

# 特朗普新关税政策对全球经济治理体系的冲击 与中国对策

韩永辉 李嘉桐 谭舒婷\*

**摘要:**2025年特朗普重返白宫后推出新关税政策,对全球70多个国家实施差别化关税措施,其中对中国商品征收关税最高曾累计达到145%,已超越传统贸易保护政策范畴,成为美国破坏性重构国际经济秩序的重要政策工具,对全球经济治理体系产生深刻冲击。文章结合霸权稳定论、权力转移理论和安全化理论,从国内经济政策外溢效应的视角,系统分析了美国在全球经济治理体系中角色转变的深层动因,及其新关税政策对全球经济治理体系的多维冲击。研究发现,美国从全球经济治理体系的维护者转向破坏性重构者,主要源于美元霸权内在矛盾与维护成本上升、制造业空心化引发的国内政治压力,以及新兴经济体崛起对既有治理架构的系统性影响。特朗普政府的新关税政策将对全球经济治理体系造成三重冲击:推动治理机制从多边协调向双边博弈回退,加剧治理主体分化与集体行动意愿下降,促使治理客体从经济议题向泛安全化扩展。面对这一挑战,中国应坚持维护多边主义,主动承担全球公共品供给责任,推动经济议题去政治化与去安全化,同时构建更加自主可控的经济循环体系。在维护自身发展利益的同时,为推动全球经济治理体系有效改革与发展贡献中国方案。

**关键词:**新关税政策 全球经济治理 美国优先 泛安全化 中国对策

DOI:10.19592/j.cnki.scje.430456

JEL分类号:F13, F53, F55 中图分类号:F740

文献标识码:A 文章编号:1000-6249(2025)07-001-15

## 一、引言

2025年特朗普重返白宫后推出的新关税政策,正在对全球经济治理体系产生深刻影响。该政策最高对中国商品征收累计145%的关税,对全球多个国家实施差别化关税措施,在平均税率上已超越了1934年以来最高水平,比特朗普第二任期前的平均有效关税税率提高了15.4%<sup>①</sup>。从政策性质来看,其新关税政策体现了美国通过单边贸易政策工具来重新塑造国际经济秩序的意图,加速推动全

\*韩永辉,广东外语外贸大学广东国际战略研究院中国海外利益保护研究中心、广东省习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心广东外语外贸大学基地特约研究员,E-mail:hanyonghui2006@foxmail.com,通讯地址:广东省广州市白云区白云大道2号广东外语外贸大学广东国际战略研究院403,邮编:510420;李嘉桐,广东外语外贸大学广东国际战略研究院,E-mail:904884162@qq.com;谭舒婷(通讯作者),广东外语外贸大学区域国别研究院,E-mail:schutin\_tam@hotmail.com。作者文责自负。

基金项目:本文受国家自然科学基金重大项目“全球产业链重构对全球经济治理体系的影响及中国应对研究”(21&ZD074);国家自然科学基金项目“产业政策对参与全球价值链的影响研究:理论机制、实证识别与中国方案”(72073037);广东省自然科学基金杰出青年项目“面向全球价值链的产业政策治理研究”(2022B1515020008);贵州省哲学社会科学规划重大课题“贵州深化与粤港澳大湾区合作的影响机理与实施路径研究”(22GZZB01);深圳市建设中国特色社会主义先行示范区研究中心课题“新发展格局下深圳高水平对外开放研究”(SFQZD2402)资助。

①数据来源:耶鲁大学预算实验室,<https://budgetlab.yale.edu/research/state-us-tariffs-june-1-2025>。

球经济治理体系从多边合作转向单边主导。

现有关于全球经济治理体系困境与变革的研究,主要从国家间权力博弈、制度竞争、地缘政治对抗等宏观视角切入分析,相对忽略了霸权国国内经济政策的外溢效应及其对国际经济秩序的重塑作用。而当前特朗普的新关税政策恰恰提供了观察这一过程的独特窗口:它既是美国经济民族主义与战略竞争思维的集中体现,更是其通过单边经济措施重构全球经济治理体系的战略工具,使得其超越了传统贸易争端的范畴,具有前所未有的破坏力。与以往局部性、临时性的贸易摩擦不同,这一政策以“关税对等”为名,实际上体现出单边主义的经济治理逻辑,直接冲击了以WTO为核心的多边贸易体制,推动全球经济治理从“规则导向”向“实力导向”转变。研究这一政策对全球经济治理体系的多层次冲击机制,不仅有助于理解当前国际经济秩序面临的深层次挑战,更能为预判全球经济治理体系的未来走向提供重要的分析视角。

本文以特朗普政府的新关税政策为核心研究对象,结合霸权稳定论、权力转移理论和安全化理论,从国内经济政策外溢效应的视角,分析美国通过“破坏性重构”应对全球地位相对下降的新策略及其对全球经济治理体系的系统性冲击。具体而言,本文试图回答三个核心问题:美国为何从全球经济治理体系的维护者转向破坏性重构者?特朗普新关税政策的实施呈现出何种逻辑并对全球经济治理体系产生何种冲击?中国应如何应对挑战以维护多边主义和开放型世界经济?余文安排如下,第二部分以美国在传统全球经济治理体系中的收益变化为切入点,分析其从护持转向重构的结构性动因。第三部分在梳理特朗普政府新关税政策演进脉络的基础上,剖析其作为破坏性重构工具的核心特征与实施逻辑。第四部分从治理机制回退、主体责任重配和议题泛安全化三个维度,探讨该政策对全球经济治理体系的多层次冲击机制。第五部分提出中国应对挑战的政策建议。

## 二、美国对全球经济治理体系由护持转向重构的动因

### (一)美国对传统全球经济治理体系的霸权护持

二战后美国主导建立的布雷顿森林体系及其后续演进形成的全球经济治理架构,为美国带来了巨大的制度性收益和结构性优势。作为这一体系的主导者,美国通过国际货币基金组织(International Monetary Fund, IMF)、世界银行(World Bank, WB)、世界贸易组织(World Trade Organization, WTO)等多边机构的制度安排,成功构建了一套服务于自身利益最大化的全球经济治理体系,并使其能够从中获取持续的超额收益,进而形成了维护既有体系的强大内生动力。基于这一利益考量,美国长期以来表现出对传统全球经济治理体系的积极护持,其收益及其维护动力主要体现在以下三个方面。

#### 1. 美元霸权带来的巨额铸币税收益

美国护持传统全球经济治理体系的首要动因,体现在其对美元国际储备货币地位的维护以及由此产生的铸币税收益。截至2024年末,美元在全球外汇储备中占比约53.63%<sup>①</sup>,在国际支付中占比约49.68%<sup>②</sup>,美元的国际货币地位使美国获得了独特的“外部铸币税”,包含传统意义上的发行铸币

① 数据来源:IMF全球外汇储备趋势数据库(Global Foreign Exchange Reserves Trends), <https://data.imf.org/en/Dashboards/COFER%20Dashboard>。

② 数据来源:SWIFT《RMB Tracker Monthly reporting and statistics on renminbi (RMB) progress towards becoming an international currency》报告, <https://www.swift.com/products/renminbi-tracker/document-centre>。

