【区域开放与合作】

新亚欧大陆桥经济走廊园区合作发展的方向与路径*

冉淑青 曹林

摘 要：新亚欧大陆桥经济走廊园区合作对于加快要素跨省区流动、缩小我国东中西部地区发展差距、落实“一带一路”倡议具有重要现实意义。当前，新亚欧大陆桥经济走廊少量园区在政务服务、制度创新溢出、贸易物流等领域达成合作共识，园区合作的内容及深度均有待进一步拓展。未来，新亚欧大陆桥经济走廊园区应将科技创新、产业发展、贸易物流、对外开放、机制创新等领域作为跨地合作的主要方向，持续提升区域一体化发展进程。为了保障园区合作的落地，需要从更高层面强化制度性顶层设计，完善技术、人才、资金等要素流动保障机制，创新园区合作方式，营造有助于生产要素自由流动的市场环境，提高交通、外贸通道以及数字基础设施畅通水平。

关键词：“一带一路”倡议；园区合作；实践路径

中图分类号：F207 **文献标识码**：A **文章编号**：2095—5766(2023)06—0111—09 **收稿日期**：2023-09-15

***基金项目**：2019年国家哲学社会科学基金西部项目“新亚欧大陆桥经济走廊区域协同发展新机制研究”(19XJL009)；2021年陕西省社会科学基金项目“陕西先进制造业和现代服务业深度融合发展的路径和对策研究”(2021D064)。

作者简介：冉淑青，女，陕西省社会科学院副研究员(西安 710065)。

曹林，男，陕西省社会科学院副研究员(西安 710065)。

2015年，国家发展和改革委员会、外交部、商务部联合发布《推动共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的愿景与行动》，明确提出新亚欧大陆桥经济走廊的概念，其中国内段横跨山东、江苏、安徽、河南、陕西、甘肃、青海、新疆等八个省(区)。“一带一路”倡议提出十年以来，新亚欧大陆路桥经济走廊国内段八省区的高铁、高速公路等基础设施逐渐完善，以新亚欧大陆桥为纽带的陆路国际贸易迅速发展，高新区、经开区、自贸区、城市新区等各类园区成为该区域先进生产力的重要载体。当前，我国正在加快推进双循环新发展格局以及全国统一大市场建设，党的二十大也明确提出促进区域协调发展、优化重大生产力布局的伟大号召。在此背景下，园区合作成为畅通跨省、跨流域、跨经济区等更大范围经济循环，提高区域资源整合能力和竞争力的核心支撑，在落实国家重大区域发展战略中发挥着重要引领作用。由于新亚欧大陆桥沿线各类园区的发展和要素流动受行政藩篱制约，各类园区之间的合作力量较为薄弱。强化新亚欧大陆桥经济走廊园区合作，推动沿线省份突破行政区划制约，加速各类要素跨区流动，成为推动新亚欧大陆桥经济走廊高质量发展，进一步落实“一带一路”倡议的有效之举。

一、研究综述

园区合作指两个相互独立的园区平台，突破行政区划限制，通过协商达成多种形式的合作协议，以此实现优势互补、互利共赢，并促进区域经济协调发展的合作方式。近年来，我国高新区、经开区、自贸区、城市新区等在区域经济发展中的增长极作用持续增强。随着经济全球化、发展一体化、区域

分工的迅速发展，地方政府逐步意识到，以园区为重点开展跨地合作成为加快经济发展方式转变和经济社会高质量发展的重要助推器。基于此，我国从多个层面开展了园区合作探索，积累了丰富的实践经验。2017年国家发展和改革委员会等部门联合发布《关于支持“飞地经济”发展的指导意见》，鼓励各地创新跨区域合作模式，在各类对口支援、帮扶、协作中开展多种形式的园区合作。“一带一路”倡议、京津冀协同发展、长三角一体化发展、粤港澳大湾区建设等国家重点区域发展战略均将园区合作作为重要发展任务，并得到各级政府的持续关注与大力支持。为了解决部分地区经济发展滞后、省域经济空间不平衡问题，浙江、江苏自2001年起分别推进“南北合作”工程、“山海协作”工程，并将推进省内园区跨地市合作作为两项工程的首要任务。经过20多年持续建设，园区合作成为推动浙江、江苏省内区域协调发展的重要支撑力量。新亚欧大陆桥经济走廊横贯我国东西，连接东部沿海发达地区、中部崛起地区以及西部欠发达地区，推动该走廊园区跨地合作，对于加快要素跨省区流动、缩小东中西部地区发展差距、推动我国区域协调发展具有重要现实意义。

理论研究方面，园区合作受到经济学、地理学、规划学、管理学等多个领域学者的关注。罗小龙（2016）分析了江苏政府主导的南北共建园区的形成机制及合作治理模式；方创琳（2017）以中关村科技园为例讨论了京津冀城市群高科技园区协同发展的合作共建；张保仓（2017）从要素价值对流与重组视角论证产业园区合作的动因及模式；张鹏（2020）基于合作园区理论总结了合作园区类型以及园区合作动力；陈雯（2021）总结了长三角跨区域园区合作类型、成效及合作项目落实对策；张京祥（2022）基于长三角创新合作提出“创新型反向飞地”园区合作模式；曾刚（2022）总结了长三角一体化背景下创新飞地合作特征及实践路径。综合来看，当前研究多以某一类园区为研究对象探讨园区合作问题，然而随着我国园区类别的增加，多种园区之间存在较强的互补性，合作发展空间较大。从已有研究来看，以多类园区合作视角出发的相关研究尚未涉及。此外，当前研究多以长三角、珠三角、京津冀等地区园区合作为研究对象，新亚欧大陆路桥经济走廊国内段视角相关研究尚为空白。本文从园区合作一般性动力机制出发，结合当前新亚欧大陆桥经济走廊园区合作发展现状，提出未来园区合作的若干重点方向与实践路径，对于进一步推进新亚欧大陆桥经济走廊区域协调发展具有重要意义。

