

国家卫生健康委员会办公厅

内 部

国卫办财务函〔2021〕322号

国家卫生健康委办公厅关于贯彻落实 《防范和处置非法集资条例》及做好涉嫌 非法集资风险常态化排查工作的通知

各省、自治区、直辖市及新疆生产建设兵团卫生健康委，国家卫生健康委预算单位：

为贯彻落实《防范和处置非法集资条例》（中华人民共和国国务院令 第737号，以下简称《条例》），健全监测预警体系，坚决遏制非法集资发展势头，做好涉嫌非法集资风险常态化排查工作，现将有关事项通知如下：

一、充分认识贯彻落实《条例》的重要性和紧迫性

当前，我国经济金融面临的不确定不稳定因素多元复杂，疫情冲击造成的风险逐渐显现，预计非法集资案件高发态势仍将持续，涉非涉稳形势依然严峻。特别是社会非法集资向卫生健康领域渗透蔓延的现象不容忽视，一些机构和企业打着“养老服务”“健康养老”等名义，以“高利息、高回报”为诱饵实施非法集资活动吸收资金的情况尤为突出。各地各单位要切实增强政治责任意识，不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力，从讲政治的高度分析

问题、开展工作。要坚持真抓实干,把党中央、国务院决策部署落实到防非处非各个环节,以扎实成效践行“两个维护”。要站在维护国家金融安全、维护社会大局稳定和维护人民群众切身利益的高度,充分认识贯彻落实《条例》的重要意义,切实增强履职尽责的使命感、紧迫感,采取有力有效措施,坚决推动《条例》各项规定尽快落地见效。

二、认真组织开展 2021 年防范非法集资宣传月活动

为贯彻落实《条例》有关要求,加大普法和防非宣传力度,增强人民群众对非法集资的防范意识和能力,按照 2021 年处置非法集资部际联席会议(扩大会议)有关要求,定于 2021 年 6 月开展防范非法集资宣传月活动。活动有关要求如下:

(一)主题和时间。2021 年 6 月为防范非法集资宣传月,其中,6 月 15 日为集中宣传日。本次宣传月以“学法用法护小家,防非处非靠大家”为主题。各地各单位要贯彻落实《条例》相关要求,在卫生健康行业多层面深入开展宣传活动,面向广大人民群众扎实做好针对性宣传,引导大家主动远离非法集资,共同守护美好生活。

(二)主要内容。各地各单位要全面准确理解和把握《条例》精神,切实提升依法履职能力,实现卫生健康行业全覆盖。根据卫生健康行业非法集资风险特点,结合《条例》重点内容,扎实落实防范非法集资宣传教育职责,组织开展学习培训及针对性普法宣传活动。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等，增强社会公众对《条例》的知晓度，以及对非法集资的防范意识和识别能力，努力形成全社会防范抵制非法集资的浓厚氛围。同时，向社会公众宣传依法依规维护合法权益的方式和渠道，引导社会公众理性维护自身合法权益，为案件稳妥处置及打非处非整体工作营造良好的舆论环境。

(三)宣传方式。各地各单位应继续结合疫情防控形势和要求，鼓励开展灵活多样的“非接触”宣传，减少人员聚集。要巩固传统宣传阵地，发挥电子显示屏、广告牌、宣传栏等宣传媒介功能，增强宣传渗透力，全年开展常态化宣传。强化线上线下宣传协同，积极拓展“两微一端”、视频平台等新媒体渠道，针对重点地区、重点领域、易感人群，开展差异化宣传和精准投放。要将专业知识转化为群众喜闻乐见的语言和形式。可通过短视频、微动漫、公益广告、主题海报、“蹭热点”等方式，推出更多接地气的宣传作品；探索开展知识问答、任务挑战、作品评选等趣味活动，拉近宣传距离、搞活宣传方式，提升互动性和参与感。要积极整合资源，将宣传月活动与卫生健康行业有关活动有机结合，切实提升宣传质效。

