

马来西亚政党政治新变化及其动因

许利平

【内容提要】马来西亚第15届大选使其政党政治出现五重变化，即三足鼎立的政治格局初步形成、族群和多元政党制度并存、伊斯兰政党悄然崛起、东马政治地位不断提升和最高元首虚位角色日益实权化。这些新变化折射出马来西亚复杂的政治和社会转型，其背后多重动因相互交织。马来人社会的进一步分化、反腐败进程持续深化、东马自主意识的强化和仇恨政治的推波助澜，是马来西亚政党政治产生新变化的主要影响因素。

【关键词】马来西亚 政党政治 族群政治

2022年11月19日，马来西亚第15届大选举行。本届大选被称为马来西亚历史上“最激烈、最分化和难预测”的一次选举，大选后首次出现“悬浮国会”。马来西亚政党政治也出现了一些新变化，折射出马来西亚复杂的政治和社会变迁，表明其政党政治正处在深刻的转型之中。

马来西亚政党政治的五重变化

自2018年大选以马来民族统一机构（简称巫统）为核心的国民阵线（简称国阵）首次失去联邦政权以来，马来西亚政党政治就处于波动变化之中。围绕着政党的分化、重组以及政党联盟的合纵连横，马来西亚4年更迭3届政府，政治的不稳定性十分突出。2022年的大选更是体现了马来西亚政党政治的新变化，具体表现在以下五个方面。

一是三足鼎立的政治格局初步形成。以马来西亚选举委员会公布的选举结果和两场补选的成绩来看，国会222个议席中，希望联盟（简称希盟）最终获得82个，国民联盟（简称国盟）获得74个，国阵获得30个，其他地方型政党和政党联盟获得议席均低于25个，难以真正与上述三大政治联盟抗衡。由此马来西亚基本上形成了希盟、国盟和国阵三足鼎立的政治格局。

国阵成立于1973年，为巫统、马华公会和马来西亚

印度人国大党（简称国大党）1955年组成的三党“联盟”的扩大版，分别代表马来人、华人与印度人的利益，属于中右翼政党联盟。1957—2018年，国阵及其前身“联盟”执政马来西亚61年，前后有14个政党加入。随着2018年第14届大选的失利，国阵丢掉了联邦中央政权，目前只剩下4个政党，即巫统、马华公会、国大党和沙巴团结党，巫统居于主导地位。由于巫统精英的分裂和腐败问题，从2018年至今，国阵从以前的“王者”沦为“造王者”。

希盟于2015年成立，当时由人民公正党、民主行动党、土著团结党和国家诚信党组成，并获得沙巴民族复兴党的支持，主张改革，属于中左翼政党联盟。2018年希盟获得大选胜利，组成联邦政府，并在8个州获得州政权。2020年2月24日，人民公正党内部分裂，土著团结党退出希盟，使得希盟失去联邦中央政权，成为在野党。2022年大选后，希盟重新执掌联邦中央政权，终于成为“王者”。现在该联盟包括人民公正党、民主行动党、国家诚信党、马来西亚统一民主党（简称统民党）、神仙山前进统一机构（简称沙巴民政党）。

国盟于2020年5月成立。该政党联盟成立的目的是维护以穆希丁为总理的政府的稳定性。国盟成立时其成员包括土著团结党、国民阵线、伊斯兰教党、沙捞越政党联盟、沙巴团结党、沙巴立新党、民政党。2021年8月，随着穆希丁总理下台，国盟分崩离析，目前只剩下土著团结党、伊斯兰教党、民政党三党。该政党联



(HASNOR HUSSAIN/澎湃影像/IC photo图片)

2022年11月20日，马来西亚反对党领袖安瓦尔·易卜拉欣在槟城出席新闻发布会。

盟主张廉洁政府，维护马来人的利益，属于右翼政党联盟。第15届大选，土著团结党和伊斯兰教党利用执政党的行政资源，以反贪污和伊斯兰的捍卫者身份获得大量中下层马来人选民的支持，结果异军突起，获得74个国会议席，一跃成为马来西亚第二大政党联盟。

