

## 特集

## ボルソナロ新政権のブラジル

論  
稿ボルソナロ政権の経済政策  
—「小さな政府」実現に向けて—

Economic Policy of Bolsonaro Administration: Changing Towards a Small Government.

二宮 康史

NINOMIYA, Yasushi

## 要 約：

ボルソナロ政権は経済自由主義を掲げ、市場の役割を重視したいわゆる「小さな政府」への政策転換を表明し、2019年1月に誕生した。ブラジルでは2003年～16年半ばまでの約14年間、政府の役割を重視し「大きな政府」を志向した労働者党（PT）政権が続き、その後、大統領の弾劾により副大統領から昇格したテメル政権へと引き継がれた。大きく政策転換したかの印象を受けるボルソナロ政権だが、選挙戦の公約や発足後4カ月間の経済政策の中身を検証すると、その多くはテメル前政権を踏襲していることがわかる。どこまで市場の役割に委ね、政府の役割を減ずるかは、90年代の自由化でも試みられた歴史的テーマでもあり、ボルソナロ政権が今後どこまでその問題に切り込めるか注目される。

**キーワード：**経済自由主義、大きな政府、小さな政府、政府の役割、市場の役割、省庁再編、社会保障制度改革、民営化、通商政策

## はじめに

2019 年 1 月、ボルソナロ政権が発足した。選挙戦当初は泡沫候補とも称された社会自由党（Partido Social Liberal：PSL）のジャイル・ボルソナロ（Jair Bolsonaro）下院議員は、序盤で労働者党（Partido dos Trabalhadores：PT）のルーラ（Luiz Inácio Lula da Silva）元大統領、終盤でフェルナンド・アダジ（Fernando Haddad）元サンパウロ市長と接戦を繰り広げ、2018 年 10 月 28 日の決選投票の末に第 38 代大統領に選出された。選挙戦の報道を振り返ると、今回の選挙は右派のボルソナロ候補、左派のアダジ候補という対立構図でとらえられた。

政治的スペクトルにおける右派、左派の定義は文献によって違いはあるものの、一般的に政府の役割に重点をおいた「大きな政府」を志向するのが左派、市場の役割に重点をおいた「小さな政府」を志向するのが右派ととらえられる [Blais, Blake and Dion 1993, 43]。左派のアダジ候補が、労働者党（PT）政権時代と同じく、政府が主体となり社会・経済開発を推進する政策を掲げた一方、右派のボルソナロ候補は、とくに経済自由化を進める市場の役割を重視した政策を掲げた。経済政策は選挙戦の政策ブレーン、パウロ・ゲデス（Paulo Guedes）経済大臣が担う。同氏は経済学者の肩書と同時に投資ファンド経営者の経歴をもつ。新自由主義的経済学者を多く輩出したシカゴ大学出身で、急進的な経済自由化推進論者として知られる。

ブラジルの政権は 2003 年に発足した労働者党（PT）政権、2016 年にジルマ・ルセフ（Dilma Rousseff）大統領の弾劾で発足したブラジル民主運動党（Movimento Democrático Brasileiro：MDB）<sup>1</sup>のテメル政権、そして 2019 年 1 月に発足した社会自由党（PSL）のボルソナロ政権へと遷り変わった。政策に反映される政府および市場の役割のバランスは、これら政権の特性に応じて変化する。本稿では、ボルソナロ政権の経済政策に関して、選挙公約と発足後 4 カ月間にみられた政策をレビューし、同政権が目指す「小さな政府」の中身を検証したい。

## 1. 選挙公約にみる特徴

改めて選挙戦を振り返ると、ボルソナロ氏は軍出身というプロフィールに加え、女性や LGBT 蔑視ともとられる過激な発言も相まってメディアには「極右候補」としてとりあげられた。そこに経済自由主義者のゲデス氏が経済政策ブレーンに加わったことで、当選した場合は、これまでにない急進的な経済自由化が進められる印象を国内外に与えることとなった<sup>2</sup>。また大統領選挙は左派労働者党（PT）候補者との一騎打ちとなったことで、選挙公約に掲げられた経済政策も両極端な内容として映った。ここでは、決選投票に進出した両候補者の公約をとりあげ、それぞれの特徴をみたい。

<sup>1</sup> 2016 年当時のブラジル民主運動党の党名は「PMDB」であったが、2017 年に「MDB」へ変更している。

<sup>2</sup> ブラジル国内および欧米主要メディアは 2018 年 10 月大統領選挙に際して、ボルソナロ候補の特徴を極右を意味する“far-right”という表現で伝え、ゲデス氏も「(国営企業を) すべて民営化する」といった発言がとりあげられ、時に極端な経済自由主義者を意味する“Ultraliberal”という表現でその特徴が伝えられた。

