

缅北果敢冲突与中国西南安全^{*}

罗圣荣 汪爱平

内容提要 2009年8月缅甸果敢特区自治武装与政府军爆发时隔2年来的首次军事冲突。果敢冲突表面是因政府军缉毒而引起,实际则有着复杂的深层原因,与缅甸国内长期的民族矛盾、政治局势、冲突双方实力的消长以及外部势力的介入等都有很大关联。果敢冲突的背后隐约可见大国的博弈。缅北局势的变化,对中国西南地区的安全提出新的挑战。

关键词 缅甸 果敢冲突 中国 安全

2009年8月,缅甸军政府以果敢特区枪械修理厂制造毒品为由欲搜查该厂,遭拒后军政府向果敢特区调派军队,与果敢特区政府主席彭家声领导的果敢同盟军形成对峙,继而引发军事冲突,引起国际社会的普遍关注。果敢冲突之所以成为国际社会关注的焦点,其一固然是缅甸的“果敢民族”及果敢特区与中国有着比较特殊的历史渊源,其二则是果敢事件攸关中国的西南安全。摒除源于缅政府军缉毒的表象,果敢冲突爆发的深层次原因是什么,其对中国的西南安全将产生何种影响,这正是本文所要探讨的问题和意义所在。

一、果敢特区与果敢冲突

果敢特区正式名称为缅甸掸邦第一特别行政区,与中国云南的镇康、沧源、耿马和龙陵等县接壤,面积约2700平方公里,人口约20万,其中80%以上为汉族。^①果敢地区原为中国领土,隶属中国云南省。1885年第三次英缅战争后,缅甸沦为英殖民地。当时中缅边界尚未明确界定,边民相互通婚习以为常,边界纠纷也时有发生。为减少纷争,1894年中、英双方重新划定边界,在伦敦签订了《中缅边界条约》,规定果敢地区为中国领土。但随后在1897年,在英国的威逼下,中、英双方在北京重议边界问题,英国强迫中国与其签订了《续议滇缅界务条约附款》,将果敢地区划入英属缅甸。^②1948年缅甸独立后,当时果敢的汉族杨姓土司从自己的私利出发,在缅甸首届国会提出“果敢系缅甸领土,果敢人民应当享受缅甸的合法公民权益”的议案,后经国会通过,被载入缅甸宪法。1962年2月中、缅两国划界,双方本着“尊重历史,照顾现实”的精神,都做了一些让步,在某些地段并未按照历史传统划分边界,果敢地区被正式划入缅甸版图。

1965年缅甸政府废除土司制度,以实现国家真正统一,缅政府军进驻果敢,果敢土司统治宣告结束。政府军接管果敢后,与当地民众矛盾重重,果敢进入其最为动荡的年代。20世纪60年代缅甸民族矛盾日益尖锐,少数民族纷纷成立反政府武装。彭家声等原果敢自卫队成员为争取民族权

^{*} 本文为2009年度云南省哲学社会科学青年项目“缅甸果敢民族问题的由来、特点及其对云南边疆地区安全形势的影响”(编号:QN2009024)及2009年度国家社科基金项目“云南跨界民族的非传统安全问题研究”(编号:09BMZ039)的阶段性研究成果。

^① 王士录:《缅甸“果敢族”:族称、来历、状况及跨国互动》载《世界民族》,2005年第5期,第72页。

^② 张君宏:《简析缅甸华人群——果敢族的形成、发展及现状》,载《东南亚之窗》2008年第2期,第50页。

利,也纷纷率旧部对抗缅甸政府。1969年彭家声率部解放果敢,任果敢县长。1989年时任缅共东北军区副司令的彭家声与东北军区一些高级军官发动兵变,宣布脱离缅甸共产党,成立缅甸民族民主同盟军(简称果敢同盟军),彭家声出任同盟军司令,并率先响应民族和解政策,与缅甸军政府签署了和平协议,接受其领导。果敢同盟军成为1988年以来第一支与政府签署和平协议的少数民族地方武装,为缅甸的民族和解做出了特殊的贡献。作为回报,其辖区被军政府划为掸邦第一特区,彭家声兼任特区政府主席,果敢地区由此进入了一个新的相对稳定的和平建设时期。

