

金馬撤軍？

美國應付第一次臺海危機策略之二

張 淑 雅

摘 要

本文為作者研究第一次臺海危機時期美國對台政策一連串作品之一，描述危機高潮，即 1955 年 1 月上旬中共轟炸大陳後，至 4 月下旬中共總理周恩來宣稱願談判紓緩危機為止，其間美國的因應措施，以更進一步了解美國的決策過程、模式，和台灣在美國冷戰戰略考量下之「戰略地位」。本文指出美國主要的因應措施為「含糊策略」，即要中共猜不透美國到底會不會為保衛外島而出兵，實質上決策者本身亦無法下「決斷」。而華府因為想面面俱到，對外島之棄或守一直未有定論，導致步步退讓，決策者最終亦被迫決定放棄外島。其基本出發點為維護美國利益，即達到維持現狀之目標，並希望無論敵友均能站在美國立場看事情，了解美國愛好和平之本質，卻忽視他國利益不可能等同美國利益，故其策略未能紓緩緊張情勢。而危機期間所談論的「核武遏阻」，與其說是整體冷戰戰略的規劃，毋寧是政策受挫與恐戰焦慮情緒的抒發，最大的成效似為讓華府決策者下決心放棄金馬，並營造了支持此一行動的輿論，以免遭在共黨侵略下退縮之譏。

金馬撤軍？

美國應付第一次臺海危機策略之二

張 淑 雅*

前 言

- 一、一江陷落與「澄清意圖」
 - 二、台灣決議案與「含糊策略」
 - 三、大陳撤退
 - 四、金馬撤軍的爭論
 - 五、三月恐戰風潮
 - 六、金馬撤軍與封鎖大陸
- 結 語

前 言

本文為作者研究第一次臺海危機時期美國對台政策一連串作品之一，^① 描

* 中央研究院近代史研究所副研究員。

① 筆者有關第一次臺海危機時期美國對台政策之作品，已發表三篇，分別為：〈安理會停火案：美國應付第一次臺海危機策略之一〉、〈臺海危機前美國對外島的政策（1953-1954）〉、〈中美共同防禦條約的簽訂：一九五〇年代中美結盟過程之探討〉；前二篇發表於《中央研究院近代史研究所集刊》第22、23期（民國82、83年），後一篇發表於《歐美研究》第24卷第2期（台北，中研院歐美所，民國83年6月）。

述危機高潮，即1955年1月上旬中共轟炸大陳後，至4月下旬中共總理周恩來宣稱願談判紓緩危機為止，其間美國的因應措施，以更進一步了解美國的決策過程、模式，和台灣在美國冷戰戰略考量下之「戰略地位」。本文指出美國主要的因應措施為「含糊策略」，即要中共猜不透美國到底會不會為保衛外島而出兵，實質上決策者本身亦無法下「決斷」。只有在一月中，中共打下一江山後，華府曾短暫考慮放棄含糊策略，向國府承諾保金馬；但隨即打消澄清意圖的念頭，回歸含糊策略，致使國府對華府的承諾失去信心。最後為因應全球輿論反對為保金馬導致核戰，亦打算放棄含糊策略，勸蔣介石放棄外島，但未成功即因中共宣稱願意談判紓緩危機而中止。故華府對外島的曖昧態度一直延續，中共在第二次臺海危機中，亦持續以武力試探美國對外島的意圖。

本文指出華府因為想面面俱到，對外島之棄或守一直未有定論，導致步步退讓，決策者最終亦被迫決定放棄外島。其基本出發點為維護美國利益，即達到維持現狀之目標，並希望無論敵友均能站在美國立場看事情，了解美國愛好和平之本質，卻忽視他國利益不可能等同美國利益，故其策略未能紓緩緊張情勢。而危機期間所談論的「核武遏阻」，^②與其說是整體冷戰戰略的規劃，毋寧是政策受挫與恐戰焦慮情緒的抒發，最大的成效似為讓華府決策者下決心放棄金馬，並營造了支持此一行動的輿論，以免遭在共黨侵略下退縮之譏。

一、一江陷落與「澄清意圖」

1955年1月10日，中共空軍大舉出動，密集轟炸上下大陳。當時國軍正在補給大陳並調動部隊，有九艘軍艦停泊在港內。經過六個半小時的轟炸後，運輸艦中權號沉沒，其他三艘軍艦受創。^③這次轟炸，暴露出大陳防衛的弱

^② 有關核武遏阻之褒貶及其他有關臺海危機之研究，請見前註所引諸篇之討論及徵引。

^③ 見李元平，《俞大維傳》（台北：台灣日報社，民國81年），頁148-9。中情局長亞倫·杜勒斯(Allen W. Dulles)說看來似乎有間諜告訴中共，當時為國府軍隊調動的時機，有船艦在大陳港內。見Telephone Conversation(以下簡寫為TC), Dulles with John Foster Dulles, 10:02am., January 10, 1955, f: General Jan. 3-Feb. 18, 1955 (4), Telephone Conversation Series (TCS), box 3, John Foster Dulles Papers (JFDP), Eisenhower Library(以下簡寫為DDEL).

點，^④也將暫時沉寂的外島危機氣氛再度推向高潮。由於中共連續嚴辭譴責美國與國府簽訂共同防禦條約，並強調條約阻擋不了「解放台灣」的決心，^⑤加上情報顯示上年十二月中旬後中共在外島地區活動頻頻，在大陳附近出現的共機數量亦增加，^⑥所以華府對中共的空襲並不感意外，但應付的過程仍對其外島政策產生相當的衝擊。

主要問題出在對國府反擊行動的控制。九三砲戰後，華府決策者擔心國府反擊過火，讓中共找到攻台藉口，將美國捲入大戰，因此極力控制國府所有攻擊行動，並在十二月底正式通過的國家安全會議第 5429/5 號文件 (NSC 5429/5) 中，規定「所有」國府反擊行動均須經「美國總統」批准。^⑦大陳空襲後，國府請求美方准許其轟炸中共沿海船隻，以茲報復；礙於規定，美軍顧問團長蔡斯 (William C. Chase) 無法馬上同意，只能向上級請示。^⑧海軍軍令部長卡尼 (Robert B. Carney) 因此指出，NSC 5429/5 的規定，與十一月間對太平洋區司令的指示，即要求國府反擊行動必須「迅速」執行的訓令互相矛盾。艾森豪 (Dwight D. Eisenhower) 總統發現要實施 NSC 5429/5 上對國府反擊的控制，的確有些困難，因此指示儘速在國家安全會議 (National Security Council, 簡稱 NSC)

-
- ④ 美方認為大陳守軍對此次大規模空襲完全沒有準備，港內軍艦來不及疏散，防空砲火亦未能發揮作用，國府只好倉惶將海軍撤退，讓中共在大陳附近享有制空及制海權。見 Memo, Brandt to Martin, re: Reports of Tachen Damage, January 13, 1955, 410.2 Offshore Islands 1955, Records of the Office of Chinese Affairs (以下簡寫為 CA Records), box 53, Record Group (RG) 59, National Archives (以下簡寫為 NA); Summary of Activity: Chinese Offshore Islands, 10-31 January 1955, January 31, 1955, 091 China (1955), Records of the Joint Chiefs of Staff, Chairman's File, Admiral Radford (以下簡寫為 CJCS-Radford Records), box 6, RG 218, NA.
- ⑤ 見《人民日報》1954年12月5日社論、周恩來8日的聲明及21日對第二屆政協會議的政治報告，以及政協會議25日的宣言，收在郭立民編，《中共對台政策資料選輯(1949-1991)》，上冊(台北：永業出版社，民國81年)，頁102-24。
- ⑥ Memo, Brandt to Martin, January 10, 1955, re Notes on Offshore Islands-No.6, 410.2 Offshore Is. 1955, CA Records, box 53, RG 59, NA.
- ⑦ NSC 5429/5, Current U.S. Policy toward the Far East, December 22, 1954, *Foreign Relations of the United States, 1952-1954* (以下簡寫為FR1952-54), 12(1):1062.
- ⑧ 110400Z, Chase to CINCPAC, January 11, 1955, 381 Formosa (11-8-48) sec.17, Geographic Files, JCS Records (以下簡寫為JCS-GF Records), box 18, RG 218, NA. 國防部長俞大維很生氣地對蔡斯說「自古迄今，報復性的還擊，從未被認為是違悖情理之行為。」見李元平，《俞大維傳》，頁149。

中討論這個問題。^⑨

當然這個矛盾在採納 NSC 5429/5 之前早就存在，只是一心想要避免與中共開戰的美國決策者一直視而不見，直到執行上出了問題，才設法補救。國務院與軍方紛紛指出，NSC 5429/5 的規定，不但讓國府無法對中共的攻擊作適度的反擊，也會增加華府最高決策階層的負擔。^⑩但決策者對國府攻擊性行動的顧忌根深蒂固，因此 NSC 在仔細討論後，才拖泥帶水地決定，除非「總統批准」，國府不能對中共採取「攻擊」行動；至於「報復性反擊」，則需迅速執行，目標需「具有軍事重要性、符合美方規定可成功襲擊之標準，且不致挑起中共對台澎反報復者」。^⑪當然經過這番折騰，國府已經來不及「迅速」反擊，只好等下次攻擊再說。^⑫幾天以後，中共轟炸並登陸一江山，太平洋軍區司令馬上准許國府轟炸沿海的中共船隻。^⑬國府對華府這兩種截然不同的反應覺得有些莫名其妙，^⑭但很高興總算得以及時反擊。^⑮

原本美方估計中共在四月左右才會攻擊大陳，所以 1 月 10 日的轟炸除了讓華府修正有關國府反擊行動的規定外，並未引起太大的恐慌。國府所提美方公開表示對大陳情勢的關切、保證提供後勤支援、派高級軍官赴台商議外島防衛事宜，並讓第七艦隊到大陳附近「展現實力」以嚇阻中共等要求，均未被接受。^⑯但中共於 1 月 18 日登陸一江山，^⑰這是九三砲戰以來，中共首次

⑨ Memo, Cutler to Dulles, January 11, 1955, with Memo, Carney to Cutler, same date, attached, *FR1955-57*, 2:9-11.

⑩ Memo by Bowie, January 12, 1955, f: China TS, Records of the Policy Planning Staff, 1955 (Lot66D70)(以下簡寫為 PPS Records), box 64, RG 59, NA; Memo, Twining to Wilson, same date, f: NSC 5429/5 (2), NSC Policy Papers, box 12, White House Office (WHO), Office of the Special Assistant for National Security Affairs (NSA), DDEL.

⑪ Memorandum of Discussion (MD) at the 231st NSC Meeting, January 13, 1955, *FR1955-57*, 2:20-4. 此項決定修改了 NSC 5429/5 及 NSC 5441 兩者有關國府對中共攻擊之部份。

⑫ 142155Z, CNO to CINCPAC, January 14, 1955, *FR1955-57*, 2:53n6.

⑬ 181251Z, CINCPAC to CHMAAG, January 18, 1955, *FR1955-57*, 2:53n7.

⑭ Tel.468 from Taipei, January 19, 1955, *FR1955-57*, 2:53.

⑮ 國府空軍於 19 日起，對廈門、福州、汕頭、台山列島等港口地區實施報復性轟炸三天，見李元平，《俞大維傳》，頁 150。

⑯ Memorandum of Conversation (MC), Robertson with Koo, January 12, 1955, *FR1955-57*, 2:17. 葉公超向杜勒斯抱怨說自中共空襲後，第七艦隊不但未靠近大陳地區，反而避之如蛇蠍。見 MC, Dulles with Yeh, Koo et al., January 19, 1955, *FR1955-57*, 2:41.

⑰ 中共於當天清晨先以機群轟炸一江，下午以機群掩護登陸，根據國府的紀錄，戰鬥至廿

登陸外島，對美國決策者的衝擊相當大。眼見中共攻擊大陳似乎迫在眉睫，華府乃沿襲九三砲戰以來「危機強迫行動」的模式，馬上開始籌謀對策。

大陳群島位於台州灣外海，是當時國府在浙東地區碩果僅存的重要據點，^⑮由於距台灣本島超過兩百海浬，補給與防禦支援都很困難，所以國府最初只粗略統合當地的游雜部隊，並未有防守決心。^⑯一直到1953年中，才在華府的籲請下，派駐美式訓練與裝備的正規部隊，並增強防禦工事，但對能否守住大陳，卻沒把握。九三砲戰後，華府判斷中共砲轟金門是「聲東擊西」，首先要攻佔的應是大陳，^⑰新任國防部長俞大維在巡視外島狀況後，卻坦誠告訴蔣介石總統「大陳不能守」。^⑱1954年11月1日，中共首次轟炸大陳，此後即不斷砲擊和轟炸浙東、福建之外島，以「麻痺敵人」，準備次年一月登陸一江山，進而攻佔大陳。^⑲另一方面，國府海空軍爲了怕飛機艦艇耗損太大，危及台澎防禦，對防守大陳並未卯盡全力。^⑳

由於美國一直未明確決定是否以武力協防外島，蔣介石在中共空襲後，即指示外交部長葉公超（前一年奉命談判防禦條約，當時仍滯留華府）質問美方對大陳之打算，「在我而言，大陳實無單獨防衛之可能，而且違反我戰略之原則也。」蔣希望美方能確定一個大方向，讓國府能有所準備。^㉑葉公超擔

日下午九時許結束，守軍一千多人全部犧牲。中共則說戰鬥在十九日下午二時結束，守軍半數以上被俘。見第228號電，外交部致顧大使，1955年1月21日，f: B.13.1(d), Koo Papers, box 145, BL；當代中國叢書編輯委員會編，《當代中國海軍》（北京：中國社會科學出版社，1987），頁220-1。

⑮ 其他還在國府控制下的島嶼，如一江山、漁山、披山、南麂山等，則爲孤立小島，國府並未有重兵駐防。

⑯ 大陸撤退前後大陳地區部隊部署統轄情況，可見陳振夫著，〈大陳島往事記述〉，《傳記文學》卷40期4、5（台北，民國71年4、5月），頁10-16；103-10。

⑰ MD at the 215th NSC Meeting, September 24, 1954, FR1952-54, 14(1):659.

⑱ 俞大維對大陳守禦的分析，見李元平，《俞大維傳》，頁142。

⑲ 《當代中國海軍》，頁210-5。

⑳ 070844Z, Chase to CINCPAC, January 7, 1955, 381 Formosa (11-8-48) sec.17, JCS-GF Records, box 18, RG 218, NA; Memo, Brandt to Jenkins, re Summary of Situation in the Tachen Area, January 18, 1955, 410.2 Offshore Is. 1955, CA Records, box 53, RG 59, NA.

㉑ 子真電，蔣總統致葉部長，1955年1月11日，f: Q, Wellington Koo Papers, box 158, Butler Library, Columbia University（以下簡寫爲BL）。

心照此直言，會予美方國府打算放棄大陳的印象，²⁵ 因此顧維鈞大使在向國務院遠東助理國務卿勞勃森 (Walter S. Robertson) 爭取增援外島時，並未直言蔣對外島的看法，只間接詢問美方對大陳防守有何建議？是否應不惜代價死守大陳？勞勃森卻覺得國府意在暗示其守衛大陳的意願，端視美方提供的協助而定，²⁶ 加上國府明顯未盡力防衛大陳，²⁷ 華府可能因此得到必要時國府願意放棄大陳的印象。

美國軍方最初雖然認為，中共能否控制整個海岸線的關鍵，在其能否控制大陳，因此鼓勵國府增強大陳防禦力，並派第七艦隊在大陳附近「展現實力」，但自九三砲戰後，即開始降低對大陳的評價。²⁸ 中共登陸一江山後，艾森豪與國務卿杜勒斯 (John Foster Dulles) 的直覺反應，即淡化一江山與大陳的重要性。²⁹ 艾森豪對國會議員說一江山不可能守得住，也不算台灣防禦的一部分。³⁰ 杜勒斯則在記者會上說，一江山不屬於大陳，也沒有正規軍駐紮，實是

²⁵ 葉公超在回電給蔣時，坦言大陳不能單獨防衛的想法不宜告知美方，以免更難爭取援助；蔣回電同意。見子文電，葉致蔣，1955年1月12日，f: Q, Koo Papers, box 158, BL; 子寒電，蔣致葉，1955年1月14日，ibid.

²⁶ 國務院與顧維鈞對此次談話的紀錄，顯示此種認知的不同。MC, Robertson with Koo, re Defense of Tachen Islands, January 12, 1955, FR1955-57, 2:14; Note of Conversation (NC) by Koo, with Robertson, same date, f: #1, Koo Papers, box 195, BL.

²⁷ 國府軍方不贊成「不惜代價」防衛外島的觀念，與顧維鈞、葉公超等外交官不同。葉、顧一直對美國認為國府不願、不能戰的觀感耿耿於懷，認為有必要向美方證明國府部隊必要時可死戰，藉以爭取美國同情與協助。尤其是顧維鈞在1949年底爭取美援保住大陸半壁江山，孰料國軍兵敗如山倒，造成美國決策者認為國軍不能戰的印象，更是覺得有必要雪恥。蔣則可能由不肯放棄東北，鞏固南方，而導致大陸全失的教訓，加上由戰略觀點而言，外島價值有限，所以偏向不耗元氣死守外島，以免危及台澎防衛。

²⁸ MC, Eisenhower (以下簡稱 Ike) with Dulles et al., November 1, 1954, FR1952-54, 14(1):822; TC, Dulles with Allen Dulles, 10:17am., January 12, 1955, f: General Jan. 3-Feb. 18, 1955 (4), TCS, box 3, JFDP, DDEL.

²⁹ TC, Dulles with Hagerty, 8:44am, January 18, 1955, f: White House Nov. 1 1954-Feb 18, 1955, TCS, box 10, JFDP, DDEL; TC, Dulles with Allen Dulles, 9:45am., same date, f: General Jan.3-Geb.18, 1955 (3), TCS, box 3, ibid.; TC, Dulles with Radford, 10:11am., same date, ibid.; TC, Ike with Dulles, 10:06am, same date, FR1955-57, 2:37. 雷德福雖然同意技術上來說，一江山不算重要，但中共可從該島架砲轟擊大陳。

³⁰ Robert H. Ferrell, ed., *The Diary of James C. Hagerty: Eisenhower in mid-Course, 1954-1955* (Bloomington, IN: Indiana University Press, 1983, 以下簡寫為 *Hagerty Diary*), p.166.

無關緊要的小島；即使是大陳本身對台澎防禦也不是那麼重要，因為大陳唯一的價值，是設有可以預警中共侵台的雷達系統，但台灣本島的雷達亦可達到同樣之偵測、預警效果。他同時表明美國願意接受聯合國的停火安排。^① 第二天葉公超向杜勒斯抱怨說，美國不該公開貶低大陳的重要性，並暗示可能棄守。^② 其實杜勒斯早在1月10日大陳空襲後，就開始考慮放棄該島，^③ 問題是該在什麼情況下撤退，才可既不丟面子、又不致鼓勵侵略，且讓國府樂意接受？

得知中共登陸一江山後，華府馬上向求援的葉公超與顧維鈞兩人試探國府撤離大陳的意願。先是一向為國府信賴的參謀首長聯席會議主席雷德福 (Arthur W. Radford) 告訴顧維鈞：若國府請求協助撤退，美方可能接受。他說美國當時不考慮以第七艦隊阻擋中共進一步的攻擊，除非國府海空軍能迅速擴增，否則守住大陳的希望渺茫；中共隨時可能攻佔大陳，連帶擄獲美國增援的武器彈藥，且戰敗對士氣影響更鉅。^④ 第二天杜勒斯拒絕葉、顧兩人所提，讓第七艦隊再度「展現實力」的請求，並說美國不能繼續「虛張聲勢」，因「猜測策略」顯然無法嚇阻中共；而真要巡邏、保衛大陳，需動用艦隊一半的實力；讓幾個沒多大戰略價值的小島牽制這麼多兵力，顯然太不切實際。他認為當時最好的對策，是透過聯合國達成停火；在此之前，國府最好考慮將大陳部隊撤至他島，以增強其他外島的防禦。杜勒斯說這是他初步的構想，他馬上要與艾森豪與雷德福會商，稍晚可再接見葉、顧二人，告知會商結果。^⑤

杜勒斯由葉、顧的語氣，判斷國府應不至堅持死守大陳，^⑥ 故接著在午

① Press Conference (PC) No.1 by Dulles, January 18, 1955, f: re China, People's Republic of, 1955, JFDP, box 90, Mudd Library, Princeton University (ML).

② MC, Dulles with Yeh and Koo, January 19, 1955, FR1955-57, 2:39.

③ TC, Dulles with Allen Dulles, 10:17am., January 12, 1955, f: General Jan. 3-Feb. 18, 1955 (4), TCS, box 3, JFDP, DDEL.

④ NC, Koo with Radford, 10am., January 18, 1955, f: #1, Koo Papers, box 195, BL.

⑤ NC, Koo with Dulles and Yeh, January 19, 1955, f: #1, Koo Papers, box 195, BL.

⑥ 根據顧維鈞的紀錄，葉公超說國府決心守衛大陳，以免被譏缺乏戰鬥意志，但沒有足夠海空支援，只怕難以長久，所以蔣想知道華府的態度。見 NC, Koo with Dulles and Yeh, January 19, 1955, f: #1, Koo Papers, box 195, BL. 此為大陳空襲以來國府的一貫立場，未明言希望撤退。根據美方的紀錄，葉公超說國府只憑自己的實力，很難守住外島，但不能讓人覺得國軍不願為守土而戰，所以大陳守軍有決心一戰保疆土；「若其中部分必

餐會報中，將他「數日來」的想法，告訴艾森豪與雷德福。他說遠東國家對美國反共決心的懷疑，有損華府在該地區的「威望」，加上很多人認定華府將保衛外島，如若不然，會被認為是臨陣脫逃；因此，華府應宣佈意圖，並堅持到底。他建議協助撤退大陳，並宣佈打算協防金門，因其防守較易，且較有軍事價值（對馬祖則不太確定），同時推動聯合國安全理事會作成停火決議，以安定台海情勢。雷德福本就不信服杜勒斯一貫主張的「猜測」策略，所以當即贊成澄清立場、堅持到底；他原本希望能守住所有外島，但願意妥協，犧牲大陳。艾森豪亦大抵同意杜勒斯的論點。三人當下同意：應規勸並協助國府從大陳撤退，同時公開宣稱「在聯合國採取行動有效阻止中共在台海地區的侵略行動之前」，美國將協助國府防守金門。杜勒斯負責將此決定通知國府與英國；且因協防金門可能必須對中共結集作預防性攻擊，需先請國會授權總統使用武力，故安排次日與國會領袖溝通。³⁷

在作此決定時，艾森豪顯然未顧及他自砲戰爆發以來，即認定防守金門會導致與中共、甚至蘇聯大戰的想法；³⁸ 而杜勒斯亦未思及前此以台澎與外島法律地位不同為由，需用不同對策處理的立場；³⁹ 只有雷德福維持一貫以反共戰略為主的考量基點，希望能盡量減少共黨所佔領土。或許是中共登陸一江山的危機意識，加上對中共監禁美國戰俘的不滿，促使這三位華府最高

要撤退時，則需要小心策劃，以降低心理上的不良影響。」 MC, Dulles with Yeh and Koo, re Situation of Off-shore Islands, 12:45pm., January 19, 1955, *FR1955-57*, 2:38-9. 杜勒斯後來寫了一份備忘錄給勞勃森，說當天是葉公超先提出大陳撤退的問題，不是杜勒斯，希望談話紀錄反映這個事實，以免以後國府宣稱是美方逼他們撤退。見 Memo, Dulles to Robertson, January 24, 1955, *ibid.*, p.38n1. 其實國府比美方還怕予人受美國操縱的印象，所以葉公超即建議美方在語文中加入「若國府要求」，美國將協助國府重新部署部隊。見 MC, Dulles with Yeh and Koo, 11:45am., January 21, 1955, *FR1955-57*, 2:101.

