

國立政治大學臺灣史研究所碩士論文

指導教授：陳文賢教授

一九五〇年代美國與臺灣關係之探討

研究生：張加昇

2011年7月

摘 要

1949年，中國國民黨在與中國共產黨的內戰中失利，國民黨失去中國的大片江山。面對中國內戰局勢的變化，美國政府公佈中美關係白皮書，將國共內戰失利的責任歸責於國民黨的腐敗，並採取等待塵埃落定的袖手旁觀政策，避免被捲入中國內戰的漩渦當中。

但1950年6月25日韓戰的爆發，改變了美國對台的政策，杜魯門總統派遣第七艦隊巡防台灣海峽，讓國民黨與中國共產黨隔海分治的局勢成形。美國政府也對台灣進行軍事、經濟上的援助，改變了國民黨政權岌岌可危的情勢。同時，韓戰的爆發加速了對日和平條約的簽訂的時程，美國也居中促使日本與國民黨政府簽訂中日和約。

1954年以及1958年，中國共產黨發動兩次對外島炮擊的軍事行動，引起台灣海峽的危機。美國為支持國民黨政權，保衛台灣、澎湖的安全，與國民黨政府簽訂中美共同防禦條約，並經由國會通過台灣決議案。同時，美國與中國共產黨在華沙藉由大使級的會談，展開了外交的對話。

在第二次台海危機結束之後，中國共產黨為避免「兩個中國」或「一中一台」的情況產生，放棄攻下外島的計畫，台灣海峽情勢因此趨於緩和。國民黨與中國共產黨相隔台灣海峽分治的情勢也確告定型，形成今日美國、台灣、中國三方關係的樣貌。

目 錄

章次

第一章 緒論	
第一節 研究動機	1
第二節 研究回顧	2
第三節 章節架構與內容安排	8
第二章 一九五〇年代初期美國對臺政策	
第一節 美援與美國對臺政策	12
第二節 韓戰與美國對臺政策	18
第三節 對日和平條約之締結	29
第三章 一九五四年第一次臺灣海峽危機	
第一節 聯合國安理會停火案	42
第二節 中美共同防禦條約之締結	49
第三節 外島政策的演變	59
第四章 一九五八年第二次臺灣海峽危機	
第一節 八二三炮戰之起源與經過	70
第二節 美國與中國大使級會談	82
第三節 危機解除與美臺聯合聲明	89
第五章 結論	98

附錄

附錄一	中華民國與日本國間和平條約全文	103
附錄二	中華民國與美利堅合眾國間共同防禦條約全文	106
附錄三	美國國務卿杜勒斯新港聲明全文	108
附錄四	蔣介石與杜勒斯聯合公報全文	110

參考書目	112
------------	-----



第一章 緒論

第一節 研究動機

1950年代是中華民國與中華人民共和國相隔台灣海峽形成分治狀態的一個重要時刻，也是探究現今台灣、美國、中國三方關係起源重要的時代。美國在此時期對台灣的政策，是形成此狀態的重要因素，故本文以1950年代的美國與台灣的關係進行探討。

1949年，中國國民黨(以下簡稱，國民黨)與中國共產黨之間的中國內戰情勢發展大事底定，¹中國共產黨佔有中國大陸的多數省份，國民黨失去中國的大片江山。對於國共內戰的情勢，1949年8月5日，美國杜魯門政府發布「美國與中國之關係：特別著重1944年至1949年之時期」之白皮書(United States Relations with China, with Special Reference to the Period 1944-1949)，將國共內戰失利的責任歸責於國民黨的腐敗，美國政府採取等待塵埃落定的袖手旁觀政策。²

1949年12月，國民黨政府撤退至台灣，與中國共產黨隔著台灣海峽，形成中華民國與中華人民共和國相對抗的局面，因此雙方都視彼此為叛軍、匪軍，也各自提出「反攻大陸」與「解放台灣」的口號，這也正是1950年代台海間戰爭一觸即發的因子。

在1950年初，美國對於台海的情勢依舊採取袖手旁觀政策，避免被捲入中國內戰的漩渦當中，1950年1月5日杜魯門(Harry Truman)總統發表的不干涉宣言，即是美國政府在此時政策的明證。³但隨著1950年6月25日韓戰的爆發，也改變美國

¹ 在1950年代，中國國民黨及中國共產黨都自稱是中國的唯一代表，因此本文多以「中華民國」或「國民黨政府」來表示在台灣的政權，而以「中華人民共和國」或「中國共產黨」來表示在中國上的政權。但對於條約上的名稱還是依簽訂條約時名稱表示，如「中日和約」、「中美共同防禦條約」所指的即是中華民國與日本、美國所簽訂的條約。

² 美國國務院編，中華民國外交部譯，《美國與中國之關係—特別著重1944年至1949年之一時期》(廣州：中華民國外交部，1949)，頁1-9。

³ 杜魯門總統於1950年1月5日，表示：美國目前不考慮在台灣取得特別權利，或設置軍事基地，亦不考慮使用武裝部隊干涉現狀，美國政府不希望捲入中國的國內紛爭。U.S. Department of State, *Department of State Bulletin*, January 16, 1950, p.79.

對台的政策，杜魯門總統宣佈台海中立化之政策，影響原先國民黨政權在台灣岌岌可危的情勢，國民黨與中國共產黨隔海分治的情勢也較為確立。⁴

同時美國也開始對台灣進行軍事、經濟的援助，美國在 1950 年代對台灣所提供的援助以及相關的政策協助，幫助了國民黨政府度過其所面臨的政權危機，同時，也替國民黨政權裡統治台灣的外部正當性，並讓國民黨政權得以在台灣確立內部統治的正當性，形成黨國體制。⁵

1954 年以及 1958 年，中國共產黨發動兩次對外島炮擊的軍事行動，引起台海的危機。美國為支持國民黨政權，保衛台灣、澎湖的安全，鞏固其反共防線的完整，對於中國共產黨發動的軍事行動，必須有所回應，但在冷戰思維下，又不願與中國共產黨發生戰事，以免事態擴大至世界戰爭。在第二次台海危機結束之後，台海的情勢趨於緩和，國民黨與中國共產黨隔海分治的情勢也確告定型，也形成現今美國、台灣、中國三方關係的樣貌。

因此，透過研究 1950 年代美國與台灣的关系，可以了解美國、中國、台灣三者間關係的歷史演變，並可知悉從第二次世界大戰之後的冷戰發展對台灣的影响，美國在國際社會中扮演何種角色，國民黨政府在冷戰情勢之下，又是如何藉由美援的幫助，度過其在經濟、軍事以及政權的危機，並因為美國在政策上的協助，在國際社會、組織之中，仍然保有一席之地，擁有發聲的權力。故以韓戰到兩次台海危機期間的美國與台灣關係之研究作為本文的研究，並從中論述美國對台政策的模式，以及國民黨政府與中國共產黨政府依其自身的立場來面對美國政策時的回應。

第二節 研究回顧

對於台美或中美關係之研究，由於美國官方檔案資訊開放程度較多，美國學者對於美國對外政策研究也較早發展，從 50 年代至 90 年代，美國學者對台海危機之

⁴ 杜魯門總統於 1950 年 6 月 27 日，表示：已命令第七艦隊阻止任何對台灣的攻擊；同時，也要求在台灣的中國政府停止對中國大陸的海空攻擊。Statement Issued by the President, June 27, 1950, *FRUS 1950*, vol.7, pp.202-203.

⁵ 若林正丈著，洪金珠、許佩賢譯，《台灣：分裂國家與民主化》（台北：新自然主義，2004），頁 81-90。

研究，歷經傳統學派、修正學派、再修正學派的發展。⁶

在中美關係研究的議題上，1949年是為重要的時間點，這一年國民黨政府失去中國大陸的大片江山，中國共產黨政權正式成立，因而中美關係的發展，也轉變成美國、中國與台灣的三方的關係。

對於1949年中國大陸局勢的轉變，美國杜魯門政府發表「中國白皮書」，將國民黨政府失去中國的責任，歸責於國民黨政府本身。在50至60年代，冷戰高漲的氣氛之下，傳統學派學者質疑美國政府的這套說詞，並歸咎美國政府沒有盡全力援助國民黨政府，導致中國大陸落入中國共產黨政權之手，因此出現了「失去中國」的議題。如顧貝克(Anthony Kubek)認為國民黨政府在美國的支援下，應該可以維持在中國大陸的統治，但是因為美國政府的決策錯誤，反而讓中國共產黨的政權得以成立。⁷鄒謙(Tang Tsou)也批評了美國政府未能確保國民黨政權在中國大陸的延續，因此國民黨政府在中國大陸的失敗，美國也必須負擔部分責任。⁸

到了60至70年代時期，因為蘇聯與中國共產黨之間的衝突表面化，加上美國與中國共產黨關係的改善，以及美國對於陷入越戰泥淖的省思。美國學者修正原先對中國共產黨看法，並認同「中國白皮書」將失去中國歸責於國民黨政府的見解。因此，修正派學者提出「失去機會」的議題，並批評美國政府對中國局勢認識不清，援助國民政府而未支持中國共產黨，失去了一個與中國共產黨和解或建立關係的機會。首先是認為杜魯門政府對中國共產黨的敵視，錯過改善雙方關係的機會，後來則是認為杜魯門政府一直都有朝向與中國共產黨改善關係的方向努力，但是因為美國國內政治因素以及韓戰的爆發，使得這個機會消失。

此時期學者的研究，如薛勒(Michael Schaller)批評國民黨政府的失敗，不僅浪費美國提供的軍事資源，也與中國人民疏離，一切不符合民心的作為，讓中國共產黨得以在內戰中得利。⁹費正清(John Fairbank)認為美國政府未認清國民黨政權已失去

⁶ 對於美國學者研究1950年代美國對外關係研究成果，在中美關係的議題上，可詳閱莊榮輝，〈美國學者對中美關係發展(1949-1958)的看法〉(台北：中國文化大學史學研究所博士論文，2000)；在台海危機議題上，可詳閱戴超武，〈敵對與危機的年代：1954-1958年的中美關係〉(北京：社會科學文獻出版社，2003)，頁3-45。

⁷ Anthony Kubek, *How the Far East Was Lost: American Policy and the Creation of Communist China, 1941-1949*, (New York: Twin Circle Publishing Co., Inc., 1972)

⁸ Tang Tsou, *America's Failure in China, 1941-1950*, (Chicago: University of Chicago Press, 1963)

⁹ Michael Schaller, *The United States and China in the Twentieth Century*, (New York: Oxford University

中國的民心，並讓中國共產黨政權成為美國的敵人。¹⁰

到了 80 年代至 90 年代，由於中國共產黨開放相關資料，修正學派的觀點遭到挑戰，從這些資料當中，推翻了修正學派的基本假設。因為即使杜魯門政府有意與中國共產黨改善關係，蘇聯與中國共產黨的關係是相當緊密的，中國共產黨基於意識形態，並不會放棄與蘇聯的關係，向與美國表示友好。因此，美國與中國共產黨沒有建立關係的機會，也就不會有失去機會的問題。如張少書(Gordon Chang)認為就意識形態以及實質支持來說，中國共產黨不可能拒絕蘇聯而求助美國，而美國也無意以和解作為籌碼，故雙方並無失去及早和解機會的問題。¹¹

在美國學者探究台海危機的研究方面，50 年代至 70 年代是研究的第一時期，美國學者從冷戰時期美國的東亞政策、對台政策的基本實質，以及砲擊金門的原因著手研究。此時期學者強調美國國務卿杜勒斯(John Foster Dulles)在美國政府決策中的主導地位。如狄恩、大衛(Deane Heller & David Heller)即認為杜勒斯堅決主張防衛外島，並主導台海危機的決策¹²，摩根索(Morgenthau)亦是認為杜勒斯主導美國的外交政策，並強調其在行政體系的影響力。¹³

70 年代是美國學者研究台海危機的重要階段，由於中美關係的緩和，也使得連結美國、台灣、中國三方關係的台海危機成為重要的研究主題。也由於艾森豪總統(Dwight Eisenhower)的回憶錄、美國駐中華民國大使藍欽(Karl Rankin)的回憶錄，以及杜勒斯相關文件的解密，同時，使得學者對危機起源、危機過程中美國對外島政策，以及危機的影響做進一步的探討。

在此時也因得以閱讀艾森豪與杜勒斯的相關資料，學者開始修正以往過度強調杜勒斯的重要性，逐漸著重艾森豪在危機中決策的角色。如杜勒斯(Foster Rhea Dulles)注意到艾森豪反對美國進行對中國共產黨提高敵意的動作，因此不想承擔協防外島

Press, 1990)

¹⁰ John Fairbank, *The United States and China*, (Cambridge: Harvard University Press, 1983)

¹¹ Gordon Chang, *Friend and Enemies: The United States, China, and the Soviet Union, 1948-1972*, (Stanford, California: Stanford University Press, 1990)

¹² Deane Heller & David Heller, *John Foster Dulles: Soldier for Peace*, (New York: Holt, Rinehart, and Winston, 1960)

¹³ Hans Morgenthau, "John Foster Dulles, 1953-1959", in Norman A. Graebner, ed., *An Uncertain Tradition: American Secretaries in the Twentieth Century*, (New York: McGraw-Hill Book Company, 1961), pp.289-308.

的義務，但國內外的情勢讓美國必須支持國民黨政府協防外島。¹⁴

80年代美國外交文件 *Foreign Relations of United States* 的解密出版，艾森豪總統圖書館也公開艾森豪總統檔案，使得美國學者有一手史料而重新改寫艾森豪總統在台海危機的決策地位，學者開始重視艾森豪的決策技巧，認為杜勒斯只是總統的執行者，其採用模糊嚇阻的策略，既不強調外島的重要性，也嚇阻中國共產黨不得使用武力，使中國共產黨無法了解美國的意圖。如狄凡(Robert Divine)認為艾森豪在危機中主導美國政策的發展，採取模糊、猜不透的策略，並適度運用核武威脅，又避免核戰的發生。¹⁵梅爾斯(David Mayers)指出美國採取模稜兩可的態度，保持對外島的決策彈性，一方面美國認為外島對於防禦台灣、澎湖不具重要性，另一方面向中國共產黨表示，美國可能採取軍事行動保衛外島。¹⁶

在90年代，學者對台海危機的研究提出許多新的角度，如美國國會、國內外的輿論，對艾森豪決策的影響，以及危機對美國與中蘇關係的影響等，都對台海危機的研究提供多元的觀點。同時學者以美國兩個中國政策做為研究，探討美國與國民黨政府簽訂中美共同防禦條約、推動外島撤軍政策的源由。如唐耐心(Nancy Tucker)以及阿西那里(Robert Accinelli)對美國政府面對台海危機時，所採取的「兩個中國」政策之研究。¹⁷

台灣學者在美國與台灣關係的研究成果方面，早先有李榮秋以第一次台海危機為主題發表了〈第一次台海危機期間的美國對華政策〉的文章；¹⁸而林正義則是以第二次台海危機為題，寫成《1958年台海危機期間美國對華政策》一書。¹⁹兩人的文章為1950年代兩次台海危機早期的研究成果，因為其成書時間較早，故尚未引用美國國務院的外交檔案，而是以國務院公報(Department of State Bulletin)、美國國會紀錄(Congressional Record)資料，以及國外學者的相關研究為材料。在美國的外交

¹⁴ Foster Rhea Dulles, *American Policy toward Communist China, 1949-1969*, (New York: Thomas Y. Crowell Company, 1972)

¹⁵ Robert Divine, *Eisenhower and the Cold War*, (New York: Oxford University Press, 1981)

¹⁶ David Mayers, *Cracking the Monolith: U.S. policy against the Sino-soviet Alliance, 1949-1955*, (Baton Rouge: Louisiana State University Press, 1986)

¹⁷ Nancy Tucker, "John Foster Dulles and Taiwan Roots of the 'Two China Policy'", in Richard Immerman, ed., *John Foster Dulles and the Diplomacy of the Cold War*, (Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1990), pp.235-262; Robert Accinelli, *Crisis and Commitment: United States Policy toward Taiwan, 1950-1955*, (Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1996)

¹⁸ 李榮秋，〈第一次台海危機期間的美國對華政策〉，《政治學報》，第9期(台北，1981.12)，頁195-237。

¹⁹ 林正義，《1958年台海危機期間美國對華政策》(台北：台灣商務，1985)。

檔案公開之後，使學者有更多史料從事此方面的研究，這些探究多以探索美國的決策模式為主。

陳志奇《美國對華政策 30 年》一書，²⁰從第二次世界大戰後，美國與國民黨政府在中國大陸時期的關係開始敘述，到 1979 年美國與中華民國斷交，轉而與中華人民共和國建交為止，此書詳細的描述戰後美國對中國、亦或對台灣政策的演變，而此書所採取的觀點多以國民黨政府的視角，來看待此一時期的與美國之關係，是早期所謂「中美」關係的研究成果。王景弘《採訪歷史—從華府檔案看台灣》一書，²¹則是引用美國國務院的外交檔案，從台灣與美國簽署中美共同防禦條約的開始，從台灣的角度出發探討 1950 年到 1973 年間的美國與台灣之間的關係發展。

在美國國務院外交檔案公佈之後，中央研究院近代史研究所張淑雅研究員，利用這些美國外交檔案對 1950 年代美國對台灣的政策上作出了不少研究成果，尤以面對台海危機時的危機處理及政策演變上有詳盡的描述，如〈安理會停火案：美國應付台海危機策略之一〉²²；〈中美共同防禦條約的簽訂：1950 年代中美結盟過程之探討〉²³；〈台海危機前美國對外島的政策，1953-1954〉²⁴；〈金馬撤軍？美國應付第一次台海危機策略之二〉²⁵；〈文攻武嚇下的退縮：美國決定與中華人民共和國舉行大使級談判的過程分析，1954-1955〉²⁶；〈藍欽大使與 1950 年代的美國對台政策〉²⁷；〈台海危機與美國對「反攻大陸」政策的轉變〉²⁸；〈1950 年代美國對台決策模式分析〉²⁹等論文。

²⁰ 陳志奇，《美國對華政策 30 年》(台北：中華書局，1981)。

²¹ 王景弘，《採訪歷史：從華府檔案看台灣》(台北：遠流，2000)。

²² 張淑雅，〈安理會停火案：美國應付台海危機策略之一〉，《中央研究院近代史研究所集刊》，第 22 期下(台北，1993.06)，頁 63-106。

²³ 張淑雅，〈中美共同防禦條約的簽訂：1950 年代中美結盟過程之探討〉，《歐美研究》，第 23 卷第 3 期(台北，1993.09)，頁 51-99。

²⁴ 張淑雅，〈台海危機前美國對外島的政策，1953-1954〉，《中央研究院近代史研究所集刊》，第 23 期下(台北，1994.06)，頁 295-330。

²⁵ 張淑雅，〈金馬撤軍？美國應付第一次台海危機策略之二〉，《中央研究院近代史研究所集刊》，第 24 期上(台北，1995.06)，頁 413-472。

²⁶ 張淑雅，〈文攻武嚇下的退縮：美國決定與中華人民共和國舉行大使級談判的過程分析，1954-1955〉，《中央研究院近代史研究所集刊》，第 25 期(台北，1996.06)，頁 381-424。

²⁷ 張淑雅，〈藍欽大使與 1950 年代的美國對台政策〉，《歐美研究》，第 28 卷第 1 期(台北，1998.03)，頁 193-262。

²⁸ 張淑雅，〈台海危機與美國對「反攻大陸」政策的轉變〉，《中央研究院近代史研究所集刊》，第 36 期(台北，2001.12)，頁 235-297。

²⁹ 張淑雅，〈1950 年代美國對台決策模式分析〉，《中央研究院近代史研究所集刊》，第 40 期

其文章在論述關於美國處理影響台海危機的外島問題時，認為影響美國對外島的考量因素，主要為反共戰略與恐戰因素兩者相互抗衡，這些因素在處理外島問題上所佔份量，因評估者的地位與外島局勢的變化而異。因此，其從研究美國在韓戰期間對台灣的政策出發，挑戰傳統對美關係的論述，其認為必須對美國與中華民國傳統的友誼，這種口號式觀念背後的實質，有進一步的認識，才不致對於「盟友」有過度的期望或不必要的失望。

中國對於台海危機之研究，早期並無專題性的研究，是依附在中美關係的研究之下。因中國共產黨重視對美國的政策，在中美關係研究成果上，彙編一些中美關係的資料，如《中美關係資料彙編》，³⁰以及《中美關係：文件和資料選編》，³¹這些資料彙編成為早期中國學者研究美國政策的重要書籍。

韓念龍主編《當代中國外交史》一書，³²為中國共產黨在對外關係研究上重要的官方史觀書籍，本書不認為中國共產黨是台海危機的挑釁者，並表示中國共產黨一直表達和平談判的意願，是因為美國的敵對與圍堵，才使危機延宕許久。之後出版的謝益顯《中國外交史》³³、裴堅章《中華人民共和國外交史》³⁴等書籍，延續了官方史觀的書寫方式。

之後，台海危機的探討逐漸成為一個重要課題，也逐漸獨立於中美關係的研究，成為中國學者在國際關係研究上的重要課題。同時，中國官方逐步開放 50 年代的部分文獻，使得中國學者在台海危機的研究，有不少研究著作，如蘇格《美國對華政策與台灣問題》一書，利用美國解密檔案來為中國共產黨在台海危機的立場作一說明；³⁵陶文釗《中美關係史(1949-1972)》以專章探討兩次台海危機，並引述中美雙方重要的史料；³⁶鄭永平〈台灣海峽危機期間的美台關係〉一文，³⁷探討台海危機的史實；戴超武，《敵對與危機的年代：1954-1958 年的中美關係》一書，從美國政府

(台北，2003.06)，頁 1-54。

³⁰ 世界知識出版社編，《中美關係資料匯編》第二輯，(北京：世界知識出版社，1960)。

³¹ 北京人民出版社，《中美關係：文件和資料選編》(北京：人民出版社，1971)。

³² 韓念龍主編，《當代中國外交史》(北京：中國社會科學出版社，1990)。

³³ 謝益顯主編，《中國外交史：中華人民共和國時期，1949-1979》(開封：河南人民出版社，1984)。

³⁴ 裴堅章主編，《中華人民共和國外交史》(北京：世界知識出版社，1994)。

³⁵ 蘇格，《美國對華政策與台灣問題》(北京：世界知識出版社，1999)。

³⁶ 陶文釗，《中美關係：1949-1972》(上海：人民出版社，1999 年)。

³⁷ 鄭永平，〈台灣海峽危機期間的美台關係〉，收入資中筠、何迪編《美台關係 40 年，1949-1989》(北京：人民出版社，1991)，頁 120-166。

與中國共產黨的資料進行兩次台海危機的比對分析，是中國學者研究台海危機議題的總結性著作。³⁸

中國學者對台海危機的研究著重在中國共產黨炮擊外島的原因、危機期間中美的決策過程、美國與台灣共同防禦條約的簽訂，在討論炮擊外島原因之時，多著重在國民黨政府對中國大陸的騷擾、美國的圍堵政策迫使中國共產黨必須維護主權，此一政治主觀的看法，幾乎貫穿所有中國學者的研究，這一維護中國共產黨政治立場的觀點，多少會刻意忽略部分史料，使得在歷史事件詮釋上或有所偏頗。

除前述的美國、台灣、中國學者研究成果之外，對於 1950 年代美國與台灣關係之研究，亦有日本學者前田直樹，對於此議題作了深入的研究，並發表了不少的研究文章，其中以〈第一次台湾海峡危機とアイゼンハワー政権—危機理米台摩擦〉³⁹、〈第二次台湾海峡危機をあぐる米台關係—大陸武力反攻とショーケース化〉⁴⁰、〈1958 年米中ワルシヤワ会談と米國によ台湾单独行動の抑制〉⁴¹三篇文章，探討美國艾森豪政權對台灣的政策以及兩次台海危機，尤其著重在美國對於外島政策和武力反攻大陸的議題。外島防禦的議題一向是美國與國民黨政府之間不斷討論的事情，也因兩次台海危機讓外島問題浮出檯面，美國艾森豪政府不得不與國民黨政府進行協商，並透過中美共同防禦條約之簽訂以及共同聲明的發佈，限制國民黨政府對中國大陸的武力行動。

第三節 章節架構與內容安排

除第一章為緒言，說明本文研究之動機、目的，並回顧前人之研究成果；以及第五章為本文之總結，論述美國在 1950 年代對台的之政策演變之過程及其因素，以及外在的變動因素，如韓戰的爆發、中華人民共和國發動台海的兩次砲戰所引發的危機，從中分析美國的對台政策。

³⁸ 戴超武，《敵對與危機的年代：1954-1958 年的中美關係》（北京：社會科學文獻出版社，2003）。

³⁹ 前田直樹，〈第一次台湾海峡危機とアイゼンハワー政権—危機理米台摩擦〉，《広島法學》18：4（広島，1995.03），頁 149-180。

⁴⁰ 前田直樹，〈第二次台湾海峡危機をあぐる米台關係—大陸武力反攻とショーケース化〉，《現代台湾研究》23（大阪府吹田市，2002.07），頁 137-152。

⁴¹ 前田直樹，〈1958 年米中ワルシヤワ会談と米國によ台湾单独行動の抑制〉，《広島法學》27：2（広島，2003.11），頁 331-348。

從第二章開始論述 1950 年代美國對台最重要的政策，也是貫徹整個 1950 年代關鍵因素—對台灣提供軍事以及經濟的援助，美援是美國在第二次世界大戰之後對外關係中重要的一項政策，從杜魯門主義、歐洲復興的馬歇爾計劃到對東亞、中南美洲的援助，其一貫的政策即是為了防堵共產主義勢力的擴張，亦是第二次世界大戰後冷戰的開端。⁴²

1949 年中國國民黨政府撤退至台灣，美國政府採取等待塵埃落定的袖手旁觀政策，因為韓戰的爆發，使得美國又轉而支持國民黨政府，提供軍事及經濟之援助，同時藉由美援的幫助，穩固國民黨政府在台灣的統治，也因為美援的挹注讓台灣的經濟從戰後的衰敗情況中復甦，成為台灣 1960 年代的經濟成長的因素之一。

同時第二章也同時探討了轉變台灣危急情勢的關鍵—韓戰，因為韓戰的發生，讓美國改變對中國國民黨政權原先從 1949 年的中美關係白皮書的低溫點，轉而支持國民黨政權在台灣的延續，派遣第七艦隊進入台灣海峽，維持台海情勢的穩定，此台海中立化的政策，讓國共隔海分治的情勢大致底定。台海中立化所揭櫫的台灣未定論、交付聯合國託管的方向，成為由美國主導的舊金山對日和約以及中日和約的重要原則，同時藉由對日和約的簽訂，確立了國民黨政府統治台灣的地位，也是 1950 年代美國對台政策中重要的一環。

第三章則是以探討第一次台海危機的爆發，雖然在韓戰發生之後，美國即派遣第七艦隊在台灣海峽巡弋，艾森豪總統在就任之初，亦下令第七艦隊不阻止國民黨政府對中國大陸的軍事行動，被視為解除台海中立。此時國民黨政府所佔有的外島，被視為是具有對中國大陸進行游擊行動，以及情報收集的基地。國民黨軍隊在中國大陸沿海的騷擾行動，以及中國共產黨「解放台灣」的目標等因素，中國共產黨發動了 1954 年的九三砲戰，隔年初更進一步攻下大陳島、一江山。

美國面對第一次台海危機的政策則是不願為了沿海幾個島嶼，進而與中華人民共和國發生戰爭，故試圖以聯合國安理會的停火案來解決危機，同時也以簽訂中美

⁴² 冷戰起因於第二次世界大戰之後，蘇聯在東歐地區建立親蘇政權之後嘗試進一步在中東地區延伸其影響力，造成與西方資本主義世界的意識形態對立所引起。1946 年起伊朗事件、土耳其事件、希臘危機的爆發，加上英國已無法再扮演傳統維護西方利益的角色，1947 年美國杜魯門主義的產生，開啟美國冷戰時期圍堵政策的序幕。關於冷戰以及美國圍堵政策的起源，可參照約翰·史班尼爾(John Spanier)著，方海鶯譯，《當代美國外交史》(台北：桂冠圖書公司，1991)；肯楠(George Kennan)著，鄭緯民譯，《美國圍堵政策回顧檢討：肯楠回憶錄》(台北：世界文物，1973)。

防禦條約來誘使國民黨政府答應配合通過，並以美國國會通過台灣決議案表示其對外島的防禦的決心。因而此時期美國對台之政策集中在對於外島政策的討論，試圖說服國民黨政府放棄外島，但國民黨政府認為此會影響士氣、為製造兩個中國的陰謀，拒絕接受，正當美國為外島的情勢陷入兩難時，中華人民共和國外長周恩來在萬隆會議宣布願意與美國進行會談，和緩遠東、台灣的緊張局勢，因而第一次台海危機得以落幕。

第四章則是探討 1950 年代台海最重要的一場戰爭——八二三砲戰，也是確認國共隔海分治台澎金馬與中國大陸之情勢的一場戰役。中國共產黨主席毛澤東之所以發動八二三戰役，一來是延續先前九三砲戰的政策，二來是為其解放台灣的目標做準備。同時為因應美國政策，國民黨政府第一次在公開之文件中，表達不以武力做為反攻大陸的唯一手段。

美國政府則是延續先前對於外島政策的態度，希望國民黨政府放棄外島，不希望為這些沿海島嶼引發全面性的戰爭，同時也與中華人民共和國在華沙進行大使級的會談，希望藉此解決台海的紛爭，但彼此並未達到共識。之後，毛澤東改變政策，認為若將金門、馬祖與台灣分離，將會落入「兩個中國」或「一中一台」的局面，故宣布減少對金門的砲擊，僅剩零星的砲擊行動。在美國國務卿杜勒斯與蔣介石發表共同聲明之後，第二次台海危機即得以解除，國民黨政府的反攻大陸政策也逐漸成為政令宣傳之形式。

第二章 1950 年代初期美國對台政策

戰後美國對台灣的援助，是美國全球反共戰略的一環，但對於剛從中國內戰中敗退到台灣的國民黨政府而言，卻是其在台灣穩定政權的關鍵之一，美援不僅是為國民黨政府帶來軍事經濟資源以維持在台灣與中國共產黨在台灣海峽兩端的分立，亦對戰後經濟低迷的台灣注入一股力量，美國以軍事援助主逐步轉向經濟援助的美援，對台灣的經濟帶來助益的影響，為台灣 1960 年代的經濟發展立下基礎。

1951~1965 年的援助中，對於台灣的經濟、工業成長有所助益，因此一般研究多偏向從經濟資源的利用來討論美援。但美援的運作，不單單只是經濟現象，同時也涉及政治、軍事、社會甚至文化等層面。此外，美援一方面將美國國內的軍事、經濟資源在國際間移轉，並進行重新分配之外，也帶動受援國的政治權力的變遷，國民黨政府即是運用美國援助的支持，穩固在台灣的發展，成為國民黨政府在台灣形成黨國體制的外在因素之一。⁴³

美援重要的分界點，即是 1950 年 6 月 25 日所爆發的韓戰，原先美國已經停止對國民黨政府的援助，以等待國共內戰的塵埃落定。但是韓戰的爆發，讓美國改變原先的政策，轉而支持在台灣的國民黨政權，宣佈台海中立化政策，派遣第七艦隊巡防台灣海峽。同時在中國共產黨軍隊加入朝鮮半島的戰場，正式與美國進行軍事對抗之後，因而也延遲美國與中華人民共和國建立關係的時間點。同時，為確保日本的安全，美國政府加速了對日和約的簽定的時程，因而也推動日本政府與國民黨政府簽署中日和約。

美國從韓戰爆發之後恢復對國民黨政府的軍事、經濟援助，幫助國民黨政府扭轉國共內戰中戰敗撤退至台灣的危機，而在 1950 年代初期，國民黨政府藉由美援穩定了其在台灣的政權正當性，對外則是藉由對日和約的簽訂確保了中華民國政權在台灣的正常性，並亦美國的支持維護了其在國際組織的中國代表權。因此本章先從美援在 1950 年代對台灣之影響探討，接著討論韓戰爆發與美國對台政策之演變，到對日和約之締結與中華民國在台灣的政權影響。

⁴³ 若林正丈著，洪金珠、許佩賢譯，《台灣：分裂國家與民主化》，頁 81-90。

第一節 美援與美國對台政策

第二次世界大戰結束後，美援在世界經濟的復興與開發過程中扮演極為重要的角色，而這段台灣接受美援的時期，不僅是台灣在戰後歷史發展上一個關鍵的時期，這時期的發展對台灣戰後的政治、經濟發展方向上，有著舉足輕重的影響。在這時期也是台灣與美國之間關係發展轉變的重要時刻，美援的開始與結束，揭示著台美關係的變化，也代表著美國對台灣經濟發展方向影響的轉變。

美援之淵源，可溯及第二次世界大戰結束後，美國與蘇聯間對抗以及東西陣營冷戰的發展而衍生之政策，是美國戰後對外政策重要的一環，美國政府透過其所設立的援外機構與計畫，進行與他國政府之間的軍事與經濟援助，以協助受援國穩定經濟情勢，避免受到共產黨勢力的入侵。

1947年美國為了援助希臘、土耳其避免被共產黨奪權，以及共產黨勢力在歐洲的擴張，先後發表了「杜魯門主義」(Truman Doctrine)以及「馬歇爾計畫」(Marshall Plan)，這些美國為防止共產勢力擴張所採取的援助行動，正是踏出強化資本主義、圍堵共產主義的第一步。1948年美國通過「經濟合作法」(Economic Cooperation Act of 1948)，此為馬歇爾計畫的母法，援助歐洲參加共同計畫之國家，並設立經濟合作署(Economic Cooperation Administration)，為美國政府為援外所設立的第一個官方機構。⁴⁴

根據上述之經濟合作法第四章—「1948年援華法案」，1948年7月3日美國與中華民國政府簽訂「中華民國與美利堅合眾國政府間關於經濟援助之協定」(中美經濟援助協定)，⁴⁵美國政府提供國民黨政府經濟援助以安定中國大陸經濟，試圖穩住國民黨政府在中國大陸的政權。

其中在1948年度的美援經費中，在台灣省交通處長兼美援會委員嚴家淦的建議之下，由分配到工業部門的援款7500萬美元中，劃撥一部分用於台灣，當年9月1日，台灣糖業公司、台灣電力公司、台灣鐵路局先後獲得第一批援款，該款項核配

⁴⁴ 文馨瑩，《經濟奇蹟的背後—台灣美援經驗的政經分析(1951~1965)》(台北：自立晚報社，1990)，頁45-46。

⁴⁵ 行政院美援運用委員會，《中美合作經援概要》(台北：行政院美援運用委員會，1960年)，頁1。

給台糖 100 萬美元，台鐵 150 萬美元，台電獲得 250 萬美元。⁴⁶

1949 年隨著國共內戰日趨白熱化，國民黨政府在中國大陸徹底失敗並撤退至台灣，美國對撤退至台灣的國民黨政府的態度也由支持轉為放棄，1950 年度美國對外援助款項內並未列有對其之援助款項，美援的撥款也為之中止。⁴⁷

1949 年 8 月 5 日，美國國務院公布「美國與中國之關係：特別著重 1944 年至 1949 年之時期」白皮書，辯解國民黨政府之失敗係自取其辱，而非美國的援助不足：

「中國國民政府失敗之原因，在本白皮書所附記錄中敘述頗詳。此等原因，並非由於美援之不足。據我方軍事觀察人員報告，國府在 1948 年此一重要年份內，無一次失利是由於缺乏裝備或軍火。實則我方觀察人員，早在戰事初期，已於重慶發現腐敗現象；此一腐敗現象，已將國民黨之抵抗力量，斲喪殆盡。其領袖不能應變，其軍隊喪失鬥志，其政府不為人民所支持。反之，中共則經由嚴酷之紀律訓練，並有瘋狂之熱忱，用能自居於人民保護者及解放者之地位，以求售於人民。故國府軍無須被擊敗，而即已自行解體。凡一政權缺乏自信心，凡一軍隊無戰鬥意志，一經戰鬥考驗，立見崩潰，此故歷史所一再昭示吾人者也。……

中國內戰所造成之總結果，係在美國政府控制能力範圍之外。此乃一不幸而不可避免之事實。此一結果，絕非美國政府在其能力之合理範圍以內所已採取或可能採取之措施所能予以變更，而此一結果之造成，亦非由於美國政府未採某項措施之所致。此一結局乃中國若干內政力量所造成。美國曾就該力量，力謀予以左右而無成。中國已在其國境內自作決定，縱使此項決定係屬繆誤，亦無如之何也。」⁴⁸

到了這個階段美國杜魯門政府已是準備放棄國民黨政權，等待國共內戰的結果，國務卿艾奇遜(Dean Acheson)發表了所謂的「等待塵埃落定」(wait until the dust settles)的看法，即森林裡的一棵大樹倒下時，須等待塵埃落定，才能看清其造成的結果，⁴⁹美國政府放棄對國民黨政府的軍事、經濟支援。1950 年 1 月 12 日國務卿艾奇遜更在演講中表示，國民黨政府並不是為軍事優勢所擊敗，而是為中國人民所拋

⁴⁶ 周琇環編，《台灣光復後美援史料第三冊 技術協助計畫》(台北：國史館，1998)，頁 1。

⁴⁷ 趙既昌，《美援的運用》(台北：聯經出版，1985)，頁 11。

⁴⁸ 美國國務院編，中華民國外交部譯，《美國與中國之關係—特別著重 1944 年至 1949 年之一時期》，頁 7-9。

⁴⁹ Dean Acheson, *Present at the creation: my years in the State Department*, (New York: Norton, 1969), p.306.

