

兰瑞智库战略决策研究



兰瑞智库

Runwaysys

2021年03月29日 星期一

政策观察

Policy to observe

主办：兰瑞智库经济战略研究中心

网址：<http://www.runwaysys.com>

全国客服热线：4001182162

E-mail：runwaysys@163.com

欢迎关注

兰瑞智库

官方微信平台

(RUNWAYSYS888)



目 录

【南昌都市圈购房同权“一日游”】	2
【非法集资迎更严厉监管】	13

【南昌都市圈购房同权“一日游”】

目录

- 一、南昌大都市圈居民购房同权“一日游”
- 二、什么是都市圈购房同权？
- 三、政策背后意图
- 四、假如没有被叫停会怎样？

正文

一、南昌大都市圈居民购房同权“一日游”

今年以来，全国楼市“调控”加码层出不穷，深圳、杭州、上海、成都等等相继推出了前所未有的调控力度。在这一片“从严”大潮中，有一个城市似乎有点另类，这个城市就是南昌。

3月24日，南昌市人民政府发布了《做大全市工业经济总量的若干政策措施》等5个行业做大经济总量政策措施的通知。通知里面包含了《促进全市房地产试产平稳健康发展的若干政策措施》，对宅地供应、购房政策、人才住房支持、住宅销售限价定价机制、商品房预售资金监管等9个方面做了调整。原定实施时间从4月20日起至2023年12月31日结束。

其中最值得关注的就是：推进大南昌都市圈居民购房同权进程。

然而，在“房住不炒”的背景下，准备给楼市适度松绑的江西省会城市南昌，触发了监管层的约谈，被要求撤回房地产新政文件，立即纠正。3月25日，江西省立即采取措施，省政府负责同志代表省政府主要负责同志约谈了南昌市政府主要负责同志，责令南昌市立即纠正，消除负面影响，确保市场稳定。

同日，住房和城乡建设部（下称“住建部”）与江西省政府通过视频会议进行了会商，要求江西省和南昌市切实提高政治站位，牢牢把握房子是用来住的、不是用来炒的定位，不将房地产作为短期刺激经济的手段，坚持房地产调控不动摇，确保实现稳地价、稳房价、稳预期目标，努力解决好大城市住房突出问题。

同时，住建部已将南昌市列入房地产市场监测重点城市名单，加强对南昌市房地产市场的监督管理。据悉，住建部即日已派出督导组赴南昌市现场督导。

至此，加上此前的上海、深圳、杭州、无锡、成都、西安，2021年，住建部已对7个城市的楼市调控进行督导。

二、什么是都市圈购房同权？

所谓大南昌都市圈居民购房同权，具体措施是：大南昌都市圈中南昌市，九江市，抚州市的临川区、东乡区，宜春市的丰城市、樟树市、高安市和靖安县、奉新县，上饶市的鄱阳县、余干县、万年县等地户籍居民互为享受本地户籍人口购房政策；在大南昌都市圈内等地缴纳的个人所得税或社会保险（城镇社会保险）证明互为本地缴纳证明，非本地户籍居民可凭纳税或社保证明按当地购房政策购

房。

在都市圈内部推行“购房同权”，这在“以大城市为核心的都市圈”里，尚属首例。

根据 2019 年中国人口和就业统计年鉴，截至 2018 年末，大南昌都市圈户籍人口合计达到 1885.9604 万人，其中除南昌市，大都市圈内其他地市户口人口总计为 1354.0764 万人。

这意味着瞬间有 1354 万人获得了南昌的房票，这还不包括缴纳社保的非本地户籍人口。

图 1 大南昌都市圈区位图



表1 大南昌都市圈各地户籍人口（截至2018年；人）

城市	人口
南昌市	5318840
九江市	5233855
临川市	1224364
东乡区	483382
丰城市	1507402
樟树市	610424
高安市	878300
靖安县	152999
奉新县	336781
鄱阳县	1583934
余干县	1090192
万年县	439131
合计	18859604
合计（除南昌市）	13540764

此外，南昌此次发布的新政还有如下的内容值得关注：

1、新落户人员不受落户时限要求，即时享受本地户籍居民购房待遇；在昌初始自主创业，依法登记注册成立企业、民办非企业单位、社会团体法定代表人以及个体工商户购房不受落户、社保和纳税证明限制；推动长江中游城市住房公积金互认互贷，落实大南昌都市圈住房公积金异地贷款政策。

