

东帝汶正式加入东盟：机遇、结构性挑战与社会影响 | 《区域动态》1月第2期

摘要：2025年10月26日，东帝汶正式成为东盟第11个成员国。本文从东盟历程出发，围绕国家立场、本地研究机构的分析与社会影响三个层面，系统探讨东帝汶加入东盟所带来的机遇与挑战。东帝汶政府高度评价加入东盟的意义，认为将加强政治安全合作、促进经济发展并提升人民福祉。本地研究机构指出，东帝汶加入东盟，在生产能力、程序透明与公众参与方面仍存在问题，可能在区域竞争中面临结构性风险。与此同时，社会各界日益关注东盟成员身份对普通民众的具体影响。加入东盟为人民带来新机遇，也同时在教育、人力资本、安全治理等方面提出新要求。未来，东帝汶能否将区域身份转化为民众的切实利益，仍然取决于国内制度改革、政策对接与持续的区域协作。

导论

东帝汶自16世纪起成为葡萄牙殖民地。1975年短暂宣布独立后不久即遭印尼入侵，占领持续至1999年。在联合国监督下举行全民公投后，东帝汶于2002年正式独立，成为亚洲最年轻的国家之一。建国伊始，国家面临制度脆弱、经济落后、财政高度依赖石油收入等重重挑战。为寻求区域稳定与发展支持，东帝汶于2011年正式申请加入东南亚国家联盟（ASEAN），由此开启长达十四年的入盟进程。

东帝汶总统若泽·拉莫斯·奥尔塔曾言：“有时，加入东盟比进入天堂还要难。”东帝汶长期未能正式入盟，其主要障碍在于东帝汶在多个关键领域尚未达到东盟成员标准。根据东盟文件，申请国需在政治安全、经济、社会文化三大支柱框架下完成制度性对接，包括健全法律体系、改革经济政策、提升机构能力与人力资源发展。在申请初期，东帝汶的法律制度不健全、政策执行力有限，经济发展水平与东盟其他成员差距显著。

自2020年起，东帝汶政府启动大规模制度改革，2023至2025年进入加速阶段。政府修订30余项相关法律与法规，设立“加入东盟部长级协调小组”，统

筹三大支柱领域的政策推进。同时制定《东帝汶加入东盟动员计划》(TLAMP)，明确各部会责任分工。外交方面，东帝汶加强与东盟成员国联络，在多个首都设立常驻代表处。2019、2021 与 2022 年，东盟派出三轮实地考察团评估其对接能力；2022 年，东帝汶获得观察员身份；2023 年第 42 届东盟峰会通过《东帝汶加入路线图》；2025 年 7 月至 10 月，东帝汶完成加入 65 项东盟法律文书的国内程序，并于 10 月 26 日第 47 届东盟峰会成为东盟第 11 位正式成员。

截至目前，东帝汶经济仍高度依赖石油资源。官方数据显示，非石油名义 GDP 为 19 亿美元，人均 GDP 为 1368 美元；石油基金资产累计达 187.4 亿美元，约为 GDP 的十倍，反映出国家财政对主权财富基金的显著依赖。产业结构以石油和农业为主，后者尤其在就业层面具有关键作用。咖啡为最大非油出口产品，占非油出口总额 24%，直接关系约 35% 人口生计。

为实现经济多元化，政府近年来将生态旅游、蓝色经济列为优先发展领域，但整体仍处于起步阶段。东帝汶人口结构年轻，35 岁以下人口占比超过 70%，但城乡发展失衡、非正规就业普遍存在。金融领域，2025 年第一季度国内银行及小额信贷总额达 6.53 亿美元，贷款年增长率为 25.9%，数字交易笔数突破 500 万笔，显现数字金融基础的发展潜力。¹

一、加入东盟后的国内反应

2025 年 10 月 27 日，东帝汶政府在首都帝力 Lcidere 广场花园庆祝国家正式成为东盟成员。副总理马里亚诺·“阿萨纳米”·萨比诺在仪式强调东帝汶成为正式成员后，将完全参与东盟的三大支柱：第一，政治与安全共同体 (APSC)：致力于共同确保地区和平与稳定；第二，经济共同体 (AEC)：促进经济繁荣，并使东帝汶与超过 6 亿人口的市场相连；第三，社会文化共同体 (ASCC)：强调以人为本，人民是国家最宝贵的财富。他指出，作为东盟成员国，国家之间将加强互相学习与合作，以实现人民生活水平的改善。他补充说，尽管这是一个值得骄傲的历史时刻，但东帝汶也肩负责任，需要在和平、安全与可持续发展方面为整个区域作出积极贡献。²

¹ Government of Timor-Leste. *Timor-Leste ASEAN Accession: Official Media Kit*. Kuala Lumpur: Government of Timor-Leste, October 2025.

² TATOLI Agência Noticiosa de Timor-Leste. “Timor-Leste celebrates full ASEAN membership in Dili.”

