

第七章 对外贸易法治发展

陈卫东、张巍、孙嘉珣、岳杨亦、陈宝怡

第一节 大事记

一、党的二十届四中全会审议通过“十五五”规划建议，对扩大高水平对外开放作出重要部署

2025年10月20日至23日，党的二十届四中全会在北京召开。全会审议通过了《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》（以下简称《“十五五”规划建议》）。¹《“十五五”规划建议》第七部分对扩大高水平对外开放做出重要安排。该部分指出，扩大高水平对外开放，开创合作共赢新局面。稳步扩大制度型开放，维护多边贸易体制，拓展国际循环，以开放促改革促发展，与世界各国共享机遇、共同发展。要积极扩大自主开放，推动贸易创新发展，拓展双向投资合作空间，高质量共建“一带一路”。²

二、《对外贸易法》修订通过，对外贸易基本法3.0版正式出台

2025年12月27日，第十四届全国人民代表大会常务委员会第十九次会议修订通过《中华人民共和国对外贸易法》，自2026年3月1日起施行。《对外贸易法》于1994年起施行，2004年首次修订，经过2016年和2022年两次修正，2025年第二次修订。本次修订后《对外贸易法》共11章83条。本次修法贯彻落实党中央关于推动对外贸易高质量发展的决策部署，是我国在全球经贸格局深刻变化、国际规则加速重构背景下的重要举措，对推进高水平对外开放、维护对外贸易秩序、保护对外贸易经营者合法权益具有重要意义。

3

三、国务院出台重要文件，全面对接国际高标准经贸规则相关试点措施进入复制推广新阶段

2025年7月3日，国务院发布《关于做好自由贸易试验区全面对接国际高标准经贸规则推进高水平制度型开放试点措施复制推广工作的通知》（国函〔2025〕68号，以下简称

¹ 新华社：“中国共产党第二十届中央委员会第四次全体会议公报”，2025年10月23日，网址链接：https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202510/content_7045444.htm，2026年1月10日最后访问。

² 新华社：“中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议”，2025年10月28日，网址链接：https://www.gov.cn/zhengce/202510/content_7046050.htm，2026年1月10日最后访问。

³ 新华社：“新修订的对外贸易法自2026年3月1日起施行”，2025年12月27日，网址链接：https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202512/content_7052903.htm，2026年1月10日最后访问。

称《全面对接措施复制推广工作通知》），其附件为《自由贸易试验区全面对接国际高标准经贸规则推进高水平制度型开放试点措施复制推广任务表》（以下简称《全面对接任务表》），共涵盖 77 项措施。¹

主动对接国际高标准经贸规则、稳步扩大制度型开放，是建设更高水平开放型经济新体制的重要举措。2023 年 11 月，国务院印发《全面对接国际高标准经贸规则推进中国（上海）自由贸易试验区高水平制度型开放总体方案》（国发〔2023〕23 号），支持中国（上海）自由贸易试验区全面对接国际高标准经贸规则开展先行先试，打造国家制度型开放示范区。经过一年多的试点试验，中国（上海）自由贸易试验区开展了一批引领性、标志性制度创新，形成了一批具有较高含金量的先进经验和典型案例。《全面对接措施复制推广工作通知》和《全面对接任务表》的发布，旨在用好中国（上海）自由贸易试验区全面对接国际高标准经贸规则的试点经验，在更大范围释放制度创新红利，以高水平开放推动深层次改革和高质量发展。

四、商务部发起多起贸易救济调查并发起首例反规避调查，援用贸易救济工具仍维持较高强度

2025 年，商务部先后发起多项贸易救济措施，援用贸易救济工具仍维持较高强度。相关调查包括：4 月 4 日，对原产于美国、印度的进口相关医用 CT 球管发起反倾销立案调查。²8 月 12 日，对原产于加拿大的进口豌豆淀粉发起反倾销立案调查。³9 月 13 日，对原产于美国的进口相关模拟芯片发起反倾销立案调查。⁴9 月 25 日，对原产于墨西哥和美国的进口碧根果发起反倾销立案调查。⁵

2025 年，商务部还先后发起多项期终复审调查。相关调查包括：对原产于美国的进口太阳能级多晶硅所适用的反补贴措施发起期终复审调查；对原产于美国和韩国的进口太阳

¹ 《国务院关于做好自由贸易试验区全面对接国际高标准经贸规则推进高水平制度型开放试点措施复制推广工作的通知》（国函〔2025〕68 号），网址链接

https://www.gov.cn/zhengce/content/202507/content_7030496.htm，2026 年 1 月 10 日最后访问。

² 对原产于美国、印度的进口相关医用 CT 球管发起反倾销立案调查的公告（商务部公告 2025 年第 20 号），网址链接：https://www.mofcom.gov.cn/zwgk/zcfb/art/2025/art_d4ef89571bac46a4a84a3dfd5dc3571f.html，2026 年 1 月 10 日最后访问。

³ 对原产于加拿大的进口豌豆淀粉发起反倾销立案调查的公告（商务部公告 2025 年第 41 号），网址链接：https://trb.mofcom.gov.cn/myjjdc/art/2025/art_c8d6ffda287e489887e5f3a5d3b9e24b.html，2026 年 1 月 10 日最后访问。

⁴ 对原产于美国的进口相关模拟芯片发起反倾销立案调查的公告（商务部公告 2025 年第 27 号），网址链接：https://trb.mofcom.gov.cn/myjjdc/art/2025/art_edc2313c0dc24fd493fd4709c194620c.html，2026 年 1 月 10 日最后访问。

⁵ 对原产于墨西哥和美国的进口碧根果发起反倾销立案调查的公告（商务部公告 2025 年第 52 号），网址链接：https://trb.mofcom.gov.cn/myjjdc/art/2025/art_cd93dc99a3c647b2ac38ea6a62ee91ba.html，2026 年 1 月 10 日最后访问。

能级多晶硅所适用的反倾销措施发起期终复审调查；对原产于印度的进口单模光纤所适用的反倾销措施发起期终复审调查；对原产于美国的进口正丙醇所适用的反倾销措施和反补贴措施发起期终复审调查；对原产于日本、美国、韩国和马来西亚的进口聚苯硫醚所适用的反倾销措施发起期终复审调查；对原产于美国、韩国和欧盟的进口三元乙丙橡胶所适用的反倾销措施发起期终复审调查。¹

2025 年，商务部也先后做出多项贸易救济调查裁定。根据调查事项和阶段进行分类：

(1) 相关反倾销初步裁定包括：对原产于印度的进口氯氰菊酯反倾销调查的初步裁定；对原产于美国、欧盟、台湾地区和日本的进口共聚聚甲醛反倾销调查的初步裁定；对原产于加拿大、日本和印度的进口卤化丁基橡胶反倾销调查的初步裁定；对原产于加拿大的进口油菜籽反倾销调查的初步裁定；对原产于欧盟的进口相关猪肉及猪副产品反倾销调查的初步裁定。(2) 相关反倾销最终裁定包括：对原产于印度的进口氯氰菊酯反倾销调查的最终裁定；对原产于美国、欧盟、台湾地区和日本的进口共聚聚甲醛反倾销调查的最终裁定；对原产于欧盟的进口相关白兰地反倾销调查的最终裁定；对原产于欧盟的进口相关猪肉及猪副产品反倾销调查的最终裁定。(3) 相关反倾销期终复审裁定包括：对原产于欧盟的进口马铃薯淀粉所适用反倾销措施的期终复审裁定；对原产于日本的进口间苯二酚所适用反倾销措施的期终复审裁定；对原产于日本的进口电解电容器纸所适用反倾销措施的期终复审裁定；对原产于欧盟的进口甲苯胺所适用反倾销措施的期终复审裁定；对原产于欧盟、英国、韩国和印度尼西亚的进口不锈钢钢坯和不锈钢热轧板/卷所适用反倾销措施的期终复审裁定；对原产于美国、欧盟、韩国、日本和泰国的进口苯酚所适用反倾销措施的期终复审裁定。(4) 相关反补贴初步裁定包括：对原产于欧盟的进口相关乳制品反补贴调查的初步裁定。² (5) 保障措施裁定包括：2025 年 12 月 31 日发布的对进口牛肉实施保障措施的裁定。³

值得注意的是，2025 年商务部发起了首例反规避调查并作出裁定。2025 年 2 月 10 日，商务部对原产于美国的进口相关截止波长位移单模光纤发起反规避调查。⁴这是商务部依据

¹ 参见商务部贸易救济调查局“贸易救济调查”，网址链接：<https://trb.mofcom.gov.cn/myjjdc/index.html>，2026年1月10日最后访问。

² 参见商务部贸易救济调查局“贸易救济调查”，网址链接：<https://trb.mofcom.gov.cn/myjjdc/index.html>，2026年1月10日最后访问。

³ 对进口牛肉实施保障措施的裁定（商务部公告2025年第87号），网址链接：https://trb.mofcom.gov.cn/myjjdc/art/2025/art_47e49c54037b48f8a14fbdfc1371247c.html，2026年1月10日最后访问。

⁴ 对原产于美国的进口相关截止波长位移单模光纤发起反规避调查的公告（商务部公告2025年第14号），网址链接：https://trb.mofcom.gov.cn/myjjdc/art/2025/art_402d133b6e054e3cbb8edeb7477258ce.html，2026年1月10日最后访问。

《对外贸易法》和《反倾销条例》发起的首例反规避调查。本次反规避调查的后续进展也与 2025 年中美贸易战和中美经贸磋商的进程同频共振。2025 年 9 月 3 日，商务部发布公告，自 2025 年 9 月 4 日起，对原产于美国的进口相关截止波长位移单模光纤实施反规避措施，将原产于美国的进口非色散位移单模光纤的现行反倾销税税率适用于原产于美国的进口相关截止波长位移单模光纤。¹2025 年 11 月 5 日，商务部发布公告，鉴于贸易环境发生了变化，决定停止实施对原产于美国的进口相关截止波长位移单模光纤的反规避措施。²

五、商务部持续强化对外贸易调查职能，以法律手段维护对外贸易秩序

2025 年 1 月 9 日，商务部发布就欧盟《外国补贴条例》相关做法进行贸易投资壁垒调查的最终结论。商务部于 2024 年 7 月对欧盟依据《外国补贴条例》及其实施细则对中国企业调查中采取的相关做法启动了贸易投资壁垒调查。³该调查的最终结论为：被调查措施存在《对外贸易壁垒调查规则》第 3 条规定的情形，构成贸易投资壁垒。⁴

2025 年 3 月 8 日，商务部发布就加拿大对华相关限制性措施进行反歧视调查的裁定。⁵这是商务部首例反歧视裁定。该裁定认定，加拿大相关被调查措施构成《对外贸易法》第 7 条“在贸易方面对中国采取的歧视性的禁止、限制或者其他类似措施”，相关措施影响了正常贸易秩序，对中国造成严重负面影响。商务部根据《对外贸易法》和《关税法》相关规定，采取反歧视措施，对原产于加拿大的部分进口商品加征关税。相关措施另行公告。⁶

2025 年 4 月 4 日，商务部依据《对外贸易法》第 36 条规定，⁷决定对进口医用 CT 球管进行产业竞争力调查。这是商务部首例产业竞争力调查。该调查源于 2025 年 3 月 7

¹ 对原产于美国的进口相关截止波长位移单模光纤反规避调查的裁定（商务部公告2025年第48号），网址链接：https://trb.mofcom.gov.cn/myjjdc/art/2025/art_e96ff9192fa148b58d8bb65b36976e17.html，2026年1月10日最后访问。根据该公告，决定采取反规避措施的法律依据包括《对外贸易法》第49条、《关税法》第54条和《反倾销条例》第55条相关规定。

² 停止实施对原产于美国的进口相关截止波长位移单模光纤的反规避措施的公告（商务部公告2025年第71号），网址链接：https://trb.mofcom.gov.cn/myjjdc/art/2025/art_6bd305d0a9704b16a87b2823d2988063.html，2026年1月10日最后访问。

³ 该调查启动请参见《中国涉外法治发展报告（2024）》第七章第一节大事记。

⁴ 商务部：“中华人民共和国商务部公告2025年第3号”，2025年1月9日，网址链接：https://www.mofcom.gov.cn/zcfb/zgdwjmywg/art/2025/art_a1dc071dec4b4203b97cb55b33c9d3c9.html，2026年1月10日最后访问。

⁵ 2024年9月26日，商务部发布商务部2024年第40号公告，决定就加拿大对自中国进口相关电动车辆和钢铝产品采取的加征关税等限制措施进行反歧视调查。该调查启动请参见《中国涉外法治发展报告（2024）》第七章第一节大事记。

⁶ 就加拿大对华相关限制性措施进行反歧视调查的裁定（商务部公告2025年第11号），网址链接：https://trb.mofcom.gov.cn/mybldctbdzz/art/2025/art_d220722567a34a638eaf167127a48180.html，2026年1月10日最后访问。

⁷ 根据该条规定，商务部可以自行或者会同国务院其他有关部门对货物进出口、技术进出口、国际服务贸易对国内产业及其竞争力的影响发起调查。

日商务部收到昆山医源医疗技术有限公司正式提交的申请书，请求对进口医用 CT 机用 X 射线管及管芯（简称医用 CT 球管）对中国国内产业及其竞争力的影响发起调查。¹

2025 年 9 月 13 日，商务部发布公告，依据《对外贸易法》第 36 条、第 37 条规定，决定自起对美国对华集成电路领域相关措施启动反歧视调查。商务部获得的初步证据和信息显示，美国对华集成电路领域相关措施符合《对外贸易法》第 7 条规定的“在贸易方面对中华人民共和国采取歧视性的禁止、限制或者其他类似措施”的情形。²该调查是继“加拿大对华相关限制性措施反歧视调查”后，第二例明确援引《对外贸易法》第 7 条发起的反歧视调查。

2025 年 9 月 25 日，商务部发布公告，根据墨西哥《国会公报》2025 年 9 月 9 日刊登的关于调整多项进口税的提案，墨西哥政府拟对中国等非自贸伙伴的产品提高进口关税税率，该措施将严重损害中国企业的贸易和投资利益。商务部依据《对外贸易法》第 36 条、第 37 条及《对外贸易壁垒调查规则》第 12 条、第 35 条的规定，决定自 2025 年 9 月 25 日起对墨西哥相关涉华限制措施启动贸易投资壁垒调查。³

六、国务院办公厅发布意见，进一步加强贸易政策合规工作

2025 年 3 月 16 日，国务院办公厅发布《关于进一步加强贸易政策合规工作的意见》（国办发〔2025〕12 号），贯彻落实党的二十届三中全会关于建立同国际通行规则衔接的合规机制的决策部署。该意见列明六项重点任务，包括明确合规工作对象、突出合规主体职责、严格做好合规评估、履行合规工作程序、回应外方合规关注，以及开展对外合规评估。在贸易政策制定过程中，政策制定部门应严格对照《世界贸易组织协定》及其附件和后续协定、《中华人民共和国加入议定书》《中国加入工作组报告书》等文件中有关世界贸易组织规则和中国加入承诺进行评估。合规评估应作为贸易政策出台前的必要前置环节。贸易政策按程序报请批准或提请审议时，合规评估书面意见应与贸易政策文件一并提交。合规评估认为贸易政策存在与 WTO 规则和中国加入承诺不符风险的，政策制定部门应根

¹ 对进口医用CT球管发起产业竞争力立案调查的公告（商务部公告2025年第19号），网址链接：https://trb.mofcom.gov.cn/mybldc/art/2025/art_52c26ed4f9854bffa8dbd19421f21261.html，2026年1月10日最后访问。同日，商务部也针对同一产品发起了反倾销立案调查。

² 就美国对华集成电路领域相关措施发起反歧视立案调查的公告（商务部公告2025年第50号），网址链接：https://trb.mofcom.gov.cn/mybldc/art/2025/art_e3842d2a7d7f4d399766199ac12fed86.html，2026年1月10日最后访问。

