

特朗普政府对等关税政策对中美经贸关系的影响及应对

沈国兵

(复旦大学, 上海 200433)

摘要: 特朗普政府加征的禁止性关税将使中美双方货物贸易短期内陷入“休克”。对等关税政策表层原因是特朗普无法容忍美国长期的巨额贸易逆差, 但真实目的是想通过“一国一议”对等关税手段振兴美国制造业, 其特定行业对等关税政策类似于幼稚性产业保护政策。特朗普政府测算的对等关税人为夸大了对等关税税率, 国际主流文献研究表明美国对中国商品加征的关税几乎完全转嫁到美国进口品价格上。对等关税政策将使中国转口贸易受堵, 拖累中国及其相关伙伴的经济增长, 破坏全球产业链和多边自由贸易体系, 不利于美国经济增长, 也加剧中美科技相对“脱钩”, 放大中国资本市场的波动, 更造成美股市值严重缩水。中国的应对策略包括: 单边措施如反制关税、出口管制等; 积极进行双边贸易磋商, 增加更多产品关税豁免机会; 发挥多边协议效力, 构筑反制特朗普关税的统一战线; 发挥行业协会自律作用, 企业加大自主创新; 扩大和优化免签及离境即退税政策; 夯实经贸内力, 应对外部环境复杂变化。

关键词: 特朗普政府; 对等关税; 关税转嫁; 中美经贸

中图分类号: F740

文献标识码: A

文章编号: 1006-1894 (2025) 03-0001-12

一、特朗普政府对等关税政策的演进

2025年2月1日, 特朗普签署行政令《加征关税以解决涉及中国合成阿片类药物供应链问题》,^①以芬太尼等为借口, 对所有原产于中国的物品额外征收10%从价税。2025年3月3日, 特朗普政府再次以芬太尼等问题为由, 签署行政令《对解决涉及中国合成阿片类药物供应链问题的关税进一步修订》,^②宣布对中国输美商品再加征10%关税。这与特朗普支持的“保护主义措施”相吻合。根据世界贸易组织的数据, 特朗普认为美国的最惠国简单平均关税税率为3.3%, 是世界上最底的税率之一, 而

作者简介: 沈国兵, 复旦大学世界经济研究所教授、经济学院教授, 博士生导师, 研究方向: 世界经济与中美经贸前沿、知识产权保护与创新、产业链供应链。

基金项目: 教育部人文社会科学重点研究基地重大项目“双循环格局下中国推动产业链供应链多元化研究”(项目编号: 22JJJD790013)。

① 资料来源: <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/02/imposing-duties-to-address-the-synthetic-opioid-supply-chain-in-the-peoples-republic-of-china/>。

② 资料来源: <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/03/further-amendment-to-duties-addressing-the-synthetic-opioid-supply-chain-in-the-peoples-republic-of-china/>。

美国的许多主要贸易伙伴,如巴西(11.2%)、中国(7.5%)、欧盟(5%)、印度(17%)和越南(9.4%),最惠国简单平均关税税率显著高于美国。为纠正美国巨额且持续的年度货物贸易逆差,2025年4月2日,特朗普发布第14257号总统行政令《通过对等关税规制进口以纠正导致美国长期巨额商品贸易逆差的贸易行为》,^①公布了“一揽子”关税政策,对所有国家加征10%从价税,从2025年4月5日起生效;对于特定国家给予更高的对等关税,从2025年4月9日起生效,如对中国额外加征34%的对等关税。

2025年4月4日,中国反制,对原产于美国的所有进口商品加征34%关税。4月8日,特朗普签署行政令《修订对等关税、更新来自中国的低价值进口品所适用的关税》,^②宣布因中国反制,自2025年4月9日起,对中国货物额外加征50%关税,从34%提高至84%,立即生效。同时,特朗普修正了第14256号行政令《对解决涉及中国合成阿片类药物供应链适用的低价值进口品关税的进一步修订》,^③自2025年5月2日起上调最低限额从量税,5月2日至6月1日每件含货物邮包关税从25美元提高至75美元;6月1日后每件含货物邮包关税从50美元提高至150美元。

2025年4月9日,中国反制,对原产于美国的进口商品再加征50%关税,由34%提高至84%。同日,特朗普再度签署行政令《修改对等关税税率以反映贸易伙伴的报复行为并调准税率》,^④针对4月9日中国反制,特朗普政府再度提高对中国加征关税,4月10日起对中国商品关税从84%提高至125%,立即生效。除中国外,4月10日至7月9日将暂停其他贸易伙伴商品为期90天的从价税,仅征收10%的基本关税。同时特朗普大幅提高货物邮包最低起征从量税,5月2日至6月1日每件含货物邮包关税从75美元提高至100美元;6月1日后每件含货物邮包关税从150美元提高至200美元。4月11日,中国反制,将原产于美国的进口商品关税由84%提高至125%,并声明对美方继续加征关税将不予理会。4月11日,美国海关豁免部分中国产品125%对等关税,包括集成电路、半导体器件、闪存、智能手机、平板电脑、笔记本电脑、显示模组等。

