

充分发挥虹桥商务区在虹桥国际开放 枢纽中“动力核”作用

张健 苏涛永¹

(同济大学 上海 200092)

【摘要】：虹桥商务区向内连接“五个新城”，辐射长三角周边城市腹地，向外接轨国际，体现大交通枢纽功能。交通枢纽良好的通达性和便捷性促进人流和物流的集聚流通，推动会展业的发展。会展业的发展进一步吸引资金流、信息流、技术流的集聚，推动核心产业的形成与发展，体现大会展功能。核心产业的发展又进一步派生出金融、保险等高端商务，产业协同带动经济总量提升，体现大商务功能。

【关键词】：虹桥商务区 动力核 大交通 大会展 大商务

【中图分类号】：F127 **【文献标识码】**：A **【文章编号】**：1005-1309(2022)05-0039-009

一、虹桥商务区打造“动力核”的内涵和要求

2021年2月，国务院批复《虹桥国际开放枢纽建设总体方案》，明确了虹桥国际开放枢纽建设的指导思想、发展目标、功能布局 and 主要任务。随着国内大循环、国内国际双循环相互促进的新发展格局逐渐确定，要素双循环流动深刻影响着产业的空间配置规律，产业在全球范围内的密集转移和再布局对虹桥国际开放枢纽及虹桥商务区的功能发挥产生重要影响。在此背景下，培育和壮大虹桥国际开放枢纽成为上海创新发展的新引擎。

(一)虹桥商务区打造“动力核”的内涵

虹桥商务区打造“动力核”的内涵是依托虹桥国际开放枢纽，整合国内外资源要素，以创新驱动枢纽产业，培育发展新动能，形成枢纽城市功能，带动长三角及全国经济发展。虹桥国际开放枢纽是继建设经济特区、国家级新区、自贸试验区之后的一种全新开放形态，要求兼具对内吸引集聚和对外辐射带动作用。两种作用的发挥需要海陆空通达的交通枢纽为连接纽带，国内、国际双扇面资源要素提供支撑，以实现创新型、服务型、开放型、总部型、流量型的“五型经济”产业升级，因此虹桥商务区的国际性与开放性对发挥枢纽的作用至关重要。作为“一核”的虹桥商务区应充分发挥承上启下、资源集聚、功能辐射、内外互动的枢纽功能，提高能级及集聚能力；作为“两带”的沿线区域，应合力培育枢纽功能，发挥拓展、传导的开放效应。

(二)虹桥商务区打造“动力核”的要求

虹桥商务区打造“动力核”的总体要求是把虹桥国际开放枢纽打成长三角强劲增长极的战略承载地，将虹桥商务区打造成“极中极”，对外彰显开放优势，提升枢纽功能，架起联通国内外的“彩虹桥”，形成全球高端资源要素配置的新高地。具体要

作者简介：张健，管理学博士，同济大学建筑与城市规划学院副研究员。苏涛永，管理学博士，同济大学经济与管理学院教授、博士生导师。

求是充分发挥虹桥商务区大交通、大会展、大商务的功能优势。一是提升综合交通枢纽功能，通过优化交通布局，强化纽带联结，为集聚和辐射长三角动能夯实软硬件基础。二是将虹桥商务区建设成为具有世界水准的国际大型会展目的地，更好地发挥国际会展中心的溢出效应，以实现会展业及相关产业的可持续发展。三是将虹桥商务区建设成为一流的国际化中央商务区，充分发挥大商务功能对枢纽产业升级及上海城市发展的带动作用。

二、虹桥商务区打造“动力核”的现状和问题

虹桥商务区核心区 4.7 平方公里，其中 1 平方公里为国家会展中心，其余 3.7 平方公里范围内有 352 个开发项目，总建筑面积 760 万平方米，其中地下空间建筑面积 270 万平方米。所有新建建筑均达到国家星级绿色标准，部分项目还拥有中国绿色建筑及美国 LEED 双重认证，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。整体上看，虹桥商务区按照“生态塑本底、组团促多元、中心强链接”的空间优化策略，努力打造“一网、六片、多组团、多中心”的空间结构。虹桥商务区自成立以来，经历了 3 个快速发展阶段，即以单一交通功能为主的交通枢纽阶段，到城市功能导入、引领上海西部发展的增长极阶段，再到区域功能导入、打造国际开放枢纽阶段。

