

# 美國在艾森豪總統時期（1953-61）的對台政策\*

施正鋒

東華大學民族發展研究所教授兼原住民民族學院院長

The hard way is to have the courage to be patient.

Dwight D. Eisenhower (1963: 483)

... that the President of the United States be and he hereby is authorized to employ the Armed Forces of the United States as he deems necessary for the specific purpose of securing and protecting Formosa and the Pescadores against armed attack, this authority to include the securing and protection of such related positions and territories of that area now in friendly hands and the taking of such other measures as he judges to be required or appropriate in assuring the defense of Formosa and the Pescadores.

*Formosa Resolution* (Eisenhower, 1963: 459)

## 前言

在艾森豪（Dwight D. Eisenhower）當政時期（1953-61）<sup>1</sup>，除了延續杜魯門（Harry S. Truman, 1945-53）政府的「圍堵」<sup>2</sup>（containment）政策，美國更採進一步採取全球性的核武「嚇阻」<sup>3</sup>（deterrence）策略，威脅對於潛在的侵略者不惜進行「大規模報復」（massive retaliation）（George & Smoke, 1974; Divine, 1981; Brands, 1988）。在這樣的戰略框架之下，在第一次台灣海峽危機爆發時（1954-55），美國與中華民國政府（1954.12.2）簽訂了『中美共同防禦條約』（*Mutual Defense Treaty between the United States of America and the Republic of China*），而美國國會也在艾森豪總統的要求下，於次年通過『福爾摩沙決議』（*Formosa Resolution, 1955*），授權總統派兵防衛台灣。當時，為了台灣的安危，

---

\* 發表於台灣歷史學會舉辦「台灣涉外關係暨 1940、1950 年代的台灣國際研討會」，台北，政治大學國際會議廳，2009/6/27-28。

<sup>1</sup> 對於艾森豪總統外交政策的整體評價，見 Divine（1981）、以及 Chang（1988）。

<sup>2</sup> 也就是以軍事同盟來圍堵蘇聯、及中國，以防止共產主義的擴散。對於美國在亞洲的圍堵，見 Mozingo（1967）。

<sup>3</sup> 有關於嚇阻的理論，見 George 與 Smoke（1974）、Morgan（1983）、以及 Zagare 與 Kilgour（2000）。

美國幾乎與英國翻臉、甚至於與中國交戰，難怪艾森豪會認為這是他上任以來最大的挑戰（Eisenhower, 1963: 459）。

中國雖然對離島進行騷擾、卻又不願意開戰，而美國則堅拒讓步；最後，由於蘇聯不願以核武支援中國<sup>4</sup>，勝敗立判，台海局勢轉危為安。美國在 1957 年重申美國堅定支持國民黨的立場、反對承認中國，同時提供台灣可以攜帶核子彈頭的飛彈。在發生第二次台灣海峽危機<sup>5</sup>時（1958），艾森豪更毫不猶豫決定於必要時使用核子武器。美國為何會如此看來無條件地支持台灣（或是國民黨政府／蔣介石政權）？這將是本論文所要探討的重點。

根據比較外交政策的理論<sup>6</sup>，我們可以從三個分析層級（level of analysis）來解釋國家的對外行為（Waltz, 1979），包括國際體系／外部因素、國家／社會的特色、以及決策者的特徵<sup>7</sup>。如果以結構性（structure）的觀點來看，國家的行為勢必要受到外部所強加的結構性制約，特別是對於小國而言；如果是以個體（agent）的觀點來看，理性的國家行為者不僅可以抗拒外來的結構性暴力，甚至於可以建構有利於自身的結構。至於國家、或是社會的特色，譬如國家的強弱、憲政體制、政黨體系、官僚體系、民主化程度、經濟發展階段、族群結構，則可以視為強化、或是減弱的中介變數<sup>8</sup>。

我們以為，不管是來自國外、還是源自國內的因素，都必須經過決策者的認知，才有可能影響到外交政策的制定。也就是說，即使是站在結構決定論的觀點，也必須考量決策者如何面對外部力量；作為世界霸權／盟主（hegemon）的美國，並非可以全然無視國際體系的現制、或是與之對峙的挑戰者。至於站在個體決定論的觀點，當然更是要

---

<sup>4</sup> 請參考 Hsieh（1963）對於中國與蘇聯之間核武對話的觀察。

<sup>5</sup> 有關於此時的美國政策，請看林正義（1985）的詳細分析。

<sup>6</sup> 見 Hermann 與 Peacock（1987）、Kaarbo 等人（2002）。

<sup>7</sup> 也就是 idiosyncratic characteristics，包括理念、個性、風格、經驗、以及訓練等。譬如說，艾森豪雖非外交體系出身，不過，由每週召開的國家安全會議來看，他不只是對於外交政策相當關心、而且也表現出高度的興趣（Divine, 1981: 24）。就風格上而言，他是相當具有彈性的人（Pickett, 2000: 35）。其實，做為一個政治人物，艾森豪未必是一般人所想像地那麼直率，尤其是決定參選總統的過程；見 Welch（2002）、以及 Pickett（2000: 35）。

<sup>8</sup> 譬如 Halperin 與 Tsou（1966: 344）認為，美國之所以沒有強烈逼迫國民黨政府撤軍離島，是因為艾森豪總統接受官僚體系的看法。

強調決策者認知的重要性，尤其是超強國家領導者的支配性。

美國的憲政體制是總統制，總統的外交權必須受到國會的制衡（Kegley & Wittkopf, 1982; Smith, 1989; Spanier & Uslaner, 1989）<sup>9</sup>，不過，由於二次大戰姑息主義的經驗，國會議員普遍對於慕尼黑事件的記憶猶新，大多能接受行政部門的積極介入國際事務的作法，特別是在冷戰的氛圍下，國會願意臣服總統在外交政策的支配。回首看來，在艾森豪總統任內，即使行政部門會尋求國會的背書，大致還是做做樣子罷了，尤其是具有高度爭議性的議題（McCormick, 1992: 231、236）。

一般人認為，在艾森豪總統任內，真正的外交政策主導者應該是作風強硬的國務卿杜勒斯（John Foster Dulles, 1953-59）、而非稍嫌被動的艾森豪；事實上，不管是內政、還是外交，美國當時的重大決策，主要還是來自白宮（Greenstein, 1979-80; Immerman, 1979; Greenstein & Immerman, 2000; Alexander, 1975: 67）。雖然艾森豪的行事風格是勇於授權給部屬，不過，卻未必會把最高的權力交給別人；因此，到底誰是老闆，杜勒斯當然是了然於胸（Divine, 1981: 11、22-23）。Rushkoff（1981）甚至於認為，艾森豪根本並未授權給杜勒斯。其實，艾森豪相當地自負：「杜勒斯或許比我認識的任何人更懂外交，不過，老實說，只有一個人比他見識廣博，那個人就是我」（Wills, 1974: 122）。Halle（1974: 146）也觀察到，在內部會議時，自命非凡的杜勒斯往往會見樹不見林，此時，艾森豪就必須出面來做最後的整合、以及裁決<sup>10</sup>。

在這裡，我們將透過艾森豪的自傳、或是文件<sup>11</sup>（Eisenhower, 1963; 1965; 1996）來了解他的認知，以分析美國在 1950 年代的台灣政策。首先，我們將了解艾森豪是如何來看戰後的國際體系、以及他的全球戰略主張。在全球戰略確定之後，我們接著要考察艾森豪是如何看待剛剛政權易手的中國，也就是中共政權對於美國有何潛在的挑戰。再

---

<sup>9</sup> 在艾森豪八年總統任內，除了第 83 屆國會（1953-54）的參眾兩院由共和黨掌控，接下來的三屆國會都是民主黨的天下，參議院多數黨領袖是詹森（Lyndon B. Johnson）、眾議院議長是雷朋（Sam Rayburn）。

<sup>10</sup> 參見 Eisenhower（1965）、以及 Richardson（1979: 166）。

<sup>11</sup> 包括書信、日記、以及備忘錄，一些文件還被列為最高機密（Eisenhower, 1996）。一般而言，這些文件與自傳大同小異、只是比較完整。

