

巴西营商环境报告 2025

BUSINESS ENVIRONMENT OF BRAZIL
2025



中国贸促会研究院

ACADEMY OF CHINA COUNCIL FOR THE PROMOTION OF INTERNATIONAL TRADE



巴西营商环境报告

2025

本报告所含信息仅供参考,任何内容均不构成财务、法律、商业、投资建议、投资咨询意见或其他意见。中国贸促会研究院对本报告所含信息的时效性及完整性不作任何明确或隐含的保证,亦不对因使用该信息而获得的结果承担任何法律责任。

目 录

CONTENTS

前 言.....	I
----------	---

第一章 中巴经贸合作现状

一、中巴双边贸易投资有所下滑	2
（一）中巴双边货物贸易略有下降	2
（二）中国对巴西直接投资流量减少	2
二、中巴经贸交流合作亮点增多	3
（一）领导人对话引领双边合作方向	3
（二）农业领域合作不断迈向新高度	5
（三）科技创新赋能双边合作提质升级	6
（四）绿色经济领域合作成效显著	7

第二章 总体评价

一、巴西经济发展总体平稳	10
（一）经济总量保持增长	10
（二）对外贸易稳步扩大	11
（三）外商投资有所回落	13
二、巴西营商环境整体表现良好	14
（一）超七成受访中资企业对巴西营商环境评价较好	14
（二）近八成受访中资企业认为巴西营商环境有所改善	14
（三）超七成受访中资企业计划与巴西企业加强供应链合作	15

第三章 总体问题

一、贸易限制措施持续增加	18
（一）巴西对华贸易救济调查增多	18
（二）通关程序复杂且清关效率低下	19
（三）强制性产品认证程序复杂严苛	20
二、外资准入条件有待放宽	21
（一）服务业限制仍处较高水平	21
（二）工作签证获取难度较大	21
（三）约三成受访中资企业预计市场准入壁垒提高	22
三、企业运营及合规成本高企	23
（一）税收制度复杂加重企业负担	23
（二）高通胀高利率推高融资成本	23
（三）物流短板制约企业运营效率	24
四、公共服务有待改善和优化	25
（一）电子政务服务发展相对滞后	25
（二）公共服务效率偏低且办事周期长	26
（三）政策协调性和连续性不足	27

第四章 总体建议

一、提高贸易自由化与便利化水平	30
（一）审慎使用贸易救济措施	30
（二）提升口岸物流通关效率	30
（三）深化中巴标准互认合作	30
二、降低外资企业市场准入壁垒	30
（一）放宽服务业市场准入限制	30
（二）简化工作签证办理流程	31
（三）合理设定本土化要求	31

三、切实降低企业经营外部成本	31
（一）优化三级税制征管要求	31
（二）持续拓宽企业融资渠道	31
（三）加强物流基础设施建设	31
四、改善和优化公共服务环境	32
（一）增强政府公共服务能力	32
（二）提升政府公共服务效率	32
（三）保持政策连续性与协调性	32

第五章 市场准入

一、最新进展	34
（一）设立外商投资单一窗口	34
（二）收紧虚拟资产服务商准入监管	35
（三）全面建设外贸通关综合门户	36
（四）统一农产品进口检疫监管流程	37
（五）《商业互惠法》确立对等反制机制	37
二、现状分析	38
（一）超八成受访中资企业认为巴西市场准入环境待改善	38
（二）超六成受访中资企业认为在巴设立企业手续复杂	39
（三）外资审查增加投资不确定性并影响计划推进	40
三、我们建议	40
（一）进一步提高市场开放度	40
（二）简化企业设立审批流程	40
（三）规范外商投资审查程序	41
（四）健全外资审查申诉渠道	41

第六章 公共采购

一、最新进展	44
--------------	----

（一）建立国产产品采购价格优惠机制	44
（二）促进国家公共采购可持续发展	44
（三）强化大额采购合同诚信合规监管	45
（四）推进公共采购电子系统建设	46

二、现状分析.....46

（一）约五成受访中资企业认为公共采购电子化水平不足	46
（二）近五成受访中资企业反映参与巴西公共采购受限	47
（三）约三成受访中资企业反映公共采购存在逾期付款	48

三、我们建议.....48

（一）加快推进数字化平台建设	48
（二）降低公共采购领域隐性壁垒	49
（三）规范合同履约与支付流程	49
（四）提高公共采购信息透明度	49

第七章 数字经济

一、最新进展.....52

（一）通过《个人数据跨境传输条例》	52
（二）发布《安全事件报告条例》	53
（三）推出《人工智能投资计划》	54
（四）修订《电信产品合格评定与型号核准条例》	55

二、现状分析.....56

（一）超半数受访中资企业认为数字经济环境待改善	56
（二）约六成受访中资企业反映行业监管限制较多	57
（三）近六成受访中资企业表示信息技术人才不足	58

三、我们建议.....59

（一）加强中巴数字经济领域对话与合作	59
（二）适度放宽数字经济领域监管限制	59
（三）加大信息技术人才培育投入力度	59

第八章 金融税收

一、最新进展	62
（一）巴西央行连续上调基准利率	62
（二）发布电子支付新规强化金融安全	63
（三）出台多项法案推进增值税改革	64
（四）免除部分外资汇出金融交易税	65
（五）提高部分金融投资活动税率	67
二、现状分析	68
（一）近六成受访中资企业认为巴西金融环境有待改善	68
（二）超半数受访中资企业反映巴西融资渠道少	69
（三）超半数受访中资企业认为税收程序便利性不足	70
三、我们建议	71
（一）提升跨境金融结算合作水平	71
（二）为外资企业提供更多融资渠道	71
（三）提高税收申报流程便利性	71

第九章 绿色经济

一、最新进展	74
（一）推动生物燃料的生产与应用	74
（二）构建国家能源转型政策体系	74
（三）多举措加强国家循环经济发展	76
（四）持续推进绿色出行和创新计划	77
二、现状分析	78
（一）超半数受访中资企业认为巴西绿色经济环境需改善	78
（二）过半受访中资企业认为巴西环保监管过于严苛	79
（三）超六成大型受访中资企业反映在巴经营减碳成本高	80
三、我们建议	80

（一）加强双边绿色领域对话合作	80
（二）提升环保监管效能与公平性	80
（三）加大企业绿色金融支持力度	81

第十章 竞争政策

一、最新进展	84
（一）推动制定《数字公平竞争法案》	84
（二）发布非横向并购审查指南	85
（三）强化标准必要专利滥用行为监管	86
（四）针对“亚马逊大豆禁令”启动调查	87
二、现状分析	88
（一）超五成受访中资企业认为巴西市场竞争环境一般	88
（二）近五成受访中资企业认为巴西未严格执行竞争政策	89
三、我们建议	90
（一）持续优化市场竞争环境	90
（二）提升反垄断执法规范性	90
（三）充分保障被审查者辩护权利	90

附录一 研究过程综述	91
------------------	----

前言

中国和巴西作为东西半球最大的发展中国家和重要新兴市场国家，双边关系正处于历史最好时期。面对变乱交织的国际形势，两国持续推进中巴命运共同体建设，不断深化发展战略对接，携手带动全球南方国家加强团结协作。2024 年，中巴关系提升为“携手构建更公正世界和更可持续星球的中巴命运共同体”。2025 年，中国国家主席习近平同巴西总统卢拉多次会晤通话，就深化双边关系达成系列共识，为中巴经贸合作指明方向、注入信心。

中巴经贸合作基础牢固、结构互补、潜力巨大。建交以来，双边经贸关系取得长足发展，各领域务实合作亮点增多。2025 年，双边货物贸易总额为 1879.9 亿美元。投资合作稳步推进，2024 年，中国对巴西直接投资流量为 4.2 亿美元。截至 2024 年末，中国对巴西直接投资存量达 34.4 亿美元。

2025 年以来，巴西持续出台举措优化营商环境，但为扶持本国产业发展，部分领域市场准入门槛有所提高，加之税收体系复杂、行政效率偏低等问题仍存在，中资企业在巴投资经营面临一定挑战。

为充分反映在巴中资企业声音，推动巴西改善营商环境，中国贸促会研究院开展《巴西营商环境报告 2025》研究，全面梳理分析巴西最新出台的法规与政策，通过实地走访、座谈会、调查问卷等多种方式对在巴中资企业开展调研，此次抽样调查企业样本数量约占中国在巴西设立企业总量的 20%。

受访中资企业反映,巴西是其全球布局的重要一站,当地市场对其具有吸引力。企业对巴西营商环境评价整体较为积极。

一、巴西经济发展总体平稳。根据巴西国家地理统计局数据,2024 年巴西名义 GDP 为 11.7 万亿雷亚尔(约合 2 万亿美元),同比增长 3.4%,是 2021 年以来最高增速。2024 年,巴西货物贸易总额为 5999 亿美元,同比增长 3.3%,规模持续扩大。联合国贸发会议《2025 年世界投资报告》显示,2024 年巴西吸收外国直接投资 591.8 亿美元,同比下降 7.6%。

二、巴西营商环境整体表现良好。《2025 年全球外商直接投资信心指数报告》显示,在 2025 年全球最具吸引力的 25 个外商投资目的地中,巴西居第 21 位。调查显示,71.4%的受访中资企业认为 2025 年巴西营商环境较好,76.2%认为 2025 年巴西营商环境较 2024 年有所改善。73%的受访中资企业计划与巴西企业加强基于供应链的合作。

尽管受访中资企业对巴西营商环境总体评价较好,但企业普遍反映巴西营商环境存在以下四方面问题。

一、贸易限制措施持续增加。巴西对华贸易救济调查频繁,中国产品已成为其反倾销调查主要对象。2024 年巴西对华发起反倾销调查达 20 起,创历史新高;2025 年再新增 10 起,涉及钢铁、非金属矿物、造纸和化工等行业。巴西通关程序复杂,清关效率低下,调查显示,39.7%的受访企中资业认为巴西通关手续繁琐且耗时较长。强制性产品认证流程严苛,进一步加大企业合规成本与市场进入难度。

二、外资准入条件有待放宽。巴西的服务业限制较高,2024 年服务贸易限制指数为 0.2187,超过经合组织平均水平。外籍劳工工作签证审批严格,33.3%的受访中资企业认为获取工作签证困难。2025 年 11 月,巴西针对虚拟资产服务商发布监管

新规，进一步收紧市场准入。调查显示，30.2%的受访中资企业预期未来巴西的市场准入壁垒可能提高。

三、企业运营及合规成本高企。巴西实行联邦、州、市三级税制，税目繁杂且变动频繁，企业面临较高合规成本和运营风险，50.8%的受访中资企业认为税收体系复杂制约经营。融资成本高居不下，2025 年 11 月，巴西基准利率维持 15%高位，剔除通胀后的实际利率为 9.74%，位居全球第二。物流基础设施薄弱，物流效率处于较低水平，调查显示，31.7%的受访中资企业认为巴西基础设施亟需改善。

四、公共服务有待改善和优化。巴西电子政务发展相对滞后，2024 年电子政务指数为 0.8403，在 193 个联合国成员国中位列第 50 位。公共服务效率偏低且办事周期长，瑞士洛桑国际管理发展学院发布的《2025 年世界竞争力排名报告》显示，巴西政府效率在 69 个经济体中仅位列第 68 位。调查显示，46%的受访中资企业认为巴西公共服务环境待改善。政策协调性和连续性不足，部分领域政策调整较为频繁，跨部门协作机制尚不健全。调查显示，47.6%的受访中资企业反映巴西公共服务政策执行不统一，44.4%反映跨部门协作低效。

针对巴西营商环境存在的问题，在巴中资企业提出四方面建议，希望巴西能够认真听取中资企业诉求。

一、提高贸易自由化与便利化水平。建议巴西审慎使用贸易救济措施。加快推动贸易便利化，简化通关申报流程，提升口岸通关数字化和智能化水平。充分利用中巴高层协调与合作委员会机制，深化中巴标准互认合作。

二、降低外资企业市场准入壁垒。建议巴西放宽服务业市场准入限制，进一步推动数字服务等新兴领域对外开放。简化工作签证办理流程，适度放宽资质限制。

合理设定本土化要求，尊重市场规律与企业自主权，优先采取激励性措施促进技术合作与本地化生产。

三、切实降低企业经营外部成本。建议巴西加快推进联邦、州、市三级税收体系优化，简化税种和征管程序，减轻企业税收负担。扩大低成本融资工具供给，拓宽外资企业融资渠道，助力企业缓解融资成本压力。加大基础设施投资力度，提高企业在巴物流效率，推动建设高效稳定的供应链。

四、改善和优化公共服务环境。建议巴西加强公共服务人员专业培训，提升服务质量与效率，确保外资企业诉求得到及时、专业、有效回应。保持政策连续性与协调性，减少对现行政策法规的频繁调整，健全跨层级、跨部门的政策协调机制，营造公平、稳定、可预期的营商环境。

第一章

中巴经贸合作现状

一、中巴双边贸易投资有所下滑

（一）中巴双边货物贸易略有下降

中巴建交以来，双边经贸关系取得长足发展。2024 年，中国继续保持巴西第一大贸易伙伴国地位，巴西是中国第九大贸易伙伴国¹。

2025 年，中国与巴西双边货物贸易总额为 1879.9 亿美元，同比下降 0.1%。其中，中国对巴西出口额为 715.9 亿美元，同比下降 0.7%；中国自巴西进口额为 1164 亿美元，同比上升 0.2%²（如图 1-1 所示）。

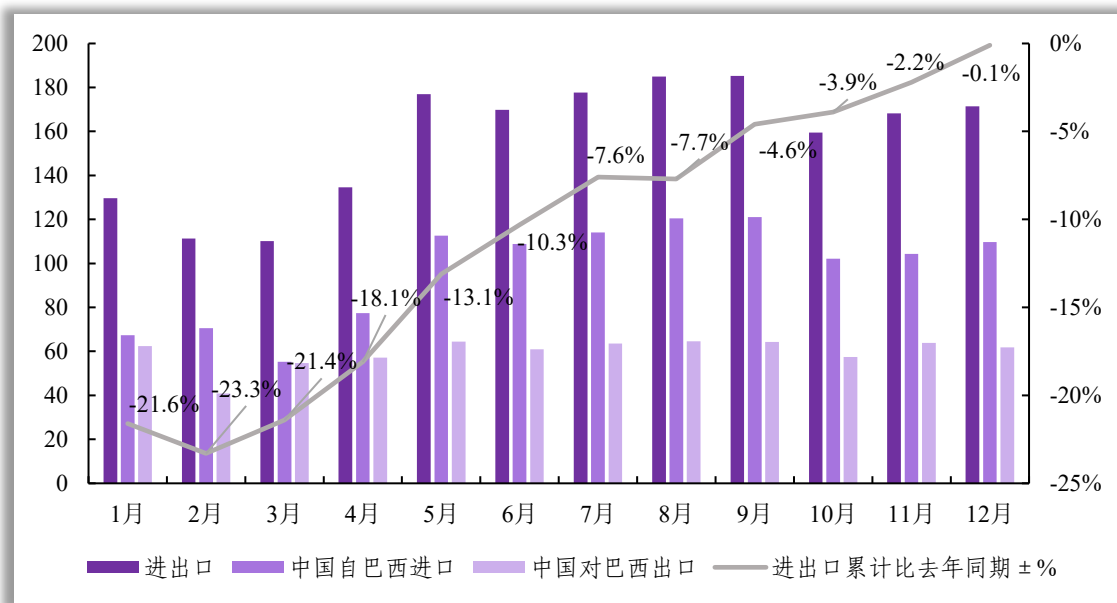


图 1-1：2025 年中巴双边货物贸易情况（单位：亿美元）

资料来源：中国海关总署。

（二）中国对巴西直接投资流量减少

2024 年，中国对巴西直接投资流量为 4.2 亿美元，同比下降 17.6%。截至 2024 年末，中国对巴西直接投资存量为 34.4 亿美元。

1 资料来源：中国外交部，https://www.mfa.gov.cn/web/gjhdq_676201/gj_676203/nmz_680924/1206_680974/sbgx_680978/。

2 资料来源：中国海关总署，<https://www.customs.gov.cn/customs/302249/zfxgk/2799825/302274/302277/302276/6894866/index.html>。

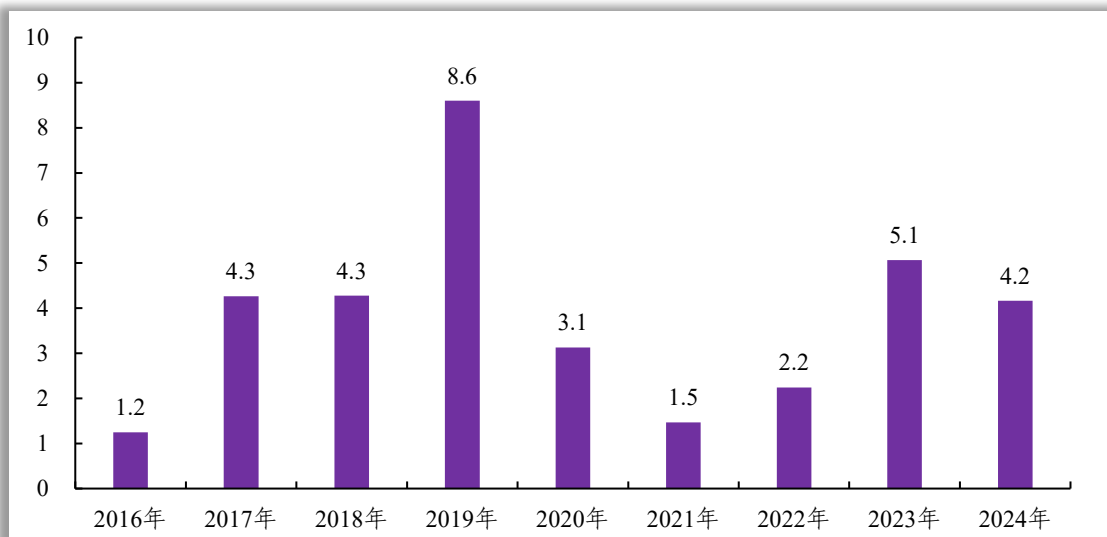


图 1-2：2016—2024 年中国对巴西直接投资流量（单位：亿美元）

资料来源：《2024 年度中国对外直接投资统计公报》。

二、中巴经贸交流合作亮点增多

（一）领导人对话引领双边合作方向

中巴关系当前处于历史最好时期，中巴命运共同体建设和两国发展战略对接开局良好、进展顺利¹。在两国领导人引领下，双边经贸关系持续深化，互利合作成果显著。

2024 年 8 月，中国国家主席习近平同巴西总统卢拉互致贺电，庆祝两国建交 50 周年。习近平指出，中国和巴西同为发展中大国和重要新兴市场国家，是志同道合的好朋友、携手前行的好伙伴。习近平强调，中方愿同巴方以中巴建交 50 周年为新起点，持续加强两国发展战略对接，深化双方各领域交流合作，赋予中巴关系新的时代内涵，携手推动构建中巴命运共同体。卢拉表示，半个世纪以来，巴中友谊不断加强，合作日益多元。当前，两国在多领域、各层级保持合作，共同建设更加繁荣、和平和公正的世界。

¹ 资料来源：求是网，<https://www.qstheory.cn/20250812/621d99623149423d991d5631ae5f2b88/c.html>。

2024 年 11 月，中国国家主席习近平同巴西总统卢拉举行会谈，共同宣布将双边关系从“全面战略伙伴关系”提升至“携手构建更公正世界和更可持续星球的中巴命运共同体”，标志着中巴关系进入新的历史性阶段¹。习近平强调，将共建“一带一路”倡议同巴西发展战略对接，这是中巴关系发展的又一个历史性时刻，彰显了两国关系的全球性、战略性、长远性，符合两国人民普遍期待，将为双方推进各自现代化提供动力支撑，同时也彰显了中巴携手维护国际公平正义、促进世界共同发展的决心。卢拉表示，欢迎更多中国企业来巴西投资合作。巴方期待提升同中国互联互通和物流水平，促进巴中和拉中共同发展繁荣。

2025 年 5 月，双方共同发表《关于强化携手构建更公正世界和更可持续星球的中巴命运共同体，共同维护多边主义的联合声明》，进一步明确未来合作方向。习近平强调，中巴双方要坚持战略互信、坚持扩大合作、坚持人文交流。卢拉表示巴方愿对接自身发展战略和“一带一路”倡议，深化两国在经贸、基础设施、航天、金融等领域合作，扩大青年、文化交流，增进两国人民往来和友好感情²。

2025 年 8 月，中国国家主席习近平应约同巴西总统卢拉通电话。习近平指出，中巴关系正处于历史最好时期，中巴命运共同体建设和两国发展战略对接开局良好、进展顺利。中方愿同巴方一道，抓住机遇，加强统筹，打造更多互利合作成果，树立全球南方大国团结自强典范，携手构建更公正世界和更可持续星球。卢拉表示，巴方高度重视对华关系，期待加强对华合作，深化战略对接，推动两国关系取得更大发展。巴方愿同中方加强在金砖等多边机制中的沟通协调，反对单边霸凌行径，维护各国共同利益。

1 资料来源：求是网，https://www.qstheory.cn/qshyjx/2024-11/22/c_1130221832.htm。

2 资料来源：中国外交部，https://www.mfa.gov.cn/zyxw/202505/t20250513_11622145.shtml#:~:text=

（二）农业领域合作不断迈向新高度

中巴均为农业大国，双边农业合作高度互补互利，是两国合作中最扎实、最具活力的领域之一。近年来，两国农业贸易规模持续扩大，农业技术合作更加深入，可持续农业发展领域交流合作不断加强¹。2024 年，中巴农产品贸易额达 532.8 亿美元，占中国农产品贸易总额的 16.6%²。其中，大豆贸易占据主导地位。2024 年中国自巴西进口大豆达 7465 万吨，占中国大豆进口总量的 71.1%³。2025 年 1—11 月，中国自巴西进口大豆总量约 7657 万吨（如图 1-3 所示）。

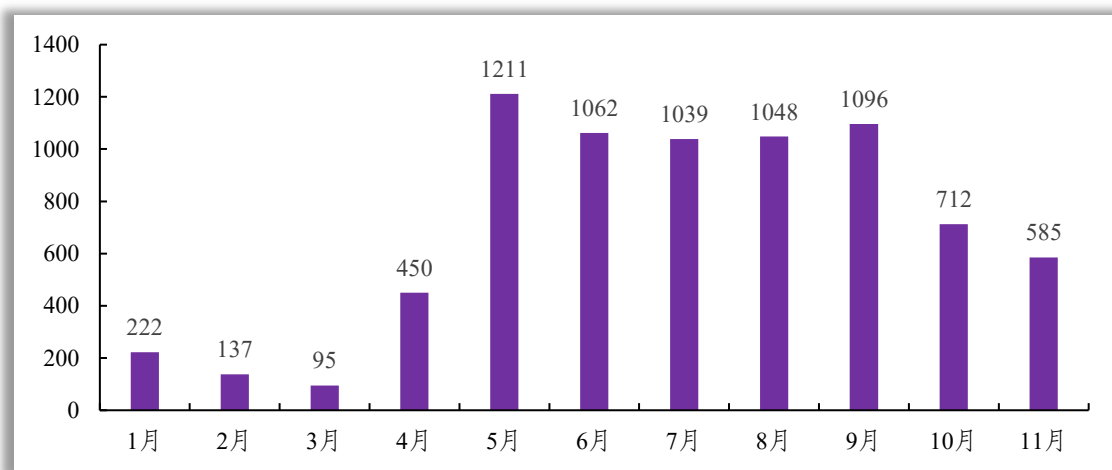


图 1-3：2025 年 1—11 月中国自巴西大豆⁴进口量（单位：万吨）

资料来源：中国海关总署。

2025 年 5 月，中国批准巴西五类产品对华出口，包括鸭肉、火鸡肉、鸡副产品（如鸡心、鸡肝和鸡胗）、玉米乙醇产业衍生谷物以及花生粕，进一步拓宽农业贸易范围⁵。

1 资料来源：中国农业农村部，https://www.moa.gov.cn/ztzl/ymksn/rmrbbd/202408/t20240815_6460756.htm。

2 资料来源：中国农业农村部，<http://zdscxx.moa.gov.cn:8080/nyb/pc/index.jsp>。

3 资料来源：新华财经，https://www.cnfin.com/cjfx-lb/detail/20250626/4258083_1.html。

4 注：根据 HS 编码 1201（大豆，不论是否破碎）进行统计。

5 资料来源：巴中通讯社，<https://cn.china.org.br/china-amplia-importacao-de-cinco-produtos-agricolas-do-brasil-e-fortalece-cooperacao-bilateral-no-setor/>。

中巴农业科技合作持续深化，助力生产效率提升。2024 年 2 月，中巴农业机械化合作示范项目在巴西北大河州落地推进，重点推广精准播种、无人机植保与机械化收割等智慧农业技术¹。此外，袁隆平农业高科技股份有限公司等中方机构在巴西开展的种子研发业务已见成效，玉米种子在巴西市场占有率超过 20%，有效推动巴西作物抗病性与单产水平提升²。

中巴两国协同推进可持续农业与供应链治理，成效显著。中粮国际控股有限公司自 2019 年起在巴西推进“大豆可追溯体系”，通过遥感测绘与供应商筛查，于 2023 年实现直接采购大豆的 100% 完全可追溯³。2024 年 5 月，首船“零毁林和零植被破坏”巴西大豆成功运抵中国，中巴双方在绿色供应链实践方面取得关键突破⁴。

（三）科技创新赋能双边合作提质升级

中国和巴西同为新兴经济体和“全球南方”重要力量，双方持续深化科技创新合作。随着“一带一路”倡议与巴西“加速增长计划”“新工业计划”等战略深入对接，航空航天、人工智能等高科技领域合作日益成为中巴经贸关系的重要支柱，不断拓展双边合作广度与深度。

