

行政院所屬各機關因公出國人員出國報告書

(出國類別：考察)

## 台灣金融研訓院「國際化金融人才培育計畫」舉辦之緬甸海外考察活動

服務機關：中央銀行

姓名職稱：曹竹民 二等專員

派赴國家：緬甸

出國期間：105年10月30日至11月5日

報告日期：106年1月23日



## 摘要

「國際化金融人才培育計畫(ITDP)」培訓計畫自 2009 年開辦，由中華民國銀行公會主辦，台灣金融研訓院負責執行。2016 年海外考察活動安排參訪緬甸金融主管機關及銀行業者，透過簡報與相互討論交流，實地瞭解當地金融監理制度、外資准入規範及投資機會，有助學員認識當地政治、經濟與市場環境，以及瞭解台商經營情況與金融需求，不僅可作為國內各銀行規劃開拓當地市場之參考，亦有助降低未來潛在的經營風險。

緬甸三面環山，南臨安達曼海，面積 676,578 平方公里，是東南亞陸地面積最大的國家，控有安達曼海進入麻六甲海峽前緣，與印度、中國大陸等大國相鄰，地理地位重要。緬甸自 1997 年至 2016 年長期受西方國家經濟制裁，導致水、電、通訊及道路等基礎建設不足，且因對外開放時程較晚，經濟衰敗。近年緬甸政府積極修改投資規定，鼓勵外資投入基礎建設，並成立經濟特區，經濟表現優於東協各國，復受益於美國於 2016 年 10 月 7 日正式宣布解除近 20 年的經濟制裁，未來經濟展望更佳。

緬甸自然資源豐富，基礎建設商機龐大，各國企業均競相投入，亦為本國銀行佈局海外市場、擴大經營規模及參與東協金融市場之良機。惟緬甸憲法規定主要議案需議會 75% 以上同意，而翁山蘇姬所領導之全國民眾聯盟尚無執政經驗，且軍方依憲法規定仍擁有 25% 國會議席，國內銀行投資當地市場將面對國家政治、外匯管制、信用及法律等風險，宜強化海外聯貸的風險控管。

目前玉山商業銀行仰光分行為唯一於緬甸設立分行之台資銀行，第一銀行、中國信託、臺灣銀行及國泰世華銀行等則在緬甸設立辦事處。國內銀行於緬甸設立分行及代表處，除能跨接兩岸及東南亞海外既有據點，建構更完整服務網絡外，更可著眼於當地深厚的發展潛力，且緬甸銀行滲透率低，存、放款利差高達 5%，市場發展潛力無窮。



## 目錄

壹、 前言 .....	1
貳、 緬甸基本環境與政經概況 .....	2
一、 緬甸的自然環境與政治情勢 .....	2
二、 緬甸的經濟發展概況 .....	5
三、 緬甸產業轉型與經濟建設現況 .....	8
參、 簡介主要參訪機構 .....	11
一、 緬甸中央銀行 (Central Bank of Myanmar, CBM) .....	11
二、 緬甸 CB 銀行 .....	13
三、 緬甸 AYA 銀行 .....	13
四、 Rajah & Tann NK Legal Myanmar 有限公司 .....	14
肆、 緬甸相關投資法令 .....	14
一、 緬甸投資法 .....	14
二、 緬甸外匯管理規範 .....	17
伍、 國內銀行投資緬甸的機會與挑戰 .....	18
一、 緬甸銀行業經營環境 .....	18
二、 外資銀行投資概況 .....	19
三、 機會與挑戰 .....	20
陸、 結論與建議 .....	21
一、 為掌握東協市場商機，宜鼓勵本國銀行積極對外投資 .....	21
二、 緬甸市場經營風險高，風險控管尤其重要 .....	21
三、 宜強化海外聯貸的風險控管 .....	22
四、 持續參與「國際化金融人才培育計畫」培訓計畫 .....	23
參考資料 .....	24



## 壹、前言

台灣金融研訓院（以下簡稱金融研訓院）自 2009 年開辦「國際化金融人才培育計畫」（International Talent Development Program，簡稱 ITDP 計畫），在金融監督管理委員會（以下簡稱金管會）之指導及中華民國銀行商業同業公會全國聯合會（以下簡稱銀行公會）之支持下，期以培養具有國際觀及執行能力之銀行業經營幹部，協助臺灣銀行業拓展海外市場，本次係奉派參加 2016 年 ITDP 計畫緬甸海外考察活動。

緬甸為 2016 年 IMF 預估全球經濟成長率最高的東協國家，位於東南亞西北部，三面環山，南臨安達曼海，面積 676,578 平方公里，是東南亞陸地面積最大的國家。近年因原物料價格下跌，緬甸對外貿易持續呈現經常帳赤字。未來該國大型工業區的開發將吸引外國勞力密集產業前往設廠，同時其平均每年 7% 的經濟成長率，預計將帶動大規模基礎建設投資，所衍生之專案融資及聯貸需求均為龐大商機所在。惟目前緬甸政府對外資銀行之存、放款業務限制頗多，且當地缺乏交通、電力與醫療等基礎建設，另金融人才普遍不足，外匯採行管制措施，且緬幣（Myanmar Kyat, MMK）貶值幅度大，加上法令更迭快速及資訊不透明等，均為未來台資銀行經營上將面臨之挑戰。

藉由本次海外考察，參訪具代表性之當地及跨國金融機構、緬甸中央銀行、台商團體及我國駐外代表處等，並邀請各機構高階主管介紹當地市場環境與企金業務發展趨勢，以加深學員對於緬甸市場之瞭解與設立營運據點之相關規範，且就相關投資議題交換意見，有助降低未來台資銀行於緬甸之經營風險。

本報告分成六部分，除前言外，第貳章介紹緬甸基本環境與政經概況，第參章簡介主要參訪機構，第肆章說明緬甸相關投資法令，第伍章分析國內銀行投資緬甸之機會與威脅，最後為結論與建議。

## 貳、緬甸基本環境與政經概況

### 一、緬甸的自然環境與政治情勢

緬甸位於中南半島西北部，三面環山，南臨安達曼海，面積 676,578 平方公里，是東南亞陸地面積最大的國家。因地處南亞熱帶季風區，氣候悶熱。最大城市仰光（Yangon）<sup>1</sup>位於下緬甸，終年綠樹成蔭、鮮花常開，有「花園城市」之稱。緬甸人民多信仰佛教，寺廟林立，民性溫和及治安良好，目前仍屬軍事執政時期，所以結社及言論自由仍有所限制。

#### （一）地理位置

緬甸為東南亞第二大國，僅次於印尼，與中國大陸、寮國、泰國、印度及孟加拉為鄰，西臨東印度洋，南可由安達曼海進入麻六甲海峽前緣，海岸線長 1,930 公里，不僅為印度洋出口門戶及中緬重要油氣管通道，亦為亞洲區域樞紐，面對印度的「東向戰略」及強權中國大陸的「西進戰略」，緬甸均為兩大國的必經之路，戰略地位更顯重要（如圖 1）。