2009年8月8日,缅甸军方以果敢特区枪械修理厂制造毒品为由,派出30名警察欲搜查该厂,遭拒后政府军与果敢同盟军形成对峙,导致数以万计的平民向东避入中国。随后两天双方经过谈判,局面有所缓和。24日,缅政府军下令果敢同盟军加入受政府控制的边防军,但被果敢同盟军拒绝,双方再次对峙;同日,果敢同盟军副司令白所成哗变倒向政府军。25日,1000多名政府军进入老街,并任命白所成成为果敢地区新领导人,同时对彭家声下达通缉令。27日下午,政府军向果敢同盟军开火,彭家声率部展开反击,战事遂爆发。经过两天的激烈交战,缅政府军取得战场优势。8月30日,缅政府军全面控制了果敢,宣布战事结束,果敢局势开始趋于平静,此后未出现重大交火事件。

二、果敢冲突的原因

缅甸2010年将举行大选,军政府在大选前夕对曾为缅甸国内和平做出特殊贡献的果敢同盟军大动干戈,不惜危及中、缅边境稳定,主要有以下几个方面的原因:

(一) 打压反对势力、确保2010年军人政权赢得大选是果敢冲突爆的政治动因

1990年后,缅甸的军政府、昂山素季领导的全国民主联盟和少数民族地方武装一直为三分鼎立的政治力量,后两者与前者之间的斗争从未停止,而且也从未出现过哪方占有绝对优势的态势。军政府大权在握,在联合国代表着缅甸联邦;而昂山素季领导的全国民主联盟获得英国、美国、澳大利亚、印度、日本等国家和包括欧盟在内的国际组织的支持;各少数民族地方武装则合法或非正式地统治着当地民族邦区。迫于国际社会的压力,缅甸军政府决定于2010年举行民主大选。但因长期的军人执政,缅甸的军队已经发展成为一个既得利益集团,维护这个集团的利益是军政府在处理国内事务中首要的也是必然的选择,任何触犯军人集团利益的个人或者组织,必然受到军政府无情的打压。随着大选的临近,缅甸国内的政治角力越来越激烈。为确保军人政权在2010年的大选中获胜,在打压国内反对势力上,军政府可谓费尽心机。

首先,军政府修改了宪法。2008年5月,举行新宪法草案全民公决,新宪法在军政府的操控下获得全民通过。根据新宪法的规定,缅甸实行总统制,总统由议会选举产生,为国家元首和政府首脑,同时还是包括三军总司令在内的国家国防和安全委员会的主席。新宪法确保军人将会取得议会中25%的席位,即在拥有国家最高立法权的联邦议会中,上院(民族院)议员224席中有56席、下院(人民院)440席中有110席留给军队,这样军队将继续在国家政治方面发挥重要作用。而宪法的修改必须得到超过75%的国会议员同意。^①就目前的缅甸政局而言,反对势力要想修改宪法,几乎是不可能的事。

其次,为防止重蹈1990年大选的覆辙,军政府加大了对全国民主联盟的打击和限制。军政府最为担心的是没有一兵一卒的全国民主联盟。尽管在过去的20年中,该联盟的领袖昂山素季大部分时间处在被军政府软禁、拘押之中,全国民主联盟在多年的政治角力中非但没有被消灭,反而博

^① 贺圣达、李晨阳:《列国志·缅甸》,社会科学文献出版社,2009年,第210页。

得国内外越来越多的同情与支持。此外, 2008年新宪法还特别规定总统候选人的父母、配偶不能有外国公民身份。此项规定被认为是针对昂山素季而设定的, 因为其丈夫(已故)是英国人。然而, 尽管昂山素季因此而失去参选总统资格, 但她仍然可以为候选人站台, 军政府担心一旦她恢复人身自由, 其造势活动也会威胁军政府紧锣密鼓中的权力布局。为防止意外发生, 2009年 5月昂山素季以违反假释条例被军政府再次关押入狱。种种针对措施使全国民主联盟蒙受重大打击, 不仅其对民众的直接影响已大不如前, 全国民主联盟还因拒绝军政府重新进行政党登记的规定并抵制全国大选而依法自动失去合法资格。依照缅甸法律, 由昂山素季领导的缅甸全国民主联盟自动解散, 这个拥有 22年历史的政党在法律上实际上走向了完结。昂山素季本人则直到 2010年大选尘埃落定后才于 2011年 1月 13日重获人身自由。^①

