等媒体应当按照处置非法集资工作要求，开展防范非法集资公益宣传，并依法对非法集资进行舆论监督。

第十四条 各行业主管、监管部门应当从自身实际出发，根据本行业、领域非法集资风险特点，将防范非法集资纳入行业法治宣传教育，采取有效方式，有针对性地开展防范非法集资宣传教育活动。

第十五条 各类金融机构应当建立健全内部管理制度，禁止分支机构和员工参与非法集资，防止他人利用其经营场所、销售渠道从事非法集资；发挥自身点多面广的优势，加强对社会公众的防非宣传教育；在经营场所醒目位置设置防范非法集资警示标识，向社会公众提示非法集资风险。

第十六条 各行业协会、商会应当加强行业自律管理、自我约束，督促、引导成员积极防范非法集资，不组织、不协助、不参与非法集资。

第四章 监测预警

第十七条 县级以上人民政府负责非法集资监测预警工作，建立健全非法集资监测预警机制，并将其纳入社会治安

综合治理体系，发挥基层网格化治理作用，做好监测预警相关工作。

第十八条 省地方金融监管局负责建设山西省非法集资监测预警大数据平台，不断完善平台功能。加强与国家非法集资监测预警平台的互联互通，及时发现并收集所需数据信息，从机构的业务信息、舆情信息、司法信息、运营信息、关联信息等方面加强非法集资风险监测，及时发布预警提示，上报国家处非联办共享、移送线索，跟踪案件处置进展，实现风险处置的全链条跟踪和协同联动。

第十九条 市场监督管理部门、行政审批服务管理部门应当加强企业、个体工商户名称和经营范围等商事登记管理。除法律、行政法规和国家另有规定外，企业、个体工商户名称和经营范围中不得包含“金融”“交易所”“交易中心”“理财”“财富管理”“股权众筹”等字样或者内容。

防范和处置非法集资牵头部门和市场监督管理、行政审批服务管理等部门应当建立会商机制，发现企业、个体工商户名称或者经营范围中包含前款规定以外的其他与集资有关的字样或者内容的，应当予以重点关注。

第二十条 市场监督管理部门应当会同防范和处置非法集资牵头部门加强对涉嫌非法集资广告的监测，及时依法查处相关非法集资广告。

广告经营者、广告发布者应当依照法律、法规查验相关证明文件，核对广告内容。对没有相关证明文件且包含集资内容的广告，广告经营者不得提供设计、制作、代理服务，广告发布者不得发布。

除法律、法规另有规定，任何单位和个人不得发布包含集资内容的广告或者以其他方式向社会公众进行集资宣传。

第二十一条 防范和处置非法集资牵头部门应当会同互联网信息内容管理、通信管理等部门按照防范和处置非法集资工作要求，加强对涉嫌非法集资的互联网信息和网站、移动应用程序等互联网应用的监测，及时发现并切断非法集资的互联网传播渠道。

互联网信息服务提供者应当加强对用户发布信息的管理，不得制作、复制、发布、传播涉嫌非法集资的信息。发现涉嫌非法集资的信息，应当保存有关记录，并向属地防范和处置非法集资牵头部门报告。

第二十二条 防范和处置非法集资牵头部门与所在地国务院金融管理部门分支机构、派出机构应当建立非法集资可疑资金监测机制。国务院金融管理部门分支机构、派出机构应当按照职责分工督促、指导金融机构、非银行支付机构加强对资金异常流动情况及其他涉嫌非法集资可疑资金的监测工作。

各金融机构、非银行支付机构应当依法严格执行大额交易和可疑交易分析报告制度，对下列涉嫌非法集资资金异常流动的相关账户进行分析识别，并将有关情况及时报告所在地国务院金融管理部门分支机构、派出机构及防范和处置非法集资牵头部门：

