

朱维究：守正创新辟荒原 丹心维公究法理



□ 本报记者 薛金丽
□ 本报通讯员 朱乾乾

扎根教研，构筑行政法学体系

朱维究出生于20世纪40年代。她的父亲早年曾在西北军追随冯玉祥将军征战，是一位参加过北伐、亲历台儿庄血战的爱国将领。稳定的家庭环境，使她自幼接受了良好的教育。1962年，原本钟爱文学、历史与外文，梦想考入北京大学西语系的朱维究，因一道课本注释的小题失分，命运的轨迹发生偏转，以优异成绩考入了北京政法学院（中国政法大学前身）。

“当时我只有一个单纯的想法：既然党和国家安排我学习政治、法律，那我就好好学，不仅要学，还必须学好。”朱维究在后来的自述中写道。在校期间，她潜心研读马克思主义政治学与哲学经典，各科成绩始终名列前茅。毕业后，她在部队农场劳动锻炼两年后，在京郊山区的一所中学落脚教语文。

命运的转折发生在1978年。停办8年的北京政法学院复办，1981年，朱维究奉调回母校国家法教研室，正式投身我国法学教育的重建。

“再回到学校时，我已经36岁了，但那时候的状态还是学生。”在自述中，朱维究曾这样回忆那段岁月，“我只有一个想法——那个时候好多人也都是这样想的——把失去的时间补回来。我一天要完成两天、三天要做的事情，一年要完成人家三年、五年的积累。”

彼时，在国内缺乏统编教材与现成理论框架的条件下，她与北京政法学院教研室同仁通过整理散落在民间的行政规范性文件，逐步梳理出中国行政法专业课的

人物素描

朱维究，1944年生，中国政法大学教授，曾任国务院参事，长期致力于行政法、比较公法教学及行政管理学研究。在参与中国法学教育的重建过程中，主编及合著了多部行政法学基础专著，并提出了以“管理即服务”为要旨的“新管理论”。在法治实践领域，她深度参与了行政诉讼法、国家赔偿法等多部重要法律法规的起草论证工作，见证行政职权一步一步被纳入法律规制的轨道。

2025年10月，中国法学会行政法学研究会授予朱维究“中国行政法学终身成就学者”荣誉。从早年投身行政法学学科重建，到参与多项国家立法，朱维究六十余载的教学生涯，诠释了一位法学大先生“丹心维公、究理明法”的治学境界。

基础框架。在此期间，她受邀在司法部组织的“全国行政法教师培训班”上担任主讲教师，为各地的法学教育工作者进行专业授课。

在教材建设方面，1982年6月，北京政法学院国家法教研室正式编印了《行政法概要教学参考资料选编》，作为校内教学用书，朱维究是主要编者。1983年，新中国第一本行政法学统编教材《行政法概要》出版，朱维究担任这本教材的责任编辑。谈及这项工作，她直言：“做责任编辑特别占便宜，所有人的稿子我都要一遍又一遍地看。这个过程中，我还能起点作用，哪些东西留下来，哪些东西不要。”在审稿过程中，经多方沟通与学理说明，她最终说服主编王珉灿将王名扬撰写的“行政行为”一章完整保留，并直接将该章标题定为“行政行为”，从而在统编教材中保留了该学科的基础概念体系。

朱维究的学科视野在实践中不断拓展。1990年她调入北京政法学院比较法研究所，开启了“一国两制”三法系四法域”的研究。2002年，为适应学校“法科为主多学科并进”的改革需要，她受聘为政治与公共管理学院首任院长。谈到多学科建设中的问题，朱维究指出，当时我国的政治学、法学、社会学、公共管理学在基本理念上都是西方的，为了构建自己的社会科学理论体系，首先应当把法学和公共管理学结合起来。因此，任职期间，她积极推动学科建设贴合中国实际，倡导跨学科研究。

正是这种贯通法学与公共管理学的学术视野，使她的理论探索始终扎根于政府治理的实践土壤。早在20世纪80年代，她便在国内首次提出“管理即服务”的理念。经过二十年的推演，她确立了以“管理即服务”为要旨的行政法学体系。在世纪之

