

马来西亚外交政策的演变: 与发展中国家以及伊斯兰世界之关系 by

Dr. Roy Anthony Rogers

(高级讲师，国际与策略研究部门)

(马来亚大学，人文及社会科学学院)

前言

有关南南合作的政治领域，还有北与南的经济两极化的讨论都吸引来自不同层面的研究和争论。然而，有关研究马来西亚在推动南南合作所扮演的角色则相当有限。值得注意的是，马来西亚一直积极参与许多南南的倡议，例如不结盟运动 (Non-Aligned Movement (NAM)) 和 77 国集团 (Group of 77 (G77))。

马来西亚就像许多后殖民国家一样被认为是一个新的国家，因此它仍在转换成为一个现代化的国家和进行建国工作。值得注意的是，发展中国家，例如马来西亚，其外交政策企图影响内部的环境以便有利于建国和维持政权 (Shanti Nair, 1997, p. 7-8)。除了透过积极的外交关系，这也可提升与其它发展中国家伙伴的关系。

因此，马来西亚参与南南合作可以帮助提高与发展中国家在政治和经济方面的关系。例如，马来西亚的投资扩充到许多发展区域，例如中亚、南亚、非洲和拉丁美洲。本文尝试分析马来西亚参与南南合作。

本文的目是要谨慎评估马来西亚在推动合作中的角色。值得注意的是，马来西亚参与南南合作为马来西亚经济带来正面的影响，但它处理与其它发展中国家的经济关系所用的方式则遭受批评。因此，本文也要鉴别马来西亚在南南合作中所得的成果和面对的挑战。

这项研究也企图分析马来西亚与伊斯兰的关系。伊斯兰长久以来是马来西亚政治文化的一部份。马来西亚宪法第 3 条第 1 款指伊斯兰教为联邦的国教，其它宗教在和平与和谐的情况下可在联邦任何地方奉行。伊斯兰在马来政治文化中扮演着重要的角色，这可追溯至

15 世纪的马来王权，当时它赋予苏丹们合法权力(John L. Esposito and John O. Voll, 1996, p. 125)。

此外，伊斯兰在早期马来民族主义运动，例如马来民族统一机构（简称巫统）(United Malays National Organization (UMNO)) 中，也扮演了非常重要的角色。巫统早期的领袖，例如拿督翁查化(Datuk Onn Jaffar)、东姑阿都拉曼(Tunku Abdul Rahman)、敦伊斯迈(Tun Dr. Ismail)和敦阿都拉萨(Tun Abdul Razak) ，这些受西方教育的知识份子非常明白伊斯兰教已成为马来民族认同的核心，同时也接受本身的民族主义与伊斯兰教合并。因此，伊斯兰教被包含在联邦宪法中，而它也成为马来西亚的政治文化中一部份。

独立后，由第一任首相东姑阿都拉曼带领的马来西亚政府推动伊斯兰价值观，在政府内奠定了基础，并为后来的首相铺平了道路，例如马哈迪(Tun Dr. Mahathir Mohamad) ，与伊斯兰国家扩展外交关系和处理有关伊斯兰世界的议题(Abdul Rashid Moten, 2008, p. 19)。

值得一提的是马来西亚外交政策的特点就是参与伊斯兰国家，尤其是在马哈迪政府时期，所参与的事件包括苏联入侵阿富汗、阿拉伯-以色列冲突、巴尔干冲突（波斯尼亚)和美国的反恐战争。此外，马来西亚也是伊斯兰会议组织 (Organisation of Islamic Conference (OIC)) 的活跃成员，其它参与的伊斯兰国际组织包括了發展中八國集團峰会 (D-8 Summit) (Kaminder Singh Dhillon, 2009, p.227)。

本研究欲回答以下的研究问题: 首先，马来西亚在南南合作中的角色和功能为何?然后，它对于此合作有何贡献? 南南合作对马来西亚有何帮助?马来西亚参与南南合作面对什么挑战? 另外，有关伊斯兰教在马来西亚外交政策的角色问题，包括: 伊斯兰教在马来西亚外交政策上属于什么角色? 为何马来西亚选择在其外交政策上推动伊斯兰认同?最后，与伊斯兰国家保持密切关系对马来西亚有何好处?

马来西亚外交政策的演变

在讨论马来西亚参与南南合作之前必须先分析它的外交政策目标、决定因素和演变。这里值得注意的是，马来西亚外交政策的决定因素包括了它的地理位置横跨在东南亚关键的海上通道，还有种族和宗教的组成，因为它是一个多元种族社会。此外，作为联邦宗教的伊斯兰教是一个关键角色促使马来西亚积极参与伊斯兰会议组织(Organisation of Islamic Conference (OIC))，同时也与非洲、中东和亚洲的伊斯兰国家保持密切的关系(Rajmah Hussain, 1993, p. 5)。

政治领导人和他们的特质是另一个重要因素建构马来西亚的外交政策。例如，马来西亚在早期的外交政策上采取亲西方和反共产主义的方向，这部份原因是与马来西亚第一任首相东姑阿都拉曼 (Tunku Abdul Rahman) (1957-1970)的政治领导和特质有关。然而，接下来的首相例如敦拉萨 (Tun Abdul Razak) 和马哈迪(Tun Dr. Mahathir Mohamad)都造成马来西亚的外交政策发生了变化。

此外，马来西亚的外交政策也因为它要在 2020 年成为已发展国家的任务而有所影响。就如其它发展中国家，马来西亚有丰富的天然资源，同时政府推动友好外交政策以吸引更多外国投资者、外部支援和技术援助(Syed Hamid Albar, 2006, p.6)。

此外，安全议题也是马来西亚外交政策其中一个主要决定因素。例如，在马来西亚-印度尼西亚冲突 (Malaysia-Indonesia Confrontation) (1963-1966)，马来西亚依靠英国和英联邦国家提供军事支援。同样地，现今马来西亚与区域内的国家合作密切，例如印度尼西亚、新加坡、菲律宾海和泰国，透过其外交政策对抗非传统安全威胁，例如毒品、海盗、走私武器和恐怖主义。