第三, 军政府在最大限度地消除以昂山素季为首的反对党的影响的同时, 也对少数民族地方武装加紧了各种攻势。2008年缅甸的新宪法草案不仅没有采纳果敢族等少数民族要求建立中央直辖自治区、保留部分武装的政治诉求, 反而规定, 缅甸国防军是国家唯一合法武装力量, 少数民族地方武装应依法取缔或由内政部收编为地方治安力量; 各特区政府归所在省、邦政府领导, 重新划分为若干民族自治县或区。此举遭到了包括果敢同盟军在内的绝大多数缅甸少数民族地方武装的反对。^② 从 2009年 4月起, 缅甸军政府就开始向国内所有少数民族地方武装进行新一轮施压, 要求后者一律改编为边防军, 并接受军政府的监管。但截至 6月底, 13支主要的少数民族地方武装中, 已有 8支明确拒绝了军政府的要求, 其余处于观望与谈判中。^③ 而军政府要求 2009年 10月之前, 必须全部整编完成。至此, 熄灭了 20年的果敢战火重新燃起。

(二) 果敢冲突是缅甸长期固有的民族矛盾积聚爆发的必然结果

缅甸民族构成相当复杂, 素有“民族熔炉”之称。由于民族众多, 且在地理上有高山大河阻隔, 缅甸自古以来就难以形成一个强有力的中央集权国家。虽然从 11世纪到 19世纪, 缅人先后建立起几个统一的封建王朝, 但都未能形成以郡县制为基础而又高度集权的中央封建帝国, 因而主体民族缅人与少数民族的关系是一种松散的、若即若离的关系。^④ 这样的统治方式为地方民族主义的滋长提供了土壤, 也导致缅甸各民族尤其是缅人与少数民族之间存在着不同程度的矛盾与隔阂, 民族之间的冲突、战争时有发生。英国殖民统治时期, 为了进一步控制缅甸, 采取“分而治之”、“以夷制夷”的策略, 制造和利用民族矛盾, 进一步扩大了缅人地区与少数民族地区在政治、经济等方面的差距, 加剧了民族隔阂和少数民族对缅甸国家的离心倾向, 为日后的民族纠纷埋下了祸根。^⑤

独立初期, 缅甸宪法虽规定国家的结构形式为联邦制, 但以吴努为首、以缅人为主的缅甸中央政府并未真正执行, 相反对独立前许诺给予各少数民族上层人物的权利采取了限制、削弱和收回的方针, 努力从政治、经济、军事、文化上统一全国, 而且在执行民族政策时大缅族主义的倾向较为严重, 未能实行真正的民族平等, 导致缅甸的民族矛盾重新抬头。吴努的继任者奈温虽采取了不同于吴努政府的民族政策来解决民族问题, 但其基本出发点是加强中央权力和维护国家统一, 削弱民族地方自治权力, 防止和消除地方割据状况; 采取的方法主要是自上而下的, 没有自下而上地通过民主的方式充分组织和发动群众; 运用的手段主要是政治的、军事的和立法的, 而不是经济的和社会的。这就决定了奈温政府为改善民族关系所做的许多努力只是表面的和徒劳的, 甚至导致民族矛

① 贺圣达、李晨阳:《列国志·缅甸》,第 211页。

② 张君宏:《简析缅甸华人群——果敢族的形成、发展及现状》,载《东南亚之窗》2008年第 2期。

③ 尹鸿伟:《缅甸军政府再出铁拳》,载《南风窗》,2009年第 15期,第 85页。

④ 韦红:《东南亚五国民族问题研究》,民族出版社,2003年,第 29页。

⑤ 刘稚:《缅甸民族问题的由来与发展》,载《世界民族》1997年第 2期,第 17页。

盾进一步尖锐化。^① 上世纪 90 年代初缅甸军政府推行民族和解政策, 将多支少数民族武装所在地划为特别行政区。然而, 各个特区政府是一个拥有固定势力范围、独立武装力量的高度自治的政权机构, 中央政府对特区的管制效力十分有限。因此, 缅甸政府解除少数民族地方武装、实现国家真正统一的政治目标, 与特区政府保留武装、自治图存的政治诉求, 成为双方长期以来最主要的矛盾, 也是双方暗中对抗的直接原因。可以说, 此次缅政府军与果敢同盟军爆发冲突, 也是缅甸民族矛盾长期积聚后必然激化的一个缩影。

