

美国证券吹哨人制度改革展望与镜鉴

孙宝玲

(中国政法大学民商经济法学院, 北京 100088)

摘要: 2020年9月23日, SEC发布了新修订的《吹哨人规则》, 对美国的证券吹哨人制度进行了改革, 旨在提高制度的透明性、效率性与明确性。研究发现, 新《吹哨人规则》反映了吹哨人制度发展的两大趋势: 进一步促进奖金激励, 以及提高举报的处理效率。本次修订也为继续讨论制度实施的深层次问题提供了契机, 如线索认定的“独立分析”标准如何适用、吹哨人制度与公司内控体系如何协调等。我国新《举报规定》通过扩大奖励适用范围等举措进一步优化了证券有奖举报制度, 但仍存在诸多问题。本文建议应提高举报人奖励与权益保护, 明晰线索的实质与形式审查规则, 加强信息公开并与证券法和公司法实践相协调, 构建良好的证券有奖举报制度实施生态。

关键词: 吹哨人; 有奖举报; 多德-弗兰克法案; 举报人保护; 美国证券吹哨人制度

Abstract: On September 23, 2020, the SEC issued the newly revised “Whistleblower Program Rules”, which reformed the SEC whistleblower program, aiming to improve the transparency, efficiency, and clarity of the whistleblower program. The new “Whistleblower Program Rules” reflect two major trends in the development of the whistleblower program: further promoting bounty incentives and improving the efficiency of handling TCRs. It also provides an opportunity to continue to discuss the in-depth issues of the implementation of the program, such as how to apply the “independent analysis” standard for original information identification, and how to coordinate the whistleblower program and the company’s internal report system. China’s new “Provisions on the Reporting” has further optimized the reporting reward system in securities law, however, the reporting reward system still has problems. It is necessary to improve the rewards and rights protection of whistleblowers, clarify the review rules of the essence and form of TCRs, and build a good implementation ecology of the securities reporting reward system through disclosure, coordination with securities law and corporate law practices and so on.

Key words: whistleblower, reward reporting, Dodd-Frank Act, whistleblowers protection, SEC whistleblower program rules

作者简介: 孙宝玲, 女, 中国政法大学民商经济法学院博士生, 研究方向: 公司法、证券法、破产法。

中图分类号: D922.287 **文献标识码:** A

一、引言

近年来, 为加快打造市场化、法治化、国际化营商环境, 我国积极倡导在严重违法违规和重大风险隐患领域建立“吹哨人”、内部举报人等制度, 以发挥社会监督作用。尤其在证券严重违法违规领域, 中国证监会早在2001年就发布了《关于有奖举报证券期货诈骗和非法证券期货交易行为通告》(以下简称《有奖举报通告》), 并通过2019年《证券法》、2020年《证券期货违法违规

行为举报工作暂行规定》(以下简称《举报规定》)等对证券有奖举报制度予以完善。但实践中勇于举报并成功获得奖励的举报人寥寥无几, 反映出我国的证券有奖举报制度从立法设计到实践层面均存在不足, 对举报人的奖励过低、保护不足等问题尤为突出。

反观证券市场较为成熟的美国, 在2010年就将证券吹哨人制度加入了《证券交易法》, 并在实践中取得巨大成功, 尤其2020年对《吹哨人规则》(Whistleblower Program Rules)的修订进一步提高了证券吹哨人制度的

有效性¹，值得我国借鉴。2010年7月，美国国会通过《2010年多德-弗兰克华尔街改革和消费者保护法案》(Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act of 2010，以下简称《多德-弗兰克法案》)对1934年《证券交易法》进行了修订，在《证券交易法》中加入了第21F节“证券吹哨人激励与保护”(Securities Whistleblower Incentives and Protection)。²其中规定，SEC应制定相关的规章制度，给予吹哨人奖励。吹哨人自愿向SEC提供有关违反联邦证券法行为的线索，使相关的司法、行政执法或其他制裁取得成功后，SEC酌情决定对其奖励的金额。在罚款金额超过100万美元的情况下，给予吹哨人的奖励不得低于收取罚款的10%，且不得高于30%。2011年5月25日，SEC根据第21F节的授权制定了《吹哨人规则》，此规则为吹哨人制度提供了具有可操作性的法律定义、规则和程序，明确了吹哨人获得奖励应提供线索的形式和方式，以及确定奖励金额的相关程序等关键事项。10年来的实施效果证明，吹哨人制度为SEC规制证券违法违规行为做出了重要贡献。通过吹哨人提供的线索，SEC成功查处了多起案件，并从中获得了超过25亿美元的经济性救济。其中，没收违法所得超过14亿美元，并将没收的近7.5亿美元用于赔偿受损投资者。为奖励吹哨人在此过程中做出的重要贡献，SEC向80项执法行动中的97个吹哨人发放了超过5.23亿美元的奖励。³

在本次《吹哨人规则》修订中，SEC对吹哨人制度进行了改革，旨在提高规则实施的透明性、效率性以及明确性。此外，本次修订一并解决了吹哨人规则实施过程中存在的一些具体问题，包括在原规则的基础上进行技术性修正，提出关于“独立分析”概念的相关解释指南等。与美国证券吹哨人制度相对应，我国证券有奖举报制度也在逐步发展。本文旨在通过对美国证券吹哨人制度的比较分析，在总结SEC新《吹哨人规则》改革趋势的基础上，为我国证券有奖举报制度的不断完善与具体实践提供思路。

二、美国证券吹哨人制度解析

从发展历程看，美国的证券吹哨人制度随着执法实践的需求与立法的完善而逐步优化。为应对安然丑闻、

打击内幕交易，美国于2002年通过了《萨班斯-奥克斯利法案》(Sarbanes-Oxley Act，以下简称《萨班斯法案》)，这是美国证券吹哨人法制史上第一个具有里程碑意义的法案。⁴但由于在吹哨人奖励及权益保护方面的规范不周延，《萨班斯法案》的实施效果并不理想。2010年通过的《多德-弗兰克法案》扩大了吹哨人奖励标准和权益保护的范围，且授权SEC制定的《吹哨人规则》又为制度实施提供了具有可操作性的细则。由此，美国的吹哨人制度形成了较为成熟的立法框架，逐渐在SEC的执法行动中发挥出重要作用。

