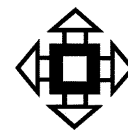


ICS 号  
中国标准文献分类号



# 团 体 标 准

T/UPSC XXXX-XXXX

## 中国境外产业园区规划编制指南

Guidelines for China's overseas industrial park  
planning  
(征求意见稿)

XXXX-XX-XX 发布

XXXX-XX-XX 实施

中国城市规划学会 发布

## 目 次

前 言 .....	III
1 范围 .....	1
2 规范性引用文件 .....	1
3 术语和定义 .....	1
4 规划编制体系 .....	2
5 规划编制原则 .....	2
5.1 可持续发展 .....	2
5.2 保障安全 .....	3
5.3 因地制宜 .....	3
5.4 中外合作 .....	3
5.5 接轨国际 .....	3
6 规划编制组织 .....	3
6.1 规划编制流程 .....	3
6.2 项目前期筹划 .....	3
6.3 调研踏勘 .....	4
6.4 规划方案编制 .....	4
6.5 方案意见征询 .....	5
6.6 规划成果认定 .....	5
6.7 规划编后工作 .....	5
7 规划编制要点 .....	5
7.1 现状分析与评价 .....	5
7.2 发展定位与目标 .....	6
7.3 空间布局与土地利用 .....	6
7.4 产业发展 .....	6
7.5 居住空间 .....	6
7.6 综合交通 .....	7
7.7 生态与景观 .....	7
7.8 公共服务设施 .....	7
7.9 市政基础设施 .....	7
7.10 综合防灾与安全 .....	8
7.11 近期建设 .....	8
7.12 投资与运营管理 .....	8
8 规划评估 .....	8

T/UPSC xxxx-xxxx

8.1	评估内容.....	8
8.2	环境影响评价.....	9
8.3	安全与风险评估.....	9
附录 A (资料性)	境外产业园区规划编制流程.....	10
附录 B (资料性)	园区市政基础设施配建模式.....	11

## 前 言

本标准由东南大学提出。

本标准由中国城市规划学会标准化工作委员会归口。

本标准由东南大学负责具体技术内容的解释。

本标准主编单位：东南大学（地址：江苏省南京市玄武区四牌楼2号，邮政编码：210096）

本标准参编单位：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、中国建筑设计院有限公司

本标准主要起草人：王兴平、袁锦富、陈启宁、杨一帆、陈骁、李迎成、袁新国、杨思涵、胡亮、孔孝云、毛斌、朱轶佳、郑俊、许景

# 中国境外产业园区规划编制指南

## 1 范围

为指导中国境外产业园区规划的组织 and 编制工作制定本指南，本指南适用于指导确定了投资意向和选址的中国境外产业园区开展相关工作。

## 2 规范性引用文件

下列文件中的内容通过文中的规范性引用而构成本文件必不可少的条款。其中，注日期的引用文件，仅该日期对应的版本适用于本文件；不注日期的引用文件，其最新版本（包括所有的修改单）适用于本文件。

境外中资企业机构和人员安全管理指南

工业园区国际指南（International Guidelines for Industrial Parks）

## 3 术语和定义

### 3.1

**中国境外产业园区** China's overseas industrial park

由中资企业在境外主导或参与投资建设和运营管理，以促进国际产能合作、服务中国企业境外投资、带动园区驻在国（地区）和所在地经济社会发展和生态环境改善为主要目的，有明确空间范围、明晰土地权属和配套基础设施的产业园区。若无特别说明，本《指南》中提到的“园区”均指中国境外产业园区。

### 3.2

**中国境外产业园区规划** planning of China's overseas industrial park

为研究中国境外产业园区发展定位和建设规模，合理确定园区的空间布局和建设时序，实现集约高效利用土地资源和园区可持续发展而编制的各类规划。

### 3.3

**园区驻在国（地区）与所在地** country and location of park

中国境外产业园区选址所在的国家（地区）与所属的城市。

### 3.4

#### 园区规划行政管理部门 government planning departments

对园区规划编制进行审批、报备等行政管理的相关政府部门，包括园区驻在国（地区）与所在地相关政府部门，以及中国负责涉外投资、开发与境外产业园区管理的各级政府部门。

### 3.5

#### 园区规划项目委托机构 client of park planning

园区规划编制任务的委托单位，一般为中国境外产业园区的投资和开发运营企业，或者专设的园区管理机构。

### 3.6

#### 园区规划编制机构 service provider of park planning

承担中国境外产业园区规划编制任务的规划设计单位。

### 3.7

#### 园区规划设计监理机构 supervision team of park planning and design

在设计阶段对园区规划设计项目进行技术监理的专业机构，以确保园区规划设计质量和时间等目标满足委托单位的要求。

## 4 规划编制体系

本指南所称规划编制体系既可采用中国法定规划编制体系，包括园区总体规划、详细规划和专项规划的体系，也可采用园区发展规划、空间规划、建设规划和专项规划等其他满足园区需求的编制体系。园区可行性和选址等内容不在本指南范围内。

境外产业园区可根据需要有选择地编制单一或多个层次与类型的规划。规模较大、产业多样、功能较为复杂的园区可根据需要编制多个层次与类型的规划，规模较小、产业和功能较为单一的园区可简化或合并相关规划层次与类型。