税、扩展意义上的通货膨胀税和宽泛意义上的国际货币收益三个层次的收益(宋芳秀和李庆云, 2006)。这种铸币税收益规模远超传统的国内铸币税概念,仅在1981—2002年间便为美国创造了累计高达9530亿美元的收益(陈雨露等, 2005),构成了美国经济优势的重要来源,并为美国政府债务的可持续性提供了重要支撑。除铸币税收益之外,美元霸权还赋予了美国强大的金融制裁能力,使其可通过IMF和国际资金清算系统(SWIFT)等机制,将特定国家或实体排除在国际金融体系之外,实现“金融武器化”。如其在2022年俄乌冲突爆发后将俄罗斯主要银行踢出SWIFT系统,冻结俄央行约3000亿美元海外资产。巨大的美元霸权收益,使美国自二战后极力维护以IMF和世界银行为核心的国际货币体系,以及包含WTO在内的全球经济治理体系,其不仅为美元的国际储备货币地位提供了制度性保障,更构成了美国获取铸币税收益和维护全球金融主导地位不可或缺的制度基础设施。

## 2. 金融-贸易循环中的结构性套利收益

美国维护传统全球经济治理体系的第二个核心动因,体现在其通过运用他国的美元外汇储备获得金融业收益的独特循环机制。这一机制的理论基础可以追溯到蒙代尔-弗莱明模型对开放经济的分析,并在美国的实践中得到了创新性发展。这种循环机制的核心在于,美国通过维持贸易逆差向全球提供美元流动性,而流出的美元又通过金融投资的形式回流美国资本市场,形成了“美元循环”的闭环结构。20世纪80年代中期以来,这一模式愈加深化,美国高消费低储蓄与贸易伙伴国低消费高储蓄形成对称互补,使得国际经济在各国经济失衡不断加重的情况下仍能顺畅运行。2000—2020年期间,美国累计贸易逆差高达14.84万亿美元,2024年货物贸易逆差达到9184亿美元,与此同时,美国对外净负债从1.53万亿美元增长至26.23万亿美元<sup>①</sup>。贸易和金融资产的“逆差-净流入”组合,构成了美国获取结构性收益的重要机制。

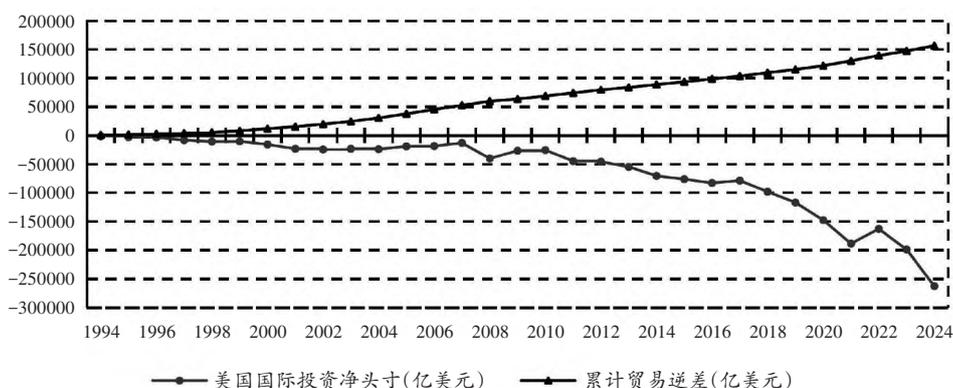


图1 美国国际投资净头寸和累计贸易逆差对比

数据来源:美国经济分析署(Bureau of Economic Analysis), <https://www.bea.gov/news/intinv-release-additional-information>。

更为关键的是,这种资本回流具有明显的不对称性特征:其他国家主要购买相对安全但收益较低的美国国债,而美国则对外进行收益率更高的直接投资,形成了“投资收益的不对称性”(Caballero

<sup>①</sup> 数据来源:美国经济分析署(Bureau of Economic Analysis), <https://www.bea.gov/data/intl-trade-investment/international-trade-goods-and-services>。

et al., 2008)。美国通过金融市场的深度和广度优势,将全球储蓄转化为对美国的低成本融资,同时获得海外高收益投资回报,这种结构性收益机制为美国经济提供了持续的外部资源支持,促使美国倾向于保持既有的全球经济治理体系。

### 3. 全球产业分工中的价值链控制收益

美国维护传统全球经济治理体系的第三个核心动因,源于其在全球价值链分工体系中占据的支配性地位及由此获得的超额收益。通过主导以 WTO 为核心的多边贸易体系,美国构建了一套高度不对称的全球产业分工格局,使自身能够长期占据价值链高端并攫取大部分利润。美国凭借在技术创新、金融服务、知识产权等高附加值领域的绝对优势,将其劳动密集型制造环节系统性地转移至发展中国家,自身则专注于研发设计和品牌营销等“微笑曲线”两端的高利润环节。“服务主导-制造外包”的分工模式蕴含着深刻的权力不对称性,美国通过控制核心技术、关键零部件、品牌渠道等价值链关键环节,在全球生产网络中占据了支配地位,而发展中国家虽然承担了大部分制造环节,但由于缺乏技术升级能力和品牌议价权,只能获得微薄的加工利润。这种不对等的分工关系产生了两个重要后果:其一是美国得以将资源从劳动密集型制造业中释放出来,集中投入到高附加值的服务业和创新活动中;其二是美国获得了以相对较低成本获取全球制成品的能力,并推动了其消费能力与生产能力的系统性脱钩(程恩富和夏晖, 2007)。这一脱钩过程在美国经常账户数据中得到了清晰体现:美国贸易赤字规模从 1994 年的 984 亿美元迅速扩大,至 2024 年达到 8178 亿美元的历史新高,其中货物贸易逆差达到 12129 亿美元。

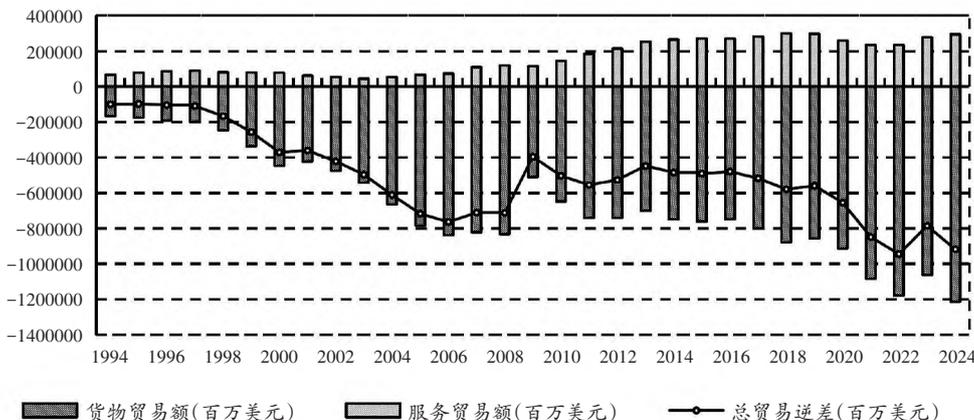


图2 美国货物贸易额、服务贸易额与总贸易逆差

数据来源:美国经济分析署(Bureau of Economic Analysis), <https://www.bea.gov/news/intinv-release-additional-information>。

