

中国—东盟贸易投资 合作进展报告 (2024-2025)

前 言

中国与东盟山水相连、利益相融、人文相通，是守望相助、风雨同舟的好邻居、好朋友、好伙伴。双方自 1991 年建立对话关系以来，政治互信不断深化，经贸合作成果显著，人文交流日益活跃。双方共同应对全球性挑战，各领域务实合作成果丰硕。中国—东盟关系已成为亚太区域合作中最为成功和最具活力的典范，有力促进了地区和平、稳定、发展与繁荣。

经贸合作是中国—东盟关系的重要支柱。中国和东盟分别是世界第二和第五大经济体。双方互为最大贸易伙伴，中国连续 16 年保持东盟第一大贸易伙伴，东盟也连续 5 年成为中国第一大贸易伙伴。中国是东盟的第二大外国投资来源地，东盟也是中国吸引外资的重要来源地。双方在绿色能源、数字经济等新兴产业领域合作潜力巨大，产供应链连接日趋紧密，互联互通水平不断提升。

2025 年是中国—东盟关系承前启后的关键之年。5 月，第 46 届东盟峰会通过《东盟共同体愿景 2045》及相关战略规划，为未来 20 年的东盟发展擘画蓝图。同月，中国与东盟成员国全面完成中国—东盟自贸区 3.0 版谈判。8 月，《中国—东盟全面战略伙伴关系行动计划(2026—2030)》正式发布，为双方携手构建更为紧密的中国—东盟命运共同体注入新动能。

中国—东盟中心是中国和东盟国家共同成立的政府间国际组织，致力于落实双方领导人达成的共识，服务对接中国东盟战略，推动中国—东盟在贸易、投资、教育、文化、旅游和信息媒体等领域的友好交流和务实合作。本次汇编的《中国—东盟贸易投资合作报告（2024-2025）》由中国和东盟国家专家共同撰写，旨在帮助双方企业和工商界对中国—东盟贸易投资概况、中国和东盟国家贸易投资政策、双方贸易投资合作发展现状和前景等有更深入的了解和认识，希望这份报告能为双方深化经贸往来与合作提供一定的指引和参考。

感谢各界朋友一直以来对中国—东盟中心工作的关心和支持,我们愿继续发挥桥梁和纽带作用,协助双方开展更多务实合作,进一步提升双边经贸合作水平,为中国东盟全面战略伙伴关系发展做出更大贡献。

中国—东盟中心 秘书长

史忠俊

免责声明

本报告由中国—东盟中心委托深圳大学大湾区—东盟研究中心课题组以及三位东盟专家共同编撰完成。

本报告由中国—东盟中心发布，但报告所涉及的观点与信息并不代表中国—东盟中心或中国及东盟国家任何政府机构的立场。课题组成员及相关专家对其各自撰写内容信息的准确性及所表达的观点负全部责任。

本报告所有内容均受版权保护。同时，为鼓励知识和信息传播，读者可在注明出处的情况下，出于非商业目的对报告内容进行全部或部分复制。

目 录

第一部分：贸易	1
第一章 中国—东盟贸易统计	1
一、中国—东盟双边贸易概况	1
二、中国—东盟贸易伙伴构成	2
三、中国—东盟十大进出口商品	3
四、中国—东盟贸易的历史演变与发展趋势	11
第二章 贸易政策分析	13
一、中国对外贸易政策	13
（一）中国对外贸易政策演变	13
（二）中国对外贸易政策存在的几个问题	15
二、东盟对外贸易政策	16
（一）东盟对外贸易政策的演变	16
（二）东盟对外贸易政策面临的挑战	19
三、东盟各成员国对外贸易政策	21
（一）文莱	21
（二）柬埔寨	21
（三）印度尼西亚	22
（四）老挝	24
（五）马来西亚	25
（六）缅甸	27
（七）菲律宾	27
（八）新加坡	28
（九）泰国	29
（十）越南	29
第三章 中国—东盟贸易现状分析与发展建议	32
一、中国—东盟贸易发展模式分析	32
（一）中国东盟双边贸易在全球贸易体系的重要性提升	32

(二) 中国—东盟双边贸易的双重特点	33
(三) 中国—东盟双边贸易结构不断升级	34
二、中国—东盟贸易合作面临的挑战与机遇	35
(一) 中国—东盟贸易合作面临的挑战	35
(二) 中国—东盟贸易合作拥有的机遇	36
三、中国—东盟深化贸易合作的发展建议	37
(一) 提升区域贸易规模, 应对国际经济环境不确定性	37
(二) 提升产业链韧性, 在重构中促进区域价值链升级	38
(三) 推进中国—东盟合作深化	39
第二部分: 投资	41
第一章 中国—东盟投资统计	41
一、中国—东盟双向投资分析	41
(一) 中国对东盟直接投资分析	41
(二) 东盟对中国直接投资分析	43
二、中国与东盟投资来源分析	45
(一) 中国	45
(二) 东盟	49
(三) 东盟各成员国	51
三、中国与东盟外商投资行业分布	61
(一) 中国	61
(二) 东盟	63
(三) 东盟各成员国	66
四、历史数据与发展趋势	76
(一) 中国对东盟历年直接投资分析	76
(二) 东盟对中国历年直接投资分析	80
第二章 投资政策分析	82
一、中国投资政策	82
(一) 主管部门及外资法规	82
(二) 外商投资政策	82

二、东盟各成员国投资政策	84
(一) 文莱	84
(二) 柬埔寨	85
(三) 印度尼西亚	87
(四) 老挝	89
(五) 马来西亚	92
(六) 缅甸	94
(七) 菲律宾	96
(八) 新加坡	97
(九) 泰国	99
(十) 越南	102
第三章 中国—东盟双向投资现状分析及发展建议	105
一、中国—东盟双向投资发展现状	105
(一) 中国对东盟直接投资发展现状	105
(二) 东盟对中国投资现状分析	113
二、中国—东盟双边投资的对策建议	116
(一) 中国对东盟直接投资的建议	117
(二) 中国吸引东盟直接投资的建议	118
第三部分：中国—东盟贸易投资合作与营商环境	121
第一章 营商环境与中国—东盟贸易投资合作展望	121
一、中国—东盟营商环境研究总览	121
(一) 东盟国家营商环境评价体系	121
(二) 中国营商环境评估体系	125
(三) 中国和东盟营商环境评价体系的对比与分析	128
二、中资企业对东盟及其各成员国营商环境认知分析	129
(一) 东盟整体营商环境评价保持稳定，但悲观预期开始上升 ...	130
(二) 东盟营商环境细分指标认知分析	132
(三) 东盟各成员国营商环境分析	136
三、东盟对中国营商环境认知分析	138

第二章 中国—东盟贸易投资合作前景预期	141
一、贸易投资利润增长预期	142
（一）乐观态度降温	142
（二）从“规模扩张”转向“控本增效”	143
（三）投资扩张节奏趋稳	144
（四）供应链韧性影响增长预期	144
二、贸易投资合作的扩展机会	145
（一）多边与双边协定的制度性对接	145
（二）制度型开放与规则整合	147
（三）贸易模式的创新发展	148
（四）贸易与投资的深度融合	149
（五）金融与便利化措施支持	150
三、人力资源配置	151
（一）跨境人力资源需求	152
（二）现实困境	153
（三）本地化用工策略	156
第三章 优化营商环境深化中国—东盟贸易投资合作	160
一、贸易投资合作的机遇与挑战	160
（一）中国—东盟贸易投资合作的机遇	160
（二）中国—东盟贸易投资合作的挑战	166
二、优化营商环境深化中国—东盟贸易投资合作的政策建议	170
（一）促进贸易投资政策的协同发展	171
（二）推动区域互联互通的进一步深化	172
（三）优化区域产业链、供应链合作	175
（四）深化区域内的合规建设与争端解决机制合作	178
（五）进一步重视区域内民营中小企业的关切	180
第四部分 东盟学者眼中的中国—东盟经贸关系	182
中国—东盟贸易关系研究：新动向、分析与路径探讨	182
1.0 蓬勃发展的贸易伙伴关系概览	182

2.0 数字经济与电子商务：贸易增长新动能	183
3.0 绿色能源与电动汽车：面向未来的供应链融合	184
4.0 中国—东盟贸易合作：挑战与机遇并存	185
5.0 政策建议与发展路径	186
参考文献	188
作者简介	189
东盟、中国与多边贸易体系	190
引言	190
东盟在全球经济中的地位	190
中国作为贸易大国的崛起	191
多边贸易体系面临的挑战	191
保护主义抬头与贸易紧张局势加剧	191
贸易谈判陷入停滞	192
争端解决机制陷入困境	192
经济格局正经历重塑	192
未来展望	192
东盟与中国的定位与作为	194
结论	194
作者简介	194
贸易与互联互通：深化中国—东盟经贸合作	196
RCEP 与 CAFTA 3.0	196
互联互通	199
作者简介	201
附录：相关网址	I
一、中国	I
（一）官方机构	I
（二）商会与协会	I
二、文莱	II
（一）官方机构	II

(二) 商会与协会	II
三、柬埔寨	II
(一) 官方机构	III
(二) 商会与协会	III
(三) 研究机构	III
(四) 法律服务	III
(五) 特区与国际资源	IV
四、印度尼西亚	IV
(一) 官方机构	IV
(二) 商会与协会	IV
(三) 研究机构	IV
(四) 法律服务	V
五、老挝	V
(一) 官方机构	V
(二) 商会与协会	V
(三) 国际资源	V
六、马来西亚	VI
(一) 官方机构	VI
(二) 商会与协会	VII
(三) 法律服务	VII
七、缅甸	VII
(一) 官方机构	VII
(二) 商会与协会	IX
(三) 自贸区/经开区	IX
八、菲律宾	IX
(一) 官方机构	IX
(二) 商会与协会	XI
(三) 研究机构	XI
九、新加坡	XI

(一) 官方机构	XI
(二) 商会与协会	XII
(三) 研究机构	XII
十、泰国	XIII
(一) 官方机构	XIII
(二) 商会与协会	XIV
(三) 研究机构	XIV
(四) 法律服务	XIV
十一、越南	XIV
(一) 官方机构	XIV
(二) 商会与协会	XV
(三) 研究机构	XV
(四) 法律服务	XV

后记

第一部分：贸易

第一章 中国—东盟贸易统计

一、中国—东盟双边贸易概况

近年来，中国与东盟的双边贸易持续稳定增长。2024 年，中国与东盟贸易进出口总额达到 9823.35 亿美元，同比增长 7.8%。其中，出口总额 5865.24 亿美元，同比增长 12%，进口总额 3958.11 亿美元，同比增长 2%。2025 年上半年，中国与东盟贸易总值 5109.5 亿美元，增长 8.3%。其中，出口 3225.4 亿美元，增长 13.0%；进口 1884.1 亿美元，增长 1.1%。中国海关总署数据显示，2025 年上半年，中国货物贸易进出口总值 3.03 万亿美元，增长 1.8%。其中，出口 1.81 万亿美元，增长 5.9%；进口 1.22 万亿美元，下降 3.9%。双边贸易的稳定增长进一步巩固了东盟作为中国第一大贸易伙伴的地位，同时也为中国—东盟区域经济一体化提供了有力支撑。

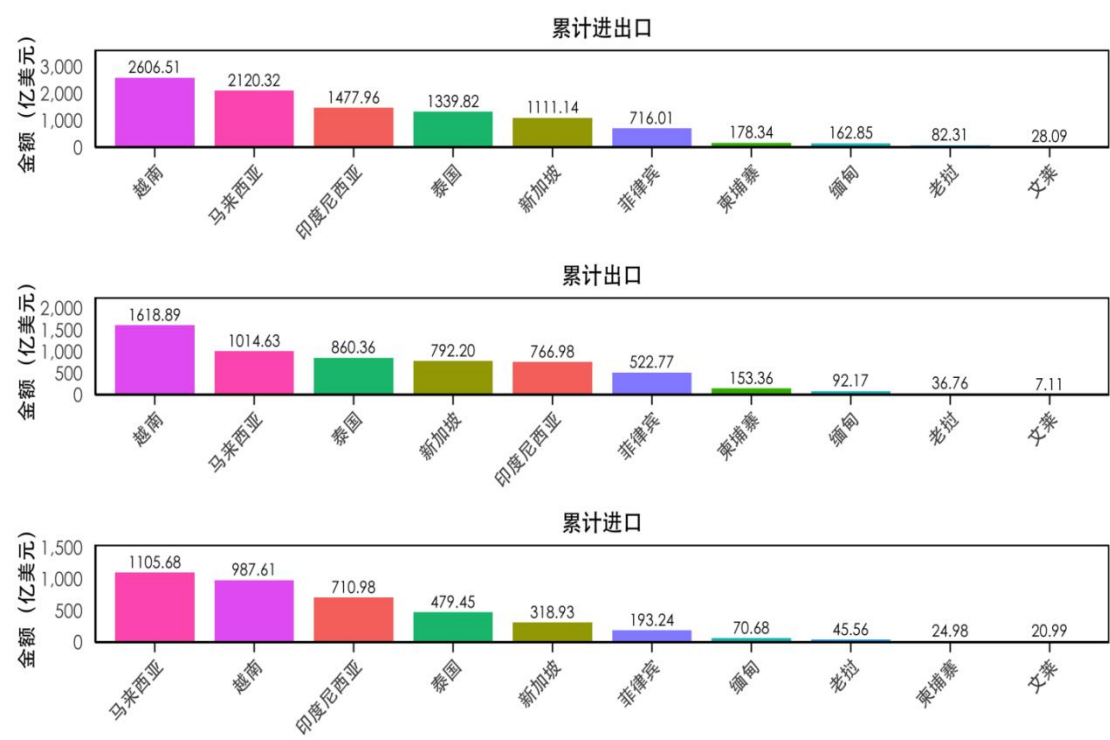


图 1-1 2024 年中国与东盟各成员国的贸易额

数据来源：中国海关。

图 1-1 显示的是 2024 年中国与东盟各成员国之间的贸易额情况。其中，越

南和马来西亚是中国在东盟贸易规模最大的国家。越南以 2606.51 亿美元的累计进出口总额位居首位，马来西亚以 2120.32 亿美元的累计进出口总额紧随其后。累计出口方面，中国对越南的出口规模位居第一，达 1618.89 亿美元；累计进口方面，马来西亚为中国在东盟各成员国间的最大进口规模国家，金额达到 1105.68 亿美元。中国与东盟各成员国间的贸易额数据突出表明，越南与马来西亚已成为中国在东盟区域内主要的贸易伙伴。此外，印度尼西亚、泰国、新加坡及菲律宾等国亦为中国与东盟间贸易的重要组成部分。

二、中国—东盟贸易伙伴构成

如表 1-1 所示，2024 年中国最大的贸易伙伴为东盟，双边贸易额接近 1 万亿美元，占中国外贸总额的近 15.9%。欧盟和美国分别位列第二和第三大贸易伙伴，与中国的贸易额分别达到 7858 亿美元和 6883 亿美元。韩国和日本则分别是中国的第四和第五大贸易伙伴，两国与中国的双边贸易额均在 3000 亿美元左右。2025 年上半年，东盟成员中，与中国前三大贸易伙伴依次为越南、马来西亚和印度尼西亚。

同样，2024 年东盟最大的贸易伙伴也是中国。其第二和第三大贸易伙伴则依次为美国和欧盟。2024 年东盟与欧盟的货物贸易额约为 2587 亿欧元，占东盟贸易总额的 9.6%，略低于其与美国的贸易规模。此外，日本和韩国亦是东盟的重要贸易伙伴，分别位居第四和第五位。整体来看，中国已连续 16 年保持东盟最大贸易规模的合作伙伴地位，而东盟也连续 5 年成为中国最大贸易规模的合作伙伴。

表 1-1 中国与东盟前五大贸易伙伴（2024 年）

排名	中国贸易伙伴	贸易额（亿美元）	东盟贸易伙伴	贸易额（亿美元）
1	东盟	9823	中国	9823
2	欧盟	7858	美国	4768
3	美国	6883	欧盟	2687
4	韩国	3281	日本	2351
5	中国香港	3097	韩国	1933

数据来源：中国海关，ASEAN 统计年报，欧盟统计局数据。

从表 1-2 可以看出，2024 年中国在柬埔寨、印度尼西亚、马来西亚、缅甸、菲律宾、新加坡、泰国和越南 8 个成员国中均为最大贸易规模合作伙伴，仅在较小的经济体以及资源型经济体如老挝和文莱居于第二或第三的位置。除中国外，美国在东盟国家的贸易中也占据了重要的市场地位。例如，美国是越南最大的出口市场，2024 年越南对美贸易顺差超过 1000 亿美元；同时美国还是泰国、菲律宾等国家的前三大贸易对象。

表 1-2 东盟成员国前三大贸易伙伴（2024 年）

成员国	第一大贸易伙伴	第二大贸易伙伴	第三大贸易伙伴	中国排名
菲律宾	中国	日本	美国	1
柬埔寨	中国	美国	越南	1
老挝	泰国	中国	越南	2
马来西亚	中国	新加坡	美国	1
缅甸	中国	泰国	新加坡	1
泰国	中国	美国	日本	1
文莱	澳大利亚	马来西亚	中国	3
新加坡	中国	马来西亚	美国	1
印度尼西亚	中国	日本	美国	1
越南	中国	美国	韩国	1

数据来源：中国海关，ASEAN 统计年报，东盟各国统计局数据。

总体而言，东盟各成员国的贸易伙伴结构体现了多元化特征，既包括以中国为代表的东亚新兴经济体，也涵盖美国、欧盟、日本等传统发达经济体，显示出东盟经济的开放性和贸易结构的多样性。

三、中国—东盟十大进出口商品

对比图 1-2 和图 1-3 可见，2024 年中国与东盟进出口商品结构存在显著差异。双方在全球贸易体系中有不同产业分工及经济特征。具体而言，中国的出口商品集中于中高端制造业领域，以电机电气设备、机械及计算机设备、整车及底盘、家具、钢铁制品和塑料制品等为主。这一特征凸显出中国在全球制造业价值链中

处于相对高端的位置，体现了其强大的工业基础与完备的产业链整合能力。此外，中国的进口商品结构表现出明显的多样化特征，不仅包含矿物燃料、矿砂等资源密集型产品，也涉及电气设备、贵金属以及光学与医疗仪器等高技术产品。这说明中国经济在对外贸易中，一方面继续依赖海外能源和原材料供给，另一方面也积极进口高端零部件与技术设备以推动国内产业的技术升级和经济结构优化。

与此相比，东盟的出口商品结构呈现出“资源密集与制造业并重”的混合特征。一方面，以电机电气设备、机械设备和光学仪器为代表的技术密集型产品占据较高出口比重，这反映出部分东盟成员国，如新加坡、马来西亚等国家在高附加值产业领域已取得较大发展；另一方面，矿物燃料、钢铁、铜和塑料等资源型和初级中间产品仍然占据重要出口地位，体现了东盟在自然资源及初级产品出口方面的传统优势。在进口方面，东盟明显表现出对机电产品、计算机设备、光学仪器和车辆等工业制成品的强烈依赖，凸显其制造业仍然高度依托全球产业链的供应与合作。

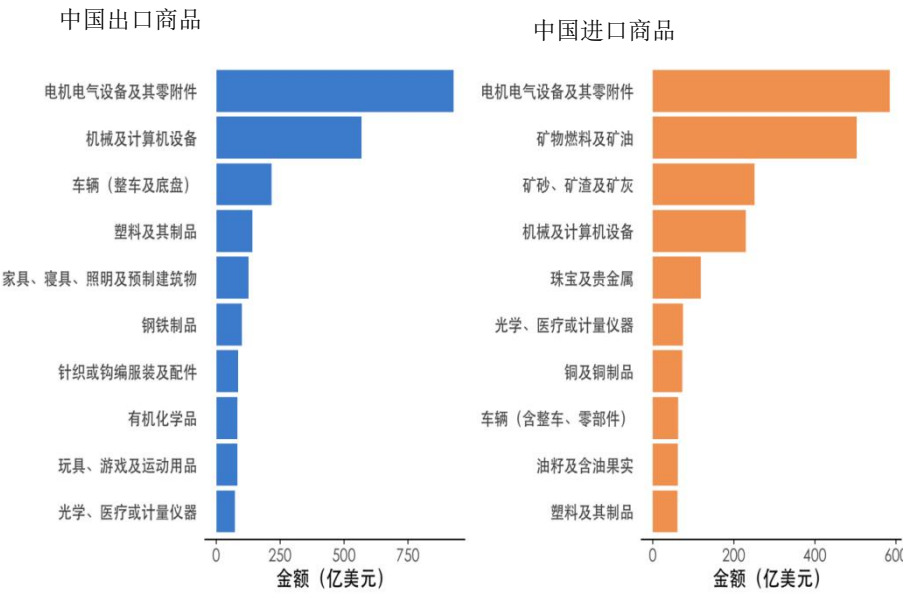


图 1-2 2024 年中国十大进出口商品

数据来源：中国海关。

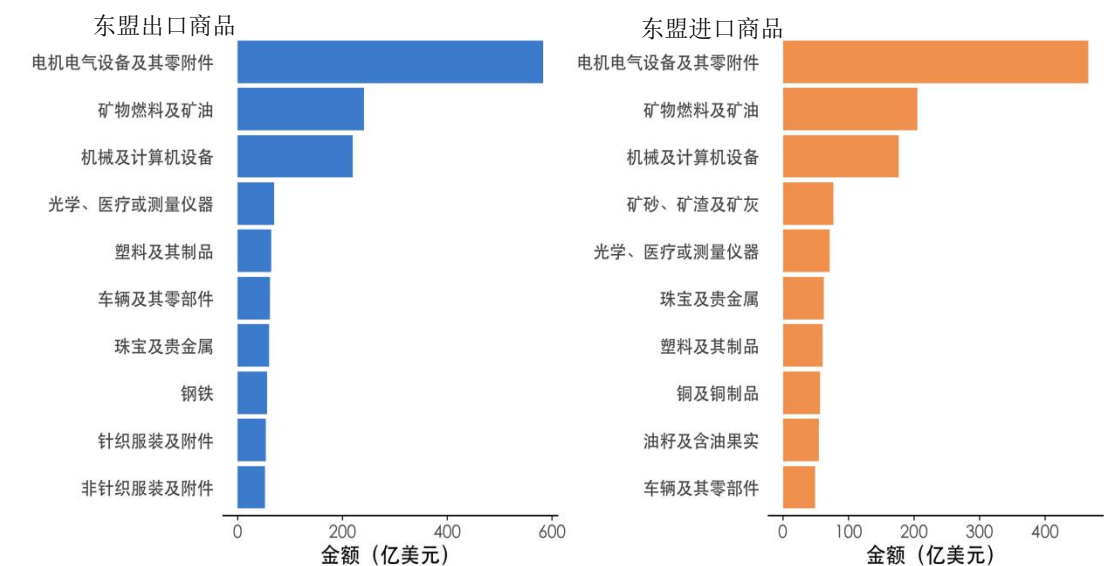


图 1-3 2024 年东盟十大进出口商品

数据来源：ASEAN 统计年报与东盟各国统计局数据。

总体而言，2024 年中国与东盟的贸易结构均体现出明显的产业升级和向中高端制造业转型的趋势。然而，中国在高技术制造业领域的出口优势更为突出，而东盟则表现出资源型产品与技术密集型产品共存的产业特征。这一差异不仅清晰反映出双方在全球价值链中不同的分工定位，也为未来深化区域经贸合作提供了重要基础。

表 1-3 东盟国家 2024 年十大出口商品结构

	印度尼西亚	文莱	新加坡	泰国	菲律宾	越南	马来西亚
出口 1	矿物燃料、矿物油及其蒸馏产品；沥青物质；矿物蜡	矿物燃料、矿物油及其蒸馏产品；沥青物质；矿物蜡	电机电气设备及其零附件；音像设备	电机电气设备及其零附件；音像设备	电机电气设备及其零附件；音像设备	电机电气设备及其零附件；音像设备	电机电气设备及其零附件；音像设备
出口 2	动植物油脂及其分解产品；食用油脂；蜡	有机化学产品	机械及计算机设备	机械及计算机设备	机械及计算机设备	机械及计算机设备	矿物燃料、矿物油及其蒸馏产品；沥青物质；矿物蜡
出口 3	钢铁	杂项化学产品	矿物燃料、矿物油及其蒸馏产品；沥青物质；矿物蜡	车辆及其零部件	光学、测量、医疗或精密仪器及装置	鞋靴、绑腿及类似品；及其零件	机械及计算机设备
出口	电机电气设备及其零附	电机电气设备及其零附	其他未列名商品	橡胶及其制品	矿砂、矿渣及矿	家具、寝具、照明	动植物油脂及其分

4	件；音像设备	件；音像设备			灰	及预制建筑物	解产品；食用油脂；蜡
出口5	车辆及其零部件	机械及计算机设备	光学、测量、医疗或精密仪器及装置	珍珠、宝石、贵金属及其制品；硬币	动植物油脂及其分解产品；食用油脂；蜡	非针织或非钩编服装及衣着附件	光学、测量、医疗或精密仪器及装置
出口6	珍珠、宝石、贵金属及其制品；硬币	油籽及含油果实；工业或药用植物；稻麦秸秆及牧草	珍珠、宝石、贵金属及其制品；硬币	塑料及其制品	食用水果及坚果；柑橘或瓜果皮	针织或钩编的服装及衣着附件	塑料及其制品
出口7	矿砂、矿渣及矿灰	动植物油脂及其分解产品；食用油脂；蜡	塑料及其制品	矿物燃料、矿物油及其蒸馏产品；沥青物质；矿物蜡	铜及其制品	塑料及其制品	橡胶及其制品
出口8	镍及其制品	珍珠、宝石、贵金属及其制品；硬币	有机化学品	肉、鱼及甲壳类、软体动物制品	珍珠、宝石、贵金属及其制品；硬币	钢铁	铝及其制品
出口9	鞋靴、绑腿及类似品；及其零件	钢铁	精油及树脂类；香水、化妆品或盥洗用品	食用水果及坚果；柑橘或瓜果皮	塑料及其制品	食用水果及坚果；柑橘或瓜果皮	钢铁
出口10	机械及计算机设备	光学、测量、医疗或精密仪器及装置	医药品	谷物	车辆及其零部件	橡胶及其制品	杂项化学产品

数据来源：ASEAN 统计年报与东盟各国统计局数据。

表 1-4 东盟国家 2024 年十大进口商品结构

	印度尼西亚	文莱	新加坡	泰国	菲律宾	越南	马来西亚
进口1	矿物燃料、矿物油及其蒸馏产品；沥青物质；矿物蜡	电机电气设备及其零附件；音像设备	电机电气设备及其零附件；音像设备	电机电气设备及其零附件；音像设备	电机电气设备及其零附件；音像设备	电机电气设备及其零附件；音像设备	电机电气设备及其零附件；音像设备
进口2	机械及计算机设备	机械及计算机设备	矿物燃料、矿物油及其蒸馏产品；沥青物质；	矿物燃料、矿物油及其蒸馏产	矿物燃料、矿物油及其蒸馏产	机械及计算机设备	矿物燃料、矿物油及其蒸馏产品；

			矿物蜡	品；沥青物质；矿物蜡	品；沥青物质；矿物蜡		沥青物质；矿物蜡
进口 3	电机电气设备及其零附件；音像设备	矿物燃料、矿物油及其蒸馏产品；沥青物质；矿物蜡	机械及计算机设备	机械及计算机设备	机械及计算机设备	塑料及其制品	机械及计算机设备
进口 4	钢铁	医药品	珍珠、宝石、贵金属及其制品；硬币	车辆及其零部件	车辆及其零部件	矿物燃料、矿物油及其蒸馏产品；沥青物质；矿物蜡	塑料及其制品
进口 5	车辆及其零部件	塑料及其制品	光学、测量、医疗或精密仪器及装置	珍珠、宝石、贵金属及其制品；硬币	谷物	钢铁	车辆及其零部件
进口 6	塑料及其制品	钢铁	航空航天器及其零件	钢铁	塑料及其制品	车辆及其零部件	光学、测量、医疗或精密仪器及装置
进口 7	有机化学产品	车辆及其零部件	有机化学产品	塑料及其制品	钢铁	光学、测量、医疗或精密仪器及装置	钢铁
进口 8	谷物	光学、测量、医疗或精密仪器及装置	塑料及其制品	钢铁制品	矿砂、矿渣及矿灰	针织或钩编织物	杂项化学产品
进口 9	钢铁制品	钢铁制品	医药品	光学、测量、医疗或精密仪器及装置	钢铁制品	谷物	铝及其制品
进口 10	食品工业残渣及废料；调制动物饲料	有机化学产品	精油及树脂类；香水、化妆品或盥洗用品	杂项化学产品	光学、测量、医疗或精密仪器及装置	棉花	珍珠、宝石、贵金属及其制品；硬币

数据来源：ASEAN 统计年报与东盟各国统计局数据。

表 1-3 与表 1-4 统计了 2024 年东盟各成员国的十大进出口商品结构，可以看出区域内呈现资源型与制造型并存的多元化特征。出口方面，新加坡、马来西

亚、泰国和越南等国以电机电气设备、机械及计算机设备为主，显示出其在全球制造业价值链中的中高端环节地位；而印尼、文莱则以矿物燃料、矿砂矿渣等初级产品为主，反映出其资源型出口依赖。菲律宾则在资源与制造之间呈现过渡性特征。

进口方面，东盟各国普遍依赖电机设备、计算机设备、塑料、钢铁等工业制成品和中间投入品，同时部分国家也大量进口矿物燃料和农产品，体现出制造业对国际供应链的高度依赖。此外，新加坡、文莱等国的进口中亦包括医疗器械、精密仪器与消费类商品，反映出经济结构的升级与消费能力的增强。

中国与美国作为东盟最重要的两个贸易伙伴，其与东盟各国之间的贸易结构具有重要研究价值。图 1-4 与图 1-5 分别展示了中国与美国对东盟的进出口贸易结构。2024 年，中国对东盟出口以电机电气设备和各类机械及计算机设备为主，并辅以塑料制品、钢铁制品等典型的中高端制造品，显示出中国在区域价值链中主要承担装备与零部件供给中心的角色。在进口方面，中国自东盟进口中同样包含大量电机电气设备，反映出越南、马来西亚和新加坡等国深度嵌入区域电子产业链；同时，矿物燃料、矿砂矿灰、热带水果和橡胶等初级商品也占据重要地位，凸显东盟对中国在“资源与农产品”方面的供应优势。

相比之下，美国向东盟出口的主要商品同样包括机械及电机设备，但占比明显低于中国，美国向东盟出口排名较为靠前的商品还包括航空器及零部件、矿物燃料和谷物等，出口结构兼具高技术产品与能源、农产品，体现出美国科技与资源并重的供应特征。美国自东盟进口则以电机电气设备为首，其次为服装、家具和鞋靴等劳动密集型消费品，资源类商品占比较小，表明东盟在对美贸易中更多承担消费品生产基地的角色。

对比东盟与中美两国的贸易结构可以发现，东盟以相同的电子和机电产能对接中美两大市场，但出口组合呈现对中国“资源+零部件”、对美国“消费品+零部件”的差异化格局。这反映出中美在全球分工中需求结构的分化：中国更侧重能源原料，美国则偏向终端消费品。对东盟而言，兼顾资源出口和制造升级，有助于维持对中美外需的平衡，同时对其产业多元化与价值链攀升提出了更高要求。

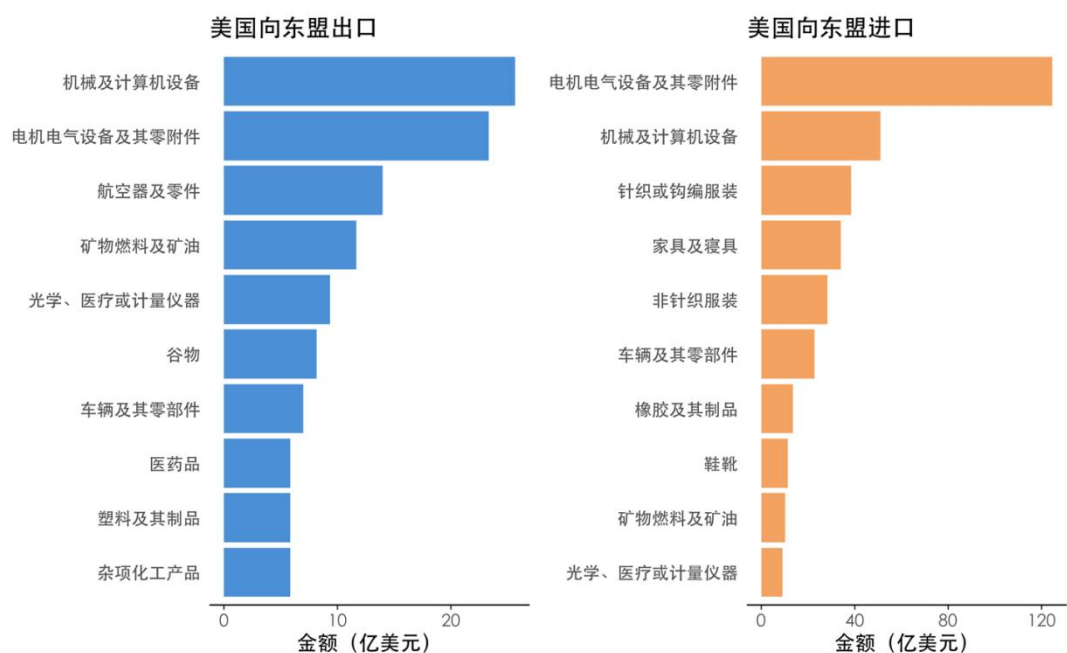


图 1-4 2024 年中国与东盟十大进出口商品

数据来源：中国海关，ASEAN 统计年报，东盟各国统计局数据。

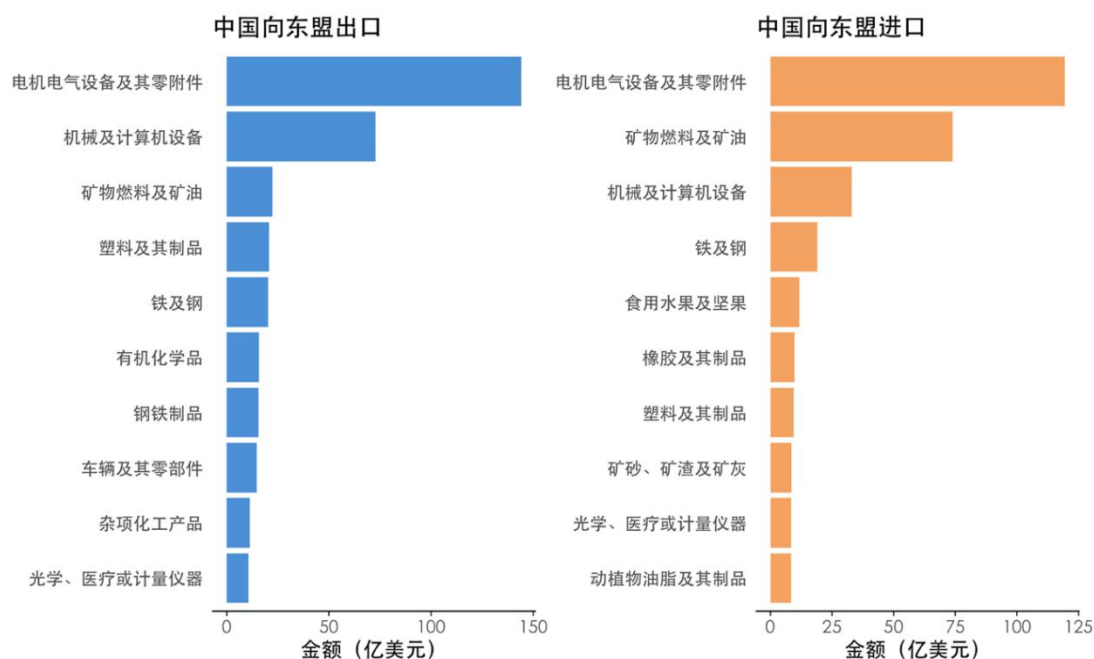


图 1-5 2024 年美国与东盟十大进出口商品

数据来源：美国商务部，USTR 报告，ASEAN 统计年报，东盟各国统计局数据。

表 1-5 汇总了 2024 年东盟七国¹对中国和美国的前三大进出口商品，直观呈

¹ 柬埔寨，老挝与缅甸在 2024 年的进出口数据尚未公布。因此报告仅统计了剩余七个东盟国家数据。

现出东盟国家在中美两大市场中不同的产业分工定位。整体来看，东盟对中国出口主要集中于能源、金属矿产及农产品，进口则以机电设备、通用机械和消费电子产品为主；而对美国出口则以成衣鞋靴、家具及汽车零部件、电子整机为主，进口则多为农产品、高端机械及半导体设备。

从中可以看出，东盟各成员国在对外贸易中呈现原材料流向中国、制成品流向美国的双轨贸易格局：资源型经济体如印度尼西亚、文莱、菲律宾等国依赖中国对大宗商品的强劲需求，出口大量的初级产品；而新兴制造基地如越南、泰国、马来西亚等国则从中国进口中间产品，在本地进行深加工后出口至美国；新加坡则凭借其再出口枢纽地位及高技术制造能力，在对中美贸易中维持相对均衡。

表 1-5 东盟各国对中美主要进出口商品

贸易伙伴	主要出口商品	主要进口商品
越南		
中国	电机电气设备、电脑及零部件、水果（榴莲/香蕉）	电机电气设备、机械及零部件、塑料制品
美国	电子产品（电脑、手机）、纺织服装与鞋类、家具	液化天然气、大豆/棉花、半导体设备
泰国		
中国	热带水果（榴莲）、电脑及电子零件、天然橡胶	电机电气设备、通用机械、家用电器/电脑
美国	电子电器、汽车及零部件、橡胶制品	大豆/玉米饲料、航空器及机械设备、化工品
马来西亚		
中国	原油、液化天然气、集成电路	电机电气设备、通用机械、钢材/塑料
美国	电子与半导体、医用橡胶手套、家具木制品	半导体制造设备、大豆等农产品、航空器及零件
新加坡		
中国	集成电路、精炼石油产品、专用机械	消费电子、电机及零件、机械部件
美国	半导体芯片、药品与生物医药、精炼石油产品	航空器及零件、药品、高精密仪器
印度尼西亚		
中国	煤炭、棕榈油、镍铁/不锈钢	电子产品、机械设备、纺织面料
美国	鞋靴与服装、电子零部件、橡胶制品	大豆/小麦、航空器及零件、机械设备
菲律宾		

中国	镍矿、铜矿、电子零部件	电子产品、机械设备、钢铁/化工
美国	电子与半导体、服装与鞋类、椰子油	小麦/谷物、航空器及零件、医疗器械
文莱		
中国	原油、液化天然气、甲醇/芳烃	工程机械、汽车及零件、消费电子
美国	石油化工副产品、罐装金枪鱼、肥料/甲醇	航空器部件、工业机械、农用化学品

数据来源：中国海关，美国商务部，东盟各国统计局数据。

四、中国—东盟贸易的历史演变与发展趋势

过去十年间，中国—东盟间的贸易规模持续扩大，整体进出口规模呈现稳步增长态势。如图 1-6 所示，中国—东盟贸易额十年间从 4804 亿美元跃升至 9823 亿美元，实现了近乎翻倍的增长，反映中国—东盟双方经贸联系日益紧密。在此过程中，中国对东盟的出口贸易规模始终高于进口贸易规模，且进出口贸易规模间的差距不断扩大，展现出中国在双边贸易中的出口主导地位。这一趋势说明，东盟市场对中国制造品的依赖程度较高，尤其是在机电设备、机械制造等中高端制造业领域，中国产品在东盟市场中具有较强竞争力。

但与此同时，中国与东盟间的双边贸易增长受到多重内外部因素影响，表现出一定波动性。图 1-7 显示，2016 年双边贸易累计增速一度下滑，但在 2017 年迅速跃升并增长，当年进出口累计增长率达到 14.2%，进口增速更是高达 20.1%。此后，贸易增速基本保持在较高水平，直到 2022 年开始显著回落，2023 年甚至出现负增长，进出口、出口和进口的累计增速分别降至-4.9%、-5.2%和-4.7%。这一变化反映了国际经济环境的不确定性，如全球疫情后复苏乏力、地缘政治冲突升级、供应链紧张等问题，都会对中国—东盟间的双边贸易产生冲击，影响其进出口贸易规模的进一步扩大。

在 2024 年，中国—东盟的贸易增长已有初步回稳迹象。当年进出口累计增速恢复至 7.8%，其中出口增速达到 12%，远高于进口增速的 2%，显示出中国对东盟的出口动力更为强劲。这种结构性的增长，可能与区域内生产分工深化、中国对外贸易结构优化等因素密切相关。

总的来说，尽管贸易的持续增长仍可能面临挑战，但中国—东盟经贸合作的基本面依然稳固。中国—东盟间的多种经贸合作举措，如区域全面经济伙伴关系协定（RCEP）的实施、“一带一路”倡议的持续推进以及产业链供应链的深度融

合等，将为双边贸易注入更多活力。随着双方在数字经济、绿色低碳等新兴领域的合作不断拓展，中国—东盟间的贸易有望在规模与质量上实现“双提升”。

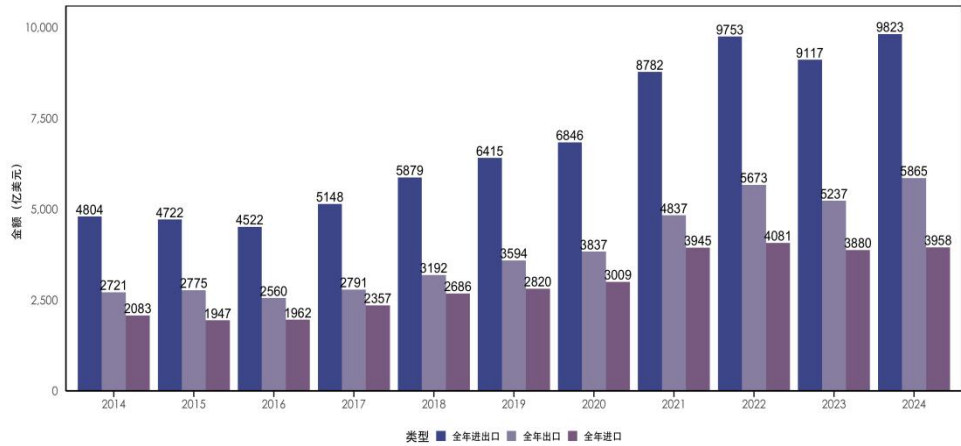


图 1-6 中国-东盟贸易进出口贸易的年度变化

数据来源：中国海关。

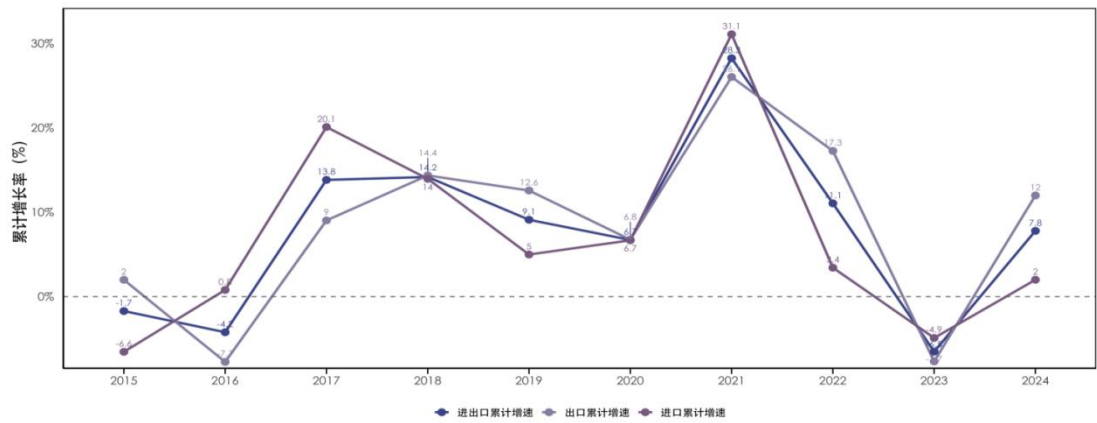


图 1-7 中国-东盟进出口增长率年度变化

数据来源：中国海关。

第二章 贸易政策分析

一、中国对外贸易政策

（一）中国对外贸易政策演变

2001 年中国加入世界贸易组织，开始履行入世承诺的贸易自由化政策，对标国际规则推进贸易自由化。取消了外贸经营权的审批制，实行对外贸易经营登记备案制。进口商品的最惠国关税税率继续下降，2007 年中国在汽车与零部件、纺织品与服装、信息技术产品方面的关税承诺已经履行完毕。

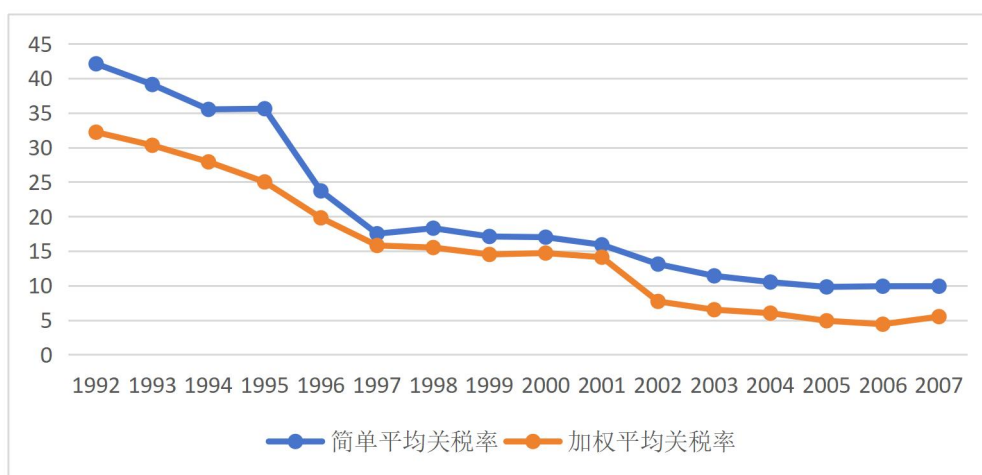


图 1-8 1992-2007 年中国进口商品关税税率的变化（单位：%）

2008 年爆发的全球金融危机对国际贸易造成严重冲击，中国作为出口导向型经济体面临巨大挑战。为稳定外贸并支持企业，中国政府迅速采取了一系列措施。一是加大出口支持力度。政府提高了部分劳动密集型产品的出口退税率（如纺织品、玩具等）至 17%，并扩大出口信用保险覆盖范围，降低中小企业融资成本。二是加快推进贸易便利化改革。这一时期，中国在部分省市试点“单一窗口”建设和通关一体化，简化报关流程，缩短货物滞留时间。三是新兴贸易业态培育。政府开始支持跨境电子商务等新业态的发展，为未来数字贸易的崛起奠定了基础。

随着全球经济逐步从金融危机中复苏，中国进入主动开放和结构改革的新阶段。这一时期，美国的“转向亚洲”和“亚太再平衡”战略对中国构成外部压力，中国通过一系列举措加以应对。一是“一带一路”倡议。2013 年，习近平总书记提出“一带一路”倡议，通过基础设施建设和投资合作，加强与沿线国家的贸易联系。二是高水平开放措施。2013 年《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》开启新一轮开放浪潮。中国设立自由贸易试验区，采用“负面清单”

管理模式，放宽金融、航运等领域准入。资本项目可兑换和跨境电商试点也逐步推进。**三是加大进口。**自 2014 年起，中国多次下调汽车、化妆品等高消费品的进口关税，以促进贸易平衡。2016 年出台的《外商投资法》引入“国民待遇+负面清单”模式，进一步放宽市场准入，保护外商合法权益。**四是促进数字贸易发展。**《跨境电子商务零售进口政策》和《数字贸易试点方案》扩大了电商试验区范围，探索“保税+直购+退税”模式。

2018 年中美贸易战正式爆发，美国对中国商品加征高额关税。中国迅速调整对外贸易政策，展现出强大的适应能力。**一是推行贸易多元化战略。**为减少对美国市场的依赖，中国深化与“一带一路”国家、东盟和欧盟的贸易合作。**二是加速开放步伐。**2019 年修订的《外商投资法》加强了投资者保护，负面清单在 2019-2020 年间缩减 17%。2020 年施行《优化营商环境条例》简化审批流程，强化知识产权保护。**三是制度创新突破。**全国“一网通办”外贸综合服务平台的建设，实现进出口检验检疫、海关、外汇、信保等部门的数据共享。

进入 2021 年后，中国在后疫情时代继续推进高水平开放，强调可持续发展和创新驱动的贸易政策。**一是数字贸易与绿色贸易。**《数字贸易试点方案》扩大了跨境电商试验区范围。同时，绿色贸易政策推动环保产品出口，契合全球可持续发展趋势。**二是制度创新深化。**2023 年修订的《中华人民共和国外贸法（修订草案）》加强了贸易救济机制，包括反倾销和知识产权保护。负面清单自 2019 年至 2024 年缩减约 30%，显示出中国开放程度的进一步提升。**三是科技驱动增长。**高科技产品出口占比从 2019 年的 30% 升至 2024 年的 35%，标志着中国出口结构从劳动密集型向高附加值产品的转型。

2023 年发布《中华人民共和国外贸法（修订草案）》，进一步明确政府责任，完善知识产权保护、反倾销补贴等贸易救济机制。动态调整负面清单，2024 年负面清单较 2019 年减少 30%。

从贸易规模来看。中国进出口商品总额从 1978 年 206 亿美元增长到 2024 年 6.1 万亿美元。年均符合增长约高达 13.2%，国民经济对外贸的依存度也从 1978 年 10% 持续上升到 2006 年最高点 64%，对外贸易政策取得了巨大的成功。2006 年后，中国贸易依存度逐渐下降，但仍然维持在 30% 以上，外贸在国民经济中的地位没有发生根本性的变化。从 1995 年开始，中国进出口贸易顺差显著增加，

从 1995 年 167 亿美元快速增长到 2024 年 9921 亿美元。

从贸易结构来看。改革开放以来中国进出口商品结构逐渐优化。进口方面，到 2010 年之前，中国初级产品进口占比一直维持在较低水平，但自那之后，初级产品进口占比明显提升，维持在 30% 左右。同时，随着中国工业生产能力的提高和产业链日益完备，2010 之后工业制成品进口占比下降到 70% 以下。出口方面，到 2010 年，中国初级产品出口占比从 50% 逐渐下降到 5% 左右，工业制成品出口占比从 50% 逐渐上升到 95%，中国出口产品结构得到了明显优化。

近年来中国的对外贸易政策经历了从危机应对到主动开放，再到多元化与创新驱动的深刻转型。特别是在特朗普执政后，中美贸易战促使中国加速调整，通过贸易多元化、开放增强、创新驱动和制度韧性，应对外部挑战，并在后疫情时代继续推进高水平开放。

（二）中国对外贸易政策存在的几个问题

随着全球贸易环境剧烈变化、地缘政治形势日益复杂，叠加中国经济转型升级，这也暴露了当前中国对外贸易政策体系存在的问题：

1. 政策体系的协调性与适应性不足

中国对外贸易政策由多个部门共同管理，例如商务部、海关总署和财政部等。这种架构虽保障了专业性，但也导致政策协调不足。例如，出口退税调整涉及多部门协作，周期较长，影响企业预期。此外，数字贸易和跨境电商等新兴业态快速发展，现有政策在数据跨境流动合规性和数字产品关税等方面尚未完全适应，需更灵活的调整。

2. 贸易摩擦的应对机制需进一步完善

随着贸易保护主义抬头，中国面临日益增多的贸易摩擦。尽管已采取措施，如加强贸易谈判和建立争端应诉团队，但在预警和信息共享机制方面仍有不足。全国性、跨部门的风险预警平台尚未完善，导致企业和地方反应滞后。同时，企业在应对反倾销等争端时，专业人才和资源仍显短缺。

3. 贸易便利化方面仍有较大提升空间

贸易便利化是全球贸易发展的关键。中国在政策透明度、跨部门协同和基础设施建设方面仍有进步空间。例如，政策信息分散且调整频繁，增加了企业合规成本。又如，“单一窗口”等举措提升了通关效率，但流程衔接和数据标准化仍

需优化。此外，内陆地区贸易基础设施相对落后，物流和信息化水平待提升。

4. 贸易政策与投资政策协同性有待提高

随着“走出去”战略推进，贸易与投资政策的协同性至关重要。目前，两者在目标和执行上存在脱节。例如，贸易政策可能限制某些进口以保护国内市场，而投资政策鼓励相关海外投资，导致企业战略方向不明。加强政策协同可更好优化产业链并支持贸易增长。

二、东盟对外贸易政策

（一）东盟对外贸易政策的演变

随着后冷战时代安全威胁相对弱化，经济发展成为时代主题，推动经济增长、吸引外资、加快工业化成为东盟新使命。东盟开始从最初的政治安全合作组织逐步转型为经济一体化程度较高的经济区域集团。其对外贸易政策也经历了从简单的关税减让到全方位贸易自由化的演变过程。逐渐从仅限于内部自由贸易区，扩展到“东盟+”的多边贸易关系框架，对外贸易政策更注重市场开放、规则透明和制度建设。

1992年自由贸易区（AFTA）启动标志着对外贸易政策进入制度化阶段，涉及的经贸领域不仅涵盖货物贸易，还包括服务贸易、投资、知识产权、竞争政策等多个领域。东盟通过“渐进式”“自愿性”与“重外向”的政策基调，把内部一体化与对外开放捆绑推进，避免贸易转移效应，以降低内部交易成本吸引更多域外资本，使其在全球价值链重组浪潮中迅速崛起。

目前，东盟通过一系列政策和协定，已经逐步构建了一个多层次、多维度的对外贸易政策框架，包括东盟自由贸易区（AFTA）、东盟经济共同体（AEC）、东盟2045愿景（ASEAN2045）、ATIGA(ASEAN Trade in Goods Agreement)、东盟标准化组织(ASEAN Standards and Accreditation Organization, ASEANSA)与其他经济体的自由贸易协定（FTAs）、区域全面经济伙伴关系协定（RCEP）、以及其他贸易便利化措施、可持续发展政策等。

东盟自由贸易区（ASEAN Free Trade Area, AFTA）：AFTA 东盟对外贸易政策框架的核心支柱之一。1992年，东盟领导人签署了《东盟自由贸易区协议》，旨在通过逐步降低关税和非关税壁垒，促进成员国之间的贸易自由化。AFTA 的实施分为两个阶段：第一阶段（1993-2003年）：成员国承诺将关税降至0-5%，

主要针对制造业产品。第二阶段（2003-2015 年）：进一步将关税降至 0%，实现全面关税减让，较不发达的成员（如老挝、缅甸、柬埔寨和越南）被给予更长的过渡期。

东盟经济共同体（ASEAN Economic Community, AEC）：AEC 旨在创建一个单一市场和生产基地，促进商品、服务、投资和劳动力的自由流动。其愿景是将东盟打造为一个具有全球竞争力的经济区域。围绕以下四个支柱展开：一是单一市场和生产基地，通过消除贸易壁垒，促进商品和服务的自由流动；二是竞争力的经济区域，通过基础设施建设、技术创新和政策协调，提升东盟的整体竞争力；三是公平的经济开发，通过支持较不发达成员，缩小区域内的经济差距；四是与全球经济的融合，通过与其他经济体签署贸易协定，融入全球经济体系。

东盟 2045 愿景（ASEAN2045）：东盟 2045 愿景是东盟成员国于 2025 年 5 月 26 日在马来西亚吉隆坡举行的第 46 届东盟峰会上正式通过的长期发展战略文件，全称为《东盟共同体愿景 2045：我们的共同未来》。愿景文件包含东盟共同体 2045 愿景以及落实东盟政治安全共同体、东盟经济共同体、东盟社会文化共同体和东盟互联互通的战略计划。该愿景旨在为东盟未来 20 年的发展提供指导，推动东盟在政治、经济、社会文化等领域实现更高水平的一体化和可持续发展。

东盟与其他经济体的自由贸易协定（FTAs）：为了拓展外部市场并增强经济联系，东盟与多个国家和地区签署了一系列自由贸易协定（FTAs）。这些协定不仅降低了关税，还涵盖了服务贸易、投资保护和知识产权等领域。东盟签署的主要自由贸易协定包括：与中国、日本、韩国、印度、澳新签署的五个“10+1”自贸协定；区域全面经济伙伴关系协定（Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP）等。

ATIGA(ASEAN Trade in Goods Agreement)：ATIGA 是东盟成员国之间的基础性贸易协定，旨在消除关税和非关税壁垒，促进商品自由流通，提升区域经济一体化水平。其核心有两方面：一是统一标准，通过协调技术性贸易壁垒(TBT)和卫生与植物检疫措施(SPS)，确保成员国间的商品质量和安全性一致；二是推进透明化流程，要求各国公开贸易法规和程序，方便企业获取相关信息，减少贸易壁垒。

东盟标准化组织 (ASEAN Standards and Accreditation Organization , ASEANSA): ASEANSA 旨在统一东盟的产品标准。ASEANSA 为各国提供技术标准、认证程序等方面的支持, 并帮助建立共同的行业规范, 协调技术性贸易壁垒和卫生与植物检疫措施, 规范认证、标签和包装标准, 保障食品安全和生态环境, 以此减少技术壁垒, 推动商品和服务的自由流通。

贸易便利化措施: 东盟通过的一系列贸易便利化措施, 旨在简化贸易程序、降低交易成本并提高贸易效率。这些措施是东盟对外贸易政策框架的重要补充, 主要包括: 东盟单一窗口 (ASEAN Single Window, ASW); 东盟原产地规则 (ASEAN Rules of Origin, AOR); 东盟知识产权行动计划 (ASEAN Intellectual Property Action Plan, AIPAP) 等。2025 年东盟目标是以负面清单模式建立 ASEAN Open Skies (航空自由化)、ASEAN Seamless Logistics (无缝物流) 等跨境服务网络, 为电子商务与数字内容提供支撑。

可持续发展政策: 东盟在贸易政策中融入可持续发展理念, 强调经济增长与环境保护、劳工权益和社会责任的平衡。这一政策反映了东盟对全球可持续发展目标 (SDGs) 的承诺。具体内容有: 环境保护: 《东盟环境保护合作战略计划》推动成员国在气候变化和资源管理领域的合作。劳工权益保护: 《东盟劳工部长会议宣言》旨在提高劳工标准, 确保公平就业条件。社会责任: 《东盟社会责任框架》鼓励企业在贸易活动中履行社会义务, 促进包容性增长。

总的看, 通过签署大量的贸易协议, 强化了东盟经济共同体确定的四大对外贸易支柱。这四大支柱不仅推动了东盟内部的贸易自由化和经济一体化, 还加强了与全球市场的联系, 显著提升了东盟在全球贸易体系中的地位。

第一, 东盟的对外贸易政策对成员国的经济增长产生了显著的积极影响。通过 AFTA 和 AEC 的实施, 东盟内部关税大幅降低, 贸易壁垒逐步消除, 极大地促进了区域内的贸易活动, 外国直接投资 (FDI) 的流入也随之显著增加, 2024 年东盟吸引的 FDI 总额达到 2250 亿美元。东盟国内生产总值较 2000 年 1.2 万亿美元增长到 2024 年 4 万亿美元。

第二, 显著扩展了外部市场。通过 “东盟+” 策略与多国签署 FTA, 兼顾经济多元化发展和国际市场联通, 规避单一市场风险。2024 年, 东盟前五大贸易伙伴 (中国、欧盟、美国、日本和韩国) 占东盟对外贸易总额的 61%, 显示出市

场多元化的成效。RCEP 制度深度虽然不及 CPTPP，但凭借 50%以上的全球人口和 30%的 GDP 份额奠定了“亚洲贸易规则基本盘”。这种多元化的市场结构增强了东盟的经济韧性，使其能够更好地应对全球经济波动。

第三，可持续发展理念逐渐取得共识。东盟对外贸易政策逐渐重视数字经济、知识产权保护以及绿色发展，制定了《东盟环境保护合作战略计划》，为实现高质量贸易增长搭建制度和政策基础。东盟的出口产品结构也从传统的农产品和原材料逐步转向制造业产品，如电子产品、汽车零部件和纺织品，显示出贸易结构的优化和升级，形成了以新加坡、泰国和马来西亚为中心的制造业集群。这种多元化的贸易增长为东盟成员国提供了更广阔的经济机会，也增强了东盟在全球供应链中的地位。

（二）东盟对外贸易政策面临的挑战

目前，东盟成员之间清除了关税壁垒，落实了免签证待遇，但成员国经济一体化程度仍然不高，特别是在农业、钢铁、汽车等敏感领域，成员之间仍存在不同程度的市场保护。另外，东盟秘书处 2025 年发布的《东盟统计简报 2024》显示，2024 年区内贸易仅占东盟对外贸易总额的 21%，这一比例反映了东盟贸易结构中外贸贸易主导的特征，成员间贸易紧密度仍有待提高。此外，东盟对外贸易政策在成员国发展差异、非关税壁垒、规则碎片化、制度协调、贸易便利化、数字与服务贸易、对外依赖、可持续发展、地缘政治以及内部监测评估等方面存在亟待破解的难题。各国还有特殊标准，新加坡注重高端产品认证和知识产权保护；马来西亚有清真认证和电子产品环保要求；泰国对农产品检疫和化妆品、食品补充剂认证严格；越南对纺织品、水产品有出口标准，且对工业产品有本地化要求。

1.成员国发展水平差异导致政策执行力度差异较大。一是东盟十国经济发展阶段分化显著。新加坡、马来西亚、泰国等工业化程度较高，柬埔寨、缅甸、老挝等仍以农业和低端制造业为主，统一的降关税、开放市场节奏无法完全兼顾弱势经济体，导致政策实施效果南北不均。二是东盟十国的制度和能力不对等。海关通关、检验检疫、标准认证等行政体系在各成员国差距显著，影响原产地规则认定和 FTA 权力行使。经济相对落后国家技术检测能力不足，无法及时完成合规审查，出现“形式开放、实质闭关”的现象。三是资源与基础设施差距较大。

东盟十国基础设施投资能力不均衡，港口、铁路、公路、数字网络建设进度迥异，制约了对外贸易政策实施效果，缅甸、老挝、柬埔寨等国家物流成本高企，无法高效融入区域供应链。

2.非关税壁垒仍然较多。主要体现在三个方面：**一是技术性贸易壁垒。**各国频繁调整产品认证与测试方法，标准差异化导致同一产品进入不同市场需要重复检测，推高了企业应对成本。据世界贸易组织统计，2024 年东盟十国技术性贸易壁垒通报数量达到 221 项，创历年最高。据中国商务部统计，2015-2024 年东盟十国针对中国发起的反倾销调查占比 38.1%。建筑、金融、电信、仓储和水运等领域服务贸易限制指数均高出全球平均水平 30%以上。**二是卫生与植物检疫措施。**东盟十国农产品检疫标准各异，部分国家以防疫为由提搞检测门槛，检疫程序繁琐且信息透明度不足，导致出口商无法提前准备。**三是配额与许可制度。**稀有资源、部分农产品行业仍然存在配额管理，导致贸易量波动剧烈，许可证审批周期较长。审批要件繁杂，公共服务效率低，如老挝成立一家外资公司平均需要 173 天。

3.“规则碎片化”与 FTA 网络复杂性。**一是多重 FTA 交叉重叠。**“东盟+中日韩”“东盟+澳新”“东盟+印度”等多个协定并存，规则版本、降税时间表、原产地累积标准互不一致。企业需在出口前进行繁琐的成本—收益计算，寻求最优协定路径，增加管理与合规成本。**二是原产地累积规则缺陷。**东盟内部已建立区域累积，但对外累积互认范围有限，无法与 CAFTA、RCEP 等更大框架无缝衔接。产业链跨国分工受限，地区增值收益难以充分分享。**三是服务和投资协定规则缺乏统一。**对外签署的投资保护协定（IIA）、服务贸易协定（TISA）等规则与 AFTA 框架缺少协调，导致法律冲突风险，导致相互投资只能依据各自国内法和双边投资协定进行。

