

# 臺海危機前美國對外的政策 (1953–1954)

張 淑 雅

## 前 言

- 一、外島問題的起源
- 二、「展現實力」政策
- 三、九三砲戰與外島政策的困境
- 四、「維持臺海現狀」與「兩個中國」
- 五、嚴格控制反擊與騷擾

## 結 論

## 前 言

1954 年 9 月 3 日，中共密集的砲火，將國民政府（以下簡稱國府）控制下的幾個大陸沿海島嶼（主要為金門、馬祖與大陳三大島群，以下簡稱外島）一下子推上國際舞臺，成為舉世矚目的焦點。此後到 1960 年代中，中共不時砲擊外島，使臺海地區情勢持續緊張，而在 1954–55、1958、與 1962 年的密集砲火，更讓全世界為之屏息，深恐大戰一觸即發，此即一般所熟悉的幾次臺海危機。在這幾次危機中，美國表現出對中華民國政府的支持：1954 年 12 月簽訂中美共同防禦條約；次年一月底美國國會通過臺灣決議案（*Formosa Resolution*），授權總統在必要時可動用武力，保衛臺灣、澎湖，及其他「相關地區」的安全；1958 年危機間護送外島補給船突破中共封鎖等；此外華府高層官員屢次宣稱考慮使用核子武器，以警告中共不得輕舉妄動。時人以為美國堅定的反共立場，遏阻了中共攻

擊、保住外島，並防止共黨在冷戰中得寸進尺；亦有不少人批評美國不務實際，爲了幾個蕞爾小島，屢次將世界帶到毀滅性的核戰邊緣。或褒或貶，在美國官方檔案未公佈前，幾乎無人懷疑艾森豪 ( Dwight D. Eisenhower ) 政府保衛外島之決心。

由於臺海危機間美國與中共的互動關係，具有冷戰衝突的代表性，因此由1950年代至今，許多學者以臺海危機爲個案，分析美國危機處理模式、對策內涵及得失，尤著重於探討所謂「核武遏阻 ( nuclear deterrence ) 」的問題。(1) 此外，由於英國已開放相關檔案，加上大陸上出版了一些與外島行動有關之文件選輯和不少將領回憶錄，最近亦有許多學者從英國與中共的角度，來探討臺海危機。(2) 由

- (1) 關於臺海危機的研究卷帙繁多，舉其著者有 Tang Tsou, *The Embroilment over Quemoy* ( Salt Lake City: University of Utah, 1959 ); Tsou, "Mao's Limited War in the Taiwan Strait," *Orbis* III ( October 1959 ): 332-50; O. Edmund Clubb, "Sino-American Relations and the Future of Formosa," *Political Science Quarterly* 80:1 ( March 1965 ): 1-21; Alexander George and Richard Smoke, *Deterrence in American Foreign Policy* ( New York: Columbia University Press, 1974 ), chapter 9; J. H. Kalicki, *The Pattern of Sino-American Crises: Political-Military Confrontations in the 1950s* ( London: Cambridge University Press, 1975 ), chapter 6; Philip J. Briggs, "Congress and the Cold War: U.S.-China Policy, 1955," *China Quarterly* 85 ( March 1981 ): 80-95; Leonard H. D. Gordon, "United States Opposition to Use of Force in the Taiwan Strait, 1954-1962," *Journal of American History* 72:3 ( December 1985 ): 637-60; Thomas E. Stolper, *China, Taiwan, and the Offshore Islands: Together with an Implication for Outer Mongolia and Sino-Soviet Relations* ( Armonk, NY: M.E. Sharpe, 1985 ), chapters II-V; Gordon H. Chang, "To the Nuclear Brink: Eisenhower, Dulles, and the Quemoy-Matsu Crisis," *International Security* 12:4 ( Spring 1988 ): 96-123; H. W. Brands, Jr., "Testing Massive Retaliation: Credibility and Crisis Management in the Taiwan Strait," *ibid.*, pp.124-51; Robert Accinelli, "Eisenhower, Congress, and the 1954-55 Offshore Island Crisis," *Presidential Studies Quarterly* 20:2 ( Spring 1990 ): 329-47; Shu Guang Zhang, *Deterrence and Strategic Culture: Chinese-American Confrontations, 1949-1958* ( Ithaca, NY: Cornell University Press, 1992 ), chapters 7 and 8. 研究美國臺海危機政策的中文著作，可見李榮秋，〈第一次臺海危機期間的美國對華政策〉，《政治學報》第9期（臺北，民國70年12月），頁195-239；林正義，〈一九五八年臺海危機期間美國對華政策〉（臺北，臺灣商務印書館，民國74年）；鄭永平，〈臺海危機期間美臺關係〉，收在資中筠、何迪編，《美臺關係四十年，1949-1989》（北京，人民出版社，1991年），頁120-66。另見拙著，〈安理會停火案：美國應付第一次臺海危機策略之一〉，《近代史研究所集刊》第22期下冊（臺北：中央研究院近代史研究所，民國82年6月），頁61-106；及〈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〉，《歐美研究》第23卷第3期（臺北：中央研究院歐美研究所，民國82年9月），第四節。
- (2) Roderick MacFarquar, "The China Problem in Anglo-American Relations," in William Roger Louis and Hedley Bull, eds., *The 'Special Relationship': Anglo-American Relations Since 1945* ( Oxford: Clarendon Press, 1986 ); Michael Dockrill, "Britain and the First Chinese Off-shore Islands Crisis, 1954-55," in Dockrill and John W. Young, eds., *British Foreign Policy, 1945-56* ( London: the Macmillan Press, 1989 ), pp.173-96; Rosemary Foot, "The Search for the Modus Vivendi: Anglo-American Relations and China Policy in the Eisenhower Era," in Warren I. Cohen and Akira Iriye, eds., *The Great Powers in East Asia, 1953-1960* ( New York: Columbia University Press, 1990 ), pp.143-63; Zhai Qiang, "Britain, the United States, and the Jinmen-Mazu Crises," *Chinese Historians* 5:2 ( Fall 1992 ): 25-48 等文，探討英國對美方決策的影響。從中共立場解釋臺海危機的研究，可見 Leon V. Sigal, "The 'Rational Policy' Model and the Formosa Straits Crises," *International Studies Quarterly* 14:2 ( June 1970 ): 121-56; Gerald Segal, *Defending China* ( Oxford: Oxford University Press, 1985 ); Qingguo Jia, "Unmaterialized Rapprochement: Sino-American Relations in the mid-1950s" ( Ph.D. Dissertation, Cornell University, 1988 ), chapter 6; Di He, "The Evolution of the People's Republic of China's Policy toward the Offshore Islands,"

於學者們普遍關心的焦點，在臺海危機為何未演變成核戰，對於美國保衛外島的「決心」甚少質疑，對危機爆發前華府對外島的評價與政策、中共首次密集砲轟金門後華府的反應、對國府報復行動的策略，及解決外島問題的想法等問題，幾未著墨，根本無法交待外島危機的來龍去脈，也無法掌握美國外島政策的本質。

本文利用近年公佈的美國外交、軍事與決策者之個人檔案，仔細分析艾森豪總統就任後，至1955年1月臺海危機升高前的兩年間，美國決策當局對外島問題的觀念與實施的政策，和中共砲擊金門對華府外島政策的影響，藉以增進對冷戰時期美國「反共」理念與其落實到政策執行狀況的了解；同時亦分析華府內部的決策過程，和對中共與臺灣政策觀念的轉變。至於國府與中共對外島的態度與策略目標，則因檔案不足，不在本文討論範圍內。

## 一、外島問題的起源

國府遷臺後，續以所佔之沿海島嶼為基地，對大陸進行游擊戰、並從事所謂「閉港政策」，<sup>(3)</sup> 攔截開往大陸港口的商船，扣留可當軍備的物資，嚴重妨礙沿海的貿易、漁業等經濟活動，間接延遲了中共政權的鞏固。另一方面，中共志在逐個「解放」所有外島、及至臺灣，因此兩者在外島地區的軍事衝突從未間斷。韓戰爆發、杜魯門政府宣佈將臺灣海峽「中立化」後，國府曾詢問該政策是否適用於國府佔領下的外島？華府的回答是：只要國府防衛外島時不刻意挑釁，就不算違反「中立化」政策，第七艦隊不會干涉；唯中共攻擊外島時，艦隊亦不會出手援助。國府當時表示願意接受此種限制，也被迫放棄一些較難防守的島嶼。<sup>(4)</sup> 而1951年2月華府與國府簽訂的「美軍顧問團協定」，亦規定軍援物資只能用於防衛臺灣與澎湖，基本上將外島置於美國防禦圈與軍援協助之外；國府只能以未經美式裝備與訓練的游擊、雜牌部隊防守外島。

---

in Cohen and Iriye, eds., *The Great Powers in East Asia*, pp.222-45; Gordon H. 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): 1500-24.

- (3) 為避免予以中共「交戰國」的地位，不稱為「封鎖 (blockade)」，而以政府的身分，宣佈將港口關閉，對長江以南各港口的經濟產生相當程度的破壞。對此行動，英國屢表強烈抗議，華府則默許。有關討論可見作者博士論文，Su-Ya Chang, "Pragmatism and Opportunism: Truman's Policy toward Taiwan, 1949-1952" (Ph.D. Dissertation, the Pennsylvania State University, 1988), chapter 2; 及 Lin, "An Unequal Alliance," chapter 3.
- (4) 當時對外島防守問題的討論，可見收在 *Foreign Relations of the United States, 1950* (以下簡稱為 FR1950), vol.7, p.226; vol.6, pp.371, 374, 380, 387-8, 390 之文件；及 tel.117, Strong to Acheson, July 25, 1950, 794a.5/7-2550, Record Group (以下簡稱為 RG) 59, National Archives (以下簡稱為 NA)。

中共介入韓戰後，美國對國府的游擊、攔截商船等「騷擾」行動，漸從消極的不干涉，變成積極的支持，並由中央情報局( the Central Intelligence Agency, 簡稱 CIA )暗中提供游擊隊的裝備與訓練。杜魯門政府估計國府的游擊行動，牽制了大約二十萬中共兵力，大大減輕聯軍在韓國戰場的壓力；且美國並未公開介入，故可推卸破壞中立政策之責。(5) 雖然這些騷擾行動目的不在佔領疆土，但對沿海的經濟卻產生相當嚴重的影響，故中共以新建海軍全力與外島游擊隊、正規軍周旋，逐漸佔領廣東、海南各島，至 1952 年時，只剩浙東、福建沿海之金門、馬祖、大陳三島群仍在國府控制之下。(6) 美國承認這些外島作為游擊與情報基地的價值，因此到 1952 年春，對防守外島的態度也稍顯積極：雖仍不願直接參與或協助外島防禦，但指示美國駐華代表要「鼓勵」國府盡力守住外島，並允許美軍顧問團「指導」外島防衛策略，且答應國府在「不妨礙臺澎防禦」的前題下，將部分軍援物資轉作外島防禦之用。(7)

艾森豪政府接任之初，對外島與國府「騷擾」行動的看法，與杜魯門政府類似，即希望維持或增加游擊活動，也暗中提供情報讓國府攔截與中共貿易之商船，藉以加強對中共之壓力，卻不願公開防衛執行騷擾行動的外島基地。艾森豪宣佈解除臺海中立化政策後，美軍顧問團長蔡斯( Major General William C. Chase )即建議將游擊活動轉由顧問團負責協調、訓練，並增加次數、擴大規模，以加強對中共的壓力。(8) 國務卿杜勒斯( John Foster Dulles )認為國府對大陸沿海的威脅，應可牽制中共在朝鮮半島和其他地方的行動。(9) 艾森豪的特使布立斯( Harry Bullis )在考察遠東美援情況後，亦建議允許國府增加游擊行動的規模和頻率。(10) 因此在艾森豪政府第一件正式對國府的政策文件( 國家安全會議文件第

(5) 游擊隊之訓練與補給，既未經國務院、國防部及軍援等正式管道，華府可以推說不知情。見拙著，*"Pragmatism and Opportunism,"* pp.203-4, 256-8.

(6) 中共半官方之當代中國叢書編輯委員會所編之《當代中國海軍》(北京，中國社會科學出版社，1987)，第七章，《與當代中國軍隊的軍事工作》(北京，中國社會科學出版社，1989)，第十一章，對 1950 至 1952 年雙方在外島的戰況，有較詳細的敘述，重點在強調中共「解放」外島之戰果。

(7) Tel.1307 from Taipei, April 11, 1952, FR1952-54, 14(1): 42-3; Tel.813 to Taipei, May 9, 1952, *ibid.*, pp.49-50.

(8) Letter, Chase to Chow, February 5, 1953, FR1952-54, 14(1): 144-5; MAAG Report on Brief Estimate of the Chinese Nationalist Armed Forces by Chase, February 7, 1953, 381 Formosa (11-8-48) sec.10, Records of the Joint Chiefs of Staff (1951-1953), Geographic Files, (以下簡寫為 JCS-GF Records ), box 17, RG 218, NA.

(9) Memorandum of Conversation (以下簡寫為 MC ), Dulles with Robertson et. al., re Guidance Given by the Secretary regarding Far Eastern NSC Papers, April 9, 1953, FR1952-54, 12:300-3.

(10) Bullis Mission Report-Special Military Report on Formosa, prepared by Major General W. A. Warton, circulated by Letter, DMS to OASD ( ISA ), May 22, 1953, 091 Formosa 1953, sec. 1 (

146/2 號，即 NSC 146/2 ) 中，即言美國應「鼓勵和支持」國府防衛外島、並對中共採取游擊與攔截商船行動。(11) 另一方面，華府要求國府向美軍顧問團報告所有正規部隊參與的攻擊行動，且在採取較大規模行動前，需徵求美國同意。(12) 換言之，艾森豪政府希望國府軍隊能發揮傭兵的功能，在華府的嚴格控制下，對中共施加軍事壓力。

國府當然樂於增加對大陸的騷擾行動，亦趁艾森豪宣佈解除臺海中立化之機，要求華府將外島包含在正式軍援計劃中，與臺澎一起接受第七艦隊之保護，並在計劃中加入運輸船與登陸艇，以利游擊戰之進行。(13) 美方卻回稱解除中立化不影響既定的外島政策；杜勒斯亦在三月中據實告知顧維鈞大使，美國當時還不擬承擔保衛外島的責任。(14)

幾個月後，中共對外島威脅增加，華府乃重新檢討其對外島的立場。五月間，中共為解除溫州港之封鎖，奪回 1952 年 11 月間被國府佔領之大、小鹿山、羊嶼、雞冠山、積穀山等島；國府在六月間嘗試奪回這些島嶼，但終告失敗。(15) 美方雖認為這些小島基本上無足輕重，但判斷中共會續取披山、大陳等島，然後一步步奪取國府控制下的所有外島，直至佔領臺灣為止。(16) 由於當時美國軍方認為「佔領大陳是控制整體中國海岸線的保證」，所以對中共威脅到大陳倍覺緊張。根據

---

case 1- ), G-3 Records, box 32, RG 319, NA.

- (11) NSC 146/2, United States Objectives and Courses of Action with Respect to Formosa and the Chinese National Government, par.10, November 6, 1953, FR1952-54, 14(1): 307.
- (12) Tel.1118 from Taipei, April 23, 1954, FR1952-54, 14(1): 193; 062321Z, CINCPAC to CHMAAG FORMOSA, May 7, 1953, 381 Formosa (11-8-48), sec.10, JCS-GF Records, box 17, RG 218, NA. 關於艾森豪政府表面上解除臺海中立化，卻暗中加強對國府軍事行動控制的政策，見拙著，“Unleashing Chiang Kai-shek? Eisenhower and the Policy of Indecision toward Taiwan, 1953,”《近代史研究所集刊》第 20 期（臺北：中央研究院近代史研究所，民國 80 年 6 月），sec.I 之討論。
- (13) SI18, USARMA TAIPEI to CSUSA, January 17, 1953, 420.1 Chinese Communists Military Operations 1953, Records of the Office of Chinese Affairs (以下簡稱 CA Records ), box 41, RG 59, NA; Letter, Chow to Chase, February 13, 1953, FR1952-54, 14(1): 144n2. 顧維鈞大使於 5 月 17 日接受美國哥倫比亞廣播公司訪問 ( CBS, “Man of the Week” ) 時，說國府已增加對中共之游擊行動。見 The Reminiscences of Wellington Koo ( Chinese Oral History Project, Butler Library, Columbia University, 以下簡稱 Koo Memoirs, 中央研究院近代史研究所藏影印本 ), vol.7, F331-2。
- (14) Tel.546 to Taipei, February 6, 1953, FR1952-54, 14(1): 146; Koo Memoirs, 7:H239.
- (15) 《當代中國海軍》，頁 189-94。美方情報顯示，中共在五至七月間，總共佔領大陳島群中的 13 個島，馬祖島群的 6 個島。見 Weekly Intelligence Digest ( 以下簡寫為 WID ) No.30-53 by Pacific Command, July 24, 1953, f: China TS, Records of the Policy Planning Staff ( Lot 65D101 ) ( 以下簡稱 PPS Records ), box 79, RG 59, NA.
- (16) Memo by Slaton, re Chinese Communists Threaten Key Nationalist Islands Off Chekiang Coast, June 12, 1953, 410.3 Chinese Nationalist Troops in Offshore Islands 1953, CA Records, box 41, RG 59, NA.

