



五矿期货有限公司  
MINMETALS FUTURES CO.,LTD

专题报告

2024-12-10

## 特朗普 1.0 时期加关税措施回顾及启示

蒋文斌

国债研究员

从业资格号: F3048844

交易咨询号: Z0017196

☎ 0755-23375128

✉ jiangwb@wkqh.cn

程靖茹 (联系人)

宏观研究员

从业资格号: F03133937

✉ chengjr@wkqh.cn

### 报告要点:

参考特朗普上一任期的贸易政策议程,其对进口产品征收了近 800 亿美元的关税,特朗普加征关税主要的可用工具包括:《1974 年贸易法》第 201 条和第 301 条、1962 年《贸易扩展法》第 232 条以及《国际经济紧急状态权力法》(IEEPA)等。

具体而言,2018 年至 2019 年间,美国主要对从中国进口商品实施了三轮限制措施。

第一轮:对价值约 500 亿美元的中国产品征收 25%的关税。2017 年 8 月开始,美国启动 301 调查,2018 年 7-8 月,美国对清单 1、清单 2 商品加征关税。首轮加征关税的商品主要集中在高端制造业,如机械设备、电子设备及医药等行业。

第二轮:对价值约 2000 亿美元的中国产品征收 25%的关税。第二轮关税加征,即清单 3 的范围进一步扩大。2018 年 9 月加征税率为 10%,到 2019 年 6 月税率上调至 25%。第二轮加征关税的清单几乎涵盖了所有 HS 两位数编码的子行业,相较于清单 1 增加了钢铁建材等商品。

第三轮:对价值约 3000 亿美元的中国产品征收 7.5%-15%的关税。其中,清单 4A 涉及价值 1200 美元的产品加征 7.5%关税,清单 4B 涉及价值 1800 美元的产品加征 15%关税,但清单 4B 的限制措施后续取消尚未实施。

**特朗普上一任期加征关税的启示:**短期看,“抢出口”效应影响下,我国出口在关税政策落地前仍有支撑。从特朗普上一任期的经验看,在宣布加征关税到具体落实期间一般存在“抢出口”的现象,并且“抢出口”的程度也与需求和窗口期长度有关。当前,在特朗普确认当选后,我国相对于美国出口增速明显高于季节性,高频指标运价及港口数据同样回升,“抢出口”行为已有体现。中长期看,我国需进一步提振内需以应对外部冲击。

## 特朗普 1.0 时期加关税措施回顾及启示

### 一、特朗普加征关税的可用工具

2024 年 11 月 25 日，特朗普宣布将对中国征收额外的 10% 关税，并对墨西哥和加拿大征收额外的 25% 关税。他尚未表明将使用国会赋予总统的哪项权力来征收这些关税。

参考特朗普上一任期的贸易政策议程，其对进口产品征收了近 800 亿美元的关税，可用的主要条款包括《1974 年贸易法》第 201 条和第 301 条、1962 年《贸易扩展法》第 232 条以及《国际经济紧急状态权力法》（IEEPA）等。

#### 1.1 《国际经济紧急状态权力法》

2019 年 5 月，特朗普宣布，除非墨西哥解决边境移民问题，否则他将对所有从墨西哥进口的商品额外征收 5% 关税，根据对方的应对方案，最高可征收 25% 的关税。当时特朗普就是根据 1977 年的《国际经济紧急状态权力法》（IEEPA）提出了这些关税。

IEEPA 允许总统在“对美国国家安全、外交政策或经济构成不寻常和特别威胁”的紧急时期“禁止交易”和“管制”货物的进出口。有专家认为这些条款可以包括加征关税的行为。一旦在任总统宣布此类紧急状态，其须在采取行动前咨询国会，并在行动后立即向国会提交报告。该法案不要求联邦机构在采取行动前进行调查，对于部分复杂调查程序的省略意味着使用该法案的过程较为迅速。

参考近期特朗普发文内容“上任第一天将签署所有必要文件，对墨西哥和加拿大商品征收 25% 的关税”，如果该加征关税行为得以实施，预计依据的工具可能便是 IEEPA 法案。值得注意的是，即便使用《国际经济紧急状态权力法》，实施过程中仍涉及较为繁琐的事项，因此期间仍有可供谈判的时间窗口。

