

上海市长宁区商务委员会文件

长商务发〔2026〕27号

关于印发《长宁区加快航空服务业发展 助力上海国际航运中心建设“十五五”规划》的通知

区政府各委、办、局，各街道办事处，新泾镇政府：

《长宁区加快航空服务业发展 助力上海国际航运中心建设“十五五”规划》已经2026年6月18日区政府第141次常务会议讨论通过，现予以印发。

特此通知。

上海市长宁区商务委员会

2026年7月20日

长宁区加快航空服务业发展 助力上海国际 航运中心建设“十五五”规划

为进一步推动航空服务业扩容增能，推进基地航空、货运航空、通用航空、低空经济等总部以及功能性平台机构集聚，提升上海虹桥临空经济示范区能级，助力上海国际航运中心建设，根据《上海市推进国际航运中心建设条例》《长宁区国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要》，制订本规划。

一、发展基础

（一）发展成效

“十四五”时期，长宁区大力促进航空服务业高质量创新发展，集聚形成航空运输、航空维修、航空食品、航空租赁、航空投资等全产业链。国家级上海虹桥临空经济示范区面积 13.89 平方公里，是全国面积最小、经济密度最高的临空经济示范区。

1. 聚焦龙头集聚，夯实航空产业链条。长宁区基地航空公司总部数量占上海全市 60%，功能性机构达到 20 家，企业数量超 800 家，形成“客货并重”“大飞机+直升机”两翼齐飞的整体格局。航空运输领域集聚东方航空、春秋航空、中货航等基地航司总部；地面保障服务领域汇聚机场集团、东航技术、东航食品等企业；航空贸易领域汇集中航油、中航材等企业；航空配套服务领域布局东航私募、东航金控等航空金融、航空租赁企业，长宁区还与东航等共同出资设立宇航一期股权投资基金（上海），主要投向航空产业链优质项目；通用航空领域汇集捷德航空、金鹿

公务航空等企业，深耕公务机与直升机运营业务。2025 年航空运输业全年完成营收 2065 亿元。

2.聚焦平台赋能，拓展产业协同空间。打造国内首个航空争议一站式解决平台，航空案件审判站正式成立。主动融入长三角一体化发展，与青浦区、安徽省合肥市、宿州市开展战略合作。积极布局低空经济等未来产业，参与设立上海市低空经济平台公司，在全市率先揭牌成立虹桥国际低空经济产业园，上海低空经济会客厅等功能平台落地长宁。逐步形成与机场集团、上海电气、上海移动、上海电信等头部企业和上海交通大学等高校的战略合作，产业生态圈、朋友圈不断壮大。搭建区域航材交易平台，东方航材保障平台开发航材全球寻源、订单发送、物流跟踪、关务跟踪等功能。

3.聚焦政策突破，助力龙头企业能级提升。会同虹桥国际中央商务区制定出台支持境外经营性租赁飞机项目发展政策，助力稳固东方航空、春秋航空、中货航等航司在沪业务布局、推动长宁飞机租赁业发展。在上海机场海关的大力支持下，推动东航技术、科技宇航在虹桥机场以保函方式开展飞机 C 检（大修）保税维修业务。市区联动为上海航食办理 SC（食品生产）许可证，首创“一址两证”食品行政审批制度改革，实现“空餐地享”。

4.聚焦客货并重，推动产业集聚成势。面对国内市场竞争激烈、周边国际枢纽分流明显、高铁对民航冲击加大以及航空公司资产负债率高等挑战，推动航司实施“客座率优先”“客货并重”战略。依托跨境龙头电商迅猛发展带来的运力需求，推动航空货

运强链补链，集聚航空货运产业链各环节企业。推动中货航、得斯威、康捷空等区内重点航空物流（货代）企业和电商平台企业对接，组织开展“出海”供需洽谈会，推动电商生态赋能航空货运发展。

5.聚焦五大驻场单位，推动区域更新升级。加快推动机场东片区脱胎换骨改造，高起点规划、高标准建设，加快推进机场集团、东航和中航油等主体单位存量地块城市更新等项目建设，东虹桥中心、春秋总部办公楼及云启中心建成投入使用。

（二）存在问题

1.虹桥航空枢纽建设面临资源瓶颈，服务水平有待提升。全球航空运输市场需求受经济形势、地缘政治、公共卫生事件等因素影响，波动较为明显。机场地面运行和空中保障能力难以满足航空枢纽中长期发展需要，国内、国际航线网络通达性仍需进一步提高，机场对外快速交通衔接有待完善。围绕空港的增值服务规模相对有限，临空经济发展潜力有待进一步释放。

