

# 上海市人民政府文件

沪府发〔2016〕70号

---

## 上海市人民政府关于印发《上海市虹桥商务区 发展“十三五”规划》的通知

各区、县人民政府，市政府各委、办、局：

现将《上海市虹桥商务区发展“十三五”规划》印发给你们，请认真按照执行。



# 上海市虹桥商务区发展“十三五”规划

为充分发挥虹桥商务区在推进上海国际贸易中心建设、促进长三角一体化发展、服务“一带一路”和长江经济带发展战略方面的积极作用,依据《长江三角洲地区区域规划》《长江三角洲城市群发展规划》《上海市主体功能区规划》《上海市国民经济和社会发展的第十三个五年规划纲要》等,制定本规划。

## 一、发展回顾与现有基础

### (一)“十二五”发展回顾

“十二五”期间,虹桥商务区贯彻市委、市政府的要求,紧紧围绕“现代服务业集聚区,国际贸易中心建设新平台,企业总部和贸易机构汇集地,服务长三角、服务长江流域、服务全国的高端商务中心”的战略定位,全力推进开发建设,取得了阶段性成果,实现了“出形象、出功能、出效益”的目标。

#### 1. 明确功能定位

2010年5月,《长江三角洲地区区域规划》明确了虹桥商务区作为“面向长三角、服务全国的高端商务中心”的功能定位。按照市委、市政府的战略部署,虹桥商务区发展总体目标是建设成为国家现代服务业发展示范区、长三角区域合作的大平台、上海国际贸易中心建设主要承载区、中国联系世界的重要窗口和门户、具有世界影响力的一流商务区。

## 2. 形成开发建设理念和区域特色

虹桥商务区确定了“最低碳”“特智慧”“大交通”“优贸易”“全配套”“崇人文”的开发建设特色，形成了路网高密度、街坊小尺度、建筑低高度、地下空间开发高强度大联通的特色。明确虹桥商务区采取积极措施，促进四个深度融合，即交通功能与经济功能的深度融合、商务功能与社区功能的深度融合、新城建设与产业发展的深度融合、配套环境与商务楼宇的深度融合。通过制定“智慧虹桥”等5个三年行动方案、实施技术规划、发布技术导则、制定鼓励政策等一系列举措，依托三联供等重大投资项目，大力推进低碳实践区、智慧城区建设以及地下空间开发，使其逐步成为标志性区域。虹桥商务区已被住建部评为“国家绿色生态示范城区”和上海智慧城市示范区。

## 3. 核心区开发建设取得显著成效

国家会展中心综合体项目建成并投入运营，31个地块的社会投资项目于2014年全部开工，累计核准社会投资总额915亿元。到2015年底，累计有282栋完成结构封顶，超过单体建筑总量的85%。地下通道、空中连廊、公园绿地等21个政府配套建设项目总体上有序推进，总投资超过60亿元。招商引企成效明显，区域发展的效益初步显现，核心区范围内引进的开发建设企业达到45家，引进的各类企业总计224家，注册资本金累计人民币189亿元，累计引进合同外资达到33.6亿美元。

## 4. 四个重点片区形成组团式发展势头

国家会展中心建成并投入使用,2015年已举办40余场大型展览;机场东片区综合改造正式启动,航空服务业加快集聚;新虹桥国际医学中心一期完成项目签约并全面动工;西虹桥功能打造推进有力,北斗产业初具规模。各重点片区开发建设错位发展、协同发展,取得了明显的成效。

#### 5. 交通保障和协调服务机制日臻完善

虹桥枢纽保持平稳有序运营,2015年,日均客流超过80万人次,峰值突破110万人次,年总客流超过3亿人次。枢纽联动机制和应急处理机制优化完善,“远程值机”“空铁联运”和“公铁联运”等多交通方式联运快速发展,机场短驳、夜宵交通配套、临时引导和公交配套方案进一步完善。虹桥枢纽被交通运输部评为“全国平安交通建设示范点”,成为世界规模最大、功能最全的综合交通枢纽之一。

#### (二)“十三五”发展机遇与挑战

“十二五”期间,虹桥商务区各项开发建设目标任务全面完成,为下一步发展奠定了良好的基础。“十三五”期间,虹桥商务区开发建设进入全新的阶段,面临着十分重大的战略机遇。

一是国家实施重大区域性发展战略的机遇。虹桥商务区位于长三角城市群的交通网络中心和经济地理中心。国家实施“一带一路”、长江经济带发展和长三角城市群发展战略,有助于虹桥商务区发挥国际性综合交通枢纽优势,成为区域协同发展的引擎,通过交通一体化和商务一体化,带动长三角地区经济社会发展一体

化,促进长江经济带和长三角城市群加快发展,在国家重大战略中发挥积极的作用。

二是上海自贸试验区加快建设的战略机遇。“十三五”期间,上海自贸试验区的各项改革措施和创新制度大规模复制推广,投资贸易领域多项管理和政策措施进一步与国际通行做法接轨。虹桥商务区具备独特的区位条件和交通优势,具有良好的发展基础,有望率先发挥上海自贸试验区溢出效应,发展成为现代服务业集聚发展的引领区域。

三是上海国际贸易中心基本建成的战略机遇。上海国际贸易中心建设进程将进一步加快,到“十三五”末,与我国经济贸易地位相匹配的国际贸易中心将基本建成,这有利于虹桥商务区发挥虹桥交通枢纽、国家会展中心等大型功能性平台的优势,加快相关产业集聚,建成标志性的国际贸易中心新平台和重要载体,建设成为连通国际国内贸易网络的国际贸易枢纽。

