

专版

# 普陀以法治之笔，描绘全域善治新图景

强产业 暖人心 润海岛

潮起东海，法治普陀踏浪先行。

20年前，浙江省委作出建设“法治浙江”的重大部署，开启了全省法治建设新篇章。20年后的今天，舟山市普陀区以实干作答：聚焦产业风控、人员权益、基层共享三大维度，出台全国首部远洋渔业风控法务指引，护航企业扬帆出海；织密涉外法治服务网络，让异国劳动者安业无忧；创新“家庭签约律师”与“法拼团”模式，法治甘泉润泽海岛每个角落。

东海之滨，一幅以法治“强产业、暖人心、润海岛”的美好图景正徐徐展开。

■ 黄宁璐 薛昂 朱丽莎

## 法治强产业 远洋渔业行稳致远

“这套风控指引，帮我们规避了上百起涉外纠纷。”近日，在普陀一远洋渔业公司，相关负责人正通过查阅远洋渔业风控法务指引，核验新接单条款。去年该公司招募外籍船员时，法务团队对照指引逐一核查，发现中介资质不全后立即更换了合作方，从源头控制风险。

普陀共有20余家远洋渔业企业、300多艘远洋渔船。过去，因企业对国际规则不熟悉，加之国内法律与远洋作业衔接不畅，行业发展面临诸多法律风险。为此，普陀区司法局走访调研全区重点远洋企业，邀请高校专家、涉外律师及智库团队反复论证，系统梳理出渔



普陀区“家庭签约律师”签约现场，志愿者向居民普法。 图片由普陀区司法局提供

船管理、涉外用工等四大类上百个风险点，并据此出台全国首部远洋渔业风控法务指引及远洋船员聘用合同模板，为远洋渔船公海作业提供了“全生命周期”风控支持。该指引发布以来，普陀区远洋渔船涉外纠纷发生率同比下降60%。

在制度保障基础上，为进一步提升远洋从业者法治意识，普陀创新打造“法随远洋”普法品牌——组建由公安民警、司法行政干部、律师组成的“远洋法治宣讲团”，配置200余名远洋义警与随船治安员，把法治课堂搬到码头、送上渔船；开发“法随远洋”线上学习平台，鼓励船员利用航行间隙自主学习法；打造“法治方舟”海上普法新模式，编写《法在身边—远洋渔民篇》丛书等，让法治理念深植每一位远洋从业者心中。

普法先行，解纷跟进。针对远洋作业范围广、矛盾纠纷处置难的特点，普陀将新时代“枫桥经验”延伸至万里海域，全力打造“数字+法治”智慧解纷体系。

走进普陀区海上综治中心，全区涉海纠纷调处流程一目了然。这个整合了10余家部门资源的“一站式”平台，打通诉讼、仲裁、调解衔接机制，实现涉海信息全域感知、联动处置，为智慧解纷

筑牢数据底座。同时，普陀区还搭建国际版“海上共享法庭”，推动诉讼、仲裁、调解无缝衔接；组建远洋渔业人民调解组织，增配“调解船”，上线“海上枫桥”浙里矛盾应用，真正实现“事不出船”。

值得一提的是，普陀区构建远洋渔业伴航式法治保障相关做法入选省级营商环境优化提升“最佳实践案例”。

## 法治暖人心 外籍船员安业无忧

走进位于普陀小干岛的“地检融合”涉海涉外法治综合服务中心，工作人员正忙着为即将出海的船员讲解法律知识、提供法律援助。小干岛拥有两家大型涉外船舶修造企业，在岛外籍船舶和人员数量较多。为此，舟山首个“地检融合”涉海涉外法治综合服务中心落地于此，只为给中外船员送上专业的法治服务与便捷的通关服务。

近年来，普陀立足对外开放实际，聚焦辖区外籍人员日益增长的便利化、精细化服务需求，创新建立“1+3+N”涉外法治服务网络，即建立1个区级涉外法治服务中心，在龙山、沙浦、小干等3个外国人聚居区设立法律服务工作站，并在多个移民事务服务站嵌入纠纷化

解、政策咨询、风控指导等法治服务板块，形成全域覆盖、便捷高效的法律服务供给体系。

健全基层协同治理架构。普陀聚焦外籍居民集聚社区，整合公安、司法、行政执法等职能部门资源，联合4家涉外行业协会骨干力量，共同组建“基层治理联盟”，实现涉外诉求“一站受理、一网通办、一号响应”。2025年以来，累计协调解决各类涉外诉求200余件，服务满意率达99%以上。

