**浙江省高级人民法院 浙江省人民检察院 浙江省公安厅关于当前办理集资类刑事案件适用法律若干问题的会议纪要(一——三)**

(浙高法〔2008〕352号    2008年12月2日)

本省各级人民法院、人民检察院 、公安局：

为了落实中央提出的全面发展、协调发展和可持续发展的科学发展观,有效、重点打击危害严重的非法金融活动，实现刑事司法的法律效果和社会效果的有机统一，在省政法委协调下,省高级人民法院、省人民检察院、省公安厅于2008年11月召开了处理集资类刑事案件法律适用问题研讨会。会议根据法律和司法解释,结合我省经济发展的实际情况，对办理集资类刑事案件法律适用问题达成共识。现纪要如下：　  
  　一、未经依法批准,以承诺还本分红或者付息的方法,向社会不特定对象吸收资金,用于发放贷款、办理结算、票据贴现、资金拆借、信托投资、金融租赁、融资担保、外汇买卖、证券期货等非法营利活动的,应当依法按照非法吸收公众存款定性处理;行为人具有非法占有目的的,应当依法按照集资诈骗等处理。　  
  　二、为生产经营所需，以承诺还本分红或者付息的方法,向相对固定的人员(一定范围内的人员如职工、亲友等)筹集资金，主要用于合法的生产经营活动，因经营亏损或者资金周转困难而未能及时兑付本息引发纠纷的，应当作为民间借贷纠纷处理。对此类案件，不能仅仅因为借款人或借款单位负责人出走，就认定为非法吸收公众存款犯罪或者集资诈骗犯罪。　  
  　三、以生产经营所需为由，以承诺还本分红或者付息的方法,向相对固定的人员筹集资金,部分用于合法的生产经营活动，部分用于违法犯罪行为，违法使用资金的行为触犯刑法的,依据其触犯的罪名定罪处罚。  
　　四、为生产经营所需，以承诺还本分红或者付息的方法,向社会不特定对象筹集资金，主要用于合法的生产经营活动，因经营亏损或者资金周转困难而未能及时兑付本息引发纠纷的,一般可不作为非法吸收公众存款犯罪案件处理。但对于其中后果严重，严重影响社会稳定的，应当按非法吸收公众存款犯罪处理。　  
  　五、以生产经营或者投资所需为幌子，以承诺还本分红或者付息的方法,向社会不特定对象吸收资金，非法占有资金的，按照集资诈骗犯罪处理。　  
    六、司法机关应当依法妥善处理涉及众多被害人的犯罪案件，积极配合地方党委和政府做好善后工作，尽量将犯罪造成的不良后果降到最低限度，确保社会稳定。要注意及时扣押、冻结、追缴赃款赃物和违法所得，及时将非法集资款返还被害人。但对于超出本金部分的利息，不予保护。对扣押、冻结、追缴在案的赃款赃物、违法所得，应当按照尚未归还的被害人集资本金按比例分配归还。对办案过程中发现有关部门和单位在资金管理中存在的漏洞和隐患，要及时提出司法建议，以做到防患于未然。  
　　  
    本纪要下发后,各级人民法院、检察院、公安机关要认真贯彻执行，如有新的规定，按照新的规定执行。  
                                                                    二OO八年十二月二日

**浙江省高级人民法院 浙江省人民检察院 浙江省公安厅关于当前办理集资类刑事案件适用法律若干问题的会议纪要（二）**

**浙高法［2011］198号**

本省各级人民法院、人民检察院、各市、县（市、区）公安局：

        2008年12月，省高级人民法院、省人民检察院、省公安厅下发了《关于当前办理集资类刑事案件适用法律若干问题的会议纪要》，对有效、重点打击危害严重的非法金融活动，实现刑事司法的法律效果和社会效果的有机统一等发挥了重要作用。该《纪要》与最高人民法院于2010年12月公布的《关于审理非法集资刑事案件具体应用法律若干问题的解释》精神基本相符。近期，有些公安机关、检察院、法院在审理此类案件中就如何理解和认定“向社会公众吸收资金”和“向社会公开宣传”等产生不同认识。为统一法律适用尺度，防止执法偏差，省高级人民法院、省人民检察院、省公安厅就上述问题和司法实践中出现的新情况进行了研讨，对原会议纪要未涉及的有关问题达成了共识。现纪要如下：

  一、非法吸收公众存款等集资犯罪行为的本质特征在于违反规定向社会公众即社会不特定对象吸收资金。集资对象是否特定的判断，既要考察行为人主观上是否仅向特定对象吸收资金，又要考察其客观上所实施的行为是否可控。如果行为人对集资行为的辐射面事先不加以限制、事中不作控制，或者在蔓延至社会后听之任之，不设法加以阻止的，应当认定为向社会不特定对象吸收资金。