（一）虹桥商务区发挥“动力核”作用的现状

1. 大交通“动力核”

大交通辐射功能日益增强。根据虹桥商务区管委会应急响应中心提供的数据，2018 年虹桥火车站以长三角城际交通为主的铁路客流量达到 16 万人次/日，占其总客流量的 45%。2020 年国庆期间虹桥综合枢纽日均旅客吞吐量达 116.18 万人次，恢复到 2019 年同期的 90%，最高峰日流量达到 132.75 万人次。随着长三角区域一体化发展进程的加速，出行人群的交通需求逐渐从低频长距转为高频短距，对综合枢纽的使用需求发生转变，使得综合枢纽正从过境场所转变为目的终点。

2. 大会展“动力核”

大会展品牌形象日益凸显。依托国家会展中心、进博会等平台，虹桥商务区已吸引近 30 家国际商协会、200 多家与会展配套的服务企业入驻。4 届进博会成功举办，越来越多的参展商变成贸易商、投资商，与国家会展中心协同发展，充分发挥进博会的溢出效应。虹桥商务区依托国家会展中心，以内外贸结合、进出口结合、货物贸易和服务贸易结合的发展模式，打造国际贸易服务平台，不断提升中国在全球会展业的地位和影响力，吸引国际会展资源不断流入，并在长三角 10 余个城市建设会展分平台，带动各地经济发展。

3. 大商务“动力核”

大商务集聚效应初步显现。截至 2020 年底，虹桥商务区 151.4 平方公里内吸引 7.7 万家企业和机构入驻；引进各类总部 370 余家。通过打通自由贸易账户，在虹桥商务区内可以实现转口贸易、离岸贸易、转手贸易，从而更好地参与国际大循环，集聚国外资源，初步实现资金集聚功能。虹桥商务区各片区产业分工明确、特色鲜明。核心区产业定位为高端商务与枢纽核心区，重点发展高端商务、总部经济、商务创新等产业。东虹桥片区突出航空服务功能，依托虹桥机场集聚航空管理、航空总部和功能性平台等高端航空要素，重点发展高附加值的航空服务业，打造航空管理与航空服务业集聚区。西虹桥片区定位为贸易会展拓展区，重点发展会展、平台贸易、国际交往、配套服务等产业。南虹桥片区重点突出医疗教育功能，联动虹桥主城副中心，以国际医疗、国际教育、国际文体、国际服务等配套功能为主导。北虹桥片区定位为创新产业引领区，重点发展电子商务、文化信息、互联网、智能制造等创新性产业。

（二）虹桥商务区发挥“动力核”作用面临的问题

1. 大交通“动力核”面临的问题

大交通功能存在的主要问题是集散压力过大。一方面，随着长三角一体化发展进程的加速，城际交通需求逐步增加，虹桥枢纽商务区枢纽设计的城市交通量为110万人次/日，但2018年已达到113万人次/日，超过设计容量。另一方面，虹桥枢纽服务城市内部交通的需求也增长迅速，日常商务、工作交通、生活交通等对虹桥枢纽商务区枢纽过度依赖，尤其是在举办大型会展等活动时，交通拥堵问题较严重。总体而言，虹桥枢纽商务区枢纽整体的交通设施供给不足，城市与交通功能的矛盾日益加深。

2. 大会展“动力核”面临的问题

大会展功能存在的主要问题是要素流量配置能力不足，使得要素集聚与辐射功能受限，表现为会展形式单一，场馆利用率不高。此外，会展贸易体系不健全。一方面，在会展中心周边衍生出了一批相关产业，但全产业链发展不健全，如与会展配套的公共服务设施匮乏，导致城市功能与区域功能在发展空间诉求上的冲突逐渐加剧。另一方面，进博会品牌效应仍较弱，海外投资、数字贸易等新兴贸易平台较少，对外辐射带动作用不强。

3. 大商务“动力核”面临的问题

大商务功能存在的主要问题体现在贸易及产业创新等方面。作为国家级进口贸易促进创新示范区，虹桥商务区进口商品的集聚和标杆效应尚未凸显，尚未形成具有龙头引领作用、具备标杆性品类集散功能，具体体现在商品贸易、通关便利化协同程度不够，贸易体系运转效率较低。在产业创新上，区域内尚未形成良好的创新环境，科研院所较少，资本参与创新的力度弱，基础研究、应用研究在产业转化上较慢。此外，欠缺高端服务业、高端金融等，相关产业链还不健全，产业发展的集群优势尚未显现。

