

# “飞地接力”模式下中国－东南亚产业链双向协同路径研究\*

崔宇 刘敏 韦钰莹

[摘要] 随着中国区域协调发展战略的深入推进和新质生产力的加快发展，跨区域产业合作呈现出由“区内共建”向“链式协同”的演进态势。中国与东南亚国家在产业合作方面具备地理邻近、贸易联系紧密等现实基础，但既有研究对跨国情境下产业合作的空间组织机制与制度形态关注仍有不足。基于此，本文在系统梳理飞地经济演化路径与典型实践的基础上，拓展传统飞地经济以单点承接为主的分析范式，提出“飞地接力”这一跨区域、跨阶段的产业协同机制，论述多节点空间布局条件下产业链有序转移与功能接续的实现逻辑。本文围绕“共建共享、梯度承接、协同迭代”的核心逻辑，构建涵盖飞地链式结构、协同治理机制、支撑环境构成的三层嵌套分析框架，并结合国内飞地经济典型实践，对该机制在中国－东南亚产业合作情境下面临的结构性约束进行分析，据此提出以“飞地接力”促产业协同的政策建议，为理解跨国情境下产业链空间重组与区域协作机制演化提供新的解释框架。

[关键词] 飞地经济 区域协调发展 要素流动 产业协同机制

[中图分类号] F114.4 ; F062.9 [文献标志码] A [文章编号] 1009-8461(2026) 01-061-14

## 一、引言

党的二十大报告明确提出，要“坚持高水平对外开放，加快构建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”。<sup>①</sup>党的二十届四中全会进一步强调，“优化区域经济布局，促进区域协调发展。发挥区域协调发展战略、区域重大战略、主体功能区战略、新型城镇化战略叠加效应”。<sup>②</sup>当前，全球经济格局深度调整，贸易保护主义持续蔓延，新一轮科技革命和产业

\* 作者简介：崔宇，广州数据集团有限公司，广东财经大学中国数据研究院，邮编：510705，邮箱：765177563@qq.com；刘敏，广东财经大学经济学院；韦钰莹，广东财经大学统计与数据科学学院。

① 《习近平著作选读》第一卷，人民出版社，2023年，第23页。

② 《中国共产党第二十届中央委员会第四次全体会议公报》，《党的二十届四中全会〈建议〉学习辅导百问》，党建出版社、学习出版社，2025年，第6页。

变革加速推进，全球产业链、供应链和价值链体系呈现出多极化、网络化的发展态势。与此同时，中国区域经济发展面临一系列结构性矛盾与挑战，要素供给不充分、市场衔接能力不足以及人才结构性错配等问题交织叠加，严重制约着产业转型升级和高质量发展动能的释放，更对构建双循环新发展格局形成掣肘。作为陆海相连的邻邦，中国与东南亚国家在产业链布局、资源要素配置及区域经济协同方面存在高度互补性。在全球贸易体系重塑与区域经济再分工加速演进的背景下，深化中国与东南亚国家的合作发展，构建资源共享、互利共赢的产业链跨境协同机制，既是构建高水平开放型经济体系的应有之义，更是实现区域可持续发展、提升整体产业链韧性与效率的战略路径。

飞地经济作为打破行政边界、优化资源配置、重塑空间组织结构的重要机制（胡淑芬和耿慧志，2024），能有效实现资源、产业与政策的跨域整合，为高效承接产能转移、推动区域产业协同提供了制度型路径（安增军和林昌辉，2008），已成为推动我国东中西部联动发展、先富带动后富的重要载体。然而，现有飞地经济实践多集中于国内“单点 - 多方”合作模式，尚未充分拓展至跨越国界的协作层面，在全球化背景下支撑跨国产业链协同能力仍显不足。

因此，本文立足全球产业链重构与区域合作发展的时代背景，在系统梳理飞地经济演化逻辑的基础上，提出并构建一种跨越国界的“飞地接力”模式，强调在国际层面深化中国与东南亚国家的产能协同与价值链重组，在国内层面推动东中西部之间的梯度承接与联动升级，旨在通过构建多点接力、分段承接、功能互补的飞地链条，实现跨行政区划、跨国界的产业协同机制创新，探索一条制度型、网络化的飞地合作新路径。相较于现有研究，本文的创新点主要体现在以下几个方面：第一，研究视角上，现有文献多聚焦于飞地经济在国内区域间的资源共享与空间组织重构，缺乏对其在跨国产业链重组中的理论拓展与机制探索，而本文在梳理飞地经济发展脉络的基础上，提出“飞地接力”概念，作为一种跨国内区域、跨国界、多节点协同的制度型飞地合作新范式，拓展飞地经济的理论边界，为全球产业协作提供新的组织逻辑；第二，研究内容上，本文围绕“飞地接力”模式，构建其概念框架与运行逻辑，重点分析其在功能分段、要素流动与制度嵌入等方面的核心机制，进一步探讨其如何服务于中国与东南亚国家之间产业链分工优化、资源配置协同及价值链嵌入等关键议题，完善飞地经济在跨国应用维度的理论体系；第三，研究方法上，本文结合典型区域合作与政策实践案例，提出适用于多区域、多主体参与的“飞地接力”路径，并探讨其在制度设计、政策协同与治理结构方面的应用建议，为我国构建高水平开放型产业链体系、推动与东南亚区域合作提供理论支撑和政策借鉴。

## 二、文献综述

### （一）飞地经济的内涵演化与制度逻辑

飞地原是指某一行政区位于其他行政区境内且不与本体空间毗连的土地，从域外土地延伸开来，包括移民飞地、资源飞地、文化飞地等（姚丹燕和刘云刚，2019），既可以存在于国家之间，也可以存在于某一国家的不同行政区域之间，其本质是与周边地区特征不同的特定地理区域（王先锋，2003）。国家发展改革委等八部门联合发布的《关于支持“飞地经济”发展的指导意见》