4.争端解决机制与制度协调机制缺陷。**一是共识决策原则牵制效率。**东盟遵循“东盟方式”（ASEAN Way）——循序渐进、共识决策，决策效率相对较低。关键贸易谈判易受单一成员国政治意愿影响，协议难以快速生效或执行。**二是争端解决机制不完善。**东盟内部缺乏强制仲裁机制，多数贸易争端最终诉诸 WTO 或双边谈判，区域内部缺乏自主解决平台。**三是政策执行缺乏监督与问责。**东盟缺乏统一的对外贸易政策绩效评估框架，难以及时发现执行偏差与不足。成员国

对承诺的履约情况也缺少统一评估指标，此外，东盟秘书处权能有限，缺乏独立调查与执法权，无法对成员国执行进度进行有效监管。

5.对外贸易便利化政策受制于基础设施瓶颈。一是海关通关效率参差不齐。新加坡、马来西亚率先实现无纸化通关及单一窗口；柬埔寨、缅甸等国仍依赖大量纸质手续。通关时间与成本不确定性高，增加贸易商风险。**二是物流成本居高不下。**根据世界银行报告，东盟平均贸易物流成本仍高于全球平均水平。据 2024 年中国贸促会调查，53.01%的样本企业认为所在东盟成员交通物流便利度有待提高，缅甸、越南和柬埔寨尤待提高。**三是数字基础设施建设不均衡。**据中国贸促会调查，整体而言，东盟数字经济发展水平比较滞后，数字领域专业人才仍然不足，数字相关法律仍然不健全。四是部分国家金融市场不成熟，易受外资流入流出影响，汇率波动对进出口企业造成冲击。金融基础设施、跨境支付结算体系缺乏区域性统一平台，影响贸易融资效率。

三、东盟各成员国对外贸易政策

（一）文莱

文莱是世界贸易组织（WTO）、亚太经济合作组织（APEC）、国际货币基金组织（IMF）、《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP）、《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》（CPTPP）等多个国际经济组织或协定的成员。近年来，文莱政府意识到多元化经济的重要性，开始积极推动对外贸易政策的改革和发展。

文莱的进出口政策旨在促进贸易自由化与便利化，鼓励非石油类商品的出口，文莱的关税税率较低，大部分商品的关税在 0%-10%之间，只有少数奢侈品或敏感商品（如烟草、酒类等）关税相对较高。政府设立了专门机构，负责协调和推动文莱商品的出口，特别是在非油气类商品方面，例如食品、农产品和工艺品等。此外，作为伊斯兰国家，文莱重视与其他伊斯兰国家的合作，近年来大力推动在清真食品、穆斯林用品以及伊斯兰金融领域的发展，“文莱清真”品牌在伊斯兰世界认可度较高。

财政与经济部是文莱对外贸易归口管理部门，牵头参与对外贸易谈判、商签自由贸易区协定、负责对外贸易促进等工作。

（二）柬埔寨

柬埔寨对外贸易政策主要包括关税政策、贸易相关法律法规、以及一些特殊

规定。柬埔寨与贸易相关的法律法规主要包括《进出口商品关税管理法》《关于颁发服装原产地证明，商业发票和出口许可证的法令》《关于实施货物装运前验货检查工作的管理条例》《加入世界贸易组织法》《关于风险管理的次法令》《关于成立海关与税收署风险管理办公室的规定》和《有关商业公司从事贸易活动的法令》等。

在多数情况下，进口货物无需许可证。但部分产品需要获得相关政府部门特别出口授权或许可后方可出口。2024 年柬埔寨的平均关税税率（以最惠国加权平均关税税率计算）约为 8.2%。在东盟自由贸易协定的共同有效关税体制下，从东盟其他成员国进口、满足原产地规则规定的产品可享受较低的关税税率。为取得生产用原材料免税进口批件，进口公司应每年向柬埔寨投资委员会申报拟进口材料的数量和价值。禁止或严格限制出口的产品包括文物、麻醉品和有毒物质、原木、贵金属和宝石、武器等。

在进出口商品检验检疫方面，柬埔寨财经部海关与关税署、商业部进出口检验与反欺诈局联合负责进出口商品检验。检验地点为工厂或进出口港口。目前，柬埔寨全部进出口货物均接受检验，政府正计划逐年降低检验比率。

（三）印度尼西亚

印度尼西亚经济高度依赖贸易，2023 年贸易总额（出口加进口）占 GDP 的比例约为 45%，主要出口商品包括棕榈油、煤炭、天然气、电子产品和纺织品。近年来通过产业升级和贸易多元化，逐步发展制造业和数字经济。为保护国内产业和减少贸易逆差，印度尼西亚也实施了保护性措施，形成了一个开放与保护并存的政策框架。

1. 自由贸易协定。印度尼西亚通过东盟框架和双边协定签署了多项 FTA，主要包括：东盟自由贸易区（AFTA）：通过《东盟货物贸易协定》（ATIGA），印度尼西亚对东盟成员国的商品实施 0%-5% 的优惠关税。区域全面经济伙伴关系协定（RCEP）：RCEP 通过统一原产地规则和降低关税（90% 以上的商品实现零关税），为印度尼西亚的棕榈油、煤炭和纺织品出口提供了便利。全面与进步跨太平洋伙伴关系协定（CPTPP）：印度尼西亚于 2024 年表达加入意向，相关谈判正在进行。双边 FTA：印度尼西亚与澳大利亚、智利、日本、韩国、巴基斯坦、莫桑比克和欧洲自由贸易联盟（EFTA，涵盖瑞士、挪威等国）签署了双边 FTA。

例如,《印尼-澳大利亚全面经济伙伴协定》(IA-CEPA)对80%以上的商品提供零关税,涵盖农产品和工业品。其他区域协定:通过东盟框架,印度尼西亚参与了与中国的《东盟-中国自由贸易协定》(ACFTA)、《东盟-日本全面经济伙伴关系协定》(AJCEP)等。

2.关税政策。进口关税方面:印尼对大部分原材料和资本货物享受低关税或免税待遇,以支持制造业和出口。保护性关税:为保护国内产业,印尼对敏感商品征收高关税。例如,2024年对纺织品、鞋类和陶瓷产品加征100%-200%的保障关税,以保护本地制造商免受廉价进口商品的冲击。食品、饮料和汽车的关税率在10%-40%之间。此外,印尼根据经济需求动态调整关税。例如,2023年为应对通货膨胀,暂时降低了小麦、食用油等必需品的进口关税。出口关税方面:印尼对棕榈油、煤炭、镍矿等原材料征收出口关税,以鼓励国内加工和增加附加值。例如,2023年棕榈油出口税率在0%-22.5%之间,镍矿出口税率根据加工程度在5%-15%之间。免税安排方面:印尼通过自由贸易区(如巴淡岛自由贸易区)和保税仓库,进口货物在存储、加工或转运时免税,仅在进入国内市场时缴纳关税。

3.非关税壁垒。非关税壁垒是印尼保护国内市场的重要工具,主要包括:进口许可:某些商品(如农产品、钢铁和化学品)需获得非自动进口许可,由贸易部审批。例如,2024年对大米和糖的进口实施严格配额,以保护本地农业。清真认证:食品、化妆品和药品的进口需符合清真标准,由印尼乌理玛理事会(MUI)认证,满足国内穆斯林市场的需求。技术标准和卫生要求:国家标准化局(BSN)和食品药品监督管理局(BPOM)对进口商品实施严格的质量和安​​全标准。例如,2023年加强了对进口电子产品的电磁兼容性测试。地方含量要求(LCR):部分行业(如汽车和电子)要求进口产品包含一定比例的本地零部件。例如,2024年电动汽车行业要求30%-40%的本地含量。

4.贸易便利化。主要措施包括:电子通关系统:印度尼西亚国家单一窗口(INSW)整合海关、港口和贸易数据,简化进出口申报流程。2024年,INSW升级了区块链技术,提高了原产地认证的透明度。港口和物流基础设施:雅加达丹戎不碌港和泗水港口是印度尼西亚的主要贸易枢纽,政府通过“全球海洋支点”战略投资港口现代化,提升物流效率。东盟单一窗口(ASW):印度尼西亚通过

ASW 实现与东盟成员国的电子数据交换，降低区域贸易成本。

5.出口促进。印度尼西亚通过政策支持和机构服务推动出口增长，主要措施包括：出口融资：印度尼西亚出口融资机构（LPEI）为中小企业提供低息贷款和出口信用保险，2024 年支持了价值约 10 亿美元的出口项目。贸易推广：贸易部和印度尼西亚贸易促进中心（ITPC）组织国际贸易展览，推广棕榈油、纺织品和手工艺品等产品。出口加工区（EPZ）：如巴淡岛和卡拉旺工业区，为出口企业提供税收优惠和简化通关程序。

6.投资保护与贸易联动。印度尼西亚通过投资保护政策支持贸易活动，主要包括：投资协调委员会（BKPM）：提供投资许可、税收优惠和市场信息，简化外资审批流程。2020 年《综合经济法》（Omnibus Law）简化了投资许可程序，2024 年进一步放宽了制造业的外资所有权限制。双边投资协定（BIT）：印度尼西亚与 60 多个国家签署了 BIT，保护外国投资者的权益，降低投资风险。区域投资协定：通过《东盟全面投资协定》（ACIA），印度尼西亚为东盟内部投资提供保护和便利。

（四）老挝

老挝长期以来依赖农业，近年来政府致力于通过改善基础设施、吸引外资和促进出口来实现经济的多元化发展。老挝的所有经济实体享有经营对外经济贸易的同等权利，除少数商品受禁止和许可证限制外，其余商品均可进出口。

1.关税政策。整体上，老挝的关税政策采取分级税率，不同商品根据其性质和目的适用不同的关税税率。根据 2019 年发布的《关税法》，关税税率分为以下几个档次：零关税：适用于一些基础生活必需品、特定的农产品和普遍性商品。5%：通常适用于大部分非消费品和原材料。10%：适用于一些轻工业产品。20%-30%：适用于奢侈品和某些受保护行业的商品。老挝政府对一些特定的进口商品给予豁免，例如：人道主义援助与非营利性机构进口的物资，科技、医疗设备等用于改善公共卫生的进口商品，开发项目中的专用设备和设施。为了吸引外资和鼓励高科技产业发展，老挝在关税上采取了一些减免措施：老挝设有多个经济特区，企业在这些区域内注册后可享受进出口关税减免，尤其是在投资设备和原材料方面。政府也对符合环保标准的商品提供一定的税收减免，以鼓励可持续发展和绿色经济的推进。

2.其他非关税措施。虽然关税政策在促进贸易方面发挥重要作用，非关税措施，如检验检疫、进口许可证制度等同样影响着商品的流通。其他非关税措施涵盖进口许可证、配额、检验检疫等，主要用于保护国内产业，确保商品安全和卫生标准。

3.贸易便利化措施。老挝政府致力于推进海关体制的改革，提高通关效率，降低物流成本。引入自动化通关系统，减少人工检验，提高审查效率。实施国家单一窗口（NSW），集中管理各类贸易文件，简化报关手续，提高企业通关便利性。支持跨境电商，老挝政府正努力促进跨境电子商务，确保其在国际市场中有一席之地。重点建设电商平台、改善支付系统以及完善跨国物流网络。老挝《外国投资项目在老挝审批程序规定》中规定，实施“一道门”服务，取消项目审批手续费和资料费，限定审批时间。

4.自由贸易协议及区域合作：老挝积极参与 ASEAN 自贸安排及 RCEP，以促进各国之间的贸易往来。此外，老挝与中国、泰国、越南、韩国等国签署了双边贸易协议，推动投资合作，实行贸易便利化共享。

5.国家出口促进计划。老挝政府推出了国家出口促进计划，重点支持农产品、手工艺品、矿产品等出口。出口退税政策：部分出口商品可享受增值税退还，有助于降低企业成本，鼓励更多产品出口。

（五）马来西亚

马来西亚的贸易政策深受其历史和地缘政治环境的影响。20 世纪 50 年代加入《关税及贸易总协定》（GATT）并于 1995 年成为世界贸易组织（WTO）创始成员国，为其融入全球贸易体系奠定了基础。此外，马来西亚作为伊斯兰合作组织主席国，对中东国家长期给予能源贸易优惠。近年来，面对全球保护主义抬头、中美贸易摩擦、区域竞争加剧以及可持续发展压力，马来西亚通过自由贸易协定（FTA）、区域合作和产业升级，不断优化其贸易政策，以适应全球化新趋势。马来西亚对外贸易政策的核心内容主要包含以下内容：

1.自由贸易协定。截至 2025 年，马来西亚已签署 7 个双边 FTA，分别与澳大利亚、智利、印度、日本、新西兰、巴基斯坦和土耳其。此外，通过东盟（ASEAN）框架，马来西亚参与了与多个国家（如中国、日本、韩国、印度、澳大利亚和新西兰）的区域 FTA。马来西亚正推动“数字自由贸易区”建设，试图在数字经济

领域重新定义 MFN 标准。例如，其与新加坡的数字协议中，要求数据流动自由度高于 WTO 常规标准。

2.关税政策。根据世界银行 2025 年报告（基于 WITS 系统和 UNCTAD TRAINS 数据），马来西亚关税平均税率为 3.47%（贸易加权平均 MFN 税率），但对汽车零配件等敏感商品仍设 20%关税。其最惠国待遇覆盖率为 89.2%（WTO 标准），但在 RCEP 框架下对 95%商品实行零关税。值得注意的是，马来西亚对东盟国家的平均关税为 0%（ATIGA 下 99.5%关税线为零），远低于对欧盟的 4.2%和美国的 1.5%，显示出区域一体化优先的战略导向。最近几年，马来西亚进一步扩大了半导体生产设备的免税范围，以吸引高科技投资。2024 年马来西亚继续维持高汽车关税，以支持本土汽车产业升级。对于烟草产品和酒精饮料的关税率较高（如卷烟关税约为 40%），既保护国内市场，又增加财政收入，对于其他敏感商品，如某些农产品（如大米）和化工产品需缴纳 5%-20%的关税，以保障粮食安全和本地生产。马来西亚对出口商品通常不征收出口关税，但对某些特定商品，如原油、棕榈油等，可能会征收出口税，以此保护自然资源。

3.非关税壁垒。马来西亚通过非关税措施保护国内市场和特定产业，主要包括：非自动进口许可：某些商品（如农产品、化学品和重型机械）需获得进口许可证，由马来西亚国际贸易与工业部（MITI）审批。清真认证：肉类、家禽和加工食品的进口需符合清真标准，由马来西亚伊斯兰发展署（JAKIM）认证，以满足国内穆斯林市场的需求。技术标准和卫生要求：马来西亚检疫与检验服务局（MAQIS）对进口食品和农产品实施严格的卫生和植物检疫标准。汽车行业限制：通过“批准许可”（AP）政策限制进口汽车数量，保护本地汽车制造业。

4.贸易便利化。马来西亚通过数字化和基础设施建设提升贸易效率，核心措施包括：电子通关系统：马来西亚的“uCustoms”系统整合了海关、港口和物流数据，简化了进出口申报流程。根据世界银行《营商环境绩效指数》（2024 年），马来西亚在“跨境贸易”指标中得分 81.5（满分 100 分），排名第 12 位，优于许多发展中国家。东盟单一窗口（ASW）：马来西亚通过 ASW 实现与东盟其他成员国的电子数据交换，提升区域贸易效率。

5.出口导向型产业支持。马来西亚通过出口补贴和激励措施支持关键产业，核心内容包括：电子电器、棕榈油、石油和天然气是主要出口支柱，政府通过马来

西亚对外贸易发展局提供市场信息、贸易展览和出口融资支持。对外贸易发展局为中小企业提供出口培训和市场开拓资金，帮助其进入国际市场。通过《工业4.0 政策》（Industry4WRD）马来西亚鼓励企业采用自动化和数字化技术，提升出口产品的竞争力。

（六）缅甸

近年来，缅甸政府采取了一系列改革措施，逐步开放市场，提升贸易便利化水平，并在国际舞台上发挥更积极的作用。然而，政策实施中也面临诸多挑战，如基础设施落后、政策透明度不足以及竞争力有待提升等，这些政策的现实挑战导致企业经营的不确定性增加，因此，提高政策透明度和一致性是缅甸政府对外贸易政策亟需解决的问题。

1.自由贸易协议及区域合作。缅甸积极寻求与其他国家和地区签署自由贸易协议（FTA），以推动贸易的自由化和便利化。现在已经签署和正在谈判的自由贸易协议主要包括：东南亚国家联盟（ASEAN）FTA 及中缅经济走廊。此外，缅甸正在与印度和日本进行贸易合作的谈判，旨在拓展市场和增加投资。

2.关税政策。缅甸的关税政策根据《关税法》进行调整。缅甸的关税税率普遍较低，大多数商品的关税税率在 0-10%之间。缅甸设定了一些特殊的进口税率，这些税率通常根据经济形势和市场需求进行调整。保税区制度：缅甸设立了多个保税区，允许企业在这些区域内免税生产和交易。关税减免政策：在某些情况下，缅甸政府也会对特定进口商品实施关税减免政策，主要针对基础设施建设和农业发展所需的设备和原材料，以促进国家现代化建设。

3.非关税壁垒。技术标准和检验：缅甸政府设定了一系列的技术标准和检验要求，部分商品在进口时需要经过严格检测，确保符合国家的健康、安全和环保标准。配额制度：某些农产品和制造品的进口受到配额限制，政府通过控制进口数量来保护国内市场。反倾销措施：缅甸政府也有可能采取反倾销措施，以保护本国企业避免遭受不公平竞争。

（七）菲律宾

菲律宾对外贸易政策总体上是自由化和便利化的，鼓励出口，简化出口手续并免征出口附加税，但也存在一些限制和管理措施。菲律宾对大部分商品实施的关税税率在 0%-30%之间，绝大多数基本生活用品及农业产品的关税也处于较低

水平。某些特定商品（如药品、农业产品等）需要获得进口许可证。政府设立了出口促进机构，推广国家品牌，提高菲律宾商品在国际市场的竞争力。

出口商享有各种出口鼓励政策，包括简化出口手续和出口附加税免税。出口商可以保留 100% 的出口外汇所得，并可自由用于任何目的。出口商还享有进口商品再出口的增值税退税待遇、外汇辅助和使用出口加工区的低成本设施。出口生产商可以寄售方式或利用退税计划免税进口生产出口商品所需原料。所有菲律宾出口商均可获得出口融资。无需中央银行批准，出口商可向当地的申请信用证、购买合同或销售合同所需的外汇贷款。中央银行用担保商业合同的形式规定商业银行以低于国债倦的利率向出口商贷款，向出口型企业利用当地原材料的劳动密集型的出口产品提供资金支持。菲律宾还建立了出口加工区、保税仓库和各种类型的工业园区，在原材料、关税等方面给以鼓励。菲律宾限制不公平竞争，有反倾销和反补贴税评估。

《菲律宾海关现代化和关税法》是菲律宾管理进出口贸易的主要法律依据，菲律宾对进口商品进行分类管理，分为自由进口、限制进口、禁止进口等。对于特定行业和区域，菲律宾政府实施了关税减免政策，在某些高优先级行业（如基础设施、可再生能源等）内投资的企业可以享受关税减免，以降低投资成本。

（八）新加坡

新加坡是个自由港，没有基本的贸易法规，其贸易政策通过专项法令、条例进行规范和实施，单个贸易政策问题，如关税、贸易禁令分别由专门的立法机关研究处理。新加坡对外贸易政策以自由化、高效率和适应性为核心，对绝大多数进口商品不征收关税，仅对少数特定商品（如烟草、酒精和汽车）实施关税，以保护国内产业和公共健康。通过低关税、自由贸易协定、贸易便利化和投资促进等措施，新加坡成功将自身打造为全球贸易枢纽。政策的开放性、高效性和灵活性使其在全球经济中占据了独特地位。

新加坡的贸易工业部负责制定整体贸易政策，掌管几乎所有重要的工业和贸易政策的制定，经济发展局和贸易发展局负责向贸易工业部报告并对政策执行负责。贸发局主要负责贸易促进和贸易管理，经发局主要负责投资促进。在贸易政策制定和实施过程中，部长间的磋商可能涉及到财政部和国际发展部。同时，贸易工业部与商界保持着许多正式和非正式的联系，目的在于接收相关政策的影响

信息和进出口问题以及政策方面的建议。

（九）泰国

泰国对外贸易政策的核心目标是促进出口增长、吸引外资并提升全球市场竞争力。2025 年泰国副首相兼财政部长比猜在曼谷提出，泰国经济要减少出口依赖，促进国内增长，预计未来泰国的对外贸易政策会出现支持国内需求增长的政策显著变化。

1.自由贸易协定。泰国参与了多个重要的自由贸易协定（FTAs），这些协定增强了其与全球的贸易关系。这包括东盟自由贸易区（AFTA）以及东盟与其他国家签署的“10+1”自贸协定。此外，泰国还分别与日本、新西兰签署了泰国-日本经济伙伴关系协定（JTEPA）、泰国-新西兰更紧密经济伙伴关系（TNZCEP），同时，泰国也是区域全面经济伙伴关系协定（RCEP）成员。

2.关税政策。近年来，泰国通过降低关税税率、简化关税结构和减少非关税壁垒，逐步推动贸易自由化。例如，在 RCEP 框架下泰国承诺对超过 90%的商品逐步取消关税。泰国对进口商品征收关税，税率根据商品类别和来源国而异，进口关税税率范围从 0%到 80%，具体取决于商品类型。农产品和食品的关税通常较高，而工业品和原材料的关税较低。泰国对少数商品征收出口关税，主要用于保护国内资源和控制特定商品的出口。例如，橡胶、木材和部分农产品的出口需缴纳关税。

3.非关税壁垒。技术性贸易壁垒：泰国对进口产品实施严格的技术标准和安全法规，特别是电气电子产品、机械设备、化学品、农产品等。进口产品需符合泰国工业标准（TIS）或相关国际标准，并经认证。进口许可证制度：部分商品进口需要申请许可证，尤其是敏感商品和农产品。许可证的管理和发放程序较为繁琐。检验检疫措施：对农产品、食品、药品等实行严格的卫生检疫，包括泰国食品和药品管理局（TFDA）的安全认证和植物检疫要求。配额限制：部分产品如糖、纺织品等实行进口配额控制，限制进口数量。标签和包装要求：特别是食品和药品要求标签必须使用泰国语标注，且内容详尽。政府采购政策：优先采购本地制造产品，限制进口货物参与竞标。

（十）越南

越南对外贸易政策具有以下几个显著特点：贸易自由化，显著降低关税和非

关税壁垒，开放国内市场；出口导向，政策鼓励出口产业发展，尤其是高附加值产品，以增强经济竞争力；吸引外资，通过税收优惠、简化行政程序和基础设施建设，吸引外国投资以支持贸易和工业发展。国际合作：积极参与区域和全球贸易组织，深化与国际社会的经济联系。

1.自由贸易协定。越南积极参与区域和全球贸易协定，以降低贸易壁垒并扩大市场准入。截至 2025 年 1 月，越南已加入 20 个 FTA，其中 17 个已生效，3 个正在谈判或待批准。与 60 多个经济体建立了自由贸易关系。这些协定包括双边协议（如日越经济伙伴协定）和多边协议（如区域全面经济伙伴关系协定，RCEP）。《越南-欧盟自由贸易协定》（EVFTA）计划在 2030 年前逐步取消 99% 的双边货物贸易关税。

2.出口促进。为了刺激出口，越南实施了一系列激励措施，包括税收优惠：对出口企业提供税收减免或退税政策。信贷支持：政府通过低息贷款和出口信贷保险等金融工具，为出口企业提供资金支持。这些措施特别惠及中小企业，帮助其克服资金短缺问题，参与国际市场竞争。出口补贴：对特定行业或产品，如纺织、鞋类和农产品，提供直接或间接补贴，以增强其在全球市场的竞争力。

3.非关税壁垒。越南的非关税壁垒涵盖多个方面，包括技术标准、卫生和植物检疫措施、贸易技术壁垒（TBT）、进口许可证、配额、价格控制、反倾销措施以及原产地规则等。技术标准和认证要求：越南对进口商品实施严格的技术标准和认证要求，尤其针对电子产品、机械设备、化学品和食品等领域。进口商必须获得越南标准、计量和质量总局或相关部委的认证。卫生和植物检疫措施：越南对进口动植物产品实施严格的卫生和植物检疫措施，以防止病虫害和疫病的传入。进口商必须获得农业和农村发展部的检疫证书。贸易技术壁垒：涉及汽车、摩托车、电子产品和建筑材料等领域。进口商品必须符合越南国家技术标准，进口汽车需符合越南的排放标准（如 Euro 4）和安全标准，并获得交通部认证。进口许可证和配额：对某些商品实施进口许可证制度和配额限制，进口商需获得相关部委的许可，且进口数量受到严格控制，进口钢铁、化肥和石油产品需取得工业和贸易部的许可证。配额制度则每年设定进口上限，例如钢铁配额超出后将禁止额外进口。价格控制和反倾销措施：价格控制针对特定商品设定最低进口价格，反倾销措施则对被认为以不公平低价销售的商品征收额外关税。其他非关税壁垒：

除上述措施外，越南还实施了一些其他形式的非关税壁垒：禁止进口二手汽车和某些化学品，在政府采购中优先选择国内供应商，限制外国企业参与。

4.贸易便利化。越南的贸易便利化政策涵盖了电子化通关、单一窗口机制、风险管理、AEO 计划、基础设施建设、法律法规改革、国际合作、培训和能力建设以及透明度提升等多个方面。越南自 2014 年起逐步实施电子化通关系统（e-Customs），该系统允许企业在线提交报关单、支付关税和其他费用，并实时跟踪货物清关进度。越南于 2015 年启动了国家单一窗口（NSW）机制，NSW 允许贸易商通过一个平台提交所有进出口相关文件。截至 2024 年，NSW 涵盖了大约 1000 个行政程序，包括海关、税务、卫生检疫和农业部门。越南海关实施了风险管理系统（RMS），通过对进出口货物进行风险评估，优先处理低风险货物，减少对高风险货物的检查频率，提高了通关效率。此外，越南于 2016 年启动了授权经济运营商（AEO）计划，满足财务稳健、合规记录良好、安全措施到位等条件的 AEO 企业可以享受优先通关、减少检查和简化手续等优惠措施。

第三章 中国—东盟贸易现状分析与发展建议

一、中国—东盟贸易发展模式分析

（一）中国东盟双边贸易在全球贸易体系的重要性提升

中国—东盟货物贸易在全球贸易结构中占据着关键地位，对全球贸易增长作出了重要贡献。根据联合国商品贸易数据库（UN Comtrade），2024 年中国与东盟货物贸易总额达 9823.4 亿美元，占中国外贸总额的 15.94%，较 2017 年的 12.55%持续攀升，七年间提升 3.39 个百分点。东盟从 2020 年起成为中国第一大贸易伙伴。双方贸易关系的深化，既体现了区域内的经贸关系的合作基础，也反映出中国与东盟对地缘政治变化等冲击的主动调整。2018 年中美贸易摩擦升级期间，中国对东盟的贸易占中国对外贸易比重升至 12.74%；2020 年新冠疫情冲击全球供应链时，这一比重进一步升至 14.72%。2022 年《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP）生效，通过关税减免和贸易便利化措施强化了区域内的合作，推动这一上升势头延续。分项来看，中国对东盟出口与进口占中国进出口比重均呈现增长态势。2024 年，中国对东盟出口占中国总出口的 16.39%，自东盟进口占中国总进口的 15.31%，分别比 2017 年（12.35%和 12.80%）提高 4.04 和 2.51 个百分点。这些数据显示了东盟在中国贸易网络中地位的显著提升，东盟不仅仅是中国的区域伙伴，更逐渐成为中国重构全球贸易体系的核心节点。

从东盟的角度来看，中国在东盟贸易总额中的份额稳步扩大，中国已成为其最重要的贸易伙伴。自 2009 年起，中国已经连续 16 年保持东盟第一大贸易伙伴的地位。根据东盟统计数据，2024 年，东盟与中国的贸易总额占东盟对全球贸易额的 20.09%。相较于 2017 年 17.15%增长显著，在 7 年时间里提升了 2.94 个百分点，这一上升趋势反映了在全球化逆转以及西方主导的多边主义动能减弱的情况下，东盟深化亚洲内部经济联系的战略取向。2024 年，中国在 10 个东盟成员国中的 8 个国家位列第一大贸易伙伴（详见第一部分第一章）。尤为突出的是，缅甸（29.47%）、老挝（27.88%）、柬埔寨（27.43%）、印尼（27.22%）和越南（26.16%）五国与中国的贸易额已占其全球贸易总额的四分之一以上。按贸易流向细分，2024 年东盟对中国出口占东盟总出口的 14.92%，占其总进口的 25.43%。尽管双方贸易规模均十分可观，但东盟自中国进口的占比更高，较 2017 年的 20.37%提高了 5.06 个百分点，凸显在近期的地缘政治冲击与供应链重构背景下，东盟与

中国在生产网络上的融合进一步深化。

中国东盟的服务贸易稳步发展。东盟已经成为中国主要的服务贸易对象。2024 年，中国与东盟服务贸易总额达 1.09 万亿元人民币，同比增长 9.0%，在中国服务贸易总量中占比高达 15.9%，从出口和进口双向数据来看，中国对东盟服务贸易出口达 6345 亿元，增长 11.6%，而自东盟进口服务贸易达 4555 亿元，增长 6.4%，贸易结构较为平衡，双边合作不断加深，体现出互利共赢的发展格局。其中，数字贸易成为服务贸易增长的突出亮点。2024 年，中国与东盟数字贸易额达到 2700 亿元，同比增长高达 18%，显示出强劲的增长势头，并且中国东盟数字贸易额占中国数字贸易总量的 24.5%，可见东盟在中国数字经济全球布局中的重要地位。

此外，双方在金融、物流、旅游等重点服务领域的合作也在不断深化。金融服务方面，随着跨境结算便利化和区域金融市场互联互通机制的推进，东盟国家逐步成为中国金融机构“走出去”布局的重要目的地；在物流服务领域，依托中老铁路、中越跨境运输等基础设施互联互通项目，区域供应链服务能力大幅提升；旅游方面，东盟国家是中国游客出境的热门区域，同时中国也吸引了大量东盟游客，文化交流与消费互动持续增强。

（二）中国—东盟双边贸易的双重特点

中国—东盟贸易关系已超越传统的双边比较优势交换范式，形成了以中间品为纽带、最终消费外向型为导向的区域价值链体系。基于亚洲开发银行（ADB）、OECD Tiva 数据库的测算表明，中国从东盟进口中间品占进口总额的比重接近 60%，而中国向东盟出口中间品比重超过 50%，在全球产业链重构、区域经济合作深化的趋势下，中国与东盟之间的商品、服务和资本流动呈现出更广泛、更高效特征，形成了紧密互嵌的区域生产网络，而不再局限于资源或劳动密集型产品的最终产品交换。这一趋势在 2022 年 RCEP（区域全面经济伙伴关系协定）生效后进一步加速。关税减让、原产地规则统一及海关通关便利化等制度安排，使得中间品跨境流通更为高效，从而推动东盟更深层次地嵌入以中国为核心的东亚生产网络。

东盟国家常作为全球价值链中的中间加工环节。这一模式在提升贸易效率的同时，也进一步强化了东盟作为“出口平台”的角色，尤其是在面向美国等第三

方终端市场的出口方面。然而，这种模式也加剧了该地区对外部需求冲击的脆弱性，美国仍然是中国—东盟许多出口商品的重要终端市场。因此，加强区域内需求驱动、推动终端市场多元化以提升韧性，将是未来政策制定的重要方向。在区域价值链内部，东盟内部各国在价值链中的角色定位趋于分化。越南已发展为全球电子产业链中的关键“终端组装中心”，中国对其出口大量电子元件，越南再出口至欧美市场；马来西亚则依托其电子基础和 FDI 环境，成为半导体制造与封装测试的重要基地；印尼、缅甸、老挝等资源型国家主要向中国出口原材料和能源产品，同时接受中资企业投资，建设上游加工工厂；新加坡则在区域数字服务、跨境金融、供应链管理等领域发挥“中枢服务平台”的角色。

（三）中国—东盟双边贸易结构不断升级

在全球产业链加快重构的背景下，为了应对成本上升、地缘政治不确定性等因素带来的压力，部分跨国企业正加速将低附加值、劳动密集型或加工装配类产业从中国沿海地区向东盟国家布局，尤其是越南、柬埔寨、印尼等劳动力丰富、制度配套不断完善的国家。以越南为例，其对美国的出口额从 2017 年的 413 亿美元增长至 2024 年的 1224 亿美元，年均增长超过 17%，主要集中在电子、机械、服装等终端消费品领域，成为“新兴世界工厂”的代表性国家。与此同时，越南从中国进口的中间品与资本设备在 2024 年达 1172 亿美元，中越逐步形成垂直分工结构。以中国为零部件供给源、以东盟为生产基地的合作网络，在电子信息、光伏、新能源等多个行业尤为典型。

中国与东盟在区域价值链合作从传统加工制造协同升级，正拓展为以数字互联、绿色转型为核心的新型战略伙伴关系。面对数字化、智能化与绿色化趋势，中国与东盟不断加快数字技术合作步伐，聚焦 5G、云计算、大数据、人工智能等领域的标准对接与跨境平台建设。2024 年，中国与东盟在数字经济合作试验区建设方面取得阶段性进展，如中国广西与马来西亚数字自由港项目启动，成为数字化区域融合的示范点。在绿色转型方面，2024 年中国向东盟出口的新能源汽车相关产品总额达 185 亿美元，其中包括动力电池、驱动系统与整车，较 2020 年增长超过 260%。中资企业在印尼、老挝等国投资的绿色工业园区和清洁能源项目正成为当地产业结构转型和绿色就业的重要载体。双边合作机制也从单一贸易走向绿色投资、绿色金融与绿色认证标准互认等多层次合作体系。

二、中国—东盟贸易合作面临的挑战与机遇

（一）中国—东盟贸易合作面临的挑战

1. 美国关税政策带来的不确定性冲击

中国—东盟贸易合作在取得显著成就的同时，也面临来自国际环境尤其是美国关税政策带来的诸多挑战，增加了区域经贸发展的不确定性。美国作为全球最大经济体，其频繁调整的关税政策，特别是在中美贸易摩擦背景下的多轮加征关税措施，对全球供应链和贸易流动产生了深远影响。

美国对部分中国产品加征高额关税，导致相关产品出口成本上升，市场竞争力下降，迫使制造业企业调整生产布局和贸易策略，这种外部冲击波及中国出口导向型产业，进而影响与东盟国家的产业协作和贸易分工。中国与东盟在全球价值链中高度一体化，供应链紧密相连，美国关税政策的不确定性使区域内企业面临成本压力 and 市场需求波动，增加了贸易和投资决策的风险。美国贸易保护主义倾向加剧全球贸易环境的复杂性和不稳定性，削弱多边贸易体系的规则效力，影响区域贸易的稳定性和可预期性。美国政策的不确定性也促使供应链再配置和贸易转向，东盟因其成本优势和政策吸引力成为部分产业转移的首选目的地，但产业转移过程中伴随着调整成本和产业升级压力，可能导致区域内部竞争加剧和资源错配。

2. 东盟成员国间发展不均制约一体化深度

中国—东盟各成员国经济发展条件差异较大，在一定程度上制约了贸易合作的深度和广度。东盟作为一个多元化经济体，成员国经济规模、产业结构、基础设施水平和发展阶段存在显著差别。以新加坡和文莱为代表的经济体高度发达，服务业和高技术产业占据主导地位；而越南、柬埔寨、老挝等国则处于工业化和城镇化的快速发展阶段，仍以劳动密集型制造业和农业为经济支柱。这种经济发展水平的差异导致各国在贸易需求、产业链定位以及技术吸收能力上存在较大差异。中国作为区域内制造业大国和技术创新中心，在产业链中占据较高附加值环节，而部分东盟国家主要承接中低端加工制造和初级产品出口，这种产业结构的不对称使得贸易合作更多集中在传统货物贸易领域，限制了高附加值和高技术服务的拓展空间。

不同国家基础设施建设和贸易便利化水平不一，物流成本和通关效率的差异

影响了贸易效率和区域供应链的整合，制约了区域经济一体化进程。例如，2023年世界银行物流绩效指数（LPI）显示，新加坡排名全球前三，但柬埔寨、缅甸和老挝依旧排在100名以外，物流效率悬殊。东盟内部在法律法规、投资环境、劳动力素质等方面的不均衡，也带来了制度协调和合作执行的难题。部分东盟国家在数字基础设施和绿色技术应用方面尚处于起步阶段，难以与中国形成深度融合，影响双方在新兴产业上的合作效果。

（二）中国—东盟贸易合作拥有的机遇

1. 中国—东盟贸易合作在新兴产业领域的贸易合作前景广泛

在数字经济领域，中国与东盟携手构建互信、互利、包容、创新、共赢的合作伙伴关系，积极推动数字基础设施建设和应用创新。中国与泰国联合推进5G网络建设，提升区域信息通信能力；与马来西亚共建数据中心，增强数据存储与处理能力，促进数字资源共享。中国企业利用5G、人工智能、云计算等先进技术，开展远程医疗、智慧教育、数字金融、卫星应急等多领域合作项目，推动数字服务贸易和数字经济发展水平的提升。

此外，双方在智慧海关和信息平台建设、海铁联运一体化、智慧化建设等方面取得突破，优化了贸易便利化条件，提升跨境物流效率，进一步促进区域供应链的数字化升级。在绿色经济领域，中国与东盟国家协力打造绿色低碳园区，推进风电、水电、光伏等新能源项目合作，取得了显著成果。例如，越南油汀光伏电站作为东南亚地区功率最大的太阳能电站，标志着双方在清洁能源领域的深度合作；印尼奇拉塔漂浮光伏项目则体现了创新绿色技术的应用能力。东盟国家还成为中国新能源汽车的重要海外生产基地，助力双方绿色产业链的整合与升级。新兴产业领域的早期布局不仅提升了中国—东盟贸易的技术含量和附加值，也增强了双方在全球产业链中的竞争力和话语权。

2. 基础设施互联互通促进中国—东盟贸易合作

在区域互联互通战略框架下，基础设施项目作为推进区域经济一体化的重要制度性安排，显著降低了交易成本、增强了空间可达性，并为区域价值链的重构提供了基础支撑。中国东盟在提升地区互联互通水平、构建开放型经济格局上达成高度共识，中国已与东盟10国陆续签署共建“一带一路”合作文件，并与东盟达成共建“一带一路”倡议与《东盟互联互通总体规划2025》等对接合作声

明。这种制度层面的紧密对接，体现了东盟提出的可持续基础设施、数字创新、无缝物流、卓越管理、人员往来五大战略目标与“一带一路”倡议中的政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通“五通”理念的高度契合。依托双边和多边合作平台，中国与东盟不断完善顶层设计与规划体系，加强体制机制的协同创新，保障互联互通合作的稳定推进和可持续发展。

在具体项目实施方面，中老铁路、柬埔寨金港高速公路、印尼雅万高铁等示范工程有效打通了区域内设施联通的关键节点，显著改善了东道国的基础设施发展水平，为提升贸易便利化和经济增长提供了有力支撑。中老铁路自 2021 年 12 月开通以来，客货运输量连续三年保持两位数增长，截至 2024 年 2 月底，累计发送旅客超过 4860 万人次，运输货物超过 5400 万吨，其中跨境货物超过 1250 万吨，显示出强劲的运输能力和区域经济辐射效应，2024 年老挝段全年完成货运量 478.6 万吨，预计 2025 年可提前 5 年达到 500 万吨的设计运能。此外，2024 年 12 月中国与越南签署跨境标准轨铁路合作项目政府间协议，启动三条标准轨跨境通道（含河内—凭祥—南宁主线），计划于 2025 年底开工，进一步完善区域铁路网络，提升物流效率和贸易连接。

三、中国—东盟深化贸易合作的发展建议

（一）提升区域贸易规模，应对国际经济环境不确定性

1. 挖掘中国—东盟区域最终消费品市场

中国—东盟区域经济快速崛起，已形成世界范围内的超大规模市场，具备显著的市场优势和发展潜力。2024 年，双方合计国土面积超过 1400 万平方公里，人口超过 20 亿，GDP 达到 21.7 万亿美元，进出口贸易规模达到 9.4 万亿美元，吸引外商直接投资 3875.6 亿美元，彰显出强劲的经济活力和广阔的发展空间。然而，当前贸易中仍存在较为普遍的转口贸易模式销往欧美国家，随着中国和东盟市场开放步伐加快和深度融合，双方应重点关注扩大最终消费品贸易，满足区域内日益多样化和升级的消费需求。推动双方在电子产品、家电、汽车、服装及食品饮料等领域深化合作，提升产品品质和创新能力，满足区域庞大人口的消费升级趋势。同时，加强政策协调，完善贸易便利化措施和市场监管，保障市场秩序和消费者权益。充分发挥双方超大规模市场优势，推动最终消费品市场的高效对接与发展。

2.培育贸易新动能，促进中国—东盟服务贸易发展

随着全球经济结构转型和消费升级，服务贸易日益成为国际贸易增长的新引擎。中国与东盟在金融、物流、旅游、数字经济等现代服务业领域合作潜力巨大。双方应深化服务贸易领域政策沟通与制度对接，推动贸易和投资自由化便利化，降低市场准入门槛，扩大服务业开放，特别是在数字服务、跨境电商、远程医疗和智慧教育等新兴领域加强合作，培育新兴业态和新模式。加快建设服务贸易创新平台，提升服务供给质量和效率，促进服务贸易与制造业融合发展，推动传统产业转型升级。同时，加强人才培养与技术交流，提升服务业专业化和国际化水平，打造符合区域特点的高质量服务链条。优化贸易便利化措施，提升跨境服务流通效率，推动标准互认和监管协调，保障服务贸易安全与合规。充分发挥中国与东盟各自比较优势，推动数字经济和绿色经济融合发展，开拓绿色金融、智慧物流等新兴服务市场。

3.促进要素流动，强化中国—东盟基础设施互联互通

中国与东盟在基础设施建设方面已取得重要进展，如中老铁路、柬埔寨金港高速公路、印尼雅万高铁等项目有效改善了区域内交通运输条件，提升了物流效率，但要实现更深层次的互联互通，仍需加强要素的自由流动和制度协同。推动资本、技术、人才等生产要素跨境流动，完善投资环境和政策保障，降低市场准入壁垒，有助于引导更多优质资源和资金投向基础设施建设及相关产业链。加强数字基础设施互联互通，推动信息共享和数字平台建设，提升跨境贸易和服务的智能化水平，促进传统基础设施向数字化、智能化转型。深化政策对接和机制创新，构建多层次、多领域合作平台，推动标准统一和监管协调，确保基础设施项目高效推进和安全运营。加强人才交流与培训，提升技术合作能力，促进知识与经验共享，增强区域内创新驱动动力。通过促进要素自由流动和强化基础设施互联互通，不仅能够降低贸易成本和提高贸易便利化水平，还将推动区域经济一体化发展。

（二）提升产业链韧性，在重构中促进区域价值链升级

1.贸易竞争互补性并重，提升中国—东盟制造业产业链韧性

当前面对美国特朗普政府的关税争端带来的外部风险和不确定性，中国—东盟制造业产业链需增强抗风险能力和自主可控水平。鼓励中国企业发挥主导作用，

推动区域价值链本地化发展，依托境外经贸合作区，如中马“两国双园”，深化产业链布局和生产制造，实现从资源整合到技术创新的全方位提升。贸易竞争是促进效率和创新的重要动力，而贸易互补则为产业链稳定和升级提供基础。通过充分利用中国与东盟在产业结构和资源禀赋上的差异性，实现优势互补和协调发展，形成多元化供应来源和市场布局，降低单一市场或供应链环节的依赖风险。加强双方在技术标准、质量控制、物流体系等方面的协调，提升产业链整体运行效率和响应速度，增强产业链的韧性和适应力。同时，推动绿色制造和数字化转型，提高制造业的智能化和环保水平，提升产业链的可持续发展能力。通过强化贸易竞争与互补的双重作用，促进产业链上下游紧密协作，提升中国—东盟制造业产业链的稳定性和创新活力，助力双方应对全球经济环境变化。

2.围绕新质生产力布局，促进中国—东盟区域价值链优化升级

在第四次工业革命推动下，数字化、智能化和绿色化成为全球产业转型的主流趋势。中国与东盟国家相继制定数字转型和绿色转型战略，加快数字产业化和产业数字化进程，推进能源结构调整与传统产业绿色低碳转型。这种以数字和绿色为导向的产业升级，为中国—东盟经贸合作带来新的发展机遇，极大地拓展了产业发展空间。双方制造业虽深度融入全球价值链分工体系，但仍多处于价值链较低端，面临被“低端锁定”的风险。共建区域价值链成为提升双方价值链地位的务实选择。中国与东盟正通过择优布局生产链和供应链，推动双边贸易增加值来自区域内的比重持续提升。在稳定现有供应链和产业链基础上，构建多梯度、强互补的区域产业网络，有效实现与全球生产体系的对接融合，减少对欧美市场的过度依赖。此举不仅推动中国制造业向全球价值链高端攀升，还带动东盟国家经济增长和产业升级。

（三）推进中国—东盟合作深化

加强双边合作。推动双方在贸易投资、数据跨境流动、环境保护等领域实现规则互认。建立“跨境数据沙盒”试点机制，有助于探索数据跨境流动的合规管理和合规路径，保障数字经济发展中的信息安全与隐私保护。优先在金融、医疗等关键领域开放市场，推动服务贸易便利化和创新发展，满足双方不断增长的多样化需求。加强规则对接和协同，能够减少制度障碍和合规成本，提升双方市场准入水平，促进贸易和投资自由化便利化。

通过推动贸易规则的相互认可和兼容，打造透明、公平、可预期的营商环境，为中国—东盟经贸合作注入新的活力。与此同时，这种规则对接有助于增强区域内产业链供应链的稳定性和韧性，促进双方经济高质量发展。

2024 年完成谈判的自贸区 3.0 升级版在原有中国—东盟自贸协定和《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP）基础上，首次将数字经济、绿色经济等新兴领域纳入协议范围，涵盖数字基础设施建设、电子支付、个人信息保护、数字贸易标准、无纸化贸易及网络安全等关键内容，显著拓展了合作领域和深度。该版本还明确绿色贸易、绿色投资及标准化建设等八个优先领域的政策交流和合作方向，推动双方绿色产业链协同发展，促进低碳经济转型。为了充分释放 3.0 版自贸协定的潜力，需大幅提升协定的利用率，通过简化原产地规则，降低企业合规成本，减少贸易壁垒，增强贸易便利性，使企业能够更有效地享受自贸区带来的政策红利。同时，应加强政策宣传和培训，帮助企业理解和应用新规则，特别是在数字和绿色领域推动创新合作，提升贸易效率和质量。自贸区 3.0 版的全面落实，不仅将优化中国—东盟贸易结构，促进传统贸易与新兴产业融合发展，还将增强双方市场的开放度和互联互通，推动区域供应链稳定和韧性建设。

推进中国与东盟在多边领域的合作。坚持 WTO 的基本原则，充分考虑发展中国家的特殊发展需求，坚决反对绝对对等的理念。例如，引入差别化对等原则，通过允许有区别的承诺，承认各成员国不同的能力和发展水平，从而促进包容性发展。为贸易冲突解决提供新方案，建立数字贸易联盟，推动建立“一带一路”绿色发展伙伴关系网络，与金砖国家、上合组织等建立产业链供应链合作机制，推动建立在线争端解决平台，提高争端处理效率。

第二部分：投资

第一章 中国—东盟投资统计

一、中国—东盟双向投资分析

（一）中国对东盟直接投资分析

2023 年，中国对东盟国家的直接投资流量呈现出显著的差异化分布，反映了区域经济合作中的战略重点与市场偏好。根据图 2-1，新加坡以 130.97 亿美元占据榜首，成为东盟地区吸引中国资本的核心枢纽。这一规模不仅远超其他成员国，更凸显了新加坡作为国际金融中心、贸易中转站及科技创新高地的关键地位。印度尼西亚以 31.33 亿美元位列第二，体现了中国对资源丰富市场的持续关注，如印尼的矿产与能源。紧随其后的是越南和泰国，分别为 25.93 亿美元和 20.18 亿美元，其中越南为新兴制造业目的地，泰国作为成熟制造业基地，表明中国对制造业的投入也在加大。值得注意的是，马来西亚、柬埔寨和老挝投资规模相对接近，虽体量较小，分别为 14.27 亿美元、13.78 亿美元和 11.62 亿美元，但中国投资仍聚焦于基础设施建设与农业合作，呼应“一带一路”倡议的互联互通目标。缅甸受地缘政治因素影响，投资规模显著收缩，而对于文莱和菲律宾来说，因其经济体量较小和经济结构单一，中国流入当地的直接投资占比较小，投资活跃度最低。

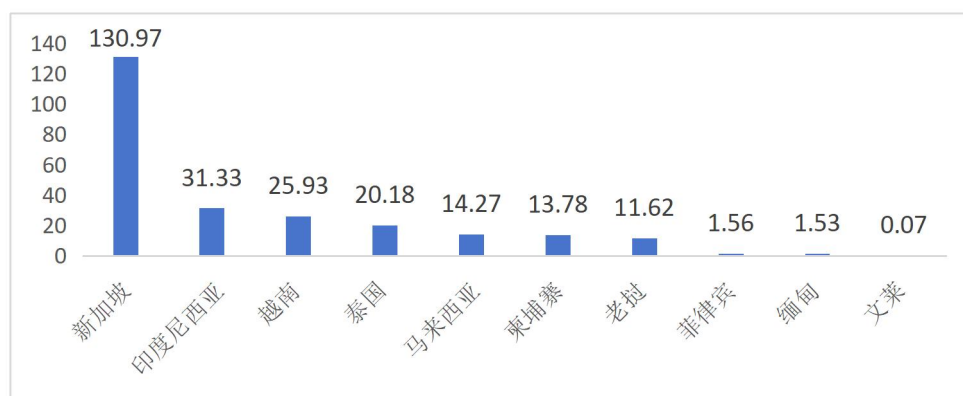


图 2-1 2023 年中国对东盟各国直接投资流量金额（单位：亿美元）

数据来源:中华人民共和国国家统计局。

2023 年，中国对东盟国家的直接投资存量呈现出高度集中的分布格局，反映了长期资本积累下的战略布局与区域经济深度融合的态势。根据图 2-2，新加

坡以 864.47 亿美元的存量规模遥遥领先，占绝对主导地位，印证了其作为中资在东盟的金融、贸易和投资核心枢纽的关键角色。这一规模不仅远超其他成员国，更反映出中国资本对新加坡的高度依赖，尤其是在离岸金融、科技创新和区域总部经济领域的深度绑定。印度尼西亚、越南、马来西亚和泰国构成了第二梯队，分别为 263.46 亿美元、135.94 亿美元、134.78 亿美元和 126.57 亿美元，因印尼具有丰富的矿产与能源，越南的电子制造与半导体、马来西亚的电子产业和泰国的汽车产业具有优势，体现了中国对资源型经济体和成熟制造业基地的长期投入。紧接着是老挝、柬埔寨和缅甸，这些国家呈现明显的政策驱动特征——老挝因中老铁路等大型项目提升了存量，而缅甸受政局动荡影响，存量较低。然后，虽然菲律宾的基建合作领域备受关注，但历史积累仍有限。此外，文莱的极低存量与其经济规模和市场体量相符。



图 2-2 2023 年中国对东盟各国直接投资存量金额（单位：亿美元）

数据来源：中华人民共和国国家统计局。

2023 年中国对东盟国家劳务合作派出人数呈现显著差异化分布，反映出区域劳务市场的结构性特征与中国对外人力资源配置的战略导向。根据图 2-3，新加坡以 28382 人的位居榜首，占东盟地区总量的近 70%，充分彰显其作为中国劳务输出核心目的地的突出地位。新加坡以高端服务业为主导，作为中国劳务人员首要目的地，新加坡吸纳的劳务人员主要从事建筑、海事工程和高端家政服务领域，其完善的劳工保护体系和相对优厚的薪酬待遇持续吸引中国专业技术工人和服务人员。第二梯队印度尼西亚和老挝，合计占比 26.7%，其余各国均未突破千人规模。其中马来西亚以 810 人的规模位居第四，主要集中在制造业、电子装配和建筑，中马经贸合作区的持续发展为劳务合作提供了稳定需求。

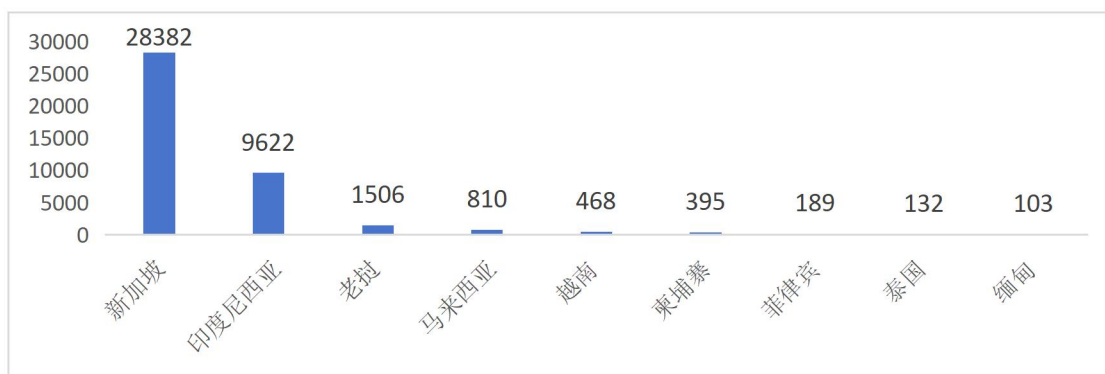


图 2-3 2023 年中国对东盟各国对外劳务合作派出人数（单位：个）

数据来源：中华人民共和国国家统计局。（注：由于数据统计的局限性，暂无对文莱数据的记载）

2023 年中国在东盟国家年末在外人员总数达 58186 人，区域分布呈现三级梯度。如图 2-4，其中新加坡以 45479 人的规模形成绝对核心，占比高达 78.16%，凸显其作为中国在东南亚地区人员枢纽的战略地位。第二梯队由印度尼西亚、马来西亚、老挝和越南构成，四国合计占比 18.7%。第三梯队国家人员规模均不足千人，分别为柬埔寨、菲律宾、缅甸和泰国。

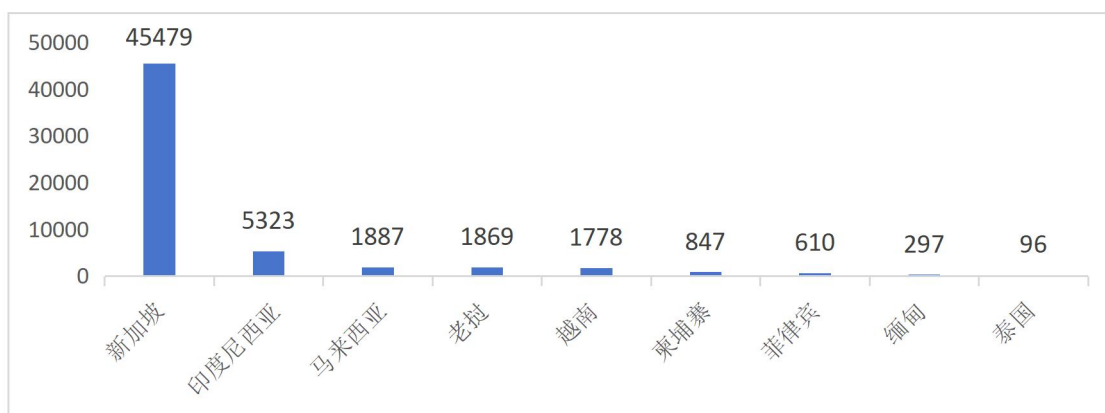


图 2-4 2023 年中国对外劳务合作在东盟各国的年末在外人数（单位：个）

数据来源：中华人民共和国国家统计局。（注：由于数据统计的局限性，暂无对文莱数据的记载）

（二）东盟对中国直接投资分析

2023 年东盟对华直接投资呈现显著的“规模适度、效益突出”特征。如图 2-5 所示，根据统计得出，2023 年，东盟的对外直接投资金额中，对华直接投资金额占比为 11.6%。

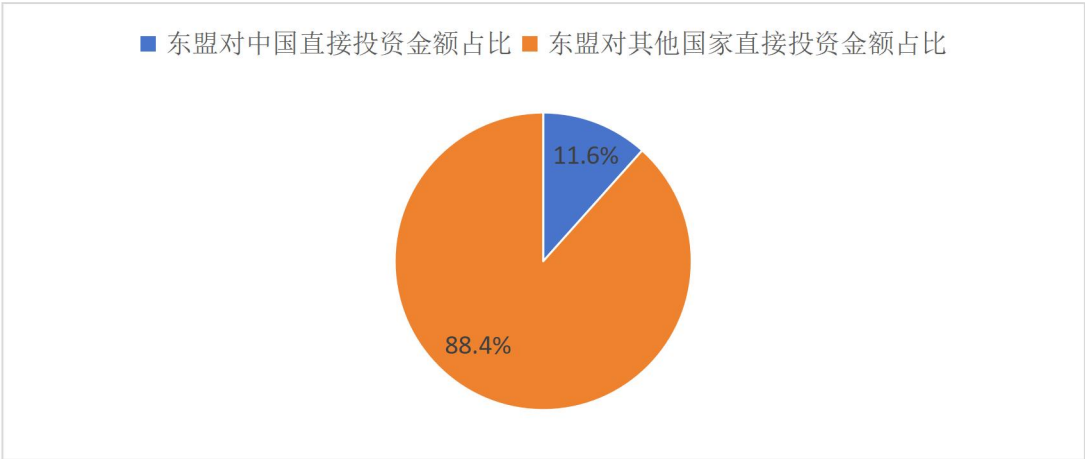


图 2-5 2023 年东盟对外直接投资占比情况

数据来源：中华人民共和国商务部外资统计。

如表 2-1 显示，东盟国家在华新增企业 2887 家，占全球对华投资企业总数的 5.4%；而实际投资金额达 102.8 亿美元，占外资总额的 6.3%。这一占比差值（5.4% vs 6.3%）表明，东盟企业的平均投资强度（356 万美元/家）较全球平均水平（304 万美元/家）高出 17.1%，凸显东盟在华的投资质量优势。

表 2-1 2023 年东盟对华投资情况

新增企业数（个数）			实际投资金额（亿美元）		
东盟	所有国家（地区）	比重（%）	东盟	所有国家（地区）	比重（%）
2887	53766	5.4	102.8	1632.5	6.3

数据来源：中华人民共和国商务部外资统计。

2023 年东盟对华直接投资呈现高度集中的非均衡分布，如表 2-2 所示，新加坡以累计设立 1468 家企业（占比 50.9%）和实际使用外资金额 97.8 亿美元（占比 95.1%）形成绝对主导，实际投资金额几乎相当于其他东盟国家总和的 20 倍。马来西亚以累计设立 682 家企业（占比 23.6%）构成次级企业集群，但实际投资额仅 2.1 亿美元（占比 2.0%），形成显著的“数量—资本”悖论。越南和泰国虽累计设立企业数量相当，但投资规模差异巨大，泰国实际使用外资金额为越南的 5 倍，揭示了各国投资质量的结构性差异。值得注意的是，文莱、老挝和缅甸实际投资额为零，呈现出资本空洞化。

表 2-2 2023 年东盟各国对中国的直接投资情况

国别(地区)	累计设立企业数 (家)	比重 (%)	实际使用外资 (亿美元)	比重 (%)
总计	2887	100	102.8	100
文莱	4	0.14	0	0
柬埔寨	19	0.66	0.6	0.58
印度尼西亚	92	3.19	1.5	1.46
老挝	57	1.97	0	0
马来西亚	682	23.62	2.1	2.04
缅甸	156	5.40	0	0
菲律宾	64	2.22	0.2	0.19
新加坡	1468	50.85	97.8	95.14
泰国	170	5.89	0.5	0.49
越南	175	6.06	0.1	0.1

数据来源：中华人民共和国商务部外资统计。

二、中国与东盟投资来源分析

（一）中国

2003 年至 2024 年间，中国市场对外资吸引力持续提升，外商投资环境不断改善，实际使用外资金额¹和新设外商投资企业数量整体呈现增长趋势。2024 年，全国新设立外商投资企业 59080 家，同比增长 9.9%；实际使用外资金额 8262.5 亿元人民币，约 1150 亿美元²，同比下降 27.1%（详见附表 2-1）。

1. 实际使用外资金额，是指合同外资金额的实际执行数，包括境外投资者实际缴付的注册资本、营运资金，以及受让境内投资者股权实际支付的交易对价。
2. 使用 2024 年最后一日的汇率进行换算。

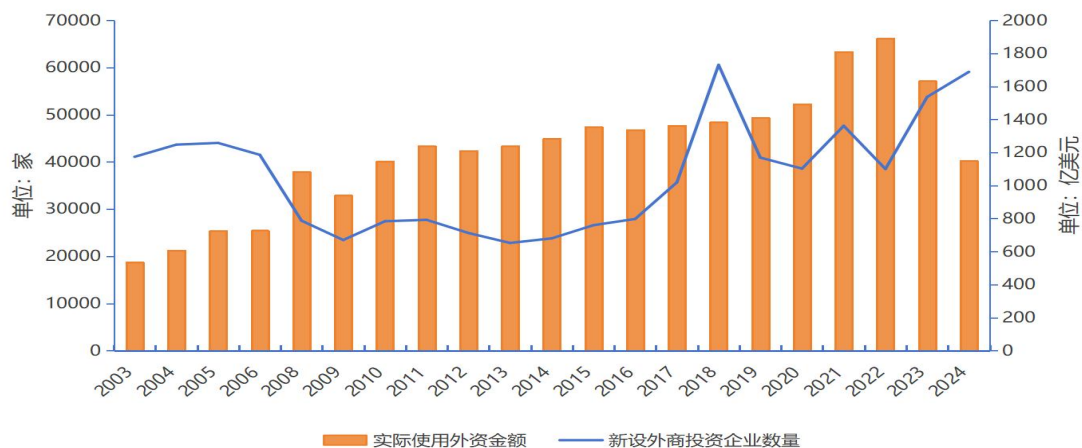


图 2-6 2003—2023 年中国吸收外资情况¹

数据来源：中华人民共和国商务部外资统计。

从主要投资来源地来看，中国外商投资来源保持相对稳定。2023 年，从投资者国籍/注册地来看，在华投资位居前 10 的国家（地区），合计新设企业 28312 家，占当年中国新设外商投资企业总数的 52.7%；实际投资总额达 1530.7 亿美元，合计投资金额占实际使用外资总额的比重为 93.8%。其中，新加坡作为唯一一个在华投资位居前 10 的东盟国家，新设企业 1468 家，占当年中国新设外商投资企业总数的 2.7%；实际投资总额达 97.8 亿美元，合计投资金额占实际使用外资总额的比重为 6%。

表 2-3 2023 年主要投资来源地前 10 位国家（地区）情况

排名	国别（地区）	新设企业数 （家）	比重 （%）	实际投资额 （亿美元）	比重 （%）
1	香港地区	21057	39.2	1111.8	68.1
2	新加坡	1468	2.7	97.8	6
3	英属维尔京群岛	203	0.4	68.6	4.2
4	荷兰	183	0.3	53.6	3.3
5	日本	888	1.7	38.9	2.4
6	开曼群岛	97	0.2	35.2	2.2

1. 2022 年以前，商务部按年度采集银行、证券、保险领域吸收外资数据，在《中国外资统计公报》部分报表中单列为“有关部门”。2022 年，《外商投资统计调查制度》修订，银行、证券、保险领域数据改为按月度采集，《中国外资统计公报》所有 2022 年及以后的报表中均不再单列。

7	韩国	1828	3.4	35.1	2.2
8	英国	596	1.1	34.1	2.1
9	美国	1920	3.6	33.6	2.1
10	阿联酋	72	0.1	22	1.3
	合计	28312	52.7	1530.7	93.8