アダジ氏の選挙公約は「2019 年—2022 年政府計画 (Plano de Governo 2019-2022)」である。経済政策は「新たな開発国家プログラムの推進」の項目でふれられている [PT-PCDOB-PROS 2018, 38-47]。特徴的なものを挙げると、雇用対策として (テメル政権により) 中止された公共工事の再開、国営石油会社ペトロブラスの投資再開、低所得者向け住宅供給政策 (Programa Minha Casa Minha Vida: PMCMV) の再開、最低賃金の積極的引き上げ再開、低所得者向け条件付き現金給付政策 (ボルサ・ファミリア) の強化が言及されている。公共工事の中止は政府の財政状況の悪化、ペトロブラスの投資中断も、政治家を巻き込んだ汚職や国際原油価格の低下などが背景にある。また、貸出金利の低下や融資拡大を図るために公的金融機関の役割強化、岩塩層下 (プレソルト) 油田開発における国営石油会社ペトロブラスの役割やローカルコンテンツ規制の維持、戦略的産業分野強化に向け公営製造部門の再定義といった内容が述べられている。これらは雇用や経済開発に政府が積極的に関与することを示したもので、過去の労働者党 (PT) 政権時代における政府の役割を重視した「大きな政府」の特徴と共通する。

一方、ボルソナロ氏の選挙公約は「繁栄への道 (O Caminho da Prosperidade)」である [PSL 2018]。物価や金利低下を促し、先行き懸念を払拭することで投資を生み、成長、雇用、機会創出を実現するための対応として「経済自由主義」を掲げた。その具体的な政策は、省庁削減、ゼロベースの予算査定、民営化の推進、社会保障制度改革の実現、関税・非関税障壁の低減と新たな通商協定の締結、生産性の向上、ビジネス環境改善などだ。財政問題の解決に向けた政策が優先課題である一方、民営化や市場開放など経済自由主義の特徴、すなわち市場の役割を重視した「小さな政府」の特徴がみられる。

両候補者の主張は、テメル政権との関係をみても異なる。公約を比較すると、テメル政権へ明確な対立姿勢を示したのはアダジ氏である。具体的には、歳出上限を設けた「憲法改正 95 号」の廃止、一部の労働条件に関して労働協約を労働法に対し優先することを認めた「改正労働法」の廃止、テメル政権で進められた「民営化政策」の中止、油田開発に外資の参入を促した「岩塩層下 (プレソルト) 油田」の回復を訴えている。すなわちテメル政権からの方針転換を示している。

一方、ボルソナロ氏の公約はテメル政権の経済政策を踏襲した部分が多い。たとえばアダジ氏の公約で批判された項目でみると、「憲法改正 95 号」についてボルソナロ氏は財政収支均衡を最優先課題に挙げ、「改正労働法」では労働協約を法律に優先する仕組みのさらなる導入を提案している。またボルソナロ氏は「民営化政策」を加速させ企業の競争を促し、「岩塩層下 (プレソルト) 油田」では国家主導の開発規制で非効率性を生んだと批判し、ローカルコンテンツ規制の緩和を訴えている。

つまり、アダジ氏が公約で否定したテメル政権の政策をボルソナロ氏の公約は肯定、あるいは推進を表明している。なお、テメル政権の経済政策は、2015 年 10 月 29 日に公表されたブラジル民主運動党 (MDB) の政策綱領「未来への懸け橋 (Uma ponte para o futuro)」に沿ったものである [FUG 2015]。同綱領について小池 [2017, 48] は「労働者党政権の政策をすべて否定するものであった」としている。さらに同綱領を改めてみると、ゼロベースでの予算査定、社会保障制度改革の必要性、民営化の推進、市場開放とメルコスールの枠組みにとらわれない域外通商協定の推進など、ボルソナロ氏の選挙公約と共通する部分が多い。つまり 2003 年の労働者党 (PT) 政権発

足以降の政権の流れをみるうえで、ボルソナロ政権は経済政策面でテメル政権の延長線上にある<sup>3</sup>。

## 2. 政権発足後の経済政策

つぎに経済自由主義を掲げ選挙に勝利したボルソナロ政権が、発足後4カ月間で発表、実施した政策を検証する。ここではおもに選挙公約でふれられた経済政策の項目をとりあげる<sup>4</sup>。