四是上海建设具有全球影响力的科技创新中心带来的战略机遇。虹桥商务区进入快速发展阶段,总部经济、卫星应用与位置服务、医疗服务、生物制药、信息服务和智能制造等产业初具规模,产业链日趋完善,智慧产业和智慧城市建设成效显著,特别是虹桥商务区可利用区域优势,为企业提供研发、营销、展览等一体化的平台,这为虹桥商务区大力发展“四新”经济,打造上海科技创新中心的标志性区域创造了良好基础条件。

同时,随着开发建设进程加快,虹桥商务区在功能建设、环境

配套、产业集聚、统筹协调等方面的任务更加繁重,各项工作推进也面临复杂的挑战。主要表现在:

一是产城融合发展的挑战。由于规划落地时序存在差异,土地储备进展不一,各重要片区的职居平衡与经济社会资源平衡难度较大,教育、医疗、文化、体育等服务配套较为薄弱,标志性公共配套项目比较缺乏,统筹产城融合发展方面任务艰巨。

二是完善交通配套的压力。目前,国家会展中心进入建成运营阶段、虹桥交通枢纽客流量屡创新高、虹桥商务区核心区快速成长,但包括对外交通、区域间交通和内部交通微循环等方面的交通配套仍然跟不上实际发展需要,要在短时间内解决虹桥商务区快速发展的交通配套需求,存在较大压力。

三是统筹区域开发难度较大。核心区、主功能区和拓展区将在未来几年进入持续高强度开发周期,同时周边区域和其他重点开发区域产业发展的差异化日趋减弱,虹桥商务区周边地区开发规模较大、定位雷同,人为加剧了区域竞争,市场消化压力较大,虹桥商务区加快现代服务业集聚发展的难度加大。

## **二、指导思想、发展定位和重点发展目标**

### **(一) 指导思想**

紧紧围绕本市基本建成“四个中心”和社会主义现代化国际大都市、加快建设具有全球影响力的科技创新中心的总目标,牢牢抓住国家实施“一带一路”和“长江经济带”战略的重大机遇,积极贯彻“创新、协调、绿色、开放、共享”五大发展理念,加强规划统筹,加

快功能配套和环境建设,建设面向长三角、服务全国的高端 CBD。区域发展特色更加凸显,开发建设经济社会效益持续放大。

## (二)发展定位

聚焦“三大功能”、强化“四个服务”、突出“五大特色”。通过加强统筹管理和功能开发,促进高端商务、会展和交通功能融合发展,基本形成“产城融合发展、环境生态文明、配套优势明显、区域特色鲜明”的世界一流商务区框架,逐步朝着“长三角城市群联动发展新引擎”和“世界一流水准商务区”的发展目标迈进,逐步将商务区打造成为服务长三角、面向全国和全球的一流商务区。

### 1. 聚焦“三大功能”

一是“大交通”功能。发挥上海国际性综合交通枢纽功能,强化综合交通优势,建设“内联外通、系统为本、动静结合、管理为重”的交通网络体系,把虹桥枢纽建设成为世界一流水准的综合交通枢纽,使虹桥商务区建设成为本市西部地区的交通疏解中心,形成集商务旅行、市内通勤、过往转乘等功能一体化的“大交通”功能,以减少该地区对中心城区的公共配套依赖和交通通行压力。

二是“大会展”功能。依托国家会展中心项目,将虹桥商务区打造成为上海国际会展之都的核心功能承载区、世界知名的会展功能集聚区和会展产业发展示范区。加快完善保税、仓储、物流等与会展相关联产业的功能,加大政策引导,大力发展高端会议展览业和配套专业服务业,吸引与会展产业密切相关的要素集聚,形成多层次、宽领域、全产业链的会展管理组织体系。

三是“大商务”功能。充分发挥国家会展中心和虹桥综合交通枢纽功能优势,做大做强商务、贸易、会展三大功能,把“大虹桥地区”建设成为集总部经济、会议展览、保税贸易、旅游购物、航空服务、文化传媒、科技创新等复合功能于一体的“大商务”功能平台。通过建设优质的商务载体、营造良好的商务环境、提供便捷的商务服务,整合长三角乃至全国商务要素资源,提高现代服务业发展的集聚度和竞争力。

## 2. 强化“四个服务”

一是服务国家长江经济带等发展战略。主动对接和服务国家战略,紧紧依托发达的交通体系和广阔腹地,努力发展成为国家“一带一路”和“长江经济带”发展战略的重要节点和商务创新发展的引擎。

二是服务“长三角”一体化发展和世界级城市群建设。进一步服务好长三角世界级城市群建设,促进区域网络化、开放型、一体化发展格局的形成。积极搭建长三角一体化发展平台,通过交通设施和出行服务一体化,带动通勤就业、产业发展、商品市场、教育文化卫生等社会事业和公共管理一体化。

三是服务“四个中心”建设。围绕“上海国际贸易中心建设新平台”这一功能定位,积极复制上海自贸区改革创新成果,促进贸易投资便利化。主动利用国际贸易领域国际交流、沟通、对话的高端平台,为上海国际贸易中心建设服务。以发展国际贸易业务为核心,通过汇集高端贸易要素资源,打造上海国际贸易中心标志性



平台和以国际贸易为主要特色的现代化商务区。

四是服务周边区发展。强化服务辐射功能,引领和带动闵行、长宁、青浦、嘉定、松江等区,加快产业转型升级和城市功能提升,加快改变城乡不均衡和二元结构,实现整体的跨越式的发展。

