

帕敢之殇：浅析缅甸大型翡翠矿难原因

姚颖

7月2日，缅甸帕敢 (Hpakant) 的韦卡 (Wai Khar) 翡翠矿区发生废土堆坍塌事故，约200多人被掩埋，截至官方搜救活动结束时共174人死亡，54人受伤，¹至少100人失踪。这是缅甸迄今为止死伤最为惨重的一次矿难，超过了2015年造成115人死亡的另一起帕敢矿难。据悉，缅甸政府对遇难者家属每户提供50万缅元 (约合2500人民币) 的赔偿金。

7月3日，缅甸总统府称，政府已成立帕敢矿难调查委员会，负责调查事故原因、调查事故各级相关负责人、慰问和资助遇难人员家属、制定预防措施等多项工作。²

7月6日，缅甸军方发言人称军方已经解雇了两名失职的矿区高级军官，二人本应负责严格把控矿区禁地的人员进出；另外军方称将对事故开展调查。³

一、矿难缘何发生？

矿难发生的直接原因是暴雨导致矿山的废土堆塌陷，在废土堆下方聚集的个体淘玉者缺少安全防护措施，被瞬间坍塌的土堆掩埋及被矿池的巨浪淹没，从而造成大规模死亡。由于季风给韦卡矿区带来大量降雨，雨水流入巨型矿井，形成了一个矿池。事发当日凌晨，疏松的废土堆倒塌，坠入矿井池中，激起6米高的巨浪，将数百名个体户淘玉者席卷入水中。

这个时节的缅甸矿难多发。每年6-10月是缅甸的雨季，7月和8月更是洪水泛滥的季节，通往矿区的道路都被淹没，车辆无法通行。在帕敢采矿的正规玉石公司一般会在5月中旬后逐渐停止采矿工作，待雨季过后的9月或10月才恢复工作。今年6月26日，缅甸资源与环保部发布通知，要求7月1日起至9月30日暂停克钦邦翡翠矿区采掘作业，预防矿区发生因暴雨导致的塌方事故。然而昂山素季领导的民盟政府的预防性政策没能阻止悲剧发生。

由于矿山坍塌掩埋、矿石滚落、工人失足跌入矿井池、当地挖矿敌对派系斗殴等诸多原因，帕敢地区每年的死伤人数都难以统计，也只是有零星的新闻报道。帕敢的矿难为何每年都重复发生是值得探讨的问题。为何个体淘玉者明知矿山殒命风险极高还是前赴后继前往帕敢？为何民盟政府明明三令五申禁止雨季采矿，矿难的悲剧还是持续发生？帕敢的问题不只是生产安全、矿区管理的问题，更牵涉到缅甸毒品滥用、边境贸易、族群冲突、军政关系、政商关系等多方面问题。本文限于篇幅，且缺乏实地考察资料，也只能管中窥豹，蜻蜓点水式地从这几个方面做一个粗浅分析。

二、他们是谁？为何来到帕敢？——“也么塞”的翡翠梦

在帕敢矿区淘玉的散户大部分是缅甸国内的移民劳工。据克钦邦政府公布的数据，从全国各地前往克钦邦的散户淘玉者总数在30万左右，⁴其中三分之二属于未经政府批准的非法采矿人员⁵；而克钦邦总人口数尚不足170万。⁶在缅甸语里有一个专门的词形容这些挖翡翠毛料的淘玉散户，发音是“也么塞” (yemasay, 缅文 ယေမာဆဲ) 直译是“没有经过水洗”。一般情况下，玉石开采过程中需要高压水枪冲洗，把泥渣冲刷干净后得到原石。没有进入水洗过程的渣土就进入了矿渣堆，成了淘玉者的宝藏。这些淘玉者大多来自缅甸中部、掸邦和若开邦。有四分之一的淘玉者在成为散户之前曾在采矿公司当过矿工；有43%