戰俘的口供，中共計劃在八月底前佔領大陳各島；<sup>(17)</sup>而美軍顧問團的觀察卻指出，當時大陳守衛官兵士氣與戰鬥力均極低落，加上缺乏武器與有效的防衛計劃，只要中共能協調兩棲作戰，大陳一定守不住。<sup>(18)</sup>

大抵而言，與臺澎安全有關的華府駐外代表，如太平洋區總司令雷德福(Admiral Arthur W. Radford，七月中為史敦普，即 Admiral Felix B. Stump 所取代，雷德福則於八月轉任參謀首長聯席會議主席)、駐華大使藍欽(Karl L. Rankin)及美軍顧問團長蔡斯等人，對於外島防禦問題最為關注。他們認為就戰略與心理因素而言，外島對於臺灣防禦是「不可或缺的(essential)」，<sup>(19)</sup>所以一方面勸國府增強外島防衛力量，另一方面還得說服華府採取較積極的措施協防外島。雷德福在七月初即指示蔡斯，希望國府盡全力保住最重要的幾個外島；並允許其破壞中共在新佔外島上之軍事設施，以免被用來攻擊其他外島，美方甚至可以考慮支持此種攻擊行動(史敦普接任後，亦強調此種「預防性攻擊」的重要性)。另外還指示顧問團應重新檢討整個外島問題，看美國在必要時可提供何種援助？<sup>(20)</sup>

蔡斯於7月11日謁見蔣介石，要求國府調用空軍與一個裝備、訓練精良的步兵師去防守大陳。<sup>(21)</sup>為鼓勵國府採取較積極的行動，蔡斯還向國府國防部強調，加強外島防禦之措施，包括奪回中共新佔島嶼、或摧毀在這些島上的軍備等，均算是「防禦」行動，不必徵求美方同意。<sup>(22)</sup>由於國府對增防大陳沒有確定回音，

(17) WID No.30-53 by Pacific Command, July 24, 1953, f: China TS, PPS Records, box 79, RG 59, NA.

(18) Tel.28 from Taipei, July 15, 1953, FR1952-54, 14(1): 228-9. 國府於1950年自舟山撤退時，曾一度放棄大陳，至1950年6月才又返回，成立「大陳游擊指揮所」，所轄為逃至大陳之地方武裝和海盜，直至1951年9月才統一對這些雜牌部隊的指揮，但到當時一直未有正規部隊駐紮大陳。見《當代中國海軍》，頁174, 184。

(19) 042058Z, CINCPAC to CHMAAG FORMOSA, July 4, 1953, 381 Formosa (11-8-48) sec.10, JCS-GF Records, , box 17, RG 218, NA; Tel.28 from Taipei, July 15, 1953, FR1952-54, 14(1): 229; tel.34 from Taipei, July 17, 1953, *ibid.*, p.230; MC, Chase and Major St. John of Defense, Robertson, et. al., re General Chase's Observation About the Situation in Formosa, July 20, 1953, 794a.5/7-2053, RG 59, NA.

(20) 042058Z, CINCPAC (Radford) to CHMAAG FORMOSA, July 4, 1953, 381 Formosa (11-8-48) sec.10, JCS-GF Records, box 17, RG 218, NA; 220314Z, CINCPAC (Stump) to CHMAAG, July 22, 1953, *ibid.*

(21) 蔣此時對調用菁英部隊防守大陳似乎有點猶豫，雖然答應派新的司令與幹部，但只打算派訓練、裝備較差，且只有一半戰鬥力的13師去大陳。見 Tel.28 from Taipei, July 15, 1953, FR1952-54, 14(1): 228-9.

(22) Tel.34 from Taipei, July 17, 1953, FR1952-54, 14(1): 230. 幾天後，蔡斯回國府述職，還告知國務院與國防部他對國府守金、馬及大陳等外島的決心沒有把握，並建議美國應多擔負一些守禦外島的責任。見 MC, Chase and Major St. John of Defense, Robertson, et. al., re General Chase's Observation About the Situation in Formosa, July 20, 1953, 794a.5/7-2053, RG 59, NA.

在此期間對福建東山島的大規模游擊行動又告失敗，<sup>(23)</sup> 藍欽乃於 18 日再度求見蔣介石，極力請他要守住大陳。經過相當時間的磋商，蔣說國府有決心守外島，也答應照蔡斯的建議，派遣訓練精良的步兵師去守大陳，<sup>(24)</sup> 但提出幾點要求：1) 請華府重新考慮將外島併入臺澎防禦體系，讓外島防衛部隊得以接受美援軍備與訓練；2) 若無法馬上答應上項要求，則請華府先行發表聲明，表示基於外島對臺澎防禦的重要性，第七艦隊將加強巡邏、偵察外島附近海域。蔣認為此種聲明不會增加美國對外島的實質責任，但對中共會有心理上的退阻作用；3) 請華府優先交付五四年軍援計劃下之淺水軍用船隻，以備外島防禦急需之用。<sup>(25)</sup>

說服華府增加協防外島的承諾就不那麼容易。當時杜勒斯注意到外島的緊急情勢，並在 7 月 9 日的國家安全會議 ( National Security Council, 以下簡稱 NSC ) 上提出來討論。杜勒斯說除非美國提供海空協防，否則中共有足夠人力，只要找到運輸工具，即可佔領外島。艾森豪表示既然美國決定支持蔣介石政府，在這種危急的時候，至少應提供一些船隻應急。NSC 因此決定請國防部研究提供國府輕型船隻的詳細辦法。<sup>(26)</sup> 軍方不久即報告，可在數個月內提供兩艘驅逐或護航艦給國府。艾森豪即指示尋求國會授權，讓美國可以彈性提供國府防衛外島所需的輕型船隻。<sup>(27)</sup> 不久，國會通過第 188 號公法，授權總統提供一些軍艦給「亞洲友好國家」。經過幾番折衝，華府終於在年底決定，除了兩艘驅逐艦及尚未交付之五三年軍援計劃下的 100 艘小型登陸艇外，再租借給國府 10 艘巡邏艇，兩艘登陸艇修理船 ( ARL )，100 艘小型登陸艇 ( LCM/LCVP )，並視國府海軍能力，可追加 10 艘巡邏艇，以協助防禦外島。<sup>(28)</sup>

(23) 金門防衛司令胡璉率軍一萬多人，於 7 月 16 日拂曉進攻福建第二大島東山，原計劃佔領該島 72 小時，但因傷亡過重，在 28 小時後即在空軍轟炸掩護下撤退。據中共官方統計，國府軍隊傷亡 3379 人，共軍傷亡、失蹤 1250 人，為至當時為止最大的突擊行動。《當代中國軍隊的軍事工作》，頁 329-33，對此戰役有詳細描述。另見 210829Z, ALUSNA to CNO, July 21, 1953, 410 Chinese Nationalist Armed Forces 1953, CA Records, box 40, RG 59, NA; tel.49 from Taipei, July 22, 1953, FR1952-54, 14(1): 231-2, 231n.

(24) 國府後派美式訓練與裝備之 46 師增援大陳，見 WID No.30-53 by Pacific Command, July 24, 1953, f: China TS, PPS Records, box 79, RG 59, NA.

(25) Tel.50&51 from Taipei, July 22, 1953, FR1952-54, 14(1): 232-5; Memo, Hope to Drumright, re: Material Relating to U.S. Discussions with President Chiang Kai-shek, 306.11x TS CINCPAC Directive 1953, CA Records, box 39, RG 59, NA. 國府於 5 月 21 日，即中共發動此波外島攻勢前，才又請求美國將外島納入臺澎防禦體系，否則國府資源有限，無法讓外島部隊得到同級之裝備與訓練。見 Tel.1215 from Taipei, May 26, 1953, FR1952-54, 14(1): 196.

(26) Memorandum of Discussion (以下簡寫為 MD) at the 153rd NSC Meeting, July 9, 1953, FR1952-54, 14(1): 226-8.

(27) MD at the 156th NSC Meeting, July 23, 1953, FR1952-54, 14(1): 235-6.

(28) Letter, Wilson to Dulles, December 7, 1953, FR1952-54, 14(1): 339-40. 這批船與蔣 7 月 18 日向

至於將外島納入臺澎防衛，及公開宣佈第七艦隊巡航外島海域兩點，因需增加美國承諾與負擔，雖經國府、美軍顧問團長與太平洋區防衛司令一再催促，華府終不願接受。早在六月底時，雷德福即請求華府准許他協防外島。(29)一個月後，新接任的史敦普重提此議，只是建議將外島分為兩組，美國以武力協防對臺澎防禦「不可或缺」者，如金、馬、大、二膽等，對於次要島嶼如上下大陳等，則只予以戰略物資協助；史敦普並願意準備各主要島嶼的詳細防禦計劃。蔡斯亦呼籲將外島納入臺澎防禦體系。(30)美方雖催促國府趕緊加強外島防禦，但對國府提出的要求卻遲遲未作答，所以顧維鈞加入蔡斯、史敦普的行列，請華府儘速作決定，以收遏阻中共之效。(31)

國務院與國防部基本上都不願擴大第七艦隊防衛圈。國務院政策規劃司( Policy Planning Staff, 簡稱PPS )官員史提樂( Charles C. Stelle )認為宣佈美國將協防外島，等於是對中共公然挑釁；且除非華府打算與中共大戰，這種承諾恐怕難以兌現，所以他反對任何擴張美國防禦圈的建議。(32)海軍部則認為沒有那個外島對防禦臺灣是「不可或缺的」，且在中共強力的攻勢下，國府大概一個島也守不住；若美國決定協防較重要的島嶼，則需增派兵力，但這屬於「政治性」的決定；當時對美國最有利的作法，是增加對國府外島守軍的訓練與裝備。(33)

在國務院與參謀首長聯席會議( the Joint Chiefs of Staff, 以下簡稱JCS )七月底的協商會中，JCS 強調純粹從軍事觀點而言，外島對臺灣防衛並非「不可或缺」，因其缺乏優良港口可作兩棲登陸基地；且中共只要願意付出相當的代價，沒有拿不下的外島。雙方因此決定美國不應發表任何改變第七艦隊巡邏任務的聲

---

藍欽提出的要求差不多。蔣提出之船艇需求清單，見 Tel.51 from Taipei, July 22, 1953, *ibid.*, p.235。國務院與國外行動局( Foreign Aid Administration )隨即同意此項計劃。國府與華府並於次年5月14日批准這批艦艇的租借協定。見 *ibid.*, p.340n1。188 號公法於8月5日生效，其中一條款提供25艘驅逐艦級以下海軍戰艦與遠東國家，見 *ibid.*, p.241n2。

(29) 260358Z, CINCPAC ( Radford ) to CNO, June 26, 1953, FR1952-54, 14(1): 227n2.

(30) 232004Z, CINCPAC ( Stump ) to CNO, July 23, 1953, FR1952-54, 14(1): 237-8; Note by HMH, September 1, 1953, 306.11x TS CINCPAC Directive 1953, CA Records, box 39, RG 59, NA; Koo Memoirs, 7:G210-1。雖然前此蔡斯與藍欽都強調大陳的重要性，但史敦普在此只將大陳歸於次要性，顯然前者是強調心理因素，後者則純就戰略考量。以此與以下華府對外島重要性之評價對照，可知評價並無絕對標準，純是從各人所處之地位與考量因素(政治、國際環境等)不同而發。

(31) Koo Memoirs, 7:F369-74.

(32) Memo, Stelle to Bowie, re Chinese Nationalist Offshore Islands, July 16, 1953, f: China 1952-1953, PPS Records, Country and Area Files, box 14, RG 59, NA.

(33) Memo by the Navy, re Security of Offshore Islands Presently Held by the Nationalist Government of the Republic of China, July 29, 1953, 306.11x TS CINCPAC Directive 1953, CA Records, box 39, RG 59, NA.



明。(34)到八月中以後，國務院才告訴國府大使館官員，美國決定不宣佈讓第七艦隊巡邏外島海域，以免引起中共誤會。(35)JCS直到九月下旬才通知史敦普，說他們不同意當時將外島納入美國防禦圈內，不過請他仍舊準備協防各外島所需要美軍武力的計劃，以備將來之需。(36)儘管國府與藍欽、蔡斯仍不放棄敦促華府及早決定以海空武力協防外島，(37)華府堅持不願作此承諾。(38)

## 二、「展現實力」政策

不過華府本身與中共的行動，卻繼續一步步拉近美國與外島防禦的關係。1953年底，NSC決定要繼續對中共施加政治與經濟壓力，並增強國府兵力，以對中共採取「對美國有利」之攻擊行動。(39)華府即決定採納蔡斯的建議，將支持沿海游擊、攔截商船等「騷擾」行動化暗為明，轉由美軍顧問團負責，準備工作於1954年初開始，預計六月以後正式移交。(40)此舉非正式地將作為騷擾行動基地的外島，納入軍援計劃中；(41)蔡斯與史敦普積極地策劃增進游擊行動的次數與效率，(42)主

(34) Memo, Johnson to Smith, re Defense of Chinese Off-shore Islands: Views of JCS, August 3, 1953, FR1952-54, 14(1): 240-1.

(35) Koo Memoirs, 7:F383-4; MC, McConaughy with Tsui, re Defense of Offshore Islands, August 17, 1953, 410 Chinese Nationalist Armed Forces 1953, CA Records, box 40, RG 59, NA.

(36) JCS 948918, JCS to CINCPAC, September 24, 1953, FR1952-54, 14(1): 238n3; Memo, Holland to Martin and McConaughy, re the Offshore Islands, September 24, 1953, 794a.5/9-2453, RG 59, NA.

(37) Koo Memoirs, 7:G210-2; Memo by H. Alexander Smith, re Discussions with Rankin and Chase, November 6, 1953, f: China-Far East 1953 (Foreign Relations Committee), Smith Papers, box 110, Seeley Mudd Library, Princeton University (以下簡寫為ML); MG 6238, CHMAAG FORMOSA to CINCPAC, December 30, 1953, 381 Formosa (11-8-48) sec.12, JCS-GF Records, box 18, RG 218, NA.

(38) 英國外務省判斷華府不可能擴充對外島的承諾，以免增加與中共直接衝突的機會。見 Minute by P. Wilkinson of FE Department, on NLO/05/1169 from Tamsui to Foreign Office (以下簡寫為FO), November 18, 1953, FO371/105229, British Public Record Office (以下簡寫為PRO)。

(39) NSC 166/1, U.S. Policy toward Communist China, November 6, 1953, FR1952-54, 14(1): 281.

(40) JCS 1735/208, re Coastal Raiding and Maritime Interdiction Operations (China), February 10, 1954, 385 (6-4-46) sec.78, JCS Records, Subject Files (以下簡稱為JCS-SF Records), box 133, RG 218, NA.

(41) 美國並未正式宣佈將外島納入軍援計劃，只是允許軍援訓練與裝備的國軍守衛外島，並讓顧問團提供外島防禦參謀及軍備。顧維鈞在七月初，又請求杜勒斯將外島納入正式計劃，杜答覆早已納入，只差沒派顧問團員常駐外島而已。見MC, Dulles and Koo, re Far Eastern Situation, July 1, 1954, FR1952-54, 14(1): 487-8; Koo Memoirs, 7:H271.

