

美国贸易政策的演进及中国应对

苏庆义¹ 刘佳琪²

(1. 中国社会科学院, 北京 100732; 2. 浙江省社会科学院, 浙江 杭州 310000)

摘要: 本文分析美国近三届政府贸易政策的演进及其原因, 并研判未来趋势。在此基础上, 讨论其对中国的影响并提出应对之策。研究表明: 美国三届政府(特朗普 1.0、拜登政府及特朗普 2.0)的贸易政策均有显著的“逆全球化”特征, 但在总体思路和政策工具等方面存在差别。从逆全球化的程度看, 拜登政府、特朗普 1.0 和特朗普 2.0 的特征分别是温和、激进、极端。其背后的原因在于, 不同政府的国内政策目标和看待现有国际体系的态度不同。受美国国内经济约束, 特朗普 2.0 执行政策的极端程度比宣称的低很多。而且, 以 2026 年的美国中期选举为分水岭, 中期选举之后特朗普 2.0 将面临更多掣肘。长期看, 在国内政治分裂下, 美国贸易政策将在温和的和极端的逆全球化之间摇摆。美国贸易政策变化将影响中国经济。本文从“统筹国内经济工作和国际经贸斗争”角度提出中国的应对之策。具体而言, 做到 3 个统筹: 统筹国内经济发展和中美经贸关系, 统筹对外开放和参与经济全球化, 统筹国内大循环和国际大循环。

关键词: 特朗普 2.0; 美国优先; 逆全球化; 国家安全; 对等关税

中图分类号: F741

文献标识码: A

文章编号: 1006-1894 (2026) 05-0012-13

特朗普就任第二任期总统(特朗普 2.0)以来, 其新政府频频出台单边主义、保护主义政策。如 2025 年 2 月 1 日, 宣布对加拿大、墨西哥和中国的进口商品分别加征 25%、25% 和 10% 的关税; 同年 4 月 2 日, 宣布对所有贸易伙伴加征“对等关税”等。事实上, 近年来, 美国贸易政策的代际更迭深刻重塑了全球经贸格局, 其战略逻辑从传统经济竞争向安全泛化、规则重构的复合博弈加速演变。这一历史进程不仅折射出美国国内政治经济结构的深层矛盾, 更标志着全球经贸规则从“多边共识”向“安全主导”的范式转型, 为国际社会带来前所未有的挑战。

虽然美国各届政府均不再推动全球化, 但特朗普 2.0 和特朗普 1.0 以及拜登政府相比仍有所区别。如三届政府对全球贸易规则的态度存在明显差异, 对公共产品供给问题存在显著的认知偏差等。美国在国际公共产品供给中的角色摇摆, 从特朗普的“交易型退出”到拜登的“规则主导型回归”, 暴露霸权维护与多边治理的深层张力。

与本文研究相关的文献主要从以下 3 个维度对美国贸易政策研究进行分析和阐述。第一支文献重点归纳并总结当前美国贸易政策的演进特点。徐秀军(2025)指出, 美国以“对等关税”为名, 对中国商品累计加征税率高达 145% (部分商品达 245%), 覆盖 84% 的中国对美出口商品, 远超传统贸易救济范围, 暴露出美国作为全球最大经济体的经济霸权本质。其政策具有以“泛安全化叙事”为表、以“激进强制工具”为里、以“霸权护持”为核的鲜明特征(赵春艳和刘志彪, 2025)。其贸易政策从关税扩展至非关税壁垒和产业政策竞争, 重点遏制发展中国家的发展(Grundke and Moser, 2019; Ju et al., 2023)。此外, 美国通过“长臂管辖”胁迫盟友协同遏制中国, 如组建“芯片四方联盟”(盛斌, 2025)。但此举引发欧盟反制(如对美钢铝关税报复), 暴露其盟友依赖性

作者简介: 苏庆义, 中国社会科学院世界经济与政治研究所国际贸易研究室研究员, 研究方向: 国际贸易理论与政策; 刘佳琪, 浙江省社会科学院经济研究所助理研究员, 研究方向: 国际贸易理论与政策。

基金项目: 国家社科基金重大项目“美国产业链供应链全球布局调整的机制、趋势与影响研究”(项目编号: 24&ZD056)。

矛盾 (Handley et al., 2024)。

第二支文献侧重阐述美国贸易政策变动的动因。国内外学者普遍认为,特朗普以“美国优先”为旗号,将贸易逆差归咎于中国“非市场行为”,标志着美国将贸易政策视为政治筹码工具。如关税旨在缓解财政困境(徐秀军,2025),并为制造业回流造势(王晓燕,2021)。Bown(2019)分析301调查报告指出,美国核心诉求实为遏制中国提升产业链地位。Ju等(2023)的量化模型表明,美国对华高科技关税具有“以战止战”逻辑,但工业补贴的福利损失远低于关税战的损失。

第三支文献重点关注美国贸易政策的变动对中国经济的影响。首先,美国对华加征关税加速中国贸易结构重组。研究表明,2018年关税战使中国对美出口关税从3%升至21%(Bown, 2019),5,500亿美元商品受波及。但中国通过供应链韧性部分抵消冲击:未被征税产品出口增长,光伏、机械等领域转向东盟、欧盟市场(王晓燕,2021)。然而,高科技领域承压显著,如半导体进口成本上升15%(Ju et al., 2023)。其次,美国政策引发全球产业链重组。东南亚承接部分劳动密集型产业(如电子组装),但面临“选边站”压力;欧盟则在高端装备领域受益于中美脱钩(赵春艳和刘志彪,2025)。不过,Handley等(2024)测算显示,关税成本通过供应链传导抑制美国自身出口增长,相当于对美出口隐性征税2%~4%。最后,中国应对美国贸易政策的变动势必会进行反制,且中美必将陷入长期博弈。蒋殿春(2025)建议,中国需通过内循环与区域合作相结合的方式应对,在扩大内需降低外部依赖的同时,推动RCEP深化,并参与国际规则制定(如数字贸易标准)。

相较于已有文献,本文试图分析近年来美国贸易政策的演进及演进背后的原因,研判其未来几年的趋势,并在分析对中国影响的基础上就中国的应对提出政策建议。为此,本文首先比较特朗普1.0、特朗普2.0和拜登政府等三届政府的异同。在此基础上,从国内政策目标和看待现有国际体系的态度两个方面分析其演进的原因,即以“美国优先”为核心,建立“安全优先型再全球化”经贸秩序。面对这一变局,中国需“统筹国内经济工作和国际经贸斗争”。本文通过解构美国贸易政策的代际演进,为研判特朗普新政府乃至美国贸易政策走势、优化中国应对策略提供学理支撑。

