庆祝改革开放40年之40位人物访谈录⑩

丁伟 改革开放前沿城市的立法人

□《法治周末》记者 代秀辉

走进丁伟的办公室,第一感觉是书多。

两张大办公桌上堆满了各种与法律相关的书籍,足有三四十厘米高,旁边还有两个塞得满满当当的大书架。

出于采访录制的考虑,工作人员提出可否将桌上的书挪一下。丁伟笑了笑说:“还是算了,一动,需要资料时,就不好找了。”

改革开放后,从法学学子到为上海立法建言献策的学者,再到投身于上海法制建设的立法工作者,四十年光阴,丁伟总结说,他的人生受益于改革开放法治建设的人才培养计划,并最终归于为法治建设事业奋斗之路。

窗外沥沥小雨,勾起四十年思绪。这位在上海立法一线任职多年的亲历者向记者讲起,他与改革开放法治建设的故事。

受启蒙于改革开放后的法治宣教,在华东政法学院复校的第一年,丁伟报考成为首批法学学子,从此与法律结下不解之缘

落座采访,丁伟先介绍了一部电影。

1978年,国内上映了日本电影《追捕》,这部影片在中国红火了几年,在改革开放初期曾触发许多人对法治精神的思考。

“为人正直的检察官杜丘在被人诬告后,一边躲避警察的追捕,一边坚持追查自己被诬告的真相。”丁伟笑着说,青年时自己很喜欢这类法治题材的电影,常常热衷于研究故事中的司法关系和法律人物。

“那个时期,国家引进了不少像《追捕》这类题材的电影。”丁伟回忆道。

慢慢地,一颗法律的种子也在他的心中生根发芽,他畅想有一天能够从事一份与法律相关的职业。

机会,没让丁伟等待太久。

1977年9月,教育部在北京召开全国高等学校招生工作会议,决定恢复全国高等院校招生考试,以统一考试、择优录取的方式选拔人才上大学。

1978年,党的十一届三中全会决定实施改革开放政策,开启了社会主义现代化建设的新时期。向民主法治建设迈步,恢复法学教育建设以培养专业人才成为当时迫切要做的一件事。

改革开放第二年,经历了三起三落的华东政法学院(现为华东政法大学)复校。21岁的丁伟如愿报考,成为复校当年招收的首批法学学子。

“当时,百废待兴,法学界一片荒芜。”丁伟语气沉重,“公检法等单位人才紧缺。华政复校,国家也是为民主法治建设培养人才在作考虑。”

丁伟记忆最深刻的是,开学第一堂专题课就是先系统学习全国人大在当年颁布的七部法律。

1979年,在短短3个月内,全国人大先后制定了刑法、刑事诉讼法、地方组织法、选举法、人民法院组织法、人民检察院组织法以及中外合资经营企业法七部法律。

“这也是国家拨乱反正,恢复社会主义法治的一个标志性开端。”丁伟的声音由沉重变为轻松。

历史的奥妙常常在于不经意间会构建出一些巧合:丁伟入学华东政法学院的1979年,上海人大被依法授予地方立法权。从那年开始,上海法制建设正式拉开帷幕。

上世纪九十年代,国家明确实行社会主义市场经济,与市场经济相适应的经济立法成为上海地方立法的重点。身为学者,丁伟一边传道授业,一边不忘为上海法制建设建言献策

在国家迫切需要法学研究和法律人才的大背景下,1983年学业初成的丁伟选择继续留校。他以国际私法作为研究方向,边教学,边深造,希望以此能为改革开放做点事。

1988年,震惊中外的沪杭铁路列车相撞事故发生,造成27名日本人死亡。

事后不久,中日双方成立赔偿谈判团,然而在管辖权、赔偿金额等方面一度争执不下。

“当时,日方提出的索赔金额是中国法律标准的上百倍。”丁伟回忆,“上世纪八十年代是上海立法的初创期,很多法律尚不健全,身处改革前沿的上海也是在一边摸索,一边及时立法解决改革开放中的现实问题。”