美国利用其金融霸权地位维系了美元的强大购买力,使其拥有了远超当期生产能力的消费水平,美国由此得以享受由全球生产网络提供的廉价商品(杨绪彪, 2009; 丁志杰和谢峰, 2014),这种超常消费模式不仅使得美国在政治经济层面形成了维护现有国际分工格局的强大既得利益集团,还使其对这种不对称的全球经济结构产生了深度的路径依赖。

综上所述,美国对传统全球经济治理体系的维护源于其从中获得的三重结构性收益:通过美元国际储备货币地位获取铸币税收益,通过金融-贸易循环机制实现低成本融资与高收益投资的收益

差,通过主导全球价值链分工获得超额价值回报。三重收益相互强化、彼此支撑,共同构成了使美国能够以极低成本获取全球资源、维持超常规债务水平、享受过度消费的全球经济治理体系,使美国在过去数十年间始终扮演着现有全球经济治理体系最坚定的维护者角色。然而,当这一体系的内在矛盾不断积累、维护成本持续攀升,特别是当新兴经济体的崛起开始动摇美国的主导地位时,美国对待这一体系的态度也开始发生根本性转变。

## (二)美国破坏性重构全球经济治理体系的动因

作为二战后全球经济治理体系的主要缔造者和长期维护者,美国却在近年来频繁展现出对现有多边经济秩序的破坏性重构意图。这种意图在其一系列单边主义行动中得到充分体现:退出跨太平洋伙伴关系协定(Trans-Pacific Partnership Agreement)、巴黎协定(The Paris Agreement)等多边机制、瘫痪WTO争端解决机制、单方面发动关税战和科技战、滥用金融制裁工具,以及构建排他性的“小圈子”替代既有多边框架等。美国在全球经济治理体系中从护持向修正的态度转变,既源于国内政治经济压力,又反映了其对国际权力格局变化的战略焦虑(李志永,2022)。这种转变是美元霸权内在矛盾、制造业空心化导致的社会分化以及新兴经济体制度性挑战三重因素叠加的必然结果。

### 1. 美元霸权的内在矛盾与维护成本上升

当前,美元体系在自我强化效应、美元寡头垄断国际货币供给市场的排他效应和霸权护持效应等影响下,已进入错位运行阶段,美元霸权体系的可持续性正面临结构性挑战(张发林和崔阳,2025)。二战后美国主导建立的全球经济治理体系高度依赖“美元环流”机制,在布雷顿森林体系崩溃后美国主要依赖于“贸易渠道投放、金融渠道回流”模式的环流,该机制的稳定运行需要四个必要条件的同时满足:其一,美国保持贸易逆差以向全球提供流动性的意愿;其二,贸易伙伴维持对美顺差的能力和动机;其三,美国金融市场能够提供具有吸引力的投资工具;其四,国际投资者对美元资产的信心保持稳定。然而,这一机制存在的内生性矛盾会不断侵蚀自身赖以存续的基础,导致美国经济虚空化和全球经济失衡加剧(张纯威,2008)。这种内在矛盾在当代表现为“特里芬难题”的新形态。一方面,美元的过度强势削弱了美国商品的出口竞争力,加剧了贸易逆差并形成路径依赖;另一方面,美元国际循环模式已经从传统的“金融渠道投放、贸易渠道回流”演变为“贸易渠道投放、金融渠道回流”,意味着美国必须同时承担提供全球流动性的责任和应对贸易赤字扩大的压力,形成了难以调和的政策困境。

当前“美元环流”机制的脆弱性集中体现在两个维度。首先,美国维持贸易逆差的政治意愿显著下降,国内保护主义情绪高涨使得继续扮演“最后消费者”角色的政治成本急剧上升。其次,美国信用危机下,全球投资者对美元资产的信心出现系统性动摇,美元资产作为美元回流主要载体的美国国债正在失去投资吸引力。国际信用评级机构穆迪于2025年5月16日宣布将美国主权信用评级从Aaa下调至Aa1,理由是美国政府债务和利率支付比例增加<sup>①</sup>。截至2024财年末,美国联邦政府债务总额约为36.2万亿美元,相当于国内生产总值的121%<sup>②</sup>。2024财年联邦财政支出约6.75万亿美元,收入约4.92万亿美元,年度赤字达1.83万亿美元。同时债务利息占联邦支出的比重从2021财年的5.2%上升到2023财年的10.7%。利息支出已成为仅次于社会保障的第二大联邦预算支出类别,到

<sup>①</sup> 资料来源:穆迪, <https://ratings.moodys.com/ratings-news/443154>。

<sup>②</sup> 数据来源:CEIC, <https://www.ceicdata.com/zh-hans/indicator/united-states/national-government-debt>。

2026年净利息支出将达GDP的3.2%,并达到联邦收入的18.4%<sup>①</sup>。偿债成本正逐步侵蚀美国政府的财政空间,加剧其财政压力,并迫使其寻求对既有模式的颠覆性改革。特朗普政府试图通过关税壁垒增加财政收入、通过贸易保护减少逆差规模,本质上是美国在美元霸权维护成本不断攀升的情况下不得不采取的短期应对策略。然而,这种以破坏多边贸易体系为代价的单边主义贸易措施,难以破解美元霸权体系的深层次困境和不可持续性难题(朱太辉,2010)。

## 2. 制造业空心化引发的国内政治压力与治理困境

自由贸易体系下美国主导的全球产业分工虽然提升了经济效率,并为美国带来了巨大收益,但也造成了美国国内严重的政治分化和制造业空心化,这种分化是推动美国对现有全球经济治理体系进行破坏性重构的关键内生动力(李凌云,2010)。从20世纪90年代开始,美国经济逐步呈现出“脱实向虚”的金融化趋势,制造业增加值占GDP比重从1979年的20.0%下降至2023年的10.3%,制造业就业人口从1974年的1851万下降至2024年的1281万,占非农总就业人口比重从23.62%降至8.11%,同时服务业就业比重攀升至86.29%。