这意味着不在大南昌都市圈内的购房者想在南昌买房，只需要落户南昌即可，并且不用等到户口下来后才能买房，只要申请了就可以立马买房！

2、南昌市引进的高层次人才、大学生毕业生、技能人才，重点产业企业引进人才，以及工业、建筑、商贸、金融、科技、文旅等行业新引进的企业总部和科研机构驻昌单位高管人员，其购房不受落户、社保和纳税证明限制。

3、A类人才在昌首次购买商品住房的，按300平方米标准给予全额购房补贴；B、C类人才在昌首次购买商品住房的，给予购房款50%、最高分别200万

元、100万元购房补贴；带技术、带成果、带项目的人才来昌创新创业和转化成果，在昌首次购买商品住房的，分层次给予10万元、20万元、30万元购房补贴；对在昌创业且稳定经营2年以上或在昌就业且与企业（不含行政机关、事业单位和国有企业）签订劳动合同，并在昌缴纳社保满2年的全日制博士、硕士研究生（含高级技师），在昌首次购买商品住房的，分别给予10万元、6万元购房补贴。

4、尝试部分住宅用地出让约定中只明确项目首次上市楼盘住宅销售最高限价出让方式，楼盘去化率超过50%的，可申请年度5%以内的价格调整；在我市重点发展区域（高铁东站、经开、临空区、高新区等）视情公开出让不限房价、地价地块。

由于地价贵，房屋品质在限价后受损，此次调整竞地模式，在源头上控制了类似品质问题甚至烂尾问题的出现。这也意味着未来南昌楼市的部分区域可能出现不再限房价的情况。

5、将项目周边二手住房价格纳入新房定价规则参考指标体系；对“非三限房”项目房价的管控，在符合条件下，可申请年度5%以内的价格调整空间。

南昌的住宅限价一直存在“不公”，限价非常不均衡，以至于部分项目存在新房价格和二手房价格倒挂现象，此次将项目周边二手住房价格纳入新房定价规则参考指标体系，意味着限价将会与项目周边房价平衡，未来“倒挂现象”将会越来越少，而对早先拿地的“非三限房”项目房价也充分的赋予了自主定价空间，可以随周边的房价进行自我调价。

6、对暂时放宽新建商品房住宅预售条件的，其预售资金监管比例由原来的50%、60%，分别调整为20%、30%等；由原来需达到项目办理竣工验收合格具

备交付使用为止才可申请使用重点监管资金，调整为可根据项目工程建设进度分6个节点申请降低重点资金监管比例的方式使用监管资金。

为房企解压，降低预售资金监管比例，而有了更充足的资本，才能创造出更优质的产品和释放出资金参与更多区域的土地开发。

总体看来，南昌给予房地产行业了比较宽松的发展空间。也难怪会触发监管层的约谈。

三、政策背后意图

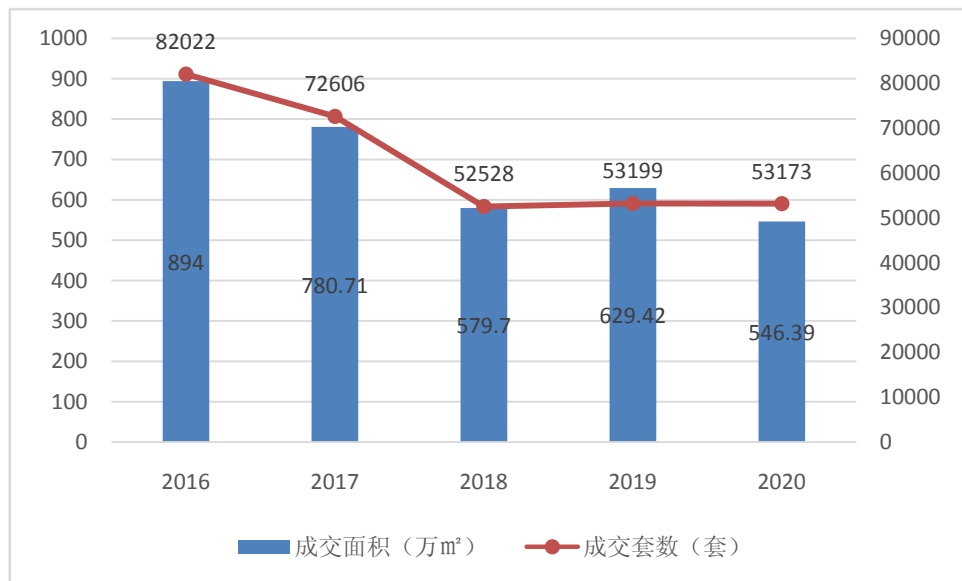
南昌楼市新政，总结出三句话：吸引人口，做大南昌；加速住宅去化调整供需平衡，坐稳南昌；放开市场迎接更多资本进入，做强南昌。最终目的是要在三年让南昌真正成为大南昌。