## 5 规划编制原则

### 5.1 可持续发展

应体现联合国可持续发展目标（SDG），重视生态环境保护与资源集约节约和高效循环利用，促进经济、社会、生态的可持续发展。

## 5.2 保障安全

应满足境外园区投资运营的各项需求，综合考虑园区在经济和社会、生态和环境、政治和外交等方面的安全与风险，应对园区在规划、建设与发展等不同阶段进行安全与风险评估，统筹安排园区各类服务和安全保障体系规划、制定风险管控策略。

## 5.3 因地制宜

应在遵守园区驻在国的相关法律法规，并充分考虑园区驻在国政治体制、管理体系等方面特殊性的基础上因地制宜编制，兼容并包，顺应园区所在地的自然环境、尊重和体现当地人文风俗，适应适应园区所在地的经济、社会发展水平和发展目标，衔接园区驻在国的相关规划政策与标准。

## 5.4 中外合作

应贯彻“一带一路”倡议和人类命运共同体发展理念，秉承平等和共商、共建、共享原则，坚持开放合作、和谐包容、市场运作与互利共赢，促进中国与园区驻在国之间在政治、经济、社会、技术、文化等领域的互利互惠和平等合作。园区的规划编制宜采取中外合作的工作机制与组织方式，规划技术方法与标准宜衔接园区驻在国和中国的相关规划技术方法与标准，并合理应用中国规划技术方法与标准。

## 5.5 接轨国际

应立足国际视野，宜积极采纳联合国和联合国工业发展组织、环境规划署、人居署等各类相关国际组织和非盟等相关地区国际组织的规划理念和技术，并可参考借鉴第三方国家的规划技术。

# 6 规划编制组织

## 6.1 规划编制流程

对规划编制工作的各项基本流程进行的具体安排，应充分考虑“中国-园区驻在国（地区）”双线工作流程之间的衔接。规划编制组织的基本流程一般包括前期筹划、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。

## 6.2 项目前期筹划

6.2.1 确定项目组和工作计划。园区规划编制机构按照任务书要求组建项目组，制定工作计划和保障措施，并与项目委托机构商定。项目负责人和技术骨干宜选用具有境外规划编制经验或国内产业园区规划编制经验的技术和管理人员，项目组成员需专业配齐、专业对口、一专多能和具有独立工作能力，优先选择熟悉园区驻在国（地区）语言或具有驻在国（地区）留学、工作、生活经历的专业技术人员加入项目组。项目委托机构宜派遣具有境外工作经验的园区筹建和后续运营管理人员配合项目组工作。

6.2.2 项目编制前宜了解中国和园区驻在国（地区）规划管理部门对园区规划成果的要求。如需要报批报备的成果在内容、形式、流程等方面的规定，项目委托机构在任务书中应予以明确。

6.2.3 项目委托机构在编写项目任务书时，应根据园区驻在国（地区）的法律法规和中国相关部门的监管要求，与相关部门进行沟通，确定项目的规划类型、核心内容和主要目标，对规划编制机构的从业资质、项目经验、项目组成员构成等方面提出明确要求。

6.2.4 项目委托单位可在项目任务书中明确项目采用的规划技术标准和规划成果形式。不同投资和开发建设模式的园区，涉及的规划编制技术标准的选用可参考表 1。

表 1 园区规划技术标准选用

园区类型	中国标准	驻在国标准	国际标准
中方主导型（中方主导投资、建设和运营管理，驻在国参与）	推荐采用	严格遵守	建议参考
中外合作型（中方与驻在国合作）	推荐采用	严格遵守	建议参考
中方参与型（驻在国主导、中方参与）	建议参考	严格遵守	建议参考

6.2.5 根据项目需要，园区规划编制机构可与园区驻在国（地区）或其他国家具有相关规划编制技术优势的规划编制机构进行合作。

6.2.6 根据项目需要，园区规划编制项目委托机构可聘请专门的规划设计监理机构对编制机构的编制工作和技术成果进行全流程技术监管与审核验收，也可聘用专业顾问对设计成果进行必要的专业技术指导和监管。

### 6.3 调研踏勘

6.3.1 项目组应提前熟悉园区驻在国（地区）与所在地的基本情况，并准备好境外开展工作所需的各项基础资料和专业工具等。

6.3.2 项目组应对园区规划范围场地及其周边地区进行实地踏勘，走访当地相关部门机构和社区居民，对中国在园区驻在国(地区)的使领馆及其相关人员、中方机构与中资企业、华人华侨、留学生、来华留学归国人员等进行访谈，并对园区驻在国（地区）的相关部门和其他产业园区进行考察调研。

6.3.3 项目组可依据工作需要安排园区驻在国（地区）和所在地的外方相关人员来华考察中国产业园区规划建设和运营管理的案例，交流相关经验，讨论和完善中国境外产业园区规划。

### 6.4 规划方案编制



6.4.1 规划方案的编制应对现状基础资料进行综合分析，确定规划重点，研判趋势，遵循“多维度分析—多目标预测—多方案比选”的程序形成方案成果。

6.4.2 规划方案编制的内容应包括现状分析与评价、发展定位与目标、产业发展、土地利用与空间布局、综合交通、生态景观系统、公共服务设施、市政基础设施、综合防灾与安全体系、近期建设和投资与运营管理等。