(一)吹哨人制度的立法框架

修订后的《吹哨人规则》包含18节内容，对证券吹哨人制度作出了较为全面的规定，主要包括规则的适用范围、奖励评估及吹哨人权益保护三方面。

在适用范围方面，《吹哨人规则》第21F-3条规定了吹哨人在SEC执法行动中获得奖励的四个条件，第21F-4条则解释了这些条件的具体含义。第一，吹哨人应自愿向SEC提供线索，自愿意味着吹哨人应在受到调查之前主动提供线索。第二，吹哨人提供的线索应是原始信息。原始信息应来自吹哨人的独立知识或独立分析，由吹哨人首次向SEC提供，在吹哨人向SEC举报之前SEC尚未从其他任何来源获悉，且排除完全来自司法或行政听证会、政府报告、审计、调查或新闻媒体而非直接来源于吹哨人的信息。⁵

第三，吹哨人的线索使SEC成功地完成了司法或行政执法活动。例如，吹哨人向SEC提供了足够具体、可信且及时的原始信息，使工作人员启动检查、展开调查，或重新开始SEC已经结束的调查，或询问与当前检查或调查有关的其他行为。由此，SEC完全或部分根据吹哨人提供的原始信息，成功完成司法或行政执法活动。新《吹哨人规则》扩大了可获得奖励的执法范围，除通过正式的司法或行政执法程序查处证券违规行为之外，允许基于美国司法部的延期起诉协议和非起诉协议以及SEC订立的和解协议等执法行动给予吹哨人奖励。

第四，在此成功执法中SEC获得的金钱制裁总额超过100万美元。金钱制裁是指由SEC的执法行动或其他相关行动而产生的付款命令，如罚款、没收财产或利息等。

根据经修订的第21F-4(e)条，在认定金钱性制裁的数额时，SEC首先会考虑付款命令是否明确指定为罚款、非法所得或利息中的一种。如是，则该命令中的数额就是此案中金钱制裁的数额；如果没有明确指定为罚款、非法所得或利息的付款命令，SEC将考虑向投资者付款的命令是否在本质上属于为违规行为所提供的救济。

总之，吹哨人获得奖励的条件是自愿向SEC提供原始信息，使SEC成功执法并获得超过100万美元的金钱制裁。在此一般条件之下，美国证券吹哨人制度就奖励评估以及吹哨人权益保护等方面做出了具体安排。

在奖励评估方面，吹哨人办公室(Office of the Whistleblower, OWB)根据新《吹哨人规则》发布了《吹哨人奖励评估指引》⁶，旨在明确评估奖励金额时应如何适用《证券交易法》第21F-6条的规定。根据此规定，SEC应考虑：(1)吹哨人提供给SEC的信息是否重要；(2)在SEC执法行动中提供的协助；(3)是否可通过给予奖励来抑制相关违法行为的发生；(4)在公司内部合规体系中的参与度；(5)吹哨人是否也参与了其举报的违法行为；(6)不合理地延误举报；(7)是否抑制公司内部合规和报告体系发挥作用。新《吹哨人规则》明确SEC在适用规则第21F-6(a)和(b)条的“奖励评估因素”时具有广泛的裁量权，即在确定奖励的百分比、具体数目以及二者的组合，考量法律中规定的“奖励评估因素”时，可以酌情处理。另外，吹哨人必须通过一定的申请程序才能获得奖励，SEC不会主动联系吹哨人并给予其奖励。

在吹哨人权益保护方面，《多德-弗兰克法案》扩大了《萨班斯法案》中受保护的吹哨人范围，不仅为上市公司的员工提供保护，还为上市公司所有子公司和分支机构的员工以及“与提供金融产品或服务有关的任何其他个人”提供保护。此外，如果SEC在处理奖励申请的程序上有延误，吹哨人有权即时在联邦法院提起私人诉讼，而不必等待SEC处理完毕后再提起诉讼。吹哨人制度还规定了专门的保密和反报复保护机制，若吹哨人不想暴露自己的身份，可通过律师向SEC提供线索或申请奖励；若吹哨人因向SEC举报而受到雇主的不公平对待，如降薪、开除等，吹哨人可向雇主索赔，且《多德-弗兰克法案》将此诉讼时效延长至雇主违法行为发生后的六年内，以切实保护吹哨人利益。

(二)吹哨人制度的运作实践

美国证券吹哨人制度的具体实施可分为四个阶段。首先，吹哨人提交线索与发起奖励申请。在吹哨人向SEC提交线索后，SEC会对吹哨人提供的线索进行分析与调查，并在此基础上对违法行为进行立案与罚款。若SEC根据吹哨人提供的线索进行执法，案件最终的金钱制裁超过100万美元，则OWB会在每个月的最后一个工作日在其网页上发布针对此案的《相关案件通知》(Notices of Covered Actions, NoCA)。当NoCA列表更新时，OWB会向GovDelivery发送电子邮件提示⁷，吹哨人和其他公众都可以在此平台上注册以通过电子邮件接收NoCA更新。截至2020财年，OWB共发布了105个NoCA。发布针对特定案件的NoCA，并不意味着SEC认定是吹哨人的线索导致委员会对案件展开调查或提起诉讼，也不意味着吹哨人会获得与此案相关的奖励。NoCA的作用在于，若吹哨人发现自己提供过针对此案的线索，则可以据此提起奖励申请。

其次，对奖励申请进行审查与分析，作出初步奖励决定。在吹哨人提起奖励申请后，OWB会对奖励申请进行初步审查并与案件的调查人员协商，以作出初步评估。之后SEC执法部主任指定的奖励审查委员会(Claims Review Staff, CRS)将根据《多德-弗兰克法案》和《吹哨人规则》中规定的标准考虑OWB关于奖励申请的建议。CRS随后将发布《初步决定》(Preliminary Determination)，评估是否批准奖励请求；如果批准，则提出相应的奖励金额。新《吹哨人规则》优化了此步骤：若OWB认定吹哨人的奖励请求属于某些应予拒绝的类别，则可遵循相对简单的处理程序，由OWB负责审查材料并发布《初步简易处理决定》(Preliminary Summary Disposition)，阐明拒绝奖励申请的理由。

再次，处理材料查询与复议请求。奖励申请人可在《初步决定》作出后30日内提交书面申请，请求OWB提供赖以作出决定的材料副本。作为提供此材料副本的前提条件，OWB要求奖励申请人及其律师签署保密协议，保证此材料仅限在奖励申请审查过程中使用。OWB有法定的保密义务，将仔细对材料进行编辑，以删除任何可以识别此案中另一名吹哨人的信息。自作出《初步决定》之日起，奖励申请人还可在30日内请求与OWB审核

人员会面，OWB可酌情批准。此外，奖励申请人也可在自作出《初步决定》之日起60日内向OWB提交书面请求，要求对《初步决定》进行复议。如果此请求被拒绝且奖励申请人在规定的期限内没有提出异议，则CRS的《初步决定》将成为SEC的《最终决定》(Final Order)。