1、南昌房地产市场 2020 年有些“冷清”，去库存压力大

数据显示，2020 年新建商品房、二手房成交套数及成交面积同比 2019 年均出现跌落；截至到 2020 年 12 月末，南昌市区商品房待售房源为 884 万 m²，南昌市区商品房出清周期为 19.4 个月，主要是非住宅（尤其是商业、办公）库存压力大。

具体来看新房市场：南昌市 2020 年新建商品房共成交 53173 套，同比 2019 年微跌；成交面积为 546.39 万 m²，同比跌落 13%。

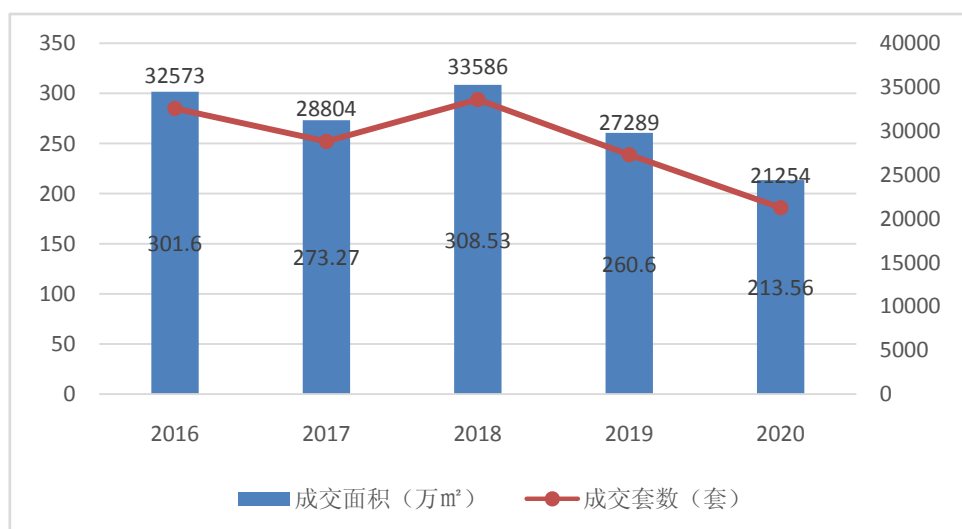
图2 2016-2020年南昌新房成交面积与套数走势



截至到2020年12月末，南昌市区商品房待售房源为884万m²，按照前12个月月均去化计算，南昌市区商品房出清周期为19.4个月，商品房库存主要是非住宅库存压力大，其中住宅去出清周期约为8个月。

二手房市场：2020年1-12月南昌市二手房住宅成交量为21254套，环比下跌22%；成交面积为213.56万m²，环比下跌18%。

图3 2016-2020年南昌二手房住宅成交面积与套数走势



2020 年南昌楼市承压大、去化难，降价求生楼盘不少，这次政府出手调整意在提振市场。

2、南昌省会不强，意在做大做强南昌

为了提升南昌的首位度，江西省几年前决定，将九江全境、抚州的临川区、东乡区，宜春的丰城市、樟树市、高安市和靖安县、奉新县，上饶的鄱阳县、余干县、万年县全部纳入大南昌都市圈范畴。