二、园区合作的一般性动力机制

合作动力是促成园区合作与发展的源泉。随着我国园区合作实践的发展，园区合作的动力也正在经历着从政府主导向多元主体共同参与的持续演进。

1.政策推动激发园区合作初始动力

城市的主要任务是增长，地方政府发展经济的强烈愿望对于城市发展方向起着主导作用。当地政府对本地区土地要素等资源配置有着绝对影响，同时，国家和地方政府出台的各项规划以及鼓励扶持政策对促成园区跨区合作具有重要影响。根据跨界区域理论（朱惠斌，2022），随着区域之间发展不平衡性的增加，地方资源数量和质量的差异持续扩大，基于充分发挥资源最大效益的共同认识，地方政府通过调动各自优势资源达成合作共识，并对目标责任与利益分配达成明确一致，进而共同推动双方经济发展。由于我国当前财税增收在政绩考核中发挥重要作用，地方政府表现出强烈的“企业化”倾向，由政府牵头带动市场主体争夺市场资源已经成为地方政府推动本地经济发展的共同选择，政府出台的各项规划以及鼓励扶持政策也直接影响着市场主体跨行政区合作的意愿（张衔春等，2023）。例如在京津冀一体化推进过程中，2017年京津冀联合印发《关于加强京津冀产业转移承接重点平台建设的意见》，自此京津冀历年均出台相关行动计划及工作要点，切实推动京津冀园区合作发展走深走实（朱秀文，2019）。2023年7月，北京、天津、河北联合组建京津冀协同发展联合工作办公室，为进一步推动三个省（市）园区建立更加紧密的合作关系、促进政策叠加效应的充分释放提供了政策保障。

2.市场力量驱动园区合作互利共赢

竞合关系理论（锁利铭，2023）认为，企业在市场交易成本和企业管理成本之间博弈的结果是合作，合作是市场交易主体之间配置经济资源的有效手段，各方成本节约的加总能够给社会带来帕累托

改进。企业为追求更低的成本、获取更高的利润，突破原有空间界限，扩大外部网络空间，在实现自身规模扩张的同时，产生了区域经济与生产空间的重构。而区域发展阶段的不同、本底特征差异为区域要素流动、产业互补共生提供了必要的市场条件。园区合作契约的存在能够为企业与区外经济主体之间建立稳定的市场关系，大大降低了因环境的不确定性而产生的较高的交易成本，同时也能最大限度地降低因缺乏沟通机制而导致的园区内部管理成本和沉没成本（杨玉，2021）。例如，2008年初，上海为了解决外高桥厂房空间有限，新项目迟迟不能落地的问题，与江苏达成园区合作共识，成立“上海外高桥集团（启东）产业园”，来自外高桥园区的诸多企业将生产基地转移至直线距离不足100公里的启东产业园区，使得搬迁企业同时享受到了“双重红利”，即上海的平台、人才和品牌资源以及江苏的土地、劳动力等要素资源，实现了企业规模的扩张及利润的增长。

3.创新需求促成园区合作多元发展

当前，在我国创新驱动战略背景下，欠发达地区将高质量发展战略的目标瞄准在创新驱动带来的持续发展收益（杨春平等，2015）。由于国家、区域中心城市建设品质、公共服务资源普遍优于其他城市，创新人群“用脚投票”多聚集于此，创新企业为追求创新经济的聚集效应也多聚集于此类城市。由此导致中心城市吸纳各类创新要素集聚形成“创新高地”，其他地区则形成“创新洼地”。为了引入创新资源，欠发达地区不得不采取跨区合作方式，在创新资源聚集的中心城市设立飞地园区，主动将发达地区创新人才、技术为我所用，推动发达地区研发与欠发达地区生产跨地区联动方式的多元化发展（李迎成等，2023）。例如，在东部沿海经济发达地区，衢州率先在上海、北京、杭州等地设立一批具有明确发展目标的创新飞地，“研发在杭州，生产在衢州”“上海孵化—衢州生产”的异地聚才模式为衢州集聚高端要素和引进新兴产业打开了新通道，继而引发其他不少县市纷纷效仿，常熟、慈溪、长兴、丽水等地纷纷在杭州设立创新飞地。以创新资源为导向的“创新型反向飞地”新模式正在东部沿海地区兴起（杨亚琴等，2022），创新孵化需求成为新时代背景下推动我国园区合作的重要新生力量。

