

浅析土耳其的对外贸易政策

安维华

80年代是土耳其对外贸易政策发生重大变化的10年，也是土耳其在对外贸易方面取得令人瞩目成就的10年。它在这一方面所取得的经验教训对第三世界其他国家具有重要的参考与借鉴的价值。本文拟根据在土耳其所搜集到的资料，对土耳其外贸政策的某些方面作一粗浅分析。

土耳其是长期实行进口替代工业化发展战略的国家，1960年以前贸易政策属内向型。1970年虽曾提出过同欧洲经济共同体的贸易逐渐自由化，但进展迟缓。实行内向贸易政策时期，对进口规定数量限制，有些货物则禁止进口，关税税率高；进口保证定金数额大；对外汇严加管制；土耳其里拉与外汇的比价高估，而且实行固定汇率制度。不仅传统的制造业部门食品加工与纺织业享有很高的有效保护率，而且由于政府打算在资本货物与某些中间产品方面也实现进口替代，因而使农业机械与非电力机械、电器与电机、金属制品、化学工业等部门享有更高的有效保护率。据计算，1968年整个制造业的平均有效保护率为

31.4%，其中纺织业为22.2%，而金属制品为76.2%^①。在当时的国际政治经济环境下，实行内向的贸易政策保护了替代进口工业的发展，使整个国民经济保持着较高的发展速度。1965—1980年国内生产总值的年平均增长率达6.3%，其中制造业的年平均增长率为7.5%。制造业在国内生产总值中所占的比重由1963年的14.1%上升为1979年的19.1%。

但是，在过度保护下，也存在着其他实行进口替代工业化发展战略的发展中国家通常都存在的成本高、效率低的通病。土耳其的出口原以农产品为主，出口在国民生产总值中的比重不高（1973年为5.8%，1978年反而降为4.5%，1979年又降为3.4%），难以换回发展经济所需的外汇。制造业由于不能面向国内与国际两个市场，发展也受到限制，而且中间产品与资本货物的生产都是资本产出增长比例较高^②与进

① H. 奥尔根，《土耳其制造业的保护结构》，载中东技术大学《发展研究》第6集，1975年冬季号。

② 制造业由于资本不断密集化，资本产出增长比例不断提高，1963—1967年为1.6，1968—1972年为2.4，1973—1977年为4.7。见世界银行，《土耳其的工业化与贸易战略》，1982年版，第324页。

口较密集的产业，外汇收入增长缓慢时这些产品很难有较快的发展。从70年代初起，进口替代的发展战略即受到各方面的批评，但未能引起决策者的注意。70年代初石油大幅度提价后，海湾及中东其他石油输出国市场急剧扩大，但土耳其也未能抓住这一机会，及时调整发展战略与贸易政策。相反，70年代初和70年代末两次“石油冲击”及随之而来的资本主义世界经济的衰退，使在原有轨道行进的土耳其经济陷入严重的经济困难，国际收支失衡，通货膨胀失控，生产能力大量闲置，失业人数不断增加。至80年代初，对经济政策进行重大调整，势在必行。

起初，在国际货币基金组织的帮助下，制订了稳定经济的方案，主要为谋求国内需求与供给间较好的平衡而采取的短期性措施。随后在世界银行帮助下又并入一些为增加供给而采取的结构性调整的措施。这些措施体现了经济发展战略由进口替代向面向出口的战略，或向面向出口与进口替代相结合的战略转化。无论是实施前一发展战略还是实施后一发展战略，对外贸易政策都是一个十分重要的组成部分，而两相比较，在经济外向化的过程中，外贸政策居于更为重要的地位。

