

# 马来西亚团结政府的外交战略布局 及其对中马关系的影响

李 卓 刘 勇

**摘要：**2022 年安瓦尔建立团结政府以来，马来西亚的对外政策呈现出多环嵌套的特点，内环立足东盟、次环平衡大国关系、三环联系伊斯兰世界以及外环面向全球南方国家的四重嵌套与多元平衡的新外交战略布局逐渐成形。从新外交战略布局的生成逻辑来看，大国博弈时代国际局势的演变、国内族群政治影响下的政权合法性问题、“曼陀罗”战略文化对马来西亚外交的长期浸润以及安瓦尔的魅力型领导力外交实践共同擘画了当前团结政府的外交战略蓝图。总体而言，战略文化、国家身份、国内外权力格局和决策者的魅力领导为马来西亚外交战略确立了东盟—大国—伊斯兰世界—全球南方四条经线，而马来西亚外交实践中长期贯彻的务实性和灵活性原则为外交全局确定了经济外交和道义外交两条鲜明纬线。在此背景下，团结政府的积极中立和多元平衡外交策略将对新时期中马关系发展产生深远影响，未来经济外交和道义外交将是两国双边互动的重点。

**关键词：**马来西亚外交；团结政府；外交战略布局；多元平衡；积极中立

**作者简介：**李卓（1999—），国防科技大学外国语学院助教，主要研究领域：马来西亚国别与东南亚研究；刘勇（1990—），国防科技大学外国语学院讲师，主要研究领域：马来西亚政治与安全、东南亚政治。

**收稿日期：**2025—02—15

**基金项目：**本文系 2023 年国家社会科学基金一般项目“涉南海问题域内外国国家外交话语研究”（项目编号：23BGJ078）的阶段性研究成果。

马来西亚结束国内政治乱局并开启政治新篇章后，安瓦尔（Anwar Ibrahim）领导的团结政府（Unity Government）在外交事务上表现出与前任政府有所不同的策略与态度，勾勒出马来西亚特殊的外交战略布局，日益彰显其地区乃至全球影响力。自 2022 年 11 月就任以来，安瓦尔总理开展了密集的外交活动，从东盟到亚洲再到全球，马来西亚在地区和国际事务上积极、灵活的形象逐渐凸显，其曼陀罗型外交战略布局也逐渐成形。

在东南亚政治体系中，曼陀罗可以被定义为前现代东南亚地区受到印度文化和伊斯兰文化等外来文化熏陶，在长期的政治发展中形成以本土较大的政治行为体为中心，并与周边的次中心甚至更次一级的政治单元发展成为多中心、多层次的国际体系。<sup>①</sup> 尽管前现代东南亚曼陀罗国际体系随着近代世界殖民体系的确立而湮灭，以王权为核心的古代曼陀罗体系逐渐演变为以国家主权为中心导向的现代东南亚地区国际关系互动格局，曼陀罗思想依旧可用于阐释现代东南亚国家间互动的历史根源、价值内核和秩序观念。本文将基于曼陀罗体系中的同心圆框架，对安瓦尔上台执政以来团结政府的外交战略布局进行深入剖析，通过研究其频繁的外交活动和特点，解释团结政府的外交行为脉络并阐释其外交战略布局形成的原因，进而探究马来西亚当前外交战略布局对中马关系未来发展的影响。

## 一、研究现状

随着国际格局与国际秩序的深刻调整，大国博弈激化导致国际体系的对抗烈度居高不下，大国地缘政治和意识形态竞争为东南亚国家的对外战略选择和东南亚地区秩序塑造带来严峻挑战。马来西亚作为东南亚地区具备较大区域影响力的国家，其对外行为和对外交往的调整和动向一直是学界关注的焦点。目前，国内外学界对马来西亚外交的研究主要聚焦于外交政策的当代演进、战略调整及其影响评析，其中马来西亚外交政策“东盟基石”原则的确立、演变与当代实践，中

---

<sup>①</sup> 吕振纲：《国际关系研究中的曼陀罗：理论、历史与现实话语》，《世界经济与政治》，2023 年第 7 期，第 12—13 页。

美战略博弈背景下马来西亚与大国的关系互动，马来西亚的中东战略演变是当前马来西亚外交研究的热点议题。

### （一）“东盟基石”原则的确立、演变与当代实践

国内外学界普遍认同马来西亚外交政策中的东盟基石原则，即把自身所处的东盟地区作为外交政策的首要 and 核心层面，这一原则是在马来西亚推动东南亚区域联合和东盟一体化进程中确立的。马来西亚自成立后就受到印度尼西亚等东南亚周边国家的敌视，还与菲律宾等国存在着复杂的种族、宗教和领土纠纷。马来西亚作为东盟的创始成员国之一，其推动东南亚区域合作及东盟成立的初衷就是建立区域组织缓解与周边邻国的不睦关系，改善周边外交环境。也正是在处理与印度尼西亚、菲律宾、新加坡相互关系及地区政治、经济和安全事务的过程中，东盟在马来西亚对外交往中的基石地位愈发稳固。马来西亚是东盟早期一系列区域合作机制的形塑以及“东盟方式”、东盟共同体、东盟中心地位、“东盟+”等原生概念落地与实施的积极推动者和重要参与者。随着东盟对内推进一体化、对外协调区域关系，东盟的国际角色从区域、跨区域行为体向全球行为体不断拓展，不仅赋予了马来西亚“东盟国家”的身份，也为马来西亚和域外国家的交往互动提供了重要的机制、框架和平台，东盟叙事下的马来西亚成为地区秩序中有影响力的区域大国。<sup>①</sup>

众多研究成果证明了马来西亚在东盟区域合作中扮演着重要角色，其外交调整与区域合作机制的完善密切相关。在此基础上，学者们也持续关注着马来西亚等东盟国家如何在推进东盟一体化进程中，确保和增强东盟“中心性”地位这一议题。随着国际力量格局的“东升西降”趋势加速演化，东南亚地缘政治风险不断积聚，东盟追求区域多边框架中的“中心性”地位面临着更大的挑战。大国在东南亚地区的角逐和地缘政治格局的演化与重塑，使马来西亚等国维持地区事

---

<sup>①</sup> 葛红亮：《马来西亚与东盟的区域一体化发展》，《学术探索》，2017年第11期，第36—45页；Ceren Ergenç, *ASEAN as A Method: Re-centering Processes and Institutions in Contemporary Southeast Asian Regionalism*, London: Routledge Taylor & Francis Group, 2021, pp. 119-134; Harsh Mahaseth and Sabrina Hilali, “The Role and Influence of Malaysia in ASEAN and the Regional Impact of the Organization on the Nation”, *Asian Journal of International Affairs*, Vol. 1, No. 1, 2022, pp. 164-177。

务主导者角色的难度愈发加大。一些学者以马来西亚的区域外交实践如何维护东盟中心的地区架构为研究母题,重点探讨了马来西亚对美国“印太战略”(Indo-Pacific Strategy)不断走实、“四方安全对话”(QUAD)伙伴持续介入东南亚地区事务、美英澳三边安全伙伴机制(AUKUS)恶化区域安全态势以及美国不断加大对马来西亚拉拢力度等地缘变化的应对策略。<sup>①</sup>

## (二) 中美战略博弈背景下马来西亚与大国的关系互动

马来西亚与大国关系的互动一直是其外交政策的重要组成部分。一些学者聚焦马来西亚与中国、美国、日本等大国的双边关系,多视角研究某一阶段马来西亚与大国的双边关系演进、调整原因及影响。以中马关系为例,蒋华杰以中国的东南亚安全战略为基本观察视角考察了1978年至1989年中马关系从搁置到重启的发展脉络,强调该时期中马双边关系有十分明显的“被动性”结构特征,指出更高层级的中苏关系是制约中马关系发展的结构性障碍。<sup>②</sup>一些学者深刻剖析了2018年至2022年马来西亚政治动荡时期的中马关系演变,<sup>③</sup>骆永昆认为这一时期中马关系经历短暂波折后稳定发展并不断升级,源于国内层面巫统长期主导政权且领导人对华认知积极,国际层面中马关系根基稳固及国际环境相对有利等。<sup>④</sup>也有学者基于“国家—社会”互动视角指出马来西亚国内选举政治和族群政治因素导致了希盟政府(2018—2020年)对华政策的调整。<sup>⑤</sup>傅聪聪则聚焦于2023年马来

① 苏莹莹:《马来西亚对美国印太战略的应对策略:以维护东盟中心性为核心》,《南洋问题研究》,2020年第2期,第58—70页;薛亮、郑先武:《东盟国家对AUKUS的认知与反应——“小多边”与区域多边的张力》,《国际展望》,2023年第2期,第57—58页;周士新:《美英澳安全伙伴关系削弱东盟中心地位的战略行为分析》,《亚太安全与海洋研究》,2022年第3期,第64—83页。

② 蒋华杰:《从“悬搁”到“重启”——中国东南亚安全战略视角下的中马关系演变(1978—1989)》,《国际政治研究》,2021年第5期,第130—160页。

③ 潘永强:《希望联盟执政时期的马中关系》,《东南亚研究》,2020年第4期,第124—138页;赵新雷:《马来西亚政府对华经济政策的调整(2018—2022年)》,《东南亚纵横》,2022年第6期,第79—89页;王昭晖、孙志强:《政党更替、族群政治与马来西亚希盟政府对华政策调整》,《比较政治学研究》,2021年第1期,第217—244页。

④ 骆永昆:《百年未有之大变局下的中国—马来西亚关系》,《东南亚纵横》,2022年第6期,第49—57页。

⑤ 王昭晖、孙志强:《政党更替、族群政治与马来西亚希盟政府对华政策调整》,《比较政治学研究》,2021年第1期,第217—244页。

西亚的外交实践,认为其在实现政治稳定、保持经济增长的同时,延续了平衡外交的传统,通过灵活的外交策略在大国博弈中保持中立。<sup>①</sup>

还有一些研究聚焦马来西亚与大国外交互动中的经济和安全考量。在双边经济关系层面,部分学者以马来西亚对华经济政策为研究对象,指出领导人合法性的主要来源是中小国家的对华经济依赖能否转化为对华外交政策跟从的关键因素,马来西亚执政者合法性的首要来源是经济绩效,因而其对华经济依赖更容易促成马来西亚对华外交政策跟从。<sup>②</sup>赵新雷基于国际政治经济学视角指出,2018—2022年马来西亚国内发生持续性政治危机时期,其对华经济政策并未根本改变,而是继续稳定务实发展与中国的经济关系以提振疫后经济。<sup>③</sup>也有研究者以马来西亚对日经济战略为研究对象,认为外部实力的不对称和不确定性以及内部领导人认知与精英合法化渠道共同决定了马来西亚的对日经济政策由最初的经济追随转变为经济软对冲。<sup>④</sup>双边安全合作层面,研究者更多关注美马军事关系和海上安全合作,<sup>⑤</sup>中马安全合作主要围绕南海议题,部分学者探讨了中国对东南亚的军事外交,但马来西亚并非主要的研究对象。<sup>⑥</sup>

