

调动举报积极性 保障举报人合法权益

——《关于保护、奖励职务犯罪举报人的若干规定》解读

本报记者 李万祥

一些亟待完善的问题：一是保护工作的分工不够明确；二是缺乏具体、有效的保护措施；三是侧重事后救济，举报人遭受威胁时往往求助无门；四是隐性报复难以查处；五是奖励金额偏低，奖励资金经费保障水平不一。对于这些突出问题，《规定》适时出台，有针对性地提出了改革完善的对策和措施。

“《规定》针对过去相关规范性文件规定较为原则、可操作性不强等问题，对保密措施，打击报复的情形，保护举报人的措施，保护、奖励对象的范围等都作了更加具体、明确的规定，增强了规定的可操作性。”最高人民法院法律政策研究室负责人说。

实名举报 严格保密

《规定》鼓励个人和单位依法实名举报职务犯罪。实名举报，即使用真实姓名、单位名称和准确联系方式，通过来信、来访、电话、网络等形式去举报。安全性和保密性是举报人最为关心的问题。《规定》在保护、奖励举报人的各个环节都规定了严格的保密措施，可以说将泄密的可能压制到最低限。

据了解，《规定》在受理、录入、存放、报送举报线索和调查核实、答复举报人等环节集中规定了八条保密措施，《规定》强调，严禁泄露举报内容以及举报人姓名、住址、电话等个人信息，严禁将举报材料转给被举报人或者被举报单位。

为确保案件顺利查办，部分举报人将以证人的身份进一步配合检察机关办案。对此，《规定》要求“举报人确有必要在诉讼中作证，其本人及其近亲属因作证面临遭受打击报复危险的，人民检察院应当采取不公开真实姓名、住址和工作单位等个人信息的保护措施，可以在起诉书、询问笔录等法律文书、证据材料中使用化名代替举报人的个人信息，但是应当书面说明使用化名的情况”

并标明密级，单独成卷。人民法院通知作为证人的举报人出庭作证，举报人及其近亲属因作证面临遭受打击报复危险的，人民检察院应当建议人民法院采取不暴露举报人外貌、真实声音等出庭作证措施”。

在后期奖励环节，《规定》强调，检察院在向社会公布举报奖励工作的情况时，涉及披露举报人信息的，应当征得举报人同意。

强化保护 有效预防

《规定》明确了举报人保护工作的分工，规定对举报人及其近亲属的保护主要由检察院负责，需要公安机关提供协助的，应当商请公安机关办理。另外，如果举报人直接向公安机关请求保护而又必须采取紧急措施的，公安机关应当先采取紧急措施，并及时通知受理举报的检察院。

举报人向检察院实名举报后，其本人及其近亲属可能遭受打击报复，检察机关如何采取及时有效的保护措施？对此，《规定》规定了不同情形下的三类保护措施：一是举报人及其近亲属人身、财产安全受到威胁的，应当采取禁止特定的人员接触举报人及其近亲属，对举报人及其近亲属人身、财产和住宅采取专门性保护措施等；二是举报人及其近亲属因遭受打击报复受到错误处理的，建议有关部门予以纠正；三是举报人及其近亲属因遭受打击报复受到严重人身伤害或者重大财产损失的，协调有关部门依照规定予以救助。

《规定》特别指出，对有证据表明举报人及其近亲属可能会遭受单位负责人利用职权或者影响打击报复的，检察院应当要求相关单位或者个人作出解释或说明。应当给予组织处理或者纪律处分的，检察院可以将相关证据等材料移送组织部门和纪检监察机关，由组织部门和纪检监察机关依照有关规定处理。

适度奖励 履职尽责

举报奖励在激发群众举报热情、促进职务犯罪查办中发挥了积极作用。对此，《规定》为进一步做好奖励工作提供了保障。

《规定》明确了举报奖励的范围。一是明确了奖励的条件：首先，应当是举报线索经查证属实，被举报人构成犯罪的；其次，应当是实名举报人；第三，应当是积极提供举报线索、协助侦破案件有功的实名举报人。二是明确了对举报单位的奖励原则：单位举报有功的，可以给予奖励；但是举报单位为案发单位的，应当综合考虑该单位的实际情况和在案件侦破中的作用等因素，确定是否给予奖励。