來，我們將剖析美國對於國民黨政府的台度。最後，我們要知道，除了作為對抗中國的島鏈一環，台灣對於美國的外交決策而言，是否還有其他的考量。

我們必須指出，自來學者分析美國對於台灣的外交政策，一向假設台灣的國家行為者（state actor）是一元的（unitary），往往忽略內部的社會分歧<sup>12</sup>。然而，由於國民黨政府是一個不請自來的外來政權，長期以軍事戒嚴來實施威權統治，在國會全面改選（1991-92）、以及總統直選（1996）之前，完全沒有統治的正當性，當然是無法代表土生土長的台灣人民。如果我們要合理考察美國的台灣政策，除了有來自全球戰略大三角的中國、以及因為東亞區域小三角而加入的台灣，應該是將台灣這個外交行為者，要再細分為國民黨政府、以及台灣人（圖 1）。因此，我們主張要嘗試著去搜尋，台灣本身除了工具性的用途以外，也就是所謂的「反共堡壘」、「自由燈塔」，到底對於美國的外交決策有其他的內在價值（intrinsic values）可言。

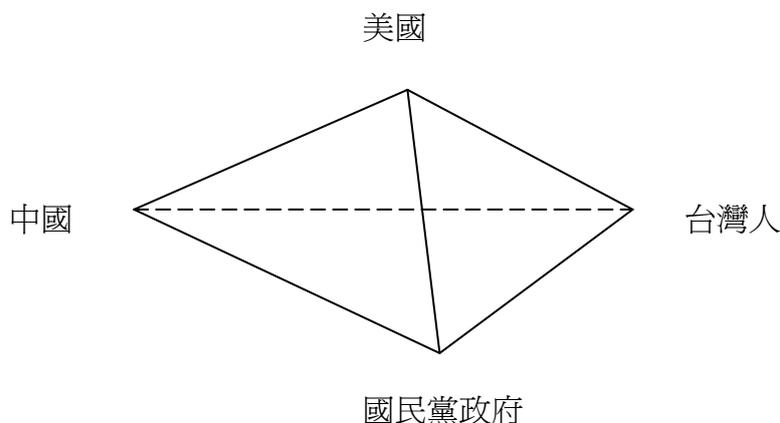


圖 1：美國的台灣政策三角對象

## 全球大戰略下的美國外交政策

根據國際關係理論上的「現實主義」（Realism），國家的行為／外交政策決定於它對國家利益、以及國家安全的認知，特別是領土的完整。又根據「結構性現實主義<sup>13</sup>」

<sup>12</sup> Bueler（1971）是極少的特例。究竟這是為了方便而刻意忽略、還是學術上的無知，就不得而知。

<sup>13</sup> 結構性現實主義又叫「新現實主義」（Neorealist），參看 Keohane（1986）、以及 Powell（1994）。

(Structural Realist)，不管是國家利益、還是國家安全的定義，免不了受國際體系的結構所限制 (Waltz, 1979: 118)；由於外交政策決定於國家利益，所以它是「現實主義的」(realist)；又由於外交政策的調整受到國際體系的結構所侷限，所以是「結構性的」(structural)。

戰後，國際體系的結構決定於美國、蘇聯、以及中國的合縱連橫，也就是所謂的「全球性的戰略大三角<sup>14</sup>」；至於在東亞的區域性戰略小三角，則由美國、中國以及台灣所構成<sup>15</sup>，而台灣與中國的關係可以說是東亞小三角的一部份 (圖 2)。在 1950 年代，由於中國與蘇聯兩國聯合對抗美國，全球大三角呈「友-敵-敵」的關係，趨近兩極般的國際體系；根據知覺理論 (cognition theory)，這是穩定的三角結構<sup>16</sup>。在這段期間內，由於美國與台灣結盟抗拒中國，東亞的區域小三角也呈「友-敵-敵」的穩定狀態。

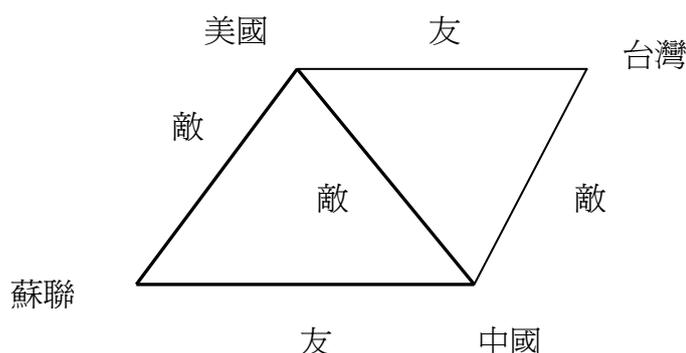


圖 2：全球戰略大三角與東亞區域小三角

二次大戰結束，杜魯門總統好不容易取得兩黨外交政策的共識，也就是美國不能自外於國際事務，因此有「馬歇爾計劃」(Marshall Plan)的西歐經濟重建、以及「北大西洋公約組織」(North Atlantic Treaty Organization)的成立(1949)。然而，杜魯門所做的

<sup>14</sup> 有關戰略三角的研究，請參考 Kim (1987)、Segal (1982)、以及林正義 (1989)。

<sup>15</sup> 這裡的三角是認知上的關係，而非自然組合，因此，縱使三者權勢上的實力大小不等，並不阻礙此相互關係的成立。

<sup>16</sup> 「友-友-友」與「友-敵-敵」兩種三角關係是平衡、而又穩定的，而「敵-敵-敵」與「友-友-敵」兩種三角關係則是既不均衡、而且又不穩定 (Heider, 1946)。

努力，卻因為韓戰爆發（1950.6.25）而成爲明日黃花，百姓覺得圍堵共產擴張的政策過於消極被動，讓世人以爲美國既沒有能力、也沒有意願捍衛戰後的世界新秩序；多數選民也因此認爲，經過長達二十年的民主黨主政，或許有必要尋覓新的國家領導者（Dougherty & Pfaltzgraff, 1986: 93）。

在 1952 的 總統大選中，共和黨的競選政綱（*1952 Republican Platform*）除了譴責『雅爾達密約』（*Yalta Agreement, 1945*）出賣五億東歐人民，還提議主動「解放」被奴役的他們<sup>17</sup>。身爲共和黨的總統候選人<sup>18</sup>，艾森豪當然不會放棄批判民主黨的機會，要杜魯門政府對韓戰的膠著負責<sup>19</sup>；至於如何進行解放，他的說法比較含蓄，也就是主張使用和平的方式來推動<sup>20</sup>，以免無端生事。不過，當時尚未當上國務卿的杜勒斯，在演說中忙不迭地提出「報復」、以及「解放」的新戰略。

大體而言，艾森豪總統的國防政策，可以算是過渡時期的權宜作爲。也就是說，在二次大戰結束後，美國軍人解甲歸田，巧婦難爲無米之炊，相對上，蘇聯卻維持相當的傳統兵力，同時，又積極發展核子武器，因此，美國只能暫時先透過核武的大規模報復，來嚇阻共產勢力的擴張。一直要到甘乃迪（John F. Kennedy, 1961-63）、甚至於詹森政府（1963-69）時代，美國才有足夠的軍力介入中南半島（Aliano, 1975）。

對於剛選上總統的艾森豪來說，大致上有三種全球大戰略的選項：首先，他可以蕭規曹隨、延續杜魯門的圍堵政策；在光譜的另一個極端，他可以接受杜勒斯的建議，主動而強勢地解放所謂的淪陷地區；當然，也可以採取折衷之道，與蘇聯各自劃定勢力範

---

<sup>17</sup> 在先前兩回的總統大選，共和黨決定不去挑戰民主黨政府的外交政策，以免讓人詬病有黨派之爭（Divine, 1981: 12）。此時，外交部份是由杜勒斯所撰寫。Halle（1974: 147）認爲，他所謂「解放」的說法，完全是國內消費用的，也就是選票考量。

<sup>18</sup> 其實，原本杜魯門也想徵召這位打敗希特勒的五星上將，代表民主黨出選總統（Pickett, 2000: xiv）。有關於兩人的合作關係，見 Neal（2001）。

<sup>19</sup> 在韓戰爆發之後，艾森豪前往華府拜會軍方的老友，對於這些人猶豫不決、言語充滿政治性考量，似乎是頗有微詞。他在日記中憂心忡忡地寫道：「美國如果不趕快採取行動，恐怕會有十幾個韓戰出現」（Pickett, 2000: 68）。

<sup>20</sup> Divine（1981: 22）發現一項有趣的現象：杜勒斯身爲平民律師，卻好用威脅性的字眼；相對之下，艾森豪雖然是職業軍人出身，比較喜歡使用平和的方式來說服。不過，Marks（1990）卻發現，在中南半島衝突中，反而是杜勒斯表現得比艾森豪謹慎小心。