### (1) 省庁再編

ボルソナロ政権は発足直後、2019年1月1日付暫定措置令870号により省庁を再編、閣僚級に位置づけられるポストを前政権の29から22に整理・統合した。中でも、ボルソナロ政権の経済政策を一手に率いるパウロ・ゲデス新大臣が就任した経済省には、これまでの財務省、企画開発行政管理省、商工サービス省の3つの機能に加えて、労働雇用省の一部が移管された。経済省に複数省庁を統合する意図に関して公約では、「国家をスリム化しつつ特定分野の指示系統の統一を確保するため」としている[PSL2018, 53]。それ以外にも、新設された市民省に社会開発省、文化省、スポーツ省、労働雇用省の一部を統合、地域開発省に国家統合省、都市省を統合、法務・公共安全省に法務省、公共安全省と、労働雇用省の一部を統合した。

「特定分野の指示系統の統一を確保する」意図について、商工サービス省の統合を事例に説明したい。財務省は財政支出の抑制、商工サービス省は産業側の視点に立ちインセンティブ等を通じた生産性強化というベクトルをそれぞれもち、時としてその利害は対立する。2018年12月にテメル政権が発表した新自動車政策「Rota 2030」がその典型例だ。Rota 2030において、企業が利用できる研究開発投資に対する税額控除について、より広範な連邦税からの控除を認めたい商工サービス省と、財政健全化を進めるうえでインセンティブを最小限にしたい財務省との間で対立が生じたが、結果として財務省の主張が通った形で決着をみた[FSP, 24 de Abril de 2018]<sup>5</sup>。ゲデス大臣は、省庁再編を検討するにあたり、商工サービス省は「(国内産業を守るための)第1次世界大戦時代の塹壕」と表現し、その産業保護的な側面を指摘している[FSP, 30 de Outubro de 2018]<sup>6</sup>。

今回の経済省への統合により、商工サービス省の機能の一部は「生産性・雇用・競争力特別局」に引き継がれた。同局を率いるカルロス・ダ・コスタ(Carlos da Costa)特別局長は就任演説で、民間セクターとの対話を重視しつつも、「補助金、保護、さらなる財政支出の話はしない」とこれ

<sup>3</sup> 小池[2017,49]はテメル政権の制度改革にふれ、「世界で台頭する右派政権と同様に、経済的自由主義と政治的保守体制に基づくものである。」と指摘しており、ボルソナロ政権の特徴と重なる点は興味深い。

<sup>4</sup> 選挙公約で触れられなかったものの、経済自由主義の特徴を表すボルソナロ政権の重要な改革の一つとして、自由市場の保障、規制効果検証の実施などを規定する「経済的自由権宣言(Declaração de Direitos de Liberdade Econômica)」(4月30日付暫定措置令881号)が挙げられる。第2条で、経済活動実施の自由の認定、私人の善意の認定、経済活動の実施に係る補助的、最小限かつ例外的な国家の干渉の原則がうたわれた。ただし、規定された内容は抽象的で、実際のビジネスへの影響を図るには時間を要するとみられる。

<sup>5</sup> Folha de São Paulo (<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2018/04/fazenda-vence-disputa-e-restringe-o-rota-2030.shtml>, 2019年4月21日アクセス)。

<sup>6</sup> Folha de São Paulo (<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2018/10/apos-reuniao-bolsonaro-decide-manter-superministerio-da-economia.shtml>, 2019年5月31日アクセス)。

までの商工サービス省とは異なるスタンスを表明している<sup>7</sup>。

ボルソナロ政権の閣僚ポスト数 22 は、1995 年に発足したフェルナンド・エンリケ・カルドーゾ（Fernando Henrique Cardoso）政権［ブラジル社会民主党（Partido da Social Democracia Brasileira : PSDB）］以降で最低となる（表 1 参照）。推移をみると労働者党（PT）政権時代が最も多く、ピーク時は 39 であった。閣僚ポストの削減はテメル政権でも取り組まれてきたが、財務省を含めた経済官庁の統合に踏み込んだ省庁削減は、経済自由化に取り組んだ 90 年代以降をみても大きな変化だ。ただし、公約のなかでふれられた環境省を農務省に統合する案は環境団体等の反対もあり実現せず、すべて計画どおりに省庁再編が行われたわけではない。

表 1 政権ごとの閣僚ポスト数推移

政権（政党）	再編年	閣僚ポスト数
カルドーゾ政権（ブラジル社会民主党）	1995	30
	1998	30
	1999	26
	2002	27
ルーラ政権（労働者党）	2003	35
	2004	35
	2007	37
ルセフ政権（労働者党）	2011	37
	2015	39
	2015	32
テメル政権（ブラジル民主運動党）	2016	23
	2017	29
ボルソナロ政権（社会自由党）	2019	22