(三) 冲突双方实力此消彼长, 果敢同盟军等缅北少数民族武装已不具备与政府军抗衡的实力。长期以来, 包括果敢同盟军在内的缅北少数民族地方武装与军政府能够形成相持局面, 一个很重要的原因就是缅甸实行民族和解政策前, 缅甸军政府的实力与缅北少数民族地方武装的实力相当, 双方均无绝对的优势来打破这种长期以来形成的平衡态势。近 20 年来缅甸军政府利用与少数民族地方武装妥协来赢得和平发展机会, 在经济的带动下军事实力有了显著的增长, 武器装备得以部分更新, 双方势均力敌的局面终被打破。

从经济上看, 缅北各特区政府都经历过“以毒养军”的发展阶段, 积累了一定的经济基础, 其辖区基础设施、农业、矿产、加工、医疗、教育等都初具规模。但由于长期依赖毒品经济, 又多为贫困山区, 在禁种、禁赌和玉石、木材出口受到诸多限制而替代支柱产业尚未形成的情况下, 缅北各特区政府财政状况日下, 经济发展面临巨大困难。经济发展不利则直接影响到缅北少数民族地方武装的军事实力, 其战斗力已大不如昔, 尤其是缺少高水平的军事指挥官。缅北少数民族地方武装虽然在人数方面 20 年来并没有减少, 但由于武器装备日益老化、重武器和弹药配件缺乏、部队训练不足, 部队家族化和个人化问题严重, 其战斗力近年来明显下降。此外, 2005 年佤邦联合军副司令李自如去世之后, 整个缅北少数民族地方武装已没有能让军政府有所顾忌的军事指挥官。缅北各少数民族地方武装内部因为各种利益和权力纷争而矛盾重重, 这也在很大程度上也削弱了缅北少数民族地方武装的凝聚力和战斗力。如 1995 年 8 月, 原果敢同盟军所辖的勐古地区发动兵变, 宣告建立“掸北勐古民族自卫军”, 果敢同盟军的实力遭到很大削弱。这次果敢冲突, 果敢同盟军副司令白所成和果敢县长明学昌临阵倒戈即是果敢局势急转直下的关键原因。

反观缅甸军政府, 到 1988 年, 其军队建设虽然比独立时仅 15000 人的部队有了很大的发展, 但陆军的总兵力也不到 20 万人, 且武器装备水平不高, 轻武器甚至不如缅北的一些地方武装, 而政府军为数不多的重型武器无法在地形复杂的缅北山区发挥最大作用。1989 年缅甸实施民族和解后, 军政府充分吸取了以前装备落后的教训, 加快了军队建设的步伐, 提出了“要建立一支装备精良、具有相当规模和素质高、战斗力强、能抵御内外威胁的现代化武装力量”^② 的建军方针, 重点加强陆军建设, 陆军的规模现已达 39 万人之多, 并改善了部分武器装备。为加强军队的建设, 缅甸的军费从 1989 年的 38.32 亿缅元上升到 1995 年的 100.36 亿缅元, 增长近两倍。1996 年至 2002 年, 缅甸的军费开支每年以约 10% 的速度增长, 超过了缅甸的经济增长率。^③

此次缅甸军政府将实力相对弱小的果敢同盟军作为威慑打击的对象, 起到了一箭双雕的作用, 既打击了果敢同盟军, 同时也对缅北的其他几支少数民族地方武装起到了威慑作用。

(四) 美国重返东南亚, 加强对缅甸内政的干预力度, 意在平衡中国在东南亚的影响力

在小布什政府期间美国的外交重点是反恐和能源问题, 伊拉克战争和阿富汗战争牵制了美国的主要精力。美国对东盟的忽视, 造成美国在东南亚地区的影响力不断下降, 而中国在东南亚的影

① 李晨阳:《独立后缅甸民族政策的演变》载 <http://blog.voc.cm.cn/blog.php?do=showone&type=blog&itemid=7448&page=1>

