

変貌を遂げる南米内陸国 パラグアイ

今年独立 210 周年を迎えたパラグアイは、隣国ブラジル、アルゼンチンという南米二大国の間でメルコスールの構成国として、また南米で唯一台湾と外交関係を維持しながら、巧みに外交を展開してきた。他のラテンアメリカ諸国のような国内の対決・争乱は見られず、内陸国、国内市場の狭隘というハンディキャップを克服しつつ、主要産業の農牧業も近代化が進み、ビジネス環境や輸送状況が改善され工場進出も増加して、いまやパラグアイ製の小型人工衛星が飛ぶまでに至っているが、一方日系人が活躍し、先住民言語グアラニー語の文化が社会を構成している一面もある。首都アスンシオンの様相はこの 5、6 年で著しい変貌を遂げて、これまでの固定観念では見誤るパラグアイの今を様々な切り口で紹介する。

パラグアイ外交概観

－対南米二大国、対米関係及び台湾承認国の現状－

頼信 幸枝

はじめに

パラグアイは、法の支配、民主主義、人権等の基本的価値観を擁護し、ラテンアメリカ諸国や米国との関係のほか、国連、米州機構等マルチラテラルの場での多国間協調を重視している。特に、内陸国で海への出口を持たないパラグアイはメルコスール（南米南部共同市場）を戦略的同盟と位置付け、対外貿易拡大の鍵としても地域統合プロセスを推し進めている。基本的価値観の重視という観点からは、ベネズエラ情勢につき、リマグループの一員としてマドローロ大統領の再選を不正な選挙の結果であると批判するに留まらず、2019 年 1 月に国交を断絶するという決定を下した。

また、パラグアイは南米で唯一台湾と外交関係を有し、両国関係は揺るぎないものという立場を維持し、国連等の場でも一貫して台湾への支持を表明してきた。しかし、新型コロナウイルス感染症（COVID-19）の拡大による中国のワクチン外交にもさらされており、パラグアイ・台湾関係はこれまでに以上注目すべき事項となっている。

本稿では、パラグアイ外交のうち、国境を接し、政治・経済両面において大きく影響を受けるブラジル及びアルゼンチンとの関係、対メルコスール関係、対米国関係、対台湾・中国関係につき概観する。

対ブラジル関係

ブラジルとの関係については、特に経済面での結びつきは無視できないものである。パラグアイからブラジルには多量の電力が輸出され、国の大きな収入源になっているほか、COVID-19 流行により両国国境が閉鎖された際には、首都を除けばパラグアイ第 1 の経済都市であるシウダ・デル・エステ市など、国境に位置する街の経済が落ち込み、国全体にも影響した。自動車産業に関しては、2020 年に長年の懸案であった自動車協定が署名され、域内原産地比率の条件を満たす自動車産業の物品は、パラグアイからブラジルに無関税で即時輸出が可能になった。また、「第二友情の橋」と呼ばれる両国国境を繋ぐ新たな橋が建設中であり、パラグアイの輸出入強化に資するインフラとして期待されている。一方で、麻薬密輸等の越境組織犯罪も両国の優先課題の一つであり、両国警察の協力により、2021 年 4 月までの 7 年間で、6,939kg のコカインの押収、48,420kg のマリファナ栽培が根絶され、犯罪組織に 10 億 3,200 万米ドルの損害を与えたと発表されている。

上記に加え、対ブラジル関係において現在重視されている事項は、2023 年に期限を迎える「イタイプ条約付属書 C」の見直しに係る交渉である。同付属書では、イタイプ・ダムで発電された電力は両国で均等分配することになっているが、パラグアイ側の

余剰電力は、経済規模の違いからより多くの電力を必要とするブラジルに販売されてきた。しかし、ダム建設時のパラグアイ側の費用をブラジルが負担したことへの弁済という意味で、ブラジルへの売電価格は市場価格よりも相当低く設定されており、パラグアイでは、2023年の期限到来に合わせ、余剰電力の販売価格の見直しを求める声が高まっている。本件に関連して、2019年に、両国間で2022年まで有効な新たな売電価格に関する合意がなされたが、パラグアイ国内で本件が「秘密合意」とであると強く批判された。政府は、本合意はパラグアイの国益を損ねるものではないと否定したが、外務大臣、駐ブラジルパラグアイ大使などの関係者が辞任に追い込まれたことに加え、アブド・ベニテス大統領（以下、アブド大統領）、ベラスケス副大統領への弾劾裁判提起の検討にも発展した（注：弾劾裁判は与党コロラド党アブド派に加え、カルテス派も反対したため行われなかった）。

