

ブラジル・ボルソナロ大統領の対中国外交および関連の動き

山崎圭一、横浜国立大学大学院国際社会科学研究院・教授

2022年8月6日

(本稿は、会員用の勉強会資料である「AALA ニュース」に向けて書き下ろしたオリジナルの論説である。)

1 はじめに

ジャイル・ボルソナロ大統領個人の思想は、右派的といわれており、とくにブラジルの右派の思想家オラヴォ・デ・カルヴァリョ (Olavo de Carvalho, 1947 生 - 2022 没) に傾倒していると報じられている。仲間がいて、政権に参加している。彼らは「オラヴィスタ (Olavista)」と呼ばれている。たとえば、厚生省科学・技術・イノベーション・戦略的インプット局の局長、エリオ・アンゴッティ・ネット (Helio Angotti Netto, 医師) 氏や、鉱山エネルギー省大臣に新しく就任した弁護士のアドルフォ・サクシーダ (Adolfo Sachsida) 氏らが挙げられる。O・カルヴァリョの著作(注1)がどのような内容かについては、別の機会に委ねるとして、ボルソナロ大統領の言動の考察に戻ろう。

ボルソナロ大統領は、その右派的思想に従ってのことだと思われるが、「反中」的な発言を繰り返してきた。しかし実際の外交は、その通りではない。議会には中国のビジネスとの利害にからむ議員が多く(「親中」議員と呼んでおく)、そこからの圧力もあって、中国と友好的に見える関係も維持している。つまり大統領個人ではなく政権を総合的にみると、「反中」であり「親中」でもあるというように、ブラジルは両義的に見えるのである。

2 「反中」または中国警戒の言動の例

高橋亮太の論稿が詳しく紹介しているように(高橋 2019a) 大統領選が実施された 2018 年には、多くの反中の発言が見られた。それだけではなく、ボルソナロ候補は、UNHRC(国連人権理事会) 離脱、地球温暖化防止にかかわる「パリ協定」からの離脱、米国トランプ大統領(当時)との連携など、反グローバリズム的な発言もしていたが、本稿は対中国にかかわる彼の姿勢に考察を絞ることにする。

同年2月に、ボルソナロ候補は、米国、イスラエル、日本、韓国のと、中国にいかずに台湾を訪問した。これはまだ本格的な選挙キャンペーンが始まる前のタイミングであったが、中華人民共和国を国家承認した 1974 年以来、大統領候補の行動としては初めての台湾訪問となり、ブラジルの中国大使館から抗議を受けた(高橋 2019a, 35)。

大統領選のキャンペーン開始後の同年 10 月には、「中国はブラジルで(ブラジルの商品を)買っているのではない。ブラジルを買っているのだ」(括弧内は引用者の補足)と、中国を批判した。ブラジル「で」ではなく、ブラジル「を」、だと述べたわけである。ちなみに原文は "A China não compra no Brasil. A China está comprando o Brasil." (英語への拙訳: China does not buy (shop) in Brazil. China is buying Brazil.) (注2)。類似の発言は、大統領に当選後の同年 11 月にも、次期大統領として、繰り返した。

3 「親中」的態度の例

次に「反中」ではない言動をみておこう。ボルソナロ氏は、2019 年元旦の大統領就任式のあと、中国の全人代常務委員会副委員長である吉炳軒 (Ji Bingxuan) 氏と会談した (高橋 2019a、38)。同年 3 月 17 日には、新大統領として、中国との貿易関係強化を希望する旨の発言をした (高橋 2019a、40 頁)。同年 5 月 21 日には、ブラジル産砂糖をめぐって展開していた貿易紛争を終結させる合意を、ブラジルは中国との間で取り付けた (高橋 2019a、41 頁)。この紛争は 2017 年に始まっていて、中国がブラジル産砂糖の輸入関税について 45% を上乘せし、砂糖および加工品の対中国輸入への税率が 90% になっていた。これに対してブラジルは WTO に提訴していたが (注 3)、この紛争を終わらせる合意であった。その後 5 月下旬には、モウラオン (Antonio Hamilton Martins MOURÃO) 副大統領が中国を公式訪問し、一帯一路構想に参加することと中国の対ブラジル投資を歓迎することの意志を表明した (高橋 2019a、41 頁)。