（一）短期内资金分散转入后集中转出，交易金额、频率、流向、性质等存在异常的；

（二）同一账户定期或不定期批量向其他账户转出资金，具有支付利息特征的；

（三）平常资金流量小的账户突然有资金流入，短期内出现大量资金收付的；

（四）法人、其他组织和个体工商户短期内频繁收取与其经营业务明显无关的汇款，或自然人账户短期内频繁收取汇款的；

（五）以个人名义开立小额账户，大量资金转入后短期内转到他人账户的；

（六）其他可疑资金账户。

第二十三条 各行业主管、监管部门应当加强本行业、领域的非法集资风险监测预警，定期收集汇总本行业、领域的非法集资风险情况，建立非法集资风险线索清单，编制风险排查处置情况报告。排查处置情况报告应当于每季度末反

馈同级防范和处置非法集资牵头部门。在日常监管中，重点关注本行业、领域市场主体的下列情况：

（一）融资行为监测。密切关注企业或组织的社会融资行为，对企业通过集资方式或非正规融资渠道融资的行为予以重点监测；严密监测资金拆借和以虚假转让股权、发售虚构债券、假借境外基金、发售虚构基金等方式吸收资金的行为。

（二）销售行为监测。密切关注企业的商品销售行为，对不具有商品销售真实内容或者不以商品销售为主要目的，约定回购、返本销售、售后包租、销售商品份额、代管经营、寄存代售等行为予以重点监测。

（三）经营范围监测。密切关注跨界经营行为，对可能涉及金融从业许可的经营行为予以重点监测。

（四）收益分配行为监测。对企业向投资人承诺固定回报、向不特定对象分配收益的行为予以重点监测。

第二十四条 村（居）民委员会发现所在区域有涉嫌非法集资行为的，应当向当地街道办事处或乡镇人民政府、防范和处置非法集资牵头部门或者其他有关部门报告。

第二十五条 任何单位和个人有权向属地防范和处置非法集资工作机制各成员单位举报涉嫌非法集资行为。各市、县（市、区）防范和处置非法集资牵头部门要健全完善本级非法集资线索举报奖励办法及配套工作程序，畅通举报渠道、

公布举报方式，视情形依规定给予举报人（单位）适当奖励，并为举报人（单位）保密。

第二十六条 省地方金融监管局对通过综合监测、识别研判、上级下发、下级报送等渠道发现的重大跨区域风险线索和涉稳重大案件线索，应当及时向涉及地区和有关部门发送风险提示。县级以上防范和处置非法集资牵头部门应当定期研判分析本行政区域内非法集资风险形势，针对重点高发领域、新型非法集资方式等，及时向社会发布风险提示。

第二十七条 防范和处置非法集资牵头部门和行业主管、监管部门发现本行政区域内或者本行业、领域可能存在非法集资风险的，有权对相关单位和个人进行警示约谈、责令整改。

第五章 线索受理及初核

第二十八条 各级防范和处置非法集资工作机制所有成员单位均是非法集资线索受理主体，负责受理本行业领域单位或个人举报、上级防范和处置非法集资牵头部门交办、行业主管或监管部门监测发现、金融机构监测报告、村（居）民委员会等基层组织或单位报告的线索。

第二十九条 防范和处置非法集资工作机制各成员单位应当建立涉嫌非法集资线索受理登记制度，做好各种渠道获得线索的受理登记工作。

（一）对涉嫌非法集资主体不属于本行政区域、本行业领域的举报线索，应当告知举报人（单位）向相关受理主体举报。

（二）对属于本行政区域、本行业领域或在履行部门职责中发现的涉嫌非法集资线索，应当做好登记工作，收集相关证据。

（三）做好上级部门、服务对象或其他部门通报的非法集资线索的登记工作。

第三十条 防范和处置非法集资工作机制各成员单位对登记的涉嫌非法集资线索进行初核，依法调查涉嫌单位或个人的基本情况，核实举报线索的真实性，根据非法集资行为的基本特征对是否构成非法集资作出初步判断。初核时间自受理登记之日起，一般不超过 10 个工作日。