圍，只要對方膽敢越過雷池一步，美國就不惜使用核武報復（Divine, 1981: 34-35）。很顯然地，他選擇中庸之道。當時，眼見中國的冥頑不靈、歹戲拖棚，美國託印度總理尼赫魯（Jawaharlal Nehru, 1947-64）傳話給中國（1953.5），揚言不惜使用核子武器來解決紛爭<sup>21</sup>，最後，韓戰的停火協定才獲得簽署（1953.7.27）。美國隨即在歐洲部署兼具防衛、以及嚇阻戰略作用的核武（1953.10），用來宣示捍衛國家重大利益（vital interests）的決心。

隨著美國在與韓國政府簽署安保條約（*Mutual Defense Treaty between the United States and the Republic of Korea, 1953*）之後，又與一系列盟邦簽訂軍事同盟條約，尤其是在1954年成立的「東南亞公約組織<sup>22</sup>」（Southeast Asia Treaty Organization），才稍微彌補前朝政府只側重歐洲、以及日本防線的缺憾<sup>23</sup>（Dougherty & Pfaltzgraff, 1986: 94-95）。不過，隨即蔓延的中南半島獨立戰爭（1954），尤其是美國的北約盟邦法國被胡志明（Ho Chi minh）敗於甸邊府（Dien Bien Phu），旋踵挑戰新政府的戰略思考，也就是究竟要不要直接軍事介入。

一波未平、一波又起，旋即爆發第一次台海危機，艾森豪立即派遣航空母艦增援第七艦隊幫國民政府打氣<sup>24</sup>。事過境遷，艾森豪鬆口表示他的思維（1955.2.12）：「我認為，韓戰之所以會爆發，是因為我們未能清楚表達捍衛這個小國的決心。」至於被問到是否會使用核子武器，以避免在台海危重蹈覆轍，他回答道（1955.3.16）：「既然在任何戰鬥中，核子武器可以單純針對軍事目標、完全為了軍事目的，那麼，我看不出有任何理由不能把它們當作子彈、或是其他武器來使用。」（Richardson, 1979: 78-79）美國以核子武器警告中國，嚇阻的用意相當清楚。

---

<sup>21</sup> 譬如投彈中國滿洲（Bueler, 1971: 28）。

<sup>22</sup> 令人好奇的是，杜勒斯並未把台灣納入。根據Cohen（1980: 226）的判斷，可能是打算日後再邀加入。

<sup>23</sup> 除了於1949年成立的北大西洋公約組織，『日美安保條約』（*U.S.-Japanese Security Treaty*）、以及『澳紐美安保條約』（*Australia, New Zealand, United States Security Treaty*）在1951年簽訂。不過，Divine（1981: 34）認為，儘管艾森豪有菲律賓的經驗（在麥帥的麾下），基本上還是以歐洲為中心。

<sup>24</sup> 不過，也有人認為，真正的打算，是萬一共黨在韓國、還是越南進一步擴張，或許可以調度蔣介石的軍隊（Richardson, 1979: 78）。在艾森豪總統任內，類似的出兵作法出現在伊朗（1954）、瓜地馬拉（1954）、以及黎巴嫩（1958）。

在第二次台海危機，艾森豪總統神秘兮兮地告訴記者，除了一個特殊情況，一般而言，除非總統授權，軍事統帥不能使用核子武器；不過，他故弄玄虛地表示，爲了保護國家安全，他忘了到底特定的安排是甚麼。現場的記者都不說自明，如果美國部隊被攻擊，戰場上的指揮官可以使用手中的任何武器。他相信，一旦中國判斷美國不會介入，一定就會對台灣下手，因此，美國遏阻侵犯的決心不容懷疑。然而，一如他向來的作風，如果一出手，就必須要贏；他判斷，一開頭，或許還可以仰賴傳統部隊，不過，勝利還是要決定於核武（Richardson, 1979: 157）

簡而言之，艾森豪採取的是一種所謂的「瀕臨危險邊緣政策」（brinkmanship），也就是以核武來逼中國就範，卻又避免把美國帶入戰爭。然而，議者卻不以爲然，萬一下回的嚇阻策略不成，誰能保證不會發生戰爭<sup>25</sup>？一個月後，蘇聯頭子赫魯雪夫（Nikita Khrushchev）向西方國家發出最後通牒，強力要求收回西柏林，否則，蘇聯會幫助東德動武收回；艾森豪總統不以爲意，還是保持一貫的冷靜態度，判斷蘇聯只不過是在虛張聲勢，真正的目的是逼西方巨頭召開高峰會議。最後，證明他靜觀其變、事緩則圓的態度奏效（Richardson, 1979: 160-62）。

## 失落的中國<sup>26</sup>

日本帝國戰敗之後，遠東陷入權力的真空，帝國主義者、民族主義者、以及共產主義者各顯神通。尤其是在中國，蔣介石與中國共產黨互爭打敗日本的功勞而兄弟鬩牆；馬歇爾（George C. Marshall）將軍在 1945 年被杜魯門總統派去調停，希望能組成具有代表性的聯合政府。杜魯門總統在調停無功之後，改採「放手」（hand off）政策<sup>27</sup>，先專注 1948 年大選、再看是否會有轉機；在獲得連任之後，杜魯門對於國民黨政府增加

---

<sup>25</sup> Richardson (179: 160) 認爲，或許是因為選民對於遠東的戰局有強烈的焦慮，導致共和黨在期中選舉挫敗。

<sup>26</sup> 有關於美國與中國外交關係的一般性歷史回顧，見 Barnett (1956)、Cohen (1980)、以及 Schaller (1990)。

<sup>27</sup> 根據國務卿馬歇爾 (1947) 的判斷，除非美國派遣軍隊介入，否則，是不可能扭轉局勢 (Nathan & Oliver, 1981: 103)。

援助的要求不置可否，甚至於坐視蔣介石政權潰敗而被共產黨取而代之（George & Smoke, 1974: 194）。

中共在 1949 年打敗國民黨、成立中華人民共和國，國民黨政府則被迫走避台灣。沒多久（1950.1.5），杜魯門總統宣佈台灣是中國的領土；緊接著（1950.1.12），國務卿艾奇遜（Dean G. Acheson, 1949-53）將台灣、以及南韓排除於美國在遠東的「防衛範圍」（defense perimeter）<sup>28</sup>。在美國維持中立的情況下，中共政權期待一舉揮軍渡海「解放」台灣。然而，不到半年，由於韓戰爆發（1950.6.25）<sup>29</sup>，一切改觀，杜魯門不能繼續對國民政府保持切割、置之不理，趕緊派遣第七艦隊巡防台灣海峽、把台灣納入其防線；美國政府更宣佈「台灣地位未定」，從而確立兩岸的分立<sup>30</sup>。

艾森豪在 1952 年（6/4）回到他成長的地方 Abilene（堪薩斯州）演講，大雨滂沱中，他表示對於『雅爾達密約』、以及失去中國的遺憾（Eisenhower, 1963: 33）。艾森豪認為<sup>31</sup>，「把中國落到共產黨手上，是美國外交史上的最大挫敗」（Cook, 1981: 109）。他也認為，由於中共取得中國政權，得以轉而支持越南的叛亂份子，讓原本只是一場反殖民主義的獨立戰爭，演變為棘手的共產與反共的殊死戰（Eisenhower, 1963: 167）。

對於中國，美國除了採取嚇阻戰略以外，艾森豪的基本政策是不妥協，包括不承認中國、以及反對中國加入聯合國（Cook, 1981: 165）。在 1950 年代，中國兩度在台灣海峽發動攻勢<sup>32</sup>，終究因為美國力挺國民黨政府而徒勞無功。中國在 1954 年對國民黨所駐守的金門（廈門對岸）、馬祖（福州港外）發動猛烈的砲擊（9.3），宣稱在攻下金馬以後，接下來就是要解放台灣本島了。儘管金馬未必直接攸關台灣的防衛，然而，艾森豪擔心一旦兩地失守，勢必嚴重打擊蔣介石政權的士氣、兵敗如山倒，不敢輕忽以待。在

---

<sup>28</sup> 第二島鏈是由日本、沖繩、到菲律賓。

<sup>29</sup> 杜魯門在 1947 年要求美國參謀總長 Omar Bradley（1949-53）評估韓國的軍事重要性，所獲得的答案是「沒有維持軍事部署的戰略利益」；對於杜魯門政府來說，李承晚（Syngman Rhee）可以說是一個「小蔣介石」，令人又愛又恨（Nathan & Oliver, 1981: 119）。