在航空航天领域，中巴合作机制不断完善、合作成果显著。中巴在高层协调与合作委员会机制下，设立航天合作分委会，持续加强合作规划与人员交流，并通过签署航天合作十年计划等文件，稳步提升合作水平。中巴地球资源卫星联合研制项目⁵已成为南南科技合作典范。截至 2025 年 11 月，两国已共同研制六颗中巴地球资

1 资料来源：新华网，<https://www.news.cn/world/20240205/99db62b754354ffd989b899076f48473/c.html>。

2 资料来源：袁隆平农业高科技股份有限公司，<https://www.lpht.com.cn/news/show-1251.html>。

3 资料来源：中粮集团，<https://www.cofco.com/cn/News/Allnews/Press/2023/0413/52361.html>。

4 资料来源：中粮集团，<https://www.cofcointernational.com/sustainability/sustainability-reporting/2024-sustainability-report/>。

5 注：中巴地球资源卫星合作项目始于 1988 年，由中国和巴西两国政府主导，由中国空间技术研究院和巴西空间技术研究院合作开展研制工作。中巴地球资源卫星担任《空间和重大灾害国际宪章》值班卫星，并向联合国灾害管理与应急响应天基信息平台等国际组织提供免费数据。

源卫星¹，在轨运行卫星在巴西水资源管理、环境与灾害监测、城市规划等领域发挥重要作用。

人工智能正成为中巴科技合作的新兴重点。巴西人工智能市场发展迅速，据亚太人工智能研究所预测，巴西人工智能市场规模将从 2023 年的 30 亿美元跃升至 2030 年的 116 亿美元²。2025 年 7 月，中国国家发展和改革委员会与巴西科技创新部签署《关于共建中国—巴西人工智能应用合作中心的谅解备忘录》，提出在夯实人工智能发展基础、提供开源开放服务、加强产业创新合作对接、促进人才培育等方面开展务实合作³。

（四）绿色经济领域合作成效显著

中巴两国在可持续发展领域资源禀赋互补、发展理念契合。近年来，双方通过政策对话与务实合作，在新能源汽车、特高压输电、风电、光伏发电等领域持续深化务实合作，共同推动经济绿色转型。

表 1-1：2024—2025 年中国与巴西绿色经济领域相关合作文件

时间	文件名称
2024 年 11 月 20 日	《关于光伏产业合作的谅解备忘录》
2024 年 11 月 20 日	《关于生态转型和绿色发展合作的谅解备忘录》
2024 年 11 月 20 日	《关于开展矿业可持续发展合作的谅解备忘录》
2024 年 11 月 20 日	《关于促进产业投资与合作 2024—2025 行动计划》
2024 年 11 月 20 日	《关于开展生物经济合作的谅解备忘录》
2024 年 11 月 20 日	《关于加强经济发展领域交流合作的谅解备忘录》
2024 年 11 月 20 日	《关于生态转型和绿色发展合作的谅解备忘录》
2024 年 11 月 20 日	《关于共建“一带一路”倡议同“加速增长计划”“巴西新工业计划”“生态转型计划”“南美一体化路线计划”对接的合作规划》

1 资料来源：中国政府网，https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202402/content_6931193.htm。

2 资料来源：中国贸促会，<https://www.ccpit.org/a/20250424/20250424e4bi.html>。

3 资料来源：中国国家发展和改革委员会，https://www.ndrc.gov.cn/fzggw/wld/lss/zygz/202507/t20250707_1399017.html。

续表

时间	文件名称
2024 年 11 月 21 日	《中华人民共和国和巴西联邦共和国关于携手构建更公正世界和更可持续星球的中巴命运共同体的联合声明》
2025 年 5 月 13 日	《关于共建“一带一路”倡议同“加速增长计划”“巴西新工业计划”“生态转型计划”“南美一体化路线计划”对接的合作规划第一阶段合作谅解备忘录》
2025 年 5 月 13 日	《关于促进矿业可持续发展合作 2025—2026 年行动计划》

资料来源：根据中国政府网公开资料整理。

近年来，中巴电动汽车合作快速发展，中国车企加快在巴西产业链供应链本地化布局。据巴西电动汽车协会统计，2024 年巴西电动汽车销量达 17.74 万辆，同比增长 89%¹。中国品牌占据市场主导地位，2024 年上半年巴西从中国进口电动汽车超 6.2 万辆，占电动汽车总进口量的 91.4%，销量前十车型中中国品牌占八席²。与此同时，比亚迪、奇瑞、长城等中国企业积极在巴投资建厂。2025 年 7 月，比亚迪总投资 55 亿雷亚尔（约 71 亿元人民币）的巴西工厂首车下线³。

中巴在水电、太阳能、风能等可再生能源领域合作深入，可再生能源领域合作全面推进。中国企业发挥技术和管理优势，积极参与巴西清洁能源项目建设。美丽山特高压输电项目是中巴能源合作的标杆工程，自投运以来累计输送电量达 2274 亿千瓦时，近两年一期、二期项目可用率分别达 99.97%和 100%，远高于巴西监管指标⁴。2025 年 5 月，中国远景集团与巴西签署战略合作协议，计划打造拉美首个零碳产业园并提供先进的绿色氢氨装备，为中巴绿色合作开辟新领域⁵。

1 资料来源：巴西电动汽车协会，abve.org.br/eletrificados-superam-previsoes-passam-de-170-mil-e-batem-todos-os-records-em-2024/。
2 资料来源：中国商务部，stpaul.mofcom.gov.cn/scdy/art/2024/art_2dbdfbd70eb141b6a3e5a46cc44ab591.html。
3 资料来源：人民网，<https://world.people.com.cn/n1/2025/0703/c1002-40513859.html>。
4 资料来源：中国国家电网有限公司，http://www.sgcc.com.cn/html/sgcc_main/gb/xwzx/zhxw/20251011/555760202510111755000001.shtml。
5 资料来源：新华网，<https://www.news.cn/enterprise/20250513/ff6bf3d79c484cbb992681653ff1f7a1/c.html>。

第二章

总体评价

一、巴西经济发展总体平稳

（一）经济总量保持增长

2024 年,巴西名义 GDP 达 11.7 万亿雷亚尔(约合 2 万亿美元),同比增长 3.4%,创 2021 年以来最高增速。产业结构上,农业、工业和服务业增加值占 GDP 比重分别为 6.5%、24.6%和 68.9%¹。

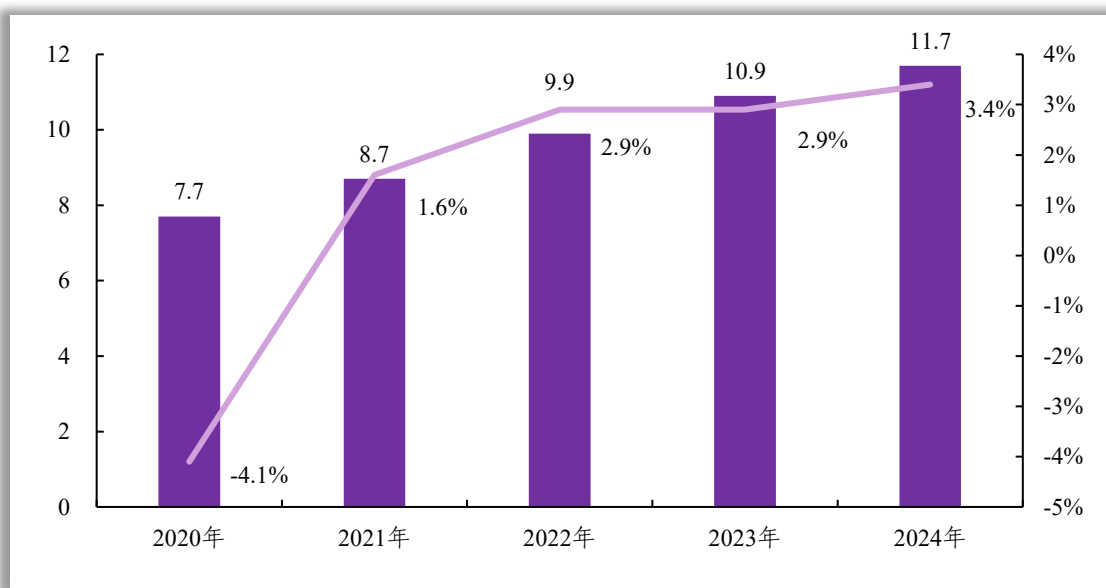


图 2-1：2020—2024 年巴西国内生产总值及增速（单位：万亿雷亚尔）

资料来源：巴西国家地理统计局。

2025 年,巴西 GDP 继续保持增长态势。第一季度 GDP 环比增长 1.3%,第二季度环比增长 0.4%,为连续第 16 个季度增长²。

1 资料来源：巴西国家地理统计局，<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/en/agencia-press-room/2185-news-agency/releases-en/42777-gdp-grows-3-4-in-2024-and-closes-the-year-at-r-11-7-trillion>。

2 资料来源：巴西国家地理统计局，<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/en/agencia-press-room/2185-news-agency/releases-en/44332-gdp-changes-0-4-in-q2-2025>。

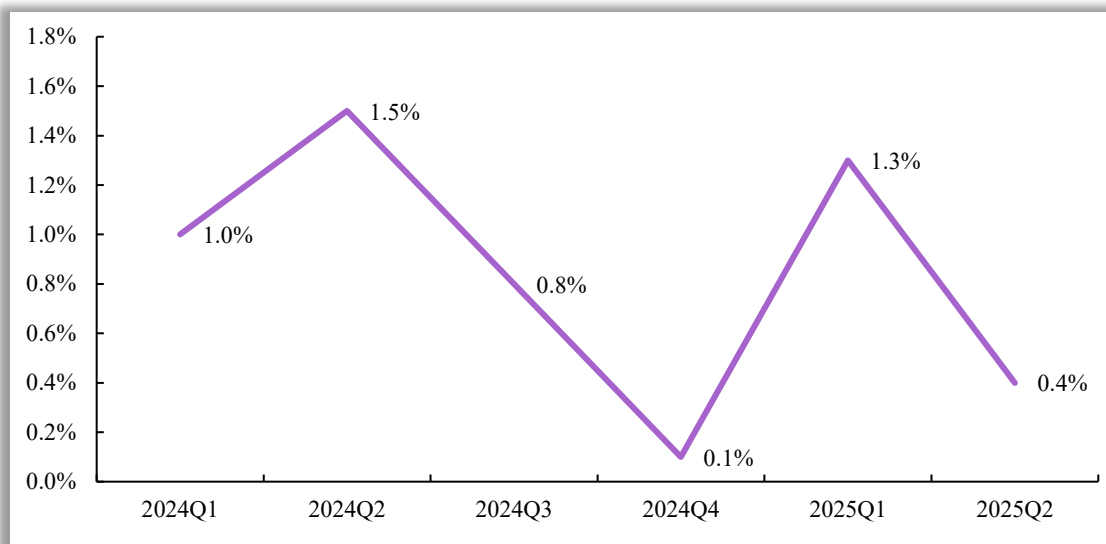


图 2-2：2024 年第一季度至 2025 年第二季度巴西 GDP 环比增速

资料来源：巴西国家地理统计局。

（二）对外贸易稳步扩大

2024 年，巴西货物贸易总额为 5999 亿美元，同比增长 3.3%，规模持续扩大。

其中，出口额 3370 亿美元，进口额 2629 亿美元，贸易顺差为 741 亿美元¹。

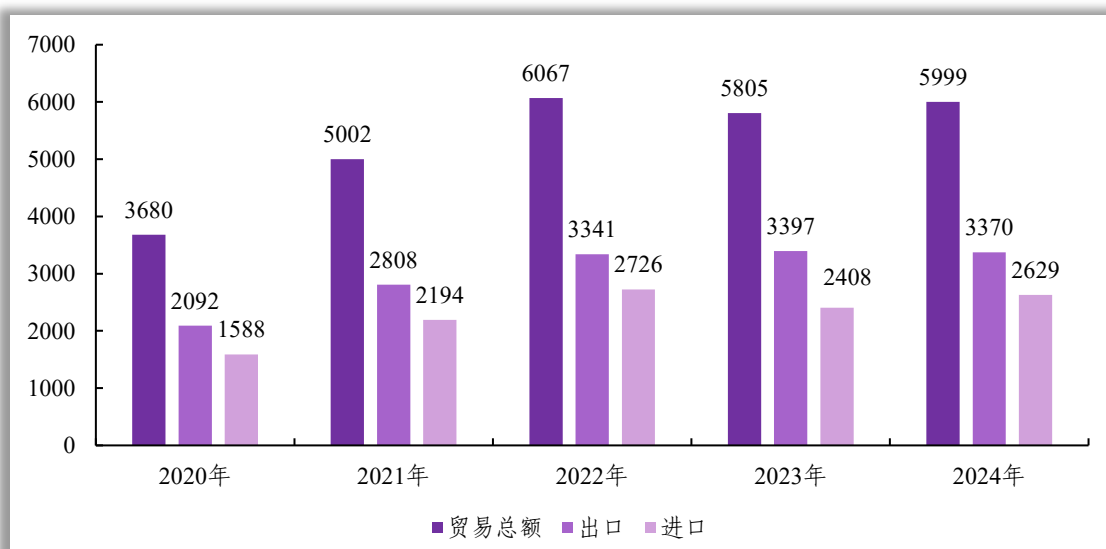


图 2-3：2020—2024 年巴西货物贸易情况（单位：亿美元）

资料来源：巴西发展、工业、贸易和服务部。

¹ 资料来源：巴西总统府新闻事务秘书处，www.gov.br/secom/en/latest-news/2025/01/trade-balance-surplus-w-as-usd-74-5-billion-in-2024-second-best-result-in-historical-series。

2025 年,巴西进出口总额为 6291 亿美元,较上年增长 4.9%,其中出口额为 3487 亿美元,进口额为 2804 亿美元,货物贸易顺差 683 亿美元¹。

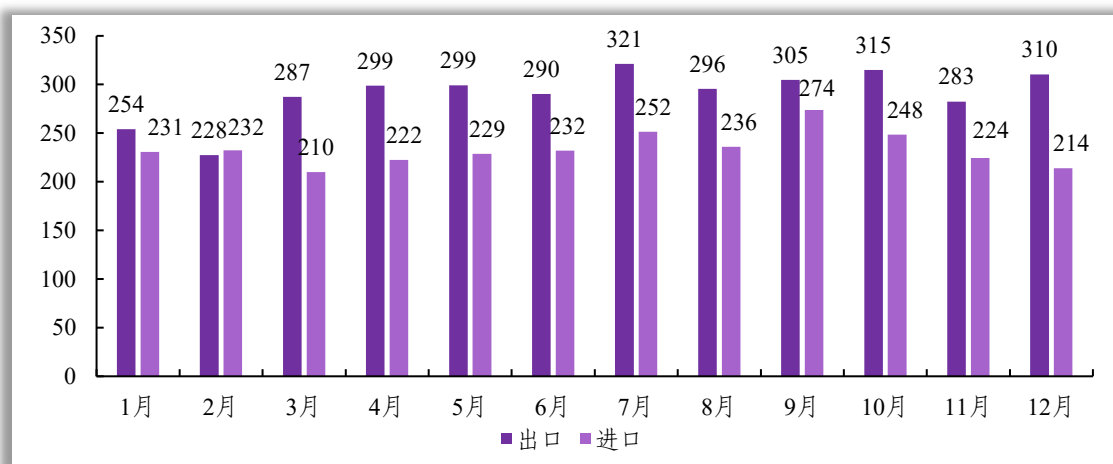


图 2-4：2025 年巴西货物贸易情况（单位：亿美元）

资料来源：巴西发展、工业、贸易和服务部。

2024 年,巴西前五大出口目的地为中国、美国、阿根廷、荷兰、西班牙(如图 2-5 所示);前五大进口来源地为中国、美国、德国、阿根廷、俄罗斯(如图 2-6 所示)。

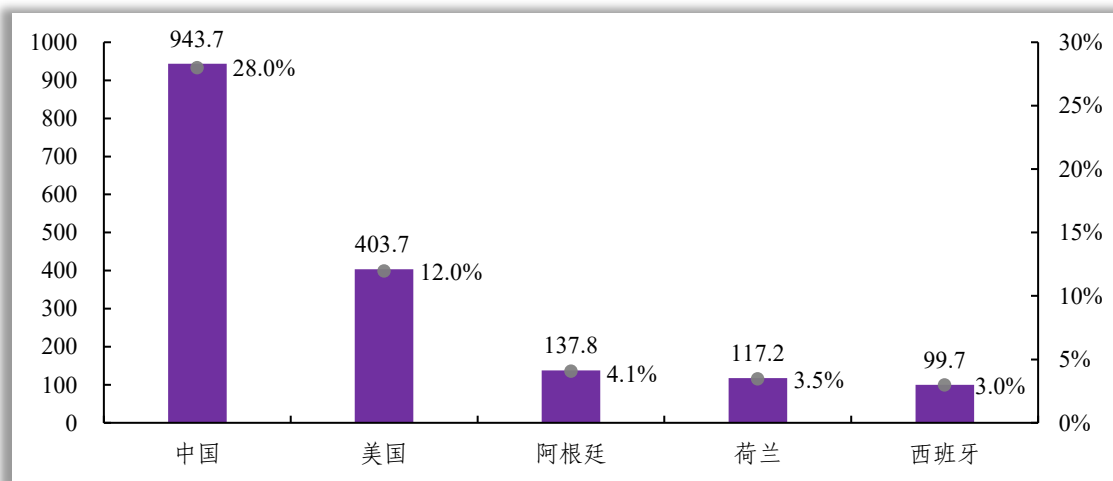


图 2-5：2024 年巴西前五大出口目的地出口额及占比（单位：亿美元）

资料来源：巴西发展、工业贸易和服务部。

¹ 资料来源：巴西发展、工业、贸易和服务部，https://balanca.economia.gov.br/balanca/publicacoes_dados_consolidados/nota.html。

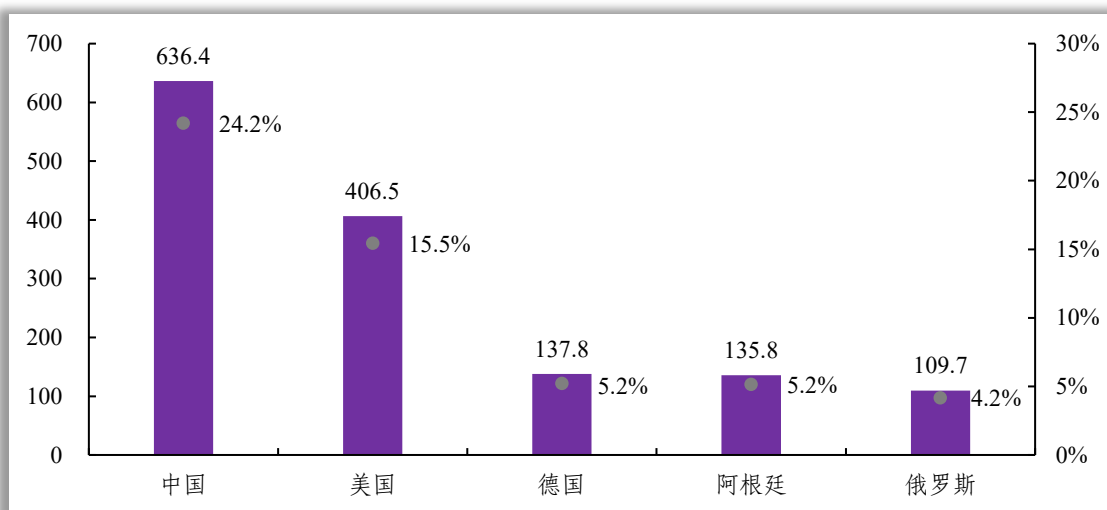


图 2-6：2024 年巴西前五大进口来源地进口额及占比（单位：亿美元）

资料来源：巴西发展、工业贸易和服务部。

（三）外商投资有所回落

根据联合国贸发会议《2025 年世界投资报告》，2024 年巴西吸收外国直接投资 591.8 亿美元，较 2023 年下降 7.6%，已连续两年下滑（如图 2-7 所示）。截至 2024 年末，外资存量 9148.3 亿美元，仍保持较大规模¹。

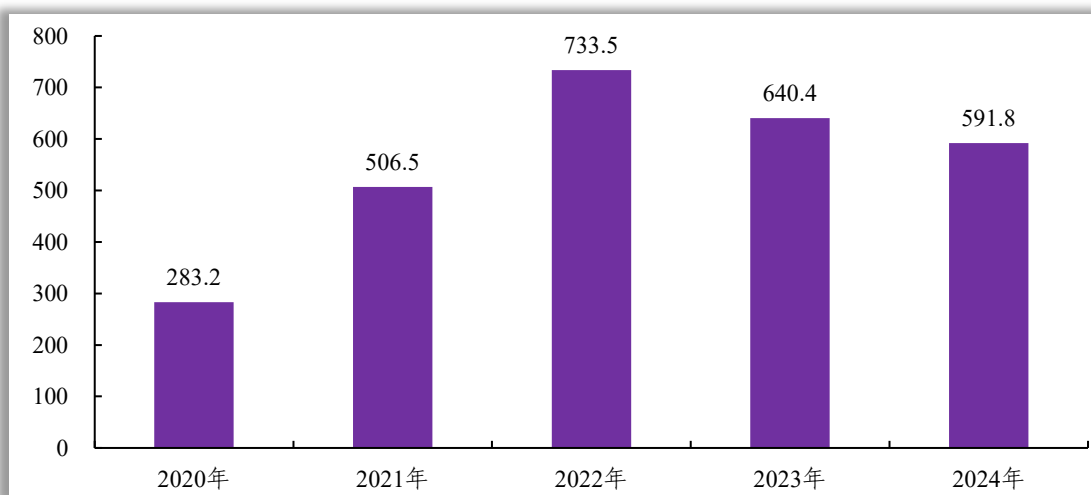


图 2-7：2020—2024 年巴西年度吸引外商直接投资额（单位：亿美元）

资料来源：联合国贸发会议。

¹ 资料来源：联合国贸发会议，https://unctad.org/system/files/non-official-document/wir_fs_br_en.pdf。

二、巴西营商环境整体表现良好

（一）超七成受访中资企业对巴西营商环境评价较好

巴西经济保持较快增长，市场潜力大，是企业拓展海外市场的重要目的地。调查显示，71.4%的受访中资企业认为 2025 年巴西营商环境较好，27%认为营商环境一般；仅 1.6%认为营商环境较差（如图 2-8 所示）。《2025 年全球外商直接投资信心指数报告》显示，在 2025 年全球最具吸引力的 25 个外商投资目的地中，巴西居第 21 位¹。

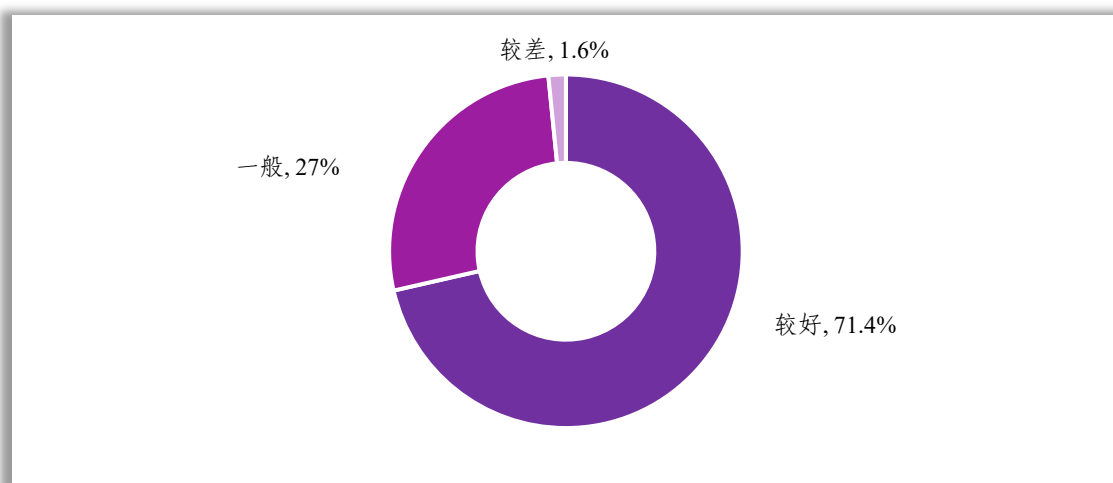


图 2-8：在巴中资企业对 2025 年巴西营商环境整体评价

资料来源：中国贸促会研究院。

（二）近八成受访中资企业认为巴西营商环境有所改善

2025 年以来，巴西营商环境改善获得中资企业认可。调查显示，76.2%的受访中资企业认为 2025 年巴西营商环境较 2024 年有所改善，19%认为营商环境无变化，4.8%认为营商环境有所恶化（如图 2-9 所示）。

1 资料来源：科尔尼国际管理咨询公司，<https://www.kearney.com/service/global-business-policy-council/foreign-direct-investment-confidence-index>。科尔尼国际管理咨询公司成立于 1926 年，总部位于美国芝加哥，是全球领先的高价值管理咨询公司。科尔尼自 1998 年起每年发布《全球外商直接投资信心指数报告》，该报告基于对全球企业高管的专项调研，反映了投资者对未来三年最具吸引力投资目的地的看法，在国际投资决策领域具有广泛影响力。