#### （二）緬甸獨立後歷史及政治情勢

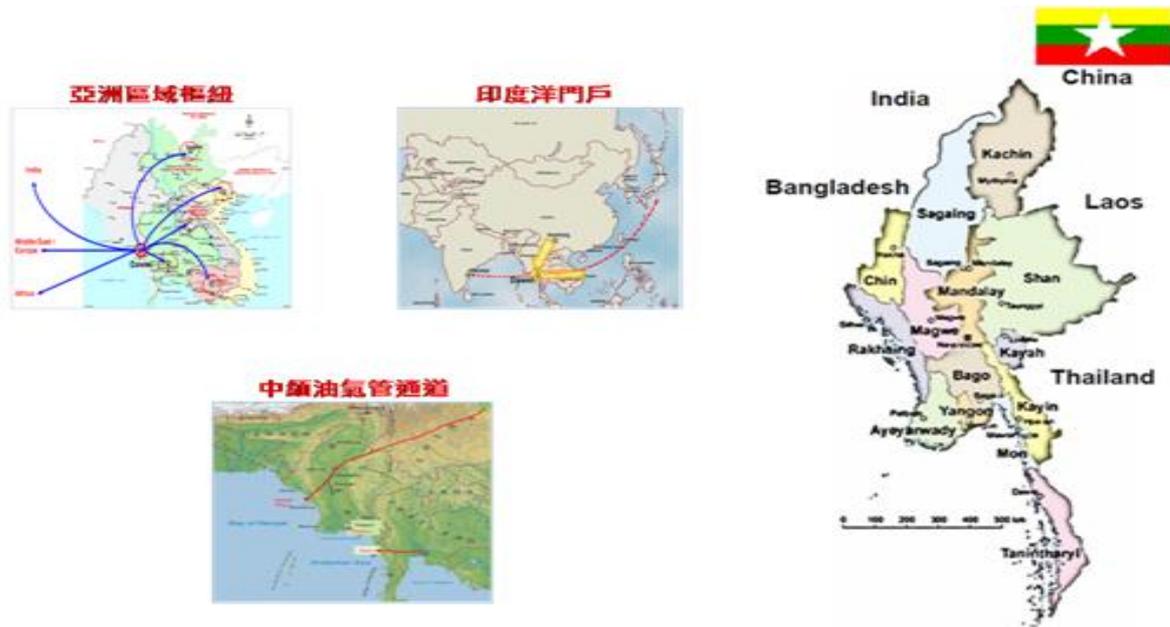
1885 年前緬甸處於君主時代，嗣經英國殖民及 1943 年日本入侵，1948 年獨立後重要政治發展包含軍政府掌權、實行社會主義、市場經濟路線及開放選舉等（如表 1）。

緬甸聯邦議會為目前名義上國家最高權力機關，由聯邦議會選舉產生議會議長、總統及副總統。總統為國家領導人，經其提名各部門首長

---

<sup>1</sup> 2005 年由仰光遷都內比都（Naypyidaw）。

圖 1 緬甸地理位置



後，交由議會批准產生；各地方政府機關（省、邦）首席部長和部門主管由地方議會選舉後，再由總統任命。惟軍隊仍保有很大權力，依據 2008 年緬甸新憲法規定，25% 的聯邦及省、邦議員由國防軍總司令直接提名現役軍人出任。2010 年 11 月緬甸舉行 20 年來首次多黨制全國大選，大選的主要熱門人物多為選前辭去軍職的前軍政府重要人物，大選結果彼等仍然把持人民議院、民族議院及政府，軍人持續主導緬甸政局。2015 年 11 月舉行緬甸議會選舉，翁山蘇姬領導的全國民主聯盟贏得多數席次，2016 年 3 月翁山蘇姬親信吳廷覺當選總統，成為 1960 年代以來首位文人總統，惟翁山蘇姬早已表示其地位將凌駕總統之上而行使統治權。

### （三）緬甸中央與地方分權，部分地區局勢動盪

緬甸政府承認的民族共有 135 個，民族語言達 100 多種，存在嚴重的民族矛盾和地區分裂勢力，1885 年緬甸淪為英國殖民地後，英國為維護殖民統治而實行的「分而治之」政策，埋下緬甸族際矛盾和衝突的導火線。在二次大戰結束時，反抗英國殖民統治的緬甸民族主義運動興

表 1 緬甸政治發展簡史

時間	政治發展
1826 ~ 1947	英國殖民地時期。
1947	翁山將軍被暗殺。
1948 ~ 1962	獨立後由軍方掌權。
1962	軍事政變後實行社會主義道路，所有非農企業國有化。軍政統治下，政局貪污腐敗，豐富天然資源由軍方領袖及商業友人掌控，且由國營企業控制各行業，軍政府未制定長期經濟政策，通貨膨脹及財政赤字嚴重、金融市場紊亂（如雙軌匯率、利率扭曲）。
1988	國家重建法律及執行委員會（State Law and Order Restoration Council, SLORC）掌權，聲明執行市場經濟，頒佈第一個外商投資法。
1989	國家由 Burma 更名為 Myanmar。
1990	該年舉行國會選舉，由翁山蘇姬領導之全國民眾聯盟（National League for Democracy, NLD）贏得 492 席次中的 392 席及 53% 選票，惟選舉結果遭 SLORC 廢止，且軍政府拒絕交出權力，翁山蘇姬遭到軟禁。歐美國家發動第一次經濟制裁。
1997	SLORC 更名為國家和平暨發展委員會（State Peace and Development Council, SPDC）；緬甸加入東南亞國家聯盟。
2005	首都從仰光遷到內比都。
2010	全國民眾聯盟抵制該年選舉。緬甸軍政府依據 2008 年憲法繼續監禁異議份子；2010 年 11 月釋放翁山蘇姬。
2011	軍政府最高首長丹瑞宣布退位，將政權移交給新政府，成立「文人」政府，由吳登盛擔任總統。惟新政府多數部會首長均來自軍方或具軍方背景，新總統吳登盛具軍人背景，且為前軍事獨裁丹瑞將軍的親信，軍方仍實質掌控政府。
2012	在 4 月舉行之國會議員補選中，全國民眾聯盟在 45 個席次中贏得 43 席，翁山蘇姬亦順利當選。
2015	11 月國會選舉，於各個選區改選軍方 25% 議會席次以外的所有緬甸聯邦上、下議院議員，全國民眾聯盟大獲全勝，上、下議會均獲得過半席次。
2016	3 月舉行總統選舉，由上、下議會和軍方各推派代表參選，結果由吳廷覺當選。

資料來源：台灣金融研訓院「國際化金融人才培育計畫」課程資料。

起，由緬族發動並居主導地位。民族主義運動中濃厚的「大緬族主義」引起人口占緬甸三分之一，居住地占全部國土 6 成的其餘少數民族強烈不安。1947 年 7 月 19 日，主張非緬族民族以平等夥伴身分加入獨立緬甸的翁山將軍被暗殺，其繼承人吳努徹底顛覆翁山的政策，所有的非緬族被強迫接受同化，導致持續半個多世紀的內戰。緬甸北部的克欽邦和撣邦等地實行自治，軍事衝突經常發生，政局不穩，迄今緬甸北部克欽邦境內仍武裝衝突不斷，企業投資須留意其潛在之政治風險，避免投資、建設因武裝衝突而無法開展、延期或中斷。