## 6.5 方案意见征询

6.5.1 在符合相关保密规定与约定前提下，征询园区规划建设涉及到的相关利益主体的意见，听取国内外具有境外园区项目经验的规划编制机构、园区规划设计监理机构、专家学者和特别聘请的规划顾问的建议，征求园区规划行政管理部门及相关部门的意见，对方案进行优化和调整。

6.5.2 项目委托机构应和项目组共同对各方意见进行梳理，并以书面方式确定规划方案修改的具体内容。若项目委托机构对规划编制技术标准与规划成果形式等提出与任务书约定不一致的修改，应与规划编制机构协商一致并书面确认。

6.5.3 开展方案意见征询时，项目组宜将规划方案同时制作中文、英文和园区驻在国（地区）语言文字等不同版本。

## 6.6 规划成果认定

6.6.1 规划成果的认定可由项目委托机构、规划行政管理部门负责组织认定。

6.6.2 园区规划成果认定机构应按照相关法律法规和任务书的约定对规划成果进行认定，并及时出具书面认定文件。

## 6.7 规划编后工作

6.7.1 根据规划委托机构或园区驻在国（地区）与所在地需要，规划编制机构可另行提供规划成果解释、规划实施评估、相关人员培训、相关园区考察等服务。

6.7.2 根据规划管理需求，规划编制机构可协助项目委托机构做好规划成果或相关规划内容的转编工作；规划转编宜与园区驻在国（地区）具备相关业务能力的机构合作完成。

## 7 规划编制要点

### 7.1 现状分析与评价

7.1.1 园区的现状分析与评价宜包括园区驻在国（地区）、园区所在地、园区等不同空间层次，以及政治与外交、经济与社会、环境与资源、人口与文化、空间与设施等相关因素。

7.1.2 进行园区现状分析评价时如果园区驻在国（地区）和所在地相关基础资料缺失或不足，可通过查阅相关网络报道、文献资料、实地走访调研、大数据等多种方式进行搜集，并相互校验补充。

## 7.2 发展定位与目标

7.2.1 园区的发展定位目标宜考虑国际合作、国家战略、区域地位、核心功能、主导产业、空间特征和价值特色等因素。

7.2.2 园区的发展定位宜突出园区对稳定和优化全球产业链与供应链、服务中国企业境外投资、促进中国与园区驻在国（地区）合作、带动园区所在地社会经济发展和生态环境改善的特殊作用。

## 7.3 空间布局与土地利用

7.3.1 园区的空间布局与土地利用包括园区空间结构、功能分区、各类用地布局、土地利用和空间开发控制指标等内容。

7.3.2 园区的空间布局与土地利用应引导土地资源的集约化开发、空间的复合化利用和弹性化管控，应适应当地自然条件和考虑土地权属、投入产出效益对土地利用和空间布局的约束，提高空间规划的环境适宜性和可操作性。

## 7.4 产业发展

7.4.1 园区的产业发展规划包括产业选择、产业发展策略、产业空间布局等内容。

7.4.2 园区的产业规划应从国际市场和政治环境、区域竞合关系、中国与园区驻在国（地区）政策优势和产业行业互补合作关系等方面进行分析，体现国家产业政策导向和宏观经济目标，优先选择具有巨大的国际和当地市场前景和具备中国产能和技术、管理优势，并与当地产业政策和要素比较优势相结合产业。

7.4.3 园区的产业空间布局应考虑园区在招商、投融资、运营等方面的环境与风险，在产业用地分区、地块划分和实施时序上留有弹性。

## 7.5 居住空间

7.5.1 园区的居住规划包括居住空间布局、用地指标、功能组织、配套设施、居住环境、居住建筑设计引导等内容。

7.5.2 园区居住空间的规划应考虑当地市场需求、产业园区的居住人群等确定合理的规划目标和指标。

7.5.3 园区的居住空间布局规划应考虑职住通勤的便利性、服务配套的均衡性等因素，最大限度有利生产、方便生活。可安排专门的中、外方员工生活区，并设置公共活动区域，促进相互融合。

7.5.4 园区的居住建筑设计包括典型建筑的外部形式和内部空间两部分，外部形式应与驻在国/地的气候特点、人文文化、建造传统等因素相适应，内部空间宜符合目标人群的使用偏好与驻在国的建设标准。

## 7.6 综合交通

7.6.1 园区的综合交通规划包括交通发展目标、对外交通、内部道路交通、交通设施布局等方面的内容。

7.6.2 园区的综合交通规划，宜考虑紧急避险、应急通道等交通通道与设施的规划，必要时设置备用出入口、货运和物流系统。

## 7.7 生态与景观

7.7.1 园区的生态与景观规划包括生态空间格局、生态空间管控要求、空间景观体系、开放空间布局以及相关控制指标等方面的内容。

7.7.2 园区的生态与景观规划应有利于提升园区生态景观效益和资源利用效率，考虑园区所在地的资源环境要素，结合当地自然环境，设计环境友好和与地方风貌融合的园区空间景观。