(42) 090115Z, CINCPAC to CNO, March 9, 1954; Memo, CNO to JCS, March 31, 1954; 以上兩者見 JCS 1735/224, re Coastal Raiding and Maritime Interdiction Operations (China), 385 (6-4-46) sec.81, JCS-SF Records, box 134, RG 218, NA; 011537Z, CNO to CINCPAC, April 1, 1954, FR1952-54, 14(1): 413n3; Memo, Buell to McConaughy, June 17, 1954, 793.00/6-1754, RG 59, NA. 必須說明的是，海軍指示史敦普在計劃中將其提議的游擊規模減半，而實際騷擾行動的幅度暫時不增加，顯示華府對外島及中共政策，基本上仍偏向保守，目標也不太明確。藍欽大使在顧問團接管騷擾行動時，

管經援的官員亦努力設法將外島納入經援計劃中。(43) 另一方面，中共為保護其漁業和船運，亦逐漸增強浙東海域的海、空兵力，外島武裝衝突於四月以後再度升高，雙方屢於大陳、漁山附近激戰，中共並於五月中旬佔領臺州灣外之東磯列島，緊接著威脅到鄰近的大陳、漁山等島群。(44) 由於中共首度在外島地區取得海、空優勢，國府乃再度請求華府宣佈第七艦隊將巡邏外島，或將外島納入美國防禦圈內；(45) 藍欽、蔡斯等亦呼籲華府趕緊決定協防外島。(46)

外島緊急情況再度引起華府最高當局的注意。艾森豪於5月21日召集杜勒斯、中情局長艾倫·杜勒斯(Allen D. Dulles, 國務卿之弟)、JCS 主席雷德福、副國防部長安德遜(Robert B. Anderson)等人，討論外島問題。與會者咸認定中共若決心攻擊，外島一個也守不住，所以華府無論如何不能公開表示要協防那些外島，免得賠上自己的威望和不少的兵力；但也不能坐視中共打下大陳等重要島嶼，以免挫了遠東的反共銳氣。艾森豪決定讓第七艦隊的部份艦艇「造訪」大陳及其他外島，必要時停留數天，「展示」軍力、表明美國「立場」，藉以嚇阻中共進一步的攻擊行動。他強調第七艦隊有「權力」造訪友好政府所佔領的地區；且美國已公開宣佈要防衛臺灣，而某些外島有雷達裝置和機場，實在是「臺灣防禦的一個主要部分(an integral part of the Formosa defense)」；失去外島將會讓防守臺灣的任務「更加困難，甚至不可能」，所以防守外島只是防守臺灣「例行工作」的一部份。艾森豪打算輕描淡寫地向國會領袖解釋，說第七艦隊

---

即建議華府先弄清到底其目的何在，可是華府一直未回答這個問題。見 Letter, Rankin to Drumright, February 20, 1954, FR1952-54, 14(1): 362-3.

- (43) Letter, Turner to Brent, attached to Memo, Turner to Jenkins, re FOA support of Off-shore Island Troops, February 23, 1954, 306.13a OCB-NSC Implementation of 146/2 & 166/1, CA Records, box 46, RG 59, NA; Memo, Turner to Porter, re OCB Working Group on Formosa Meeting of February 24, 1954, February 25, 1954, 793.5MSP/5-1454, RG 59, NA; Letter, Chase to Brent, March 16, 1954, 793.5/2-2554; A-722, FOA Taipei to FOA/DC, April 29, 1954, 793.5MSP/5-1454, RG 59, NA.
- (44) 《見當代中國海軍》，第八章，第二、三節，及 Tel.633 from Taipei, May 20, 1954, FR1952-54, 14(1): 425-7; WID No.21-54 by Pacific Command, May 21, 1954, f: China TS, PPS Records, box 79, RG 59, NA.
- (45) Tel.614 from Taipei, May 11, 1954, FR1952-54, 14(1): 415-6; Koo Memoirs, 7:H264-6; MC, Chiang Kai-shek with Wilson, May 21, 1954, encl. of D-694 from Taipei, June 15, 1954, 793.00/6-1554, RG 59, NA. 蔣介石與顧維鈞在爭取美國協防外島時，均強調國府海、空軍已處於劣勢，中共官書聲稱當時中共取得浙東地區的制空權，美方情報支持此種說法。見《當代中國海軍》，第八章，第三節；WID No.21-54 by Pacific Command, May 21, 1954, f: China TS, PPS Records, box 79, RG 59, NA.
- (46) 120734Z, CHMAAG FORMOSA to CINCPAC, April 13, 1954, 381 Formosa (11-8-48) sec.14, JCS-GF Records, box 18, RG 218, NA; Letter, Rankin to Berry, April 21, 1954, FR1952-54, 14(1): 413-4.

造訪大陳，只是防臺例行公事，不是新政策，並指示杜勒斯和安德遜在會見國會議員時，持同樣的論調。(47) 後來艾森豪在一位議員的追問下，承認他是想強調如果有人質問第七艦隊造訪外島一事，最好能「理所當然」地說「外島是臺灣的一部分。」(48)

由於艾森豪的想法，隱含將外島納入第七艦隊防禦臺澎任務內之意，似乎讓杜勒斯覺得有些不安。他覺得有必要請 NSC 追認這項指示，NSC 因此在 5 月 27 日對此稍加討論，將艾森豪的決定納入正式紀錄，說是為了遏阻中共攻擊，令第七艦隊「造訪」大陳群島，因該群島「為臺灣防禦的一個主要部分。」(49) 在讀了 NSC 紀錄後，杜勒斯又要求將大陳島為「臺灣防禦的一個主要部分」的句子刪掉，以免與只將臺澎包含於美國防禦圈之既定政策（即 NSC 146/2 之政策）衝突。NSC 乃決定將「為臺灣防禦的一個主要部分」改成「與臺灣防禦緊密相關(are closely related to the defense of Formosa)。」(50) 杜勒斯雖然在回答美國駐日大使艾理遜(John M. Allison)的質問時，振振有辭地說第七艦隊在外島「展現實力」的作法，是依他主張的「強力反擊(massive retaliation)」理論(51) 衍申而來，應可收遏阻之效；(52) 但他實在擔心這種「展現實力」會增加與中共衝突的機率，也擔心若與中共為外島開戰，恐怕得不到世界輿論的支持，國會也可能批評艾森豪濫用第七艦隊。(53)

(47) MC by Cutler, May 22, 1954, FR1952-54, 14(1): 428-30. 杜勒斯自己的紀錄，與此略有出入，其中強調外島問題有兩個層面，一是美國將實際採取的行動，另一則是對外宣佈的政策。見 MC by Dulles, May 22, 1954, f: Meetings with the President 1954 (3), White House Memorandum Series (以下簡寫為 WHMS), box 1, John Foster Dulles Papers, Eisenhower Library (以下簡寫為 JFDP, DDEL)。

(48) Notes on Eisenhower's meeting with Congressional leaders by Minnich, May 24, 1954, FR1952-54, 14(1): 429n3.

(49) TC, Dulles and Cutler, May 24, 1954, f: White House - Telephone Memos Jan 1, 1954 - June 30, 1954, Telephone Conversations Series (以下簡寫為 TCS), box 10, JFDP, DDEL; MD at the 199th NSC Meeting, May 27, 1954, FR1952-54, 14(1): 433-4.

(50) Memo, Dulles to Cutler, June 3, 1954, FR1952-54, 14(1): 443-4; NSC Action No.1146, June 3, 1954, *ibid.*, p.444n3.

(51) 所謂「強力反擊」理論，是指美國將在自己選擇的地點、以自己選擇的方式（尤其偏重運用海、空與核武實力），對侵略者進行強而有力的報復性攻擊，讓任何侵略行動都不償失，並將此種立場明白告知敵方，以遏阻其因估計錯誤而輕舉妄動。此是杜勒斯冷戰「遏阻理論」的一部分，其立論見 John Foster Dulles, "The Evolution of Foreign Policy," Department of State Bulletin (以下簡寫為 DSB, January 25, 1954): 107-10; Dulles, "Policy for Security and Peace," Foreign Affairs 32:3 (April 1954): 353-64.

(52) Tel.395, Dulles to Allison, August 20, 1954, FR1952-54, 14(1): 545-6.

(53) MD at the 211st NSC Meeting, August 18, 1954, FR1952-54, 14(1): 536-7; TC, Dulles with Judd, August 20, 1954, f: Telephone Memos July 1 - August 31, 1954, TCS, box 2, JFDP, DDEL.

不只杜勒斯對「展現實力」政策沒有十足信心，國府亦覺缺乏華府的公開承諾，不足以保障外島安全。但杜勒斯拒絕作更進一步的承諾，說是第七艦隊的「實際行動」勝過「空口白話」的保證。<sup>(54)</sup>艾理遜大使批評「展現實力」會被誤解為挑釁，可能反會刺激中共攻擊外島；真要遏阻中共輕舉妄動，還不如讓總統宣佈美國有決心防止武裝侵略，或與國府簽訂共同防禦條約。<sup>(55)</sup>英國則認為華府並未決心防守外島，否則就會明白作此表示。<sup>(56)</sup>換言之，「展現實力」看來省力，在一定程度上也合乎心戰邏輯，但很容易被看穿只是虛張聲勢，或者存心挑釁。華府當局採納這個作法，主要是外島政治與戰略價值有限，加上艾森豪多少有點恃強的心理，所以存心應付，未及深思。杜勒斯當時即向艾理遜承認，華府並未清楚決定到底打算防衛那些島嶼。<sup>(57)</sup>

臺海危機爆發前，第七艦隊在外島地區共「展現」了兩次實力：第一次在六月初，當時艦隊司令蒲賴德（Vice Admiral Alfred M. Pride）受命將艦隊儘量駛近大陳島，讓中共得以清楚觀察到艦隊實力，但在中共攻擊時不得還擊。<sup>(58)</sup>第二次是在8月19日，史敦普親率四艘驅逐艦造訪大陳、登陸視察，事後並至臺北停留，向記者表示「大陳士氣高昂民心振奮」，既展現了美國的軍事實力，亦表示美國對外島的「關切」，鼓舞了國府的士氣。<sup>(59)</sup>這一次艦隊受命，在受到中共艦艇或飛機攻擊時可以還擊，但不得反擊從大陸基地打來的砲火。<sup>(60)</sup>儘管中共並未

(54) MC, Dulles and Koo, re Far Eastern Situation, July 1, 1954, FR1952-54, 14(1): 487.

(55) Tel.374, Allison to Dulles, August 16, 1954, FR1952-54, 14(1): 523-4.

(56) Minute by Crowe, re Formosa, August 25, 1954, FO371/110257, PRO; Tel.4343, Eden to Makins, August 30, 1954, *ibid.*

(57) Tel.395, Dulles to Allison, August 20, 1954, FR1952-54, 14(1): 546.

(58) 291937Z, CNO to CINCPAC, May 29, 1954, 091 China (1955), JCS Records, Chairman's Files (Radford) (以下簡稱 CJCS-Radford Records), box 6, RG 218, NA; Koo Memoirs, 7:H269; Memo, Robertson to Dulles, re Ambassador Allison's Telegram No.374, August 19, 1954, FR1952-54, 14(1): 542.

(59) 見《中央日報》8月19及20日的報導。

(60) Memo, Robertson to Dulles, re Ambassador Allison's Telegram No.374, August 19, 1954, FR1952-54, 14(1): 542. 艾森豪決定採取「展現實力」行動時，本意是當有人員登陸，且艦艇人員在中共攻擊時，得以自衛。但海軍軍令部長卡尼（Chief of Naval Operations Admiral Robert B. Carney）在發佈執行任務命令時，偏向小心謹慎，避免與中共衝突。先是只指派「巡邏」任務，並要求在中共攻擊時即撤退；後因總統要求艦艇人員登岸，卡尼才下令下次任務時，派少數幾個人「象徵性」地登岸訪問，並准許還擊。但兩個多月才「造訪」一次，與總統希望約一個月一次的「展現實力」仍有差距。見 MC by Cutler, May 22, 1954, FR1952-54, 14(1): 429; JCS 2118/63, re Visits of United States Seventh Fleet Elements to Tachen Islands, July 1, 1954, 381 FE (11-28-50) sec.21, JCS-GF Records, box 16, RG 218, NA; JCS 2118/64, Memo, CNO to JCS, re Reconsideration of NSC Action No.1146 on Visits of U.S. Seventh Fleet Elements to the Tachen Islands, July 7, 1954, *ibid.*; JCS 2118/66, Memo, CNO to JCS, re Visits of United States Seventh Fleet Elements to the Tachen Islands, July 30, 1954, *ibid.*; Memo, JCS to Secretary of Defense, same subject, July 19, 1954, 091 China

直接攻擊這兩次「展現實力」的艦艇，國府也肯定第七艦隊巡邏的效益，<sup>(61)</sup>但臺海地區緊張氣氛卻仍持續升高。

首先是中共軍機於7月23日清晨（當地時間）在海南島附近打下一架國泰航空公司的客機，機上有三名美國人喪生。杜勒斯抨擊此為野蠻行爲，並說國防部長已下令兩艘航空母艦前往該地區，保護進行搜救工作的美國艦艇與飛機。杜勒斯並徵得艾森豪同意，讓美軍得以「採取所有必要的手段」自衛，甚至追擊敵機至大陸領空。<sup>(62)</sup>7月26日上午（當地時間），中共兩架戰機向美軍搜救機開火，結果被美機打下來。杜勒斯一方面公開提出「最強烈的抗議」，另一方面則要求英國駐北京代辦代遞兩件抗議備忘錄。<sup>(63)</sup>美國國內一時群情激憤。中共方面卻宣稱打下國泰客機，是因誤以該機為國府打算攔截商船之軍機；並說意外賠償是中共與英國間的問題，與美國無關。至於向美機開火，則是因美機侵犯大陸領空，因此中共不但拒收華府抗議書，反而公開譴責美機入侵。<sup>(64)</sup>雙方互相指責一陣後，美國沒有進一步的行動，可能是因為了解到問題出在國府於六月底攔截了一艘蘇聯油輪，共黨國家決定要護船，所以才發生一連串意外。<sup>(65)</sup>

在國泰客機被擊落的同時，中共開始經由人民日報社論，及朱德、周恩來等人的談話，展開密集、凌厲的「解放臺灣」宣傳攻勢。<sup>(66)</sup>周恩來且在向中央人民政府委員會卅三次會議作公開之外交報告時，指責美國協助國府的游擊騷擾活

(1954), CJCS-Radford Records, box 7, RG 218, NA.

(61) Memo, Robertson to Dulles, re Report on U.S. Naval Visit to Tachen Islands, August 20, 1954, 410.2 Chi Nat Troops on the Offshore Is. 1954, CA Records, box 48, RG 59, NA; Koo Memoirs, 7:H283.

(62) Statement by Dulles, re Chinese Communist Attack on British Airliner, July 24, 1954, DSB ( August 2, 1954 ): 165; TC by Dulles, July 25, 1954, FR1952-54, 14(1): 506-7.

(63) TC by the White House, July 26, 1954, FR1952-54, 14(1): 507-8; MC, Dulles with Makins et. al., re Chinese Communist Attack on British Airliner near Hainan Island, same date, *ibid.*, p.508-9. 杜勒斯聲明與備忘錄，見 DSB ( August 9, 1954 ): 196-7.

(64) MC, McConaughy and Joy, re Delivery of U.S. Protest to Chinese Communists re Plane Incidents near Hainan Island, July 28, 1954, FR1952-54, 14(1): 510-1; Statement by Chang Han-fu of July 27, 1954, summarized in *ibid.*, p.511n3.

(65) 見中情局長在7月29日NSC會議上的報告，收在FR1952-54, 14(1): 511-2。該事件後來由英國向中共提出367,000英鎊的整體賠償要求，中共於10月23日接受，美方則向英政府申請賠償。見 *ibid.*, p.511n4。

(66) 根據中共官方的說法，提出「解放臺灣」的口號，是為了「擊破美蔣的軍事和政治聯合。」見王炳南，〈中美會談九年回顧〉（北京：世界知識出版社，1985），頁41-2。運用中共已公佈資料的學者，基本上同意中共是為了阻止華府與國府簽訂共同防禦條約，製造兩個中國並圍堵中共，所以在此時提出「解放臺灣」的口號，以提醒世人臺灣問題乃中國內政問題。見 Qingguo Jia, "Unmaterialized Rapprochement," pp.241-3; Shu Guang Zhang, *Deterrence and Strategic Culture*, pp.193-5; Gordon Chang and He Di, "The Absence of War," pp.1508-9.

