

# 广州市南沙区发展和改革局

A类

穗南发改函〔2022〕47号

## 关于区政协四届二次会议第1036号提案的答复

黄育民委员：

您提出的关于《发挥南沙国际邮轮母港牵引作用，打造华南地区邮轮经济核心生态圈》（第1036号）的提案收悉，现答复如下：

### 一、《提案》对强化南沙邮轮经济发展，构建双循环格局具有重要参考意义

广州作为“千年商都”，正加快建设国际消费中心城市，打造枢纽型国际商圈和世界级旅游目的地。《广州“十四五”规划及2035远景目标规划纲要》提出要深入挖掘海上丝绸之路等海洋文化资源，促进邮轮、游艇等新兴旅游业发展，打造多层次海洋文旅产业体系。邮轮产业涵盖高端装备制造、交通运输、观光旅游、教育培训及免税贸易等领域，是培育消费新业态新模式、激发庞大内需潜力的重要抓手，是“漂浮在水上的黄金产业”，《南沙方案》也提出了深化邮轮游艇等领域合作的要求。

南沙位于广州市最南端，地处珠江口和粤港澳大湾区地理几何中心，是珠江流域通向海洋的通道，连接珠江口岸城

市群和港澳地区的重要枢纽性节点，是广州市唯一的出海口。南沙也是广州邮轮产业的核心承载区，是发展邮轮产业的先行高地。已建成亚洲规模最大的国际邮轮母港综合体，邮轮旅客吞吐量曾位居全国前三。但受新冠疫情以及国家外籍船舶经营管理政策影响，目前相关邮轮旅游业务已停顿，导致邮轮母港这一支撑广州邮轮产业发展的关键基础设施闲置。提案提出的“集聚专业力量，进军邮轮设计建造和运营领域”“依托广州商贸优势，创新邮轮船供业务”“发挥自贸区优势，启动口岸免税业务，提升免税消费能级”“借鉴海南自贸港政策，推动邮轮海上游业务发展”“充分利用广州丰富的教育资源，夯实邮轮产业人才基”“充分发挥南沙丰富的旅游资源，致力开展邮轮入境游”等建议对推动邮轮产业高质量发展，打造华南地区邮轮经济核心生态圈，助力建设高水平对外开放门户有着十分重要的意义，为我们下一步推进工作，探索创新提供了宝贵建言。

## 二、相关工作进展情况

为加强规划引领，我区编制出台了南沙区“十四五”规划纲要、产业“十四五”规划、服务业“十四五”规划、港口与航运物流“十四五”规划等规划，明确提出创新发展邮轮旅游，积极引进邮轮设计、修造、供应、人才培训、邮轮旅游保险等邮轮旅游服务产业，全面提升南沙邮轮旅游的辐射能力、服务能级和消费体验。重点打造邮轮综合产业集群，形成具有全球影响力的邮轮经济中心。近年来，我区在推动邮轮经济发展，促进邮轮旅游消费方面也取得一定成效。

### （一）关于集聚专业力量，进军邮轮设计建造和运营领域的建议

制造业基础方面，近年来，我区以龙穴造船基地为核心，

大力推动形成集造船、修船、海洋工程、邮轮及船舶相关产业于一体的海洋工程装备产业集群。中船龙穴造船基地是我国三大造船基地之一，已汇聚广船国际、黄埔文冲、中船华南船舶等多家海洋工程装备产业企业，形成占地总面积 432.8 万平米的龙穴岛造船产业集聚区，合计产能达 558 万载重吨。广船国际有限公司在全球客滚船市场上具有显著的竞争优势，是全球客滚船市场领域的头部企业。经中国船舶集团经济研究中心统计，2021 年广船国家客滚船手持订单占全球市场份额分别高达 23%（以总顿计），位列全球第一。政策举措方面，我区正编制《广州市南沙区现代高端装备产业链高质量发展三年行动计划（2022-2024 年）》，提出重点发展船舶与海工装备，支持研发大型集装箱船、客滚船、科考船、豪华邮轮等高附加值船舶和军辅船、特种船等船型，同时，对船舶海工等产业加大规划土地要素支持。此外，2018 年，我区出台了《广州南沙新区（自贸片区）促进邮轮产业发展扶持办法》，对在南沙开展业务的邮轮公司、港口企业、邮轮组织和旅行社进行奖励扶持，以培育完整的邮轮产业链为出发点，吸引邮轮公司和邮轮航线落户南沙。政策出台以来，我区向邮轮企业兑现扶持资金达 5302 万元。