#### 1.2 “301 调查”

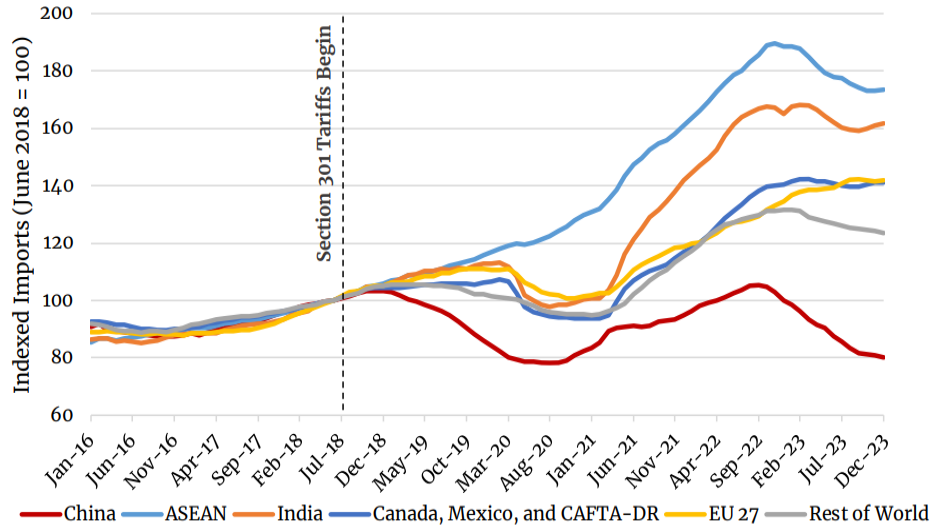
从历史上看，“301 条款”一直被美国用作解决与日本和中国等出口导向型经济体之间长期贸易不平衡的有效谈判工具。鉴于其间涉及到的巨大经济利益，特朗普本次任期可能会利用“301 条款”进行谈判来寻求中国的贸易让步。

在特朗普总统第一届政府期间，其对中国商品征收关税主要依据的是“301 条款”。根据 301 条款，征收关税之前，美国贸易代表办公室（USTR）必须进行调查，如果发现外国违反了美国贸易协定，或采取了“不公平”或“不合理”的贸易行为，可建议总统采取相应的贸易制裁。调查一般需要几个月的时间。

在根据“301 条款”征收关税后，中国对美进口与国家或地区相比开始明显下降，这相对于以往的贸易模式发生了明显的转变。尽管该数值在 2022 年出现了短暂的反弹，但 2023 年美国从中国的进口仍低于“301 调查”之前的水平。该条款导致中国在美国的市场份额显著下降，在清单 1-4A 上的产品中，中国的市场份额下降

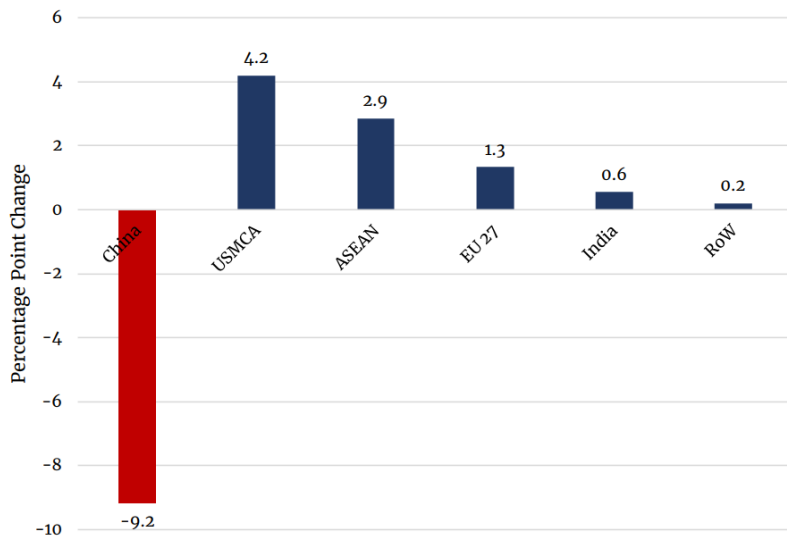
了 9.2 个百分点，而加拿大，墨西哥，东盟国家，欧盟和印度的市场份额增长最大。