（出所）Estadão, 1 de Janeiro de 2019<sup>8</sup>。

## （2）社会保障制度改革

財政健全化に向けた取り組みで最も注目されるのは社会保障制度改革だ。経済省資料によれば、2018 年の中央政府における基礎的財政収支は 1,162 億レアル<sup>9</sup>（GDP 比 1.7%）の赤字であった。財政赤字は 2014 年以降連続で記録している。その要因は景気後退による純歳入<sup>10</sup>の伸び悩みの一方で歳出の構造的増加だ。以下の図 1 のとおり、2011 年以降、歳出のなかでも大きな部分を占める社会保障費の対 GDP 比率は、一貫して上昇している。

<sup>7</sup> Ministério da Economia（<http://www.economia.gov.br/noticias/2019/01/carlos-da-costa-apresenta-equipe-ao-setor-produtivo>, 2019 年 4 月 21 日アクセス）。

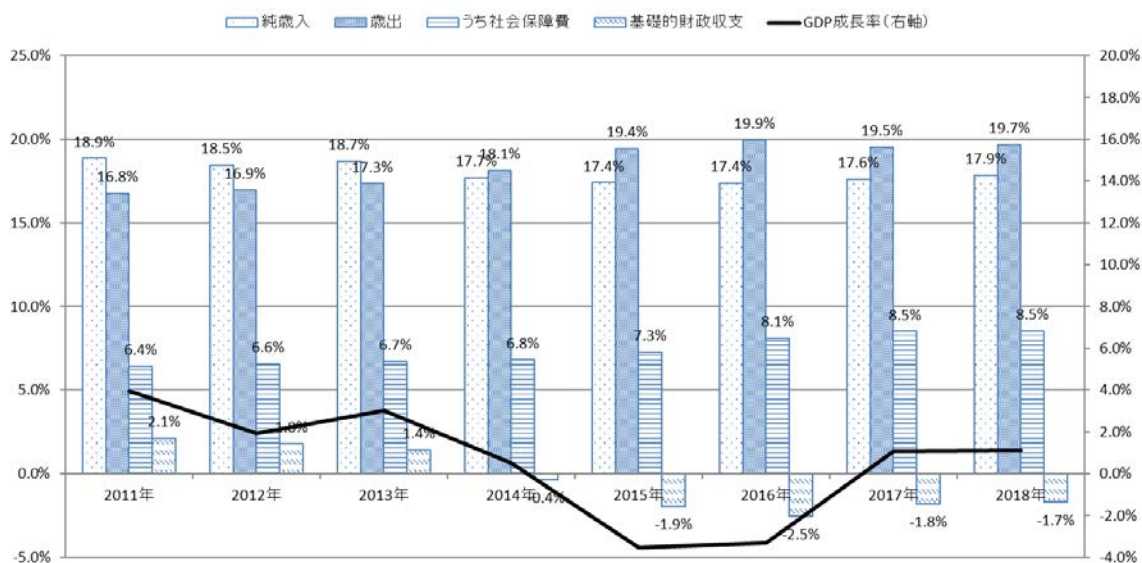
<sup>8</sup> Estadão 1 de Janeiro de 2019（<https://www.estadao.com.br/infograficos/politica,as-mudancas-dos-ministerios-de-1985-a-2019,942125>, 2019 年 4 月 21 日アクセス）。

<sup>9</sup> 2019 年 4 月時点で 1 レアル＝約 29 円。

<sup>10</sup> 歳入全体から地方自治体への移転分等を除いた金額。



図1 ブラジルの財政収支 GDP 比および GDP 成長率推移 (%)



(出所) 経済省統計資料より筆者作成。

テメル政権では2016年12月に可決された憲法改正95号で、基礎的財政支出の前年比増加率を物価上昇率以下に制限し、歳出を抑制する「新財政制度 (Novo Regime Fiscal)」を定めた。当時のエンリケ・メイレーレス (Henrique Meirelles) 財務大臣は、1991年～2015年の期間における歳出増加のうち75%は憲法で定められた義務的歳出であることにふれ、憲法改正による法的歳出抑制の意義を強調した [ジェットロ短信 2016年12月22日]<sup>11</sup>。義務的歳出のなかでも社会保障費が大きな部分を占める。

政府資料によれば、2018年の社会保障制度会計赤字額は2,660億リアルとGDPの4～5%に相当する。ブラジルの社会保障制度は、おもに4つに分かれる。最大は民間企業の労働者らが加入する、一般社会保障制度 (Regime Geral de Previdência Social : RGPS) の都市労働者向け制度、もうひとつはRGPSの農村労働者向け制度、そして連邦公務員向け制度 (Regime Próprio de Previdência Social : RPPS) と軍人向け制度だ。中でも、農村労働者向け制度の赤字額は2018年に1,140億リアルと最大だ。社会保障制度改革法案はテメル政権時代にも議会に提出されたが、汚職問題などで政権求心力が低下し法案を可決に導くことはできなかった。

