

第 97 回 OECD カントリーリスク専門家会合の結果とブラジルの概況

審査部カントリーリスクグループ 箭野 史明¹

2023 年 10 月 11 日～12 日に第 97 回 OECD カントリーリスク専門家会合²が開催された。当会合では中南米及び西部・中央アフリカ諸国の国カテゴリーが議論され、以下 3 カ国の国カテゴリーが変更となった。

国名	地域	国カテゴリー
ブラジル	中南米	F→E (引き上げ)
ボリビア	中南米	G→H (引き下げ)
ガボン	中央アフリカ	G→H (引き下げ)

本稿では、国カテゴリーが引き上げとなったブラジルの概況を取り上げる。

1. ルラ政権の発足

2022 年 10 月 30 日の大統領選挙決選投票で大統領経験者のルラ氏が現職のボルソナロ氏を 1.8 ポイントの僅差で破り、12 年振りに大統領へ返り咲くことが決まった(表 1)。ボルソナロ氏は兼ねてより選挙不正を理由に権限移譲を拒否する可能性を示唆していた為、政権交代が円滑に進むか懸念が高まっていたものの、11 月 1 日になって同氏は政権移行を認めた。また、11 月 22 日にはボルソナロ氏が属する自由党が投票機械の不具合を理由に選挙結果の無効を申し立てたが、選挙高裁はこれを却下した。こうした経緯を経て 2023 年 1 月 1 日、ルラ氏が大統領に就任し、政権移行が完了した。

	第 1 回投票(10 月 2 日)	決選投票(10 月 30 日)
ルラ(労働者党)	48.43%	50.90%
ボルソナロ(自由党)	43.20%	49.10%

表 1: 2022 年大統領選挙における上位 2 候補の得票率(選挙高裁データより筆者作成)

ルラ政権発足直後の 1 月 8 日、ボルソナロ支持者がブラジリアの議会・大統領府・最高裁の 3 権を襲撃する事件が発生。本事件は同日中に沈静化したものの、治安部隊が襲撃を黙認する動きも見られる等、同国の政治的分断が顕わになった。ルラ政権は同日付の「政令 11,377 号」により、1 月 31 日迄ブラジリア連邦直轄区の治安維持権限を連邦政府に移すことを決定。1 月 10 日にはボルソナロ政権で法務大臣を務めたブラジリア公安局長を治安対策の不備で逮捕、1 月 21 日には陸軍司令官を更迭する等、事態収拾に注力した。加えて、連邦警察は 1 月 20 日からレザ・パトリア作戦³を開始し、本事件に

¹ 本カントリーレビューの中の意見や考え方に関する部分は筆者個人としての見解を示すものであり、日本貿易保険(NEXI)としての公式見解を示すものではありません。なお、信頼できると判断した情報等に基づいて作成されていますが、その正確性・確実性を保証するものではありません。

² OECD カントリーリスク専門家会合及び NEXI の国カテゴリーの詳細については、e-NEXI「2016 年 5 月号」をご参照ください。(https://www.nexi.go.jp/webmagazine/mt_file/e-nexi_2016_05.pdf)

³ 3 権襲撃事件へ参加・資金提供・煽動を行った人物に対する連邦警察の一連の捜査の呼称(「レザ・パトリア」は国事犯の意)。11 月 21 日迄に 20 次に亘って実施され累計 88 人が逮捕されている。

関与した者への捜査体制を強化している。こうした当局の厳正な対応に加え、本事件への世論の反発もあり、現時点では同国の政治リスクは比較的落ち着いた状況と考えられる。

2. ルラ政権の主要政策

(1) 財政・税制改革

大統領選挙後、ルラ政権移行チームは低所得者向け現金給付プログラム等の公約達成を目的として、2023 年度予算の歳出上限を引き上げる“政権移行 PEC”(PEC126/2022 法案)を議会に提出し、2022 年 12 月に議会を通過した。一方で、2023 年の経済成長が鈍化すると見られていたこともあり、当該歳出上限引き上げや、ルラ氏に近い左派のアダジ氏の財務大臣への起用に就いて、市場からは財政規律が弱まるのではとの懸念が強まった。