(四)知识竞赛。宣传月期间，处置非法集资部际联席会议办公室将依托中国银行保险报举办《条例》知识竞赛(详见附件 1、2)，请各地各单位按照属地化原则积极参与。

三、认真做好涉嫌非法集资风险常态化排查工作

为坚决遏制非法集资高发势头，推进抓小抓早工作，守住不发

生系统性金融风险 and 大规模群体性事件底线，各地各单位要继续做好涉嫌非法集资风险常态化排查工作。

(一)全面摸排风险隐患。建立健全日常巡查、集中排查、专项检查、随机抽查等多种方式结合的主动排查机制。各级卫生健康行政部门要高度重视，结合实际对本地区本行业所有单位进行全面排查。各单位要对下属单位、所属人员进行全面排查，切实摸清非法集资的案件数量、隐案情况、涉及人员和金额、风险程度、发案特点等情况。各地各单位要突出重点，结合实际紧盯突出风险领域，密切关注私募基金、财富管理、网络借贷平台、养老服务、预付消费、消费返利、金融互动、民办医疗机构、医养结合机构等高发领域，以及打着区块链、虚拟货币、解债服务等旗号的新风险点，特别要重点关注借庆祝建党 100 周年名义等从事非法集融资活动相关风险。

(二)建立健全风险监测预警机制。各地各单位要开展全覆盖、不间断监测扫描，及时发现线索、警示风险。提高工作主动性、前瞻性，加强对非法集资新苗头、新动向等综合研判分析。通过资金监测、舆情监测、广告监测，增强风险意识和预警能力。同时，要将防控非法集资风险与日常监管工作有机结合，督促医疗卫生机构加强内部控制和审计监督，实现非法集资风险监测预警机制化、常态化，防微杜渐，增强工作的主动性、预见性和针对性。深入开展防范非法集资宣传教育，对新形态、新业态风险苗头及时发布预警提示，提高社会公众及行业内部警惕性和识别能力。

(三)切实履行防范和处置非法集资监管职责。地方人民政府在防范和处置非法集资工作中负主体责任,各级卫生健康行政部门承担本行业监督管理职责。按照《条例》及《国务院关于进一步做好防范和处置非法集资工作的意见》(国发〔2015〕59号)要求,各地各单位要做好统筹部署工作,牢固树立“一盘棋”思想,将防控卫生健康领域非法集资风险作为履行监督管理职责的重要内容。各地各单位要完善责任机制,推动重心下移,认真做好任务分解和责任落实,进一步明确相关工作要求和具体落实措施;要准确把握行业内非法集资风险总体态势、分布和趋势,着重盯防高发领域、重点区域,为科学决策提供精准信息;要提升风险发现能力,形成长效机制,做到早发现、早识别、早预警;要积极配合地方政府,理顺监测预警机制,坚持打早打小,做好行业非法集资案件查处工作,同步化解非法集资与涉稳风险,切实维护人民群众财产安全。

四、及时做好信息报送工作

(一)请各地各单位做好数据统计工作(详见附件3),认真总结宣传月活动开展情况,包括经验做法、存在的问题与不足、下一步工作措施建议等,并将总结材料于2021年7月5日前报送我委。

(二)请各地各单位认真总结《条例》贯彻落实情况、排查整治成效,分析研判风险形势,提出下一步工作重点安排,并将总结材料于2021年9月30日前报送我委。

联系人:财务司 淳于凌峰、王金玲

联系电话:010—68792454

政务邮箱:cwsjgc@nhc.gov.cn

电子邮箱:cwsjgc@126.com

附件:1.“防范非法集资知识答题团队争霸赛”参与指引

2. 防范非法集资宣传教育相关资料

3. 2021年防范非法集资宣传月活动情况统计表



(信息公开形式:不予公开)

“防范非法集资知识答题团队争霸赛” 参与指引

一、活动时间

6月15日 10:00 至 6月25日 24:00（共9个工作日）。

二、参与方式

（一）扫码或搜索关注“中国银行保险报”微信公众号。



（二）点击底部菜单栏“参与活动”下的子菜单“开始答题”，即可进入活动页面。

（三）进入活动页面后，填写姓名并选择所在地区（省、自治区、直辖市、新疆生产建设兵团，不含港澳台地区）。输入手机号（选填）和工作单位（选填）后，即可开始答题。

三、活动形式

本次活动以“团队争霸”形式开展，以地区（省、自治区、直辖市、新疆生产建设兵团，不含港澳台地区）为单位划分战队。面向社会公众，任何个人均可参加，选择同一个地区的用户自动组成同一战队；各战队总成绩根据参与人数、得