对飞地经济的定义为：两个相互独立的行政地区，一个地区在不属于自己的另一个地区土地上进行投资、开发，二者实现利益共享、共同发展的一种区域经济发展（合作）模式。飞地经济是在区域发展非均衡条件下，市场和行政双重力量创造性结合的产物（李骏阳和夏惠芳，2006）；是以生产要素的互补和高效利用为直接目的，在特定区域合作建设开发各种经济产业园区，并通过规划、建设、管理和利益分配等合作和协调机制，实现互利共赢、协同发展的区域经济发展模式（刘志彪和查婷俊，2017）。“飞入地”依托土地、劳动力等价格优势，引入发展所需的驱动要素；“飞出地”凭借资金、项目、人才和管理制度等，避免了土地资源不足、生产要素价格上升等带来的绝对优势减弱（胡航军和张京祥，2022）。从“飞入地”和“飞出地”关系看，可分为正向飞地和反向飞地：正向飞地基于比较优势和梯度转移理论，由发达地区在欠发达地区设置产业空间；反向飞地由欠发达地区进入发达地区发展飞地经济，主要目的是引智、扶贫等（何雄浪和邓舒耀，2023）。

在经济全球化发展浪潮下，飞地经济模式在区域经济发展中将扮演更加重要的角色，在解决投资、招商和管理瓶颈等方面具有显著优势（杜宇，2019），有利于推动区域协同治理、破解土地和人力等资源束缚、建立区域产业链供应链保障，同时拓展国际经济合作（张贵，2021）。近年来，飞地经济在我国得到广泛实践，从最初的“反哺型飞地”向“共建共享型飞地”再到“功能分工型飞地”演化（李明和王卫，2023），逐步实现从资源转移到产业协同，并与精准扶贫、东西协作、对口支援等诸多内容相融合（汤玉刚和张鹤鹤，2024），形成了我国独具特色的飞地产业发展格局。国内有关地区在积极融入国内大循环和国内国际双循环的基础上，依托本地优势要素资源，承接东部发达省份产业转移，与国内国际其他发达地区形成优势互补的产业链供应链，已成为飞地经济发展的重要方向（黄泰岩和詹筱媛，2021）。

由此，本研究中的“飞地合作”指相互独立的国家（地区），突破属地管辖的限制，在空间维度上重新组织与优化配置自身资源，一个国家（地区）在不属于自己的另一个国家（地区）土地上进行投资开发，二者实现利益共享、共同发展的一种区域经济发展（合作）模式。本文以中国与东南亚国家间飞地合作发展为研究对象，具体探讨飞地合作中跨域产业链协作机制与发展路径，以为全球经济增长提供亚洲新动力。

## （二）产业梯度转移与全球价值链重构

在全球化背景下，全球价值链重构逻辑更加强调产业链、供应链、创新链、资金链的国际重组，构建多极协同的新格局（徐雅卿和沈开艳，2024）。构建新发展格局需要实现区域发展动力转换和产业升级。产业梯度转移理论强调在要素成本、发展阶段与市场环境存在差异的地区之间，通常劳动、资本及技术密集型产业按照先后顺序由发达地区依次转出，欠发达地区以其比较优势吸收、消化并生产输出，直到优势殆尽、循环往复（邹俊煜，2011）。新经济地理学则认为，产业选择聚集于发达地区还是转移到欠发达地区，取决于成本和效益的权衡，是市场竞争的结果（王秋玉等，2022）。

飞地经济的产生基于产业梯度转移理论，源于地区间的非均衡发展，是市场和行政双重力量创造性结合的产物，在空间上呈现“跳跃式”扩散的现象。我国东中西部发展的实践表明，发展飞地经济会对“飞出地”和“飞入地”的就业和税收产生深远的正向影响。在国际飞地合作以及

国内共建飞地园区中,发展飞地经济将有利于推动区域协同治理、破解土地和人力等资源束缚、建立区域产业链供应链保障,同时拓展国际经济合作。因此,在积极融入国内大循环和国内国际双循环的基础上,更应依托本地优势要素资源,承接东部发达省份产业转移,与发达地区形成优势互补的产业链供应链,加快同步现代化进程。

### (三) 中国 - 东南亚产业协同机制

从国际产业转移的动因来看,国际产业转移得以实现的前提是生产要素的流动性不足以及市场竞争的不充分,而由此形成的特定行业在不同国家和地区间的成本、技术、资源和市场落差客观上推动了产能流动(牛东芳等,2024)。从国家层面看,产业转移是国家行为体和特定行业基于客观条件进行双向选择的结果:一方面,不同国家的资源禀赋、经济结构、发展水平和政策趋向决定了对产业转移的接纳度;另一方面,不同产业供应链的长度则决定了产业转移的难度,上游供应链越长、所需资源分布越多元分散的产业转移难度越大,而上游产业链个数较少、技术水平要求低、劳动力需求密集的行业转移更容易,速度也更快(张彦和刘美玲,2020)。

近年来,中国与东盟双边经济关系的深化发展以及中国经济转型升级,给东盟国家产业转型升级带来巨大的外部需求和推动力(何冬妮和史永丽,2024)。在“一带一路”倡议、《区域全面经济伙伴关系协定》(RCEP)、中国 - 东盟自贸区升级等多边机制推动下,中国与东南亚国家间的经贸合作进入快车道。在中国向东南亚产业转移的门类中,供应链较短的低端制造业占据主导,其普遍特征为人工成本和税负成本占总成本比重较高、对自然资源依赖程度较高、对制造技术和产品精密度要求较低,主要包括烟酒制品、皮革制品、仪器仪表制品、家具制造、印染制品、纺织服装、文娱用品制造和木材加工等行业(刘友金和周健,2021)。随着部分东南亚国家近年来经济增速持续提升、工业基础设施不断完善,加之政策环境相对宽松,部分中资和其他外资企业已开始逐步扩大向东南亚国家的产业转移规模,转移产业门类从低端向中端提升,转移方式也开始出现由部分产能转移向生产中心整体迁移转变的趋势(王晓萍和胡峰,2014)。这种双向协同趋势日益显著,但从实际运行看,现有产业协作模式仍以双边投资、园区共建、自由贸易协定为主,缺乏制度化的、阶段性衔接的协同路径。

