

從英方檔案看

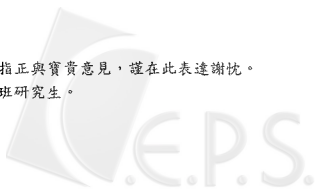
1950年代國府的「關閉政策」^{*}

林宏一^{**}

1949年6月，中華民國政府宣稱，將「關閉」所有在中共控制之下的中國領水以及海港，並以海空武力禁制各國船隻進出被「關閉」的港口。政府使用「關閉」一詞來描述此種近乎海上封鎖的行為，是為了避免引發關於交戰權利以及其他國際法理的爭議，並藉以強調，「關閉本國港口」乃是行使主權。然而，大多數主要國家，特別是英國，基於對華貿易以及航運的利益起見，都不接受此種說法，並視之為一種不

* 本篇論文承蒙兩位匿名審查委員的指正與寶貴意見，謹在此表達謝忱。

** 國立政治大學歷史學系研究部碩士班研究生。



合法理的手段。儘管英國早在1950年1月6日便撤銷對中華民國的承認，但仍保留其淡水領事館，處理台灣地區的商貿業務，並作為中英兩國政府的交流管道。由於大多數經營大陸沿海航運及貿易的船隻都登記為英國或香港籍，國軍在執行關閉政策時「干涉」英籍船隻的事例也就十分頻繁，成為中英之間的嚴重糾紛，而身為對中華民國政府交涉的第一線，淡水領事館對於這類事件也投以相當的關注。淡水領事館呈報給英國外交部的定期報告已經出版，即 *Taiwan Political and Economic Reports*。藉由這些報告中所提及的大量「干涉航運」的案例，吾人可以描繪出1950年代中華民國政府「關閉政策」的型貌，並顯現出淡水館領事官們以何種角度對此進行分析及評估。除了以國際大環境、美國冷戰政策來解讀之外，他們也慣於強調「英國因素」，如中英關係的冷暖、中華民國政府/國民黨高層的反英情緒，乃至英國海軍為英國商船護航，抗拒國軍艦艇等等。本文不僅希望能描繪關閉政策的基本輪廓，更希望藉由英國方面的視角，讓讀者能從另一個方向來回顧1950年代的台海冷戰局勢。

關鍵詞：關閉政策、中英關係、淡水領事館、冷戰、封鎖



一、前言

1949年6月，中華民國政府¹明令宣佈，將「關閉」閩江口以北、遼河口以南的中國領水及位在上述區域中的港口。然而，當時這些口岸早已被中共控制，國府所謂的「關閉(closure)」，實際上便是憑藉國軍的海空武力，強行阻礙各國船隻進出中共控制區——特別是甫於5月失陷的上海——以斷絕其經貿商務，進而對中共控制區的經濟造成破壞。這種類似封鎖(blockade)的行為，之所以採用「主權國家關閉本國口岸」的名義，憑著一通行政命令宣告實施，是爲了規避國際法上關於封鎖的規範。²此一政策於國府遷台後仍繼續進行，而所謂「關閉」的區域也隨著中共控制區的擴大，在1950年2月正式涵蓋了整個中國大陸沿海。³

國府以海空武力阻擾「匪區」商貿航運，不僅是1950年代隔海對抗中共的軍事手段，且成爲國府對外關係中的一項重要議題：在執行「關閉政策」的過程中，國軍難免會與外籍船隻產生衝突，進而引發國府與船籍國之間的外交爭端，甚而釀成國際事件，其中最爲知名的案例，莫如1954年6月，國軍在公海上悍然截捕蘇聯油輪 *Tuapse* 號，一度造成美蘇兩國

¹ 爲求行文便利，本文將中華民國政府簡稱「國府」，而1949年10月前的中共政權及中華人民共和國政府均簡稱「中共」。

² Blockade是一種交戰國之間的行為，若貿然宣稱對中共控制區實施封鎖，則國共之間的衝突將會從內戰轉變爲戰爭行為，使得局外各國必須保守中立（這將使國府無法取得外國援助，特別是美援），且將在法理上使共「匪」成爲與國府對等的交戰團體。

³ 國史館藏，〈海軍總部卅九年作戰關閉報告書〉，《行政院暨所屬檔案》，軍5-2-2.1，「海軍總部卅九年作戰關閉報告書」。

的糾紛與相互抨擊。⁴然而，目前學界對於「關閉政策」的研究，仍然相當有限。台灣學者對關閉政策的源起、鐵幕國家輪船截捕事件及國府截捕行動引發的國際法問題已有若干研究，初步闡明了所謂「關閉政策」的產生與其中牽涉的國際法法理問題，並推論國府之所以能在台海截捕外籍船隻，背後實有美國的「默許」；⁵大陸方面，則通常將關閉政策置於中共建國之初對東南沿海反抗勢力的武裝鬥爭，或西方國家對華封鎖、禁運(embargo)的脈絡中，較缺乏專門的討論。⁶至於關閉政策的始末、截捕船隻行動的細節、影響關閉政策的內外因素以及箇中決策的演變等方面，仍有許多空白之處，有待探討與釐清。

英國對於關閉政策的態度與應對便是其中一處空白。1948年12月，英國便已決定：維護英國在華利益與經貿據點，乃是對華政策之基本考量，無論國共內戰由誰勝出，都不影響此一立場，即所謂的「在華保持立

⁴ 劉文孝，〈陶普斯號油輪奇案〉，《兵器戰術圖解》26(2006.5): 120-121。

⁵ 關閉政策的源起，可參考何燿光，〈海軍關閉大陸港口政策之研究——戡亂作戰中一個幾乎被遺忘的部分〉，《中華軍史學會會刊》7(2002.4): 45-67；關閉政策的法理議題，見黃剛，〈中國關閉中共區港口引起的國際法問題之研究〉，《政大法學評論》4(1971.6): 255-271、李如慕，〈關閉措施與陶普斯號案在國際公法上之研究〉，《法律評論》33.2(1967.2): 9-17；傅建中則引述美國外交文件(*Foreign Relations of the United States*)對Tuapse號案件的討論，認為國府的截捕行動有美國支持，見氏著，〈從美國國務院秘密外交文件中看「陶甫斯號」〉，轉引自朱匯森主編，《中華民國史事紀要(初稿)中華民國四十三年(一九五四)一至六月份》(新店：國史館，1988)，1363-1367。

⁶ 如盧如春等，《海軍史》(北京：解放軍出版社，1989)、徐舸，《鐵錨固海疆：共和國海戰史記》(北京：海潮出版社，1999)；董志凱，〈五十年代我國反對“封鎖、禁運”的鬥爭〉，《中國經濟史研究》1991.1(1991.3)。

足點(keep a foot in the door)」原則。⁷在這個大前提之下，為求保障英籍船隻在中國沿海的商貿活動，英國不但自始不承認國府關閉政策的合法性，且一直是反對態度最為強硬者，甚至不惜動用武力以排除國府對英國船隻的阻攔；⁸而1950年代，中國沿海的英國籍船隻遭受國府武裝部隊干涉的次數，更是極為頻仍。然而，現有的研究往往聚焦於美國在國府關閉政策中所扮演的角色，英國政府及英籍船艦的「戲份」與地位則相對被忽視，這對於理解關閉政策的實際執行及其影響因素來說，無疑是有所缺憾的。

目前英國駐台灣淡水領事館(以下均簡稱淡水館)的定期報告已經出版，即 *Taiwan Political and Economic Reports* (以下均簡稱 *TPER*)。早在1949年5月，英國外交部便已預想台灣未來的地位將有所改變，故指示駐南京大使館，「我們已開始感到一種定期的台灣現況報告，……有其必要性。」⁹儘管英國政府於1950年1月6日承認中華人民共和國、並與國府斷絕外交關係，但英國一來並不樂見遠東地區發生動蕩——那將迫使西方國家分兵把守、致使西歐的軍事防務弱化，二來英國的反共立場與保衛東南亞免遭

⁷ Steve Tsang, *The Cold War's Odd Couple: The Unintended Partnership between the Republic of China and the UK, 1950-1958* (London: I. B. Tauris & Co Ltd, 2006), 18, 20-21.

⁸ 國史館藏，〈鄭彥棻電蔣中正英政府對我關閉港口擬採取之行動〉，《蔣中正總統革命文獻》，典藏號002020400049047，「對英、印外交」；英國海軍曾於1949年11月為了護送英國商船進入長江口而與國府海軍對峙數日，見劉廣凱，《劉廣凱將軍報國憶往》（臺北：中央研究院近代史研究所，1994），62-67。

⁹ Foreign Office to Nanking, 9th May, 1949, from Robert L Jarman ed., *Taiwan Political and Economic Reports*, vol. 8(1945-1949) (Slough, U.K.: Archive Editions, 1997), 399。

共黨入侵的需求，也使之對中共政權無法完全信任。¹⁰此外，英國對於台灣地位的基本立場是，「不使之陷入共黨之手」，這使英國與國府得以享有最基本的共識。¹¹因此淡水館的存在，便有其必要性，不僅能繼續維持英國在台商務與領務，並可與國府建立特殊的實質關係，故英國乃洽得國府同意，讓淡水館照常運作，並成為英國與國府官方對口的代表；¹²自此，淡水館成為英國對國府交涉的第一線，其所蒐集各式政經情報，適足以反映當時英國人眼中的國府動向與台灣百態，且內容包羅萬象，具有頗高的史料價值。此外，或許由於「身受其害」之故，淡水館對於「國民黨政府干涉船運(interference of shipping)」的案情記載與研判，往往在其報告資料中佔有相當的比重，僅因歷任領事的關注焦點不同，而有記載體裁與內容繁簡的出入。因此，*TPER* 可能堪稱為現有的已出版資料中，記載國府關閉大陸港口、干涉航運行為最為完整的單一史料文獻。

本文即試圖以 *TPER* 的第九、第十兩卷(1950-1951、1952-1960)中收錄的淡水館每月政治報告(Monthly Political Summaries)、年度報告(Annual Political Review)以及不定期政治報告(Occasional political reports)為主，搭配台灣目前開放的《外交部檔案》及若干現有研究，一窺國府遷台之後，英國駐淡水領

¹⁰ Tsang, *The Cold War's Odd Couple: The Unintended Partnership between the Republic of China and the UK, 1950-1958*, 61-62.