值得注意的是，马来西亚自从独立后，其外交政策发展共有七个阶段。第一阶段是从 1957 年至 1962 年，这个阶段的外交政策采取反共产主义和亲西方。由于国内共产主义的威胁主要依靠英国和英联邦国家提供经济支援和防御，此因素造成那时候的马来西亚必须采取这样的方法(J.H. Beaglehole, 1978, p. 41)。例如，马来亚与英国在 1957 年 10 月签署了一项防御条约 (英国-马来亚防御和互助协定 (The Anglo-Malayan Defence and Mutual Assistance Agreement-AMDA))。

第二阶段是从 1963 年至 1969 年，马来西亚采取主动的方式与邻国维持友好关系。与印度尼西亚的对抗 (1963-1966) 经验中，让马来西亚体认到与发展中国家维持友好关系的重要性，尤其是在东南亚区域内的国家。这促使马来西亚成为东南亚国家协会 (东协) (Association of Southeast Asia Nations (ASEAN)) 于 1967 年创始的成员之一，当时的创始成员国还有印度尼西亚、新加坡、泰国和菲律宾。而且，英军从苏伊士运河以东退出是另一个因素造成马来西亚的外交政策更为着重区域性 (Rajmah, Hussain, 1993, p. 6)。英国军队的撤出造成这个区域陷入权力真空，再加上英国-马来亚防御和互助协定在 1971 年满期，迫使马来西亚接受它不能在防御上再依赖英国的事实。

于是，在第三阶段，即从 1970-1975 年，马来西亚更强调区域主义 (regionalism)、坚持中立和发展中国家的团结。因此，当东协外交部长会议 (ASEAN Foreign Minister Meeting) 于 1971 年 11 月 27 日在吉隆坡举行时，马来西亚提出成立和平、自由与中立区 (Zone of Peace, Freedom and Neutrality (ZOPFAN))。和平、自由与中立区的目的是要让东南亚免于主要势力干扰和加强东协成员国的合作。

此外，为了提高与发展中国家的关系，马来西亚于 1970 年正式成为不结盟运动 (Non-Aligned Movement (NAM)) 的一员。还有，马来西亚为了与伊斯兰国家更接近，它在 1969 年成为伊斯兰会议组织 (Organisation of Islamic Cooperation (OIC)) 的一成员。这是马来西亚的一部份策略以多元化其外交关系而不再依赖西方。自从 1970 年代，马来西亚强烈鼓吹中立和寻求方法与发展中国家更加团结。值得一提的，马来西亚于 1974 年成为第一个与中华人民共和国 (中国) 建立外交关系的东南亚国家 (Ahmad Mokhtar Selat, 2006, p. 20)。

当敦拉萨 (Tun Abdul Razak) 于 1976 年过世，敦胡先翁 (Tun Hussien Onn) 接任成为马来西亚第三任首相。敦胡先翁成为首相后也标志着马来西亚第四阶段 (1976-1981) 的外交政策开始了。敦胡先翁继续跟随敦拉萨所设定的原则来对应越南于 1979 年 12 月侵略柬埔寨。马来西亚与其它东协成员谴责越南的行为。马来西亚认为越南破坏了联合国宪章 (UN Charter) 原则、马来西亚所支持的中立概念和不使用暴力。因此，马来西亚不承认越南在柬埔寨取代韩桑林 (Heng Samrin) 政权和企图让越南军队立刻撤出 (Ishtiaq Hossain, 2013, p. 421)。

就如以上所提及，敦胡先翁维持敦拉萨的政策。就如他的前辈，敦胡先翁到中东国家进行访问以提高马来西亚与伊斯兰世界的关系。此外，他也访问中国，其目的是要影响中国政府停止支持马来亚共产党 (Communist Party of Malaya (MCP))。

马来西亚第五阶段的外交政策从 1982 年开始至到 2003 年，当时由马哈迪担任第四任首相。值得注意的是，比起之前的阶段，此阶段为期最长。马来西亚企图在国际关系中扮演更强硬的角色，尤其在东协、联合国和南南合作中的发展中国家。而且也值得一提的是，马来西亚在第五阶段期间开始更着重经济和鼓吹南南合作。

马哈迪政府追求几项新倡议，当中涵盖了向东学习政策(Look East Policy)。新倡议强调的议题包括了主要大国实行不平等贸易政策而违反发展中国家的利益，还有环境和全球化的不良影响 (Johan Saravanamuttu, 2010, p.187)。此外，在马哈迪领导下，马来西亚透过主办和主持第 10 届伊斯兰会议组织峰会(OIC Summit)、组织伊斯兰会议组织博览会(Expo OIC)和协助成立伊斯兰发展中八国集团(group of 8 Islamic developing countries)或被称为 D-8 等举措来促进伊斯兰国家的统一(Khadijah, 2010, p. 314)。

值得注意的是，马来西亚在第五个阶段中积极参与拉丁美洲、非洲、中亚和东欧等国家，特别是在技术移转、贸易和投资等都本着南南合作的精神，这也包括对这些国家中启动外交关系和扩充马来西亚技术合作计划(Malaysian Technical Cooperation Program (MTCP)) (Ahmad Faiz, 2005, p. 88-89)。马来西亚也采取“繁荣邻国” (prosper thy neighbour's)的方法和鼓励更大的区域性成长，例如印马泰成长三角区(IMTGT)、印马新成长三角区(IMS GT)和东协东部成长区(BIMP-EAGA) (Ahmad Faiz, 2005, p. 42)。此外，透过兰卡威国际对话 (Langkawi International Dialogue (LID))和南非国际对话 (South Africa International Dialogue (SAID))，马来西亚成为与其它发展中国家的积极对话伙伴(Khadijah, 2010, p. 314)。

在国际安全领域方面，马来西亚积极参与联合国在柬埔寨、索马利亚、波士尼亚和科索沃的联合国维持和平特派团 (United Nations peacekeeping mission) (Chandran, 2007, p. 240, 244)。此外，马来西亚也当选为联合国安全理事会 (United Nations Security Council (UNSC)) 的非常任理事国。而且，马哈迪政府也处理对于发展中国家和少数族群不公正的议题，例如种族隔离和巴勒斯坦议题。

马哈迪在担任马来西亚首相 22 年后，于 2003 年退位，而副首相阿都拉继承其职位。领导权的改变也象征着马来西亚外交政策第六阶段自 2003 年开始。阿都拉政府基本上是跟随前首相例如敦拉萨和马哈迪所制定的原则。其目标是要确保马来西亚的经济发展和政治稳定，同时提高区域合作和伊斯兰统一。

