

**《境外经贸合作区综合管理通用规范》
行业标准（征求意见稿）编制说明**

商务部国际贸易经济合作研究院

2024年11月

目 录

一、工作简况	1
(一) 行业发展现状	1
(二) 制修订必要性	1
(三) 任务来源	3
(四) 主要参加单位和工作组成员	3
(五) 主要工作过程	3
二、标准制修订原则和内容	6
(一) 制修订原则	6
(二) 主要制修订内容及依据	7
(三) 主要试验(或验证)情况分析	11
三、与国际、国外有关法规和标准水平的比对分析	12
四、与有关现行法律、法规和其他强制性标准的关系, 配套推荐性标准的情况	12
五、重大分歧意见的处理过程及依据	13
六、实施标准所需要的技术改造、成本投入、老旧产品退出市场时间、实施标准可能造成的社会影响等因素分析, 以及根据这些因素提出的标准实施日期建议	13
七、实施标准的有关政策措施	13
八、预期达到的社会效益、对产业发展的作用等情况	13
九、涉及专利的有关说明	13
十、其他应予说明的事项	13

一、工作简况

(一) 行业发展现状

自 2006 年以来，特别是共建“一带一路”倡议提出后，在各级政府大力支持下，境外经贸合作区（以下简称“合作区”）建设实现长足发展，合作区数量持续增长，基础设施建设稳步推进，产业集聚效应逐渐显现，已成为推动共建“一带一路”的有力抓手。一些发展较好的合作区已经形成了较为成熟的运营管理体系，但合作区整体在规划、资质、建设、运营、评价等方面仍存在一些不足，明确统一的规则标准较少。新形势下，合作区建设加速迈进提质升级新阶段，建立健全合作区建设标准和规范发展体系是很重要的一块内容。

国家有关主管部门对合作区建设运营发展高度重视，2013 年 6 月，商务部、财政部联合发布《境外经济贸易合作区确认考核和年度考核管理办法》（商合发〔2013〕210 号），进一步创新合作区发展模式，促进合作区健康有序发展。此后，商务部、财政部又对管理办法进行更新和完善。管理办法为合作区建设制定了基本原则和条件，是合作区标准制定的基础遵循。

(二) 制修订必要性

一是推动国内国际标准化协同发展的重要举措。境外经贸合作区在投资建设、招商引资、扩员增围等各阶段都面临国内外同质企业的激烈竞争，只有遵循高水平、国际化的标

准，合规行事、善于竞争，才能在日益严峻的国际合作与竞争中形成独有优势，保障国家发展利益和企业经济利益。编制《境外经贸合作区综合管理通用规范》，能够为合作区高质量发展提供行为准绳，为合作区提升竞争优势提供重要保障，为高质量共建“一带一路”保驾护航。

二是加快推进中国式现代化的重要方式。我国开发区建设运营经验是 40 多年改革开放的宝贵成果，是我国践行“以经济建设为中心”的关键举措，是推进改革开放事业的成功实践。40 多年来的发展成就表明，开发区的崛起奠定了中国经济在世界舞台上的大国地位，为后发国家的经济赶超探索出了具有世界意义的发展道路和发展模式。编制《境外经贸合作区综合管理通用规范》正是我国开发区经验的国际化升级，有利于进一步全面深化改革，加快推进中国式现代化。

三是推动构建新发展格局的重要途径。一段时间以来，经济全球化遭遇逆流，单边主义、保护主义明显上升，使我国构建国际化产业链供应链、参与国际循环面临更多困难。编制《境外经贸合作区综合管理通用规范》，既有利于形成产业集群和投资规模效应，协助企业“走出去、走进去、走上去”；更有利于发挥合作区平台载体作用，用好用足国内国际两个市场、两种资源，推动国内外技术融合发展，更好争取开放发展中的战略主动。

四是巩固提升我在全球产业链地位的重要动力。合作区

的特点是嵌入国际工序分工体系当中，相互依存度较高。尤其在国际经贸形势不明朗的背景下，编制《境外经贸合作区综合管理通用规范》，通过规范引导合作区高质量发展，有助于企业深度参与全球产业分工合作，促进形成区域合理分工、联动发展的产业发展新格局，能够增强供应链合作，巩固我国在全球产业链、供应链中的地位。