二

任何一种适宜的外贸政策，都必须附合当时国内与国际的经济环境与条件，没有也不可能有超时空的“适宜的外贸政策”。

那么，土耳其在80年代初起改行外向的贸易政策，是否附合实际情况呢？从国际需求条件来说，土耳其贸易伙伴国国民生产总值的实际年增长率由1977—1980年的平均3.5%下降为1981—1985年的1.5%，因此进口不旺。据估计，工业国与中东石油输出国从非石油发展中国家进口值的年平均增长率，1977—1980年为20.4%，1981—1985年则下降为2.5%^①。欧洲国家与美国对土耳其主要出口工业品的进口（纺织品以及钢铁产品）实行数量限制。所以，80年代初土耳其商品出口的国际条件总的说并不很有利。60年代以来，土耳其积极向西德等欧洲国家输出劳动力，但东道国对劳动力需求的年平均增长率已由1977—1980年的6.5%下降为1981—1985年的3.5%^②。东道国对工人及其家属的流入实行限制，因此靠劳动力输出、侨汇弥补经常项目赤字也遇到一定的困难。

然而，在总的不利的国际经济环境中也有一些有利于商品与劳务出口的方面。1979年石油大幅度提价以后至1983年

①② 乔治·考皮茨，《土耳其的结构改革、稳定与增长》，国际货币基金组织1987年版。

石油落价以前，中东石油输出国市场再次急剧扩大，土耳其距这些国家较近，存在发展贸易的地理优势，因而可以抓住这次机会，大力发展与石油输出国的贸易。在两伊战争爆发后，军用物资及其他急用物资的需求激增，而土耳其是唯一与这两个国家都有陆地边界的国家，因而可以大量发展与这两个国家的直接贸易与转售贸易。土耳其是传统的农业国，能提供多种农产品出口。实行进口替代工业化之后，成为能生产纺织、食品等多种消费品以及某些中间产品与资本货物的半工业国家。土耳其的经济结构同工业多样化水准不高。甚至农业也不能自给的中东石油输出国之间存在着明显的经济上的互补性。这是发展双方之间贸易往来的重要基础与条件。

当然，要抓住机会，使对外贸易在短时间内取得较大的发展，并非易事。在这方面，土耳其也有一些有利条件。为了支持

1980年年初开始实行的稳定经济方案，国际货币基金组织于同年6月提供了12.5亿特别提款权的为期3年的备用信贷安排，1964年4月又批准了金额为2.25亿特别提款权的为期1年的备用信贷安排。1980—1985年世界银行除提供数量可观的项目贷款以外，还连续5次提供为期1年的结构调整贷款，总共16亿美元。此外，土耳其还从经合组织国家以及沙特阿拉伯货币局获得15亿美元的国际收支优惠贷款。这样，

1980—1985年土耳其从国际货币基金组织、世界银行以及双边来源所获得的国际收支援助达51亿美元^①，为结构调整提供了必要的资金。从国内来说，80年代初有大量生产能力闲置。1980年生产利用率只有51.1%。只要能进口必要的原材料与零部件，即能迅速恢复生产能力，并提供出口产品。除此以外，土耳其还拥有大量的旅游资源，只要积极开发，在短期内即可成为无形贸易的重要收入来源。而无形贸易的盈余又是弥补有形贸易赤字的重要手段。

考察了80年代初土耳其发展对外贸易基础、机会与条件，才能较为客观地评价80年代土耳其外贸政策的作用与意义，既不会因一时的成功，而无限夸大其外贸政策的作用，甚至轻易地把它奉为适用于一切发展中国家与一切时期的“模式”，又不会在有利条件消失、因而外贸的发展势头减弱时，全盘否定在一定条件下是成功或基本成功的外贸政策。

^①乔治·考皮茨：《土耳其的结构改革、稳定与增长》，国际货币基金组织1987年版。

鼓励出口，特别是鼓励制成品的出口，是80年代土耳其对外贸易方面采取的最基本的方针。在80年代初，为扩大出口，采取紧缩措施控制国内需求，同时采取一系列鼓励措施促进出口。据估计，1980年至1984年，出口补贴总额占出口总额的百分比分别为22.1%、20.5%、20.6%、23.4%和15.1%（以1980年第一季度为基础计算）。补贴性出口信贷、出口退税、免税进口生产出口产品所需货物等三方面在这5年出口补贴中分别占40.4%、37.8%与21.8%^①。这5年中退税占出口额的比率上升幅度较大，1980年为9%，1984年上升为23%^②。