在第六阶段，马来西亚在制定和采用东协宪章 (ASEAN Charter)的过程中扮演了关键角色，全部东协国家批准该宪章，接下来它在 2008 年 12 月生效。此外，马来西亚也在伊斯兰会议组织中扮演一个积极的角色，马来西亚鼓励该组织扩充关注焦点在伊斯兰国家的社会-经济议题而不应只局限在政治上(Johan Saravanamuttu, 2010, p. 240-242)。值得一提的是，其中一项成果是伊斯兰会议组织于 2005 年 12 月举行的伊斯兰会议组织特别峰会(OIC Special Summit) 上，接受和认可由阿都拉政府所提出的“文明伊斯兰” (Islam Hadhari) (Chandran, 2008, p. 345)。

马来西亚外交政策第七阶段是在纳吉的领导政权下开始，从 2009 年 4 月至今。纳吉上任后强调他的政府将会推动“一个马来西亚: 人民为先，绩效为重”(1Malaysia: People First, Performance Now') 的概念。值得一提的是，纳吉表示在制定马来西亚外交政策时，必须以“一个马来西亚”的概念作为主要考量(Najib, 2009)。因此，由于马来西亚尝试统一和加强种族统一，它希望国际社会将一起合作走向和平与和谐。

纳吉政府维持由前任首相们所制定的原则。在第七阶段中，马来西亚进一步提升它与美国和中国的关系。值得一提的是，奥巴马于 2014 年到吉隆坡进行历史性的访问。自从 1966 年的林登·詹森 (Lyndon B Johnson) 后，他是第二位美国总统访问马来西亚。

马来西亚与中国的关系在 2014 年也获得重振，因为这一年标志着中国和马来西亚建立外交关系 (1974-2014) 40 周年纪念。值得一提的是，马来西亚自从 2008 年就成为中国在东南亚中第一大贸易伙伴 (China Daily, 21 January 2014)。例如在 2013 年，马来西亚继日本和南韩之后，是中国第三大贸易伙伴，其双边贸易达到 1 千 60 亿美元(Zhao Yinan, 1 June 2014)。就如敦拉萨在 1974 年的国际关系成就，首相纳吉也在 2014 年到中国进行官访，当时由中国总理李克强接见，两国承诺增加贸易关系和透过和平手段解决在南中国海的分歧。

虽然马来西亚与两大主要势力美国和中国进一步促进关系，但东协仍然是马来西亚的基石。必须注意的是，由于马来西亚位于东南亚区域内，所以东协将一直与马来西亚有相关性。此外，东协对马来西亚的经济和地缘政治利益非常重要。东协于 2015 年为东南亚国家成立了一个共同体称为东协共同体(ASEAN Community)，它包含三大合作的支柱，即东协政治-安全共同体(ASEAN Political-Security Community (APSC))、东协经济共同体(ASEAN Economic Community (AEC)) 和东协社会-文化共同体(ASEAN Socio-Cultural Community (ASCC))。该年的东协主席就是马来西亚，明显地它致力让东协共同体成为一个事实。

除了东协，首相纳吉的外交政策另一个优先事项是把马来西亚转变成为一个进步和现代化的伊斯兰国家。于是，在 2010 年的第 65 届联合国大会(United Nations General Assembly (UNGA))，马来西亚发起“全球中庸行动”(Global Movement of Moderates (GMM))，它拒绝任何形式的宗教极端主义，还有提高各宗教和种族间在国际上的和平。除了全球中庸行动，纳吉到位于冈多福堡(Castel Gandolfo) 的梵蒂冈使徒宫(Apostolic Palace)拜访天主教教宗本笃十六世(Pope Benedict XVI)，这让马来西亚与梵蒂冈于 2011 建立外交关系。这也是马来西亚企图把“一个马来西亚: 人民为先，绩效为重”的概念纳入其外交政策中。

值得注意的是，自从独立以来，有几项议题都被历届马来西亚首相所关注。这些议题包括了经济福利和发展、安全、加强国家复原能力和国际认可。同样重要的是，这些年来马来西亚的外交政策都是基于主权和领土的完整性、不干预和尊重独立性。自从 1970 年的敦拉萨政府开始，马来西亚的外交政策优先专注于东协成员国与对话伙伴、南南合作和伊斯兰与不结盟国家。因此，可以公平地说，敦拉萨被认为是马来西亚现今外交政策的“建筑师”。

马来西亚参与南南合作和伊斯兰世界

值得注意的是，马来西亚在早期对于发展中国家的运动都置身事外。马来西亚在敦拉萨政府时期，当它成为不结盟运动 (Non-Aligned Movement (NAM)) 的一员后，它开始积极参与南南合作 (Johan Saravanamuttu, 2010, p. 18)。有几项因素影响马来西亚改变它对于不结盟运

动的展望。内部因素是来自于当地政客的压力，例如当时为后座议员的马哈迪，他那时候已经希望马来西亚采取减少依赖西方和更靠近发展中国家的外交政策(Milne and Mauzy, 1978, p. 303)。

而外部因素则是印马对抗 (Indonesia-Malaysia Confrontation) (1963-1966) 的影响，造成马来西亚体认到与发展中国家保持密切关系的重要性。那时候的发展中国家都冷落马来西亚，造成它被拒绝参与 1961 年在贝尔格莱德(Belgrade) 举行的第一届不结盟运动；在 1963 年，马来西亚代表再次被拒绝参与亚非人民团结大会(Afro- Asian Solidarity Conference)。于是，这些事件让马来西亚了解到它对于发展中国家失去了影响力(R.S. Milne, 1967, p. 195)。