### 3. 突出“五大特色”

一是产城融合发展的特色。到2020年,商务区总就业规模预计达到60至70万人,商务办公人群加快集聚,逐步成为区域性的就业、商务、商业、贸易和活动的中心。要按照国际一流商务区的标准,完善教育、医疗、卫生、居住、文化、体育、餐饮等商务配套和生活配套,降低闵、嘉、青、松等地区往返中心城区的通勤和就业强度,将商务区建设成为本市乃至全国产城融合发展的示范性区域。

二是低碳化和智慧化发展的特色。继续推进“国家绿色生态示范城区”建设,从规划、建设和运营的各个环节着手,积极探索城市功能区低碳发展、智慧发展的新举措,把最先进、最前沿的低碳化和智慧化技术和管理应用于虹桥商务区开发建设和运营管理的各个环节。继续大力推进星级绿色建筑、固碳技术措施、全覆盖屋顶绿化、绿色能源交通、智能楼宇建设、智慧交通应用、智慧公共服务等项目在商务区应用。积极实践“互联网+”行动计划,推动各类智慧应用产业在商务区集聚发展。把虹桥商务区建成为国内外知名的低碳和智慧发展示范区。

三是现代商务创新发展的特色。营造有利于现代商务和服务业发展的政策环境,发挥虹桥综合交通枢纽和国家会展中心功能

优势,促进现代服务业各门类、各产业融合发展、创新发展。顺应产业跨界融合大趋势,大力培育“四新经济”,增强经济增长动能。抓住现代商务相关人才、资金、技术、信息流动性强的特点,促进交通功能与商务功能、会展功能深度融合,着力促进各类高端经贸商务要素在商务区集聚,把虹桥商务区建设成为现代商务创新发展的示范区。

四是商、贸、展、旅、文一体化发展的特色。虹桥交通枢纽过往人流、国家会展中心展会人流和商务区商务办公人流在虹桥商务区形成交汇,使虹桥综合交通枢纽成为商旅人士进入上海的门户。要加强对各类人流产生需求和溢出效应的研究,着力促进会议展览、商务活动、经济贸易、商贸购物、休闲时尚和文化旅游等相关业态互为配套、相互促进、融合发展,打造商、贸、展、旅、文一体化发展的示范性区域。

五是生态文明建设的特色。按照“宜商、宜业、宜居”的标准,切实加强生态文明建设,打造资源节约型、环境友好型商务区。高标准建设生态绿化带和四大公园,建设、管理、养护好绿地、道路、河道,依托吴淞江和苏州河,以及周边天然河道,打造水系景观工程和绿色生态走廊,加强城市噪音、空气、水质等方面的治理,营造舒适宜人的自然环境,建设花园式的商务区。

### (三)重点发展指标

#### 1. 产城融合发展方面

到“十三五”末,虹桥商务区总部经济和现代服务业形成集聚

发展态势。常住人口约 50 万人,总就业岗位达 65 万左右。地下空间开发利用形成特色,核心区地上建筑面积总量和地下建筑面积总量分别达到 337 万平方米和 260 万平方米,开发强度比为 1.3 : 1,在同类功能区中处于领先水平。生活环境逐步完善,宜商宜居的特色逐步显现,主功能区内基本形成“15 分钟体育健身服务圈”、“15 分钟医疗卫生服务圈”、“15 分钟休闲娱乐圈”、“15 分钟文化活动圈”。

## 2. 加强商务配套方面

各类生活配套趋于完善,推动标志性的剧院、博物馆、图书馆、体育场和综合性三甲医院建设,人均公共文化设施面积达 0.18 平方米。虹桥商务区主干道、次干道路网更加完善,规划道路面积率 18.8%,路网密度达 4.25 公里/平方公里。主功能区新建一批公共停车场。虹桥商务区范围内在建和运营的轨道交通站点数量 5 个。重点公共区域和公共空间的 WiFi 全覆盖,领先于全市平均水平。

## 3. 生态文明建设方面

主功能区新建建筑 100% 达到绿色建筑一星级以上标准,其中,三星级占比不低于 30%,二星级以上占比 60%,成为本市乃至全国最具标志性的绿色建筑示范区;拓展区新建公共建筑 100% 达到绿色建筑一星级以上标准,其中,二星级以上占比 50% 以上,部分标志性建筑达到三星级标准。低碳监测平台对核心区内主要商办楼宇覆盖率达 100%,对主功能区内主要项目覆盖率超过

50%。生态环境方面,主功能区范围内,总绿化面积达到 399 公顷,占建设用地总面积的 15.9%;逐步落实 86 平方公里范围内 12 平方公里绿化用地要求。

#### 4. 经济社会效益方面

到“十三五”末,虹桥商务区年生产总值约 1200 亿元,服务业增加值达 840 亿元,年均增长率约 20%。引进世界 500 强企业累计 20 家以上;引进各类企业总部机构 100 家以上,成为上海总部经济发展的重要区域之一。培育具有国际影响力的大型会展 5 个以上、中小型专业展会 30 个以上,引进国际知名会展企业集团 5 家以上、国内知名会展企业 20 家以上。国家会展中心总展览面积达 700 万平方米以上,10 万平方米以上展会展览面积占比超过 67%。虹桥综合交通枢纽建设方面,到 2020 年末,虹桥综合交通枢纽日均旅客超过 110 万人次,全年旅客总量超过 4 亿人次。