截至2025年4月11日,叠加2月1日和3月3日分别以芬太尼等为由对中国输美商品加征的10%从价税,特朗普政府已对中国输美所有商品累计关税提高

① The White House.Regulating Imports with a Reciprocal Tariff to Rectify Trade Practices That Contribute to Large and Persistent Annual United States Goods Trade Deficits[EB/OL].<https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/04/regulating-imports-with-a-reciprocal-tariff-to-rectify-trade-practices-that-contribute-to-large-and-persistent-annual-united-states-goods-trade-deficits/>. [2025-04-02].

② <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/04/amendment-to-recipricol-tariffs-and-updated-duties-as-applied-to-low-value-imports-from-the-peoples-republic-of-china/>.

③ <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/04/further-amendment-to-duties-addressing-the-synthetic-opioid-supply-chain-in-the-peoples-republic-of-china-as-applied-to-low-value-imports/>。按照此行政令,5月2日至6月1日每件含货物的邮包征收25美元的从量税,6月1日后每件含货物的邮包征收50美元的从量税。

④ <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/04/modifying-reciprocal-tariff-rates-to-reflect-trading-partner-retaliation-and-alignment/>.

至145%，同时大幅提高最低起征从量税；中国反制美国输华商品的关税也高达125%。虽然中方声明对美方继续加征关税将不予理会，但4月15日，白宫仍宣布美国将对中国输美商品加征245%的关税。^①据此，高额的禁止性关税使中美双方绝大多数货物贸易陷入了“休克”。目前我们很可能低估了对等关税的危害，它不同于特朗普政府第一任期的关税政策，特朗普政府第二任期“一揽子”关税政策涵盖了所有贸易经济体，将中国可能进行转口贸易和转移投资的伙伴都加征了高额关税（尽管4月10日宣称将暂停对75个伙伴为期90天的对等关税，但仍征收10%的基本关税），这等于堵死了中国转口贸易、转移投资的可能性，将会导致对华投资企业因为预期不确定性而踟蹰不前。特朗普政府一意孤行发起的对等关税战已使世界上最重要的两大经济体陷入了加征关税、反制关税的螺旋式陷阱。

二、特朗普政府对等关税政策的目的

（一）对等关税政策的表层原因和真实目的

2025年2月13日，特朗普签署一份《总统备忘录》，下令制定一项关于贸易的“公平与对等计划”，^②旨在恢复美国贸易关系的公平性，打击非对等的贸易安排。一是将寻求纠正国际贸易中存在的长期不平衡，确保全面公平；二是将把美国工人放在首位，提高美国在工业各个领域的竞争力，减少贸易逆差，并加强美国经济和国家安全。特朗普认为，关税缺乏对等是美国每年持续存在巨额商品贸易逆差的原因之一，这种缺乏对等的做法是不公平的。特朗普声称美国的贸易伙伴需要给予美国对等待遇，对等关税将为扭曲的国际贸易体系带来公平和繁荣，并阻止美国人被利用。特朗普政府推出“公平与对等计划”，将通过确定每个贸易伙伴的对等关税，大力打击与贸易伙伴的非对等贸易安排，并使用这种方法审查与所有美国贸易伙伴的非对等贸易关系。特朗普政府据此将对等关税视为美国与贸易伙伴间进行交易的重要手段，试图迫使加拿大、墨西哥、中国等做出让步和改变。据此，特朗普政府提出的对等关税表层原因是源自无法容忍的不公平贸易行为导致的美国长期巨额的贸易逆差。

2025年4月2日，特朗普发布的第14257号总统行政令公布了“一揽子”对等关税政策，声称一国国内生产能力是其国家安全和经济安全的基石，美国国家安全和经济面临异常严重的威胁：非对等贸易、非对等关税税率和非关税壁垒导致美国长期存在巨额且持续的年度货物贸易逆差，已造成美国制造业基础空心化，限制了美国扩大国内先进制造业产能的能力，破坏了关键供应链，并使得美国国防工业基

① 资料来源：<https://www.whitehouse.gov/fact-sheets/2025/04/fact-sheet-president-donald-j-trump-ensures-national-security-and-economic-resilience-through-section-232-actions-on-processed-critical-minerals-and-derivative-products/>。

② The White House.Fact Sheet: President Donald J. Trump Announces “ ‘Fair and Reciprocal Plan’ on Trade” [EB/OL].<https://www.whitehouse.gov/fact-sheets/2025/02/fact-sheet-president-donald-j-trump-announces-fair-and-reciprocal-plan-on-trade/>. [2025-02-13].