## 7.8 公共服务设施

7.8.1 园区的公共服务设施规划包括公共服务设施类型和用地规模、空间布局和建设控制指标等内容。公共服务设施包括教育、医疗、文化、商业等生活性服务设施以及商务会展、物流中心等生产性服务设施。

7.8.2 园区的公共服务设施规划应以人为本，考虑园区驻在国（地区）宗教信仰、文化习俗等特殊要求对公共服务设施配套的影响，可配置适应中、外方员工不同习惯和需求的生活服务设施，兼顾园区周边居民的服务需求以及与城市的共建共享。

7.8.3 园区的公共服务设施规划应以企业为本，可设置“一站式服务中心”，就近就地为入园企业提供各类便利化服务。

7.8.4 园区的公共服务设施规划应有利于中外交流和提升境外服务能力，在条件许可的情况下可考虑驻在国（地区）华人华侨的服务需求，为中资机构和外派人员提供各类境外服务与保障基地、教育培训与文化交流中心等功能。

## 7.9 市政基础设施

7.9.1 园区的市政基础设施规划一般包括设施类型、建设标准、设施规模、设施布局、管线走向等内容。

7.9.2 园区的市政基础设施规划应遵循适度超前、经济适用、分期实施的规划理念，考虑园区所在地水、电、气等各类资源和基础设施保障程度，满足自然灾害风险、环境卫生风险、政治风险等特殊情况的风险防控和应急保障与备灾要求。

7.9.3 园区的市政基础设施应充分考虑与所在地市政基础设施系统的衔接，近期建设区的市政基础设施体系应尽可能依托园区所在地现有基础，相对独立；宜分类对园区的市政基础设施建设时序进行安排，优先建设供给类市政基础设施。基础设施的配建模式可参照附录 B 选配。

## 7.10 综合防灾与安全

7.10.1 园区的综合防灾与安全规划包括应对地震、洪涝等自然灾害的规划以及应对火灾、抢劫、战争等人为灾害的规划等两个方面的内容。

7.10.2 园区的综合防灾与安全规划宜重点关注园区应急避难场所和通道等空间的防护规划以及厂区安保系统等具体设施的安防规划，其中场所安全规划可参照商务部《境外中资企业机构和人员安全管理指南》的要求进行规划设计。

## 7.11 近期建设

7.11.1 园区近期建设规划确定近期发展的目标、规模、用地布局、设施建设、环境建设、近期项目选址、投资估算等。

7.11.2 园区近期建设规划应充分考虑园区现有建设开发条件、周边依托条件和投融资可行性，合理选择近期开发地块和统筹安排建设项目。

## 7.12 投资与运营管理

7.12.1 园区的投资与运营管理规划包括投资测算、融资渠道、招商引资、运营模式、管理体系等方面的内容。

7.12.2 园区的投资与运营管理规划应充分考虑境外投资的安全风险和园区发展的不确定性，在投资周期、投资规模、运营模式、管理体系等方面预留一定的弹性。

# 8 规划评估

## 8.1 评估内容

8.1.1 园区规划评估包括对园区规划方案进行预评估和实施后评估，园区规划预评估宜重点突出环境影响评价与安全风险评估等与园区发展底线密切相关的评估，园区规划实施后评估侧重规划实施度。

8.1.2 园区规划方案预评估在规划编制阶段开展，指导园区规划编制方案的优化与调整；园区规划实施后评估在规划实施后定期或者特定时间开展，指导园区规划的修编和规划管理。

8.1.3 园区规划评估应遵守园区驻在国（地区）的相关法律法规、规划、政策等要求，可参考联合国工业发展组织《工业园区国际指南》等的评估方法和指标体系。

## 8.2 环境影响评价

8.2.1 园区规划方案的环境影响评价是对园区建设可能造成的环境影响进行分析、预测和评估，对项目涉及的影响范围和敏感点进行排查，经过方案比选，提出对策、措施与跟踪监测的方法。

8.2.2 园区规划方案的自然生态环境影响评价宜考虑区域资源利用上限和环境质量底线对规划实施的约束，综合分析规划方案在规模、布局、建设时序、重大基础设施建设等方面对自然生态环境的影响。

## 8.3 安全与风险评估

8.3.1 园区的安全与风险评估包括对园区发展与战略风险、环境与灾害风险、财务与资产风险、市场与投资风险、运营与管理风险、社会风险等内容的评估。

8.3.2 园区的安全与风险评估宜重点关注园区驻在国（地区）和所在地区的政治环境、社会治安形势、园区驻在国（地区）与中国及其周边国家的外交关系等。可参照有关国际组织、中国有关管理部门和投资机构的相关风险指南文件评估园区投资风险，可参考《工业园区国际指南》关于工业园区风险管理部分进行园区风险评估，可参照《境外中资企业机构和人员安全管理指南》的相关方法和内容开展园区场所安全评估。

8.3.3 园区规划方案的人文社会环境影响评估宜从生活环境改善、生活水平提升、降低规划实施的社会成本和履行必要的社会责任等方面，综合分析规划方案在住房、收入、就业、公共服务、基础设施等方面对当地人文社会环境的影响。