治理触角向下延伸，社会力量也被充分激活。普陀广泛发动东海渔嫂、蓝海志工等群防群治力量，吸纳高校留学生组建“译路同行”多语种志愿翻译队伍，目前已成立涵盖6国语言的翻译团队2支、涉外巡防队伍7支、“洋娘舅”调解队2支，协同处置涉外警情13起。普陀还推动行业自律管理，组织120家国际船代公司成立代理协会，围绕外轮靠泊、在港办事等关键环节开展伴航式普法；推动16家酒吧成立行业协会，实施“每月考核、定期评定、动态升降”积分管理制度，实现外国人聚集区涉外警情同比下降52%、全年重大涉外刑事案件“零发生”。

## 法治润海岛 群众企业共享普惠

“有了签约律师，遇到法律问题，都能得到及时专业的答复。”普陀区东港街道中昌社区居民徐先生说。此前，他因屋顶渗水与楼上业主发生纠纷，物业多次调解无果。他试着联系“家庭签约律师”马狄，马律师当即联合社区干部、物业工作人员上门，厘清法律责任，对比诉讼成本与和解利弊，一番分析后，双方很快达成调解协议。

为打通基层法律服务“最后一公里”，加快区域基本公共服务一体化，普陀区创新推行“家庭签约律师”服务模式，遴选65名社会律师，联动65名公职

律师、545名“法律明白人”及108名“法治带头人”，累计与5000余户家庭签订服务协议，实现村社全覆盖。

普陀区还围绕不同服务群体的实际需求，推出“五轨五版”家庭签约律师模式，将服务对象细分为城市社区居民、海岛渔农村村民、外来务工蓝领社群、困境妇女儿童、军人家属等五类群体，并针对其常见法律问题，匹配相应专长的律师。据统计，“家庭签约律师”服务模式推行以来，涉法信访量同比下降25%，公共法律服务满意度提升至99.11%，高于全省平均水平。

法治普惠不仅温暖千家万户，更有力护航企业发展。立足中小微企业普遍面临的法律付费能力弱、风险防控能力不足等问题，普陀区司法局创新推出“法拼团”法律顾问服务模式，通过资源整合与服务下沉，为中小微企业构建起触手可及、用得着、靠得住的法律“防护网”。

为让法律服务直达企业、精准落地，普陀在重点项目区域设立“法拼团”惠企驿站，打造就近可及的服务前端；依托“法务互助联盟”，实行“基础服务免费、增值服务享优惠”模式，提供法治体检、合同审查等13项基础服务及多项增值服务，企业平均法律服务成本降低20%。普陀区公共法律服务工作成效显著，获司法部高度认可。

此外，普陀区围绕大宗商品贸易、海事服务、跨境金融等重点领域，组织专业律师开展常态化“法治体检”，识别风险隐患340余个，提出风控建议600余条；联合法院、海关、海事等部门组建特色法律服务团队，协同处置涉外、涉访类纠纷130余起，助力企业提升在复杂国际经贸环境中的风险“免疫力”。

潮涌东海阔，法润海岛兴。普陀以法治为帆，服务团队为桨，护航行稳致远，又暖民心细处无声，为法治浙江建设书写独具海洋特色的“普陀篇章”。

## 深耕海岛法治 护航国家战略

# 舟山打造具有海岛特色的法治建设新样板

■ 郑元丹 金淑芳

法治是治国理政的基本方式，是区域高质量发展的坚实保障。

20年来，舟山忠实践行“八八战略”，立足群岛地理禀赋与海洋经济定位，以精准立法、特色执法、优质司法、普惠普法为抓手，全力打造具有海岛辨识度、海洋标志性的法治建设新样板。

## 精准立法护航海岛治理

作为全国首个群岛地级市，舟山海域辽阔、岛礁分散，海洋生态保护、海上安全监管、偏远海岛公共服务等治理难题突出。

自2015年获得地方立法权以来，舟山坚持“立法跟着问题走、贴着民生办、围着发展转”，广泛汇聚民意民智，构建起系统完备、特色鲜明、务实管用、具有地方性法规体系。截至目前，全市累计制定修订法规16部，其中4部为全国首创，以法治之力破解海岛治理堵点难点。

聚焦海洋生态保护，针对海钓热潮带来的生态资源压力，舟山率先出台《舟山市国家级海洋特别保护区管理条例》和配套保护区海钓管理办法，创设海钓许可制，加强保护区内海钓资源的有序

