

# 我国非法集资问题分析及对策建议

「摘要」2012年初的“吴英案”引发社会广泛争议。吴英是否以非法占有为目的，有没有使用诈骗方法，是不是非法集资，成为争议的焦点和判决的关键因素。文章通过分析民间借贷与非法集资的区别，透视当今中国非法集资的现状、危害、原因，并对非法集资问题提出了一些针对性解决措施和建议。

文 / 王博 吴晓 郑雪萌

## 非法集资现状及与民间借贷的区别

非法集资往往由民间借贷行为演变而来。由于民间借贷基于民间的民俗文化等软约束信贷环境，缺少对借贷资金使用范围、借款主体经营行为、资产负债比率等情况的硬约束条款，导致借贷条件经常会把握不当，对一些可能过渡到非法集资的行为没有引起注意并及时遏制。尤其是借贷的不透明、不受约束，使民间借贷像滚雪球一样不断累积，最后由某个追索事件成为导火索而引发整个借贷链条的破裂。因此，有效防止民间正常融资演变成为非法集资十分必要。

法律上规定，非法集资是指单位或者个人未依照法定程序经有关部门批准，以发行股票、债券、彩票、投资基金证券或者其他债权凭证的方式向社会公众筹集资金，并承诺在一定期限内以货币、实物及其他方式向出资人还本付息或给予回报的行为。具体来讲，非法集资有四个要素：未经有关部门批准、向社会公开宣传、承诺在一定期限还本付息、向社会不特定对象吸收资金。主要判别标准是否为以非法占有为目的。但是，如何界定“以非法占有为目的”是执法上的难点，很容易造成

误判。如“吴英案”中，对于吴英是否一开始就有非法占有的动机很难界定。另外，法律诉讼程序对犯罪事实不能很好取证、对案件定性不准等，均影响着对非法集资的客观界定，如“兴邦案”就因为上述问题而遭投资人质疑。

而民间借贷是指公民之间、公民与法人之间、公民与其它组织之间借贷。只要双方当事人意思表示真实即可认定有效，因借贷产生的抵押相应有效，但利率不得超过人民银行规定的相关利率，即不得超过银行同期贷款利率4倍。按照这一口径，目前全国民间借贷的规模大概为3万亿~4万亿，规模巨大，也存在着大量的潜在风险。

## 非法集资原因分析

### （一）主观因素

1、暴利诱惑与投机心理。民间融资具有高回报率、高收益率的特点，且投资周期短。这些都是吸引投机行为的重要因素。面对投资暴利的诱惑，投资者往往难以保持冷静，而失去投资理智。融资者信息的真假不再是最重要的考量标准，在投机心理的驱使下，投资者普遍渴望一夜致富、资金短期内翻数番，对高额投资回报率的预期远超过了对投资风险的恐惧，再加上融资人的煽风点火、虚假宣传，投资者最终踏入“圈钱”的陷阱，成为“无辜的羔羊”。

2、投资者缺乏法律意识与投资常

识。如果投资者具有足够的法律知识和投资常识，识别非法集资、绕开非法集资陷阱并非难事，因为大多数的非法集资都具有上文提到的几个明显特点。理想的状态是：投资者一旦发现有非法集资的风险，及时终止契约关系，避免踏入“融资”陷阱。但是，现实情况并非如此。大多数投资者仍缺乏必要的法律意识和知识，加上法律法规条文在这一方面模糊不清，更使得广大的投资者难以区分非法集资行为和正常的融资行为。除此之外，一些投资者缺乏基本的投资常识，认识不到风险与收益对等的基本规律。

### （二）环境因素

1、我国目前的个人投资渠道仍然有待完善，难以满足日益增多的个人投资需求。目前主要的投资渠道包括银行存款、股市、楼市、民营企业等，但都存在着一定程度的问题：银行存款利率尚未市场化，扣除通货膨胀率后的实际存款利率很低甚至为负；股市投资以价差获利为主，公司分红等资本利得收益微乎其微；楼市受到宏观调控，前景未卜；民营企业在国际金融危机影响下，成本上升，出口受阻，经营环境恶化，举步维艰。由于投资渠道日益狭窄，大量民间闲置资金只能进入专业性较弱，但是高风险、高回报的民间借贷领域，为非法集资提供了可能机会。

