

## 新思想引领改革新航程

## 打造国际法律服务港，加快涉外法治建设

虹口区案例编写组

进一步全面深化改革是推进中国式现代化的根本动力。在党的二十届三中全会和十二届市委五次全会作出进一步全面深化改革系统部署后，本市各区和相关部门贯彻中央和市委决策，扎实推进相关领域改革，取得一批重要改革成果。为深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想和习近平总书记考察上海重要讲话精神，深入总结宣传全面深化改革的成效与经验，推动用中国道理总结上海经验、用上海实践阐释中国理论，促进理论创新与实践创新良性互动，市委宣传部分开展“新思想引领改革新航程”优秀实践案例征集评选和宣传活动。经组织遴选，从各区和相关部门报送的案例中，确定了一批优秀案例。相关优秀成果以专版形式陆续刊发。本报聚焦上海16个区的优秀案例，今天刊发虹口区专版。

习近平总书记多次强调“社会主义市场经济本质上是法治经济”“法治是最好的营商环境”“更加注重法治与改革、发展、稳定相协同”，科学阐明了法治与发展不可分割的紧密联系。虹口区坚持以习近平法治思想指引改革实践，立足上海“五个中心”建设战略目标，敏锐应对经济转向高质量发展中对法治的爆发式增长需求，强化改革与法治“双轮驱动”，集成打造了北外滩国际法律服务港。这一探索实践不仅为区域法治化营商环境注入强劲改革动能，更以理论与实践互促共进的创新路径，打造出法治赋能经济高质量发展、助推城市治理现代化的可复制样本。

## 改革背景

虹口区因港而生、因港而兴，历来是中外经贸文化交流的重要窗口。伴随北外滩新一轮开发建设的高强度推进，北外滩已成为首批自贸区联动创新区、股权投资集聚区等多重战略叠加区域，全球高能级要素持续汇聚，国内外市场主体商事活动日益频繁。在此背景下，打造一站式、全要素、共享型的法律服务综合体，对于推动市场经济活动更好在法治轨道上运行，具有极强的现实必要性和战略意义。

从市场需求侧看，这是呼应市场主体对高效法律服务的迫切需要。随着北外滩航运、金融、商贸、科创等产业功能更加凸显，国内外市场主体数量和规模快速增长，对法律服务的需求正从“有没有”向“好不好、快不快、贵不贵”转变。传统法律服务模式下，商事纠纷存在事前预防不足、解决成本高昂、法律路径复杂、国际认可衔接缺失等问题，企业亟需一站式、高效率、国际化的法律服务集成平台，为其依法经营保驾护航。

从服务供给侧看，这是法律资源优化协同配置的内在驱动。当前，传统法律服务体系存在资源分散、协同不足的痛点。律所、商事调解组织、仲裁委员会、公证处、司法鉴定机构等散落在不同环节，无法覆盖企业全生命周期需求，导致流程割裂、服务分散、响应滞后、效率较低。同时，供需错配矛盾长期存在，跨行业、跨地域的专业资源难以被有需求的企业有效利用，案源与专业能力匹配不精准。这种“各自为战”的服务模式，既无法满足企业多元化法治服务需求，也制约了行业自身发展，亟需通过系统性改革打通服务链条，实现“调解—仲裁—诉讼”无缝衔接。

从治理协同侧看，这是优化经济治理模式和营商环境的关键支撑。2022年世界银行营商环境评估体系中，商事争议解决机制质量、公共服务充分性等均为核心指标，直接影响市场主体对区域营商环境的评价。在自贸对接高标准经贸规则、“一带一路”倡议实施等国家战略牵引下，北外滩亟需通过国际法律服务港建设，构建多元解纷机制、衔接国际商事规则、拓展涉外法律服务，增强解决商业争端的法治竞争力，打响区域法治化营商环境“金字招牌”。