³ 商务部：“商务部公告2025年第53号”，2025-09-25，https://www.mofcom.gov.cn/zfxgk/fdzdgknr/ztfl/gpmy/art/2025/art_a753e8ebf022418e9c020057f8626b18.html，2026年1月20日最后访问。

据合规评估意见作必要修改。¹

七、中国坚决反制特朗普政府关税做法与开展双边经贸磋商并行不悖，有力维护国家主权、安全、发展利益

中国采取多项措施，坚决反制美“对等关税”。2025年4月2日，美国政府宣布对中国输美商品征收“对等关税”。针对美方这一违反多边贸易规则，严重损害中方合法权益的做法，中方坚决反对。2025年4月4日，国务院关税税则委员会、商务部、海关总署接连发布多项反制措施，这些措施包括：自4月10日12时01分起，对原产于美国的所有进口商品加征34%关税，在世贸组织争端解决机制下起诉美方相关做法，将多家美国实体或企业列入出口管制管控名单或不可靠实体清单，对中重稀土相关物项实施出口管制，以及暂停美国两家企业的禽肉产品、1家企业的高粱以及3家企业的禽肉骨粉输华资质等。²

2025年10月17日，中国商务部发布《2025年美国履行世贸组织规则义务情况报告》。2023年以来，中方基于美国履行世贸组织规则义务的客观情况，连续三年发布美国履行世贸组织规则义务情况年度报告。2024年报告发布以来，美国继续罔顾成员期待，与世贸组织规则义务背道而驰，不断升级单边主义措施，频繁实施歧视性贸易政策，推出所谓“对等关税”，发动全球贸易战，严重侵犯各国正当权益，严重违反世贸组织规则，严重损害以规则为基础的多边贸易体制。中方希望通过2025年报告的发布，敦促美方及时纠正错误做法，切实遵守世贸组织规则，履行成员应尽义务。基于上述情况，商务部发布2025年报告，继续表达对美国相关政策措施的严重关切。³

在美方加征关税，中方坚决反制的背景下，中美进行了多轮经贸谈判，并取得实质进展。中美于当地时间5月10日至11日在瑞士日内瓦进行经贸谈判，并于2025年5月12日发表《中美日内瓦经贸会谈联合声明》。⁴双方同意大幅降低双边关税水平，美方取消

¹ 《国务院办公厅关于进一步加强贸易政策合规工作的意见》（国办发〔2025〕12号），网址链接：https://www.gov.cn/gongbao/2025/issue_11966/202504/content_7017462.html。2014年《国务院办公厅关于进一步加强贸易政策合规工作的通知》（国办发〔2014〕29号）同时废止。

² 中国日报网：“11箭齐发！中方坚决反制美‘对等关税’”，2025-04-05，网址链接：<https://china.chinadaily.com.cn/a/202504/05/WS67f08760a310e29a7c4a7bb6.html>，2026年1月10日最后访问。

³ 参见商务部世贸司：“中国商务部发布《2025年美国履行世贸组织规则义务情况报告》”，2025-10-17，https://www.mofcom.gov.cn/bnjg/art/2025/art_df13cc3f59734418bcb1017b2b858935.html，商务部新闻办公室：“商务部世贸司负责人解读《2025年美国履行世贸组织规则义务情况报告》”，2025-10-17，https://wto.mofcom.gov.cn/xwfb/art/2025/art_e7c7a3d312df41febe6eaf48cef260eb.html，2026年1月10日最后访问。2025年报告除序言和摘要外，主要包括以下三个部分：第一部分从四个方面对美国履行世贸组织规则义务情况进行总体评价。第二部分为“对美国政策措施的具体关注”。第三部分阐述了中国与其他成员共同纠正美国违规及破坏多边主义行径的努力，包括坚持真正的多边主义、积极推动恢复上诉机构正常运转、坚定维护发展中成员合法权益、用好世贸组织审议监督职能和维护争端解决机制权威性。

⁴ 新华社：“中美日内瓦经贸会谈联合声明”，2025-05-12，https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202505/content_7023399.htm，2026年1月10日最后访问。

了共计 91%的加征关税，中方相应取消了 91%的反制关税；美方暂停实施 24%的“对等关税”，中方也相应暂停实施 24%的反制关税。双方一致同意建立中美经贸磋商机制，就经贸领域各自关切保持密切沟通，开展进一步磋商。¹

当地时间 2025 年 6 月 9 日至 10 日，中美经贸磋商机制首次会议在英国伦敦举行，本次会议取得积极成果，进一步稳定了双边经贸关系。²当地时间 7 月 28 日至 29 日，中美第二轮经贸会谈在瑞典斯德哥尔摩举行。双方在会谈中达成共识，将继续推动已暂停的美方对等关税 24%部分以及中方反制措施如期展期 90 天。³当地时间 9 月 14 日至 15 日，中美在西班牙马德里举行会谈，双方就以合作方式妥善解决 TikTok 相关问题、减少投资障碍、促进有关经贸合作等达成了基本框架共识。⁴当地时间 10 月 25 日至 26 日，中美在马来西亚吉隆坡举行经贸磋商，双方围绕美对华海事物流和造船业 301 措施、延长对等关税暂停期、芬太尼关税和执法合作、农产品贸易、出口管制等双方共同关心的重要经贸问题，进行了交流磋商，就解决各自关切的安排达成基本共识。⁵当地时间 10 月 30 日上午，习近平主席在韩国釜山同美国总统特朗普举行会晤。两国元首同意加强双方在经贸、能源等领域合作，促进人文交流。

八、中国在 WTO 发起多项起诉，坚定维护以 WTO 为核心的多边贸易体制

2025 年，中国在 WTO 先后发起 5 项起诉，坚定维护以 WTO 为核心的多边贸易体制。相关起诉包括：2 月 4 日，中国就美国对华产品加征 10%关税措施向 WTO 起诉。⁶4 月 4 日，中国就美方对包括中国在内的贸易伙伴征收“对等关税”向 WTO 起诉。⁷8 月 15 日，

¹ 中华人民共和国商务部：“商务部新闻发言人就中美日内瓦经贸会谈联合声明发表谈话”，2025-05-12，https://www.mofcom.gov.cn/syxwfb/art/2025/art_9748270381e54001bc291213ec6ee778.html，2026年1月10日最后访问。

² 外交部：“中美经贸磋商机制首次会议在英国伦敦举行”，2025-06-11，https://www.fmprc.gov.cn/zyxw/202506/t20250611_11645844.shtml，2026年1月10日最后访问。

³ 新华社：“中美经贸会谈在瑞典斯德哥尔摩举行”，2025-07-30，https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202507/content_7034411.htm，2026年1月10日最后访问。

⁴ 新华社：“中美就TikTok等经贸问题在西班牙马德里举行会谈”，2025-09-16，https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202509/content_7040848.htm，2026年1月10日最后访问。

⁵ 新华社：“中美在马来西亚吉隆坡举行经贸磋商”，2025-10-26，https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202510/content_7045727.htm，2026年1月10日最后访问。

⁶ DS633: United States — Additional Tariff Measures on Goods from China, 4 February 2025, https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds633_e.htm，2026年1月10日最后访问。

央视网：“商务部新闻发言人就中方在世贸组织起诉美加征关税措施答记者问”，2025年02月04日，<https://news.cctv.com/2025/02/04/ARTIndA1exFoX2kRbuL0ukJz250204.shtml>，2026年1月10日最后访问。

⁷ DS638: United States — Universal and Country-specific Additional Duties on Imports from China, 4 April 2025, https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds638_e.htm，2026年1月10日最后访问。

商务部新闻办公室：“商务部新闻发言人就中方在世贸组织起诉美‘对等关注’措施答记者问”，2025-04-04，https://www.mofcom.gov.cn/syxwfb/art/2025/art_c5c4015eacdb4522961729af1cf97a1e.html，2026年1月10日最后访问。

中国就加拿大对含所谓“中国钢铁成分”等产品加征歧视性关税等进口限制措施向 WTO 起诉。¹ 10 月 15 日，中国就印度电动汽车及电池补贴措施向 WTO 起诉。² 12 月 19 日，中国就印度关于太阳能电池、太阳能模块及信息技术领域货物贸易的措施向 WTO 起诉。³

九、中国承诺在 WTO 中将不寻求新的特殊和差别待遇，以大国担当为维护和加强多边贸易体制做出示范

2025 年 9 月 23 日，中国国务院总理李强在出席第 80 届联合国大会期间宣布，中国作为负责任的发展中大国，在 WTO 当前和未来谈判中，将不寻求新的特殊和差别待遇。9 月 24 日，中国向 WTO 提交了《中国关于世贸组织特殊和差别待遇问题的立场文件》。文件表明：中国是发展中国家和“全球南方”成员，具有享受世贸组织特殊和差别待遇的当然制度性权利，中国一贯坚持以自主务实方式行使享受特殊和差别待遇的权利，不寻求新的特殊和差别待遇进一步彰显中方对多边贸易体制的坚定支持。⁴

十、中国与东盟签署自贸区 3.0 版升级议定书，共同开启区域经贸合作新篇章

2025 年 10 月 28 日，在李强总理和马来西亚总理安瓦尔等东盟国家领导人共同见证下，商务部部长王文涛与马来西亚投资、贸易和工业部部长扎夫鲁分别代表中方和东盟方，在马来西亚吉隆坡签署中国—东盟自贸区 3.0 版升级议定书。中国—东盟自贸区 3.0 版升级共涵盖 9 个领域，包括数字经济、绿色经济、供应链互联互通、标准和技术法规与合格评定程序、卫生与植物卫生措施、海关程序和贸易便利化、竞争和消费者保护、中小微企业、经济技术合作。议定书签署后，双方将分别履行各自国内核准程序，推动议定书尽早生效实施。⁵

¹ DS641: Canada — Surtax and Tariff Rate Quotas on Imports of Certain Steel and Aluminium Goods, Including Goods Containing Chinese-Origin Inputs, 15 August 2025,

https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds641_e.htm, 2026年1月10日最后访问。

商务部新闻办公室：“商务部新闻发言人就中方在世贸组织起诉加拿大钢铁等产品进口限制措施答记者问”，2025-08-15, https://wto.mofcom.gov.cn/xwfb/art/2025/art_58451ee2c3fd4136bf98ac26918de0b9.html, 2026年1月10日最后访问。

² DS642: India - Measures Concerning Trade in the Automotive and Renewable Energy Technology Sectors, 15 October 2025, https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds642_e.htm, 2026年1月10日最后访问。

央视网：“商务部新闻发言人就中方在世贸组织起诉印度电动汽车及电池补贴措施答记者问”，2025年10月15日, <https://news.cctv.cn/2025/10/15/ARTInsJqREPFnrEMOhWXP9dp251015.shtml>, 2026年1月10日最后访问。

³ DS644: India- Measures Concerning Trade in Goods in the Solar Cell, Solar Module, and Information Technology Sectors, 19 December 2025, https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds644_e.htm.

⁴ 商务部新闻办公室：“中国关于世贸组织特殊和差别待遇问题的立场文件”，https://www.mofcom.gov.cn/xwfb/rcxwfb/art/2025/art_451c286f134f496dba2e98cef7ad8e7d.html, 2026年1月10日最后访问。

⁵ 商务部新闻办公室：“中国与东盟签署自贸区3.0版升级议定书”，2025-10-28, https://www.mofcom.gov.cn/syxwfb/art/2025/art_291aaed914cf497b9f20a51a13cbe1f3.html, 2026年1月10日最后访问。

第二节 综合分析

2025 年 12 月 27 日，第十四届全国人民代表大会常务委员会第十九次会议修订通过《中华人民共和国对外贸易法》，自 2026 年 3 月 1 日起施行。党的十九届四中全会、二十大及二十届三中全会相继要求“完善涉外经贸法律和规则体系”“加强重点领域、新兴领域、涉外领域立法”“完善高水平对外开放体制机制”“稳步扩大制度型开放”，这些要求确立了对外贸易基本法的核心方向，《对外贸易法》新一轮修订由此被赋予构建中国对外贸易基本法 3.0 版的使命。当前我们面临的国际经贸环境正在发生深刻复杂的变化——以 WTO 为核心的多边贸易体制遭遇危机，单边主义、地缘政治和逆全球化浪潮对最惠国待遇、合作共赢等核心价值造成严重冲击。在此背景下，相较于 1994 年制定的 1.0 版、2004 年修订的 2.0 版，2025 年《对外贸易法》的修订以高水平对外开放并统筹发展和安全为核心任务，构建中国对外贸易基本法 3.0 版。这次修订体现了“高水平开放、国家安全和发展利益”三位一体的综合治理理念，在对接国际高标准规则、完善数字绿色贸易新业态规范、强化反制措施工具箱等方面均有系统性突破。本次《对外贸易法》的修订是对党的二十大和二十届历次全会精神贯彻落实，为我国加快建设贸易强国提供了坚实的法治保障，为我国高水平对外开放和涉外国家安全机制的完善确立了具有创新性和前瞻性的法律框架，在我国涉外经贸立法进程中具有里程碑意义。

一、《对外贸易法》3.0 版为推动高水平对外开放提供了法律保障

原《对外贸易法》不能完全适应“推动高水平对外开放”的目标主要有两个原因。一是未载入“扩大高水平对外开放”“对接国际高标准经贸规则”等表述，亟需将已写入党中央文件和国务院规范性文件的重要内容直接体现在立法中。二是未将已经成熟完善的改革举措和创新举措通过立法予以确定。例如跨境电子商务、对外贸易综合服务等外贸新业态新模式，绿色贸易制度体系，数字贸易制度体系和规则标准等内容，尚未在国家立法中予以确认。¹本次修订围绕推动高水平对外开放，做出以下修改：

第一，写明“高水平对外开放”“对外贸易高质量发展”“对接国际高标准经贸规则”等内容。一是第 1 条开宗明义地规定“为了推进高水平对外开放，推动对外贸易高质量发展”的立法目的，取代了原第 1 条“为了扩大对外开放，发展对外贸易”的表述。二是新增第三条“对外贸易工作应当坚持服务国家经济社会发展，推进贸易强国建设。”三是新增

¹ 参见《中国涉外法治发展报告（2024）》第七章第二节综合分析。

第 6 条“国家主动对接国际高标准经济贸易规则，积极参与国际经济贸易规则制定，维护多边贸易体制和公平公正的国际经济贸易秩序，扩大高标准自由贸易区网络，优化开放合作环境，推动建设开放型世界经济。”

第二，写入“推动对外贸易平衡发展”“强化贸易政策与财税、金融、产业等政策协同一致”条款。《对外贸易法》第九章“对外贸易促进”第 56 条将原 50 条修改为“国家制定对外贸易发展战略，推动对外贸易平衡发展，建立和完善对外贸易促进机制，强化贸易政策与财税、金融、产业等政策协同一致。”我国贸易顺差持续上升，连续多年世界第一，2025 年贸易顺差超过 1 万亿美元，给我国持续扩大开放合作、互利共赢带来压力。扩大高水平对外开放，不仅要不断提高出口质量和水平，推动市场多元化，同时也要积极主动扩大进口实现进出口平衡发展。推动对外贸易平衡发展，有助于充分利用国内国际两个市场两种资源，提升我国产业链供应链的稳定性和竞争力，推动经济实现质的有效提升和量的合理增长；有利于满足人民多层次多样化需求；有利于以中国的开放推动世界共同开放。¹党的二十届四中全会通过的《“十五五”规划建议》提出：“推动进出口平衡发展”。当前，单边主义、保护主义加剧，多边主义、自由贸易受到严峻挑战，世界开放指数不断下滑，我国外贸面临的不确定因素增多。在立法中明确“推动对外贸易平衡发展”具有深刻的战略意义和现实针对性。“平衡发展”是推动实现高质量外贸发展的必经之路，体现负责任大国姿态。“推动对外贸易平衡发展”不是要消除顺差，而是追求一种动态、健康、可持续的贸易生态，在保障出口竞争力的同时，主动扩大优质进口；在维护产业安全的同时，深化全球分工协作；在追求经济增长的同时，兼顾国际责任与国内民生。将这一理念写入《对外贸易法》，标志着中国外贸战略从“规模扩张”正式迈向“结构优化、互利共赢、安全高效”的新阶段。²