(三) 任务来源

《境外经贸合作区综合管理通用规范》是根据《商务部办公厅关于下达 2024 年第二批商务领域行业标准计划项目的通知》（商办建函〔2024〕347）制定。该计划项目由商务部对外投资和经济合作司归口，由境外经贸合作区行业标准化技术委员会（SW/TC6）负责具体技术内容的解释。

(四) 主要参加单位和工作组成员

主要参加起草的单位包括，商务部国际贸易经济合作研究院等。

工作组成员包括：张威、祁欣、孙腾飞、胡超元、宋琍琍、苑希、孟寒、肖雨濛、耿泽群、杨扬等。

(五) 主要工作过程

按照行业标准制修订程序的要求，《境外经贸合作区综合管理通用规范》行业标准的研制，完成了以下工作：

1. 成立标准起草组

2024 年 2 月，标委会召开会议，正式启动《境外经贸合

作区综合管理通用规范》及其他几项行业标准的编制工作。会议明确了标准编制的基本思路和进度安排，成立标准起草工作组。

2. 资料收集

在标准编制过程中，起草工作组收集了以下资料：

(1) 境外经贸合作区相关技术文件

《境外经济贸易合作区考核办法》(商合发〔2015〕296号)

《境外中资企业机构和人员安全管理规定》(商合发〔2010〕313号)

《对外投资合作境外安全风险预警和信息通报制度》(商合发〔2010〕348号)

《对外投资合作境外安全事件应急响应和处置规定》(商合发〔2013〕242号)

《境外经贸合作区服务指南范本》(商合函〔2015〕408号)

(2) 国内相关技术标准与文件

《生态工业园区建设规划编制指南》(HJ/T 409-2007)

《工业园区循环经济评价规范》(GB/T 33567-2017)

《产业园区水的分类使用及循环利用原则和要求》(GB/T 36575-2018)

(3) 国际相关技术标准与文件

《工业园区国际指南》(International Guidelines for

Industrial Parks)》，联合国工业发展组织（UNIDO）

《中国产业园区建设最佳实践》，联合国工业发展组织（UNIDO）、商务部国际贸易经济合作研究院

3. 培训与调研

2024年2月起，起草组高效开展标准的前期预研和论证工作，围绕合作区发展现状、相关诉求及对标准化建设工作的建议进行广泛调研和分析。

2024年5月—7月，起草组实地调研一批发展成效良好的合作区境内实施主体，与合作区发展建设突出的地方省区市深入交流，摸清当前合作区管理工作面临的困难和诉求。

期间邀请深耕非洲市场、合作区建设经验丰富的企业代表，长期牵头编制国家标准的专家等通过线上线下相结合的方式，对起草组进行专业授课。

4. 起草标准

2024年5月—7月，起草组分为四个小组，分别起草《术语和定义》《境外经贸合作区综合管理通用规范》《境外经贸合作区高质量发展评价导则》，以及协调东南大学建筑学院起草《境外经贸合作区规划编制指南》。

5. 召开研讨会

2024年8月，起草组召开专家研讨会，向参会代表宣讲了标准编制的背景、目的意义、草案内容以及下一步工作计划。明确继续广泛征求专家意见、行业代表意见，并根据相

关意见完善标准草案，形成征求意见稿。

6. 拟组织开展标准试用工作

起草组将根据标准化工作实际，选择各类型重点合作区，会同地方商务主管部门动员有意愿的标准实施机构、标准研制机构、社会中介组织和科研机构积极开展标准试用工作。

二、标准制修订原则和内容

(一) 制修订原则

本标准在起草过程中，主要遵从以下原则：

1. 合法合规原则

标准起草组在起草过程中，认真对照国内外对外投资领域政策文件和标准制定有关规定，使本标准所涉及到的法律、法规问题有据可依，符合国内外相关法律、法规。

2. 系统基础原则

现有境外经贸合作区相关的管理标准还不够系统，需要根据对外投资合作新形势新要求新规定进一步完善。本标准对合作区管理工作做出系统性基础要求和共性原则，为合作区各领域的利益相关方等提供管理指导和参考，保障合作区合规运营。