数据来源：中华人民共和国商务部外资统计。

1.东盟在中国新设外商投资企业数量分析

2013 至 2023 年间，东盟国家整体对华投资较为活跃，在华投资的新设企业数量和投资金额整体呈现增长态势，在华投资的新设企业数量和投资金额在中国整体外商投资中所占的比重也相对稳定。

2023 年，东盟在华投资新设企业 2887 家，数量达到近十年来的最高水平，占中国新设外商投资企业数的 5.4%。这一现象反映出东盟投资者对中国市场的信心显著增强。这种增长可能与中国经济在疫情后的强劲复苏有关，同时也得益于 RCEP 等区域经济合作协定的深入实施，这些协定为东盟国家对华投资提供了更加有利的政策环境和机遇（详见附表 2-3）。



图 2-7 2013—2023 年东盟在中国新设外商投资企业数量情况

数据来源：中华人民共和国商务部外资统计。

从东盟在华投资新设企业注册地来看，东盟各国在华新设企业数量占比差异较大。2023 年，新加坡在华投资新设企业数量占比最高，达 50.07%，处于主导地位；马来西亚位居第二，占比 23.26%；其余东盟国家在中国新设企业数量均未超过 200 家。其中，新加坡与马来西亚合计在华新设企业 2150 家，贡献了东盟在华新设企业总量的近四分之三，占当年中国新设外商投资企业总数的 4%。

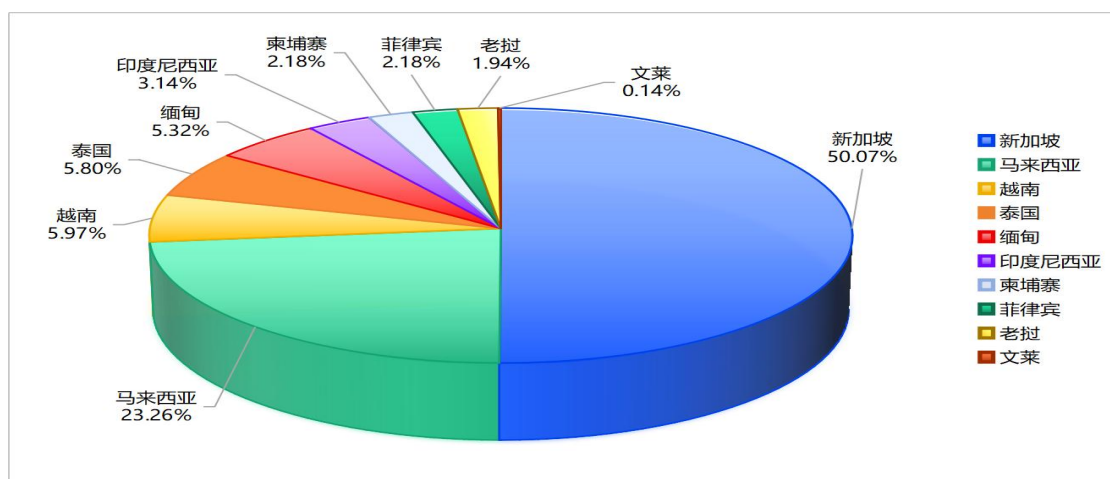


图 2-8 2023 年东盟各国在中国新设外商投资企业数量占东盟整体比重

数据来源：中华人民共和国商务部外资统计。

2.东盟在中国实际投资金额分析

2023 年，东盟在华实际投资金额为 102.9 亿美元，虽较 2022 年同比下降 13.6%，但规模依然可观，占中国实际使用外资金额的 6.3%。这一方面反映出东盟投资者对中国市场的信心依然坚挺，另一方面也显示出双方投资合作的稳定性和韧性。这种态势得益于中国经济的持续稳定增长以及庞大消费市场潜力的有力吸引，RCEP 的深入实施进一步降低了贸易投资成本，也为东盟企业拓展在华业务提供了更多便利与机遇。



图 2-9 2013—2023 年东盟在中国实际投资情况

数据来源：中华人民共和国商务部外资统计。

从东盟在华投资来源地来看，2023 年东盟各国对中国实际投资金额差异显著。其中，新加坡的实际投资金额占东盟总体对华投资金额比重高达 95.04%；马来西亚位居其后，占比 2.04%；印度尼西亚占比 1.46%；其余国家对华实际投资金额占比均未超过 1%（详见附表 2-4）。

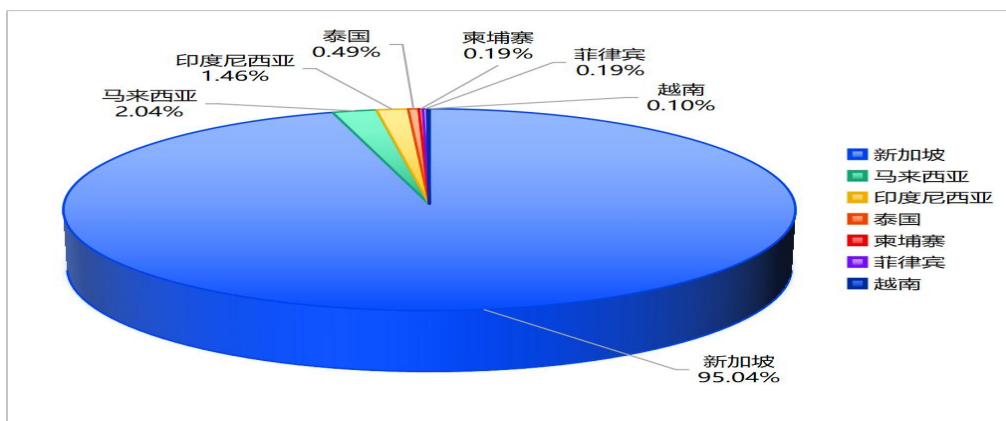


图 2-10 2023 年东盟各国在中国实际投资金额数量占东盟整体比重¹

数据来源：中华人民共和国商务部外资统计。

对比欧盟等其他经济区域组织，东盟在华投资的新设企业数量和实际投资金额相对稳定，且在各区域经济组织中表现突出，这得益于中国与东盟地缘相近、经济联系紧密以及 RCEP 政策红利等因素，推动了双方在贸易、投资等领域的深度合作，为东盟企业对华投资提供了良好契机。

表 2-4 2023 年不同区域经济组织对华投资对比

区域经济组织	新设企业数 (家)	比重 (%)	实际投资额 (亿美元)	比重 (%)
东盟	2887	5.4	102.9	6.3
欧盟	1737	3.2	105.8	6.5
金砖国家	1821	3.4	0.7	0.04
“一带一路”	13693	25.5	182.6	11.2

数据来源：中华人民共和国商务部外资统计。

(二) 东盟

2023 年，流入东盟的外国直接投资达到创纪录的 2300 亿美元，占全球 FDI 流入量的 17%，高于 2022 年的 16.5%。在全球 FDI 下降 10% 的背景下，东盟吸收外资连续三年实现增长，巩固了其作为发展中地区最大 FDI 目的地地位。总体来看，东盟国家凭借其独特的地理优势、丰富资源、庞大的消费市场和良好的政策环境，吸引了众多国家和地区的投资，形成了多边、多领域、多层面的国际

1. 其中因缅甸、老挝、文莱 2023 年对华投资金额占比过小（未超过一千万美元，占比约为 0），未在图上标注。

投资格局。在全球经济一体化的背景下，东盟国家的外商投资结构日益多元化，为区域经济发展注入了新的活力。

从按来源国（地区）划分的流入东盟的外商直接投资来看，2023 年全球主要经济体对东盟国家的外商直接投资情况呈现出多元化的特点。在东盟国家投资前 15 位的国家（地区）实际投资金额合计 1952.66 亿美元，占当年东盟外资总额的 83.44%。

表 2-5 2023 年东盟按来源地排名外商投资情况

排名	来源	实际投资金额（亿美元）	比重（%）
1	美国	749.75	32.04
2	中国	176.36	7.54
3	日本	160.62	6.86
4	中国香港	150.00	6.41
5	新加坡	144.01	6.15
6	韩国	107.25	4.58
7	荷兰	88.40	3.78
8	台湾	82.31	3.52
9	印度	56.09	2.40
10	瑞士	53.80	2.30
11	卢森堡	51.59	2.20
12	马来西亚	36.00	1.54
13	加拿大	34.95	1.49
14	德国	33.21	1.42
15	泰国	28.32	1.21
	合计	1952.66	83.44

数据来源：中华人民共和国商务部外资统计。

中国对东盟国家的投资表现突出，实际投资金额为 176.36 亿美元，占比 7.54%，位列第二。中国香港和中国台湾地区实际投资金额分别为 150.00 亿美元与 82.31 亿美元，位列第四和第八名。这表明中国与东盟国家之间的投资合作不断深化，中国已成为东盟重要的外资来源国。

美国作为全球最大的经济体，对东盟投资金额高达 749.75 亿美元，占比 32.04%，位居第一。日本和韩国分别位列第三和第六，实际投资金额分别为 160.62 亿美元和 107.25 亿美元，占比分别为 6.86%和 4.58%。欧盟国家（如荷兰、德国、瑞士等）也积极参与对东盟的投资，荷兰、德国、瑞士分别位列第七、第十四和第十，实际投资金额分别为 88.40 亿美元、33.21 亿美元、53.80 亿美元。

此外，2023 年东盟国家内部的实际投资金额为 223.58 亿美元，占当年东盟外资总额的 9.55%。其中，新加坡作为东盟的金融和商业枢纽，实际投资金额达 144.01 亿美元，占比 6.15%，位列第五。

（三）东盟各成员国

1.文莱

2023 年，文莱共吸引外商投资-0.5695 亿美元，呈现显著净流出特征，主要原因包括全球能源价格波动、外资政策调整及部分产业资本撤离等。从地域分布看，英国以 1.76 亿美元的绝对优势成为唯一正向投资来源。德国（0.0075 亿美元）为仅次于英国的正向增长来源，凸显欧洲企业对文莱天然气加工技术的长期押注。日、韩、美及中国香港等主要经济体合计撤资规模达 2.6987 亿美元。此外，中资在文莱市场的参与度较低，可能与文莱市场容量有限及能源合作项目阶段性调整有关。东盟国家中，马来西亚（-0.3227 亿美元）与新加坡（-0.0337 亿美元）撤资显著，反映东盟内部对文莱投资信心不足。

表 2-6 2023 年文莱按来源排名外商投资情况

排名	来源	投资金额（亿美元）
1	英国	1.76
2	德国	0.01
3	新加坡	-0.03
4	荷兰	-0.04
5	美国	-0.18
6	马来西亚	-0.32
7	日本	-0.44
8	香港	-1.40
	其他	0.08

	合计	-0.57
--	----	-------

数据来源：文莱财政与经济部，经济规划与统计局，统计司。

2.柬埔寨

2023 年，柬埔寨主要国家批准项目投资总额为 38.2 亿美元，投资来源呈现“中国主导、本土参与、区域分散”特征。外资项目投资金额为 27.161 亿美元，占有项目投资总金额 71.24%。

其中，中国以 22.78 亿美元（59.75%）的绝对优势居首，四个季度投资额波动显著（单季最高达 17.226 亿美元）。中国台湾与中国香港以 1.295 亿美元（3.4%）与 0.957 亿美元（2.51%）位列第三和四。韩国（0.215 亿美元，0.56%）与美国（0.054 亿美元，0.14%）以微弱占比位列第七与第十。

中国在柬埔寨外资来源中占据主导地位，占比近六成，远超东盟成员国。东盟国家有半数成员国参与了柬埔寨主要国家批准项目，总投资金额为 12.8221 亿美元，占有项目投资总金额的 33.64%。其中，柬埔寨本土资本为 10.96 亿美元，占比 28.76%；马来西亚投资金额为 0.912 亿美元，占比 2.39%；越南投资金额为 0.734 亿美元，占比 1.93%、新加坡投资金额为 0.11 亿美元，占比 0.29%，以及泰国投资金额为 0.104 亿美元，占比 0.27%。

表 2-7 2023 年柬埔寨主要国家批准项目¹

排名	来源	2023Q1	2023Q2	2023Q3	2023Q4	投资金额 (亿美元)	占比(%)
1	中国	1.012	2.337	17.226	2.204	22.78	59.75
2	柬埔寨	0.1041	1.545	2.267	7.046	10.96	28.76
3	台湾	0.666	0	0.462	0.167	1.29	3.40
4	香港	0.088	0.274	0.358	0.237	0.96	2.51
5	马来西亚	0	0	0.912	0	0.91	2.39
6	越南	0	0.734	0	0	0.73	1.93
7	韩国	0.056	0.116	0.043	0	0.22	0.56
8	新加坡	0	0	0.058	0.052	0.11	0.29

1. 由于数据可得性，柬埔寨按来源国家（地区）区分的外商投资数据缺失，此处以 2023 年柬埔寨主要国家批准项目（固定资产）进行分析。

9	泰国	0	0.104	0	0	0.10	0.27
10	美国	0	0.054	0	0	0.05	0.14
合计		1.926	5.163	21.327	9.706	38.12	100

数据来源：柬埔寨国家银行报告、柬埔寨发展委员会(柬埔寨投资委员会)。

3.印度尼西亚

2023 年，印度尼西亚共吸引外商投资 502.68 亿美元，投资来源呈现“中新双核驱动、区域协同分化”特征。前十大来源地合计占比 92.07%，其中新加坡以 153.55 亿美元（30.55%）居首，依托其区域金融与贸易枢纽地位，重点布局能源化工与数字经济领域。中国（74.38 亿美元）位列次席，投资集中于金属冶炼、基础设施及数字经济基建。中国香港（65.05 亿美元，12.94%）以离岸资本通道属性占第三位，与中国合计占比 27.74%，反映中国内地与香港协同参与印尼投资的复合型路径。

其中，日本（46.39 亿美元，9.23%）与韩国（25.44 亿美元，5.06%）分列第四、第七，形成差异化布局。日资聚焦汽车产业链延伸与新能源技术输出，韩资则侧重半导体配套与文娱产业渗透，两国合计占比 14.29%，凸显对印尼资源-市场双要素的长期竞合态势。美国以 32.83 亿美元（6.53%）位列第六，投资方向集中于数字基建与绿色能源，但规模仅为日本七成，反映美国对印尼地缘经济价值的评估仍存审慎态度。

中国在印尼外资来源占比 14.80%，高于东盟成员国马来西亚（40.60 亿美元，8.08%）。前十个地区中，东盟国家（新加坡、马来西亚）整体投资金额达 194.15 亿美元，占比达 38.63%。

表 2-8 2023 年印度尼西亚按来源排名外商投资情况

排名	来源	投资金额（亿美元）	占比（%）
1	新加坡	153.55	30.55
2	中国	74.38	14.80
3	中国香港	65.05	12.94
4	日本	46.39	9.23
5	马来西亚	40.60	8.08
6	美国	32.83	6.53

7	韩国	25.44	5.06
8	荷兰	12.58	2.50
9	英属维尔京群岛	6.52	1.30
10	澳大利亚	5.45	1.08
	合计	462.79	92.07
	总计	502.68	100

数据来源：印度尼西亚统计局。

4.老挝

2021 年，老挝共批准九个国家及地区在本国开展项目投资，共批准项目（含老挝）174 个，外资项目 57 个，占有项目比重 32.76%。所有项目投资金额共 24.5 亿美元，其中外资项目投资金额为 18.91 亿美元，占有项目投资总金额的 78.62%。¹

从地域分布看，中国以 31 个项目，共投资 12.542 亿美元的绝对优势居首，投资金额占比 52.14%，远超其他经济体，占主导地位。东盟国家中，老挝本土资本（5.143 亿美元，21.38%）位列第二，泰国（3.412 亿美元，14.18%）、越南（1.770 亿美元，7.36%）和柬埔寨（1.10 亿美元，4.57%）分列第三至第五位，形成“中国+东盟内部资本”双轮驱动格局。此外，日韩美三国投资规模合计仅 0.069 亿美元（2.87%），项目数量少且金额有限，可能受限于地缘距离、经济规模限制及老挝市场吸引力不足。

表 2-9 2021 年老挝国家已列出的所有已批准项目

排名	来源	项目数量	投资金额 (亿美元)	投资占比 (%)
1	中国	31	12.54	52.14
2	老挝 ²	117	5.14	21.38
3	泰国	7	3.41	14.18
4	越南	4	1.77	7.36

1. 由于数据可得性，老挝 2022 年及 2023 年的按来源国家（地区）区分的外商投资数据缺失，此处以 2021 年老挝所有已批准项目数据进行分析。

2. 包括 100%的国内业务和合资业务的股份。

5	柬埔寨	1	1.10	4.57
6	韩国	8	0.06	0.26
7	加拿大	1	0.01	0.06
8	俄罗斯	1	0.01	0.05
9	美国	3	0.00	0.00
10	台湾	1	0.00	0.00
合计		174	24.05	100

数据来源：老挝规划与投资部。

5.马来西亚

2023 年，马来西亚吸引外商直接投资总额为 87.82 亿美元，投资来源呈现“日韩主导、中美分化、东盟内部分散”格局。从外商投资来源地来看，日本投资金额为 12.1 亿美元，占外资总额 13.78%，延续其对东南亚产业垂直整合的战略布局。韩国投资金额为 6.1 亿美元，占比 7.0%。而美国对马来西亚投资净流出 3 亿美元，主因地缘政治风险溢价上升及对马来西亚数字基建政策稳定性存疑，反映美企区域投资策略转向保守。此外，欧盟（-28.42 亿美元）与澳大利亚（-7.01 亿美元）等发达经济体因棕榈油产业制裁与地缘政治风险大规模撤资。

中国在马来西亚外资来源中排名第二，占比 10.12%（8.89 亿美元），投资方向集中于能源基建、数字经济与绿色产业。东盟成员国投资则较为分散，均未进入外商投资金额来源国前十名。

表 2-10 2023 年马来西亚按来源地区分的外商投资情况

排名	来源	投资额（亿美元）
1	日本	12.1
2	中国	8.89
3	韩国	6.1
4	俄罗斯	0.52
5	新西兰	0.36
6	加拿大	0.27
7	印度	-0.25

8	美国	-3
9	澳大利亚	-7.01
10	欧盟	-28.42
	其他	98.33
	总计	87.82

数据来源：马来西亚统计局。

6.缅甸

2023 年，缅甸共吸引外商投资 6.60 亿美元，前两大来源地合计投资 5.71 亿美元，占比达 86.31%，反映出缅甸外资依赖少数经济体的结构性特点。从地域分布看，新加坡以 3.4522 亿美元居首，占比高达 52.18%，主要集中于能源、物流和制造业领域，凸显其作为东南亚区域资本枢纽的辐射能力。中国以 2.2583 亿美元紧随其后，投资规模远超其他来源地，表明中缅经济走廊建设及“一带一路”倡议对缅甸投资的显著拉动作用。此外，日本、韩国及美国投资规模合计仅 0.0758 亿美元（1.15%），分别位列第八、第九和第十。其中，日本（0.0323 亿美元，0.49%）和韩国（0.0246 亿美元，0.37%）投资可能集中于服务业或离岸金融领域。美国（0.0189 亿美元，0.29%）投资体量微弱，反映出地缘经济格局下缅甸对欧美资本吸引力有限，且区域产业链协同效应不足。

中国在缅甸外资来源中居第二位，占比 34.13%，远超其他单一来源地。此外，中国香港与中国台湾地区分别投资 0.2311 亿美元（3.49%）与 0.0707 亿美元（1.07%），位列第三和第六，印证中缅经贸合作的压舱石作用。东盟国家中，仅有新加坡和泰国（0.251 亿美元，3.79%）进入前十，分列第一、第三位。

表 2-11 2023 年缅甸按来源排名外商投资情况

排名	来源	外商直接投资（亿美元）	占比（%）
1	新加坡	3.45	52.18
2	中国	2.26	34.13
3	泰国	0.25	3.79
4	中国香港	0.23	3.49
5	萨摩亚群岛	0.18	2.71

6	中国台湾	0.07	1.07
7	英国	0.04	0.68
8	日本	0.03	0.49
9	韩国	0.02	0.37
10	美国	0.02	0.29
	其他	0.05	0.80
	总计	6.60	100

数据来源：缅甸规划与财政部，中央统计局。

7.菲律宾

2023 年菲律宾批准外商直接投资总额为 159.82 亿美元，投资来源呈现“德荷双核主导、日美中尾部跟随、区域参与有限”格局。前十大来源地合计占比达 98.31%，其中德国（70.82 亿美元，44.31%）与荷兰（62.90 亿美元，39.36%）合计占比 83.67%，形成欧洲资本对菲基础设施与制造业的绝对主导。

其中，日本投资金额为 10.33 亿美元，以 6.46% 的占比成为亚洲最大投资方，位列第三。美国投资金额为 0.92 亿美元，占比 0.58%，位列第七。

中国在菲律宾外资来源中排名第六，占比 0.76%（1.22 亿美元），投资方向集中于房地产与数字经济领域。东盟国家中仅有新加坡进入前十名，投资金额为 6.744 美元，占比 4.22%，为第四大投资方。泰国、马来西亚等成员国未进入前十，投资规模较小且分散，反映区域内产业协作仍以成本驱动为主，技术协同与市场联动不足。

表 2-12 2023 年菲律宾批准外商投资排名前十的国家(地区)

排名	来源	投资额（亿美元）	占比（%）
1	德国	70.82	44.31
2	荷兰	62.90	39.36
3	日本	10.33	6.46
4	新加坡	6.74	4.22
5	开曼群岛	2.09	1.31
6	中国	1.22	0.76
7	美国	0.92	0.58

8	英国	0.74	0.46
9	中国台湾	0.73	0.46
10	英属维尔京群岛	0.61	0.38
	其他	2.70	1.69
	总计	159.80	100

数据来源：菲律宾投资委员会、克拉克发展公司、菲律宾经济特区管理署、苏比克湾城市管理局、巴丹自由港区管理署、棉兰老岛自治区穆斯林投资委员会和卡加延经济区管理局。

8.新加坡

2023 年，新加坡共吸引外商投资 2147.62 亿美元，投资来源呈现高度集中化特征。前十大来源地合计投资金额达 1649.81 亿美元，占新加坡当年外商投资总额比重达 72.16%。

从地域分布看，北美、加勒比地区及亚洲发达国家占据主导地位，其中美国以 692.3 亿新元（24.35%）居首，开曼群岛与英属维尔京群岛分别以 11.30%、6.52%位列第二、第三，反映出新加坡作为国际资本中转枢纽的功能属性。美国作为最大投资方，其投资规模占新加坡外资总量近四分之一，主要集中于科技研发、金融服务和高端制造业领域。日本以 181 亿新元位列第四，占比 6.37%。投资领域侧重汽车产业链、电子元器件及绿色技术研发，体现日本企业深化东南亚市场布局的长期战略。中国香港以 3.89%的占比居第八位，其投资可能主要为通过离岸金融平台实现资本流动。

当前新加坡外资来源结构以北美及离岸金融中心为主导，中国及东盟国家投资潜力尚未充分释放。中国内地及东盟其他成员国均未进入新加坡 2023 年外资来源地前十名，规模与集中度较低，可能与东盟内部产业链互补性不足、新加坡本土市场容量有限等因素相关。

表 2-13 2023 年新加坡外商投资按来源排名情况

排名	来源	金额(亿新元)	金额（亿美元） ¹	占比（%）
1	美国	692.3	522.95	24.35

1. 以 2023 年 12 月 29 日的汇率进行换算（1SGD=0.75717USD）。

2	开曼群岛	321.4	242.78	11.30
3	英属维尔京群岛	185.3	139.97	6.52
4	日本	181	136.72	6.37
5	英国	153.6	116.03	5.40
6	卢森堡	128.2	96.84	4.51
7	百慕大	112.9	85.28	3.97
8	香港	110.5	83.47	3.89
9	加拿大	84.6	63.91	2.98
10	荷兰	81.9	61.87	2.88
	其他	791.4	597.81	27.84
	总计	2843.10	2147.62	100

数据来源：新加坡统计局。

9.泰国

2023 年，泰国共吸引外商投资 65.16 亿美元，前十大来源地合计投资金额达 70.59 亿美元，其他来源地对泰国的合计投资净额为负数。

从地域分布看，其外资来源呈现显著的东亚主导特征，地域集中度较高。从投资规模看，中国以 18.42 亿美元居首，形成绝对领先优势。日本作为第二大投资方（16.92 亿美元），其规模占泰国外资总量的近四分之一，投资领域聚焦汽车制造、电子元器件及高端装备产业。中国台湾地区投资金额为 9.21 亿美元，占比为 14.14%，位列第三。来源前三的地区共同构成东亚资本核心流入极。此外，荷兰（7.36 亿美元，11.30%）、英国（4.78 亿美元，7.34%）及开曼群岛（4.14 亿美元，6.35%）分列第四至第六位，前六大来源地合计占比达 92.01%，显示泰国外资高度集中于东亚及离岸金融中心。

中国以 28.26% 的占比稳居泰国外资榜首，远超其他来源地，凸显中国与泰国在“一带一路”倡议下的深度合作及产业链协同效应。东盟国家中，印度尼西亚（3.09 亿美元，4.76%）和马来西亚（1.33 亿美元，2.03%）分列第八、第十位，合计占比 6.79%，显示东盟内部投资一体化程度较低，可能受制于产业链互补性不足及泰国本土市场容量限制。

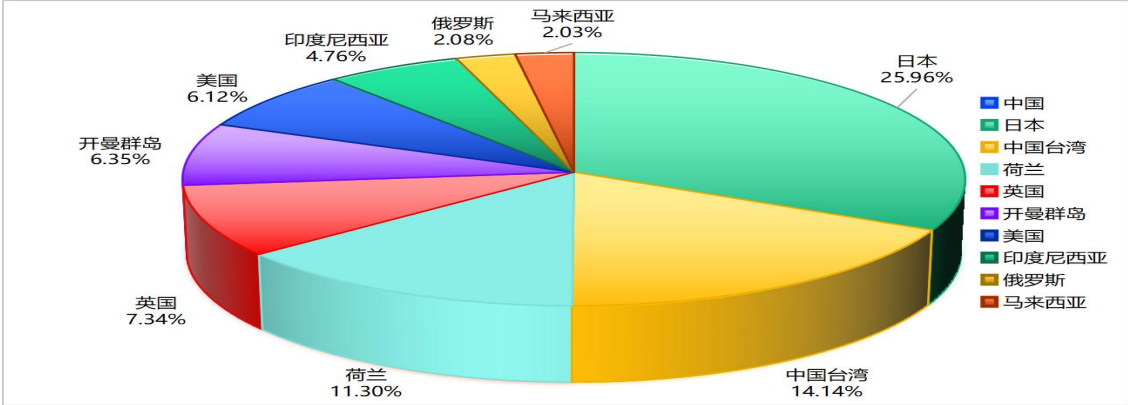


图 2-11 2023 年泰国按来源排名外商投资情况

数据来源：泰国工业部，投资委办公室。

10.越南

2023 年，越南共吸引外商投资 393.9 亿美元，外资来源呈现“东亚主导、多元补充”的格局。前十大来源地合计投资金额占比 90.41%，其中新加坡（77.67 亿美元，19.72%）凭借其区域金融与物流枢纽地位居首，投资领域集中于跨境供应链管理及高端制造配套。日本（67.53 亿美元，17.14%）与韩国（51.31 亿美元，13.03%）分列第二、第三，形成产业链垂直整合的“日韩双核驱动”模式，重点投向汽车电子、半导体及绿色技术产业。美国以 6.47 亿美元（1.64%）位列第十，投资规模仅为日本的 9.6%，主要集中于数字基建与能源领域，显示出美国对越南产业链的战略性试探态度。

中国在越南外资来源中排名第五（45.88 亿美元，11.65%），与中国香港两地合计占比达 23.85%。尽管中国投资金额落后于新加坡、日韩及中国香港，但领先于东盟成员国泰国（8.93 亿美元，2.27%）。东盟国家合计投资占比 9.59%，其中泰国、马来西亚等投资分散，反映出区域内产业协作仍以成本导向为主，技术协同与市场联动不足。越南外资来源呈现“日韩主导+中国香港协同+中国快速追赶”的多极结构，但东盟内部投资协同效应尚未充分释放。

表 2-14 2023 年越南按来源排名外商投资情况

排名	来源	外商直接投资（亿美元）	占比（%）
1	新加坡	77.67	19.72
2	日本	67.53	17.14
3	韩国	51.31	13.03
4	中国香港	48.06	12.20

5	中国	45.88	11.65
6	中国台湾	29.58	7.51
7	萨摩亚群岛	11.01	2.80
8	荷兰	9.70	2.46
9	泰国	8.93	2.27
10	美国	6.47	1.64
	其他	37.77	9.59
	总计	393.90	100

数据来源：越南统计年鉴。

三、中国与东盟外商投资行业分布

（一）中国

2023 年，第一、二、三产业新设外商投资企业数量占比分别为 0.6%、9.1%、90.3%，实际使用外资金额占比分别为 0.4%、35.2%、64.4%¹。从行业看，2023 年，外商投资主要集中在制造业、科学研究和技术服务业、租赁和商务服务业、信息传输、软件和信息技术服务业，房地产业和批发和零售业。上述六个行业共实际使用外资金额 1393.4 亿美元，占当年中国使用外资金额总额比重为 85.5%，其他行业实际使用外资金额占比均未高于 5%。其中，批发和零售业与租赁和商务服务业新设企业数超过 10000 家，占当年外资新设企业数量 53.4%。

表 2-15 中国 2023 年按行业划分外商直接投资情况

行业门类	新设企业数（家）	比重（%）	实际使用外资金额（亿美元）	比重（%）
制造业	3624	6.7	455.3	27.9
科学研究和技术服务业	9519	17.7	293.8	18
租赁和商务服务业	10673	19.9	263.8	16.2
信息传输、软件和信息技术服务业	3764	7.0	164.3	10.1
房地产业	684	1.3	117.3	7.2

1. 数据来源于中华人民共和国商务部外资统计。

批发和零售业	18010	33.5	98.9	6.1
金融业	387	0.7	67.6	4.1
采矿业	32	0.1	51.4	3.2
电力、热力、燃气及水生产和供应业	568	1.1	45.4	2.8
建筑业	685	1.3	23.7	1.5
交通运输、仓储和邮政业	867	1.6	21.4	1.3
农、林、牧、渔业	418	0.8	7.2	0.4
水利、环境和公共设施管理业	123	0.2	5.3	0.3
居民服务、修理和其他服务业	726	1.4	4.9	0.3
文化、体育和娱乐业	2223	4.1	4.4	0.3
住宿和餐饮业	1211	2.3	3.9	0.2
卫生和社会工作	143	0.3	3	0.2
教育	109	0.2	0.6	0
总计	53766	100	1632.5	100

数据来源：中华人民共和国商务部外资统计。

2023 年，东盟在华投资金额前 5 位行业分别是制造业（27.2 亿美元）、租赁和商务服务业（17.7 亿美元）、房地产业（15.1 亿美元）、科学研究和技术服务业（12.4 亿美元）、批发和零售业（10.3 亿美元），合计实际投资金额为 82.7 亿美元，占比为 80.4%。其中，东盟在中国的制造业实际投资金额达到 27.2 亿美元，占东盟对华投资金额的 26.5%。

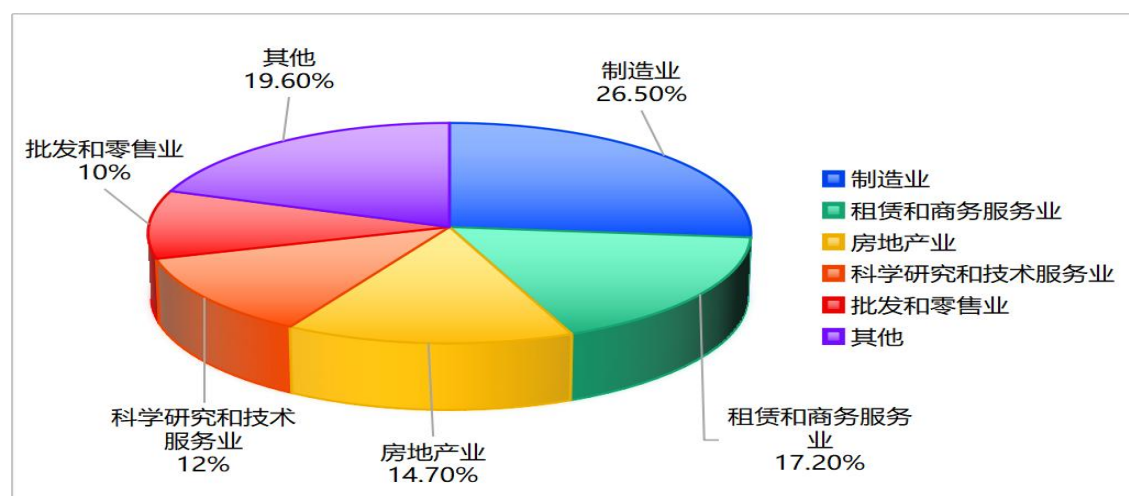


图 2-12 2023 年东盟在华投资金额行业排名

数据来源：中华人民共和国商务部外资统计。

从东盟在中国不同行业新设企业数量来看，东盟在中国批发和零售业新设企业 898 家，占比 31.1%，位列第一。其次是科学研究和技术服务业新设企业 616 家（21.35）与租赁和商务服务业新设 611 家（21.2%），分别位列第二和第三。排名前三的行业新设企业数量合计为 2125 家，占比为 73.66%。

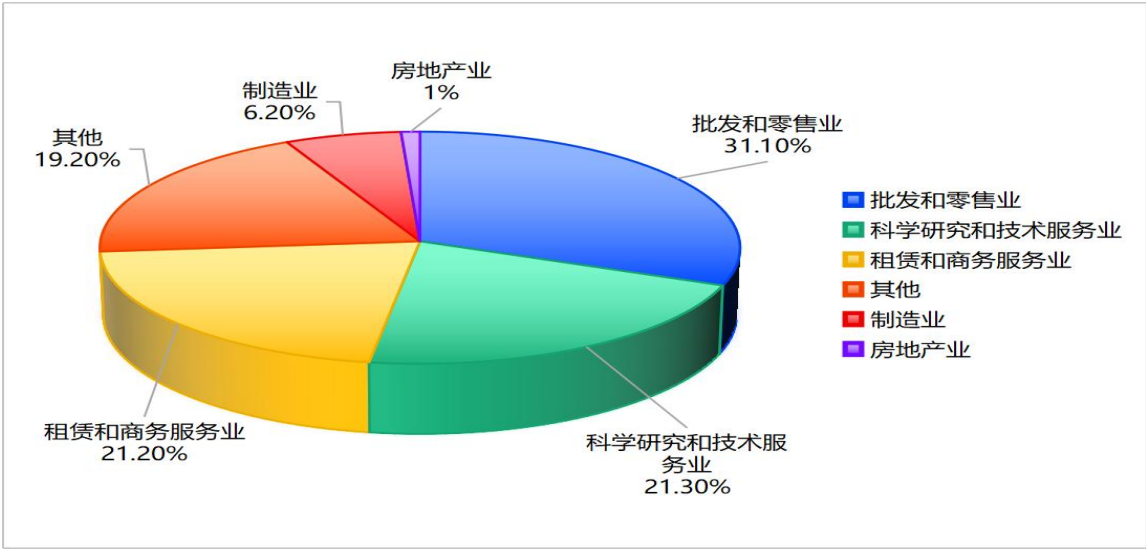


图 2-13 2023 年东盟在华新设企业数量行业分布

数据来源：中华人民共和国商务部外资统计。

（二）东盟

2023 年，东盟吸引外商直接投资总额中，前五大行业合计占比达 85.37%，呈现“金融业主导、制造业支撑、新兴领域快速崛起”的格局。从行业分布看，金融和保险活动以 926.10 亿美元（39.58%）居首，制造业（509.90 亿美元，21.79%）与批发零售业（207.20 亿美元，8.85%）形成核心支撑，专业科技活动（201.80 亿美元，8.62%）与运输仓储业（152.85 亿美元，6.53%）则体现产业升级趋势。

其中，金融和保险活动占据东盟 FDI 近四成份额，主要集中于新加坡、马来西亚等金融中心，反映区域金融一体化进程加速。排名第二的制造业以电子元器件、汽车产业链为核心，泰国、越南、印尼为主要承接国，受益于全球供应链重构与东盟《制造业竞争力提升计划》。排名第三的批发和零售贸易投资则集中于跨境贸易网络建设与新能源汽车分销体系，泰国、菲律宾因区位优势成为区域物流枢纽。

表 2-16 按行业划分的流入东盟外商直接投资（FDI）流量

排名	行业	实际投资金额 (亿美元)	占比 (%)
1	金融和保险活动	926.10	39.58
2	制造业	509.90	21.79
3	批发和零售贸易	207.20	8.85
4	专业、科学和技术活动	201.80	8.62
5	运输和储存	152.85	6.53
6	房地产活动	124.78	5.33
7	电力、燃气、蒸汽和空调供应	29.36	1.25
8	采矿和采石	22.30	0.95
9	信息和通信	20.35	0.87
10	人类健康和社会工作活动	17.91	0.77
11	施工	7.29	0.31
12	住宿和餐饮服务活动	5.35	0.23
13	行政和支持服务活动	4.89	0.21
14	农业、林业和渔业	3.59	0.15
15	供水；污水处理、废物管理及修复活动	2.03	0.09
16	艺术、娱乐和休闲	0.06	0.00
17	教育	-0.15	-0.01
18	公共管理和国防；强制性社会保障	-1.15	-0.05
19	未指定的活动	78.28	3.35
20	其他服务活动	27.37	1.17
	总计	2340.08	100

数据来源：ASEANstata 数据库。

从中国按行业划分的流入东盟外商直接投资来看，排名前五的行业合计投资金额为 155.17 亿美元，占比达 88.08%，呈现“制造业核心驱动、消费与基建协同支撑、绿色转型加速”的显著特征。排名第一的制造业（63.70 亿美元，36.12%）占据绝对主导地位，投资规模超第二位行业近一倍，主要集中于电子元器件、纺

织服装及汽车零部件领域。批发零售业及修理业（37.11 亿美元，21.04%）位列第二，反映中国资本深度参与东盟消费市场与物流网络建设。排名第三的房地产活动（32.26 亿美元，18.29%）以工业园开发、物流仓储设施及商业综合体建设为主，中国企业在泰国、印尼等地通过 PPP 模式参与基础设施项目，呼应东盟城市化进程加速与区域供应链节点布局需求。

此外，排名第四的金融和保险活动（13.99 亿美元，7.93%）投资集中于跨境支付系统（如人民币跨境结算试点）及绿色金融产品创新，中国银行、中国平安等机构在新加坡设立区域总部，推动东盟金融市场与中国资本互联互通。排名第五的电力、燃气及空调供应（8.11 亿美元，4.60%）则主要投向清洁能源项目（如越南光伏电站、老挝水电站）。

表 2-17 中国按行业划分的流入东盟外商直接投资（FDI）流量

排名	行业	实际投资额 (亿美元)	占比(%)
1	制造	63.70	36.12
2	批发零售业	37.11	21.04
3	房地产活动	32.26	18.29
4	金融和保险活动	13.99	7.93
5	电力、燃气、蒸汽和空调供应	8.11	4.60
6	建设	7.26	4.11
7	运输和储存	4.79	2.71
8	信息与通信	1.91	1.08
9	采矿和采石	1.18	0.67
10	农业，林业和渔业	0.96	0.55
11	住宿和餐饮服务活动	0.72	0.41
12	行政和支持服务活动	0.29	0.17
13	人类健康和社会工作活动	0.22	0.12
14	公共行政和国防；强制性社会保障	0.05	0.03
15	教育	0.02	0.01
16	水供应；污水收集、废物管理及修复活动	0.01	0.01

17	艺术、娱乐和休闲	0.00	0.00
18	专业、科学和技术活动	-2.14	-1.21
19	其他服务活动	5.91	3.35%
20	未指明的活动	0.00	0.00
	总计	176.36	100

数据来源：ASEANstata 数据库。

（三）东盟各成员国

1.文莱

2023 年文莱吸引外商直接投资总额为-0.5695 亿美元(含撤资调整),呈现“资源依赖型主导、服务业分化、制造业全面收缩”的显著特征。其中,仅有采矿和采石业(1.2127 亿美元)、金融和保险活动(0.4179 亿美元)与批发和零售贸易(0.1604 亿美元)的投资金额为正,合计投资金额为 1.521 亿美元。位列第一的采矿和采石业主要以天然气和原油开采为核心,投资主体为国际能源巨头(如壳牌、墨菲石油),反映文莱“资源立国”战略的路径依赖。金融和保险活动主要以跨境支付结算与伊斯兰金融产品为主,新加坡星展银行、大华银行等通过合资模式参与文莱数字银行建设。批发和零售贸易投资则集中于跨境供应链配套(如免税商品分销)。

表 2-18 2023 年文莱按行业划分的外国直接投资

排名	行业	实际投资额 (亿美元)
1	采矿和采石	1.2127
2	金融和保险活动	0.4179
3	批发和零售贸易; 机动车和摩托车的维修	0.1604
4	专业、科学和技术活动	-0.0537
5	建筑	-0.2041
6	制造业	-2.0375
	其他	-0.0652
	总数	-0.5695

数据来源：文莱财政与经济部，经济规划与统计局，统计司。

2.柬埔寨

2023 年，柬埔寨批准外商投资项目¹总数达 176 个，总投资金额 38.12 亿美元。从已批准外商投资项目数量上来看，前五大行业合计占比 96.7%，呈现“工业单极主导、农业基础支撑、服务业与基建潜力待释放”的显著特征，反映出其以劳动密集型产业为核心、区域产业协作节点定位的发展模式。其中，工业以 155 个项目的数量优势位列第一，占项目总数 88.07%，主要以制衣、电子组装及食品加工为主导。农业以 13 个项目位列第二，集中于橡胶种植与棕榈油加工。此外，服务业与旅游业并列第三，合计仅批准 6 个项目。服务业投资聚焦物流仓储与数字支付平台；旅游业投资以高端酒店与生态旅游设施为主。

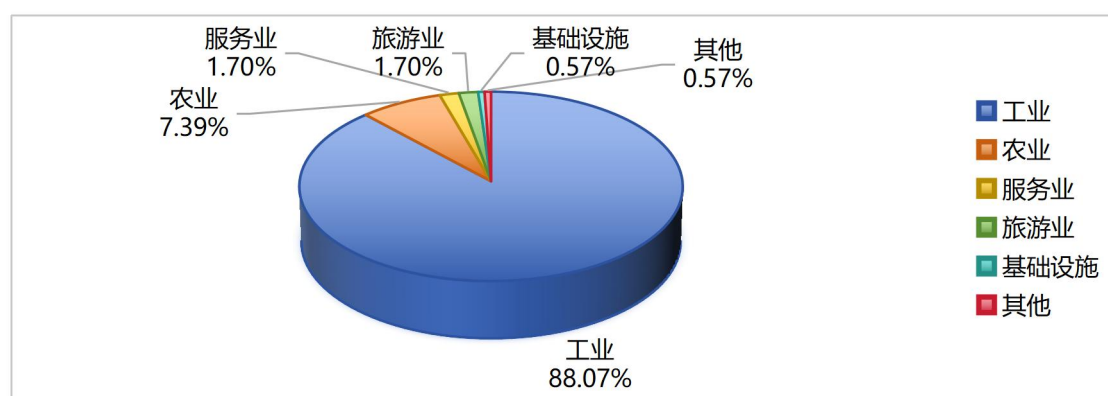


图 2-14 2023 年柬埔寨按行业划分的已批准项目数量情况

数据来源：柬埔寨投资委员会（柬埔寨发展委员会）。

从已批准项目投资金额来看，前五大行业合计占比 96.65%。其中，工业已批准项目投资金额为 19.92 亿美元，占比为 52.26%。基础设施虽然已批准项目仅为 1 项，但其投资金额达到 13.76 亿美元，占比 36.1%，位列第二。农业已批准项目投资金额为 1.83 亿美元，占比 4.80%，位列第三。此外，服务业（1.329 亿美元，3.49%）与旅游业（1.22 亿美元，3.20%）分别位列第四和第五。

¹由于数据可得性，柬埔寨按行业（部门）区分的外商投资数据缺失，此处以 2023 年柬埔寨主要国家批准项目（固定资产）进行分析。

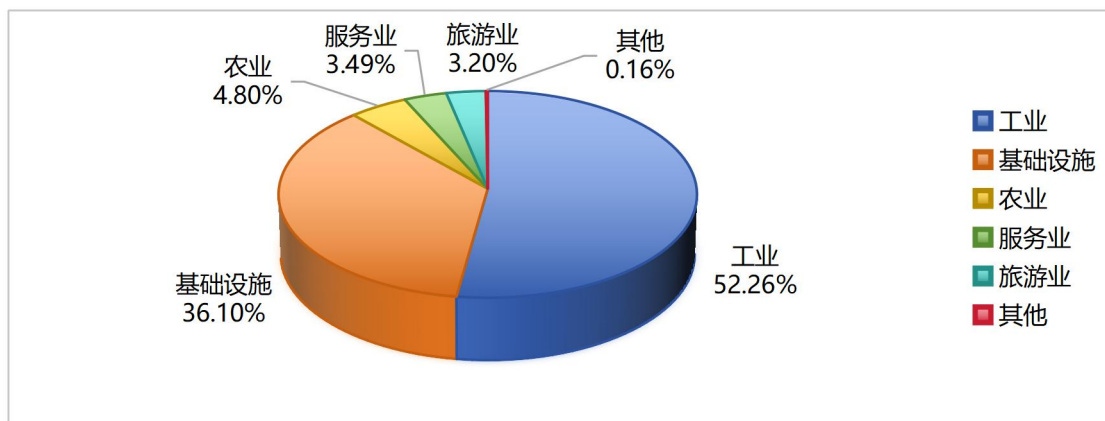


图 2-15 2023 年柬埔寨按行业划分的已批准项目投资金额情况

数据来源：柬埔寨投资委员会（柬埔寨发展委员会）。

3.印度尼西亚

2023 年，印尼吸引外商直接投资总额为 502.68 亿美元，前五大行业合计占比 60.39%，呈现“制造业与基建双轮驱动、资源与技术互补共生”的格局。其中，金属（机械除外）和设备制造业（117.87 亿美元，23.45%）排名第一，投资金额超排名第二行业近一倍。印度尼西亚的金属（机械除外）和设备制造业主要以镍钴冶炼、汽车零部件及机械设备制造为核心，中国资本占据主导地位，青山集团、华友钴业等企业主导镍矿冶炼及新能源材料产业链布局，推动印尼成为全球最大动力电池原材料供应国。运输、仓储和电信（56.15 亿美元，11.17%）位列第二，投资集中于港口自动化升级与 5G 网络建设。位列第三的化工和制药行业投资金额为 48.05 亿美元，占比 9.56%，主要以基础化工原料（如烯烃）与仿制药生产为主。此外，矿业（47.15 亿美元，9.38%）和造纸、纸制品和印刷业（34.31 亿美元，6.83%）分别位列第四和第五。其中，矿业主要以镍矿、铜矿开采为核心；造纸、纸制品和印刷业的投资则聚焦棕榈纤维与再生纸浆生产。

表 2-19 2023 年印度尼西亚按行业划分的外国直接投资情况

排名	行业	实际投资金额 (亿美元)	占比 (%)
1	金属(机械除外)和设备制造业	117.87	23.45
2	运输、仓储和电信	56.15	11.17
3	化工和制药行业	48.05	9.56
4	矿业	47.15	9.38

5	造纸、纸制品和印刷行业	34.31	6.83
6	电力、煤气和水供应	27.42	5.46
7	住宅、工业区和办公楼	25.75	5.12
8	食品工业	22.63	4.50
9	汽车及其他运输业	20.46	4.07
10	粮食作物、种植园和牲畜	19.46	3.87
11	金属、机械、电子医疗器械；精密、光学、钟表工业	14.78	2.94
12	贸易与赔偿	9.44	1.88
13	酒店和餐厅	8.11	1.61
14	皮革制品及鞋类行业	7.82	1.56
15	橡胶、橡胶和塑料制品业	5.76	1.15
16	非金属矿产业	5.23	1.04
17	纺织工业	4.58	0.91
18	其他行业	3.82	0.76
19	建造	2.82	0.56
20	木材工业	1.58	0.31
21	林业	0.96	0.19
22	渔业	0.26	0.05
	其他服务	18.27	3.63
	总计	502.68	100

数据来源：印度尼西亚统计局。

4.老挝

截至 2021 年底¹，老挝核准外商直接投资项目存量总额为 423.42 亿美元，前五大行业合计占比达 83.08%，呈现“能源与资源主导、服务业补充、工业基础薄弱”的特征，反映出其以水电和矿产为核心、区域协同发展不足的开放型经济结构。

¹ 由于数据可得性，老挝 2022 年及 2023 年的按来源国家（地区）区分的外商投资数据缺失，此处以 2021 年老挝按行业分类的核准外商投资项目和内商投资项目数据进行分析。

其中，发电行业实际投资金额为 162.47 亿美元，占比 38.37%，以中国主导的水电站项目为核心，投资集中于湄公河流域水电开发与跨境电网互联，体现老挝“东南亚蓄电池”战略定位。排名第二的是采矿业（93.19 亿美元，22.01%），以金矿、铜矿开采为主，吸引东盟国家（如泰国、越南）投资。投资模式以“资源换基建”为主，老挝通过矿产开采权置换东盟国家公路、物流设施建设支持。排名第三的是服务业（63.40 亿美元，14.97%），集中于酒店餐饮（10.40 亿美元）与电信服务（6.86 亿美元），反映旅游业复苏与数字基建需求。此外，农业（31.43 亿美元，7.42%）和工业与手工业（22.47 亿美元，5.31%）分别位列第四和第五。其中，农业以橡胶、咖啡种植与加工为核心，中国通过“替代种植”项目（如云南农垦集团）参与，东盟国家（如越南、泰国）则通过边境贸易投资农产品加工设施。工业与手工业则以纺织服装、木材加工为主，中国通过“两廊一圈”产业园输出劳动密集型产能，东盟国家（如柬埔寨制衣厂）则通过转口贸易规避关税壁垒。

表 2-20 老挝按行业分类的核准外商投资项目和内商投资项目
(截至 2021 年 12 月 31 日存量)

排名	行业	实际投资金额 (亿美元)	占比 (%)
1	发电	162.46	38.37
2	采矿业	93.19	22.01
3	服务	63.40	14.97
4	农业	31.43	7.42
5	工业与手工业	22.47	5.31
6	酒店及餐厅	10.40	2.46
7	公共卫生	8.53	2.02
8	建造	8.36	1.98
9	电信	6.86	1.62
10	银行业	6.59	1.56
11	木材工业	4.10	0.97
12	交易	3.26	0.77

13	衣服	0.95	0.22
14	咨询	0.94	0.22
15	教育	0.45	0.11
	总计	423.42	100

数据来源：老挝规划与投资部。

5.马来西亚

2023 年，马来西亚吸引外商直接投资总额为 87.82 亿美元，前五大行业合计占比 87.62%，呈现“数字基建与金融双核驱动、高端制造与健康产业协同”的格局，反映出其依托数字经济转型与区域医疗中心定位的开放型经济特征。其中，信息和通信业投资金额为 26.07 亿美元，占比 29.68%，位列第一，主要以 5G 网络建设、数据中心扩容及云计算服务为核心。金融和保险活动（25.82 亿美元，29.40%）位列第二，主要以银行分支机构设立与伊斯兰债券发行为主。排名第三的人类健康和社会工作活动（12.58 亿美元，14.33%）投资集中于私立医院建设与医疗设备研发。此外，制造业（11.96 亿美元，13.62%）和专业、科学和技术活动（5.99 亿美元，6.82%）分别位列第四和第五。马来西亚的制造业主要以电子元器件与汽车零部件制造为核心；专业、科学和技术活动则聚焦半导体研发与工业设计平台。

表 2-21 2023 年马来西亚按行业划分的外国直接投资情况

排名	行业	实际投资金额 (亿美元)
1	信息和通信	26.07
2	金融和保险活动	25.82
3	人类健康和社会工作活动	12.58
4	制造业	11.96
5	专业、科学和技术活动	5.99
6	房地产活动	4.85
7	电力、燃气、蒸汽和空调供应	4.14
8	行政和支持服务活动	3.63
9	采矿和采石	3.26

10	住宿和餐饮服务活动	0.69
11	农业、林业和渔业	0.06
12	艺术、娱乐和休闲	-0.17
13	水供应；排水、废物管理和修复活动	-0.21
14	运输和储存	-0.65
15	教育	-0.89
16	公共行政和国防；强制社会保障	-1.43
17	建筑	-3.94
18	批发和零售贸易；机动车和摩托车的维修	-4.12
	其他服务活动	0.17
	合计	87.81

数据来源：马来西亚统计局。

6. 缅甸

2023 年缅甸吸引外商直接投资总额为 6.60 亿美元，前五大行业合计占比达 95.7%，呈现“资源依赖型主导、制造业与基建协同、农业潜力待释放”的显著特征，反映出其以自然资源与低成本劳动力为核心的开放型经济结构。

其中，采矿和采石业排名第一，实际投资金额为 12.06 亿美元，占比达 54.7% 主要以天然气、矿产（如玉石、宝石）开采为核心。制造业排名第二，实际投资 6.08 亿美元，占比达 27.6%，主要集中于纺织服装、电子组装及食品加工领域，中国通过“一带一路”产业园（如皎漂港配套产业园区）输出产业链配套能力，东盟国家（如越南、泰国）则通过技术合作参与缅甸劳动密集型产业转移。排名第三的是房地产活动（5.62 亿美元，25.5%），主要以工业园区开发、商业地产及经济特区建设为主。

表 2-22 2023 年缅甸按行业划分的外商直接投资情况

排名	行业	实际投资金额 (亿美元)
1	采矿和采石	12.06
2	制造业	6.08
3	房地产活动	5.62

4	运输和储存	1.76
5	农业、林业和渔业	0.62
6	建筑	0.56
7	批发和零售贸易；机动车和摩托车的维修	0.47
8	金融和保险活动	0.41
9	行政和支持服务活动	0.11
10	教育	0.03
11	人类健康和社会工作活动	0.00
12	电力、燃气、蒸汽和空调供应	-0.01
13	住宿和餐饮服务活动	-0.04
14	专业、科学和技术活动	-0.68
15	信息和通信	-4.99
	其他服务活动	0.05
	总数	22.04

数据来源：缅甸规划与财政部，中央统计局。

7.菲律宾

本研究基于公开可得数据对东盟十国外商直接投资分行业（部门）结构进行分析，但受限于数据可得性，本研究未能获取菲律宾的分部门外商投资数据以及分部门已批准的项目数据，因此暂不包含菲律宾的外商直接投资分行业（部门）细分研究。

8.新加坡

2023 年新加坡吸引外商直接投资总额达 1596.30 亿美元，前五大行业合计占比达 86.37%，呈现“金融业主导、专业服务支撑、高端制造与物流协同”的显著特征，充分体现其作为全球金融枢纽与区域供应链核心的战略地位。

其中，金融和保险活动（856.71 亿美元，53.70%）占比超五成，稳居绝对主导地位，主要集中于跨境支付、财富管理及绿色金融领域。新加坡作为全球第三大金融中心，拥有成熟的金融基础设施与监管经验，吸引了众多金融机构在该国设立区域总部，开展金融活动。排名第二的行业为专业、行政和支持服务（198.48 亿美元，12.44%），以法律咨询、会计审计及管理咨询为核心，反映新加坡作为

跨国企业区域总部的商业环境优势。此外，制造业外商直接投资达 188.43 亿美元（11.80%），位列第三，主要集中于电子元器件、生物医药及精密工程领域，体现新加坡“智慧工业”战略。

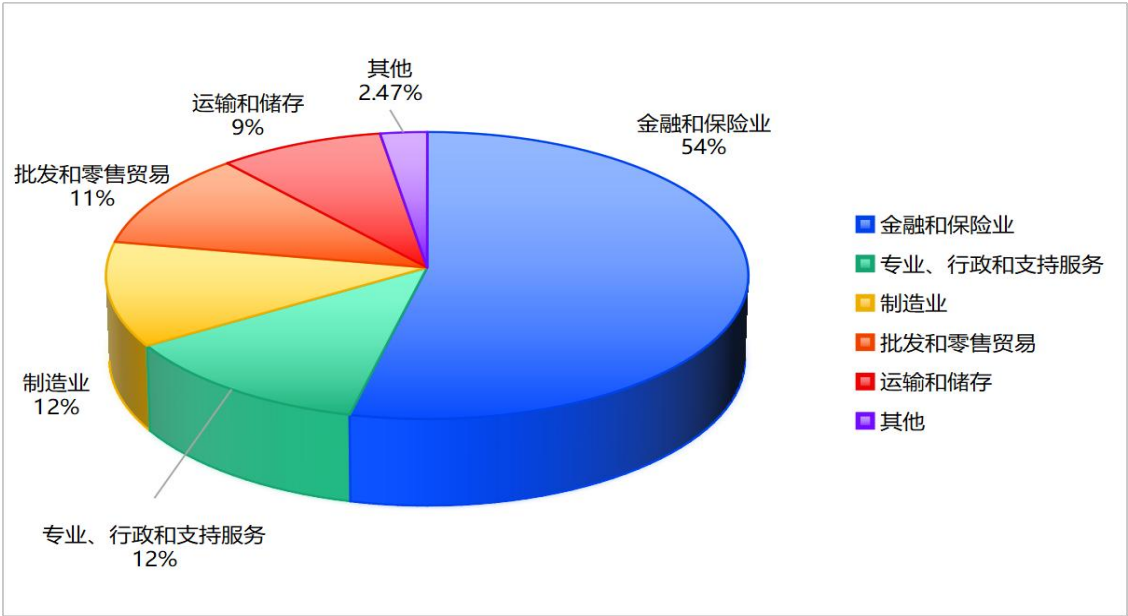


图 2-16 2023 年新加坡按行业划分的外商直接投资情况

数据来源：新加坡统计局。

9.泰国

2023 年泰国吸引外商直接投资总额为 65.16 亿美元，前五大行业合计占比达 87.17%，呈现“房地产主导、制造业支撑、消费与服务业协同”的格局，反映出泰国作为东南亚供应链节点与消费市场枢纽的定位。

其中，房地产活动实际使用外资金额为 22.48 亿美元，占比 34.51%，位列第一。该行业投资以工业园区开发、商业综合体及基础设施建设项目为主。中国资本通过“一带一路”产业园（如中泰铁路沿线开发）深度参与，推动区域产城融合；东盟国家（如新加坡、马来西亚）则通过合资模式投资泰国物流地产，呼应东盟区域一体化进程。制造业（17.79 亿美元，27.30%）排名第二，集中于汽车制造（尤其是新能源汽车）、电子元器件及食品加工领域。批发和零售贸易实际使用外资金额为 15.73 亿美元，占比 24.14%，主要聚焦新能源汽车分销网络与售后服务。中国车企（如长城汽车）通过泰国辐射东盟市场，而东盟国家（如马来西亚、菲律宾）借助泰国自贸港政策建立区域性零部件采购中心。

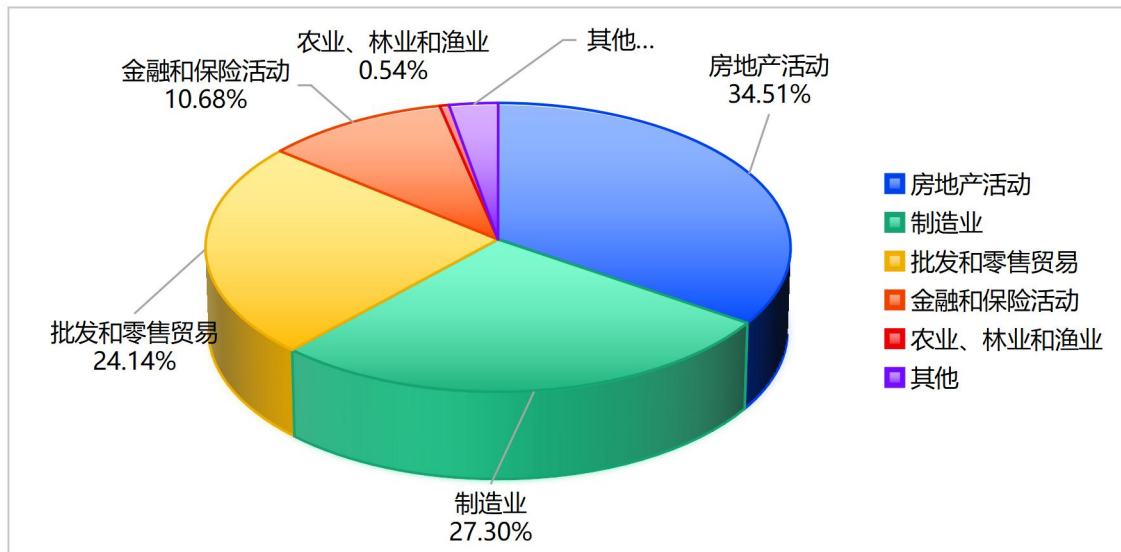


图 2-17 2023 年泰国按行业划分的外商直接投资情况

数据来源：泰国中央银行。

10.越南

2023 年，越南吸引外商直接投资总额为 393.9 亿美元，其中前五大行业合计占比达 91.36%，呈现“制造业绝对主导、房地产与能源协同、技术服务业快速渗透”的格局。

其中，制造业（252.995 亿美元，64.23%）占据外资总量的绝对核心地位，投资集中于电子元器件组装、纺织服装及汽车零部件领域。排名第二的房地产业（53.109 亿美元，13.48%），主要以工业园区开发、物流仓储设施及经济特区建设为主。排名第三的为电力、燃气及空调供应（23.815 亿美元，6.05%），投资聚焦燃煤电站升级与工业园区配套电网建设。例如中国通过“一带一路”能源合作项目（如永新燃煤电厂）输出火电技术，日本企业（如东京电力）则主导海上风电等清洁能源项目，体现越南能源结构多元化的国际资本博弈。

表 2-23 2023 年越南按行业划分的外商直接投资情况

排名	行业	实际投资额 (亿美元)	占比 (%)
1	制造业	252.99	64.23
2	房地产活动	53.11	13.48
3	电力、燃气、蒸汽和空调供应	23.82	6.05
4	金融和保险活动	15.57	3.95

5	专业、科学和技术活动	14.38	3.65
6	批发和零售贸易；机动车和摩托车的维修	13.34	3.39
7	运输和储存	4.91	1.25
8	信息和通信	4.21	1.07
9	人类健康和社会工作活动	3.62	0.92
10	建筑	3.53	0.90
11	水供应；排水、废物管理和修复活动	1.16	0.29
12	住宿和餐饮服务活动	0.89	0.23
13	农业、林业和渔业	0.68	0.17
14	行政和支持服务活动	0.61	0.15
15	教育	0.48	0.12
16	其他服务活动	0.46	0.12
17	艺术、娱乐和休闲	0.14	0.03
18	采矿和采石	0.01	0.00
	总数	393.91	100

数据来源：越南国家统计局。

四、历史数据与发展趋势

（一）中国对东盟历年直接投资分析

2019-2023 年间，中国对东盟直接投资流量呈现规模倍增与结构极化的双重特征。如表 2-24，新加坡作为资本枢纽的地位显著提升，其流量占比从 2019 年的 37.1% 飙升至 2023 年的 52.1%，五年间从 48.36 亿美元增长至 130.97 亿美元，实现 171% 的绝对增长，彰显其作为区域资本通道的关键作用。印度尼西亚、越南构成第二梯队，其中印度尼西亚受资源需求驱动在 2022 年创下 45.5 亿美元峰值，越南则凭借制造业优势实现从 16.49 亿到 25.93 亿美元的稳健增长。泰国、马来西亚保持中位稳定，但泰国 2023 年 20.18 亿美元的投资显示疫后复苏势头。柬埔寨、老挝等新兴市场呈现政策敏感型波动，老挝 2022 年因债务问题骤降至 2.53 亿后反弹。特殊地，缅甸受政局影响投资长期低迷，五年内一直未突破 3 亿美元门槛。文莱、菲律宾则因经济结构单一始终处于边际状态，分别未突破 1