图 1：美国从中国以及其他国家或地区进口商品指数



数据来源：美国贸易代表办公室、五矿期货研究中心

图 2：美国 301 条款对应产品（清单 1-4A）进口市场份额 2017 年与 2023 年对比



数据来源：美国贸易代表办公室、五矿期货研究中心

目前来看，特朗普在本次任期可能仍会考虑利用该条款与中国进行贸易谈判，提高现有中国进口商品清单的关税。

### 1.3 1962 年《贸易扩展法》第 232 条

“232 调查”是根据 1962 年《贸易扩展法》的授权进行的。调查的目的是确定进口对国家安全的影响。调查可以根据利益相关方的申请、任何部门或机构负责人的请求启动，也可以由商务部长自行启动。调查重点关注所涉物品的进口数量或进口

情况是否威胁到国家安全。总统可以同意或不同意国务卿的建议，并采取“调整物品及其衍生物的进口”行动，包括使用关税以及其他非贸易相关行动。

自 1980 年以来，美国商务部已开展了多项 232 条款调查。例如，1992 年集成电路封装行业国防部为工业提供研发资金，1986 年对于金属切削和成型机床与多个国家达成的进口自愿限制协议以及积极的国内产业竞争力行动计划等等。2018 年 3 月，特朗普援引该条款对大多数美国贸易伙伴征收钢铁 25%和铝 10%的进口关税。其后来取消了对加拿大和墨西哥进口产品的关税，转而建立联合监测和磋商制度。

#### 1.4 “201 条款”

根据《1974 年贸易法》第 201 条，美国国际贸易委员会将确定某件商品的进口量是否增加到足以对生产与进口商品类似或直接竞争的美国产业造成严重损害或威胁。如果委员会做出肯定的裁定，它将向总统建议采取救济措施，以防止或补救损害并促进行业调整以适应进口竞争。总统将最终决定是否提供救济以及救济金额。

第 201 条并不要求认定存在不公平贸易行为，而反倾销和反补贴税法以及 1930 年关税法第 337 条则有这样的要求。但是，认定对产业造成“损害”的要求比认定“不公平”贸易的要求更难。第 201 条要求损害或威胁损害必须“严重”，并且进口增加必须是造成严重损害或威胁损害的重要原因。

根据该条款，特朗普在其上届任期内对光伏以及洗衣机采取了贸易限制措施。2018 年 1 月 23 日，美国贸易代表办公室宣布，根据 ITC 的调查，总统批准向美国制造商提供救济并对进口光伏电池片和组件征收保障性关税的建议，征收首年 30%，逐年递减 5%的 4 年惩罚性关税；对进口大型家用洗衣机征收最高 50%的关税。

## 二、特朗普上届任期采取的加关税措施回顾

在“特朗普 1.0”时期，特朗普在上任前，其作为总统候选人就谴责了美国与中国的贸易关系。2016 年 6 月 28 日，他在宾夕法尼亚州的演讲提到了其主要的政策导向，期间他表明“我将利用一切合法的总统权力来解决贸易争端，包括根据 1974 年《贸易法》第 201 条和 301 条以及 1962 年《贸易扩展法》第 232 条征收关税。特朗普在任期内兑现了这一点承诺，后续其根据那次演讲中提到的每一项法律，对从中国进口的商品征收关税。

但是，特朗普并没有完全兑现他承诺实施的其他政策。例如，特朗普在 6 月 28 日的讲话中提到的一些涉及世界贸易组织的政策，他表示，“我将指示美国贸易代表在美国和世界贸易组织对中国提起贸易诉讼，包括其不公平的补贴行为”。但在此之后美国没有对中国提出有意义的 WTO 诉讼。

具体而言，2018 年至 2019 年间，美国主要对从中国进口商品实施了三轮限制措施。

第一轮：对价值约 500 亿美元的中国产品征收 25%的关税。2017 年 8 月开始，美国启动 301 调查，2018 年 7-8 月，美国对清单 1、清单 2 商品加征关税。首轮加征关税的商品主要集中在高端制造业，如机械设备、电子设备及医药等行业。