### 虹桥商务区“十三五”时期经济社会发展的主要预期性指标

类别	序号	指标名称	2020 年目标
产城融合	1	总就业岗位	约 65 万
	2	核心区地上建筑面积总量	337 万平方米
	3	核心区地下建筑面积总量	260 万平方米
	4	主功能区内生活配套完善	15 分钟体育健身服务圈 15 分钟医疗卫生服务圈 15 分钟休闲娱乐圈 15 分钟文化活动圈
商务配套	5	人均公共文化设施面积	0.18 平方米
	6	规划道路面积率	18.8%

类别	序号	指标名称	2020 年目标
商务配套	7	路网密度	4.25 公里/平方公里
	8	主功能区新建公共停车场	新建一批公共停车场
	9	重点公共区域和公共空间的 WiFi 覆盖率	全覆盖
生态文明	10	主功能区新建建筑达到绿色星级标准	100%一星级以上
			60%二星级以上
			30%三星级以上
	11	拓展区新建建筑达到绿色星级标准	100%一星级以上
			50%二星级以上
	12	低碳监测平台对主要商办楼宇覆盖率	核心区 100%
主功能区 50%			
13	主功能区总绿化面积	399 公顷	
14	落实 86 平方公里范围内绿化用地要求	12 平方公里	
经济社会	15	年生产总值	约 1200 亿元
	16	服务业增加值	840 亿元
	17	引进世界 500 强企业数量	累计 20 家以上
	18	引进各类企业总部机构数量	100 家以上
	19	培育具有国际影响力的大型会展数量	5 个以上
	20	培育中小型专业展会	30 个以上
	21	引进国际知名会展企业集团	5 家以上
	22	发展国内知名会展企业	20 家以上
	23	国家会展中心总展览面积	700 万平方米以上
	24	国家会展中心 10 万平方米以上展会占比	超过 67%
	25	虹桥综合交通枢纽日均旅客	超过 110 万人次
26	虹桥综合交通枢纽全年旅客总量	超过 4 亿人次	

### 三、产城融合发展

“十三五”期间，虹桥商务区要进一步发挥交通和会展的功能优势，发挥核心区示范引领作用，加快推进主功能区和拓展区开发建设，按照建设世界一流水准的现代化中央商务区的要求，形成

“一主多辅、相互配套、协同发展”的格局。通过大力促进产城融合,推动现代服务业集聚发展。

### (一)各片区发展定位

#### 1.核心区

核心区发展要强化功能配套和产业能级,依托优质商务办公载体,做强总部经济和高端商务功能,初步形成具有国内领先、世界一流的中央商务区框架,基本建成独具特色的现代化中央商务区。区域开发的经济社会效益逐步放大,对四个片区及周边地区的示范引领作用和辐射带动效应逐步显现。招商引资和企业入驻进入高峰阶段,服务业集聚发展态势初步形成,若干个重点产业和龙头企业集群初具规模,逐步发展成为中国乃至全球会展行业的标志性区域。各类基础建设项目全面建成投入使用,教育、医疗、养老等社会事业配套逐步优化;交通、旅游、餐饮、休闲、文化、娱乐、体育等各项生活配套日臻完善。

#### 2.南虹桥地区

南虹桥地区建设成为虹桥商务区精品化的医疗教育文化居住配套区、国际化的创新创业社区。按照“生态、国际、配套”的总体要求,进一步完善地区规划优化方案,启动南虹桥地区整体开发,推进有条件地区城市更新,实现生态、科技、城镇的融合联动发展。加快开发生态宜居的中高端住宅项目,建设若干个国际化商务社区。接轨国际一流商务区标准,依托新虹桥国际医学中心和国际教育培训资源,延伸国际医疗、卫生、健康、教育服务等产业链,形

成一批优质品牌。加快教育、医疗、文化、体育等公共事业配套,建设若干个标志性的文化、体育项目。面向长三角乃至更大范围,整合创新要素与资源,加强科技创新平台和载体建设,大力发展科技服务业,先行启动联友路创智走廊和闵北之心等项目,推动建设国际化的创新创业社区。依托水系和绿化资源,将苏州河沿岸绿地建设成为高品质水岸景观生态走廊,高标准打造绿色生态社区。

### 3. 东虹桥地区

东虹桥地区建设成为世界领先的航空服务业创新试验区,航空企业、航空机构和航空要素集聚区。虹桥国际机场 T1 航站楼按照“脱胎换骨”的要求完成综合改造升级,全面提升机场服务辐射能力,全面提升东虹桥地区的航空商务功能和航空服务品质,促进空港与城市的深度融合发展。大力促进航空服务业产业功能集聚,进一步加大航空服务业企业的引进力度,支持以航空租赁、飞机维修、航空要素交易、公务机等为代表的高端航空衍生产业集聚发展。加大融资租赁、保税维修等政策创新,完善国家会展中心配套保税功能。支持虹桥国际机场拓展国际航运和中转功能,积极争取虹桥国际机场国际航运功能拓展、客运中转功能便利化以及航时航线资源市场化配置试点,提升虹桥国际机场作为亚太航空枢纽的地位。

### 4. 西虹桥地区

西虹桥地区建设成为具有浓厚文化特色的高端居住配套区、上海国际会展之都的核心承载区。紧紧依托国家会展中心,做大

会展、商务、居住三大功能，强化文化、科技、旅游三个服务支撑。完善各类产业配套，大力发展会展产业及配套服务业，吸引国内外知名会展企业和机构落户。建立完善国家会展中心服务平台和网上会展功能，促进物联化、互联化、智能化，实现会展相关功能的协同发展。紧紧依托北斗产业基地，打造标志性的位置科技和服务产业集群和创新中心，提升创新创造活力和能级。依托蟠龙文化休闲资源和高端居住社区资源，加强高水准的国际化社区建设，形成休闲、宜居的居住社区特色，强化生态文明和居住功能配套。