础依赖外国对手。美国希望维持一个有效的安全保护伞，需要拥有一个庞大的上游制造业和商品生产生态系统。据此，特朗普政府提出的所谓对等关税、对等贸易只是手段而已，真实目的是振兴美国制造业。而且，特朗普政府关于贸易的“公平与对等计划”完全否定了国家间产品贸易的比较优势和竞争优势原则，以及由此进行的国际生产分工，一味地追求国家间产品贸易额的对等势必将直接破坏正常的商品贸易往来，使得全球贸易遭受重创。

（二）如何理解对等关税政策的目的

对等关税是手段，振兴美国制造业是目的。特朗普认为，美国对进口品施加的贸易壁垒比其他主要经济体都要少。多年来，美国一直受到贸易伙伴的不公平待遇。这种缺乏对等（即国外未开放的市场减少美国出口，而美国开放的市场导致大量进口）是美国每年持续存在巨额商品贸易逆差的一个原因。美国贸易逆差威胁着经济和国家安全，掏空美国的工业基础，使得美国更加依赖其他国家来满足关键安全需求品。通过“对等关税”使贸易更加平衡，可以减少美国贸易逆差，发展美国经济。美国优先贸易政策是为了减少巨大而持续的年度货物贸易逆差并解决美国与外国伙伴贸易中的其他不平衡。美国需要拥有一个庞大的上游制造业和商品生产生态系统，因此振兴美国制造业是其真实目的。

对等关税适用于美国所有的贸易伙伴但需“一国一议”，凸显施压谈判的一种交易手段。美国财长贝森特表示，2025年4月2日每个国家都将有一个关税税率，对一些国家而言关税税率可能较低，而15%的国家将占据大部分被征收关税的份额。特朗普政府将对美国货物征收高关税且高贸易量的国家称为“dirty15”，包括爱尔兰、德国、意大利、法国、瑞士、日本、韩国、印度、越南、马来西亚、加拿大、墨西哥、中国等国家和地区。《总统备忘录》提出的“非对等贸易关系”不仅包括关税，还有增值税、数字服务税、补贴、监管要求、汇率操纵、压低工资、市场准入限制等。若按“关税+增值税”计算，印度、巴西、爱尔兰、意大利、法国、德国的对等关税水平应该更高，加拿大和日本的对等关税水平应该更低，而墨西哥、韩国、越南和泰国的对等关税水平相对居中。尽管如此，特朗普政府的对等关税仍是相当动态灵活的，将对等关税视为美国向主要贸易伙伴施压的一种交易手段，让对手降低对美国商品关税、对美国商品打开市场才是其目标。

特定行业的对等关税类似于幼稚性产业保护政策。由于国家间存在比较优势和竞争优势以及行业间贸易必不可少，国家间对等关税很可能转向特定行业对等关税。特朗普政府发布的“一揽子”关税政策包括：对进口汽车征收25%左右的关税；对农产品征收关税；对进口钢铁和铝征收25%的关税，且取消部分贸易伙伴的钢、铝免税配额和豁免政策；对进口木材征收更多的关税；对芯片、石油和天然气等商品也征收关税。2025年3月25日，特朗普还宣布对购买委内瑞拉石油和天然气的国家征

收 25% 的二次关税（4 月 2 日生效）。加上此前美国已采取的关税措施，如 2025 年 2 月 1 日特朗普签署总统行政令，美国将对从加拿大进口的能源产品和所有非能源产品分别征收 10% 和 25% 的关税，对从墨西哥进口的所有商品征收 25% 的关税。若特定行业对等关税落地，墨西哥、加拿大和日韩的汽车行业，马来西亚、中国台湾地区、越南和韩国的半导体行业，爱尔兰和瑞士的药物制剂，加拿大、墨西哥和欧洲的农产品等都将遭受冲击。

据此，特朗普政府发布的“一揽子”关税政策确实在践行对等关税思维，并没有像前总统拜登那样照顾盟友的“团团伙伙”思维。也就是说，特朗普政府对等关税政策并不会出现“对盟友互免关税而只对中国加税”的现象。由此，特朗普政府对特定行业实施对等关税，完全否定了跨国间存在的行业比较优势，更像对美国特定行业采取了类似于幼稚性产业保护政策。