最后，发布《最终决定》或处理奖励申请人的上诉，进行支付等。在考虑复议请求后，CRS会做出《最终决定提案》(Proposed Final Determination)并提交给SEC。在收到《最终决定提案》后30日内，SEC的任何委员都可要求进一步审查《最终决定提案》。如果在30日内没有委员要求进行此类审查，则《最终决定提案》将成为SEC的《最终决定》。被拒绝的奖励申请人有权在SEC的《最终决定》发出后30日内向哥伦比亚特区巡回上诉法院、奖励申请人住所地或主要居住地的巡回上诉法院提出上诉。SEC的《最终决定》将在对奖励申请人的身份信息保密的前提下在SEC官网及OWB网页上公开，若SEC的《最终决定》中对吹哨人予以奖励，则投资者保护基金向吹哨人支付奖金。在奖励吹哨人的实践中，SEC给予了大多数吹哨人法定最高比例30%或接近30%的奖金。SEC已向80项执法行动中的吹哨人发放奖励，其中大约三分之二的吹哨人获得了法定最高比例或接近最高比例的奖金额。⁸

美国证券吹哨人制度设计周密，实施效率高，对SEC执法行动的顺利开展作出了重要贡献。根据SEC发布的《吹哨人项目2020年度报告》，在线索数量方面，SEC在2020年收到吹哨人举报的线索数量较2012年增长约74%，达到23650条，吹哨人制度实施以来的奖励总额于2020财年突破5亿美元。且根据《SEC执法部2020年度报告》⁹，2020年吹哨人制度在奖励人数、奖励总额方面均为历史新高：奖励人数达到39人，占吹哨人制度实施以来奖励总人数的37%，较第二高的年份增加200%；奖励总额达1.75亿美元，其中包括历史最高的单笔奖励，给予一位匿名吹哨人1.14亿美元的奖金。既有实践中的多项出色数据，充分反映了美国吹哨人制度的良好适用效果。

三、美国新《吹哨人规则》的改革与争议

新《吹哨人规则》的修订是对10年来实践经验的系统总结，体现了吹哨人制度的发展趋势，同时也集中反

映了吹哨人制度实施过程中存在争议的问题。

(一)吹哨人制度改革趋势之一：进一步提升奖金激励

新《吹哨人规则》反映了美国证券吹哨人制度的基本发展趋势，即不断提升奖金激励，鼓励吹哨人积极举报证券违法行为。本次规则修订对吹哨人的激励主要体现在以下三个方面：

第一，SEC无权以奖金数额巨大为由予以削减。拟议的第21F-6(d)款于2018年首次引入，该规则可使SEC对超过3000万美元的奖励予以削减，但此削减规则的设立理由仅仅是奖金数额巨大，这种裁量权基本不会通过立法审查。吹哨人代表也强烈反对这一拟议的修订规则，认为这一规则会稀释奖励对违法行为的威慑作用。在最后通过的规则中，SEC对奖金进行削减的裁量权并没有被认可，SEC应严格根据第21F-6(b)条规定的因素来评估应给予吹哨人的奖金金额，而不应仅因奖金数额巨大而予以削减。¹⁰

第二，如果罚款不高于500万美元，则推定为应给予吹哨人最高额奖金。拟议的第21F-6(c)条规定SEC有权在吹哨人奖金低于200万美元时调高奖金，这一拟议规则已经非常有利于激励吹哨人。但最终通过的规则更具激励性，SEC不仅可以在奖金低于200万美元时予以调高，且如果罚款不高于500万美元，则推定为应给予吹哨人最高额奖金。这对吹哨人来说是非常利好，能够有效激励吹哨人积极配合SEC调查证券违法行为。

第三，对线索的形式要求不会导致善意吹哨人无法获得奖励。拟议的第21F-9(e)条要求吹哨人首先要以书面形式向SEC提交线索，才有资格获得奖励。如果吹哨人采取的是向主席写信、作为投资者投诉或与SEC执法部门谈话等形式，将自动失去获得法定奖励的资格。制定此规则的出发点在于，吹哨人提交线索的内容和时间是进行奖金评估和给予权益保护的最重要依据，且以书面形式提供线索会极大地提高SEC的行政效率，但此严格的限制性规则遭到吹哨人代表的强烈批评。SEC最终修改了这条规则，规定只有吹哨人知道或应当知道提交书面线索的义务，并且在30日内没有提交，才会失去获得奖励的资格。这一修改也允许SEC根据实际情况灵活判断是否给予因提交线索的形式问题而失去获得奖励资格的吹哨人以奖励，是对吹哨人的一大激励。

(二)吹哨人制度改革趋势之二：提高举报处理效率

新《吹哨人规则》增设第21F-8(e)条、第21F-18条，旨在提高对滥用奖励申请程序或提供虚假信息行为的处理效率。其中，第21F-8(e)(1)款授权SEC永久禁止个人提交奖励申请，如果他们曾向SEC提供无事实依据或欺诈性的线索或奖励申请，或以其他方式阻碍吹哨人制度的有效运行。这些行为可能导致SEC在处理吹哨人奖励申请的过程中，作出包含永久性禁止令的最终决定。此外，第(e)(2)款要求吹哨人办公室将其认定结果通知申请人，并允许申请人在初步简易处理决定作出之前予以书面回应。如果发出禁止令的事实依据是在作出初步裁定或初步简易处理决定之后发现的，则申请人有机会根据指定的奖励申请处理程序予以回应。

第21F-18条则规定了吹哨人奖励申请的简易处理程序(Summary Disposition Process)，授权OWB适用简易处理程序，拒绝特定类别的奖励申请，以简化奖励申请处理程序的流程。具体而言，特定类别的申请主要包括以下五类：(1)超过截止时间；(2)未按照程序提交线索；(3)处理相关执法行动的工作人员未收到或使用申请人的线索，或与申请人没有任何接触；(4)未遵守SEC关于提供补充信息和签署保密协议的相关要求；(5)未指明申请奖励所依据的具体线索。在简易程序中，OWB负责审查申请记录、作出《初步简易处理决定》并处理申请人的任何书面异议，最后发布拟议的最终简易处理决定。在普通程序中，则是由CRS负责前述事项。此外，对初步简易处理决定有异议的申请人可在30日内提出书面异议，并且将收到一份包含相关事实的工作人员声明，这一点与普通程序也存在不同。在普通程序中，对初步裁定有异议的申请人可在60日内提出书面异议，且将收到一份支持初步裁定的完整行政记录。