在马哈迪政府时期，马来西亚与发展中国家的关系再次获得重视。决定访问发展中国家对他而言是很重要的，以便促进更密切联系，这些国家包括了孟加拉、印度、马里、斯里兰卡、马尔代夫和尼日利亚。在访问期间，马来西亚透过马来西亚技术合作计划 (Malaysian Technical Cooperation Programme (MTCP))为其它发展中国家提供协助。要注意的是，马来西亚技术合作计划是马来西亚企图分享它的专业知识和加强与其它发展中国家的关系。除了马来西亚技术合作计划，马来西亚也透过南方投资、贸易和技术数据交流中心 (South Investment, Trade and Technology Data Exchange Centre (SITTDEC))、十五国集团国家教育卓越中心(G15 Centres of Education Excellence) 和双边付款安排(Bilateral Payment Arrangements (BPA))给与其它国家协助(Ahmad Faiz, 2005, p. 96-105)。

马来西亚与发展中国家的关系不只局限于非洲和南美，但也包括了中亚众多共和国。当苏联于 1991 年解体和那些中亚共和国独立后，马来西亚是东南亚国家之一最早与这些前苏联共和国发展双边关系。这促成马来西亚在这些中亚共和国中有良好和正面的印象，特别是哈萨克和乌兹别克 (Khadijah, 2010, p. 313-314)。

马来西亚一直对中亚的石油和天然气有兴趣。马来西亚国家石油公司 (Petroleum Nasional Berhad (Petronas)) 于 1996 年在土库曼投资石油和天然气，并于 2006 年 5 月开始生产石油，马来西亚国家石油公司有 32 年的合约。值得注意的是，这个区域 (土库曼)拥有 1 亿 4 千 6 百万桶石油储备和 6.4 兆立方英尺的天然气储备。马来西亚国家石油公司于

2009 年在土库曼投资了 18 亿美元 (65 亿马币)，而在乌兹别克则投资近 9 千万美元 (UzDaily, October 2009)。在乌兹别克，马来西亚国家石油公司在乌斯秋尔特高原(乌尔嘎 (Urga)、库阿内什 (Kuanysh)、阿科恰拉克 (Akchalak))进行勘察工作。此外，马来西亚国家石油公司于 2011 年开始在哈萨克操作，它与哈萨克国家石油天然气公司合资(Trend.az, June 2011)。

值得一提的，在众多中亚共和国中，哈萨克与马来西亚最密切。哈萨克政府表示有兴趣效仿马来西亚的经济发展模式，例如哈萨克的新首都阿斯塔纳 (Astana) 是仿照马来西亚新的行政首都布城 (Putrajaya) (Marlene Laruelle, Sebastien Peyrouse, 2013, p.110)。在政治发展方面也一样，马来西亚与哈萨克有密切的合作，哈萨克执政党祖国之光党(NurOtan Party) 与全国巫人统一机构(简称巫统) (United Malays National Organisation (UMNO)) 建立连系。哈萨克议员和祖国之光党曾到访马来西亚以了解它的政治系统。值得注意的是，马来西亚的 2020 宏愿 (Vision-2020)的制定策略与哈萨克的 2030 年类似(Marlene Laruelle, Sebastien Peyrouse, 2013, p.111)。

哈萨克也对马来西亚的电信行业有兴趣，尤其是“多媒体走廊” (multimedia corridor) (Marlene Laruelle, Sebastien Peyrouse, 2013, p.111)，而哈萨克愿意与马来西亚合作的其中一个领域就是行动电话技术。而且，哈萨克的创新基金 (Innovation Fund) 正与马来亚银行 (Maybank) 合作。哈萨克的主权财富基金 (National Welfare Fund)或称之为 Samruk-Kazyna 也与多媒体发展 (Multimedia Development Cooperation) 进行合资(Marlene Laruelle, Sebastien Peyrouse, 2013, p.113)。

马来西亚和哈萨克在社会文化领域也增加合作，从哈萨克来的交换学生成倍增长。值得注意的是，超过 1 千位从哈萨克来的学生在马来西亚接受高等教育，他们大部份被录取就读多媒体和技术课程。哈萨克政府也表示有兴趣与马来西亚大学建立合作伙伴关系，例如一名来自哈萨克的教育主任协会 (Association of Education Officers)的代表于 2010 年访问马来西亚的公立大学。

此外，与中亚共和国的关系也让马来西亚促进发展中国家的网络以推动技术移转。马来西亚在马哈迪政府期间采取多项措施，以鼓励发展中国家在技术方面的合作，这项计划被称为兰卡威国际对话 (Langkawi International Dialogue)。兰卡威国际对话是基于“聪明伙伴”的概念，以便透过能力建设和其它形式的支援为比较缺少发展的国家提供技术的专业知识 (Khadijah, 2010, p. 314)。马来西亚与发展中国家的另一个重要连系是它与伊斯兰国家的联系。

就如前面所提及的，在马来西亚联邦宪法，伊斯兰教是联邦宗教 (Means, 1991, p. 14)。马来西亚一直强调它与其它伊斯兰国家的关系，它所作的努力有一部份是提升信徒 (ummah) 的福祉 (Khadijah, 2010, p. 326)。马来西亚是伊斯兰会议组织的一位积极成员 (Ishtiaq Hossain, 2013, p. 422)，其目的是为了在伊斯兰国家中推动经济合作，同时寻找方法解决他们的经济和政治挑战，就如巴勒斯坦的困境。

马来西亚被称为“喇叭”作为代表伊斯兰国家，马来西亚利用各种国际论坛发言反对那些对于全世界穆斯林的不合理对待。例如，早在 1969 年，随着耶路撒冷 (Jerusalem) 的艾斯亚清真寺 (Al-Alqsa mosque) 被以色列军队褻渎，东姑阿都拉曼在成立伊斯兰会议组织的过程中扮演了一个重要的角色。同样地，马哈迪政府一直支持处于困境的穆斯林，例如 1990 年代的巴尔干冲突、科索沃和阿拉伯-以色列冲突。马哈迪利用一些平台例如联合国大会 (United Nations General Assembly (UNGA))、不结盟运动 (Non-Align Movement (NAM))、东协和伊斯兰会议组织等，针对以上这些问题发言 (Johan Saravanamuttu, 2010, p. 194-197)。马来西亚也是伊斯兰会议组织的积极成员；值得注意的是，东姑阿都拉曼是该组织的第一任秘书长。此外，在马哈迪政府期间，马来西亚从 2003 年 10 月 17 日至 2008 年 3 月 13 日在伊斯兰会议组织担任主席。马来西亚也参与由伊斯兰开发银行 (Islamic Development Bank (IDB)) 所推动的经济发展和整合，它是根据伊斯兰的分享利润原则 (mudarabah) 所进行操作的投资型伊斯兰银行 (Official Portal Ministry of Foreign Affairs, Malaysia, www.kln.gov.my)。