3. 可操作性原则

本标准充分考虑到各国实际情况和合作区管理具体需求，通过走访多家发展成效良好的合作区境内实施主体和专家调研，总结出合作区综合管理通用规范，为处于不同发展

阶段的合作区利益相关方提供具备较强可操作性的参考依据。

(二) 主要制修订内容及依据

本标准分为 10 个部分，主要内容如下：

1. 范围

从既有相关标准建设来看，检索全国标准化信息公共服务平台，合作区领域的国家标准和行业标准参考不多，现行标准均未涉及中国企业在有关国家（地区）投资建设或与当地企业共同投资建设的产业园区相关管理规范。

本标准界定了合作区管理工作范围，给出了合作区综合管理总体要求以及资质、规划、建设、运营与服务、安全应急等细分领域管理要求，有助于解决相关企业在建设运营合作区过程中管理标准不明确的现实问题，从多方面提高了合作区管理工作的规范化。

2. 规范性引用文件

本标准引用了同时推出的《境外经贸合作区术语和定义》行业标准，并参考了其他相关政策文件均列入标准文本最后的参考文献。

3. 术语和定义

本标准引用了《境外经贸合作区术语和定义》。根据标准目标和主要对象，选取的术语包括境外经贸合作区、合作区实施企业、合作区建区企业、合作区入区企业、合作区一

站式服务、合作区综合管理。

4. 基本原则

通过实地调研合作区发展建设突出的地方省区市和一批发展成效良好的合作区境内实施主体，总结合作区管理理论和实际经验，从坚持合作共赢、坚持合规经营、坚持可持续发展、坚持安全发展等四个方面提出了合作区管理的基本原则。

5. 合作区综合管理总体要求

通过实地调研合作区发展建设突出的地方省区市和一批发展成效良好的合作区境内实施主体，借鉴参考《境外经济贸易合作区考核办法》（商合发〔2015〕296号）及其他相关标准，总结合作区管理理论和实际经验，标准对合作区综合管理提出了三个方面总体要求。

5.1 部分为综合管理目标。在目标设定方面借鉴参考《境外经济贸易合作区考核办法》《对外承包工程项目备案和立项管理办法》，在目标专业术语方面借鉴参考《GB/T 44881-2023 食品生产质量控制与管理通用技术规范》。

5.2 部分为综合管理措施。在措施流程设定方面借鉴参考《GB/T 44881-2023 食品生产质量控制与管理通用技术规范》。

5.3 部分为综合管理制度。在措施流程设定方面借鉴参考《GB/T 44881-2023 食品生产质量控制与管理通用技术规

范》。

6 资质管理

通过实地调研合作区发展建设突出的地方省区市和一批发展成效良好的合作区境内实施主体，借鉴参考《境外经济贸易合作区考核办法》（商合发〔2015〕296号），总结合作区管理理论和实际经验，标准对合作区不同境内外相关主体企业在资质阶段提出了相关要求。

6.1 部分为实施企业资质管理。借鉴参考《境外经济贸易合作区考核办法》（商合发〔2015〕296号）

6.2 部分为建区企业资质管理。借鉴参考《境外经济贸易合作区考核办法》（商合发〔2015〕296号）

6.3 部分为入区企业资质管理。借鉴参考《境外经济贸易合作区考核办法》（商合发〔2015〕296号）

7 规划管理

通过实地调研合作区发展建设突出的地方省区市和一批发展成效良好的合作区境内实施主体，借鉴参考《境外经济贸易合作区考核办法》（商合发〔2015〕296号）及其他相关标准，总结合作区管理理论和实际经验，标准对合作区在规划阶段提出了相关要求。

7.1 部分为区位选择要求。借鉴参考《境外经济贸易合作区考核办法》（商合发〔2015〕296号）。

7.2 部分为产业规划要求。借鉴参考《境外经济贸易合

作区考核办法》(商合发〔2015〕296号),同时结合2019年11月发布的《中共中央 国务院关于推进贸易高质量发展的指导意见》提出“深化国际产能和装备制造合作,培育一批产业定位清晰、发展前景好的境外经贸合作区”,最终确定合作区产业规划要求。

7.3 部分为环境规划要求。结合调研合作区反映的问题并借鉴参考《天津市国际合作园区建设指引(试行)》。

8 建设管理

通过实地调研合作区发展建设突出的地方省区市和一批发展成效良好的合作区境内实施主体,借鉴参考其他相关标准,总结合作区管理理论和实际经验,标准对合作区在建设阶段提出了相关要求。