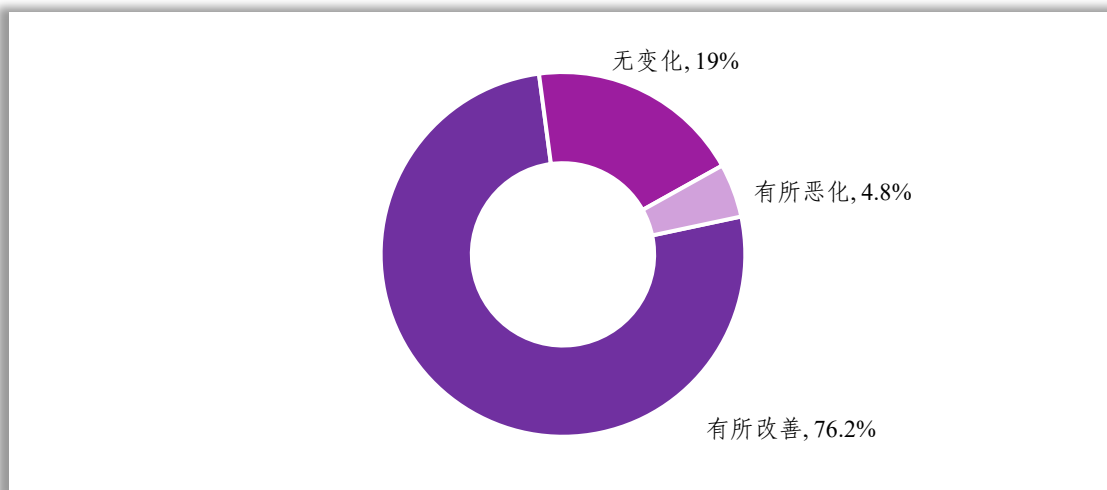


图 2-9：在巴中资企业认为 2025 年巴西营商环境较 2024 年变化

资料来源：中国贸促会研究院。

（三）超七成受访中资企业计划与巴西企业加强供应链合作

中巴两国正加快发展战略对接，在深化农业等传统领域合作基础上，积极拓展能源转型、数字经济、低碳发展、智能制造等新兴领域，双方供应链合作潜力巨大。调查显示，73%的受访中资企业计划与巴西企业加强基于供应链的合作（如图 2-10 所示）。

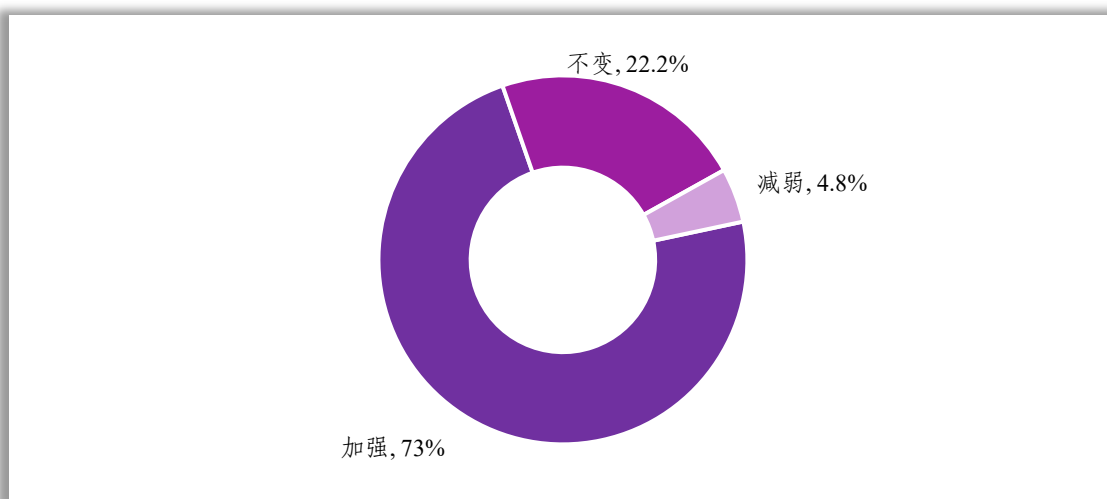


图 2-10：在巴中资企业预计未来与巴西企业间供应链合作趋势

资料来源：中国贸促会研究院。

第三章

总体问题

一、贸易限制措施持续增加

（一）巴西对华贸易救济调查增多

中国产品是巴西进行反倾销和反补贴调查的主要对象。2020 年至 2025 年，巴西在全球范围内共发起 101 起贸易救济调查，其中针对中国产品共立案 39 起，包括反倾销 37 起、反补贴 2 起，数量远超其他国家和地区。2024 年，巴西对华发起反倾销调查 20 起，达到历史峰值¹（如图 3-1 所示）。

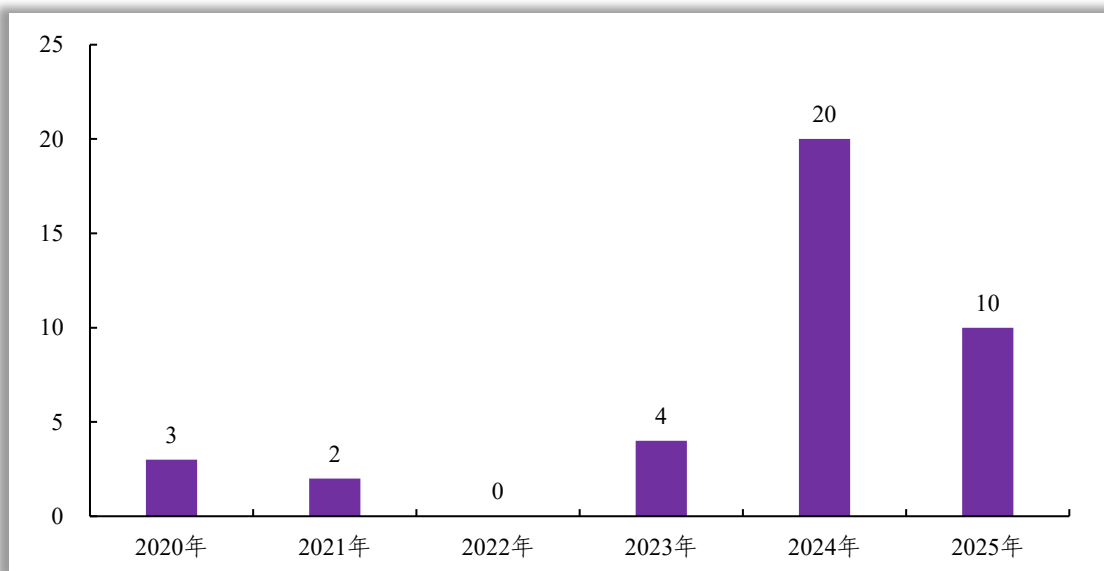


图 3-1：2020—2025 年巴西对华贸易救济调查数量（单位：起）

资料来源：中国贸易救济信息网。

2025 年，巴西对华发起 10 起反倾销调查，涉及钢铁工业、非金属矿物制品工业、造纸工业、纺织工业和化学原料及制品工业等领域²（如表 3-1 所示）。

表 3-1：2025 年巴西对中国反倾销调查情况

序号	案件名称	立案时间	涉案行业
1	巴西对中国丙烯酸丁酯反倾销案	2025 年 12 月 1 日	化学原料和制品工业
2	巴西对中国食品级磷酸反倾销案	2025 年 11 月 21 日	化学原料和制品工业

1 资料来源：中国贸易救济信息网，<https://cacs.mofcom.gov.cn/cacscms/view/statistics/ckajtj>。

2 资料来源：同上。

续表

序号	案件名称	立案时间	涉案行业
3	巴西对中国非织造布反倾销案	2025 年 10 月 28 日	纺织工业
4	巴西对中国耐火材料反倾销案	2025 年 9 年 30 日	非金属矿物制品工业
5	巴西对中国丙烯酸反倾销案	2025 年 9 月 18 日	化学原料和制品工业
6	巴西对中国玻璃纤维反倾销案	2025 年 8 月 6 日	非金属矿物制品工业
7	巴西对中国热轧不锈钢板卷反倾销案	2025 年 6 月 30 日	钢铁工业
8	巴西对中国装饰纸反倾销案	2025 年 6 月 30 日	造纸工业
9	巴西对中国盘条反倾销案	2025 年 6 月 17 日	钢铁工业
10	巴西对中国热轧板卷反倾销案	2025 年 6 月 3 日	钢铁工业

资料来源：中国贸易救济信息网。

（二）通关程序复杂且清关效率低下

巴西国内通关管理体系较为复杂，整体清关效率偏低。巴西海关实行“四色通道制度”（红灯、黄灯、绿灯、灰灯），其中，仅约 25%的货物能通过绿灯通道在 24 小时内快速放行；进入黄灯通道的货物，文件审核通过即可完成清关，周期为数天；其余则进入红灯或灰灯通道，可能面临实物查验或特殊监管程序，滞留时间长达数周甚至数月。

调查显示，企业普遍反映巴西清关涉及海关、卫生监督局、国家计量质量和技术监督局等多个部门，审批环节冗长，清关效率偏低。39.7%的受访中资企业认为巴西通关手续繁琐且耗时较长，是巴西营商环境的主要问题之一（如图 3-2 所示）。

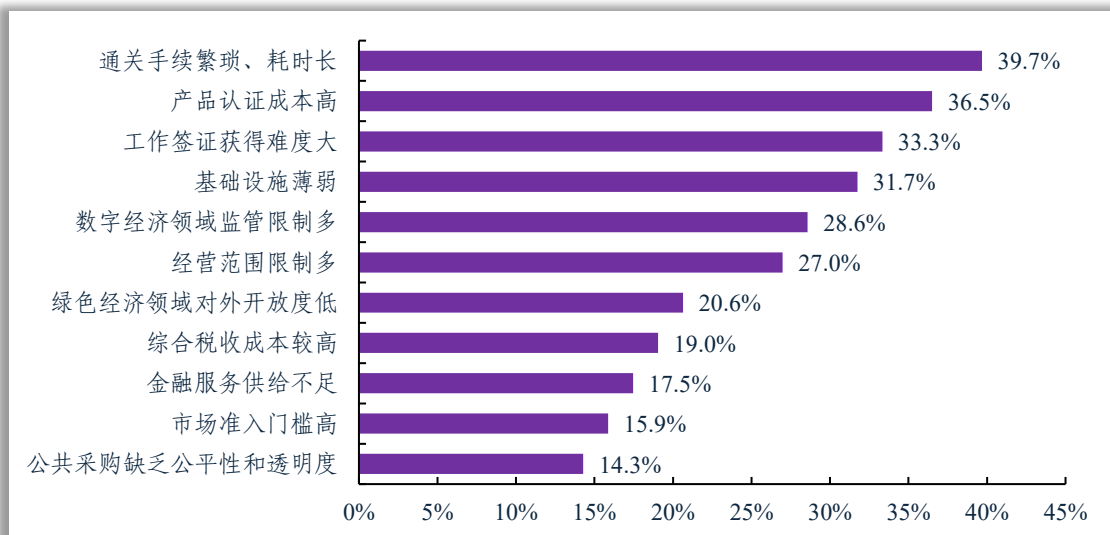


图 3-2：在巴中资企业认为巴西营商环境存在的主要问题

资料来源：中国贸促会研究院。

（三）强制性产品认证程序复杂严苛

巴西在产品准入方面设立了复杂严苛的强制性产品认证体系，由国家计量质量和技术局(INMETRO)¹、国家电信管理局(ANATEL)²和国家卫生监督管理局(ANVISA)³三大机构主导，覆盖绝大多数消费品类。

产品认证流程复杂，包括提交申请、资料准备、葡语翻译、审核抽样、送样测试、机构审批等多环节。任一环节的文件不符合要求，均可能导致流程退回重审，企业须重复投入时间并承担额外费用，进一步增加合规负担。

复杂的认证流程和严苛的合规要求，使外资企业面临较高的合规成本。调查显示，36.5%的受访中资企业认为产品认证成本高是巴西营商环境的主要问题之一（如图 3-2 所示）。

1 注：根据规定，所有进入巴西市场的家电、玩具、汽车零部件、特定类别医疗器械等高风险产品必须通过 INMETRO 认证并加贴认证标志。

2 注：根据规定，所有进入巴西市场的电信终端设备、无线电设备、蓝牙设备等必须获得 ANATEL 认证并加贴认证标签。

3 注：根据规定，所有进入巴西市场的食品、药品、化妆品、医疗器械等涉及健康安全的产品进口前必须获得 ANVISA 卫生注册证和安全认证。

二、外资准入条件有待放宽

（一）服务业限制仍处较高水平

巴西在传统服务业和数字服务领域均设置了相对严格的市场准入限制。经合组织数据显示，2024 年巴西服务贸易限制指数为 0.2187，自 2016 年以来缓慢下降，但仍高于经合组织 0.19 的平均水平。其中，快递服务领域限制程度最为严重，巴西国有邮政运营商 Correios 基本垄断国内物流业务，众多电商平台末端配送依赖其物流网络。在数字服务领域，2024 年，巴西数字服务贸易限制指数为 0.14，显著高于经合组织 0.1 的平均水平¹。

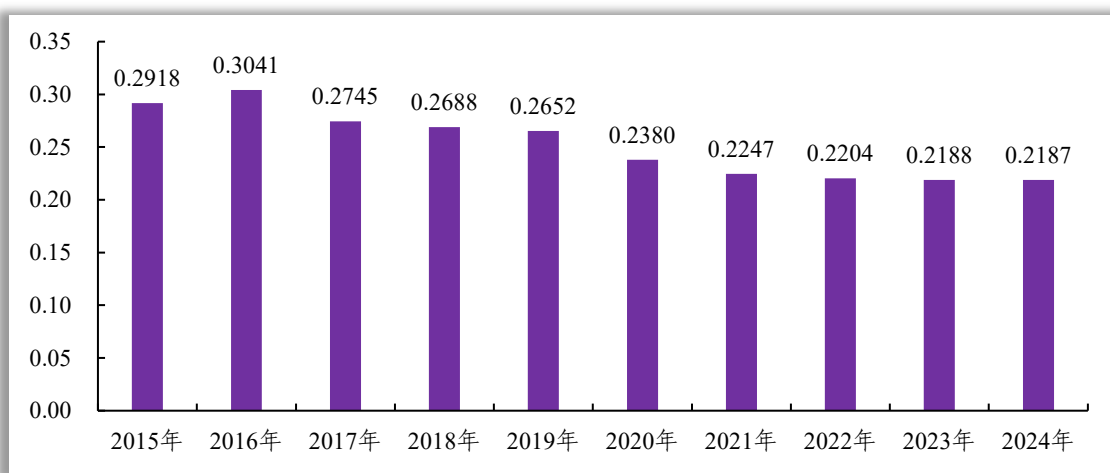


图 3-3：2015—2024 年巴西服务贸易限制指数

资料来源：经合组织。

（二）工作签证获取难度较大

巴西政府对工作签证的审批较为严格，规定仅巴西法律实体有权为外国雇员申请工作签证。未在巴西设立商业实体的企业，须通过名义雇主服务（EOR）²完成相关申请程序。雇主须对签证类型选择、申请流程及后续管理承担全部责任。审批流

1 资料来源：经合组织，[https://data-explorer.oecd.org/vis?df\[ds\]=DisseminateFinalDMZ&df\[id\]=DSD_STRI%40DF_STRI_MAIN&df\[ag\]=OECD.TAD.TPD&dq=A.BRA.STRI.FTT....&pd=2015%2C&to\[TIME_PERIOD\]=false&vw=tb](https://data-explorer.oecd.org/vis?df[ds]=DisseminateFinalDMZ&df[id]=DSD_STRI%40DF_STRI_MAIN&df[ag]=OECD.TAD.TPD&dq=A.BRA.STRI.FTT....&pd=2015%2C&to[TIME_PERIOD]=false&vw=tb)。

2 注：名义雇主用工模式（Employer of Record, EOR）是一种由第三方机构作为名义雇主，与员工签订劳动合同并负责工资发放、税务申报和福利管理的用工模式。

程涉及多部门协作，须经巴西司法和公共安全部移民局审查批准工作许可后，再由移民局通知外交部，最终由外交部通知驻外使领馆签发签证，多层级审批机制导致整体周期通常需要数周至数月时间。

严格的审批制度和复杂的办理流程增加了企业的人力资源管理成本，也在一定程度上影响企业引进国际人才效率。调查显示，33.3%的受访中资企业认为工作签证获取难度大是巴西营商环境存在的主要问题之一（如图 3-2 所示）。

（三）约三成受访中资企业预计市场准入壁垒提高

部分中资企业对巴西未来市场准入环境预期不乐观。调查显示，30.2%的受访中资企业预期未来巴西的市场准入壁垒可能有所提高，42.8%的受访中资企业预期无变化，27%的受访中资企业预期有所降低（如图 3-4 所示）。

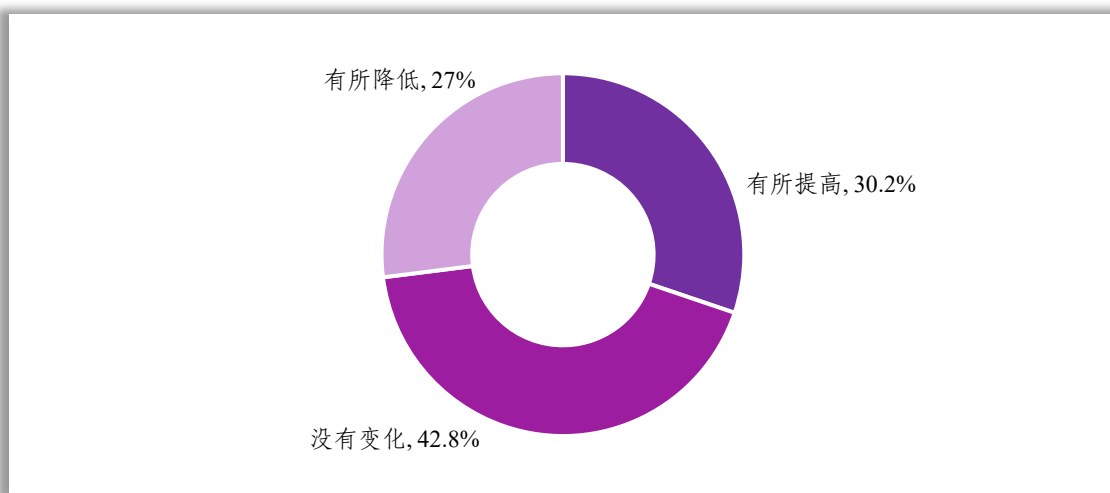


图 3-4：在巴中资企业对未来巴西市场准入壁垒的预期

资料来源：中国贸促会研究院。

2024 年 3 月，巴西发展、工业、贸易和服务部与科技创新部发布新规，明确规定在马瑙斯自贸区内从事锂或钠基电池生产的企业，必须符合“基本生产流程(PPB)”标准，方可获得税收优惠资格。根据 PPB，企业需在自贸区完成电池生产、组装、

切割、塑料部件印刷等 13 个工序阶段¹。PPB 标准要求企业具备完整制造能力，包括高精度设备、专业技术人员和严格质量控制体系，客观上形成较高隐性壁垒。

三、企业运营及合规成本高企

（一）税收制度复杂加重企业负担

巴西实行联邦、州和市三级税收体系，税目繁多且结构复杂，不同州市的税率和征管要求存在较大差异。涉税法律法规持续修订调整，税目税率随之频繁变动，且税务部门监管严格、处罚力度较大，或使企业承担较高的合规成本和运营风险。

表 3-2：巴西主要税赋

税级	税种
联邦税	企业所得税（IRPJ）、社会贡献税（CSLL）、个人所得税（IRPF）、工业产品税（IPI）、社会一体化费（PIS）、社会保险融资贡献费（COFINS）
州税	商品流通服务税（ICMS）、车辆税（IPVA）等
地方税	社会服务税（ISS）、城市不动产税（IPTU）等

资料来源：中国贸促会研究院根据巴西联邦税务局公开资料整理。

进口环节的税负尤为沉重。企业需缴纳关税（0~35%）、工业产品税（0~50%）、收入税及流转税等多个税种，实际操作中还需缴纳码头费、巴西外贸系统费、进口许可处理费、商船队附加运费等各类清关费用，总体税负可能高达 60%以上。2024 年，巴西逐步恢复对新能源汽车征收进口税，并对 50 美元及以下小额包裹征税，进一步增加了进口贸易的关税负担。调查显示，50.8%的受访中资企业反映，巴西税收法规复杂阻碍企业在巴经营。

（二）高通胀高利率推高融资成本

巴西经济长期面临周期性波动与高通胀压力，金融市场稳定性不足，叠加紧缩

1 资料来源：中国商务部，https://br.mofcom.gov.cn/zcfg/tz/art/2024/art_d8fd85626d4c4562b041209c4fef55ee.html?f_link_type=f_linkinlinenote&flow_extra=eyJpbmxbbmVfZGlzcGxheV9wb3NpdGlvbil6MCwiZG9jX3Bvc2l0aW9uIjowLCJkb2NfaWQiOiJjM2Q2NDVjMmU1ZWE0ODNkLWRkOTUxNGE0M2ZlMDFhMTQifQ%3D%3D。

性货币政策影响，企业融资成本居高不下。历史上，巴西的高通胀率，以及相应的高利率曾给外资企业带来严重的财务风险。

2025 年 10 月，巴西中央银行发布的《焦点公报》（Focus）显示，金融市场对 2025 年巴西的通胀预期为 4.7%，尽管通胀预期有所下降，但仍高于巴西官方通胀目标上限 4.5%¹。为应对持续的通胀压力，巴西中央银行采取紧缩性货币政策持续加息，2025 年 11 月 5 日，巴西中央银行货币政策委员会宣布仍将基准利率维持 15% 高位。据统计，巴西剔除通胀率后的实际利率为 9.74%，位居全球第二，仅次于土耳其（17.8%）²。高利率环境下，企业融资成本和财务压力将增加。



图 3-5：2025 年 1—10 月巴西通胀走势³

资料来源：巴西国家地理统计局。

（三）物流短板制约企业运营效率

巴西基础设施建设相对滞后，内陆地区道路、港口、铁路等关键基础设施薄弱，物流效率长期处于较低水平。根据世界银行 2023 年物流绩效指数，巴西综合得分 3.2

1 资料来源：中国商务部，https://br.mofcom.gov.cn/jmxw/art/2025/art_283a1037d021496ea819b5c76cb4c4ed.html。

2 资料来源：中国商务部，https://br.mofcom.gov.cn/jmxw/art/2025/art_377c8fda16f8467e928043f8d352c8ea.html。

3 注：巴西官方通货膨胀指标为广义全国消费者价格指数（IPCA）。该指数由巴西国家地理统计局（IBGE）按月发布，其过去 12 个月累计变化率是衡量巴西年度通胀水平的核心指标，反映截至统计当月物价相对于上年同期的总体变动。资料来源：巴西国家地理统计局，<https://www.ibge.gov.br/en/indicators.html>。

分，在 139 个经济体中排名第 54 位，落后于中国（第 19 位）、印度（第 38 位）等主要新兴经济体¹。与此同时，当地供应链体系不够完善，零部件供应的及时性与稳定性难以保障，进一步影响企业生产与运营效率。

物流阻滞与供应链波动已成为在巴中资企业普遍面临的挑战。以汽车产业为例，比亚迪、长城等中国车企在当地积极扩张产能，但其生产与交付环节仍深受物流与供应链瓶颈制约，若问题持续未解，将显著影响其市场响应速度与产品竞争力。调查显示，31.7%的受访中资企业认为巴西基础设施薄弱，亟待加强改善（如图 3-2 所示）。

四、公共服务有待改善和优化

（一）电子政务服务发展相对滞后

电子政务发展水平是衡量政府公共服务能力的重要指标之一，反映各国政府利用信息交流技术提供公共服务的意愿与能力。调查显示，46%的受访中资企业认为巴西公共服务环境有待改善。根据《2024 年联合国电子政务调查报告》，2024 年巴西电子政务指数为 0.8403，在全球 193 个联合国成员国中排名第 50 位，较 2022 年第 49 位下降一位次，仍有待提升²。

1 资料来源：世界银行，<https://data.worldbank.org.cn/indicator/LP.LPI.OVRL.XQ>。

2 资料来源：联合国，<https://desapublications.un.org/sites/default/files/publications/2025-01/2024%E8%81%94%E5%90%88%E5%9B%BD%E7%94%B5%E5%AD%90%E8%B0%83%E6%9F%A5%E6%8A%A5%E5%91%8A12-9-%E5%85%A8%E6%9C%AC.pdf>。

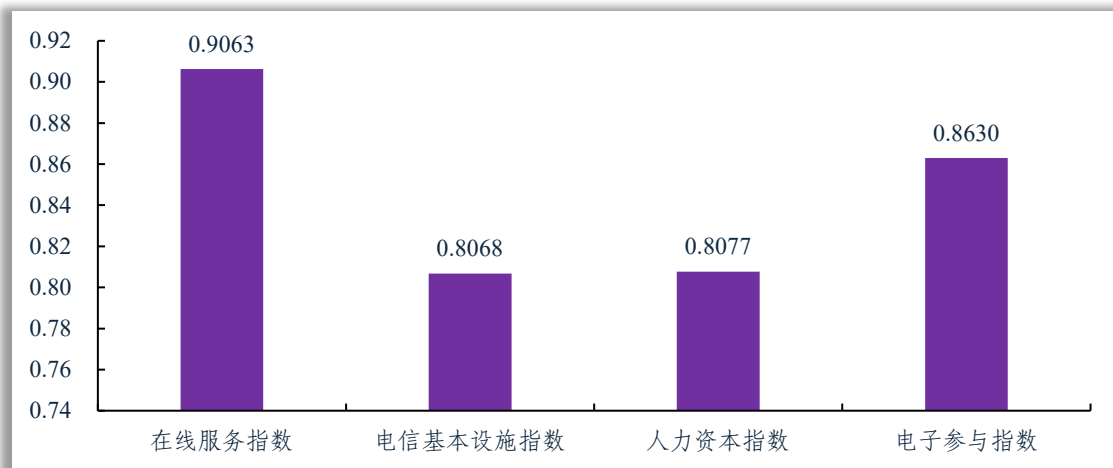


图 3-6：2024 年巴西电子政务指数各分指标得分

资料来源：《2024 年联合国电子政务调查报告》。

（二）公共服务效率偏低且办事周期长

行政审批流程冗长、办事效率低下等情况长期困扰在巴西经营的中资企业。

《2025 年世界竞争力排名报告》显示，巴西竞争力在报告的 69 个经济体中，排名第 58 位，较 2024 年上升 4 位，但排名仍然靠后。其中，2025 年政府效率全球排名较 2024 年下降至第 68 位，仅高于委内瑞拉¹。