ちなみにモウラオン氏は、陸軍の元将軍 (General) である。ボルソナロ大統領は軍関係を多く大臣に任命したが、彼はその一人である。所属政党は、過去に何度か変わっているが、2022 年 3 月より、右派政党の Republicanos (共和党员) に所属している。思想的には、モウラオン氏が中国の共産主義を支持しているとは想像しにくい、中国との関係強化を歓迎する言動を繰り返している。たとえば 2022 年 5 月 23 日に、「中伯間調整協力ハイレベル委員会 (Comissão Sino-brasileira de Alto Nível de Concertação e Cooperação [Cosban])」の第 6 回全体会が開催された。この委員会は 2004 年に創設された仕組みで、中伯二国間関係の調整の主要メカニズムだとされている。この全体会のあとの記者会見で、モウラオン氏は、パンデミックの間の彼自身による中国批判の発言について、記者から質問を受けた。すなわち同氏は、中国政府の新型コロナウイルス感染症対策は世界のほかの国とかなり異なる「ゼロコロナ政策」で、それにより経済が悪影響をうけて、グローバルなサプライチェーンが寸断されたと、批判していた。この点について、彼は、両国の関係は常に「高い水準 ("alto nível")」で維持されてきたと、関係の強さを強調した。その好例として、中国とブラジルの 2 つの研究所すなわちブタントン研究所 (Instituto Butantã) およびフィオクルス研究所 (Fundação Fiocruz) との共同によるワクチン開発を挙げた。コロナヴァック (Coronavac) というワクチンのことであるが、それを一億回分ブラジルは購入した。こうした点をモウラオン副大統領は指摘して、中伯関係の重要性を訴えた (注 4)。

このように、大統領も副大統領も、こうした言動は明かに「親中」の態度を示している。

さて、「親中」の背景をみておこう。中伯関係の強化の主要な要因は、貿易・投資関係の拡大である。中国は、2009 年以降、ブラジルの最大の輸出相手国である。それまでは米国だった。ブラジルは、中国に、大量の鉄鉱石、大豆、紙パルプ、砂糖、肉類、綿花、果物、蜂蜜などを輸出している。鉄鉱石や大豆などは中国による「爆買い」状況だといえよう。2020 年のブラジルの対中国輸出額は約 680 億米ドルに達する。反対に中国はブラジルへ、電子機器、機会、光学機器、肥料、自動車などを輸出している。

中国は、ブラジル国内で大量の資本投資を実施してきた。ブラジル中国ビジネス委員会 (CEBC: Conselho Empresarial Brasil-China) が昨年、Tulio Cariello を著者として『中国の対伯投資：歴史的経緯、傾向、グローバルな挑戦 (2007 - 2020)』という葡語の報告書を出した (Cariello 2021)。無償でダウンロード可能な報告書で、2007 年～20 年の 14 年間の中国による対ブラジル投資がまとめられている。それによれば、この間中国はブラジルで 176 のプロジェクトに投資し、総額は 661 億ドルに達する。これ以外に 445 億ドル分の 64 のプロジェクトが具体化されていないが、計画として存在

するという。円ドル交換レートについて、仮に計算の簡素化のため1ドル100円を用いると、日本円での投資総額は6兆6100億円で、本四架橋3本分の巨大な投資量である。

このように中伯関係が緊密化する中で、近年、ブラジルでは中国語を学ぶ機運が高まり、最近の状況を *The Diplomat* に掲載された Wang Peng の記事を参照して、みておこう (Peng 2020)。それによれば、ブラジル国内では孔子学院 (Confucius Institute) が中国語教育の中心機関となっている。同学院が最初に設立されたのは、2008年7月で、その後学生数は急増し、サンパウロ州立大学 (USP) 内の孔子学院の学生数は、2019年で2000人以上である。ブラジル国内の中国語教育拠点は、当初の1箇所から14箇所に増えている。

