

藍欽大使與一九五〇年代的 美國對台政策*

張淑雅

中央研究院近代史研究所

摘要

本文主要利用美國官方紀錄、藍欽 (Karl L. Rankin) 的私人檔案，及我國外交部檔案，探討美國藍欽大使（一九五〇年八月至一九五七年十二月駐華）執行美國對台政策的方法、態度及對此時期美國對台政策所發生的影響，文中有幾點結論：（一）反共觀念加上親身觀察，使藍欽對國府由諒解而同情，對中共則敵意漸增。雖然他對決策過程影響有限，但卻經由政策執行的偏向，增加了美國對國府的支持。（二）藍欽強調心戰在反共鬥爭中的重要性，將「反攻大陸」當作心戰工具，無形中加強台灣與大陸分離的傾向，造成「事實上」兩個中國，與國府政策相背。（三）藍欽與華府均將台灣當作保護美國利益的工具，國府對兩者的信賴度卻大相逕庭，主因在藍欽的態度與處事方法，顧慮到國府的感受與觀點，故贏得國府及台灣人民的尊敬與信任，甚至對國府行事有相當的影響力。

關鍵詞：藍欽、中美共同防禦條約、台海危機、五二四事件、反攻大陸

投稿日期：民國八十六年十一月十八日；接受刊登日期：民國八十六年十二月三十日。

* 本文初稿宣讀於第三屆「冷戰時期之美國」學術研討會（台北：中央研究院歐美研究所，民國八十六年六月二十日）。

壹、前言

一九八〇年代之前的冷戰歷史，大抵予人黑白分明的印象，政治人物與政策均是立場鮮明，或反共、或親共，很少有灰色地帶。一九八〇年代西方相關檔案陸續開放以後，美國冷戰時期的歷史開始有較多面性的解釋，對於一向被視為冷戰意識象徵的美國決策者，例如艾森豪 (Dwight D. Eisenhower)、杜勒斯 (John Foster Dulles) 等人，多有指出其政策不完全受冷戰意識主宰，亦頗有兼顧現實的實際面。¹ 另一方面，研究冷戰時期中美關係的學者，通常將焦點放在華府的領導人 (即所謂的決策者) 上，對他們的言行與理念多加分析，至於美國派駐台灣的第一任大使藍欽 (Karl L. Rankin)，² 除了指稱他是所謂的「親蔣派」之外，對他的想法既未研究，也未注意。在冷戰研究的領域中，全球戰略與決策「大人物」如杜魯門 (Harry S. Truman)、艾森豪、杜勒斯、毛澤東、周恩來、史達林 (Joseph Stalin)、赫魯雪夫 (Nikita Khrushchev) 等人，才是值得研究的對象。台灣除了造成危機與北京、華府間的對立之外，都吸引不了學者的注意力，更何況是「親蔣派」的小小駐台北大使藍欽？而除了少數例外，美國駐外使節大抵只被視為華府的「信差」，當然更沒有研究的必要。³

¹ 例見 H. W. Brands, Jr., *Cold Warriors: Eisenhower's Generation and American Foreign Policy* (New York: Columbia University Press, 1988); Richard H. Immerman, ed., *John Foster Dulles and the Diplomacy of the Cold War: A Reappraisal* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1990) 等書中的討論。

² 藍欽生於一八九八年，卒於一九九一年。他於一九四九年七月奉派為駐上海總領事，八月初抵廣州，因國共內戰局勢變化無法赴上海履任而滯留廣州，不到一個月即奉命撤退至香港，轉任香港總領事。一九五〇年八月十日改派為駐台北代辦，一九五三年二月升任大使（四月二日呈遞到任國書），一九五八年一月三日離台轉任駐南斯拉夫大使。

³ 有關此時期中美外交關係的著作，清楚反映出完全注重策略，如 Thomas E.

西方（或美國）對外交史的研究傾向，反映出一般學者大抵只著重分析政府所發表之政策宣言與其決策過程所考慮的各項因素，至於政策執行層面，由於較不刺激、聳動，因此常被忽略。但決策後的執行過程與結果，均可能改變或修正政策宣示時所預設的目標，故決策之執行可能比理論上的宣示，更能表現出「政策」的本質，而駐外使節正是外交決策的執行者。因此，本文選擇藍欽為主題，試圖解析一個被駐在國政府極端喜愛與尊敬的美國使節，於冷戰高峰期，在美國對台政策演變中所扮演的角色。

由於資本主義與共產主義的不相容性，大多數美國人很難接受

Stolper, *China, Taiwan, and the Offshore Islands* (Armonk, NY: M. E. Sharpe, 1985); Gordon H. Chang, *Friends and Enemies: The United States, China and the Soviet Union, 1948-1972* (Stanford, CA: Stanford University Press, 1990); Shu Guang Zhang, *Deterrence and Strategic Culture: Chinese-American Confrontations, 1949-1958* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 1992); Qiang Zhai, *The Dragon, the Lion, and the Eagle: Chinese-British-American Relations during the Cold War, 1949-1958* (Kent, OH: Kent State University Press, 1994); Robert Accinelli, *Crisis and Commitment: United States Policy toward Taiwan, 1950-1955* (Chapel Hill, NC: University of North Carolina Press, 1996); Thomas J. Christensen, *Useful Adversaries: Grand Strategy, Domestic Mobilization, and Sino-American Conflict, 1947-1958* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1996); John W. Garver, *The Sino-American Alliance: Nationalist China and American Cold War Strategy in Asia* (Armonk, NY: M. E. Sharpe, 1997); 或只注重「大」人物之傾向，如 Warren I. Cohen, "Acheson, His Advisers, and China, 1949-1950," in Dorothy Borg and Waldo Heinrichs, eds., *Uncertain Years: Chinese-American Relations, 1947-1950* (New York: Columbia University Press, 1980), pp. 13-52; Nancy B. Tucker, "A House Divided: The United States, the Department of State, and China," in Warren I. Cohen and Akira Iriye, eds., *The Great Powers in East Asia, 1953-1960* (New York: Columbia University Press, 1990), pp. 35-62. 有關杜魯門、艾奇遜 (Dean Acheson)、艾森豪、杜勒斯、毛澤東、周恩來等人之研究則不勝枚舉。近十數年來西方學者對此時期中美關係研究重點與概況之介紹，可見 Nancy B. Tucker, "Continuing Controversies in the Literature of U.S.-China Relations since 1945," 收入 Warren I. Cohen, ed., *Pacific Passage: The Study of American-East Asian Relations on the Eve of the Twenty-First Century* (New York: Columbia University Press, 1996), pp. 213-246.

共產主義的理論，威爾遜 (Thomas Woodrow Wilson) 總統且曾介入俄國革命，試圖阻止共黨取得政權。在蘇聯成立之後，美國亦採取不承認政策，加上一九一九年的「赤色恐怖」⁴ 與政府宣傳的推波助瀾，讓一般美國人的恐共心理更加根深蒂固。故對大多數在戰間期 (一九一九年至一九四一年) 成長的美國人而言，反共是再自然也不過的事。藍欽在此種社會氣氛下成長，加上成年後因工作關係親眼目睹共黨統治的弊病，造成他在職業外交官生涯中，對國際政治、美國外交政策的思考、設計與建議，全部以反共為前提，⁵ 此點與二次大戰後美國政府的基本立場並不相違。但冷戰高潮過後，學者不免批評他過度支持在台灣的國民黨政府 (以下為了方便行文起見，簡稱「國府」⁶)，將他歸類於美國政界內的「中國幫 (China Bloc)」，多少影射他受到蔣介石與國府的影響，不顧美國利益，一味替國府說話，阻礙了美國與中共關係正常化。⁷

⁴ 有關「赤色恐怖」之討論，見 Robert K. Murray, *Red Scare: A Study of National Hysteria, 1919-1920* (New York: McGraw-Hill, 1964).

⁵ 一九二二至一九二五年間藍欽住在蘇聯，目睹共黨統治手段的殘酷，種下根深蒂固的反共理念。此後陸續在捷克、南斯拉夫、希臘等地任職，對共黨擴張的方式印象深刻。在戰後美國以杜魯門主義的計畫挽救希臘、土耳其赤化時期，藍欽任職希臘，經歷與共黨的鬥爭，因此他自稱在被派到中國之前，對共產主義的行為模式，已有二十五年的觀察，深切了解共產國際侵略的野心與對自由世界之威脅。見 Karl L. Rankin, *China Assignment* (Seattle, WA: University of Washington Press, 1964), pp. 39, 131-137.

⁶ 「國府」一詞，在民國史研究上或有爭議，但一九五〇年代外交部文件中，亦有自稱中華民國政府為「國府」者；文中用「國府」一詞，純粹為筆者行文方便所採之簡稱。一如美國學者行文每稱在台灣的中華民國政府為 Nationalist Government，此時期美國官方文件對國府的正式稱呼則為 National Government of the Republic of China，簡寫為 NGRC。

⁷ 一九六〇年代中期至一九八〇年代初，美國學者由於反越戰、反對美國冷戰政策，故熱中追究美國與中共關係遲遲未正常化之責任歸屬，對當時主張親國府的議員、政府官員與民間人士均有許多批判，見 Ross Koen, *The China Lobby in American Politics* (New York: Harper & Row, 1974); Stanley D. Bachrack, *The*

在冷戰過後且美方與國府檔案已大部分開放的今天來檢討藍欽對一九五〇年代美國對台政策發展的影響，目的不在臧否藍欽是否過度親蔣，而是想分析他基本的觀念與外交手腕，及其與華府決策者在觀念與態度上之異同。文中討論的焦點在藍欽抵台後對台灣與國府觀點的變化；他在第一次台海危機期間，對於外島退守問題、聯合國停火案、與國府簽訂共同防禦條約問題的看法；以及他處理台灣史上最嚴重之反美暴動的方式與態度。除了解藍欽的思考方式與其各項建議之動機外，並進一步了解他對執行其職務的觀念與方法、對國府的態度，與在執行過程中對華府政策與其最終目標所造成的影響。希望藉此探討，了解究竟藍欽在華府對台灣的政策中，只扮演了「信差」的角色，還是如同他自己所言，發揮了相當的影響力？⁸ 並對藍欽在華的事蹟，提供較不公允的評估，以增進對冷戰時期中美關係與美國對外態度的了解。

藍欽對於各項事務均有思考、分析的習慣，除了職責所在不時以電報及代電向國務院報告外，也常透過私人信函的方式向國務卿(艾奇遜、杜勒斯)、遠東助理國務卿(魯斯克 [Dean Rusk]、艾里遜 [John M. Allison]、勞勃森)，以及中國科科長和其他相關人員表達

Committee of One Million: "China Lobby" Politics, 1953-1971 (New York: Columbia University Press, 1976). 這些人很籠統地被歸類為「中國遊說團 (China Lobby)」或有以民間人士為「中國遊說團」，親蔣政府人士則為「中國幫」者。無論名稱為何，意均指親國府，呼籲美國多給國府協助，堅決反對承認中共政權的人。參議員諾蘭 (William F. Knowland)，眾議員周以德 (Walter H. Judd)、艾森豪政府的遠東助理國務卿勞勃森 (Walter S. Robertson)、參謀首長聯席會議主席雷德福 (Admiral Arthur Radford)，及藍欽等人，均為被點名批判的親蔣人士。趙綺娜的研究，則指出國會內的「中國幫」影響力並不大。見 Ena Chao, "China Bloc: Congress and the Making of Foreign Policy, 1947-1952" (Ph.D. Dissertation, University of North Carolina at Chapel Hill, 1990).

⁸ Briefing of American Staff of MSA/China by Rankin, April 1, 1952, folder (以下簡寫為 f): ROC 1952, box 12 (old system), Karl L. Rankin Papers, Mudd Library, Princeton University (以下簡寫為 ML)。Also cited in *China Assignment*, p. 122.

