

檢視中緬邊境政治：從贊米亞觀點分析 中國在佤邦的新殖民主義

梁維珉

（政治大學國家發展研究所博士候選人）

摘要

中緬邊境的政治結構、經濟轉型、軍事衝突等議題長期受到關注，其中近年最引人側目的，是盤據當地的電信詐騙產業。本文以贊米亞概念為基礎，結合新殖民主義觀點，剖析佤邦統治菁英如何刻意維持與緬甸政治體制的差異性，並且透過禁絕鴉片、引入中國模式，形塑具正當性的治理敘事。然此發展模式係菁英鞏固政治權力和經濟資源的機制，除衍生多重問題外，亦涉足灰色經濟。另外，本文主張佤邦的案例足以說明中國對外援助本質，非其標榜的「不干涉內政」，而是扶植菁英作為「地方協力者」，在資源攫取時節省成本，並且強化地緣政治影響力。

關鍵詞：贊米亞、中緬邊境、佤邦、地方協力者、新殖民主義

壹、前言

中緬邊境曾是國軍反共事業的根據地，其鴉片產業最為著名，近年則是電信詐騙產業。2023年10月，中國公告的詐騙嫌疑犯名單中，有兩人分別是緬甸佤邦（Wa State）建設部長鮑岩板、勐能

縣 (Mongolin County) 縣長何春田，接著發布的名單則是果敢自治區 (Kokang Self-Administered Zone) 的官員；與此同時，「三兄弟聯盟」 (Three Brotherhood Alliance)¹ 以打擊詐騙為名義發動「1027 行動」，使長期流亡在外的果敢彭家武裝「緬甸民族民主同盟軍」 (Myanmar National Democratic Alliance Army, MNDAA) 於 2024 年初攻下果敢首府老街市 (Laukkai)。² 此外，在中國施壓下，佤邦等區域開始取締電信詐騙集團、移交嫌疑犯給中國，一切看似有極大的翻轉。

在這樣的敘事背後，是這些緬甸的軍閥、權貴，透過管道取得中國戶籍，於緬甸局勢動盪時取得庇護，這顯示他們有著既存的跨境人脈管道，而此反變成中國緝捕他們的理由。

對於中緬邊境形勢的判斷，早在 21 世紀初期雲南的警政機關就已示警，指出邊境外的經濟活動如賭博業，導致大量資金外流，在 2008 年雲南境外賭場流通金額就已達 500 億人民幣，且賭場幾乎由中國人把持 (龍豔等，2008：56)。

這在當時也引發中國學界關注，例如學者陳鏞 (2010：37) 指出：「隨著邊境地區非法經濟的滋生蔓延，中國境內大量非法資金向緬北地區流動，直接誘發邊境地區多種刑事犯罪活動的頻繁發生」、「所產生的政治、經濟、安全影響已不容忽視」。

隨著中國政經實力的外溢，更多中國人前往中緬邊境，而當地的經濟活動開始出現電信詐騙。這一現象反映出當地的割據勢力，願意以社會治安、承受輿論撻伐為代價，接納各種資金投資。儘管中國勒

-
1. 由緬甸民族民主同盟軍、若開軍及德昂民族解放軍所組建的軍事聯盟。
 2. 緬甸民族民主同盟軍總司令彭德仁，在 2009 年果敢八八事件後，與父親彭家聲流亡至撣邦東部第四特區 (Shan State Special Region 4) (第四特區時任領導人林明賢係彭家聲的女婿)，彭家聲 2022 年逝世後，由彭德仁接掌。

令他們移交電詐嫌疑犯，看似有終結當地電詐產業的決心，但這暴露的是深層結構性問題，並非個別事件。

在邊境區域中，佤邦尤具代表性，其不僅深受中國影響，也是緬甸實力最強大的少數民族武裝組織。佤邦係由佤族菁英於 1989 年脫離緬甸共產黨（Communist Party of Burma, CPB，以下簡稱緬共）後，在撣邦（Shan State）境內建立的勢力，亦自稱「緬甸聯邦第二特區」，由佤邦聯合黨（United Wa State Party, UWSP）與佤邦聯合軍（United Wa State Army, UWSA，以下簡稱佤聯軍）主導，不受緬甸中央政府與撣邦政府實質管轄，並訴求在聯邦體制內獲得邦級地位、不受撣邦節制。按緬甸 2008 年憲法，在撣邦之下設立的「佤自治區」（Wa Self-Administered Division），僅是憲政象徵，撣邦政府實際上無從過問佤邦事務，僅能以撣邦首席部長的名義至當地視察、拜會，彰顯撣邦對佤邦的統轄（Kavi, 2025）。佤邦特殊的政治地位，也成為中緬邊境研究的重要切入點。

針對此個案，本文分為四部分探討：首先，從無政府主義贊米亞（Zomia）探討當地文化，解釋佤邦如何在中緬之間遊走，形塑其治理正當性，並定義中國新殖民主義（Neocolonialism）框架；其次，分析佤邦為何參考中國模式；接著，佤邦引入中國的經濟發展概念，創造適合中國企業投資的環境，卻加劇菁英壟斷政治權力、經濟資源的現象，並使中國透過佤邦實現資源攫取、干涉緬甸政局，構成中國在當地的新殖民主義；此外，佤邦雖受中國影響，但仍會有消極抗拒的態度，例如其包庇的灰色產業，對中國形成一種反噬；最後是結論。

另外，本文針對緬甸事務所引用的新聞內容，以佤邦新聞局、《今日緬甸》（မနုဉ်းမာန၊ Myanmar-Now）、《伊洛瓦底新聞》（ဧရာဝတီသတင်းဌာန၊ The Irrawaddy）及《緬甸通訊社》（မနုဉ်းမာသတင်းဌာန၊ Myanmar News Agency）等當地媒體為主。其中

較特別必須說明的，是佤邦新聞局多利用中國的社群媒體，諸如抖音、微信公眾號等發布官方資料。

此外，本文所進行的訪談，內容均經受訪者同意，並以匿名處理。受訪者為具緬泰地區實務經驗的顧問、華人、志工、教師、退伍軍人等，透過此方式交叉核實。由於近年緬北區域戰火不斷、進入受限，本文無法在佤邦境內展開實地田野調查，訪談多透過社群網絡與線上方式進行，所得資訊難免較為片段。另由於涉及敏感資訊，某些單一受訪者採分別代號呈現，如「教師 A」與「助理 B」實為同一訪談對象，其涉及多重角色，特以不同職務與代號分段引用，保障匿名性。訪談時間為 2025 年 5 月至 7 月，部分為線上訪談。

貳、從贊米亞看中緬邊境

一、贊米亞概念

源自申德爾（Willem van Schendel）所論述之概念「贊米亞」（van Schendel, 2002: 653），批判以民族國家為主、地理隱喻（geographical metaphor）的史觀，³其舉例基於這些史觀的南亞、中亞、東亞與東南亞的區域研究，往往依照疆界產出知識（van Schendel, 2002: 660），然而這樣的劃分，使非中心地帶的區域遭到邊緣化，並產生一個「實質空間」（material space）（van Schendel, 2002: 660）：贊米亞。申德爾以此概念挑戰既有的區域研究，嘗試跳脫地理區劃的局限，並凸顯被忽略的跨區域聯繫。

斯科特（James C. Scott）則將其轉化（Scott, 2009: 16），描述贊米亞是東南亞高地的無國家空間（stateless space），歷史脈絡為各族群躲避或抗拒低地國家的統治，並以文化、社會與經濟策略

3. 係運用地理概念或空間劃分，將複雜的、動態的社會劃分成不同的地理區域，並賦予清晰的邊界和特徵，而邊界的劃分未考慮當地的社會文化。

維持自主性。而各時期遷移至此的族群，會形成棘輪效應（ratchet effect），產生族群流動、混居或民族飛地等現象。這樣的動態性使游耕作物盛行，或是特定作物的保值性（如鴉片）被加以運用，而鴉片的交易也反映高地住民與低地經濟存在連結，顯明高地社會是國家效應下的產物。

斯科特自承贊米亞概念之適用，在 1950 年代之後是有限的，因為隨著交通建設、現代國家治理的滲透大幅式微，國家大舉進入此區域圈地，將邊境居民的國籍「清晰化」（legibility）；但 1948 年獨立的緬甸聯邦，在邊境的「清晰化」作為卻乏善可陳（Han, 2019: 4），因此某種程度上，緬甸區域當中的贊米亞住民仍保有其自主性。

在社會結構的理解上，斯科特引述李區（Edmund Leach）（1954: 4）之社會變遷理論，李區批判結構功能主義對社會各現象最終趨於促進秩序之觀點，認為這種假設忽略社會的動態性與權力變遷，實際的社會結構不應視為靜態均衡，應是個體間、群體間權力分配與再分配的動態過程。當地族群承載多種社會結構的特點，能在不同模式轉換族群身分，以適應外部環境和內部權力結構的變化，類似鐘擺在兩個極端之間擺動。

斯科特雖提及低地與高地之間存在共生和交換關係，卻沒有充足論述，因此被批判過於簡化；例如福莫索（Bernard Formoso）打破了將東南亞山區民族簡單化為反國家的孤立群體觀點，強調他們在歷史上和現代國家建設中的多重作用，這些山區民族更多時候是妥協與合作，而非對抗國家權力（Formoso, 2010: 313）。說明他們利用新工具，以重新談判更有利的地位、維持其特有身分，且不是不妥協的反叛者，並以此反駁斯科特認為 1950 年代後，贊米亞住民已被低地國家所瓦解的論述（Formoso, 2010: 316）。

進一步地，翁安德魯（Andrew Ong）以「策略性不協調」（tactical dissonance）和「未完全捲入」（incomplete engulfment）

描述佉邦遊走在緬甸與中國之間，策略性地調整其認同取向，同時對這兩方的敘事保有一定程度的差異，即一方面對於國家形式的模仿，但又否認武裝分裂的意圖，另一方面也未完全融入緬甸聯邦的制度中（Ong, 2020: 372）。

綜合而言，本文的理論架構中，轉化和延伸斯科特所論述之贊米亞概念，接近福莫索與翁安德魯之詮釋：佉邦以靈活的策略，實現「有意的野蠻」（barbarians by design）（Scott, 2009: 8），抵抗國家體系的「捲入」（engulfment）（Scott, 2009: 12），⁴並且審視局勢謀取更有利的政治地位，但這樣與主權國家格格不入的模式，也使他們構成了公民資格的反模型（Formoso, 2010: 315），被視為潛在的分離主義或外國勢力的協力者。

針對佉邦等群體被標籤為「協力者」之現象，本文使用申德爾早期著作所指出的「偽傳統體系」（pseudo-traditional system）（van Schendel, 1991: 17）概念進行解釋。此概念係英國在殖民印度、孟加拉和緬甸期間，以尊重傳統文化為名義，授權某個族群或階層擁有特定權威，扶植其成為最低階層的管理者，實際上則是「分而治之」、「間接統治」的設計，並將當地納入資本主義市場；「偽傳統體系」表面上延續既定權威的特點，變成英國在上緬甸（Upper Myanmar）拉攏少數族群的誘因。

例如，雲南邊境族群為抗拒國民政府削弱土司利益的措施，意圖向英國靠攏，按雲南省民政廳檔案所稱（中華民國行政院，1945：13）：「英國陸軍上校伯倫招隴川、干崖、盞達、拉撒各土司召開會議」、「給予土司上校軍階」等；國民政府內政部檔案亦稱（中華