更高的收入和对一夜暴富的渴望驱动着“也么塞”们，他们怀揣着翡翠梦前赴后继来到帕敢。据统计，淘玉者们的月收入中位数约为 1800 元人民币，是缅甸全国平均收入的两倍。⁹笔者曾在仰光参观过一个由自然资源与治理研究所主办的“血色翡翠”的摄影展，看到过在过去几十年里由于硬玉岩开采而被完全改变的帕敢地貌；当矿区的卡车在倾泻满车的矿渣时，淘玉者不顾一切，争先恐后、极速冲向矿渣。他们当然知道这个工作是在拿命赌运气，但总是抱着希望——某天捡拾到一块价格不菲的翡翠就可以一夜暴富、摆脱贫困、成家立业，从此过上安稳的生活。¹⁰驱动淘玉者的不只是一夜暴富的发财故事，还有无法提供充分就业的缅甸宏观经济等诸多因素。去玉山寻宝是市场为缅甸低收入年轻人提供的少数出路之一，风险高，但诱惑更大。

在 2020 年的新冠疫情开始后，原本就处于社会边缘的“也么塞”也同样在国家治理体系之外。他们大部分人没有在民盟政府的法律管控体系之内，也没有被民盟的新冠经济救助计划覆盖。“也么塞”大多受教育程度低，安全意识较差，工作也缺乏安全保障或个人防护设备。政府也无意为这群处于灰色地带的人群提供社会安全网，以免将其所作所为合法化，甚至激励更多的效仿者。

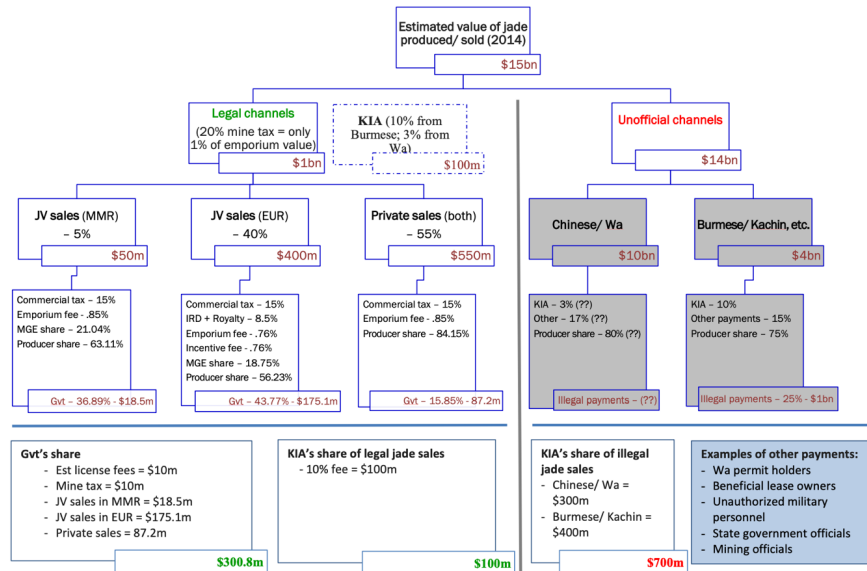
世界上 70% 的硬玉¹² 原产自缅甸,¹³ 绝大部分产自缅北克钦邦帕敢地区, 产品大部分销往中国。由于缅甸工业体系尚不完善, 原产地只能对原料进行粗加工, 成品加工大都在中国云南和广东。缅甸出产翡翠最多的地方是山体较厚的勐拱北部和西北部, 其中最著名的玉矿区位于帕敢。帕敢在东汉时属永昌郡, 到了清朝则由勐养土司管辖, 曾被中国人称为“野人山”。¹⁴