動、其在亞洲地區一連串的結盟活動（包括媒體報導正在協商的中美共同防禦條約）、第七艦隊在外島的「展現實力」，以及在海南附近擊落中共戰機等行動，「顯然是對中國人民和對亞洲及世界愛好和平的人民的極端嚴重的挑釁行爲。」

(67)

中共在外島武裝衝突昇高時提出「解放臺灣」的口號，雖然吸引了媒體的注意力，(68)但華府並不認為中共會立即攻擊臺灣。中情局認為中共可能想趁韓戰與中南半島問題告一段落之際，把臺灣問題炒熱，但比較可能攻擊的對象是外島。(69)遠東助理國務卿勞勃森 (Walter S. Robertson) 亦認為中共的目的，可能在試探美國的態度，並加強其「美國阻礙遠東和平」的論調；或者想製造世界輿論壓力，逼迫美國談判，以改變臺灣的現狀。(70)國府認為中共在這麼大的宣傳攻勢後，一定會有所作為，外島可能首當其衝。(71)英國駐北京代辦亦報告說，中共海軍實力不足，加上顧忌第七艦隊，當時應無犯臺準備；「解放臺灣」宣傳攻勢目的之一，可能是為佔領外島作外交準備。(72)換句話說，第七艦隊的「實力」展現似乎沒有「嚇退」中共，(73)各方均估計外島戰火隨時可能擴大，因此迫使艾森豪政府不得不以較審慎的態度，重新檢討其外島政策。

在8月18日NSC會議中，國外行動局(74)局長史塔生 (Harold E. Stassen) 評估中共可能在短時間內嘗試佔領外島，國家安全特別助理卡特勒 (Robert Cutler) 詢問美國是否打算動用武力協防這些外島？雷德福答覆說外島的預警系統會讓第七艦隊較容易執行防臺任務，並強調美國在遠東已經沒有本錢再繼續退卻了，所

(67) 周恩來報告的節錄，收入郭立民主編，《中共對臺政策資料選輯 (1949-1991)》，上冊（臺北，永業出版社，1992），頁71-5。1954年7月和8月間，中共有關「解放臺灣」之宣傳文字，可見該選輯頁61-88。

(68) 艾森豪答覆記者問題時，表明中共要攻臺灣，先得打過第七艦隊；中央日報則屢屢引用美方保臺的承諾，來安定民心。見中央日報8月4, 13, 19, 22, 23, 24, 25各日有關「共匪犯臺」之報導。

(69) Editorial Note on the August 5 NSC meeting, FR1952-54, 14(1): 518-9.

(70) Tel.1840, Scott to FO, August 24, 1954, FO371/110257, PRO; Memo, Robertson to Dulles, re Mutual Defense Treaty with the Republic of China (ROC), August 25, 1954, FR1952-54, 14(1): 548.

(71) 顧維鈞大使及新任國防部長俞大維均曾作此表示。見《中央日報》8月24日之報導，及Memo for the Record (MR) by Hutchin, re General Yu Ta Wei's Call on Admiral Radford, August 27, 1954, 091 China (1954), CJCS-Radford Records, box 7, RG 218, NA.

(72) Tel.670, Trevelyan to FO, August 26, 1954, FO371/110257, PRO.

(73) 但第七艦隊「展現實力」可能迫使中共小心行事。Gordon Chang 與何迪的研究指出，中共雖然決定攻佔大陳，但毛澤東於8月21日指示，只有在確定美軍不在附近時，才可對大陳展開攻擊行動。見Chang and He, "The Absence of War," p.1512。

(74) Foreign Operation Administration, 主管對外國之軍、經援助，前身為共同安全總署 (Mutual Security Agency)。

以外島非守不可。艾森豪同意，並表明外島是防臺「必要的前哨站(vital outpost)」，所以在不冒犯世界輿論的前題下，美國應儘力協防外島。杜勒斯只提醒大家要注意世界輿論的趨向，與國會授權使用武力的問題。NSC最後決議請軍方仔細研究這個問題，三個星期後提出報告。(75)

幾天以後，杜勒斯在回答一個記者的問題時表示，「從軍事觀點而言，某些外島的防衛可能與臺灣防衛有相當緊密的關係；軍方若決定要協防這些島嶼，以達到防守臺灣的目的，應屬正當。」國府認為華府正在考慮將其軍事義務「幾乎伸張到大陸的海岸」，(76)但勞勃森卻向英國公使解釋，杜勒斯所提到「與臺灣防衛緊密相關」的島嶼中，只有澎湖確定包括在內，美國不願進一步澄清到底還包括那些外島。(77)當俞大維請雷德福補充杜勒斯的說法時，雷德福持相同反應，直言杜勒斯已經告訴過顧維鈞大使，「實際行動勝過空口白話的保證。」(78)國務院亦指示藍欽大使，說杜勒斯的聲明，表示華府對外島的政策，仍「刻意」保持一貫之「彈性」。(79)

儘管華府仍不願協防外島，卻一時難以扭轉加強承諾的趨勢。杜勒斯對外島問題的態度一直偏向保守，但在8月31日與幕僚開會商討外島問題時，卻採納雷德福的看法，說美國在該地區的「威望(prestige)」不容再受損，所以他考慮採取較強硬的軍事措施，並準備接受一段時期的武裝衝突；但他強調這個政策仍須保持彈性，美國絕不能承諾永久協防外島。副國務卿史密斯(Walter Bedell Smith)提出若要執行杜勒斯的政策，應該給海軍適當的指令，讓他們對中共攻擊的反應「不會過度，也不會不足」。其他幕僚則懷疑將美國的「威望」投注在外島問題上，可能很難收回，而終將損害美國利益。杜勒斯不為所動，仍舊堅持己見。

(80)

軍方奉NSC之命所作的研究，在危機爆發前即完成初稿，顯示出參謀首長們

(75) MD at the 211st NSC Meeting, August 18, 1954, FR1952-54, 14(1): 534, 537-9.

(76) 杜勒斯8月24日記者會的說辭摘錄於FR1952-54, 14(1): 562n1。國府的解釋，見8月25與27日的《中央日報》。

(77) Tel.1840, Scott to FO, August 24, 1954, FO371/110257, PRO.

(78) MR by Hutchin, re General Yu Ta Wei's Call on Admiral Radford, August 27, 1954, 091 China (1954), CJCS-Radford Records, box 7, RG 218, NA.

(79) Tel.126 to Taipei, August 30, 1954, 793.00/8-3054, RG 59, NA.

(80) MR by Draper, re Meeting in the Secretary's Office, with Smith, Murphy, Merchant, and Bowie, August 31, 1954, f: China, PPS Records, box 87, RG 59, NA. 在該文件上附了一張鮑威寫給勞勃森的手寫便條，說紀錄內容大抵正確，但杜勒斯的態度似乎沒有那麼堅決。

意見有所分歧。軍方提出一個未曾討論過的問題，即國府陸軍約有四分之一駐防在外島，加上部分海空軍，所以萬一失守，兵力損失不貲，雖不致對臺灣防衛造成致命打擊，對美國在東亞的軍力也沒有太大的影響，但對東亞地區心理及政治上的負面作用，可能嚴重削弱美國在該地區的戰略地位。軍方建議美國投入相當的兵力與軍備，以確保太平洋區司令所建議防守的十個外島，且要有心理準備「必要時」甚至得攻擊中共本土；但不贊成再公開說明美國打算保護那些島，以免中共佔領其他島嶼。(81)

雷德福與海、空軍參謀長認同上述意見。雷德福並認為中共可能很快就會對外島發動攻擊，美國只要以海空軍協助國府，當可挫敗共軍，這對中共「威望」會造成相當的打擊。(82)陸軍參謀長李奇威(Matthew B. Ridgway)卻獨持異議，強調美軍要防守外島，「可能」得攻打中共本土。就外島戰略價值而言，中共可越過外島，直接攻擊臺灣；國府若以外島為基地打中共，則只能建立暫時性的灘頭堡，所以真要反攻大陸，外島派不上用場。另外，他認為國府的「閉港政策」成效有限，丟失外島也不致影響臺灣的士氣，或削弱美國在遠東地區的戰略地位。換言之，外島的價值有限，不值得美國投入兵力加以防守。(83)

另外，由各部門情報單位共同準備的一份特別評估指出：中共兵力足以拿下任一外島，只是打金門恐怕得付出相當代價。中共當時挾在日內瓦會議上得意的餘威，加上為了在遠東政策上分化西方國家、減輕國府騷擾活動所造成的損失，並試探美國的態度，可能對外島發動攻擊。這篇評估認為美國宣佈防衛外島，尤其是透過與國府簽署共同防禦條約的方式，或者約束國府的騷擾行動，都不會改變中共對外島的政策；只有讓中共猜不透美國的用意才多少有些約束作用。若美國承諾保住外島，卻終歸失敗，對美國「威望」的損傷，將比未作承諾而讓中共拿下外島要大得多。(84)換言之，該評估暗示美國最好不要對保障外島作任何公開承諾。

(81) Report, JSSC to JCS, re U.S. Policy Regarding Offshore Islands Held by Chinese Nationalist Forces, August 31, 1954; Draft Memo, JCS to Secretary of Defense, same date, same subject, both in 381 FE (11-28-50) sec.22, JCS-GF Records, RG 218, NA.

(82) Memo by Radford, September 3, 1954, 793.4/9-354, RG 59, NA. 雷德福於9月3日下午將這篇報告交給國防部，並說這是收到中共炮擊金門消息前寫的。

(83) Memo, CJCS to Secretary of Defense, re U.S. Policy Regarding Offshore Islands Held by Chinese Nationalist Forces, September 2, 1954, 381 FE (11-28-50) sec.22, JCS-GF Records, RG 218, NA

(84) SNIE-100-4-54 The Situation with Respect to Certain Islands Off the Coast of Mainland China, September 4, 1954, FR1952-54, 14(1): 563-71. 這篇評估顯然寫於炮戰爆發前。



在九三砲戰爆發前夕，臺海地區已充滿山雨欲來的氣氛。國共雙方在韓戰、中南半島危機期間，各自忙於鞏固其政權，雖在沿海島嶼小規模衝突從未間斷，但內戰大抵呈休止狀態。但以國府志在「反攻大陸」，中共志在「解放臺灣」，大規模衝突復發，似乎只是遲早的問題。韓戰近尾聲時，外島武裝衝突果然加劇。艾森豪政府最初對外島問題並未多加深思，<sup>(85)</sup> 只是在一連串應付節高昇的國共衝突後，不由自主地傾向協防外島的立場。至 1954 年 8 月底時，由於預期中共將發動大規模攻擊，華府不得不首次對外島問題作全盤評估，只是在政策考量未臻成熟、內部意見尚未統一，更遑論作決策之時，中共即已砲轟金門。在「危機」的壓力下，原先對外島問題的初步看法不得不再作修正。

### 三、九三砲戰與外島政策的困境

1954 年 9 月 3 日凌晨 4 點 45 分（當地時間），中共開始從廈門向大、小金門及大膽島展開猛烈砲擊，估計在最初五小時內，打了六千發砲彈，然後砲火漸小，至次日凌晨停火，兩位美軍顧問團成員被擊殞命，以後幾天中共繼續對金門發射零星砲火。<sup>(86)</sup> 國府在徵求華府同意後，於 9 月 7 日凌晨開始，連續幾日出動海、空軍對廈門附近中共砲兵基地與海軍艦艇結集區，實行報復性攻擊。<sup>(87)</sup> 太平洋區司令立即增派艦艇開往金門附近，加強偵察、巡邏活動，並隨時準備受命協助防守金門。JCS 接著指示史敦普告訴國府，應盡力防守金門，不要吝惜武器彈藥，美方願意儘速提供額外軍備，以提高金門防衛能力，補充防衛戰中的損失。<sup>(88)</sup> 美軍顧問團亦加強與國府國防部之聯繫，積極介入策劃國府的防禦與報復行動。

(85) 舉例而言，外島對美國最重要的「價值」，是作為對中共游擊、阻礙沿海運輸等「騷擾活動」的基地。華府儘管原則上希望繼續此種「騷擾」活動，但卻未清楚地界定到底想要藉這些活動達到什麼具體的目的，因此執行者對騷擾的程度就很難拿捏。見 Letter, Rankin to Drumright, February 20, 1954, FR1952-54, 14(1): 363-4; Memo, CNO to JCS, March 31, 1954, in JCS 1735/224, April 5, 1954, 385 (6-4-46) sec.81, JCS-SF Records, box 134, RG 218, NA.

(86) DTG031523Z from USAIRA, Taipei, September 3, 1954, 410.2 Chi Nat Troops on the Offshore Is. 1954, CA Records, box 48, RG 59, NA; MG8073 from CHMAAG, same date, 793.00/9-354, RG 59, NA; 041714Z, CTG 70.2 to Dulles ( at Manila ), September 5, 1954, 793.00/9-554, ibid.; tel.169 from Taipei, September 9, 1954, 793.00/9-954, ibid.

(87) Memo, Murphy to Smith, September 3, 1954, 793.00/9-354, RG 59, NA; Tedul 10, Smith to Dulles ( at Manila ), September 4, 1954, FR1952-54, 14(1): 560-1; TC, Eisenhower ( 以下簡稱 Ike ) and Smith, September 6, 1954, ibid., p.574; MG9010 & 9024, CTF 74 to Dulles, September 5&6, 1954, 793.00/9-654, RG 59, NA; 及中央日報 9 月 8, 9, 11, 13 日之報導。國務院要求國府提出詳細行動計劃，確信不會擴大戰火後，才「不反對」國府的報復性攻擊。

(88) JCS 967254, Anderson to Ike ( at Denver ), September 3, 1954, FR1952-54, 14(1): 556-7; tel.153 from Taipei, September 5, 1954, ibid., p.571; JCS 967397 to CINCPAC, September 8, 1954, ibid., p.579; 041714Z, CTG 70.2 to Dulles, September 5, 1954, 793.00/9-554, RG 59, NA.

(89)

華府認為中共砲擊金門的時機，是爲了干擾即將舉行的馬尼拉會議（9月6至9日舉行，會中成立反共的東南亞國協，即 Southeast Asian Treaty Organization, 簡稱 SEATO）；<sup>(90)</sup> 其動機則在試探美國對外島的態度，並未準備馬上登陸金門、攻打臺灣，或發動全面戰爭。<sup>(91)</sup> 因此艾森豪政府內部的「危機意識」，在砲擊規模縮小後，立即降低。<sup>(92)</sup> 但中共空前大規模砲擊行動的震撼，卻在華府外島政策重估的過程中注入了恐戰因素，因而扭轉了美國逐漸傾向協防外島的趨勢。

砲戰爆發時，杜勒斯正在馬尼拉與菲律賓外長會談，準備接著召開東南亞國協會議。他的直覺反應，仍維持幾天前強調「威望」的思緒，因此擔心中共若拿下金門，會對亞洲反共士氣造成嚴重傷害，讓共黨乘機擴大侵略範圍。他表示就算防守金門與防守臺灣「沒有多少實質上的關聯」，且協防金門會「導致美國不斷擴大對大陸行動的範圍」，只要金門「在美國協助下守得住」，美國就該協防；同時提醒史密斯要趕緊和國會領袖協商。第二天，他再發電報給史密斯，說共黨似乎將金門情勢與馬尼拉會議的關係，比擬爲奠邊府與日內瓦會議的關係，因此若金門在美國協助下守得住就該守，如此一來將可大致抵消共黨因佔領奠邊府而提高的「威望」。<sup>(93)</sup>

砲戰對艾森豪所造成的震撼顯然比對杜勒斯大，讓他當即將「威望」問題擺在一邊。艾森豪當時正在科羅拉多州的丹佛市（Denver, Colorado）度假，接到砲戰的消息後，即打電話給留守華府的副國防部長安德森，要他指示趕到金門附近的美軍艦艇行動不要太具侵略性；在獲知美軍還未與中共開戰後，明顯地鬆了一

(89) 090325Z, CINCPAC to JCS, September 8, 1954, FR1952-54, 14(1): 580.