## 二、緬甸的經濟發展概況

### （一）2011 年至 2015 年吳登盛政府奠定經濟發展基礎

緬甸自 1948 年至 2015 年期間歷經四個政府，各階段的經濟發展主軸與政策效果如表 2。在經歷土地改革失敗、軍人干政、鎖國政策及西方國家經濟制裁後，吳登盛政府自 2011 年 3 月進行政治改革，並全面推動市場經濟，大幅開放市場，同時宣示朝向現代化國家發展，不僅將重大產業私有化，且通過外商投資法大幅開放外國投資，為其近年的經濟發展奠定基礎。

### （二）近年緬甸總體經濟表現佳

#### 1. 2015 年實質 GDP 成長率 7.0% ，高於東南亞國家平均 4.7%

緬甸對外開放經濟發展時程較晚，為東協新興經濟體，由於相關指標基期較低，其經濟成長率、進出口成長等指標均優於東協各國平均表現，且較中國大陸為佳。2015 年 GDP 成長率因洪水災害及大選影響而降至 7.0%，惟仍高於東南亞國家平均 4.7% 及全球平均 3.1%。經濟成長主要來自政府有計畫的進行改革，並吸引外資投入，2015/2016<sup>2</sup> 財政年度緬甸共核准外國投資 94.81 億美元，外資投入之主要產業為石油天然氣、電信、製造業、房地產業及能源產業（電力）。

---

<sup>2</sup> 緬甸財政年度為每年 4 月 1 日至次年 3 月底止。

2015年11月國會大選後，新任總統吳廷覺政府持續修訂「外商投資法」，並賦予更大彈性，且將「外商投資法」及「公民投資法」簡化為「緬甸投資法」，進一步吸引外資投入。依據亞洲開發銀行估計，

表 2 緬甸的經濟發展階段

時間	經濟發展主軸	政策效果
1948~1962年 吳努政府時期	新緬甸經濟： 以振興民族經濟為主要目標，促進土地改革與經濟平衡發展。	土地改革遭到大地主抵制，發展現代化工業亦未竟全功，因軍人政變而宣告中止。
1962~1988年 奈溫政府時期	採取中央計劃經濟，企業全面國有化，採取鎖國之對外封閉政策。	國有化措施加鎖國政策，經濟活動幾乎停擺，而人權問題又引發西方國家予以經濟制裁，經濟表現全面倒退。
1992~2011年 丹瑞政府時期	廢除計畫經濟，重新對外開放市場，朝向市場經濟發展。	政策不透明且人權問題未解決，在經濟制裁持續壘罩下，經濟表現僅略有起色。
2011~2015年 吳登盛政府時期	全面推動市場經濟，大幅開放市場並宣示朝向現代化國家發展。	由於開放幅度頗大，且民主化進程獲得外界肯定，經濟制裁陸續鬆綁，吸引外資高度關注。其推動市場經濟主要工作重點： (1) 加速民主進程，擺脫外部制裁；(2) 整頓管理體制，改善行政效率；(3) 密集出訪尋求支持，招商引資動作積極；(4) 大幅翻修法規，掃除投資障礙；(5) 援引外部人力，注入創新活水；(6) 放寬外匯管制，降低關稅壁壘；(7) 重視民生議題，扶貧促進就業。
2015年~迄今 吳廷覺政府	緬甸經濟及民生改革持續進行，對外仍維持穩定開放。	由緬甸經濟銀行與日本大和證券合資成立之仰光證券交易所於2015年12月開幕，逐步開放外人投資，惟相關法令尚在研擬中。

資料來源：國際經濟情勢雙週報 1778 期

2016/2017 年度緬甸受惠於外商投資的持續增加，其經濟成長率將可達 8.4%<sup>3</sup>。

## 2. 經營環境評等及排名

目前 Standard & Poor's、Fitch 及 Moody's 國際三大信評機構對緬甸均無評等，而依據世界經濟論壇（WEF）2015/2016 年度全球競爭力報告，在 140 個經濟體中，緬甸排名第 131 名，較上年度進步 3 名，相較亞洲新興開發國家，緬甸各項評比除「市場規模」及「勞動市場效率」達均值外，其餘指標均落後亞洲新興開發國家，尤以「基礎建設」、「科技發展」、「金融市場發展」及「高等教育與訓練」等指標大幅落後（如圖 2），未來仍有很大的進步空間；依據國際透明組織（Transparency International）所公布的 2015 年貪腐印象指數（Corruption Perceptions Index 2015），緬甸在 168 個國家中排名第 147 名，較上年度進步 9 名；另依 2016 年世界銀行經商便利度（Ease of Doing Business）排名，緬甸在 189 個國家中排名第 167 名，亦較上年度進步 10 名。綜合各項指標及排名觀之，均顯示緬甸正在改革進步中，未來基礎建設、政治及經商環境等仍有相當大的發展空間。