¹¹ Tsang, *The Cold War's Odd Couple: The Unintended Partnership between the Republic of China and the UK, 1950-1958*, 83.

¹² Biggs to Foreign Office, No. 32, 2nd March, 1950, from Robert L Jarman ed., *Taiwan Political and Economic Reports*, vol. 9(1950-1951) (Slough, U.K.: Archive Editions, 1997), 78. 以下均簡稱 *TPER*, vol. 9, vol. 10.

事對於國府實施關閉政策的記述與觀察。必須事先說明的是：國府的關閉政策並非僅針對外籍船隻，但由於資料來源的關係，本文僅討論當時國府對於「外籍」船隻的干涉行動，至於對中國籍船隻的干涉，則無法於本文中討論。

二、「台海中立」與「對匪禁運」

1949年國府在設計關閉政策之初，為求能與「封鎖」截然劃分，對於執行的手段曾賦予嚴格的規定，其主旨包括：一、僅能於本國領水，「三浬線」內實施；二、對於意圖進入關閉區的船隻僅能予以警告驅離，不予扣押，也盡量不採取武力。¹³不過早在1949年8月23日，一艘意圖進入長江口的英國商輪 *Edith Moller* 號，便遭到國府海軍的扣留，並押解至定海扣留廿餘日，此後國軍在執行關閉任務時，便往往會對不服勸離命令的外輪採行類似的強硬手段，甚且使用其他更為激烈的阻撓方式。¹⁴因此，本文借用當時英美官方習用的「干涉(interference)」一詞，以泛指國府武裝部隊為了阻撓船隻進出大陸港口，所從事的各種行為。就 *TPER* 的記述所見，1950年代國府武裝部隊採用過的手段，包括了執行攔檢、原地扣留、將船隻截捕至國府控制區港口、在大陸港口布雷、軍機攻擊等。

1950年上半年對於甫遷至台灣的國府來講，也確實是「風雨飄搖」，

¹³ 中央研究院近代史研究所 藏，〈行政院八十九次院會(九·十四)葉代部長發言紀錄〉，《外交部檔案》，343-71.001，「關閉匪區領水及港口案」。

¹⁴ 中央研究院近代史研究所 藏，《外交部檔案》，〈海上捕獲船隻之法令根據實施狀況表〉，606.48/vol. 13，「關閉部份領海及港口案」。

不得不採行非常手段。據英領事格斯(E. T. Biggs)描述，直到6月初，「台灣仍是恐慌狀態，一般相信，若無美國幫忙，則中共的入侵只是時間問題。」¹⁵在此同時，憑藉手中的海空兵力，國府仍能與中共隔海熱戰，手段也極其強硬，「1月時國民黨空軍幾乎每天(原文即劃底線)都對大陸城市發動攻擊，每週大約擲彈100,000磅」、¹⁶「海軍巡邏也增加了，連公海上的商船都會被攔阻調查。」¹⁷在這段時間中，國府除了在台灣或其控制的外島扣留了數艘外籍船隻外，還有幾次較為嚴厲的干涉外輪行動，如對青島的美籍船隻進行空中攻擊；¹⁸國府海軍並於1950年1月宣布完成對大陸港口的布雷，據報嗣後八個月間，共有七艘外籍船隻觸雷沉沒。¹⁹

1950年6月25日在朝鮮半島爆發的戰爭扭轉了這種不穩定的局面。為因應韓戰所衍生的新局勢，美國總統杜魯門(Harry S. Truman)決心派遣美軍介入台灣海峽，不但保護台灣，也阻止國軍向大陸進行攻擊，即所謂的「台海中立」。²⁰為避免國府藉口生事，在台海引發意外事態而使美軍捲入不預期的戰火，美方特別將國府對於海上航運的任何海空軍事行為，也

¹⁵ Biggs to FO, No. 69, 11th July, 1950, from *TPER*, vol. 9, 124. 1950年代各時期英國駐淡水領事官，見文末附表。

¹⁶ Biggs to FO, No. 32, 2nd March, 1950, from *TPER*, vol. 9, 82.

¹⁷ Biggs to FO, No. 69, 11th July, 1950, from *TPER*, vol. 9, 124.

¹⁸ Biggs to FO, No. 46, 58, 69 (5th April, 11th May & 11th July, 1950), from *TPER*, vol. 9, 100, 108, 129.

¹⁹ Biggs to FO, No. 65, 69, 76, 87 (15th June, 11th July, 9th August & 13th September, 1950), from *TPER*, vol. 9, 119, 130, 143, 157.

²⁰ 中央研究院近代史研究所藏，Telegram, Sino-Embassy to Waichiaopu, June 27, 1950,《外交部(北美司)檔案》，檔號417-006，「台灣中立化與航運問題」。

納入明文要求停止之列。²¹台灣方面的研究認為，關閉政策至此即告暫停，此後對大陸沿海船隻的攻擊與查緝均大幅減少。²²然而事實的演變則並非那麼單純。

原本淡水館就對於所謂的「暫停干涉航運」一事缺乏信心。在美國宣示台海中立之後，「儘管外交部長據說已同意中止對外國船的『港口關閉令』，但海軍總司令宣稱，封鎖仍將繼續。一篇報紙報導也解釋，封鎖乃是一種中性的姿態，並不包括在中止攻擊行為的協議中。」²³畢格斯在7月的報告中亦直言：「儘管國民黨同意停止對大陸的海空行動，但對英國及外國的船運仍繼續干涉。」²⁴8月，基於國軍仍在攔扣外輪的事實，以及一位英國籍船長宣稱「美軍第七艦隊(對國軍干涉行為一筆者註)頗為主動地協助」的證言，畢格斯更判斷，「國民黨的兩項企圖：再度轟炸大陸之事，可能遭美國拒絕；至於繼續維持對外籍船隻的封鎖與干涉，則可能被免除(於中立化之外——筆者註)」。²⁵不過從8月份起，國府的干涉力度確有明顯的減輕：從1950年8月到1951年3月，八個月間僅有八艘外輪遭到攔檢(其中若干遭到短期扣留)，一艘挪威輪船海后(Hoi Howv)號於2月12日被截捕並押至基隆，另外有兩艘外輪遭到較長期的扣留。

²¹ 中央研究院近代史研究所藏，Aide Memoire, No. 93, American Embassy to Waichiaopu, June 27, 1950,《外交部(北美司)檔案》，檔號417-006，「台灣中立化與航運問題」。

²² 何耀光，〈海軍關閉大陸港口政策之研究——戡亂作戰中一個幾乎被遺忘的部分〉，《中華軍史學會會刊》7(2002.4): 67。

²³ Biggs to FO, No. 69, 11th July, 1950, from TPER, vol. 9, 127.

²⁴ Biggs to FO, No. 76, 9th August, 1950, from TPER, vol. 9, 143.

²⁵ Biggs to FO, No. 87, 13th September, 1950, from TPER, vol. 9, 152.

對於 1951 年晚春外輪干涉活動的一度復甦，淡水館則認為是國府利用西方國家在中共介入韓戰後發起的對「匪」禁運為藉口。中共派遣志願軍入朝的次月，國府便開始支持「香港對大陸的戰略物資禁運控制的擴大。」²⁶1951 年 4 月，國府以預防戰略物資流入中國大陸為名，單月扣留三艘外輪，並舉 4 月時另有兩艘船都在證明其船貨為「合法」物資後隨即釋放的例子，說明其手段確屬合理。²⁷

當時西方國家管制物資進出中國大陸的態度，相當具體地反映在西德貨輪 *Mai Rickmers* 號截捕案：這艘號稱「戰後第一艘到遠東從事貿易的德國船」，4 月 22 日於長江口外被國軍艦艇截捕並押回基隆，載運的船貨並遭到國府充公，但西德政府卻沒有為此出面抗議，「因為該輪(將物資輸往中國大陸)的活動並未得到西德政府的支持」。²⁸此外，2 月 12 日被截捕的海后輪，在性質上也與 *Mai Rickmers* 案類似，該輪從孟買轉運到青島的美國貨物被國府充公，而且似乎未曾遭到美方的抗議，淡水館因而揣測：「看來美國官方對本案的知情程度，要比他們所承認的要多。」²⁹

²⁶ Biggs to FO, No. 13, 12th January, 1951, from *TPER*, vol. 9, 192.

²⁷ Jacobs-Larkcom to FO, No. 44, 22nd May, 1951, from *TPER*, vol. 9, 444-445.

²⁸ Jacobs-Larkcom to FO, No. 44, 22nd May, 1951, from *TPER*, vol. 9, 445.

²⁹ Drinkall to FO, No. 28, 15th March, 1951, from *TPER*, vol. 9, 429. 淡水館可能有其他支持這種揣測的情報：從 1951 年 1 月中開始，美國政府便已向挪威及英國反映，希望能協助阻止海后號，因其準備轉運大批美國藥品前往華北，據信是用於援助當時正為傳染病所苦的北韓與中共志願軍。見 United States Department of State, *Foreign relations of the United States, 1951. Korea and China*, Volume VII, Part 2 (1951), 1876-1877, 1892-1893, 1897-1898; 國府沒收海后號船貨的理由是，這批船貨係「偽」中國銀行孟買分行所購，就國府的立場而言，將之視為被追回的「失物」，*FRUS*,

5月14日，國府外交部長葉公超於監察院表示，希望「所有的國家，都應對共產中國實施經濟制裁甚至封鎖。」；5月18日，聯合國也如國府所盼望的，通過了美國的對「匪」禁運決議案。³⁰儘管據報，「國民黨已下達訓令(或許出於美國的忠告)，不可『過度刺激』英國船隻，桂(永清)將軍(當時的國府海軍總司令——筆者註)也曉得英國海軍隨時可以組成護航船團，而國民黨海軍的實力不足以應付。」³¹但國府干涉活動的力度卻仍有加強，在5、6兩個月中，國府分別扣留了三艘及六艘外輪(其中有四艘英國輪船)。³²6月25日英國、香港對禁運的跟進履行，似乎更為國府的關閉行動打了強心針：畢格斯綜合上述各情之後，在6月份的報告總結：「英國，及近乎全部實質涉入對華貿易的國家，對禁運決議的履行，移開了國民黨『封鎖』政策在法理上的最後一條絆腳布(shred)，因為聯合國對戰略物資輸入中國的管制，給予了國民黨相應的法理根據。」³³——儘管在許多案例中，被截捕沒收的船隻所從事的僅是中國各港口間的沿海貿易(cabotage / coastal trade，在中國大陸本地港口之間載運中國大陸本地出產的商品)，這種商業活動並不會將任何戰略或非戰略物資輸入中國，因而也就不會產生抵觸聯合國禁運決議的問題。³⁴

1918-1919。

³⁰ Jacobs-Larkcom to FO, No. 49, 22nd June, 1951, from *TPER*, vol. 9, 452-453.