分情况等指标计算得出，每天定时公布 Top10 战队所在地区成绩及排名。

四、答题规则

活动期间，用户可每天进入公众号参与答题，每天作答 8 道题目，包括 3 道单选题，每题 10 分，共 30 分；3 道判断题，每题 10 分，共 30 分；2 道多选题，每题 20 分，共 40 分，共计 100 分/天。活动期间内，每天均可答题；试卷由系统挑选题库中的题目自动生成。

五、评选奖励

活动截止时，总成绩排名前十的战队即为优秀战队。活动结束后，处非联办将联合银行保险报为优秀战队所在地区颁发奖杯，同时参与用户也将有机会获赠手机话费等奖励。

六、其他

本活动最终解释权归主办方所有。

联系人：王梦萦

联系电话：010—63998061，17743502523

防范非法集资宣传教育相关资料

一、基本概念介绍

(一) 非法集资的定义和基本特征。

根据《防范和处置非法集资条例》，非法集资是指未经国务院金融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。

非法集资行为需同时具备三要件：一是“未经国务院金融管理部门依法许可或者违反国家金融管理规定”，即非法性；二是“许诺还本付息或者给予其他投资回报”，即利诱性；三是“向不特定对象吸收资金”，即社会性。

1.非法性：“未经国务院金融管理部门依法许可或者违反国家金融管理规定”，国务院金融管理部门为“一行两会一局”（“一行”是中国人民银行，“两会”是中国银保监会、中国证监会，“一局”是外汇管理局）。根据现行法律法规，凡是向不特定对象吸收资金的行为（如吸收存款、公开发行证券、公开募集基金、销售保险等），都需经国务院金融管理部门依法许可。

2.利诱性：非法集资一般都许诺还本付息。正规金融机构的理财产品均不承诺保本保收益。

3.社会性：“向不特定对象吸收资金”。“不特定对象”即社会

公众。按照高法院《司法解释》规定，未向社会公开宣传，在亲友或者单位内部针对特定对象吸收资金的，不属于非法集资。

（二）非法集资人的法律责任。

非法集资在《刑法》中涉及的主要是第 176 条非法吸收公众存款罪和第 192 条集资诈骗罪。

《刑法》176 条规定，**非法吸收公众存款**或者变相吸收公众存款，扰乱金融秩序的，处三年以下有期徒刑或者拘役，并处或者单处罚金；数额巨大或者有其他严重情节的，处三年以上十年以下有期徒刑，并处罚金；数额特别巨大或者有其他特别严重情形的，处十年以上有期徒刑，并处罚金。

单位犯前款罪的，对单位判处罚金，并对其直接负责的主管人员和其他责任人员，依照前款的规定处罚。

有前两款行为，在提起公诉前积极退赃退赔，减少损害结果发生的，可以从轻或者减轻处罚。

《刑法》192 条规定，以非法占有为目的，使用**诈骗方法非法集资**，数额较大的，处三年以上七年以下有期徒刑，并处罚金；数额巨大或者有其他严重情节的，处七年以上有期徒刑或者无期徒刑，并处罚金或者没收财产。

单位犯前款罪的，对单位判处罚金，并对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依照前款的规定处罚。

《防范和处置非法集资条例》也在第四章“法律责任”中规定了非法集资相关责任主体的法律责任。《条例》第三十条规定：对非法集资人，由处置非法集资牵头部门处集资金额 20%以上 1

倍以下的罚款。非法集资人为单位的，还可以根据情节轻重责令停产停业，由有关机关依法吊销许可证、营业执照或者登记证书；对其法定代表人或者主要负责人、直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予警告，处50万元以上500万元以下的罚款。构成犯罪的，依法追究刑事责任。第三十一条规定，对非法集资协助人，由处置非法集资牵头部门给予警告，处违法所得1倍以上3倍以下的罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