利用和安全管理。面对船舶污染“海陆衔接盲区”，《舟山市港口船舶污染物管理条例》创新性建立污染物转移处置联单制度，通过“舟海净”应用实现全生命周期闭环监管，推动近岸海域优良水质占比大幅提升。

立法既有力度更有温度，始终把群众安危冷暖放在首位。针对瓶装燃气安全隐患、偏远海岛用气不便，出台运输与配送管理规定，建立统一配送机制；针对海岛电梯救援半径大、响应慢，制定电梯安全管理条例，创新立体救援模式；针对海岛养老服务不均衡，出台居家养老服务促进条例，推行“因岛施策+智慧互联”模式，切实解决群众急难愁盼问题。

在基层治理领域，舟山将成熟经验上升为法规制度。制定网格化服务管理条例，系统规范“网格化管理、组团式服务”舟山经验，推动基层治理标准化、数字化。同时出台文明行为促进、绿化管理、养犬管理、物业管理、风景名胜区保护等系列法规，以法治方式提升城市管理、基层治理效能。

## 涉外法治赋能国家战略

国家级新区、江海联运中心、自由贸易试验区、大宗商品资源配置枢纽……

多项国家战略在舟山落地叠加，让这座千岛之城走在对外开放前沿。

舟山紧跟全球海洋治理大势，以国际化、法治化、便利化方向，全力打造海洋特色鲜明、自贸辨识度高的涉外法治服务体系。

构建全域覆盖、触手可及的涉外法律服务网络。舟山创新打造“深蓝15分钟公共法律服务圈”，把法律服务送到海上，送到船头。在国际法治服务处、215艘岛际交通客船与引航船上，随处可见法律服务二维码，国际船员、跨境客商一扫即知、随时可查。“航行的领保”App，让领事保护、法治咨询、风险提示“掌上直达”，跨境服务一路随行。涉外海事法律服务联盟，打通高校、律所、仲裁、调解、金融、保险等多方资源，组建10支专业法律服务专班，形成全链条涉外法律服务生态圈。

提升专业高效、接轨国际的海事商事争端化解能力。舟山成立舟山国际仲裁院，与7家国际机构深度合作，引入先进仲裁规则与调解经验，让争议解决更具国际公信力。建成全国首个“一站式”海事商事法律服务中心，实现诉讼、仲裁、调解无缝衔接、高效联动，让海上纠纷、跨境贸易争议“一站化解”。依托国际商事调解云平台，创新“法护自贸”数字化应用，提升争端化解智能化水平。

创设全国首个国际版“海上共享法庭”，为远洋渔船提供远程司法保障，远洋渔船股东纠纷调解案例入选全省典型案例。

打造结构合理、支撑有力的涉外法治人才梯队。舟山出台专项引育政策，靶向引进培育复合型、高端型涉外法治人才。成立涉外法治研究中心，深化校地合作精准引才育才。全市国家级海事仲裁员数量全省领先，为涉外法治创新发展提供源源不断的人才支撑。

## 善治升维描绘千岛和美画卷

海洋治理的终极目标，是实现人与自然和谐共生、人与人守望相助的善治画卷。

舟山立足千岛特色，把新时代“海上枫桥经验”深度融入海洋治理，贯通普法宣传、纠纷化解、服务供给、社会参与，构建全方位、立体化、陆海统筹的治理体系，让法治扎根海岛、让善治温暖千岛。

普法宣传跳出陆地、走向深蓝。针对群岛分散、交通不便的特点，舟山打造“法治方舟”特色品牌，组织律师、调解员、公证员登岛，把法律服务送到码头、船头、船厂。远洋渔船化身“流动法治驿站”，串起“一站一站”伴航式服务航线，让法治阳光抵达每一座偏

远小岛。2025年1月，“法治方舟”入选全国交通运输系统普法典型案例。

“海娃学法”点亮青少年法治课堂，“东海渔嫂”“海上老娘舅”等23支特色普法队伍扎根涉海一线，以“立体化+接地气”模式，让法治海从理念变成群众的自觉行动。

矛盾化解跑出“舟山速度”，彰显法治温度。普陀海上融治理中心统筹12个部门与海事司法资源，10天高效化解涉及2750万元股权的重大纠纷，挽回经济损失近3亿元。岱山创新“基地+合作社+调解船+调解员”四位一体网络，90名调解员、22艘调解船驻守海面，三年调处海事纠纷近千件，涉案金额超1.5亿元。