こうした市場からの懸念の中での船出となったルラ政権だが、2023 年 3 月に新たな財政枠組み案“持続可能な財政レジーム”を発表。従来は、テメル政権下の 2017 年に導入された歳出上限(2020 年以降、コロナ対策のため運用停止)により連邦政府の歳出の伸びを前年のインフレ率以下としていたが、これに代わる枠組みとなる。主な内容は、①基礎的財政収支(PB)目標を設定(2023 年は GDP 比 ▲0.5%の赤字、2024 年は均衡、2025 年以降は黒字化)、②歳出の伸び率を 0.6%~2.5%の範囲内且つ過去 12 カ月の歳入伸び率の 70%以内(但し、①未達の場合は 50%以内)に抑制するもの。当該財政枠組み案の発表は市場から一定の評価を受けた一方で、実現性への疑念が示された。例えば、Fitch は 4 月 24 日付けのレポートで、歳入増加に向けた税制改革に就いて議会の支持を得られるか不透明であることや、債務/GDP 比率の安定化に向けて政府の PB 黒字化の目標では不十分である可能性を指摘し、当該財政枠組み案の有効性に疑義を呈した。当該財政枠組み案を化体した法案(PLP 93/2023)は 4 月に議会に提出され、8 月に承認・施行されたが、10 月 27 日にはルラ大統領が 2024 年の PB 均衡の実現に否定的な発言をする等、実現には依然として課題が残る。

政権は並行して税制改革を進めている。6 月には棚上げとなっていた 2019 年憲法改正法案(PEC45/2019)の内容を刷新し、同じく棚上げとなっていた憲法改正法案(PEC110/2019)と一本化する形で議会へ提出し、付加価値税改革へ向けた具体的な議論を再開させた。内容は、付加価値税に相当する既存の 5 種類の州・市税を 2 種類(連邦と州・市、各 1 種類)に統合・簡素化するもの。当該税制改革は 11 月に上院を通過し、下院での承認を残すのみとなっている。更に、具体的な内容は未だ明らかになっていないものの、アダジ財相は今後所得税の改革を進める意向を固めている。

こうした財政・税制改革に対する外部からの評価は高い。S&P は 6 月 15 日、GDP 成長が継続すれば新財政枠組みの下で債務負担が緩和されると評価し、ブラジルの見通しを positive へ引き上げた。また、Fitch も 7 月 26 日、ブラジルの外貨建て長期発行体デフォルト格付を BB-から BB へ引き上げた。その理由として、同国の一般政府債務/GDP 比率は同等の格付の他国と比較し高水準乍ら、その増加は新財政枠組みと税制改革により減速する見通しであることを挙げ、また GDP 成長率に就いても中期的に 2%で安定すると評価している(参考:図 1)。一方で、減税措置の縮小といった歳入増加策を実現するための政治的ハードルの高さや、硬直的な予算による歳出削減の制約等を考慮すると、新財政枠組みの目標が達成されない可能性も指摘している。