一、美国三届政府贸易政策的比较分析

美国三届政府贸易政策演进的核心逻辑体现为一场围绕“制度工具创新”与“全球规则重构”的持续实验。从特朗普1.0时期的单边关税制裁与“实体清单”构建,到拜登政府以产业补贴与精准规制重塑供应链安全,再到特朗普新政府将关税深度捆绑非贸易议题并推行“对等关税”,其政策工具经历了从传统壁垒向复合规制、最终迈向“规则关税化”的深刻迭代。尽管策略路径呈现单边主义、多边联盟与选择性强硬的显著分野,但三届政府政策内核却高度统一于“美国优先”战略导向。通过保护主义工具组合、盟友责任再分配及对华系统性竞争,共同推动着美国主导的全球经贸秩序从“规则主导型全球化”向“安全优先型再全球化”的范式转型。

(一) 共同特点

在全球化红利衰退与地缘政治格局重构的背景下,特朗普1.0、特朗普2.0及拜登政府虽在政策工具与叙事框架上呈现差异,但其政策内核均服务于“美国优先”战略目标,在根本动因、经济政策、国际关系及对华战略竞争三大维度展现出显著共性。

第一,三届政府政策调整的根本动因均源于对全球化负面效应的修正诉求。面对产业空心化、就业结构失衡与安全风险外溢等全球化后遗症,三届政府均试图通过不同路径重构美国主导的经济与安全秩序。特朗普1.0以单边主义关税壁垒直接对抗全球价值链分工,拜登政府通过产业补贴与

基础设施投资重塑国内生产网络，特朗普 2.0 则进一步升级为“对等关税”与“供应链去风险化”，其政策本质均是对全球化红利分配机制的强制性调整，以维护美国在高端制造、科技创新与金融资本领域的垄断地位。

第二，经济政策的核心目标是制造业回流。三届政府均将贸易保护作为核心政策工具，但实施策略呈现阶段性特征：特朗普 1.0 通过加征关税、退出《跨太平洋伙伴关系协定》（TPP）等手段直接干预贸易流向；拜登政府在延续关税政策的同时，以《芯片与科学法案》和《通胀削减法案》为载体，构建以政府补贴为特征的“产业政策 2.0”；特朗普 2.0 则提出全面加征关税、取消最惠国待遇等激进方案，并试图通过行政手段强制制造业回流。这种政策延续性表明，无论政策工具如何演变，维护美国产业竞争力与就业市场的核心目标始终未变。

第三，国际关系与对华战略竞争呈现“利益优先”的实用主义特征。在国际关系层面，三届政府均要求欧洲、日韩等传统盟友承担更多防务开支与产业链协作责任，同时通过技术出口管制、投资审查等机制构建排他性经济联盟。在对华政策层面，三届政府均将中国定位为“系统性战略竞争对手”，在技术封锁（如半导体设备禁运）、供应链脱钩（如关键矿产资源管控）与地缘遏制（如印太战略）等领域形成政策接力。这种“竞合并存”的复杂态势，实质是试图在维护美国霸权地位与避免直接冲突之间寻求平衡。

三届政府的政策实践表明，美国对外经济战略已进入“逆全球化”阶段，其政策从“推动全球化”转向“逆全球化”。

（二）区别之处

1. 总体思路

特朗普政府与拜登政府在对华政策上都将中国视为“战略竞争对手”，^①但在重心上有所不同。拜登政府倾向于通过价值观外交和基于“民主与安全”的供应链联盟，联合盟友在战略和安全层面对华施加压力。而特朗普政府则更侧重基于“美国优先”原则，通过单边行为在经济与贸易领域与中国开展竞争，并将关税作为核心手段。特朗普 1.0、拜登与特朗普 2.0 时期美国对盟友政策的调整，反映了美国对外战略在不同历史阶段的演变。

特朗普 1.0 时期（2017~2020 年）的美国外交政策呈现显著的单边主义特征，其制度逻辑以“美国优先”原则为核心导向，较为激进。该战略框架将传统盟友关系重构为契约化交易模式，通过成本—收益分析实现美国利益最大化（赵纪周和赵晨，2019）。政策实践体现为 3 个制度维度。其一，防务责任再分配机制。通过北约军费分担谈判，建立“2%GDP 占比”的量化标准，对 28 个成员国实施系统性施压。在亚太地区，重构《驻军地位协定》成本分摊模式。其二，贸易政策工具化转型。2018 年 3 月依据《1962 年贸易扩展法》第 232 条，对加拿大、墨西哥及欧盟加征 25% 钢铁关税和 10% 铝关税。在《北美自由贸易协定》重新谈判中通过“日落条款”和原产地规则强化制度约束。其三，多边机制退出实践。系统实施“制度性退出”策略（退出《巴黎协定》、联合国教科文组织、伊朗核协议等），削弱多边合作机制。

拜登时期（2021~2024 年），美国逆全球化政策从激进回调为温和，转向“价值观联盟”，核心理念是“美国归来”。在联盟体系重构层面，政策实践形成三重制度框架（苏庆义和桂子豪，

① 2017 年特朗普政府发布执政以来的首部《国家安全战略》报告，将中国定义为“战略竞争对手”。拜登政府在 2022 年的《国家安全战略》报告中进一步明确中国作为美国“最重要的战略竞争对手”的地位。这一定位反映了美国共和与民主两党在对华全面竞争问题上的基本共识。虽然 2026 年 5 月中美元首北京会晤达成“建设性战略稳定关系”的中美关系新定位，为未来 3 年乃至更长时间的双边关系提供战略指引，但本文仍以美国单方面的对华战略作为分析基点。

2024)：跨大西洋机制重启；印太架构制度化；构建其他排华框架。2023年《经济学人》发布的《转型中的贸易》全球报告^①数据显示，2021年以来，美国主导的“近岸外包”贸易占比增长了8%。这一时期的政策修复了美欧关系，但欧洲对美国保护主义政策仍有不满，亚太盟友对美国的安全承诺信心增强，但部分国家也在中美之间寻求平衡。

特朗普 2.0 时期（2025 年至今），美国政策再次调整，强调“美国优先 2.0”，政策更具强硬与选择性，与特朗普 1.0 的激进政策相比更为极端。在贸易政策维度，对全部贸易伙伴实施“对等关税”；安全政策层面建立“防务开支—安全承诺”的量化关联机制；在多边机制领域实施“制度性脱钩”策略，再次退出世卫组织，叫停对其资金支持；盟友政策采用“技术联盟重构”路径，迫使盟友在中美之间“选边站”。这一时期的政策导致美欧关系面临新挑战，部分欧洲国家开始寻求“战略自主”，亚太盟友对美国安全承诺的可靠性产生怀疑，在中美之间寻求平衡的国家逐步增多。