虹口区以习近平法治思想为根本遵循，将北外滩国际法律服务港建设作为全面深化改革的重要抓手和区域践行新思想的具体实践。制定实施《北外滩国际法律服务港三年行动计划（2024—2026）》，打造以律师、调解、仲裁、诉讼、公证、司法鉴定等法律服务功能为核心，叠加税务会计、高端商务、现代金融等六大专业服务的法律服务综合体。这一探索为上海进一步扩大高水平对外开放、衔接国际高标准经贸规则提供了坚实法治支撑。

## 改革做法和成效

虹口区在北外滩国际法律服务港建设中，紧扣进一步全面深化改革，要求统筹推进国内法治和涉外法治，贯穿始终，通过构建“一核”实体枢纽、创新“三院融合”解纷机制，强化“四个



北外滩国际法律服务港宣传册

虹口区司法局 供图

一”出海矩阵等系统性举措破解体制机制障碍，推动法律服务效率提升、能级跃升。

（一）落地“一核”实体枢纽，为企业提供全生命周期的服务赋能。打破传统法律服务“分散化、响应慢”的局限，虹口区聚焦企业多元化需求，通过“建枢纽、促协同、织网络”，推动法律服务从分散供给向全要素集聚、从单一服务向跨行业协同、从被动响应向精细化赋能转变，进一步丰富了“法治是最好的营商环境”的理论内涵。

一是建强实体枢纽，构建“中央厨房式”服务平台。按照“改革更加注重系统集成”的要求，北外滩国际法律服务港以资源整合、功能集成为核心，在重点楼宇白玉兰广场内建成开放实体枢纽，面向企业打造 ALL-IN-ONE 的“中央厨房式”法律服务综合平台。实体枢纽中，法律咨询、争议解决、企业重组、公证办理、行政复议、企业出海六大核心功能“打包入驻”；法律咨询窗口、共享仲裁庭、巡回法庭、法治会客厅等物理空间“一站配齐”；司法机关、律所、仲裁机构等服务主体“协同共治”，构建起多方联动的法律生态体系。自2025年5月13日启用以来，枢纽的集聚效应持续释放，累计接待来访及举办活动逾100场，吸引超4000人次参与，为近百家中外企业提供“量身定制”的法律服务，成为企业身边触手可及的“法治护航站”。

二是聚焦产业需求，构建跨行业法治协同体系。依托北外滩航运、金融、绿色低碳、知识产权等产业优势，实体枢纽将法律服务与产业发展深度绑定，打造“产业+法治”的协同赋能模式，让法治服务成为产业高质量发展的助推器。在航运领域，整合海事法院、中国海事仲裁委员会上海总部等专业力量，创新海事纠纷“诉—仲—调”一体化机制，成功化解多起国内外船舶碰撞、货物运输纠纷；在金融领域，同步推出金融争议预防解决平台与企业庭外重组中心，既为日常金融交易筑牢“防火墙”，也为困境企业开辟“重生路”；在绿色低碳领域，揭牌“双碳”生态司法实践基地，首创“商事调解+公益诉讼+碳交易”服务范例，通过碳汇认购履行赔偿责任的调解协议，让法治成为生态保护的“硬支撑”；在知识产权领域，设立专属调解工作室，发布典型案例白皮书与行为指引，构建从侵权预防到跨境维权的全链条保护体系。

三是延伸服务链条，强化全生命周期精准赋能。从初创企业的合规登记，到成长企业的股权并购，再到成熟企业的上市辅导，乃至困境企业的破产重整——实体枢纽以“全生命周期”为服务标尺，将法律服务嵌入企业发展

的每一个关键节点，让企业在不同阶段都能获得“恰到好处”的法治支持。针对北外滩楼宇经济密集的特点，创新推出“楼宇园区就是法治特区”的理念，联动白玉兰广场内的党群服务站、法治演播室及多家律所，打通“多层次”服务通道，打造“需求在楼内响应、问题在楼内解决”的解纷模式，让企业“足不出楼”就能办好法律事。同时，为减轻企业负担，推出“法律专业服务券”政策，对中小微企业购买法律服务给予补贴，让法治服务真正成为企业健康成长的“贴心人”。