<sup>30</sup> 此時，美國國內政治對台灣政策的影響，見 Spanier（1965: 41-64）。

<sup>31</sup> 在自傳上，艾森豪（Eisenhower, 1963: 80-81）表示，蔣介石在 1949 年被毛澤東擊敗而避走台灣，這是最悲哀的事情。

<sup>32</sup> 有關當時中國的決策，見 Sigal（1970）、以及 Whiting（1975）。

這同時，艾森豪政府又傷神，國民黨政府是否會在未經美國的同意下，藉機反攻大陸，又把美國捲入中國的內戰、甚至於與蘇聯發生直接衝突，因此左右為難<sup>33</sup>。最後，艾森豪總統爲了安撫共和黨，與台灣在 1954 年簽訂協防條約；蔣介石如願以償<sup>34</sup>，兩者建立軍事同盟關係，實質造成兩個中國政權。

次年初，中國轟炸浙江外海的大陳島，並且登陸佔領附近的一江山島（1955.1）。美國內部對於是否撤退、還是防衛大陳島比較有效，有不同的看法，最後，艾森豪做出撤軍的決議，並派人與國民黨政府磋商。終究，蔣介石接受美軍協助撤退的建議，以交換強化金馬防衛的條件。緊接著（3 月），艾森豪政府又提出警告，如果中國直接攻打金馬，美國可能被迫使用核武投射中國境內特定目標；最後，在印尼萬隆（Bandung）舉行的第一屆「亞非會議／萬隆會議」（Asian-African Conference）上，中國外交部長周恩來突然感性地表示，願意和美國談談遠東的緊張局勢（1955.4.23），美中雙方隨後才開始在日內瓦展開談判<sup>35</sup>（Young, 1968: 44-45）。

在三年後，中國又對金門進行慘烈的砲擊（1958.8.23），再度揚言順勢進攻台灣。歷史重複演出，艾森豪總統還是不願意坐視金門失守、進而導致台灣本島的淪陷；同樣地，美國也不希望國民黨政府在沿海的游擊戰擴大、進而衍生爲美國與中國的戰爭。美國的作法依然是含混其詞，雖然宣佈不排除使用核子武器，不過，卻不願意直接參與戰事，只派遣第七艦隊掩護國民黨政府的增援。相對之下，中國雖然口頭調侃美國只不過是一隻紙老虎，卻又擔心雙方的衝突繼續高升，不得不在 10 月宣佈「單打雙不打」的砲擊方式。在 1959 年的萬隆會議中，中國釋出願意與美國溝通的訊息，暗示可以同意

---

<sup>33</sup> 根據 Cohen（1980: 225-26）的說法，當時已除役的麥克阿瑟將軍（Douglas MacArthur）慫恿蔣介石挑釁中國宮及台灣，否則，艾森豪可能在連任之後，馬上就會放棄台灣。

<sup>34</sup> 在國防部長 Charles E. Wilson 訪問台灣之際（1954.5），國民政府便要求簽訂協防條約（Rankin, 1964: 194）。Tsou（1959）認爲，蔣介石相當厲害，透過這個條約、以及國會次年通過的『福爾摩沙決議』，竟然可以把美國牽著鼻子走、拉來對抗中共。

<sup>35</sup> 針對韓戰、以及中南半島，英法美蘇中在 1954 年召開日內瓦會議（Geneva Conference, 1954.5.8-7.21），美國國務卿杜勒斯拒絕和中國外交部長周恩來拒絕握手，一直讓中國耿耿於懷（Young, 1968: 36）。因此，有一種說法是，中國之所以會對離島攻擊，是眼見國府與美國眉來眼去、無視中國的存在，因此，想要解此逼美國談判（Young, 1968: 41）。

不使用武力來解放台灣；不過，艾森豪似乎是不為所動。終究，中國在獲悉蘇聯並不支持其犯台後，只好轉而採取外交封鎖台灣的手段。

在百慕達會議上（Bermuda Conference, 1953.12.4-8），艾森豪告訴英國首相邱吉爾（Winston Churchill, 1940-45, 1951-55）、以及法國總理 Joseph Laniel（1953-54），美國不會同意讓共產中國進入聯合國、或是上談判桌，除非她的行為表現得讓人值得尊重，包括撤軍韓國、不支持中南半島的共產黨、以及放棄對台灣的軍事威脅（Eisenhower, 1963: 248-49）。不過，儘管艾森豪反對讓「赤色中國」（Red China）加入聯合國，卻不同意國會以預算案的附帶條款來杯葛對聯合國的捐獻（1953.5.28），以免把自己綁死；他在接見提案的國會議員時表示，一直到 1945 年為止，德國是美國的死敵，有誰會想到，在短短的幾年內，她竟會搖身一變成爲友邦（Eisenhower, 1963: 214）！

## 愛恨交織的國民黨政府

根據 Bueler（1971: 2）的分析，美國對於台灣有四種可能的作法：（一）繼續承認國民黨政府是中國唯一的合法政府；（二）支持某種「兩個中國」政策，也就是同時接受「自由中國」、以及「共產中國」；（三）允許中共接收台灣；以及（四）承認中共政權是中國唯一的合法政府，同時，把台灣交給台灣人自己去治理，也就是「一中一台」。其中，（一）是「一個中國＝中華民國」，（三）是「一個中國＝中華人民共和國」，位於光譜的兩個極端，其實都是不同形式的「一個中國」政策，必須在中華民國、以及中華人民共和國二選一，決定到底要支持國民黨政府、還是共產黨政府，也就是「自由中國」vs.共產中國」、或是「海島中國 vs.大陸中國」。

相對之下，（二）是「兩個中國」政策，是一種雙重承認。國民黨政府與共產黨政府雖然是漢賊不兩立，宣稱自己是中國唯一的合法政府，也就是享有黃帝、堯舜、夏禹、商周以來的政治法統，卻有一個共同點，就是堅決反對「兩個中國」。即使美國願意嘗試著去尋求妥協之道，特別是接受中共實質統治中國的事實，卻要遭到國民黨政府的抵

死反對，因為反攻復國是這個政權存在台灣的唯一道理，因此，即使是實質上、而非法律上的「兩個中國」，彷彿是不符合當時美國的政治正確。

至於（四），則是乾脆承認新成立的中共政權、放棄國民黨政府這個歷史包袱，轉而正面支持台灣人的獨立建國。這個看來合理的選項，也就是依據領土上住民的意願來決定政治歸依去留，不再是他人的跳板，既符合美國的開國精神、又與威爾遜總統所揭櫫的民族自決權不謀而合過，似乎從來沒有被美國認真考慮過。

既然杜魯門總統認為國民黨政府是扶不起的阿斗，當然是不會與之結盟。表面上看來，杜魯門的台灣海峽「中立化」政策是打算以第七艦隊來防止中國侵略台灣，其實，也是要杜絕蔣介石趁機派軍隊反攻大陸（Eisenhower, 1963: 172）。相對之下，對於艾森豪來說，自從二次大戰以來，由日本、台灣、菲律賓、澳洲、到紐西蘭的島鏈，是美國戰略所必須；因此，只要台灣被攻擊，美國一定會立即前往捍衛<sup>36</sup>（Eisenhower, 1963: 168; Divine, 1981: 41）。艾森豪總統一上任，在首度的『國情咨文』中（1953.2.2），就立即下令移走巡弋台灣海峽的第七艦隊（Eisenhower, 1953）；這可以被解讀為是一種「去中立化」的暗示，也就是大有「放出／不再阻止」（unleashing）蔣介石反攻大陸的絃外之音（Alexander, 1975: 36-37; George & Smoke, 1974: 269-70; Chang, 1991）。

在艾森豪總統的心目中，緊張的台灣海峽局勢，反映的當然就是尚未結束的國共鬥爭<sup>37</sup>，因此，如果美國介入蔣介石與中國在金馬的生死之爭，在技術上來說，就是參與了中國的內戰（Eisenhower, 1963: 461）。也有人認為不應該與中國太接近，以免擦槍走火，因此主張說服國民黨政府放棄金馬；他們問，如果中國、或是蘇聯駐軍紐約的 Staten 島，將心比心，美國應該會如何反應？（Eisenhower, 1963: 461）不過，艾森豪也了解

---

<sup>36</sup> 由於美國飛機在二十海湮攻海外被擊落，艾森豪擔心台灣海峽會像波羅的海一樣，恐怕會變成共產黨的內湖（Eisenhower, 1963: 476）。另外，在紛擾的中南半島戰事中，參謀總長 Arthur W. Radford 向艾森豪建議（1953.5.28），萬一中國出兵，美國不應該再像韓戰時那麼被動，而是可以考慮以兩棲作戰部隊攻擊中國沿海，譬如佔領海南島，像台灣一樣威脅到中國的航線，至少有騷擾的作用；艾森豪雖然不認為中國會進軍中南半島，卻同意這個作戰計畫（Eisenhower, 1963: 361）。

