

## 中美关税博弈对医药行业的影响快评

作者：姜冬妮 | 顾泱 | 李英 | 周成曜 | 黄烜璇 | 王艺轩<sup>1</sup>

### 前言

自4月2日特朗普政府宣布加征对等关税以来，中美之间进行了多轮次的关税交锋，其对全球经济的冲击不言而喻。在美国政府发布的豁免清单中，诸多医药产品赫然在列，这些药品如果出口至美国，将不需要缴纳高额的对等关税。但是这并非意味着医药企业可以高枕无忧，当地时间2025年4月8日晚，美国总统特朗普发表讲话，称美国将对药品征收关税。如果这一针对医药行业的关税落地，医药行业将在本就变幻莫测的国际贸易形势下面临更多挑战。我们在此前发布的[汉坤·观点 | 美国“对等关税”新政下的中国企业应对之道](#)一文中介绍了美国现行的对华关税政策以及中国企业的可能应对方法，本文我们将介绍自上一篇文章发布以来的关税政策变化，以就医药行业受到的影响提出进一步的观察分析。

### 一、美国“对等关税”与中国反制

#### （一）2025年4月2日：中美首轮关税交锋

美国东部时间2025年4月2日，美国政府宣布对中国输美商品实施34%的“对等关税”。作为反制，中国国务院关税税则委员会于4月4日同步推出组合措施，包括关税调整、出口管制及更新不可靠实体清单。其中，国务院关税税则委员会通过《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，简称“《4号公告》”），宣布自2025年4月10日12时01分起，对所有原产美国的进口商品在现行税率基础上加征34%关税。

在美国本次加征对等关税的总统行政令中，附件II规定了不适用对等关税的商品目录，其中涵盖了大部分医药制品。中方反制措施则涵盖全部原产于美国的商品，未提供特定行业豁免。

#### （二）2025年4月9日：关税博弈升级

针对中方反制措施，美方于4月9日追加50%关税，使特朗普政府第二任期实施的对华商品综合关税税率升至104%。中国随即通过《关于调整对原产于美国的进口商品关税措施的公告》（税委会公告2025年第5号，简称“《5号公告》”），将《4号公告》既定税率从34%提升至84%，维持原定生效时间2025年4月10日12时01分。

<sup>1</sup> 实习生杨翔宇对本文的写作亦有贡献。

### （三）2025 年 4 月 10 日：关税战白热化

美东时间 4 月 9 日下午，特朗普宣布对华商品关税上调至 125% 并即时生效。美国政府于 4 月 10 日澄清，此轮加征不含 2025 年 2-3 月以芬太尼问题为由实施的 20% 附加关税，最终累计税率达 145%。中方于 4 月 11 日发布《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 6 号，简称“《6 号公告》”），将反制税率从 84% 同步调升至 125%，自 4 月 12 日起实施。公告特别指出，鉴于当前美国输华商品已基本丧失市场竞争力，若美方继续加征关税，中方将不再实施对应反制措施。

当地时间 15 日，白宫发布的一份事实清单（Fact Sheet）提到，原产于中国的货物进口到美国将会面临最高 245% 的关税。这一数字是考虑到此前数年间美国针对特定行业商品开展 232 调查、301 调查加征的关税（详情可参考[汉坤·观点 | 美国“对等关税”新政下的中国企业应对之道](#)），再叠加上最新的 145% 对等关税。例如，美国最新一轮 301 关税对注射器和针头加征了 100% 关税，如果加上最新的 145% 对等关税，则最终关税会高达 245%。

## 二、医药类关税豁免

2025 年 4 月美国实施的“对等关税”政策中，医药行业通过豁免清单实现了部分产品的关税豁免，这些被列入清单中的药品出口到美国可以不需要缴纳高额的对等关税。具体政策包括：

