

# 印度尼西亚的外资持股规则与有条件行业准入

时间：2026年2月4日

来源：China Briefing 网站

## 可用语言

在印度尼西亚，外资能否持股很少可以用简单的“是”或“否”来回答。原则上，大多数行业对外国资本开放，但实际准入受到持股比例限制、规模要求、许可条件或强制性本地参与的约束。

对于外国投资者而言，核心问题不在于印尼是否允许外商投资，而在于特定的商业模式能否在该国监管框架内合法、持续且按预定规模运行。

## 印尼如何确定外资准入

印尼对外国参与的监管是基于经营活动而非投资者身份或公司名称。外国投资者是拥有独资所有权、持有少数股权，还是必须与本地实体合作，取决于拟开展业务的定义及其在国家投资政策中的性质。

持股规则由中央制定，但通过受行业部委影响的许可框架实施。因此，准入结果是结构化的而非随意的，但也不是自动获取的。准入反映了政策优先级、行业敏感度和经济影响，而非纯粹的商业意图。

## 务实地解读《投资积极清单》

《投资积极清单》（Positive Investment List）更像是用政策做过滤器，而非最终许可表。它根据国家优先级将经营活动分为开放、有条件开放、设限或保留类别。

在实践中，该清单提供的是导向而非确定性。虽然它确立了广泛的资格，但无法独立于许可解释或行业监管。实际准入取决于经营活动在许可系统中的应用

方式，以及相关条件是否得到满足。一个行业在纸面上可能看似开放，但由于持股上限、投资规模要求或行业特定的许可条件，执行上可能受到限制。

## 外资参与的结构限制

外资参与是由重叠的监管机制而非单一规则决定的。在某些活动中，外资持股比例被限制在 49%或 67%等界限，无论投资规模如何，都要求印尼方参与。这些上限不仅影响股权比例，还影响控制权、公司治理以及做出单方面决策的能力。

在另一些活动中，准入条件主要取决于规模而非持股百分比。印尼通过投资计划价值门槛来确定某些活动是否对外资开放。在许多行业，仅当计划投资总额达到或超过 100 亿印尼盾（约 59 万美元）时，才允许外资参与。该门槛在项目层面进行评估，且有别于实缴资本要求。因此，如果投资规模不符合政策预期，一项投资在法律上可能可以注册，但在实践中却无法准入。

这些机制共同发挥作用。遵守持股上限并不意味着可以免除规模要求，满足投资门槛也无法逾越行业特定的许可条件。因此，必须从整体而非逐条规则地评估可行性。

## 业务活动定义决定结果

企业定义其经营活动的方式是一项具有长期影响的结构决策。相似的商业模式，仅因在印尼监管框架下的活动分类不同，可能面临截然不同的持股结果。

如果两名追求相同营收模式的投资者，一人将活动定义得较为狭窄，而另一人采用了更广泛或不同的界限，则可能面临不同的股权待遇。这些差异在公司注册时可能不会产生阻碍，但在后续申请额外许可、业务扩张或监管审计时往往会浮出水面。

业务活动的定义不仅决定了初始准入，还决定了这种准入在长期内的稳定性。

## 资本结构与实际市场准入

资本要求在两个不同层面运行。在注册阶段，根据法定公司法，外资公司必须发行并实缴至少 25 亿印尼盾（约 14.5 万美元）的资本。这一门槛是法律成立的前提，但并不决定业务在实践中是否可行。

此外，许多行业根据投资计划价值而非股权贡献来评估可行性。若外资准入以 100 亿印尼盾（约 59 万美元）的最低计划投资额为条件，资本可以逐步投入，而非在入境时全额缴纳。然而，获批的投资计划是监管预期的锚点。如果实际投入与获批计划存在重大偏差，可能引发许可问题或额外审查，从而影响成本和灵活性。

资本规划不仅决定了入场的可行性，还决定了执行风险和长期监管稳定性。

## 强制性本地合作的情形

当持股上限将外资比例限制在特定门槛以下时，本地合作便成为必然。在这种情况下，合资企业是监管要求的产物，而非战略偏好。

强制性合作伙伴关系从多方面影响可行性：持股上限限制了对决策的控制、执行速度和治理结构。由于股权转让受持股规则和监管审批限制，这也使退出选择变得复杂。对于投资者而言，关键在于所需的合伙架构是否符合商业目标和长期风险承受能力，而不仅仅是能否找到本地合伙人。

## 解释空间与监管风险

并非所有行业的准入规则都是明确或统一执行的。监管解释、先例和行政惯例会影响结果，尤其是在涉及混合商业模式或新兴行业时。

解释性风险在入场时往往是不可见的。它通常在业务规模扩大、增加业务活动、寻求融资、进行重组或准备并购/退出交易时出现。在适用持股上限或投资门槛的情况下，业务定义、投资分类与许可申请之间的对齐，通常会将审批时间从几周延长到几个月，增加了成本和执行风险。

## 长期战略影响

外资持股条件延伸至初始市场准入之后。它们塑造了企业的扩张能力、重组风险、收购选项、退出灵活性和估值。

一旦所有权结构、业务定义和投资分类嵌入许可审批，后续的任何变更都将基于初始配置进行评估。

## 产结构性风险的假设

外国投资者常假设持股限制可以通过结构性捷径规避、在注册后轻易调整，或通过灵活的资本申报来抵消。但在实践中，所有权和投资规则是结构性强制执行的，而非非正式的。

这些假设在入场初期很少出问题，但在交易规模增加、引入外部融资或考虑退出与并购时往往会失效。届时，早期的设计决策将在更严密的审查下被重新评估。

## 所有权评估作为可行性决策

外资持股分析应在可行性阶段进行，即在注册和资本投入之前。持股规则和投资门槛决定了一项投资在结构上是否可行，以及印尼是否适合某一商业模式，而不仅仅是如何进入该市场。