众多既有研究还聚焦于中美战略竞争背景下马来西亚与中美外交互动的策略选择、实践机制与战略效能。研究者们普遍认为马来西亚在中美之间综合使用接触、对冲、有限制衡、有限追随等各种平衡手段,马来西亚实施的非联盟性质的以“软平衡”为主、“硬平衡”为

---

① 傅聪聪:《2023年的马来西亚:实现政治稳定、保持经济增长、延续平衡外交》,《东南亚纵横》,2024年第6期,第51—69页。

② 查雯、吕蕙伊:《价值观、程序、还是绩效?合法性视角下的中小国家对华经济依赖与外交政策跟从》,《当代亚太》,2022年第2期,第87—114页。

③ 赵新雷:《马来西亚政府对华经济政策的调整(2018—2022年)》,《东南亚纵横》,2022年第6期,第79—89页。

④ 赵新雷:《追随还是对冲:马来西亚对日经济战略的调整与转变》,《日本研究》,2024年第1期,第40—53页。

⑤ 李益波:《安静的合作:美马军事关系的演进及前景》,《太平洋学报》,2016年第5期,第71—78页;李忠林、陈炜:《“印太战略”视域下美国—马来西亚海上安全合作:态势、动因与限制因素》,《大连海事大学学报》(社会科学版),2022年第4期,第29—40页。

⑥ 刘琳:《中国与东盟国家南海危机管控探析》,《国际问题研究》,2025年第1期,第47—71页;刘琳:《中国对东南亚军事外交:演变、现状及挑战》,《亚太安全与海洋研究》,2025年第1期,第37—56页。



辅的“大国平衡外交”具有必然性和可塑性。<sup>①</sup>在此基础上,有学者进一步从地缘视角出发构建大国权力博弈下地缘位势与小国—大国双边关系的互动规律分析框架,认为中国在马来西亚的地缘位势平稳上升,马来西亚对华的对冲战略更具不对称性且对冲水平较为缓和。<sup>②</sup>中美博弈进入系统性对抗阶段以来,学者们较多关注马来西亚如何通过对冲战略在国际秩序转型中谋取生存空间与战略自主。<sup>③</sup>持对冲论观点的学者们认为马来西亚精英政治的实用主义原则、马来西亚对华的经济依赖和地缘政治上中马的不对称性以及美西方在东南亚战略资源的持续投入共同决定了对冲战略是马来西亚的最佳战略选择。然而,也有学者认为不应过分强调马来西亚与大国关系运作中的权力平衡或对冲维度,强调主流观点对冲论忽视了马来西亚外交的历史文化维度,提出马来西亚的历史传统和文化观念,如传统“马来王权”(Kerajaan)观念蕴含的等级秩序观和“声望”(Nama)外交观等本土概念深刻影响着马来西亚的对外行为,也解释了马来西亚在应对大国竞争时所表现出的“矛盾性”。<sup>④</sup>这些多维度的研究,不仅丰富了人们对马来西亚与中美外交的研究视角,也为理解当代国际关系中的马来西亚外交提供了重要参照。不管国际格局如何演变,马来西亚与中美的外交互动在马来西亚对外战略布局中的地位和作用日趋重要,将持续影响着马来西亚外交战略的发展和演进。

① 孙西辉、金灿荣:《小国的“大国平衡外交”机理与马来西亚的中美“平衡外交”》,《当代亚太》,2017年第2期,第4—35页;聂文娟:《中美竞争格局下东南亚国家的战略选择以及菲美盟友关系的新挑战》,《南洋问题研究》,2022年第3期,第130—142页;屈婕:《寻求自主:东盟国家应对中美战略竞争的实践与挑战探析》,《战略决策研究》,2025年第1期,第47—73页。

② 胡志丁、林瑶:《地缘位势与双边关系的互动规律探讨——以中美在东盟十国地缘博弈为例》,《经济地理》,2023年第7期,第27—41页。

③ 杨美姣:《后冷战时期对冲战略探究:以菲律宾、马来西亚和老挝为例》,《国际政治研究》,2020年第6期,第105—126页;Cheng-Chwee Kuik,“Explaining Hedging: The Case of Malaysian Equidistance”,*Contemporary Southeast Asia*, Vol. 46, No. 1, 2024, pp. 43-76; Cheng-Chwee Kuik,“Malaysian Conceptions of International Order: Paradoxes of Small-state Pragmatism”,*International Affairs*, Vol. 99, No. 4, 2023, pp. 1477-1497.

④ Anthony Milner,“Long-term Themes in Malaysian Foreign Policy: Hierarchy Diplomacy, Non-interference and Moral Balance”,*Asian Studies Review*, Vol. 44, No. 1, 2019, pp. 117-135; Sharifah Munirah Alatas,“A Malaysian Perspective on Foreign Policy and Geopolitics: Rethinking West-Centric International Relations Theory”,*Global Studies Quarterly*, Vol. 1, No. 4, 2021, pp. 1-11.

### （三）马来西亚的中东战略

伊斯兰因素是马来西亚与伊斯兰世界联系和交往的重要纽带，也是马来西亚政治精英对内获取执政合法性的重要来源，马来西亚建国以来就将伊斯兰教作为制定对外战略的重要考量因素。尽管在马来西亚更重视与周边邻国和中美大国互动的外交传统下，伊斯兰世界难以成为其外交战略的核心，但马来西亚仍然与以伊斯兰国家为主导的中东地区保持密切联系，中东政策也成为马来西亚外交政策的重要组成部分。

一些学者关注到马来西亚中东外交政策的历史演进和阶段调整，认为中东在马来西亚外交政策中的地位呈现出由忽视到强化的阶段性变化。朱陆民和阳海飞指出马来西亚的中东政策由1963年以前的忽视转变为20世纪60—70年代的重视与寻求支持，再到80年代后积极加强与中东的外交联系，中东在马来西亚外交政策中的地位愈发重要。与此同时，马来西亚与中东国家的互动也由早期单一的宗教联系向政治、经济和社会文化全方面发展。<sup>①</sup>

也有一些研究围绕马来西亚政府换届带来的中东战略部署调整及其驱动因素展开，研究者们普遍认为纳吉布（Najib Razak）执政时期（2009—2018年）的中东外交政策注重与中东的经济联系，弱化了伊斯兰因素和中东地区在马来西亚对外政策中的政治地位。<sup>②</sup> 赵新雷着重研究2018年至2024年马来西亚中东外交策略在四任不同总理领导下的发展与调整，认为马来西亚通过灵活应对地区不确定性来确保积极参与中东事务，这一时期马来西亚中东战略演变受到国内政治变

---

① 朱陆民、阳海飞：《马来西亚中东外交政策评析》，《南洋问题研究》，2017年第2期，第49—58页。

② Waikar Prashant, Osman Mohamed Nawab Mohamed and Ali Rashaad, “Dancing with the Ummah: Islam in Malaysia’s Foreign Policy under Najib Razak”, *The Pacific Review*, Vol. 34, No. 2, 2021, pp. 230-258; Hamid Ahmad Fauzi Abdul and Razali Che Hamdan Che Mohd, “The Changing Face of Political Islam in Malaysia in the Era of Najib Razak, 2009-2013”, *Journal of Social Issues in Southeast Asia*, Vol. 30, No. 2, 2015, pp. 301-337; 朱陆民、阳海飞：《纳吉布执政时期马来西亚的中东外交政策评析》，《印度洋经济研究》，2017年第4期，第96—119页。

迁、国际格局变化以及经济利益多元化的综合影响。<sup>①</sup>

此外，学者们也关注到马来西亚中东政策中的宗教与身份认同、经济务实主义以及地缘政治平衡议题。经济与宗教是马来西亚中东外交的两大支柱，不同政府时期的侧重点有所不同，但都奉行经济实用主义原则，能源和伊斯兰金融是马来西亚中东政策的重点。<sup>②</sup>在地缘政治层面，马来西亚政府的中东外交政策取向不仅受到大国博弈下东南亚地缘政治演进的影响，也与中东地区自身的政治局势变化密切相关。马来西亚以“温和的逊尼派”身份参与伊斯兰事务，审慎对待教派分歧，避免卷入中东地区地缘对抗。<sup>③</sup>中美竞争背景下，马来西亚既与美国的中东盟友加大合作，又避免过度依赖西方阵营，同时其中东政策借力中国“一带一路”倡议谋求经济发展，务实、灵活处理中东地缘政治平衡议题。<sup>④</sup>

综上所述，既往研究围绕马来西亚外交中的“东盟基石”“大国互动”和“中东政策”三个子课题展开，研究脉络与学界对纳吉布政府时期马来西亚已经形成东盟、大国、伊斯兰世界的三层外交战略格局的学术论断相符。尽管现有研究显示出东盟地区、大国关系、中东地区是马来西亚外交战略的重要组成部分，但仍存在进一步探讨的空间。其一，现有研究更多聚焦于马来西亚对外政策的单一位面，缺乏对马来西亚外交战略总体布局的宏观把控。其二，现有研究停留在安瓦尔政府上台之前马来西亚外交的演变与发展，缺乏对 2022 年以来马来西亚外交战略调整的最新跟踪研究，尤其是较少涉及马来西亚外交政策中对“全球南方”与“南南合作”的认知与实践。其三，既有研究更多强调西方国际关系理论视角下体系压力对马来西亚外交行为的形塑和影响，未能突破传统的“中心—外围”结构思维，一定程度上忽略了马来西亚外交政策的主位视角和本土逻辑。因此，综合马来西亚外交政策的历史向度、现实考量以及本土视角，研究当前安瓦尔

① 赵新雷：《马来西亚中东战略的演变及其驱动因素（2018—2024）》，《阿拉伯世界研究》，2025 年第 1 期，第 134—156 页。

② 章远：《马来西亚与中东伊斯兰金融合作中的外交危机变数》，《宗教与美国社会》，2018 年第 2 期，第 153—174 页。

③ Burton Guy, “Middle Power Behavior Under Multipolarity: Indonesia and Malaysia in the Middle East since the Arab Uprisings”, *Asian Politics & Policy*, Vol. 13, No. 2, 2021, pp. 228-247.