（二）创新“三院融合”解纷机制，为商事纠纷探索多元高效解决途径。针对传统调解、仲裁、诉讼“各成体系、衔接不畅”的体制机制障碍，虹口区将“三所联动”基层治理经验拓展至商事纠纷领域，创新打造调解院、仲裁院、法院“三院融合”模式，建立“调解+仲裁+诉讼”有效衔接的多元纠纷解决机制，形成新时代“枫桥经验”的虹口实践样本，大幅提升商事争议解决效率与公信力。

一是多方联动，破解多轨运行衔接难题。“三院融合”机制有效整合公司法、仲裁、调解三方优质资源，联合6家审判机构、3家仲裁机构、5家商事调解组织共建合作平台，以“商事调解+司法确认”“商事调解+仲裁确认”等模式赋强调解结果，制定专门司法确认及执行办法，打通立案、调解、仲裁、诉讼、执行全流程。目前，依托“三院融合”机制，北外滩国际法律服务港已累计调处商事纠纷500余件，标的额达30亿元，相关做法为全国推动跨司法环节纠纷解决提供了可复制、可推广经验。

二是试点破局，以临时仲裁衔接国际规则。在“三院融合”机制的支撑下，虹口区大胆探索涉外海事商事临时仲裁，破解国内临时仲裁“标准不统一、认可度低”的难题，积极争取国际争议解决话语权。临时仲裁作为海事领域的国际通用方式，具有当事人自主选仲裁员、定规则的灵活优势，但长期以来，全球案源与话语权集中在伦敦、新加坡等地。为更好稳步扩大制度型开放，虹口区积极共建、打破堵点和制度壁垒，创新建立北外滩仲裁服务中心，以共享仲裁庭为载体，将临时仲裁作为重要的争议解决新渠道。2024年，全国首例涉外海事临时仲裁案件在上海北外滩开庭并裁决。该案借临时仲裁的定制化优势，采用简化举证、线上共享证据等高效流程，从申请到庭审仅10天，庭审后3天出具裁决初稿，全程4周便尘埃落定。这起高效解纷的案例，不仅充分彰显了北外滩已具备承接高端涉外海事仲裁的综合能力，更为上海国际商事仲裁中心建设树立了标杆。当前，越来越多的市场主体正将北外滩作为涉外海事商事纠纷争议解决地和临时仲裁首选地。

三是实践赋能，以庭外重组助力企业重生。针对企业破产重整中“纠纷多、处置难、效率低”的痛点，虹口区依托“三院融合”机制，成立全国首家由地方政府推动设立的困境企业服务再生平台和统一大市场特殊资产处置平

台，即北外滩企业庭外重组中心，为困境企业提供高效重生路径，帮助困境企业快速恢复经营能力，有效防范区域性金融风险。2025年3月，完成全国首例庭外重组司法程序衔接项目，企业重整申请获法院受理，实现“庭外协商”到“司法确认”的无缝衔接，成功重获生机。这一案例背后，体现的是北外滩多元化纠纷解决机制的精准赋能。截至目前，北外滩企业庭外重组中心共受理项目6件，债权总额达86亿元，3件已完成庭外重组与司法重整衔接，相关实践入选首届中国（上海）优化营商环境创新实践案例。

（三）构建“四个一”服务矩阵，为企业出海筑牢全方位法治保障。针对企业“走出去”过程中，涉外服务缺、人才少的问题，虹口区立足北外滩国际法律服务港的资源优势，整合政府部门、市场机构、专业力量三方资源，创新构建“四个一”企业出海法律服务矩阵，为企业参与国际竞争筑牢全方位、全链条的法治保障屏障。

一个中心——企业出海的“法治总管家”。在实体枢纽内专门设立北外滩企业出海服务中心，作为统筹企业出海法律服务的核心载体，实现“涉海服务一口受理、资源一口对接”。中心整合三大功能平台，即上海市企业走出去综合服务平台（虹口）服务点、虹口区数字企业出海服务基地、涉外法律服务接待窗口。作为企业出海法治服务的“总入口”，这个设在实体枢纽内的“总管家”，将区司法局、发改委、商务委等部门力量拧成一股绳，组建服务企业走出去联络专班，实现“一口受理、全程跟踪”。