从此次《吹哨人规则》的修订中可以看出，美国证券吹哨人制度的另一个改革趋势是进一步提高举报的处理效率。总体而言，吹哨人制度包含两大程序：线索提交程序与奖励申请程序。在线索提交程序中，吹哨人规则从线索的实质与形式两方面予以规定，既要求线索在实质上是原始信息，又要求吹哨人按照规定的形式提交线索。例如，申请人应使用《线索提交表格》(Form TCR)提交线索¹¹，通过对《线索提交表格》的细

化设计，可抑制不实举报、恶意举报等行为，提高举报的处理效率。在奖励申请程序中，通过奖励资格认定与奖励处理程序，间接抑制无意义举报。因为吹哨人进行举报的一个重要激励就是获得奖励，若吹哨人存在不实举报、恶意举报或提交无意义的奖励申请等妨碍SEC执法效率的行为，则可能丧失获得奖励的资格。此次修订也简化了特定类别奖励申请的处理程序，有利于抑制不实举报、恶意举报等妨碍吹哨人制度实施的行为，提高SEC处理整个举报流程的效率。

(三)吹哨人制度改革中的争议

新《吹哨人规则》在进一步提高奖金激励、提高线索处理效率的同时，也引发了质疑和讨论。

1.线索的实质：关于“独立分析”的争议

在吹哨人可获得奖励的四个条件中，第二个条件是吹哨人提供的线索在本质上是原始信息，既包括吹哨人的独立知识，也包括吹哨人通过独立分析得到的信息。在原《吹哨人规则》中，第21F-4(b)(3)条指出：“独立分析是指吹哨人自己的分析，无论是单独进行还是与他人一起进行而得出。分析是指吹哨人检查和评估可能会公开获得的信息，最终揭示出通常不为公众所知或无法获得的信息。”

在此次《吹哨人规则》修订中，SEC加入了一份关于“独立分析”的解释性指南。其中提到，如欲通过提供“独立分析”而获得奖励，吹哨人提交的线索中必须包含一定的评估、评价或洞见，且超出SEC从公开信息中可合理获知的范围。在认定是否满足此要求时，SEC将根据其在奖励审核程序中对相关事实的审查，确定是否可以从公开来源的事实中推断出违规行为。如果从吹哨人所依赖的公共材料和其他公开信息中披露的事实足以推断出吹哨人线索中可能存在的违法行为，吹哨人对公开信息的检查和评估就不构成“分析”。这是因为，如果吹哨人指控的违法行为可以由SEC从公开材料中推断出来，吹哨人的线索或其提交的任何所谓的分析都不属于“揭露”违法行为，不具有线索价值。而为了使吹哨人能够提供“独立分析”，其提供的检查和评估中应包含“重要的独立信息”，从而“弥合公开信息与可能的证券违法行为之间的差距”。换言之，吹哨人要通过对公开信息的“独立分析”提供线索，必须作出SEC无法

独立从中得出的推论，弥补单纯的公开信息与使SEC成功执法之间的鸿沟，才能获得奖励。¹²

这一解释提供的“分析师”吹哨人认定标准是非常模糊的。通过分析公开信息而获得线索的分析师吹哨人，只有满足严苛的条件才能获得奖励，而且在SEC的认定中又包括了很多主观、模糊的因素，可能导致其不合理地拒绝对分析师吹哨人给予奖励，因而遭到广泛的批评。针对此批评，SEC在最终规则中加入了新的要点，将第21F-4(b)(3)条中的“分析”定义为：(1)举报人对潜在证券违规行为的判断基于多种信息来源，包括虽属公开可用，但若没有专业的知识、特别的工作或大量的成本，公众不容易识别和获取的信息；(2)这些信息来源共同形成了对潜在证券违规行为的强有力推断，而SEC无法从任何单独的来源中合理得出该论断。这一定义削弱了SEC“事后诸葛”的可能性，降低了达到“独立分析”标准的难度。但“独立分析”标准在实践中究竟如何适用，何种程度的分析可被认定为有效线索从而获得奖励，仍存在一定争议。

2. 与其他执法机构吹哨人奖励制度的兼容问题

在《多德-弗兰克法案》中，即使吹哨人的线索被SEC之外的执法机关所用，吹哨人还是可以获得罚款额10%到30%的奖励，该规定旨在鼓励吹哨人与所有执法机构进行合作。新《吹哨人规则》第21F-3(b)(3)条对该规则进行了修正，在其他执法机构也有相关奖励项目的前提下，SEC可拒绝授予吹哨人奖励。换言之，只要SEC认为其他执法机构的奖励项目与所处的罚款更“相关”，就可以否认吹哨人获得SEC吹哨人项目下奖励的资格。

新《吹哨人规则》第21F-3(b)(3)条规定的是禁止多重奖励规则，SEC设立此规则的理由在于：第一，允许一次执法行动获得多项奖励可能使总奖金超过吹哨人制度30%的最高限额。第二，在其他执法机构的相关行动中奖励吹哨人确实是SEC吹哨人项目的一部分，但此部分旨在为吹哨人提供附属性奖励，以表彰其向SEC提供线索的行为。附属性意味着若SEC的吹哨人项目是奖励的唯一来源，若其他执法机构存在更相关的奖励项目，则SEC不应重复奖励吹哨人。第三，允许吹哨人在SEC的奖励项目和其他奖励项目下基于同一执法行动获得奖励

会产生不合理结果，可能导致对同一执法行动进行多次奖金评估，或对同一行为进行多重奖励。该规则总结了SEC在实践中处理多重奖励问题所采用的方法，即在吹哨人申请获得基于非SEC执法行动的奖励、而其他执法机构又存在吹哨人项目时，应如何处理不同吹哨人奖励项目的关系。

批评者认为，SEC对于吹哨人是否可以获得奖励的判断基于主观标准，在未来的制度实施过程中将引起冲突和不确定性。此外，其他执法机构的奖励项目通常很陈旧，奖励上限极低且缺乏明确标准，或不具有与SEC吹哨人项目一样的法律强制性。因此，新的规则赋予SEC因存在其他奖励项目而拒绝给予吹哨人奖励的权力，既违背了《多德-弗兰克法案》的立法意旨，也不利于调动吹哨人全面协助执法行动的积极性。为回应前述批评，SEC于2021年8月5日宣布审查吹哨人申请的新临时程序。¹³新程序涉及对相关执法行动的奖励，如果：(1)替代吹哨人项目的奖励上限或奖励范围可能对特定吹哨人不利；或(2)SEC知道或吹哨人证明其在替代奖励项目下可能不会获得奖励，而SEC的工作人员确定其在吹哨人项目下可能会获得奖励，则SEC工作人员必须考虑否定新《吹哨人规则》第21F-3(b)(3)条规定的禁止多重奖励规则。这一新程序可能在实质上完全否定禁止多重奖励规则的效力，再次引起广泛论争。由此可见，如何处理SEC吹哨人项目与其他执法机构奖励制度的关系，目前仍是吹哨人制度实施中面临的一项棘手问题。