2. 政策工具

美国三届政府围绕“美国优先”战略导向，贸易政策演进呈现明显的工具迭代与制度深化特征。从政策工具看，经历了从传统关税工具应用向复合型规制体系构建的转型过程。

在政策工具 1.0 阶段（特朗普 1.0 时期），美国主要依托《1974 年贸易法》第 301 条款实施单边制裁。2017 年启动的对华 301 调查具有典型制度特征：通过将国内法域外适用，建立“调查—认定—制裁”的三阶执法机制。美国彼得森国际经济研究所（PIIE）数据显示，2018~2020 年，美国对华商品平均税率从基准期的 3.1%（Bown, 2019）增至 19.3%，关税覆盖率扩展至 66.6% 的进口商品类别。^②此阶段政策创新体现在制度性延伸：通过《出口管制改革法案》（2018）构建实体清单制度，涉及技术、贸易和投资等多个领域，形成“关税+技术管制”的复合打击体系。全球贸易预警（Global Trade Alert）数据库统计显示，该时期美国共实施 939 项新的贸易保护措施，其中仅 2018 年就实施了多达 325 条贸易保护措施，占当年全球贸易保护措施的近 40%（余振和王净宇，2021）。

拜登政府的政策调整（2021~2024 年）呈现明显的规制精准化转向。其制度创新体现在 3 个维度：通过《通胀削减法案》建立“关键材料清单”制度，将关税政策与供应链安全进行规制捆绑；依据《芯片与科学法案》，针对美国芯片产业制定了更大资金规模和更广覆盖范围的扶持政策，还特别针对中国制定了附加条款；2024 年 8 月出台的“战略性产业保护令”，针对电动汽车等 14 类商品实施 25%~100% 的差别关税，形成 180 亿美元规模的定向打击机制。这种“关税—产业政策”的嵌套设计，标志着美国贸易政策向微观产业规制层面渗透的制度深化。

不同于过去以“不公平贸易”和“知识产权盗窃”为借口，特朗普新政府直接援引《国际紧急经济权力法》（IEEPA），将关税与芬太尼危机、南部边境墙建设等非贸易议题强行捆绑。《美国优先贸易政策》总统备忘录明确指出，贸易政策不仅关乎经济利益，也是国家安全的关键一环，并提出包括“全球补充关税”在内的应对方案。这使得步入特朗普 2.0 时期，关税不再仅仅是调节经济的工具，而是被深度卷入国内诸多复杂议题之中。同时，特朗普提出的“对等关税”政策作为一种强硬的贸易制衡手段，旨在使美国在贸易谈判中占据主动地位，迫使贸易伙伴在关税问题上做出让步，从而有效保护美国国内产业，推动制造业回流。2026 年 2 月 20 日，美国联邦最高法院以 6 比 3 的投票结果作出“里程碑”式判决，认定《国际紧急经济权力法》没有授权总统征收大规模关税。

① https://dpwprod.azureedge.net/-/media/project/dpwg/dpwg-tenant/corporate/global/media-files/trade-in-transition/trade_in_transition_global_report_2023.pdf?rev=aba54332543846829179ca57acfb3535&hash=A18FF6161D1C7ABCB71F80FF01E339B7.

② Bown, C. P.U.S.-China Trade War Tariffs: An Up-to-date Chart. Peterson Institute for International Economics Charts[EB/OL]. 2023. <https://www.piie.com/sites/default/files/documents/piie-chart-us-china-war-up-to-date.pdf>.

这意味着特朗普政府自 2025 年初以来实施的关税政策遭遇重大挫折。但无法否认的是，特朗普政府仍试图跳出既有的国际经贸框架，不再依赖 WTO 解决贸易争端和制定贸易规则。他们将关税作为推行劳工标准、气候条款乃至意识形态审查的强制性手段。这种“规则关税化”的趋势，本质上是在构建一个由美国主导的新贸易体系。美国试图通过这种方式，摆脱多边贸易规则的束缚，按照自身意愿重新塑造全球贸易格局，进一步维护其在全球经济领域的霸权地位。

表 1 三届政府贸易政策特征比较

类别		特朗普 1.0 时期	拜登时期	特朗普 2.0 时期
相同点	显著特点	逆全球化		
	根本动因	全球化红利衰退，试图通过不同路径重构“美国优先”的经济与安全秩序		
	核心目标	均采取贸易保护措施并推动制造业回流，以提升国内产业竞争力和就业		
	国际关系	均以美国利益为核心，调整外交策略，要求盟友承担更多责任		
	对华态度	均将中国视为主要战略竞争对手，强调技术封锁、供应链脱钩和地缘遏制		
不同点	首轮政策出台速度	上任 14 个月推出首轮对华关税措施	上任 8 个月启动对华技术管制等一系列措施	特朗普上任半月内，首轮关税措施便迅速启动
	政策工具	关税 + 投资审查	补贴 + 出口管制	全面关税 + 技术封锁
	覆盖国家	重点针对中国	在对华政策上延续了部分竞争态势	实施全球性普遍关税，“极限施压”+“分化打击”
	政策目标	减少贸易逆差，制造业回流，增加就业	推动经济转型，实现半导体霸权	用关税武器重构全球化规则，实现美国“绝对优先”
	盟友政策	对华发动贸易战，退出国际组织	侧重科技封锁，重返多边机制	系统性脱钩，进一步削弱联合国等国际组织影响力
	逆全球化程度	激进	温和	极端

二、美国贸易政策演进的原因

自特朗普政府开启“美国优先”战略以来，美国贸易政策经历了从单边关税战到复合规制、从全面对抗到精准遏制的代际转型。特朗普 1.0、特朗普 2.0 及拜登政府的政策实践，既呈现出国家安全优先的战略共识，又在就业博弈及全球秩序重塑路径上表现出显著差异。

（一）国内政策目标的趋同与分化

1. 经济安全与国家安全的核心共识

三届政府均将“安全”作为贸易政策的核心锚点，其政策逻辑根植于对全球化负面效应的修正诉求。数据显示，2023 年制造业就业人口为 1,261 万人，占美国折合全职就业人口的比重为 8.63%。作为美国中产阶级的中坚力量，与二战结束后相比，制造业就业占比已经减少近 24%。且美国贸易逆差额逐年增加，2024 年货物贸易逆差为 1.2 万亿美元，比上一年增加 14%，其中排在前 5 位的商品合计占美国进口的比重超过 55%，^①直接触发了战略焦虑。

特朗普 1.0 开创了“安全关税”^②的先河，通过《出口管制改革法案》对 14 类新兴技术实施出口管制，并运用 301 条款对华加征关税，迫使跨国企业重新评估全球布局。拜登政府则将安全战略系统化，其《芯片与科学法案》以 527 亿美元补贴构建半导体闭环供应链，同步推出“关键材料清单”制度，将稀土、药品等 23 类战略物资纳入国家安全审查体系。特朗普 2.0 时期将关税武器化，对全球贸易伙伴征收“对等关税”，并进一步加强对海外人工智能（AI）芯片出口管制，形成了“关