④ 阳海飞：《马来西亚中东政策与中国“一带一路”倡议：身份与政策视角》，《广东农工商职业技术学院学报》，2021 年第 1 期，第 36—44 页。



政府外交总体布局的演进与变化，并为分析与理解马来西亚外交战略的形成提供更为客观与学理性的分析就正当其时且十分必要。

## 二、马来西亚团结政府的外交战略布局及特点

通过对既有文献的梳理，不难发现马来西亚外交战略格局所反映的等级秩序观一定程度上受到马来西亚前现代印式王权观的影响。其中，发端于印度文明的“曼陀罗思想”持续影响着马来西亚外交战略及其演变，其表现是由中心和边缘构成的同心圆结构，中心在一个“曼陀罗”中处于支配地位，不同时空范围下中心的变化会导致整个“曼陀罗”的变化，中心的变化效应也会逐渐外溢至边缘。“曼陀罗”模型的另一个特征表现为其内部层次对于整体结构的重要性与影响力呈现出由内向外逐渐减弱的趋势。当前学界正在反思与重构东南亚研究的学术主体性，早先“曼陀罗”研究范式在东南亚研究中的运用主要体现在东南亚史和古代东南亚国际关系领域，随着区域国别学的兴起，这一传统研究范式焕发出当代光彩，一些学者开始关注“曼陀罗思想”下的东南亚现代国际关系演变以及“曼陀罗思想”对于当代东南亚国家外交政策的战略意义。因此，“曼陀罗”式同心圆结构就为研究当前马来西亚团结政府的外交战略布局提供了一个分析框架。结合2022年安瓦尔总理上台以来积极活跃的外交实践来看，马来西亚的外交布局遵循四重嵌套的底层逻辑，从立足东盟、平衡大国关系、联系伊斯兰世界到面向全球南方国家，四大外交圈层交织嵌套，但各个圈层的边界相对模糊且相互作用，外交优先级随着同心圆不断向外扩展而逐渐下降。各圈层之间有机结合并保持动态平衡，共同呈现出协调有序的外交格局。

### （一）内环：立足东盟

东盟始终是马来西亚外交的重中之重，团结政府外交战略布局的核心是坚定维护东盟的中心地位和内部团结。面对南海利益重叠、缅甸冲突激化、东盟成员国经济差距扩大等挑战，维护东盟中心地位成

为维护马来西亚国家利益和东盟集体利益的基本原则。<sup>①</sup> 以东盟为核心的外交布局主要体现在提升马来西亚在东盟内部的影响力和主导地位，并在东盟对外互动中强化东盟的领导力和地区秩序构建话语权。

一方面，经济安全与国家发展需要稳定的周边环境，因此马来西亚的外交政策极度重视东盟世界。安瓦尔上台后，在东盟范围内进行积极的外交努力，增强团结政府在东盟国家间的认可度和外交影响力，开展了有史以来最为密集的区域穿梭外交，半年内出访 7 个东盟国家，介绍新政府的施政方向并在东盟国家内部寻求认同。从安瓦尔的出访轨迹来看，其对东盟国家的外交重视程度可依据从马来群岛国家至东盟其他成员国的内在逻辑进行排序。同时，马来西亚积极谋求东盟内部领导权，努力维持东盟内部协调和力量平衡。团结政府对 2025 年马来西亚担任东盟轮值主席国高度重视，希望在东盟区域一体化和共同体建设中发挥引领作用，以平衡其他东盟大国对地区事务的影响力。团结政府还将 2025 年履职东盟轮值主席国写入外交政策七大优先方向中，希望借助这一契机领导并塑造东盟地区未来几年的发展轨迹和战略道路，推动更强劲的区域经济一体化和地区合作机制建设，加强东盟相关决策中的马来西亚声音，在地区决策中兼顾地区利益和国家利益。<sup>②</sup>

另一方面，团结政府将东盟视为马来西亚在国际舞台上发挥作用的重要依托，坚持东盟主导和用“东盟方式”解决地区热点问题，并积极在东盟的对外互动中贡献马来西亚力量。在缅甸问题上，团结政府一改前任国盟政府的保守态度，持续强硬发声，不仅把反对缅甸军政府执政和东盟在缅甸危机处理中的主导地位视为原则问题，还明确主张东盟应当“建设性干预”缅甸危机。安瓦尔在 2024 年 6 月召开的第 37 届亚太圆桌会议上明确表示，马来西亚对东盟管理地区事务的方式不满意，承诺作为东盟主席国将重启现有对话机制。他还强调东盟需就缅甸问题发出“统一的声音”，东盟需采取更加“动态”的方式来解决缅甸问题。<sup>③</sup> 2024 年东盟为应对缅甸危机引入了三边非正

---

① Malaysia Ministry of Foreign Affairs, *Mid-Term Review Strategic Plan 2021-2025*, July 23, 2024, <https://www.kln.gov.my/midtermreviewstrategicplan2021-2025/>, p. 15.

② Ibid., pp. 15-16.

③ “Sebagai Pengerusi Asean 2025, Pimpinan Malaysia Bersandarkan kepada Prinsip-prinsip Madani - Anwar”, *Bernama*, June 6, 2024, <https://www.bernama.com/bm/news.php?id=2304995>.

式磋商机制，现任、前任、候任轮值主席国共同参与，以确保东盟在缅甸问题上的政策连续性，马来西亚担任东盟轮值主席国后会在解决缅甸问题上发挥举足轻重的作用。在南海问题上，安瓦尔多次在外交场合呼吁南海问题应在中国和东盟国家之间解决，强烈反对域外势力干涉。2024年5月下旬，安瓦尔访问日本期间就表示，马来西亚将在2025年担任东盟轮值主席国期间呼吁东盟国家采取共同立场，通过多边方式与包括中国在内的邻国接触，大力推动“南海行为准则”磋商。<sup>①</sup>

## （二）次环：平衡大国关系

在2019年《马来西亚国防白皮书》中，马来西亚首次将不确定的大国关系列为国家面临的首要威胁。<sup>②</sup>在马来西亚外交部发布的《战略计划中期审查（2021—2025）》中，团结政府将东南亚区域内政治、经济和安全领域的大国竞争看作马来西亚外交的首要挑战。<sup>③</sup>可见，应对纷繁复杂的大国关系在团结政府外交布局中占有十分重要的地位。马来西亚在与大国互动中坚持一贯的外交政策与立场，既不依附于某一个大国，也不卷入大国地缘政治权力纷争，以理性、灵活和务实的外交策略妥善处理大国关系。安瓦尔在宣誓就职总理记者会上曾表示提升与中国的双边关系是马来西亚的优先事项，加强与美、俄等其他大国的关系同样重要。<sup>④</sup>面对关于“马来西亚倒向中国”的质疑，安瓦尔则回应选择与中国合作的原因是中国在马来西亚的投资额更多，由此可看出在大国关系中经济效益和国家利益是团结政府务实外交的重要考量。

在处理与大国的关系时，马来西亚积极践行务实主义原则，注重利益现实主义。马来西亚不仅积极加入美国主导的“印太经济框架”，

---

① “Malaysia Manfaatkan ASEAN Tangani Isu Serantau-PM”, *Bernama*, Mei 23, 2024, <https://www.bernama.com/bm/news.php?id=2300802>.

② The Ministry of Defence of Malaysia, *Kertas Putih Pertahanan: Malaysia yang Selamat, Berdaulat dan Makmur*, Kuala Lumpur, 2019, pp. 20-21.

③ Malaysia Ministry of Foreign Affairs, *Mid-Term Review Strategic Plan 2021-2025*, July 23, 2024, <https://www.kln.gov.my/midtermreviewstrategicplan2021-2025/>, p. 39.

④ “Malaysia’s New PM Anwar Ibrahim ‘Can’t Afford to Be Bistracted’ Amid Economic Woes, US-China Rivalry, Analysts Say”, *South China Morning Post*, November 24, 2022, <https://www.scmp.com/week-asia/politics/article/3200900/malaysias-new-pm-anwar-ibrahim-cant-afford-be-distracted-amid-economy-woes-us-china-rivalry-analysts>.

希望加快融入美国主导的全球产业链和供应链，安瓦尔也向中方提议成立亚洲货币基金组织以减少对美元及国际货币基金组织（IMF）的依赖。在区域层面，马来西亚是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）、印太经济框架（IPEF）三个经济伙伴关系合作框架下的成员国，同时又积极申请加入包含中俄在内的金砖国家合作机制。马来西亚在与各大国发展关系的同时，寻求在日益多极化的全球秩序中分散发展风险，申请加入金砖国家不仅符合马来西亚的经济与安全根本关切，更能增强其在美国为首的西方阵营打交道时的议价能力。

马来西亚在乌克兰危机中保持中立立场，拒绝参与西方阵营对俄罗斯的全方位孤立政策。马来西亚拒绝追随美西方对俄罗斯实施经济制裁，马来西亚国防部明确表示不会因为俄乌紧张局势而放弃购买俄制武器。马俄两国依旧保持着稳定的经贸关系，不断深化在能源、农业、数字技术领域的合作，2024 年两国贸易额总计达 35 亿美元。2024 年安瓦尔出访俄罗斯会见普京总统时，双方有意继续扩大商贸合作并挖掘创造新的合作接触点。2024 年的东南亚半导体科技会议上，安瓦尔将马来西亚定位为“中美关系紧张背景下中立且不结盟的全球半导体制造中心”。<sup>①</sup>当美国以涉嫌向俄罗斯运送军事用途零部件为由制裁马来西亚一家半导体贸易公司时，马方回应其更看重联合国实施的制裁，而不是由个别国家单独实施的制裁。<sup>②</sup>

在与日本的外交关系方面，马日通过了《东盟—日本友好合作共同愿景声明》及愿景落实计划，大力推进包括支持中小微企业创新以及加强供应链韧性和数码联通在内的经济合作。然而，在日本首相岸田文雄于 2023 年 11 月访马期间，他再度劝说马来西亚加入美日主导的东南亚海上安全框架，未得到马方积极回应。一个月后安瓦尔参加日本与东盟建立友好合作关系 50 周年的特别首脑会议，期间他重提“东向政策”，称马来西亚现在不只关注日韩，而且很看重中国。<sup>③</sup>马来

---

① “Malaysia’s Prime Minister Touts the Country as a ‘Neutral and Non-aligned’ Home for Chip Companies Amid U.S.-China”, *Fortune*, May 29, 2024, <https://fortune.com/asia/2024/05/29/malaysia-prime-minister-anwar-ibrahim-touts-country-neutral-nonaligned-home-chip-companies-semiconductors-us-china/>.