三、特朗普政府关于对等关税的测算

特朗普政府认为，美国贸易逆差未能实现平衡有诸多原因，其中关税和非关税的经济基本面是主要因素。如果贸易逆差持续存在是由于关税和非关税政策以及经济基本面因素造成的，那么与抵消这些政策和基本面因素相匹配的关税率就是对等且公平的。所谓对等关税是按照平衡美国与各贸易伙伴之间双边贸易逆差所需的关税率来计算的。这种计算方式假定持续的贸易逆差是由关税和非关税因素共同作用所致，这些因素阻碍了贸易达到平衡。加征进口关税通过直接减少进口来发挥趋向贸易平衡作用。很明显，这里无视美元充当国际货币角色，美国不得不承担起全球贸易逆差国的角色、向全球提供流动性清偿手段的功能。

设想美国对国家 i 征收税率为 τ_i 的关税， $\Delta \tau_i$ 表示关税率变化。设 $\varepsilon < 0$ 表示进口额相对于进口价格的弹性， $\varphi > 0$ 表示关税向进口价格的转嫁程度， $m_i > 0$ 表示从国家 i 的总进口额， $x_i > 0$ 表示对国家 i 的总出口额。由于关税变化导致的进口减少量等于 $\Delta \tau_i \times \varepsilon \times \varphi \times m_i < 0$ 。假设汇率的抵消作用以及一般均衡效应小到可以忽略不计，那么能使双边贸易差额为零的对等关税需要满足以下条件：^①

$$\Delta \tau_i = \frac{x_i - m_i}{\varepsilon \times \varphi \times m_i} \quad (1)$$

为计算对等关税，美国贸易代表办公室（USTR）使用美国人口普查局 2024 年进出口数据，并选定弹性系数 ε 和转嫁系数 φ 的参数值。

第一，估算美国进口需求价格弹性。USTR 将美国进口需求价格弹性 ε 设定为 4。文献对该弹性系数的估算结果存在差异，为保守起见，取值系数 $\varepsilon = 4$ ，因为一些

^① <https://ustr.gov/issue-areas/reciprocal-tariff-calculations>.

文献得出较高的弹性系数（接近 3 到 4）。

第二，估算关税向进口价格的转嫁弹性。USTR 将进口价格相对于关税的弹性系数 ϕ 即关税转嫁程度设定为 0.25，并且说这是基于近期美国对中国征收关税转嫁程度的经验数据，说是引自 Cavallo 等（2021）的研究结果：美国对中国征收的关税向美国国内零售价格的转嫁程度是低的。^①USTR 经测算认定，对等关税率范围从 0 到 99% 不等，在存在贸易逆差的国家中，未加权平均关税率为 50%，而在全球范围内的未加权平均关税率为 20%。以进口额进行加权计算时，存在贸易逆差国家的平均关税率为 45%，全球平均关税率为 41%。这表明美国对与它存在贸易顺差的国家将征收较高水平的对等关税。

但事实上，Cavallo 等（2021）的研究发现，关税几乎完全转嫁到了美国的进口价格上，意味着大部分关税负担落在了美国身上。而且，新近的较多文献也证实，美国加征进口关税几乎完全会传递到美国进口商品的价格上。如 Fajgelbaum 等（2020）研究证实，2018 年美国加征进口关税、主要贸易伙伴进行报复性关税导致进出口大幅下降，而关税清单上的进口品价格并未下跌，表明关税已完全转嫁到含税进口品价格上。Fajgelbaum 和 Khandelwal（2022）认为，在这场中美贸易战期间，美国进口关税几乎完全转嫁了。有关关税转嫁的证据是可靠的，因为不同研究团队使用不同的数据来源、在不同的时间范围内都得出同样的结论。Jiang 等（2023）使用中国 2017 年 1 月至 2019 年 5 月的月度海关数据，发现美国对中国出口发起的贸易战平均使中国对美总出口额下降了 16.47%，而且中国对美出口下降主要是由出口数量减少所致，而出口价格相对保持不变。也就是说，美国对中国出口商品加征的关税已完全转嫁给了美国消费者。

上述国际主流文献研究都表明，美国对中国商品加征的进口关税几乎完全都转嫁到了美国的进口品价格上。据此，特朗普政府贸易代表办公室理应将 ϕ 取值更趋近于 1，至少在 0.85 以上，而不能人为将 ϕ 值扭曲为较低的 0.25。不妨设定 $\phi=0.85$ ，则特朗普政府贸易代表办公室测算的对等关税率都需要除以 3.4（即 $\varepsilon \times \phi = 4 \times 0.85 = 3.4$ ）。2025 年 4 月 2 日，特朗普政府公布的对那些特定国家给予更高的对等关税税率都需要除以 3.4，如对中国 34% 的对等关税，实际上计算出的对等关税应是 10%，而非 34%。也就是，特朗普政府人为夸大了对所有国家的对等关税税率。