4. 城市空间开发和功能培育面临的问题

虹桥商务区城市空间动力不足，难以支撑虹桥商务区三大“动力核”作用的发挥。现有空间规划是在原有各片区空间规划基础上的整合与调整，没有从上海全域进行整体性空间规划，与国家级战略动力核心不匹配。在功能规划上“产强城弱”，不能为产业发展提供足够的支撑，导致高端产业发展受限，制约了核的作用的发挥。此外，在城市居住功能上，住房、公共设施、公共空间等城市配套功能的供需差距越来越大。就业人群在本地居住率低，职住分离问题较为突出；在公共服务方面，呈现以核心区为主的单一公共活动中心，缺少为本地服务的地区中心和社区中心；文化、教育、体育等公共服务设施以区级设施为主，缺乏高等级设施。

三、国内外著名商务区打造“动力核”的案例借鉴

国内外著名商务区的发展，多注重发挥空间区位优势，通过升级空间功能充分发挥“动力核”的集聚和辐射作用；优化综合交通枢纽服务，加快人流、物流等要素流转，提升航空、铁路服务功能和对外辐射能力；打造开放引领的国际会展贸易区，强化平台辐射，深化区域自由贸易网络；建设创新共享的世界级商务区，做强高端商务功能，提供便捷的商务服务等。

（一）浦东案例启示

从浦东开发开放30年的成功经验看，无论是对外开放、科技创新，还是管理体制、社会治理等，浦东都对长三角各地的创新发展发挥了极强的引领示范作用，这对于虹桥商务区如何在虹桥国际开放枢纽中发挥“动力核”作用有着良好的借鉴意义。

1. 大交通

浦东国际机场是全国三大枢纽机场之一，也是长三角最重要的国际门户枢纽。浦东机场旅客吞吐量居世界前列，其国际客流占比超 50%。浦东在大力推进综合交通枢纽建设的同时，通过拓展各类有形和无形的网络通道，打造联通全球的网络枢纽新高地。

2. 大会展

在会展贸易的集聚作用上，浦东具有很强的国际性和开放性，是代表国家立足亚太、面向全球的外循环的中心节点。一方面，浦东以保税区为抓手，打造国际贸易的主载体，在吸引外商投资、集聚贸易企业方面具有独特优势；另一方面，浦东通过自贸试验区建设，打造国际贸易新平台，同时培育一批世界知名的品牌展会论坛，打造全球要素交汇的枢纽节点。通过做大做强各类进出口商品贸易平台，深化线上线下展示交易平台建设，浦东功能性平台的辐射力和影响力得到较好地发挥。

3. 大商务

浦东大力推进重点发展片区产业转型，基本形成以现代服务业为主体、战略性新兴产业为引领、先进制造业为支撑的现代产业体系，在部分领域形成具有一定国际竞争力的产业集群。浦东充分依托自贸试验区，积极引进跨国企业亚太总部和全球总部，实施“全球营运商计划”，培育打造复合型总部，集聚更多本土跨国公司和民营企业总部，成为全球产业链、供应链、价值链的重要枢纽。

4. 浦东案例对虹桥商务区的启示

一是全力做强创新引擎，打造自主创新高地。这有助于虹桥商务区更有力地提升科技创新策源功能，加快建设世界级的创新产业集群，发挥高端创新资源集聚优势和制度创新优势，引领虹桥国际开放枢纽创新产业的分工协作、培育壮大，提升产业链供应链水平。二是注重开放，形成开放优势。虹桥商务区对内是内地与上海对接的重要门户，对外是上海国际贸易中心建设的核心枢纽。虹桥商务区开放能级的提升，将持续放大进博会的溢出效应和虹桥国际开放枢纽的辐射功能，有利于上海更好地建设国内大循环的中心节点和国内国际双循环的战略链接。

(二) 迪拜案例启示

迪拜位于中东波斯湾中央地区，是中东地区不可撼动的经济金融中心和贸易中心、旅客和货物的主要集疏运枢纽。贸易、旅游、会展、港口、自贸区成为其经济发展的主体，同时带动房地产、能源、信息、金融等行业发展。迪拜经济发展的奇迹对于虹桥商务区建设有很大的借鉴意义。