2.现代航空服务业要素集聚与政策创新存在短板。与成熟的国际航空服务及交通运输要素市场相比，长宁存在部分市场主体规模小、分散度高的情况，国际市场辐射能力相对较弱，创新生态尚待培育形成，在一定程度上制约了要素集聚和服务水平提升。

（三）面临形势

“十五五”时期是上海乘势而上的全面发力期、转型升级的攻坚决胜期，上海国际航运中心发展面临复杂的外部挑战，也迎

来新的战略机遇。立足自身航空服务业集聚、虹桥国际开放枢纽战略优势，长宁区在服务上海国际航运中心建设过程中，机遇与挑战并存。

1.全球市场深度变革与不确定性加剧

当前，国际地缘政治格局复杂多变，贸易保护主义、单边主义抬头，全球产业链和供应链处于重构进行时，对航空服务业的国际航线布局和发展带来了诸多挑战。例如，一些国家之间的贸易摩擦可能导致航线受限、航班减少，增加了国际航空运输的不确定性和运营成本。同时，地缘政治的不稳定也影响了国际旅游市场的信心，进而波及长宁航空服务业的国际客运业务。长宁集聚大量航空服务企业，全球市场波动直接影响区域航空产业稳定，航空产业链上下游协同发展面临外部环境掣肘。

2.国内市场格局深度重构

中国经济正处于从传统产业向高端制造业、现代服务业等新兴产业转型的关键阶段，这种经济结构的调整和优化对民航业带来了深远影响。东部地区需强化复合型门户功能，聚焦强洲际、强中转、强国际竞争力，远程国际航线有序集聚；中西部地区需依托区位优势，提升区域门户功能，差异化协同发展，转化区位优势为枢纽竞争力。同时，国内市场消费分层呈现“碎片化”与“快速迭代”特征，亟须以精准高效灵敏的手段捕捉机遇，依托灵活调配资源、动态运营模式，快速适配多元多变的市场需求。长宁既面临国内各大航空枢纽、临空经济区的资源竞争，也需承接枢纽辐射、适配市场需求，加快航空服务业提质升级。

3.技术创新驱动效率提升

新技术革命的突破为航空服务业带来了机遇，运营效率和经营效益有望获得革命性的提升，面临数字化重构与升级，行业传统边界趋于模糊，与相关产业间的融合度不断加深，呈现生产方式智能化、产业组织平台化、技术创新开放化特征，催生新的商业模式，驱动行业规则和管理模式革新。长宁虽有数字产业先发优势，亟需加快技术与航空服务业融合，提升运营服务效率与核心竞争力。

4.高铁对民航格局影响持续深化

高铁的快速发展持续抢占民航的部分市场份额。随着高铁全国网络的基本成型，其市场覆盖与民航重合范围在过去几年有了大幅增加。在票价竞争层面，高铁票价相对稳定，且在中短途出行中通常低于民航票价。而在准点率方面，高铁的准点率通常很高，而民航容易受到天气、机械故障等因素影响，准点率相对较低。商务旅客和对时间要求较高的旅客，高铁成为他们的优先选择之一。长宁依托虹桥综合交通枢纽，兼具航空与高铁资源，既要应对客运分流压力，也需打造差异化服务优势。

5.绿色发展势在必行

世界能源消费加快向多元化、低碳化转型，推动航空服务业能源结构调整。我国提出“碳达峰”“碳中和”目标，国际海事组织、国际民航组织推动实施更严格的环保措施，加快推动节能环保技术在航运、航空领域的应用，促进其向低能耗、零排放方向发展，长宁亟需加快推进航空服务业低碳转型。

二、总体要求

（一）指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，紧紧围绕长宁加快建成具有世界影响力的国际精品城区取得实质性进展的战略目标，优化航空服务产业生态，加快虹桥临空经济示范区建设，提升虹桥机场枢纽功能，培育低空经济增长极，夯实机场安全、绿色、智慧发展底座。坚持链式发展、创新赋能，推动航空服务业扩容增能，为上海国际航运中心建设筑牢长宁支撑。