1985年以及1986年的大部分时间打算采取逐步减少出口补贴的措施，而更多地依靠汇率的调整促进出口贸易。退税的税率逐渐下降，至1986年初，大多数出口货物平均退税税率下降为8%，纺织品出口不再退税。从1985年1月起，

① B. 米拉诺维奇，《1980—1984年出口鼓励与土耳其制成品出口》，世界银行1986年版。

② 乔治·考皮茨，《土耳其的结构改革、稳定与增长》，国际货币基金组织1987年版。

由中央银行管理的资源利用支持基金提供直接补贴，补贴额可达出口值的4%。但1986年3月这一比率下降为2%。

1986年由于国际市场油价暴跌，中东市场需求下降等原因，使土耳其的出口不振，于是政府再次采取增加补贴的措施。

11月重新实行由中央银行提供再贴现的出口优惠贷款，利率为38%，1987年1月降为35%。1986年12月价格稳定与支持基金向46项出口项目提供加价付款，1987年获得此付款的项目进一步增加。1986年12月还把向出口数额超过5000万美元的出口者支付的附加退税税率由4%提高到6%。这样，加上前述一般为8%的退税税率，最高退税税率限额于是由12%上升为14%。

结果，1985、1986年补贴占出口的比率仍分别为18.6%与16.0%^①，并不比1984年低。只是在签署关贸总协定补贴准则以后，从1988年4月至1989年4月才逐步取消退税等形式的补贴^②。在这之后，国家主要通过国营出口信贷银行提供信

^① T·巴依桑、C·波依特泽，《80年代土耳其贸易自由化及其持续性的前景》，载T·阿利坎利、D·罗德里克编：

《土耳其的政治经济：债务、调整与持续性》，伦敦麦克米伦出版社即将出版。

② 至1989年4月，政府尚欠出口者直接补贴1290亿里拉、应退税款240亿里拉、应退增值税165亿里拉、远距离运输加价款155亿里拉。政府担心，付款会加剧通货膨胀。见《土耳其时报》，1989年7月27日。

贷鼓励和支持出口。据1989年报道，国营出口信贷银行自1987年8月开业以来，向出口部门提供金融支持的金额已达4万亿土耳其里拉，其中包括1988年4月开始实行的向年出口额超过1亿美元的出口者提供相当于出口里拉值5%的专门出口再贴现贷款、1988年5月起实行的装运后出口贷款以及为支持出口和在国外承包工程而向对象国提供的贷款等。国内贷款利率为35%—48%，大大低于通货膨胀率（1989年末为68%）。另外，价格稳定与支持基金提供加价付款的项目也有增加。

由此可以看出，80年代政府鼓励与支持出口的具体作法虽有变化，但基本方针是始终如一的。1984年以后，虽着意减少以至取消退税等形式的补贴，但目的在减少政府干预，促进贸易的“自由化”，提高在国际市场的竞争能力，而不是削弱在促进进出口方面所作的努力。由于国际市场竞争激烈，而提高土耳其产品的竞争能力需经较长的过程，因此在相当的时期内，还不可能在实际上完全取消优惠信贷一类的变相补贴以及上述预算外基金提供的直接补贴。

土耳其80年代所采取的有关政策，促进了出口的发展。

1965—1980年出口的年平均增长率只有5.5%，而1980—1985年上升为25.3%，在80年代上半期各

国的出口发展中名列前茅。出口总额已由1981年的47.03亿美元上升为1988年的116.62亿美元。出口在国民生产总值中的比重1988年已上升为16.8%。

出口绝对额的增长在很大程度上归因于制成品出口的增长。1980—1987年出口绝对额的增长中，制成品占81.6%^①。因而，在出口产品的构成中，发生了以初级产品为主改为以制成品为主的重要变化。1979年制成品在出口总额中的比重仅有34.7%，1988年则上升为76.7%。在制成品出口以至在全出口产品中，纺织品出口居首位，1988年的出口额占制成品出口额的35.8%，在出口总额中占27.5%。其次是钢铁，1988年在制成品出口额与出口总额中分别占16.3%与12.5%^②。

