

## 最高人民法院办公厅 交通运输部办公厅

## 关于推进水上“一站式”解纷中心建设的意见

法办〔2025〕729号

为深入贯彻党的二十大关于健全共建共治共享的社会治理制度，落实《中共中央关于加强新时代审判工作的意见》、《中共中央办公厅、国务院办公厅关于完善矛盾纠纷多元化解机制的意见》等文件要求，最高人民法院、交通运输部决定推进水上“一站式”解纷中心建设，现提出以下意见。

## 一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平法治思想，贯彻落实习近平总书记“坚持把非诉讼纠纷解决机制挺在前面”的重要指示精神，全面落实党的二十大、四中全会关于坚持和发展新时代“枫桥经验”的重要部署要求，全面提升海事纠纷预防化解效能，努力实现“小事不出船、大事不出港、矛盾不上交”，把矛盾化解在基层、化解在萌芽状态，为加快建设交通强国、海洋强国提供有力法治保障。

## 二、工作目标

坚持和发展新时代水上“枫桥经验”，切实把非诉讼纠纷解决机制挺在前面，推进水上“一站式”解纷中心建设，建立起有机衔接、联动集成、高效

1月7日上午，最高人民法院召开新闻发布会，发布《最高人民法院办公厅 交通运输部办公厅关于推进水上“一站式”解纷中心建设的意见》（以下简称《意见》）及8个水上“一站式”解纷典型案例。最高人民法院审判委员会副部级专职委员王淑梅、交通运输部海事局局长徐伟、最高人民法院民四庭庭长沈红雨、江苏海事局局长缪昌文出席发布会，并回答记者提问。发布会由最高人民法院新闻局副局长赵志彪主持。

**问题一：**请问，最高人民法院和交通运输部共同推进水上“一站式”解纷中心建设的主要考虑是什么？《意见》的实施预计能为船员、船公司等行政相对人带来哪些具体便利？海事系统又将如何确保这些便利落到实处？

**徐伟：**感谢您的提问。刚才王淑梅专委已经详细介绍了《意见》的总体背景和主要框架。结合海事系统的职责定位，我就您关心的几个方面谈几点理解和工作考虑。

首先，关于共同推动的主要考虑。除了坚决贯彻党中央决策部署这一根本出发点外，这也是将基层的有效探索转化为全国性制度供给的迫切需要。正如刚才提到的，像江苏等地先行先试的中心，已经证明了“一站式”模式的生命力。全国已建成的60多家中心，就是我们最扎实的实践基础。联合出台《意见》，就是要为这套已被验证行之有效的做法提供坚实的制度支撑和统一的规范指引，让各地在推进时有章可循、有据可依，确保新时代“枫桥经验”在水上不走样、见实效。

其次，关于能带来的具体便利。王专委提到了我们的共同目标，是努力实现“小事不出船、大事不出港、矛盾不上交”。具体到船员、船公司和涉水企业的感受上，我们理解，就是通过中心的运作，让大家在处理纠纷时，能实实在在地感受到“省心、省时、省力”。

省心，在于提供了一个集成、可靠的“一站式”服务窗口。改变过去当事人可能需要在不同部门间咨询、奔波的局面，推动实现纠纷调解、法律咨询、司法确认等核心功能的有效

便捷的海事纠纷多元化解机制，提升定分止争效能。充分发挥水上“一站式”解纷中心在水上交通、船员劳务、人身损害赔偿、船舶污染、行政争议等方面矛盾纠纷化解中的积极作用，开展线下或在线调解、制作调解协议、申请司法确认调解协议、制作调解书等诉调对接工作，全面提升水上交通领域海事纠纷多元化解工作质效。积极推动建立最高人民法院与交通运输部海事纠纷“总对总”在线诉调对接机制，入驻人民法院调解平台，开展诉调对接工作。

## 三、工作内容

**（一）强化源头预防**  
各级海事司法机构深化“四进”走访（进码头、船舶、企业、学校），联合开展普法宣传与风险预警。加强水上安全风险防控、海洋生态环境保护、沉船沉物打捞、水上应急搜救救助、责任事故认定等领域的理论和实务研究，着力消除影响矛盾纠纷化解的制约因素。依法办理船舶司法扣押拍卖协助执行、海事行政决定非诉强制执行、海事案件调查取证等工作。