马来西亚和伊斯兰世界在旅游领域的关系得到迅速扩充，马来西亚成为中东旅客热门的目的地。马来西亚吸引中东国家游客是因为它有相似的伊斯兰社会文化。此外，在 911 之后，西方国家尤其是美国根据种族和宗教实行更严厉的出入境管制，这让马来西亚得以成为中

东旅客另一个替代的目的地(Khadijah, 2010, p. 313)。马来西亚也为中亚等共和国家的穆斯林伙伴提供宗教旅游，让他们可以在马来西亚逗留数月以便再前往麦加 (Mekah) 朝圣 (hajj)。当马哈迪在 1981 年接任首相后，他允许巴勒斯坦解放组织 (Palestine Liberation Organisation (PLO)) 在吉隆坡设立大使馆。值得注意的是，马来西亚是第一个东南亚国家承认巴勒斯坦解放组织，允许它设立大使馆 (Straits Times, September, 1981)。事实上，马哈迪政府在两年后与联合国共同主办巴勒斯坦与亚洲(Palestine for Asia)的会议；还有，巴勒斯坦解放组织领袖阿拉法特(Yasser Arafat) 于 1984 经由马来西亚政府邀请而访问吉隆坡 (Far Eastern Economic Review, August 1984)，当时举办盛大的聚会以证明马来西亚与处于困境的巴勒斯坦人团结一致。

马来西亚也透过支持联合国第 238 号和 242 号决议要求以色列放弃已占领土地，以此表达马来西亚与受困的巴勒斯坦人团结一致 (Kaminder Singh, 2009, p. 228)。此外，马来西亚公开批评以色列对抗巴勒斯坦的行为，马哈迪把以色列政府对于巴勒斯坦的暴行视同于德国纳粹在 1930 年代至 1940 年代对待犹太人一样(Aziz Zariza, 1997, p. 143)。

此外，马来西亚也提供援助以减轻穆斯林群体所遭遇的痛苦，例如当苏联于 1979 入侵阿富汗后，马来西亚基于道义为前提给予阿富汗的圣战士 (Mujahideen)支持，同时呼吁苏联撤军。值得注意的是，马来西亚对于阿富汗议题所采取的立场与巴勒斯坦议题一样。马来西亚政府于 1985 年同意圣战士在吉隆坡设立使馆。在 1987 年的伊斯兰会议组织峰会 (OIC Summit) 中，马来西亚也推动认可圣战士 (Kaminder Singh, 2009, p. 230)。为了证明与阿富汗人民团结一致，马来西亚政府给与阿富汗学生设立奖学金基金和提供基金给阿富汗难民。

在 1990 年代早期，马来西亚积极参与支持陷于困境的波斯尼亚人 (Bosnians)。例如在 1992 年，马来西亚政府在各个国际组织主办的峰会中利用多种途径提出波斯尼亚议题，这些国际组织包括了伊斯兰会议组织、英联邦、东协、不结盟运动和联合国(Kaminder Singh, 2009, p. 230)。马来西亚催促伊斯兰会议组织为波斯尼亚穆斯林伙伴提供人道主义援助，它还呼吁不结盟运动不要承认黑山 (Montenegro) 和塞尔维亚(Serbia) 的独立。在联合国中，马来西亚非常支持联合国大会的决定开除南斯拉夫成为联合国一员。

在双边关系中，马来西亚要求位于吉隆坡的南斯拉夫大使馆关闭和大使离国。马来西亚也批评西方国家利用双重标准来处理这次争端；同样地，马来西亚也质疑联合国没有有效地处理此问题。另外，马来西亚呼吁对波斯尼亚执行国际和平，马来西亚政府为了展现与波斯尼亚团结一致，为 300 位其公民提供庇护。此外，马来西亚也筹集 3 百万美元给波斯尼亚战争受害者。波斯尼亚冲突于 1995 年结束和签署戴顿条约 (Dayton Accord)；然而，马来西亚持续派遣 1,512 位军事人员到联合国波斯尼亚处服务(Kaminder Singh, 2009, p. 231)。

当科索沃 (Kosovo) 在 1999 年遭受北大西洋公约组织 (北约) (North Atlantic Treaty Organisation (NATO)) 空袭，马来西亚派遣一支包含医生和医护人员的医药队伍到科索沃近一个月。这支队伍主动在战区建立永久诊所和移动诊所(Abu Bakar Abdul Majeed, 1999, p. 11)。除了波斯尼亚冲突，马来西亚对于种族大清洗和被歧视的受害者给与支持，例如科索沃人民在前南斯拉夫所遭受的苦难和现今在缅甸的罗兴亚人。

在后马哈迪时代，伊斯兰教持续成为马来西亚外交政策的主要成份。例如，在阿都拉政府时期(2003-2009)，它推动文明伊斯兰(Islam Hadhari 或 civilization of Islam)的概念，以强调伊斯兰教的普世价值，但同时也着重掌握科学和技术知识(Khadijah, 2010, p. 316)。值得注意的是，文明伊斯兰也强调中庸和文明之间的对话。这是阿都拉政府时期的外交政策的一个元素。主管公共事务的美国副国务卿凯伦.休斯 (Karen Hughes)称赞这概念和认为它对于全部穆斯林是一个“有力的例子” (Gatsiounis, I, 2006)。

值得注意的是，伊斯兰发展中 8 国集团 (以下简称 D-8) (创立于 1997 年 6 月，而马来西亚是创始成员之一(D-8 Organization for Economic Cooperation, 1997)，其它成员包括埃及、伊朗、孟加拉、巴基斯坦、尼日利亚、印度尼西亚和土耳其。这是马来西亚的部份努力作为推动南方伊斯兰国家的团结和合作以及整合经济(Purposes and Objectives, 1997)。几项贸易协议被签署以提高 D-8 成员国的多边主义，例如 D-8 优惠关税协定(D-8 Preferential Tariff Agreement (PTA)) 被设计为逐渐减少特定货品的关税和其它障碍，以便推动 D-8 成员国的内部贸易。全部 8 个成员国于 2006 年 5 月 13 日在印度尼西亚巴厘举行的第五届发展中八国集团峰会中签署 D-8 优惠关税协定，马来西亚于 2006 年 7 月 20 日批准 D-8 优惠关税协定(Developing Eight (D-8) Preferential Tariff Agreement (PTA), 2010))。

