2025年12月9日 星期二
www.jfdaily.com
解放日报

上海市促进邮轮经济发展若干规定（草案）

上海市人大常委会办公厅公告

市十六届人大常委会第二十五次会议对《上海市促进邮轮经济发展若干规定（草案）》进行了审议。为进一步发扬立法民主，现将草案及相关说明在解放日报、上海法治报、东方网（www.eastday.com）、上海人大网、“上海人大”微信公众号上全文公布，向社会广泛征求意见，以便进一步研究修改，再提请以后的常委会会议审议。现将有关事项告知如下：

一、公开征求意见的时间

2025年12月1日至12月15日

二、反映意见的方式

（一）来信地址：上海市人民大道200号，市人大常委会法制工作委员会立法二处；邮政编码：200003

（二）电子邮件：fgwlfec@126.com

（三）传真：63586583

上海市人大常委会办公厅

2025年12月1日

关于《上海市促进邮轮经济发展若干规定（草案）》的说明

一、立法背景

发展邮轮经济对进一步扩大内需、释放消费潜力、培育发展新动能具有重要意义。近年来，国家出台多项政策措施，并通过相关立法推动邮轮经济持续健康发展。市委、市政府高度重视邮轮经济发展工作，先后出台专门促进邮轮经济发展的政策文件，并提出了由“枢纽港+总部港+制造港”构成的邮轮经济发展上海模式。为深入贯彻国家和本市促进邮轮经济发展的相关决策部署，固化既有经验做法，回应经营主体关切，有必要通过地方立法，为促进本市邮轮经济高质量发展提供有力法治保障。

二、主要内容

《若干规定（草案）》共二十七条，主要内容包括：

（一）明确邮轮经济发展原则和管理体制。一是明确邮轮经济发展原则，形成由枢纽港、总部港、制造港组成的邮轮经济发展模式。二是明确市和相关区政府、相关部门和单位职责，发挥邮轮服务保障统筹协调机制作用。三是发挥行业组织作用，促进邮轮行业公平竞争和有序发展。（第二条至第五条）

（二）加强邮轮旅游政策创新和市场培育。一是推进中国邮轮旅游发展示范区建设，积极争取国家政策先行先试。二是鼓励邮轮公司开发国际邮轮航线，有序发展外国籍邮轮多点挂靠航线，探索试点邮轮无目的地海上游航线。三是丰富邮轮旅游产品供给，拓展邮轮旅游消费模式。四是鼓励邮轮公司拓宽船票销售渠道，推动直接销售、代理销售等船票销售模式。五是发展邮轮入境旅游，吸引更多境外游客乘坐邮轮入境。（第六条至第十条）

（三）打造一流邮轮港口和口岸服务环境。一是实施邮轮优先进出港保障措施，完善特殊天气情况下邮轮通行保障机制。二是完善国际贸易“单一窗口”邮轮专区建设，优化通关流程，提升口岸通关综合服务能力。三是优化监管措施，保障邮轮运营所需各类物资供应，对国际邮轮靠港补给常用低危物资“清单管理”作出规定。四是完善港区及周边交通基础设施，推进邮轮码头岸电设施建设改造和岸电使用。（第十一条至第十五条）

（四）提升邮轮经济全产业链竞争力。一是统筹滨江岸线、港口周边沿线文旅商体展融合发展，推进邮轮主题旅游度假区建设。二是完善邮轮公司总部激励政策和便利化措施，建设邮轮公司总部基地，形成总部集聚效应。三是推动建设世界级邮轮设计建造基地，协调保障大型邮轮建造、重点技术研究及产业化工作。（第十六条至第十八条）