1. 大交通

借鉴迪拜机场扩建、开辟新航线、不断加强现代化基础设施建设和强化高质量管理水平经验，更好地吸引全球人流、物流要素集聚。一是在人流方面，利用现代化高科技技术进行行李扫描和中转，应用世界上最先进的身份识别系统——虹膜扫描检测，实现乘客的快速中转，同时在机场内开设免税店，为旅客提供优质且人性化的服务。二是在物流方面，奉行开放的航空政策，保证飞机能够随时停靠，为机场的发展创造良好的外部环境。三是在管理方面，配合机场的枢纽工作，帮助机场合理规划航线，缓解空中交通拥堵问题。

2. 大会展

一是统一规划会展资源。会展资源应由虹桥商务区统一管理、规划，在全球范围内进行宣传推广，与国际知名展览公司合作，积极吸引国际专业会展公司前来投资办展，促进交流与合作。二是提升展馆档次，强化配套服务。迪拜高端的场馆建设和完备的

硬件设施是其会展业腾飞的根基所在。会展活动的举办，对举办地的餐饮和住宿条件、自然环境和人文环境都有很高的要求。虹桥商务区也应加强配套文旅、餐饮等基础设施建设，为会展业发展提供支撑。

3. 大商务

一是政策大力支持。迪拜政府为航空城的招商引资工作提供多方面支持。在税收优惠方面，免公司税及个人所得税，自贸区内货物流动和交易免关税。在投资政策方面，外资公司可设立 100% 全资企业，资本和经营收益不作限制、可以 100% 抽离。在海关措施方面，为各港口和机场提供一体化全程监管环境和高效的电子报关服务，海关免费上门检验。在管理组织方面，提供一站式的行政审批服务、高效的工作签证申请和审批服务，建设网上服务平台。同时，充分利用市场力量调节经济，把政府对经济的干预最小化，放宽政府对经济的管制，创造宽松的市场经济环境。二是构建完善的法律体系。为了引进外资，迪拜在商业法规、贸易规则、劳工保护法等方面都和英美法系保持一致，为投资者提供完善的法律保障。虹桥商务区可进一步完善相关法律，为企业发展提供法律保障。三是构筑进口贸易总部经济新高地。实施更开放的总部政策，吸引具有进口功能的跨国公司地区总部、民营企业总部、贸易型总部等各类总部机构集聚。推动进口贸易总部机构拓展研发、销售、结算、数据等功能，向价值链、产业链高端发展。推动符合条件的进口贸易跨国公司开展跨境资金集中运营管理。鼓励具有国际竞争力的进口商贸龙头企业做大做强，形成若干具有进口分拨功能、渠道控制能力的内外贸一体化供应商集群。

(三) 新加坡案例启示

1960 年代，新加坡在工业化战略的引领下兴建了大量的工业区，逐渐转变为以出口为主的工贸结合型自由港。1970 年代末，伴随着经济重组，新加坡通过税收优惠，引进投资、技术和专业人才等措施，将工业发展重点从劳动密集型产业转向资本、技术密集型产业，提高产品的附加值和在国际市场的竞争力。1990 年代，新加坡又确立了将服务业作为新的经济增长引擎的经济战略，逐渐发展成为亚洲航运中心和金融中心。21 世纪以来，以服务业、信息产业为中心，新加坡的经济呈现国际化、自由化、高科技化的发展特征，综合型自由港逐渐形成，并逐步发展成为国际贸易中心。

1. 大交通

完善交通体系，促进产业集聚。新加坡充分利用其位于国际航线节点的地理优势及发达的交通体系发展转口贸易，逐步形成清晰的产业发展脉络，即以单一转口贸易为主的传统服务业——制造业发展为主，服务业居次要地位——制造业与服务业并重的发展格局——现代服务业成为国民经济的重头戏。而与新加坡主要作为中转站不同，虹桥商务区近几年正逐步转变为“目的终点”，所以虹桥商务区应完善自身的交通网络，不仅要扩大车站、机场的接发容量，更要有能力承担贸易业务，进而促进虹桥商务区大会展与大商务核心功能的发展，促进产业的集聚并增强辐射效应。