可见，特朗普政府提出的所谓对等关税是一种人为的“扭曲关税”，本质上是一种人为设定的贸易保护主义。同时，对等关税的计算方法忽视了资本流动和产业结构等诸多因素对美国贸易逆差失衡的影响，是一种片面地将贸易逆差责任通过强

^① 资料来源：<https://ustr.gov/issue-areas/reciprocal-tariff-calculations>。

征关税进行转嫁的手段。事实上，根据特里芬两难理论，只要美国不肯放弃美元充当国际货币的角色，美国就不得不承担起全球贸易逆差国的角色，通过不断购买，将美元流向全球，否则全球将缺乏流动性清偿手段。

四、对等关税政策对中美经贸的影响

高额的禁止性关税使得中美双方货物贸易短期内陷入“休克”。截至2025年4月11日，特朗普政府已对中国输美所有商品累计关税提高至145%，同时大幅提高了最低起征从量税。中国反制美国输华商品的关税也高达125%。虽然中方已声明对美方继续加征关税将不再理会，但4月15日白宫仍宣布美国将对中国输美商品加征245%的关税。由此，高额的禁止性关税使中美双方绝大多数货物贸易陷入了“休克”，表现为美国从华商品进口直接断崖式下降、美国国内短期内面临许多商品价格普涨态势；同时中国对美出口陷入停顿，相关出口企业面临停产。

中国商品转口贸易绝大部分受堵。特朗普政府第一任期对中国等少数国家额外加征关税时，中国很多企业可以采取转口贸易。据沈国兵和叶世雄（2025）选取2011~2022年各国HS6分位产品的进出口数据研究显示，2018年美国关税政策冲击显著地促进了美国友岸（IPEF）和近岸（APEP）国家对美国转口贸易产品的出口增长以及从中国的进口增长，年均增长率分别为4.2%和4.1%。而且，IPEF和APEP对美国产品出口增长实际上源于这些国家从中国进口产品增长。但是，此次特朗普政府堵上了这些漏洞，对中国周边国家特别是东盟的新兴市场和欠发达国家都加征了较高的对等关税，如对孟加拉加征37%关税、对柬埔寨加征49%关税、对印度尼西亚加征32%关税、对老挝加征48%关税、对马来西亚加征24%关税、对缅甸加征45%关税、对菲律宾加征18%关税、对泰国加征37%关税、对越南加征46%关税。此外，还对日本加征24%关税、对韩国加征26%关税。虽然4月9日特朗普签署行政令暂停了除中国外特定国家（地区）为期90天的从价关税，但仍征收10%的基本关税。而且，对第三方可能的转口开出更高的二次关税威胁。这样，中国通过转口贸易的可能渠道都被高额的对等关税堵上了，中国的进口也会大幅下滑。Hayakawa等（2024）认为，美国关税政策冲击对区域贸易具有不利影响，体现在政策冲击减少了中国从部分国家的投入品进口额。对等关税不仅产生直接贸易破坏效应，而且引致对第三方的负面冲击，还会不利于中国及伙伴吸引FDI。

预期中国及伙伴的经济增长很可能受拖累放缓。Freund等（2024）发现，在战略性产业，美国关税政策冲击下各国对美出口增加是与其从中国进口增长具有正相关。但是，特朗普政府的对等关税政策，并对第三方可能的转口开出更高的二次关税税率。这样，将使中国转口贸易变得非常困难，经济增长很可能受到负面拖累，同时二次关税也不利于贸易伙伴的经济增长。据预测，美国若对华加征60%的关税，可能导致中国经济增长下降1%~2.5%，即使加征20%或10%的关税，也可能使中

国经济收缩 0.7% 或 0.3%~0.4%。

可能保护美国特定产业，但将破坏全球产业链和多边自由贸易体系。特朗普政府采用加征关税等贸易保护措施，对美国特定产业实施贸易保护，限制了进口，可以为美国一些受进口冲击较大的产业提供发展空间。但是，特朗普政府的关税政策将扭曲市场价格、破坏全球产业链供应链的稳定运行。比如，美国汽车产业零部件供应会受到严重冲击。美国大幅提高关税会引发贸易伙伴报复性反制，将破坏全球多边自由贸易秩序。比如，加拿大、墨西哥对美国关税施以报复性关税，将破坏美墨加区域贸易协定稳定，导致美墨加区域贸易大幅下降，可能使全球贸易格局发生变化。