① 机械设备（包括计算机）是美国最大的进口商品类别，2024 年进口额约 5,312 亿美元，占美国进口总额的 15.8%；第二大类是电机、电气设备，进口额约 4,859 亿美元，占比 14.5%。此外，车辆及汽车零部件（约 3,915 亿美元，占 11.7%）、矿物燃料（含石油）（约 2,511 亿美元，占 7.5%）和制药产品（约 2,127 亿美元，占 6.3%）也是主要的进口品类。

② 是近年来美国贸易政策衍生出的新型政策工具，指以国家安全为核心理由、以重构供应链和遏制战略竞争对手为目标而设置的差别化关税体系。

税—投资审查—出口管制”三位一体的安全攻防体系。这种安全导向的战略共识，本质上是对“过度全球化”导致产业空心化的制度性纠偏，是对新自由主义全球化模式的战略修正（宋国友，2024；Miran，2024^①），其目标在于重建美国在高端制造与核心技术领域的垄断地位，实现“技术—产业—军事”体系的闭环安全。

2. 就业问题关注度的代际差异

特朗普 1.0 将就业问题作为其“美国优先”议程的核心政治筹码，其政策设计具有强烈的选举导向特征。通过加征 301 关税、重启《出口管制改革法案》等单边主义措施，特朗普试图以关税为杠杆撬动制造业回流。美国劳工部数据显示，2018 年美国新增了 28.4 万个制造业岗位，增幅为 1997 年以来最大。然而，这种就业创造模式存在根本性缺陷，即关税政策的就业效应具有高度不确定性（Autor et al.，2024）。关税通过推高进口价格，同时挤压企业利润与消费者剩余，最终可能抑制整体就业需求。特朗普对钢铁、铝材加征 25% 关税后，美国设备制造商协会调查显示，75% 的企业将“贸易不确定性”列为首要挑战，企业投资意愿显著下降。此外，该时期就业问题的“数量至上”原则也忽略了本土就业市场的结构性问题，如制造业与非制造业的结构、区域间产业分布和中美贸易结构等问题（李春顶等，2018；Li and Whalley，2020；Hanson，2020；Handley et al.，2020）。更深层次的矛盾在于，特朗普的就业政策与美国经济结构存在根本错配。现代供应链已深度融入全球分工体系，强行通过关税切割产业链必然导致效率损失。美联储研究显示，特朗普任内实施的关税政策导致制造业就业相对减少，生产者价格指数（PPI）却相对上涨。这种“就业创造”本质是以牺牲经济效率为代价的零和博弈。

拜登政府摒弃了特朗普“就业数量至上”的粗放模式，转而通过《通胀削减法案》《芯片与科学法案》等产业政策推动就业结构升级，并构建起“回岸+近岸+友岸”的三维体系。其政策逻辑核心在于：通过政府补贴重构高端制造业生态，以高技能岗位替代传统蓝领就业。这种战略转型带来双重效应。正面来看，拜登政府成功吸引台积电、英特尔等企业在美设厂，半导体产业本土化率显著提升，但拜登的产业政策陷入“保护主义悖论”。为扶持本土半导体产业，其政府设置“护栏条款”，这种行政干预却导致企业运营成本飙升。

特朗普 2.0 在强化就业目标的基础上，将供应链安全提升至战略核心地位，形成双重目标的极端化捆绑。其关税政策升级为“对等关税”体系，并通过 AI 芯片等战略商品实施绝对管制强化安全诉求。在就业维度，政府延续并扩大了特朗普 1.0 时期的承诺，宣称通过“本土成分绑定”（要求产品含 20% 以上美国成分）创造更多制造业岗位。然而这种激进政策引发三重反噬。第一，削弱就业创造效应。从短期来看，关税政策导致了部分行业就业岗位减少。一些依赖进口原材料和零部件的企业由于成本上升，不得不削减生产规模，导致裁员。与此同时，关税政策也引发了贸易伙伴的反制措施，进一步影响了美国的出口行业，导致相关行业的就业岗位减少。第二，逆向重构产业链。关税政策加速全球产业链重组。中国对美制造业出口下降，但东盟纺织品出口的激增显示劳动密集型产业加速向成本更低地区转移。美国本土制造业供给虽有一定幅度的提升，但这种“保护性增长”建立在牺牲消费者福利与企业效率的基础上。第三，政策工具异化。特朗普 2.0 将关税与本土成分挂钩，企业要获得关税减免，必须保证含 20% 以上美国成分。这种行政干预导致企业运营成本激增，进而影响美国经济增长。

^① Miran, S. Restructuring the Global Trading System: A User's Guide[R]. 2024, https://www.hudsonbaycapital.com/documents/FG/hudsonbay/research/638199_A_Users_Guide_to_Restructuring_the_Global_Trading_System.pdf.

（二）对现有国际体系的态度差异

美国三届政府对国际体系的重构呈现出截然不同的战略取向。从特朗普 1.0 的“颠覆性重构”到拜登政府的“排华性改良”，再到特朗普 2.0 时期的“平行体系构建”，其政策分歧本质是“单边霸权维护”与“多边规则操控”的路径之争。这种战略分野不仅重塑全球治理架构，更深刻影响着国际权力格局的演变方向。

1. 对全球贸易规则的根本态度差异

特朗普政府将现行多边贸易体系视为“对美国利益的制度性掠夺”，其政策逻辑具有鲜明的颠覆性特征。2018 年依据《1962 年贸易扩展法》第 232 条对欧盟、加拿大等盟友加征钢铝关税，标志着美国首次将国内法凌驾于 WTO 规则之上。在重谈《美墨加协定》（USMCA）时，特朗普政府植入“毒丸条款”，规定任何成员与“非市场经济国家”签署自贸协定需提前 30 天通知其他缔约方，实质将中国排除在北美供应链之外。2025 年特朗普 2.0 更援引《国际紧急经济权力法》（IEEPA），将关税与芬太尼危机等非经济议题捆绑，对所有输美商品加征“对等关税”，使关税工具彻底脱离经济逻辑，成为地缘政治武器。

相比之下，拜登政府承认现有体系对美国霸权的基础性作用，但其策略更具隐蔽性。在区域层面，拜登政府主导构建“印太经济框架”（IPEF），通过“供应链协议”和“清洁经济协议”等模块化设计，试图将中国排除在数字贸易、绿色能源等新规则制定之外。此外，拜登政府积极推动“芯片四方联盟”（Chip4）的构建，通过技术标准互认、出口管制协调，在半导体领域形成排除中国的“民主技术同盟”，从而主导全球半导体产业。