他的想法與建議。因此他留下大量有關對台政策想法的文字紀錄，保存於其私人檔案（普林斯頓大學檔案圖書館藏）及國務院檔案中，為本文所使用之主要資料。另外，本文亦使用了保存在國府外交部檔案中的藍欽與國府官員會談紀錄。

藍欽主持美國駐中華民國大使館館務期間（一九五〇至一九五七年），美國對台政策由不在乎台灣淪入中共手中與否的袖手旁觀，經韓戰與台海危機的衝擊，逐漸演變到保持台海現狀的「實質」兩個中國政策；對國府的態度則由不齒為伍變成積極支持。⁹ 其間很大的困難是華府決策者得克服在大陸受挫的經驗，與《中美關係白皮書》（*United States Relations with China, with Special Reference to the Period 1945-1949*，以下簡稱《白皮書》）發表後所造成與國府合作的心理障礙。¹⁰ 藍欽在此期間，藉著時局的轉變，扮演了「觀

⁹ 有關這段時期美國對台灣政策的詳細討論，可見 Accinelli, *Crisis and Commitment*; Nancy B. Tucker, *Taiwan, Hong Kong, and the United States, 1945-1992: Uncertain Friendships* (New York: Twayne Publishers, 1994); Su-Ya Chang, "Pragmatism and Opportunism: Truman's Policy toward Taiwan, 1949-1952" (Ph.D. Dissertation, Pennsylvania State University, 1988); 以及收在《中央研究院近代史研究所集刊》第十九至二十五期中張淑雅的各篇論文。

¹⁰ 筆者研讀此時期美方檔案及學術著作時，發現《白皮書》對一九五〇年代的美國政府內的「中國通」、決策者，甚至一九六〇年代以後研究冷戰時期中美關係的美國學者，均有深遠的影響，籠統稱之為「白皮書併發症」。先是「中國通」及決策者在大陸赤化後受挫很深，復受國內政敵的批評，故出版了《白皮書》，將責任全部推給蔣介石政權，但掩飾用的藉口卻逐漸變成其深信不疑的論斷，即國民黨無藥可救，再多的美援只會肥了國府高官，以往既救不了大陸，當然也保全不了台灣。韓戰爆發後，美方雖暫時放棄對台袖手政策，但許多官員仍不相信國府能有效利用美援，故對援台仍持極端保留態度，此為藍欽執行對台政策時所需克服的心理障礙。《白皮書》的論調，在冷戰高潮過後無人質疑，美國學者們接受並深化了此論斷，也不自覺地以「勝王敗寇」的標準，來解釋中國內戰與冷戰時期之中美關係，後來台灣未如預測落入共黨手中，他們也認為全靠美方的拯救，與國民黨無關。此種先入為主的偏見，猶如海峽兩岸鮮明的意識型態與政治立場，均多少讓學者曲解了歷史。

念催化」的角色，對華府決策者超越以往經驗的障礙，可說有相當的影響力。

貳、使華初期對國府觀點的變化

藍欽為職業外交官，儘管台灣（中國）為他事業中駐節最久的地方，他卻非中國通。他在普林斯頓大學主修的是土木工程，畢業後曾在蘇聯高加索區從事戰後救濟營造工程的工作，一九二七年加入商務部的國外業務部門，此後即轉入外交界，工作範圍大抵在中歐、北非一帶。藍欽在一九四九年七月間奉派接任上海總領事前，完全沒有所謂「中國經驗」，更不會說中文。由於中國內戰情勢發展急轉直下，他未及至上海履新即轉駐廣州，一個月後轉任香港總領事。韓戰爆發後，他晉升公使、轉派主持美國駐台北領事館業務。¹¹ 藍欽於一九五〇年八月十日到達台北之前，對美國的遠東政策已經發展出一套相當實際的看法。由於他在此之前與國府官員接觸有限，因此這些看法不能說是受到親中國人士甚或國府的影響，而是以抗拒共黨擴張、保護美國在遠東之利益為出發點。

藍欽認為共黨擴張的傾向是美國必須面對的首要問題。在中華人民共和國成立之後，他也和大多數人一樣，認為美國承認中共政權是遲早的事，也認為中共將長久控制中國大陸，因此當時美國遠東策略重點不在對抗中共，而在保住共黨下一步侵略目標的東南亞

¹¹ 當時美國駐中華民國的大使名義上仍為司徒雷登 (John Leighton Stuart)，他在大陸赤化時回美述職，此後即稱病滯留華府。杜魯門政府在國府遷台後並未令其辭職，或另派大使隨國府進駐台灣。蓋美國對國府能否繼續存在並無信心，故韓戰前只由代辦師樞安 (Robert Strong) 主持駐台北領事館，總理對國府一切業務。至杜魯門宣佈中立台灣後，才派藍欽以公使銜進駐台北，但至杜魯門下台為止，儘管藍欽一再建議將他升級為大使，華府卻一直不願將台北領事館升級。至一九五三年艾森豪上台後，藍欽才升任為大使。

各國。但他指出中共不一定使用武力侵略，反而較可能以經濟戰或心理戰的方式顛覆這些地區。美國資源有限，應採取如杜魯門主義與馬歇爾計畫在歐洲與中東的措施，即提供經濟、軍事援助，幫助各國發揮個別與集體的力量，以共同對抗共黨的擴張。但藍欽並不主張美國提供大規模的長期援助，或派遣大型顧問團駐在各國，因為美國禁不起如此長期的負擔。他建議美國應予各國小型、及時的援助，並派遣少數第一流的人才至受援國給予技術指導，讓各國在短期內吸收美援、站穩腳步，以抗拒共黨的滲透與顛覆。他也認為日本、琉球、台灣、香港與中南半島等地，對中共進行經濟與心理戰而言非常重要。¹² 藍欽的想法與當時華府應付冷戰思考的主流吻合，即對共黨採取圍堵政策，其他非共黨國家則為執行此策略的工具。往好的方面看，這是集體安全、互蒙其利的想法；若採負面解釋，則以他國為美國政策工具，不免帶有帝國主義的色彩。

藍欽對大陸淪陷責任歸屬的看法，反映出他反共但並非親蔣或親中國人的態度。當時國務院普遍認為，美國已經盡力而為，國府既不聽勸告，無論美國怎麼做，都不可能改變中共勝利的事實。藍欽對此不表同意，他強調如果美國採取較積極的作法，情勢或有挽回的餘地。他認為大陸淪陷代表美國的「失敗」（而非中國人的厄運），而失敗的主因在美國人沒有把「心」放在中國問題上。他指出美國的所謂「中國通」們，不是汲汲找尋願意聽從美國勸告、改革中國內政的政客或團體，就是認為除非中國人完全依白人的指導行事，否則根本毫無希望；這兩種看法均忽略了蘇聯的侵略野心及中共為其侵略工具之事實。¹³ 這些想法反映出在藍欽的觀念中，中國

¹² 藍欽這些想法，發抒於他在香港寫給國務院與國會人士的報告與信件中，這些文件之節要可見 Rankin, *China Assignment*, pp. 30-46，原本則收在 Rankin Papers 中。

¹³ Letter, Rankin to Kennan, June 30, 1950 & Kennan's reply of August 8, 1950, both

應是美國的勢力範圍，所以美國確實「丟失」了中國。顯然他對阻止共黨擴張與美國利益的關切，遠超過對遠東地區人民福祉或對蔣介石政權的關懷。但批判國府影響美國政策的學者，卻常常忽略這個事實，強調藍欽的「親蔣」特質，而以自由派自詡的史家們，也就此指責藍欽為國府收買，罔顧現實或美國的利益。¹⁴

藍欽初抵台北時，即認定台灣的價值，是作為執行美國遠東政策的工具，而當時最重要的工作，為取得國府充分合作，有效運用美援，以達成華府的政策目標。對於美國應否協防台灣，以及協防的程度，藍欽的看法則隨其「中國經驗」的累積而有所轉變。他初至香港時，只強調華府應設法防止中共赤化東南亞，對應否防止中共佔領台灣並無強烈主張。韓戰爆發後他至台履新，隨即開始主張不能讓中共佔領台灣，以免讓共黨得寸進尺。而當時國府既無力反攻、也無力自保，他建議華府應先決定中共攻台時第七艦隊所要採取的行動，再考慮所有在台灣人民的願望，必要時透過聯合國或其他國際託管的形式，解決台灣的歸屬問題。¹⁵

中共介入韓戰後，藍欽對保台的態度亦趨積極，不過他卻覺得保台與維持蔣介石政權是兩回事。他認為蔣介石政權本身誠然沒什麼前途，但為了抵擋中共勢力的擴張，仍大力鼓吹美國應善加利用台灣的政、軍潛能。¹⁶ 一九五一年春天韓戰危機剛過後藍欽回國述

attached to Letter, Rankin to Robertson, October 11, 1957, folder 6, box 8, Rankin Papers, ML.

¹⁴ 例見 Tucker, *Uncertain Friendships*, pp. 37-38; Accinelli, *Crisis and Commitment*, p. 42. 前者認為藍欽無條件支持所有國府的政策，對國府完全無批判性；後者對藍欽的評價稍微客觀些，但仍強調藍欽的親蔣性質。

¹⁵ Letters by Rankin, August 25 and September 4, 1950, both in f: ROC 1950, box 14 (old system), Rankin Papers, ML. Also in *China Assignment*, pp. 53, 57.

¹⁶ 藍欽在一九五一年二月二十二日回華府述職見到艾奇遜時，後者問他「蔣介石是否有前途？」他回答：「我不認為（“I didn't think so.”）」。艾奇遜問他若韓戰停滯或共黨在亞洲發動另一波侵略時，美國該怎麼辦？藍欽建議「唯一可行的

職，即開始不斷向華府有關政策策畫人員灌輸「讓國府成為美國政治資產」的觀念。¹⁷ 華府決策者則因深受《白皮書》影響，對於與國府合作仍多顧忌，國安會 (The National Security Council, 簡稱 NSC) 乃要求國務院先評估支持蔣介石政府的後果。¹⁸ 但在韓國受挫於中共的經驗，終於使他們接受了以台灣為政治資產的想法。¹⁹ 當然藍欽的推動不能說是華府終於採納這個觀念的唯一原因，但重複的指陳，應是華府終能接受的主因之一。

杜魯門政府雖然觀念上決定將台灣轉變成美國的政治、軍事資產，但《白皮書》理論下對國府的嫌憎仍在，故不斷要求國府改革，甚至以美援的數量、交付作為威脅，卻未清楚說明到底國府要做什么「改革」，要達到何種「目標」？藍欽認為國府誠然有許多缺點，但就「亞洲國家」而言，其效率與清廉的程度已屬上乘，且相較於其他接受美援的國家，國府利用美援的效益與配合度均相當高，要求國府進行全面、徹底轉變的「改革」並無必要。他建議美方要求國府「改進」，並確定目標究竟是要增進美援的效益、讓國府有能力管理部份或全部的大陸領土、讓國府贏得海峽兩岸中國人的支

作法是利用蔣、他的政府與軍隊以求得我們最大的利益 (“the only practicable approach was to make use of Chiang, his government, and his forces in our own best interest.”)。」 Rankin Diary, February 22, 1951, f: Diary Feb. 1951-June 1953, box 1 (old system), Rankin Papers, ML. 藍欽在一九六四年出版的回憶錄中，提到此次面見艾奇遜的經過，但將日記上他說蔣沒有前途一事刪掉。而他在回憶錄上提及初次見到蔣時，亦強調良好印象。顯然藍欽對國府評價觀點有所改變，故在回憶錄中將其原始觀點加以修飾。見 *China Assignment*, p. 95.

¹⁷ 藍欽與國務院官員的談話，見其回國述職期間（二月十六日至三月十六日）的日記，收在 f: Diary Feb. 1951-June 1953, box 1 (old system), Rankin Papers, ML.

¹⁸ Summary of the Discussion of the 90th NSC Meeting on May 2-3, 1951, NSC Meetings—Memo for the President, President's Secretary's Files (PSF), box 220, Truman Papers, Truman Library (Independence, Missouri, 以下簡寫為 HSTL).