4.「捲入」係將具多重身分、散布邊境的族群納入行政體制，鼓勵其與多數人在語言、文化和宗教一致，並安置大量平地居民在山區開墾，以便治理；中國歷史的「改土歸流」即是「捲入」的形式，在時機成熟之際將土司撤銷，改派遣朝廷任命的官員。

民國行政院，1948：8-10）：「邊境擺夷土司與緬甸邊地泰族土司勾結，企圖組織泰族自治區政府」、「英人運用土司之煙友關係藉以聯絡並宣傳」⁵等。

因此，當佤邦的「偽傳統體系」建立之後，其統治菁英對於各個國家體系的妥協與合作，是立足在能否使其偽傳統權威看似合法化、延續的條件上。這樣的特性，反映在佤邦各項重大決策中。而當緬甸意圖將其融入聯邦體制時，佤邦則傾向抗拒，進而被所在國家的主體民族視為外國協力者。

二、佤族區域的國家效應脈絡

英國承認上緬甸區域，由中、緬王朝冊封的土司或紹帕（Saopha）制度，⁶這些政權統稱為「撣族諸邦」，但是英國無法在鄰近的佤族區域建立間接統治，因為當時佤族多屬於分立的部落，⁷僅偶爾組成對抗外敵的聯盟（Scott, 1906: 135），既無明確的階級結構，也非冊封體系一員，且佤族區域為中緬邊境爭議段，難以建立穩定的間接統治。

直到 1950 年代，佤族區域開始捲入國家體系，例如撤出中國大陸的國軍曾進駐佤族區域（楊淑芬，2013：196），與部落頭人洽談合作，但這是出於軍事作戰、情報蒐集的需要，並未改變部落型態；實際將國家效應完整導入的，是 1960 年代接受中國援助的緬甸共產黨。緬共終結勢力範圍內的部落制度（石磊，2012：236），將中國式治理制度、中文與意識形態引入，並徵召大量佤族人，⁸培養出第一

5. 「煙友關係」係指鴉片交易。

6. 紹帕係緬甸對於撣族世襲君主的稱呼，撣族君主的權威也被英國殖民政府所承認。

7. 佤族也有受到撣、漢影響者，這些平地化較深、放棄獵首習俗的被稱為「熟佤」，反之則是「生佤」或「野佤」（石炳銘，2010：87）。

8. 緬共軍隊基層幾乎是由少數族群組成，其中佤族高達三分之二（Lintner,

批佻族菁英。

但是緬共到了後期，政治理念仍強調「緬甸是半封建、半殖民國家」、「以鄉村包圍城市進行武裝鬥爭」等，年輕幹部不滿高層與現實脫節，認為與其談論半封建、半殖民等過時現象，不如專注在經濟國有化的影響，例如農民的收成被政府低價收購，或揭露官員與黑市的掛勾（Lintner, 1990: 36）。緬族高層更出現排擠其他族群的現象，並將鴉片產業收歸為黨中央的直屬事業。⁹

緬共大規模接觸鴉片產業的原因，係在於自 1970 年代中後期中國領導層的變動，使外交政策出現轉向，並尋求改善與東南亞國家的關係；至於原先接受中國支援、進行武裝鬥爭路線的各國共產黨組織變成被犧牲的對象（Heaton, 1982: 781）。當中緬兩國關係獲得明顯改善後，中國對緬共的援助也隨之減少（Lintner, 1990: 237），迫使緬共轉向鴉片經濟以維持組織運作。此外，獨占鴉片事業導致緬共黨中央的腐敗，其政治集權壟斷資源的分配，體現了艾塞默魯（Daron Acemoglu）與羅賓森（James A. Robinson）（Acemoglu & Robinson, 2013: 81）對「榨取式制度」（extractive institutions）的界定：即少數菁英透過政治制度壟斷經濟利益，並且在政治和經濟相互影響下，抑制階層流動；再者，緬共重用許多自 1988 年民主運動後從下緬甸逃出的緬族青年，但卻出現多起滲透事件，黨內各派系對此極為不滿（石磊，2012：174）。¹⁰ 最終在中國的默許下，緬共於 1989 年被肢解為緬甸民族民主同盟軍、佻聯軍、撣邦東部民族民主同盟軍（National Democratic Alliance Army, NDAA）、克欽新民主軍（New

1990: 35）。

9. 原本開辦鴉片貿易的是緬共東北軍區（控制果敢、貴概等地），其在 1976 年組建特貨貿易小組。由於成效頗佳，該單位在 1980 年 8 月被收歸黨中央直屬（儻城稻香，2009：192）。

10. 1988 年 3 月至 9 月間，緬甸爆發多起示威遊行，抗議政治獨裁、經濟政策等，訴求民主改革，其中 8 月 8 日的遊行最為浩大。

Democratic Army-Kachin, NDA-K) 等。

緬共黨中央位於佤族區域，佤族菁英與中國文革知青派合作，¹¹將緬族高層驅逐後改組為佤邦的黨政軍組織。¹²政治敘事象徵從緬族手中奪回自主權，形成以佤族人為主體的民族政權，其中緬共與中國的關聯性、榨取式制度的治理模式、鴉片產業都被佤邦所繼承。

另一方面，佤邦與緬甸軍政府基於政治利益達成和解，多次協助緬軍執行作戰，獲得了政治、經濟上的特權，佤邦的「偽傳統」間接統治模式即在這樣的時空背景產生。由於緬甸長期積弱不振，不論是軍人主政或民主轉型時期，都難以收回佤邦的特權，當地只有緬甸最小化的國家機構，實際的治理依賴有意向中央政府隱瞞資源的地方菁英和社群 (Scott, 1999: 77)。當佤邦與緬甸利益上相衝突，或者其「偽傳統體系」的延續遭受威脅時，「有意的野蠻」、「策略性不協調」等文化特性，將促使其尋求外國勢力的介入。

而中國如同過往殖民者一般，利用既存的治理結構施加影響力、扶植「地方協力者」，且佤邦對於中國的模仿，使其像是中國的新殖民地 (Neocolony) (Steinmüller, 2022: 912)。近年來中國的一帶一路倡議 (Belt and Road Initiative, BRI) 時常被批評為新殖民主義，但相關討論大多聚焦於國家對國家的權力與債務關係，而忽略佤邦這類「地方協力者」的角色。

三、中國「新殖民主義」框架的成形

「新殖民主義」一詞最廣為人知的論述來自迦納總統恩克魯瑪 (Kwame Nkrumah)，其主張新殖民主義的本質，在於受支配的國

¹¹文化大革命時，許多下放鄉村的知識青年越境加入緬共，以雲南、貴州籍居多；由於必須捲褲脫鞋穿越界河，因此被稱為「褲腳兵」(石磊，2012: 67)。

¹²按佤邦創始幹部石磊的說法，佤邦成立時，有 95% 的幹部都是緬共時代培養的，黨綱、組織等幾大同小異 (石磊，2012: 236)。

家形式上是獨立的，並具備主權國家應有的外在條件。但實際上，其經濟體系和政治政策卻由外部勢力所主導；且外部勢力的投資產生了剝削，更加大了貧國和富國的差距（Nkrumah, 1965: x）。這類的情形，多用來指稱在二次大戰後新近獨立的國家，對於前殖民母國、先進國家之間不對等的依賴關係，並且存在資源攫取、勞動力剝削等情形。

而在冷戰時期，緬甸統治菁英亦將中國輸出革命的行徑視為新殖民主義式的擴張。例如 1970 年 12 月，時任緬軍中部司令部指揮官丁烏（Tin Oo）¹³ 在演說中抨擊，當時的緬共叛亂是在「跨境指令」之下行動，且是「新殖民主義者以推動民主為名，利用爪牙推動其擴張政策」（U.S. Embassy Rangoon, 1970）。當時中國確實存在支持政治盟友、輸出影響力的情形，但尚未出現新殖民主義內涵中，資源攫取、加大兩國差距、形成不平等依賴關係等特點。

相較於「世界革命」時期，中國在政治與意識形態支持緬共的模式，佉邦的案例則有所不同。佉邦雖仍主張其為緬甸聯邦的一部分，且中國也未公開介入主權、在當地設立治理機構，但中國已透過經濟投資、跨境企業資本及地方政府等管道嵌入佉邦，影響其權力結構、重大政策決策與經濟發展方向，形成佉邦對於中國的高度依賴。

隨著中國國力上升，對於緬甸的「鄰域效應」（neighborhood effect）不斷擴大（Han, 2019: 10），然中國標榜所謂的「不干涉內政」，迴避傳統殖民主義中國家層級介入的色彩，但實際上卻透過雲南政府、企業進行援助與投資，進一步強化「地方協力者」的統治合理性及發展敘事，本文將中國在佉邦形成的新殖民主義框架歸納為以下幾個特徵。

¹³ 丁烏後續擔任緬甸國防軍總司令、國防部長等職務；在 1980 年代加入翁山蘇姬派的全國民主聯盟（National League for Democracy, NLD），並擔任要職。

（一）中國對外投資邏輯

中國對外投資與被投資國的政治風險呈現正相關，亦可能使他們獲得高投資報酬率（Buckley et al., 2007: 505）。佤邦的案例則是其本身雖具有政治局勢不穩定、欠缺管理制度等風險，但藉由與統治菁英合作投資，使原先罌粟的種植耕地，在鴉片替代種植政策下，轉化為供應中國市場需求的農業用地。換言之，佤邦雖得以進行轉型和取得發展，但極為依賴中國的資金和市場。

（二）人際網絡性

佤邦各族群與中國存在既有的跨邊境人際網絡，「人際網絡性」能夠減少中國企業進入當地投資的門檻。再者，佤邦菁英自緬共時期與中國長期來往，中國對於各菁英派系的掌握與熟悉，亦構成擴大政治影響力的管道。

（三）援助與投資混同

按《中華人民共和國禁毒法》第 58 條，協助有關國家發展替代種植、替代產業等，係納為中國對外援助的範疇。而中國企業在政策的鼓勵下，前往境外進行鴉片替代種植，接受中國政府在國內提供的資金（保躍平、胡夢奇，2018：69），而並非由中國政府將援助款項撥交當地政府機關，再轉包給企業執行。

（四）以經濟資助投射政治影響力

佤邦在政治體制上，基於治理延續性及人際網絡性，中國原本就有既存的影響力；而中國再透過政策，補貼替代種植企業至佤邦投資，以此方式贊助特定菁英派系的產業。這實際上是以經濟合作名目，扶植特定的地方協力者，並非純粹的經濟活動。

參、再探佤邦：政治體制中的延續及刻意

一、佤邦政權的形成與合法性

佤族菁英繼承緬共大部分組織，包含鴉片事業單位「819 機

構」，並將其改組為「531 公司」繼續運銷鴉片（儻城稻香，2009：192-194）。在 1996 年佤聯軍與緬軍合作擊潰坤沙（Khun Sa）的蒙泰軍（Mong Tai Army, MTA）後，¹⁴ 佤邦進一步壟斷鴉片，其年產量達 2,000 噸左右，占金三角區域 70% 產量（雲南警官學院課題組，2010：22）。