3. 与公司内控体系的协调问题

吹哨人制度与公司内控体系具有功能上的一致性，二者都是为了保障公司合法合规经营，打击公司违法行为。在吹哨人制度的发展过程中，如何与公司内控体系相协调是贯穿制度立法设计始终的焦点问题。不论是线索的定义、奖励的给予和评估，还是对吹哨人的反报复保护机制，美国证券吹哨人制度的设计都涉及与公司内控体系的协调问题。

在线索方面，《吹哨人规则》定义的“原始信息”包括“独立知识”和“独立分析”。以“独立”来解释线索的“原始”性就是为了与公司的内控体系相协调：即使吹哨人先向公司内部合规部门提供违法行为的线索，再由合规部门向SEC举报，也不会导致吹哨人丧失

“原始信息”提供人的资格，同样符合获得奖励的条件。此时，虽然吹哨人的线索不再具有原生性，但该线索是由吹哨人向公司内部控部门提供，具有独立性，因此也可被认定为吹哨人制度下的线索。与之相对，公司内部控体系中的职业会计师等合规义务人本就有义务披露基于职务获得的线索，因此不构成独立知识或独立分析，不能作为线索提供者而受到奖励。

在奖励的给予和评估方面，与内控体系的协调问题在《多德-弗兰克法案》征求意见时就存在集中争议。《多德-弗兰克法案》中并无吹哨人须先向公司内部合规部门举报、无果后再向SEC举报的前置要求，有论者因此质疑当时拟议的《多德-弗兰克法案》抛弃了公司内部控体系自我纠错的功能。¹⁴因此，在SEC制定的《吹哨人规则》中，对吹哨人制度与公司内控体系的功能发挥进行了适当平衡，例如，前文提到的吹哨人先向公司的内控部门举报，不会导致其线索失去原始性而丧失获得奖励的资格。又如，吹哨人先向内控部门举报可获得更高额奖励等，以鼓励吹哨人重视在公司内控体系中发挥作用。

在对吹哨人的反报复保护方面，原《吹哨人规则》对《多德-弗兰克法案》进行了扩大解释，不论是向公司内部控部门举报的内部吹哨人，还是直接向SEC举报的吹哨人，都给予反报复保护。但在司法实践中，对于吹哨人是否必须向SEC报告才能获得反报复规则的保护，美国法院没有明确立场，持相反意见的两方争论不休。例如，第五巡回法院就持与SEC相反的观点，认为《多德-弗兰克法案》中的吹哨人保护机制仅适用于最初向SEC报告的那些人。美国最高法院关于数字房地产信托有限公司诉萨摩斯一案(以下简称Digital Realty v. Somers)的判决最终也认可了这一立场¹⁵，将内部吹哨人排除在《多德-弗兰克法案》的反报复保护机制之外。新《吹哨人规则》第21F-2(d)(4)条也采取了此立场，规定如果内部吹哨人没有在公司内部纪律部门举报之前向SEC报告，就不能受到反报复保护。

在司法实践中，受到反报复保护的吹哨人范围一直存在争议。由于原《吹哨人规则》中对可受保护的“吹哨人”范围过大，一些雇员很容易满足此定义而享受反报复保护，实践中若雇主因为某些正当的理由解雇雇员，却可能被视为对雇员的报复，这对于雇主而言很

不公平。雇员因为举报一项违法行为，却能享受反报复机制的终身保护，也是不合理的。在Digital Realty v. Somers一案中，美国最高法院认为，法律保护吹哨人不受打击报复的前提是吹哨人向SEC提交了线索。但在该案中，吹哨人没有向SEC提交线索，而是向公司的管理层举报了其上级的违法行为，因此不能适用《多德-弗兰克法案》中的反报复保护规则。根据SEC的原规则，吹哨人向公司内部管理层举报的行为可获得给予吹哨人的奖励，这是为了鼓励吹哨人优先向公司内部纪律部门举报，以充分发挥公司内部控体系的作用。而根据最高法院的此项判决，此类主体不能作为吹哨人而受到反报复保护，SEC原规则中对“吹哨人”所作的解释范围太广，因而不适用。根据修订后的规则，明智的吹哨人会先向SEC报告，而后再向公司内部纪律部门报告，这实际上不利于公司的自我纠错机制发挥作用，对公司内部合规体系产生较大冲击，因此备受争议。¹⁶

四、我国证券有奖举报制度审视

结合美国证券吹哨人制度改革的发展趋势与实践中面临的争议看，我国证券有奖举报制度尚存在奖励激励性不足、线索质量较低、配套机制不完善等突出问题。对我国证券有奖举报制度的立法及实践进行考察，有利于更好地把握该制度的问题症结及优化路径。

(一)有奖举报制度考察

2001年证监会《有奖举报通告》、2014年证监会《举报规定》及2019年新《证券法》，共同构成了我国证券有奖举报制度的规范基础。

1.立法溯源与实践反思

证监会于2001年6月24日发布《有奖举报通告》，旨在奖励知情人为严打提供线索。这是中国证监会发布的第一个关于建立有奖举报制度的正式文件，主要规定了以下几方面内容：第一，适用于证券期货诈骗和非法证券期货交易行为等违法犯罪行为。为了配合当时的严打工作，有奖举报的适用范围限于“以证券期货投资为名，以高额回报为诱饵，诈骗群众钱财，以及未经中国证监会批准非法从事或变相非法从事证券期货业务，或非法设立和经营证券期货交易场所从事证券期货业务等违法犯罪行为”。第二，可以采用电话、电子邮件、电

报、信函、当面陈述等举报方式，举报人在举报方式选择上有较大随意性。第三，对于一般案件提供线索属实的，奖金不高于3000元；对于重大案件提供线索属实的，奖金不高于2万元，且“举报重大线索或有特殊贡献的，可给予重奖”。同时明确奖金从证监会各派出机构的稽查办案经费中支付，由证监会统一划拨。第四，强调证券监管机构将积极保护举报人的合法权益，对举报人身份和举报内容严格保密。若违反保密规定，依法承担法律责任。值得注意的是，根据《有奖举报通告》，有奖举报机制的建立由证监会各派出机构与当地政府和有关部门协商并制定细则，此时的有奖举报机制是派出机构与地方政府商榷的结果，证监会未作出统一规定。