³⁷ MC, Dulles with Ike and Radford, 1:15pm., January 19, 1955, *FR1955-57*, 2:41-4.

³⁸ 杜勒斯告訴葉公超與顧維鈞，他和雷德福使勁說服艾森豪，後者才勉強同意這些新對策，所以艾森豪可能對保金門不無猶豫。見子號電，葉、顧致蔣總統，1955年1月20日，f: B.13.1(d), Koo Papers, box 145, BL.

³⁹ 其時華府對與台灣有關的「法律地位」問題，一向採取隨政策轉移而作不同強調的「彈性」立場。所以當國會議員向艾森豪質疑台灣法律地位問題時，艾森豪回答說，若美國認為有必要保住太平洋島嶼防線，「就沒有必要擔心（台灣）歸屬問題有點不清不楚。」見 Ferrell, ed., *Hagerty Diary*, pp.173-4。

決策者在不及深入分析後果的情況下，即倉促決定應採這種「軟硬兼施」的對策：一方面讓中共取得部分外島，算是象徵性地讓步，以期息事寧人；一方面則表示讓步有限，中共休想再越雷池一步。但接下來與有關方面（政府內部、國會、英國、國府等）討論的結果，却大幅修正了此決策的執行方向，也證明杜勒斯「澄清意圖」的構想，只是曇花一現，馬上就又回復原先的「含糊策略」。

二、台灣決議案與「含糊策略」

中共登陸一江山的第二天，杜勒斯即全神投入新對策的構思與溝通，以下半個月內，華府可說全力應付此「危機」，通過台灣決議案、在安理會運作停火案，並協助國府從大陳撤退，成為此後數十年外島情勢的基礎。杜勒斯在與艾森豪、雷德福達成共識後，即約見英國大使麥金斯 (Sir Roger M. Makins)，告知此項決定，並強調宣佈協防金門只是權宜措施，希望英國能同意儘快向安理會提出停火案。勞勃森說他已與紐西蘭大使談過，紐同意當時為提案的最佳時機。^⑩ 杜勒斯接著會見葉公超與顧維鈞，告知美國打算協助大陳撤退、宣佈在聯合國採取適當行動前協防金門，並在聯合國提出停火案。他說國府得自行決定是否要守馬祖，最好是放棄（但杜勒斯再與雷德福商議後，第二天即決定將馬祖加入協防範圍），^⑪ 將資源集中於保台澎與金門。勞勃森指出國府可宣佈撤守是為了調整部署、縮短防線；杜勒斯接著說華府願同時發表聲明，表示美國願保障金門安全，因其對台澎防衛是「不可或缺的」。為增加撤離大陳的誘因，杜勒斯再三強調美將取得「國會授權」，以便防守金門時可對中共基地採「預防性攻擊」；且依此策略，國府與美國將在重新整合、強化的防禦下「並肩作戰」；若國府拒絕此提議，將「全盤皆輸」。葉表示高興美方終於對外島問題作了明確的決定，但撤守大陳事關重大，國府可能需要時間

^⑩ MC, Dulles with Makins, Robertson, et al., 3:15pm., January 19, 1955, *FR1955-57*, 2:44-6. 麥金斯向英外務省報告時，說他認為停火案為防止情勢繼續惡化最有效的辦法。見 Tel.142&143, Makins to Foreign Office (FO), January 19, 1955, FO371/115023, Public Record Office (以下簡寫為 PRO)。

^⑪ MD at the 232nd NSC Meeting, January 20, 1955, *FR1955-57*, 2:77; tel.395 to Taipei, January 21, 1955, 793.00/1-2155, RG 59, NA.

考慮，希望能暫緩與國會諮商。杜勒斯強調情況危急，國會授權可能需要一段時間，故諮商刻不容緩，但他會表明需待國府同意後才開始行動。^{④②}

杜勒斯的「誘因」顯然頗有說服力。葉公超在向蔣介石報告這項談話經過與美方決定時，強調「美並可作協防金門之聲明，以抵銷自大陳撤退所產生之不良影響，我亦以縮短國防線、調整部署為由，作一聲明。」且指出在防禦條約生效後，美協防金門及對中共作預防性攻擊兩點，即可作為擴充適用範圍的基礎。^{④③}不料當晚在越南大使館晚宴上，勞勃森卻對顧維鈞說，美國協防金門地區的決定，不會因防禦條約生效而中止，但國會授權決議將不標明金門或其他島名，只說授權總統，在認定中共對「外島」之攻擊危及台澎安全時，可加以防衛。^{④④}顯然美方在當日下午國務院開會後，已略為修正「劃清防線」的立場。但國府一直認為國會授權與美國協防金門聲明是兩回事，所以顧當時並未表示異議。

杜勒斯在當天傍晚，即與葉、顧會談後，才與國務院幕僚、中情局長亞倫·杜勒斯(Allen W. Dulles)、及白宮國家安全特別助理卡特勒(Robert Cutler)等人討論新對策。他強調中共志在佔領所有外島及至「解放台灣」，丟失所有外島會影響美國在遠東的「威望」，所以需澄清以往外島政策模稜兩可的地方。他承認宣佈協防金馬可能會增加與中共武裝衝突的機率，安理會提案也可能導致兩個中國的辯論，但這些風險早已存在，美國只能盡力約束盟國，在聯合國只討論「維持台海現狀」，不要擴大範圍。卡特勒反對公開強調金門對

^{④②} MC, Dulles with Yeh and Koo, 3:45pm., January 19, 1955, *FR1955-57*, 2:46-50. 顧維鈞的紀錄指出，杜勒斯強調安理會不可能採取什麼有效的行動，因蘇聯會否決任何提案，但如此將強化美國與國府的「道德」立場；且美國宣佈協防金門當可抵消撤退大陳的不良影響。見 NC, Koo and Yeh with Dulles, 3:45pm, same date, f: #1, Koo Papers, box 195, BL.

^{④③} 子皓電，葉部長致蔣總統，22:50發電，1955年1月20日(應為19日之誤)，f: B.13.1(d), Koo Papers, box 145, BL; 子號電，葉、顧致蔣總統，1月20日，ibid.

^{④④} NC by Koo, January 19, 1955, f: #1, Koo Papers, box 195, BL. 葉公超當晚即向蔣介石報告這項談話內容，見子智電，葉部長致蔣總統，same date, f: B.13.1(d), ibid., box 145. 根據國務院當天所擬的決議案草案，連「外島」字眼均未提及，而是用語意含糊的「相關地區」，但無論美國決策者如何避免確切的承諾，對其他人而言，「相關地區」只可能指外島，所以顧維鈞並非故意錯記，只是一時未能體會美方用辭的「深意」。草案見 Draft #2, January 19, 1955, *FR1955-57*, p.51n2.

台灣防衛的「重要性」，因此非事實，且日後可能會有必要從金門撤退之時。政策規劃司長鮑威 (Robert R. Bowie) 亦反對無限期防守金門，認為聲明應強調協防只到聯合國恢復該地區和平為止；他也懷疑要求國會授權執行「預防性攻擊」是否可行？並建議透過蘇聯警告中共不要輕舉妄動。國務院並擬一國會授權草案，讓總統得使用武力保衛台澎，和在「友好政府」控制下的「相關地區」，亦得採取其他「適當辦法」確保台澎安全；並言明授權案將在 1956 年 6 月 30 日或總統認為不再需要時失效。⁴⁵ 換言之，即是將國會授權案的目的，從讓國會共同擔負為保「金門」而採預防性攻擊的責任，轉變成強調保衛台澎，及語意含糊的「相關地區」。

次日，杜勒斯強調修正「猜測」策略的論點，受到更大的挑戰，致使他此後絕口不提。先是在杜勒斯推銷其新策略時，一些國會領袖質問他是否意在「劃定底線」，不許共黨越界？幾位議員一致認為，若新策略目標在澄清美國立場，即不該再有附加條件。杜勒斯解釋說，「原則上」是要說清楚，但仍應留一些可隨軍情變化而作調整的「彈性空間」，因華府不打算將金門納入防約範圍內，永久加以協防。⁴⁶ 接著在 NSC 會議中，財政部長韓福瑞 (George M. Humphrey)、國防部長威爾遜 (Charles E. Wilson)，及卡特勒等人對新策略提出強烈質疑。基本上大家對澄清立場、撤退大陳及聯合國安排停火並無意見，但對宣佈協防金馬卻大不以為然。威爾遜一直認為得把外島全給中共才可能解決問題，艾森豪詰問怎能保證中共取得外島後，不會乘勝追擊、打下台灣？他說金馬是台澎防禦的前哨站，除非美國打算放棄台灣，再不採取積極行動，情況會繼續惡化；若要求放棄所有外島，國府可能士氣全失，乾脆放棄抵抗，

⁴⁵ MC, Dulles with Bowie and Cutler et al., 4:45pm., January 19, 1955, *FR1955-57*, 2:50-2; Draft #2, January 19, 1955, attached to the above MC, *ibid.*, p.51n2; Memo, Bowie to Dulles, f: S/P Chronological File 1956 TS (1 of 2), Records of the Policy Planning Staff (Lot 66D487, 以下簡稱 PPS Records), box 110, RG 59, NA. 此草案與最後通過者大意略同，唯決議案去掉限時失效的部分，只說當總統向國會報告該地區已恢復和平與安全時即失效。

⁴⁶ MC, Dulles with Congressional Leaders, et al., 9-11am., January 20, 1955, *FR1955-57*, 2:60-4. 根據白宮新聞秘書 James C. Hagerty 之日記記載，杜勒斯向國會領袖強調的是需授權總統得以冒與中共武裝衝突之險，協助國府撤軍。見 Hagerty Diary, January 20, 1955, in Hagerty Papers, box 1, DDEL.

台澎就要不保，連帶影響整個遠東局勢。^{④⑦}第二天在NSC特別會議中，韓福瑞再提出難以向美國人民解釋為何要保金門時，艾森豪不客氣地說，只要看看地圖，弄清當地的地勢，就不難了解為何要守金門了。^{④⑧}此與他自己在前一年十一月間認為外島實在太靠近大陸，因此難以協防的看法正好相反。^{④⑨}

卡特勒、韓福瑞認為協防金門必要「追擊敵人」，並採「預防性攻擊」，無疑會增加與中共開戰的可能；前一年底還認為協防金門等於大戰的艾森豪，卻堅稱新策略比起前此「危險的放任無為」，更能減少與中共武裝衝突的機率。當卡特勒堅持己見時，艾森豪不耐煩地說：如果中共意圖把美國所有的行動，都擴大成全面戰爭的話，華府也無可奈何。杜勒斯緩頰說他認為中共當時並不想與美國開戰，但不保外島對國府士氣的傷害卻難以彌補。就長遠而言，他同意威爾遜的立場，但當時為了維持國府士氣，不能要求全盤撤退；只要中共不再揚言志在解放台灣，華府即可放棄外島。艾森豪總結說，美國可以謹慎選擇外島策略聲明的用辭，讓華府不致永久擔負協防外島的責任，但實在無法要求蔣介石在放棄所有外島後，回過頭來全力保衛台澎。換句話說，他拒絕接受反對意見，一口咬定放棄大陳，同時宣佈保金馬以表美國堅守台澎的決心，是當時最好的策略。^{⑤⑩}

接下來的挑戰來自英國。英外相艾登(Sir Anthony Eden)指出，杜勒斯似乎未考慮到，新策略等於美國為了協防「毫無價值」的金門，甘冒大戰的危險，目的卻只在彌補國府為失去同樣「毫無價值」的大陳所受的打擊，這樣作是否值得？就算只作過渡打算，還是會鼓勵國府永久保住金門；且在國際關係上，權宜措施常「不幸地」變成永久性的處置。英國認定停火案唯一能吸引中共合作之處，在指望停火後經談判取得所有外島，故除非美國放棄保障金門的念頭，英國絕不考慮支持提出停火案。^{⑤⑪}當麥金斯大使傳達此強烈立場時，杜勒斯說若單協助撤守大陳，無其他後續動作，會被譏為臨危退縮；不過他可以考慮不明言要保那些外島，只是必須私下給國府承諾，以維繫其士氣，確保

^{④⑦} MD at the 232nd NSC Meeting, January 20, 1955, *FR1955-57*, 2:69-82.

^{④⑧} MD at the 233rd NSC Meeting, January 21, 1955, *FR1955-57*, 2:94.

^{④⑨} MD at the 221st NSC Meeting, November 2, 1954, *FR1952-54*, 14(1):836.

^{⑤⑩} MD at the 232nd NSC Meeting, January 20, 1955, *FR1955-57*, 2:69-82.

^{⑤⑪} Tel.291, Eden to Makins, January 20, 1955, FO371/115023, PRO.

太平洋島嶼防線安全。他並不是要讓中共永遠得不到外島，也強調只要停火案成功，美國根本不用協防金門。^{⑤②} 英方的回答是，華府必須答應在停火案有結果前，不對金門安全提供「任何形式」的保證，且同意台海政策的最終目標為「保護並中立台澎，同時讓外島重要性逐漸衰微、及至讓中共接收」，英國才可能支持推動停火案。這份指示電達的時間，正好趕上第二天（1月21日）NSC 開會討論，^{⑤③} 對杜勒斯最後決定回復「含糊」路線，有決定性的影響。

在21日的NSC會議中，杜勒斯報告說英國所擔心的，是美方可能動用核武，以確保金馬安全，也認為公開說要協防這些島嶼，以後將很難反悔。因此如果艾森豪只要求國會授權保台，不刻意提出要協防的外島名稱，並私下通知國府、警告中共，英國應會願意進行停火案。他自己則在起草總統的國會咨文時，想通了最好還是不要公開宣佈打算協防那些、或撤退那些島，弄得一點轉圜餘地也沒有；只要將美方的協防決定私下通知國府與中共，以收安撫與遏阻之效即可。艾森豪亦改口，說他決心不在外島造成如韓戰時的鴨綠江般的庇護線，所以沒有必要將詳細防禦計劃公開，只需請求國會授權以武力保衛「台灣地區」，即可收到相當大的遏阻效果；同時也需趕緊提出停火案，免得美國必須執行協防金馬的新決定。艾森豪因此決定國會決議案用辭應籠統，讓他能保有足夠的行動彈性。^{⑤④} 至此，兩天前告知國府美方將「公開聲明」協防金門，以「澄清」其外島政策的決定完全被推翻。麥金斯向倫敦報告時強調：杜勒斯除不願承諾將來一定讓中共控制外島外，完全同意英國的條件（杜勒斯隱瞞了將私下對國府承諾協防金馬的決定）；艾森豪的國會咨文

^{⑤②} MC, Dulles with Makins, 6:30pm., January 20, 1955, *FR1955-57*, 2:86-9; tel.159, Makins to Eden, same date, FO371/115024, PRO.

^{⑤③} Tel.160&162, Makins to Eden, January 21, 1955; tel.302, Eden to Makins, same date; both in FO371/115024, PRO; Letter, Makins to Dulles, same date, 793.00/1-2155, RG 59, NA.

^{⑤④} MD at the 233rd NSC Meeting, 9am., January 21, 1955, *FR1955-57*, 2: 90-2. 其實杜勒斯在20日NSC會後交給艾森豪的國會諮文草稿，還明言金馬分控廈門與福州兩港，對防衛中共攻台很重要，因此美國當時準備協防金馬，直到台海地區恢復和平為止。杜勒斯說該稿雖還有改進餘地，但已適度表達當時對外島問題的想法。見 Draft Message from the President to the Congress, and Memo, Dulles to Ike, January 20, 1955, *FR1955-57*, 2:84, 83n1.

亦相當溫和，只表達防守台澎決心，不致挑釁。艾登乃同意進行停火案。⁵⁵

至於外島政策聲明，杜勒斯建議以總統對國會咨文的形式提出。由於有些議員認為總統身為三軍統帥，自然有權在緊急時使用武力保衛美國國家利益，所以不需特別授權，⁵⁶ 艾森豪怕他親自出面呼籲國會授權，會削弱總統權力，賦予外島策略超過其實質的重要性，甚至引起國內恐戰情緒，導致通貨膨脹等不必要的惡果，因此決定不親自向國會宣讀咨文，希望儘量低調處理外島問題。⁵⁷ 加上咨文與決議案中，均不特別標明外島名稱，國會授權遂被淡化，從原先欲表明經國會背書之協防外島的意願，一變為較無爭議性的強調保衛台澎，無意中變成對中共「解放台灣」宣傳戰的回應。⁵⁸ 儘管美國情報系統對國會授權（通過後即一般所稱的「台灣決議案」）所能發揮的遏阻作用不表樂觀，⁵⁹ 艾森豪卻認為該案若能獲得絕大多數國會議員的支持，中共就該知道美國的決心，對外島的攻擊也會「三思而後行」。⁶⁰

艾森豪於1月24日向國會提出書面咨文，指出中共從前一年九月砲擊金

⁵⁵ Tel.164, 165, 169, Makins to Eden, January 21, 1955, FO371/115024, PRO; tel.337, Eden to Makins, January 22, 1955, *ibid.* 停火案在安理會提出的經過，可見拙著，〈安理會停火案〉，頁90-6。

⁵⁶ TC, Ike with Rayburn and Martin, 2:40pm.; TC, Ike with Dulles, 2:46pm.; both January 20, 1955, f: Phone Calls Jan.-July 1955 (3), Whitman File (WF), Dwight D. Eisenhower Diary (DDED), box 9, DDEL. 艾森豪對這個意見很重視，但杜勒斯與副總統及國務院法律顧問商量的結果，決定國會授權還是有必要。見 TC, Dulles with Phleger at 3:44pm., with Nixon at 4:45pm., same date, f: General Jan. 3-Feb.18, 1955 (3), TCS, box 3, JFDP, DDEL.

⁵⁷ MD at the 233rd NSC Meeting, January 21, 1955, *FR1955-57*, 2:91-4; TC, Ike with Knowland, same date, f: Phone Calls Jan.-July 1955 (3), Eisenhower Diary (DDED), Whitman File (WF), box 9, DDEL; Ferrell, ed., *Hagerty Diary*, pp.172-3.

⁵⁸ 周恩來恰在諮文提出之前，發表聲明強烈譴責「所謂停火的詭計」，並重申「中國人民必須解放台灣，美國必須停止對中國內政的干涉，美國的一切武裝力量必須從台灣和台灣海峽撤走。」周恩來，〈關於美國政府干涉中國人民解放台灣的聲明〉，1955年1月24日，《中共對台政策資料選輯》，頁125-6。

⁵⁹ 一份對新外島方略的特別情報評估指出，就算美國威脅將協防外島，中共仍會持續其試探性攻擊；除非能讓中共相信攻擊外島會導致與美國的全面戰爭，中共不會因懼怕區域性的衝突而裹足。見 SNIE 100-3-55 *Communist Reactions to Certain Possible US Courses of Action with Respect to the Islands Off the Coast of China*, January 25, 1955, *FR1955-57*, 2: 125-8.

⁶⁰ Ferrell, ed., *Hagerty Diary*, pp.171-2.

門開始連續攻擊外島，並宣稱目標在征服台灣。他要求國會授權，讓總統得以運用美國武力，確保台澎安全，並包括協助國府重新部署軍力，以及對中共攻台集結「採取適當的軍事行動」。他說要求國會授權的目的在澄清美國政策，重申華府願為保衛台澎採取任何必要行動的決心，並非新政策，更非打算以此取代防禦條約；美國不需為此增加軍備，且在總統向國會報告該地區已恢復和平與安全後，此授權即失效。艾森豪總結希望國會通過決議案，得以緩和台海地區的情勢；延遲行動會顯得美國猶豫不決，壓力及衝突的概率也會隨之而增。^{⑥1} 台灣的《中央日報》即引「美官員」的話，說咨文及議案，意味美將以實力保衛金馬。^{⑥2}

咨文提出後，參眾兩院分別提出內容相同的決議案，並展開聽証與辯論。艾森豪與杜勒斯希望決議案儘速以高票過關，才能藉美國政府、國會與民意團結的力量，發揮較大的遏阻功能，所以在提案前與聽証期間，頻頻與國會議員聯繫，化解質疑。杜勒斯承認他非常緊張，簡直像「等兒子出生一樣」，既擔心中共反應不佳，也不知國際觀感將如何。^{⑥3} 周恩來在咨文提出前夕，強烈譴責停火的觀念，並重申解放台灣的決心，更增加杜勒斯的壓力。^{⑥4}

眾院第二天即通過決議，為了擔心參院辯論太久，杜勒斯說服艾森豪親自向媒體宣讀部分咨文，以爭取民眾的支持；並與軍方密切協調聽証時的發言策略，以免軍方意見不一，給反對該案的議員藉口阻撓。^{⑥5} 在得知陸軍參謀長李奇威 (Matthew B. Ridgway) 的證詞讓決議案停滯不前時，艾森豪氣得說也許他該讓李奇威「走路」；杜勒斯也贊同不該留下那些對政府不夠「忠誠」、

^{⑥1} Message from the President to the Congress, January 24, 1955, *FR1955-57*, 2:115-9.

^{⑥2} 《中央日報》，1955年1月25日，引合眾社華盛頓24日電。

^{⑥3} Ferrell, ed., *Hagerty Diary*, p.172; TC, Dulles with Jernegan, and with George, January 24, 1955, f: General Jan.3-Feb. 18, 1955, TCS, box 3, JFDP, DDEL; Memo, Fuller to Bowie, re: European Reaction to Formosa Decision, January 26, 1955, f: China 2/2, PPS Records, box 64, NA.

^{⑥4} 英大使報告說杜勒斯看起來很疲憊焦慮，因為弄不懂中共到底葫蘆裡賣什麼藥；中共與蘇聯似乎打算繼續升高危機，竟然未趁聯合國秘書長因戰俘案訪北京時，暗示希望能解決問題。見 Tel.237, Makins to FO, January 26, 1955, FO371/115026, PRO.

^{⑥5} Ferrell, ed., *Hagerty Diary*, pp.173-5; TC, Dulles with Radford, Phleger, Morton, Robertson, Knowland, Collins, January 25, 1955, all in f: General Jan.3-Feb.18, 1955, TCS, box 3, JFDP, DDEL.