特朗普政府加征关税叠加贸易伙伴反制报复加大了美国经济下行风险。特朗普加征关税的贸易保护政策已引发报复性反制措施，欧盟、加拿大、墨西哥和中国等都采取了反制措施。中国对美国的对等关税政策更施以快速、精准的多元化反制措施。2025 年 4 月 9 日，国务院新闻办公室发布《关于中美经贸关系若干问题的中方立场》白皮书，引用耶鲁大学预算实验室预测显示，对等关税实施后，在其他国家采取反制措施的情况下，美国个人消费支出（PCE）价格涨幅将扩大至 2.1%，美国低、中、高收入家庭平均将损失 1,300 美元、2,100 美元和 5,400 美元，成为关税的最终“买单”者。而且，特朗普政府采取扩大财政赤字和加征关税等政策均拉高美国通胀，导致美债收益率明显上升风险，较高利率水平又将对美国经济增长造成下行压力。这些加剧了全球贸易的紧张局势和美国偿债风险增大，不利于美国经济增长。

对等关税下，预期中美科技相对“脱钩”，放大全球产供应链风险。特朗普政府会加大对中国科技领域的遏制，强化对中国对美直接投资审查，将中国对美“绿地投资”纳入审查范围，禁止中国企业对美国高科技企业投资，并限制美国投资者对中国高技术投资等。通过美国优先的投资政策限制中国企业获取关键技术溢出，试图在全球供应链上“去中国化”，以确保美国在关键技术领域的领先地位。特朗普政府可能会继续推动“去中国化”的产供应链战略，鼓励美国企业回流或将生产基地从中国迁往其他国家，如东南亚或拉美国家，试图削弱中国作为全球制造业中心的地位，通过“去中国化”保障美国在关键产业上的所谓供应链安全，但同时放大了全球产供应链风险。

预期会加大对中国的金融限制，扩大中国资本市场波动。在特殊情况下，特朗普政府很可能加强对中国金融机构的限制，人为造成政策不确定性，导致国际资本流动波动加剧，加大人民币汇率波动。这给中国金融市场带来不稳定因素，外资会重新评估在华投资计划，对中国稳外贸稳外资将形成负面冲击。同时，为规避美国关税壁垒，中国企业将增加对东南亚、墨西哥等地多元化投资。

特朗普政府加征关税叠加伙伴国反制报复使得美国股市动荡，美股市值严重缩水。2025 年 4 月 2 日政策公布前，纳斯达克指数期货已跌 2.4%，标普 500 期货下挫 1.6%。4 月 2 日，特朗普政府宣布对所有贸易伙伴征收对等关税政策后，科技股首

当其冲，苹果暴跌 5%，亚马逊下跌超 4%，特斯拉、Meta、英伟达跌幅均超 3%，谷歌和微软分别下跌逾 2% 和 1%。美股三大指数期货盘后也大幅暴跌，道琼斯指数期货下跌 2.43%、标普 500 下跌 3.6%、纳斯达克更是暴跌 4.35%。单是 2025 年 4 月 3 日至 4 日，美国股市市值蒸发约 6.6 万亿美元，约合人民币 48.06 万亿元。与此同时，中国、欧盟、澳大利亚、加拿大等均采取报复性关税及其他反制手段，进一步加剧了市场的恐慌情绪，使得美国股市的不稳定因素增加，美国股市市值严重缩水。整体来看，特朗普政府发布对等关税政策后，美国纳斯达克指数从 2025 年 4 月 2 日的 17,601.05 点大跌至 4 月 10 日的 16,387.31 点，美国标普 500 指数从 4 月 2 日的 5,670.97 点大跌至 4 月 10 日的 5,268.05 点。

五、中国的应对措施

（一）单边措施：反制关税、出口管制、加入不可靠实体清单等

需求端单边反制关税、加入不可靠实体清单，锚准美国出口韧性较差叠加对华出口规模大的产品。对于美国对中国出口规模大的产品且所在产供应链韧性状况较差，一旦中国的需求受阻或中国向其他方转移进口，那么美国相关企业很可能出现存货大量积压的情况，对其所在产供应链造成不利的冲击，进而内生推动与中国磋商。据此标准，中国海关总署和商务部可以列出中方需求端更细化的个体性、可以给予精准化单边反制关税的美国输华产品和加入不可靠实体清单的企业。

供给端单边出口管制，锚准美国进口韧性较差叠加从华进口规模大的产品。对于美国从中国进口规模大的产品且所在产供应链韧性状况较差，一旦中国对供给出口进行管制，那么美国相关企业很可能面临供货严重短缺情况，对其所在产供应链形成不利的冲击，进而推动与中国磋商。据此标准，中国海关总署和商务部可列出中方供给端更加个体性的中国输美产品，给予单边出口管制。