三、新亚欧大陆桥经济走廊园区合作现状

新亚欧大陆桥经济走廊园区经过多年开发建设，部分园区在政务服务合作、制度创新溢出以及贸易物流合作方面做出了重要探索。

1.园区发展进入3.0时代

截至2022年年底，新亚欧大陆桥经济走廊共计有45个国家级高新区、62个国家级经开区、5个自贸区、4个城市新区。在30多年的发展历程中，多数高新区与经开区规划控制范围几经扩张，园区发展也经历了从1.0、2.0到3.0时代的演变。随着高新区及经开区在我国经济发展中地位的持续提升以及自身发展模式的不断优化，二者成为所在区域经济与产业发展的重要增长极以及社会就业和城镇化的主要载体，在推动地方经济社会高质量发展中发挥着重要作用。山东、江苏、安徽、河南、陕西等地的5个自贸区均成立了相应的出口加工基地、中欧班列贸易平台等开放平台，成为各省对外开放的重要支撑。青岛西海岸新区、江北新区、西咸新区和兰州新区等4个城市新区中，青岛西海岸新区在推动青岛老城更新与新区建设方面获得了重要进展，江北新区在整合南京碎片化功能空间、推动产业链升级方面成效显著，西咸新区在引导西安城市空间布局优化方面取得重要成效，兰州新区为兰州城市发展开辟了更广阔的发展空间。四个城市新区不仅在改变城市惯有的发展态势方面发挥了重要作用，更成为所在城市对外开放、产业聚集的重要平台。

2.政务合作发展良好

《国务院关于促进国家高新技术产业开发区高质量发展的若干意见》明确提出，鼓励东部国家高新区按照市场导向原则，加强与中西部国家高新区对口合作和交流。近年来，新亚欧大陆桥沿线园区合作多以政务合作为主展开。2021年6月，以苏陕合作为契机，无锡高新区与西安经开区等陕西省内11个国家级经济技术开发区及高新技术产业开发区的168项政务服务事项实现“跨区通办”；2022年，济南高新区与甘肃临夏县成为“跨省通办”合作单位；2023年初，烟台高新区分别与淄博市桓台县和河南省新乡高新区结成“跨域通办”合作伙伴，并签订《政务服务“跨域通办”合作框架协议》；2023

年，咸阳高新区分别与杭州滨江高新区、武汉东湖高新区合作，签订了涉及51项政务服务的“跨省通办”合作协议。依托“互联网+政务服务”，园区之间政务合作成为园区合作的重点，也为进一步推动园区之间产业合作、创新合作奠定了沟通与服务基础。

3.制度创新溢出效应不断凸显

自贸区作为制度型开放的“压力测试场”，在对接国际贸易、金融、投资新规则，营造国际化、市场化、法制化的营商环境方面积累了丰富的制度创新经验。2023年7月，川渝两地共同出台行动方案支持两地自贸区协同开放，同一时期，广东自贸区与国内13个自贸区签署高质量发展合作倡议。在新亚欧大陆桥沿线地区，山东自贸区烟台片区于2022年与本地11个联动园区和多个平台项目合作，进一步放大自贸制度创新溢出效应；陕西自贸区与兰州市达成合作共识，围绕制度创新经验推广以及开放经济发展开展合作；2021年5月，江苏自贸区、安徽自贸区与上海自贸区、浙江自贸区共同成立长三角自贸试验区联盟，并连续三年举办工作会议，逐步完善常态化联络机制，在2023年的联席会议中，该联盟将中欧班列联动合作、长三角港口通关一体化列为未来合作的重点；2023年8月，江苏自贸区与上海、浙江共同签署了《上海江苏浙江自由贸易试验区联动发展战略合作框架协议》，旨在全面加强三地自贸区沟通联络、协调配合。总体来看，东部地区自贸区较西部地区自贸区更加主动突破区域协同发展瓶颈，致力于强化跨省区合作共同构筑一体化开放格局。

4.对外贸易物流合作快速增长

新亚欧大陆桥沿线八个省（区）海港、陆港、空港等港口资源丰富，个别地区依托港口开展贸易物流合作成为园区合作的实践重点。以陕西中欧班列长安号为例，截至2023年5月，贵阳、石家庄、唐山、厦门、徐州、常州、武汉、十堰、襄阳、蚌埠、芜湖、南阳等20个城市与中欧班列（西安）集结中心开展物流合作，“武西欧”“十西欧”“蚌西欧”“厦西欧”“贵西欧”“粤陕”“汉西欧”“宛西欧”等20条“+西欧”班列线路常态化运营。2023年上半年，中欧班列长安号开行2619列，同比增长46.2%，开行量、重箱率、货运量等核心指标稳居全国前列（董剑南，2023）。此外，中欧班列长安号与青岛港、宁波港合作密切，常态化组织西安至日韩过境青岛的海铁联运五定班列，创新实现了企业一站式、一票制国际联运全程服务模式，极大地发挥了中欧班列（西安）集结中心的集结作用。然而，新亚欧大陆桥沿线中欧班列线路重复问题依然存在，由于地方政府的非市场化介入，各开行城市无序争夺货源的问题较为严重。由于铁路、民航的管理体系相对独立，空铁联运综合信息交互功能尚不健全，空铁联运仍有待进一步拓展。

从新亚欧大陆桥经济走廊国内段园区合作现状来看，来自地方政府的政策推动力量成为当前促进园区合作的主要力量，市场力量驱动及创业孵化需求力量在推动园区合作中的作用尚不明显。尽管部分园区已经签订跨省合作协议，达成某些领域的合作共识，但相对于新亚欧大陆桥经济走廊园区总量而言仍属于少数群体，且合作内容多以政务互助、经验交流、贸易物流为主（见图1），不论是合作园区的数量还是合作内容的深度与广度，均有待进一步拓展。