## 5. 北虹桥地区

北虹桥地区建设成为充满活力的高品质综合配套区、“四新经济”和创新创业的先行区。依托产业基础优势，大力发展总部经济、电子商务、文化信息、互联网、智能制造和金融创新等相关产业，加快形成集聚效应和产业优势。加大对创新创业企业和人才的政策扶持力度，探索设立创新创业投资基金和人才创新创业扶持基金，吸引海外高层次人才创新创业。加强社会事业和公共服务配套，加快滨江景观带建设，打造虹桥商务区北部生态景观和文化休闲走廊，营造生态文明的环境。加大社会治理力度，吸引高端商务人士入住，优化区域人口结构。逐步建设成为产业布局、城市功能、商务配套、人居环境一体化发展的产城融合的现代化新城。

### (二) 经济和产业发展

#### 1. 总部经济



充分发挥区位和交通优势,大力吸引跨国公司总部、中央企业功能性总部、国内行业龙头企业总部、上市公司总部和创新创业类成长型企业总部入驻,根据区域特点和实际,制定相应配套扶持政策,创新各类总部的认定模式和标准。根据国际贸易中心新平台建设的定位和需求,完善相关政策,吸引国际经济贸易组织、国际和地区性经贸促进机构、各类商会、跨国采购组织等在虹桥商务区设立地区性分支机构。

## 2. 商贸服务业

充分发挥交通人流、会展人流和商务人流汇集带来的巨大商机,优化现代商贸业发展环境,完善餐饮、购物、娱乐、住宿业态配套,按照《上海市商业网点布局规划(2014—2020年)》明确的市级商业中心标准和要求,优化完善各片区、各地块项目商业的业态配比,形成一批具有交通客流特色、会展配套特色、中央商务区特色的商业集群。进一步做强航站楼免税购物业态。积极探索信息与消费的融合,打造“智慧商圈”,促进信息消费。加大对区域内商业网点布局、社区商业和早餐工程等配套项目的扶持力度。鼓励商业的业态和模式创新,引进国内外新型商贸业态、经营模式和贸易主体,完善生活服务和商务服务配套。

## 3. 会展旅游业

继续加强会展基础设施和配套设施建设,引进一批具有国际影响力的品牌展览、品牌会议和品牌会展企业,培育和扶持一批上海本土品牌会展企业和机构。依托国家会展中心,创新办展方式、

运营模式和管理方式,加快形成技术贸易促进平台、双向开放基地、商务交流中心、高端会议中心等功能,将国家会展中心打造成为世界一流的基地型会展商务综合体,形成以展带商、以商优展、商展结合、协调发展新格局。打造商旅文一体化发展平台,建设区域旅游集散中心,与迪士尼上海国际旅游度假区加强联动,整合长三角的商务旅游、都市旅游和文化旅游资源。

#### 4. 金融服务业

大力吸引重点金融机构落户虹桥商务区,吸引银行、保险、证券、信托、基金、担保等金融机构集聚商务区,支持金融机构在主功能区与西虹桥片区进一步完善网点布局,建设若干功能性金融服务平台。完善金融服务业配套政策,鼓励财富管理、融资租赁、风险投资、股权基金、航空金融、科技金融、消费金融、互联网金融、品牌文化金融等特色金融服务业集聚发展。完善贸易金融配套政策,积极落实人民币跨境结算、跨国公司总部外汇资金集中运营管理等政策试点,鼓励在虹桥商务区设立各类金融企业,支持保险机构开展保险业务创新。加大对中小微企业的金融扶持力度,推动企业利用多层次资本市场发展,支持金融机构对中小微企业的融资服务创新,支持有关政策性融资担保公司服务中小微企业发展。

#### 5. 专业服务业

鼓励各类专业服务机构设立法人机构和开拓专业服务市场,大力发展法律、会计、审计、咨询、广告、评估、认证、检测、市场研究、商务服务等专业服务业,成为上海西部乃至长三角地区中介服

务业最为发达的标志性区域之一。引进一批具有影响力的行业认证机构及培训机构。鼓励发展一批数字媒体、文化旅游、演出及展示、创意设计与咨询、物联网、智能制造、生物医药、健康服务等企业孵化平台。依托区域内医药、医疗、位置服务、互联网、电子信息、智能制造等产业优势,促进专业研发服务业发展,推动科技应用创新和科技服务模式创新。

## 6. 现代航空服务业

依托主功能区相关产业集聚的良好基础,发挥虹桥综合交通枢纽功能优势,大力发展国际航空物流业,实现航空、物流、会展、商贸、购物等业态的良性互动。积极吸引高端物流、仓储、分拨业务和航空服务业功能性平台机构集聚,引导包括航空公司总部、货运航空总部、货运代理总部、地面配套服务企业、航空贸易企业集聚。推动公务机产业功能向维修、展示、销售、租赁、保理等高附加值环节延伸,形成公务机产业特色,带动通航相关产业发展。推动航空专业服务业发展,着力引进航空运输商协会、航空仲裁法庭、“一站式”服务中心等行业协会和服务机构,简化航空相关行业的行政审批流程,激发航空服务业发展活力。优化虹桥国际机场航线资源,完善国际精品商务航线布局,拓展国际航空快递功能,促进航空快递业发展。