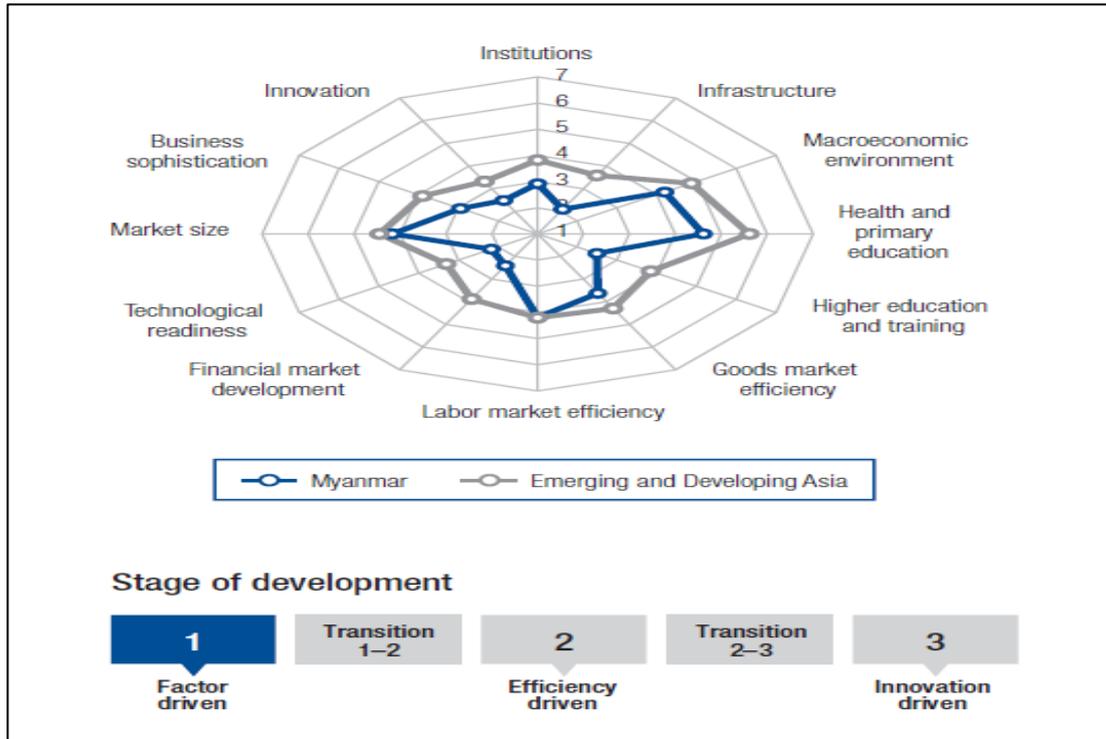
## 3. 外商投資狀況

緬甸在軍政府時期鮮少有外資投入，2009/10 年度軍政府執政最後一年，外國直接投資（Foreign Direct Investment, FDI）僅 3.3 億美元，為吸引外資，2012 年前總統吳登盛積極推動改革，並頒布新「外商投資法」。近年來，外國直接投資呈快速成長趨勢，2013/14 年度外國直接投資僅 41 億美元，2015/16 年度已成長至 94 億美元，其中以新加坡 43 億美元居首，中國大陸 33 億美元居次，香港及荷蘭排名在後。

---

<sup>3</sup> Asian Development Outlook （2016） update。

圖 2 緬甸與亞洲新興開發國家競爭力比較  
(2015/2016)



資料來源:WEF (2015/16)

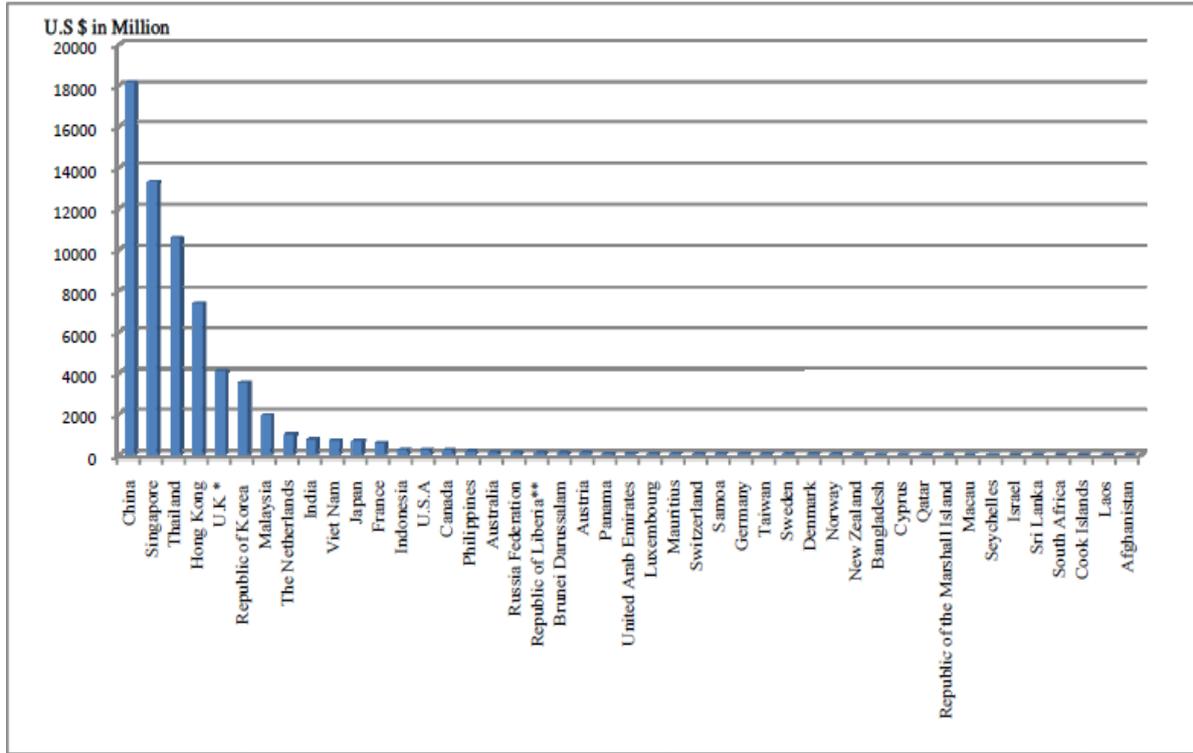
緬甸自 1988 年開放外資，截至 2016 年 7 月 31 日止，已累積 641 億美元之外國直接投資（如圖 3），前三大投資國依序為中國大陸 181 億美元、新加坡 133 億美元及泰國 106 億美元，臺灣則僅 0.18 億美元排名第 29。外商投資領域以石油天然氣 224 億美元最高，其次為電力設施 197 億及製造業 65 億美元，分別占 40.23%、25.57%及 10.20%；運輸通訊等基礎設施則在 2014 年後吸引大量外資投入。

### 三、緬甸產業轉型與經濟建設現況

1990 年代緬甸曾是全球成衣及製鞋業者的大本營，共有千家以上廠商，臺灣亦曾有數百家廠商進駐；歐美經濟制裁時期，禁止「Made in Myanmar」產品進口，絕大多數廠商紛紛撤離緬甸。東協各國領袖於 2012 年 4 月東協高峰會議中敦促西方國家解除對緬甸之經貿制裁，目前各國已解除對緬甸經貿之多項限制。緬甸對外開放迄今僅約 3 年，水、電、

圖 3 各國投資緬甸概況

2016 年 7 月 31 日



資料來源: 緬甸投資和公司管理局

通訊及道路等基礎建設不足，如電力普及率僅約 35%。因此，緬甸政府現正積極開發工業區及區外需求，以提供完善基礎設施吸引各國廠商投資。

### (一) 緬甸產業結構發展

緬甸目前從事農業人口逾 60%，農產品有稻米、小麥及甘蔗等。該國森林覆蓋率達 50%，盛產硬木和貴重的柚木；礦產有錫、鎢、鋅、鋁、石油、鋼玉及玉石等，其中紅寶石及翡翠之質量為全球最高。工業則以碾米、木材、石油開採、小型機械製造及礦產等為主。2000 年緬甸農業產值占 GDP 比重接近 60%，農業就業人口亦占總人口三分之二以上，係緬甸經濟發展根基。近年因外資投資增加及經濟開放之帶動，工業產

值占 GDP 比重逐年上升，2015/16 年度增加至 30%<sup>4</sup>，其中又以加工製造業之貢獻最高；農業產值的比重則降至 28%；服務業產值約為 42% 變化不大。2016 年每人國民所得預估約為 1,364 美元。