ボルソナロ政権は2019年2月に改めて社会保障制度改革法案を議会に提出した。改正のおもなポイントはRGPSとRPPSで税率表を統一し、連邦公務員の相対的な厚遇を是正しつつ高所得者により多くの負担を求めること、年金受給開始要件の引き上げ、障害者年金、遺族年金や社会扶助給付金 (Benefício de Prestação Continuada : BPC) といった制度の改定だ。議会での抵抗を減らす目的もあり、テメル政権で提出された法案を踏襲した内容となっているが、将来、選択制による確定拠出型年金制度の利用を見込んだ点や、詳細に関して補足法 (Lei complementar) の制定を想

<sup>11</sup> ジェットロ短信ブラジル 2016年12月22日 (<https://www.jetro.go.jp/biznews/2016/12/0b64d72d0b861873.html>, 2019年4月21日アクセス)。

定した部分などで違いもある。経済省の資料では、同改革法案がとおれば4年間で1,610億リアル、10年間で1兆724億リアルの社会保障費の節減が見込めるとしているが、法案審議の進展によってその効果は減少する可能性が高い。

### (3) 民営化

財政健全化に向け、社会保障制度改革と並び重視されているのが民営化政策である。政府は2019年1月23日、政権発足後100日間に達成する35の目標を発表した（表2参照）。インフラ省管轄の項目で「交通部門の民営化により、鉄道と12の空港へのインフラ投資を拡大、10の港湾ターミナルを入札にかけろ」とある。35の目標に対する100日後の達成状況に関して不完全な結果にとどまった項目もみられるなかで、インフラ省の項目は十分に達成されている。ただし「民営化」という表現がなされているものはいずれも民間コンセッションの入札であった。

鉄道は、南北鉄道のトカンチンス州ポルトナシオナル市とサンパウロ州エストレアドオエスチ市の1534キロを結ぶ区間（EF-151）が3月28日に入札にかけられ、燃料大手コザングループが出資するロジスティクス企業フーモ（Rumo）が落札した。空港は、国内12空港を北東部、中西部、南東部の3つの地域別に分けた一括形式で3月15日に入札にかけられ、スペイン、スイスの空港運営会社、国内資本コンソーシアムがそれぞれ落札した。港湾ターミナルは、パライバ州カバデロ港の3ターミナル、エスピリトサント州ビトリア港の1ターミナルが3月22日に入札にかけられ、国際エネルギー大手シェルと燃料大手コザングループが出資する燃料会社ハイゼン（Raízen）などによるコンソーシアムが落札、さらにパラ州ヴィラドコンデ港の1ターミナル、ミラマール港の5ターミナルは4月5日に国内燃料大手企業等により落札された。

いずれも外資を含めた民間企業が最低応札額を大幅に上回る金額で落札し、順調な滑り出しをみせている。ただし、これらの案件はテメル政権下の投資パートナーシップ・プログラム（Programa de Parcerias de Investimentos：PPI）に基づくもので、ボルソナロ政権独自の民営化政策はこれからだ。経済省に新たに設けられた脱公営化・売却特別局には国内レンタカー大手企業の経営者サリム・マタール（Salim Mattar）氏が局長に登用された。同局では連邦政府が出資する134公社を民営化し、2019年中にコンセッションを含めて約200億ドルの売却額となる方針を示している<sup>12</sup>。国営石油会社ペトロブラス、連邦貯蓄銀行、ブラジル銀行、国家経済社会開発銀行（Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social：BNDES）など主要公社は民営化の対象から除外される方針も、傘下企業や保有資産の売却を進めることで財政健全化への貢献が求められている。

<sup>12</sup> Ministério da Economia（[http://www.economia.gov.br/central-de-conteudos/apresentacoes/2019/apresentacao\\_sedd\\_english.pdf/view](http://www.economia.gov.br/central-de-conteudos/apresentacoes/2019/apresentacao_sedd_english.pdf/view), 2019年4月21日アクセス）。