³¹ Jacobs-Larkcom to FO, No. 49, 22nd June, 1951, from *TPER*, vol. 9, 454-455

³² Jacobs-Larkcom to FO, No. 49 & 54 (22nd June & 23rd July, 1951), from *TPER*, vol. 9, 454, 469; 6月的第六艘被截捕扣留的是宏都拉斯籍Lily號，見 Jacobs-Larkcom to FO, No. 57, 21st August, 1951, from *TPER*, 481.

³³ Bigs to FO, No. 54, 23rd July, 1951, from *TPER*, vol. 9, 468.

³⁴ Jacobs-Larkcom to FO, No. 46, 29th October, 1952, from *TPER*, vol. 10, 149.

畢氏的判斷甚且點出了嗣後數年間，國府用以合法化其關閉政策的關鍵：國府干涉大陸沿海航運的行為，是配合國際間對中國大陸的禁運所採取的措施。這種說辭至少在 *TPER* 中又出現了兩次：1955 年 7-8 月的報告中提及國府的一項聲明：「國民黨海軍已獲得新的訓令——以聯合國禁運令與自由世界利益之名——阻止船隻載運戰略物資進入大陸港口。」而 1957 年 6 月，英國帶頭廢止對中國大陸的差別貿易(*trade differential*，英國此舉將其對中國大陸的禁運標準，放寬至與對其他共產國家的標準相同)之際，國府的反應也印證了對「匪」禁運與關閉政策之間的連結：「國民黨(在英國廢止差別貿易的時刻)……感到他們應當反覆重申他們對施行『港口關閉令(*Port Closure Order*)』的決心。」³⁵

然而攔扣外輪頻率的提昇卻僅是短暫現象。從 7 月開始，國府海軍的干涉力道出現了長達一年的衰退，十二個月中只有三次疑似國軍攔截事件，另有三次確定由國軍實施的干涉案：1951 年 8 月 26 日 *Horsepower* 號於泉州外海遭國軍戰機誤射、9 月 30 日英輪 *Plymouth Star* 號被截捕扣留於金門三天，³⁶此外，1952 年 1 月 6 日，英籍的湖北輪(*s. s. Hupeh*)被國軍護航驅逐艦太康號(*DE Taikang*)押到澎湖扣留了三個半小時，但國府事後強調絕無攔阻湖北輪之意，此事純屬意外。³⁷直到 1952 年 7 月，正規

³⁵ Wright to FO, No. 19, 10th March, 1958, from *TPER*, vol. 10, 706-707. 國府的實際宣示，見中央研究院近代史研究所藏，〈葉外長昨在立院答詢禁運問題(中央日報民國46年6月8日)〉，《外交部(歐洲司)檔案》，343.73-001，「英放寬對匪禁運案」。

³⁶ Jacobs-Larkcom to FO, No. 68, 15th October, 1951, from *TPER*, vol. 9, 504.

³⁷ Jacobs-Larkcom to FO, No. 13, 27th February, 1952, from *TPER*, vol. 10, 46;

國軍的干涉才「有輕微的增加」，但也僅是單月三件而已。³⁸

畢格斯在報告中認定：聯合國禁運決議得到英國、香港履行一事，與1951年下半年干涉事件的劇減有所關聯。他並未明示這兩件事之間的因果聯繫，或許是認為國府在對英國的善意投桃報李，此外如果英國、香港能有效執行禁運管制，則國府也沒有冒險攔檢外輪查驗有無戰略物資的必要。他並推測此一時期干涉案件的減少，可能與國府對英關係有所連動：1951年秋，適逢英國大選，國民黨先是期盼著立場較為反共的保守黨上台，並試圖與之建立較為良好的關係，為此乃特意減少可能「引起煩擾的因素(如「封鎖行動」。筆者註)」；³⁹最後，1951年底一件有趣的傳聞指出，「超過一艘商船回報說：國民黨的軍艦，特別是在福州海域者，準備讓闖關者(blockade runner)以報酬(consideration)換取自由通過之權。」⁴⁰

隨著國軍正規部隊的暫時收斂，大約從1951年中開始，大陸東南沿海所謂效忠於國府的反共游擊隊，在閩浙沿海所進行的海上武裝活動，一度成為航運干涉的主角。

台灣省政府於2月正式函告淡水館，稱此事純屬辨識錯誤，絕無攔阻該輪之意，見58頁。

³⁸ Jacobs-Larkcom to FO, No. 38, 3rd September, 1952, from *TPER*, vol. 10, 120-121.

³⁹ Jacobs-Larkcom to FO, No. 68 & 78 (15th October & 18th December, 1951), from *TPER*, vol. 9, 500, 524-525

⁴⁰ Jacobs-Larkcom to FO, No. 11, 22nd. January, 1952, from *TPER*, vol. 9, 537.

三、沿海反共游擊隊的角色

國府撤離大陸之後，江浙閩各省仍有大批反共人士組織游擊武裝，在沿海島嶼試圖與中共相抗，即所謂的「反共救國軍」。他們起初各立山頭，往往不相統屬，直到韓戰爆發、中共派遣志願軍入朝後，美國基於在中國東南牽制中共，削減中共援助韓國戰事能力的考量，認為這些不屬於國軍的非正規武力頗有利用價值，乃與國府商定：由美國中央情報局(CIA)之機構「西方公司(Western Enterprise Incorporated, WEI)」主持游擊隊作戰，並由美方提供裝備，國府予以整理編組，在國防部之下設立大陸工作處以總其成。⁴¹由於地處東南沿海，適可扼阻大陸港口船隻進出，這些游擊隊所控制的島嶼不僅成為國府武裝力量的前進據點，也使游擊隊得以在干涉沿海航運的行動中佔有一席之地。

淡水館首次注意到大陸沿海的反共游擊隊對外輪進行截捕，似乎是在1951年春。是年4月27日，一艘巴拿馬籍輪船 *Baralaba* 號被從白犬島(今西莒島)釋放，但釋放該輪的命令早在4月初即已下達。淡水館乃就此推導出「攔阻行動似乎是由某些並未被國民黨當局完全操控的國民黨海軍小單位所為」的印象。同月的報告也提及另一艘自1950年11月即被扣留在白犬島的菲律賓籍船隻 *Mabuhay* 號，一直被「海盜」留置當地操作。⁴²5月25日，巴拿馬籍船隻 *Bust* 號遭到不明武裝帆船的射擊與洗劫，淡水館判

⁴¹ 高純淑，〈胡宗南與東南沿海作戰——以《胡宗南日記》為中心的探討〉，收入一九四九年：中國的關鍵年代學術討論會編輯委員會，《一九四九年：中國的關鍵年代學術討論會論文集》(臺北：國史館，2000)，77-78。

⁴² Jacobs-Larkcom to FO, No. 44, 22nd May, 1951, from *TPER*, vol. 9, 445-446.

斷此案「看來是另一樁國民黨海軍與『實際上就是海盜』(括號為筆者所加)的非正規軍或游擊隊協同的案例。」⁴³至於仍被扣留的 *Mabuhay* 號，雖然國府當局宣稱不知其下落，然而淡水館則推斷，這可能意味著國府無法掌握白犬島的狀況，或者國府已與當地游擊隊協議，讓他們劫掠一定噸位以下的船隻充當作戰有功的賞格。⁴⁴

在國府正規部隊截捕活動銳減的一年之間，淡水館總計回報了 15 件並非由國府軍方執行的航運干涉活動。畢格斯直稱這類活動為「海盜行爲」：與國府正規軍的作法不同，其中許多案例有任意開火射擊與洗劫的情況，「其最糟的特徵在於無預警射擊船隻，以及奪取船隻上的儀器、安全設備(safety device)與貨物。」⁴⁵他們的活動往往只爲了自己的私利，而國府海軍也不承認自己與反共游擊隊的干涉事件有所關聯；此外，游擊隊的被服裝具混亂，兼之統屬與指揮體系十分模糊，也讓淡水館在解讀這類事件的意義時出現了嚴重的困擾：究竟攻擊外輪的是單純的海盜亦或反共游擊隊？如果是後者，他們究竟是對國府國防部負責，亦或是只對某個特勤機構效忠，如大陸工作處？——換言之，這些半獨立於國府之外的游擊隊，其所作所爲究竟能否視爲國府政策執行上的一環？⁴⁶

儘管在敘事時會將「國民黨的干涉」與「所謂海盜行爲」明確區別(如 1952 年 7 月的報告，稱國民黨干涉活動自 1951 年 7 月以來曾一度靜止，意即未將游擊

⁴³ Jacobs-Larkcom to FO, No. 49, 22nd June, 1951, from *TPER*, vol. 9, 456.

⁴⁴ Jacobs-Larkcom to FO, No. 49, 22nd June, 1951, from *TPER*, vol. 9, 456.

⁴⁵ Jacobs-Larkcom to FO, No. 57, 21st August, 1951, from *TPER*, vol. 9, 479.

