

# 时隔5年 缅甸大选在动荡中启幕

## 军方代表人物出任总统几无悬念

12月28日，2025年缅甸大选第一阶段投票结束，2026年1月还将启动第二、第三阶段投票。

这是2021年军方接管政权、历经四年半紧急状态后的首次全国性选举。外界期盼这个饱受国内冲突困扰的东南亚国家，能迎来政治和经济上“重新开始”的机会。

目前，亲军方政党主导选战的格局凸显，军方代表人物出任总统几无悬念。然而，未来执政当局如何解决民族和解等结构性难题，将是这场“分段式”选举留给世人的最大悬念。

### 以选促“缓”

本次选举是在缅甸国内动荡延宕之际举行的，只有部分选区能开展投票。这也是大选“分段走”的原因，时间分别是首轮2025年12月28日、次轮2026年1月11日、三轮2026年1月25日。

既然局势未稳，缅甸为何在此节点上举行大选？

云南省东南亚研究会会长瞿健文指出，这是宪法要求、承诺兑现、现实倒逼的结果。

第一，从制度上看，2008年缅甸宪法早就定了调子——多党制框架下，全国大选每五年一次，要靠选举产生联邦议会和各省邦议会，再由议会推选总统、组建政府。

这一刚性规定，让选举成为缅甸政治体系运转的“必修课”。此外，政府的产生还必须同财政年度（每年4月1日至次年3月31日）吻合，因此大选需在此节点前完成。

第二，这是军方必须兑现的政治承诺。

2020年，昂山素季领导的民盟赢得大选后，军方与民盟就结果产生严重分歧，最终在2021年2月接管国家权力，还宣布实施全国紧急状态。

当时军方明确表态，紧急状态结束后会重新举行大选、移交权力。

四年多过去，2025年7月军方解散旧架构、宣布结束紧急状态，推进选举就成了兑现承诺的关键一步，也成为军方通过可控的政治进程重建合法性，巩固权力的重要抓手。

第三，现实困境的倒逼。

2021年政局动荡以来，缅甸彻底陷入“内忧外患”泥潭：国内局势极不稳定，经济发展严重受损，西方制裁和地震等自然灾害让民众生活陷入困境……在此情境下，执政集团试图借大选，控制和缓解国内政治危机。

### 破局艰难

此次大选在参选情况、制度设计等多个方面呈现鲜明特征。

首先，很明显的一点是，参选政党数量较此前减少，全国性政党占比偏低。今年共有57个政党和95名独立候选人获得参选资格，其中全国性政党仅6个，地区性政党51个。而2020年大选时，曾有93个政党登记，70余个政党参与全国角逐。