②③ 贺圣达, 李晨阳:《例国志·缅甸》, 第 329—335 页。

响力与日俱增。奥巴马上台后,美国开始调整对外战略。2009年 7月,希拉里代表美国政府与东盟国家外长签署《东南亚友好合作条约》。同年 11月 15日,奥巴马总统在新加坡与东盟十国领导人举行了首次首脑会议,并重申“美国将强化在东南亚地区的存在,与东盟成员中的盟友以及东盟组织加强联系”。^①种种迹象表明在未来几年内美国与东盟的合作将进一步提升,而美国对布什政府称之为“暴政的前哨”的缅甸军政府超乎寻常的关切耐人寻味。

自 1988年缅甸爆发学生运动之后,缅美关系跌入低谷。后因昂山素季被软禁和其他人权问题,美国联合其他西方国家长期对缅甸实行经济制裁、武器禁运和政治孤立,缅美关系进一步恶化。但西方的经济制裁和政治孤立非但没有迫使军政府下台,反而加快了缅、中之间的密切合作,引起了西方国家明显的妒忌和担忧,美、英、德、瑞典等国的智库认为西方国家应考虑调整对缅政策。^②2009年以来,美参议院外交关系委员会东亚和太平洋事务小组委员会主席韦布开始大力推动美国重返东南亚,并提倡对缅开展接触政策。2009年 8月,韦布访问缅甸,并会见了缅甸国家和平与发展委员会主席丹瑞大将,这是自 1988年之后丹瑞会见的首位美国参议员。韦布访缅取得成功之后,缅、美关系出现回暖迹象。2009月,缅甸总理登盛赴纽约出席联合国大会,其是 14年来出席此会的缅甸最高级别官员,而美国也解除了对缅高官的签证禁令。9月 24日,希拉里公开表示美国将检讨和调整对缅政策,从以制裁为主转向接触。希拉里的这一表态,标志着美国对缅政策将进行重大改变。美国针对东南亚地区进行的一系列重大外交政策调整,显示了美国将增加在该地区的政治、经济和军事投入,其主要目的之一是平衡中国在该地区日益增长的影响力。^③而缅甸军政府近期外交政策不断调整,由原来的向中国一边倒转而开始与美国、印度等大国频繁接触,展开均势外交。果敢冲突与美国加大对缅工作力度几乎同时发生、发展,因此不排除缅甸军政府此举有事先得到美方默许或支持的可能。

三、果敢冲突对中国西南安全的影响

由于果敢族人及果敢特区的特殊历史和现状,此次果敢冲突对与之相邻的中国西南地区的安全产生了深远的影响:

(一)对中国西南地区的传统战略安全产生不利影响

缅甸历来是兵家必争之地。缅甸位于南亚、东南亚和中国的交会处,占据着中南半岛的核心位置,北邻中国,西接南亚次大陆,向南俯视印度洋,扼守马六甲海峡西端,有“两大洋锁钥”之谓,其地理位置无论是在经济上还是在战略上都十分重要。缅甸与英国殖民统治彻底分道扬镳后,对所有接近它的西方国家都具有防范心理,对其周边大国中国和印度,也采取谨慎交往的策略。^④缅甸谨小慎微的对外交往政策一直持续到上世纪 90年代才被打破。从 1990年到 2008年,缅美关系一直处于紧张状态。因“民主”、“人权”、“昂山素季”和“毒品”等问题,美国一直没有放弃制裁和谴责缅甸军政府的政策。^⑤举步维艰的缅甸军政府打破一直以来奉行的中立外交原则,实行向中国一边倒的政策。美国对遥远的缅甸百般打压,其醉翁之意自然不在缅甸。长期以来,美国对华政策一直在接触与遏制之间摇摆,但对中国实施和平演变是美国的最终目的。美国为遏制中国,不仅在政治、外交、经济、文化等多个领域进行渗透,而且在军事上实行围堵,对中国安全构成很大的威胁。

① 胡星、张冬梅:《首届东盟——美国首脑会议决定增进伙伴关系》,载 <http://gh.cri.cn/27824/2009/11/16/2625s2676922.htm>。