此外，2022年9月，马来西亚前总理马哈蒂尔宣布成立祖国行动阵线，试图打造马来西亚政治格局的“第四极”。祖国行动阵线的成员包括祖国斗士党、土著权威党、印度裔伊斯兰国民联盟党、泛马来西亚伊斯兰阵线。本届大选中，该政党联盟竞选的125个国会议席全部失利，马哈蒂尔本人也历史性地竞选吉打州浮罗交怡区国会议员时落败。这表明“第四极”政治势力并没有形成稳固基础，三足鼎立的政治格局成为未来马来西亚政党政治发展的重要方向。

二是族群和多元政党制度并存。族群政治一直是马来西亚政治的核心。传统上，代表马来人、华人和印度人三大族群的政党——巫统、马华公会和国大党都是以单一族群为基础建立的政党，体现了马来西亚政党制度

的族群特性。后来成立的民主行动党、四六精神党、土著团结党乃至祖国斗士党等，也基本都是以单一族群为基础。本届大选中，主要族群政党民主行动党、土著团结党、巫统分别成为国会的第二、第三和第四大政党，占据国会议席的63%。同时，随着巫统精英层的分裂，多元逐渐成为城市马来人中产阶级和非马来人的价值取向，改革族群政党制度成为新政党成立的出发点。1999年4月，安瓦尔成立了国民公正党，其成员来自马来西亚各大族群，具有较强的包容性。2003年8月，该党与人民党合并，成立人民公正党。经过多轮大选和内部派系整合，人民公正党逐渐站稳脚跟，在本届大选中获得31个议席，与土著团结党并列成为国会第三大党，成为团结政府的“王者”。

此外，本届大选中，3个新成立的政党，即统民党、全民党和社会民主和谐党，虽然分别只获得1个国会议席，但象征着以多元为基础的新兴政党正在积蓄政治力量，引领马来西亚政党制度的变革。传统的以多元为基础的政党，比如沙捞越土保党（14个议席）、沙捞越人

民党（5个议席）、沙捞越人联党（2个议席）、沙捞越民进党（2个议席）、沙巴民统党（2个议席）、沙巴人民团结党（1个议席）、民兴党（3个议席）等在大选中获得数量不一的国会议席，他们与其他多元政党所占国会议席超过了28%。未来，随着越来越多选民认同多元价值观，以多元为基础的政党制度趋势将更为明显。

三是伊斯兰政党悄然崛起。本届大选中，伊斯兰教党取得历史性突破，获得43个国会议席，历史上首次成为国会第一大党，被当地媒体称之为“绿色海啸”。在北马和东海岸，伊斯兰教党与土著团结党合作分别横扫吉兰丹全部14个国会议席和登嘉楼8个国会议席。在玻璃市、檳城、霹靂、彭亨、雪兰莪、马六甲，伊斯兰教党单独获得2—5个国会议席。同时，在玻璃市州议会选举中，与土著团结党合作，一举获得14个州议席，首次夺得玻璃市州政权。一般来说，伊斯兰教党在马来西亚社会的影响力集中在东海岸和北部马来西亚，被认为是一个区域性的地方政党。这次伊斯兰教党不仅在传统势力范围吉兰丹和登嘉楼大获全胜，而且在中南部马来西亚有所斩获，比如在雪兰莪获得3个议席，在马六甲获得2个议席，表明其影响力正逐步扩大。从这次伊斯兰教党获得的国会议席分布来看，其更多是收割巫统所输掉的议席，表明支持巫统的马来选民开始转向，并将选票投给伊斯兰教党。

四是东马的政治地位不断提升。东马的沙巴和沙捞越两州国会议席总数为56席，占国会议席的26%，在西马各派政治势力势均力敌的背景下，东马的政治地位日益凸显。特别是2018年国

阵失去联邦中央政权之后，东马各大政党或政党联盟纷纷脱离国阵，成为较为独立的政治势力，在联邦中央政权的组阁过程中扮演着“造王者”角色。本届大选之后，以穆希丁为首的国盟信心满满，敢于与最高元首“顶撞”，背后就有东马政党或政党联盟的支持。希盟为了组成更加稳定的团结政府，其成员党民主行动党秘书长陆兆福于2022年11月24日专程赴沙捞越会晤沙捞越州总理，代表民主行动党对其领袖过去曾冒犯沙捞越人民和政府的言论作出公开道歉。^[1]