（五）强化邮轮经济发展服务保障。一是明确市和相关区政府对邮轮经济发展予以支持，地方金融部门引导金融机构完善邮轮综合保险等金融产品和服务。二是加强邮轮人才培育和队伍建设，支持共建邮轮人才实训基地，鼓励开展职业培训。三是加强邮轮文化宣传普及，推动邮轮文化与本土文化融合发展，加强邮轮经济领域国际交流合作。四是建立健全一站式多元纠纷解决机制，推动邮轮经济相关纠纷高效便利解决。（第十九条至第二十六条）

三、关于征求意见的重点

1. 对加强邮轮市场培育与产业发展的意见和建议；

2. 对完善邮轮运营及相关保障措施的意见和建议；

3. 对提升邮轮安全管理与应急处置工作的意见和建议；

4. 其他意见和建议。

第一条（目的和依据）

为了推进本市邮轮经济高质量发展，进一步提升邮轮经济发展能级，促进邮轮经济全产业链融合发展，推动本市成为具有全球资源配置能力的亚太区域邮轮经济中心，依据有关法律、行政法规，结合本市实际，制定本规定。

第二条（发展原则）

本市邮轮经济发展应当坚持市场主导、政府引导，优势集成、协同推进，安全至上、绿色发展的原则，强化创新驱动，推动区域联动和国际合作，形成由枢纽港、总部港、制造港组成的邮轮经济发展模式。

第三条（政府职责）

市人民政府加强对本市促进邮轮经济发展工作的领导，发挥邮轮服务保障统筹协调机制作用，深化与国家有关部门的协作，推动出台相关支持政策，协调解决跨部门、跨行业、跨领域重大问题。

相关区人民政府建立健全邮轮服务保障管理机制，落实相关属地责任，做好本行政区域促进邮轮经济发展相关工作。

第四条（部门职责）

文化旅游部门负责邮轮旅游市场培育和行业规范，指导邮轮旅游产品开发推广和邮轮旅游服务质量提升等工作。

商务部门负责邮轮口岸管理，培育邮轮总部经济，促进邮轮消费等工作。

交通部门负责邮轮港口规划、建设和运营的管理，指导邮轮航线开发等工作。

经济信息化部门负责推动邮轮设计、建造、维修改造等工作。

发展改革、财政、人力资源社会保障、地方金融、网信、市场监管、统计、公安、气象等部门按照各自职责，做好促进邮轮经济发展相关工作。

海事、海关、移民管理等部门按照国家规定负责保障邮轮航行安全、优化通关环境等工作。

第五条（行业自律）

邮轮相关行业组织应当维护行业和会员的合法权益，加强行业自律和诚信建设，规范行业秩序，推动行业交流，促进邮轮行业的公平竞争和有序发展。

第六条（中国邮轮旅游发展示范区建设）

市文化旅游部门会同有关部门和相关区人民政府积极推进中国邮轮旅游发展示范区建设，推动邮轮产业政策创新，积极争取国家相关政策先行先试，建立健全促进邮轮旅游发展的管理模式和制度体系，建设具有国际影响力的邮轮旅游目的地。