10月29日清晨与傍晚，数以千计的民众走上帝力街头，热烈迎接出席东盟峰会归国的总统与总理，在机场举行了正式的欢迎仪式。笔者观察到，车队行经街道时，沿途聚集了许多群众。除了有当地政府公务员、学生，身着印有“together we rise”字样的文化衫列队欢迎，也有大量市民自发前往，在街道两旁载歌载舞迎接总统、总理的车队。



尼古劳·洛巴托总统国际机场附近
图片来源：作者拍摄



尼古劳·洛巴托总统国际机场附近

图片来源：作者拍摄

二、东帝汶加入东盟的机遇和结构性挑战

东帝汶正式加入东盟引发了国内诸多反思。东帝汶本地研究机构发展监测与分析研究所（La'ó Hamutuk Institute）指出，东帝汶当前仍面临多项现实挑战，并对未来发展提出警示与建议。³

在第 47 届东盟峰会后，东帝汶相关工作小组召开会议，研究如何使国家法律与东盟所提出的路线图保持一致。政府曾承诺，在十月峰会召开前完成所有政治、法律、技术和制度方面的准备，尤其是在核心经济协议方面的制度对接。

La'ó Hamutuk 对东帝汶加入东盟后的准备工作与潜在风险提出了质疑。⁴该机构认为，目前的现实情况是，东帝汶在正规经济（Formal Economy）和现金经济（Cash Economy）的商品生产能力有限。在这样的基础上加入东盟，反而可能

³ La'ó Hamutuk Institute. (2025, October 26). Statement from La'ó Hamutuk Institute on “Timor-Leste’s Accession to the 11th ASEAN Full Membership”. TATOLI Agência Noticiosa de Timor-Leste. Retrieved from <https://en.tatoli.tl/2025/10/26/statement-from-lao-hamutuk-institute-on-timor-lestes-accession-to-the-11th-asean-full-membership/18/>

⁴ La'ó Hamutuk Institute. (2025, October 26). Statement from La'ó Hamutuk Institute on “Timor-Leste’s Accession to the 11th ASEAN Full Membership”. TATOLI Agência Noticiosa de Timor-Leste. Retrieved from <https://en.tatoli.tl/2025/10/26/statement-from-lao-hamutuk-institute-on-timor-lestes-accession-to-the-11th-asean-full-membership/18/>

削弱国家在面对区域经济主导压力时保护本国民众的能力。

该研究机构观察认为，东帝汶当前的准备工作主要集中在满足加入程序的形式性标准，例如参加会议、活动和公共宣传，而非聚焦于强化国家的经济结构与生产性部门建设。在这种情况下，东帝汶可能难以在区域市场和贸易中展开有效竞争，也难以从区域一体化中获得充分收益。该研究机构指出，东帝汶必须正视加入东盟所面临的根本性问题，并提出建议。

首先，东盟一体化过程中必须重视对弱势群体的保护。东盟经济一体化可能带来的制度性冲击，最容易波及的是弱势群体。目前，东帝汶约有 66% 的人口依赖自给农业、传统市场中的小规模商业以及街头贩卖等非正式经济活动为生，然而这一广泛的社会基础尚未成为国家经济增长或生产力提升的关键驱动因素。一旦开放国内市场，东盟自由贸易协定所带来的竞争压力，可能使本就脆弱的东帝汶经济面临更大挑战，进而削弱本地产品的市场生存空间。虽然东帝汶大量人口依赖农业谋生，但是仍缺乏足够的能力来进行生产并满足国内需求，小型经济体生产、包装和分销本地产品的能力欠缺，难以与东盟成员其他国家基础良好的农业产业进行竞争。

因此，该机构建议，东帝汶应避免将所有部门同时暴露于东盟市场，而是应该与东盟伙伴展开战略性谈判，为强化私营部门和非正式经济体争取必要的过渡期，再逐步过渡到正式的市场竞争阶段。在此过程中，政府应优先投入人力资源建设，推动本地生产力发展，提升产品质量与包装标准，并为中小企业和非正式经济体提供有针对性的支持，逐步增强其在区域一体化中的适应能力与竞争能力。

此外，东帝汶必须识别并保护关键部门，尤其是本国的农业、畜牧业、渔业、林业和中小型手工业。这些产业不仅是人民生计的基础，也是实现可持续发展的关键所在。政府应在与东盟的谈判中争取分阶段实施的一体化战略，确保关税保护、贸易安排和技术支持等过渡机制得以落实，避免上述行业在完全开放市场后被区域竞争所压垮。在这方面，东帝汶可以从近年来加入东盟的成员国如柬埔寨、老挝、缅甸和越南的经验中获得启发。这些国家普遍在开放国内市场之前，优先投入资源强化本国的生产能力，以更稳健地融入区域体系。

其次，La'o Hamutuk 还指出，东帝汶加入东盟的过程中存在透明度不足、公众参与有限的问题，这在一定程度上削弱了国家在一体化进程中的主权表达。东

帝汶加入东盟需要遵循区域法律与程序，在自由市场、竞争、出口和进口等方面配套立法。然而，该过程缺乏有效的公共协商机制，尤其未能吸纳本地经济主体和普通民众的意见与关切。La'ó Hamutuk 强调，加入东盟不应局限于政府层面的制度对接，亦需强化社会层面的跨境连结与互动。东帝汶的社会经济结构、历史记忆和发展路径具有独特性，不应简单复制其他成员国的经验模式，而应根据本国实际设计独立、可持续的发展政策框架。如果在缺乏包容性协商的情况下由上而下推动改革，可能会导致区域一体化与国家发展愿景脱节，进一步加剧结构性脆弱，损害民主治理的基础。政府必须确保相关政策扎根于东帝汶社会的实际生活场景中，而不是仅为了制度对接而牺牲国家主权和民众利益。东帝汶未来的决策应遵循透明与包容原则，并与国家优先事项保持一致。