或「踰份表白其異議」的人。⁶⁶此外，因為有些議員擔心決議案被解釋成美國打算攻擊中共、賦予地區指揮官及蔣介石決定和戰的大權，甚至使用步兵攻擊大陸，⁶⁷艾森豪乃召見陸海空軍部長、國防部長、JCS等軍方人士，訓令他們在台海地區武力部署，純為防禦性質，除了緊急自衛與直接防衛台澎外，其他行動均需經「總統本人」批准。會後並將此訓令公開，表明美國無意挑釁尋戰，作為咨文的補充說明。⁶⁸杜勒斯與艾森豪相信，此舉化解了參院主要的反對聲浪。⁶⁹至於其他質疑，如國府會藉機將美國拖下水、總統已有使用武力之權、「相關地區」用辭太含混危險，應只限於台澎、決議案等於干涉中國內戰等等，均在支持決議案議員的辯護下一一化解。⁷⁰杜勒斯還寫信催促參院外交委員會主席喬治(Walter George)，說再不快通過該案，不僅難收遏阻功效，延遲大陳撤退，也會影響停火案的進行。⁷¹參院遂在1月28日以85比3通過台灣決議案，第二天艾森豪即簽署生效，成為第四號公法(Public Law 4)。⁷²

表面上看來，台灣決議案的通過，似乎顯示美國對中共態度轉趨強硬。杜勒斯宣稱決議案目的，除給國府打氣外，是讓中共知道美國不會在試探下

⁶⁶ 艾森豪說李奇威任期至當年8月就結束，且已年過60等等；不過艾森豪至少會讓他知道他的言詞已造成困擾。見TC, Dulles with Ike, 3:20pm., January 25, 1955, Phone Calls Jan - July 1955 (3), DDED, box 9, WF, DDEL. 此與前一年9月間，艾森豪重視李奇威反對介入外島協防的態度正相反。

⁶⁷ TC, Dulles with Wilcox, George, 12:53pm. and 1:12pm., January 26, 1955, f: General Jan.3-Feb.18, 1955 (2), TCS, box 3, JFDP, DDEL.

⁶⁸ MC at the White House, Ike with Dulles and the JCS, Service Secretaries, et al., 12:30pm., January 27, 1955, FR1955-57, 2:140-2; Press Release from the White House, January 27, 1955, *Department of State Bulletin (DSB)* (February 7, 1955):213-4; Tel.237, Makins to FO, January 26, 1955, FO371/115026, PRO.

⁶⁹ MC, Dulles with Ike, 8:30am. at White House, January 28, 1955, f: Meetings with President 1955 (7), White House Memorandum Series (WHMS), box 3, JFDP, DDEL.

⁷⁰ Memo by H. Alexander Smith, re Arguments Raised against S.J. Res.28 in Senate Debate, January 26, 1955, January 27, 1955, f: Formosa-Far East File-China (1953-58), Smith Papers, box 118, ML.

⁷¹ Memo, Dulles to George, January 28, 1955, f: Memo 1955-Formosa Straits (3), WMS, box 2, JFDP, DDEL.

⁷² 國會授權總統使用武力確保台澎安全，包括防衛「在友好政府控制下的相關地區，並採取其他必要或適當的行動，以確保台澎安全。」決議案全文見FR1955-57, 2:162-3。國會對總統諮文採取的行動摘要，見FR1955-57, 2:119n2。

退縮；^⑬ 艾森豪也告訴國會領袖，咨文與決議案的目的，在警告中共不得再繼續侵略。^⑭ 此外，在中共登陸一江山後，華府加派艦艇駛往琉球附近，並派一 F-86 噴射戰鬥機中隊暫駐台灣；^⑮ 加上台灣的報紙強調第七艦隊已準備妥當，甚至配有「原子武器」，隨時可粉碎「匪犯台企圖」，^⑯ 亦加強美國準備採取強硬措施的印象。實際上，美方極力想避免刺激中共，並希望停火案、撤退大陳及台灣決議案等軟硬兼施的表態，足以化解危機，讓美方不必執行協防金馬的決定。國會關係助理國務卿莫頓 (Thurton B. Morton) 在一項演說中，說明台灣決議案「看起來」雖然火藥味很重，但其目的只在澄清美國保台決心，以免中共失算導致戰爭。^⑰ 艾森豪則對軍方強調美國絕不求戰；^⑱ 太平洋區總司令受命要求屬下體會華府用心，就算自衛性追擊，也需由行動指揮官決定；駐外使節也受命在討論台海局勢時，須謹守公開聲明內容，以免助長對華府行動的臆測，造成對政策的傷害。^⑲

本來不求戰與不示弱並不矛盾，但艾森豪政府為尋求國會共同擔負與中共衝突的風險，加上打算保部分外島，故捨棄以「台灣法律地位未定論」作

^⑬ TC, Dulles with Pearson, 11:15am., January 28, 1955, f: General Jan.3-Feb.18, 1955 (2), TCS, box 3, JFDP, DDEL.

^⑭ Ferrell, ed., *Hagerty Diary*, p.174. 艾森豪認為周恩來 1 月 24 日反停火案的聲明，根本是存心想挑動戰爭。

^⑮ 1 月 27 日左右，在大陳與台灣間的海面上有航空母艦 4 艘、驅逐艦 12 艘，還有其他後勤艦艇在附近待命，但離大陳約 125 浬，與 1954 年夏天駛近大陳之展現實力不同。另已至台之 F-86 有 45 架，即將增加至 75 架。見 Memo, Carns to Everest, January 24, 1955, 381 Formosa (11-28-50) sec.25, JCS-GF Records, box 16, RG 218, NA; MD at the 234th NSC Meeting, January 27, 1955, FR1955-57, 2:136. 派艦艇往琉球海面是艾森豪的意思，見 MD at the 232nd NSC Meeting, January 20, 1955, FR1955-57, 2:79; tel.400 to Taipei, January 22, 1955, 793.5/1-2255, RG 59, NA.

^⑯ 例見 1 月 24, 25, 27, 28 等日《中央日報》報導。

^⑰ Address before the Women's Forum on National Security by Assistant Secretary of State for Congressional Relations Thurton B. Morton, in Washington, D.C., January 28, 1955, printed in *DSB* (February 2, 1955):220.

^⑱ MC at the White House, Ike with Dulles and the JCS, Service Secretaries, et al., 12:30pm., January 27, 1955, FR1955-57, 2:141.

^⑲ 281605Z, CNO to CINCPAC, January 28, 1955, FR1955-57, 2:151-2; Cir.Tel.416 to all Posts, same date, f: Formosa Area US Military Operations, International Series (IS), box 9, WF, DDEL. 艾森豪親自看過這兩項指示，並表示滿意。

為行動的理論基礎，^⑩ 聲稱台澎對美國安全利益為「不可或缺的」，並以此自認擁有在台澎及「相關地區」採取軍事行動的權力，^⑪ 恰恰犯了中共最大的忌諱。所以周恩來指責艾森豪的咨文根本就是「宣戰」，並強調中共不可能將外島與台澎問題分開處理，也不可能就外島達成任何「交易」；聯合國亦無權討論中共收復外島的問題，否則即為干涉中國內政。^⑫ 英國亦認為美國純以戰略理由保台太過牽強，因蘇聯可以用同樣的藉口佔領奧地利及其他東歐國家。^⑬

台灣決議案未能明確表示華府是否協防外島，亦造成相當的困擾。雖說杜勒斯與艾森豪曾短暫想放棄「猜測」策略，但旋又恢復，以保持行動彈性：不明言保護那些外島不僅在必要時可抽身，亦可解釋為不劃底線、擴充保護範圍，安撫那些認為必要保全所有外島的人。^⑭ 此外，強調目的在保台澎，卻又涉及「相關地區」的用語，不但可威脅中共不要妄動，也可利誘中共：只要放棄以台澎為目標，即可逕取外島。^⑮ 乍看之下，這個策略似乎頗富彈性，可謂「攻勢守勢繫於一心」，^⑯ 但從中共立場來看，華府的行動證明其「打算」

^⑩ 艾森豪對國會議員說，美國若認定有必要保住太平洋島嶼防線，就不能太注意台灣法律地位未定的問題。見 Ferrell, ed., *Hagerty Diary*, pp.173-5.

^⑪ Tel.273, Makins to Eden, January 29, 1955, FO371/115029, PRO. 此電報告杜勒斯解釋為何艾森豪之諮文與台灣決議案均強調美國戰略利益。

^⑫ Tel.104, Trevelyan (from Peking) to FO, January 28, 1955, FO371/115028, PRO. 此為英駐北京代辦向周恩來透露停火案即將提出所得到的反應。英將此報告送國務院，艾森豪亦得一份副本。

^⑬ Tel.497, Eden to Makins, February 1, 1955, FO371/115029, PRO. 後來艾森豪的朋友 Lewis Douglas 亦寫信給他陳述這個觀點。見 Letter, Douglas to Eisenhower, March 3, 1955, f: Dulles, March 1955 (1), Dulles-Herter Series (DHS), box 4, WF, DDEL.

^⑭ 史密斯參議員即認為國會不是戰略專家，實在不能詳細授權那些島該守、那些該放，但無人反對應保台澎，決議案並未超過這個範圍。見 Memo by Smith, re Arguments Raised against SJ Res.28 in Senate Debate, January 26, 1955, January 27, 1955, f: Formosa-Far East File-China (1955-58), Smith Papers, box 118, ML.

^⑮ NSC 決定只要中共宣稱攻擊外島為攻台前奏，美即繼續協防金馬。決策者的共識，是只要安理會或其他國際行動解決外島問題，或中共宣佈放棄以武力攻台，美國即退出外島地區。見 MDs at the 232nd and 233rd NSC Meetings, January 20 and 21, 1955, FR1955-57, 2:80-1, 92, 95-6。另見 Yu-fang Lin, "An Unequal Alliance: Exploring ROC-US Relations with a Special Emphasis on the 1950s" (Ph.D. Dissertation, University of Virginia, 1989), p.240.

^⑯ 陳裕清，〈美國協防台灣的策略〉，《中央日報》，1955年2月7日專欄。

「割裂中國領土」，並「利用台灣作為軍事基地」進一步侵略，^{⑧⑦} 所以不可能達到威脅或利誘的目的。一些國會議員因此要求國務院澄清立場，不要讓自相矛盾的說辭混淆視聽，或讓國府的解釋誤導民眾。^{⑧⑧}

另一方面，含糊策略亦造成美國外交上的困擾。當華府想透過蘇聯傳達美國打算採取的行動，並請其約束中共時，其駐蘇大使鮑倫 (Charles E. Bohlen) 指出，在牽涉到有關領土問題時，立場必須要清楚；除非美國能更明白地界定其外島政策，蘇聯可能認為美國意在操縱全局，不可能答應約束中共行動。^{⑧⑨} 英國對這種不清不白的策略亦頗不滿，蓋其一貫主張國府應放棄外島，以台海為界造成「兩個中國」。英首相邱吉爾 (Sir Winston S. Churchill) 即呼籲艾森豪要求國府撤出所有外島，在台海劃一清楚的停火線。^{⑧⑩} 杜勒斯向英大使麥金斯解釋說，他知道國府不可能反攻大陸，美國也不是不願放棄外島，只是時機不對：當時放棄其他外島，會加深美國「在威脅下一步步退卻」的印象，將打擊亞洲整體反共士氣。艾登因此要求美方將這種「真正」的想法昭告於世，即讓國府撤出所有外島，並將其領域限於台澎；英國願在這種基礎上，全力支持停火，以化解外島危機。^{⑧⑪} 另一方面，國府一直希望美方能宣佈將外島加入其台澎協防圈內，以遏阻中共進一步攻擊。所以美方決定回復到含糊路線，對國府是相當大的打擊，也為大陳撤退投下變數。

⑧⑦ 周恩來，〈關於美國政府干涉中國人民解放台灣的聲明〉，1955年1月24日，《中共對台政策資料選輯》，頁126。Gordon Chang 與何迪的研究指出，美國的策略收不到遏阻的功效，卻得擔當遏阻的風險與責任，可說一無是處。見 Chang and He Di, "The Absence of War in the U.S.-China Confrontation over Quemoy and Matsu in 1954-1955: Contingency, Luck, Deterrence," *American Historical Review* 98:5(December 1993), p.1511n22.

⑧⑧ 第552號電，顧大使致外交部，1955年2月15日，f: B.13.1(c), Koo Papers, box 145, BL.

⑧⑨ Tel.576, Dulles to Bohlen, January 22, 1955, FR1955-57, 2:111-2; tel.1152, Bohlen to Dulles, January 23, 1955, *ibid.*, pp.114-5.

⑧⑩ Letter, Churchill to Eisenhower, January 29, 1955, FO371/115029, PRO.

⑧⑪ Tel.273, Makins to Eden, January 29, 1955, FO371/115029, PRO; tel.497, Eden to Makins, February 1, 1955, *ibid.*

三、大陳撤退

在得知美國願以公佈協防金（馬）為條件，換取國府放棄大陳後，蔣介石召開了兩次內閣會議辯論此一提案，終於決定同意撤退，但提出幾個先決條件：首先，撤退聲明與美國協防金門聲明需同時發佈，時間則由雙方協調決定，「以期減少撤出大陳時所生之不良影響」；其次，為防中共趁撤退時進攻，應封鎖消息，至撤退即將完成時再宣佈；再者，應增加第七艦隊在大陳附近之巡邏，以防中共突擊，並派高層軍官至台與國府共同擬定撤退計劃；另外，美方應儘速批准共同防禦條約，避免予人國會授權將取代防約之印象。蔣介石在指示電報中，要求葉公超仍須向美方強調，大陳撤退將對台灣、海外華人及亞洲反共士氣造成極大影響，也會損害美國作為反共領袖的威望；且國府忍痛放棄大陳，實無法再同意進行停火案。蔣並詢問美方的新策略，與聯合國秘書長哈馬紹(Dag Hammarskjold)月初訪北京是否有關？哈馬紹是否與周恩來達成秘密協定，以放棄部分外島換取早日釋放美國戰俘？^②

在大使館收到這封電報前，華府已決定不在公開聲明中提及金馬之名，杜勒斯與國會領袖商談新策略，提及撤退大陳一事，亦已在報上曝光，停火案的進行，國府也干涉不了。在NSC決定不明言協防金馬後，杜勒斯馬上通知葉公超與顧維鈞。葉公超希望美方至少能給國府一紙正式換文，表明協防金馬的意願，杜勒斯說美方打算以行政命令的方式執行這項決定。當顧維鈞再敦促美方於國會咨文中明言協防金馬時，杜勒斯說是否聲明協防金馬為美方政策，並非與國府的正式協定，所以「美方有權隨時改變」。^③艾森豪也在

② 子馬電，蔣總統致葉部長，1955年1月21日，f: B.13.1(c), Koo Papers, box 145, BL. 蔣介石在第二天約見藍欽與蔡斯，對哈馬紹與國際陰謀藉停火案達成削弱國府，並護中共入聯合國表達同樣的懷疑，並堅稱絕無法同意撤退與停火案同時進行，因對國府士氣與地位會造成難以彌補的打擊。見第231號電，外交部致葉部長，1955年1月23日，f: B.13.1(d), Koo Papers, box 145, BL.

③ MC, Dulles with Yeh and Koo, 11:45am., January 21, 1955, FR1955-57, 2:99-104; NC by Koo, same date, f: #1, Koo Papers, box 195, BL. 這兩件紀錄重點不完全相同。子固電，顧大使致蔣總統，1955年1月22日，f: B.13.1(d), *ibid.*, box 145, 報告這次談話內容。

得到國府正式同意之前，即下令軍方準備撤退大陳的計劃。^④

收到蔣的指示後，葉與顧約見遠東助理國務卿勞勃森，告知國府立場。勞勃森說美方將提供海空支援大陳撤退，已派第七艦隊司令蒲賴德 (Alfred M. Pride) 至台會商撤退事宜，但恐難保密；美無意以國會決議取代防約；新策略與哈馬紹北京之行完全無關；並強調停火案將遭中共拒絕，故對國府有利。至於明言協防金馬一點，杜勒斯已予以拒絕。葉、顧乃要求華府在咨文提出後，即國府宣佈撤退同時，發佈一協防金馬聲明。根據顧大使的紀錄，勞勃森並未反駁此要求；但美方紀錄卻顯示勞勃森說：就算在咨文提出後，也不宜將美方對某些島嶼的行動訂死；美方協助撤退一點，即足以抵消大陳撤退之不良影響。^⑤ 這種認知上的差距，加深了雙方的誤解。^⑥

在國會討論台灣決議案期間，國府與美國軍方積極準備大陳撤退的各項事宜。台北方面希望撤退在準備充分、且台灣決議案生效後才宣佈；也一直假設在其發佈撤退聲明的同時，華府會發表某種形式的聲明，表示協防金馬。葉、顧最初草擬的大陳撤退聲明，指出美方將協助部隊移調，並向國府表示願意協防金馬及其他對台澎防衛有必要性的相關地區。勞勃森在看了這分草稿後，指出在「所有的」相關地區中，只提到金馬「部分」，可能沖淡決議案在必要時可防衛全體外島的本意，與美方策略不和；在決議案通過後，艾森豪將下令太平洋區美軍協防金馬，但此為秘密承諾。顧維鈞說私下承諾與公開聲明效果大不相同；葉則再度要求美方，至少私下給國府一份願協防金馬的正式照會。勞勃森說他不認為艾森豪在當時的情況下，會願意作如此僵硬的承諾。^⑦

^④ 對外島的新政策並未經軍方審慎評估，雖然雷德福參與了決策，但基本上是杜勒斯的意見。所以卡尼代表 JCS 向艾森豪抱怨說，要撤退大陳說不定比協防或增防還困難。當然抱怨歸抱怨，軍方對政策的發言還是未受重視。見 MC, Ike with Dulles, Wilson and the JCS et al., 4pm, January 21, 1955, *FR1955-57*, 2:104-5.

^⑤ MC, Robertson with Yeh and Koo, January 22, 1955, *FR1955-57*, 2:106-10; NC by Koo, same date, f: #1, Koo Papers, box 195, BL.

^⑥ 葉公超報告說杜勒斯同意他與顧大使的提議，「但對此似不重視」，見子卅(二)電，葉致蔣，4:00am. 發，1955年1月31日，f: B.13.1(d), Koo Papers, box 145, BL.

^⑦ MC, Robertson with Yeh and Koo, 5:30pm., January 27, 1955, *FR1955-57*, 2:142-5; NC by Koo, same date, f: #1, Koo Papers, box 195, BL. 子沁電，葉、顧致蔣總統，6:00am. 發，1955年1月28日，報告此項談話內容。此電收在 f: B.13.1(d), Koo Papers, box 145, BL.

第二天(1月28日)，杜勒斯警告葉、顧兩人，美方當時固有意協防金馬，但雙方並無正式協定，若國府在聲明中暗示有此「承諾」，美方勢必要加以否認，因他已告訴國會最好不要劃明顯的界線，區別那些外島重要，那些不重要。葉、顧轉而建議艾森豪在國府宣佈撤退時，公開表明中美雙方已開始協商加強外島防務以確保台澎安全。杜勒斯同意，並要勞勃森起個草稿，讓艾森豪在參院通過台灣決議案時發表。葉並提出既號稱為戰略緣故重新部署部隊，民政機構必要暫時留下，因此國府希望能藉聯合國之力（但不用非武裝區或託管之名義），讓中共無法在撤退後立即佔領大陳。杜勒斯指出，此策可能被援用來處置其他外島，甚至導致討論台澎託管，實在不妥；勞勃森也認為，除非撤退時中共已接受停火決議，最好不要在聯合國提出這個問題。葉問是否可在安理會通過停火決議後，再從大陳撤退？杜勒斯說美國從未冀望中共會接受停火要求，所以提出停火案只是要讓全世界認清中共面目，並增加對國府與美國的支持。他勸國府不要等停火案的發展，以免錯過利用台灣決議案通過的時機自大陳撤退，才可抵銷不良影響。⁹⁸ 葉、顧二人將杜勒斯的意思向蔣介石報告，並修改所擬的撤退聲明，曰：重行部署純屬戰略措施，民政機關繼續執行職務，「對於確保台灣澎湖有重要連帶關係之各地區與領土，美亦決與我共同協防。」⁹⁹

沒想到當天下午，參院即通過台灣決議案，艾森豪第二天一早即簽署生效，並發表聲明，籠統說此乃表示全美民眾支持一「英勇盟國」抵禦共黨侵略，為確保「台灣地區」安全的一步；美將支持聯合國採取行動，以終止該地區之衝突，並防衛對美國與自由世界安全「不可或缺(vital)」之地區。¹⁰⁰ 勞勃森當天下午打了兩次電話給顧維鈞，說決議案通過的速度比預計快，國務院來

⁹⁸ MC, Dulles with Yeh and Koo, 11:25am., January 28, 1955, *FR1955-57*, 2:152-7; NC by Koo, with Dulles, January 28, 1955, f: #1, Koo Papers, box 195, BL. 留下民政機關為葉公超的主意，國府最後否決此議。見第256號電，外交部致葉部長，1955年2月2日，及第518號電，葉致外交部，1955年2月5日，兩者均收在 f: B.13.1(d), *ibid.*, box 145.

⁹⁹ 子伶電，葉、顧致蔣總統，1955年1月28日，f: B.13.1(d), Koo Papers, box 145；第498號電，葉致外交部，同日，*ibid.*

¹⁰⁰ Statement by President Eisenhower after the signing of H.J.Res. 159, 8:45am., January 29, 1955, in f: China 2/2, PPS Records, box 64, RG 59, NA.

不及準備總統聲明稿（以加入與國府協商加強防禦外島的說辭）；杜勒斯覺得他不宜另外發表一份聲明，但希望國府能把握決議案通過的「好消息」，儘快宣佈撤退的「壞消息」。^⑩事實上，葉、顧得知艾森豪簽署決議案的消息後，即急電蔣介石，請蔣即刻批准他們所擬的聲明稿，儘速發佈，因「美方作事忽急忽緩，每有變更，事前亦不與我再商可。」^⑪

葉、顧與杜勒斯均未料到，蔣對美方撤回聲明協防金馬承諾一事的反應相當激烈，不願就此宣佈撤退大陳。在收到葉、顧與勞勃森 27 日的談話結果後，蔣即召見藍欽 (Karl L. Rankin) 大使，說他以爲雙方同意撤退與協防聲明將同時發佈。當時英外相艾登公開指稱外島爲中共領土，蘇聯外長則曰美侵略中國領土台灣，加上紐西蘭即將提停火案，若美方遲遲不宣佈協防金馬，不但台灣決議案效果將大打折扣，說不定還會鼓勵中共即刻攻擊外島。藍欽報告說他從未看過蔣那麼緊張，似乎認定美國將「再度」受英國影響，違背協防金馬的承諾。^⑫蔣接著電葉、顧二人，說「余對美方此項態度實不勝震駭」；並說國府同意撤守大陳，是因華府答應公開表示協防金馬，且雙方將協調聲明發佈的時間，美方「忽翻前議」，國府「絕對不能考慮」，故須請求美方履行諾言。^⑬

國府接著收到艾森豪簽署決議案的聲明，外交部說「極峰閱後大爲震怒，

^⑩ TC, Robertson called Koo at 6pm., then 6:30pm., January 29, 1955, f: #1, Koo Papers, box 195, BL; Memo, Dulles to Robertson, same date, *FR1955-57*, 2:172n2. 既無法讓美方公開宣佈協商外島防務，葉公超覺得至少應讓華府同意在撤退後立即在台北展開加強金馬防務的協商，因此在以下幾次談判中，一直逼到美方作此承諾，以實質加強金馬防務換取國府爲大陳撤退所作之讓步。見 MC, Robertson with Yeh and Koo, et al., 4:30pm., February 3, 1955, *ibid.*, p.207; MC, Dulles with Yeh and Koo, February 10, 1955, *ibid.*, pp.251-2; NC, Hoover and Robertson, with Yeh and Koo, et al., 5:30pm., February 4, 1955, f: #1, Koo Papers, box 195, BL; 第 534 號電，葉致外交部，1955 年 2 月 9 日，f: L.21, *ibid.*, box 169; tel.487 to Taipei, February 18, 1955, 793.5/2-1855, RG 59, NA.

^⑪ 子豔電，葉、顧致蔣總統，12:10am., 1955 年 1 月 29 日，f: B.13.1(d), Koo Papers, box 145, BL.