② 李晨阳等:《2008年缅甸形势综述》,载《东南亚纵横》2009年第 3期。

③ 李腾:《美国重返东南亚战略轮廓渐晰》,载《光明日报》,2009年 9月 28日,第 012版。

④ 何跃:《缅甸政局中的地缘政治因素》,载《东南亚纵横》,2008年第 11期,第 81—82页。

⑤ 林锡星:《揭开缅甸神秘的面纱》,广东人民出版社,2006年,第 254页。

美国利用 2001 年“9·11”事件后的“反恐战争”，在中国的东、南、西三个方向布设一个军事基地圈的战略围堵已基本形成。^① 但在中国的西南部，美国尚未实现对缅甸政治、经济、文化等多个领域的渗透，军事上对中国的围堵留下一个缺口。缅甸对中国的重要性不言而喻，从经济上来说，缅甸是中国西南内陆省份云南、四川、贵州等省通向印度洋的贸易通道；从战略上来说，缅甸对于中国实现两洋战略具有潜在的重要性。^② 因此，美国将竭尽全力来改变缅甸的地缘政治格局，以完成对中国围堵的战略部署。

果敢冲突，看似偶然，其实绝非如此。正如前述，近来美国对缅甸一改常态，与其频频“亲密”接触。与此同时，自诩为“世界最大民主国家”的印度也一改以往对缅甸军政府的横加指责，不断对缅甸暗送“秋波”。果敢族主要为缅甸华人，此次缅甸军政府向与中国关系密切的果敢人民发动突然袭击，敲响了我西南地区战略安全的警钟。果敢冲突实际已经表明缅甸的对外政策开始由向中国一边倒转向均势外交，试图借助外界力量来平衡中国长期以来对其的巨大影响。如果缅甸倒向西方，那将正中西方霸权的下怀，对中国形成围堵之势，有可能断送中国借道缅甸、破解马六甲能源困局的努力。倘若中缅石油管道的设想不能实现，必然进一步影响到中国对南海维权的决心。

(二) 对中国西南边疆安全与稳定产生不利影响

一方面，缅甸政府军在果敢特区的军事行动以及多枚炮弹落入中国境内，已直接造成中国多名公民的伤亡，并导致 3 万多名难民先后涌入中国境内躲避战火。这些的难民成分非常复杂，有的是潜逃的犯罪分子，有的还携带了枪支和毒品，严重影响到了中国云南边境地区的安全与稳定。如果难民在中国边境地区长期存在，还将滋生一些新的社会问题。例如，1988 年，由于缅政府军大举进攻克钦民族武装，大批缅甸边民涌入中国境内章凤镇一带，形成 2000 余人的难民村。这些难民吸毒成风，其中一些人为牟利将毒品偷运入中国境内，并引诱、教唆他人吸毒，致使中方一些边民也逐渐染上嗜毒习性，如畹町镇在缅难民营形成后吸食海洛因的人数是这之前的 12 倍。^③ 此外，果敢特区陷落之后，陆续有不少果敢同盟军成员以及特区政府公职人员进入中国境内，由于他们极易获得枪支弹药，对中国西南边境地区的安全也带来了更多隐患。

另一方面，缅甸军政府打压果敢特区，已经造成了中、缅某些边境地段的混乱局面，而政府军控制果敢特区后，矛头转向其他几个特区，亦可能引起中缅边境地区新一轮的紧张局势。如果缅军政府采取军事手段打击佤邦或者克钦邦两个特区，引发的后果难以预料。缅甸佤邦特区的主体民族是佤族，与中国境内的佤族是同宗同源的跨境民族；克钦邦第一特区、第二特区的克钦族与中国境内的景颇族也是同源民族。由于佤邦特区及克钦邦两个特区靠近中国地区的通讯设施均为中方投资建设，因而与中国境内的联系十分方便。因为据凤凰卫视记者的调查发现，中国境内的一些佤族已经收到一些境外佤邦人要求随时援助的信息。如果缅政府军进攻佤邦特区以及克钦邦两个特区，中国境内的佤族和景颇族不仅可能支援境外的同源民族，甚至可能直接入缅作战，卷入冲突。这不仅会将事态扩大化，也将有损中、缅之间的关系，导致更加严重的后果。