第三十一条 经初核，涉嫌非法集资线索基本属实，表现形式上满足非法集资构成要件，涉嫌下列非法集资行为的，由初核单位向本级防范和处置非法集资牵头部门提出处置申请：

（一）设立互联网企业、投资及投资咨询类企业、各类交易场所或者平台、农民专业合作社、资金互助组织以及其他组织吸收资金；

（二）以发行或者转让股权、债权，募集基金，销售保险产品，或者以从事各类资产管理、虚拟货币、融资租赁业务等名义吸收资金；

（三）在销售商品、提供服务、投资项目等商业活动中，以承诺给付货币、股权、实物等回报的形式吸收资金；

（四）违反法律、行政法规或者国家有关规定，通过大众传播媒介、即时通信工具或者其他方式公开传播吸收资金信息；

（五）其他涉嫌非法集资的行为。

第六章 处 置

第三十二条 县级以上人民政府负责本行政区域非法集资行为的处置，各级防范和处置非法集资牵头部门会同行业主管、监管部门及国务院金融管理部门分支机构、派出机构负责具体实施。

国务院金融管理部门分支机构、派出机构、县级以上人民政府有关部门以及其他有关单位和个人应当积极支持配合非法集资处置工作。任何单位和个人不得阻挠、妨碍处置工作。

第三十三条 对跨行政区域的涉嫌非法集资行为，非法集资人为单位的，由其登记地防范和处置非法集资牵头部门组织调查认定。非法集资人为个人的，由其住所地或者经常居住地防范和处置非法集资牵头部门组织调查认定。非法集

资行为发生地、集资资产所在地以及集资参与人所在地防范和处置非法集资牵头部门应当配合调查认定工作。

防范和处置非法集资牵头部门对组织调查认定职责存在争议的，由其共同的上级防范和处置非法集资牵头部门确定；对跨省（区、市）组织调查认定职责存在争议的，由省地方金融监管局报请国家处置非法集资部际联席会议确定。

第三十四条 防范和处置非法集资牵头部门直接受理初核结束或收到线索初核单位的处置申请后，应当在 10 个工作日内，组织相关部门进行分析研判，决定是否启动处置程序。

第三十五条 防范和处置非法集资牵头部门应当依法组织行业主管监管部门、国务院金融管理部门分支机构、派出机构或其他单位进行调查认定。调查组人员不得少于 2 人，且在调查取证时，应当向当事人或者有关人员出示行政执法证件，并记录在案。调查人员与涉嫌非法集资行为主体有直接利害关系的，应当回避。

第三十六条 组织调查涉嫌非法集资行为可以依法采取下列措施：

- （一）进入涉嫌非法集资的场所进行调查取证；
- （二）询问与被调查事件有关的单位和个人，要求其对有关事项作出说明；

（三）查阅、复制与被调查事件有关的文件、资料、电子数据等，对可能被转移、隐匿或者毁损的文件、资料、电子设备等予以封存；

（四）经防范和处置非法集资牵头部门主要负责人批准，依法查询涉嫌非法集资的有关账户。

与被调查事件有关的单位和个人应当配合调查，不得阻挠、妨碍。如遇当事人拒绝接受调查、当事人或者有关人员拒绝在相应执法文书上签名或者盖章等情形，调查组应当在执法文书或者其他有关材料上载明情况，并以录音、录像、拍照等视听资料加以证明。必要时，可以邀请第三方作为见证人。

第三十七条 调查中取得的书证、物证、视听资料、证人证言、当事人陈述、现场笔录等，经查证属实后，作为认定非法集资事实的证据妥善保管。

第三十八条 调查期间，防范和处置非法集资牵头部门可根据工作需要，要求涉嫌非法集资行为主体暂停集资行为，通知市场监督管理部门、行政审批管理服务部门或其他监督管理部门暂停办理涉嫌非法集资有关单位的设立、变更或者注销登记。