過往坤沙以揮邦獨立為名義，為其販毒行徑賦予正當性（Ferguson, 2022: 142），坤沙亦聲稱，只要獨立運動獲得國際支持，將立即減毒，乃將鴉片問題歸類在獨立事業中不得已的選項（McCoy, 1998: 313）。和坤沙與緬甸軍政府決裂的策略不同，佤邦菁英僅在敘事上強調不屬於揮邦，對於軍政府予以「揮邦第二特區」的名稱不以為然，¹⁵ 希冀能夠單獨建邦，雙方仍基於共同的政治利益維持合作。

在 1990 年代後期，原先針對緬共、坤沙販毒的國際輿論頓時聚焦在佤邦，且既然佤邦不謀求獨立，自然不用繼續運銷鴉片，並且必須表面順應緬甸國家治理模式；再者，中國自改革開放以來，面臨毒品氾濫問題，積極尋求清源斷流的方式消弭毒品。換言之，當時的政治氛圍對於佤邦而言，對外必須尋求方式維繫其政權和自主性，對內也要有合宜的政治敘事。

面對毒品問題，佤邦為鞏固執政合理性（Steinmüller, 2022: 898），宣示將在 2005 年完全禁種罌粟，並推動鴉片替代種植政策；此外，作為政治交換，緬甸軍政府默許佤邦接管原坤沙的統治區域（緬泰邊境），形成不相連的「南北佤邦」版圖，惟這是軍政府與佤邦菁英私相授受，並未有相應的法律程序，此亦是佤邦日後難以融入民主化時期治理的原因之一。

14 在佤族菁英取代緬共領導層後，與緬甸軍政府達成停戰協議，並一同征討以坤沙為首的蒙泰軍，坤沙在 1996 年 1 月被迫投降。

15 佤邦不接受「揮邦第二特區」稱號，會以「緬甸第二特區（佤邦）」模糊稱謂。

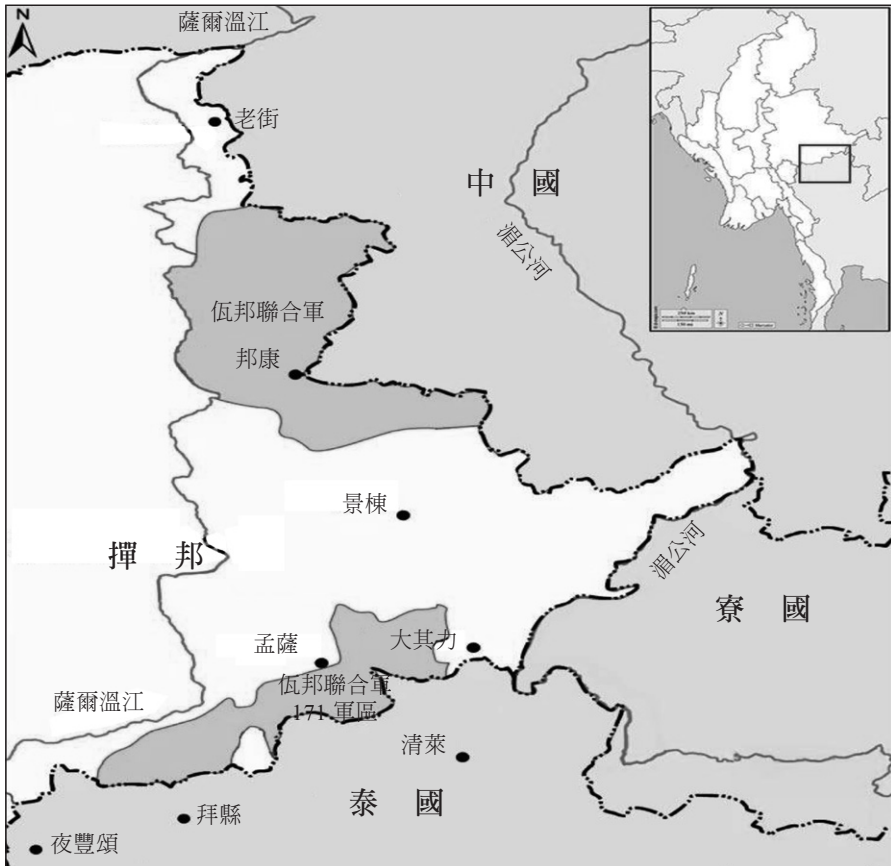


圖 1 佤聯軍的控制範圍

資料來源：作者整理自（The Irrawaddy, 2024）。

二、佤邦的權力結構

按社會變遷理論觀點（Leach, 1954: 4），佤邦屬於動態權力結構與身分彈性轉換的典型案例。自 1989 年以來，佤邦菁英適時回應外界壓力，包括與緬軍合作、剿滅坤沙、收攏佤族各派別，並且發展鴉片替代種植及模仿中國治理體系等，顯示其菁英遊走在不同的政治、經濟結構的變通性。

佤邦菁英引進中國模式後，加諸在原先承載著多種文化表徵的結構，這包含當地傳統的部落政治權威，與近代國家機關治理模式進入當地後，產生獨特的恩庇互惠關係（Steinmüller, 2019: 519）。這些元素發展出混融地方色彩的政治結構，再以派系肅清的方式，使其政治權力明顯集中化。

值得注意的是，該治理路徑並未遭遇杭亭頓（Samuel P. Huntington）（2011: 138）所論述「分裂國家」（cleft country）及「分化國家」（torn country）常見的「路線之爭」，即內部存在多重文明背景而無法整合，或是領導層試圖改變文明取向引發內外的認同張力。這可歸於兩個因素：第一，該區域經歷長期動亂，缺乏成熟的公民社會制衡，民眾容易接受強制性新秩序（Scott, 1999: 4）；第二，制度路徑依賴（path dependence）（Thelen, 1999: 369-404）產生的治理延續性，即便有派系鬥爭情形，但多是菁英爭奪利益或擁兵自重，¹⁶因此即使被予以剷除或架空，¹⁷並不影響佤邦所延續的政治結構。截至 2025 年 6 月佤邦的最高權力結構，請見表 1、表 2。

16 例如雲南知青出身的車炬，在緬共時期率部隊派駐緬泰邊境，緬共瓦解後加入佤聯軍，並被推舉擔任中央委員、420 師長，後續任命為財政部長，但其被指控拒絕交出兵權、意圖謀反（緬甸聯邦佤邦志編纂委員會，2018：771）。再者，車炬販毒所賺取的財富引人側目，在 1990 年時，佤邦中央以開會名義誘騙至佤邦首府邦康（Pangkham），關押於土牢。作者與早年在佤邦任職的 NGO 幹部 A 訪談時，核實車炬的死因，A 表示車炬在關押期間故意被放出，再以逃亡為由將其殺害。訪談地點：臺北，訪談日期：2025 年 6 月 30 日。

17 與坤沙部隊的戰事中，佤聯軍獨立團長魏賽堂頗有戰功，但出現擁兵自重的傾向，於 2002 年 5 月被關押，其獨立團被改編整訓（石磊，2012：271-273）；另按佤邦新聞指出，魏賽堂近年以 318 旅長助理、318 旅退休老幹部等名義出席公開場合。作者詢問佤邦 NGO 幹部 A 事件始末，A 表示當初係鮑有祥力保魏賽堂的生命，並讓他恢復待遇及人身自由。訪談地點：臺北，訪談日期：2025 年 6 月 30 日。

表 1 佤邦聯合黨中央政治局常務委員名單

姓名	職務	出身背景
鮑有祥	總書記、人民政府主席、佤聯軍總司令	部落體系、緬共
趙忠丹	佤聯軍副總司令、總參謀長	中國知青、緬共
魏學剛 ¹⁸ (吳興文)	171 軍區司令	坤沙舊部、佤民族軍 (Wa National Army, WNA) ¹⁹
趙國安	人民政府副主席、對外關係部長	中國知青、緬共
鮑有良	人民政府副主席、財政部長	部落體系、鮑有祥的胞弟、緬共
羅亞庫	人民政府副主席，分管地方工作； 曾任農林水利部長	緬共、拉佉族
鮑艾康	副總書記、468 旅長	鮑有祥之子；曾赴北京、雲南就學
鮑軍峰 ²⁰	佤聯軍副總司令、318 旅長	鮑有良之子；曾赴雲南昆明陸軍學院就學

資料來源：作者參考緬甸聯邦佤邦志編纂委員會（2018：627-724）自行製作。

18 魏學剛為雲南滄源岩帥漢人，早年在坤沙麾下執掌毒品運銷。在與坤沙決裂後，輾轉加入在緬泰邊境活動的佤民族軍；該部併入佤聯軍後，魏學剛化名「吳興文」進入佤邦核心，利用南佤的地利，大量輸出新型合成毒品；由於魏學剛趨於年邁，目前已退居幕後（Winn, 2024: 309-310）；另作者以線上訪談，特意詢問佤邦顧問 B 關於魏學剛之現狀，B 表示魏學剛目前在中國雲南雙江接受保護。線上訪談日期：2025 年 7 月 2 日。

19 佤民族軍（WNA，又稱佤族聯盟軍，為避免混淆，文內以佤民族軍通稱）部分派系曾與國軍光武部隊合作，該部領導人之一艾小石曾接受國軍訓練，國軍亦派遣幹部以化名在該部擔任要職，以及緩和與坤沙部隊的摩擦（坤沙部隊也有國軍聯絡對象），這段史實係作者與前光武部隊幹部 E 所核實。訪談地點：桃園，訪談日期：2025 年 7 月 18 日。

20 作者以線上訪談，詢問佤邦顧問 B 關於第二代接班情形，其指出中國偏好由鮑艾康接班，並在 2023 年 10 月將鮑軍峰誘騙至雲南，以涉及電詐為由關押，排除鮑軍峰對接班安排的威脅，但佤邦目前仍將其列在名單中。線上訪談日期：2025 年 7 月 2 日。

表 2 佤邦聯合黨中央政治局委員名單

姓名	職務	出身背景
趙岩納來	政工部長	趙尼來 ²¹ 之子；曾赴仰光、雲南就學
鮑三木惹	佤聯軍副總參謀長	緬共、鮑有良好的親信
肖賽保	建設部長	緬共
田三木榮	171 軍區政委、778 旅旅長	171 軍區
李岩星	司法委書記	李自如 ²² 之子；曾赴新加坡、雲南就學
鮑軍龍	485 旅長	鮑有良好的兒子；曾赴仰光就學

資料來源：作者參考緬甸聯邦佤邦志編纂委員會（2018：627-742）自行製作。

依據表 1 與表 2 所示的佤邦聯合黨中央政治局常務委員與委員名單，可觀察到佤邦的權力集中於數個家族與派系，尤以鮑有祥家族為核心，且為順應第二代的接班安排，黨職排序被刻意拉抬，與實際的行政、軍事職位有所出入。這樣的權力結構門檻可分為四類：第一，緬共時期舊部（含中國知青）；第二，1989 年瓦解緬共的核心成員；第三，具有財政實力的派系（如魏學剛）；第四，家族繼承體系。

佤邦權力結構既無公開的晉升機制，也缺乏制度化的入行門檻，加深了裙帶關係和掠奪性（Steinmüller, 2022: 912），體現其承繼的「榨取式制度」問題。再者，中國對佤邦的實質干涉，包含保護著名毒梟魏學剛的人身安全，甚至以涉及電詐為由，拘捕鮑軍峰，排除其對接班安排的威脅等，都印證佤邦所強調的「自治」論述，實際上並非基於族群自決。