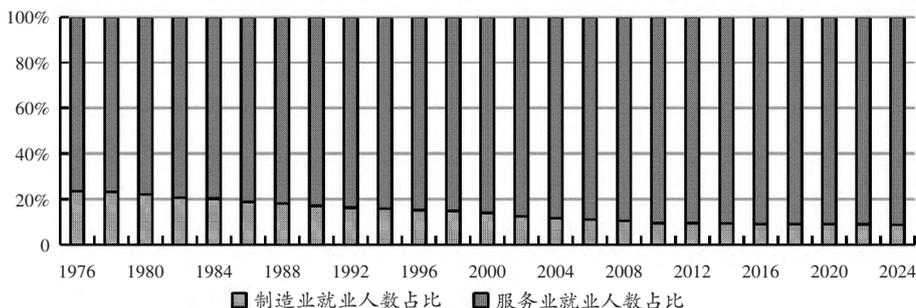


图3 美国制造业与服务业就业人数对比

数据来源:美联储经济数据库(Federal Reserve Economic Data),<https://fred.stlouisfed.org>。

制造业空心化恶化了美国社会劳动力再生产的社会条件,形成了“产业空心化—社会分化—政治极化—政策激进化”的恶性循环链条,导致了其经济治理政策的失灵(王生升等,2023)。制造业空心化通过两方面机制转化为政治压力。一方面是就业结构的断裂性变迁。传统制造业提供的中等技能、中等收入岗位大量消失,取而代之的是高技能高收入和低技能低收入的“哑铃型”就业结构,中产阶级的“塌陷”直接动摇了美国政治党派中建制派的政治基础。另一方面,东西海岸的金融中心和科技中心与中部“铁锈地带”的发展形成鲜明对比,经济在地理空间的不均衡发展强化了阶级分化,使得政治立场分化呈现出明显的地域特征,传统制造业集中的宾夕法尼亚、俄亥俄、密歇根、威斯康星等州的制造业工人在全球化进程中失去工作岗位,成为特朗普的核心支持群体,该地区的钢铁企业和工会等利益集团持续推动美国实施贸易保护政策,形成了强大的政治联盟,并催生了“铁锈地带”的政治反叛,成为特朗普主义的重要支撑(张文宗,2018)。

同时,美国内部收入分配的恶化也在进一步加剧社会撕裂。自1978年以来,美国个人净财富前1%人群所占的份额从21.8%上升至2023年的34.8%,而中间40%的人群所占份额却从35.3%下降

<sup>①</sup> 数据来源:美国国会预算办公室(CBO),<https://www.cbo.gov/publication/60870>。

至29.5%,后50%的财富份额从20.2%下降到仅13.4%<sup>①</sup>。这种悬殊差距不仅体现在收入上,更反映在财富积累、教育机会、健康状况等多个维度。经济不平等转化为政治不平等,富裕阶层通过政治献金、游说等方式对政策制定的影响力不断增强,而普通民众的政治效能感持续下降,为民粹主义和极端主义提供了肥沃的土壤(节大磊,2016)。深层次的社会经济矛盾为特朗普式的“反建制”政治提供了广泛的民意基础,进而推动美国政府采取更加激进的贸易保护主义政策。通过将国内问题外部化,将全球化描绘为美国工人困境的根源,特朗普成功地将经济焦虑转化为政治动员。这种政治逻辑决定了美国必然试图通过破坏现有全球经济治理规则来回应国内政治压力,包括退出或重新谈判贸易协定、单方面加征关税、限制技术转让等(凌胜利和王彦飞,2020)。

### 3. 新兴经济体崛起对既有治理架构的系统性影响

从霸权稳定论和权力转移理论的视角分析,当前美国面临的巨大挑战在于以中国为代表的新兴经济体在现有国际秩序内的快速崛起,这种崛起正在根本性地改变全球权力格局和制度性话语权的分配,实力对比的快速变化和新兴经济体话语权的上升使美国面临巨大的制度性压力。

新兴经济体对既有治理格局的影响在两方面体现。一是在现有制度内部寻求权力再分配。在国际货币基金组织和世界银行等机构中,虽然美国仍保持最大的投票权,维持着事实上的否决权,但中国等新兴经济体的投票权和话语权也在迅速扩大。2016年IMF份额改革后,中国的投票权从3.8%上升至6.4%<sup>②</sup>,成为第三大股东。更重要的是,新兴经济体开始在这些机构中形成协调机制,集体发声要求更大的代表性,使美国的制度性霸权面临结构性侵蚀。二是构建替代性或补充性的国际制度。中国主导建立的亚洲基础设施投资银行(AIIB)吸引了包括美国传统盟友在内的多个国家(贺凯等,2019;张发林和崔阳,2025);金砖国家新开发银行采用均等股权结构,打破了按经济实力分配投票权的惯例;“一带一路”倡议已有150多个国家和国际组织签署合作文件;上海合作组织从安全合作扩展至经济领域;《区域全面经济伙伴关系协定》(RCEP)构建了全球最大自贸区等等。中国与各国搭建起日益紧密的外交关系(韩永辉等,2024),其主导的替代性国际制度被美国视为在欧亚大陆的利益和领导地位的巨大挑战(马建英,2015;韩永辉,2019),来自新兴国家的挑战使美国面临两难困境。一方面,如果继续在现有体系内部进行渐进式改革,可能无法阻止权力的持续流失;另一方面,如果采取激进的“推倒重来”策略,又可能加速替代性体系的形成和既有体系的瓦解。新兴经济体通过“建制”和“改制”相结合的方式逐步扩大对国际秩序的影响力(徐进,2019),这种渐进式的制度竞争比直接的军事对抗更难应对,也更具长期威胁性。美国在试图通过重建排他性制度体系剥夺新兴国家的制度权力的过程中(齐尚才和张韵,2024),意识到传统的制度工具已经难以有效遏制新兴大国的崛起,这种焦虑驱使其采取更加激进的手段,包括贸易战、技术封锁、金融制裁等,试图通过破坏现有规则来延缓权力转移的进程。

总体上看,美国破坏性重构当前全球经济治理体系的动因源于多个方面:经济上,美元霸权的内在矛盾和维护成本上升迫使其寻求新的平衡模式;政治上,制造业空心化引发的国内分化使自由贸易政策失去民意基础;战略上,新兴经济体的制度性挑战侵蚀其传统优势地位。多方面的压力迫使美国采取“推倒重来”的激进策略,当前美国对于全球经济治理体系的破坏性重构,是其国内结构性

① 数据来源:World Inequality Database, <https://wid.world/zh/country/%E7%BE%8E%E5%9B%BD/>。

② 中国正式成为IMF第三大股东,中国政府网, [https://www.gov.cn/xinwen/2016-01/29/content\\_5037031.htm](https://www.gov.cn/xinwen/2016-01/29/content_5037031.htm)。

矛盾与国际权力格局变化共同作用的必然结果(卢凌宇和鲍家政,2019)。这种重构并非在现有框架内的渐进式改革,而是对整个多边贸易体系的根本性颠覆,并推动全球经济治理进入一个更加碎片化和冲突性的新时期。

### 三、特朗普新关税政策的主要特征与实施目的

美国对全球经济治理体系的破坏性重构以具体的政策工具作为支撑,特朗普政府的新关税政策是其重构战略的核心载体,为深入理解美国当前的治理体系变革提供了一个切入点。

#### (一) 特朗普新关税政策的主要特征与演进趋势

特朗普第二次就任美国总统后,迅速重启并升级了其标志性的关税政策。2025年2月1日,美国率先以“芬太尼问题”为由,对中国商品加征10%关税,对墨西哥、加拿大商品加征25%关税。3月26日,美国进一步宣布对所有进口汽车征收25%关税,于4月3日生效。4月2日,美国政府签署两项关于“对等关税”的行政令,宣布对贸易伙伴设立10%的“最低基准关税”,并对主要贸易伙伴加征税率10%到49%不等的关税,涉及欧盟、亚洲、中东、拉美及非洲等70多个国家和地区<sup>①</sup>。在税率设计上,特朗普的新关税政策呈现明显的差异化特征,与美国贸易逆差规模成正相关关系。分区域来看,亚洲地区加征关税力度整体最大,其中柬埔寨、越南、泰国、中国、印度尼西亚分别被加征关税49%、46%、36%、34%、32%。欧洲地区加征力度次之,虽然5月23日特朗普发文宣布计划从6月1日起对欧盟征收50%的关税,但随后又称将延迟实施。总体上看,针对中国的措施最为严厉,因中国反制其关税政策,美国两次调整对中国产品的报复性关税率,加征关税税率曾累计达到145%,虽然在后续5月11日中美双方在瑞士日内瓦完成了第二轮高层经贸对话,并宣布双方互相取消91%的加征关税与反制关税,同时暂停实施24%的加征关税,但目前双方仍然保留有10%的互征关税。