亿美元和 3 亿美元门槛。整体而言，这五年既反映了新加坡的金融极化效应，也揭示了东盟内部“资源国-制造国-通道国”的三元分工格局，更暗含中美博弈背景下中国资本的区域配置逻辑转变——2021 年成为关键转折点，当年总投资流量接近突破 200 亿美元。

表 2-24 2019-2023 年中国对东盟各国直接投资流量（单位：亿美元）

年份 国家	2019	2020	2021	2022	2023
新加坡	48.26	59.23	84.05	82.95	130.97
泰国	13.72	18.83	14.86	12.72	20.18
缅甸	-0.42	2.51	0.18	0.62	1.53
越南	16.49	18.76	22.08	17.03	25.93
老挝	11.49	14.54	12.82	2.53	11.62
文莱	-0.04	0.17	0.04	0.04	0.07
印度尼西亚	22.23	21.98	43.73	45.50	31.33
柬埔寨	7.46	9.56	4.67	6.32	13.78
马来西亚	11.10	13.74	13.36	16.06	14.29
菲律宾	-0.04	1.30	1.53	2.71	1.56

数据来源：wind 数据库。

2019-2023 年中国对东盟直接投资存量呈现显著的“梯度固化与动态演进”双重特征。如表 2-25，新加坡以绝对优势持续领跑，存量规模从 526.37 亿美元跃升至 864.47 亿美元，五年增幅达 64.2%，占 2023 年东盟区域总存量的 49.2%，凸显其作为中资区域枢纽的战略地位。印尼、越南和马来西亚构成第二梯队，分别聚焦资源开发、制造业升级和数字经济，其中越南凭借电子产业链布局实现 92.2% 的五年高增长。泰国与柬埔寨五年内保持稳定积累，反映传统产业投资的路径依赖，而缅甸受政局动荡影响成为存量负增长国家，五年内下降了 7.7%。特别值得注意的是，老挝经历“中老铁路效应”的波动轨迹，2021 年短暂回调后恢复至 100.05 亿美元，以及文莱油气合作停滞导致的超低基数，始终低于 5 亿美元。这种存量格局本质上映射出中国-东盟产能合作的深层逻辑：新加坡作为资本与技术中转站，印度尼西亚-越南-马来西亚构成产业承接主干，而陆联国

家，即老挝、柬埔寨则成为基础设施互联互通的特殊节点，共同形成区域价值链的“中心-辐射”网络体系。

表 2-25 2019-2023 年中国对东盟各国直接投资存量（单位：亿美元）

国家 \ 年份	2019	2020	2021	2022	2023
新加坡	526.37	598.58	672.02	734.5	864.47
泰国	71.86	88.26	99.17	105.68	126.57
缅甸	41.34	38.09	39.88	39.73	38.16
越南	70.74	85.75	108.52	116.61	135.94
老挝	82.50	102.01	99.40	95.78	100.05
文莱	4.27	3.88	0.96	1.04	1.12
印度尼西亚	151.33	179.39	200.80	247.22	263.46
柬埔寨	64.64	70.39	69.66	74.44	79.68
马来西亚	79.24	102.12	103.55	120.50	134.78
菲律宾	6.64	7.67	8.84	11.13	11.93

数据来源：wind 数据库。

2019 至 2023 年间，中国对东盟劳务合作呈现“新加坡核心化+新兴市场差异化”的发展轨迹。如表 2-26，新加坡始终占据绝对主导地位，虽受疫情影响 2020 年人数腰斩至 15536 人，但 2023 年强势回升至 28382 人，较 2019 年仅下降 20.6%，印证其作为高端劳务核心市场的韧性。印度尼西亚呈现显著的政策驱动特征，2021 年后加速攀升，2023 年达 9622 人，较 2019 年增长 328%，反映“一带一路”重点项目的人力资源需求。越南保持稳定输出，年均约 500 人，凸显制造业合作的持续性；而老挝在 2023 年异军突起至 1506 人，较 2022 年增长 188%，与中老铁路运营等重大工程直接相关。马来西亚、菲律宾等市场受签证政策等因素影响波动明显，其中马来西亚从 2019 年 2123 人降至 2023 年 810 人，揭示产业升级带来的用工结构调整。特殊的是，缅甸、柬埔寨等低收入市场始终维持低位，体现中国劳务合作的“技术密集型”转向。这五年数据既反映了疫情冲击下劳务市场的 V 型复苏，更揭示了区域经济重构中人力资源配置的新逻辑——2021 年后，技术劳务逐渐提升，与东盟产业升级形成战略耦合。

表 2-26 2019-2023 年中国对东盟各国的对外劳务合作派出人数

国家 \ 年份	2019	2020	2021	2022	2023
新加坡	35756	15536	27399	22444	28382
泰国	643	532	32	205	132
缅甸	387	42	66	153	103
越南	757	473	467	431	468
老挝	418	177	300	523	1506
文莱	/	/	/	/	/
印度尼西亚	2249	472	1507	4597	9622
柬埔寨	475	45	185	370	395
马来西亚	2123	272	1378	960	810
菲律宾	580	142	301	79	189

数据来源:wind 数据库。(注：由于数据统计的局限性，暂无对文莱数据的记载)

纵观 2019 至 2023 年数据演变，中国在东盟劳务人员存量格局呈现“一极主导、多极分化”的显著特征。如表 2-27，新加坡作为核心枢纽始终占据绝对主导地位，虽受疫情影响 2020 年较上一年骤降 57.5%，但凭借其金融中心与高端服务业优势快速复苏，2023 年达 45479 人，充分彰显其作为中国高技术劳务核心承接地的战略韧性。印度尼西亚展现强劲增长动能，从 2019 年 3845 人攀升至 2023 年 5323 人，增幅 38.4%，与镍矿产业链等重大项目的推进深度绑定。越南、老挝等新兴市场从疫情后开始持续扩容，直接反映中老铁路等基建项目的人力资源沉淀效应。值得注意的是，泰国、马来西亚等传统市场的大幅收缩，则揭示了制造业自动化与本地化策略对劳务需求的深刻重塑。这五年数据轨迹既印证了“一带一路”建设与人员流动的强关联性——基建导向国家增长显著，更映射出中国劳务输出正经历从“规模扩张”向“质量升级”的战略转型。

表 2-27 2019-2023 年中国对外劳务合作在东盟各国的年末在外人数

国家 \ 年份	2019	2020	2021	2022	2023
新加坡	96949	41226	41129	43919	45479

泰国	880	146	24	169	96
缅甸	897	192	186	292	297
越南	2609	788	1022	1368	1778
老挝	2691	850	777	907	1869
文莱	/	/	105	154	1240
印度尼西亚	3845	1171	2692	5576	5323
柬埔寨	1933	240	276	553	874
马来西亚	6580	1167	2273	1717	1887
菲律宾	572	393	534	550	610

数据来源:wind 数据库。(注:由于数据统计的局限性,缺失对部分文莱数据的记载)

(二) 东盟对中国历年直接投资分析

2019 至 2023 年间,东盟对华投资呈现“规模波动上升、质量持续优化”的显著特征。如表 2-28,从整体来看,东盟对华的投资情况在所有国家对华的投资情况占比中这五年内保持基本稳定。从投资规模看,实际金额经历“V 型”复苏轨迹,从 2019 年 78.8 亿美元攀升至 2021 年 105.8 亿美元峰值,疫情下逆势增长 34.3%,2023 年虽回落至 102.9 亿美元但仍较 2019 年提升 30.6%,展现强劲韧性。与此同时,投资质量持续提升,这五年东盟对华的实际投资金额占比始终高于企业数量占比,反映资本密度增强。此外,2023 年新设企业数反弹至 2887 家,同比增 57.5%,但投资额小幅降低,揭示出“中小企业探路-巨头加码”的分层投资新态势。这五年数据既体现了东盟资本在中国市场“逆周期布局”的战略定力,更彰显其作为“技术桥梁”的特殊价值——半导体、新能源等战略领域不断提升,逐步形成与欧美投资差异化的“东盟特色”产业图谱。

表 2-28 2019-2023 年东盟对华投资情况

年度	新设企业数 (个数)			实际投资金额 (亿美元)		
	东盟	所有国家 (地区)	比重(%)	东盟	所有国家 (地区)	比重(%)
2019	2148	40910	5.3	78.8	1412.2	5.6
2020	1872	38578	4.9	79.5	1493.4	5.3
2021	2144	47647	4.5	105.8	1809.6	5.8

2022	1833	38497	4.8	119.1	1891.3	6.3
2023	2887	53766	5.4	102.9	1632.5	6.3

数据来源：中华人民共和国商务部外资统计。

第二章 投资政策分析

一、中国投资政策

（一）主管部门及外资法规

在中国，多个部门协同负责外资管理相关工作。商务部作为关键部门之一，承担着拟定对外贸易和国际经济合作相关政策等重要职责，在外资准入、管理等方面发挥着关键作用，比如制定外商投资相关规章、推动外资大项目落地等。国家发展改革委也参与其中，主要负责制定发展规划、产业政策等，对外资项目的产业导向、投资规模等进行宏观把控，像审批、核准重大外资项目等。此外，各行业主管部门也会依据自身职责，对特定行业的外商投资活动进行监管，如金融领域的中国人民银行、银保监会、证监会等部门，分别对银行、保险、证券等金融子领域的外商投资进行合规监管等。

外商来华投资活动，主要遵循《中华人民共和国外商投资法》及其相关法律法规，这些法律法规共同构建了一个稳定、透明且可预期的投资环境，为外国投资者提供了全面且细致的法律保障。除了《中华人民共和国外商投资法》这一核心法律外，外商来华投资活动还受到一系列其他法律法规的全面规范与保障。包括：《民法通则》《公司法》《合同法》《民事诉讼法》《土地管理法》《专利法》《商标法》《海关法》《仲裁法》和《工会法》这些法律法规相互衔接、协同作用，共同为外商来华投资提供了全方位、多层次的法律保障。

（二）外商投资政策

根据中国现行法律法规，外商在中国投资可以设立外商投资企业（如中外合资经营企业、中外合作经营企业和外资企业）、设立外商投资股份有限公司、设立合伙企业和通过并购境内企业等多种形式进行投资。外商投资活动需遵循《外商投资法》及其实施条例等规定，按照负面清单管理制度进行管理。对于负面清单内的限制类领域，外商投资需履行核准程序；对于负面清单以外的领域，则按照内外资一致的原则实行备案管理。重大外商投资项目可能还需通过国家安全审查。投资活动审批流程中，投资者需通过企业登记系统及国家企业信用信息公示系统提交相关材料，由商务主管部门和市场监管部门依法进行审核。

激励措施和优惠政策：

1.降低外资进入门槛

2024 年 3 月 19 日发布的《扎实推进高水平对外开放更大力度吸引和利用外资行动方案》，提出扩大市场准入，提高外商投资自由化水平，这意味着更多领域将向外资开放，降低外资进入的门槛，让外资企业有更广阔的发展空间。

2024 年 9 月 8 日出台的《外商投资准入特别管理措施（负面清单）（2024 年版）》，将全国外资准入负面清单限制措施由 31 条减至 29 条，删除了“出版物印刷须由中方控股”，以及“禁止投资中药饮片的蒸、炒、炙、煅等炮制技术的应用及中成药保密处方产品的生产”2 个条目，制造业领域外资准入限制措施实现“清零”，进一步扫清了外资进入相关行业的障碍。

2024 年 11 月 1 日，商务部等部门修订发布《外国投资者对上市公司战略投资管理办法》，修订后的办法主要从五方面降低了投资门槛：一是允许外国自然人实施战略投资。二是放宽外国投资者的资产要求。三是增加要约收购这一战略投资方式。四是以定向发行、要约收购方式实施战略投资的，允许以境外非上市公司股份作为支付对价。五是适当降低持股比例和持股锁定期要求。旨在进一步拓宽外资投资证券市场渠道，发挥战略投资渠道引资潜力，鼓励外资开展长期投资、价值投资。

2025 年 1 月 9 日，商务部和国家外汇局决定取消外商投资性公司使用境内贷款开展股权投资的限制，鼓励跨国公司在华设立总部型机构。2025 年 2 月 17 日，商务部和国家发展改革委发布《2025 年稳外资行动方案》进一步加大引资稳资力度。

2.经济特区优惠

中国共有 7 个经济特区，每个经济特区都有其吸引外资的优惠措施。以深圳为例，深圳吸引外资的法规在内容和章节体例上并未完全受限于《外商投资法》及其实施条例的框架，而是基于以外商投资准入与经营的生命周期为脉络、响应外商投资企业的现实关切，从外商投资便利、权益保障等方面作出了进一步细化、具体化的规定，并更加强调优化外商投资政务服务职能。

2025 年 2 月 10 日深圳市投资促进局发布了《利用外资奖励计划实施细则》，对符合条件的外商投资企业提供奖励：对于 2023-2027 年间，当年度新增实际外资金额合计达 5000 万美元及以上的外商投资企业（不含金融业、房地产业企业），高技术制造业企业按不高于新增实际外资金额 3% 的比例予以奖励，单个企业年

度最高奖励人民币 5000 万元，政策执行期内（2023-2027 年）累计最高奖励人民币 1.5 亿元；其他制造业企业按不高于新增实际外资金额 2%的比例予以奖励，单个企业年度最高奖励人民币 5000 万元，政策执行期内累计最高奖励人民币 1.5 亿元；高技术服务业企业按不高于新增实际外资金额 2%的比例予以奖励，单个企业年度最高奖励人民币 2000 万元，政策执行期内累计最高奖励人民币 8000 万元；其他行业企业按不高于新增实际外资金额 1%的比例予以奖励，单个企业年度最高奖励人民币 2000 万元，政策执行期内累计最高奖励人民币 8000 万元

3.试点地区优惠

2024 年 4 月 10 日，工业和信息化部会同相关部门制定了《关于开展增值电信业务扩大对外开放试点工作的通告》，明确在北京、上海、海南、深圳等 4 地试点取消互联网数据中心（IDC）等多项业务的外资股比限制。2024 年 9 月 7 日，商务部同国家卫生健康委等相关部门制定了《关于在医疗领域开展扩大开放试点工作的通知》，在北京、上海、广东和海南允许外商投资企业从事人体干细胞、基因诊断与治疗技术开发和技术应用，以用于产品注册上市和生产。

二、东盟各成员国投资政策

（一）文莱

1.主管部门和法规体系

文莱主管投资的政府部门为经济与发展部（Ministry of Economy and Development, BEDB），负责制定国家投资战略、吸引外资及推动经济多元化，统筹协调外资准入政策与产业扶持计划。其下属的文莱投资发展局（Brunei Investment Agency, BIA）负责具体外资项目审批及优惠政策落实。此外，特定行业由相关部委监管，例如：能源部（Ministry of Energy）监管能源与矿业投资；财政部（Ministry of Finance）负责金融服务领域外商投资审批及合规监管；初级资源与旅游部（Ministry of Primary Resources and Tourism）主管旅游业及农业投资。

外商在文莱投资主要受《投资促进法》（Investment Promotion Act, Cap. 117）和《公司法》（Companies Act, Cap. 39）管辖。文莱采用负面清单管理模式，限制外资进入部分领域（如土地所有权、媒体、国防等），其他行业对外资全面开放。政府通过税收减免、土地优惠等措施鼓励外资投向制造业、旅游业、

数字经济及能源产业。

2.外商投资政策

（1）多元化投资发展

2011 年 2 月 16 日文莱政府发布法律文件《INVESTMENT INCENTIVES ORDER》（投资促进法）。该文件指出符合条件的企业可享受免公司所得税、免进口税和原材料税，免税期最长可达 11 年，高科技园区内企业免税期可延长至 20 年；从事特定服务行业的企业可免所得税，免税期 8 年，可延长至 11 年；产品出口比例达到一定要求的企业可享受免税待遇，免税期根据企业类型和条件不同，最长可达 20 年；从事特定服务出口的企业可享受最长 11 年的所得税免税；符合条件的国际贸易企业可享受 8 年的免税期。该投资法发布旨在鼓励外资在文莱的油气下游产业、食品、旅游、信息通信技术、服务等领域投资，促进经济多元化发展。

（2）多领域数字经济发展规划

2019 年 7 月 15 日文莱交通和信息通讯部发布《Digital Economy Masterplan 2025》（数字经济总体规划）。该政策指出文莱当前的外商投资优惠政策主要围绕数字经济领域展开，而非传统产业的普惠性税收或补贴政策。该政策鼓励外商参与 5G 网络、数据中心、智慧城市等建设，政府通过公私合营模式（PPP）推动合作；提供研发税收抵免，鼓励外资企业在人工智能、大数据、网络安全等领域设立研发中心；作为东盟成员国，外商可享受成员国间货物贸易零关税或低关税优惠；文莱是伊斯兰金融中心，外资在符合伊斯兰金融规则的项目中可能获得融资便利；计划设立数字产业园，提供简化审批、签证便利等配套政策，吸引科技初创企业和跨国公司；允许外资参与数据中心的建设与运营，但需遵守数据主权相关法规；鼓励外资企业与当地高校或培训机构合作培养数字人才，部分项目可能获得政府补贴；数字经济领域对外资股权比例限制较少，但关键基础设施项目可能要求本土企业参与。

（二）柬埔寨

1.主管部门和法规体系

柬埔寨主管投资的政府部门为柬埔寨发展理事会（Council for the Development of Cambodia, CDC），负责制定国家投资政策、审批外资项目及协调跨部

门事务。此外，特定行业由相关部委监管，例如：经济与财政部（Ministry of Economy and Finance）监管金融、税收及公共投资；能源与矿产部（Ministry of Energy and Mines）负责能源与矿业投资审批；旅游部（Ministry of Tourism）主管旅游业相关投资活动。

外商在柬埔寨投资主要受《投资法》（Law on Investment）和《公司法》（Company Law）管辖。柬埔寨采用负面清单管理模式，限制外资进入部分领域（如土地所有权、新闻出版等），其他行业对外资开放。政府通过税收优惠、关税减免等措施鼓励外资投向制造业、旅游业、科技园区及绿色经济等领域。

2.外商投资政策

（1）合格投资项目所得税优惠

2024 年 2 月 10 日柬埔寨国家税务局发布《Income tax incentives for expansion projects of qualified investment projects》（合格投资项目的扩建项目所得税优惠）。该政策对农业加工、制造业、可再生能源、物流园区等产业给予优惠投资政策。对符合条件的投资项目（QIP）给予企业所得税减免，具体税率根据行业和投资额分级计算（如部分条款提及 9%的企业所得税率）；进口生产设备、原材料等可享受关税豁免。该政策前提条件为项目需在柬埔寨注册为合格投资项目（QIP），并通过柬埔寨发展委员会（CDC）审批；部分条款要求 12 个月内完成至少 10 亿泰铢实际投资，研发或产学研合作需满足最低支出或学生占比要求。

（2）合格投资项目企业最低免税额

2024 年 5 月 8 日柬埔寨经济财政部发布《Minimum tax exemption for qualified investment project enterprises》（合格投资项目企业最低免税额）。该政策指出拥有独立审计报告获得最低免税额，新注册企业第一年获得最低免税，无需向税务总局提供独立审计报告。

（3）纺织业下游行业税收激励

2024 年 2 月 9 日，柬埔寨副总理兼财经部长签发部长令，符合柬埔寨合格投资项目（Qualified Investment Project, QIP）的服装徽标、手套、袜子、毛巾、枕套、被套、床单和桌布等纺织业生产商，在 2025 年 12 月 31 日前，每月可免缴 1%的预缴利润税。

（4）投资项目管理系統（cdcIPM）

柬埔寨发展委员会（CDC）于 2024 年 11 月 27 日推出了投资项目管理系统（cdcIPM），该系统旨在简化和数字化投资程序，使企业更容易在柬埔寨投资。

（5）2025–2028 年东北四省投资促进特别计划

柬埔寨政府于 2025 年 4 月 9 日 在金边索卡酒店正式启动“2025–2028 年东北四省投资促进特别计划(Special Programme to Promote Investment in the Four Northeastern Provinces)”该政策聚焦在农业、农工业、旅游业等三个优先领域，三个优先领域在所得税、预缴所得税、最低税的免税优惠、预提税免税等税收优惠的优惠年限高于常规领域中被认定为符合条件的 QIP 投资项目或商业活动的税收优惠年限。

（三）印度尼西亚

1.主管部门和法规体系

印度尼西亚主管投资的政府部门为投资部（Ministry of Investment，于 2021 年自原投资协调委员会 BKPM 中独立成为单独部门），负责外贸政策、法规的制定，进出口产品的管理划分、进口许可证的申请管理等工作，通过创造有利的投资环境以寻求吸引高质量投资。此外，印度尼西亚财政部、能矿部等部门也对特定行业的外商投资活动进行监管和负责。如印度尼西亚财政部负责管理包括银行和保险部门在内的金融服务投资活动，能矿部负责批准能源项目，而与矿业有关的项目则由能矿部的下属机构负责，此外，印度尼西亚银行和金融服务管理局还负责银行和金融服务领域的外商直接投资的合规监管。外商在印度尼西亚进行投资，主要受到《投资法》、《创造就业综合法》以及 2021 年生效的正面投资清单等法律法规管辖。

2.外商投资政策

外商在印度尼西亚进行投资，可以采取设立公司或代表处的形式。对于投资活动的审批，除了金融服务行业等受到特定部门的监管要求，一般外商投资活动并不需要进行额外的特殊审查。2021 年起，印度尼西亚实施在线单次提交许可申请系统（OSS），对监管登记事项提供“一站式”服务，外国投资者投资只需通过 OSS 进行备案，投资许可审批流程大大简化。

印度尼西亚还出台了各项激励和优惠政策：

（1）专项资金支持

印度尼西亚政府发布《2020 年—2024 年国家中期发展计划》，预计 2020 年至 2024 年的基础设施投资规划的资金需求达到 4500 亿美元，印度尼西亚政府设立主权财富基金及其投资管理机构，吸引全球资本共同投资收费公路、机场、港口、数字基建等国家战略项目。

（2）免税期优惠

根据 2020 年 9 月 24 日印度尼西亚共和国财政部（PMK）发布的第 130/PMK.010/2020 号条例（修订自印度尼西亚共和国财政部第 150/PMK.010/2018 号条例——关于准予企业所得税减免优惠）的规定，满足一定条件的企业可享受免税期优惠，根据投资额度的大小，税率减免额度可以达到 50%或 100%，优惠期为 5 到 20 年。条件要求包括投资计划达到 1000 亿印度尼西亚盾以上、在申请到税收优惠的一年内兑现投资承诺等。免税期过后，投资额达到一定数量的，两年内仍然可以享受 25%或 50%的所得税减免。

（3）税收补贴

2019 年 6 月 26 日，印度尼西亚政府颁布 2019 年第 45 号条例（GR-45），规定具有某些新兴特征的产业可享受新颁布的税收优惠，该等受管制产业属于劳动密集型产业，具有开发人力资源的专业能力，并能开展特定研发活动。2024 年 10 月 9 日，印度尼西亚颁布《Ministry of Finance Regulation Number 69 of 2024 (PMK-69)》（2024 年第 69 号财政部部长条例），对此前出台的有关企业所得税（Pajak Penghasilan / PPh）减免机制的相关法规现已作出调整修改。同时，新法规与全球最低税政策保持协同一致，而该全球政策会对所提供的税收优惠便利产生影响。

（4）经济特区优惠

2009 年，印度尼西亚通过了《经济特区法》。在经济特区开展业务的企业可享受税收优惠，投资额最低为 1 万亿印尼盾的投资者将获得 20 年企业所得税豁免，投资额不低于 5000 亿印尼盾的企业将获得 15 年的企业所得税豁免，投资 1000 亿印尼盾的投资者将获得 10 年的企业所得税豁免。经济特区的其他财政激励措施包括免税期、税收减免、增值税豁免、奢侈品销售税豁免和地区税豁免。

（5）投资新首都计划（IKN）

根据印度尼西亚政府的规划，2024 年 Kalimantan Timur（IKN）将成为新首

都。印度尼西亚政府为在 IKN 进行商业活动的外国投资者设定了一系列优惠政策，包括土地供应、持股比例限制取消等便利。2023 年 3 月 6 日，印度尼西亚颁布《Regulation on Licensing and Investment Easements for Business Players in the New Capital City of Nusantara》（第 12 号《关于建设新首都努桑塔拉的商业主体的商业许可、营商便利性和投资便利的条例》），阐述了首都 IKN 的营业许可办理流程，同时详细规定了商业主体可享用的各类地役权及相关配套设施，涵盖外资所有权豁免政策、外国劳动力使用规范、土地权益保障以及税收与海关优惠措施。2024 年 5 月 16 日，印度尼西亚颁布了《Minister of Finance Regulation (PMK) Number 28 of 2024 Concerning Tax and Customs Facilities in Nusantara Capital City (IKN) 》第 28 号《关于努桑塔拉地区税收和海关设施的部长条例》，提供财政和非财政激励措施，以鼓励企业家参与首都努桑塔拉（IKN）的建设和发展。

（6）外国投资者的签证便利

2023 年 6 月 2 日，印度尼西亚颁布《10-year Golden Visa programme 》（“黄金签证”计划），满足规定的持证人可开展业务，享受快速签证流程、多次入境、长期居留、资产持有及快速入籍等特权。

（四）老挝

1. 主管部门及外商投资法规

在老挝，主管外商投资的部门是工贸部和老挝计划投资部。计划投资部（Ministry of Planning and Investment, MPI）负责领导和管理计划投资、研究战略、总体规划、国家社会经济发展计划（NSEDP）与经济管理相关的机制和政策，统计、促进和管理老挝国内外私人投资，吸引和寻求协助（官方发展援助：ODA）和国际合作。工贸部（Ministry of Industry and Commerce, MOIC）负责提供所有商业活动的企业登记服务，接受未列入控制清单的活动和外国企业分支机构的企业登记申请，颁发企业注册证书等。

老挝外商投资法律制度是以《投资促进法》为代表的包括一系列法律法规在内的完整法律体系。老挝外资法主要从投资领域、投资方式，外国投资方的权利和义务、老挝外资管理机构和投资争议解决五个方面阐述了老挝对外投资的内容，外资法规定外来投资者与老挝要在互利互惠的基础上，遵守老挝的各项法律规定。

另外，老挝总理府还颁布了以《关于外国投资审批手续的政令》《老中两国关于鼓励和相互保护投资的协定》和《外国投资项目在老挝审批程序的若干规定》为主的若干行政规范性文件。

2.外商投资政策

外国投资者可以按照“协议联合经营”、与老挝投资者成立“混合企业”和“外国独资企业”等3种方式到老挝投资。“协议联合经营”是指老挝投资法人与外方在不成立新法人的基础上联合经营。“混合企业”是指由外国投资者和老挝投资者依照老挝法律成立、注册并共同经营、共同拥有所有权的企业。外国投资者所持股份不得低于注册资本的30%。“外国独资企业”是指由外国投资者独立在老挝成立的企业，形式可以是新法人或者分公司。老挝的投资环境总体开放，尚未通过不同的审查方式对外资进入作过多干预。矿产、水电行业为外资在老挝主要投资领域。资金来源地主要为周边国家。

激励措施和优惠政策：

（1）税收优惠

2017年4月，《老挝人民民主共和国投资促进法》修订案规定了以下优惠政策：一是人力资源相关产业及高科技企业可享受5%或7%的优惠税率，以鼓励技术创新与人才集聚；二是针对新成立且已纳入老挝增值税管理体系的中小型企业，特别设立3%至5%的阶梯式税收减免；三是对于特殊领域或特定行业的投资项目，政府提供4至15年的免税期，以吸引长期战略投资；四是为降低企业运营成本，进口生产所需的原材料、设备、机械及车辆可免缴关税与增值税；五是新注册的上市公司自登记之日起4年内适用13%的优惠税率，以支持资本市场发展。

（2）经济特区优惠

据2024年6月8日老挝新修订的《投资促进法》规定，老挝经济特区和特别经济区为开发商与投资者提供多项奖励措施：开发商若在一类地区（对社会经济基础设施不便于投资的区域）投资，可享额外6年利得税免税，总计16年；在二类地区（对社会经济基础设施有利于投资的区域）投资则享额外4年，总计8年，且除特定部门外，还可再获2年利润税免税。投资者在经济特区投资，可依据协议享受土地出租费优惠及土地使用权，经园区管委会批准，在租赁期内可

转租或转让土地使用权。此外，外国开发商及其家庭成员在外国人登记、居留许可和多次入境签证方面享有特殊待遇，多次入境签证单次有效期不超过 10 年，个人在经济特区内拥有房地产并全额缴纳至少 10 万美元，可获得有效期为 10 年且可续期的多次入境签证。

（3）地区鼓励政策

2024 年 6 月 28 日老挝新修订的《投资促进法》针对不同地区实际情况制定了差异化的投资优惠政策。其中，一类地区为社会经济基础设施不便于投资的区域，投资者有资格获得最长 10 年的利得税豁免，且环境友好的工业加工、医院等部门性投资可额外免征利得税（最长 5 年），教育部门投资在整个投资期间均免征利得税；二类地区为社会经济基础设施有利于投资的区域，投资者有资格获得最长 4 年的利得税豁免，以此吸引投资、推动经济均衡发展。

（4）联合国优惠

1968 年，第二届联合国贸易与发展会议通过了建立普惠制的决议，其中“普惠制关税优惠”（GSP）是发达国家单方面给予发展中国家出口制成品和半制成品的一种普遍的、非歧视的、非互惠的关税优惠待遇，是在最惠国关税基础上进一步减轻甚至免税的特惠关税。老挝作为发展中国家，可享受这一关税优惠。此外，早在 1985 年，老挝就被联合国评定为“最不发达的国家之一”，因此在商品贸易方面，老挝还可优先获得国际援助资金用于产业升级，其特色农产品、手工艺品等传统出口商品在国际采购清单中享有优先推荐权。这些优惠待遇得益于 1997 年 10 月世界贸易组织举行的高级别会议上提出的 EIF 计划，该计划旨在帮助最不发达国家（LDC）更好地融入多边贸易体系，通过贸易促进经济增长和减贫，并得到了国际货币基金组织（IMF）、国际贸易中心（ITC）、联合国贸易和发展会议（UNCTAD）、联合国开发计划署（UNDP）和世界银行等多个国际组织的支持。

（5）2024 年《投资促进法》

2024 年 6 月 26 日老挝第九届国民议会第七次常会对《投资促进法（修正）》进行了全面审议，并于 2024 年 6 月 28 日下午通过。新修订的《投资促进法》在鼓励投资行业方面作出三项显著调整：一是新增“支持经济特区或经济专区发展的基础设施建设投资”领域；二是将“物流服务、货物运输、跨境货物和陆港仓

储系统、过境服务及国际通道服务”纳入鼓励范畴，契合中老铁路通车后国际运输产业成为经济新增长点的现实需求；三是取消对“政策性银行和小额信贷机构”的鼓励支持，转向聚焦实体产业投资。此外，新版法律还对其他鼓励行业进行了细化规范。

（五）马来西亚

1. 主管部门及外商投资法规

马来西亚国际贸易和工业部是马来西亚投资主管部门，隶属于贸易与工业部的投资发展局是马来西亚投资促进主管部门，负责制定投资发展规划、审批企业优惠项目、审批制造业执照、外籍员工职位及企业税收优惠、帮助企业落实和执行投资项目等。马来西亚在州一级也同样设立投资促进机构，如吉隆坡投资局、吉打州投资局以及沙巴经济发展和投资局（SEDIA）等，它们与政府、工商会等合作，共同促进本地投资项目。此外，马来西亚总理府经济计划署（EPU）负责审批涉及外资与土著（Bumiputra）持股比例变化的投资申请。

2. 外商投资政策

马来西亚对于外商投资的鼓励优惠主要以税务减免的方式设定，《1986 年投资促进法》、《1976 年所得税法》、《1976 年关税法》、《1976 年消费税法》和《1990 年自由区法》规定了直接和间接的税收优惠，涵盖制造业、农业、工业和经批准的服务业、培训业等。主要包括以下税收优惠：

（1）先锋地位激励（Pioneer Status, PS）

根据马来西亚颁布的《1986 年促进投资法》，在马来西亚获得先锋地位的激励以直接免税的形式提供，为期 5 年（某些公司给予 10 年），最高免税额为公司法定收入的 70%（某些公司享有 100%），公司法定收入定为扣除允许费用和资本津贴后的收入。免税期将从国际贸易和工业部（MITI）确定的“生产日期”开始。先锋地位只适用于从事“被推广活动”或生产“被推广产品”的公司。马来西亚投资发展局（MIDA）已注明了一系列的活动和产品清单，作为“被推广活动”和“被推广产品”。被推广产品和活动的清单还在不断审查中，并会不时更新，以使清单与政府的投资政策保持一致。

（2）投资税务津贴激励（Investment Tax Allowance, ITA）

根据马来西亚颁布的《1986 年促进投资法》，投资税收津贴激励是先锋地位

津贴的替代激励。对于资本密集型项目且预计短期内不会产生大量利润的项目，投资税收津贴激励措施优于先锋地位津贴激励措施。与先锋地位津贴相似，投资税收津贴可供参与“被推广活动”或“被推广产品”的公司申请。企业具备某方面优势，如较高的产品附加值、先进的技术水平以及产业关联等，可以获得为期 5 年合格资本支出 60% 的投资税务补贴，该补贴可用于冲抵纳税法定年收入的 70%，对于某些被推广的产品或活动，可以要求 100% 的投资税收津贴并将其用于减少公司的法定收入的 100%。若当年度补贴未使用完，可转至下一年直至完全使用。

（3）再投资津贴（Reinvestment Allowance RA）

再投资津贴是马来西亚政府颁布的《1967 年所得税法》附表 7A 授予的一项激励措施，适用于将其资本再投资于开发合格项目的制造公司，无论用以扩展现有生产能力、对生产设施进行现代化或自动化或多元化其生产产品。再投资津贴也适用于从事农业项目的公司（例如种植稻米、玉米、水果、蔬菜、块茎和块根、畜牧业、产卵、繁殖或养殖水产品等）。再投资津贴仅适用于已运营至少 36 个月的公司。与投资税收津贴相似，再投资津贴的税收优惠形式为公司在再投资补贴期间购置的合格工厂和设备的补贴（除资本补贴外）。再投资津贴率为合格资本支出的 60%。再投资津贴可用于扣除从公司符合资格的项目业务来源中最多 70% 的法定收入。任何未使用的再投资津贴可以结转以抵销再投资津贴后期的未来业务收入。在再投资津贴期末未使用的再投资津贴只能结转至最长连续七个评估年。如果公司能够证明流程效率比率水平超过了该年度的行业平均水平，则可以在该估税年度要求将其再投资津贴提高至其法定收入的 100%。

（4）运营总部地位（Operational Headquarters Status）、国际采购中心地位（International Procurement Centers Status）和区域分销中心地位（Regional Distribution Centers Status）

对于经批准的运营总部、国家采购中心、区域分销中心的投资项目，100% 的外资股权不受到限制，且享受为期 10 年的全额所得税减免。

马来西亚还出台了其他各项激励和优惠政策，主要包括有：

（1）双重税收减免

2024 年 12 月 3 日，马来西亚政府颁布《2025 Budget》（《2025 年预算案》），

跨国企业（MNE）可申请供应链弹性计划费用双重税收减免，每年最高 200 万令吉（约 45.7 万美元），为期三年。同时，马来西亚将设立 10 亿令吉（约 2.28 亿美元）基金，培育本地人才、推动高价值活动，该规定于 2025 年三季度生效。

（2）外国投资者的签证便利

2023 年 7 月 14 日，马来西亚政府推出了《The adoption of the Strategic Investor Pass (SIP)》（《战略投资者通行证》），经马来西亚投资发展局（MIDA）认定的战略投资者，可在该国停留至少五年，还能续签五年。此外，政府扩大数字游民专业访问准证适用范围，涵盖制造业相关技能，符合条件者能以自由职业者身份在马居留长达两年。2024 年 4 月 22 日，马来西亚政府还出台了《Golden Pass scheme》（《“黄金通行证”计划》），针对独角兽企业，为高管提供就业准证费用减免、租金补贴及税收优惠；对风投公司，涵盖高管工作签证豁免、补贴办公空间、快速执照注册及就业准证费用豁免，但仅限满足条件的 VC。

（3）建立森林城市金融特区计划

2023 年 8 月 25 日，马来西亚政府提出《SPECIAL FINANCIAL ZONE TO BE CREATED IN FOREST CITY》（建立森林城市金融特区），主要激励措施包括技术工人征收 15% 的专业所得税和提供多次入境签证，旨在吸引和留住该地区的人才和企业。

（六）缅甸

1. 主管部门及外资法规

缅甸投资与对外经济关系部是缅甸投资主管部门，下设投资与公司管理局，负责公司设立及变更登记、投资咨询及报批、对投资项目的监督等日常事务。缅甸投资委员会（Myanmar Investment Commission）是由相关经济部门领导组成的投资审批机构。据《缅甸投资法》规定，投资委对申报项目的资信情况、项目核算、工业技术等进行审批、核准并颁发投资许可证，在项目实施过程中提供必要帮助、监督和指导，同时也受理投资许可时限延长、缩短或变更等申请。为提高外商在缅甸投资注册效率，缅甸于 2013 年在仰光、2014 年在曼德勒和内比都开设国内外投资注册等业务的一站式窗口（OSS），为获准投资的国内外企业提供注册、延期及其他服务。2018 年 8 月起开通网上注册。此外，缅甸公司法对于公司股东出资形式没有限制，现金、设备或技术投资等都可以作为股东出资方式。缅甸并

不禁止外国投资者以二手设备出资，但在向缅甸投资委员会申报投资许可以及设备进口清单时应当列明设备有关情况。

目前在缅投资主要适用的法律包括：《缅甸投资法》（2016）、《缅甸投资法实施细则》（2017）、《缅甸经济特区法》（2014）、《缅甸经济特区法实施细则》（2015）等。

2.外商投资政策

根据《缅甸公司法》，外国主体可注册外资公司或外资公司分支机构，也可与缅甸国民或相关政府部门、组织共同组建合资公司。外国企业也可依照缅甸投资与公司管理局（DICA）的相关规定设立海外法人（overseas corporation，该机构取代了先前《公司法》项下的代表处和分公司）等机构。随着 2018 年《缅甸公司法》的生效，缅甸投资与公司管理局的在线公司管理系统（MyCo）上线。目前，所有公司注册都可以在该系统上完成，全程采取电子化方式，无需再提交纸质材料。

激励措施和优惠政策：

（1）地区鼓励政策

缅甸联邦议会于 2016 年 10 月 18 日通过的《缅甸投资法》第 75 条法规根据投资地点的不同发展水平，规定了所得税假期分级制度：将欠发达地区指定为“一类区域”，位于一类区域的投资享受至多连续 7 年的企业所得税豁免待遇；一般发达地区指定为“二类区域”，位于二类区域的投资享受至多连续 5 年的企业所得税豁免待遇；发达地区指定为“三类区域”，位于三类区域的投资享受至多连续 3 年的企业所得税豁免待遇。

（2）行业鼓励

2017 年 4 月 1 日，缅甸投资委员会发布 2017 第 13 号通知，将 20 类行业列为鼓励投资行业，包括工业区或工业园区建设、新的市区建设、公路、桥梁、铁路线、海港、河港、无水港的建设，发电、输电和配电等。符合鼓励清单范围的行业，可享受所得税减免优惠。2023 年 9 月 23 日缅甸《颁布联邦税法（2023）》对多行业采取税收优惠：一是对专门用于可再生能源领域的太阳能及相关产品给予商业税豁免。二是根据电动汽车相关产业发展政策，对电池、充电站相关设备、电池充电服务、纯电动汽车（包括自行车、三轮车）以及纯电动汽车相关项目给

予商业免税待遇。三是对于从事油气勘探生产的企业，按净利润总额征收 25% 的所得税，但不允许扣除所得税法第六节规定的减免。四是为了提高中小微企业的国内生产，新启动的中小微企业、家庭手工业或小型工业在开始年的前三年可享受最高 1500 万缅元的免税额度，超出部分则需按超出金额征收所得税。

（七）菲律宾

1. 主管部门及外商投资法规

菲律宾贸易与工业部（贸工部，DTI）是外商投资主管部门，负责制定和实施各项投资政策，此外还有菲律宾投资署（BOI）、菲律宾经济区署（PEZA）等投资促进机构，负责吸引和支持外国投资并协调区内投资活动。近年来，菲律宾政府还特别设置了间接投资促进协调委员会（Inter-Agency Investment Promotion Coordination Committee, IIPCC），整合贸工部、财务部和投资委员会等投资促进部门，以更好地服务投资者，便利投资活动。

2. 外商投资政策

（1）允许外资在特定行业完全拥有所有权

2023 年 3 月 20 日，菲律宾国家经济发展署(Neda)公布了《Implementing Rules and Regulations of RA 11659 or Act Amending Commonwealth Act No. 146》（第 11659 号共和国法案），又称为《公共服务法》的实施细则和条例，其中规定允许外资在机场、铁路、高速公路和电信等特定行业完全拥有所有权，即外资持股比例可以达到 100%，但输配电、污水处理、供水和废水管道分流系统、石油和石油产品输送系统、海港和公用事业及车辆等行业仍然有 40%~60% 外资持股比例的限制。《公共服务法》于 2023 年 4 月 4 日正式生效，以吸引投资者对菲基础设施建设行业的投资兴趣。

（2）税收优惠便利

菲律宾《综合投资法》授权菲律宾投资委员会（BOI）为投资活动制定投资优惠，并每三年重新审视并更新投资优惠方案。2017 年，菲律宾《2017-2019 年投资优先计划》（IPP）发布，对规定的优先投资行业的投资项目可享受税收优惠等便利。目前，BOI 在现有 IPP 基础上，制定战略投资优先计划（SIPP），为人工智能、高新技术、绿色农业等对国家发展至关重要的行业投资提供支持。企业投资所列优先行业，并完成 BOI 注册后，可以享受包括所得税减免、进口税免

征、税额抵扣增加等财政激励与雇佣外籍人数上限提升、进口产品海关程序简化和报税仓或贸易仓库的特许经营等非财政激励。2024 年 11 月 11 日，菲律宾颁布《The Corporate Recovery and Tax Incentives for Enterprises to Maximize Opportunities for Reinvigorating the Economy (CREATE MORE)》(企业复苏和税收激励措施，以最大限度地利用重振经济的机会 (CREATE MORE) 法案)，根据法案，菲律宾注册商业企业 (RBE) 可选特殊企业所得税 (SCIT) 和额外扣除制度 (EDR) 两种税收制度。该法案还明确增值税 (VAT) 规则，对出口导向型企业本地采购实行零税率、进口予以豁免，并授权投资促进机构给特定外籍人员发放特殊签证。

(3) 绿色通道服务

2023 年 2 月 23 日，菲律宾颁布《ORDER NO. 18 Green Lanes》18 号政令 (绿色通道服务)，授权所有国家政府机构 (NGA) 建立绿色通道，以加快获得必要的投资执照和许可证的过程。

(4) 经济特区政策

1995 年，菲律宾通过《特殊经济区法》，设立了一系列经济特区，在区域内提供投资优惠，吸引外资。特殊经济区包括工业园区、出口加工区、自由贸易区和旅游休闲经济区。在经济区进行投资的外国投资者，可以获得包括 4 至 7 年的所得税免除、长达 10 年的特殊企业所得税或扩大税额抵扣、进口关税免征、国内销售补贴等优惠。2021 年 3 月，菲律宾实施《企业复苏和税收激励法案》(CREATE 法案)，经济区财税优惠政策也据此调整，经济区管理署 (PEZA) 有权对投资额 10 亿比索及以下的项目或活动财税奖励进行批准或否决。菲律宾经济区财税优惠政策主要包括：对于不同地区、不同优先级的符合条件的出口商可获 4 至 7 年所得税免税期 (ITH)，以及长达 10 年的特殊企业所得税 (SCIT, 5% 的税率) 或扩大税额扣抵中二选一；特定资本设备、原材料、零配件或附件免征进口关税；对直接和专用于特定项目或活动的本地采购货物和服务免征进口增值税；国内销售的补贴高达总销售额的 30%；在享受 5% SCIT 期间免缴地方政府税费；为外国投资者及其直系亲属提供多次入境特权的特殊非移民签证；允许聘用一定比例的管理、技术或咨询职位外籍雇员等。

(八) 新加坡

1.主管部门和法规体系

新加坡主管投资的政府部门为经济发展局（Economic Development Board, EDB），负责制定国家投资战略、吸引外资及推动产业升级，统筹协调外资准入政策与产业扶持计划。此外，新加坡金融管理局（Monetary Authority of Singapore, MAS）负责金融服务业的外资监管，能源市场管理局（Energy Market Authority, EMA）监管能源领域投资，新加坡旅游局（STB）则主管旅游与酒店业相关投资活动。

外商在新加坡投资主要受《公司法》（Companies Act）、《经济扩展法案》（Economic Expansion Incentives Act）及《行业激励计划》（Industry Incentive Schemes）等法律法规管辖。新加坡采用负面清单管理模式，除特定限制领域（如广播、媒体、公共事业等）外，其他行业对外资全面开放。此外，政府通过税收优惠、研发补贴等政策引导外资投向重点产业（如生物医药、金融科技、绿色经济等）。

2.外商投资政策

外国投资者可以通过以下形式在新加坡开展业务活动：公司、分公司、代表处、合伙、有限合伙、有限责任合伙以及独资经营。

（1）特定境外来源收入免税

2024年6月10日，新加坡政府发布《Income Tax: Exemption under Section 13(12) for Specific Situations, Real Estate Investment Trusts and Qualified Overseas Infrastructure Projects/Assets (Tenth Edition)》（所得税：特定情景、房地产投资信托和合格海外基础设施项目/资产的第13（12）条税款豁免（第十版））的电子税务指南（以下简称《指南》）。该《指南》提出符合条件的企业、S-REITs、离岸基础设施项目的外国收入在新加坡免税，S-REITs的间接子公司或子信托收入需全额分红至母公司方可豁免。该政策的目的在于吸引跨国企业投资新加坡，鼓励通过S-REITs和基建项目参与全球市场，同时强化区域经济合作（如东南亚、南亚基建项目）。

（2）助力企业茁壮成长

2025年2月18日，新加坡政府发布《Empowering Businesses for Growth and Success》（助力企业实现增长和成功）文件，该文件分为四部分：协助企业

应付商业成本、强化科技与创新的驱动力、加强企业生态系统、投资基础设施。政策内容包括为企业提供 4 万元补助以及获得 50% 的公司税回扣，提高渐进式加薪补贴计划的资助比例，分别为全国生产力基金和研发工作所需的基础设施投资 30 和 10 亿元，为企业国际化及并购项目延长相关的补贴计划，为新的企业计算能力提升计划拨款，设立私募信贷发展基金，提供税务优惠以促进新加坡股票市场发展，为樟宜机场发展基金填补 50 亿元，为未来能源基金填补 50 亿元。

（3）企业支持

2025 年 2 月 21 日，新加坡政府财政部发布《SUPPORT FOR BUSINESSES》（企业支持）。该政策为支持企业发展提出了两项投资优惠政策：1. 2025 课税年度企业所得税回扣 50%，雇佣至少 1 名本地员工的企业可获至少 2000 新元现金补助，总福利上限 4 万新元，2025 年二季度起自动发放；2025-2026 年低薪员工（月薪≤3000 新元）加薪后（月薪≤4000 新元且年增至少 100 新元），政府两年内共同承担 40%（2025 年）和 20%（2026 年）的加薪成本，较此前提升 10% 和 5 个百分点。

（4）高额补贴吸引投资

2024 年 2 月 16 日新加坡推出《REFUNDABLE INVESTMENT CREDIT》（可退还投资抵免（RIC））计划。该计划涵盖制造业产能扩张、数字经济、总部经济、研发创新、低碳技术等几个领域，优惠内容为合格支出（如设备、人力、研发等）最高可获 50% 抵免，未用额度 4 年内现金返还。申请需通过经济发展局（EDB）或 EnterpriseSG 审批，聚焦实质性经济活动和减排目标。政策旨在强化新加坡作为全球投资枢纽的地位，尤其鼓励绿色科技和战略产业布局。

（九）泰国

1. 主管部门和法规体系

泰国主管投资的政府部门为投资促进委员会（Board of Investment，BOI），负责制定全国投资政策、规划产业激励措施、审批外资项目及提供税收优惠等。BOI 下设地区投资促进办公室，协调地方投资事务。此外，特定行业由相关部委监管，例如：能源部（Ministry of Energy）负责能源领域投资审批；卫生部（Ministry of Public Health）监管医疗健康行业；泰国银行（Bank of Thailand）监督金融服务领域外商投资。

外商在泰国投资主要受《投资促进法》(Investment Promotion Act, B.E. 2520) 和《外商经营法》(Foreign Business Act, B.E. 2542) 管辖。根据《外商经营法》，泰国对外资实施负面清单管理，将行业分为三类：禁止类（如土地交易、国内陆运）；限制类（需满足持股比例或本地合作条件，如零售、电信、传媒）；自由类（无限制行业）。此外，BOI 通过《投资促进法》提供税收减免、进口关税豁免等激励，重点吸引高科技、绿色能源、医疗创新等领域投资。

2.外商投资政策

(1) 投资推广

2022 年 12 月 9 日泰国投资促进委员会发布《Announcement of the Board of Investment No. 8/2565 Policies and Criteria for Investment Promotion》(投资委员会公告第 8/2565 号 投资推广政策及准则)。该政策按行业重要性划分 A1+ 至 B 组，提供企业所得税豁免（5-13 年）及进口设备关税减免，A1+组别（如低排放能源、高科技制造）最长可享 13 年全额免税；聚焦创新产业（如数字经济、绿色技术）、产业链升级、区域总部及研发活动，优先支持高附加值项目；在东部经济走廊、边境省份等指定区域投资可额外获得 3 年所得税减免或 50%利润税减半，并享受基础设施成本抵扣；研发设备进口关税豁免，环保项目（如污染治理）优先审批；允许非促投项目通过扩产享受剩余税收优惠，简化机械进口审批流程。该政策旨在吸引高潜力投资，推动泰国向技术驱动型经济转型，同时强化区域经济均衡发展。

(2) 重点产业的税收和非税优惠

2022 年 12 月 9 日泰国投资委员会发布《No.9/2565 Measures to Promote Investment in Industries that are important to the Country's Development》(第 9/2565 号 促进对国家发展重要行业的投资措施)。该措施提出企业所得税免税期：最高 13 年（如 A1+级高科技农业、生物技术等），最低 3 年（普通制造业）。免税额可达投资额 100%，超出部分按 50%减免。生产设备及原材料免征进口税，但部分行业如汽车制造、电子产品需满足本地采购比例或环保要求。农业与食品、制造业、服务业、东部经济走廊（EEC）及边境省份为重点产业扶持方向。政策旨在吸引高附加值投资，推动产业升级与可持续发展，重点支持创新技术、绿色经济及区域经济一体化。

（3）先进技术与创新领域投资优惠

2022 年 12 月 8 日发布《No. 10/2565 Measure for Competitiveness Enhancement》（第 10/2565 号 提升竞争力措施）。该公告针对先进技术与创新领域推出竞争力增强措施，大体可分为四点：①研发与技术创新激励：对技术研发（含本土研发、海外合作研发）、知识产权获取、产品/包装设计等投资，按研发支出占销售额比例（最低 1%或 2 亿泰铢）给予 1-5 年额外企业所得税豁免，总免税期不超过 8 年；A1/A2 组活动（如半导体、航天等）最长可享 13 年免税。②人才培育支持：对高级技术培训、校企合作（如工学结合教育）等投入，按同等条件追加免税期。③本地供应链强化：鼓励企业培养本地供应商（泰资持股≥51%），提供技术援助和培训，达标后可享额外免税。④适用范围：现有 BOI 项目可申请升级优惠，政策自 2023 年 1 月 3 日起生效，需符合 BOI 审核标准。

（4）东部经济走廊(EEC)投资激励

2022 年 12 月 8 日泰国投资委员会发布《No.17/2565 Investment Promotion Measures in the Eastern Special Development Zone (Eastern Economic Corridor: EEC)》（第 17/2565 号 东部特别开发区（东部经济走廊：EEC）的招商引资措施）。该政策覆盖春武里、罗勇、北柳三府，重点支持 A1+至 A4 组别的高附加值产业（如高科技制造、研发等），针对该地域与产业提出如下税收优惠：①企业与教育机构合作开展产学研融合项目（如实习、联合培训），且学生占比达员工 10%或至少 40 人，可在免税期后额外享受 3 年所得税减半。②研发投入占前三年销售额 1%或不低于 2 亿泰铢的 A1+项目，可额外获得 2 年企业所得税豁免；其他 A1-A4 组别项目则享受 3 年所得税减半。③位于 EEC 特定工业区（如 EEC a、EECi 科技园）的项目，可额外获得 1-2 年免税。总免税期不得超过八年，并且不得与其他税收优惠叠加。政策有效期自 2023 年 1 月 3 日起，旨在强化泰国在区域产业链中的竞争力。

（5）特殊边境经济区投资激励

2022 年 12 月 8 日泰国投资委员会发布《No.19/2565 Investment Promotion Measure in Special Border Economic Zones》（第 19/2565 号 边境经济特区投资促进措施）。该政策仅限指定边境省份且排除航空、海运等无固定地点活动。优先支持农业加工、医疗产品制造、再生能源、物流园区等产业，要求采用环保技术

或国际认证。该政策提出符合条件的项目可获得如下税收减免：进口机械关税豁免；企业所得税 8 年免税（上限为投资资本的 100%），免税期结束后额外享受 5 年净利润所得税减半（税率 12.5%）；交通、水电成本双倍抵扣 10 年，基础设施安装成本按投资额 25% 额外折旧。该政策的附加条件为项目需在 12 个月内完成至少 10 亿泰铢实际投资，研发或产学研合作需满足最低支出或学生占比要求。政策旨在通过税收激励和基础设施支持，推动边境地区经济发展，吸引高附加值产业投资。

（十）越南

1. 主管部门及外资法规

越南计划与投资部是主管投资的中央政府部门，负责国内外投资管理，为全国经济社会发展规划与经济管理政策提供综合参考。在越南各省、直辖市，计划投资厅是政府主管投资部门，负责审批省/直辖市内投资项目。

针对外商投资不同方面的具体事务或特定行业的投资项目，由相关管理部门负责。如越南工业与贸易部负责审批石油和天然气项目；越南国家银行负责审批银行等金融机构项目；越南财政部负责审批保险等项目；对于国家重大项目，越南国会负责投资立项和项目标准的制定，政府负责制定审批程序并颁发投资许可证。同时，外商投资也受到越南自然资源与环境部、建设部等对于特定方面事务的监管。

2. 外商投资政策

越南《投资法》规定，外国投资者可选择投资领域、投资形式、融资渠道、融资地点和规模、投资伙伴及投资项目活动期限。外国投资者设立企业应当符合法律规定，必须经过注册登记取得投资登记证书。

对于直接投资，外国投资者可以选择成立外商独资企业或与当地合资企业、通过 BOO（Build-Operation-Owner，即建设-经营-拥有）、BOT（Build-Operation-Transfer，即建设-经营-移交）、BTO（Build-Transfer-Operation，即建设-转让-经营）和 BT（Build-Transfer，即建设-转让）合同投资、购买股份或融资参与投资管理、并购当地企业等方式进行。

对于间接投资，外国投资者可以通过购买股份、股票、债券和其他有价证券，经其他中介金融机构投资、购买当地企业和个人的股份、股票、债券和其他有价

证券等方式进行。间接投资的手续根据证券法和其他相关法律的规定办理。从 2015 年 9 月起，外国投资者的持股比例不受限制，但是某些行业仍然遵循其特别行业规定，如银行业依然以 30% 的外资持股比为上限。

除了一些特殊情况外国投资者需要办理额外的登记手续、取得越南（中央或各省级）计划投资部门的许可，一般外商投资活动经过注册登记取得投资登记证书即可。

激励措施和优惠政策：

（1）经济特区优惠

越南 2013 年颁布的《第 72/2013/QĐ-TTg 号政府令》该法令规定在口岸经济区投资的项目，免征固定资产进口税，对于国内不能生产、服务于项目的生产原料、物资、零配件，前 5 年免征进口税。2013 年《第 218/2013/NĐ-CP 号政府令》为企业投资于沿海和口岸经济区内的项目使用税收优惠，在沿海和口岸经济区内的项目适用 10% 的所得税率（越南企业所得税税率一般为 20%），优惠期限 15 年；前 4 年免税，其后 9 年减半征收。

（2）投资基金支持

2024 年 12 月 31 日越南颁布《关于设立投资支持基金的第 182/2024/NĐ-CP 号法令（第 182 号法令）》该基金为符合条件的行业企业提供现金补助或补贴，涵盖人力资源开发、研发、固定资产投资和高技术制造等成本。对半导体和人工智能（AI）研究开发中心的初期投资也提供资金支持。支持期限最长为 5 年，可由总理延长。

（3）向外商直接投资开放近地轨道（LEO）卫星电信服务

2025 年 2 月 19 日，越南批准了一项试点方案，允许完全由外国所有的公司使用低地球轨道卫星技术提供电信服务。以前，电信服务被归类为基于设施的服务（FBO），基于设施的电信服务在股权、资本出资和投资比率方面受到外国所有权限制。在试点投资方案下，这些限制已被取消，对外资所有权、资本出资或投资持股比例没有限制。

（4）向外国投资者开放海上风电市场并采取激励措施

2025 年 3 月 3 日，越南通过了《关于发展可再生能源和新能源的第 58/2025/NĐ-CP 号法令》，向外国投资者开放海上风力发电部门制定了明确的标准。根据

该法令，外国投资者需具备至少一个海上风电项目开发经验，且总投资占比不低于 15%（其中权益资本需达 20%），同时项目公司特许资本或表决权股份中需有国有企业或其控股子公司持股至少 5%；在行政审批层面，投资者需取得国防部、公安部及外交部书面同意，并承诺在项目全周期优先使用越南本地供应商资源；为吸引投资，法令对 2031 年前获批并接入国家电网的项目（总容量不超过 6000 兆瓦）提供建设期海域使用费全免、运营期前 12 年减免 50%、土地使用费优惠及贷款偿还期内至少 80% 合同电力的承购保障等激励措施。

（5）提高重组或转让商业银行的外资持股上限

2025 年 3 月 18 日，越南政府颁布了《第 69/2025/ND-CP 号法令》，修改了第 01/2014/ND-CP 号法令中关于外商投资越南金融机构的若干条款。根据新法令，外资在越南商业银行的总持股上限仍为 30%。然而，对于正在进行强制性重组或转让的商业银行，只要该银行不是国有控股，外国投资者最多可拥有 49% 的特许资本。该法令还要求在收购后超过持股上限的外国投资者在 6 个月内减持股份，以确保符合规定。此外，外国投资者在信贷机构的外国所有权总额超过法定限度时，禁止增持股份，直到所有权水平回落到允许的限度以内。

第三章 中国—东盟双向投资现状分析及发展建议

在世界经济格局深刻调整、地缘政治风险显著上升的背景下，全球经济复苏动力持续减弱，国际直接投资呈现出疲软态势。单边主义与保护主义抬头，资本跨境流动的“国家安全”属性日益凸显，全球投资环境的不确定性与系统性风险同步上升。同时，投资合作的区域化趋势愈加明显，区域内部产业链重构与制度协调成为新特征。在此大背景下，中国—东盟作为亚太区域合作的重要支撑力量，持续展现出强大的增长韧性和战略稳定性。自双方建立对话关系 30 年来，双向投资合作保持良好发展态势，不仅投资规模稳步增长，还在数字经济、绿色能源等新兴产业领域不断拓展合作广度与深度，为区域经济注入持久动力与协同效应。

一、中国—东盟双向投资发展现状

（一）中国对东盟直接投资发展现状

得益于中国经济基本面的持续向好以及高水平对外开放政策的稳步推进，中国对东盟的直接投资保持快速增长态势，整体呈现出规模扩大与结构优化并重的高质量发展特征。在《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP）和“21 世纪海上丝绸之路”建设的双重助力下，中国—东盟投资合作不断深化，成为区域合作的重要支撑力量。从投资总量看，中国对东盟的投资持续扩张，新设企业数量稳步增长；从结构层面看，投资领域持续向高端制造、现代服务等新兴产业拓展，行业布局日趋多元，显示出“量增质升”的良好发展态势。

1. 中国对东盟直接投资呈现量质齐升的特点

自中国与东盟建立对话关系以来，中国企业对东盟投资发展迅速，规模不断扩大，中国和东盟已成为相互投资最活跃的合作伙伴。近年来，随着 RCEP 的生效，中国企业对东盟投资更是跃上新台阶，不仅稳居东盟第二大外资来源地地位，更为东盟的经济发展提供重要支撑。

（1）中国对东盟直接投资的韧性不断增强

在全球经贸环境复杂多变、保护主义抬头和疫情冲击等多重挑战下，中国企业对东盟投资逆势而上，展现出强劲的增长韧性。从 2018—2024 年间，中国对东盟直接投资规模不仅实现了稳步增长，更在 RCEP 生效后呈现加速发展态势，充分彰显了中国—东盟经贸合作的持续深化。2019 年，受中美贸易摩擦持续升级的影响，全球市场不确定性增加，中国企业普遍采取更为审慎的海外投资策略，延长对外投资决策周期、缩减项目规模，这一阶段性调整导致当年投资流量出现

小幅波动，中国对东盟投资投资额由 2018 年的 136.9 亿美元下降至 130.2 亿美元，仅小幅回调 4.9%，展现出一定的抗风险能力。2020 年，新冠疫情暴发导致全球 OFDI 整体低迷，中国对东盟的投资却逆势增长，2021 年投资额突破 160.6 亿美元，中国对东盟投资的占比增加至 11%，比疫情前（2019 年）增加了 1.5 个百分点。2022 年《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP）正式生效，中国对东盟投资进入新发展阶段。《协定》中关于投资的制度安排，如第三条“国民待遇”和第四条“最惠国待遇”等条款，显著提升了区域投资便利化水平，为中国企业持续扩大对东盟的投资提供了制度保障。2024 年，中国对东盟的直接投资流量进一步上升至 343.6 亿美元，同比增长 36.7%，占比达到 17.9%，创下 2008 年以来的新高（详见图 1）。

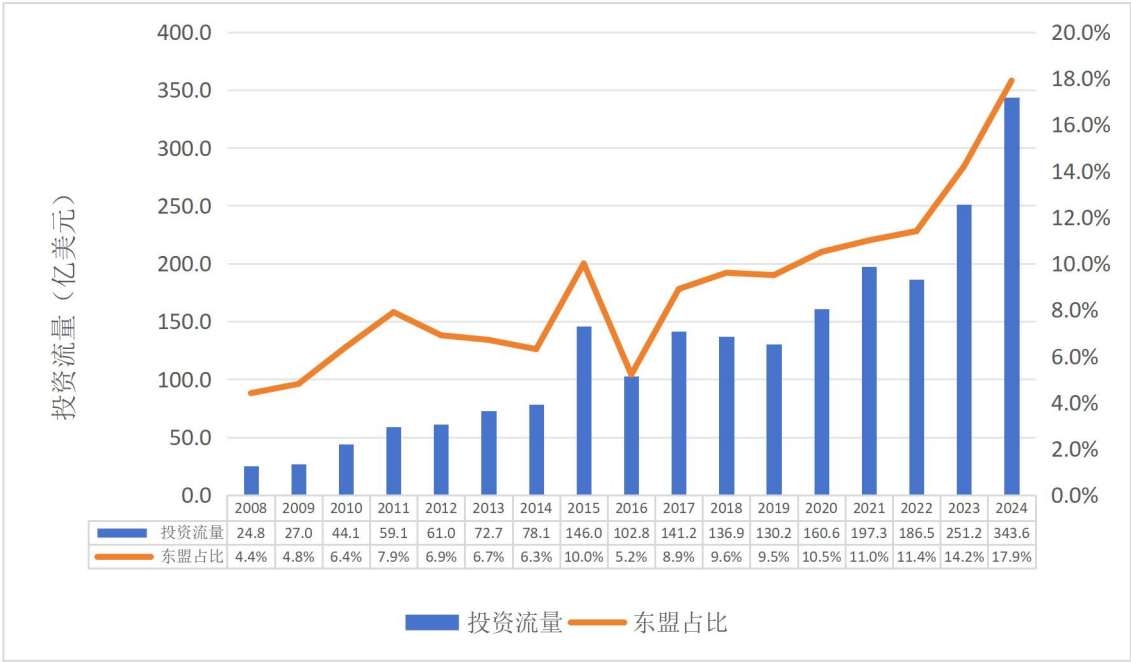


图 1 中国对东盟直接投资（2008—2024 年）

资料来源：中国对外直接投资报告

（2）中国企业赴东盟投资呈现战略性布局，投资意愿增强

随着区域全面经济伙伴关系协定（RCEP）的推进和区域产业链重构，中国企业赴东盟投资呈现战略性布局新特征。2023 年底，中国企业已在马来西亚、柬埔寨、泰国、越南、老挝、印度尼西亚和文莱等东盟国家建立 30 多个境外经贸合作区，中国·越南（深圳—海防）经贸合作区、泰国泰中罗勇工业园等成为合作典范，中马、中印尼“两国双园”项目建设成为中国与东盟经贸合作新高地。