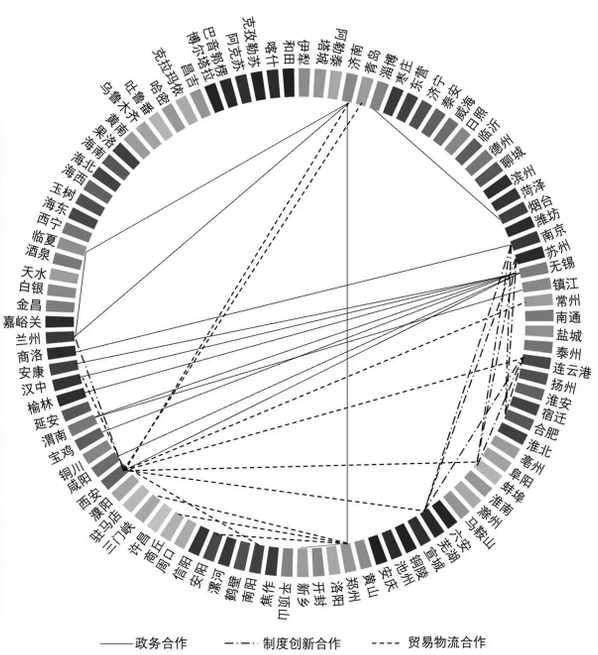

图1 新亚欧大陆桥经济走廊沿线各地园区合作网络图

资料来源：作者绘制。

四、新亚欧大陆桥经济走廊园区未来合作的重点方向

基于新亚欧大陆桥经济走廊园区发展基础，综合各类园区在创新驱动、产业发展、贸易物流、对外开放、机制改革等方面可能的现实需求，新亚欧大陆桥经济走廊园区未来合作的重点领域可聚焦如

下几个方面。

1.发挥科技资源辐射带动作用，激发区域整体创新动能

在我国当前实施创新驱动战略背景下，科技创新已然成为新时代地方经济高质量发展的迫切需要。由于知识在空间分布的不均衡性以及复杂创新知识的空间黏性（陈妍等，2023），依赖于复杂知识的复杂经济活动高度集聚于新亚欧大陆桥经济走廊中心城市，如西安、南京等。为了克服知识创新不容易通过地理空间流动扩散的难题，借鉴长三角地区“创新飞地”发展经验，发挥中心城市创新资源密集优势，鼓励新亚欧大陆桥经济走廊沿线园区在西安、南京、济南等中心城市设立“创新飞地”“双向飞地”，强化各类优势创新资源对沿线园区的辐射带动作用。针对我国当前“卡脖子”关键核心技术壁垒，一方面整合新亚欧大陆桥经济走廊沿线园区创新资源，组建跨学科、复合型、集成攻关的联合实验室、科技创新共同体，打造驱动高质量发展的强劲动力源；另一方面支持园区领军企业设立技术创新联盟、新型工业研究院等，加强对核心基础零部件、先进基础工艺、关键基础材料和产业技术基础的突破攻关。建立新亚欧大陆桥经济走廊园区联合创新平台，梳理园区中小企业在高端人才、技术、资金及其相关科技创新服务等方面需要跨区域解决的需求，联合发布创新需求“榜单”，基于创新平台精准对接西安、南京、济南等中心城市高校、科研机构、科创服务运营商等创新优势资源，推动创新需求和供给的无缝对接。

2.强化产业链上下游对接合作，推动产业网络化联合发展

随着信息技术、数字技术的发展，通过建立技术联系网络推动跨地区产业合作成为现实，产业在空间的地理集聚被逐步淡化，并随之产生创新的网络化和产业的跨地域发展。产业主体在区位选择的基础上通过跨地区资源整合、经济合作（卢新海等，2018），推动生产要素无障碍流动，捕获空间相对集聚与优势要素互补红利，实现区域经济效益的提升（冯琰玮等，2022）。作为产业发展的重要载体，推动新亚欧大陆桥经济走廊园区产业发展合作是实现走廊沿线区域协调发展的重要支撑。因此，要围绕新亚欧大陆桥经济走廊园区的共性优势产业，如电子信息、新能源汽车、高端装备、生物医药等，强化各园区职能分工，加强集群内产业链上下游企业间的互助合作，完整对接和延伸产业链，防止低水平重复建设，推动相关产业集群网络化联合发展，实现发展红利各地共享。依托西安新能源汽车、南京生物医药、郑州现代食品、合肥智能制造等优势产业，通过品牌输出加速优质资本与产业融合，以区域联盟或产业联盟形式推动多地联动，进一步形成规模效应，探索合作共建、产业共育和利益共享等新模式。支持沿线贸易平台积极对接东部地区产业园区，充分发挥大陆桥贸易物流优势，吸引东部地区企业入驻、集聚，推动产业有序转移和承接，激活西部地区的产业自繁育机制。