事件发生后,丁伟辗转几夜,无法入眠。

不久,丁伟便在《法学》杂志上撰文,从管辖权、法律适用、赔偿标准等角度对列车相撞事故赔偿问题提出了学理分析。文章一发表,引发了法学家和社会的广泛关注,日本NHK等新闻媒体专程来上海采访丁伟。

“算是为争议的妥善解决起到了一定的积极作用。”聊到这里,丁伟欣慰一笑,说“很庆幸”,“那时国际私法比较前沿,后来看,研究方向选对了”。

丁伟将身子朝椅背靠了靠,心情也更加放松开来,开始聊起上海立法的下一个10年。

1992年10月,党的十四大在北京召开。会议明确提出了我国的经济体制改革目标是建立社会主义市场经济体制。

党的十四大特别强调,“要高度重视法制建设,加强立法工作,特别是抓紧制定与完善保障改革开放、加强宏观经济调控、规范微观经济行为的法律和法规,这是建立社会主义市场经济体制的迫切要求”。

从这一年开始,丁伟的身份也几经改变:1992年至1993年,他成为比利时根特大学法学院访问学者,1994年为美国旧金山大学法学院客座教授。回国后4年,又受聘担任澳门政府法律翻译办公室高级法律专家。

虽然远在他乡,丁伟却时刻关注着上海的立法建设。

20世纪90年代中期,国外经济制裁来势汹汹,导致上海多个重大工程项目频出问题,丁伟撰文呼吁应考虑在法律上追究外商责任。

“这一时期,与市场经济相适应的经济立法成为上海地方立法的重点。”丁伟用心地统计过,仅1993年至1998年五年,上海人大就制定了59件法规,占1980年以来立法总数近一半,其中经济立法达到52%。

与20世纪我国改革开放所采用的“政策优惠型”模式不同,未来中国的改革开放不再是形成“政策洼地”,而是打造“制度创新高地”

时间一晃迈进21世纪。

2000年3月,九届全国人大三次会议通过了立法法,其中对立法权限、代表大会与常委会立法程序作了全面规范,确立了地方立法统一审议机制。

在新的立法组织架构之下,上海立法工作亟需一名既懂法学理论,又能在立法实践中担起大任的人。丁伟成为合适人选。

2003年1月,丁伟进入上海市人大常委会任职,从事地方立法协调工作,一干就是将近十六年。

“恐怕很少有人能像我这样,在一个地方待得住四届吧。”谈及这些年来的立法工作,这位立法者变得活跃起来,眼神里充满了炙热和满足。

2013年春天,党中央、国务院高瞻远瞩、审时度势,决定将中国(上海)自由贸易试验区的先行先试作为全面深化改革的重要突破口。

为确保自贸试验区先行先试在法治的轨道上运行,2013年8月,全国人大授权国务院在上海自贸实验区内对国家规定实施准入特别管理措施之外的外商投资,暂时调整三资企业法规定的有关行政审批的部分条款。

一道摆在上海人大面前的立法难题由此产生:上海即将实施的有关上海自贸区的规定出现了“前有堵截,后有追兵”的局面。

说到这里,丁伟双手交叉放于胸前,语速也变得缓慢。

原来,全国人大授权规定之下,上海有关外商投资企业审批管理的地方性法规并未采取相应的跟进措施,仍适用于上海自贸试验区,这与上位法的要求显然不符。

而且,上海将要出台的有关上海自贸区的一系列规定也与作为上位法的上海市众多地方性法规的相关规定不一致。

“倘若上海人大不事先采取措施,这些规定一旦公布,在合法性上将陷入尴尬境地。”丁伟坦言,他当时倍感压力。

多日斟酌,丁伟提出了一条大胆且颇具前瞻性的建议:迅速启动地方立法程序,凡法律、行政法规在上海自贸区调整实施有关的内容,本市相关地方性法规作相应调整实施;以后凡与《中国(上海)自由贸易试验区总体方案》不一致的,自动调整实施。

2013年9月26日,上海自贸试验区正式挂牌的3天前,上海人大审议通过《关于中国(上海)自由贸易试验区暂时调整实施本市有关地方性法规规定的决定》,其中完全采纳了丁伟的建议。