上記のような背景もあり、本件交渉はパラグアイ国民の関心が非常に高く、また、交渉結果はパラグアイの経済的利益にも直結することから2023年の大統領選挙にも大きく影響を与えるものであり、現政権は、本件を国の威信をかけた交渉と位置付けている。

対アルゼンチン関係

アルゼンチンとの関係に関しては、現在の政権与党のコロラド党は中道右派に位置づけられるが、左派政権であるアルゼンチンとの関係は必ずしも悪くはなく、ブラジルと同様に、経済的結びつきの強さなどから、引き続き連携を強化するという路線を取っている。特に、内陸国のパラグアイは、パラグアイ河及びパラナ河の河川水路がパラグアイ産大豆等の重要な輸送経路となっていることから、両国関係においても同水路の交通の円滑化、航行の自由の保障といった点を重視し、両国首脳会談や外相会談等で取り上げられてきた。

パラグアイ・パラナ両河川水路に関しては、アルゼンチン政府とベルギー企業が結んでいる現行のコンセッション契約を巡る動きも、同水路の適切な管理、航行の確保に直結することから、パラグアイにとっても無視できないものである。現行のコンセッション契約は2021年4月30日の期限到来直前に90日間延長されたが、同水路は南米における主要な食糧輸送経路であり、食料生産国におけるインフラ整

備への投資を通じ、生産や輸送を含む食料バリューチェーンに参入したいという意向から、中国企業が入札に関心を有しているとも報じられており、今後の動向が注目される。

対メルコスール関係

内陸国であるパラグアイは、輸送コスト等の点で、海に接する国と比べ不利であることもあり、メルコスールを対外貿易拡大の鍵として捉え、メルコスールによる地域統合戦略を進めてきた。アスンシオン条約締結30周年を記念してメルコスール加盟国外相が寄せたメッセージにおいても、アセバド外務大臣は、パラグアイにとってメルコスールは国際貿易の舞台にアクセスするための架け橋であると述べている。

約20年の交渉を経て、2019年6月28日にEUメルコスールFTAが政治合意に至り、パラグアイは、同FTAによりメルコスールからEU加盟国への市場アクセスが改善され、農産品等の輸出拡大が図れることから、早期締結を望んでいる。しかし、一部のEU加盟国からは、環境問題への対応や国内農業への影響を理由に、FTA締結への反対が表明されるなど、全EU加盟国議会の批准を取り付けることは容易ではなく、締結にはまだ時間を要することが見込まれる。

メルコスールの域外第三国及び地域との関係構築については、ウルグアイから域外との交渉を個別に進めることができるように柔軟化すべきとの提案がなされた。これに対し、パラグアイは、メルコスール設立条約であるアスンシオン条約に従い、加盟国のコンセンサスにより、共同で他国・地域と交渉を進めるべきと主張している。メルコスールの柔軟化に係るウルグアイの主張の背景には、中国との貿易を拡大させたい意向があるとの見方もある。メルコスールの柔軟化については、ブラジルがウルグアイに賛成を示している一方、パラグアイ及びアルゼンチンは消極的な立場を取っており、メルコスール加盟国を二分している。パラグアイはメルコスールによる地域統合を重視しており、4月26日に開催された第12回メルコスールの共同市場理事会（CMC）臨時会合においても、加盟国の個別交渉を可能とすることは関税同盟の基礎を傷つけるものと懸念し、すべての加盟国の折り合いがつく合意を探るための対話と協調に期待すると表明している。本件はメルコスールの域外関係構築に大きく影響するテーマであり、今後の対応が注目される。