现有研究虽为“飞地接力”模式提供了良好的理论基础与现实背景,但尚未形成有机融合,不适用于跨国多节点产业链协同的系统框架。本文在此基础上,提出“飞地接力”模式,通过制度设计实现飞地合作的空间协同、功能接力与价值闭环,不仅为中国 - 东南亚提供一种“类区域一体化”的发展范式,也可视为当前多边合作制度受限背景下的一种柔性机制创新。

## 三、“飞地接力”模式的理论框架

### (一) “飞地接力”模式的内涵与特征

飞地合作作为一种突破行政区划约束和国界,打破资源要素壁垒的区域发展制度安排,其本质在于通过跨域资源整合与功能互补,推动要素在空间维度上的重新组织与优化配置。其典型特征表现为“飞出管辖、就地管理”,在空间上突破属地管辖的限制,在实践中广泛应用于促进产业转移、区域协调和资源共享。然而,在传统范式下,飞地经济通常呈现为“单点输出 - 异地落

地—回流收益”的静态线性逻辑，重在实现产业资源的异地转移与反哺机制。这种模式较为适用于单一空间转换与双边要素流通，但在当前全球价值链多元分段、区域分工结构重构及制度协调机制复杂化的背景下，其适配性和动态协同能力逐渐显现不足。

“飞地接力”模式正是基于飞地合作这一区域经济发展新范式提出的一种面向跨国内区域、跨国界的制度型产业升级路径，其内核在于建立多节点、分段式、动态衔接的产业协同机制，强调在不同空间节点之间依据产业链、价值链乃至技术链的内在逻辑进行功能化布局和动态衔接。该模式以“接力”为核心机制，即通过“起始飞地—中继飞地—终端飞地”的阶段性分工布局，构建一条高效运行的跨地域价值创造链，各节点间不仅体现空间上的梯度转移，更实现制度、平台等要素的系统集成与动态耦合，从而推动资本、技术、数据、劳动力等核心要素在多地之间的有序流动与系统演化。

“飞地接力”模式不仅是飞地经济向更高维度、更复杂体系的演进路径，更是回应当前区域经济一体化、产业链安全与制度融合需求的创新机制。其核心在于以链条逻辑为支撑、以节点协同为手段、以制度对接为保障，构建一个具有高度适应性与演化能力的跨国区域产业协同网络。

“飞地接力”模式尤其契合当前中国与东南亚国家之间的区域产业协同需求。面对全球产业链的重构与区域制度环境的多元化差异，该模式通过“链式分段—节点协同—制度对接”的三维协作框架，回应了区域分工精细化、功能布局网络化与治理机制柔性化的多重挑战。其关键特征可从以下四个方面加以概括：

一是跨国协同性。该模式突破了传统飞地经济发展模式的空间边界，通过推动中方与东南亚国家在产业规划、园区开发、政策实施和监管体系等层面的深度对接，构建起涵盖制度接口、市场准入、监管协同等要素的跨国合作机制，增强了区域飞地经济体系的国际适配能力。

二是多节点布设性。以完整产业链条为主线，依据各参与方的资源禀赋与比较优势，在不同国家或区域设立功能明确的飞地节点，构建出层级清晰、任务分明的“接力型”空间组织结构，形成价值链分段配置与动态协作的新格局。

三是功能分段性。突出基于区域功能差异的战略定位，例如，中国节点可承担技术研发、标准制定与产业引导等“链首”功能，东南亚国家节点则聚焦于中低端制造、市场渗透与终端组装等“链尾”环节，实现从分工接续到价值链集成的转变，提升整体协作效率与附加值创造能力。

四是制度嵌入性。相较于传统以物理空间迁移为主的飞地建设逻辑，“飞地接力”更加强调制度型嵌套，通过建立跨境合作备忘录、共建跨国飞地园区、制定要素流通与监管协调规则等方式，推动制度环境的协同演进与治理机制的渐进对接，为飞地间的长期合作与要素稳定流动提供制度保障。

## （二）“飞地接力”运行机制构建

飞地合作下的“飞地接力”作为一种跨地域、分段式的区域协作新机制，其有效运转依赖于节点划分、要素流动与制度治理三方面的系统支撑。这一机制并非简单的空间迁移或线性输出，而是通过功能重构、链条嵌套和治理协同，构建一个多中心、多维度的动态合作体系，以应对当前全球产业链重组和区域经济协作的复杂趋势。

第一，节点划分是构成“飞地接力”运行体系的空间基础。不同于传统“单节点—异地落

地一回流收益”的静态飞地经济逻辑，该模式按照产业链、价值链的分工逻辑，将整体产业体系拆解为若干功能模块，并据此设立“起始飞地 - 中继飞地 - 终端飞地”三类节点，形成递进式的空间布局。其中，起始飞地一般设于中国东部沿海或粤港澳大湾区等产业链上游区域，主要承担技术研发、原材料组织、品牌塑造与标准制定等高附加值环节；中继飞地多布局于中国的广西、云南、海南等地，凭借其毗邻东南亚的地缘优势，发挥中转枢纽作用，承担要素集散、政策衔接与标准转换等功能；终端飞地则设在越南、泰国、马来西亚等东南亚国家，聚焦于制造加工、市场拓展与终端组装，实现低成本制造与本地化运营的协同匹配。三类节点通过分工清晰、功能互补的方式，有效构建起“分段承接 - 链条协作”的产业空间体系，实现产业链条的空间接力与要素能级的合理匹配。

