

虹桥国际开放枢纽建设总体方案

为贯彻落实《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》，高水平规划建设虹桥国际开放枢纽，促进长三角地区深化改革、协同开放，制定本方案。

一、建设背景

虹桥国际开放枢纽包括上海虹桥商务区及所在的长宁区、嘉定区、闵行区的其他区域和松江区、金山区，江苏省苏州市的昆山市、太仓市、相城区和苏州工业园区，浙江省嘉兴市的南湖区、平湖市、海盐县和海宁市。上海虹桥商务区设立以来，不断完善交通、会展、商务功能，建成全国最大的现代化综合交通枢纽，成功举办中国国际进口博览会，呈现出万商云集、充满活力的商务发展环境，具备引领长三角协同开放的良好发展基础。昆山、太仓、相城、苏州工业园区毗邻虹桥商务区，具备良好的港口和陆路运输条件，新型国际贸易初具规模，协同发展空间较大，是长三角发展活力最强、潜力最大的地区之一。南湖、平湖、海盐、海宁地处杭州湾北岸，文化底蕴深厚，自然景观独特，数字贸易蓬勃发展，江海河联运体系正在形成，与虹桥商务区互联互通的领域范围不断扩大，是国际开放枢纽功能的重要拓展区。

打造虹桥国际开放枢纽，有利于虹桥商务区及相关地区强化国际定位，彰显开放优势，提升枢纽功能，形成全球高端资源要素配

置新高地；有利于推动长三角一体化发展，促进长三角更高水平协同开放，形成开放型经济新体制；有利于深度参与国际分工合作，提升资源配置效率和竞争能力，加快形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。

二、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神和习近平总书记在扎实推进长三角一体化发展座谈会上的重要讲话精神，按照党中央、国务院决策部署，认真落实《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》有关要求，立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局，紧扣“一体化”和“高质量”两个关键，着力建设国际化中央商务区，着力构建国际贸易中心新平台，着力提高综合交通管理水平，着力提升服务长三角和联通国际的能力，以高水平协同开放引领长三角一体化发展。

（二）发展目标。到 2025 年，虹桥国际开放枢纽基本建成。中央商务区和国际贸易中心新平台功能框架与制度体系全面确立，综合交通管理水平显著提升，服务长三角和联通国际的作用进一步发挥。到 2035 年，虹桥国际开放枢纽全面建成，成为推动长三角一体化发展、提升我国对外开放水平、增强国际竞争合作新优势的重要载体。

（三）功能布局。按照提升能力、完善功能、优化布局的要求，统筹区域发展空间，形成“一核两带”发展格局。“一核”是上海

虹桥商务区，面积为 151 平方公里，主要承担国际化中央商务区、国际贸易中心新平台和综合交通枢纽等功能。“两带”是以虹桥商务区为起点延伸的北向拓展带和南向拓展带。北向拓展带包括虹桥—长宁—嘉定—昆山—太仓—相城—苏州工业园区，重点打造中央商务协作区、国际贸易协同发展区、综合交通枢纽功能拓展区；南向拓展带包括虹桥—闵行—松江—金山—平湖—南湖—海盐—海宁，重点打造具有文化特色和旅游功能的国际商务区、数字贸易创新发展区、江海河空铁联运新平台。

三、建设高标准的国际化中央商务区

依托虹桥商务区推动高端商务、会展、交通功能深度融合，深化“放管服”改革，加快打造法治化市场化国际化营商环境，加快发展现代化服务业，持续深化长三角协同开放，引领长三角更好参与国际合作与竞争。

（四）构建国际会展之都的重要承载区。推动会展经济国际化、专业化、品牌化发展，大力引进国际知名会展企业总部、境内外专业组展机构、国际品牌重要展会及其上下游配套企业，支持打造具有国际竞争力的会展集团。推进周边配套载体建设，为打造国际会展之都提供有力支撑。依托苏州便捷交通条件和成熟商务配套设施，打造虹桥中央商务协作区。依托杭州湾北岸丰富文化资源、优美自然环境和良好商务条件，打造特色国际商务区。

