

**《境外经贸合作区规划编制指南》
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.....	2
(三) 任务来源.....	2
(四) 主要参加单位和工作组人员.....	3
(五) 主要工作过程.....	4
二、标准制修订原则和内容.....	5
(一) 制修订原则.....	5
(二) 主要制修订内容及依据.....	6
(三) 主要试验(或验证)情况分析.....	13
三、与国际、国外有关法规和标准水平的比对分析.....	15
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.....	17
五、重大分歧意见的处理过程及依据.....	17
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.....	17
七、实施标准的有关政策措施.....	18
八、预期达到的社会效益、对产业发展的作用等情况.....	18
九、涉及专利的有关说明.....	19
十、其他应予说明的事项.....	19

一、工作简况

(一) 行业发展现状

随着“一带一路”倡议的深入实施，境外经贸合作区（以下简称“合作区”）已成为推进共建“一带一路”的重要载体，以及中国企业“走出去”的平台和名片。合作区不仅使我国优势产业在海外形成集聚效应，也降低了中国企业“走出去”的风险与成本。然而，“走出去”的合作区仍缺少统一的规划标准和管控依据，各合作区规划编制差异较大，规划内容体系和技术指标出现一定程度的无序性和随意性，也难以与所在国的规划管理系统进行精准对接。规范性是确保规划科学性的重要环节，合作区规划编制既不能简单照搬国内标准和规范，更不能简单移植国外规划流程与技术方法。为确保合作区规划编制的科学性，应加快制订和推广对合作区规划编制类型、流程、内容进行指引的标准，逐步形成面向园区开发、规划、运营、管理等不同环节的、主次分明、科学合理

的境外经贸合作区标准化框架体系。

(二) 制修订必要性

《境外经济贸易合作区规划编制指南》凝练了国内相关产业园区规划发展的经验，提出了合作区规划编制体系、程序、要点、内容的基本要求，对提升合作区空间资源配置能力和治理能力具有重要意义。《境外经济贸易合作区规划编制指南》充分考虑合作区的特殊性，重视境外经贸合作区跨国合作模式的特点，遵循国际规则与可持续发展理念，强调遵守地方法律法规要求与尊重地方环境，为指导境外规划设计项目工作提供技术参考，为境外经贸合作区的高质量发展提供技术支持，为我国标准与共建“一带一路”国家的互联互通提供示范，对助力中国企业“走出去”、促进共建“一带一路”标准互联互通与高质量发展有着重要的现实意义。

(三) 任务来源

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号)要求,完成《境外经贸合作区规划编制指南》行业标准的制定工作,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

主要参加单位有商务部国际贸易经济合作研究院、东南大学、江苏省规划设计集团、邦城规划顾问(苏州工业园区)有限公司、北京清华同衡规划设计研究院有限公司等。

工作组成员有:张威、祁欣、王兴平、袁锦富、陈启宁、陈骁、施嘉泓、孟寒、袁新国、耿泽群、胡亮、孔孝云、杨一帆、董明娟、毛斌、许景、张琦、苑希、宋琍琍、孙腾飞、肖雨濛、胡超元、杨扬等。

(五) 主要工作过程

1. 组建工作组、标准起草过程、召开讨论会和调研等情况。

商务部国际贸易经济合作研究院与东南大学联合江苏省城市规划设计研究院、邦城规划顾问（苏州工业园区）有限公司、北京清华同衡规划设计研究院有限公司等单位共同成立标准起草组，将多年来在境外经贸合作区规划领域的研究和实践经验总结提升，组织了《境外经贸合作区规划编制指南》行业标准的编制工作。

本指南立项前已进行了多次境内、外调研工作，立项后开始第一轮初稿编制工作。2024年3-6月间，起草组开展分析研究工作，梳理共建“一带一路”境外经贸区规划文本与发展现状等，梳理国内外案例经验，开展线上与实地调研考察。其中，主编单位（商务部研究院、东南大学）就标准条文内容进行两次讨论修改。

2024年8月1日召开启动会（第一次专家咨询会），会上征求了来自北京、天津、浙江、江苏、山东、广西等国内17家境外经贸合作区开发、规划、运营单位，相关协会组织，以及相关领域著名专家的意见，对《境外经贸合作区规划编制指南（讨论稿）》内容进行了探讨，会上肯定了《境外经贸合作区规划编制指南》编制的必要性与主要内容，对规划编制要点的具体条文提出了修改意见，会后起草组根据专家反馈意见建议对标准进行了修订。