《条例》第三十二条规定：非法集资人、非法集资协助人不能同时履行所承担的清退集资资金和缴纳罚款义务时，先清退集资资金。

二、分类化行为介绍

（一）非法集资主要表现形式。

非法集资活动涉及内容广，表现形式多样，《条例》总结了以下几种形式：

1. 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；

2. 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；

3. 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；

4.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；

5.其他涉嫌非法集资的行为。

(二) 四种常见手法。

一是承诺高额回报。不法分子编造“天上掉馅饼”“一夜成富翁”的神话，许诺投资者高额回报。为了骗取更多的人参与集资，非法集资人在集资初期往往按时足额兑现承诺本息，待集资达到一定规模后，便秘密转移资金或携款潜逃，使集资参与者遭受经济损失。

二是编造虚假项目。不法分子大多通过注册合法的公司或企业，打着响应国家产业政策、开展创新创业等幌子，编造各种虚假项目，有的甚至组织免费旅游、考察等，骗取社会公众信任。

三是以虚假宣传造势。不法分子在宣传上往往一掷千金，聘请明星代言、名人站台，在各大广播电视、网络等媒体发布广告、在著名报刊上刊登专访文章、雇人广为散发宣传单、进行社会捐赠等方式，制造虚假声势。

四是利用亲情诱骗。有些非法集资参与者，为了完成或增加自己的业绩，有时采取类传销的手法，不惜利用亲情、地缘关系，编造自己获得高额回报的谎言，拉拢亲朋、同学或邻居加入，使参与人员迅速蔓延，集资规模不断扩大。

(三) 典型非法集资活动“四部曲”。

第一步：画饼。非法集资人会编织一个或多个尽可能“高大

上”的项目。以“新技术”、“新革命”、“新政策”、“区块链”、“虚拟货币”等为幌子，描绘一幅预期报酬丰厚的蓝图，把集资参与人的胃口“吊”起来，让其产生“不容错过”“机不可失”的错觉。非法集资人一般会把“饼”画大，尽可能吸引参与人眼球。

第二步：造势。利用一切资源把声势做大。非法集资人通常会举办各种造势活动，比如新闻发布会、产品推介会、现场观摩会、体验日活动、知识讲座等；组织集体旅游、考察等，赠送米面油、话费 etc 小礼品；大量展示各种或真或假的“技术认证”“获奖证书”“政府批文”；公布一些领导视察影视资料，公司领导与政府官员、明星合影；故意把活动选在政府会议中心、礼堂进行，其场面之大、规格之高极具欺骗性。

第三步：吸金。想方设法套取你口袋里的钱。非法集资人通过返点、分红，给参与人初尝“甜头”，使其相信把钱放在他那儿不仅有可观的收入，而且比放在自己口袋里还安全，参与人不仅将自己的钱倾囊而出，还动员亲友加入，集资金额越滚越大。

第四步：跑路。非法集资人往往会在“吸金”一段时间后跑路，或者因为原本就是“庞氏骗局”人去楼空，或者因为经营不善致使资金链断裂。集资参与人遭受惨重经济损失，甚至血本无归。

（四）非法集资常见套路。

非法集资违法犯罪分子为了引诱群众达到非法集资目的，通常采取以下手段骗取群众信任。

1.装点公司门面，营造实力假象。不法分子往往成立公司，

办理工商执照、税务登记等手续，貌似合法，实则没有金融资质。这些公司或办公地点高档豪华，或宣传国资背景，或投入重金通过各类媒体甚至央视进行包装宣传，或在高档场所（如人民大会堂）举行推介会、知识讲座，邀请名人、学者和官员站台造势，展示与领导合影及各种奖项，欺骗性更强。

2.编造投资项目，打消群众疑虑。从过去的农林矿业开发、民间借贷、房地产销售、原始股发行、加盟经营等形式逐渐升级包装为投资理财、财富管理、金融互助理财、海外上市、私募股权等形形色色的理财项目，并且承诺有担保、可回购、低风险、高回报等。

3.混淆投资概念，加大识别难度。不法分子把在地方股权交易中心挂牌吹成上市，把在美国 OTCBB 市场挂牌混淆是在纳斯达克上市；有的利用电子黄金、投资基金、网络炒汇等新的名词迷惑群众，假称新投资工具或金融产品；有的利用专卖、代理、加盟连锁、消费增值返利、电子商务等新的经营方式，欺骗群众投资。