（五）建设富有特色的现代服务业集聚区。积极吸引管理、会计、法律等咨询服务机构入驻，推动现代服务业集聚发展。允许在

上海自由贸易试验区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。按规定申请扩大虹桥国际机场免税购物场所，开展离境退税“即买即退”试点。依托虹桥临空经济示范区发展航空服务业及配套产业，鼓励发展飞机整机、航空发动机等融资租赁业务，积极发展飞机全周期维护、航空资源交易、航空培训等高附加值业务，开展航空服务业重点企业特殊监管创新试点，支持建设金山华东无人机空港、平湖直升机空港，打造苏州（太仓、相城）航空航天材料产业基地，建设全球航空企业总部基地和高端临空服务业集聚区。

（六）构筑总部经济集聚升级新高地。支持符合条件的跨国公司开展跨境资金集中运营管理，鼓励跨国公司设立全球或区域资金管理中心，大力吸引跨国公司地区总部集聚发展。设立长三角企业商标受理窗口，推动企业办理事项跨区域“一网通办”。在企业入驻服务、人才落户等方面加大政策引导力度，支持中央企业设立功能性总部、研发类平台和创新联合体。降低制度性交易成本和土地等要素成本，为民营企业设立总部创造便利条件。推动总部机构拓展研发、销售、贸易、结算、数据等功能，向价值链、产业链高端发展。支持对外资投资性公司放宽准入限制，给予金融、人才、通关等方面便利。

（七）厚植国际人才优势。创设虹桥国际商务人才港，大力吸引专业性、国际化、创新型人才。在虹桥商务区开展国际人才管理

改革试点，为境外高层次专业服务人才来华执业及学术交流合作提供签证、居留、永久居留便利，支持经认定的外籍高层次人才凭其持有的外国人永久居留身份证创办科技型企业，并与中国公民享受同等待遇。试点设立招收面向全国的外籍人员子女学校。吸引全球一流高校举办高水平中外合作办学教育项目，打造浙江大学国际联合学院（海宁）、昆山杜克大学等国际合作教育样板。

（八）提升公共服务国际化水平。加强高水平医疗服务供给，研究制定符合条件的外籍医务人员在虹桥国际开放枢纽执业相关管理办法，为外籍医务人员在区域内居留、执业以及患者与陪护人员入境、停留、就诊提供便利。对社会办医疗机构配置乙类大型医用设备实行告知承诺制，自由贸易试验区社会办医疗机构配置乙类大型医用设备实行备案制，对甲类大型医用设备配置给予支持。支持金山建设公共卫生应急资源保障基地。放宽外商捐资举办非营利性养老机构的民办非企业单位准入。加快布局重大文化体育项目，允许外商投资建设剧院、电影院、音乐厅等文化场馆和设立演出场所经营单位，引进一批有影响力的文化体育赛事活动。支持金山建设青少年综合素质发展示范区。

四、构建高端资源配置国际贸易中心新平台

充分发挥中国国际进口博览会和虹桥国际经济论坛平台作用，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、资金流等更加高效便捷流动，全面提升全球资源配置能力。

（九）办好中国国际进口博览会。持续放大进口博览会外溢带动效应，将进口博览会期间的展品税收支持、通关监管、资金结算、投资便利、人员出入境等创新政策依法上升为常态化制度安排。加快常年展示交易服务平台建设，完善虹桥进口商品展示交易中心保税货物展示、价格形成、信息发布等功能。加强虹桥商务区保税物流中心（B型）建设。完善进口博览会跨区域协同服务保障机制，强化安保、口岸通关、环保、水域、航空、知识产权保护等重点领域协作。

（十）高水平打造虹桥国际经济论坛。坚持高层次国际论坛定位，对标世界一流，巩固和放大虹桥国际经济论坛品牌效应，着力扩大国际影响力，打造世界级高水平论坛和国际公共产品。积极探索市场化、机制化的论坛运作模式，搭建促进开放合作、互利共赢的交流平台。

（十一）创新发展新型国际贸易。支持虹桥临空经济示范区探索建立国家数字服务出口基地。鼓励新虹桥国际医学中心发展医疗服务贸易。支持给予虹桥国际机场空运整车进口口岸资质。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。支持虹桥商务区内贸易真实且信誉度高的企业通过自由贸易账户开展新型国际贸易。

（十二）集聚高能级贸易平台和主体。加强虹桥海外贸易中心建设，优化提升服务功能，吸引集聚国际经贸仲裁机构、贸易促进协会商会等组织。高水平建设一批面向“一带一路”国家和地区的