为提高举报积极性，《规定》适当提高了举报奖励金额的上限，规定“给予奖金奖励的，人民检察院应当根据所举报犯罪的性质、情节和举报线索的价值等因素确定奖励金额。每案奖金数额一般不超过二十万元。举报人有重大贡献的，经省级人民检察院批准，可以在二十万元以上给予奖励，最高不超过五十万元。有特别重大贡献的，经最高人民检察院批准，不受上述数额的限制”。

《规定》还进一步强化了对保护、奖励工作的监督，明确了在保护、奖励举报人工作中失职、渎职的法律责任，规定具有故意或者过失泄露举报人姓名、地址、电话、举报内容等，或者将举报材料转给被举报人；应当制作举报人保护预案、采取保护措施而未制定或采取，导致举报人及其近亲属受到严重人身伤害或者重大财产损失；截留、侵占、私分、挪用举报奖励资金，或者违反规定发放举报奖励资金等情形的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依纪依法给予处分。构成犯罪的，由司法机关依法追究刑事责任。

专家访谈

围绕《关于保护、奖励职务犯罪举报人的若干规定》相关热点问题，记者近日采访了北京师范大学法学院教授宋英辉。宋英辉表示，检察机关查办职务犯罪，既要主动作为，推动形成不敢腐、不能腐、不想腐的有效机制，也要积极依靠广大人民群众的力量，形成人人敢举报、能举报、愿举报的良好氛围。

记者：《规定》提到，鼓励个人和单位依法实名举报职务犯罪。但是，人民群众在实名举报时会担心信息遭到泄露，从而遭受打击报复。您如何评价《规定》中的保密措施？

宋英辉：人民群众是反腐倡廉斗争的主力军和力量源泉。在党和国家深入开展反腐败斗争，加强反腐倡廉建设的大背景下，人民群众既有积极举报职务犯罪的意愿，也有害怕被他人打击报复的顾虑。行为人在举报时往往最关心的就是举报行为的保密问题。《规定》第五条列举了对职务犯罪举报人应当采取的保密措施，规定了四个“不得”：一是受理举报应当由专人在专门场所或采取专门方式进行，无关人员不得在场；二是举报线索应当由专人录入专用计算机，未经检察长批准，其他工作人员不得查看；三是举报线索应当存放于符合保密规定的场所，无关人员不得进入；四是通过专门的举报网站答复举报人时，不得涉及举报具体内容。《规定》第十一条还规定了举报人转化为证人时，检察机关应当采取的保密措施，即举报人确有必要在诉讼中作证，其本人及其近亲属因作证面临遭受打击报复危险的，人民检察院应当采取不公开真实姓名、住址和工作单位等个人信息的保护措施，让举报人放心大胆地出庭作证。《规定》第二十六条规定了具体的责任追究，故意或者过失泄露举报人姓名、地址、电话、举报内容等，或者将举报材料转给被举报人的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依纪依法给予处分；构成犯罪的，由司法机关依法追究刑事责任。这些规定以严密的制度保障、严格的纪律约束，进一步强化了检察机关对举报内容和举报人信息的保密责任，有利于打消举报人的顾虑，激发人民群众的举报热情。

记者：如果举报人确实遭受了打击报复，会向检察机关寻求保护。您怎么看《规定》在这方面的措施？

宋英辉：《规定》主要从两个方面完善了对职务犯罪举报人的保护制度：一方面，《规定》明确了对举报人实施打击报复行为的具体情形，特别是列举了实践中较难认定、群众反映较为强烈的变相打击报复问题，如违反规定解聘、辞退或者开除举报人及其近亲属；克扣或者变相克扣举报人及其近亲属的工资、奖金或者其他福利待遇；对举报人及其近亲属无故予以党纪、政纪处分或者故意违反规定加重处分；在职务晋升、岗位安排、年度考核、评级考核等方面对举报人及其近亲属进行刁难、压制；对举报人及其近亲属提出的合理申请应当批准而不予批准或者拖延等。

另一方面，《规定》对保护措施予以进一步细化：如果举报人及其近亲属人身、财产安全受到威胁的，检察机关应当采取禁止特定的人员接触举报人及其近亲属，对举报人及其近亲属人身、财产和住宅采取专门性保护措施等；如果举报人及其近亲属因遭受打击报复受到错误处理的，检察机关应当建议有关部门予以纠正；举报人及其近亲属因遭受打击报复受到严重人身伤害或者重大财产损失的，检察机关应当协调有关部门依照规定予以救助。