⁴⁶ Jacobs-Larkcom to FO, No. 57, 21st August, 1951, from *TPER*, vol. 9, 481.

隊活動包含在內)，⁴⁷淡水館的立場顯然傾向於認定：游擊隊的活動縱非國府指使，至少也是與國府掛勾。1951年10月25日，湖北號輪在浙江外海遭「海盜」射擊並劫持，途經附近的紐西蘭巡防艦 *Rotoiti* 號得知情況後前往救援，卻發現有一艘國軍掃雷艦永順號，正好就在「海盜」要求湖北輪前往的海域下錨。⁴⁸永順艦在對 *Rotoiti* 號大加譴伐，斥責其保護英輪的行為是「帝國主義」、「同情共匪」之後，勉強讓湖北輪繼續前往香港，但該輪已遭到相當的洗劫。⁴⁹此事被淡水館視為國府海軍與從事「海盜行為」的非正規武力之間，已存在某種諒解之「最有說服力的證據」；即使國府內部錯綜複雜的權力關係造成權責不清，但「無疑中央政府要為那些宣稱從屬並效忠的部下負最終的責任。」⁵⁰有感於湖北輪事件事態嚴重的似乎不只英國人，淡水館報稱美方也為此向國民黨施壓，促使他們結束過去18個月來十分頻繁的非法扣留與海盜活動，而之後兩個月的航運干涉事件隨即銳減到一次和零次。⁵¹1952年2月11日，英輪惠生(*Wing Sang*)號被反共游擊隊的武裝船隻攻擊一案，也被視為國府和此類「海盜行為」之

⁴⁷ Jacobs-Larkcom to FO, No. 46, 29th October, 1952, from *TPER*, vol. 10, 150.

⁴⁸ *Yung Shun*, 該艦資料見鍾堅，《驚濤駭浪中戰備航行——海軍艦艇誌》(臺北：麥田出版，2003)，166-167。

⁴⁹ Jacobs-Larkcom to FO, No. 76, 28th November, 1951, from *TPER*, vol. 9, 516-517. 英國領事駱克睦(E. H. Jacobs-Larkcom)在報告中揶揄道：「那艘國民黨軍艦大概不曉得紐西蘭政府是承認國民黨中國的。」

⁵⁰ Jacobs-Larkcom to FO, No. 76, 28th November, 1951, from *TPER*, vol. 9, 516.

⁵¹ Jacobs-Larkcom to FO, No. 78 & 11 (18th December, 1951 & 22nd January, 1952) from *TPER*, vol. 9, 527, 537.

間確有瓜葛的證據：「一、在得知該輪是與台灣貿易的船隻之後，攻擊者的壓力便明顯放鬆；二、持美國外交護照的 Stansbury 氏(惠生輪上的乘客之一，美國外交官)並未被勒索贖金，此舉強有力地證明攻擊者不是共產黨；三、攻擊發生在金門與阿克蘇(Ockseu)島之間，國民黨宣稱這一帶是由其所控制的海域；四、該艘海盜船類似先前在基隆整修的、被認為與海盜行為有關的船隻。最後，這次行為與其他已證明與國民黨有關的案件，情節類似。」⁵²惠生輪案並一度被視為國府決心約束游擊隊行為的徵兆，以避免他們以反共鬥爭為名肆行海盜營私之實——該艘游擊隊船隻的船長在案發三個月後經軍事審判處以槍決。英領駱克睦(E. H. Jacobs-Larkcom)判斷，這名可憐的船長是被用來殺雞儆猴的。⁵³

無論如何，自1952年7月國府海軍干涉活動的頻率再度升高之後，大陸沿海航運便再度遭受到來自國軍與游擊隊的雙重阻撓，除了8月以外，1952年下半年的其他月份，淡水館的每月報告都有至少三起外輪干涉案，包括了開火射擊與截捕押至港口卸貨等型態，12月時游擊隊船隻所涉及的一樁「不預警射擊」，甚至誤殺了英輪和興號(*s. s. Rosita*)的船長。⁵⁴對於這種惡化的局勢，駱克睦的11月報告表現出明顯的憤怒：「現在我們必須接受：干涉航運之舉係得到國民黨當局認可，並非不負責任的游擊隊為了尋求私利所從事的行為。此外，本月(台灣)並無任何有意義的

⁵² Jacobs-Larkcom to FO, No. 15, 20th March, 1952, from *TPER*, vol. 10, 58.

⁵³ Jacobs-Larkcom to FO, No. 25, 17th June, 1952, from *TPER*, vol. 10, 93.

⁵⁴ Jacobs-Larkcom to FO, No. 9, 21st January, 1953, from *TPER*, vol. 10, 191-192.

內部政治活動。」⁵⁵

四、從「解除中立」到截捕東歐國家輪船案

1953年2月，新任的美國總統艾森豪(D. D. Eisenhower)宣告解除美國的海中政策。⁵⁶一心重返大陸的國府在歷經了兩年半名為「中立」的束縛之後，原本對此事寄予厚望，然而美國隨後的表現，以及對台軍援沒有任何擴大跡象等因素，不僅讓國府失望，也使駱克睦揣測：所謂解除中立，不過是安撫美國國內氣氛的姿態。⁵⁷淡水館的年度報告在回顧1953年大事時，也以後見之明支持這種判斷：雖然此舉振作了國府的士氣，然而「年底時事實明朗，(本年度)軍援的增加其實只是因為船運的效率加快了，而軍援的比率仍操之於民主黨人之手。……所謂解除中立，僅是用於安撫美國公眾輿論。」⁵⁸

在國府對美國新政府以及解除中立的眾多期盼中，有一項猜測是美國可能會指派美軍組織對大陸的封鎖，但這種期望隨即於2月破滅。外交部長葉公超2月時便對媒體解釋，他「看不出美國要怎麼在沒有英國協助的情況下，在聯合國推動有效的封鎖。」同時他也承認，以國府海軍目前的

⁵⁵ Jacobs-Larkcom to FO, No. 54, 30th December, 1952, from *TPER*, vol. 10, 171.

⁵⁶ Jacobs-Larkcom to FO, No. 18, 24th March, 1953, from *TPER*, vol. 10, 314.

⁵⁷ Jacobs-Larkcom to FO, No. 20 & 22 (29th April & 21st May, 1953), from *TPER*, vol. 10, 330, 338.

⁵⁸ Hermann to FO, No. 4, 24th June, 1954, from *TPER*, vol. 10, 421.

實力，並不足以單獨封鎖大陸。⁵⁹與之相呼應，1953年前6個月的外輪干涉活動似乎並未由於解除中立而顯著增加，淡水館報告中共提及七次的扣留與八次攔截或射擊，但情況都不嚴重，被扣留的船隻也都沒有被沒收船貨。此時國府開始從事另一種較為平和的手段：隨著美國加緊對「匪」禁運的步伐，加強國府對台灣港口出入船舶的管制，限制曾經出入過中共港口的船隻來台靠泊。⁶⁰

另一個讓國府感到幻滅的是英國保守黨政府的政策，並隨之引發了反英的傾向。5月時駱克睦察覺，國府認為朝鮮半島的和平將使中共有機會進入聯合國、取代國府，而英國可能會在韓戰停火之後積極促成之。因此「近幾個月來，特別是在中央政府的圈子裡，又出現了值得注意的反英情緒。」寄望保守黨政府修正先前工黨政府之政策的想法已經消失了，如今英國政府的態度被視為國府當前這些困境的主因。⁶¹因此，當1953年7月間干涉英輪的事件猛然劇增(單月五件，另外湖北輪被一艘「幾可確定就是國民黨正規海軍」的軍艦追逐後逃脫)時，駱克睦在報告中判斷這「或許是反英最力的國防部所發動的示威。」⁶²此後的情況則更為惡化，7月底及8月共發生了七樁干涉案，其中有五件的受害者是英國輪船，另有一艘義大利輪

⁵⁹ Jacobs-Larkcom to FO, No. 18, 24th March, 1953, from *TPER*, vol. 10, 316.

⁶⁰ Jacobs-Larkcom to FO, No. 28, 22nd July, 1953, from *TPER*, vol. 10, 355. 此處所提及的新措施，當指交通部於1953年5月15日開始實施的「來台外籍船舶禁駛鐵幕地區管制辦法」。

⁶¹ Jacobs-Larkcom to FO, No. 23, 23rd June, 1953, from *TPER*, vol. 10, 344-345.

⁶² Jacobs-Larkcom to FO, No. 32, 20th August, 1953, from *TPER*, vol. 10, 365, 367.

船 *Maribu* 號與一艘丹麥輪船 *Heinrich Jessen* 號。「渴望良好國際關係的國民黨政權攔阻義大利與丹麥輪船，倒是令人意外。尤其義大利還是個承認蔣政權的國家」；⁶³9月到11月，又發生了另外廿一樁干涉英輪案。⁶⁴

1953年下半年的干涉行動被歸結出幾項特徵：一是正規海軍所佔的比重增加了，「這或許是國府轉變其政策的一種暗示，不過也有可能純粹是海軍在美國顧問建議下大幅增加巡邏活動，以監視中共避免其攻奪大陳等沿海島嶼。」這算是種可喜的轉變：相對於游擊隊的掠奪舉動，正規海軍的登船官兵行為正確而嚴謹，雖說截捕時的視距內射擊並未停息，不過已有減少。游擊隊的海上活動受到拘束的揣測也於1954年1月得到若干印證：以往被視為「海盜基地」的白犬島，如今被正規軍所接管，原來的游擊隊則被移到金門，以便接受較嚴密的管束。報載此次移防是為了避免該島被中共滲透，但據信實際上是為了避免游擊隊變得太過獨立、無法控制。同時，被視為游擊隊海上截捕活動幕後黑手的西方公司，也傳出將從沿海島嶼活動中逐步退出的風聲。⁶⁵其實早在1953年6月，浙東的積穀山遭到中共攻陷之後，西方公司人員研判大陳群島局勢危急，於7月10

⁶³ Jacobs-Larkcom to FO, No. 38, 17th September, 1953, from *TPER*, vol. 10, 379, 382. 雖然淡水館的報告中提及義大利政府尚未提出抗議，但 *Maribu* 號事件後來確實對中義外交造成相當影響，根據〈外交部四十三年上半年施政情形及成果檢討報告表〉，此事至1954年中仍未結案，且義大利政府表示，如該案不得圓滿解決，將不願派使來台。周瑋環，《戰後外交部工作報告（民國四十二年至民國四十五年）》（臺北：國史館，2006），141。

⁶⁴ Jacobs-Larkcom to FO, No. 38, 17th September; Hermann to FO, No. 45, 9th December, 1953, from *TPER*, vol. 10, 379, 394.

