

编者按: 2020年6月,中共中央、国务院印发了《海南自由贸易港建设总体方案》(以下简称《总体方案》),对海南发展国际邮轮母港、吸引国际邮轮注册提出了明确要求,也为海南邮轮产业发展创造了重大机遇。海南邮轮市场规模小,产业链短,对地方经济贡献有限,未来必须依托海南自由贸易港建设,合力推动航线、税收、船舶、口岸、金融、物流等制度政策的系统集成创新,着力做大邮轮市场规模,重点推动邮轮总部经济、注册登记、金融保险、邮轮船供物资集散等高端服务业的突破发展。这对推动三亚邮轮母港建设、构建海南现代化产业体系,助推海南自由贸易港实现产业升级、功能突破具有重要意义。

关于推动制度集成创新 实现海南邮轮产业突破发展的建议

徐杏, 沈益华, 田佳, 高天航

(交通运输部规划研究院, 北京 100000)

1 发展邮轮产业是推动海南自贸港产业升级、功能突破的重要抓手

邮轮产业链长,对经济贡献作用突出。邮轮产业涵盖邮轮及配套用品设计制造、邮轮港口设施建设、配套交通运输和旅游服务、邮轮物资生产批发供应、邮轮注册登记、总部运营、金融保险、政府管理等全产业链环节,产业链长,可带动国民经济150多个相关产业的联动发展,对于城市经济的转型发展贡献作用突出。根据国际邮轮协会(CLIA)统计,2017年欧、美邮轮产业总产值分别占欧盟、美国GDP的3.3%和2.5%,各创造了约4000万个工作岗位。

发展邮轮产业有助于推动相关产业融合发展。欧美等邮轮市场发达国家经验表明,积极布局发展邮轮产业有利于推动纵向、横向与旅游、交通、商贸、金融、物流乃至制造等产业的融合发展,促进产业升级。尤其是邮轮设计制造、注册登记、总部经济、金融保险等高端产业,准入壁垒高,与所在城市或国家的制造业、金融贸易服务业发展水平高度相关,反过来又推动相关产业的升级融合发展。如意大利、德国、法国和芬兰四国集中了全球90%以上的邮轮制造业,提升了本国船舶工业发展水平,带动了邮轮融资保险等服务业的集聚发展。巴拿马、巴哈马、马耳他等国家集中了全球65%以上的邮轮注册登记业务,形成了独具优势的邮轮船舶管理、代理经纪等航运服务业集聚发展格局。

发展邮轮产业是海南自贸港建设的重要突破口。《总体方案》明确海南要大力发展旅游业、现代服务业和高新技术产业为重点的现代产业体系,“加快三亚向国际邮轮母港发展,支持建设邮轮旅游试验区,吸引国际邮

轮注册”既是海南建设国际旅游消费中心的客观要求,也是推动海南率先发展邮轮注册登记业务,促进航运金融保险、贸易服务等高端服务业升级发展、功能突破的重要突破口。

2 海南邮轮产业发展机遇和方向

2.1 海南邮轮产业发展迎来重大机遇

一是新冠疫情全球爆发造成全球邮轮旅游业停滞的同时,也为中资邮轮船队发展壮大创造了有利契机。嘉年华、皇家加勒比等邮轮公司因经营压力纷纷低价出售或拆解旗下部分老旧邮轮,二手邮轮交易价格从2019年的上亿美元下降到2020年的两、三千万美元。包括中交、国旅等中资企业已经购买或正在购买国际二手邮轮。

二是《总体方案》及配套政策密集出台迎来重大利好。15%的企业和个人所得税政策已吸引中远海、国旅、中船等10家中资邮轮公司、旅行社、金融、物流等企业落户三亚,总部经济发展初见成效。保税油加注、进口邮轮零关税、“中国洋浦港”船籍港、洋浦全球贸易商计划等系列政策的落地,对于海南发展邮轮注册登记、船供物资集散服务等产业具有重要推动作用。

三是疫情之下海南海上游航线试点独具优势。在国际疫情尚未得到有效控制、出入境航线短期内难以恢复的形势下,海南海上游航线将成为中资邮轮公司恢复邮轮航线的唯一选择。鼓浪屿号邮轮作为第一艘拿到试点经营许可证的邮轮,已于近期开展海南省交通运输厅牵头的安全运营评估,一旦通过将正式开通海南海上游试点航线。

2.2 海南邮轮产业发展方向

目前，海南邮轮市场发展不稳定，规模小，从2008年的17.9万人次、占全国的42%下降至2019年的不足1万人次、占全国的0.2%，难以支撑邮轮港口建设、邮轮交通、旅游等属地产业的规模化发展。此外，海南经济实力弱，制造业不发达，以旅游和房地产为主的服务业发展水平较低，营商环境差，难以吸引邮轮注册登记、邮轮总部经济、邮轮金融保险等全球竞争、高准入门槛、高附加值的关联产业在海南的布局发展。