按出口制成品用途分类，1980年消费品占70.1%，

① 弗克里特·申塞斯：《对80年代土耳其制成品出口增长模式的估价及其前景》，1989年9月，中东技术大学经济研究中心版。

② 土耳其国家计划局：《土耳其主要经济指标》，1989年11月。

中间产品占20.8%，资本货物占9.1%^①。1988年消费品（加工农产品与纺织品）降为45.7%，而中间产品（包括石油制品、水泥、化工产品、橡胶与塑料、毛皮制品、林产品、玻璃与陶器、钢铁、非铁金属、金属制品）上升为43.9%，资本货物上升为10.4%^②。这一贸易结构的优化反映了同期工业内部结构的改变，它使出口产品的附加值大为增加。

从出口制成品要素含量来看，既有劳动密集型产品，又有资本密集型产品。前者主要输往发达国家，后者主要输往发展中国家。例如1987年向欧洲共同体输出的制成品中劳动密集型产品占91.3%，而资本密集型产品仅占8.7%；同年向中东其他国家输出的制成品中，劳动密集型产品占52%，而资本密集型产品为48%。土耳其技术密集型产品也主要输往发展中国

③ 弗克里特·申塞斯，《近年土耳其制成品出口增长的性质和主要特点》，载《发展中经济》杂志，1989年3月。

② 据《土耳其主要经济指标》有关数字计算。



家，1987年技术密集型产品在出口制成品中占38.3%，其中60.8%输往其他中东国家，19.1%输往欧洲共同体^①。发达国家对土耳其最主要的劳动密集型产品纺织品虽一般均实行限额制度，加以限制，但土耳其引进先进技术设备，着重开发高附加值产品，因此出口值仍能迅速增长。1986年纺织品出口值为18.5亿美元，1988年则上升为32亿美元。而资本密集型、技术密集型产品为发展中国家所需要，向这些国家出口不存在很大障碍。1980—1985年土耳其出口的钢铁有92.1%是输往发展中国家的。由于土耳其利用在地理上接近西欧、中东两大市场的自然优势，以及分别同两大市场国家存在互补性的经济优势，大力发展同南北两个市场的贸易，特别是出口贸易，因而使这种自然优势与经济优势形成强大的贸易优势，这也是短时期内使出口贸易获得了较大的发展的重要因素。

① 弗克里特·申塞斯，《对80年代土耳其制成品出口增长模式的估价及其前景》。

四

土耳其用于出口的产品，有不少要依靠进口原材料与零部件以至机器设备才能生产，扩大出口必须相应地扩大进口。另外，在实行进口替代发展战略时期依靠控制进口来发展本国工业的做法，在保护幼年工业方面虽有积极意义，但长期的过度保护也使本国工业缺乏国际竞争能力，无法适应外向化的新形势。因而放松对进口的控制，实行一定程度的“自由化”，成为80年代土耳其外贸政策的另一基本方针。

1981年1月取消了从1958年起一直实行的进口限额商品单，有三分之一原列入该商品单的项目以及许多原列进须经许可才可进口的第二商品单的项目，改列入控制较少的第一商品单，这一“自由化”变动的各项目的进口值，占有限制的项目的进口值的18%，占1980年全部商品进口总值的12%。

1984年初，取消了原有两种商品单，改设3种商品单，即禁止进口的商品单，须经许可才能进口的商品单、以及除关税外还需缴特殊的基金费的商品单。3种商品单以外的商品，缴纳关税后可自由进口。以前须经许可才能进口的商品进口值，有60%（占进口总额的45%）转入上述第3项商品单或自由进

口（不包括国营石油企业垄断进口的石油）①。

1985年5月，除麻醉剂、武器、武器零件、弹药及其他法律禁止进口的商品外，原列入禁止进口商品单的商品均转入须经许可才能进口的商品单，1986年其他法律禁止进口的商品单独列入一新商品单。而列入须经许可才能进口的商品项目逐年减少，1985年减少了380项，1986年再由625项减为245项，1987年再减为111项，至1988年仅剩33项。其在进口总额中的比重1987年为9.8%，1988年为5.5%。据报道，“自由化”的进口1988年已占进口总额的84.8%②。