除结构性问题之外，东帝汶加入东盟后，还面临可能即将担任轮值主席国的现实挑战。根据《东盟宪章》第三十一条，东盟轮值主席国按照字母顺序每年轮换，所以东帝汶可能将在 2029 年担任东盟轮值主席国。然而，东帝汶是否具备履行这一职责的能力，仍是当前面临的重要问题之一。东盟秘书长高金洪（Kao Kim Houn）在马来西亚东盟媒体论坛上指出，东帝汶有权选择推迟，因轮值国需每年主持约 500 场会议，要求高度的行政、财政与场地准备。过去已有成员因准备不足跳过一轮的先例。是否具备承担东盟轮值主席职能的能力，将成为未来衡量东帝汶区域治理水平的重要考验。⁵

三、成为东盟成员国的社会影响

东帝汶正式加入东盟，对农民、学生、企业家与普通家庭意味着什么？这是当前社会最为关注的问题之一。东帝汶国家通讯社 Tatoli 刊载东帝汶马来西亚大使馆的公共事务助理 Hernanio Morato H. Guterres 的社评，作者从民众视角出发，对东帝汶加入东盟后可能带来的社会影响进行了分析。⁶

他指出，从经济角度看，加入东盟意味着东帝汶获得了进入一个拥有超过六

⁵ TATOLI Agência Noticiosa de Timor-Leste. (2025, November 6). Lead ASEAN in 2029, Kao Kim: Timor-Leste has the option to postpone chairmanship. Retrieved from <https://en.tatoli.tl/2025/11/06/lead-asean-in-2029-kao-kim-timor-leste-has-the-option-to-postpone-chairmanship/17/>

⁶ Hernanio Morato H. Guterres, "Timor-Leste's ASEAN accession in 2025: What does ASEAN membership really mean for the people on the ground?" TATOLI Agência Noticiosa de Timor-Leste, 25 October 2025. Retrieved from <https://en.tatoli.tl/2025/10/25/timor-lestes-asean-accession-in-2025-what-does-asean-membership-really-mean-for-the-people-on-the-ground/11/>

亿人口、经济总量超过三万亿美元的区域市场的机会，为本国贸易、投资和创新打开了新通道，也有助于缓解外界对石油收入逐渐枯竭的担忧。在此背景下，本地咖啡合作社、渔业组织和旅游从业者有望接入东盟中小企业网络，拓展市场渠道、获得技术资源，进而带动新的生计机会。同时，基础设施建设与数字互联互通项目也将使帝力更紧密地嵌入区域供应链，有助于提升国家整体竞争力与就业水平。尽管部分民众对于与更发达的东盟成员国展开经济竞争仍持审慎态度，但市场多元化和区域扩展被认为是实现长期稳定收入的重要途径。实现这一愿景，仍需依赖政府强有力的政策推动与持续的区域合作。在专家看来，应推动旅游业与农业、渔业等基础部门的联动发展，以促进包容性与可持续增长，这一方向也与东盟经济共同体（AEC）的整体目标相一致。

在教育、技能与人力资本建设方面，东盟社会文化共同体（ASEAN Socio-Cultural Community, ASCC）为东帝汶青年与专业人才提供了更多发展机会。东帝汶学生可申请东盟大学网络奖学金（ASEAN University Network scholarships），尤其是前往马来西亚等距离较近、费用更低的高等院校深造，同时还能参与各类文化交流项目。专业人士亦可通过东盟机制参与区域培训、志愿服务与社区发展工作。

在政治与安全领域，东盟政治安全共同体（APSC）也为东帝汶提供了参与和平建设、海上安全与跨国合作的平台，增强其外交能力，并强化民主治理。更重要的是，东盟使各成员国能在区域安全问题上发出共同声音，在大国竞争中维护区域战略利益。通过 APSC 机制，东帝汶将获得参与防务对话、早期预警机制及冲突预防平台的机会，以建立互信并加强东南亚地区的稳定。同时，东帝汶也将与邻国合作，打击人口贩运、非法捕捞、网络犯罪等跨国威胁，使国家安全体系延伸至国境之外。

东帝汶加入东盟能够具体改善民众生活：更优质的教育机会、更广阔的本地市场准入渠道以及更安全的社区环境。东帝汶政府正推动国内政策与东盟标准接轨，并通过公共沟通提升民众对机遇与风险的认知。未来，青年群体、公民社会和私营部门将在推动东盟成员身份的社会化进程中发挥关键作用，成为将制度性承诺转化为可感知公共成果的核心力量。

王雪婷，清华大学国际与地区研究院博士研究生。