同样地，当第二届 D-8 峰会于 1999 年在孟加拉 (Bangladesh) 达卡 (Dhaka) 举行时，马来西亚趁机向 D-8 成员行销伊斯兰保险 (takaful)。值得注意的是，马来西亚是 2008 年 7 月第六届 D-8 峰会的主办国。当前首相阿都拉发表开幕词时，他强调伊斯兰发展中国家的食物安全重要性。他强调必须鉴别和容纳大胆的措施，以便保障经济体和人民的福利(D8 Warns of Food, Fuel Disaster, 2008)。

根据阿都拉，“现今的食物供应危机和油价上涨都迫使政府削减开支或重新分配发展资源以满足社会更为迫切的需求” (The Star, July 2009)。阿都拉补充，“无疑地我们将会尽力做到最好。但我们个人的努力对于改善国际整体的经济状况很有限。这些全球性的问题明显地需要全球性等级的解决方案。因此，我们在这个会议中必须对严重的形势状况达成一致共识和发送统一的讯息给全世界，以说明我们对于国际社会问题的观点” (The Star, July 2009)。

出席第六届 D-8 峰会的其它伊斯兰发展中国家领袖有印度尼西亚国家元首苏希洛·班邦·尤多约诺(Dr H. Susilo Bambang Yudhoyono Abdullah)、伊朗总统马哈茂德阿马丁雅(Dr Mahmoud Ahmadinejad) 和巴基斯坦总理萨伊德·优素福·拉扎·吉拉尼(Syed Yousuf Raza Gillani)。除了 D-8 的成员国代表，其它出席的领袖包括：土耳其外交部长阿里·巴巴肯(Ali Babacan)、孟加拉政府首席顾问法赫鲁丁·艾哈迈德(Dr Fakhruddin Ahmed)、埃及国际合作部长法依扎穆罕默德阿布纳佳(Fayza Mohamed Aboul Naga)、尼日利亚常务秘书雷蒙屋布都欧肯哇(Raymond Nwobodo Okenwa) 和 D-8 的秘书长迪波阿拉姆(Dipo Alam)。

在全球社区中，包括 D-8 的成员必需分享想法以减轻食物和燃料不断上升成本所带来的负面影响—这两个议题害苦了现今许多国家和人民。值得注意的是，阿都拉最后说出有关食物和燃料危机的议题，同时也指出必需在生产或制造替代能源方面取得共识。他说，食物短缺已造成食物价格高涨和家庭预算面临巨大压力，尤其是发展中国家的贫穷家庭。

阿都拉说，“在马来西亚，我们在发展计划中强调农业发展，这在以后的日子也应当继续。我想这个会议必定可以清楚给与必须提高食物生产的讯息。当许多国家的粮食危机带来政治动乱，这是特别需要的” (The Star, July 2009)。

阿都拉评论有关燃料价格急遽上升是一个同样紧迫的挑战，因为它对全球经济构成了威胁。他补充说，马来西亚认为主要产油国扮演着重要的角色去处理油供和价格相互关联的问题。而且，阿都拉说 D-8 正处于十字路口，至目前为止取得不大的成就，它必须认真地审查什么事情已经实现和可能实现，以便让它的成员决定未来所采用最好的方式。

“我们一定要选择以成果为导向的措施。在当今背景下，D-8 不妨优先考虑再生能源和进一步发展清真 (halal)产品业”，阿都拉补充 (The Star, July 2009)。

D-8 的穆斯林国家再重申他们承诺继续努力于发展替代能源，包括再生能源和和平地使用核能。在第六届的 D-8 峰会，在最后的吉隆坡宣言(Kuala Lumpur Declaration)中，其成员针对宣言的议题如发展和能力建设、技术移转和开拓新的供应来源等作出承诺(D-8 Summit Agrees on Collaborative Efforts to Address Food and Energy Crises, 2008)。

宣言共有 25 点，全部八个成员国—孟加拉、伊朗、印度尼西亚、土耳其、埃及、巴基斯坦、尼日利亚和马来西亚都认可和接受。它也界定成员国共同合作的重要性以看到他们的经济获得成功 (NTS Alert, July 2009, p. 4)。

值得注意的是，D-8 的穆斯林国家领袖赞同马来西亚认为必需解决在全球经济衰退中粮食短缺和燃油价格飙升所引致迫在眉睫的危机。印度尼西亚总统苏西洛 (Susilo Bambang Yudhoyono) 认为没有快速方法可以把挑战拨到一旁，发展中国家必须立刻和配合行动，因为任何延迟将会造成灾难(The Star, July 2009)。

苏西洛强调，“稻米库存被预测将会下跌至非常低的水平，而稻米的价格会继续上升，造成所有稻米生产国和稻米出口国都形成负担。这也代表更多发展中国家的人民将更少食物可吃，许多人将遭受饥饿和饥荒。这就是为什么我们必需找寻解决粮食短缺的方法。各个国家至少所能做的就是努力让国内食物自给” (The Star, July 2009)。

与此同时，孟加拉政府首席顾问法赫鲁丁 (Dr Fakhruddin Ahmed) 强调正在持续进行的能源危机迫使 D-8 的成员国在能源方面加强合作是势在必行之事。法赫鲁丁补充，“我们必须发展一些机制，以便不只可以处理短期供应库存，但也可以加强合作以增加农业生产力。

这是为了阻止饥饿和营养不良所必须做的 – 这是千禧年发展目标其中一个优先事项” (The Star, July 2009)。

第六届 D-8 峰会中，另一个由马来西亚所强调的要点就是，该组织不反对伊朗使用核能以作和平性目的。此外，其它团体例如伊斯兰会议组织和不结盟运动也没有进行反对。当阿都拉被要求评论伊朗的铀浓缩计划时，他说 “没有人(D-8)反对它，只要它是用作和平用途” (The Star, July 2009)。