4.承诺高额回报，编造“致富”神话。高利引诱，是所有诈骗犯罪分子欺骗群众的不二法门。不法分子一开始按时足额兑现先期投入者的本息，然后是拆东墙补西墙，用后来人的钱兑现先前的本息，等达到一定规模后，便秘密转移资金，携款潜逃。

（五）风险防范提示。

1.如遇以下情形向公众集资的，务必提高警惕。

（1）以“看广告、赚外快”“消费返利”为幌子的；

- (2) 以境外投资股权、期权、外汇、贵金属等为幌子的；
- (3) 以投资养老产业可获高额回报或“免费”养老、“以房”养老等为幌子的；
- (4) 以私募入股、合伙办企业为幌子，但不办理企业工商注册登记的；
- (5) 以投资虚拟货币、区块链等为幌子的；
- (6) 以“扶贫”“互助”“慈善”“影视文化”等为幌子的；
- (7) 在街头、商场、超市等发放投资理财等内容广告传单
的；
- (8) 以组织考察、旅游、讲座等方式招揽老年群众的；
- (9) “投资、理财”公司、网站及服务器在境外的；
- (10) 要求以现金方式或向个人账户、境外账户缴纳投资
款的。

2.防范非法集资的“四看三思等一夜”法。

四看。一看融资合法性，除了看是否取得企业营业执照，还要看是否取得相关金融牌照或经金融管理部门批准。二看宣传内容，看宣传中是否含有或暗示“有担保、无风险、高收益、稳赚不赔”等内容。三看经营模式，有没有实体项目，项目真实性、资金的投向去向、获取利润的方式等。四看参与集资主体，是不是主要面向老年人等特定群体。

三思。一思自己是否真正了解该产品及市场行情。二思产品是否符合市场规律。三思自身经济实力是否具备抗风险能力。

等一夜。遇到相关投资集资类宣传，一定要避免头脑发热，

先征求家人和朋友的意见，拖延一晚再决定。不要盲目相信造势宣传、熟人介绍、专家推荐，不要被高利诱惑盲目投资。

3.规避非法集资陷阱的“三要、三不要”。

一要理性，不要侥幸。天上不会掉馅饼，掉下来的不是“圈套”就是“陷阱”。要坚守理性底线，想想自己懂不懂，比比风险大不大，看看收益水平合不合实际，问问家人朋友怎么看，不要被赌博心态和侥幸心理蒙蔽双眼！

二要稳健，不要冒险。高收益意味着高风险，还可能是投资骗局，投一次就血本无归！要合理评估自身承受能力，审慎确定风险承担意愿，不冒险投资！

三要警惕，不要盲目。“收益丰厚、条件诱人、机会难得、名额有限”都很可能是忽悠，一定要警惕、警惕、再警惕！多留个心眼儿，绝不要听风就是雨，盲目“随大流”投资！

4.谨慎投资，严防非法集资陷阱。

一是不要轻易相信所谓的高息“保险”、高息“理财”，高收益意味着高风险；**二是**不被小礼品打动，不接收“先返息”之类的诱饵，记住天上不会掉馅饼。**三是**要通过正规渠道购买金融产品。不与银行、保险从业人员个人签订投资理财协议，不接收从业人员个人出具的任何收据、欠条。**四是**注意保护个人信息，关注政府部门发布的非法集资风险提示，遇到涉嫌非法集资行为及时举报投诉。

附件 3

2021 年防范非法集资宣传月活动情况统计表

填报单位：

“七进”等宣传活动 活动场 次(次)	参与群众 人数(人 次)	报刊杂志、 广播电视等 刊印份数、播 放次数	网络宣传(网站、微信、微博、抖音、快手、短信等)				户外广告、宣传品	其他
			发布原 创作品 数(篇)	点击量、阅读量、 曝光量、转发量 (次)	互动宣传覆 盖人数(人 次)	发送短信 (条)		
							被新闻 媒体报 道(次)	

填表说明：1.“七进”宣传活动是指通过线上线下方式深入机关、工厂、学校、家庭、社区、村屯、网点等开展的讲座、宣讲活动等。2.表中项目未开展的填写“0”，表中未列举的创新宣传方式可在“其他”一栏中进行列举。