其目的，当然是要做强做大省会南昌，效仿四川、湖北、陕西、河南等省，走上强省会路线。没有存在感的江西，只有倾全力打造南昌，才能有一线希望。

正面教材有四川，四川倾全力量打造成都，如今已经成为新一线领头羊的成都，不但帮助四川留住了人口，还在虹吸东部的人口。

江西需要一个强大的南昌，壮大南昌，让它能够在顶级城市竞争中获得好的名次，才能为江西带来政策利好，因为好的政策，都是给予到了头部城市。

几十年来，江西的一步步沦落，表面上是政策绕道而行有关，实质上还是南昌不够强大。因为不够强大，所以什么好事都与你无关。

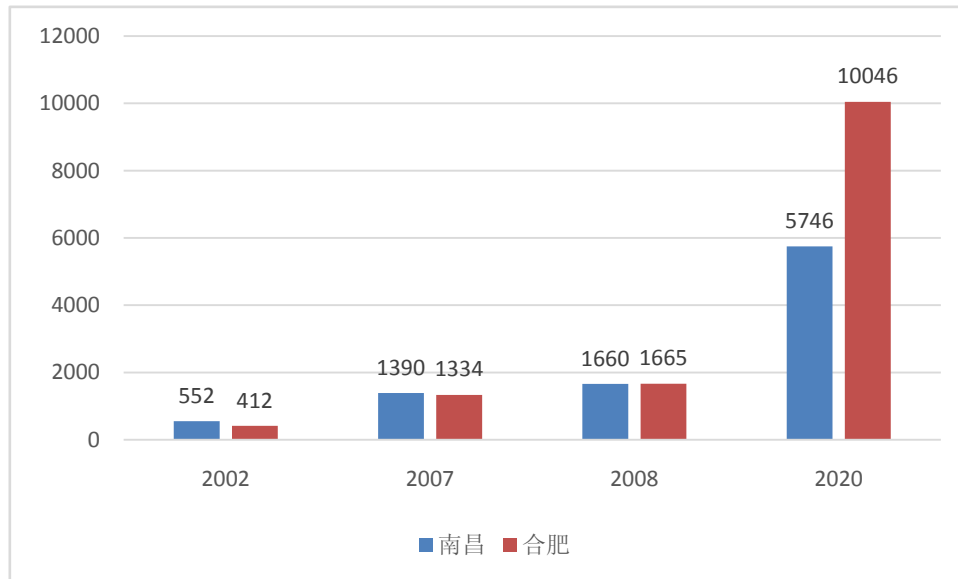
看看隔壁的安徽省，当年可是个穷省，合肥的实力也一直不如南昌。但是，合肥具有战略眼光，收纳了中国科学技术大学，并踩准了几个产业崛起的节点，投资了京东方，投资了长鑫和兆易创新，投资了蔚来，今年又投资了维信诺。

如今的合肥，已经拥有家电、智能语音、新型显示、新能源汽车等 4 个国家

新型工业化产业示范基地，新型显示器件、集成电路、人工智能等 3 个产业入选首批国家战略性新兴产业集群。

其经济实力，也从最初的不如南昌，到如今的甩南昌十条街。

图 4 江西与安徽省会实力对比



在合肥不断强大起来的背景下，安徽这些年也收获了不少利好，比如整个安徽全省加入到了长三角，比如去年获得了自贸区头衔等。

后知后觉的江西，已经明白省会强大的重要性。2019 年，江西批复了大南昌都市圈发展规划，拉上了九江、抚州、宜春、上饶几个兄弟，扬言要支持南昌争创国家中心城市。2020 年，江西又争取到了内陆开放型经济试验区。

这一次，南昌决定放开大都市圈内限购，大南昌都市圈实行购房同权，同样是要为南昌注入发展动力。

然而作为省会城市，南昌是属于“在外很难打，在内做老大”那一挂的。

去年 GDP 总量排在了全国第 40 名，但是在江西省内却是龙头一哥，始终坐

稳头把交椅。

表 2 江西省 11 地市 2020 年 GDP 数据

城市	GDP 总量 (亿元)	GDP 增速 (%)
南昌	5745.51	3.6
赣州	3645.2	4.2
九江	3240.5	3.8
宜春	2789.87	3.7
上饶	2624.34	4.1
吉安	2168.83	4.0
抚州	1572.51	3.7
新余	1001.33	3.5
鹰潭	982.66	4.0
萍乡	963.6	3.6
景德镇	957.14	3.7

而支撑南昌经济的,主要也是四大新支柱产业,包括汽车及新能源汽车产业、电子信息产业、生物医药产业和航空装备产业。其中汽车制造业更是南昌 GDP 中最重要的支撑,著名的江铃汽车集团公司就是来自南昌。