<sup>37</sup> 對於艾森豪來說，不管是李承晚、還是蔣介石，他們關心的只是地方性的小目標，並非全球性的宏觀考量（Eisenhower, 1963: 462）。

蔣介石的想法，首先，只要失去金馬，他的部隊就會喪失打戰的士氣；另外，金馬也是國民政府有朝一日反攻大陸的踏腳石；同時，這裡也是游擊隊騷擾中國的踏板，不能輕言棄守（Eisenhower, 1963: 461）。

從韓戰開始，美國對於離島的政策，就是國共雙方必須自己去處理彼此的歧見，至於台灣、以及澎湖諸島，則另當別論；換句話說，如果只是海岸衝突，美國僅止於軍事物資的提供。艾森豪總統曾經在一場記者會上豪氣地表示（1954.8.17），如果有人要想侵略台灣，必須先輾過第七艦隊。不久，第一次金馬危機爆發（1954.9.3），中國猛烈砲擊金門，艾森豪面對決策的關鍵，他必須問自己：美國此時應該就此改弦更張嗎？（Eisenhower, 1963: 463）。

問題是，中共遲遲就是不派兵登陸，讓美國陷入杜勒斯所謂的「討厭的困境」（horrible dilemma）。在參謀聯席會議上，大家同意這些離島無關台灣的軍事防衛，不過，絕大多數人也相信，一旦這些離島的淪陷，將會對台灣有嚴重的負面心理效果，因此主張加以防衛；參謀總長 Arthur W. Radford（1953-57）等人甚至於主張幫助國民政府轟炸中國大陸。唯有陸軍參謀長 Matthew B. Ridgway 持相反意見，堅持美國不應派兵介入（Eisenhower, 1963: 463）。艾森豪總統也認為，離島的防衛可能會將戰事蔓延、一發不可收拾（Eisenhower, 1963: 464）：

我們不是談有限戰爭、或是小規模戰爭，而是瀕臨第三次世界大戰。如果我們攻擊中國，將不會再像韓戰一樣，限制自己的軍事行動。

此外，如果我們捲入一場全面戰爭，邏輯上的敵人將是蘇聯、而不是中國；屆時，我們將被迫攻擊前者。

國務卿杜勒斯表示，既然中國正在試探美國的底線為何，那麼，當然一定要採取行動，否則，美國在遠東將信用破產；然而，他也指出，如果美國承諾防衛金馬，很可能會孤立無援<sup>38</sup>、勢必要獨自面對赤色中國。他因此建議，不妨先將燙手山芋丟給聯合國

---

<sup>38</sup> 英國首相邱吉爾自始主張放棄離島，艾森豪總統幾次修書說明美國的立場。當時，接任的首相 Clement Attlee（工黨，1945-51）剛去中國訪問，證實毛澤東拜託他傳話的傳聞，要求美國把第七艦隊撤出台灣

安全理事會處理<sup>39</sup>。杜勒斯盤算，不管蘇聯最後是否發動否決權，整體來說，對於美國還是有利。這樣的緩兵之計，獲得艾森豪總統的同意（Eisenhower, 1963: 464）。

不過，對於聯合國途徑，蔣介石誓死反對，認為會打開「誰擁有台灣」、以及「誰代表中國」的潘朵拉盒子。杜勒斯寫了一封信給蔣介石曉以大義，保證不會把國民黨統治台灣的議題拿到聯合國討論。艾森豪總統除了認為這個建議無傷大雅，也可以向世人展現美國信守承諾的誠意（Eisenhower, 1963: 465）。

沒多久，中國派飛機轟炸大陳島（1954.11.1）；接著，又宣判 13 名先前被俘的美國軍民有罪，輿論譁然。共和黨籍的參議院少數黨領袖 William Knowland 要求美國海軍封鎖中國沿海<sup>40</sup>，逼迫中國放人。艾森豪的回答是「最困難的作法是擁有忍耐的勇氣」，因此反對封鎖（Eisenhower, 1963: 465）。

在國會的強大壓力之下，美國政府不得不對國民黨政府的軍事援助要求有所回應，終於簽訂了『共同防禦條約』（1954.12），雙方正式建立軍事同盟關係（Garver, 1997）。雖然該條約明言只適用於台灣、以及澎湖諸島，卻也放了一個開口，也就是在雙方同意下，可以延伸至其他領域（第 6 條）。在杜勒斯與國府外交部長葉公超的書信往來中，國府也同意，未經磋商、不會片面攻擊中國（Eisenhower, 1963: 466）。不過，沒多久國府的外交部長葉公超（1950-56）拜會艾森豪（1954.12.20），要求美國後勤支援，以協助防衛離島；艾森豪則認為此刻不宜擴大條約的適用範圍（Eisenhower, 1963: 466）。

次年初，中國派遣一百架飛機空襲大陳島（1955.1.10），隨著，將近四千名共軍攻下附近的一江山（1955.1.18）。艾森豪深信，韓戰之所以為會爆發，原因之一是共黨認為美國絕對不會幫助韓國；因此，對於信守防衛台灣的承諾，絕對不容質疑，以免中共

---

海域。Attlee 主張「中立化台灣」，同時，要把蔣介石攆走（Eisenhower, 1963: 464）。

<sup>39</sup> 美國透過英國，拜託紐西蘭在安理會提案（Eisenhower, 1963: 464）。紐西蘭駐聯合代表 Leslie K. Munro 在安理會提議台灣海峽停火決議案，而安理會也邀請中國加入討論，不過，被拒絕。艾森豪體會到，聯合國其實是無力促成停火（Eisenhower, 1963: 469）。

<sup>40</sup> 參議員 Knowland 是國會裡頭公認的鷹派，堅決支持國府，甚至於被政敵譏為「來自福爾摩沙的參議員」（Divine, 1981: 58）。他強力抨擊韓戰停火協定是「沒有尊嚴的和平」（peace without honor）（Wills, 1974: 122）。他主張對中國應該先下手為強，因此，批評艾森豪政府優柔寡斷、沒有政策可言（Cook, 1981: 165）。

發動攻擊。然而，艾森豪在記者會上卻指出，這兩個島嶼並非防衛台澎的關鍵；次日，杜勒斯則表示，不能允許共產黨攫走所有的離島，因此，建議艾森豪調整政策，也就是說，只要中共揚言攻打台灣，美國就會幫助國府守住金馬（Eisenhower, 1963: 466-67）。

終究，艾森豪總統要求國會通過『福爾摩沙決議』（1955.1.24），要讓中國知道，美國並絕對不是信口開河；然而，決議文的用字遣詞卻是刻意模糊，讓中國無法判斷，到底美國會幫國民黨政府到甚麼樣的程度，也就是以「不確定性<sup>41</sup>」來達到嚇阻的目的（Aliano, 1975: 3-5; Chang, 1990: 124）。另一方面，艾森豪爲了降低台海的緊張情勢，又嘗試說服蔣介石減少在金馬的駐軍，以交換美國對於台灣本島的增援；不過，並未獲得國民黨政府的首肯。

在參議院通過『共同防禦條約』的第二天（1955.2.10），艾森豪寫信給英國首相邱吉爾，解釋美國防衛台澎的決心（Eisenhower, 1963: 471）：

.....如果國際共產黨突破西太平洋的島嶼屏障，接下來就是威脅菲律賓、以及印尼。.....國民黨的軍隊並不滿足永遠當島上的「囚犯」。.....對於他們來說，金馬是反攻大陸的踏腳石，因此，如果放棄了這些島嶼，就等於摧毀他們在福爾摩沙的意義。.....中國國民黨的士氣對我們很重要，因此，必須對離島提供一些保證。.....除非有更好的解決方案，我們必須有所準備，以應付中國對福爾摩沙的攻勢。不過，我們必須區隔，到底攻擊的目的只是要擄取離島、還是為了全面攻擊福爾摩沙所發動的前哨。

沒多久（1955.2.19），艾森豪再度寫信給邱吉爾，說明美國爲何不能放棄離島的理由<sup>42</sup>（Eisenhower, 1963: 472-73）：