## 7. 医疗健康服务业

依托新虹桥国际医学中心建设,在南虹桥片区积极延伸医疗卫生服务业产业链,拓展保健、康复等功能,形成涵盖医学、医药、

医械和医疗健康产业等内容的医疗产业集群。发展基于互联网和移动互联网等信息技术的智慧医疗。鼓励国际医疗服务外包、医疗旅游、康复疗养等高端医疗健康服务业发展。引进国际知名医疗健康服务资源,鼓励社会参与康复、护理服务投资。鼓励物联网、云计算、移动互联网、智能终端、健康信息等技术 in 医疗健康领域应用,打造“医、教、研、养、康”一体化的高端服务平台,形成医疗服务产业和智慧医疗产业集群。

## 8. 科技文教服务业

依托良好的产业集聚基础,在核心区、南虹桥片区和西虹桥片区积极发展科技创新服务业和文化教育产业。进一步提升核心区IT信息类和生物医药类产业集群优势,加快南虹桥创智空间项目功能打造,巩固西虹桥地区北斗产业基地在北斗导航与位置服务领域的竞争优势。完善信息基础设施网络体系、活跃的智慧经济和智慧应用体系、点面结合的高新技术产业组团体系和鼓励创新创业氛围的政策支撑体系,形成崭新的智慧发展和科技创新亮点的四大支持体系。积极引进和发展具有影响力的文化娱乐和文艺演出精品项目,支持演艺娱乐载体建设。鼓励发展动漫、游戏、网络文化、数字文化服务等新兴文化科技产业。扶持文化业态发展,鼓励发展移动多媒体、移动文化信息服务、数字娱乐产品等增值业务,打造“虹桥”特色的文化产业品牌。依托虹桥商务区及周边地区涉外教育机构较多的优势,大力发展面对国际商务人士和企业高管子女的教育产业,以及面向商务办公人群的商务培训

服务业。

#### 四、生态商务区建设

继续贯彻实施“最低碳”“特智慧”等开发建设理念,做好屋顶绿化、垂直绿化、主题公园、零星绿地、道路美化、市容市貌等工作。总结核心区在生态环境建设方面的经验,将相关措施进一步延伸至主功能区和拓展区。以核心区为引领,把虹桥商务区建设成为绿色生态、自然环保、生态宜人的花园式商务区。

##### (一)绿色低碳发展

###### 1. 继续大力推进低碳实践区建设

大力推广核心区在推进绿色低碳发展方面的经验和做法,在主功能区和拓展区的开发建设中进行推广。通过绿色低碳发展规划、绿色建筑建设导则、低碳发展技术指南等方式,提升新建项目品质,新建商务办公类项目100%达到绿色星级建筑一星级及以上标准。其中,达到二星级标准的不低于50%,部分标志性项目达到绿色三星级标准。同时,深化绿色建筑全过程管理,倡导实施绿色低碳化运营和低碳节能全过程监测,对区域内能效情况进行全面监测、分析。建立各开发建设和运营项目碳排放评价和核查制度,建设成为全过程、全覆盖的节能降耗监测示范区域。

###### 2. 积极实践“海绵城市”建设理念

在主功能区和拓展区等新开发区域内,积极引入“海绵城市”建设理念,引导新的地块开发项目,推广实施自然洼地、人工湿地、下凹式绿地等低影响开发。鼓励申昆路商务片区和南虹桥国际社

区的新建城市道路,积极探索降低径流总量和增加蓄水的有效途径,推进海绵型建筑和相关基础设施建设。将主要控制指标纳入新建地块项目的规划设计条件,明确对场地年径流总量控制率、透水铺装面积比、下凹式绿地、雨水花园等有调蓄雨水功能的绿地和水体面积要求,增强公园和绿地系统的城市海绵功能。

## (二)生态环境建设

### 1. 建设绿色生态空间

按照生态文明的商务区建设标准,规划建设由城乡公园、防护绿地、街头绿地等为重点的绿化系统,加强外环绿带、近郊绿环及生态间隔带的生态绿地建设,形成高品质、多层次、功能复合的绿色生态走廊。优化水系与河道规划,充分利用水系打造具备健身、景观功能的公共空间。增强新建绿地与水系的联系,在河道沿线合理布局绿化空间,形成河流、湿地、绿地多元复合的生态系统。充分利用各类生态走廊及线性绿化空间打造林荫道,科学规划区域绿道系统,串联重要景观节点,形成具有区域特色的健康舒适的健身慢行系统。围绕重点街坊形成错落有致的街头绿地、街心花园(口袋公园),满足市民日常需求。

### 2. 提高绿化覆盖率和绿化品质

基本建成主功能区内 399 公顷规划绿地,落实拓展区内 757 公顷规划绿地用地,严格管控 11.36 平方公里生态绿地。增加西虹桥地区和南虹桥地区公共绿地面积,东虹桥和北虹桥地区重点提高绿化品质。加强对外环绿带的保护,保持城市生态空间完整。

推广核心区屋顶绿化试点经验,鼓励屋顶坡度和建筑高度条件允许的新建建筑实施屋顶绿化,鼓励增加屋顶绿化和垂直绿化等形式的立体绿化比率。提高新建道路绿化率和道路绿带宽度,达到一定宽度的路边绿带鼓励设计为开放式绿地。

## 五、综合交通和枢纽管理

### (一)道路和交通配套

按照“内联外通,系统为本;动静结合,管理为重”的总目标,加强商务区与长宁临空、古北、闵行七宝、青浦赵巷、松江九亭等周边地区的交通联系,加快完善轨道交通和快速道路网络,优化区域内部交通微循环体系,优先发展公共交通,探索符合虹桥商务区特点、具有虹桥商务区特色的交通组织管理新模式。