## （二）关于依托广州商贸优势，创新邮轮船供业务的建议

外籍邮轮保税油供应方面，自 2021 年开始，我区逐步推进国际航行船舶保税油加注业务，并已取得初步成效。2021 年，我区出台专项扶持政策《广州市南沙区建设进口贸易促进创新示范区政策措施》，对安装保税燃油供应监控设施和信息化管理系统的南沙企业，按照购置安装费用的 50% 给予费用补贴，最高 100 万元；租用南沙小虎岛化工区内储

油罐开展保税燃油业务的，给予每立方每月 5 元的费用补贴，每家企业每年最高 150 万元。2022 年 2 月，举办国际航行船舶保税油加注启动活动暨国际油商合作发展大会，7 个保税船油相关项目现场签约，金额达 13 亿元。3 月，广州发展碧辟油品有限公司向外轮“飞龙”加注了 350 吨保税低硫燃料，率先完成首单加注业务，为外轮节约了 24 小时以上的时间成本，翻开了为能源进口船舶加油模式的新篇章。4 月，广州元亨仓储公司先后为“EASTERN GARDENIA 桔子花”、“SEA BRAVE 海上勇士”轮加注保税燃料油，推动跨关区和一船多供业务落地。

邮轮船供方面，南沙港航基础设施配备成熟，为邮轮进出口船供到港提供便利。一是码头和仓储设施齐备。码头方面，粮食及通用码头建设了 1 个 10 万吨级和 1 个 7 万吨级粮食卸船泊位、1 个 7 万吨级和 3 个 5 万吨级通用泊位、5 个 2 千吨级粮食装船泊位；粮食及通用码头扩建工程（在建）规划建设 2 个 10 万吨级通用泊位和 1 个万吨级件杂货泊位、5 个 5 千吨级驳船泊位。仓储方面，粮食码头现有配套仓储 85 万吨，在建筒仓二期设计仓容为 40.9 万吨。广州南沙国际冷链有限公司一期工程总库容达 22.7 万吨。二是集装箱班轮航线密集。截至今年 6 月，南沙港区累计开辟 180 条集装箱班轮航线，外贸航线达 148 条，覆盖亚洲、北美、欧洲及地中海、非洲和澳新等多个区域。三是集疏运体系完善。已形成集海、陆、空、铁于一体的多式联运体系，开通 72 条驳船支线，覆盖大湾区各中小码头。南沙港铁路于 2021 年底正式开通，具备海铁联运功能。白云机场、深圳机场南沙自贸区空运中心均已在南沙综合保税区启用。

在生产监管措施方面，我区在安全生产及有效监管的前

提下，主动收集企业在保税油加注环节遇到的难点问题，根据企业需求提出便利化措施。一是采取无纸化申报模式，通过优化海关内部作业流程和信息传递方式，简化企业供油申报手续，取消纸质单证流转，进一步提高供油审批效率。二是实施“先供后报”业务模式，同意企业先行办理保税货物出库手续，在完成供油操作后再向海关申报，大大提高了企业申报数据的准确性。

### （三）关于发挥自贸区优势，启动口岸免税业务，提升免税消费能级的建议

2020年9月，我区会同广州南沙国际邮轮母港运营管理有限公司，上报《关于在广州南沙国际邮轮母港新增设立口岸出境免税店的申请报告》，请市财政局呈请省财政厅转报财政部批准同意新增设立口岸出境免税店。考虑到邮轮口岸因疫情暂未复航、南沙国际邮轮口岸未正式开放等原因，省财政厅暂不同意上报财政部。