同时，本次修订还写入“强化贸易政策与财税、金融、产业等政策协同一致”，也是基于当前国内外经济形势、全球经贸规则演变以及中国推动高质量开放型经济发展的战略需要。单一的贸易政策难以有效应对外部冲击，必须通过跨部门政策协同形成合力，提升国家整体外贸韧性和竞争力。同时，这也是推动外贸高质量发展的内在要求。传统依靠低成本和规模扩张的外贸模式已不可持续。要实现外贸结构升级、绿色转型、数字化赋能，离不开财税政策（如研发费用加计扣除、出口退税优化）、金融支持（如跨境融资便利、汇率

¹ 参见《党的二十届四中全会〈建议〉学习辅导百问》，学习出版社、党建读物出版社2025年版，第80-81页。

² “推动对外贸易平衡发展”已有若干举措。例如，中国国际进口博览会（进博会）是世界上首个以进口为主题的国家级展会，是中国推动对外贸易平衡发展、主动扩大开放的重大举措，为各国企业提供了进入中国广阔市场的“绿色通道”，有效促进了优质商品和服务进口，优化了贸易结构。自2018年首届举办以来，进博会已成为全球新品首发地和创新服务首推地。截至2026年1月，进博会已成功举办八届。

避险工具)、产业政策(如专精特新企业培育、产业链供应链安全)。只有多政策协同,才能精准引导资源流向高附加值、高技术、绿色低碳领域。此外,还可实现海关、税务、外汇、商务等部门信息共享与流程整合;“一站式”服务(如电子单证、在线备案);风险共担机制(如出口信用保险+信贷支持)等。这正是《对外贸易法》强调的“协同一致”的现实基础。党的二十届三中全会《决定》提出:“强化贸易政策和财税、金融、产业政策协同,打造贸易强国制度支撑和政策支持体系”。将这一要求写入《对外贸易法》,是将其上升为法律义务,确保各部门在制定和执行政策时目标一致、措施互补,避免政策冲突。例如:若产业政策鼓励新能源汽车出口,但金融政策未配套跨境结算便利,或财税政策未给予研发激励,则政策效果将大打折扣。中国要参与乃至引领国际经贸规则体系变革,必须在国内建立高效、协同的政策体系,而《对外贸易法》的修订正是制度准备的关键一环。值得注意的是,“强化贸易政策与财税、金融、产业等政策协同一致”与“推动对外贸易平衡发展”之间也有一定的关联性。例如,2026年1月9日财政部和税务总局发布关于调整光伏等产品出口退税政策的公告,决定自2026年4月1日起,取消光伏等产品增值税出口退税,清单涉及249项产品;自2026年4月1日起至2026年12月31日,将电池产品的增值税出口退税率由9%下调至6%,2027年1月1日起,取消电池产品增值税出口退税,具体涉及22项产品,如锂离子蓄电池、镍氢蓄电池等。¹因此,“强化贸易政策与财税、金融、产业等政策协同一致”写入《对外贸易法》第九章“对外贸易促进”,是对第一章“总则”第1条和第3条的呼应,以制度化方式构建支撑贸易强国的政策合力。

二、《对外贸易法》3.0版进一步完善了涉外国家安全机制

修订前的《对外贸易法》难以满足当下维护国家安全的任务需要。一是贸易反制条款仍不够用或不适合用。近年来,针对美西方对华以贸易限制为手段的制裁措施,中国采取必要的反制措施予以坚决回应。通过制定《关税法》第17条和第18条等关税领域的反制条款,基本解决了对美征收反制关税时国内法依据不明确的问题。但《对外贸易法》中以维护国家安全或社会公共利益名义而采取措施的条款只规定了货物或服务的限制和禁止措施,在对美西方的法律斗争中仍存在措施不够用或不适合用的问题。因此,亟需修改《对外贸易法》,充实反制裁、反干涉、反制长臂管辖的法律斗争工具箱。同时,也需要加快制定贸易领域的配套条例或规范性文件,提高贸易反制措施的精准度和执行力。二是未在立

¹ 关于调整光伏等产品出口退税政策的公告(财政部 税务总局公告2026年第2号),网址链接:https://szs.mof.gov.cn/zhengcefabu/202601/t20260109_3981637.htm,2026年1月10日最后访问。

法中确立贸易调整援助制度。以上海市为代表，具有中国特色的贸易调整援助制度已在部分地方实施。如果在华企业因受美西方政府的制裁措施导致生产经营困难，相关部门将通过相应的支持措施，帮助其恢复正常生产经营。这一制度是提升产业安全保护能力和提高开放安全保障能力的重要举措，亟需在国家立法中予以确认。¹在本次修订中，围绕维护国家安全，做出以下修改：

第一，“总则”第 1 条开宗明义地规定“维护国家主权、安全、发展利益”的立法目的，使外贸立法从着重促进开放升级为高水平开放、高水平安全与高质量发展并重。

第二，在安全例外条款，即第 19 条（原第 16 条）和第 30 条（原第 26 条）中增加“或者国际关系中的其他紧急情况下”这一表述。近年来，全球地缘政治紧张、单边主义和保护主义抬头。原有法律规定仅规定“战时或为维护国际和平与安全”可采取反制措施（任何必要的措施），其适用范围过窄，难以有效回应非战争和非国际间武装冲突状态下的情形。增加“国际关系中的其他紧急情况”的规定，旨在用足世贸规则的授权，使我国在国内法律中的授权更全面，也更具有灵活性和前瞻性，使相关部门能在非战争但高度紧张的有关国际局势下，可依法采取任何必要的措施，以维护国家安全。

第三，新增第 40 条，其核心内容是授权国务院对外贸易主管部门（即商务部）对特定境外个人或组织采取货物、技术进出口及服务贸易禁止或限制措施，并明确禁止任何主体协助规避此类措施。这一规定旨在为反制外国个人或组织配合有关国家对华单边制裁和长臂管辖而专门设置。近年来，美西方频繁依据其国内法，以所谓“国家安全”“人权”为由，对中国企业、机构和个人，实施单边制裁、出口管制、市场禁入等歧视性措施，有关境外个人或组织也主动贴靠。对此，第 40 条第 1 款明确规定：“国务院对外贸易主管部门可以对有下列情形之一的境外个人、组织，采取禁止或者限制其与中华人民共和国有关的货物、技术进出口以及国际服务贸易等措施：（一）危害中华人民共和国主权、安全、发展利益；（二）违反正常的市场交易原则，中断与中华人民共和国个人、组织的正常交易，严重损害中华人民共和国个人、组织合法权益；（三）对中华人民共和国个人、组织采取歧视性措施，严重损害中华人民共和国个人、组织合法权益。”根据这一规定，若境外主体“危害中国主权、安全、发展利益”（第 1 款第（一）项）或“采取歧视性措施”（第（三）项），中方可对其实施贸易限制。同时，针对部分境外企业或组织在无正当商业理由的情况下，单方面中断与中方正常交易（如停止供货、取消合作、冻结账户），造成中国企业供应链断裂、重大经济损失，可依据第 1 款第（二）项的规定，对特定境外个人或组织采取货

¹ 参见《中国涉外法治发展报告（2024）》第七章第二节综合分析。

物、技术进出口及服务贸易禁止或限制措施。这一规定有助于威慑遏制某些企业配合外国政府的对华遏制打压，有助于保护中国企业的合法权益与供应链安全，同时也向全球市场主体传递在中国从事商业活动需遵守基本商业诚信的明确信号。值得注意的是，针对通过第三国中转、利用跨境电商平台隐匿交易主体、借壳公司继续交易等现实中常见的规避手段，第 40 条第 2 款规定：“任何个人、组织不得为规避前款规定措施的行为，提供代理、货运、寄递、报关、仓储、第三方交易平台服务等支持、协助、便利。”这一规定旨在防止反制措施“形同虚设”，将守法责任延伸至产业链供应链全链条参与者，明确震慑试图规避反制措施的一方。值得注意的是，该条不同于该法下的已有反制条款（如原《对外贸易法》第 7 条，现第 10 条），并不受制于《对外贸易法》第 41 条第六项下对外贸易调查程序的要求，这似乎表明立法者意图针对第 40 条所列举的三类情形作出即时快捷反应的立法需求。¹简言之，新增第 40 条不仅丰富了《对外贸易法》下的贸易反制法律依据，而且与《反外国制裁法》《出口管制法》《不可靠实体清单规定》等共同构建了对外经贸领域“反干涉”“反制裁”“反长臂管辖”的法律框架，丰富和完善了我国涉外国家安全法治体系。

第四，在《对外贸易法》中新增“空诉”反制条款。《对外贸易法》第 51 条（原第 46 条）新增第 2 款规定：“有关条约、协定规定的争端解决机制无法正常运转，使中华人民共和国根据该条约、协定享有的利益丧失或者受损，或者条约、协定目标无法实现的，中华人民共和国政府可以根据实际情况采取相应的措施。”这一新增条款具有强烈的现实针对性、战略主动性和法律正当性。一是有利于解决多边争端解决机制“失灵”的现实困境。2019 年以来，由于美国持续阻挠上诉机构法官选任，WTO 上诉机构实际上停止运行。包括美国在内的部分成员也多次将专家组报告上诉，从而造成专家组报告不能生效，使案件陷入“空诉”状态。对此，部分 WTO 成员已在国内法上做出回应，例如 2021 年 2 月，欧盟完成《贸易执行条例》(TER) 修订工作。该条例授权欧盟委员会采取征收或加征关税、实施进口数量限制等反制措施，以应对第三国不履行 WTO 裁决的行为。欧方须在获得 WTO 专家组有利裁决后，因第三国拒不执行裁决导致 WTO 争端解决机制失效时，才可启动上述反制程序。同时，其他区域协定（如某些双边投资协定）也存在仲裁机制效率低下、执行难等问题。当多边救济渠道失效时，国家有权依法采取自主措施维护自身权益。第 51 条第 2 款正是对“有规则无救济”困境的回应。二是确立“反制权”的国内法依据，提升对外贸易的法治化水平。该新增条款将“争端机制失效+利益受损”作为触发条件，为政

¹ 我们团队的研究表明，第40条在执行时，即使不是全部事项，也至少有一部分事项需要调查。

府采取关税反制、出口管制、市场准入限制等措施提供清晰、合法、可控的法律授权，避免被指责为“任意报复”，而是强调“基于条约受损+机制失灵+实际情况”的三重合法性逻辑。这体现了“以法治方式开展对外斗争”的治理理念，与《对外贸易法》下的其他反制条款，以及《反外国制裁法》《不可靠实体清单规定》等形成制度协同。三是维护以规则为基础的国际秩序，而非放弃规则。新增该条款并非背离多边主义，相反，其是对多边主义的一种新的支持方式。该条款实施的前提是“已缔结条约/协定+本应通过争端机制解决”。只有在机制失灵导致中方无法维权时，才启动自主措施，目的是迫使对方回到规则轨道，而非否定规则本身。换言之，中国与欧盟等世贸组织成员共同建立的“多方临时上诉仲裁安排”（MPIA），为应对争端解决机制危机提供了重要方案。若相关争端的当事方已加入MPIA 或与我国达成双边上诉仲裁安排，双方争端即可在多边框架下获得终局裁决，我国便无需启动《对外贸易法》第 51 条采取单边报复措施。换言之，这是对“滥用单边主义、瘫痪多边机制”行为的反制，本质上是在捍卫多边主义的实效性。四是增强我国在全球经贸博弈中的战略韧性 with 主动权。在中美战略竞争、技术脱钩、供应链重组背景下，国际规则日益成为博弈工具。该条款赋予相关部门可根据“实际情况”选择措施类型（经济、贸易、技术等）和力度的灵活性，向潜在违规方传递明确信号，形成即使违规方瘫痪争端解决机制，中国仍有合法手段维权的威慑力。同时强调措施是“因机制失效被迫采取”，占据国际舆论主动。五是与国际法原则相兼容，具备充分法理基础。该条款并非“自创规则”，而是国家主权平等、善意履行国际义务和国际合作等国际法基本原则的体现，符合国家责任法上的反措施规则，在国际不法行为造成损害且无有效救济时，受害方可采取临时反制。因此，该条款是对国际法在国内法中的合理转化与补充，而非背离。总之，第 51 条第 2 款既是对当前国际治理体系缺陷的务实回应，也是中国构建自主、可控、法治化对外经贸反制体系的关键一环。将该条款载入《对外贸易法》，不是走向保护主义，而是在多边机制被削弱的现实背景下以国内法筑牢国家利益的最后防线。

第五，在《对外贸易法》新增第 55 条，正式在对外贸易基本法中确立“贸易调整援助制度”。该条旨在稳定产业链供应链，服务国家经济安全战略。当前全球供应链加速重构，“脱钩断链”风险上升。当外部冲击（如技术封锁、关键中间品断供）导致国内产业链局部断裂时，仅靠市场调节可能反应滞后，容易引发抗风险能力弱的中小企业连锁倒闭。对此，第 55 条规定：“为应对贸易风险和贸易环境变化的影响，有关人民政府可以根据需要建立符合世界贸易组织规则等的贸易调整援助制度，积极开展贸易调整援助工作，稳定产业链、供应链。”该条中“有关人民政府”的表述，目前主要是指已经有立法的相关地方政

府，同时也为涵盖中央各部门留出了空间。根据相关已有贸易调整援助实践，有关部门可针对性地采取对受冲击企业提供技术改造补贴、对核心岗位工人提供技能再培训、对产业集群区域实施基础设施升级支持等措施。这并非传统贸易调整援助模式下的“输血式救济”，而是中国特色的“赋能式援助”，旨在修复而非替代市场功能，保障产业链供应链韧性。值得注意的是，第 55 条特别强调贸易调整援助制度“符合世界贸易组织规则等”，这一限定至关重要。WTO《补贴与反补贴措施协定》(SCM 协定)将普惠性、非歧视性的援助（如职业培训、公共服务）视为不具有专向性的补贴因而允许采用，但若援助定向支持特定出口企业或替代进口产品，则可能构成专向性补贴从而被规制。通过明示“合规性”要求，可防止有关部门，特别是地方政府以“援助”之名行“保护主义”之实，最大限度确保贸易调整援助制度的实施不扭曲贸易，不会大规模引发外国反补贴调查，从而真正服务于产业结构调整而非维持低效产能。确立“贸易调整援助制度”，标志着统筹“开放—安全—公平—效率”的制度枢纽的成型。该制度有助于构建社会缓冲机制、化解开放成本、维护社会稳定，有助于为产业链供应链提供精准“急救包”，增强抗冲击能力。但也要注重划定合规边界，防止援助异化为保护主义。

三、《对外贸易法》3.0 进一步加大服务贸易对外开放

本次修订的《对外贸易法》对第四章“国际服务贸易”做了较大幅度的修改，其中最重要的修改是正式确立了跨境服务贸易负面清单管理制度。首先，删除原第 23 条，即“中华人民共和国在国际服务贸易方面根据所缔结或者参加的国际条约、协定中所作的承诺，给予其他缔约方、参加方市场准入和国民待遇。”第二，将原第 27 条修改为第 31 条，其第 1 款和第 2 款规定：“国家对境外服务提供者以跨境交付、境外消费、自然人移动模式开展国际服务贸易（以下统称跨境服务贸易）实行跨境服务贸易负面清单管理制度。国务院对外贸易主管部门会同国务院其他有关部门制定、调整并发布跨境服务贸易负面清单。”

1

服务贸易领域的国际经贸规则的核心要素是承诺表。缔约方政府可以通过承诺表，承诺采取或维持与市场准入和国民待遇等义务不一致的现有或未来措施。目前服务贸易承诺表主要包括三种类型，一是 WTO《服务贸易总协定》(GATS)为代表的正面清单（或称肯定式列表），二是 CPTPP 为代表的负面清单（或称否定式列表），三是 RCEP 为代表的