就外交上而言，如果國民黨與共產黨的界線是台灣海峽、而非金馬與中國之間狹窄的海峽，那麼，我們就可以比較寬心。.....由於法國已經撤出東南亞，很明顯地，除非我們打算完全撤離，要不然，不能失去蔣介石。.....我們與國民黨所簽訂的條約只包含福爾摩沙、以及澎湖，因此，蔣介石以及世人都認為我們並不打算防衛離島。我們獲得蔣介石的承諾，除非雙方同意，不會從台灣、

---

<sup>41</sup> 艾森豪總統自己曾經在記者會上津津樂道地表示（1954.3.17），大規模毀滅戰略的妙處在於「不確定性」，也就是說，敵人不知道我們到底會如何進行報復（Divine, 1981: 39）。

<sup>42</sup> 英國主張國民黨政府放棄金馬，以交換中共同意不打台灣、澎湖（Eisenhower, 1963: 475）。

或是離島，對大陸發動攻勢，因此，我們已經排除國民黨把離島當作進攻共產中國的橋頭堡。……不過，我們目前所做所為，很明顯是被中國共產黨視為懦弱的象徵。他們強化對福爾摩沙的威脅、以及使用武力征服的決心。……有時候，一再的讓步只會鼓勵進一步好戰。……在慕尼黑事件，侵略者至少答應停止擴張、以及維持和平，然而，如果對中共繼續讓步，情況會比慕尼黑事件還要來得糟糕。

邱吉爾似乎認為，中國只要能取下離島就很高興，至於攻打台灣的聲明，應該只是大話。

然而，艾森豪並不苟同（Eisenhower, 1963: 474）：

離島的重要性有限，他們真正想要的是福爾摩沙，下一步就是日本了。……因此，我認為，即使中國國民黨撤出金馬，並不能解決更基本而真正的問題。我重複，撤軍很可能會打擊福爾摩沙島上非共部隊的士氣、以及忠誠度，有些人甚至於可能投共。……所有的西太平洋國家，包括韓國、日本、菲律賓、以及福爾摩沙，都緊張地在看我們下一步如何做。……我們一方面想要避免戰爭的冒險，另一方面，還要維持西太平洋的非共位置，因為這些地方攸關澳洲、以及紐西蘭。

在三月底（3.29），艾森豪總統又給邱吉爾寫了一封信，把赤色中國在台灣海峽的攻勢，比喻為日本在滿洲、或是納粹在歐洲。在他的自傳中，艾森豪總歸一句話，就是「讓步不是答案」（Eisenhower, 1963: 479）。

當然，如果中國國民黨能夠獨力防衛金馬，那麼，美國就沒有必插手。對於艾森豪來說，比較棘手的是，中國如果要攻打台灣，勢必要先把金馬打下來、或者是至少是要中立化；問題是，當中國進攻金馬之際，美國又如何判斷到底這是純粹的地方性戰役、還是攻擊台灣之前的前哨戰？此時，美國還是要面臨左右為難的選擇，究竟要開戰、還是綏靖（appeasement）：如果選決定要對蔣介石伸出援手，很可能會引爆全球性戰爭，卻又得不到盟邦的支持，特別是英國；再不就是要求蔣介石做局部的撤軍，同時，強化金馬的防禦工事（Eisenhower, 1963: 480）。

對於美國來說，上上之策是如何讓蔣介石點頭，把大部分的平民、以及不必要的部隊撤出金馬，也就是說，將象徵攻擊性的據點改為防衛性的陣地，而交換條件是美國會駐軍台灣，包括陸戰隊、以及空軍。艾森豪總統派遣參謀總長 Radford 將軍、以及親蔣

介石的遠東事務助理國務卿 Walter Robertson 前往台灣（1954.4.20），可惜，蔣不願意重新部署軍隊，兩人徒勞無功而返。艾森豪雖然感到失望<sup>43</sup>，卻也表示可以理解蔣的決定，因為，如果換作是他自己，也會做同樣的決定（Eisenhower, 1963: 481-82）。

大體而言，對美國政府來說，台海危機未嘗不是美國嚇阻戰略的試金石（George & Smoke, 1974: 278, 288）。然而，艾森豪並不願意做過於明確的承諾，以免被蔣介石拉下水，畢竟，金門不值得冒著爆發世界核子大戰的危險（Richardson, 1979: 99-100）。最後，周恩來在萬隆會議上片面表示，中國並不願意與美國開戰，並且準備與美國進行談判（1955.4.23）。一個月後，周恩來表示中國將儘可能以和平的方式解放台灣，雙方非正式停火（1955.5.22），美中雙方開始在日內瓦展開談判。

在 1958 年的金門炮戰中，蔣介石再度要求美國援助，而艾森豪與杜勒斯又如法泡製<sup>44</sup>，除了在中國外海部署六艘航空母艦，還威脅使用核子武器報復中國<sup>45</sup>。艾森豪表示，絕對不會向侵略者妥協；同時，他認為，如果放棄離島，等於是「西太平洋的慕尼黑事件」（Alexander, 1975: 235）。不過，他以為，金門危機只不過是典型的國家安全事件，絕對不會讓美國子弟指示爲了金門而戰；他同時胸有成竹地保證<sup>46</sup>，預測美國既不會讓步、也不會發動戰爭（Richardson, 1979: 158）。由於中國久久無法獲得蘇聯的核武承諾<sup>47</sup>，最後，雖然嘴巴上聲討誅伐，終究還是徒勞無功，只能同意談判解決；由於中蘇的猜忌日漸，彼此的同盟關係產生裂痕，終於給美國採取分化策略的契機（Chang, 1988: 108-10）。

---

<sup>43</sup> 其實，美國認為沒有必要在金馬駐紮那麼多軍隊，或許，蔣介石可能要故意潰敗、藉此逼迫美國出兵；有趣的是，中國似乎也看出一些端倪，小心翼翼、刻意將炮火避開美國艦艇（Schaller, 1990: 151; Alexander, 1975: 235）。

<sup>44</sup> 先前，邱吉爾建議把金門讓給中國，以免核子衝突。後來的英國首相的 Harold Macmillan（1957-63）也對於危險邊緣感到不寒而慄（Richardson, 1979: 158）。

<sup>45</sup> 幾年後，艾森豪回憶當年透過外交關係向中國傳達訊息：「我告訴他們，如果他們打算攻擊福爾摩沙，我可是不管三七二十一」，既不含糊、也不婉轉（Richardson, 1979: 158）。

<sup>46</sup> 時值美國期中選舉，候選人對於美國在黎巴嫩、以及金門的作爲大家撻伐，認爲是政府火燒屁股才作反應，因此，要求總統出兵解決。當時，不要說麥克阿瑟將軍甚表贊同，連副總統尼克森（Richard Nixon）都對於國務院剖有微詞。艾森豪總統雖然老大不高興，卻是不爲所動，還打了一封電報給副手，訓誡一番（Richardson, 1979: 159）。

<sup>47</sup> 艾森豪猜測，或許是蘇聯告訴中國，形勢平靜之後，才有可能舉行高峰會議（Richardson, 1979: 159）。

## 缺席的台灣人

對於美國來說<sup>48</sup>，台灣只不過是全球戰略考量的一部份。當美國必須對抗蘇聯與中國的同盟之際，台灣自有其外交孤立中國、以及軍事圍堵中國的功能。然而，一旦中國與蘇聯決裂，美國與中國在國家安全至上的計算下，意識形態上的差異不再是彼此之間的距離，兩者情投意合、迫不急待尋求關係改善（*rapprochement*）；相對之下，台灣的戰略性價值大降，不再有工具性的效用（Garver, 1997: 3-5）。

我們如果分別以美國是否願意承認中華民國、以及中華人民共和國兩個面向，做了一個 2×2 的交叉分析（圖 3），可以發現，台灣並未明顯出現在美國的中國政策選項當中<sup>49</sup>。不過，就邏輯上而言，當美國決定不承認中華民國在台灣流亡政府之際<sup>50</sup>，不管是否接受中華人民共和國（右行），都有讓台灣人有掙脫中國框架的可能；相對之下，如果要承認中華人民共和國（右上），必須北京政府放棄對台灣的領土所有權要求<sup>51</sup>（*claim*）；至於美國如果根本不願意去承認共產的北京政府（右下），也就沒有任何後顧之憂了。