（二）积极进行双边贸易磋商：增加更多的产品关税豁免机会

在农产品进口贸易上与美方磋商给予中国农产品对等出口的关税豁免机会。近 6 年来，中国从美国进口的大豆、玉米、棉花等大宗农产品所在产供应链上游进口供给端是当前中国需要格外关注的重点产供应链缺口，也是美国对中国市场严重依赖的农产品出口，中方需要把握住美国农产品容易受季节性和储存时间周期等硬约束特征，积极与美国大豆、玉米、棉花等大宗农产品种植商、出口商及行业协会等展开磋商合作，通过其议员说服特朗普政府对部分中国输美产品给予关税豁免，而不是一刀切对所有中国输美产品加征禁止性关税。比如，海关总署统计，2024 年中国进口大豆 1.05 亿吨，大豆进口额 527.5 亿美元，其中大部分来自美国。这样，中方在大豆等农产品进口贸易上有着很大的与美方磋商给予中国农产品对等出口的关税豁免机会。

利用服务贸易进口与美方磋商给予中国货物对等出口的关税豁免机会。中国需

要将货物贸易顺差与服务贸易逆差综合考量，对于美国输华货物和服务贸易进行细化甄别，对于双边有磋商豁免关税机会的货物贸易和中国必须从美国进口的货物贸易不要纳入反制关税的清单，同时将这些货物贸易和美国对华服务贸易顺差拿出来与美方综合磋商谈判，增加更多的产品关税豁免机会。

中美开展第二阶段经贸协议谈判，取消对中国加征的对等关税。鉴于特朗普政府加征高额关税只是交易的一种手段，已明确加征对等关税是纠正美国长期巨额的货物贸易逆差，因而可行的措施是中美开展第二阶段经贸协议谈判。据中国海关统计，2024 年中国对美货物贸易顺差达 3,610.3 亿美元，其中，中国对美货物出口 5,246.6 亿美元、从美货物进口 1,636.2 亿美元。另据美国经济分析局（BEA）统计，2024 年美国对华服务贸易顺差约 300 多亿美元。这样，中国对美货物和服务贸易顺差约 3,300 亿美元。按照特朗普加征对等关税以纠正美国贸易逆差，中美开展谈判第二阶段中方购买美国产品、美方购买中国产品来缩减贸易失衡势在必行。但是，签署中美第二阶段经贸协议的同时，必须取消对中国额外加征的对等关税，并且不得再对中国额外加征对等关税。

（三）发挥多边协议效力、构筑反制特朗普关税的统一战线

发挥多边规则作用，起诉至多边机构终裁，不要落入特朗普螺旋式关税陷阱。2025 年 2 月 4 日中国已将美国对中国输美产品征税措施起诉至世界贸易组织争端解决机制，部分延缓特朗普政府关税对企业冲击。

加强多边外交谈判与合作、构筑反制特朗普关税的统一战线。如欧盟委员会主席冯德莱恩在美方宣布对欧盟汽车加征 25% 关税后，称欧盟将评估美方声明及未来措施，继续寻求谈判解决问题。相互反制对于推进贸易自由化便利化来说是下策，中国一方面需要找准时机通过与美方磋商谈判达成方案，另一方面可积极与欧盟等沟通协商，尝试构筑反制特朗普关税的统一战线。

发挥区域贸易协定效力，建立区域关税同盟反制特朗普关税。加强同美国以外国家和地区的经贸合作，通过深化区域一体化抵消美国对所有国家加征关税的影响。为此，积极拓展与东盟、欧盟、RCEP 和“一带一路”沿线国家的经贸合作，降低对美国市场依赖。比如，深化 RCEP 区域内贸易投资自由化便利化，发挥全球最大自由贸易区的贸易创造和贸易转移效应，倡议建立区域关税同盟来反制特朗普关税。

（四）发挥行业协会自律作用，企业加大自主创新、拓展外贸异质品多元化

据中国海关总署统计，2024 年中国对美货物出口达 5,246.6 亿美元、从美货物进口为 1,636.2 亿美元，中国对美货物贸易顺差为 3,610.3 亿美元。一年内美国从中国进口 5,246.6 亿美元货物，要想在半年内找到足够多且好的卖家替代是不可能的，因为新开工的企业至少需要半年以上的建设周期、原材料采购以及工人招募和人员

培训等。据此,需要积极发挥中国各行业协会的自律作用:宁愿自愿出口限制,短期内对美出口企业也不能降价妥协。这样,可将加征的关税绝大部分转嫁到对美出口货物的价格上,形成美国通胀压力反过来促使特朗普政府更快转向与中方积极谈判中美第二阶段经贸协议。同时,直面“脱钩断链”风险上升,中国企业亟需加大自主创新,积极拓展对外贸易异质品多元化。