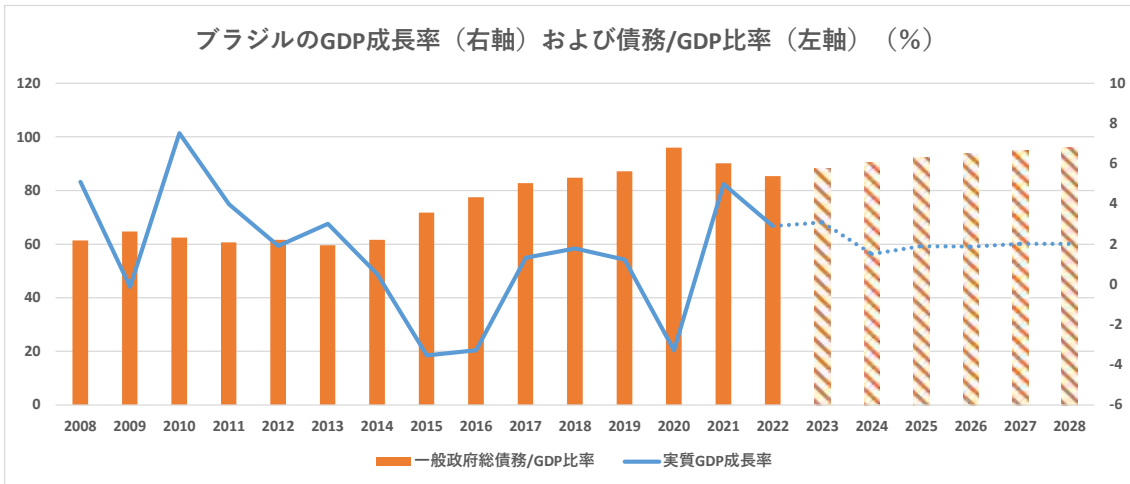


図1：(IMF データより筆者作成、2023 年以降は予測値)

(2) 環境・先住民政策

ルラ政権は、著名な環境活動家のシルバ氏を環境・気候変動大臣に任命、先住民省を新設する等、環境・先住民保護に注力する姿勢を示した。ルラ政権発足直後の1月20日、先住民保護区における金の違法採掘⁴に起因する環境汚染により先住民やノミ族の健康被害が発生していることを受け、「公衆衛生上の非常事態」を宣言した。翌21日にはルラ大統領自身も現地を訪問し、医療体制強化・食料援助等の対応を進め、2月には環境当局による大規模な取り締まりも実施された。また、6月には、ボルソナロ大統領が2021年に打ち出した「アマゾン熱帯雨林の森林破壊を2030年迄にゼロとする」旨の国際公約を達成するための具体策として、違法伐採への監視強化策を発表。8月にブラジルのベレンで開催されたアマゾン協力条約機構(ACTO)首脳会議では、熱帯雨林の保護に向けた包括的な対応策等に係る共同宣言(「ベレン宣言」)を採択し、違法伐採監視に向けた近隣国との協力を漕ぎ着けた。アマゾン熱帯雨林の消失面積が前政権時代と比較して減少しているとも報じられており、違法伐採対策は一定の成果を上げていると見られる。斯様に、経済開発を優先した前政権から一転して、ルラ政権は違法伐採・違法採掘等の環境犯罪への対応を強化している。

一方、こうした政権の姿勢は前政権の主要な支持基盤であったアグリビジネスとの確執を招き、アグリビジネスの影響力が強い議会からの抵抗に遭っている。下院は、5月30日に先住民保護区拡大を制限するPL490/2007法案を、翌31日には環境・気候変動省及び先住民省の規制権限を縮小するMP1154/2023法案を夫々可決した。但し、前者に就いては最高裁で違憲判決が出ており、ルラ大統領は法案の大部分の内容に拒否権を発動している。今後も政権の環境・先住民政策が議会との関係で暗礁に乗り上げる可能性があることから、動向を注視する必要がある。

環境保全と開発のバランスもルラ政権の直面する課題の1つである。5月に環境当局はアマパー州のアマゾン川河口部における石油掘削調査の申請を、環境調査の不足等を理由に拒否した。アマパー州を含む同国北部・北東部は開発の遅れた貧しい地域であり、経済成長への期待が高まっていたことから、与党内部から反発の声があり、ルラ大統領自身も環境への影響に疑義を呈する等、当該決定を巡り政権内で対立が生じ、ルラ政権は困難な舵取りを迫られている。

⁴ 同国憲法で、正式な制度が設定される迄は先住民保護区での鉱業開発は禁止すると定められている。

3. ルラ政権を取り巻く環境

(1) 議会との関係

2022年10月の総選挙では、大統領選挙でルラ氏を擁立した各党は上下両院で少数派に留まった(表2)。ルラ大統領は中道・右派政党に閣僚ポストを付与して取り込みを図っているものの、これらの党は是々非々での対応姿勢を維持しており、議会との関係は常に緊張を孕んだものとなっている。

	上院	下院
労働者党	8	68
ブラジル共産党		7
緑の党		6
ブラジル社会党	4	15
社会主義自由党		13
フォワード		7
連帯		4
持続可能性ネットワーク	1	1
民主労働党	3	18
ユニオン・ブラジル	7	59
ブラジル民主運動	11	43
社会民主党	15	43
進歩党	6	49
ブラジル共和党	4	41
自由党	12	98
ブラジル社会民主党・市民	2	18
ウーキャン	7	15
パトリオット		5
あたらしい党	1	3
	81	513