“船头调解”“双语调解”就近就地化解矛盾，“定期登岛+云端响应”破解海岛服务壁垒，真正实现“矛盾不上交、纠纷海上解、小事不出岛、大事不出港”。法治惠民直达基层末梢，服务触手可及。嵊泗推出“法务经理”机制，律师一对一护航海岛民宿发展，助力民宿蓬勃发展。

舟山市构建“5+36+418+N”公共法律服务矩阵，扩容升级涉外“15分钟公共法律服务圈”，无论群众身处哪个小岛，都能就近享受专业、高效、便捷的法律服务，让法治成为最普惠的民生保障。

## 普陀山-朱家尖管委会“四治”融合巧解网约房管理难题

# 管好“一间房”，带富一座岛

■ 黄宁璐 夏毅

眼下，在舟山普陀山、朱家尖，通过互联网平台发布房源、接受预订的网约房越来越受到游客青睐。

普陀山、朱家尖作为全省房源数量最多的县级区域，网约房不仅有效缓解了海岛住宿接待压力，更为居民带来了重要的资产经营性收入。近年来，普陀山-朱家尖管委会深化拓展具有本地特色的“普陀山·居”管理模式，通过“四治”融合管好用好网约房，助力景区全域共富。

## 法治：制定省级团体标准

据统计，普陀山、朱家尖两地年均接待游客超2200万人次，共有网约房商户3300余家、房间28000余间，占全市网约房房间总数86%，2025年，网约房共接待入住游客229.91万人次，同比上升11.27%。

庞大的网约房数量和日益增长的人住游客，滋生了不少管理难题。去年底，普陀山-朱家尖管委会联合多部门共同研究制定的《小规模经营网约房管理与服务规范》（以下简称《规范》），作为省级团体标准由浙江省计量与标准化学会正式发布，意味着普陀山的创新实践上升为省级规范。

《规范》聚焦小规模经营网约房管理服务全流程，明确了网约房定义、基本要求、管理要求、服务要求、评价与改进等核心内容，为网约房经营主体、监管部门等相关单位开展工作提供了清晰的规范指引。《规范》的实施，填补了小规模网约房管理与服务规范评价标准的空白，有力促进了网约房市场健康有序运行。

## 智治：探索智慧化管理模式

“用手机就能直接开锁进房间，太方

便了！”近日，来普陀山旅游的陈女士对网约房的人住方式赞不绝口。

为了让游客在确保信息安全的同时享受便捷，普陀山-朱家尖管委会向科技借力，研发网约房管理系统，迭代升级智能门锁等感知设备；游客开门入住后，系统自动录入住客信息，信息统一由平台流转比对核验，确保住宿登记合规纳管。

同时，普陀山-朱家尖管委会依托全市网约房信息登记平台，对全部房源实地核验，系统统一赋码，形成“一房一码”，既标明了房源地址、房屋归属，又便于民警日常管理。

不仅如此，普陀山-朱家尖管委会还结合网约房订房入住的流程特点，搭建网约房大数据预警模型，加密网约房周边前端感知设备，如有人经过能自动识别出未登记者，并发出预警。该模型运行以来，“一人登记，多人入住”的违

规行为大幅减少。

## 自治：构建行业自律新生态

近年来，普陀山-朱家尖管委会积极推动成立“普陀山·居”网约房协会，协助制定《普陀山小型接待住所行业协会准入配置》等行业标准，全面落实行业契约化自治。目前，该协会已吸引2100余家网约房商户加入，自查整改问题400余处。

普陀山-朱家尖管委会还积极推动积分管理制度，在景区旅游微信公众号发布网约房积分，建立红黑晾晒榜单；协同国内多个网约房平台，建立定期会商机制，共同制定突出问题房源下架、行政处罚标准，规范网约房管理工作。

去年来，该协会发布红黑榜9期，评定红榜商户8家、黑榜商户23家，累计取缔并下架问题房源5家次，有效维护

了公平有序的市场环境。

## 共治：打造多元共治综合体

在网约房治理道路上，普陀山-朱家尖管委会深知，只有汇聚各方合力，才能为游客提供更全面、优质的服务。

普陀山-朱家尖管委会积极推动成立区、镇（街道）两级网约房规范管理工作领导小组，设立普陀山南沙、朱家尖保利两个共治服务站，落实公安、市场监管、综合执法等多部门进驻，专班化工作，开展受理审查、信息发布、“一站式”检查等管理服务事项。

此外，对分散在居民小区的网约房，普陀山-朱家尖管委会充分发动社区、物业等力量，常态开展隐患排查和矛盾化解，依托联动警务站，累计发现整改各类隐患540余处，及时化解纠纷400余起。

法治浙江建设20年