表2 ボルソナロ新政権の発足後 100 日間における 35 の目標と達成状況

行政分野	内容	達成状況
農務省	家族農業プログラムの適格性認定の有効期限を2年に延長。	家族農業プログラムの適格性認定の有効期限を2年に延長し、零細・家族農業従事者のプログラム参加継続を確保。
市民省	低所得者向け給付金制度（ボルサ・ファミリア）に関して13か月目給付（正規労働者に与えられる年末特別給付に相当）を創設（1,400万家族が制度を享受）。若いアスリートを支援するアスリート基金（ボルサ・アトレッタ）の近代化。	ボルサ・ファミリアの受給を1,400万家族に拡大。13か月目給付の創設に必要な予算を確保。アスリート基金の予算、支援対象者拡大。
科学技術・革新・通信省	半乾燥地域における土壌改善に向け脱塩技術試験センターの設立（北東部における半乾燥地域での飲料水供給の改善）。大学、公立学校における科学教育の強化。	脱塩技術試験センターの設立に向けた規則を制定。初等教育課程における科学教育に関するパブリックヒアリングの実施。
地域開発省	特に北東部における水供給の改善に向けた、国家水資源安全保障計画の実施。	4月11日に国家水資源安全保障計画を発表。
経済省	国家社会保障院（INSS）の給付金に関する不正受給の取り締まり。公的組織における特別任用ポスト2万1,000の削減。貿易円滑化措置を通じた国際経済との繋がり強化。行政効率化措置の導入と公務員採用許可の連携。公的労働者登録制度である国家雇用システム（SINE）に関して、雇用促進を目的とした民間企業の登録促進。	2019年1月18日付暫定措置令871号にてINSSの不正受給を取り締まり。2019年3月12日付法令9,725号により行政組織における特別任用ポストの削減開始。資材コストの削減と行政手続き簡素化によりブラジル企業の競争力強化を図る貿易政策の方針再定義。2019年3月28日付政令9,739号により公務員採用プロセスの見直し。SINEのデータの民間企業への共有開始。
教育省	識字率向上プログラムの実施。	2019年4月11日付政令9,765号により国家識字率向上計画（PNA）を制定。
インフラ省	交通部門の民営化による、鉄道、12の空港インフラへの投資拡大。10の港湾ターミナルの入札実施。	鉄道、空港、港湾ターミナルのコンセッション入札を成功裏に実施。
法務・公共安全省	武器保有の緩和措置。犯罪撲滅法案の提出。汚職捜査ラヴァジャット支援。	2019年1月15日付政令9,685号により武器保有の緩和。2月19日に犯罪撲滅法案を議会に提出。汚職捜査ラヴァジャットに携わる人員増強。
環境省	環境破壊に対する罰則制度など環境回復システムの改良。海洋投棄撲滅計画の策定。	環境破壊に対する罰則の環境回復に向けた利用を促す法令の検討。海洋投棄撲滅計画を3月22日に発表。
鉱山・エネルギー省	ペトロブラスが2010年に連邦政府との間で一定量まで独占的に開発を認められた石油鉱区での産出に関して、余剰分の入札実施。	余剰分の入札を2019年10月28日に実施することを発表。
女性・家族・人権省	自殺、未成年者の自傷行為防止キャンペーンの実施。障がいを持つ人の人権を保障し社会包摂を進める法令の一部を制定。3万1,000の家族が実践している家庭教育に関する権利を制定。	自殺、未成年者の自傷行為防止キャンペーンの企画検討。2019年4月11日付政令9,762号によりタクシー、レンタカー会社に障がい者向け車両の導入義務を改定。家庭教育に関する法案を策定。
外務省	メルコスールの関税削減。これまでブラジルで採用されてきたメルコスールの表記が表紙のパスポートをブラジルの共和国紋章に変更。	メルコスール加盟国の会合で関税低減に向けた議論を開始。パスポート表紙の変更に向け作業進展。
保健省	五種混合、ポリオ、肺炎球菌、ウイルス三種混合、黄熱病のワクチン接種拡大。	ワクチン接種キャンペーンの実施。
観光省	ブラジルへの投資増加を目的とした観光ビジネス環境改善（世界遺産観光管理政策の実施。連邦レベルでの観光管理制度の導入に向けた法整備。）	2019年4月11日付政令9,763号により世界遺産観光管理国家政策の策定等。
大統領府事務局	ブラジル放送公社（EBC）の再構築（組織の合理化と内容の付加価値化）。	EBCの再構築に向けた方針を検討。
大統領府事務総局	管理と公的資金利用に関する改善に向けた国家近代化。	行政情報のポータルサイト開設。https://www.servicos.gov.br/
連邦総監督庁	連邦政府の政治任用ポストの規定、基準の策定。学校教育での倫理、市民教育の強化に向けたプログラムの実施。連邦政府における汚職撲滅委員会の設置。行政における反汚職制度の設置。	2019年3月15日付政令9,727号による政治任用ポストの採用基準の規定。倫理、市民教育に向けた素材の発表等によるプログラム推進。連邦政府の汚職撲滅委員会を省庁横断で設置。反汚職制度に関する研究の実施。
連邦総弁護庁	連邦政府の債務者の負債支払い簡素化に向けた行政窓口の電子化。	債務支払い簡素化に向けた行政窓口サイトの公開。 https://sap.ens.agu.gov.br/regularize
中央銀行	中央銀行の独立性の確立。連邦銀行の役員に関する基準作成。	中央銀行の独立性の確保に向けた法案策定。連邦銀行の役員の採用基準に関する法案策定。