⁶⁵ Hermann to FO, No. 18, 19th February, 195, from *TPER*, vol. 10, 509.

日將其美籍人員悉數撤出，當時台北方面便已謠言紛起；⁶⁶而在1953年7月，西方公司所策劃的東山島突擊戰失利之後，該公司也逐步停止了對游擊隊的支援。⁶⁷沿海航運干涉活動僅是外島游擊隊局勢消長的反映之一。

另一個因素是英國海軍艦艇時常出現援助被干涉船隻。以1953年8月英輪 *Nigelock* 號的遭遇為例：該月她兩度在「台灣海峽中線」遭國軍干涉，但兩次都被不同的英國海軍艦艇所搭救。⁶⁸淡水館在該月報告中並未說明何以此時英國海軍對國府干涉行動的反制增加了，但從時間點判斷，應與韓戰停火(1953年7月)，英國遠東艦隊解除其在東北亞的任務有關。就國府本身紀錄來看，外交部在1953年9月間便已接獲情報指出：英國海軍部次長曾宣稱，英國海軍在韓戰停戰後將可抽調更多艦艇，在台灣海峽保護英國商輪。⁶⁹淡水館的報告也判斷，國府於8月時已經警覺，英國軍艦在關閉海域中的出現並非意外。⁷⁰儘管11月時國府透過美國大使館轉

⁶⁶ 高純淑，〈胡宗南與東南沿海作戰——以《胡宗南日記》為中心的探討〉，收入一九四九年：中國的關鍵年代學術討論會編輯委員會，《一九四九年：中國的關鍵年代學術討論會論文集》(臺北：國史館，2000)，88。

⁶⁷ 傅建中，〈《中國海上突擊隊》一書 我軍襲共 CIA一手策劃〉，中國時報，2001年2月5日；轉引自：
<http://www.washeng.net/HuaShan/BBS/zhengming/b5current/119.shtml>，2007年9月13日查詢。

⁶⁸ Jacobs-Larkcom to FO, No. 38, 17th September, 1953, from *TPER*, vol. 10, 380.

⁶⁹ 國史館藏，〈外交部呈行政院(極密)〉，外(42)歐一字第011497號，《外交部檔案》，172.4-0832，「英艦護航資匪商輪案」。

⁷⁰ Jacobs-Larkcom to FO, No. 38, 17th September, 1953, from *TPER*, vol. 10, 381.

交了對於英國軍艦擅入中國領海——包括大陸及國府控制區——進行護航的抗議，指出英國軍艦此種干預關閉政策的行為已多次侵犯中國主權，⁷¹但是在 1953 年最後四個月，國府的干涉手段卻已有設限，除了一次空中攻擊與少數幾次個案之外，其餘都僅是登船驗貨、查驗是否有戰略物資。⁷²英領賀爾滿(A. H. B. Hermann)報稱，這是由於英國軍艦出現後，「(國府)海軍當局已被美國告誡，要避免與英國軍艦發生衝突，並希望能切實照辦。」⁷³

在英國海軍介入東南沿海，企圖壓制國府干涉行為的同時，國軍在台灣外海展開了更為大膽的行動：1953 年 10 月，國府截捕了載運航空燃油前往華北的波蘭油輪 *Praca* 號，這是國府首次成功截捕東歐共產國家船隻，次年 5、6 兩月，又接連截捕了波蘭貨輪 *Prezydent Gottwald* 號及同樣載運航空燃油的蘇聯油輪 *Tuapse* 號，並將船貨沒收、船員扣留。⁷⁴對於這幾次截捕東歐共產國家船隻的事件，目前認為係出於美國的默許甚至鼓勵，已如本文前言所述；然而在事發之初，淡水館的解讀則側重另一層面。*Praca* 號事件並未受到淡水館的注意，但賀爾滿後兩件截捕案的看法是，時機正逢美中(共)日內瓦會談的失敗，似乎顯示美國阻止中共進入聯合國的決心已有所增強，這減輕了台灣對於西方世界與共產集團再度接近的憂慮——因此國府藉由在六月底捕獲蘇聯油輪的方式來展現其自信。「現在先是波蘭人、後是蘇聯人，都被國府成功地挑釁，這使國民黨感到他們有

⁷¹ Jacobs-Larkcom to FO, No. 45, 9th December, 1953, from *TPER*, vol. 10, 395.

⁷² Jacobs-Larkcom to FO, No. 45, 9th December, 1953, from *TPER*, vol. 10, 394.

⁷³ Jacobs-Larkcom to FO, No. 45, 9th December, 1953, from *TPER*, vol. 10, 394-395.

⁷⁴ Hermann to FO, No. 49, 14th July, 1954, from *TPER*, vol. 10, 528.

了個好的起始，以便與反共國家站在同一戰線上，並對抗如英國這類(與中共關係較為密切的)非共國家」。⁷⁵

儘管國府對其他航向中國大陸的蘇聯船隻進行截捕的企圖最後打消了(賀爾滿推測是因為美國施壓，後者不樂見蘇聯艦隊以此為由進出南中國海)，⁷⁶不過國府隨即利用這三艘船上的外籍船員進行心理宣傳戰。1954年6月，國府成功地爭取到10名 *Praca* 號的船員尋求在台庇護，9月時12名 *Gottward* 號的船員和至少10名 *Tuapse* 號的船員也跟進，而且雖說這些船員尋求庇護的動機不明，但根據當時淡水館所知的資訊，認為國府並未加以逼迫。⁷⁷次月，總共22名尋求庇護的波籍船員，前往美國居留。⁷⁸

國府在爭取被扣船員向心力方面的成果，不久也由法國駐台代辦證實。法國受蘇聯之託，出面辦理 *Tuapse* 號的後續交涉，為求取信於蘇聯，法國代辦特地訪問仍然忠於蘇聯的被扣船員，結果發現他們確實沒有受到壓迫；他們事實上過得很好。⁷⁹至於輪船本身，*Praca* 號及 *Gottward* 號均在年底時確定將要編入國府海軍，*Tuapse* 號原本為了避免引發不良後果而一度準備釋放，但既然國府並未因而遭受報復，則該輪可能也將被編入國府海軍中。⁸⁰

⁷⁵ Hermann to FO, No. 49, 14th July, 1954, from *TPER*, vol. 10, 526.

⁷⁶ Hermann to FO, No. 53, 20th August, 1954, from *TPER*, vol. 10, 532-533.

⁷⁷ Hermann to FO, No. 59, 22nd October, 1954, from *TPER*, vol. 10, 545.

⁷⁸ Hermann to FO, No. 61, 10th November, 1954, from *TPER*, vol. 10, 551.

⁷⁹ Hermann to FO, No. 61, 10th November, 1954, from *TPER*, vol. 10, 551.

⁸⁰ Hermann to FO, No. 66 & No. 12 (30th December, 1954 & 2nd March, 1955), from *TPER*, vol. 10, 558, 570. *Praca* 號於1954年編入國府海軍，命名為「賀爾滿」；*Prezydent Gottwald* 號於1955年編入，命名為「天竺」；*Tuapse*

在請求法國介入斡旋的同時，蘇聯卻在聯合國提出「控告中華民國危害中國海域航運自由」案，指控「國民黨海軍」在中國海域攻擊商船、劫奪船貨的「海盜行爲」，並認爲美國現已控制台灣，故必須對國民黨部隊的海盜行爲負責；此一控告案最後由於包括英國在內的多個國家不予支持而草草了之。⁸¹ *TPER* 中並未記述這件控告案的經過，部份原因是當時台灣傳媒缺乏對本案的報導，且只在台灣引起了少數的關注；但賀爾滿猜測，或許這也是近兩個月來較無嚴重航運干涉事件的理由。⁸² 1955年國府又陸續釋放了 *Gottwald* 號及部分 *Tuapse* 號的船員，⁸³ 但是仍有多位 *Tuapse* 號的外籍船員持續被滯留在台灣，直到 34 年後才被放回。⁸⁴

五、1955年及其後的干涉情況

賀爾滿在 1954 年年度報告中提及，該年可能是歷來中英關係最壞的時刻，但由於國府在年底簽署了中美共同防禦條約，加上英國在中國海域

號則於 1955 年編入，命名「會稽」，見鍾堅，《驚濤駭浪中戰備航行：海軍艦艇誌》（臺北：麥田出版，2003），470, 479, 481。

⁸¹ Hermann to FO, No. 66 & No. 12 (30th December, 1954 & 2nd March, 1955), from *TPER*, vol. 10, 555, 569.

⁸² Hermann to FO, No. 66, 30th December, 1954, from *TPER*, vol. 10, 555; 蘇聯於聯合國大會控訴中美兩國破壞中國海域航行自由案始末，可參考黃剛，〈中國關閉中共區港口引起的國際法問題之研究〉，《政大法學評論》4(1971.6): 260-262。

⁸³ Hermann to FO, No. 27 & No. 36 (6th June & 31st August, 1955), from *TPER*, vol. 10, 612, 623.