2. 大会展

强化会展品牌建设，加强会展产业培育。虽然中国每年举办的展会数量可观，但获得国际展览联盟(UFI)认证的展会不足 1%，这与新加坡的会展品牌建设相距甚远。新加坡的会展业高度市场化，而虹桥商务区的会展业还缺乏明确的市场定位和发展思路，政府的过度介入导致会展业对其高度依赖。“不规模，不经济”暴露了虹桥商务区会展业结构性失调的矛盾。因此，虹桥商务区会展业要减少政府干预，加强品牌联合，培育品牌展览，使展览企业与会展市场充分接触、高效合作；同时，要以展览企业为龙头，充分利用虹桥商务区形成的产业集群，培育行业配套、产业联动、运行高效的展览业服务体系，提高会展业的产业化程度。

3. 大商务

优化税收政策，促进产业集聚。在商务贸易方面，新加坡实行暂免征关税的政策，货物可以在自由贸易区及规定期限内免费

仓储和转运，以此强化进出口贸易。另外，新加坡通过打造工业区吸引外商直接投资，发展电子信息、生物医药等资本和技术密集型产业，形成产业集聚效应。

四、虹桥商务区打造“动力核”的主要思路

基于“地理—经济—城市”三维空间视角，从要素流理论出发，明晰“站—产—城”一体化发展机理，为虹桥商务区打造“动力核”提供思路。在地理空间上，虹桥商务区依托虹桥国际开放枢纽综合便捷的交通优势，向内连接“五个新城”，辐射长三角周边城市腹地，向外接轨国际，体现大交通枢纽功能。交通枢纽良好的通达性和便捷性促进人流和物流的集聚与流通，推动会展业的发展。会展业的发展进一步吸引资金流、信息流、技术流的集聚，推动核心产业的形成与发展，体现大会展功能。核心产业辐射带动周边城市经济的发展，不断的正反馈导致要素再集聚，形成要素集聚—辐射—再集聚的正循环。根据产业联动效应，核心产业的发展又进一步派生出金融、保险等高端商务，产业协同带动经济总量的提升，体现大商务功能。相关配套设施的不断建立和优化，使得城市功能逐渐完善，最终实现枢纽产业与枢纽城市的融合共生，形成产城融合的城市空间。具体要素流程如图1所示。

(一)地理空间视角：要素“流起来”

从地理空间视角看，虹桥与浦东形成“双引擎”的哑铃型发展格局。以上海大都市为中心，加强虹桥商务区与“五个新城”联动，接受赋能，传递赋能，共同构建以轨道交通为骨干的城市通勤圈，带动西部新城的发展；加强虹桥商务区与沪苏、沪嘉和沪通等城际高速公路、铁路的对接，参照各地到达虹桥枢纽的交通时间，构建长三角节点城市群的地理空间“坐标体系”。通过缩短长三角区域各城市之间的交通时间，促进“两带”城市从“接轨上海”演化为“同城融入”，让周边资源要素加速“流起来”，最终引领长三角区域一体化发展进入升级版。

(二)经济空间视角：要素“用起来”

要素集聚促使经济活动聚集，经济要素流动的直接表现就是参与社会化大生产，即产业化进程。一是虹桥枢纽因其在物流速度和人流集聚上的优势，带动了会展业的发展。二是资金流、信息流、技术流等要素集聚有利于实现规模经济、平台经济、总部经济和贸易经济。基于交通枢纽发展而来的产业演进规律依次为枢纽基础产业、核心产业、关联产业和引致产业，其中金融、保险等高端商务集聚是产业发展最高阶段的体现。三是依托国家会展中心及完整的产业链，使得国际、国内要素“用起来”。

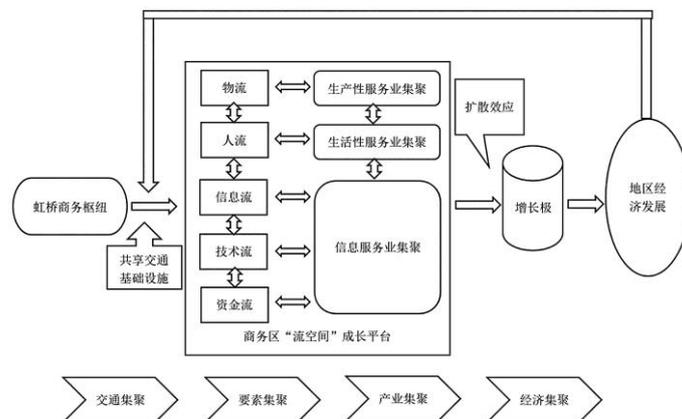


图1 虹桥商务区要素集聚—辐射—再集聚流程图

(三)城市空间视角：要素“留下来”