棄；美國在西太平洋的防線是從阿留申群島經日本、琉球到菲律賓，⁵⁰艾奇遜演說中並未提及台灣與韓國在此防線之內，易言之台灣、韓國是被劃在美國的防線之外。

但 1950 年韓戰爆發後，美國總統杜魯門以「共產黨軍隊之佔領台灣，勢將直接威脅太平洋區域安全，並威脅在該區域履行合法且必要的活動之美國部隊」的考量宣布了「台海中立化」之聲明，⁵¹美國第七艦隊進入台灣海峽，防止解放軍對台灣的侵略及國民黨政府軍隊對中國大陸的攻擊，此一轉變，為國民黨政府在 1949 年以來危急情勢的一次轉機。自此之後美援開始來台，但因在 1950 年的年度預算並無對台之援款，將 1949 年度未用援款之餘額延長至 1950 年 6 月底，⁵²並自 1951 年開始對台灣進行軍事及經濟之援助，而這也是美國對台灣援助的開始，後來一直持續到 1965 年為止，計 15 年的時間，在這期間美國政府對台灣的經濟援助平均一年約有一億美元。

在美援的內容中，軍事援助高於經濟援助，這與 1950 年代台灣海峽局勢不穩定有一定的關聯，沒有軍事援助維持西太平洋戰略平衡，無法達成台灣的經濟發展，沒有穩定的經濟，軍事不一定能成防衛目標，因此從美援實際用途來看，美國援台是以軍事為主，經援為輔。

台灣成為美國對外援助之一員，其一是因為台灣的戰略位置被美國視為反共圍堵陣線之一環，是所謂的「前哨基地」；而其次是因為中華人民共和國的「抗美援朝」及「解放台灣」的政策，促使美國由原先放棄在台灣的國民黨政權，轉而支持尚未被共產黨勢力入侵的台灣，這是因為韓戰的爆發促使美國與國民黨政權之間找到一個共同的利益與戰略目標——「反共」。

韓戰爆發之後，改變美國對外援助的模式，美國於 1951 年通過「共同安全法」(Mutual Security Act of 1951)，將經援外負責機構區分為新設立之共同安全署 (Mutual Security Agency，之後又歷經更改為國外業務署、國際合作署) 負責經濟援助之事務。

⁵⁰ U.S. Department of State, *Department of State Bulletin*, January 23, 1950, pp.111-118.

⁵¹ U.S. Department of State, *Department of State Bulletin*, July 3, 1950, p.5.

⁵² 趙既昌，《美援的運用》(台北：聯經出版，1985)，頁 11。

美國共同安全署(Mutual Security Agency)在 1953 年向美國國會提出對台經援計畫報告中，也提到援台目標即為：一、控制通貨膨脹，維持經濟安定；二、提供美軍顧問團所建議的當地軍事設施之資金，以相對基金彌補因軍事而發生的政府預算赤字，融通中美共同軍事設施之資金；三、改善台灣自給自足的能力，藉計畫援助促成經濟發展使減少或停止援助成為可能。⁵³此是因為基於過去的經驗，美國已知受援國的軍事力量的強弱，與當地美軍作戰能力是否能持久，均取決於受援國的經濟之發展。而由於國際局勢、美援政策和台灣經濟條件的改變，除以軍事援助繼續扮演支持台灣防衛的角色外，美援在經濟援助方面，亦促成國民黨政府進行經濟的改革，成為 1960 年代台灣經濟發展的基石，如 1959 年公佈「十九點改革財經措施」等相關措施即為一例。

在此時期的美援規劃可分為直接軍援、軍協援助、防衛支助、技術合作，以及剩餘農產品。⁵⁴直接軍援加強了台灣軍事部隊的武力，其援助之數量及價值為最高機密。其中軍協援助是協助保持適當之武力，其內容包括若干軍民通用物資及半製成品加工後可用者、一些消耗品及保養器材，此為軍方專用。防衛支助是協助復興經濟建設，改進人民之經濟能力，從而加強軍事防衛能力，其內容包含建築交通建設、基礎建設、開發天然資源，供應農工業所需之原料及製品。技術合作是提供各種技術之知識及技能，以有效發展經濟，提高生活水準，其包括了增加農工生產、土地改革、文化交流、改善教育及衛生、開發森林、改進漁業及畜牧等。而美國所提供之剩餘農產品，是美國除了為配合對外援助計畫之需要，及可使受援國獲得所需之物資外，也是為美國尋求其國內剩餘農產品之出路。⁵⁵

為配合美國的援助政策，國民黨政府從 1953 年開始實施了一系列為期四年的經濟建設計畫，同時 1954 年也與美國與簽訂了「中美共同防禦條約」，而此條約不僅在軍事上有重大的意義，在經濟上由於簽訂防約後，美援得以繼續獲得保障，同時台灣的安全亦獲得保障，具有安定發展之意義，外資才有流入台灣之可能性。

⁵³ Neil H. Jacoby, *U.S. Aid to Taiwan: A Study of Foreign Aid, Self-Help, and Development* (New York: Frederick A Praeger, 1966), p.31.

⁵⁴ 羅敦偉，《美援運用在各方面所發生效果之研究》（台北：中央委員會設計考核委員會，1960），頁 2-3。

⁵⁵ 羅敦偉，《美援運用在各方面所發生效果之研究》，頁 2-3。

在簽訂防約之後，美援的軍事目標失去緊急性，台灣物價水準趨於穩定，經濟也逐漸恢復戰前的水準，因此美援重心即由軍事轉為促成經濟自立。⁵⁶此由兩點可以看出改變的方向，其一美援中計畫性援助和資本財提高，顯示經援由過去救濟性物資轉為建設性質，其二則為貸款比例提高，顯示美國對台經援已由無償贈與模式轉向需償還的貸款模式。⁵⁷

1958年在共同安全法的援款中，增列開發貸款基金，對於原來由防衛支助下所供應用以發展工礦建設之各項計畫，其可以改用貸款方式辦理者，則盡量以開發貸款基金以貸款方式辦理。此開發貸款基金之目的，在協助開發經濟資源、促進自由企業制度之推行，排除美國私人資本對外投資之困難，保障私人資金對外投資之安全，提高生產能力，使自由地區之集體安全，由於落後地區經濟之安定得以穩固。此開發貸款基金雖然也是美援的方式之一，但與其他方是相比又些許不同，其一，美援多以贈與方式辦理，而此則需以貸款方式辦理；其次，美國一般多以國家政府為受援對象，而開發貸款基金則是以企業機構為對象。⁵⁸

在此時期美援對台灣發展由軍事依賴轉至經濟依賴有相當程度的影響，也對台灣經濟成長有相當的助益，尤其是此時東西方陣營冷戰趨緩，美國私人資本急於尋求新的海外投資機會，成為一個轉捩點，經援重點由基本設施及工業建設轉向私人資本及出口擴張。

藉由1958年台海危機落幕的契機，加上有美援即將結束之消息，因此，對於經濟政策的改革，便成為了重要的議題。1959年12月，美國國際合作總署駐華分署署長郝樂遜（Wesley Haraldson）提出「加速經濟計畫綱要」，內含八項財經措施建議，建議取消管制、獎勵民營企業，有效利用美援以達成自給自足。之後，行政院美援運用委員會將此八項改革建議增修為「十九點財經改革措施」，由尹仲容等人擬定，並於1960年1月公布實施，李國鼎等人更據此制定了「獎勵投資條例」，以落實推動出口導向的經濟發展。⁵⁹

⁵⁶ Neil H. Jacoby, *U.S. Aid to Taiwan: A Study of Foreign Aid, Self-Help, and Development*, pp.32-33.

⁵⁷ 文馨瑩，《經濟奇蹟的背後—台灣美援經驗的政經分析（1951~1965）》，頁97。

⁵⁸ 行政院美援運用委員會，《中美合作經援概要》，頁6-10。

⁵⁹ 趙既昌，《美援的運用》，頁17-21；康綠島，《李國鼎口述歷史：話說台灣經驗》（台北：卓越世界文化，2001），頁134-150。

美援演變至 1960 年代，受到東西陣營和解趨勢影響，由軍事援助轉向開發經濟的發展，1961 年，美國國會同年通過了國際開發法（Act for International Development），新設國際開發署（Agency for International Development），援助方式修改為以促進落後國家經濟與安定政治為目的之支持援款，及延續過去經援方式的開發貸款和開發贈與，美援的目的，就不在只是為了應付一時的共產主義危機，更是為了促進受援國的自主開發。⁶⁰

當 1964 年美國國會為援外預算引發爭議，使當時負責的國際開發署提出「台灣為美援成功的典範」，然既已成功即無須繼續援助的必要，因此美國國務院於 1964 年 5 月 28 日宣布將終止對中華民國之援助計畫，正式將美援劃下句點。

美國國務院宣佈由於中華民國健全的經濟成長的理由，國際開發總署計畫在 1965 年 6 月下一會計年度終止時結束該署在台灣之援助計畫。美國國務院發表聲明表示：

「自從 1949 年以來，美國已對中華民國的軍事與經濟援助共計 36 億美元的，其中軍援佔 22 億元美元，開發總署與其以前各機構的援助 12 億美元，以及 480 號公法農產品 2 億 5 百萬美元。」⁶¹「美國政府注意到工業和金融機構、私人資金市場、以及外國私人投資家有興趣並樂於對台灣提供更多的開發資金，美國政府將繼續鼓勵這一趨勢。對台灣的援助計畫雖將終止，根據 480 號公法，美國仍將繼續對台灣提供軍援及售予剩餘農產品。同時，開發貸款雖停止，在今後數年中台灣仍將受前幾年承諾的開發計畫的好處。」⁶¹

對於美國宣佈將終止美援之事，擔任行政院國際經濟合作發展委員會副主任委員李國鼎表示：

「美國對中華民國的經濟援助，在停止之後，將不會影響台灣的經濟發展。美國逐漸減少對台灣的經濟援助的情勢，數年前，即已瞭解這個趨勢。對於美國國務院的聲明，將從明年年中停止對中華民國的經濟援助，中華民國政府事前已經知道這件事情。」⁶²

⁶⁰ 周琇環編，《台灣光復後美援史料第一冊 軍援計畫(一)》(台北：國史館，1995)，頁 4。

⁶¹ 「中央社華盛頓廿八日專電」，《中央日報》，1964 年 5 月 30 日，第一版。

⁶² 〈李國鼎昨對記者分析 美經援明年停止後 不影響我經濟發展 我已自其他途徑獲取經建資金〉，

從國共內戰到韓戰的援台背景，以及從軍事到經濟的依賴模式變遷，台灣經濟與生產能力之恢復，首先以協助日治時代原有工廠之復原工作為主，而特別注重扶持基本工業、交通和居台灣外銷首位之砂糖生產事業，而不做消費性物資的採購。其次則對若干重要輕工業，提供美援外匯，採購其必須的原料，使台灣民生日用品達到自給自足，並圖發展外銷能力；最後擴大到協助全面的經濟建設。所以美國終止對台經援的意義，除了美國自身的因素外，美國對台灣的經濟援助加上台灣對美日的依賴體系已可自行運運作。而且台灣的經濟以達自立與成長，美援的效用在1960年代之後已逐漸走向盡頭，改由美國民間的對外投資和台灣對美國出口的貿易出超所形成的經濟依賴，來取代原本台灣對美國經援的依賴模式。

第二節 韓戰與美國對台政策

韓戰之前，美國對台的政策，受到國民黨政府在中國大陸失敗之因素以及國務院發布白皮書之觀點，對於台灣的國民黨政府是採取了袖手旁觀的立場，等待國共對峙的發展有一個塵埃落定的時刻，再決定要與哪一方建立關係。但是，基於考量台灣在西太平洋的戰略地位，因此，在韓戰爆發之前，美國政府內部仍是不斷地對台灣的情況以及戰略提出評估。

1948年12月NSC37文件，根據11月24日國參謀總長聯席會議(The Joint Chiefs of Staff)給國防部長佛萊斯特(James Forrestal)的備忘錄，提出對台戰略評估，其分析認為台灣的戰略地位相當重要，鑒於目前中國的形勢及顯而易見的趨勢，如果能採取適當的外交及經濟措施阻止中國共產黨佔領台灣，並確保一個對美國友好的台灣政權，將對美國的國家安全權利益相當重要。⁶³

1949年2月3日，美國國家安全會議在台灣議題上，確認美國不應該放任中國共產黨接收台灣，並應採取下列措施以達到目的：第一，要求台灣當局改善台灣統治現狀；第二，防止國民黨政府勢力進入台灣；第三，認定一個獨立於中國共產黨以外的台灣，較符合美國利益，應在謹慎的基礎上支持台灣朝向自立、自足的經濟

《中央日報》，1964年5月30日，第一版。

⁶³ Note by Executive Secretary of NSC (Souers) to the Council, December 1, 1948, *Foreign Relations of the United States*(以下簡稱 *FRUS*) 1949, vol.9, pp.261-262.

實體發展。⁶⁴

1949年2月10日，參謀首長聯席會議向國家安全會議提出建言，為確保台灣的安全，美國政府可以考慮對台灣當局提供軍事援助，以及派遣一小型艦隊進駐台灣港口。⁶⁵國務卿艾奇遜則反對這項建議，並在3月3日的報告中指出，美國必須有以軍事介入台灣的準備，否則將無法有效地達成保衛台灣的目的。而派遣小型艦隊駐防台灣不僅無法達到軍事上防衛台灣的效果，反而會增加國際社會對美國的不滿。美國若欲保衛台灣，應考慮借重聯合國的名義。⁶⁶

由此可知代表軍方的參謀首長聯席會議，其立場是採取保衛台灣的態度，但是主導外交事務的國務院，則是採放棄保衛台灣的立場，此亦展現在美國發表中國白皮書之前的國務卿艾奇遜報告之中。1949年8月4日國務卿艾奇遜在國家安全會議上的報告指出：「台灣可能即將落入中國共產黨手中，一切外交上或經濟上的援助，已無濟於事。」⁶⁷在此時期，國務院的對台灣採取袖手旁觀的立場，是美國對台政策的主流意見。

1949年10月6日，NSC37/8文件，國家安全會議討論「美國對台灣的立場—當今情勢下台灣及澎湖群島現行政策的調整」(The position of the United States with respect to Formosa)問題，分析指出依據中央情報局的評估報告顯示，如果沒有美國的軍事協助，台灣將於1950年底落入共產黨的控制，因此建議應採用擴大經濟援助計畫以及不動用美國軍隊的軍事援助計畫，盡力保持台灣免於共產黨的控制，同時美國亦不反對經由聯合國採取任何行動。⁶⁸

綜上所述，在1949年中國共產黨在國共內戰中逐漸取得優勢之際，美國對台灣的關心逐漸地升高。美國政府內部主管外交事務的國務院，與軍方的參謀首長聯席會議對於美國的台灣政策雖有不同看法，但是皆不願意台灣落入中國共產黨政權的

⁶⁴ Report by the NSC on Current Position of the United States with Respect on Formosa, February 3, 1949, *FRUS 1949*, vol.9, pp.281-282.

⁶⁵ Memorandum by JCS to the Secretary of Defense (Forrestal), February 10, 1949, *FRUS 1949*, vol.9, pp.284-286.

⁶⁶ Statement by the Secretary of State at the 35th Meeting of NSC on the Formosan Problem, March 3, 1949, *FRUS 1949*, vol.9, pp.294-296

⁶⁷ Memorandum by the Department of State to Executive Secretary of NSC (Souers), August 4, 1949, *FRUS 1949*, vol.9, p.369.

⁶⁸ Note by Executive Secretary of NSC (Souers) to the Council, October 6, 1949, *FRUS 1949*, vol.9, pp.392-397.

掌控之中。

1949年12月23日，美國國務院以特令第28號通告駐外單位，關於台灣的政策宣傳指示，擬定宣傳政策以減少美國的威望或其他國家的士氣因為中國共產黨可能攻下台灣而遭到的損害，文件中表示在國民黨的統治下，台灣的情況已趨惡化，台灣的陷落是在預料中的，台灣的安全是中國政府的責任，並且沒有特別的重要性。美國對台灣的經濟援助是為了經濟與社會的目的，是符合美國對一般人民的幸福所表示的關切，並沒有為美國取得特權的想法，台灣的地位尚待對日和約予以決定。⁶⁹

美國合眾通訊社公佈國務院的這項特令，並引起美國以及國際上的討論，因此，杜魯門與艾奇遜決定發佈聲明，以杜絕進一步的揣測和宣傳，因此杜魯門總統於1950年1月5日發表了不干涉宣言：

「美國無意掠奪台灣或其他任何中國的土地，美國目前無意在台灣取得特別的權利、或設置軍事基地。美國亦不考慮使用武裝部隊干涉現狀，美國政府將不遵循足以使美國捲入中國的國內紛爭的途徑。

相同地，美國政府亦不打算提供軍事援助或建議給在台灣的中國軍隊。在美國政府看來，台灣的資源已足能使中國軍隊獲得他們認為是保衛台灣所必需的物資。美國政府擬依照現有的法律授權繼續實施經濟合作署的經濟援助計畫。」⁷⁰

此一聲明代表美國國務院的主流意見，認為不應干涉中國內戰，即使蔣介石所領導的中華民國政府無力防衛台灣，美國也應該接受中國共產黨佔領台灣的可能，但是美國軍方從圍堵共產主義的角度，反對美國勢力從台灣撤退。⁷¹

1950年2月14日，在毛澤東與史達林的出席下，中華人民共和國外長周恩來與蘇聯的外長維辛斯基(Andrei Vishinsky)，簽署了「中蘇友好同盟條約」，⁷²中國共產黨對蘇聯採取了「一面倒」⁷³的政策，讓杜魯門政府原先對中國共產黨政權抱持

⁶⁹ 梅玫主編，《美台關係重要資料選編》(北京：時事出版社，1996)，頁65-68。

⁷⁰ U.S. Department of State, *Department of State Bulletin*, January 16, 1950, p.79.

⁷¹ 黃自進，〈戰後台灣主權爭議與中日和平條約〉，《中央研究院近代史研究所集刊》，第54期(台北：2006.12)，頁65。

⁷² 雙方簽署了包含中蘇友好同盟條約、關於中國長春鐵路、旅順口及大連協定，以及關於蘇聯貸款給中華人民共和國協定等三項條約。

⁷³ 1949年6月30日，毛澤東發表〈論人民民主專政〉，表示：「我們在國際上是屬於蘇聯為首的反帝國主義戰線一方面的，真正的友誼援助只能向這一方面去找，而不能向帝國主義戰線一方面去

狄托主義的想法徹底失敗。同時，中蘇友好同盟條約代表了中華人民共和國與蘇聯正式的結盟，在此之後，美國在與中國共產黨的武力對抗當中，即擔心因為中蘇友好同盟之因素，會引起其與蘇聯之間的戰爭。

1950年6月14日，麥克阿瑟(Douglas MacArthur)就台灣的戰略地位，向美國國務院提出的備忘錄，其指出：

「台灣的地理位置相當重要，等於目前在日本、沖繩和菲律賓地區的中心，存在一個明顯的敵人。……由於台灣所處的地理位置，如果台灣被敵對的軍事武力利用，那會抵消或減弱美國在亞洲前線戰場和側翼的戰略重要性。台灣一旦落入共產黨的手中，就可以比作一艘不沉的航空母艦和潛艦的供給艦。……台灣最終的命運主要掌握在美國的手中，除非美國放棄其在遠東的政治軍事戰略地位。在可預見的將來，總有一天必須劃出阻止共產主義擴張的一條線。為了美國在東方重新獲得適當的地位，美國顯然應該主動採取措施，阻止共產黨勢力佔領台灣」⁷⁴

就在美國政府對於該支持國民黨政權，或者中國共產黨政權採取觀望的態度之時，朝鮮半島的戰事，改變了美國政府的政策，也幫助了原本情勢危機的國民黨政府，同時也因為日後中國共產黨加入戰局，讓美國因此與中華人民共和國建立關係的時間，往後延遲了二十幾年之久。

1950年6月25日，北韓金日成政權派遣軍隊越過北緯38度線向南韓發動攻擊，韓戰因而就此展開，面對韓戰的爆發美國政府認為事情並不單純，杜魯門總統相信發動戰爭的北韓背後是蘇聯，進攻是蘇聯發動、支持和慫恿的，非武力不能加以制止。韓戰爆發之原因是為了測試美國政府防衛南韓的決心，也是讓美國同時應付歐洲、中國以及朝鮮的棘手難題。

面對韓戰的問題，杜魯門政府必須做出決定，這個決定不僅是針對朝鮮半島的問題，更是有關美國西太平洋防線的圍堵政策，特別是日本的安全問題，一旦朝鮮半島失守，則美國在遠東最重要的重鎮將會不保。倘若美國不回應北韓的侵略，則杜魯門主義將在韓戰中受到考驗，美國能否向其歐洲盟邦保證，一但歐洲被蘇聯侵

找。」《毛澤東選集》，北京：人民出版社，1964年。

⁷⁴ Memorandum on Formosa, by General of the Army Douglas MacArthur, Commander in Chief, Far East, and Supreme Commander, Allied Powers, Japan, June 14, 1950, *FRUS 1950*, vol.7, pp.161-165.

略時，美國將不惜一戰以保護他們，尤其是北大西洋公約組織的盟邦。因此，美國對於韓戰爆發的因應，便成為美國能否維持其領導地位的關鍵政策。⁷⁵

在韓戰爆發之後，美國國務卿艾奇遜立即向杜魯門總統報告，並建議立即召集聯合國安理會的緊急會議，杜魯門同意此項建議並由艾奇遜向安理會提案。6月25日下午，安理會即召開會議討論南韓被侵略案，美國駐聯合國大使提議譴責北韓此未經挑釁的侵略行為，美國的提議經修正之後，安理會通過「譴責對大韓民國的武裝攻擊」，以及要求立即停止敵對，和北韓撤回38度線以北。蘇聯代表因為先前主張聯合國中國代表權應由中華人民共和國繼承，並杯葛中華民國駐聯合國代表之因素，拒絕參加安理會，因而讓美國的提議在安理會中順利獲得通過。⁷⁶

美國政府在經過評估之後，決定先行穩住台灣海峽的情勢，6月27日，杜魯門總統命令在菲律賓的第七艦隊開往台灣海峽，以阻止中華人民共和國和台灣之間可能發生的衝突，發表稱為「台海中立化」之宣言：

「對韓國的攻擊已毫無疑問地表明，共產黨集團已經不限於使用顛覆的手段來征服獨立國家，他們現在將會使用武裝侵略和戰爭的手段。這是違背聯合國安理會為維護國際和平與安全所作的決議。在這種情況下，共產黨軍隊對台灣的占領，將直接威脅太平洋地區安全，以及在該地區執行合法與必要行動的美國軍隊。

因此，我已經命令第七艦隊阻止對台灣的任何攻擊。同時，我也要求在台灣的中國政府停止一切對中國大陸的海空攻擊。第七艦隊將監督這項行動的執行。台灣的未來地位必須等待太平洋安全恢復，與日本簽訂和平條約，或聯合國的考量之後行之。」⁷⁷

此一宣言，不僅表達美國對台灣主權看法的轉變，也將台灣主權歸屬問題交由對日和約的媾和，或聯合國大會中討論。而美國此時以台灣地位未定論做為其對台政策，是為了凍結台灣的主權地位，惟有強調台灣主權還未塵埃落定，美國才可保衛台灣，否則美國派遣第七艦隊防衛台灣海峽，就成為一種對中國主權挑釁的軍事

⁷⁵ 李明，〈韓戰期間美國對華政策〉《國際關係學報》，第23期(台北：2007.01)，頁66-67。

⁷⁶ Harry Truman, *Memoirs by Harry Truman*, (New York: Doubleday, 1956), pp.378-379; Resolution Adopted by UNSC, June 27, 1950, *FRUS 1950*, vol.7, pp.155-161.

⁷⁷ Statement Issued by the President, June 27, 1950, *FRUS 1950*, vol.7, pp.202-203. 第七艦隊擔任巡弋台灣海峽之工作，至1969年12月24日尼克森總統下令縮小巡邏規模，1970年7月15日巡弋台灣海峽完全停止。

行動，而任何防衛台灣的軍事舉動，即會被視為干涉他國內政。

面對美國對台政策的轉變，中華民國外交部長葉公超發布一項聲明表示：

「中國政府對於本月 27 日美國政府關於台灣防衛之提議，原則上已予接受，並命令中國海空軍暫行停止攻擊行動。

(一) 在對日和約未訂立前，美國政府對台灣之保衛，自可與中國政府共同負擔其責任。

(二) 台灣作為中國領土的一部分已為一切有關國家所公認。美國政府在其備忘錄中所提之建議，應不影響中國對台灣主權，或開羅會議關於台灣未來地位之決定。

(三) 上述提議以及杜魯門總統本月 27 日之政策宣言，係針對亞洲大陸及太平洋區域之現存局勢所採之緊急措施，在該兩區中有若干國家已受國際共產主義之侵略或其威脅。美國所採之措施，倘能使此種侵略或威脅於短期內歸於消除，自為中國政府所期望者。否則中國及其友邦自仍有採取其他步驟以抵抗此種侵略或其威脅之共同責任。

(四) 中國政府之接受此項提議，自不影響中國反抗國際共產主義侵略及維護中國政府領土完整之立場。」⁷⁸

中華人民共和國外交部長周恩來也發出聲明表示：

「杜魯門 27 日的聲明和美國海軍的行動，乃是對於中國領土的武裝侵略，對於聯合國憲章的徹底破壞。美國政府這種暴力掠奪的行為，並未出乎中國人民的意料，只更增加中國人民的憤慨，因為中國人民許久以來即不斷揭穿美國帝國主義侵略中國、霸佔亞洲的全部陰謀計畫，而杜魯門這次聲明不過將其預定計劃公開暴露並付之實施而已。……不管美國帝國主義採取任何阻擾行動，台灣屬於中國的事實，永遠不能改變，這不僅是歷史的事實，且已為開羅宣言、波茨坦公告及日本投降後的現狀所肯定。我國全體人民必將萬眾一心，為從美國侵略者手中解放台灣而奮鬥到底。」⁷⁹

毛澤東則在中共中央人民政府委員會第 8 次會議上，發表談話表示：

⁷⁸ 〈葉外長聲明〉，《中央日報》，1950 年 6 月 29 日，第一版。

⁷⁹ 世界知識出版社，《中華人民共和國對外關係文件集》第一集(北京：世界知識出版社，1957)，頁 130-131；中央文獻研究室，《周恩來外交文選》(北京：中央文獻出版社，1990)，頁 18-19。

「中國人民早已聲明，全世界各國事務應由各國人民自己來管，亞洲事務應由亞洲人民自己來管，而不應由美國來管。美國對亞洲的侵略，只能引起亞洲人民廣泛和堅決的反抗。杜魯門在今年1月5日還聲明表說美國不干涉台灣，現在他自己證明了那是假的，並且同時撕毀美國關於不干涉中國內政的一切國際協議。」⁸⁰

在韓戰發生之初，國民黨政府亦曾向美國表達願意出兵3萬3千人支援韓戰，杜魯門總統一開始傾向接受這項提議，但國務卿艾奇遜表示台灣是最有可能遭到攻擊的地區之一，這也是美國派遣第七艦隊協防台灣的原因，若一方面派遣美國軍隊保護台灣，一方面應保衛台灣的國民政府軍隊卻跑到別的地方，這樣做多少有一些矛盾。同時，艾奇遜亦認為若國民黨政府軍隊投入朝鮮的戰事，可能會使中國共產黨決定參戰，以削弱國民黨政府的軍事力量。另外，美國軍方亦認為國民黨政府軍隊不夠精良，缺少現代化裝備，對朝鮮戰事的幫助不大。最終，杜魯門政府婉拒了國民黨政府派兵支援韓戰的提議。⁸¹

杜魯門政府派遣第七艦隊巡弋台海的決定，固然為岌岌可危的台灣當局提供安全保障，但美國的考量，還是本身在韓戰期間能全力避免在台海另開一個戰場。其次，杜魯門也可安撫美國國內對美國失去中國不滿的聲浪，使其認可杜魯門並未漠視台灣的安全，美國政府也將不會放棄台灣。因此美國的政策，明顯只是維持台海現狀，既不希望中國共產黨出兵解放台灣，也不願國民黨政府進行反攻大陸的行動。

在這美國所建構的台海中立化的形勢中，中華人民共和國與國民黨政府的得失是互見的，固然中華人民共和國的解放軍無法進行解放台灣的軍事行動，但國民黨政府的軍隊也無法進行軍事的反攻行動，而國民黨政府軍隊不能對中華人民共和國施加軍事牽制，或在軍事上創造機會進行反攻，蔣介石政府明白長久之後將對其反攻大陸的目標不利。中華人民共和國固然無法進行攻打台灣的軍事行動，但也因為美國牽制國民黨政府對大陸反攻的行動，可以調動部隊肅清反抗勢力，和投入朝鮮半島的戰事，中華人民共和國與國民黨政府均不願受限於台海中立化的政策，但也因為台海中立化從中得到一些實質利益。

⁸⁰ 中央文獻研究室，《毛澤東外交文選》（北京：中央文獻出版社，1994），頁137-138。

⁸¹ Harry Truman, *Memoirs by Harry Truman*, pp.389-391.

關於美國的台海中立化政策，美國主管遠東事務的助理國務卿魯斯克(Dean Rusk)在一場會議中，指出當時國際共產黨的勢力已經決定對自由世界發動全面戰爭，美國當時遭遇相當的困難。為了讓戰場上的聯合國部隊避免受到重大的側面(意指中華人民共和國)攻擊，且在危機階段不使台灣的地位突然改變，杜魯門總統乃命令第七艦隊保證台灣中立化，並保護在朝鮮半島的美國軍隊。⁸²

美國對於台灣的地位問題有更多主張，而針對美國對台灣的政策，魯斯克指出兩點：第一、當韓戰進行之際，台灣必須在軍事上中立化，美國不容許台灣被攫取或被用以反對聯合國安理會的政策及行動；第二、不管大家如何看待台灣，台灣問題必須以和平方式解決，不能讓台灣問題變成大戰的引線，也不能讓它威脅太平洋地區的和平與安全。因此，要求聯合國考慮台灣的議題，是因為聯合國介入，確保台灣問題以和平方式解決，為一重要的事情。⁸³

正如杜勒斯向駐美大使顧維鈞所表達的，美國之所以要提倡台灣主權未定論，以及將台灣問題交由聯合國處理，無非是為了暫時凍結台灣地位，因為美國期望世界大戰不再爆發，亦不願台灣落入反美國勢力的統治，尤不願為蘇聯利用。美國對太平洋防務，只能利用海空軍樹立強固防線，若一但有事，美國能控制亞洲沿海大陸，而台灣正在此防線之內，凍結台灣地位，即是維持國民黨政府地位。⁸⁴

因韓戰爆發之情勢轉變，麥克阿瑟決定到台灣考察台灣的軍備狀態，1950年7月31日，麥克阿瑟以及若干美國軍方人員，在駐日本代表團團長何世禮陪同下由東京飛抵台灣與蔣介石以及國防部、參謀本部等進行軍事會談，麥克阿瑟於隔日即返回日本。⁸⁵

麥克阿瑟於離台前，發表聲明表示：

「余訪台之主要目的，為對於台灣應付可能攻擊的防禦力量，做短時間之考察。關於台灣本島，包括澎湖在內，在目前情況下，不得遭受攻擊之政策，業經宣佈。是項決策之執行，即為余之責任與堅決之目的。」

⁸² U.S. Department of State, *American Foreign Policy 1950-1955: Basic Documents*, vol.2, p.2469.

⁸³ U.S. Department of State, *American Foreign Policy 1950-1955: Basic Documents*, vol.2, p.2468.

⁸⁴ 中華民國外交問題研究會，《金山和約與中日和約的關係》(台北：中華民國外交問題研究會，1966)，頁6。

⁸⁵ 〈麥帥昨午飛蒞台灣 訪蔣總統商討軍事〉，《中央日報》，1950年8月1日，第一版

余在台與各級官員所舉行之會議，極為懇切而和諧。中國政府決定派遣軍隊參加韓境聯合國部隊之一項適時而慷慨之提議，亦在討論之列，惟有關各方咸信此時不宜採取是項行動，以免台灣之防務因而發生嚴重之威脅。」⁸⁶

蔣介石則於8月1日晚上對於麥克阿瑟之訪台，發表聲明表示：

「麥克阿瑟元帥此次率其高級幕僚，於我國艱苦反共抗俄之際，蒞臨台北，我全體軍民，實引為感奮，在過去二日內，吾人與麥帥舉行之歷次會議中，對於有關各項問題，已獲得一致之意見，其間關於共同保衛台灣與中美軍事合作之基礎已告奠定。」⁸⁷

麥克阿瑟與蔣介石的聲明，都沒有指出杜魯門總統派遣第七艦隊巡邏台灣海峽的性質，是一項中立化的行動，也是限制國共雙方的攻擊行動，而不是美國政府長期的保證。美國日前的聲明，只是為確保台灣、澎湖的安全，是因為韓戰的爆發所做的決策，並不是對於國民黨政府的長期保證。麥克阿瑟與蔣介石的聲明被視為美國政府將介入台灣的防務之中，但此時美國政府希望能採中立之態度，就此顯示了麥克阿瑟與美國國務院不同調的立場。

1950年10月25日，中華人民共和國以「中國人民志願軍」的名義加入韓戰，並發表「抗美援朝」宣言，指責美國侵略韓國，正式與美國在軍事對立。因中國共產黨派兵介入韓戰，軍事重心轉移至朝鮮半島，因中國共產黨的實力尚無法在朝鮮半島和台灣海峽同時發動戰事，台海情勢相對緩和下來。也由於中國人民志願軍的大舉介入，朝鮮戰局陷入僵持不決的狀態，美國政府遂修正原先中立的態度，重新支援國民黨政府，對於國民黨政府鞏固台灣、澎湖的安全，無疑是實質的助益。

韓戰爆發之後，美國重新支持國民黨政府在台灣的統治，美國與國民黨政府之關係逐步加深，並加強軍事與經濟上之援助、合作。1950年7月28日，藍欽被任命為駐中華民國公使，1953年2月，艾森豪總統就任之後，更將駐中華民國公使館升格為大使館，藍欽亦由公使升格為正式大使。

在軍事合作與協防方面，1951年1月30日藍欽公使向外交部提出軍援照會，美國與中華民國政府於2月9日，簽訂聯防互助協定（ Mutual Defense Assistance

⁸⁶ 〈麥帥發表訪台之聲明 負責執行協防台灣決策〉，《中央日報》，1950年8月2日，第一版。

⁸⁷ 〈總統府聲明 與麥帥會議後意見一致〉《中央日報》，1950年8月2日，第一版。

Agreement)，根據此一協定，美國對中華民國提供之軍事援助，但其用途僅限於「維護內部安全及合法自衛」之用。

對於美國軍事援華顧問團之成立，1951年4月21日，外交部長葉公超為美國派遣軍事顧問團發表聲明：

「中美兩國政府經洽商結果，中國政府已同意美國派遣蔡斯將軍為美國軍事援華顧問團團長。該團應視為美國駐華大使館之一，負責執行有關美國軍事援外之通常軍事職務。」⁸⁸

「美國軍事援華顧問團」(U.S. Military Assistance Group, MAAG)於1951年5月1日正式成立，⁸⁹第一任團長為蔡斯(William Chase)將軍，美國政府以實際行動協助中華民國國軍的訓練與整備。

在杜魯門發表台海中立化宣言之後，美國保衛台灣的立場已取代先前放棄保衛台灣的政策，在1953年1月艾森豪接任美國總統之時，更發表被視為解除台海中立化的國情咨文。此時因為朝鮮半島上的戰爭並未結束，韓戰陷入談談打打的僵局，艾森豪總統為解決和談的僵局，並對中華人民共和國施以壓力，因此，在其上任後的第一份國情咨文中表示：

「1950年6月，美國第七艦隊奉命防止台灣遭受攻擊，並同時確保台灣不對中國大陸進行軍事行動的任務。這意味著美國海軍用以作為共產中國的防禦臂膀，不論1950年的情況如何，在那道命令下了之後，中國共產黨就入侵韓國攻擊該地的聯合國軍隊。他們一貫地拒絕聯合國所提之停戰建議，最近他們更與蘇聯一同拒絕了印度政府在聯合國所提出的停戰建議，這個建議已為美國和其他53個國家所接受。由於國際形式的變化，要求美國海軍為中華人民共和國承擔防衛責任已經沒有任何意義，因此，我命令第七艦隊不再被部署來屏障共產中國，這一命令並不包含侵略意圖，但我們當然無義務保護一個在韓國對美國作戰的國家。」⁹⁰

⁸⁸ 〈美派軍事顧問團 協助加強台防務 蔡斯任團長五月初抵台就職 葉外長聲明：我當予充分合作〉，《中央日報》，1951年4月22日，第一版。

⁸⁹ 美軍顧問團於1978年12月15日，卡特政府宣佈與台灣斷交之聲明中，表示將於4個月內將駐台美國軍事人員全數撤出，並於隔年4月30日結束美軍顧問團之任務。

⁹⁰ Message from the President to the Congress, February 2, 1953, *FRUS 1952-54*, vol.14, part1, p.140.