一个联盟——出海路上的“联合护航队”。企业出海不是“单打独斗”，需要法律、金融、物流等多领域协同。虹口区牵头组建的服务企业“走出去

联盟，就像一支专业的“联合护航队”，将法律服务、人力资源、跨境金融等六大领域的26家优质机构“招入麾下”，将企业出海所需的各类服务“一站配齐”。比如，某电动车企业拓展欧洲市场时，联盟迅速启动“组合拳”，华商律所作为“法律先锋”，联合联盟内金融机构、保险机构、货运代理提供“法律+金融+保障”的协同服务，助力企业成功扎根欧、亚、拉三大市场，成为联盟赋能的鲜活案例。

一个产品超市——按需选购的“法治服务货架”。虹口区打造“企业出海服务产品超市”，将数十家优质机构的涉海服务打包成标准化“产品包”，像逛超市一样供企业按需选购，彻底解决“服务难找、对接难”的问题。货架上的“商品”琳琅满目，既有覆盖合规审查、争议解决、海外投资、知识产权保护的基础服务包，能满足企业出海常规需求；更有首批10人“香港法律咨询专家”团队、出海法律大讲堂等特色服务，精准破解企业出海“信息差”“对接难”“规则感”等痛点，让企业按需选购、省心出海。

一套出海体系——织密全球服务“法治网络”。“企业走到哪里，法律服务就要跟到哪里。”虹口区以推动法律服务机构“走出去”为抓手，构建起以北外滩为中心、辐射全球的法律服务体系，如今已覆盖46个国家和地区的102个网点。发布《北外滩企业出海服务中心海外法律服务指南》《虹口区律师事务海外网点指南》，让企业清晰找到“海外法律帮手”。2024年以来，虹口区律师事务所共向司法部报备新设境外分支机构10个，总量已占全市的20%左右。2025年以来，虹口区有海外网点的9家律所已为有出海需求的企业提供咨询及业务办理服务累计近200次，其中包括兰迪所携手阿里云推出首个出海法律服务AI大模型“哪吒出海”。

同时，筑牢人才根基，打造出海服务的“核心智囊团”。涉外法治人才是企业出海的“核心智囊”。针对人才支撑不足的短板，虹口区构建多元化涉外法治人才培养体系，为提升涉外法律服务人才储备专业力量。深化产学研协同，与华东政法大学、上海对外经贸大学等高校合作，在法律科技研发、涉外课题调研、人才联合培养等方面开展深度合作，将北外滩打造为法治领域产学研成果转化试验田，搭建“校内外+域内外+海内外”协同培养体系，设立涉外法律人才实训基地，举办仲裁庭秘书（先行计划）北外滩培训班，通过国际交流、案例实操、专项培训等方式提升人才专业能力；组建涉外法治专家库，集聚国际化、复合型、应用型人才，涵盖国际私法、国际贸易法、海事海商法等多个领域，为企业出海提供高端智力支持。

## 改革经验和启示

北外滩国际法律服务港是虹口区在习近平法治思想的重要指导下推进

的系统性改革创新工程。通过打破体制机制壁垒、高效融合多种法律资源、整合升级专业服务功能，不仅实现了区域法律服务能级的跨越式提升，更探索出超大城市中心城区以法治赋能经济高质量发展的新路径。改革实践中推进的系列首创案例，对深化全区各领域改革具有重要借鉴意义。

（一）始终坚持多元共治，构建整体性协同性的高效能治理格局。坚持党的全面领导，区委、区政府组建专班，强化联席研商，统筹协调司法、行政、市场三方力量，破解体制机制障碍。政府聚焦搭平台、定规则、强服务，通过专项扶持政策、资源对接渠道、专业服务券等机制做好保障；市场机构在业务创新、服务供给、人才集聚中发挥主体作用。通过服务联盟、专业服务券等机制畅通政企协同渠道，既避免政府“大包大揽”，也防止市场“无序发展”，构建起“有为政府+有效市场”的治理共同体。

