

重返世界经济

缅甸仰光大金寺的人群。



缅甸重返世界经济，承诺改善民众的生活

梅拉尔·卡拉苏鲁、谢尔盖·多措钦

处在一个令人吃惊的转机中的缅甸，正摆脱几十年来一直与世隔绝的局面。吴登盛新政府开始了历史性的政治和经济改革，将缅甸重新纳入全球体系并助推其经济发展。

但是在改善缅甸未来发展的道路上，需要其政策制定者坚定地维持改革的势头，并将改革转化成实实在在的果。其他国家可根据以往的经验，通过协助其技术和发展对缅甸给予帮助。

逐步实施改革

缅甸在政治和解和民主化进程方面已采取了一系列措施。始于2011年3月的政治改革包括释放政治犯、放宽媒体审查制度、通过了承认工会的新劳动法以及与少数族裔达成的几项停火协议。在这些政治进程中，最为显著的标志是反对派领导人昂山素季当选议会成员，而2011年年底，她一直被软禁着。

这些措施引起了国际社会的积极响应。4月，昂山素季及其领导的全国民主联盟通过补选赢得议会席位后，尽管美国市场仍禁止进口缅甸产品，但美国、欧盟、加拿大和澳大利亚已同意暂停针对缅甸的绝大部分经济制裁。

缅甸拥有天然气、宝石、矿产和林业产品等丰富

的自然资源，并且还有大量年轻的劳动力。其东盟成员国地位（2014年缅甸将成为东盟的轮值主席国），以及毗邻印度和中国的地理优势，使其成为这一全球最为活跃地区的战略桥梁。

随着新的开放政策，仰光的酒店已经住满了前来探寻创业投资机会的外国商人。这些外国商人一眼就能被认出来：他们在酒店大厅里开会，身穿西服穿梭在这个城市，“享受着”缅甸的酷热。包括可口可乐、雪佛龙和通用电气等在内的大型外国公司已宣布将在缅甸投资的计划。

人们对缅甸的经济增长和民众生活水平的提升保持乐观，但到目前为止尚未发生显著的变化。不仅在发电机大规模使用的仰光，甚至是在附近建有水利发电站的新首都内比都，停电也是司空见惯的事。道路状况差，金融服务落后，且民众的生活水平仍处于本地区的最低水平。年轻一代缺乏技能，这表明过去几十年间落后的教育政策造成了人力资本的削弱。此外，某些地区仍不时爆发种族和宗教冲突，对改革的进程构成了威胁。

尽管面临这些挑战，新政府已着手实施一系列经济改革。缅甸的货币缅元自1977年以来正式进入人为低汇率的时代。这种人为造成的低汇率以及对国际支付和转账的限制导致了非正规货币市场的迅速发展，上述非正规货币市场使用几种不同的汇率，且不鼓励贸易和投资。缅甸政府当前计划对汇率体系进行改革，



以促进其与各国间的相互联系。4月1日，中央银行用市场汇率取代固定汇率，使缅元的汇率向广泛使用的非正规市场汇率靠拢。对非正规市场汇率的整合仍需时日，且整合将主要通过消除对国际支付和转账的限制得以实现。为了以现代化的外汇市场来迎接第27届东亚运动会，缅甸政府正对其法律框架和市场结构进行准备，以确保在2013年实现这一重要步骤。

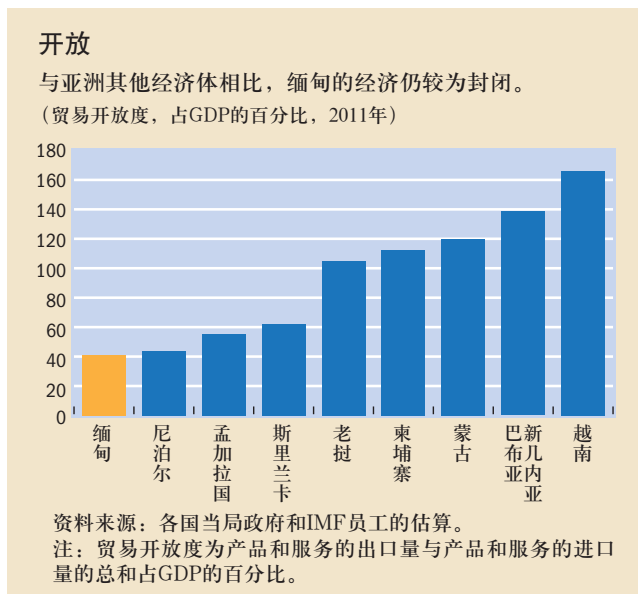
2月，新政府在议会对预算进行了商讨，这是迈向财政透明化的历史性一步。预算计划将医疗和教育支出增加一倍，这得益于天然气方面的高收入，而目前天然气正采用市场汇率进行计价。但是人力资本的改善将会需要长期的大力投入。