^⑫ Tel.496 from Rankin, received at 12:29pm., January 29, 1955, *FR1955-57*, 2:166-7.

^⑬ 子豔電，蔣總統致葉部長，1955 年 1 月 29 日，8:30pm. 收到，f: B.13.1(d), Koo Papers, box 145, BL. 外交部稍早則電曰美不敘明協防外島地區，已不能收使敵人捉摸不定之效，結果徒使自由世界疑懼。外交部要求美方將協防之意願寫在一照會中，視爲執行防約的換文。見第 241 號電，外交部致葉部長，1955 年 1 月 29 日，11:30am. 收到，*ibid.*

痛斥美方失信欺我，聲明中甚至不提中華民國，何貴乎其英勇盟國之稱。」¹⁶並問杜勒斯在 28 日的談話中，謂協防金馬為美方決定密告國府，「將來是否宣佈，亦以事實直接表現，當由艾總統裁定之」，是否意謂將來美國協防金馬與否，尚須經艾森豪裁奪？「過去美方所作之諾言，已屬無效？」外交部說美方若堅不允發表協防金馬之聲明，亦須予國府一照會，正式通知協防金馬，「由我方在聲明中予以宣佈。須知自行放棄大陳，對我為無比慘痛之打擊，而美方忽翻協防金門馬祖之前議，欲我單獨發表撤出大陳之聲明，乃絕對不可也。」¹⁷

蔣介石亦再度召見藍欽，說他一向認為個人、甚至國家利益均可犧牲，但不能犧牲「道義與信用」；美方若不宣佈協防金馬，亦不予國府正式書面保證，國府即不能宣佈撤退大陳，「不然我不異自欺，亦即欺大陳及我海外人民，斷不可行。」他接著說「余素重道義，絕不辜負或為害美國，余信美國亦重道義，亦無意為害於我。」¹⁸藍欽報告說蔣強調在沒弄清華府對協防金馬的政策前，國府不打算提出協助撤退大陳的正式請求；並說他相信美國應了解，與國府打交道時「不能兒戲」。¹⁹第三天，當藍欽再到外交部談這個問題時，代部長沈昌煥才告訴他，原先國府其他高層官員反對撤離大陳，蔣以可得美方公開宣佈協防金馬為由，勸他們同意華府的提議；如今美國改變主意，不僅使國府對美方的信任大打折扣，也讓蔣很難堪。²⁰

華府對蔣的抱怨最初沒怎麼重視，²¹收到藍欽第二通電報時，才發覺蔣態度堅決，恐怕很難輕易擺平。副國務卿胡佛 (Herbert Hoover, Jr.) 在 30 日與

¹⁶ 第 246 號電，外交部致葉部長，1955 年 1 月 30 日，8:30am. 收到，f: B.13.1(d), Koo Papers, box 145, BL.

¹⁷ 第 245 號電，外交部致葉部長，1955 年 1 月 30 日，10:30am. 收到，f: B.13.1(d), Koo Papers, box 145, BL.

¹⁸ 第 247 號電，外交部致葉部長，1955 年 1 月 30 日，10:30am. 收到，f: B.13.1(d), Koo Papers, box 145, BL.

¹⁹ Tel.497 from Rankin, received at 6am., January 29, 1955, FR1955-57, 2:167-8.

²⁰ 第 249 號電，外交部致葉部長，1955 年 1 月 31 日，8:00pm. 收到，f: B.13.1(d), Koo Papers, box 145, BL.

²¹ 收到藍欽報告蔣 29 日晚與他談話內容後，國務院將勞勃森、杜勒斯 27、28 兩日與葉、顧談話內容摘要電告藍欽，說應可解蔣之疑懼，且要葉、顧催促蔣快趁決議案通過的當口撤退。見 tel.417 to Rankin, January 29, 1955, FR1955-57, 2:169n6.

國務院官員討論此事時，發現關於協防金馬一事，沒人清楚美國到底對國府與英國各作了什麼承諾？^⑩ 接著與軍方的協調會議中再討論的結果，才了解蔣的「誤解」其來有自，因美方「策略」確有變化，唯當時打算協防金馬之立場不變。與會者一致認定此乃美單方之決定，非與國府之協議，應可依聯合國行動或情勢變化而改變；美雖願私下對國府重申此立場，但不能作公開聲明。胡佛乃要屬下準備背景資料，讓藍欽據以向蔣解釋美方立場；並準備自 19 日以來與外島有關的各項談話紀錄，和處理此問題方式的建議。^⑪

當天晚上胡佛向艾森豪報告蔣介石的抱怨時，艾森豪承認確實曾改變主意，但辯稱華府在考慮外島策略時，須顧及在北大西洋公約組織的「重大 (vital)」利益。他建議由他具名致函蔣介石，保證在聯合國採取行動前，與蔣密切聯繫，「只要認為台澎安全有虞」，即協防國府控制下之所有領域；唯千萬不能同意只因金馬遭攻擊，即出兵協防。^⑫ 秉此原則，國務院授意勞勃森與藍欽兩人雙管齊下，分別向國府駐美大使館與台北施加壓力，期使國府早日自大陳撤退。

國務院依艾森豪的意思，擬了一紙政策說明書（而非總統私函），要藍欽轉呈蔣介石，並說此說明書已經總統正式批准，但為最高機密文件，國府不得洩密。該說明強調，美方的「基本政策」——即確保「自由中國」的生存，並助其抵禦日益囂張的共黨威脅——並未改變；參院正加速審理中美共同防禦條約，且授權總統使用武力，保衛台澎及相關地區的安全，即為明証。「在當時的情況下」，只要總統認定中共對金馬的攻擊為攻台前奏，即會下令協防金馬。而「總統會認為中共在此時對金馬的攻擊，具此（攻台前奏）性質。」胡佛並要藍欽提醒國府，不得在官方聲明中影射中美對「相關地區」一點，有

^⑩ MC, Hoover with Robertson, et al., 10:45am., January 30, 1955, *FR1955-57*, 2:169. 杜勒斯於 1 月 29 日至 2 月 6 日到巴哈馬 (the Bahamas) 渡假，由胡佛代理職務。艾森豪當時亦在喬治亞州奧古斯塔 (Augusta, GA) 渡週末，當日傍晚才趕回華府。

^⑪ MC, Hoover, Radford, et al., re Evacuation of Tachen Islands, 11am., January 30, 1955, *FR1955-57*, 2:169–70. 在此會議進行間，葉公超來電話，說剛收到蔣的電報，對美方改變立場反應比前更強烈。葉建議是否可讓國府在請求美協助撤退時，順便請求協防金馬，華府則可在回答中澄清立場。美方認為此將公開兩者歧見，故加以拒絕。

^⑫ MC, Ike and Hoover et al., 6:30pm., January 30, 1955, *FR1955-57*, 2:173–6. 另外，艾森豪覺得可向安理會表示美方將協助國府撤離大陳，因其對台澎防衛並非必要，但「其他外島」則不同；不過與會者認為還是等第二天停火案正式提出以後再說。

任何正式的協議；蓋美方對「相關地區」之責任均為單方自願的。^⑩ 美方認為此說明算是書面保證協防金馬，符合蔣所要求撤退大陳的條件。

勞勃森在電報發出的同時，即持此要求葉、顧二人勸國府打鐵趁熱，趕緊宣佈撤退大陳。葉、顧認為該說明只澄清美方立場，減低美方拒絕在公開聲明中提及金馬的疑慮，並未給國府足夠的「公開」支持，以抵消撤退的打擊。勞勃森對國府的「疑慮」頗覺不耐，說蔣介石因從未出過遠東大門，不了解美國政治、外交決策過程的複雜性，才老懷疑美國居心叵測，或與英國合謀，隨時準備出賣自由中國。葉公超以當天華盛頓報紙指出：美方不肯明言保金馬，可能是想以外島為餌，誘使中共接受停火，說明國府並不特別多疑。勞勃森不客氣地反駁，說國府最好弄清楚到底是要跟美國政府或報紙打交道？台北不可能找到比杜勒斯更好的「反共」朋友了，所以最好體諒美方的困難，收起疑懼，與華府在充分信任的基礎上展開談判。話雖如此，勞勃森仍堅持協防金馬為美「單方」決定，不肯答應國府在其撤退聲明稿中，加入金馬字樣，或就協防金馬一點作正式換文；並警告國府所作聲明一定要經美方批准。^⑪ 儘管如此，葉公超仍向國府建議，堅持在其聲明稿中提及金馬。^⑫

藍欽於2月1日將美方說明交給代理外交部長沈昌煥，並於次日早謁見蔣介石，請蔣在說明外，特別考慮國會對艾森豪的制約力及其正在聽審防約一點、戰略上不宜強調協防幾個特殊島嶼，以及情勢的變化等因素，接受美方的說明。蔣說他實在不願強人所難，只好接受華府不肯在官方聲明內提到金馬的事實，但仍希望美方在國府宣佈撤退大陳時，發表適當的聲明，並允許國府在自己的聲明中提到金馬之名。^⑬ 美方原認為沒必要再對外島問題發表正式聲明，但獲悉蔣無法向國府大老交代後，勉強決定以公開回應國府請求協助撤退的形式，再發表一聲明，說華府將協防在國府控制下，「美國認為」

^⑩ Tel.421 to Rankin from Hoover, 8:08pm., January 31, 1955, *FR1955-57*, 2:182-4. 勞勃森亦向葉、顧強調美方所簽任何條約，完全是為了美國安全；艾森豪對外島承諾亦為單方性質，非雙方之協議。見 NC, Robertson with Yeh and Koo, January 31, 1955, f: #1, Koo Papers, box 195, BL.

^⑪ MC, Robertson with Yeh and Koo, et al., 9:45pm. at Twin Oaks, January 31, 1955, *FR1955-57*, 2:184-9; NC, same talk, in f: #1, Koo Papers, box 195, BL.

^⑫ 第503號電，葉部長致外交部，3:30pm.發，1955年2月1日，f: B.13.1(c), Koo Papers, box 145, BL.

^⑬ Tel.511 from Rankin, February 2, 1955, *FR1955-57*, 2:193-5.

對台澎防衛不可或缺的相關地區，^⑩ 但堅決不同意國府公開提及金馬。^⑪ 華府認為自己仁至義盡，不但國會大力支持台灣決議案，第七艦隊也早 24 小時在大陳附近待命，準備協助撤退，^⑫ 國府不該再遲疑。

在華府爲了合理化其改變策略，而一再強調條約外的任何協防行動，均爲單方決定時，國府卻急於擺脫單方「受惠」於美國的印象。加上自動撤退若只說重新部署，完全不提金馬之名，在報上充滿各種揣測的流言之際，不但難以自圓其說，也恐影響軍民士氣，因此國府在以下幾天內，不斷要求華府同意其在撤退聲明中提到金馬，並請美方將其聲明中「美國認爲不可或缺」的字樣刪去。^⑬ 美方不同意，並再三令藍欽求見蔣，重申美方立場。^⑭ 中共在 2 月 3 日嚴辭拒絕安理會邀請討論台海問題，^⑮ 讓華府更急迫地要求國府儘快行動，因爲此後發展難測，萬一中共發動攻擊，就無法以重新部署、加強台澎防衛爲由撤出大陳。^⑯

^⑩ Tel.422&434 to Taipei, February 1&3, 1955, *FR1955-57*, 2:193n3, 203-4; tel.432 to Taipei, February 2, 1955, 793.5/2-255, RG 59, NA.

^⑪ Tel.433 to Taipei, February 2, 1955, *FR1955-57*, 2:198.

^⑫ 美方當時在台海附近的部署，可見 Memo, Gardner to Ike, February 1, 1955, 091 China (1955), CJCS-Radford Records, box 6, RG 218, NA.

^⑬ 原先藍欽曾擬一稿，相關部分所用字眼爲美將協防「雙方同意爲台澎防衛不可或缺之相關地區」，以紓解國府對單方受惠或受制於美的敏感性，但未獲採納。見 tel.499 from Rankin, January 31, 1955, *FR1955-57*, 2:181-2.

^⑭ Tel.433&444 to Taipei, February 2&4, 1955, *FR1955-57*, 2:198, 215. 藍欽認爲他在 2 月 2 日已經把美方立場交代得很清楚，實在沒必要再見蔣，但還是服從命令一再求見；蔣則未再見藍欽，只由沈昌煥居間傳話。美方對藍欽無法隨時見到蔣頗覺不滿，勞勃森並向大使館正式抱怨此點。見 NC, Hoover and Robertson with Yeh and Koo, et al., 5:30pm., February 4, 1955, f: #1, Koo Papers, box 195, BL. 美方似未想到杜勒斯可在此時出城渡假，讓美方可推辭國府的請求，美國大使卻必須隨時可見到中華民國總統，乃嚴重之雙重標準。

^⑮ 紐西蘭於 1 月 31 日提案，安理會決議邀請中共。提案過程與對中共拒邀的因應，見拙著，〈安理會停火案〉，第五節之討論。

^⑯ Tel.439 to Taipei, February 3, 1955, *FR1955-57*, 2:208n5. 雖說中共在大陳及金馬地區不斷增強兵力，但在佔領一江山後，並未發動大規模攻擊，一週以來情勢相當安靜。CIA 局長判斷中共是打算僵持下去，讓盟邦對美施加壓力；中共也不致干擾大陳撤退行動。見 Summary of NSC Meeting of February 3, 1955, in Editorial Note, *FR1955-57*, 2:199; Memo, Armstrong to Dulles, re Military Developments in the Far East, January 29 - February 5, 1955, February 5, 1955, 793.00/2-555, RG 59, NA.

勞勃森懷疑國府使用拖延戰術，以待安理會停火案或杜勒斯渡假畢返華府等發展，讓美方改變立場，因此在2月3日再度與葉、顧會商時，幾已失去耐性，屢屢威脅若國府再不要求協助撤退，美方只好旁觀中共佔領大陳；若國府執意要在聲明中提及金馬，美國將被迫公開否認曾答應協防。他說杜勒斯曾親自向葉公超解釋過美方立場，所以葉「不要以為他是跟（說話不算數的）下人打交道！」^⑮ 葉公超向蔣報告說，勞勃森對不願公開宣佈協防金馬之真正原因避而不答，但「態度倔強」、「言下極形不耐煩之狀」。^⑯ 第二天，代國務卿胡佛親自出馬與葉、顧兩人談判。關於不提金馬，蔣介石無法對國府大老交代一點，胡佛說艾森豪與國會達成的諒解，是不能明言欲協防的島嶼，這點艾森豪不能對國會食言，就算國府提到金馬作為外島的例子也不行。他下了最後通牒，說第七艦隊的緊急備戰狀態最多只能再維持24小時，國府最好儘快採取行動；華府不在乎國府是否正式發表撤退聲明，或只私下要求美方協助撤退。^⑰

眼看事情要鬧成僵局，蔣即召開高層會商，決定讓一步，先要求美方協助撤退，並同意美方照其意思（即保留「美國認為不可或缺」字句）自行發表協助撤退聲明，再研究國府聲明的措辭及形式。^⑱ 艾森豪接獲此消息後，當即下令第七艦隊開始執行協助撤退任務，並說如此一來，萬一日後美有必要在金馬地區作戰的話，美國對盟邦比較好交待。華府亦先行在當天發表聲明，說明美將協助大陳國軍「移調」，同時撤退自願離開之居民，並願協防在國府

^⑮ MC, Robertson with Yeh, Koo, et al., 4:30pm., February 3, 1955, *FR1955-57*, 2:204-8. 顧維鈞的紀錄對勞勃森的情緒態度記載較清楚，見 NC by Koo, same conversation, f: #1, Koo Papers, box 195, BL。

^⑯ 丑支第二號電，葉致蔣，04:30am.發，1955年2月4日，f: B.13.1(d), Koo Papers, box 145, BL。

^⑰ NC, Yeh, Koo with Hoover and Robertson, et al., 5:30pm., February 4, 1955, f: #1, Koo Papers, box 195, BL; 丑微寅第三號，葉致蔣，04:50am.發，1955年2月5日，f: B.13.1(d), *ibid.*; tel.518, Yeh to Foreign Ministry (English cable), 5:40pm., February 5, 1955, *ibid.* 由於美方老拿國會當擋箭牌，顧維鈞在大陳開始撤退後曾問眾院外委會主席李查茲 (James P. Richards)：美方不肯明言協防金馬，是否為了艾森豪與國會間所達成的諒解？李查茲言他對此點並不知情，但個人認為不應向敵人透露戰略計劃。見 NC, Yeh, Koo with Richards, February 9, 1955, f: #1, Koo Papers, box 195, BL。

^⑱ Tel.529&530 from Rankin, February 5, 1955, *FR1955-57*, 2:219n2, 219-20; 第262號電，外交部致葉部長，同日，f: B.13.1(d), Koo Papers, box 145, BL。

控制下「美國認為對台澎防衛不可或缺之相關地區」。^⑭

國府亦加緊擬出撤退聲明稿，曰「為適應抵抗國際共產集團侵略之新形勢」，本著「中美兩國共同防衛西太平洋區域兩國領土」之精神，在「與美國政府協商之後」，決定「移調部分外島部隊」，並以大陳地區部隊加強「其他重要島嶼，如金門、馬祖等」之防禦。且為了更「緊密合作」加強防禦台澎安全，美政府已表示願協防「其認為對台澎安全不可或缺」的相關地區，並願協助大陳地區國軍移調。國府認為美方之決定為兩國團結一致，促進亞太地區及自由世界安全的又一明証，因此欣然接受華府之決定。^⑮ 蔣介石認為「此稿已為我最大讓步」，兼顧了美國立場與台灣軍民之士氣；代外長沈昌煥亦說「此稿已極合理，美如再反對，殊嫌逼人太甚。」無論美方是否同意，勢將於2月6日晚（最後延至第二天凌晨一點，報紙截稿前）予以發表。^⑯

國務院並未反對用此種方式提及金馬，但希望修改部分用辭，以示大陳撤退為國府「自行決定」，非與美國協商的結果，並將「其認為對台澎安全不可或缺」改成「美國政府認為對台澎安全不可或缺」，以凸顯美方協防其他「相關地區」純為單方決定。^⑰ 不過其指示電報傳到台北時已過當日報紙截稿時間，國府已逕行發表略為修改之聲明稿。^⑱ 蔣介石當日並發表告海內外全體

^⑭ MC, Ike with Hoover, et al., 12:30pm., February 5, 1955, *FR1955-57*, 2:220-2; tel.446 to Taipei, 3:02pm., same date, *ibid.*, pp.224-5; tel.447 to Taipei, same date, f: Formosa Area US Military Operations (1), International Series (IS), box 9, WF, DDEL. 《中央日報》到2月7日，即美方發表聲明超過24小時後，才刊載此聲明，與國府聲明同時刊出。

^⑮ Tel.532 from Taipei, 6pm., February 6, 1955, *FR1955-57*, 2:229. 該電轉達聲明稿全文。

^⑯ 第268號電，外交部致葉部長，9:10pm.發，1955年2月6日，f: B.13.1(d), Koo Papers, box 145, BL.

^⑰ Tel.449 to Taipei, February 2, 1955, f: Formosa Area Military Operations (1), IS, box 9, WF, DDEL. 勞勃森要求葉公超設法延遲此聲明之發表，直到修改至美方滿意為止，葉說他無能為力。見NC, Yeh, Koo with Robertson, 2:30-3:30pm. at Twin Oaks, February 6, 1955, f: #1, Koo Papers, box 195, BL; 第519號電，葉致外交部，3:30pm.發，1955年2月6日，f: B.13.1(d), *ibid.*, box 145.

^⑱ 第271、274號電，外交部致葉部長，1955年2月7日，f: B.13.1(d), Koo Papers, box 145, BL. 藍欽說國務院在他將聲明稿發出後12小時才回電，所以國府已自行發表聲明稿；他認為國府的修正稿與國務院的意思差不多，希望國務院亦有同感。杜勒斯對此聲明表示滿意。見tel.533 from Rankin, February 7, 1955, *FR1955-57*, 2:230-1; 第522號電，葉致外交部，5:15pm.發，1955年2月7日，f: B.13.1(d), Koo Papers, box 145, BL;

軍民書，謂撤離大陳，增強金馬防務，是爲了配合新戰略，重新部署國軍陣線，積極作反攻準備，避免無謂耗損。外交部亦令駐外使節持同一論調，在宣傳時強調：大陳部隊移調，爲依防約與美協商之結果，與安理會停火案無關，目的在強化台澎防禦，並增強反攻實力，亦顯示與美精誠合作。^⑭

大陳撤退經周詳策劃，^⑮進展比預期順利，不到一星期即將約一萬四千名居民與一萬名部隊安全撤離，並連帶撤退附近的漁山與披山兩島。中共並未阻撓撤退行動，所以未造成任何傷亡，讓華府大大地鬆了一口氣。^⑯撤退後，支援美軍除輪調台灣之噴射戰鬥機中隊外，全部即刻返回原駐地；^⑰蔣介石致電艾森豪感謝美方協助，艾森豪則覆電盛讚彼此合作無間。^⑱

大陳撤退後，國府馬上面臨南麂山撤退與否的問題。^⑲南麂山位於台灣西北 150 浬，距大陸 25 浬，距最近的中共島嶼只有 12 浬，駐有守軍及游擊隊二千餘人，可作觀察及補給站。^⑳藍欽與美軍顧問團均認爲，持續撤退將長共黨志氣、滅美國威風，因此認爲南麂山應守、亦可守。^㉑艾森豪與杜勒斯則

paraphrase of a cable to Taipei, same date, in a memo by the Embassy, May 6, 1955, f: 2, Rankin Papers, box 7, ML. 原文見 2 月 7 日《中央日報》頭版。

- ⑭ 《中央日報》，1955 年 2 月 8 日頭版頭條；通字第一號，外交部致駐美大使館並轉各館，10:30am. 發，1955 年 2 月 7 日，f: B.13.1(d), Koo Papers, box 145, BL.
- ⑮ 撤退詳細計劃及編組，可參看國防部史政編譯局編，《國民革命建軍史》第四部《復興基地整軍備戰(三)》(以下簡稱《整軍備戰》)，頁 1581-5。
- ⑯ 期間中共曾打下一因迷航而低空飛過大陸領空之美機，亦曾發砲警告太靠近大陸飛行之美機。撤退於華府時間 2 月 12 日凌晨一點結束，撤退居民數字記載不一。見 Editorial Note, February 10, 1955, *FR1955-57*, 2:248-9; 101238Z from Rankin at Tachen, February 10, 1955, *ibid.*, pp.268-9; Memo, Briscoe to Ike, re: Naval Situation in the Western Pacific, February 2, 1955, 793.5/2-1255, RG 59, NA; D-398 from Taipei, re: Press Conference of President Chiang Kai-shek, February 15, 1955, 793.00/2-1555, *ibid.* 其實毛澤東早就指示不要開炮，讓國軍安全撤走。見〈關於蔣軍從大陳島撤退時我軍不要向港口一帶射擊的批語〉，1955 年 2 月 2 日，收入《建國以來毛澤東文稿》第五冊(北京：中央文獻出版社，1991)，頁 23。
- ⑰ JCS 975924 to CINCFE, February 11, 1955, 381 FE (11-28-50), JCS-GF Records, box 16, RG 218, NA.
- ⑱ 見《中央日報》，1955 年 2 月 19 日報導。
- ⑲ 李元平，《俞大維傳》，頁 155。
- ⑳ Memo, Armstrong to MacArthur, February 17, 1955, f: Nationalist China, FE(D679) Records, box 9, RG 59, NA.
- ㉑ 101238Z from Rankin, February 10, 1955, *FR1955-57*, 2:268-9.