²¹ 趙尼來係佤邦創始人之一，原佤聯黨總書記、政府主席，出身背景為佤族部落，曾在中國就學，接受派遣組織游擊隊並加入緬共。

²² 李自如係佤邦創始人之一，原佤聯軍副總司令，政府副主席、司法委書記，出身背景為中國知青，於文革期間越境加入緬共。

此外，潛藏的接班矛盾亦不容忽視，鮑有祥血脈雖得到中國的支持，然鮑有祥的政治地位在緬共時期係李自如所提攜。佤邦成立後，李自如自願擔任副總司令接受鮑有祥指揮，當時趙尼來的地位排序亦在鮑有祥之上，但在趙尼來病重後，政治地位為鮑有祥所取代。李、趙二人的子嗣目前為中央政治局委員，並非如鮑艾康得益於血脈關係迅速躋身核心。一旦鮑有祥身故，不同派系間的權力競逐恐將檯面化。

三、與緬甸政治體制的差異化策略

承上，佤邦政治體系源自緬共，可視為制度路徑依賴（Thelen, 1999: 369-404）所產生的治理延續性，佤邦菁英也時常強調：緬共雖有缺點，但不可抹煞其貢獻。然而須釐清的是，佤邦屬於「偽傳統」政權，在本質上與緬共存在差異。例如，中國與緬共的交流曾是屬於「雙軌外交」的一環（Heaton, 1982: 780），係定位為黨對黨關係，同時與緬甸政府保持外交關係。但是隨著中國的政治環境變遷，固守世界革命思想的緬共逐漸與中國疏離。

緬共瓦解後，中國對於佤邦自 1990 年代以來，名義上抱持「政治上不承認、軍事上不支持、經濟上不援助」之態度。但實際上，中國視其為緬甸地方層級單位，並進行事務性接觸（Kramer & Woods, 2012: 28），簽訂種種協議，形同承認其在當地擁有特定利益，特別是佤邦在緬甸的合法性存在爭議；以殖民者角度而言，地方的「偽傳統」權威若要構成有效的間接統治，必須先使其看起來具備合法性（Spear, 2003: 12）。這就與英國殖民政府的方式雷同，挪用抗拒國家治理、既存的社會結構，塑造成服務自身利益的偽傳統體系。

而佤邦對中國的依存關係呈現兩個面向，第一個是中國影響力的外溢；第二個是佤邦菁英引進中國治理模式，除維持政治穩定外，還基於中國政經實力產生的鄰域效應，尤其是中國的發展模式被視為現代化途徑，使作為跨境民族的佤人，寄望更強大的「外部親屬國家」

介入 (external kin state) (Han, 2019: 35)，加諸在當地「有意的野蠻」之文化特性，藉由中國模式抵銷緬甸影響力，這兩個面向均強化佤邦對於中國模式的制度路徑依賴。

佤邦菁英大幅參考中國的治理模式、規章條令，例如制定「五年計畫」作為發展藍圖，或懸掛「緊密團結在以鮑有祥同志為總書記的佤邦聯合黨中央周圍」等政治標語，並自行頒訂《佤邦基本法》形塑有別於緬甸的法律體系，²³ 在形式上則強調差異和保持「地方自治」，學者施泰恩繆勒 (Hans Steinmüller) 描述佤邦所建構的，是「準民族主義」(paranationalism) 模式，特徵是在戰爭威脅的環境下，務實地不尋求獨立或國際承認 (Steinmüller, 2021: 892)；在閱兵場合，雖象徵性地演奏緬甸國歌，但官兵通常只唱邦歌《我愛佤邦》。²⁴ 另外，與當地佤、傣文並列的，是以中文作為各族群的共通語言，體現其治理模式的「中國化」，也因此被戲稱「山寨中國」(Steinmüller, 2022: 896)。

然而，佤邦的政治體制、行政版圖屬於政治交換的產物，當緬

23 有些中國已不存在的制度，仍存留在佤邦，例如公判大會，即在囚犯身上掛牌子（寫著姓名、罪名），以皮卡車遊街，押至公開場合，司法單位在群眾面前宣讀囚犯籍貫、犯罪經過、刑責，再開赴刑場或收押進監，其作用是彰顯維護治安決心，強化統治合理性。

24 作者訪談前國軍光武部隊幹部 E，詢問《我愛佤邦》淵源，E 表示在緬泰邊境活動的佤民族軍，其中的派系：艾小石部隊，曾被納入國軍光武部隊，因此對於國軍軍歌非常熟悉，在佤民族軍併入佤邦後，軍歌《我愛中華》就被佤邦採納，改編為《我愛佤邦》；艾小石部隊與國軍體系相對親近，甚至艾小石的繼子趙國強亦送往臺灣就讀國軍軍校。訪談地點：桃園，訪談日期：2025年7月18日。此外，來自臺灣、受過國軍軍校教育的李文，在退伍後，因緣際會前往佤民族軍擔任教官（王藝忠，2021）。趙、李二人後續在 171 軍區的軍校長期任職（緬甸聯邦佤邦志編纂委員會，2018：658、710），因此早期佤邦閱兵時，旗隊儀典方式也與國軍類似，近年則改以解放軍形式。

甸 2008 年憲法出爐、民主化轉型時，僅承認揮邦體制的「佤自治區」，²⁵ 行政區劃不僅縮水，且軍隊被要求納編於緬軍麾下。

這樣的安排引發佤邦菁英不滿，批評憲法制定過程並未考慮少數民族的利益，亦欠缺實質民主協商與國際監督，故主張該憲法不適用佤邦（石磊，2012：278-279）；針對佤邦的政治地位談判，多次協商皆未取得共識，雙方關係漸惡化。尤其在 2009 年八八事件後，²⁶ 緬軍進入果敢地區，將投降的當地武裝改編為邊防營，這引發佤邦高度戒備，積極重振軍事力量。按照現有資料，佤聯軍擁有中國製的裝甲車、肩射防空飛彈、無人機、各類火炮，亦能生產槍械彈藥。

2011 年 9 月，佤邦與緬甸登盛（Thein Sein）政府簽訂和平協議，憲法爭議無限期擱置，並長時間保持若即若離、鬥而不破的合作關係，但佤邦又時常強調是緬甸的一部分。這就如贊米亞概念，透過「有意的野蠻」展現與周邊國家的差異，除抗衡緬甸對該區域的治理外，亦能在模仿中國的同時，保有自身的政治敘事。

肆、佤邦的經濟轉型與中國的新殖民主義

如前文所界定，中國在佤邦形成的新殖民主義，並非由國家層級直接出面，而是一套透過地方政府、企業與地方協力者所運作的體系。以下將從佤邦所推動的經濟轉型出發，說明中國如何透過援助與投資，在佤邦嵌入政治影響力，並產生政治卸責之情形。

²⁵ 緬甸於 2010 年在控制區域另外成立「佤自治區」，作為憲政象徵。

²⁶ 八八事件係緬軍要求果敢掌權者、揮邦第一特區主席彭家聲配合，將其軍隊改編為緬軍轄下的邊防營，並在 2009 年 8 月以查緝軍械、毒品等名義進攻果敢，策反彭家聲的部屬，導致彭家勢力流亡。後續果敢改制為憲法定義的自治區，並由原彭家聲副手白所成出任主席，形成緬甸政府、數大家族共治果敢；2024 年 1 月彭德仁重新占領果敢，自行宣稱為「緬甸聯邦第一特區」。

一、佻邦引入中國經濟發展模式之概念

贊米亞住民的遷徙動態性，傾向種植容易保存的作物，其中罌粟在 1830 年代前就有種植紀錄（仲偉民，2010：142）。鴉片使他們能夠在與低地國家互動時取得生活物資、鐵器（Fiskesjö, 2010: 258），以及抵銷貨幣貶值的影響；再者，罌粟多種植在高海拔、土地貧瘠地帶，不影響糧食作物的空間，甚至可以混種，是理想的產品和通貨。

另外，當近代國家體系將邊境概念帶入後，贊米亞住民仍保有跨境人際網絡的存在，其身分認同的靈活性，使他們能輕易越境交易，獨家壟斷鴉片運銷。在運銷鴉片時，伴隨著風險、距離的遞增，價錢也是跟著飆高，這是其他作物無法達到的效益。這樣的鴉片經濟活動，嵌入在當地社會的制度結構當中（Polanyi, 1957: 46），不僅是生計考量，也是對於低地國家市場需求的回應。

對中國而言，佻邦作為由跨境民族所構成的政權，在邊境擁有密切的親屬與地緣連結，若無法解決鴉片問題，將對邊境的治安穩定產生不利影響。因此，中國力促佻邦推動鴉片替代種植，這當中帶有「開發式扶貧」的特徵。

「開發式扶貧」係中國政府自 1980 年代起，在貧困地區修建基礎設施，發展教育、提供貸款等優惠，並且進行工商投資（張瑞敏，2020），以提升經濟發展及生活水準，這樣的概念也被嵌入於中國對外援助政策當中（劉曉鵬，2013：140）。

「開發式扶貧」邏輯隨著中國對外援助輸出到佻邦，並與其「五年計畫」結合。例如，佻邦於 1990 年推動第一個五年計畫目標是完善教育和醫療衛生，以及創造交通條件；接著第二個五年計畫重點則在交通、能源、城鎮建設，並開始禁止鴉片的生產運銷，改以發展其他經濟作物（儻城稻香，2009：64）。

然而，這種扶貧模式在中國曾有「瞄不准」的問題，即無法有

效協助真正處於邊緣的窮人（沈紅，2000：100），形成資源錯置、剝削勞工、環境汙染等問題，因此在中國調整為「參與式扶貧」，賦予不同性別、不同文化、不同年齡的群體參與開發事務的討論（劉曉鵬，2013：131）；但是佤邦菁英傾向以極端的治理手段達成政治、經濟目標。在地方社群缺乏制衡能力的情况下，這些措施影響佤邦社會樣貌。

二、「易地搬遷」：移民實邊、解決勞動力配置問題

替代項目的開端是「易地搬遷」，該模式起源於 1980 年代中國針對「三西」（甘肅河西、定西和寧夏西海固）貧困區域採取「吊莊移民」，將生活在乾旱荒地的各戶勞動力搬遷至具灌溉設施的土地，待收入穩定後，全戶再搬遷至新住處，此變成「易地搬遷」的範本（中華人民共和國國家發展改革委員會地區司，2018）。

而佤邦在替代項目推行的第一個困難，即在於住民的分散，除可能延宕 2005 年完全剷除罌粟的規畫，還有勞動力缺乏的問題，導致替代項目無法推展。在取得南方後，佤邦制定「易地搬遷」計畫，遷移對象分為三類：第一，完全依賴罌粟種植的居民；第二，生存條件惡劣的村寨；第三，部分年輕人、匠人（鍾儻徽，2022：167）。分別依照配額將居民集中，以卡車載運至南佤。這樣的作法亦是將贊米亞分散居住的農民，納入經濟體系當中。

1999 年至 2002 年間，移民人數達 10 萬人，完全改變南佤的族群結構，佤族已占當地人口的 82%，南佤亦定位為糧食生產基地，並在 2004 年達到糧食生產指標，除得以自給自足，還能送返北佤（石磊，2012：254）；然而，這項移民計畫相較於中國版本的「吊莊移民」顯得粗暴，並衍生許多問題。