2022年12月，马来西亚团结政府由28个部长和27个副部长组成。在55个部长和副部长职位中，东马就占了14位，约占整个内阁成员的24%，足见东马政党和政党联盟在团结政府的分量。其中，沙捞越执政联盟有5人担任部长，沙巴人民联盟有1人担任部长。^[2]而在副部长职位中，沙捞越执政联盟有6人，沙巴人民联盟1人，沙巴人民团结党1人。^[3]此外，来自沙捞越政党联盟的法迪拉担任副总理兼种植及原产业部部长，成为一位具有实权的副总理。

五是国家最高元首虚位角色日益实权化。自1957年独立以来，马来西亚实施的是君主立宪制，最高元首和各州苏丹分别是国家和各州的立宪君主，名义上拥有立法、司法和行政的最高权力。^[4]但是，根据《马来西亚联邦宪法》第40条第1款规定，最高元首根据宪法或联邦法律行使职能时应依照内阁或内阁授予全权的部长所提供的建议行事。这就

2022年12月19日，马来西亚国会下议院表决总理安瓦尔的信任动议。图为安瓦尔在通过信任投票后离开下议院。



意味着实际行政权掌握在以总理为核心的内阁手中，最高元首的行政角色则是虚位。同时，《马来西亚联邦宪法》第40条第2款规定，最高元首根据自己的判断力拥有任命总理的权力和否决、解散国会请求的权力。此外，根据《马来西亚联邦宪法》第43条第2款关于内阁任命的规定，最高元首应首先任命在国会里最大可能获得多数议员信任的国会议员为总理负责组阁。“判断力”和“最大可能”很难量化，这给最高元首任命总理留下了一定的灰色地带，并为最高元首的虚位角色实权化奠定了法律基础。

由于本届大选后没有任何一个政党或政党联盟获得国会多数议席，最高元首阿卜杜拉要求各个政党联盟于2022年11月20日提交获得多数国会议员支持的总理人选，后把日期推迟到22日。2022年11月22日，穆希丁和安瓦尔先后抵达皇宫觐见。阿卜杜拉表示，希望二者联合组成一个强大而包容的政府，但被穆希丁当场拒绝。次日，国阵主席扎希德等人进宫觐见，阿卜杜拉谕令国阵要组成大团结政府。当晚，国阵召开最高理事会议，一致同意遵守阿卜杜拉的谕令，支持组成一个非国盟政府，确保国家政治稳定。24日，希盟与国阵就共同组成团结政府达成10点共识。当天，最高元首阿卜杜拉任命安瓦尔为马来西亚第10任总理，破解了历史上马来西亚首次“悬浮国会”危机。最高元首在破解“悬浮国会”危机中发挥的作用，体现了其由“虚位君主”逐渐实权化的趋势。

马来西亚政党政治新变化的四层动因

本届大选后马来西亚政党政治出现的新变化，折射出马来西亚复杂的政治和社会转型，其背后具有以下四层动因。

第一，马来人社会进一步分化。自2008年大选以来，视巫统为自身族群和宗教利益保护者的马来人对巫统越来越失望，对非马来人政党的崛起感到焦虑。马来人社会开始分化，马来人开始寻找新的庇护者，其选票从巫统开始转移到其他马来人政党。根据默迪卡民调中心的数据，2018年的第14届大选中，马来人的选票



2023年3月9日，马来西亚前总理穆希丁（中）到达反腐败委员会总部。随后，马来西亚反腐败委员会宣布穆希丁被逮捕。

呈现“三分天下”的态势，25%—30%的马来人投选希盟，35%—40%的马来选民支持巫统领导的国阵，30%—33%的马来人则选择支持伊斯兰教党。^[5] 在第15届大选中，马来人的选票进一步分散。根据诺丁汉大学马来西亚分校亚洲研究所的分析，在西马地区，希盟获得约11%的马来人选票，国阵获得33%的马来人选票，国盟则获得54%的马来人选票。^[6]