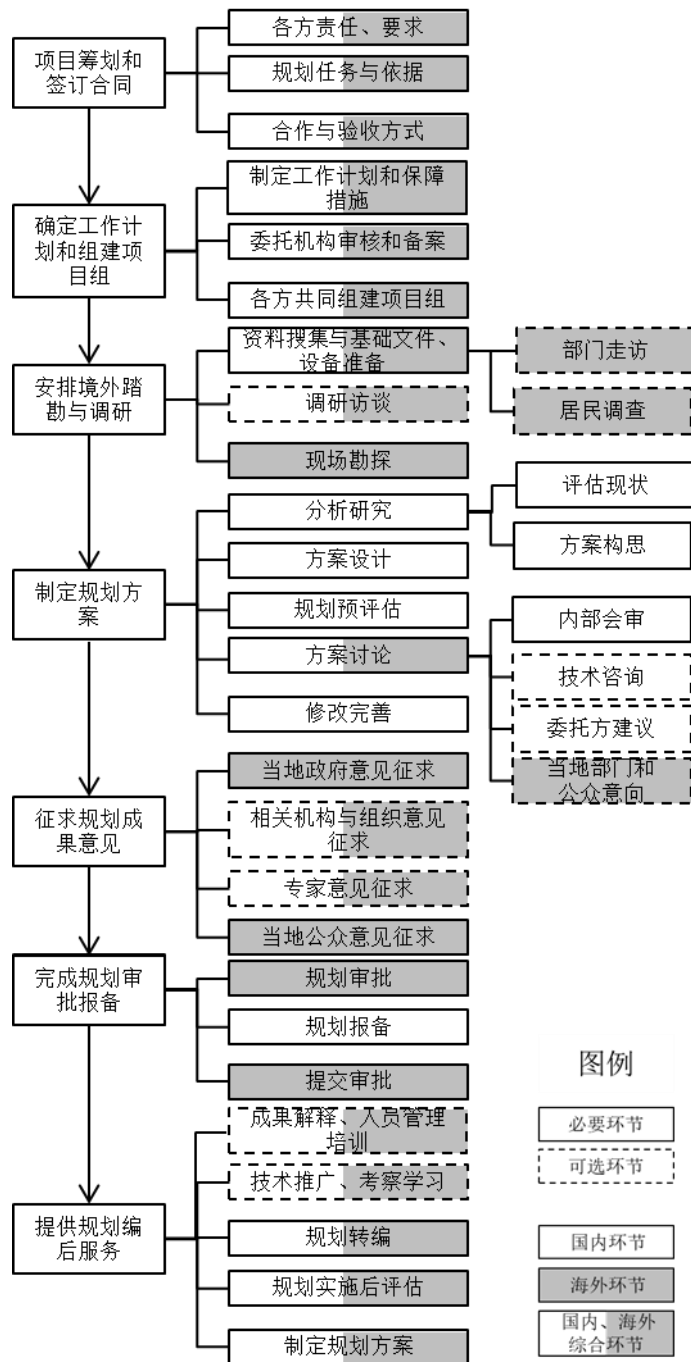
### 附录 A

(资料性)

### 境外产业园区规划编制流程

园区规划编制流程参见图 A.1

图 A.1 境外产业园区规划编制流程



## 附录 B

(资料性)

## 园区市政基础设施配建模式

园区市政基础设施配建模式参见表 B.1

表 B.1 园区市政基础设施配建模式

考虑因素	给水	电力	道路	污水	通讯	雨水	热力	燃气	有线电视	中水	铁路	地铁
施工准入：通水、通电、通路	●	●	●									
环保准入：污水处理	●	●	●	●								
信息交流：通信	●	●	●		●							
气象因素：降雨量与温度影响	●	●	●			●	●					
居民生活：做饭与看电视	●	●	●					●	●			
其他：中水回用、铁路与地铁	●	●	●							●	●	●
基础设施低配型（三通一平）：施工准入												
基础设施中配型（五通一平）：施工准入+环保准入+信息交流												
基础设施高配型（七通一平）：施工准入+环保准入+信息交流+气象因素或者生活因素												
基础设施特配型（九通一平）：施工准入+环保准入+信息交流+气象因素+生活因素												
基础设施超配型（N通一平）：施工准入+环保准入+信息交流+气象因素+生活因素+其他因素												
注：市政基础设施的配置模式与开发主体的投融资情况、产业类型、园区发展定位等密切相关。												

T/UPSC xxxx-xxxx

# 中国境外产业园区规划编制指南

T/UPSC xxxx-xxxx

条 文 说 明



# 目 次

4	规划编制体系 .....	14
6	规划编制组织 .....	14
6.3	调研踏勘 .....	14
6.5	方案意见征询 .....	14
6.6	规划成果认定 .....	14
7	规划编制要点 .....	15
7.1	现状分析与评价 .....	15
7.2	发展定位与目标 .....	15
7.5	居住空间 .....	15
7.6	综合交通 .....	16
7.7	生态与景观 .....	16
7.8	公共服务设施 .....	16
7.9	市政基础设施 .....	16
7.10	综合防灾与安全 .....	17
7.11	近期建设 .....	17
7.12	投资与运营管理 .....	17
8	规划评估 .....	18
8.1	评估内容 .....	18
8.2	环境影响评价 .....	18
8.3	安全与风险评估 .....	19