  行为人以向单位内部职工或亲友集资为名，实质上希望或放任内部职工或亲友向社会介绍，通过内部职工或亲友间接向社会公众吸收资金的，可以认定为向社会不特定对象吸收资金。

  二、向社会公开宣传系判定行为人主观上具有向社会不特定对象集资的客观依据之一。公开宣传的具体途径可以多种多样，不应局限于司法解释所列举的“通过媒体、推介会、传单、手机短信”等几种。对于以口头等方式发布、传播集资信息是否属于公开宣传，能否将口口相传的效果归责于集资行为人，应根据主客观相统一的原则，结合行为人对此是否知情、态度如何、有无具体参与、是否设法加以阻止等主客观因素具体认定。

行为人为逃避有关部门的监管，采用相对隐蔽的手段向社会不特定对象发布、传播吸收资金信息的，可以认定为向社会公开宣传。

  三、非法占有目的是区分集资诈骗罪和非法吸收公众存款罪等其他集资犯罪的关键所在。行为人主观上是否具有非法占有的目的，应当根据主客观相统一原则加以综合分析认定。行为人在非法集资过程中产生非法占有目的，应当只对非法占有目的支配下的非法集资犯罪行为以集资诈骗罪定性处罚，对于之前实施的行为，构成非法吸收公众存款罪等其他犯罪的，应按相关犯罪处理，并实行数罪并罚。

  行为人将集资款用于高风险行业的情况，能否认定其主观上具有非法占有目的，不宜一概而论，应当结合行为人的抗风险能力，如自有资金、亏损程度、负债状况等案件具体情况具体认定。行为人明知自己没有偿还能力仍予为之，并造成严重后果的，可以认定行为人具有非法占有目的。

 四、本纪要下发后，各级人民法院、检察院、公安机关要认真贯彻执行，如有新的规定，按照新的规定执行。

**浙江高院关于当前办理集资类刑事案件适用法律若干问题的会议纪要（三）**

本省各级人民法院、人民检察院、公安局：

省高级人民法院、省人民检察院、省公安厅于2008年12月、2011年7月下发的《关于当前办理集资类刑事案件适用法律若干问题的会议纪要》、《关于当前办理集资类刑事案件适用法律若干问题的会议纪要（二）》（以下简称《纪要（二）》）在贯彻落实宽严相济刑事政策，有效、重点打击危害严重的非法金融活动，实现刑事司法的法律效果和社会效果的有机统一等方面发挥了重要作用。近期，我省非法集资类案件持续高发，各地公、检、法在办理集资类案件过程中对刑民交叉问题的处置等法律适用问题仍有不同认识。为进一步统一法律适用尺度，防止执法偏差，省高级人民法院、省人民检察院和省公安厅就非法集资类犯罪案件中出现的新情况新问题，再次进行了研讨并达成共识，现纪要如下：

一、依靠当地党委领导和政府支持，形成合力共同化解矛盾纠纷。各级公安机关、人民检察院和人民法院在查办集资类案件过程中，应认真贯彻国家有关文件精神，积极依靠当地党委领导和政府支持，协调和推动有关部门，综合应用经济、行政、法律手段，合力化解集资行为引发的各类社会矛盾纠纷。要根据政府负责统一处置、行业主（监）管部门一线把关、联席会议负责组织协调等精神，推动建立健全协同处置工作机制，积极推广全省各地在非法集资案件的预防和性质认定、案件的查办、资产的追缴、清退和被害人及涉案企业员工的安抚等工作方面积累的丰富经验。

二、坚持宽严相济刑事政策，正确处理打击和保护的关系。各级公安机关、人民检察院和人民法院在查办非法集资类案件过程中，既要坚持打击严重的非法集资犯罪活动，又要坚持依法惩处，严格入罪标准，防止把经济、金融纠纷当作犯罪处理，扩大刑事犯罪打击面，影响正常的生产经营活动，

对于涉嫌非法集资类犯罪案件，如涉及企业在正常生产经营中，要在保护债权人合法权益的前提下，从有利于企业生存发展、促进社会和谐稳定出发，依法慎重适用查封、冻结、扣押措施。对于该企业主涉嫌非法集资犯罪的，要在采取刑事强制措施的同时，协同相关部门做好员工及其他债权人的工作，避免因刑事强制措施引发恐慌性诉讼或职工情绪不稳，导致企业倒闭，从而损害被害人及相关债权人的利益。