这次国盟获得超过50%的马来人支持，一方面在于原来支持巫统的马来人选票的转向，这部分主要为垦殖区的乡村和城乡结合部的马来人；另一方面，约580万人的“首投族”，大都为马来穆斯林中产阶级的后代，受马哈蒂尔执政时期伊斯兰化政策影响，他们对伊斯兰传统价值观比较认同，大都将选票投向标榜捍卫正统伊斯兰价值观的伊斯兰教党和土著团结党。

第二，反腐败进程进一步深化。在马来西亚政党政治的演化中，反腐败成为推动新变化的重要动力。涉嫌腐败的政党领袖对马来西亚政党政治产生实质性影响，并直接影响所在政党或政党联盟在大选中的支持率，进



(新华社图片)



(C-photon图片)

2018年10月4日，马来西亚前总理纳吉布的妻子罗斯玛被捕后出庭，她将面临多达17项指控。

而影响其在政治格局中的角色和地位。马来西亚前总理纳吉布所涉“一马公司”贪腐案以及巫统主席扎希德所涉两起贪污案等成为巫统的负资产，加速推动巫统在第14届和第15届大选中丢失基本盘，成为政局不稳的直接导火索。虽然2022年9月扎希德所涉40项外国签证贪污案被判无罪，但其所涉健康思维基金会47项贪污、洗钱和失信案仍在审理之中，可能是团结政府的“定时炸弹”，会对团结政府持续执政带来不利影响。

同时，现在的马来西亚反腐已涉及制度层面的改革，比如遴选反贪委员会成员程序、司法委任委员会成员任命机制、制定政治献金法案以及推动工程承包公开招标等。这些制度层面的改革与完善，将进一步规范政党和政治精英的行为，净化马来西亚政治生态，消除不稳定政局的深层次矛盾。

第三，东马的自主意识进一步强化。1963年，沙巴、沙捞越、新加坡与马来亚联合邦组成马来西亚联邦，1965年新加坡退出。根据《1963年马来西亚协议》，沙巴、沙捞越和马来亚联合邦在联邦层面享有同等地

位。1967年，联邦政府修宪，明确马来西亚联邦由13个州组成，包括沙巴和沙捞越。这直接导致沙巴和沙捞越的地位从“邦”降级为“州”，虽然两地仍然在教育、宗教和出入境管理等方面拥有一定权力，但在涉及地方核心利益的领域则缺少自主权。随着联邦中央的权威性下降，东马自主意识越来越强，在涉及土地、移民、大陆架与边界和资源等重要领域，东马地方政府不断推动联邦中央政府给予更多的自主权，并以此作为参加联邦中央政府的先决条件。为了应对东马不断上升的自主性诉求，近年来联邦中央政府不断给东马地方政府下放权力。2021年6月1日起，沙捞越政府可以全权监管沙捞越天然气的分销活动。2022年12月21日，马来西亚团结政府同意将沙巴天然气的监管权转移给沙巴政府。2023年1月，团结政府第一次内阁会议上，总理安瓦尔与内阁成员讨论了落实“1963年马来西亚建国契约”事宜，并作出决定，将低于5000万林吉特（约人民币8000万元）的基础设施工程行政权，全权下放给沙捞越和沙巴政府。2023年1月19日，安瓦尔前

往沙捞越首府古晋主持落实“1963年马来西亚建国契约”行动委员会会议，主要是落实联邦宪法的112D条文关于给予沙捞越和沙巴特别补助金事项。

2023年是沙巴和沙捞越加入马来亚联邦60周年，全面落实“契约”时机越来越成熟，但需要对相关法律进行修订，比如1966年大陆架法案、2012年领海法案、1974年石油开发法案和1976年通过的第354法案等。这些法律的修订需要时间，也是团结政府巩固东马政党和政党联盟支持的必要手段。

第四，仇恨政治在马来西亚政党政治中推波助澜。所谓仇恨政治，是指政治精英为了达到某种政治目的，不断散布仇恨言论，抹黑对手，制造分裂，实际上属于一种政治极化的行为。大选中，政党领袖或意见领袖不断传播和宣泄仇恨，往往会吸引到更多选民的关注乃至共鸣，从而获得更多支持率。