対米関係

パラグアイは基本的に親米国であり、良好な関係が維持されてきた。アブド大統領は2019年12月に米国を公式訪問し、トランプ大統領（当時）と首脳会談を行い、経済的繁栄の推進、民主主義と法の支配の強化の重要性や、防衛・治安分野における協力の深化が確認された。バイデン政権への交代後も、米国と連携を図る姿勢に変更はない。パラグアイは反ポピュリズム・自由主義経済推進の立場で一貫しており、2008～12年のルゴ政権（左派）時を除き中道右派政党が政権を握り、周辺国が左傾化する中でも中道右派を維持してきた。こうした意味で、米国にとって、パラグアイは南米の左傾化を留めるものとして位置づけられてきたと思われる。

これまで、パラグアイは米国から治安対策等、様々な分野での支援を受けてきたが、COVID-19の拡大による医薬品・ワクチン不足に直面している現在は、2021年4月に総額130万ドル分の医薬品供与を受けたほか、バイデン大統領が他国へのワクチン供与を検討する意向を表明した際には、パラグアイ政府も供与を望む旨を表明し、最終的に、6月3日にバイデン大統領がワクチン提供を決定した国の中にパラグアイも含まれた。米国の支援決定は、パラグアイの深刻な感染状況のみならず、台湾承認国であるパラグアイがワクチン不足に直面し、中国のワクチン外交に曝されていることも要因の一つと思われ、COVID-19流行による中国の影響力増大にともない、台湾承認国としてのパラグアイへの注目が高まっていると考えられる。

対台湾・中国関係

パラグアイは南米で唯一台湾と国交を有し、自由や民主主義等の基本的価値観を共有する国として台湾との関係を重視してきた。アブド大統領は、大統領就任後初めての公式訪問先に台湾を選んだほか、蔡英文総統も大統領就任式に出席するためパラグアイ

表：対台湾貿易額 (千米ドル)

	2018年	2019年	2020年
輸出	36,710	73,730	121,486
輸入	34,333	38,779	25,369

対中国貿易額 (千米ドル)

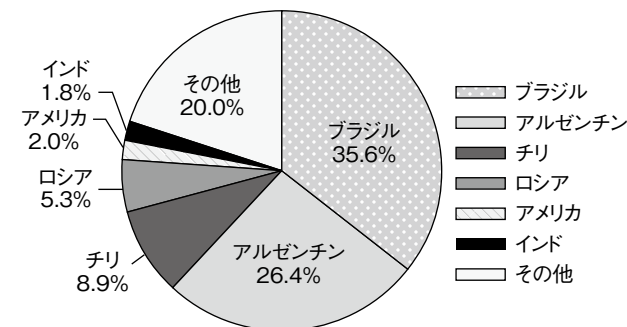
	2018年	2019年	2020年
輸出	25,958	10,749	13,836
輸入	3,562,477	3,998,527	2,855,452

イを訪問している。また、アブド大統領の台湾訪問時に、2018年から2023年の5年間に、教育、インフラ整備、保健等の分野での合計1億5,000万ドルの無償資金協力実施に関する覚書が署名されるなど、パラグアイでは台湾の多岐にわたる支援が行われている。

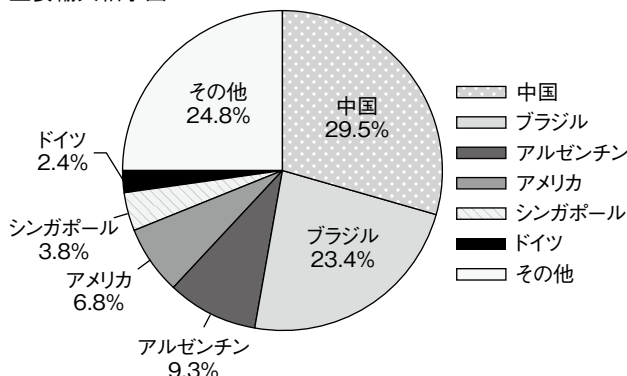
また、台湾がパラグアイ産牛肉の輸入枠を撤廃したことで、台湾がパラグアイ産牛肉の第3位の輸出先（2020年国立家畜品質・衛生機構：SENACSA）となるなど、経済面での関係強化も模索されている。しかし、経済関係では中国からの輸入額の方が圧倒的に多く、また、牛肉生産者等の一部の生産者団体等からは、中国と国交がないために中国に産品を直接輸出できず利益を得られないとして、国交樹立を求める声が度々上がってきた。その度にパラグアイ政府は、国交の不存在と貿易は別の問題であり、中国と外交関係を有していないことで貿易が妨げられることはないとして、中国との国交樹立を否定してきた。（図・表）