這份國情咨文的內容除了是美國政府對中華人民共和國的恫嚇，藉此壓迫中華人民共和國在韓戰停火協議上妥協之外，⁹¹同時也看似美國取消國民黨政府軍隊對中國大陸軍事行動的禁令，但事實上，美國並非支持國民黨政府反攻大陸的政策，只是強調不能對中華人民共和國讓步。在國情咨文發表之前，美國駐台大使藍欽先通報美國政府將發佈向國情咨文，並向蔣介石表達美國不希望國民黨政府在不與美國磋商的情況下反攻大陸，更不能動用美國提供給台灣的軍事武器，並迫使國民黨政府必須承諾在動用美國提供之軍事武器時，需事先與美國磋商。⁹²

蔣介石對於美國政府的此項國情咨文，發表〈就美國艾森豪總統解除我國國軍對大陸作戰限制之決定發表聲明〉一文，聲明：

「在 1950 年 6 月韓戰發生之初，當時美國政府在同月 27 日，曾向其海軍第七艦隊發佈關於防衛台灣及限制我國國軍對中國大陸作戰之命令。

但自 1950 年 11 月北平傀儡政權參加韓戰以後，余曾迭次公開向中外聲明：1950 年 6 月 27 日美國政府加於自由中國武裝部隊之限制，應立即予以解除。二年以來，蘇俄及北平傀儡政權之侵略行動，有增無已，顯已成為我聯合國之共同敵人；上述限制，在原則上及實際上，已不應再令其存續。因此，余認為艾森豪總統解除台灣武裝部隊限制之決定，無論其在政治與軍事上以及在國際道義上言，實為美國最合理而光明之舉措。

余相信我國政府及全國四億五千萬人民，無不一致興奮而為之竭誠歡迎。至於我國今後反共復國之行動，自為自由世界反抗共產黨侵略之一環。但中國決不要求友邦以地面部隊來協助我作戰，而且中國亦從來未做此要求，或存此幻想，此乃為我敢為我友邦鄭重聲明者。余認為美國政府此一決定，凡世界愛好和平擁護正義之自由國家，皆應一致支持，如此方可希望國際共產主義侵略火焰之消滅。

唯有使共產集團瞭解其侵略行動無利可圖，不敢冒犯世界大戰之危機，乃可由此導致世界之和平。」⁹³

⁹¹ 韓戰迄至 1953 年 7 月 27 日於板門店簽訂停戰協議，正式停火。

⁹² The Charge in the Republic of China (Rankin) to the Department of State, February 1, 1953, *FRUS 1952-1954*, vol.14, part1, pp.135-136；「美國解除台灣中立化政策」，檔號：412.7/0011，中央研究院近代史研究所檔案館藏外交部檔案。

⁹³ 秦孝儀，《總統蔣公思想言論總集》第 33 卷(台北：中國國民黨中央委員會黨史會，1984 年)，

韓戰的爆發促使美國對台政策的轉變，杜魯門總統在 1950 年 1 月 5 日才剛發表不介入台海紛爭的言論，然而不到半年的時間即因為韓戰爆發轉而發表「台海中立化」的政策。隨著韓戰打打停停，美國領導人換成艾森豪總統，美國政府希望及早解決朝鮮半島的戰爭，又拋出解除台海中立化的政策，藉此壓迫中華人民共和國早日達成停火的協議，但也不希望國民黨政府的軍隊在軍事上，有「反攻大陸」之行動，故也先與國民黨政府達成協議，未經過與美國政府之磋商，不能動用美國所提供之軍事武器對中國大陸進行軍事行動，避免在朝鮮半島之外，又多加開一個戰場。

美國政府在韓戰爆發之後，試圖將台灣議題帶入聯合國討論，其目的是為防止台灣落入中國共產黨政權的掌控。但是在中國人民志願軍介入韓戰之後，美國為了牽制中國共產黨的軍事力量，美國開始積極從事對日和約的談判，一方面為扶植日本成為遠東地區的反共勢力，另一方面也是為了穩固國民黨政府在台灣的統治。

因此韓戰的爆發不僅改變美國對台灣的政策，同時也影響了對日和約的簽訂，原先在戰後因美國與蘇聯的冷戰對立，讓對日和約的簽訂時程一再拖延，因韓戰的爆發反而促使美國決定完成對日和約的簽訂，以專心面對朝鮮半島的戰事。

第三節 對日和平條約之締結

1945 年 8 月 15 日，日本天皇宣布投降，結束第二次世界大戰，戰後交戰國需要簽定一和平條約結束與日本的交戰狀態。1947 年 3 月，同盟國最高司令官麥克阿瑟即主張應盡早締結對日和約，終止戰爭狀態，結束盟軍佔領日本的狀態，恢復日本主權，使日本以平等地位重返自由民族之社會。⁹⁴

1947 年 7 月，美國政府提議舉行以遠東委員會裡的 13 國家召開對日和約會議，議訂對日條約，但是卻遭到蘇聯反對，其認為應由中國(指中華人民共和國)、美國、英國、蘇聯四國外長會議來主持，結果因為美國與蘇聯的不同調，致使對日和約的簽訂，一再延滯。同時因為全面媾和已不可能實現，美國與英國改採取多數媾和的方針，於 1949 年 9 月 14 日起在華盛頓舉行的遠東會議中，開始起草對日和約的內

頁 44-45。

⁹⁴ 余河青，《中日和平條約研究》(台北：嘉新水泥公司文化經金會，1972)，頁 14-15、40-41。

容。1950年4月，杜勒斯被任命為國務院最高顧問，負責對日媾和工作，展開與盟國的個別交涉。⁹⁵

然而，當時美國政府內部尚未決定是否應盡早締結對日和約，對於美國國務院的「早期媾和」和「多數媾和」的立場，美國國防部認為首先是必須掌握日本的軍事基地，其次是必須從軍事的觀點，考量蘇聯和中華人民共和國這兩個媾和條約的當事國，因此對日媾和的交涉應該以「全面媾和」為宜，目前時機尚未成熟。再者，因為美國國務院不願放棄其「聯合國在日最高指揮官」對日本的命令式立場，因此對盡早締結對日和約一事有所躊躇。基於此等理由，在杜勒斯起草和平條約之前，即須就其內容與時間先與國務院、國防部進行意見調整。⁹⁶

杜勒斯為進行對日媾和的工作，必須先建立和約簽署方向的行動原則，他在與國防部長強生(Louis Johnson)、參謀聯席會主席布萊德雷(Omar Bradley)會談之後，初步達成訂立條約的協調工作。1950年6月25日，韓戰爆發的情勢變化，美國政府轉而希望日本能夠成為美國太平洋反共防線的一環，因此更急於推動締結對日和約的工作。⁹⁷

1950年9月，在杜魯門總統的支持下，杜勒斯以美國駐聯合國代表的身分出席聯合國大會，與相關各國代表進行折衝。其後，美國政府提出共七項原則的草案。此一草案的第三項為處理日本的領土，其中對於台灣、澎湖地位的問題，規定日本應接受英國、蘇聯、美國、中國四國將來之決定，並表明在和約生效後一年內尚無決定，則須交由聯合國大會作決定，此原則係支持先前杜魯門總統所發表的「台灣中立化宣言」。⁹⁸

1951年1月10日，杜魯門總統授予杜勒斯大使資格，任命其擔任對日媾和的代表，並於1月22日前往日本，與日本政府、日本政治及社會領袖，以及盟國駐東京代表，舉行討論。其後，杜勒斯在與英國、澳洲、紐西蘭等國協議之後，做成對日和約的草案，並於同年3月30日送交主要相關國家。7月12日，美國與英國在

⁹⁵ 中華民國重要史料初編編輯委員會編，《中華民國重要史料初編—對日抗戰時期》第七編—戰後中國第四冊(台北：中國國民黨中央委員會黨史委員會，1981)，頁702-703；余河青，《中日和平條約研究》(台北：嘉新水泥公司文化經金會，1972)，頁14-15，40-41。

⁹⁶ John Robinson Beal, *John Foster Dulles 1888-1959*(New York: Harper, 1959), p.117.

⁹⁷ John Robinson Beal, *John Foster Dulles 1888-1959*, p.117-118.

⁹⁸ 中華民國外交問題研究會，《金山和約與中日和約的關係》，頁8-11。

華盛頓與倫敦同時公佈對日和約草案，而在修改若干條文之後，英美兩國在 8 月 13 日完成媾和條約的最終草案。然而，在該草案的批准條款中，中國被排除在簽約國的名單之外。⁹⁹

此是由於美國與英國對於由哪個政權代表中國在立場上相互對立所致。英國在 1950 年 1 月 6 日已與國民黨政府斷絕外關係，轉而承認中華人民共和國政府代表中國，但美國仍承認國民黨政府為中國的代表，於是由何者出席講和會議的問題，即無法達成一致的意見。最後，英國與美國妥協的方式是不邀請國民黨或中國共產黨任何一方參加媾和會議。

杜勒斯於 1951 年 6 月飛抵倫敦，與英國外相莫里遜(Herbert Morrison)就對日和約進行協商，最後決定不邀請國、共雙方參與對日和約會議，在對日和約簽訂之後，由日本自行決定要與哪一方簽訂和約。亦在對日和約中規定日本在與多國簽訂合約之後，能與未參與多國和約的對日作戰國家，訂立一個與對日和約相同或大致相同的雙邊和約。¹⁰⁰

國共雙方由誰代表中國在對日和約上簽字，牽涉到國共在國際間地位的問題，因此對於不能參加對日和約的會議，1951 年 6 月 18 日，蔣介石發表聲明：

「第二次世界大戰，實導源於日本侵略中國；故在各盟國中，中國抗日最早，精神最堅定，犧牲最慘重，而其貢獻度亦最大。對日和約，如無中國參加，不獨對中國為不公，且使對日和約喪失其真實性。

中華民國參加對日和約之權，絕不容疑；中華民國政府僅能以平等地位參加對日和約，任何含有歧視性之簽約條件，均不接受。任何違反中華民國上述嚴正立場而訂立之對日和約，不但在法律上及道義上喪失其力量，即仰在盟國共同作戰之歷史上，永留不可洗滌之錯誤，其責任之重，影響之大，誠有非余所忍言者。因此種喪失真實性之對日和約，不但使第二次大戰不能獲得真正的結束，並將加深遠東局勢之混亂，更種下世界未來之無窮禍患也。」¹⁰¹

⁹⁹ John Robinson Beal, *John Foster Dulles 1888-1959*, pp.122-124.

¹⁰⁰ 中華民國外交問題研究會，《金山和約與中日和約的關係》，頁 78。-

¹⁰¹ 秦孝儀，《總統蔣公大事長編初稿》卷十(台北：財團法人中正文教基金會，2003)，頁 157-159。

在美國國務院在 1951 年 7 月 11 日發表的對日和約修正草案，正式將國民黨政府排除在外之後，外交部長葉公超於 7 月 12 日發表聲明，提出嚴重抗議：

「自日本投降以來，中國政府屢次主張各盟國應以不報復之原則早日與日本締結和約。為達成此目的，中國政府在與美國政府共同商擬對日和約稿之過程中，一貫採取最協調最合作之態度。中國政府對於屢次美國所擬約稿提出之修正建議，亦皆本此精神，其所提之若干建議業已納入現在修正約稿內。

中國政府固認為該約稿大體上與其對日政策趨於一致，但對該約稿第 23 條竟未將中國列入該約簽字國一節，不得不深表反對。中國政府一貫維持其以與其它盟國平等地位參加締結對日和約之權。……因此，中國政府對於該和約稿第 23 條之現有方式，已向美國政府表示堅強之反對。中華民國政府茲嚴正聲明：關於其對日媾和所應有之權利與地位，絕不故該草案第 23 條之規定而受任何影響；而對於任何不合國際道義與法理之主張亦自不能予以接受。」¹⁰²

關於簽訂對日和約代表權的事宜，中華人民共和國外長周恩來即曾在 1950 年 12 月 4 日，發表聲明：

「中華人民共和國中央人民政府是代表人民的唯一合法政府，它必須參加對日和約的準備、擬製與簽訂。中國國民黨反動殘餘集團絕對沒有資格代表中國人民，因而它沒有資格參加任何有關對日和約的討論會議。對日和約的準備和擬製如果沒有中華人民共和國的參加，無論其內容與結果如何，中央人民政府一概認為是非法的，因而也是無效的。」¹⁰³

在美國與英國發佈對日和約的草案之後，1951 年 8 月 15 日，周恩來再度發表聲明強調：

「中華人民共和國中央人民政府認為美英兩國政府所提出的對日和約草案是一件破壞國際協定基本上不能被接受的草案，而將於 9 月 4 日由美國政府強制召開，公然將中華人民共和國排斥在外的舊金山會議也是一個背棄國際義務基本上不能被承認的會議。」¹⁰⁴

¹⁰² 中華民國外交問題研究會，《金山和約與中日和約的關係》，頁 72-73。

¹⁰³ 世界知識出版社，《中華人民共和國對外關係文件集》第一集，頁 185-188。

¹⁰⁴ 世界知識出版社，《中華人民共和國對外關係文件集》第二集(北京：世界知識出版社，1958)，

1951年9月4日，對日和會在英國與美國的主導之下於舊金山召開，並於同年9月8日正式簽署「舊金山和約(San Francisco Peace Treaty)」。簽字國共49國，與會各國中只有蘇聯、捷克和波蘭三國未簽署和約，此外中國代表則如前所述地被排除在外。¹⁰⁵對於無中國代表參加會議，杜勒斯於會議中表示，對於因為國共兩政權分裂而使中國代表不能參加一事表示遺憾，並指出只有等到將來由日本選擇中華人民共和國政府或中華民國政府為中國代表，而後再另簽和約之外，別無他途。¹⁰⁶

在簽署舊金山對日和約的同天，美國與日本也簽署了美日安全保障條約。日本國會於11月18日批准了舊金山對日和約。由於韓戰爆發之後，美國參議院採取支持國民黨政府與日本簽訂的立場，並迫使國務院向日本施壓，杜勒斯於12月下旬與參議員史密斯(Alexander Smith)與巴克曼(John Sparkman)前往日本，杜勒斯以美國參議院是否會如期同意舊金山和約作為條件，要求日本政府須與國民黨政府締結雙邊的條約，並擬了一封日本政府決定與國民黨政府建立關係的信函，要求日本首相吉田茂簽名。

杜勒斯此舉明顯違反美國與英國在倫敦會議中的妥協案，當初兩國的協議是日本在成為獨立國家之後，可自行於國民黨政府與中國共產黨政府之間選擇一方締結和約。因為先前英國與美國達成協議讓日本自行選擇締約的對象，所以當時的英國外相艾登(Anthony Eden)事後在其回憶錄中批評「此舉是美國的背信行為」。¹⁰⁷

日本首相吉田茂亦於事後對於美國要求日本與國民黨政府締結雙邊條約一事，表示日本政府擔心若不與國民黨政府締結和平條約，美國參議院可能不會順利批准和約。吉田茂說到：

「昭和26(1951)年秋，舊金山和約的批准案正在美國參議院審查。據說日本與哪一個中國政權締結國交的問題，在參議院已成為承認條約的前提條件。

當時正值韓戰最激烈的時期，美國國民對中華人民共和國的情感惡化到極點。就美國對台灣的安全而言，此時正是全心顧慮中華人民共和國武力威脅的時期。若美國在訂立史無前例的寬大和約之後，日本立刻捨棄國民黨政府而承認中華人民共

頁30-36；中央文獻研究室，《周恩來外交文選》，頁38-46。

¹⁰⁵ 中華民國外交問題研究會，《金山和約與中日和約的關係》，頁188-189。

¹⁰⁶ John Robinson Beal, *John Foster Dulles 1888-1959*, p.225.

¹⁰⁷ Anthony Eden, *The memoirs of Sir Anthony Eden* (London: Cassell, 1960), pp.19-20.

和國政權的話，其結果將會如何？參議院對此十分掛心，故而強烈要求日本保證不至於有意外的發展。

就日本當時的想法而言，當然希望與台灣之間建立更深的友好關係與經濟關係，但同時亦期待可以不必表明否認北京政府的立場。無論如何，國民政府總是當初交戰的對手，且在聯合國中亦佔有重要的地位。同時，在戰爭結束時，國民黨政府更有將日本軍民安全送返本國的情義。因此，日本無法不將其做為講和的對象。因此，美國參議院所擔憂對中國大陸的關係亦很重要，日本當時無論如何均難以承受和約批准受到阻礙的事態發生。於是，日本在當時存在著須迅速表明態度的必要，而若欲立即決定講和的對象，日本當然只有選擇國民黨政府一途。」¹⁰⁸

因此，在杜勒斯以及美國參議院的壓力之下，日本不得不與國民黨政府締結雙邊的條約。同時為使和約能在參議院順利批准，還需要吉田書簡的具體聲明，保證日本政府日後必將與國民黨政府簽訂雙邊的條約。1952年1月16日，時任國務院顧問的杜勒斯在參議院發表了吉田茂首相的信函：

「中國為日本之近鄰，日本政府終願與之有一全面之政治和平與商務關係。在現時，我方希望能與中華民國國民政府拓展該項關係，蓋中華民國國民政府現在聯合國擁有席位及發言權與表決權，並對若干領土行使實際上之政府權力，且與大多數聯合國會員國保持外交關係。為此，我國政府曾獲得中國國民政府之承允，於1951年11月17日在台灣設立一日本政府海外事務所。此乃在多邊和平條約生效之前，日本現所獲許與其他國家間最高形式之關係。

日本政府駐台海外事務所，在人事上具見重要，此適顯示我國政府重視與中華民國國民政府關係之意。我國政府現準備如中國國民政府有此願望，即儘速在法律上可能時，依照多邊和平條約內所揭櫫之原則，與該政府締結一項將重建兩國政府間正常關係之條約。該項雙邊條約之條款，關於中國國民政府之一方，應適用於現在在中華民國國民政府控制下及將來在控制下之全部領土。我方願迅速與中國政府探討此案。

¹⁰⁸ 吉田茂，《世界と日本》（東京：番町書房，1963），頁145-146。

至於中國共產政權，該政權事實上現仍被聯合國判定為侵略者，且聯合國已因此而建議對抗該政權之若干措施；日本對該項措施現正贊同，將來亦必予贊同，因依照多邊和平條約第 5 條甲款第 3 項之規定，日本已承擔對於聯合國依憲章而採取之任何行動盡力予以協助，並於聯合國對於任何國家採取防止或執行行動時，對該國不給予任何協助也。復查 1950 年在莫斯科締結中蘇友好同盟互助條約，實係以對付日本為目的之軍事同盟。而在事實上亦有甚多理由相信，在中國之共產政權，現正支持日本共產黨以暴力推翻日本現在政府之憲政政體。鑒於此等考慮，本人可向閣下保證，日本政府無意與中國共產黨政權締結雙邊和約。」¹⁰⁹

日本政府在吉田書簡中明白指出，將中國大陸排除在雙邊條約所規範的適用區域之外，並依據國民黨政府目前所控制之領土，採取限定承認的立場，這是杜勒斯與吉田茂共同協議的「限定承認」的構想。

在吉田書簡發表之後，1 月 18 日，外交部長葉公超發表聲明表示：

「已在東京發表之吉田首相致杜勒斯先生關於中日媾和之函件，足使此問題之誤解，得以廓清，該函並對日本將與各自由及民主國家之陣營協力維護世界和平及安全之意願，有所闡明。

我政府曾一貫主張對日媾和應從速實現，且曾與其他盟國為此目的而共同努力，中日和約之締結，已遭遇不應有之稽延，中國政府現準備隨時與日本政府開始商洽，俾和約得以早觀厥成。」¹¹⁰

中華人民共和國隨即於 1 月 23 日，以外交部副部長章漢夫的名義發表聲明，對其提出強烈批判。中華人民共和國聲明指出：

「日本吉田政府這一無恥行為，是和全日本愛國人民爭取與中華人民共和國結束戰爭狀態、恢復和平關係的願望，絕對不能相容的。眾所周知地，日本吉田政府歷來就不斷加緊步伐，公開出賣日本民族的利益。它在去年簽訂了舊金山和約和美日雙邊安全保障條約，現在又提出了與台灣中國國民黨反動殘餘集團締結和約的保障，並表示了要繼續協助美帝國主義執行對朝鮮和中國所採取的侵略的工具。顯而

¹⁰⁹ 吉田茂，《回想十年》第三卷（東京：新潮社，1958），頁 74-75。s

¹¹⁰ 中華民國外交問題研究會，《金山和約與中日和約的關係》，頁 187。

易見地，吉田政府正在力圖將日本人民拖入準備在做一次戰爭冒險的無底深淵。」¹¹¹

在有了吉田書簡之聲明，確認日本政府將與國民黨政府簽訂雙邊條約之後，於2月16日，美國參議院外交委員會提出報告，促請參議院批准對日和約：

「對於1951年9月8日簽署的舊金山和約，委員會決議請參議院予以批准。在1951年12月24日給杜勒斯的書簡中，吉田首相聲明希望盡快與國民黨政府締結條約，並恢復正常的邦交。同時，吉田首相亦表明中華人民共和國政府對日本進行各種敵對行為，故日本不可能與其締結條約關係。本委員會相信，吉田書簡雖非正式協定，但其中已闡明日本政府現況下不承認中華人民共和國政權，不與蘇聯國通商的決意。」¹¹²

在美國的強大壓力下，日本不得不與國民黨政府締結和平條約，對於雙方締結和約一事，國民黨政府向日本政府提出下列交涉條件：(1)必須維持對日作戰各盟國平等的地位；(2)中日雙邊和約應與舊金山和約大體相同；(3)日本與我國簽訂雙邊條約，必須承認我對中國全部領土之主權。此是顯現國民黨政府與日本簽訂和約的基本態度。¹¹³

1952年2月17日，日本政府派遣河田烈為全權代表前往台北進行條約的交涉事宜。河田烈抵達台灣之後發表一項聲明表示：

「敝代表團之任務，為與貴中華民國政府正式交涉簽訂條約，藉以促進兩國國民之和平與安定，固不待言；而鑑於東亞情勢，希望此條約從速簽訂。……想兩國代表，必能互相理解與信賴從事交涉，以致達到適合兩國目的之適當妥結，此鄙人所確信不疑者也。」¹¹⁴

從2月18日到19日兩天，兩國全權代表進行預備折衝。此時，由於河田烈的全權代表資格是針對締結與國民黨政府恢復邦交的條約，而國民黨政府葉公超則是締結和平條約的全權代表，雙方在資格認定上產生歧異，國民黨政府因而主張無法交換全權委任狀。後日本政府方面表示，河田烈的全權代表資格亦有締結和平條約

¹¹¹ 世界知識出版社，《中華人民共和國對外關係文件集》第二集，頁57-60。

¹¹² 戴天昭，《台灣國際政治史》(台北：前衛出版社，2002)，頁382。

¹¹³ 余河青，《中日和平條約研究》，頁43；〈議定中華民國與日本國間和平條約總報告書〉，「關於中日和約報告」，檔號：012.6/0155，中央研究院近代史研究檔案館藏外交部檔案。

¹¹⁴ 〈河田烈聲明〉，《中央日報》，1952年2月18日，第一版。

的權限，葉公超與河田烈並在非正式會談中相互出示其全權代表證書及加以校閱，雙方於 2 月 20 日正式展開交涉。¹¹⁵

日本方面對交涉的基本態度，是在杜勒斯的諒解下，採取不承認國民黨政府為代表全中國之政府的態度。日本代表指出，此次雙邊條約是為將來兩國全面展開邦交做準備，故希望能在現實的立場上簽訂極簡單的內容即可。¹¹⁶然而，國民黨政府方面則提示與舊金山和約 21 條條文幾乎完全相同的草案，且名稱亦堅持必須是「和平條約」，同時關於條約實施範圍之規定不能訂入合約正文之內。總而言之，國民黨政府採取強硬的態度，特別是強調名稱若不使用「和平條約」，即不進入條約內容的審議。¹¹⁷

雙方在磋商之後，日本代表表示同意名稱訂為「中華民國與日本國間和平條約」，日本代表並聲明三點：

「(一)雙方議定中之條約，所載條文，需力求簡潔；(二)對於條文應與現存環境相應一節，雙方於譯定該項條文，須予顧及；(三)此項條文尤期對於以協調及相互為基礎之兩國間友好合作，有所貢獻。」¹¹⁸

之後雙方始展開交涉條約的實質內容，期間由 2 月 20 日持續到 4 月 27 日。日本方面的想法是沿用吉田書簡的方向，希望明確規定「限定的適用範圍」。相對地，國民黨政府方面則堅持將適用範圍涵蓋中國大陸。結果交涉即陷入僵局，關於此一情況，吉田茂在《回想十年》一書中指出：

「交涉中最重要的爭議點，是有關係約的基本性前提，對方的想法是以代表包括中國大陸在內之全中國的政權，來與日本締結和平條約。但我方的態度是認定國民黨政府為局部性統治的實權，以此前提來與其進入修好關係。此點在最初即是雙

¹¹⁵ 〈中日締雙邊和約 會議今正式開幕 雙方昨舉行二次非正式會議 全權代表相互出示代表證書〉，《中央日報》，1952 年 2 月 20 日，第一版。

¹¹⁶ 〈中日和會第一次非正式會議簡要紀錄〉，中華民國外交問題研究會，《中華民國對日和約》(台北：中華民國外交問題研究會，1966 年)，頁 22-24；「中日和會談話及會議紀錄」，檔號：012.6/0009，中央研究院近代史研究所檔案館藏外交部檔案。

¹¹⁷ 〈中日和會第二次非正式會議簡要紀錄〉，中華民國外交問題研究會，《中華民國對日和約》，頁 24-26；「中日和會談話及會議紀錄」，檔號：012.6/0009，中央研究院近代史研究所檔案館藏外交部檔案。

¹¹⁸ 〈中日和會第三次非正式會議簡要紀錄〉，中華民國外交問題研究會，《中華民國對日和約》，頁 27-28；「中日和會談話及會議紀錄」，檔號：012.6/0009，中央研究院近代史研究所檔案館藏外交部檔案。

方之間的一大差距，為填補此一認知上的差距，即足足花費兩個月以上的時間。」¹¹⁹

最後，在美國駐中華民國大使藍欽的仲介下，日本方面不得不妥協、讓步。¹²⁰最終對於「適用範圍」的爭議，達成以換文照會形式以及同意紀錄表示如下：

「關於本日簽訂之日本國與中華民國間和平條約，本代表僅代表本國政府提及貴我雙方所成立之了解，即本約各條款，關於中華民國之一方，應適用於現在中華民國政府控制下或將來在其控制下之全部領土。上述了解，如荷貴代表惠予證實，本代表當深感紓。」¹²¹

「中華民國全權代表：本人了解，本日第一號換文中所用『或將來在其……』等字樣，可認為具有『及將來在其……』之意，是否如此？

日本國全權代表：然，卻係如此。本人確告貴代表，本約系對中華民國政府所控制之全部領土，概予實施。」¹²²

國民黨政府與日本協商中日和平條約的過程中，亦遭遇在「有關偽政權財產權益」、「勞務補償等賠償義務」等議題上之爭執，最終雙方也是以換文照會形式以及同意紀錄的方式解決爭議，並於 1952 年 4 月 28 日，在「舊金山和約」生效當天，進行中日和平條約的簽署，8 月 5 日雙方代表在互換批准文件正式生效。

中日和平條約合計條約內文 14 條一件，另有議定書一件（該議定書明白記載其為條約不可分割的一部份）、第一號照會、第二號照會以及雙方同意的會議紀錄一件。¹²³（中日和約條約內容詳見附件一）

1952 年 5 月 5 日，中華人民共和國外交部長周恩來對「中日和平條約」的締結，提出激烈指責表示：

「日本吉田政府於接受了敵視中蘇、出賣日本民族利益的美製單獨對日和平約

¹¹⁹ 吉田茂，《回想十年》第三卷，頁 75。

¹²⁰ Karl Rankin, *China Assignment* (Seattle: University of Washington Press, 1964) pp.117-118.

¹²¹ 中華民國外交問題研究會，《中華民國對日和約》，頁 338。

¹²² 中華民國外交問題研究會，《中華民國對日和約》，頁 340。

¹²³ 1972 年 9 月 29 日，日本與中華人民共和國建立外交關係，並發表「中日聯合聲明」，主要有：中華人民共和國和日本國之間迄今為止的不正常狀態宣告結束；日本國政府承認中華人民共和國政府是中國的唯一合法政府；中華人民共和國政府重申：台灣是中華人民共和國領土不可分割的一部分。日本國政府充分理解和尊重中國政府的這一立場，並堅持遵循波茨坦公告第八條的立場等條文。日本外相大平正芳於記者會上表示：「日本與中華民國的和約，隨著東京與北平關係的建立已失去其效力。」

之後，竟敢公然進一步依照其美國主子的命令，與早為全中國人民所一致棄絕的台灣蔣介石殘餘集團勾搭一起，甚至狂妄無恥地說他們所訂的條約應適用於現在中華民國政府控制下或將來在其控制下之全部領土，並在訂約之後，立即釋放雙手沾滿了中國人民的鮮血的罪大惡極的日本戰犯 88 人，包括臭名昭著的岡村寧次在內，這就證明日本的反動統治從 1945 年第二次世界大戰結束以來，為其將近七年，仍毫無悔改之心，現在它更決心追隨美國帝國主義，妄圖繼續其甲午戰爭以來武裝侵略中國的陰謀，準備重新進犯大陸，復活它對中國和亞洲人民的帝國主義統治。」¹²⁴

對於中華民國政府與日本簽訂中日和約之意義，可分為以下幾點：一、中日和約的簽訂代表台灣的國民黨政府在國際社會地位的認定，在美國的協助之下，阻止中華人民共和國政權欲在國際間取代國民黨政府的地位，直到 1970 年代國際情勢轉變為止；二、中日和約生效之後，國民黨政府與日本維持了二十年的外交關係，也延遲日本與中華人民共和國建立外交關係的時間；三、在建立台灣、日本與美國對抗共產黨勢力的共同關係，加上美國對其他防共體系國家的軍事、經濟援助，進而更加強化了防共體系的結合；四、中日和約的簽訂對於國民黨政權來說有激勵的作用，使其因為無法參加舊金山和約的陰霾一掃而空。

另對於對日和約所產生之台灣歸屬問題，有學者研究認為藉由「舊金山對日和平條約」及「中日和平條約」的締結，依據和平條約內容的履行處理，二次大戰時美國、英國、中國三國所發表的「開羅宣言」、「波茨坦宣言」，當然歸於無效或消滅。今後日本無須再負擔對該等宣言內容的義務，該等宣言在法律上、政治上是完全失效的，絕不能再影響台灣的歸屬。同時，國際法上領土歸屬的最終決定是以和約來體現。¹²⁵

另有學者對於對日和約與台灣主權歸屬問題持不同看法：林滿紅認為，日本對於台灣、澎湖之一切權利、權利名義與要求的法源為馬關條約，該權利為完全主權。承接日本對台灣、澎湖主權的政府，是 1949 年由中國大陸撤退至台灣的中華民國政府，經由中日和約的簽訂，就可以認定台灣主權轉移已完成法定程序。¹²⁶林金莖則

¹²⁴ 世界知識出版社，《中華人民共和國對外關係文件集》第二集，頁 66-70。

¹²⁵ 彭明敏、黃昭堂，《台灣在國際法上的地位》（台北：玉山社，1995），頁 180。

¹²⁶ 林滿紅，〈界定台灣主權歸屬的國際法：簽訂於五十年前的中日和約〉，《近代中國》，148（台北：2002.04），頁 65-68。

認為，從開羅宣言、波茨坦宣言等戰前協議，到戰後中日和約的簽訂，這一連串的過程，皆足以見證台灣主權程序轉移的完備。¹²⁷

總之，對於台灣主權歸屬問題，舊金山對日和約中是以不明文規定的方式迴避了此議題，此是因為沒有中國代表參與對日和會的情形下，主導和會的美國、英國所協商的結果。中日和約則是沿用舊金山和約的條文，一來美國不願因中日和約而破壞舊金山和約所樹立的規範，特別是舊金山和約原本就是美國、英國妥協的產物，而英國一直主張台灣主權應明文劃歸給中華人民共和國的情況之下，美國擔心得罪英國將會使舊金山的和約體制全面崩潰。二是美國為了防備中共武力犯台，仍須利用「台灣主權未定論」做為擋箭牌。三為中華民國政府為了爭取平等參與對日本的媾和，也希望中日和約是舊金山和約體制的一環，對台灣主權歸屬未明文宣示，願意委屈求全。¹²⁸



¹²⁷ 林金莖，《戰後日華關係國際法》（東京：有斐閣，1987），頁 50-53。

¹²⁸ 黃自進，〈戰後台灣主權爭議與中日和平條約〉，頁 98。

第三章 1954 年第一次臺海危機

1954 年 9 月 3 日，中華人民共和國密集砲轟金門(通稱九三砲戰)，揭開第一次台海危機的序幕。此後中華人民共和國陸續砲轟國民黨政府控制下的中國大陸沿海的島嶼，其中以 1954 年 11 月初以及 1955 年 1 月間對大陳島的砲擊規模較大，中華人民共和國並於 1955 年 1 月間攻下一江山，2 月初，國民黨政府在美國勸告下撤離大陳島。

在第一次台海危機期間，美國政府為了避免因台海間的衝突，進而可能引發世界大戰危機，與國民黨政府簽訂中美共同防禦條約，以對中華人民共和國展現美國保衛台灣、澎湖，鞏固西太平洋圍堵共產勢力防線的決心。同時為了要解決外島的危機，美國國會更於 1955 年 1 月底，通過台灣決議案，授權總統在必要時動用武力，保衛台灣、澎湖及其「相關地區」的安全，表面上看來，美國可能會為了外島問題，與中華人民共和國開戰。

但由於外島的情勢不明，美國陷入對於外島防禦的兩難局面，因此在 1955 年 3 月間，美國國務卿杜勒斯(John Foster Dulles)發表言論表示，將不惜使用核武，以解決台海的紛爭，此一核武威脅的談話，引發恐戰氣氛，以及面臨戰爭邊緣的情勢。但是在 4 月底的時候，中華人民共和國外長周恩來在印尼舉行的萬隆會議中，宣佈願與美國談判，以紓解台海間緊張局勢，危機遂告解除。後續美國與中華人民共和國的代表在日內瓦開啟了雙方的會談。

本章將從台海危機期間，美國國務卿杜勒斯最花費心思去設計的「安理會停火案」開始敘述，此方案是美國在危機期間，最想推動的以一個和平方式解決台海爭端之方式，而此方案雖最後沒有成功，但卻是自危機開始至危機結束，不斷努力推動的方案，同時為了此方案，反而促成了中美共同防禦條約的簽訂，此條約則是國民黨政府自韓戰結束後最想與美國簽訂之盟約，以確保美國會保障台灣的安全，因此在本章中，也將敘述國民黨政府與美國簽訂中美共同防禦條約的前因及其簽訂的過程。最終，回到台海危機的重要關鍵—外島問題，尤其是在一江山之役後，美國面對外島問題的政策演變。

第一節 聯合國安理會停火案

探究九三砲戰，外島問題是引發危機的起因，也是 1950 年代時期美國對台政策中，最令美國感到困惑及為難的一點，因為若不理會外島的戰事，將有可能讓中國共產黨的情勢高漲，若決定保衛外島，則美國擔心會因此捲入與中國共產黨間的全面戰爭。因此，美國國務卿杜勒斯在第一次台海危機期間亦曾言外島問題為美國所面對的一個進退兩難的困境。

1949 年 10 月 25 日的古寧頭之役，中國共產黨對金門作戰失利，確立中國共產黨軍隊因為缺少海、空軍的優勢，難以渡海攻台。在現代戰爭的條件之下，沒有制空權、制空權，要實行大規模渡海登陸作戰是非常困難的。因此在 1950 年代初，中國共產黨軍隊想要橫跨台灣海峽，解放台灣，實則為更艱難的事情，中國解放軍將領也認為將會比攻打金門失利吃到更大的苦頭。¹²⁹

但中國共產黨軍隊仍陸續對國民黨政府所佔領的沿海島嶼發動攻擊，作為「解放台灣」的先聲。¹³⁰國民黨與中國共產黨軍隊在外島的衝突不斷，有些島嶼幾經易手。中國共產黨軍隊逐步佔領海南島、舟山群島等島嶼，但是在九三砲戰之前，國民黨政府仍控制包括大陳、馬祖、與金門等沿海島嶼。此外，在美國的默許的支持下，國民黨政府自撤守台灣後，一直以外島為對中國大陸游擊戰與「閉港政策」¹³¹的基地，不但牽制中國共產黨的行動，並且造成中國共產黨在經濟上相當大的損失。

美國認為這些島嶼可以藉以加強對中華人民共和國的壓力，因此美方雖認為這些島嶼的戰略價值不高，不列入第七艦隊的保護範圍之內，但自韓戰爆發後，為了牽制中國共產黨的軍隊，默許國民黨政府盡力防守外島。原先 1951 年 2 月美國與國民黨政府簽訂的中美互助協定，限制軍援的物資僅能用於台灣、澎湖，但至 1952 年美國政府同意在不影響台灣、澎湖的防禦的前提下，國民黨政府得以運用美援軍

¹²⁹ 葉飛，《葉飛回憶錄》（北京：解放軍出版社，2007），頁 478-481。

¹³⁰ 1954 年 7 月 23 日《人民日報》發表一篇〈一定要解放台灣〉的社論；8 月 1 日解放軍總司令朱德在建軍 27 週年紀念會上發佈解放台灣公告；周恩來 8 月 11 日在中央人民政府委員會上聲明「解放台灣宣言」；8 月 22 日發動各民主黨派各人民團體為「解放臺灣聯合宣言」。

¹³¹ 為避免與以中華人民共和國交戰國地位，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，英國屢次表達強烈抗議，美國則默許。關於國民黨政府對中國大陸沿海的封鎖政策，見林宏一，〈封鎖大陸沿海—中華民國政府的關閉政策(1949-1960)〉，國立政治大學歷史研究所碩士論文，2009 年。

用物資防禦外島，以及美軍顧問團協助訓練國軍部隊、指導外島防禦策略。因此，在九三砲戰之前，美國對於外島認為要加以防守，以免中國共產黨擴張其勢力。¹³²

九三砲戰發生時，美國國務卿杜勒斯正參加由美國、英國、法國、澳洲、紐西蘭、菲律賓、泰國以及巴基斯坦等八國在馬尼拉舉行的東南亞公約組織(SEATO)成立之會議，在返回美國途中，短暫停留台灣。美軍顧問團團長蔡斯藉機建議美國可以宣佈協防外島，但美國駐台大使藍欽則認為外島距離中國大陸僅數哩，距離台灣則有一、二百哩，防守不易，故建議美國不公開表明立場，採取讓中國共產黨猜疑(Keeping them guessing)的政策。¹³³

國務卿杜勒斯在中華人民共和國砲轟金門之初認為，雖然對金門的防禦不能與對台灣的防禦聯繫在一起，對金門的防禦承諾也可能導致對中國大陸的作戰將不斷地擴大，但杜勒斯認為金門若在美國的協防下，能守就應守住，否則金門失守將會產生嚴重的心理影響，對反共國家的士氣，可能造成重大的影響，甚至導致共黨佔領其他地區的連鎖反應。¹³⁴

艾森豪總統則認為，台灣、澎湖與金門、馬祖等外島的法律地位不同，1943年開羅會議已宣布台灣、澎湖將歸還中華民國，以及在1951年的舊金山和約以及1952年的中日和約中，日本皆僅言明其放棄對台灣、澎湖的權利，未說明將權利交予誰。而且金門、馬祖等外島在國民黨政府遷台之前，一向是由中國大陸上的政府控制，故若美國參加國共的外島之爭，無異介入中國的內戰，等同向中華人民共和國宣戰，因而有可能引起世界大戰，若要引起全面性戰爭，其主要敵人應該是蘇聯，而不是中華人民共和國。¹³⁵

美國軍方對是否應用武力協防台灣，意見不一，在參謀首長聯席會議，討論金馬緊張的情勢的認為：(一)就軍事價值而言，國民黨政府所佔領的島嶼雖然很重要，但是對於防衛台灣的能力並非不可或缺的，但是若有更多的土地被佔領或更多軍隊被消滅，將會對國民黨政府軍隊的士氣及心理有重大影響。(二)金門與中國大陸的

¹³² The Charge in the Republic of China(Rankin) to the Department of State, April 11, 1952, *FRUS 1952-54*, vol.14, part1, pp.42-43.

¹³³ Karl Rankin, *China Assignment*, p.206

¹³⁴ The Secretary of State to the Department of State, September 4, 1954, *FRUS, 1952-54*, vol.14, part1, p.560.

¹³⁵ Dwight D. Eisenhower, *The White House Years, Mandate for Change, 1953-1956*, (Garden City, New York: Doubleday and Company, Inc., 1963), p.463.