此外，中国企业基于“中国+1”供应链的海外投资布局意愿显著增强，赴东盟国家投资设厂的数量显著增加，推动对东盟直接投资实现新的飞跃。数据显示，中国企业在东盟每年新设企业数量稳定在200家至400家之间，呈现稳健发展态势。2023年，中国在东盟新设企业达900家，较2018年增长了42.3%。与此同时，中国企业本地化经营程度不断提升。2024年末，中国在东盟市场雇佣外方员工近78万人，这一数据不仅体现了中国投资的规模效应，更凸显了其对当地就业和产业发展的积极带动作用。

2. 中国企业对东盟的直接投资以制造业为主

（1）投资以第二产业为主，第三产业快速增长

自2018年以来，随着东盟国家工业化水平提升和区域市场对中国产业配套需求的增强，中国企业对东盟的投资呈现出以第二产业为主导、第三产业协同拓展的“双轨并进”格局。统计数据显示，2018—2024年间，中国对东盟累计投资中第二产业占比达53.5%，持续保持主导地位，体现出制造业在推动双边产业协同中的核心作用。

其中，机械、电子、新能源等高技术制造业成为对外投资的重要方向。2023年，中国企业在东盟地区新设制造业子公司或生产基地数量分别为机械40个、电子36个，均较上年实现小幅增长。这不仅反映出中国企业加快海外产能布局的趋势，也体现出东盟作为“制造业外溢首选地”的地位进一步稳固。

与此同时，随着东盟国家在数字化转型、城市化升级和消费结构升级方面的需求增长，中国对东盟第三产业的投資明显提速。现代物流、金融服务、信息技术、数字基础设施等领域逐步成为新兴投资热点，第三产业占比稳步提升，标志着中国企业正从“产能输出”向“价值链提升”转型。

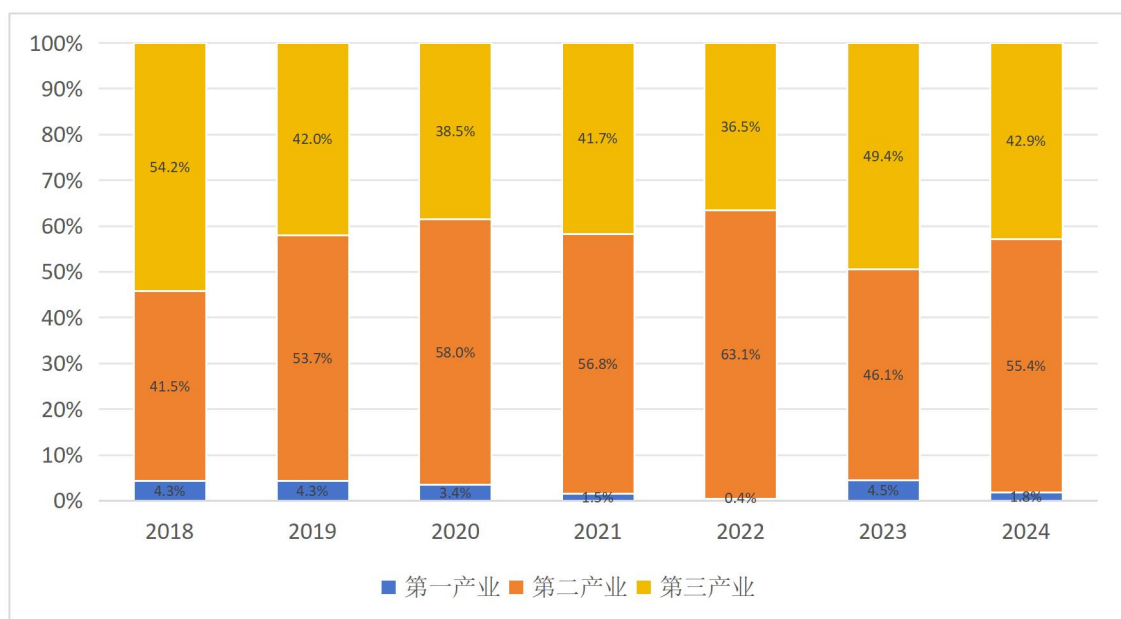


图2 中国对东盟投资的产业分布（2018—2024年）

资料来源：中国对外直接投资报告

（2）高技术产业投资成为新亮点

近年来，中国对东盟投资呈现多元化发展趋势，在保持传统领域优势投资的同时，不断拓展新的投资增长点。一方面，2024年，中国对东盟非金融领域的直接投资仍然以制造业、批发和零售业、租赁和商务服务业、电力、热力、燃气及水的生产和供应业、交通运输、仓储和邮政业为主。

在制造业领域，中国对东盟投资保持稳定增长态势。2024年，中国对东盟制造业投资153.9亿美元，占当年对东盟直接投资的44.8%，同比上升68.2%。从地域分布来看，这些制造业投资主要集中在越南、印度尼西亚和泰国等工业化程度相对高的国家。这种区域集中分布特征主要源于多重优势的叠加效应：其一，该地区相对低廉的要素成本与相对完善的产业配套体系形成了强大的吸引力，使其成为中国在全球产业链布局中的重要一环；其二，优越的地理区位条件，东盟国家是“一带一路”陆海交汇地带，三国均拥有优质港口资源和便利的国际贸易通道；其三，随着全球经济环境的变化，尤其是在大国博弈加剧的背景下，中国的投资决策逐渐体现出分散外部风险和规避潜在贸易摩擦的战略考量。东盟国家作为一个经济相对独立的区域，通过加入“中国+1”战略，为中国制造业的全球布局提供了更多的灵活性。以越南为例，该国已经吸引了三星、苹果等全球供应链企业的集群式入驻，形成了相对完善的制造业生态。对于中国企业来说，越

南等东盟国家不仅提供了低成本的生产环境,而且在尤其在中美贸易摩擦等不确定因素影响下,东盟能够充当重要角色。

首先,受地缘政治和新冠疫情影响,各国开始重视产业链韧性与关键价值链建设;其次,大型跨国公司(例如苹果、微软等)开始制定多元分散化供应链布局;再次,核心供应商随之将生产线布局转移至东盟各国,以迎合产业链需求;从次,下一级产业链随之迁移重新布局;最后,包括独立供应商在内的小微产业链做出了同样的布局调整,并最终在东盟实现价值链区域化转型。

在服务业领域,现代服务业投资呈现蓬勃发展之势。其中,批发和零售业,当年投资额达到 95.1 亿美元,占比 27.7%,同比上升 97.5%,主要流向新加坡;紧随其后的是租赁和商务服务业,投资额达到 31.1 亿美元,占比 9.1%(见下表)。新加坡凭借着优越的营商环境成为中国批发和零售业、租赁和服务业领域投资的主要流向地。

与此同时,基础设施作为中国对东盟的重要投资领域之一,中国与东盟在该领域的合作持续扩展,多个重大项目相继落地,如中国华电集团投资建设了印尼玻雅燃煤电站、中国电建承建了缅甸耶涯水电站等。这些合作促使投资额稳步增长,特别是在电力、热力、燃气及水的生产和供应业。2024 年,电力、热力、燃气及水的生产和供应业的投资额达到 18.7 亿美元,占总投资的 5.4%,同比增长 2.2%。老挝、新加坡、印度尼西亚是中国对东盟投资的主要承接地。

表 1 2024 年中国对东盟投资部分行业分布

行业	投资流量 (亿美元)	占比	同比
制造业	153.9	44.8%	68.2%
批发和零售业	95.1	27.7%	97.5%
租赁和商务服务业	31.1	9.1%	-2.1%
电力、热力、燃气及水的生产和供应业	18.7	5.4%	2.2%

资料来源：中国对外直接投资报告

另一方面,中国对东盟在信息传输、软件和信息技术服务业以及科学研究和技术服务业等新兴领域的投资在近年来大幅上升,并于 2023 年达到历史最高水平。这是由于,近年来东盟地区对数字化转型和科技创新的需求不断增加,叠加

区域经济合作的深化，特别是《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP）等政策框架的支持，为中国企业提供了新的市场机会，也促进了中国企业在这类高技术领域的投资。2023 年，中国对东盟信息传输、软件和信息技术服务业的投资额达 12.1 亿美元，占比 4.9%，同比增长 1.9 倍；对科学研究和技术服务业的投资额为 6.3 亿美元，占比 2.5%。在该领域，新加坡通过其先进的科技基础设施、战略地理位置、稳定的政策环境和优质的人才资源，成为中国企业在信息传输、软件和信息技术服务业以及科学研究和技术服务业等高科技领域的首选地。

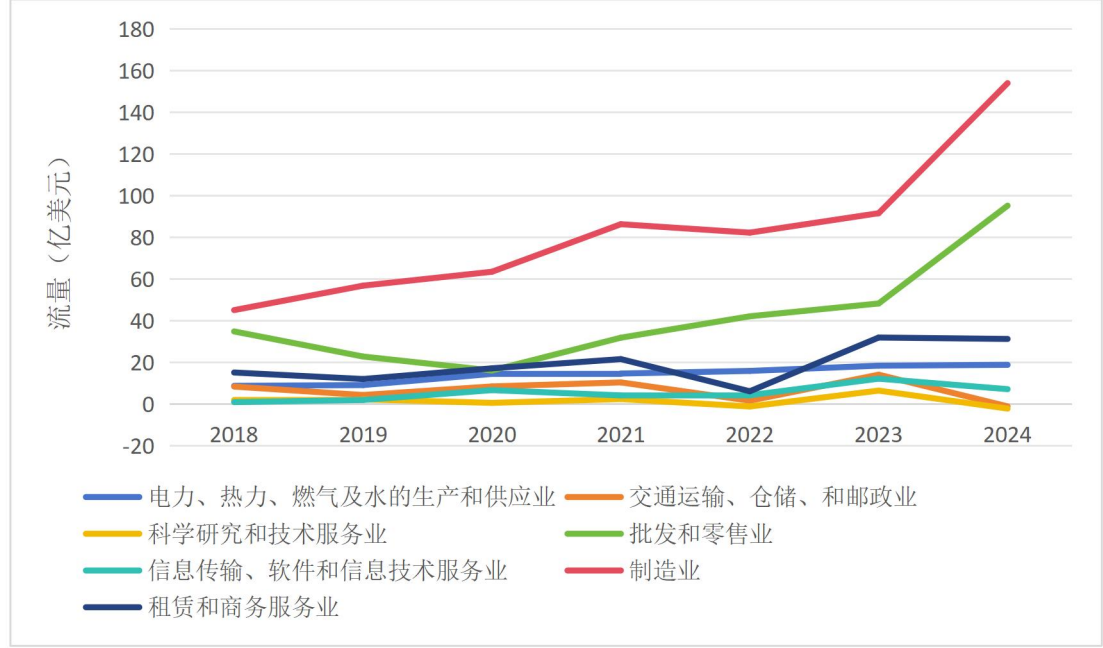


图 3 中国对东盟直接投资的行业分布（2018—2024 年）

资料来源：中国对外直接投资报告

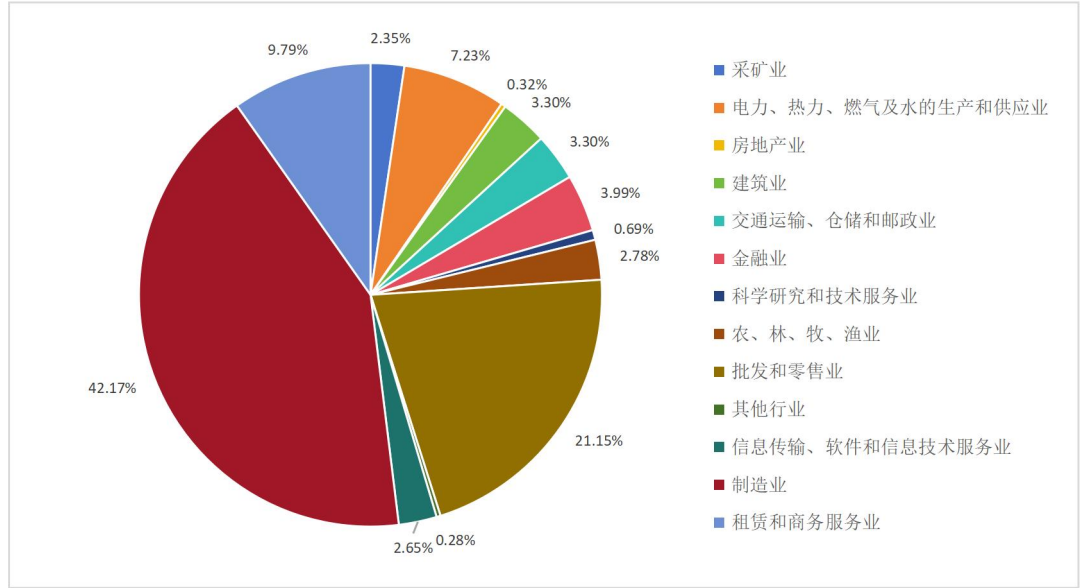


图 4 2018—2024 年中国对东盟流量投资总量份额图

资料来源：中国对外直接投资报告

（3）数字经济领域投资不断拓展

近年来，中国对东盟数字经济领域的直接投资呈现从单一领域向数字技术、平台经济及创新生态深度拓展的趋势。以华为、中国电信、中国移动、中兴通讯为代表的通信企业，以及腾讯、阿里巴巴等互联网巨头，在东盟累计投资建设了 25 个大数据中心，并通过移动支付、跨境电商平台等模式深度融入东盟数字消费市场，有力推动了电子商务及线上金融服务的升级。在此背景下，中资企业进一步加大投资力度，并以此为纽带深化双方在数字标准制定、跨境数据治理及智慧物流等领域的协作。值得注意的是，中企投资不仅聚焦资本输出，更着力构建与东盟政府、企业的长效合作机制，通过联合研发、技术共享及人才培育计划，促进区域内产业链与供应链的融合创新，最终实现数字经济时代的优势互补与协同发展。

（4）汽车产业链的投资更加多元

中国在电子和电动汽车领域的投资迅速增长，并呈现出从“矿产开采—电池—零部件—整车——技术研发”全链条演进趋势。例如，在矿产开采方面，宁德时代在东盟投资 60 亿元，与东盟在关键矿产开采方面展开合作。在整车制造方面，比亚迪在泰国、印尼、越南相继布局整车生产工厂，国轩高科、亿纬锂能等电池龙头企业分别在印尼、越南、马来西亚等地设厂。与此同时，车载电子、动力系统等零部件的投资也日趋增多，中国企业正慢慢向整个新能源汽车产业链条的“中高端环节”扎根。此外，在技术与研发方面，中国对东盟汽车产业链的投资呈现出由制造向“智造”升级的趋势。以蔚来为代表的中国新势力车企，已在新加坡设立人工智能与自动驾驶研发中心，推动自动化、智能网联等新技术落地，以提升在地研发能力和创新水平。

3. 新加坡、印度尼西亚为主要投资目的地

长期以来，东盟十国作为中国重要的经贸合作伙伴，始终是中国企业对外投资的主要目的地，近年来，中国企业流向东盟的直接投资占比持续稳步上升，并提升至 17.9% 的高位水平。

中国对东盟投资呈现多元化布局。其中，新加坡凭借其独特的全球金融枢纽地位和优越的营商环境，常年是中国对东盟直接投资的最大流向地，在中国对东盟直接投资格局中占据核心地位。许多中国企业选择在新加坡设立区域总部或研

发中心，利用其高度国际化的商业网络和人才优势，实现对东盟市场的辐射式发展。2024 年，中国对新加坡投资达 179 亿美元，同比增长 36.3%，占中国对东盟投资总额的 52.1%，规模居东盟国家首位。印度尼西亚作为“全球海洋支点”战略与中国“一带一路”倡议的重要对接国，是中国对东盟投资的第二大目的地。2024 年，中国对印度尼西亚投资达 45.9 亿美元，同比大幅增长 46.5%。此外，2024 年，中国对越南、泰国的投资呈现明显回升态势，对其投资总额依次是 39.2、45.6 亿美元。

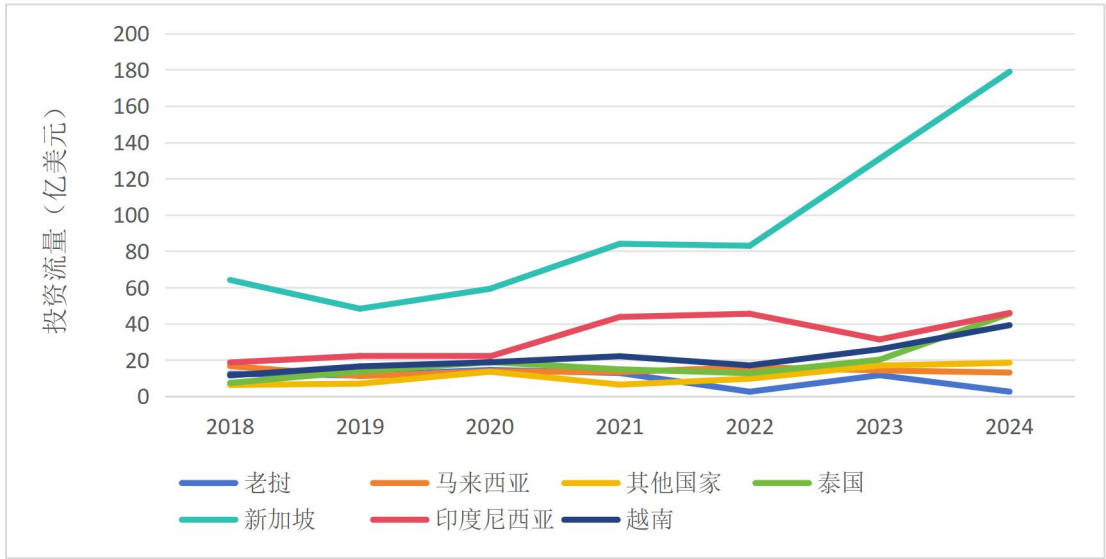


图 5 中国对东盟投资目的地变化（2018—2024 年）

资料来源：中国对外直接投资报告

4. 东盟为一带一路投资战略的关键支点

从地理分布看，东盟作为“21 世纪海上丝绸之路”的核心枢纽，在中国对外投资格局中的战略地位日益凸显。2023 年，东盟吸收了“一带一路”沿线国家中超过 61.7% 的中国投资，总额达 407.1 亿美元，成为“一带一路”投资布局的重点承接区。在产业结构方面，相较于其他以基础设施与能源项目为主的投资目的地，中国对东盟的投资更突出制造业导向，制造业占比达 44.8%。投资重点逐步向电子、汽车、新能源等高附加值领域延伸，推动构建起区域内相对完整的现代产业链体系，形成以产业转移与结构升级并行推进的“双轮驱动”新格局。随着 RCEP 的深入实施，中国—东盟投资合作正由以往以制造或资源导向为主的单一模式，向多元化、高附加值的合作模式转型。这一转变不仅进一步巩固了东盟在“一带一路”布局中的核心枢纽地位，也在制度衔接、产业协同与营商环境

对接等方面，为中国与其他“一带一路”国家深化合作提供了可复制、可推广的实践范式。

（二）东盟对中国投资现状分析

近年来，随着“一带一路”倡议和 RCEP 协定的深入推进，东盟对中国的直接投资呈现稳步增长的态势。东盟各国充分发资源禀赋和区位优势，积极拓展在中国制造业、农业、旅游业等重点领域的投资布局，推动双边产业协作与经济互补不断深化。与此同时，中国政府不断优化营商环境，强化政策协调机制和市场准入保障，吸引了大量优质东盟资本加快落地，形成了互利共赢的投资新格局。尽管当前投资合作仍面临制度规则对接、跨文化交流障碍以及部分行业竞争压力等挑战，但双方在深化产业融合、推动技术交流和促进区域稳定发展的合作潜力巨大。整个投资生态系统正处于数量扩张向质量提升转型的关键期，合作层级持续抬升，结构体系日趋完善，为未来双方更高层次、更广领域的合作奠定了坚实基础。

1.东盟对华投资持续攀升

近年来，东盟对中国的投资总体呈现出上升趋势。一方面，从投资金额来看，2018—2024 年东盟对华投资规模持续扩大，期间东盟对华投资额从 57.2 亿美元迅速攀升至 112.8 亿美元。其中 2019 年增速显著，2021 年投资额首次突破 100 亿美元大关，达 105.8 亿美元；2022 年再创历史新高，达 119.1 亿美元。另一方面，东盟对华实际投资金额的增速波动变化，其增速从 2018 年的 13%稳步提升至 2019 年的 38%，增速达到区间高点，2021、2022 增速分别达到 33%、13%。

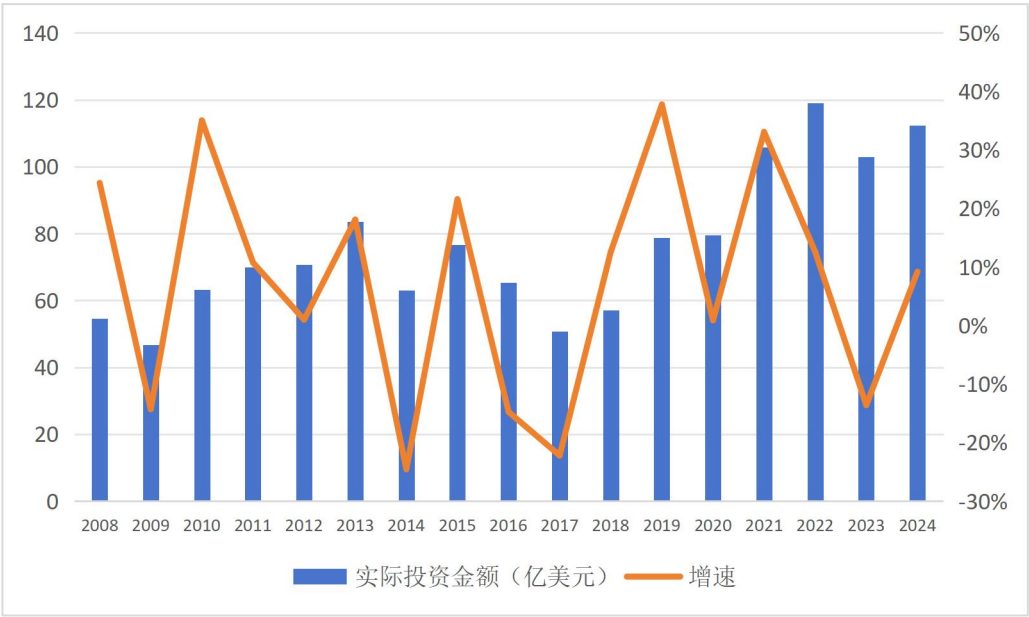


图 6 东盟对中国实际投资金额及增速（2008—2024 年）

数据来源：中国外资统计公报

2.东盟成为对华投资主要来源地

由图 7 可以看出，东盟对华投资在中国外资版图中始终占据重要地位。2016—2018 年，东盟对华实际投资仅次于欧盟，高于美国、日本、韩国等主要对华投资来源地。2018 年中美贸易摩擦升级，部分企业为规避关税风险，加速重构全球供应链布局，通过整合中国与东盟的产业链资源形成“双循环”联动机制。这一战略调整直接推动了东盟对华投资在 2018 年后呈现阶梯式上升态势。与此同时，随着《中国—东盟自贸区升级议定书》的全面生效以及 RCEP 完成实质性市场准入谈判，区域制度性开放红利集中释放，2019 年东盟对华投资超越欧盟，首次跃居中国第一大外资来源地。2022 年东盟对华实际投资占中国吸引外资的 6.3%，2024 年东盟对华实际投资占比大幅攀升至首位。

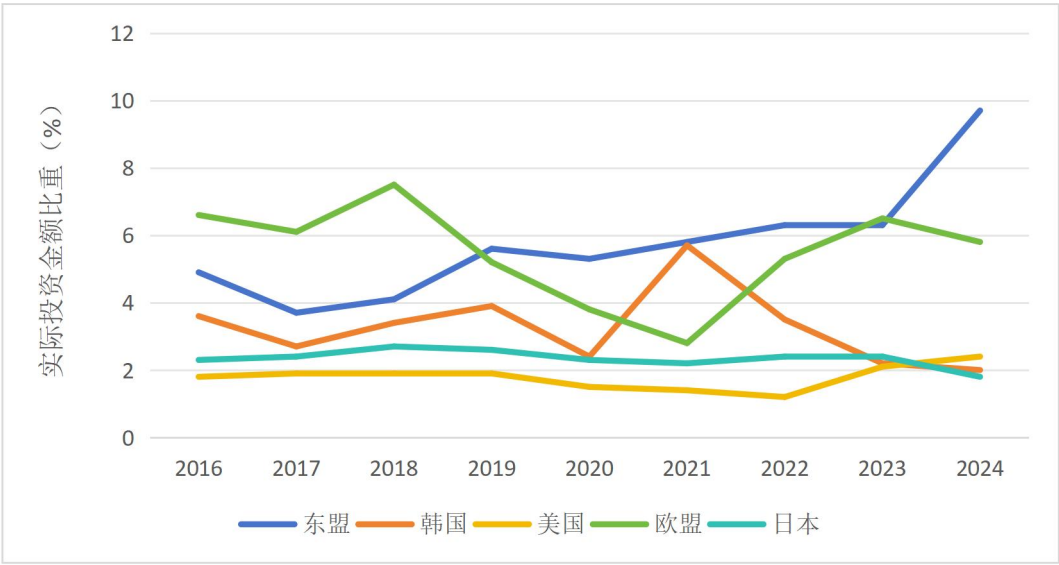


图 7 东盟、韩国、美国、欧盟及日本对华实际投资占比（2016-2024 年）
资料来源：中国外资统计公报

3. 新设企业数呈“短期波动、长期增长”特征

表 2 数据表明，东盟对华投资规模持续扩张，新设企业数量呈现“短期波动、长期增长”特征，尽管受全球经济环境及政策因素影响，个别年份出现数量或占比回调，但整体保持向上态势。2008 到 2024 年，东盟新设企业数从 1323 家增长至 3364 家，年均增速约 6%。2020 年回落至 1872 家后逐步恢复，2024 年达到

3364 家的历史峰值，占比呈现出与数量同步波动的态势，2008 年占比 4.8%为区间高位，2018 年降至 2.8%的低位；2019 年作为关键节点，占比显著提升至 5.3%，此后四年保持高位运行，2024 年进一步升至 5.7%。值得注意的是，尽管 2017 年企业数量达 1261 家，但受当年外资总量增长影响，占比降至 3.5%的区间低点。

东盟在华投资企业数量及占比显著增加，背后是多重因素协同作用的结果。一方面，RCEP 生效后，中国与东盟间关税减让、规则对接进一步深化，投资便利化水平提升，为东盟企业营造更透明、公平的营商环境，这一系列的政策利好持续赋能投资合作；另一方面，中国产业链完备、创新能力提升，与东盟形成优势互补，使得东盟企业进一步增加在华投资以融入区域产业链分工实现互利共赢，产业协同深化的同时，东盟国家基于地缘政治平衡策略也会主动引导企业增加对华投资，帮助东盟国家降低对欧美市场的过度依赖。

表 2 2018—2024 年东盟在华新设企业数量及比重统计表

年度	新设企业数（东盟）	新设企业数比重（%）
2018	1709	2.8
2019	2148	5.3
2020	1872	4.9
2021	2144	4.5
2022	1833	4.8
2023	2887	5.4
2024	3364	5.7

资料来源：中国外资统计公报

4. 东盟对华投资领域向纵深发展

东盟对华投资主要集中在制造业、租赁和商务服务业、批发和零售业、房地产业四大领域，同步向信息传输、软件和信息技术服务业，交通运输，仓储和邮政业，科学研究和技术服务业等领域延伸的发展态势。制造业在东盟对华投资中占据主导位置，2018 年占比 63.7%，虽 2019 年后有所回落，但仍保持较高水平。这一趋势与中国作为“世界工厂”的地位密切相关。东盟企业通过投资中国制造业，既能获取成熟的产业链配套，又能借力中国技术升级实现自身产业升级。租赁和商务服务业在东盟对华投资行业中处于重要地位，其投资规模较为稳定，占比始终保持在 15%左右，整体保持较高投资热度。中国居民消费升级和多样化需

求,为东盟商品和服务提供了广阔市场,加速了东盟批发和零售业在华投资增长,其 2020 年的增长态势尤为显著。房地产业投资呈周期性波动,2019—2023 年间投资占比在 15%左右波动。值得注意的是 2023 年,科学研究和技术服务业首次跻身投资前五行业,并于 2024 年投资达 14.6 亿美元,有望成为未来投资的新增长点。

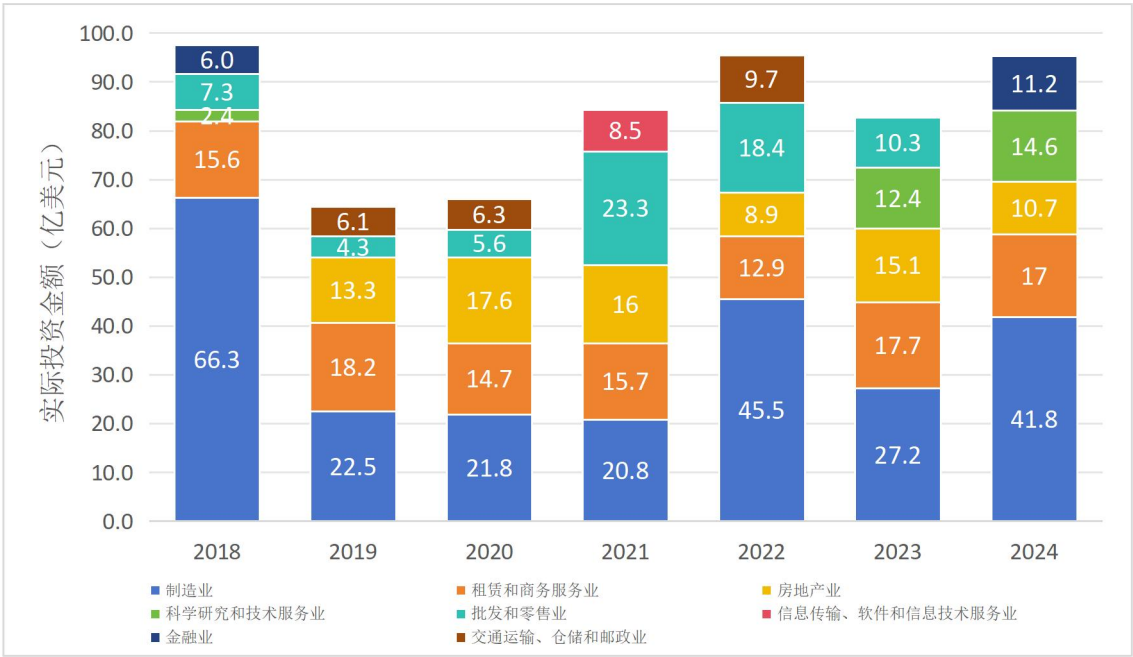


图 8 东盟在华行业实际投资金额（2018-2024 年）

资料来源：中国外资统计公报

二、中国—东盟双边投资的对策建议

尽管中国—东盟双向投资持续深化,但合作推进过程中仍面临多重挑战。对中国企业而言,东南亚地区政治风险时有波动,投资信息不对称、营商环境中的非制度性障碍以及绿色发展水平参差不齐等问题,均增加了投资的不确定性与制度摩擦成本。对东盟投资者而言,中国劳动力成本上升、部分行业市场准入限制仍在,以及中美贸易摩擦所带来的外溢风险,也对在华投资稳定性构成潜在掣肘。这些挑战共同提醒双方,未来投资合作需要更多制度化安排与政策协调机制的支撑。

展望未来,RCEP 的全面实施及规则细化将为双边投资提供更稳定和透明的制度保障。数字经济、绿色能源、智能制造等新兴领域蕴藏着广阔的合作空间,正逐步成为双向投资的新增长极。通过深化产业链、供应链与创新链的协同发展,

推动形成互补性更强的区域合作格局，将有效增强中国—东盟投资体系的韧性和可持续性。

（一）中国对东盟直接投资的建议

1. 深化政策协调与制度对接

深化政策协调与制度对接是提升投资便利化水平的关键环节。RCEP 的生效为中国—东盟双向投资合作奠定了制度基础和政策框架，为区域内投资活动的制度化、便利化提供了新的契机。因此，要坚持以 RCEP 为基础，推动协定条款的细化实施与落地执行，使协定从“纸面优势”真正转化为推动投资流动的“现实红利”。一方面，要全面落实 RCEP 中有关投资便利化的具体条款，提升投资准入政策的透明度和一致性，减少制度性障碍，为中资企业赴东盟投资提供更加稳定、明确的政策预期。另一方面，要积极推动中国—东盟自贸区“升级版”与 RCEP 的深度融合，进一步加快与东盟国家在投资准入、自然人临时流动、跨境园区合作、技术标准互通等方面的谈判与协调。推动东盟国家在信息披露、审批流程、税收政策等方面与中国实现更高层次的规则对接，为企业在东盟国家开展长期投资和深度合作提供制度保障。此外，要积极推动设立中国—东盟投资便利化工作组，作为政府间协调平台，统筹审批流程优化、政策衔接和投资政策的前瞻性安排，讨论跨境投资中遇到的制度性和操作性问题，及时协调解决各类障碍，提高跨境投资效率，降低政策不确定性带来的投资风险。

2. 优化产业链布局与加强供应链合作

在全球产业链重塑、地缘风险上升和区域经济一体化不断推进的背景下，中国企业“走出去”的战略逻辑已由市场开拓转向产业协同与价值链整合。当前，东盟作为区域制造与消费增长的双重热点，其产业基础与地理优势为构建多元化、韧性更强的区域生产体系提供了条件。中国与东盟间产业合作的深化，不仅有助于提升双方在全球价值链中的地位，更是构建稳定、可持续区域经济共同体的重要路径。

首先，通过推广“两国双园”模式来打造跨境产业集群。在中马钦州产业园与马中关丹产业园等已有成功经验的基础上，鼓励更多中资企业入驻园区，同时与东盟国家共建配套产业园，推进基础设施共建、政策协调和服务共享，形成上下游企业集中、协同发展的集群效应。

其次，引导中国制造业企业实施“中国+1”供应链战略。鼓励企业在东盟国家设立生产基地或区域分部，建立与中国本土工厂互为备份的生产格局。在关键零部件、组装环节、出口加工等领域形成差异化布局，提升供应链韧性。

最后，加大对东盟数字基础设施的投资力度。通过与当地政府及电信企业合作，推动 5G 基站建设、数据中心布局和云计算平台搭建。支持中国的跨境电商平台、电子支付企业在东盟市场落地，完善物流、支付、售后等配套体系，带动本地数字经济发展，也为中国企业在区域内开拓新市场创造条件。

3. 积极推动新兴产业投资

当前，东盟国家正加速调整能源结构，以应对气候变化和实现低碳转型。例如，马来西亚提出了“国家能源转型路线图”和“氢能经济与科技蓝图”，新加坡发布了“2030 年绿色发展蓝图”，而泰国与越南也分别推出了各自的绿色发展战略。首先，针对这些政策导向，中国可以根据东盟国家产业结构优化和绿色转型的实际需求，有针对性地引导中国具有技术优势和产业竞争力的企业“走出去”。通过参与当地光伏、风电、水电等清洁能源项目建设，推动绿色能源的本地化发展。其次，应积极推动绿色基础设施建设标准的输出。在铁路、港口、智慧城市等重点领域，鼓励中资企业应用中国成熟的绿色建筑标准、节能设备和智能管理系统，以提高项目整体能效与环境绩效。

（二）中国吸引东盟直接投资的建议

东盟作为中国利用外资的主要来源地区之一，近年来对中国经济的贡献不断加大。随着全球经济环境的变化，尤其是国际竞争日益激烈、大国博弈加剧，如何吸引新流量的同时稳定现有外资，成为中国在外资领域的重大课题。

1. 有序扩大自主开放，进一步优化营商环境

近年来，中国通过全面取消制造业外资准入限制、扩大开放试点、优化服务业开放布局等措施，为东盟国家的企业提供了更广阔的投资机会和发展空间。整体来看，中国正持续构建更加开放、透明、可预期的投资环境，进一步释放区域合作潜力。

首先，有序扩大自主开放是根本。要坚持以《外商投资法》为基础，完善配套法规和实施细则，确保法治保障更加健全、透明、可预期。深化市场准入、知识产权保护、政府采购、数据跨境流动等关键领域的改革，主动对标高质量的经贸规则，为东盟投资者提供明确、统一、公平的制度环境。

其次，进一步优化营商环境，持续推进投资准入限制的“减法”。这意味着要进一步缩减外资准入的负面清单，扩大鼓励类产业目录，尤其是在高端制造、新能源、现代服务、数字经济等新兴领域，为东盟企业在中国投资提供更多可进入的市场空间。同时可以针对东盟投资者设立专门服务窗口，提供政策咨询、法律援助、审批协调等“一站式”服务，提升政策获取和办事效率。

此外，在优化营商环境过程中，还应重视公平竞争环境的构建。严格落实外资企业与本地企业的“国民待遇”，清理妨碍公平竞争的行政壁垒，完善反垄断和反不正当竞争执法机制，切实保障东盟企业在中国市场的合法权益。建立外资企业合法诉求的回应机制，推动政府与外资企业之间的常态化对话与协商，提升政策制定的透明度和可参与性。

2. 打造“投资中国”品牌，稳定外资信心

在当前全球经济格局深刻变化、产业链重构加速的背景下，增强外资对中国市场的信心和粘性也尤为重要。打造“投资中国”品牌，不仅仅要在政策、制度层面发力，投资方式、服务机制、重点活动方面取得突破。

首先，鼓励外资在华开展股权投资，拓宽外资参与中国市场的方式。进一步健全外资参与私募股权投资、风险投资等机制，简化外资股权投资登记流程，明确政策边界和法律保护，稳定预期。

其次，优化外资并购规则与交易程序，提升市场化并购效率。应进一步明确外资并购的审批标准，精简审批流程，推动在非敏感行业中试行“备案制+负面清单”管理机制，降低制度性交易成本。同时，加强并购后期的市场监管与知识产权保护，切实保障交易各方的合法权益，提升外资企业对中国制度环境的信任度。

在服务机制方面，应完善涵盖投资推介、项目对接、落地保障等环节的“全生命周期”支持体系，建设统一、高效、便捷的外资服务平台，主动协助外资企业解决项目审批、土地使用、人才引进等实际问题，打造稳定、高效、可预期的投资服务环境。

在招商引资方面，应持续办好“投资中国”系列重点活动，不断提升其国际影响力和专业化水平。结合 RCEP 等区域协定框架，依托区位优势，积极开展高层对话、专题推介、产业对接、园区考察等多样化招商形式，有针对性地吸引东盟地区重点企业和投资机构，推动形成一批具有带动效应和示范意义的标志性项目，增强中国在区域投资格局中的磁吸力和制度引领力。

3. 强化外商投资企业服务

首先，用好外资企业圆桌会议等平台。通过定期的圆桌会议，帮助政府更好地理解外资企业在运营中的困难和需求，同时也能让外资企业了解中国的政策方向、法规变化以及市场机遇。鼓励与外国商会、行业协会、国际组织的常态化对话，建立起更广泛的外商投资企业网络，以便迅速响应外资企业的关切，并提出有效的解决方案。其次，健全外商投资企业直接联系制度，畅通沟通渠道，及时了解并推动解决外商投资企业反映的问题和合理诉求。最后，落实外商投资信息报告制度，持续推进部门数据共享，减少外商投资企业的重复报送，提高政策的透明度和执行力，确保外资企业在信息报送上的高效和便捷。

第三部分：中国—东盟贸易投资合作与营商环境

第一章 营商环境与中国—东盟贸易投资合作展望

一、中国—东盟营商环境研究总览

（一）东盟国家营商环境评价体系

1. 世界银行《营商成熟度报告 2024》¹

（1）总体情况

世界银行于 2024 年推出全新《营商环境成熟度报告 2024》（B-READY），重构全球营商环境评估体系，涵盖企业全生命周期的 10 个主题，并引入监管框架、公共服务和运营效率三大支柱，强化对法治、公平与可持续性的衡量。该报告首次评估了包括新加坡、越南、印尼、菲律宾和柬埔寨在内的 50 个经济体，展现出东盟国家在制度创新与数字化转型方面的积极表现。尽管中国大陆暂未纳入评估，但凭借“放管服”改革和数字政府建设的持续推进，整体营商便利度已显著提升。总体来看，中国与东盟在优化营商环境方面改革动能强劲，但基础设施和法治环境仍存在差距，成为区域合作进一步深化的关键挑战。

表 3-1 东盟五国营商环境 B-READY 三大支柱得分对比

国家	总分	监管框架	公共服务	运营效率
新加坡	230.1	72.37	70.4	87.33
越南	193	66.81	53.41	72.78
印度尼西亚	188.73	63.98	63.44	61.31
菲律宾	179.43	70.68	50.8	57.95
柬埔寨	162.74	62.94	39.14	60.66

（2）跨境贸易

根据 B-READY 评估框架，跨境贸易便利化主要取决于法规制度的完善程度、口岸服务能力和通关流程效率。在东盟国家中，新加坡因其港口设施先进、电子单一窗口系统成熟、通关程序高效，处于全球领先水平。越南和菲律宾近年来在口岸数字化和单一窗口系统建设方面取得积极进展，整体表现稳步上升。相比之下，印尼在基础设施和通关流程上仍有明显提升空间，而柬埔寨等国家

¹世界银行.2024 年营商环境成熟度报告（Business Ready 2024）[R].华盛顿特区:世界银行,2024.

因物流设施滞后、通关效率低，贸易便利度长期处于区域末端。未来，东盟各国需进一步加强口岸基础设施建设，推广标准化的数字化通关程序，以缩小内部差距，释放自由贸易协定带来的经济潜能。

表 3-2 “跨境贸易”主题东盟国家得分情况

国家	跨境贸易主题得分	监管框架	公共服务	运营效率
新加坡	79.83	78.08	69.05	92.35
越南	72.39	80.5	47.86	88.8
印度尼西亚	64.58	69.41	78.13	46.2
菲律宾	71.47	61.88	66.37	86.15
柬埔寨	57.68	61.02	56.01	56

表注：以上数据摘自 B-READY 报告附录表。报告中跨境贸易主题总分为该主题下三项支柱分的平均值。

（3）投资环境

根据 B-READY 报告，投资环境评估主要聚焦于企业开办与选址的便利性以及金融服务的可及性。新加坡在这两个维度表现突出，不仅实现高效透明的市场准入与企业注册流程，还构建了完善的融资支持体系。相比之下，越南和印尼虽通过政策改革与数字化手段推动投资便利化，但审批流程依旧复杂，企业开办效率有待提升。菲律宾和柬埔寨在基础设施、行政效率及融资渠道等方面仍存明显短板，整体投资环境相对滞后，亟须在制度优化和服务能力上加快追赶步伐。

表 3-3 “投资环境”主题东盟国家得分情况

国家	开办企业主题得分	监管框架	公共服务	运营效率
新加坡	93.57	87.71	94	99
越南	65.47	72.23	58.17	66
印度尼西亚	63.72	80.42	84.25	26.5
菲律宾	48.49	88.54	42.67	14.25
柬埔寨	43.8	81.56	40.83	9

表注：以上数据摘自 B-READY 报告附录表 A.1。报告中开办企业主题总分为该主题下三项支柱分的平均值。

从整体来看，东盟各国在贸易和投资环境方面呈现出高度分化的格局。新加坡等国家凭借良好的基础设施和治理体系，已跻身全球领先行列；而柬埔寨等发展相对滞后的国家则受限于基础条件和制度执行力，营商环境相对薄弱。近年来，多数国家纷纷出台改革方案并设立专门机构推动优化举措，越南和印尼着力于降低准入门槛、提升监管透明度；马来西亚与泰国则聚焦于推进数字政务与提升公共服务效能。在区域层面，随着 RCEP 等高标准自贸协定的实施，各国不断加快与国际规则接轨。尽管改革成效初显，基础设施与法治差距仍是制约区域一体化进程的重要瓶颈。若不能有效弥合，不平衡发展的风险将持续存在，削弱自由贸易制度红利的释放效果。

2. 中国贸促会研究院《东盟营商环境报告》¹

(1) 总体情况

自 2022 年以来，中国贸促会研究院联合相关机构持续发布《东盟营商环境报告》，从中资企业视角系统评估区域国家的营商环境水平。报告显示，RCEP 的实施在整体上推动了东盟营商环境的提升，但各国间差距依然显著，呈现出“高一中一低”三梯队格局。新加坡因其高效透明的政策体系和良好的基础设施环境，持续被中资企业视为营商首选地，稳居首位；泰国和马来西亚则表现稳定，构成第二梯队。越南和印尼借助市场潜力与政策优化，营商吸引力逐步增强；而菲律宾与老挝则排名有所上升。相比之下，文莱与缅甸在市场准入机制和政策可预期性方面仍存在较大障碍，投资便利度较低，进一步凸显了区域内部发展不均衡的问题。

表 3-4 2022 年与 2023 年东盟十国营商环境排名对比（更新 2024）

国家	2022 年排名	2023 年排名	排名变动
新加坡	1	1	0
泰国	3	2	+1
马来西亚	2	3	-1
越南	4	4	0
印度尼西亚	5	5	0
菲律宾	8	6	+2
柬埔寨	7	7	0

¹中国贸促会研究院.东盟营商环境报告（2022、2023、2024）[R].北京：中国贸促会产业促进部与中国贸促会研究院，2022、2023、2024.

老挝	10	8	+2
缅甸	9	9	0
文莱	6	10	-4

数据来源：中国贸促会研究院调研数据。

（2）跨境贸易

中国贸促会研究院研究指出，近年来东盟整体跨境贸易便利化水平持续改善，但区域内部发展不均的问题依然突出。新加坡、马来西亚和泰国依托高效的通关机制与成熟的物流体系，在区域内始终保持领先地位，获得企业普遍认可。越南在 RCEP 框架下改革成效明显，贸易便利化水平显著提升，印尼也实现了积极进展。相比之下，柬埔寨、老挝、缅甸和文莱等国家由于基础设施薄弱、物流体系不健全以及监管效率偏低，贸易便利度长期处于较低水平，区域内呈现出明显的“两极分化”。因此，未来推动中国—东盟经贸合作走深走实，需着力补齐个别国家在通关效率和基础设施方面的短板，促进区域内贸易便利化水平的均衡提升。

表 3-5 东盟十国跨境贸易便利化水平变化（中资企业视角）

国家	贸易便利化水平评价
新加坡	高（区域内领先）
泰国	高（区域内领先）
马来西亚	高（区域内领先）
越南	中（一般）
印度尼西亚	中（一般）
菲律宾	中（一般）
文莱	中（一般）
柬埔寨	低（便利度偏低）
老挝	低（便利度偏低）
缅甸	低（便利度偏低）

（3）投资环境

东盟国家的投资环境整体呈现出明显的“三梯队”格局。新加坡稳居第一梯队，凭借政策稳定性高、法规透明度强以及基础设施完善，长期受到企业青睐，泰国和马来西亚则以良好的营商基础紧随其后。泰国通过推进市场开放和

制度创新，在提升投资便利性方面成效显著。马来西亚则凭借稳定的政策环境和持续优化的服务体系，保持稳定吸引力。第二梯队中的越南和印尼近年来在政策改革和开放措施上取得积极进展，而越南尽管外资审查趋严，也在 RCEP 框架下加快了市场开放步伐。印尼虽推出多项投资促进政策，但仍面临本地化要求和用工限制等障碍。菲律宾则通过放宽外资准入政策，显著改善了投资环境，逐步向第二梯队靠拢，投资吸引力呈上升趋势。

表 3-6 东盟十国投资营商环境概览

国家	投资便利度评价（主观）
新加坡	第一梯队（投资便利度最佳）
泰国	第一梯队（投资便利度佳）
马来西亚	第一梯队（投资便利度佳）
越南	第二梯队（较好）
印度尼西亚	第二梯队（较好）
菲律宾	第三梯队（中等）
文莱	第三梯队（偏低）
柬埔寨	第三梯队（偏低）
老挝	第三梯队（偏低）
缅甸	第三梯队（偏低）

整体来看，东盟地区在投资环境上的分化趋势依然明显，呈现出“强者恒强、弱者待振”的结构性格局。新加坡、泰国和马来西亚凭借制度成熟、治理高效和基础设施完善，始终处于区域投资吸引力的前列；越南和印尼等新兴经济体则在持续改革中逐步改善营商条件，与第一梯队的差距正在缩小。然而，柬埔寨、老挝、缅甸和文莱等国家仍面临诸多结构性障碍，包括基础设施薄弱、行政效率低下、准入门槛较高、审批流程冗长以及政策稳定性不足，这些问题显著削弱了其对外资的吸引力。要推动区域投资环境整体跃升，东盟需在提升政策可预期性、完善基础设施体系、优化市场准入机制和提高行政效能等方面持续加大改革力度，为区域一体化注入更强的制度支撑与发展动能。

（二）中国营商环境评估体系

1.中国发展改革委《中国营商环境发展报告（2025）》¹

中国发展改革委发布的《中国营商环境发展报告（2025）》围绕企业全生命周期，对中国营商环境建设成效进行了系统总结。报告聚焦市场准入、要素保障、经营环境、纠纷处理和退出机制等关键环节，突出简政放权与服务效能提升。在准入方面，通过优化登记流程和接入便利性降低制度门槛；在要素保障方面，提升企业对资金、人才与数据等资源的可及性；在经营阶段，着力构建公平竞争、信用透明和税费友好的制度环境；同时也强化了破产退出机制与纠纷解决渠道。报告特别推广“一件事”政务模式，推动服务集成与流程简化。数据显示，2024 年全国市场准入负面清单缩减至 117 项，新增外资企业近 6 万家，同比增长 9.9%，政策减量优化达 7300 余项，整体改革效果显著，为推进更高水平对外开放奠定了制度基础。

表 3-7 中国营商环境发展报告（2025）摘录的关键指标数据

指标	数据
市场准入负面清单修订次数（2024）	3 次，清单项目减少至 117 项
新增外商投资企业数量（2024 年）	59080 家，同比增长 9.9%
全国政策措施修订调整项数（2024）	7312 项
企业开办“一件事”服务范围	覆盖企业登记、信息变更、注销、破产 核查等“一件事”流程

2.中国贸促会研究院《2024 年度中国营商环境调研报告》²

中国贸促会研究院发布的《2024 年度中国营商环境调研报告》聚焦企业视角，从设立与退出、基础设施、公共服务等 12 个维度开展问卷与实地调查。调研覆盖 6800 余份有效样本及近千家企业，结果显示企业整体满意度达 4.37 分（满分 5 分），近九成企业给予“非常满意”或“较满意”评价，较上年提升 2.1 个百分点。海关服务、设立退出便利性和法治环境为评价得分最高的指标。超七成企业利润稳定或增长，六成以上对市场前景持乐观态度。此外，外资企业专项调研结果也显示，超过 80%受访外企对中国营商环境给予积极评价，为完善以企业感知为核心的评估体系提供有力支撑。

¹国家发展改革委.中国营商环境发展报告（2025）[R].北京:国家发展改革委办公厅,2025.

²中国贸促会研究院.2024 年度中国营商环境研究报告[R].北京：中国国际贸易促进委员会研究院，2025-01.

表 3-8 2024 年度中国营商环境调研报告主要指标数据

指标	数据及说明
企业对营商环境综合评价分数	4.37 分（满分 5 分）
企业满意度（非常满意和较满意）	89%
利润稳定或增长企业占比（2024 年）	约 73%
对中国市场前景持乐观态度企业占比	约 60%
样本规模与方法	全国 6800 余份问卷，有效样本；并实地调研近千家企业

3.中国自贸试验区及地方营商环境评价体系¹

中国各地自贸试验区不断深化营商环境改革，形成了一批可复制、可推广的制度创新成果。《中国自由贸易试验区十周年发展报告》总结了 21 个自贸区在证照分离、负面清单管理、贸易与金融便利化等方面的实践进展。同时，各地也探索构建具有区域特色的营商环境评价体系：云南自贸区采用“双轨指标”，结合基本营商指标与跨境特性；浙江聚焦与国际标准接轨；广东则在借鉴 B-READY 框架基础上，结合本地实际设立了 37 项细化指标，系统评估营商环境改革成效。

表 3-9 自贸区及地方营商环境评价体系示例

地区/体系	指标体系特点	方法逻辑与主要结论
全国自贸区	聚焦贸易投资自由化、金融创新、政府治理、制度集成、负面清单管理	全国复制推广 302 项制度创新，自贸区已成高水平开放试验平台
云南自贸试验区	8 项基本指标+7 项“跨境、沿边”特色指标(制度创新、边民互市等)	实地调研+访谈+问卷，昆明片区政务服务改革显著，红河片区跨境便利化成效突出
浙江自贸试验区	编制特色营商环境评价指标体系（2020 年版）	聚焦自由贸易区改革创新试点，指标与国际标准接轨，推动局部先行先试。

¹中国商务部，《中国自由贸易试验区十周年发展报告》[R]（北京，2023）；云南省商务厅，《中国（云南）自由贸易试验区营商环境评价指标体系》[Z]（昆明，2023）；浙江省自贸办，《浙江自由贸易试验区营商环境评价指标体系（2020 年版）》[Z]（杭州，2020）；广东省发展和改革委员会，《广东省营商环境评价报告》[R]（广州，2022）。

广东省（省级评估）	12 个一级指标、37 个二级指标（参照世界银行 B-Ready 并增设地方项）	采用企业调查、大数据分析、暗访、座谈等方法，评价 21 市。
-----------	--	--------------------------------

（三）中国和东盟营商环境评价体系的对比与分析

1.不同体系的评价逻辑与方法比较

各体系在内容侧重点和评价方法上有所区别：B-READY 等全球性体系关注法律制度和服务效率；中国国家报告侧重政策执行和改革成果；企业调研报告侧重主观满意度和实际体验；地方评价则兼顾国际指标与本地特色。尽管指标体系不一，但总体上都强调简政放权、市场开放、政务服务和基础设施等要素。

表 3-10 中国—东盟现有主要营商环境体系比较

评价体系	评价主体	指标构成与评价维度	数据来源与方法	适用范围与定位
世界银行《营商环境成熟度报告 2024》	世界银行集团	企业生命周期 10 主题，1200+指标，法规质量与执行并重	法规文本+企业问卷，法规与执行双轨量化	全球比较基准，供各国改革参考
中国贸促会《东盟营商环境报告》	中国贸促会研究院	关注市场准入、基础设施、绿色发展、数字经济等问题导向维度	问卷+访谈+案例研究	聚焦中资企业东盟营商感受与诉求
国家发改委《中国营商环境发展报告（2025）》	国家发展改革委	五阶段全流程：进入、要素、经营、纠纷、退出	政策文件+改革案例+官方数据	全国政策成效总结与经验推广
中国贸促会《2024 年度中国营商环境调研报告》	中国贸促会研究院	12 个一级指标，覆盖基础设施、法治、政务等	问卷调查+企业评分+统计分析	全国企业满意度监测与政策建议来源

上表及以上对比表明，当前中国和东盟地区既有国际通用评价框架，又有本土化的评估体系。各体系相互补充，国际指标提供国际可比视角，中国和东盟国家的报告体现了各自政策取向，行业调研突出了企业需求，地方体系则进一步细化了改革实践。

2.各体系功能定位与政策支持价值

不同类型的营商环境评估体系在指标设置上既存在共性，也体现出一定的差异性。多数评估体系均关注企业开办效率、投资准入条件、公平竞争环境等核心要素，但具体侧重点有所不同。例如世界银行和中国发改委的评价体系更强调制度的透明性与流程规范化，而地方评价体系和中國貿促會的調研則更加關注企業的实际体验及政策执行效果。从评估方法上看，国际性评价体系倾向于标准化和全球可比性，采用统一的量化指标和专业化调查。中国国内和区域评价体系则多采用问卷调查、案例分析和实地调研等灵活方式，更贴近本地实际情况。此外，各评估体系在政策功能定位方面也有显著差异，其中中国发改委评价体系突出政策执行效果，中国贸促会强调企业实际诉求，而世界银行的评价体系为全球范围内的改革提供了对标参考。这些不同评价体系形成互补的格局，为政策优化和区域经济合作提供了全方位的决策依据。

综合来看，各类营商环境评估体系在服务中国—东盟经贸合作方面具有明显互补性。国际指标体系为区域对标提供参照标准，本土调查与风险评估则为政策制定和企业布局提供实操依据。多维度的信息来源不仅有助于发现制度对接中的薄弱环节，也为双方政策协同与确定改革方向提供了清晰路径。系统、精准的中国—东盟合作营商环境评估框架，有助于切实提升区域经贸合作的可持续性与高质量发展水平。

二、中资企业对东盟及其各成员国营商环境认知分析

世界经济形势发展和国际竞争格局转变下，中国和东盟已经从 2020 年起连续多年互为第一大贸易伙伴，来自中国的直接投资也逐步在东盟利用外资额中占据重要位置。随着《区域全面经济伙伴关系协定》和中国—东盟自贸区 3.0 版的实施，东盟作为中国最大贸易伙伴和重要投资目的地的角色将愈加重要，东盟国家营商环境将成为影响中国—东盟贸易投资合作的关键因素。为全面调研中国—东盟贸易投资现况，课题组在中国广东、江苏、福建、云南、广西开展企业走访

调研，并召开企业东盟投资座谈会，深度了解中资企业对东盟国家营商环境的认知状况和反馈意见。本部分结合公开数据和企业调研，首先对东盟及其各成员国的营商环境进行整体认知分析，并进一步从营商环境细分领域角度展开深度分析。

（一）东盟整体营商环境评价保持稳定，但悲观预期开始上升

世界银行发布的《2024 年营商环境成熟度报告》（Business Ready 2024）首批纳入评估 50 个国家和经济体，其中包含东盟国家中的新加坡、越南、印度尼西亚、菲律宾、柬埔寨。虽然报告倡导从“排名竞争”向“能力建设”的范式转变，但从监管框架、公共服务、运营效率各项指标体系的具体表现上，仍然呈现出东盟国家在营商环境成熟度上较大的内部差异性。其中新加坡在全球 50 个评估对象中各项指标位列前列，特别是其运营效率和公共服务更是分别排名全球首位和第二。越南在评估报告中也有较好的成绩，尤其在运营效率方面排名靠前。印度尼西亚作为发展中国家经济体代表，其公共服务得分显著高于同等收入国家的平均水平。菲律宾在监管框架方面得分较高，接近新加坡的水平，但公共服务和运营效率都仍需加强。柬埔寨则在 50 个国家和经济体中各项指标均排在三十多名的位次。¹

中国贸促会研究院根据国内外发放和回收的 816 份有效问卷，对东盟国家做的营商环境评估报告覆盖了东盟 10 个国家。²报告显示，受访中资企业对东盟营商环境总体认知和评价基本稳定，认为较好的比例保持在 40%左右，一般的评价比例超过 50%，认为营商环境较差的占比从 2023 年的 6.02%上升到 2024 年 9.01%。这与本课题组进行的企业调研、座谈得到的结论基本吻合，整体上中资企业非常看好东盟市场，基于东盟市场巨大的增长机会，对东盟国家营商环境存在的问题有较强的心理预期。营商环境较差占比的上升，也反映全球经济形势下滑和国际竞争局势加剧下，越来越多之前没有接触东盟市场的企业开始进入东盟，信息获取限制和海外市场经验缺乏一定程度上影响了他们对东盟市场营商环境的整体认知。

1 世界银行.2024 年营商环境成熟度报告（Business Ready 2024）[R].华盛顿特区:世界银行,2024.

2 中国贸促会研究院.东盟营商环境报告（2022、2023、2024）[R].北京：中国贸促会产业促进部与中国贸促会研究院，2022、2023、2024.