2、融资渠道少。目前，中小企业在

我国经济发展中占有举足轻重的地位，然而，中小企业的发展却受到了融资困难的限制。从银行信贷来看，主要为国有企业融资服务，非国有企业融资不足信贷供给的30%，而且受制于抵押担保品、业务流程、贷款审查等条件限制，中小企业往往难以获得贷款。从股票市场来看，由于其上市门槛高，中小企业难以从股市筹得资金。总体来看，中小企业缺少正规的融资渠道。因此，中小企业在急需资金的情况下，不得不通过民间渠道进行融资，承担着较高的经营风险。一旦经营资金链断裂，就带来非法集资的嫌疑。

3、利率定价机制未理顺，金融资源配置效率不高。目前，我国存贷款利率尚未完全放开，稳定的存贷利差保证了大型银行的利润率。相比于中小企业小额、分散的贷款需求，大型客户更具优势。虽然在国家政策及银行监管部门的要求下，大型商业银行正在不断增加对中小企业的资金供给，但在短期内仍无法满足日益增加的中小企业融资需求。利率定价机制的扭曲导致金融资源配置效率不高，致使中小企业需要靠民间借贷的支撑才能存活。这也是“吴英案”发生的一个根本原因。

4、管理部门监管机制有待完善。在公司注册方面，一些虚假壳公司在骗取工商登记后抽逃资金，工商管理部門把关不严、督导监管不及时，造成资金流失；在广告新闻方面，宣传管理部门审核不严格、清理不及时，使非法集资分子利用电视、手机、网络、户外广告等宣传方式扩大宣传和影响力，直至民众举报再进行调查处罚，助长了非法集资的气焰。另外，大量对非法集资问题的从轻处罚，使得犯罪成本较低，更容易让不法分子铤而走险。

5、法律概念模糊。如上文所述，由于非法集资法律定义的模糊和执法的困难，如对“社会公众”、“未依照法定程



插图：胡卫东

序经有关部门批准”、“非法占有为目的”、“单位或个人”等等的不准确界定和判断，让一些不是非法集资的案件上升为非法集资，无形中增加了非法集资案件数量。

## 非法集资的危害分析

在“吴英案”中，吴英以高息和高额回报为诱饵，进行虚假宣传，给社会公众造成其有雄厚经济实力的假象，骗取社会资金；在无经济实力的情况下，仍然进行非法集资，并对集资款进行随意处分和挥霍，其行为不仅侵犯了他人的财产所有权，而且破坏了国家的金融秩序，给国家和人民利益造成了损失，从这一案例我们可以看到非法集资的几个主要危害。

### （一）直接损害群众利益

非法集资直接损害了参与群众的利益，很多投资者被骗后倾家荡产、血本无归，日后的基本生活得不到合理保障。非法集资往往有着欺骗性高、蔓延性强、涉众性广的特点，犯罪分子喊着高额回报率

的口号，并善于花言巧语、捧吹自己，以达到诱惑并欺骗投资者的目的。意志不坚定或是缺乏经济常识的群众很容易受骗上当，其中甚至包括退休大学教授这样的高级知识分子。骗得资金后，犯罪分子往往大肆挥霍浪费，迅速转移或者非法占有资金，之后甚至音信全无。受害者之中，有些人更是抵上了自己全部积蓄家底，或是向亲朋好友高额借债进行盲目投资，一旦上线下线之间的关系发生断裂，这些人的权益就得不到法律的保护，只能眼睁睁看着自己的巨额投资打水漂。那些将养老金也投入进来的中老年人群体，往往承受着更大的风险，一旦投资失败，他们的晚年生活将难以得到合理保障。

### （二）严重影响社会稳定

不同于银行借贷，民间融资缺乏明确的法律条文以及机构监管，其融资过程简单并易于操作，且融资周期短，但也因此承受着较高风险。在大部分非法集资的初始，民间融资多发生于基层，具有金额小、涉及范围广的特点。但经过一段时间的发展，就会转为不定向融资。在高额投

资回报率的诱惑下，一些群众会产生冲动去扩张自己所能承受风险内的最大投资规模，这意味着一家人可能会去发动自己的亲朋好友借钱进行投资，这样，非法集资所构成的并不只是几条简单的资金链，而是一张错综复杂环环相扣的关系网。一旦发生纠纷，其纠纷会沿着网络蔓延，尤其是集资人携巨额借款潜逃后，会涉及到众多下家的利益，其产生的影响十分广泛。民间融资具有隐蔽性的特点，资金的流动不容易监管，加上缺乏明确的法律条文处理非法集资中借贷纠纷，部分放贷者会通过“暴力行为”来进行讨债，结果是借贷双方发生冲突，严重者会危及双方的生命财产安全，极易危害社会稳定。