专业贸易平台和国别商品交易中心，在电子商务、数字贸易、供应链管理等领域培育引进一批独角兽企业和行业龙头企业。加快建设杭海国际数字贸易新城（海宁），持续推进昆山深化两岸产业合作试验区建设。加强海关特殊监管区域建设，推动综合保税区与长三角区域内自由贸易试验区协同发展。

（十三）促进金融与贸易深度融合。支持虹桥商务区内符合条件的企业开立自由贸易账户，为国际贸易企业等提供便利的跨境金融服务。鼓励金融机构在依法合规、风险可控、商业可持续的前提下为虹桥商务区内企业 and 非居民提供跨境发债、跨境投资并购等服务，支持开展人民币跨境贸易融资和再融资业务。支持虹桥商务区内符合条件的企业开展资本项目收入支付便利化试点。积极支持符合条件的开发建设主体申请首次公开发行股票并上市，以及符合条件的基础设施项目开展 REITs 试点，率先推广应收账款票据化、积极试点“贴现通”业务，探索建立公共信用信息和金融信用信息互补机制。研究发布反映贸易金融便利化程度、长三角贸易活跃度、会展活动影响力等的“虹桥指数”。

（十四）强化国际贸易产业支撑。推动苏州工业园区、嘉兴科技城与周边地区建立产业协作机制，支持嘉定、昆山、太仓在汽车、智能制造、新材料等领域进一步延伸产业链，加快打造杭州湾北岸高端产业集聚区（金山），以现代化产业体系提升国际贸易能级。支持松江、相城、南湖等建设工业互联网产业示范基地，研究创建苏州（相城）车联网先导区、区块链产业应用示范区，推进嘉兴国

家互联网产业国际创新园建设，为数字贸易提供基础性支撑。鼓励各类市场主体在嘉定、昆山、相城等地设立汽车、医疗领域研发机构和创新平台，加快建设金山—平湖张江长三角科技城、姑苏实验室（苏州工业园区），推进嘉昆太协同创新圈发展，以科技创新助力实现高水平国际贸易。

五、全面提高综合交通枢纽管理水平

完善虹桥国际开放枢纽连通浦东国际机场和长三角全域的轨道交通体系，建立以虹桥国际机场为核心的国际航空运输协作机制，拓展虹桥国际开放枢纽港口集疏运功能，打造畅通便捷的综合交通门户。

（十五）强化国际航空运输服务功能。优化拓展虹桥机场国际航运服务，明确与国际开放枢纽相适应的功能定位。加强虹桥机场与周边机场协作，加大信息共享、运营管理、航班备降、应急救援等方面合作力度。强化虹桥与浦东两机场联动，提升对虹桥国际开放枢纽的国际服务功能支撑，推进“空陆、空水”联运服务发展。

（十六）共建跨区域轨道交通网。加强虹桥国际开放枢纽与苏浙周边站点协同发展，扩大高铁辐射范围，规划建设沪苏湖、沪乍杭、通苏嘉甬等高铁，探索研究设置高铁苏州北站塘河动车所必要性。加快推进松江、苏州高铁北站、嘉兴高铁南站扩容提升工程建设。加强与虹桥商务区相连接的铁路建设，规划研究苏锡常都市快线和沪嘉市域铁路对接上海市域铁路、南通连接上海虹桥、商合杭连接沪苏湖、合马连接江苏南沿江城际等铁路，加快打造虹桥商务

区与长三角主要城市两小时轨道交通圈。开展涉及虹桥国际开放枢纽的轨道交通新建项目和延伸项目规划研究，加快上海市市域铁路嘉青松金线、金山铁路延伸至平湖和海盐、南枫线等线路前期工作。建设江苏（苏州）铁路物流中心、太仓港疏港铁路专用线，提升虹桥国际开放枢纽客货运服务能级。

（十七）加快港口集疏运体系建设。加快建设苏州（太仓）港物流枢纽（太仓港区集装箱四期工程）和苏南、京杭大运河、浙北高等级航道，形成虹桥国际开放枢纽高等级航道网络。加快内河码头和航线建设，加强江港河港无水港等内陆港口与苏州（太仓）港、嘉兴港对接，优化港口集疏运结构。推进苏州（太仓）港建设中近洋集装箱贸易港以及上海港远洋集装箱运输的喂给港，拓展直连直通的远洋航线，打造江海联运核心港区与近洋运输集散中心。提升嘉兴港能级，加快嘉兴海河联运示范区工程及海盐智慧海港基地建设，协同虹桥打造“海空联运”示范区，开展沪甬铁路通道前期工作，联动宁波舟山港，助力打造世界级港口群。