从人口来看,2019 年南昌市户籍人口为 536 万人,同比增加 4.12 万人。如果把时间拉长一点,南昌市人口也在不断流入,每年平均流入 4 万人左右。4 万这个数字,相比深圳、广州这种核心城市的虹吸能力自然是差,但是和自己比已经提高不少了。不过,对于南昌自身来说,还有一个难题要面对。

南昌曾经打算在 2020 年把首位度提高到 3 成,也就是 GDP 占全省的比例要达到 30%,但 2020 年反而下降了 0.2%,只剩下 22.4%,排名全国倒数第七。

所以,这次南昌希望通过楼市吸引人口和资金做大做强自己。

四、假如没有被叫停会怎样?

假如南昌新政不被上级叫停，接下来将会有更多弱省会城市诉诸“都市圈购房同权”，既为创造更多“房票”，也为做大都市圈。但是，类似广州、深圳、南京、杭州这些强都市圈，大概率在排除之列；至于北京、上海这些超一线都市圈，更不会放开分毫。

可以设想，深圳如果对东莞、惠州、汕尾、河源等地祭出购房同权政策，那么深圳将会瞬间多出 1600 多万张房票，深圳房价迅速超越香港，简直没有任何悬念。

广州也是同理。清远、肇庆、惠州、河源、汕尾等地均为零门槛落户，如果得以推广，这无异于广州深圳明目张胆放弃了限购政策，可能性显然为零。要知道，大城市调控层层加码，上不封顶，短期不会再有变相松绑的可能了。

所以，这一政策如果要推广，也只能在弱省会进行。

这些弱省会本身就缺乏人口吸引力，户籍门槛聊胜于无，石家庄、南昌等地早已接近“零门槛落户”，无论放不放开，影响都不大。

要知道，石家庄早在 2019 年就祭出了“零门槛落户”的大招，但两年过去，当地楼市仍然处于横盘态势，房价不涨反跌。

所以，这些弱省会，即便大行“都市圈购房同权”之能事，但本地楼市的刺激效应也只能是短期的。一个城市如果真有吸引力，即便限购重重，即便政策不断，即便连落户也无法直接购房，也挡不住外来者蠢蠢欲动的投资之心。

[Top](#)

【非法集资迎更严厉监管】

目录

- 一、防范和处置非法集资条例即将施行
- 二、非法集资的行政规制及《条例》出台经过
- 三、非法集资是一个长期问题
- 四、《条例》重要内容解读
- 五、《条例》后未来的监管和市场影响

正文

一、防范和处置非法集资条例即将施行

《防范和处置非法集资条例》(以下简称《条例》)将于今年5月1日起施行,1998年7月13日的《非法金融机构和非法金融业务活动取缔办法》同时废止。

《条例》是对防范和处置非法集资法律法规的一次完善和补充,必将对各地各部门采取有力措施防范和处置非法集资活动,化解存量、遏制增量、防控变量提供法律遵循。

长时间以来,在非法集资活动的处理中“重刑轻行”的现象比较突出,防范和处置非法集资的体制和机制、机构、队伍建设、监测预警机制、非法集资认定、

行政调查权、处置权、资金清退、责任等重大问题缺乏明确规定，有关非法集资的调查认定、处置和清退资金来源等问题缺乏统一标准和预判。《防范和处置非法集资条例》出台实施，为依法防范和处置非法集资、保护公众合法权益提供了强有力的法治保障，能够有效解决以往存在的突出问题，有利于形成共识、统一标准，提升非法集资防范和行政处置效能，切实保护老百姓的“钱袋子”，维护经济秩序和社会稳定。

二、非法集资的行政规制及《条例》出台经过

1998年7月，国务院颁布《非法金融机构和非法金融业务活动取缔办法》（以下简称《取缔办法》），要求取缔非法集资等非法金融业务活动，并规定以中国人民银行为主导的工作机制、取缔程序、债权债务清理清退等内容。

2007年1月，国务院发布《关于同意建立处置非法集资部际联席会议制度的批复》（国函〔2007〕4号，以下简称《联席会议制度批复》），同意建立由银监会牵头的处置非法集资部际联席会议制度，并明确了处置非法集资部际联席会议（以下简称“联席会议”）的主要职责、会议成员、工作规则、工作要求以及工作机制。