## （二）進出口貿易概況

2015 年緬甸進出口貿易總額約 270 億美元，出口金額 107.7 億美元，進口金額 161.4 億美元，貿易逆差達 53.7 億美元，且逐漸成長中。緬甸主要貿易夥伴為亞洲國家，其中以中國大陸居首，泰國次之，新加坡排名第三；而外商投資製造業及服務業不多，無法帶動出口，加上全球經濟景氣不佳，致以初級產品為主的出口成長有限；進口方面，緬甸於 2012 年 5 月開放個人及企業進口汽車，汽車進口數量及金額大增。由於出口商品主要為農產品、天然氣、紡織成衣、礦產及寶石等，受近年原物料價格下跌影響，對外貿易持續呈現經常帳赤字。

## （三）工業區建設

目前緬甸全國約有 18 個工業區，由「工業區管理委員會」（The Industrial Zone Management）及其在各省所屬分支機構管理。包括臺商在內之諸多外商在仰光機場北方車程約 20 分鐘之敏加拉洞工業區（Mingalaton Industrial Park）設廠，該工業區土地最近數月已被租光，租金亦飆漲。緬甸工業部表示，將新增設 7 個工業區，使國內工業區總數達 25 個，預計可為當地創造甚多就業機會。此外，緬甸目前也有數個開發中之特別經濟區（Special Economic Zone, SEZ），包括仰光港口附近之迪洛瓦（Thilawa）、泰緬邊境德林達依（Thaninthayi）城之土瓦（Dawei）及若開邦（Rakhine）省的皎漂（Kyaukphyu）。其中土瓦經濟特區由緬、泰兩國政府合作開發，迪洛瓦經濟特區由緬、日兩國政府合作開發，而皎漂經濟特區則由民間進行商業化開發。

---

<sup>4</sup> RAJAH & TANN (2016)。

#### (四) 台緬經貿往來

緬甸因與我國並無正式外交關係，2013 年前緬甸將我國列為禁止直接投資國家，雙邊貿易須透過第三地（如香港）以間接方式進行，直到 2013 年我國外貿協會成立「仰光臺灣貿易中心」，雙方經貿交流升溫，2014 年財團法人國際合作發展基金會在緬甸設立辦事處，2015 年緬甸政府成立「緬甸駐臺北貿易辦事處」，我國亦於 2016 年 3 月在仰光正式成立「駐緬甸臺北經濟文化辦事處」。

近年臺緬經貿關係發展逐漸熱絡，依據我國經濟部國貿局統計，臺緬雙邊貿易額在 2013 年為 2.81 億美元，2014 年增加至 3.28 億美元，2015 年雖受全球景氣走緩，雙邊貿易額略減為 2.70 億美元，惟出口部分為 2.17 億美元，仍呈現成長情形，出口到緬甸的貨物價值排名亦由 2006 年 81 名，上升至 2015 年 52 名<sup>5</sup>。

### 參、簡介主要參訪機構

本次海外考察之主要參訪機構包含緬甸最高金融監理機關、當地主要銀行及著名法律事務所等，簡介如下：

#### 一、緬甸中央銀行

##### (一) 歷史背景

1885 年前處於君主時代的緬甸使用銅幣，當時並未設置央行機構。1885 年英國從印度入侵緬甸，隨即在緬甸設立印度儲備銀行分行，並開始發行「盧比」貨幣。1943 年日本入侵緬甸並發行新貨幣，幾年後日本戰敗退出緬甸。不久英國再次入侵緬甸後重新發行「盧比」貨幣。

1947 年緬甸自治政府頒布「緬甸聯邦銀行法」(Act of Union Bank of Burma of 1947)，1948 年宣布獨立後依法接管印度儲備銀行仰光分行，

---

<sup>5</sup> 依據經濟部國貿局 2016 年 11 月 23 日資料。

4月3日成立緬甸聯邦銀行(Union Bank of Burma)，惟該行無法行使全部的央行職能，且無力發行本國貨幣，因而決定設立緬甸貨幣委員會為貨幣管理機構，繼續使用緬幣「盧比」。1952年7月1日新版「緬甸聯邦銀行法」(Union Bank of Burma Act)發布，緬甸聯邦銀行正式宣布發行緬幣，而緬甸貨幣委員會則併入緬甸聯邦銀行。但緬甸仍無獨立印製鈔幣的能力，依舊由英國承製，直到1957年緬甸成立印鈔廠，始獨立發行貨幣。

1962年緬甸革命政府上台，實行社會主義經濟制度。1964年發布命令將所有銀行收歸國有，1967年頒布「緬甸聯邦人民銀行法」(People's Bank of the Union of Burma Act)。1969年成立緬甸聯邦人民銀行(People's Bank of Union of Burma)。隨著1972年當局啟動行政體制改革，頒布「1975年緬甸聯邦銀行法」(Union Bank of Burma Law of 1975)，並將緬甸聯邦人民銀行更名為緬甸銀行聯盟(Union of Burma Bank)。

1988年緬甸當局發行90元面額貨幣並無償廢止舊幣，致引發國內動亂，不久後政府開始進行幣制改革，經濟體制亦從計劃經濟轉向市場經濟。2013年發布「緬甸中央銀行法」(Central Bank of Myanmar Law)，成立緬甸中央銀行(Central Bank of Myanmar, CBM)<sup>6</sup>，該法案確立中央銀行行長的職權，並賦予央行更多獨立的自主權，自此緬甸中央銀行脫離財政和稅收部管轄，開始以獨立機構身分運作，在緬甸經濟發展中扮演重要的角色。

## (二) 目標、主要職責及組織架構

1. 目標：緬甸中央銀行的目標為維持國內市場的物價穩定，並維護緬幣之貨幣價值。

2. 主要職責：

(1) 發行國家法定貨幣緬幣，並行使政府的銀行職能；

---

<sup>6</sup> 參考緬甸中央銀行網站 <http://www.cbm.gov.mm>。

- (2) 擔任政府的經濟事務顧問；
- (3) 負責監督、檢查及指導國營和私營金融機構的經營活動；
- (4) 擔任金融機構的最後貸款人；
- (5) 代理政府保管外匯儲備，並以政府的名義參與國際金融事務，與國際組織進行業務往來。

### 3.組織架構

緬甸中央銀行最高決策機構為理事會，行長兼任理事會主席，在行長之下設有內部審計部、秘書處、金融機構法規與反洗錢部、外匯管理部、金融機構監管部、行政管理與信息技術部、金融信息監測與調查部、貨幣管理部、支付與清算系統部、金融市場部、政策研究-國際關係與培訓部、貨幣政策事務部、仰光分行及曼德勒分行等部門。

## 二、緬甸 CB 銀行

CB 銀行 (Co-operative Bank) 係依緬甸「中央銀行金融機構法」於 1992 年 8 月成立，成立之初為私人銀行。2004 年與 Co-operative Farmers Bank 及 Co-operative Promoters Bank 合併而擴大規模，經組織調整後，CB 銀行成為商業與投資銀行，現為緬甸第四大銀行，全國有 130 家分行及 300 處 ATM 服務據點，總資產約為 9.39 億美元，ROA 及 ROE 分別為 1.48% 及 22.66%。隨著 2011 年緬甸成立文人政府，並進行經濟改革各項開放政策，該行率先引進 ATM、信用卡、電話銀行及網路銀行服務，目前該等業務量均居該國銀行業之冠，已與亞洲及歐洲共計 14 國之 30 家金融機構建立通匯往來。