（一）族群清洗（ethnic cleansing）與大量病亡

佤聯軍曾計畫性地驅趕南佤的揮族居民，將房舍挪為移民使用（Winn, 2024: 234-235）；向南遷移的過程也發生了抗爭，甚至舉村

逃跑（鍾隴徽，2022：167）；或是抵達南佤後，因水土不服、欠缺醫療大量病亡，²⁷均顯示這項社會工程未顧慮平民的生計，而是更傾向於達成政治宣示性的現代化意識，一種將社會工程視為可以度量規畫的目標設定，並以各種強制手段付諸實施（Scott, 1999: 5）。

（二）新式合成毒品的氾濫

佤邦設立「171軍區」、「南部地方行政管理委員會」進行治理，不只著眼於農業用地，南佤與泰國漫長的邊境，亦是理想的走私通道，佤邦菁英除從泰國走私汽車外，還向泰國輸出新式合成毒品。²⁸

佤邦的禁毒政策僅是不產銷鴉片，並非承諾禁絕一切毒品（儼城稻香，2009：203）。諸如安非他命（Amphetamine）、鴨霸等化學合成毒品均隱身在南佤的房舍生產，且其原料及生產工具都是合法進口，不需要種植罌粟，亦不用擔憂氣候，或是罌粟田被偵測到。此類毒品價格低廉、市場集中在東南亞，對於西方社會不構成實質威脅，尤其更不會傷害到美國利益（Winn, 2024: 253-254），能夠減少關注度。

（三）緬泰邊境局勢的緊張

佤聯軍曾多次與泰國支持的南撣邦軍（Shan State Army - South, SSA-S）交戰，²⁹並在邊境爭議段上與泰國屢有衝突。在毒品問題上，泰國前總理塔克辛（Thaksin Chinnawat）於2025年5月27日指控

²⁷病亡人數達近萬人（石磊，2012：252）。

²⁸關於邊境的情形，作者以線上訪談詢問曾在泰國清萊府擔任教師的C，C表示在其任職的鄉鎮，毒品「鴨霸」（Ya-Ba）的確存在氾濫的現象，且部分泰國警察也會收賄，因此難以防範走私。線上訪談日期：2025年6月15日。

²⁹南撣邦軍領導人昭耀世（Yawd Serk）原為坤沙部屬，拒向緬軍投降。其被泰國視為平衡佤聯軍的角色，接收來自泰國的武器裝備（Lintner, 2021: 121）。

佤邦輸送毒品進入泰國，表示泰國應對緬甸施壓或者直接介入。針對指控，佤邦聲稱毫無根據，其並未參與販毒，而是來自內陸的販毒團體利用南佤邊境進行走私。

此外，南佤地區所進行的稀土開採活動，所產生的廢水沿水系排放，已造成泰國清萊府及周邊地區水資源汙染問題（Jumlongrach, 2026）。此類以回應中國市場需求的資源開採，所產生的負面外部性直接影響周邊國家。

三、統治菁英的「買方壟斷」地位

綜合而言，「易地搬遷」、「替代種植」是包裝治理正當性的途徑，統治菁英實則一直著眼在如何為灰色產業提供庇蔭環境。基層農民則幾乎是任人宰割，被強行納入佤邦的經濟體系當中。

引進的替代種植項目，如橡膠、甘蔗、香蕉與茶葉等經濟作物，類別複雜、依賴外部資源投入，且面對國際市場的競爭，有別於鴉片的獨家壟斷性；再者，這些農產品運輸與倉儲成本高昂，還必須配合關務政策，亦會因時效性的耽擱導致價值折損；另外，一般農民欠缺資本、市場資訊和人際網絡，唯有掌握資源、軍隊的菁英，方有能力承接替代項目，這就形成菁英對於農民的「買方壟斷」（monopsony）（Bates, 1981: 12）。

「買方壟斷」係政府為特定產品唯一的購買者，為賺取利潤會壓低收購成本；但佤邦這種承襲榨取式制度且家族化的權力結構，³⁰已產生公私不分的情形，為避免影響菁英的利益，會轉為對勞工待遇的壓榨；相較於過往種植罌粟，農民還能自行保存、販售，但在鴉片被禁絕後，農民被迫成為勞工，生計自主性實則被剝奪。

例如，佤邦前主要領導人、「中國模式」推動者肖明亮曾表

30 這樣的特點，例如佤邦各機關人員多在首長住宅辦公，需要開會時才到機關辦公室（儻城稻香，2009：138）。

示，³¹ 為確保勞動力，會將農民遷移至橡膠種植園附近，負起看管責任，定居點則變成所謂的「橡膠村」（Kramer & Woods, 2012: 75）。而這些種植園均是佉邦菁英與中國企業合作的產業，³² 實際上是強迫農民搬遷，並為菁英的產業提供廉價勞力。

四、中國的資源攫取與獵地

隨著佉邦人口大規模遷移與全面禁種罌粟，³³ 這樣的社會工程在贊米亞區域史無前例。如斯科特（Scott, 2009: 18-28）指出，贊米亞與低地國家的關聯是動態性的，尤其是經濟活動；而「買方壟斷」的情形也使當地的產業得以回應中國市場的需求，原先種植罌粟的耕地轉為其他用途後，形成農業投資熱潮。

中國國務院於 2004 年 12 月成立「122 工作組」，由商務部整合雲南境外的罌粟替代種植，並鼓勵企業投資替代種植項目，將緬甸邊境納入其市場範疇（Kramer & Woods, 2012: 22）。2008 年施行的《中華人民共和國禁毒法》亦將推動替代產業置於對外援助的範疇；但必須注意的是，在中緬邊境區域的替代種植產業，實務層面是國務院授權雲南省委、省政府執行，並召集相關機關組成「雲南省境外罌粟替代發展工作領導小組」進行管理（梁晉雲，2008：37）。

近年中國對於資源的需求急劇上升，由於耕地不足、氣候受限（例如橡膠種植局限於雲南、海南等地），許多資源必須向外採購，因此推展鴉片替代種植，除禁毒外還有經濟效益。

再者，佉邦對於資源開採、耕地使用、環境保護、勞工權益等規

31. 肖明亮為中國知青，文革時期越境參加緬共。曾擔任中央政治局常委、副總書記、政府副主席等職務，於 2023 年 10 月 27 日病逝。

32. 橡膠生長週期較長，且需引進外部資源，諸如技術、肥料等，還需大量水源灌溉，一般農戶無法承受成本。

33. 佉邦成立後，罌粟田最高峰時達 100 萬畝（約 66,700 公頃）（儻城稻香，2009：23），以逐年減種、剷除的方式，在 2005 年 5 月全面禁種。

範遠較中國國內寬鬆，企業可藉由與統治菁英簽訂合約，取得特許地（保躍平、胡夢奇，2018：72）。這實際上係規避中國法規監管與社會責任，理論上雲南政府在緬北無管轄權，這些不合適、不方便做的事情，委託企業操作，避免政治非議（蘇曉波、蔡曉梅，2017：1558），形成透過地方協力者進行「資源攫取」的現象。

換言之，以替代種植為名義，中國不僅達成抑制鴉片類毒品流入的目標，還透過企業贊助特定菁英派系的事業，將緬甸邊境區域納入自身經濟網絡，使資源回銷到中國境內；對佤邦菁英而言，其創造有利於中國企業進入的環境後，除獲得財富外，還贏得剷除鴉片的名聲及統治合理性，並進一步將財富運用於當地的恩庇互惠網絡，³⁴或轉身投資各種領域，在政治制度和經濟活動的交織下，形成一種惡性循環。

這如同恩克魯瑪所言（Nkrumah, 1965: X），新殖民主義的結果，就是來自外國的資本被用於剝削，遠勝於用於發展低度的地區。當佤邦社會各層面產生不良影響時，中國不僅能規避政治責任，且藉由贊助協力者的產業，強化其在邊境的經濟與政治滲透。此外，中國在邊境的資源攫取，並非孤立的經濟行為，而是其因應緬甸政局變遷，擴大對各政治團體接觸的一環。

伍、中緬佤三方關係之連動

一、中國對緬甸局勢變遷之策略

緬甸於2010年舉行國會大選，開啓民主化轉型，雖由親軍方的聯邦鞏固與發展黨（Union Solidarity and Development Party, USDP）勝出，但與西方國家關係卻獲得改善，也開始重視民意基礎。原先在

³⁴ 佤邦菁英多有自己的私人衛隊，透過長期的贊助，培養核心人際網絡（儻城稻香，2009：138）。

軍政府時期開工的密松水電站（Myitsone Dam），在民間抗議聲浪下，時任總統登盛宣布暫緩興建，以期爭取對緬甸有利的條件，³⁵ 這也引發中國的不滿。

2015年的緬甸大選，翁山蘇姬派的全國民主聯盟大獲全勝。因應緬甸政治局勢變遷，中國擴大與緬甸各政治團體和商界的接觸，從過去籠絡緬軍高層的單一管道，轉向與緬甸各政治團體及商界建立更廣泛的聯繫（Yoshikawa, 2022: 147），以確保其在緬甸的利益。

2017年後，緬甸因鎮壓羅興亞人遭西方國家抨擊，再次向中國靠攏，並於2020年簽訂一帶一路協議，構建「中緬經濟走廊」（China-Myanmar Economic Corridor, CMEC），包括中緬油氣管線、中國瑞麗（Ruili）—緬甸曼德勒（Mandalay）鐵路等大型建設。尤其在2021年軍事政變後，軍政府及翁山蘇姬派都寄望中國的支持，使得中國更能予取予求。

例如「三兄弟聯盟」所發動的1027行動，被視為中國對軍政府消極處理邊境犯罪的不滿回應，也使翁山蘇姬派的「民族團結政府」（National Unity Government, NUG）一時振奮發布聲明，強調中國的重要性、一個中國原則等（Ministry of Foreign Affairs of the National Unity Government, 2024）；相對地，緬甸軍政府在果敢前線瀕臨崩潰之際，與中國簽訂《皎漂經濟特區深水港項目》（*Addendum to Concession Agreement on the deep seaport project in Kyaukphyu Special Economic Zone*），同意中國企業開發延宕數年的深水港項目，這些態勢均顯示中國在緬甸局勢中的關鍵地位。

二、中國新殖民秩序下佻邦的策略操作

在宏觀布局之外，中國亦透過佻邦作為干預緬甸局勢的重要槓

³⁵ 密松水電站的爭議在於環境破壞、強制搬遷等問題。2015年政黨輪替後，翁山蘇姬政府對於復工也是抱持觀望態度（Zaw, 2019）。

桿。早期佤邦與緬甸軍政府親近，係當時的政治氛圍使其趨近合法化。當這誘因被抹除後，會轉而更符合其利益的價值觀（Huntington, 2011: 92）。

此外，佤邦亦認為自 2015 年以來，政府推動的《全國停火協議》（*Nationwide Ceasefire Agreement, NCA*）未尊重其政治地位，因此拒絕簽署，甚至在 2016 年 9 月派兵占領盟友「撣邦東部第四特區」的據點，施壓盟友不得簽署全國停火協議（Kha, 2016），直至 2017 年 3 月才撤出。

2017 年，佤邦召集未簽署全國停火協議的武裝組織，克欽獨立組織（Kachin Independence Organisation, KIO）、若開民族聯盟（United League of Arakan, ULA）、崩龍邦解放陣線（Palaung State Liberation Front, PLSF）、緬甸民族正義黨（Myanmar National Truth and Justice Party, MNTJP）、撣邦進步黨（Shan State Progress Party, SSPP）、撣邦東部第四特區和平與團結委員會（Peace and Solidarity Committee of the Eastern Shan State Special Region 4, PSC）等，組成「聯邦政治談判協商委員會」（Federal Political Negotiation and Consultative Committee, FPNCC），作為與緬甸政府談判的平臺（Li, 2020）。