2007年7月，国务院办公厅印发《关于依法惩处非法集资有关问题的通知》（国办发明电〔2007〕34号），要求省级人民政府加快建立健全本地区依法惩处非法集资的工作机制和工作制度，行业主管、监管部门要做好本行业的监测预警工作，推动建立“疏堵并举、防治结合”的综合治理长效机制。

2016年2月,国务院公布《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,以下简称“59号文”),提出省级政府是防范和处置非法集资的第一责任人,地方各级政府要有效落实属地管理职责,各行业主管、监管部门要加强日常监管,对联席会议工作机制进行了完善,规定跨省案件统一指挥协调、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,并提出要进一步健全完善处置非法集资相关法律规定。

2017年8月,原国务院法制办公室经多次征求各地各有关部门意见,公布了《处置非法集资条例(征求意见稿)》(以下简称《征求意见稿》),并向全社会征求意见。

2018年,国务院将《处置非法集资条例》列入2018年立法计划。

2020年12月,国务院常务会议正式通过《防范和处置非法集资条例》。2021年1月26日,李克强总理签署第737号国务院令,公布《条例》。2021年2月10日,国务院正式对外公布《条例》。

三、非法集资是一个长期问题

目前我国由“一行两会”,即中国人民银行、证监会、银保监会,三者相互配合分业监管,并没有统一的金融监管机构。虽然此监管体制在金融风险防控,促进我国资本市场健康发展方面起到了重要作用,但由此也导致了我国的金融监管工作缺乏联动机制,“一行两会”之间协调困难,对金融风险缺乏整体的把控与预防,容易导致监管真空;而中央与地方沟通机制的层级,也往往使得监管无

法落到实处。

非法集资最初主要集中在保险领域、养老领域，不过近年来非法集资已逐渐披上了“互联网金融”或“金融科技”的外衣，并衍生出诸如 P2P、区域链、虚拟货币、相互保险、众筹、养老金融等新形式，涉众性、欺骗性以及庞氏骗局等特征也越来越突出，非法集资领域的相关案件也呈现出高发多发特征。

特别是 2013 年以来，我国非法集资的发案数量、涉案金额和参与集资人数等均大幅上升。2016-2019 年期间，我国非法吸收公众存款罪的起诉人数分别达到 14745 人、15282 人、15302 人和 23060 人，同期集资诈骗罪的起诉人数分别为 1661 人、1862 人、1962 人和 2987 人。防范和处置非法集资是一项长期、艰巨、复杂的系统性工程。

面对近年非法集资案件高发多发态势，以及行政机关防范和处置非法集资法律依据不足、手段不够等问题，政府部门出台了一系列的文件以规范有关市场行为。关于非法集资的相关规定曾多是国务院通知和意见，以及最高法、最高检发布的司法解释等。

《条例》的出台是非法集资活动领域首部专门的行政法规。国务院公布的《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，以下简称“《59 号文》”）明确了地方政府的职责以及规定了跨省监管的处置原则，2017 年公布《处置非法集资条例（征求意见稿）》，2018 年将《处置非法集资条例》列入 2018 年立法计划，再到 2020 年 12 月国务院常务会议正式通过《防范和处置非法集资条例（草案）》，2021 年正式公布《条例》。作为行政法规，《条例》着力解决了此前行政机关防范和处置非法集资的法律依据不足、手段不够等问题，

吸收、整合了以往关于非法集资防范与处置工作的规定，为行政机关防范和处置非法集资提供了法律依据，提升了行政处置效能，在切实守护好人民群众的合法财产和维护社会稳定方面具有重要的里程碑意义。

四、《条例》重要内容解读

1、进一步明确了非法集资的概念和内涵

值得注意的是，非法集资在刑法上并无明确的概念，在条例中给出的定义是：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，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。

可以看出，在定义里面客观上成立非法集资需要具备3个条件：非法性、公开性、利诱性。

由于这是一部行政命令，并非法律，所以在定义的后面，特别说明了非法集资的防范以及行政机关对非法集资的处置，适用本条例，而金融细分领域，比如银行、证券、保险、外汇等金融业务活动另有规定的，适用其规定。