¹⁹ 見張淑雅，〈美國對台政策轉變的考察（1950年12月至1951年5月）〉，《中央研究院近代史研究所集刊》，第十九期（民國七十九年六月），第四節之討論。

持，或讓國府贏得國際同情與協助？藍欽認為國府會樂於接受美國技術上的協助，以改進其行政效率，爭取人民的支持。蔣介石可能也會同意放棄部份自主權，交換美國協助反攻大陸；但美國既未作此承諾，國府不可能俯首聽命，隨美方的要求做「改革」。²⁰

藍欽雖贊成誘導、鼓勵國府不斷改變以求進步，但強調重點不是要國府完全依照美國理想的方式來運作，而是讓美援能發揮最大效益，並在其他行動上「順從我們的期望」。²¹ 所以他認為不必過度要求「改革」，以免破壞華府與台北間良好的合作關係，浪費美援，損害美國利益。基於此點，他主張美國既不打算放棄國府，就應給予全心（而非全力）的支持。²² 換句話說，台灣的價值與保台的目的在維護美國的利益，而非為了蔣介石政權的存在，或中國人民的福利，此與美國政府（杜魯門或艾森豪）的出發點完全一致。另一方面，藍欽認為以亞洲標準來衡量國府的表現即可，不必用較高的美國標準予以苛求，也多少反映了不自覺的雙重標準。藍欽這點主張，逐漸為他的上司們所接受，故至艾森豪上台後，美國官員公開討論或要求國府「改革」的聲音逐漸減少，只不過華府官員的態度，仍難脫施予者的傲慢，²³ 因此國府對華府的不信任感很難完全消除。

²⁰ Memo, Rankin to Perkins, June 23, 1952, f: ROC 1952, box 18 (old system), Rankin Papers, ML. Also in *China Assignment*, p. 142.

²¹ Letter, Rankin to Rusk, August 25, 1950, f: ROC 1950, box 14 (old system), Rankin Papers, ML. Also in *China Assignment*, p. 51.

²² "The United States and Formosa" by Rankin, November 16, 1950, f: ROC 1950, box 14 (old system), Rankin Papers, ML. 藍欽強調美國應給予台灣「全心」的幫助，但並不表示美國要負責支持「某一政權」的存在，而是要與「任何有誠意」的政權配合，發揮此合作關係的最高效用，以獲得「實際的結果」。

²³ 見 Su-Ya Chang, "Unleashing Chiang Kai-shek? Eisenhower and the Policy of Indecision toward Taiwan, 1953", 《中央研究院近代史研究所集刊》第二十期（民國八十年六月），頁 381。

軍事援台方面，藍欽最初只主張以保住台灣、且讓國軍在必要時可參與盟邦作戰為目標，儘速提供國府急需的軍備。他反對大規模卻因無法交付而緩不濟急的長期計畫，也不贊成派遣大型的軍事顧問團，以免台北看起來像個「被佔領」的城市，讓人聯想到帝國主義。²⁴ 不幸的是，早期美國對台的軍援，剛好與藍欽的想法相反：計畫多、交付少，急需的武器、裝備與技術人員均姍姍來遲，致使台灣防衛能力增強速度極為緩慢，導致有人懷疑軍援是否值得。²⁵ 而華府也未採納藍欽擴大大使館武官編制的建議，反倒是派遣軍事顧問團來台灣。顧問團人數逐年增加，在一九五〇年代中期曾高達三千六百人左右，²⁶ 加上眷屬，駐台美軍乃形成一個龐大的特權團體，對台灣的社會造成很大的衝擊，其享受的特殊待遇與管理也造成很大問題，甚至因一美軍殺害一台灣百姓（劉自然）被判無罪而引起一九五七年反美暴動，但此為後話。

在美國保台政策漸形積極、軍援也逐漸增加後，藍欽建議國府的軍事力量應發揮較積極的作用，即把國軍作為在亞洲與中共鬥爭的「戰略後備部隊 (strategic reserve)」。華府決策者雖然也考慮到這一層，但因為擔心國府可能有在攻擊力後逕行反攻大陸，因此在軍援物資與訓練上多方約束防範，並未採取任何積極措施，讓國軍可以作為有效的戰略後備部隊。²⁷ 藍欽則認為國軍雖有缺憾，也不見得能自行防衛台灣，但在一九五〇年代中葉，已是遠東最強的反

²⁴ Cables, Rankin to State Department (DOS), November 9 and December 13, 1950; Letter, Rankin to Clubb, January 24, 1951; Cable, Rankin to DOS, June 15, 1951; all in Rankin Papers and cited in *China Assignment*, pp. 68, 81, 85, 105.

²⁵ 相關討論可見張淑雅，〈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，《國際關係史》（台北：近代中國出版社，民國八十年十二月），頁 470-510。

²⁶ Number of Americans on Taiwan (as of July 1, 1957), n.d., 573 Riots July, box 8, CA Records 1957 (Lot60D648), RG 59, NA.

²⁷ 見 Su-Ya Chang, "Unleashing Chiang Kai-shek?" pp. 392-395.

共軍力，只要多提供一些援助，不難讓國府在短期內除保台外，還可撥出兩個師的兵力供美國在其他地區運用，何況裝備訓練國軍，比裝備美軍便宜得多。他據此向華府爭取增加軍援，以落實國軍作為自由世界戰略後備的功能。²⁸ 另一方面，藍欽認為對台經濟援助的目標，應是支援軍援計畫的執行、維持物價穩定、緩步提昇生活水準、平衡國府預算，並讓台灣在短期內除軍費外能自給自足。²⁹ 對此主張，華府倒是充分認同。

至艾森豪上台時，藍欽已經呼籲華府對台灣採取更積極的行動，增加軍援、與國府訂條約以增進其信心與合作程度。他認為共黨會盡全力將鐵幕往外擴張，自由世界必須採取同樣爆發性的行動，才能阻止此種推進；華府應善用台灣的潛能，俾其有助於推倒鐵幕、解放中國大陸的目標。³⁰ 他批評華府對台政策就中、長期而言有很大的缺陷，因華府志在維持現狀，但曠日持久，國府的國際地位會無可避免地持續惡化，屆時台灣將變成美國的經濟負擔，其

²⁸ 葉公超藍欽談話紀錄，民國四十三年四月二十二日，421 案，中華民國外交部檔案資訊處藏（以下簡稱外交部）；“Reflections after Consultation in Washington (July 8-27, 1954)” by Rankin, August 26, 1954, f: 123 Rankin 1954, box 46, CA Records, RG 59, NA. 他於一九五七年底離任前，建議蔣介石應成立一機動特遣部隊，訓練其執行佔領任務，有事可立即調用，並在共黨潰敗時佔領其撤退後的真空地區。見蔣介石藍欽談話紀錄，民國四十六年十二月三十一日，407.1 總統談話紀錄函件，外交部。

²⁹ Letter, Rankin to Brent, December 23, 1954, folder 9, box 2, Office Files of Ambassador Karl L. Rankin, 1932-61 (hereafter cited as Rankin Files), RG 59, NA; Memo by U.S. Embassy in Taipei, re United States Policy toward the Government of the Republic of China, April 22, 1955, f: 306.11 US Policy toward Nat China (7th Flt) 1955, box 51, CA Records, RG 59, NA.

³⁰ Desp.399, Rankin to DOS, re United States Objectives and Courses of Action with Respect to the Government of the Republic of China on Formosa, February 3, 1953, f: China 1952-1953, Country and Area Files, box 14, Records of the Policy Planning Staff (以下簡稱為 PPS Records), 1947-1953, RG 59, NA.

政治、軍事價值則會逐漸降低。³¹ 抵台三年後，藍欽已深信只要中國大陸不「解放」，共黨遲早會控制其他的亞洲國家。³² 他也認為台灣強盛是遠東安定的重要因素，因此建議華府應持續協助增強國府的軍力，無論是否用來攻擊中共，均可作為將來談判的籌碼。³³ 雖說艾森豪的國務卿杜勒斯不斷強調新政府的外交政策是要「捲回鐵幕 (rolling back the iron curtain)」，解放被共黨奴役的人，實際行動卻謹守「圍堵」的範疇，因此藍欽的建議不免顯得過度激烈，難以被接受。

駐台之初，藍欽對於國府反攻大陸的主張，並無認同感。如同當時主流思想，他比較傾向讓台灣成為某種獨立的政治體。他建議美國可設法解決台灣地位問題（傾向讓台灣獨立），或者維持現狀，以待韓戰或對日和約來解決台灣問題，也認為必要時，不妨透過聯合國集體行動的方式，共管台灣。³⁴ 中共介入韓戰後他改變主意，認為應積極建設台灣，使之成為美國的政治資產。到一九五一年七月停戰談判開始，藍欽已開始積極提倡「自由中國」的觀念，即將台灣發展成所有愛好自由的中國人的「聚合點 (rallying point)」。

他指出中共政權不會很快垮台，但有這個聚合點，除了阻止共黨全面勝利外，亦可作為讓中國從共黨統治中解放的基地，美國應與國

³¹ Letter, Rankin to Armstrong, November 17, 1954, f: 306.16 NIE Rpts 1954, box 47, CA Records, RG 59, NA; Memo by U.S. Embassy in Taipei, re United States Policy toward the Government of the Republic of China, April 22, 1955, f: 306.11 US Policy toward Nat China (7th Flt) 1955, box 51, CA Records, RG 59, NA.

³² Letter, Rankin to George V. Allen, July 29, 1953, *China Assignment*, p.172.

³³ Memo by Wilcox, on conclusions of conversations among H. A. Smith, Wilcox, Rankin, Chase, and embassy staff, November 6, 1953, f: China-Far East 1953, box 110, H. Alexander Smith Papers, Mudd Library, Princeton University (以下簡寫為 ML).

³⁴ Letter, Rankin to Rusk, September 4, 1950, f: ROC 1950, box 14 (old system), Rankin Papers, ML. Also in *China Assignment*, pp. 56-57.

府合作來達到此一目標。³⁵ 他又建議華府鼓勵蔣介石將台灣建設成「民主的櫥窗 (show case)」，讓大陸人民相信國府統治下的生活較理想，³⁶ 造成華人對中共的離心力。後來在美國鼓勵下，國府開始在宣傳上強調台灣是「自由中國」、「民主櫥窗」，而藍欽的建言多少幫助了這些一九五〇年代心戰口號的形成。

「自由中國」的心戰概念既漸漸成型，藍欽對國府的支持也逐漸增加，對中共的態度則轉趨強硬。就承認中共與讓其進入聯合國問題而言，藍欽抵台前認為中共政權將繼續存在好一陣子，美國的承認只怕在所難免。³⁷ 至其抵台之初，由於北韓入侵南韓，他已經開始建議華府不要再給予「任何蘇聯的傀儡政權」正式外交承認，並適時強調承認的必要條件以「排除」承認中共的可能。³⁸ 當時遠東助理國務卿艾里遜主張應讓中共與國府同時進入聯合國，他卻向艾里遜強調不應讓任何「不支持聯合國原則」的蘇聯附庸成為會員。³⁹ 至一九五三年春，藍欽告訴杜勒斯及其他國務院官員，承認中共或讓其進入聯合國將造成「極端嚴重與悲慘 (extreme “disastrous” seriousness)」的後果。⁴⁰ 他建議華府應「用盡所有可能的辦

³⁵ “Free China’s Rallying Point” by Rankin, August 30, 1951, in *China Assignment*, pp. 114-115. 遠東助卿魯斯克雖然認為此論調很有道理，從政策面而言亦可接受，但因擔心以藍欽的身分公開發表這樣的論點，將會引此激烈的爭辯，因此勸阻藍欽發表此文。

³⁶ Memo by Wilcox, on conclusions of conversations among H. A. Smith, Wilcox, Rankin, Chase, and embassy staff, November 6, 1953, f: China-Far East 1953, box 110, Smith Papers, ML.

³⁷ Rankin to DOS, November 16, 1949, in *China Assignment*, p. 36.

³⁸ Letter, Rankin to Rusk, August 25, 1950, f: ROC 1950, box 14 (old system), Rankin Papers, ML. Also in *China Assignment*, p. 52.

³⁹ Rankin Diary, September 9, 1952, f: Diary Feb. 1951-June 1953, box 1 (old system) Rankin Papers, ML.

⁴⁰ Rankin Diary, May 27 & June 4, 1953, f: Diary Feb. 1951-June 1953, box 1 (old system), Rankin Papers, ML.