2. 国际分工体系调整的策略分歧

三届政府均试图重构“中心—外围”分工体系，但路径选择呈现显著代际差异。特朗普主义主张“去全球化”，退出一系列多边组织，并通过关税壁垒强制制造业回归本土。事实上，这种简单化回归并未重塑美国制造优势，反而推高企业运营成本。以建筑和汽车制造业为例，2018 年对进口钢铁和铝加征 25% 和 10% 关税后，美国国内钢材价格上涨约 2.4%，铝价上涨 1.6%，直接导致建筑和汽车制造业的成本增加。而特朗普 2.0 时期则升级为“用关税武器重构全球化规则”，其本质是对“美国优先”理念的极端化演绎，对外政策服务于国内目标，试图通过“对等关税”建立以美国规则主导的新贸易圈层。

拜登政府则推行“再友岸化”战略，在半导体、新能源等战略产业构建“民主供应链”。通过《芯片与科学法案》527 亿美元补贴，吸引台积电、三星在美设厂，同时与日本、荷兰建立设备—材料—设计的技术联盟，使美国占据产业链研发与标准制定顶端。这种“小院高墙”布局使得 2023 年美国在半导体设备领域市场占有率超过一半（图 1），远高于其他经济体，形成技术—产业—市场的闭环控制。

3. 公共产品供给的认知偏差

美国在国际公共产品供给中的角色始终是战略选择的重要议题，特朗普与拜登在这一问题上呈现出迥异的认知逻辑，折射出美国政治精英对国家利益的不同解构路径。

特朗普政府将国际公共产品视为“战

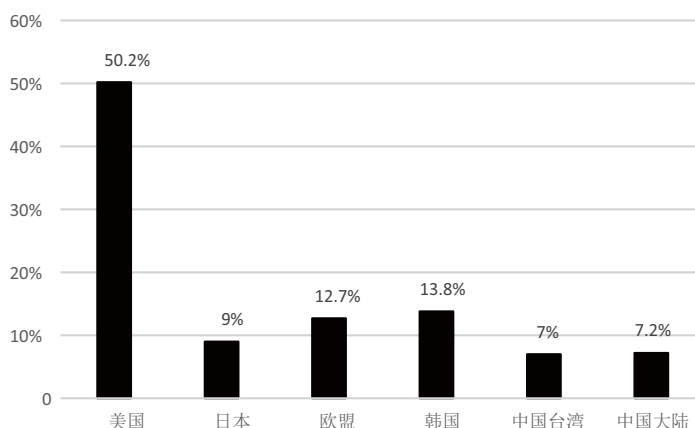


图 1 2023 年主要经济体半导体设备市场占有率

略负担”，^①其政策逻辑建立在对多边主义的否定之上，带有鲜明的交易型思维。他将国际公共产品视作需要精确计算投入产出比的“商业订单”，认为美国长期承担北约军费、联合国会费乃至气候治理等国际责任是“亏本买卖”。这种思维源于其商人执政的路径依赖，将国际政治简化为双边交易，忽视公共产品供给带来的地缘战略溢价。例如，在削减世界卫生组织资金时，特朗普政府仅关注年度支出额度，却漠视全球卫生安全体系崩溃可能引发的疫情经济冲击，这种零和博弈思维最终导致美国在新冠肺炎大流行初期的国际协调中陷入被动。

拜登政府则展现出传统建制派的战略纵深思维，在重塑国际秩序框架下重新评估公共产品的战略价值。其政策逻辑强调公共产品的“系统维护”功能，认为维持全球治理体系本质是巩固美国霸权的必要成本。重返《巴黎协定》不仅着眼于全球气候治理，更是争夺新能源产业规则制定权的战略布局；推动北约转型实质是维系跨大西洋安全架构，间接为美元体系提供保障。这种认知在“印太经济框架”的构建中尤为明显，看似每年耗费数十亿美元的公共产品投入，实质上是通过数字经济、供应链等新兴领域标准制定，构建排斥中国的制度性壁垒。

三、美国贸易政策的未来趋势展望

政治动荡与战略焦虑交织下，美国贸易政策已滑入深层结构性调整期。从中短期看，特朗普 2.0 时代将贸易武器化为战略核心，其政策周期受制于中期选举节点与“高债务—高通胀”的经济囚笼。从长期看，国内政治分裂导致美国在温和的逆全球化和极端的逆全球化之间摇摆。而制造业回流的愿景则深陷历史规律与产业现实的泥潭——政治诉求与经济规律的双重张力，正将美国贸易战略推向保护主义长期化与战略效能衰减的悖论性困局。

（一）特朗普任期的政策周期：以中期选举为分水岭

在特朗普 2.0 时代的政策框架中，贸易议题始终是其“美国优先”战略的核心支柱。从当前政策布局与历史轨迹来看，其贸易政策走向呈现鲜明的阶段性特征，且与中期选举的节点形成深度关联。这种关联性不仅体现在政策执行的掣肘与弹性上，更折射出美国国内政治博弈与全球经济格局的复杂互动。

1. 第一阶段：中期选举前执行政策的极端程度比宣称的低很多

尽管在中期选举前特朗普政府的贸易政策呈现激进扩张态势，其行动远非不受约束。美国国内的政治和法律体系构成了强有力的掣肘，如美国联邦最高法院认定《国际紧急经济权力法》(IEEPA) 没有授权总统征收大规模关税，美国国际贸易法院裁定 10% 全球新关税“无效”且“未经法律授权”，这一系列司法交锋凸显了其关税议程将面临漫长且艰难的法律较量和政治角力。这场旷日持久的法律拉锯战本身就构成了强大的国内政治约束，将显著拖延其政策推进的节奏，并极大地削弱美国以单边关税手段施压贸易伙伴的实际效力。

与此同时，美国经济自身的脆弱性——“四高”困境（高通胀、高债务、高财政赤字与高利率）——对如此激进的关税政策的可持续性构成了根本性挑战。巨大的经济压力迫使政府在政策执行上难以完全贯彻其极端主张。2025 年 4 月密歇根大学消费者信心调查显示，美国消费者短期通胀预期已飙升至 1981 年以来最高的 6.7%，长期预期也达 1991 年以来最高的 4.4%。^②若强行在中期选举前推进全面关税政策，必然加剧输入性通胀压力。这将迫使美联储在更长时间内维持紧缩货币政策，

^① John J. M. 提到: “Pursuing Liberal Hegemony is Extraordinarily Costly. It Inevitably Turns into a Strategic Burden that no State Can Sustain Indefinitely.” 见: The Great Delusion: Liberal Dreams and International Realities[M]. New Haven: Yale University Press, 2018, P188-216。

^② 数据出处: <https://data.sca.isr.umich.edu/fetchdoc.php?docid=78452>。

进而显著抑制企业投资与居民消费需求。这种政策目标（激进关税促回流）与经济现实（通胀高企、增长承压）的尖锐冲突，使得特朗普政府在政策宣示与实际执行之间必须做出实质性的妥协和平衡。