（二）发展目标

坚持以彰显航空经济首位度为重点服务国际航运中心建设。聚焦国家级虹桥临空经济示范区提质升级，进一步提升航空经济在上海乃至全国的竞争力和影响力。充分发挥区内空域管理、飞行服务等功能机构集聚优势，加快塑造航空全产业链竞争优势，着力发展航空客货运输、航空研发、航空维修、航空保障等核心产业，企业数量达到 900 家，产业营收达到 2400 亿，产业链核心领域企业数超过 200 家；积极推动航空产业从高空往低空延伸拓展，加快集聚低空经济全产业链资源要素，新增低空经济总部型企业 30 家以上。

长宁区航空服务业“十五五”发展主要指标

序号	指标名称	单位	属性	“十五五”目标
1	航空服务业企业数	家	预期性	≥900 家

2	航空服务业营收	亿元	预期性	≥2400 亿元
3	航空服务业产业链核心领域企业数	家	预期性	≥200 家
4	低空经济总部型企业数	家	预期性	≥30 家

三、主要任务

（一）构建航空服务业产业生态

1.加快构建航空高端服务产业链。加快虹桥临空经济示范区建设，提升航空维修、航空食品、旅客服务等基础配套服务能级，大力集聚基地航司、货航、货代、通航等优质企业，积极引进行业协会、产业联盟等功能性机构，以及航空培训、咨询、会展、法律等专业服务机构。发挥上海国际航空仲裁院平台功能，探索航空争议多元化解决机制。发挥航空龙头企业资源优势，靶向招引国内外航空公司区域总部、境外航司驻沪办事处及飞机租赁等航空服务企业总部，打造全球航空企业总部基地。布局航空高端金融业态，探索建设航材、航油、航班时刻等要素类航空交易市场，鼓励发展飞机整机、航空发动机等融资租赁业务，拓展航空保险、商业保理、航空基金等金融服务功能。完善通用航空配套服务布局，推动发展公务机 4S 店、地面代理、FBO 服务（公务机固定基地运营服务）、MRO 服务（公务机维修业务）等业态。着力将临空地区打造为航空总部集中、航空要素集聚、航空产业链贯通的复合平台。

2.加强重点领域制度创新供给。深化长宁区与上海海关战略合作，聚焦企业诉求，在通关指引、服务保障、简化监管手续等

方面争取支持和指导，稳步推动双方合作协议落地见效，创新口岸通关模式，提升进口飞机航材、进口食品等通关便利性。持续培育海关高级认证企业。依托虹桥海外发展服务中心（东虹桥）、企业走出去综合服务平台项目，搭建海外检测认证服务平台，设立区知识产权海外维权援助工作站、市场监管合规指导站，联动企业出海专业服务商，为 eVTOL（电动垂直起降飞行器）主机企业等市场主体提供全方位出海服务保障。

（二）加快虹桥临空经济示范区开发建设

1.加快推进机场东片区开发。充分发挥虹桥国际开放枢纽核心承载地优势，深化与民航华东管理局、空管局、中国东航、中航油集团、机场集团等驻场单位的战略合作，保障在建地块有序推进，推动存量地块转型，加强同链主企业的联动，充分发挥引领带动作用，依托东虹桥中心、云启中心等一批新建载体，吸引航空产业链上下游企业和航空功能性机构集聚，助力东虹桥片区发挥经济发展动力源、挑大梁作用。

2.提升临空经济示范区交通便捷度。高水平建设交通基础设施，推进交通设施数字化、交通管理智慧化。加强货运系统的精细化管理，保障虹桥机场航空货运的快速集散需求，提升货运组织效率。加强与苏浙周边枢纽的服务协同，提升空铁联运服务辐射能级，提升城际服务功能。加快推进外环西段抬升、临新路（泾阳路）跨苏州河慢行桥、云岭西路（临虹路）过苏州河通道等项目建设，优化长宁外环西段路网建设，进一步增强交通通达性和便利性。

（三）提升虹桥国际机场枢纽综合功能

1.优化拓展虹桥机场客运服务能力。明确虹桥国际机场与国际开放枢纽相适应的功能定位，强化与浦东国际机场联动，提升枢纽国际服务能力。推动开设上海至新加坡等地国际精品航线，并进一步加密城际空中快线，打造精品枢纽机场。支持虹桥国际机场公务机基地建设，鼓励发展高端定制航线运营等增值服务。支持虹桥机场与周边机场加强协作，在信息共享、运营管理、航班备降、应急救援等深化合作。支持虹桥国际机场建设异地城市航站楼，“一站式”提前办理出关、乘机手续。