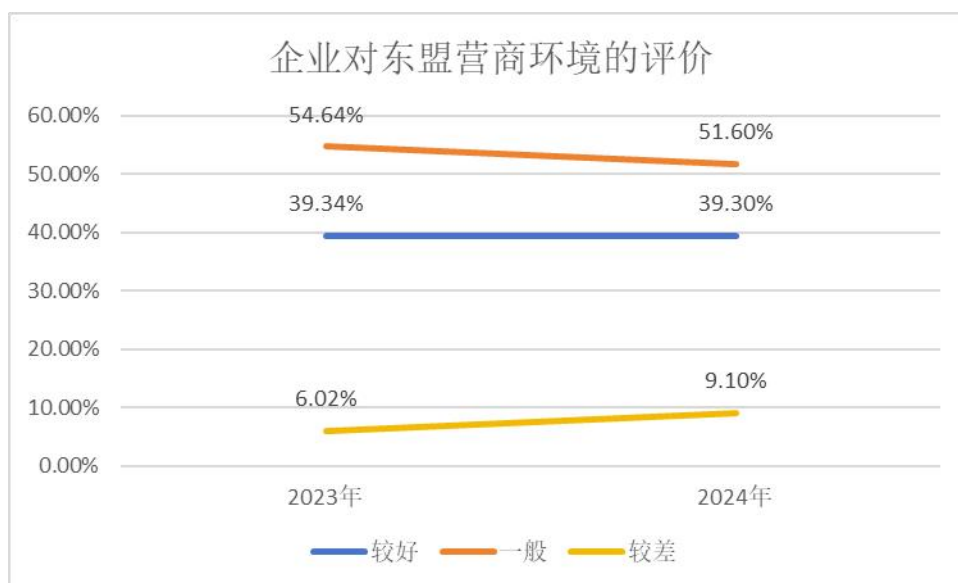


图 3-1 企业对东盟营商环境的评价

营商环境评估报告同时显示，认为 2024 年东盟营商环境较 2023 年有改善的企业占比为 29.8%，认为恶化的企业占比高达 12.8%，这与企业对东盟营商环境未来变化预期的调查数据表现出一致性。营商环境未来预期方面，报告显示 2023 年较 2022 年呈现一定的稳定性，乐观的企业占比从 47.31%下降到 42.22%，同时中立的占比由 50.9%上升到 56.67%，悲观企业占比则变动不大，分别为 1.8%和 1.11%。2024 年的数据则有了很大的变化，除乐观企业占比继续由 42.22%下滑到 39.50%外，值得特别注意的是悲观企业占比由 1.11%大幅飙升到 14.4%。根据课题组的企业调研、座谈，悲观占比不仅与 2024 年以来世界经济形势和国际竞争加剧有关，也和影响整体营商环境认知的营商环境具体细分指标紧密关联。

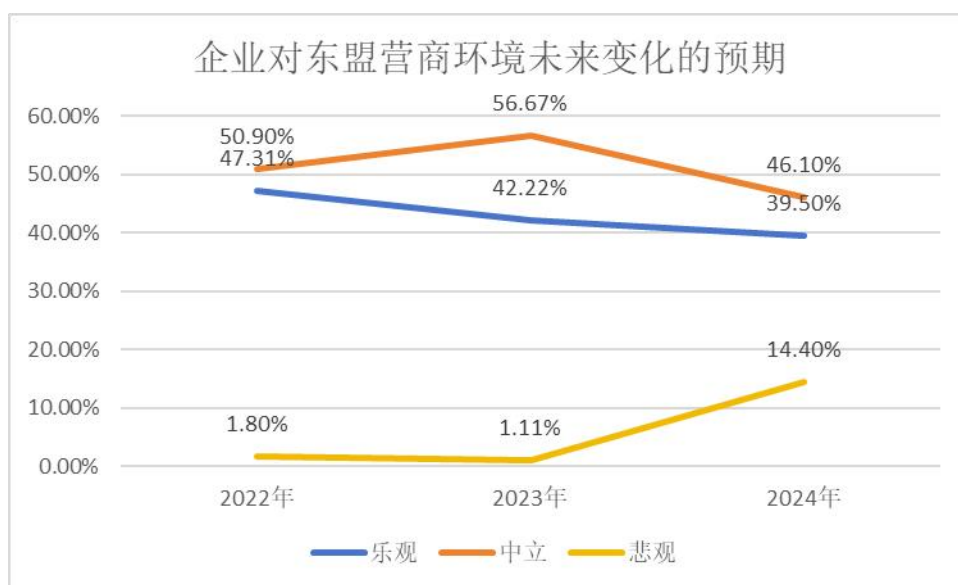


图 3-2 企业对东盟营商环境未来变化的预期

（二）东盟营商环境细分指标认知分析

世界银行的《营商环境成熟度报告》主要从监管框架、公共服务和运营效率评估不同国家的营商环境，中国贸促会研究院的《东盟营商环境报告》则从贸易便利化、市场准入、所在国政策、公共服务水平究。下面根据《东盟营商环境报告》细分指标，结合本课题组企业调研、座谈信息，对中资企业的东盟国家营商环境细分指标认知进行分析。

营商环境的贸易便利化方面，根据中国贸促会研究院所做的企业对东盟及所在成员国贸易便利化程度的评价调查，认为便利化程度较好的比例为 33.15%，认为一般和较差的比例分别为 65.17%和 1.68%，这与联合国公布的全球部分地区贸易便利化指数中东盟处于全球中等水平的表现基本一致。¹物流是影响贸易便利化的重要环节，根据中资企业对东盟物流环境的评价数据，认为东盟物流环境表现较好的占比为 26.8%，表现一般，有待改进的比例为 58.1%,表现较差，亟需改善的占比也高达 15.1%。²和课题组进行的企业调研信息相印证的是，企业对部分东盟国家的海关程序和通关效率存在较大的反馈意见，“受访中资企业认为东盟在 RCEP 规则落实方面需要改进的地方”，高达 55.8%的企业提出海关程序和通关效率需要改善以进一步提升贸易便利化水平。

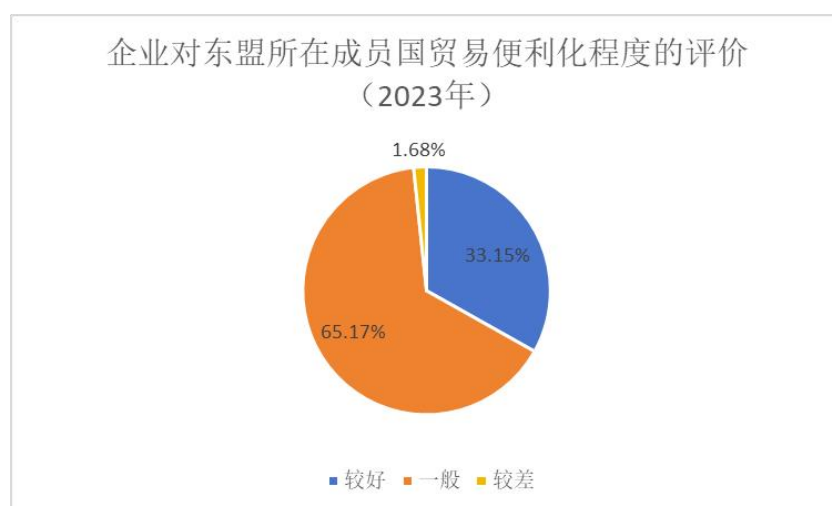


图 3-3 企业对东盟所在成员国贸易便利化程度的评价

市场准入方面，《东盟营商环境报告》数据显示，58.1%的企业认为东盟市场

1. 中国贸促会研究院.东盟营商环境报告（2024）[R].北京：中国贸促会产业促进部与中国贸促会研究院，2024，页 26.

2. 中国贸促会研究院.东盟营商环境报告（2024）[R].北京：中国贸促会产业促进部与中国贸促会研究院，2024，页 89.

准入环境表现一般，只有 28.3%的受访企业认为环境较好，认为表现较差和亟待改善的企业比例也占到了 13.6%。同时，预期东盟市场准入壁垒未来将降低的企业只有 14.6%，高达 31.8%的企业预期准入壁垒将提高。¹公共采购的开放性是衡量市场准入开放程度的重要内容，2024 年企业调查数据显示 17.7%的中资企业认为东盟公共采购环境表现较差，亟待改善，较 2023 年增加了 8.6 个百分点；同时仅有 17.2%的企业认为东盟公共采购环境表现较好，较 2023 年减少了 14.6 个百分点。²而东盟市场准入存在的主要问题方面，根据课题组的调研，设立分公司和外资股比限制多，经营范围与领域受限，与政府沟通需要付出额外成本，劳工入境审查、审批周期长等是受访企业反馈较为集中的问题。³

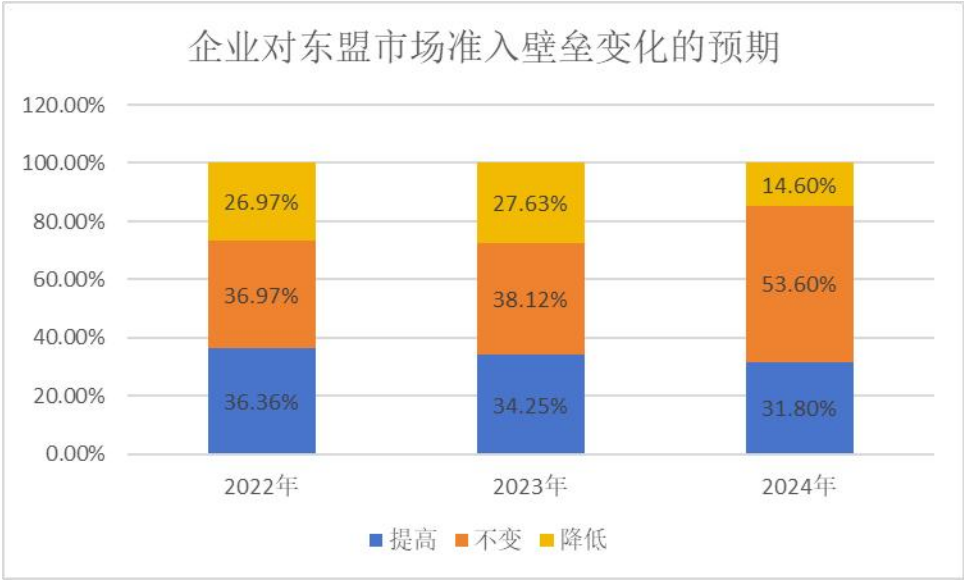


图 3-4 企业对东盟市场准入壁垒变化的预期

所在国政策同样也是营商环境的重要细分指标。课题组调研发现，投资目的地政局和政策的稳定性、连续性是影响中资企业在东盟国家投资的重要因素，所在国政策的稳定性、连续性较大程度上影响营商环境和企业投资信心。根据世界银行的数据，东盟十个成员国中仅有新加坡、文莱、马来西亚和印尼的政府政策制定和落实能力排名在 60%以前，越南、柬埔寨、老挝、缅甸四个国家的排名甚

1. 中国贸促会研究院.东盟营商环境报告（2024）[R].北京：中国贸促会产业促进部与中国贸促会研究院，2024，页 46-48.
2. 中国贸促会研究院.东盟营商环境报告（2024）[R].北京：中国贸促会产业促进部与中国贸促会研究院，2024，页 54-55.
3. 中国贸促会研究院.东盟营商环境报告（2023）[R].北京：中国贸促会产业促进部与中国贸促会研究院，2023，页 54.

至长期在 40%以下。¹除了所在国政策的稳定性、连续性外，政策对外资企业的公平性也是衡量当地营商环境的另一项重要因素。根据中国贸促会的上述调查，受访中资企业特别是小型企业和微型企业中，分别有 66.7%和 74.2%反馈难以公平享受当地优惠或扶持政策，而大型中资企业和中型中资企业则分别有 85.7%和 68.2%反馈能够公平享受东盟所在国的优惠或扶持政策。²另外，通过企业调研和座谈，企业对部分东盟国家政策领域的主要反馈意见，还集中在行政执法的透明度较低和执法过程中的自由裁量权过大所带来的寻租问题和效率问题。上述反馈意见也与世界银行公布的东盟各成员政府执法质量排名数据形成相互印证，除新加坡、文莱、马来西亚、泰国外，东盟其余六个国家的政府执法质量排名均位于 50%及以下，柬埔寨、老挝、缅甸的排名甚至在 30%以下，有较大改善和进步空间。³

公共服务是评估营商环境必不可少的核心指标。在世界银行的评估报告中，纳入评估体系的东盟五个国家公共服务的得分有一定分化，其中新加坡得分 70.4，高居全球第 2；印度尼西亚得分 63.44，也在 50 个国家和经济体中位列第 13 名；越南和菲律宾以 53.41 和 50.8 的得分排名 22 和 24；柬埔寨则排名 38，得分仅为 39.14。⁴另外，世界银行也有关于东盟各成员国政府的公共服务能力数据，也和上述世界银行报告基本一致，显示新加坡、文莱、马来西亚、印尼的公共服务能力在 60%以上，其他六个东盟国家则在 60%以下，其中泰国、菲律宾、越南三个国家接近 60%，柬埔寨、老挝和缅甸得分则分别只有 38%、28%和 4%。中国贸促会企业调查数据表明，中资企业认为东盟成员国公共服务环境较好的占比 29%，认为表现一般，有待改善的占比 59.6，认为表现较差，亟待改善的占比也达到 11.4%。⁵公司注册时间和许可审批时间能够较为直观衡量所在国公共服务的效率，调查数据显示，在菲律宾、柬埔寨、越南、印尼、新加坡注册一家国内公

1. 资料来源：世界银行，<https://data.worldbank.org.cn/>。世界银行采用百分位排名方式衡量各国或地区相关指标，百分位数值越大则因为着该项指标表现越好。

2. 中国贸促会研究院.东盟营商环境报告（2024）[R].北京：中国贸促会产业促进部与中国贸促会研究院，2024，页 30。

3. 资料来源：世界银行，贸促会 24 年报告页 31。

4. 世界银行.2024 年营商环境成熟度报告（Business Ready 2024）[R].华盛顿特区:世界银行,2024。

5. 中国贸促会研究院.东盟营商环境报告（2024）[R].北京：中国贸促会产业促进部与中国贸促会研究院，2024，页 32。

司分别需要的时间为 75 天、48 天、28 天、43 天和 15 天，而注册一家外国公司所需时间为 106 天、68 天、66 天、65 天和 15 天，行政效率差别较大。同样的，在上述国家获取建筑许可证的审批时间分别为 30 天、90 天、120 天、45 天、14 天，也存在较大的公共服务效率差别。¹

表 3-11 “公共服务”主题东盟国家得分及世界排名情况

国家	公共服务得分	世界排名
新加坡	70.40	2
印度尼西亚	63.44	13
越南	53.41	32
菲律宾	50.80	34
柬埔寨	39.14	38

最后，新兴产业合作是中国—东盟贸易投资合作的重要方向，新兴产业发展环境也是评估东盟国家营商环境的重要指标体系内容。根据企业调查数据，2024 年认为东盟数字经济环境较好的比例为 23.5%，较 2023 年提升 5.52%，而认为表现较差，亟需改善的比列则由 11.8%上升到 18%，呈现出企业对数字经济营商环境认知的分化看法。绿色经济方面的调查数据也呈现出类似的现象，认为东盟绿色经济较好的占比从 2023 年的 21.35%上升到 2024 年的 23.9%，认为表现较差的则从 6.18%大幅上升到 16.2%，表现出中资企业对东盟国家新兴产业营商环境关切度的显著提升。调查数据也显示，对于数字经济和绿色经济等新兴产业在东盟的发展，企业更关注新兴产业相关专业人才匮乏、本地化率要求过高、基础设施差、市场开放度不高、法律法规不健全等问题。²

1. 中国贸促会研究院.东盟营商环境报告（2024）[R].北京：中国贸促会产业促进部与中国贸促会研究院，2024，页 34。

2 中国贸促会研究院.东盟营商环境报告（2024）[R].北京：中国贸促会产业促进部与中国贸促会研究院，2024，页 64。

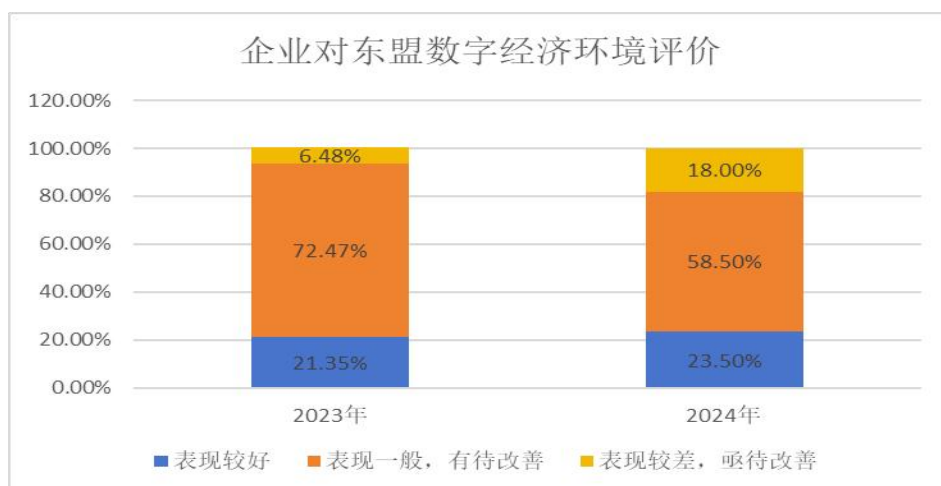


图 3-5 企业对东盟数字经济环境的评价

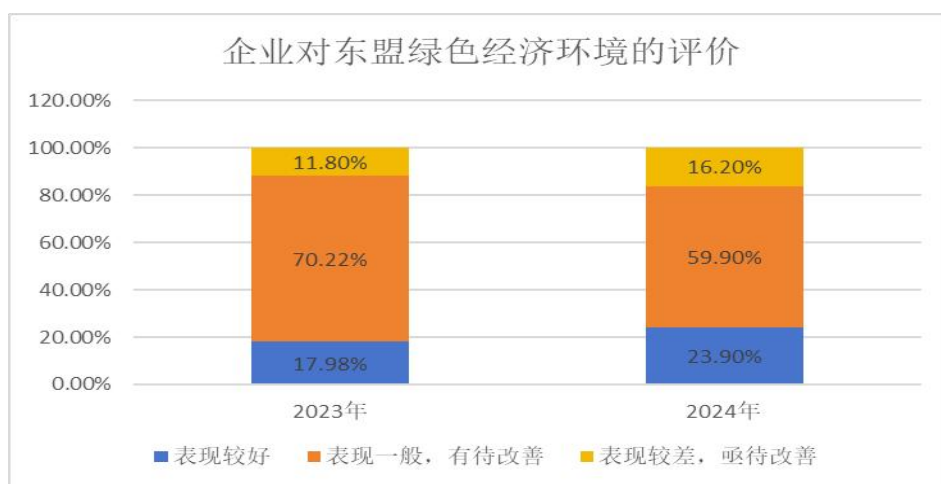


图 3-6 企业对东盟绿色经济环境的评价

（三）东盟各成员国营商环境分析

东盟各成员国政治、经济、文化的多元性，带来东盟国家发展水平和营商环境的内部差异性。传统的营商环境评价体系，习惯根据营商环境指标体系和调查得分计算国家或地区的综合得分，再根据综合得分对不同国家和地区进行排名或程度划分、归类。世界银行 2024 年的《营商环境成熟度报告》尝试去排名化，将报告重点从国家排名竞争往注重能力建设的方向引导，但出于平衡，世界银行的报告仍给出了监管框架、公共服务、运营效率等细分指标体系的国家和地区排名。营商环境排名虽然具有一定的弊端，但排名确实能够让公众能够直观获取到排名背后显现出来的问题，仍具有较大的参考价值。依据企业调查数据，东盟国家最近三年的营商环境排名基本保持稳定，前三名基本上由新加坡、马来西亚、泰国占据，其中新加坡营商环境被公认位居前列，马来西亚营商环境最近也有占

据东盟国家营商环境榜首的潜力；越南和印度尼西亚则在营商环境榜单上保持排名稳定，三年均分列第四和第五的位置；其余东盟五个国家在营商环境榜单上位置靠后，其中文莱甚至在 2023 年的排名中排名第十，同样具有下降趋势的还有柬埔寨和缅甸；菲律宾和老挝则在东盟国家营商环境排名表现中有一定的上升趋势。东盟十个国家的营商环境根据排名情况，的确一定程度上仍然呈现出不同的阵列分布的情况，表现出内部差异化和稳定性并存的特征。

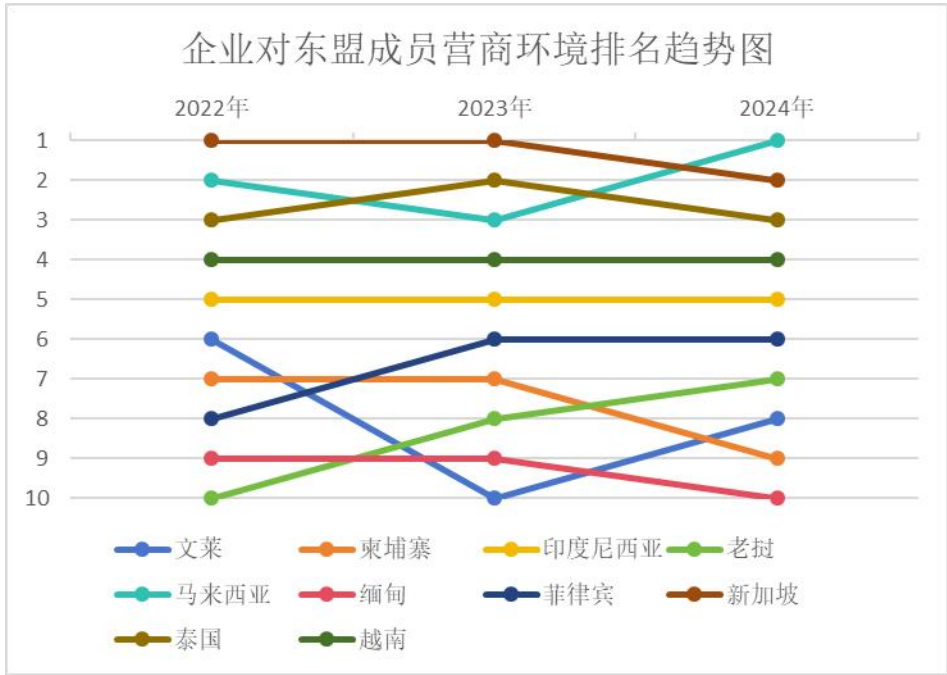


图 3-7 企业对东盟成员营商环境排名趋势图

中资企业对东盟各成员国营商环境变化的看法和认知方面，柬埔寨、文莱、印度尼西亚三个国家的营商环境被认为有所改善的企业占比高于或等于 40%，而有 10%或超过 10%的企业认为老挝、印度尼西亚、越南、菲律宾、泰国营商环境变差，其中认为老挝营商环境变差的企业更是达到了 17.1%。东盟各成员国在营商环境细分指标方面的具体表现，市场准入领域马来西亚表现突出，从排名第四一举超过新加坡排名第一，泰国在该项指标上也表现稳定，稳居前三，老挝、缅甸、柬埔寨市场准入方面表现较差；绿色经济和数字经济等新兴产业营商环境指标方面，新加坡、马来西亚、泰国仍然稳居前三名，老挝、缅甸、柬埔寨则在此项指标上位居后列，文莱在这一领域也表现较差；金融营商环境方面也同样呈现出这样阵列分布的局面，新加坡、马来西亚、泰国占据前三，越南、印度尼西亚、菲律宾分列第二阵列，文莱、老挝、缅甸、柬埔寨跟随其后。

表 3-12 企业对东盟各成员国营商环境变化的看法和认知（中资企业视角）

	文莱	柬埔寨	印度尼西亚	老挝	马来西亚	缅甸	菲律宾	新加坡	泰国	越南
有所改善	40%	46.2%	40%	34.3%	32.9%	33.3%	30%	31.4%	29.8%	36%
无明显变化	55%	50%	46.7%	48.6%	58.9%	56.7%	58.3%	61.4%	59.6%	52%
变差	5%	3.9%	13.3%	17.1%	8.2%	10%	11.7%	7.1%	10.6%	12%

三、东盟对中国营商环境认知分析

世界银行从 2003 年开始每年发布《全球营商环境报告》，2021 年停止发布后，于 2024 年推出全新版本的《营商环境成熟度报告 2024》（B-READY）。中国在《全球营商环境报告 2020》中以总分 77.9 的成绩在全球 190 个国家和经济体中位列第 31 名，并连续两年被世界银行评选为全球营商环境改善幅度最大的 10 个经济体之一。与中国的营商环境表现相比较，东盟国家中新加坡、马来西亚、泰国的营商环境排名高于中国，其他东盟七个国家的得分和排名与中国有一定的距离，柬埔寨、老挝、缅甸的排名则在 140 名之后。根据 2025 年 4 月发布的《2025 年度中国企业调查报告》，与已公布的 103 个经济体数据相比较，在八个企业营商环境调查领域中，中国有六个领域的调查数据优于 103 个经济体的中位数，分别是商业纠纷解决、纳税、金融服务获取、市政公用服务、经营场所获取和国际贸易。调查报告涉及营商环境的 59 项测评点中，中国在电子支付、获

得电力、技能培训等领域里面的 12 项达到全球领先水平，在建筑许可、供水、互联网连接、创新等领域达到全球先进水平。¹

中国国家发展改革委员会 2025 年 4 月 30 日发布《中国营商环境发展报告（2025）》，从市场准入、生产要素保障、经营环境、纠纷解决四方面介绍和展望中国及中国地方政府努力优化营商环境的经验和举措，强调将持续推进高水平对外开放，主动对接国际高标准经贸规则，在产权保护等领域实现规则、规制、管理、标准相融相通，有序扩大商品市场、服务市场、资本市场、劳务市场等对外开放，深化外商投资促进体制机制改革，全面深入落实准入后国民待遇，推进通关、税务、外汇等监管创新，不断促进贸易投资自由化便利化。²中国贸促会 2024 年在中国组织问卷调查，实地调研中外企业近千家，回收有效样本 6800 余份，编制完成《2024 年度中国营商环境研究报告》。研究报告显示，受访企业对 2024 年度中国营商环境评价为 4.37 分（满分 5 分），近九成受访企业对中国营商环境评价为“非常满意”或“比较满意”，较 2023 年提高 2.1 个百分点。从研究报告设置的分项指标看，企业设立和退出、基础设施、生活服务等 12 个一级指标，指标评价均高于 4 分。其中，受访企业对海关服务、企业设立和退出、社会法治 3 个指标评价较高，对公平竞争、社会法治等 7 个指标评价有所提升，其中，政策政务、人力资源指标评价提升幅度最大，均提升 4%。此外，中国贸促会 2024 年第四季度还专门对超过 400 家外资企业进行调研访问，结果显示，受访外资企业中超四成企业对 2025 年中国市场评价为“好”，近六成受访外资企业对未来 5 年中国市场预期做出积极评价。³

结合课题调研组在中国广东、福建、江苏、云南、广西所做的企业调研和访谈，在华投资东盟国家企业普遍对中国—东盟贸易投资合作保持积极、乐观预期，对中国政府优化营商环境的政策和举措表示肯定，并在比较新加坡和印度尼西亚等东盟国家营商环境基础上，对中国的贸易便利化、市场准入、外资政策、公共服务水平、新兴产业发展环境等营商环境细分指标上给出 75 到 80 的良好等级评价。受访企业也特别指出中国区域发展的不平衡和差异性对营商环境的巨大影响，

1. 共有 2189 家中国企业接受《2025 年度中国企业调查报告》抽查，这些样本企业包括了 14 个不同行业的小型、中型和大型企业，地域分布覆盖中国六大片区，该报告的部分结果将被纳入世界银行 2025 年 10 月发布的《营商环境成熟度报告 2025》。

2. 报告地址：https://www.ndrc.gov.cn/xwdt/tzgg/202504/t20250430_1397515_ext.html。

3 信息来源：https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202501/content_6999956.htm。

并普遍认为北京、上海、广州、深圳等中国一线城市和杭州等部分二线城市的营商环境已经较为接近东盟国家中居于领先水平的新加坡，但部分二线城市，特别是三四线城市的营商环境仍然与东盟国家中的越南、印度尼西亚相似，在公共服务能力和行政执法水平上有较大的改进空间。中国政府在看到优化营商环境取得较好成绩的同时，也深刻意识到优化营商环境的关键性和长期性，中国政府相关部门 2025 年专门发布《2025 年稳外资行动方案》和《关于做好自由贸易试验区全面对接国际高标准经贸规则推进高水平制度型开放试点措施复制推广工作的通知》等文件，明确将通过加大外资企业境内再投资支持力度，扩大鼓励外商投资产业范围，提升外资企业贸易便利化水平，加强知识产权保护，提升政府采购领域改革，推动相关“边境后”管理制度改革等举措进一步优化营商环境，促进中国与包括东盟在内的全球主要经济体深化贸易投资合作。

第二章 中国—东盟贸易投资合作前景预期

2022 年《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP）全面生效后，中国企业加速调整东盟市场的战略布局，形成以加快扩张、产业升级、重心南移为核心的特征。根据《2024 年东盟投资报告》（ASEAN Investment Report 2024）统计，2023 年中国对东盟的直接投资达 176.36 亿美元，位居东盟域外第三大投资来源国，占比 7.5%。其中投资主要集中于制造业、批发和零售业以及房地产三大行业。¹ 2024 年，根据中国商务部公布的数据，中国对东盟地区的投资增速显著，同比增长约 12.6%。从行业分布看，投资主要集中在租赁和商务服务业、制造业、批发和零售业等领域。² 以下对中国企业 2024 年在东盟的行业与区域布局呈现出的新变化进行讨论，并结合具体调查数据和企业调研信息对中国—东盟贸易投资利润增长预期进行分析。

首先，从行业的角度看，尽管制造业在 2023 年和 2024 年均居于主导地位，但其内部产业结构呈现出一定差异。2023 年中国企业在东盟的制造业投资主要集中于劳动密集型领域，如纺织、服装、家具、电子装配等传统加工行业；而到了 2024 年，技术密集型行业的比重明显上升，相较于传统加工制造业，光伏、锂电池、半导体、绿色制造等新兴产业逐渐成为东盟区域投资布局的新重点。例如，宁德时代加快在马来西亚建设电池工厂；比亚迪与印尼政府深化合作，打造东南亚电动车生产基地。此外，服务型与平台型企业加速进入东盟市场。阿里国际、TikTok 电商、Shein 等加快在马来西亚和菲律宾等地设立区域客服中心和电商运营枢纽。

其次，在区域布局方面，2023 年，越南、柬埔寨等劳动力成本较低的国家吸引了大量劳动密集型制造业，总体区域布局较为分散；而 2024 年则呈现出更加功能化与专业化的分工格局：泰国成为新能源汽车制造中心，印尼专注于电池原材料与资源开发，马来西亚聚焦半导体和数字经济，新加坡则作为高附加值服务与区域总部枢纽继续发挥制度接口的作用；同时，菲律宾、柬埔寨、老挝等国分别承接消费服务、劳动密集型制造等特定环节。

¹ ASEAN Secretariat & UNCTAD, ASEAN Investment Report 2024, 9 October 2024, <https://unctad.org/publication/asean-investment-report-2024>.

² 中华人民共和国商务部，《商务部合作司负责人介绍 2024 年对外投资合作运行情况》，2025 年 1 月 26 日，https://www.mofcom.gov.cn:8443/xwfb/sjzrxfb/art/2025/art_fb32f6ed4cab4b6eb80ef1a539736546.html.

从市场导向看，2023 年企业以出口为主，以东盟国家作为生产加工的基地，将产品出口至欧美、日韩等第三方市场。这种模式使得企业对东盟本地市场的渗透较浅，产品设计、销售网络乃至品牌建设均以海外主市场为导向，缺乏专门面向本地消费者的策略。然而，进入 2024 年，随着东盟区域内中产阶层迅速壮大、消费结构加快升级，中国企业对市场定位逐渐由“出口中转站”转向“本地市场嵌入”。例如，涂鸦智能关注到印尼智能家居市场增长速度迅猛，预计在未来三年内将实现超 20% 的年均复合增长率。为此，涂鸦智能根据印尼消费者需求对智能家居设备的功能偏好进行适配升级。¹

一、贸易投资利润增长预期

结合《东盟营商环境报告》中相关数据的变化，2024 年中国企业在东盟市场的贸易投资及盈利预期出现了一定调整。尽管东盟仍是对外布局的重点区域，但企业整体态度趋于谨慎，乐观情绪有所回落。2024 年，多项关键指标如盈利预期、营收增长、利润回报、市场份额扩张等均出现下滑。“控本增效”逐步取代原先的“规模扩张”，企业经营策略正向稳健运营与优化结构转型。此外，企业更重视供应链协同与本地合作能力。综合来看，当前阶段的增长预期较前期相比虽然有所降温，但企业对东盟市场的认知不断深入，并通过适应性调整应对外部压力，保持竞争优势。

（一）乐观态度降温

2023 年以来，随着区域供应链加快重组与本地消费市场持续扩张，东盟市场对中国企业的重要性不断上升，成为其全球战略布局中的关键支点。根据课题组的企业调研，部分企业的整体盈利主要靠东南亚投资的子公司贡献。

2023 年，企业盈利预期占比 51.11%，彰显出企业对市场前景的乐观态度。然而，进入 2024 年，这一比例显著下滑至 45.7%，降幅达到 5.41 个百分点。与此同时，预计亏损企业的占比激增，从 2023 年的 6.67% 飙升至 2024 年的 15%，实现翻倍式增长。而预计盈亏平衡企业的占比，在考察期间则呈现出持续小幅收缩的态势，从 2023 年的 42.22% 微降至 2024 年的 39.3%。这一系列数据表明，企业的盈利预期正在经历较大波动，乐观态度降温，风险敞口有所扩大。特朗普

¹ 钟经文：《解决方案提供商 V2 INDONESIA 携手涂鸦智能，助推印尼智能家居市场飞速发展》，中国日报，2024 年 6 月 27 日，<https://tech.chinadaily.com.cn/a/202406/27/WS667d1b68a3107cd55d268d98.html>。

当选后美国对外经济政策的巨大不确定性变化成为企业决策和预期最为负面的影响因素。作者的调研发现，多数企业高管表现出观望和等待尘埃落定的暂不作为态度。具体情况如表 3-12 所示：

表 3-12 企业盈利预期变化情况

指标分类	细分指标	2023 年	2024 年	趋势特征
盈利预期	预计盈利企业占比	51.11%	45.7%	乐观情绪回落
	预计盈亏平衡企业占比	42.22%	39.3%	小幅收缩
	预计亏损企业占比	6.67%	15%	翻倍增长，风险敞口扩大

数据来源：《东盟营商环境报告（2023）》、《东盟营商环境报告（2024）》。

（二）从“规模扩张”转向“控本增效”

在营收增长预期方面，企业的乐观情绪同样呈现出高位回落的态势。具体而言，2023 年，预计营收增长的企业占比高达 51.41%，而到了 2024 年，这一比例则显著下降至 42.3%，降幅为 9.11 个百分点。这一变化表明，企业在营收增长方面的预期正在逐步降温。

与营收增长预期相比，企业在营业利润增长方面的预期降幅更为显著。从 2023 年的 48.60%骤降至 2024 年的 36%，降幅高达 12.6 个百分点。这一变化不仅凸显了企业在成本控制方面的巨大压力，同时也预示着企业正在逐步从“规模扩张”的发展模式向“控本增效”的新阶段转型。

在市场份额增长预期方面，企业的乐观情绪同样出现回落。从 2023 年的 48.88%下降至 2024 年的 38.2%，降幅达到 10.68 个百分点。这一变化清晰地表明，随着市场竞争的不断加剧，企业在市场份额扩张方面的动能正在逐步减弱。具体情况如表 3-13 所示：

表 3-13 企业营收与利润预期变化情况

指标分类	细分指标	2023 年	2024 年	趋势特征
营商与利润预期	预计营收增长企业占比	51.41%	42.3%	增速预期放缓
	预计营业利润增长企业占比	48.6%	36%	降幅显著，成本压力凸显
	预计市场份额增长企业占比	48.88%	38.2%	市场扩张压力

				增加
--	--	--	--	----

资料来源：《东盟营商环境报告（2023）》、《东盟营商环境报告（2024）》。

（三）投资扩张节奏趋稳

在投资计划方面，企业的业务扩张冲动呈现出剧烈的波动性。2023 年，计划扩大业务的企业占比激增至 70.95%，达到历史峰值。然而，进入 2024 年，这一比例却骤降至 44.2%，回调幅度高达 26.75 个百分点。与此同时，计划缩减业务的企业占比则从 2023 年的 1.68%大幅反弹至 2024 年的 12.4%，增长幅度达到惊人的 6.4 倍。这一变化不仅反映了部分企业在严峻市场压力下的战略收缩态势，同时也预示着市场环境正在变得日益严峻。

在退出市场方面，2024 年计划退出市场的企业占比接近 2022 年的水平，分别为 4.1%和 4.14%。这一变化表明，随着市场环境的变化，市场的出清机制正在逐步重启，部分无法适应市场竞争的企业将被迫退出市场。具体情况如表 3-14 所示：

表 3-14 企业投资计划变化情况

指标分类	细分指标	2022 年	2023 年	2024 年
投资计划	计划扩大业务企业占比	49.7%	70.95%	44.2%
	计划保持现状企业占比	36.69%	26.82%	39.3%
	计划缩减业务企业占比	9.74%	1.68%	12.4%
	计划退出市场企业占比	4.14%	0.55%	4.1%

资料来源：《东盟营商环境报告（2022）》、《东盟营商环境报告（2023）》、《东盟营商环境报告（2024）》。

（四）供应链韧性影响增长预期

在供应链合作方面，企业的态度呈现出鲜明的分化特征。《东盟营商环境报告（2024）》显示，近半数企业表现出强烈的强化合作意愿。2024 年，计划加强供应链协同的企业占比达到 48.5%，这一比例显著高于同期扩大业务的企业占比（44.2%）。这一变化不仅彰显了企业在供应链协同方面的重视程度，同时也预示着供应链合作将成为未来企业发展的关键驱动力之一。江苏省工信厅也在拟定供应链出海计划协助企业的东南亚供应链布局，以其达致“江苏标准，东盟制造”。

与强化合作意愿相比，计划保持现有供应链合作网络的企业占比略低。2024

年，这一比例为 37.1%。这些企业更倾向于在稳中求进，维持现有的供应链合作格局，以实现稳健发展。这种策略主要适用于那些已经建立了稳定供应链关系、且在当前市场环境下仍能保持竞争优势的企业。

此外，仅有少数企业计划减少供应链合作。2024 年，计划减少合作的企业占比为 14.4%。这一比例相对较低，表明整体来看中资企业在供应链合作方面更倾向于进行局部优化，而非全面撤退，以保持一定的灵活性和竞争力。随着市场环境的进一步变化，企业将继续寻求新的发展模式和发展路径，以适应市场的挑战和机遇。具体情况如表 3-15 所示：

表 3-15 企业供应链合作意愿

指标分类	细分指标	2024 年	趋势特征
供应链合作	计划强化合作企业占比	48.5%	近半数企业持续 深化合作
	计划保持合作企业占比	37.1%	维持现有网络
	计划减少合作企业占比	14.4%	非系统性撤退

资料来源：《东盟营商环境报告（2024）》。

二、贸易投资合作的扩展机会

虽然贸易投资合作的增长预期有所减缓，但中国和东盟国家的制度性对接、规则整合、模式创新也为扩展相互之间的合作提供了更多机会。在中国—东盟经贸关系日益深化的背景下，贸易与投资合作不断呈现出多元化、制度化与高质量发展的新态势，不仅体现在传统货物贸易与双边投资的持续增长，更体现在制度协定的全面对接、跨境合作模式创新、贸易投资的深度融合以及金融互通机制的完善等方面。

（一）多边与双边协定的制度性对接

随着区域经济一体化进程的不断加深，中国与东盟各国在制度层面的协调与对接日益密切。特别是 RCEP 机制建设的持续推进，中国—东盟自贸区 3.0 版谈判的突破性进展，以及数字经济、绿色转型等新兴领域合作制度化的不断深化，不仅为区域贸易与投资提供了更加稳定和高效的制度保障，也为企业营造了更加可预期的营商环境。同时，签证互免等跨境人员流动便利化举措，也强化了制度安排与要素流动之间的协同。

1. 《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP）

《区域全面经济伙伴关系协定》通过削减关税和非关税壁垒，建立统一市场，覆盖货物贸易、服务贸易、投资等领域，促进区域内贸易投资自由化。《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP）生效实施两周年来，持续向成员国释放贸易红利，RCEP 生效实施弥补了中日、日韩间自贸协定的空白。

2024 年 12 月 9 日，《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP）支持机构（RSU）落成仪式在印尼雅加达东盟秘书处举行，东盟秘书长高金洪、RCEP 东盟方主席国印尼贸易部长布迪·桑托索和来自其他东盟成员国、澳大利亚、中国、日本、韩国和新西兰等 15 个 RCEP 成员国代表参加仪式。从此《区域全面经济伙伴关系协定》有了实体机构支撑。

2. 实质性结束东盟自贸区 3.0 版谈判

2024 年 10 月，实质性结束中国与东盟十国全面完成中国—东盟自贸区 3.0 版谈判。该谈判于 2022 年 11 月启动，历经近两年时间、9 轮正式谈判。3.0 版包含数字经济、绿色经济、供应链互联互通、标准技术法规与合格评定程序、海关程序与贸易便利化、卫生与植物卫生措施、竞争和消费者保护、中小微企业、经济技术合作等 9 个新增章节，有利于双方在新形势下推进更宽领域、更深层次的区域经济一体化，将有力促进双方产供应链深度融合，具有重要开创性意义。是双方共同维护和深化自由贸易的标志性成果。

3. 双边合作机制的深化

2024 年，马来西亚与中国签署了《2024–2028 年经贸合作五年计划》以及数字经济与绿色经济两项谅解备忘录，旨在深化两国在创新、投资、数字基础设施、绿色能源等领域的合作，同时推动建立跨境贸易“单一窗口”机制提升贸易便利化水平。这些合作的达成标志着两国致力于建立稳定、可靠且具有韧性的商业与经济合作关系。¹ 此外，中国还与新加坡、泰国和印尼等国分别开展了相关合作。

4. 互免持普通护照人员签证协定

2024 年 1 月 25 日，中国和新加坡签署关于互免持普通护照人员签证协定，协定于 2 月 9 日正式生效。2024 年 1 月 28 日，中国与泰国签署互免持普通护

¹ Business Today Malaysia, “Malaysia Joins Hand With China To Strengthen Economic And Digital Ties”, 19 June 2024, <https://www.businesstoday.com.my/2024/06/19/malaysia-joins-hand-with-china-to-strengthen-economic-and-digital-ties/>.

照人员签证协定，协定于 3 月 1 日正式生效。这些协议大大便利双方的人员往来与交流。

（二）制度型开放与规则整合

制度型开放与规则整合的核心在于主动对接国际高标准经贸规则，在知识产权保护、环境可持续标准、电子商务规范等关键领域实现规则相通，打造透明、稳定的制度环境，从而为区域贸易与投资创造良好的政策保障与发展空间。

1.《数字经济伙伴关系协定》(DEPA) 工作

2024 年 3 月 26 日，中国加入《数字经济伙伴关系协定》(DEPA) 工作组¹举行第四次首席谈判代表会议。5 月 7 日，中国加入《数字经济伙伴关系协定》(DEPA) 工作组第五次首席谈判代表会议在新西兰奥克兰举行。

2.国际经贸仲裁合作

随着中国—东盟经贸往来的日益深化，跨境商事纠纷呈增长趋势，建立高效、公正的争端解决机制成为区域制度型开放的重要组成部分。为推动仲裁机制国际协同，2024 年 1 月 30 日，中国国际经济贸易仲裁委员会 (CIETAC) 与马来西亚仲裁员协会 (MAA) 在吉隆坡签署合作协议，双方将在共同推广仲裁制度、共同宣传仲裁研究成果、共享仲裁员资源、共同举办研讨会、共同开展项目和研究等方面开展更广泛深入的合作，为“一带一路”国家和地区的经贸主体提供专业化、国际化的高质量争议解决法律服务。²

3.中国海关加快推进原产地证书的数字化转型

原产地规则作为关税减让政策的关键前提，其透明性与效率直接影响区域价值链运作。传统的纸质原产地证书流程存在真实性难以验证、操作效率低与跨国追溯难等问题，已成为制约高效通关与贸易便利化的制度瓶颈。为此，中国海关正加快推进原产地证书的数字化转型。2023 年 3 月，中国海关东物流链公司与马来西亚电子政务服务商 MYEG 签署合作协议，联合开发基于区块链技术的数字原产地证书系统，依托 Zetrix 链实现证书的发布、认证和追溯的全流程上链管理。该系统通过分布式账本保障数据不可篡改，结合数字签章及监管节点，实现

¹ 2022 年 8 月 18 日，根据《数字经济伙伴关系协定》联合委员会的决定，中国加入 DEPA 工作组正式成立，全面推进中国加入 DEPA 的谈判。

² 中国国际经济贸易仲裁委员会；《贸仲与马来西亚仲裁员协会签署合作协议》，2024 年 1 月 31 日，<https://www.cietac.org/articles/20086>。

跨国贸易单证信息的实时同步与核验，有效防止原产地证伪造与重复使用。根据官方发布，该试点已覆盖原产地证书（COO）、卫生检疫证、货物发票等关键文件种类，显著提升清关效率。数字化原产地规则将成为制度型开放下的重要突破口，为跨境货物高效通关和关税减让提供可信支撑。

4.推动“东盟单一窗口”与“中国国际贸易单一窗口”的系统功能衔接

中国海关总署与东盟秘书处在 RCEP 框架内，逐步推动“东盟单一窗口”（ASW）与“中国国际贸易单一窗口”的系统功能衔接。东盟单一窗口自 2019 年底实现区内全成员国在线运行后，于 2024 年 1 月 1 日实现 ATIGA 电子原产地证（e-Form D）在十国之间的全面交换。¹ 根据 ASW 发布的数据，2022 年交换了 100 多万份 e-Form D，估计节省了 600 万个业务运营天数，从而节省了 1.5 亿美元的成本。² 中方则在 RCEP 原产地规则数字化、税收政策查询与风险预警等方面推进功能升级，力求实现跨境数据交互标准统一化。与此同时，中国还明确提出加快“单一窗口”国际对接，在 RCEP 原产地协定、电子信息交换、关税申报等重点领域推动制度对接，提升中国出口企业在东盟市场的通关便利性与合规水平。通过“单一窗口”平台对接与功能互认，中国与东盟正共同迈向更高水平的制度型开放。尽管系统全面互联尚处于试点阶段，但跨境申报、原产地证核查和智能税收匹配等核心环节已具备初步协同能力，为区域贸易一体化提供了有力支撑。

（三）贸易模式的创新发展

随着区域数字化进程加快，中国与东盟之间的贸易模式正在经历深层次的变革，突破传统商品交易路径，迈向以数字平台、绿色标准与数据能力为支撑的全新格局，具体表现为数字贸易流程的云端协同、绿色产品标准的区域互认，以及数据资源的跨境赋能。

1.新型离岸贸易

新兴离岸贸易指依托数字化技术整合全球资源，发展离岸转手买卖、跨境物流服务等新模式，降低信息成本并提升资源配置效率。

¹ ASEAN Main Portal, “ASEAN Fully Implement e-Form D through the ASEAN Single Window”, 1 January 2024, <https://www.asean.org/wp-content/uploads/2024/01/Full-Implementation-of-e-Form-D-Final.pdf>.

² ASEAN Main Portal, “Sixth Symposium of the ASEAN Single Window”, 4 April 2023, <https://asean.org/sixth-symposium-of-the-asean-single-window/>.

在数字贸易迅速发展的背景下，中国企业正通过本地化物流与数据驱动平台策略，重构跨境贸易流程。例如 Shein 在越南、菲律宾等国设立本地制造基地，推行“虚拟工厂+前置仓”模式，整合设计、下单、生产与配送流程，显著缩短交付周期、提升库存周转效率。这一融合模式推动东盟制造体系向柔性化与数字化演进，同时也助力中资电商实现从数字服务到制造环节的同步落地。

2.区域人工智能合作

人工智能三大要素数据、算力、算法合作正在逐步成为中国—东盟数字经济协同的新方向。在区域数据流动与人工智能合作方面，广西南宁正积极探索以算力互联和数据资源共享为基础的机制创新。2024 年，广西率先启动中国—东盟人工智能计算中心的应用场景征集计划，旨在构建跨境 AI 协作平台，推动在金融、医疗、制造等关键领域的算力共享与算法合作。¹ 根据该中心的公开规划，该平台将以南宁为枢纽，建设 GPU 资源池、智能算力调度系统与东盟语料资源库，支持区域内 AI 模型的本地训练与部署。同时，南宁市政府表示，中心也在探索数据脱敏技术与合规应用测试机制，为未来跨境数据协同积累经验。另一方面，中国企业带着中国数据以物理存储介质来到东南亚国家数据中心训练相关大语言模型，以其绕过美国对中国企业高性能芯片使用的限制。

3.跨境电商与海外仓建设

通过培育独立站、优化跨境资金结算、推动海外仓布局等政策，拓展外贸增量并优化出口结构。以拼多多旗下的跨境电商平台 Temu 为代表的企业，正在东盟市场探索高度数字化与端到端整合的贸易模式。2023 年下半年起，Temu 陆续进军菲律宾、马来西亚、泰国等东盟市场，迅速建立区域扩展格局。在进入这些市场的同时，Temu 同步推进本地化履约网络建设，通过设立“半托管仓”与前置分拨中心，提升区域物流效率与库存响应速度。² 这一模式不仅满足了本地消费者对高时效、低成本商品的需求，也标志着中国跨境电商正向本地服务深化延伸，推动平台由供应链升级。

（四）贸易与投资的深度融合

¹ 中国—东盟人工智能创新合作中心工作专班办公室：《关于中国—东盟人工智能创新合作中心公开招募安全领域场景的通知》，广西南宁市人民政府门户网站，2025 年 5 月 14 日，<https://www.nanning.gov.cn/ywzx/gggs/t6338268.html>。

² Danyun Xiao and Yixu Zhao, “‘Ban’ Cannot Hinder Temu's Continued Surge”, Equal Ocean, 22 November 2024, <https://equalocean.com/analysis/2024112221200>.

国际贸易与投资的共生发展机制。一是国际分工深化推动贸易与投资从替代关系转向融合共生，投资带动贸易，包括原企业产品出口贸易和国内生产设备技术等贸易，通过全球产业链布局创造新的贸易需求；二是随着贸易保护主义流行，包括发展中国家的各国政府为了各自的经济的发展，多数采取了以市场换投资、换技术的政策。对外出口依存度的中国，对外投资来换取市场也是不得不做出的选择；三是投资带动当地就业和技术升级，通过构建利益共同体可以抵御政治风险。中国对东南亚国际贸易投资的深度融合正在持续进行。例如江苏镇江的鼎胜新能源材料股份有限公司是全球最大的铝箔供应商，在泰国投资建厂后，将企业自主研发的生产加工技术和铝箔加工机械设备投入到泰国工厂，结合泰国的劳动力成本优势与贸易政策优势，实现了产业链供应链管理的优化发展。

（五）金融与便利化措施支持

金融与便利化措施的支持主要体现为双边本币互换机制的不断完善，以及人民币在东南亚地区跨境支付、结算和投融资中的持续深化，从而有效提升了区域金融互通与交易便利化水平。

1. 双边本币互换协议

双边本币互换机制为企业提供了更稳定的融资与交易环境，有助于为国家在遇到流动性紧张或金融危机时互相提供本币支持，以满足短期资金需求，维持金融稳定。截至 2025 年上半年，中国人民银行已经与马来西亚、印度尼西亚、新加坡、泰国和老挝 5 个东盟国家签署了双边本币互换协议，国家数量不断增多，互换规模持续扩大。¹根据中国人民银行发布的《人民币国际化报告（2024）》，2023 年 11 月至 2024 年 8 月，人民币连续十个月稳居全球第四大支付货币。东盟地区近年来人民币跨境使用规模快速上升，跨境收付总额不断增长。新加坡长期位居人民币支付使用的第二大境外市场，占全球人民币支付的比重从 2023 年的 9.8% 上升至 2024 年 8 月的 12.4%。

2. 人民币清算

人民币清算主要包括建立人民币清算银行和发展人民币跨境支付系统，有效提升了本币交易的便捷性与安全性，强化了区域金融自主性。在清算行方面，截至 2024 年 9 月，中国人民银行陆续和新加坡、马来西亚、泰国、菲律宾、老挝

¹ 双边本币互换协议的期限为 3 年，但可续签，表中未列出规模相同的续签协议。

和柬埔寨 6 个国家的中央银行签署了人民币清算协议，并成立了人民币清算银行，便于双方企业和金融市场使用人民币进行跨境交易。通过人民币清算银行和 CIPS，中国与东盟构建了一套较为完善的资金流动体系，有效保障了区域内资金的双向畅通流动。

3. 便利化支付

以蚂蚁集团的 Alipay+ 方案为代表，中国企业正通过平台输出与本地支付生态融合，建立多国电子钱包互联互通网络。截止 2025 年初，Alipay+ 已接入来自全球 35 个国家和地区的本地电子钱包与银行，覆盖超过 16 亿用户账户。近年来，该平台持续拓展其在东南亚市场的合作网络，新增合作伙伴包括马来西亚、新加坡和泰国的 BigPay 电子钱包。根据蚂蚁国际与国际数据公司（IDC）联合发布的报告，东南亚、日本与韩国将成为亚洲未来旅游复苏的主要增长区域。受益于游客跨境支付需求的上升，Alipay+ 预计在 2025 年将迎来新一轮增长潮，同时旅游相关支出有望在 2027 年前增长超过 330%，为区域内数字支付和平台经济发展注入强劲动能。¹ 这种模式不仅增强了中国平台企业的技术外溢力，也推动东盟国家在数字金融、普惠服务与支付监管等领域的能力，成为共建区域数字市场的重要支撑。

4. 发行采用人民币计价的债券

中国也越来越多地利用新加坡、香港等区域金融中心，发行采用人民币计价的“点心债”、“可持续债”等方式进行跨境融资渠道。人民币跨境使用显著降低了企业面临的汇率波动风险。在东盟国家币值波动较大、美联储加息导致美元融资成本上升的背景下，人民币结算为中资企业提供了汇兑成本更可控的替代方案。尤其在原材料采购、设备引进和服务支付等方面，人民币结算机制帮助企业减少成本与时间损耗。

三、人力资源配置

随着中国企业在东盟地区的规模扩大和产业升级，尤其是在高端制造、数字服务等技术密集型领域，对多层次、多技能的人才需求显著增长。然而，东盟各国劳动力市场在数量、技能结构及质量上仍存在较大差异与不足，且外籍劳工政

¹ Asian Banking & Finance, “Alipay+ Now Connects over 1.6 Billion Users of 35 E-wallets, Banks”, 30 January 2025, <https://asianbankingandfinance.net/cards-payments/news/alipay-now-connects-over-16-billion-users-35-e-wallets-banks>.

策限制日益严格，给企业用工带来了诸多挑战。在此背景下，如何合理配置人力资源、有效应对用工成本差异、突破外籍用工限制，成为企业提升运营效率与竞争力的关键。因此，中资企业应积极探索和实施包括参与技能培训项目、转型招聘模式、推动文化协同和完善人才激励机制等本地用工策略，以解决企业在人力资源配置上的问题，促进企业的可持续发展。

（一）跨境人力资源需求

随着中国企业加快在东盟布局，特别是在高端制造与数字服务等新兴产业领域，对复合型、技能型人力资源的需求持续上升。然而目前东盟各国本地人力供给的质量与结构难以完全满足企业实际运营的需求，使得跨境人力资源需求激增。

从东盟主要国家的技能水平来看，越南、新加坡等国的受教育程度较高，劳动力素质不断提升。例如，越南受过高等教育的劳动人口占比高达 87.26%，这为该国的技术密集型产业发展提供了有力支持。然而，尽管这些国家拥有较高的受教育程度，但技能水平仍存在一定的差异。例如，马来西亚拥有较高比例的高技能专业人员，而泰国和越南则在这一方面相对较弱。具体情况如表 3-16 所示：

表 3-16 东盟主要国家的技能水平

国家	受过高等教育的劳动人口 (%)	劳动人口中高技能专业人员占比 (%)
印度尼西亚	81.42 (2023 年)	暂无数据；大约 20%的劳动力被归类为技能不足
马来西亚	77.92 (2022 年)	27.2
新加坡	85.55 (2022 年)	暂无数据；高技能劳动力占比引领全球
泰国	81.35 (2023 年)	14
越南	87.26 (2023 年)	11

资料来源：《启航东盟：出海攻略实用指南》；新加坡康桥顾问与新加坡国立大学商学院合作编写。

中国企业在东盟的布局正由传统劳动密集型行业逐步向技术密集型、设备自动化与智能制造方向转型，充分暴露出东盟各国人力市场劳动力和高端技术人才短缺问题。

一方面，基础制造领域普遍存在劳动力供给不足的问题，尤其是在电子装配、汽车制造、机械加工和纺织服装等行业。根据 2025 年发布的相关新闻，尽管 2024 年越南劳动力市场增长至 5300 万，但在一些工业园区和出口加工区，特别是在纺织和电子组装等低技能部门仍然存在劳动力短缺的问题。¹

另一方面，数字化转型正成为推动东盟经济加速增长的重要引擎，但也进一步暴露出技术人才供给方面的结构性短板。例如，泰国的数字服务行业在 2010 年至 2020 年间实现了 37% 的增长，然而同期相关数字技能劳动力仅增长 26%，人力供需之间形成明显缺口。印尼的情况同样严峻。据估计，到 2030 年，其快速扩张的数字经济将需要新增约 900 万名信息通信技术（ICT）专业人才。然而由于基础教育限制和分散的技术培训，人才培养难以匹配产业扩张节奏。此外，在医疗、工程和教育等领域，专业技术人才外流趋势日益严重，不少高素质劳动力选择赴海外发展，导致本地高技能岗位人才严重不足。²

综上所述，在东盟地区还存在劳动力以及新兴技术人才短缺等多方面的问题，既反映出东盟国家本地人力资源供给结构尚未完全匹配制造升级与服务创新需求，也凸显出中资企业在区域拓展过程中对技能型、复合型人才的依赖度日益加深。跨境人才供需机制的优化将成为中国—东盟产业合作深化的关键支撑点之一。

（二）现实困境

在跨境人力资源需求不断增长的背景下，中资企业在东盟的用工面临诸多现实困境，尤其是在用工成本差异与外籍劳工制度限制方面。这些因素制约了企业组织架构的灵活性与运营效率，从而极大地阻碍了企业在东盟的进一步发展。

1. 用工成本差异

用工成本是企业制定人力资源管理策略时需要考虑的重要因素之一。不同国家的用工成本存在差异，这直接影响到企业的生产效率和盈利能力。从东盟主要国家的制造业薪酬来看，越南、印尼等国的用工成本相对较低，而新加坡等国的用工成本则较高。例如，越南的制造业薪酬在 250-450 美元/月之间，而新加坡

1. ETHR World, “Vietnam’s labor market grew to 53 million in 2024”, 6 February 2025, <https://hrsea.economictimes.indiatimes.com/news/industry/vietnams-labour-market-grew-to-53-million-in-2024/117950349>.

2. ASEAN Business Advisory Council, “From Talent Gaps to Talent Hubs: Rethinking Mobility in ASEAN’s Digital Economy”, 26 June 2025, <https://asean-bac.org/news-and-press-releases/from-talent-gaps-to-talent-hubs-rethinking-mobility-in-asean-s-digital-economy>.

的制造业薪酬则高达 2000-3500 美元/月。这种差异使得中资企业在选择投资地点时需要权衡用工成本与生产效率之间的关系。

东盟国家劳工政策日趋严格，成为企业经营中的关键变量。越南、印尼、马来西亚等国相继上调最低工资标准，并加强对劳动法规的执行力度。例如，印尼自 2024 年 1 月 1 日起实施修订后的最低工资政策。雅加达的月最低工资已由 4901798 印尼盾上调至 5067381 印尼盾，全国范围内已有 38 个省和 500 多个城市或地区公布了新的最低工资标准。¹ 在相关政策推动下，企业普遍面临人力成本上升与合规压力加大的双重挑战。

除了直接薪酬外，中资企业还需要考虑其他与用工相关的成本。在企业管理和文化习惯等问题上，部分地区的文化冲突造成的沟通损耗，也会影响到团队效率。比如，马来西亚是典型的多元种族文化国家，管理层有时需要耗费大量的时间来协调不同种族员工之间的矛盾，而这种矛盾甚至有可能会令整个项目延期 20%以上。越南等国家的制造业工人普遍没有加班的习惯，除非企业提高基本工资或是给予高额的加班费，否则很难起到激励效果，而这也会在无形中推高人力成本。有时候中资企业需要通过地方政府“介绍人”来推进一些项目和流程的审批，隐性贿赂成本很高昂。值得注意的是，部分东盟国家在人力成本看起来较低的同时，技能断层问题也较为突出，且当地合格熟练工的供给不足，导致许多企业在出海之后还需要额外投入培训费用。具体情况如表 3-17 所示：

表 3-17 东盟主要国家用工成本差异

国家	优势	劣势
越南	年轻人口多，工会影响力低	技能参差不齐，工资涨幅快
印尼	人口基数大，政策支持外资	文化差异较大，管理复杂度较高
泰国	技能较高，汽车/电子等产业成熟	老龄化趋势，未来劳动力短缺
马来西亚	英语普及，中高端产业配套	依赖外籍劳工，本地工人成本高
菲律宾	英语能力突出，服务业充足	罢工频率高，劳动法偏向本地
柬埔寨	最低工资低，税收优惠政策多	基建落后，生产效率低
缅甸	劳动力廉价	政治动荡，外资撤离风险

¹ Wage Indicator, “Minimum Wage Update in Indonesia from 01 January 2024”, 1 January 2024, <https://wageindicator.org/salary/minimum-wage/minimum-wages-news/2024/minimum-wage-update-in-indonesia-from-01-january-2024-january-01-2024>.

新加坡	国际化人才聚集，知识产权保护强	成本极高，适合高附加值产业
-----	-----------------	---------------

资料来源：公开资源整理，东北证券。

2.外籍用工限制

除了本地人力资源供给不足外，东盟各国在外籍劳工引进方面长期保持审慎态度。为了维护本国就业稳定，东盟国家普遍实施严格的外籍劳工管理政策。例如，泰国要求企业本地与外籍员工比例为 4:1，优惠政策下可申请调整；印尼依据企业类型设定本地化比例，外籍用工需通过复杂审批；新加坡对低端劳务人员批准比例较高，技术人才则严格限制，并且对家政劳工征收外劳税；马来西亚制造业企业须聘用至少 80%本地员工，其他行业比例更低；越南与菲律宾则对外籍劳工管控严格且设置比例，还要求通过“劳动力市场测试”；柬埔寨、老挝设定 10%~20%的岗位占比上限，并执行年度配额制度。缅甸的外籍劳工限制主要针对特定行业，如银行业。文莱的外籍用工政策也较为严格，兼具比例控制和担保金要求。

另一方面，东盟各国的劳工保护制度也对企业运营提出更高要求。新加坡、和马来西亚普遍实施每周 48 小时工时制度，设有加班补偿和解雇赔偿标准；越南同样实施 48 小时周工时制度，对雇主缴纳社保的比例要求较高；在泰国，解雇工人的解雇费与其工作年限挂钩，而且在 2024 年提高了最低工资标准，越、泰两国的工会势力都非常强大且活跃，增加了劳资纠纷的风险；印尼、柬埔寨对于每周工时的管理相对宽松，算上加班时间可达 60 小时，但解雇补偿标准各异，且司法资源有限，处理劳资纠纷效率低；缅甸、老挝虽然都规定了 48 小时工作周，但监管较为宽松；菲律宾的劳工政策较为复杂，既有严格的工作时间限制，又有严格的雇员保险要求；文莱虽政策宽松，但仍然要求优先雇佣本地人。

此外，多个国家还设立行业准入限制，禁止外籍劳工从事部分职业。泰国《外籍人就业法》限制外籍人员从事包括农务与传统工艺在内的 27 项职业；马来西亚仅开放建筑、制造、种植与部分服务业；越南几乎完全封闭低技能外劳市场，仅开放高端人才，且审批流程严格¹

总体而言，这些制度体现出东盟国家在就业保护与社会稳定之间的平衡策略，

¹ 有关东盟国家的外籍用工限制具体参见李昊昊、梁正芸：《从“走出去”到“融进去”：东盟投资合规观察及指引（一）》，北京市鼎业（南宁）律师事务所，2025 年 4 月 21 日，<https://www.gxlawyer.org.cn/info/1072bc2e01694e26a8ff1c0c197a9335>。

但也显著增加了中资企业在跨国用工中的合规成本与管理难度。

（三）本地化用工策略

随着中国企业在东盟的布局不断加深，对人力资源的需求加上东盟国家外籍用工限制，依靠总部派遣的传统人力资源模式已难以满足多元化、长期化和制度化经营需求。本地化用工策略逐渐成为中国企业适应区域政治经济环境、提升运营效率、实现可持续发展的核心路径。

1.参与培训项目

随着科技的进步和产业的升级，东盟各国正不断通过各类培训计划提升劳动力的技能水平。这些培训计划旨在应对不断变化的行业需求，为企业具备高技能的劳动力资源。例如，印度尼西亚的 **Kartu Prakerja** 计划通过技能发展培养劳动力能力，以支持生产性就业和提高工作能力水平。马来西亚通过 **APAN** 马来亚技术学院等培训机构提供电子、计算机等领域的证书课程，以培养高科技技能人才。新加坡则通过技能创前程运动等计划提供终身学习机会，以培养高技能劳动力并提高竞争力。具体情况如表 3-18 所示：

表 3-18 东盟主要国家全国性和特定制造业培训计划

国家/地区	培训计划名称	主要内容	预期效果
印度尼西亚	Kartu Prakerja	全国性计划，通过技能发展培养劳动力能力	支持生产性就业，提高工作能力水平
马来西亚	APAN 马来亚技术学院(JMTi)	提供电子、计算机等领域证书课程	培养高科技技能，推动经济增长
	FMM 研究所	提供以行业需求为中心的技能培训	提高行业员工技能，提供职业发展机会
	槟城 STEM 人才蓝图	解决人才缺口，成为区域高科技中心	解决人才缺口，成为区域高科技中心
新加坡	技能创前程运动 (Skills Future)	提供终身学习机会	培养高技能劳动力，提高竞争力
	更新后的 CET 总体规划	综合、灵活的教育系统	打造有韧性和能力的劳动力队伍
	WSQ Skills 资格	以能力为基础的技能	培养技术娴熟且适

	证书	培训与认证	应性强的劳动队伍
	先进制造培训学院(AMTA)	确定未来工作和技能需求，协调培训	强化制造业劳动队伍，提高竞争力
泰国	Lift Skill 泰国劳动力	分析未来劳动力需求，开授相关课程	培养符合未来市场需求的劳动力
	可持续制造中心(SMC)	提供评估、咨询、治理和培训	提高制造业生产力和效率，提高竞争力
越南	技术和职业教育培训系统(TVET)	解决技能短缺，提高职业兼容性	改善受训者就业前景，实现数字化转型
	高丽大学半导体行业培训计划	培养半导体科技工程师	支持半导体行业发展，吸引长期投资

资料来源：《启航东盟：出海攻略实用指南》；新加坡康桥顾问与新加坡国立大学商学院合作编写。

中资企业应积极参与这些培训计划，并与当地培训机构建立合作关系。通过利用当地培训资源，中资企业可以提升自身员工的技能水平，同时也有助于了解当地行业趋势和市场需求。此外，中资企业还可以根据自身业务需求定制培训计划，以确保员工具备所需的技能和知识。

2.招聘模式转型与人才培养

随着各东盟国家对外资用工的监管加强，尤其是在劳动合同透明化与社保覆盖方面制度要求趋严，依赖人力外包的模式面临合规压力。为应对这一趋势，中国企业普遍转向以直接雇佣或校企合作等人才获取方式。与此同时，数字招聘平台成为本地化招聘的重要工具。马来西亚的 JobStreet、印尼的 Karir.com、菲律宾的 Kalibrr 等本地平台被广泛采用，通过当地语言运营与社交网络联动提升招聘精准度。此外，双方十分重视专业技术人才的培养。近年来，中国与东盟在职业教育领域的交流合作不断深化。双方企业与职业院校积极携手，推动技术技能人才联合培养。目前，中国已与东盟各国职业院校开展至少 70 个学生联合培养项目和 2 个教师联合培养计划，联合举办了 8 届职业教育论坛，组建了 19 个职业教育合作联盟。此外，还在东盟地区设立 6 所鲁班工坊和 42 个国际产业学院，

成为推动区域产教融合与人才互通的重要平台。¹

3.文化协同

随着中国企业在东盟地区的布局不断深化，如何有效克服跨文化沟通障碍、营造包容友好的组织氛围，成为企业成功落地与长期发展的关键因素。近年来，中国—东盟在职业教育领域的深入合作，为提升彼此文化理解与认同提供了有力平台。自 2023 年以来，已有超过 17.5 万名学生参与双边交流项目，许多学生在参与过程中不仅提升了专业技能，也分享了有关个人成长与跨文化理解的真实故事。联合国教科文组织数字化职业教育教席（UNESCO Chair on Digitalization in TVET）指出，职业教育方面的有效国际合作不仅是技术和知识的转移，更需要建立在文化敏感性、相互理解和共同追求教育质量的基础之上。² 中国—东盟在教育层面的文化协同为企业营造多元包容的用工环境提供了良好基础，也有助于中资企业更顺利地融入当地社会，构建可持续发展的区域合作格局。

4.人才激励机制完善

完善的人才激励机制是企业吸引、保留并激发员工潜力的核心要素，尤其在东南亚多元文化、劳动力结构复杂的背景下显得尤为重要。在中国企业“走出去”过程中，应当充分结合东南亚地区的本地用工习惯与文化差异，注重因地制宜，尊重本地宗教文化习俗，避免激励形式“水土不服”。此外，中国企业在东南亚市场构建人才激励机制，需坚持“责、权、利”对等、奖惩并行的原则，在强化绩效导向的同时兼顾员工关怀，从而形成具有区域适应性的激励体系。具体而言，激励机制应涵盖具有市场竞争力的薪酬体系、清晰的晋升通道、绩效激励与荣誉表彰制度，以及涵盖在岗培训、职业技能提升等内容的持续发展机制。同时，在软性激励方面，不少中资企业开始引入弹性工作制度、节日福利、家庭友好政策与员工心理支持服务，以适应东南亚员工对工作与生活平衡的重视。许多企业如华为、阿里巴巴和腾讯等都通过完善的激励体系，显著提升了人才稳定性和创新动力，推动了企业持续健康发展。总体而言，完善的人才激励机制是企业应对人才竞争、实现长远发展的重要保障，需结合自身实际不断优化和创新。

¹ 杨一：《中国与东盟加强职业教育合作》，人民日报，2024 年 4 月 12 日，http://www.scio.gov.cn/gxzl/ydyj_26587/rwjl/rwjl_26595/202404/t20240412_842439.html。

² UNESCO Chair on Digitalization in TVET, “China-ASEAN TVET Collaboration: Building Digital Bridges for Future Skills”, 20 March 2025, <https://unescoplatforms.szpu.edu.cn/info/1739/3410.htm>.