		中華民國	
		承認	不承認
中華人民共和國	承認	兩個中國	一個中國 = 中華人民共和國
	不承認	一個中國 = 中華民國	空集合

圖 3：美國的中國政策選項

<sup>48</sup> 有關於美國戰後到 1960 年代，的台灣政策，見 Bueler (1971)。

<sup>49</sup> 請參考 Whitting (1956: 192-98) 有關美國的可能政策選項。

<sup>50</sup> 譬如，國民黨政府無可救藥、或是被台灣人推翻。

<sup>51</sup> 也就是「主權」(sovereignty)。

比較棘手的是，如果美國依然承擔「失去中國」的歷史責任，堅持在台灣移植一個中國人的政權那麼，在負載沉重的「中華民國」之下，不管是否承認中華人民共和國（左行），也就是「兩個中國」（左上）、或是「一個中國＝中華民國」（左下），最大的挑戰是如何讓台灣人面對中華民國。在兩全其美的期待下，逼迫臺灣人接受中華民國這個國家之際，「革新保台<sup>52</sup>」似乎是唯一的選項，也就是民主化的走向。

對於杜魯門總統來說，台灣是由戰敗的日本手中取得，國民黨政府只是接受盟軍委託接收而已，台灣的法律地位必須日後留待國際處理（Bueler, 1971: 12-13）。不過，為何杜魯門並未積極推動台灣獨立呢？Bueler, (1971: 17-18, 20) 認為，應該是杜魯門把台灣的解決方案視為與中國和解的一部份而已，相對之下，不管是國民政府、還是台灣人，當然是微不足道。

其實，在韓戰爆發以後，杜魯門為了防止中共統治台灣，倒也曾經考慮過如何推動台灣人自治運動；終究，因為杜魯門接受幕僚認為不可行的說法而放棄（Chang, 1990: 18, Bueler, 1971: 20）。當時，美國國家安全會議討論過如何透過外交、或是經濟手段，來扶植非共的台灣人勢力掌權（1949.2.4）；不過，對於美國軍方來說，台灣的戰略價值還遠不如冰島（Garver, 1997: 17-18）。整體而言，杜魯門政府（譬如當時的國防部長馬歇爾）認為台灣對於美國沒有甚麼好處，食之無味、棄之可惜，又不能任憑落入敵人的手中（Garver, 1997: 30; Bueler, 1971: 15）。對於在野的共和黨而言，與其說是讓台灣成為自由中國反攻大陸的基地，倒不如說是希望台灣不要落入共產中國魔掌（Bueler, 1971: 13）。當時幫助杜魯門協商『日本和約』（*Treaty of Peace with Japan, 1951*）的杜勒斯認為，這未嘗不是替台灣尋求法理脫離中國的一個契機；而中共與國府也體認到，美國的真正目標恐怕是「兩個中國」（Garver, 1997: 55-56）。

在兩次台海危機，台灣是美國決心嚇阻共產擴張的關鍵，因此，只是工具性的考量。

---

<sup>52</sup> 「革新保台」可以指國民黨本身從事改革、以免被本地人推翻，也可以指本地人借殼上市。蔣經國所進行的政治自由化，屬於前者；不管是李登輝的「中華民國在台灣」、還是陳水扁的「中華民國是台灣」，大致上是「中華民國派」。

對於艾森豪來說，雖然『開羅宣言』（*Cairo Declaration, 1943*）將台灣以及澎湖諸島交給「中華民國<sup>53</sup>」，不過，『日本和約』只結束對台灣的主權，並未正式讓渡給「中國」——不管是共產黨、還是國民黨（Eisenhower, 1963: 460-61）。在第一次台海危機中，杜勒斯認為，美國最後可以接受失去離島、以及台灣獨立，而且，他判斷，中共說不定也會接受台灣獨立；對他來說，「兩個中國」與台灣人的自決並不相悖；在國家安全會議上（1954.10.6），國防部長 Charles E. Wilson（1953-57）甚至於認為，美國繼續支持國民政府只會導致戰爭，因此主張調整過時的政策，不是將台灣交付聯合國託管、就是逕自聽任獨立（Chang, 1990: 146-48）。

不過，究竟杜勒斯是否真的支持台灣獨立、或是台灣人的自決權，Bueler（1971: 24）高度懷疑；他認為，杜勒斯之所以不願意放棄台灣，真正的理由是盤算未來與中國談判時，可以有較好的籌碼。同樣地，當時派在台灣的美國駐中華民國大使藍欽（Karl L. Rankin, 1953-57）表示：

Nor is there any real basis, and no desire in informed Chinese circles, for a permanent independent existence on the island of Taiwan. A great people like the Chinese will never accept definitive mutilation of their country. (Rankin, 1964: 316)

既然華府有一個徹頭徹尾支持蔣介石的遠東事務助理國務卿 Robertson、台北又有一個熱心幫國府說話的大使藍欽，就是沒有人幫台灣人發聲，艾森豪無法質疑藍欽的說詞（Bueler, 1971: 40-41）。

總之，艾森豪以國家利益、以及國家安全來考量美國的戰略，不得不支持退守台灣的國民黨政府，至於金馬等離島的固守與否，則端賴是否影響台澎的安危。至於台灣，由於蔣介石政府實質統治台灣，加上沒有適度的臺灣人觀點表達，未能有效左右美國的外交決策。在艾森豪總統任內，如果說國民政府是台灣美國外交戰略的馬前卒，台灣頂多只是棋盤上楚河漢界的一個方格，人來人往、沒有聲音，當然也就沒有任何內在價值可言。

---

<sup>53</sup> 這裡、以及下一個括號，是原文所有，並非作者所加。

## 相關規約、文件

- 『開羅宣言』( *Cairo Declaration, 1943* ) ( [http://www.ndl.go.jp/constitution/e/shiryo/01/002\\_46/002\\_46\\_0011.html](http://www.ndl.go.jp/constitution/e/shiryo/01/002_46/002_46_0011.html) )
- 『雅爾達密約』( *Yalta Agreement, 1945* ) ( <http://coursesa.matrix.msu.edu/~hst203/documents/YALTA.html> )
- 『日本和約』( *Treaty of Peace with Japan, 1951* ) ( <http://www.international.ucla.edu/eas/documents/peace1951.htm> )
- 『日美安保條約』( *U.S.-Japanese Security Treaty, 1951* ) ( [http://avalon.law.yale.edu/20th\\_century/japan001.asp](http://avalon.law.yale.edu/20th_century/japan001.asp) )
- 『澳紐美安保條約』( *Australia, New Zealand, United States Security Treaty, 1951* ) ( <http://www.australianpolitics.com/foreign/anzus/anzus-treaty.shtml> )
- 『共和黨 1952 年競選政綱』( *1952 Republican Platform* )( *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 283, No. 1, pp. 161-71, 1952 )
- 『美韓安保條約』( *Mutual Defense Treaty between the United States and the Republic of Korea, 1953* ) ( [http://avalon.law.yale.edu/20th\\_century/kor001.asp](http://avalon.law.yale.edu/20th_century/kor001.asp) )
- 『中美共同防禦條約』( *Mutual Defense Treaty between the United States of America and the Republic of China, 1954* ) ( [http://avalon.law.yale.edu/20th\\_century/chin001.asp](http://avalon.law.yale.edu/20th_century/chin001.asp) )
- 『福爾摩沙決議』( *Formosa Resolution, 1955* ) ( <http://cns.miis.edu/straittalk/Appendix%2016.htm> )

## 參考文獻

- 林正義。1989。《台灣安全三角習題——中共與美國的影響》。台北：桂冠。
- 林正義。1985。《一九五八年台海危機期間美國對華政策》。台北：商務。
- Aliano, Richard A. 1975. *American Defense Policy from Eisenhower to Kennedy: The Politics of Changing Military Requirements, 1957-1961*. Athens: Ohio University Press.
- Alexander, Charles C. 1975. *Holding the Line: The Eisenhower Era, 1952-1961*. Bloomington: Indiana University Press.
- Brands, H. W., Jr. 1988. "Testing Massive Retaliation: Credibility and Crisis Management in the Taiwan Strait." *International Security*, Vol. 12, No. 4, pp. 124-51.
- Barnett, A. Doak. 1956. "The United States and Communist China," in *The United States and the Far East*, pp. 105-71. New York: American Assembly, Graduate School of Business, Columbia University Press.
- Bueler, William M. 1971. *U. S. China Policy and the Problem of Taiwan*. Westport, Conn.: Green Press.
- Chang, Gordon H. 1990. *Friends and Enemies: The United States, China, and the Soviet Union, 1948-72*. Stanford: Stanford University Press.
- Chang, Gordon H. 1988. "To the Nuclear Brink: Eisenhower, Dulles, and the Quemoy-Matsu Crisis." *International Security*, Vol. 12, No. 4, pp. 96-123.
- Chang, Su-Ya. 1991. "Unleashing Chiang Kai-Shek? Eisenhower and the Policy of Indecision toward Taiwan, 1953." 《中央研究院現代史研究所集刊》20期, 頁 369-401.
- Clubb, O. Edmund. 1959. "Formosa and the Offshore Islands in American Foreign Policy, 1950-1955." *Political Science Quarterly*, Vol. 74, No. 4, pp. 517-31.
- Cohen, Warren I. 1980. *America's Response to China: An Interpretive History of Sino-American Relations*, 2<sup>nd</sup> ed. New York: Alfred A. Knopf.
- Cook, Blanche Wiesen. 1981. *The Declassified Eisenhower: A Divided Legacy*. Garden City, N.Y.: Doubleday & Co.
- Dittmer, Lowell. 1991. "The Strategic Triangle: An Elementary Game-Theoretical Analysis." *World Politics*, Vol. 33, No. 4, pp. 485-515.
- Divine, Robert A. 1981. *Eisenhower and the Cold War*. Oxford: Oxford University Press.
- Dougherty, James E., and Robert L. Pfaltzgraff, Jr. 1986. *American Foreign Policy: FRD to Reagan*. New York: Harper & Row.
- Eisenhower, Dwight D. (Louis Galambos, and Daun van Ee, eds.) 1996. *The Papers of Dwight David Eisenhower*. Baltimore: Johns Hopkins University Press. Electronic