¹ 《对外贸易法》原第27条规定：“国务院对外贸易主管部门会同国务院其他有关部门，依照本法第二十五条、第二十六条和其他有关法律、行政法规的规定，制定、调整并公布国际服务贸易市场准入目录。”

混合式清单（或称混合式列表）。

在服务贸易领域，我国已全部履行加入 WTO 承诺，开放了 9 大类服务部门的 100 个分部门，接近发达经济体承诺的 108 个分部门的平均水平。同时，中国积极致力于降低服务领域的外资准入门槛，逐步取消地域和数量限制，不断扩大允许外资从事服务领域的业务范围。我国已在快递、银行、财产保险等部门允许外商设立独资企业，在计算机、环境等部门允许外资控股，在电信、铁路运输和旅游等 80 个部门给予外资国民待遇。同时，我国稳步扩大制度型开放，主动放宽外商投资准入门槛。自 2017 年首次发布全国版外商投资准入负面清单以来，我国多次修订负面清单，加快银行、保险、证券等金融服务业开放进程。2024 年全国版外商投资准入负面清单、2021 年自由贸易试验区以及海南自由贸易港自贸试验区外商投资准入负面清单已将条目数量分别缩减至 29 条、27 条。我国于 2020 年 1 月 1 日起实施《外商投资法》，在国内确立了“准入前国民待遇加负面清单”的管理制度，以方便快捷的“信息报告”制度，代替了“逐案审批”制度，促进了外商投资活动。外商普遍认可我国为打造更具吸引力的营商环境所采取的措施，对服务领域自由化和负面清单管理方式表示欢迎。同时，来自美欧的外商企业也认为我国在若干服务行业存在外资市场准入限制等市场壁垒。

当前中国的服务贸易开放对接国际高标准经贸规则的工作取得了如下成效：

第一，国内四个“负面清单”的更新和缩减工作不断推进。一是市场准入清单，包括 2022 年 3 月国家发展改革委、商务部发布的《市场准入负面清单（2022 年版）》。¹二是外资准入负面清单，包括 2024 年 9 月国家发展改革委、商务部发布的《外商投资准入特别管理措施（负面清单）（2024 年版）》。²三是两个跨境服务贸易负面清单，包括商务部 2024 年 3 月发布的《跨境服务贸易特别管理措施（负面清单）（2024 年版）》和《自由贸易试验区跨境服务贸易特别管理措施（负面清单）（2024 年版）》。³这四个国内负面清单的功能在于：（1）在《外商投资准入负面清单》《跨境服务贸易负面清单》之外的领域，按照内外资

¹ 国家发展改革委、商务部关于印发《市场准入负面清单（2022 年版）》的通知（发改体改规〔2022〕397 号），网址链接：https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2022-03/26/content_5682276.htm，2025 年 3 月 20 日最后访问。市场准入负面清单分为禁止和许可两类事项。对禁止准入事项，市场主体不得进入，行政机关不予审批、核准，不得办理有关手续；对许可准入事项，包括有关资格的要求和程序、技术标准和许可要求等，或由市场主体提出申请，行政机关依法依规作出是否予以准入的决定，或由市场主体依照政府规定的准入条件和准入方式合规进入；对市场准入负面清单以外的行业、领域、业务等，各类市场主体皆可依法平等进入。《市场准入负面清单（2022 年版）》列有禁止准入事项 6 项，许可准入事项 111 项，共 117 项，相比《市场准入负面清单（2020 年版）》减少 6 项。

² 国家发展改革委、商务部于 2021 年 12 月发布《自由贸易试验区外商投资准入特别管理措施（负面清单）（2021 年版）》，并于 2022 年 1 月 1 日起施行，网址链接：https://www.gov.cn/zhengce/2021-12/27/content_5713318.htm，2026 年 1 月 10 日最后访问。该负面清单在 2022 年以来未更新和缩减。

³ 此外，还有《海南自由贸易港跨境服务贸易特别管理措施（负面清单）（2021 年版）》。

一致原则、境内外服务及服务提供者待遇一致原则实施管理。《市场准入负面清单》对境内外投资者统一适用，并对境内外服务提供者进行一致性管理，该负面清单中的禁止类事项可以作为高标准经贸协定负面清单附件 2（未来不符措施）出价的基础。（2）《外商投资准入负面清单》《跨境服务贸易负面清单》分别统一列出在外商投资准入方面的股权要求、高管要求等特别管理措施，和对于境外服务提供者以跨境方式提供服务（通过跨境交付、境外消费、自然人移动模式）方面的国民待遇、市场准入、当地存在、金融服务跨境贸易等特别管理措施。《外商投资准入特别管理措施（负面清单）》适用于境外服务提供者以商业存在模式提供的服务。该两个负面清单可以作为高标准经贸协定负面清单附件 1（现有不符措施）出价的基础。（3）《自贸试验区跨境服贸负面清单》相对全国版而言，所列措施更少，但仅适用于境外服务提供者向自由贸易试验区内的经营主体及个人提供服务。该负面清单也可以作为高标准经贸协定负面清单附件 1（现有不符措施）出价的重要参考。

第二，我国实际上已经进入了服务贸易负面清单承诺的新阶段。根据 RECP 规定，投资（不涵盖服务贸易模式 3）采用负面清单模式，¹跨境服务贸易（模式 1、模式 2、模式 3 和模式 4）采用正面清单模式的缔约方，应不迟于协定生效之日后 3 年，提交根据第 8 章第 8 条所作的不符措施建议承诺表。RECP 于 2022 年 1 月 1 日生效。²因此，中国自 2022 年 1 月起，即须履行投资（但不包括服务贸易模式 3）负面清单承诺表下的开放承诺；自 2025 年 1 月起，即须向 RECP 服务和投资委员会提交服务贸易负面清单承诺表建议。尽管这一承诺表仅具有“建议”或出价的性质，其功能旨在用于与其他缔约方“交流”，但也对中国政府对照 RCEP 第 8 章第 8 条的规定编写服务贸易负面清单提出了要求。履行 RCEP 第 8 章下的过渡条款的义务，实际上也成为中国对接服务贸易高标准经贸规则的一项刻不容缓的工作。更值得注意的是，2023 年中国完成了与新加坡的进一步升级自由贸易协定谈判并签署了议定书。2024 年 1 月 1 日，中国-尼加拉瓜自由贸易协定完成双方国内批准程序开始生效。中国-尼加拉瓜自贸协定是中国第一个作出跨境服务贸易负面清单承诺的自贸协定。³2024 年 12 月 31 日，中国-新加坡自贸协定进一步升级版生效，也包含了跨

¹ RECP 附件二下中国服务具体承诺表的“解释性说明”指出：在协定附件三（服务与投资保留及不符措施承诺表）中，中国的投资保留和不符措施承诺表不涵盖服务类投资的任何方面。服务类投资的任何方面仅在本承诺表项下被涵盖。

² 中国、日本、新西兰、澳大利亚和东盟 6 国（文莱、柬埔寨、老挝、新加坡、泰国、越南）完成 RECP 的国内批准程序，RECP 在满足条约生效条件后于 2022 年 1 月 1 日生效。RCEP 在下列国家完成其国内批准程序后对其生效：韩国于 2022 年 2 月 1 日，马来西亚于 2022 年 3 月 18 日，缅甸于 2022 年 5 月 1 日，印度尼西亚于 2023 年 1 月 2 日，菲律宾于 2023 年 6 月 2 日。自此 RCEP 对全部 15 个缔约国生效。

³ 商务部新闻办公室：中国—尼加拉瓜自贸协定将于 2024 年 1 月 1 日正式生效，网址链接 http://fta.mofcom.gov.cn/article/chinanicaragua/chinanicaraguaxwfb/202312/54998_1.html，2026 年 1 月 10 日最后访问。在该新闻中称“《协定》是我国首个以负面清单方式开放跨境服务贸易和投资的自贸协定”的表述

境服务贸易负面清单承诺。¹这标志着中国已经正式开启跨境服务贸易负面清单承诺的新阶段。

《对外贸易法》规定国家对跨境服务贸易实行负面清单管理制度，是对接国际高标准，进一步加大服务贸易对外开放的重大举措，标志着我国正式迈入服务贸易管理先进国家的行列，也意味着我国正式建立了贸易和投资“双负面清单并立”的管理制度。为此，需要在《对外贸易法》中，统一列出对境外服务提供者通过跨境交付、境外消费、自然人移动模式提供服务的特别管理措施。同时，与《外商投资法》及其实施条例等法律法规做好衔接。对此，《对外贸易法》第31条第3款规定：“境外服务提供者以商业存在模式开展国际服务贸易的，应当遵守《中华人民共和国外商投资法》等法律、行政法规的规定。”另外，存在最新的全国版和自贸试验区版跨境服务贸易负面清单中，尚未体现我国缔结和参加的自由贸易协定中做出的服务贸易额外承诺的可能性。例如，在RCEP和中国-智利自由贸易协定服务贸易具体承诺表（正面清单）中，中国作出额外承诺（其他承诺），允许已在中国（上海）自由贸易试验区设立代表机构的外国律师事务所与中国律师事务所相互派驻律师担任顾问、与中国律师事务所联营。²在商务部2024年3月发布的《跨境服务贸易特别管理措施（负面清单）（2024年版）》和《自由贸易试验区跨境服务贸易特别管理措施（负面清单）（2024年版）》中，对于法律服务，仍沿用了之前版本的措施相关描述。³针对这种情况，《对外贸易法》第31条第4款规定：“中华人民共和国缔结或者参加的国际条约、协定对开展国际服务贸易有更优惠规定的，可以按照有关规定执行。”这一补充规定实现了“自主开放”与“条约义务”的兼容，体现了中国信守国际承诺，履行条约义务的负责任

值得商榷，因为2023年6月正式生效的RCEP已对投资采用负面清单方式。该新闻表述的真实意图可能是中国—尼加拉瓜自贸协定采用了CPTPP的方式，附件1和附件2同时列出跨境服务贸易和投资的负面清单，是我国第一个采用跨境服务贸易和投资“并表”列出负面清单的自贸协定。

¹ 参见中国-新加坡自贸协定升级版附录一“新第8章 跨境服务贸易”第7条“保留和不符措施”。

² 相关表述为：对于模式三的限制：取消外国代表处在模式三项下的地域或数量的限制。对模式三加入新承诺：（一）允许已在中国（上海）自由贸易试验区设立代表机构的外国律师事务所根据中国的法律、法规和规章规定，在上海自由贸易试验区内与中国律师事务所签订协议，并以该协议为基础相互派驻律师担任顾问。为了进一步明确，上述的互派律师是指，中国律师事务所可将其律师派驻到外国律师事务所驻中国（上海）自由贸易试验区代表机构担任有关中国法和国际法律实务方面的顾问，而外国律师事务所可将其律师派驻到中国（上海）自由贸易试验区的中国律师事务所担任有关外国法和国际法律实务方面的顾问。双方应当在各自的商业范围内进行合作。（二）允许已在中国（上海）自由贸易试验区设立代表机构的外国律师事务所根据中国的法律、法规和规章规定在上海自由贸易试验区内与中国律师事务所联营。联营期间，双方的法律地位、名称和财务各自保持独立，各自独立承担民事责任。联营组织的客户不限于上海自由贸易试验区。联营组织的外国律师不得办理中国法律事务。

³ 参见“七、租赁和商业服务业”第40项：境外律师事务所、境外其他组织或个人不得从事中国法律事务，不得以境外律师事务所驻华代表机构以外的其他名义在中国境内从事法律服务；第41项：境外律师事务所驻华代表机构及其代表不得从事中国法律事务、境外律师事务所驻华代表机构不得聘用中国执业律师；聘用的辅助人员不得为当事人提供法律服务。代表机构的代表及其辅助人员不得以“中国法律顾问”名义为客户提供中国法律服务。境外律师事务所驻华代表机构及其所属的境外律师事务所不得派员入驻中国律师事务所从事法律服务活动。

大国立场。

四、《对外贸易法》3.0 进一步促进数字贸易和绿色贸易

本次《对外贸易法》修订为进一步促进数字贸易和绿色贸易，在第九章“对外贸易促进”新增三个条文。

第一，新增第 59 条“国家支持和促进跨境电子商务、对外贸易综合服务等对外贸易业态和模式创新发展。国务院对外贸易主管部门应当会同国务院其他有关部门建立健全适应对外贸易新业态、新模式发展需要的政策措施和管理制度”。跨境电商、海外仓、市场采购、外贸综合服务平台等新业态迅速崛起，已成为中国稳外贸、促创新、拓市场的关键力量。据海关总署数据，2024 年我国跨境电商进出口规模达到约 2.71 万亿元，同比增长 14%，占我国货物贸易进出口总值的 6.2%。2025 年前三季度，我国跨境电商进出口约 2.06 万亿元，增长 6.4%。其中，出口约 1.63 万亿元，增长 6.6%；进口约 4255.4 亿元，增长 5.9%。跨境电商已成为拉动外贸增长的新动能，外贸综合服务企业为中小微出口企业提供通关、物流、退税、融资等“一站式”服务，显著降低交易成本。《对外贸易法》第 59 条把行之有效的实践经验上升为法律规范，增强制度的稳定性、权威性和可预期性。传统外贸管理制度（如报关、结汇、退税、检验检疫）主要针对货物贸易设计，难以应对跨境电商“小单、高频、碎片化”的特征、数字服务与货物捆绑出口的新模式、外综服企业“代理不自营”带来的责任界定难题。《对外贸易法》第 59 条通过授权商务部会同国务院其他主管部门协同制定专门政策与管理制度，有助于推动系统性解决电子合同与电子签名法律效力、海外仓备案和知识产权合规、外综服企业退税风险防控机制等难点问题。此前，各地对跨境电商等新业态的支持多以地方试点、临时政策形式推进，存在标准不一、重复建设、政策不可持续等问题。第 59 条明确了由中央层面统筹制度建设，也有利于统一监管标准（如数据报送、主体备案）、推动跨部门协同（商务、海关、税务、外汇、市场监管），从而形成全国统一大市场下的公平竞争环境。同时，也有助于为中国参与全球数字贸易规则制定提供国内法支撑，构建与国际高标准经贸规则对接的数字贸易治理体系。

第二，《对外贸易法》第 60 条规定：“国家支持对外贸易数字化发展，推动和加强信息技术手段在对外贸易活动中的应用，支持电子提单、电子发票等的使用，推动数字证书、电子签名等国际互认，提升对外贸易数字化、便利化水平。国家支持和鼓励发展数字贸易，建立健全数字贸易治理体系，完善数字贸易监管举措，推进数字贸易创新发展。”数字贸易是以数据为关键生产要素、数字服务为核心、数字订购和交付为主要特征的贸易，包含数

字订购贸易和数字交付贸易。当前，全球数字贸易蓬勃发展，已成为国际贸易发展新趋势和经济新增长点。2024 年我国可数字化交付的服务进出口规模（包括数字产品贸易、数字服务贸易、数字技术贸易和数据贸易等）达 2.9 万亿元，同比增长 6.5%。¹“数字贸易”曾长期处于政策倡导阶段，缺乏法律赋能与制度支撑。《对外贸易法》新增第 60 条，将“数字贸易”正式载入对外贸易基本法，正是在全球数字贸易浪潮和制度型开放战略背景下的重大立法回应。