第三章 优化营商环境深化中国—东盟贸易投资合作

近年来，中国与东盟经贸联系不断加深，RCEP 的生效以及中国—东盟自贸区升级版谈判完成，为中国—东盟双边合作的进一步发展奠定了基础。在多重利好政策的叠加推动下，双边贸易与投资将会迎来新机遇。持续优化中国—东盟营商环境，推动制度衔接、基础设施互联互通与规则标准对接，已成为推动中国—东盟区域一体化深入发展的关键抓手。未来，中国与东盟将夯实互为最大贸易伙伴的营商环境发展基础，推动区域经济一体化不断前进，共同推动中国—东盟命运共同体建设。

一、贸易投资合作的机遇与挑战

中国—东盟经贸合作正处于深化发展的关键阶段，机遇与挑战并存。一方面，RCEP 的生效和中国—东盟自贸区 3.0 版升级谈判的完成，为双方提供了更为稳定与开放的政策环境。双边贸易投资规模稳步增长，数字经济、绿色产业与先进制造等新兴合作领域前景广阔，区域产业链协同效应逐步显现，拓宽了合作空间。另一方面，东南亚地区长期以来存在较高的外部安全风险，地缘政治环境较为复杂。同时，东盟各国基础设施建设水平存在较大差异，规则标准对接不畅、产业协作能力有待提升，对双边经贸合作形成了挑战。当前全球经济复苏乏力、地区局势深刻演变，如何抓住机遇并有效应对挑战，对持续深化中国—东盟经贸投资合作以及实现双方共同发展的战略大局至关重要。

（一）中国—东盟贸易投资合作的机遇

中国—东盟贸易投资合作受多个贸易协定发展的影响，逐渐构建起了更为稳定和开放的政策环境。其中，RCEP 的生效与中国—东盟自贸区升级谈判的完成二者相互叠加，释放出强劲的政策红利，有效降低双方经贸投资合作过程中的制度性成本。受此影响，中国—东盟贸易投资规模扩大所形成的良性互动，也为双方在相关领域催生出更多合作机遇。在互联互通方面，基础设施与跨境园区建设极大便利了要素流通促进双方贸易投资合作，为中国—东盟产业协同提供新平台。而包括数字经济、绿色产业、高新技术等新兴领域合作，为双方未来合作注入了创新动力。展望未来，在 RCEP 和中国—东盟自贸区升级叠加效应下，中国—东盟经贸合作将迈入更高水平，成为区域经济增长的重要引擎。

1. 自贸协定叠加产生“新红利”

2022 年,《区域全面经济伙伴关系协定》(RCEP)正式生效,标志着全球最大的区域贸易协定形成,也为中国—东盟经贸合作提供了更加稳定的制度环境。作为由东盟主导,涵盖中、日、韩等亚太国家的多边协定,RCEP 在区域内进一步统一原产地规则、降低关税壁垒,为区域贸易投资提供更为统一透明的经贸合作规则框架,有效降低了域内贸易投资的制度性成本。2023 年,中国对 RCEP 成员国进出口总额达 12.6 万亿元,较协定生效前增长 5.3%,显现出 RCEP 对促进区域贸易增长的积极作用。同时,区域内投资自由化、便利化举措同步推进,“负面清单+准入前国民待遇”等制度性安排吸引了域内更多国际资本的进入,有效促进了区域要素流动和资源优化配置,为中国—东盟经贸合作创造了更多可能的机遇。¹RCEP 实施三年来,取得了显著成效,展现出了该协定对区域贸易的巨大促进作用。

2024 年 10 月,中国—东盟自由贸易区 3.0 版升级谈判已实质性结束,该协定的升级为中国—东盟经贸合作的优化提供了新的保障。升级版的自贸区协定涵盖数字经济、绿色经济、互联互通、标准技术法规与合格评定程序、海关程序与贸易便利化、卫生植物检疫、竞争与消费者保护、中小微企业、经贸技术合作等九大合作领域,中国与东盟各国在诸多新兴领域达成了前所未有的高规则标准共识。值得一提的是,升级版的自贸协定设立了首个数字经济专章,为双方在数字经济领域的合作制定了详细规划。同时,升级后的自贸协定也在绿色发展、供应链、标准技术法规、合格评审程序等领域有所突破,相关标准得到了更新与提升,进一步推动贸易投资自由化、便利化向纵深发展,为中国—东盟双方建立更宽领域、更高水平的经贸合作架构提供了制度保障。²这些措施可有效降低贸易壁垒与市场准入门槛,进一步扩大双方贸易投资规模,为中国—东盟经贸合作提供新的政策红利。³

2.贸易与投资成为增长“双引擎”

1 RCEP 生效实施三周年、经贸网络更发达、区域合作更紧密,中国政府网,2025 年 1 月 14 日, https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202501/content_6998342.htm

2 推动中国—东盟自贸区 3.0 版落地见效的突破重点与对策,中国自由贸易区服务网,2025 年 6 月 12 日, https://fta.mofcom.gov.cn/article/fzdongtai/202506/56838_1.html

3 中国与东盟十国全面完成中国—东盟自贸区 3.0 版谈判,中国政府网,2025 年 5 月 21 日, https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202505/content_7024691.htm

近年来，中国与东盟双方充分发挥自身优势，推动形成产业互补，应对国际市场波动，双边经贸往来总体呈稳中有进的良好态势，贸易和投资已经成为驱动中国—东盟经济增长的“双重引擎”。数据显示，自 2013 年以来中国与东盟贸易年均增速达 7.5%，¹2024 年双边贸易额达 9823.4 亿美元，逼近 1 万亿美元大关，占中国外贸总值比重达 15.9%。同时，中国也已连续 16 年保持东盟第一大贸易伙伴，双方也连续 5 年互为第一大贸易伙伴。²在贸易结构层面，农业、电子、机电产品等贸易在中国—东盟贸易中尤为活跃，中国对东盟水果、橡胶、海产品等农产品进口大幅增长，带动泰国、越南等国家农产品出口显著上升。东盟自中国进口中间产品的增加也带动其制成品再出口上涨，显著促进当地制造业升级与出口规模扩大。在国别层面，面对当前全球需求疲软与贸易保护主义盛行的局面，中国与越南、马来西亚、印度尼西亚、泰国、新加坡等国家双边贸易额仍突破千亿美元水平，体现出中国与东盟国家内需互补的坚实基础。未来伴随 RCEP 的持续推进与中国—东盟自贸区 3.0 版升级谈判的完成，中国与东盟各国经贸合作的制度性安排将进一步完善，为双边经贸合作开辟更大的发展空间。

在投资领域，中国—东盟双向投资规模持续扩大。自 2013 年以来，中国对东盟投资和东盟对华投资保持快速增长态势，投资行业覆盖制造、基础设施、能源、服务等不同领域。中国与东盟双方投资相互促进，形成更加紧密的关系。一方面，中国已是东盟的第二大外资来源地。2023 年中国对东盟直接投资流量达 251.2 亿美元，同比增长 34.7%，投资存量达 1756.2 亿美元，设立直接投资企业超 7400 家，雇用外方员工超 72 万人。³另一方面，东盟也是中国吸引外资的重要来源地。2023 年东盟在华投资新设企业数量达 2887 家，同比增长 35.5%，实际投资金额达 102.9 亿美元，占中国实际利用外资金额的 6.3%。截至 2024 年 7 月，中国同东盟国家累计双向投资超 4000 亿美元。⁴在“一带一路”倡议等区域

¹李飞副部长出席国新办发布会介绍中国—东盟经贸合作情况暨第 21 届中国—东盟博览会有关情况，中华人民共和国商务部，<https://interview.mofcom.gov.cn/detail/202409/ff80808191df44880191e3c3380e01ed.html>。

²张保：《中国东盟经贸合作互惠共赢》，人民网，2025 年 1 月 17 日，<http://finance.people.com.cn/n1/2025/0117/c1004-40403803.html>。

³「智库圆桌」深化中国与东盟国家经贸合作，中华人民共和国商务部，2025 年 4 月 8 日，<http://chinawto.mofcom.gov.cn/article/br/bs/202504/20250403575613.shtml>。

⁴「智库圆桌」深化中国与东盟国家经贸合作，中华人民共和国商务部，2025 年 4 月 8 日，<http://chinawto.mofcom.gov.cn/article/br/bs/202504/20250403575613.shtml>。

合作框架下，东盟已成为中国企业对外投资最重要的地区之一，中国对东盟制造业与基础设施建设相关投入位居各地区之首。中国制造业企业在东盟国家投资设厂，既为当地带来了资本、技术和管理经验，也为当地创造就业和税收，显著提升了当地产业基础与互联互通水平。以印尼为例，中国青山控股集团在印尼莫罗瓦利地区投资建设综合性产业园区，园区内涵盖镍铁不锈钢一体化冶炼项目、冶炼厂、发电厂、码头等配套设施，推动当地产业向高端延伸，有效提升印尼在全球镍产品加工中的重要性，为其实现全球电动车电池制造中心的目标打下基础。在基础设施互联互通方面，中国建设的中老铁路、印尼雅万高铁、柬埔寨金港高速公路等跨国项目已相继建成运营，有效改善了区域交通网络条件，促进了沿线经贸活动加速发展。

同时，通过合理布局企业资源与优势产能，中国企业也在对东盟投资中受益，实现市场拓展与自身产业转型升级。面对国际形势，部分中国制造业企业在贸易摩擦和生产成本上升时选择在东盟国家投资设厂，使东盟成为企业海外生产的主要基地。这既能有效避开来自美国等对华征收的高额关税，又能充分利用东盟劳动力和资源，显著增强了中国企业在全球价值链中的竞争力，推动形成跨国产业链分工协作的新格局。贸易与投资互动也使得区域价值链合作更加紧密，各国能够依据比较优势嵌入到区域产供应链体系的不同环节，并从区域分工中获益。

中国—东盟双方贸易与投资规模的扩大已逐渐形成良性互动。贸易规模扩大催生出更多的投资机会，投资拓展又进一步推动经贸增长。在当前全球经济复苏乏力背景下，中国—东盟经贸合作已成为双方经济增长的重要动力源，为双方以及区域经贸合作注入信心，进一步巩固了两大市场的共赢基础。未来，各方应继续推动政策协同与机制对接，充分发挥 RCEP 与升级版自贸区叠加带来的综合效益，不断释放区域合作的巨大潜能，通过在东盟地区布局产能与资源。

3.投资与贸易便利化利好双边经贸合作

中国—东盟借助 RCEP、“一带一路”倡议等多边平台和倡议，在多领域深化合作，有效降低了市场准入门槛、提升通关和物流效率，为企业营造更加便利的营商环境。近年来，双方在互联互通、通关便利化、标准对接等方面进展不断。截至 2024 年，中国已开通 150 多条海运航线与东盟港口对接，实现东盟主要港口全覆盖；中国与东盟十国均开通直航航班，年双向发送航空旅客超 2500 万人

次，为人员与商贸交流提供更为高效快速的通道。¹同时，依托西部陆海新通道等区域物流体系，中国西部地区与东南亚国家的物流联通效率显著提升，双方货物可通过铁路、公路和海运实现高效联通，大幅缩短了中国产品与东盟商品进入双方市场的时效，进一步便利了双方贸易流通。在互联互通基础设施方面，中国—东盟合作步伐明显加快，区域物流网络更加密集。例如，中老铁路自 2021 年通车以来，每年旅客和货运量均保持两位数增长，2024 年旅客与货运量分别增长 15.2% 和 10.6%，极大便利了中国西南地区与东盟之间的货物和人员流动。此外，柬埔寨金边—西哈努克高速公路、越南吉灵—河内轻轨、印尼雅万高铁等项目的建成运营，均有效提升了区域交通网络密度，对沿线地区经济发展产生巨大促进作用。

园区经济与跨境经济合作区建设的快速发展，也为中国—东盟贸易投资提供了重要的合作平台，进一步促进双方产业协同发展。以中老合作为例，2021 年中老铁路正式通车运营，其创造性地开创了“铁路+枢纽+园区”的协同发展模式，有效带动沿线综合开发区、经济特区等经济园区发展，万象赛色塔综合开发区吸引来自中国、日本、美国、马来西亚等 9 个国家和地区的 154 家企业入驻，年产值超 20 亿美元。而磨丁（磨憨）经济特区签约入园企业 891 家，涵盖商贸物流、文旅等，累计投资额达 10.4 亿美元，成为区域经济发展的新增长极。²此外，泰国罗勇中泰工业园也发展迅速。作为首批境外经贸合作区示范项目，园区于 2006 年建成投产。截至 2024 年，园区已有 250 余家中国制造企业入驻，累计工业总产值超 300 亿美元，为当地创造约 5 万个当地就业岗位，成为中泰产能合作典范。³

4. 新兴投资领域拓展创造合作新空间

数字经济、绿色产业等新兴领域正成为中国—东盟投资合作的新热点。双方在电子商务、人工智能、可再生能源等新兴领域方面的合作不断深化，为中国—东盟经贸投资合作注入新动能。东南亚拥有 6.8 亿人口，且互联网普及率高，拥

1. 袁波，China-ASEAN economic and trade cooperation accelerates，中国进口博览会，November 25, 2024, <https://www.ciie.org/zbh/en/news/exhibition/news/20241125/46989.html>。

2. 中老铁路累计发送旅客超 4860 万人次运输货物 5400 万吨，中国日报网，2025 年 3 月 4 日，<https://yn.chinadaily.com.cn/a/202503/04/WS67c6c886a310510f19ee9b59.html>。

3. 中泰经贸合作迎来新的机遇期，中国贸易救济信息网，2024 年 1 月 18 日，<https://cacs.mofcom.gov.cn/article/gnwjmdt/sb/sbqt/202401/179379.html>。

有超过 4.8 亿活跃互联网用户，其中 80% 是数字消费者。在电商、数字支付等领域增长迅猛下，双方合作空间广阔。从政策层面看，中国与东盟目前双方已签署多份数字经济投资合作谅解备忘录，携手建设数字丝绸之路，深化互联网和科技领域合作。2024 年，中国与东盟发布《中国—东盟关于推动建立可持续和包容性的数字生态合作联合声明》，强调将在人工智能、网络安全和数字基础设施等方面开展高层对话合作。从技术方面看，中国在电商和数字支付领域的技术经验为中国—东盟在相关合作提供了强有力的支撑。比如，阿里巴巴、腾讯等行业龙头企业正加快布局东盟市场，为双方后续合作奠定稳固基础。

绿色产业与清洁能源领域也正崛起为中国—东盟经贸投资合作的新增长极。东盟各国加速推进能源转型与可持续发展战略，中国则在太阳能、风能、电动汽车等绿色产业方面具备成本和技术优势，双方合作空间广阔。中企不断扩大在东盟地区的项目投资。比如，由中国电建集团华东勘测设计研究院有限公司在印尼承建的齐拉塔（Cirata）漂浮光伏电站，是东南亚地区最大的漂浮光伏项目，有效助力印尼实现可再生能源占比目标；¹马来西亚的民族汽车品牌宝腾（Proton）与中国吉利公司合作开发的首款电动汽车，并于 2023 年推出市场，成功推动中马合作；泰国的曼谷莱姆察邦港口开始使用中国制造的电动自动驾驶卡车来提升港口运输效率，有效减少碳排放。²中国与东盟各国在绿色产业与清洁能源领域加快合作步伐，推动了中国—东盟经贸投资合作的发展。

在先进制造业与高科技领域，中国与东盟拥有巨大的合作潜力和广阔的发展前景。东盟部分国家加快布局半导体、人工智能等高科技产业，尤其在关键矿产储量方面，东盟具有先天优势，这也为东盟加快发展半导体等高科技产业奠定了基础。尽管目前中国与东盟受制于技术壁垒与国际环境，高科技合作规模有限，但合作趋势已然显现。中国在资金、技术和产业链方面具备一定优势，而东盟国家则拥有快速增长的市场、大量的原料储存、年轻的人口红利以及产业升级的迫切需求，双方在相关领域合作存在较强的互补性，未来有望成为新的投资增长点。

5. 区域产业链协同升级蕴育产业新动能

1. “漂浮光伏”助力印尼能源转型，国家能源局，2024 年 11 月 29 日，https://www.nea.gov.cn/2024-11/29/c_1310787379.htm。

2. China-ASEAN economic, trade cooperation in fast lane, 新华社英文网, April 18, 2025, <https://english.news.cn/20250418/e6d234d221294329b5b0ca070a879734/c.html>。

近年来，区域及全球产业链与价值链呈现深度重构态势，为东盟国家创造了承接产业转移、提升产业链地位以及深度嵌入全球产业链体系的发展契机。在中美贸易摩擦与西方供应链“去风险化”的背景下，中国企业向东盟国家产能转移加速，并通过产能配置优化以增强供应链韧性。未来，中国与东盟区域产业链合作将更加紧密，东盟部分制造业对中国将形成替代和承接，双方产业将重新分工，价值链将重新融合。

从区域层面看，中国—东盟产业链联系已从过去简单的贸易关系，逐渐演进为深度交织的网络体系。东盟内部较为发达的经济体，如泰国、新加坡、马来西亚等，逐渐向绿色化、数字化以及高科技化转型，而柬埔寨、老挝等欠发达国家则专注于资源开采与劳动密集型产业。近年来东盟内部贸易规模不断扩大、中间品贸易增多，而中国作为全球制造业中心，中间品贸易在双方贸易占比不断上升高达 67%。¹因此，中国在本轮供应链调整中一定程度上扮演着“供应链组织者”与“高端环节的提供者”的角色。虽然当前中国部分制造业环节向东盟转移，但双方制造业合作并非此消彼长的零和关系，而是形成了区域内跨国供应链的协同共生关系。这种区域产业链重构趋势也为中国与东盟双方带来了新的机遇。一方面，企业将部分中低端产能转移至东盟从而降低成本，自身则专注技术研发、关键部件生产等环节，进一步迈向高端价值链，推动中国产业转型升级。另一方面，东盟国家部分企业则通过承接产业转移逐步实现工业化，进一步融入全球供应链体系中，有效带动当地就业促进地区经济发展。

（二）中国—东盟贸易投资合作的挑战

尽管当前中国—东盟贸易投资合作的前景广阔，但双方合作仍面临一系列挑战。近年来，以美国为首的域外国家持续加强对东南亚地区的战略介入，使本地区地缘政治环境日趋复杂。南海问题争议、大国战略博弈叠加东盟内部政治局势的不确定性，导致地区安全风险加剧，对双边经贸合作稳定发展产生负面影响。同时，东盟各国在基础设施、规则标准、产业链协作等“软硬”联通方面发展水平不均衡，也制约中国—东盟经贸合作的效率与效益。同时，由于东盟成员国产业发展水平差异较大，部分国家产业配套能力不足，难以有效承接和消化来自中国的产业转移，产业协同效应尚未充分发挥。因此，中国—东盟经贸合作机遇与

1. 深化自由贸易合作推动 RCEP 迈向更高水平，中国自由贸易区服务网，2025 年 4 月 24 日，https://fta.mofcom.gov.cn/article/rcep/rcepgfgd/202504/56618_1.html。

挑战并存，未来需进一步加强政策协调与机制对接，只有切实解决合作中面临的各类问题，才能实现双边经贸合作高质量可持续发展。

1. 地缘政治风险尚存

当前，东南亚地区地缘政治环境日益复杂，对双边合作带来诸多不确定性。南海地区部分岛礁主权分歧与海域划界争议长期存在，不时发生的海上对峙导致局势紧张，甚至演化成威胁地区安全格局的重大隐患，对中国同部分国家双边关系造成严重影响。尽管中国始终坚持通过对话协商管控分歧，但争议问题的外溢效应难免影响经贸合作氛围。

同时，大国博弈与域外势力介入导致东南亚地缘政治环境更为复杂。美国等域外大国逐渐加大对东南亚地区的资源投入，加快印太地区战略布局，试图通过安全与经济手段拉拢东盟国家共同制衡中国，将东盟置于中美两大力量的角力之中。东盟被迫面临在中美间“选边站”的压力，导致东盟内部协调难度上升，一定程度上影响东盟的地区中心地位，也为中国—东盟合作增添了外部干扰。另外，美国倡导对华“经济脱钩”，进一步加强对中国出口与投资的审查，上述举措可能波及在东盟的相关产业链。比如自 2025 年 4 月起，由于部分东盟国家对美贸易顺差的不断扩大以及东盟存在“洗产地与转运”等行为，东南亚成为特朗普再次上台后实施关税政策受影响的主要地区之一。美国要求相关东盟国家进一步加强对出口美国产品的原产地审查，此举严重影响中国与东盟之间的双边经贸合作，削弱区域经贸增长。

此外，东盟内部局势与热点问题也会对双边经贸合作造成影响。如自 2021 年以来，缅甸政局突变。作为中国连接印度洋的战略通道节点，缅甸政局的不稳定将导致中缅油气管道等在缅项目运营受阻，部分中资项目也趋于停滞。受此影响，不仅缅甸自身经济将遭受严重破坏，同时也波及中缅以及东盟内部的经贸合作。安全合作所产生的外溢效应也同样值得关注，如菲律宾扩大美军在菲驻军基地数量、日本加强同菲律宾与越南的防务合作等。虽上述行为多是在军事安全上针对中国，但也将对中国同相关国家间的经贸合作造成影响。

2. 基础设施条件有待进一步改善

东盟各国基础设施发展极不平衡，新加坡、马来西亚、泰国等基础设施建设较为完善，而老挝、缅甸等国交通、电网仍待进一步发展，区域内部的“发展鸿

沟”一定程度上制约了东盟一体化进程。虽然《东盟互联互通总体规划 2025》制定了不少项目规划，但其实施进度缓慢，一定程度上成为进一步提高双方贸易投资效率的瓶颈。

跨境交通网络建设尚未全面贯通，影响了区域经贸的互联互通。以区域铁路为例，目前从中国昆明经老挝万象到泰国曼谷的泛亚铁路中线已建设到泰国边境，但泰国境内连接段以及延伸至马来西亚、新加坡的南部段尚未建成，实现连通新加坡的铁路建设愿景仍需时日。泛亚铁路东线（经越南、柬埔寨）和西线（经缅甸）则受多重因素影响进展缓慢。东盟内部虽也有公路网计划，但各国公路质量和连接程度参差不齐，一些边境路段仍是瓶颈。在航空方面，航空客运量自疫情后恢复较快，但货运航班和空运物流体系建设还不够健全。而在电力方面，东盟内部电力互联互通仍有待提高。东南亚地区电网互联已计划许久，但直到近年才有突破，设施建设尚不完善，内部电力过剩与短缺并存。此外，东盟国家主权意识较强，跨境项目往往会牵涉邻国，项目协调与执行过程存在制度障碍，无法有效协调相关问题，导致项目推进受限。同时，东盟成员间发展水平各异，且发展侧重点的不同，可能导致项目推进无法实现同步。如泛亚铁路网远景明确，但具体实施过程中，各国存在关注利益偏差，从而导致进展步调不畅。

3.规则标准互认、企业合规成本等“软联通”有待加强

“软联通”指政策、规则、标准、制度的对接融合，包括标准协调、监管互认、数据跨境流动、营商环境优化等诸多方面。规则标准不一致、沟通领域的欠缺等软联通方面的规划建设不足，一定程度上制约了中国—东盟经贸合作的进一步深化。

首先，中外标准对接和认证互认仍不足，增加了贸易投资的制度性成本。尽管 RCEP 和中国—东盟自贸区 3.0 版致力于推动成员间标准和技术法规的协调，但实践中各国存在较大差异，并且具体落实尚需时间。比如，在专业服务和人才流动方面，RCEP 目前已有鼓励相互承认职业资格的条款，包括金融、工程、会计等领域，但现实推进却缓慢。各国国内制度存在差异，缺乏统一的国家资质以及相关机制框架对接，导致相关专业技术人才流动受限。

其次，ESG（环境、社会、治理）合规也逐渐成为新的贸易与投资门槛，新兴领域规则为双边经贸合作造成压力。欧美等主要市场不断提高对供应链可持续

性的要求，如欧盟推出碳关税、强制人权尽职调查等规则，需要东盟出口企业在环保、人权等规则标准上达标。如东盟企业无法有效满足相关要求，则可能受到欧美国家制裁。有研究报告表明，部分跨国公司反映，在亚太地区满足 ESG 合规要求已成为一大挑战。¹因此，未来中国企业与东盟国家企业都将进一步面临 ESG 合规问题。如果无法及时提升 ESG 标准，将可能错失发展机遇，甚至影响双边合作项目的国际声誉。

中国东盟数字领域的规则协调尚有不足，制约了新兴领域的发展合作。部分东盟国家出于数据主权考虑，对数据出境和本地存储有严格规定，而中国对跨境数据传输也有监管要求。同时，东盟内部数字法规也尚未统一，跨境数据流动与存储、网络安全、云服务等标准各异，增加了地区数字经济一体化难度，导致双方在数字经济等领域合作存在障碍。比如，RCEP 虽包含“原则+例外”的数据跨境规则以及数据流认证等机制，试图构建数据流通白名单，但由于各国对本国数据主权存在较强的主导性，导致该机制落地困难，企业仍需针对各国市场进行对应的合规安排，使得运营成本增加。

此外，部分东盟国家一直存在法治与行政效率等方面的问题，审批手续繁琐、执法环节不透明等，给中资企业以及相关投资者带来困扰。还有涉及金融结算方式等其他软联通相关领域，其规则标准对接也尚待提升。

4.产业链协同水平有待进一步优化

中国—东盟虽不断加强产供应链体系合作，推动产业转型升级，但因东盟国家整体工业化水平和技术能力相对薄弱，且面临技术工人短缺与技能错配问题，在产业链协同方面存在诸多困难。某一企业的先进技术供应要想实现生产效率的提升，取决于贸易投资环境以及本地专业人才和工人的技能水平²，需要有效发挥产业链的协同效应，才能促进全产业链生产效率的提高。

由于东盟各国内部发展水平不均衡，导致东盟各国产业升级不平衡现象进一

1. Abhishek Kumar, IDC finds 25% of Asia/Pacific businesses cite ESG compliance as a top challenge, Future CIO, February 17, 2025, <https://futurecio.tech/idc-finds-25-of-asia-pacific-businesses-cite-esg-compliance-as-a-top-challenge>.

2. Marco Kamiya, Carlos Lopez-Gomez and Mateus Labrunie, Southeast Asia and Three “Invisible” Preconditions in the New Era of Industrial Policies, Fulcrum, August 12, 2024, <https://fulcrum.sg/aseanfocus/southeast-asia-and-three-invisible-preconditions-in-the-new-era-of-industrial-policies/>.

步加剧。新加坡、马来西亚等国家已具备一定的工业化水平和技术创新能力。但柬埔寨、老挝、缅甸等国家仍然处于工业化初级阶段，其产业结构以初级产品与低端制造业为主，产业基础有限。区域产业链的重构可能进一步扩大东盟成员国间的内部发展差异，从而威胁东盟的内部凝聚力。如何推动发达成员带动欠发达成员发展，也成为东盟当前亟待解决的一大难题。

东盟国家工业基础薄弱的问题也对中国—东盟部分领域的合作深化形成掣肘。比如，部分中资企业在东盟国家进行高技术制造投资或基础设施项目建设时，往往会面临当地配套设施与产业链跟不上、劳动从业者技能水平不足等问题，需从中国进行物资与人员调配，进一步增加了项目成本与风险。另外，外资企业在东盟国家的技术“外溢效应”并不明显，东盟国家本土企业依旧多从事代工装配，可替代性较强。东盟若想实现真正的工业化与产业升级，需进一步提升科研能力与教育水平，从而更有效消化吸收引进技术与投资。

中国制造业的巨大体量与强大竞争力一定程度上也对东盟国家工业发展形成挤压效应。亚洲协会报告分析称，中国出口激增与制造业产能过剩导致的低价出口产品部分替代了东盟本地产品，进一步扩大贸易逆差，引发产业压力。2024年中国对东盟出口增长12%，而东盟对中国出口仅增长2%。印尼和泰国2024年自华进口分别猛增18%和14%，而对华出口却停滞或下降，引发了本土厂商对市场被中国产品占据的担忧。¹2025年4月，美国总统特朗普宣布实施“对等关税”计划，中美关税风波加剧，导致大量中国产品无法出口至美国，东盟国家则对此感到担忧，认为这部分产品一旦大量进入东盟市场将对本土产业造成严重冲击。后续应持续关注如何有效缓解东盟对中国低价产品出口的担忧，逐步缩小中国—东盟间存在的贸易逆差。

二、优化营商环境深化中国—东盟贸易投资合作的政策建议

近年来，中国与东盟经贸关系日益密切，双边贸易投资规模持续攀升。2024年，中国与东盟贸易总值为6.99万亿元，增长9.0%，双方已连续五年互为第一大贸易伙伴。2025年是中国—东盟自贸区成立15周年，也是中国—东盟自贸区3.0版的开篇之年，优化中国—东盟营商环境，有助于深化中国—东盟贸易投资

1. Brendan Kelly, Shay Wester, ASEAN Caught Between China's Export Surge and Global De-Risking, Asia Society, February 17, 2025, <https://asiasociety.org/policy-institute/asean-caught-between-chinas-export-surge-and-global-de-risking>.

合作，推动中国与东盟合作进一步实现互利共赢。

当前，企业普遍期望在 RCEP 的基础上进一步落实中国—东盟自贸区 3.0 版规则，降低关税壁垒，扩大市场准入。在此基础上，继续推动中国—东盟互联互通建设，推动区域产业链、供应链向附加值更高、韧性更强方向发展。同时，双方期望构建良好的合规环境和高效的争端解决机制，共同构建规则透明、执法公正、信息畅通的营商环境。此外，民营企业与中小企业格外重视双方营商环境的优化，希望能落实好互联互通政策，扩展融资渠道，降低合规风险。

（一）促进贸易投资政策的协同发展

RCEP 的全面实施降低了关税壁垒，强化了产业链供应链，在改善贸易规则和环境方面发挥了重要作用，区域合作迎来新发展。当前，中国—东盟自贸区（CAFTA）3.0 版完成实质性谈判，在 RCEP 规则的基础上进一步升级，加强数字经济、绿色经济等领域的合作，成为中国与东盟间经贸合作的又一重要制度保障。未来，落实中国—东盟自贸区 3.0 版并与 RCEP 相互补充，以实现更具发展潜力、更加包容互惠、更凸显区域竞争力的区域经贸新格局，成为中国—东盟营商环境优化的重点。

1.降低关税壁垒，促进贸易投资自由化

企业普遍期望推动 CAFTA3.0 版在 RCEP 基础上实现更大的贸易投资自由化，促进区域经济一体化，促进中国—东盟营商环境优化。具体来说，企业期望推动原产地规则从“部分累积”向“完全累积”过渡，即允许区域内产品所有增值部分参与原产地累积标准。对中国—东盟经贸合作来说，新版自贸协定的落实有助于实现这一目标，通过扩大原产地价值累积范围提升企业区域内贸易的灵活性。同时，企业也期待进一步落实原产地自主声明原则，提升数字化程度和数字治理能力。其中，中国—东盟经贸合作应在包容不同国家发展程度差异的同时，进一步加强原产地证书签发的便利化程度。

2.加强新兴产业政策支持，扩大市场准入范围

企业期望中国—东盟继续在新兴领域加强合作，增强关键产品供应链协商的有效性，以构建更具前瞻性的中国—东盟营商环境。近年来，中国—东盟在新兴领域合作逐渐增长，数字产业、绿色产业增长较快，高技能经贸合作有所增长。有鉴于此，企业期望中国与东盟各国间可以单独协商数字产品规则

适用范围，进一步增加适用新兴经济领域的产品品类。同时，企业也期望通过协商关税措施扩大市场准入程度。尽管东盟在商品贸易自由化方面进展显著，但部分投资领域仍存在外资准入限制。企业期待中国与东盟各国继续放宽外资股比限制，扩大服务贸易开放范围，扩大非歧视待遇规则范围，缩减负面清单，以有效降低行业准入门槛。

3.增强中国与东盟各国的贸易规则协同程度

企业期待构建制度型开放的中国—东盟营商环境，有效降低贸易壁垒。一方面，这要求中国—东盟间应进一步加强互补性贸易的发展，推动产业链、供应链深度融合。比如在数字经济、绿色经济领域，可以整合能源基础设施与数字基础设施投资，在降低大型基础设施投资风险的同时，便利化区域创新要素的流动，鼓励中小企业创新创业，以便直接创造民生红利。另一方面，制度型开放也对治理能力提出了更高要求，应进一步降低制度运行成本，减少贸易政策合规工作的复杂程度。同时，企业希望以新的数字化手段提升贸易便利化程度，推动区域性数据认证体系的建立，推动跨境电子支付系统、智慧海关系统以及跨境电子商务平台等的建立，以便实现数据跨境流动的突破，提升数字赋能的优势，整体降低贸易壁垒。可以预期，中国—东盟自贸区 3.0 将与 RCEP 形成良性互补，进一步加强中国—东盟间的协商效率。进而，企业期望加快推动中国—东盟自贸区 3.0 与 RCEP 衔接贸易政策的衔接，促进升级后的 CAFTA 有效得到落实。

（二）推动区域互联互通的进一步深化

中国—东盟经贸合作发展离不开基础设施互联互通的持续扩大与现有基础设施的稳定运营。在此基础上，基础设施的建设不仅局限于物理层面的“硬联通”，还需要政策与标准方面的“软联通”，以及有关人民福祉的“心联通”。“硬联通”“软联通”与“心联通”的实现，将大幅降低贸易投资成本，有效推动中国与东盟各国的高质量发展，推动人员、货物与数据实现安全高效的跨境流动，释放区域市场潜力。中国与东盟都期待进一步推动区域互联互通的深化发展。

1.稳定扩展基础设施硬联通

“硬联通”是中国—东盟互联互通的基础。中国—东盟应加强交通运输、能源通讯、数字基础设施对接，构建立体深入的互联互通网络。东盟于 2016 年通过《东盟互联互通总体规划 2025》，聚焦可持续基础设施建设、数字产业、物流

联通、进出口管理和人员流动便利化五大领域，并积极推动重点基础设施项目的落地。目前，区域内重要项目涉及高速公路、铁路网络建设，电网互联互通建设，海关口岸便利化建设以及其他相关配套建设等。其中，中国“一带一路”倡议与“东盟互联互通规划”高度契合，应就重点项目推动两者的对接，进一步提升中国与东盟间互联互通的水平，实现互利共赢。目前中资企业承担了多个重要项目的建设，包括由中老泰铁路、新马高铁等组成的泛亚铁路项目，以及清洁能源合作下的电力互联互通项目等。这些项目的落地与安全运营，将确保中国—东盟互联互通的稳定发展。

未来，中国—东盟互联互通应进一步拓展重点项目合作议题，维护基础设施安全运营，推动提高基建运营效率。这包括三个方面：一是继续完善中国—东盟跨境物流网络。其中，泛亚铁路是建设重点。中老泰铁路与马来西亚、新加坡的纵向联通以及连接中越、中缅、老越的东西走廊建设，可为区域关键商品的运输提供便利。同时，应加快新加坡、马来西亚、越南等港口与中国广西、深圳以及厦门等城市的港口联盟建设。二是推动能源基础设施互联互通建设，实现区域绿色经济转型。针对东盟国家资源禀赋差异，可发展水电、风电、光伏等不同类型的清洁能源，根据产业需求增加储能产业的发展合作。同时，在推动东盟国家电网升级改造的同时，探索合理稳定的能源调配机制与跨区域输电项目，推动构建区域电网互联互通。三是继续扩大数字基础设施建设，通过建设通讯设施与数据中心，探索跨境数据流动的方式及其规范化建设，探索数据共享机制，以便深化中国—东盟数字合作。同时，中国与东盟可在人工智能领域进一步加强合作，以数字治理赋能产业园区、重点行业与城市发展。

此外，需考虑民生基础设施建设。可进一步推动跨境民生工程建设，如继续在供水、医疗、教育以及减贫发展等项目上展开合作。同时，可借鉴中国减贫与乡村振兴发展经验，为东盟国家乡村振兴提供减贫方案，以完善区域公共产品供给体系。

2.推动技术标准对接，实现基础设施软联通

基础设施软联通建设与标准互认作为区域合作的重要内容，对于促进双方贸易投资便利化、推动区域经济繁荣稳定具有不可忽视的作用。一方面，东盟各国发展程度有所差异，技术与行业标准有待进一步规范统一。另一方面，区域内一

些较为发达的经济体，由于过于依赖全球北方的标准供给，也影响了其本土企业竞争力的可持续发展。

企业普遍认为，中国—东盟合作应在积极借鉴相互间技术的同时，推动符合本地需求与社会文化环境的标准建设。对于经济发展水平尚待提升的国家，应推动其技术标准对接能力的建设，推动制定符合实际发展需要与区域互联互通发展要求的技术标准规范化建设。在此基础上，企业期望加强中国与东盟间的标准互认，推动中国—东盟从单一领域技术标准认证向全产业链标准共建转变。中国—东盟自贸协定 3.0 的落实要求各方在制定技术标准时相互参照，加强事前阶段的合作，共同制定行业与产品标准。比如在新能源标准制定、碳关税制定以及数字产品标准界定上，加强行业标准的互认、互联与互通。在事后评议与标准执行的过程中，应针对中小微企业提供便利化服务，拓展技术服务和培训渠道，及时共享技术动态与合规信息，提升中小微企业在区域乃至全球市场中的合规能力。

3.提升物流通关等贸易便利化程度

提升跨境物流效率是促进中国—东盟经贸合作的基础性工作。目前，东盟正在加紧推进“东盟单一窗口”（ASW）建设，推动国际贸易手续的数字化。2020 年以来，东盟单一窗口实现了《东盟货物贸易协定》项下给予优惠关税所需的原产地证书的电子交换。实践表明，物流通关便利化程度的提升可以有效缩短货物运输时间，降低运输成本，惠及政府、企业和各方消费者。因此，东盟需要加快东盟各国以及在成员国之间的贸易便利化建设。

在此基础上，企业期望在“一带一路”倡议推动下，可以有效推动中国与东盟各国间的贸易便利化建设，降低贸易成本，实现中国—东盟互联互通的深化发展。尤其是在数字基础设施建设不断扩展的情况下，可以进一步扩大智慧海关建设范围，实现通关文件的数字化，促进跨境数据的互联互通。此外，企业还期望促进如下几个方面的通关便利化建设：推动相关电子数据、票务数据的互联互通；推动电子支付系统的互联互通；推动经认证的经营者制度建设，有效减低制度成本，提高通关效率；采用提前申报模式，在货运口岸推动一站式通关建设，扩大出入境车辆吞吐量，缩短过卡时间。

展望未来，企业期待进一步推动通关便利化，共同探索通关流程的优化方案。比如在农业合作领域，可以推动农产品检验检疫标准与评定结果在区域内的互认，

以便降低通关难度与成本。同时，可以进一步加强信息共享范围，帮助企业及时、准确获取跨境运输物流信息。再比如，建设中国与东盟国家的物流信息系统，利用大数据、区块链等技术，推动对物流运输平台的实时跟踪与信息共享，提高物流通关透明度。此外，还可以加强区域多式联运合作，推动口岸管理向专业化、便利化发展。如可以打通铁海联运通道，发展跨境电商物流专线等，尽快推动中老铁路跨境运输“一地两检”的落地，加强技术硬件投入与技术使用者能力建设等。

4. 优化人才流动与培养机制

中国—东盟营商环境改善有赖于人力资本的整合升级，加强行业协作、优化人才培养是营造良好营商环境的核心。就行业协作来看，企业期待中国与东盟各国间形成可持续发展的良性行业生态。一方面，加强行业协作有助于提高行业生产效率，降低企业合规成本与经营风险。产业链协同合作有助于整合跨境市场需求，统一技术标准与物流网络，推动上下游企业建立稳定的供应链。同时，企业也希望进一步优化中国—东盟产业园区服务，在引进行业专家的同时，注重在语言、法律与跨文化管理方面的培训，以构建更具包容性的行业协作模式。另一方面，良性的行业互动也有助于进一步深化企业间合作。比如，在既有华侨华人商会下设立行业发展协会，以行业与领域聚拢人才。同时，鼓励有条件的龙头企业开展国际产学研合作，共同开展技能培训，构建能够满足中国—东盟市场的劳动力群体，提升从业者的综合素质与对中国—东盟合作发展的认同度。

就优化人才培养来看，企业期望可以进一步加强中国—东盟职业教育合作。可以充分发挥“校企”合作的优势，建设兼具技术能力与跨文化沟通素养的“复合型”人才。比如，通过“语言+技术”的模式，推动鲁班工坊以及其他在职业技术学院下开设的企业定向培养建设，以培养适应中国—东盟经贸发展的人才，推动中国—东盟劳动力市场的构建。同时，可借助近年来数字教育的发展浪潮，进一步在课程开发、教学方式与专业设置等方面进行改革。此外，也可引入短视频直播等受青年欢迎的创新创业项目，促进中国—东盟青年交流。在此基础上，企业期望加快构建职业资格互认机制，鼓励多语种教学的探索，并以跨境教育流动带动人才增长。

（三）优化区域产业链、供应链合作

在全球供应链加速重构的背景下，中国与东盟对于提升产业链、供应链互联互通寄予厚望。双方期待深化在高端制造、绿色低碳、科技创新等领域的产业合作，推动区域产业链、供应链向附加值更高、韧性更强方向发展。中国与东盟合作领域广泛，提升产业链、供应链互联互通符合中国与东盟实现互利共赢、共同发展的长远目标。

1.增强区域产供应链韧性

中国—东盟正在积极搭建产供应链网络，双方产能合作不断加强，在全球价值链中扮演关键角色。截至 2024 年，双边贸易额达 9823 亿美元，连续五年互为最大贸易伙伴。中国向东盟出口高附加值机电产品和中间品，利用东盟国家的比较优势与政策红利，推动了对东盟国家制造业等领域的投资，带动中国—东盟经贸交往的增长。中国与东盟各国正积极构建互补包容的产供应链网络，双方产能合作不断加强。如在电子、机械、汽车等领域，东盟部分国家劳动力充裕、成本较低，中国则在技术和配套方面具有优势，双方合作可以提升整个产供应链竞争力。

未来，企业普遍希望继续深化产供应链融合开放，进一步消除贸易壁垒。比如，依托 RCEP 与中国—东盟自贸协定 3.0 中关于关税减免的政策，扩大中国中间品出口与东盟制成品销售的合作范围。同时，可以升级中马“两国双园”等平台，推动“研发—制造与全球销售”的产供应链合作走向成熟化。也可以在半导体、精密制造、生物医药等高附加值产业开展联合投资，推动中国—东盟联合研发，聚焦半导体、新能源等领域开展协同创新，共同打造区域先进制造业集群。

2.加强绿色产业发展

近年来，应对气候变化和推动绿色转型已成为区域共识。中国与东盟都面临能源安全方面日益严峻的考验，谋求多元化的能源进口战略，保障能源安全，降低供应风险，已成为双方当前最为紧迫的核心任务。中国和东盟均将新能源、清洁技术视为新的增长点。如中国企业在印尼参与建设电动汽车电池项目，在泰国投资新能源汽车组装生产，在越南、老挝开发水电和光伏项目等。这些合作有助于中国与东盟加强技术和资金合作，加速绿色产业布局和供应链发展。

双方期待进一步加强在绿色低碳领域的政策协调，完善鼓励绿色投资的激励措施。在此基础上，探索中国与东盟在绿电交易等绿色金融领域的合作，推动构建区域能源市场。同时，企业也期望推动可再生能源标准的统一，推动绿色认证

体系的互认。未来，中国“一带一路”绿色发展可以进一步与东盟可持续发展目标相衔接，为地区提供更多绿色融资和技术支持。通过深化绿色产业链合作，中国—东盟经贸合作不仅在经济上互利共赢，也将为全球可持续发展作出贡献。

3.提升数字产业的合作水平

在数字经济和新兴技术领域，东盟经济规模将迅速增长，预计 2030 年有望达到 1 万亿美元。¹中国和东盟企业合作空间广阔，成为区域经济一体化的重要驱动力。其中，中国在推动 5G 网络建设、光纤通信等领域发挥重要作用。比如，中国—东盟信息港作为核心平台，建设了包括国际海底光缆、陆地光缆等数字基础设施，极大地提升了中国—东盟数据传输能力，推动了东盟国家的数字转型。同时，中国—东盟跨境电商交易增长迅猛，成为双边贸易增长的核心引擎。跨境支付业务需求旺盛，支付宝、腾讯等企业积极与东盟各国合作，推出移动支付解决方案，涵盖交通、零售、民生等多个领域。

双方企业期待未来进一步深化数字产业链合作，推动数字创新共同体建设。包括进一步提升基础设施的数字化联通，扩大跨境光纤容量，推动海关平台的智能化建设等。可利用 CAFTA3.0 和 RCEP 框架，探讨建立区域电子商务便利化合作机制，解决跨境数据流动、电子认证互认等问题，以实现数据的开放共享。在此基础上，可鼓励企业在电子商务、金融科技、人工智能等领域开展合作试点，分享经验和最佳实践。同时，应扩大技能与职业教育合作，建设中国—东盟数字教育合作项目，开展青年技能培训，鼓励高校联合培养。通过这些努力，双方企业希望增强区域科技产业链的互补性，提升在智能制造、数字服务等方面的竞争优势。

4.全面提升供应链韧性与安全

当前地缘政治不确定性增强，区域供应链安全成为区域经贸合作关注的重点，中国和东盟均希望通过合作提升供应链抗风险能力。一方面，双方都需要避免过度依赖单一外部市场，中国—东盟经贸合作是推动供应链多元化的重要途径。东盟国家欢迎更多中国企业投资设厂，带动本地配套企业发展，实现供应来源多元建设。另一方面，双方希望进一步加强区域供应链协同建设，增强既有供应链的韧性。如建立紧急情况下的物资调配和信息通报机制，完善重要物资的储备和替

1. Satvinder Singh, “ASEAN goes full throttle on digital transition”, The ASEAN, December 7, 2022, <https://theaseanmagazine.asean.org/article/asean-goes-full-throttle-on-digital-transition/>

代方案等。同时，可鼓励企业与市场主体积极采取行动，推动重点领域产业链上下游的区域跨国合作，以标准制定、信息共享、有效协商推动产供应链韧性的建立。

（四）深化区域内的合规建设与争端解决机制合作

构建良好的合规环境和高效的争端解决机制，是优化营商环境和保护投资者权益的重要措施。中国和东盟均认识到，只有确保规则透明、执法公平，企业才能放心投产兴业。

1.构建和谐“政—企”关系

东盟各国在政治体制、经济发展程度以及社会文化等方面均有较大差异。良好的营商环境不仅需要贸易政策的支持，还需要各方主动构建良性的“政—企”关系。企业期望构建政企间能沟通、好沟通以及沟通有效的良性生态。

一方面，在中国—东盟合作中可以建立更多政企交流平台，充分涵盖中国—东盟经贸往来中的重点行业、新兴行业以及不同行业的代表。或围绕产供应链安全，不定时组织沟通活动，给予中小企业更多沟通交流的机会。另一方面，要利用好既有的政企交流平台与交流机制，如发挥中国贸促会、各国或地区商会与行业协会更大的作用。同时，企业期望可以创新沟通交流方式，如建立智能化服务平台，利用数字化提升政策透明度。在政企交往中，也可以利用好负面清单，进一步规范公务人员行为，加强廉政教育。此外，也需要加强企业沟通能力的建设，解决政企间因语言、文化和专业化水平差异而造成的不会沟通、不敢沟通，最后不想沟通的问题。

2.合理竞争与公平执法建设

当前，一些国家出于保护本国企业的目的，存在经营的隐性壁垒，影响了区域正常经贸合作的展开。在东盟投资经营的中国企业普遍希望能减少行业准入壁垒，与本地企业享受平等对待，公正参与市场竞争。如在政府采购、标准制定、项目审批等方面，建立公开透明的规则，给予国内外企业公平机会。与此同时，跨国企业也应积极融入本地社会，推动品牌本土化建设，并与利益相关方展开对话。在中国—东盟经贸合作中，双方均希望推动相关行业的有序、合理竞争，避免不当竞争与内卷式消耗，促进区域市场共同体的形成。

同时，双方企业也希望能够营造合规经营的良好环境，配合执法公平环境的建设。近年来，跨国企业卷入地方法律纠纷的情况越来越多，如何推动贸易争端

快速、有效解决成为企业普遍关注的问题。其中，加强各国法治建设是实现合理竞争的前提和基础。这需要中国与东盟各国一道，加强企业合规经营的宣传，加强社会普法教育与廉政教育力度，加大审计措施，维护市场公平公正。如可举办中国—东盟法治合作论坛，针对商事法律、知识产权保护、海关检验检疫等专题开展研讨和培训等。

3. 社会责任的有效履行

随着中国—东盟贸易投资的增加，企业需要正确认识利益相关方的合理诉求，推动中国与东盟各国企业有效履行社会责任，促进中国—东盟营商环境的可持续发展。双方期望鼓励企业在合规经营的基础上，创造更多社会价值。一方面，应推动企业重视利益相关方的多元诉求，建立制度、规则与标准的有效衔接。如推动中国 ESG（环境、社会、治理）标准与东盟各国对接，建立和完善 ESG 评价体系，使其既符合绿色发展理念，又可以兼顾东盟各国间政治、经济和社会文化的差异。同时，也可鼓励有条件的企业带头推动企业社会责任（CSR）的履行，充分评估其影响效果，并在此基础上向中小企业推出 CSR 工具或方案，以激励中小企业的参与，提高参与率与参与意愿。另一方面，企业也期望建立有效的沟通平台，推动企业品牌本土化建设。比如，可以鼓励企业参与有利于本地社区民生福祉的项目，在此基础上政府给予一定的政策支持、税收优惠以及信誉认证。同时，企业也希望鼓励和提升基层员工跨文化交流的实践与能力，以中国—东盟民心相通为核心提升营商环境。

4. 构建有效的争端解决机制

当前，区域内争端解决机制存在法律体系差异大、投资保护规则复杂、争端解决机构碎片化以及执行效力不足等问题。随着中国—东盟经贸往来的增长，构建高效、透明、包容的争端解决机制是营造良好营商环境的关键。

一方面，可整合现有争端解决机制。以 RCEP 争端解决条款为基础，进一步推动 CAFTA3.0 争端解决机制的改革。可以推动中国—东盟国际商事仲裁协作中心发挥更大的作用，提升商事仲裁的公信力、办事效率与服务能力，促进区域法律仲裁服务的一体化建设。同时，鼓励更多人才投身于中国—东盟仲裁协商工作，培养更多法律人才。另一方面，企业也希望对争端解决机制开展创新探索，如引入临时仲裁机制和建设争端解决法律数据库，在方便为中小企业服务的同时，提

高仲裁监管水平。同时，也可以利用人工智能和大数据，提供多元化的法律咨询、服务与援助等。

除正式的法律与争端解决机制外，东南亚各国还有许多非正式的争端解决机制，并构成了法律多元主义的应用实例。这些机制虽不能替代正式机制，但可有效降低争端中的对抗性。尤其是对中小企业来说，灵活运用正式与非正式争端解决方式，可有效降低争端解决成本，同时提升企业合规动力与能力。

（五）进一步重视区域内民营中小企业的关切

中国—东盟自贸区自 2010 年全面建成以来，已成为全球最具活力的区域经济合作平台之一。其中民营企业出海增长迅速，逐渐成为中国与东盟贸易往来的“主力军”。但在民营企业出海的过程中，尤其是民营中小企业仍然面临较多困境，民营中小企业对中国—东盟营商环境有更多的期待。

1.继续推动基础设施互联互通建设

鉴于东盟各国的环境条件和基础设施建设水平存在显著差异，中小企业的发展常常受限于这些基础设施建设的状况。如在文娱与媒体领域，企业更倾向于选择在基础设施条件相对优越的新加坡、泰国、马来西亚等国家或地区进行发展。相对地，像老挝、柬埔寨等国家，中小企业的发展则受到电网不稳定、物流效率低下等基础设施问题的制约。

展望未来，中小企业期望能够继续推进中国—东盟间的基础设施互联互通项目。特别是以中老铁路为核心，推动泛亚铁路网络的建设。这些举措将有助于减少物流时间，降低通关成本，从而提升跨境运输的效率。同时，为了确保能源供应的稳定性，企业也期望能够促进清洁能源的发展，建设电网互联互通与储能项目，维护电力稳定。此外，中小企业还希望增加对数字基础设施建设的投入，通过参与“数字丝绸之路”这样的合作项目，获得必要的培训和指导，以增强自身在数字化转型中的竞争力。

2.扩展融资渠道，化解债务风险

中国民营中小企业在与东盟国家展开贸易的过程中，普遍需要金融配套支持。在地方债务风险增加的背景下，银行贷款风险偏好下降，对政府欠账的预期导致现金流压力增大，中国民营中小企业融资难度增大，其出海面临更大的压力。

中小企业期待能够进一步扩展融资渠道和融资方式。如国家有关机构可以通

过种子基金的方式，为那些在新质生产力领域有独特优势的企业提供支持，帮助他们在东盟地区创业或扩大生产规模，从而激发更多的融资活力。同时，还需要进一步完善信用担保机制，提升对部分优质中小企业的融资担保风险分担比例。此外，可以继续发展供应链金融，推动东盟核心企业与上下游的中小企业之间实现数据的互联互通。

中小企业迫切期待能够确保金融系统的稳定，完善跨境金融服务。由于中小企业在经营过程中可能面临较高的外汇风险，因此企业也期待有关部门能够提供足够的优惠政策和措施。同时，一旦在开展贸易的过程中遇到金融安全或惩戒问题，中小企业希望能够有更便捷的申诉渠道和更有效解决问题的机会。

3.减小市场准入壁垒，降低政策不确定性

在中国—东盟国家贸易往来中，中小企业经常遭遇复杂多变的社会环境和政策不确定性的影响，导致隐性合规成本的增加。随着未来中国—东盟贸易的进一步发展，中小企业迫切希望可以减少政策的不确定性，并大幅消除市场准入方面的障碍。企业期望能够严格执行区域全面经济伙伴关系协定（RCEP）中的规则，以达到降低关税的目的。同时实施贸易负面清单制度，简化通关程序等措施。此外，中小企业还希望加强东盟各国之间在外贸政策方面的沟通与协调，特别是在新兴的数字经济和绿色经济领域，期待能够开放更多领域，制定更具包容性的标准与政策，从而推动商业环境稳定性的增长。

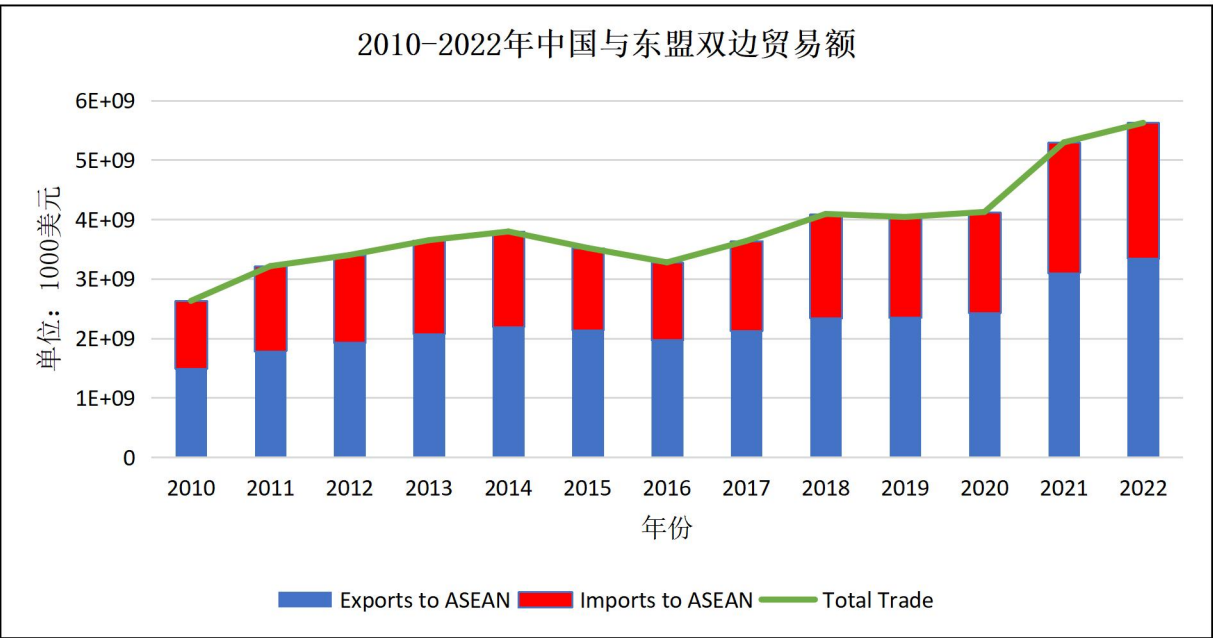
第四部分 东盟学者眼中的中国—东盟经贸关系

中国—东盟贸易关系研究：新动向、分析与路径探讨

苏弗里祖·侯赛尼

1.0 蓬勃发展的贸易伙伴关系概览

过去数十年来，中国与东盟的贸易关系以前所未有的速度迅猛发展，已成为全球最具影响力的贸易伙伴关系之一。双边货物贸易额从 1991 年仅 79.6 亿美元一路攀升，至 2010 年达 2928 亿美元，2022 年已突破 9753 亿美元。自 2009 年起中国稳居东盟第一大贸易伙伴地位；而东盟作为区域整体也于 2020 年超越欧盟，成为中国第一大贸易伙伴。至 2023 年，双方贸易融合程度再创新高——中国占东盟贸易总额比重从 2010 年的 12% 显著提升至 20% 左右。值得关注的是，即便面临地缘政治摩擦，这一增长态势始终未受阻碍：在新冠疫情时期，中国-东盟贸易更展现出非凡韧性，连续多年创下历史新高。



对东盟出口 自东盟进口 贸易总额

来源：世界银行世界综合贸易解决方案数据库（2025）。

中国—东盟贸易关系的核心特征，在于双方经济通过密集的供应链网络深度交织。中间产品（零部件、组件及半成品）在贸易结构中占据主导地位，凸显出中国与东盟已深度融合于同一区域生产体系。自《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP）于 2022 年生效以来，中间产品占双边贸易总额的比重已升至约 67%，标志着横跨中国与东南亚的“亚洲工厂”供应链格局日趋紧密。中国为东盟的出口行业持续供给各类零部件与成套设备，东盟则向中国稳定输送大宗商品与产业组件，形成高效互补的产业循环。

在《中国—东盟自由贸易区》（ACFTA）与 RCEP 等协定的共同推动下，关税持续降低、规则逐步统一，区域生产网络得到系统性强化。事实上，在 RCEP 与“一带一路”倡议的双重赋能下，2024 年双边货物贸易额已达 9820 亿美元，同比增长 7.8%。贸易自由化与便利化措施通过扩大市场准入、促进规制衔接，从结构层面深化了区域经济一体化，最终塑造出一种高度互依的宏观贸易格局——中国与东盟已成为彼此不可或缺的枢纽级合作伙伴。

2.0 数字经济与电子商务：贸易增长新动能

数字经济与跨境电商的蓬勃发展，正日益重塑中国—东盟贸易格局。双方已将数字贸易视为经济合作的新增长极。数据显示，亚太地区跨境电子商务规模位居全球首位，占全球线上贸易总额一半以上，中国与东盟正是其中的核心驱动力。这一趋势在双边在线交易中体现得尤为显著：仅 2022 年上半年，中国对东盟跨境电商出口额便实现 98.5% 的迅猛增长。如今，各类数字平台助力中小微企业乃至个人消费者无缝参与双边贸易，电子产品、服装服饰、特色商品等品类的交易便捷度达到前所未有的水平。随着电商平台、社交电商直营、海外履约仓和数字支付金融科技等创新模式的普及，数字化正成为中国—东盟贸易增长的强劲催化剂。