“后来,这一建议成为上海自贸试验区可复制、可推广经验的重要组成部分,被天津、福建等自贸区复制借鉴。”说到这里,丁伟脸上满是笑容,转而又扶额思考,说,与20世纪我国改革开放所采用的“政策优惠型”模式不同,未来中国的改革开放不再是形成“政策洼地”,而是打造“制度创新高地”,自贸试验区建设的先行先试的核心内容正是制度创新。“从事立法工作,思想也要解放一些,思路更开阔一些”。

罗马不是一天建成的。为改革开放保驾护航,上海地方立法三十八年筚路蓝缕,玉汝于成,凝聚的其实是几代立法人的心血

“我们这一代人既是改革开放的亲历者,同时个人的发展也得益于改革开放这个伟大的事业。”丁伟说,与法结缘,他很幸运。

或许是一种感恩,亦或是为了留念。

工作之余,丁伟喜欢整理过往上海立法的一些实例,归纳总结,出版成书。

慢慢地,在外人看来,丁伟拥有了双重角色:在学者眼中,他是立法官员;在官员眼中,他则被打上学者的深深烙印。

采访间隙,丁伟也从书柜里拿出一本今年1月出版的新作,要赠给记者。

这是一本为纪念上海改革开放四十年而写的书,书名叫《上海地方立法走过三十八年》,讲述了自1980年上海通过第一部地方性法规后,三十八年来立法工作背后的故事。

谈起创作的初衷,丁伟语重心长,上海地方立法工作长期以来一直走在全国前列,有许多有益的经验,但这一领域的专门著述却是长期阙如。

“近十几年来,一直在立法一线从事上海立法组织的协调工作,感觉有责任和义务对上海地方立法各时期的发展状况进行理论归纳与实践总结,再现各时期地方立法工作的真实情景。”丁伟说。

记者在书中看到,精确的数字记录下了上海立法三十八年的累累硕果:

共制定地方性法规253件,现行有效的法规180件;

修改地方性法规298件次,已废止和自然失效的法规73件;

作出有关法律问题的决定和法律解释35件,现行有效的20件;

……

“罗马不是一天建成的。”丁伟说,“为改革开放保驾护航,上海地方立法三十八年筚路蓝缕,玉汝于成,凝聚的其实是几代立法人的心血。”

采访结束,丁伟执意要送记者下楼。下行的电梯门正要关闭,一位工作人员突然冲了进来,手拿一份起草的立法文件要征询丁伟的建议。

丁伟向记者歉意一笑,两人你一言我一语,在电梯里讨论起来……

人物速写

在很多人看来,他有双重角色:在学者眼中,他是立法官员;在官员眼中,他则被打上学者的深深烙印。

他就是丁伟,上海市十五届人大常委会法制工作委员会主任。

成为一名立法者前,他在华东政法学院任教,当过比利时根特大学法学院访问学者,做过美国旧金山大学法学院的客座教授,也受聘担任过澳门政府法律翻译办公室高级法律专家。

2003年1月,丁伟进入上海市人大常委会任职,从事地方立法协调工作。在被称为改革开放前沿城市的上海,一干就是16年,为立法保障上海改革开放贡献着智慧和汗水。

图①为1979年华东政法学院复校,丁伟(第二排右二)成为复校当年招收的首批法学学子。
图②为2003年1月,丁伟进入上海市人大常委会任职,从事地方立法协调工作。
均为资料图片

记者手记

立法,是一份需要耐得住寂寞、顶得住压力、扛得住打击、受得住委屈、经得住考验的工作。

丁伟在新书中说,“尽管从事立法工作艰辛,尝遍了酸甜苦辣,但一路走来,无怨无悔”。在丁伟的身上,我看到了一位敬畏法律、追求真理、勤勤恳恳、忠诚立法的法律人。

改革开放四十年,中国法治建设日臻完善,这背后凝聚的几代立法人的集体智慧和心血。新的时代背景下,在护航改革开放的立法之路上,砥砺前行的其实还有更多的丁伟。

沙特记者失踪案疑团重重引多方关注

环球关注

□ 本报驻美国记者 陈小方

10月11日,距离《华盛顿邮报》沙特籍专栏作家贾马尔·哈苏吉在沙特驻伊斯坦布尔领事馆失踪已一周多的时间。尽管沙特一再否认哈苏吉失踪一事与己无关,但随着不断曝出的新证据,沙特方面的压力越来越大。与此同时,与利雅得方面关系密切的美国政府也不得不出面,要求沙特政府采取更透明的方式处理哈苏吉失踪一事。