当前，数字技术深度重构国际贸易流程。传统纸质单证（如提单、发票、原产地证）效率低、成本高、易伪造，而区块链、电子签名、可信身份认证等技术可实现“无纸化、可追溯、防篡改”。国际海事组织（IMO）和国际商会（ICC）等机构在推动电子提单法律效力认可方面发挥了重要作用，而近期关键进展包括 2025 年 12 月，第 80 届联合国大会通过《联合国可转让货物单证公约》（NCD 公约）。该公约是中国首倡并引领推动的国际立法建议，借鉴海运提单制度，创设了具有物权属性的可转让货物单证（包括电子形式）。该单证可适用于海运、陆运、空运及多式联运，解决了陆运等领域长期存在的“有单无权”问题。公约允许当事人通过意思自治选择适用，且电子可转让记录需满足内容完整、签发人可识别等条件，为电子可转让货物单证提供了全球性法律框架。《对外贸易法》第 60 条明确支持电子提单、电子发票等使用，正是为了顺应和利用好全球贸易数字化转型和技术赋能的历史趋势。同时，尽管各国纷纷推进贸易数字化，但标准不一、互认不足成为最大障碍。一国签发的电子签名在另一国可能无效；数字证书缺乏跨境信任锚点；企业需重复提交纸质与电子双套文件。为此，第 59 条特别强调“推动数字证书、电子签名等国际互认”，旨在通过双边或多边协议建立互认机制，提升中国数字身份体系的国际接受度（如基于 SM2/SM9 算法的国密证书）。这直接服务于提升贸易便利化水平的核心目标，也有助于破解跨境数字互信难题，推动规则联通。

《对外贸易法》第 60 条明确认可“数字贸易”为独立业态（涵盖数字服务、数字产品、数据跨境流动等）。其中要求“建立健全数字贸易治理体系”，意味着未来将出台专门规则（如数据分类分级、平台责任、算法透明度等）；强调“完善监管举措”，意味着平衡发展与安全（呼应《数据出境安全评估办法》等配套法规）；强调“推进数字贸易创新发展”，意味着中国从“被动适应”转向“主动塑造”数字贸易规则。

第三，《对外贸易法》第 61 条规定：“国家加快建立绿色贸易体系，鼓励绿色低碳产

¹ 参见《党的二十届四中全会〈建议〉学习辅导百问》，学习出版社、党建读物出版社2025年版，第82页。

品进出口，推动与绿色贸易有关的产品标准、认证、标识体系建设，加强绿色贸易国际合作。”这一新增条款共四句，篇幅简短，内涵却非常丰富。

在当前全球应对气候变化，推动绿色低碳转型的大背景下，我们积极拓展绿色贸易，目的是促进贸易优化升级、助力实现“双碳”目标、更好地服务全球气候治理。党中央、国务院高度重视这项工作。习近平总书记指出，要扎实推进绿色低碳发展，培育外贸新动能，积极发展绿色贸易。党的二十届四中全会审议通过的《“十五五”规划建议》指出要拓展绿色贸易。2025年中央经济工作会议、《政府工作报告》都对发展绿色贸易作了部署。

¹2025年10月，经国务院同意，商务部印发了《关于拓展绿色贸易的实施意见》。²

关于“国家加快建立绿色贸易体系”，旨在主动响应全球绿色转型浪潮，积极应对绿色贸易壁垒。当前，全球主要经济体正加速推进绿色规制：欧盟实施碳边境调节机制

(CBAM)，对高碳进口产品征税；美国、日本等推动供应链碳足迹披露要求；多国推行绿色产品标签、生态设计指令、ESG披露义务。未来国际贸易的“护照”，可能不是价格，而是出口产品是否绿色。绿色贸易不是锦上添花，而是通向未来的“金钥匙”。掌握低碳技术，就握住了竞争主动权。相反，若我们不主动构建绿色贸易体系，出口产品将面临额外成本（如购买碳配额）、市场准入限制（不符合绿色标准被拒）以及品牌声誉风险（被视为“高碳输出国”）。第61条主动响应全球绿色转型浪潮，应对“碳壁垒”挑战，帮助中国企业提前适应、主动合规，化外部压力为转型动力。

关于“鼓励绿色低碳产品进出口”，旨在落实“双碳”国家战略，推动外贸高质量发展。中国已提出“2030年前碳达峰、2060年前碳中和”目标。对外贸易作为经济重要组成部分，必须同步绿色化。2024年，中国绿色贸易进出口规模达到1.17万亿美元，同比增长3.2%，占全球绿色贸易总额的16.1%。但部分传统出口产业（如钢铁、水泥、化工）仍属高碳密集型。第61条通过鼓励绿色低碳产品进出口，引导资源向光伏组件、新能源汽车、节能家电等优势绿色产业聚集，实现出口结构优化、价值链地位提升和新质生产力培育。

关于“推动与绿色贸易有关的产品标准、认证、标识体系建设”，旨在破解“绿色标准话语权”缺失困境。长期以来，国际绿色标准（如ISO 14067碳足迹、欧盟生态标签、美国能源之星等）由发达国家主导制定，中国处于“规则接受者”地位。第61条强调“推动绿色产品标准、认证、标识体系建设”，将有助于加快制定中国的绿色产品分类目录，开

¹ “引导绿色贸易为贸易高质量发展作贡献”，网址链接：
https://www.gov.cn/zccfh/2025zccfh/20251031/jdzc/202510/content_7046556.htm，2026年1月20日最后访问。

² 商务部关于拓展绿色贸易的实施意见（商贸发〔2025〕216号），网址链接：
https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/202510/content_7046548.htm，2026年1月20日最后访问。

展碳排放统计核算，建立产品碳足迹管理体系、碳标识认证制度，推动国内标准与国际接轨，争取互认互信。

关于“加强绿色贸易国际合作”，旨在参与全球涉碳经贸规则磋商讨论，加强绿色低碳发展议题交流，推动建立更加包容、公平的国际绿色贸易规则，营造绿色贸易发展良好国际环境。为此，我国将积极参与高标准经贸协定绿色议题谈判，提升自由贸易协定环境章节水平；制定发布一批重点外贸产品碳足迹核算标准，加强绿色低碳领域多双边合格评定互认合作。值得注意的是，2025年11月4日，中国代表团向WTO贸易与环境委员会正式提交《关于在世贸组织加强讨论涉碳标准合作的建议》提案，聚焦应对全球涉碳标准碎片化问题，提出以系统性合作推动贸易与气候协同发展的具体路径。提案基于世贸组织现有职能，不增设义务，不设时限，力求“顺其自然，水到渠成”。通过加强信息共享、提升互操作性、推动标准体系衔接，各方可在应对气候变化与促进贸易便利之间实现更优平衡。

1

¹ 新华社：“中国在世贸组织提出加强涉碳标准合作建议提案”，网址链接：<https://h.xinhua.com/vh512/share/12811314?docid=12811314&newstype=1001&d=13501e2&channel=weixin&time=176247723384>，2026年1月10日最后访问。

第三节 热点聚焦

一、中国应对美国“特朗普 2.0”政策的法治反制与策略

（一）美国对中国贸易政策概述

2025 年初，随着特朗普重返白宫，美国贸易政策迎来新一轮重大调整，其核心标志是被称为“特朗普 2.0”的全面贸易保护主义措施。这一系列政策不仅延续了第一任期内的单边主义倾向，而且在范围、力度和法律工具运用方面呈现出显著升级态势。

1. 中美关税摩擦

特朗普政府自 2025 年 1 月就职后，迅速启动了一系列关税措施。

2025 年 2 月 1 日，特朗普政府援引《国际紧急经济权力法》（IEEPA），以芬太尼问题为由，宣布对所有中国输美商品加征 10% 的关税。¹

2 月 10 日，美国以 232 条款为由，对所有国家进口的钢铁和铝产品加征 25% 的关税。²

针对美方 2 月的行动，中方宣布自 2 月 10 日起，对源自美国的煤炭、液化天然气加征 15% 关税；对原油、农业机械等加征 10% 关税。³

3 月 3 日，美方进一步将上述关税从 10% 提高至 20%。⁴

针对美方 3 月的升级，中方宣布自 3 月 10 日起，对自美进口的大豆、玉米、棉花、小麦等农产品加征 10%-15% 的关税。⁵

3 月 26 日，美国以 232 条款为由，对进口汽车和零部件加征 25% 的关税。⁶

4 月 2 日，特朗普签署第 14257 号行政命令，依据 IEEPA 宣布因贸易逆差对国家紧急状态，对所有贸易伙伴征收“对等关税”。其中对中国商品加征 34% 的关税，与此前的芬

¹ The White House, Imposing Duties to Address the Synthetic Opioid Supply Chain in the People's Republic of China, February 1, 2025, <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/02/imposing-duties-to-address-the-synthetic-opioid-supply-chain-in-the-peoples-republic-of-china/>, last visited on December 31, 2025.

² The White House, Adjusting Imports of Steel into The United States, February 10, 2025, <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/02/adjusting-imports-of-steel-into-the-united-states/>, last visited on December 31, 2025.

³ 中华人民共和国中央人民政府：《国务院关税税则委员会关于对原产于美国的部分进口产品加征关税的公告》（税委会公告2025年第1号），2025年2月4日，https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/202502/content_7002061.htm，最后访问日期2025年12月31日。

⁴ The White House, Further Amendment to Duties Addressing the Synthetic Opioid Supply Chain in the People's Republic of China, March 3, 2025, <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/03/further-amendment-to-duties-addressing-the-synthetic-opioid-supply-chain-in-the-peoples-republic-of-china/>, last visited on December 31, 2025.

⁵ 中华人民共和国财政部：《国务院关税税则委员会关于对原产于美国的部分进口商品加征关税的公告》（税委会公告2025年第2号），2025年3月4日，https://m.mof.gov.cn/czxw/202503/t20250304_3959228.htm，最后访问日期2025年12月31日。

⁶ The White House, Adjusting Imports of Automobiles and Automobile Parts into the United States, March 26, 2025, <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/03/adjusting-imports-of-automobiles-and-automobile-parts-into-the-united-states/>, last visited on December 31, 2025.

太尼关税叠加后，总税率达到 54%。¹

2025 年 4 月 3 日，美国宣布扩大因芬太尼问题而施加的关税范围，宣布取消中国（含香港）产品享受的“最低限度”关税豁免待遇，并对其中通过国际邮政网络进入美国的低价包裹征收每件 25-50 美元或 30%从价税的新关税。²

针对美方的行动，中方宣布对所有美国进口商品加征 34%的关税。³

4 月 8 日和 4 月 9 日，美方连续升级，将对华“对等关税”先后提升至 84%和 125%。与芬太尼关税叠加后，部分中国输美商品面临高达 145%的关税。⁴

随着美方税率提升至 84%和 125%，中方也先后将反制关税提高至 84%和 125%。与第一阶段反制关税叠加后，对美部分商品综合税率达到 99%。同时，中方声明美方后续对中国输美商品继续加征关税，中方将不予理会。⁵

4 月 11 日，美方宣布豁免半导体、智能手机等部分产品的关税。⁶

5 月 10 日至 11 日，中美在瑞士日内瓦举行经贸高层会谈。根据会谈达成的《日内瓦联合声明》，美方承诺取消根据 4 月 8 日和 9 日行政令加征的共计 91%的关税，并将 4 月 2 日行政令下的 34%对等关税暂停 24%（为期 90 天），保留 10%。中方采取了对等措施，取消 91%的反制关税，并暂停 24%的反制关税 90 天，保留 10%。这意味着双方针对“对等关税”的实际税率从最高点的 125%大幅降至 10%。⁷

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, April 2, 2025, <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/>, last visited on December 31, 2025.

² The White House, Further Amendment to Duties Addressing the Synthetic Opioid Supply Chain in the People's Republic of China as Applied to Low-Value Imports, April 3, 2025, <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/>, last visited on December 31, 2025.

³ 中华人民共和国财政部：《国务院关税税则委员会关于对原产于美国的进口商品加征关税的公告》（税委会公告2025年第4号），2025年4月4日，https://gss.mof.gov.cn/gzdt/zhengcefabu/202504/t20250404_3961451.htm，最后访问日期2025年12月31日。

⁴ The White House, Amendment to Reciprocal Tariffs and Updated Duties as Applied to Low-value Imports from the People's Republic of China Imports, April 8, 2025, <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/>, last visited on December 31, 2025. The White House, Modifying Reciprocal Tariff Rates to Reflect Trading Partner Retaliation and Alignment, April 9, 2025, <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/04/modifying-reciprocal-tariff-rates-to-reflect-trading-partner-retaliation-and-alignment/>, last visited on December 31, 2025.

⁵ 中华人民共和国财政部：《国务院关税税则委员会关于对原产于美国的进口商品加征关税的公告》（税委会公告2025年第5号），2025年4月9日，https://m.mof.gov.cn/czxw/202504/t20250409_3961684.htm，最后访问日期2025年12月31日。中华人民共和国财政部：《国务院关税税则委员会关于对原产于美国的进口商品加征关税的公告》（税委会公告2025年第6号），2025年4月11日，https://m.mof.gov.cn/zcfb/202504/t20250411_3961823.htm，最后访问日期2025年12月31日。

⁶ The White House, Clarification of Exceptions Under Executive Order 14257 of April 2, 2025, as Amended, April 11, 2025, <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/04/clarification-of-exceptions-under-executive-order-14257-of-april-2-2025-as-amended/>, last visited on December 31, 2025.

⁷ The White House, Modifying Reciprocal Tariff Rates to Reflect Discussions with the People's Republic of China, May 12, 2025, <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/05/modifying-reciprocal-tariff-rates-to->

6月3日，美国以232条款为由，将对所有国家进口的钢铁和铝产品的关税提高至50%，且覆盖范围扩大至数百项钢铁和铝衍生产品。¹

7月7日，特朗普签署行政令，将针对中国商品的“对等关税”暂停期从原定的7月9日延长至8月1日。²

7月30日，美国以232条款为由，对所有半成品铜材及铜密集型衍生产品征收50%的关税。³

7月底，中美在斯德哥尔摩举行新一轮经贸谈判，双方同意继续推动已暂停的24%关税部分展期90天。这意味着在8月11日之后，双方实际税率维持在10%的水平。⁴

11月5日，美国宣布自11月10日起，将此前以芬太尼为由对中国商品征收的20%额外关税降至10%。⁵

中国国务院关税税则委员会于11月5日发布公告，宣布自11月10日13时01分起，停止实施对原产于美国的部分进口商品加征的关税措施。这主要是指针对美方“对等关税”的反制措施。11月10日起，中美双方维持10%的基准关税税率，并同意将此税率维持至2026年11月10日。⁶

2. 涉及中国的其他贸易政策

reflect-discussions-with-the-peoples-republic-of-china/, last visited on December 31, 2025. 中华人民共和国财政部：《国务院关税税则委员会关于对原产于美国的进口商品加征关税的公告》（税委会公告2025年第7号），2025年5月13日，https://m.mof.gov.cn/zcfb/202505/t20250513_3963684.htm，最后访问日期2025年12月31日。

¹ The White House, Adjusting Imports of Aluminum and Steel into the United States, June 3, 2025, <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/06/adjusting-imports-of-aluminum-and-steel-into-the-united-states/>, last visited on December 31, 2025.

² The White House, Extending the Modification of the Reciprocal Tariff Rates, July 7, 2025, <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/07/extending-the-modification-of-the-reciprocal-tariff-rates/>, last visited on December 31, 2025.

³ The White House, Adjusting Imports of Copper into the United States, July 30, 2025, <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/07/adjusting-imports-of-copper-into-the-united-states/>, last visited on December 31, 2025.

⁴ The White House, Further Modifying Reciprocal Tariff Rates to Reflect Ongoing Discussions with the People's Republic of China, August 11, 2025, <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/08/further-modifying-reciprocal-tariff-rates-to-reflect-ongoing-discussions-with-the-peoples-republic-of-china/>, last visited on December 31, 2025. 中华人民共和国财政部：《国务院关税税则委员会关于对原产于美国的进口商品加征关税的公告》（税委会公告2025年第8号），2025年8月12日，https://m.mof.gov.cn/zcfb/202508/t20250812_3969806.htm，最后访问日期2025年12月31日。

⁵ The White House, Modifying Reciprocal Tariff Rates Consistent with the Economic and Trade Arrangement between the United States and the People's Republic of China, November 4, 2025, <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/11/modifying-reciprocal-tariff-rates-consistent-with-the-economic-and-trade-arrangement-between-the-united-states-and-the-peoples-republic-of-china/>, last visited on December 31, 2025.