⁸⁴ 劉文孝，〈陶普斯號油輪奇案〉，《兵器戰術圖解》26(2006.5): 120-121。

航行自由案中的協助，⁸⁵使淡水館受到的不滿暫時減輕。同時國府的航運干涉也有所趨緩，除了英國船隻被干涉的案件從前一年的 43 件減為 28 件外，干涉時採用的手段通常也侷限於攔檢驗貨。9 月份的台海危機(即「九三炮戰」)之後，國府經由非正式的途徑提出全面停止航運干涉活動的辦法，不過國府所釋出的善意，涉及要求英國政府「犧牲原則」，故無法接受。⁸⁶事實上，對於國府的關閉政策而言，1954 年也確實是一個轉捩點，此後的外輪干涉行為呈現出逐步下降的趨勢。

九三炮戰爆發後，國府曾發出警告，聲稱金門已成爲戰區，違反關閉禁令進出金門當面各大陸港口的外輪，須自負風險，但自發出警告至九月結束，沒有任何一艘英輪遭到留難。賀爾滿認爲這可能出於國府的寬大，也可能出於船隻對危險區域的主動規避。⁸⁷1955 年全年僅有十件干涉外輪

⁸⁵ 對於蘇聯的指控，除中美兩國予以駁斥外，各國之申論焦點在於尊重公海航行自由，其中挪威、荷蘭否認美國有所謂海盜行為，英國更指斥：過去英國船隻遭受的干擾事件，國府與中共均曾涉及，而以中共所爲較爲嚴重，「台灣海軍對英輪執行檢查，並未沒收船貨」，見中華民國出席聯合國大會第九屆常會代表團，《中華民國出席聯合國大會第九屆常會代表團報告書》(臺北：編者，1955)，74-77。

⁸⁶ Hermann to FO, No. 12, 2nd March, 1955, from *TPER*, vol. 10, 569. 賀爾滿並未說明國府所提出的條件；所謂「非正式途徑」，可能係指國府曾請託美國駐華大使館向淡水館轉達此一請求，美國大使館一等秘書董遠峰(Robert W. Rinden)及大使藍欽(Karl Rankin)先後向賀爾滿轉達此意，賀氏答以將設法進行勸告，並轉告英國政府。中央研究院近代史研究所藏，〈程時敦十月十九日報告〉，《外交部檔案》，305-23，「關於劃定軍事行動區域禁止外輪貨匪案」。

⁸⁷ Hermann to FO, No. 59, 22nd October, 1954, from *TPER*, vol. 10, 546. 董遠峰在與國府外交部人員會談時也提到，近日來美國發現英國船隻已避開金

案被具體提報，最爲重大的是 1 月 19 日國府空軍炸沉了汕頭港中的英輪正偉健號(*Edendale*)，其餘都是零星的勸阻、扣留或空中攻擊。⁸⁸儘管國府對於英國船隻與軍艦一再進出大陸沿海的行爲相當不滿，多次聲明其關閉政策仍舊有效，並佐以武力威脅——國府於 5 月宣稱將在外島領海進行布雷，並在 9 月的兩次空中攻擊外輪事件後，由傳媒放出「空軍將攻擊任何無法被辨識爲中立國籍的船隻」的風聲；⁸⁹但在年度報告中，賀爾滿的後任阮克霖(A. A. E. Franklin)判斷，國府已經漸漸感到，他們對航運的干涉是得不償失了：無論是軍方還是外交部，都曾向淡水館表達，今後將不再攻擊被那些確認是英國籍的船隻，或者「只攻擊顯然是中共所屬的船隻」。他將這種轉變歸因於美國的施壓、英國領事的抗議、以及英國海軍艦艇「堅定而有技巧的」處理手腕。⁹⁰另一個未被淡水館所提及的原因是，當國軍於 1955 年 2 月自大陳撤退之後，失去了對浙東海域的控制，作戰基地自此限縮於福建沿海，執行關閉政策的範圍也就更爲有限。

在 1953-54 年的三次截捕案之後，國府對於來自東歐共產國家的船隻

門當面的港口，改駛汕頭。中央研究院近代史研究所藏，〈程時敦十月十九日報告〉，《外交部檔案》，305-23，「關於劃定軍事行動區域禁止外輪資匪案」。

⁸⁸ Franklin to FO, No. 13, 20th March, 1956, from *TPER*, vol. 10, 673.

⁸⁹ 國府宣稱將在外島的領海內布雷，見 Hermann to FO, No. 27, 6th June, 1955, from *TPER*, vol. 10, 613；英國籍商輪 *Inchwells* 號於 7、8 兩月遭國軍軍機攻擊，見 Hermann to FO, No. 36, 31st August, 1955, from *TPER*, vol. 10, 623.

⁹⁰ Franklin to FO, No. 13, 20th March, 1956, from *TPER*, vol. 10, 673. 在 1955 年 6 月的報告中，賀爾滿也提及國府對於英國海軍實爲色厲內荏，見 Hermann to FO, No. 32, 6th July, 1955, from *TPER*, vol. 10, 618.

是否仍有截捕的決心？淡水館對此的解讀是傾向於否定的：1955年2月，一艘芬蘭籍油輪 *Aruba* 號，原訂載運噴射機燃油給中共，但其行程提前曝光，在美國方面施壓後，被迫取消航程並折返。然而賀爾滿卻嘲諷道：「大約同時，一艘載運類似油料的波蘭油輪前往大陸地區的行程卻未受阻撓，所以 *Aruba* 輪似乎也未必真的會受到嚴重的干預。」⁹¹

阮克霖的判斷在未來數年得到了證實。從1956年以後，*TPER* 僅收錄了淡水館的年度報告，在敘事上固然不如月份報告詳細，但並不影響對於關閉政策的探討，因為外輪干涉案件也大約從1956年開始銳減。1956年中，只有少數進出福州、廈門的英輪曾遭到干涉，且在年度報告中僅提及兩件具體案例；⁹²此後的英輪干涉活動更加減少，1957年全年，淡水館僅為此提出四次抗議，⁹³1958年，僅有三件英輪遭干涉案，⁹⁴1959年只有一件。⁹⁵阮克霖所謂的美國壓力也在1958、59年的報告中具體呈現：1958年美國駐台使館與台灣防衛司令部的竇義樂將軍(Vice Admiral Doyle)，都曾協助英國領事對國府官員私下溝通，說服他們干涉外輪乃是不智的行為；⁹⁶1959年底，美國大使館更大力勸誡國府，不可對經常出沒於福建沿

⁹¹ Hermann to FO, No. 13, 30th March, 1955, from *TPER*, vol. 10, 605.

⁹² Franklin to FO, No. 24, 7th March, 1957, from *TPER*, vol. 10, 686, 689, 691.

⁹³ Wright to FO, No. 19, 10th March, 1958, from *TPER*, vol. 10, 707.

⁹⁴ Veitch to FO, No. 12, 23rd March, 1959, from *TPER*, vol. 10, 718.

⁹⁵ Veitch to FO, No. 12, 10th February, 1960, *TPER*, vol. 10, 749. 1956年後的報告都只提及與英輪有關的干涉案，但以英國在華航運的發達尚且只有極少數案例，其他國籍船隻被干涉的情況應當也極為罕見。

⁹⁶ *TPER*, vol. 10, 718.

海的英輪德風號(*Tweed Breeze*)號進行攻擊。⁹⁷

相應產生的變化則是國府與英國關係的改善。賀爾滿的 1955 年年度報告，雖然對於國民黨不滿英國的態度與無視於淡水館有關航運干涉的抗議而大吐苦水，但仍肯定在其兩年任期中，台灣沒有任何反英運動，而且除了少數貿易及其他限制的不便之外，英國公民在台灣並沒有受到特別的歧視。⁹⁸1956 年，阮克霖一面指出，美國放任國府反攻大陸的機會甚微，一面並強調本年度國府對於英國的善意與合作；⁹⁹1957 年的年度報告宣稱，該年「來台訪問的英國人比『自由中國』出現以來前六年的總和還高。國民黨明顯地在認真執行其『為了反共大業，我們願意和任何與我國無外交關係的非共產國家進行合作與貿易』的政策。」¹⁰⁰

或許可謂巧合，目前 *TPER* 所收錄的英國領事報告終止於 1960 年，而這一年的淡水館年度報告中，英領楊格(E. E. Young)宣稱：「中英關係已能滿足於預期。國民黨滿足於英國政府持續在聯合國的支援，並希望英國政府能逐步改變其對於中國承認問題的看法。為此，他們無疑會在與領事館交涉時繼續表現熱誠與善意。但更為實際的表現則是，顯而易見地，作為一個新決策的成果，本年度國民黨完全沒有對與大陸港口貿易的英國船

⁹⁷ *TPER*, vol. 10, 750。美國勸說的理由包括：1. 英輪行駛福州、廈門兩港，並無軍事重要性；2. *Tweed Breeze* 號年來行跡可疑，似乎是中共用以故意吸引國軍攻擊滋生事端的誘餌。國史館藏，〈外交部黃部長接見美國駐華臨時代辦葉格爾參事之談話紀錄(民國48年12月5日)〉，《外交部檔案》，305-25，「英輪航駛福州廈門資匪案」。

⁹⁸ Hermann to FO, No. 41, 26th October, 1955, from *TPER*, vol. 10, 661-662.

⁹⁹ Franklin to FO, No. 24, 7th March, 1957, from *TPER*, vol. 10, 681, 686.

¹⁰⁰ Wright to FO, No. 19, 10th March, 1958, from *TPER*, vol. 10, 706.

隻進行任何攔截行動。」¹⁰¹是年的一份不定期政治報告(Occasional political reports)也指出，儘管國府對於英國在1950年承認中共的舊恨可能尚未消退，但近年來英國在聯合國對國府的支援，以及避免讓新獨立的前英國殖民地與北京建立外交關係，都足以讓國府感受到其善意；因此，本年度沒有任何令人不快的航運事件。而儘管早先的一些相關案件尚未得到完滿的解決，但國府似乎已大體查覺到，無論是試圖讓英國因為其與中共的關係而感到困窘，還是挑撥英國與中共之間可能存在的良好關係，都無助於國府的最大利益。¹⁰²

六、關閉政策對商貿航運的影響

前述關閉政策的歷程是以政治、外交角度而言；但既然關閉政策的目的是阻斷中共控制區的海運通商活動，在評估其成效時就不能不先從中共口岸的通商及航運活動遭受到何種影響切入。*TPER*在這方面僅有少數片段的記述，但仍可從中看出若干蛛絲馬跡。

駱克睦曾在1951年4月報告中描述道：「國民黨攔阻行動造成的威脅，再加上中共港口(對外籍船隻)的粗暴對待，和共軍岸炮轟擊沿海船舶的

¹⁰¹ Young to FO, 27th January, 1961, from *TPER*, vol. 10, 824.