2014年，证监会出台《举报规定》，进一步完善了我国的证券有奖举报制度。但实际的实施效果却乏善可陈，究竟是否有举报人根据《有奖举报通告》以及相关的地方细则受到过奖励尚不得而知。自2014年《举报规定》公布以来，证监会只据此通报过一次证券期货违法违规举报中心(以下简称举报中心)受理举报线索情况，以及一次给予举报人奖励的情况。截至2014年7月13日，举报中心收到各类举报材料494件，其中最多的是反映上市公司信息披露的线索，占比15.2%。¹⁷但是，不见后续关于奖励举报人的消息。这一方面说明群众举报积极踊跃，另一方面说明举报人提供的线索质量不高或没有得到认真处理，许多举报人或许只是抱着侥幸获奖或报复心理滥用有奖举报机制。在举报中心此次通报受理线索相关情况后，有奖举报制度的实践销声匿迹。时隔五年后，证监会于2019年8月2日宣布拟对三起案件线索的举报人给予奖励¹⁸，这是有奖举报制度建立以来的第一次完整实践。在新《证券法》施行后，证监会于2021年4月2日宣布拟对五起案件提供线索的举报人进行奖励。¹⁹自2014年《举报规定》出台至今的七年实践中，证监会总共只公布过对八起案件线索的举报人给予奖励。与美国证券吹哨人制度2020年单年就对32起案件线索举报人给予奖励相比，我国证券有奖举报制度的实践应用严重匮乏。

2.新《举报规定》与制度优化

2020年1月14日，证监会公布了修订后的《举报规定》。此次修订是在2014年《举报规定》基础上进行的增减变动，进一步优化了我国的有奖举报制度。相比于

原《举报规定》，本次修订主要有以下几方面内容：

第一，扩大举报奖励的适用范围。在原《举报规定》中，举报奖励适用的违法行为包括四种：内幕交易或利用未公开信息交易，操纵证券、期货市场，信息披露违法违规以及欺诈发行证券；新《举报规定》增加了一项兜底条款，即除以上四种违法行为的举报可以适用举报奖励外，还包括“其他重大证券期货违法行为”。

第二，明确举报方式。在原《举报规定》中，第3条规定“举报人可以通过中国证监会互联网站举报专栏、举报电话、信函、来访等方式”进行实名或匿名举报；新《举报规定》则只规定了两种举报方式，一种是通过证券期货违法线索网络举报系统(以下简称举报系统)，另一种是通过信函。且举报系统只接收实名举报，匿名举报需以信函的方式提供，进一步明确了举报的具体方式。

第三，提高内部知情人员的最高奖励额度。对于一般奖励额度，新《举报规定》没有变化。如举报事实经调查属实，且罚没款金额在10万元以上的，按照罚没款金额的1%对举报人进行奖励，但奖励金额不超过10万元。如果举报的是重大违法案件线索，奖励金额上限为30万元。但新《举报规定》特别提高了内部知情人员提供重大案件线索的最高奖励额度，将上限提高为60万元，旨在加强对内部知情人员提供线索的鼓励。²⁰

第四，明确反打击报复规则。关于反打击报复规则，原《举报规定》只是在第21条中笼统地规定打击报复举报人，依法承担法律责任；新《举报规定》则明确了“被举报人不得采取暴力、胁迫、诽谤、泄露个人隐私或者其他违法手段打击报复举报人”，且“被举报人不得以解除、变更劳动合同或者其他方式打击报复单位内部举报人”。除了保护举报人免受打击报复的具体手段，还特别明确了单位内部举报人免受雇主特有的打击报复方式，提高了规则的明确性。

《举报规定》的本次修订可以被视为对2019年《证券法》修订的回应。新《证券法》第176条肯定了对涉嫌证券违法、违规行为的举报行为给予奖励，并规定了对举报人身份信息保密的保护措施，为我国有奖举报制度提供了法律层面的规范基础。

(二)有奖举报制度检视与改进

虽然新《举报规定》在一定程度上优化了证券有奖举

报制度的适用范围、举报方式、奖励金额与举报人权益保护，但我国的有奖举报制度仍存在以下几方面问题：

1. 举报激励机制待优化

有奖举报制度中的激励机制主要体现在对举报人的奖励以及权益保护。在举报人奖励方面主要存在以下问题：首先，奖励额度偏低。根据新《举报规定》，通过举报人提供的线索成功作出行政处罚的，按罚没款金额的1%给予举报人奖励。虽然将举报人的奖金与罚没款相关联，但奖金所占比例仅有1%，与美国吹哨人制度中最低10%的奖金比例相差甚远。在新《证券法》提高违法成本的背景下，举报重大案件的奖金仍有30万元上限，表明我国有奖举报制度的设计本质上仍未从道德性奖励的观念中跳出来，没有积极承认社会监督在证券市场监管中的重要作用。且单位内部知情人员奖金最高不超过60万元，这一奖励上限对于很多上市公司的“内部知情人员”算不上一个激励，非常不利于鼓励举报人积极提供重大案件的线索。

其次，奖励评估标准不明。我国没有像美国吹哨人制度一样明确规定奖励评估标准，如根据吹哨人所提供信息的重要性、在SEC执法行动中提供的协助等综合评价举报人应获得的奖励。明确奖励评估规则有利于激励举报人全面协助证监会的执法行动，也有助于举报人通过诉讼程序合理维护其领取奖励的权益，促进有奖举报制度的良性发展。奖励评估的要素不明、奖励额度的调整规则不清，举报人便无法对自己获奖的金额产生合理期待。

在举报人权益保护方面，对合法权益的保护力度不足。第一，针对举报人的身份保密机制，匿名举报需以信函的方式提供，且举报奖励只适用于实名举报，这非常不利于激励真正拥有线索的举报人走上前来协助执法部门。美国吹哨人制度特别规定匿名举报也可获得奖励，而且可以采取请代理律师作为信息中介的方式实现匿名效果。从线索提供到协助执法行动，乃至最后的奖励申请程序都可由律师出面，举报人只要到最后领取奖励时提供必要的信息即可。这种制度设计极大地降低了匿名举报人的暴露风险，有利于执法机构获取有价值的线索，但我国《举报规定》却强调实名举报，实为缺憾。