未来，海南应依托自贸港的制度优势，结合“一区三中心”定位以及现代产业体系发展方向，重点推进航线、税收、船舶、口岸、金融、物流等系列制度的集成创新，一方面做大邮轮市场规模，推进三亚邮轮母港建设、邮轮旅游、交通服务等属地产业的规模化发展。另一方面着力发展邮轮总部经济、注册登记、金融保险、邮轮船供物资国际中转集散等高端服务业，提升邮轮产业价值链水平，科学打造具有全国乃至亚太竞争力的特色邮轮产业生态圈，实现海南自贸港在服务业态、服务功能等方面的创新突破。

3 推动制度集成创新，破解海南邮轮产业发展瓶颈

依托海南自贸港建设的战略部署，统筹各方力量，部省联动，自上而下，合力推动制度集成创新，实现海南邮轮产业的突破发展，加快建设中国特色自由贸易港。

一是抓住契机稳步推进海上游试点航线的开辟。利用疫情期间邮轮出入境航线的空窗期，以及中资邮轮船队稳步壮大的契机，在完善落实疫情防控举措和应急保障机制基础上，部省合力推进海上游试点航线的运营，提升旅客服务体验，形成海南独具特色的邮轮旅游消费产品和模式。

二是加快邮轮码头设施建设，提升综合服务能级。立足三亚邮轮母港建设，协调各方利益，尽快解决三亚凤凰岛邮轮码头二期工程因围填海及环保导致的工程停滞、整改方案不确定等问题，明确保留二岛国际邮轮母港码头及船供物资仓储集散、污染物接收处置、邮轮综合服务等功能园区的发展空间，提升母港综合服务能级，是海南发展邮轮产业的当务之急。否则仅凭1个8万总吨邮轮泊位，三亚国际邮轮母港建设将成为空中楼阁。此外，建议海南加快出台海口、儋州等港口总体规划修编，科学规划定位各港邮轮码头功能，完善邮轮码头布局、有序推进建设。

三是创新邮轮航线及口岸管理制度，做大海南邮轮市场规模。参照香港和新加坡等经验，以运输便利化和

人员自由流动为目标，以安全管理为核心，以海上游航线试点创新为基础，交通运输部联合各相关部委共同推动邮轮航线及口岸管理制度的创新，简化管理流程和手续。结合海南自贸港封关运作，探索海南自贸港航线参照香港航线管理模式，开展中资方便旗邮轮环岛游航线试点，推动出境游多点挂靠航线创新发展，做大邮轮市场规模，促进邮轮产业要素集聚。

四是进一步推进税制改革，打造海南邮轮总部基地。建议财税部门和海南省继续优化所得税及配套奖补政策，进一步推动海员183天个人所得税免税以及邮轮企业境外经营所得免税等政策落地实施，助推海南船员服务中心、邮轮总部经济等发展。建议加快推进海南增值税、船舶吨税等间接税制改革，配合进口邮轮“零关税”政策，降低海南邮轮航线及企业运营成本，提高母港及访问港航线吸引力，将海南建成我国独具特色的邮轮总部基地。

五是强力争取更为开放的船舶管理制度，延伸壮大邮轮注册登记产业链条。邮轮注册登记与法定检验、船龄限制、船员管理、港口国监管、金融保险等船舶配套政策息息相关，是延伸邮轮管理服务链条的重要手段。建议以《海南自由贸易港法》的出台为契机，部省合力出台《海南自由贸易港船舶管理条例》，系统推进船舶管理制度的开放创新，重点放宽进口邮轮船龄（10年）和老旧邮轮船龄（30年）限制，放开邮轮法定检验推动检验互认，优化船员及配员管理，推动外籍船员自由流动，简化邮轮港口国监管等，逐步将海南建设成为邮轮注册登记乃至船舶管理综合服务中心，提升邮轮产业的价值链水平。

六是推动金融与口岸制度创新和战略合作，实现邮轮融资租赁、船供物资中转集散业务的突破发展。邮轮融资租赁资金需求量大，成本要求低，而邮轮船供物资集散对时效性和服务品质要求高。建议各相关部委给予海南更开放的融资租赁、离岸贸易以及外汇管制等创新制度，吸引国内外有实力、有经验的金融保险企业入驻海南，抓住疫情期间二手邮轮频繁交易的有利契机，推动邮轮融资租赁业务在海南的突破发展。依托洋浦西部陆海新通道国际航运枢纽和全球贸易商计划，建议海关等口岸部门简化进出口监管制度，推动国内外乃至全球供应链在洋浦的融合发展，吸引大型邮轮公司的贸易、加工及船供物流企业在洋浦布局发展特色邮轮船供物资的国际中转集拼业务，将海南建设成为亚太地区重要的邮轮船供物资中转集散中心。