② Ibid.

③ “PM Anwar Says Look East Policy Now Includes China”, *Malaymail*, December 19, 2023, <https://www.malaymail.com/news/malaysia/2023/12/19/pm-anwar-says-look-east-policy-now-includes-china/108234>.

西亚“东向政策”的战略意图从20世纪80年代“以亲近日韩来弥补与西方国家的疏远关系”转为当前“加强与中国的交往来平衡主要国家对马来西亚发展的影响”。<sup>①</sup>安瓦尔的“东向政策”意在分散外交中的政治风险，呈现出灵活平衡和借力发展的特点，起到外交平衡的效果。

面对域外大国介入地区事务，马来西亚公开表达担忧澳英美三边安全伙伴关系和美日印澳“四方安全对话”这类小多边机制对东南亚和平与稳定构成潜在威胁，但仍继续加强与这几个国家的双边军事关系，并且在防务、外交等方面深化合作。2025年4月，中国与马来西亚首次启动“外交部长+国防部长”的“2+2”高级别对话机制，中马安全合作也迈入新阶段，这一机制有望与东盟防长扩大会（ADMM-Plus）形成互补，推动区域安全架构从“美国主导”向“多元共治”转型。马来西亚意在借助中马军事和防务合作缓解对美国的军事依赖以及美国的战略拉拢和“选边站”施压，并通过多元化伙伴关系增强战略回旋空间。由此可见，马来西亚的大国平衡战略坚持等距和对冲结合，采用宏观中立、微观多向接触的战略路径，有选择地在不同的优先级合作领域发展不同的伙伴关系，以保持外部联系多样化并在宏观层面尽可能长时间地保持自身的中立性。<sup>②</sup>

### （三）三环：联系伊斯兰世界

伊斯兰教是连接马来西亚和伊斯兰国家的天然纽带，中东作为伊斯兰世界的中心则是马来西亚外交政策的关注重点。团结政府的中东政策表现得更加积极主动，一是将经济外交提升至中东战略的首要地位；二是在巴以冲突中全面支持巴勒斯坦；三是大力发展宗教外交，提升马来西亚在伊斯兰世界的地位和影响力。

首先，团结政府加大对中东国家的外交力度，与中东区域大国展开密切经济合作。安瓦尔就任以来先后访问了土耳其、沙特阿拉伯、埃及等国家，加大招商引资力度和提振经济发展活力是其首要关切。

---

① 郑勋、郭秋梅：《现代化视域下马来西亚“东向政策”的拓展深化及影响》，《东南亚研究》，2023年第3期，第76—77页。

② Cheng-Chwee Kuik, “Explaining Hedging: the Case of Malaysian Equidistance”, *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 46, No. 1, 2024, pp. 43-76.



沙特阿拉伯是马来西亚在中东地区的第一大贸易伙伴和第一大进口来源国，团结政府首任外长赞布里·阿卜杜勒·卡迪尔（Zambry Abd Kadir）就任后首个出访的中东国家就是沙特阿拉伯。赞布里的核心活动之一是与利雅得和吉达两大城市的企业界进行会晤交流，帮助马来西亚更好地了解沙特阿拉伯的营商投资环境。<sup>①</sup> 维持与沙特阿拉伯的友好关系是安瓦尔政府中东政策的重要方面，继外长出访后，安瓦尔也将沙特阿拉伯作为出访中东的首个目的地，并在任职一年内三度访问沙特阿拉伯。马来西亚还将能源转型和中东外交战略相结合，对阿联酋采取了更加积极主动的能源合作和能源外交。2023 年，马来西亚国际贸易和工业部部长东姑·扎夫鲁·阿齐兹（Tengku Zafrul Aziz）访问阿联酋，马来西亚国有石油公司（PETRONAS）与阿联酋阿布扎比国家石油公司（ADNOC）达成首个陆上非常规油田勘探和评估协议。<sup>②</sup> 随后安瓦尔到访阿联酋，阿布扎比承诺在马来西亚的可再生能源项目上投资约 80 亿美元，直接对接马来西亚 2030 年新工业大蓝图（New Industrial Master Plan 2030）及国家能源转型路线图（National Energy Transition Roadmap）。2024 年 12 月 5 日，两国再次签署为期 15 年的液化天然气购销协议，阿联酋每年供应 100 万吨液化天然气以支持马来西亚日益增长的清洁、可持续能源需求。<sup>③</sup> 2025 年 1 月 14 日，马来西亚与阿联酋签署全面经济伙伴关系协定（CEPA）。阿联酋是马来西亚在中东地区的第二大贸易伙伴和第一大出口市场，该协定巩固了阿联酋作为马来西亚向中东地区出口的战略枢纽地位，并为马来西亚与海合会及其成员国签订自由贸易协定创造了有利条件。未来马来西亚与阿联酋将继续加强在政治、经贸、国防、可再生能源和核能、旅游、可持续发展和人工智能等领域的战略合作。<sup>④</sup>

① “Lawatan Zambry ke Saudi Perkukuh Pelbagai Bidang Dua Hala”, *Utusan Malaysia*, Februari 19, 2023, <https://www.utusan.com.my/nasional/2023/02/lawatan-zambry-ke-saudi-perkukuh-pelbagai-bidang-dua-hala/>.

② “UAE Labur RM37.8 Bilion untuk Projek Tenaga boleh Baharu di Malaysia-PM”, *Utusan Malaysia*, Oktober 7, 2023, <https://www.utusan.com.my/nasional/2023/10/uae-labur-rm37-8-bilion-untuk-projek-tenaga-boleh-baharu-di-malaysia-pm/>.

③ “ADNOC Meterai Perjanjian Jual Beli 15 Tahun, 1 MTPA dengan Petronas untuk Projek LNG Ruwais”, *Utusan Borneo*, Disember 5, 2024, <https://utusansarawak.com.my/adnoc-meterai-perjanjian-jual-beli-15-tahun-1-mtpa-dengan-petronas-untuk-projek-lng-ruwais/>.

④ “Malaysia Tandatangani MY-UAE CEPA, Perkukuh Hubungan Bersama Negara Teluk”, *Berita Harian*, Januari 14, 2025, <https://www.bharian.com.my/berita/nasional/2025/01/1349133/malaysia-tandatangani-my-uae-cepa-perkukuh-hubungan-bersama-negara>.

其次，马来西亚在巴以冲突问题上态度强硬，谴责以色列对巴勒斯坦的暴行和压迫，呼吁停止冲突并继续推进中东地区和平进程。新一轮巴以冲突爆发次日，安瓦尔旗帜鲜明表示支持巴勒斯坦，马来西亚外交部声明中强调巴以冲突的根本原因在于以色列的非法占领和封锁。<sup>①</sup> 马来西亚积极维持与巴勒斯坦伊斯兰抵抗运动（哈马斯）的友好关系。安瓦尔出访卡塔尔期间曾与哈马斯政治局领导人哈尼亚（Ismail Haniya）举行会谈，表态马来西亚致力于通过外交努力制止以色列对加沙地带南部城市拉法的进攻，并推动各方力量加大对加沙地带的人道主义援助。巴勒斯坦各派在北京签署《关于结束分裂加强巴勒斯坦民族团结的北京宣言》后，安瓦尔发文赞扬中国政府为法塔赫、哈马斯及其他 12 个巴勒斯坦派别代表之间的对话提供有力支持，并敦促国际社会承认巴勒斯坦国，支持各方为实现巴勒斯坦内部团结作出努力。<sup>②</sup> 东南亚的伊斯兰国家地处伊斯兰世界的边缘地带，马来西亚对巴以冲突的频繁表态与强硬立场也体现了马来西亚通过巴以议题扩大与伊斯兰核心地带的互动，以穆斯林兄弟情谊（Ukhuwah）和乌玛（Umah）理念团结中东伊斯兰国家，共同维护伊斯兰世界的和平与安宁。

再次，团结政府大力开展宗教外交，借助国内外宗教组织的力量推进中东战略的实施，致力于增强马来西亚在伊斯兰世界的政治地位并塑造温和有为的国家形象。在打击伊斯兰恐惧症国际日 3 周年之际，马来西亚重申坚定不移地致力于与所有相关单位合作打击伊斯兰恐惧症和因宗教或信仰而针对个人的所有暴力和仇恨行为，并坚决维护《联合国打击伊斯兰恐惧症特使的决议》。此外，马来西亚和穆斯林世界联盟（Muslim World League）合作举办主题为“促进多元宗教信仰间和谐”的世界宗教领袖峰会（International Conference of Religious Leaders），还合作成立了东南亚首个区域伊斯兰学术理事会——东盟伊斯兰学者理事会（ASEAN Scholars Council），强调在伊斯兰问题上统一声音以促进宗教间和谐并弥合文化鸿沟，受到了伊斯兰世界的高

---

① “Malaysia Kekal Bersolidariti dengan Palestin”, *Berita Harian*, Oktober 8, 2023, <https://www.bharian.com.my/berita/nasional/2023/10/1162426/malaysia-kekal-bersolidariti-dengan-palestin>.

② “Anwar Bertemu Pemimpin Hamas di Qatar, Ulangi Komitmen Malaysia Hentikan Serangan terhadap Rafah”, *Berita Harian*, Mei 14, 2024, <https://www.bharian.com.my/berita/nasional/2024/05/1246670/anwar-bertemu-pemimpin-hamas-di-qatar-ulangi-komitmen-malaysia>.