### （四）关于借鉴海南自贸港政策，推动邮轮海上游业务开展的建议

2020年6月，中共中央、国务院印发《海南自由贸易港建设总体方案》，推出了“允许中资邮轮运输经营主体在海南三亚、海口邮轮港开展中资方便旗邮轮海上游业务”等政策。目前，我区正认真研究海南自贸港系列政策，积极向上级争取在南沙复制推广。

### （五）关于充分利用广州丰富的教育资源，夯实邮轮产业人才基础的建议

香港科技大学（广州）专注研究数据科学、机械与自动化系统、人工智能、先进材料等前沿领域，致力于培养具有创新能力的国家化高端人才，服务粤港澳大湾区科技创新、

产业升级和高质量发展，设立课程研究范畴涵盖先进材料、机械与自动化系统、人工智能、智能制造等新兴和前沿领域，预计今年9月启动开学，首批进行硕博专业招生。岭东职业技术学校是我区区属公办中等职业技术学校，与澳门旅游学院签订了《合作计划书》，两校与南沙大酒店合作开展了咖啡师、调酒师、服务员等涉及邮轮旅游服务的行业培训。澳门旅游学院已对岭东职校师资、学生开展教育培训。

## （六）关于充分发挥南沙丰富的旅游资源，致力开展邮轮入境游的建议

我区一直以来将邮轮旅游作为南沙旅游的重要发展方面，2016年—2020年1月，南沙运营出入境邮轮418航次，接待出入境旅客167.35万人次，接待出入境旅客数连续四年保持全国第三的位置，稳居中国邮轮产业“第一梯队”。邮轮市场方面，自2016年正式运营以来，丽星邮轮“处女星号”星梦邮轮“云顶梦号”“世界梦号”、歌诗达邮轮“维多利亚号”“新浪漫号”纷纷在此执航，以南沙为母港，开启了9条到达香港、日本、越南、菲律宾等地的旅游航线，至2020年1月南沙邮轮目的地共12个，邮轮航线目的地数量在全国排名前列，成为了国内东南亚航线最多的邮轮港口之一。重大基础设施方面，南沙国际邮轮母港规划岸线1600米，可建设4个邮轮泊位，建设2个10万和2个22.5万总吨的邮轮泊位。目前一期于2019年11月建成并开港试运营期岸线总长770米，建成1个10万总吨和1个22.5万总吨邮轮泊位及建筑面积6万平方米的航站楼，同时建设国际航运中心海员之家等商业、办公配套设施，建筑面积共约50万平方米。邮轮母港航站楼与地铁四号线南沙客运港站将通过地下通道相连，是国内第一家与地铁无缝接驳的邮轮母港。南沙国

际邮轮母港的口岸查验通道数量位居国内第一，年通关能力达 75 万人次。南沙国际邮轮母港现已竣工并取得港口经营许可证，正在筹备申请口岸开放。品牌运营方面，我区连续 3 年成功举办“广州邮轮发展圆桌会”，连续 4 年举办“南沙国际邮轮旅游文化节”，承办“2019 第十四届中国邮轮产业发展大会”“2022 第十五届中国邮轮产业发展大会”，扩大南沙邮轮旅游的知名度和影响力，南沙邮轮旅游已成为了广州的一张特色文旅名片。

总体上，南沙邮轮产业发展取得了一定成效，但也存在不少短板：一是对邮轮经济对经济发展的促进重要作用认识不足，各方面支持力度不够；二是规划文件中的部分邮轮相关政策如邮轮入境 15 天免签、增设口岸免税店、开展中资方便旗邮轮业务等尚未突破；三是邮轮制造、邮轮旅游等产业链聚集度不高，邮轮经济对地方经济贡献较小；四是邮轮产业相关专业人才严重缺乏，不利于行业发展。

### 三、下一步工作计划

积极贯彻落实国家和省、市有关部署，抢抓广州培育建设国际消费中心城市、全球海洋中心城市，以及《南沙方案》印发的有利契机，充分发挥南沙国际邮轮母港对邮轮全产业链的带动、牵引作用，发掘广州及粤港澳大湾区邮轮市场潜力和生产要素优势，打造华南地区邮轮经济核心生态圈。围绕邮轮产业链、监管创新、政策支持、人才培育等方面，扎实推进以下工作。