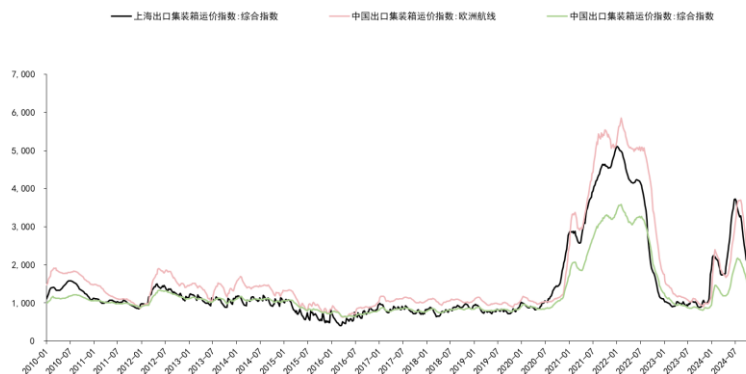
第二轮：对价值约 2000 亿美元的中国产品征收 25%的关税。第二轮关税加征，即清单 3 的范围进一步扩大。2018 年 9 月加征税率为 10%，到 2019 年 6 月税率上调至 25%。第二轮加征关税的清单几乎涵盖了所有 HS 两位数编码的子行业，相较于清单 1 增加了钢铁建材等商品。

第三轮：对价值约 3000 亿美元的中国产品征收 7.5%-15%的关税。其中，清单 4A 涉及价值 1200 美元的产品加征 7.5%关税，清单 4B 涉及价值 1800 美元的产品加征 15%关税，但清单 4B 的限制措施后续取消尚未实施。

### 三、特朗普 1.0 时期加关税措施对当前的启示

短期看，“抢出口”效应影响下，我国出口在关税政策落地前仍有支撑。从特朗普上一任期的经验看，在宣布加征关税到具体落实期间一般存在“抢出口”的现象，并且“抢出口”的程度也与需求和窗口期长度有关。由于清单 3 的窗口期更长，因此清单 3 的“抢出口”程度也明显强于清单 1 和清单 2。当前，在特朗普确认当选后，我国相对于美国出口增速明显高于季节性，高频指标运价及港口数据同样回升，“抢出口”行为已有体现。

图 3：出口集装箱运价指数



数据来源：WIND、五矿期货研究中心

中长期看，需提振内需以应对外部冲击。当下美国宏观环境与 2017 年有明显不同，特朗普加征关税的举措与其降低通胀的政策主张存在一定矛盾。特朗普上台初期难以实现其承诺的 60%关税幅度，更有可能的是将关税作为贸易谈判的工具。极端情形下，如果美国征收 60%的关税，将远高于特朗普第一任期内对我国征收的 7.5%-25%的关税幅度，且当前我国面临房地产市场调整压力。因此，为应对外需的拖累，达成经济增长目标需进一步稳内需、提振消费。

## 免责声明

---

五矿期货有限公司是经中国证监会批准设立的期货经营机构，已具备有**商品期货经纪、金融期货经纪、资产管理、期货交易咨询**等业务资格。

本刊所有信息均建立在可靠的资料来源基础上。我们力求能为您提供精确的数据，客观的分析和全面的观点。但我们必须声明，对所有信息可能导致的任何损失概不负责。

本报告并不提供量身定制的交易建议。报告的撰写并未虑及读者的具体财务状况及目标。五矿期货研究团队建议交易者应独立评估特定的交易和战略，并鼓励交易者征求专业财务顾问的意见。具体的交易或战略是否恰当取决于交易者自身的状况和目标。文中所提及的任何观点都仅供参考，不构成买卖建议。

**版权声明：**本报告版权为五矿期货有限公司所有。本刊所含文字、数据和图表未经五矿期货有限公司书面许可，任何人不得以电子、机械、影印、录音或其它任何形式复制、传播或存储于任何检索系统。未经许可，复制本刊任何内容皆属违反版权法行为，可能将受到法律起诉，并承担与之相关的所有损失赔偿和法律费用。

研究报告不代表协会观点，仅供交流使用，不构成任何投资建议。

## 公司总部

---

深圳市南山区粤海街道3165号五矿金融大厦13-16层

电话：400-888-5398

网址：[www.wkqh.cn](http://www.wkqh.cn)