度评价，多个伊斯兰国家在国家通讯社发布新闻报道赞扬马来西亚的宗教贡献。

#### （四）外环：面向全球南方国家

“全球南方”是一个包含了多元价值观念、文化传统、发展水平以及多种利益诉求的国家群体，是新兴市场国家和发展中国家的集合体。大国权力转移进程中，“全球南方”已成为大国博弈的核心，汇聚了一大批国际关系中的“弱权力”，正以独立自主、团结合作的集体共识从制度、规范和权力三个方面深刻影响着国际秩序和权力结构的重塑，日益成为推动全球治理体系改革和塑造国际规范的关键性力量。<sup>①</sup>在此背景下，“全球南方”被马来西亚视为拓展国家利益的重要方向，其在马来西亚外交政策中的地位不断凸显并成为外交战略布局的重要一环。当前团结政府的“全球南方”实践主要体现在以下几个方面。

一是维护全球多边秩序和多边机制。马来西亚对外政策的多边主义实践在其与“全球南方”国家的互动中得到了证明，其发展中国家的国家定位也驱动自身必须积极参与多边机制，通过强化与发展中国家和伊斯兰世界的南南合作议程参与国际秩序的系统性转变，谋求国际话语权和系统影响力。安瓦尔在国际场合多次代表全球南方国家抨击西方的政治主导权，认为西方主导的国际秩序推行后殖民统治、奉行双重标准，忽视了全球南方国家的利益关切。安瓦尔认为在“全球南方”的议程上，开拓新的合作关系是马来西亚的重要利益所在。马来西亚致力于借助多边平台获得多边主义网络化权力的支持，弥补自身综合国力和国际影响力的不足，通过寻求全球南方国家的合作来增强对国际规则制定的影响力，通过参与重大全球性和地区性问题来提高国际事务中的参与度和存在感。<sup>②</sup>2024 年，马来西亚积极申请加入金砖国家合作机制，随后被正式接纳为金砖国家伙伴国。安瓦尔认为马来西亚 2025 年东盟轮值主席国的身份以及与金砖国家的伙伴关系，

① 王明国：《从边缘性反抗到结构性重塑：“全球南方”与国际秩序转型》，《太平洋学报》，2024 年第 5 期，第 19—22 页。

② 丁工：《“金砖扩员”与“全球南方”里的中等强国》，《欧亚经济》，2025 年第 2 期，第 15—27 页。

可使马来西亚成为金砖国家和东盟之间的桥梁。马来西亚加入金砖国家将进一步提高其在全球经济治理中的作用及竞争力,增加自身保持战略自主的筹码。

二是坚持发展优先和经济驱动。“全球南方”的群体性崛起表现为发展中国家在世界经济总量占比的大幅度提升以及“全球南方”中的新兴经济体已经成为世界经济增长的重要引擎。从全球南方的地区一体化实践来看,这些国家将谋求发展作为开展合作的第一要务,成员国的对外经济关系直接影响着全球南方地区一体化进程。<sup>①</sup>安瓦尔认为马来西亚当前的优先事项是加强贸易和经济发展,以及扩大国家间的经济网络。随着金砖机制日益成为全球南方合作发展的核心平台,新一轮扩员后,金砖十国总人口约占世界总人口的45%,GDP约占世界总量的37%,其庞大的市场规模和经济体量是世界经济中不可忽视的重要力量。<sup>②</sup>马来西亚作为新兴经济体和发展中国家的重要一员,希望通过深化与金砖国家的发展对接享有规模经济效应,提升与西方国家在贸易、能源、气候、环境等诸多领域的议价能力,进一步增强自身在“全球南方”治理体系中的影响力。此外,安瓦尔曾多次提议成立“亚洲货币基金组织”,加速亚洲国家“去美元化”进程,旨在借助金砖国家合作框架探索更加稳健和多元的国际货币体系,降低对美元的过度依赖并为自身金融稳定和经济发展注入新活力。

三是优化传统技术援助形式。万隆会议为亚非国家提供了首个“不经由西方中介而直接对话”的独立平台,开创了南南合作的先河。<sup>③</sup>此后南南合作从万隆会议的反北方霸权、团结全球南方导向,逐渐转变为以技术合作为核心的自由主义国际援助规范。20世纪80年代马哈蒂尔领导下的马来西亚将自己定位为东南亚地区的“南南合作领导者”,建立了完善的包括马来西亚技术合作项目(Malaysia's Technical Cooperation Program)、马来西亚南南协会(Malaysia South-South Association)、南南信息网关(South-South Information

---

① Sebastian Krapohl, "Games Regional Actors Play: Dependency, Regionalism, and Integration Theory for the Global South", *Journal of International Relations and Development*, Vol. 23, No. 4, 2020, p. 841.

② "Malaysia Berpotensi Manfaatkan Pasaran Besar Negara BRICS+", *Berita Harian*, Oktober 31, 2024, <https://www.bharian.com.my/bisnes/lain-lain/2024/10/1318247/malaysia-berpotensi-manfaatkan-pasaran-besar-negara-brics>.

③ Roeslan Abdulgani, *The Bandung Connection: Konferensi Asia-Afrika di Bandung Tahun 1955*, Jakarta: PT Gunung Agung, 1981, p. 103.

Gateway) 在内的援助管理和援助政策体系。<sup>①</sup> 此后, 马来西亚通过建立与发展中国家的伙伴关系和发展援助来推动南南合作议程, 不断深耕以政府技术合作援助项目为支柱的技术援助方式。到目前为止, 马来西亚的技术援助范围已经扩展到 144 个发展中国家, 涵盖公共行政管理、经贸、可持续发展和信息通讯技术管理等 11 大重点领域。团结政府继续保持对南南合作框架下技术援助项目的重视, 马来西亚外交部在《战略计划中期审查 (2021—2025)》中将“改善马来西亚的南南合作援助方案”列入战略实施层面, 强调发挥马来西亚技术合作项目的软外交工具作用, 以利基战略精准定位目标援助国家和目标援助领域, 共享知识、技能、专业技术和资源来满足彼此的可持续发展需求, 促进全球知识分享和伙伴关系建设。<sup>②</sup> 值得注意的是, 马来西亚的发展援助遵循伙伴关系而非援助国—受援国理念, 援助对象的选择和援助项目的实施反映了马来西亚的外交战略考量, 旨在服务于马来西亚与受援国的政治经济合作和伙伴关系强化。马来西亚还通过延长吉隆坡南南科学科技创新合作国际中心合作期限, 启动马来西亚开放科学平台 (Malaysia Open Science Platform) 等措施强化南南合作在线知识共享和数字创新转型。<sup>③</sup>

### 三、马来西亚团结政府外交战略布局的生成逻辑

一国对外政策是国际体系格局、国内政治进程、战略文化和领导人个人因素共同作用的结果, 四者的交织互动拓展到外交领域最终形塑一国的对外战略布局。团结政府在马来西亚国内外局势发生剧变的背景下成立, 其外交战略布局既受到国内外时局的影响, 也带有马来西亚外交传统和领导人个人特质的鲜明印记。

① Susan Engel, “South-South Cooperation in Southeast Asia: From Bandung and Solidarity to Norms and Rivalry”, *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, Vol. 38, No. 2, 2019, pp. 1-25.

② Malaysia Ministry of Foreign Affairs, *Mid-Term Review Strategic Plan 2021-2025*, July 23, 2024, <https://www.kln.gov.my/midtermreviewstrategicplan2021-2025/>, pp. 54-55.

③ “Malaysia Terus Komitmen Main Peranan Sokong Negara Membangun—Dr. Zambry”, *Malaysia Gazette*, September 17, 2023, <https://malaysiagazette.com/2023/09/17/malaysia-terus-komitmen-main-peranan-sokong-negara-membangun-dr-zambry/>.



## （一）大国博弈时代的国际形势演变

在世界格局特别是大国关系深刻演变背景下，东南亚地区的地缘战略价值不断上升，驱动了马来西亚外交布局与理念的变化与调整。美国通过“印太战略”“美日印澳四方安全对话”和“美英澳三边安全伙伴关系”等构建美国主导的印太体系和以美国为中心的印太秩序，打着多边主义旗号搞“小多边”体系和集团政治，甚至对东南亚国家施加压力，促使它们在意识形态上选择立场，在阵营之间选边站队，不仅动摇了东盟在区域合作网络中的主导地位，还加剧了东南亚国家对重塑地区秩序的担忧。因此，马来西亚等成员国以东盟为中心，在团结一致和共同进退的基础上，致力于在地区一体化建设和对外互动中达成共同立场、采取共同行动。东盟作为东亚区域合作的主要行为体之一参与地区秩序构建，对避免域外大国过度介入区域合作与保持地区稳定具有重要意义。更重要的是，东南亚国家坚持联合自强以集体力量参与国际事务，保持对外关系中的中立立场和决策自主。

2023年3月沙特阿拉伯与伊朗实现历史性和解后，中东迎来“和解潮”，长期以冲突对抗为特征的地区政治格局发生显著变化。尽管巴以冲突延缓了沙特等阿拉伯国家与以色列的关系正常化进程，但不会改变中东走向和解的大趋势。中东国家把发展转型列为国家战略的重要内容，自主意识不断增强，中东在大国竞争中的战略价值持续上升。马来西亚团结政府的中东政策主动对接中东国家发展战略，采用以双边促多边的互动方式挖掘与中东地区的经贸合作潜能，大力发展与沙特阿拉伯、阿联酋、卡塔尔等国的双边贸易关系，同时借助区域多边合作平台谋求与海湾合作委员会（GCC）更多的合作。马来西亚与中东国家的多元互动还表现为与伊朗外交关系的加强，不仅恢复了中断7年的马来西亚外长对伊朗工作访问，安瓦尔还在纽约联合国大会和利雅得阿拉伯—伊斯兰联合峰会期间两次会晤伊朗总统，展现出积极主动和多元平衡的外交姿态。<sup>①</sup>

---

<sup>①</sup> “Malaysia akan Perkukuh Hubungan Dua Hala dengan Iran-PM Anwar”, *Astro Awani*, September 21, 2023, <https://www.astroawani.com/berita-malaysia/malaysia-akan-perkukuh-hubungan-dua-hala-dengan-iran-pm-anwar-438325>.