第二，要素跨节点高效流动是“飞地接力”模式可持续运行的关键保障。在该模式中，资本、技术、劳动力与数据等核心生产要素并非孤立运作，而是在各节点之间依序转移、有机耦合，形成具有逻辑关联与协作效应的要素流动链条。资本维度上，可通过组建跨境产业投资基金、设立多方共管的飞地开发融资平台，引导国有资本、国外资本与民间资本实现多元融合，增强多节点建设的资金保障能力。技术层面上，推动研发平台、创新中心的共建共用，在起始节点实现核心技术突破，随后通过中继节点的中试孵化环节逐步转化，并在终端节点实现规模化生产与商业化落地，形成“研发 - 中试 - 产业化”完整链路。在劳动力方面，通过建立区域间人才交流与技能培训机制，强化对终端飞地劳动力素质的适配与提升，促进人力资源的协同使用与合理流动。在数据方面，以数字化供应链平台为载体，联通各节点的信息系统，实现生产协同、智能调度与实时监管，进而支撑飞地体系的数字化运转与透明化治理。上述要素的系统化“接力”，不仅提升了跨节点协作效率，也奠定了制度协同与资源配置优化的技术基础。

第三，制度化治理结构的构建是“飞地接力”模式稳定运行与可持续演进的根本保障。由于该模式横跨多个行政辖区与主权国家，其治理体系需突破传统属地化管理的局限，构建起以协同治理、利益协调与制度接口为核心的多元共治架构。在协同治理层面，应设立涵盖政府、企业与平台主体的飞地接力协同委员会，统筹规划各节点的建设节奏、功能分配与风险应对，形成“多中心 - 共同体”式的治理结构；在利益协调方面，探索基于产值分摊、税收共享、要素定价等原则的激励分配机制，实现跨节点间的合理收益分配，增强各参与方的制度黏性与积极性；在制度接口方面，应加快与东南亚国家在产业政策、营商环境、税收机制、标准体系等方面的规则对接，通过签署双边或多边合作备忘录、构建跨国园区管理制度、推动要素流通规则统一等方式，增强不同制度体系之间的兼容性与互动性，保障飞地间运行的一致性与长期稳定性。

### （三）“飞地接力”与现有机制的对比与优势

传统飞地经济模式以异地设点、属地管理为基本特征，多依托产业梯度转移与行政合作开展区域招商与资源整合，虽有效打破了行政边界对资源流动的阻隔，但其运行方式仍以单点输出、条块管理为主，普遍存在链条割裂、功能重叠、协同成本高等瓶颈问题，难以适应当前复杂多变的全球供应链环境与日益凸显的区域竞合格局。

飞地合作下的“飞地接力”模式通过链式嵌套与功能分段，构建起更加系统化、动态化的空间协同结构。其优势体现在以下几方面维度：一是在空间组织逻辑上，打破了“点对点”飞地迁

移的静态布局思维，转而构建以“起始—中继—终端”为轴心的链式节点协同模式，实现产业链、价值链、创新链的空间化分段布设与有机衔接；二是在要素配置效率上，通过分级承接与分布优化，实现高端要素在上游节点集聚、中端要素在中间节点流通、低成本要素在终端节点释放，提升全链条要素的边际效益与配置效率；三是在制度协同能力上，依托多层级、跨主权的协同治理机制，有效推动不同制度体系间的规则兼容与政策协同，为合作飞地间的资源流转、项目落地和风险管控提供制度保障，显著提升区域合作的稳定性与韧性。

更为关键的是，“飞地接力”模式通过空间分工的动态调节与政策工具的接力安排，强化了区域之间的功能互补与产业分工协同，从而为中国—东南亚产业深度耦合提供了新机制平台。这种机制既能嵌入“一带一路”倡议下中国与东盟国家之间的经贸协作体系，又可以作为应对全球供应链“再本地化”趋势的制度创新回应。一方面，它有助于中国高端产业环节稳固本土控制权，避免“技术空心化”与“下游锁定”的风险；另一方面，中国也可以通过终端飞地嵌入东南亚本地市场，在满足本地需求的同时提升区域综合服务能力，从而实现现在全球价值链中的“在地集成与本地反哺”。

#### 四、“飞地接力”下的中国—东南亚产业链双向协同机制

“飞地接力”模式建立在中国—东南亚产业互补格局与区域合作诉求基础上，通过构建功能递进、要素流通、制度接续的接力平台，为推动双向协同、提升产业链韧性提供了新的结构性解决方案。

##### （一）中国—东南亚产业协同的现实基础

##### 1. 产业结构互补：中国“上中游”+东南亚“中下游”

中国与东南亚国家产业结构的高度互补性为“飞地接力”提供了现实可行的协同基础。从价值链定位看，中国在中高端制造、技术研发、标准制定等上中游环节具备体系化优势，形成以电子信息、生物医药、高端装备为代表的战略性新兴产业集群，具备强大的产业策源能力与创新输出能力；而东南亚国家则在中下游制造、终端产品组装、市场消费拓展方面展现出日益增强的承接能力。以泰国、越南为例，其电子终端制造与消费品生产快速发展，成为承接中国制造转移的重要平台；马来西亚在半导体后道封测与模块集成领域具备先发优势；印尼则凭借资源禀赋在新能源与原材料加工领域日益重要。这种“上游设计—中游转化—下游制造—终端消费”的分段梯度格局，天然契合“飞地接力”所倡导的节点化协作逻辑，为实现区域内产业链空间重组提供了良好的现实土壤。

##### 2. 重点行业协同潜力突出

从重点行业发展的角度看，中国—东南亚产业分工协作的潜力在多个领域高度显现，“飞地接力”有望在电子信息、轻工制造、生物医药与绿色能源等关键领域推动要素分段转化、环节功能互补与产业共同体构建。例如，在电子信息领域，中国可输出芯片设计与核心元器件能力，由中继节点如广西、云南实现标准转化与适配，再由终端飞地如越南、马来西亚承接终端封装、整机装配及市场交付，形成完整的飞地式供应链闭环；在轻工制造方面，中国可提供统一标准体系