交，她又前瞻性地提出了“福利、生态法治行政”的理念，促成了多地生态法治城市规划的设计。

参与立法，助推法治政府建设

朱维究的学术研究，从来不是书斋里的孤芳自赏，而是始终与中国的法治实践同频共振。1986年10月，全国人大常委会法制工作委员会成立了行政立法研究小组，朱维究作为成员之一，开始了长达数十年的立法论证工作。

“那个时候我既当教师，又当半个‘公务员’，有时候‘公务员’的工作量比当老师还要繁重。”朱维究回忆道。

她参与的第一部重大立法，是具有划时代意义的行政诉讼法。在特殊的历史时期，她曾有过一段基层信访的经历。这段经历让她深刻体会到，将国家责任法律化、将信访制度法治化是何等迫切。

在行政诉讼法的立法争论中，关于“民告官”的观念阻力极大。朱维究强调涉案范围“宽底条款”的开放性意义。她提出，这是中国行政诉讼制度区别于西方司法审查的重要特征，深刻体现了人民监督的理论。对于这部法律的实施效果，朱维究评价道：“最大的意义在于观念转变，让老百姓第一次感觉到有权控告政府。”

此后，国家赔偿法、行政处罚法、行政复议法、行政许可法、行政强制法制定，在中国行政法治建设的每一个关键节点，几乎都能看到她的身影。她立足我国国情，作理性的比较分析，为“法治政府”提供了坚实的理论支撑。

建言国是，恪尽参事智囊之责

朱维究的舞台远不止于中国政法大学校园，她曾担任民革中央委员、民革北京市委副主委、北京市政协社法委委员，从事参政议政工作30余年。2006年，朱维究被聘为国务院参事，2011年届满续聘，是当时国务院参事中唯一的法学家。

在担任国务院参事将近13年的时间里，她将“实事求是”贯彻到底。她常说：“蹲下去才能看到蚂蚁，深下去才能解决问题。”为了国家决策，她很早就开始关注“国内国际双循环”问题，深入我国与蒙古、朝鲜、俄罗斯、越南、缅甸等国的边境地区考察边境贸易；2018年，已是古稀之年的她，依然远赴非洲的肯尼亚、尼日利亚和埃塞俄比亚，考察当地的经济与法治情况。

在建言献策时，朱维究直言不讳、坦诚相告，竭忠尽智做执政党的诤友。一位民革中央领导曾这样由衷评价她：“朱维究的肩膀上长着一颗自己的脑袋。”这句话，是对她独立思考、不盲从、不趋附的

赞誉。

她的智囊角色还体现在对国家统一与港澳台法治建设的密切关注上。面对复杂的台海局势，她深入研究“法理台独”的危害，提出了诸多“反独促统”的真知灼见。为了从制度层面化解规范冲突，她首创性地提出了宏大的理论框架：一个国家（中国）、两种制度（大陆的社会主义与香港、澳门、台湾的资本主义）、三个法系、四个法域，这一构想为中国比较法学的研究厘清了实质意义上的法治内涵。

此外，作为公法学者，朱维究还积极呼吁从公法角度保护公产。她认为，公产是公法领域中财产的核心，不仅是巩固公有制经济基础的前提，更体现了对公共利益的捍卫。

守正创新，传递法学学术薪火

“如果不懂得中国历史、世界历史、国际共产主义运动史，就不能很好地了解中国是从哪里走过来的……我觉得这是在中国政法大学求学时最大的收获。”在谈及自身的治学原则时，朱维究反复强调“守正创新”——守正，就是要溯及延续五千年的中华文明和马克思主义中国化时代化的发展历程；创新，则是要面向未来，积极投身于法治中国的实践。

这份对创新的渴望，并没有随着岁月流逝而减退。令人敬佩的是，尽管已过八旬高龄，朱维究依然保持着对前沿科技与学术动态的敏锐嗅觉。

2025年12月，在“新时代中国特色社会主义文化与《法哲学纲要》”研讨会上，朱维究的发言掷地有声。面对当下人文社会科学的发展，她表现出了强烈的危机感与紧迫感，直言不讳地指出：“要承认人文学科已经远远落后于理工科，我们必须迎头赶上。”她殷切呼吁更多年轻人“接过中国学者一代代艰难探索的接力棒，探索马克思主义中国化道路，为民族复兴、世界文明交出中国答卷”。