在 2021 年緬甸軍事政變後，FPNCC 變成各個反對軍政府的武裝組織尋求支持的關鍵。但中國對 FPNCC 施加壓力，中國外交部特使鄧錫軍在 2022 年 12 月接見 FPNCC 的各組織代表，鄧錫軍提到：第一，中國的政策是邊境穩定；第二，各民族武裝組織應與親西方的「民族團結政府」³⁶ 保持距離（Michaels, 2023），這導致佤邦所主導的 FPNCC 平臺在對於民族團結政府及人民防衛軍（People's Defense Force, PDF）的態度上備受掣肘。

另外，2021 年以來的全國動亂，對佤邦而言則可以轉移緬軍的

³⁶「民族團結政府」及「人民防衛軍」屬於翁山蘇姬派。

注意力，因此保持中立立場，遊走各方以謀取利益。例如 2024 年 1 月，緬軍控制的「佤自治區」城鎮戶板（Hopang）、班弄（Panlong）被緬甸民族民主同盟軍攻下，將城鎮移交佤邦示好；軍政府為保全顏面，旋即宣布批准由佤邦接管當地事務。

三、地方協力者對中國的消極抵制與模糊回應

本文所指的「消極抵制」，係指佤邦在面對中國明確表態時，透過模糊回應、延宕執行、表面順從但私下維持既有立場等方式，以爭取時間與空間。

如上開所述，中國即便曾不滿緬甸軍政府在打擊電詐的不力，但仍不希望其垮臺，變成親西方的民族團結政府上臺執政。對此，佤邦雖在中國新殖民秩序下扮演協力者，但面對中國的要求，並非完全被動順從，在策略中仍不乏利用消極抵制、模糊回應等方式。

例如，在 2024 年 7 月緬甸民族民主同盟軍攻下臘戍（Lashio）後，納為其「緬甸聯邦第一特區」之轄下，自稱中立的佤聯軍，亦向當陽（Tangyan）、臘戍派遣軍隊進駐。針對這樣的情形，中國外交部特使鄧錫軍等人與佤邦代表團趙國安、鮑艾康等人，於 2024 年 8 月底於雲南普洱市召開會談。內容由《今日緬甸》披露，中國提到：

第一，詢問佤聯軍進入當陽、臘戍等地之目的，並且指責佤邦對果敢的禁運仍有漏洞，應全面落實，不得提供武器。

第二，佤邦應透過 FPNCC 平臺施壓緬甸民族民主同盟軍從臘戍撤軍。中國認為緬甸民族民主同盟軍與民族團結政府、人民防衛軍等親西方組織合流，³⁷ 這將導致緬北局勢更加嚴峻，更可能導致中國利

37. 緬甸民族民主同盟軍新成立的「611 民族旅」，招募全國各族裔的士兵，當中包含人民防衛軍的成員（Michaels, 2023）；另外，緬甸民族民主同盟軍亦延攬「公民不服從運動參與者」（Civil Disobedience Movement, CDM）任職於臘戍的行政、醫療機構（Maung, 2025）。

益受損。

第三，中國已透過軍事演習警告果敢彭家，若他們一意孤行，除繼續關閉口岸外，還會有其他懲戒措施，果敢四大家族的滅亡是一個前車之鑑。

面對中國的施壓，佤邦代表團解釋進駐當陽、臘戍是為保護代表處及投資安全，³⁸ 並將交戰方隔開；另外，佤邦與果敢之間的物資來往則是私人部門的經濟活動，無法完全封鎖。

然而，中國不接受佤邦的說法，並表明支持緬甸軍政府，認為緬北局勢若持續惡化，西方勢力可能趁虛而入；倘若不配合，會關閉佤邦的口岸，並可能暫停民生援助，以及無限期延後通商、礦產開發、水電建設合作等。

佤邦原透過消極抵制與模糊回應等方式爭取時間和空間，並在與緬軍鬥而不破的局面中，利用與其他武裝組織的友好關係，順勢擴大影響力。但佤邦最終在中國施壓下妥協，配合禁運措施，緬甸民族民主同盟軍也於 2025 年 4 月撤出臘戍，改駐紮在周邊鄉鎮，監視重返臘戍的緬軍。這些情形揭示中國如何運用佤邦的角色，延伸新殖民秩序，也反映佤邦作為地方協力者的困境。

四、佤邦菁英的統治風險

如前文所述，佤邦的權力結構高度集中於各家族與派系，並以鮑有祥家族為核心。然而，這種以家族網絡、個人權威與派系平衡為基礎的治理結構，在短期尚能維持穩定，但同時潛藏著權力轉移的風

³⁸ 作者以線上訪談方式，詢問當陽華人 D 在佤聯軍進駐前後之差異，其敘述當陽本身存在著佤邦的產業——「宏邦公司」的果園，農產品也在當地市場流通，對當地百姓而言，不管是哪支軍隊進駐，都只希望戰火不要蔓延和影響生活。線上訪談日期：2025 年 5 月 27 日。另在 2025 年 5 月，佤聯軍亦開始在當陽徵兵，顯見已將當陽納為管轄。

險，尤其在第二代接班後，派系之間的矛盾可能進一步浮現。

再者，一旦政治制度未能因應環境變動，就可能出現政治衰敗（Huntington, 1965: 386-430）。過往的歷史經驗顯示，緬共的壯大在於中國的支持，並招募對政府不滿的少數民族進入其體系中。但在黨內路線鬥爭、中國援助減少、資源分配失衡等因素下，緬共高層無法調解各族群派系的不滿，最終分裂為數個與緬甸軍政府和解、獲得政治特權的偽傳統體系。

政治衰敗的情形，亦出現在緊鄰佤邦的果敢。在驅逐緬共後，彭家聲等人成立「撣邦第一特區」，但由於彭家聲將權力、資源過度集中於個人與家族網絡，導致內部各派系聯手反對，並尋求緬甸軍政府的介入，使彭家聲分別於1993年與2009年兩度下野與流亡。果敢政權數度更迭的案例，顯示了偽傳統體系高度依賴外部支持，其權威在特定條件下是可以被轉移，甚至重構。

佤邦菁英所面臨的統治風險，諸如中國對其內部派系的實質干涉、經濟影響力及近年緬甸政局的惡化，使內部與外部環境都處於高度不確定，可能影響佤邦自治的正當性及增加第二代接班的風險。而正如杭亭頓所指出，政治菁英若著眼於短期內權力或其他利益的極大化，往往會在長期層面削弱其所依附的制度本身（Huntington, 1968: 26），鮑有祥之後的接班安排，看似已排除可能的威脅，且得到中國的支持，但已影響派系間的平衡。

陸、佤邦對中國的反噬

一、從網路博弈過渡到電信詐騙

由於中國人頻繁出入佤邦，娛樂行業亦在當地興起，佤邦菁英效法「撣東第四特區」發展博弈產業。佤邦憑藉語言、通用人民幣和電信服務等優勢，吸引中國觀光客，佤邦首府邦康充斥以中國人為客源

的黃、賭、毒等灰色產業（Eimer, 2015: 218-219），³⁹ 其中性服務或賭場從業者以中國人占較高比例（李楓，2017：56-57）。

起初中國對於邊境博弈產業的態度，除不鼓勵中國人參與外，也會不時關閉與賭場相關的銀行帳戶、加強邊境巡檢、暫停旅遊、切斷電力或通訊等（Su & Li, 2021: 8），但執法行動往往斷續不一致，反映出中國一方面打擊犯罪，一方面又要維護與緬甸各武裝勢力的關係，在兩者間取得平衡（Strangio, 2023），倘若過於嚴厲，可能導致他們重操舊業。

通常風頭一過，看似慘澹的賭場又會復甦，並且發展網路平臺開拓新客源。儘管博弈產業對當地社會有所不良影響，例如金錢糾紛、擄人討債與詐騙等問題（中華人民共和國駐曼德勒總領事館，2017），但其本質屬依賴穩定人流的娛樂行業，會設法讓消費者在賭場投注的時間更爲長久。2020年以前的詐騙活動，可視爲博弈產業的附帶代價，並非賭場業者主要營收。

但是自2020年以降，COVID-19席捲全球，中佤邊境管制趨於嚴格，也影響雙方來往，邦康甚至數次封城以控制疫情。再者，2020年10月中國展開「斷卡行動」，使銀行卡、電話卡的非法使用者一旦遭查獲，將面臨五年不得開立新戶、列入黑名單等懲處；並將跨境賭博入罪，參與境外賭場的經營、招攬中國公民出境賭博都規範刑責。接著搭配「斷卡行動」的方式，以註銷戶籍、家屬連坐等方式勸返滯外嫌疑人。可以說，COVID-19導致在佤邦的中國勞工流失（International Tin Association, 2022），而「斷卡行動」等措施，則進一步打擊賭場業者和網路博弈。

然而，邊境是一種「過濾器」（filter），影響物品、服務、資金或人員的跨越，並以不平衡的方式改變邊境區域的社會經濟關係（Lim & Su, 2021: 836）。加強邊境管控雖阻斷合法出入境的中國

³⁹ 艾默（David Emler）描述的是鴨霸這類新興毒品。

人，但對緬甸邊境而言，反產生不良影響。通常不理會官方限制、執意前往的中國人，在動機上多屬不單純，特別是當地已形成「只要不是鴉片，什麼產業都能做」之態勢，將使經濟發展方向偏離常規。

當實體賭場及網路博弈平臺無以為繼後，佉邦菁英就將場地、設備轉由專門的電信詐騙業者營運。這顯示佉邦菁英具備的適應力，符合贊米亞概念中，因社會結構的靈活性，能夠適應外部環境的變化，且多年推動替代種植的經驗，使他們能夠有彈性地尋求新方案。這些經濟發展模式的特徵，都與中國的政治環境、社會發展、資本有著動態性的關聯，亦印證執法行動雖看似快速且有威嚇性，但短短幾年內，電信詐騙業者的乘勢崛起，反映執法行動淪為宣示。

二、電詐產業剷除後的發展困境

如前開所述，佉邦菁英有自身的核心人脈網絡，其組織或企業的型態，類似犯罪組織的「公司模式」(corporate model) (Chin & Zhang, 2015: 8)，此模式有類似社團的等級、組織，多出現在家族背景濃厚的幫會，且入會資格受到限制和審查。本文開頭提及遭通緝的鮑岩板與何春田，兩人皆為佉邦最高領導人鮑有祥之親屬或親信，亦印證了佉邦菁英與灰色產業間存在「權力—資本」的勾結關係。

表面上，看似是佉邦菁英尋求偏門賺錢的現象，實則是中國資本浸透當地產生的反噬。新殖民主義的特徵，在於支配者對於從屬群體有著權力，卻不承擔對應的責任 (Nkrumah, 1965: ix)，中國標榜「不干涉內政」原則，表面上尊重當地的政治體制，實則放任企業規避中國法規，與佉邦菁英合作取得土地與資源，漠視資金流向及帶來的不良影響，造就佉邦扭曲的治理結構。

這些現象反映中國對外援助政策的矛盾，其試圖打破西方援助模式的主導性框架，並非按經濟合作暨發展組織 (Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD) 發展援助委員會 (Development Assistance Committee, DAC) 制定的官方發展援助