## 4 规划编制体系

当前境外产业园区规划体系主要以国内体系为主，再根据驻在国审批需求，与驻在国规划企业进行合作，对内容进行修改。由于境外产业园区驻在国（地区）的相关法律法规、规划编制与管理体制各异，海外园区规划的编制类型多样，境外产业园区规划体系难以完全照搬国内，也难以进行统一的指导与要求。本指南综合考虑境外产业园区不同类型的规划在编制时所涉及的共同内容，提出不同深度和层次的内容指引，使用本指南时可根据相应规划层次与类型的编制技术要求选择编制。

## 6 规划编制组织

### 6.3 调研踏勘

6.3.1 由于园区驻在国（地区）和所在地在互联网、图文制作、专业设备等方面的工作环境条件与国内相差较大，项目组应提前在国内准备好踏勘和调研所需的各类电子与纸质文件，打印好现场调研所需要的现状地形图、相关现状图和规划图等工作用图纸，备齐各类基本设备和绘图笔等绘图工具。

6.3.3 园区驻在国（地区）与所在地的外方相关人员对中国开发区的规划、建设和运营进行考察，有利于外方相关人员加深对中国开发区在规划、建设和运营等方面先进经验的了解，提高中国开发区规划的相关标准在园区所在地和驻在国的被接受程度。

### 6.5 方案意见征询

6.5.1 部分中国境外产业园区的园内建设涉及保密规定和约定，在进行方案意见征询时首先考虑其保密性，在获得相关管理部门批准的情况下，选择合适的征询对象，对规划方案或部分方案征询意见

### 6.6 规划成果认定

6.6.1 规划成果认定的方式包括：项目委托机构组织审查；项目委托机构组织审查后报行政管理部门备案；行政管理部门组织论证、审批，具体方式参见表 1。

表 1 规划成果认定方式

	项目委托机构	驻在国行政管理部门	国内行政管理部门
园区自管	组织审查	—	—
中方管理	组织审查	—	上报备案
	组织审查	—	组织论证、审批
外方管理	组织审查	上报备案	—
	组织审查	组织论证、审批	—
双方管理	组织审查	上报备案	上报备案
	组织审查	组织论证、审批	上报备案

	组织审查	组织论证、审批	组织论证、审批
--	------	---------	---------

6.6.2 园区规划行政管理部门可以视具体情况对规划报送成果进行验收工作，经审核认定后形成规划正式成果。正式成果中一般附有成果认定过程中的意见及答复，方案征询过程中的重要意见及答复等文件。

## 7 规划编制要点

### 7.1 现状分析与评价

7.1.1 园区的现状分析与评价是园区发展定位与规划方案形成的基础。由于不同国家、不同地区、不同城市有着不同的政治环境、政策背景、经济基础、资源禀赋、产业结构、人文风俗等特点，有必要对于项目所在的宏观及中观环境展开多维度研究，包括但不限于园区驻在国（地区）政局稳定程度、土地政策优势、交通运输能力、社会风俗排外程度、园区所在地外商直接投资情况、园区所在地已有产业载体建设及运营情况等。园区内部分析主要为对于用地条件、现状设施、各类资源要素的识别与判断，客观评价土地开发适宜性及生产能力。现状分析与评价宜采用相关分析模型进行总结研判，例如 PEST 分析法、SWOT 分析法等。

7.1.2 由于园区驻在国（地区）和地区可能无法提供充分有效的的项目基础资料，规划编制机构和项目组可通过查阅相关网络报道、学术文献、园区所在地和驻在国的地方志，走访有关部门、企业、图书馆等多种渠道进行基础资料的收集、校验与补充，确保资料的准确性与有效性。

### 7.2 发展定位与目标

7.2.1 中国境外产业园区不仅承担了传统产业园区的基本职能，也承担了落实“一带一路”倡议和推进“人类命运共同体”建设的重要使命。因此，园区的发展定位与目标不仅要反映园区在区域地位、核心功能、主导产业、空间特征与价值特色等传统领域的定位与目标，也要反映园区在推动国际合作和落实国家战略等方面的定位与目标。

7.2.2 中国境外产业园区是全球产业链与供应链的重要节点，也是服务中国企业境外投资的主要载体，对促进中国与园区驻在国（地区）的产能合作、带动园区所在地社会经济发展与生态环境改善等具有特殊作用。园区的发展定位突出在这些方面的特殊作用，有利于提升园区被驻在国和所在地的接受程度，体现“人类命运共同体”的发展理念。

### 7.5 居住空间

7.5.3 由于中方和外方员工生活习惯、宗教信仰等不同，设置专门的中外员工生活区可以避免相互间的影响。设置共同的公共活动区域则可以促进双方员工的文化交流。

## 7.6 综合交通

7.6.1 基于与外部交通的联系性园区的综合交通规划宜关注内外交通衔接、出入口方位、货运网络和运输形态等，规划标准考虑与国际和在地的标准进行衔接。

7.6.2 基于园区安全性考虑，园区的综合交通规划宜考虑紧急状态下的避险措施，规划完善的应急通道、备用出入口、货运和物流系统等交通通道与设施的规划。

## 7.7 生态与景观

7.7.1 注重人与自然和谐，合理利用园区生态环境资源，基于园区生态承载力分析，提出园区生态空间格局，确定生态建设目标，构建园区生态安全屏障，对生态环境空间提出管控保护要求和措施，促进园区生态环境建设。依托园区生态环境资源，建立生态空间景观体系，指导开放空间布局，对各类生态控制对象提出控制性指标和引导性指标。