经济发展进一步促进生产性、生活性服务业的发展，枢纽区域逐步发展成为集生产、生活、生态为一体的城市空间，为大交通、大会展、大商务功能的发挥提供空间载体。合理发挥枢纽城市的“搅拌器”和“放大器”作用，通过创优环境主动引流、驻流、分流，加快新旧动能转换，为区域性中心城市培育新的经济增长点。区域经济的发展推动公共设施的改善，形成经济要素的再集聚，经过循环累积的正反馈，形成产、城、人之间富有活力的可持续发展模式，使各类要素“留下来”。

五、虹桥商务区打造“动力核”的主要举措和政策建议

(一)主要举措

1. 打造城市级空间，发挥空间内生动力

(1) 对标国际，做大做强核心功能区。

建议虹桥商务区在已有核心区之外，再打造一个同等空间面积的新核心腹地。新核心应摆脱现有的圈层束缚，与国家会展中心拉开一定空间距离，实现由单一核心点状辐射到双核心片状延展的空间格局转变，形成更大的辐射源，在辐射功能上实现质的提升，更好地驱动 151.4 平方公里全域发展。新核心要借鉴当前核心区的发展经验，对标国际，按照新城发展的规格，整合市级资源进行打造，以期真正发挥“核辐射”作用，加快形成上海“核心引领、两翼齐飞”的空间格局。

(2) 打造强中心引领下的多组团模式。

现有规划“多组团”“多中心”的发展模式，缺乏空间整合动力，没有强中心的引领，导致各组团陷入各自为政的局面。打造强中心引领的模式，将多组团凝聚在一起，从而激发虹桥商务区的整体再生活力，形成“核心引擎支撑、内生动力强大”的组团化发展模式。强化“多组团”即各片区的特色功能，片区内部鼓励各组团功能混合；根据不同组团的功能导向，分为宜居组团、就业组团和创新组团等不同类型，形成差异化的发展策略。组团与组团之间以共享的公共空间联系，使得生态成为空间驱动力和联系纽带。

(3) 增加常住人口数量。

根据《虹桥主城片区单元规划》，到 2035 年，虹桥主城片区常住人口约 45 万人，就业人口达到 70 万~75 万人。这一级别的人口规模难以支撑起上海西部城市副中心的功能，建议增加常住人口数量，尤其要吸引高端人才入住。通过创新人才服务机制，加大专业性、国际化、创新型人才引进力度；引进国际化人力资源服务企业，打造面向高层次人才共享服务平台；完善长三角企业海外人才互通机制，提升面向长三角的海外人才就业服务功能。此外，目前虹桥商务区职住分离问题较为突出，在新城的城市空间规划里应充分考虑居住的需要，提供满足新城人口规模需要的住宅用地，包括市场化商品房及租赁房等。

(4) 提升公共服务品质，建设具有国际化水平的上海西部城市副中心。

当前，虹桥商务区的教育、医疗、体育等社会服务配套规模较小、层次较低，尤其是高等教育、科技创新资源极为缺乏，不利于人才集聚。优质的公共服务资源仍然高度依赖于上海中心城区，这严重制约了虹桥商务区的建设品质及竞争力。因此，要按上海西部城市副中心的定位着力打造宜居、宜业的生活环境，科学统筹与均衡配置优质公共服务资源，包括市级重点中小学、三甲医院、生态绿地、文化休闲设施、体育运动场所等。同时，以虹桥商务区为试点，探索长三角区域管理、医疗、教育、养老服务合作机制先行先试，推动社会保障互联互通，优化区域公共服务供给。

2. 优化综合交通枢纽服务，提升要素流转速度

(1) 提高对外交通能力。

在航空方面，加强区域机场群间的分工协作，增加与纽约、伦敦等国际顶级城市的远程国际航线，提升国际服务能力。在会展高峰期加强运营调度管理，保障公务机通行。在陆地交通方面，进一步完善虹桥枢纽交通疏散通道网络。促进周边停车设施共享，会展平峰期可将会展配套停车场作为机场远端停车场。

(2) 完善轨道交通体系。

坚持公交优先，提升公共交通吸引力，提高全区公共交通占全方式出行的比重。促进全区轨道线网规划建设，强化地区轨道支撑，完善线网与站点布局，加强对重点地区的轨道覆盖。

(3) 加快周边更大范围内轨道交通网络和高快速路网建设。

从市域层面加快枢纽连接、分离过境交通。建议开展沈海高速和外环线虹桥主城片区段抬升研究，推进漕宝路快速化、嘉松公路快速化及祁连山路节点优化等外围通道的建设，分流过境交通。