法」來阻止中共進入聯合國，⁴¹ 並公開宣稱自從日本放棄台澎主權後，所謂「託管」問題就不存在；又中共既無法證明其有能力與意願支持聯合國的原則與目標，因此美國不打算承認中共或支持其進入聯合國。⁴² 他強調承認中共等於宣判中華民國死刑，而中共加入聯合國也代表國府將逐漸凋萎。⁴³ 一直到藍欽離任，他都深信絕對不能允許中共進入聯合國，否則聯合國的功能將無法發揮，也會導致其他國家相繼承認中共，故他建議美國應運用一切可能的壓力來阻止中共進入聯合國；萬一不成功，則美國應採取行動來平衡聯合國內共黨的影響力，並藉此斷絕承認中共的可能。⁴⁴ 華府決策者或許對此兩事的感覺不如藍欽強，但杜勒斯仍在一九五七年六月廿八日（台北反美暴動後不久）的公開演說中，以強硬的語氣重申美國當時仍不打算承認中共，或支持其成為聯合國會員。⁴⁵

由以上討論，可知藍欽以與中國無特殊淵源的身分出使台北後，對台灣的價值與對國府的看法均逐漸改變。從對蔣介石政權的前途毫無信心，對台灣只看到其利用價值，變成極力主張增加援助，讓台灣發揮備兵（戰略後備部隊）功效，到提倡「自由中國」的觀念，以與中共的「紅色中國」爭正統。對中共的想法，從無可奈何認知到遲早得予以承認，到提出承認與讓其進入聯合國需要條件，最後覺得承認中共將招致極大災難與嚴重後果。其觀點之所以改變的原因，可能有以下數項：一是國際情勢的改變，即中共介入

⁴¹ Letters, Rankin to Robert A. Smith, November 5 and 24, 1953, in *China Assignment*, pp. 184-185.

⁴² Letter, Rankin to Robertson, January 7, 1954, folder 3, box 6, Rankin Papers, ML.

⁴³ Desp.610 & 612 from Taipei, June 6, 1955, 793.00/6-655, RG 59, NA.

⁴⁴ Desp.461 from Taipei (by Rankin), re A Review of United States Policy toward Taiwan, April 25, 1957, folder 4, box 8, Rankin Papers, ML.

⁴⁵ "Our Policies toward Communism in China," address by Dulles at San Francisco, June 28, 1957, in *Foreign Relations of the United States, 1955-57* (以下簡寫為 *FR1955-57*) vol. 3, *China*, pp. 558-566.

韓戰，加強了他「對共黨不能退讓，否則將象徵自由世界的失敗」的信念。共黨既然公然與美國為敵，美國自然絕不可示弱、妥協。二是與國府合作的經驗，讓他感覺到國府在困境中求生存的努力，有助於整體反共政策。他對國府由接觸而了解轉為同情的情緒可以想見，也強調了解不等於找藉口原諒錯誤，但既可以解釋錯誤的原因，自然不會過分苛求，故再度與蔣介石合作也就不是那麼難以接受。⁴⁶ 藍欽在使華數年後，發表的反共言論確實有逐漸接近國府觀點的傾向，對中共的看法也逐漸加入情緒的成分，但並非論者所暗示的受國府收買所致。

參、第一次台海危機期間對台政策主張

第一次台海危機期間（一九五四年九月至一九五五年四月），華府設計了在聯合國安理會提停火案，以及與國府簽訂共同防禦條約的策略，期望以雙管齊下的方式，保住外島與台澎，維持台海地區的現狀。在安理會停火案不成功後，亦曾短暫考慮請國府放棄外島，以免引發與中共的大戰。最後由於周恩來公開表明願與華府談判以舒緩台海緊張局勢，故美國決定在保持台海現狀的前提下，以與中共在日內瓦舉行大使級談判的方式結束危機。本節以藍欽對於防約、停火案、協防外島等政策的觀點與建議，來討論藍欽對華府應付台海危機策略的影響，並兼論藍欽對國府「反攻大陸」政策的看法。

⁴⁶ 他在對杜魯門說明國府在大陸上的失敗，與在台灣進步時，即持此觀點。見 Rankin Diary, September 9, 1952, f: Diary Feb. 1951-June 1953, box 1 (old system), Rankin Papers, ML.

一、中美共同防禦條約

韓戰爆發後，美國對台灣的援助純由總統之行政命令而來，並無其他條約或法律依據，而杜魯門政府對保台亦憚於承諾，此對國府官員的士氣與台灣的安定影響甚鉅。自艾森豪政府上台後，國府即不斷找機會與美國簽訂多邊或雙邊的安全條約，俾藉著正式成為「自由世界」一份子的力量，保障台灣安全並鞏固自己的地位。因此就國府而言，與美國訂定正式安全條約的政治意義，遠大於條約所能提供的軍事援助與保障。正如蔣介石在一九五四年五月間向來訪的美國國防部長威爾遜 (Charles E. Wilson) 與艾森豪派至遠東考察軍援的特使符立德將軍 (General James Van Fleet) 所強調的：士氣與政治兩者對衝突的最後結果，往往比軍事力量更具決定性，故美國與國府簽訂一個防衛性的安全條約，是證明其將長久支持國府，讓中國人民相信反共鬥爭終將勝利的最好辦法。⁴⁷

很不幸地，艾森豪政府對於與國府結盟一事並不熱中。一方面，亞太地區尚有朝鮮半島與中南半島的熱戰亟待解決，華府決策者為之殫精竭慮，對整體反共策略與建立遠東集體安全體系等問題實無暇深思或規畫；另一方面，華府若與國府結盟，即需釐清其對條約適用範圍、國府對大陸的攻擊，以及由外島發動游擊行動等問

⁴⁷ Tel.640, Rankin to DOS, May 24, 1954, *Foreign Relations of the United States, 1952-1954* (以下簡寫為 *FR1952-54*), vol. 14, *China and Japan*, pp. 511-512; Memo, Osborn to Jenkins, re President Chiang's Views on Mutual Security Arrangements, May 26, 1954, f. 320.15 TS Treaty Pacts—Chinese Nationalists 1954, box 47, CA Records, RG 59, NA; Memo on Most Significant Views Expressed by President Chiang Kai-shek to Secretary Wilson and Ambassador Van Fleet during Recent Conversations, May 29, 1954, enclosure 1 to Desp.690 from Taipei, June 9, 1954, 793.00/6-954, RG 59, NA; Condensation of President Chiang Kai-shek's Statements in Conversations with Secretary Wilson and General Van Fleet at Taipei, May 13-28, 1954, enclosure 1 to Desp.694 from Taipei, June 15, 1954, 793.00/6-1554, RG 59, NA.

題的立場。杜勒斯覺得條約中若對軍事行動未加限制，國府可能有恃無恐，逕行「反攻大陸」，將美國捲入戰禍；若加約束又恐無法利用國府軍力對中共施壓。而若限制條約適用範圍，不免暗示華府不贊成「反攻大陸」，但美國私底下卻冀望當中共控制力動搖或兩大陣營發生大規模衝突時，國府能有機會收回大陸。另外，華府自韓戰爆發後即支持國府在大陸沿岸打游擊，藉以蒐集情報並牽制中共軍隊。若條約適用於外島，將會限制國府的游擊行動；不包含外島，又唯恐示意中共可逕取之。因此華府寧願模糊對這幾個問題的立場，以免行動彈性受到限制，無法隨機爭取美國最大的利益，故對與國府訂約結盟，也就興趣缺缺。⁴⁸

在台灣的藍欽，對於台北、華府間「結盟」的看法，雖亦採「擴大美國利益」的立場，但與華府的切入角度不盡相同。他認為將國府納入太平洋地區的共同防禦體系中，可以消除國府官員對美國的不信任感，增加雙方合作程度、確保美援最有效的運用。⁴⁹ 因此，他不但積極找機會建議將台灣納入美國的雙邊或多邊共同安全體系，對國府訂約的請求與論點，也常「以最有力之文字轉達國務院」，並常在國府覺得締約無望時予以鼓勵。⁵⁰ 甚至在杜勒斯打算刻意迴避與蔣介石談防約問題，且以防約可能導致第七艦隊撤退為藉口，試圖打消國府與美國訂約的想法時，藍欽仍然持樂觀態度，

⁴⁸ 見張淑雅，〈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》第二十四卷第二期（台北：中央研究院歐美研究所，民國八十三年六月），第三節之討論。

⁴⁹ Desp.399 from Taipei, February 3, 1953, Country and Area Files—China 1952-1953, box 14, PPS Records, RG 59, NA; 葉公超藍欽談話紀錄，民國四十二年十二月十八日，607.1 中美共同防禦條約（一），外交部。

⁵⁰ 葉公超藍欽談話紀錄，民國四十二年十二月七日，607.1 中美共同防禦條約（一），外交部；葉公超藍欽談話紀錄，民國四十三年四月二十二日，421 案案，外交部；Paraphrase of a cable to Taipei, February 15, 1954, folder 3, box 6, Rankin Papers, ML.

認為國府錯把杜勒斯的陳述當威脅。⁵¹ 因為華府仍遲遲不肯與國府結盟，藍欽乃提出種種構想，一一化解杜勒斯所指稱的訂約障礙。

就游擊行動而言，藍欽覺得艾森豪政府逐漸增加對外島游擊的支持，卻未仔細思索究竟想要達成什麼目的？結果倒像「用羽毛撻子給老虎搔癢 (tickling the Communist tiger with a feather duster)」，起不了什麼作用，甚且讓中共有機會在外島逐步試探美方「強力反擊 (massive retaliation)」政策的底線，並藉以分化國府與華府。他指出韓戰期間，游擊確可收牽制共軍之效，但戰後中共在台海對岸實力遽增，遠超過國府軍力的增長，除非再有其他戰場來牽制中共兵力，或美國大力協助國府提高攻擊力，否則除小規模以蒐集情報為主的出擊外，任何大規模的游擊均會得不償失。⁵² 至於條約實施範圍是否應包含外島，藍欽向杜勒斯建議採用後者在調停中日和約時所建議的模式，即規定適用範圍包括「台灣與澎湖」並可「在雙方同意後，延伸到中華民國當時或以後可能控制的領域」，以保持彈性，避免涵蓋或排除外島所可能產生的問題。⁵³

對國府攻擊行動的約束，艾森豪政府早在宣佈解除台海中立化時，即已取得蔣介石的書面保證，答應採取大規模軍事行動前先與華府「諮商」。美方還可透過協商台海防衛的管道，探知並控制國府的行動。⁵⁴ 但杜勒斯既擔心結盟後國府可能故意挑釁，拖「盟友」下水，⁵⁵ 藍欽乃要求國府考慮正式同意「只要美國反對，絕不向大

⁵¹ 葉公超藍欽談話紀錄，民國四十三年八月三十日，421 案案，外交部；葉公超藍欽談話紀錄及葉公超上蔣介石簽呈，民國四十三年九月十日，607.1 中美共同防禦條約（一），外交部；Memo on the 214th NSC Meeting, September 12, 1954, FR1952-54, 14:613-615。另見張淑雅，〈中美共同防禦條約的簽訂〉，頁 77-78。

⁵² Letter, Rankin to Drumright, February 20, 1954; Letter, Rankin to Dulles, June 22, 1954; both in FR1952-54, 14:363-364, 482.

⁵³ Letter, Rankin to McConaughy, September 13, 1954, FR1952-54, 14:625.

⁵⁴ 詳見 Su-Ya Chang, "Unleashing Chiang Kai-shek?" 第一節之討論。

⁵⁵ Memorandum of Conversation (以下簡寫為 MC), Dulles with Koo, May 19, 1954,

陸採取大規模的軍事行動」；比起事先「諮商」的保證，此點將讓美國對國府軍事行動有更大的控制權。藍欽對葉公超指出，雖然他肯定國府會信守先前的承諾，但「最重要的是人們怎麼想」，而不是國府會怎麼做，所以國府「爲了自己的利益」不妨再退一步，以安華府決策者的心。⁵⁶ 蔣介石原先不肯在美國同意訂約前考慮擴大承諾，⁵⁷ 經藍欽反覆開導，他終於答應在訂約的前提下，國府將「在採取任何重大軍事行動前，先徵求美國的同意。」⁵⁸

藍欽這幾項嘗試，除最後一點受到國務院的讚賞外，⁵⁹ 前兩者並未馬上得到認同，或讓華府決定與國府訂約，真正讓艾森豪政府決定與國府訂約的契機是安理會停火案。中共一九五四年九月三日開始密集砲轟金門後，杜勒斯設計出安理會停火案以保存外島，藍欽乘機反覆申訴，遂促使杜勒斯、艾森豪決定與國府訂定共同防禦條約，以雙管齊下的方式，維持台海現狀、解決危機。⁶⁰ 藍欽先前的各項努力，算是爲中美結盟先行「整地」，讓華府在時機成熟時，可以很快決定與國府談判訂約，他的建議對華府也有相當程度的影響。例如杜勒斯「雙管齊下」的策略，在觀念上明顯朝「兩個中國」的方向邁進，藍欽則已先行一步，因若美國採行他有關防約範圍、

FR1952-54, 14:423.