2.标准征求意见情况。（含标准试用情况）

3.标准征求意见处理、形成送审稿情况。

4.标准审查情况。

二、标准制修订原则和内容

（一）制修订原则

标准编制遵循“统一性、协调性、适用性、一致性、规范性”的原则，与现行国家法律体系、国家强制性标准和新

技术应用及发展趋势接轨，注重标准的易操作性。本标准严格按照《GB/T 1.1—2020 标准化工作导则》《行业标准管理办法》《商务领域标准化管理办法》的规定进行编写和表述，充分考虑了境外经贸合作区的特殊性。

(二) 主要制修订内容及依据

1. 主要制定内容

《境外经贸合作区规划编制指南》为解决境外经贸合作区规划编制类型多样、规划组织方式复杂、规划环境与技术差异较大三大问题，提出了总结不同类型、各层次的规划的共同规划要点，涵盖境内、境外规划编制不同环节，体现中国经验与境外特性的编制思路。本标准规定了境外经贸合作区规划编制的基本规划和规划编制原则、规划编制组织、规划编制要点、规划评估等方面的内容，适用于境外经贸合作区的规划编制工作，其核心内容与编制思路如下：

(1) 规划类型：合作区规划包括综合性规划和专项规

划两类，其中综合性规划分为总体、片区两个层次，包括发展规划、空间规划、建设规划三种类型，专项规划可纳入综合性规划中，也可依据需要单独编制。

规划类型的构建借鉴了层次分析法的思想，从国内与国外、法规体系与实践经验、国际合作园区与地方自建园区三个维度六个方面梳理了相关资料，总结了对应共建“一带一路”国家的东南亚和南亚、中东和西亚、非洲三个区域的规划编制类型，从园区发展生命周期的视角，划分了前期研究、总体指导与空间建设三个阶段，构建了发展规划、空间规划和建设规划三种类型的合作区规划编制类型。

(2) 规划编制原则：遵循可持续发展、保障安全、因地制宜、中外合作、接轨国际的规划原则；

应对规划环境与技术的差异，从保留中国经验与适应境外特性的角度提出五条规划编制原则，即遵循可持续发展、保障安全、因地制宜、中外合作、接轨国际的规划原则。

(3) 规划编制组织：充分考虑“中国—东道国”双线

工作流程之间的衔接，基本流程包括项目前期筹划、确定工作计划和组建项目组、安排境外踏勘与调研、开展规划成果编制、征求规划成果意见、完成规划成果验收、提供规划编后服务等环节；

充分考虑“中国－东道国”双线工作流程之间的衔接，从境内境外两方面，对规划编制不同阶段不同身份的参与者所需特殊注意的要点与重点进行了梳理。提出基本流程包括项目前期筹划、确定工作计划和组建项目组、安排境外踏勘与调研、开展规划成果编制、征求规划成果意见、完成规划成果验收、提供规划编后服务等环节。

（4）规划编制要点：合作区规划编制中关于规划编制体系、规划编制核心内容、现状分析与评价、发展定位与目标、产业发展规划、土地利用与空间布局规划、综合交通规划、生态与景观规划、公共服务设施规划、市政基础设施规划、综合防灾与安全规划、近期建设规划、投资与运营管理规划等规划内容的核心要点与特殊需求；

编制组综合梳理了境外经贸合作区所编制的可行性研究、商业计划、概念规划、战略规划、总体规划、控制性详细规划、修建性详细规划等各类型规划所涵盖的基础内容与深度要求，对规划编制体系与内容要点提炼，归纳了园区规划编制的十二条要点，即规划编制核心内容、现状分析与评价、发展定位与目标、产业发展规划、土地利用与空间布局规划、综合交通规划、生态与景观规划、公共服务设施规划、市政基础设施规划、综合防灾与安全规划、近期建设规划、投资与运营管理规划的主要内容，并将基础型条文与特色型条文结合，对规划编制要点进行了指引。