#### （一）积聚力量，推动构建邮轮产业链闭环

一是加快完善产业链。积极推动广船国际豪华客滚船重点项目建造，通过创建一个中型邮轮设计建造科级创新平台，加强国际交流并形成邮轮自主开发能力以及邮轮材料国

产业化培育能力，实现设计标准化客滚船的规模化高质高效设计和建造。推动黄埔文冲尽快将有关厂区向南沙中船龙穴造船基地搬迁，进一步推动船舶制造企业集聚发展。印发实施《广州市南沙区现代高端装备产业链高质量发展三年行动计划（2022-2024年）》，依托南沙邮轮母港、中船龙穴造船基地等重大产业平台，打造“泛邮轮”全产业链，推动构建邮轮产业链闭环，助力广州成为全国邮轮产业的采购中心和建造中心。

二是加大产业招商力度。围绕邮轮关联产业开展专项招商，主要聚焦现代航运服务、特色金融、科技服务、专业服务、专业会展、跨境电商文化、旅游、康养等类型，通过各项优惠政策，吸引实力雄厚的大型企业在南沙设立分支机构，鼓励中小型企业将总部设立在南沙，对于在南沙新设的企业给予政策支持。

三是集聚各方力量。围绕邮轮产业发展，做大邮轮经济，成立促进邮轮产业发展工作小组，建立促进邮轮产业发展联席会议制度，或者成立南沙邮轮协会，集聚多方力量，共同推进南沙邮轮产业链做大做强，形成集聚效应。同时，针对各个邮轮产业板块，组建专项工作小组，制定产业推进工作计划，从点到面推进南沙邮轮产业发展工作。

## （二）积极探索邮轮船供业务创新

在安全监管、契合法规的基础上，结合企业通关便利化需求，积极探索建立高效、便捷的保税加油通关流程，并将国际航行船舶保税油加注业务模式应用于国际邮轮，降低邮轮相关企业通关运营成本。一是支持“单一窗口”保税燃油供应通关信息服务平台建设，推进无纸化申报模式，实现保税油加注业务全流程、全环节电子化、无纸化、可视化，降低

企业通关成本。

二是探索“一船多供”“集出分报”等业务模式，在通关信息服务平台建设完成后，探索从事国际航行船舶保税油供应企业的单艘承运船舶在一个作业航次内对多艘国际航行船舶供应保税油，并先行集中办理保税货物出库手续，再根据供油情况分别向海关申报，减少供油船往返供油地和油库之间的频率，提高供油船舱的利用率，有效降低企业经营成本，提高供油的时效性。

三是支持开展不靠港加油模式，支持供油企业及承运船舶在锚地开展保税油加注业务，实现不占用码头泊位，不受船舶靠港时间限制。同时支持企业探索在外锚地开展保税油加注业务，扩大船舶供油的有效空间，吸引更多非靠泊广州港的国际航行船舶在南沙地区进行燃油补给，提升广州港船供油市场竞争优势。

四是推进供油流程优化，精简创新供油调拨流程，提高油库利用率，增强企业经营灵活性，促进保税燃料油产业发展。

### （三）积极争取政策支持，优化支撑体系，培育免税经济，推动邮轮海上游

一是启动口岸免税业务。继续积极向上级争取，加快推动南沙邮轮母港口岸开放，争取增设口岸免税店。同时，做好邮轮母港 2.5 万平方米商业招商工作，探索争取将海南免税政策个人消费额度引入南沙国际邮轮母口岸免税店实施，进一步推进邮轮产业发展，形成聚合消费客流的新极点。

二是推动邮轮海上游业务。认真研究海南自贸港系列政策，积极向上级争取在南沙复制推广，争取沿海游的相关措施。成立专项工作组，发挥自贸区建设及《南沙方案》印发

重大机遇，积极向上级部门争取政策突破，稳妥推进粤港澳大湾区游艇自由行，争取外国旅游团经南沙邮轮母港入境 15 天免签政策及外国人经南沙邮轮母港过境 144 小时免签政策，允许中资方便旗船运营从南沙至三亚的邮轮航线，从根本上增强南沙邮轮母港邮轮航线优势核心竞争力。