**（二）突出调解优先**  
通过人民法院调解平台、12368诉讼服务热线、海事通APP、海事“总

客服”热线、海事自助服务终端等平台突出调解申请指引，构建“调解挺前、诉讼兜底”分层模式。海事执法机构处理的海事纠纷，适宜调解的先行流转至解纷中心；起诉到海事法院的海事纠纷，立案后可以委托解纷中心调解。解纷中心调解案件的范围包括水上交通事故纠纷、追索船员劳务报酬、海上人身损害赔偿、海洋生态环境保护、行政争议等领域，做到能调则调，应调尽调。

**（三）提升调处效能**  
定期组织解纷中心调解员培训，用好法官网、人民法院案例库等平台资源，不断提升调解员的调解能力和业务水平。达成调解协议后，引导当事人主动履行；需阶段履行的，引导当事人依法申请司法确认。探索将调解协议履行情况纳入海事信用管理体系，建立“主动履行为主、司法确认保障、信用激励约束”机制。联合发布船员权益保护、船舶污染防治等专项典型案例，发挥人民法院案例库示范作用，以案释法，增强群众认同。加强典型案例总结，提炼可复制推广的调解模式。

**（四）优化功能布局**  
综合考虑海事纠纷多发地域、专业力量分布、监管部门管辖范围等因素，科学规划解纷中心布局，满足群

众解纷需求。各地可结合实际、因地制宜，依托社会治安综合治理中心场地推动水上“一站式”解纷中心建设，努力实现群众化解矛盾纠纷“最多跑一地”。海事执法机构和海事法院建立“在线对接+随叫随到”协作机制，明确响应时限与现场协作规程，确保及时处理纠纷。统一纠纷受理、调解流程、材料归档等各环节工作规程，推广示范文书样式。制定解纷中心建设标准，明确功能配置、设施设备、标识标牌等要求，保障解纷工作规范有序运行。

**（五）深化信息互通**  
建立日常交流机制，实现可公开海事监管数据与司法审判数据的共享互通。健全定期交流机制，定期通报海事管理与海事审判典型案例、水上交通事故调查处理、重大海事案件司法审判情况等重要信息。建立便利海事法院在线查询船舶航行轨迹、事故责任认定等特定数据机制，推动海事政务服务平台与人民法院调解平台、诉讼服务平台数据共享。

**（六）加强人才培养**  
探索各级海事司法机构互派业务骨干交流锻炼，提高一线人员认定事实、适用法律以及化解矛盾纠纷的专业素养与业务能力。深化海事复合型人才联合培养机制，推动常态化

开展同堂培训，合作培养兼具海事治理经验与较高法律素养的高端复合型人才。吸纳人民调解、商事调解、律师调解等各类调解资源，共同选任熟悉海事法律及国际规则人才作为调解员。

## 四、工作要求

**（一）坚持党的绝对领导**  
坚持党对海事纠纷多元化解工作的绝对领导，推动形成党领导下内外联动、上下协同、有序衔接的诉调对接工作格局。各级海事司法机构要主动融入党委和政府领导的综合治理机制建设，加强与有关部门沟通协调，解决水上“一站式”解纷中心建设中的困难，不断满足人民群众对公平正义的新要求新期待。

**（二）建立沟通会商机制**  
建立由最高人民法院民事审判第四庭和交通运输部海事局共同参与的沟通会商机制，定期通报水上“一站式”解纷中心推广应用情况，分析存在的问题，研究制定下一步工作举措，积极推进海事纠纷多元化解。各地海事法院与海事局建立工作协调和信息共享机制，从具体工作层面落实相关要求。对在解纷工作中发现的社会治理领域存

在的突出问题，经会商研究，可以通过司法建议或其他适当方式，向有关单位提出意见建议，促推从源头防范化解海事矛盾纠纷。

**（三）建立健全评价激励机制**  
最高人民法院与交通运输部根据工作实际建立评价激励机制，从组织建设情况、矛盾纠纷调解数量、调解成功率等方面定期形成调解工作质效分析报告。对参与纠纷化解工作表现突出的调解组织和调解员给予表彰和奖励，引导调解组织和调解员优质高效参与海事纠纷多元化解工作。

**（四）重视宣传推广**  
各级海事司法机构要加大宣传力度，充分发挥人民法院案例库、多元解纷案例库示范引领作用，积极推动案例入库，通过典型案例、普法教育等方式，提高当事人和社会公众对海事纠纷多元化解工作的知晓度和信任度，积极引导船员等当事人通过水上“一站式”解纷中心解决海事纠纷。