（5）规划评估：合作区规划评估的类型以及环境影响评估和安全与风险评估两大重要评估类型的重要内容。

从合作区可持续发展的角度，增加了规划实施前的评估与实施后评估的基本方法。提出合作区规划评估的类型以及环境影响评估和安全与风险评估两大重要评估类型的重要内容。

2.制定依据

标准编制的过程中，参考了国内、国外相关技术标准与文件，海外投资相关技术文件以及国际组织和合作区东道国（地区）相关技术标准与文件。

在国内相关技术标准方面参考了《城市规划基础资料搜集规范（GB/T50831-2012）》《规划环境影响评价技术导则总纲》（HJ 130-2019）、《城市居住区规划设计标准》（GB50180-2018）、《生态工业园区建设规划编制指南》（HJ/T 409-2007）、《国土空间规划城市体检评估规程（试行）》（TD/T 1063-2021）、《城市道路交通规划设计规范》（GB 50220-1995）、《城市公共设施规划规范》（GB50442-2008）、《市（地）级土地利用总体规划编制规程》（TD/T1023-2010）、《生态工业园区建设规划编制指南》（HJ/T409-2007）、《绿色建筑评价标准》（GB/T 50378-2014）、《绿色工业建筑评价标准》（GB/T50878-2013）《地表水环境质量标准》（GB 3838-2002）、

《地下水质量标准》(GB/T 14848-93)、《规划环境影响评价技术导则》(HJ 131—2021)、《工业园区循环经济评价规范》(GB/T 33567-2017)、《产业园区基础设施绿色化指标体系及评价方法》(GB/T 38538-2020)、《产业园区水的分类使用及循环利用原则和要求》(GB/T 36575-2018)、《管理与技术咨询服务指南》(T/CCAT 001-2022)、《建设项目全过程工程咨询标准》(T/CECS 1030-2022)、《海外园区规划编制规程》(DB32/T 4022-2021)、《中国境外产业园区规划编制指南》(T/UPSC 0012-2023)等国家、行业、地方和团体标准。

在合作区管理与海外投资领域参考了《境外经济贸易合作区考核办法》(商合发〔2015〕296号)、《对外援助管理办法》(国家国际发展合作署、中华人民共和国外交部、中华人民共和国商务部令 2021 年第 1 号)、《对外援助成套项目管理办法》(中华人民共和国商务部令 2015 年第 3 号)、《境外中资企业机构和人员安全管理指南》(商合函〔2012〕28 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)、《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〕384号)、《对外援助项目咨询服务单位资格认定办法》(国家国际发展合作署令2020年第4号)、《企业境外投资管理办法》(国家发展改革委2017年第11号令)、《境外投资管理办法》(商务部令2014年第3号)等相关法令文件;和《对外投资合作国别(地区)指南》、《对外投资合作建设项目生态环境保护指南》(环办环评〔2022〕2号)、《境外经贸合作区服务指南范本》(商合函〔2015〕408号)、《海外安全常识手册(2020新版)》(上海市商务委员会、上海市海外救援服务中心、北京安库风险信息技术有限公司)等相关技术文件。

在国际组织与国际标准方面参考了《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)、《瑞士竞标法(Swiss Challenge Method)》等国际合作

区规划建设相关技术文件。

在东道国法规标准方面，参考了印度《The Environment (Protection) Rules》《Drinking Water-Specification》《National Building Code Of India》，埃塞俄比亚《Industrial Park Proclamation》《Ethiopian Investment Commission (Eic) Incentives》，柬埔寨《Law On Land Management》，越南《Law On Urban Planning》《Industrial Park Development & Planning Regulation》，肯尼亚《Physical Planning Act》，阿联酋《Khalifa Industrial Zone Rules》等文件。

(三) 主要试验（或验证）情况分析

《指南》由商务部国际贸易经济合作研究院、东南大学、江苏省规划设计集团、邦城规划顾问（苏州工业园区）有限公司、北京清华同衡规划设计研究院有限公司，以城市规划学会团体标准《中国境外产业园区规划编制指南》（T/UPSC 0012-2023）、江苏省地方标准《海外园区规划编制规程