表 3-3：巴西世界竞争力及各分指标排名变化

指标	2024 年排名	2025 年排名	排名变化
全球竞争力	第 62 位	第 58 位	上升 4 位
经济表现	第 38 位	第 30 位	上升 8 位
政府效率	第 65 位	第 68 位	下降 3 位
企业运营效率	第 61 位	第 56 位	上升 5 位
基础设施	第 58 位	第 58 位	持平

资料来源：《2025 年世界竞争力排名报告》。

¹ 资料来源：瑞士洛桑国际管理发展学院，https://www.imd.org/entity-profile/brazil-wcr/#_factor_Government%20Efficiency。

调查显示, 50.8%的受访中资企业认为公共服务效率低, 办事周期远超正常时限是巴西公共服务存在的主要问题之一 (如图 3-7 所示)。

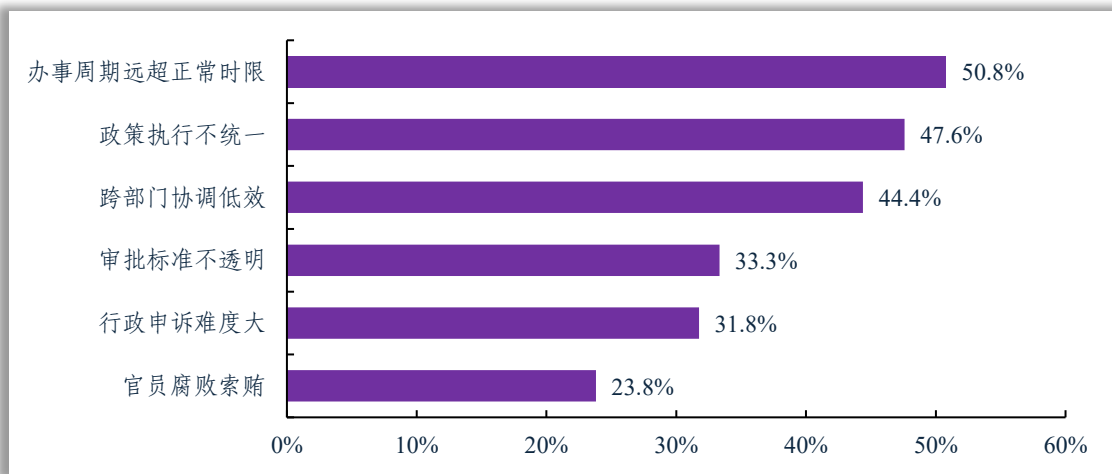


图 3-7: 在巴中资企业认为巴西公共服务存在的主要问题

资料来源: 中国贸促会研究院。

(三) 政策协调性和连续性不足

巴西联邦、州、市三级政府权责划分复杂, 公共政策在执行层面常出现标准不一、跨部门协调低效等问题。调查显示, 47.6%的受访中资企业反映巴西公共服务政策执行不统一, 44.4%的受访中资企业反映跨部门协调低效 (如图 3-7 所示)。

巴西部分领域政策调整较为频繁。根据巴西宪法, 行政部门可通过总统令即时调整税率, 无需经过立法程序。该制度安排赋予政府较大的政策灵活性, 但也使政策更易受短期因素影响。2025 年 5 月至 6 月间, 巴西政府在不到两个月内连续发布三项金融交易税税率调整总统令, 其间税率经历多次变动, 市场预期受到较大冲击。企业反映, 政策“朝令夕改”客观上增加了合规成本与经营规划难度。

第四章

总体建议

一、提高贸易自由化与便利化水平

（一）审慎使用贸易救济措施

建议巴西严格遵守世贸组织规则，秉持审慎和克制态度，避免贸易救济措施滥用，积极通过对话协商、产业合作等更具建设性的方式缓解贸易摩擦。减少在贸易救济调查中针对中国产品，给予中资企业公平公正待遇。

（二）提升口岸物流通关效率

加快推进港口基础设施现代化改造，简化通关申报流程，推动申报材料无纸化核验，提升口岸通关数字化、智能化水平。对合规记录良好的企业提供更多快速通关便利，合理降低查验率。

（三）深化中巴标准互认合作

建议巴西充分利用中巴高层协调与合作委员会机制，深化标准与认证领域合作。加强标准信息共享，提升双边标准化合作水平。扩大检测结果互认范围，减少重复检测。

二、降低外资企业市场准入壁垒

（一）放宽服务业市场准入限制

建议巴西扩大服务业市场准入范围，放宽金融、保险、物流等领域外资准入限制，进一步推动数字服务等新兴领域对外开放。简化企业注册和资质审批流程，提升办理效率，降低外资企业进入成本。

（二）简化工作签证办理流程

建议巴西简化工作签证申请审批流程，缩短审批周期，提高签证发放效率。适度放宽工作签证资质限制，确保具有稳定投资和长期经营项目的外资企业获得合理的签证数量。

（三）合理设定本土化要求

呼吁巴西在制定本土化政策时，加强与外资企业沟通协商，充分考虑企业实际承受能力与执行周期。尊重市场规律与企业自主权，优先采取激励性措施促进技术合作与本地化生产，避免采取强制性手段，保护外资企业知识产权。

三、切实降低企业经营外部成本

（一）优化三级税制征管要求

建议巴西加快推进联邦、州、市三级税收体系优化，简化税种，统一关键税目税率，提高税收政策的透明度和稳定性。营造稳定、可预期的税收环境，切实减轻企业合规负担。

（二）持续拓宽企业融资渠道

建议巴西持续强化宏观经济调控，稳定金融市场预期，健全本地多元化金融支持体系。扩大低成本融资工具供给，推出适配高利率环境的差异化信贷产品，拓宽外资企业融资渠道，助力企业有效缓解融资成本压力。

（三）加强物流基础设施建设

建议巴西加大基础设施投资力度，改善港口、铁路、公路等物流网络，推动多式联运发展，打通物流堵点，提高企业在巴运输效率，构建高效稳定的供应链网络。

四、改善和优化公共服务环境

（一）增强政府公共服务能力

建议巴西加强公共服务人员专业培训，增强服务意识与业务能力，推进政务数字化建设，确保对外资企业的咨询与诉求给予及时、专业、有效的回应。

（二）提升政府公共服务效率

建议巴西全面推进审批流程标准化和电子化改革，明确办理时限和服务标准，提升涉企公共服务效率，为外资企业营造更加便利的经营环境。

（三）保持政策连续性与协调性

建议巴西避免频繁调整政策法规，提高政策的稳定性和可预期性。健全跨层级、跨部门的政策协调机制，加强联邦、州、市各级政府及部门间的沟通协作，确保政策执行的一致性。

第五章

市场准入

一、最新进展

（一）设立外商投资单一窗口

巴西外商投资主要法律依据为《外资法》及其实施细则，该法明确保障外商投资者合法权益，给予外商独资或合资企业国民待遇¹。但同时巴西对特定关键领域设置完全禁止类、股权限制类和特殊审批类三类限制类型（如表 5-1 所示）。

表 5-1：巴西禁止/限制外商投资的行业

限制类型	行业类型
禁止投资	核能开发领域。除法律规定情形外，外国投资者被禁止参与巴西放射性矿物及其副产品的勘探、开采、加工、工业化和销售（少数特殊情形下的放射性同位素除外）。
	航空航天领域。包括发射卫星、航天器及宇宙飞船。
	邮件和电报服务（包裹运输除外）。
	石油和天然气领域。除法律规定情形外，外国投资者被禁止参与石油和天然气等天然矿藏的研究和勘探、冶炼和运输，以及石油和天然气副产品的进出口。
限制外资的持股比例	医疗服务领域。除法律规定的特定情形外，外国公司或外国资本被禁止直接和/或间接参与巴西国家医疗体系投资。
	媒体业。包括电视网络、杂志、报纸和广播电台等，外资的投资份额不得超过 30%。（政府禁止外国投资者拥有媒体公司的所有权和管理权。巴西 1988 年宪法规定，媒体公司总资本中至少 70% 的资本必须由在巴西出生的巴西人或至少入籍十年的巴西人直接或间接持有。）
	海上运输。其外国投资者的持股比例不得超过 49%，且管理层大部分人员也必须为巴西居民。
须经有关当局授权	农村土地交易。农村地产的收购或出租需要巴西农村土地管理和改革局（INCRA）授权，如果面积较大，则需要国会授权。
	金融机构。对金融机构的投资须事先经过巴西政府部门的批准。此外，尽管巴西法律没有规定不允许设立分行，但在实践中，一般只批准外资银行在巴西设立子行。
	矿业活动。一般的采矿业须事先经过巴西政府部门的批准；对于在边境地区开展的矿业活动，外国投资者应向巴西国防委员会申请开展活动的许可，此外，巴西实体至少持有项目 51% 的股份，且公司三分之二的员工应为巴西居民，大多数管理层人员也应由巴西居民组成。

资料来源：根据巴西发展、工业、贸易和服务部公开资料整理。

1 资料来源：巴西总统府，https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4131.htm。

2025 年 9 月，巴西政府正式宣布设立巴西单一投资窗口，旨在为投资者提供集中、快捷的在线窗口，统一管理投资相关信息和文件，便利外商对巴西投资¹。该举措是巴西继 2024 年 2 月加入世界贸易组织《促进发展的投资便利化协定》后，在简化跨国投资程序方面采取的重要行动²。

单一投资窗口将向投资者提供决策所需的关键数据和服务，重点聚焦与“巴西新工业计划”相关战略性行业。窗口的建设工作包括流程梳理、信息收集、标准化、更新与系统化等任务，由巴西对外贸易委员会负责协调。巴西联邦监察总署、总统府民事办公室、农业与畜牧业部、科技创新部、财政部、外交部、巴西中央银行等相关部门参与实施。

单一投资窗口将分阶段上线。首批模块定于 2026 年初投入使用，提供部分通用服务并覆盖部分行业。后续模块将逐步扩大服务范围，最终形成覆盖投资全流程的综合服务平台。

表 5-2：巴西单一投资窗口分阶段实施计划

实施阶段	上线时间	通用服务	覆盖行业
第一阶段	2026 年初	企业注册、投资者签证、统计数据查询、投资者支持、投资相关法规	生物燃料、基础设施
后续阶段	待定	商标和专利、减免关税、特殊制度、社会保障等	卫生、国防、食品、医药、农业等

资料来源：根据巴西发展、工业、贸易和服务部公开资料整理。

（二）收紧虚拟资产服务商准入监管

巴西自 2022 年起逐步建立并强化虚拟资产监管体系。《虚拟资产法》（Lei No. 14.478/2022）首次为巴西国内虚拟资产服务商制定基本监管指导方针³。2023 年 6 月，

1 资料来源：巴西发展、工业、贸易和服务部，<https://www.gov.br/mdic/pt-br/assuntos/noticias/2025/setembro/decreto-institui-janela-unica-para-facilitar-e-ampliar-investimentos-estrangeiros-no-brasil>。

2 资料来源：中国商务部，<https://chinawto.mofcom.gov.cn/article/xxfb/202402/20240203474661.shtml>。

3 资料来源：巴西总统府，http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/lei/L14478.htm。

巴西政府颁布第 11.563 号总统令，进一步明确巴西中央银行作为该领域的主管监管机构¹。

2025 年 11 月，巴西中央银行发布针对虚拟资产（含加密货币）服务提供商的监管规则，收紧市场准入，于 2026 年 2 月正式生效²。新规要求所有虚拟资产服务商必须事先获得巴西中央银行授权方可运营，并将现行反洗钱、反恐怖融资等金融监管规定全面延伸至该领域，强制服务商建立合规与风险管理系统、制定网络安全政策、设立事件响应协议，符合上述要求方可取得运营授权。

新规将稳定币交易明确归类为外汇操作，统一适用外汇市场监管规则，并规定与未获许可的境外交易对手进行的单笔转账金额上限为 10 万美元。

（三）全面建设外贸通关综合门户

为简化贸易流程、提升监管效率，巴西于 2024 年启动外贸综合门户（DUIMP）建设，自 10 月 1 日起将进口申报业务由原 SISCOMEX LI/DI 系统全面迁移至 DUIMP，推行单一进口申报制度。该系统整合多项外贸程序，旨在压缩货物通关时间、降低企业合规成本，并提升公共管理效能。根据巴西发展、工业、贸易和服务部估算，此举有望将平均放行时间从 9 天缩短至 5 天，每年为私营部门节省超过 400 亿雷亚尔，显著优化巴西整体营商环境³。

2025 年 6 月，巴西国家卫生监督管理局（ANVISA）发布第 977 号规定作为配套监管措施，明确分阶段推进进口流程整合⁴。根据巴西现行卫生监管制度，所有医药卫生产品进口均须通过 ANVISA 审批，并接受其全过程监督。

1 资料来源：巴西总统府，http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11563.htm。

2 资料来源：巴西中央银行，<https://www.bcb.gov.br/detalhenoticia/20918/nota>。

3 资料来源：巴西财政部，<https://www.gov.br/fazenda/pt-br/assuntos/noticias/2024/outubro/comercio-exterior-entra-em-nova-fase-com-a-entrada-em-operacao-da-declaracao-unica-de-importacao>。

4 资料来源：巴西国家卫生监督管理局，<https://www.gov.br/anvisa/pt-br/assuntos/noticias-anvisa/2025/anvisa-aprova-norma-que-moderniza-o-controle-administrativo-no-comercio-exterior>。

2025 年 9 月，ANVISA 正式发布《DUIMP 进口操作手册》第一版，系统阐述进口监管范围、操作流程、文件要求、风险分析机制及合规要求。其中，手册在第 8.2.1 节中明确，允许非巴西注册持有人（BRH）作为进口商开展业务，并继续适用注册持有人声明（DDR）模式¹。

（四）统一农产品进口检疫监管流程

2025 年 9 月，巴西农业与畜牧业部发布第 835 号规定，在单一外贸门户框架下对农产品进口实施统一的农业检疫监管。该规定旨在落实巴西联邦政府推出的新进口流程²，要求所有农产品进口的检疫与卫生监管程序必须通过单一外贸门户系统完成登记与管理，具体包括规范性文件审查、风险管理工具运用以及与受监管私人代理协调。

新流程不采取强制自动实施方式，进口企业须依据巴西国家贸易便利化委员会制定的“衔接与迁移时间表”分阶段过渡实施³。

（五）《商业互惠法》确立对等反制机制

2025 年 4 月，巴西《商业互惠法》正式生效，明确授权联邦政府向对巴西产品设置单边贸易壁垒且损害巴西国际竞争力的国家或地区采取对等反制措施。《商业互惠法》要求反制措施须遵循比例原则，即反制力度与所受损害程度相匹配，同时强调优先通过外交谈判或世界贸易组织争端解决机制化解贸易争端，对涉及民生的基本物资设置豁免条款⁴。

1 资料来源：巴西国家卫生监督管理局，https://www.gov.br/anvisa/pt-br/centraisdeconteudo/publicacoes/portos-aeropostos-e-fronteiras/guias-e-manuais/manual-duimo_versao-1-0.pdf。

2 注：新进口流程（Novo Processo de Importação, NPI）是巴西联邦政府为整合与简化进口程序而推行的一项系统性举措，其核心组成部分包括统一进口认证、产品与属性目录，以及整合各相关机构流程。

3 资料来源：巴西农业与畜牧业部，<https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/noticias/mapa-publica-portaria-sobre-controle-agropecuaria-na-importacao>。

4 资料来源：巴西总统府，<https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/noticias/2025/04/lei-da-reciprocidade-economica-e-publicada-no-diario-oficial-da-uniao>。

2025 年 7 月，巴西政府颁布第 12.551 号总统令，进一步细化《商业互惠法》执行机制。该法令明确规定，当其他国家或地区的单边措施实质性削弱巴西产品国际市场竞争力时，可启动相应的反制措施程序，具体包括普通反制措施程序与临时反制措施程序¹。

普通反制措施程序由利益相关方向巴西外贸秘书处（SECEX）提交申请，申请须载明相关国家或地区单边措施内容、受影响行业及预估经济损失。SECEX 在完成技术分析报告后，提交执行管理委员会（GECEX）审议并拟定反制方案。方案经最长 30 天公开征询后，由战略委员会（CEC）在 60 天内作出最终决定。若涉及外交谈判，各环节时限可予延期，全程最长 180 天。

临时反制措施程序具有紧急性与例外性，可基于初步技术评估立即启动，由跨部门委员会²负责实施。该委员会通过简单多数表决作出决议，无需事先征求行业意见，决议一经通过即刻生效，无需另行颁布法令。委员会有权根据国际形势变化与国家战略需要，随时调整、更新或中止已实施的临时措施。

二、现状分析

（一）超八成受访中资企业认为巴西市场准入环境待改善

巴西总体对外资持开放态度，但市场准入领域限制性政策仍对企业投资造成一定影响。调查显示，82.5%的受访中资企业认为巴西市场准入环境待改善。其中，55.5%认为巴西市场准入环境一般，有待改善；27%认为巴西市场准入环境较差（如图5-1所示）。在核能、航空航天、石油天然气、医疗服务等关键行业，巴西明确限制外资进入，在媒体、海上运输和边境矿业等领域，设有严格的持股比例和本地化要求。

1 资料来源：Lexology，<https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=07e0d1c1-f190-403c-b151-859e01bd86c1>。

2 注：跨部门委员会由巴西发展、工业、贸易和服务部，外交部，财政部及总统府民事办公室组成。

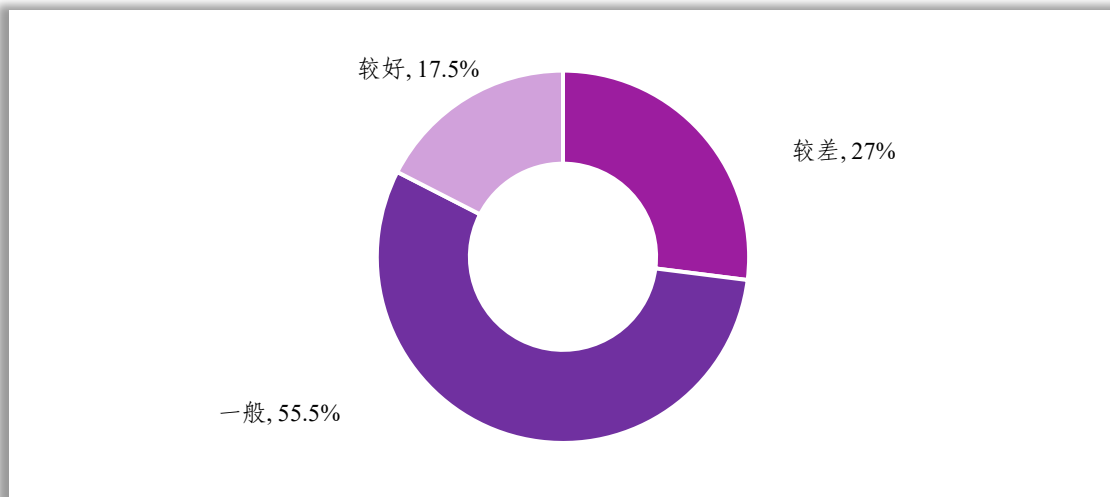


图 5-1：在巴中资企业对 2025 年巴西市场准入环境的评价

资料来源：中国贸促会研究院。

（二）超六成受访中资企业认为在巴设立企业手续复杂

设立企业手续繁琐是中资企业赴巴西投资面临的主要挑战之一。调查显示，60.3%的受访中资企业认为在巴西设立企业的主要障碍是手续复杂，在公司注册、税务登记、外资审批等环节存在较多行政程序。58.7%的受访中资企业表示获取经营许可的难度较大，在能源、医疗、基础设施等特定行业相关审批程序和要求更为严格（如图 5-2 所示）。

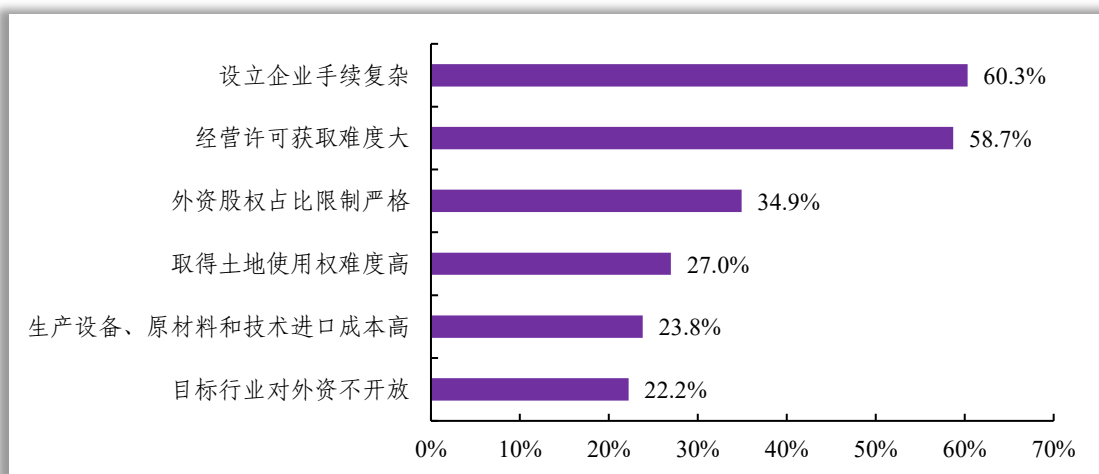


图 5-2：在巴中资企业认为在巴西投资的主要困难

资料来源：中国贸促会研究院。

（三）外资审查增加投资不确定性并影响计划推进

调查显示，73%的企业受过巴西外资审查。受审查企业普遍反映，外资审查显著增加企业投资不确定性，并对其计划执行与经营范围造成限制。45.7%的受审查企业认为外商投资审查使其投资不确定性增加，43.5%反映投资计划无法按时推进，30.4%表示经营范围与领域受限（如图 5-3 所示）。

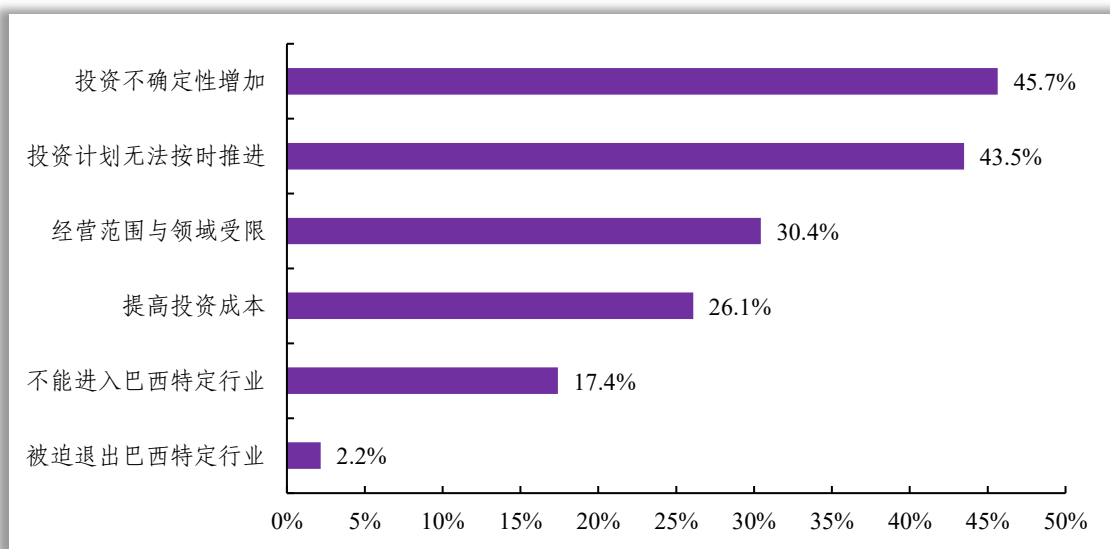


图 5-3：受审查企业反映巴西外资审查的负面影响

资料来源：中国贸促会研究院。

三、我们建议

（一）进一步提高市场开放度

建议巴西以激励性政策替代强制性约束，逐步放宽外资股权比例限制，扩大外资可进入的领域范围。明确外资准入的行业标准与审批流程，提高政策透明度与稳定性。

（二）简化企业设立审批流程

建议巴西聚焦企业设立环节程序繁琐的痛点，整合公司注册、税务登记、外资审批等关联行政程序。明确各环节审批时限、材料清单与办理标准，公开审批进度查询渠道，缩短外资企业设立周期，提升投资落地效率。

（三）规范外商投资审查程序

建议巴西进一步精简外商投资审查程序，减少不必要的多部门审核，提高政府执法人员行政效率，降低政府执法人员自由裁量权，避免因程序冗杂增加外资企业合规义务。

（四）健全外资审查申诉渠道

建议巴西建立并完善针对外国投资审查制度的申诉渠道，明确申诉受理主体、流程节点、答复时限与举证规则，细化申诉案件办理与反馈工作制度，提高审查与申诉全流程透明度。

第六章

公共采购

一、最新进展

（一）建立国产产品采购价格优惠机制

巴西已于 2020 年加入《世界贸易组织政府采购协定》（GPA），并于 2021 年实施《新公共招标法》，建立国家公共采购门户网站（PNCP）统一披露采购信息。目前，政府采购商品、服务及基础设施工程的招标流程均通过 Comprasnet 平台开展¹。