3.推动各类外贸平台跨地联合，强化贸易物流领域合作

过去十年，新亚欧大陆桥经济走廊建设在贸易物流领域取得显著成就，中欧班列成为深化我国与“一带一路”沿线国家经贸合作的重要载体。新亚欧大陆桥沿线地区未来要强化中欧班列运行合作，根据市场分布统筹安排中欧班列货源组织，降低中欧班列综合运输成本，共同推动中欧班列的健康、有序发展；建立由从事中欧班列经营管理、营销推广、发展研究的企业和研究单位广泛参与的议事协调机制，加强企业层面的协调、协作、磋商，优化中欧班列运行环境。推动新亚欧大陆桥沿线各园区共同面对国际航空服务市场，共建航空物流信息服务平台，完善新亚欧大陆桥经济走廊沿线区域间、口岸间的合作协调机制；引导各航空贸易经营主体共同构建行业组织协会，打造跨行政区、跨行业的航空物流合作联合体，提高区域间协作能力。促进新亚欧大陆桥沿线铁路、公路、航空等交通枢纽海铁、铁航等多式联运，创新多式联运监管体系，强化各种交通运输方式的便捷衔接；统筹中欧班列与西部陆海新通道海铁联运班列对接，充分发挥复合通道的优势，全力保障中国—东盟跨境产业链供应链畅通。推进大陆桥沿线综合保税区在国际采购、国际配送、国际中转和保税加工等领域的合作，强化各地海关监管部门稽查联动协同监管。

4.合力推进高水平对外开放，共筑协同对外开放格局

作为衔接国内国际双循环的重要节点枢纽以及开放经济的重要载体，强化新亚欧大陆桥经济走廊园区多领域对外开放合作是践行“一带一路”倡

议的重要任务。要积极促进新亚欧大陆桥经济走廊沿线海运、航空、铁路、高速公路等开放口岸共建共享，加强与沿海、沿边及重要节点城市各类园区对外开放联动发展，推动“产业+口岸+通道”产业链、供应链和价值链协同合作，共同构建我国陆海内外联动、东西双向互济的对外开放格局。依托园区发展基础，积极对接“一带一路”沿线国家和地区发展需求，加强优势产能、对外工程、能源资源、现代物流等重点领域的国际产能合作。围绕RCEP在制造业、农业、林业、渔业、采矿业等五个非服务业领域达成的投资自由化承诺负面清单，发挥新亚欧大陆桥园区技术创新和技术比较优势，推动国内国际产能优势互补，加强产业链整合，构建“中心城市科技创新+RCEP原材料+园区制造+RCEP区域设厂组装及销售”的跨区域跨境产业链（成柠茜，2022），发挥RCEP政策红利，共同开拓新亚欧大陆桥国际经贸合作的新局面。推动新亚欧大陆桥沿线产业园区新技术、新产品国际标准化和认证体系建设，围绕5G技术、新能源汽车、高端装备制造等领域，联合开展新技术和新产品的区域标准化和国际认证（张彦，2022），提升我国制度性话语权，共同拓展更大规模国际市场。

5.深化体制机制创新沟通合作，推动改革成果全域共享

从园区设立的目的来看，不论是高新区、经开区还是自贸区、城市新区，均将推进体制机制创新作为园区发展的重要职能。新亚欧大陆桥经济走廊园区在多年发展历程中积累了丰富的体制机制创新经验。其中，高新区、经开区在三十多年的发展历程中与行政区之间建立了较为成熟的责任共担、利益共享机制。经开区在试行和推进国家产业、外资、土地、环境等各领域改革举措方面发挥了示范引领作用。高新区在知识产权保护利用及创新制度方面建立了相对优势。自贸区将可复制推广的制度创新作为主要使命，截至2022年年底，山东自贸区累计形成304项制度创新成果，江苏省自贸区累计形成制度创新成果196项，河南自贸区累计形成479项创新成果，陕西自贸区形成创新案例680项。城市新区建设方面，西安西咸新区、南京两江新区、青岛西海岸新区、兰州新区均在培育具有辐射带动作用的增长极，改变整个区域惯有的发展态势，在带动区域整体发展方面积累了丰富的实践经验。上述制度创新成果均可作为在更大范围内“可复制、可推广”的成功样本，通过“梯度对接战略”（李鲁等，2015），放大园区体制改革与制度创新示范效应，实现整个区域联动发展。未来要充分发挥新亚欧大陆桥的“桥梁”作用，加强沿线各类园区在体制机制创新领域的沟通合作，各取所需，为新亚欧大陆桥经济走廊打造高质量发展的制度创新优势奠定基础。

五、新亚欧大陆桥经济走廊园区合作的实现路径

园区合作的落地与实践是一个系统工程。未来，需要坚持问题导向、结果导向原则，找准促成新亚欧大陆桥经济走廊园区合作的有效抓手，构建包括国家、区域等多层面软硬环境支撑的路径体系，保障园区合作的顺利实现。