第二，针对举报人反报复保护机制，我国的有奖举

报制度虽然一直重视举报人的身份保密，但在具体保护举报人免受打击报复方面的规则却较为薄弱。例如，美国吹哨人制度明确规定，若内部吹哨人受到雇主的打击报复，有权在适当的地方法院提起诉讼。在诉讼中胜诉的吹哨人有权获得以下救济：恢复到与受歧视之前相同的职位和资历，同时雇主应双倍支付吹哨人在受到歧视期间应得的薪资以及赔偿相关的诉讼费用，包括专家证人费和合理的律师费等。²¹这为内部举报人提供了具体的权益保护规则，为他们更勇敢地站出来与违法行为作斗争提供了激励。因此，加强对举报人的权益保护，明确赋予其反报复的诉权，通过与《劳动合同法》《劳动争议调解仲裁法》中的规定相协调进而有力保障内部举报人免受雇主的打击报复，是我国有奖举报制度需要深入优化之处。

2. 线索质量保障机制待加强

我国证券有奖举报制度对举报人所提交线索的实质性审查规则存在空白，实践中出现大量恶意、不实举报，浪费执法资源且不利于提高线索处理效率，“挤兑效应”明显。²²相较而言，美国吹哨人制度从线索的实质和形式两方面入手进行明确规定，若吹哨人多次提供不实线索，可能被永久禁止“吹哨”，更遑论获得奖励。此外，美国证券吹哨人制度还将奖金数额与执法行动的效果联系起来，使吹哨人从线索的有用性中受益，也削弱了其提交无用举报信息的动机。新《吹哨人规则》更在奖励申请程序方面采取了抑制不正当申请的各种措施，以提高举报的处理效率，值得我国借鉴。

此外，从法律的私人执行角度对我国的证券有奖举报制度进行设计以提高线索的质量保障，也是一种思路。法律的私人执行是与公共执行相对应的概念，与通过公共机构进行调查、提起公诉等执行法律的方式不同，法律的私人执行是指通过私人提起诉讼达到落实法律、抑制违法行为的目的。具体到我国证券有奖举报的制度性设计，是指通过赋予举报人提起诉讼的权利，达到制裁证券违法行为、实施法律的目的。与美国《虚假陈述法》(False Claims Act)中的“分享诉讼”类似，举报人可以通过民事诉讼对违法行为予以罚款，罚款由提起诉讼的个人与公共机构“分享”。此种制度设计实质上

法判断举报人的线索是否对制裁违法行为真正有价值之时，以法院为中心的有奖举报制度模式能够激励举报人走上前来，提供更有价值的线索。法律的私人执行能够起到过滤线索的作用，有利于节约司法资源。在我国证券司法实践逐渐成熟的背景下，以法律的私人执行为模式设计我国的证券有奖举报制度，不失为一个提高执法效率的选择。²³

3. 配套机制待完善

除对举报人的激励不足、线索质量保障不足之外，配套机制的匮乏也削弱了有奖举报制度的功能发挥。例如，虽然我国也建立了举报中心作为专门处理证券举报的机构，但缺乏相应的信息公开机制，其在实践中的工作状况无法被公众知晓。在奖励资金来源上，虽然我国也有相关的证券投资者保护基金²⁴，但其在有奖举报制度中发挥的作用还很有限，与证监会作出的奖励决定之间如何协调也未可知，由此所致的实践障碍有待规则理顺。此外，对于制度实施过程中可能遇到的深层次问题，如与其他举报奖励制度的兼容问题、与公司内控体系的协调问题、与《劳动合同法》《劳动争议调解仲裁法》等相关法律的衔接问题等，我国证券有奖举报制度并未作出规定，还需进行深入研究。

五、结语：我国证券有奖举报制度展望

2019年修订的《证券法》中加入了证券有奖举报制度相关条款，国务院也通过《国务院关于加强和规范事中事后监管的指导意见》第一次从国家层面明确提出建立“吹哨人”制度，“对举报严重违法违规行为和重大风险隐患的有功人员予以重奖和严格保护”。2020年对于证券有奖举报制度的发展来说更是一个新起点，新

《举报规定》进一步优化了证券有奖举报制度的举报方式、奖励金额与反报复保护机制。

但与美国吹哨人制度相比，我国证券有奖举报制度还存在一定的不足之处。美国通过2020年修订的新《吹哨人规则》，进一步提高了证券吹哨人制度的透明性、效率性以及明确性。反观我国的证券有奖举报制度，在立法理念上没有足够重视社会监督的作用，较低的奖金比例反映出我国立法更多地将举报人的行为视为一种道德行为；没有从“罚没分成”甚至是法律的私人执行等角度进行规则设计，势必导致有奖举报制度对举报人的激励作用有限。²⁵就立法层级而言，对我国证券有奖举报制度规定最为全面的规范基础还只是部门规范性文件，没有从法律的高度重视有奖举报制度在证券执法中可能做出的重大贡献。就立法规则而言，我国目前的制度设计对举报“挤兑效应”的处理效率不高，奖励激励不足，举报人权益保护较弱，有待逐渐完善。

2021年7月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于依法从严打击证券违法活动的意见》，要求显著提升“证券执法司法透明度、规范性和公信力”。全面、明确的有奖举报制度，是提高证券乃至社会各个领域执法司法透明度、规范性和公信力的必然要求。从社会监督理念的角度出发，建立综合性的有奖举报制度，是回应证券执法实践乃至新冠疫情背景下社会各领域执法的要求。“勇夫”还须“重赏”，要真正发挥有奖举报制度打击违法违规行为的重要作用，还需立法理念的转变以及学界针对有效实施法律进行更为深入的“体系后”研究。²⁶

[基金项目：司法部法治建设与法学理论研究部级科研项目“提升证券市场信息披露有效性之监管规则优化”（项目编号：20SFB2021）]

注释

1. Securities and Exchange Commission. Whistleblower Program Rules. September 23, 2020.

2. 参见仇晓光、杨硕. 证券举报人制度——价值源流、规则构成与启示[J]. 社会科学战线, 2016, (11): 218-225.

3. See Securities and Exchange Commission. 2020 annual report to congress: whistleblower program[R/OL]. [2021-10-14]. https://www.sec.gov/files/2020%20Annual%20Report_0.pdf.

4. 参见叶琦. 论资本市场注册会计师吹哨人制度的构建[J]. 证券市场导报, 2020, (4): 71-78.

5. 参见李虹. 美国证券违法举报者“罚没款分成”机制及借鉴[J]. 证券市场导报, 2012, (12): 4-9; 马一. 金融举报者激励和反报复保护法律制度研究——以美国萨班斯法和多德-弗兰克法为核心[J]. 比较法研究, 2017, (2): 161-175.

6. See Office of The Whistleblower. Guidance for whistleblower award determinations[EB/OL]. [2021-10-14]. <https://www.sec.gov/files/owb-award-determination-guidance2.pdf>.