不太願意再度要求國府撤軍，一方面說不出口，一方面擔心對國府士氣打擊太大，但決定不協助防守南麐山，去留由國府自己作主。^⑭ 國府得知美方決定後，於2月24日開始撤南麐山守軍，由於一星期前即已開始撤離居民，因此24小時內即完成撤退。^⑮

四、金馬撤軍的爭論

由於中共拒絕安理會邀請討論台海停火問題，引起國際上對外島情勢發展的關切，並紛紛建議各種協商管道，以期化解危機。^⑯ 國際間大抵認為大陳撤退，只是解決問題的第一步，希望美國能趁機要求國府撤出所有外島，在台海劃下停火線。美國自由派報人亦紛紛響應，呼籲國府全面撤出外島，造成實際上的停火。^⑰ 國務院政策規劃司司長鮑威也建議，應設法取得國際保障台灣安全，以誘勸國府放棄所有外島，讓美方從外島問題脫身。^⑱ 杜勒斯與艾森豪雖不主張國府應長久保住外島，但認為「這種（撤退的）事一次只能做一點」，^⑲ 以免當時國府士氣承受不了過度打擊，導致全盤崩潰，連台澎都不保。華府因此發現宣佈大陳撤退，不但未平息對外島政策的爭論，反倒為了應付各方一再探詢與批判，^⑳ 而需不斷地「澄清」美國刻意保持的「含糊」路線，與其拒絕強迫國府全盤撤退的立場。

^⑭ MD at the 237th NSC Meeting, February 17, 1955, *FR1955-57*, 2:281-2; 211759Z & 221621Z, CNO to CINCPAC, February 21 & 22, 1955, *ibid.*, p.301, 301n2.

^⑮ 李元平，《俞大維傳》，頁156。此記錄與美方稍有出入，蓋美方決定不協防南麐山，俞大維記錄言美方通知不協助撤退，因此國府決定自行負責撤運工作。另見史編局，《整軍備戰》，頁1589-90。

^⑯ 各種建議均未有具體進展，見拙著，《安理會停火案》，頁96。

^⑰ 第530號電，顧大使致外交部，1955年2月8日，f: B.13.1(c), Koo Papers, box 145, BL.

^⑱ Memo, Bowie to Dulles, February 7, 1955, *FR1955-57*, 2:238-40.

^⑲ MC, Dulles with New Zealand Ambassador Munro, et al., February 7, 1955, 793.00/2-755, RG 59, NA.

^⑳ 華盛頓郵報專欄作家艾索普 (Joseph Alsop) 對香港的英國官員說，艾森豪政府在外島問題上「製造了最大的混亂，沒人知道美國的立場到底是什麼！」見 Letter, Dalton to Crowe, February 23, 1955, FO371/115041, PRO.

除了少數支持不應「亮牌」的人外，^⑭美國國內有不少要求澄清美國到底要不要協防外島的聲音；^⑮英、澳、紐等西方盟邦，對美國的政策提出更多質疑，尤以英外相艾登最不信服美方的策略與理論。華府不願在外島問題上被孤立，尤其需要英國合作繼續在安理會推動停火，所以不斷地與倫敦方面溝通。艾森豪在此期間多次與英首相邱吉爾通信討論外島問題，杜勒斯則透過與英大使麥金斯與艾登保持緊密連繫，兩人並藉二月底東南亞公約在曼谷開會的機會，當面溝通。但由於出發點分歧太大，雙方當時只能儘量不讓歧見冒出檯面，以免讓共黨分化自由世界。^⑯在不斷溝通之後，英國仍拒絕接受華府的策略與理論，倒是艾森豪與杜勒斯私底下慢慢接受了英國的觀點，逐漸傾向放棄所有外島。

根據艾森豪自己的分析，華府策略需考量盟邦、國府、中共與國內輿論等各方立場。宣佈協防金馬，除了討國府歡心外，必須忍受中共與盟邦的批判，加上冒與中共大戰的危險，代價實在太高；放棄金馬、誓保台澎，雖得盟邦支持，中共卻一樣不滿，也可能導致國府士氣崩潰、台澎不保，亦非善

^⑭ 如眾議員周以德 (Walter H. Judd) 與參議員 Strom Thurmond 及 Edward J. Thye 均讚美含糊政策著實高明，並呼籲民眾信任艾森豪的判斷。見 Statement by Judd, March 8, 1955, f: White House Correspondence-General (3), WHMS, box 3, JFDP, DDEL; Statement by Thye, filed with Letter, Ike to Thye, April 6, 1955; "Strom Thurmond Reports to the People," vol.1, no.5, filed with Letter, Ike to Thurmond, April 12, 1955; above two in f: 168b-1, Office Files (OF), box 856, Dwight D. Eisenhower Records as Present (DDER), Central Files (CF), DDEL.

^⑮ 「相關地區」的用語造成許多揣測，國府宣傳雖暗示美將協防金馬，官方說法卻謹守分寸，但仍有被誤引者，因新聞界很難拿捏「含糊」的分寸。2月11日《紐約時報》引葉公超的話說美曾答應協防所有外島，葉只好寫信給勞勃森說那是誤引，記者問他相關地區是否指所有外島，他回答說「可指所有或任一」外島。見 D-398 from Taipei, re: Press Conference of President Chiang Kai-shek, February 15, 1955, 793.00/2-1555, RG 59, NA; Letter, Yeh to Robertson, February 11, 1955, f: B.13.1(c), Koo Papers, box 145。美國會議員乃要求澄清華府到底是否承諾協防金馬，不要讓蔣、葉等人予人美將協防台澎之印象。見第 552 號電，顧大使致外交部，1955 年 2 月 15 日，ibid. 駐台北參事柯克蘭 (William P. Cochran, Jr.) 批評說美政策缺乏目標與決斷力，似乎一遇正面挑戰便退縮，並建議華府擬定「清楚、正面」的亞洲政策目標與「有衝勁、活力與決心」的政策。見 Letter, Cochran to Sebald, February 17, 1955, 410.2 Offshore Islands 1955, CA Records, box 53, RG 59, NA.

^⑯ Letter, Ike to Churchill, February 10, 1955, FR1955-57, 2:259.

策。所以華府採取了台灣決議案之「含糊」策略，以期遏阻敵人，並維持盟邦信心；其執行重點則在分辨中共對外島的攻擊是否為攻台前奏；若是，則協防金馬。^⑭ 在給邱吉爾的一封信中，艾森豪以維持國府士氣、保台澎以守住太平洋島嶼防線、保持堅定立場以避免共黨分化為由，解釋美國的策略，並希望歷史能證明華府已竭盡所能維持和平、避免大戰。^⑮ 換言之，華府對其含糊策略的主要辯解，是為維持國府士氣；^⑯ 並認定以分辨中共攻擊外島的本質來作適當的回應，即可證明已竭力避免大戰。英國一向認為國府的存在，是因美國的保護，故不信服「士氣」一說；而「分辨中共行動本質」的託辭，亦很難自圓其說。

邱吉爾在回艾森豪的信中指出，美海空軍享絕對優勢，可輕而易舉地將試圖侵犯台澎者「溺斃」，根本用不著國府部隊，其士氣當然也無關緊要。^⑰ 艾森豪馬上回電反駁，指出華府對外島並無絕對控制力，若強迫國府撤離，蔣介石可能會決定獨立作戰、不惜一死，自由世界將因此被迫退出亞洲。美國國力雖強，卻無法派遣足夠的兵力全天候守衛台澎；中共則有能力隨時發動突擊，在美軍援兵到達前，國府部隊得能抵擋那些未被「溺斃」而登陸台澎的共軍，因此必須維持其士氣與戰鬥力。^⑱ 英國外務省遠東部門則辯稱只要無法「反攻大陸」，國府士氣即難以維繫，所以國府一心想讓美國與中共開戰，

^⑭ Letter, Ike to the Supreme Allied Commander, Europe (Gruenther), February 1, 1955, *FR1955-57*, 2:189-93. 研究艾森豪領導模式的 Fred I. Greenstein 認為此封信結構嚴謹、分析精警，足以顯示艾森豪之政治頭腦與領導能力。見 Greenstein, *The Hidden-Hand Presidency: Eisenhower as Leader* (New York: Basic Books, Inc., 1982), p.21. 艾森豪雖在信中簡單分析了外島問題所牽涉到的各種複雜因素，也指出問題不在該採取何種策略，而在「該向外界說些什麼？以何種方式說？」，但他並未回答自己提出的問題，即「如何讓（含糊策略）發揮功效？」而希望此策略讓所有人滿意，卻又要嚇阻敵人，未免一廂情願到不切實際的地步。

^⑮ Letter, Ike to Churchill, February 10, 1955, *FR1955-57*, 2:259-61. 此封信有大半與前注中所引他 2 月 1 日給 Gruenther 的信相似。

^⑯ 艾森豪對國內解釋，也聲稱不強迫國府放棄外島，是擔心其士氣崩潰。見 MD at the 237th NSC Meeting, February 17, 1955, *FR1955-57*, 2:285; Letter, Ike to Wedemeyer, February 28, 1955, f: Formosa Question, Subject Series, box 28, CF, DDER, DDEL.

^⑰ Letter, Churchill to Ike, attached to Note, Makins to Ike, February 15, 1955, *FR1955-57*, 2:270-3.

^⑱ Tel.4266 to London, transmitting Ike's letter to Churchill, February 18, 1955, *FR1955-57*, 2:292-5.

以達成其反攻的目標；國府士氣再重要，也不值得引發世界大戰。^⑮ 英乃令其駐淡水領事調查：若國府在美國壓力下撤離所有外島，是否真會影響台灣居民對國府的信心、或蔣介石的地位？若美國明說無意支持國府反攻，是否會對蔣造成威脅，甚至引起政變？^⑯

淡水領事館的報告指出：蔣在台地位穩固，撤離外島不可能導致政變，至多影響軍隊的戰鬥士氣；但當時國府官員與部隊的士氣都很高，民間亦未顯不安，中共很難顛覆台灣。不過無論美國協防與否，蔣已下決心死守金門等外島，不可能同意停火。^⑰ 英國乃認為，擔心斲傷國府士氣之說，只是華府的藉口。^⑱ 其實美方自己的情報亦顯示：台灣的士氣並未受外島情勢影響，防約的批准與台灣決議案的通過，讓台灣人民不太擔心中共短期內會對本島發動攻擊，因而抵消了撤退的打擊；金門部隊則因大陳守軍的增防而士氣大振；只是蔣和國府高級官員越來越擔心情勢不利反攻，國際上要求接受「兩個中國」的壓力也會增加。^⑲

另一方面，華府強調需要判斷中共對外島的攻擊是否為攻台前奏，以作美方回應指標時，其前提是應信任總統（艾森豪）的判斷力，且美國也不會為幾個小島而冒大戰之險。問題是，中共當時口口聲聲說目標在解放台灣，從未將外島當成目標。敵人既已明言攻擊外島乃攻擊台澎的前奏，實不勞總統「判斷」；更何況純就軍事技術而言，很難斷定中共結集，到底是針對外島抑或台澎。^⑳ 以此推論，美國只差未「明言」將協防金馬，華府給國府的「私下」承諾即基於此點。所以美方一面強調中共志在台澎，放棄金馬只會讓中共較易

^⑮ Minute on Formosa by the Far East Department, February 19, FO371/115038, PRO.

^⑯ Tel.47, FO to Tamsui, February 23, 1955, FO371/115039, PRO.

^⑰ Tel.37, Tamsui to FO, February 23, 1955, FO371/115039, PRO; tel.42, Tamsui to FO, February 25,, 1955, FO371/115040, PRO.

^⑱ Tel.398, Makins to FO, February 11, 1955, FO371/115036, PRO. 麥金斯認為華府真關心國府士氣，而不只是藉口。

^⑲ Memo, Armstrong to Murphy, re: Chinese Nationalist Morale since the Fall of Ichiang Shan, February 11, 1955, 320.1 Chinese Nationalist Relations with Other Countries 1955, CA Records, box 52, RG 59, NA; "Formosa: Offshore Islands," undated, 410.2 Offshore Islands 1955, *ibid.*, box 53.

^⑳ 國務院與軍方對判斷中共結集性質之困難曾加以討論，見 MC, Dulles with Wilson, Radford, et al., re: Situation in the Far East, March 26, 1955, by DOD, transmitted to Dulles by Randall on March 28, 1955, 793.00/2-2855, RG 59, NA.

征服台澎，^⑭一面辯稱美將視中共行動性質決定動向，不免自相矛盾，很難有說服力。^⑮英國因此認定從軍事、政治、法律及常識觀點來判斷，國府都應撤離外島。^⑯邱吉爾即一再敦促美方宣佈固守台澎決心，讓國府在三個月內撤離所有外島，並警告中共不要干涉撤退。他說此策略簡潔、堅決，可得大多數英國民眾的支持。^⑰

大陳撤退後，各方對美外島政策臆測頗多，論者或呼籲應一口氣撤出所有外島，或擔心美方臨危退縮。^⑱杜勒斯發現有必要再公開解釋美方的立場，爭取國內民眾的支持。除再度解釋防約與台灣決議案的用意，說明已撤離之島嶼與台澎防衛無直接關聯外，杜勒斯在其講辭初稿中，強調中共志在取得台澎，周恩來甚且明言外島只是達到目的的手段，因此「在當時的情勢下，美國無法將外島視為與台澎無涉的地區，對其命運毫不關心。」杜勒斯說他希望中共能放棄以「武力」攻台，也希望聯合國能促成台海停火。杜勒斯將講稿事先交給英大使麥金斯，後者認為再度仔細說明美國外島政策，加上部分用辭似乎把外島與台澎防禦更緊密的掛勾，恐使台海緊張氣氛更難紓緩。不過他向英外務省指出，該講稿實際上已點出「兩個中國」政策的輪廓，就差沒明言：只要中共放棄以武力攻台，即可取得外島，希望艾登能設法讓杜勒斯的用心不被誤解。^⑲

沒想到艾登強烈反對杜勒斯的講稿，說全世界都知道要中共放棄武力攻台，根本是不可能的事，何況蔣介石還口口聲聲宣稱將以武力「反攻大陸」；聲稱美國在當時情況下難以無視於外島的命運，等於公開宣佈要協防外島，

^⑭ MC, Dulles with Ambassador Spender of Australia, February 11, 1955, *FR1955-57*, 2:263; Editorial Note on Dulles' Address before the Foreign Policy Association, February 16, 1955, *ibid.*, p.279; MC, Dulles with British and New Zealand representatives, February 17, 1955, *ibid.*, p.288.

^⑮ 英外務省遠東部門認為，不撤離外島以免讓中共較易取得台灣一說，與解決臺海危機無關，因外島是當時促使中共妄動的「誘因」。Minute on Formosa by the Far East Department, February 19, 1955, FO371/115038, PRO.

^⑯ 英國想法可見 Letter, Crowe to Hermann, February 25, 1955, FO371/115040, PRO.

^⑰ Letter, Churchill to Ike, January 29, 1955, FO371/115029, PRO; Letter, Churchill to Ike, attached to Note, Makins to Ike, February 15, 1955, *FR1955-57*, 2:270-3.

^⑱ TC, Ike with Dulles, 3:19pm., February 15, 1955, f: White House Phone Calls Nov. 1, 1954-Feb. 18, 1955 (1), TCS, box 10, JFDP, DDEL.

^⑲ Tel.414, Makins to FO, February 14, 1955, FO371/115036, PRO.

違背給英國的承諾。艾登強調他已盡力抗拒要求他公開說明英國外島政策的壓力，以免與美國的分歧浮上檯面；若杜勒斯公開承諾保外島，他將無法繼續保持緘默，以免被誤為支持華府立場。但他並不反對美方私下詢問中共，是否願放棄以「武力」解放台灣，以換取外島。^⑭ 美方既無法忽視英國的想法，杜勒斯與艾森豪商量後，決定修改艾登認為是承諾協防外島的部分，改言因中共對外島與台灣防禦的態度，「迫使我們不得不將相關地區考慮在內」，謹守艾森豪國會咨文用語。^⑮ 艾登這才答應不公開批評杜勒斯的演講，但強調只要美國不擺脫與外島防禦的關係，美英歧見仍在，要求英方澄清其立場的壓力也不會消失。^⑯

杜勒斯認為英國實在不了解美國爲了化解臺海危機，已經強迫國府作了好些讓步，包括防約不涵蓋外島、未得美方允許不攻擊大陸、美援軍備不可用於台澎防衛之外、撤離大陳、默許安理會停火案等，因此「當時實在無法再從他（蔣介石）那裡再榨出什麼東西了！」^⑰ 艾森豪乃在2月18日給邱吉爾的信中，強調國府所作的犧牲，而中共屢次公開宣稱其目標在台澎，再放棄其他外島、繼續讓步，不但等於鼓勵侵略、讓中共得寸進尺，也會讓亞洲各反共國家對美失去信心、甚至與虎謀皮。艾森豪總結說，美國對東亞地區了解較深，責任也較重，希望英國能信任美國的判斷。^⑱

杜勒斯在二月底於曼谷東南亞公約會議期間，與艾登討論台海問題時，重申以上論點，並強調華府爲了維持和平，不但一直抗拒國內爲了中共監禁美國戰俘，和要求對中共施行報復的壓力，還不顧國府反對，希望藉聯合國達成停火，也未公開承諾協防外島，讓步實已讓到極限。若中共願承諾放棄以

^⑭ Tel.690, Eden to Makins, February 15, 1955, FO371/115036, PRO.

^⑮ MC, Dulles with Makins, February 15, 1955, FR1955-57, 2:281n5; TC, Dulles with Ike, same date, f: Phone Calls Jan. - July 1955 (3), DDED, box 9, WF, DDEL. Letter, Dulles to Ike, February 16, 1955, f: Dulles, Feb. 1955 (2), DHS, box 3, ibid. 杜勒斯於1955年2月16日在紐約外交政策協會作演講，講題爲「我（美）國的亞洲政策」，有關台灣的部分刊於FR1955-57, 2:278-9。

^⑯ Tel.423&427, Makins to FO, February 15, 1955; tel.710, Eden to Makins, February 16, 1955; both in FO371/115037, PRO.

^⑰ TC, Ike with Dulles, 8:55am., February 16, 1955, FR1955-57, 2:277.

^⑱ Tel.4266 to London, transmitting Ike's letter to Churchill, February 18, 1955, FR1955-57, 2:292-5.

武力攻台，則另當別論，偏其氣燄越來越囂張。當時強迫國府放棄金馬，不但讓中共得以利用福州廈門攻台、斲傷國府士氣，也可能鼓勵其更大膽地探試協防底線、增加與美直接衝突的機會。^⑩杜勒斯並指出，中共非但未表示任何尋求解決台海問題的意願，還不斷增強攻台準備，華府總不能一直攔阻國府對這些集結採取預防性攻擊。艾登說英國最擔心的是美國為外島而戰，因共黨可能想將華府捲入戰火，以分化自由世界。他希望華府暫時按兵不動，讓他直接試探北京是否願意以「放棄以武力攻台」作為解決台海問題的基礎。^⑪杜勒斯同意讓艾登試試看，結果徒勞無功。^⑫

根據冷戰邏輯與保台的政策目標，美國不得不協防金馬。但華府決策者心理上卻認定為外島而戰並不實際，加上他們試圖面面俱到：既要所有盟邦的信任與合作，又想嚇阻敵人，結果是面面不討好，光解釋其「含糊」策略就弄得疲於奔命；中共對外島的威脅，也未因大陳撤退而消失，華府因此一直未能掙脫「極端進退兩難的困境」。^⑬所以艾森豪頭痛萬分，恨不得那些「該死的小島沉到海裡！」^⑭在這種情況下，艾森豪與杜勒斯不免逐漸覺得，讓國府放棄所有外島，不失為解決問題的辦法。艾森豪私下說，外島在台澎防衛上並非絕對必要，在政治、地理上則一直是中國大陸的一部分；^⑮杜勒斯也屢次

^⑩ Dulte 9, Dulles to Hoover from Bangkok, February 25, 1955, *FR1955-57*, 2:310-1.

^⑪ Dulte 8, Dulles to Hoover from Bangkok, February 25, 1955, *FR1955-57*, 2:307-10.

^⑫ 艾登與周恩來溝通的經過，見拙著，〈安理會停火案〉，頁98-99。

^⑬ 外島危機初起時，杜勒斯說這個問題陷美國於「極端進退兩難的困境 (a horrible dilemma)」；2月17日 NSC 開會時，艾森豪又說外島問題製造了「極端進退兩難的困境 (a terrible dilemma)」。美國基本上對協防外島與否一直未作決定，因此一直在困境中掙扎。見 MD at the 214th NSC Meeting, September 12, 1954, *FR1952-54*, 14(1):619; MD at the 237th NSC Meeting, February 17, 1955, *FR1955-57*, 2:283.

^⑭ Legislative Leader Meeting with Ike, February 16, 1955, in Ferrell, ed., *Hagerty Diary*, p.195. 杜勒斯說大家都同意「如果那些小島沉到海底」就太好了！見 MD at the 237th NSC Meeting, February 17, 1955, *FR1955-57*, 2:281.

^⑮ Letter, Ike to Gruenther, February 1, 1955, *FR1955-57*, 2:190. 只是對艾登向議院說外島毫無疑問是中共領土一點，國務院仍予正式反駁，說中共從未控制外島，英國雖承認中共政權，但不表示在中華民國控制下的外島，是中共領土的一部分。見 tel.3453 from London, February 4, 1955, 793.00/2-455, RG 59, NA; tel.4027 to London, February 7, 1955, 793.5/2-755, *ibid.* 國務院在有人詰問有關外島法律地位問題時，總說國府有效控制外島，因此享有外島主權，中共從未控制過金馬。見 MC, Murphy with Norwegian Ambassador Morgenstjerne, et al., re: Formosa, February 3, 1955, 793.5/2-355, *ibid.*

告訴麥金斯，美國不是不願意放棄外島，只是時候未到。因此華府之所以未要求國府撤退，與其說爲了維持國府士氣，毋寧是爲了自己的面子，再者也不願落得個只會壓迫朋友，遇強敵則退縮之名。

在大陳撤退之後，艾森豪即與杜勒斯討論到，應勸國府不要執著於短期內「反攻大陸」，引導其往新的方向思考自己的處境與政策，降低外島因準備「反攻」所衍伸出來的重要性。由於葉公超告訴杜勒斯，蔣介石非常信任勞勃森與雷德福兩人，^⑩艾森豪想派勞勃森到台北去跟蔣非正式地「聊聊」，^⑪設法「牽著蔣介石的手，走過這段困難的時期。」^⑫聊的主題，則是設法讓蔣「自行」提出紓緩外島緊張情勢，且增進美國在台地區安全利益的辦法——最好是放棄所有外島。若蔣同意，艾森豪願支持蔣所提出之訓練國軍後備部隊計劃，且可考慮在台駐一營陸戰隊，加上一F-86空軍戰鬥機中隊，以增強台澎防禦。^⑬艾森豪特別強調：與蔣談話要有技巧，讓蔣體認放棄外島可增強國府的地位，而「自行」提出撤退要求，千萬不能露出絲毫華府「脅迫」的痕跡。^⑭

換言之，在二月中時，艾森豪即已考慮以在台駐紮美軍爲條件，換取國府自行撤離外島。當時勞勃森有點不願意去跟蔣談，因爲他「不很確定他了解我們（美國）的政策到底是什麼？」，也深恐「誤導」蔣介石。^⑮在派特使一事尚在醞釀階段時，艾森豪曾嘗試請合眾社副社長賀伯萊 (Roy Howard) 趁訪台的機會，把以上的想法傳達給蔣，讓蔣自己覺悟到不要把台灣的民心士

^⑩ 葉說蔣信任兩人的性格與意見，所以他們可坦誠對蔣提出建議而不怕得罪蔣。見 MC, Dulles with Yeh and Koo, et al., *Farewell Call: The Prospects for the Government of the Republic of China and the Chinese Communist Regime*, February 10, 1955, *FR1955-57*, 2:256.