特朗普政府的新关税政策具有四方面主要特征:一是极端单边主义,完全抛开WTO规则和多边

表1 特朗普新关税政策的主要演进节点梳理

实施时间	涉及对象	关税税率	政策特征
2025年2月1日	墨西哥、加拿大	25%	以“芬太尼问题”加征
	中国	10%	
2025年3月3日	中国	提升至20%	
2025年3月12日	所有钢铝商品	25%	针对特定商品加征
2025年4月3日	所有进口汽车	25%	针对特定商品加征
2025年4月5日	全球贸易伙伴	最低基准10%	系统性关税
2025年4月9日	主要贸易伙伴	10%—49%不等	针对特定国家加征
	中国	再加征34%,总额至54%	报复性加征
2025年4月10日	中国	再加征91% 总额提升至145%	报复性加征
	主要贸易伙伴	降低至10%最低基准	延缓90天实施
2025年5月11日	中国	取消91%的加征关税 暂停24%的加征关税	对话后暂缓加征
2025年6月4日	所有钢铝商品	再加征25%,总额50%	针对特定商品加征

资料来源:作者根据各政府网站与官方媒体报道整理而成,更新至2025年6月4日。

<sup>①</sup> 2025关税升级时间线:关键政策节点,食品跨境合规需了解,中华人民共和国北京海关,http://chongqing.customs.gov.cn/beijing\_customs/tztl1/jgimzl/gzld43/6464584/index.html。

协商机制,直接通过行政手段对各国实施高关税,从根本上动摇了二战后建立的多边贸易体系基础。二是逆差导向的差别化征税,以各国对美贸易顺差规模为主要依据确定关税税率,体现出明显的报复性和歧视性色彩。三是全球覆盖性冲击,关税范围涉及多个国家和地区,打破了传统盟友关系的贸易互惠传统,显示出美国优先的“无差别打击”政策取向。四是政策工具综合化,将关税政策与产业政策、地缘政治博弈深度绑定,使其成为服务于“美国优先”战略的综合性政策工具。

## (二)特朗普政府新关税政策的实施目的与根本逻辑

特朗普认为美国当前面临的诸多问题根植于其战后一手构建的全球经济治理模式,这种模式虽然确立了美国的霸权地位,但也逐渐侵蚀了美国的实体经济基础<sup>①</sup>,其新关税政策实质上服务于重构全球产业分工、重振国内制造业、缓解国内政治压力等多重目标(沈国兵,2025)。

特朗普政府新关税政策的主要目的体现在三个方面:第一,扭转贸易逆差。美国长期维持的贸易逆差被特朗普视为“利益流失”的直接体现。特朗普政府尝试利用高关税直接减少进口,迫使贸易伙伴降低对美出口或增加自美进口,从而缩小贸易逆差规模。这种简单的算术逻辑忽略了全球价值链的复杂性,但在政治上具有直观的说服力(吴心伯,2022)。第二,增加财政收入并为国内减税创造空间。关税作为一种直接的财政收入来源,对缓解美国财政压力具有立竿见影的效果。2018年特朗普政府对中国商品加征关税之前,美国每财政年度关税收入约为350亿美元,2018年为413亿美元,2022年升至1118亿美元,5月26日美国财政部公布5月单月关税收入,创历史新高达223亿美元,2025财年累计关税收入已经攀升至930亿美元,其中47%来自4月和5月<sup>②</sup>。面对当前超过34万亿美元的联邦债务和持续扩大的财政赤字,关税收入被特朗普政府视为重要的财政补充。同时,特朗普政府将关税收入作为国内减税的对冲手段,试图在不增加财政负担的情况下实现对企业和个人减税承诺。第三,推动制造业回流。通过提高进口商品成本,关税政策旨在提升美国本土制造业在国际上的相对竞争优势,吸引制造业回流美国,重振美国制造业,创造更多蓝领就业岗位,以回应“铁锈地带”选民的政治诉求。

特朗普政府的新关税政策还体现了更为复杂的战略逻辑。首先是通过经济手段实现战略遏制,关税政策被用作地缘政治博弈的筹码,以换取更广泛的战略利益。对于中国等主要竞争对手,高关税的目的不仅在于经济利益,更在于削弱其国际贸易竞争力,打击其经济并影响社会稳定性(吴卫星和张丽娜,2025),从而在更广泛的战略竞争中获得优势,体现出特朗普政府将经贸工具政治化、武器化的倾向。其次,是基于霸权地位的恐吓性威胁。特朗普认为凭借美国市场的巨大规模和美元的国际储备货币地位,可以通过单方面加征关税迫使贸易伙伴妥协,在不承担实质性成本的情况下获得贸易让步,这种策略假设其他国家会因为担心失去美国市场而主动降低贸易壁垒,接受不平等的贸易条件,即被加征关税国缺少反制能力和替代选择。最后,是美国对自身经济结构失衡进行根本性调整的尝试。当前美国政府的新关税政策反映了特朗普对美国长期经济结构失衡的根本性反思,美元国际货币地位虽然带来了“铸币税”等特权收益,但也导致了制造业空心化、贸易逆差过大、金融化过度等结构性问题。特朗普试图通过关税手段打破这种路径依赖,重新平衡美国的产业结构和对外

<sup>①</sup> 资料来源:美国贸易政策办公室《2017年贸易政策议程》, <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/reports-and-publications/2017/2017-trade-policy-agenda-and-2016>。

<sup>②</sup> 数据来源:美国海关边境保护局, <https://www.cbp.gov/newsroom/stats/trade>。

贸易关系。然而,这种试图通过贸易保护主义解决内部经济问题的做法,本质上将以破坏既有全球经济治理体系和国际经济秩序为代价。

#### 四、特朗普新关税政策对全球经济治理体系的冲击

当前美国在全球经济治理体系中的角色发生了根本性转变。依据霸权稳定论理论框架,守成霸权国通常维护现有规则,崛起国则是挑战现行秩序的修正主义者身份,但当霸权进入相对衰弱时期,霸权国本身可能成为现有规则的最大批评者和修正者(辛翠玲,2018)。美国通过“美国优先”的经贸战略,以贸易争端为主的冲突手段,强势修正既有的多边国际秩序,将美国国家利益极大化,其破坏性重构的真正目标是创造一种更有利于自身的全球经济治理体系<sup>①</sup>,并在治理机制、治理主体和治理对象三方面对现有治理体系造成冲击。