7.7.2 基于园区生产、生活和生态三类空间特征，生态与景观规划宜有利于促进生产空间集约高效，生活空间宜居适度，生态空间山清水秀，提升园区生态景观效益和资源利用效率。充分考虑园区所在地的自然生态资源与环境要素，塑造与当地自然环境相协调的园区空间景观。

## 7.8 公共服务设施

7.8.2 宗教是部分园区驻在国(地区)民族文化重要的组成部分，以多种族并处的新加坡为例，其《新镇规划纲要》(Planning Brief for New Town)详细列举了教堂、寺庙、清真寺等多元化宗教设施的配置要求，因此园区的公共服务设施规划应建立在对于驻在国宗教信仰、文化习俗等内容的基础研究上，遵循因地制宜、合理布局、统筹配置等原则进行设置，服务园区内外的居民与企业。同时，规划也应充分考虑中方员工的需求，例如设置与中国教育体系一致的国际学校，尽量减少中国员工子女返回国内后难以衔接国内课程等情况。

7.8.3 园区的规划建设应重视企业发展的整体需求，助推企业融入当地市场。“一站式服务中心”是中国国内开发区运行成熟的企业服务模式，并在早期的境外园区建设运营中取得良好成效。“一站式服务中心”宜提供企业注册登记、优惠政策咨询、人力资源、法律金融、工程代建、海关物流等服务，必要时可提供中文服务，切实服务于入园企业的发展需求，也有利于园区招商工作的开展。

7.8.4 部分国家海外华人华侨众多，例如东南亚地区国家等，在公共服务设施规划中考虑华人华侨的服务需求是园区的社会责任之一，同时也有助于发挥华人华侨在园区建设过程中的纽带作用。在园区的公共服务设施规划中也应关注文化类设施的建设，例如设置文化交流广场、教育培训中心等设施，为促进文化传播与交流合作的深入开展提供平台支撑，并通过文化了解和认同增进互相信任，促进国际合作，进而减少经济、技术贸易摩擦。

## 7.9 市政基础设施

7.9.1 市政基础设施是为园区企业生产和员工生活提供市政服务的设施，主要分为给水工程、污水工程、雨水工程、燃气工程、电力工程、通信工程、固废工程等。规划应考虑驻在国的气候条件、园区产业类型等因素研判园区市政基础设施的建设类型，并结合园区的人口规模、用地规模等因素确定市政基础设施的规模，明确设施在园区的空间分布以及相应的建设用地指标，进而合理地布设各类市政管线。

7.9.2 部分境外产业园区驻在国家（地区）政治环境不稳定，发生政治风险时易产生断水、断电等基础设施供应不足问题，园区可建设独立供电的基础设施或为其预留一定的条件、空间，在有政治安全风险时保证园区的基本生产、生活条件。

园区的市政基础设施是驻在国市政基础设施体系中的一部分，园区市政基础设施中的燃气气源、供电电源等供给类设施的来源，以及环境类设施中污水处理厂尾水排放、固体废物的处置出路，都需要与周边的市政基础设施体系相衔接。由于境外产业园区往往采取的是分期规划、滚动开发的建设模式，因此在近期建设区内的市政基础设施在空间上宜形成相对独立的体系，由园区开发主体统筹设施的规划建设。以经济可行性为前提，市政基础设施的建设宜结合驻在国的实际情况和园区建设计划分类开展、统筹安排，对于园区企业生产和员工生活至关重要的给水、供电等供给类的市政基础设施宜优先建设。

## 7.10 综合防灾与安全

7.10.1 由于国际形势的复杂多变，部分园区驻在国（地区）政治不稳定、治安环境相对较差，抢劫、战争等安全风险事件时有发生，园区应做好外部防护建设，建设安全避险设施等各类应急保障设施，日常管理中应做好人员安全救援培训，健全相应的安全与安保管理体系。

7.10.2 规划应重点关注人为灾害对于园区产生的安全风险，着重开展应对战争风险的人防设施规划和应对治安风险的安防设施规划，并按照《境外中资企业机构和人员安全管理指南》的要求实施规划设计。

## 7.11 近期建设

7.11.2 园区建设总体遵循由易至难的原则，近期建设宜选择建设开发条件、周边依托条件较好的区域，选择可实施性较强的建设项目。

## 7.12 投资与运营管理

### 7.12.2

a) 与驻在国政府及业主充分沟通，明确园区分期开发的用地范围，梳理不同分期需要建设的建筑类型和规模，建筑类型可按经营性建筑、公共建筑、基础设施进行划分。

b) 确定不同类型建筑的建设、运营管理模式。经营性建筑需要明确租售比例和业主的自持比例。公共建筑和基础设施需要明确投资、建设和经营模式，一般包括 BOT（建设-经营-移交）、BOOT（建设-持有-运营-移交）、BOO（建设-持有-运营）、BT（建设-移交）。涉及自持或运营的建筑（设施），需明确自持和运营的周期。涉及移交的建筑（设施），需明确移交时间和移交条件。