各地在落实推进中的经验做法、困难问题，请及时层报最高人民法院与交通运输部。

最高人民法院办公厅  
交通运输部办公厅  
2025年12月20日

## 构建“省心、省时、省力”的水上纠纷多元化解新机制

## ——相关负责人就水上“一站式”解纷中心建设有关工作答记者问

本报见习记者 孙陈亦

衔接。

省时，在于致力于建立更加高效便捷的解纷流程。特别是对于大量事实清晰、争议不大的纠纷，探索建立“快速调解+在线司法确认”等绿色通道，旨在有效缩短纠纷处置周期，让当事人能尽快回归正常的生产经营。

省力，在于切实降低了当事人的综合解纷成本。通过非诉讼方式高效、低成本地化解矛盾，直接减轻了当事人在时间、经济和精力上的负担，这本身就是优化航运营商环境、服务航运经济发展的最直接举措。

最后，海事系统如何抓落实、保实效。《意见》的蓝图绘就了，关键在于海事系统与法院系统如何携手，把它变成生动的实践。我们将着力在三个环节上深化协同：

第一，在机制落地环节，确保衔接“顺”。我们将把《意见》中的协作要求，转化为清晰、可操作的工作规程，确保与法院的协作畅通。同时，在依法依规前提下，务实推进信息共享，为精准、高效解纷提供数据支撑。

第二，在专业支撑环节，确保底气“足”。海事部门的专业性是纠纷公正高效化解的重要基础。我们将继续在事故调查等专业性强的领域，为解纷工作提供客观、中立、权威的技术分析和事实认定，用专业筑牢公信的基石。

第三，在服务供给环节，确保措施“实”。我们将鼓励和支持各地海事管理机构，在遵循《意见》统一规范的前提下，紧密结合本地水域特点、航运业态和常见纠纷类型，探索更接地气、更管用的服务模式，让“一站式”服务更好地满足差异化需求，真正把矛盾化解在基层、化解在源头。

展望未来，这份《意见》的签署

是我们深化合作的新起点。我们期待与法院系统一道，不仅要把现有的解纷中心建好、用好、巩固好，更要在人才联合培养、典型案例共研、业务标准共建等方面持续拓展合作的深度与广度，积极参与并努力塑造国际规则，不断提升我国在国际海事事务中的话语权与影响力。为扎实推进交通强国、海洋强国建设提供更加坚实有力的服务与保障。

**问题二：**请问《意见》对海事司法工作提出了哪些新要求？最高人民法院将如何指导各海事法院及上诉审高级法院在水上“一站式”解纷机制中发挥好专业司法职能？

**沈红雨：**这份《意见》的发布，标志着水上纠纷多元化解工作进入了司法执法系统化协同的新阶段。这不仅是推动矛盾纠纷源头化解的重要抓手，更是新时代海事审判体系融入国家社会治理大局、提升专业服务保障能力的必然要求。我们将重点从以下三个方面推动《意见》落地见效。

第一，在职能定位上，以“定分止争”为目标导向，从“司法裁判者”向“治理参与者”延伸。《意见》的贯彻实施，为人民法院深度参与海事纠纷的前端化解搭建了协同平台。人民法院一方面通过司法确认、指导调解、示范裁判等方式，为水上“一站式”解纷中心提供及时、权威的司法支持和保障，提升非诉解纷机制的公信力和执行力；另一方面，通过审理典型案例、发出司法建议、发布审判报告和典型案例等方式，提示航运实践中存在的法律风险，促进海事领域相关行为规范和行业标准的完善，实现“办理一案、治理一片”的效果。

第二，在机制建设上，构建“规

范、协同、智能”的诉调对接与司法保障体系。为确保“一站式”机制顺畅运转，提升解纷效率，我们将重点从三个方面推动机制建设：一是健全规范指引机制，细化有关水上“一站式”解纷中心出具的调解协议进行司法确认等工作的具体规程，统一审查程序和标准；二是深化常态协同机制，鼓励和支持各海事法院与当地海事管理机构建立固定联络、定期会商、业务交流等常态化工作模式，确保协作响应及时、专业支撑到位；三是强化智慧赋能机制，推动将海事司法服务深度嵌入“一站式”解纷中心，探索在合法合规前提下实现必要信息的高效、安全流转，让“数据多跑路、群众少跑腿”。