重视和加强公安机关、检察机关对企业、企业主及相关人员涉嫌非法集资类犯罪的查处和法院依法审理企业破产案件工作中的沟通、协调工作，妥善解决已进入破产程序的企业财产的查封、扣押和冻结问题。

三、根据集资犯罪的本质特征，准确把握具体案件定性。非法集资的核心内涵和本质特征在于未经依法批准，以高息为诱饵，向社会公众即社会不特定对象募集资金。

实践中，对于行为人按生产经营规模所需吸收资金，并用于生产经营活动的，可不以非法吸收公众存款罪处理。

对行为人前期吸取资金用于生产经营活动，因生产经营不善导致亏损或者生产经营活动停止后，演变为向社会不特定对象吸收资金的，对后期行为可以认定为非法吸收公众存款罪。

行为人在严重负债的情况下，明知自己无法偿还，仍以生产经营为幌子，以高息为诱饵，大肆非法集资，造成巨额集资款无法归还的，应当认定其主观上具有非法占有目的，以集资诈骗罪定罪处罚。

四、围绕集资犯罪构成要件，严格区分刑、民界限。刑法对非法吸收公款存款罪、集资诈骗罪等所作的法律规定是对相关集资类犯罪构成要件的高度概括。《最高人民法院关于审理非法集资刑事案件具体应用法律若干问题的解释》（下称《司法解释》）第一条所规定的“非法性、公开性、利诱性、社会性”四大特征，是判定非法集资犯罪的具体标准。《司法解释》第三条所规定的定罪数额和人数要求，是在集资行为人同时符合第一条规定的“四大特征”前提下，所必须具备的定罪标准，在实践中不应脱离刑法规定的犯罪构成要件，将《司法解释》第一条和第三条割裂开来，仅以具体集资的人数或数额作为区分民间借贷与非法集资犯罪的界限，机械地理解和执行刑事立案标准。

五、坚持主客观相统一原则，准确界定“不特定对象”、“亲友”。对不特定对象的认定，要严格贯彻《纪要（二）》的有关精神，根据主客观相统一的原则整体加以把握。

对涉及“亲友”的案件，应当针对案件具体情况具体对待，如果行为人先期仅向亲友“借款”，没有扩大，后来再转为向不特定对象集资，该亲友的“借款”可不认定为犯罪数额。如系通过亲友向社会公众集资，或者被告人主观上产生了非法集资的目的后，在向社会不特定对象集资的同时，亦向亲友集资，则亲友的集资数额不应从犯罪数额中剔除。

六、注重查实资金的来源及去向，合理界定“资金用于生产经营活动”。资金的来源、用途和去向，是判定行为人是否向社会不特定对象吸取资金、主观上有无非法占有目的的主要依据之一。办案机关应当特别注重对行为人所吸收资金来源、用途和去向的调查取证。

“资金用于生产经营活动”是指将募集的资金用于企业因生产经营活动所需的正常合理支出。对于将募集资金用于购车、购房等情形，是否属于“资金用于生产经营”不宜一概而论。在实践中，应结合其主观动机、实际用途等因素综合分析后加以判定。如行为人将资金用于购买运输等正常的生产经营所需的工作用车或者购买生产经营所需房产等，可认定其将资金用于生产经营活动。如明显不属于生产经营所需，不能认定其将资金用于生产经营活动。

行为人为弥补亏损，无视自身实力和抗风险能力，滥用他人资金盲目博弈，将集资款用于高风险投资（如期货、股票）的，一般不能认定为用于生产经营活动。

七、建立立案相互通报制度，确保信息畅通。公安机关对非法集资类犯罪案件立案后，一般情况下应在七日内将相关情况函告同级人民法院、人民检察院。

人民法院在受理、审理和执行民间借贷案件过程中，如发现同一被告人及众多原告，可能涉嫌非法集资犯罪，应函告有管辖权的公安机关及同级人民检察院，建议有关部门查处。接到函告的公安机关应当及时核查，并将核查结果，及时函告人民法院和人民检察院。

八、做好刑民交叉案件的立案审查、移送等程序衔接与处置工作。在处置集资类案件过程中，对于涉及的相关刑、民交叉问题，应当按以下几个原则区别对待：

（一）对于公安机关已立案侦查的涉嫌非法集资类犯罪事实，债权人以相同的事实向人民法院提起民事诉讼的，法院原则上不予受理。

（二）对于人民法院已经作为民事案件受理、尚在审理之中的借贷纠纷事实，如公安机关认为该事实已涉嫌非法集资，有必要作为犯罪事实予以追究的，公安机关应及时函告相关法院。法院经审查认为该民事诉讼事实涉嫌非法集资犯罪的，可裁定驳回起诉，并将相关材料移送公安机关。