与产品设计能力，通过东南亚低成本制造平台实现规模化生产，降低制造成本；在生物医药领域，中国在新药研发及高端器械出海过程中，可借助中继飞地建立产品注册、市场准入与终端配送的“中转站”机制，破解本地准入政策壁垒；在绿色能源方面，风电、光伏等技术出口可通过飞地机制在东南亚分段布局本地组装、安装服务与后期维护体系，实现从设备输出向系统服务转型。

### 3. 协作中存在的功能脱节与政策断点

当前中国 - 东南亚产业合作机制中依然存在一系列结构性障碍，制约协同效率与功能集成的合作深度。首先是功能脱节问题突出，多数跨境合作园区仍以招商引资、产能转移为主，未形成贯穿设计、制造、服务的全流程协同机制，尤其在产业链中高端环节的外溢与衔接方面存在明显断裂。其次是制度政策层面的断点，如税收优惠政策在中外之间缺乏互认机制、技术标准认证体系未统一、人员跨境流动存在诸多行政与法律障碍，致使要素难以顺畅“接力”。此外，基础设施的不均衡发展亦阻碍了“飞地接力”链条的物理承载能力发挥，如中老铁路等基础设施虽已初具规模，但沿线缺乏功能型中继飞地节点，导致区域资源流动缺乏系统组织与政策统筹，降低了整体的协同效率。

#### （二）“飞地接力”路径设计与分段协同机制

在路径设计上，“飞地接力”模式以“功能分段—节点设点—任务协同”为基本思路，强调产业链的纵向解构与区域空间的横向对接，从而形成以价值链为主线、以供应链为骨架、以技术链为支撑的多维协同网络体系。

在空间节点布设方面，“飞地接力”可分为三类功能型节点，分别承担不同阶段的价值创造与要素组织职能。起始节点一般设于中国东部沿海发达地区或粤港澳大湾区，依托其在创新研发、品牌管理、总部经济等方面的优势，承担产品设计、技术开发、标准制定、组织协调等高附加值任务，构成产业链源头的策源平台；中继节点宜布设于中国西南地区或毗邻东南亚的边境口岸区域，具备通关便利、政策联动与物流集散等优势，是承上启下的功能枢纽，主要承担标准适配、中间品整合、跨境通关、数据接口转换与技术转化等功能；终端节点则主要落地于东南亚国家的中资合作园区或本地飞地平台，承接制造加工、终端装配、本地销售与服务等环节，是“飞地接力”最终价值实现的市场末端。三类节点通过“制度桥梁 + 平台对接 + 数据联通”机制形成动态协同通道，构建可适应多产业链需求的“跨境接力网络”。

围绕该空间布局，需进一步设计相应的机制化接力体系，以保障要素高效流转和职能有机衔接。首先，从价值链角度出发，应构建合理的功能分工与利润分配机制，明确不同节点在价值创造过程中的定位与收益权责，激励各方积极参与协同。其次，从供应链角度来看，需要构建覆盖原材料采购、零部件中转、模块集成、整机装配再到物流配送的全过程联动机制，通过供应链的柔性配置与实时调度提升整体资源利用效率。再次，从技术链角度出发，可考虑在中继节点设立飞地技术转化中心，以中英文双语标准、在地化适配工具、工程化试验平台等方式推动中国技术成果在东南亚快速落地转化，实现“研发在中国、制造在东南亚”的高效协同路径。

#### （三）典型飞地经济模式的经验借鉴

在区域协调发展战略持续推进的背景下，飞地经济逐步突破早期以优惠政策为主导的“政策

洼地”式招商逻辑，演进为以制度协同、要素配置和功能分工为核心的新型跨区域合作机制。围绕创新要素流动、产业协作和区域功能重构，各地在实践中形成了多样化的飞地运作模式，这些模式在治理结构、运行机制和资源配置方式等方面呈现出一定的共性特征，具备较强的可复制性和可推广性。对典型模式进行系统梳理与经验总结，有助于揭示“飞地接力”机制的现实基础，为构建更加高效、稳定和可持续的区域协作体系提供实践参照。

#### 1. “产业飞地 + 科创飞地”联动模式：构建创新链与产业链的双向闭环

“产业飞地 + 科创飞地”模式通过空间分离与功能互补的方式，在创新要素高度集聚地区布局研发和孵化平台（科创飞地），在具备产业承载能力和要素成本优势的地区布局生产和转化平台（产业飞地），形成“异地研发、本地转化”的协作机制。以武汉都市圈相关城市的园区共建实践为例，以制度化安排实现创新链与产业链的有效衔接，通过强化研发协同与产业分工，可以实现高端研发资源与本地制造能力的有效对接，降低科技成果转化成本，提升区域整体创新效率和产业化水平。

#### 2. “反向飞地孵化 + 产业承接”模式：促进创新资源回流产业腹地

“反向飞地孵化 + 产业承接”模式由产业基础相对薄弱地区主动在创新资源富集城市设立研发或孵化平台，通过“前端吸附、后端回流”的方式，构建稳定的成果回迁机制和利益分配安排，避免创新活动长期外溢，推动创新成果在本地实现规模化转化。广东河源龙川与深圳共建科技创新中心的实践表明，依托深圳的技术、人才和资本优势，可以有效提升项目孵化质量，并通过制度设计引导成果向本地回流，推动产业结构优化升级。

#### 3. “双向共建园区”模式：基于共建机制的区域功能互补

“双向共建园区”模式以跨区域共同规划、联合招商和协同管理为特征，通过园区共建实现资源要素的双向流动和功能协同。相较于单向承接型飞地，该模式更强调合作双方在治理结构和收益分配上的对等性。如浙江衢州在深圳设立孵化平台，并将成熟项目引导回衢州中试和产业化，构建了涵盖“孵化—加速—落地”的完整链条，在制度共建、管理协商和风险共担等方面形成了较为成熟的运作机制。