总结来看，国内政治法律体系的有效制衡与经济基本面的严峻压力形成双重约束，迫使特朗普政府在实际政策推进中显著降低其贸易政策的极端程度。即尽管特朗普政府仍然会加征关税，但不会对所有经济体加征大规模的关税。2025年5月2日，英国《金融时报》专栏作家罗伯特·阿姆斯特朗在文章《美国市场出人意料地卷土重来：“塔可”贸易理论的兴起》^①中首次提出特朗普政府的关税政策呈现显著的“TACO”（Trump Always Chickens Out，即“临阵退缩”）特征。特朗普的关税政策本质是“极限施压→局部妥协→有限落地”的循环。如特朗普多次宣布对多国征收10%~50%的“对等关税”，但实际落地税率远低于初始威胁，并且常以降低关税为条件，换取贸易伙伴的让步。以日本为例，特朗普宣布对日本征收15%的对等关税，较此前威胁的25%下调10%。作为交换，日本承诺向美国投资5,500亿美元，并降低汽车、大米等农产品的进口贸易壁垒。TACO现象反映了其经济民族主义目标与市场、供应链、司法现实间的深层矛盾。通过极端威胁施压谈判，但在经济现实压力下妥协让步，最终关税规模往往大幅缩水。

2. 第二阶段：中期选举后的政策收敛或升级

中期选举结果将成为特朗普贸易政策走向的分水岭。目前普遍预计，共和党将在中期选举中失守众议院主导权。纵观美国历史，总统所在政党在中期选举中丢失众议院多数席位是常态，仅里根和艾森豪威尔两位总统成功守卫众议院，其余均告失利。此次，若共和党失守国会，民主党将通过立法权与司法权对特朗普形成双重制约。一方面，民主党主导的国会可能否决极端关税提案，并通过预算审批限制贸易执法机构的资金拨款；另一方面，以加州为代表的民主党州政府已多次通过法律诉讼挑战特朗普关税的合法性，援引《国际紧急经济权力法》的滥用问题，进一步压缩政策空间。此时其贸易政策可能转向技术性调整，如扩大关税豁免范围、放松对盟友的制裁力度，转而通过行政令推进“小院高墙”式的产业政策。

反之，若选举结果有利，特朗普的政策激进主义将获得更大施展空间。其可能推动3项关键举措：依据各类国内法律条款加征关税，迫使贸易伙伴在关税谈判中让步；扩大技术出口管制范围，将生物医药、农业科技等领域纳入限制清单；通过进一步财政补贴，引导产业链从中国向墨西哥、印度等国转移。然而，这种政策升级同样面临现实阻力。美国债务规模已突破34万亿美元，财政赤字率持续高于3%的警戒线，大规模产业补贴可能引发信用评级下调风险。但中期选举胜利的可能性较小。

（二）长期趋势：国内政治分裂的长期化与政策不确定性

美国贸易政策的制定始终嵌刻着深刻的国内政治裂痕，这种分裂既源于全球化红利分配的失衡，更植根于产业转型带来的社会分化。当前美国政治生态已形成“保护主义—全球化派”的二元对立格局，其博弈强度与政策走向直接塑造着贸易战略的演进方向。民粹主义阵营以铁锈地带蓝领工人、传统制造业利益集团为核心，主张通过关税壁垒、产业补贴等干预手段实现“经济主权”回归；全球化派则以硅谷科技巨头、跨国金融资本为代表，强调维护全球供应链效率和规则主导权。这种利益结构的对立政策操作层面体现为“关税工具化”与“规则精准化”的路径之争。

从特朗普政府到拜登政府，两派力量对比的此消彼长导致政策钟摆剧烈摆动。特朗普时期以“美国优先”为旗号，通过301关税、实体清单、“对等关税”等工具实施全面贸易战，其政策支持率在制造业衰退地区相对较高；而拜登政府虽延续技术管制等竞争策略，但通过《芯片与科学法案》

^① The US Market's Surprise Comeback; And the Rise of the Taco Trade Theory.

等产业政策构建新型保护主义框架，在东海岸知识经济圈获得更多的支持。这种区域化、阶层化的政治分裂，使得无论哪个党派执政，贸易政策都必须在保护就业与技术霸权之间寻求脆弱的平衡。

这种分裂格局的长期存在源于美国经济结构的根本性转变。根据美国商务部经济分析局（BEA）数据，2024年美国制造业增加值占GDP的比重约为10%，较2005年的13%显著下降，而服务业占比攀升至82%。这种结构性矛盾导致传统制造业保护政策与新兴产业全球拓展需求难以兼容。政治博弈的焦点已从单纯的经济利益分配，升级为两种全球化模式的路线之争：前者追求通过关税重构产业地理分布，后者强调通过技术标准维系价值链控制。这种深层次矛盾决定了两派博弈不会因选举周期更迭而消失，反而会随产业转型深化而加剧。

在上述分裂下可以预计，未来美国将长期奉行逆全球化政策，但是其政策将在温和的和极端的逆全球化之间摇摆。

四、中国的应对之策

当前美国贸易政策的战略转向已超越传统贸易摩擦范畴，正在对全球贸易体系、产业链布局及各国宏观经济产生系统性冲击。这些政策以单边关税为武器，不仅破坏多边贸易规则框架，更引发全球供应链加速重构，使中国面临出口受阻、产业链外迁与增长放缓的多重压力。面对美国的贸易政策变局，中国需以战略主动把握变革机遇，只有做到2025年4月25日中央政治局会议所指出的“统筹国内经济工作和国际经贸斗争”，才能在应对外部变局的过程中扎实做好经济工作。具体而言，是做到3个统筹：统筹国内经济发展和中美经贸关系，统筹对外开放和参与经济全球化，统筹国内大循环和国际大循环。

（一）美国贸易政策对中国经济产生负外溢影响

1. 多边贸易体系的系统性破坏

美国的单边关税政策正在瓦解以WTO为核心的全球贸易秩序根基，其行为已构成对国际规则的公然挑战。2025年7月，巴西在WTO总理事会上以不点名方式尖锐批评美国，指出其“混乱地宣布和执行的任意关税正在扰乱全球价值链，并有可能使世界经济陷入高价格和停滞的恶性循环”，这些措施公然违反了支撑WTO的核心原则，特别是非歧视原则和最惠国待遇原则。美方将关税作为地缘政治工具，一方面架空争端解决机制，以“国家安全”为名实施关税（如2025年7月对巴西发起“301调查”并威胁征收50%关税），使规则重回权力导向；另一方面瓦解多边协商成果，2025年受限制影响的全球贸易额达2.7万亿美元，创2009年有统计数据以来最高值。^①美国政策破坏多边体系，阻碍全球化，恶化了中国经济外部环境。