4 ブラジル外交の簡単な振り返り

4-1 イタマラチ宮殿

ブラジルが中国との関係を最初に持ったのは、1880年8月で、このとき「中伯修好通商航海条約」 (China-Brazil Treaty of Good Trade and Navigation) が締結された。しかしその後あまり関係は深まらず、外交関係を樹立したのは、前述の通り軍政下の1974年であった。ブラジル外交を担う外務省について、最初に基本的特徴を確認しておく、同省は権限と独立性が伝統的に強い省だという点である。これは外務省の建物の外観からもわかる。首都ブラジリアのなかで外務省と司法省の建物だけがほかよりも大きく、偉容をほこる。名称 (通称) も「イタマラチ宮殿 (Palácio Itamaraty)」である。周知のように、首都ブラジリアは新規に造成された計画都市で (利用開始は1960年) 都市計画と省庁などの建物の設計を担当したのは、ルシオ・コスタとオスカー・ニーマイヤーの2人の建築家、都市計画家であった。ニーマイヤー (1907年生まれ) は、ブラジル共産党員であることを生涯公言し続けた人であった。彼は平等主義の考え方から、首都の各省の建物をすべて全く同じにしたが (現在でも本館は、外壁に掲示された各省の名前をみないと、違いがわからない) (注5)、司法省と外務省だけは、外見が全く異なる建物にした。外務省のイタマラチ宮殿の完成は1970年である。ブラジルを代表する省として、建設素材は全てブラジル産で、内部に展示される芸術作品もすべてブラジル人の作品だと、外務省の公式ウェブサイトで説明されている。

同省の正式名は Ministério das Relações Exteriores (対外関係省) であるが、通称は「イタマラチ」である。通称名の起源は、リオ・デ・ジャネイロ市内にある同名のイタマラチ宮殿で、そこは1889年に樹立された新しい共和国政府の執行府 (98年まで) として、その後99年~1970年まで外務省の本省として、使われていた。

4-2 ブラジル外交に関する諸論点

ブラジル外交の印象としては、一方で親米的であるが (軍事政権時や現在のボルソナロ大統領)、他方で全方位外交とくに国連と途上国 (「南」) 重視 (伝統的) で、さらに反米的 (ルラ - ルセフの労働者党政権時) だという、3つあるいはそれ以上の複雑な面があると感じる人が多いのではないだろうか。高橋亮太 (2019b) は、米州機構 (OAS) とブラジル政府の関係から、ブラジル外交の変化を解明しており、高橋亮太 (2012) は、ルラ政権 (中道左派政権) での外務省と大統領の関係の変化を詳述している。海外の多くの研究成果をふまえた考察である。詳しくはこの二論とボルソナロ政権の外交を論じた先述の高橋 (2019a) を参照されたいが、筆者なりの表現で、この三論稿の内容を再整理すると、次のような特徴があることがわかる。

全方位外交の伝統：イタマラチ (ブラジル外務省) のプロフェッショナリズムは国際的に高い評

価を受けており、外交の政策形成過程における支配力と政治からの相対的オートノミー（相対的自立性）が強い。その志向性は、伝統的には、米国と一定の距離を置いて国連を重視し、全方位的である。

米州機構の中で（その1）：反共同盟として米国が中南米の支配に利用してきた米州機構（OAS、1948年発足）において、1950年代当初、ブラジルは米国に追隨的で協力的であったが、その後1961年～64年の左派政権時は、米国の対キューバ制裁実施の回避にうごくなど、自主的な動きをはじめた。64年～85年の軍政期も、親米政権であったので（注6）、当初はキューバと国交を断絶するなど米国に追隨したが、その後「全方位外交」に転じた（74年～79年のガイゼル大統領期）。