#### 4. “政府引导 - 市场化运营”模式：提升飞地运行的可持续性

“政府引导 - 市场化运营”模式通常由地方政府在飞地建设初期提供制度保障和政策支持，随后通过引入专业化平台或市场主体，实现飞地的市场化、专业化运营。其优势在于兼顾公共目标与效率导向，避免长期依赖行政推动。以深汕特别合作区为例，前期由深圳市政府主导统筹规划，后期引入国有平台和专业机构参与运营管理，在保持政策稳定性的同时，增强了项目运作和产业导入的市场适应性。

#### 5. “跨区域科创 + 产业协同”模式：面向统一大市场的创新共同体构建

“跨区域科创 + 产业协同”模式强调突破行政区划限制，在统一制度框架下推进跨区域创新协作与产业联动，将科技研发和产业转化纳入统一协作机制之中。如江西上饶在长三角地区设立科创飞地，通过前端研发与后端落地的协同安排，实现关键技术成果优先在本地转化，推动跨省域科技资源的有效配置，体现了飞地经济在全国统一大市场背景下的制度适应性。

#### 6. “人才 + 培训 + 就业”复合型飞地：新型城镇化与乡村全面振兴的融合路径

“人才 + 培训 + 就业”复合型飞地以人力资源要素配置为切入点，通过“人才飞地”“培训

飞地”“就业飞地”的协同建设，服务新型城镇化和乡村全面振兴目标。浙江桐乡与开化的双向飞地实践表明，通过互设人才平台、共建职业技能培训基地和完善人力资源服务体系，可以促进劳动力要素的合理流动，激发中小城市和欠发达地区的发展潜力，拓展了飞地经济的应用场景和政策内涵。

综合各类典型飞地模式的实践路径与制度安排，可以发现，当前飞地经济已由早期侧重物理空间嵌套与产业承接的单向模式，逐步演化为涵盖技术流、人才流、资金流等多要素协同的综合性机制。这一演进过程展现出四方面的趋势性特征：其一，在组织结构上，由“双边共建”向“多中心协同”拓展，形成跨区域、跨层级的网络化合作格局，突破了传统行政区划对要素配置效率的约束；其二，在要素配置上，由产业要素主导向“科技—产业—人才”链条耦合转变，推动从点状协作走向链式接力；其三，在制度供给上，从政策驱动转向平台治理和规则嵌入，逐步建立起稳定的共建共治共享机制；其四，在功能演进上，从“飞出—飞入”对偶结构向“孵化—转化—投产”梯度传导过渡，实现了飞地内部功能的序列化整合。这些趋势性经验不仅丰富了飞地经济的实践内涵，更为构建“飞地接力”机制提供了可资转化的理论基础与运行样态，即通过跨区域要素流动的“链式接续”、多节点空间布局的“阶段接力”，以及制度体系协同的“过程闭环”，构建起一种面向区域全生命周期优化、具备制度可持续性和功能弹性的新型合作模式。

#### （四）跨国飞地合作面临的主要挑战

典型飞地经济模式主要形成于国内相对一致的制度环境之下，在组织协调、要素配置和平台运作等方面具有重要参考价值，但在跨国界、跨制度情境下直接套用仍面临明显约束。面向中国－东南亚国家产业协同的“飞地接力”合作，不仅涉及空间与产业分工问题，更深度嵌入不同国家在法律体系、经济制度、政策工具和治理逻辑等方面的结构性差异，其运行复杂性和不确定性显著高于传统国内飞地合作。综合来看，跨国飞地合作主要面临以下几方面挑战：

一是制度环境差异带来的规则对接难题。跨国飞地合作需要在投资准入、土地制度、税收安排、劳动用工、环境标准等方面实现规则衔接，而不同国家在法律体系、监管强度和政策稳定性方面差异较大，容易导致制度摩擦和执行偏差。尤其是在部分东南亚国家，相关制度尚处于调整和完善阶段，政策连续性和可预期性不足，增加了飞地项目长期运营的不确定性。

二是跨境要素流动面临的结构性约束。相较于国内飞地，跨国飞地在资本、技术、人才和数据等要素流动方面受到更为严格的监管约束。资本跨境流动涉及外汇管理和金融监管协调，人才跨境流动受到签证、居留和职业资格制度限制，技术与数据跨境流动则涉及安全审查和合规要求。这些约束在客观上提高了要素配置成本，削弱了飞地合作中“链式接力”和“阶段衔接”的效率。

三是跨国治理结构复杂化与协调成本上升。传统飞地多依托同一国家行政体系，通过政府间协议即可建立相对稳定的协调机制；而跨国飞地合作涉及多国政府、多层级机构和多元主体，缺乏统一的治理框架和常态化协调平台，容易出现责任边界不清、决策效率偏低和执行协调不足等问题，在缺乏成熟多边治理机制的情况下，飞地项目往往高度依赖双边协商，治理弹性和制度韧性不足。

四是利益分配与风险承担机制尚不完善。跨国飞地合作在收益实现周期、风险暴露结构和政

策目标导向等方面存在显著差异，不同参与方对收益分配、公平性和风险承担的预期并不一致，若缺乏清晰、可执行的利益分配和风险共担机制，容易在项目推进过程中出现博弈加剧、合作动力减弱甚至项目中断等问题，影响“飞地接力”机制的持续运转。

五是外部环境不确定性对飞地合作稳定性的冲击。当前国际经贸环境波动加剧，地缘政治、贸易政策调整以及全球产业链重构等因素，对跨国飞地合作的安全性和稳定性提出更高要求。相较于国内飞地，跨国飞地更易受到外部冲击影响，其运行风险具有更强的外生性和传导性，对合作机制的弹性设计和风险缓释能力提出了更高要求。