2. 全球供应链重构与中国产业链受压

特朗普政府2025年推行的关税政策，虽部分遭司法否决，但其对全球供应链的冲击已深刻显现。这些措施严重破坏了以规则为基础的多边贸易体制，不到一年便迫使全球化背景下依靠规则与分工的供应链秩序重组。美国对华综合税率一度高企，对经第三国转运的商品加征最高40%的“转运关税”并实施供应链溯源审查，试图彻底阻断中国产品绕道进入美国的渠道。

在此压力下，中国产业链承受了显著冲击。美国自中国进口份额已回落至9%，重回2001年中国加入WTO时的水平；^②从市场占比看，中国对美出口依赖度由2024年末的14.7%下滑至2025

① 数据来源：世贸组织（WTO）总理事会2025年度第三次会议。

② 数据来源：Laura Alfaro和Davín Chor发表的NBER工作论文（No. 34490）测算所得。

年末的 11.1%。许多企业被迫将部分劳动密集型产能迁往东南亚或墨西哥。然而，中国的产业链并未被简单击穿，而是展现出强大韧性，2025 年出口规模仍创下 3.77 万亿美元的历史新高。中国企业加速拓展东盟等多元化市场，对东盟出口依赖度升至 17.6%，中间产品出口增长超 9%。同时，美国“转运关税”也削弱了外迁的边际收益，“回流”中国成为不少企业的可行选项。整体而言，中国产业链正从被动受压向主动调整转变，高技术含量的核心环节仍牢牢植根于国内。

3. 对中国宏观经济的直接冲击

美国贸易政策的转变正通过贸易减速、投资抑制、成本传导等多渠道冲击中国宏观经济基本面。首先，对中国宏观经济增长产生拖累效应。臧成伟和苏庆义（2025）的模拟表明，美国对中国额外加征 60% 的关税将使得中国 GDP 减少 1.6%；若中国实施对等反制，GDP 将减少 2.2%。其次，加剧中国产业链外迁压力。美国对柬埔寨、越南等国征收高关税，导致服装、电子订单向墨西哥、印度转移。但这种“二次转移”在一定程度上加速了中国企业“中国+1”布局。虽然部分外资缩减在华产能，但高端制造业领域出现分化：特斯拉扩大上海工厂电动车出口，英伟达获准对华出售 H20 芯片，显示技术不可替代性产业仍保持投资黏性。

（二）中国的应对之策

1. 统筹国内经济发展和中美经贸关系

特朗普新政府的关税和出口管制政策会对中国经济带来负面影响。中国可以通过各类政策缓冲中美经贸摩擦带来的冲击，并以自身经济增长的确定性应对中美经贸关系的不确定性。

（1）降低中美经贸摩擦对国内经济的冲击

中美经贸摩擦带来负面冲击，中国正多维度化危为机。强化宏观政策托底，货币保持流动性、降融资成本，财政减税降费、扩专项债，稳就业与增长。推动中美务实谈判，通过贸易理事会和投资理事会，降低关税和技术壁垒，营造可预期环境。把握人才回流机遇，借美收紧移民政策，以专项机制、简化手续吸引顶尖人才归国，攻坚“卡脖子”技术，加速高端制造与数字经济发展。

（2）以国内经济发展的确定性应对中美关系的不确定性

短期维度上，中国经济的稳健运行是应对中美摩擦的关键支撑。中美博弈本质是经济韧性的较量。美方虽以关税和科技封锁施压，但国内通胀高企、加息引发衰退风险、国债超 36 万亿美元，政策空间受限，被迫重返谈判。中国 2026 年一季度 GDP 同比增长 5%，CPI 同比增长 0.9%，制造业 PMI 从 1 月的 49.3 上升至 3 月的 50.4，^①宏观基本面的稳定性有效对冲了外部冲击；通过增发超长期国债等财政货币协同及完整产业链配套，维持“世界工厂”地位，并在新能源汽车、光伏储能等新兴领域形成反制筹码，赢得战略回旋。

长期看，实现经济总量与质量双重超越才是破解遏制的根本。美国两党已形成阻止中国崛起的共识，手段从芯片法案、投资审查到科技联盟持续升级。历史表明霸权不会主动放弃打压，唯有持续发展积累压倒性优势，迫使对手接受新平衡。当中国经济总量和综合实力全面超越美国时，美方将放弃遏制，中美博弈趋于稳定。

2. 统筹对外开放和参与全球化

美国三届政府的政策实践表明，以“安全泛化”和“规则重构”为特征的新型贸易博弈正在重塑全球经济秩序。在这个历史进程中，中国应当充分发挥负责任大国的建设性作用，既要捍卫多边主义根基，又要主动参与规则创新，形成对外开放和参与全球化的良性互动。

^① 数据来源：香港科技大学利丰供应链研究院2026年4月发布的《中国制造业PMI季刊》。https://ustlfsci.hkust.edu.hk/sites/default/files/2026-06/PMI_Quarterly_on_China_Manufacturing_Apr26_Chi_0.pdf。

（1）高举支持经济全球化大旗

面对国际经贸摩擦，中国应坚持自由贸易与效率优先，从4个方面发力。高举自由贸易旗帜，反对保护主义，维护WTO框架，深化RCEP区域融合。划定经济安全合理边界，倡导区分安全与一般贸易。强化全球发展协同，扩大“全球南方”产能合作，支持非洲工业化。引导各国聚焦结构性改革，通过技能培训与税制改革解决内部分配问题，而非转嫁矛盾。中国正以实践表明，效率与公平、开放与安全可动态平衡，并通过“一带一路”等公共产品推动全球化向包容可持续演进，增进人类共同福祉。

（2）增强支持全球化和对外开放的互动性

中国以高水平开放与全球化深度互促，形成“改革—开放—发展”的增强回路。自主开放聚焦3方面：积极开展压力测试，推动海南自贸港跨境服务贸易负面清单、粤港澳数据跨境试点等制度创新，促进国内法规与国际规则适配；以单边开放彰显担当，对最不发达国家实施零关税，助力发展中国家融入全球价值链，推动多边成果落地；提升规则供给能力，在RCEP中主导纳入电子商务等新规则，发起《投资便利化协定》，实现从规则接受者向制度供给者跃升。推动改革攻坚，通过海关AEO互认、知识产权保护等突破，将开放压力转化为市场化、法治化、国际化内生动力，为全球化提供兼顾效率与公平的公共产品。

3. 统筹国内大循环和国际大循环

做强国内大循环，以国内大循环的确定性应对国际大循环的不确定性。

（1）扩大内需

做强国内大循环的根本在于扩大内需。这一战略的核心在于充分释放中国超大规模市场的磅礴潜力，通过激活内部需求实现双重战略目标：对内有效降低对外部市场波动的高度依赖，对外深刻重塑亚洲区域价值链格局。中国拥有14亿人口、超4亿中等收入群体，2024年社零总额达48.31万亿元。激活这一市场能显著对冲外部风险。一方面减少对美出口依赖（对美出口占比从2018年19%降至2023年15%），另一方面通过扩大进口（2023年进口集成电路4,795亿美元）牵引亚洲形成更紧密的“区域内循环”，逐步替代美国“最终买家”角色，推动亚洲经济格局重构，使“亚洲制造”越来越多地为“亚洲消费”服务。