针对这些挑战，缅甸政府正起草国家经济计划，以确保在2015年将贫困线下人口比例从26%（近期一项国家调查给出的数据）减小到16%。

新颁布的外国投资法案规定，在无本地合伙人的前提下，外国投资者仍可租用土地和开展业务。新法规还提出了税务刺激政策，以及通过外国直接投资来鼓励技术转移和创造就业。与邻国相比，缅甸的外国直接投资较少，但具有较大的增长潜能。三个特别经济区已被列入规划，它们将拥有高质量的道路、深海港、供电和其他设施，以吸引外国投资于针对出口的轻型制造业。此外，土地改革将土地所有权赋予农民，以提高农业产量。

前景光明

缅甸的经济状况由于上述措施得到改善。IMF预计其实际国民生产总值（GDP）增幅在2012/2013财年将达到6.25%，而在过去5年间该数值仅为5%。预计



通货膨胀将减少至6%左右，较过去10年间两位数的通胀率相比将大幅减小。这主要归功于缅元在平行市场中的广泛使用，以及减少为支持政府开支而印刷的货币数量。2000年发现的Shwe和Zawtika气田将大大增加缅甸的天然气储备，并从2013年起增加其出口额。

但是，缅甸经济在很大程度上仍依赖于农业和能源，且较为封闭（见图）。促进其经济基础的多元化对于扩大全球化带来的利益以及减少宏观经济稳定性风险至关重要。例如，对自然资源出口的依赖将使缅甸经济更易受到大宗商品价格波动的影响。同时，大量资金涌入能源部门将导致货币持续升值，进而对其他竞争力有限的出口领域造成破坏。部分风险可通过适当的宏观经济政策进行管理——例如，在大宗商品价格较高时，通过财政框架对其所得进行储备，并在价

缅甸正摆脱几十年来与世隔绝的局面。

格较低的“困难时期”使用这些储备，这样便可以有助于限制繁荣与萧条周期。

农业和能源以外的可持续和广泛的增长要求对国内私营经济进行扶持，并为其创造良好的商业环境。减少官僚作风；更为持续和透明的政策将有效降低在缅甸从事商业活动所需的成本；更加完善的基础设施，如电力、道路、铁路、港口和信息技术都将有助于增强缅甸国内私营经济部门的竞争力及其发展。

金融体系在对通过改善成千上万从未有过银行账户的缅甸民众的融资获取权而促进该进程方面至关重要。自2010年起，缅甸政府已采取措施放宽对银行系统的限制，但是由于其信贷融资比仅占GDP的8.5%（为该区域的最低比例），因此，加快银行现代化的空间仍然存在。进一步放宽支行扩张的限制相当重要，这将允许银行自行设立存储和贷款利率，并提供适合经济增长所需的金融产品，促进支付系统的现代化。这些措施应与维持金融稳定性的增强监管和法规相结合。与外国银行一起创建合资银行的规划也是促进银行业发展的重要一步，这将有助于2015年东盟金融一体化。

缅甸还需要较为漫长的时间才能彻底地融入世界大家庭，并令其民众受益于这种融合所带来的成果。毋庸置疑的是，缅甸正在向更美好的未来迈进。■

梅拉尔·卡拉苏鲁（Meral Karasulu）为IMF亚洲及太平洋部副处长，谢尔盖·多措钦（Seigei Dodzin）为该部的高级经济学家。