⁶ 中华人民共和国财政部：《国务院关税税则委员会关于停止实施对原产于美国的进口商品加征关税措施的公告》（税委会公告2025年第9号），2025年11月5日，https://m.mof.gov.cn/zcfb/202511/t20251105_3975755.htm，最后访问日期2025年12月31日。中华人民共和国财政部：《国务院关税税则委员会关于调整对原产于美国的进口商品加征关税措施的公告》（税委会公告2025年第10号），2025年11月5日，https://m.mof.gov.cn/zcfb/202511/t20251105_3975756.htm，最后访问日期2025年12月31日。

2025 年 2 月，美国发布《美国优先贸易政策备忘录》，系统性地审查和升级所有对华贸易工具，目标在于全面施压、纠正贸易逆差、阻止技术转移，并将贸易政策彻底纳入国家安全框架。¹

美国贸易代表办公室（USTR）在 2 月宣布，依据“301 条款”对中国在海事、物流和造船业的行为展开调查。此调查源于美国相关产业的请愿，指控中国通过“非市场政策”谋求全球主导地位。²

3. 潜在政策走向

截至 2025 年中，特朗普政府的关税政策仍处于高度动态变化中。一方面，美国国际贸易法院于 2025 年 5 月 28 日裁定特朗普通过宣布国家紧急状态对贸易伙伴的进口商品全面征税属于越权行为。另一方面，特朗普政府已迅速提起上诉，并可能转向其他法律工具维持其关税政策。

（1）《国际紧急经济权力法》（IEEPA）的扩张使用

“特朗普关税 2.0”政策的法律基础主要源自美国总统在贸易领域的特殊授权，其中多项法律工具被运用至前所未有的程度，这也引发了关于其合法性和合宪性的广泛争议。

IEEPA 成为特朗普政府实施全面关税政策的核心法律依据。该法制定于 1977 年，明确总统在面对国际敌对势力时可以快速采取经济制裁，但主要适用于战争、恐怖主义、外国间谍等“不同寻常和重大威胁”。特朗普政府援引 IEEPA 对贸易伙伴的进口商品全面征税，这在美国总统实践中尚属首次。美国国际贸易法院在 2025 年 5 月 28 日的裁决中明确指出，特朗普通过宣布国家紧急状态对贸易伙伴的进口商品全面征税属于越权行为。法院在裁决中特别强调：“《国际紧急经济权力法》没有授权总统出台任何全球性关税令、报复性关税令和非法交易相关关税令。”³这一裁决直接挑战了关税政策的法律正当性。特朗普政府辩

¹ The White House, America First Trade Policy, February 20, 2025, <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/02/america-first-trade-policy/>, last visited on December 31, 2025.

² USTR, USTR Seeks Public Comment on Proposed Actions in Section 301 Investigation of China's Targeting of the Maritime, Logistics, and Shipbuilding Sectors for Dominance, February 21, 2025, <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2025/february/ustr-seeks-public-comment-proposed-actions-section-301-investigation-chinas-targeting-maritime>, last visited on December 31, 2025.

³ United States Court of International Trade, V.O.S. Selections, Inc.; Plastic Services and Products, LLC d/b/a Genova Pipe; Microkits, LLC; Fishusa Inc.; and Terry Precision Cycling LLC; v. The United States of America; United States Customs and Border Protection; Pete R. Flores in his official capacity as Acting Commissioner for United States Customs and Border Protection; Jamieson Greer, in his official capacity as United States Trade Representative; Office of the United States Trade Representative; and Howard Lutnick, in his official capacity as Secretary of Commerce; Court No. 25-00066. The State of Oregon; the State of Arizona; the State of Colorado; the State of Connecticut; the State of Delaware; the State of Illinois; the State of Maine; the State of Minnesota; the State of Nevada; the State of New Mexico; the State of New York; and the State of Vermont; v. United States Department of Homeland Security; Kristi Noem, in her official capacity as Secretary of the Department of Homeland Security; U.S. Customs and Border Protection; Pete R. Flores in his official capacity as Acting Commissioner for United States Customs and Border Protection; and the United States of America, Court No. 25-00077, May 28, 2025.

称，美国贸易逆差近五年来上涨 40%，对美国的供应链、制造业以及军事准备构成了长期威胁。但法院指出不存在真正的“紧急情况”，因为美国的贸易逆差已持续数十年，从未引发经济危机。

（2）其他贸易法工具

除 IEEPA 外，特朗普政府还拥有多项可用的贸易法工具，包括：

《1974 年贸易法》第 122 条：授权总统在遇到国际收支严重失衡时采取关税措施，允许总统实施高达 15% 的关税，但此类措施仅能持续 150 天。

《1974 年贸易法》第 301 条：该条款授权总统针对“不合理”或“歧视性”的外国贸易做法采取报复措施。特朗普第一任期内曾广泛使用该条款对中国商品加征关税。

《1930 年关税法》第 338 条：该法允许总统对歧视美国的国家实施高达 50% 的关税。该条款在制定后的几十年间极少被使用。

《1962 年贸易扩展法》第 232 条：该条款以“国家安全”为由授权贸易限制。特朗普政府已依据该法对钢铁、铝和汽车进口实施关税，并可能扩大适用范围。与 IEEPA 不同，第 232 条措施独立于国家紧急状态外，即使紧急状态解除，基于国家安全的关税仍可继续实施。

2025 年，美国对中国的贸易措施呈现出一个明显的工具箱模式，在关税之外，综合运用了出口管制、投资审查、行业调查和国家安全限制等多种非关税手段。这些措施针对特定技术和行业，并服务于美国国家安全和竞争的大战略。

（二）美国对中国贸易政策分析

1. 政策目标

（1）解决贸易逆差，追求“对等贸易”

特朗普政府将缩减贸易逆差作为其贸易政策的核心正当性理由。在 2025 年 4 月 2 日的行政令中，特朗普明确表示“对等关税”旨在应对由大规模持续贸易逆差引发的国家紧急状态。官方声明强调，这些逆差源于美国双边贸易关系中“互惠原则的缺失”。¹然而，贸易逆差的形成是在美国自身比较优势和产业结构变化情况下市场自主选择的必然结果，也是国际分工和跨国公司产业链布局变化的必然结果。

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, April 2, 2025, <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/>, last visited on December 31, 2025.

（2）推动产业回流与制造业复兴

促进制造业回流是美国关税政策的另一关键目标。特朗普政府追求制造业复兴的政策逻辑是利用高关税倒逼企业在美建厂，扩大对美制造业投资，进而提供就业岗位、促进本土化生产。美国回流政策的重点是中高技术制造品，针对的是威胁其高端制造品竞争力的国家。

（3）对华战略竞争

关税本质是需求端市场势力的运用工具，而出口限制则成为供给端市场势力的关键手段。特朗普政府通过对华征收差异化高额关税，旨在削弱中国在全球产业链中的地位，加速供应链多元化，降低美国对中国的经济依赖。

（4）政治象征

关税政策服务于国内政治叙事。特朗普政府通过强硬的贸易保护主义姿态，向国内支持者展示其兑现竞选承诺、捍卫“美国优先”政策的形象。

2. 政策影响

（1）中美贸易流量急剧萎缩

关税政策对中美贸易产生了立竿见影的负面影响。根据清华大学的数据，2025年4月，中国对美出口同比锐减21.0%。¹在贸易战最激烈时期，中美之间几乎形成贸易近禁运的状态。²

（2）对世界经济的影响

“特朗普2.0”政策对全球经济增长和供应链稳定产生了显著的负面影响。IMF和WTO预测，由于对等关税，2025年全球GDP增速将较基线下降约0.5至0.6个百分点。美国GDP增速预计也将下降约0.9至1.1个百分点。WTO预测，2025年全球货物贸易量增速将从+3.3%急剧降至-0.2%，若对等关税全面实施，则可能进一步跌至-4.3%。IMF预测全球贸易将缩减约4%。特别是对具有高度复杂跨国供应链的行业如汽车和电子产品，对等关税的影响尤为显著。³

此外，特朗普政府的关税政策对以WTO为核心的多边贸易体系造成了严重损害。WTO前副总干事艾伦·沃尔夫指出，美国近年来采取的一系列贸易政策尤其是特朗普政府

¹ 清华国际金融与经济研究中心，《特朗普2.0与我们的应对（三）：美国对等关税评估报告》，2025年6月10日，<https://cifer.pbcfs.tsinghua.edu.cn/info/1199/3123.htm>，最后访问日期2025年12月31日。

² World Economic Forum, Tracking Tariffs: Key Moments in the US-China Trade Dispute, June, 2025, <https://www.weforum.org/stories/2025/06/trumps-us-china-trade-tariffs-timeline/>, last visited on December 31, 2025.

³ 清华国际金融与经济研究中心，《特朗普2.0与我们的应对（三）：美国对等关税评估报告》，2025年6月10日，<https://cifer.pbcfs.tsinghua.edu.cn/info/1199/3123.htm>，最后访问日期2025年12月31日。

近期的贸易行动已全面违背多边经贸规则体系的三大核心规则：确定性、非歧视性和透明度。¹

（三）中国的反制措施

1. 国内法依据

（1）《关税法》

2024年通过的《中华人民共和国关税法》于同年12月1日正式实施，标志着中国关税法治进入新阶段。该法系统性整合了既往关税法规，并为应对不公平贸易行为提供了明确的上位法依据，特别是在报复性关税和对等原则措施方面具有突破性规定。

《关税法》第17条规定了关税领域的对等原则：“任何国家或者地区不履行与中华人民共和国缔结或者共同参加的国际条约、协定中的最惠国待遇条款或者关税优惠条款，国务院关税税则委员会可以提出按照对等原则采取相应措施的建议，报国务院批准后执行。”该条款针对的是国际条约或协定中的优惠待遇被违反的情形。如果某一成员国不履行该协定税率，则中国可根据对等原则，对来自该国的产品实施惩罚性关税税率或普通税率。

《关税法》第18条继承了原《关税条例》第14条关于报复性关税的规定，并对实施程序进行了优化。该条款授权中国对“对我国单方面采取禁止、限制、加征关税等非正常贸易措施的”国家或地区采取报复性关税等措施。此条针对的是他国单方面的非正常贸易措施，不涉及国际条约义务的违反。

根据《关税法》的相关规定，反倾销税、反补贴税、保障措施关税、对等原则关税措施以及报复性关税措施共同构成了中国的惩罚性关税体系。这些措施可在正常关税税率基础上叠加适用。惩罚性关税税率与普通税率之间采取从高适用原则，即如果惩罚性关税税率低于普通税率，则适用普通税率。同时，法律也为当事人提供了豁免途径，如能证明进口货物的原产国不是被采取反制措施的国家或地区，则可排除适用。

（2）《对外贸易法》

《对外贸易法》第10条规定：“任何国家或者地区在贸易方面对中华人民共和国采取歧视性的禁止、限制或者其他类似措施的，中华人民共和国可以根据实际情况对该国家或者该地区采取相应的措施。”这一条款长期以来作为中国采取贸易反制措施的基础性法律依据。

《对外贸易法》第七章专门规定了“对外贸易调查”，为反制措施提供了程序保障。第

¹ 中华人民共和国商务部：《WTO前副总干事提出改善世界贸易体系设想》，2025年6月12日，<https://chinawto.mofcom.gov.cn/article/ap/p/202506/20250603584022.shtml>，最后访问日期2025年12月31日。

41 条列举了对外贸易调查的事项范围，包括“为确定是否应当依法采取反倾销、反补贴或者保障措施等对外贸易救济措施”“其他国家或者地区的贸易壁垒”等。第 42 条则明确了启动调查的权限和程序。《对外贸易法》第 10 条与对外贸易调查程序的结合使用构成了中国贸易反制的基本框架。

2. 具体措施

（1）反制清单

根据《反外国制裁法》第 3 条，反制清单适用于“外国违反国际法和国际关系基本准则，以各种借口或者依据其本国法律对我国进行遏制、打压，对我国公民、组织采取歧视性限制措施等干涉中国内政的行为。”外交部已在官网公布了对美国和加拿大多个企业和个人反制措施决定。¹

（2）不可靠实体清单

《不可靠实体清单规定》第 2 条规定，不可靠实体清单制度适用于外国实体在国际经贸及相关活动中“危害中国国家主权、安全、发展利益”或“违反正常的市场交易原则，中断与中国企业、其他组织或者个人的正常交易，或者对中国企业、其他组织或者个人采取歧视性措施，严重损害中国企业、其他组织或者个人合法权益”的行为。商务部已在其官网发布多批不可靠实体清单公告，但暂未有任何不可靠实体被移出不可靠实体清单。²

（3）关键物项管控

《出口管制法》与贸易反制措施形成有效互补，通过在关键物项和技术领域实施出口管制，增强中国在贸易博弈中的综合应对能力。2025 年 2 月 4 日，商务部、海关总署联合发布公告，决定对钨、锑、铋、钼、铟相关物项实施出口管制。³这些关键矿产资源在高端制造业、国防工业等领域具有不可替代的战略价值，对其进行出口管制可有效应对他国不公平贸易措施，形成战略反制能力。

面对美国“特朗普 2.0”政策，中国已构建起以《关税法》和《对外贸易法》为核心，《反外国制裁法》和《出口管制法》为补充的完备法律应对体系。这一体系通过反制措施清单的动态管理机制，实现了贸易反制的法治化、精准化和高效化，为维护国家主权、安

¹ 中华人民共和国外交部：反制裁清单和措施，https://www.fmprc.gov.cn/web/wjb_673085/zfxgk_674865/gknrlb/fzcqdc/，最后访问日期2025年12月31日。

² 中华人民共和国商务部产业安全与进出口管制局：规章及规范性文件，<https://aqygjz.mofcom.gov.cn/flzc/gzjgfwj/index.html>，最后访问日期2025年12月31日。

³ 中华人民共和国商务部：《商务部 海关总署公告2025年第10号 公布对钨、锑、铋、钼、铟相关物项 实施出口管制的决定》（商务部公告2025年第10号），2025年2月4日，https://aqygjz.mofcom.gov.cn/qdml/art/2025/art_a7ac614d3a784deb8f88700cdadd471c.html，最后访问日期2025年12月31日。

全和发展利益提供了坚实法律保障。随着 2025 年《对外贸易法》修订及《实施〈中华人民共和国反外国制裁法〉的规定》的落地，中国的贸易反制法律体系将更加成熟完善，能够在复杂国际经贸环境中有效捍卫国家利益和企业合法权益。

二、中国应对欧盟法规域外管辖的法治反制与策略

（一）欧盟核心立法评析与域外管辖条款

欧盟近年来通过了一系列具有显著域外管辖效力的立法，这些立法以“绿色”和“数字”双重转型为旗帜，正深刻重塑全球贸易规则。以下对四大关键立法进行深入评析。

1. 《欧盟零毁林产品法规》

《欧盟零毁林产品法规》于 2023 年 6 月 29 日生效，并于 2025 年 12 月 30 日起正式实施（小微企业延至 2026 年 6 月 30 日）。¹该法规覆盖七大类商品（牛、木材、棕榈油、大豆、咖啡、可可、橡胶）及其衍生产品（如牛肉、家具、巧克力、轮胎等）。法规明确规定，禁止在欧盟市场投放或出口与“毁林”或“森林退化”相关的商品。《欧盟零毁林产品法规》的核心在于建立了严格的追溯系统。它要求运营商（即在欧盟市场投放、出口或贸易相关产品的自然人或法人）必须履行尽职调查义务。这包括：

（1）信息收集：运营商需收集并验证所涵盖商品的详细信息，包括产品来源地具有唯一性的地理坐标（精确到小数点后六位），以及商品符合法规要求的证据。这意味着企业需要知晓其产品中相关原料最初的生产地块。

（2）风险评估：运营商需要评估商品是否涉及毁林或森林退化风险，以及是否符合当地法律。

（3）风险缓解：如果评估发现风险不可忽略，运营商必须采取相应措施进行风险缓解，例如要求供应商采取控制措施或更换供应商。

运营商需在欧盟的信息系统中创建尽职调查声明，并获取唯一的参考编号，该编号需在海关申报时提供。未能合规的处罚可能包括不低于企业年营业额 4% 的罚款、没收产品及收入，甚至被禁止在欧盟市场销售相关产品。

《欧盟零毁林产品法规》的管辖范围并不仅限于欧盟境内企业。根据法规，任何希望将其产品投放至欧盟市场的运营商，无论位于世界何处，都必须遵守该法规。这意味着，中国的木材家具出口商、含有大豆或棕榈油成分的食品生产商，乃至轮胎制造商（使用橡

¹ Regulation (EU) 2023/1115 of the European Parliament and of the Council of 31 May 2023 on the making available on the Union market and the export from the Union of certain commodities and products associated with deforestation and forest degradation, and repealing Regulation (EU) No 995/2010.