近年来,全球南方国家在经济、政治和国际地位等领域加速崛起,成为决定世界格局走向和重塑全球化面貌的关键变量之一,展示出强大的综合实力和影响力。尤其是乌克兰危机发生后,越来越多的全球南方国家更加积极地谋求自主地位,在国际政治舞台日益增强群体影响和国际话语权。金砖合作机制正在成为发展中国家“南南合作”重要典范,“金砖+”的合作模式进入机制化、程序化的新阶段。<sup>①</sup>在大国博弈激化、全球治理体系深刻重塑的背景下,东盟、中东地区、“全球南方”的战略地位与战略价值日益凸显,成为大国争夺的对象。大部分东盟国家与中东国家同属“全球南方”,其独立自主的政治底色、发展振兴的历史使命和公道正义的共同主张以及追求和平发展、联合自强的共同利益夯实了三者天然同盟军的身份认同。马来西亚作为东南亚的伊斯兰国家,也是发展中国家和新兴市场国家一员,其国家属性、宗教属性及其在大国博弈时代的积极中立国定位,使得东盟、伊斯兰世界、全球南方国家成为马来西亚平衡大国关系的重要伙伴。

## (二) 国内政治进程中巩固政治合法性的现实需求

外交是内政的延续,内政稳定是积极推进外交战略的前提和基础。面对国内强大反对党的政治挑战、马来民族主义联合伊斯兰保守主义推动“绿潮”高涨以及后疫情时代全球经济颓势下国内经济短期内遭遇的发展困境,团结政府的首要任务是夯实政治合法性基础,从政府绩效和意识形态两个维度扩大政治合法性来源。

2022 年,马来西亚前总理伊斯迈尔·沙比里·雅各布(Ismail Sabri Yaakob)领导国盟政府交出了国内生产总值(GDP)同比增长 8.7%、GDP 增速居于东盟各国之首的经济答卷,给团结政府的经济绩效带来很大压力。加之美联储频繁加息、全球经济复苏乏力等因素影响,马来西亚作为外向型经济体面临本币走弱、通货膨胀抬头、外需持续低迷等多重挑战,2023 年马来西亚 GDP 同比实际增长 3.7%,较 2022 年 GDP 增速腰斩,经济下行及其引发的民生问题直接影响到团

---

<sup>①</sup> 徐秀军:《“全球南方”群体性崛起与世界大变局演进方向》,《太平洋学报》,2025 年第 1 期,第 3—5 页。

结政府的稳定性。<sup>①</sup>

在此背景下，团结政府将加强经济外交、促进国际经贸合作和地区发展作为外交政策的重点目标。投资作为连接供给与需求两端的关键变量对经济起着重要支撑作用，团结政府对内加大力度营造稳定公平透明、程序简化的营商环境，对外通过总理密集出访来招商引资。以安瓦尔首次访华为例，300位马来西亚企业家随团参访，两国商界签署19份合作谅解备忘录，使马来西亚获得了1700亿林吉特的投资承诺。2023年马来西亚政府批准投资额增长了23%，达3295亿林吉特，开创历史新高。<sup>②</sup>在贸易机制层面，团结政府还致力于通过双多边自由贸易协定和区域经济合作机制驱动贸易投资自由化和便利化。

在意识形态层面，团结政府推出“永续、繁荣、创新、尊重、信任、关怀”的“昌明”价值观抵抗国内伊斯兰教党“绿潮”带来的意识形态合法性挑战，同时通过道义外交强化国际认同并扩大国家合法性外部来源。一方面，团结政府十分重视外交中的人权价值，人权是马来西亚拓展在多边机构影响力的重要抓手。<sup>③</sup>马来西亚利用联合国人权理事会2022—2024年任期成员身份，在联合国等多边机制中积极推动全球人权治理朝着更加公平正义、合理包容的方向发展，成功发起“通过透明、负责、高效地提供公共服务促进人权和可持续发展目标”的决议，并获得人权理事会通过。马来西亚还在缅甸人权危机、巴勒斯坦人权问题上持续发声，团结政府高调支持巴勒斯坦独立建国方案，借助巴勒斯坦议题弥合高度分裂的马来族群，并强化执政集团的伊斯兰合法性。另一方面，团结政府将“昌明大马”（Malaysia Madani）理念向国际社会推广，既以该理念的永续繁荣价值原则为东盟国家打造互利共生的整体区域发展观，又以其团结合作精神阐释多边合作的意义，呼唤统一的亚洲声音和强大更有韧性的亚洲时刻，还以其拥抱

---

① Malaysia Ministry of Finance, “2023 Economic Growth Normalised, Supported by Recovery in Economic Activities and Labour Market Conditions”, February 16, 2024, <https://www.mof.gov.my/portal/en/news/press-release/2023-economic-growth-normalised-supported-by-recovery-in-economic-activities-and-labour-market-conditions>.

② “Malaysia Records RM329.5bil in Approved Investment in 2023, Highest Ever, Says PM”, *The Star*, February 22, 2024, <https://www.thestar.com.my/news/nation/2024/02/22/malaysia-records-rm3295bil-in-approved-investment-in-2023-highest-ever-says-pm>.

③ Malaysia Ministry of Foreign Affairs, *Mid-Term Review Strategic Plan 2021-2025*, July 23, 2024, <https://www.kln.gov.my/midtermreviewstrategicplan2021-2025/>, p. 19.

中庸、捍卫多元的精神链接人类共同价值。<sup>①</sup>团结政府通过凝聚价值共识和拓展价值基础来推进文化外交与公共外交，旨在营造更为有利的国际环境并获取其他国家的主动认同和国际支持，继而以外部合法性来源的扩大夯实国内政治的族群基础和政治认同。

### （三）“曼陀罗”思想对马来西亚外交战略的长期浸润

曼陀罗思想确立的古代东南亚地区秩序观对马来西亚区域主义实践和地区秩序构建影响深远。曼陀罗思想浸润下马来西亚政治文化价值传统的内生性特征，与国际政治格局变动的内外合力共同作用于马来西亚的外交战略布局，逐步确立了东盟、亚太、伊斯兰世界、发展中国家几大外交战略重点。安瓦尔政府依据当前国家利益的轻重缓急和现行国际秩序演变方向，将以上要素排列组合出核心与边缘圈层，勾勒出马来西亚当前多环嵌套的外交蓝图。马来西亚当前外交格局是其外交实践演变的结果，也彰显了对马来西亚传统外交文化的继承与发扬。在不同历史时期，马来西亚外交布局的侧重点有所不同，外交同心圆体系中圈层与核心的相对位置也随着马来西亚国家利益和战略认知的调整而不断发生变化。

第一阶段是从独立后到20世纪70年代初。马来西亚对外关系的内核是主权概念的构建，即民族国家以自我为中心对地区国际关系的构建。从1957年马来亚独立至1965年新马分离，马来西亚联邦的疆域才正式确定。在此期间，马来西亚内部民族国家建构的两条路径之争愈演愈烈，三大种族存在离心倾向，马共武装和左翼政党形成强大的反对力量直接威胁联盟政府的统治，其外部环境表现为美苏冷战格局愈演愈烈，美英鼓吹将马来西亚作为东南亚的反共堡垒，菲律宾、印尼等邻国因历史遗留问题长期敌视马来西亚。为缓解新生政权的安全困境，马来西亚追随英美的东南亚战略，实施亲西方“一边倒”的外交政策，敌视戒备中苏等社会主义国家，基本丧失战略自主性。<sup>②</sup>这一时期，马来西亚的外交曼陀罗体系是一个以主权和领土为中心的

<sup>①</sup> 李卓：《马来西亚安瓦尔政府“昌明大马”施政理念：内涵、宣传路径与生成动因》，《亚非研究》，2024年第2期，第5—8页。

<sup>②</sup> 骆永昆：《马来西亚通史》，上海社会科学院出版社2023年版，第136—140页。

敌我准联盟体系，衍生出一种“远交近攻”式外交策略，呈现以民族国家主权建构为中心、外围追随西方国家的双层同心圆结构。

第二阶段是从20世纪70年代至90年代末。美苏两极相继退出东南亚地区，亚太地区成为暂时性的权力真空地带，马来西亚再次面临英军撤退后的安全困境，决心实行以独立自主和全面防卫为核心的国防外交政策。加之受综合安全观思想的影响，马来西亚政府认为马来西亚的综合安全由东南亚安全、东盟强大、马来西亚内部巩固和强大三大支柱构成，其中经济增长是综合安全尤其是内部安全的必要组成部分。<sup>①</sup>因此，马来西亚改变对外政策，从亲西方走向中立，开展全方位外交，逐步改善与周边邻国及社会主义国家的关系。冷战结束后，国际体系产生根本性结构变化，东西方体系对抗的终结为地区一体化进程开拓了发展空间，以马来西亚为代表的东南亚国家开始以地区合作应对国际格局的震动与重塑。<sup>②</sup>以东盟为中心的中立化探索以及与发展中国家的互动构成同心圆结构的重要组成部分，为马来西亚奠定了不结盟、中立和多边主义的外交基调，推动形成国家主权和发展需求—东盟中心—全方位外交的三环同心圆外交战略。

第三阶段是21世纪的前20年。九一一事件的爆发暂时打断了冷战后美国战略重心东移的节奏，然而从2010年奥巴马政府的“重返亚太”“亚太再平衡”战略到特朗普和拜登政府不断推进的“印太战略”，都围绕美国在亚太军事存在常态化、经贸领域深度介入和对中国崛起的防范与遏制展开。<sup>③</sup>地缘政治环境剧变使得马来西亚再次调整外交政策的优先顺序。2009年马来西亚首个公开的外交战略——《马来西亚外交战略（2009—2015）》披露。外交工作的首要目标是维护国家主权、领土完整和国家利益。其次是加强双边外交，其中优先考虑加强马来西亚与东南亚国家、东亚国家以及中东国家的关系。再次是加强多边外交。<sup>④</sup>21世纪以来，整个东南亚地区“曼陀罗”国际关系核

---

① Rodziah Md Zain, Mohd Kamarulnizam Abdullah and Mohamad Faisol Keling, “Evolusi Dasar Pertahanan Malaysia dalam Era Tun Mahathir Mohamad 1981-2003”, *International Journal of Law, Government and Communication*, Vol. 4, No. 17, 2019, pp. 13-24.

② Giovanni Barbieri, “Regionalism, Globalism and Complexity: A Stimulus towards Global IR”, *Third World Thematics: A TWQ Journal*, Vol. 4, No. 6, 2019, p. 426.

③ 杨亚非：《冷战后美国历届政府推进战略重心东移的历史考察（1991—2021）》，《经济与社会发展》，2023年第4期，第1—3页。

④ The Ministry of Foreign Affairs of Malaysia, *Strategic Plan 2009-2015*, 2009, [https://www.kln.gov.my/c/document\\_library/get\\_file?uuid=bf7282c4-3cad-49cd-a525-15a3e67702a0&groupId=10136](https://www.kln.gov.my/c/document_library/get_file?uuid=bf7282c4-3cad-49cd-a525-15a3e67702a0&groupId=10136), p. 59.