c) 基于分期建设方案和建设运营管理模式，依据《建设工程投资估算》的一般要求，估算建设投资和运营投资。运营投资以考虑不同项目的维护间隔，按每次维护的材料和人工支出计算。其中，维护间隔较长的项目包括墙面、结构、屋顶、线缆、污水处理设备、供电设备（电源）等，需要定期维护的项目包括公共照明检修、泵站保养、水箱清洗、电梯保养检修、绿地养护等。此外，园区的运营还会涉及无法的设备维修工作，可结合实际情况考虑是否纳入投资计算。

d) 将前述结论交由财务团队编制现金流量表等财务报表，计算投资额、利息、流动资金等相关指标，评估财务能力、偿债能力和财务生存能力，以此为基础提出融资方案。明确资金筹措的任务及要求，包括资金来源（权益资本、债务资金、准股本资金、融资租赁）计划、资金使用计划、融资成本分析、融资风险分析、融资渠道分析等。

e) 以投融资方案为基础，进一步与财务团队、业主商议确定园区开发所需的配套政策，包括融资支持政策、财税支持政策、启动资金政策、价格优惠政策、公共服务政策、人才引进政策、产业发展支持政策等。

## 8 规划评估

### 8.1 评估内容

8.1.2 园区规划方案预评估可从方案的区域衔接程度、产城融合程度、价值提升程度等方面对于总体定位、发展规模、产业体系、功能结构、土地利用、道路交通、场地竖向、生态景观、公用设施等方面展开，并提出相应优化建议；园区规划实施后评估可基于实地踏勘、相关部门访谈、遥感影像对比等方式对用地布局、用地结构、已建项目、实施时序、规划编制及变更程序等方面进行评估，定期开展规划实施评估对于促进园区持续发展具有重要意义。

### 8.2 环境影响评价

8.2.2 自然生态环境影响评估的内容，应符合园区所在区域生态环境特征，体现环境质量和生态功能不断改善的要求。主要评估内容宜包括但不限于以下方面：

a) 水环境影响预测与评价。评估规划实施导致的区域水资源、水文情势、海洋水文动力环境和冲淤环境、地下水补径排状况等的变化，分析主要污染物对地表水和地下水、近岸海域水环境质量的影响，明确影响的范围、程度，评价水环境质量的变化能否满足环境目标要求。

b) 大气环境影响预测与评价。评估规划实施产生的大气污染物对环境空气质量的影响，明确影响范围、程度，评价大气环境质量的变化能否满足环境目标要求。

c) 土壤环境影响预测与评价。评估规划实施的土壤环境风险，评价土壤环境的变化能否满足相应环境管控要求。

d) 声环境影响预测与评价。评估规划实施对声环境质量的影响，明确影响范围、程度，评价声环境质量的变化能否满足相应的功能区目标。

e) 生态影响预测与评价。评估规划实施对生态系统结构、功能的影响范围和程度，评价规划实施

对生物多样性和生态系统完整性的影响。

f) 环境敏感区影响预测与评价。评估规划实施对评价范围内生态保护红线、自然保护区等环境敏感区的影响，评价其是否符合相应的保护和管控要求，绘制必要的预测与评价图件。

g) 人群健康风险分析。评估规划引进的产业项目对可能产生具有易生物蓄积、长期接触对人群和生物产生危害作用的无机和有机污染物、放射性污染物、微生物等的规划，根据上述特定污染物的环境影响范围，估算暴露人群数量和暴露水平，开展人群健康风险分析。

### 8.3 安全与风险评估

8.3.1 调研结果表明，由于境外投资的不稳定性，境外产业园区在投资、财务、市场等方面面临的风险远大于国内园区。在园区规划前期对园区驻在国（地区）的国际投资环境、国际市场环境与风险分析，园区自身发展的战略谋划，园区发展全周期的融投资分析和评估至关重要。规划编制中还需考虑潜在经济风险，探索融资结构、机制和资金来源，从金融、市场、行业、资产等多方面进行经济风险预测与评估。

8.3.2 园区的安全风险评估是规划编制流程中的一个重要要素，正确识别、分析、应对风险是控制与缓解风险的基础。例如由于驻在国政策的不确定性引起的法律风险、融资渠道狭窄引起的金融风险、驻在国配套环境较差引起的服务风险、缺乏对于当地宗教信仰的研究引起的文化冲突风险等。在园区建设过程中应通过各类安全风险评估规避风险、分散风险，推动园区建设顺利进行。

8.3.3 人文社会环境影响评估的内容，应符合园区所在区域的社会经济发展现状特征，体现居民生活配套和居住环境不断改善的要求。主要评估内容宜包括但不限于以下方面：

a) 就业岗位的预测与评价。预测产业园区的建设和运营，能够为当地提供的就业岗位数量，评估就业岗位增加对当地失业状况的改善情况。

b) 居民收入的预测与评估。比照当地的工资待遇，预测产业园区不同岗位的工资性收入，评估工资性收入对当地居民收入提升情况。

c) 配套服务的改善与评估。结合公共服务和基础设施的规划，评估园区建设对当地教育、医疗、交通出行、市政设施的改善情况。