7. GovDelivery是一家为美国公共机构提供通信服务的供应商。

8. 同注3。

(下转第22页)

组别,按模型(2)进行分组回归,回归结果见表9。结果显示,在“双向进入、交叉任职”两种方式下,当企业产品市场竞争度更高时,党组织治理能显著抑制杠杆操纵,在产品市场竞争度较低的国有上市公司中,党组织对杠杆操纵无显著抑制作用。进一步进行Chow检验,结果表明,国有上市公司党组织治理对杠杆操纵的抑制作用在产品市场竞争度高和低之间存在显著性差异。由此,预期结论得以验证。

六、结论与启示

本文理论分析并实证检验了党组织治理对国有上市公司杠杆操纵的治理效应。研究发现,在强制性去杠杆

的政策压力下,国有上市公司确实存在杠杆操纵行为,党组织治理通过提高企业信息透明度、降低管理层机会主义动机,抑制了国有上市公司杠杆操纵。当机构投资者持股比例较低、高管的政治晋升激励较强以及企业所处的产品市场竞争度较高时,党组织治理对国有上市公司杠杆操纵的抑制作用更为显著。在控制了可能存在的内生性问题以及进行一系列稳健性检验后,本文的研究结论依然成立。

本文的研究具有如下政策启示:(1)政府应继续推进国有上市公司实施党组织治理机制,尤其是对于账面杠杆率高而盈利能力弱的国有上市公司,以保障去杠杆政策落到实处,保护投资者利益。(2)国有企业监管机构(国

(上接第11页)

9. See SEC Division of Enforcement. 2020 annual report[R/OL]. [2021-10-14]. <https://www.sec.gov/files/enforcement-annual-report-2020.pdf>.

10. 但2021年8月5日,SEC又发布了《委员会根据1934年<证券交易法>第21f-3(B)(3)条和第21f-6条使用某些权力的程序》,这一涉及奖金数额认定程序的新规定指出,若工作人员或SEC考虑“以奖金数额巨大为由予以削减”,则工作人员将通知吹哨人其正在考虑这一情况。吹哨人可要求在临时政策审查期间搁置此事。因此,新修订的第21f-6条在实践中的效力究竟如何,还需观察(Securities and Exchange Commission. Procedures for the commission's use of certain authorities under Rule 21f-3(B)(3) and Rule 21f-6 of the Securities Exchange Act of 1934, Release No. 34-92565, August 5, 2021)。

11. Tip, Complaint or Referral,即举报、投诉或参考,通常指代线索。

12. 例如,SEC在此指南中举了一个例子解释什么情况下可被认定为符合“独立分析”标准,即为揭露伯纳德·麦道夫(Bernard Madoff)的庞氏骗局,哈里·马科波洛斯(Harry Markopolos)所提供的“独立分析”。马科波洛斯运用他作为注册舞弊检查师(certified fraud examiner)的专业知识,以及对期权市场的了解,指出了麦道夫所谓的投资策略无法产生其声称的投资收益。如马科波洛斯在2005年提交的一份线索中指出,根据麦道夫在某些市场营销文件中所提供的数据,麦道夫要对冲他的股票,必须持有OEX认沽期权未平仓头寸总额的100%以上;这显然是不可能的,因此麦道夫所称的投资回报“太好了以致于不可能是真的”。SEC指出,若马科波洛斯的线索在拟议的规则下提交,依然会被认定为符合新《吹哨人规则》(并在此指南进一步解释)定义的“独立分析”。因为马科波洛斯的信息超出SEC从公开可获得的信息中合理可知的范围,“揭露”了麦道夫声称的回报在实际市场条件下是无法实现的。

13. 参见注10。

14. 参见郭雳. 证券违法活动检举人的激励与保护机制——美国的相关实践及启示[J]. 江汉论坛, 2016, (4): 129-135.

15. Digital Realty Trust, Inc. v. Somers, 138 S. Ct. 767 (2018).

16. See Howard A. Gold star for internal compliance: why a broader protection of Dodd-Frank whistleblower is beneficial[J]. University of

Puerto Rico Business Law Journal, 2017, (9): 54-70.

17. 参见证监会. 证监会通报证券期货违法违规为举报中心受理举报线索相关情况[EB/OL]. [2021-10-14]. http://www.csrc.gov.cn/pub/newsite/zjhxwfb/xwdd/201407/t20140718_257984.html.

18. 参见证监会. 证监会拟对3起案件线索的举报人给予奖励[EB/OL]. [2021-10-14]. http://www.csrc.gov.cn/pub/newsite/jcj/gzdt/201908/t20190823_360952.html.

19. 参见证监会. 证监会拟对5起案件线索的举报人给予奖励[EB/OL]. [2021-10-14]. http://www.csrc.gov.cn/pub/newsite/zjhxwfb/xwdd/202104/t20210402_395301.html.

20. 2001年的《有奖举报通告》还规定“举报重大线索或有特殊贡献的,可给予重奖。”这可以视为提高奖金上限的赋权条款。但目前的《举报规定》并无允许证监会提高奖金上限的相关条款,可谓缺憾。

21. Dodd-Frank Act § 922 (a).

22. 参见曾斌. 美国证券吹哨人制度的最新情况及启示[J]. 清华金融评论, 2020, (7): 79-82.

23. 参见李俊峰. 法律实施中的私人监督: “罚款分享”制度的经验与启示[J]. 社会科学, 2008, (6): 3-11; Casey A J, Niblett A. Noise reduction: the screening value of qui tam[J]. Washington University Law Review, 2011, 91(5): 1169-1174; Rapp G C. Mutiny by the bounties? the attempt to reform wall street by the new whistleblower provisions of the Dodd-Frank Act[J]. Brigham Young University Law Review, 2012, 2012(1): 73-152; Ventry D J. Whistleblowers and qui tam for tax[J]. Taxes Law, 2008, 61(2): 357-406.

24. 即中国证券投资者保护基金有限责任公司。

25. 同注23, Rapp文; 俞志方, 刘沛佩. “罚没分成”的证券监管有奖举报制度构建[J]. 江西社会科学, 2018, (5): 168-176+256; 王贵松. 论公益性内部举报的制度设计[J]. 清华法学, 2014, (4): 72-81; 李飞. 法律如何面对公益告发? 法理与制度的框架性分析[J]. 清华法学, 2012, (1): 136-163; [美]理查德·波斯纳. 法律的经济分析(下)[M]. 蒋兆康, 译. 北京: 中国大百科全书出版社, 1997: 780.

26. 陈甦. 体系前研究到体系后研究的范式转型[J]. 法学研究, 2011, (4): 3-19.

(责任编辑: 陈起阳)