巴西政府将公共采购作为促进国内产业、技术创新与可持续发展的政策工具。2024 年 1 月，巴西政府发布第 11.890 号总统令，建立国产产品和服务价格优惠机制。根据该法令，在联邦政府采购中，符合巴西技术规范的国产产品和服务可享受最高 10% 的价格优惠²；若产品或服务源自巴西境内的技术开发或创新活动，价格优惠幅度最高可达 20%³。

（二）促进国家公共采购可持续发展

2023 年，巴西公共服务管理和创新部（MGI）启动《国家可持续发展公共采购战略》（ENCP）制定工作⁴。2024 年 1 月，巴西政府设立“可持续发展公共采购跨部门委员会（CICS）”⁵，负责制定相关标准并拟定提案，推动联邦公共机构运用价格优惠、商业补偿、工业补偿等措施，通过公共采购促进创新、可持续和包容性发展⁶。

1 资料来源：巴西总统府，https://www.planalto.gov.br/ccivi_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm。

2 注：价格优惠是指在评标时给予国产产品或服务的价格折算优势。享有 10% 价格优惠的国产产品或服务，其报价即使比外国竞标产品或服务高出 10% 以内，在评标时仍被视为具有价格竞争力。

3 资料来源：巴西总统府，https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/decreto/d11890.htm。

4 资料来源：巴西公共服务管理和创新部，<https://www.gov.br/gestao/pt-br/assuntos/noticias/2025/agosto/mgi-avanca-no-processo-de-construcao-da-estrategia-nacional-de-contratacoes-publicas-para-o-desenvolvimento-sustentavel>。

5 注：可持续发展公共采购部际委员会（Comissão Interministerial de Contratações Públicas para o Desenvolvimento Sustentável, CICS）由总统府民事办公室，科技创新部，发展、工业、贸易和服务部，财政部，外交部，劳工部、国家经济和社会发展银行（BNDES）以及研究与项目资助机构（Finep）组成。主要负责制定标准，并拟定规范性提案，供联邦公共行政机构应用优惠幅度、商业、工业或技术补偿措施，以及其他通过公共采购促进创新、可持续和包容性发展的手段。

6 资料来源：巴西公共服务管理和创新部，<https://www.gov.br/gestao/pt-br/assuntos/comissao-interministerial-de-contratacoes-publicas-para-o-desenvolvimento-sustentavel#:~:text=>

巴西公共服务管理和创新部发布《ENCP 参与指南》，指出 ENCP 致力于将公共采购转化为推动可持续发展的有效工具，重点关注环境、社会、经济和管理四大维度¹（如表 6-1 所示）。

表 6-1：《ENCP 参与指南》主要内容

维度	ENCP 指导方针	目标
环境层面	减少公共采购对环境的影响。	(1) 促进循环经济，减少浪费和污染并恢复自然； (2) 为缓解气候问题作出贡献； (3) 促进生物经济，鼓励生产中生物资源可持续利用。
社会层面	优先考虑促进地方发展和社会经济包容的解决方案。	(1) 增加与有影响力企业的合同签订； (2) 增加团结经济企业、合作社和弱势群体的参与机会； (3) 引导采取负责任、包容和公平的治理实践。
经济层面	优先考虑国内生产和创新，以加强国家的技术发展和生产主权。	(1) 优先发展国产产品，鼓励就业和收入，增加税收，加强生产密集度和国家的生产主权； (2) 促进技术发展，提高国家生产的附加值； (3) 通过公共采购供应的区域化减少地区不平等； (4) 促进地方发展和收入分配，提高中小企业、小型企业和地方企业在公共采购中的参与度。
管理层面	扩大政府采购能力。	(1) 促进联邦内部和地方政府协调，确保公共政策的整合； (2) 促进以创新解决公共问题； (3) 提高公共采购的效率和灵活性； (4) 创建强大的数据管理系统以实现战略决策； (5) 培训和重视人力资源； (6) 完善市场对话机制。

资料来源：《ENCP 参与指南》。

（三）强化大额采购合同诚信合规监管

2024 年 12 月，巴西政府发布第 12.304 号总统令，对《新公共招标法》中关于大额采购合同反腐败与诚信合规的条款作出进一步细化。根据《新公共招标法》规

1 资料来源：巴西公共服务管理和创新部，https://www.gov.br/gestao/pt-br/assuntos/comissao-interministerial-de-contratacoes-publicas-para-o-desenvolvimento-sustentavel/encp/guia_de_participacao_na_encp_v3_final.pdf。

定，所有合同金额超过 2.39 亿雷亚尔的大型项目必须实施合规计划。

该法令明确要求中标企业须在合同签署后六个月内证明已建立腐败预防机制，包括内部审计体系、举报渠道、道德守则、防止欺诈和违规行为等政策制度。此外，合规计划实施情况已纳入公开招标评分体系，建立完善合规体系的企业在投标中可获得加分优势¹。

（四）推进公共采购电子系统建设

2023 年，巴西众议院提交第 2133 号法案，拟修订《新公共招标法》，增加设立公共采购电子系统（Sistema de Compras Expressas, Sicx）的条款，允许政府通过该电子商务平台在线采购标准化商品和服务。该法案授权联邦行政部门制定实施细则，包括：（1）供应商准入和存续条件；（2）商品和服务纳入规则；（3）价格制定和调整规则；（4）交货期限及方式；（5）平台程序说明和使用规则；（6）规定付款的最长期限不超过 30 天；（7）违法处罚措施²。

该法案经众议院财政税务委员会和宪法、司法与公民委员会审议通过后，已于 2025 年 8 月提交参议院审议³。

二、现状分析

（一）约五成受访中资企业认为公共采购电子化水平不足

近年来，巴西政府提出通过建立公共采购电子系统等措施，推动公共采购流程电子化与标准化，但实际落地效果未达企业预期，企业普遍认为电子采购水平有提

1 资料来源：巴西总统府，<https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/noticias/2024/12/dia-internacional-de-combate-a-corrupcao-presidente-lula-assina-decreto-que-fortalece-integridade-em-contratos-publicos>。

2 资料来源：巴西参议院，<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/170054>。巴西参议院立法数据库，<https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=10029531&ts=1761172888247&dispositivo=inline>。

3 资料来源：巴西参议院，<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2025/10/22/avanca-criacao-de-sistema-eletronico-para-agilizar-compras-publicas>。

升空间。调查显示，49.2%的受访中资企业认为巴西公共采购程序电子化水平不足，电子采购门户建设不够完善。

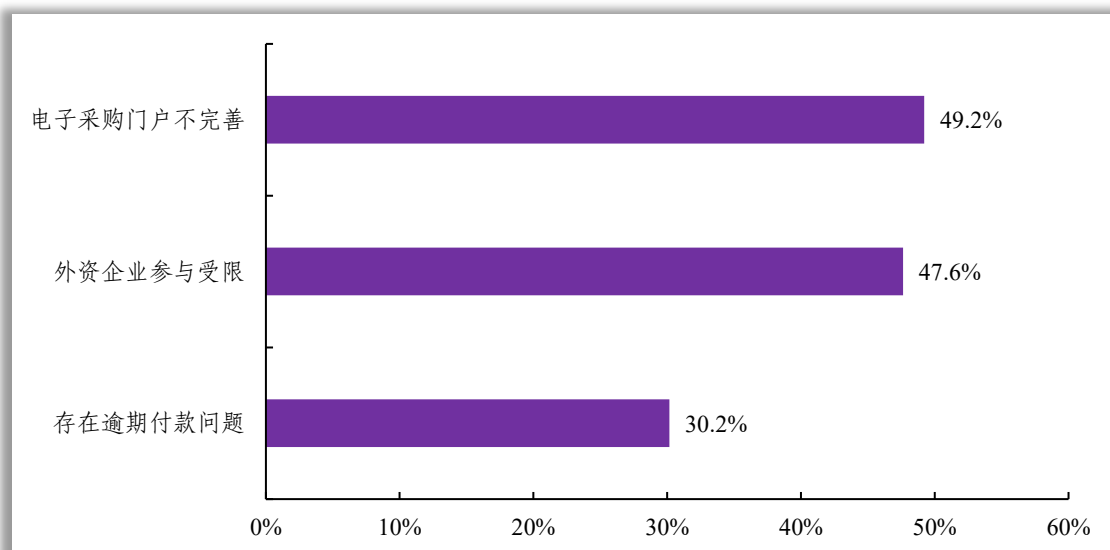


图 6-1：在巴中资企业认为巴西公共采购环境存在的主要问题

资料来源：中国贸促会研究院。

（二）近五成受访中资企业反映参与巴西公共采购受限

巴西在公共采购中对国产产品和服务设定最高 10%~20%的价格优惠，导致外资企业在参与公共采购竞标时面临竞争劣势。调查显示，47.6%的受访中资企业反映外资企业参与巴西公共采购受限（如图 6-1 所示）。从企业类型看，受访国有企业反映受限比例最高，达 50%（如图 6-2 所示）。

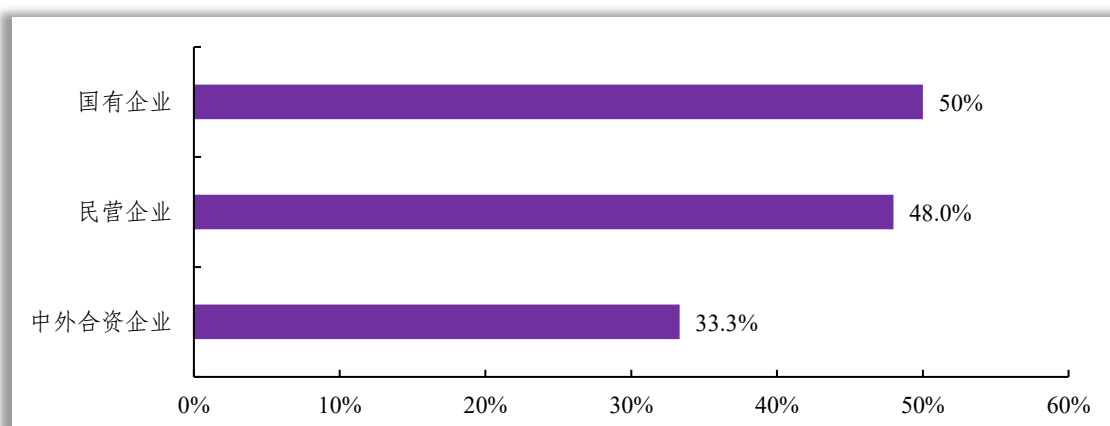


图 6-2：不同性质在巴中资企业反映参与公共采购受限的比例

资料来源：中国贸促会研究院。

（三）约三成受访中资企业反映公共采购存在逾期付款

资金结算效率偏低是中资企业参与巴西公共采购的重要顾虑。调查显示，30.2%的受访中资企业表示巴西公共采购存在逾期付款问题（如图 6-1 所示），采购款项支付周期长、流程繁琐，增加企业财务成本与资金周转压力。

随着在巴西市场经营深入，企业遭遇付款延迟的现象更为普遍。按在巴经营年限划分，经营 10 年以上的企业中反映逾期付款比例达 50%，5-10 年为 32%，3-5 年为 26.1%，不足 3 年为 27.3%（如图 6-3 所示）。

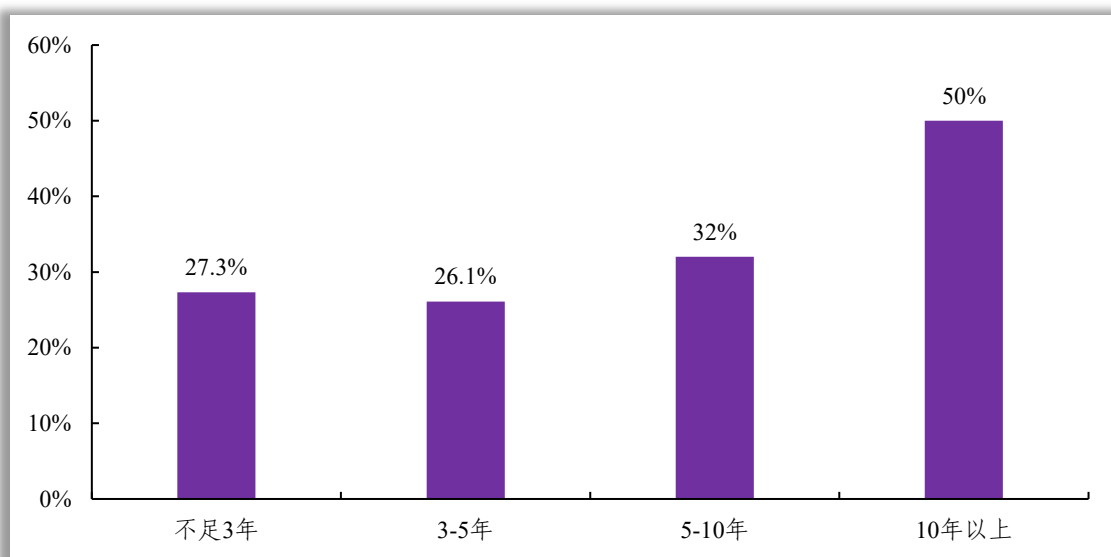


图 6-3：不同经营年限在巴中资企业反映公共采购逾期付款的比例

资料来源：中国贸促会研究院。

三、我们建议

（一）加快推进数字化平台建设

建议巴西加快推进公共采购数字化平台建设，统一各级电子采购系统标准，加强与数字服务提供商合作，优化电子采购平台功能，实现采购全过程重要信息的集中公示。

（二）降低公共采购领域隐性壁垒

建议巴西推进公共采购领域进一步对外开放，取消联邦及州、市层级限制外资企业参与公共采购的不合理规定与做法，科学设定对国产产品的优惠，确保外资企业在资格审查、评标及合同执行环节享有平等待遇。

（三）规范合同履约与支付流程

建议巴西进一步明确公共采购付款时限标准与逾期赔付规则，简化结算审核流程，切实提升公共采购款项的支付效率与确定性，增强外资企业长期投资信心。

（四）提高公共采购信息透明度

建议巴西进一步优化公共采购信息发布平台和渠道，提高相关平台公共采购信息的可靠性和完整性，增强信息可得性。优化公共采购服务标准和流程，提高公共采购流程的透明度和规范性。

第七章

数字经济

一、最新进展

（一）通过《个人数据跨境传输条例》

2024 年 8 月 23 日，巴西国家数据保护局（ANPD）通过《个人数据跨境传输条例》和标准合同条款。该条例旨在规范跨境数据传输的规则和程序，确保数据传输符合《通用数据保护法》要求，并详细规定了充分性决定、标准合同条款、等效标准合同条款、特定合同条款、约束性企业规则等相关细则¹（如表 7-1 所示）。

表 7-1：《个人数据跨境传输条例》规定的跨境数据传输细则

关键内容	具体细则
充分性认定 (Adequate Decision)	ANPD 有权通过作出充分性决定，认定某个外国或国际组织的数据保护水平与巴西的 LGPD 相当。一旦发布此类充分性认定决定，向这些国家或组织进行国际数据传输时，无需额外的国际传输机制。
标准合同条款 (Standard Contractual Clauses, SCCs)	对于未被认可为“充分保护”的国家或组织，其企业需要采用 ANPD 规定的标准合同条款。标准合同条款旨在确保数据传输的各方承诺遵守 LGPD 的要求，为国际数据传输提供了最低保障和有效条件。标准合同条款不允许修改。
等效标准合同条款 (Equivalent SCC)	合同条款由外国或国际机构批准，ANPD 可以承认其他国家或国际组织的标准合同条款与巴西的标准合同条款等效。一旦被认定为等效，且该条款与 LGPD 的规定相兼容，数据处理者和控制者在进行国际数据传输时，可使用这些条款，而无需采用该条例中的标准合同条款。
特定合同条款 (Specific Contractual Clauses)	特定合同条款可用于无法使用标准合同条款的特殊情况，必须提供与巴西标准合同条款所保障的数据保护水平相当的保护，并且必须适应某些数据传输操作的特殊情形。使用该机制需事先获得 ANPD 的批准。
约束性企业规则 (Binding Corporate Rules, BCRs)	BCRS 用于规范跨国集团或公司集团内组织之间进行的国际数据传输。BCRS 必须包含国际数据传输的详细描述、目的地国家识别、集团或企业集团的结构、集团成员的法律约束性以及数据主体的权利等内容，且对集团内所有成员具有法律约束力。

资料来源：根据巴西国家数据保护局公开资料整理。

1 资料来源：巴西国家数据保护局，<https://www.gov.br/anpd/pt-br/assuntos/assuntos-internacionais/regulation-on-international-transfer-of-personal-data.pdf>。

巴西企业在数据合规方面主要遵循《通用数据保护法》(LGPD)。该法于 2018 年 8 月颁布,2020 年 9 月正式生效,是巴西首部全面规范个人数据保护的综合性法律。LGPD 的适用范围具有域外效力,覆盖所有在巴西境内处理数据、向巴西个人提供商品或服务、收集巴西个人数据的个人、团体和机构。违规行为将面临最高 5000 万雷亚尔(约合 1000 万美元)或企业年营收 2%的罚款(以较高者为准),同时需承担民事赔偿责任。法律设立国家数据保护局作为独立监管机构,负责执法与合规指导¹。

(二) 发布《安全事件报告条例》

根据《通用数据保护法》规定,数据控制者²必须向巴西国家数据保护局(ANPD)和数据主体报告可能造成相关风险或损害的安全事件³。报告内容至少包括:受影响个人数据的性质、数据主体的相关信息、数据保护技术和安全措施、事件相关风险等。

2024 年 4 月 24 日,ANPD 发布《安全事件报告条例》,进一步明确了需要报告的安全事件类型。当安全事件严重影响数据主体的利益和基本权利,且至少涉及以下数据类型之一时,应当报告:(1)敏感个人数据;(2)儿童、青少年或老年人的数据;(3)财务数据;(4)系统认证数据;(5)受法律、司法或专业秘密保护的数据;(6)大规模数据⁴。

《安全事件报告条例》规定,数据控制者必须在知悉安全事件后 3 个工作日内向 ANPD 报告,小型处理机构可延长至 6 个工作日;通知数据主体的期限同样为 3

1 资料来源:巴西国家数据保护局, <https://www.gov.br/anpd/pt-br/assuntos/assuntos-internacionais/regulation-on-international-transfer-of-personal-data.pdf>。

2 注:《通用数据保护法》第 5 条规定,控制者是负责就个人数据的处理做出主要决定,并定义个人数据处理目的和基本要素的自然人,或依据公法或私法设立的法人实体。控制者需保障 LGPD 为数据所有者创建的权利。如果控制者未保障数据所有者权利,数据所有者可以向 ANPD 提出投诉。

3 注:安全事件是指任何影响个人数据保密性、完整性、可用性 or 真实性的不良事件。

4 资料来源:巴西《官方公报》, <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-cd/anpd-n-15-de-24-de-abril-de-2024-556243024>。

个工作日。向 ANPD 报告时须使用电子表格，详细说明事件描述、受影响数据类型、受影响个人数量（若可能需区分未成年人和老年人）、事件发生前后采取的安全措施等信息。ANPD 有权随时要求数据控制者补充提供处理操作记录、数据保护影响评估和事件处理报告等材料。

（三）推出《人工智能投资计划》

巴西政府将人工智能视为提升国家竞争力的战略性产业。2021 年 4 月，巴西科技创新部发布《巴西人工智能战略》（EBIA），是巴西首个专门针对人工智能的联邦战略。EBIA 确立了六大核心目标：促进负责任人工智能的伦理原则发展、推动人工智能研发的持续投资、消除人工智能创新障碍、培养和教育人工智能生态系统专业人才、在国际环境中刺激巴西人工智能创新发展以及促进政府、私营部门、产业和研究中心在人工智能发展方面的合作环境¹。

2024 年 7 月，巴西推出《人工智能投资计划（2024—2028）》，并于 2025 年 6 月正式发布最终版²，以“人工智能惠民”为价值核心，围绕基础设施建设、能力培育、公共服务、企业创新和监管治理五大领域³（如表 7-2 所示），全面构建全球人工智能强国的战略框架，计划在 2024 至 2028 年四年内投资 230.3 亿雷亚尔。

表 7-2：《人工智能投资计划（2024—2028）》主要领域

序号	领域	主要内容
----	----	------

1	AI 基础设施和发展	投资数字与计算基础设施，支持 AI 系统（尤其是可持续 AI 系统）的开发与部署。
---	------------	---

1 资料来源：巴西科技创新部，<https://www.gov.br/mcti/pt-br/acompanhe-o-mcti/transformacaodigital/inteligencia-artificial>。
2 资料来源：巴西科技创新部，<https://www.gov.br/mcti/pt-br/acompanhe-o-mcti/noticias/2025/06/publicada-versao-final-do-plano-brasileiro-de-inteligencia-artificial-sob-coordenacao-do-mcti>。
3 资料来源：巴西科技创新部，https://www.gov.br/mcti/pt-br/acompanhe-o-mcti/noticias/2025/06/plano-brasileiro-de-inteligencia-artificial-pbia_vf.pdf。

续表

序号	领域	主要内容
2	科普、培训与能力建设	覆盖从基础教育到研究生各阶段专业人员的培训、资格认证、技能提升与再培训，打造高素质人工智能人才队伍；提升公众对人工智能影响与潜力的认知，促进知情、负责任地使用 AI，并通过 AI 实现数字包容与可及性。
3	AI 改善公共服务	开发和实施 AI 解决方案，突破公共服务瓶颈，通过提高服务质量和优化流程来提高政府效能；为政府以合乎伦理地获取和使用 AI 系统制定指导方针，利用 AI 改进决策和公共服务。
4	AI 促进企业创新	推动私营部门广泛应用 AI，鼓励各行业、各种规模的企业采纳 AI 解决方案；支持、巩固和扩大参与 AI 生产链的部门，包括信息通信技术和微电子行业；利用 AI 推进工业化进程，将巴西定位为全球人工智能开发与应用中心。
5	支持 AI 监管和治理流程	推动完善巴西人工智能治理框架，以促进创新，保障发展权，保护人权、信息完整性、版权及相关权利、劳动权与劳动者权利。

资料来源：根据巴西科技创新部公开资料整理。

2024 年 12 月，巴西参议院通过《人工智能法案》，旨在法律层面规范人工智能发展¹。2025 年 3 月 17 日，该法案提交众议院审议。众议院于 4 月成立人工智能特别委员会，并完成委员任命，对法案开展专项审查。

（四）修订《电信产品合格评定与型号核准条例》

2025 年 8 月 1 日，巴西国家电信管理局（ANATEL）正式颁布第 780/2025 号决议，批准《电信产品合格评定与型号核准条例》修订案。此次修订主要涉及五个方面：（1）强化电商平台监管责任，明确平台方对销售产品合规性的连带义务；（2）新增数据中心合格评定要求，首次将接入电信网络的数据中心纳入监管范围；（3）规范翻新及二手设备管理，正式建立翻新设备的监管框架并限定使用场景；（4）明

1 资料来源：巴西文化部，<https://www.gov.br/cultura/pt-br/assuntos/noticias/senado-federal-aprova-marco-regulatorio-da-inteligencia-artificial>。

确并扩大违规行为认定范围，细化违规类型及相应法律责任；（5）取消进口前认证标识强制要求，不再强制要求产品在入境前粘贴 ANATEL 认证标识¹。

表 7-3：《电信产品合格评定与型号核准条例》主要修订内容

修订领域	具体规定
强化电商平台监管责任	明确规定电子商务平台应与广告商共同负责产品的商业化，包括在广告中披露其认证代码并验证其合法性。
新增数据中心合格评定要求	强制要求所有接入电信网络的数据中心，须在投入运营前通过 ANATEL 的合格性评估。涉及电信网络的数据中心应满足以下要求： （1）在发生故障、突发不良事件或灾难时，需保持持续运行能力；（2）配备物理安全防护措施，防范设施遭受未经授权访问、损坏及内外部威胁；（3）建立完善的网络安全机制，保障数据与系统免遭攻击、入侵；（4）采用可提升能源利用效率、降低能耗的技术与运营实践；（5）运营过程中需遵循环境保护和可持续发展的相关规范。
规范翻新及二手设备管理	将翻新/整修设备正式纳入监管范围，严格限制翻新及二手设备使用范围，仅允许用于特定政府或公共项目。
明确并扩大违规行为认定范围	新增违法行为，包括标签缺失、标签伪造、证书代码误用错用、阻碍监督检查等。细化责任行为，分别列出“使用、销售、进口、制造”存在的违规情况。规定不止交易本身，采购储存、定价、展示、宣传和报价也包含在销售范围内，电商平台也需要为违规销售行为承担法律责任。
取消产品入境前的认证标识强制规定	不再强制要求进口产品在到达巴西之前附有 ANATEL 认证标识。

资料来源：根据巴西国家数据管理局公开资料整理。

二、现状分析

（一）超半数受访中资企业认为数字经济环境待改善

多数受访中资企业认为巴西数字经济发展环境仍有改善空间。调查显示，55.6% 的受访中资企业认为巴西数字经济环境需改善。其中，41.3% 认为数字经济环境一般，有待改善；14.3% 认为数字经济环境较差，亟待改善（如图 7-1 所示）。

1 资料来源：巴西国家数据管理局，<https://informacoes.anatel.gov.br/legislacao/resolucoes/2019/1350-resolucao-715>。