⁵⁶ MC, Rankin with Yeh, June 17, 1954, *FR1952-54*, 14:481n2; MC, Rankin with Yeh, June 21, 1954, f: 320.15 Treaties—Chi Nat 1954, box 47, CA Records, RG 59, NA.

⁵⁷ 外交部存案紀錄，王之珍記，民國四十三年六月二十一日，607.1 中美共同防禦條約（一），外交部。

⁵⁸ Memo, Rankin to Dulles, re Message from Chiang Kai-shek, July 8, 1954, *FR1952-54*, 14:490-491. 蔣介石尚在考慮時，藍欽即蠻有把握國府會同意他的提議。見 Letter, Rankin to Dulles, June 22, 1954, *FR1952-54*, 14:483.

⁵⁹ 馬丁 (Edwin Martin) 認為藍欽就此對國府施壓「做得好！」見 Note, Martin to McConaughy, attached to Letter, Rankin to McConaughy, June 24, 1954, f: 320.15 Treaties—Chi Nat 1954, box 47, CA Records, RG 59, NA.

⁶⁰ 見張淑雅，〈中美共同防禦條約的簽訂〉，第四節之討論。

國府行動前徵求美國同意，以及限制游擊行動等建議，將會造成「實質上的兩個中國」的結果。又台海危機爆發後，華府即嚴格控制國府對大陸的騷擾行動，⁶¹ 且決定游擊得不償失，故作為行動基地的外島也就失去戰略價值，只剩維持國府士氣的「心理」價值，不值一戰，此點為改變艾森豪、杜勒斯對外島評價與調整美國外島政策之關鍵。

從國府觀點來看，藍欽對這幾個問題的處理，並未全然考慮其立場與願望。條約適用範圍限制國府「實際管轄」的領土，約束外島游擊行動進一步澆熄國共內戰戰火，而不在美國反對情況下對大陸進行大規模軍事行動，則限制了「反攻大陸」的自由。這些作法雖然為美國與國府訂約打下基礎，但亦造成「實質上」兩個中國的結果。防約誠為國府所求，但其簽訂對國府卻是得失參半：就短期而言，當時國府國際地位日益下滑，與美國正式結盟算是對國府「合法性」較有利的「保證」，對民心士氣確有相當大的鼓舞作用；另一方面，此約卻助長了國府所竭力反對的「兩個中國」傾向，與其長期目標「反攻大陸」也漸行漸遠。所以藍欽的努力，雖幫助了國府，也可說傷害了國府，⁶² 更進一步讓「反攻大陸」從國府的政策目標，變成「心戰口號」。

二、反攻大陸

從抵台至離任，藍欽每隔一段時間就寫報告給國務院，檢討有關「反攻大陸」的問題。由於華府基本目標在「維持和平」（而非打

⁶¹ 見張淑雅，〈台海危機前美國對外島的政策〉，第五節之討論。

⁶² 惟國府本身完全了解自己當時軍力有限，絕不可能在美國反對下反攻，故其「反攻自由」只是心理上的「自由」，並非實際上的「自由」。所以其讓步，也是以虛換實，算是有所得。藍欽深深了解此點，故並非有意傷害國府。見“Reflections after Consultation in Washington (July 8-27, 1954)” by Rankin, August 26, 1954, f: 123 Rankin 1954, box 46, CA Records, RG 59, NA.

倒共黨)，很多美國人一聽到「反攻大陸」，馬上聯想到第三次世界大戰，故對此口號極端反感，甚至覺得蔣介石打算拖美國下水，以實現他個人重新控制大陸的夢想。藍欽向國務院解釋說，「反攻大陸」不僅是蔣介石和其他國府領導人的野心，亦是部隊和人民認同的目標，這象徵拒絕接受共黨勝利的果實，其他鐵幕內國家的人民亦有相同的渴望，華府對此應善加利用。他並不主張鼓勵國府攻擊大陸，但認為華府不該公開聲明不許國府反攻，否則將導致國軍戰鬥意志低迷，喪失其對自由世界的利用價值。藍欽主張允許國府繼續高唱這個口號，既可維持國府軍隊的士氣，也正好對抗共產國際「無產階級大團結」的呼籲，在反共鬥爭中有其必要性。⁶³ 就實際行動而言，他認為沒有美國的支持，國府沒有能力反攻；而除非成功的機率很大，美國也不能事先承諾支持反攻；但在政策計畫中，不該完全排除當情況許可且合乎美國利益時，支持國府或其繼任者實際的「反攻」行動。⁶⁴

藍欽認為，亞洲整體反共策略的終極目標應是「中國與其他亞洲國家的解放、獨立與統一」，⁶⁵ 故美國應暫時以「中國大陸的解放」為其遠東政策的目標。這並不表示美國打算發動大戰，或「把蔣介石放回大陸」，而是為增強遠東軍備訂定較具體的目標，一旦敵人發動戰爭，也可迅速贏得勝利。⁶⁶ 一九五五年中，報紙報導國

⁶³ Desp.58 from Taipei, re Return to the Mainland, October 17, 1950, f: DOS 1950, box 15 (old system), Rankin Papers, ML.

⁶⁴ Desp.399 from Taipei, re United States Objectives and Courses of Action with Respect to the Government of the Republic of China on Formosa, February 3, 1953; Desp.91 from Taipei, re Prerequisites to a Return to the China Mainland, August 20, 1953; above two in f: China 1952-1953, Country and Area Files, box 14, PPS Records, RG 59, NA.

⁶⁵ Memo by Smith on Discussions with Rankin and Chase, November 6, 1953, f: China-Far East 1953 (For Rel Com), box 110, Smith Papers, ML.

⁶⁶ "Reflections after Consultation in Washington (July 8-27, 1954)" by Rankin,

務院官員喬治艾倫 (George Allen) 聲明美國不會支持國府的軍事反攻，國府反駁自己有權以武力收回大陸。藍欽認為公開辯論武力反攻問題，無助於約束激烈的軍事行動，只會讓國府懷疑美國立場的堅定性；何況「有些國府官員相信縱然美國不能事先承諾支持反攻大陸，但一旦戰爭開始，美國迫於情勢可能不得不幫助國府」。他建議華府不要完全否定反攻的可能，也不必向中共保證美國的和平意圖，以免鼓勵侵略。國務院因此下令禁止公開討論有關反攻的問題，以免對國府造成不利的影響。⁶⁷

至於以武力幫助國府反攻，藍欽認為此舉可能導致蘇聯介入與核子大戰，絕非良策；但在維持台海現狀之際，美國應「使用一切可行的方法」來協助國府削弱中共，最重要的是協助國府增強其軍事、經濟力量，使其最終能扳倒中共政權。軍事方面，需使國府軍隊有能力遏阻中共在台澎及外島地區越雷池，並將衝突範圍限制在台海地區，此點無法以美國在遠東的核武力量來取代。藍欽的主張或許較華府維持現狀的目標更加積極，但比國府的期望則來得保守，因為他認為要解決中國問題必須有耐心，「緩慢地達成目標，總比冒完全被摧毀的險，或放棄原則、承認中共要來得強。」⁶⁸

國府爲了維繫民心士氣，不得不在宣傳上強調「反攻大陸」。藍欽對此雖表同情，但勸國府不妨改用「解救」大陸，來代替「反攻」一類之軍事用語，以減輕對美方人士的刺激。⁶⁹ 他一再向蔣介

August 26, 1954, f: 123 Rankin 1954, box 46, CA Records, RG 59, NA.

⁶⁷ Letter, Rankin to Robertson, May 11, 1955, 793.5/5-1155, RG 59, NA; Letter, Seibald to Rankin, June 8, 1955, f: 306.11A Comments re Formosa 1955, box 51, CA Records, RG 59, NA.

⁶⁸ Desp.612 from Taipei to DOS, re "Two Chinas"—Mid-course or Mirage, June 6, 1955, 793.00/6-655, RG 59, NA.

⁶⁹ 沈昌煥藍欽談話紀錄，民國四十四年十月十四日，407.1 葉部長談話紀錄及函件，外交部。

石與國府官員說明，美國人雖然理智上可以體會中國人迫切想「解放」大陸的心情，但只要一聽到「反攻」兩字，馬上就會聯想到子彈滿天飛、美國被捲入戰爭的慘狀。他因此勸蔣介石要避免「看起來」鼓吹戰爭，因為反攻並非意味戰爭絕對不可避免。⁷⁰ 他相信「反攻」必成，而「台灣的政治、經濟、社會發展」以及「國際關係」在「反攻」中所扮演的角色，與軍事力量同樣的重要。⁷¹ 另一方面，他主張美國應公開且重複地表示支持中國（以及其他分裂國家）統一的努力，讓他們相信這個努力必將成功。⁷² 否則，反共士氣崩潰，共黨將會獲勝。這一點逐漸被杜勒斯、勞勃森等決策者所接受。⁷³

換言之，藍欽在一九五〇年代前半期的努力，使「反攻大陸」一詞，由國府的「政策目標」變成「心戰口號」。他在一九五四年為國府爭取防約的過程中，主動勸使蔣介石答應不在美國反對的情況下，對大陸進行大規模的攻擊行動，在一九五五年又要國府將「反攻」改成較不具軍事意味的「解救」大陸同胞。當時美國正努力要求中共放棄以武力解決台海問題，藍欽則已在台灣用具體的方法使國府逐漸在宣傳上讓民眾習慣「不以武力反攻」的概念，奠定了日後「不以武力反攻」（甚或「三民主義統一中國」）政策與口號的基礎。

⁷⁰ MC, Rankin with Chiang Kai-shek, January 9 & 12, 1957, folder 3, box 8, Rankin Papers, ML.

⁷¹ Remarks of Rankin before the American University Club of Taipei, December 18, 1957, folder 7, box 8, Rankin Papers, ML.

⁷² "United States Policy and Attitudes toward Chinese Communists and Republic of China" by Rankin, March 5, 1956, folder 5, box 7, Rankin Papers, ML.

⁷³ 在台海危機期間，杜勒斯即不斷勸國府，反攻應等待時機，不要整天掛在嘴邊，變成挑釁，喪失國際間的支持，也可能錯失真正「反攻」的機會。例見 MC, Dulles with Chiang, March 3, 1955, f: L.11, box 168, Wellington Koo Papers, Butler Library, Columbia University (以下簡寫為 BL)。

三、安理會停火案

九三砲戰爆發後，華府決策者認為美國若插手，會導致與中共的大戰，袖手旁觀則會使外島陷落，嚴重影響西太平洋島嶼防線的安全與沿線國家的士氣。因此杜勒斯在兩難間想出一個辦法，就是將問題丟給聯合國，希望透過安理會決議，讓中共在該地區停火。他認為中共為了想進聯合國，在安理會討論期間不會繼續攻擊金門，外島暫時可以保全。若蘇聯否決而使該案不成立，正可凸顯共黨罔顧多數國家意願的事實，與美國和平解決問題的誠意；若蘇聯不反對而中共拒絕合作，則可反映中共與全世界為敵的本質，並藉機分化中共與蘇聯。如此一來，美國不用付出太大代價，卻有機會保住外島，可完美解決其進退兩難的困境。⁷⁴

華府與國府溝通停火案的經過，充分顯示出其決策過程中自我中心、一廂情願，與藐視國府的態度。杜勒斯原只希望在美國不必出兵的情況下，簡化問題、維持台海現狀，並未深思停火案對國府所可能造成的影響。當英國擔心會因國府的反對而讓停火案無法進行時，杜勒斯卻振振有辭地說，任何人都會同意美國不應為外島與中共爆發大戰（甚或核戰），因此停火案是國府「唯一」可以保住金馬的機會；何況中共可能會宣稱外島為「內部」問題故拒絕接受聯合國的裁決，國府沒有必要急著反對停火案。⁷⁵

杜勒斯的態度反映出他對國府基本立場的不了解、不同情，甚或認定國府受美國庇蔭才得苟存，故國府在面對中共攻擊時，目的應僅在盡力保住控制下的土地。他未意識到國府最重視「正統象徵」，故較擔心者不是寸土之失，而是讓中共政權有機會站上國際

⁷⁴ 本案前因後果的討論，見張淑雅，〈安理會停火案：美國應付第一次台海危機策略之一〉，《中央研究院近代史研究所集刊》第二十二期（下），（民國八十二年六月），頁61-106。

⁷⁵ Dulte 15, Dulles to Smith, October 1, 1954, *FR1952-54*, 14:670.