多年来，朱维究陆续为本科生、硕士研究生、博士研究生开设了行政法、行政诉讼法等重点课程，引领行政法学和公共管理等学科创新融合发展，仅指导过的硕士和博士研究生即逾百名。他们当中许多人已经成为行政法教学科研的领军人才和中坚力量。

落其实者思其树，饮其流者怀其源。朱维究的学生焦洪昌说：“如果说今天的中国行政法已是正一片郁郁葱葱的法治森林，那么朱维究教授便是那位在荒原上勘测边界、播下第一颗种子的拓荒者。”

这片森林，已然郁郁，而以朱维究为代表的新一代拓荒者，仍在望向更远的远方。

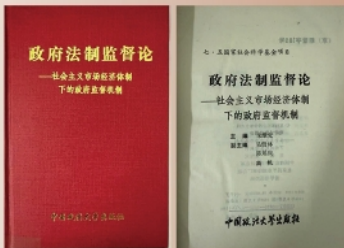
受访者供图

法治日报 社区版

编辑/王宇 薛金丽 美编/高岳 校对/刘凌林



► 1982年6月，《行政法学概要教学参考资料选编》正式编印，朱维究是主要编者。



◀ 朱维究主编的《政府法制监督论：社会主义市场经济体制下政府监督机制》于1994年出版。



◀ 1991年，朱维究（第一排中间）参加硕士论文答辩会。



► 2018年9月，朱维究出席学术座谈会，回顾行政法学科发展历程。



▲ 2023年11月，朱维究（第一排中间）与中国行政法学界同仁、中国政法大学师生和来指导她的研究生合影。

一份检察建议的制发始末

□ 邢睿

“熬完夜班太累，喝点酒放松一下，睡一觉肯定没事，没想到睡醒开车还是查出了酒驾。”这是陕西省麟游县人民检察院在办理矿区危险驾驶案件时，多名煤矿涉案人员的共同供述。麟游县地处山区，煤矿资源丰富，矿工常年从事高强度井下作业，昼夜倒班，作息紊乱，不少矿工下夜班后习惯结伴小酌解乏，自认为休息一晚酒精便可代谢殆尽，次日清晨便独自驾车往返矿区与乡镇。这种普遍存在的“隔夜酒驾”隐蔽性强、迷惑性大，已成为辖区道路交通安全的突出风险，严重威胁群众出行安全。

“检察官，我们矿上很多工友都以夜间喝酒、白班开车，睡一觉就不算酒驾，根本不知道这也是违法。”办案走访中，矿区群众的这一“普遍心声”，让办案团队深感紧迫。梳理近两年危险驾驶案件数据发现，县域酒驾案件中煤矿务工人员占比居高不下，绝非个案偶发。背后折射出的，是矿区职工广泛存在的法律认知盲区，以及煤矿企业重井下生产安全、轻八小时外交通安全的管理短板——这一行业治理漏洞若不及时填补，同类违法案件势必持续反弹。

矿区酒驾治理的最大难点，在于全员根深蒂固的侥幸心理。绝大多数矿工仅凭身体感受判断酒精代谢情况，对“隔夜酒驾”的法律界定、违法后果及安全隐患一无所知。同时，辖区煤矿企业的安全管理重心始终聚焦井下作业，对职工业余生活和通勤出行疏于监管，常态化交通安全普法缺位，针对性警示教育空白，难以有效约束职工酒后出行行为。为找准症结，办案团队逐案复盘矿区酒驾案件，深入多家煤矿企业实地走访，与企业负责人、一线矿工座谈交流，面对面掌握职工饮酒作息习惯和企业安全管理薄弱环节，精准梳理出治理“病灶”。

在全面摸排调研、查清问题根源后，我院聚焦矿区隔夜酒驾高发、普法宣传缺失、企业监管缺位等突出问题，依法向交通管理部门、煤炭行业主管部门及辖区各煤矿企业制发检察建议，明确要求行政单位强化矿区路段常态化巡查，督促企业压实安全生产主体责任，补齐职工交通安全教育短板，常态化开展酒驾专项普法，从源头遏制隔夜酒驾违法行为。