总体而言，跨国飞地合作已由单纯的产业承接问题，演变为涵盖制度对接、要素配置、治理协同和风险管理的系统性工程，只有在充分识别上述约束条件和现实挑战的基础上，构建与之相适应的制度安排和政策工具，才能为“飞地接力”机制的有效实施提供坚实支撑。

## 五、以“飞地接力”促中国-东南亚国家产业协同的政策建议

### （一）构建“统一规划、统筹建设、分步实施”的战略协同体系

围绕“统筹布局、分工协作、协同推进”的目标，推动跨区域战略协调常态化机制建设。一是完善跨区域协同发展的顶层设计，建立由国家相关部委、重点区域政府以及“飞出地”与“飞入地”代表组成的高层级联席会议制度，通过定期会商机制，统筹规划制定、政策协同、项目落地等重大事项，确保战略一致、职责明晰、执行有力，打破地方行政边界壁垒，推动形成区域协同发展的长效机制。二是探索设立若干“飞地接力”合作区试点，鼓励具备良好合作基础和较强互补优势的区域先行先试，在产业布局、政策机制、组织架构、要素配置等方面开展协同试验，积累可复制可推广经验。三是推动发展规划、空间布局、重大工程项目等“多规合一”协同推进，建立规划联动、项目统筹、功能互补的协同机制，避免重复建设与资源浪费，增强区域间的系统连接与功能耦合，从顶层打好“飞地接力”的协同发展基础。

### （二）构建“资源统筹、要素流动、平台协同”的高效配置机制

以提高资源集约利用效率为核心，打通产业链上下游在空间上的延展通道。一是设立跨区域飞地发展支持专项资金池，由国家与地方财政引导设立基础性资金，鼓励金融资本、产业基金、社会资本等多元主体共同参与，以多元投入驱动平台共建、项目共推和区域联动发展。二是打通关键要素流动通道，探索建立跨区域要素协同机制，健全资本、人才、土地、技术、数据等核心要素跨区域自由流动和高效对接的制度安排；推动“数据飞地”“制度飞地”等新型模式，建设跨境数据平台与标准“试验田”，实现数字资源在不同区域的互联互通与赋能共享。三是鼓励骨干平台企业跨区域布局运营，以市场化方式整合产业资源，搭建跨区域创新平台、公共服务载体、应用场景试验场等服务体系，推动技术共享、服务共用和市场协同，全面提升飞地产业链上下游的协同效率和区域适应能力。

### （三）构建“多方参与、共建共治”的协同治理机制

推动各类主体协同参与、协同运作、协同治理，形成合力推进的良性生态。一是建立跨区域工作协调机制，在政府主导下明确“飞出地”“飞入地”及第三方平台等各方职责分工，建立

“任务共担、成果共享”的制度安排，推动重大政策协同制定、重大项目联合推进、重大事务协商联办，打破地方间行政壁垒和“信息孤岛”。二是推动构建统一的飞地建设运营平台，集政务服务、信息共享、任务管理、数据分析于一体，实现项目申报、审批、实施、监管等全过程在线流转与协同管理，提升项目全生命周期的透明度与运作效率。三是引导市场主体、专业机构、社会组织等多元主体深度参与飞地治理，健全“政府引导 + 市场机制 + 社会参与”的治理结构，探索联合管理委员会、飞地发展促进会等多元参与载体，提升治理专业化水平，推动治理机制向协商共治、法治保障、数字支撑方向演进，形成政府、市场、社会多元主体共同参与的治理结构。

#### （四）构建“共建共享、协同受益”的利益分配机制

以建立长期稳定的利益共同体为导向，激发各方参与积极性。一是探索“基础保障 + 动态分成”机制，按照“共建共享、收益共担”的原则，结合各方在土地投入、设施配套、产业导入等方面的实际贡献，合理制定收益分配方案，既保障“飞出地”基本收益，也激励其持续参与，逐步向“按绩分配、动态调整”机制演进。二是推动公共服务资源与发展机会面向“飞出地”适度倾斜，围绕就业岗位、职业培训、技术转移、教育医疗等方面加强对“飞出地”反哺，支持其实现由“人口输出地”向“产业承接地”转变，打造“协同发展 + 反哺带动”的良性循环。三是建立政绩考核与经济指标共享机制，探索将飞地项目产生的地区生产总值（GDP）、投资额、税收等核心经济指标按约定比例在“飞出地”与“飞入地”之间共享认定，推动跨区协作成果纳入地方绩效考核体系，提升地方推动协同发展的积极性，强化“协作有账算、努力有回报”的激励导向。

#### （五）构建“弹性网络、风险共担”的运行保障机制

提升“飞地接力”模式在复杂环境中的稳健性与可持续性。一是推动飞地空间布局从点状嵌入向网络化延展、节点化协同方向转型，培育多中心、多通道的飞地节点体系，提升系统运行的灵活性、调节性和风险缓释能力，增强区域产业发展的内生稳定性。二是建立运行监测与风险预警机制，构建涵盖项目建设进度、政策协同效率、市场运行波动、外部环境冲击等多个维度的指标体系，强化数据实时采集与智能分析，及早识别潜在风险隐患，提升应急响应与协同调度能力。三是构建政策稳定预期和服务保障制度，明确“飞地接力”合作中政策执行口径和管理标准，确保政策持续性、一致性和可预见性，同时提供法务、金融、数据、审批等全链条服务保障体系，为企业与平台提供安心发展环境，增强各方参与信心与黏性，实现飞地合作机制的稳定可持续运行。

## 六、结论

本文在梳理我国飞地经济演进脉络与典型实践经验的基础上，提出并论证了“飞地接力”这一跨区域、跨阶段协同发展的分析框架。研究认为，随着区域协调发展和产业结构升级不断深化，传统以单向产业承接和空间嵌套为特征的飞地经济模式，正逐步向多要素协同、多节点联动和制度化运作方向演进，在此背景下，通过阶段分工、功能衔接和要素接续实现产业梯度转移的