## 三、緬甸 AYA 銀行

AYA 緬文為「大的」意思，AYA 銀行成立於 2010 年 8 月，目前於全緬甸有 180 家分行。該行雖然成立時間較晚，卻為近來成長最快的民營銀行之一，2016 年 3 月其總資產、總收入、存款及放款金額分別為 2012 年 3 月的 14、9、16 及 15 倍，總資產及存放款居緬甸民營銀行第二位，僅次

於 KBZ 銀行，顯示該行近來積極拓展業務。其財務長 Azeem Azimuddin 表示，目前多數分行仍集中於都會地區，未來計劃進一步提升在鄉村地區的金融業務滲透，該行已聘請 KPMG 為顧問，對日後增加據點之營運規模與獲利效益進行最適化的評估與規劃。

#### 四、RAJAH & TANN NK LEGAL MYANMAR 有限公司

Rajah & Tann NK Legal Myanmar 有限公司為綜合法律、稅務、企業管理及銀行法務經驗的律師事務所，新加坡總公司成立於 1954 年，服務區域遍及亞洲地區包括緬甸等 9 個國家，該公司專精於銀行、資本市場、合併與收購，及破產重組等法律業務。在 2011 年 5 月舉行的亞洲法律業務（ALB）東南亞法律頒獎典禮上，Rajah&Tann 獲得 IPP 財務顧問獎，新加坡年度併購交易獎以及新加坡年度交易獎，並在 2012 年國際仲裁業務名列世界前 30 名的律師事務所。

本次座談主軸為臺灣銀行業者及企業如何於緬甸從事相關業務及其投資管理限制、銀行金融監理等議題。與其他參訪活動最大差異為除本團團員以外，緬甸台商總會何廷貴副會長、Thanlwin Legal 曾勤博律師及臺灣銀行仰光緬甸代表辦事處陳王川主任皆與會，同時與團員就當地法規之適用進行討論。

## 肆、緬甸相關投資法令

### 一、緬甸投資法

緬甸於 2016 年 10 月 18 日頒布新的「緬甸投資法」（Myanmar Investment Law）；該法整併「緬甸外商投資法」和「緬甸公民投資法」，緬甸投資委員會（Myanmar Investment Commission, MIC）於 2017 年 1 月 1 日起依據新法履行職能。新法與舊法之主要內容差異（如表 3）如下：

(一) 維持管制架構

原外界期待放寬之限制仍持續維持，包括具有任何外資成分之企業即屬於外資企業、外國人或外資企業不得享受超過一年之不動產利益，以及外國人或外資企業仍不能從事貿易等（化肥、種子、殺蟲劑、醫療器材及建材等除外）。

表 3 緬甸新舊投資法比較

	舊投資法	新投資法（2016）
適用範圍	分別適用緬甸國民企業和經 MIC 許可的外資企業	適用於在生效後的現有及新的投資，但不適用在其生效前已存在或產生的投資爭議及暫停項目。（第 3 章）
投資程序	根據行業、投資規模、是否對環境產生影響及是否使用國有土地分為二類： 1. MIC 許可及 DICA 註冊； 2. 無須經過 MIC 許可，僅須 DICA 註冊。	根據行業、投資規模、是否對環境產生影響及是否涉及用地和稅收優惠分為三類（第 9 章）： 1. MIC 許可及 DICA 註冊； 2. 簡化核准程序及 DICA 註冊； 3. 無須經過 MIC 許可，僅須 DICA 註冊。
國民待遇	對緬甸公民投資者和外國投資者實行差別待遇	緬甸公民投資者和外國投資者同等待遇原則，僅少數例外。（第 11、18 章）
勞工規範	要求外國投資者聘僱一定比例緬籍員工	不限制投資者聘僱緬籍員工之比例，但仍規定非技術職缺須聘僱緬籍員工； 雇主須履行勞工者保護義務（第 13 章）
稅收優惠	享有 5 年免稅期； 出口所得稅減免 50%； 出口商品免貿易稅	根據緬甸發展程度分為三區，分別給予 3 年、5 年、7 年免所得稅之優惠，但劃分標準尚待進一步發布； 刪除出口所得稅減免及出口貿易稅減免條款。（第 18 章）

資料來源：駐緬甸代表處經濟組

## （二）簡化核准程序

除符合國家戰略、大型資本密集、對環境及社區有重大影響、使用國有地與建物及緬甸政府另行規定需申請許可之產業等，須向 MIC 申請投資許可外，其他投資項目則可透過「簡化核准程序」申請，且享有獎勵優惠措施，惟如何執行，批准權限是否下放至省/邦政府，則須視未來施行細則及行政命令補充規定。

## （三）獎勵偏遠地區發展

獎勵發展偏遠地區是新法的重要特色，主要表現在土地使用權限及租稅優惠。新法第 50 條 (f) 規定，為緬甸聯邦整體發展，經政府轉送國會同意，緬甸投資委員會應授權開發偏遠地區的投資者較長的土地使用權限（舊法有類似規定，但無須國會同意，由聯邦政府同意即可）。新法第 75 條 (a) 規定，全國按分區授與企業所得稅優惠—由最落後的一區 [Zone (1)]、二區 [Zone (2)] 至發展較佳的三區 [Zone (3)]，分別給予七年、五年、三年租稅優惠，至區域如何劃分未來將再行公布。

## （四）其他新增重點

1. 新法第 50 條 (d) 新增規定，租約應依法於「文件登記辦公室」(Registrar Office of Deeds and Assurances) 登記，此一規定期以有效降低投資者對於潛在土地糾紛的疑慮，文件登記辦公室依法不可拒絕登記。
2. 新法第 75 條 (c) 新增規定，免除企業所得稅之優惠不再一體適用，須視緬甸投資委員會另行指定得享受優惠的類目。
3. 緬甸投資法為「兩法合一」，整合原「外商投資法」及「緬甸公民投資法」，惟並不代表外商將與緬甸公民享有同樣待遇。例如新法第 76 條規定，緬甸政府得提供補助、資金及培訓予緬甸投資人及中小企業，惟不包括外商。

4. 新法第 77 條 (b) 規定「外銷型」企業 (export-oriented investment business) 進口原材料及半成品供生產出口產品之用，得享有減、免關稅及其他境內稅收待遇；新法第 77 條 (c) 規定非「外銷型」的企業僅能享受退稅 (reimbursement) 的待遇。