第七条（邮轮航线）

本市鼓励邮轮公司以上海为母港以及始发港开发不同船型、不同航程的国际邮轮航线。

本市有序发展外国籍邮轮多点挂靠航线，鼓励外国籍邮轮在国际航线运营中连续挂靠包含上海在内的两个及以上境内邮轮港口。

本市探索试点邮轮无目的地海上游航线，鼓励国际邮轮以上海为始发港，在经批准的水域范围内进行海上巡游，期间不停靠任何港口并返回始发港。

第八条（邮轮旅游产品）

鼓励邮轮公司和旅行社等相关企业加强邮轮旅游产品供给，开发多种类、多层次的邮轮旅游线路，丰富船上文娱产品供给，提升船上消费服务，优化岸上游体验。

本市发展空海、海陆、江海联运旅游产品，推动邮轮与飞机、高铁、内河游轮相结合的邮轮消费模式。

第九条（邮轮船票）

鼓励邮轮公司拓宽邮轮船票销售渠道，推动直接销售、代理销售等多类型船票销售模式。交通部门推动完善邮轮船票管理制度。

鼓励旅行社提供包含交通、住宿、餐饮、游览等旅游服务在内的包价邮轮旅游产品。文化旅游部门应当加强规范指导。

市场监管部门依法对船票销售中的虚假宣传等违法行为进行查处。

第十条（邮轮入境旅游）

本市发展邮轮入境旅游，加强邮轮旅游目的地建设和宣传推介。鼓励邮轮公司开展多母港运行，增加访问港邮轮艘次，吸引更多境外游客乘坐邮轮入境。

第十一条（航行保障）

根据国家有关规定，海事、交通、移民管理等部门在确保安全的前提下，实施邮轮优先进出港保障措施，推动完善引航服务，建立健全口岸单位联合查验制度，提高邮轮港口通航服务水平；海事部门会同气象、交通等部门完善特殊天气情况下的邮轮通行保障机制；长江口航道管理部门加强长江口航道综合治理和技术研究，推进航道体系建设，保障航道通行能力。

第十二条（气象服务）

市、区气象主管机构所属气象台站应当在港口、航道等场所加密布设气象探测设施，推进消雾等人工影响天气作业的技术研发和应用，为邮轮进出港提供专业气象服务。

第十三条（通关便利）

商务、交通、公安等部门在海关、海事、移民管理等部门支持下，完善国际贸易“单一窗口”邮轮专区建设，优化通关流程，提高电子化、智能化、标准化水平，不断提升国际邮轮口岸通关综合服务保障能力。

本市在国家移民管理部门支持下，推动邮轮入境免签等出入境政策优化，加强政策宣传与推广，优化服务保障措施。

第十四条（邮轮物资补给）

商务、交通、市场监管、药品监管、生态环境等部门应当配合海关、海事、移民管理等部门，优化监管措施，提升邮轮靠港补给便利化水平，保障邮轮运营所需的食品、日常生活用品、药品、医疗器械、应急救援物资、船舶备件等物资供应。

市交通、商务、文化旅游部门会同相关区人民政府编制国际邮轮靠港补给常用低危物资清单，经市人民政府同意后发布，明确允许在本市行政区域内港口补给与国际邮轮运营相关的常用低危物资种类和数量，并定期更新。

本市鼓励邮轮公司在邮轮港口周边选址建设国际邮轮物资配送中心。相关区人民政府会同有关部门探索推动在邮轮港口及周边设立海关特殊监管区域或者保税场所。

第十五条（港口服务）

相关区人民政府会同市发展改革、规划资源、交通等部门完善港区及周边交通基础设施，优化交通组织，实现邮轮港与公共交通的便捷连接。

相关区人民政府会同有关公安机关优化邮轮港区内部交通安全管理，保障港区安全有序。

相关区人民政府配合移民管理部门划定口岸限定区域。人员和交通运输工具进出口岸限定区域的，应当接受检查和管理。

市交通部门会同相关区人民政府推进邮轮码头岸电设施建设改造，督促港口经营人加强设备维护保持正常运营，支持新能源、新技术的应用，推进以上海为母港的邮轮按照法定要求使用岸电。

第十六条（港城融合）

相关区人民政府加强港城融合联动发展，统筹滨江岸线、港口周边沿线的文旅商体展融合发展，推进邮轮主题旅游度假区建设，提升游客接待、邮轮服务、休闲度假、消费购物、国际化支付、多语种服务等功能。

第十七条（邮轮总部经济）

市商务部门会同市财政、发展改革等部门和相关区人民政府优化邮轮公司总部相关激励政策和便利化措施，鼓励境内外邮轮公司在本市注册设立地区总部和功能性机构，建设邮轮公司总部基地，形成总部集聚效应。