再曝出新证据

哈苏吉失踪一事牵动了很多方面的关切。

哈苏吉身份多样,不仅与土耳其执政党关系密切,同时还是美国《华盛顿邮报》的一名专栏作家,曾多次撰文公开批评沙特王室的某些政策。但在之前的数十年,哈苏吉与沙特官方关系密切,曾在沙特新闻媒体担任编辑,也曾在沙特情报局工作过。

报道说,现年59年的哈苏吉打算迎娶36岁的土耳其籍未婚妻。10月2日,哈苏吉前往沙特驻伊斯坦布尔领事馆办理相关文件时,不见了踪影。

根据11日最新曝出的证据,土警方通过调查,发现有15名沙特人在哈苏吉失踪当天进入领事馆,这些人本月2日分乘两架飞机抵达土耳其后,入住领馆附近的酒店,并先于哈苏吉进入领馆。而土耳其电视台10日公布的一段领馆门口监控录像显示,哈苏吉失踪当天下午1时14分左右,一名与他身高相似的男子进入领事馆,两小时后,一辆黑色面包车开进领事馆,并停在总领事宅邸前长达4小时。

沙特一再否认

对于土方公布的新证据,沙特方面仍持坚决否认的态度。不过有消息称,沙特方面已同意土耳其调查人员搜查驻伊斯坦布尔领馆。但沙特方面未提及搜查领事馆的具体时间,只强调搜查是调查哈苏吉“失踪”的一部分。调查正“紧锣密鼓开展”。

哈苏吉失踪以来,沙特王室对于外界质询,呼吁国际社会不要匆忙做出结论。沙特当地媒体强调,把哈苏吉失踪的原因强行扣在沙特头上,是别有用心的污蔑,是敌视沙特的势力和宣传机器造出来的不实之词。媒体还指责卡塔尔在此事上煽风点火,火上浇油。

尽管沙特方面一再否认,但迟迟无法提供哈苏吉离开领事馆的影像资料,也没有提供任何能够支撑这一点的证据。

有分析指出,整个事件的发展,不仅引发中东地区关系恶化的担忧,还将沙特王储萨勒曼竭力向外界树立的开明形象遭受严峻挑战。萨勒曼2017年6月成为沙特王位继承人,因推出允许女性开车等一系列社会和经济改革而获得国际社会好评。

分析人士认为,如果利雅得杀害哈苏吉属实,那么美国等西方国家对沙特的“好感”将受到影响。

未婚妻频求援

据《华盛顿邮报》10月9日报道,在匿名调查人员的协助下,《华盛顿邮报》公布了一张哈苏吉10月2日当天进入沙特驻伊斯坦布尔领事馆的视频截图,图片上标有日期。这也是他失踪前最后一次露面。

此外,美国《华盛顿邮报》援引知情人士的说法称,美情报人员曾在哈苏吉失踪前监听到沙特官员讨论对他的抓捕计划。但并不清楚沙特政府是打算逮捕他还是暗杀他。

哈苏吉的未婚妻9日在《华盛顿邮报》撰文,请求美国总统特朗普及第一夫人梅拉尼娅能发挥作用,帮助她找回未婚夫。

与沙特关系亲近的美国总统特朗普8日也表达了对哈苏吉失踪一事的关心,他说“我对此表示非常担忧,我不想听到这样的事情,并且希望这件事情能得到解决。现在没有人知道到底发生了什么。”