## 二、緬甸外匯管理規範

### (一) 外匯管理規則

緬甸於 2014 年 9 月 30 日發布外匯管理規則，規範外匯交易商從事外匯交易的操作方針，內容包括 1. 規範緬甸銀行的義務與責任，2. 規範居民與非居民開設外匯銀行帳戶之指南，3. 規範外幣交易的程序，包括匯出款項的利潤、利息及股息、與智慧財產權相關之支出款項、借貸清償款之回收及外籍人士薪資匯款等。該規則明確指出，外國貸款事項應獲得緬甸中央銀行 (CBM) 的批准，並重申緬甸居民 (包含外籍與在地人士) 應及時向緬甸央行陳報任何於本規則發布前既有的海外投資。緬甸外匯管理法 (Foreign Exchange Management Act) 於 2015 年修正，並增加規範外國金融機構的交易。目前任何類型的國外貸款融資均須緬甸中央銀行 (CBM) 許可。

### (二) 緬甸外人投資法施行細則

緬甸外人投資法施行細則對外國資本之規定如下：

1. 投資人須在緬甸國內獲准經營外幣之銀行開戶，並一次或分期存入獲得 MIC 核准之投資計畫所列外幣金額。
2. 投資人須將匯入緬甸投資之外幣總金額及每年匯入之特定外幣金額，先提報 MIC，並在限定期限內匯入；且不可經由緬甸國內銀行任何外幣帳戶匯入。
3. 投資人在緬甸銀行開戶後 7 天內，要通報 MIC 銀行地址、帳戶名稱及對帳單影本。

4. 投資人有權自所開立之外幣帳戶轉帳支出：(1) 在緬甸需支付外幣之事項；(2) 與投資有關事項須轉帳給子公司或緬甸人擁有之公司。
5. 投資人不可自其外幣帳戶提取及支用於與投資無關之事項。
6. 投資人要自外國再匯入外幣，須在 7 天內連同對帳單通知 MIC，包括延長投資所需之外幣匯入金額。
7. 投資人在獲 MIC 核准後，可更改其預定投資之外幣金額。
8. 投資人須指定經緬甸政府核准設立之查帳公司對其所投資企業每年查帳一次；為查帳所需，所有文件必須是緬甸文或英文，若為其他語文，須公證翻譯為英文；查帳報告須在 30 天內送交 MIC。

## 伍、國內銀行投資緬甸的機會與挑戰

基礎建設在經濟蓬勃發展的過程中，較易得到政府和外資的資源，因而帶給銀行業發展機會。緬甸於 2012 年開始開放外國銀行設立，並陸續授予國外銀行分行執照，近期已有 13 家外資銀行在緬甸設立分行，44 個外國銀行代表辦事處（主要來自亞洲），茲就緬甸銀行業經營環境、外資銀行營運概況及國內銀行的發展機會與挑戰分述如下。

### 一、緬甸銀行業經營環境

緬甸在東南亞國家中開發程度較低，金融滲透率更遠低於東協各國，約 3,000 萬人(77%)尚未擁有銀行帳戶，且只有 2% 的人口擁有金融卡。目前該國銀行產業的市場小，小規模的金融機構較無生存利基，4 家國有銀行規模有限，私有銀行家數多且規模參差不齊，外資銀行雖具有雄厚資本，惟承作之業務有限<sup>7</sup>。受歷史性因素<sup>8</sup>影響，目前多採現金交易，

---

<sup>7</sup> 依據 Roland Berger (2016) 報告，外資投入資本占全體銀行業投入資本達 47%，該文以房間內被限制的大象形容在緬甸之外資銀行處境。

<sup>8</sup> 緬甸政府 1964 年發布命令將所有銀行收歸國有；1988 年發行 90 元面額貨幣並無償廢止舊幣，曾引發動亂。

2014/15 年其存款及放款占 GDP 的比重僅分別為 32.4% 及 17.9%<sup>9</sup>，遠低於東協國家平均 61%，商業銀行借貸量及分行數居低所得國家末座，屬於金融市場低度發展國家；2011 年市場開放後，商業銀行存、放款金額明顯成長。由於利率管制，緬甸幣存款利率不得低於 8%，放款利率最高不得超過 13%，存、放款利差大。主管機關緬甸央行對銀行業務有高度經營限制，電腦化程度不高，支付系統及支票結算採人工作業，銀行間亦無同業拆款市場，ATM 及信用卡於 2012 年才開始逐步進入市場。近年緬甸政府積極開放改革，經濟成長力道強勁，2016 年 1 月緬甸金融機構法（Financial Institutions Law, FIL）生效後，將陸續推出各種金融服務，未來銀行業務深具發展潛力。

## 二、外資銀行投資概況

緬甸四大國有銀行市占率合計達 60%，其餘 40% 主要由 3 家民營銀行 KBZ 銀行、Myawaddy 銀行及 CB 銀行主導，由於經濟開放，政府也加快開放外資銀行設立的腳步，緬甸央行於 2014 年開放部分外資銀行在當地經營銀行業務，同年 10 月 1 日批准 9 家外資銀行，包括澳盛銀行（ANZ）、盤谷銀行、三菱東京日聯銀行（BTMU）、中國國際商業銀行（ICBC）、馬來西亞銀行（Maybank）、瑞穗銀行、華僑銀行（OCBC）、三井住友銀行（SMBC）及大華銀行（UOB）；2016 年 3 月 5 日開放第 2 波分行執照，包括臺灣玉山商銀、越南投資發展銀行、印度國營銀行及韓國新韓銀行計 4 家獲得批准。截至 2016 年 6 月止，取得分行執照的外資銀行共 13 家。依規定每家外資銀行僅可設立 1 家分行經營批發銀行業務（wholesale banking），可對外商投資企業和本地銀行放款。此外，外資銀行還能透過本地銀行向緬甸國內企業放款，或與本地銀行聯合成立銀行團放款；緬甸央行目前暫不允許外資銀行從事零售銀行業務。依規定每家外資銀行須至少繳存 7,500 萬美元資本及 4,000 萬美元保證金。

---

<sup>9</sup> 參考 GIZ（2016）。

### 三、機會與挑戰

#### (一) 緬甸經濟成長力道強勁，銀行業務商機可期

依據 IMF 預估，2016 年緬甸 GDP 成長率達 8.6%，遠高於東南亞國家平均 4.6%，有機會成為下個亞洲經濟成長動力來源。2013 年至 2016 年緬甸國內銀行存放款成長率達 27%，未來隨國內市場的不斷擴張，將需要大量資本的挹注，估計<sup>10</sup>至 2025 年，緬甸金融市場尚須額外增加 220 億美元的資本投入，預估屆時銀行產業將創造 12 萬個就業機會。緬甸天然資源豐富，各項基礎建設正由政府及外資持續擴大建置，資本及資金調度等金融服務需求強大，而旅遊業的快速成長及民生工業廠房需求，為銀行業發展的重要機會。此外，該國未來大型工業區的開發將吸引外國勞力密集產業前往設廠，同時平均每年 7% 的經濟成長率，預計將帶動大規模基礎建設投資，所衍生之專案融資及聯貸需求，為龐大商機所在。