1.强化园区合作顶层设计，搭建政策保障平台

新亚欧大陆桥经济走廊园区合作涉及八省区多个层面的园区平台，为了推动沿线园区合作目标的实现，需要建立强有力的制度性顶层设计，才能有效统筹沿线跨省域多级政府力量。一是建立权威高效的跨地合作管理体制。强化中央推进“一带一路”建设工作领导小组办公室在推进沿线园区合作中的权威性，研究新亚欧大陆桥沿线各地优势发展要素及产业基础，督促沿线各地形成互补互促、因地制宜的产业扶持政策，并制定出台旨在促进园区跨省合作的专门法规及实施意见，避免和减少在园区合作过程中可能遭遇的地方保护主义；理顺相关部门的管理职能，赋予新亚欧大陆桥经济走廊沿线各省推进园区跨省合作的权限和资源，为推动园区跨区合作决策落实提供有力的组织保障。二是完善东西合作对口帮扶机制。在我国当前定点帮扶机制基础上，建立新亚欧大陆桥沿线东西部省区协作结对关系，推动大陆桥沿线东部发达地区与西部欠发达地区、革命老区、生态退化地区、资源型地区在地市级层面建立帮扶机制，以园区合作为重点推动，促进结对省区、地市依托合作园区建设加强科技、产业、物流、开放等多领域的合作。三是强化规划对园区合作的引领作用。编制新亚欧大陆桥经济走廊协同发展规划及园区合作发展规划，以科技创新、产业发展、对外开放、机制创新等为重点，

提出切实可行的协同合作目标，构建多方立法保障、实体机构牵头推进、各地财政协同支持的规划实施机制，确保规划落地落实。四是建立长效可靠的合作运行机制。自上而下建立由新亚欧大陆桥沿线省市地方行政首长、园区、龙头企业共同参与的联席会议制度或轮值会议制度，定期举办园区发展论坛及科技创新、产业发展等合作洽谈会展，研究确定合作总体安排、发展战略及相关政策措施，调节矛盾并解决合作中的相关重大问题。

2.完善要素跨区流动机制，提高要素配置效率

园区是一个由技术、人才、资金、信息、管理等多要素组成的综合系统。新亚欧大陆桥经济走廊沿线园区合作的促成离不开各种发展要素的空间流动以及供给与需求关系的建立和反馈，通过建立完善沿线地区各种生产要素跨地区流动机制，有助于将园区合作落到实处。一是强化中心城市创新辐射带动作用。研发要素流动引致的空间溢出效应能够明显推动其他地区的产业结构升级（程锦，2022）。要充分发挥东部沿海发达地区及南京、西安等中心城市的创新集聚辐射带动作用，鼓励欠发达地区园区主动对接中心城市创新资源，在东部发达地区园区设立“反向创新飞地”，加强大陆桥沿线不同发展水平城市之间的创新合作与知识溢出；搭建新亚欧大陆桥经济走廊创新要素共享平台，引导创新要素跨地区高效流动，加快创新要素的异地转化，在更大范围推动新亚欧大陆桥制造业走向价值链中高端。二是完善人才跨区流动机制。研究表明，区域一体化政策能够减弱人才自由流动的地理空间障碍及行政壁垒，对科技人才跨地区流动具有明显的正向作用（白云朴等，2022）。对于大陆桥沿线欠发达地区而言，合作园区除了要营造良好的科研、经济、发展和生活环境，还要主动对接人才集聚高地，充分发挥区域一体化政策对科技人才流动的促进效应，完善人才管理体系，提升人才服务软环境，探索产才城互动与融合、“近悦远来”的人才发展优质生态。三是强化资金对园区合作的支撑作用。加大财政资金扶持力度，发展园区合作基金，为民营企业发展提供强有力的融资保障；结合新亚欧大陆桥沿线各地区发展基础，建立梯度减税降费机制，鼓励沿线欠发达地区园区制定重点产业领域税收减免与补贴政策，加速资本要素向沿线中西部欠发达园区流动，充分发挥资本流动对沿线欠发达园区转型升级的重要作用（王欣里昂等，2021）；在科学评估新亚欧大陆桥沿线各地区财税能力的基础上，加大对欠发达地区转移支付力度，缓解欠发达地区财政压力，突破沿线园区减税减费政策落实障碍。

3.创新园区合作方式，推动合作多方共赢

各地政府力量在当前新亚欧大陆桥经济走廊园区合作过程中发挥着主导作用。当园区跨地区合作的收益大于地方保护主义可能带来的短期效益时，才能更好地推进跨行政区园区合作的实现。新亚欧大陆桥经济走廊沿线地方政府要积极推动园区合作方式方法的创新，共同营造多方共赢的合作局面。一是明确园区合作目标。新亚欧大陆桥经济走廊沿线园区合作双方应基于园区发展现实需求理性选择与之相匹配的合作方，通过详细调研深入了解对方产业基础、资源优势，找准合作目标契合点，明确共建园区和飞地园区发展定位、主导产业、阶段性目标等，并在充分协商的基础上签订合作协议，避免出现政府意志主导的应景式园区合作或企业借园区合作之名的“圈地”行为。二是建立公平公正的利益共享机制。围绕新亚欧大陆桥经济走廊沿线园区合作共建、飞地园区、企业迁建等不同的合作模式，建立以增量收益为基础的利益分享机制，从根本上缓解转出地和转入地之间的利益冲突。建立沿线合作园区财政协同投入机制，按比例注入开发建设资本金，并根据项目的引入、可供开发的土地总量、存量税收等经济要素综合核算约定股份比例，以此作为跨区域产业协作利益分配的依据；设计公平合理的技术、管理等非实体要素转移体系，根据合理的市场价值大小商定产权比例，以股权合作等方式建立合作双方收益分配机制；创新跨行政区财税核算方式，如设定飞出园区、飞入园区之间税收分成的缓冲年限，研究制定GDP指标分解的具体细则；引导建立重点领域市场化的“分利联盟”，以市场化的手段逐步减小以企业属地为原则的各项制度障碍，通过兼并重组、集团化、交叉持股等方式推动战略资源的市场化整合。三是建立园区合作奖励约束机制。将园区合作发展绩效作为新亚欧大陆桥经济走廊沿线地方政府官员绩效考核的重要指标，以园区合作发展年度行动计划、两地签署的合作协议等为依据，以责任清单方式明确合作园区所在省、市、县、区有关部门的具体考核指标和任务，增加实际行动者的政治收益；对跨