马来西亚强调，为了让相关事项可以持续，D-8 必须同意加强努力在国际性论坛中协调好各自的岗位、透过集体措施协商和加强区域性合作。此外，马来西亚也强调贸易是国际活动的重要领域，对已发展和发展中国家都有利，因此公平的全球贸易体制应考虑到发展中国家的条件状况，以确保他们的经济福利。

此外，马来西亚也在所有竞争、活动审核、认证、制造和供应链上展现自己作为一个领先的清真枢纽和中心值得一提的是，作为清真产业的枢纽估计每年可得 3 兆美元(Abdullah Ahmad Badawi, 2008)。在阿都拉在位期间，他要马来西亚进军全球市场，特别是由伊斯兰会议组织作为代表。阿都拉深深相信马来西亚有很大潜能发展它的清真产业，他也相信透过贸易和投资不但让信徒得到权益，同时间也可作为东西方之间的桥梁。

结论

本文章透过分析马来西亚的外交政策目标、决定因素和演变，以证实它有参与南南合作。本文突显各种影响马来西亚外交政策的决定因素；而且，也分析自从马来西亚独立后的外交政策演变。还有，它也根据马来西亚所经历的七个阶段来讨论马来西亚外交政策的演变。

值得一提的是，本研究呈现马来西亚参与南南合作的因素，例如国家利益、政治领袖的特质和外部因素。马来西亚一直到第三阶段 1970 年至 1975 年才比较坚持区域主义、支持中立和发展中国家的团结。例如，在 1971 年成立的和平、自由与中立区 (Zone of Peace,

Freedom and Neutrality (ZOPFAN))可以被诠释为当英军撤出后，它努力确保区域的稳定和安全。

国家利益再一次推动马来西亚于 1970 年成为不结盟运动的成员，以提高它与其它发展中国家的关系。而且，马来西亚为了国家利益，尤其是国内政治因素，它必须与伊斯兰国家靠拢。于是，它于 1969 年参加了伊斯兰会议组织，这是马来西亚部份的策略以确保得以生存和减少对西方的依赖。本研究认为，由于东南亚的政治环境改变，尤其是英军撤出和越战，都造成马来西亚的外交政策强烈鼓吹中立和寻求与发展中国家更团结。

马来西亚是东南亚第一个国家于 1974 年与中国建立外交关系。马来西亚与中国的外交关系让它得以推动橡胶出口到中国市场。在这个背景下，中马关系可以被视为马来西亚的部份努力以实现其国家经济目标。

本文章也认为政治领袖的特质是另一个因素影响马来西亚参与南南合作。自从独立之后，马来西亚历届首相都展现支持发展中国家的立场，然而，在敦拉萨在位期间，马来西亚的外交政策更强调南南合作和与伊斯兰国家的关系。

接下来的首相，例如胡先翁、马哈迪和阿都拉所采取的措施都是与发展中国家保持密切关系和积极参与南南合作。首相纳吉于 2015 年在万隆举行的亚非会议 60 周年纪念会(Asian-African Conference Commemoration (AACC))和 10 周年的亚非新型策略伙伴关系(New Asian-African Strategic Partnership) 承诺马来西亚政府将透过马来西亚技术合作计划继续支持南南合作以及在发展中国家的投资。值得注意的是，马哈迪非常热心支持发展中国家，他一直坚持“繁荣邻国”的概念，更进步的发展中国家应当帮助他们的邻居。在处理发展中国家和参与南南合作的事项中，他对“繁荣邻国”的概念有信心，认为它应当成为马来西亚外交政策的基石(Syed Hamid Albar, 2006, p. 10)。

除了特质因素，另一个重要决定因素就是外部影响。就如早前所提及，几个主要势力在 1970 年代早期在东南亚的竞争启发马来西亚采取中立的政策和与发展中国家保持密切关系。另一个影响马来西亚的国际事件是冷战在 1991 年结束，这让它的关注焦点从安全关系转到经济。

于是，比起安全议题，马来西亚的外交政策更强调经济合作，特别是来自各个区域的发展中国家，例如中东、非洲、南美和南亚。此外，冷战的结束也让马来西亚可以进一步加强它与前共产党国家的经济关系，例如那些位于中亚、印度支那和东欧的国家(Syed Hamid Albar, 2006, p. 10)。

本文章另一个讨论的重要议题就是伊斯兰教在马来西亚外交政策所扮演的角色。伊斯兰教在马来西亚外交政策的象征功能主要是它与执政党有政治关联，尤其是巫统对于马来西亚的马来群体扮演了“保护者”的角色。由于伊斯兰教深化马来人内部的竞争，还有国际伊斯兰议题，例如阿拉伯-以色列冲突和阿富汗战争，都影响马来西亚国内情形，因此这个象征性特别重要。

本文章证明了在外交政策上选择性地利用教友层面是可行的，以此作为与国内其它穆斯林群体竞争的手段，例如与主张建立具有宗教性质国家的伊斯兰党之间的竞争，同时也可否认它们在国内和国际的合法性(Shanti Nair, 1997, p.9)。值得注意的是，共同宗教主义至今被选择性地采用而不是支配整体的外交政策。例如，马来西亚政府在 1990 年代早期常常为伊斯兰议题发声，例如巴尔干冲突和遭遇相同苦难的缅甸罗兴亚穆斯林；但马来西亚政府在 1997 年并没有反对缅甸进入东协，同时也没有批评缅甸政府对待穆斯林少数群体的方式，这清楚地证明政府在伊斯兰议程中是有选择性的。这也说明政府在面对国际伊斯兰或国外的穆斯林政府和运动影响国内政治运作时所作的反应。

比起前辈们，马哈迪政府尤其有力地在外交政策上推动伊斯兰认同，在其外交关系上强调是一个伊斯兰或穆林国家(Shanti Nair, 1997, p.10)。因此，在复兴伊斯兰的全球角色中，这不只对国内听众，同时也对邻居和大型国际社会都相当重要。这政策在后马哈迪时代持续进行。然而，接下来的首相例如阿都拉和纳吉都比较温和地推动伊斯兰认同。

本文章也企图凸显国内政治和外部政策的关系。马来西亚在外国伊斯兰会议中的敢言行为也是为了要否定国内批评政府是“非伊斯兰”和没有关注国际伊斯兰议题。全球对于马来西亚的认可，尤其是在马哈迪政府时期，提供了一个机会削弱伊斯兰党的主张，而这个反对党实际更为关注国际伊斯兰议题。对马来西亚政府而言，在国际上成为一个现代化和中