第三，在能力支撑上，锻造适应“一站式”解纷要求的高素质人才队伍。“一站式”机制的有效运行，离不开专业过硬的人才支撑。一是加强专项培训，围绕常见纠纷类型，组织开展海事法官与海事执法人员、行业专家的同堂培训，促进法律知识与实践的深度融合；二是注重实践锻炼，支持法院干警通过担任调解指导专家、参与联合调解等方式，深入了解行业实情，进一步提升司法能力；三是推动智库共建，支持海事法院与海事行政机关、高校、科研机构、行业协会合作开展研究，共同培养兼具法律素养和海事专业知识的复合型人才，为水上“一站式”解纷中心提供智力储备。

最高人民法院民四庭将指导全国海事法院及上诉审高级法院准确把握《意见》精神，与海事行政机关通力协作，共同将“一站式”解纷中心建设成为功能互补、程序衔接、运转高效的纠纷解决平台，以优质、高效、便捷的多元解纷服务，营造一流的法治

化营商环境，为加快建设海洋强国和高水平对外开放提供有力司法服务与保障。

**问题三：**我们注意到，2020年6月，江苏海事局与南京海事法院在南京联合设立了全国首家水上交通事故一站式解纷中心。请问，江苏率先设立这样的中心的考虑是什么？通过几年来的运行，中心取得了哪些具体成效？

**缪昌文：**感谢您的提问。全国首家一站式解纷中心能在江苏率先落地生根，这并非偶然，而是时代要求、现实需要与主动作为共同作用的必然结果。

首先，这是服务国家重大战略的使命所在。江苏地处“一带一路”交汇点和长江经济带龙头区域，肩负着“共抓大保护、不搞大开发”和保障供应链物流畅通、助力国内国际双循环的重大使命。高效化解水上纠纷本身就是优化长江大动脉营商环境、服务长江大保护的重要一环。在最高人民法院、交通运输部指导支持下，我们与南京海事法院一道，主动打破行政与司法壁垒，率先探索了这条新路，这也是服务国家战略、体现“江苏担当”的具体表现。

其次，这是破解水上现实难题的迫切所需。长江江苏段作为“黄金水道”，年船舶流量超300万艘次，年吞吐量超33亿吨，占长江干线总量七成以上。巨大的航运规模在支撑经济发展的同时，也不可避免地产生一些水上纠纷。以往当事人常需辗转于纠纷案件调查、行政处理、司法诉讼等多重程序，成本高、周期长。因此，设立“一站式”解纷中心，正是回应社会呼

声、切实解决痛点的必然选择。

最后，这是发挥协同共治优势的题中之义。中心创新采用海事与法院共建模式，深度融合海事调查的专业性与司法确认的权威性，为纠纷化解奠定了坚实的制度基础。同时，我们积极联动人社、仲裁、保险、律师等多方力量，共同构建多元参与、高效协同的水上治理生态圈，推动水上纠纷化解向更高效、更系统、更可持续的方向发展。

关于中心运行五年来取得的具体成效。作为全国首个试点，江苏的探索以一系列扎实数据，印证了“一站式”模式的可为与有为，主要体现在以下四个方面：

第一，在解纷效率上，实现了“速度”与“效果”的双重突破。中心自成立以来，累计受理各类纠纷292起，调解成功率稳定在80%以上。调解案件平均结案时间约7天，相比传统诉讼程序耗时缩短超过96%。

第二，在资源整合上，形成了“专业”与“权威”的协同合力。我们组建了由海事调查官、法官、行业专家等构成的复合型调解团队，并依托这一机制，将服务延伸至船员权益保护、海上风电等新兴领域。

第三，在服务供给上，构建了“线上”与“线下”的立体网络。线上，通过“海事通”等平台实现“不见面”调解；线下，在全省103个海事政务自助终端嵌入调解模块，方便船员就近办理。这套便捷体系已累计服务船员及家属3000余名、港口企业500余家，涉案标的总额近1亿元。

第四，在效力保障上，完成了“调解”与“司法”的无缝衔接。通过建立规范的司法确认机制，赋予调解协议强制执行力，从根本上解决了“调而不结”的难题。

未来，江苏海事局将以本次《意见》的发布为新的契机，在交通运输部海事局的统一部署和指导下，继续与南京海事法院等各方深度合作，创新性发展、创造性奋斗，为交通强国、海洋强国建设贡献更多力量。