三是完善邮轮产业政策配套体系。对标上海、海南等地区，加大政策扶持力度，适当提高邮轮相关公司办公场所补贴和邮轮母港航次补贴，增加访问港航次补贴等措施，进一步提高政策吸引力度，同时加大政策兑现力度，吸引更多邮轮靠泊南沙邮轮母港，为南沙、香港双母港运作、湾区邮轮游等吸引更多国外旅客，带动南沙邮轮港商业休闲娱乐餐饮业的发展。制订出台针对邮轮母港扶持补贴及邮轮长期停靠、邮轮长靠岸上游等资金扶持政策，为疫情常态化邮轮产业复航提供资金及政策支持，探索并支持邮轮母港业务发展新形式，最大限度发挥南沙邮轮母港社会价值。

#### （四）提升邮轮旅游服务能力，推动邮轮业务创新突破

一是完善邮轮基础设施。加强规划引领，编制邮轮旅游发展专项规划，统筹规划邮轮码头岸线、配套用地及关联产业资源，构建具有国际竞争力和影响力的邮轮产业发展体系。提升南沙邮轮港口配套服务功能，加快完善码头基础设施和商业、休闲娱乐配套，积极引入夜经济、特色餐饮、娱乐休闲等活力业态，着力打造南沙新商圈。适时启动邮轮母港二期的建设，进一步完善南沙邮轮产业基础设施。同时结合东部码头片区的改造，打造集休闲、文化旅游和商住为一体的特色区域，将南沙湾建设成为集旅游体验、休闲娱乐、金融商贸、文化创意于一体的综合性国际湾区。

二是打造邮轮特色游线，培育本土邮轮运营企业。推动

本地旅行社的邮轮产品向专业化、特色化的方向发展，开发“邮轮+”创新型产品组合，打造独具南沙特色的邮轮航线。同时，加大金融扶持力度，鼓励社会资本与邮轮公司及相关旅游经营单位联合，探索支持组建广州本土邮轮公司。

三是延伸邮轮产业链，打造品牌效应。积极组织召开中国邮轮产业发展大会，扩大南沙邮轮知名度和影响力。探索做好与海南、深圳、香港等区域的邮轮旅游合作交流，开辟以南沙为母港、访问港的邮轮航线。建立与珠三角以及周边省市的旅游合作关系，拓宽邮轮客源范围，建立华南地区邮轮市场合作机制。

四是优化邮轮旅游服务能力，打造邮轮旅游智慧平台。开通旅游服务专线，辐射广州白云机场/深圳宝安机场到邮轮母港、广州南站/庆盛高铁站到邮轮母港、景区到邮轮母港等路线，加强完善无缝交通接驳服务，为打造“飞机+邮轮”、“高铁+邮轮”、“景区+邮轮”等系列产品提供先决条件。打造邮轮旅游智慧平台，包括南沙邮轮产品宣传展示、进出港邮轮信息、游客注意事项、港口人流控制管理、邮轮企业信息管理、应急事件管理等智慧化数字化管理，通过提高港口智能化管理水平提升游客的满意度。

## （五）培育邮轮产业人才，出台人才政策

一是夯实产业人才基础。继续推进岭东职业技术学校与澳门旅游学院的合作，积极培育邮轮产业人才。加强与香港科技大学（广州）、广州旅游学院沟通协调，紧密对接产业需求，开设邮轮产业相关专业和校企合作项目。

二是出台人才政策。研究制定更具竞争力的人才政策，进一步加强人才评价的产业导向，优化高层次人才认定标准。同时，新修订的政策将针对性地向邮轮产业等实体经济

重点领域予以倾斜。比如，将制定海外急需紧缺产业人才目录清单(包含邮轮产业人才)，对清单内的人才给予工作津贴等支持。再比如，推行产教融合校企联合培养模式，对获评市级以上产教融合示范基地的给予运营补贴，加快集聚邮轮等重点产业人才。

鉴于部分政策和数据不对外公开，以上意见免于公开。  
专此答复。



主题词：文秘工作 提案 函

公开方式：免于公开

抄 送：区政府办公室、区政协提案委员会

联系人：王韩纳

电 话：39053520