庸的伊斯兰国家是非常重要的,因为这可以让巫统提升该党的伊斯兰身份以对抗伊斯兰党 (Kaminder Singh, 2010, 238)。

值得注意的是,马来西亚与发展中国家的关系可以被视为对双方都是双赢。与发展中国家的关系促成马来西亚可出口本国货品和作投资,这对国民收入都有所贡献;此外,这也增加马来西亚的国际声誉。同样地,发展中国家也透过与马来西亚增加贸易和支援计划而获益,例如马来西亚技术合作计划(Malaysian Technical Cooperation Programme (MTCP))。

总结而言,马来西亚与发展中国小伙伴的关系将会继续在未来多年成为其外交政策的一部份支柱。

参考书目

书籍

Abdul Hamid, Ahmad Faiz, 2005, *Malaysia and South-South Cooperation during Mahathir's era*, Subang Jaya, Pelanduk Publication, 322 p.

Albar, Syed Hamid, 2006, Malaysia in world politics: The challenges ahead, in Ruhanas Harun, (ed.), *Malaysia's Foreign Relations*, Kuala Lumpur, University Malaya Press, p. 1-12.

Dhillon, Kaminder Singh, 2009, *Malaysian foreign policy in the Mahathir era 1981-2003*, Singapore: NUS Press, p. 227.

Esposito, John L., John O. Voll, 1996, *Islam and democracy*, Oxford, Oxford University Press, p. 125.

Hossain, Ishtiaq, 2013, Foreign policy, in Abdul Rashid Moten, (ed.), *Government and politics in Malaysia*, Petaling Jaya, Cengage Learning, p. 414-464.

Jeshurun, Chandran, 2008, *Malaysia fifty years of diplomacy 1957-2007*, Singapore Talisman Publishing, Pte., Ltd., 422 p.

Laruelle, Marlene, Sebastien Peyrouse, *Globalizing Central Asia: Geopolitics and the challenges of economic development*, New York, M.E. Sharpe, 2013, p.110

Means, Gordon P., 1991, *Malaysian politics the second generation*, Singapore, Oxford University Press, 366 p.

Md. Khalid, Khadijah, 2010, Malaysia foreign orientation and relations in the post Mahathir years, in Hassan Basri, Mitkees H. (eds.), *Malaysia in global perspective*. Egypt, Department of Malaysian Studies, Cairo University, p. 306-330.

Milne, R.S., 1967, *Government and politics in Malaysia*, Boston, Houghton Mifflin Co., 259.

Milne R.S, and Mauzy Diane K., 1978, *Politics and government in Malaysia*, Vancouver, University British Columbia Press, 406 p.

Moten, Abdul Rashid, 2008, Society, politics and Islam: An overview, in Abdul Rashid Moten, (ed.), *Government and politics in Malaysia*, Singapore, Cengage Learning, p. 18.

Nair, Shanti, 1997, *Islam in Malaysian Foreign Policy*, London, Routledge, p. 7-8.

Saravanamuttu, Johan, 2010, *Malaysia's foreign policy the first fifty years*, Singapore, Institute of Southeast Asian Studies, 338 p.

Selat, Ahmad Mokhtar, 2006, New directions in Malaysia's foreign policy: From Tunku to Abdullah Badawi, in Ruhanas Harun, (ed.), *Malaysia's Foreign Relations*, Kuala Lumpur, University Malaya Press, p 13-28.

Zariza, Aziz, 1997, *Mahathir paradigm shift: The man behind the vision*, Taiping, Firma Publication.

期刊

Beaglehole, J.H., april 1978, Malaysia's Foreign Ministry: The development and problems of foreign affairs administration in a new nations, *Australian Outlook*, vol. 32, no. 1, p. 41-65.

Gatsiounis, I, 2006, Islam hadhari in Malaysia, *Current trends in Islamist ideology*, Vol. 3, <http://www.futureofmuslimworld.com/research/detail/islam-hadhari-in-malaysia>.

Hussain, Rajmah, june 1993, Malaysia: Foreign Policy, *Pentabir*, No. 1, June, 1993, p. 5-20.

报告

ASEAN's Concept Paper on Global Movement of Moderates, Phnom Penh, ASEAN, 3 april 2012.

Ministry of International Trade and Industry, 2010, *Developing Eight (D-8) preferential tariff agreement (PTA)*, (28 January 2010).

演说

Abdul Razak, Najib, *Malaysian foreign policy: Future direction for 2009-2015*, Putrajaya, Keynote address at the 7th Heads of Mission Conference, 22 June 2009.

Badawi, Abdullah Ahmad, Keynote address at the World Halal Forum 2008, Kuala Lumpur Convention Centre, 12 May 2008.

简讯

Developments in G8 and D8: walk the talk?, 2008, *NTS Alert*, Singapore, Consortium of Non-traditional Security Studies, July 2008/1.

报纸和杂志

Abdul Majeed, Abu Bakar, Many benefits in the spirit of partnership, *New Straits Times*, 31 July 1999.

Far Eastern Economic Review, 9 August 1984.

Malaysia becomes China's 3rd largest trade partner in Asia, *China Daily*, 21 January 2014.

Mission to fight global crises, *The Star*, 9 July 2008.

Straits Times, 18 September, 1981.

Yinan, Zhao, China, Malaysia target \$160b trade volume, *China Daily*, 19 February 2015.

网络

D-8 Organisation for economic cooperation, www.developing8.org, 1997. (6 May 2015).

D8 Summit agrees on collaborative efforts to address food and energy crises, <http://climate-1.iisd.org> (30 April 2015).

D8 warns of food, fuel disaster, *The News*, <http://www.thenews.com.pk> 9 July 2008. (12 April 2015).

Official Portal Ministry of Foreign Affairs, Malaysia, www.kln.gov.my. (26 December 2015).

Petronas to participate in Kazakh oil and gas project, *Trend. az*, <http://en.trend.az/capital/energy/1887180.html>. 6 june 2011. (23 december 2015).

Purposes and objectives, www.developing8.org, 1997. (7 may 2015).