明确了哪些情形属于打击报复，可以有效防止举报人被“穿了小鞋”却有苦说不出，周密、细致的保护措施使得举报人进一步免除了后顾之忧，同时，这些规定也让检察机关的保护工作有法可依，更有针对性。

记者：在调动举报人积极性方面，《规定》提出了一系列新举措。您认为检察机关在保护、奖励职务犯罪举报人时应特别注意哪些方面？

宋英辉：举报奖励在激发人民群众举报热情、促进职务犯罪查办中具有特殊的作用。《规定》进一步实化了对举报人的举报奖励，对奖励条件、奖励原则和奖励金额标准做了具体规定。明确举报奖励可以继承，符合奖励条件的举报人在获得奖励之前死亡、被宣告死亡或者丧失行为能力的，举报奖励可以发放给其继承人或者监护人。为保障资金到位，真正把物质奖励落到实处，《规定》还明确了举报奖励资金由财政部门列入预算，统筹安排。

提两点建议：一是在检察机关内部要强化监督制约。坚持对举报人的保护工作由举报中心协调实施，侦查部门、公诉部门、司法警察部门协作配合的原则，各部门各司其职，互相配合，共同推进保护和奖励职务犯罪举报人工作。相关部门发现举报奖励工作中存在弄虚作假等违反规定行为的，报告检察长予以纠正，上级人民检察院发现下级人民检察院举报奖励工作有违反规定情形的，也应当予以纠正。

二是在保护、奖励职务犯罪举报人的同时，也要做好对举报失实的澄清、正名工作。举报失实的，会对被举报人造成一定影响，有的甚至是造成严重影响。因此，对经查证举报不实，给被举报人造成严重影响的，检察机关应当按照实事求是、依法稳妥的原则，开展举报失实澄清工作，消除不良影响。举报失实澄清可以采取向被举报人所在单位、上级主管部门通报，在一定范围内召开澄清通报会，或者被举报人接受的其他方式。

本版编辑 许跃芝 张虎

每个物种都是丰富的基因宝库，一旦濒危动植物灭绝，损失将无法挽回——

重拳打击野生动植物走私犯罪

本报记者 顾阳

“它们本应穿梭在树林花丛间，如今却被捕捉制成标本镶在一个个冰凉的相框里，让人无不歎歎……”在济南海关“国门利剑2016”行动首战告捷之际，一位海关官员在自己的朋友圈里这样写道。

这是我国签署《濒危野生动植物种国际贸易公约》（简称CITES公约）以来，海关系统查获的最大宗走私濒危蝴蝶标本案。《经济日报》记者从济南海关获悉，该关查获的这起濒危野生动植物走私案，共涉嫌走私进境蝴蝶标本2800余枚，其中1180枚属于CITES公约（附录II）保护物种。

无独有偶，北京海关近日首次在快件渠道查获300余只非法进境昆虫标本，其中包括天牛、螻蛄等虫类标本。此前，南京海关联合德国海关，成功打掉一个跨境走私濒危植物团伙，查获具有“植物界大熊猫”之称的龟甲牡丹等植物1000多株。

今年以来，中国政府公布了数起濒危野生动植物非法走私、收购、贩运和经营案件，并以自己的实际行动向野生动植物犯罪宣战。截至2015年底，海关总署围绕保护生物多样性 and 生态安全，巩固、深化“守护者”专项行动，在走私象牙案等“五大战役”中取得突出成绩。全年侦办走私野生动植物刑事案件171起，抓获犯罪嫌疑人262人，查获走私象牙约973公斤，穿山甲12.2吨，濒危木材逾百吨。

保护濒危野生动植物无“盲区”

尽管当前我国象牙走私案件呈下降态势，但活体野生动植物走私、文玩收藏类濒危动植物制品走私增多，濒危木材走私案件有所上升、案值较大，濒危野生动植物走私犯罪行为频繁发生。

以济南海关破获的这起蝴蝶标本走私案为例，主要犯罪嫌疑人自2015年上半年以来，通过互联网从境外订购蝴蝶标本，并通过寄递渠道伪报品名走私进境，加工装裱后在国内进行倒卖牟取