（出所）大統領府サイトおよび政府発表資料、各種新聞報道等をもとに筆者作成（2019年4月12日時点）。



#### (4) 通商政策

ボルソナロ政権でブラジルの産業競争力強化に向け重視されるのは通商政策である。具体的には関税低減と積極的な域外諸国との通商交渉が挙げられる。ブラジルの関税率を単純平均でみると13.4%と、チリの6.0%、メキシコの6.9%と比較して高く（WTO 2018）、国内企業は関税障壁に保護され競争環境の阻害要因のひとつに数えられる。ブラジルは関税同盟であるメルコスールの対外共通関税を採用し、一定数の例外品目を除き、原則他加盟国（アルゼンチン、パラグアイ、ウルグアイ）と同じ関税率を適用している。そのため、関税引き下げにはメルコスールとして取り組む必要がある。

1月に発表された政権発足後100日間の目標にも関税低減がふれられたが、100日後も実際の低減には至らずメルコスール加盟国間での議論開始にとどまっている。経済省で通商政策を担うルカス・フェラス（Lucas Ferraz）貿易局長はサンパウロ市内の会合で、2019年中に国産品がないことを条件に低率の例外関税が適用される資本財（BK）、情報通信財（BIT）の品目で、2019年中に関税を低減していく方針を述べている<sup>13</sup>。また、ブラジルとメキシコの自動車協定（経済補完協定第55号）に関して、付属書の改定規定や一部の議定書の効力が期限を迎えたことで、両国間の自動車部品や完成自動車（トラック、バスを除く）貿易が自由化に移行した。ブラジル自動車工業会（Anfavea）は無関税上限枠設定期間の延長を求めているが、政府は自由化の方針を維持、実行している〔ジェトロ短信 2019年4月4日〕<sup>14</sup>。

新たな通商協定に関して、ブラジルはメルコスールとしてEU、欧州自由貿易連合（EFTA）、カナダ、韓国、シンガポールと自由貿易協定交渉を進めている<sup>15</sup>。ボルソナロ大統領は1月に行われたアルゼンチンのマウリシオ・マクリ（Mauricio Macri）大統領との会談で、すでにメルコスールとして交渉入りしている協定を推進すると同時に、その他の国・地域との新たな交渉開始も検討することで合意した。選挙公約ではメルコスールの枠組みにとらわれない二国間通商協定の可能性にふれたが、対外的な通商交渉に関して「失われた時間を取り戻すために創造性と柔軟性を持って対応する」と言及するにとどまった〔ジェトロ短信 2019年1月18日〕<sup>16</sup>。

二国間通商協定の可能性は、ボルソナロ政権の公約でとりあげられ注目されたが、その考え方は、テメル政権時代の与党ブラジル民主運動党（MDB）の政策要綱ですでにふれられていた。同要綱には「市場開放を進め米国、EU、アジアといった主要経済国との通商協定を、メルコスール加盟国と一緒に望ましいものの個別交渉の可能性を含めて模索することで、国際貿易にブラジル経済の完全参入を実現する」とある〔FUG 2015, 18〕。つまりメルコスールの枠組みにとらわれない通商政策は、テメル政権時代から温められていたものでもあった。

<sup>13</sup> ブラジル米国商工会議所（Amcham）（<https://www.amcham.com.br/noticias/comercio-externo/acordos-facilitacao-de-comercio-mercado-e-ocde-secretario-lucas-ferraz-secex-detalha-acoas-do-novo-governo>, 2019年4月21日アクセス）。

<sup>14</sup> ジェトロ短信 2019年4月4日（<https://www.jetro.go.jp/biznews/2019/04/7026336b7f09ce31.html>, 2019年4月21日アクセス）。

<sup>15</sup> EUとの協定は、2019年6月28日にベルギー・ブリュッセルの閣僚会合で政治合意に至った。同協定は合意に約20年を費やしたが、メルコスールの域外通商協定交渉の前進を促す重要な一歩となる。

<sup>16</sup> ジェトロ短信 2019年1月18日（<https://www.jetro.go.jp/biznews/2019/01/25df0246d30fcb0.html>, 2019年4月21日アクセス）。