六、显著提升服务长三角和联通国际的能力

加强服务长三角的功能平台建设，推动要素交互融通，促进公共资源普惠共享，为长三角走向国际提供商务、贸易、交通等领域的高端服务。

（十八）强化服务长三角的功能。依托虹桥商务区高端商务设施，服务长三角开展招商引资、人才招聘、广告营销等商业合作，为长三角地区企业、协会商会等设立研发中心、营销公司、外事联

络处等功能性机构预留空间、创造条件。发挥虹桥国际开放枢纽金融资源优势，支持合肥打造国际金融后台服务基地，为长三角企业提供便利金融服务。依托虹桥国际贸易新平台，鼓励专业贸易、跨境电商等交易平台为长三角省市设立专区，定期发布国际贸易企业机构名录、进出口商品供需信息，推动国际贸易企业、机构到长三角省市设立加工、仓储基地。支持上海登记设立跨区域社会组织。鼓励长三角其他地区各类主体在虹桥国际开放枢纽内布局设点，利用政策优势进一步提高对外开放的层次水平。

（十九）扩大联通国际的服务效能。拓展虹桥国际开放枢纽联通国际的领域和渠道，建设长三角区域城市展示中心，在虹桥商务区共同打造长三角各城市“虹桥国际会客厅”。依托全球数字合作城市联盟，促进长三角内外国际数字经济领域重点城市交流联通。推进虹桥国际机场在苏州、嘉兴等地建设虚拟航站楼，“一站式”提前办理出关、乘机手续，提高交通出港便利度。依托苏州（太仓）港、嘉兴港江海河联运平台，加快建设通州湾长江集装箱新出海口码头航道、芜湖马鞍山江海联运枢纽，为长三角货运客运出港提供出关检查、航班信息、仓储中转、中介代办等优质服务。

七、保障措施

（二十）坚持党的全面领导。进一步增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，把党的领导贯穿于虹桥国际开放枢纽建设的全过程和各领域，充分发挥基层党组织的战斗堡垒作用，创新治理理念，改革治理体制，提升社区、城市管理和服

平，为虹桥国际开放枢纽建设提供组织保障。

（二十一）增强要素支撑。在坚决遏制地方政府隐性债务增量的前提下，按照市场化方式设立服务长三角一体化发展的投资基金，主要用于跨区域重大基础设施建设、科技创新产业平台发展、公共服务信息系统集成等投入。充分发挥地方政府专项债券作用，允许省级政府在新增债务限额空间内自主发行地方政府债券，用于支持符合条件的重大项目。统筹空间设施共享利用，鼓励工业、仓储、研发、办公、商业等用地混合布置，提高土地资源配置效能。

（二十二）强化风险防控。防范贸易风险，加强空运整车、跨境电商等重点领域海关监管，引导进出口企业采取多种方式开展真实合规对外贸易，有效预防和打击走私等行为。防范金融风险，加强包括自由贸易账户在内的各类跨境资金流通渠道管理，建立跨境资金流动监测预警机制。防范数据安全风险，严格监测异常数据信息流动，采取有效措施防御和处置来源于境内外的网络安全风险。防范人员跨境流动风险，提升出入境管理服务水平，强化涉外场所和外国人集中居住区安全保障。防范重大公共安全风险，建立健全突发公共卫生事件监测预警、应急响应平台和决策指挥系统，提升综合交通安全管理水平。

（二十三）加强统筹协调。在推动长三角一体化发展领导小组领导下，上海市、江苏省、浙江省、安徽省人民政府要切实履行实施主体责任，完善分工合作机制，推动本方案落地见效。有关部门要按照职责分工，切实加强指导，在政策安排、改革创新、项目实

施等方面予以积极支持。推动长三角一体化发展领导小组办公室要加强统筹协调，研究重大问题，总结成功经验，适时组织开展方案实施进展情况评估，督促落实各项重大任务。