表2: ブラジル議会の構成(各種資料より筆者作成)

赤: 大統領選挙でルラ氏を擁立した党
橙: ルラ政権発足時に内閣に加わった党
黄緑: 2023年9月に新たに内閣に加わった党

(2) 中央銀行との関係

ルラ大統領は就任後、中央銀行のインフレ目標が政策金利を高止まりさせていることへの批判を繰り返し、中央銀行の独立性を見直す可能性にも言及した。こうした発言は市場の懸念を惹起し、レアル安が進行。8月以降、インフレ状況の改善を受け、中央銀行は政策金利の引き下げへ転じた(図2)。9月にはルラ大統領は就任後初めて中央銀行総裁と会談し、中央銀行の独立性を尊重する旨を伝達したと報じられた。Fitch が前出の格上げ時のレポートで、政権からの圧力にも関わらずインフレ目標の変更

はなく中央銀行は慎重な金融政策を維持していると評価する等、実際に中央銀行の独立性が大きく損なわれる可能性は低いと見られる。

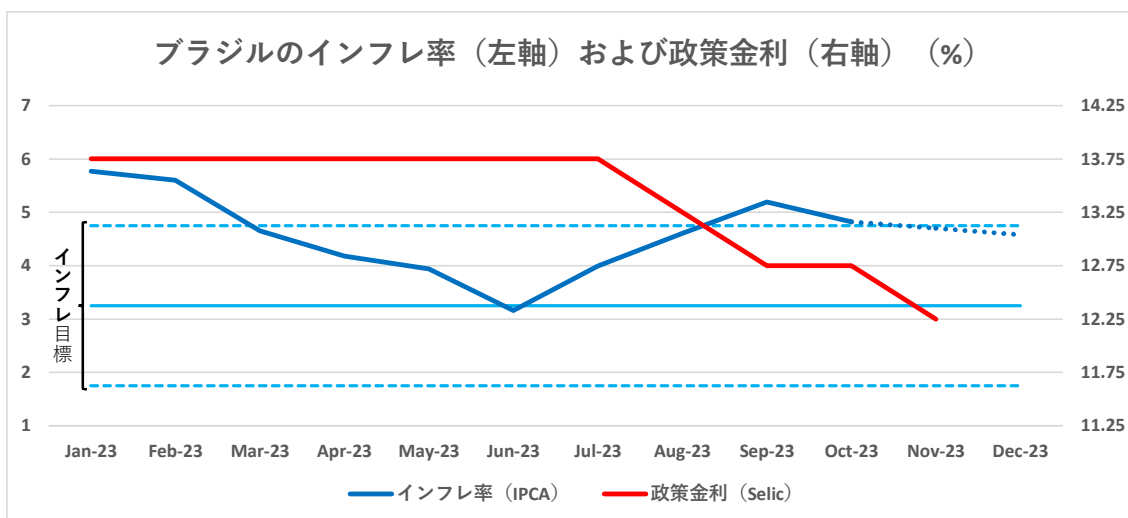


図2: (中央銀行データより筆者作成、インフレ率の点線は予測値)

4. 最後に

ブラジルは中南米最大の経済規模を誇り、1895年の外交関係樹立以降、日本と深い歴史的・経済的関係を有する国である。貿易・投資についても、2022年の対日輸出額(前年比+19.5%)、対日輸入額(同+3.0%)、及び日本からブラジルへの対内直接投資額(同+36.4%)は、いずれも増加⁵。

更に、12月からはG20議長国となり、また2025年にはブラジルのアマゾン地域に位置するベレンでCOP30が開催される等ブラジルへの注目は益々高まっている。ルラ政権が主要政策を確りと推進し、持続可能な経済成長に繋げることができるか、今後の財政及び環境政策の進捗と経済状況を注視していきたい。

(2023年11月22日記)

⁵ 出所: JETRO「ブラジルの貿易と投資」