(DB32/T 4022—2021)》作为前期工作基础和重要参考，结合多年来的实践与研究经验总结而成，并咨询了中国国际工程咨询有限公司、中土研究院、泰国泰中罗勇工业园、埃及泰达经贸合作区、柬埔寨西哈努克港经济特区、中欧商贸物流合作园区、中国印尼综合产业园区青山园区、中白工业园、中国比利时科技园、越南龙江工业园、广西上汽五菱汽车工业园、中国越南（深圳海防）经贸合作区、吉尔吉斯斯坦亚洲之星农业产业合作区、东非商贸物流产业园综合服务合作区等境外经贸合作区规划经验丰富和深度参与标准化工作的设计院的意见与建议，邀请中国机电产品进出口商会、中国对外承包工程商会、中国纺织品进出口商会、中国轻工工艺品进出口商会行业协会，清华大学、南开大学等专家学者提供建议。对吉布提自贸区、中阿产能合作示范区、老挝赛色塔园区、中埃苏伊士经贸合作区、埃塞俄比亚东方工业园、柬埔寨西哈努克港等处于各州各国的中国境外经贸合作区和合作区开发企业进行了前期资料收集的访谈与标准内容

的回访，并在中材国际尼日利亚产业园区编制的《中材国际尼日利亚产业园发展规划》实践中应用采纳并获得采纳证明，标准的科学性、可靠性与实用性，在实践案例中得到了验证。

三、与国际、国外有关法规和标准水平的比对分析

指南编制过程中参考了国际标准的原则和内容，以可持续发展为合作区规划编制的重要原则，梳理了非洲、南亚东南亚、中东西亚、中东欧等国家的相关法律法规与标准、政策文件，在总结境外国家规划编制的类型和内容的基础上综合考虑形成了本标准。

具体参考的文件如下：

（1）产业园区相关技术文件：

[1] 《工业园区国际指南（International Guidelines for Industrial Parks）》，联合国工业发展组织（UNIDO）

[2] 《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

(2) 海外投资技术文件

[1] 《瑞士竞标法 (Swiss Challenge Method)》

(3) 园区驻在国相关技术标准与文件

[1]印度:《The Environment (Protection) Rules》《Drinking Water-Specification》《National Building Code Of India》

[2]埃塞俄比亚:《Industrial Park Proclamation》《Ethiopian Investment Commission (Eic) Incentives》

[3]也门:《Yemen Ecology, Nature Protection Laws And Regulations Handbook Volume 1》

[4]伊朗:《The Iranian National Rural Building Code》、

[5]卡塔尔:《Qatar Construction Specifications》

[6]柬埔寨:《Law On Land Management》

[7]越南:《Law On Urban Planning》《Industrial Park Development & Planning Regulation》

[8]肯尼亚:《Physical Planning Act》

[9]巴勒斯:《Physical Planning Manual》

[10]阿联酋：《Khalifa Industrial Zone Rules》

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

目前暂无与该标准有关的现行法律、行政法规和其他强制性标准。配套推荐性标准有《境外经贸合作区术语和定义》（WM/T XXXX-XXXX）、《境外经贸合作区管理通用规范》（WM/T XXXX-XXXX）、《境外经贸合作区评价导则》（WM/T XXXX-XXXX）。

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

本标准与现行法律、法规和强制性标准是协调一致的。根据《中华人民共和国标准化法》《深化标准化工作改革方案的通知》（国发〔2015〕13号）等相关标准化法律法规及

政策文件的有关规定，建议该标准作为推荐性行业标准于2025年实施。

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

习近平总书记在出席第三次“一带一路”建设座谈会时强调，把基础设施“硬联通”作为重要方向，把规则标准“软联通”作为重要支撑。在贯彻实施《国家标准化发展纲要》行动计划中提出“推动中国标准与国际标准体系兼容，加强共建“一带一路”标准联通”。《境外经贸合作区规划编制指南》的研制与应用，能够增强合作区规划科学性，有效规避合作区规划建设走弯路，减少国家和企业损失，提高合作区规划与建设效率，助力中国企业走向海外，提升合作区品牌美誉度和国际竞争力。同时，《境外经贸合作区规划编制指南》还有利于推动合作区规划标准与国际标准接轨，有助于

为共建“一带一路”开发建设相关标准联通打下基础，可作为相关规划理念和技术标准输出的新路径。

九、涉及专利的有关说明

无。

十、其他应予说明的事项

无。