胶)等,只要产品销往欧盟,就必须履行《欧盟零毁林产品法规》规定的尽职调查义务。这种基于市场准入原则的立法,使其具备了强大的域外管辖能力。

2. 欧盟碳边境调节机制

欧盟碳边境调节机制(CBAM)¹是针对特定行业(如水泥、电力、化肥、钢铁、铝、氢等)的碳泄漏应对措施。2023年5月17日,该机制通过欧盟公报公布后正式生效,并于同年10月1日起进入过渡期实施阶段。2025年12月,过渡期结束。其核心在于要求这些产品的进口商购买CBAM证书,证书的价格基于欧盟碳排放交易体系(EU ETS)的配额价格,用以对应进口产品在生产过程中产生的“隐含碳排放”。进口商需要按照欧盟认可的方法核算进口产品的隐含碳排放量,据此申报并上交相应数量的CBAM证书。这一机制旨在确保进口产品与欧盟本土产品承担相当的碳成本,维护欧盟产业的竞争力。

CBAM要求出口国的生产商提供其生产过程中详尽的碳排放数据。这实质上是将欧盟的碳排放交易体系规则和碳定价机制间接延伸至域外,对出口国企业的生产方式、数据管理和生产成本均构成影响,体现了其域外管辖的特征。

3. 《人工智能法案》

《人工智能法案》于2024年8月1日生效。²2025年8月2日,欧盟《人工智能法案》中有关通用人工智能模型提供商义务的条款将生效。根据AI系统可能带来的风险级别,构建了一个分级的监管金字塔。若AI系统属于不可接受风险系统(如对社会评分系统),将被直接禁止;若AI系统属于高风险系统(包括用于关键基础设施、教育、就业、基本公共服务、执法、司法等领域的AI系统),需要面临最严格的合规要求,涉及风险管理、数据治理、技术文档、记录保存、透明度、人类监督、准确性和网络安全等方面。若AI系统属于有限风险系统(如聊天机器人等)需遵守特定的透明度义务。若AI系统属于最小风险系统,原则上不受额外监管。

《人工智能法案》的管辖范围遵循“市场投放”原则,这意味着任何在欧盟市场提供AI系统或服务的境外提供商,无论其位于何处,都必须遵守该法案的规定。即使AI系统的提供商不在欧盟,但只要其系统的输出结果在欧盟境内被使用,并且该输出内容的行为若由欧盟境内的运营商完成也需遵守法案的话,那么该境外提供商同样受到管辖。

这对中国科技企业,特别是在计算机视觉、自然语言处理等优势领域寻求出海的企业,

¹ Regulation (EU) 2025/2083 of the European Parliament and of the Council of 8 October 2025 amending Regulation (EU) 2023/956 as regards simplifying and strengthening the carbon border adjustment mechanism.

² Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 laying down harmonised rules on artificial intelligence and amending Regulations (EC) No 300/2008, (EU) No 167/2013, (EU) No 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 and (EU) 2019/2144 and Directives 2014/90/EU, (EU) 2016/797 and (EU) 2020/1828 (Artificial Intelligence Act).

构成了严峻的合规挑战。他们需要根据法案要求，对其 AI 产品进行合规性改造，以满足高风险 AI 系统的严格要求。

4. 《数据法案》

《数据法案》将于 2025 年 9 月 12 日起开始实施。¹该法案主要规制联网产品（物联网设备）及相关服务产生的数据（包括个人数据和非个人数据）的访问与共享。受影响的联网产品范围广泛，包括智能联网汽车、智能家居设备、智能穿戴设备、工业自动化设备等。法案的核心是确立了“用户”（通常指联网产品的所有者或使用者）对其使用产品所产生的数据拥有访问、使用和授权第三方使用的控制权。其主要义务包括：数据持有者（通常为设备制造商或服务提供商）需向用户提供其生成的数据；在用户授权下，数据持有者需无歧视地向第三方（如维修商或其他服务提供商）提供数据；响应欧盟公共机构的合法数据请求；确保数据的互操作性，即数据应以通用格式提供，便于在不同平台间交换和使用。法案还规定了云服务提供商需确保用户能够在无需额外成本的情况下直接切换到其他云服务，且切换周期有明确时限要求。

《数据法案》具有明确的域外适用效力。只要企业向欧盟市场提供联网产品或相关服务，无论其是否在欧盟境内设有机构，均需遵守该法案。这意味着，向欧盟出口智能家电、新能源汽车、工业设备等联网产品的中国制造商，以及为这些产品提供数据服务的中国云服务商和软件供应商，都将直接受到该法案的约束。法案强制要求数据共享，可能打破一些企业依靠数据壁垒建立的商业模式，迫使企业重新评估其数据战略。

对于中国企业而言，为满足“数据获取即设计”的要求，企业可能需要对产品进行重新设计，以支持用户直接、安全、免费地访问数据；供应链上下游企业（如整车厂与零部件供应商）需要重新谈判，明确在数据法下的角色和责任划分。尽管《数据法案》未设定全球统一罚则，但欧盟成员国可设定罚款，且可能参考《通用数据保护条例》（GDPR）的处罚标准（最高可达全球营业额的 4%）。

（二）欧盟立法评析

欧盟正通过一场雄心勃勃的立法革命，系统性重塑其全球规则制定者的角色。这场以“绿色与数字双重转型”为旗帜的变革，其核心在于将欧盟庞大的市场优势转化为制定全球标准的力量，并深远影响着国际贸易的格局和治理体系。

¹ Regulation (EU) 2023/2854 of the European Parliament and of the Council of 13 December 2023 on harmonised rules on fair access to and use of data and amending Regulation (EU) 2017/2394 and Directive (EU) 2020/1828 (Data Act).

1. 立法目的

欧盟委员会近年来全力推动“绿色新政”和“塑造欧洲数字未来”两大旗舰战略，这是其产业竞争和全球战略定位的核心。在绿色和数字领域，谁掌握了标准，谁就掌握了未来市场的主动权。因此，欧盟致力于在全球范围内率先建立一套完整的规则体系。无论是《人工智能法案》的风险监管框架，还是《零毁林产品法规》的供应链追溯要求，欧盟都力图使其标准成为“全球黄金标准”，迫使贸易伙伴对标其法规体系。欧盟的立法触角正从传统的关税、配额等边境措施，延伸至产品全生命周期、企业经营行为和数据治理等“边境后”领域。欧盟通过一系列立法，将市场准入与其规则遵守强制绑定。

2. 对全球经贸规则的影响

欧盟制定的大量新兴领域规则，在实施中可能构成事实上的技术性贸易壁垒，增加贸易成本。欧盟在绿色、数字等领域推行的高标准监管，与美国在技术封锁、关税壁垒等方面的对华遏制战略，形成了一种松散的“规则合围”态势。这使得中国等新兴经济体同时面临来自西方两大经济体的规则压力，必须在适应不同标准、应对贸易摩擦和参与规则制定上投入更多战略资源。

（三）欧盟立法对中国的预期影响

1. 市场准入风险和合规成本增加

欧盟新立法体系通过叠加性监管要求，使中国出口企业面临前所未有的合规压力。在钢铁、铝等传统优势产业，欧盟 2025 年拟实施的钢铁贸易新规将进口配额总量削减 47%，并将配额外关税从 25% 提升至 50%。同时引入的“熔炼与浇铸”原产地规则，要求进口商提供钢材生产过程的详细溯源信息，极大增加了文件准备和合规验证成本。¹对下游产业的影响更为显著。欧盟计划将碳边境调节机制(CBAM)扩展至钢铁、铝等基础产品的下游制品，涵盖机械制造、汽车零部件等中国优势出口领域。这意味着中国出口商需核算并报告产品全生命周期的“隐含碳排放”，包括直接排放和前体材料排放。而 CBAM 免费配额比例将从 2026 年的 97.5% 逐步递减至 2034 年的 0%，导致中国企业的碳成本负担逐年加重。

数字领域同样面临高额合规成本。《人工智能法案》基于风险分级监管，对“高风险”AI 系统设严格合规要求；《数据法案》则强制物联网设备提供数据共享接口，要求企业改造产品架构。这些叠加措施迫使企业同时应对碳核算、数据共享、原材料溯源等多重合规

¹ 中华人民共和国商务部：《欧盟拟推出长期钢铁贸易新工具保护本土钢铁产业》，2025年11月25日，<https://chinawto.mofcom.gov.cn/article/jsbl/dtxx/202511/20251103608712.shtml>，最后访问日期2025年12月31日。

要求，许多中小企业可能因无法承担高昂的合规成本而被迫退出欧盟市场。

2. 产业链供应链被迫重构的压力

欧盟新立法正引发中国制造业产业链的结构性调整。最具代表性的是钢铁行业的“熔炼与浇铸”规则，该规则要求只有在欧盟境内完成钢水熔炼和浇铸过程的钢材才被视为欧盟产品。¹这直接针对中国钢铁企业通过在第三国加工后再出口欧盟的贸易模式，将迫使企业为欧盟市场建立独立的“绿色供应链”。这种供应链分离趋势在多个行业显现，为满足《欧盟零毁林产品法规》的溯源要求，家具生产企业需为出口欧盟产品建立独立于其他市场的专用木材供应链；为应对 CBAM 扩展，机械制造商需区分使用“低碳材料”的欧盟专用生产线。这种供应链分割导致规模经济效应减弱，产能利用率下降，最终推高生产成本。

同时，数据本地化压力也在增加。《数据法案》要求联网设备向用户提供其生成的数据，并在用户授权下与第三方共享。这意味着中国智能设备制造商可能需要在欧盟境内建立独立的数据存储和处理系统，形成“合规数据孤岛”。这种数据流动壁垒与物理供应链重构相互叠加，进一步削弱了中国制造业的集成优势。

3. 国际规则话语权面临的挑战

欧盟通过率先立法，在绿色、数字等新兴领域掌握了规则定义权，使中国在国际谈判中处于“规则接受者”的被动地位。欧盟将其碳定价机制通过 CBAM 扩展到全球范围，实质上是将其国内标准转化为区域性国际标准。同样，《人工智能法案》建立的“基于风险的监管金字塔”和《数据法案》设定的数据共享框架，都可能成为各国有意或无意效仿的模板。

在“绿色”和“可持续”标准方面，欧盟实际上定义了什么是“低碳产品”和“可持续供应链”。这些定义权使中国等发展中国家在相关国际谈判中处于被动，若不能满足欧盟标准，则面临市场准入障碍。而欧盟标准并未充分考虑发展中国家的发展阶段和特殊国情，这种标准单边主义加剧了国际贸易体系的不平衡性。

在数字领域，欧盟通过《人工智能法案》《数据法案》等，导致尽管中国在人工智能应用等领域具有优势，但在规则制定上却面临被动应对的局面。更严峻的是，欧盟与美国在技术标准和规则上呈现趋同态势，尽管双方路径不同，但客观上形成了对中国规则的“合围”之势。中国同时面临欧美两套高标准规则体系的压力，在国际规则谈判中的回旋空间

¹ 中华人民共和国商务部：《欧盟拟推出长期钢铁贸易新工具保护本土钢铁产业》，2025年11月25日，<https://chinawto.mofcom.gov.cn/article/jsbl/dttx/202511/20251103608712.shtml>，最后访问日期2025年12月31日。

受到挤压，在全球经贸治理中的话语权面临严峻挑战。

（四）欧盟立法对中国的预期影响

1. 完善相关领域国内法治建设

法律层面，中国应主动运用国际法律工具维护自身权益。深入研究在 WTO 争端解决机制下就碳关税等措施的合规性提起诉讼的法律准备与策略十分必要。同时，应完善《阻断外国法律与措施不当域外适用办法》的配套清单与执行机制，建立针对欧盟过度域外管辖的应对体系。

行政层面，需建立跨部门协同工作机制。建议由商务部牵头，联合海关、生态环境、工信、网信等部门，构建欧盟新规应对协调机制，为企业提供一站式的法规解读、风险预警和合规指导。要充分激发行业组织的自律与服务功能。鼓励行业协会建立行业性的合规服务平台和共享数据库，帮助中小企业分摊合规成本。例如，针对碳关税要求，可由钢铁、铝等行业协会建立统一的碳足迹数据库和核算平台，减少单个企业的研发成本。同时，支持专业机构提供碳关税证书、欧盟毁林方面尽职调查等专业服务，培育本土的可持续发展咨询产业。

2. 加速国内相关法治体系的对接与建设

完善碳市场与核算体系是关键一环。应加快全国碳排放权交易市场的建设与扩容，并推动建立与国际接轨且符合国情的产品碳足迹核算标准体系。这不仅是为应对碳关税措施奠定国内法基础，更是参与全球碳定价机制改革的战略举措。可参考欧盟碳关税的计算方法，但需结合中国实际，避免简单套用欧盟标准。健全数据与人工智能治理框架势在必行。在《网络安全法》《数据安全法》《个人信息保护法》基础上，应加快制定人工智能等特定领域的法律法规。中国的数字治理框架既要保障安全与发展，也要与国际规则保持对话空间，避免形成数字壁垒。可借鉴欧盟《人工智能法案》的风险分级思路，但应更加注重创新发展与监管的平衡。构建自主绿色标准认证体系具有战略意义，应建立中国主导的、国际互认的绿色产品标准、认证与标识体系，提升在可持续贸易规则方面的话语权。

3. 深化国际合作与南方共识

团结广大发展中国家是破解规则围堵的重要途径。在 WTO、联合国气候变化框架公约等多边场合，中国应联合印度、巴西、东南亚国家等同样受欧盟新规影响的贸易伙伴，共同表达对单边绿色壁垒、数字壁垒的关切，推动制定更加公平、包容的国际规则。特别是在碳关税问题上，可联合主要新兴市场国家，共同主张对发展中国家适用特殊和差别待遇。

善用自由贸易协定网络构建规则对接平台尤为关键。中国-东盟自贸区 3.0 版升级议定书是成功范例，该协定新增数字经济、绿色经济等五个领域，建立了双方各自缔约实践中最高水平的规则体系。其中数字经济章节通过“单一窗口”“电子认证互认”等机制，大幅提升了通关效率与交易便捷性。中国应在此基础上，进一步推动 RCEP、中国-海合会等自贸协定谈判，在数字贸易、绿色经济等新兴领域构建包容平衡的规则体系。通过区域合作实践，积累规则制定经验，逐步提升在全球经贸规则重构中的话语权。中国可通过发展中国家的集体力量，推动形成更加多元、包容的全球规则制定模式，打破单一标准的垄断局面。

三、中国关于特殊和差别待遇问题的重大立场

（一）中国立场核心内容

1. 政策宣示

特殊和差别待遇是世界多边贸易体制的核心制度安排，其本质是承认发展中国家与发达国家在发展水平和能力上存在差异，并据此给予发展中国家更灵活的政策空间、更长的承诺实施过渡期、技术援助权利和程序便利安排。2001 年，中国以发展中成员身份加入 WTO。在加入过程中，中国既做出了高于许多发展中成员（甚至部分发达成员）的广泛开放承诺，也保留了符合自身发展阶段的关键特殊待遇。