これまで、中国との国交樹立の要求は、上述のように主に経済的利益を理由として挙げられていた。しかし、COVID-19拡大による医薬品・医療物資不

図：主要輸出相手国



主要輸入相手国



出所：いずれもパラグアイ中央銀行／パラグアイ財務省のデータより
執筆者まとめ

足やワクチン不足に直面したことで、これらを解消するために中国との関係強化を求める声の一部議員から上がり、2020年4月には、最終的には否決されたものの、野党左派連合から中国との国交樹立の検討を政府に求める宣言案が上院に提出された。パラグアイにおけるCOVID-19拡大に対しては、台湾は早い段階からマスク、医薬品等を供与し、パラグアイ政府も中国政府からのマスク等の供与は受けてこなかった。しかし、医薬品やワクチン不足に対する国民の批判の高まりを受け、中国と国交がないことはワクチン購入を妨げる理由にはならないとして、中国製ワクチンの購入に関しても交渉が開始された。他方で、中国政府の代理人と称する仲介業者らがパラグアイにワクチン提供の条件として台湾との断交を要求したと報じられるなど、ビジネスとして中国からワクチンを購入することは容易ではないことが窺える。その後、中国からの直接購入ではなく、アラブ首長国連邦でライセンス生産されたシノファーム製ワクチン100万回分の購入契約が4月27日に締結され、6月8日までに25万回分がパラグアイに到着した。

台湾は中国のワクチン外交を阻止するため、公営

住宅建設費用としてパラグアイに供与された資金の一部をワクチン購入費用に充てることを認め、4月20日にインド製ワクチンのコバクシン200万回分の購入契約が締結された。しかし、インド国内の感染拡大により、ワクチンの送付目処は立っておらず、中国のワクチン外交については依然として油断できない状況である。

アブド大統領は台湾との関係は不変であると繰り返し明言しており、また、与党コロラド党内で強い影響力を有するカルテス前大統領も親台湾であることから、与党コロラド党が政権の座にある限り、台湾との国交が断絶される可能性は低いと考えられる。しかしながら、中国のワクチン外交のパラグアイ・台湾関係への影響は今後も注視が必要である。

(本稿は、2021年6月8日時点の情報を基に作成したものであり、外務省及び在パラグアイ日本国大使館の見解を述べたものではない。)

(よりのぶ さちえ 在パラグアイ日本国大使館三等書記官)

ラテンアメリカ参考図書案内



『カランデル駅ーブラジル最大の刑務所における囚人たちの生態』

ドラウジオ・ヴァレーラ 伊藤秋仁訳 春風社

2021年3月 362頁 3,600円+税 ISBN978-4-8611-0695-8

サンパウロの地下鉄カランデル駅近くにあるブラジル最大の刑務所は、慢性的に過密状態が続き8,000人を超える囚人に対して丸腰の僅かな人数の監視しかいない。囚人は内部での移動、面会人の女性とは房での同衾も可能、囚人は「借金を返す、仲間を売らない、他人の客は尊重する、連帯と相互の利他主義を実践する」などの紙に書かれていない刑法によって厳格に自己統制されている。著者は腫瘍医で1989年からこの刑務所の医師として中に入り、囚人達の信頼を得て彼らの話に耳を傾け、驚くべき実態を語らせているが、本書の目的は旧態依然とした矯正制度の告発でもブラジルの犯罪状況解決策への示唆でも、犯罪者の人権を訴えるものでもないと言っている。

この刑務所で1992年に囚人間のいざこざから大きくなった騒乱に軍警が説得しようとする所長を押しつけて介入し111名が虐殺され制圧された事件が起きた。この事件をきっかけに警察組織の蛮行に対して犯罪者たちは大規模な組織化で対抗するようになり、本書が示唆していた刑務所内の運営は派閥を操ることが秘訣である程度秩序を保てるとされていたやり方は、その後囚人の大半を巨大犯罪組織構成員が占めるようになって所内での犯罪組織間の抗争の負の連鎖が跋扈し、もはや軍警の機関銃では到底太刀打ちできない状況になっているという。

(桜井 敏浩)