(90) Tedul 7, Smith to Dulles ( at Manila ), September 3, 1954, FR1952-54, 14(1): 558. Gordon Chang 與何迪的研究指出，中共選擇當天開火是因國府當天有補給船到金門。見 Chang and He, "The Absence of War," p.1507.

(91) Letter, Rankin to Drumright, September 5, 1954, f: #5, Rankin Papers, box 6, Seeley Mudd Library, Princeton University (以下簡寫爲 ML); MC, Radford with Smith et.al, re Meeting in Acting Secretary's Office regarding Quemoy Question, FR1952-54, 14(1): 576; CIA No.50318, September 8, 1954, f: Formosa (1), International Series (以下簡寫爲 IS), box 9, Whitman Files (以下簡寫爲 WF), DDEL; Dulles Press Conference, September 12, 1954, f: re China, People's Republic of, JFDP, box 79, ML.

(92) 其實中共早於1953年1月11日即首次使用海岸砲兵砲擊金門，國府則於1月18日對廈門進行報復性射擊，中共亦還擊，爲雙方首次以砲擊方式交手，此後雙方即常互相砲擊。九月初的砲戰，只是規模較大，國府反擊規模也大。見《當代中國海軍》，頁190; Draft Special Paper No.47 by PPS, September 23, 1954, f: China, PPS Records, box 87, RG 59, NA.

(93) Dulite 1&5, Dulles to Smith, September 3&5, 1954, FR1952-54, 14(1): 560, 572.

口氣。(94)艾森豪在知道杜勒斯的看法後，對「威望」問題未發表意見，只是要史密斯回電，說他同意杜勒斯的「結論」，即「除非相當確定金門守得住」，冒然介入協防將犯嚴重的錯誤；即便暫時守住，由於金門太靠近大陸，他也懷疑長期防守該島的可能性。(95)

軍方在接獲杜勒斯對金門砲戰的反應後，即開始研究兩個問題：一是金門防衛與臺灣防衛是否有實質上的關聯？一是國府在美國協助下能否守住金門？(96) JCS 請蔡斯評估第二個問題，(97) 並在 9 月 5、6 日兩日連續開會商討，雷德福與史密斯且於 7 日溝通意見，再經過 9 日的 NSC 會議（總統與國務卿缺席）的討論，於 11 日將對這兩個問題的看法，呈交國防部長威爾遜，以供第二天在丹佛召開 NSC 特別會議時使用。比較軍方此時對外島情勢的分析，與砲戰前的看法，可以發現其對外島價值的評估逐漸降低，對中共能力、與協防金門所需付出之代價的評估則逐漸升高，似乎在面對「真實」而非「預期」的挑戰時，誰也不敢作出過度樂觀的預測。

軍方大抵同意，美國若不插手，國府絕對守不住金門，也不認為那個外島對臺灣的防衛是「不可或缺」的。(98) 但對於外島價值與應否協防兩點，則仍維持砲戰前的歧見。空軍參謀長、海軍軍令部長與陸戰隊司令官（JCS 多數）認為：軍事上，金門可封鎖廈門港，且可作為騷擾活動與搜集中共軍情的基地，故「與臺灣防禦有實質上的關聯 (substantially related to the defense of Formosa)」；且若因美國拒絕協防而失去金門，對國府士氣將造成嚴重打擊，也會對美國協防臺灣有「實質性的影響」。他們認為只要美軍指揮官有權隨時攻擊入侵的共軍，並得以摧毀中共的進攻結集，金門即可守住，也不必動用到美國地面武力；但美國海、空軍需有決心且留守該島附近，「必要時」得不惜使用原子彈。他們也指出

(94) TC, Ike called Anderson, 6:10a.m., September 4, 1954, TCS, Eisenhower Diary ( DDED ), box 7, WF, DDEL.

(95) TC, Ike called Smith, September 6, 1954, FR1952-54, 14(1): 573; Tedul 19, Smith to Dulles, same date, *ibid.*, p.574.

(96) Memo, Carns to JCS, September 5, 1954, 092 (8-22-46) sec.119, JCS Records, Central Decimal Files ( 以下簡寫為 JCS-CD Records ), box 14, RG 218, NA.

(97) 052235Z, Gardner to Chase, September 5, 1954, 092 (8-22-46), JCS-CD Records, box 14, RG 218, NA. 蔡斯認為只要美國宣佈要防守金門，並與國府空軍合作，摧毀中共的準備結集，即可防止中共佔領金門。若中共得以完成攻擊準備，就可能需要投入額外的美國空軍軍力，才能擊敗共軍的登陸企圖。見 061122Z, Chase to CNO, September 6, 1954, 381 Formosa (11-8-48) sec.15, JCS-GF Records, box 18, RG 218, NA.

(98) MD at the 213rd NSC Meeting, September 9, 1954, FR1952-54, 14(1): 587.

當時美國的遠東兵力足以協防金門，但若要長久保住所有主要外島，則需要增加兵力。(99)

陸軍參謀長李奇威不同意以上評估。他認為只有在與中共開戰的情況下，防守臺灣才會是個問題；而在那種情況下，防守金門所需的兵力，與金門所能發揮的軍事作用將不成比例，因中共在閩、浙海岸有許多可作攻臺基地的據點，而金門附近則沒有多少值得攻佔的中共軍事目標。他認為協防金門可能導致與中共直接衝突，若軍事上金門對臺灣防衛是「不可或缺」的，這個險還值得冒；可是其他參謀長認為兩者的防衛只有定義不明的「實質」關係，為此與中共開戰，代價未免太高。至於軍事以外的心理、政治等因素，則非軍人所應置喙。所以李奇威強調金門與臺灣的防衛，沒有甚麼實質上的關聯。至於第二個問題，李奇威認為金門太靠近大陸，如果中共發動全面攻擊，美國只以海、空軍協防，難以成功，還需要投入一個師以上的步兵，加上足夠的海、空與後勤支援，且需准許攻擊大陸上的任何目標，才可能保住金門。若美國決定介入，則需在遠東增兵，如此一來勢必牽涉到世界其他地區的防衛問題；而允許指揮官對大陸採取預防性的攻擊，不僅牽涉到「侵略」問題，也等於賦予地區指揮官決定和戰的大權。若與中共大戰爆發，金門除了駐防的國府部隊與附近的美國軍隊外，可說無足輕重，而這些部隊到時均可撤退。李奇威最後強調，依他的判斷，協防金門終將導致與中共開戰，甚至世界大戰，因此若美國決定介入，即需開始動員，先將所需部隊調到遠東地區，接著擴充既有兵力與訓練基地，並增加軍備生產，準備在世界輿論的反對聲浪中，獨立與中共作戰。(100)

(99) Views of the Chief of Naval Operations ( Carney ), the Chief of Staff, United States Air Force ( Twining ), and the Commandant of the Marine Corps ( Shepherd ), Encl. A to Memo, Radford to Wilson, September 11, 1954, FR1952-54, 602-4. 另參見 061122Z, Chase to CNO, September 6, 1954, 381 Formosa (11-8-48) sec.15, JCS-GF Records, box 18, RG 218, NA; Air Force Flimsy, re Comments on the Questions Raised by the Secretary of State in Connection with Quemoy ( Kinmen ) Island, same date, 091 China (1954), CJCS-Radford Records, box 7, RG 218, NA; JCS Paper re U.S. Policy Regarding Offshore Islands Held by Chinese Nationalist Forces, same date, *ibid.*

(100) Views of the Chief of Staff, United States Army ( Ridgway ) with Views of the Commander in Chief of the Far East ( Hull ), Encl. B to Memo, Radford to Wilson, September 11, 1954, FR1952-54, 14(1): 605-10. 李奇威在砲戰爆發當天，應國防部長的口頭要求，寫了一篇評估報告，論點雖然類似，但口氣沒那麼篤定。他認為只要美國提供足夠兵力，即可保住部分外島，但在作此決定時，必需考慮外島並無多大軍事價值，與協防「可能」導致與中共開戰兩點。報告中指出中共已開始攻擊外島，因此迫切需要決定美國是否要以武力協防外島，顯然將砲擊金門當作攻擊所有外島的先聲。見 Memo, Ridgway to Secretary of Defense, re U.S. Course of Action with Respect to the In-Shore Islands now in Chinese Nationalist Possession, September 3, 1954, 381 FE (11-28-50) sec.22, JCS-GF Records, box 16, RG 218, NA.

雷德福將李奇威的論點一一駁倒，認為陸軍參謀長高估了中共的能力，因此誇張了美國協防金門所需付出的代價。他同意 JCS 多數的評估，並強調美國需從防堵共黨勢力持續擴張的觀點，來考慮是否要協防金門；如果美國不願意冒有限度擴大衝突的危險來協防金門，就可能從遠東地區開始，逐漸喪失局部遏阻侵略的能力，最後可能被迫與共黨集團大戰。(101)不過在中共展現砲擊威力的情況下，雷德福強調「反共士氣」、美國「威望」與有限風險的觀點，顯然沒有李奇威「預期戰爭」的理論來得有說服力。在9月9日的NSC會議中，大部分與會者即已傾向不協防金門。國防部長威爾遜( Charles E. Wilson )認為：協防外島不可能是「部分戰爭」，三軍都得投入，如此一來將很難向美國人民與盟邦解釋，美國何以能在韓國與中南半島問題上避免大戰，卻願意為了一些「該死的小島( dog-goned little islands )」與中共全面開戰。中情局長也指出，若美國為協防金門而攻擊大陸，中共可能引用1950年的「中蘇條約」，將蘇聯扯進爭端。副總統尼克森則問中情局長：若美國協助國府從外島撤退，對美國、國府與中共的「威望」會有何種影響？史密斯副國務卿亦相信守金門必得與中共開戰，但他認為在放棄與協防金門間，應該還有別的路可走，例如儘量提供國府軍備、讓第七艦隊繼續在外島附近巡邏，並且讓中共繼續摸不透美國的意圖等等。(102)結論是應請總統作最後定奪。

當軍方在華府如火如荼地討論金門守不守得住、美國該不該以武力介入時，杜勒斯正在菲律賓開會，回程又在臺北停留，所以未參加辯論，亦未執著於「理論上」算是他提出的問題。(103)由於中共砲火很快變小，連蔣介石都未趁杜勒斯訪臺時，要求美國協防外島，(104)顯然當下問題不在美國是否馬上派兵協防金門。加上他由史密斯的回電中，判斷艾森豪已經傾向不協防外島，甚且希望從外島開

(101) Memo, Radford to Wilson, re U.S. Policy regarding off-shore Islands held by Chinese Nationalist Forces, NSC Action 1206-f, September 11, 1954, FR1952-54, 14(1): 598-602.

(102) MD at the 213rd NSC Meeting, September 9, 1954, FR1952-54, 14(1): 588, 593.

(103) 杜勒斯的電報雖影射了軍方討論的兩個焦點，但他並未請軍方針對這點進行評估，因為答案實在太明顯：關鍵不在「能不能」，而在「願不願」。如空軍參謀長所言：「只要在適當的時機，投入足夠的武力，任何一個地區都守得住。」見 Air Force Flimsy, re Comments on the Questions Raised by the Secretary of State in Connection with Quemoy ( Kinmen ) Island, September 6, 1954, 091 China (1954), CJCS-Radford Records, box 7, RG 218, NA.

(104) 杜勒斯原來想取消臺北之行，因為怕國府會藉中共砲擊的壓力，要求美國派兵協防外島，讓他難以作答。但沒想到蔣除了極力請求美國與國府簽訂共同防禦條約外，並未對外島問題提出額外要求。見 Dulles 7, Dulles to Smith, September 5, 1954, FR1952-54, 14(1): 572-3; Letter, Rankin to McConaughy, re Dulles' Visit to Taipei, September 13, 1954, *ibid.*, pp.624-7.

題脫身，所以他在旅程中考慮對策時，逐漸改變注重「威望」的強硬立場，朝向能長久解決外島問題的方向發展。杜勒斯認為若想長久保住外島，戰勝中共是個辦法；但國會與美國民眾不見得會支持爲了「不讓共黨在遠東區得寸進尺」而與中共開戰，盟邦則一定會反對。若不願與中共開戰，雖不必立即與外島問題「劃清界限」，但若不早作了斷，第七艦隊與顧問團持續提供的協助，無形中會將外島變成美國的責任；若華府終究未介入而讓中共拿下外島，對美國威望會造成很大的損害。最好能在不嚴重損害國府士氣與華府威望、且不與中共開戰的情況下，解決外島問題。杜勒斯想到的辦法，是把這個「燙手山芋」丟給聯合國安全理事會處理。(105)

到9月12日艾森豪召開特別國家安全會議時，外島衝突雖無擴大跡象，但大多數華府決策者對外島政策的看法，已與砲戰前大相逕庭。儘管軍方大抵認爲協防金門代價不見得會很高，但他們既無法證明外島對臺灣防禦的「必要性」，又保守地估計防守金門「可能」需要「有限度地」攻擊中共本土，甚至動用「核武」，加上李奇威指出協防金門即需馬上動員、增兵，且讓地區指揮官掌和戰大權等「壞消息」，所以JCS多數的評估對懼戰的決策者們似乎缺乏說服力。尤其是不久前還認爲外島是防臺「必要的前哨站」，所以美國協防外島「順理成章」的艾森豪，態度驟變—在這種節骨眼上，他似乎寧願相信自己的判斷。(106)

雷德福在會中仍強調爲了維持反共士氣與美國威望，必須積極協防外島。不到一個月前還很支持「威望論」的艾森豪，在會中卻不斷反駁雷德福的意見。雷德福只好感嘆幾年前任職太平洋區司令時，軍方還在爭辯「臺灣對美國的安全是否必要？」艾森豪強辯當時軍方把事情弄得太黑白分明了，「就算臺灣丟了，我們也不會因此而放棄整個太平洋地區！」威爾遜認爲美國似乎只能在丟失外島連帶折損國府士氣，或爲外島冒與中共大戰的「危險」兩者中擇一；艾森豪立即表示不只是「危險」而已，協防外島根本就是挑動戰爭。他說假設國府撤退時不能保住外島，防守臺灣的方式應該相差不多，所以「金門除了心理因素以外，其實

(105) 他的初步構想，是援用聯合國干預韓戰的先例，認爲中共對外島的攻擊行動，最終目標是攻佔臺灣，因此構成「侵略」行爲，並危及該地區的和平，安理會可依聯合國憲章，裁決在進一步研究臺海問題之前，保持該地區的現狀。Memo by Dulles, September 12, 1954, FR1952-54, 14(1): 611-2. 杜勒斯準備這篇備忘錄，作爲當天NSC會議發言時使用。

(106) 專門研究艾森豪外交政策的史家Richard I. Immerman指出，艾森豪在討論一個問題前，常常已經拿定主意了。見Immerman, "Confessions of an Eisenhower Revisionist: an Agonizing Reappraisal," *Diplomatic History* 14:3 (Summer 1990): 323.

也不是那麼重要。」他反對作太多承諾，且強調「打蛇要打頭」，如果非戰不可，他寧可打蘇聯，不願打中共。當史塔生支持雷德福，認為美國不應在中共的試探下退卻時，艾森豪提醒與會者討論的重點是「戰爭」大事，並再次強調金門只有「心理上」的重要性。史塔生最後還想爭辯若與中共開戰，不見得會演變成世界大戰，但艾森豪不同意。依艾森豪當時的邏輯，防守金門既需攻擊大陸軍事基地，依韓戰的經驗，使他覺得不能設定如鴨綠江般的「庇護線」，因此無法限制衝突範圍，自然會導致與中共的全面衝突；加上中共與蘇聯有條約關係，可能將蘇聯也捲入，難免引發大戰。他接著強調「我們要記住一點：金門不是我們的問題。民眾寫給他的信，一直問為什麼我們（美國）要擔心在那裡（外島）的黃種人遇到什麼樣的命運？」<sup>(107)</sup>

艾森豪既然認定協防外島等於向中共宣戰，與會者也無人多提反駁意見；大多數決策者雖不願被中共嚇退，更不願為外島與中共開戰。杜勒斯形容外島問題讓美國面對「極端進退兩難的困境(a horrible dilemma)」，為了避免在維持反共士氣與大戰中二擇一，他提議將外島問題交給聯合國安全理事會處理，最好能通過停火決議，以維持臺海現狀。NSC希望在未研究出它的初步構架之可行性前，暫時不要對協防外島與否作出決議。此議一出，即得到艾森豪「全心全意」的支持，NSC因此決議請國務院研究安理會提案的可行性與執行辦法。<sup>(108)</sup>無論中共發動砲擊的動機為何，其立即而明顯的結果，是暫時扭轉了美國增加對外島協防責任的趨勢。不過若中共志在防止華府製造「兩個中國」，<sup>(109)</sup>就適得其反，因處理外島問題的過程，把華府決策者的思緒往「兩個中國」的方向推進了一大步。

#### 四、「維持臺海現狀」與「兩個中國」

雖然財政部長韓福瑞(George M. Humphrey)及威爾遜等人，認為安理會停火案，只是讓美國從外島脫身的「好藉口」，<sup>(110)</sup>但杜勒斯在最初構思時，顯然

(107) MD at the 214th NSC Meeting, September 12, 1954, FR1952-54, 14(1): 616-22.