（Official Development Assistance, ODA）標準，建立透明的監督與問責機制。這導致佤邦承受中國資源攫取、環境破壞、強迫勞動等代價，並淪為跨境灰色產業的溫床。具諷刺意味的是，當佤邦的電信詐騙成爲焦點時，中國透過大規模執法行動，將佤邦塑造成「替罪羔羊」，轉移輿論壓力，顯示其對於佤邦的支配，亦不用承擔當地的治理責任，而佤邦的發展路徑也再次陷入困境。

三、中國的跨境執法與威嚇

中國大規模的跨境執法行動，亦形成威嚇佤邦菁英的途徑之一。在 2024 年 8 月普洱市與佤邦代表團的會談中，除禁運、關閉邊境口岸的威脅外，果敢四大家族的案例，對佤邦菁英而言亦構成強烈的政治訊號。

尤其是在 2025 年至 2026 年間，中國各級法院陸續針對被引渡至中國的果敢權貴進行審判，以涉及殺害、傷害中國公民，以及電信詐騙、毒品犯罪與跨境賭博等罪名，判處被拘捕的果敢權貴死刑、終身監禁、無期徒刑等重刑（魏哲哲，2026）。

這些案例，促使佤邦菁英重新評估其涉入之灰色經濟活動；此外，根據央視網消息，近期中國強化與各國合作，公安部直接派遣工作組至緬甸、泰國、柬埔寨等地執法，並將大批嫌疑犯引渡至中國。這意味著，灰色經濟若直接衝擊中國社會穩定，將面臨極高的政治風險，特別是中國可能以執法名義，重塑佤邦既有的權力結構。

雖然灰色經濟的存在，與佤邦家族裙帶式的政治結構、薄弱的法治基礎，以及鴉片替代產業效益等因素密切相關，然而此類經濟型態，本質上是長期回應中國市場需求與跨境資本流動所形塑的結果，反映高地社會與低地國家的經濟連結。再者，專制政權的統治正當性來自於是否有良好的績效（Diamond, 1992: 485），當中國以跨境執法方式掣肘，逼迫其進行產業轉型時，對佤邦菁英而言，將同時面臨內部權威的鞏固及如何維持政治自主性的兩難。

柒、結論

本文透過轉化延伸斯科特的贊米亞概念，論述佤邦菁英「有意的野蠻」、「策略性不協調」等差異性策略，結合其制度延續與資本，造就特殊的治理結構、發展邏輯。本文主張佤邦所推動的重大政策、經濟轉型等，係立足在其偽傳統體系權威看似合法化及延續的前提下，亦是菁英重構資本配置、獲取勞動力的契機，並為中國輸出的「新殖民主義」模式創造容納空間。

中國以經濟合作的形式，贊助特定菁英派系的產業，惟其在佤邦並未派駐官員、設立行政機構，也漠視佤邦菁英強徵土地、強迫勞動等情形，這種模式除節省治理成本、轉移外部性（externality）外，還能以「不干涉內政」為包裝，迴避監管責任。而佤邦菁英也在這樣的罅隙當中，接納博弈、電詐等灰色產業。

當局勢失控時，中國迅速切割，透過打擊電詐的名義，強迫佤邦剷除電詐產業，這反映出當地統治者的權力並非來自民意，而是源自新殖民主義者的支持（Nkrumah, 1965: XV）。近期情勢亦再次印證此種關係，儘管佤邦面對支配者中國的施壓，不論是剷除電詐、干涉其他武裝組織等，並非單向地服從，會以模糊的方式進行試探，游移在公開的順從和私下的消極抵制（Scott, 1992: 191），但中國仍能迫使佤邦屈服，這揭示中國如何以佤邦作為新殖民秩序的協力者，干預緬甸政局及鞏固地緣政治影響力。

佤邦雖被迫順應外界壓力，但目前仍是由第一代領導人掌權，其資歷尚能壓制內部異議，但其亦已日漸年邁，第二代將面臨樹立權威的壓力；再者，在治理結構未改變的前提下，電詐產業遭剷除後，可能轉向更為極端的發展路徑。例如，擴大毒品的運銷、邊境走私等，或者更大程度地擔任中國的地方協力者，以換取中國對第二代領導人

的支持，這一點體現在佤邦正著手恢復礦業生產，⁴⁰ 加大對中國出口錫礦的規模，⁴¹ 南佤亦傳出中國工人開採稀土礦、將礦物運往中國的消息（Han et al., 2025）。上揭種種趨勢除不利緬甸主權整合，也可能加劇東南亞毒品氾濫及佤邦平民之困境，並強化中國在礦產資源與地緣政治的主導地位。

收件：2025 年 7 月 3 日

修正：2026 年 1 月 21 日

採用：2026 年 2 月 9 日

⁴⁰ 佤邦於 2023 年 8 月，以保護資源為由暫停礦業生產，直到 2025 年才傳出復產消息；特別是近期佤邦新聞局公開影像出現第二代接班人鮑艾康視察礦區，並要求盡早復產。

⁴¹ 作者以線上訪談，詢問佤邦顧問 B，關於電詐產業被剷除後，將以何種方式彌補收入，B 表示將以對中國輸出錫礦為替代方式。佤邦的錫礦產量占緬甸的七成，亦是中國的最大來源。線上訪談日期：2025 年 7 月 2 日。

參考文獻

- 中華人民共和國國家發展改革委員會地區司（2018）。中國的易地扶貧搬遷政策。中華人民共和國國家發展改革委員會，3月30日。https://www.ndrc.gov.cn/fzggw/jgsj/dqs/sjdt/201803/t20180330_1050716_ext.html [Department of Regional Economy, National Development and Reform Commission (2018). China's Relocation Policy for Poverty Alleviation. *National Development and Reform Commission*, March 30.]
- 中華人民共和國駐曼德勒總領事館（2017）。提醒中國公民不要赴緬參賭。中華人民共和國駐曼德勒總領事館，6月22日。http://mandalay.china-consulate.gov.cn/zlgxw/202111/t20211104_10443709.htm [Consulate-General of the People's Republic of China in Mandalay (2017). A Reminder to Chinese Citizens Not to Travel to Myanmar for Gambling. *Consulate-General of the People's Republic of China in Mandalay*, June 22.]
- 中華民國行政院（1945）。干崖等處土司在隴川秘密會議。典藏號：014-011300-0004，國史館館藏。[Executive Yuan, R.O.C. (Taiwan) (1945). *The Confidential Meeting of the Tusi from Ganya and Other Areas in Longchuan*. Archive No. 014-011300-0004. Collected by the Academia Historica.]
- 中華民國行政院（1948）。內政部擬具對英人活動滇邊土司三項意見。典藏號：014-010100-0018，國史館館藏。[Executive Yuan, R.O.C. (Taiwan) (1948). *Three Opinions Drafted by the Ministry of the Interior Regarding British Activities and Tusi in the Yunnan Border Area*. Archive No. 014-010100-0018. Collected by the Academia Historica.]
- 王藝忠（2021）。佻邦軍事教官李文追悼會（上集）。YouTube，5

- 月2日。https://www.youtube.com/watch?v=64myPQa_L28 [Wang, Y. Z. (2021). Memorial Service for Wa State Military Instructor Li Wen (Part 1). *YouTube*, May 2.]
- 石炳銘 (2010)。雲起雲落：血淚交織的邊境傳奇。時報文化。[Shi, B. M. (2010). *Yunqi yunluo: xuelei jiaozhi de bianjing chuanqi*. China Times Publishing.]
- 石磊 (2012)。守望金三角。旗林文化。[Shi, L. (2012). *The Golden Triangle*. Chi-Lin Publishing.]
- 仲偉民 (2010)。茶葉與鴉片：十九世紀經濟化中的中國。三聯書局。[Zhong, W. M. (2010). *Tea and Opium: China in the Process of Economic Globalization in the Nineteenth Century*. Joint Publishing Company.]
- 沈紅 (2000)。中國貧困研究的社會學評述。社會學研究，(2)，頁91-103。[Shen, H. (2000). A Sociological Review of Poverty Research in China. *Sociological Studies*, (2), pp. 91-103.]
- 李楓 (2017)。緬甸佤邦特區的華人新移民。八桂僑刊，(3)，頁53-74。[Li, F. (2017). Chinese Newcomers in Myanmar's Wa Special Region. *Overseas Chinese Journal of Bagui*, (3), pp. 53-74.]
- 保躍平、胡夢奇 (2018)。罌粟「替代種植」的實踐困境與反思——基於緬甸視角的分析。東南亞縱橫，(4)，頁67-74。[Bao, Y. P. & Hu, M. G. (2018). The Practical Dilemma of 'Opium Poppy Control Alternative Development' in Myanmar and Its Reflection. *Crossroads: Southeast Asian Studies*, (4), pp. 67-74.]
- 梁晉雲 (2008)。雲南省境外毒品替代發展現狀評估。雲南警官學院學報，(6)，頁36-39。[Liang, J. Y. (2008). The Assessment on the Alternative Development Outside Yunnan Province. *The Journal of Yunnan Police College*, (6), pp. 36-39.]

- 張瑞敏（2020）。初創中國扶貧模式。人民網，3月27日。<http://theory.people.com.cn/BIG5/n1/2020/0327/c40531-31650191.html>
[Chang, R. M. (2020). The Initial Formation of China's Poverty Alleviation Model. *People's Daily Online*, March 27.]
- 陳 鏞（2010）。試析 21 世紀初金三角地區替代發展及其面臨的挑戰。南洋問題研究，（2），頁 33-40。[Chen, K. (2010). Explanation of Alternative Development in the Golden Triangle and the Corresponding Challenges in the Early 21st Century. *Southeast Asian Affairs*, (2), pp. 33-40.]
- 雲南警官學院課題組（2010）。緬甸撣邦第二特區（佤邦）毒情研究。雲南警官學院學報，（3），頁 20-26。[Yunnan Police College Project Group (2010). Research on Drug Situation of the Second SAR SHAN State of Myanmar. *The Journal of Yunnan Police College*, (3), pp. 20-26.]
- 楊淑芬（2013）。孤軍浪濤裡的細沙：延續孤軍西盟軍區十年血淚實跡。博客思。[Yang, S. F. (2013). *Gujun langtao li de xisha: yanxu gujun ximeng junqu shinian xuelei shiji*. Books Publisher.]
- 緬甸聯邦佤邦志編纂委員會（2018）。緬甸聯邦佤邦志。緬甸佤邦民族教育出版社。[Compilation Committee of the Wa State Gazette of the Republic of the Union of Myanmar (2018). *Wa State Gazette of the Republic of the Union of Myanmar*. Wa State Nationalities Education Publishing House.]
- 劉曉鵬（2013）。移植扶貧經驗：檢視中國大陸對非洲援助的策略演變。載於周繼祥、劉孟俊、左正東（編），陸企海外投資及其影響（頁 125-144）。國立臺灣大學社會科學院中國大陸研究中心。[Liu, H. P. (2013). Yizhi fupin jingyan: jianshi zhongguo dalu dui feizhou yuanzhu de celue yanbian. In Chou, J. S., Liu, M. J., & Zuo, Z. D. (Eds.), *China's Overseas Investment and Its Impacts* (pp.

125-144). Center for China Studies, College of Social Sciences, National Taiwan University.]