米州機構の中で（その2）：2000年代以降、ALBA、PETROCARIBE、UNASUR、CELAC（米国とカナダを排除）、APといった地域統合が生まれ（以上説明は省略）、米州機構の力は、米国覇権の衰退とあわせて相対的に低下した。こうした環境の変化の中で、米州機構の中でのブラジル外交の動きは、時期によって多様であるが、総合的には自主的（対米追隨的ではない）といえる。

イタマラチ（行政）と大統領（政治）との力関係：経済統合や貿易・投資案件が増えるに連れて、経済界の意向が大事になり、外交政策形成過程におけるイタマラチの相対的支配力が低下し、政治の力が上昇した。またカルドーゾ政権（社会民主党政権）とルラ政権 - ルセフ政権（労働者党政権）での政治的主導性の高まりとの関係でも、イタマラチの影響力は相対的に低下したように見える。とくに労働者党政権ではキューバ、ベネズエラ、ボリビアなどの社会主義または社会主義を志向する政権との友好関係を重視するという政治的意向が、イタマラチの支配力を上回った。ただし、この労働者党の左派的方向性はイタマラチ内の伝統的「オートノミー」派（従来の主流派、ただし左派というわけではない）と、一定共鳴した面があった。

労働者党政権時の、途上国重視、全方位的な外交姿勢は、それが官僚発であれ、大統領発であれ、経済界のグローバル戦略と符合していた。

4 - 3 対中外交

こうした状況から対中外交を俯瞰すると、もともと中国と友好関係を築くことは、イタマラチの伝統的主流派すなわち「オートノミー派」の発想とは、整合的なはずである。ボルソナロ大統領が、思想的に「反中」だとすると、ブラジル全体としての対中外交姿勢は、下図のように3つの力関係に依存すると思われる。

- A 行政（外務省）vs 政治（執行府）の力関係
- B 行政（外務省）vs 政治（国会）の力関係
- C 行政（外務省）vs 市民社会（とくに経済界）の力関係

仮にA～Cのすべてにおいて、外務省は「親中」ベクトルを有すると仮定しよう。そのベクトルの大きさを仮に+10とする。Aにおいて、ボルソナロ大統領の「反中」のベクトルが、外務省を凌駕して-15だとしても（マイナスで表現する）、BとCにおいて国会および経済界の「親中」のベクトルがいずれも+15だとすると、総合的には、「親中」ベクトルが「反中」を上回ることになる。計算式は次のとおりになる。「親中」は正、「反中」は負の数値で表現する。

- A $10 - 15 = -5$ 結果：反中
- B $10 + 15 = 25$ 結果：親中
- C $10 + 15 = 25$ 結果：親中

この場合、理論モデルとしては、2対1で、「親中」が外交政策として採用されるはずである。

5 終わりに

最後に、より相対的にブラジル外交を鳥瞰するならば、イタマラチの官僚機構としての伝統的姿勢である「国連重視、途上国重視、全方位外交」が最善だというわけでもない。従属論論争で登場するルイ・M・マリーニ（Ruy Mauro Marini）は、ブラジルをサブ帝国主義（Sub Imperialism）として規定しており、南ア共和国のマルクス主義経済学者パトリック・ボンドもマリーニの所論に注目して、サブ帝国主義として BRICS を論じている。

ブラジル外交が途上国や中国を重視する場合、支援の対象なのか支配の対象なのか。また途上国を重視するという主体（主語）は、突き詰めるとブラジルの誰なのか（資本なのか労働者なのか国家官僚なのか）、中国との経済交易において、ブラジルの誰が最終的に裨益するのか。これらの点を詳細に検討する必要があるだろう。

<注>

1 Olavo Carvalho の代表的著作は以下（和訳は山崎による仮訳）:

- Aristóteles em Nova Perspectiva: introdução à Teoria dos Quatro Discursos (1996)（和訳：新視点によるアリストテレス：〈四つのディスコース〉理論への招待）

- O Imbecil Coletivo: Verdades Inculturais Brasileiras (1996)（和訳：集合的愚者：ブラジルの非文化的真実）