➡上接第三版 欠薪给船员及其家庭造成严重影响，部分船员在船期间产生焦虑情绪，甚至出现消极怠工现象，对船舶航行安全构成潜在威胁。

## 【调解方法及结果】

大沽口海事局接到船员求助信息后，立即启动应急处置机制，当日完成船员信息、用工协议、欠薪金额核实等基础工作，并与天津海事法院联动成立由海事执法人员、海事法官组成的专项调解小组。海事局发挥行业监管优势，通过调取船员服务簿、用工协议、考勤记录等资料，固定欠薪事实。海事法院法官同步开展法律研究，依据《中华人民共和国船员条例》及《2006年海事劳工公约》相关规定，明确船东作为实际用工主体的薪资支付核心责任，以及船员服务机构的连带保障义务。在专项调解小组的高效配合下，双方达成调解方案。

为确保方案执行，海事局全程跟踪资金流转，核实付款进度，海事法院对调解方案进行司法确认，将船舶优先权相关要件写入承诺书，为船员权益提供最终司法保障。案涉全部欠薪在一周后足额发放至船员账户。

**【典型意义】**  
本案实践了“行政调解+司法保障”的协同模式，实现了纠纷受理、责任认定、协议履行、司法兜底的全链条覆盖，通过将调解现场前移至纠纷一线，既避免了船员因诉讼程序周期长而陷入生活困境，又帮助企业降低了诉讼成本与信用风险。解纷中心“刚性权利保障+柔性解决方案”的联合机制，实现了劳动者权益维护与行业健康发展的有机统一。纠纷化解的

同时，通过向船员普及船舶优先权行使规则、欠薪投诉渠道等知识，提升其风险防范能力，为构建和谐劳动关系奠定了基石。

**案例八：洋浦海事局协同海口海事法院成功调解近千万元船员薪资纠纷**  
——“以案促改、以案促治”治理理念的成功实践

**【基本案情】**  
2025年春运首日，洋浦海事局执法人员在海南临高县总投资超300亿元某型海上风电项目开展隐患排查时，发现三座风电安装平台上存在涉及77名船员、总金额高达近千万元

的工薪拖欠问题，时长已逾半年。长期欠薪导致船员情绪不稳，出现在了平台起吊关键大件作业过程中强行拉断电缆的激进行为，部分船员明确表态将采取罢工等极端措施。船东坦言因项目方工程款支付滞后导致资金链紧张，无力及时支付工资，项目方则态度消极，进展迟缓。看似普通的劳资纠纷，因涉及金额巨大、人员众多、情绪激烈，且发生在海南省最大单体工程项目现场，需要迅速降低双方对立情绪，及时维护船员合法权益。

**【调解方法及结果】**  
洋浦海事局执法人员第一时间分赴三座平台实地核查，与船长、船员代表逐一谈话，全面掌握欠薪人

数、金额、时长及船员诉求，指引船员通过协商、劳动仲裁、司法诉讼等合法途径理性维权，避免采取断绝关系的激进行为。海南南海事局协同海口海事法院，启动“海南自由贸易港海事劳工权益保障中心”跨部门协作机制，各部门依据职责分工协同作战，形成了维权合力。通过责令船东出具详尽的拖欠工资清单及切实可行的还款方案，明确工程款需及时支付，提供资金保障，并告知对可能因欠薪引发的安全问题承担相应责任。面对三天需筹措千万元巨额资金的困难，采取“两步走”策略，即推动优先解决部分家庭特别困难船员的工资问题，再逐步结清其余人员欠薪，优

先化解最紧迫的矛盾。在多方共同努力下，春节前四天，77名船员的工资被全部结清，一起可能升级为重大社会群体性事件和安全事故的风险隐患得以圆满化解。

**【典型意义】**  
此案是高位部署与基层落实有机统一的典范，是跨部门协同治理机制效能的实践检验。海事局协同海事法院等部门快速响应、信息共享、协同作战，形成了“1+1>2”的治理合力，为处理复杂海事劳资纠纷提供了可复制、可推广的“海南方案”。事件的快速圆满解决，有助于提升船员的职业归属感和幸福感，对优化海南自由贸易港船员职业发展环境具有积极促进作用。同时，也检验并完善了相关应急响应程序和协作机制，提升了海事司法执法系统应对复杂风险挑战的整体能力。