二战后，缅甸的翡翠贸易路线经历了好几轮演变，与商品走私如影随形。1948 年缅甸独立后，由于云南边境关闭，翡翠贸易的线路是从克钦邦到仰光再从海路转向香港。¹⁵ 1962 年缅甸发生军事政变后，军政府将玉石资源收归国有，¹⁶ 玉石的私人贸易被政府规定为非法贸易。从 1964 年开始，缅甸国企及缅甸宝石公司每年举办宝石公盘（被业界称为翡翠公盘），这是唯一一个外国投资者可以合法购买缅甸宝石原石的渠道。由于官方对玉石交易的种种限制，在暴利驱动下，玉石商开始转战泰国，将玉石走私进入泰国，以泰缅边境作为中转站将玉石销往全球。¹⁷

2

的数据公开范围内。官方统计的贸易额占实际贸易的比例很低，通过走私流出缅甸的玉石价值难以统计。2012~2016年，缅甸官方公布的玉石年均销售额是12亿美元，但中国公布的同期进口量却是26亿美元。其他的非官方数据都是基于估算，波动范围很大。有的研究者估算2015-2016财年缅甸玉石产量在37~431亿美元之间。¹⁸研究机构“全球见证”，在2015年的一项研究称，2014年这一年内缅甸玉石产值高达310亿美元，相当于缅甸GDP总量的一半。

2016年翡翠贸易价值去向的估算结构



David Dapice, “Kachin State Development Prospects and Priorities,” Harvard Kennedy School, ASH CENTER, https://ash.harvard.edu/files/ash/files/kachin_state_development_prospects_and_priorities_5-13-16.pdf, May 2016.

四、1988年以来缅翡翠相关政策演变

在过去的近三十年里，缅甸政府对玉石开采的政策法规随着缅甸经济私有化而发生了较大转变。在奈温将军施行了26年的“缅式社会主义”道路破产之后，1988年10月，缅甸政府宣布边境贸易合法化，翡翠突然成为中缅边境贸易中的热销商品。1995年，缅甸政府颁布了《缅甸宝石法》，允许缅甸公民个体开展翡翠贸易。缅甸矿业部可向缅甸公民颁布翡翠开采和特许经营权。政府通过翡翠公盘的玉石原石拍卖来获取税收。从2008年开始，翡翠的市场行情好，价格迅速增长。但2014年之后，由于中国的反腐运动，中高端的翡翠市场衰退迹象明显。¹⁹但随着2016年网络直播以井喷之势进入大众视野，中低端翡翠市场开始通过直播带货的形式在中缅边境的瑞丽等地变得极为火爆。²⁰

2016年民盟上台后，对玉矿采掘的政策又有了新一轮的调整，更加关注采矿安全和环境保护。历年发生矿难的绝大部分是大型玉矿，而这些勘探区块是在登盛政府时期（2011年至2016年）获批经营的。民盟政府上台后，不再批准大型玉石勘探区块。2016年和2019年，民盟政府又先后两次颁布了新的《缅甸宝石法》。2016年的宝石法将手工淘玉者的挖矿行为合法化。从2018年开始，政府不再批准企业经营新的玉石开采区块，到期了的玉石开采区也将不再予以延期。根据2019年的宝石法，政府不再颁发大型玉矿的采矿许可，最大的矿区为中型矿，面积不能超过5英亩。²¹

五、帕敢的“资源诅咒”

不少实证研究认为，玉石贸易带来的巨额收入为长达七十年的缅甸族群冲突火上浇油。缅甸国防军（Tatmadaw）和克钦独立军（Kachin Independence Army, KIA）之间的武装冲突是世界上持续时间最长的内战冲突之一，翡翠贸易带来的经济收入是包括KIA在内的克钦地方武装的主要收入来源。缅甸国防军与KIA在过去三十年来都在争夺对帕敢的实际控制权，目前

也仍然存在辖区重叠的情况。在1988年之前，帕敢地区主要由KIA控制，1988年军事政变后，国防军进入了帕敢地区。克里斯滕森等人的研究认为，在2011年的民主化开始后，军方高层挑起局部内战来确保其在翡翠矿区的开采权得到保留，并确保其在政治舞台上的重要性。²² 该研究使用的地理编码的武装冲突数据，论证了从2011年开始，缅甸国防军在玉石矿区附近挑起的冲突急剧上升的论断。