## おわりに

ブラジルは、歴史的背景に根差した貧富や教育の格差など社会的、経済的な問題に起因する様々な市場の不完全性が存在し、その構造的要因もあって政府の役割を重視した「大きな政府」を志向する傾向が強いと筆者は感じている。しかし近年の経済成長の停滞や財政赤字問題、そして労働者党政権時代にみられた政府の過度な市場への干渉、すなわち「政府の失敗」という負の側面を経験した帰結として、経済自由主義のもと市場の役割をより重視するボルソナロ政権の誕生につながったととらえられる<sup>17</sup>。本稿は4年の大統領任期のなかでかぎられた期間の経済政策に関する分析にとどまるが、これまでのところボルソナロ政権で実現をめざす「小さな政府」は、急進的な経済自由化がなされるとの大統領選挙当初の印象とは異なり、その実、テメル政権を踏襲しているに過ぎない。

これまでみてきたとおり、社会保障制度改革の推進は前政権の流れを引き継ぎ、法案も前政権で提出された法案を基礎としている。民営化や通商政策も基本的な方向性は前政権と変わらず、明確な変化を現段階で確認できたわけではない。唯一大きな変化ととらえられるのは、省庁再編による経済省の発足であろう。財務省に、産業サイドのニーズに基づき保護的志向の強い商工サービス省、財政健全化の鍵を握る社会保障制度改革を管轄する労働雇用省の一部、さらには民営化政策も傘下に収め、巨大官庁を生んだ。同省幹部の発言からは明らかな政策転換が見て取れ、ボルソナロ政権が掲げる「小さな政府」の実現に向け経済省が中心的な役割を担うのは間違いない。ただし経済省への管轄権限集中はリスクもはらむ。政権の主要課題である社会保障制度改革法案審議ではゲデス大臣と議会に軋轢がみられ、万が一、同大臣が辞任するような事態となれば政権の目指す「小さな政府」は漂流しかねない。

いずれにせよ、政府の役割を縮小し市場の役割を拡大する試みは、2000年代以降の各政権の変遷をみると自然な流れで、ブラジルを次なる経済成長に導くためには必要なステップととらえられる。しかし社会的、経済的格差などの問題をはらむブラジルで、効率的な資源配分の実現に向けてどこまで市場に委ね政府の役割を減ずるか、その最適解を求める道のりは容易ではない。それは1990年代になされた経済自由化の試みを振り返れば自明だ。その点、ボルソナロ政権の評価は、テメル政権を踏襲したにせよ、新たな時代に即した形であえてその解を求め、「小さな政府」実現に向けた改革をどこまで進められるかにかかっている。

## 参考文献

〈日本語文献〉

小池洋一 2017.「ブラジルにおけるポスト労働者党政権の開発モデル」『ラテンアメリカレポート』34(1) 42-56.

<sup>17</sup> 筆者が労働者党政権時代の負の側面を「政府の失敗」とするのは、政府が積極的な産業政策を行ったにもかかわらず、産業レベルにおける生産性向上は不十分であったとの初期的な検証結果に基づく〔二宮 2018〕。

(<http://hdl.handle.net/2344/00049282>) .

二宮康史 2018. 「ブラジル労働者党政権下の産業政策と産業別生産性」『ラテン・アメリカ論集』第 52 号 29-56.  
([http://www.js3la.jp/journal/pdf/ronshu52/52\\_ninomiya.pdf](http://www.js3la.jp/journal/pdf/ronshu52/52_ninomiya.pdf)) .

〈外国語文献〉

Blais, Andre, Donald Blake and Stephane Dion 1993. “Do Parties Make a Difference? Parties and the Size of Government in Liberal Democracies.” *American Journal of Political Science*, vol. 37, no. 1, pp. 40–62.  
*FUG (Fundação Ulysses Guimarães)* 2015. “Uma Ponte para o Fuuro.” Brasília.  
*PSL* 2018. “O caminho da prosperidade, Proposta de Plano do Governo.”  
*PT-PCDOB-PROS* 2018. “Plano de Governo 2019-2022.”  
*WTO(World Trade Organization)* 2018. World Tariff Profiles 2018.

〈ウェブサイト〉

Estadão (<https://www.estadao.com.br/>).  
FSP : Folha de São Paulo (<https://www.folha.uol.com.br/>).  
JETRO ビジネス短信ブラジル ([https://www.jetro.go.jp/biznewstop/biznews/cs\\_america/br/](https://www.jetro.go.jp/biznewstop/biznews/cs_america/br/)) .  
Ministério da Economia (<http://www.economia.gov.br/>).

(にのみや・やすし／日本貿易振興機構サンパウロ事務所)