距離相當接近，如果中國共產黨對金門發動全面攻擊，國民黨政府軍隊在沒有無美軍的援助的情形下，國民黨政府軍隊可能無法守住外島。¹³⁶因此與會人士裏除陸軍參謀長李奇威(General Matthew Ridgway)外，一致認為為了全球反共戰略需要，應力保金門；李奇威則是認為，防守金門至少要動用美國陸軍一個師的兵力以及必要的海、空軍的支援，且可能會導致與中華人民共和國全面戰爭，因此主張不要介入。¹³⁷

1954年9月12日，艾森豪與高級外交、軍事人員召開國家安全會議，討論外島問題的對策，大部分的美國政府官員，包括國防部長威爾遜(Charles Wilson)，大多反對介入保衛金門的戰事，認為金門除了心理因素之外，對於防衛台灣和澎湖並非絕對必要，不值一戰，但參謀首長聯席會主席雷德福(Admiral Arthur Radford)則持相反意見。因此，會議中不斷討論尋求一個既可以避免協防外島而與中華人民共和國發生全面大戰，又可以保全反共士氣與維持美國威望的途徑。¹³⁸

國務卿杜勒斯指出美國所面對的，是一個進退兩難的困境，因此杜勒斯提議將外島問題交付聯合國安全理事會，請其決議促請雙方停火，來維持台海現狀的構想，杜勒斯認為，在不與中華人民共和國開戰的情況下，保住外島以維持國民黨政府及東亞的反共士氣，亦藉由聯合國安理會的名義，爭取美國國內及盟邦對其外島政策的支持。而提案的法理依據則為援用聯合國干預韓戰的先例，認為中華人民共和國攻擊外島的終極目標是台灣，所以構成侵略行為，並危及該地區之和平，安理會可依聯合國憲章，裁決在進一步解決台海紛爭之前，保持該地區的現狀。¹³⁹

同時，杜勒斯亦承認，聯合國研究的結果，可能造成台灣與澎湖的獨立，以及將外島裁決給中華人民共和國，但其覺得這樣的結果總比「夾著尾巴」逃離外島來的好。美國也考慮到此案可能因蘇俄動用否決權而無法成立，正好可以突顯共產黨與多數國家的意願相違背的事實，以及美國極力尋求以和平方式解決問題的誠意，因此贏得盟邦及全球輿論的支持。若蘇聯不否決，而中華人民共和國反對，甚至進

¹³⁶ Memorandum by the Chairman of JCS(Radford) to the Secretary of Defense(Wilson), September 11, 1954, *FRUS 1952-54*, vol.14, part1, pp.598-604.

¹³⁷ Memorandum by the Chairman of JCS(Radford) to the Secretary of Defense(Wilson), September 11, 1954, *FRUS 1952-54*, vol.14, part1, pp.605-609.

¹³⁸ Memorandum of Discussion at the 214th Meeting of NSC, September 12, 1954, *FRUS 1952-54*, vol.14, part1, pp.613-624.

¹³⁹ Memorandum of Discussion at the 214th Meeting of NSC, September 12, 1954, *FRUS 1952-54*, vol.14, part1, p.619.

一步抗拒聯合國的決議，將會突顯中華人民共和國與國際社會相抗的本質。¹⁴⁰

杜勒斯所提出的安理會停火案的計畫，獲得與會者一致的支持，艾森豪總統指示國務院及杜勒斯，迅速擬定具體的執行辦法。因此在提出安理會停火案的計畫之後，接下來就是要將此計畫付之實施。為此，美國首先要做兩件事情：第一、為了避免孤掌難鳴，美國必須在安理會中尋求盟邦的支持，杜勒斯首先就是要說服英國與之合作；第二、美國必須得到國民黨政府的諒解與配合，尤其是希望國民黨政府能在安理會中不動用否決權。但沒想到為了要說服英國與國民黨政府讓美國費了更大的心力，遇到重重困難。

杜勒斯與英國外相艾登(Anthony Eden)於9月中、下旬在倫敦商討關於聯合國安理會停火案的計畫，作出了三項決議：一、促請紐西蘭為本決議案的提案國，當時紐西蘭為安理會非常任理事國，且同屬於西太平洋區；二、中華人民共和國應被邀請參與安理會對此項提案的討論；三、以聯合國憲章第六章為提案根據，認為金門地區之衝突可能危及和平的維持，聯合國安理會僅是「建議」停止衝突，國共雙方無法否決、拒絕，避免依憲章第七章，視中華人民共和國砲轟金門之舉是威脅該地區之和平，請聯合國安理會「決議」制止，因為若依照第七章，則國民黨政府將可能行使否決權。¹⁴¹自1954年9月至12月間，美國、英國、紐西蘭三國便為了安理會停火案集會討論數次，主要人員為美國國務卿杜勒斯與英國大使麥金斯(Sir Roger Makins)或公使史考特(Sir Robert Scott)及紐西蘭大使孟若(Sir Leslie Munro)。

三國對程序問題很快的達成了共識，幾乎沒有任何爭議，但在討論提案的實質內容時，對台政策的基本差異便顯現無遺，英國和美國對於對台政策原本就有很大的差異，而在面對停火案的議題上，美國認為中國共產黨攻擊外島的目標是日後對對台灣的攻擊，因此現在並非解決台海爭端的時機，建議此一決議案只是想採熄火焰，尋求外島停火、解決外島衝突，維持台海現狀，¹⁴²而英國卻是希望透過安理會的決議，使國共雙方全面停火，能進一步協商，以和平解決台灣問題，紐西蘭基本

¹⁴⁰ Memorandum of Discussion at the 214th Meeting of NSC, September 12, 1954, *FRUS 1952-54*, vol.14, part1, p.620.

¹⁴¹ The Secretary of State to the Department of State, September 27, 1954, *FRUS 1952-54*, vol.14, part1, pp.663-664.

¹⁴² The Secretary of State to the Department of State, October 2, 1954, *FRUS 1952-54*, vol.14, part1, p.676.

上與英國的想法一致。¹⁴³

不過這並不影響三國決定提案的方向，三國決定在美國向國民黨政府方面完成溝通後，由英國出面通知蘇聯及中華人民共和國，紐西蘭則向安理會提案。¹⁴⁴但在美國向國民黨政府就提案進行溝通的時候卻造成整個提案的阻礙。原本討論之時，英國就極擔心國民黨政府會破壞安理會停火案的進行，杜勒斯則說只要向國民黨政府說明美國不會為了外島和中華人民共和國開戰，而且停火案是國民黨政府唯一保住外島的機會，國民黨政府對該案就會採取合作態度，況且中華人民共和國極可能拒絕聯合國的裁決，國民黨政府沒必要急著反對該案。但在致電駐台大使藍欽請其評估國民黨政府的反應，得到的是國民黨政府強烈反對的態度。

國民黨政府認為此一提案是另一次的雅爾達式的出賣，是美國想逃避防禦外島的責任，並安撫英國與中華人民共和國的綏靖政策，甚至認為美國下一步即為承認中華人民共和國，最終導致自由中國的滅亡。既然停火案的推動已成定局，藍欽建議美國政府不妨先與國民黨政府定訂共同防禦條約，並增加軍援，以減輕對國民黨政府軍事與政治地位傷害的程度，確保台灣安全。¹⁴⁵同時，美國國務院遠東事務助理國務卿羅伯森(Walter Robertson)亦督促杜勒斯與國民黨政府簽訂共同防禦條約。¹⁴⁶因此，杜勒斯認為需要有誘因說服國民黨政府認同提案，在國家安全會議中提及美國方面可能要考慮與國民黨政府簽訂共同防禦條約，並徵得艾森豪的同意，只要蔣介石對提案合作即考慮與其簽訂條約。¹⁴⁷

接著美國政府派任羅伯森以及中國司長馬康衛(Walter McConaughy)為特使，前往台灣說服蔣介石支持提案，但遭蔣介石的強烈反對，並表達其積壓的不滿，其表示將該提案提交聯合國安理會將百害而無一利，更將嚴重打擊國民黨政府軍隊的士氣；之前為配合美國的政策，接受馬歇爾調停內戰，結果導致中國大陸的淪陷，其一直認為美國對國民黨政府的支持隨時會變卦，所以早有心理準備，必要時得孤

¹⁴³ Memorandum of Conversation, by the Assistant Secretary of State for International Organization Affairs(Key), October 4, *FRUS 1952-54*, vol.14, part1, p.679.

¹⁴⁴ Memorandum of Conversation, by the Secretary of State October 10, *FRUS 1952-54*, vol.14, part1, pp.724-728.

¹⁴⁵ The Ambassador in the Republic of China(Rankin) to the Department of State, October 5, 1954, *FRUS 1952-54*, vol.14, part1, pp.682-683.

¹⁴⁶ Memorandum by the Assistant Secretary of State for Far Eastern Affairs(Robertson) to the Secretary of State, October 7, 1954, *FRUS 1952-54*, vol.14, part1, pp.706-707.

¹⁴⁷ Memorandum of Discussion at the 216th Meeting of NSC, October 6, 1954, *FRUS 1952-54*, vol.14, part1, p.691.

軍奮戰，將為防衛外島及反共戰爭，戰至最後一兵一卒。¹⁴⁸

羅伯森則回應，美國同時已準備與國民黨政府簽訂共同防禦條約，並與安理會停火案配合，以保障台灣、澎湖的安全。蔣介石聞言，表示若停火案是紐西蘭主動提出，美國應有足夠影響力可說服紐西蘭放棄該案，但若為美國所策動，則美國須先宣布簽訂共同防禦條約的聲明，以減輕停火案對國民黨政府國際地位所造成的傷害，且提案中亦須聲明，台海危機乃中華人民共和國侵略所造成，且不論停火案的結果為何，共同防禦條約一定要簽訂。¹⁴⁹

至此，美國確定以安理會停火案及簽訂共同防禦條約來解決台海危機的基調，以共同防禦條約保障台灣、澎湖的安全，並以安理會停火案來處理外島問題，說明兩者是一體的兩面，同步實施以維持台灣海峽的現狀。但杜勒斯亦必須說服英國、紐西蘭不要為了共同防禦條約而取消停火案的進行，而杜勒斯說服英國、紐西蘭之理由正好與英國一貫主張兩個中國的政策不謀而合，且英國外相艾登亦認為先訂約再提案，正符合國民黨政府向美方的要求。¹⁵⁰因此，在杜勒斯向國家安全會議報告及獲得英國、紐西蘭的共識之後，艾森豪授權杜勒斯同步進行共同防禦條約的協商以及安理會停火案的提案。¹⁵¹

中美共同防禦條約便於 1954 年 12 月 2 日由外交部長葉公超與美國杜勒斯於華盛頓正式簽字(關於中美簽訂防約源由及經過於後文中詳述)。中美共同防禦條約簽訂之後，美國與中華人民共和國之間，因中華人民共和國正在審判美國在韓戰的戰俘，以及中華人民共和國在聯合國指控美國侵略中國的領土—台灣，蘇聯據此項聯合國安理會提出控訴美國侵略中國案而呈現緊張狀態。安理會停火案遂於 1955 年 1 月下旬外島局勢又再度緊張後，於 1 月 28 日由紐西蘭正式提出。

紐西蘭代表孟若於 1 月 28 日向聯合國安理會主席提出書函表示：

「在中國大陸沿海某些島嶼一帶發生中華人民共和國與中華民國之間的武裝敵對行為，清楚地表明存在著這樣局勢，如任其繼續下去可能危及國際和平與安全。

¹⁴⁸ Memorandum of Conversation, by the Director of the Office of Chinese Affairs(McConaughy), October 13, 1954, *FRUS 1952-54*, vol.14, part1, pp.735-746

¹⁴⁹ Memorandum of Conversation, by the Director of the Office of Chinese Affairs(McConaughy), October 13, 1954, *FRUS 1952-54*, vol.14, part1, pp.735-746.

¹⁵⁰ The Secretary of State to the Department of State, October 21, 1954, *FRUS 1952-54*, vol.14, part1, pp.788-789.

¹⁵¹ Report by the Secretary of State to NSC, October 28, 1954, *FRUS 1952-54*, vol.14, part1, pp.809-812.

我國政府基於對維護國際和平與安全知關切，以及對於影響太平洋地區之事態發展具有特別的與固有的關心，願就此事提請安理注意。我因而受政府指示，請主席早日召集安全理事會會議考慮此事。」¹⁵²

1月28日，紐西蘭向安理會提案討論「關於在中國大陸沿海某些島嶼的衝突問題」(The question of hostilities in the area of certain islands off the mainland of China)，並聲明，紐西蘭政府在安全理事會提出這個議案的目的是要使中國海岸附近一些島嶼上的戰鬥停止下來，中華人民共和國與中華民國之間在沿海島嶼的武裝敵對行為，繼續發展下去可能會有擴大戰火的危險，對國際安全與和平的一種潛在威脅。紐西蘭政府提議的唯一目的就是要制止戰鬥，而這是一個實際的與迫切的目的，其結果將是緩和緊張局勢和加強世界和平的結構。如果由於這項提議而使緊張局勢得到緩和，那麼以和平方法以防止敵對行為之再度發生的可能性就增加了。¹⁵³

蘇聯則於1月30日亦向安理會提出「關於美國侵略中華人民共和國台灣地區及其他島嶼的問題」(The question of acts of aggression by the United States against the People's Republic of China in the area of Taiwan and others island of China)。1月31日，安理會會議通過將兩者均納入議程，但規定先討論紐西蘭案再討論蘇俄的提案，並通過邀請中華人民共和國出席安理會參加討論。¹⁵⁴

但中華人民共和國拒絕了安理會的邀請，2月3日周恩來在其致聯合國秘書長哈馬紹(Dag Hammarskjold)的回函電報中表示：

「中華人民共和國不能應聯合國安全理事會的邀請，派遣代表出席參加對新西蘭的建議的討論。同時必須指出，在沒有中華人民共和國的代表在聯合國安全理事會代表中國參加討論的情況下，安全理事會對有關中國問題的決定都是非法的、無效的。只有在為了討論蘇俄的提案並在由中華人民共和國的代表出席代表中國的情況下，中華人民共和國才能同意派遣代表參加安全理事會的討論。」¹⁵⁵

¹⁵² 中國社會科學院近代史研究所，《顧維鈞回憶錄》第12冊(北京：中華書局，1993)，頁771。

¹⁵³ 陶文釗主編，《美國對華政策文件集，1949-1972》第二卷上(北京：世界知識出版社，2004)，頁439-440。

¹⁵⁴ Memorandum From the Assistant Secretary of State for International Organization Affairs(Key) to the Secretary of State, February 5, 1955, *FRUS 1955-57*, vol.2, pp.225-228.

¹⁵⁵ 世界知識出版社，《中華人民共和國對外關係文件集》第三集(北京：世界知識出版社，1959)，頁229-231。

1月31日人民日報社論指稱：

「中國人民解放軍解放台灣及沿海島嶼的戰爭行動中，是屬於中國的內政，聯合國無權干涉，美國和英國策動新西蘭的提案，是企圖透過聯合國來干涉中國內政，強迫中國人民停止解放台澎及沿海島嶼，是想分裂中國領土，造成兩個中國的既成事實，此是中國人民所絕不容許的。」¹⁵⁶

在中華人民共和國拒絕出席後，美國、英國、紐西蘭對該案的看法差距就更大，因原本三國對此案所凝聚的共識就不大，要達成後續的動作的協議，也就難上加難。英國認為任何安理會的後續動作都是多餘的，不贊成繼續推動此案，其理由為：一、若繼續討論使其成為安理會的決議案，將會刺激中華人民共和國導致台海局勢的惡化；二、若通過紐西蘭的提案，便無法避免對蘇俄提案的討論；三、紐西蘭案若遭蘇俄否決，轉移至聯合國大會，屆時將難以控制其情況和結果；四、依照停火案的演變，英國有可能因為投贊成票而被迫協防外島。因此，英國主張以私下接觸或其他行動促成停火。¹⁵⁷

美國則認為基本情況並無改變，因此不願就此中止在安理會的行動，杜勒斯不斷敦促英國同意繼續配合推動在安理會的行動，英國始終態度堅決，杜勒斯甚至打算另提新決議文，後因英國提議兩項方案，轉移杜勒斯對安理會停火案的注意力，暫緩停火案的決議。¹⁵⁸之後，4月23日在印尼萬隆所舉行的亞非會議中，周恩來公開表示願意與美國談判，解決台海緊張情勢，雖然美國與中華人民共和國的會談至8月1日才正式開始，但是一般認為周恩來公開表示之後，台海危機算是解除了，而停火案便無提出之必要，上述的停火案的建議便不了了之。

第二節 中美共同防禦條約的簽署

對中華民國而言，中美共同防禦條約可說是台海危機初期，美國對台政策中最重要的一環。其代表國民黨政府與美國的關係自1949年跌至谷底以來的恢復，該共

¹⁵⁶ 〈聯合國應該要求美軍從台灣地區撤走〉，《人民日報》，1955年1月31日，第一版。

¹⁵⁷ Memorandum of a Conversation, Department of State, March 14, 1955, *FRUS 1955-57*, vol.2, pp.364-366.

¹⁵⁸ 一是利用出席萬隆會議亞洲國家的影響力，施予中華人民共和國壓力以約束其攻擊行動，杜勒斯並計畫在會議中提出類似安理會停火案的提案；另一是勸國民黨政府撤離外島。

同防禦條約的簽訂，不僅鞏固當時國民黨政府在國際的地位，並且奠定了日後兩國長期密切合作的基礎，更重要的是，就當時的情勢，共同防禦條約表明了美國支持國民黨政府的堅定立場和決心，亦表達了兩國平等互惠的盟邦關係。

在 1950 年韓戰爆發後，美國杜魯門總統發表台海中立化宣言，美國在此一政策下，協防台灣並陸續對台灣進行軍事、經濟之援助，但此項協防政策是片面、不成文且暫時性的。在韓戰之後至九三砲戰前，美國陸續與菲律賓簽訂共同防禦條約、與澳紐簽訂聯防公約、與日本簽訂安全保障條約、與韓國簽定協防條約、東南亞集體防衛條約，在東亞形成一防禦體系，因此，國民黨政府極希望與美國簽訂一防禦條約以確保美國對台灣的承諾與決心。¹⁵⁹

在艾森豪政府上台後，國民黨政府極力想爭取共同防禦條約的簽訂，當時美國駐台大使藍欽亦建議美國政府應透過雙邊或多邊條約，將台灣納入美國在西太平洋的防禦體系中，用正式結盟的行動來消除台灣方面對美國的疑慮。¹⁶⁰因此，外交部指示駐美大使顧維鈞提請美國政府注意，關於增加中華民國與美國軍事合作的某些建議。根據此一指示，顧維鈞與杜勒斯於 1953 年 3 月 19 日，就協商和簽訂共同防禦條約的事宜進行會談。¹⁶¹

顧維鈞表示，國民黨政府希望依照美國與澳洲、紐西蘭，或美國與菲律賓簽訂條約的模式，締結一項與美國的安全條約，而使這些安全條約更臻完整；但杜勒斯表示，其認為中國仍在內戰狀態，尚無明確的國界，而擬議的條約範圍，將包含哪些範圍，若將條約範圍限定於台灣與澎湖，又將如何處理那些仍在國民黨統治下的沿海島嶼。杜勒斯更進一步指出，如果這些島嶼包含在條約範圍之內，若一但遭到中國共產黨的攻擊，或國民黨政府從這些島嶼對中國大陸發動攻擊，並且遭到中國共產黨的反擊，則美國被迫幫助國民黨政府協防這些島嶼，將使美國承擔其目前還不準備承擔的責任，使得他不得不謹慎行事。因此，他指出美國較傾向成立一太平洋區集體安全組織，使國民黨政府成為其中一員。¹⁶²

¹⁵⁹ 陳志奇，《美國對華政策三十年》，(台北：中華日報社，1981年)，頁 88。

¹⁶⁰ Karl Rankin, *China Assignment*, pp.168-169

¹⁶¹ 中國社會科學院近代史研究所，《顧維鈞回憶錄》第 11 冊(北京：中華書局，1990)，頁 181。

¹⁶² Memorandum of Conversation, by the Assistant Secretary of State for Far Eastern Affairs(Allison), March 19, 1953, *FRUS 1952-54*, vol.14, part1, pp.157-160；1953 年 6 月，美國雷德福將軍訪台，蔣介石與其提及組織一太平洋反共聯盟，雷德福表示以一連串防禦公約代之，更為妥當。「蔣中正總統

國民黨政府原先就熱衷於成立此型態之組織，亦在亞洲地區極力鼓吹，只是國民黨政府很快發現其實美國並不是真的那麼熱衷於成立此組織，因此，放棄推動區域聯防，專心爭取共同防禦條約的簽訂。

後來因朝鮮半島停火後，中南半島情勢急遽惡化，加上韓國仍有政治問題尚未解決，美國、英國、法國、蘇聯與中華人民共和國等召開日內瓦會議解決這兩個問題，美國因此不得不重新考慮在遠東地區推動區域聯防，一方面以防止中華人民共和國有輕舉妄動之可能，另一方面增加談判中南半島時的籌碼。¹⁶³

但即使到了 1954 年 9 月，美國、英國、法國、澳洲、紐西蘭、菲律賓、泰國及巴基斯坦等八國成立了東南亞公約組織，因為英國與法國的反對，中華民國與韓國仍然都沒有被邀請參加該組織。¹⁶⁴

在 1953 年 10 月 1 日美國與韓國簽訂協防條約之後，國民黨政府更加急迫希望能夠與美國簽訂防禦條約，加上韓戰停戰之後使第七艦隊在台灣海峽任務的合法性受到質疑，國民黨政府亦擔心美國消極的對台政策，終將危及其生存，因此更積極地爭取與美國簽訂共同防禦條約。對此，葉公超亦曾向藍欽大使表示，美國已和日本、澳洲、紐西蘭、菲律賓以及韓國等簽訂安全條約，國民黨政府變成在西太平洋地區唯一未與美國簽訂共同防禦條約的國家，不免有被排除在美國西太平洋防禦體系之外的感覺。¹⁶⁵

1953 年 11 月，美國副總統尼克森(Richard Nixon)造訪台灣之時，蔣介石藉機向其遊說，請美國儘速與國民黨政府訂條約；葉公超亦向尼克森表達，簽訂防約可避免國民黨政府懷疑美國隨時會承認中華人民共和國，強調防約不會增加美國對台既有的軍事、經濟援助以外的負擔，美國既然可以與韓國簽訂防約，自然也是可以跟國民黨政府簽訂防約，美國國會應不至反對。¹⁶⁶國民黨政府提出一份共同防禦條約

與雷德福會談紀錄(軍事會談)」，檔號：412/0052，中央研究院近代史研究所檔案館藏外交部檔案。

¹⁶³ 日內瓦會議為 1954 年 2 月 18 日，蘇聯、美國、英國、法國四國外長在柏林會議上達成協議，定於同年 4 月在日內瓦舉行會議，討論朝鮮半島以及越南的問題。日內瓦會議於 4 月 26 日開幕，首先討論朝鮮問題，但因為各方意見分歧，最終並未達成任何協議。會議後期討論越南問題，並於 7 月 21 日達成協議，法國勢力撤出越南。

¹⁶⁴ 張淑雅，〈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》，24：2（台北：1994.04），頁 58-61。

¹⁶⁵ The Ambassador in the Republic of China (Rankin) to the Department of State, May 10, 1954, *FRUS 1952-54*, vol.12 pp.477-478.

¹⁶⁶ The Ambassador in the Republic of China(Rankin) to the Department of State, November 30, 1953,

草案，並於 12 月 18 日將草案交由藍欽大使轉給美國政府。¹⁶⁷

美國政府在收到這份草案後，一直未作正面回應，國民黨政府追問時，美國則回答正在研究中，令國民黨政府懷疑美國政府是否想藉機拖延，逃避給予國民黨政府正式承諾和保證，直至 1954 年 4 月，助理國務卿羅伯森才通知顧維鈞，說杜勒斯認為在日內瓦會議召開前，不會考慮討論共同防禦條約的問題。¹⁶⁸

在此期間，根據國務院第 665 號電報內文中表示國民黨政府向美國政府詢問以及要求簽定共同防禦條約。外交部長葉公超再次詢問關於共同防禦條約草案的事宜，並強烈要求簽署該項條約。葉公超同時表示，即將召開的日內瓦會議被視為是允許中國共產黨加入聯合國的前奏，此時簽署共同防禦條約將可以保證美國不會對自由中國撒手不管。既然美國已經承諾負責台灣的防禦，條約只是代表正式承認既存的事實，而且會對這裡的士氣產生巨大的影響。美國在此投入大量的軍事援助，卻不與台灣簽署共同防禦條約。¹⁶⁹

助理國務卿羅伯森則在 1954 年 2 月 25 日向國務卿杜勒斯提出備忘錄，建議同意與國民黨政府簽署共同防禦條約。羅伯森在備忘錄中表示，中華民國政府提出簽訂一項中美共同防禦條約，並交一份草稿供美方參考，國民黨政府提供的草稿同美國與澳洲、菲律賓，與韓國簽署的條約非常相似，遠東司原則上國民黨政府提出的建議表示贊同。但是，這樣一個條約所包含的保證條款，擴大了美國目前對防禦台灣、澎湖所做出的承諾。¹⁷⁰杜勒斯則是拒絕了羅伯森的建議，3 月 31 日羅伯森再次向杜勒斯提出備忘錄，4 月 18 日，杜勒斯明確表態在日內瓦會議之前，不會進行任何與共同防禦條約有關的討論。

1954 年 5 月 19 日，顧維鈞拜會杜勒斯，敦促美國政府早日與中華民國簽訂共同防禦條約。杜勒斯表示，目前中華民國和中國大陸上的共產黨政權之間的戰爭狀態繼

FRUS 1952-54, vol.14, part1, pp.333-338.

¹⁶⁷ The Ambassador in the Republic of China(Rankin) to the Department of State, December 19, 1953, *FRUS 1952-54*, vol.14, part1, pp.333-344.

¹⁶⁸ Memorandum by the Assistant Secretary of State for Far Eastern Affairs(Robertson) to the Secretary of State, March 31, 1954, *FRUS 1952-54*, vol.14, part1, pp.399-401.；中國社會科學院近代史研究所，《顧維鈞回憶錄》第 11 冊(北京：中華書局，1990)，頁 194。

¹⁶⁹ The Charge in The Republic of China (Jones) to the Department of State, February 24, 1954, *FRUS 1952-54*, vol.14, part1, p.367.

¹⁷⁰ Memorandum by the Assistant Secretary of State for Far Eastern Affairs(Robertson) to the Secretary of State, February 25, 1954, *FRUS 1952-54*, vol.14,part1, p.367-368.

續存在。事實上，空中和海上的敵對行動仍在繼續，締結一項共同安全條約，並且規定它的準確使用範圍，將是困難的。中華民國政府把中國大陸看作是在它的合法主權之下，並且表明了一定要恢復大陸的決心，但是美國不想介入中國大陸上的軍事行動。另一方面，如果規定擬議的條約的適用範圍，那將意味著美國想要阻攔國民黨政府收復中國大陸，美國也不願意那樣做。最後，杜勒斯還建議國民黨政府應該忍耐，等待可能有助於其的處境的形式發展。¹⁷¹

1954年5月27日，美國國防部長威爾遜來台，蔣介石向其提出簽訂共同防禦條約的問題，蔣介石表示該條約缺乏進度，已被認為是美國預留未來承認中華人民共和國之門。蔣介石強調簽訂共同防禦條約是證明美國政府支持國民黨政府的最好辦法，而一個防禦性的條約，不至於限制對中國大陸的軍事行動，卻可以結合日本、韓國、台灣、菲律賓的軍事力量，對中國大陸沿海防線產生壓力，分散解放軍的軍力，減輕其對中南半島的威脅。然威爾遜則指出，除非明白規定防約只適用國民黨政府控制的地區，美國很難與國民黨政府簽約。¹⁷²

國民黨政府在研究過美國對條約的推託之辭後，向美方反應：一、當艾森豪解除台海中立化後，蔣介石曾允諾在未與美國政府商議之前，不會對中國大陸發起任何重大軍事行動，此項承諾在簽訂條約後，仍然有效，國民黨政府絕不會採取單獨行動；二、強調共同防禦條約的政治意義大於軍事作用，中美之間並無明文規定之攻公開政治聯繫，因而難以對自由世界，表明美國支持自由中國之程度，而條約在對共產黨的心理戰中，確能起非常有益之作用；三、條約中關於適用範圍之條款，國民黨政府所提的即是採用杜勒斯斡旋1952年的中日和約的模式，所以似乎不存在任何理由懷疑此條款將在美國政府或國會引起任何困難。¹⁷³

美方回應國民黨政府是否願意正式同意「只要美國反對，絕不向中國大陸採取大規模的軍事行動」，蔣介石回應將會信守承諾，但將承諾正式化的問題，要等條約有眉目才有考慮的可能，美國政府指出答應事先與美國協商跟承諾在美國反對下不

¹⁷¹ 中國社會科學院近代史研究所，《顧維鈞回憶錄》第11冊，頁203-204。

¹⁷² Memorandum of Discussion at the 201st Meeting of NSC, June 9, 1954, *FRUS 1952-54*, vol.12, pp.551-552.

¹⁷³ 中國社會科學院近代史研究所，《顧維鈞回憶錄》第11冊，頁212-213。如前章所述，中日和約雙方以換文方式協議該和約的適用範圍為「應適用於現在中華民國政府控制下或將來在其控制下之全部領土。」

攻擊大陸是兩回事，重要是人們怎麼想，而不是國民黨政府到底會怎麼做，美國就是擔心會被捲入與中國共產黨的戰爭中。至此，國民黨政府為了爭取條約的簽訂，不得不做出重大讓步，蔣介石同意「在採取任何重大軍事行動前，先徵求美國的同意。」然雖國民黨政府做出此一讓步，但此時美國忙於籌組東南亞公約組織，對於國民黨政府簽訂條約一事，仍不熱衷。¹⁷⁴

至此，美國政府對於簽訂雙方的共同防禦條約，仍持謹慎的態度，其原因可能是下列幾種：首先，美國不希望因國民黨政府方面利用條約，對中國大陸採取軍事行動，將美國捲入一場無端的戰爭；其次，不願意因締結條約對國民黨政府所控制的沿海島嶼表明態度；以避免承擔防衛義務，或受限中國共產黨對這些島嶼採取的行動；再者，美國政府希望能保持外島政策的靈活性，簽訂共同防禦條約則意味失去政策的彈性；最後，美國基於此時期的冷戰策略、思維，不可能全然地就國民黨政府的利益作為政策的方向。

1950年9月3日外島危機爆發後，杜勒斯由馬尼拉返美途中，於9月9日短暫停留台灣並與蔣介石進行會談，會中蔣介石再度提出簽訂防約的事宜，其認為台海局勢的緊張，就是在於缺乏防約的保護之故，防約代表著重大政治意義，意味著美國在東亞的堅定政策，且一旦簽訂防約，不但可以解除台海的緊張狀態，並可終止聯合國對中國代表權以及台灣託管問題的爭議。

杜勒斯則表示有許多困難仍待解決，首先，他不希望因防約的簽訂而將國民黨政府侷限在現有的地理位置上，另外，外島的問題也仍然相當棘手，同時，杜勒斯說菲律賓人曾向他表示自由中國有第七艦隊的協同防禦，比菲律賓與美國簽訂條約要好得多，因為條約要得到實際執行可能還要經過幾道程序，因此，以美國總統命令的保護與援助台灣比簽訂正式協防條約對國民黨政府更為有利。¹⁷⁵

對於杜勒斯而言，應付中華人民共和國砲轟金門一事才是當務之急，所以當他返回美國之後，便把共同防禦條約的事情拋在一邊，集中精神設法解決外島問題，可以讓美國脫離這個「進退兩難的困境」的辦法。但卻沒想到杜勒斯為解決台海危

¹⁷⁴ Karl Rankin, *China Assignment*, pp.216-217. ; Memorandum by the Ambassador in the Republic of China(Rankin) to the Secretary of State, July 8, 1954, *FRUS 1952-54*, vol.14, part1, pp.490-491.

¹⁷⁵ The Ambassador in the Republic of China(Rankin) to the Department of State, September 9, 1954, *FRUS 1952-54*, vol.14, part1, pp.581-582.

機所想出的聯合國安理會停火案，卻促成了美國政府決定與國民黨政府簽訂共同防禦條約。

美國與國民黨政府就共同防禦條約的談判，自 1954 年 11 月 2 日起，至 12 月 2 日正式簽約，共舉行九次的會議，美國的代表主要是羅伯森及馬康衛，國民黨政府則為葉公超和顧維鈞。談判進行同時，因為西方盟邦及美國內部對於共同防禦條約仍有表示疑懼者，其擔心美國會因共同防禦條約捲入戰爭中，同時也由於聯合國安理會的提案與共同防禦條約的關係密切，雙方都希望儘早完成談判，進而簽訂條約。由於條約本文與其他國家和美國簽訂的防禦條約雷同，雙方就條約本文很快就達成協議。

但談判期間仍遇到以下幾項問題：一、國民黨政府所領有的領土問題，雙方都不希望將國民黨政府侷限在台灣及澎湖，但是若將中國大陸定義為國民黨政府的領土，事實上有其難處。二、共同防禦約所適用的範圍的問題，即外島究竟應是否包含在協防的範圍內？三、雖然蔣介石已承諾在對大陸採取行動前會先徵詢美國的同意，但是此項承諾該以何種方式表達，卻是個問題，應該是見諸文字、條文，或是一種默契而已，在雙方間存在極大的歧見。¹⁷⁶四、關於國民黨政府軍事部署的問題，美國希望能於條約中規定國民黨政府必須在台灣本島維持一定比例的兵力，避免國民黨政府將大部分兵力調往外島，增加美國防衛台灣本島的負擔，國民黨政府則認為軍事部署為其主權行為，拒絕將其明文定於條約中。¹⁷⁷

雙方就「事先諮商」與「軍事部署」的問題，爭議較激烈，最後，雙方妥協另以換文規定之，且僅視為實施條約之諒解而非條約的一部分，而美方重視此換文，強調此換文對國民黨政府之約束力。最後雙方達成換文內容：

「中華民國對於民國 43 年 12 月 2 日在華盛頓所簽訂之中華民國與美利堅合眾國共同防禦條約第六條所述之領土均具有效之控制，並對其現在與將來所控制之一切領土具有固有之自衛權利。鑒於兩締約國在該條約下所負之義務，及任一締約國自任一區域使用武力影響另一締約國，茲同意此項使用武力將為共同協議之事項，

¹⁷⁶ 雖國民黨政府方面做出了承諾，卻也一方面在國內宣示反攻大陸的決心，使美方感到疑慮，故美國欲將「事先徵詢」的承諾明訂於防約中，國民黨政府則認為此是其主權行為，堅持秘密承諾。

¹⁷⁷ 謝其偉，〈一九五四年至五五年台海危機期間美國對華政策〉（台北：中國文化大學美國研究所碩士論文，1991），頁 56-58。

但顯屬行使固有自衛權利之緊急性行動不在此限，凡由兩締約國雙方共同努力與貢獻所產生之軍事單位，未經共同協議，不得將其調離第六條所述各領土至足以實際減低此等領土可能保衛之程度。」¹⁷⁸

雙方就此達成協議並進行簽約，並於 12 月 2 日由葉公超與杜勒斯正式簽約，於 12 月 10 日換文，1955 年 3 月 3 日互換批准書正式生效。¹⁷⁹（中美共同防禦條約內容詳見附錄二）

雙方於簽署前一日發布共同聲明：

「中華民國與美利堅合眾國茲已結束其締結共同安全條約之談判。此項條約將仿照美利堅合眾國在西太平洋地區所締結的其他各項安全條約之一般形式。

此項條約將承認締約國對於台灣與澎湖以及美國所轄西太平洋島嶼安全保障之安全，具有共同之利害關係；規定經雙方之協議，將包括締約國所轄其他土地，並以應付威脅此等條約區域安全之武裝攻擊為對象。對於任何此項威脅或攻擊，規定經常會商。

該項條約將與美國與其他太平洋區域國家業已締結之各集團防禦條約所建立之集體安全系統，更鑄一環。凡此諸項辦法，構成保衛西太平洋自由人民對抗共產侵略之主要軀幹。

中華民國與美利堅合眾國此項條約，將一如其他各條約屬於防守性質。該條約將重申締約國對於聯合國憲章之宗旨與原則之尊崇。」¹⁸⁰

美國國務卿杜勒斯亦在記者會上表示，簽訂共同防禦條約，在增進遠東和太平洋的安定上有極大外交和軍事上重要性：

「一、明白表示台灣在國際外交的地位，台灣、澎湖絕對沒有被置於任何國際解決討價還價的櫃台上。因為沒有條約根據，已使若干人士得到一種印象，以為美國可能願意以台澎交換共產黨在其他地方的讓步，此項條約顯示美國將不在任何國

¹⁷⁸ 中國社會科學院近代史研究所，《顧維鈞回憶錄》第 11 冊，頁 603。

¹⁷⁹ 1978 年 12 月 15 日，美國卡特政府聲明美國與中華人民共和國建交之時，同時宣布美國與中華民國之間之共同防禦條約將按照條約之規定予以中止，即於通知一年後失效。〈卡特發表電視聲明親口宣告背信棄盟 兩項文件留下歷史汗跡〉，《中央日報》，1978 年 12 月 17 日，第二版。

¹⁸⁰ 《中央日報》，1954 年 12 月 2 日，第一版。

際密議中用台灣做買賣。

二、消除共產黨可能對美國協防台灣的認真保證所存的懷疑，至目前為止，許多人士包括共產黨在內，對於美國的協防台灣是否具有真正的堅決與熱忱，尚多忖測，新的條約應使一切此項忖測消弭無形。

三、此一條約將使中美兩政府間軍事安排的共同防禦得到調整。第七艦隊協防台灣的安排，原本由於與韓戰有關的總統命令。這項命令日後可能撤銷，這個中美防禦條約將使共同軍事安排安置於長期正式的條約基礎上。」¹⁸¹

中華人民共和國對於中華民國與美國間簽訂防約表示其一貫的立場，12月5日，人民日報社論指稱「這是美國強佔我國台灣的最露骨的表現」、「美蔣條約的簽訂勢必引起遠東和亞洲局勢的惡化」。¹⁸²周恩來於12月8日發表正式聲明，表達：

「美國政府企圖利用這個條約來使它武裝侵略中國領土台灣的行為合法化，並以台灣為基地擴大對中國的侵略和準備新的戰爭，這是對於中華人民共和國和中國人民的一個嚴重的戰爭挑釁。……美蔣共同防禦條約在遠東製造新的緊張局勢。有人說，這個條約可以導致遠東局勢的和緩。這完全是一種顛倒是非的說法。美國政府在它發動侵略朝鮮戰爭、加緊干涉印度支那戰爭的同時，武裝侵略了台灣，這原來就是它在遠東製造緊張局勢的一環。……為了和緩遠東局勢，為了消除對中國的戰爭威脅和保障亞洲和世界的和平，美國政府必須從台灣、澎湖和台灣海峽撤走它的一切武裝力量。」¹⁸³