3. 充分发挥会展溢出效应，推进高水平国际贸易

(1) 构建国际会展之都的重要承载区。

积极开展国际化高端专业会展，形成品牌效应，提升会展声誉。提升展馆内软硬件设施水平，提升配套服务专业化水平，如餐饮、娱乐等达到国际标准。会展业与旅游业结合，形成“会展先行，带动旅游，旅游跟上，促进会展”的发展模式。

(2) 搭建开放共享的国际贸易中心平台。

通过国际化营商环境和营运平台的打造，发挥国际会展的溢出效应。加强虹桥海外贸易中心、虹桥国际贸易服务中心建设，优化提升服务功能，吸引集聚国际经贸仲裁机构、贸易促进协会等组织。聚焦航空器材、医疗器械、高科技消费品等领域，培育一批百亿级、千亿级专业进口贸易平台。注重功能平台辐射影响，持续放大进博会溢出效应，打造联动长三角、服务全国、辐射亚太的要素出入境集散地，促进物流、信息流、资金流等更高效、便捷地流动，全面提升全球资源配置能力。

(3) 建设新型国际贸易重要承载区。

加快打造全球数字贸易港，设立虹桥商务区至国际通信出入口局的国际互联网数据专用通道。培育离岸转口贸易增长极，支持企业利用自由贸易账户开展离岸经贸业务，银行可按照国际通行规则为符合条件的企业提供跨境金融服务便利。支持银行为真实合法的离岸转手买卖提供便利的外汇结算服务。鼓励建设跨境电商示范园区，集聚一批联动长三角、服务全国的跨境进口电商平台、跨境金融、国际物流、综合配套龙头企业，争取展览结束后符合条件的展品可按照跨境电商网购保税零售进口商品的模式销售。支持试点开设跨境电商线下体验店，支持给予虹桥国际机场空运整车进口口岸资质。

(4) 建设富有特色的进出口贸易服务体系。

集聚一批与进出口贸易有关的国内外知名专业服务机构，提供口岸通关、国际货代、法律服务、会计审计、管理咨询、人力

资源、文创设计、知识产权等综合服务。加强与法律、仲裁、会计等领域各类国际行业组织、协会、产业联盟的交流合作，促进相关领域有国际影响力的国际组织落户。大力构建“产融对接”的金融服务生态圈，加快发展进出口贸易金融。

4. 加快高端商务集聚，建设创新引擎新高地

(1) 创建卓越的营商环境。

从商业生态系统观出发，基于产业发展全链条、企业发展全生命周期的运行规律，优化营商环境，创新政府服务管理，构建高标准的市场体系，要“高效办成一件事”“高效处置一件事”，为企业落地及发展提供便利。此外，要引导产业错位发展。基于世界产业分工、长三角“两带”和浦东生产性服务业的发展特色，抓住价值链和产业链的高端环节，错位协同发展，弥补产业链缺失环节，进行补链与空间整合。在“一核”与“两带”的产业分工上，在北向拓展带，创建苏州(相城)车联网先导区、区块链产业应用示范区，积极打造苏州(相城)航空航天材料产业基地、苏州(相城)国家级数字金融产业集聚区等；在南向拓展带，打造上海湾区城市品牌，建设金山滨海国际文化旅游度假区，与毗邻的浙江省平湖市共建跨沪浙两地的“田园五镇”乡村振兴实践区，以及国内首个跨省市一体化发展的张江长三角科技城。

(2) 提升金融机构规模能级。

吸引超大型、功能性、国际化的金融机构集聚，进一步提高银证保金融机构的集聚度，推动国际资产管理公司全球总部或亚太区总部落地，支持外资设立、投资商业银行理财子公司、养老金管理公司，积极争取国家级金融管理机构、系统重要性金融机构总部迁入。

(3) 打造世界级创新产业集群。

做强高端商务功能，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的商务要素资源，吸引跨国公司区域总部入驻，培育本土跨国公司，建设世界级商务区。①通过税收减免等优惠政策吸引高端创新性企业落户虹桥商务区。②支持高校和科研院所建立专业化的技术转移机构，为企业协同创新提供创新环境。③积极对接浦东新区的技术产业分工，强化技术创新合作。④依托长三角产业集群优势，建立一批科技成果转化中试孵化基地。