#### (二) 緬甸基礎設施不足，營運風險高，且對外資銀行業務限制多，短期獲利不易

目前台資銀行中，玉山商銀已於緬甸設立分行；第一商銀、國泰世華商銀、玉山商銀、臺灣銀行、合作金庫銀行、臺灣中小企銀、兆豐商銀、新光商銀、台新國際商銀、元大商銀及中國信託商銀等 11 家則設有代表處；另華南商銀及彰化商銀亦正籌備設立代表處。惟目前緬甸政府對外資銀行要求投入資本大、存、放款業務限制多，短期獲利不易，且當地缺乏交通、電力與醫療等基礎建設落後，此外，金融人才普遍不足<sup>11</sup>，外匯採行管制措施，且緬幣貶值幅度大<sup>12</sup>，加上法令更迭快速及資訊不透明，均為當前台資銀行經營面臨之挑戰。

---

<sup>10</sup> 參考 Roland Berger (2016)。

<sup>11</sup> GIZ 估計 2016 年緬甸金融從業人員約 70,000 人，每年新僱人員約達 10,000 人，而 2015 年接受 3 個月以上集中金融訓練人員僅 350 人。

<sup>12</sup> 1,190.90 MMK/USD (as of Mar 31, 2016)，1,355.00 MMK / USD (as of 13th Jan 2017)。

## 陸、結論與建議

### 一、為掌握東協市場商機，宜鼓勵本國銀行積極對外投資

緬甸政府大量投資基礎建設，耗資 580 億美元成立最大的土瓦經濟特區，開發用地達 2 萬公頃，目前緬甸政府已經和泰國建立多項合作計畫，未來將合作建設水力發電廠、石化廠和煉油廠等，另中國大陸、南韓和印度亦紛紛投入。緬甸並於 2014 年頒布「緬甸經濟特區法」，作為「外商投資法」以外的另一種投資途徑，旨在促進發展中的迪洛瓦、土瓦和皎漂等經濟特區的投資，期望打造緬甸成為東南亞至印度洋地區的新經濟中心。

本次考察活動正逢美國解除對緬甸的經濟制裁<sup>13</sup>，且當地自然資源豐富，基礎建設商機龐大，各國企業均競相投入，似為本國銀行佈局海外市場，擴大經營規模，參與東協金融市場之良機。國內銀行設立分行及代表處，除能跨接兩岸及東南亞海外既有據點，建構更完整服務網絡外，更可著眼於當地深厚的發展潛力，在市場甫開放且國際大型金融機構尚未進駐前，及早進入市場參與銀行產品及各種業務的定義話語權，取得先行者優勢，且緬甸銀行滲透率低，存、放款利差高達 5%，地下金融猖獗，金融體系正建立中，市場發展潛力無窮。

### 二、緬甸市場經營風險高，風險控管尤其重要

2015 年 11 月緬甸議會選舉，翁山蘇姬領導的全國民主聯盟贏得議會大多數席位，惟軍方仍擁有 25% 議會席次。根據該國憲法規定，主要議案需議會 75% 以上同意，2016 年 3 月 15 日國會選出吳廷覺為總統，敏水（Myint Swe，軍方提名）為第一副總統，全國民主聯盟提名之范求（Henry Van Thi Yu）為第二副總統，並將原有 36 部會進

---

<sup>13</sup> 2016/10/7 美國總統歐巴馬（Barack Obama）簽署行政命令，撤銷針對緬甸實施的《國家緊急狀態法》（National Emergency with respect to Myanmar），正式解除對緬甸實施近 20 年的經濟制裁。

行重組及調整後，更改為 21 個部會，其中內政、國防及邊境事務部均掌握在軍方手中，加上全國民主聯盟尚無執政經驗，國內銀行投入當地市場將面臨以下風險：

#### （一） 國家政治風險

投資計畫可能因緬甸政權異動，導致計畫中止或投資條件變動，潛藏投資與放款無法回收之不確定性風險。

#### （二） 匯率風險

緬甸雖有天然氣使出口有所增加，但進口成長速度則更快，致 2014/15 年度貿易逆差較上年增加 9%。緬幣面對持續貶值壓力，迫使緬甸央行於 2015 年 7 月採取相關措施使市場匯率與官方公告匯率能趨於一致，以減緩緬幣貶值壓力<sup>14</sup>，如設定每日提領美金現金限額等，惟其成效仍不彰。

#### （三） 外匯管制風險

緬甸政府施行外匯管制，外幣融資及匯款需取得 MIC 及 CBM 許可，且目前市場缺乏避險工具，近年緬幣大幅貶值，已造成外國投資人鉅額匯損。

#### （四） 信用風險

緬甸尚未建立企業及個人徵信系統，銀行無法掌握客戶信用資料，且因缺乏相關法令依據，無法以不動產於法院設定保障放款權益。

#### （五） 法律風險

緬甸人治色彩仍濃，法令規範異動頻繁，相關法令仍未與國際接軌，在洗錢防制與打擊資助恐怖主義等法律遵循上仍有一定困難。

### 三、宜強化海外聯貸的風險控管

---

<sup>14</sup> 2015 年緬幣對美元貶值達 3 成。

國內金融業者自 2015 年起配合政府推動亞洲盃，以及 2016 年新政府推動的新南向政策。依據中華信評統計，2016 年前 9 個月國內銀行業海外聯貸總額中，中國大陸、港澳及東南亞地區占比達 57%，銀行業面對的海外市場信用風險已升高，未來國銀在擴大緬甸等東協國家投資布局時，相關風險必隨之上升，有關主管機關除要求業者落實國家風險限額管理機制外，亦宜強化個別貸款案件的評等，以確實掌控企業清償特定貸款發生違約之可能性，以及相關債權擔保等。

#### 四、持續參與「國際化金融人才培育計畫」培訓計畫

本次考察活動除參訪緬甸金融機構外，並與當地金融監理機關代表（緬甸中央銀行）、台商團體及我國駐外代表處進行雙向交流，以增進學員認識當地政治、經濟與市場環境，以及瞭解台商經營情況與金融需求，不僅可作為各銀行規劃開拓當地市場之參考，亦有助降低未來本國銀行之經營風險。本次考察行程中，曾發生多次於會議進行中突然停電之情況，仰光市區亦有多處地方於下午 5 點後即停止供電，當地民眾為及時返家，致市區嚴重塞車，且道路照明不足，若非實地經歷，恐難瞭解當地電力嚴重不足之情形。

## 參考資料

1. 台灣金融研訓院 (2016), 「國際化金融人才培育計畫」課程資料。
2. 經濟部全球台商服務網站  
<http://twbusiness.nat.gov.tw/countryPage.do?id=6&country=MM>。
3. 經濟部投資業務處 (2016), 「緬甸投資環境簡介」。
4. 緬甸投資和公司管理局網站 <http://www.dica.gov.mm/>。
5. Asian Development Outlook (2016) .
6. GIZ (2016) ,” Myanmar’s Financial Sector-A Challenging Environment for Banks, ” October.
7. Myanmar Financial Institutions Law (2016) .
8. Myanmar Investment Law (2016) .
9. RAJAH & TANN (2016) ,” Myanmar’s Economy, Foreign Investment Regime and Prospects, ” October.
10. Roland Berger (2016) ,” Myanmar Banking Sector 2025: The Way Forward, ” September.