进口关税及基金费的征收总起来说也呈减少的趋势。土耳其国务部长塔乃尔在1990年年初声称，免征进口税的商品已达3504种，须缴基金费才能进口的商品也已由7880种减少为5523种。同时，将对7545种商品减征进口税，对1255种商品减收基金费③。但是，并不排除在必要时加征税款、基金费用以及预付进口保证定金等，以调节和控制进口。例如，进

① 乔治·考皮茨：《土耳其的结构改革、稳定与增长》，国际货币基金组织1987年版。

② 《土耳其时报》1989年8月23日。

③ 《土耳其每日新闻》，1990年1月16日。

口者支付的预付进口保证定金原为15%，1985年降为3.75%，1986年再降为3%，持有鼓励证书者只缴1%。然而，1986年下半年为控制进口增长过猛的势头，于10月间一律上调为7%。1988年为控制进口，对进出口起调节作用的价格稳定与支持基金将征收的进口费用由进口到岸值的6%提高到8%；进口印花税也由6%上调为10%。所以，进口的“自由化”是有限度的，只是同80年代以前的进口政策相比较而言。

由于采取这类措施及汇率等调节手段，在进口“自由化”的过程中并未发生进口严重失控的情况。1988年进口总额为142亿美元，原材料占65.4%，资本货物占28.2%。消费品仅占7.9%，尽管比70年代末和80年代中的份额有很大增长（1979年为1.9%，1985年为5.7%）^①。

据计算，制造业的有效保护率1984—1988年虽由131.5下降为93.2，但其中消费品仅由105.0降为104.4，资本货物还以较大幅度上升（由75.2上升为130.2），下降

① 弗克里特·申塞斯：《土耳其旧式进口替代经济中的外贸自由化》，1990年2月，中东技术大学经济研究中心版。

较多的是中间产品（由65.2下降到45.7）①。

1981—1988年进口总额由89.3亿上升为143.4亿美元，增长了60.5%，但低于同期的出口总额的增长幅度148%。因而使同期出口与进口之比由52.7%上升为81.4%。这一进出口的比例，基本上是适当的。当然，随着进口的增长，进口与国民生产总值的比例也会改变，它已从1980年的14.5%上升为1988年的21%。

五

对外商品贸易除1981年逆差为42.3亿美元以外，1982—1987年均在31亿至39.7亿美元之间，1988年因控制进口已降为26.7亿美元。然而外贸的连年逆差毕竟对国际收支的经常项目存在很大压力，加上外债付息负担，形势更为严峻。为了弥补有形贸易的逆差，土耳其在扩大有形贸易出口的同时，也积极扩大无形贸易的输出。这是80年代土耳其在对外贸易方面采取的又一重要方针。

80年代土耳其的旅游业取得了显著的成就。1982年当

① S·托干、H·奥尔根：《土耳其贸易自由化与税制修订》，《安卡拉工业公会杂志》第13卷第100期（1989年）。

土耳其开始采取措施鼓励旅游业发展时，全国仅有62372个旅游床位，全年只有140万旅游者，旅游收入仅3.7亿美元。至1989年注册的床位数已上升到140364张，来旅游者人数上升到430万。旅游收入1988年为23亿美元。1989年为25.2亿美元，相当于商品出口收入的近四分之一。①

海外劳务承包始于1974年，主要集中于利比亚，其次是沙特阿拉伯，再其次是伊拉克。至1988年在海外承包劳务的公司共有230家，其中有66家承包两个以上国家的工程，承包合同总金额为53.16亿美元。②由于项目的劳动力费用约占三分之一，也由于工程所需的一部分建筑材料与设备要从土耳其进口，所以它既促进了无形贸易的发展，也促进了有形贸易的发展。

与此相关的是工人的侨汇。1983年以后虽低于1982年22亿美元的纪录，但数目仍然可观。1987年达到21亿美元的高峰，1988年下降为18.4亿美元，预计1989年会超过1988年。

由于有无形贸易与侨汇的顺差，所以1988年虽有18亿美元的有形贸易逆差，但整个经常项目仍呈现15.96亿美元的黑

① 《土耳其每日新闻》，1990年1月3日、1月29日。

② 土耳其同业公会联合会：《1989年经济报告》。