舞台，增加其政權的合法性，逐漸縮小國府的國際生存空間；杜勒斯的提議，恰會造成這種結果。杜勒斯對中共反應的預期倒是比較正確，但卻並未捫心自問爭取這種「程序上」或空泛的「道德上」勝利，除了拖延時間之外，有什麼具體的意義？此正反映出華府決策過程的一個特性：一時無法解決的問題就用程序加以拖延，讓時間來解決。

杜勒斯雖然不覺得國府會反對停火案，但擔心在計畫成熟前曝光，讓共黨或其他人有機會糾結反對力量，因此在與英國、紐西蘭商議提案細節有初步結論前，連對藍欽都加以保密，更未加諮詢，只在與英、紐達成協議後「通知」藍欽，並詢問要以何種方式「通知」國府這個決定。⁷⁶ 杜勒斯保密的目的純是為了簡化諮商的程序，加速停火案的進行，但又違反了藍欽一貫的建議，即決策前應與大使館及國府商量，而不只是決策後的「通知」，以避免政策不實際或因國府不配合而難以推行。

藍欽對國府的立場比杜勒斯了解得多，一接電報馬上知道事態嚴重。他預測國府將認為停火案是另一次雅爾達式的出賣，是華府想逃避防禦外島的責任，並安撫英國與中共的綏靖政策。藍欽指出，此案將會凍結外島的軍事行動，即推翻一九五〇年以來，美國鼓勵由外島對大陸採取小規模游擊行動的政策，國府難免疑心美國打算逐漸放棄讓國軍擁有限攻擊力的想法，下一步將是默認中共對大陸的控制，最終則導致自由中國的覆滅。此外，就算中共拒絕接受安理會的裁決，或者蘇聯否決該案，這種程序上的勝利對國府亦難有吸引力。因該案開啓中共參與聯合國與其他國際機構的機會，中共必然會善加利用，對國府的地位將造成難以彌補的傷害。⁷⁷ 在讀到停火決議案草稿時，藍欽又指出其中兩點國府一定堅決反對：

⁷⁶ Tel.201, Smith to Rankin, October 1, 1954, *FR1952-54*, 14:672-673.

⁷⁷ Tel.244, Rankin to DOS, October 5, 1954, *FR1952-54*, 14:682.

一為提到中共時稱「中華人民共和國」；一為將中共與國府平等對待，並未區分「侵略者」、「被侵略者」。尤其國府越來越在意有關「名分」的問題，若第一點不修改，國府絕不可能接受。⁷⁸

雖然蔣介石在毫無徵兆的情況下得知停火案時並未提及雅爾達，而是以馬歇爾 (George C. Marshall) 調處國共停火的結果來比擬，但指稱停火案將導致中立外島、中立並託管台灣、中共進入聯合國，終究接管台灣的結果。⁷⁹ 看了美方提供的決議草案後，國府果然指出該案不僅將雙方國號並列，還要國府與中共談判，國府寧可失去外島，也不可能接受未修改的決議案。⁸⁰ 由此可見藍欽對國府的立場與思維模式知之甚深，但華府決策過程卻未善用此種了解，以提高決策之可行性，往往只在事後指示藍欽設法彌補決策的缺陷，這也顯示出華府決策過程中自我中心的特點。

除預測國府的激烈反應外，藍欽建議在執行停火案同時採取幾項行動，以彌補甚至扭轉對國府不利的局面。藍欽認為首先應鞏固國府的信心：他建議與國府簽訂某種形式的安全條約，表示美國不默認中共佔領大陸，同時增加軍援到至少與南韓同層次。此外，他也認為應在國府由其他管道獲知此一決定前，以「諮商」而非「通知」的方式，向國府提出停火案的構想。⁸¹ 這些建議，華府接受了一半，即決定以共同安全條約談判誘使國府不要反對停火案，⁸² 但

⁷⁸ Tel.274, Rankin to DOS, October 15, 1954, 793.00/10-1554, RG 59, NA.

⁷⁹ MC, Robertson and Chiang Kai-shek, et al., at Chiang's residence, Taipei, October 13, 1954, *FR1952-54*, 14:728-734.

⁸⁰ MC, Dulles with Koo, Yeh, et al., October 27, 1954, *FR1952-54*, 14:798.

⁸¹ Tel.244, Rankin to DOS, October 5, 1954, *FR1952-54*, 14:683.

⁸² 杜勒斯在收到藍欽報告的第二天，即在國家安全會議中提及，美國可能要多加考慮與國府簽訂防約的問題。見 MC on the 216th NSC Meeting, October 6, 1954, *FR1952-54*, 14:691。當然，藍欽的呼籲只是臨門一腳，並非全然主導了與國府簽約的決定。在此之前，杜勒斯一直抗拒與國府訂約的壓力，但國務院內部承認與國府訂約是遲早的事，只是缺乏讓杜勒斯下此決定的誘因。見張淑雅，〈中

卻強調該案為紐西蘭所主導，對國府有利無弊，否則他國可能會提出讓國府更難消受的議案。另外，華府決定派國府一向信任的遠東助理國務卿勞勃森至台灣傳達這個決定。⁸³ 勞勃森啓程前，連入境簽證亦未申請，故國府駐美大使館事前不知道他們要到台灣。杜勒斯還特別告誡藍欽，千萬不可向國府任何人透露勞勃森訪華的目的，⁸⁴ 保密功夫確實到家，卻違反藍欽的建議，也對國府造成很大的震撼。

國府認為接受聯合國安排停火等於接受兩個中國、放棄反攻大陸。⁸⁵ 但華府以條約相誘，故國府決定一方面爭取訂防約，一方面則勸美國設法打消停火案。藍欽則呼籲，若防約無法在停火案提出前簽訂，華府應增加軍援並公開聲明不默認中共將永久控制大陸，以抵銷停火案對國府的打擊。⁸⁶ 此後停火案的協商完全在華府進行，藍欽並未參與。他在國府抱怨停火案時，向國府解釋停火案目的只在凸顯中共製造台海衝突的「道德責任」，及「藉塞歐洲盟國及美一部份人之口」，不會影響國府實質權益，所以不必過度擔心。⁸⁷ 但私底下，他也希望華府能放棄推動停火案。⁸⁸ 由於蘇聯在聯合國控告美國侵略台灣，加上中共以間諜罪名監禁美國韓戰戰俘，停火案一直拖到一九五五年一月間台海危機再度升高時才得以

美共同防禦條約的簽訂》，第三、四節之討論。

⁸³ Talking Paper prepared by the DOS, October 9, 1954, *FR1952-54*, 14:721-723.

⁸⁴ Tel.218, Dulles to Rankin, October 8, 1954, *FR1952-54*, 14:714-715.

⁸⁵ MC, Robertson, Koo, Tsiang, Yeh, et al., at Chinese Embassy, October 20, 1954, *FR1952-54*, 14:779-788; *The Reminiscence of Wellington Koo* (以下簡寫為 *Koo Memoirs*), 7:195-196, Butler Library, Columbia University (以下簡寫為 BL).

⁸⁶ Tel.277, Rankin to Robertson, October 17, 1954, *FR1952-54*, 14:767-768.

⁸⁷ 第 231 號電，外交部致葉公超，民國四十四年一月二十三日，f: B.13.1 (d), box 145, Koo Papers, BL.

⁸⁸ Letter, Rankin to Radford, December 29, 1954, folder 6, box 6, Rankin Papers, ML.

提出；但中共拒絕安理會的邀請，英國又不合作，整個案子遂不了了之。

在杜勒斯構思推行停火案的過程中，藍欽正確地預測了國府的反應，並運用此機會促使華府決定與國府談判共同防禦條約，反映出他的溝通技巧，即在不贊成華府的決策時，仍可利用時機影響華府採取他所希望的行動。而華府的一意孤行，則反應出其決策過程中自我中心、一廂情願、未顧慮到決策可行性與否的非理性層面。

四、外島政策

美國對外島的政策，在台海危機爆發前後並不一致，危機期間亦隨局勢的張弛而不斷地修改。危機之前，美國認為外島的價值是作為國府對大陸沿海進行游擊、蒐集情報、攔截外籍商船等騷擾行動的基地。雖然這些行動對中共政權的實質傷害不大，但可牽制不少中共兵力，對其經濟也造成一定程度的打擊。美國政府對台政策有關部門對於外島的評價雖不一，但直接負責協助台灣防衛的美軍顧問團長蔡斯 (William C. Chase) 將軍及歷任太平洋艦隊司令，均對協防外島採取積極態度，認為就戰略與士氣觀點而言，外島對於台灣防衛是「不可或缺的 (essential)」，故一直向華府爭取增加對外島防衛的軍援。在外島地區未發生大規模衝突前，這些說辭符合華府對中共採取「壓力政策」的大原則，因此自韓戰爆發以來，華府即持續增加對外島防禦需要的支持，從不干涉國府用自己的資源防守外島，至同意將外島防衛納入軍援計畫內，接著在國家安全會議第 146/2 號文件中，明白規定「鼓勵和支持」國府防衛外島，並對中共採取游擊與攔截商船行動。惟因外島易攻難守，戰略價值有限，華府一直不肯將之納入第七艦隊的防衛範圍。⁸⁹ 一九五四年五

⁸⁹ NSC 146/2, United States Objectives and Courses of Action with Respect to For-

月間，國共雙方在外島地區的衝突增加，艾森豪政府決定以第七艦隊造訪大陳及其他外島的「展現實力」，來遏止中共；當中共顯然未被「嚇阻」時，杜勒斯卻拒絕公開聲明美國將協防外島，只說軍方有權決定哪些外島與台灣防衛關係緊密而加以協防。⁹⁰

九三砲戰爆發後，華府在籌謀對策時仔細地檢討了外島的價值，不得不同意藍欽的看法，即游擊行動得不償失，攔截商船則造成不斷的國際糾紛（英國抱怨尤多），對中共所造成的壓力與付出的代價似乎不成比例，外島只剩下維持國府士氣的「心理價值」，當然不值得一戰。然華府亦不願拱手將外島讓給中共，以免「鼓勵侵略」。因此在危機初期，杜勒斯發展出以安理會停火保全外島，以中美共同防禦條約保全台澎，加上嚴格控制國府騷擾行動，以維持台海地區現狀的策略。

一九五五年一月十日中共開始密集轟炸大陳，十天後佔領一江山，危機升高。華府決定放棄大陳、只保金馬，並在安理會提出停火案。國府雖在美方壓力下撤離大陳，中共卻拒絕出席安理會，危機遂懸而未解。美方受挫後一度於三月間公開討論以核武協防金馬而引發全球恐戰風潮，英國與其他盟邦大多主張將外島讓給中共，以避免大戰；亦有討論以國際保台為條件，要國府撤出金馬者。在國內外壓力遽增下，艾森豪與杜勒斯在四月間決定再退一步，以共同封鎖大陸東南沿海為條件，誘勸蔣介石放棄所有外島；蔣嚴辭峻拒。幸好周恩來同時在印尼舉行的亞非國家會議（萬隆會議）中，宣佈願與美國討論和緩台海局勢，危機才告落幕。⁹¹

mosa and the Chinese National Government, par.10, November 6, 1953, *FR*1952-54, 14:307. 有關韓戰以來國府之騷擾行動及美方態度，見張淑雅，〈台海危機前美國對外島的政策〉，第一節之討論。

⁹⁰ 見張淑雅，〈台海危機前美國對外島的政策〉，第二節之討論。

⁹¹ 有關美國對外島棄、守想法轉折之討論，見張淑雅，〈台海危機前美國對外島的政策〉及〈金馬撤軍？美國應付第一次台海危機策略之二〉兩文。

國府對外島防衛亦有優先次序的考量，並未打算不惜代價死守所有外島，惟在確保台灣的前提下，當然希望能保住越多島嶼越好。國府深信只要美國公開表示將協防外島，即可嚇阻中共進攻意圖，華府卻堅持不肯作這種「不必要的承諾」。⁹² 九三砲戰爆發後，國府增強外島防禦，並利用機會爭取與美國訂定共同防禦條約。一九五五年一月間危機升高，國府本來就認為防守大陳代價太高，⁹³ 在美方壓力與協防金馬的條件下，撤離大陳與南麂諸島，但堅決不肯放棄金馬兩大島群。

藍欽對於協助保衛外島的看法，亦以「維持現狀」為基點。他最初從「反對共黨再佔一吋土地」與「保全台灣」的角度來考慮協防問題，認為外島對於維持反共士氣的心理價值，遠高過其實際的軍事價值。⁹⁴ 他不贊成將外島當成對大陸打游擊的基地，以免讓中共藉此試探美國「強力反擊」政策的底線。⁹⁵ 另一方面，他認為中共計畫在攻擊台灣前先征服外島，除非美國以海空軍支援，外島必將不保。若美國拒絕提供海空協助，不僅將影響台灣的防禦，「自由中國與美國亦會大大地丟臉」，⁹⁶ 故藍欽屢屢建議華府積極支持國府守住外島。不過他也指出外島在武力衝突中支援不易，故對其防禦工事，只應加強到讓中共難以輕易攻佔的程度，不必冒重大損失的危險，拼命保衛外島。儘管國府一再要求，他也不贊成美國宣佈將防衛特定島嶼，否則等於事先承諾將為外島與中共開戰，或暗

⁹² Tel.614, Rankin to DOS, May 11, 1954, *FR1952-54*, 14:415-416.