^⑪ MC, Ike with Dulles, February 14, 1955, *FR1955-57*, 2:277n2.

^⑫ Legislative Leader Meeting with Ike, February 16, 1955, in Ferrell, ed., *Hagerty Diary*, p.196.

^⑬ MC, Ike with Radford, Twinning, and Goodpaster, February 19, 1955, *FR1955-57*, 2:298; Memorandum for the Record (MR) by Goodpaster, re meeting of Ike with Hoover, Murphy, Radford and Duncan on February 21, 1955, March 23, 1955, *ibid.*, p.300n1.

^⑭ Tedul 6, Ike to Dulles at Bangkok, February 21, 1955, *FR1955-57*, 2:301.

^⑮ TC, Ike with Dulles, February 16, 1955, f: White House Phone Calls Nov. 1, 1954–Feb. 18, 1955 (1), TCS, box 10, JFDP, DDEL; same TC from DDED, printed in *FR1955-57*, 2:277.

氣、甚至國府的前途與外島命運緊密掛勾，以免犯了法國在越南奠邊府同樣的錯誤。¹⁸ 由於杜勒斯於二月底至曼谷開東南亞公約會議，順道訪問各國並了解該地區情況，華府乃暫停推動從金馬全面撤軍的想法。

五、三月恐戰風潮

中共既未干擾大陳、南麐之撤退，事後亦無明顯結集準備或攻擊行動，¹⁹ 「解放台灣」的宣傳攻勢自撤退開始後即急劇減少，²⁰ 胡佛因此認為中共可能打算採取策略性停火，西方國家最好暫時按兵不動，免得刺激中共，再造緊張氣氛。²¹ 英國駐北京公使報告說，中共大抵認為到當時為止，其外島策略相當成功，可能不見得會冒險攻金馬。²² 艾登也指出，台灣問題既然暫時無解，當下目標應是盡量「無為」以拖長停火「狀態」。²³ 杜勒斯則一方面承認依過去

¹⁸ Hagerty Diary, February 24, 1955, *FR1955-57*, 2:305-7. 艾森豪後來告訴杜勒斯他並未要賀伯萊轉達特殊訊息給蔣，所以杜勒斯告訴藍欽，賀伯萊訪台，並未負有正式傳遞音訊的任務。TC, Ike with Dulles, March 10, 1955; tel.532 to Taipei, same date, both in *ibid.*, p.307n3. 賀伯萊於3月22日與蔣會談8小時，被蔣說服無論美國協防與否，國府都將死守金馬。見 tel.655 from Rankin, March 23, 1955, *ibid.* 賀伯萊訪東南亞觀感發表為合眾社3月25日東京電，見《中央日報》3月27日刊載之報導。

¹⁹ 關於中共結集準備的情報不一，但大抵指出中共雖未完成大規模攻擊準備，但隨時可以舢舨結集展開攻擊，美方與國府也不一定能夠明顯偵測出兵力的調動，所以中共可能在沒有多少預警的情況下，突然攻擊金馬。見 Tel.533, Makins to FO, March 9, 1955, FO371/115042, PRO; Memo by Martin, re: Situation on Warning with Regard to Offshore Islands, same date, 794a.5/3-955, RG 59, NA; MC, Dulles with Australia Prime Minister Menzies, March 14, 1955, *FR1955-57*, 2:371; MC, Dulles with Munro et al., March 15, 1955, 793.00/3-1555, RG 59, NA.

²⁰ 杜勒斯告訴紐西蘭大使孟若，中共宣傳內容有關台灣部分由20%降至5%左右；兩星期後又告訴國會議員從25%降至5%。見 MC, Dulles with Munro, March 15, 1955, *FR1955-57*, 2:372; MC, Bipartisan Congressional Luncheon Meeting, March 30, 1955, *ibid.*, p.426.

²¹ Memo, Hoover to Dulles, March 3, 1955, *FR1955-57*, 2:319.

²² Tel.237, Trevelyan to FO, March 4, 1955, FO371/115041, PRO. 此電英方交予美國務院，見 Summary by Martin, March 10, 1955, f: Nationalist China, FE(D679) Records, box9, RG59, NA.

²³ Tel.513, Makins to FO, March 5, 1955, FO371/115041, PRO; tel.1034, Eden to Makins, March 12, 1955, FO371/115042, PRO.

的經驗，中共在大規模攻擊前，應會先打宣傳戰，^⑭一方面卻又覺得台海地區暫時的平靜，可能是因為中共正積極備戰，^⑮美需更堅定面對共黨挑戰，所以希望國府放棄外島與不應示弱兩種想法交相作用。至杜勒斯訪東南亞各國與台灣，親身感受到該地區的危機氣氛後，後者旋佔上風。他返美後，非常擔心共黨會滲透、顛覆東南亞，^⑯也很怕給蔣介石太多壓力，會導致國府將領倒戈，^⑰因此不但未積極推動撤離外島，反而注入在台海地區使用核武的可能性，在三、四月間，即台海幾無激烈戰況、解放台灣宣傳攻勢明顯鬆弛、且情報顯示中共並未打算立即發動大規模攻擊的情況下，引發美國國內乃至自由世界之恐戰風潮，終於導致華府積極推動國府放棄外島。

杜勒斯趁公約會議之便順道在台北停留數小時，交換防約批准書，並與蔣介石會談，其言論顯出美對外島問題想法的矛盾。他一方面灌輸蔣降低外島重要性的理論，勸蔣不要執意軍事反攻，強調共黨政權必難久存，國府應待其內部瓦解，或對外侵略，致引起自由世界討伐的有利時機，取而代之；不要過事宣傳即將反攻，以免讓人民失望或導致國際上之不利反響。^⑱另一方面，他在台時卻向新聞界說明，由於艾森豪「可能」判斷為保台澎必須保金馬等島，因此他與國府的協商範圍包括「中華民國控制下的沿海島嶼」。^⑲此為至當時為止華府公開聲明中最接近直言「美將協防金馬」者。而同時訪台之海軍軍令部長卡尼、與太平洋區司令史敦普 (Admiral Felix B. Stump) 等軍方人士，也開始與國府共同積極籌劃協防外島事宜。^⑳美當時並交付軍援登陸艇

^⑭ MC, Dulles with Munro, March 15, 1955, *FR1955-57*, 2:372.

^⑮ MC, Dulles with Munro et al., re: Operation Oracle, March 9, 1955, *FR1955-57*, 2:341.

^⑯ MC, Dulles with George, March 7, 1955, *FR1955-57*, 2:337.

^⑰ Notes Taken during Meeting by Goodpaster, March 11, 1955, f: Formosa, Visit to CINCPAC 1955 (1), IS, box 9, WF, DDEL.

^⑱ MC by Samson Shen, between Chiang and Dulles et al., at Chiang's residence, March 3, 1955, f: L.11, Koo Papers, box 168, BL; 第311號電，葉部長致顧大使，1955年3月9日，f: B.13.1(e), *ibid.*, box 145; MC, Dulles with Ike, March 6, 1955, *FR1955-57*, 2:336-7.

^⑲ Statement by Secretary Dulles, March 3, 1955, *DSB* (March 14, 1955):421. 杜勒斯在3月15日的記者會中，亦再度明言因中共宣稱其軍事行動目標為台灣，他在與國府會商時，曾考慮到「總統將來可能認為需要防衛金門和馬祖」一點。見 Press Release 147, March 15, 1955, in *DSB* (March 28, 1955):526.

^⑳ MR by Carney, re: Chief of Naval Operations' Visit to Formosa, March 3-5, 1955, March 6, 1955, *FR1955-57*, 2:331.

22艘，且宣稱將補充外島防禦損失之艦艇，國府乃在交接典禮中強調將以新接收船隻對中共採攻擊行動。¹⁹ 英駐淡水領事報告說，駐台各國代表本以為杜勒斯會勸蔣撤離外島，沒想到美協防金馬問題仍懸而未解。²⁰

杜勒斯三月初返華府後對中共意圖的悲觀預測，再度激起華府內部的「危機意識」。他在向艾森豪、國會議員、國家安全會議與內閣作報告時，一再強調外島情況比他想像中要嚴重許多：中共似乎決心剷除美國在遠東所有的影響力，用心比他想像的更「惡毒」；中共剛拒絕艾登有關談判的提議，並告訴芬蘭外長將與美一戰。而國府的士氣因大陳撤退大受打擊，中共說不定能收買國軍將領倒戈；華府不能坐視中共吞噬外島國軍，與中共開戰只是遲早的問題。他還指出，根據負責台海地區安全的美國軍方代表評估，唯有使用核武才能有效摧毀中共砲兵基地，所以需讓美國民眾有此心理準備。²¹

杜勒斯認定中共當時已被1949年以來一連串的「勝利」沖昏了頭，完全低估自由世界的決心與力量，而其侵略的狂熱直可比擬希特勒，似乎打算馬上在台海放手一搏，因此美國絕不能再繼續退縮。²² 卡尼亦強調，中共攻金馬能力較前此預期為高，台海情勢確實相當緊張。²³ 艾森豪同意杜勒斯的判斷，即中共非逼得美國開槍還擊不會罷手；他說中共當時「無法無天，態度倨傲，自視過高，且不在乎草菅人命」，美國只能「下定決心，面對這個（外島）問題。」²⁴ 因此在三月間，華府決策階層大抵有個共識，即短期內可能需要使用

¹⁹ 見《中央日報》1955年3月8日報導。

²⁰ Tel.46 from Tamsui to FO, March 4, 1955, FO371/115041, PRO.

²¹ MC, Dulles with Ike, March 6, 1955; MC, Dulles with Sen. George, March 7, 1955; MD at the 240th NSC Meeting, March 10, 1955; and Minute of a Cabinet Meeting, March 11, 1955; all in *FR1955-57*, 2:336-7, 337-8, 345-50, 352-3; also see Hagerty Diary, March 11, 1955, Hagerty Papers, box 1, DDEL. 雖說杜勒斯報告對台海危險性言之鑿鑿，似乎有足夠證據，但他還是建議軍方再對中共立即發動攻擊的可能性、國府防禦力及美方情報的可信性等再作詳細評估；對國府士氣的評估，他也說並無實質證據，但他直覺認為如果美方過度逼迫蔣，可能會引發台灣內部的顛覆活動。見 MC, Dulles with Ike, March 11, 1955, *ibid.*, p.355.

²² Remarks by Secretary Dulles, made before the Advertising Club of New York, March 21, 1955, in *DSB* (April 4, 1955):551; tel.554, Makins to FO, March 14, 1955, FO371/115042, PRO.

²³ MR by Carney, re: Chief of Naval Operations' Visit to Formosa, 3-5 March 1955, *FR1955-57*, 2:329.

²⁴ Minute of a Cabinet Meeting, March 11, 1955; MC, Ike with Dulles, March 11, 1955; MD at the 242nd NSC Meeting, March 24, 1955; Diary Entry by the President, March

核武「教訓」一下中共，才可能讓台海局勢平靜下來。²⁶

雖說逼不得已使用核武時，顧不得盟邦反對，但艾森豪與杜勒斯仍希望在各國批准西歐共同體條約(West European Union Treaty)前，不要介入外島戰事，以免影響該條約的進展。²⁷華府內部乃展開一連串討論，以準備應付新的「緊急狀況」。先是艾森豪於3月11日下午召集國務院、軍方與情報部門主管，討論如何避免在短期內捲入外島戰事，若無法避免時，該如何限制介入的程度與實際應採取之行動，並檢討既定之核武使用原則。²⁸此次會商檢討了中共結集準備、國府應付能力與弱點、外島局勢發展之情報搜集工作等問題。艾森豪與杜勒斯同意應努力的方向為：加強國府防禦力、拖延中共攻擊時間、避免直接介入或使用核武。會中艾森豪發現美國各軍種間顯然缺乏對外島問題的聯繫與合作，亦無確切情報能預測中共何時可完成全面攻擊準備，²⁹因此決定派其幕僚秘書顧沛德上校(Andrew J. Goodpaster)前往夏威夷，與太平洋區司令史敦普會商，以了解實況。艾森豪要求顧沛德特別留意有關中共採取不同攻擊方式的時間預估、國府單獨應付或在美後勤支援下能支撐多久等問題，並觀察外島問題是否有其他「出路」。³⁰

顧沛德在檀香山會商一整天，得到幾個結論：首先，史敦普認為在三月底以後，國府金馬防衛即可組織完備，屆時中共若想取得金馬，就算只對付國軍，都必須發動全面性攻擊；而估計中共發動全面攻擊馬祖，最少需再準備四星期，攻金門則需八週；砲擊無法造成致命威脅，但國府反砲擊亦未必能見效。再者，只要中共不再調動大批空軍支援，國軍在美軍以傳統武器支

26, 1955; all in *FR1955-57*, 2:353, 354, 390, 405. 艾森豪對中共的評價似乎深受杜勒斯的影響。杜勒斯的觀點見 Hagerty Diary, March 11, 1955, Hagerty Papers, box 1, DDEL.

²⁷ Minute of a Cabinet Meeting, March 11, 1955; MC, Dulles with Wilson and Radford et al., re: Situation in the Far East, March 26, 1955; both in *FR1955-57*, 2:353, 403.

²⁸ MC, Dulles with Ike, March 11, 1955, *FR1955-57*, 2:354-5.

²⁹ Memo, Arneson to Murphy, February 2, 1954; Par.34 of NSC 5501, January 6, 1955; MR by Cutler, March 11, 1955; all in *FR1955-57*, 2:355n3, 356n4, 357

³⁰ Memorandum for the File (MF) by Whitman, March 11, 1955, f: March 1955 (2) DDED, box 10, WF, DDEL; Notes Taken during Meeting, 11 March 1955, March 16, 1955, f: Formosa Visit to CINCPAC 1955 (1), IS, box 9, *ibid*.

³¹ Memo by Goodpaster, March 16, 1955, *FR1955-57*, 2:360n9. 另外海軍軍令部亦準備了有關情報評估、應付各種軍事狀況的方法、發展國軍防衛力、行動指揮管道與計劃等詳細問題，讓顧沛德與史敦普討論。見 Points for Discussion with CINCPAC, March 13, 1955, f: Formosa-Visit to CINCPAC 1955 (2), IS, box 9, WF, DDEL.

援下，大概可守住金馬，否則美方可能需使用核武。此外，美方情報對中共空軍動態與能力大抵較能掌握，對地面部隊結集的判斷則不準確，兩者均有加強的必要。除全面攻擊外，中共尚可暗中結集與漁船不分的舢舨、妥善掩護地面部隊的調動，亦可能從內部顛覆，這些是對金馬最大的威脅。史敦普並指出，中美聯防工作剛起步，雙方溝通管道尚有許多缺點，希望在六月以前可以克服。至於台灣本島防衛，則防空與雷達設施及訓練均嫌不足。顧沛德認為史敦普能幹稱職，但太平洋軍區司令部指揮與對實際行動控制的管道均未臻完備，恐尚不足應付隨時可能爆發的大規模軍事行動。不過史敦普充分了解國際局勢與台海情況的關聯，會儘量減少台海地區的軍事活動，在中共大規模行動前不會採預防性攻擊，也會限制國府對中共的砲擊只能局部還擊。^⑩ 這個結果多少紓解了華府決策者認為戰爭即將爆發的焦慮。

除了派顧沛德實地了解狀況外，國務院與國防部再度檢討幾個一直沒有答案的問題：華府是否打算協防金馬？是否應宣佈其意圖以遏阻中共？是否真要使用核武協防金馬？有沒有必要準備應付衝突擴張到台海以外地區的可能性？若真需要採取以上行動，財源那裡來？^⑪ 在與杜勒斯和軍力政策委員會 (Armed Forces Policy Council) 討論過後，國防部長威爾遜要求 JCS 評估並建議：1) 再增強國府外島防禦力，以便有足夠軍力防止中共攻佔外島的辦法；2) 讓中共相信美國會協防外島、且在戰事爆發時能馬上發揮作用所需調至該地區的美國兵力；3) 在其他地區的行動，以讓中共相信美國對外島局勢的重視；4) 封鎖中共港口的時機與情況；以及 5) 讓中共了解美國意圖、避免誤解的辦法。^⑫

在假設可使用核武協防金馬的情況下，JCS 建議：1) 經外交管道通知國

^⑩ Memo, Goodpaster to Ike, March 15, 1955, *FR1955-57*, 2:366-7; Memo by Goodpaster, re: Timing Factors in Brief, March 16, 1955; Memo by Goodpaster, same date; MR by Goodpaster, same date; MR by Goodpaster, March 18, 1955; above four in f: Formosa-Visit to CINCPAC (2), IS, box 9, WF, DDEL.

^⑪ "Immediate Actions re the Formosa Situation," (author unknown), March 19, 1955, f: Memo 1955-Formosa Straits (2), WHMS, box 2, JFDP, DDEL. 此份報告建議宣佈美將在台灣與南韓駐紮具核武攻擊能力之戰鬥機聯隊、中止從韓撤軍、調更多海空軍至西太平洋區、公開列舉並指責中共違反韓戰停戰協定，甚至將美軍地面部隊調至金馬或附近地區、演練投射或試爆戰略核武等等，以警告、遏阻中共。

^⑫ Memo, Wilson to JCS, March 22, 1955, *FR1955-57*, 2:386; Memo, Randall to Goodpaster, March 23, 1955, f: Conference on Formosa, IS, box 9, WF, DDEL.

府與中共，美將協防金馬；2) 宣佈暫停裁軍計劃；3) 宣佈 JCS 已受命採取所有必要手段以確保台澎安全。^⑳ 至於加強防禦力的辦法，則是加速軍援物資的交付與加速派遣技術人員赴台、加強國軍訓練與指揮結構、加強中美聯合行動的協調工作，但不需增加金馬防禦部隊數目。陸軍參謀長認為美方可在遠東地區加派三師陸軍，其他參謀長則覺得只需加派一轟炸機聯隊至西太平洋區即可。當美與中共正式交鋒時，即可開始封鎖大陸沿海，且美在該區武力足以執行封鎖任務。^㉑ 對於 JCS 的主要三點建議，威爾遜反對前兩點；杜勒斯說他與艾森豪同意後兩者，因美國當時顯然「言行不一」，但艾森豪不願事先決定協防外島。另外，杜勒斯建議在台駐紮一師步兵，雷德福說有可能派駐一師海軍陸戰隊，但在台駐紮地面部隊會牽扯到許多複雜的問題。^㉒ 另外，軍方有關部門亦策劃了有關在台海地區使用核武的各項細節。^㉓

到三月底時，杜勒斯對整個外島問題已深感挫折，很想乾脆採取激烈手段，徹底解決問題。他在與國務院官員討論對策時，抱怨沒有人仔細思考如何才能有效遏阻台海地區戰事的爆發。他說有限度地防衛外島似無遏阻之效，也無法一勞永逸；而中共一直佔盡先機，可任意選擇與美在外島開戰的時間、地點與方式，美方只能被動地應付。他問不可能在中共攻擊外島時，對大陸採取普遍性報復行動，例如封鎖大陸海岸、摧毀中共油庫、轟炸內地橋樑與鐵路交通要道等等；無論中共想達到什麼目標，都得叫他們付出雙倍以上的代

^⑳ Memo, JCS to Wilson, re: Improvement of Military Situation in the Far East in the Light of the Situation Now Existing in Formosa Area, March 27, 1955, *FR1955-57*, 2:406-8. 陸軍參謀長李奇威反對這些建議，認為是否要協防金馬應為政治決定，不該由軍方提建議，一旦決定後即應宣佈；他也認為抵禦中共全面攻擊不一定要使用核武。

^㉑ "Proposed Courses of Action," encl. to Memo, JCS to Wilson, March 27, 1955, 091 China (1955), CJCS-Radford Records, box 6, RG 218, NA.

^㉒ MC, Dulles with Wilson and Radford et al., re: Situation in the Far East, March 26, 1955, *FR1955-57*, 2:400-4. 國防部所作同一會議紀錄，略有出入，收在 793.00/2-2855, RG 59, NA.

^㉓ Memo, Smith to Dulles, March 25, 1955, 793.00/3-2555, RG 59, NA. 戰略空軍司令部已擬妥應付中共突發攻擊的計劃，並將 B-36 型轟炸機調派妥當。見 Gordon Chang, *Friends and Enemies: the United States, China, and the Soviet Union, 1948-1972* (Stanford, CA: Stanford University Press, 1990), p.132 陸軍部指出雖可挪出「誠實約翰」火箭供台灣防衛，但不贊成將裝有核彈頭之火箭交給國府，只宜交給駐台美軍運用。見 Editorial Note, April 5, 1955, *FR1955-57*, 2:452-3.

價。國務院顧問小麥克阿瑟 (Douglas MacArthur, II) 擔心盟邦會將此類激烈行動，解釋為美國打算徹底消滅中共，難免會將蘇聯捲入，只怕盟邦不僅要在遠東地區與美國劃清界線，在其他地區也會退縮。法律顧問費立傑 (Herman Phleger) 則問杜勒斯到底希望藉這種大規模報復行動達到什麼目的？他認為美國應先決定在該地區的基本目標與期望之「永久解決方案」，再來看何種行動有效，不要隨便抓瞎。^⑩ 討論的內容儘管激烈，華府終究未能下決心不顧一切協防外島，所有軍事與政治行動的討論、建議，也都未付諸實施。只有「讓民眾有使用核武之心理準備」一點，在三月間屢經公開談論，造成恐戰心理，扭轉了三月間的「示強」趨向。

先是艾森豪建議杜勒斯在向全國廣播報告其東南亞之行時，暗示政府認為小型核武與傳統武器可交互使用。^⑪ 杜勒斯乃在3月8日的廣播中，說美國在東亞地區的海空軍配有「新型強力精密武器」，將可摧毀軍事目標而不傷及百姓；美有意願使用此等武器對付武裝挑戰。^⑫ 他認為若一、兩個月內要使用核武的話，必須加強製造輿論，^⑬ 因而使用核武乃成三月間媒體的熱門話題。杜勒斯於3月15日的記者會中，再度強調「海空強力戰略武器」對遠東區防衛的貢獻。^⑭ 次日在答記者問美是否準備在遠東戰爭中使用核武時，艾森豪說在用來針對軍事目標時，沒有必要區別核武與其他武器。一個星期後，他在記者會上再度強調在戰爭中，沒有理由區別武器火力之大小；唯「不能事先說明」是否將用核武協防金馬。^⑮ 副總統尼克森亦於3月17日在芝加哥演講時，表示戰術核武已可視為傳統武器，並說美海空軍均可發射核武，有效摧毀敵方目標；只有中共保持理性，才能避免台海戰事。^⑯

幾天後，海軍軍令部長卡尼私下向記者表示，中共將於四月中進攻馬祖，再一個月後打金門。以下數天美國各大報均對此著意渲染，並熱烈討論有關

^⑩ MC, Dulles with Phleger, MacArthur et al., March 28, 1955, *FR1955-57*, 2:409-15.