因为济南海关查获的濒危蝴蝶标本。

本报记者 顾阳摄

非法利益。

“根据云南濒危物种司法鉴定中心出具的鉴定结论，确认查扣的2800余枚蝴蝶标本中有1180枚属于CITES公约保护物种，涉及翠叶红颈凤蝶、绿鸟翼凤蝶、红鸟翼凤蝶、蓝鸟翼凤蝶、维多利亚鸟翼凤蝶、海滨裳凤蝶等6个种属。”济南海关缉私局侦查员范树说，蝴蝶标本制品色彩斑斓、制作精美，其中的濒危物种更是因外观奇特而受到追捧。部分走私分子唯利是图，铤而走险，通过寄递渠道非法采购这些濒危保护物种，倒卖牟取暴利。

据介绍，一般情况下，通过携带或邮寄方式进境动植物及其制品需经检验检疫部门审批许可。而此次查获的蝴蝶标本，不仅没有许可证书，还有不少是濒危蝴蝶物种。

走私濒危野生动植物及其制品，不仅使许多野生动植物濒临灭绝，直接危害生态平衡，甚至部分被走私的野生动植物可能因携带病毒而成为潜在的疾病传播者，危害民众健康。

照、土壤、湿度、通风等都有较苛刻的要求，当它们被打包、装箱后，在密闭阴暗的狭小空间里，等待它们的大多是生命的终结。据南京海关缉私局统计，在其查获的龟甲牡丹走私案中，濒危植物的死亡率超过50%，即便是幸存下来的植株，其健康状况也大多受损。

“每个物种都是丰富的基因宝库，一旦濒危动植物灭绝了，带来的损失将是无法挽回！”济南海关缉私局局长房德明强调说。

合力打击野生动植物走私

在经济全球化的趋势影响下，全球范围内的走私野生动植物犯罪日益猖獗。资料显示，全球走私野生动植物犯罪的年贸易额在100亿至200亿美元之间。与此同时，近年来走私野生动植物犯罪更具隐蔽性、反侦察能力更强、互联网交易特征更明显、不断变化的犯罪手段，加大了相关部门的执法打击难度。

去年以来，海关总署、国家林业局

等部门共同举行了“中国执法查没象牙销毁活动”，进一步彰显了中国政府打击象牙等野生动物非法贸易的坚定立场和坚决态度。此前，有关部门先后实施了“天网行动”“守护者行动”“眼镜蛇”等多个专项行动，对濒危物种走私持高压态势。

尽管如此，但仍有不少犯罪分子为此铤而走险，其背后是巨大的利润驱动。南京海关一名缉私警察说，通过地下销售渠道，龟甲牡丹等濒危动物有10倍以上的利润空间。

面对猖獗的走私和经营濒危野生动物行为，重中之重是加大执法力度。专家认为，打击走私野生动植物犯罪，必须加强国际合作，中国国内也要进一步强化跨区域、跨部门的联动合作机制，加大对源头地、中转集散地、消费地打击的协同配合，林业、海关、铁路、机场、工商等多部门合力做好全链条、全方位的摸排和打击。在国际范围内，我国需要加强与其他国家和地区的交流与合作，在国际社会形成统一的打击走私野生动物犯罪活动体系。

一方面要严厉打击走私野生动植物犯罪，另一方面要建立自然保护区，这同样是野生动植物保护的最有效手段之一。《2015年中国国土绿化状况公报》显示，目前，我国林业系统已建立各种类型、不同级别的自然保护区2229处，占国土面积的1.3%，其中国家级自然保护区346处，占国土面积的0.84%。

野生动植物是世界自然历史遗产，也是全人类的宝贵资源和共同财富。据悉，在已经灭绝和行将灭绝的物种中，有很多尚未经过科学家进行分类和仔细研究过，人类对它们的情况几乎一无所知。这些物种所携带的基因中储存着巨大的潜在价值，很可能成为新的食物、药物、化学原料、病虫害的捕杀物以及建筑材料和燃料等可以持续利用的资源。

正如房德明所言，珍惜每一个生命，选择“为爱放手”，与其因“衰玩”让其遭受灭顶之灾，不如“远观”让其与人类和谐共存。