⁹³ 張淑雅，〈台海危機前美國對外島的政策〉，頁300-301，及頁下附註。

⁹⁴ 他原認為從對中共游擊騷擾的角度來看，外島有一定的戰略價值，但逐漸覺得游擊行動多半失敗，故外島軍事價值不如心理價值。見 Tel.28, Rankin to DOS, July 15, 1954, *FR1952-54*, 14:228-229; Memo by H. A. Smith, re Discussions with Rankin and Chase, November 6, 1953, f: China-Far East 1953 (For Rel Com), box 110, Smith Papers, ML.

⁹⁵ Letter, Rankin to Drumright, February 20, 1954, *FR1952-54*, 14:363-364.

⁹⁶ Letter, Rankin to Berry, April 21, 1954, *FR1952-54*, 14:413-414.

示中共可攻佔美方未宣佈要防衛的外島。⁹⁷

九三砲戰爆發後，藍欽並不覺得中共會接著發動大規模的攻擊行動，其目的在藉砲擊「試探」美國的反應；如果美國「看起來」無法或不願採取任何行動，中共就「又贏了一回合」。⁹⁸ 故他主張美國立場要堅定，卻不宜宣稱要協防外島，或有袖手旁觀的表示。⁹⁹ 藍欽一方面主動要求國府節制其報復行動，以免衝突擴大，另一方面則向杜勒斯建言：最保險的作法是讓中共猜不透美國的協防底線，以嚇阻進一步的攻擊行動，¹⁰⁰ 並請國府不要逼華府「揭露底牌」。¹⁰¹ 華府後來應付台海危機的主要思考方向，即是此「讓對手猜不透」的「含糊策略」，而藍欽的邏輯與理論，或多或少加強了華府決策者的「含糊」傾向。¹⁰²

⁹⁷ Tel.614, Rankin to DOS, May 11, 1954, *FR1952-54*, 14:415-416; "Reflections after Consultation in Washington (July 8-27, 1954)" by Rankin, August 26, 1954, f: 123 Rankin 1954, box 46, CA Records, RG 59, NA.

⁹⁸ Letter, Rankin to Drumright, September 5, 1954, folder 5, box 6, Rankin Papers, ML.

⁹⁹ Letter, Rankin to McConaughy, September 30, 1954, 793.5/9-3054, RG 59, NA. 蔡斯則主張美國應宣稱要協防外島，以嚇阻中共。 Letter, Rankin to McConaughy, re Dulles' 5-hour visit to Taipei on September 9, 1954, *FR1952-54*, 14:626.

¹⁰⁰ Letter, Rankin to McConaughy, re Dulles' 5-hour visit to Taipei on September 9, 1954; Tel.208, Rankin to DOS, September 21, 1954; both in *FR1952-54*, 14:626, 652.

¹⁰¹ Letter, Rankin to Radford, December 29, 1954, folder 6, box 6, Rankin Papers, ML.

¹⁰² 藍欽抱怨華府高層決策者在討論如何應付台海危機時，並未參閱他過去幾年來對這個問題所做的分析與建議。見 Letter, Rankin to Drumright, September 29, 1954, folder 5, box 6, Rankin Papers, ML. 不過艾森豪、杜勒斯對外島的基本觀念，與藍欽有很多雷同之處，很難說到底是藍欽影響艾、杜二人，或他完全信服杜勒斯的論調。惟由藍欽發表議論的日期稍早於決策者的觀念看來，藍欽的想法對杜勒斯等人並非毫無影響。可比較 Tel.614, Rankin to DOS, May 11, 1954 及 MC by Cutler, May 22, 1954; 兩者均收入 *FR1952-54*, 14:415-416, 428-430.

與華府在壓力下退縮的傾向相反的是，藍欽在一月間危機升高後立場漸趨強硬，對外島的評價亦隨著增高。他認為中共轟炸大陳為新的侵略舉動，應允許國府迅速反擊，以免大陳在長久被孤立後陷落，前此鼓勵國府增強之各項防衛措施將全部白費；在聯合國提出停火案時，也必須指明中共為侵略者。他向國務院強調：丟掉任何外島，均會削弱國府及其他亞洲國家對美國的信心。¹⁰³ 當美方決定以公開宣佈協防金門交換國府放棄大陳時，藍欽即提醒國府，必須向華府強調馬祖的重要性。¹⁰⁴

華府後來改變主意，不肯公開宣佈協防金馬的意願，但仍要求國府自大陳撤退。蔣介石大怒，堅持美方必須提供較實質的保障，否則他難以向國人解釋為何自動放棄大陳。雙方僵持不下，藍欽建議國務院不妨在宣佈協助大陳撤退時，以含糊的語言提及美方將協防國府管轄下、對台澎防衛而言「絕對必要」的地區，¹⁰⁵ 也請國務院要體諒「再一次被迫放棄領土對自由中國是很痛苦的過程」。¹⁰⁶ 不過國務院只顧著迴避公開承諾協防金馬，同時振振有辭地認為自己有權改變主意，故拒絕國府在撤退大陳的聲明中，以任何形式提及金門、馬祖。在美方最後通牒下，國府終究被迫自大陳撤退，但在聲明中強調以大陳地區部隊來加強「其他重要島嶼，如金門、馬祖等」之防禦。藍欽向國務院強調這是國府的底線，國務院才同意國府以此種方式提及金馬。¹⁰⁷

¹⁰³ Tel.459, Rankin to DOS, January 13, 1955; Tel.468, Rankin to DOS, January 19, 1955; both in *FR1955-57*, 2:25-26, 54.

¹⁰⁴ 第 231 號電，外交部致葉公超，民國四十四年一月二十三日，f: B.13.1 (d), box 145, Koo Papers, BL. 但不待國府強調，杜勒斯已經決定要協防馬祖。

¹⁰⁵ Tel.499, Rankin to DOS, January 13, 1955, *FR1955-57*, 2:181-182.

¹⁰⁶ Tel.530, Rankin to DOS, February 5, 1955, *FR1955-57*, 2:220.

¹⁰⁷ Tel.532, Rankin to DOS; Tel.449, DOS to Rankin; both dated February 6, 1955; Tel.533, Rankin to DOS, February 7, 1955; all in *FR1955-57*, 2:230-231, 230n4.

大陳撤退期間，藍欽親往觀察，十分痛心國軍摧毀數月前才構建的防禦工事，在回程途中即發電勸華府不可再放棄更多的島嶼。¹⁰⁸ 他說或許大陳並無特殊軍事價值，但其撤守象徵共黨勢力進一步的擴張，對美國的反共政策不啻為重大打擊；再者，中共軍力向南推進，對國府與美方軍事部署均屬不利。他強調外島對台澎防禦「極端重要」，不能讓中共繼續南進，奪取台灣海峽控制權。除金馬以外，外島只剩南麐還在國府手中，該島在大陳以南七十五海哩處，不能以補給困難為由將其放棄；而據顧問團的評估，只要美國接下來幾個月內按時交付軍援，並提供海空掩護，國府應可守住南麐。¹⁰⁹ 不幸美方在大陳完全撤退後，即召回駐台的戰鬥機聯隊，並要國府決定是否自行防守南麐。¹¹⁰ 國府乃決定放棄南麐，並於二月二十四日完成撤退。

藍欽對大陳、南麐的連續撤退十分失望，甚至擔心國府對剩下的金馬仍無防守的決心，也深恐華府會再度退縮，因此對雙方展開一連串的說服工作，希望能保住金馬。他首先詰問葉公超，國府是否打算守住金馬？儘管他一再呼籲保住大陳、南麐，台灣某些將領似乎一開始對防守大陳就不熱中，迫於情勢終於撤離，而今又自動放棄南麐，不禁令人懷疑國府是否有守土決心？葉答覆說他本身亦不贊成南麐棄守，但美方既不幫忙，國府乃被迫決定集中資源、鞏固更重要的金馬。葉公超強調沒有任何國家會自願放棄領土，「尤

¹⁰⁸ Rankin, *China Assignment*, p. 221.

¹⁰⁹ 101238Z, Rankin to DOS, February 10, 1955, *FR1955-57*, 2:268-269. 藍欽認為外島可控制大陸東南沿海的海運，戰時對中共實力會有很大影響，留在國府手中可掌控海峽，降低中共攻台或東南亞的能力；更何況讓亞洲人見到共黨進一步擴張的傷害，遠大於讓其佔領更多土地。Letter, Rankin to Massey, March 10, 1955, folder 1, box 7, Rankin Papers, ML. 此信於普林斯頓大學同學會中宣讀。

¹¹⁰ Tel.571, Rankin to CINCPAC, February 19, 1955; 211759Z & 221621Z, CNO to CINCPAC, February 21 & 22, 1955; all in *FR1955-57*, 2:299n2, 301, 301n2.

其今日中國士氣，經不起再受外島撤退之影響；至於所謂戰略價值，並非唯一之考慮。」藍欽對此說完全贊成。¹¹¹ 另外，藍欽也透過蔡斯建議國府，應以「最好的部隊與將領」來防守剩餘的外島，美國對中共再度攻擊外島的反應，端視國府部隊的「表現」而定。¹¹² 儘管美國已不再支持對大陸的騷擾行動，藍欽卻改變立場，向葉公超抱怨國府未盡力「阻止戰略物資」運入大陸，並籲請國府加緊此項工作。¹¹³

另一方面，藍欽亦以可能打擊美國遠東反共策略為由，試圖說服華府不要放棄金馬。他先寫信給遠東助理國務卿勞勃森，強調保住金馬最重要的目的，是避免讓中共覺得美國「願意付出任何代價」來維持和平。雖然從技術與軍事觀點而言，很容易找到理由來放棄大陳，甚至金馬，但美方連續退卻只會讓侵略者越來越大膽；若美國打算在本土以西找個地方作最後防線，即應趁還有機會時在金馬阻擋中共的進一步侵略。他抱怨美方沒在九三砲戰剛爆時，或者在大陳、南麐撤退前採取軍事行動，讓中共相信美方立場堅定，以早早結束危機。國府雖然屢屢宣稱將誓死保衛外島，然其資源有限，除非美國示意，國府不可能不顧一切保衛金馬，故華府得在軍事方面負起帶頭的責任。¹¹⁴ 另外，他也電告國務院，他與合眾社副社長霍華德 (Roy Howard) 均深信無論美國協助與否，國府均會盡力守住金馬。¹¹⁵

¹¹¹ 葉公超藍欽談話紀錄，民國四十四年三月九日，411.1 台灣海峽情勢等，外交部。

¹¹² Memo, Chase to Defense Minister Yu Ta-wei, March 24, 1955, *FR1955-57*, 2:388-389.