无论是国防军还是KIA都在帕敢有其授权的公司代理人，并与其形成庇护关系——武装组织为公司提供安全保护，公司与武装组织分享巨额利润。在1994年国防军与KIA签署停火协议后，克钦独立组织放弃了对帕敢部分地区的控制，国防军下属的军企开始进入帕敢地区，并掌控了大片玉矿。很多获得玉矿开采权的公司都与军方高层领导或其亲信有密切私人联系。国防军成为了保护矿业公司、维持矿区稳定的主要武装力量。2015年之后，国防军的保护者角色部分被缅甸警队取代。KIA在帕敢地区的存在从未完全消失，2011年国防军与KIA战火重燃，克钦独立组织又开始向帕敢地区的公司收税。除KIA以外的民族地方武装中，佤联军（United Wa State Army）在帕敢也有经济存在，90年代佤联军与国防军签署停火协议之后也获得了在帕敢开矿的特许权。²³

民盟上台后，缅甸政坛军政博弈的“双头政治”²⁴ 愈发明显。民盟政府对管理和规范散户淘玉行业无能为力，既没有细致的、可操作的矿区法律法规，也无法从实质上干涉或监管军方对矿区的管理。尽管2019年的宝石法允许散户淘玉者在省邦政府注册，但由于程序不清晰，大部分人选择不注册。民盟虽然有一定的行政权——例如向企业颁发开采令，收取手续费，但该地区的安全和管理等核心问题却不受民盟控制。即便民盟能管得住正规注册的玉矿公司，却管不住散户的淘玉者。例如，民盟政府命令在疫情防控期间减少人群聚集，要求采矿公司停止采矿。公司的确遵守了政府要求，管住了公司员工，但淘玉的散户却从未停下来。²⁵

结语

帕敢是被翡翠资源所“诅咒”的冲突边缘地区，其所处位置如同龙卷风的中心，尽管缅甸内战的战火没有烧到此处，但它却是各武装力量争夺经济利益的战场。

民盟政府上台后努力通过立法等方式改善帕敢的环境和安全状况，但无法取代国防军掌控帕敢地区的地位，也缺少动军方最大“奶酪”的权力，因此也很难在短期内将“良治”带入帕敢地区。民盟政府受到诸多结构性因素的掣肘，即便有心，也无力采取有效措施预防矿难发生。除非军方真心实意与民盟合作，完善相关立法并严格管理矿区、增强矿工人身安全保护，否则，帕敢的矿难还会年复一年发生下去。“也么塞”的翡翠梦也将继续建立在其随时殒命的风险之上。

姚颖，清华大学国际与地区研究院政治学方向博士研究生，研究国家为缅甸。

参考文献

- 1 央视新闻客户端：《缅甸帕敢矿难搜救工作结束 174人遇难 55人受伤 仍有20人失踪》，2020年7月6日。
- 2 王悦舟：《缅甸成立帕敢矿难调查委员会》，https://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_8112105，2020年7月3日。
- 3 The Star: "Myanmar army sacks officers over landslide tragedy", <https://www.thestar.com.my/aseanplus/aseanplus-news/2020/07/07/myanmar-army-sacks-officers-over-landslide-tragedy>, 07 July 2020.
- 4 另外也有数据说来自各地的个体淘玉者有40万，参见 Min Zar Ni Lin, et al. "Artisanal jade mining in Myanmar: Livelihood challenges and opportunities," 2019, International Growth Centre. F-53424-MYA-1.