(108) MD at the 214th NSC Meeting, September 12, 1954, FR1952-54, 14(1): 619-21. 關於聯合國提案的理論與執行經過之分析，見拙著，〈安理會停火案〉。

(109) 例見 Qingguo Jia, "Unmaterialized Rapprochement," p.241; Shu Guang Zhang, *Deterrence and Strategic Culture*, pp.193-4.

(110) MD at the 215th & 216th NSC Meeting, September 24 and October 6, 1954, FR1952-54, 14(1): 660; 696. 國防部長威爾遜認為聯合國頂多只能在中共終於取得外島時，幫美國保留點「面子」。見

經過重大觀念突破，即開始反省其一貫主張對中共施加壓力的政策。(111) 他承認若安理會裁決「維持臺海現狀」，不但對中共的「騷擾」行動必須中止，對中共的禁運政策也得放鬆；此外，安理會也可能裁決將外島歸給中共，甚至讓臺澎獨立，造成「實際上的兩個中國」。(112) 史塔生聽到杜勒斯提議的直覺反應，是美國必須全盤檢討對中共的政策。他在會後立即與杜勒斯討論與中共談判的條件，提議讓國府控制外島與海南島，加上韓國統一，以交換承認中共政權，讓其與國府並坐聯合國，並解除禁運。杜勒斯即請遠東司研究史塔生的構想。(113) 在說服英國參加停火案時，杜勒斯也強調希望藉此案重新「檢討整個中國問題」，以開啓和平之機，而最終目標，則在解決遠東地區因中、韓、越等國內戰所引起的問題。(114)

雖說有這點「觀念突破」，但杜勒斯馬上意識到，要大幅改變對中共的政策，可能曠日廢時；(115) 而中共在 9 月 22 日突然又增強對金門的砲火，所以外島問題有如燃眉之急。杜勒斯乃決定「一步一步來」，即讓外島對策偏重「維持臺海現狀」，且慢檢討整個中國問題。他花了一個月的時間與英國、紐西蘭溝通他對停火案的觀念，後者答應提案，三國也擬好停火案進行的細節。(116) 但是爲了說服國府不要「否決」該案，華府不得不誘以簽訂共同防禦條約（以下簡稱防約）爲條件，並強調防約只能涵蓋臺澎，所以需要停火案來確保外島不落入中共手中。

---

MD at the 221st NSC Meeting, November 2, 1954, *ibid.*, p.836.

(111) 見拙著“Unleashing Chiang Kai-shek?” sec.III 之討論。

(112) Memo by Dulles, September 12, 1954, FR1952-54, 14(1):611-2. 如此一來，「騷擾行動基地」的外島，自然失去其政策價值，加上對防臺的戰略價值不夠，韓戰、中南半島問題暫時解決，牽制共軍的必要性也大打折扣，所以只剩維持國府士氣的「心理」價值，當然不值一戰。艾森豪與杜勒斯對外島評價的改變，即成爲此後臺海危機中檢討外島價值之準則。

(113) Memo, Stassen to Dulles, September 13, 1954; Memo, Dulles to Robertson, September 14, 1954; both in 793.5/9-1354, RG 59, NA. 勞勃森研究後，告訴杜勒斯中共不可能接受這樣的條件，盟邦則會趁機要求放鬆對中共貿易的控制，如此不但削弱美國的談判地位，也會對國府造成嚴重的傷害。見 Memo, Robertson to Dulles, September 24, 1954, *ibid.*

(114) Tel.2009, Makins to FO, September 15, 1954, FO371/110231, PRO; Record of Meeting, Eden and Dulles, et al., at Eden's office in London, September 17, 1954, FO371/110231, PRO; Memo, Merchant to O'Connor, September 19, 1954, FR1952-54, 14(1): 651.

(115) 華府在砲戰前，即已開始檢討對中共與遠東的政策，但未作決定。砲戰爆發後，決策者們雖不願與中共開戰，亦不願在壓力下軟化對中共政策，尤其是關於放鬆禁運一點。見 MD at the 211th NSC Meeting, August 18, 1954, FR1952-54, 14(1): 526-40; Memo, Robertson to Dulles, re Comments on Governor Stassen's Memorandum on "the China Offshore Islands and Related Matters," September 24, 1954, 793.5/9-1354, RG 59, NA; Memo, Robertson to Dulles, re Report to NSC on Section I of NSC 5429/2, October 5, 1954, 306.13 TS NSC Rpts & Corresp. 1954, CA Records, box 46, *ibid.*

(116) 杜勒斯不願擴大停火案的討論範圍，以免無法達到立即停火的目的，英國不免要責怪杜勒斯故意誤導他們。見拙著，〈安理會停火案〉，頁 70-2。



而爲了說服英、紐兩國與國府訂防約的必要性，杜勒斯遂合理化其決定，發展出整套政策理論，謂停火案與防約是「一體的兩面」：停火案可遏阻中共攻擊外島，防約則可約束國府的軍事行動，二者同時實施是緩和臺海地區緊張情勢、維持現狀最好的辦法。他還對英國強調，爲了讓美國可以「合法」關心臺澎安危，防約將顯示其法律地位未定，而非中國的一部份。英國一向主張應以「兩個中國」來解決臺灣問題，且認爲當時最迫切的需要，是控制國府的軍事行動，以免刺激中共，擴大攻擊，因此頗能接受杜勒斯的理論。國府亦知停火案將造成兩個中國，所以一面積極爭取防約，一面反對提出停火案。(117)

除了說服英、紐、國府合作外，杜勒斯還得設法說服對他的策略抱持懷疑態度的同僚。在決定停火案的大方向後，決策者們越來越深信協防外島等於向中共宣戰，而當時最主要的目標，應是避免與中共開戰，所以主張從外島撤退的聲音漸漸浮現。史密斯、尼克森、威爾遜、韓福瑞等人都曾議及，希望美國政府勸國府從外島撤退，(118) PPS 好幾位官員更是主張設法撤離外島，固守臺澎，以「減少損失，保住面子」。(119) 撤退的理論依據，是以往甚少有人強調的外島法律地位問題：即臺澎法律地位未定，外島則一向都是中國領土，美國實在沒有理由干涉中共佔領外島。威爾遜認爲美國必須承認中共終將取得外島，而提停火案可能將辯論範圍擴大到整個臺灣問題，甚至讓美國失去對臺澎的控制，不是上策。(120) 韓福瑞則擔心中共利用停火案的機會擠進聯合國，故提出避免大戰最好的辦法，是釐清對中共與整體冷戰的政策目標，退出美國不打算用武力防衛的地區，並公開說明美國意圖。史塔生亦認爲公開澄清美國政策，可能較有機會免戰。(121)

軍方對杜勒斯雙管齊下的策略亦不太信服。JCS 認爲一旦中共判斷美國不願出兵，馬上就會攻佔外島；而防約將限制國府「反攻大陸」，等於暗示國府喪失

---

(117) 有關防約與臺海危機的關係，見拙著，〈中美共同防禦條約的簽訂〉，第四節之討論。杜勒斯對英、紐的說辭，見拙著〈安理會停火案〉，第二節。

(118) TC, Ike and Smith, September 6, 1954, FR1952-54, 14(1): 574; MD at the 213rd, 214th, and the 216th NSC Meetings, September 9, 12, and October 6, 1954, *ibid.*, pp.519, 616, 696, 698.

(119) Paper by Stelle and Bowie, October 11, 1954, re Policy toward Communist China and Formosa, f: S/P Record Copies, TS, PPS Records, box 84, RG 59, NA; Paper by Bowie, October 27, 1954, f: China TS, *ibid.*, box 79; Paper by Beam, re Comments on U.S. China Policy, November 22, 1954, *ibid.*

(120) 威爾遜說如果丟了臺灣，不會太損美國面子，倒也還好，這可能是美國終究得接受的結局。見 MD at the 221st NSC Meeting, November 2, 1954, FR1952-54, 14(1): 831.

(121) MD at the 216th and 220th NSC Meeting, October 6 and 28, 1954, FR1952-54, 14(1): 694-6, 805-6.

對大陸主權，國府可能不會接受；他們也抱怨軍方根本沒機會討論與簽訂防約的得失。雷德福並指出，杜勒斯的策略，與對共黨施壓的既定政策不符，若決定採用，則需整體檢討美國的冷戰與遠東政策；另外，停火案與防約只有在國府樂意的情況下才能進行，以免在聯合國與國府辯論，嚴重損害國府的國際地位。(122)

杜勒斯認為外島對策不僅要免戰，還要避免因共黨勢力擴張而折損華府的威望，所以堅持「維持現狀」的策略。他採納了以法律地位區分臺澎與外島的觀點，強調以防約和停火案分開處理臺澎與外島問題，既有「合法」根據，又可避免中共佔領外島。(123)在10月28日的NSC會議中，杜勒斯指出在停火案通過後，若中共攻打外島而美國決定協防，此協防行動將等於有聯合國背書；而國府也願意以限制「反攻」來換取保障臺澎與其「美國盟邦」地位的防約。杜勒斯的想法，再度獲得艾森豪的肯定，認為停火案與防約同時進行，是「諸害相權取其輕」。NSC即正式決定兩案同時進行，以「維持臺海現狀」，讓美國得以在「不丟臉」的情況下，從外島困境中「脫身」。(124)

11月1日正午，中共首次以空軍轟炸大陳。早在九月底時，華府即判斷大陳才是中共真正的目標，砲轟金門只是個幌子，所以密切注意大陳附近共軍的動態，(125)但中共的攻擊仍然讓華府決策者相當緊張。艾森豪馬上召集威爾遜、杜勒斯等人開會，會中諸人再度向艾森豪保證，美國並未決定以武力協防大陳，杜勒斯也強調大陳不是那麼重要。(126)第二天NSC開會，在討論遠東政策時，話題完全在圍繞在外島情勢上。決策者似乎又回到九三砲戰時的焦慮心態，除了JCS外，紛紛重申絕不能為外島引起世界大戰。當艾森豪詢問JCS意見時，雷德福表示軍方一直認為遠東地區戰略應整體考量，最重要的是不能失去日本以南至菲律

(122) MD at the 220th NSC Meeting, October 28, 1954, FR1952-54, 14(1): 808; MC, Dulles with JCS, et.al. October 29, 1954; Memo by Radford, re Comment on Report by Dulles on U.S. Policies in Relations to China, same date; and Memo, the Joint Strategic Survey Committee to the JCS, re United States Policies in Relations to China, same date; above three in FR1952-54, 14(1): 814-20; Memo, White to Radford, same date, 091 China (1954), CJCS-Radford Records, box 7, RG 218, NA.

(123) 杜勒斯的政策解釋，見 Report by the Secretary of State to the National Security Council, October 28, 1954, FR1952-54, 14(1): 809-12. 他在與英國外相艾登 ( Sir Anthony Eden ) 會談時，承認國府遲早應從外島撤退，但在當時不可行，怕影響士氣；但說停火案談判最後有可能導致「領土調整」。見 Memo, Merchant to O'Connor, September 19, 1954, *ibid.*, p.651.

(124) MD at the 220th NSC Meeting, October 28, 1954, FR1952-54, 14(1): 803-9.

(125) MD at the 215th NSC Meeting, September 24, 1954, FR1952-54, 14(1): 659; Minutes of United States-Canadian Political-Military Meeting, same date, f: Miscellaneous-Conferences, FE ( Lot 55D480 ) Records, box 10, RG 59, NA.

(126) MC, Ike with Wilson, Dulles, et.al., November 1, 1954, FR1952-54, 14(1): 822.

賓的太平洋「島嶼防衛線」，而臺灣是這個防衛線上重要的一環。軍方擔心杜勒斯「雙管齊下」的策略，可能會導致國府垮臺，因而「危及」美國在遠東的整個戰略。李奇威與海軍軍令部長卡尼(Admiral Robert B. Carney)同意雷德福的觀點：卡尼與空軍參謀長、陸戰隊司令官並再度強調外島在軍事上的重要性。

但JCS的意見仍舊未受重視：艾森豪認為臺灣雖然重要，還是不能跟日本或菲律賓相提並論；杜勒斯則辯稱停火案和防約確實會打擊國府的士氣，但不表示臺灣就此不保，因為「臺灣真正防衛靠的是美國（強力反擊的實力），而非國府的兵力。」杜勒斯接著指出他一直反對捲入外島問題的漩渦，是擔心美國會因此被盟邦孤立；如果有一天世界輿論認為該守住外島，美國可能需要改變外島政策，所以華府對策應具有「彈性」，以便隨時應付局勢的變化。杜勒斯提議的「彈性」辦法，是故意「模糊(fuzz up)」有關防約適用範圍的語句，不要規定美國只有在臺澎遭受攻擊時才會採取行動，而是觀察中共攻擊外島，是否為攻擊臺澎的前奏而決定。換句話說，即維持一貫讓中共猜不透美國對外島意向的作法，讓中共心存忌憚，不敢放手進攻。杜勒斯認為由於英國與國府對停火案的態度偏向否定，他不敢保證「雙管齊下」策略一定成功；但外島問題實在找不出周全又明確的解決辦法，只能一直試探，看看能否找到一條較好的「出路」。(127)

九三炮戰爆發兩個月後，華府最高決策者雖已決定不以武力協防外島，表面上卻仍維持備受質疑的「猜測(keep the enemy guessing)」遏阻策略。杜勒斯在中共於十一月中擊沉國府護航艦太平號後，對記者表示第七艦隊奉命協防臺灣，至於協防會牽涉到何種行動，完全視中共採取的攻擊行動而定。在宣佈中美即將簽訂防約的記者會上，他還是強調軍方將視狀況判斷外島與臺灣防衛是否相關，總統才做是否要防衛外島的最後決定。(128)英國著名的《經濟學家》雜誌評論道，多數人認為美國不打算防衛外島，「猜測」政策只會讓中共取得主動權，以隨時製造爆炸性事件，逼使美國攤牌。(129)美國陸軍情報部門亦判斷中共將會

(127) MD at the 221st NSC Meeting, November 2, 1954, FR1952-54, 14(1): 827-39. 杜勒斯所提的模糊語句，並未用在防約中，而是後來用在臺灣決議案裡。防約中則規定適用範圍對國府而言為臺灣、澎湖及「其他共同協議所決定之領土」。見防約第六條，外交部編，《中外條約彙編（十六年至四十六年）》（臺北，民國47年，以下簡稱《中外條約》），頁826。

(128) Dulles Press and Radio Conference (P.C.) No.14, November 16, 1954, f: Quemoy and Matsu 1954, JFDP, box 85, ML; P.C.15, December 1, 1954, f: re China, People's Republic of, ibid., box 79.

(129) Excerpt from the Economist, November 20, 1954, attached to Memo, Owen to Bowie, re the London Economist and the Offshore Islands, December 7, 1954, f: China TS, PPS Records, box 79, RG 59, NA.