第十八条（邮轮制造）

本市推动建立邮轮研发设计体系，强化邮轮总装建造能力，拓展邮轮维修改造业务，做强邮轮产业链配套体系，推动建设世界级邮轮设计建造基地。

本市推动邮轮核心系统集成和关键装备研发，加强邮轮船舶材料、动力推进、安全保障、通信导航、综合监控、能耗管理等技术应用研究，提高邮轮安全、智能、绿色水平。

本市推动邮轮配套产业建设和企业集聚发展，支持邮轮配套装备研发，推动建立符合国际规范的邮轮装备、产品标准及技术服务体系。

经济信息化部门会同有关部门统筹产业资源和配套政策，协调保障大型邮轮建造、重点技术研究及产业化工作。

第十九条（财政和金融支持）

市、相关区人民政府结合财力状况和资源优势，对邮轮经济发展予以支持。

地方金融部门会同有关部门推动邮轮经济发展金融支持，引导金融机构完善邮轮综合保险等金融产品和服务。

第二十条（信息共享）

相关区人民政府会同有关部门强化邮轮的船舶、人员等动态信息共享。邮轮公司、港口经营人应当按照法律规定报送相关信息。

第二十一条（邮轮统计）

本市加强邮轮经济统计，构建科学的邮轮产业统计指标体系。交通、商务、文化旅游、统计等部门开展邮轮统计调查分析，加强邮轮数据研究。

第二十二条（邮轮人才服务）

人力资源社会保障、教育、商务、交通、文化旅游、海事等部门加强邮轮人才培养和队伍建设。

鼓励高等院校、科研机构设置邮轮经济相关专业，开设相关课程，支持高等院校与邮轮相关企业等共建邮轮人才实训培养基地，实现产学研合作，推进产教融合。

鼓励相关企业、职业院校、专业机构等开展邮轮人才职业培训，符合条件的，纳入本市职业培训补贴范围。

相关区人民政府建立邮轮船员服务中心，提供邮轮船员招募、派遣、培训等服务。

第二十三条（应急管理）

市相关部门完善邮轮突发事件联动应对机制。相关区人民政府应当就邮轮应急管理制定应急预案，建立邮轮突发事件应对机制，开展应急演练，并督促邮轮公司和相关企业加强安全管理。

第二十四条（邮轮文化）

文化旅游部门加强邮轮文化宣传普及，促进邮轮文化与本土文化融合。

鼓励邮轮公司打造具有中华优秀传统文化特色的主题航次，丰富邮轮文化中国元素。

邮轮旅客应当提高文明旅游意识，自觉履行法定和约定义务，尊重邮轮礼仪。

第二十五条（国际合作）

本市加强邮轮经济领域国际交流合作，鼓励与相关国际组织开展合作，支持举办各类交流活动。

第二十六条（纠纷解决）

本市建立健全调解、仲裁、诉讼相衔接的一站式多元纠纷解决机制，发挥多元化纠纷解决方式的优势，推动邮轮相关纠纷高效便利解决。

人民法院、仲裁机构在审判、仲裁活动中依法适用国际条约、国际惯例，尊重邮轮行业交易规则和习惯，通过发布典型案例等方式提供规则指引。

第二十七条（施行日期）

本规定自　　年　　月　　日起施行。

（上接第10版）

上海市历史文化名镇保护条例（草案）

第二十条（文物保护）

在历史文化名镇保护中涉及文物保护的，应当执行文物保护法律、法规的规定。

第三章　传承利用

第二十一条（总体要求）

本市坚持以传承利用促进历史文化名镇保护，将历史文化传承融入经济社会发展、生态文明建设和现代生活，发挥历史文化遗产的社会教育作用和经济使用价值，注重民生改善，打造历史底蕴丰厚、特色鲜明、活力多元的历史文化名镇。

本市推动历史文化名镇传承利用与城市更新相结合，坚持政府引导、社会参与，支持各区建立与历史文化名镇特点相适应的建设、运营、治理机制，鼓励各方主体参与历史文化名镇传承利用工作。