- ed. Vols. 14-21, available at <http://www.eisenhowermemorial.org/presidential-papers/index.htm>
- Eisenhower, Dwight D. 1965. *Waging Peace, 1956-1961*. Garden City, N.Y.: Doubleday & Co.
- Eisenhower, Dwight D. 1964. *Mandate for Change, 1953-1956*. Garden City, N.Y.: Doubleday & Co.
- Eisenhower, Dwight D. 1953. "Annual Message to the Congress on the State of the Union, February 2, 1953." (<http://www.eisenhowermemorial.org/speeches/19530202%20State%20of%20the%20Union.htm>)
- Garver, John W. 1997. *The Sino-American Alliance: Nationalist China and American Cold War Strategy in Asia*. Armonk, N.Y.: M. E. Sharpe.
- George, Alexander L., and Richard Smoke. 1974. *Deterrence in American Foreign Policy: Theory and Practice*. New York: Columbia University Press.
- Greenstein, Fred I. 1979-80. "Eisenhower as an Activist President: A Look at New Evidence." *Political Science Quarterly*, Vol. 94, No. 4, pp. 575-99..
- Greenstein, Fred I., and Richard H. Immerman. 2000. "Effective National Security Advising: Recovering the Eisenhower Legacy." *Political Science Quarterly*, Vol. 115, No. 3, pp. 335-45.
- Halle, Louis J. 1974. "Sloganeering: Liberation and Massive Retaliation," in Paul S. Holbo, and Robert W. Sellen, eds. *The Eisenhower Era: The Age of Consensus*, pp. 145-50. Hinsdale, Ill.: Dryden Press.
- Halperin, Morton H., and Tang Tsou. 1966. "United States Policy Toward the Offshore Islands." *Public Policy*, Vol. 15, pp. 119-38.
- Heider, Fritz. 1946. "Attitudes and Cognitive Organization." *Journal of Psychology*. Vol. 21, No. 1, pp. 107-12.
- Hermann, Charles F., and Gregory Peacock. 1987. "The Evolution and Future of Theoretical Research in the Comparative Study of Foreign Policy," in Charles F. Hermann, Charles W. Kegley, Jr., James N. Rosenau, eds. *New Directions in the Study of Foreign Policy*, pp. 13-32. Boston: Allen & Unwin.
- Hsieh, Alice Langley. 1963. "The Sino-Soviet Nuclear Dialogue: 1963." *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 8, No. 2, pp. 99-115.
- Immerman, Richard H. 1979. "Eisenhower and Dulles: Who Made the Decisions?" *Political Psychology*, Vol. 1, No. 2, pp. 21-38.
- Kaarbo, Juliet, Jeffrey S. Lantis, and Ryan K. Beasley. 2002. "The Analysis of Foreign Policy in Comparative Perspective," in Ryan K. Beasley, Juliet Kaarbo, Jeffrey S. Lantis, and Michael T. Snarr, eds. *Foreign Policy in Comparative Perspective*, pp. 1-23.

- Washington, D.C.: Congressional Quarterly Press.
- Kegley, Charles W., Jr., and Eugene R. Wittkopf. 1982. *American Foreign Policy: Pattern and Process*, 2<sup>nd</sup> ed. New York: St. Martin's Press.
- Keohane, Robert O., ed. 1986. *Neorealism and Its Critics*. New York: Columbia University Press.
- Kim, Ilpyong J., ed. 1987. *The Strategic Triangle*. New York: Paragon House.
- McCormick, James M. 1992. *American Foreign Policy and Process*, 2<sup>nd</sup> ed. Itasca, Ill.: F. E. Peacock.
- Marks, Frederick W. III, 1990. "The Real Hawk at Dienbienphu: Dulles or Eisenhower?" *Pacific Historical Review*, Vol. 59, No. 3, pp. 297-322.
- Morgan, Patrick M. 1983. *Deterrence: A Conceptual Analysis*, 2<sup>nd</sup> ed. Beverly Hills, Calif.: Sage Publications.
- Mozingo, David P. 1967. "Containment in Asia Reconsidered." *World Politics*, Vol. 19, No. 3, pp. 361-77.
- Nathan, James A., and James K. Oliver. 1981. *United States Foreign Policy and World Order*, 2<sup>nd</sup> ed. Boston: Little, Brown & Co.
- Neal, Steve. 2001. *Harry and Ike: The Partnership That Remade the Postwar World*. New York: Touchtone Book.
- Pickett, William B. 2000. *Eisenhower Decides to Run: Presidential Politics and Cold War Strategy*. Chicago: Ivan R. Dee.
- Powell, Robert. 1994. "Anarchy in International Relations Theory." *International Organization*, Vol. 48, No. 2, pp. 313-44.
- Rankin, Karl Lott. 1964. *China Assignment*. Seattle: University of Washington Press.
- Richardson, Elmo. 1979. *The Presidency of Dwight D. Eisenhower*. Lawrence: University of Kansas Press.
- Rushkoff, Bennett C. 1981. "Eisenhower, Dulles and the Quemoy-Matsu Crisis, 1954-1955." *Political Science Quarterly*, Vol. 96, No. 3, pp. 465-80.
- Schaller, Michael. 1990. *The United States and China in the Twentieth Century*, 2<sup>nd</sup> ed. New York: Oxford University Press.
- Segal, Gerald, ed. 1982. *The China Factor*. London: Croom Helm.
- Sigal, Leon V. 1970. "The 'Rational Policy' Model and the Formosa Straits Crises." *International Studies Quarterly*, Vol. 14, No. 2, pp. 121-56.
- Smith, Jean E. 1989. *The Constitution and American Foreign Policy*. St. Paul: West Publishing Co.
- Spanier, John W. 1965. *The Truman-MacArthur Controversy and the Korean War*. New York: W. W. Norton & Co.

- Spanier, John W., and Eric M. Uslaner. 1994. *American Foreign Policy Making and the democratic Dilemma*, 6<sup>th</sup> ed. New York: Macmillan Publishing Co.
- Tsou, Tang. 1959. "The Quemoy Imbroglio: Chiang Kai-Shek and the United States." *Western Political Quarterly*, Vol. 12, No. 4, pp. 1075-91.
- Waltz, Kenneth N. 1979. *Theory of International Politics*. Reading, Mass.: Addison-Wesley.
- Welch, Robert. 2002. *The Politician*. Appleton, Wis.: Robert Welch University Press.
- Whiting, Allen S. 1975. "Quemoy 1958: Mao's Miscalculations." *China Quarterly*, Vol. 62, No. 2, pp. 263-70.
- Whiting, Allen S. 1956. "The United States and Taiwan," in *The United States and the Far East*, pp. 173-201. New York: American Assembly, Graduate School of Business, Columbia University Press.
- Willis, Gary. 1974. "The Hero as Political Leader," in Paul S. Holbo, and Robert W. Sellen, eds. *The Eisenhower Era: The Age of Consensus*, pp. 119-25. Hinsdale, Ill.: Dryden Press.
- Young, Kenneth T. 1968. *Negotiating with Chinese Communists: The United States Experiences, 1953-1967*. New York: McGraw-Hill Book Co.
- Zagare, Frank C., and D. Mare Kilgour. 2000. *Perfect Deterrence*. Cambridge: Cambridge University Press.