##### (一)引发治理机制由多边协调向双边博弈回退

美国选择退出而非改革现有多边机制的战略行为体现了深层的权力考量。在传统多边贸易体制下,全球经济治理体系呈现为“1+N”的多边博弈结构,即美国作为霸权国与其他N个国家在统一规则框架下进行重复博弈。多边贸易体制的建立旨在通过降低交易成本、提供信息透明度、建立可信承诺机制来促进国际合作,本质上是一种重复博弈下的合作均衡,各方通过长期互动建立信任和合作预期。在霸权鼎盛时期,美国依仗其经济实力绝对优势、技术标准制定权和金融体系控制力,可通过议程设置权和否决权威胁对多边主义机制进行控制,并通过“间接控制”方式增强霸权合法性,建立“美国—国际制度—他国”的双重控制关系,通过制度程序将自身诉求确立为集体意志。但进入霸权衰退时期,由于相对经济实力下降、新兴国家集体议价能力增强、国内政治极化加剧、盟友政策独立性上升等多方面原因制约,多边主义机制已成为限制自身行动自由、增强对手影响力的制度枷锁。

特朗普政府通过新关税政策强制将多边博弈转化为一系列“1对1”的双边博弈,改变了博弈结构。在双边博弈中,美国可以充分利用其市场规模优势和美元霸权地位,形成“要么接受高关税,要么接受不平等谈判条件”的强制性选择。通过对不同国家实施差别化关税税率(如对中国34%、越南46%、柬埔寨49%),美国有效阻止了受影响国家形成反制联盟,将原本的“1+N”博弈分解为多个独立的双边博弈。在双边框架下,美国可以根据每个国家的具体弱点设计针对性的施压策略,如对墨西哥以“芬太尼问题”施压、对中国和欧盟以“贸易逆差”施压,最大化其谈判优势。特朗普认为处于贸易失衡、但经济体量大于他国的美国有足够的力量出击和防卫,可轻易成为贸易冲突的赢家<sup>②</sup>,减少“搭便车”效应和修正“不公平”的国际规则体系(王辉,2019),这点可从特朗普政府退出TPP、威胁退出《美墨加协定》并推动重新谈判等措施中看出。通过频繁加征关税并滥用《国家紧急状态法》和《国际紧急经济权力法》,将关税从经济调节手段转化为政治施压工具,形成“紧急状态—加征关税—谈判让步”政策循环。

<sup>①</sup> 资料来源:特朗普第一任期(2017—2021年)美国政府白宫官网, <https://trumpwhitehouse.archives.gov/briefings-statements/president-donald-j-trumps-state-union-address/>。

<sup>②</sup> 资料来源:路透社, <https://www.reuters.com/article/markets/commodities/trump-tweets-trade-wars-are-good-and-easy-to-win-idUSL8N1QK2Z9/>。

美国对既有国际经济秩序从灵活地修正到偏执地修正的转变,对全球经济治理体系造成了结构性影响(管传靖,2020)。首先,它从根本上冲击了战后建立的多边协调机制,WTO等多边机制被严重边缘化,美国对所有贸易伙伴加征关税实质上宣告了对多边规则的彻底抛弃。其次,双边谈判机制重新兴起,各国被迫重新回到双边谈判的轨道,通过一对一的讨价还价来争取关税减免。这种做法打破了多边体制下的公平竞争环境,让拥有更强谈判实力的国家能够获得不成比例的利益,而弱小国家在谈判中处于极为不利的地位。美国则可利用其市场优势和金融霸权,在双边谈判中占据压倒性优势,如通过G7扩容、四方安全对话等“小圈子”机制替代WTO和联合国等多边平台,实现“规则制定权内部化”,重建一套将新兴国家排除在外的排他性、俱乐部式制度体系,确立由其单独主导决策的非自由霸权(Posen,2018),这种不平等的博弈结构必然导致国际经济秩序的进一步失衡和全球经济治理体系的系统性碎片化。

## (二)加剧治理主体分化与集体行动意愿下降

特朗普政府的新关税政策本质上触发了全球经济治理体系中治理主体责任的根本性重新配置,导致各国集体行动意愿严重分化,治理主体各自为政,阻碍了有效治理共识的形成。美国从传统的全球秩序协调者转变为单边主义的推动者,这一角色转换不仅背离了战后国际经济秩序的基本原则,更在全球范围内引发了治理主体间的分化对立和合作意愿的下降。从霸权稳定论和集体行动理论的角度分析,有效的全球经济治理需要主要国家在共同利益基础上形成合作共识,并通过制度化安排实现集体行动。传统上,美国作为霸权国承担着协调各国利益、维护制度稳定的核心责任,其他国家基于对美国领导力的认可和对制度收益的预期,愿意在多方框架内进行合作。然而,特朗普政府的新关税政策充分体现了对传统协调者角色的根本性背离,美国不再寻求通过多边协商形成共识,而是通过单边施压迫使各国接受其政策偏好,这种做法直接破坏了集体行动的信任基础。

新关税政策引发的治理主体分化主要表现为两个层面的集体行动意愿分化。在发达国家层面,美国对传统盟友的关税施压破坏了西方内部的政策协调机制。欧盟、日本、加拿大等传统盟友面临美国关税威胁时,被迫重新评估与美国的合作关系,开始寻求独立的政策选择。世界体系理论和依附理论揭示的“全球产业分工核心—边缘结构”在美国单边主义冲击下面临重构压力。美国通过高关税政策强力推动制造业回流,试图改变长期形成的“美国消费—发展中国家生产”的全球分工格局,对中国商品、越南和柬埔寨等制造业集中的发展中国家加征高额关税,直接冲击其比较优势产业。在发展中国家层面,面对美国关税冲击的国家开始各自寻找应对策略,原本在南南合作框架下的团结合作出现松动。更为严重的是,美国强迫东南亚国家对中国产品抵制或加税,构建排斥中国的供应链体系,人为制造了发展中国家之间的利益冲突,冲击了南南合作的基础。在缺乏霸权国有效协调的情况下,分散的国家行为体短时间内难以自发形成有效的国际合作,容易陷入“搭便车”困境和“公地悲剧”。美国不仅不再通过多边机制协调各国利益,反而将治理责任推卸给其他国家,要求它们在中美竞争中“选边站队”,这种做法进一步加剧了治理主体之间的分化和对立。各国开始优先考虑短期国家利益而非长期集体利益,导致全球治理的集体行动能力显著下降。

治理主体责任重新配置引发的连锁反应集中体现在治理共识形成机制的失效。美国退出协调者角色后,原有的“美国主导—盟友配合—其他国家跟随”的治理模式彻底瓦解,各国开始采取单边主义措施来保护自身利益,国际经济合作呈现无序化趋势。传统的政策协调平台和机制面临分化,