^⑪ MC, Ike with Dulles, March 6, 1955, *FR1955-57*, 2:336-7.

^⑫ Address by Secretary Dulles, March 8, 1955, *DSB* (March 21):459-64.

^⑬ MD at the 240th NSC Meeting, March 10, 1955, *FR1955-57*, 2:347.

^⑭ Press Release 147, March 15, 1955, *DSB* (March 28, 1955):526.

^⑮ 引自 Richard K. Betts, *Nuclear Blackmail and Nuclear Balance* (Washington, D.C.: The Brookings Institution, 1987), pp.59-60.

^⑯ 第628號電，顧大使致外交部，1955年3月17日，f: L.1, Koo Papers, box 166, ML.

核戰、進攻大陸本土等問題。^⑳ 艾森豪大為震怒，說杜勒斯由遠東返國後，雖然有必要告訴大眾情勢相當緊張，但政府仍希望能避免戰爭，沒想到卡尼竟然會公然預測戰爭開始的日期。^㉑ 艾森豪乃交代白宮新聞秘書闢謠，說情報顯示中共還未作好攻擊準備，屆時戰事若未爆發，這些「預報」會顯得很愚蠢，甚至不妨跟記者打賭戰爭不會在他們「預告」的幾個日期爆發。他並要雷德福、威爾遜等人嚴格約束屬下不要亂說話。^㉒ 艾森豪自己也對記者強調，沒有人能預知戰爭何時會爆發，但揣測爆發日期無助於維持和平。^㉓

國會亦加入此爭辯，參議員諾蘭 (William F. Knowland) 等人呼籲美不應繼續姑息侵略，亦有人認為為外島發動核戰是「不負責任的冒險」。摩斯 (Wayne Morse) 與李曼 (Herbert Lehman) 兩人在參院提出台灣決議案之修正案，要求美國武力不能用於協防金馬、國府撤出所有外島以化解戰爭危機、美軍可在聯合國監督下協助撤退。諾蘭說若該案通過而與台灣決議案並存，會讓美國成為笑柄。國務院的回應則指出，該案若通過，將抵消台灣決議案的效用；而美一直支持紐西蘭提案，希望安理會終能通過停火決議，故沒必要在聯合國有新的動作。^㉔ 該修正案最後未獲通過，但其提出即可反映美國國內恐戰情緒已逐漸勝過對「姑息」後果的恐懼。例如艾森豪之友巴頓 (Bruce Barton) 寫

^⑳ Memo to Cutler, with news clippings, March 28, 1955, f: Formosa Area-Admiral Carney-Offshore Island Hostilities, IS, box 9, WF, DDEL.

^㉑ TC, Ike with Dulles, March 28, 1955, f: Phone Calls Jan.-July 1955 (2), IS, box 9, WF, DDEL.

^㉒ Editorial Note on Hagerty's Diary of March 28, 1955, *FR1955-57*, 2:408-9. 艾森豪氣的是卡尼 (和李奇威等人) 把自己軍種的立場，說成是政府的立場，似乎有意讓美與中共開戰。其實卡尼在與記者的非正式談話中，強調中共可能在四月中發動攻擊，完全是他「站在一個軍人立場的私人意見」，且對中共之報復性攻擊，也需艾森豪視當時情況決定。後來《紐約時報》記者 Tony Leviero 告訴白宮新聞秘書 James C. Hagerty 說，卡尼說的是中共在四月中「可能有能力對馬祖發動攻擊」，而不是「會發動攻擊」。記者們不負責任，故意曲解卡尼的話，造成不必要的恐慌。見 Letter, Harkness (of NBC) to Ike, March 31, 1955, f: 168-b, OF, box 856, CF, DDER, DDEL; Hagerty Diary, April 7, 1955, in Hagerty Papers, box 1, DDEL.

^㉓ Dwight D. Eisenhower, *The White House Years: Mandate for Change, 1953-1956* (New York: Doubleday, 1963), p.479.

^㉔ S.CON.RES.21, April 1, 1955; Letter, George to Dulles, April 2, 1955; Letter, Morton to George, April 12, 1955; above 3 in 793.5/4-255, RG 59, NA; TC, Dulles with Knowland, April 2, 1955, f: General Mar. 7-April 29, 1955 (3), TCS, box 3, JFDP, DDEL.

信給艾森豪，說他的朋友們（包括很多新聞界人士）異口同聲地反對介入外島戰事，「李曼當時很受歡迎，諾蘭則很不受歡迎！」艾森豪將此信轉給杜勒斯參考，並說「這是一個真右翼份子的意見！」²⁹ 連右翼份子都認為不可為外島而戰，全國輿論趨向可想而知。³⁰

除國內輿論壓力外，盟邦亦紛紛對戰爭爆發的可能性表達深切的關切。³¹ 自中共拒絕安理會邀請討論台海問題後，外島問題正式成為國際關注的焦點，許多國家嘗試提出各種解決台海問題的辦法。英國尤其熱心與蘇聯連繫，希望能促成某種形式的談判，化解戰爭危機。美方雖未放棄繼續在聯合國推動停火，但對各國提出的談判管道卻不很熱衷，只對澳洲所提的國際聯合保台以交換國府撤離外島的主意感興趣，但因英國對保障台澎有所保留，所以並無具體進展。³² 盟邦既異口同聲認定撤退外島是解決臺海危機唯一的辦法，對華府不免亦造成壓力。加上中共自三月下旬後即加速整修、擴建台海對岸之機場，³³ 雖說當時華府大抵認為中共在亞非會議（4月17至24日在印尼萬隆舉行）前不太可能發動攻擊，³⁴ 但美國仍得儘快決定是否讓國府摧毀這些機

²⁹ Letter, Barton to Ike, March 29, 1955; Letter, Ike to Dulles, April 4, 1955; Letter, Ike to Barton, same date; all in f: White House Correspondence-General 1955 (4), WHMS, box 3, JFDP, DDEL.

³⁰ 政策規劃司的歐文在檢視美國幾個大報有關外島問題的社論後，指出主要報紙如《紐約時報》、《紐約前鋒論壇報》、《基督教科學箴言報》等，均極力反對美方介入外島戰事；只有少數地方小報贊成協防金馬。《箴言報》編輯 Erwin Canham 認為在全國輿論如此分裂的情況下，「很難想像總統與國會真的能派美軍去協防這些島嶼。」歐文覺得華府決策者可能不了解人民對此問題疑慮的程度。見 Memo by Owen, April 7, 1955, f: Henry Owen TS, PPS(D70) Records, box 69, RG 59, NA.

³¹ 例見 MC, Martin and McCardle of the Canadian Embassy, re: Offshore Islands Situation, March 28, 1955, f: Nationalist China, FE(D679) Records, box 9, RG 59, NA; MC, Murphy with German Charge Federer, March 29, 1955, 793.00/3-2955, RG 59, NA.

³² 見拙著，〈安理會停火案〉，頁96與頁103之討論。

³³ 雷德福說他對中共共舉十分關切，也認為美應在擴建完成前設法破壞，或警告中共不要再繼續進行。見 MC, Dulles with Wilson, Radford et al., March 26, 1955, FR1955-57, 2:402-3.

³⁴ MC of a Bipartisan Congressional Luncheon Meeting, March 30, 1955, FR1955-57, 2:426; TC, Dulles with Allen Dulles, March 30, 1955, f: General Mar. 7-April 29, 1955 (3), TCS, box 3, JFDP, DDEL.

場；^⑳ 在中共展開攻擊時，也必需馬上決定是否要使用核武。^㉑ 艾森豪與杜勒斯只好再度為情勢所迫，重新思考其外島策略；而在三月間只是華府決策者私心「希望」的「國府自願撤離外島」一點，^㉒ 在四月間遂一變而為主要政策目標。

六、金馬撤軍與封鎖大陸

其實至三月底時，杜勒斯由遠東之行帶回來的一股強烈「反共」氣燄已經消耗得差不多了，必需「堅強面對共黨挑戰」，甚至不惜「使用核武」的信念亦已動搖。艾森豪雖在月底給邱吉爾的信中仍言「每再退一步都是自由世界的挫敗」，但也說將很高興看到蔣「自願」撤離外島。^㉓ 杜勒斯雖仍對國會強調中共為連串勝利所沉醉，但在提及需用核武才能摧毀中共砲兵基地時，已不再強調戰術核武「幾乎沒有原子落塵，且影響只限局部地區」，^㉔ 而是說「需考慮對整體核武存量的影響」；^㉕ 在聽取雷德福報告在台海區與中共的作戰計劃時，杜勒斯最關心的是使用核武的「政治後遺症」。在他追問下，雷德福說傳統武器可能即足以摧毀中共砲兵基地。^㉖ 決策者亦顧慮到使用核武時

^⑳ MC, Ike with Dulles, Wilson, Radford et al., April 1, 1955, f: Conference on Formosa, IS, box 9, WF, DDEL.

^㉑ Hagerty Diary, March 29, 1955, Hagerty Papers, box 1, DDEL.

^㉒ 杜勒斯在三月初報告台海狀況危急時，同時還表達希望時間能讓蔣介石逐漸降低外島的重要性。艾森豪亦同意，但當時似乎不可能實現。杜勒斯在3月24日的NSC會議中說，也許10年後情況才會轉變。見MC, Dulles with Ike, March 6, 1955; MC, Dulles with George, March 7, 1955; MD at the 242nd NSC Meeting, March 24, 1955; all in *FR1955-57*, 2:336, 338, 390. 在對盟邦解釋美國政策時，杜勒斯與艾森豪亦強調最好的解決辦法是國府撤離外島，但華府不能「逼迫」國府撤退，以免士氣崩潰。例見 Letter, Ike to Churchill, March 29, 1955; MC, Dulles with Munro et al., March 30, 1955; both in *ibid.*, pp.420, 432.

^㉓ Letter, Ike to Churchill, March 29, 1955, *FR1955-57*, 2:418-22.

^㉔ MC, Dulles with George, March 7, 1955, *FR1955-57*, 2:337.

^㉕ MC of a Bipartisan Congressional Luncheon Meeting with Ike and Dulles, March 30, 1955, *FR1955-57*, 2:426.

^㉖ MD at the 243rd NSC Meeting, March 31, 1955, *FR1955-57*, 2:433. 雷德福仍認為戰略核武相當準確，且目標均非人口集中的都會區。李奇威建議不妨讓情報部門統一評估雷德福提出的作戰計劃中，使用核武可能造成的平民死傷。

若風向不對，可能傷及廈門、甚至金門地區人民。^⑳至四月初，連外界也可感覺出華府想法的轉變。杜勒斯在記者會中重申美對台澎以外地區沒有「任何」承諾。當記者追問美是否打算協防金馬以維持國府「士氣」？杜勒斯說：「除非那對台澎防衛是絕對必要的。」^㉑

艾森豪在三月初雖然同意杜勒斯對台海情勢緊急的判斷，也主動要杜勒斯製造使用核武輿論，但他似乎最先冷靜下來。先是他認為協防金馬最後決定權仍在他，不需請JCS重新檢討應付各種不同狀況所需採取的步驟；^㉒雖然JCS終究作了檢討與建議，他也未加參考或採納。^㉓他覺得情況沒有其他官員想像那麼嚴重，也不必低估中共的理性，因美國的強大武力會讓中共「三思而後行」。^㉔他在設法彌補卡尼預測戰爭爆發日期所造成的恐慌時，要白宮新聞秘書故意「洩露」消息給新聞界，說「總統不認為戰爭即將爆發。」^㉕艾森豪覺得造成危機感最重要的因素，是杜勒斯所言當時國府士氣動搖、國軍將領可能被收買而倒戈一點，^㉖因他一向對國府部隊的「士氣」與「忠貞度」沒啥信心。^㉗對他而言，外島的價值確實只有維持國府士氣這一點，以免國府因丟外島，守不住台澎而產生連鎖反應，致使東南亞跟著不保。^㉘

^⑳ Hagerty Diary, March 29, 1955, Hagerty Papers, box 1, DDEL.

^㉑ Press Release 190, April 5, 1955, DSB (April 18, 1955):644.

^㉒ MR by Cutler, March 11, 1955 (two of them), FR1955-57, 2:356-7, 356n6.

^㉓ 沒有證據顯示艾森豪看了JCS在3月27日所寫的建議，或與其他官員討論過這份建議。

^㉔ MD at the 243rd NSC Meeting, March 31, 1955, FR1955-57, 2:433. 他在日記中寫道早已認清「大多數我們所預期的災難，實際上並不會發生」，所以他認為台海戰事不見得會很快爆發。Diary Entry by the President, March 26, 1955, *ibid.*, p.406.

^㉕ Eisenhower, *Mandate for Change*, p.479. 中情局長亞倫·杜勒斯認為反駁卡尼的預測變成一面倒地說戰爭不會爆發，好像嫌過火了些；情報部門的人都認定中共有足夠實力隨時攻擊金馬，再經十幾二十天的準備就可展開全面攻擊。見 TC, Dulles with Allen Dulles, March 30, 1955, f: General Mar. 7-April 29, 1955 (3), TCS, box 3, JFDP, DDEL.

^㉖ MD at the 240th NSC Meeting, March 10, 1955, FR1955-57, 2:348-9. 杜勒斯說「在中國當將軍的目的之一是可以被收買。」

^㉗ 例見 MC at the White House, January 21, 1955, FR1955-57, 2:105.

^㉘ 所以艾森豪在寫信給他的朋友、議員與英相邱吉爾時，一直反駁建議放棄外島者太低估國府士氣對整個太平洋島嶼防線的重要性。可例見 Letters, Ike to Churchill, March 22 and 29, 1955; Letter, Ike to Douglas, March 29, 1955; all in FR1955-57, 2:418n2, 419, 422. 另見 MC of Bipartisan Congressional Luncheon Meeting, March 30, 1955, *ibid.*, pp.427-8.

先前從台灣與太平洋區總司令部來的報導，都顯示國府士氣並不像杜勒斯想像的那麼差；^⑤ 國務院一份基層報告亦指出，中共自 1954 年 8 月開始即加強誘導國府軍隊與中上級官員變節的宣傳，但效果不顯著；國軍各級人員變節比率相當低，亦未因中共宣傳戰而有所改變。^⑥ 華府高層決策者最初對這些消息顯然未加重視。卡尼事件後，台北大使館送來一份對台灣士氣的調查報告，說士氣狀況不比一年前惡化：台灣人主要關心台灣本島的安全，外省人也認清「反攻大陸」的想法並不實際，所以顛覆台灣的可能性並未因外島局勢的發展而增加。該報告亦指出，美國政策對台灣士氣的影響，遠大於中共的任何行動。^⑦ 國務院收到這篇報告後，當天即發出通報，先要求駐遠東區各使館評估在不同狀況下失去金馬，對各國士氣與抗拒共黨意志可能產生的影響。^⑧ 其實在此之前的一份情報評估已顯示，多數非共國家不支持美國協防金馬，且除南韓與國府外，其他東南亞國家對撤離外島只會「關切」美是否不想保前哨站，歐洲盟邦則會鬆了口氣，並加強支持美國的保台政策。^⑨ 對這份報告，杜勒斯除認為還需加強撤退對國府影響的評估外，也未多加重視。^⑩

駐各國代表於四月上旬陸續將國務院要求的評估送到。^⑪ 這些評估指出：亞洲國家除南韓外，其他大抵均希望見到外島和平轉入中共手中，台澎則在

^⑤ 前已提過美方情報顯示國府士氣並未因撤退而受太大打擊。藍欽在給勞勃森的一封信中指出，葉公超雖對杜勒斯強調外島若失，國府恐將失去對部隊的控制力，也很難維持華僑的向心力，但丟失外島並不表示台灣就此完蛋；他說其實國府並未傾全力防衛外島，而任何往「兩個中國」方向發展的國際行動，對國府士氣的殺傷力都遠高過丟失金馬。顧沛德亦報告說，史敦普認為國軍整個單位叛變的可能性很小。見 Letter, Rankin to Robertson, March 13, 1955, *FR1955-57*, 2:361; MR by Goodpaster, March 18, 1955, f: Formosa-Visit to CINCPAC 1955 (2), IS, box 9, WF, DDEL.

^⑥ Memo, Howe to Hoover, re: Chinese Communist Campaign to Secure Nationalist Defections, March 21, 1955, 793.00/3-2155, RG 59, NA. 此報告為回應胡佛當天早上開幕僚會議時的詢問而寫。

^⑦ Tel.671 from Taipei, 6:48am. received, March 30, 1955, f: Formosa Question, Subject Series, box 28, Confidential Files, DDER, DDEL; paraphrase of this cable, dated May 6, 1955, in f: 2, KLRP, box 7, ML.

^⑧ Circular tel.576 to U.S. Representatives in SEA and Seoul, Tokyo, Taipei, 6:50pm. dispatched, March 30, 1955, 793.00/3-3055, RG 59, NA.

^⑨ NIE 100-4-55, Communist Capabilities and Intentions with Respect to the Offshore Islands and Taiwan through 1955, March 16, 1955, *FR1955-57*, 2:380.

^⑩ MD at the 242nd NSC Meeting, March 24, 1955, *FR1955-57*, 2:390.

^⑪ 4月1至10日由東京、香港、台北、馬尼拉、雅加達、曼谷、仰光、新加坡等送回之評估報告，收在 793.00, RG 59, NA.

聯合國監督下維持現狀；對士氣會造成最嚴重傷害的情況，是美國雖介入協防但未能保住外島——亞洲國家會懷疑美國助其抵抗共黨的決心，華僑團體也會轉而親共；若因美未介入協防而讓外島落入中共手中，則只會招致一些批評。泰國對棄外島、保台澎態度未見明確；菲律賓則極力反對放棄外島。^⑳至於國府的士氣狀況，大使館、空軍武官與顧問團的評估結果相似：繼續撤退或美在中共打金馬時不採取行動，將使國府懷疑美捍衛自由世界的決心。若中共繼續砲轟金馬而美不採取任何行動，或美不協防而致中共佔領外島，國府士氣均會遭打擊，但不很嚴重。國府不會在美壓力下撤離外島，但此提議將嚴重打擊士氣，並傷害中美關係。國府亦不會接受在國際保障台澎安全下，自願撤離外島，因此無異承認「兩個中國」，將摧毀國府士氣。在美有限協防情況下丟失外島，表示美無力協防台澎，對國府士氣將造成重大打擊。^㉑

情報機構以這些資料為基礎，在四月中作出一份對台灣士氣狀況的評估。該報告指出台灣士氣狀況表面上看來還算好，內部也未見多少叛亂活動，但過去六年所遭的挫折，可能使許多不利的心理因素在暗中發酵，若國府再遭挫敗，即可能加速腐蝕台灣的士氣。國府最近十分強調外島重要性，若在危機期間失去外島，對士氣將產生相當嚴重的影響，其程度則視美國事前事後的行動，能否表達其抵抗共黨擴張的決心而定，但國府不會立即垮台。美繼續堅定協防台灣、支持國府為中華民國政府，是維持國府士氣的基本要素。若美國能在台駐紮更多的部隊（包括一師地面部隊），將多少抵消丟失外島的打擊，增強台灣的士氣與繼續對抗共黨的決心。該報告亦簡短摘要前述亞洲國家對外島撤離或丟失之反應。^㉒換句話說，華府決策者所擔心之外島一丟，台澎與東南亞各國將因士氣喪失而一一不保的情況不會出現。這個評估看來似乎是改變策略的好理由，但早在國務院發出通報要求評估士氣時，華府決策者即已打算放棄外島，至評估出爐時，其想法早已成型，故士氣評估結果只能視為政策註腳，而非促成改變之因。^㉓

^⑳ Memo, Comiskey to McConaughy, April 12, 1955, 793.5/4-1255, RG 59, NA.

^㉑ Tel.684 from Taipei, April 2, 1955, 793.00/4-255, RG 59, NA; Memo, Comiskey to McConaughy, April 12, 1955, 793.5/4-1255, *ibid.*

^㉒ NIE 100-4/1-55, *Morale on Taiwan*, April 16, 1955, *FR1955-57*, 2:479-89.

^㉓ 艾森豪看了這份有關台灣士氣評估報告。見*FR1955-57*, 2:479n1, 483n6, 483n7。

艾森豪在3月30日向國會議員表示，外島危機是他上任以來碰到「最困難的問題」，他與杜勒斯每天24小時都在思考脫困的辦法。²⁹兩天後他與杜勒斯等主要幹部在白宮開會，仔細檢討外島行動的迴旋空間，發現華府仍陷在自九三砲戰爆發後的「困境」中：放棄外島冒致命斃傷國府與東南亞反共士氣之險，與中共開戰則得不到輿論與盟邦支持，也想不出值得冒這個險的具體目標。討論半天沒結果，只能說最好的「出路」，仍是二月間想到的辦法，即說服蔣介石自動撤離金馬，靜待最佳反攻時機；華府願意加派美軍駐紮台灣，以「幫助蔣作此決定」。因英國一直要美逼國府放棄外島，若採納這個策略，則可藉機要其同意加強對大陸的經濟封鎖，並支持美對中南半島、韓國及日本的政策等等。當天會議並未作最後決定，³⁰但以下數天，艾森豪與杜勒斯兩人均朝這個方向思考，各自撰寫可以說服蔣撤出外島的說辭，幾天內即發展出新策略的輪廓。³¹

因擔心蔣介石不肯放棄所有外島，艾、杜先是希望蔣能撤出九成以上兵力，把金馬從嚴密防衛的碼頭堡，降為偵測中共結集與攻擊的「前哨站」，情勢有利時則守，必要時可隨時放棄。但守軍要有決心死戰，讓敵人在佔領時付出慘痛的代價，如此一來就算金馬陷落，其守軍的英勇戰績也會大大鼓舞台灣的民心士氣、增加蔣在東南亞的威望；且不但不會因在外島投入太多兵力而危及台澎防衛（美還願增加軍援數量與交付率，並在台派駐海軍陸戰隊與空軍），也可得到其他盟邦的支持，其「國際政治利益將難以估量」。³²艾、

²⁹ MC of a Bipartisan Congressional Luncheon Meeting, March 30, 1955, *FR1955-57*, 2:427. 一友人批評說美方保金馬的理由是爲了面子問題，這個理由實在不足一戰。艾森豪回信說保金馬是爲了整個自由世界的士氣，「我們必須保住台澎」，爲此他「日以繼夜」地思索各種論辯，但決心不顧一切維持和平。見 Letter, Weir to Ike, April 1, 1955; Letter, Ike to Weir, April 6, 1955; Memo, Whitman to Dulles, April 8, 1955; all in f: Dulles April 1955, DHS, box 4, WF, DDEL.

³⁰ Memo, Hoover to Dulles, re: White House Meeting, April 1, 1955, same date, *FR1955-57*, 2:439-41.

³¹ 艾、杜兩人埋首發展新策略論點，再交政策規劃司整合修改，至大抵輪廓完成後，才「通知」雷德福。見 MC, Ike with Dulles, April 4, 1955, *FR1955-57*, 2:444-5; TC, Ike with Dulles, April 8, 1955, f: Phone Calls Jan.-July 1955 (2), IS, box 9, WF, DDEL.

³² Conclusion of "Preliminary Draft of Possible Statement of Position for Communication to the Republic of China" by Dulles, April 4, 1955; MC, Ike with Dulles, same date; Memo, Ike to Dulles, April 5, 1955; above all in *FR1955-57*, 2:444n3, 444-5, 445-50; Diary of Hagerty, April 4, 1955, Ferrell, ed., *Hagerty Diary*, pp.224-5.