#### 1. 形成四通八达的骨干路网体系

在已经建成的“一纵三横”基础上,完成北横通道和诸光路地道工程建设,加快推进迎宾三路地道东延伸等项目建设,形成“四纵四横”的对外骨干路网。在主要高速公路出口和快速路出口增加引导标识,通过二级或三级标示的连续引导,形成清晰的对外和内部交通引导标识系统。

#### 2. 加快完善轨道交通网络

推进轨道交通 17 号线建设,加快轨道交通 13 号线西延伸、嘉闵线等规划项目前期工作。深化区域轨道交通线网布局研究,增强虹桥商务区的轨道交通服务能力和水平。

#### 3. 完善内部道路交通网络

加快完善道路改建、修复和优化。推进锡虹路延伸连接至华翔路。推动铁路外环线两侧地面道路系统连接,完善交通枢纽、核心区、会展中心三大板块间相互连通网络。推进区区对接路网和区内重点道路完善,推动苏虹路、锡虹路、汇龙路、金丰路、金光路、纪潭路、纪鹤路、天山西路、金运路、临洮路、翔江公路、华江路等一批道路优化或延伸工程,完善地面干道系统,优化完善越江、越铁路线通道系统,加强区域内各开发片区之间以及与外部的交通联系。

#### 4. 加强公共交通配套项目的组织实施

逐步落实公交站点布局、开辟公交线路,加强虹桥商务区各片区之间、核心区与市区之间以及内部各街坊之间的联系,实施商务核心区与虹桥枢纽、国家会展中心的公交环线。完善轨交站点与周边商务区、居住区以及大型公共活动设施的公交接驳系统。虹桥商务区各公交线路优先采用清洁能源车辆,提升公交场站设施水准。加强与周边地铁沿线居住社区和规划大型居住社区的公交联系。强化静态交通设施建设,主功能区新建一批公共停车场。以智慧化手段推动停车库等静态交通资源整合。积极推进公交体系建设、运营和管理的模式,形成虹桥商务区的公共交通特色。

### (二) 交通枢纽运营管理

#### 1. 继续强化虹桥枢纽功能建设

抓住国内航空和高铁运能和业务快速发展的有利时机,推动虹桥国际机场和虹桥火车站完善航班航线和高铁车次设置,保持



运能稳步增长态势,支持航空公司和铁路运输企业开展精品航线和精品车次建设,积极创新多式联运模式,扩大多式联运规模,扩大与国内外主要商务中心城市的交通联系。优化虹桥枢纽与上海市内主要商务中心的交通联系网络,提高各类交通方式换乘便利化水平,进一步发挥虹桥枢纽的综合交通优势。

## 2. 加强枢纽运营管理的组织协调

协调好枢纽内不同交通方式之间的衔接、集散和转换,不断完善枢纽服务设施,进一步优化指示标识,提升枢纽保障服务能力,不断提升枢纽整体服务水平。强化虹桥枢纽运营管理工作的统筹协调,加强枢纽管理领导机构、指挥机构、应急联动机构、办事机构及专家咨询机构的建设。完善枢纽信息系统,整合完善视频、广播等各类信息资源,建立统一高效、互通互联、信息共享的枢纽信息系统,实现视频监控全覆盖。

## 3. 完善枢纽应急管理保障机制

加强与市有关应急平台的沟通和衔接,建立健全各类专项应急预案和模块单元应急预案,深化应急预案体系建设,理顺枢纽区域各单位的管理关系,建立“统筹各方、综合协调、分类管理、分级负责、条块结合、单元处置为主”的枢纽应急管理体制与运行机制。完善枢纽应急广播一体化系统。健全完善枢纽突发事件预防准备、监测预警、应急响应、指挥协调等制度。通过物资储备、队伍储备和信息储备,完善应急资源保障体系;积极开展各类应急演练,提升枢纽综合应急保障能力。加强虹桥枢纽应急响应中心

(ERC)建设,发挥应急值守、信息汇总、综合协调和指挥平台作用。

## 六、统筹区域发展

### (一)统筹开发建设

#### 1. 统筹区域规划建设

虹桥商务区管委会会同相关区政府按照《虹桥商务区管理办法》明确的职责和分工,加强规划编制、功能定位、土地储备、市政配套、重大项目引进等工作,推进一批重点地块加快实施开发建设,统筹区域功能布局和重大项目建设。形成推进合力,搞好主功能区和拓展区规划深化和功能完善。积极探索联动开发机制,促进虹桥商务区核心区和四个片区相互协调、功能互补、协同发展。

#### 2. 统筹各类政策措施

进一步完善专项资金使用管理制度,充分发挥专项资金的引导、扶持作用,促进虹桥商务区功能和配套完善,增强专项资金对核心区和四个片区协调发展的促进和杠杆作用。贯彻落实上海作为国家全面改革创新试验区的相关要求,积极复制上海自贸试验区改革创新成果,结合虹桥商务区发展实际,加快完善各类试点政策,为虹桥商务区各类企业提供良好的投资贸易环境和优质高效的公共服务,推动科技、贸易、文化深度融合。加快推进落实享受张江鼓励高新技术发展的政策,以及为企业总部机构运营服务的外汇、金融方面的现代服务政策。

#### 3. 统筹招商引资和产业发展

探索协同招商的有效途径,完善利益共享机制,加大优质产业的引进力度。建立完善虹桥商务区管委会与各区政府产业发展联席会议制度,以及招商引资平台和合作机制,探索形成虹桥商务区管委会、市有关部门、区政府、各开发企业协调配合的招商服务机制和合力。拓宽利用外资的渠道和方式,大力发展对外商务合作和经贸交流。积极引导各功能片区、各开发企业合理制定发展定位、招商战略、推广计划,形成整体推介、错位竞争、互利共赢的良好招商服务局面。