- 5 Saw Nang and Richard C. Paddock, "'I Thought I Would Die': Inside Myanmar's Risky Pursuit of Jade," *The New York Times*, (July 3, 2020). <https://www.nytimes.com/2020/07/03/world/asia/myanmar-jade-mine.html>
- 6 根据2014年联合国与缅甸政府联合开展人口普查的数据, 克钦邦的居住人口在168万左右, 但调研范围只在缅甸政府控制区。
- 7 Min Zar Ni Lin, et al. "Artisanal jade mining in Myanmar: Livelihood challenges and opportunities," 2019, International Growth Centre. F-53424-MYA-1. <https://www.theigc.org/wp-content/uploads/2020/04/Lin-et-al-2019-Final-Report.pdf>
- 8 Ibid, p.13.
- 9 Ibid, p.4.
- 10 [緬] 帕敢淘玉者的艰难生活 “ဟဲကန်က ရမေဆေးကျောက်ရှာသူတွေရဲ့ဘဝကမြဲ” <https://www.bbc.com/burmese/media-49695520>, 2019年9月13日。
- 11 Min Zar Ni Lin, et al. "Artisanal jade mining in Myanmar: Livelihood challenges and opportunities," 2019, International Growth Centre. F-53424-MYA-1.
- 12 翡翠是硬玉的一种。缅甸翡翠的特殊之处在于质地佳, 可以打磨为珠宝。俄罗斯和危地马拉等地也产出翡翠质地的石头, 但是这些地方产出的翡翠质地较差, 难以打磨为珠宝。
- 13 Renaud Egretreau, "Jade or JADE? Debating international sanctions on Burma's gem industry." 2011. <https://scholarspace.manoa.hawaii.edu/bitstream/10125/21489/APB%20no.%20132.pdf>
- 14 邹怀强:《历史上腾冲与缅甸的翡翠开发和贸易关系》,《学术探索》2005年第6期,第130-133页。
- 15 杨美玉:《中缅玉石贸易历史与现状研究》,硕士学位论文,云南大学,2019年。
- 16 虽然奈温政府名义上宣布土地归国家所有, 国土地上和地下的资源都只能归国家开采使用, 但是实际上, 矿产资源不完全受国家管控, KIA 什么的实际控制了很多矿区。
- 17 同上。
- 18 杨美玉:《中缅玉石贸易历史与现状研究》,硕士学位论文,云南大学,2019。
- 19 Henrik Kloppenborg Møller, Spectral Jade, Materiality, Conceptualisation, and Value in the Myanmar-China Jadeite Trade, Ph.D.dissertation,Lund University,2019.
- 20 杜迪:《纪录片<翡翠的直播经济>创作阐述》,硕士学位论文,昆明理工大学,2018年。
- 21 Pyidaungsu Hluttaw Law No. 4/2019 - Myanmar Gemstone Law (Burmese) http://www.myanmar-law-library.org/IMG/pdf/myanmar_gemstone_law.pdf.
- 22 Darin Christensen, Nguyen Mai, and Sexton Renard. 2019. "Strategic Violence During Democratization: Evidence from Myanmar." *World Politics*, No.71, Issue 2, pp.332-366.
- 23 Min Zar Ni Lin, et al. "Artisanal jade mining in Myanmar: Livelihood challenges and opportunities," 2019, International Growth Centre. F-53424-MYA-1. <https://www.theigc.org/wp-content/uploads/2020/04/Lin-et-al-2019-Final-Report.pdf>.
- 24 张添:《后军人时代缅甸的“双头政治”及其外交影响》,《东南亚研究》2020年第01期,第33-68页。
- 25 [緬] 新冠病毒恐在帕敢淘玉者中传播 “ဟဲကန်က ရမေဆေးကျောက် ရှာသူတွေက COVID-19 ဖို့ရိမ်” <https://burmese.voanews.com/a/covid19-hpakant/5392976.html> 2020年4月27日。

《区域观察》	
清华大学国际与地区研究院 海淀区清华园1号 中国, 北京 100084 清华大学中央主楼205室 电话: +86-10-62787747 官方网站: http://iias.tsinghua.edu.cn/	协调人: 张静 本期执行编辑: 王霆懿 编委会(按姓氏笔画排序): 王霆懿、李宇晴、杨崇圣、何演、周燕、郑楠、段九州、傅聪聪
未经授权, 请勿转载, 引用请注明出处。	