(五) 政府扩大和优化对外国家庭和个人到中国旅行的免签和离境即退税政策

为了更好反制美国的对等关税措施,政府需要进一步扩大和优化对于发达国家 and 新兴市场国家的家庭和个人到中国旅行的免签和离境即退税政策,通过人员流动“反向关税”,拉动外国人来中国从事商务和旅行,实现跨境人员流动来扩大“外需”。可行的对策是,扩大和优化对更多的发达和新兴市场国家免签家庭及个人来华旅行和消费离境即退税政策,商务部、国家市场监督管理总局和海关总署等部委可以成立统一的管理部门,推进沿海开放城市和地市级城市有资质的宾馆签约向外国家庭和个人来华经商和旅行提供打折的住宿,前提是入住时外国人需要提供来华一定额度的旅行购物退税凭证方可享受打折住宿。

(六) 推进高水平对外开放、对内经济结构调整以夯实经贸内力,应对外部环境复杂变化

2025年4月7日,《人民日报》发表了《集中精力办好自己的事》和《坚定不移推进高水平对外开放》,前者提出“坚定不移办好自己的事,以国内经济结构调整应对外部环境调整”;后者提出“我们将加快拓展面向全球的高标准自由贸易区网络,推动商签形式多样的多双边经贸协定,与各国建立更加紧密、互惠的经贸关系”。4月9日,国务院新闻办公室发布了《关于中美经贸关系若干问题的中方立场》白皮书,指出“中美可以通过平等对话、互利合作解决经贸分歧”。据此,中国对外采取坚定不移推进高水平对外开放政策,愿同全球主要经济体和广大发展中国家共同改革完善多边贸易体制规则,推动全球贸易投资自由化便利化;对内坚定不移办好自己的事,以国内经济结构调整夯实自身经贸内力来应对外部环境复杂变化。总之,中美两大国需要承担起大国的世界责任,尽快取消高额的禁止性关税,通过平等对话、互利合作解决经贸分歧,更好地促进全球贸易和世界经济复苏。

参考文献:

- [1] 沈国兵,叶世雄.美国关税政策冲击如何改变中国产品出口韧性[R].复旦大学世界经济研究所工作论文,2025.
- [2] Cavallo,A.,et al.Tariff Pass-through at the Border and at the Store: Evidence from US Trade Policy[J].American Economic Review:Insights,2021,3(1).
- [3] Fajgelbaum,P. D., et al.The Return to Protectionism[J].The Quarterly Journal of Economics,2020,135(1).
- [4] Fajgelbaum,P. D.,Khandelwal,A. K.The Economic Impacts of the US-China Trade War[J].Annual Review of

Economics,2022,14(1).

- [5] Freund,C., et al.Is US Trade Policy Reshaping Global Supply Chains?[J].Journal of International Economics, 2024,152,104011.
- [6] Hayakawa,K., et al.Ripple Effects in Regional Value Chains:Evidence from an Episode of the US–China Trade War[J].The World Economy,2024,47(3).
- [7] Jiang,L., et al.Responses of Exporters to Trade Protectionism:Inferences from the US–China Trade War[J]. Journal of International Economics,2023,140,103687.

The Impact of the Trump Administration’s Reciprocal Tariff Policy on Sino-U.S. Economic and Trade Relations and Countermeasures

SHEN Guobing

Abstract: The prohibitive tariffs imposed by the Trump administration have led to a short-term “shock” in bilateral goods trade between China and the U.S. On the surface, the reciprocal tariff policy stems from Trump’s inability to tolerate the U.S.’s long-standing massive trade deficit. However, its real purpose is to revitalize American manufacturing through “country-by-country” reciprocal tariff measures, with its sector-specific reciprocal tariff policy resembling infant industry protection policies. The reciprocal tariff rates calculated by the Trump administration are artificially exaggerated. Mainstream international literature studies indicate that nearly all tariffs the U.S. has imposed on Chinese goods are fully passed on to U.S. import prices. The reciprocal tariff policy will block China’s entrepot trade, drag down the economic growth of China and its related partners, disrupt global industrial chains and the multilateral free trade system, also hinder U.S. economic growth, intensify the relative “decoupling” of Sino–U.S. technology, amplify fluctuations in China’s capital markets, and cause a serious shrinkage in U.S. stock market valuations. China’s countermeasures include: unilateral measures such as retaliatory tariffs and export controls; bilateral active trade consultations to increase opportunities for tariff exemptions for more products; multilateral efforts to leverage the effectiveness of multilateral agreements and build a united front against Trump’s tariffs; industry associations needing to play a role in self-discipline, and firms needing to increase independent innovation; and the government expanding and optimizing visa-free policies and exit tax refund policies to consolidate economic and trade resilience and address complex changes in the external environment.

Keywords: Trump administration; reciprocal tariffs; tariff pass-through; Sino–U.S. economic and trade relations

(责任编辑: 张建华)