1954年12月28日，人民日報社論再度宣揚「中國人民一定要粉碎美蔣戰爭條約」，¹⁸⁴之後原本漸緩和的危機遂開始逐步升高，與中美共同防禦條約的簽訂，不能說不無相關。

對於中美共同條約的簽訂，艾森豪總統於1955年1月6日向美國參議院提出批准中美共同防禦條約的咨文表示：

¹⁸¹ 〈杜卿說明中美締約意義 如果朱毛犯台 美將對匪作戰 必要時對大陸發動反擊〉，《中央日報》，1954年12月3日，第一版。

¹⁸² 〈中國人民不解放台灣絕不罷休〉，《人民日報》，1954年12月5日，第一版。

¹⁸³ 〈中華人民共和國外交部長周恩來關於美蔣「共同防禦條約」的聲明〉，《人民日報》，1954年12月9日，第一版。

¹⁸⁴ 〈中國人民一定要粉碎美蔣戰爭條約〉，《人民日報》，1954年12月28日，第一版。

「美國與中華民國間共同防禦條約具有相互防禦之性質，其目的在於制止中國共產黨政權在條約區實現軍事侵略野心之任何企圖。

此項共同防禦條約連同已經與日本、韓國、菲律賓、澳洲以及紐西蘭締結的類似條約將增強太平洋地區之集體安全體系。同時也是對 1954 年 9 月 8 日在馬尼拉簽訂之東南亞集體防禦條約之補充。」¹⁸⁵

該咨文中附屬的杜勒斯向總統所提之報告書，表示：

「此一條約代表西太平洋地區集體防禦措施鏈條的另一個環節，前述鍊條把具有共同決心抵抗共產勢力進一步侵略的自由世界國家團結在一起。這一條約的性質和目的都完全是防禦性的，是建立在相關利益與責任的基礎之上的。雖然這條約只是雙邊的，而且其範圍僅限於世界的一個地區，但在條約序言的第一段，和正文的其他部分都重申簽約國對於實現聯合國原則和目標的信念及深切責任感。……

條約將對可能出現的共產黨在西太平洋地區致力奪取陣地的嘗試，有重要的威攝作用，因為他們如果企圖做這樣的活動，勢必要激起美國方面的反應。條約清楚地表明，我們將把對條約區域發動的武裝攻擊看成是對我們本身和平與安全的威脅，我們將採取行動對付這種威脅。這樣我們就告訴全世界，我們有理由希望條約能阻止敵對方面的錯誤估計，從而對這個地區的和平與安全做出貢獻。」¹⁸⁶

中美共同防禦條約的簽訂，有著下列意義值得注意：一、中美共同防禦條約是第一次台海危機的產物，卻也是危機升高的原因；二、中美共同防禦條約代表國民黨政府與美國政府之間盟友關係的建立；三、中美共同防禦條約是日後國民黨政府長期穩定及發展的因素之一。

在中美共同防禦條約簽訂之後，國民黨政府展開一連串的宣傳，強調共同防禦條約是其外交上的勝利，並表示共同防禦條約不但加強美國與中華民國的關係，也將有助於雙方在太平洋地區防止共產黨擴充勢力的合作。國民黨政府對於成功與美國簽訂共同防禦條約的作為，不僅是因為該條約對於台灣、澎湖的安全增加保障，更是因為與美國簽訂條約的行動，同時也鞏固了國民黨政府在國際上的地位。

¹⁸⁵ 中國社會科學院近代史研究所，《顧維鈞回憶錄》第 12 冊，頁 748。

¹⁸⁶ 中國社會科學院近代史研究所，《顧維鈞回憶錄》第 12 冊，頁 749-752。

雖然國民黨政府知道此條約內容仍有可議之處，以及令其感到不滿意的地方，但是總算與美國簽訂一只共同防禦條約，以當時國民黨政府的處境，能因為中國共產黨攻擊外島的事件藉機與美國簽訂條約，國民黨政府也是藉此得到一點收獲。在與美國簽訂共同防禦條約之後，也表示美國對國民黨政府較長期性的支持，也代表國民黨政府與日本、澳洲、紐西蘭、菲律賓、韓國等國家一樣，享有美國盟邦的地位，而也正是國民黨政府一直以來爭取與美國簽訂防約的目標。

第三節 外島政策的演變

如前所述，在第一次台海危機之中，不論是國民黨政府或美國，甚至發動攻擊的中華人民共和國，專注的焦點即在外島的問題，因此，美國政府面對第一次台海危機的解決方式，除上述的聯合國安理會停火案以及簽訂中美共同防禦條約之外，其對於外島的政策，便是接下來所要討論的重點。

1955年1月10日，解放軍大舉出動空軍飛機，密集轟炸大陳島，證明中美共同防禦條約阻擋不了中國共產黨「解放台灣」的決心，以及在中美共同防禦條約簽訂後，中國共產黨一連串的言辭譴責美國與國民黨政府之外的行動展現。幾天之後，1月18日，解放軍於清晨先以機群轟炸一江山，下午以機群掩護登陸，國民黨政府守軍全部犧牲，一江山從此落入中國共產黨的手中。

中華人民共和國的政策宣示以及台海局勢的發展，美國認為一江山之役只是中華人民共和國的連續行動之一，中華人民共和國下一步似乎以大陳島為目標，而最終目標為解放台灣及徹底剷除在台灣國民黨政府政權，台海局勢為之緊張，頗有大戰一觸即發之勢。¹⁸⁷因此，美國對其之外島政策，不得不作出修正，而從一江山之役至周恩來在萬隆會議宣布願意與美會談解除台海危機這段期間，美國對外島的政策演變先後可分為如下的幾個方案：

(一)美國以協防金門的公開聲明，換取國民黨政府撤出大陳。

1月19日，艾森豪、杜勒斯、雷德福三人的會議中，杜勒斯表示讓中華人民共

¹⁸⁷ Memorandum of a Conversation, Department of State, January 20, 1955, *FRUS 1955-57*, vol.2, pp.56-57.

和國猜測的模糊策略顯有不良後果，遠東國家對美國反共決心存疑，其皆認為美國政府會防守外島，結果不然，將會有損美國的威望。杜勒斯認為應採取表明態度，其力主美國以協防金門的公開聲明，換取國民黨政府撤出大陳(而馬祖則留至以後再討論)，同時推動安理會作出停火的決議，以安定台灣海峽的情勢。艾森豪、雷德福原則上大致同意杜勒斯的意見。

三人達成以下共識：一、鼓勵國民黨政府從大陳島以及除金門以外的其他沿海島嶼撤退；二、美國將提供海、空掩護國民黨政府的撤退行動；三、美國宣佈由於中華人民共和國的侵略行動及奪取台灣之意圖，美國將協防台灣、澎湖和金門，直至聯合國採取行動有效制止中華人民共和國在台灣海峽的侵略行為之前；四、由杜勒斯向英國及中華民國大使傳達上述事項，同時杜勒斯將和雷德福與美國國會的領袖會商，以明確國會是否會擴大授權，執行上述的行動方案。¹⁸⁸

杜勒斯約見英國大使麥金斯，告知此項決定，說明宣布協防金門只是權宜之計，並希望英國能同意儘快向聯合國安理會提出停火案。¹⁸⁹杜勒斯隨即會見葉公超以及顧維鈞，告知美國打算協助大陳撤退，宣布協防台灣，並提出停火案；同時也表達國民黨政府得自行決定是否要防守馬祖，最好是將防線集中保護台灣、澎湖、金門，以及美國政府將取得國會授權的立場。而葉公超及顧維鈞並未表示同意或抗拒的態度，顯示杜勒斯的提案對國民黨政府頗有說服力。¹⁹⁰

與國會的會談中，杜勒斯並未遭受太大的反對意見，在會中杜勒斯亦表示為面對可能發生的軍事衝突，美國必須尋求國內外輿論及盟邦的支持，因此，參眾議院的聯合決議案與安理會停火決議案必須同時進行。然在艾森豪召開的國家安全會議會議中，卻遭國家安全顧問卡特勒(Robert Cutler)、國防部長威爾遜、財政部長韓福瑞(George M. Humphrey)的強烈反對，而在會議中引起激烈的辯論。然為平息激辯及達成決策，艾森豪堅定支持放棄大陳、公開聲明協防金門的政策。¹⁹¹

¹⁸⁸ Memorandum of a Conversation, The White House, January 19, 1955, *FRUS 1955-57*, vol.2, pp.43-44.

¹⁸⁹ Memorandum of a Conversation, Department of State, January 19, 1955, *FRUS 1955-57*, vol.2, pp.44-46.

¹⁹⁰ Memorandum of a Conversation, Department of State, January 19, 1955, *FRUS 1955-57*, vol.2, pp.46-50.

¹⁹¹ Memorandum of Discussion at the 232d Meeting of NSC, January 20, 1955, *FRUS 1955-57*, vol.2, pp.69-82.

(二)美國以秘密承諾協防金門、馬祖，換取國民黨政府撤出大陳。

但英國政府負面的反應的態度卻影響了美國政府的政策，英國認為為了要成功防衛外島，美國可能被迫使用核子武器，亦覺得公開說要協防這些島嶼，以後將很難反悔，且言明若美國不改變政策，其絕不考慮支持提出安理會停火案。¹⁹²

杜勒斯思考若公開宣布協防外島可能導致嚴重的後果及影響，加上英國強烈反對的態度，因此考慮將協防外島的公開聲明改為私下的承諾，希望藉此爭取英國的支持及合作，亦將協防的承諾擴大至金門與馬祖以安撫國民黨政府。而私下的承諾，雖沒正式公開的美方聲明，僅需透過管道將美方的協防決心同時且明確地傳達給國民黨政府與中華人民共和國，仍可收安撫與遏阻之效。¹⁹³

依杜勒斯的想法是外島政策聲明透過總統發表國情咨文，其認為經由艾森豪的咨文來宣布美國的外島政策，除可獲得國會聯合決議案之授權外，同時可代表美國民意的支持，表現美國堅定的決心。但艾森豪不贊同親自出馬呼籲國會授權，但為使中華人民共和國明瞭美國的態度，使其他國家不再懷疑美國，加強國民黨政府的士氣，仍於1月24日，向國會提出書面咨文，要求國會授權總統得使用武力確保台澎及相關地區知安全。¹⁹⁴

艾森豪總所提出之咨文表示：

「我國外交政策最重要的目的乃是建立並且維護公正而光榮的和平，以保證美國的安全，在西太平洋的台灣海峽現在發展著一種局勢，嚴重地危及和平與我們的安全。……

同時，這種局勢已經變得非常緊急，迫使我來不及等待聯合國的行動，而必須要求國會現在就進行干預，通過特別決議，採取一定措施以改善和平的前景。這種措施就是在一旦需要時使用美國的軍事力量來保證台灣和澎湖列島的安全。……

我並不主張美國把它的防禦義務擴大到正待批准的條約所規定的台灣及澎湖列島範圍以外。但不幸的是，對那個地區武裝進攻的危險迫使我们不得不密切注視有

¹⁹² Memorandum of Discussion at the 232d Meeting of NSC, January 20, 1955, *FRUS 1955-57*, vol.2, p.86.

¹⁹³ Memorandum of Discussion at the 232d Meeting of NSC, January 20, 1955, *FRUS 1955-57*, vol.2, pp.90-92.

¹⁹⁴ Dwight D. Eisenhower, *The White House Years, Mandate for Change, 1953-1956*, p.467.

關的地區及行動。在當前的情況下，這種行動可能決定對方武裝進攻的成敗。……

我們的目的是為了和平，如果我們在國會的幫助之下，證實了我們的團結，表明了我們的決心，我們是能夠實現這個目標的。在我們的一切行動中，我們仍然忠實於履行做為一個聯合國會的義務，準備在國際和平、安全和正義不受危害的情況下，通過和平手段解決我們的國際爭端。」¹⁹⁵

咨文提出之後，參眾兩議院分別提出內容相同的決議案，並展開聽證與辯論。眾議院率先於1月25日通過授權案，而參議院則於28日通過該案，艾森豪隨即於1月29日簽署該國會聯合決議案，即為通稱之「台灣決議案」(Formosa Resolution)¹⁹⁶

「鑒於美國在其與一切國家的關係中，其主要目標是為一切人類建立並維持一項公正與持久的和平；

復鑒於西太平洋方面中華民國管轄下的某些土地，現正遭受武裝攻擊與威脅之下，且中共過去與現在均宣稱，該項武裝攻擊乃為協助及準備對於台灣及澎湖的武裝攻擊；

並且該項武裝攻擊如持續進行，將嚴重危害西太平洋地區，尤其是台灣與澎湖地區之和平與安全；

鑒於中國在西太平洋上包括台灣在內之各島嶼，其由友好政府切實掌握，對於美國以及太平洋上及其鄰近國家之重大利益，確屬至要；

鑒於美國總統於1955年1月6日咨請參議院審議、批准之中美共同防禦條約，曾承認在西太平洋地區對該約所規定台灣澎湖區域內各領土之武裝攻擊，即將危及締約雙方之和平與安全。

因此，美利堅合眾國參議院與眾議院聯合決議：茲授權美國總統，於其認為必要時，得使用美國武裝部隊於確保台灣與澎湖列島以防武裝攻擊，此一授權包括該地區現由友方掌握之有關陣地及領土之防衛，以及由彼判斷認係確保台灣澎湖所需之其他措施。

¹⁹⁵ U.S. Department of State, *Department of State Bulletin*, February 2, 1955, p211-213.

¹⁹⁶ 1974年10月美國參眾兩院通過「戰爭權力法案」(War Powers Resolution)，修正總統與國會對於戰爭的權力，也因此同時終止台灣決議案，後經福特總統簽署後正式終止。見杜蘅之，〈美國中止台灣決議案之剖析〉，《聯合報》，1974年11月8日，第二版。

本決議案之效力，俟總統認定該地區之和平及安全業因聯合國或其他方面行動所產生之國際情勢而獲合理保障，並向國會提出報告時，即告中止。」¹⁹⁷

在艾森豪咨文及台灣決議案發表通過的過程之中，美國政府始終未曾作絲毫的讓步，及未對防衛外島的立場作直接或間接的表示。面對美國政策的轉變，國民黨政府大失所望，甚至威脅除非美國公開表示協防金門、馬祖，否則寧可大陳島淪陷，或台灣也失陷，國民黨政府不會主動撤出大陳島。美方則表示若國民黨政府不儘速撤出大陳島，一但中華人民共和國大舉進攻，美國將無法提供支援。¹⁹⁸

杜勒斯於 1 月 22 日告知蘇聯，美國將協助國民黨政府軍隊自大陳島撤軍，希望蘇聯知會中國共產黨在國民黨政府軍隊撤離時，不要加以攻擊，以免與美國軍隊發生衝突。¹⁹⁹對此，毛澤東指示彭德懷：「在蔣軍撤退時，無論有無美艦，均不向港口及靠近港口一帶射擊，即是說，讓敵人安全撤走，不要貪這點小便宜。」²⁰⁰

至於國民黨政府對於撤離大陳島的反應，由於美國堅持不作任何提及金門、馬祖的聲明，又迫於大陳島的局勢日益緊迫，國民黨政府不得已乃於 2 月 5 日決定接受美國的條件，自大陳島撤退以交換美國對金馬的秘密承諾。國民黨政府於 2 月 6 日發佈自大陳島撤退的聲明：

「中華民國政府為適應抵抗國際共產集團侵略之新形勢，決定重新部署外島軍事，將大陳島嶼之駐軍轉移使用於金門、馬祖等重要島嶼，以集中兵力，增強台灣、澎湖及其外圍島嶼之防務。

中華民國政府本中美兩國共同防衛西太平洋區域兩國領土之精神，關於大陳島嶼駐軍轉移使用之一節，曾與美國政府舉行會商。

中華民國政府對於美國政府此項決定，業經表示歡迎，誠以此舉更足證明中美兩國為維護亞洲與太平洋區域之自由安全，以及為實現自由世界之共同目標，而團結一致。」²⁰¹

¹⁹⁷ U.S. Department of State, *Department of State Bulletin*, February 2, 1955, p.213.

¹⁹⁸ Telegram from the Ambassador in the Republic of China (Rankin), January 30, 1955, *FRUS 1955-57*, vol.2, pp.167-168.

¹⁹⁹ Telegram from the Secretary of State to the Ambassador in the Soviet Union, January 22, 1955, *FRUS 1955-57*, vol.2, pp.111-112.

²⁰⁰ 中央文獻研究室編，《建國以來毛澤東文稿》第五冊(北京：中央文獻出版社，1991)，頁 23。

²⁰¹ 〈為適應反共抗俄新形式 我政府昨發表聲明 大陳駐軍轉移使用 凡對確保台澎有關地區與領土

同時，蔣介石為此亦發佈「為大陳撤退告軍民同胞書」：

「一、此次大陳駐軍之轉移地區，乃適應新戰略之需要，並與友邦美國共同致力防衛西太平洋之配合行動。

二、反攻復國的政策，必須切合三個基本原則：

第一、為保持反攻軍事之實力，絕對不能被動的在敵人所選擇之時機、與敵人最樂意之戰場上為其所消耗。

第二、不能以一島一嶼之得失，而置根本大計於不顧；故此為積極的反攻準備，而非消極的後退行動。

第三、欲貫徹反共抗俄之基本國策，須與世界民主陣線之行動相配合。

三、深信此次新部署有助於亞洲與太平洋區域自由與安全之維護。」²⁰²

在2月8日至12日之間，在美國軍隊的協助與掩護之下，國民黨政府從大陳島撤退約兩萬名平民及一萬名的軍隊，並連帶撤退附近的漁山與披山的兩個島嶼，2月15日，國民黨政府在未經由美方的協助下，自行由南麂島運出四千名部隊增防至馬祖，在由這些外島撤退時，中華人民共和國也並未阻擾撤退行動。

(三) 勸誘國民黨政府撤離金門、馬祖。

由於中華人民共和國拒絕安理會邀請討論台海停火的問題，引起國際間對外島情勢發展的關切，並紛紛建議各種協商管道，以其化解危機。國際間大致認為，大陳撤退，只是解決問題的第一步，希望美國能趁機要求國民黨政府撤出所有外島，在台灣海峽畫下停火線。²⁰³

面對要求國民黨政府撤離外島的輿論，艾森豪認為，雖不主張國民黨政府永久佔有外島，但這種撤軍的動作的只能是逐漸減少，以免國民黨政府士氣低落，導致全盤崩潰，連台灣、澎湖都不保。而美國亦發現宣布大陳島撤退，不僅未平息對外島政策的爭論，反倒是為應付各方一再探詢和批判，必須一再澄清美國政府刻意保

美國決定與中華民國共同防衛》，《中央日報》，1955年2月7日，第一版。

²⁰² 秦孝儀，《總統蔣公思想言論總集》第33卷，頁100。

²⁰³ 中國社會科學院近代史研究所，《顧維鈞回憶錄》第12卷(北京：中國社會科學院近代史研究所，1991)，頁187-190。

持的模糊政策，以及拒絕強迫國民黨政府全盤撤退的立場。²⁰⁴

英國對於美國的外島政策，始終抱持極為否定的態度，其認為不論從軍事、政治、法律或其他方面來判斷，國民黨政府都應撤離外島。但美國需要英國繼續在聯合國安理會上的合作，因此，在 1955 年的 2 月間，艾森豪與英國首相邱吉爾多次通信討論外島問題，而杜勒斯亦與英國外相艾登不斷討論、溝通。在不斷溝通之後，英國仍拒絕美國政府的策略，倒是艾森豪及杜勒斯慢慢接受英國的觀點，逐漸傾向放棄外島。²⁰⁵

中華人民共和國對外島的武力威脅，並未因為大陳島的撤退而消失，美國政府對於外島問題感到頭痛萬分，在此情況下，美國方面逐漸覺得，讓國民黨政府放棄所有外島，不失為解決問題的辦法。也考慮勸國民黨政府不要執著於短期內「反攻大陸」，引導國民黨政府往新的方向思考自己的處境與政策，降低外島因準備反攻所衍生出來的重要性，美國甚至考慮以在台灣駐紮美軍為條件，換取國民黨政府自行撤離外島。²⁰⁶

由於杜勒斯將於 1955 年 2 月底至曼谷開東南亞公約會議，順道訪問各國並了解該地區的情況，杜勒斯亦趁機順道停留台北，一方面交換防約的批准書，一方面也灌輸國民黨政府降低外島重要性的理論。²⁰⁷杜勒斯於 3 月初自東亞返回美國之後，在國家安全會議中表示東亞及台海的情勢，遠比之前所預料的嚴重，如果美國要防禦外島，將不得不使用核子武器，唯有核武才能有效的摧毀中華人民共和國軍事設施，以解決外島問題。²⁰⁸杜勒斯此一必須有使用核武以解決台海紛爭的言論，不僅引發美國政府內部激烈的討論，也造成一陣恐戰風潮，同時由此可看出美國政府對外島問題的不耐煩。

因此，艾森豪與杜勒斯便思考一個說服國民黨政府撤離金馬，以解決外島問題及台海危機的方法。艾森豪提出一個「前哨理論」，即把金門從嚴密的碼頭堡，降為

²⁰⁴ Dwight D. Eisenhower, *The White House Years, Mandate for Change, 1953-1956*, pp.474-475.

²⁰⁵ 張淑雅，〈金馬撤軍？美國應付第一次台海危機策略之二〉，《中央研究院近代史研究所集刊》24：上(台北：1995.06)，頁 444。

²⁰⁶ Memorandum of a Telephone Conversation Between the President and the Secretary of State, February 16, 1955, FRUS 1955-57, vol.2, pp.276-277.

²⁰⁷ Memorandum of a Conversation Between the President and the Secretary of State, March 6, 1955, FRUS 1955-57, vol.2, pp.336-337.

²⁰⁸ Memorandum of Discussion at the 240th Meeting of NSC, March 10, 1955, FRUS 1955-57, vol.2, pp.345-350.

偵測中華人民共和國集結與攻擊的「前哨站」，撤回非必要之人員。情勢有利時則守，必要時可隨時放棄，但守軍要有死戰，令敵人佔領時付出慘痛代價的態度。如此一來守軍的英勇事績可以激勵國民黨政府的士氣、增加威望，但不會因在外島投入太多兵力而危及台灣、澎湖防衛，同時也可得到其他盟邦的支持，國際政治利益將難估計，而美國也願意增加軍援數量，並在台灣派駐軍隊。²⁰⁹

然艾森豪的前哨理論，在幾日之後，經過杜勒斯、副國務卿胡佛、羅伯森、雷德福、副國防部長安德森等的商議，修改了新的策略與理論架構。放棄前哨理論，直接要求國民黨政府撤出外島，並以禁入(interdiction)溫州到汕頭間海岸的方式，攔阻中華人民共和國的戰略物資亦阻礙中華人民共和國的軍事集結，並讓駐台美軍擁有核武能力。²¹⁰艾森豪不太願意放棄前哨理論，也懷疑封鎖的可能性，而在杜勒斯的勸說下，才勉強同意，但建議避免使用「封鎖(blockade)」一詞，改以「防衛海運圈(maritime zone)」較有彈性的說法。²¹¹

美國以保證盡一切力量維持國民黨政府的外交地位，以及若國民黨政府同意撤離外島，艾森豪願與蔣介石舉行高峰會議作為說帖，交由羅伯森及雷德福兩人赴台灣與蔣介石溝通，兩人於4月20日前往台北。其並無機會向蔣介石談及細節，在蔣介石得知美國政府的態度轉變之後，便回絕了提議。蔣介石說其早料到放棄大陳會導致撤離金馬的要求，若國民黨政府再放棄金馬，結果只是會導向要求託管台灣，他不願接受艾森豪的建議，也沒有繼續討論的必要。²¹²

1955年4月23日，中華人民共和國總理周恩來在萬隆會議中，宣布：

「中國人民不要同美國打戰，中國政府願意同美國政府坐下來談判，討論和緩遠東緊張局勢的問題，特別是和緩台灣地區的緊張問題。」²¹³

此是中華人民共和國第一次公開表明願以談判方式解決台灣海峽的危機，且並未指稱美國侵略台灣是造成局勢緊張之因，亦未言明是否討論美國應撤出台海地區

²⁰⁹ Memorandum of a Conversation Between the President and the Secretary of State, April 4, 1955; Memorandum from President to the Secretary of State, April 5, 1955, *FRUS 1955-57*, vol.2, pp.444-450.

²¹⁰ Memorandum of a Conversation Between the President and the Secretary of State, April 17, *FRUS 1955-57*, vol.2, pp.491-493.

²¹¹ Memorandum of a Conversation With the President, April 22, *FRUS 1955-57*, vol.2, p.503.

²¹² Message From Assistant Secretary of State for Far Eastern Affairs(Robertson) to the Secretary of State, April 25, *FRUS 1955-57*, vol.2, pp.509-517.

²¹³ 〈周恩來總理在會上發表聲明〉，《人民日報》，1955年4月24日，第一版。

的問題。周恩來公開說願意談判，化解了美國的困境，國民黨政府既不願談，美國也不需要堅持執行此策略。

一般談及中國共產黨為何結束第一次台海危機的因素，即是認為中國共產黨受到美國核武威脅的情形下，決定與美國進行談判，以解決台海的紛爭。²¹⁴但如此一來，並未完全解釋中國共產黨為何由原先發動砲戰，並與美國對抗的情勢，急轉直下決定與美國進行會談。對於中國共產黨而言，一來在外島的攻勢上，已達到一定的成效，將國民黨政府軍隊撤離浙江沿海的島嶼；再者，藉由國際會議的場合宣佈願意與美國會談，以和平手段結束危機，也達成外交上宣傳的目的；最終，雖未能阻止美國與國民黨政府簽訂防禦條約，但對美國協防台灣的程度仍存有疑慮，也因此埋下日後再次發動砲戰測試美國協防台灣的程度因子。

在第一次的台海危機中，美國從開始要台灣守住所有外島，到後來要求自大陳島撤退僅守金門、馬祖，到後來甚至有撤退金門之議。當外島可能變成美國與中華人民共和國的衝突點時，美國是願意改變其政策來謀求其最大利益的。為了緩和台灣問題以及可能因此引發的更激烈衝突，美國的政策因而有了轉向，在這期間，除了確認保台灣、澎湖的安全之外，更重要的是，在與台灣簽訂共同防禦條約的背後，是以此賄賂國民黨政府，希望國民黨政府能支持聯合國安理會的停火案。另一方面美國也期望中華人民共和國能夠放棄武力犯台，從周恩來在萬隆會議上的宣告讓台海危機得以落幕開始，美國與中國共產黨也開始展開了一系列的對談。

此外，國民黨政府一直渴望成為美國的正式盟邦，然而美國卻也一直不願意。直到第一次台海危機，為了要國民黨政府支持聯合國安理會停火案，美國才與國民黨政府協商共同防禦條約。然而，條約的適用範圍同樣是比照中日和約，國民黨政府能實際控制的區域，也再次被更為確切的限縮了，和國民黨政府所宣稱的有著愈來愈大的落差。中美共同防禦條約的簽訂，雖明確保障了國民黨政府在台灣、澎湖的安全，但也因此限制了國民黨政府對中國大陸的軍事行動，國民黨政府所秉持的反攻大陸政策，其實現的可能性也漸行漸遠。

²¹⁴ 對於第一次台海危機中，美國政府是否真的打算使用核武解決危機，即有兩種看法，一即認為艾森豪總統欲使用核武以使危機落幕，一則認為核武只是嚇阻作用，並非真心要使用。因此，對於中國共產黨是否因為美國的核武威脅，決定釋出談判意願也持不同意見。對於中國共產黨決定結束危機的原因探討，見周湘華，《遺忘的危機—第一次台海危機的真相》(台北：秀威資訊科技，2008)，頁 179-230。

對於發動砲戰的中國共產黨而言，其發動之因素，可能是作為解放台灣的第一步，也有可能是因為對於國民黨政府藉由外島對中國大陸的騷擾，所做的反擊動作，或許誤解美國即將與國民黨政府簽訂共同防禦條約，而決定作出一些行動阻止美國與國民黨政府簽訂協議。就第一次台海危機的發展來說，中國共產黨在外島的攻勢上有所收穫，但也因此反而促使美國與國民黨政府簽訂中美共同防禦條約，與其原先想要阻止簽約的期望相違。最終透過周恩來在萬隆會議，主動提出以談判方式解決台海紛爭的外交手段，不僅因而暫緩了台海的危機，也在外交上爭取到更多的國際空間，日後更與美國進行了大使級會談，開啟雙方對話的管道。



第四章 1958年第二次臺海危機

1956年2月，蘇聯共產黨舉行二十大的會議，赫魯雪夫(Nikita Khrushchev)在會上做了反史達林的報告，並提出與資本主義世界和平共處的對外政策，但是毛澤東不支持這樣的政策，他認為時代的性質仍未改變，現在仍是列寧所說的帝國主義與無產階級革命的時代，只有帝國主義被消滅了，才会有太平。中國共產黨與蘇聯共產黨間開始出現嫌隙。²¹⁵

1957年11月，毛澤東認為國際形勢到了一個新的轉折點，目前的形勢是東風壓倒西風，也就是社會主義的力量對於帝國主義的力量站了壓倒的優勢，帝國主義是更怕社會主義的。毛澤東在中國大陸進行了三面紅旗的運動，開始「大鳴大放」，但是毛澤東過於高估本身的實力，因而在面臨國際情勢以及國內壓力之下，發動對金門的砲擊，以轉移目標。²¹⁶

1958年8月23日，中華人民共和國對金門發動大規模的砲擊行動，展開了為期兩個月的第二次台海危機，事件的發展大致可以分為幾個階段，在8月23日至9月6日這段期間，中華人民共和國以砲火封鎖金門，但是卻未對金門有進一步的動作。因此，國民黨政府與美國方面主要關注即是在於如何對於金門進行運補的作業，國民黨政府也不斷地向美國爭取由美國發佈一項聲明表明護衛外島的決心。

9月4日國務卿杜勒斯發表新港聲明，表示危機若繼續擴大，美國總統將會依據「台灣決議案」的授權協防外島，同時也表示願意恢復與中華人民共和國的會談，9月6日，周恩來表示準備恢復雙方的大使級會談。9月15日在波蘭首都華沙進行了雙方的會談，美國希望雙方能協商達成一個台海停火的協議，但是雙方在華沙的會談並未達成任何的共識。

10月6日中華人民共和國宣佈停火一週，但以美國不護航為條件，10月13日再次宣佈延長停火兩週，金門砲擊危機逐漸趨緩下來，10月21日美國國務卿杜勒

²¹⁵ 陶文釗，《中美關係史，1949-1972》中卷(上海：上海人民出版社，2004)，頁163。關於中蘇在1950-60年代關係的演變可參見楊奎松著，《毛澤東與莫斯科的恩恩怨怨》(南昌：江西人民出版社，2006)、吳冷西，《十年論戰：1956~1966中蘇關係回憶錄》(北京：中央文獻出版社，1999)

²¹⁶ 毛澤東於1957年11月18日，在莫斯科共產黨和工人黨代表會議上發言表示：「國際形勢到了一個新的轉折點，世界上現在有兩股風：東風、西風。中國有句成語：不是東風壓倒西風，就是西風壓東風。我認為目前情勢的特點是東風壓倒西風，也就是說，社會主義的力量對於帝國主義的力量占了壓倒的優勢。」中央文獻研究室，《毛澤東外交文選》(北京：中央文獻出版社，1994)，頁291。

斯到台北與蔣介石進行會談，10月23日雙方發表聯合公報，宣稱國民黨政府重返中國大陸的途徑，主要不是憑藉武力。10月25日，中華人民共和國宣佈對金門的「單打，雙不打」政策，第二次台海危機便逐漸落幕。

第一節 八二三砲戰之起源與經過

自從上一次中華人民共和國於1954-1955年間對外島發動試探的攻擊以來以迄1958年7月前這一段期間，台灣海峽並未發生重大軍事衝突。雙方雖然偶有相互砲擊行動，但火力十分稀疏，而且大多屬於宣傳彈而不是高爆彈，此外就僅是在金門與中國大陸之間相互喊話廣播。

1958年7月中東發生危機，伊拉克政府遭到叛軍的政變，美國、英國深恐危及黎巴嫩、約旦政府之穩定，分別派兵進入。人民日報則在7月17日發佈消息，宣佈中華人民共和國承認伊拉克新政權。²¹⁷中國共產黨要求英、美停止侵略並撤出中東，同時發起「英美滾出中東」的群眾運動。²¹⁸之後，中國共產黨將「英美滾出中東的運動」與解放台灣相連在一起，要求美國勢力撤出台灣。²¹⁹

1958年7月18日，毛澤東召集中央軍委會等的緊急會議，指出支援阿拉伯人民的反侵略鬥爭，不能僅限於道義上的支援，還要有實際行動的支援。金門、馬祖是中國領土，打金門、馬祖，懲罰國民黨軍隊，是中國的內政，美國找不到藉口，但是對美帝國主義則有牽制作用，作戰對象是蔣介石，盡量不要與美國正面衝突。會議結束後，毛澤東開始積極部署對對外島的作戰準備。²²⁰

中華民國政府在7月間發現中華人民共和國軍隊已有增強活動的徵候，之後遂亦增強其軍事防備的行動。7月17日行政院長陳誠在招待立法委員的茶會表示，對於中東的局勢，以命令三軍做積極的準備，如果敵人有行動來打擊我們，我們沒有理由不予敵人以反擊。政府已隨時準備應付萬一的事變，尤其是研究配合軍事行動

²¹⁷ 〈中國 蘇聯 葉門 承認伊拉克共和國政府〉，《人民日報》，1958年7月17日，第一版。

²¹⁸ 〈美英海盜滾出中東去〉，《人民日報》，1958年7月19日，第一版。

²¹⁹ 〈解放三軍發出正義吼聲 堅決保衛和平 制止美英侵略〉，《人民日報》，1958年7月20日，第二版。

²²⁰ 韓懷智、譚旌樵編，《當代中國軍隊的軍事工作》（北京：中國社會科學出版社，1989），頁387。

的應有措施。參謀總長王叔銘則指示，由於當前時局突形緊張，已命令三軍以及警備總司令，加強戒備並取消所有官兵休假。²²¹

7月31日至8月3日，蘇聯總理赫魯雪夫秘密訪問北京，並於會後發表聯合公報，表面上，聯合公報中表示兩國就國際局勢的重要問題大程完全一致的意見，並對美國、英國在中東的行動加以譴責，要求立即撤軍。²²²但於事後得知實際上赫魯雪夫此行主要是為了兩國之間關於「大功率長波電台」、「共同潛艇艦隊」之議題，與後來毛澤東所發動之金門行動無關，毛澤東事先並未告知蘇聯，也未與之協商。因此，在第二次台海危機期間，蘇聯雖曾表達支持中華人民共和國的立場，但是卻也造成雙方的關係的裂痕。

對於赫魯雪夫與毛澤東的會談，國民黨政府的反應是認為是中國共產黨為進攻台灣、澎湖做準備，外交部評論表示，赫魯雪夫和毛澤東的聲明，是共產主義征服世界藍圖的新實施辦法，中國共產黨為配合克林姆林宮的全面侵略，可能在遠東發動新的冒險，自由世界必須以行動來面對現實。國防部則表示，赫毛會談的原因，顯然是計議新的軍事侵略計畫和政治滲透計畫，並且檢討作戰準備情形。而軍方已有準備，有把握對付敵人使用任何軍力的攻擊。²²³

蔣介石於8月4日會見美國駐華大使莊萊德(Everett Drumright)與新成立的台灣協防司令部司令史慕德(Roland Smoot)將軍。²²⁴蔣介石說，他十分在意剛結束的毛赫會談之後，中國共產黨可能對台灣的威脅。他保證將遵守與美國達成的條約協議，這些協議對中華民國的行動一定有若干約制的，中華民國政府承諾對於進攻中國大陸的各種行動，都要獲得美國政府的同意。而在此嚴峻的情勢下，台灣應該可以獲得響尾蛇飛彈、更快速的F-86的計畫，以及展示第七艦隊在此的實力，並於台灣駐紮一個F-100戰機中隊。²²⁵

²²¹ 〈陳院長談當前國際情勢 我已準備應付事變 隨時反擊來犯敵人〉，《中央日報》，1958年7月18日，第一版。

²²² 〈毛澤東和赫魯曉夫會談公報〉，《人民日報》，1958年8月4日，第一版。

²²³ 〈匪為配合俄帝全面侵略 將在遠東作新冒險 我外交發言人評論毛赫聲明 促自由世界以行動對付威脅〉，《中央日報》，1958年8月5日，第一版。

²²⁴ 中美共同防禦條約簽訂之後，於1955年11月1日成立美軍協防台灣司令部，其司令由第七艦隊司令兼任，隸屬美軍太平洋總司令部，負責駐台美軍之指揮，其任務明訂為協助中華民國軍隊防禦台灣、澎湖的安全。

²²⁵ Telegram From the Commander, U.S. Taiwan Defense Command (Smoot) to the Commander in Chief,

在此時期，中華民國政府官員不斷謀求美國政府能發表一項公開聲明，說明美國將協防外島，而此項努力到危機爆發前後的期間一直持續進行。8月5日，國防部長俞大維向史慕德提出要求，請艾森豪總統發表一項公開聲明，認定對金門或馬祖的攻擊，將視為對台灣與澎湖之威脅。史慕德告訴俞大維，軍事方面當全力為之，惟有關政治事宜，則須與美國大使磋商。²²⁶8月7日，外交部長葉公超會見莊萊德，並告訴他美國可以考慮發表一項含有「中華人民共和國對外島的攻擊會擾亂亞洲的和平」的聲明，這可能會很有用處。²²⁷

8月6日國防部宣佈由於台灣海峽的情況，已進入相當狀態，台灣、澎湖、各外島進入警戒戰備狀態，台灣的民防與警察單位均取消休假。外島上外來的訪客均須撤離，馬祖並舉行防空演習。²²⁸8月14日，國防部長俞大維公開表示，如果中國共產黨對金馬發動攻擊，國民黨政府軍隊將作戰到底，徹底殲滅來犯敵人，國民黨政府面對中國共產黨軍事行動的方式，即是鎮定、沉著和抵抗到底的決心。²²⁹

對於台海危機情勢的升高，美國於8月14日召開會議，討論可能即將爆發的台灣海峽危機。中央情報局局長杜勒斯(Allen Dulles)表示，台灣海峽的情勢正朝著先前預測的方向發展，但尚未有具體跡象表明中國共產黨計畫攻擊哪些外島。國民黨政府現在要美國發布一項公開聲明，指出中國共產黨對外島的攻擊將會被視為對台灣的進攻。²³⁰艾森豪總統則表示，考慮此一問題之前應先衡量中國共產黨對外島的行動是否為進攻台灣的前奏，美國政府曾極力勸阻蔣介石不要部署過多的軍隊在外島，而使自己陷入艱難的境地，美國仍有依據台灣決議案所作的承諾，但現在就此問題不可能作出更有用的事。²³¹

8月22日美國政府又召開討論台灣海峽危機問題的會議，會議通過對中華人民共和國與中華民國雙方表示，美國在發生重大攻擊行動的情況之下可能出面干預，

Pacific (Stump), August 4, 1958, *FRUS 1958-1960*, vol.19, pp.39-40.