“飞地接力”机制，具备现实可行性和制度创新意义。同时指出，将飞地合作拓展至中国—东南亚国家产业协同场景，面临制度环境差异、要素跨境流动约束、治理结构复杂化以及外部不确定性增强等多重挑战，这决定了跨国飞地合作已不再是单纯的产业布局问题，而是一项涉及规则对接、机制设计和风险管理的系统性工程，需要在更高层级的战略统筹和制度协同框架下推进。

总体来看，“飞地接力”并非对既有飞地经济模式的简单复制，而是一种面向跨国区域协同的新型合作范式，其核心在于通过统一规划、分步实施和多方共建，构建跨区域要素流动的链式机制和产业功能的阶段传导路径，在提升我国参与区域产业分工的主动性和韧性的同时，也为东南亚国家承接产业转移、培育本地产业能力提供可持续的合作路径。未来，有必要结合具体区域和产业特征，通过试点探索不断检验和完善“飞地接力”机制的适用边界与实践形态。

### 参考文献

安增军、林昌辉，2008：《可持续“飞地经济”的基本共赢条件与战略思路——基于地方政府视角》，《华东经济管理》第12期。

杜宇，2019：《飞地经济模式及其互利共赢机制研究》，《理论观察》第7期。

何冬妮、史永丽，2024：《东盟国家产业转型的动因、特点、影响及中国的应对》，《国际关系研究》第1期。

何雄浪、邓舒耀，2023：《发展飞地经济促进民族地区中国式现代化发展——以阿坝州成阿飞地工业园区为例》，《民族学刊》第8期。

胡航军、张京祥，2022：《创新型反向飞地——飞地经济模式的跨梯度创新发展》，《城市规划》第9期。

胡淑芬、耿慧志，2024：《帮扶型反向飞地的经济发展模式解析和优化对策》，《城市发展研究》第7期。

黄泰岩、詹筱媛，2021：《民族地区同步实现现代化的战略思考》，《中央民族大学学报（哲学社会科学版）》第3期。

李骏阳、夏惠芳，2006：《开发区“飞地经济”发展模式研究》，《商业经济与管理》第2期。

李明、王卫，2023：《基于飞地经济视角的区域经济高质量发展机理与路径》，《经济纵横》第6期。

刘友金、周健，2021：《变局中开新局：新一轮国际产业转移与中国制造业的未来》，《湖南科技大学学报（社会科学版）》第2期。

刘志彪、查婷俊，2017：《飞地经济：发展运行的机制、困境与对策》，《光明日报》2017年7月27日。

牛东芳、蒋贵、黄梅波，2024：《东南亚数字产业发展的区域竞争优势研究》，《南洋问题研究》第3期。

汤玉刚、张鹤鹤，2024：《中国特色对口帮扶及其效应研究：来自珠三角“飞地经济”的证据》，《财贸经济》第4期。

王秋玉、曾刚、苏灿等，2022：《经济地理学视角下长三角区域一体化研究进展》，《经济地理》第2期。

王先锋，2003：《“飞地”型城镇研究：一个新的理论框架》，《农业经济问题》第12期。

王晓萍、胡峰，2014：《中国代工制造业向东南亚转移的驱动机制研究》，《对外经贸》第4期。

徐雅卿、沈开艳，2024：《全球价值链重构下产业政策的多元化目标取向：一个理论分析框架》，《经济学家》第4期。

姚丹燕、刘云刚，2019：《从域外领土到飞地社区：人文地理学中的飞地研究进展》，《人文地理》第1期。

张贵, 2021 :《飞地经济的发展逻辑及效能提升》,《人民论坛》第 26 期。

张彦、刘美玲, 2020 :《全球产业链视角下中国制造业的升级障碍与对策》,《对外经贸实务》第 12 期。

邹俊煜, 2011 :《产业梯度转移理论在区域经济发展中失灵的原因分析及其启示——兼议经济理论应用中约束条件的不可忽略性》,《科技进步与对策》第 8 期。

## **Research on Bidirectional Synergy Pathways of the China–Southeast Asia Industrial Chain under the “Enclave Relay” Mode**

CUI Yu LIU Min WEI Yuying

**Abstract :** With the deepening implementation of China’s regional coordinated development strategy and the accelerated formation of new quality productive forces, cross–regional industrial cooperation is evolving from a pattern of “intra–regional joint development” to “chain–based synergy.” China and Southeast Asian countries possess a practical foundation for industrial cooperation, including geographical proximity and close trade ties. However, existing research still pays insufficient attention to the spatial organization mechanisms and institutional forms of industrial cooperation in transnational contexts. Based on this, this paper first systematically reviews the evolutionary pathways and typical practices of the enclave economy, then expands upon the traditional analytical paradigm of the enclave economy, which primarily focuses on single–point industrial undertaking, by proposing the “enclave relay” mechanism—a cross–regional, cross–stage industrial synergy mechanism, and elucidates the logic for achieving orderly industrial chain transfer and functional continuity under conditions of multi–node spatial layout. Centered on the core logic of “joint development and sharing, gradient undertaking, and collaborative iteration,” the paper constructs a three–level nested analytical framework encompassing the enclave chain structure, synergy governance mechanisms, and the composition of the supporting environment. Furthermore, combined with typical practices of domestic enclave economy, it analyzes the structural constraints faced by the mechanism in the context of China–Southeast Asia industrial cooperation, and accordingly, puts forward the policy suggestion of promoting industrial coordination through “enclave relay” , in order to provide a new explanatory framework for understanding the spatial reorganization of industrial chains and the evolution of regional collaboration mechanisms in transnational contexts.

**Keywords :** Enclave Economy; Regional Coordinated Development; Factor Flow; Industrial Synergy Mechanism

**【责任编辑：王韵清】**