持續增加軍事壓力，卻不發動正式攻擊，讓美國與國府惴惴不安，無法確知下一個攻擊目標。(130) 政策規劃司官員歐文( Henry Owen ) 因此認為「猜測」政策可能招致與中共大戰。他指出中共不大可能被「遏阻」，只會一步步加強「試探」動作，終致將外島一一攻下。當時美國國內爲了戰俘案，(131) 反中共情緒因而高漲，如果中共又進攻外島，華府可能爲民意所迫，介入外島防衛或協助撤退，因而被盟邦孤立。他建議最好透過蘇聯警告中共，表明屆時美國不可能坐視其征服外島；但若戰俘案圓滿解決，華府願意改變其對外島歸屬問題的立場。若中共鼓勵美國從外島抽身，則勸國府自外島撤退；否則即繼續透過蘇聯，轉達美方對外島的立場不變。(132) 儘管批判聲音不小，但正如杜勒斯自己承認的，「我們(美國)讓中共猜測的部分原因，是因爲我們自己也在猜(我們到底會怎麼做)。」(133) 所以華府一直未修改其「猜測」策略。

中美共同防禦條約於12月2日正式簽訂，限制國府行動的換文則於10日簽字，但未馬上公開。雖說依杜勒斯構想，防約的主要功用，在控制國府的攻擊行動，以免刺激中共，並讓美國得以不需承諾協防外島，但爲了怕「鼓勵」中共發動攻擊，在宣佈防約時並未強調此兩點。至於停火案，則一直到次年一月底才得提出，又因中共拒絕出席討論而沒有具體結果。所以到1954年底爲止，華府對中共一再挑釁的「具體」回應，似乎只有簽訂防約一點，看不出決策者們不打算以武力協防，甚至偏向放棄外島的心態。但其他具體措施，卻顯示出華府已朝以臺海劃定「停火線」的方向邁進。

## 五、嚴格控制「反擊」與「騷擾」

在杜勒斯「雙管齊下」策略發展過程中，美國雖無法影響中共的作爲，卻可逐步加緊控制國府「攻擊性」行動，單方面朝「維持臺海現狀」邁進。只是華府

(130) NIE 10-7-54 Communist Courses of Action in Asia Through 1957, November 23, 1954, FR1952-54, 14(1): 942n.

(131) 中共於11月23日宣佈將13名美國韓戰戰俘以間諜罪判刑，有關此案討論見拙著，「安理會停火案」，第三節。

(132) Memo, Owen to Bowie, re the London Economists and the Offshore Islands, December 7, 1954, FR1952-54; 14(1): 996-1001. 歐文雖批評既定政策含混不清，但他自己的提案，等於讓美國的行動取決於中共對戰俘案的態度，也一樣的模稜兩可。鮑威與杜勒斯在中共於次年一月上旬再度猛烈轟炸大陳後，討論過這篇報告，杜勒斯亦曾考慮過透過蘇聯向中共傳達美方立場。見 *ibid.*, p.996n1; tel.576 to Moscow, January 22, 1955, FR1955-57, 2:111-2.

(133) Memo, Merchant to O'Connor, re Dulles and Eden's talk on September 17, 1954, September 19, 1954, FR1952-54, 14(1): 651.

既未收回後勤支援外島防衛的的現行政策，加上與國府簽訂防約，所以表面上反而增強美國願意協防外島的印象。在 NSC 決定停火案大方向時，爲了避免洩密而降低行動功效，與英、紐協商均在極端保密的情況下進行，連國務院次級官員亦未與聞，亦不知最高決策者已無意協防外島。(134) 艾森豪下令第七艦隊仍應維持警戒狀態；杜勒斯在當天會後，再度對記者強調，協防外島與否，需由軍方視個別狀況提供建議，再由總統作最後定奪。(135) 所以砲戰後的一段時間內，華府的外島政策仍延續增援的趨勢。先是國會建議在 1955 會計年度下，追加一百萬美元的軍援經費給國府；(136) 國防部也批准 JCS 的要求，將外島防禦設備的交付列爲第一優先，預定十二月運交 25 架 F-86 噴射戰鬥機，並儘速遞送防砲設施等軍備。(137) 另外，空軍計劃派一個戰鬥機聯隊進駐臺灣；(138) 海軍加速建造及遞送八月底時提議給予國府的一萬枚水雷；(139) 顧問團則繼續協助訓練國府進行「騷擾」行動等等。(140)

另一方面，華府開始約束國府的軍事行動，尤其是 9 月 22 日中共二度密集砲

- 
- (134) 至九月底，中國科官員還認爲美國最好不要在聯合國內提出外島問題，藍欽大使更是在停火案準備工作告一段落後，才被告知。到十月底，中國科科長馬康衛 (Walter P. McConaughy) 還建議就算冒「有限戰爭」的危險，美國也應以海、空武力協防外島。見 Letter, Drumright to Rankin, September 21, 1954; Memo, Martin to Bacon, re Comments on the Quemoy Question and the General Assembly, September 27, 1954; both in 410.2 Chi Nat Troops on the Offshore Is. 1954, CA Records, box 48, RG 59, NA; Memo, McConaughy to Robertson, October 27, 1954, 611.93/10-2754, RG 59, NA; 及拙著，〈安理會停火案〉，頁 73-5。
- (135) MD at the 214th NSC Meeting, September 12, 1954, FR1952-54, 14(1): 622-3; Dulles Press Conference, same date, f: re China, People's Republic of, JFDP, box 79, ML.
- (136) Memo, Hope to Martin, re: Appropriation Committee's Special Recommendation for Formosa, September 13, 1954, 793.5/9-1354, RG 59, NA.
- (137) Memo, GS to EWM, re Ref CINCPAC Reply to JCS Query on MAAG Advice on Chinmen Defense and Expediting of MDAP Supplies & Equipment, September 15, 1954, 793.00/9-1554, RG 59, NA; Memo, JCS to Secretary of Defense, September 16, 1954; 28231Z, OSD to Chase, September 28, 1954; above two in 092 (8-22-46) sec. 119 & 120, JCS-CD Records, box 14&15, RG 218, NA; Memo, Stewart (OMA/OSD) to Nolting (MSA), re: Priority of Shipments to NGRC, October 1, 1954, FR1952-54, 14(1): 673.
- (138) 282313Z, JCS to CINCPAC, September 28, 1954, 092 (8-22-46) sec.120, JCS-CD Records, box 15, RG 218, NA; Memo, CSAF to JCS, October 14, 1954, 381 FE (11-28-50) sec.23, JCS-GF Records, box 16, ibid. 國防部長於次年 1 月 24 日批准讓一 F-86 空軍聯隊暫時駐防臺灣，見 Memo, Carns to Everest, January 24, 1955, 381 FE (11-28-50) sec.25, JCS-GF Records, box 16, RG 218, NA.
- (139) JCS 2118/68 & 72, re Support to Chinese Nationalists for Defense of Chinese Offshore Islands and Support of Maritime Interdiction Operation, August 24, 30, September 3, and November 12, 1954, 381 FE (11-28-50) sec.22&24, JCS-GF Records, box 16, RG 218, NA. 第一批水雷材料一千枚預計十二月中運到臺灣，但要到 1955 年春以後才能開始組合使用。
- (140) Memo, CSAF to JCS, re Joint Plan for transfer of Responsibility for Support and Training for Coastal Raiding and Maritime Interdiction Operations ( China ), September 13, 1954, 385 (6-4-46), JCS-SF Records, box 135, RG 218, NA.

轟金門後，華府馬上加緊控制腳步，以免讓中共有藉口擴大攻擊。先是中共砲火一止，美方馬上要求國府停止反擊。國府大抵未違反美方的告誡，反擊也以平衡中共砲火為主，<sup>(141)</sup>不過在媒體上卻對報復性攻擊的「成效」大肆宣傳。<sup>(142)</sup>藍欽因此警告蔣介石，說華府不希望予世人國府想要擴大戰事的印象；蔡斯接著建議國府空軍減少較具侵略性的行動，只維持合理的偵察作業。<sup>(143)</sup>國府雖然覺得美國的控制太嚴，影響臺灣人民的士氣，但對華府一心一意想避免觸怒中共，卻也無可奈何。<sup>(144)</sup>

在中共於11月1日轟炸大陳之後，華府不僅拒絕了國府希望第七艦隊再度「展現實力」的要求，<sup>(145)</sup>亦加緊控制國府的反擊行動。國府新任國防部長俞大維抱怨，不許國府反擊實在「不道德」，史敦普乃建議允許國府執行「計劃周全的適度反擊，目標則為國府有把握不用冒大險即可襲擊成功的機場。」<sup>(146)</sup>華府研究過後，指示史敦普當中共再度空襲大陳時，「默許」國府反擊，但必須「行動夠快，以示攻擊純為報復（而非主動攻擊）；目標則需符合可成功襲擊的條件，且不致激怒中共反報復者。」此外並警告說「如果國府執行未經美方授權的報復行動，因而導致中共攻擊臺灣本島時，第七艦隊沒有義務反擊。」蔡斯將以上訓令轉告國府參謀總長彭孟緝，並要求與他會商詳細的反擊計劃。<sup>(147)</sup>

藍欽大使在接到這樣的「訓令」後，回電表示大使館人員、蔡斯與史敦普都不知如何辨認何種中共的攻擊行動算是因國府反擊所挑起，而華府的指令可能被

---

(141) Memo, Stryker to Martin, September 22, 1954, FR1952-54, 14(1): 655-8. 這篇報告摘錄砲戰以來，太平洋軍區司令與顧問團針對國府攻擊行動的往來電文。9月24日NSC會議討論中共22日的密集砲火是否因國府行動引起，雷德福還得在會中幫國府辯護，說國府大抵照太平洋軍區司令的意思行事。見MD at 215th NSC Meeting, September 24, 1954, *ibid.*, p.660.

(142) 見《中央日報》9月8, 9, 11, 13, 16, 17等日有關「海空軍聯合出動戰果輝煌」之類的報導。

(143) Tel.208 from Taipei, September 21, 1954, FR1952-54, 14(1): 652.

(144) Koo Memoirs, 7:177.

(145) 011520Z, MAAG to CINCPAC, November 1, 1954; 020411Z, CINCPAC to CNO, November 2, 1954; above two in 381 Formosa (11-8-48) sec.16, JCS-GF Records, box 18, RG 218, NA; MC, Ike and Dulles, et.al., same date, FR1952-54, 14(1): 822. 當時艾森豪等人的決定是，第七艦隊的活動不要太靠近大陳。幾個星期後，中共轟炸大陳東北的漁山島，國府再度要求第七艦隊「展現實力」，連蔡斯都建議拒絕此要求。見200418Z, MAAG to CINCPAC, November 20, 1954, 381 Formosa (11-8-48) sec.16, JCS-GF Records, box 18, RG 218, NA.

(146) 011520Z, MAAG to CINCPAC, re Tachen Situation, November 1, 1954; 020411Z, CINCPAC to CNO, November 2, 1954; above two in 381 Formosa (11-8-48) sec.16, JCS-GF Records, box 18, RG 218, NA.

(147) TC, Wilson with Dulles, November 2, 1954; tel.278 to Taipei, November 3, 1954; Letter, Chase to Peng, November 5, 1954; all in FR1952-54, 14(1): 851-2, 854-5, 855n2.

解釋為「美方隨時可以中共攻擊為國府所挑起為藉口，放棄（防衛）臺灣。」<sup>(148)</sup>由於中共砲擊大陳後，即開始不斷在福建、浙東地區進行小型轟炸和砲擊，且於11月14日擊沉護航艦「太平號」，<sup>(149)</sup>華府決策者的共識，是要盡量控制國府的攻擊行動，以免刺激中共，<sup>(150)</sup>所以並未修正其訓令。除了與國府談判防約時，以換文的方式規定凡是「使用武力」均需經雙方協議外，<sup>(151)</sup>並在國家安全會議有關遠東與臺灣的政策文件中，嚴格規定國府所有反擊行動，均需經（美國）「總統本人」批准，<sup>(152)</sup>以便讓地區指揮官確切執行控制國府行動的政策。

反擊行動外，華府亦逐漸修訂其對「鼓勵與支持」國府游擊突襲與攔截商船等「騷擾」行動的政策。<sup>(153)</sup>在中共9月22日國府砲擊金門後，威爾遜即提出此修正建議。他認為國府的騷擾行動在韓戰與中南半島危機的情況下，算是師出有名，再繼續下去則只會刺激中共擴大攻擊外島的範圍。<sup>(154)</sup>由於游擊行動直接攻擊大陸，最有可能予以中共反擊藉口，所以艾森豪當即下令暫停，再讓NSC討論是否應廢除美國「鼓勵與支持」游擊行動的政策。<sup>(155)</sup>基本上國務院遠東司與JCS都不贊成停止游擊行動。遠東助理國務卿勞勃森認為美國可以控制國府攻擊行動，所以不用擔心會失控，以致過度刺激中共。JCS則指出游擊行動牽制了不少共軍，讓國府部隊得到實際戰鬥經驗，且是搜集中共軍事情報的主要管道；而

(148) Tel.338 from Taipei, November 10, 1954, FR1952-54, 14(1): 886. 藍欽沒有指出的是，如果每一次反擊都得經美方批准，怎能「行動夠快」？國府對九三砲戰的反擊，直至9月7日，即準備就緒72小時後，得到美方首肯才得進行。見Memo, Dulles with Chiang, September 9, 1954, encl. to D-138 from Taipei, September 16, 1954, 611.93/9-1654, RG 59, NA.

(149) 根據中共官方說法，這種攻擊行動，目的是為了擾亂、迷惑與「麻痺」敵人，以準備一月份進攻一江山。見《當代中國海軍》，頁214-5。

(150) Briefing Paper as Requested by Sebald, re Formosa, November 30, 1954, 005 TS Briefing Papers 1954, CA Records, box 45, RG 59, NA.

(151) 中美共同防禦條約本文及換文稿，見《中外條約》，頁824-7。談判此點之爭執，見拙著，〈中美共同防禦條約的簽訂〉，第五節的討論。

(152) NSC5429/5, Current U.S. Policy toward the Far East ( approved by the President ), December 22, 1954, FR1952-54, 12(1): 1062; NSC 5441, U.S. Policy toward Formosa and the Government of the Republic of China ( GRC ), December 28, 1954, *ibid.*, 14(1): 1052.

(153) NSC 146/2, par.10, November 6, 1953, FR1952-54, 14(1): 307.

(154) Memo, Cutler to Dulles, re Par.10, NSC 146/2, September 6, 1954, FR1952-54, 14(1): 661-2; Memo, Wilson to Cutler, October 5, 1954, *ibid.*, 687-8.

(155) Memo, Cutler to Dulles, re Par.10, NSC 146/2, September 6, 1954, FR1952-54, 14(1): 661-2; Memo, Cutler to NSC, September 28, 1954, f: NSC 146/2, White House Office ( WHO ), Office of the Special Assistant for National Security Affairs ( NSA ), NSC Policy Paper Subseries ( NSCPP ), box 4, DDEL. 當時美方已經嚴格控制國府的軍事行動，所以國防部並未馬上發出禁止游擊行動的命令，靜等NSC考慮修改政策。見Memo, Martin to McConaughy, October 4, 1954, 793.00/10-454, RG 59, NA.

因美方得以控制行動規模，風險並不大。(156) 10月6日NSC開會時，杜勒斯同意威爾遜的看法，但韓福瑞、史塔生等人認為當時華府對中共政策未變，而游擊行動是對中共施加壓力的方法之一，若要停止支持游擊行動，應先檢討對中共政策。(157) 其後，杜勒斯即致力於透過防約正式約束國府所有的攻擊行動，(158) 但臺海情勢的發展，遂使華府在檢討遠東政策時，正式決定不再「支持和鼓勵」國府對大陸的游擊行動。(159)

至於攔截商船的政策，雖說也惹了不少外交上的麻煩，(160) 但並非直接攻擊大陸，比較沒有將美國捲入與中共大戰的危險。JCS認為攔截行動讓中共無法順利取得所需物資與軍備，影響中共經濟；(161) 國務院中國科亦認為攔截行動可阻礙中共增強海岸軍力的速度，若美國能將攔截行動作個案考慮，減少不必要的危險，仍是利多於弊，因此建議不要完全禁止國府的攔截行動。(162) 在防約談判過程中，葉公超也向美方強調攔截屬自衛行為，也不太用到武力，不應視為攻擊，希望美方不要比照游擊行動般作嚴格控制。杜勒斯因此同意不全盤封殺攔截行動，但若美方對某一行動有異議時，即通知國府，兩者再取得是否攔截的共識。(163) 到十二月下旬NSC討論此事時，由於戰俘案，加上中共極力批判防約並加強反美宣傳，杜勒斯希望美國准許國府攔截商船，以保持政策彈性，讓中情局依個案決定

(156) Memo, Robertson to Smith, September 27, 1954, attached a draft Memo to Cutler, 306.13 TS NSC Rpts & Corresp. 1954, CA Records, box 46, RG 59, NA; Memo, JCS to Wilson, October 1, 1954, FR1952-54, 14(1): 684-7.