心从国家主权的维护演变为国家主权和地区的发展，“曼陀罗”次边缘和边缘范围也由最初的寻求东南亚内部与周边区域的稳定，演化至今天的东盟共同体与东盟中心地位的构筑及“东盟方式”的推广。<sup>①</sup>受国际体系和区域秩序变动的影响，马来西亚这一时期的外交布局呈现东盟—东亚—伊斯兰世界三环嵌套的同心圆结构，为当前团结政府多重嵌套与多元平衡的外交布局奠定了架构基础。

#### （四）安瓦尔的魅力型领导力实践

外交布局是特定群体集体应对外部世界的主要方式，而魅力型领导力能够通过在国际环境中为国家构建一个独特的位置和目标来实现这种集体应对。<sup>②</sup>作为东南亚地区典型的魅力型领导人，安瓦尔的政治权威来源于其人格魅力与变革愿景引发的广大边缘化社会公众的跨群体政治共鸣。<sup>③</sup>在马来西亚，安瓦尔的领袖感召力最初来源于其主导的“烈火莫熄”运动，该运动致力于推动社会改革，旨在打破巫统的权力垄断和根除腐败问题；安瓦尔成为总理后则来源于其对“昌明大马”多元价值观的推崇和全民领袖身份的确立。安瓦尔制定“昌明社会”和中等强国外交的内外愿景，在国内强调关注边缘族群权益，力求实现不分种族、阶级和信仰且让全民受益的全面可持续的发展，并以多元价值观和包容性政府议程强化社会凝聚力和文化领导力；在外交舞台上，安瓦尔通过塑造东南亚国家领导人、大国关系调停者和伊斯兰世界代言人等形象来提升自己的政治感召力和国际影响力。

其一，安瓦尔将自己定位成一个可以游走于中美大国之间、不“选边站”的东盟国家领导人。安瓦尔希望马来西亚能在东盟内部主导权问题上更进一步，在担任东盟轮值主席国期间发挥更加突出的领导作用。安瓦尔就任后首次访华时，其政治秘书曾敏凯称安瓦尔应被视为整个东南亚区域的代表，其出访是“以东南亚国家领导人的身份踏入

---

① 王琛：《“曼陀罗思想”下的东南亚现代国际关系演化》，中国社会科学网，2023年10月12日，[https://www.cssn.cn/skgz/bwyc/202310/t20231012\\_5689996.shtml](https://www.cssn.cn/skgz/bwyc/202310/t20231012_5689996.shtml)。

② Anders Wivel and Caroline Howard Grøn, “Charismatic Leadership in Foreign Policy”, *International Affairs*, Vol. 97, No. 2, 2021, p. 371.

③ 周方治：《东南亚政治领袖“个人权威”现象研究——政治权力结构调整的视角》，《南洋问题研究》，2021年第3期，第33页。

了国际舞台”。<sup>①</sup>针对大国竞争,安瓦尔多次表明在中美之间不“选边站”的立场,并多次对所谓的“中国威胁论”和中国“霸凌”小国论予以驳斥。2024年2月,在接受英国《金融时报》采访时,他批评西方国家存在“恐华症”,并强调马来西亚坚持中立自主,不会为了美国“叫板”中国。<sup>②</sup>2024年3月4日,安瓦尔在2024年东盟—澳大利亚特别峰会的联合记者会上批评美国等西方国家强迫他国“选边站”,强调马来西亚与中国之间不存在问题,美国等西方国家不应阻碍马来西亚与中国发展友好关系。<sup>③</sup>

其二,安瓦尔呼吁世界各国关注巴勒斯坦问题,扮演着不畏强权、仗义执言的伊斯兰世界发言人角色。他以人道主义关切声援巴勒斯坦事业,谴责犹太复国主义政权长期对巴勒斯坦人民的压迫和欺凌,同时公开谴责西方国家区别对待俄乌冲突和巴以冲突的双重标准,呼吁国际社会停止对巴勒斯坦人民的“虚伪态度”。马来西亚拒绝承认美国对哈马斯施加的单方面制裁,也拒绝将哈马斯列入“恐怖组织”。2023年10月美国驻马来西亚大使馆三度对马来西亚发出外交照会,要求马来西亚改变对巴勒斯坦问题的立场,安瓦尔则表示不会屈服于“外国势力”的施压,继续支持巴勒斯坦解放事业,并于2023年12月20日禁止所有悬挂以色列国旗的船只停泊在任何马来西亚港口,禁止任何前往以色列的货船在该国港口装载货物。<sup>④</sup>在美国财政部高级制裁官指责马来西亚供应商违背了美国发布的制裁伊朗石油出售法案时,马来西亚内政部长赛夫丁·纳苏蒂翁(Saifuddin Nasution)回应马来西亚作为一个主权国家只承认联合国实施的制裁,拒绝实施美国提出的任何对伊朗石油贸易制裁要求,也不会改变加强与伊朗双边

---

① 《国际识局:多国政要访华 中国迎来新一轮外交热潮》,中国新闻网,2023年3月28日, <https://www.chinanews.com.cn/gj/2023/03-28/9980200.shtml>。

② “China Appreciates PM Anwar’s Stance on ‘China-phobia’”, *New Straits Times*, March 8, 2024, <https://api.nst.com.my/news/nation/2024/03/1022824/china-appreciates-pm-anwar-stance-china-phobia>。

③ “‘We Do not Have a Problem with China’: Malaysian Prime Minister Anwar Ibrahim”, *Sky News Australia*, March 4, 2024, <https://www.skynews.com.au/world-news/global-affairs/we-do-not-have-a-problem-with-China-Malaysian-Prime-Minister-Anwar-Ibrahim>。

④ “Malaysia Sekat, Larang Syarikat Perkapalan Guna Bendera, Berpangkalan di Israel Berlubuh - PM”, *Berita Harian*, Disember 20, 2023, <https://www.bharian.com.my/berita/nasional/2023/12/1190988/malaysia-sekat-larang-syarikat-perkapalan-guna-bendera-berpangkalan>。

接触的外交决策。<sup>①</sup>

其三，安瓦尔在国际场合频繁呼吁广大发展中国家的联合和觉醒，在新一轮巴以冲突期间，安瓦尔愈发质疑美国倡导的国际秩序的公正性，大力塑造马来西亚作为全球南方的倡导者和积极参与者的国家形象。安瓦尔在博鳌亚洲论坛 2023 年年会开幕式演讲中强调应尊重世界各国基于自身国情的世界观和现代化路径选择，不应以民主之名和主观标准给其他国家贴标签。<sup>②</sup>安瓦尔在接受各国媒体的访问中多次就巴以冲突议题挑战美西方的话语霸权，严明抗议美西方对乌克兰与加沙两地杀戮迥然不同的叙事话语。安瓦尔在全球南方重大问题上的直言不讳以及不屈服于西方话语霸权的坚定立场为其赢得了广大发展中国家的赞许。

## 四、马来西亚团结政府外交战略布局 对中马关系的影响

在百年未有之大变局下，团结政府为马来西亚外交规划了东盟—亚太大国—伊斯兰世界—全球南方国家四条经线，而马来西亚国内对经济绩效和意识形态合法性的强烈呼唤以及马来西亚外交实践中长期贯彻的务实性和灵活性原则为外交全局确定了经济外交和道义外交两条鲜明纬线。在团结政府的外交布局下，未来中马两国的双边互动也将沿着特定的方向和路径推进。

### （一）推动高水平战略性中马命运共同体建设

意识形态合法性是马来西亚政权合法性的重要支撑，也是其开展对外交往、推行外交战略的基础和重要依托。安瓦尔提出的以人民观、

---

① “Malaysia Berterus Terang kepada AS Berdasarkan Fakta”, *Sinar Harian*, Mei 12, 2024, <https://www.sinarharian.com.my/article/664411/berita/nasional/malaysia-berterus-terang-kepada-as-berdasarkan-fakta>.

② Prime Minister's Office of Malaysia, “Teks Ucapan YAB Perdana Menteri: Persidangan Tahunan Forum Boao untuk Asia (BFA) 2023”, Mac 30, 2023, The <https://www.pmo.gov.my/ms/2023/03/teks-ucapan-yab-perdana-menteri-persidangan-tahunan-forum-boao-untuk-asia-bfa-2023/>.

发展观、文明观、安全观和全球治理观为核心的“昌明大马”理念与习近平主席提出的三大全球倡议及构建人类命运共同体理念高度契合，理念共融为两国共建双边命运共同体打下了坚实基础。“昌明大马”强调把发展和人民放在中心地位的理念与我国坚持以人民为中心的执政理念高度一致。昌明价值观的六大价值原则与和平、发展、公平、正义、民主和自由的全人类共同价值高度契合，与坚持发展优先、普惠包容、创新驱动、人与自然和谐共生的全球发展倡议高度共鸣，都提倡包容理解不同文明对价值内涵的认识，尊重不同国家人民对价值实现路径的探索。马来西亚任期最长的驻华大使兼马中友好协会会长拿督阿卜杜勒·马吉德·艾哈迈德·汗（Dato' Abdul Majid Ahmad Khan）在《中国日报》上撰文说：“中国式现代化进程有力证明，不同社会有可能发展出不同的现代化道路和形式。马来西亚对学习不同发展模式持开放态度。只有承认和包容多种现代化模式，才能更加全面地相互理解，从而实现世界文明的和谐共生。”<sup>①</sup>

中马两国都秉持不同文明包容共存、交流互鉴、和而不同、多元共生的文明观。马来西亚倡导的回儒文明对话十分契合全球文明倡议中关于打破文化交往壁垒、兼收并蓄汲取其他文明养分、促进不同文明在交流互鉴中共同前进的核心要义。2023年11月，马来西亚召开“回儒领导对话峰会”（Islam-Confucianism Leadership Dialogue），两国学者就加强儒家文化与伊斯兰文化交流互鉴达成共识。安瓦尔在开幕式致辞中呼吁摆脱亨廷顿式的文明冲突论，批判西方国家的文化傲慢，并期冀马来西亚能成为回儒对话的灯塔。<sup>②</sup>

马来西亚坚持多边主义、不结盟原则，致力于维护东南亚地区和平、安全、中立和稳定，其地区安全观不仅与全球安全倡议强调的共同、综合、合作、可持续安全观深度契合，也与中国周边外交政策秉持的对话而不对抗、结伴而不结盟、共赢而非零和的新型安全观高度共鸣。在理念共融的基础上，两国将在气候安全、粮食安全、能源安全、打击跨境犯罪等非传统安全领域加强合作。

---

① “Country Offers Distinct Non-Western Model of Development, By Dato' Abdul Majid Ahmad Khan”, *China Daily Global*, June 7, 2023, <https://www.chinadaily.com.cn/a/202306/07/WS647fd82ba31033ad3f7badf0.html>.