2.加快提升航空货运综合能力。提升国际航空转运功能，支持主基地航司打造航空运输超级承运人、枢纽运营人。丰富航空货运运力体系，引导货运航空公司打造全货机航线，盘活国内、国际客运航班腹舱运力，鼓励航空公司开发货运中转产品。搭建重点航空物流（货代）企业和电商平台企业对接平台，建设跨境电商航空运力保障体系。深化智慧物流场景应用，依托区块链技术探索“一单制”电子提单，实现提单电子化流转。促进监管模式创新，探索研究虹桥、浦东国际机场两场货物转运。拓展物流运输全链条，推动航空货运、公路货运、货运代理等关联业态集聚融合，协同发展。

3.升级枢纽服务功能，拓展非航商业服务。鼓励机场和航企深度合作，推出两场中转服务产品，倡导“解放双手，无感中转，全程在线”等服务新模式，推进“智慧机场”“精品机场”建设。探索值机模式创新，为高端商务旅客提供专项服务和个性化安检

通道。深化“航空+消费”，联动商圈购物、餐饮消费、旅游消费等领域，打造“航空组合消费”。推动航站楼加快打造多元零售业态，增加体验类、互动类业态。强化虹桥机场与周边地区商业运营协作，串联虹桥国际中央商务区、虹桥综合交通枢纽服务业态，打造航站楼内外差异化、同频共振的商业生态圈。

（四）布局低空经济新赛道

坚持高低协同、软硬协同、数字赋能、平台赋能，充分发挥管理机构和行业协会等集聚优势，建设适航审定、空域流量、飞行服务等管理体系，聚焦核心元器件和关键核心技术突破攻坚，打造低空制度标准、经营主体、附加服务高地。空间布局方面，以虹桥国际中央商务区长宁片区全域为核心区，以**虹桥国际低空经济产业园**为核心载体，坚持差异化发展，充分运用区域资源禀赋，聚焦五个重点靶向发力：

1.聚焦适航审定，以适航审定能力体系为突破口，依托在地功能机构，全力争取市级新型航空器适航审定技术中心落地东虹桥地区，参与上海市低空适航技术有限公司设立，打造适航审定技术服务高地。

2.聚焦保障服务，以低空飞控管理机制为着力点，注重低空空域流量管理系统、低空飞行器实时监控系统等技术的研发，推动低空飞行中心、指挥中心、培训中心、登记中心等落地长宁，赋能设施网、空联网、航路网、服务网“四张网”规划编制，形成全国领先的空域管理、飞行服务等低空经济服务管理生态体系。

3.聚焦研发创新，加强与高校、科研院所的战略合作，着眼无人机制造所需的新型材料、主控芯片等核心元器件，以及飞行控制、故障诊断等保障低空飞行安全的关键技术，加大研发投入和成果转化支持力度，孵化转化一批创新型企业。

4.聚焦总部平台，吸引重点低空企业的研发总部、运营总部、销售总部、创新总部等落户。推动区域内生活互联网、产业互联网企业延链展链，拓展低空产品销售、低空耗材交易、低空载人、低空载货等功能，打造低空智能网联运营平台集群。

5.聚焦生态优化，前瞻布局航空器融资租赁、低空经济保险等高适配性的金融衍生服务体系。培育低空检验检测认证、低空人力资源、低空法务、低空广告等新模式新业态。参与产业标准体系规划与制定。探索发布低空运价指数、低空交易指数等引领低空经济发展的新航标。

（五）建设平安绿色智慧虹桥机场

强化科技引领作用，建设业内领先的平安、可持续发展的绿色虹桥机场。提高地面辅助电源、桥载电源使用率，推进机场地区充电桩建设，推动虹桥机场内新增及更新的非道路移动机械等使用清洁能源和新能源替代产品，持续提升机场可再生能源使用占比。促进虹桥机场智慧化发展，构建数字化协同治理体系、网络安全与标准体系，推动运行信息和决策流程在民航运行单位的互联互通，助力打造时空大数据平台、运行大数据平台和以人工智能、数据中心为载体的“虹桥机场大脑”。

四、保障措施

加强统筹协调，完善顶层设计与体制机制，建立与市相关部门、央国企的定期沟通机制，强化部门职能职责与街镇属地责任，推动产业与贸易、科创、金融联动发展。加强区域联动，围绕长三角区域一体化发展战略，从市场机制构建、监管体系整合、信息互通共享、政策标准制定等方面促进区域分工协作，以项目化、清单化推进重点任务落地。加强要素支撑，统筹好产业、招商、人才政策，引导社会资本深度参与，统筹空间设施共享，提升土地资源配置效能，加快引进产业项目。