第二十二条（历史文化资源挖掘）

区人民政府应当组织力量，加强对历史文化名镇中历史文化资源的搜集、保护、整理和研究，推动历史文化名镇志编修，挖掘相关建筑、历史人物、历史事件的文化价值和精神内涵。

镇人民政府、街道办事处应当根据历史文化名镇传统格局、历史风貌以及历史文化资源特点，推动历史文化宣传展示设施、场所建设，宣传历史文化名镇的历史沿革、风物特产、风貌特色、民风民俗等。

第二十三条（非物质文化遗产与老字号传承利用）

支持非物质文化遗产代表性传承人在历史文化名镇中开展授徒、传习、展示和传播、交流等活动，促进非物质文化遗产的活态保护传承。

鼓励老字号企业在历史文化名镇中以活态展示、体验工坊、主题研学等形式，促进老字号传统技艺传承与品牌传播。

本市加强地名文化遗产保护，将符合条件的地名文化遗产依法列入非物质文化遗产保护范围。

第二十四条（文旅融合发展）

支持历史文化名镇提升旅游业态，完善旅游服务设施，开发民间民俗文化旅游产品，促进历史文化名镇旅游与红色旅游、乡村旅游、生态旅游、研学旅游、科技旅游等业态相融合，推动文化休闲和旅游资源的联动发展，打造高品质文化休闲旅游目的地。

第二十五条（建筑利用）

鼓励利用文物建筑、历史建筑进行文化遗产展示，支持在符合保护要求的基础上利用文物建筑、历史建筑开设博物馆、美术馆、陈列馆、纪念馆等，开展主题陈列展览和特色商业、民宿等活动。

第二十六条（信息技术赋能）

鼓励运用大数据、人工智能、虚拟现实等现代信息技术，加强虚拟展示、智慧导览、互动体验等产品和场景的开发创新，提升历史文化名镇传承利用数字化、智能化水平。

第二十七条（设施完善）

区人民政府应当按照保护规划要求，完善供水、供电、通讯、道路、消防、生活垃圾与污水处理等基础设施和公共服务设施，提升历史文化名镇人居环境品质。

市相关部门、区人民政府可以根据历史文化名镇保护需要，提高保护范围内基础设施、公共服务设施建设和维修养护的标准。

第二十八条（交通保障）

市交通部门和区人民政府应当按照职责分工，根据历史文化名镇保护和发展、当地居民生活需求，加强交通保障，配套建设公共交通接驳换乘、公共停车场等交通设施，开发特色水上交通，提高历史文化名镇的交通可达性、便捷性、舒适性。

第二十九条（商业业态）

区人民政府应当根据保护规划，结合历史文化名镇特点，组织制定历史文化名镇商业业态导则，对业态规划布局、功能定位、转型升级等予以指导、规范，防止过度商业化。

引导单位和个人按照历史文化名镇保护规划要求和商业业态导则，从事经营活动。

第三十条（保护当地居民利益）

历史文化名镇传承利用应当尊重当地居民的生活方式，保障当地居民的合法权益。

鼓励当地居民以房屋、资金入股等多种形式参与历史文化名镇传承利用活动。

镇人民政府、街道办事处应当通过提供就业指导、技能培训等方式，鼓励当地居民在历史文化名镇居住、就业、创业。

第三十一条（协调发展）

区人民政府应当加强历史文化名镇与周边区域协调发展，推动基础设施互联互通、公共服务设施共建共享、业态发展协同互补，促进区域功能联动、资源统筹。

第四章　保障与监督

第三十二条（政策支持）

市、区人民政府及其有关部门应当完善相关政策措施，加强资源统筹，综合运用规划、土地、财政、金融等政策，加大对历史文化名镇保护工作的支持力度。

第三十三条（部门协同）

本市依托政务服务“一网通办”、城市运行“一网统管”和大数据资源平台，加强住房城乡建设管理、文物管理、规划资源部门与文化旅游、房屋管理、生态环境、水务、交通、绿化市容、市场监管、城管执法、消防救援等部门和机构的数据共享，优化政务服务，促进业务协同，提高历史文化名镇保护水平。