② “PM Anwar: Islam-Confucianism Dialogue Significant Step towards Dialogical Community”, *Malaymail*, November 29, 2023, <https://www.malaymail.com/news/malaysia/2023/11/29/pm-anwar-islam-confucianism-dialogue-significant-step-towards-dialogical-community/104821>.

综合来看,中马之间的理念互通、价值共融为打造高水平战略互信、深化发展对接和增进人文交流以及加强多边协作奠定了坚实基础,两国具备充分且完备的双边命运共同体构建基础和条件。双边命运共同体关系的生成一般遵循具备命运共同体关系的基础和条件、确立命运共同体关系、构建命运共同体关系到进一步深化命运共同体关系四大步骤。<sup>①</sup>2025 年习近平主席对马来西亚进行国事访问期间,两国就构建高水平战略性中马命运共同体达成共识,中马双边命运共同体构建已经来到第四步,即从政治、经济、安全和人文四大领域以及其他特色领域展开更高质量、更高水平的合作,加速双边命运共同体深化扎根。东南亚是中国提出构建“命运共同体”的首倡地区之一,自 2013 年习近平主席提出“携手建设更为紧密的中国—东盟命运共同体”倡议以来,中国—东盟命运共同体建设已历时 13 年,目前中国已同东盟八个成员国达成建立双边命运共同体的共识。中马命运共同体建设向高水平战略性迈进也有利于构建中国周边地区认同,促进中马命运共同体与中国—东盟命运共同体以及人类命运共同体之间的开放联动和有机协调。此外,两国在推进“全球南方”国家团结合作、维护平等有序的世界多极化和普惠包容的经济全球化等问题上都拥有广泛共识,在促进东南亚地区秩序“东盟化”、推进中东和平进程以及推动全球治理体系发展完善方面有很大合作空间,理念相通有助于两国携手打造发展中国家参与全球治理的典范。

## (二) 助力中马两国经贸发展对接

基于团结政府当前的国家发展规划,经济绩效是其巩固政治合法性基础、塑造区域地位和提高世界认可的重要着力点。在马来西亚外交战略布局中,经济发展需求始终贯穿于马来西亚与东盟、亚太大国、伊斯兰国家和全球南方国家的外交互动之中。从团结政府的对外经济活动可以看出,马来西亚正在追求充当区域经济合作中的轮轴国。中国当前也正处在新旧动能转换、产业转型升级的关键时期,且中国连续 16 年成为马来西亚最大贸易伙伴,多年来也是马来西亚主要投资

---

<sup>①</sup> 杜哲元:《论中国的双边命运共同体外交:进展、形态与挑战》,《太平洋学报》,2023 年第 12 期,第 5—6 页。



来源国，两国经济合作具有高度协同性和互补性，经贸合作已成为中马双边关系发展的压舱石和动力源。

团结政府上台后，出台了一揽子发展战略规划。《2030年新工业大蓝图》（*New Industrial Master Plan 2030*）旨在振兴制造业，全力推动制造业生态环境发展，支持马来西亚向工业化国家转型。国家半导体战略（*National Semiconductor Strategy*）旨在将马来西亚塑造为全球半导体弹性供应链中的重要一环。《吉隆坡20行动文件》（*KL20 Action Paper*）旨在将吉隆坡打造为区域初创企业和数字技术中心，使马来西亚在2030年跻身全球初创企业生态指数前20名国家。《国家能源转型路线图》（*National Energy Transition Roadmap*）、《氢经济和技术路线图》（*The Hydrogen Economy and Technology Roadmap*）则强调保障国家能源安全，加快从以化石燃料为基础的经济模式迈向绿色经济的国家能源转型，实现2050年温室气体净零排放的国家目标。当前，马来西亚发展战略高度重视绿色能源、数字经济、先进制造、金融服务等领域，也是对我国推动共建“一带一路”进入高质量发展新阶段的积极呼应，两国经贸合作将从传统的基础设施领域拓展到共建“绿色丝绸之路”和“数字丝绸之路”等相关领域，携手培育壮大数字经济、绿色经济、蓝色经济、人工智能等前沿产业，加强产业链、供应链、价值链、数据链、人才链融合发展。中国可以充分发挥在可再生能源、节能环保、清洁生产、数字经济等领域的优势，运用中国技术、产品、经验持续深化两国战略对接和政策协调，促进生产要素有效流动、资源高效配置和市场深度融合，提升产业链与供应链韧性和安全水平，协同马来西亚打造高质量共建“一带一路”的示范区。

当前大国博弈趋于激化，马来西亚成为大国缔结区域贸易协定的竞争对象，也使得团结政府的区域经济合作战略展现出更强的主导性意愿。马来西亚在既有的16个自贸协定基础上积极接洽签署新的自贸协定，构建具有影响力的区域经济合作机制以扩大外贸朋友圈（如表1所示），试图以累加的区域主义扩大在欧洲、中东、南亚和东亚的对外经济版图，其深层战略意图是构建以自身为轮轴的贸易网络，进而在全球区域主义竞争中拓展发展空间并分散贸易风险。马来西亚的经济务实主义和开放地区主义进一步拓展了中马两国在国际贸易中的合作空间，中马经贸发展有望实现共有利益和共同观念的良性互动，凝聚合力以发展的稳定性和确定性应对世界经济的不稳定和不确定，

将中马经贸合作打造为中国与东盟国家及全球南方国家高质量发展合作的标杆。

表 1 马来西亚洽谈中的自由贸易协定及申请参与的区域经济合作组织情况表

| 类别       | 名称                                      |
|----------|-----------------------------------------|
| 双边自由贸易协定 | 2024年3月27日，马来西亚与韩国正式恢复自由贸易协定谈判。         |
|          | 2024年6月12日，马来西亚启动与斯里兰卡自由贸易协定的相关谈判。      |
|          | 2025年1月14日，马来西亚与阿联酋签署全面经济伙伴关系协定（CEPA）。  |
| 多边自由贸易协定 | 2024年8月24日，马来西亚与海湾合作委员会（GCC）国家签署自由贸易协定。 |
|          | 2025年1月20日，马来西亚与欧盟重启马来西亚—欧盟自由贸易协定谈判。    |
| 区域多边合作组织 | 2024年7月28日，马来西亚正式申请加入金砖国家合作机制。          |

资料来源：根据马来西亚投资、贸易及工业部官方网站（<https://www.miti.gov.my/>）发布的新闻报道整理。

五、结语

集体行动在大国竞争与世界秩序重构背景下愈发重要，东盟作为全球南方新地区主义的成功实践，为全球南方地区组织的发展提供了示范和引领。马来西亚作为东盟创始国之一，也是全球南方国家的一员，其国家属性、宗教属性及其在大国博弈时代的积极中立国定位，使得东盟、伊斯兰世界、全球南方国家成为马来西亚保持战略自主的重要协同集体。马来西亚长期以来对国家内政的治理认知和与外部世界的互动实践形塑了团结政府积极中立的外交战略和四环平衡的外交战略布局，描绘出马来西亚以东盟—亚太大国—伊斯兰世界—全球南方国家为四条外交经线，以经济外交和道义外交为两大外交纬线的多向联合外交图景。

当前，马来西亚的外交布局有利于中马两国深化对接、增进理解、共享机遇和助推发展，但不可否认的是马来西亚中等强国的外交雄心和东南亚小国实际定位之间的矛盾一定程度上增加了未来中马双边互动的不确定性。一方面，马来西亚因受人口、面积和资源的限制，在国际体系中处于弱势地位，其外交实践仍受到国家能力、国内政治和大国行为的限制。在区域层面，印尼和新加坡作为区域性大国在东南亚地区秩序中更具影响力和主导性，马来西亚仍在谋求从区域架构中

的追随者到领导者的地位转变。在国内层面，马来西亚外交内向性特点决定了其对外互动极易受到国内政治进程影响，团结政府明确将“外交政策始于国内”写入外交部《战略计划中期审查（2021—2025）》中，支持“昌明大马”施政理念的实施是外交政策的第一大优先方向，攸关马来西亚的核心利益。<sup>①</sup>马来西亚的内政革新或调整会产生强烈的溢出效应，集中体现在政府如何处理政治稳定与改革、价值观和利益之间的关系问题。随着马来西亚国内伊斯兰保守主义的回潮，为获取国内马来选民与利益团体的支持，团结政府的对外战略布局与政党政治的联系也变得愈发紧密。安瓦尔就任两年内三次访华，中马合作愈发密切的同时必须考虑到马来西亚国内政治波动的外溢效应，警惕其政局波动导致的外交政策转向及延续性问题。

另一方面，中国的经济实力构成马来西亚经济发展亟需借助的关键因素，然而两国的南海主权之争是双边关系绕不开的敏感议题，也是域外大国介入中马关系的抓手。应当看到，国际关系中大国的国家定位和行为偏好给小国提供了独特的行动空间和回旋余地，小国对外战略的灵活性、务实性和规模效应形成了国际体系中的小国优势。大国博弈时代中美受到的战略牵制深刻影响着马来西亚外交战略的实施手段和对外行为的选择空间。从国际环境看，大国政策转向和地缘冲突外溢等挑战叠加推动世界进入高风险与不确定性的“再平衡”阶段。马来西亚国内族群政治中执政集团合法性主要来源于经济绩效，未来相当长时间内马来西亚将会继续坚持积极中立和多元平衡的对外基调，在外交事务中保持以经济外交为先的主线，积极参与国际制度话语权提升、国际经济金融秩序改革以及地区安全议题扩展等全球治理相关事务。同时，外部干预和体系压力会加剧东南亚地区地缘政治竞争和地区安全困境，也会增加马来西亚对外政策发展走向的不确定性。如何在中马双边互动中把握战略主动，扩大外交利益领域，是中马关系未来发展值得思考的问题。

[责任编辑：郑佳]

---

<sup>①</sup> Malaysia Ministry of Foreign Affairs, *Mid-Term Review Strategic Plan 2021-2025*, July 23, 2024, <https://www.kln.gov.my/midtermreviewstrategicplan2021-2025/>, pp. 12-13.