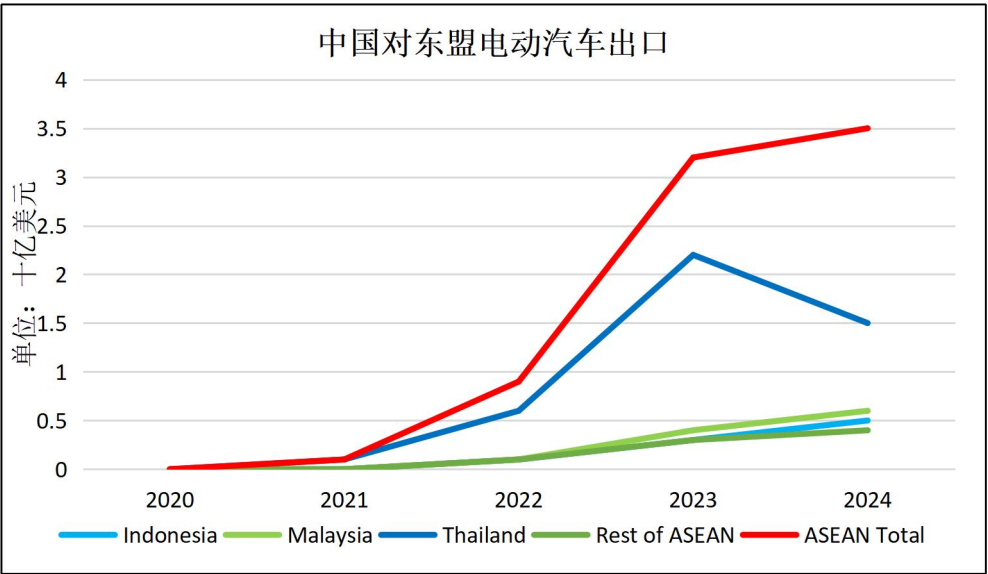
政策与市场的双重演进正持续赋能数字贸易蓬勃发展。当前正在推进的 ACFTA 3.0（中国—东盟自由贸易区升级版）谈判，预计将首次设立电子商务与数字经济专项条款，凸显这一领域已成为双方共同的战略优先方向。与此同时，已正式生效的《区域全面经济伙伴关系协定》也专设电子商务章节，系统构建了在线消费者保护、数据流通与无纸化贸易等基础规则体系，为区域数字交易畅通提供制度性保障。这些顶层设计与东南亚地区移动互联网的高普及率相互促进，

共同为线上贸易扩张培育了丰沃土壤。值得关注的是，2022 年中国与东盟能持续稳居彼此最大贸易伙伴，数字贸易新渠道的贡献不容忽视。

面向未来，数字经济呈现出清晰的双赢前景：东盟年轻化、高数字适配度的人口结构为中国电商企业提供广阔市场空间，而东盟商家也通过数字渠道直接触达中国庞大的线上消费群体。为充分释放潜力，双方正在三个层面协同发力：加快数字基础设施建设与数字化能力培育，深化金融科技、网络安全与数据治理等关键领域合作。总体而言，数字贸易不仅通过拓宽参与主体、开辟超越传统货物贸易的新增长路径，更从本质上为中国—东盟经贸关系注入持续而鲜活的发展动能。

3.0 绿色能源与电动汽车：面向未来的供应链融合

在东盟—中国经贸关系中，绿色科技与电动汽车正成为又一个关键增长领域。中国在可再生能源装备和电动汽车制造领域已确立全球引领地位，这一优势正加速向东南亚市场与供应链体系延伸。近年来，中国太阳能电池板、锂离子电池和电动汽车产量迅猛增长，国内市场渐显过剩态势，促使产业界将东盟同时定位为重要的消费市场与生产基地。至 2023 年，中国凭借电动汽车海外销售的强劲表现，超越日本成为全球最大汽车出口国。东南亚地区成为这一出口浪潮的重要承接地——以泰国市场为例，中国品牌电动汽车在其新兴电动汽车市场中已占据超过 70% 的份额；2023 年中国对东盟汽车产品（含电动汽车及零部件）出口规模预计达 130 亿美元。随着中国国内电动汽车需求增速放缓，东盟市场正日益成为消化中国制造产能的关键力量。



数据来源：2025 年中国海关数据。

与此同时，中国企业正加速在东盟本土布局生产基地，既为获取关键资源，也为规避贸易壁垒。印尼（电池用镍）、马来西亚（锡）等资源富集国，以及泰国等具备成熟汽车产业基础的国家，已成为中资绿地投资的热点。以打造区域电动汽车制造中心为目标的泰国，近几年来已吸引中国电动汽车制造商超 30 亿美元投资。比亚迪、宁德时代、长城汽车等中国行业龙头正积极在东盟筹建生产基地，通过本地化生产电动汽车、动力电池及太阳能设备，换取市场准入与政策支持。

这一动向与东盟各国推动清洁能源转型和电动出行的发展战略高度契合。面对各成员国政府推出的电动汽车普及政策和可再生能源项目，中国技术方案以其高性价比优势，成为实现这些目标的重要支撑。在可再生能源领域，中国对东盟的太阳能组件与锂电池出口规模持续攀升，为区域光伏电站建设与电气化进程注入了实质性动力。

绿色技术领域的深度融合对东盟而言机遇与挑战并存。从积极层面看，东盟通过引入先进绿色技术、吸引外国直接投资，并深度参与电动汽车组装、电池制造等新兴全球价值链环节，有效带动就业增长并加速区域能源转型。然而，随着中国太阳能板、电动汽车、钢铁等产能过剩领域的低价产品持续涌入，东盟本土产业正面临日益严峻的竞争压力。数据显示，中国对东盟出口规模（2024 年同比增长 12%）已超越对欧美出口，导致东盟对华贸易逆差持续扩大。以 2024 年为例，印尼、泰国对华进口额激增 14%-18%，而对华出口却呈下滑态势，进一步加剧贸易失衡。尤其在电动汽车行业，东盟政策制定者担忧本土市场可能沦为中方过剩产能的消化渠道，更恐本土企业在不对称竞争中边缘化。对此，泰国政府已主动调整产业激励政策，要求中国电动汽车制造商必须落实本地化生产，而非仅通过整车进口占据市场。这些动态清晰表明：尽管绿色能源与电动汽车贸易使中国与东盟的经济联结更为紧密，但双方需通过构建更精准的产业协作机制、强化技术共享与能力建设，并建立动态平衡的贸易体系，才能确保这一战略伙伴关系既保持互利共赢，又具备长期可持续性。

4.0 中国—东盟贸易合作：挑战与机遇并存

当前，中国—东盟贸易关系在宏观层面机遇与挑战交织。核心机遇在于双方优势的深度互补：中国拥有雄厚的工业产能与先进技术，东盟则具备丰富的自然资源和持续扩张的市场空间。这种互补性已形成良性循环——东盟通过引进性价比高的资本品与消费品提升发展效能，中国则依托东盟的原材料供应与终端产品组装环节巩固供应链布局。尤为重要的是，双方供应链已高度融合（中间品贸易占比达三分之二），使企业能够通过跨国生产配置优化成本，显著提升区域生产网络的韧性与效率。未来，随着“一带一路”框架下新增交通基础设施的落成，以及 RCEP 推动的标准体系对接，区域一体化进程将迈向更高水平，为贸易规模突破与质量提升注入新动能。

然而，潜在挑战同样不容忽视。首当其冲的是持续扩大的贸易失衡问题：近年来东盟自华进口增速远高于对华出口，致使多数成员国对华贸易逆差持续走高。以泰国为例，其对华贸易逆差已从 2020 年的 200 亿美元激增至 2023 年的 360 亿美元以上。尽管进口产品中多为支撑东盟出口体系的中间品，但大量中国制成品涌入仍对本土产业形成替代效应，引发市场竞争焦虑。面对这一局面，东盟政策制定者正陷入两难：既需借助中国资本与中间品拉动经济增长，又须防范本土产业承受过度冲击。更复杂的是，在美国推动对华“去风险”的地缘政治变局下，东盟被推向特殊站位——跨国企业将其视为替代中国的生产基地，而中国企业为规避西方壁垒也加速向东盟转移产能。此外，东盟对中国供应链的深度依赖正在形成新型风险敞口。一旦出现关键材料出口限制、外部冲击抑制中国需求等重大中断，区域经济韧性将面临考验。在技术标准层面，随着数字贸易、绿色科技等高阶领域成为贸易新前沿，东盟各国亟需提升技术承接与标准对接能力，避免在全球价值链中被固化于低端环节。

总之，中国—东盟贸易关系在宏观层面展现出强大的韧性与互惠性，尽管摩擦与挑战始终存在。当前要务在于有效管控结构性失衡与外部风险，确保双边合作持续释放发展红利。这要求我们精准研判形势、前瞻布局策略，下文将就此提出若干路径建议。

5.0 政策建议与发展路径

为在应对现实挑战的同时持续深化中国—东盟贸易关系，建议从以下几个战略维度着力推进：

推动协定升级与现代化：加快完成中国—东盟自贸区 3.0 版谈判，将电子商务、数字贸易、绿色技术等新兴领域纳入协定框架。升级后的 ACFTA 应设立专门章节，建立数字贸易标准体系与绿色技术规范，为新兴领域发展提供制度保障。通过推动海关数字化协同、建立安全数据流动机制、强化跨境消费者权益保护，持续释放电商增长潜力。同时，新增环境产品贸易条款（涵盖光伏组件、电动汽车、环保设备等），为区域绿色发展注入动能。目前双方已就版本升级开展实质性工作，预计新协定落地后将显著提升数字贸易水平、强化区域供应链韧性。加速完成谈判将为未来十年中国—东盟经贸合作提供与时俱进的制度框架。

发挥 RCEP 协定制度红利：应充分运用《区域全面经济伙伴关系协定》作为深化区域融合、应对系统性风险的战略平台。RCEP 在关税减让、知识产权保护与规则协调等方面的制度性安排，为双方破解非关税壁垒、拓展市场空间提供了有效工具。数据显示，该协定已推动中国与东盟间零关税覆盖率突破 65% 的税目，应借此契机全面提升货物与服务贸易能级。面对全球保护主义抬头，双方可依托 RCEP 机制性安排，共同维护区域供应链开放稳定，构建高标准规则体系，确保双边贸易关系在法治化、可预期的轨道上行稳致远。

推动平衡包容的贸易增长新格局：应采取系统性措施缓解贸易失衡压力，确保发展红利惠及双方。东盟各国可依托中国投资与技术赋能，推动对华出口从资源型产品向高附加值制成品、数字服务等新兴领域拓展，着力培育食品加工、高端电子等特色出口集群。中方则可扩大自东盟进口优势产品，包括优质农产品、绿色原材料及特色工业制成品，持续优化双边贸易结构。需要特别关注的是，中国对东盟出口中中间品占比较高，本质上支撑了东盟自身的出口体系；双方可探索建立“东盟制造”最终产品输华绿色通道，深化产业链协同。同时，通过鼓励东盟企业赴华投资、共建合资项目等双向投资机制，构建更加均衡互惠的产业合作新范式。

构建东盟产业竞争新优势：东盟需在中国经济深度互动中培育自主发展能力，重点推进三方面工作：一是强化基础能力建设，加大职业技能培训投入，加速先进技术引进消化，完善现代化基础设施体系，推动产业向价值链高端跃升；二是建立精准贸易调控机制，在保持市场开放原则的同时，对敏感领域进口激增实施科学监测，依法运用贸易救济工具防范低价倾销；三是深化区域内部协调，通过

统一政策立场增强集体谈判能力。从长远看，应通过电动汽车产业的本地化率政策、可再生能源项目的技术合作机制等制度设计，推动中国企业的技术外溢与本地化扎根，确保东盟在双边贸易合作中实现真正意义上的价值获取与发展权益。

共建可持续与创新伙伴关系：将可持续发展与科技创新培育为双方共同的前瞻议程，重点推动三大合作方向：一是共建绿色基础设施网络，在气候智慧型农业、清洁能源等领域实施示范项目；二是协同建设区域数字创新中心，推动智能制造、人工智能、金融科技等领域的联合研发与成果转化；三是构建区域标准体系，例如建立东盟统一的电动汽车充电网络标准与动力电池回收规范，在中国技术支撑下完善产业生态。此类合作不仅将开辟服务贸易与高技术产品往来新渠道，更将通过知识共享与能力共建，以创新纽带增强战略互信，为双边关系注入持久稳定性。

总结而言，中国—东盟贸易关系已发展至规模空前、深度互嵌的新阶段，成为支撑区域共同繁荣的重要基石。未来双方伙伴关系能否再上新台阶，将取决于应对新趋势与新挑战的智慧与行动。通过聚焦数字经济与绿色科技等新兴增长领域、着力破解贸易失衡难题、完善制度型合作框架，中国与东盟必将推动双边贸易关系迈向更富活力、更加均衡、更具韧性的新境界。唯有坚持双向奔赴的务实合作与前瞻性政策布局，才能使这份蓬勃发展的贸易关系持续释放共赢红利，铸就长远共同繁荣的坚实未来。

参考文献

ERIA (2022). “Further ASEAN–China Cooperation for Joint Prosperity: Envisioning ACFTA 3.0 in the Digital Era.” (Chapter 9, China Perspective)

Huaxia (2025). “China-ASEAN cooperation yields fruitful, win-win results: report” (via Xinhua News)

Huld, A. (2024). “China-ASEAN Trade and Investment Relations.” China Briefing

Jie, W., T., & Mingjiang, L., (2023). “ASEAN-China Relations: Does Political Tension Necessarily Impact Trade Relations?” RSIS Commentary

Kelly, B. & Wester, S. (2025). “ASEAN Caught Between China’s Export Surge and Global De-Risking.” Asia Society Policy Institute

Reuters (2025). “China’s intense EV rivalry tests Thailand’s local production goals.”

The Star (2024) China and ASEAN aim to clinch free-trade deal upgrade led by EVs, e-commerce

Xinhua Institute (2025). “RCEP and the Vision of the Maritime Silk Road: New Frontiers for China-ASEAN Cooperation.” (via Xinhua News)

作者简介

苏弗里祖·侯赛尼博士是文莱战略与政策研究中心的副研究员。他拥有经济学博士学位，其博士研究聚焦于中国“一带一路”倡议对区域互联互通与贸易一体化的影响。关于中国经济合作的研究成果已发表于《中国经济期刊》。侯赛尼博士重点关注国际贸易与区域合作领域的研究，尤其致力于研究中国与东盟国家不断深化的经济关系。

东盟、中国与多边贸易体系

拿督穆罕默德·努尔·雅各布大使

引言

自 2018 年持续至今的中美贸易战，对全球贸易格局产生了深远影响，其波及范围已远超双边范畴。随着全球供应链深度融合，越来越多的第三方国家被卷入这场摩擦。美国政府不仅针对中国，更对多国持续存在的贸易逆差与关税非互惠现象表示不满，并随之宣布对特定国家加征“对等关税”。值得关注的是，美国当局公开批评现行多边贸易体系束缚过严，未能给予其足够的政策空间对贸易伙伴实施此类关税措施。

多边贸易体系是由规范全球贸易的一系列国际规则、协定与机构共同构成的制度框架。其核心理念认为，开放、可预期且非歧视的贸易环境能够通过促进经济增长使各参与国共同受益。作为现代多边贸易体系的核心机构，成立于 1995 年的世界贸易组织（WTO）继承并发展了《关税与贸易总协定》（GATT），通过具有法律约束力的协定体系，为各成员提供贸易自由化谈判、争端解决与政策监督的平台。WTO 恪守非歧视原则（具体体现为最惠国待遇¹与国民待遇条款²）、透明度原则及贸易壁垒渐进式自由化原则。截至目前，世贸组织已拥有 166 个成员。

东盟在全球经济中的地位

东南亚国家联盟（东盟）作为全球最具活力、一体化程度最高的区域组织之一，在国际贸易体系中发挥着举足轻重的作用。自 1967 年成立至今，东盟十个成员国总人口已超 6 亿，2024 年经济总量达 4.13 万亿美元。通过建立东盟自由贸易区、推动东盟经济共同体建设等系列举措，东盟持续深化区域经济整合，致

¹ 最惠国待遇原则的核心要义在于：世贸组织成员必须平等对待所有其他成员。具体而言，若某成员对另一成员调降进口关税，则必须将同等优惠待遇同步赋予所有其他世贸组织成员。该原则全面适用于货物贸易、服务贸易及知识产权领域。需要说明的是，世贸组织协定中允许该原则在特定例外情形下适用。

² 国民待遇原则要求各成员方对进入其市场的进口产品、服务及知识产权权利人，给予的待遇不得低于本国同类产品、服务及权利持有人所享有的待遇。

力于消除内部贸易壁垒，构建统一大市场，充分彰显了其推进区域一体化的坚定承诺。

在区域合作基础上，东盟还通过积极参与世贸组织事务、签署包括中国在内的多项自由贸易协定，持续推进贸易开放。作为《区域全面经济伙伴关系协定》的主导力量，东盟正积极推动亚太区域经济一体化向纵深发展。

中国作为贸易大国的崛起

过去四十年间，中国成功实现了从封闭的计划经济向全球主要贸易大国的转型。自 1978 年启动市场化改革与对外开放以来，中国贸易规模与增速均创下世界经济发展史上的奇迹。2001 年加入世贸组织后，凭借持续扩大的市场准入与大规模外资注入，中国出口导向型经济进入高速发展轨道。如今，中国已稳居全球货物贸易进出口总额前三强，不仅成为贯通纺织品至电子产品等多领域制造的“世界工厂”，更作为全球供应链核心枢纽，持续吸纳半导体、原油等关键大宗商品资源。

中国的崛起使数亿人摆脱贫困，并重塑了全球贸易格局。然而，其快速发展也引发了诸多关切与摩擦，尤其是在贸易失衡、知识产权保护和贸易实践等领域，这些因素共同将中国推向了关于多边贸易体系未来走向讨论的核心位置。

多边贸易体系面临的挑战

二战后建立的多边贸易体系，长期以来在维护开放、基于规则的全球贸易秩序中发挥着核心作用。然而，当前这一体系正面临日益严峻的挑战，其有效性与权威性受到前所未有的冲击。

保护主义抬头与贸易紧张局势加剧

1990 至 2007 年间，全球贸易年均增速保持在 6% 左右；此后却显著放缓，年均增长率降至 1.7%。2008 年国际金融危机后，全球经济复苏进程缓慢，保护主义思潮抬头，贸易摩擦持续升级，全球化进程也被诟病加剧了失业与不平等问题。2016 年以来，随着世贸组织多哈回合谈判僵局难破、民粹主义持续主导贸易议题，上述矛盾进一步激化。

世贸组织 2025 年 7 月发布的《贸易监测报告》显示，全球新增关税措施出现大幅跃升。截至 2025 年初，自 2009 年世贸组织启动相关统计以来，累计实施

的关税措施已覆盖全球 12.5%的商品进口；到 2025 年年中，这一比例进一步攀升至 19.4%，受影响商品总额高达 2.7 万亿美元。面对贸易环境的显著恶化，今年全球货物贸易量预计将萎缩 0.2%，较此前 2.7%-3.0%的增长预期出现大幅下调¹。

贸易谈判陷入停滞

自 2008 年以来，旨在通过多边谈判更新国际贸易规则的努力始终未能取得突破。虽然 2001 年启动的多哈发展回合谈判已在贸易便利化、农业出口竞争和渔业补贴等领域达成部分协议，但整体谈判进程仍处于未完成状态。目前各成员方在农业补贴、工业品及服务市场准入、发展中国家特殊与差别待遇等核心议题上依然存在深刻分歧。这种长期僵局严重制约了世贸组织应对当前及未来全球贸易挑战的能力。

争端解决机制陷入困境

自 2019 年以来，由于新成员任命持续受阻，世贸组织上诉机构已陷入实质停摆，导致争端解决机制的权威性受到严重削弱。作为争端解决机构的核心组成部分，上诉机构承担着监督各成员遵守世贸组织规则、履行协定承诺的关键职能。在上诉机构持续缺位的情况下，贸易争端将面临久拖不决的风险，这不仅损害成员间互信，更将动摇多边贸易体系的制度根基。

经济格局正经历重塑

巴西、中国和印度等主要新兴经济体的崛起，引发了对现行世贸组织规则适用性的深刻讨论：这些规模庞大的新兴经济体是否仍应像贫困国家一样，享有同等的规则灵活性²？中国在经济与科技领域取得的卓越成就，更促使国际社会强烈要求对普遍适用于发展中国家的“特殊与差别待遇”资格，制定更为清晰、明确的界定标准。

未来展望

¹ 《世贸组织全球贸易展望与统计（2025 年 4 月）》。

² 世贸组织成员可自行宣布属于发展中国家。需特别说明的是，世贸组织规则并未对“发展中国家”设定正式定义。然而，发展中成员有资格享受“特殊与差别待遇”，具体表现为更小幅度的关税削减、更长的协议实施过渡期以及获得技术援助等灵活安排。

要重振世贸组织的效能，必须推行有针对性的改革，以同时应对长期存在的结构性问题和不断涌现的新挑战。

首先，必须修复争端解决机制，核心任务是恢复上诉机构的正常运转。相关谈判需平衡处理各成员对“司法越权”及程序拖延等问题的关切。然而改革之路绝非坦途——尽管世贸组织成员长期在多哈回合框架下探讨争端解决机制改革，但至今未能取得实质性突破¹。

多哈回合遗留的农业补贴与非农产品市场准入等核心议题，至今仍未取得实质性突破。世贸组织各成员需重新审视特殊与差别待遇的适用标准，使其既能客观反映大型新兴经济体的现实发展水平，又能持续保障最不发达国家的正当权益。此外，现行世贸规则中涉及补贴政策、国有企业规制及不公平贸易行为的相关条款，也亟待进行系统性修订与现代化更新。

自多哈回合启动以来，全球经贸领域涌现出诸多亟待规范的新议题。在跨境电商迅猛发展的背景下（新冠疫情进一步加速了这一趋势），部分世贸组织成员正积极推动制定数字贸易新规则，以应对数字政策保护主义与互联网碎片化风险。然而在数据本地化、隐私保护、跨境数据流动及数字税收等关键领域，各方立场仍存在显著分歧。由于目前仅部分成员参与磋商，未来达成的协议很可能采用多边协定模式。根据世贸组织既往实践，此类协定应保持开放性原则，供其他成员在条件成熟时择机加入。此外，数字包容性、发展鸿沟以及电子传输征收关税等更广泛的系统性议题，也需提上未来议程。

世贸组织达成的《渔业补贴协定》为推进全球可持续发展作出了重要贡献。然而，旨在促进环境商品自由化的谈判却陷入停滞。目前，各成员正积极通过非正式、灵活的磋商模式，着力协调贸易政策与气候行动、可持续发展及绿色经济转型的关系，共同应对环境挑战。要确保多边贸易体系在互联互通的世界中保持其相关性、公平性，并持续支撑包容性增长，有效应对这些新旧挑战至关重要。

能否有效应对这些传统与新兴的挑战，将直接决定多边贸易体系能否在紧密联结的全球化时代持续保持其时代适应性、制度公平性，以及推动可持续与包容性增长的核心能力。

¹ 《关于争端解决规则与程序的谅解》是乌拉圭回合贸易谈判结束时通过的《世贸组织协定》中具有法律约束力的组成部分。该协定为组织成员间的贸易争端解决提供了制度化、基于规则的程序框架。

东盟与中国的定位与作为

随着全球贸易格局的深刻演变，东盟与中国在世贸组织改革进程中均肩负重要使命。

中国已多次表明坚定支持一个强有力多边贸易体系的立场。然而，其他成员——尤其是主要发达经济体——持续对中国经济中的国有企业地位、可能扭曲竞争的产业补贴措施，以及中国基于发展中国家身份享有的世贸规则灵活性等问题表示关切。

作为主要经济体，中国可通过以下路径推动世贸组织改革进程：支持制定更清晰的补贴与国有企业规制条款，建设性参与数字贸易、技术标准等现代经贸规则的制定，适时重新评估自身发展阶段与国际责任，并在恢复争端解决机制正常运作中发挥领导力。中国的深度参与具有关键意义——任何实质性改革方案都离不开所有主要贸易体的共识支持。

作为由多元发展中国家组成的区域性组织，东盟在世贸组织内是广大发展中国家与中等收入国家利益的重要集体代言人。基于规则、可预期的多边贸易体系为东盟成员国的出口导向型经济增长与外资吸引提供了重要支撑。在谈判中，东盟能够担当发达国家与发展中国家之间的桥梁角色，积极推动改革议程，确保在农业补贴、特殊与差别待遇等关键领域为体量较小、发展水平较低的成员争取更公平的成果。同时，东盟可大力支持贸易规则现代化进程，着力应对数字贸易等新兴挑战——这对本地区数字经济的持续繁荣至关重要。此外，东盟还应积极推动争端解决机制的重振与改革，保障中小经济体能够继续依托具有强制力的公正规则维护自身权益。

结论

多边贸易体系的未来，取决于所有成员的努力——特别是中国、东盟等具有系统重要性的成员，能否携手推进全球贸易规则现代化，并强化支撑这一体系的制度基础。唯有通过持续深化合作与实质性改革，世贸组织才能继续肩负起促进全球贸易向更加公平、可持续和包容方向发展的时代使命。

作者简介

拿督穆罕默德·努尔·雅各布大使是马来西亚国立大学马来西亚与国际研究院的兼任教授。他曾担任亚太经合组织秘书处执行主任、马来西亚常驻世界贸易组织代表。

贸易与互联互通：深化中国—东盟经贸合作

卢西奥·布兰科·皮特洛三世

中国与东盟已连续五年互为彼此最大贸易伙伴，这表明在全球经济和地缘政治逆风中，双方的相互依存关系日益加深。新升级区域自由贸易协定的签署、日益完善的基础设施互联互通和越来越多的经济合作项目进一步深化了双边往来。在贸易保护主义、单边主义及双边贸易协定偏见日益抬头的背景下，《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP）以及近期完成的《中国—东盟自由贸易协定》（CAFTA 3.0）升级版谈判是双方在经贸关系取得的积极进展。跨境公路和铁路、港口以及不断加密的直航航班把中国与东南亚紧密相连，极大地促进了双方人员与货物往来。合作工业园区和经济走廊进一步深化了供应链整合，促进了技术转移与产业升级。然而，贸易和投资自由化以及产业协作壁垒依然存在。

RCEP 与 CAFTA 3.0

《区域全面经济伙伴关系协定》生效实施已进入第三年，此时对其实施进展、利用水平、各方的承诺履行情况及显现的障碍进行全面评估显得尤为必要，该评估可为后续采取针对性措施、有效应对挑战提供依据。由于各成员国的经济发展水平与吸收能力参差不齐，有些国家更愿意遵守协定并从这一全球最大的自由贸易协定中获益，而有些国家则不愿意这么做。缺乏清晰的国家战略规划和对不确定性的担忧，可能阻碍部分成员全面接纳 RCEP。因此，推动能力建设与提升协定认知至关重要，特别是针对欠发达成员。贸易自由化固然会伴随一定的损失并需要艰难调整，然则中国与越南的实践表明，改革开放归根结底是利大于弊。接入更庞大的市场，接触更丰富的资本与技术来源，能带来显著的转型动力。唯有那些着眼长远、规划周密、执行有力且坚持不懈的国家，才能更充分地释放自贸协定所蕴含的积极效应。

加强信息沟通亦十分必要。例如，面对多个既有的“东盟+1”自由贸易协定（包括 CAFTA 升级版），一些企业可能会感到困惑：RCEP 与这些协定有何区别？政府、私营部门、政策制定者与公众之间应加强对话，阐明加入世界最大自由贸易区的优势以及被排除在外的风险。此外，还应建立相关保障机制，以防范

和化解潜在风险。政府可通过举办培训或专题研讨，帮助企业特别是中小微企业了解协定细则。大型企业一般都内设有法律与国际贸易办公室，或有资源聘请经验丰富的第三方法律顾问，而中小微企业往往难以应对复杂的多边贸易规则，因此政府应帮助它们更好融入 RCEP，这至关重要。与企业保持常态化沟通磋商，有助于及时获取反馈。此外，举办关键利益相关方参与的“一轨半”或“二轨”等半官方或非官方对话至关重要，类似平台既能促进各方交流动态、分享优秀实践，又能通过集思广益共同寻求解决方案。

RCEP 应继续简化贸易规则，推动统一原产地规则（ROO），进一步降低关税和非关税壁垒并扩大成员范围。香港、斯里兰卡、孟加拉国与智利等成员的加入将使该集团进一步壮大，也可以将其他“东盟+1”框架协定成员国纳入 RCEP 框架，对接《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》（CPTPP）等其他区域协定等纳入重要发展目标。覆盖范围更广的贸易协定将为陷入停滞的全球贸易改革注入新动力，并有效遏制保护主义和单边主义抬头的势头。诸如 2025 年 5 月 27 日在吉隆坡举行的首届中国—东盟—海合会峰会，以及东盟于 2023 年与太平洋岛国论坛（PIF）及环印度洋联盟（IORA）正式签署的谅解备忘录等机制，均可作为拓展《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP）地理覆盖范围的重要平台。作为 RCEP 的核心推动者，东盟可凭借其广泛的区域网络与多边联动体系，吸引更多成员加入这一协定。

妥善处理与非 RCEP 成员国的主要贸易伙伴的关系同样重要。RCEP 成员内部或可就统一原产地规则达成共识，但外部贸易伙伴可能对此持异议。以美国为例，在其减少对中国供应链依赖的战略下，可能对使用中国零部件的第三国提出更高且更严格的原产地要求。华盛顿或将此类产品视为“转运货物”进而施加限制。这可能会影响在越南等东盟国家设厂的中国子公司，也会给希望通过吸引包括中国企业在内的外资来推动制造业升级与提高价值链地位的东盟国家带来挑战。RCEP 如何向集团外的关键贸易伙伴（尤其是美国与欧盟）阐明其经济正当性与合作潜力，是未来的重要议题。

若在降低关税与非关税壁垒、减少投资负面清单等制度或法律改革方面出现延迟，将会减缓开放步伐。部分改革需要议会通过新法律，因此行政部门尤其是贸易和工业部应向立法机构强调及时立法落实 RCEP 承诺的紧迫性。政府应将

此类法案列为国家优先事项，以确保迅速审议与通过。虽然中国东盟已经签署了《中国-东盟自贸区 3.0 升级版议定书》，但仍需东盟十一国议会批准。批准进程越早完成，新议定书就能越早生效。

公众的怀疑或反对情绪也可能阻碍 RCEP 的推进。人们会担心 RCEP 会带来倾销风险或导致本地企业竞争力不足。随着中国与西方贸易关系出现紧张局势，一些人担心廉价的中国商品将涌入东盟市场，冲击本地企业。如同在美国一样，自由贸易议题很容易被政治化。这也能解释为什么部分领导人不愿被视为自由贸易协定的积极推动者，尤其当自由贸易协定可能会影响到选民或强大的国内利益集团或游说团体时。如缺乏高层的推动，政府部门便没有动力来推广 RCEP 规则或调整本地法规以符合自贸协定的义务要求。

农业依然是个敏感领域。农民常担忧进口增加将影响其生计，也有观点认为这会加剧对进口食品的依赖，不利于国家粮食安全。然而，随着人口增长与城市化加速，东盟国家对食品的需求不断上升，而本地生产常受气候变化与自然灾害影响，难以满足需求。因此，现在部分国家对食物进口，尤其是对国内产量不足的作物，持更开放态度。此外，一些国家进口粮食是为了建立战略储备。种植高附加值作物（如榴莲、山竹及其他热带水果）的农户也可借助进入庞大的中国市场而获益。中国单方面向东盟农产品开放市场，可为该地区农民带来利好。日益完善的物流体系可确保东盟生鲜农产品更快送达中国，而冷链仓储与农产品加工设施的建设，则可将其转化为更高价值产品，如干果、糖果、果酱与饮品等。

缺乏竞争力且依赖寻租的本地企业可能继续反对或拖延其国家履行自由贸易协定的承诺。以国家安全审查为由阻止外资进入某些战略领域，也可能对双边关系造成影响。统一标准（如海关、检疫等）并改善基础设施与物流体系也至关重要。部分国家因技术转移与知识产权问题而迟疑，可能阻碍产业升级与价值链提升。从组装、包装与测试到零部件生产，RCEP 应助力欠发达成员国逐步转向制造更高附加值产品，如电池、电动汽车及可再生能源设备（太阳能板与风力涡轮机等）。

中国在电动汽车、可再生能源与关键矿产领域处于全球领先地位。RCEP 可进一步促进中国资本与技术在这三大关键领域的流动，帮助东盟吸收中国在这些行业过剩的产能，以创造就业机会，推动工业升级，让东盟加快向绿色能源与交

通转型，并提升其加工自身关键矿产储量的能力。例如，印尼在中国资本助力下正快速崛起为全球最大镍冶炼中心；比亚迪于 2024 年 7 月在泰国落成电动汽车工厂并计划于 2025 年底前在印尼投运新生产基地；这家全球头部电动车企业同时布局越南汽车零部件制造，并于今年在柬埔寨新建组装产线。动力电池龙头宁德时代正在印尼建设生产基地，预计明年建成投产。另一家中国电池企业国轩高科已实现印尼、泰国工厂规模化运营，并启动马来西亚新厂规划，其在越南还设有电芯生产基地。

中国的太阳能巨头天合光能、隆基、晶科与晶澳也在纷纷东南亚设立生产基地。面对美国的高关税，这些在东盟生产的产品转而能满足本地区日益增长的清洁能源需求。例如，中国电建承建的印尼茂物浮动光伏电站于 2023 年 11 月启用，是全球第三大、东盟最大的太阳能电站。中国电建还被选中承建位于菲律宾号称全球最大光储一体化电站项目。同时，中国电建还在老挝建成了东南亚最大的风电场——季风风电项目，并于 2024 年 8 月投入运营。中国资本与产能已将老挝打造为区域性的“东南亚蓄电池”，持续为泰国、越南、柬埔寨及马来西亚输送水电。在中方资金与技术的支持下，加大对储能、电网及输电设施的投资，将助力东盟国家更充分地开发其可再生能源潜力。

互联互通

地缘毗邻是深化中国—东盟经济合作的重要天然优势。跨越崇山峻岭的跨境公路、桥梁与铁路网络，正将中国与中南半岛紧密相连；遍布海岸线的港口枢纽则将隔海相望的东南亚与中国沿海地区高效衔接，日益密集的直航航线更为双向旅游注入持续动力。云南、广西、广东和海南等中国南方省份处于对接东盟的前沿：广西首府南宁每年举办的中国—东盟博览会，已成为双方政商界交流的重要平台；南方高校纷纷设立东南亚及东盟国别研究机构，在北京日益重视周边外交的背景下，这些智库将为政策制定提供有力支撑。而双方学术界的深度互动，也将培育更活跃的智库与媒体交流格局——这无疑是为未来关系作出的重要战略投资。

海南自由贸易港这一具备比肩甚至超越香港潜力的特殊经济区，或将重塑区域发展格局。在中国改革开放前，香港长期是内地连接世界的主要门户；而海南有望成为中国南方与东南亚之间的新枢纽。今年 12 月，该省份将启动特殊海关

监管模式，对大量商品实施优惠税收政策。目前海南已对包括 6 个东盟国家在内的 59 国公民实行 30 天免签入境，并开通了与雅加达、吉隆坡、新加坡、万象等东盟城市的直航航线。

中国的“一带一路”倡议与《东盟互联互通总体规划》战略高度契合。贯穿中南半岛的昆明—新加坡泛亚铁路网正逐步成型：中老铁路（万象—昆明段）已于 2021 年通车运营；中泰铁路首段（曼谷—呵叻）预计 2028 年竣工；随着南宁—凭祥段完成升级改造，河内—南宁线路也于 2025 年 5 月在停运五年后恢复通行。若缅甸国内局势稳定，木姐—曼德勒—皎漂铁路连接昆明的项目应已取得实质进展。已建成的中缅天然气管道（2013 年）和原油管道（2017 年）虽强化了中国能源安全，但受当前冲突影响正面临重大运营风险。2025 年 4 月，在中国国家主席习近平访问越南期间，中越双方就越南北部三条标准轨铁路建设达成合作共识：除河内—南宁线外，还包括经河内、老街的海防—昆明线路升级工程，以及连接海防与深圳的沿海铁路新通道。横跨中越边境的新河口—老街大桥将于明年竣工。通过升级老旧轨道、统一轨距标准、优化边检流程，这些跨境铁路的客货运效率将实现显著提升。

此外，还包括其他旗舰项目。在交通基建领域，雅万高铁于 2023 年正式通车，金边至西哈努克港高速公路已于 2022 年投入运营，马来西亚东海岸铁路则预计 2027 年建成。港口与相关基础设施方面，中国不仅参与开发了柬埔寨西哈努克港及配套经济特区，还投资建设了贡布多功能港和德崇扶南运河——这条运河将打通金边至泰国湾的水路通道，大幅降低航运成本，减弱柬埔寨对越南港口的依赖。尽管中方积极推进作为中缅经济走廊关键节点的皎漂深水港及经济特区建设，但缅甸国内动荡使项目陷入停滞。

值得注意的是，中国基建投资在半岛型东南亚国家成效显著，而对海洋型东盟国家的投入仍具潜力。以文莱-印尼-马来西亚-菲律宾东盟东部增长区（BIMP-EAGA）为例，该区域正通过建设系列滚装船码头提升岛际联通水平，其中达沃—桑托斯将军城—比通航线已实现常态化运营，将菲律宾南部的棉兰老岛与印尼苏拉威西紧密相连。随着菲律宾-印尼-马来西亚三方联合巡逻强化苏禄—苏拉威西海域安全，以及印尼迁都加里曼丹岛的辐射效应，这片长期沉寂的区域正迎来新的发展契机。这里不仅是木材、矿产、渔业资源富集区，更拥有规模

庞大的棕榈油与热带水果种植园。通过提升港口货运能力、发展邮轮旅游产业、完善航运物流体系，有望全面激活这片潜力区域的海洋经济脉络。

共建经济走廊与“姊妹工业园”模式正持续深化中国—东盟经贸合作。以北部湾经济圈为纽带，越南北部与中国广西、海南、广东等沿海省份的经济融合加速推进——中越企业已在越北多个工业园合作开展电子产品及高科技制造。在“两国双园”框架下，中国深度参与马来西亚关丹港及关丹产业园建设，与广西钦州园区形成联动；位于马来西亚东海岸的关丹港，未来还将通过中方承建的东海岸铁路实现高效连接。同样取得突破的还有中国—印尼“双园”合作：2025年3月正式启用的中爪哇巴塘综合产业园区，作为印尼规模最大的经济特区，与福建福州元洪投资区等中方园区实现深度对接。而文莱—广西经济走廊的建设，正推动文莱逐步摆脱对石油经济的依赖，向食品加工、服务与科技领域多元化发展。这些联动机制为南南合作开辟了资本与技术转移的新通道，不仅强化了东盟制造业竞争力，也使中国与东盟的经济依存关系迈向新高度。

作者简介

卢西奥·布兰科·皮特洛三世现任菲律宾中国研究协会主席、亚太发展道路基金会研究员，同时兼任马尼拉雅典耀大学中国研究项目教师。其关于安全政策、外交关系、地缘政治及东南亚事务的评论分析常见于《南华早报》、中美聚焦网、《亚洲时报》、CSIS 亚洲海事透明倡议组织及《外交官》等知名媒体。

附录：相关网址

一、中国

（一）官方机构

商务部：www.mofcom.gov.cn

国家发改委：www.ndrc.gov.cn

财政部：www.mof.gov.cn

国家税务总局：www.chinatax.gov.cn

国家外汇管理局：www.safe.gov.cn

中国人民银行：www.pbc.gov.cn

自然资源部：www.mnr.gov.cn

海关总署：www.customs.gov.cn

国家市场监督管理总局：www.samr.gov.cn

中国证监会：www.csrc.gov.cn

中国贸促会：www.ccpit.org

中国国际投资促进会：www.cciip.org.cn

商务部投资促进事务局：www.cipa.gov.cn

中华人民共和国驻东盟使团经济商务处：asean.mofcom.gov.cn

中华人民共和国驻文莱达鲁萨兰国大使馆经济商务处：bn.mofcom.gov.cn

中华人民共和国驻柬埔寨王国大使馆经济商务处：cb.mofcom.gov.cn

中华人民共和国驻印度尼西亚共和国大使馆经济商务处：id.mofcom.gov.cn

中华人民共和国驻老挝人民民主共和国大使馆经济商务处：la.mofcom.gov.cn

中华人民共和国驻马来西亚大使馆经济商务处：my.mofcom.gov.cn

中华人民共和国驻缅甸联邦共和国大使馆经济商务处：mm.mofcom.gov.cn

中华人民共和国驻菲律宾共和国大使馆经济商务处：ph.mofcom.gov.cn

中华人民共和国驻新加坡共和国大使馆经济商务处：sg.mofcom.gov.cn

中华人民共和国驻泰国大使馆经济商务处：th.mofcom.gov.cn

中华人民共和国驻越南社会主义共和国大使馆经济商务处：vn.mofcom.gov.cn

（二）商会与协会

中国国际商会：www.ccoic.cn

中华全国工商业联合会: www.chinachamber.org.cn

中国贸促会研究院: www.ccpit-academy.org

中国贸促会商业行业委员会: ccpitcsc.org

中国—东盟商务理事会: china-aseanbusiness.org.cn

中国—东盟博览会: caexpo.org

中国—东盟自贸区商务门户: asean-cn.org

二、文莱

(一) 官方机构

首相府 (Prime Minister's Office): www.pmo.gov.bn

国防部 (Ministry of Defence): www.mindef.gov.bn

财政与经济部 (Ministry of Finance and Economy): www.mofe.gov.bn

外交部 (Ministry of Foreign Affairs): www.mfa.gov.bn

教育部 (Ministry of Education): www.moe.gov.bn

宗教事务部 (Ministry of Religious Affairs): www.religious-affairs.gov.bn

初级资源与旅游部 (Ministry of Primary Resources and Tourism): www.mpri.gov.bn

交通与信息通讯部 (Ministry of Transport and Infocommunications): www.mtic.gov.bn

内政部 (Ministry of Home Affairs): www.home-affairs.gov.bn

卫生部 (Ministry of Health) : www.moh.gov.bn

发展部 (Ministry of Development): www.mod.gov.bn

文化、青年和体育部 (Ministry of Culture, Youth and Sports): www.kkbs.gov.bn

能源局 (Department of Energy, Prime Minister's Office) : www.energy.gov.bn

国家贸易平台: bruneitrade.mofe.gov.bn

(二) 商会与协会

文莱斯市中华总商会: <https://chinesechambersbrunei.com/>

三、柬埔寨

（一）官方机构

柬埔寨投资委员会: www.cambodiainvestment.gov.kh

农林渔业: www.maff.gov.kh

商业部: www.moc.gov.kh

财经部: www.mef.gov.kh

海关与关税总司: www.customs.gov.kh

环境部: www.moe.gov.kh

外交与国际合作部: www.mfaic.gov.kh

矿产能源部: www.mme.gov.kh

国土、城市规划与建设部: www.mlmupc.gov.kh

计划部: www.mop.gov.kh

公共工程与运输部: www.mpwt.gov.kh

劳动与职业培训部: www.mlv.gov.kh

旅游部: www.mot.gov.kh

水资源与气象部: www.mowram.gov.kh

内阁办公厅: www.bigpond.com.kh/council-of-jurists

国家银行: www.nbc.org.kh

金边市政府: www.phnompenh.gov.kh

（二）商会与协会

柬埔寨总商会: www.ccc.org.kh

柬埔寨中国商会: www.cambochina.com

柬埔寨川渝总商会: www.camcyzsh.com

（三）研究机构

柬埔寨发展资源研究所（CDRI）: <https://cdri.org.kh/>

柬埔寨经济研究所（EIC）: <http://www.eic.org.kh/>

Open Development Cambodia: <https://opendevelopmentcambodia.net/>

（四）法律服务

DFDL Cambodia: <https://www.dfdl.com/>

VDB Loi Cambodia: <https://vdb-loi.com/>

（五）特区与国际资源

SEZ 管理信息（OECD）：https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2017/07/oecd-investment-policy-reviews-lao-pdr_g1g7a90e/9789264276055-en.pdf

SEZ 法规（海关 API）：<https://api.customs.gov.kh/wp-content/uploads/2017/04/All-Regulations-related-to-SEZ-Eng.pdf>

四、印度尼西亚

（一）官方机构

印尼政府：www.indonesia.go.id

印尼外交部：www.kemlu.go.id

印尼贸易部：www.kemendag.go.id

印尼公共工程部：www.pu.go.id

印尼工业部：www.kemenperin.go.id

印尼农业部：www.kementan.go.id

印尼国家发展规划部：www.bappenas.go.id

印尼财政部：www.kemenkeu.go.id

印尼能矿部：www.esdm.go.id

印尼交通部：www.kemenhub.go.id

印尼投资与下游化部：www.bkpm.go.id

印尼食品药品监督管理局：www.pom.go.id

印尼国家统计局：www.bps.go.id

（二）商会与协会

印度尼西亚全国工商会（KADIN）：<https://www.kadin.id/>

印度尼西亚中国商会总会：<https://www.chinachamber.co/>

印度尼西亚中华总商会：<https://www.perpit.or.id/cn/>

Indonesia Trading House (KADIN ITH)：<https://kadin-ith.id/>

（三）研究机构

CSIS Indonesia：<https://www.csis.or.id/>

印尼大学经济研究所（LPEM FEB UI）：<https://www.lpem.org/>

（四）法律服务

SSEK Law Firm Indonesia: <https://ssek.com/>

Ali Budiardjo Law Firm: <https://www.ali-budiardjo.com/>

五、老挝

（一）官方机构

国会: www.na.gov.la

外交部: www.mofa.gov.la

财政部: www.mof.gov.la

农林部: www.maf.gov.la

工业贸易部: www.moc.gov.la

能源矿产部: www.doemem.org

国家银行: www.bol.gov.la

计划和投资部: www.investlaos.gov.la

教育体育部: www.moe.gov.la

卫生部: www.moh.gov.la

新闻文化旅游部: www.mic.gov.la

技术与通信部: www.nast.gov.la

自然资源环境部: www.wrea.gov.la

国家旅游总局: www.tourism Laos.org

国家工商会: www.lncci.laotel.com

统计局: www.nsc.gov.la

（二）商会与协会

老挝工商联合会: <http://lncci.la/>

老挝国家工商会: <https://laocci.com/>

老挝中华总商会: <https://www.laoccc.org/index.php/zh-cn/>

（三）国际资源

UNCTAD Investment Policy Hub: <https://investmentpolicy.unctad.org/>

U.S. State Dept - Laos: <https://www.state.gov/reports/2024-investment-climate-statements/laos/>

六、马来西亚

（一）官方机构

总理府：www.pmo.gov.my

投资、贸易与工业部：www.miti.gov.my

国防部：www.mod.gov.my

工程部：www.kkr.gov.my

教育部：www.moe.gov.my

财政部：www.treasury.gov.my

交通部：www.mot.gov.my

天然资源及环境永续部：www.nres.gov.my

人力资源部：www.mohr.gov.my

妇女家庭及社会发展部：www.kpwkm.gov.my

经济部：www.epu.gov.my

高等教育部：www.mohe.gov.my

内政部：www.moha.gov.my

旅游、艺术及文化部：www.motour.gov.my

卫生部：www.moh.gov.my

农业及粮食安全部：www.moa.gov.my

乡村及区域发展部：www.rurallink.gov.my

外交部：www.kln.gov.my

国内贸易及生活成本部：www.kpdn.gov.my

通信部：www.kkd.gov.my

数字部：www.digital.gov.my/

房屋及地方政府部：www.kpkt.gov.my

科技与创新部：www.mosti.gov.my

企业及合作社发展部：www.medac.gov.my

种植与原产业部：www.kppk.gov.my

青年及体育部：www.pos.com.my

国家团结部：www.perpaduan.gov.my

能源及水务转型部: www.petra.gov.my

投资发展局: www.mida.gov.my

外贸促进局: www.matrade.gov.my

移民局: www.imi.gov.my

国家银行: www.bnm.gov.my

皇家关税局: www.customs.gov.my

国民训练局: www.khidmatnegara.gov.my

公司注册委员会: www.ssm.gov.my

证券监督委员会: www.sc.com.my

(二) 商会与协会

马来西亚中华大会堂总会: www.huazong.my

马中商务理事会: www.mcbs.com.my

马来西亚全国工商总会: www.nccim.org.my

马来西亚中华总商会: www.acccim.org.my

中国马来西亚商会: www.maycham-china.com

马中友好协会: www.ppmc.com.my

马来西亚中小企业公会: www.smisme.com

马来西亚中资企业总商会: ceccm.com.my/zh

马来西亚制造商联合会: www.fmm.org.my

马来商会: www.dpmm.org.my

马来人工商业者协会: www.perdasama.org.my

马来西亚国际工商会: www.micci.com

(三) 法律服务

ZICO Law Malaysia: <https://www.zicolaw.com/>

Azmi & Associates: <https://www.azmilaw.com/>

七、缅甸

(一) 官方机构

外交部 (Ministry of Foreign Affairs): www.mofa.gov.mm

内政部 (Ministry of Home Affairs): www.moha.gov.mm

国防部 (Ministry of Defence): www.mod.gov.mm

边境事务部 (Ministry of Border Affairs): www.moba.gov.mm

宣传部 (Ministry of Information): www.moi.gov.mm

宗教事务和文化部 (Ministry of Religious Affairs and Culture): www.mora.gov.mm

电力部 (Ministry of Electricity Power): www.moep.gov.mm

能源部 (Ministry of Energy): www.energy.gov.mm

农业、畜牧与灌溉部 (Ministry of Agriculture, Livestock & Irrigation): www.moali.gov.mm

交通和通信部 (Ministry of Transport and Communication): www.motc.gov.mm

资源和环境保护部 (Ministry of Resources and Environmental Conservation): www.monrec.gov.mm

移民和人口部 (Ministry of Immigration & Population): www.mip.gov.mm

劳工部 (Ministry of Labour): www.mol.gov.mm/en/

工业部 (Ministry of Industry): www.industry.gov.mm

商务部 (Ministry of Commerce): www.commerce.gov.mm

教育部 (Ministry of Education): www.moe.gov.mm

科技部 (Ministry of Science and Technology): www.most.gov.mm

合作社与农村发展部 (Ministry of Cooperatives and Development of Rural Areas): www.drdmyanmar.org

卫生和体育部 (Ministry of Health and Sports): www.mohs.gov.mm

计划和财政部 (Ministry of Planning & Finance): www.mopf.gov.mm

建设部 (Ministry of Construction): www.construction.gov.mm

投资和对外经济关系部 (Ministry of Investment and Foreign Economic Relations): www.dica.gov.mm

社会福利与救济安置部 (Ministry of Social Welfare Relief and Resettlement): www.moswrr.gov.mm

酒店和旅游部 (Ministry of Hotels and Tourism): tourism.gov.mm

（二）商会与协会

缅甸全国工商联合会: <http://www.umfcci.com.mm/>

缅甸中华总商会: <https://mccoc.com.mm/>

香港缅甸商会: <https://www.mhkcci.org/>

（三）自贸区/经开区

Thilawa SEZ（提拉瓦经济特区）: <https://www.thilawasez.gov.mm/>

八、菲律宾

（一）官方机构

总统办公室: www.op.gov.ph

资产清理委员会: www.bol.gov.ph

海外菲律宾人委员会: www.cfo.gov.ph

高等教育委员会: www.ched.gov.ph

信息和通信技术委员: www.cict.gov.ph

危险药品委员会: www.ddb.gov.ph

能源管理委员会: www.erc.gov.ph

住房和土地使用管理委员会: www.hlurb.gov.ph

住房和城市发展协调委员: www.hudcc.gov.ph

信息技术和电子商务委员会: www.itecc.gov.ph

大马尼拉发展署: www.mmda.gov.ph

棉兰老岛经济发展委员会: www.medco.gov.ph

国家反贫困委员会: www.napc.gov.ph

国家文化和艺术委员会: www.ncca.gov.ph

国家土著民委员会: www.ncip.gov.ph

国家菲律宾妇女作用委员会: www.ncrfw.gov.ph

国家经济和发展: www.neda.gov.ph

国家水资源管理局: www.nwrb.gov.ph

国家青年委员会: www.youth.net.ph

和平进程总统顾问办公室: www.opapp.gov.ph

新闻秘书办公室: www.news.ops.gov.ph

巴拉旺可持续发展委员: www.pcsd.ph
跨境犯罪菲律宾中心: www.pctc.gov.ph
菲律宾储蓄保险公司: www.pdic.gov.ph
菲律宾赛马委员会: www.philracom.gov.ph
菲律宾体育委员会: www.psc.gov.ph
菲律宾反腐败总统委员会: www.pacc.gov.ph
专业法规委员会: www.prc.gov.ph
技术教育和技能发展署: www.tesda.gov.ph
土地改革部: www.dar.gov.ph
农业部: www.da.gov.ph
预算和管理: www.dbm.gov.ph
教育部: www.deped.gov.ph
能源部: www.doe.gov.ph
环境和自然资源部: www.denr.gov.ph
财政部: www.dof.gov.ph
外交部: www.dfa.gov.ph
卫生部: www.doh.gov.ph
内政和地方政府部: www.dilg.gov.ph
司法部: www.doj.gov.ph
劳动和就业部: www.dole.gov.ph
国防部: www.dnd.gov.ph
公共工程和高速公路部: www.dpwh.gov.ph
科技部: www.dost.gov.ph
旅游部: www.tourism.gov.ph
贸工部: www.dti.gov.ph
社会福利和发展部: www.dswd.gov.ph
交通部: www.dot.gov.ph
信息和通信部: www.dict.gov.ph
基地转化和发展署: www.bcda.gov.ph

菲律宾最高法院: www.supremecourt.gov.ph
移民局: www.immigration.gov.ph
菲律宾中央银行: www.bsp.gov.ph
证券交易管理委员会: www.sec.gov.ph
国家统计协调委员会: www.nscb.gov.ph
菲律宾海外就业管理局: www.poea.gov.ph
海关管理局: www.customs.gov.ph
关税委员会: www.tariffcommission.gov.ph
投资署: www.boi.gov.ph
国内税务局: www.bir.gov.ph
大马尼拉发展署: www.mmda.gov.ph
社会保障署: www.sss.gov.ph
菲律宾统计署: www.psa.gov.ph
菲律宾健康保险公司: www.philhealth.gov.ph
菲律宾经济区署: www.peza.gov.ph
苏比克湾大都会管理署: www.sbma.com.ph
巴丹自由港区管理署: afab.gov.ph
卡加延经济区署: www.cagayanfreeport.org
菲弗德克工业署: www.phividecauthority.com.ph
三宝颜经济区: www.zambofreeport.com

（二）商会与协会

菲律宾工商总会: www.philippinechamber.com
中国菲律宾商会: www.philcham.org.cn/sy
菲律宾华商联合总会: www.ffccii.org

（三）研究机构

菲律宾发展研究院（PIDS）: <https://www.pids.gov.ph/>

九、新加坡

（一）官方机构

通讯及新闻部: www.mci.gov.sg

文化、社区与青年部: www.mccy.gov.sg

国防部: www.mindef.gov.sg

教育部: www.moe.gov.sg

财政部: www.mof.gov.sg

外交部: www.mfa.gov.sg

卫生部: www.moh.gov.sg

内政部: www.mha.gov.sg

律政部: www.minlaw.gov.sg

人力部: www.mom.gov.sg

国家发展部: www.mnd.gov.sg

社会和家庭发展部: www.msf.gov.sg

永续发展与环境部: www.mse.gov.sg

贸易与工业部: www.mti.gov.sg

交通部: www.mot.gov.sg

总理公署: www.pmo.gov.sg

经济发展局: www.edb.gov.sg

企业发展局: www.enterprisesg.gov.sg

科技研究局: www.a-star.edu.sg

统计局: www.singstat.gov.sg

(二) 商会与协会

中资企业（新加坡）协会: www.cca.org.sg

新加坡工商联合会: www.sbf.org.sg

新加坡国际商会: sicc.com.sg

新加坡中华总商会: www.sccci.org.sg

新加坡中国商会: www.s-cba.org.sg

新加坡制造商总会: smfederation.org.sg

(三) 研究机构

ISEAS–Yusof Ishak Institute: <https://www.iseas.edu.sg/>

Singapore Institute of International Affairs (SIIA): <https://www.siiainline.org/>

Asian Institute of Digital Finance (AIDF): <https://www.aidf.nus.edu.sg/>

SGFIN (绿色金融研究所): <https://sgfin.nus.edu.sg/>

Asia Competitiveness Institute (ACI): <https://lkyspp.nus.edu.sg/aci>

十、泰国

(一) 官方机构

泰国总理府: www.thaigov.go.th

农业与合作社部: www.moac.go.th

商业部: www.moc.go.th

国防部: www.mod.go.th

教育部: www.moe.go.th

财政部: www.mof.go.th

外交部: www.mfa.go.th

工业部: www.industry.go.th

交通部: www.mot.go.th

司法部: www.moj.go.th

卫生部: www.moph.go.th

内政部: www.moi.go.th

能源部: www.energy.go.th

数字经济和社会部: www.mict.go.th

劳工部: www.mol.go.th

旅游体育部: www.mots.go.th

泰国电力局: www.egat.co.th

泰国工业园管理局: www.icat.go.th

泰国港务局: www.port.co.th

海关厅: www.customs.go.th

知识产权厅: www.ipthailand.go.th

泰国证券交易所: www.set.or.th

泰国中央银行: www.bot.or.th

泰国国家旅游局: www.tourism.go.th

泰国工业联合会: www.fti.or.th

泰国贸易院: www.thaichamber.org

泰国国家铁路局: www.railway.co.th

泰国促进投资委员会: www.boi.go.th

泰国食品药品监督管理局: en.fda.moph.go.th

(二) 商会与协会

泰国工商会联合会: www.thaichamber.org

外国商会联合会: <http://www.jfcct.org>

亚太贸易投资协会: aitia.or.th

泰华进出口商会: www.tcea.or.th

泰国中华总商会: www.thaicc.org

泰国工商总会: www.thaicci.org

泰中侨商联合会: www.thcca.org

泰国华人青年商会: www.tycc.org

(三) 研究机构

泰国发展研究院 (TDRI): <https://tdri.or.th/en/>

(四) 法律服务

Baker McKenzie Thailand: <https://www.bakermckenzie.com/en/locations/asia-pacific/thailand>

十一、越南

(一) 官方机构

外交部: www.mofa.gov.vn

司法部: www.moj.gov.vn

财政部: www.mof.gov.vn

工贸部: www.moit.gov.vn

劳动荣军和社会部: www.molisa.gov.vn

交通运输部: www.mt.gov.vn

建设部: <https://moc.gov.vn>

通讯传媒部: www.mic.gov.vn

农业与农村发展部: www.mard.gov.vn

计划投资部: www.mpi.gov.vn

卫生部: www.moh.gov.vn

科学技术部: www.most.gov.vn

资源环境部: www.monre.gov.vn

国家银行: www.sbv.gov.vn

越南政府办公厅: vpcp.chinhphu.vn

越南驻华大使馆: www.mofa.gov.vn/vnemb.china

越南驻广州总领事馆: vnconsulate-guangzhou.mofa.gov.vn

越南驻昆明总领事馆: vnconsulate-kunming.mofa.gov.vn/en-us

越南驻南宁总领事馆: vnconsulate-nanning.mofa.gov.vn

越南驻上海总领事馆: vnconsulate-shanghai.mofa.gov.vn

越南驻香港总领事馆: vnconsulate-hongkong.mofa.gov.vn

(二) 商会与协会

越南商工总会: en.vcci.com.vn

越南中国总商会: www.vietchina.org

越南中国商会胡志明市分会: www.cbah.org.vn

越南中国商会广宁省分会: www.vnone.vn

越南中国商会广东企业联合会: gdbav.org

越南香港商会: www.hkbav.org

越南台湾商会: www.ctcvn.vn

(三) 研究机构

中央经济管理研究院 (CIEM): <http://ciem.org.vn/>

(四) 法律服务

Viet An Law Firm: <https://vietanlaw.com/>

Harley Miller Law Vietnam: <https://english.luatvietnam.vn/>

Lexology Vietnam: <https://www.lexology.com/>

后记

深圳大学大湾区—东盟研究中心前身为深圳大学新加坡研究中心，是伴随着中国—东盟关系不断深化而设立的从事大湾区与东盟合作研究的专业机构。2024年中国亚洲太平洋学会东盟分会成立后，大湾区—东盟研究中心作为分会的秘书处，在国内东盟问题研究领域开始发挥沟通和协调作用。2025年初，中国东盟中心在国内多家研究机构中选定深圳大学大湾区—东盟中心作为合作伙伴，委托中心撰写《中国—东盟贸易投资合作进展报告（2024-2025）》。

得到区域性国际组织中国东盟中心的认可使我们备受鼓舞，在接到报告撰写任务后，我们积极动员中心研究力量，同时依托中国亚洲太平洋学会东盟分会组织了报告研究撰写团队。在中国东盟中心的指导下，我们召开了三次研讨会以确定研究提纲，并从今年二季度开始，在广东、云南、广西、江苏、福建、上海等地开展企业调研，了解在中美贸易战以及国际单边主义、贸易保护主义抬头的情况下，企业对推动中国东盟合作的态度，为报告撰写收集第一手资料。报告初稿形成后，我们又组织专家研讨，征集修改意见。在充分吸纳专家及中国东盟中心意见的基础上修改形成了报告前三部分中文稿，并委托广西财经学院翻译团队将前三部分译成英文。英文报告第四部分由中国东盟中心邀请的三位东盟专家撰写，他们提交的英文稿件我们同样委托广西财经学院翻译团队译成中文，作为报告中文版的第四部分。

具体各部分的分工如下：报告第一部分第一章、第二章由广西财经学院校长范祚军教授、深圳大学经济学院博士后孙亦可、杨德祥负责撰写，第一部分第三章由中国社会科学院世界经济与政治研究所东艳研究员、中国社会科学院大学朱铭铮博士、中国人民大学信息学院谢红讲师、纽约大学仪雨彤同学负责撰写。第二部分第一、第二章由深圳大学大湾区—东盟研究中心主任王玉主特聘教授、广西财经学院黄娴静副教授负责撰写，第二部分第三章由对外经济贸易大学中国开放经济理论研究院副院长李玉梅教授、冯敬宇、陈筱瑜、来以丰负责撰写。第三部分第一章由暨南大学东南亚研究所所长张云教授、深圳大学大湾区—东盟研究

中心执行主任李淑飞博士和广东技术师范大学张彦教授负责撰写，第三部分第二章由江苏省社会科学院世界经济研究所张远鹏研究员、华侨大学马来西亚研究中心主任钟大荣副教授负责撰写，第三部分第三章由云南大学国际关系研究院/区域国别研究院院长卢光盛教授、厦门大学国际关系学院/南洋研究院范宏伟教授以及杨辑、赵皓童、熊珞钦负责撰写。报告总负责人王玉主教授负责统稿，并对报告各个部分内容做了必要的增删和调整。

报告的第四部分由三位东盟专家负责撰写，分别是马来西亚国立大学马来西亚与国际研究院兼任教授拿督穆罕默德·努尔·雅各布大使、文莱战略与政策研究中心苏弗里祖·侯赛尼副研究员以及菲律宾中国研究协会主席卢西奥·布兰科·皮特洛三世。

深圳大学硕士研究生王文静、陶徐振达作为项目助理参与了初期调研、稿件和资料收集、文稿编辑等诸多工作。

对项目团队成员及三位东盟专家的认真付出，我们表示衷心感谢。同时我们也对中国东盟中心给予我们的信任和支持表达敬意和感谢。最后，由于报告参与人员较多，涉及的研究内容、尤其是统计数据量很大，报告难免存在错漏之处，我们研究团队将对存在的所有问题负责，请读者批评指正。

深圳大学大湾区—东盟研究中心

王玉主