¹⁰² Young to FO, 15th July, 1960, from *TPER*, vol. 10, 803-805. 國府關閉大陸沿海的法源之一，〈(戡亂時期)截斷匪區海上交通辦法〉，一直到1979年9月12日才廢止，見《總統府公報》，第3565期，3；但這項辦法僅適用於中國籍「資匪」船隻的管制，至於針對外籍船舶的〈管制外籍船舶資匪航運臨時辦法〉，筆者尚未查出其廢止時間。

危險，已使得從事中國沿海貿易的船長們不願跑這些航路。」¹⁰³國府攔阻或截捕船隻，除了直接阻止被攔捕者的「資匪」活動之外，也預期能殺雞儆猴、嚇阻航商前往特定海域。早在 1950 年初，港、滬的英國商人團體便向英國政府請願，希望英國政府介入並終止國府的封鎖與空中攻擊；¹⁰⁴保費的變化也足以反映進出特定海域的風險：淡水館注意到，在 1951 年 5、6 月國府海軍干涉活動升溫之際，前往廣州以北各中國港口(不含台灣)的兵災險費率，從 5 月的 5% 暴漲到 6 月時的 10%。¹⁰⁵這種調漲也反映了英國保險業者先前在這一段航路上因國府的干涉行為而遭受的損失。¹⁰⁶除了在上海截捕外輪之外，國府對中共區港口實施轟炸或布放水雷，也是基於相同的邏輯，1949 年底國府在上海等處布雷所造成的破壞已如前述，1955 年 5 月國府亦曾再次宣布將在外島周圍的領海布雷，然而事實證明可能純屬恫嚇。¹⁰⁷

心存僥倖的航商若想強行闖關，成功的機率有多大？1951 年 5 月，淡水館曾試算出，香港至中國大陸各港口航路上的外輪，遭到國府武裝截捕的機會，大約是 5%——但這是總體數字，而由於「經營正規航線的英商如怡和洋行(Jardine Matheson & Co.)及太古洋行(Butterfield & Swire)，沒有受到干涉，即使他們所承運的船貨與那些承租於『掩護公司(cover companies)』

¹⁰³ Jacobs-Larkcom to FO, No. 44, 22nd May, 1951, from *TPER*, vol. 9, 444.

¹⁰⁴ Biggs to FO, No. 46, 5th April, 1950, from *TPER*, vol. 9, 100.

¹⁰⁵ Jacobs-Larkcom to FO, No. 54, 23rd July, 1951, from *TPER*, vol. 9, 470.

¹⁰⁶ Jacobs-Larkcom to FO, No. 49, 22nd June, 1951, from *TPER*, vol. 9, 457.

¹⁰⁷ Franklin to FO, No. 13, 9th March 1956, from *TPER*, vol. 10, 613, 674.

的小船所載的並無不同」，¹⁰⁸故可論定：其他的航商，特別是那些疑似由中共在港澳假借名目設立的掩護公司，其船隻闖關被捕獲的機率遠大於5%。¹⁰⁹

在若干案例中，被截扣的船隻會被沒收船貨，除了假借「執行對『匪』禁運」之名沒收所謂的戰略物資之外，攔捕並沒收一般船貨(*general cargo*)亦不乏其例。駱克睦 1951 年 5 月的報告指出：「扣船可分為兩種。一是來自歐洲或其他中國以外地區的船，載運著性質上可算是戰略物資的船貨；二是那些在香港及中國各港間從事沿海貿易的小船。這些船幾乎都是登記為外國籍(如英國、巴拿馬、菲律賓及希臘)，且承租於中共所設立的『掩護公司』。其船貨主要是食物、藥品、肥料、豆餅、原木等等。這類船貨很難被定位為戰略物資，而國民黨利用了一些差別待遇以施加其『封鎖』。通常被充公的船貨為豆餅、肥料(一向被認定為化學藥品)、原木及其他會被稱為戰略物資的項目，但這些同時也是對台灣的經濟具有特殊價值的貨物。食品就很少被干涉。除了以極少代價剝奪敵人的財物並收為己有之外，國民黨此舉至少還有兩個目的，一是造成那些從事沿海貿易的租商及船主的不滿，二是對那些未將船籍轉至中華民國的船主施壓。」¹¹⁰這段分析中的「第一種扣船」在當時也僅有少數案例，即 1951 年 2 月的海后號案與 4 月的 *Mai Rickmers* 號案，其性質較為近似於 1953-54 年間的東歐共產國家船隻截捕事件，但總體而言，遭到干涉最頻繁的，仍以從事沿海貿易的船

¹⁰⁸ Jacobs-Larkcom to FO, No. 49, 22nd June, 1951, from *TPER*, vol. 9, 454.

¹⁰⁹ Jacobs-Larkcom to FO, No. 54, 23rd July, 1951, from *TPER*, vol. 9, 469.

¹¹⁰ Jacobs-Larkcom to FO, No. 49, 22nd June, 1951, from *TPER*, vol. 9, 454.

隻為主。

賀爾滿在1954年10月的報告中也點出了他對國府處理截獲物資的印象。一艘載運中國大陸出產的燃煤，運往巴基斯坦的日本貨輪日洲丸(*Nishu Maru*)，9月在行經台灣港口避風時遭到扣留。¹¹¹據稱，國府當局以巴國尚未交付此批煤的貨款，煤貨所有權仍屬中共為藉口，將該批煤貨充公。賀爾滿評論道：若此說屬實，則可見台灣法律運用的彈性——1953年被截捕的丹麥輪船 *Heinrich Jessen* 號，其運往中國大陸的船貨，大陸方面也同樣尚未償清貨款，卻也被當成敵產充公。¹¹²更簡明地說：在國府看來，前者是「匪資」，而後者是「資匪」。均屬叛亂行爲。

另一項因素也足以影響關閉政策的效能：中共本身對海運的依存度。駱克睦在其1952年7月份報告中認為，干涉英輪案件雖然對英國航運利益的影響微乎其微，但對於中共的沿海貿易卻有妨礙的作用。¹¹³9月的報告提出了進一步的解釋：「海上路線無疑對中共有很大價值，這使中共不用以費時而昂貴的陸運方式，將必要的物資運往其位於閩浙地區的那些沒有鐵路互連的沿海設施。」¹¹⁴也就是說，至少在1950年代初期，關閉政策確實能對中共造成相當的困擾，而一旦中國大陸的基本建設得到發展，干涉沿海航運——而且以1955年之後國軍在沿海所控有的據點來說，僅能

¹¹¹ Hermann to FO, No. 59, 22nd October, 1954, from *TPER*, vol. 10, 545.

¹¹² Hermann to FO, No. 61, 10th November, 1954, from *TPER*, vol. 10, 552.

¹¹³ Jacobs-Larkcom to FO, No. 38, 3rd September, 1952, from *TPER*, vol. 10, 121.

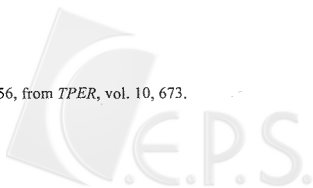
¹¹⁴ Jacobs-Larkcom to FO, No. 46, 29th October, 1952, from *TPER*, vol. 10, 149-150.

對金門、馬祖當面的航運進行干涉——對中共經濟所造成的破壞能否彌補國際關係上的損失，便需多作盤算，以免如阮克霖在1955年度報告所云，「得不償失」了。¹¹⁵

七、 結論

綜觀1950年代英國領事對國府干涉外輪行動的記載，即可發現，國府對於中國大陸口岸的關閉行動，無可避免地由於當時侷限東南一隅，有賴美國的撐持，而在執行上頗受美國政府態度的左右。1950年代前期，關閉政策受韓戰影響極深，美國台海中立政策的實施與廢止是其一例，中情局所支援的沿海游擊隊截捕行動，或韓戰時期所宣佈的對「匪」禁運，也從不同的角度提供了國府持續其干涉行為的工具或口實；而當1950年代後期，國際間放寬禁運的氣氛濃厚，又需要尋求更多外界同情之際，接受美國的勸導而減少外輪干涉行動，也就理所當然了。然而此時的英國，雖不見得能在遠東發揮與美國同樣的影響力，卻也足以構成國府執行關閉政策時必須考量的因素：皇家海軍遠東艦隊無疑是英國貫徹其「在華保持立足點」原則、保障英商對華通商的利器，而英國政府一面承認中華人民共和國一面又對共黨政權抱有猜忌的遠東政策，也使其在看待台海兩岸的對峙時，始終保持著一種微妙的態度及眼光。淡水館的報告所未能提及的一點是，除了國府表現出的善意之外，英國對於中共政權的失望，也是讓

¹¹⁵ Franklin to FO, No. 13, 9th March 1956, from *TPER*, vol. 10, 673.



國府與英國的關係在 1950 年代後期得以改善的重要因素。¹¹⁶至此，對於國府而言，關閉政策的戰略或經濟意義，與可能引發的不必要反感相比，已經是無關緊要了。

使用淡水英國領事館的「一面之詞」來論述國府關閉政策，固然有其侷限性，並直接受到史料產生者的拘束，最明顯的例子是，從 1953 年底的賀爾滿到 1960 年止的歷任淡水領事，除了鐵幕國家船隻截捕案因為較為轟動而有所討論之外，基本上只會在報告中提及英國籍船隻的干涉案件。儘管英國船隻在中國沿海航運中具有代表性，了解英國航運遭干涉的狀況即可略知國府對全般航運的影響情形，但仍有造成盲點的可能。不過，吾人仍可從中體會淡水館領事們如何看待或解讀此一政策。從這些領事館報告中，我們或許可以歸結出以下幾點：

(一) 截捕行動的頻率與力度，被視為國府關閉政策的指標：

在海上截捕船隻或向船隻開火，並不是一件隨時想做就做的事情，畢竟，總要先有船隻出現，才有進行干涉的機會，而且並非一定能順利發現目標進行後續行動。不過如前文所述，淡水館的報告慣於以特定時期干涉事件的多寡與採行的手段，來衡量該時期國府執行關閉政策的心態與強度，極少顧及海上航運活動的流動性與偶然性。這或許是由於淡水館不可能得知國府方面的內部設想與國軍執行關閉任務時的實際情況，僅能從既

¹¹⁶ Tsang, *The Cold War's Odd Couple: The Unintended Partnership between the Republic of China and the UK, 1950-1958*, 72.