（三）对于民事裁判已生效、尚在执行中的涉案事实，公安机关审查认为该民事裁判确认的事实涉嫌非法集资犯罪、须纳入刑事追究范围的，应当及时函告相关法院。相关法院核查后，应对民事裁判中止执行，与刑事案件一并执行。

（四）对于民事裁判已经生效已执行到位的涉案事实，除涉及虚假诉讼、非法转移赃款等严重侵害其他债权人利益依法应当撤销生效裁判文书的情形外，可视为当事人在案发前已经归还的借款，可不再将相关事实纳入刑事追究的范围，公安机关不再立案侦查，检察机关不再立案监督。

上述涉及刑民交叉问题的生效民事法律文书，除涉及虚假诉讼、非法转移赃款等严重侵害其他债权人利益情形，依法应当撤销外，一般不宜在提起审判监督程序予以撤销。

九、加强协调配合，妥善处理遗漏罪行。针对集资类犯罪容易不断出现“漏罪漏诉”情况等特殊性，为实现刑事司法公正与效率的统筹兼顾，公、检、法三机关应当加强沟通协调，妥善处置集资类犯罪中的“漏罪”现象。一般情况下，公安机关立案侦查后，可在行为人非法集资区域发出公告，通知相关被害人及时报案。对于被害人不愿报案或不配合侦查，不提供相关借条等书面凭证，应当向其说明不报案不配合的法律后果。有犯罪嫌疑人如实供述并有其他证据予以印证的，即使被害人不配合，应当计入犯罪数额，移送审查起诉，

十、审慎认定刑民交叉情况下民间借贷合同和担保合同的效力。审理民间借贷纠纷案件时，如果相关刑事判决已经生效，且讼争借贷已被刑事裁判认定为非法集资犯罪事实的，为避免刑事、民事判决矛盾冲突，原则上应认定借贷合同无效。

根据担保法的精神，涉及非法集资类犯罪的借贷合同无效的，担保合同一般应认定为无效。担保人承担的责任应根据案件实际情况按以下原则区别对待：

（一）刑事被告人以其实际控制的财产为非法集资提供担保的，一般不认定出借人对担保财产享有优先受偿权。

（二）第三人提供担保的，可依照担保法司法解释第八条的规定，在主合同无效导致担保合同无效的情形下，根据担保人的过错使其在债务人不能清偿债务的三分之一限额内承担责任。

（三）第三人提供担保，担保人属于明知借款人从事非法集资，或存在其他严重过错导致担保合同无效的，担保人的连带赔偿责任可不受前述三分之一限额责任的限制。构成共犯的，还应依法承担刑事责任。

十一、加大追赃力度，最大限度挽回被害人的损失。对涉及众多被害人的集资类犯罪案件，司法机关应积极配合地方党委和政府做好善后工作，尽量将犯罪造成的不良后果降到最低限度，确保社会稳定。在处置集资类刑民交叉案件的财产过程中，应当遵循以下几个原则：

（一）刑事立案后，公安机关应及时查实集资款的去向，对涉案财物依法查封和冻结，并予以证据固定。

（二）人民法院已经启动民事程序并采取保全措施的相关涉案财产，因当事人行为涉嫌犯罪而将案件移送公安机关侦查的，或公安机关立案并采用查封、扣押、冻结措施后，经审查不构成犯罪，当事人再提起民事诉讼的，人民法院和公安机关应做好民事财产保全与扣押、冻结和查封转换的沟通、衔接工作，以避免行为人利用刑事和民事程序交接失控而转移财产。

（三）对于已经扣押和冻结的涉案财产，办案机关应当随案及时移送。如冻结、扣押的财产系易腐败、变质、贬值财物，可以根据具体情况，经履行批准手续，由扣押和冻结单位通过拍卖等方式予以处理。处理后的价款暂予保存，待诉讼终结后一并处理。

（四）对于案件既涉及非法集资犯罪、又涉及行为人以自有财产提供担保向他人合法融资的，在有确凿证据证明担保财产不属于非法集资犯罪所得，如担保财产系在非法集资犯罪行为发生前购置等情况下，应当允许合法融资行为的债权人依法实现担保物权。

（五）人民法院对移送的所有涉案财产应明确判决处理。避免因法院判决书不明确，导致相关涉案财产得不到及时合法处理。

十二、本纪要下发后，各级人民法院、检察院、公安机关要认真贯彻执行，如上级有新的规定，按照新的规定执行。

      2013年10月28日