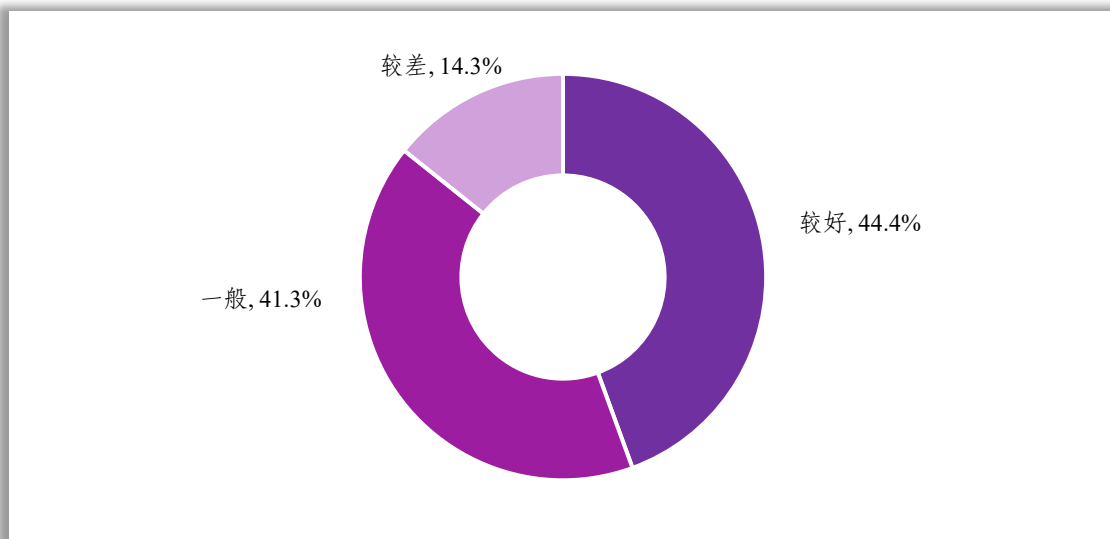


图 7-1：在巴中资企业对巴西数字经济环境评价

资料来源：中国贸促会研究院。

（二）约六成受访中资企业反映行业监管限制较多

巴西数字经济监管体系复杂，企业合规成本较高。《通用数据保护法》《巴西互联网法》及《个人数据跨境传输条例》等法律法规构成多层次监管框架，监管职能分散于巴西国家数据保护局、国家电信管理局、经济防御管理委员会等多机构。企业需同时满足网络安全审计、数据保护措施、AI 影响评估等多项要求。调查显示，60.3%的受访中资企业认为巴西行业监管限制多，对企业在巴西发展数字经济形成一定的阻碍（如图 7-2 所示）。

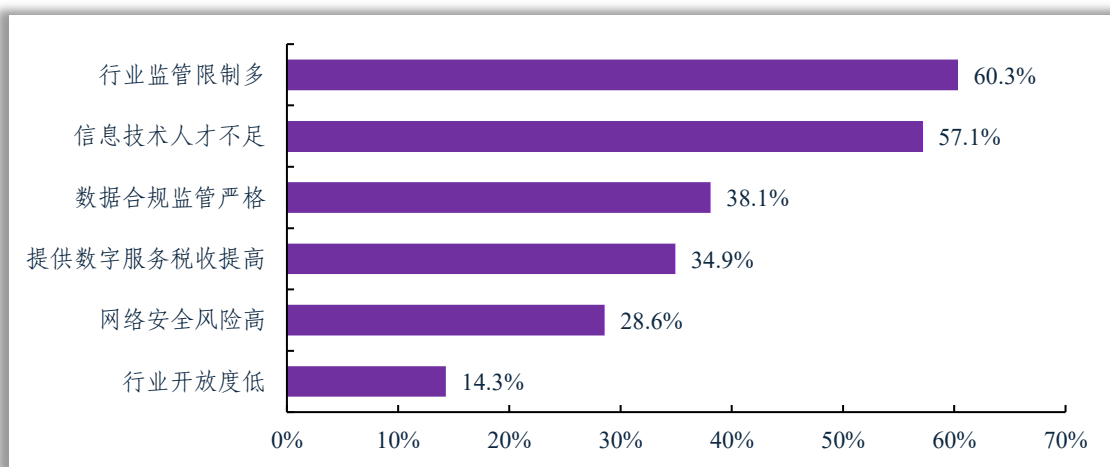


图 7-2：在巴中资企业认为巴西数字经济环境存在的主要问题

资料来源：中国贸促会研究院。

（三）近六成受访中资企业表示信息技术人才不足

调查显示,57.1%的受访中资企业认为信息技术人才不足是巴西数字经济发展的主要制约因素之一(如图 7-2 所示)。2025 年 6 月公布的巴西全国家庭抽样调查结果显示,2024 年巴西各级教育普及率虽均有提升,但未能实现《2014—2024 年国家教育计划》的预定目标。18 至 24 岁人口的高等教育完成率为 31.3%,低于 33%的设定目标;14 至 29 岁青年群体中,超过半数存在中学辍学或未接受学校教育情况。教育水平滞后直接制约了高素质信息技术人才供给,成为巴西数字经济发展主要短板¹。

科研和技术服务业、制造业和信息传输/软件和信息信息技术服务业企业受巴西信息技术人才短缺负面影响较大。调查显示,分别有 83.3%的科研和技术服务企业、63.9%的制造业企业、53.9%的信息传输/软件和信息信息技术服务企业表示信息技术人才不足制约了企业发展(如图 7-3 所示)。

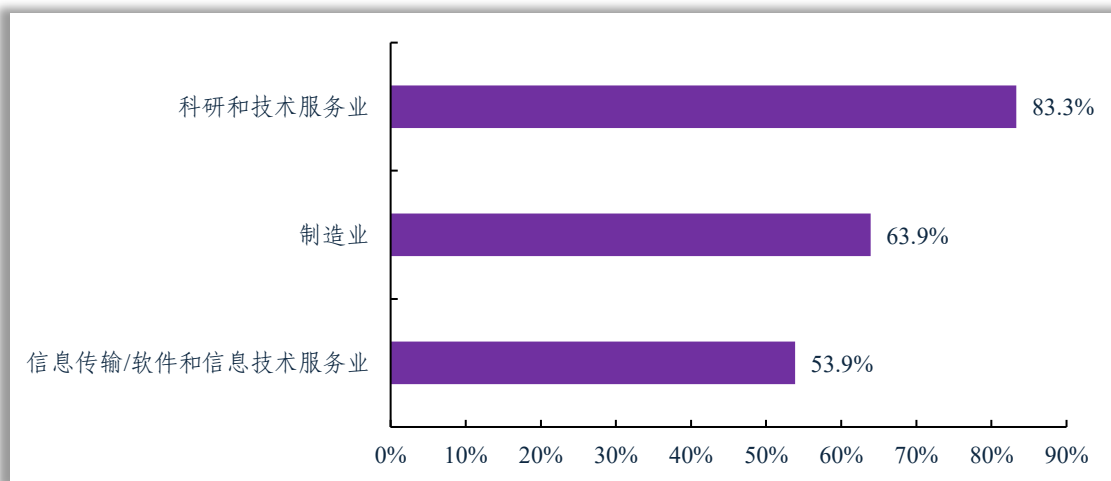


图 7-3：不同行业在巴中资企业认为巴西信息技术人才短缺制约发展的比例

资料来源：中国贸促会研究院。

¹ 资料来源：巴西国家通讯社，<https://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2025-06/acesso-educacao-avanca-no-brasil-mas-sem-atingir-maioria-das-metas>。

三、我们建议

（一）加强中巴数字经济领域对话与合作

建议巴西持续加强与中国数字经济领域对话与合作，强化与中国在数据跨境流动、数字经济监管、数据安全等领域法律法规的衔接与沟通，减少企业面临的政策风险，为中资企业更好参与巴西数字经济发展创造更多机会。

（二）适度放宽数字经济领域监管限制

建议巴西优化数字经济领域审查和监管措施，精简合规流程和标准，有效降低企业在数据保护和隐私合规方面的操作难度及经济成本，避免以行政手段过度干预数字经济领域发展。

（三）加大信息技术人才培养投入力度

建议巴西加大 STEM（科学、技术、工程与数学）教育投入，完善本土数字人才培养机制。放宽高技术人才签证与居留限制，推动中巴双方在人才交流、职业资质互认等方面务实合作。

第八章

金融税收

一、最新进展

（一）巴西央行连续上调基准利率

巴西自 2024 年 9 月以来开始实施紧缩性货币政策，截至 2025 年 7 月底，巴西中央银行货币政策委员会（Copom）连续 7 次宣布上调基准利率至 15%，达到 2006 年以来的历史高位¹。7 月 30 日，Copom 宣布将基准利率维持在 15% 水平²。

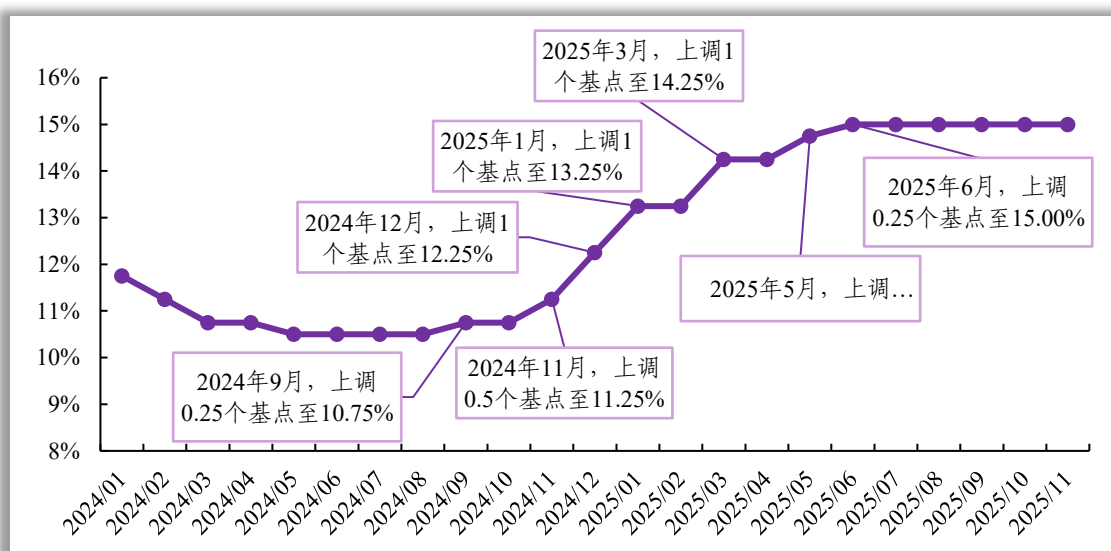


图 8-1：2024 年至 2025 年 11 月巴西基准利率月末水平（单位：%）

资料来源：巴西中央银行。

受基准利率上调和储蓄账户资金减少影响，巴西联邦储蓄银行决定自 2025 年 1 月起上调住房贷款利率。此次调整不包括“我的家，我的生活”计划³。其中，与参考利率⁴挂钩的贷款年利率由参考利率上浮 8.99 至 9.99 个百分点调整为上浮 10.99 至 12 个百分点；与储蓄账户收益率挂钩的贷款年利率由储蓄利息上浮 3.1 至 3.99 个百分点调整为上浮 4.12 至 5.06 个百分点⁵。

1 资料来源：巴西中央银行，<https://www.bcb.gov.br/en/monetarypolicy/selicrate>。

2 资料来源：巴西中央银行，<https://www.bcb.gov.br/detalhenoticia/20779/nota>。

3 注：该计划是巴西联邦政府于 2009 年推出的一项大型社会住房计划，旨在为低收入家庭提供优惠利率及住房融资。

4 注：参考利率（Taxa Referencial, TR）是由巴西央行设定的基准利率指标，用于住房贷款及储蓄账户的利率计算基准。

5 资料来源：巴西众议院，<https://www.camara.leg.br/radio/programas/1126824-caixa-eleva-juros-do-financiamento-habitacional/>。

（二）发布电子支付新规强化金融安全

巴西央行大力推进电子支付系统建设。2020 年 11 月推出即时支付系统 Pix，实现个人、企业和政府机构间全天候实时转账。截至 2025 年 10 月，Pix 月度交易笔数居巴西央行监管支付方式首位，当月交易达 72.7 亿笔，远超银行汇票、支票和可用电子转账（TED）¹等其他支付方式²（如图 8-2 所示）。

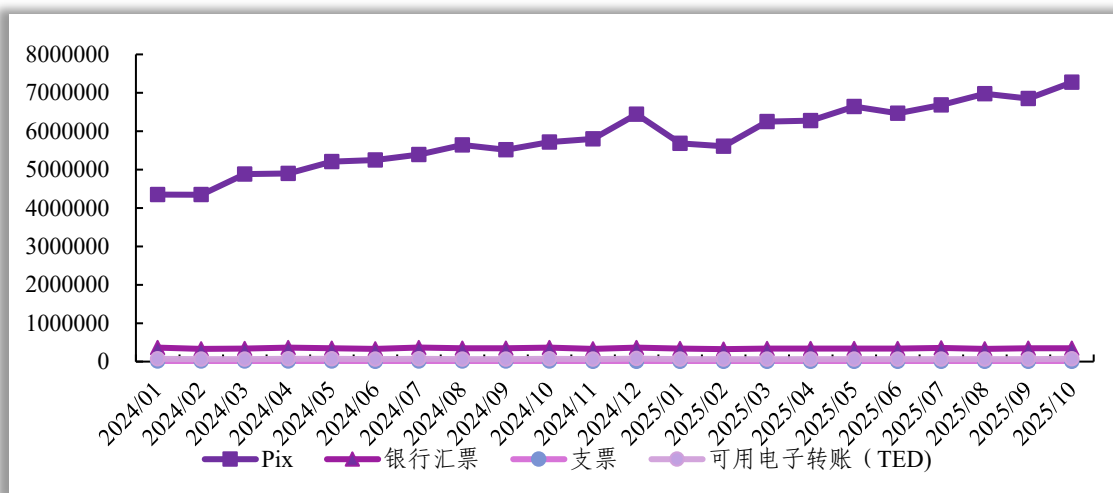


图 8-2：2024 年-2025 年 10 月巴西不同付款方式月度付款笔数（单位：千笔）

资料来源：巴西中央银行。

巴西央行注重提升金融系统安全。2025 年 9 月，巴西中央银行发布电子支付监管新规，要求未经授权的支付机构及第三方技术服务提供商（PSTI）³接入巴西国家金融系统时，其 Pix 和 TED 单笔交易金额上限为 1.5 万雷亚尔。完成相关安全要求后，机构可申请解除该限额。新规还提高了 PSTI 认证标准，强化治理和风险管理要求，并将最低资本金提升至 1500 万雷亚尔（约合 2002 万元人民币⁴），未达标准需暂停运营或被撤销资质⁵。

1 注：可用电子转账（TED）是指在巴西中央银行开设结算账户的银行及其他金融机构之间进行的实时资金转移操作，无金额上限，在工作日 17:00 前完成的转账将于当日处理并实时入账。

2 资料来源：巴西中央银行，<https://www.bcb.gov.br/estatisticas/spbadendos?ano=2024>。

3 注：信息技术服务提供商（rovedores de Serviços de Tecnologia da Informação, PSTI）是经巴西中央银行授权，为金融和支付机构提供数据处理服务的实体。

4 注：根据巴西中央银行 2025 年 9 月 25 日公布汇率（1 雷亚尔兑 1.3345789 人民币）计算。资料来源：巴西中央银行，<https://www.bcb.gov.br/en/currencyconversion>。

5 资料来源：巴西中央银行，<https://www.bcb.gov.br/detalhenoticia/20827/nota>。

（三）出台多项法案推进增值税改革

2023 年 12 月，巴西国会通过第 132 号宪法修正案，正式启动增值税改革¹，旨在统一并简化现有的间接税体系，以提高透明度，确保税收公平。改革将 5 类消费税合并为联邦商品和服务贡献税（CBS）与州市级的商品和服务税（IBS），即建立双重增值税体系，并新设立选择性税（IS）²（如表 8-1 所示）。

表 8-1：巴西增值税改革框架下主要税种变化

类型	税种	处理方式/税种概况
原有税种	社会一体化计划税（PIS）	被合并入新的联邦增值税——联邦商品和服务贡献税（CBS）。
	社会保险融资贡献税（COFINS）	
	工业产品税（IPI）	税率归零（除玛瑙斯自贸区外），其功能被新税种吸收。
	商品和服务流通税（ICMS）	被新的州市级增值税替代——州市级商品和服务税（IBS）。
	社会服务税（ISS）	
新税种 （改革后设立）	联邦商品和服务贡献税（CBS）	联邦层级增值税，采用非累积（抵扣）制，遵循消费地原则。
	州市级商品和服务税（IBS）	州、市层级增值税，采用非累积（抵扣）制，遵循消费地原则，由联邦理事会管理。
	选择性税（IS）	联邦层级全新税种，对部分商品额外征收，涵盖有害健康或环境的商品（如烟、酒、含糖饮料、彩票、电动汽车 ³ ，以及铁矿等自然资源开采等），具有累积效应。

资料来源：根据公开资料整理。

2024 年 12 月 17 日，巴西参议院通过第 68 号补充法，进一步明确增值税改革实施细则，提出改革将于 2026 年进入测试期，过渡期为 2027 年至 2032 年，到 2033

1 注：巴西官方文件葡萄牙语原文称为“Reforma Tributária do Consumo”（直译为“消费税改革”）。鉴于改革中新设的 IBS 和 CBS 税种在计税机制上均采纳增值税原理，且包括中国国家税务总局、世界银行等机构均将其译为“增值税改革”，本文据此采用该表述。

2 资料来源：巴西总统府，https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc132.htm。

3 注：部分巴西立法者指出，丢弃电动汽车电池会对环境产生负面影响，因此电动汽车也被纳入此次需征税的产品名单。

年全面废止旧税制并实施新体系，将标准税率设定为 26.5%，明确无形资产进口和跨境服务采购的纳税义务、外国供应商的增值税登记义务以及数字平台交易各方涉税责任¹。

2025 年 1 月 16 日，巴西总统卢拉签署第 214 号补充法，明确 CBS、IBS 及 IS 三个税种的一般规则，规定纳税人范围、征税条件、计税基础、税率标准、非累积机制及税收减免等核心条款²。

2025 年 7 月 1 日，西联邦税务局正式启动联邦商品和服务贡献税试点（RTC-CBS）项目，旨在测试、验证和改进相关技术方案，推动 CBS 的高效实施，并鼓励纳税人和各经济部门及时采取措施适应新税制。试点企业将由巴西联邦税务局筛选邀请，入选名单通过《巴西联邦政府公报》公布³。

（四）免除部分外资汇出金融交易税

根据巴西现行规定，外国投资者撤回其在巴西股权投资所对应资金的外汇交易，适用金融交易税（IOF）⁴零税率。该规定于 2025 年 5 月至 7 月间经历多轮调整。

2025 年 5 月 22 日至 23 日，巴西联邦政府先后颁布第 12.466 号和 12.467 号总统令，大幅提高信贷交易（IOF-credit）税，并将部分外汇交易税（IOF-FX）的税率由 0%~1.1%提升至 3.5%⁵。6 月 11 日，巴西政府颁布第 12.499 号总统令取代上述两项总统令，在维持主要外汇交易税 3.5%税率的同时，新增免税规定，对外国投资

1 资料来源：巴西总统府，https://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Projetos/Ato_2023_2026/2024/PLP/plp-068.htm。

2 资料来源：巴西总统府，https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp214.htm。

3 资料来源：巴西联邦税务局法规数据库，<https://normasinternet2.receita.fazenda.gov.br/#/consulta/externa/144661>。

4 注：金融交易税（Imposto sobre Operações Financeiras, IOF）为联邦税种，适用于信贷、外汇、保险、证券及其他金融资产等金融交易。

5 资料来源：巴西总统府，https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2025/decreto/d12466.htm。安永，https://www.ey.com/en_gl/technical/tax-alerts/brazilian-government-introduces-changes-to-regulations-dealing-with-taxation-of-financial-operations。

者撤回其在巴西股权投资所对应资金的外汇交易适用零税率¹（如表 8-2 所示）。

表 8-2：2025 年巴西主要外汇交易税（IOF-FX）税率调整情况

类型	税收触发事件	第 12.446 号法 之前税率	第 12.446/12.447 号法规定税率	第 12.499 号法规定 税率
资金 流出	国际借记卡和信用卡；国际预付卡；个人支出旅行支票	2025 年：3.38% 2026 年：2.38% 2027 年：1.38 2028 年：0%	3.5%	3.5%
	汇款至外国银行账户（汇款人自己的银行账户，或其配偶、伴侣或有血缘关系的亲属的银行账户）；购买现金形式外币	1.1%	3.5%	3.5%
	为投资目的汇款至外国银行账户	1.1%	1.1%	1.1%
	巴西投资基金所对应的外国投资向国外汇款	0%	0%	0%
	其他业务（例如服务费、佣金、特许权使用费等）	0.38%	3.5%	3.5%
资金 流入	外国投资者撤回其在巴西股权投资所对应资金的外汇交易	0.38%	3.5%	0%
	短期国外借款（即平均期限最长为 364 天）	0%	3.5%	3.5%
	巴西投资基金所对应的外国投资汇款	0%	0%	0%

资料来源：根据公开资料整理。

2025 年 6 月 27 日，巴西国会通过第 176 号立法法令，以行政机关超越税收调节权限为由²，暂停巴西政府此前发布的第 12.466 号、12.467 号、12.499 号三项总统

1 资料来源：巴西总统府，https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2025/decreto/d12499.htm。普华永道，<https://www.pwc.com.br/pt/consultoria-tributaria-societaria/thinking-about-taxes/tax-legis/2025/iof-alteracoes-decreto-federal-12499-2025.html>。

2 注：在巴西宪政体系中，税收事项的立法权原则上专属于国会。行政机关可依授权通过总统令进行临时性税收调节，但其权限范围受宪法严格限制。本案中，巴西国会认为相关总统令的税收调整实质上构成了税收规则的创设或改变，超越了行政调节的宪法边界，侵犯了国会的专属立法权核心。

令的法律效力，恢复 2007 年第 6.306 号总统令规定的原有税率¹。巴西政府随后向联邦最高法院提起违宪审查诉讼²。7 月 16 日，巴西联邦最高法院作出裁定，否定第 176 号立法法令效力，判定第 12.499 号总统令立即恢复生效，外资股权投资撤回的 IOF 零税率政策得以延续³。

（五）提高部分金融投资活动税率

2025 年 6 月 11 日，巴西政府公布第 1.303 号临时措施，对金融投资税收制度进行重要调整，提高了股权投资、金融投资及在线博彩等多项金融活动税率⁴。该措施主要包括：（1）将股本利息报酬所得税（JCP）从 15% 提高至 20%；（2）对特定房地产与农业投资基金征收 5% 的预提所得税；（3）将在线博彩业务的税率从 12% 增加至 18%；（4）并对金融投资收入统一征收 17.5% 的预提所得税（IRRF）。除了 JCP 税率调整即日生效外，其余规定自 2026 年 1 月 1 日起生效⁵（如表 8-3 所示）。

表 8-3：巴西 2025 年第 1.303 号临时措施具体内容

调整税种	具体内容
金融机构净利润社会贡献附加税（CSLL）	对于银行、信贷、融资和投资公司以及资本化公司（受严格监管的特殊金融机构，主要业务是发行和运营“资本化债券”），其 CSLL 税率为 20%（2025 年 10 月 1 日起生效）。 对于其他金融机构（私人保险公司、支付机构、租赁公司、信用管理公司、信用合作社、房地产信贷公司、商品和期货交易所等），其 CSLL 税率由 9% 提升至 15%（2025 年 10 月 1 日起生效）。

1 资料来源：巴西众议院，<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2025/decretolegislativo-176-26-junho-2025-797660-publicacaooriginal-175743-pl.html>。

2 资料来源：德勤，<https://www.taxathand.com/article/39156/Brazil/2025/Supreme-Court-re-establishes-increased-IOF-rates>。

3 资料来源：巴西联邦大律师局，<https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/noticias/decisao-do-stf-sobre-iof-e-vitoria-da-constituicao-federal-afirma-advogado-geral-da-uniao>。

4 资料来源：巴西众议院，<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/medpro/2025/medidaprovisoria-1303-11-junho-2025-797589-publicacaooriginal-175633-pe.html>。

5 资料来源：安永，<https://taxnews.ey.com/news/2025-1243-brazilian-government-announces-substantial-tax-changes-affecting-interest-on-net-equity-financial-investments-betting-operations-and-iof-regulations>。

续表

调整税种	具体内容
股本利息报酬所得税（JCP）	JCP 由 15%提高至 20%（2025 年 6 月 11 日起生效）。
个人金融投资所得税	废除现行的累进税制（原为 15%~22.5%，随投资期限变化），统一征收 17.5%所得税（2025 年 6 月 11 日起生效）。 上述金融投资损失，可在下一年度抵扣个人所得税申报表中申报的其他金融投资收益，未抵扣完的可在五年内结转抵扣（2026 年 1 月 1 日起生效）。
虚拟资产所得税	对于居民个人、免税法人或选择简易计税制度的实体，其进行虚拟资产交易获得的收益(包括净增益)需按 17.5%税率缴纳所得税(2026 年 1 月 1 日起生效)。 上述交易损失只能抵扣虚拟资产的收益，而不能抵扣个人所得税申报表中申报的其他收益（2026 年 1 月 1 日起生效）。
房地产与农业投资基金预提所得税	对于在证券交易所或有组织的场外交易市场上谈判交易的房地产投资基金和农业投资基金，向个人投资者分配的收益预提所得税率为 5%（2026 年 1 月 1 日起生效）。
外国居民金融投资及虚拟资产交易的预提所得税（IRRF）	对于在巴西境内通过金融投资及虚拟资产交易获得收益的外国居民，适用 17.5%的 IRRF 税率（2026 年 1 月 1 日起生效）。 对于黑名单司法管辖区（巴西税务局认定的低税率或保密性过高的国家和地区名单）投资者，适用 25%的 IRRF 税率（2026 年 1 月 1 日起生效）。