(157) MD at the 216th NSC Meeting, October 6, 1954, FR1952-54, 14(1): 697-701.

(158) Memo, MacArthur to Smith, Robertson, and Bowie, October 14, 1954, 611.93/10-1454, RG 59, NA.

(159) 見NSC 5429/4, Current U.S. Policy in the Far East, par. 5c., December 10, 1954, FR1952-54, 14(1): 1009. 經12月21日NSC會議修改後正式批准為NSC 5429/5, December 22, 1954, in *ibid.*, 12:1062. 幾個星期後，艾森豪決定這項政策不排除讓國府繼續執行小規模收集情報性質的游擊行動。見Memo, Lay to Director of CIA, January 17, 1955, FR1955-57, 2:25n23.

(160) 例如攔截蘇聯油輪陶普斯號，即惹來蘇聯不斷抗議，最後甚至在聯合國告國府行動為海盜行為；英國覺得整個臺海危機是國府閉港政策所引起，也屢屢抗議國府對其商船所造成的威脅。蘇聯控訴案，見Editorial Note, FR1952-54, 14(1):1035-6。英國反應，可例見MC, Merchant with Scott and Salt, November 3, *ibid.*, pp.852-3; tel. from FO to Tamsui, November 23, 1954, FO371/110313, PRO; MC, McConaughy with Joy, re British Complaint of Chinese Nationalists Interference with British Shipping, November 24, 1954, f: Sino-American Bilateral Treaty 1954-55, Top Secret Records, Post Files (簡寫為PF-TS Records), box 2, RG 84, Washington National Record Center (簡寫為WNRC); tel.2602 from London to Dulles, December 2, 1954, 793.00/12-254, RG 59, NA.

(161) Memo, JCS to Wilson, October 1, 1954, FR1952-54, 14(1): 684-7.

(162) Memo, McConaughy to Robertson, re Secretary's Meeting on NSC China Policy, October 28, 1954, 611.93/10-2854, RG 59, NA.

(163) MC on the 7th, 8th, and 9th meeting of the MDT negotiations, November 19, 22, and 23, 1954, FR1952-54, 14(1): 909-10, 921-6, 927-8.



是否要協助國府攔截。NSC 最後決定接受杜勒斯的意見，將原先「不准支持協助對中共攻擊與攔截行動」的政策文件，刪掉「與攔截行動」一點。(164)

除了控制國府軍事行動外，杜勒斯還希望能約束國府，不要調動太多兵力去防守外島：一方面是怕簽訂防約後，國府把大部分兵力調去防守外島，讓美國獨自負擔防衛臺灣的任務；另一方面也怕萬一中共打下外島，國府兵力損失太大，影響自由世界在遠東地區的軍事實力。威爾遜認為外島容不下那麼多部隊；雷德福則表示蔣介石雖有可能因防約對臺灣的保障，而多派一些部隊去外島，但目前國府並未作此要求，只是曾應美國要求增防大陳。(165) 杜勒斯仍舊堅持在防約換文內，加入控制國府「軍事部署」的條款；國府則強力抗拒華府想控制其所有軍事行動的意圖。此條款乃變成防約談判中最困難的部分，經過兩個星期的磋商，才找到雙方都能接受的用辭，即雙方共同產生之軍事單位未經協議，「不得調離至足以實際減低此等領土可能保衛之程度」。(166)

此外，華府亦不願將外島正式納入軍援計劃中。國府在接受防約不涵蓋外島的事實後，原想在換文中加入美方同意予「全力後勤支援外島」的字句，至少給予美國關心外島的印象，以維持士氣並嚇阻中共。美方不願接受，說國會不可能同意讓防約涵蓋任何美方對外島的義務。勞勃森勸國府簽訂防約後，再向軍方提出此要求。(167) 華府雖然自 1952 年起，即允許國府使用軍援物資防衛外島，但從未有書面協議。而 1951 年的「美軍顧問團協定」中，規定軍援物資只能用於「合法的臺澎防禦」，因此發生過顧問團宣稱依協定不許國府將某些軍備運往外島之事。葉公超對勞勃森表示他和藍欽都不知「合法的」一辭，究何所指？因此國府希望能有一個正式協定，明白規定美方同意「後勤支援」外島。(168) 葉公超在 12 月 20 日見艾森豪時，即提出蔣介石希望美方能公開保證提供外島後勤支援，以鼓舞國府士氣的要求。艾森豪回答說防約剛簽訂，不宜立即擴大其涵蓋範圍；且對外島的行動，最好是逐一作個案處理。(169) 儘管當時 NSC 採納的政策，是繼續提供顧問、軍備與後勤協防外島，（除非抵禦對臺澎的攻擊時，軍方認為有必要，

(164) MD at the 229th NSC Meeting, December 21, 1954, FR1952-54, 14(1): 1044-7; NSC 5429/5, December 22, 1954, *ibid.*, 12(1): 1062.

(165) MD at the 221st NSC Meeting, November 2, 1954, FR1952-54, 14(1): 829-30, 835.

(166) 有關此條文的談判經過，見拙著，〈中美共同防禦條約的簽訂〉，第五節。

(167) MC on the 7th meeting of the MDT negotiations, November 19, 1954, FR1952-54, 14(1): 909.

(168) MC, Robertson and Yeh, Koo, et al., December 13, 1954, FR1952-54, 14(1): 1021-2.

(169) MC, Ike with Yeh and Koo, December 20, 1954, FR1952-54, 14(1): 1040-1.

才可使用兵力協防外島），<sup>(170)</sup>美方仍不願給與國府正式承諾，以免屆時難以脫身。

所以砲戰爆發後，華府即一反過去鼓勵國府增防外島的立場，也不願承諾以後動支援協防外島，並以控制國府反擊與騷擾活動的方式，逐步實施「維持臺海現狀」的想法。華府決策者可能希望中共能體會美國嚴格控制國府攻擊行動的用心，再加上猜不透美國意向的遏阻作用，可以降低中共的侵略性。沒想到中共毫不領情，臺海危機仍舊節節高昇。

## 結 論

在艾森豪當政的頭兩年，外島問題從浮出枱面到變成主要衝突焦點，華府的外島政策也從九三砲戰爆發前的逐漸加重協防責任，到砲戰爆發後的不願以武力協防，甚至希望在「不丟臉」的情況下，從外島問題「脫身」，必要時甚至願意勸國府放棄外島。只是加重協防的部分，以第七艦隊在外島附近「展現實力」的方式公諸於世；而想「脫身」的想法，卻礙於「威望」考量，只能以迂迴的方式暗中進行，至1954年底並未露出端倪。倒是作為「脫身」策略一部分的防約，被解釋成美國在中共壓力下，加重了對國府的承諾；中共甚至將原意為約束國府所有攻擊行動的防約，解釋成美國企圖「以臺灣為基地擴大對中國的侵略和準備新的戰爭。」<sup>(171)</sup>因此臺海地區緊張的氣氛，並未因華府決策者竭力想避免戰爭而紓解，反倒在與中共的互動中，繼續上昇。至次年初，中共打下一江山，國府在華府的勸告下，自大陳撤退，三、四月間，全球恐戰氣氛達到最高點，直到四月底周恩來在萬隆會議中，宣佈願與美國談判降低臺海地區緊張氣氛，危機才算紓解。這是華府在決定「維持現狀」政策，並單方嚴格控制國府行動時，所始料未及的。

影響美國對外島問題考量的因素，主要為反共戰略（外島價值、國府生存、美國威望）與恐戰因素（軍事代價、國內政治、世界輿論）兩者互相抗衡。這些因素在處理外島問題上所佔的份量，因評估者的地位，與外島局勢的變化而異。對外島問題發表意見者主要有三組人，一是負責執行對華政策的外交、軍事代表，

<sup>(170)</sup> NSC5429/5, Current U.S. Policy toward the Far East ( approved by the President ), December 22, 1954, FR1952-54, 12(1): 1062; NSC 5441, U.S. Policy toward Formosa and the Government of the Republic of China ( GRC ), December 28, 1954, *ibid.*, 14(1): 1052.

<sup>(171)</sup> 周恩來，〈關於美蔣共同防禦條約的聲明〉，1954年12月8日，收在《中共對臺政策資料選輯》，上冊，頁109-115。

主要為太平洋區總司令、顧問團長、大使，他們負責報告外島情勢的發展，並提出行動建議。他們熟悉外島情況，也有把握可以控制衝突，所以恐戰的焦慮最低；而未被告知決策者的想法，加上任務所在，讓他們一直以反共戰略為指標。他們認為美國既決定保臺澎，就應協防外島；也相信國府有能力防衛某些島嶼，只要美國提供有限的海空與後勤支援，即可保住所有外島。(172) 第二組是華府的軍事當局，主要為參謀首長聯席會議，負責評估情勢與行動建議，並提政策建議。JCS基本上以維持整體反共戰略與遠東軍事優勢為出發點，除了陸軍參謀長李奇威之外，都認為外島與臺澎防禦有相當的關聯，美國協防的代價也不會太大，所以應以海空兵力協防外島。

最後一組為決策集團，包括總統以下、與外交政策有關的國家安全會議成員，他們日理萬機，對外島情況少有深入了解與深思的機會。當防守外島風險不高時，反共戰略是最高指導原則，美國作為反共領袖的威望更是重要，因此決策者似乎不假思索地逐漸增加對外島防衛的協助，甚且要求國府增強外島防禦。一旦中共砲轟金門，「展現」了實力，恐戰因素旋居上風。八月初還隨口宣稱中共若攻打臺灣，就會變成「核子武器的好目標」的艾森豪，到十月底已改口說若中共攻臺，他只會派第七艦隊執行防衛性的任務，不會依「強力反擊」理論，允許美軍攻打大陸；(173) 外島則馬上從「臺灣防禦的一個主要部分」，變成只有「心理上」的重要性。艾森豪依自己的邏輯，在協防金門與世界大戰間劃上等號，所以說「就算丟點面子，也總比為了這些蕞爾小島引發世界大戰強。」(174) 最高決策者的主觀意識如此，任何客觀評估、專家意見都變得無關緊要。杜勒斯因此絞盡腦汁，設計策略，以迎合艾森豪想從外島脫身的想法。

研究危機處理的學者Alexander L. George 指出，並非一個國家所有軍力均可被用在一個特定的危機中，重要的是可以使用的資源有多少。(175) 就美國對華政策而言，這句話應修正為「重要的是願意使用的資源有多少。」美國雖為超級強國，理論上有能力防守外島，但其對風險與外島價值評估的比重懸殊，使華府

(172) 例見 Letter, Rankin to Drumright, September 5, 1954, f: 5, Rankin Papers, box 6, ML; 061122Z, Chase to CNO, September 6, 1954, 381 Formosa (11-8-48) sec.15, JCS-GF Records, box 18, RG 218, NA; Letter, Rankin to Radford, December 31, 1954, f: 6, Rankin Papers, box 6, ML.

(173) Editorial Note on the NSC Meeting of August 5, 1954, in FR1952-54, 14(1): 518-9; MC, Ike with Dulles et.al., October 30, 1954, *ibid.*, p.821.

(174) MD at the 221st NSC Meeting, November 2, 1954, FR1952-54, 14(1): 837.

(175) 見George, ed., *Avoiding War: Problems of Crisis Management* (Boulder, Colo.: Westview Press, 1991), p.387.

使用其實力的意願大為降低，因此中共的「展現實力」，比起第七艦隊的「展現實力」反而顯得較有「遏阻」作用。而艾森豪與杜勒斯大概也沒有想到，在他們處心積慮想要「遏阻」中共進一步「侵略」時，他們的主觀意識先「遏阻」了自己。

從華府對外島衝突的一連串反應看來，中共的攻擊或宣傳行動對美國決策者們所產生的心理威脅，只怕遠超過北京當局的預期。基本上，華府對中共策略的估計還算正確：他們認為持續不斷的「解放臺灣」宣傳，是一種「心理戰」，並非中共即將對臺展開攻擊，因其軍力顯然不夠，但卻可能攻擊外島。(176)他們也認為砲轟金門是聲東擊西，真正目標在大陳，且預計中共約在十一月間會開始攻擊；至大陳轟炸後，又判斷共軍不會直接登陸大陳，而是先拿下旁邊的一江山等小島。(177)中共的實際行動並未出人意表，美國理論上亦有力量可以對付預期內的中共攻擊，但每次外島一有風吹草動，華府總是受到驚嚇，不但多少會改變其外島策略，也會再次檢討萬一中共攻打臺灣該如何因應？(178)

也許艾森豪和其他高層官員們不會承認他們是「隨著中共的音樂起舞」，但他們的反應卻顯示中共的「神經戰」相當成功，也讓北京在外島問題上一再取得機先。這對宣稱要以「強力反擊」政策，在與共黨的鬥爭奪回機先的杜勒斯，(179)毋寧是一大諷刺。而艾森豪政府的外島政策，也再度顯示其冷戰言論與實際政策間有相當的差距；一般認定艾森豪政府有守外島的「決心」，甚至不惜將世界推向核戰邊緣的看法，也有修正的必要。

---

(176) Memo, Martin to Robertson, re Bearing of Chinese Communist Propaganda about Taiwan "Liberation" on Communist Intentions towards Offshore Islands, September 21, 1954, 410.2 Chi Nat Troops on the Offshore Is. 1954, CA Records, box 48, RG 59, NA. 中共中央委員會9月25日在內部承認要拿下臺灣，還需加強海、空兵力，非短時可達成。見 Chang and He, "The Absence of War," p.1510。

(177) TA205, USARMA to CSUSA, November 2, 1954, 410.2 Chi Nat Troops on the Offshore Is. 1954, CA Records, box 48, RG 59, NA. 中共對一江山地區的作戰計劃，見《當代中國海軍》，頁210-2。另 Gordon Chang 及何迪亦指出毛澤東對大陳攻擊計劃很關注，卻不注意金門行動的情況。見 Chang and He, "The Absence of War", p.1510。

(178) MC, Ike and Dulles, et. al., October 30 and November 1, 1954, FR1952-54, 14(1): 821-2; MD at the 221st NSC Meeting, November 2, 1954, *ibid.*, pp.831-9.

(179) 杜勒斯的主張，見註51引用之"The Evolution of Foreign Policy"及"Policy for Security and Peace"兩文。他在文中亦強調「猜測」策略，即只讓敵人知道侵略將面對「強力反擊」，但不事先說明到底會用何種軍事來對付新的侵略行爲。

# 企業發展與台灣經驗： 一個歷史學的研究法\*

謝 國 興\*\*

## 摘 要

台灣經驗目前是一個耳熟能詳的名詞，前此經濟學、社會學及政治經濟學對台灣經驗之論述與分析研究成果已然不少，惟歷史學方面的相關論述則不多見。本文基本上是一個研究方法與觀點的論述，首先回顧近十年來有關儒家倫理與東亞經濟之間關係的中外論述與辯難，指出這些討論包含三層意義：第一，對「韋伯議題」的討論與反省使「韋伯式問題」的方法論意義獲得肯定；第二，儒家文化與經濟發展之間的關係得到比較周全的整理（雖然難有定論）；第三，倡議實證（經驗）研究以補文化泛論之不足。其次，檢討實證研究對台灣經驗解釋的三個主要取向，包括現代化理論、依賴（世界體系）理論、社會制度與文化機制理論，說明其研究成果與尚待補充之處。最後，提出從企業史的角度——企業發展與變遷——來研究台灣經驗的立論觀點與研究方法，包括資料搜集的方向與重點、口述訪問與參與觀察的方式、科際整合的運用對研究觀點的啟發與助益等。

---

\* 張維安教授在本文寫作期間，提供了不少寶貴資料，謹此致謝！

\*\* 中央研究院近代史研究所副研究員。