要成功激活潜能，关键在于构建高效协同的实施框架，需“公共投资与民间活力双轮驱动”。公共投资精准发力：新增专项债重点投向新基建，大量建设5G基站、布局特高压电网，不仅构建支撑发展的“硬底座”，更直接创造就业超百万个，有效拉动基础性需求。民间活力方面，政策组合拳破解瓶颈：央行设立扶持科技创新再贷款，深化“证照分离”改革，审批时限压缩50%以上，降低制度性交易成本，优化营商环境“软环境”，提振企业信心，推动民间制造业投资增速回升至9.2%，市场主体活力迸发。

通过消费升级与高端制造的螺旋式跃升，中国正实现市场优势向供应链主导权的关键转化。新能源汽车渗透率突破35%，工业机器人年产量达44.3万套，两者形成“需求牵引供给、供给创造需求”的强劲闭环：消费升级拉动国产高端装备需求，技术突破又催生更优质供给满足并引领新消费。这不仅巩固中国在全球产业链中的核心节点地位，更将“中国动力”深度融入亚洲经济一体化进程，为区域繁荣注入前所未有的、可持续的澎湃新动能。

（2）优化生产

做强国内大循环，不仅需要释放内需潜能，更需同步推进产业结构优化升级，构建内外协同、韧性更强的发展新格局。这要求中国在3个关键领域精准发力。一是推动劳动密集型产业梯度转移与价值链攀升。主动将低附加值环节向全球南方国家迁移，但以中国资本、技术输出为核心，通过

对外直接投资,在承接国建立生产基地的同时,掌控研发、核心部件供应和销售渠道,获得投资收益,强化对区域产业链的掌控力,实现“以空间换能级”。二是稳定制造业根基,提升现代服务业能级。确保制造业合理比重,加速发展金融、研发设计、信息技术等生产性服务业,大幅放宽市场准入引入外资竞争,提升效率和就业质量,为经济注入新增长点。三是探索中美制造业合作新范式。引导企业对美先进制造业进行互补性投资,满足美方产能需求,传递合作共赢信号,同时呼吁美方放宽非敏感领域的投资限制,以缓解经贸摩擦,为产业升级创造稳定外部环境。

参考文献:

- [1] 蒋殿春. 美国经济政策及中美经贸关系的前景展望 [J]. 人民论坛·学术前沿,2025(8).
- [2] 李春顶,何传添,林创伟. 中美贸易摩擦应对政策的效果评估 [J]. 中国工业经济,2018(10).
- [3] 盛斌,靳晨鑫. “特朗普主义”贸易行为与中美经贸关系 [J]. 国际贸易问题,2025(1).
- [4] 宋国友. 美国对外贸易战略调整及其影响 [J]. 当代世界,2024(6).
- [5] 苏庆义,桂子豪. 美国转变国际经贸合作模式的逻辑与影响 [J]. 拉丁美洲研究,2024(3).
- [6] 王晓燕,李昕,鞠建东. 中美加征关税的影响:一个文献综述 [J]. 上海对外经贸大学学报,2021(3).
- [7] 徐秀军. 美国滥施关税的动机、影响及全球应对 [J]. 人民论坛,2025(8).
- [8] 余振,王净宇. 拜登会改变特朗普的贸易政策吗?——基于产业地理视角的分析 [J]. 美国研究,2021(3).
- [9] 臧成伟,苏庆义. 特朗普关税 2.0 对中国经济的影响 [J]. 财经智库,2025(1).
- [10] 赵春艳,刘志彪. 特朗普 2.0 时期的产业政策特征与中国应对策略——基于 Python 文本爬虫方法的综合分析 [J]. 山西财经大学学报,2025(7).
- [11] 赵纪周,赵晨. 美欧安全关系的“成本收益”分析:新联盟困境的理论视角 [J]. 当代美国评论,2019(3).
- [12] Autor, D.,Beck, A.,Dorn, D.,et al.Help for the Heartland?The Employment and Electoral Effects of the Trump Tariffs in the United States[R].National Bureau of Economic Research, 2024,w32082.
- [13] Bown, C. P.The 2018 US–China Trade Conflict After Forty Years of Special Protection[J].China Economic Journal,2019(12).
- [14] Grundke, R.,Moser, C.Hidden Protectionism?Evidence From Non–tariff Barriers to Trade in the United States[J].Journal of International Economics,2019(117).
- [15] Handley, K.,Kamal, F.,Monarch, R.Rising Import Tariffs,Falling Exports:When Modern Supply Chains Meet Old–style Protectionism[J].American Economic Journal:Applied Economics,2025(17).
- [16] Hanson, G. H.The Impacts of the US–China Trade War[J].Business Economics,2020(55).
- [17] Ju, J.,Ma, H.,Wang, Z.,et al.Trade Wars and Industrial Policy Competitions:Understanding the US–China Economic Conflicts[J]. Journal of Monetary Economics,2024(141).
- [18] Li, C.,Whalley, J.Trade Protectionism and US Manufacturing Employment[J].Economic Modelling,2021(96).

The Evolution of U.S. Trade Policy and China's Response

SU Qingyi LIU Jiaqi

Abstract: This paper analyzes the evolution of U.S. trade policy over the past three administrations and its underlying causes, and assesses future trends. On this basis, it discusses the impact on China and proposes response strategies. The study finds that the trade policies of all three administrations (Trump 1.0, the Biden administration, and Trump 2.0) exhibit pronounced characteristics of “deglobalization”, yet differ in overall approach and policy instruments. In terms of the intensity of deglobalization, the Biden administration, Trump 1.0, and Trump 2.0 represent moderate, radical, and extreme variants, respectively. These differences stem from varying domestic policy objectives and attitudes toward the existing international order. Constrained by domestic economic conditions, the actual extremity of Trump 2.0's policy implementation falls considerably short of its rhetoric. Furthermore, the 2026 U.S. midterm elections will serve as a watershed moment, after which Trump 2.0 will face greater constraints. In the long run, amid domestic political polarization, U.S. trade policy will oscillate between moderate and extreme forms of deglobalization. Changes in U.S. trade policy will affect China's economy. This paper proposes China's response strategies from the perspective of “coordinating domestic economic work and international economic and trade struggles”. Specifically, this entails three forms of coordination: coordinating domestic economic development with China–U.S. economic and trade relations, coordinating opening up with participation in economic globalization, and coordinating the domestic circulation with the international circulation.

Keywords: Trump 2.0; America First; deglobalization; national security; reciprocal tariffs

(责任编辑:高运胜)