(二) 政策建议

1. 优化政府部门间的协调机制

随着《总体方案》落地，虹桥商务区的顶层设计及基本框架已基本形成，但配套制度的针对性、灵活性、便利性和有效性仍有提升空间。建议虹桥商务区管委会编制商务区整体的城市规划和经济社会发展规划，统一指导各区域的区域定位、功能定位和产业定位。进一步提高省市之间的沟通频率，加强虹桥商务区与“两带”区域间的协作，明确功能定位与产业分工，形成完整的产业链，错位发展以实现价值共创。此外，统筹推进各领域改革，推进要素市场化改革，引导土地、劳动力、资本、技术等各类要素协同向先进产业集群集聚，为高端产业链构建提供支撑。

2. 健全统一的制度体系

健全政策协同机制，提高政策制定统一性、规则一致性和执行协同性。全面实施国际市场准入负面清单，实行统一的市场准入制度。加强政策协同，在企业登记、土地管理、环境保护、投融资、财税分享、人力资源管理、公共服务等政策领域建立政府间协商机制，根据达成一致的意見形成协同方案，由各级政府依据协同方案制定相关政策措施。区域内建立标准统一的管理制

度。加快推进标准互认，按照建设全国统一大市场的要求探索建立区域一体化标准体系。在环境联防联控、基本公共服务、信用体系等领域，先行开展区域统一标准试点。推进地区间标准互认和采信，推动检验检测结果互认，实现区域内重点标准目录、具体标准制定、标准实施监管三协同，建立层次分明、结构合理的区域协同标准体系。

3. 强化制度创新

抓好先行试点和系统集成，加快政策举措落地实施，探索制度型开放新规则、新路径，让制度创新在“大虹桥”释放出更大的叠加效应、乘数效应。积极借鉴临港新片区和长三角生态绿色一体化发展示范区的制度创新成果，如允许在临港新片区设立的境外知名仲裁及争议解决机构在虹桥商务区设立分支机构，就国际商事、投资等领域发生的民商事争议开展仲裁业务等。

4. 加大政策的扶持力度

一是与临港新片区同时率先应用最新的贸易、关税等优惠政策。相较浦东，虹桥商务区具有更便利的交通环境、更广阔的内部市场，政策的同时应用能起到良性竞争作用，使两者更有动力发挥好政策优势。二是创新土地使用模式，围绕主体功能供应土地，盘活存量土地，探索和鼓励建设用地综合化、复合化兼容利用。强化计划总体控制，统筹制定实施年度计划，强化开发时序控制，严格执行相关开发标准。

5. 加大市级资源投入

一是加强行政资源投入，更快推进区域协调工作，使其与虹桥国际开放枢纽的国际性地位相匹配。二是加大财政资源投入。用好各类资金，加强金融服务，鼓励金融机构对虹桥商务区内的创新型企业加大资金支持力度，支持虹桥商务区重大基础设施和重点产业项目建设，加大对虹桥商务区重点功能打造、人才引进、产城融合等方面的支持力度。

6. 深化科技创新体制改革

优化创新创业生态环境，疏通基础研究、应用研究和产业化双向链接的快车道。探索中央财政资金、地方资金、社会资本共同参与的重大科技基础设施建设和运行投入机制。支持新型研发机构实施以章程管理、综合预算管理和绩效评价为基础的管理模式。建立高水平的知识产权保护制度，实施更大力度的知识产权侵权惩罚性赔偿制度。

参考文献:

[1]黄亮,王振,陈钟宇.产业区的产城融合发展模式与推进战略研究——以上海虹桥商务区为例[J].上海经济研究,2016(8):103-111,129.

[2]周小山.基于SWOT分析的交通发展策略研究——以上海虹桥商务区为例[J].上海城市规划,2013(1):116-120.

[3]何立胜,陈辉煌.上海建设国际现代服务型大都市的战略思考[J].科学发展,2011(8):43-51.

[4]熊励.依托进博会和临港新片区两大平台强化上海开放枢纽门户功能[J].科学发展,2021(11):38-48.

[5]杨立峰,吴宏娜,甘黎萍.虹桥枢纽与虹桥商务区十年交通发展回顾[J].城市交通,2021,19(3):42-50.

[6]江海苗.整体性治理视角下的虹桥商务区公共事务管理的协调机制研究[D].上海师范大学,2012.