成事實作推估，其結論也因而不一定正確，但無疑將直接形成淡水領事對於國府政策的判斷，並透過其報告而影響英國政府的看法。¹¹⁷

(二) 英國因素對於關閉政策的影響：

淡水館的歷任領事顯然慣於從中英關係與國際情勢的角度來分析國府的關閉政策，因而難免忽略若干或許同樣重要的因素，如國府自從1949年宣告關閉口岸以來，在中國沿海的據點(如舟山、萬山群島、海南島、大陳)一一撤守，對於國軍在執行關閉政策、截阻船隻進出所造成的影響與困難，在淡水館的報告中幾無提及。不過相對地，吾人亦可藉此觀察，淡水館的人員如何從英國的視角來解讀國府對英態度，及其與外輪干涉行動之間的關係。其顯例有如1953年下半年干涉行動的升溫被歸因於國府高層的反英情緒、1956年後干涉行動的銳減與國府—英國關係的改善有關等等；另外至少還有兩項更為具體的影響：一是英國海軍自韓戰停火之後得以自東北亞南下，在大陸東南沿海護航英國籍船隻，對國府軍方的干涉行動確實造成不容忽視的阻力；二是英國對於若干國際事務的決策，如中共進入聯合國、中華民國危害中國海航運自由案以及廢止對中共之差別貿易，在英國領事看來都可以左右國府執行關閉政策的決心與實際操作。這

¹¹⁷ 香港學者曾銳生在其著作中引用大量FO文件探討英國對於“the closure of Chinese ports”的態度，印證英國當局對1950年代國府關閉政策的認知，與淡水館所回報的判斷相去甚微。其論述見Tsang, *The Cold War's Odd Couple: The Unintended Partnership between the Republic of China and the UK, 1950-1958*, 155-165.

可能是在過去研究關閉政策與 1950 年代國府對外關係時較不爲人所關注的角度，值得加以進一步的研究與探討。

附表：1950年代英國駐淡水領事官

中文姓名	英文姓名	負責起草之每月或年度報告
畢格斯	E. T. Biggs	1949-Jan. 1951
	J. K. Drinkall(代理)	Feb. 1951
駱克睦	E. H. Jacobs-Larkcom	Mar. 1951-Aug. 1953
賀爾滿	A. H. B. Hermann	Sep. 1953-Sep., 1955
		Annual political review of 1953, 1954
史乃高	J. A. Shellgrove	Oct. - Nov., 1955
阮克霖	A. A. E. Franklin	Dec., 1955
		Annual Review for 1955
		Annual political review 1956
來一德	J. B. Wright	Annual political review 1957
魏駒	A. Veitch	Annual political review 1958, 1959
楊格	E. E. Young	Annual political review 1960



參考書目

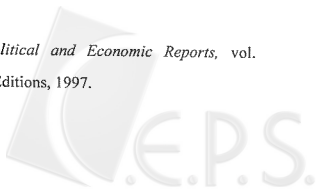
(一)中文資料：

1. 中央研究院近代史研究所 藏，《外交部檔案》，343.73-001，「英放寬對匪禁運案」。
2. 中央研究院近代史研究所 藏，《外交部檔案》，305-23，「關於劃定軍事行動區域禁止外輸資匪案」。
3. 中央研究院近代史研究所 藏，《外交部檔案》，343-71.001，「關閉匪區領水及港口案」。
4. 中華民國出席聯合國大會第九屆常會代表團，《中華民國出席聯合國大會第九屆常會代表團報告書》，臺北：編者，1955。
5. 傅建中，〈從美國國務院秘密外交文件中看「陶甫斯號」〉，轉引自朱匯森 主編，《中華民國史事紀要(初稿)中華民國四十三年(一九五四)一至六月份》，臺北：國史館，1988。
6. 何耀光，〈海軍關閉大陸港口政策之研究——戡亂作戰中一個幾乎被遺忘的部分〉，《中華軍史學會會刊》7(2002.4): 45-67。
7. 李如慕，〈關閉措施與陶普斯號案在國際公法上之研究〉，《法律評論》33.2(1967.2): 9-17。
8. 周琇環，《戰後外交部工作報告(民國四十二年至民國四十五年)》，臺北：國史館，2006。
9. 徐舸，《鐵錨固海疆：共和國海戰史記》，北京：海潮出版社，1999。
10. 高純淑，〈胡宗南與東南沿海作戰——以《胡宗南日記》為中心的探討〉，收入一九四九年：中國的關鍵年代學術討論會編輯委員會，《一九四九

- 年：中國的關鍵年代學術討論會論文集》(臺北：國史館，2000)，75-92。
11. 國史館 藏，《外交部檔案》，172.4-0832，「英艦護航資匪商輪案」。
 12. 國史館 藏，《外交部檔案》，305-25，「英輪航駛福州廈門資匪案」。
 13. 國史館 藏，《行政院暨所屬檔案》，軍5-2-2.1，「海軍總部卅九年作戰關閉報告書」。
 14. 國史館 藏，《蔣中正總統文物·革命文獻》，002020400049，「對英、印外交」。
 15. 傅建中，〈《中國海上突擊隊》一書 我軍襲共 CIA一手策劃〉，中國時報(北市)，2001年2月5日；轉引自：
<http://www.washeng.net/HuaShan/BBS/zhengming/b5current/119.shtml>，2007年9月13日查詢。
 16. 黃剛，〈中國關閉中共區港口引起的國際法問題之研究〉，《政大法學評論》4(1971.6): 255-271。
 17. 董志凱，〈五十年代我國反對“封鎖、禁運”的鬥爭〉，《中國經濟史研究》1991.1(1991.3): 1-19。
 18. 劉文孝，〈陶普斯號油輪奇案〉，《兵器戰術圖解》26(2006.5): 120-121。
 19. 劉廣凱，《劉廣凱將軍報國憶往》，臺北：中央研究院近代史研究所，1994。
 20. 盧如春 等，《海軍史》，北京：解放軍出版社，1989。
 21. 鍾堅，《驚濤駭浪中戰備航行——海軍艦艇誌》，臺北：麥田出版，2003。

(二)西文資料：

1. Jarman, Robert L. ed.. *Taiwan Political and Economic Reports*, vol. 8(1945-1949). Slough, U.K.: Archive Editions, 1997.



2. Jarman, Robert L. ed.. *Taiwan Political and Economic Reports*, vol. 9(1950-1951). Slough, U.K.: Archive Editions, 1997.
3. Jarman, Robert L. ed.. *Taiwan Political and Economic Reports*, vol. 10(1952-1960). Slough, U.K.: Archive Editions, 1997.
4. Tsang, Steve. *The Cold War's Odd Couple: The Unintended Partnership between the Republic Of China and the UK, 1950-1958*. London: I. B. Tauris & Co Ltd, 2006.
5. United States Department of State, ed.. *Foreign relations of the United States, 1951, Korea and China*, Volume VII, Part 2. Washington: U.S. Govt. Print. Office, 1977.



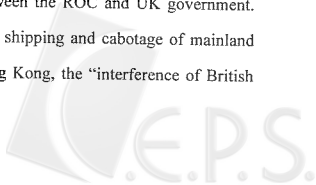
The “Port-Closure Policy” of the ROC Government:

From the View of the British Consulate in Tamsui, 1950-1960

Hong Yi, Lin

(Graduate Student, Department of History, National ChengChi University)

In June 1949, after the fallen of Shanghai, the ROC government announced to “close” all Chinese territorial waters and seaports controlled by CCP and to disallow vessels of any nationalities getting in or out the “closed ports”, by the enforcement of ROC navy and air force. This is almost a kind of naval BLOCKADE in fact, but the ROC government used the term CLOSE in order not to raise the question of belligerent rights or other controversies in international law, and emphasized that “closing the domestic ports” was its sovereign right. But most of the major countries, especially the United Kingdom, concerning the interest of trading and transporting in the mainland China, did not accept this kind of view and considered that the “closure” was an unlawful measure. Although UK had withdrawn the recognition from ROC since Jan. 6, 1950, she maintained her consulate in Tamsui (淡水), Taiwan, for handling the commerce affairs and business in Taiwan, and therefore it became the communicating channel between the ROC and UK government. While most vessels served in the coastal shipping and cabotage of mainland China were registered in the UK or Hong Kong, the “interference of British



shipping (in order to enforce the port-closure policy)” from ROC armed force were very frequently, and the Tamsui consulate, as on the frontline dealing with the ROC government (withdrawn to Taiwan in Dec. 1949), paid much attention on these incidents, which became one of the major problems between ROC and UK. The regular reports from Tamsui consulate to the British Foreign Office were printed in the collection *Taiwan Political and Economic Reports*. These reports, which included many “interference” cases, could be used to draw the outline of the “port-closure policy” of ROC during the 1950’s, and indicated the view of Tamsui consuls in estimating and analyzing the situation and action. They used to explain the “interference” actions with the international environment, the US cold war policies, and the British factor—the changes of Sino-British relations, the anti-British atmosphere in the ROC and/or KMT high-rank circle, and even the armed intervention of the Royal Navy to escort the British vessels from ROCN warships. In this article, I hope that it could provide not only the outline of the “port-closure policy”, but also give the readers another point of view to rediscover the situation and conflict of the cold war in the Taiwan Strait during the 1950’s.

Keywords: port-closure policy, Sino-British relations, British Consulate in Tamsui, cold war, blockade