检察建议下发后，相关单位迅速开展自查整改。但我院跟进监督发现，初期整改成效多浮于表面：相关企业仅作了简单口头提醒，未建立长效教育管控机制；交管部门日常执法多聚焦日间即时酒驾，对清晨通勤高峰的隔夜酒驾巡查力度不足，关注度不够，治理存在明显盲区，难以形成有效震慑，部分矿工的侥幸心理仍未根除。

为精准破解治理难题，我院主动牵头，联合交管等部门召开专项治理会商会议，统一执法标准和治理思路，明确将夜间饮酒、清晨隔夜酒驾列为重点整治内容，坚持执法查处与源头治理双向发力。各职能部门根据会商意见优化举措，加密矿区周边道路巡查频次，精准打击隐蔽性隔夜酒驾行为；各煤矿企业也将道路交通安全纳入职工日常安全管理体系，常态化开展法治提醒。

个案整治到位，长效治理不止步。我院持续推动多部门建立矿区交通安全常态化共治模式，紧盯矿工通勤关键时段和重点路段，常态化开展以案释法普法宣传，用身边人、身边事开展警示教育，引导全体矿工彻底摒弃侥幸心理，深刻认识酒驾违法的严重危害，自觉遵守道路交通安全法律法规。

从一起矿区酒驾个案，到一份精准治弊的检察建议，再到多部门联动补齐治理短板——检察机关以“办理一案、治理一域”的钉钉子精神，深耕溯源治理，消除安全隐患，全力守护辖区道路交通安全，保障群众安居乐业。

矿区交通安全治理，我们步履不停。

（作者系陕西省麟游县人民检察院检察官助理）

第三眼

□ 田静霆

青丝染霜，岁月从容。每一笔积蓄，都是老人们在辛苦半生攒下的底气，是晚年安康生活的依靠。

近年来，面向银发群体的金融保险产品日益多元，但部分从业者利用老年人金融辨识能力较弱等特点，使其在不知情的情况下签订不符合预期的金融合同，陷入权益受损的困境。这类合同纠纷看似普通，实则关乎老年人晚年的经济安全与生活尊严。

作为法官，所追求的，是让每起案件背后的个体权益得到切实关照，审理此类案件时，需要穿透纸面证据还原事实真相，也需在法理与情理之间寻求平衡，以温情的司法守护老年群体的合法权益。

这份职责的考验，往往从当事人推开法官办公室门的那一刻开始。去年夏天，杨阿姨带着一个塞满材料的帆布袋走进来，里面整整齐齐地装着通话记录、银行流水和两份保险合同。年近六十的她，手里反复摩挲着一份年金保险单，嘴里不住地念叨：“我一直以为交的还是原来那份保险的钱啊。”忽然抬起头，一脸困惑地问我：“田法官，我就是想把原来的保险提前交完，怎么一签字，反倒背上了一份要交十年的新合同呢？”

那一刻她脸上的错愕和无助，让我印象深刻。

“您原来那份保障，还正常保到80岁”

事情要从几年前说起。2020年5月，杨阿姨在某保险公司投保了一份两年全保、附加重疾保障，基本保险金额5万元，每月交309元，交费期十年，要一直交到2029年，保险期间至她80岁。对一位普通工薪阶层来说，这是一份沉甸甸的长期承诺。她按月交费，一交就是四年多。

2024年7月，保险公司业务员王某主动打来电话，话里满是“替她着想”的热络：原来那份保障合同继续有效，还正常保到80岁；

一张被撤销的保险单

现在公司有个“提前交费”的安排，把最后三年的保费提前交了，原本交到2029年的合同，2026年能交完，还能早点开始返钱。

“保险公司会提前扣1万多块钱，因为一年的保费是3000多，三年就是1万多。”王某在电话里算得头头是道，“一次性扣除这笔钱有点多，咱们可以分成12个月扣完，每月交855元就行。”

杨阿姨信了。她以为这855元是旧保单的“提前交费”，分12个月扣完，事了心安。她不知道的是，自己签下的根本不是什么交费方式的变更，而是一份全新的年金保险合同——基本保险金额8065.5元，交费年期10年，每月855元，一直要交到2034年。