2022年8月中旬，伊斯兰教党主席哈迪阿旺在脸书上发文表示，非土著和非穆斯林是多数“贪污的根源”，这些追逐非法收益的人，损害了国家经济和政治。^[7]这一争议性言论将特定族群妖魔化，故意制造土著、穆斯林与非土著、非穆斯林的对立情绪，试图达到固化土著和穆斯林基本盘的目的。2022年11月，国盟主席穆希丁在一次演讲中称，希盟乃犹太人和基督教组织的傀儡，试图推进马来西亚殖民和基督教化的议程。^[8]此番言论经过社交媒体广泛传播引起轩然大波。尽管穆希丁事后反驳称社交媒体对其讲话断章取义，但其充满仇恨的演讲视频片段广泛吸引选民的注意力，达到了传播的效果。

仇恨政治在马来西亚由来已久，造成了巫统与民主行动党的长久对立，使族群政治死结难以解开。2017年马哈蒂尔承认，他领导巫统期间曾妖魔化民主行动党。2022年12月27日，巫统主席扎希德在接受媒体采访时指责马哈蒂尔向巫统党员灌输仇恨民主行动党思想22年，让巫统党员对民主行动党留下了错误印象。^[9]在此背景下，仇恨政治与族群政治相互作用，少数政治精英通过传播仇恨、放大族群矛盾，试图借此控制政党或政党联盟，并获得特定选民群体的支持。

总而言之，本届大选后马来西亚政党政治的新变化，折射出马来西亚政治和社会正处在深刻的转型之中，其

背后多重动因相互交织。马来西亚的政治和社会问题具有复杂性和长期性，需要进行深刻的变革。变革需要一个稳定的政府，而团结政府未来能否保证稳定，还取决于各大执政政党与联盟在中央和地方两个层面的协调配合以及执政联盟领导层自身的稳定性。第15届大选只是马来西亚政党政治变化过程的一个节点，其政治稳定的可持续性尚有待观察。■

本文是研究阐释党的十九届六中全会精神国家社科基金重点项目“深化稳定周边国家关系、打造周边命运共同体研究”（项目批准号：22AZD107）阶段性研究成果

作者系中国社会科学院亚太与全球战略研究院研究员、东南亚研究中心主任

[1]《陆兆福代表行动党向砂捞越公开道歉》，星洲日报网，2022年11月24日，<https://www.sinchew.com.my/2022/11/24/4452630/>。

[2]《安华公布28部长》，东方日报网，2022年12月2日，<https://www.orientaldaily.com.my/index.php/news/nation/2022/12/02/531067>。

[3]《27副部长名单出炉！阿末马斯兰重回财政部》，精彩大马网，2022年12月9日，<https://www.cincainews.com/news/malaysia/2022/12/09/pm-announces-ministeries-deputies/44424>。

[4]马燕冰、张学刚、骆永昆编著：《列国志：马来西亚》，北京：社会科学文献出版社，2011年版，第164页。

[5]陈戎轩、傅聪聪：《马来西亚社会转型与马来族群政党分裂——基于社会分裂结构理论视》，载《南洋问题研究》2021年第3期，第2页。

[6]《大选分析：巫裔降至11% 希盟华裔支持率94%》，南洋商报网，2022年11月26日，<https://www.enanyang.my/政治/大选分析巫裔降至11-希盟华裔支持率94>。

[7]《不接受伊党月亮旗是自欺欺人，刘华才将头埋入地下以为能瞒天过海》，马华公会网，2022年10月18日，https://mca.org.my/1/Content/SinglePage?_param1=01-012023-187276-01-202301&_param2=TS。

[8]《慕尤丁指控“基督教化”言论 基督教联合会震惊》，东方日报网，2022年11月18日，<https://www.orientaldaily.com.my/news/nation/2022/11/18/527073>。

[9]《被灌输负面印象长达22年！扎希：巫统仇视火箭错在敦马》，精彩大马网，2022年12月28日，<https://www.cincainews.com/news/malaysia/2022/12/28/dr-m-indoctrinated-us-to-hate-dap-says-zahid/47474>。