据报道,美国国务卿蓬佩奥已经发表了一份声明,称美国高级外交官已经与沙特方面进行了沟通,要求对方采取更为“透明”的方式处理哈苏吉失踪一事。

联合国人权事务发言人拉维娜·沙姆达萨尼10日就哈苏吉“明显因为外力失踪”表达严重关切。“如果报告显示哈苏吉已死亡或者确认他出现离奇状况,将令人震惊。”沙姆达萨尼呼吁土耳其和沙特联手“迅速、公正调查”。

欧洲联盟外交和安全政策高级代表莫盖里尼10日说,欧盟希望“全面调查”哈苏吉“失踪”一事,并呼吁沙特政府要对所发生的一切做到“完全透明”。

本报华盛顿10月11日电

抓好专题警示教育做到警钟长鸣

上接第一版 针对廉政风险隐患织密制度笼子,抓好制度落实,强化教育管理监督,消除监督盲区和监管“飞地”。要加强对重要部门、关键岗位人员的监管,着力解决“灯下黑”问题。

“追责是最实的警示教育”。张军指出,办案、追责也是教育,而且是更加有效的教育,一个案例胜过一打文件。追责,不仅要追直接违纪违法者的责任,更要严肃追究党组织、党组织负责人的主体责任和监督责任。中央和国家机关警示教育大会上通报的违纪违法案例,就包括党组织因为主体责任没有尽到而被追究责任的典型,我们要引以为戒。各级党组织要以严肃追责落实严管厚爱。

推进基层社会治理现代化要发挥“五治”作用

上接第一版

——发挥自治的基础作用,突出人民在基层社会治理中的主体作用,让人民群众成为推进基层社会治理现代化的最大受益者、最积极参与者和最终评判者,完善以群众自治组织为主体、社会各方广泛参与的新型城乡基层社会治理体制,特别是要注重发挥基层社会组织的独特作用,激发基层社会治理的内生动力,让基层社会组织的微治理释放出大能量。

——发挥法治的保障作用,坚持把群众路线与法治方式结合起来,运用法治思维和法治方式推进基层社会治理,切实提高基层社会治理的法治化水平,积极营造办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的良好社会氛围。

——发挥德治的先导作用,坚持以社会主义核心价值观为引领,大力加强社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德建设,大力开展道德模范、时代楷模、最美人物、凡人善举宣传活动,以扫黑除恶专项斗争为契机弘扬社会正气,使基层社会治理建立在较高的道德水平之上。

——发挥智治的支撑作用,强化互联网思维,善于运用智能化手段推动基层社会治理创新,加快打造基层社会治理的智能化平台,整合构建全流程一体化在线服务平台和便民服务体系,使互联网这个“最大变量”变为促进基层社会治理现代化的“最大增量”。

上接第一版 调研经济发展,他指出全面建成小康社会关键在“全面”,如果人民群众安全感没有保障,就谈不上全面小康;调研长江大保护,他要求坚决打掉黑恶势力背后的保护伞、斩断利益链,防止非法码头、非法采砂问题反弹;调研基层党建,他强调要建强基层党组织,充分发挥战斗堡垒作用,让黑恶势力无可乘之机、无生存空间;调研脱贫攻坚,他指出要强化扶贫领域涉黑涉恶腐败案件重点督办,让扶贫政策举措真正惠及困难群众。

湖北省委先后两次召开全省市州党委书记专题会议,动员部署扫黑除恶专项斗争。

7月26日,《湖北省人民代表大会常务委员会关于深入开展扫黑除恶专项斗争的决定》获审议通过,成为全国地方人大常委会首个关于扫黑除恶专项斗争的决定。

湖北省政府也多次召开常务会议,推动扫黑除恶各项工作落实。湖北省委成立扫黑除恶专项斗争领导小组及办公室,设立综合督办组等6个专项小组,完善工作运行机制。

湖北全省各地各部门迅速跟进,建机制、抓部署,各级党委政府主要负责同志担当“第一责任人”责任,上下联动、整体推进的格局逐渐形成。

“斗争锋芒始终对准群众反映最强烈的问题”

“啃街狗”被抓起来了!横行乡里十余年的恶势力覆灭了!