1. **药品制剂与生物制品豁免：**化药制剂、疫苗、抗体等生物制品均被纳入豁免清单，免于加征的对等关税，但含胰岛素、去甲麻黄碱及其盐、抗疟疾活性成分的未配定剂量药品，以及相关已配定剂量药品仍被征税。
2. **原料药差异化管理：**维生素、氨基酸、激素、抗生素等大部分原料药被豁免，但布洛芬、去甲伪麻黄碱、芬太尼前体（4-ANPP）及麦角新碱等特定原料药未被纳入豁免。
3. **医疗设备与耗材全面征税：**医用耗材、敷料、医疗设备及零部件、康复用品等未获豁免，需全额缴纳对等关税。值得注意的是，注射器、针头、医用手套、口罩等医用物品此前已经被加征了 301 关税，这些产品将会在原有关税基础上叠加适用对等关税。
4. **部分药品生产原料受限：**酒石酸、柠檬酸、甲硫氨酸等药物生产原材料未被豁免，但植物提取物（如芸香苷及其衍生物）被列入豁免范围。

中国国务院关税税则委员会发布的《4 号公告》采取全面加征关税策略，对原产于美国的所有进口商品统一加征 34% 关税，未设置任何豁免清单。同时明确：现行保税、减免税政策维持不变，但新增关税不适用减免。此后的《5 号公告》、《6 号公告》同样延续了这一立场。

## 三、潜在机遇与挑战

尽管美国对于部分医药产品提供了关税豁免，但是中国出口医药企业难以高枕无忧。特朗普此前在公开讲话中表示：“我们将会对医药企业征收关税，它们将会回来（美国），因为我们是很大的市场”。如果未来美国对医药行业出台新关税政策或将现有豁免医药产品从豁免清单上移出，医药行业将面临更大的冲击，尤其是原本在豁免清单上的原料药和药品制剂。

此外，美国商务部工业与安全局（BIS）于 2025 年 4 月 1 日依据《1962 年贸易扩展法》第 232 条启动了对药品和半导体的国家安全调查。药品领域的调查对象涵盖了成品药（包括仿制药和非仿制药）、医疗对

策、关键投入物料（如活性药物成分和关键起始物料）以及上述物品的衍生产品。BIS 将在 2025 年 4 月 16 日起 21 天内就本次调查征求公众意见，如调查最终推动相关关税政策落地实施，中国医药企业可能面临更为严峻的出口环境。

但需要指出的是，医疗器械和药品相关的知识产权的转让和许可在当前环境下所受冲击相对可控，其中 License-out 作为中国创新药企出海的重要途径，主要通过向海外合作方许可知识产权和进行相关生产技术转移来建立合作关系，该模式本身并非主要涉及实物商品的进出口（除少量可能所需的临床用试验药品），因此通常不属于本轮中美互征关税所适用的商品贸易范畴。但是，如果该模式同时或短期内就会涉及药品的商业化生产及上市销售，则也可能面临成品药及/或原料药的大规模进出口需求，此时也需要提前评估中美互征关税对此可能造成的影响并采取应对措施。

美国通过知识产权收费、金融、高科技和法律等服务的出口，对全球大部分主要经济体保持着持续的服务贸易顺差。因此，美国提高向外国企业支付 License-out 模式中的知识产权许可和技术转移相关费用的所得预提税率的可能性较小，且提高预提税率将削弱美国企业引进创新药的优势并可能遭到其他国家的反制措施。尽管如此，在当前中美政策环境持续变化的背景下，医药企业仍需密切关注政策动向，积极探寻国际合作与投资机会的多种可能，以更好地应对可能的风险与挑战。

此外，由于中国反制措施没有提供针对医药行业的特定豁免，预计未来一段时间内美国进口药价格将会持续走高，对此应当做好全面的准备。

## （一）中国出口企业应对

### 1. 短期应对措施

针对被加征关税的出口医疗器械、原料药等，中国出口企业可以选择与进口商协商分摊关税成本，适当调整终端售价。对于暂时未加征关税的药品类别，中国出口企业也应当就未来可能落地的关税加征做好充分的准备。例如，可以在贸易合同中加入针对关税风险的具体条款，对于加征关税直接导致的成本增加，应当明确直接的承担方，即明确进口清关义务人和关税缴纳人，或者在合同中加入动态的价格调整机制，例如在合同中约定“若美国关税变动 X%，则价格相应调整 Y%”，或“若关税增幅 $\leq$ X%，买方负担 Y%，卖方负担（100-Y）%；关税增幅 $>$ X%，买方负担 Z，卖方负担（100-Y）%”以减少潜在合同争端。此外，由于在许多英美法系国家（例如美国和英国），不可抗力的概念并非由法律直接规定，而是由合同各方自由协商确定，因此在合同中明确列举政府行为（例如关税自合同签署日起增加超过 30%）、法律变更等作为不可抗力事件，显得尤为必要。同时，合同中应明确规定，在不可抗力事件发生时，双方应积极采取合理措施以减轻其影响（例如，在拥有多个国家生产基地的情况下，可以考虑更换供货地点）。此外，若一方因不可抗力事件受到持续影响，该方有权在一段合理时间后单方面终止协议，以避免其因履行合同而承担过高的成本和潜在的违约金责任。这样的条款有助于提前规划风险，保障各方在极端情况下的合法权益。