省园区合作的规划方案、行动计划等加大评估力度，加强计划贯彻落实监管，提高园区合作协议的约束力。

4.营造一体化市场环境，扫清园区合作制度性障碍

地方保护和区域壁垒是当前阻碍我国园区合作的重要原因。新亚欧大陆桥经济走廊园区合作的实现，需要以更高标准的体制机制营造一体化市场环境，推动生产要素的顺畅流动，从纵向和横向打通地域市场，提升资源配置效率。一是消除影响沿线地区跨地合作的行政壁垒。清理新亚欧大陆桥沿线各地对企业跨区域经营、迁移设置的不合理条件，破除招标投标、政府采购等领域针对外地企业设置的隐性门槛和不合理限制，打破各省、市、县之间隐形的“政策门”和“玻璃门”；建立新亚欧大陆桥经济走廊沿线地方政府直接干预市场行为负面清单制度，加快完善开放、规范、竞争有序的要素市场，引导沿线各地人才、技术、资本等各类要素自由流动，推动“区域小市场、小循环”发展为跨县、市乃至省域的国内大市场、大循环（谭皓方等，2023）。二是优化提升沿线地区政务合作水平。严格落实《国务院办公厅关于加快推进政务服务“跨省通办”的指导意见》，制定新亚欧大陆桥经济走廊“跨省通办”任务清单，明确时间表、路线图，推动涉及企业生产经营高频事项“跨省通办”，探索企业生产经营许可证件、资质资格等跨省市互认通用，简化“跨省通办”网上办理环节和流程，推进更多政务服务事项接入“一网通办”，为沿线园区跨地合作提供政务服务保障。三是推进沿线园区协同监督管理。贯彻落实国家发布的《关于深入推进跨部门综合监管指导意见》，发挥新亚欧大陆桥沿线各省市行业主管部门和相关监管部门协同作用，统一各地违法行为行政处罚裁量基准，推动沿线各园区开展跨地网络监管合作，支持各园区联合开展重点行业领域专项网络监测，建立跨区域、跨部门、跨行业、跨领域的多主体协同监管平台和监管运行机制，推动新亚欧大陆桥沿线跨区域市场监管一体化。四是加快推进沿线区域整体信用制度建设。强化大陆桥沿线各园区信用信息互联互通与共享应用，建设“信用大陆桥”平台，推进失信行为标准跨区互认、信用信息共享跨区互动、惩戒措施路径跨区互通等，建立新亚欧大陆桥经济走廊沿线跨区域失信联合惩戒制度，构建跨区域跨部门信用协同监管和联防联控网络。

5.提高基础设施畅联水平，夯实园区合作硬件支撑

交通基础设施作为公共资本，具有提高劳动力、技术、资金等多种要素空间耦合性的传导作用，在推进园区合作中发挥着重要作用。新亚欧大陆桥经济走廊园区合作需要进一步提升基础设施畅联水平，为推动园区合作提供有力支撑。一是完善畅通便捷的道路网络。完善新亚欧大陆桥沿线各地之间的公路运输网络，打通相邻城市高速公路短直连接，不断提升路网等级，打通省界“断头路”，畅通跨省交通“大动脉”，疏通基层道路“毛细血管”，解决跨省相邻城市断头路导致的交通衔接不畅问题；完善新亚欧大陆桥航空口岸、铁路口岸与沿线腹地的联系网络，打通航空口岸、铁路口岸与沿线及周边节点城市、园区之间的物理连接，吸引沿线腹地更多经济资源向新亚欧大陆桥对外贸易口岸聚集，为腹地经济“走出去”奠定坚实基础。二是织密国际贸易通道网络。围绕中蒙俄、中国—中亚—西亚、中国—中南半岛、中巴、孟中印缅等国际经济合作走廊建设，积极推进提升北、中、南通道贸易通行能力，完善境外枢纽节点布局，不断丰富和完善中欧班列境外通道网络；发挥西安、郑州等城市第五航权优势，进一步开拓欧洲、美洲、澳洲、中亚主要城市的直航航线，重点加强与“一带一路”沿线国家和地区的直航联系；强化西部陆海新通道合作，统筹中欧班列与西部陆海新通道海铁联运班列对接，充分发挥复合型通道的优势，有效发挥中欧班列与西部陆海新通道衔接中亚、欧洲地区与东盟地区之间的陆桥纽带作用（刘畅，2022）。三是优化新型基础设施网络。加快新亚欧大陆桥数字经济走廊网络建设，率先推动跨省市数据联通、系统融通，提高资金流、信息流等要素在园区之间的配置效率，以新基建、区块链等关键技术推动传统产业智能化转型；推动建设“跨境数字新型关口”，优化升级国际互联网数据专用通道，积极发展工业数据、贸易数据、金融数据跨境流通试点，进一步提高外向型企业的国际电子信息服务能力。

参考文献

[1]蒋费雯，罗小龙.产业园区合作共建模式分析:以江苏省为例[J].城市问题，2016(7).