### （三）危害正常的金融秩序

在我国，凡是以赢利为目的从事金融活动的个人或者组织，都必须经过金融业有关监管机关核准，接受金融监管部门的监管，颁发许可证后才可以从事相应的活动。但非法集资者会向融资对象制造一种假象：专业性、回报率高、风险小、可靠性强；其中往往还会掺杂着“政府支持”的光环来迷惑误导投资者。投资者难以辨析其是正当的金融业务还是一种非法的“套钱”行为。投资者利益受到损害后，不仅会影响并恶化政府在投资者心中的形象，更为严重地是失去对国家金融体系的信心。我国的金融体系仍处于发展和完善的过程中，而非法集资活动欺骗性强，具有蔓延性涉众性等特点，极易容易破坏我国的金融秩序，为国家的金融环境带来恶劣影响。

## 治理非法集资的相关建议

### （一）加强法律宣传与预防监管

要及时披露与公开相应的法律法规，做好宣传辅导，让投资者能够及时更新法律知识，避免跨越法律边界；要不断加大

宣传力度，切实增强投资者及融资者的法律意识，尤其是对非法集资的危害性进行广泛宣传，从苗头上杜绝非法集资；进一步加强证监会、银监会等监管部门对金融市场的监管力度，对于流动性异常的资金要及时披露并重点调查，在潜在的非法集资行为带来更大危害之前进行有效的监督与排查。

### （二）明确法律界限

近年来非法集资之所以越打越多，原因就在于法律对于民间借贷和非法集资的界限仍很模糊。因此，要抓紧修改和完善相关法律，明确规定两者之间的法律界限。建议在以下几个方面进一步明确判断标准：一是界定“社会不特定对象”，进一步细化规定，将吸收的人数，吸收资金的主观意愿、方式，是否有扩大化倾向等作为判定标准；二是界定“合法经营”，根据造成无法偿还损失的严重程度来判断，主要是判断损失是否是正常经营所能引发的范围，如损失十分巨大，可根据行业经营风险来对比确定是否是合法经营；三是界定“非法占有为目的”，由于在这一点上人为心理主观因素最强，很难界定，可以从集资者的行为方式、经营方式、资金用途等方面综合认定。

### （三）严惩非法集资行为

目前法律对于非法集资的处罚仍比较轻，且不同的罪名量刑相差悬殊。如非法吸收公众存款罪，最高只是10年有期徒刑，50万元以下罚金，而集资诈骗罪最高可以是死刑。大多案例都被判为非法吸收公众存款罪。因此，建议法律可以提高非法吸收公众存款罪等的量刑，对于一旦认定为非法集资罪的，坚决给予重大打击，如此才能产生足够的威慑力。

### （四）放松存贷款利率管制

解决非法集资问题，要标本兼治、疏堵结合。除了要加强监管、严格惩治之

外，还需要从源头抓起，合理疏导融资需求，增加正规金融体系的金融供给。一方面要继续鼓励和支持银行体系增加对中小民企的金融支持；另一方面要放松存贷款利率管制，增加利率弹性，完善利率定价机制，使利率与风险相匹配，提高金融资源配置效率。

### （五）放宽民间融资渠道

打击非法集资，并不意味着要根绝民间融资。作为正规金融的辅助手段，民间借贷在各个国家的金融市场发展中都起到了重要作用。国家对于民间融资的政府管制要实现逐步放松、逐步激励，并同步加强对市场的监管力度，合理引导民间融资走上健康自由的发展路线。

近期“吴英案”的审判结果之所以受到社会的广泛关注，正是因为其涉及到了所有企业都关心的一点：融资自由。民间融资，本应是人与人之间的一种契约自由，双方在平等自愿的条件下发生借贷关系，行为本身无可指责。其为何会发展为非法集资，源于融资行为中夹杂了公开性及欺诈的因素。如今法律本身对于非法与合法的界定就模糊不清，重判吴英必然会打击所有企业家对于金融市场的信心。民间融资要发展，必然要经历一个曲折的过程，这其中一定会有吴英这样的“始作俑者”。对于吴英事件，我们应更多地给予一种同情的态度，在民间金融发展的初期，这样的人和案件，给我们更多的是一种反思、一种启迪、一种发展过程中必有教训与思考。■

### 参考文献：

- 1、宋洁.当前非法集资的原因、难点及对策建议[J].金融监管,2011(7).
- 2、李勋文.金融危机背景下如何处理民间融资与非法集资的界限[J].法制与社会,2009(8).

作者单位：厦门大学管理学院会计系