8.1 部分为基础设施建设管理。结合合作区实际情况并借鉴参考《GB/T 42078-2022 化工园区开发建设导则》《北京经济技术开发区优化提升工业用地市政基础设施实施方案》。

8.2 部分为公共服务设施建设管理。结合合作区实际情况并借鉴参考《GB/T 42078-2022 化工园区开发建设导则》。

9. 运营与服务管理

通过实地调研合作区发展建设突出的地方省区市和一批发展成效良好的合作区境内实施主体,借鉴参考《境外经贸合作区服务指南范本》(商合函〔2015〕408号),总结合作区管理理论和实际经验,标准对合作区在运营与服务阶段

提出了相关要求。

9.1 部分为运营管理。结合合作区实际情况并借鉴参考相关国内园区在实际运营过程中的重点要求，确定合作区运营管理要求，包括合作区日常运营、相关建筑设备维护、数据统计管理、环境定期监测。

9.2 部分为服务管理。结合合作区实际情况并借鉴参考《境外经贸合作区服务指南范本》(商合函〔2015〕408号)，将合作区为入区企业可提供服务统一为一站式服务，并以合作区服务指南方式呈现。

10. 安全应急管理

通过实地调研合作区发展建设突出的地方省区市和一批发展成效良好的合作区境内实施主体，借鉴参考其他相关标准，总结合作区管理理论和实际经验，标准对合作区在安全应急阶段提出了相关要求。

10.1 部分为传统安全。结合合作区实际情况并借鉴参考相关国内园区在安全应急管理方面的重点要求，确定合作区运营管理要求，包括制定安全管理制度及应急预案、定期开展培训演练、建立联防共管机制。

10.2 部分为产供应链安全。结合合作区实际情况并参考二十大报告中关于提升产业链供应链韧性和安全水平的相关表述。

(三) 主要试验 (或验证) 情况分析

正在组织开展标准试用和验证工作。

三、与国际、国外有关法规和标准水平的比对分析

经过文献检索和调研，国外方面，目前缺乏专门针对境外经贸合作区或工业园区的管理标准。对境外经贸合作区标准体系具有较高参考意义的文件为联合国工业发展组织在2019年发布的《工业园区国际指南》，重点关注发展中国家和中等收入经济体建设发展工业园区所面临的需求和挑战，为包括园区监管者、开发商、运营商、发展和金融机构等提供园区规划、开发和运营管理相关的步骤指导和综合性参考建议。

国内方面，现有境外经贸合作区相关的管理标准还不够系统，需要根据对外投资合作新形势新要求新规定进一步完善。从关联性角度出发，境外经贸合作区虽吸收了我国工业园区发展成功经验，但建设发展与各国实际情况和具体需求紧密结合，各国政治环境、法律环境、市场环境、社会文化等方面均与我国有所不同甚至差异较大，国内相关园区标准只能审慎借鉴。全国标准信息公共服务平台显示，我国与境外经贸合作区相关的行业标准暂无，与国内园区相关的行业标准共有20条可供参考，均与境外经贸合作区不相关。

四、与有关现行法律、法规和其他强制性标准的关系， 配套推荐性标准的情况

无

五、重大分歧意见的处理过程及依据

无

六、实施标准所需要的技术改造、成本投入、老旧产品退出市场时间、实施标准可能造成的社会影响等因素分析，以及根据这些因素提出的标准实施日期建议

无

七、实施标准的有关政策措施

无

八、预期达到的社会效益、对产业发展的作用等情况

本标准与合作区标准化工作搭桥铺路，既填补了合作区标准建设的空白，增强了标准对合作区的支撑保障作用，也适应了商务领域标准化管理的需求，是高标准对接国际经贸规则、深入推进制度型开放的有力举措。科学制定体系完整、导向性强的合作区管理标准，一方面可以引导合作区高质量发展，主动适应我国经济发展新阶段及经贸合作新形势，增强合作区国际竞争新优势，另一方面也推动相关标准市场化、国际化，争取标准领域全球话语权，是新时期构建新发展格局，推进中国式现代化，高质量共建“一带一路”的必然要求。

九、涉及专利的有关说明

无。

十、其他应予说明的事项

无。