第三十九条 防范和处置非法集资牵头部门应当及时组织行业主管监管部门、国务院金融管理部门分支机构、派出机构，根据调查情况撰写调查报告，陈述调查发现事实、列

明违法证据、对被调查对象是否构成非法集资违法行为进行性质认定、明确处罚依据、提出处罚建议。

行政机关对非法集资行为的调查认定，不是依法追究刑事责任必经程序。

第四十条 经调查认定，被调查对象行为属于非法集资的，根据处置非法集资的需要，防范和处置非法集资牵头部门可以对非

法集资人、非法集资协助人采取下列措施：

（一）责令立即停止有关非法活动；

（二）经防范和处置非法集资牵头部门主要负责人批准，查封有关经营场所，查封、扣押有关资产；

（三）经防范和处置非法集资牵头部门主要负责人批准，责令非法集资人、非法集资协助人追回、变价出售有关资产用于清退集资资金；

（四）经市级以上防范和处置非法集资牵头部门决定，按程序通知出入境边防检查机关，限制非法集资的个人或者非法集资单位的控股股东、实际控制人、董事、监事、高级管理人员以及其他直接责任人员出境。

第四十一条 非法集资人、非法集资协助人应当向集资参与人清退集资资金。清退过程应当接受防范和处置非法集资牵头部门监督。

第四十二条 清退集资资金来源包括：（一）非法集资资金余额；

（二）非法集资资金的收益或者转换的其他资产及其收益；（三）非法集资人及其股东、实际控制人、董事、监事、高级管理人员和其他相关人员从非法集资中获得的经济利益；

（四）非法集资人隐匿、转移的非法集资金或者相关资产；（五）在非法集资中获得的广告费、代言费、代理费、好处费、返点费、佣金、提成等经济利益；

（六）可以作为清退集资资金的其他资产。

第四十三条 为实施非法集资设立的企业、个体工商户和农民专业合作社，由市场监督管理部门、行政审批部门吊销营业执照。为实施非法集资设立的网站、开发的移动应用程序等互联网应用，由通信主管部门依法予以关闭。

第四十四条 防范和处置非法集资牵头部门应根据涉嫌非法集资行为认定结果，依法给予行政处罚。

第四十五条 相关责任单位和个人的法律责任追究按照《防范和处置非法集资条例》有关规定执行。

第四十六条 非法集资处置各类文书参照本省行政执法（监督）文书格式范本制作使用。

第四十七条 处置非法集资过程中，县级以上人民政府应当落实属地责任，本级防范和处置非法集资牵头部门应会

同公安、信访等部门，加强风险研判，制定应急处置预案，采取有效措施维护社会稳定。

第四十八条 防范和处置非法集资牵头部门与公安机关之间应当加强协调配合，建立健全案件移送制度，加强证据材料移交、接收衔接工作，完善案件处理信息通报机制。

第四十九条 防范和处置非法集资牵头部门应当召集相关部门集体会商，综合研判和评估风险，依法向公安机关移送涉嫌犯罪的非法集资案件。

第五十条 各级各有关部门要对非法集资线索受理及初核、

处置过程中形成的各类工作资料立卷归档。

第七章 附 则

第五十一条 未经依法许可或者违反国家金融管理规定，擅自从事发放贷款、支付结算、票据贴现等金融业务活动的，由中国人民银行、国务院金融监督管理机构和国家外汇管理部门或者地方金融管理部门按照监督管理职责分工进行处置。

法律、行政法规对其他非法金融业务活动的防范和处置没有明确规定的，参照本细则执行。

第五十二条 本细则自 2022 年 12 月 30 日起施行，有效期 5 年。2014 年 4 月 24 日山西省处置非法集资领导小组印发

的《山西省防范和处置非法集资工作实施细则（试行）》（晋处非发〔2014〕1号）同时废止。