²²⁶ 國防部史政編譯局，《俞大維先生年譜資料初編(二)》(台北：國防部史政編譯局，1986)，頁1083。

²²⁷ Morton H. Halberstam 著，謝永活譯，《一九五八年台灣海峽危機》(台北：國防部史政編譯局，1985)，頁22。

²²⁸ 〈台灣海峽情況相當緊張 金馬前線台灣全省 進入緊急備戰狀態〉，《中央日報》，1958年8月7日，第一版。

²²⁹ 〈俞大維部長昨堅決表示 匪如膽敢侵犯金馬 我決徹底殲滅敵人〉，《中央日報》，1958年8月15日，第一版。

²³⁰ Editorial Note, *FRUS 1958-1960*, vol.19, p.51.

²³¹ Memorandum for the Record, August 14, 1958, *FRUS 1958-1960*, vol.19, pp.52-55.

應採取下列各項行動：

一、增強中華民國與美國在台灣海峽的軍力，包含增加第七艦隊航艦，以及調撥戰車登陸艦與運送響尾蛇飛彈給中華民國增強軍事裝備等事項。

二、對於記者招待會中可能提出問題的答覆，艾森豪總統可以回答說，中國共產黨攻擊外島能否僅是一有限的作戰行動，是令人懷疑的；並且已經注意到，中國共產黨的攻擊對和平可能構成真正的威脅。

三、向中華民國政府保證，美國將會依照 1955 年杜勒斯與葉公超所協議的中美共同防禦條約換文規定，對外島的重大攻擊，將會構成協議中所指涉之緊急狀態，並成為採取軍事行動的正當理由。²³²

8 月 23 日，在金門砲戰發生之前，美國公佈杜勒斯回函給眾議院外交委員會主席摩根(Thomas Morgan)的信，先前摩根來函表示關於中華人民共和國增強對於台灣空軍力量的報導感到關切。杜勒斯回函給摩根的信中表示：

「我們的確對於你所提到的中華人民共和國增強兵力的跡象感到不安。從這跡象顯示，他們可能試圖以強行攻奪金門或馬祖。正如你所知的，這些島嶼一直控制在中華民國的手中，而且在過去四年中，台灣與這些島嶼間的關係日益密切，相互依靠的程度也有增加。本人認為，任何人如果推斷，中華人民共和國企圖使用武力改變此一態勢，而現在發動攻擊，並企圖征服各外島之行動可能是一種有限度作戰行動，那是十分危險的。本人深恐此種行動將構成對該地區內和平的威脅。因此，本人希望而且相信此種行動將不會發生。」²³³

8 月 23 日 18 時 30 分開始，中華人民共和國軍隊對金門展開大規模地砲擊，兩個小時之內合計發射 5 萬餘發砲彈，至 10 月 5 日為止，更計有 42 萬餘發之砲彈。²³⁴ 中華人民共和國以在廈門、蓮河、圍頭等地區的砲兵陣地，對金門發動砲擊，配合魚雷快艇對中華民國的艦艇進行攻擊，以達到封鎖金門的目標，使中華民國軍隊對

²³² Memorandum of Meeting, August 22, 1958, *FRUS 1958-1960*, vol.19, pp.67-68.

²³³ U.S. Department of State, *Department of State Bulletin*, September 8, 1958, p.379.

²³⁴ 〈共匪已採進犯行動 昨晚猛烈炮擊金門 兩小時內射擊達數萬發 我前線官兵已作報復性還擊〉，《中央日報》，1958 年 8 月 24 日，第一版；〈金門前線昨趨沉寂 我軍加強戒備〉，《中央日報》，1958 年 10 月 7 日，第一版。

金門的運補受到阻礙。²³⁵但中華人民共和國的行動也僅限於以砲擊、魚雷艇進行封鎖，並未對金門有進一步的軍事行動。

金門砲戰發生之後，國民黨政府積極呼籲美國發表支持台海安全的聲明。8月24日，國防部長俞大維與台灣協防司令部司令史慕德會商目前情勢時，建議就兩個事項採取行動，外交方面，由美國能發表一項明確之聲明；軍事方面，盡一切力量，協助增強外島防禦及加強對外島的運補能力。²³⁶8月25日駐美大使董顯光前往國務院與遠東事務助理國務卿柏森斯(James Parsons)會晤，董顯光請求美國聲明任何對外島的重大攻擊構成對台灣安全的威脅，他重申中華民國政府將遵守承諾，在對中國大陸採取報復行動之前與美國磋商，但如果對於持久的猛烈攻擊不採取報復行動，則外島的士氣將會消沉。²³⁷

8月25日，白宮召開會議討論台灣海峽的危機，艾森豪總統表示，中華民國政府不聽從美國在1954年的軍事勸告，把大量的武裝部隊駐守在這些島嶼上面，此時他不願就外島的情勢，發表任何一項公開的聲明，因為這些聲明有時會不必要地限制美國或者使美國承擔義務。但杜魯門也同時表示，台灣決議案以及國務卿杜勒斯給眾議院外交委員會主席摩根回函所說的，即是美國的立場。

會中認為中國共產黨試圖透過封鎖，逼迫國民黨政府軍隊撤出沿海島嶼，因此對於美國護送國民黨政府對外島補給船隻的問題提出討論。另外，關於如何防止國民黨政府做出過度反應或不成熟的行動之議題，與會者認為這是一個敏感的問題，並應該防止國民黨政府有過大的報復行動。²³⁸

參謀總長聯席會議主席戴寧(Nathan Twining)將軍於會中提出一個關於若中國共產黨持續攻擊外島，致美軍協防台灣司令行動的命令副本，經過討論之後，艾森豪總統授權可以通知中華民國政府該項命令之部分。授權可通知台灣的部分，包括了以下幾點：(1)預計中國共產黨會繼續對外島採取行動，特命採取以下行動：A.從太平洋地區抽調部隊加強美國對台灣的空中防禦，其中包括了空軍和海軍陸戰隊，

²³⁵ 〈共匪已採進犯行動 昨晚猛烈炮擊金門 兩小時內射擊達數萬發 我前線官兵已作報復性還擊〉，《中央日報》，1958年8月24日，第一版。

²³⁶ 國防部史政編譯局，《俞大維先生年譜資料初編(二)》，頁1103。

²³⁷ Morton H. Halber 著，謝永湑譯，《一九五八年台灣海峽危機》，頁84-85。

²³⁸ Memorandum of Meeting, August 25, 1958, *FRUS 1958-1960*, vol.19, pp.73-75.

B.適當增強第七艦隊的力量，埃塞克斯號航艦和四艘驅逐艦將從地中海前往增援，C.中途島號及其他艦隊從珍珠港出發，並加快運送兩艘國民黨政府的坦克登陸艦；(2)用於對國民黨政府飛行員訓練的 6F-100-F' s 飛機正在前往台灣的途中；(3)以下行動正在執行中：A.陸軍正在加快運送某些先進裝備，供佈署在外島的部隊使用，B.根據 1959 年度的軍事援助計畫，國防部同意恢復勝利女神飛彈營，並且加速派往台灣，C.國防部同意國民黨政府在軍事援助計畫中提出的要求，在幾個月內另外再提供三艘坦克登陸艦和其他登陸艇。²³⁹

8 月 27 日，蔣介石致函艾森豪總統，表示現在的局勢已經超過 1955 年 2 月，一江山、大陳島撤退時的情形，中華人民共和國對金門的攻勢，如果繼續而不被遏止，將會對台灣的情勢造成嚴重的後果，中華民國政府基於與美國之間的協議，對於中國大陸的反擊相當節制。從軍事和政治觀點來看，對外島的防禦與台灣是不可分割的，因此希望美國能採取適當措施以保衛外島，美國政府和中華民國政府現在必須制定出具體的聯合行動計劃，以便能夠處理對外島的軍事威脅。²⁴⁰

同日艾森豪總統在記者會上表示，這些島嶼，包括金門與馬祖，對於台灣與澎湖的防衛所具有的重要性以較前重要，因為中華民國已將全部軍力的三分之一部署在這些外島，且與中華民國的防禦體系發生密切的相互連繫。但他拒絕承諾若中國共產黨所揚言的攻擊來臨時，美國將與中國共產黨作戰。不過，美國將不會放棄其對中華民國所負的責任，關於外島問題，目前美國最佳的說明，即是杜勒斯給摩根回函的內容。²⁴¹

艾森豪總統在記者會上所表達的與其在白宮會議上的意見略有出入，可能是基於從第一次台海危機以來，艾森豪即不認同國民黨政府部署過多兵力在外島，國民黨政府部署重兵在外島的作為，也令美國政府在處理危機時陷入兩難的局面。但面對中國共產黨的軍事行動時，艾森豪總統又不得不表達美國將會依照條約規範協防台灣的訊息。

²³⁹ Telegram From the Joint Chiefs of Staff to the Commander in Chief, Pacific(Felt), August 25, 1958, *FRUS 1958-1960*, vol.19, pp.75-76.

²⁴⁰ Telegraphic message from President Chiang Kai-shek to President Dwight Eisenhower, August 27, 1958, *FRUS 1958-1960*, vol.19, pp.83-86.

²⁴¹ 〈艾森豪昨在記者會表示 支持杜卿對匪警告 不得妄圖攻佔金馬〉，《中央日報》，1958 年 8 月 28 日，第一版。

8月28日，美國國務院發表聲明表示：

「國務院已經注意到北平電台昨天深夜轉播的中國共產黨軍隊福建司令部的廣播，北平在這篇廣播中說：中國人民解放軍決心解決祖國領土台灣以及沿海島嶼，對金門的登陸已經破在眉睫。

北平電台的這個威脅把沿海島嶼和台灣緊密地連在一起，這一事實證實了國務卿在最近給眾議院外交委員會主席摩根的信中所說的話。

國務卿當時指出，沿海島嶼和台灣之間的聯繫變得更加緊密，他們之間相互依靠的程度有了增加，並且指出，他認為任何人要是設想，中國共產黨企圖用武力改變這種情況並在現在進攻和企圖征服這些島嶼可能是一種有限的軍事行動，那是十分危險的。

這種直接的威脅和對金門密集砲擊十分清楚向人們提醒北平窮兵黷武和侵略性的擴張主義，並且同北平一再宣稱的和平意圖形成直接的對照。」²⁴²

8月29日，美國白宮再度舉行會議，經建議在中國共產黨尚無明顯奪取外島企圖之前，美國的行動還是要以傳統武力援助為宜，艾森豪總統同意美國應延緩使用核子武器，即使在外島遭受突擊的情況下仍須如此，他並希望在這一情況中完全不需要使用核子武器。²⁴³並且依照會議授權，美國艦艇得護航至國際海域三哩並擔負起台灣防空責任，並且同意中華民國軍隊在中華人民共和國軍隊砲擊外島時，得攻擊解放軍在中國大陸上的基地。²⁴⁴

9月4日，國務卿杜勒斯在與艾森豪總統討論後發佈新港聲明，表示：

「美國根據條約有責任幫助保護台灣免遭武裝進攻。總統經國會聯合決議授權，有權調遣美國武裝部隊保衛如金門、馬祖這些相關陣地的安全。中國共產黨目前對這些陣地的任何企圖都嚴重違反了世界秩序存在的一個原則，即任何國家不得用武力獲得新的領土。中國共產黨兩周來把金門置於猛烈地砲轟之下，並且不斷宣稱這些軍事行動的目標不僅是用武力奪取金門、馬祖，而且要用武力奪取台灣。……

²⁴² U.S. Department of State, *Department of State Bulletin*, September 15, 1958, p.415.

²⁴³ Memorandum of Meeting, August 29, 1958, *FRUS 1958-1960*, vol.19, pp.96-99.

²⁴⁴ Telegram from the Joint Chiefs of Staff to the Commander in Chief, Pacific (Felt), August 29, 1958, *FRUS 1958-1960*, vol.19, pp.100-102.

美國仍寄希望於中國共產黨會停止違背人類渴求和平意願的行動。1955 至 1958 年間美國和中國共產黨政權的代表在日內瓦進行的拉鋸式談判中，美國方面一直在努力爭取就台灣達成除自衛以外雙方互相放棄使用武力的宣言，但是這一點並不妨礙以和平方式來實現美國的政策，但中國共產黨拒絕這種宣言。美國方面認為那是唯一文明的且可以接受的行動準則，美國打算遵循這個準則，除非中國共產黨的行動令我們別無選擇。」²⁴⁵

同一日，中華人民共和國宣佈了以 12 浬的範圍作為中華人民共和國政權的領海界線，這一界線將外島全部包括在其範圍之內：

「中華人民共和國政府宣告：中國的領海界線寬度為 12 浬。此項規定適用於中國的全部領土，包含中國大陸及沿海島嶼，以及台灣及其附近島嶼，澎湖列島、東沙群島、西沙群島、中沙群島、南沙群島，以及屬於中國而為海洋將其與中國大陸及沿海島嶼隔開的其他島嶼全部。……

台灣與澎湖地區仍被美國以武力佔領，這是對中國的領土與主權的非法侵佔。台灣、澎湖及其他島嶼有待收復，而中華人民共和國以一切適當手段於適當時機收復這些地區。這是中國的內政，不容外國干涉。」²⁴⁶

而中華人民共和國宣佈 12 浬領海界線，其意圖也許是對美國作最後警告，迫使美國船隻退出金門附近海城。同時也為了一項目的，即企圖增加美國靠近中國沿岸作業的政治成本。而美國則宣佈拒絕中華人民共和國擴展其領海至 12 浬的主張，美國認為依照國際法領海界線為 3 浬，遵守 3 浬界線的國家依照國際法沒有義務承認一個更大的領域主張。²⁴⁷

對於美國的聲明，中華民國外交部長黃少谷表示，美國政府根據中美共同防禦條約以及美國國會的授權案，已重申確保金門、馬祖等外島與防衛台灣本島的密切關係，並已警告中國共產黨任何奪取此島嶼的行動，即係對整個自由世界安全的嚴重威脅，而準備予以即時有效的反擊。²⁴⁸

²⁴⁵ White House Press Release, September 4, 1958, *FRUS 1958-1960*, vol.19. pp.134-136.

²⁴⁶ 〈中華人民共和國政府關於領海的聲明〉，《人民日報》，1958 年 9 月 5 日，第一版。

²⁴⁷ 〈匪妄稱擴張「領海」界線 美英一致斷然拒絕〉，《中央日報》，1958 年 9 月 6 日，第二版。

²⁴⁸ 〈警告共匪毋犯金馬 美國態度已甚明朗 匪如蠢動美準備予以有效反擊 黃外長讚揚杜勒斯聲明〉，《中央日報》，1958 年 9 月 6 日，第一版。

9月7日第一批由美國護航的中華民國國軍運補船啟航開往金門。第一次護航以美國四艘驅逐艦護衛國軍登陸艦，裝載物資300噸。中華人民共和國對這次運補工作未加干預，亦無砲擊行動。²⁴⁹中華人民共和國巡邏艇在附近，但未干預作業，中華人民共和國米格機在20哩外盤旋，亦未作任何威脅。中華人民共和國於同日發表了第一次嚴重警告，譴責美國派艦艇進入金門附近，侵入中國領土之內，之後陸續發表了多次。²⁵⁰

對於美軍護航國民黨政府軍隊補給外島的行動，中國共產黨政府方面的反應，根據解放軍將領葉飛的說法，毛澤東指示只打蔣艦，不打美艦，如果美艦對解放軍開火，沒有命令不得反擊。葉飛認為毛澤東的決定是在試探美國和台灣之間共同防禦條約效力為何，美國在台灣海峽的介入程度又多少，經過這一次的試驗，即可摸清楚美國的底線。²⁵¹

蘇聯總理赫魯雪夫於9月7日致函艾森豪總統，指責美國在台灣海峽的侵略造成遠東地區的緊張情勢，並表示蘇俄為了實踐其所擔負的責任，並為了防衛蘇聯與中華人民共和國的安全，遠東人民的利益及整個世界的和平，將與中華人民共和國並肩作戰。²⁵²艾森豪則於9月12日回函給赫魯雪夫，駁斥赫魯雪夫的指控，並認為赫魯雪夫所陳述的並非事實。²⁵³赫魯雪夫於9月19日又發函給艾森豪總統，這第二封的信件則遭美國政府以誣控與狂妄無理為由，予以退回。²⁵⁴

9月11日，艾森豪發表電視演說表示，中華人民共和國一再宣稱對金門的軍事作戰，乃是進攻台灣的預備步驟，是他們要消除自由世界在西太平洋地區的一切陣地的野心計畫的一部分。所以情況十分清楚顯示，1955年的台灣決議案可以適用於當前的情況。如果目前對金門的轟擊與擾亂變成重大的突擊行動而守軍不能應付的話，那麼美國便會被迫面臨國會在1955年所預見的情勢，美國面對這種武裝侵略決不退縮。最後艾森豪表示希望透過談判的方式來解決危機。²⁵⁵

²⁴⁹ 〈美艦協同我國船團 護航補給金門成功 第七艦隊將持續執行護航任務 奉命如遭匪攻擊即予全力反擊〉，《中央日報》，1958年9月8日，第一版。

²⁵⁰ 〈四艘美艦侵入我國領海 我國政府提出嚴重警告〉，《人民日報》，1958年9月8日，第一版。

²⁵¹ 葉飛，《葉飛回憶錄》，頁519-521。

²⁵² U.S. Department of State, *Department of State Bulletin*, September 29, 1958, pp.499-503.

²⁵³ U.S. Department of State, *Department of State Bulletin*, September 29, 1958, pp.498-499.

²⁵⁴ U.S. Department of State, *Department of State Bulletin*, October 6, 1958, pp.530-31.

²⁵⁵ U.S. Department of State, *Department of State Bulletin*, September 29, 1958, pp.481-484.

中華民國外交部長黃少谷表示，艾森豪總統指出當前的基本問題，不僅是與外島的安全相關，也是與中華民國以及美國的安全相關，是自由世界再度面臨蘇俄以及中國共產黨串連發動的預謀侵略，如果愛好和平的民主國家，再度採行姑息政策，世界大戰之歷史將會重演。美國對於以戰爭以外之方法遏阻侵略仍存有希望，故企求以談判方式緩和台灣海峽的緊張局勢。²⁵⁶

9月17日，《美國人報》報導蔣介石對於金門局勢的看法，蔣介石表示：

「共匪此次對金門採取攻擊行動，是一個大規模侵略行動的開始，其目的第一當然是佔領台灣，企圖以戰爭威脅美國退出台灣海峽，即清算美國在亞洲的威信及其勢力。第二是要闖入聯合國，以奪取中華民國的代表權。第三是要取得五強之一的大國地位，躋入今後大國間的高階層會議。故共匪不僅在試探美國對防禦金馬採取何種態度，而且是在試探整個自由世界對於抵制共產侵略是否具有決心，並採取具體有效行動。只要我們立場堅定，行動果決，不受任何戰爭的威脅，那他們當然如同過去一樣，最後仍將報顏屈服，我不相信他們這個時候敢向自由世界發動全面戰爭。如果美國及整個自由世界此次表示猶疑不決，或姑息畏縮，則共匪必將進而採取以台灣本島為目標的大規模侵略行動。由此可知共匪目前對金門的挑釁行為，實在就是進犯台灣的序幕。」²⁵⁷

由於美國與中華人民共和國已於9月15日在華沙開始進行大使級的會談，9月18日，杜勒斯於聯合國大會發表演說，表示希望藉由談判達到停火的目的，不應以武力來解決紛爭，希望能以協商方式和平解決。同時他也表示雖然情勢複雜，但有兩項不爭而具有決定性的事實，即中華人民共和國在其取得政權的九年間從未在台灣、澎湖、金門、馬祖行使其主權；其次，中華人民共和國政權現在企圖使用暴力以擴張其主權及於這些地區。²⁵⁸

9月20日，中華人民共和國外長陳毅發表聲明抨擊杜勒斯的演說：

「中國人民對於美國國務卿杜勒斯9月18日在聯合國大會之上所發表的關於台灣海峽地區局勢的言論，感到極大的憤怒。美國侵犯了我國領土台灣，最近又集結

²⁵⁶ 〈對艾森豪廣播演說 黃外長昨發表評論〉，《中央日報》，1958年9月13日，第一版。

²⁵⁷ 秦孝儀，《總統蔣公思想言論集》第39卷(台北：中國國民黨中央委員會黨史會，1984年)，頁117-121。

²⁵⁸ U.S. Department of State, *Department of State Bulletin*, October 6, 1958, pp.525-526.

大力兵力，干涉我國人民收復金門、馬祖等沿海島嶼，使遠東和世界的和平受到嚴重的威脅。

台灣海峽地區的緊張局勢完全是美帝主義對我國的侵略造成的。消除台灣海峽地區的緊張局勢的關鍵，不是什麼停火問題，而是美國軍隊撤出台灣地區的問題。中美之間沒有打仗，根本談不上什麼停火。

為了緩和和消除台灣海峽地區的緊張局勢，美國必須立即停止對中國的軍事挑釁和戰爭威脅，並且從台灣海峽撤出他的一切武裝力量。美國武裝力量依天不撤退，台灣海峽地區的緊張局勢就一天不能消除。」²⁵⁹

對於總統是否依台灣決議案協防外島的看法，9月29日，參議院外交委員會主席格林(Theodore Green)致函艾森豪表示對此的關切，他提到美國可能會捲到保衛外島的軍事對抗的危險中，而他認為外島對保衛台灣和美國都是不重要的，如果美國為這些島嶼而與中國發生戰爭，那就是會在錯誤的時機，錯誤的地點，因為對美國安全並無重要關係的爭端而使美國捲入軍事衝突，則美國政府在道義上和現實上都有可能得不到盟邦或者美國人民的支持。²⁶⁰

艾森豪總統於10月2日回覆格林的信，表示任何人都不必擔心美國會單純為防衛外島而捲入軍事行動中，其非常了解國會賦予台灣決議案的真實意義，惟當總統判斷為防衛台灣與澎湖所必須而適切時，才授權總統使用美國武裝部隊確保外島這樣的陣地。然而中國和蘇聯共產黨領導人宣稱，如果以武力占領外島，就是為他們開闢占領台灣、澎湖的道路，為了把美國趕出西太平洋，讓美國艦隊離開國際水域，因此，台灣海峽形勢與美國和自由世界的安全有密切關係，如果美國在中國和蘇聯共產黨武裝侵略的威脅下退卻，這可能會令美國的盟友感到震驚的。²⁶¹

9月29日，蔣介石舉行自1955年以來的第一次記者招待會，表達反對與中華人民共和國的任何談判，以及在聯合國的停火提議，同時蔣介石也表示：

「今日金門戰爭，乃是很單純的屏障台灣海峽的保衛戰，我們中華民國政府堅守金門及其他島嶼，不僅為保持台灣澎湖基地的安全，並且為鞏固西太平洋鏈島防

²⁵⁹ 〈陳毅外長發表聲明嚴正警告杜勒斯 美國武裝力量必須撤出台灣地區〉，《人民日報》，1958年9月21日，第一版。

²⁶⁰ U.S. Department of State, *Department of State Bulletin*, October 20, 1958, pp.606-607.

²⁶¹ U.S. Department of State, *Department of State Bulletin*, October 20, 1958, pp.605-606.

線，如果三年以前，依照西方國家若干人事的意見，要我們撤退金、馬防線，那今日戰火就要直迫在台澎進行了。……

至於金門島，乃是我們中華民國固有的領土，我政府對於當前國際政客們所謂中立化，以及減少或撤退其駐軍的各種主張，決不理會，只有克盡其保衛領土主權的天職。我全體軍民在這一個多月來，已經充分表現他們的決心，就是戰至最後一個人，流至最後一滴血，亦決不放棄金門群島的寸土尺地，這是我可向各位堅決保證的。……

我們反攻大陸共匪的基地，是全在大陸之上，而大陸上整個民心的歸向，就是我們反攻復國的主要條件，所以我們反攻的基礎，決不在今日的金馬，今日的金馬，只是台海的屏障，而不是我們反攻大陸的基地。」²⁶²

美國國務卿杜勒斯於9月30日召開記者會，會中針對國民黨政府反攻大陸的可能性的問題，他表示不排除這種可能性，但他認為僅憑藉國民黨政府的力量是不可能完成的，而美國在這方面並沒有給予援助的任何保證。對於外島撤軍的問題，杜勒斯則表示這要看是在什麼情況下撤退而定，在面臨攻擊時的撤退並不是一個明智的步驟，因為這可能會對台灣的民心產生影響。如果在那個地區有了看起來相當可靠的停火，在這些島嶼上保持為數不少的部隊就是愚蠢的，因此如果有了停火，讓這些部隊繼續駐紮在那裡就是不明智的，也是不謹慎的。²⁶³

10月1日，蔣介石接見美聯社記者發表談話，表示：

「反對減少外島駐軍，亦反對有關於外島現在地位之任何變更。對於杜勒斯所說，如果能獲得可靠的停火，則部署重兵於外島，即為不智一語，表示不能置信。假定杜勒斯真的說了那句話，那也只是片面的聲明，中華民國政府並無接受的義務，但相信杜勒斯對我們是誠意的，對於我們的奮鬥亦有信心。中華民國政府已明白表示堅守金馬外島的決心，無須贅言。」²⁶⁴

美國艾森豪總統則於10月1日的記者會中說：

「中國共產黨努力的對象，不僅在於金門、馬祖，而且企圖把美國軍力從西太

²⁶² 秦孝儀，《總統蔣公思想言論集》第39卷，頁122-132。

²⁶³ U.S. Department of State, *Department of State Bulletin*, October 20, 1958, pp.597-604.

²⁶⁴ 秦孝儀，《總統蔣公思想言論集》第39卷，頁133-134。

平洋逐出。但對於遠東危機的局勢，主要問題是避免在面對武力之下撤退，美國希望避免使用武力，如果放棄這些原則，終歸要遭受到痛苦的。他不能確言金門非軍事化能否解決當前危機，但停火將提供談判的機會。同時盟國間確有些內部的歧見，需要設法把不同見解予以解決，以一個軍人觀點來看，在金馬等外島部署龐大的軍隊並不是上策。」²⁶⁵

至此美國與國民黨政府在面對中國共產黨所引起的金門砲戰危機時，彼此對於外島的防禦問題也尚未有合意的解決方式，而此也正是自從第一次台海危機以來，美國與國民黨政府就一直面對的外島問題，但雙方基於自身的考量，在這個問題上始終沒有共識，最終也就無疾而終。如同接下要討論的美國與中華人民共和國間的大使級會談，雙方就僅是在形式上進行會談，並未達成重大的成果。

第二節 美國與中國大使級會談

1955年4月23日，周恩來在萬隆會議發表願意與美國會談，結束第一次台海危機之後，當年8月1日由美國駐捷克大使約翰遜(Alexis Johnson)與中華人民共和國駐波蘭大使王炳南在日內瓦開啟了大使級的會談。雙方的談判議題的第一項為遣返雙方公民，第二項為雙方有爭執的其他實際問題，包含緩和台灣情勢、雙方的外長級會談、發展貿易和建立文化交流、聯合國席位等議題。²⁶⁶

雙方在日內瓦的大使級會談在進行初期尚為順利，並於9月10日宣佈釋放對方遭囚禁或扣留之公民。然而在此之後的會談時斷時續，至1957年12月，美國約翰遜大使調任泰國大使，雙方的會談即告暫時中止。美國與中華人民共和國在日內瓦一共舉行73次會談，除促成中華人民共和國釋放部分被拘留的美國公民外，並未獲得其他任何顯著的效果。²⁶⁷

1958年6月30日，中華人民共和國曾向美國政府提出最後通牒，聲明除非中華人民共和國與美國間的會談於15天內恢復，否則中華人民共和國認為這種會談永遠破裂。15天期限過去後，又等了幾日之後，7月17日美國國務院指示駐倫敦大使

²⁶⁵ 〈艾森豪昨日表示 解決海峽危機 希望避用武力〉，《中央日報》，1958年10月2日，第一版。

²⁶⁶ 王炳南，《中美會談九年回顧》（北京：世界知識出版社，1985），頁46-66。

²⁶⁷ 王炳南，《中美會談九年回顧》，頁46-66。

馬丁(Edwin Martin)致函中華人民共和國駐波蘭大使王炳南，表示美國駐波蘭大使畢姆(Jacob Beam)已被指派為代表準備恢復雙方的會談。馬丁後來與王炳南接觸，試圖安排 8 月的第 2 個星期日舉行會談；畢姆緊跟著也致函王炳南大使，表示美國正提議恢復會談。到了 8 月 8 日，畢姆仍然未得到中華人民共和國對他的接觸或對馬丁的回信。²⁶⁸迄至 8 月 15 日，美國方面告知畢姆說，現正考慮將馬丁、畢姆的試探接觸公開，目的在強調一項事實，那就是中華人民共和國擱置答覆，因而延誤了華沙會談的重開。到了 8 月 23 日金門砲戰爆發時，美國方面都沒有得到中華人民共和國的答覆。

9 月 6 日，周恩來發表聲明抨擊美國在 9 月 4 日所發表的新港聲明，但同時也表示願意恢復與美國的會談：

「1958 年 5 月 4 日，美國國務卿杜勒斯，在美國總統艾森豪威爾授權之下，發表聲明，公然威脅在臺灣海峽地區擴大對中華人民共和國的侵略範圍，進行戰爭挑釁，從而加劇了美國在這個地區造成的緊張局勢，使遠東和世界的和平受到了嚴重的威脅。……

在今年 7 月中國政府要求在限期恢復會談以後，美國政府雖然沒有及時答覆，但是終於派定了大使級的代表。現在，美國政府再度表示願意通過和平談判解決中美兩國在中國的台灣地區內的爭端。為了再一次進行維護和平的努力，中國政府準備恢復兩國的大使級會談。」²⁶⁹

美國在獲得消息後，召開會議決定接受恢復會談的提議，會議後美國國務院發表聲明表示：

「國家安全委員會考慮了將會符合於國務卿奉總統之命在 9 月 4 日所闡述的政策措施。但是特別注意到的是周恩來通過電台發表的聲明，其中表示，為了再一次進行維護和平的努力，中國共產黨準備同美國恢復大使級會談。這個在歐洲進行了幾年的會談，最近為中國共產黨人所中斷。

²⁶⁸ Telegram from the Department of State to the Embassy in the United Kingdom, July 17, 1958, *FRUS 1958-1960*, vol.19, pp.31-32；雅各布·比姆(Jacob Beam)著，潘益世譯，《出使蘇聯東歐回憶錄》(北京：商務印書館，1981)，頁 86-89。

²⁶⁹ 〈周總理關於台灣海峽地區局勢的聲明〉，《人民日報》，1958 年 9 月 7 日，第一版。

到現在為止，美國還沒有接到關於這個問題的任何官方消息。但是我們希望，周恩來的聲明是對我們9月4日的政策聲明中所提主張的反應。我們的聲明主張不應當用武裝力量來實現領土野心，雖然這樣放棄武力不一定就得放棄要求，或放棄用和平方法執行政策。這是美國按照我們的切身利益、我們的條約義務和作為世界秩序的基礎原則而將堅決遵循的方針。

美國已經在過去和中國共產黨人所舉行的大使級會談中謀求執行這個政策。在1958年7月28日以及其後，我們曾經謀求恢復這個會談。如果中國共產黨人現在願意回應，美國歡迎這個決定。美國駐華沙大使隨時準備立即同中國共產黨駐此大使進行會晤。在這個恢復的會談中，美國將堅持它原來在1955年所採取的談判態度，即在會談中不參加會損害我們的盟國中華民國的權利的任何安排。」²⁷⁰

對於美國與中華人民共和國預備重開會談進行談判，中華民國外交部長黃少谷表示，中國共產黨之所以表示願意與美國呈開談判，是因為軍事進攻遭受挫折，故不得不又恢復其邊打邊談之技倆，其目的不外一方面藉此鬆懈台灣方面之防備，從而準備在軍事上再作冒險，一方面企圖分化中華民國與美國之團結以及淆亂自由國家之陣容，俾其由冷戰之途徑，騙取政治利益。美國政府現已再度鄭重表示切實履行其對台灣之條約義務，並保證即使與中國共產黨重開談判，但對任何有損中華民國權益之安排，決不予以同意。在抗議中國共產黨威脅侵略之時，深信美國政府必將予台灣方面全力之支持。²⁷¹

9月9日，美國國務卿杜勒斯在記者會上表示，對於這次會談最低限度是希望能產生一個協議，保證不以武力解決現有的各種問題，如果這些問題能獲得解決，自然是最好的結果。如果在台灣海峽有意義地放棄武力，那便會在多方面改變該地的情勢，並可能產生某些結果，但其不想明白地說出將發生什麼結果，因為那涉及到美國一個盟國的權利。²⁷²

9月13日，畢姆接獲國務院的指示，此次會談的重點在於：(1)避免台海危機升級為戰爭，因此要停止台灣海峽區域的敵對行動；(2)釋放拘禁在中華人民共和國的

²⁷⁰ U.S. Department of State, *Department of State Bulletin*, September 22, 1958, pp.446-447.

²⁷¹ 〈關於美與匪將重開談判 黃外長昨發表談話〉，《中央日報》，1958年9月8日，第一版。

²⁷² U.S. Department of State, *Department of State Bulletin*, September 13, 1958, pp.485-493；《中央日報》，1958年9月12日，第二版。

美國人。²⁷³台北的美國大使館同時也獲得一份國務院寄給畢姆的訓令稿本，莊萊德大使將此項訓令內容告知中華民國政府。在電報未到之前，蔣介石在與李梅(Caatis LeMay)上將和莊萊德大使的會談上表示反對重開華沙會談，並說他了解美國的立場以及美國重開會談的需要。中華民國政府可能勉強接受停火之議，但不會接受正式的停火協定，中華民國對於恢復談判之事感到不安與疑懼。²⁷⁴

畢姆要做的第一件事就是在會談中提出停止敵對行動的問題，如果能達到這個目的，然後有可能轉到放棄在台灣海峽使用武力的討論上去，放棄在台灣海峽使用武力這個問題，一向都是美國以前在與中華人民共和國會談時所提出的討論主題。莊萊德於 18 日的報告說，中華民國政府反對華沙會談並促請美國要求中華人民共和國停止在台灣海峽內任何的敵對行動。9 月 14 日，美國與中華人民共和國在華沙發表一聯合聲明，宣佈彼此同意在波蘭首都舉行會談。

華沙會談的第一次會議於 9 月 15 日舉行。畢姆首先發言，其強調應立即停止對外島的行動，如果停火可以實現，便可以討論終止戰爭挑釁的行動及紓解台海的緊張情勢。王炳南反駁說，對外島的行動是屬於中國內政，雙方不存在停火的問題，首先要停止的就是美國在此地區的挑釁行為。²⁷⁵王炳南於會後提出一個聲明草案，此項聲明表示美國與中華人民共和國已同意以和平方式解決他們的爭端，並且他們也同意，台灣、澎湖以及外島都是屬於中國的。美國因此會宣佈從台灣、澎湖以及外島等撤出其軍隊。而中華人民共和國則將宣佈，如果國民黨軍隊撤出外島，中華人民共和國將不予追擊，中華人民共和國將會聲言他們將努力在某一段期間內，以和平方式解放台灣。²⁷⁶

會談後宣佈休會兩日，以便雙方與其政府磋商。畢姆於會談之後發電報向國務院報告會談情形並附有檢討意見。畢姆說王炳南並未作讓步，他堅持台灣與外島是中國的，因此中國共產黨有權以他們所選的任何方式手段奪取這些地區，而外人無權干預。第一次會談可以說未發生任何結果，這種毫無結果的會談與先前在日內瓦

²⁷³ Telegram from the Department of State to the Embassy in Poland, September 13, 1958, *FRUS 1958-1960*, vol.19, pp.186-187.

²⁷⁴ Telegram from the Embassy in the Republic of China to the Department of State, September 8 1958, *FRUS 1958-1960*, vol.19, pp.154-155.

²⁷⁵ Telegram from the Embassy in Poland to the Department of State, September 15, 1958, *FRUS 1958-1960*, vol.19, pp.190-191.

²⁷⁶ Telegram from the Embassy in Poland to the Department of State, September 15, 1958, *FRUS 1958-1960*, vol.19, pp.191-195.

的模式一樣，雙方之後的會談也都持續如此。²⁷⁷

第二次會談的訓令，國務院於 9 月 16 日發給畢姆。指示畢姆拒絕王炳南在第一次會談時所提出的草稿，因為其中暗示了如果砲擊停止，美軍在該地區內的部隊將作大幅地裁減，因此，美國不能接受這項草稿。並且必須強調，停火問題一旦解決，則避免挑釁行為的可能性即可提出討論，重要的是停火本身，而不是停火的正式宣佈。²⁷⁸美國方面一併提出下列的聲明擬案：

「為使現在金門與馬祖島嶼上及其附近發生的敵對行為終止，並藉此而有助於維護遠東與全世界的和平起見，美國政府代表畢姆大使與中華人民共和國代表王炳南均無所偏於任一方的和平推行其政策，特同意宣佈：(1)王炳南告知畢姆大使，中華人民共和國除個別及集體自衛外以及在相互基礎上放棄以武力攻奪金門及馬祖島嶼，並保證鄰近之大陸與其他沿岸地區將不用作攻擊沿海島嶼或挑釁行動的基地。(2)畢姆大使告知王炳南下列事項，美國放棄在金門與馬祖島嶼地區內使用武力，但個別或集體的自衛行動則屬例外。美國將謀求不使用金門和馬祖島嶼作為直接攻擊大陸或其他沿海地區或發起挑釁行動的基地。(3)雙方代表應繼續謀求實際而可行途徑以裁減在這些沿海島嶼上及其附近地區內的部隊與裝備。」²⁷⁹

中華民國政府於事前即被告知畢姆在 18 日所提出的聲明草案，並且表示反對該聲明的全部，特別是第二項，因為該項與美國極力限制從金門與馬祖發起挑釁的行動有關，中華民國政府要求不要提出這一公報。因此，黃少谷外交部長在答覆立委質詢時表示，中華民國政府對於任何有損中華民國權益的談判，決不予以承認。儘管美國與中國共產黨在華沙舉行會談，但美國屢次聲明保證不會同意任何損及中華民國權益的安排。外交部發言人江易生也表示，無論華沙會談的發展如何，我們絕不考慮任何退讓，絕對反對任何有損中華民國權益的安排。²⁸⁰

²⁷⁷ Telegram from the Embassy in Poland to the Department of State, September 15, 1958, *FRUS 1958-1960*, vol.19, pp.195-196.