### 2. 长期调整策略

在当前中美关税博弈的背景下，中国向美国出口被加征关税的医疗器械和医药原材料的企业可能面临更为显著的冲击；美国若进一步加征关税，将直接推高中国医疗器械和医药原材料的出口成本，削弱价格竞争力，甚至导致大量订单流失。作为长期应对方案，第一个层面上，由于美国本次加征对等关税主要针对医疗器械和医药原材料等低附加值产品，对于创新药等高附加值产品则没有加征关税，医药企业应当加大创新药研发投入，提升生物制品、高端制剂等高附加值产品的出口比例，规避低利润产品的关税风险。与此同时，为了减轻可能出现的“平等关税”影响，企业应当调整出口产品结构，增加终

端产品的出口比例，而非仅仅是中间品，终端产品通常也具有更高的附加值，能够更好地抵御关税风险，同时也有利于提升企业在国际市场上的竞争力和品牌形象。通过这些策略，医药企业可以在全球市场中占据更加稳固的地位，实现可持续发展。第二个层面上，从市场的主要交易主体双方对税收的影响和现金流是否回流到中国等角度出发，医药企业可以考虑对公司的框架进行优化和改良，从税的角度，考虑签约主体的选择，例如搭建和选择以美国、新加坡或爱尔兰等为签约主体。第三个层面上，在目前的地缘政治环境下，医药企业也可以积极调整产业布局，实现供应链多元化，例如已有美国本土分公司的企业，早早开始使用美国本土公司囤积产品备战备荒，并可以在低关税国家投资设厂，降低关税风险。尽管这一供应链调整的过程将伴随高昂的阵痛（医药企业可能需投入大量资金建立符合当地监管要求（如FDA、EMA）的生产线，并通过严格的GMP认证，同时还要应对海外运营的人力、物流及合规成本上升，医药企业短期内将面临成本增加和产能调整的挑战，但从长期看，多国家/地区实现生产能降低地缘政治风险，增强供应链韧性，因此这一战略调整虽艰难却有其必要性。此外，为降低对单一市场的依赖，企业应积极探索和拓展新的出口市场，以及在现有非美国市场的基础上增强自身的影响力。虽然美国市场目前仍然是全球最大的医药市场，但从我国出口结构来看，美国市场仅占我国医药产品出口总额的15%；与此同时，东南亚、拉丁美洲、中东、非洲等发展中国家的市场具有巨大的潜力和增长空间。

## （二）中国进口商应对

### 1. 利用窗口期加速进口

国务院关税税则委员会发布的《4号公告》明确，如果货物在2025年4月10日12时01分之前从启运地启运，并于2025年4月10日12时01分至2025年5月13日24时进口的，则不加征本轮加征的关税。进口企业必须在进口申报时提交申请，才能免征在途货物的加征关税。进口企业需要报告货物从中国境外第一个装运口岸启运的日期早于2025年4月10日12时01分，并且核实相关货物的运输状态，在装载该货物的运输工具申报进境后进行进口申报。该窗口期只有一个月，相关企业应对及时利用该窗口期从美国进口所需的药品和医疗器械。

### 2. 积极寻求国产替代品

短期来看，美国进口药物和医疗器械价格在一段时间内将持续走高，依赖进口的三甲医院可能面临药品采购、设备采购与维修成本增加，尤其是高端影像设备（如MRI、CT）和肿瘤靶向药，以及部分国产替代尚未成熟领域的产品（如基因测序仪、高端试剂）可能出现供应缺口。长期来看，这或许是中国在高端医疗器械、创新药等领域加快国产替代进程的转折点，相关医药企业可以提前布局，在未来广阔的医药市场中抢占先机。此外，已有部分跨国企业提前做好了产业链的安排，在中国建厂实现本地化生产或非美国生产，以满足后续中国市场的需求。

