

遠景論壇



巴拉圭為我國目前在南美洲唯一的邦交國。圖為 2022 年 3 月台農投巴拉圭子公司第一個蘭花溫室於卡皮亞塔(Capiatá)落成之開幕典禮，展現了台巴多年技術合作之成果。
(圖片來源：<https://www.roc-taiwan.org/py/post/15275.html>)

台灣與巴拉圭的外交關係發展

蘇彥斌

政治大學政治學系教授

台灣與巴拉圭的外交關係始於 1957 年，目前我國在巴拉圭首都亞松森設有大使館，並於東方市設有總領事館，建交迄今已逾 65 年，為我國目前在南美洲唯一的邦交國。蔡英文總統就職後，巴拉圭總統卡特斯(Horacio Cartes)是第一位訪台的友邦元首，而蔡總統亦在她的第一屆任期內兩度訪問巴拉圭。

台巴關係近期之合作與波折

2017 年台灣與巴拉圭慶祝建交六十年的同時，簽署《台巴經濟合作協定》，為台灣打進南方共同市場 (MERCOSUR) 的里程碑。巴拉圭的年均 GDP 約為 390 億美元，其中 30% 來自於農業，在經濟上極度依賴肉類與大豆的出口。為了鞏固兩國的邦交關係，台灣外交部透過「牛肉外交」的方式，從 2015 年到 2020 年間，台灣從巴拉圭進口牛肉的總量增加近十倍；2022 年 8 月，巴拉圭躍升為台灣的第二大牛肉進口國。

此外，2020 年兩國利用線上視訊會議召開第二十屆台巴經濟合作會議，針對貿易、投資、行動遊戲、人力培訓、標準及中小企業等領域之議題交換意見，並簽署標準檢驗技術合作意向書。2022 年經濟部籌組貿易訪問團，針對台巴的貿易關係進行考察。2021 年巴拉圭與台灣貿易總額達 1.97 億美元，較 2020 年大幅成長 26.76%。

儘管兩國的邦交關係隨著貿易合作逐漸深化，但中國因素仍然是影響台灣邦交關係的最大隱憂。2020 年 3 月，巴拉圭的左派反對黨聯署提案，要求政府與中國建交。支持該法案者認為，在武漢肺炎疫情肆虐下，與中國建立邦交關係能夠為巴拉圭爭取到更好的資源。該提案在 2020 年 4 月 17 日進行表決，最終以 25 比 16 的票數被駁回。

中國脅迫下的台巴關係發展

自武漢肺炎疫情爆發後，中國以疫苗作為外交手段脅迫台灣友邦。2021 年 3 月，巴拉圭外交部長即因民眾上街抗議政府防疫不力，因此在電視專訪中表示，中國對與巴拉圭合作非常感興趣，並要求台灣與美國需要對巴拉圭的疫苗需求有所回應。美國共和黨籍參議員魯比歐(Marco Rubio)亦曾發出警告，指出在巴拉圭面臨嚴重疫情時，中國提出只要巴拉圭願意與台斷交，中國願意提供疫苗。為了協助巴拉圭處理抗疫資源問題，台灣除了為巴國提供 28 萬個口罩，亦於 2021 年轉讓 200 萬劑疫苗給巴國。然而，台巴關係並非自此穩固，台灣國內的內需市場相對於中國市場仍小，在承認台灣的狀況下，導致中國限制巴拉圭出口到其國內市場，巴拉圭農村協會主席呼籲政府在肉類國際價格下跌與需求減少下，能夠拓展肉類出口至中國市場。另一方



面，美中貿易衝突也使得中國對於拉丁美洲的大豆需求增加，讓中國市場更具吸引力。

在疫情與經濟等危機下，2022 年 9 月，巴拉圭總統阿布鐸(Mario Abdo Benitez)表示他正致力與台灣發展合作關係，呼籲台灣投資巴國 10 億美元，以幫助巴拉圭抵抗中國的外交壓力，使其人民感受到與台灣建交的好處。在報導出刊後，是否以此作為條件以維持兩國關係備受討論。儘管阿布鐸隨即否認，並重申在他任期內，台巴將會維持戰略盟友的關係，並不附加條件。但阿布鐸仍提到，台灣需要向巴拉圭展示維持這段關係的益處，因為未來的總統未必會繼續支持台灣。

台巴關係的未來展望

從短期的角度來看，影響台巴未來關係有兩個因素：首先，2023 年巴拉圭即將舉行全國大選，而根據 2021 年的一項民意調查指出，有高達 78% 的巴拉圭民眾對總統有負面印象，並且有 62% 的受訪者認為反對黨可能會在 2023 年的選舉擊敗執政黨。儘管目前的執政黨多次重申將與台灣維持良好的外交關係，但考量到阿布鐸總統的低度支持，以及反對黨陣營的親中立場，明年選後台巴的關係可能會出現波折；其次，中國共產黨第二十次全國代表大會於 10 月 22 日落幕，確立習近平集權統治，在外交上是否會加速對台邦交的挖角，值得觀察。

從長期的角度來看，美國的角色對於台巴關係具有重要影響力。特別是，美國《2019 年台灣盟邦國際保障與強化倡議法》（簡稱《台北法》）於 2020 年 3 月生效，該法第五節被視為反制中國奪取台灣邦交國的利器，規定對於採取行動對台灣安全或繁榮造成傷害的國家，美方將考慮改變與該國的經濟、安全及外交接觸。自《台北法》推出後至今，只有與美國關係極為惡劣的尼加拉瓜與台灣斷交，至於與美國關係良好的巴拉圭，是否會冒著與美關係生變的風險轉而與中國建交，不無疑問。

總而言之，我國政府更應審慎應對中國對台巴關係的干預，全面檢視可能合作機會，強調共同發展的前景，以維護台巴間的邦交關係。

編按：本文僅代表作者個人觀點，不代表遠景基金會之政策與立場。



財團法人兩岸交流遠景基金會

本基金會為研究國際政經情勢之民間學術智庫，旨在針對國際政經情勢及戰略與安全等領域，將學術研究成果具體轉化為政策研析，作為我政府參考，深化學術研究能量，並增進與國際重要智庫交流與互訪。

臺北市汀州路三段 60 巷 1 號

Tel: 886-2-23654366

Fax: 886-2-23679193

<http://www.pf.org.tw>