资料来源：根据公开资料整理。

二、现状分析

（一）近六成受访中资企业认为巴西金融环境有待改善

作为拉丁美洲规模最大的经济体，巴西银行、保险、证券等金融机构体系庞大，对跨境金融投资限制较少，金融市场流动性强，但近期巴西中央银行连续上调基准利率，金融市场波动风险较大。调查显示，58.7%的受访中资企业认为巴西金融环境有待改善。其中，47.6%认为巴西金融环境一般，有待改善；11.1%认为巴西金融环境较差，亟待改善（如图 8-3 所示）。

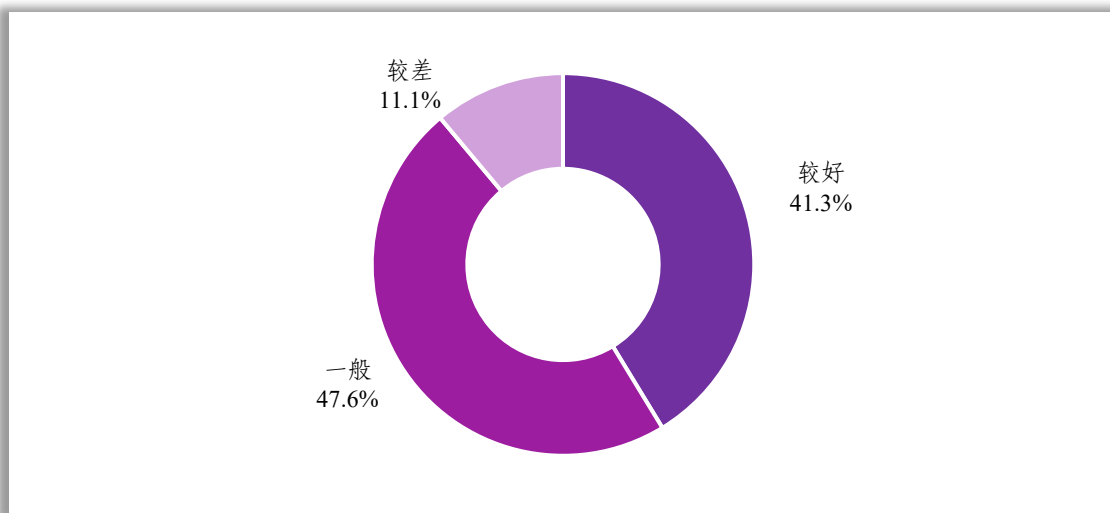


图 8-3：在巴中资企业对巴西金融环境的总体评价

资料来源：中国贸促会研究院。

（二）超半数受访中资企业反映巴西融资渠道少

巴西基准利率持续走高，叠加高税率、还款风险和合同履行风险高、银行手续费高等因素¹，企业整体融资成本显著上升，可获得的低成本融资渠道有限。巴西银行业集中度高，信贷资源由少数大型商业银行主导。巴西中央银行发布的《2023 年银行经济报告》显示，四大商业银行²合计占据商业银行信贷市场约 57.8%³。

调查显示，55.6%的受访中资企业认为巴西融资渠道少（如图 8-4 所示）。《中国企业在巴西发展报告》显示，在巴中资企业融资以自筹为主，即使通过金融机构融资，也以国内金融机构为主要渠道⁴。

1 资料来源：美国国务院，<https://www.state.gov/reports/2024-investment-climate-statements/brazil>。

2 注：包括巴西银行（Banco do Brasil）、联邦储蓄银行（Caixa Econômica Federal）、伊塔乌联合银行（Itaú Unibanco）和布拉德斯科银行（Bradesco）。

3 资料来源：巴西中央银行，<https://www.bcb.gov.br/content/publicacoes/relatorioeconomiabancaria/reb2023.pdf>。

4 资料来源：境外中资企业商（协）会联席会议、巴西中资企业协会，《中国企业在巴西发展报告》，<https://fdi.mofcom.gov.cn/resource/pdf/2025/01/23/8e1b3e8956094534aad7d400a020cb63.pdf>。

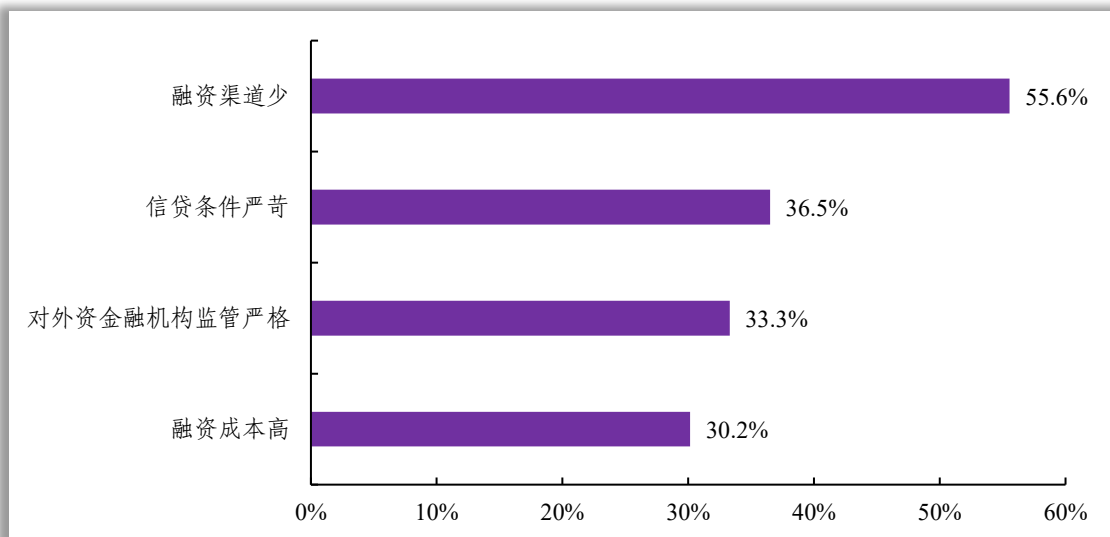


图 8-4：在巴中资企业认为巴西金融环境存在的主要问题

资料来源：中国贸促会研究院。

（三）超半数受访中资企业认为税收程序便利性不足

巴西政府致力于推动税收改革、降低企业税收负担，但当前主要税制征收规则仍较复杂，跨州市适用差异大，企业在实际操作中面临较高的合规成本。调查显示，57.1%的受访中资企业认为巴西纳税程序便利性不足（如图 8-5 所示）。

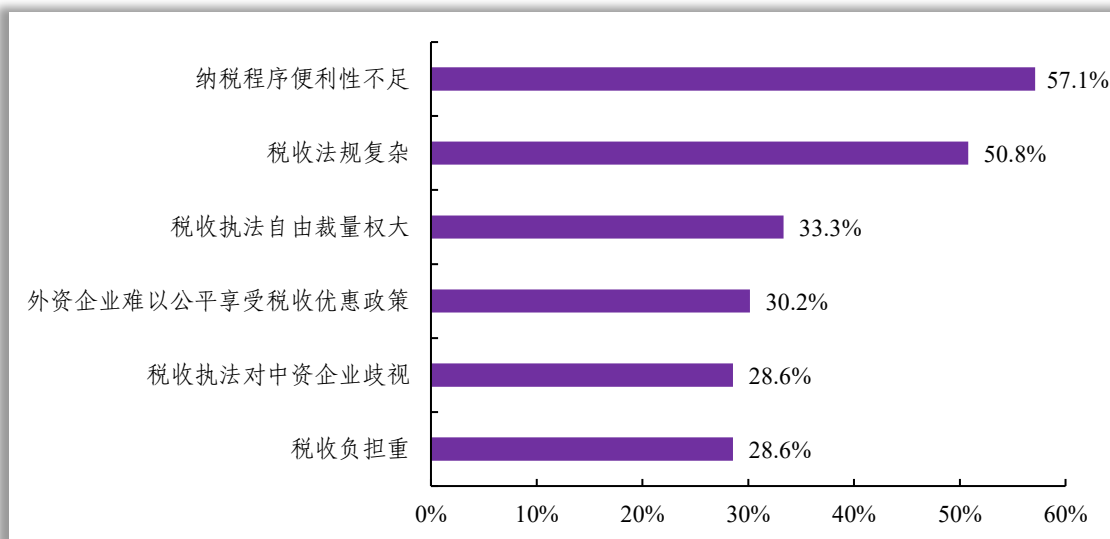


图 8-5：在巴中资企业认为巴西税收环境存在的主要问题

资料来源：中国贸促会研究院。

三、我们建议

（一）提升跨境金融结算合作水平

建议巴西积极加强与中国在双边本币互换及外汇结算等方面合作，助力两国市场主体规避汇率风险，更好开展贸易投资合作。

（二）为外资企业提供更多融资渠道

建议巴西为外资企业本地化经营提供更多信贷支持，完善多层次资本市场体系，鼓励大型商业银行为包括外资企业在内的中小企业提供优惠贷款，切实降低外资企业融资成本。

（三）提高税收申报流程便利性

建议巴西进一步扩大电子报税系统覆盖范围，推动跨州市税收规则简化，为外资企业提供多语言办税指引，切实降低在巴中资企业合规成本与操作风险。

第九章

绿色经济

一、最新进展

（一）推动生物燃料的生产与应用

2024 年 10 月，巴西总统卢拉签署《未来燃料法》，旨在推动生物燃料的生产与应用，加速国家能源转型进程。根据巴西政府测算，《未来燃料法》预计将带动 2600 亿雷亚尔投资，至 2037 年累计减少二氧化碳排放 7.05 亿吨¹。

在生物燃料混合比例方面，《未来燃料法》设定了明确的阶段性目标。汽油中乙醇混合比例最低标准由 18% 提升至 27%，最高可至 35%。柴油领域则采取渐进式策略，规定自 2025 年起生物柴油混合比例每年增加 1 个百分点，至 2030 年 3 月达到 20%。《未来燃料法》设立了三大国家级专项计划，包括国家可持续航空燃料计划、国家绿色柴油计划、国家天然气生产商和进口商脱碳与生物甲烷促进计划，系统推进可持续燃料各领域的应用（如表 9-1 所示）。

表 9-1：《未来燃料法》相关计划

序号	计划	规定
1	国家可持续航空燃料计划	自 2027 年起，航空公司必须通过使用可持续航空燃料将温室气体排放量逐年减少 1%，直至 2037 年完成减排 10% 的目标。
2	国家绿色柴油计划	授权巴西国家能源政策委员会每年制定化石柴油中绿色柴油的最低混合标准。
3	国家天然气生产商和进口商脱碳与生物甲烷促进计划	旨在鼓励巴西能源领域中生物甲烷和沼气的研究、生产、商业化和使用。授权巴西国家能源政策委员会每年制定通过使用生物甲烷减少天然气行业温室气体排放的目标。

资料来源：根据《未来燃料法》整理。

（二）构建国家能源转型政策体系

巴西政府高度重视新能源发展，将其视为实现可持续发展和应对气候变化的关

¹ 资料来源：巴西总统府，<https://www.gov.br/planalto/en/latest-news/2024/10/lula-enacts-fuel-of-the-future-law-201cbrazil-will-drive-the-worlds-largest-energy-revolution201d>。

键方式。根据巴西国家电力局（ANEEL）统计，截至 2025 年 8 月，巴西太阳能装机容量达 60 吉瓦，其中分布式发电 42.1 吉瓦，大型集中式发电 17.9 吉瓦，占电网总装机容量的 23.5%，仅次于水电。巴西光伏太阳能协会数据显示，自 2012 年以来，光伏行业累计吸引投资超 2700 亿雷亚尔，创造就业岗位逾 180 万个，贡献税收超 844 亿雷亚尔¹。

2024 年 8 月，巴西国家能源政策委员会（CNPE）批准国家能源转型政策（PNTE），构建涵盖工业、交通、油气、电力、采矿等领域的绿色经济政策框架，计划投资约 2 万亿雷亚尔用于清洁和可再生能源发展²。该政策通过两大实施工具推进：一是国家能源转型计划（Plante），重点吸引国内外投资；二是国家能源转型论坛（Fonte），搭建政府、社会与生产部门对话平台，确保能源转型的公平性与包容性³。

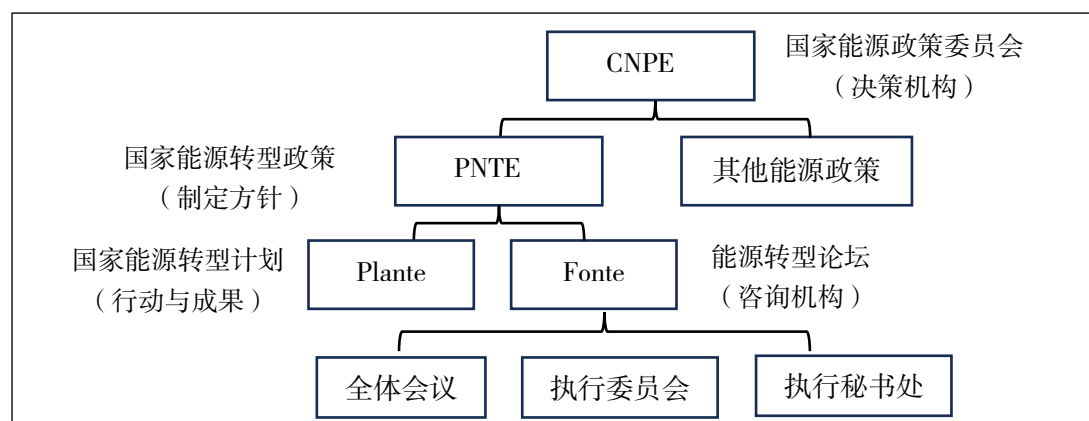


图 9-1：巴西国家能源转型治理架构

资料来源：根据巴西矿业和能源部公开资料整理。

2025 年 4 月，巴西矿业和能源部（MME）批准《2034 年十年能源扩展计划》（PDE 2034），明确未来十年能源发展路径。该计划强调优先发展光伏和风能等可再生能源，确保可再生能源发电占比稳定在 85% 以上，巩固巴西在全球能源转型中的

1 资料来源：中国商务部，https://br.mofcom.gov.cn/jmxw/art/2025/art_718fe37ee7604b669016bb643c21739e.html。

2 资料来源：巴西科技创新部，<https://www.gov.br/mcti/pt-br/acompanhe-o-mcti/noticias/2024/08/mcti-participa-do-lancamento-da-politica-nacional-de-transicao-energetica>。

3 资料来源：巴西矿业和能源部，<https://www.gov.br/mme/pt-br/assuntos/secretarias/sntep/dte/cgate/pnte>。

领先地位。计划预计至 2034 年需投资约 3.2 万亿雷亚尔，以保障能源供应增长满足国内需求与出口需要¹。

（三）多举措加强国家循环经济发展

2025 年 11 月，2025 年联合国气候变化大会（COP30）在巴西举行，循环经济议题被首次纳入重点讨论议题，正逐步成为全球气候治理中不可或缺的一环，其重要性正在显著上升。

巴西作为 COP30 东道主，积极推动本国循环经济发展。巴西 PET 行业协会统计显示，2024 年巴西共回收 41 万吨 PET，较 2022 年的 35.9 万吨增长 14%，创造的经济效益达到了 56.6 亿雷亚尔²。

2024 年 6 月，巴西确立了首个国家循环经济战略，旨在推动本国经济向循环模式转型，鼓励在整个生产过程中有效利用自然资源和可持续实践。国家循环经济战略提出五大目标：（1）创造有利于循环经济的监管和制度环境；（2）促进创新、文化、教育和能力建设，推动生产循环发展；（3）减少资源使用和废弃物产生，以保护原材料价值；（4）提供支持循环经济的金融工具；（5）促进跨部门协调和循环经济领域工作者参与³。

2025 年 5 月 8 日，巴西批准通过国家循环经济发展计划。该计划提出 18 项宏观目标和 71 项行动，将作为巴西今后 10 年建立循环经济政策的基础。该计划也是巴西国家循环经济发展战略的一部分。该规划设定了未来十年的目标。以巩固国家的循环经济，鼓励自然资源的高效利用、绿色就业的创造以及环境影响的减少⁴。

1 资料来源：巴西能源研究公司，https://www.epe.gov.br/sites-pt/publicacoes-dados-abertos/publicacoes/PublicacoesArquivos/publicacao-804/topico-758/PDE2034_Aprovado.pdf。

2 资料来源：新华财经，https://www.cnfin.com/hs-lb/detail/20250409/4213984_1.html。

3 资料来源：巴西众议院，<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2024/decreto-12082-27-junho-2024-795869-publicacaooriginal-172239-pe.html>。

4 资料来源：巴西总统府，<https://www.gov.br/mdic/pt-br/assuntos/enec/plano-nacional>。

（四）持续推进绿色出行和创新计划

2024 年 3 月，巴西政府正式启动“绿色出行和创新计划”（MOVER），旨在推动汽车行业加快技术创新和脱碳，该计划对有关企业的研发投入、环保标准和技术创新要求有所增加¹。截至 2024 年 9 月，已有 121 家企业纳入 MOVER 计划²。巴西电动汽车协会数据显示，2024 年，巴西共计销售电动汽车 17.7 万辆，占乘用车总销量的 7%³。

2025 年 4 月，巴西发布“绿色出行和创新计划”规范法令，旨在落实“绿色出行和创新计划”，推动巴西汽车行业向低碳经济转型。该法令明确了新能源汽车在能效、回收、安全性能等方面具体要求（如表 9-2 所示），并配套建立了激励条件与惩罚机制，适用范围覆盖轻型车（M1/N1 类）和重型车（M2/M3/N2/N3 类）。通过强制性监管、税收激励和市场调节，该法令系统推进巴西汽车产业向低碳化、高回收率和智能化方向转型。计划设定 2024 年至 2028 年累计 193 亿雷亚尔的财政激励额度，其中 2025 年 38 亿雷亚尔、2026 年 39 亿雷亚尔，资金须用于研发减排技术、建立回收体系及提升自动化水平⁴。

1 资料来源：巴西工业、发展与服务部，<https://www.gov.br/mdic/pt-br/assuntos/noticias/2024/setembro/programa-mover-ja-tem-121-empresas-habilitadas-diz-alckmin>。

2 资料来源：同上。

3 资料来源：巴西电动汽车协会，<https://www.cnnbrasil.com.br/economia/brasil-lidera-vendas-de-veiculos-eletricos-na-america-latina-e-bate-recorde/>。

4 资料来源：巴西总统府，<https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/noticias/2025/07/carros-mais-sustentaveis-seguros-e-economicos-vao-pagar-menos-imposto>。

表 9-2：“绿色出行和创新计划”法令强制性要求

方面	车辆类型	具体要求
能耗效率 与碳排放	轻型车	(1) 油箱到车轮能耗：2026 年 10 月前，能源消耗年测量值不超过最大值（CE1'、CE1'' 和 CE1'''）； (2) 油井到车轮能耗：2027 年 10 月前，实现能源消耗目标不超过最大值（CEM1' 和 CEM1''），并在 2031 年前保持年测量值不超过该目标值； (3) 油井到车轮二氧化碳排放：2027 年 10 月前，实现全周期二氧化碳排放量目标值不超过最大值（ECM1' 和 ECM1''），并在 2031 年前保持年测量值不超过该目标值。
	重型车	重型车辆制造商需在 2028 年 10 月前提提交能效报告（2027 年 10 月 1 日至 2028 年 9 月 30 日），具体标准待制定。
可回收性	轻型车	(1) 2027 年起，所有车辆，应满足：再使用率或再利用率质量比例：≥80%；再使用率或再回收利用率恢复质量比例：≥85%； (2) 2027 年起的新车型，以及 2030 年起的所有车辆，应满足：再使用率或再利用率质量比例：≥85%；再使用率或再回收利用率恢复质量比例：≥95%；对塑料和弹性体部件进行标记，以识别可重复使用和可回收的组件与材料；提供拆解手册； (3) 2032 年起，制造商和进口商须确保新车型遵守禁用物质清单，包括：铅、汞、镉、六价铬。
	重型车要求	(1) 2028 年起的新车型，以及 2032 年起的所有车辆，应满足：材料可回收性目标；并对塑料和弹性体部件进行标记，以识别可重复使用和可回收的组件与材料； (2) 2027 年起的新车型，以及 2030 年起的所有车辆，应满足：提供拆解手册； (3) 2032 年起，制造商和进口商须确保新车型遵守禁用物质清单，包括：铅、汞、镉、六价铬。
安全性能	轻型车	分组设定轻型车具体结构性能和辅助驾驶技术指数的强制性渐进目标，分阶段引入 A 组至 D 组要求，直至 2031 年。
	重型车	设定重型车具体结构性能，要求重型车 2027 年 10 月起逐步提升辅助驾驶技术指数，直至 2031 年。

资料来源：根据巴西“绿色出行和创新计划”法令整理。

二、现状分析

（一）超半数受访中资企业认为巴西绿色经济环境需改善

调查显示，54%的受访中资企业认为巴西绿色经济环境需改善。其中，42.9%认

为巴西绿色经济环境一般,有待改善;11.1%认为巴西绿色经济环境较差,亟待改善。

46%的受访中资企业认为巴西绿色经济环境较好(如图9-2所示)。

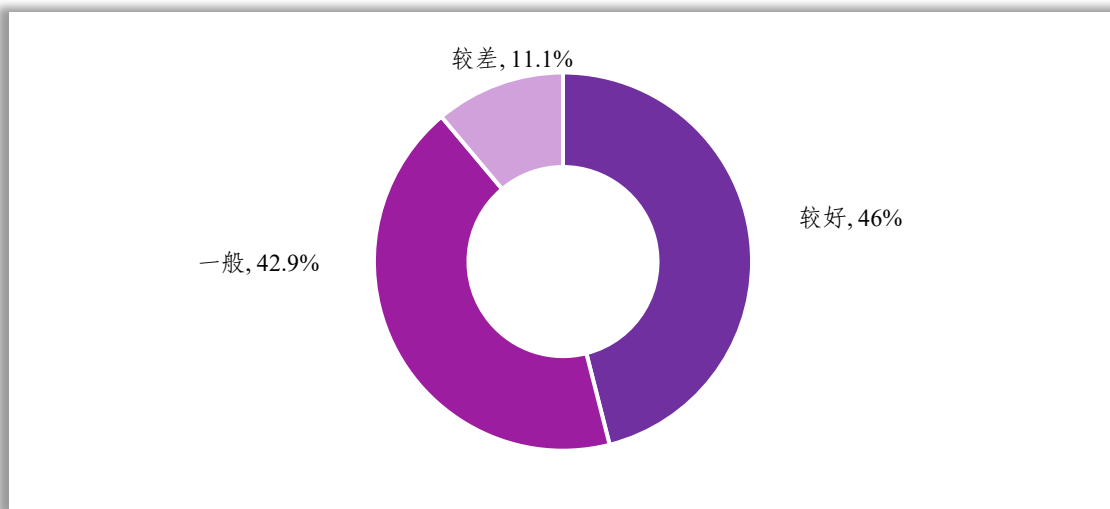


图 9-2：在巴中资企业对巴西绿色经济环境评价

资料来源：中国贸促会研究院。

（二）过半受访中资企业认为巴西环保监管过于严苛

近年来,巴西不断出台政策法规支持绿色产业发展,但环保法律体系复杂、合规要求严格,增加了企业在当地开展绿色经济业务的难度和成本。调查显示,54%的受访中资企业认为环保监管严苛是巴西绿色经济领域存在的主要问题之一(如图9-3所示)。

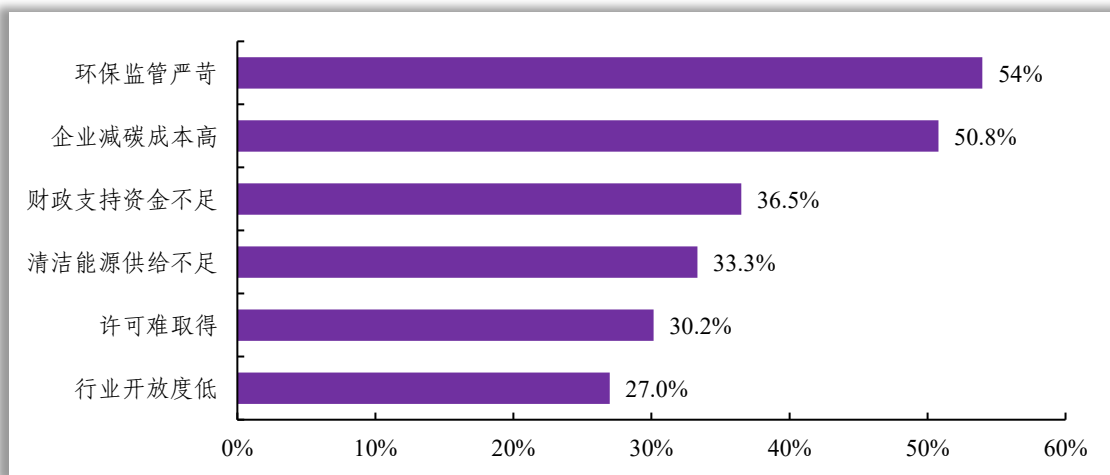


图 9-3：在巴中资企业认为巴西绿色经济环境存在的问题

资料来源：中国贸促会研究院。

（三）超六成受访大型企业反映在巴经营减碳成本高

中巴绿色经济合作潜力巨大,但部分中资企业认为巴西政府对环保要求标准高、涉及范围广,项目审批周期长,导致企业在履行减碳义务时面临较高的合规成本和运营压力。调查显示,50.8%的企业认为在巴西经营减碳成本高昂(如图9-3所示)。其中大型企业感受更加明显,63.6%的受访大型企业持此观点,高于中型企业(41.2%)和小微企业(57.1%)(如图9-4所示)。