### 3. 加速技术和产业升级

在中美关税博弈背景下，作为进口需求方的中国药企，也有必要考虑采取多维度策略以降低对美国关键原料药、高端制药设备及核心技术的依赖，同时推动其自身的技术和产业升级。短期而言，中国药企可以扩大从美国以外地区（例如欧洲和亚洲等地区）的原料药采购、整合多国家或地区的供应链，以尽可能实现供应链的多元化，分散关税风险；而从长期来看，中国药企也需要聚焦技术自主与产业升级，加大研发投入，提升复杂原料药和生物药代工能力，实现高端制剂辅料等关键材料的本地化。这一转型虽需承受短期成本上升和研发阵痛，但将推动中国医药产业从“全球代工”转向“自主创新+国际供应双循环”，最终增强产业链话语权。

### （三）跨国企业的应对

美国对华增加关税的措施也对跨国医药企业产生了深远的影响，并促使该等企业重新审视其全球运营策略。为了维持在全球市场的竞争力，跨国医药企业采取了一系列灵活、多变的应对措施。对于美国本土的跨国企业来说，部分企业已未雨绸缪，提前调整了产业链布局，例如通过在中国设立工厂来实现本地化生产，或将生产基地迁移至受关税影响较小的其他国家（如东南亚和欧洲），以此来规避因关税上升而导致的成本增加，并能够更迅速地满足中国市场的需求。对于在多个国家设有生产基地的跨国企业，则考虑开始调整对华销售产品的供应来源，尽可能使用非美国生产的产品来供应中国市场，以减轻关税带来的压力。与此同时，欧洲和其他国家的医药生产商则利用了关税成本的差异，积极扩大对中国的出口，以期在中国市场上占据更大的份额。总而言之，在不断变化的竞争格局中，如何采用创新和灵活的策略是跨国企业在全全球贸易中致胜的关键。

## 四、未来市场投资预测

基于当前美国关税政策对市场环境的影响，我们预见未来的资金流向将发生相应变化。具体而言，预计境内市场中的资本将更多地流向创新药研发、AI 医疗技术等高附加值领域，这些领域不仅具有较高的技术门槛和广阔的市场前景，而且能够在一定程度上规避贸易壁垒带来的负面影响。相对而言，对于附加值较低的产品，如普通医疗耗材和原料药出口业务，资金的配置比例预计将有所下降。这一趋势反映了市场对于产业结构优化和升级的内在需求。此外，从短期来看，由于中美关税博弈可能催生国产替代热潮，国产替代品的研发和市场推广也展现出强劲的潜力，这无疑为相关产业的发展提供了新的增长点，值得我们密切关注和期待。另一方面，如果中国药企加速其海外供应链及产能的布局，则可能带动当地医药制造业的投资升温，对于全球化属性较强的本土药企，也可能通过跨国并购巩固供应链，以吸引战略投资者的加持。

\*\*\*\*\*

敬请注意，本文章的内容，系我们根据法律法规、政府网站内容及公开新闻报道总结，不构成我们针对特定税务事项以及具体税收筹划的任何法律意见。

## 特别声明

汉坤律师事务所编写《汉坤法律评述》的目的仅为帮助客户及时了解中国或其他相关司法管辖区法律及实务的最新动态和发展，仅供参考，不应被视为任何意义上的法律意见或法律依据。

如您对本期《汉坤法律评述》内容有任何问题或建议，请与汉坤律师事务所以下人员联系：

### 姜冬妮

电话： +86 10 8524 5898  
Email: [dongni.jiang@hankunlaw.com](mailto:dongni.jiang@hankunlaw.com)

### 顾泱

电话： +86 21 6080 0505  
Email: [aaron.gu@hankunlaw.com](mailto:aaron.gu@hankunlaw.com)

### 李英

电话： +86 10 8524 5882  
Email: [ying.li@hankunlaw.com](mailto:ying.li@hankunlaw.com)

### 周成曜

电话： +86 10 8516 4156  
Email: [aaron.zhou@hankunlaw.com](mailto:aaron.zhou@hankunlaw.com)