²⁷⁸ Telegram from the Department of State to the Embassy in Poland, September 16, 1958, *FRUS 1958-1960*, vol.19, pp.198-200.

²⁷⁹ Telegram from the Department of State to the Embassy in Poland, September 16, 1958, *FRUS 1958-1960*, vol.19, pp.200-201.

²⁸⁰ 〈黃外長在立院鄭重表示 任何損我權益談判 我國決不予以承認〉，《中央日報》，1958 年 9 月 20 日，第一版。

9月18日的會談無進展，畢姆的回報認為王炳南重申中華人民共和國的立場，反對美國停火的概念，對美國所提關於停火建議沒有興趣，似乎也並不期待雙方在調解意見有任何進展。對於台海紛爭之議題，美國政府與中國共產黨在華沙的會談時，從未超過雙方在會談一開始時所陳述的立場。²⁸¹

在9月22日舉行的會談中，畢姆表示從美國的觀點來看，對外島的攻擊並不是有關中華人民共和國的國內事件，他強調必須停火，王炳南則指責美國計畫佔領金門，然後攻擊中國大陸。²⁸²王炳南提出新的草案，要求在不損害原則，相互尊重領土完整和主權，不干涉對方內部事務，以解決兩國之間的爭端，並以透過和平談判而不是訴諸武力威脅，此外美國必須從台灣、澎湖以及台灣海峽撤退，畢姆則予以拒絕。²⁸³

在9月25日舉行的會談中，畢姆再次強調停火的必要，並且如果不這樣做，衝突將有可能會擴大，他也提出在停火之後分期撤退的可能性。王炳南則是重複他以前所說的話。畢姆的判斷是，中華人民共和國似乎在做原地踏步的拖延方式，僅是聽取美國的提議，並未探求了解美國的立場，也沒有指責美國拖延或以其他方式試圖施壓美國拿出新的建議。²⁸⁴

9月30日的會談，畢姆抨擊中華人民共和國侵略的歷史紀錄以及現在對於外島武力侵略的事實，並提出一個修正的提案，其的目的是為了要表示當前雙方的爭執是國際性的。²⁸⁵

這項由美國國務院指示畢姆提出的建議提案為：

(一)中華人民共和國主張台灣、澎湖等島嶼是中國的領土，決心以武力收回，並且要求美國軍隊撤出。

(二)蘇聯則支持這些主張和要求，並聲明將信守與中華人民共和國的友好同盟條

²⁸¹ Telegram from the Embassy in Poland to the Department of State, September 18, 1958, *FRUS 1958-1960*, vol.19, p.218.

²⁸² Telegram from the Embassy in Poland to the Department of State, September 22, 1958, *FRUS 1958-1960*, vol.19, pp.258-264.

²⁸³ Telegram from the Embassy in Poland to the Department of State, September 22, 1958, *FRUS 1958-1960*, vol.19, p.257.

²⁸⁴ Telegram from the Embassy in Poland to the Department of State, September 25, 1958, *FRUS 1958-1960*, vol.19, pp.270-271.

²⁸⁵ Telegram from the Embassy in Poland to the Department of State, September 30, 1958, *FRUS 1958-1960*, vol.19, pp.305-314.

約，如果美國軍隊不撤出，蘇聯將履行這項義務。

(三)美國政府對這些主張持有異議，並聲明美國對台灣的防務負有義務，美國總統已授權並準備在適當情況下使用美國武裝力量以保衛台灣、澎湖。

(四)因上述事項，發生了國際性歧見以及使用武力威脅；此項威脅將危害國際和平與安全，故必須以避免使用武力來解決，以免國際和平、安全與正義受到危害。正在華沙舉行會談的美國與中華人民共和國，將保證謀求和平解決之道，同時相互約制不從事敵對行動。²⁸⁶

王炳南表示不能接受提案，反駁美國指控中華人民共和國的事項是扭曲事實，並反控美國現在侵犯中華人民共和國 12 哩領海的界線，以及提供響尾蛇飛彈及其它武器給中華民國，製造一個嚴重的情勢，美國必須立即停止軍事挑釁和戰爭威脅，並將其武力從台灣海峽撤走。²⁸⁷

畢姆於 10 月 1 日以電報向國務院報告他對於四次會談的評估意見。他斷定這幾次會談並未產生真正的進展。中華人民共和國的頑固態度加上他們期望長期談下去的徵候，中華人民共和國似認為繼續施加軍事壓力可能為他們爭取到政治的利益。對響尾蛇飛彈的反應似乎顯露出他們對美國提供台灣軍事武器的關切，這可能增加中華人民共和國要求蘇俄供給武器的談判力量。²⁸⁸

在 10 月 4 日的華沙會談中，王炳南拒絕討論美國在前次會談提出的聲明草案，並指責此方案是使美國在台灣의 行動合法化，並實現美國「兩個中國」的陰謀。²⁸⁹由於 10 月 6 日，中華人民共和國已經宣布暫時停止對外島的砲擊，杜勒斯便指示畢姆於下次會談時，向對方提出要求延長停火的期間。²⁹⁰

²⁸⁶ Telegram from the Department of State to the Embassy in Poland, September 28, 1958, *FRUS 1958-1960*, vol.19, pp.293-296.

²⁸⁷ Telegram from the Embassy in Poland to the Department of State, September 30, 1958, *FRUS 1958-1960*, vol.19, pp.305-314.

²⁸⁸ 當時美國所提供之響尾蛇飛彈造成中國共產黨空軍造成極大威脅，當時擔任美國中央情報局台北站長的克來恩(Ray Cline)也認為美國在砲戰期間提供的武器裝備，對戰役產生重大影響。他認為美國提供響尾蛇飛彈，是扭轉金門砲戰的決定因素，響尾蛇飛彈及其他武器裝備，幫助中華民國成功防守金門遭到的攻擊，並劃下一條中國共產黨永未逾越的防線。克萊恩著，《我所知道的蔣經國》(台北：聯經出版事業公司，1990)，頁 91-94。

²⁸⁹ Telegram from the Embassy in Poland to the Department of State, October 4, 1958, *FRUS 1958-1960*, vol.19, p.328.

²⁹⁰ Telegram from the Department of State to the Embassy in Poland, October 8, 1958, *FRUS 1958-1960*, vol.19, pp.354-356.

10月10日的會談畢姆依杜勒斯的指示，要求中華人民共和國能考慮接受美國所提出的聲明方案，進行具有意義的停火談判，以及延長停火的期間。王炳南則回應，停火是中華人民共和國單方面的行為，與美國所要求的停火談判毫不相干，雙方並無戰爭，因而在停火問題上沒有相應的議題，其再次要求美國從台灣海峽撤出，並停止護航、侵略和戰爭威脅。²⁹¹

美國代表畢姆認為中華人民共和國在華沙的任何談判議題均無確切的回應，其拒絕討論美國所提出的任何議題，也不願意討論外島的非軍事化，即使結果會讓中國共產黨獲取外島也不願意加以討論。會談只不過是成為中華人民共和國所利用的工具，既可以阻止美國過度反應而採取的軍事行動，又可以使美國對台灣方面施加壓力，以防止台灣的軍隊對中國大陸進行轟炸的行動。同時，藉由美國與中華人民共和國的會談亦可使台灣與美國之間的關係惡化。

雙方開啟會談的意義對美國來說，一但由中華人民共和國公開提出舉行會談的提議，美國在政治上便有舉行會談的必要，艾森豪政府在面對盟邦以及國內輿論之下，必須採取必要行動，以表示美國政府是期望和平解決紛爭的方向。杜勒斯覺得周恩來建議重開會談，也許是中華人民共和國即將要脫手的徵兆，因而達成協議的可能性就不會太高，對於華沙會談能否達成協議本來就不存多大的希望。因此，華沙會談便成為彼此指責與要求之外毫無內容的例行性會談。²⁹²

第三節 危機解除與美台聯合聲明

毛澤東在9月5日到9月8日舉行的第15次最高國務會議上，表示：

「他(按：美國)上了我們的絞索，美國人的頸吊在我們的中國人的鐵的絞索上面。台灣也是個絞索，不過要隔得遠一點，他要把金門這一套包括進去，那他的頭更接近我們。我們哪一天踢他一腳，他走不掉，因為他被一根索子絞住了。」²⁹³

²⁹¹ Telegram from the Embassy in Poland to the Department of State, October 10, 1958, *FRUS 1958-1960*, vol.19, p.373.

²⁹² 美國與中華人民共和國的大使級談判，在1971年7月，季辛吉秘訪中國之後，大使級談判即告終止，總計在1955-1971年的期間，雙方在日內瓦以及華沙一共舉行136次的大使級會談。

²⁹³ 中央文獻出版社，《建國以來毛澤東文稿》第七冊(北京：中央文獻出版社，1998)，頁384；

毛澤東決定暫不解決金門的問題，他說一開始我們想打金門、馬祖，後來一看情勢，金門、馬祖收回就執行了杜勒斯的政治路線，還是留在蔣介石手上好。要解決，台、澎、金、馬一起解決，中國之大，何必急於搞金門、馬祖。²⁹⁴

10月3、4日，中國共產黨中央政治局討論台灣情勢，毛澤東表示：

「可以設想，讓金門、馬祖留在蔣介石手裡如何，這樣做的好處是金門、馬祖離大陸很近，我們可以透過這裡同國民黨保持接觸，什麼時候需要就什麼時候打炮，什麼時候需要緊張一點就把絞索拉緊一點，什麼時候需要緩和一下就把絞索放鬆一下，可以作為對付美國人的一個手段。」毛澤東同時表示：「方針已定，還是打而不登，斷而不死，讓蔣軍留在金門、馬祖。打也不是天天打，更不是每次都打幾萬發砲彈，可以打打停停，一時大打，一時小打，一天只零零落落地打幾百發。」²⁹⁵

10月6日，毛澤東以中華人民共和國國部長彭德懷的名義發表「告台灣同胞書」，宣佈停止砲擊金門一週：²⁹⁶

「為了人道主義，我已命令福建前線，從10月6日起，暫以七天為期，停止砲擊，你們可以充分地自由輸送供應品，但以沒有美國人護航為條件。如有護航，不在此例。」²⁹⁷

在中國共產黨宣佈停火之後，美國國務院發佈聲明表示：

「國務院注意到了北京電台廣播的一項據稱是中國共產黨國防部長發表的聲明。這項聲明雖然充滿了共產黨宣傳就美國政策所作的司空見慣的歪曲，但是看來是朝著停火的方向走的。

因此，美國政府正在同它的盟國中華民國政府密切磋商的情況下仔細研究這項聲明。不管中國共產黨的動機如何，美國歡迎他們宣佈打算停止砲轟沿海島嶼一星期的表示，並希望這預示他們將永遠停止武裝進攻。

中央文獻研究室，《毛澤東外交文選》，頁341。

²⁹⁴ 陶文釗，《中美關係史，1949-1972》中卷，頁175。

²⁹⁵ 中央文獻研究室編，《周恩來年譜，1949-1976》（北京：人民出版社，1989），頁177-178。

²⁹⁶ 葉飛在其回憶錄裡表示，在第二次台海危機期間以彭德懷名義發表的聲明，其實都是毛澤東親自寫成的。葉飛，《葉飛回憶錄》，頁530。

²⁹⁷ 〈國防部長彭德懷告台澎金馬軍民同胞 建議舉行談判實行和平解決〉，《人民日報》，1958年10月6日，第一版。

如果情況果真如此，那麼看來就不再有必要派遣艦隊載運供應品到沿海島嶼陣地去。這個問題正在仔細考慮中。應當指出，美國在沿海島嶼地區為這些艦隊護航的艦隻一直嚴格地限於在國際公海上航行。國務院高興地注意到台北國防部今天發表正式聲明說，中華民國政府將不破壞停火。」²⁹⁸

中華民國行政院新聞局長沈錡對於中國共產黨停火的聲明表示：

「我總統曾經一再向全世界指明：共匪此次圖以威嚇、瘋狂砲擊和圍困等手段攫取金門，此一妄想必定失敗，在失敗之後，共匪可能又使用其他惡毒詭計，以冀達成其專藉武力所不能達到目的。現在共匪雖然宣稱停止這個活動，但全世界都該知道，這並不是停火，而是共匪再發動新攻勢的前的喘息。」²⁹⁹

蔣介石與台灣協防司令部司令史慕德會談時，表示彭德懷的行動只是中國共產黨試圖分裂美國與中華民國政府的一個例子，並希望美國跟平常一樣繼續護航。³⁰⁰外交部長黃少谷在與美國大使莊萊德的會談之中表達了同樣的意思，並表示希望美國不要因中國共產黨的停火聲明，與國民黨政府討論有關外島撤軍的事宜。³⁰¹

10月8日 美國國務院經過磋商之後，決定不管中華民國政府的反對，美國的護航作業即予停止：

「美國應中華民國政府的請求，為向金門運送補給品的中國船隻進行了護航。根據命令，這種護航活動限於軍事上需要的範圍以內。因此不需要修正這個命令。由於中國共產黨停止襲擊沿海島嶼和對這些島嶼的補給工作，美國在軍事上暫時沒有必要進行護航。如果中國共產黨恢復襲擊，那麼根據這個命令，美國的護航活動將馬上恢復到需要的程度。關於這個問題，美國政府和中華民國政府進行了充分的磋商。」³⁰²

10月13日，中華人民共和國方面以下令給福建前線軍隊的方式宣佈停火再繼續兩週：

²⁹⁸ U.S. Department of State, *Department of State Bulletin*, October 27, 1958, p.650.

²⁹⁹ 〈沈錡發表談話 斥匪「停火」陰謀〉，《中央日報》，1958年10月7日，第一版。

³⁰⁰ Telegram from the Embassy in the Republic of China to the Department of State, October 6, 1958, *FRUS 1958-1960*, vol.19, pp.330-331.

³⁰¹ Telegram from the Embassy in the Republic of China to the Department of State, October 6, 1958, *FRUS 1958-1960*, vol.19, p.332.

³⁰² U.S. Department of State, *Department of State Bulletin*, November 3, 1958, p.650.

「福建前線人民解放軍同志們：金門砲擊，從今日起再停兩星期，藉以觀察敵方動態，並使金門軍民同胞得到充分補給，包括糧食和軍事裝備在內，以利他們固守。……金門海域，美國人不得護航。如有護航，立即開砲。」³⁰³

杜勒斯於 10 月 14 日的記者會中表示，美國政府歡迎中國共產黨在 10 月 12 日做出繼續停止砲擊金門的決定。美國希望這次停火事實上將會比所定的兩星期時間為長。短暫停止武裝攻擊，並不能提供一個穩定當前狀況以維護和平的堅強基礎。美國將會繼續忠於與中華民國締結的共同安全條約，美國相信，這個條約並非僅僅是一項政府之間的安排，而是順應所有珍視自由的中國人願望的安排。³⁰⁴

美國國防部長麥艾樂(Neil McElroy)於 10 月 12 日至 14 日訪問台灣並與蔣介石會談。在會談中，蔣介石表示其關注停火後的政治發展，也對外交上的談判感到不安，他希望與美國能相互協商並充分交換意見，因此，他希望杜勒斯能前來台灣訪問，和他進行協商，制定必要的政策來應對共產黨的策略。而麥艾樂也於會談中向蔣介石提出試探達成裁撤金門的守軍兵力的可能性，³⁰⁵參加會談的莊萊德大使回報給國務院的意見指出，蔣介石可以接受從軍事觀點討論為什麼要裁撤金門的守軍兵力問題，而不願接受政治解決的方式，同時可能接受撤回外島的部分駐軍以換取美國宣佈協防外島，以及供應較優良的裝備給外島的部隊。³⁰⁶

10 月 13 日，杜勒斯會見台灣駐美大使葉公超，葉公超告訴杜勒斯，蔣介石歡迎杜勒斯訪問台北，並希望在訪問後發表一個簡短的公報，說明雙方在政策上達成協議。杜勒斯說：

「他到台灣將與蔣介石討論政治情勢而非軍事情勢，但從軍事情勢觀點來看，外島的駐軍應該裁減，但不是撤退或放棄。中華民國政府應該弄清楚自己的角色，重點是如何保有中華民國的國際地位，我們不可能永遠掌控一些國家使其不轉向，我們必須嚴肅面對此一問題。」³⁰⁷

³⁰³ 〈國防部命令對金門砲擊再停兩星期〉，《人民日報》，1958 年 10 月 13 日，第一版。

³⁰⁴ U.S. Department of State, *Department of State Bulletin*, October 27, 1958, p.681.

³⁰⁵ Telegram from the Embassy in the Republic of China to the Department of State, October 13, 1958, *FRUS 1958-1960*, vol.19, pp.379-381.

³⁰⁶ Telegram from the Embassy in the Republic of China to the Department of State, October 13, 1958, *FRUS 1958-1960*, vol.19, pp.389-390.

³⁰⁷ Memorandum of Conversation, October 13, 1958, *FRUS 1958-1960*, vol.19, pp.382-388.

10月20日，杜勒斯訪台之前，中華人民共和國又對金門展開砲擊，即發表聲明表示：

「台灣當局從19日夜到20日晨在金門海域引進美軍護航，我軍停止砲擊金門命令，宣佈無效。」³⁰⁸

杜勒斯於10月21日抵達台灣，與蔣介石及駐台美國官員舉行一連串的長時間會談。到達時，他發表一項聲明表示：

「會商並非以獲致任何新的協議為目的，經由重加研討，得以愈益增強兩國間互賴互信之關係。」³⁰⁹

杜勒斯於21日下午與蔣介石舉行第一次會談，杜勒斯依著其準備的書面談話內容陳述，表示中華民國政府的最大危險是屬於政治上的，全世界都覺得中華民國政府要威脅和平。假如中華民國政府能明白表示，反攻大陸是以大陸上六億中國人的人心向背為基礎，而不是以武力為基礎，則中華民國政府的未來前途是穩固的，中華民國政府必須給世人一個愛好和平的形象。³¹⁰

蔣介石在回答杜勒斯所提意見時表示，美國對他存有誤解和缺乏信心，這次會談能使雙方澄清思想，在政策的基本原則上達成一致。同時也表示不希望為反攻大陸而爆發世界大戰，他意識到這不能單靠武力實現，還需要民眾支持。杜勒斯表示確實有一些人，認為中華民國政府試圖把美國捲入戰爭，藉此反攻大陸，但杜勒斯不同意這樣的看法。蔣介石回應表示他意識到這些猜疑的存在，他也對這些猜疑深感痛惡；同時也提到金門時打時停的局勢，對士氣相當不利，假如金門失守，台灣的士氣將會受到嚴重的打擊，這樣一來，台灣本身就會岌岌可危。³¹¹

在10月22日上午舉行的會談中，杜勒斯將他所準備的書面談話全文宣讀一遍，書面談話建議了許多意見，其中有關於中華民國政府如何形塑一和平的形象的辦法為：(1)中華民國政府將以假定已有事實上的停戰作為行事的基準，並有意實現此一停戰；(2)中華民國政府將重申不會試圖以武力反攻大陸；(3)避免突襲轟炸、挑釁

³⁰⁸ 〈國防部命令恢復砲擊以示懲罰〉，《人民日報》，1958年10月21日，第一版。

³⁰⁹ 〈杜勒斯昨蒞華訪問 總統接見進行會談〉，《中央日報》，1958年10月22日，第一版。

³¹⁰ Talking Paper Prepared by Secretary of State Dulles, October 21, 1958, *FRUS 1958-1960*, vol.19, pp.413-417.

³¹¹ Memorandum of Conversation, October 21, 1958, *FRUS 1958-1960*, vol.19, pp.418-419.

的舉動和飛越中國大陸上空；(4) 中華民國政府接受任何確保沿海島嶼不被共產黨占領的解決辦法，並無意用這些島嶼從事內戰；(5) 中華民國政府在外島的駐軍性質與規模將進行調整，以實現更大的機動性。

除上述之外，杜勒斯還應該強調教育、藝術和文化活動等其他方面，如此一來，中華民國政府將可更有效阻止中國共產黨的唯物主義的行徑，可以成為中國大陸人民注目與欽羨的象徵，可以吸引對台灣的更長久的支援，可以更爭取到華僑對祖國的忠誠，並且可以成為美國與世界各國自由人民所願意支持與摯愛的國家。³¹²杜勒斯提到朝鮮、越南、德國的局勢都讓人們有信心不會重開戰火，唯有中國沒有實現停戰，中華民國須明確表示願意接受類似的解決方式，將阻礙和平的責任歸咎於中國共產黨，中華民國政府有必要採行文件中所建議之方案。³¹³

10月23日早上，杜勒斯與蔣介石作最後一次會談。會中杜勒斯表示，自由中國的命運不應該與這幾平方哩且十分脆弱的地區連在一起。蔣介石反駁說，如果金門失守，自由中國亦將不保。杜勒斯不同意這種因果關係。蔣介石回答，金門陷落以後，台灣將不能固守，在台灣的中国共產黨潛伏人員將會推翻政府，他說他能保護守住金門，但需要現行的美國支援。杜勒斯說，沒有人能無限期保證處於那種位置的海島的防衛。蔣介石問要怎樣做才能阻止對外島的時起時停的砲擊。杜勒斯建議減少外島的駐軍在政治上與軍事上都是高明的一招。蔣介石說，他有準備在停戰時採取此一作法，但是在敵火射擊之下，那是不可能這樣做的。杜勒斯表示希望能減少1萬5千至2萬人，這項對於外島兵力人數的裁減是有機會付諸實施的。杜勒斯在會談的最後表示，中華民國政府即將在公報中宣布的立場，如果能夠加上實際行動，將會有助於維持自由世界對中華民國政府的支持。³¹⁴

會後，杜勒斯與蔣介石達發表了聯合公報：

「中美兩國政府面對中共現時恢復砲擊金門之新侵略行動，重新聲明其團結一致。此項中共之新侵略行動及其宣傳攻擊，並未如期所預期而分化中美兩國，且反而促使中美間之合作更臻密切。中美兩國政府相信彼此團結一致抵制侵略，實不僅未本身之利益，而亦係為和平而效力。誠如艾森豪總統於本年9月11日所言，反對

³¹² Memorandum of Conversation, October 22, 1958, *FRUS 1958-1960*, vol.19, pp.424-426.

³¹³ Memorandum of Conversation, October 22, 1958, *FRUS 1958-1960*, vol.19, pp.421-423.

³¹⁴ Memorandum of Conversation, October 23, 1958, *FRUS 1958-1960*, vol.19, pp.438-440.

武裝侵略之立場乃係與維護世界和平相符之唯一立場。

中美兩國政府察及：中共在蘇俄之支持下，揚言企圖奪取台灣，消滅自由中國，並將美國整個逐出西太平洋，並迫使美國放棄其與地區自由國家所作之集體安全措施。中共此種策略無成功之可能，我人希望，且亦確信，中共面對美國政府與中華民國政府之精誠團結及決心與力量，將不挑起世界大戰以試驗此種策略，而將放棄其已所採之軍事行動，以推進其必屬徒勞而具有危險性之策略。

中華民國政府方面以能真正代表全體中國人民為宗旨，並為保持使中國人民能對人類福祉做巨大貢獻之本質與特性而奮鬥到底，中美兩國政府重申其維護聯合國憲章原則之決心，並鑒及兩國現在履行之條約係屬防禦性質。中華民國政府認為恢復大陸人民之自由乃其神聖使命，並相信此一使命之基礎，建立在中國人民之人心，而達成此一使命之主要途徑，為實行孫中山先生之三民主義，而非憑藉武力。」³¹⁵

對於蔣介石與杜勒斯發表聯合公報，新華社發佈評論，指出聯合公報是美國玩弄的兩個中國侵略陰謀，而且美國長遠的政策就是要由兩個中國進一步發展到推翻中華人民共和國。美國在會談結束之後，大肆渲染「不使用武力進攻大陸」，企圖藉此掩飾美國的侵略面目，並且進行「長期停火」和製造「兩個中國」的陰謀，儘管美國在台灣海峽地區從來沒有停止過使用武力來侵犯中國和進行挑釁。³¹⁶

10月25日，毛澤東再以彭德懷名義發出「再告台灣同胞書」，宣佈單打，雙不打的政策：

「我已命令福建前線，逢雙日不打金門的飛機場、料羅灣的碼頭、海灘和船隻。使大金門、小金門、大擔、二擔小島嶼上的軍民同胞能都得到充分的供應，包括糧食、蔬菜、食油、燃料和軍事裝備在內，以利你們長期固守。……逢單日，你們的船隻、飛機不要來。逢單日我們也不一定打砲。但是你們不要來，以免受到可能的損失。這樣，一個月中有半月可以自由運輸，供應便可以無缺。……仍以不引入美

³¹⁵ 〈聯合公報〉，「中美聯合公報(蔣中正總統與杜勒斯會談)」，檔號：412/0016，中央研究院近代史研究所檔案館藏外交部檔案；Joint Communiqué, October 23, 1958, *FRUS 1958-1960*, vol.19, pp.442-444.

³¹⁶ 〈匪評述中美會談公報〉、〈匪稱美正藉我同意不使用武力進攻大陸進行兩個中國的陰謀〉，「杜勒斯訪華」，檔號：412.22/0187，中央研究院近代史研究所檔案館藏外交部檔案。

國人護航為條件。如有護航，不在此例。」³¹⁷

在中華人民共和國發佈「單打，雙不打」的政策之後，台灣海峽的情勢便逐漸緩和下來，對金門的砲擊僅剩零星的砲擊以及相互發射宣傳彈。直至 1979 年，美國與中華人民共和國建立外交關係，中華人民共和國國防部長徐向前宣佈停止對金門的砲擊行動，中國共產黨對金門的砲擊行動才正式畫上休止符。³¹⁸

在蔣介石與杜勒斯發佈聯合公報之後，美國便致力於金門守軍兵力縮減之相關事宜。主管遠東事務的助理國務卿勞勃森於 11 月 11 日給主管國際安全事務的國防部次長伊爾文(John Irwin)一封信，告訴他關於杜勒斯訪問台灣的情形。勞勃森在信中說，杜勒斯曾建議為了軍事上健全的理由，而不是為了政治上的姿態減少台灣駐軍的可能性，但是並未就此建議作詳細討論，亦未有協議。倘若敵對行動能夠作較長期間的停止，美國可能要策劃訂定中華民國軍隊重新部署的方案，此項方案包括減少外島的駐軍兵力以及提供更多的裝備給中華民國軍隊等在內。³¹⁹

中華民國參謀總長王叔銘與美國軍事顧問團長杜安(General Doan)將軍於 11 月 13 日達成口頭協議如下：(1)美國將增加供應 240 公厘榴砲彈 12 門，150 公厘加農砲 12 門，另再增加 M-24 戰車一個單位；(2)中華民國同意減少金門守軍 1 萬 5 千人，包括一個步兵師在內。王叔銘與杜安於 11 月 17 日簽訂正式協議，包含增加外島的砲兵火力以及撤出兵力不少於 1 萬 5 千人，迄至 12 月底，美國已經與中華民國政府達成了減少金門守軍兵力約 1 萬 5 千人的協議。³²⁰

總結 1958 年中華人民共和國所發起的金門砲戰，金門砲戰的開始與終止皆為毛澤東所決定，金門砲戰可說是毛澤東一手策劃的結果。對於毛澤東發動砲戰的原因，可分析為以下幾點，首先是為了摸清美國軍事戰略的底牌，因美國與台灣簽署有防禦條約，而毛澤東想要測試美國對台灣的軍事協防程度為何，故砲打金門，測試美國因外島情勢所做出的軍事行動為何。

其次，試圖推動中華人民共和國與美國之間關係的進展，雙方在日內瓦的大使級會談自從 1956 年 12 月美國代表約翰遜調職之後，一停就是半年多，在此時期，

³¹⁷ 〈國防部彭德懷部長再告台灣同胞〉，《人民日報》，1958 年 10 月 26 日，第一版。

³¹⁸ 〈國防部長徐向前聲明 停止砲擊大、小金門等島嶼〉，《人民日報》，1979 年 1 月 1 日，第一版。

³¹⁹ Morton H. Halber 著，謝永湑譯，《一九五八年台灣海峽危機》，頁 315-316。

³²⁰ Morton H. Halber 著，謝永湑譯，《一九五八年台灣海峽危機》，頁 316-318。

美國與中華人民共和國之間，沒有任何的交流管道，透過大使級會談，雙方多少可以藉此了解彼此的意見。最後，則是反對美國製造「兩個中國」的企圖，反對美國試圖劃峽而治，使台灣與中國大陸永久分離化，製造兩個中國或一中一台的情勢。

在危機期間，美國方面以「台灣決議案」為思考主軸，輔以「中美共同防禦條約」的條約協議。因為台灣決議案授權總統認定為確保台灣、澎湖所需時，得以出動美國的武裝部隊，因此在危機期間，美國官員以及國會議員即擔心美國是否會因為外島的危機，捲入與中國共產黨的軍事對當中。而美國不論是在內部的討論會議，或是與中國代表在華沙的會談上，常以與國民黨政府簽訂有條約協議，美國不能違背這些承諾，作為政策討論或是談判桌上的辯論的論述。

因此，第二次台灣海峽危機，實質上不僅是中國共產黨延續第一次台海危機的政策，持續試圖以武力「解放台灣」。在美國的政策思考上，也延續了第一次台灣海峽危機期間，美國對台的政策——「中美共同防禦條約」、「台灣決議案」的作用。並基於美國不願易捲入戰爭中，因此也試圖與中國共產黨藉由大使級會談達成停火協議，以及讓國民黨從外島縮減駐守軍隊的數量，並與國民黨政府達成不以武力做為反攻大陸唯一依據的協議。

第五章 結論

在經過 1949 年國民黨政府在國共內戰中失利，撤退至台灣，以及 1950 年代初期韓戰的爆發、對日和約的簽訂，在兩次台灣海峽危機之後，隔著台灣海峽，中華民國與中華人民共和國相互對峙的格局基本定型，也一直持續至今。

其中 1950 年代美國對台政策的演變，是形成日後美國、台灣、中國關係樣式極為重要的因素，韓戰的爆發讓美國與中國共產黨直接對立，並且持續長達 20 幾年，美國對中國共產黨政權不抱持良好的看法，確認其為與自由資本社會對立的共產主義者，暫時不與其建立任何關係。同時美國對於台灣的國民黨政權展開軍事、經濟的援助，讓國民黨政權得以在台灣穩定下來，並且藉由對日和約的簽訂以及在聯合國席位的保衛戰上支持國民黨政府為中國代表，確立國民黨政府統治台灣的地位。

之後面臨兩次台灣海峽危機，在 1954-1955 年的第一次台海危機期間，美國與國民黨政府簽訂中美共同防禦條約，也由美國國會通過台灣決議案，而這兩項對台灣的安全保障，在第二次台海危機期間，成為美國決策上重要的考量，因為對台灣安全保障上的承諾，美國派遣艦隊協助對外島補給的護航，提供軍事武器以對抗中國共產黨的砲轟行動。但是消弭台海之間的戰事，為美國的首要目標，在冷戰思維下，美國並不想因此與中國共產黨發生戰爭，進而與蘇聯發生世界大戰的可能性，因此面對台海危機多以威嚇方式或外交手段，避免直接發生軍事衝突，最終並藉由與國民黨政府發佈聯合公報，促使國民黨政府以公開的文字，表達不憑藉武力作為反攻大陸的依據。

在距離國民黨政府離開中國大陸的時間越久之後，以及中國共產黨政權統治的情勢更為穩固，國民黨政府想要成功「反攻大陸」的可能性更趨近於零。而台灣在美國的安全保障下，中國共產黨政權想要「解放台灣」的難度也增加，在經歷發動第二次台海危機測試美國協防台灣的程度之後，中國共產黨政權對台灣的軍事行動趨緩，進入實質的休戰狀態。

第二次台灣海峽危機之後，美國、台灣、中國關係的樣式便定形下來，而且一直持續著，在此之後，中華民國在國際社會的地位經歷失去聯合國的席位，許多國家也結束與中華民國的正式外交關係，轉而與中華人民共和國建立邦交關係。在

1950-1960 年代透過「緩議」、「重大議題」等方式支持國民黨政府在聯合國擁有席位的美國政府，亦在國際局勢轉變下於 1978 年底宣佈與中華民國斷交，並與中華人民共和國建立邦交關係。

但即使在美國與中華民國建立正式外交關係之後，美國、台灣、中國之間關係的基本格局也未有太大的變化，美國在 1970 年代陸續終止了中美共同防禦條約、台灣決議案等與台灣的安全保障承諾相關的條約、法案，仍以台灣關係法取代成為維繫美國與台灣關係的文件。因此當美國論及與台灣、中國之關係時，美國官方的一致說法即是，美國將會遵守與中國的三個公報以及台灣關係法。

綜上所述，美國在 1950 年代對台政策上，可以從杜魯門總統的台海中立化宣言開始，宣言中所提之「台灣的未來地位必須等待太平洋安全恢復，與日本間簽訂和約，或聯合國的考量之後行之。」是台灣地位未定論的開端，也是影響美國對台政策的基本樣式。

因此，從韓戰爆發之後，確立了美國政府對台的政策面貌，由台海中立化宣言開始衍生台灣問題將由對日和約以及交付聯合國討論，在此之後美國政府藉由主導對日和約，以及確保國民黨政府在聯合國的席次，幫助國民黨政府穩固了其在台灣統治的正當性。而對日和約所討論的國民黨政府統治所控制的領土範圍議題，也延伸至中美共同防禦條約當中，並且更加限縮於台灣、澎湖。

在第一次台海危機期間，美國與國民黨政府所簽訂之中美共同防約條約，以及美國國會所通過之台灣決議案，一方面鞏固國民黨政權在台灣統治，也保障了台灣、澎湖的安全長達 20 多年之久，但同時也限縮國民黨政府對中國大陸的軍事行動，使得國民黨政府所高舉的「反攻大陸」政策，在與美國簽訂防禦性質的條約之後，就只能落於政策宣傳口號。

而在第二次台海危機過程中，中美共同防禦條約以及台灣決議案，成為美國政府面對台海危機的政策論述，不論是與中國共產黨的外交交涉，或是面對國內輿論，美國政府強調不能違背與國民黨政府所簽訂之條約，也基於國會的授權，在必要之時總統也將會派遣美國軍隊協防台灣、澎湖。但美國依舊希望能不藉武力解決台海的紛爭，因此也透過與國民黨政府發佈的聯合公報宣傳此立場。

回顧美國政府面對在 1950 年代兩次台灣海峽危機時，其所採取的策略，將可大致分為以下幾點：

(一) 在處理外島議題上保持彈性，避免匆忙介入，也試圖隔離台灣與沿海島嶼的關係。此點是美國政府官員在兩次台海危機期間，認為藉由保持政策上的彈性讓美國在面對台海危機的事情上，可以有更靈活的調度。也是讓中國共產黨政府去猜測美國的政策，不讓中國共產黨政府明確知道美國協防台灣的程度。但是也有學者研究指出，在此一時期，美國保持彈性的政策的方式，經常議而不決，決而不行，因而往往在危機爆發之後，才被迫採取行動，失去了解決問題的先機，也常為了保持政策的彈性，而使得決策過於一廂情願，讓政策的可行性降低。³²¹

(二) 保持並在需要的時候加強其在台灣海峽的軍事力量，對中國發出包括使用核武器在內的戰爭威脅，憑藉軍事實力阻止可能發生的中國對台灣的軍事攻擊，同時也阻止國民黨政府對中國大陸進行大規模軍事行動。從韓戰爆發開始，美國派出第七艦隊協防台灣，維持台海中立化，一來避免雙方在台海發生衝突，同時也避免朝鮮戰事擴大。而在兩次台海危機期間，美國也曾經試圖採取軍事嚇阻的方式，希望能藉此將台海的危機解除。

(三) 試圖從外交途徑，讓國民黨政府以及中國共產黨政府都承諾，放棄以武力解決台海紛爭。對台灣則以簽訂中美共同防禦條約、發表中美聯合公報等方式，簽訂中美共同防禦條約，限定了國民黨政府對中國大陸的武力行動，之後更藉由發表聯合公報，讓國民黨政府放棄對中國大陸的武力進攻。對中國則是進行大使級談判，在第一次台海危機結束後，在日內瓦開啟了雙方的大使會談，在第二次台海危機期間的華沙會談，在會談期間關於台海紛爭，美國不斷向中國代表提出放棄使用武力的方案，而中國方面則認定台海紛爭是中國內政問題，拒絕美國的提議。

(四) 試圖透過聯合國的多數決議解決台灣議題、台海紛爭。兩次台海危機期間，美國皆試圖透過聯合國作出一項決議，解決台灣海峽的危機。但無論是國民黨政府還是中國共產黨政府都認為美國這個作為是在導向「兩個中國」或「一中一台」的政策方向，因此，對於美國在聯合國的提議，皆是採取反對的立場。

³²¹ 張淑雅，〈1950 年代美國對台決策模式分析〉，《中央研究院近代史研究所集刊》，頁 26-42。

另外，美國政府在 1950 年代對台灣政策制定上，於 1953-1959 年擔任國務卿的杜勒斯，佔了極為重要的角色，美國的學者在研究 1950 年代的美國對外關係時，亦是將杜勒斯做為研究的重要的人物，並對其外交手段、決策做分析、研究。

杜勒斯從對日和平條約的談判開始，參與美國政府跟國民黨政府的協商、溝通，與國民黨政府展開一連串的外外交接觸。在擔任國務卿的任內，台灣海峽發生兩次的危機，杜勒斯也是美國政府策劃要如何因應、解決危機的主要人物之一，並且也數次訪問台灣，與蔣介石進行會談，進行溝通、協調。

杜勒斯在 1950 年代展現支持國民黨政府的方向，在對日和約上，杜勒斯先是與英國政府協商，達成不邀請任何中國代表出席舊金山對日和約的會議，也同意在簽署和約之後，由日本政府自行決定要與哪一方簽訂雙邊條約。但是杜勒斯卻是藉由美國國會對條約的同意權，壓迫日本政府與國民黨政府簽署雙邊的和平條約，在雙方協商過程中，杜勒斯更以發表吉田書簡促成日本政府確定與國民黨政府簽訂雙邊條約，而不與中國共產黨政權建立關係。