2025 年 9 月 23 日，李强总理在第 80 届联合国大会正式宣布：“中国作为负责任的发展中大国，在世贸组织当前和未来谈判中将不寻求新的特殊和差别待遇。”¹2025 年 10 月 6 日，中国向世贸组织理事会提交了《中国关于世贸组织特殊和差别待遇的立场文件》。²

2. 战略考量

（1）支持多边贸易体制

中国立场转变的首要战略考量，是基于对多边贸易体制面临生存危机的深刻认识，以及支持这一体制的坚定决心。当前，WTO 面临前所未有的严峻挑战——单边主义、保护主义及个别国家关税战严重冲击以规则为基础的多边贸易体制。在此背景下，中国此举旨在为打破 WTO 谈判僵局、推进改革注入新动力。中国希望通过自身承担更多责任来推动其他国家共同维护多边贸易体系，彰显对真正的多边主义的坚定支持。

¹ 中华人民共和国中央人民政府：《李强在全球发展倡议高级别会议上的讲话（全文）》，2025 年 9 月 23 日，https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202509/content_7042042.htm，最后访问日期 2025 年 12 月 31 日。

² 中华人民共和国商务部：《中国关于世贸组织特殊和差别待遇问题的立场文件》，2025 年 9 月 25 日，https://www.mofcom.gov.cn/xwfb/rcxwfb/art/2025/art_451c286f134f496dba2e98cef7ad8e7d.html，最后访问日期 2025 年 12 月 31 日。

（2）发展阶段的负责任大国担当

中国立场转变的物质基础源于中国式现代化建设的阶段性成就。经过数十年的快速发展，中国经济实力显著增强，人均 GDP 已超过 1 万美元，成为中等收入国家，且在国际经济舞台上的地位日益重要，这为中国在 WTO 中承担更多责任奠定了坚实基础。更重要的是，这一转变标志着中国从“规则接受者”向“规则贡献者”的主动转型。

（3）破解发展议题谈判困局的务实策略

中国立场转变还包含着破解发展议题谈判困局的务实策略考量。长期以来，发达国家以中国享受特殊待遇为由拒绝在 WTO 谈判中做出进一步承诺，导致诸多谈判领域陷入僵局。美国与日本等传统盟友的贸易摩擦也显示了其在贸易问题上的强硬立场，使得多边贸易谈判环境更加复杂。中国通过“身份与待遇分离”的灵活策略，既解除了发达国家拖延谈判的借口，又保持了自身发展中国家的身份定位，从而增强了为其他发展中成员争取正当权益的道义优势。

（二）辩证看待中国立场

1. “三个不会变”原则

中国在特殊和差别待遇问题上的立场调整，建立在“三个不会变”原则基础上，这一原则系统阐述了中国立场的基本遵循和边界。发展中成员地位不变体现了中国对自身发展阶段的客观认知；捍卫发展中成员正当权益的决心不变展现了中国在国际经贸治理中的一贯立场；推动全球贸易投资自由化便利化的立场不变彰显了中国高水平对外开放的坚定决心。

中国的立场调整具有明确的法律边界和政策限定。在适用范围上，中国明确表示放弃特殊和差别待遇仅限于 WTO 当前和未来谈判，不影响在既有协定中已享有的特殊待遇。在先例效力上，中国强调此举不构成先例，明确不改变中国在其他国际组织和条约中的发展中国家地位和待遇。从法律角度看，放弃新待遇不等于放弃身份，发展中成员地位是自我认定，而特殊待遇是可在谈判中自主放弃的权利。这种区分使中国能够在保持发展中国家身份的同时，根据自身发展水平和能力承担更多国际责任。

2. 立场对对外贸易法治建设的深远影响

中国立场的转变将对国内法治体系产生深远影响，要求国内法律法规与未来可能达成的更高标准国际规则实现有效对接。

在产业政策领域，中国面临将选择性产业政策向功能性产业政策转型的法治压力。未

来 WTO 谈判可能对产业补贴设定更严格规则，中国需要通过立法确立竞争政策的基础地位，构建公平竞争的政策环境。在监管体系方面，中国需建立与高水平开放相适应的风险防范机制和监管框架。特别是在服务业开放、数字贸易等新兴领域，需要完善法律规制，确保在扩大开放的同时有效防范风险。在立法储备层面，中国需加强前瞻性立法研究，为履行未来可能承诺的更高水平开放义务做好法律准备。特别是数字经济、绿色贸易等新兴领域的规则空白需要通过立法创新予以填补。

中国的立场调整为在国际规则重构中提升话语权提供了战略机遇，使中国能够全球经贸治理中发挥更重要作用。通过承担更多义务，中国在新兴领域规则制定中赢得了更大话语权。通过放弃自身特殊待遇，中国增强了为发展中成员集体利益代言的道义优势。

第四节 展望与建议

一、“十五五”时期中国对外贸易法治的主要任务：为高水平对外开放体制机制更加健全提供坚实有力的法治保障

党的二十届四中全会通过的《“十五五”规划建议》指出：“十五五”时期在基本实现社会主义现代化进程中具有承前启后的重要地位，是夯实基础、全面发力的关键时期，需要巩固拓展优势、破除瓶颈制约、补强短板弱项，在激烈国际竞争中赢得战略主动，推动事关中国式现代化全局的战略任务取得重大突破，为基本实现社会主义现代化奠定更加坚实的基础。2026年1月8日，中共中央政治局常委会议指出，“十五五”时期发展环境面临深刻复杂变化，工作任务艰巨繁重，要锚定“十五五”时期经济社会发展的重大战略任务，统一意志、形成合力，共同推进各领域工作，努力实现良好开局。¹

《“十五五”规划建议》把“高水平对外开放体制机制更加健全”“国家安全体系和能力进一步加强”列入“十五五”时期经济社会发展的主要目标，对“扩大高水平对外开放，开创合作共赢新局面”作出战略部署，明确提出积极扩大自主开放，推动贸易创新发展，拓展双向投资合作空间，高质量共建“一带一路”。同时，对“推进国家安全体系和能力现代化，建设更高水平平安中国”作出战略部署，明确提出完善涉外国家安全体制，构建海外安全保障体系，加强反制裁、反干涉、反“长臂管辖”斗争，确保粮食、能源资源、重要产业链供应链、重大基础设施安全，加强战略性矿产资源勘探开发和储备等。这些重要论述和部署要求，既是立足当下应对外部风险挑战的主动作为，又是着眼长远、引领全球合作的战略谋划，为进一步全面深化改革、推进高水平对外开放、推进国家安全体系和能力现代化指明了方向。因此，我们建议，“十五五”时期中国对外贸易法治的主要任务，应着重于为高水平对外开放体制机制更加健全提供坚实有力的法治保障。

二、“十五五”时期对外贸易法治建设为制度型开放保驾护航的总体建议

“十五五”时期中国对外贸易法治建设应聚焦于为制度型开放保驾护航，为贸易创新发展赋能增效，为高质量共建“一带一路”强基固本，完善对外贸易领域的涉外安全机制等重点领域，从而为高水平对外开放体制机制更加健全提供坚实有力的法治保障。本年度报告将着重就为制度型开放保驾护航提出总体建议。

¹ 新华社：中共中央政治局常务委员会召开会议，网址链接：https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202601/content_7054263.htm，2026年1月10日最后访问。

制度型开放是改革开放以来中国政府一直坚持的战略方向。高水平对外开放首先要稳步扩大制度型开放。面对新一轮中美贸易战和特朗普发起关税战掀起的惊涛骇浪，我们对接国际高标准国际经贸规则推进制度型开放的进程应该增力加速。在当前形势下，中国把自己的事情做好，进一步推进国内改革，并有效参与全球贸易投资新规则体系调整，这是应对特朗普政策冲击的最重要的政策手段。中国在已经取得的改革成果的基础上，需要坚持以对接国际高标准经贸规则为重要抓手，以自贸试验区（港）作为根据地，坚持推进高水平对外开放和制度型开放，坚持采取战略主动，实现战略利益，为中国经济和全球经济当前及未来面临的高度不确定性提供定盘针，注入稳定性。

对于《“十五五”规划建议》中“对接国际高标准经贸规则，以服务业为重点扩大市场准入和开放领域，扩大单边开放领域和区域”的部署，需要持续地主动对接 CPTPP、DEPA 等国际高标准经贸规则，在知识产权保护、国有企业、政府采购、劳工与环境标准、数据跨境流动、数字贸易规则等领域，开展制度对接。扎实推进自贸试验区、海南自贸港的压力测试，以更大的力度加快前述领域的高标准经贸规则的先行先试，形成更多可复制可推广的制度创新成果。可考虑在 2025 年国务院《全面对接措施复制推广工作通知》涵盖的 77 项措施的基础上，进一步扩大相关对接措施的范围，并考虑制定“规则对接任务清单”，分类推进国内法律法规、监管体系与相关领域国际经贸规则的对接。在坚守安全与发展底线的前提下，通过科学的规则转化，最大限度减少国内外市场的制度性壁垒，降低交易成本，使中国市场在规则层面更具透明性、可预期性与国际吸引力。进一步缩减外资准入负面清单，扩大鼓励外商投资产业目录，推动电信、文化、医疗等领域有序扩大开放。强化知识产权全链条保护，提升跨境维权能力。¹在落实 2025 年 3 月国务院办公厅《关于进一步加强贸易政策合规工作的意见》的基础上，进一步落实《对外贸易法》第 7 条关于“国家建立同国际通行规则衔接的贸易政策合规机制”的规定，可考虑进一步制定实施办法或工作指南，特别是明确指引“国际通行规则”的范围，指导国务院部门、县级以上地方人民政府及其部门在制定涉及对外贸易、与对外贸易有关的知识产权等方面的政策措施时，按照国家有关规定开展贸易政策合规评估。

同时，可考虑加强在高质量共建“一带一路”平台与共建国家的制度对接，在全球经贸规则制定中发挥更大作用。以跨境服务贸易为例，目前，我国仍将国内《外商投资准入负面清单》《跨境服务贸易负面清单》分别制定和发布的方式，且其主管部门分别为国家发展改革委和商务部。在我国目前对外完成谈判，并已签署、生效的自由贸易协定中，也可

¹ 赵忠秀：《加快完善高水平对外开放体制机制》，载《经济日报》2025年11月20日。

以由专业人员对清单格式、分类标准等进行对应和重新编排，在技术上能够做到将国内外商投资准入和跨境服务贸易“两个负面清单”转化为对外“单一负面清单”，即服务和投资保留及不符措施减让表。¹

值得注意的是，我国对外缔结的跨境服务贸易具体承诺（正面清单）与国内负面清单和对外负面清单的转化，特别是对外正面清单的额外承诺转化为国内负面清单，以及有必要的情况下扩大到对外负面清单仍存在不够及时、不够完整的问题。例如，在 RCEP 和中国-智利自由贸易协定服务贸易具体承诺表（正面清单）中，中国作出额外承诺（其他承诺），允许已在中国（上海）自由贸易试验区设立代表机构的外国律师事务所与中国律师事务所相互派驻律师担任顾问、与中国律师事务所联营。但上述额外承诺并未体现在最新的全国版和自贸试验区版跨境服务贸易负面清单中。对此，可以增加“我国已缔结和参加的条约和协定另有规定的，根据相关承诺处理”的相关表述。在中国-新加坡自由贸易协定进一步升级版附录三 1 中国服务和投资保留及不符措施减让表（负面清单）中，对于条目 9-法律服务，也采取了严格的一系列禁止措施表述，而未载入允许已在中国（上海）自由贸易试验区设立代表机构的新加坡律师事务所与中国律师事务所相互派驻律师担任顾问、与中国律师事务所联营。由于新加坡是 RCEP 成员，因此，在 RCEP 正面清单下已经做出的额外承诺理应在中国-新加坡自由贸易协定进一步升级版负面清单有所表述。²

同时，国内的服务领域最新开放措施也亟需在国内负面清单和对外负面清单中转化。2024 年 4 月 10 日，工信部发布通告，决定开展增值电信业务扩大对外开放，在北京、上海、海南和深圳等地取消互联网数据中心、内容分发网络、互联网接入服务、在线数据处理与交易处理业务的外资股比限制。³在 2024 年 9 月发布并于 2024 年 11 月 1 日施行的《外商投资准入特别管理措施（负面清单）（2024 年版）》对于“信息传输、软件和信息技术服务业”第 12 项，仍沿用了之前版本的措施相关描述。⁴上述工信部通告中开放措施本应及时转化为外资准入和跨境服务贸易领域的国内负面清单，并体现在今后缔结的自由贸

¹ 参见中国-新加坡自由贸易协定进一步升级版和中国-尼加拉瓜自由贸易协定。

² 同理，上述额外承诺也应在中国-东盟自由贸易协定第二批具体承诺表（正面清单）和中国-新西兰自由贸易协定升级版（正面清单）中有所表述。

³ 工业和信息化部《关于开展增值电信业务扩大对外开放试点工作的通告》（工信部通信函〔2024〕107号），网址链接：https://www.miit.gov.cn/jgsj/txs/wjfb/art/2024/art_c006524387a64b9a80d9d3283a8ad76f.html。率先开展试点工作的地区为北京市服务业扩大开放综合示范区、上海自由贸易试验区临港新片区及社会主义现代化建设引领区、海南自由贸易港、深圳中国特色社会主义先行示范区。在获批开展试点的地区取消互联网数据中心（IDC）、内容分发网络（CDN）、互联网接入服务（ISP）、在线数据处理与交易处理，以及信息服务中信息发布平台和递送服务（互联网新闻信息、网络出版、网络视听、互联网文化经营除外）、信息保护和处理服务业务的外资股比限制。

⁴ 第12项：电信公司：限于中国入世承诺开放的电信业务，增值电信业务的外资股比不超过50%（电子商务、国内多方通信、存储转发类、呼叫中心除外），基础电信业务须由中方控股。

易协定下的服务和投资开放承诺表中。

加快推进区域和双边贸易投资协定进程，扩大高标准自由贸易区网络。对于《“十五五”规划建议》中“加快推进区域和双边贸易投资协定进程、扩大高标准自由贸易区网络”的部署，着重在“量”上着力，扩大覆盖范围，织密合作网络。主动与更多国家和地区商签自由贸易协定（FTA）和双边投资协定（BIT），尤其加强与全球南方国家（如非洲、拉美、东南亚、太平洋岛屿国）的谈判。推进中韩自贸区升级版、中国—海合会自贸协定等重点谈判。探索深化“一带一路”经贸合作机制，在已与共建国家签署 BIT 的基础上，推动升级为涵盖服务贸易、数字经济、绿色发展的综合性经贸协定。推广《共同发展经济伙伴关系框架协定》模式，充分考虑非洲国家实际情况和具体诉求，以灵活务实方式就更便利的贸易、更具包容性的增长、更有韧性的供应链、更现代的发展领域等模块开展磋商，与非洲国家尽早达成符合世贸组织规则、符合双方利益诉求的协定，最终实现 100%税目产品零关税，以中国超大规模市场和中国式现代化发展成就，为非洲国家提供更多机遇。

【版权声明】

《中国涉外法治发展报告（2025）》对外经济贸易大学版权所有，侵权必究。未经版权方正式书面许可，任何单位及个人不得擅自转载、摘抄、改编、汇编、商用传播或以其他方式使用本报告全部或部分内容。合法转载须完整标注原文出处与来源信息，严禁篡改内容、隐匿来源。凡违反本声明擅自侵权使用的，我方将依法追究其全部法律责任。

如需规范引用本报告内容，请统一采用以下标准格式：

陈卫东、张巍、孙嘉珣、岳杨亦、陈宝怡：第七章，对外经济贸易大学涉外法治研究院、法学院编《中国涉外法治发展报告（2025）》

<https://law.uibe.edu.cn/zt/2025xfxczzt/3e53ae51a7794544a0dd9e274b2e6d67.htm>