杜覺得此理論無懈可擊。^{②⑥}

國務院將艾、杜二人的想法加以擴充潤飾，再經杜勒斯的修改，寫成4月8日的一篇報告。除說明美對國府的軍經援助、國府只能靜待有利時機反攻、美「從未認為」保住金馬對美在台澎利益是「不可或缺的」之外，該報告更強調不利美協防外島之因素。除強調美國與世界輿論因素，及軍事上不宜讓這些小島牽制太多美國兵力外，此報告指出美國軍方斷定要成功保住金馬需使用「相當數量」的核武，如此將傷及包括金馬台澎在內的「大量人民」，等於摧毀大陸人民對國府的好感與期望；蔣將大量兵力用於防衛難以守禦之金馬，等於以他在台灣的地位與未來反攻的希望作賭注；國府要贏得大陸人民的支持，最好不要讓美國幫其作戰，何況當時中共正極力挑撥亞洲人民反西方的情緒，在台海地區的衝突，最好不要變成白人與黃種中國人的鬥爭。因此，對美國與國府最有利的辦法，是「不要將兩國的聲望與外島的防衛沾上邊」。而美方除願盡全力提供軍援，以守住台澎及前哨站外，還願在台加派一空軍聯隊（原只有一中隊輪調台灣）、幾團海軍陸戰隊、額外的防砲設施、對以上部隊的後勤支援，並讓美國海軍積極參與台灣防衛工作。該報告總結道，只有在入侵敵軍死傷慘重的情況下，才可棄守金馬，蔣的聲望將因此英勇的表現而大增；比較起來，國府損耗的「人力與物力」將顯得「無足輕重」。^{②⑦}

理論架構有了，再來是如何執行。最大的困難是：找蔣介石信得過的人去說服他接受這個理論，相信美方的誠意。因為魏德邁 (Albert C. Wedemeyer) 將軍曾寫信給艾森豪，強調美國不應介入外島戰事，^{②⑧} 他過去也頗得蔣的信任，所以艾森豪原想找他和眾議員周以德 (Walter H. Judd) 出面勸蔣。周以德同意艾森豪的理論，也自願與魏德邁一起到台北一趟，只是需再細察魏德邁與蔣

^{②⑥} 艾森豪認為杜勒斯4月4日的新策略備忘錄「接近完美」。Memo, Ike to Dulles, April 5, 1955, f: April 1955 (2), DDED, box 10, WF, DDEL.

^{②⑦} "Preliminary Draft of Possible Statement of Position for Communication to the Republic of China," April 7, 1955, f: Position Paper on Offshore Islands 1955 (4), WHMS, box 2, JFDP, DDEL; same title (revised by Dulles from the above one), April 8, 1955, FR1955-57, 2:455-63.

^{②⑧} Letter, Wedemeyer to Ike, February 21, 1955, f: Formosan Question, Subject Files, box 28, CF, DDER, DDEL.

最近的關係。^⑳但艾、杜最後還是決定找勞勃森、雷德福兩個最原始的人選。雷德福同意國務院報告所描述的策略，是美應努力達成的「理想狀況」，只是懷疑蔣接受的可能性。^㉑當時國府已要求對中共擴建的機場施行預防性攻擊，華府卻判斷中共在萬隆會議前不會發動攻勢，讓國府主動出擊會被指為侵略或發動戰爭，也無法達到藉萬隆會議約束中共的效果，故予以拒絕。^㉒但形勢仍迫使華府必須儘快行動，艾、杜乃同意需有更優厚的回饋條件，才能說服蔣。^㉓

當時中共雖無明顯的攻擊行動，但加速擴建機場，並經由海運輸入、儲存大量油料，史敦普說這些都是針對攻擊台灣而來，一旦中共完成準備，必無法將衝突範圍局限在外島地區。藍欽與蔡斯建議准許國府轟炸路橋、福州與汕頭機場，並封鎖浙江、福建沿海。史敦普也相信抵禦中共侵略不會導致全面戰爭；反之，讓共黨相信美懼怕戰爭，則會刺激其發動侵略。他認為國府空軍有能力摧毀這些機場；不准國府行動，則會打擊士氣；且一旦中共完成結集準備，只有美方以核武介入，才能有效阻止中共攻台。史敦普已加強空中偵察，並要國府作好攻擊準備。^㉔在華府拒絕國府摧毀機場的要求後，史敦普親到艾森豪渡假的喬治亞州奧古斯塔，向他說明中共在金馬對岸的積極戰備，並指出中共已將戰鬥機群移入該區。^㉕

對「前哨站」理論首先表示懷疑的是政策規劃司長鮑威，他認為只要華府未公開聲明不協防金馬，就不可能說服蔣介石放棄這些島嶼；就算有辦法說服蔣將金馬變成前哨站，美國的立場仍不清楚，若中共在此時發動攻擊，新策略只會顯示出華府的怯懦與優柔寡斷。所以關鍵在美宣佈不協防外島，蔣可自

^⑳ MC, Ike with Dulles, April 4, 1955, *FR1955-57*, 2:444-5; Memo, Dulles to Ike, April 6, 1955, f: Position Paper on Offshore Is. 1955 (5), WHMS, box 2, JFDP, DDEL.

^㉑ Editorial Note on TC, Ike with Radford, April 11, 1955, *FR1955-57*, 2:476.

^㉒ MC, Ike with Dulles, April 11, 1955, *FR1955-57*, 2:475. 杜勒斯採納英國的提議，決定請參加萬隆會議的親西方國家設法約束中共，或促其放棄武力攻台。見拙著，〈安理會停火案〉，頁102-3。

^㉓ Editorial Note on TC, Ike with Dulles, April 13, 1955, *FR1955-57*, 2:477.

^㉔ 080814Z, Chase to Stump, April 8, 1955; 082103Z, Stump to Carney, same date; 090359Z, Stump to Carney, April 9, 1955; all in *FR1955-57*, 2:465-6, 471n2, 471-3.

^㉕ Diary of Hagerty, April 16, 1955, *FR1955-57*, 2:489.

行決定要把金馬當前哨或乾脆全面撤退。^⑳ 加上中共結集的發展需要新誘因，杜勒斯再與胡佛、勞勃森、雷德福及副國防部長安德遜 (Robert B. Anderson) 等人商議後，修改了新策略的理論架構，放棄「前哨站」想法，直接要求蔣撤出外島，並以「禁入 (interdiction)」(即封鎖) 溫州到汕頭間海岸的方式，攔阻中共經海運輸入、儲存攻台油料及其他戰略物資，且讓駐台美軍部隊擁有核武攻擊能力。杜勒斯帶著新理論，於史敦普觀見的次日到奧古斯塔與艾森豪討論。艾森豪不太願意放棄「前哨站」的想法，也懷疑封鎖大陸的可行性。杜勒斯辯說不讓國府採預防性攻擊，又不願在中共完成準備後協防外島，不如鼓勵國府對外島作個清楚的了斷，以封鎖代替外島把關的功能，只要中共宣稱放棄以武力攻台，即撤消此禁令。在杜勒斯的勸說下，艾森豪勉強同意讓國府「自行決定」前哨或撤離方式，唯華府絕不同意先發動攻擊，也不協防外島；在國府同意撤離外島的前提下，可執行「禁入」；也不排除「跋涉」到檀香山與蔣會晤的可能性 (原先最遠只肯到舊金山)，以增加蔣的聲望。^㉑

艾、杜同意的新說辭較4月8日版本簡短許多，語調亦較不客氣。先說明有防約規定在先，國府不能抱怨美不許其摧毀台海對岸機場。國府應認清其「存在」需要美國與盟邦民意之支持，美與國府需合作提出讓「世界民意」能接受之外島政策 (此點為艾森豪所加入，並再三強調者)。若國府同意撤離外島，美除封鎖溫州與汕頭間海岸及駐軍台灣外，艾森豪願再度公開聲明不承認中共，必要時否決其進入聯合國，也願與蔣舉行高峰會議。^㉒ 杜勒斯將此份策略說明交予勞勃森與雷德福兩人，作為與蔣談話的指標。^㉓ 兩人即於4月20日出發前往台北，杜勒斯亦隨即至加拿大邊界上之鴨島 (Duck Island) 渡假。

艾森豪在杜勒斯離開後返回華府，馬上再與代國務卿胡佛及軍方討論他覺得不安的兩點——即前哨站及封鎖閩浙海岸——之執行細節。艾森豪要胡佛發電報給兩位特使，指示他們的任務，是設法要蔣「自行提出」台海問題的解

^⑳ Memo, Bowie to Dulles, April 9, 1955, *FR1955-57*, 2:473-5.

^㉑ MC, Ike with Dulles at Augusta, April 17, 1955, *FR1955-57*, 2:491-3.

^㉒ "Statement of Position with Reference to the Defense of Formosa," April 17, 1955, *FR1955-57*, 2:493-5.

^㉓ MC, Dulles with Robertson, Radford et al., 6:30pm. at Dulles' residence, April 17, 1955, f: Position Paper on Offshore Is. (1), WHMS, box 2, JFDP, DDEL.

決方案，希望既不須讓美國為外島而戰，也不會損及蔣的領導地位。並說艾森豪雖原則上同意杜勒斯給勞、雷兩位的策略說明，但仍偏好「前哨站」策略；也要他們千萬不能把氣氛搞僵。胡佛認為艾森豪的新指示與原先的指示多所矛盾，恐怕讓兩人無所適從，因此幾經修改，並經艾森豪同意後，才將電報發出。^⑳該電報強調只需說明美不願為外島而戰，提醒蔣可重組外島防禦，降低駐軍數目，但不要強迫蔣接受他不同意的解決方案，以免把關係弄僵。末了並註明該電報無意更改杜勒斯的指示。^㉑

至於「禁入」閩浙海岸，艾森豪指示要避免使用「封鎖」字眼，建議使用「防衛海運圈 (maritime zone/zone of defense)」這種較有彈性的名辭。國際法或聯合國憲章並未明文禁止設立此種海運圈，所以華府與國府可以自衛的名義，宣佈建立此防禦圈，禁止有助中共攻台軍備之運輸，直至有明顯證據顯示中共不會攻擊台灣為止。可用水雷、巡邏船隻與空中支援等方式維持控制此防禦圈。^㉒卡尼亦將實行「防禦圈」之目標與可能之結果、牽涉的軍事行動與中共可能的反應、長期執行封鎖之困難，及對外島撤退行動可能產生之影響電告雷德福，以供與蔣會商時參考。^㉓

勞、雷二人並無機會與蔣介石談到這些細節。蔣在震驚於華府態度的「轉變」之餘，^㉔一口回絕了二人的提議，說他早預料到放棄大陳會導致撤離金馬的要求，果然不出所料；若國府再放棄金馬，連三歲小兒也難以相信美國會協防台灣，結果只會增加要求「託管」台灣的壓力。勞勃森辯解說大陳撤退時，美雖曾私下承諾協防金馬，但杜勒斯向葉公超強調協防外島為美單方決定，隨時可撤回，不能算作背信；如今局勢丕變，反對美國協防外島的壓力很大，艾森豪因此決定撤回他1月31日協防金馬的承諾。蔣冷冷地說他認為外島軍

^⑳ Memo, Hoover to Dulles, April 23, 1955, *FR1955-57*, 2:501n1. 此備忘錄記下胡佛4月21日與艾森豪談話內容與22日發給勞、雷第二號電報的來龍去脈。

^㉑ Message No.2, Hoover to Robertson, April 22, 1955, *FR1955-57*, 2:501.

^㉒ MC, Ike with Hoover, Carney, et al., April 22, 1955; Message No. 4, Anderson to Radford, same date; all in *FR1955-57*, 2:503, 505-6.

^㉓ Message No.3, Carney to Radford, April 22, 1955, *FR1955-57*, 2:504. 藍欽認為此新策可能會導致與中共開戰，雷德福說他已向艾森豪分析過所有可能的後果了。

^㉔ 雖則媒體揣測勞、雷二人可能奉命去勸蔣撤離外島，但基於1月31日美方「書面保證」，蔣以為二人至台是為了商討何種情況下的攻擊算是攻台前奏；沒想到新聞界的揣測竟然屬實。見 Message No. 3, Robertson to Dulles, April 25, 1955, *FR1955-57*, 2:509.

事情況自一月底以來並無多大變化，變的也許只有美國輿情；華府「當然有權」順國內政治風向而改變政策，但他不願接受艾森豪的提議，也沒有繼續討論的必要。^⑭

所幸情勢的轉變給了華府一個台階下。在勞、雷與蔣會談的前一天，中共總理周恩來在萬隆會議中，宣佈願與美國政府「坐下來談判，討論和緩遠東緊張局勢的問題，特別是和緩台灣地區的緊張局勢問題。」^⑮這是中共第一次「公開」表明願以談判的方式解決臺海危機，且未指稱美國侵略台灣為造成局勢緊張之因，也未強調唯一需要談判的是美國撤出台海地區問題，^⑯艾、杜的注意力馬上轉移到如何回應中共的表態上。^⑰周恩來既公開說願意談判，就不太可能對外島發動攻擊，等於化解了華府的困境；蔣既不願再談，華府也沒必要堅持執行此策略。

結 語

艾森豪與杜勒斯在第一次臺海危機過後，均認為美國堅定的立場與耐心，加上核武遏阻策略，化解了危機。1956年1月份《生活雜誌》的一篇報導指出，臺海危機（以及韓戰停戰、中南半島危機等）恰可證明杜勒斯一年以前提出之「強力反擊 (Massive Retaliation)」理論的功效。對於華府政策將世界導向戰爭邊緣的批評，該文引杜勒斯的話反駁，說「走到戰爭邊緣而不捲入戰爭是一種藝術」，無法掌握的話，不是面對戰爭就是得認輸；「我們走到（戰爭）邊緣，直視敵人，採取了堅強的行動」，而「總統從未畏縮過」，^⑱因此敵人被迫退卻。杜勒斯相信艾森豪政府已盡力避免戰爭，但「我們仍必須堅持一

^⑭ Message No. 4, Robertson to Dulles, April 25, 1955, *FR1955-57*, 2:510-7.

^⑮ 周恩來，〈在參加亞非會議的八國代表團團長會議上就台灣地區局勢發表的聲明〉，1955年4月23日，《中共對台政策資料選輯》，頁135。

^⑯ 中共在二月間曾透過瑞典駐北京大使，傳達願談判美國撤出台海地區的辦法，以和緩緊張局勢問題，美無法接受此前提，故無法談。見拙著，〈安理會停火案〉，頁96; Chang and He, "The Absence of War," pp.1521-2.

^⑰ 見拙著，〈美國對與中共談判的決策，1954-1955〉（第二屆「冷戰時期之美國」研討會論文，民國84年3月11日，台北：中央研究院歐美研究所），第三節之討論。

^⑱ Eisenhower, *Mandate for Change*, p.483; James Shepley, "How Dulles Averted War," *Life* (January 16, 1956):70-80.

些基本的道德原則與重大利益；而避免戰爭最有效的辦法，是說明必要的時候，我們將不惜性命護持這些原則」，以免敵人因不了解美國立場，失算而引發戰爭。²⁹

這些說法儘管冠冕堂皇，卻經不起仔細分析。由檔案中可看出，華府雖在大陳撤退後的二、三月間，曾短暫辯稱美應維持堅定立場，以免鼓勵侵略；其他時間大抵均實際到認定不應為外島而戰，而在行動上則是要求國府一步步從外島撤退。三月間談論的核武威脅，除了激起美國與全球的恐戰情緒外，最大的效果應是讓杜、艾下決心掃除其一貫主張的「含糊策略」，以「放棄金馬」的方式來「解決」，而不只是「拖延」外島問題。所以有些學者認為臺海危機未釀成大戰，與其說是美國策略卓越或艾森豪領導有方，毋寧說是運氣使然。³⁰

1958年8月外島戰火重燃，學者們惋惜華府未貫徹其要求國府撤離外島政策，致留下禍根之餘，不免怪罪華府當初擇使不當，派了一向親蔣的勞勃森與雷德福去執行他們不信服的策略，當然師出無功。³¹ 批判「戰爭邊緣」策略的學者，則指責以封鎖閩浙海岸換取撤離外島的策略，若蔣介石接受的話，只會引起戰爭，因中共絕不可能允許美國如此侵犯其主權。³² 細觀整個策略發展的過程，發現艾森豪及僚屬間對「前哨站」與全盤撤退兩者間各有偏好，至勞勃森、雷德福出使時並未完全整合。艾森豪雖勉強同意讓國府可在兩者間擇一，但經他批准的政策說明，却明顯偏重撤退。他在杜勒斯不在時，要求胡

²⁹ Press Release 25, Statement by Dulles, January 17, 1955, f: Dulles, John Foster, 1955-1956, Smith Papers, box 124, ML. 此聲明乃為澄清上文所引《生活雜誌》文所引發「戰爭邊緣論」的爭論而作。

³⁰ 中共內部文件指出，毛澤東早在大陳撤退後即想降低緊張局勢，中共亦無力大舉進攻金馬，加上周恩來在萬隆的聲明似乎並非事先經周詳策劃者，所以很難說三月間的核武遏阻讓中共作成結束危機的決定。見 Chang and He, "Absence of War," pp.1517-21; H. W. Brands, Jr., "Testing Massive Retaliation: Credibility and Crisis Management in the Taiwan Strait," *International Security* 12:4(Spring, 1988), p.125.

³¹ 例見 Rosemary Foot, "Search for a Modus Vivendi: Anglo-American Relations and China Policy," in Warren I. Cohen and Akira Iriye, eds., *The Great Powers in East Asia* (New York: Columbia University Press, 1990), p.158.

³² Gordon H. Chang, "To the Nuclear Brink: Eisenhower, Dulles, and the Quemoy-Matsu Crisis," *International Security* 12:4(Spring 1988), pp.121-2; also Chang, *Friends and Enemies*, p.136.

佛指示勞、雷兩人多「促銷」前哨站的想法，也認為兩人未朝此方向盡力是整個任務失敗的主因，因為他從未指望蔣會那麼乾脆地放棄外島。^⑳

綜觀勞、雷二人與蔣及國府官員會談的紀錄，可知他們已忠實地將指示中的「威脅與利誘」因素，一再重述，實在不能怪他們未盡力說服蔣。艾森豪自己都承認，很可能任何說辭都無法讓蔣認清削減外島重要性的「智慧」。^㉑蔣介石後來向勞、雷二人解釋他無法接受華府提議，是因不相信在外島撤退後，美能在壓力下堅持封鎖策略；而自馬歇爾使華以來，他屢屢爲了配合美方的「權宜」提案，結果導致不斷地讓步和災難；雖說他並不懷疑美方一向的動機，但「強烈而激動」地表示不可能再讓步。^㉒

其實這些話不用蔣說出口，美方決策者也該想得到，在經過大陳撤退交涉，美方強調其協防外島決定隨時可變，勞勃森甚且在勸誘蔣接受以封鎖交換撤退時，再度提及此點以證明美方未「背信」的情況下，真是小兒也可推論美方再要打消其「交換條件」時，只需提出同樣的說辭即可。艾森豪政府對大陳撤退的交涉在兩個多月後想已印象淡薄，但對無多少領土可供再「撤退」的國府而言，美方「失信」撤回公開聲明保金馬的記憶猶新，何況勞勃森當時又傳達了艾森豪已決定撤回其「私下」對協防金馬的承諾，即使美方提出的「交換條件」再好，又怎能要求蔣相信？再加上國府已幾次三番宣稱要死守金馬，在「反攻大陸」眼見難以實現的情況下，國府也沒有多少人民的信心可供揮霍。所以藍欽報告說，蔣在與兩位特使討論時，竭力控制自己的脾氣，也比單獨召見藍欽時還不情緒化，但藍欽仍覺得蔣顯然受到「空前深刻的刺激」。^㉓

當然華府所關心的，不是蔣介石的情緒問題。艾森豪在考慮如何向蔣推銷「前哨站」觀念時，曾向他的新聞秘書說「若我們能叫蔣了解某些事情，若我們能讓他站在我們的觀點看事情（就好了）！」^㉔這句嘆辭生動地反映了華府決策者在處理外島危機上的心態。其實在艾、杜兩人構思危機對策時，基本的出發點，就是指望無論敵友，都能站在美國的觀點看其行動，以了解到美國

^⑳ MC, Ike with Dulles, April 25, 1955, *FR1955-57*, 2:519; Letter, Ike to Dulles, April 26, 1955, *ibid.*, pp.522-3.

^㉑ Letter, Ike to Dulles, April 26, 1955, *FR1955-57*, 2:523.

^㉒ Message No. 9, Robertson to Dulles, April 27, 1955, *FR1955-57*, 2:523-4.

^㉓ MR by Rankin, April 29, 1955, *FR1955-57*, 2:531.

^㉔ Diary of Hagerty, April 4, 1955, Ferrell, ed., *Hagerty Diary*, pp.224-5.

確實無意戰爭、愛好和平，其策略也合情合理；危機之所以遲遲未解，只能歸諸中共的侵略野心。他們沒有想到，他國之「利益」不可能等同美國利益，策略出發點既純在保護美國立場與利益，自然窒礙難行。美國自認可以控制國府的軍事行動，但仍得時時擔心國府會蓄意擴大戰事；對其他盟邦的控制力稍弱，對中共行動則完全無法掌握。加上美方恃強，一直沒有「壯士斷腕」的準備，僅埋頭估量如何爭取最大利益；只有在最無奈的情況下，才願考慮讓步。故美國在外島問題的對策上，顯得拿不起、放不下，難以掌握危機發展的機先，終於被迫走上最不願走的步步退縮之路。只因因緣湊巧，中共在華府決定再度退縮之時，提出以談判來紓緩危機，才讓美方日後有機會誇耀其「核武遏阻」的成效。

由臺海危機處理過程的分析可看出，華府的「危機處理」常是「兵來將擋，水來土掩」的急就章行動；其他如「法律地位」、外島戰略價值、士氣考量等因素，與其說是決策的依據，毋寧為合理化其決定的藉口。在一九五五年的危機中，「危機意識」的起伏，加上猶疑不決而隨機採取的「含糊策略」，讓外島行動，即要守要棄，基本上缺乏一貫性。後世雖有讚美此策略為艾森豪外交政策之「傑作」者，²⁸「不露底牌」的理論在邏輯上也說得通，但實質上卻常是主事者拖延決定的藉口。艾森豪自己承認，外島行動只能「每天」注意局勢的變化，相機行事；²⁹杜勒斯也曾說應付臺海危機只能「走一步算一步」。³⁰故臺海危機的處理方式，反映出華府想面面俱到，又不願付出代價，因而難以掙脫進退兩難困境的窘狀。事後決策者自圓其說的解釋，讓後人以為他們早有完整的謀略，處理危機也顯得成竹在胸，實際上卻經不起仔細的分析。然作者想呈現者，為決策過程的複雜性、人類逃避做困難決定與自我中心之傾向，及理想設計和實際行動間之差距，並無意貶損美國決策者。而了解詳細的危機發展及華府的決策過程，也有助於洞悉冷戰的本質，及國際政治運作的模式。

²⁸ Stephen E. Ambrose, *Eisenhower: Soldier and President* (New York: Simon and Schuster, 1990), p.385.

²⁹ MD at the 237th NSC Meeting, February 17, 1955, *FR1955-57*, 2:283.

³⁰ MC, Dulles with UK and NZ Representatives on China Item, October 9, 1954, *FR1952-54*, 14(1):718.