龍 豔、劉頂、王旭、羅明婭（2008）。析雲南省境外賭博特點及打擊對策。雲南警官學院學報，（2），頁 56-61。[Long, Y., Liu, D., Wang, X., & Luo, M. Y. (2008). On the Characteristics of Gambling Overseas and Countermeasures on Anti-Gambling in Yunnan Province. *The Journal of Yunnan Police College*, (2), pp. 56-61.]

鍾儷徽（2022）。我的鴉片戰爭：金三角禁毒之路。暖暖書屋。[Chung, L. H. (2022). *My Opium War: Anti-Drug in the Golden Triangle*. Sunny & Warm Publishing House.]

魏哲哲（2026）。白家犯罪集團案 4 名罪犯被執行死刑。人民網，2 月 3 日。https://paper.people.com.cn/rmrb/pc/content/202602/03/content_30137901.html [Wei, Z. Z. (2026). Four Members of the Bai Family Criminal Syndicate Executed. *People's Daily Online*, February 3.]

蘇曉波、蔡曉梅（2017）。領域陷阱與中國在緬甸北部的跨國禁毒實踐。地理科學進展，36（12），頁 1552-1561。[Su, X. B. & Cai, X. M. (2017). Territorial Trap and China's Transnational Anti-Drug Practices in Northern Myanmar. *Progress in Geography*, 36 (12), pp. 1552-1561.]

儻城稻香（2009）。穿越佤邦。語文出版社。[Tangchengdaoxiang (2009). *Journey Through Wa State*. Language Press.]

Acemoglu, D. & Robinson, J. A. (2013). *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty*. Crown Currency.

Bates, R. H. (1981). *Markets and States in Tropical Africa: The Political Basis of Agricultural Policies*. University of California Press.

- Buckley, P. J., Clegg, L. J., Cross, A. R., Liu, X., Voss, H., & Zheng, P. (2007). The Determinants of Chinese Outward Foreign Direct Investment. *Journal of International Business Studies*, 38 (4), pp. 499-518.
- Chin, K. L. & Zhang, S. X. (2015). *The Chinese Heroin Trade: Cross-Border Drug Trafficking in Southeast Asia and Beyond*. New York University Press.
- Diamond, L. (1992). Economic Development and Democracy Reconsidered. *American Behavioral Scientist*, 35 (4-5), pp. 450-499.
- Eimer, D. (2015). *The Emperor Far Away: Travels at the Edge of China*. Bloomsbury.
- Ferguson, J. M. (2022). *Repossessing Shanland: Myanmar, Thailand, and a Nation-State Deferred*. University of Wisconsin Press.
- Fiskesjö, M. (2010). Mining, History, and the Anti-State Wa: the Politics of Autonomy between Burma and China. *Journal of Global History*, 5 (2), pp. 241-264.
- Formoso, B. (2010). Zomian or Zombies? What Future Exists for the Peoples of the Southeast Asian Massif?. *Journal of Global History*, 5 (2), pp. 313-332.
- Han, E. (2019). *Asymmetrical Neighbors: Borderland State Building between China and Southeast Asia*. Oxford University Press.
- Han, N. B., Naing, S., Ghoshal, D., Whalley, E., & Wesshasartar, N. (2025). Exclusive: China-Backed Militia Secures Control of New Rare Earth Mines in Myanmar. *Reuters*, June 12. <https://www.reuters.com/world/china/china-backed-militia-secures-control-new-rare-earth-mines-myanmar-2025-06-12/>
- Heaton, W. R. (1982). China and Southeast Asian Communist

- Movements: The Decline of Dual Track Diplomacy. *Asian Survey*, 22 (8), pp. 779-800.
- Huntington, S. P. (1965). Political Development and Political Decay. *World Politics*, 17 (3), pp. 386-430.
- Huntington, S. P. (1968). *Political Order in Changing Societies*. Yale University Press.
- Huntington, S. P. (2011). *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order* (2nd ed.). Simon & Schuster.
- International Tin Association (2022). COVID Outbreak Disrupts Chinese Smelters' Tin Supply. *International Tin Association*, March 1. <https://www.internationaltin.org/covid-outbreak-disrupts-chinese-smelters-tin-supply/>
- The Irrawaddy (2024). Tensions High on Myanmar Border as Thai Troops Demand UWSA Withdrawal. *The Irrawaddy*, November 26. <https://www.irrawaddy.com/news/burma/tensions-high-on-myanmar-border-as-thai-troops-demand-uwsa-withdrawal.html>
- Jumlongrach, P. (2026). The Infiltration of Thailand's State Power Structure by Wa Networks. *The Irrawaddy*, January 14. <https://www.irrawaddy.com/opinion/guest-column/the-infiltration-of-thailands-state-power-structure-by-wa-networks.html>
- Kavi, M. (2025). Myanmar Junta Sends Envoys to Wa State to Build Election Support. *The Irrawaddy*, August 8. <https://www.irrawaddy.com/news/politics/myanmar-junta-sends-envoys-to-wa-state-to-build-election-support.html>
- Kha, K. (2016). What's Next in Mongla and Wa Tensions?. *The Irrawaddy*, October 7. <https://www.irrawaddy.com/news/burma/whats-next-mongla-wa-tensions.html>
- Kramer, T. & Woods, K. (2012). *Financing Dispossession: China's*

- Opium Substitution Programme in Northern Burma*. Transnational Institute.
- Leach, E. R. (1954). *Political Systems of Highland Burma: A Study of Kachin Social Structure*. Beacon Press.
- Li, J. (2020). China's Conflict Mediation in Myanmar. *Stimson*, September 17. <https://www.stimson.org/2020/chinas-conflict-mediation-in-myanmar/>
- Lim, K. F. & Su, X. B. (2021). Cross-Border Market Building for Narcotics Control: A Polanyian Analysis of the China-Myanmar Border Region. *Transactions of the Institute of British Geographers*, 46 (4), pp. 834-849.
- Lintner, B. (1990). *The Rise and Fall of the Communist Party of Burma (CPB)*. Cornell University Press.
- Lintner, B. (2021). *The Wa of Myanmar and China's Quest for Global Dominance*. Silkworm Books.
- Maung, M. (2025). MNDAA Forces Strip Lashio General Hospital of Equipment as They Prepare to Leave City. *Myanmar Now*, April 8. <https://myanmar-now.org/en/news/mndaa-forces-strip-lashio-general-hospital-of-equipment-as-they-prepare-to-leave-city/>
- McCoy, A. W. (1998). Lord of Drug Lords: One Life as Lesson for US Drug Policy. *Crime, Law, and Social Change*, 30 (4), pp. 301-331.
- Michaels, M. (2023). What China's Growing Involvement Means for Myanmar's Conflict. *International Institute for Strategic Studies*, August 7. <https://myanmar.iiss.org/analysis/chinas-growing-involvement>
- Ministry of Foreign Affairs of the National Unity Government (2024). The National Unity Government's Position on China. *National Unity Government of Myanmar*, January 1. <https://mofa>.

nugmyanmar.org/statement-1-2024/

- Nkrumah, K. (1965). *Neo-Colonialism: the Last Stage of Imperialism*. Thomas Nelson & Sons Ltd.
- Ong, A. (2020). Tactical Dissonance: Insurgent Autonomy on the Myanmar-China Border. *American Ethnologist*, 47 (4), pp. 369-386.
- Polanyi, K. (1957). *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Time*. Beacon Press.
- van Schendel, W. (1991). *Three Deltas: Accumulation and Poverty in Rural Burma, Bengal and South India*. Sage Publications.
- van Schendel, W. (2002). Geographies of Knowing, Geographies of Ignorance: Jumping Scale in Southeast Asia. *Environment and Planning D: Society and Space*, 20 (6), pp. 647-668.
- Scott, J. C. (1992). *Domination and the Arts of Resistance: Hidden Transcripts*. Yale University Press.
- Scott, J. C. (1999). *Seeing Like A State: How Certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed*. Yale University Press.
- Scott, J. C. (2009). *The Art of Not Being Governed: An Anarchist History of Upland Southeast Asia*. Yale University Press.
- Scott, J. G. (1906). *Burma: A Handbook of Practical Information*. Alexander Moring Ltd.
- Spear, T. (2003). Neo-Traditionalism and the Limits of Invention in British Colonial Africa. *The Journal of African History*, 44 (1), pp. 3-27.
- Steinmüller, H. (2019). Conscription by Capture in the Wa State of Myanmar: Acquaintances, Anonymity, Patronage, and the Rejection of Mutuality. *Comparative Studies in Society and History*, 61 (3), pp. 508-534.

- Steinmüller, H. (2021). Para-Nationalism: Sovereignty and Authenticity in the Wa State of Myanmar. *Nations and Nationalism*, 27 (3), pp. 880-894.
- Steinmüller, H. (2022). Shanzhai: Creative Imitation of China in Highland Myanmar. *Positions: Asia Critique*, 30 (4), pp. 895-921.
- Strangio, S. (2023). China Establishes Temporary ‘Border Control Zone’ to Fight Myanmar Scam Operations: The Announcement Comes after a Rash of Deportations of Alleged Chinese Scammers from Rebel-Held Regions of Eastern Myanmar. *The Diplomat*, October 3. <https://thediplomat.com/2023/10/china-establishes-temporary-border-control-zone-to-fight-myanmar-scam-operations/>
- Su, X. B. & Li, C. S. (2021). Bordering Dynamics and the Geopolitics of Cross-Border Tourism between China and Myanmar. *Political Geography*, 86, pp. 1-10.
- Thelen, K. (1999). Historical Institutionalism in Comparative Politics. *Annual Review of Political Science*, 2 (1), pp. 369-404.
- U.S. Embassy Rangoon (1970). *Joint Weeka No. 51* (Airgram A-270). National Archives and Records Administration (NARA), December 29.
- Winn, P. (2024). *Narcotopia: In Search of the Asian Drug Cartel That Survived the CIA*. PublicAffairs.
- Yoshikawa, S. (2022). China’s Policy towards Myanmar: Yunnan’s Commitment to Sino-Myanmar Oil and Gas Pipelines and Border Economic Cooperation Zone. *Journal of Contemporary East Asia Studies*, 11 (1), pp. 143-161.
- Zaw, H. N. (2019). Myitsone Dam ‘Not Discussed’ During State Counselor’s Visit to Beijing. *The Irrawaddy*, April 26. <https://www.irrawaddy.com/news/burma/myitsone-dam-not-discussed-state-counselors-visit-beijing.html>

The Politics of the China-Myanmar Border: A Zomia-Based Analysis of China's Neocolonialism in Wa State

Wei-ming Liang

(Ph.D. Candidate, Graduate Institute of Development Studies,
National Chengchi University)

Abstract

The political structures, economic transformations, and military conflicts along the China–Myanmar border have long attracted attention. In recent years, however, the most striking development has been the rise of the telecom fraud industry in the region. This paper adopts the concept of “Zomia,” combined with a neocolonial perspective, to analyze how elites in Wa State deliberately maintain asymmetry with Myanmar’s political system. These elites construct a narrative of legitimate governance through banning opium cultivation and introducing the so-called “China model.” Yet this developmental path essentially functions as a mechanism for elites to consolidate political power and economic resources, while simultaneously fostering grey economies. This paper argues that the case of Wa State reveals the underlying nature of China’s foreign aid policy: despite its proclaimed principle of “non-interference,” China in practice relies on local collaborators to reduce governance costs while reinforcing its geopolitical influence.

Keywords: Zomia, China-Myanmar Border, Wa State, Local Collaborators, Neocolonialism