“不是十年，您一会儿看保险责任就知道了”

开庭时，保险公司的代理人显得胸有成竹。案卷里确实有对杨阿姨不利的证据：她亲笔签收了保险合同回执，电话回访中对“是否了解产品说明和保险条款”等问题一律回答“是”，而且合同2024年7月就成立，现在才来主张撤销，已经过去了两年多。从纸面上看，这是一条投保人“知情、自愿、逾期”的完整证据链。

“法官，合同条款清清楚楚，回执是她签的，回访是她答的，我们已经尽到了说明义务。”保险公司的律师的话听起来无懈可击。

如果机械地看书面材料，这个案件驳回并不难。但杨阿姨反复提到，她和王某的通话都录了音。回到办公室，我把几段录音从头到尾听了很多遍，越听，心里越沉重。

录音里，王某承诺的是“12个月扣完”“三年的钱，共是1万多元点吧”；而当杨阿姨拿到合同，发现上面赫然写着“交费期十年”，疑惑地打电话询问时，王某轻描淡写地搪塞：“不是十年，您一会儿就知道了”“一年就交完了”。

口头上的“12个月扣完”，纸面上的“交费十年”，两者之间的矛盾是根本性的。杨阿姨正是信了那句“提前交费”，才一步步掉进

了错误认识的陷阱——她连自己在签一份新合同都不知道，更谈不上理解十年交费期意味着什么。

“后边还有回访问卷，您都选这个就行”

真正让我下定决心的是，录音结尾那段话。王某在电话里叮嘱杨阿姨：“这边我给你报备走流程，您就辛苦配合我们工单工作……要不然公司会认为我们服务态度不好。后边应该还有回访问卷，您都选这个就行。”他甚至逐字逐句远程指导杨阿姨在手机上签署回执：“在那个大字格里写一个杨字，点下一个，再写下一个，然后点全部签署完毕。”

保险回执和回访制度的本意，是给投保人最后一次冷静审视合同的机会，是保险公司独立于销售环节的一道风险闸门。可在这通电话里，签署变成了远程操控的“按图索骥”，回访变成了业务员导演的“配合演出”。投保人还没弄明白合同内容，就被要求先“都选是”——形式上的签名和确认，就这样被彻底架空了。

回执和回访，不能成为欺诈的“遮羞布”。当确认程序本身就是业务员的不当干预下完成的，它又怎能反过来证明投保人“已经知情”？

“我是从第13期扣费才知道的……”

撤销合同的法定权利存在“权利保质期”，也就是法律规定的除斥期间。对于这一关键问题，同样不能只简单从纸面上定论。保险公司坚持认为，合同于2024年7月成立，起诉已超出时限。但我们仔细核对了时间线：杨阿姨按月扣款扣了12期，一直以为“提前交费”已经履行完毕，直到2025年7月银行卡里又被划走第13期855元，她才惊觉不对，次日拨打保险公司客

服电话核实，才知道那份合同的交费期是十年——此后再打王某的电话，已经无人接听了。

法律规定的“知道撤销事由之日”，应当从2025年7月16日起算，而不是合同落笔的那一天。

最终，法院判决撤销合同，保险公司全额退还保费11115元并支付资金占用利息。

案件生效后，杨阿姨打来电话，声音有些哽咽：“田法官，这点钱对保险公司不算什么，可那都是我一个月一个月省出来的钱啊。要是让我再交十年，我是真没有钱啊！”

放下电话，我想到这几年审理的涉老金融纠纷，银发群体对复杂金融产品缺乏辨别力，对业务员的口头承诺却抱有朴素的信任。司法能做的，不仅是事后救济，更在于通过一个个判决亮明态度：销售误导的成本，不能转嫁给最缺乏防备的消费者；程序的价值，在于查清真相，而不是成为敷衍了事的挡箭牌。

案件标的不大，却连着群众对公平正义最真切的感觉。小案不小看，小案不小办，把每一起案件办到老百姓的心坎上，就是我们人民法官对“司法为民”最真挚的回答。

（作者系北京市西城区人民法院金融街人民法庭副庭长）

漫画/高岳