此外，《条例》还界定了非法集资领域的三类主要当事人。

(1) 非法集资人是指发起、主导或组织实施非法集资的单位和个人；

(2) 非法集资协助人是指明知是非法集资而为其（非法集资人）提供帮助并获取经济利益的单位和个人。

文件中虽然提及了非法集资参与者，但没有明确“非法集资参与者”的内涵，

不过文件中有一个表述具有参考价值，即“因参与非法集资受到的损失，由集资参与人自行承担”，因此非法集资参与人应是指除集资人、协助人之外，实际参与非法集资活动的单位和个人。

2、明确了防范和处置非法集资的原则及工作机制

《条例》明确国家禁止任何形式的非法集资，对非法集资坚持防范为主、打早打小、综合治理、稳妥处置的原则。

《条例》作为第一部专门规范非法集资防范和处置工作的行政法规，将防范和处置非法集资工作纳入了法治化轨道，进一步明确了防范和处置非法集资工作机制，以及地方各级人民政府、行业主管、监管部门和市场主体等各方面的职责和义务。

一是规定省、自治区、直辖市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，地方各级人民政府应当建立健全政府统一领导的防范和处置非法集资工作机制。

二是强调行业主管、监管部门按照职责分工对本行业、领域非法集资履行防范和配合处置职责。

三是要求国务院建立处置非法集资部际联席会议制度，联席会议由银行保险监督管理机构牵头、有关部门参加，负责督促、指导有关部门和地方开展防范和处置非法集资工作，协调解决防范和处置非法集资工作中的重大问题。

《条例》细化了各级人民政府在防范和处置非法集资工作中的职责，同时明

确了行业主管部门、监管部门的职责。防范和处置主体的广泛性也恰好契合了《条例》第四条所规定的“国家禁止任何形式的非法集资,对非法集资坚持防范为主、打早打小、综合治理、稳妥处置的原则”。

3、非法集资涉及的行为进一步明确

《条例》第十九条规定:“对本行政区域内的下列行为,涉嫌非法集资的,处置非法集资牵头部门应当及时组织有关行业主管部门、监管部门以及国务院金融管理部门分支机构、派出机构进行调查认定:

(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。

上述虽列举了四类非法集资的具体行为,但不限于此,针对非法集资存在披着“合法外衣”掩盖非法目的的情形,此处需要贯彻“透过现象看本质”的思路。

4、进一步明确清退资金来源：应退尽退，集资参与者自行承担损失

非法集资一旦“暴雷”，必然涉及众多集资参与人的挽损问题。《条例》第二十五条规定：“非法集资人、非法集资协助人应当向集资参与者清退集资资金。清退过程应当接受处置非法集资牵头部门监督。任何单位和个人不得从非法集资中获取经济利益。因参与非法集资受到的损失，由集资参与者自行承担。”参与非法集资毕竟是一项投资活动，在清退资金不足以弥补损失时，《条例》明确了集资参与者应当自行承担。

同时《条例》还列举了清退资金的具体来源：

- (1) 非法集资资金余额；
- (2) 非法集资资金的收益或者转换的其他资产及其收益；
- (3) 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；
- (4) 非法集资人隐匿、转移的非法集资资金或者相关资产；
- (5) 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；
- (6) 可以作为清退集资资金的其他资产。

通过清退资金来源可以看出，因参与非法集资所获得的广告费、代言费、代理费、好处费、返点费、佣金以及提成等经济利益亦属于清退资金，这些经济利益主要针对非法集资协助人，包括那些为非法集资代言的明星以及广告代理商等。

5、从“禁止非法集资广告”到禁止所有集资广告，意义重大

《条例》提到了一个重要规定“除国家另有规定外，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。”

针对备受争议的广告公司为金融业务公司相关集资产品提供宣传服务，之后该公司被定性涉嫌非法集资的尴尬现象，有大量的呼声或者是讨论认为，为此提供宣传服务的广告业相关公司也应该承担相关的民事退赔，甚至是刑事责任。

但是需要广告业相关公司承担责任的前提是，他们对宣传内容中涉及非法集资行为本身明知，如果仅仅是单纯对融资活动明知，从广告内容上无法判定是否属于非法集资，很难要求广告发布者和广告经营者直接承担赔偿责任或者承担虚假宣传的相关责任。