5月3日,湖北省随州市随县淮河镇铁山社区时任居委会主任后某被抓获。

消息传开后,有群众自发在淮河镇政府大门贴上了“衷心感谢公安机关逮捕法办啃街狗”的大红条幅。

2015年12月,铁山社区居委会换届选举中,后某组织亲属给居民代表送烟、送现金拉选票,或请客吃饭打招呼,“顺利”当选居委会主任。他多次利用职权,以强凌弱、强拿硬要,攫取个人和家族利益。

经缜密侦查,公安机关确认了后某及其家族团伙欺压百姓、强揽工程、称霸一方的多起违法事实。

6月25日,淮河镇党委政府决定,免去后某职务。

发生在群众身边的涉黑恶犯罪,往往是群众感受最深、反映最强烈、最深恶痛绝的,而这正是湖北开展扫黑除恶专项斗争的打击重点。

湖北各地充分发挥网格化服务管理功能,广泛收集社情民意。省公安厅建立涉黑涉恶线索摸排数据模型,查找涉黑涉恶可疑人员;以服务和保障“三大攻坚战”为中心,聚焦农村涉黑涉恶、长江流域生态环境、“套路贷”“校园贷”等重点领域。

湖北还坚持将扫黑除恶与反腐“拍蝇”、基层组织建设同步推进,把专项斗争同社会综合治理、行业内部监管相结合。

“对涉黑涉恶犯罪案件,要做到‘两个一律’:一律深挖背后腐败问题;对‘关系网’‘保护伞’,一律一查到底、绝不姑息。”湖北省纪委、省委政法委主要领导逢会必讲。

4月至8月,湖北省纪委监委先后3次在媒体公开通报10起党员干部涉黑涉恶腐败和“保护伞”问题典型案件。

湖北还着力解决部分基层党组织弱化、虚化、边缘化问题。湖北省组织部门持续整顿软弱涣散村党组织,4名村支书被免职并给予党内严重警告处分;目前,已整顿转化1426个软弱涣散村(社区)党组织,依法收回被强占、贱卖的村集体资产1039万元。

“依法推进,让专项斗争始终在法治框架内”

16岁的姚某,正值花季,却误入黑社会组织。

今年年初,姚某涉嫌参加黑社会性质犯罪被抓获,因未满18周岁,属未成年人犯罪,符合法律援助条件。

湖北省荆门市京山县法律援助中心律师胡金华被指派为姚某的辩护律师。做好开庭准备同时,他没忘记教育帮教姚某的职责,帮助这名迷途少年走向新生。

严惩黑恶势力违法犯罪的同时,必须依法充分保障被告人的合法权利,律师作用不可替代。

为充分发挥律师在扫黑除恶专项斗争中的作用,3月10日,湖北省律师协会主办了“湖北省律师参与‘扫黑除恶’专项工作会议暨业务培训班”,从“律师辩护涉黑恶犯罪案件应当把握政策、坚持原则、注意技巧”“辩护实践中涉黑恶犯罪案件法律、司法解释规定的理解与适用”等角度展开,提升辩护律师的能力和水平。

9月11日,湖北省检察院和省公安厅首次举办刑事实务联合培训开班,全省各级检察机关公诉部门和公安机关法制部门300余名负责人、业务骨干围绕扫黑除恶法律适用及司法政策的把握等内容参加了为期4天的集中培训。

坚决依法精准打击,湖北扫黑除恶专项斗争正向纵深推进。

湖北不断加强调研督导,深入基层、深入群众开展专项调研,与一线办案民警及当事人、受害人座谈;针对调研中发现的问题,及时提出改进措施,确保扫黑除恶专项斗争不指标化、不搞偏、不走样、不走过场。

目前,湖北省法院、检察院、公安厅联合印发《关于依法打击非法放贷讨债犯罪活动的指导意见》、《组织、领导、参加黑社会性质组织犯罪、恶势力犯罪案件证据收集指引(试行)》等文件,确保严格依法公正规范办案。

“我们将加强共建共治,形成齐抓共管、整体联动的良好工作格局,确保实现扫黑除恶专项斗争的既定目标,向党和人民交上一份满意答卷。”蒋超良表示。