无法就重大经济议题形成有效共识。这种经济分化又转化为更深层次的政治分化:发达国家内部出现裂痕,传统盟友关系受到冲击;发展中国家被迫在大国竞争中选择立场,原有的团结合作机制受到侵蚀;新兴经济体与传统发达国家之间的矛盾更加尖锐,相互猜疑和不信任加剧。最终结果是全球经济治理体系面临严重的碎片化风险,治理主体各自为政,集体行动能力显著下降,国际经济秩序的稳定性和可预测性受到严重损害,有效治理共识的形成变得极其困难。

### (三)促使治理客体由经济议题向泛安全化扩展

泛安全化作为霸权护持的重要手段,在美国应对自身衰落的过程中被广泛运用。安全化是“一个问题如何在语言上被描绘成存在的威胁”(Buzan and Hansen, 2009),通过这种行为对于构成生存威胁的指涉对象采取非常措施。泛安全化则是“对众多非安全化议题进行安全化建构,使安全的边界、范畴与维护安全的手段极度扩张,进而导致国家安全议程变得无所不包”(卢凌宇和崔磊, 2024)。当前美国的新关税政策正是这种泛安全化逻辑的典型体现,将原本属于经济效率范畴的贸易议题重新界定为国家安全威胁。

特朗普政府通过“危机感知—构建并接受安全化诉求—泛安全化”的传导路径,系统性地将经济议题安全化(唐健, 2020)。在危机感知阶段,美国将中国经济崛起构建为对其霸权地位的根本性威胁。2017年美国《国家安全战略》明确提出“经济安全就是国家安全”,将中国列为“修正主义国家”<sup>①</sup>。进一步的,在政策工具上美国政府整合《1962年贸易扩展法》第232条、《1974年贸易法》第301条及《1977年国际紧急经济权力法》(IEEPA),授权总统以“国家安全”名义实施关税制裁,并通过2025年2月行政命令强制推行《公平互惠贸易清单》(Fair Reciprocity Schedule),彻底将经济效率议题安全化。该政策的选择性豁免进一步暴露泛安全化的工具性本质,美国海关宣布对芯片、智能手机等电子产品豁免关税,理由是“维护科技供应链稳定”,但豁免集中于苹果、英伟达等美企主导领域,而对中国5G、新能源等威胁其技术优势的领域则保持部分关税与技术制裁,充分体现了所谓“国家安全”考量的选择性和工具性特征,本质上是将经济竞争重新包装为安全对抗,为单边主义行为提供合法性依据。

全球性的泛安全化扩散正在产生三重破坏性后果。第一,国际经贸规则体系加速碎片化。当各国都以国家安全为由制定排他性规则时,统一的多边规则体系必然走向瓦解。第二,全球产业链面临“巴尔干化”风险。企业不得不在不同的安全标准之间选边站队,导致技术标准分裂、市场准入壁垒激增,全球经济效率显著下降。第三,国际合作空间急剧压缩。当经济议题被广泛安全化时,各国更倾向于将有限资源投入到维护自身安全而非全球公共品供给,导致气候治理、疫情防控等需要国际协调的议题面临更大的集体行动困境。从长远看,这种泛安全化的全球扩散如果得不到有效遏制,将把世界经济推向一个高成本、低效率、弱合作的“新冷战”格局。

## 五、中国应对特朗普新关税政策对全球经济治理体系冲击的对策

面对特朗普新关税政策对全球经济治理体系的系统性冲击,中国作为负责任大国,需要在维护

<sup>①</sup> 资料来源:特朗普第一任期(2017—2021年)美国政府白宫官网, <https://trumpwhitehouse.archives.gov/>。

自身发展权益的同时,为稳定国际经济秩序贡献建设性方案(韩永辉等,2018;唐世平,2019)。基于前文分析,中国应从维护多边机制、承担公共品供给责任、抵制经济议题泛安全化、构建自主可控经济体系四个维度,制定综合应对策略,推动构建开放、包容、普惠、平衡、共赢的新型全球经济治理格局。

### (一)积极维护并创新发展多边经济治理机制

针对美国以关税政策破坏多边机制、强推双边博弈的做法,中国应坚定支持并改革现有多边体系。一是联合受到美国关税冲击的经济体,如欧盟、东南亚国家等,共同在WTO框架下对美国违规关税措施提起诉讼,推动恢复上诉机构功能,维护多边贸易规则权威性。二是深化RCEP实施(韩永辉等,2021),建立成员国关税冲击应对协调机制,为受美国关税影响的国家提供替代市场机会,将其打造为抵御关税冲击的区域合作典范。三是在G20、APEC等平台积极倡导反对单边关税措施的国际共识,提出“全球贸易稳定倡议”,为全球经济治理提供确定性。

### (二)主动承担全球公共品供给责任

面对美国从全球公共品提供者转变为贸易保护主义推动者造成的治理真空,中国应量力而行地填补部分责任空白。一是扩大市场开放力度,对柬埔寨、越南等面临高额美国关税的国家扩大市场准入,实施更大范围的低关税待遇,发挥14亿人口大市场的“稳定器”作用。二是通过亚投行、金砖国家新开发银行等为受关税冲击的发展中国家提供发展融资,设立“贸易融资支持基金”帮助受影响企业获得资金支持。三是推广数字人民币跨境支付系统,强化数字技术应用推动中国企业全球价值链攀升(詹新宇等,2025),为发展中国家提供美元体系之外的支付选择,建立“供应链伙伴关系网络”确保关键物资稳定供应。

### (三)坚持经济议题去政治化与去安全化

针对美国将关税政策与国家安全深度捆绑、推动经济议题泛安全化的做法,中国应坚持将经济合作与政治安全议题分离,打造和平发展的国际形象(冯国荣,2024)。一是在应对美国关税措施时,坚持以经济逻辑应对经济问题,在多边场合倡导经济合作的非政治化本质,推动形成抵制保护主义的国际共识。二是在制定反制关税措施时保持审慎克制,确保程序透明、标准明确,建立公开透明的贸易救济措施评估机制,维护正常商业往来。三是加强与欧洲、东盟、拉美等第三方务实合作,在面临美国共同关税压力的背景下,建立“去安全化合作联盟”,打破泛安全化叙事。

### (四)构建更加自主可控的经济循环体系

为增强应对特朗普新关税政策等外部冲击的能力,减少对单一市场的依赖,中国需要加快构建以国内大循环为主体的新发展格局。一是强化科技创新体系建设,加大基础研究投入,重点突破美国关税和技术封锁针对的高技术领域,建立关键核心技术攻关新型举国体制,提升产业链供应链自主性。二是加快建设全国统一大市场,通过扩大内需部分抵消出口市场受关税冲击的影响,充分发挥超大规模市场优势。三是推动贸易伙伴多元化,积极拓展“一带一路”国家、RCEP成员国等新兴市场,建立多元化出口市场结构,降低对单一市场依赖度。