这一种观点下广告发布者和经营者就类似于一个善意取得的服务提供商，比如提供水电场地租赁等等服务的供应商。

但是有一个不可否认的问题，广告的宣传内容服务，与其他提供水电物资等等服务的第三方提供商，依然存在内容上的本质区别。因此国务院的最新条例中，明确规定，任何单位和个人禁止发布含有集资内容的广告，只要是和集资内容相关的都不能在社会公开宣传，而不管这一种集资到底是非法还是合法，不管是针对社会公众集资还是针对特定的对象集资，都不能够面向社会公开宣传。

另外后续还要讨论的一个问题是，任何单位和个人都不能够发布带有集资内容的广告，这里的集资内容如何确定？可以提前判定的是具体的理财产品，不管是合法的还是非法的，都不能够公开宣传，除非法律另有规定（如国家发行的国

债类产品)。但是相关金融服务公司,比如商业银行,信托公司,私募基金公司,对于自身品牌的宣传,是否属于带有集资内容的宣传?这个问题可能会引起新一轮的争议,相信会在后续的实施细则中予以明确。

另外,对此问题,国务院的新条例还专门制定了针对性的处罚原则,在《条例》第 34 条。

另外,《条例》还规定:“广告经营者、广告发布者应当依照法律、行政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。”

这里又有一个问题,就是这种证明内容是什么,是由什么部门出具?是由监管部门出具还是由律师事务所还是相关广告经营者发布者,自己的法务部门出具?相信后续可能还会有更详细的实施细则发布。

6、加大了对非法集资相关责任主体的惩处力度

《条例》明确规定,任何单位和个人不得从非法集资中获取经济利益。因参与非法集资受到的损失,由集资参与人自行承担。

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。

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。

五、《条例》后未来的监管和市场影响

《条例》已经颁布，并将于5月1日开始实施，具体执行者必然期盼授权制定的实施细则尽早出台，但5月1日前肯定难以出台的，因为《条例》留待具体化、细化完善的事项还需在实际操作实践中不断收集、挖掘、总结、提升而成的，“冰冻三尺非一日之寒，冰化三尺也非一日之暖”。对于市场监管系统来说，上述论及的部门职责分工细化规定、操作流程、涉嫌非法集资的字样内容特征提炼补充、受理举报线索的分流流程、涉嫌非法集资广告宣传信息的监测安排等等涉及部门分工对接、需要社会大众遵守执行的事项，应当通过实施细则予以具体化、细化为宜。而市场监管系统的内部机构职责分工、流程对接、操作规范、处置应对等，则更亟需马上着手研究制定及时颁布了。

近几年的非法集资刑事案件往往集资参与人数量众多，非法吸收的资金数额巨大，多数案件是因资金链断裂后才案发，追赃挽损难度极大。《条例》利用多种规范手段将监管时间提前，力争在萌芽阶段发现风险，在苗头状态化解隐患，防止小风险演化成大问题；并细化明确了各级人民政府、行业主管部门、监管部门在防范和处置中的权力与义务；与此同时也对市场主体行为的合规性提出了更高的要求。

从尽职履责和依法行政、合规经营的角度而言，《条例》的实施，对各级人

民政府和相关监管部门提出了更高的行政执法要求和尽职履责义务,否则可能面临行政执法风险,受到行政处分,甚至被追究刑事责任;从市场主体尤其是可能的非法集资协助人角度而言,相关市场主体又多了一系列的合规要求,即《条例》的“防范非法集资”审查义务,否则可能面临非法集资合规风险,受到相关的行政处罚,甚至承担赔偿责任。

[Top](#)

重要声明：

本报告的信息均来源于公开资料，其来源及观点出处皆被我公司认为可靠，但我公司对这些信息的准确性和完整性不作任何保证，也不保证所包含的信息和建议不会发生任何变更。我们已力求报告内容的客观、公正，但文中的观点、结论和建议仅供参考，客户和决策者据此做出的任何决策与本公司和作者无关。

本报告版权仅为我公司所有，未经书面许可，任何机构和个人不得以任何形式翻版、复制和发布。如引用、刊发，需注明出处为兰瑞智库，且不得对本报告进行有悖原意的引用、删节和修改。

**我们的一切努力都是为我们的客户——
提升竞争优势，共同创造持续长远的收益**

主办：兰瑞智库经济战略研究中心
网址：<http://www.runwaysys.com/>
e-mail: runwaysys@163.com
全国客服热线：4001182162