- O Jardim das Aflições: De Epicuro à Ressurreição de César - Ensaio Sobre o Materialismo e a Religião Civil (2000)（和訳：苦しみのお園：エピクロスからカエサルの復活まで—唯物論と市民宗教に関するエッセイ）

- O Mínimo que Você Precisa Saber Para Não Ser um Idiota (2018)（和訳：愚者にならぬために知っておくべき最低限のこと）

以上、ウェブサイト「e biografia」に掲載された Dilva Frazão の記事による

（https://www.ebiografia.com/olavo_de_carvalho/ 最終閲覧日：2022年8月6日）

2 出所は、BBC News Brasil のオンライン記事のウェブサイト（ポルトガル語版）より（<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-50161509> 最終閲覧日：2022年6月14日）。

3 当該記事は以下：“Brasil e China chegam a acordo sobre exportação de açúcar e descartam disputa na OMC”, 21 de maio de 2019, *O Globo g1* のウェブサイトより

（<https://g1.globo.com/economia/agronegocios/noticia/2019/05/21/brasil-e-china-chegam-a-acordo-sobre-exportacao-de-acucar-e-descartam-disputa-na-omc.ghtml> 最終閲覧日：2022年6月20日）

4 CNN Brasil の以下のオンライン記事より：“Mourão: ‘Relação Brasil-China sempre foi de alto nível’”（<https://www.cnnbrasil.com.br/politica/mourao-relacao-brasil-china-sempre-foi-de-alto-nivel> 最終閲覧日：2022年6月20日）

5 ただし当然省庁ごとに業務量の違いがあるので、実際にはその後別館が増設され、その規模は省庁ごとに全く異なっている。

6 1964年のカステロ・ブランコ将軍らによる軍事クーデターには、ケネディ大統領（63年11月22日に暗殺により死亡）、ジョンソン大統領、米国 CIA（とくに軍事アタッシェのヴァーノン・ウォルターズ）、在ブラジル米国大使館（とくにリンカーン・ゴードン駐ブラジル大使）らが関与した。

< 欧米語参考文献 >

- Peng, Wang (2020) “Confucius Institutions in Brazil and BRICS Education Cooperation” at *The Diplomat* (<https://thediplomat.com/2020/01/confucius-institutes-in-brazil-and-brics-education-cooperation> 最終閲覧日：2022年6月20日)
- Cariello, Tulio (2021) *Investimentos Chineses no Brasil – Histórico, Tendências e Desafios Globais (2007-2020)*, Porto Alegre: CEBC (Conselho Empresarial Brasil-China) (<https://www.cebc.org.br/2021/08/05/investimentos-chineses-no-brasil-historico-tendencias-e-desafios-globais-2007-2020/> 最終閲覧日：2022年8月6日)

< 邦語参考文献 >

- ・小池洋一（2014）『社会自由主義国家：ブラジルの「第三の道」』新評論
- ・高橋亮太（2019a）「ボルソナロ新政権の外交政策——2018年大統領選挙公約および外交成果に対する評価——」『ラテンアメリカ・レポート』Vol.36, No.1 (https://doi.org/10.24765/latinamericareport.36.1_34)
- ・———(2019b)「米州システムとブラジル——米州機構設立後70年間における外交政策の展開——」『ラテンアメリカ研究年報』No.39 (https://researchmap.jp/7000014275/published_papers/22495218/attachment_file.pdf)
- ・———（2012）「ブラジルの外交政策形成過程における変化と連続性：ルーラ政権下における外務省の役割」『イベロアメリカ研究』第XXXIV巻第1号 (https://researchmap.jp/7000014275/published_papers/21560591/attachment_file.pdf)
- ・堀坂浩太郎・子安昭子・竹下幸治郎（2019）『現代ブラジル論——危機の実相と対応力』ぎょうせい（上智大学新書）
- ・山崎圭一（2019）「ボルソナロ政権誕生から約一年——ブラジル社会はいま」『世界』12月号