#### 参考文献

陈雨露、王芳、杨明,2005,“作为国家竞争战略的货币国际化:美元的经验证据——兼论人民币的国际化问题”,《经济研究》,第2期,

第35-44页。

程恩富、夏晖,2007,“美元霸权:美国掠夺他国财富的重要手段”,《马克思主义研究》,第12期,第28-34页。

丁志杰、谢峰,2014,“美元过度特权、经济暗物质与全球治理变革”,《国际金融研究》,第11期,第3-10页。

冯国荣,2024,“和平发展作为中国国家理想与民族品性——兼谈建构中国国家历史形象”,《东方论坛-青岛大学学报(社会科学版)》,第6期,第19-33页。

管传靖,2020,“霸权异化与贸易政策的选择”,《世界经济与政治》,第2期,第123-154+160页。

韩永辉,2019,“中美经贸摩擦背景下中国参与全球经济治理的策略”,《世界知识》,第21期,第20-21页。

韩永辉、麦清华、张帆,2021,“RCEP和中国参与全球经济治理体系改革:困境、机遇与路径”,《长安大学学报(社会科学版)》,第5期,第31-40页。

韩永辉、张帆、李子文,2018,“中美经贸关系演进的现状、动因与对策”,《战略决策研究》,第9期,第24-39+105-106页。

韩永辉、张帆、彭嘉成,2024,“嬗变中的伙伴外交与中国企业‘走出去’:从‘共识驱动’到‘机制驱动’”,《世界经济研究》,第9期,第48-62+136页。

贺凯、冯惠云、魏冰,2019,“领导权转移与全球治理:角色定位、制度制衡与亚投行”,《国际政治科学》,第3期,第31-59页。

节大磊,2016,“美国的政治极化与美国民主”,《美国研究》,第2期,第61-74+6-7页。

李凌云,2010,“从美元霸权到美元危机的历史与逻辑”,《南方金融》,第3期,第49-52+79页。

李志永,2022,“政策自主性与美国退群外交”,《世界经济与政治》,第4期,第125-155+160页。

凌胜利、王彦飞,2020,“特朗普政府为何‘退群’?”,《国际政治科学》,第4期,第74-114页。

卢凌宇、鲍家政,2019,“从制造者到索取者:霸权衰落的逻辑”,《世界经济与政治》,第9期,第74-106+157-158页。

卢凌宇、崔磊,2024,“霸权衰落与‘泛安全化’:基于美国的个案分析”,《国际安全研究》,第3期,第76-97+159页。

马建英,2015,“美国对中国‘一带一路’倡议的认知与反应”,《世界经济与政治》,第10期,第104-132+159-160页。

齐尚才、张韵,2024,“制度运行成本、风险偏好与修正主义霸权——以冷战结束后美国的制度战略演变为例”,《外交评论(外交学院学报)》,第4期,第23-51+166-167页。

沈国兵,2025,“特朗普政府对等关税政策对中美经贸关系的影响及应对”,《国际商务研究》,第3期,第1-12页。

宋芳秀、李庆云,2006,“美元国际铸币税为美国带来的收益和风险分析”,《国际经济评论》,第4期,第54-56页。

唐健,2020,“建构‘敌人’:美国的秩序构想、制度战略与对华政策”,《国际观察》,第4期,第21-59页。

唐世平,2019,“国际秩序变迁与中国的选项”,《中国社会科学》,第3期,第187-203+208页。

王辉,2019,“特朗普‘选择性修正主义’外交的特点及影响”,《现代国际关系》,第6期,第28-34+66-67页。

王生升、刘慧慧、方敏,2023,“美国经济治理失灵的根源、机制及启示”,《政治经济学评论》,第6期,第177-192页。

吴卫星、张丽娜,2025,“全球贸易格局演变与居民家庭财富积累”,《东方论坛-青岛大学学报(社会科学版)》,第3期,第25-34+157页。

吴心伯,2022,“美国国内政治生态变化如何重塑对华政策”,《美国研究》,第4期,第30-46+5-6页。

辛翠玲,2018,“特朗普政府经贸战略探析:‘美国优先’的国际贸易新秩序”,《当代美国评论》,第3期,第23-44+123页。

徐进,2019,“中美战略竞争与未来国际秩序的转换”,《世界经济与政治》,第12期,第21-37+155-156页。

杨绪彪,2009,“美元本位制、美国过度消费与美国金融危机”,《经济问题探索》,第4期,第165-168页。

张纯威,2008,“美元本位、美元环流与美元陷阱”,《国际金融研究》,第6期,第4-13页。

张发林、崔阳,2025,“美元霸权何以延续?——国际货币体系路径依赖的机制探析”,《当代亚太》,第1期,第4-31+169页。

张发林、杨明真,2024,“错位运行:美元体系的生命周期与现状评估”,《世界经济与政治》,第8期,第3-31+154-155页。

张文宗,2018,“美国‘铁锈带’及其政治影响”,《美国研究》,第6期,第109-126页。

朱太辉,2010,“美元环流、全球经济结构失衡和金融危机”,《国际金融研究》,第10期,第37-45页。

詹新宇、赵昊、姜佳彤,2025,“数字技术应用与中国企业全球价值链攀升”,《东方论坛-青岛大学学报(社会科学版)》,第2期,第86-102页。

Buzan, B. and Hansen, L., 2009, *The Evolution of International Security Studies*, Cambridge: Cambridge University Press.

Caballero, R.J., Farhi, E. and Gourinchas P.O., 2008, “An Equilibrium Model of ‘Global Imbalances’ and Low Interest Rates”, *American Eco-*

omic Review, 98(1): 358–393.

Posen, B.R., 2018, “The Rise of Illiberal Hegemony: Trump’s Surprising Grand Strategy”, *Foreign Affairs*, 97(2): 20–27.

## The Impact of Trump’s Reciprocal Tariff Policy on Global Economic Governance System and China’s Countermeasures

Han Yonghui Li Jiatong Tan Shuting

**Abstract:** Since Trump’s return to the White House in 2025, his "reciprocal tariff" policy has imposed differentiated tariff measures on over 70 countries worldwide, with cumulative tariffs on Chinese goods reaching as high as 145%. This policy has transcended the scope of traditional trade protection measures and become a crucial tool for the United States to destructively reconstruct the international economic order, profoundly impacting the global economic governance system. Drawing on hegemonic stability theory, power transition theory, and securitization theory, this paper systematically analyzes the underlying causes of the United States’ role transformation in the global economic governance system and its multidimensional impacts from the perspective of domestic economic policy spillover effects.

The study finds that the United States’ shift from a maintainer to a destructive reconstructor of the global economic governance system stems primarily from the internal contradictions of dollar hegemony and rising maintenance costs, domestic political pressures triggered by manufacturing hollowing-out, and systematic challenges posed by emerging economies to existing governance structures. The "reciprocal tariff" policy will create a triple impact on the global economic governance system: driving governance mechanisms to retreat from multilateral coordination to bilateral gaming, exacerbating fragmentation among governance actors and creating a global public goods supply crisis, and promoting the expansion of governance objects from economic issues to pan-securitization. Facing this challenge, China should persist in safeguarding multilateralism, proactively undertake responsibilities for global public goods supply, promote the depoliticization and de-securitization of economic issues, while constructing a more autonomous and controllable economic circulation system. While defending its own development interests, China should contribute Chinese solutions to promoting effective reform and development of the global economic governance system.

**Keywords:** New Tariff Policy; Global Economic Governance; US priority; Pan Security; China’s Countermeasures

(责任编辑:徐久香)