而在中日和約中所訂立的條約適用範圍，是美國、日本與台灣協商之後的成果，之後美國與國民黨政府簽訂中美共同防禦條約時，這個規範成為雙方議定條約時的參考方式。在兩次台海危機上，杜勒斯在危機期間，試想許多方案解決台海的戰爭危機，從聯合國安理會的停火案、中美共同防禦條約的簽訂等設法替國民黨政府從台海危機中安然過度。

杜勒斯最重要的成果即是與國民黨政府達成一項聲明，即不以武力作為反攻大陸的憑藉，這項杜勒斯與蔣介石共同發表的聲明。而杜勒斯希望國民黨政府能以自由中國的做為對外宣傳的樣貌，與中國共產黨破壞中國傳統文化的行事做一對比，杜勒斯認為國民黨政府若能以和平形象將會有助於自由世界對國民黨政府的支持。而此杜勒斯認為國民黨政府能以中國傳統文化保護者和自由中國形象的看法，隨著國民黨政府「反攻大陸」的希望逐漸消失之後，國民黨政府在政策宣傳上確實也是逐步朝向此方向。³²²

³²² 關於國民黨政府反攻大陸宣傳的轉變，可參見張淑雅著〈「主義為前鋒，武力為後盾」：八二三砲戰與「反攻大陸」宣傳的轉變〉，《中央研究院近代史研究所集刊》，第 70 期(台北：2010.12)，頁 1-49。

在國民黨政府方面來說，美國政府在 1950 年代從韓戰之後，對台灣進行軍事、經濟上之援助，逐步幫助國民黨政府穩固在台灣政權，面對兩次台海危機，也策劃許多方案協助國民黨政府度過所面臨的軍事威脅。但是面對美國所制定的政策，國民黨政府又是如何去因應，又國民黨政府是否僅能是被動接受的角色。

對國民黨政府而言，其所堅持的是一個中國的法統地位，甚至有更崇高的政治目標—「反攻大陸」，為了實現此一目標，對美國的政策是既服從又對抗，有時甚至態度強硬。如第一次台海危機時，藉由美國要國民黨政府支持其所提出的聯合國停火案，讓美國同意與其簽訂「中美共同防禦條約」以保障台灣的安全。但在面對美國所提出外島撤軍的意見時，國民黨政府卻又以其反攻大陸的既定政策，否決美國的提議，並不斷抗拒美國政府的施壓。

國民黨政府在此時期雖然在美國強大壓力之下，承諾未經美國許可不對中國大陸發動大規模的軍事攻擊，但國民黨政府始終強調自身權利不可剝奪，因此沒有明確、肯定地放棄使用武力的權利，更不可能接受兩個中國的方案，國民黨政府並設法擴大共同防禦條約的適用範圍，使美國明確承擔對外島的防禦義務。為了維持反攻大陸的希望，國民黨政府利用美國想保衛台灣、澎湖的心理，過度強調外島在士氣、民心上對台灣的影響，因而堅持不從外島撤軍。因此，國民黨政府在這段期間面對美國的政策仍有其堅持不退讓的地方，但是有時迫於現實層面以及國際情勢，亦有不得不配合美國政策之處。

附 錄

附錄一：中華民國與日本國間和平條約全文

中華民國與日本國鑒於兩國由於其歷史文化關係及領土鄰近而產生之相互睦鄰願望；了解兩國之密切合作對於增進其共同福利及維持世界和平與安全，均屬重要；均認由於兩國間戰爭狀態之存在而引起之各項問題，亟待解決；爰經決定締結和平條約，並為此各派全權代表如下：

中華民國總統閣下：葉公超先生；

日本國政府：河田烈先生；

各該全權代表經將其所奉全權證書提出互相校閱，認為均屬妥善，爰議定條款如下：

第一條 中華民國與日本國間之戰爭狀態，自本約發生效力之日起，即告終止。

第二條 茲承認依照公曆一千九百五十一年九月八日在美利堅合眾國金山市簽訂之對日和平條約（以下簡稱金山和約）第二條，日本國業已放棄對於台灣及澎湖群島以及南沙群島及西沙群島之一切權利、權利名義與要求。

第三條 關於日本國及國民在台灣及澎湖之財產及其對於在台灣及澎湖之中華民國當局及居民所作要求（包括債權在內）之處置，及該中華民國當局及居民在日本國之財產及其對於日本國及日本國國民所作要求（包括債權在內）之處置，應由中華民國政府與日本國政府間另商特別處理辦法。本約任何條款所用「國民」及「居民」等名詞，均包括法人在內。

第四條 茲承認中國與日本國間在中華民國三十年即公曆一千九百四十一年十二月九日以前所締結之一切條約、專約及協定，均因戰爭結果而歸無效。

第五條 茲承認依照金山和約第十條之規定，日本國業已放棄在中國之一切特殊權利及利益，包括由於中華民國紀元前十一年即公曆一九百零一年九月七日在北京簽訂之最後議定書與一切附件及補充之各換文暨文件所產生之一切利益與特權；並已同意就關於日本國方面廢除該議定書、附件、換文及文件。

第六條 (甲) 中華民國與日本國在其相互之關係上，願各遵聯合國憲章第二條之各項原則

(乙) 中華民國與日本國願依聯合國憲章之原則彼此合作，並特願經由經濟方面之友好合作，促進兩國之共同福利。

第七條 中華民國與日本國願儘速商訂一項條約或協定，藉以將兩國貿易、航業及其他商務關係，置於穩定與友好之基礎上。

第八條 中華民國與日本國願儘速商訂一項關於民用航空運輸之協定。

第九條 中華民國與日本國願儘速締結一項為規範或限制捕魚、及保存暨開發公海漁業之協定。

第一〇條 就本約而言，中華民國國民應認為包括依照中華民國在台灣及澎湖所已施行或將來可能施行之法律規章而具有中國國籍之一切台灣及澎湖居民及前屬台灣及澎湖之居民及其後裔；中華民國法人應認為包括依照中華民國在台灣及澎湖所已施行或將來可能施行之法律規章所登記之一切法人。

第一一條 除本約及其補充文件另有規定外，凡在中華民國與日本國間因戰爭狀態存在之結果而引起之任何問題，均應依照金山和約之有關規定予以解決。

第一二條 凡因本約之解釋或適用可能發生之任何爭執，應以磋商或其他和平方式解決之。

第一三條 本約應予批准，批准文件應儘速在台北互換。本約應自批准文件互換之日起發生效力。

第一四條 本約應分繕中文、日文及英文。遇有解釋不同，應以英文本為準。

為此，雙方全權代表各於本約簽字蓋章，以昭信守。

本約共繕二份，於中華民國四十一年四月二十八日即日本國昭和二十七年四月二十八日即公曆一千九百五十二年四月二十八日訂於台北。

資料來源：中華民國外交部，《中華民國與日本國間和平條約》，台北：外交部，1952年



附錄二：中華民國與美利堅合眾國間共同防禦條約全文及換文

本條約締約國茲重申其對聯合國憲章之宗旨與原則之信心，及其與所有人民及政府和平相處之願望，並欲增強西太平洋區域之和平結構；

以光榮之同感，追溯上次大戰期間，兩國人民為對抗帝國主義侵略，而在相互同情與共同理想之結合下，團結一致併肩作戰之關係；

願公開正式宣告其團結之精誠，及為其自衛而抵禦外來武裝攻擊之共同決心，俾使任何潛在之侵略者不存有任一締約國在西太平洋區域立於孤立地位之妄想；並願加強兩國為維護和平與安全而建立集體防禦之現有努力，以待西太平洋區域安全制度之發展；茲議訂下列各條款：

第一條 本條約締約國承允依照聯合國憲章之規定，以不危及國際和平安全與正義之和平方法，解決可能牽涉兩國之任何國際爭議，並在其國際關係中，不以任何與聯合國宗旨相悖之方式，作武力之威脅或使用武力。

第二條 為期更有效達成本條約之目的起見，締約國將個別並聯合以自助及互助之方式，維持並發展其個別及集體之能力，以抵抗武裝攻擊，及由國外指揮之危害其領土完整與政治安定之共產顛覆活動。

第三條 締約國承允加強其自由制度，彼此合作以發展其經濟進步與社會福利，並為達到此等目的，而增加其個別與集體之努力。

第四條 締約國將經由其外交部部長或其代表，就本條約之實施隨時會商。

第五條 每一締約國承認對在西太平洋區域內任一締約國領土之武裝攻擊，即將危及其本身之和平與安全。茲並宣告將依其憲法程序採取行動，以對付此共同危險。

任何此項武裝攻擊及因而採取之一切措施，應立即報告聯合國安全理事會。此等措施應於安全理事會採取恢復並維持國際和平與安全之必要措施時予以終止。

第六條 為適用於第二條及第五條之目的，所有領土等辭，就中華民國而言，應指台灣與澎湖；就美利堅合眾國而言，應指西太平洋區域內在其管轄下之各島嶼領土。第二條及第五條之規定，並將適用於共同協議所決定之其他領土。

第七條 中華民國政府給予，美利堅合眾國政府接受，依共同協議之決定，在台灣澎湖及其附近，為其防衛所需而部署美國陸海空軍之權利。

第八條 本條約並不影響，且不應被解釋為影響，締約國在聯合國憲章下之權利及義務，或聯合國為維持國際和平與安全所負之責任。

第九條 本條約應由美利堅合眾國與中華民國各依其憲法程序以批准，並將於在台北互換批准書之日起發生效力。

第十條 本條約應無限期有效。任一締約國得於廢約之通知送達另一締約國一年後，予以終止。

為此，下開各全權代表爰於本條約簽字，以昭信守。

本條約用中文及英文各繕二份。

中華民國四十三年十二月二日，

公曆一千九百五十四年十二月二十八日訂於華盛頓。

資料來源：中華民國外交部，《中華民國與美利堅合眾國間共同防禦條約》，

台北：外交部，1955年。

附錄三：美國國務卿杜勒斯新港聲明全文

我與總統仔細回顧了中國共產黨在台灣海峽地區進行的侵略性軍事行動所造成的嚴重態勢。總統授權我發佈如下聲明：

1.台灣、金門、馬祖各島從未在中國共產黨的控制之下。二戰結束以來，在這13年多的時間裡，台灣和金門、馬祖一直在自由中國即中華民國的統治之下。

2.美國根據條約有責任幫助保護台灣免遭武裝進攻。總統經國會聯合決議案授權，有權調遣美國武裝部隊保衛如金門、馬祖這些相關陣地的安全。

3.中國共產黨目前佔領這些陣地或其中一部分的任何企圖都嚴重違反了世界秩序存在的一個原則，即任何國家不得用武力獲得新的領土。

4.中國共產黨兩周來把金門置於猛烈地砲轟之下，他們通過炮擊和使用小型飛機，打亂了對金門平民和部隊的正常補給，而這些人的數目達到12萬5千人。北平的官方電臺不斷宣稱，這些軍事行動的目標不僅是用武力奪取金門、馬祖，而且要用武力奪取台灣。在幾乎每一次的北平電臺廣播中，台灣與沿海島嶼都與其所說的中國人民解放軍的目標聯繫起來。

5.但是，不管中國共產黨怎麼說，也不管中國共產黨目前做了些什麼，現在仍然不能肯定他們的目的是否就是要全力以赴用武力攻佔台灣和沿海島嶼。也沒有跡象表明，擁有美國提供的大量後勤支援的中華民國勇敢的純防禦性的軍隊就不能遏制正在進行或可能進行的行動。

6.上面提到的國會聯合決議案包括的一個結論是，由友好國家政府穩固佔有西太平洋島嶼鏈，而台灣是其中一環，對美國所有東太平洋中或太平洋周邊的友好國家的切身利益都至關重要。該議案進一步授權總統調用美國武裝部隊，不僅用來保護台灣，而且用來確保並保護該地區中現在於友好國家手中的有關陣地及領土，以及包括採取他認為在確保台灣的防禦方面是必要的或適宜的其他措施。鑒於上面一段所描述的局勢，總統尚未發現有必要或應該根據決議案規定調遣美國武裝部隊來保衛台灣。但是，總統一旦認為局勢發展有必要行使這一權利實現

聯合決議案的目標的話，他會毫不猶豫地行動起來。因此，我們意識到，確保金門和馬祖的安全越來越與保衛台灣緊密相關。中國共產黨也意識到了這一點。美國已經做出軍事部署，這樣，總統一旦做出決定，就能及時、有效地展開活動。

7. 總統和我真誠希望，中國共產黨政權不會像在朝鮮半島那樣無視世界秩序存在的基本原則，即武裝部隊不得用來實現領土野心。任何那種赤裸裸使用武力的行為所帶來的問題大大超出沿海島嶼甚至台灣的安全問題。人們因此會預料，遠東地區會廣泛使用武力，這將威脅到自由世界的重要地位以及美國的安全。在這方面採取默認態度會威脅到世界各地的和平。我們相信，文明的國際社會絕不會容忍把公然的軍事征服作為一項合法的政策工具。

8. 美國仍寄希望於北平會停止違背人類渴求和平意願的行動。這並不要求它放棄其要求，無論我們認為這一要求是多麼站不住腳。我記得 1955-1958 年間美國和中國共產黨政權的代表在日內瓦進行的拉鋸式談判中，美國方面一直在努力爭取就台灣達成除自衛以外雙方互相放棄使用武力的宣言，但是這一點並不妨礙我們以和平方式來實現我們的政策。中國共產黨拒絕這種宣言。但是，我們相信，那是惟一文明的並可以接受的行動準則。美國打算遵循這個準則，至少到目前為止是這樣，除非中國共產黨的行動令我們別無選擇，只能為了捍衛所有熱愛和平的國家致力的原則而做出反應。

資料來源：陶文釗主編，《美國對華政策文件集(1949-1972)》第二卷下，北京：

世界知識出版社，2004 年，頁 621-623；U.S. Department of State,

Foreign Relations of the United States, 1958-1960, vol.19, pp.134-136.

附錄四：蔣介石與杜勒斯聯合公報

過去三日來，中華民國政府與美國政府曾根據中美共同防禦條約第四條之規定，舉行會商。此次會商係由蔣總統所邀集，雙方參加此次會商之人員如下：

中華民國方面：蔣總統、副總統兼行政院院長陳誠、總統府秘書長張羣、外交部長黃少谷、駐美大使葉公超。

美國方面：國務卿杜勒斯、助理國務卿勞勃森、駐華大使莊萊德。

此次會商原定在中共所宣布對金門停火兩週期內舉行。在該項情況下，原盼主要之考慮將為採取各項措施，俾對無軍事行動之實際局勢，予以穩定一點，有所貢獻。詎意中共竟在會商前夕，破壞其本身所作之宣佈，而對金門列島恢復砲擊，由於此種發展，中美會商遂須著重軍事方面之情勢，雙方僉認在當前情況之下，金門、馬祖與台灣、澎湖在防衛上有密切之關連。中美兩國回溯中美共同防禦條約之宗旨，原在宣示中美間之團結一致，『俾使任何潛在之侵略者，不存在有任一締約國在西太平洋區域利於孤立地位之妄想。』此次會商即已再度表現此種團結。

中美兩國政府面對中共現時恢復砲擊金門之新侵略行動，重新聲明其團結一致。此項中共之新侵略行動及其宣攻擊，並未如期所預期而分化中美兩國，且反而促使中美間之合作更臻密切。中美兩國政府相信彼此團結一致抵制侵略，實不僅未本身之利益，而亦係為和平而效力。誠如艾森豪總統於本年九月十一日所言，反對武裝侵略之立場乃係與維護世界和平相符之唯一立場。

中美兩國政府察及：中共在蘇俄之支持下，揚言企圖奪取台灣，消滅自由中國，並將美國整個逐出西太平洋，並迫使美國放棄其與地區自由國家所作之集體安全措施。中共此種策略無成功之可能，我人希望，且亦確信，中共面對美國政府與中華民國政府之精誠團結及決心與力量，將不挑起世界大戰以試驗此種策略，而將放棄其已所採之軍事行動，以推進其必屬徒勞而具有危險性之策略。

中美兩國政府於應付當前軍事局勢之外，並曾對於中美關係，從長期遠大之觀點，進行商討。

在美國方面，美國政府及其人民對於中國人民具有莫大信心，對於中國人民為尊重人性尊嚴與家庭生活之文化所已提供並將繼續提供支偉大貢獻，深表敬佩。美國認為自由的中國之真正代表，為億萬中國人民之希望與意願之真正代表。

中華民國政府方面以能真正代表全體中國人民為宗旨，並為保持使中國人民能對人類福祉做巨大貢獻之本質與特性而奮鬥到底，中美兩國政府重申其維護聯合國憲章原則之決心，並鑒及兩國現在履行之條約係屬防禦性質。中華民國政府認為恢復大陸人民之自由乃其神聖使命，並相信此一使命之基礎，建立在中國人民之人心，而達成此一使命之主要途徑，為實行孫中山先生之三民主義，而非憑藉武力。

此次舉行之會商，已使中美雙方對於共同關切之當前各項緊要問題，獲得徹底研究與檢討之機會。該項會商，對兩國政府均有重大價值，自無疑義。兩國政府同認此種會商今後仍應在適當時機繼續不時舉行。

資料來源：〈聯合公報〉，「中美聯合公報(蔣中正總統及杜勒斯會談)」，

檔號：412 / 0016，中央研究院近代史研究所檔案館藏外交部檔案；

U.S. Department of State, *Foreign Relations of the United States*,

1958-1960, vol.19, pp.442-444.

參考書目

一、檔案：

中央研究院近代史研究所檔案館藏外交部檔案

亞太司：

- 「中日和會談話及會議紀錄」，檔號：012.6/0009
- 「中日和會有關文件暨紀錄」，檔號：012.6/0011
- 「關於中日和約、中日往來文件」，檔號：012.6/0152
- 「關於中日和約、中美往來文件」，檔號：012.6/0153
- 「關於中日和約報告」，檔號：012.6/0155
- 「顧維鈞大使與杜勒斯談話紀錄」，檔號：012.6/0158

北美司：

- 「杜勒斯公報」，檔號：401.1/0027
- 「蔣中正總統與杜勒斯談話」，檔號：411.1/0047
- 「蔣中正總統與雷德福談話」，檔號：411.1/0055
- 「葉公超部長與藍欽談話」，檔號：411.1/0057
- 「中美聯合公報(蔣中正總統及杜勒斯會談)」，檔號：412/0016
- 「蔣中正總統與杜勒斯台北會談」，檔號：412/0051
- 「蔣中正總統與雷德福會談紀錄(軍事會談)」，檔號：412/0052
- 「杜勒斯訪華」，檔號：412.22/0187
- 「對日和約」，檔號：412.6/0070
- 「美國解除台灣中立化政策」，檔號：412.7/0011

二、書籍：

Halber, Morton H.著，謝永活譯，《一九五八年台灣海峽危機》，台北：國防部史政編譯局，1985年。譯自 *The Taiwan Strait Crisis of 1958*, Santa Monica: Rand Corporation, 1966.

中華民國外交部，《中華民國與日本國間和平條約》，台北：外交部，1952年。

中華民國外交部，《中華民國與美利堅合眾國間共同防禦條約》，台北：外交部，1955年。

中華民國外交問題研究會，《中華民國對日和約》，台北：中華民國外交問題研究會，1966年。

中華民國外交問題研究會，《金山和約與中日和約的關係》，台北：中華民國外交問題研究會，1966年。

中華民國重要史料初編編輯委員會編，《中華民國重要史料初編—對日抗戰時期》第七編 戰後中國(四)，台北：中國國民黨中央委員會黨史委員會，1981年。

中國國民黨中央委員會設計考核委員會編，《美援運用在各方面所發生效果之研究》，台北：中國國民黨中央委員會設計考核委員會，1960年。

中國社會科學院近代史研究所譯，《顧維鈞回憶錄》第九分冊，北京：中華書局，1989年。

中國社會科學院近代史研究所譯，《顧維鈞回憶錄》第十分冊，北京：中華書局，1989年。

中國社會科學院近代史研究所譯，《顧維鈞回憶錄》第十一分冊，北京：中華書局，1990年。

中國社會科學院近代史研究所譯，《顧維鈞回憶錄》第十二分冊，北京：中華書局，1993年。

中央文獻出版社，《建國以來毛澤東文稿》第五冊，北京：中央文獻出版社，1991年。

- 中央文獻出版社，《建國以來毛澤東文稿》第七冊，北京：中央文獻出版社，1998年。
- 中共中央文獻研究室編，《毛澤東外交文選》，北京：中央文獻出版社，1994年。
- 中共中央文獻研究室編，《周恩來外交文選》，北京：中央文獻出版社，1990年。
- 中共中央文獻研究室編，《周恩來年譜，1949-1976》，北京：人民出版社，1989年。
- 文馨瑩，《經濟奇蹟的背後—台灣美援的政經分析（1951-1965）》，台北：自立晚報，1990年。
- 王景弘，《採訪歷史：從華府檔案看台灣》，台北：遠流，2000年。
- 王景弘，《強權政治與台灣：從開羅會議到舊金山和約》，台北：玉山社，2008年。
- 王炳南，《中美會談九年回顧》，北京：世界知識出版社，1985年。
- 世界知識出版社，《中華人民共和國對外關係文件集》第一集，北京：世界知識出版社，1957年。
- 世界知識出版社，《中華人民共和國對外關係文件集》第二集，北京：世界知識出版社，1958年。
- 世界知識出版社，《中華人民共和國對外關係文件集》第三集，北京：世界知識出版社，1959年。
- 行政院美援運用委員會編，《中美合作經援概要》，台北：行政院美援運用委員會，1960年。
- 艾奇遜(Dean Acheson)著，居仁譯，《美國對華政策—艾奇遜之自白》，台北：台灣商務，1971年。
- 克萊恩(Ray Cline)著，聯合報國際新聞中心譯，《我所知道的蔣經國》，台北：聯經出版事業公司，1990年。
- 美國國務院編，中華民國外交部譯，《美國與中國之關係—特別著重 1944 年至 1949 年之一時期》，廣州：中華民國外交部，1949年。

- 呂紹理主編，《冷戰與台海危機》，台北：政治大學歷史系，2010年。
- 余何青，《中日和平條約的研究》，嘉新水泥公司文化基金會，1972年。
- 林正義，《1958年台海危機期間美國對華政策》，台北：台灣商務，1985年。
- 林炳炎，《保衛大台灣的美援(1949-1957)》，台北：三民總經銷，2004年。
- 林滿紅，《獵巫、叫魂與認同危機—台灣地位新論》，台北：黎明，2008年。
- 沈志華、楊奎松，《美國對華情報解密檔案，1948-1976》，上海：東方出版中心，2009年。
- 李元平等，《台海大戰—金門對決海峽風雲 下編：台灣觀點》，台北：風雲時代，1992年。
- 李文志，《「外援」的政治經濟分析：重構「美援來華」的歷史圖像(1946-1948)》，台北：憬藝企業，2003年。
- 吳冷西，《十年論戰：1956~1966中蘇關係回憶錄》，北京：中央文獻出版社，1999年。
- 周湘華，《遺忘的危機：第一次台海危機的真相》，台北：秀威資訊科技，2008年。
- 周琇環編，《台灣光復後美援史料第一冊 軍援計畫(一)》，台北：國史館，1995年。
- 周琇環編，《台灣光復後美援史料第三冊 技術協助計畫》，台北：國史館，1998年。
- 若林正丈，洪金珠、許佩賢譯，《台灣：分裂國家與民主化》，台北：新自然主義，2004年。
- 胡為真，《從尼克森到柯林頓：美國對華一個中國政策之演變》，台北：台灣商務，2001年。
- 柯貝克(Anthony Kubek,)著，陳國僑譯，《遠東是怎樣失去的》，台北：黎明事業文化公司，1973年。
- 秦孝儀總編撰，《總統蔣公大事長編初稿》第9卷，台北：財團法人中正文教基金會，2002年。

- 秦孝儀總編撰，《總統蔣公大事長編初稿》第 10 卷，台北：財團法人中正文教基金會，2003 年。
- 秦孝儀主編，《先總統蔣公思想言論總集》第 33 卷，台北：中國國民黨中央委員會黨史會，1984 年。
- 秦孝儀主編，《先總統蔣公思想言論總集》第 38 卷，台北：中國國民黨中央委員會黨史會，1984 年。
- 秦孝儀主編，《先總統蔣公思想言論總集》第 39 卷，台北：中國國民黨中央委員會黨史會，1984 年。
- 翁之鏞，《美援在自由中國政策之檢討與建議》，台北：中國國民黨中央設計考核委員會，1957 年。
- 阮銘、張怡菁，《歷史的錯誤：台美中關係探源》，台北：玉山社，2006 年。
- 高棣民 (Gold Thomas B.) 著、胡煜嘉譯，《台灣奇蹟 State and society in the Taiwan miracle》，台北：洞察，1987 年。
- 高朗，《中華民國外交關係之演變(1950-1972)》，台北：五南 1993 年。
- 徐燄，《台海大戰—上編：中共觀點》，台北：風雲時代，1992 年。
- 唐耐心(Tucker Nancy)，《不確定的友情：台灣、香港與美國，1945-1992》，台北：新新聞，1995 年。
- 陳志奇，《美國對華政策 30 年》，台北：中華日報，1981 年增訂再版。
- 陳毓鈞，《戰爭與和平：解析美國對華政策》，台北：環宇，1997 年。
- 張少書著，梅寅生譯《敵乎？友乎？— 美國分化中蘇聯盟內幕》，台北：金禾，1992 年。
- 梅孜主編，《美台關係重要資料選編》，北京：時事出版社，1996 年。
- 國史館，《中華民國史外交志(初稿)》，台北：國史館，2002 年。
- 國防部史政編譯局，《俞大維先生年譜資料初編(二)》，台北：國防部史政編譯局，1986 年。

- 費正清(John Fairbank)著，張理京譯，《美國與中國》，北京：世界知識出版社，1999年。
- 楊奎松著，《毛澤東與莫斯科的恩恩怨怨》，南昌：江西人民出版社，2006年。
- 陶文釗，《中美關係：1949-1972》，上海：人民出版社，1999年。
- 陶文釗，《美國對華政策文件集：1949-1972》第二卷，北京：世界知識，2004年。
- 陶文釗，《美國對華政策文件集：1949-1972》第三卷，北京：世界知識，2005年。
- 康綠島，《李國鼎口述歷史：話說台灣經驗》，台北：卓越世界文化，2001年。
- 彭明敏、黃昭堂，《台灣在國際法上的地位》，台北：玉山社，1995年。
- 資中筠、何迪，《美台關係40年：1949-1989》，北京：人民出版社，1991年。
- 葉飛，《葉飛回憶錄》，北京：解放軍出版社，2007年。
- 趙既昌，《美援的運用》，台北：聯經，1985年。
- 雅各布·比姆(Jacob Beam)著，潘益世譯，《出使蘇聯東歐回憶錄》，北京：商務印書館，1981年。
- 戴天昭，《台灣國際政治史》，台北：前衛出版社，2002年。
- 戴天昭，《台灣法律地位的歷史考察》，台北：前衛出版社，2010年。
- 戴超武，《敵對與危機的年代：1954-1958年的中美關係》，北京：社會科學文獻出版社，2003年。
- 羅敦偉，《美援運用在各方面所發生效果之研究》，台北：中央委員會設計考核委員會，1960年。
- 蘇格，《美國對華政策與台灣問題》，北京：世界知識出版社，1998年。
- 韓懷智、譚旌樵編，《當代中國軍隊的軍事工作》，北京：中國社會科學出版社，1989年。

三、期刊論文：

李榮秋，〈第一次台海危機期間的美國對華政策〉，《政治學報》第9期，台北：中國政治學會，1981年12月，頁195-237。

李明，〈韓戰期間的美國對華政策〉，《國際關係學報》第23期，台北：國立政治大學外交系，2007年1月，頁57-88。

吳聰敏，〈美援與台灣的經濟發展〉，《台灣社會研究季刊》第1卷第1期，台北：台灣社會研究季刊社，1988年，頁145-158。

栗國成，〈1958年台海危機期間 台、美、中之反應與互動〉，《國家發展研究》第4卷第1期，台北：台大國家發展研究所，2004年12月，頁151-206。

張啟雄，〈中日和約締結前後的國際政局與日本政經情勢〉，收入胡春惠、宋成有主編《東北亞發展的回顧與展望》，台北：正中書局，2003年，頁83-103。

張淑雅，〈美國對台政策轉變的考察，1950年12月—1951年5月〉，《中央研究院近代史研究所集刊》第19期，台北：中央研究院近代史研究所，1990年6月，頁469-486。

張淑雅，〈韓戰期間美國對台軍援政策初探〉，《中華民國建國八十年學術討論集》第二冊，台北：近代中國出版社，1991年12月，頁468-510。

張淑雅，〈安理會停火案：美國應付台海危機策略之一〉，《中央研究院近代史研究所集刊》，第22期(下)，台北：中央研究院近代史研究所，1993年6月，頁63-106。

張淑雅，〈中美共同防禦條約的簽訂：1950年代中美結盟過程之探討〉，《歐美研究》，第23卷第3期，台北：中央研究院歐美研究所，1993年9月，頁51-99。

張淑雅，〈台海危機前美國對外島的政策，1953-1954〉，《中央研究院近代史研究所集刊》，第23期(下)，台北：中央研究院近代史研究所，1994年6月，頁295-330。

張淑雅，〈金馬撤軍？美國應付第一次台海危機策略之二〉，《中央研究院近代史研究所集刊》，第24期(上)，台北：中央研究院近代史研究所，1995年6月，頁413-472。

- 張淑雅，〈文攻武嚇下的退縮：美國決定與中共舉行大使級談判的過程分析，1954-1955〉，《中央研究院近代史研究所集刊》，第 25 期，台北：中央研究院近代史研究所，1996 年 6 月，頁 381-424。
- 張淑雅，〈藍欽大使與 1950 年代的美國對台政策〉，《歐美研究》第 28 卷第 1 期，台北：中央研究院歐美研究所，1998 年 3 月，頁 193-262。
- 張淑雅，〈台海危機與美國對「反攻大陸」政策的轉變〉，《中央研究院近代史研究所集刊》，第 36 期，台北：中央研究院近代史研究所，2001 年 12 月，頁 235-297。
- 張淑雅，〈1950 年代美國對台決策模式分析〉，《中央研究院近代史研究所集刊》，第 40 期，台北：中央研究院近代史研究所，2003 年 6 月，頁 1-54。
- 黃自進，〈戰後台灣主權爭議與中日和平條約〉，《中央研究院近代史研究所集刊》，第 54 期，台北：中央研究院近代史研究所，2006 年 12 月，頁 59-104。
- 齊茂吉，〈韓戰及台海二次危機對台灣安全之影響〉，收入賴涵澤，于子橋主編《台灣與四鄰論文集》，桃園：國立中央大學歷史研究所，1998 年，頁 69-91。
- 鈕先鍾，〈中美外交與台海危機(1953-1955)〉，《歷史月刊》第 33 期，台北：歷史月刊雜誌社，1990 年 10 月，頁 36-47。
- 莊榮輝，〈近年來美國與海峽兩岸學者對第一次台海危機的看法〉，《近代中國》第 125 期，台北：近代中國雜誌社，1998 年 6 月，頁 83-120。
- 魏良才，〈杜勒斯的理念信仰及其 1950 年帶的中美關係〉，《國立政治大學歷史學報》第 9 期，1992 年 1 月，頁 197-240。
- 戴萬欽，〈舊金山和約與中日和約談判—杜魯門政府的利益與角色〉，收入賴涵澤，于子橋主編《台灣與四鄰論文集》，桃園：國立中央大學歷史研究所，1998 年，頁 93-133。

四、學位論文：

李俊融，《中共和美國會談與台海危機關聯性之研究(1955-1963)》，國立政治大學東亞研究所碩士論文，2001年。

莊榮輝，《美國學者對中美關係發展(1949-1958)的看法》，中國文化大學史學研究所博士論文，2000年。

曾咨翔，《台灣國際地位與中國流亡政府》，國立政治大學台灣史研究所碩士論文，2010年。

游銘豐，《一九五〇年代美國對台海外島的決策過程分析—以兩次外島危機為例》，淡江大學美國研究所碩士論文，2005年。

謝其偉，《1954-55 台海危機期間美國對華政策》，中國文化大學美國研究所碩士論文，1991年。

戴振豐，《吉田茂與戰後日本對華政策之研究》，國立政治大學歷史研究所博士論文，2008年。

五、報紙：

《人民日報》，1954年7月23日，第一版。

《人民日報》，1954年12月5日，第一版。

《人民日報》，1954年12月9日，第一版。

《人民日報》，1954年12月28日，第一版。

《人民日報》，1955年1月31日，第一版。

《人民日報》，1955年4月24日，第一版。

《人民日報》，1958年7月17日，第一版。

《人民日報》，1958年7月19日，第一版。

《人民日報》，1958年7月20日，第二版。

《人民日報》，1958年8月4日，第一版。

《人民日報》，1958年9月5日，第一版。

《人民日報》，1958年9月7日，第一版。

《人民日報》，1958年9月8日，第一版。

《人民日報》，1958年9月21日，第一版。

《人民日報》，1958年10月7日，第一版。

《人民日報》，1958年10月13日，第一版。

《人民日報》，1958年10月21日，第一版。

《人民日報》，1958年10月26日，第一版。

《人民日報》，1979年1月1日，第一版。

《中央日報》，1950年6月29日，第一版。

《中央日報》，1950年8月1日，第一版。

《中央日報》，1950年8月2日，第一版。

《中央日報》，1951年4月22日，第一版。

《中央日報》，1952年2月18日，第一版。

《中央日報》，1952年2月20日，第一版。

《中央日報》，1954年12月2日，第一版。

《中央日報》，1954年12月3日，第一版。

《中央日報》，1955年2月7日，第一版。

《中央日報》，1958年7月18日，第一版。

《中央日報》，1958年8月5日，第一版。

《中央日報》，1958年8月7日，第一版。

《中央日報》，1958年8月15日，第一版。

《中央日報》，1958年8月24日，第一版。

《中央日報》，1958年8月28日，第一版。

《中央日報》，1958年9月6日，第一版。

《中央日報》，1958年9月6日，第二版。

《中央日報》，1958年9月8日，第一版。

《中央日報》，1958年9月12日，第二版。

《中央日報》，1958年9月13日，第一版。

《中央日報》，1958年9月20日，第一版。

《中央日報》，1958年10月7日，第一版。

《中央日報》，1958年10月2日，第一版。

《中央日報》，1958年10月22日，第一版。

《中央日報》，1964年5月30日，第一版。

《中央日報》，1978年12月17日，第二版。

《聯合報》，1974年11月8日，第二版。

六、日文書目：

吉田茂，《回想十年》第三卷，東京：新潮社，1958年。

吉田茂，《世界と日本》，東京：番町書房，1963年。

吉田茂，《日本を決定した百年》，東京：日本經濟新聞社，1967年

前田直樹，〈第一次台湾海峡危機とアイゼンハワー政権—危機理米台摩擦〉，《広島法學》18卷4號，広島：広島大學法學會，1995年3月，頁149-180。

前田直樹，〈第二次台湾海峡危機をあぐる米台關係—大陸武力反攻とショーケース化〉，《現代台湾研究》第23號，大阪府吹田市：台湾史研究會，2002年7月，頁137-152。

前田直樹，〈1958年米中ワルシヤワ会談と米國によ台湾単独行動の抑制〉，《広島法學》27卷2號，広島：広島大學法學會，2003年11月，頁331-348。

七、英文書目：

Acheson, Dean. *Present at the creation: my years in the State Department*, New York: Norton & Company, Inc., 1969.

Accinelli, Robert. *Crisis and Commitment: United States Policy toward Taiwan, 1950-1955*, Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1996.

Beal, John Robinson. *John Foster Dulles 1888-1959*, New York: Harper & Brothers, 1959.

Chang, Gordon. *Friend and Enemies: The United States, China, and the Soviet Union, 1948-1972*, Stanford, California: Stanford University Press, 1990.

Eisenhower, Dwight D., *The White House Years: Mandate for Change 1953-1956*, Garden City, New York: Doubleday & Company, Inc., 1963.

Eisenhower, Dwight D., *The White House Years: Waging Peace 1956-1961*, Garden City, New York: Doubleday & Company, Inc., 1965.

Fairbank, John. *The United States and China*, Cambridge: Harvard University Press, 1983.

Kubek, Anthony. *How the Far East Was Lost: American Policy and the Creation of Communist China, 1941-1949*, New York: Twin Circle Publishing Co., Inc., 1972.

Jacoby, Neil H., *U.S. Aid to Taiwan: A study of Foreign Aid, Self-Help, and Development*, New York: Frederick A Praeger, 1964.

Rankin, Karl Lott. *China Assignment*, Seattle: University of Washington Press, 1964.

Tucker, Nancy. *Taiwan, Hong Kong, and the United States, 1945-1992: Uncertain Friendships*, New York: Twayne Publishers, 1994.

Truman, Harry. *Memoirs by Harry Truman: Years of Trial and Hope, Vol.2*, New York: Doubleday & Company, Inc., 1956.

Morgenthau, Hans, "John Foster Dulles, 1953-1959", in Norman A. Graebner, ed., *An Uncertain Tradition: American Secretaries in the Twentieth Century*, New York: McGraw-Hill Book Company, 1961, pp.289-308.

Tucker, Nancy, "John Foster Dulles and Taiwan Roots of the 'Two China Policy'", in Richard Immerman, ed., *John Foster Dulles and the Diplomacy of the Cold War*, Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1990, pp.235-262.

U.S. Department of State, *Department of State Bulletin*, Washington, D.C.: Government Printing Office.

U.S. Department of State, *American Foreign Policy 1950-1955: Basic Documents*, vol.2, Washington, D.C.: Government Printing Office, 1957.

U.S. Department of State, *Foreign Relations of United States, 1949, Vol.9*, Washington, D.C.: Government Printing Office, 1975.

U.S. Department of State, *Foreign Relations of United States, 1950, Vol.7*, Washington, D.C.: Government Printing Office, 1976.

U.S. Department of State, *Foreign Relations of United States, 1951, Vol.7, Part2*, Washington, D.C.: Government Printing Office, 1983.

U.S. Department of State, *Foreign Relations of United States, 1952-1954, Vol.12*, Washington, D.C.: Government Printing Office, 1985.

U.S. Department of State, *Foreign Relations of United States, 1952-1954, Vol.14, Part1*, Washington, D.C.: Government Printing Office, 1985.

U.S. Department of State, *Foreign Relations of United States, 1955-1957, Vol.2*, Washington, D.C.: Government Printing Office, 1986.

U.S. Department of State, *Foreign Relations of United States, 1958-1960, Vol.19*, Washington, D.C.: Government Printing Office, 1996.