[2]苏文松,方创琳.京津冀城市群高科技园区协同发展动力机制与合作共建模式:以中关村科技园为例[J].地理科学进展,2017(6).
[3]张保仓,任浩,佟星.产业园区合作的动因及模式研究[J].现代管理科学,2017(2).
[4]张鹏,陈雯,吴加伟,等.合作园区类型、合作动力与效应的研究进展与展望[J].热带地理,2020(4).
[5]陈雯,杨柳青,张鹏,等.长三角区域合作类型、障碍和治理路径[J].城市规划,2021(3).
[6]胡航军,张京祥.创新型反向飞地:飞地经济模式的跨梯度创新发展[J].城市规划,2022(9).
[7]曹贤忠,曾刚.长三角一体化背景下创新飞地合作特征与发展路径[J].上海城市管理,2022(12).
[8]朱惠斌.欧洲区域跨界管理体系的启示:基于全球城市理论的再思考[J].全球城市研究. 2022(2).
[9]张衔春,冯琰玮,徐元朔.粤港澳大湾区区域合作与城市要素集聚演变及交互机制[J].中国人口·资源与环境,2023(6).
[10]朱秀文.京津冀高技术产业区域协同发展路径研究[D].天津:天津师范大学,2019.
[11]锁利铭.走向复杂性的地方政府间竞合关系:理论演进与实践路径[J].行政论坛,2023(5).
[12]杨玉.安徽省跨区域产业园区合作共建研究[J].全国流通经济,2021(3).
[13]杨春平,陈诗波,谢海燕."飞地经济":横向生态补偿机制的新探索:关于成都阿坝两地共建成阿工业园区的调研报告[J].宏观经济研究,2015(5).
[14]李迎成,杨钰华,马海涛.邻近视角下长三角城市多尺度创新网络形成的微观机制[J].地理学报, 2023(8).
[15]杨亚琴, 张鹏飞. 双向飞地模式:科技创新和产业联动跨区域合作的探索[J].发展研究, 2022(5).
[16]董剑南."西引力"的三个维度[N].陕西日报,2023-08-06.
[17]陈妍,张紫瑄,谷人旭,等.知识复杂度对创新合作的影响研究: 基于"本地"和"城际"的实证 [J].地理科学进展,2023(3).
[18]卢新海,陈丹玲,匡兵.产业一体化与城市土地利用效率的时空耦合效应:以长江中游城市群为例 [J].中国土地科学,2018(9).
[19]冯琰玮,张衔春,徐元朔.粤港澳大湾区区域合作与产业一体化的演化特征及耦合关系研究[J].地理科学进展,2022(9).
[20]成柠茜.RCEP背景下加快广西国际合作园区升级发展对策研究[J].广西社会科学,2022(5).
[21]张彦.RCEP区域价值重构与中国的政策选择:以"一带一路"建设为基础[J].亚太经济,2020(5).
[22]李鲁,张学良.上海自贸试验区制度推广的"梯度对接"战略探讨[J].外国经济与管理,2015(2).
[23]程锦.长江经济带研发要素流动对产业结构升级的影响研究[J].经济与管理,2022(12).
[24]白云朴,李果.长三角区域一体化进程中科技人才政策趋同与竞争[J].中国人力资源开发,2022(6).
[25]王欣亮,汪晓燕,刘飞.税收竞争有利于提升区域创新绩效吗?——基于创新要素流动的空间机制分析[J].财贸研究,2021(6).
[26]谭皓方,张守夫.构建全国统一大市场的三重逻辑:基于社会主义市场经济改革发展的历史考察[J].经济问题,2023(3).
[27]刘畅.西部陆海新通道班列与中欧班列协调发展对策研究[J].铁道货运,2022(6).

Development Direction and Path of Park Cooperation in the New Asia-Europe Land Bridge Economic Corridor

Ran Shuqing　Cao Lin

Abstract: The park cooperation of the New Eurasian Continental Bridge Economic Corridor is of great practical significance for accelerating the flow of development factors across provinces and regions, narrowing the development gap between the eastern, central and western regions of China, and implementing China's the "Belt and Road" initiative. Currently, a small number of parks in the New Eurasian Continental Bridge Economic Corridor had reached cooperation consensus in areas such as government services, institutional innovation spillovers and trade logistics. The content and depth of park cooperation need to be further expanded. In the future, the New Eurasian Continental Bridge Economic Corridor Park should focus on areas such as technological innovation, industrial development, trade logistics, opening-up and mechanism innovation as the main directions for cross regional cooperation. In order to ensure the implementation of park cooperation, it is necessary to construct five practical paths, including strengthening institutional top-level design at a higher level, improving the guarantee mechanism for the flow of factors such as technology, talent, and capital, innovating park cooperation methods, creating a market environment conducive to the smooth flow of production factors, and improving the connectivity level of transportation, foreign trade channels, and digital infrastructure.

Key Words: The "Belt and Road" Initiative; Industrial Park Cooperative; Practical Path

(责任编辑:文　锐)