（二）始终坚持系统集成，以深度融合释放改革效能。北外滩国际法律服务港突破单一功能、单一法律途径局限，通过系统重构与流程再造，实现调解、仲裁、诉讼等法律服务要素的深度融合与程序无缝衔接。推动行政、司法、商务、金融等专业力量互济、空间共享，促成专业服务与重点产业生态双向赋能，完成“多件事”到“一件事”的效能跃迁，构建高效解纷闭环与服务生态，释放“1+1>2”的集成效应。

（三）始终坚持需求导向，以精准适配激活改革动能。北外滩国际法律服务港之所以能快速获得企业认可、取得系列首创突破，核心在于始终锚定市场主体的真实需求与痛点难点，精准对接企业对低成本、高效率、强确定性法律服务及纠纷解决方案的期盼。以企业出海、困境重组等实际需求为导向，倒逼临时仲裁、“庭外+司法”衔接等制度创新，再通过制度创新反哺产业能级提升，形成“需求牵引创新、创新赋能发展”的正向循环，以法治方式巩固拓展改革创新成果。

（四）始终坚持持续开放，以规则对接提升核心竞争力。北外滩国际法律服务港的核心竞争优势，源于在制度创新上大胆对接国际高标准规则，在涉外海事商事临时仲裁领域落地全国首例双方境外当事人案件，填补国内政策空白；在企业重组领域创新衔接模式。通过制度创新让北外滩成为国际争议解决优选地，提升上海在国际法律服务领域的话语权，以制度型开放进一步参与全球治理、提升国际竞争力。

北外滩国际法律服务港的改革探索充分证明，法治既是治理手段，更是核心竞争力的重要标志。未来，虹口区将进一步提升全面深化改革，深化制度集成创新，拓展国际交流合作，努力将北外滩打造成面向全球的国际法律服务高地，为上海加快建设具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市注入强劲动力。

## 专家点评

## 加快涉外法治建设，赋能经济高质量发展

虞溁（华东政法大学教授）

党的二十届四中全会擘画了未来五年中国经济社会发展蓝图，强调加快涉外法治体系和能力建设，为提升涉外法律服务能级、健全国际商事调解、仲裁、诉讼等机制注入了强大动力。虹口区坚持以习近平法治思想指引改革实践，强化改革与法治“双轮驱动”，集成打造北外滩国际法律服务港，契合国家和上海市提出的积极发展涉外法律服务要求，为加速提升涉外法律服务质量、推动国际商事调解制度同国际规则接轨提供了“虹口实践”。

涉外法律服务是涉外法治体系建设的支撑。北外滩国际法律服务港

建设将“统筹推进国内法治和涉外法治”要求贯穿改革全过程，坚定不移地在“集成法律服务供给、创新商事争议解决、强化涉外出海服务”三个领域使劲发力。

一方面，注重加强宏观谋划和统筹协调。研究确定区内法律服务与涉外法律服务相互支撑、助力的中长期行业培育计划，明确阶段性发展目标，完善行业扶持政策，规范法律服务市场，稳步推进多种法律资源高效融合，实现区域法律服务能级的跨越式提升。

另一方面，探索合理布局、精准定位、优势互补、错位发展的路径。在推动行政、司法、商务、金融等

专业力量深度融合、构建高效解纷闭环与服务生态的同时，高度重视对接国际高标准规则、争创国际争议解决优选地，做到了“两条腿”走路。

北外滩国际法律服务港的改革探索，充分彰显出法律服务是涉外法治大协同格局中的重要一环。未来需要进一步提升涉外法律服务业的国际竞争力，可以通过打造一站式、全要素、共享型的法律服务综合体，形成以律师、公证、会计、税务、审计、翻译、海关、知识产权、司法鉴定、争议解决等配套齐全的一条龙、全链条涉外法律服务产业，助力以法治赋能经济高质量发展。