(三) 果敢冲突可能加重金三角毒品问题对中国西南地区的危害

金三角素以出产毒品著称。1989 年缅共解体后分化出来的缅北四支少数民族地方武装为了自身的生存和发展，均采取“以毒养军、以军护毒”的方针，种毒、制毒为这些少数民族地方武装与政府抗衡提供了经济支撑。^④ 上世纪 90 年代，金三角地区一度成为全球最大的毒品生产基地。据

① 刘静波：《21 世纪初中国国家安全战略》，时事出版社，2006 年，第 72 页。

② 林锡星：《揭开缅甸神秘的面纱》，第 166 页。

③ ④ 刘稚：《中国—东南亚跨界民族发展研究》，民族出版社，2007 年，第 140、231—232 页。

联合国禁毒署的估计,上世纪 90 年代中期到本世纪初,金三角鸦片和海洛因的年产量分别为 2000 吨和 200 吨左右,均占全世界同类毒品年产量的 50% 以上。^① 经过国际社会多年的不懈努力,2007 年世界主要毒源地之一的金三角地区的毒品种植降至百年来的最低点。据有关部门统计,金三角地区的罂粟种植面积从 1998 年的 15.7 万公顷减至 2007 年的 2.4 万公顷,降幅为 83%。^②

虽然近期金三角毒品问题在很大程度上得到了遏制,但尚未实现全面禁绝的目标,对周边国家和地区特别是中国西南地区依然构成严重的威胁与危害。由于紧邻金三角毒品产地,从上世纪 90 年代中期以来,中国西南地区开始成为金三角毒品的过境通道,并逐渐演变为毒品肆虐的地区。金三角毒品成为中国毒品问题的首要危害。缅北局势的紧张有可能使中国在缅北实施的替代种植计划受挫,因为缅北各少数民族地方武装很有可能重新利用毒品经济来扩军备战。这将使中国西南地区面临境外新一轮毒品浪潮的冲击。

四、结 语

目前,果敢特区已被缅政府军全面控制,特区政府主席彭家声下落不明,果敢的局势已恢复平静。但冲突留给果敢人民的是挥之不去的战争阴影,果敢的经济遭到重创,给战后重建工作带来不小的困难。应该说,缅甸军政府已经完成了大选前在掸邦高原的战略部署,大量政府军驻扎在果敢特区,可以有效监控缅北其他几支少数民族地方武装的一举一动,对大选前缅甸国内局势的稳定起到关键的作用。但果敢未来的发展,仍扑朔迷离。虽然军政府扶植了一个亲军政府的特区主席白所成,但如果白所成不能代表果敢人民的利益,他的作用是否如军政府所愿还很难说;而彭家声是否能够东山再起,目前也很难预料。今后如何有效管理果敢这块“飞地”,对军政府而言是一个棘手的问题。对中国而言,果敢问题实际上是一个海外华人问题。虽然华人问题属于所在国的内政,但华人问题与中国的国家安全有特殊的关联,特别是邻国的华人问题,一直受到中国政府的高度重视,中国不可能对此视而不见、听之任之,因为保护海外华人、维护中国在国际上的政治地位是中国国家利益的组成部分。^③ 但就目前的国际形势而言,果敢冲突将考验中国的外交智慧,在其背后隐约可见大国的博弈。果敢问题在今后依然将成为国际社会关注的焦点之一。

Abstract In August 2009, a violent conflict broke out in the Kokang Special Region in Burma between the ethnic militia and government army which was the first time since the two parties ceased fire 20 years ago. Under the pretext of fighting against drug-trafficking, the conflict has its own deep roots involving long-time ethnic conflicts, political situations, the rising and decline of the conflicting parties, and external interferences. The conflict in Northern Burma poses new challenges to the security in the neighboring Southwest China.

(罗圣荣, 讲师, 云南大学国际关系研究院; 汪爱平, 博士研究生, 云南大学人文学院, 昆明, 65 91)

[责任编辑: 罗 葳]

① United Nations Office on Drugs Control and Crime Prevention, *World Drug Report 2008*, New York: Oxford University Press, 2001.

② 刘歌:《“金三角”事过境迁》,载 <http://world.people.com.cn/GB/14549/5962041.html>

③ 张小明:《中国周边安全环境分析》,中国国际广播出版社,2003年,第 115 页。