#### 4. 统筹公共配套和社会事业

按照“建管并举、管理为先”原则,紧紧围绕虹桥商务区战略定位,加大经济社会发展的统筹力度,加强规划引导和科学论证,协调好各区、各功能片区做好教育、卫生、文化、体育和生活配套方面的网点布局,推进建设标志性的剧院、博物馆、图书馆、体育场和综合性三甲医院等重点社会事业配套项目,提升社区公共服务品质,强化公共配套一体化发展,促进社会事业设施合理布局。探索行之有效的联合开发机制,注重发挥空间融合、资源共享和功能叠加带来的多赢效应,促进区域经济社会协调发展。

### (二)协调属地事务

#### 1. 健全综合事务协调机制

建立健全基础设施建设与管理、管理与养护一体化的模式和机制,进一步发挥有关区作用,完善市容环境管理、交通秩序维护、建设质量监控、施工安全监管等方面的联动机制。在户外广告规

划编制、行政审批和日常监管、交通秩序维护和整顿、维护社会稳定、市容环境综合整治等方面,建立沟通协调机制、信息通报机制、矛盾化解机制和问题解决机制,促进各项协调管理工作的制度化规范化,形成公共事务管理长效机制。

## 2. 形成综合管理合力

继续完善项目建设安全和质量目标总控管理制度,切实提升投资、建设、管理水平。不断拓宽管理视野,创新管理方法,按照“保绿、保洁、保安、保畅”目标要求,探索建立属地事务管养综合配套机制,坚持多方协同、多管齐下、标本兼顾,切实形成综合管理合力。加强虹桥商务区市容市貌巡查,探索主功能区市政项目管养一体化,营造市容整洁、秩序井然的良好环境和氛围。

## 七、深化改革和保障措施

### (一) 借鉴复制自贸试验区政策措施

#### 1. 深入推进商事制度改革

优化虹桥商务区企业注册登记流程,推出虹桥商务区商事制度改革举措。借鉴“企业准入”“单一窗口制度”等自贸试验区改革成果,在企业注册信息填报、行业准入、跟踪服务等环节改革创新,实现“一表式填报、一口式受理、一站式办结”,提高企业服务中心的商事服务能级,推进虹桥商务区“统一市场”机制形成。探索开展电子营业执照和全程电子化试点。加强各部门协同合作,打造高度整合、效能更佳的商事服务体系。

#### 2. 促进投资和贸易便利化

完善金融机构布局,提升金融服务功能。完善境外投资备案管理制度,探索建立完善境外投资服务促进平台,探索支持企业开展国际商业贷款等各类境外融资活动。实现跨国公司总部外汇资金集中运营试点,简化外币资金池管理。支持相关企业开展商业保理、租赁业务和租赁产品创新,不断优化金融生态环境。

### 3. 强化事中事后监管制度

逐步建立虹桥商务区公共信用信息目录和应用清单,扩大信用信息和信用产品的应用,强化政府信用信息公开,建立采信征信机构、评级机构信用产品和服务制度安排。推动以大数据中心和信息交换枢纽为主要功能的信息共享平台建设,扩大部门间信息交换和应用领域。支持行业协会和专业服务机构参与市场监督,完善企业年报公示办法。

## (二)提升公共服务水平

### 1. 深化行政审批制度改革

探索建立行政管理的权力清单和责任清单。强化事中事后监管,提高监管效率。利用市属审批平台,打通各属地区域并联审批办事流程,建立虹桥商务区与属地区之间两级数据联调互通机制。进一步健全重大行政决策法定程序,坚持法定职责必须为、法无授权不可为。加强法律实施监督检查,严格规范公正文明执法,加大对各类违法行为执法力度。

### 2. 建立统一高效的服务平台

建立虹桥商务区企业服务机构的对接机制,形成统一规范的

企业服务平台。发挥虹桥商务区市级平台优势,与各市级相关部门开展合作,打破区级限制,提升企业服务能级。厘清各企业服务机构之间不同的业务模式与权限范围,强化虹桥商务区企业服务平台系统流程,推进各类服务的标准化建设。加快推进企业服务从企业设立阶段向社会管理、公众服务等后续领域延伸,向“主动服务”转变,强化“兜底”服务机制。切实改进办事窗口管理,简化流程、提高效率。

### 3. 进一步提升电子政务功能

进一步提升网上行政服务水平,大力推进系统应用,完善系统功能。加强企业服务方式和方法的创新,推出楼宇检索、入住向导、办事指南等信息服务,积极利用新兴网络媒体手段,建立交互服务平台。建立注册信息存储与分析制度,推进企业信息的格式化、规范化、标准化管理,建立完善企业和企业主信息档案,增强为企业提供持续服务的水平。

## (三) 集聚创新创业人才

### 1. 提高人才服务水平

建立创新创业人才全程服务体系,完善有利于人才发展的创业、居留、落户、社保、子女入学等配套政策,促进海内外高层次人才集聚。研究服务业等新兴领域人才评价体系,落实市人才配套政策,推进人才制度创新。

### 2. 鼓励人才创新创业

借鉴国内外先进经验,结合虹桥商务区特色,完善政策配套,

强化政策激励,完善以人才为创新发展的第一要素,充分促进人才发挥才智产生创意,优化整合各项资源实现创业,推动各类要素协同创新,打造国际化人才高地。

---

抄送：市委各部门，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市高法院，  
市检察院。

---

上海市人民政府办公厅

2016年9月1日印发

---