第三十四条（安全保障）

区人民政府应当根据历史文化名镇保护需要，组织编制安全保障方案，定期组织开展演练，综合运用人防、物防、技防等手段，提高安全保障能力。

区人民政府应当组织相关部门建立大客流应对机制，在历史文化名镇重要空间节点安装人流预警装置，对客流实施动态监测、报告、预警，并及时发布相关信息；必要时，依法采取限流、分流等应急措施。

镇人民政府、街道办事处应当加强对居民、商户安全用电、用气等的宣传和指导。

第三十五条（专家咨询）

市、区人民政府及其有关部门应当发挥建筑、文物、规划、历史、文化、社会和经济等方面专家的作用，在历史文化名镇的申报批准、保护规划编制、标准规范制定、建设活动审批等事项的决策中，听取专家意见。

第三十六条（公众参与）

本市建立健全历史文化名镇保护的公众参与机制，依法保障公众的知情权、参与权、表达权和监督权。

对涉及历史文化名镇保护的重大事项，有关部门应当重点征求当地居民、商户的意见，并采取多种方式广泛听取公众意见。

第三十七条（基层共治）

镇人民政府、街道办事处应当加强对历史文化名镇保护情况的日常巡查；发现违法行为的，应当依法查处或者报告有关部门。

鼓励居民委员会、村民委员会通过居民公约、村规民约等方式，引导居民、村民积极参与历史文化名镇保护工作。

鼓励历史文化名镇内的商户通过制定自律规约、服务规范等方式，实行自我管理，推动业态提升、共同发展。

第三十八条（监督检查）

市住房城乡建设管理部门、区历史文化名镇保护管理部门应当会同相关部门，按照国家和本市有关规定，加强对历史文化名镇保护规划实施情况的监督检查，并对历史文化名镇保护状况进行评估；对发现的问题，应当及时纠正、处理。

第三十九条（投诉举报）

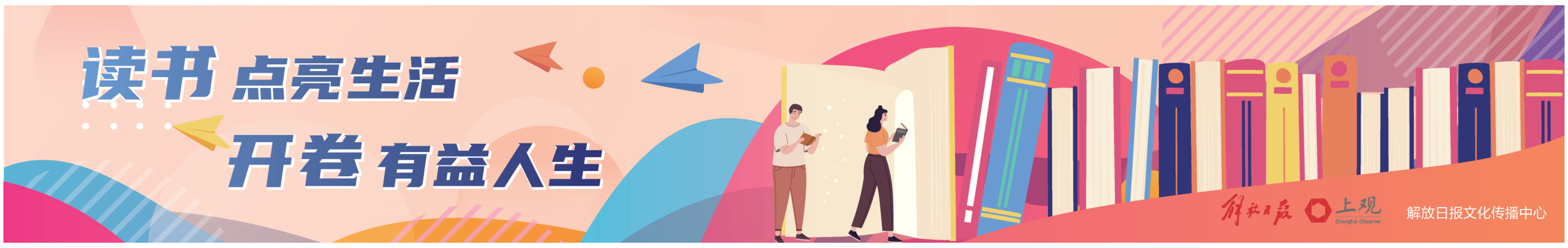
任何单位和个人发现违反历史文化名镇保护规定的行为，有权向相关管理部门投诉、举报；相关管理部门应当依据职责分工及时调查处理。

第四十条（法律责任）

对违反本条例规定的行为，按照有关法律、法规的规定处理。

相关管理部门及其工作人员在历史文化名镇保护工作中有滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊行为的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

第五章　附则

第四十一条（施行日期）

本条例自　　年　　月　　日起施行。