从参选力量分布来看，受军方支持的联邦巩固与发展党（巩发党）及其盟友民族团结党共推出约1700名候选人，占候选人总数三分之一以上，在多个选区形成压倒性优势。

相比之下，昂山素季所在的民盟因拒绝重新登记而被正式解散，直接缺席本次选举。一些少数民族武装控制的战乱地区也未被纳入选举进程。

其次，本次大选出现多个“首次”。

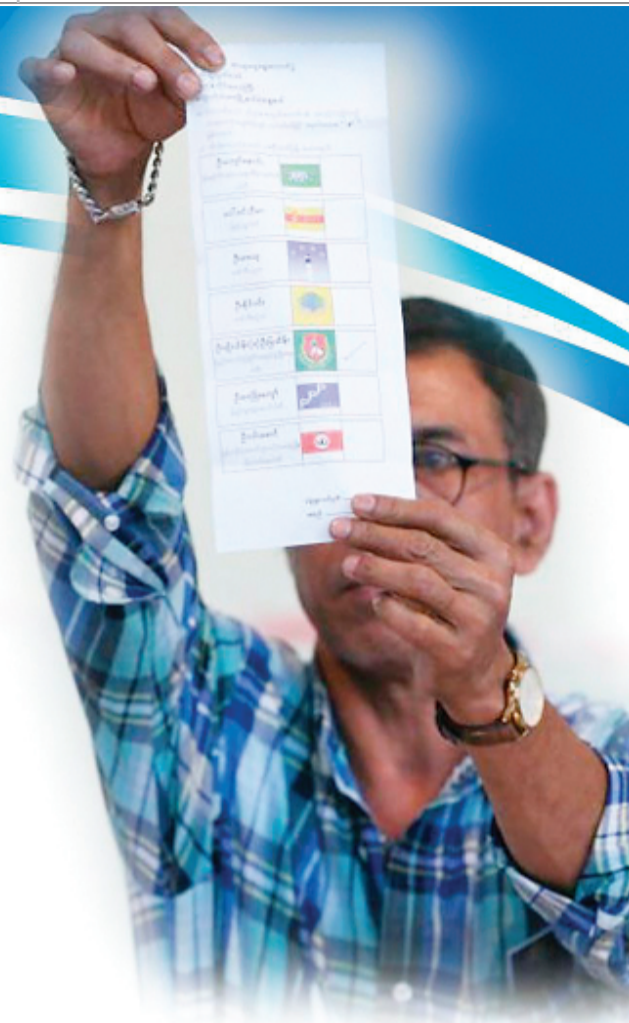
首次采用“分阶段、分区域”投票。首次引入电子投票系统。

再如，选举制度产生变化。本次大选在人民院采用简单多数制，而在民族院及各邦/省议会则实行混合议员比例代表制，希望借此提升少数民族群体和小党派的参与度，形成更具包容性的政治格局。

瞿健文认为，这些特征贴合当前缅甸的实际情况，也反映出缅甸当局“选举造势—获得喘息—扩大战果”的内在逻辑。

“缅甸国内民众对大选的态度比较矛盾。”瞿健文说，“一方面，觉得有大选总比没有好，希望结束内战、国家稳定。但同时也意识到参加大选的政党代表性不足。”

若大选能推动缅甸局势缓和，无疑会产生一定的积极作用。然而，缅甸民族冲突的根源性问题未解决，大选对于破解深层困局的实际意义十分有限。



↑12月28日，一名缅甸联邦选举委员会工作人员在位于仰光的投票站展示选票。 新华社发

### 治理之路

此次大选的结果其实早已“基本明确”，但选举后的治理之路，才是真正的考验。

瞿健文介绍，权力架构可能出现几种结果。

一是代总统敏昂莱直接出任总统，同时掌握政权与军权，这与当前的军方主政没有实质差异，“换汤不换药”。

二是可能采取“代理人执政”，由军方支持一位形象良好、公众接受度高的社会人士出任总统。缅甸前总统吴登盛是考量人选之一。

三是“联合政府”模式，这出现在亲军方政党未获多数席位，被迫与其他政党联合的情况下。但缅甸缺乏具备全国影响力的新型政治人物，军方与其他党派的权力分配存在极大不确定性。

整体来看，无论哪种结果，军方对核心权力的掌控大概率不会改变，区别仅在于权力展现形式不同。

再看挑战，无论未来出现怎样的领导层，内外压力都不小。

内部而言，首先会碰到选举结果的承认问题。由被罢免民盟议员组成的缅甸“民族团结政府”，和少数民族地方武装力量，都可能以“选举不公平”为由发难。缅甸国内民族和解、政治平等进程等结构性瓶颈，无法在短期内被打破。

其次，安全形势令人担忧。大选后新政府需要筹备成立，军政府可能做出缓和姿态，少数民族武装和其他反对派也要借机休整，矛盾不一定即刻引爆，但发生新一轮动荡或许只是时间问题。

最后，经济复苏也是块“硬骨头”。2024年，缅甸通货膨胀率飙到25.4%，贸易赤字占GDP比重达2.2%；在社会层面，超过350万民众因冲突流离失所，年轻人高价办理护照跨境避难。

对外而言，国际社会的分歧会持续存在。一些国家派出观察团抵缅观选，但部分西方国家仍持批评态度，缅甸当局的外交活动空间有限。

至于中缅关系，如果缅甸通过大选能形成合法民选政府，且国内政治局势得到控制与缓和，那将为双边经贸合作创造有利条件，包括推动贸易、投资与旅游往来。但目前看来，选后缅甸国内稳定性或变数，后续需密切关注大型投资项目的风险。

据《解放日报》

↓12月28日，在缅甸首都内比都的一处投票站，缅甸代总统敏昂莱在投票后展示蘸有墨水的手指。 新华社发