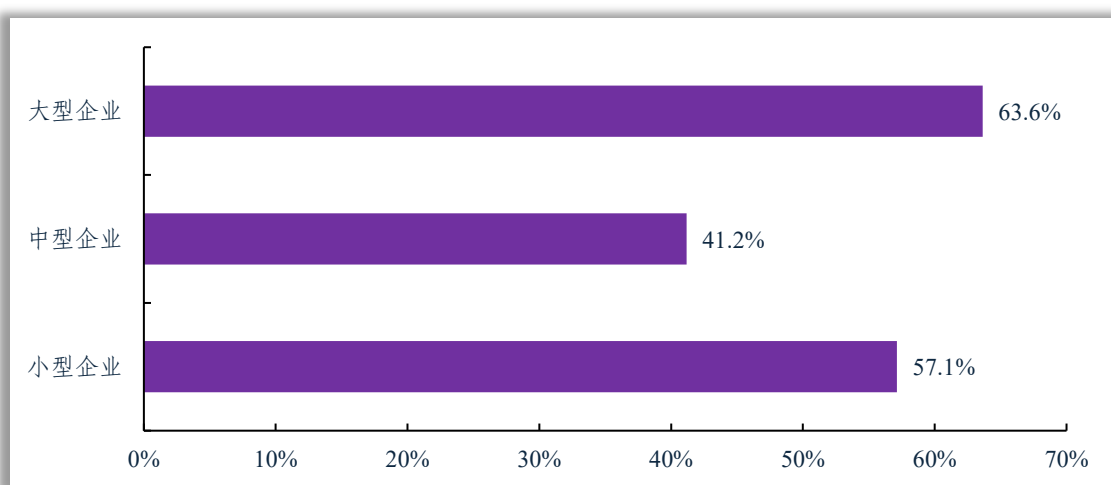


图9-4：不同规模在巴中资企业认为在巴经营减碳成本高比例

资料来源：中国贸促会研究院。

三、我们建议

（一）加强双边绿色领域对话合作

建议巴西继续加强同中国绿色领域政策对话、技术交流,在推动绿色转型、降低碳排放、发展环保产业等方面深化合作,共享绿色低碳发展经验,助推中巴企业绿色低碳转型。

（二）提升环保监管效能与公平性

建议巴西优化环保监管执行方式,避免环保要求或标准变成限制政策,干扰市场的公平竞争。对合规表现良好的企业适度简化审批手续,压缩审批时限,提高行

政效率。

（三）加大企业绿色金融支持力度

建议巴西加大绿色金融扶持力度，为企业绿色转型提供更多税收优惠、低息贷款等政策支持。推动碳交易市场机制建设，为企业减碳提供市场化激励。

第十章

竞争政策

一、最新进展

（一）推动制定《数字公平竞争法案》

2025 年 9 月，巴西总统卢拉向国会提交《数字公平竞争法案》（第 4.675 号法案），旨在完善《巴西竞争法》（2011 年第 12.529 号法），针对在数字经济中具有系统性影响力的平台企业建立新的反垄断监管机制，以防止其滥用市场支配地位，维护公平竞争和创新环境¹。

《数字公平竞争法案》引入两项主要机制：（1）设立“系统性相关”数字平台²概念。巴西经济防御行政委员会（CADE）将通过法庭程序指定“系统性相关”数字平台，并确定其需遵守的特殊义务（如表 10-1 所示）。CADE 将新设数字市场监察司（SMD），作为其内部机构，处理指定平台相关行政程序、监督平台义务履行并调查潜在违规行为。（2）引入社会参与和透明度机制。CADE 在指定平台及确定其特殊义务前，应举行公开听证会并征求社会意见，有关平台还需提交合规报告供监管审查³。

表 10-1：巴西“系统性相关”数字平台特殊义务示例

类型	具体内容
透明度义务	不得在搜索结果中优先显示自身的产品和服务，应确保排序算法的透明与公平。
互操作性义务	允许其数据导出或转移至其他服务。 允许第三方或竞争性应用程序接入、集成其系统。

1 资料来源：巴西经济防御行政委员会，<https://www.gov.br/cade/pt-br/assuntos/noticias/governo-federal-envia-ao-congresso-projeto-sobre-concorrencia-em-mercados-digitais>。

2 注：指定对象需符合在巴西年营业额超过 50 亿雷亚尔、全球营业额超过 500 亿雷亚尔的最低收入门槛，经综合评估用户数量、垂直整合、数据权限、国际市场等因素后确定。

3 资料来源：巴西财政部，<https://www.gov.br/fazenda/pt-br/assuntos/noticias/2025/setembro/governo-federal-envia-a-camara-dos-deputados-projeto-para-regulacao-concorrencial-das-big-techs>。

续表

类型	具体内容
非歧视性义务	禁止平台设置排他性条款和其他限制市场准入的做法。
其他	平台进行可能削弱市场竞争的对初创企业的收购前，须提前向 CADE 通知。

资料来源：根据公开资料整理。

(二) 发布《非横向并购审查指南》

2024 年 7 月，巴西经济防御行政委员会（CADE）发布《非横向并购审查指南》，旨在细化《巴西竞争法》在垂直与综合型并购领域的适用标准，提升反垄断执法的透明度。该指南明确区分垂直并购、混合并购¹两类非横向并购，并确立标准化的五步审查框架，包括界定相关市场、确定市场份额和集中度指数、识别并购对竞争潜在损害、分析并购带来的净经济效益、提出反垄断补救措施²（如表 10-2 所示）。

表 10-2：CADE《非横向并购审查指南》五步审查框架内容

审查步骤		具体内容
第一阶段	界定相关市场	在纵向并购（非横向并购）相关市场界定中，需注意： （1）纵向并购分析相关市场数量可能多于横向并购； （2）需要考虑供应链另一端的动态竞争情况； （3）上下游市场的地理边界未必重合； （4）相关市场界定可能只涉及生产链某些特定阶段； （5）需要分析实际和潜在的商业关系； （6）一次纵向合并可能涉及多个竞争问题，影响多个相关市场。
		在技术密集型或创新活跃市场，需要根据个案特点进行分析。
第二阶段	确定市场份额和集中度指数	当所有参与合并的企业及其关联经济集团在任何一个相关的纵向合并市场上的份额均不超过 30%时，可考虑采用简易程序处理纵向整合案件。

1 注：在不同但相关市场运营的企业合并。
2 资料来源：巴西经济防御行政委员会，《非横向并购审查指南》，<https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/Guia%20V+/Guia-V+2024.pdf>。

审查步骤		具体内容
		即使表面数据符合简易处理条件，CADE 仍保留进行深入分析并最终可能以可能影响竞争为由拒绝适用简易程序甚至否决交易的权力。
		进行损害理论分析时，要遵循三步骤的评估框架：
第三阶段	识别并购对竞争潜在损害	(1) 评估合并后的企业是否具备实施反竞争行为的能力； (2) 评估合并后的企业是否有经济动机去按照该损害理论行事； (3) 评估合并后可能产生的预期效果。
第四阶段	分析并购带来的净经济效益	合并方需要阐述运营的商业理由和经济逻辑，并提供包括内部文件在内的高质量证据，CADE 会高度重视交易前的市场分析、历史行为以及企业对竞争环境的真实认知。 要认定纵向合并带来净效益，需满足以下条件：高度可能性、可验证性、特定性、及时性、消费者收益。 在“消除双重加价”的效应收益类型中，CADE 不预设该效应必然发生或足以抵消削弱竞争的损害，合并方应负有举证责任。
第五阶段	提出反垄断补救措施	补救的形式可由各方协商一致达成，也可由 CADE 单方面确定。 要遵循以下核心原则： (1) 不得采取抵消纵向合并潜在积极效应的措施； (2) CADE 应警惕批准那些以严重违背供应链经济整合逻辑的补救措施为条件的交易； (3) 应避免无效或过度扩张的措施。

资料来源：根据《非横向并购审查指南》整理。

(三) 强化标准必要专利滥用行为监管

近年来，巴西经济防御行政委员会（CADE）持续加强标准必要专利（SEP）¹领域的竞争秩序监管，聚焦 5G、消费电子、汽车和物联网等关键行业，采取多项反垄断执法行动，确保 SEP 持有者遵守公平、合理和非歧视（FRAND）承诺，防止其滥

1 注：标准必要专利（Standards-Essential Patents, SEP）指实施某一技术标准必须使用的专利。技术标准是为在特定范围内获得最佳秩序，经协商一致制定并由公认机构批准的规范性文件。专利标准化虽有助于创新与效率，但也可能增强专利权人的谈判地位，导致不公平竞争。资料来源：国家知识产权局，https://www.cnipa.gov.cn/art/2015/5/25/art_1415_133135.html。

用市场支配地位¹。

2025 年 8 月，CADE 发布专题报告《CADE 的贡献——标准必要专利》，系统阐明其在 SEP 竞争执法方面的立场。报告强调，SEP 在电信、物联网、汽车等关键行业作用显著，相关争议应遵循以下原则：（1）权利人应遵守 FRAND 承诺；（2）若潜在被许可人愿意依 FRAND 条件取得许可，则权利人不应寻求禁令救济，否则可能构成滥用行为；（3）双方应秉持善意进行许可谈判²。

2025 年 9 月，CADE 在公开研讨中进一步指出，SEP 过度申报问题严重，巴西工业产权局登记的 7 万项 5G 专利中，仅约 1000 项被认定为真正必要³。CADE 明确表示，即便在当事人和解后，其仍将持续关注 SEP 许可中可能存在的竞争限制，以维护市场公平与公共利益。

（四）针对“亚马逊大豆禁令”启动调查

2025 年 8 月 18 日，巴西经济防御行政委员会（CADE）宣布暂停执行“亚马逊大豆禁令（Amazon Soy Moratorium）”⁴，并对参与该禁令的“大豆工作组（GTS）”⁵成员启动反垄断调查，指控其涉嫌通过该禁令协议实施限制竞争行为，要求相关方立即停止收集和共享商业数据、取消相关审计安排，并撤下与协定相关的文件⁶。负责监督禁令实施的巴西植物油行业协会（ABIOVE）向联邦法院提出上诉，要求法院暂

1 资料来源：巴西经济防御行政委员会，<https://www.gov.br/cade/en/matters/news/cade-investigates-ericsson-for-antitrust-violations>。

2 资料来源：巴西经济防御行政委员会，<https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/contrituicoes-do-cade/Contribui%C3%A7%C3%B5es-do-Cade-Patentes-Essenciais.pdf>。

3 资料来源：Montaury Pimenta, Machado & Vieira de Mello 律师事务所，<https://www.montaury.com.br/en/brazilian-antitrust-authority-cade-hosts-event-on-standard-essential-patents-seps>。

4 注：该协定禁止收购 2008 年后在亚马逊法定区砍伐土地上生产的大豆，即使砍伐行为符合国家法律规定。

5 注：该工作组由行业协会、非政府组织和大豆贸易商代表组成，负责监督亚马逊大豆种植禁令实施。成员包括巴西植物油行业协会（ABIOVE）、巴西全国谷物出口商协会（ANEC）、世界自然基金会巴西分会、大自然保护协会等，以及包括嘉吉、中粮、邦吉和路易达孚在内的其他 30 家贸易公司。

6 资料来源：巴西经济防御行政委员会，<https://www.gov.br/cade/en/matters/news/cade-imposes-interim-measure-on-soy-moratorium>。

停 CADE 的命令效力，并撤销相关行政措施¹。

2025 年 8 月 25 日，巴西联邦法院作出裁决，决定恢复“亚马逊大豆禁令”，明确贸易商无需因遵守该环保协议而承担反垄断罚款，但 CADE 反垄断调查不受裁决影响，仍可继续。法院裁决理由如下：（1）CADE 的行政决定程序存在瑕疵，总检察长的处罚决定未经审判庭会议通过，违反正当程序原则；（2）CADE 的措施超越其法定权限，其干预了经巴西环境与气候变化部和巴西联邦环境所等联邦政府机构认可的公共环境政策；（3）若 CADE 的决定生效，将对 ABIOVE 及相关企业造成难以弥补的经济和声誉损害²。

二、现状分析

（一）超五成受访中资企业认为巴西市场竞争环境一般

巴西反垄断机构近年来执法力度持续增强，着力强化经营者集中申报环节的经济分析。但在医疗、电信、大数据及数字市场等新兴领域，其监管态度仍趋于审慎，相关制度规则尚有待完善³。调查显示，52.4%的受访中资企业认为巴西市场竞争环境一般，42.9%认为竞争环境较公平，4.7%认为竞争环境较不公平（如图 10-1 所示）。

1 资料来源：山东省商务厅，http://commerce.shandong.gov.cn/art/2025/9/21/art_250176_10358228.html。

2 资料来源：OECD 新闻，https://oeco.org.br/wp-content/uploads/2025/08/10988571020254013400_2205835842_Decisao.pdf。

3 资料来源：君合律师事务所，<https://www.junhe.com/legal-updates/2317>。

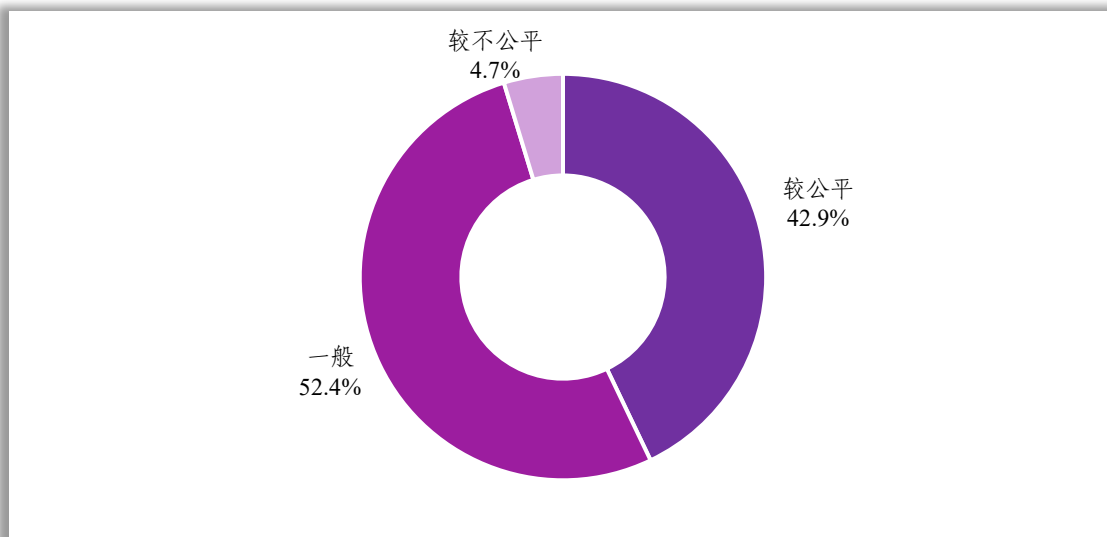


图 10-1：在巴中资企业对巴西市场竞争环境的总体评价

资料来源：中国贸促会研究院。

（二）近五成受访中资企业认为巴西未严格执行竞争政策

近年来，巴西在竞争政策领域持续推出多项举措，尤其在数字市场方面的立法与执法活动日趋活跃。但企业普遍反映其反垄断机构在执法规范性方面仍有待改进，竞争政策的实际执行效果亦有提升空间。调查显示，47.6%的受访中资企业认为巴西未严格执行竞争政策（如图 10-2 所示）。

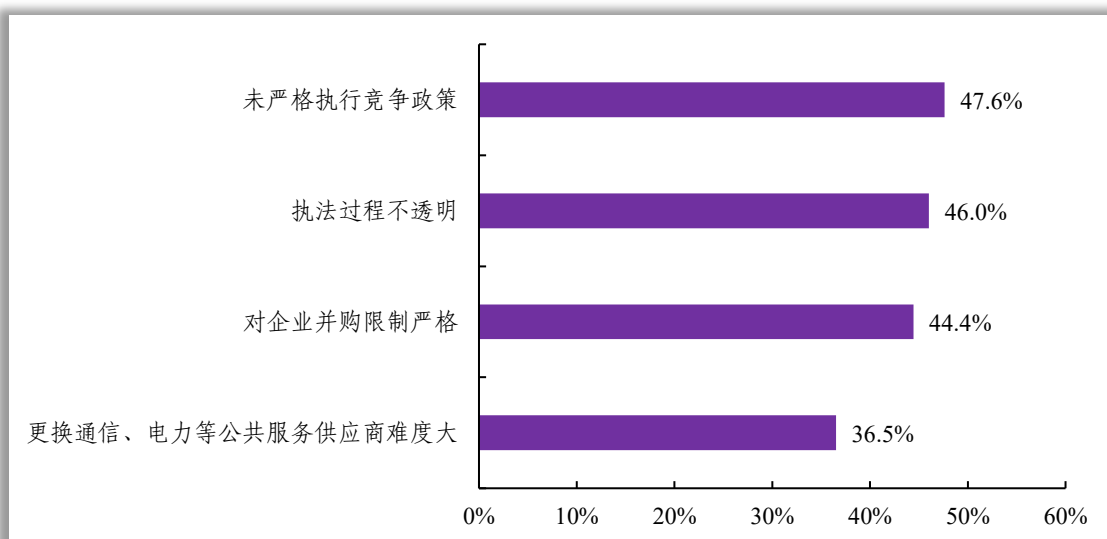


图 10-2：在巴中资企业认为巴西市场竞争环境存在的主要问题

资料来源：中国贸促会研究院。

三、我们建议

（一）持续优化市场竞争环境

建议巴西加快完善竞争政策体系，提高反垄断审查的效率、有效性和精准度，继续细化并购调查程序，为企业提供更公平、科学、可预期的市场竞争环境。

（二）提升反垄断执法规范性

建议巴西反垄断机构在保持独立性的基础上，进一步完善重点行业反垄断审查标准，明确案件审查时限与程序要求，健全行政复议渠道，提升执法规范性与可预期性。

（三）充分保障被审查者辩护权利

建议巴西完善竞争审查救济和保障机制，充分保障被审查方辩护的权利与机会，最大程度减少行政审查给交易带来的过高成本。

附录一

研究过程综述

一、研究方法

2025 年，中国贸促会研究院启动了《巴西营商环境报告 2025》调研，为充分了解、反映在巴中资企业诉求，课题组综合采取了问卷调查、企业调研、政策分析等多种研究方法。

（一）问卷调查

课题组通过国内外多种渠道发放调查问卷，抽样调研样本数量约占中国在当地设立企业数量的 20%。问卷共计 60 题，涉及企业基本情况、企业在巴经营情况、巴西总体营商环境评价、公共服务环境评价、市场准入环境评价、公共采购环境评价、金融税收环境评价、数字经济环境评价、绿色经济环境评价、竞争政策评价等领域。问卷发放对象为在巴西开展经营业务企业的高级管理人员。在问卷调查过程中，课题组独立完成问卷设计、数据整理与分析等环节。

（二）企业调研

课题组通过实地走访、线上线下座谈、通话访谈等形式调研在巴西经营企业，为更加全面了解企业在巴西经营情况，课题组还走访了律师事务所、咨询服务公司等第三方中介服务机构。

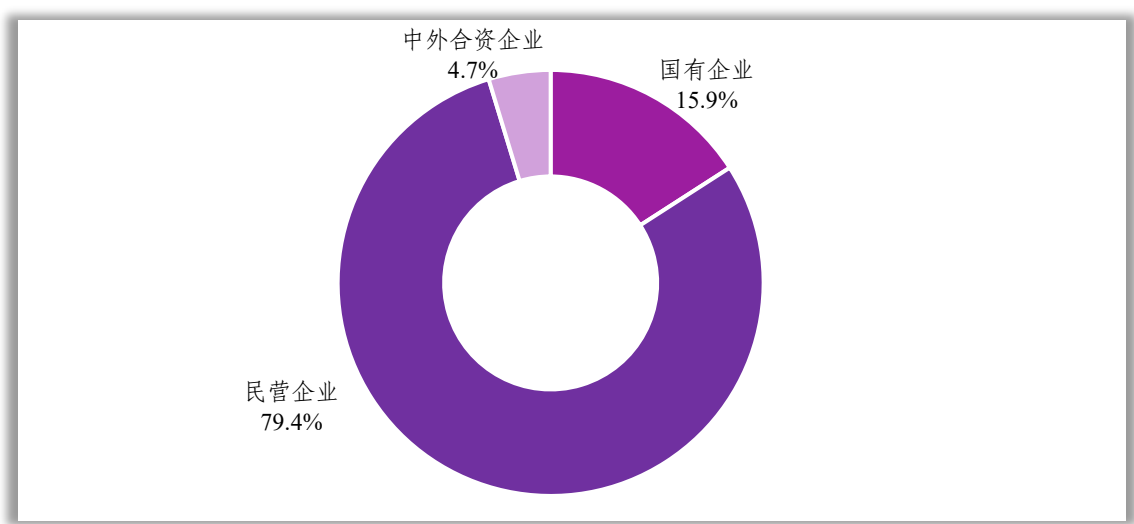
（三）政策分析

课题组系统整理了近两年来巴西制定的营商环境相关政策法规及出台的相关举措，涉及市场准入、公共采购、数字经济、金融税收、绿色经济、竞争政策等多个领域，深入分析巴西营商环境的最新动向。

二、问卷调查对象

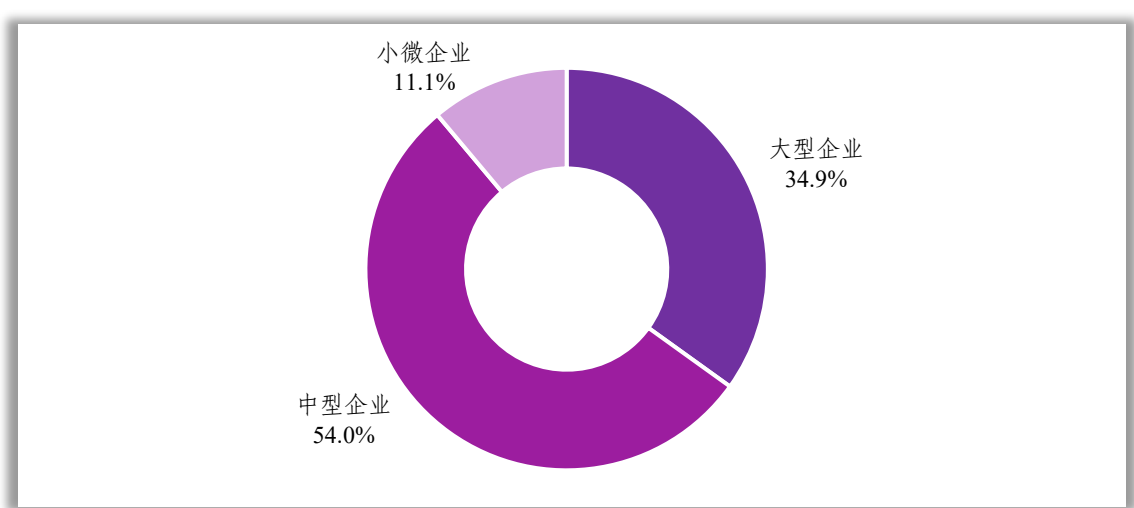
（一）受访中资企业性质

从接受问卷调查的企业性质看，民营企业占总受访中资企业的 79.4%；国有企业占比 15.9%；中外合资企业占比 4.7%。



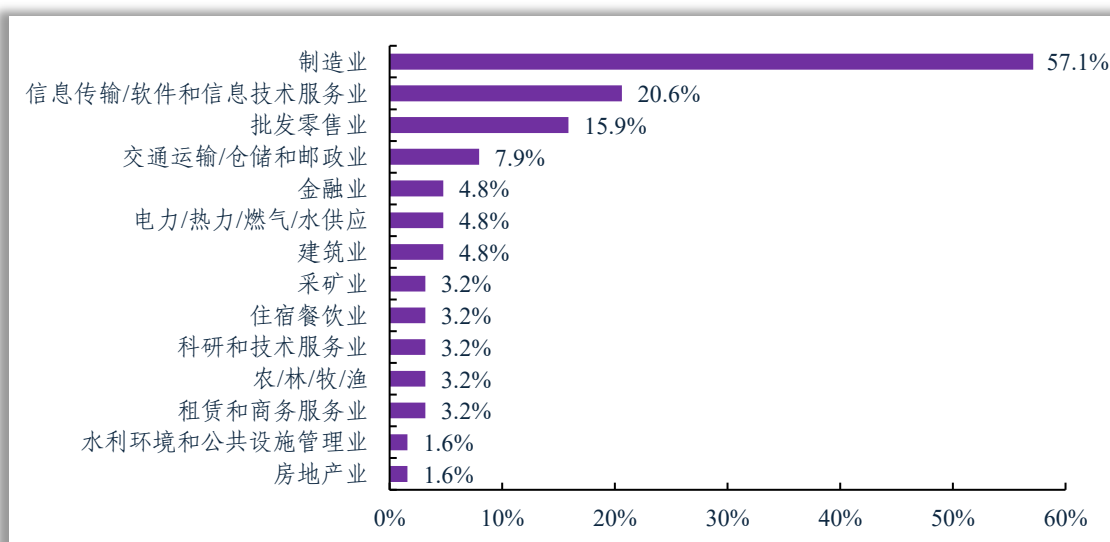
（二）受访中资企业规模

从接受问卷调查的企业规模看，大型企业占总受访中资企业的 34.9%；中型企业占比 54%；小微企业占比 11.1%。



（三）受访中资企业行业

抽样调查企业覆盖：制造业、信息传输/软件和信息技术服务业、批发零售业、交通运输/仓储和邮政业、金融业、电力/热力/燃气/水供应、建筑业、采矿业、住宿餐饮业、科研和技术服务业、农/林/牧/渔、租赁和商务服务业、水利环境和公共设施管理业、房地产业等。





中国贸促会研究院

ACADEMY OF CHINA COUNCIL FOR THE PROMOTION OF INTERNATIONAL TRADE