¹¹³ 葉公超藍欽談話紀錄，民國四十四年四月十二日，411.1 台灣海峽情勢等，外交部。

¹¹⁴ Letter, Rankin to Robertson, March 13, 1955, *FR1955-57*, 2:360-364.

¹¹⁵ Tel.655, Rankin to DOS, March 23, 1955, *FR1955-57*, 2:307n3.

對以國際聯合保台為條件，促使國府放棄金馬的想法，藍欽亦極力反對。他指出美國若在盟邦的壓力下，決定放棄金馬，中共會接著大力宣傳其對台灣應享有的「權力」，屆時「所有現在用來解釋應該放棄外島的理由，都可適用於自由中國的最後基地」，這些懼戰的盟邦也會再度幫中共向美國施壓，而最終責任還是在美國身上，不可能逃避。¹¹⁶ 當中共持續結集軍力升高威脅時，藍欽與蔡斯一起敦促華府准許國府摧毀中共基地，甚至封鎖閩浙海岸。太平洋區司令史敦普 (Filex Stump) 也加入呼籲行列，並強調促使中共發動侵略的最大誘因，是讓它覺得美國爲了規避戰爭，不敢冒任何風險。¹¹⁷

眼看各種心理因素的說辭，都無法讓華府下決心保住金馬，加上三月恐戰風潮期間，國際與美國輿論均強調金馬無戰略價值，逐漸營造了放棄金馬的氣氛，藍欽乃轉而向國務院強調金馬的戰略價值。他認爲在共黨控制北越的海防後，中共會更想佔領金馬以控制台灣海峽，作爲遂行其侵略香港、菲律賓與其他東南亞地區野心的跳板，台灣只不過是此一連串計畫中的一部份。由於國府與華府均有防衛台灣的決心，中共在取得金馬後，不見得會攻擊台灣，但可能將目標轉向東南亞。若國府與華府有決心守金馬，中共也可能採取其他方式削弱雙方決心，冀望不用武力佔有金馬；若國府自動放棄金馬，中共將馬上發動另一波侵略，¹¹⁸ 因此放棄金馬絕無法滿足中共或遏止其侵略。

藍欽這一連串努力與說辭，對以「規避戰爭」爲大前提的艾森

¹¹⁶ Desp.480, Rankin to DOS, April 2, 1955, 793.00/4-255, RG 59, NA.

¹¹⁷ 080814Z, Chase to Carney, and Pride, April 8, 1955; 090359Z, Stump to Carney, same date; both in *FR1955-57*, 2:465-466; 471-473.

¹¹⁸ Desp.505, Rankin to DOS, Comment on NIE 100-4-55, April 18, 1955, folder 3, box 8, Rankin Papers, ML.

豪政府可說毫無影響。華府在全球恐戰的壓力下，終於決定要求國府放棄金馬，而以協同封鎖閩浙沿海作為誘餌。藍欽對此決定至感失望，卻並未在蔣介石面前表示反對。但結果正如藍欽所預測的，蔣不接受這個建議，認為「這意味放棄金馬，交換一個美方可以隨時找理由撤回的承諾。」蔣介石認為艾森豪政府最終的目標，是打算以台灣中立化、託管或者其他的手段，徹底解決所謂「台灣問題」。葉公超向藍欽指出，再度勸國府撤退一事，大大斲傷國府對美國的信心，只怕得花好大的工夫才能修復。¹¹⁹果然在此之後，國府對美國協防外島失去信心，台海危機雖因周恩來表示願意與美國直接談判而暫告落幕，蔣介石仍不顧蔡斯的反對，決定多調一師兵力防守金門。¹²⁰在美國決定與中共舉行大使級會談後，國府與美國合作的態度亦明顯不如往昔。¹²¹

周恩來表明願意與美國談判後，藍欽對外島續持「維持現狀」之立場，極力反對放棄金馬，¹²²主張在中共確定停火後，約束國府攔截商船與預防性攻擊等行動，但不要立即撤回危機期間賦予顧問團對外島防衛的責任。華府既然認為中共主動求和，是因美國「堅

¹¹⁹ Memo for the Record by Rankin, April 29, 1955, *FR1955-57*, 2:529-531. 藍欽對於勸國府放棄金馬的舉動並未留下激烈反對的紀錄，但華府因蔣介石的反對，與中共表達談判的意願而很快地放棄這個想法，藍欽在其一九六四年出版的回憶錄中，完全未提到這段插曲。

¹²⁰ MC, Rankin with Chiang Kai-shek, re Transfer of Additional Division to Off-shore Islands, June 20, 1955, f: 410.2 Offshore Is. 1955, box 53, CA Records, RG 59, NA; 150730Z, Chase to CINCPAC, June 15, 1955; tel.952, Rankin to DOS, June 28, 1955; above two in *FR1955-57*, 2:616n3, 615-616.

¹²¹ 藍欽對外交部次長沈昌煥作此抱怨，見沈昌煥藍欽談話紀錄，民國四十四年十月十四日，407.1 葉部長談話紀錄及函件，外交部。

¹²² 藍欽回國述職途經英國，曾試圖說服外務省官員只要西方國家態度堅定，中共就不會發動攻擊，放棄外島則將斲傷亞洲人民反共士氣與對美國的信心，但英國官員們並不信服。見 MC, Rankin and FE Department Officials, August 3, 1955, FO371/115055, Public Record Office, United Kingdom (以下簡寫為 PRO)。

定」立場所致，故馬上改變要求國府撤退金馬的立場，變成「將台灣包括外島地區之軍援需要列為第一優先」，且下令顧問團設法加強金馬防禦「至在任何進攻情形之下，均可長期固守」的程度。¹²³此後，藍欽對外島的評價與中共企圖的評估，大抵維持危機高峰期的看法。他認為外島對台灣防衛與海峽控制權均很重要，也深信只要國府堅強防守外島，中共又猜不透美國意向，就不會輕舉妄動；讓中共取得外島只會增加其進犯台灣的可能，屆時美方因防約不得不出兵，反而無法避戰。¹²⁴因此他一方面主張美國需準備當中共再度顯出侵略外島意圖時，即以封鎖海岸的強硬方式回應；¹²⁵另一方面則極力克制國府的攻擊行動或誇大戰果，以免讓中共有發動攻擊的藉口，也讓國際間誤認國府存心挑起大戰以遂其「反攻」野心。¹²⁶

危機過後，藍欽感慨華府缺乏因應中共攻擊外島的計畫，危機爆發後一陣慌亂，除了使用核武外，不知還可採取什麼行動，卻又不想發動核戰，變成除了妥協外，沒有別條路可走。他認為中共將逐漸了解此種困境，也會利用各種機會來逼美國就範，故建議華府在沒有危機時，從容計畫如何因應中共再度發動攻擊，並與國府軍

¹²³ Letter, Rankin to Robertson, May 2, 1955, 794a.5/5-255, RG 59, NA; 蔣介石史敦普談話紀錄，民國四十四年五月九日及十一日；葉公超藍欽談話紀錄，民國四十四年五月二十四日；兩者均收入 407.1 總統談話紀錄及函件，外交部。

¹²⁴ "United States Policy and Attitudes toward Chinese Communists and Republic of China" by Rankin, March 5, 1956, folder 5, box 7, Rankin Papers, ML.

¹²⁵ Letter, Rankin to Ingersoll, January 8, 1957, f: 350.2 Kuomintang, box 7, CA Records (Lot60D648), RG 59, NA.

¹²⁶ Memo, Rankin to George Yeh, January 14, 1956, folder 5, box 7, Rankin Papers, ML. 此件亦收於 703.1 葉部長與藍欽杜勒斯等談話紀錄，外交部，上面註明此為藍欽與葉公超一月十二日談話後送來之紀錄。藍欽後來對葉公超強調這不僅是他個人的意見，也是美國軍方與參謀首長聯席會議主席雷德福將軍的意思。見收入前述外交部檔卷中之葉公超藍欽談話紀錄，民國四十五年一月十六日。

方討論可行的步驟，以充分準備應付可能的挑釁，並維持國府士氣、遏阻中共蠢動。¹²⁷ 可惜在缺乏危機的情況下，這種前瞻性的想法無法得到國務院的共鳴，也顯示華府在對台政策上缺乏長遠、前瞻性的規畫，只能走一步算一步地因應情勢，並期望以最少的代價獲取最大利益的特質。

綜觀藍欽對外島問題的看法，可發現其態度隨危機的升高而漸趨強硬，與華府決策者正好相反。其主要原因，在他深信中共無意與美國開戰，對外島砲擊目的只在試探美國的底線，美國若顯得懼戰或猶豫，只會鼓勵中共進一步的侵略。他對外島的評價，初時心理重於戰略；至危機顛峰，他爲了說服華府不要放棄金馬，卻有逐漸升高其軍事價值的傾向，也認爲中共不斷的挑釁，是想不戰而獲得外島、控制台海，以爲向南侵略作準備。蓋藍欽的各項理論，華府決策者們均曾考慮過，之所以沒有在危機開始後立即決定放棄外島，也是怕影響國府及亞洲反共士氣。但因決策者們不在台灣，復受國際與民意的壓力，抽象的士氣因素逐漸失去影響力，對於戰爭的恐懼遂慢慢佔了上風，此藍欽的看法在一月危機前似有影響，之後卻全無作用之由。

肆、五二四反美暴動的處理

美國對台軍經援助在一九五四年底防約簽訂後達到高峰，但也由於華府執行美援各單位不斷增加駐台人員，在台灣，尤其台北附近，逐漸形成「小美國」，造成不少問題，終在一九五七年五月二十四日，爆發台灣史上最嚴重的反美暴動。本節將透過藍欽對此事

¹²⁷ Letter, Rankin to McConaughy, May 15, 1957, folder 4, box 8, Rankin Papers, ML; Memo, McConaughy to Robertson, re U.S. Policy toward China (a summary of Desp.423 from Rankin), April 16, 1957, *FR*1955-57, 3:519-520.

件的處理，進一步了解他的外交技巧、處事原則和對國府的態度。

藍欽頗能諒解亞洲普遍的反殖民主義情緒，故從被派到中國後，即不斷提醒國務院在與東方人打交道時，應特別注意其「敏感性」，避免從前歐洲帝國主義所犯的錯誤。¹²⁸ 他在美國恢復援助國府後，馬上提醒華府不要派太多的顧問（軍事或經濟）到台灣，以免台北看起來像個被佔領的殖民城市，¹²⁹ 但美方駐台人員仍不斷增加，一九五〇年只有數十人，一九五三年超過一千人，至一九五六年已增加到四千五百人左右。這些人員分屬外交與軍、經援助單位，根據藍欽一九五六年的統計，總共透過十二至十五條管道向華府報告各種計畫執行的狀況。他因此指出駐華人員實在過多，「似乎解決每個問題的模式，均是從美國派遣更多的專家」，而為了提高這些專家的工作情緒，一併進口各種生活用品，無意中變成儘量將他們與當地人隔離，完全是「殖民主義負面傳統」的翻版。雖然藍欽以使館為中心在各單位間建立了有效的聯繫管道，工作協調沒有問題，但他仍主張儘可能雇用當地人，以逐漸減少駐台人數。¹³⁰

華府並未及早接受藍欽的建議，故至一九五七年中，在台美國官方人士與眷屬已達一萬人左右，文官人數甚至超過以往美國治下的菲律賓。這些美國人生活與當地隔絕，享受各種特權，駕著新車四處遊走，生活水準比台灣人民高出許多，生活方式則與以往帝國主義者在他們的殖民地相似。儘管中美官方合作關係尚稱良好，但

¹²⁸ "Program for the United States toward Asia" by Rankin (from Hong Kong), February 9, 1950, folder 9, box 2, Rankin Files, RG 59, NA.

¹²⁹ Paraphrase of a telegram, Rankin to DOS, June 15, 1951, f: ROC 1951, box 16 (old system), Rankin Papers, ML.

¹³⁰ Letter, Rankin to Henderson, April 25, 1956, folder 6, box 7, Rankin Papers, ML. 藍欽認為有許多低層級的工作，僱用當地人做會比從美國派人來要有效率，也不必老是換人或擔心他們因水土不服故士氣不振。見 Letter, Rankin to Nash, June 17, 1957, *FR1955-57*, 3:544.

台灣人民怨懟之心在所難免。¹³¹ 駐台美人中，以隸屬美軍顧問團的人數最多。顧問團一九五一年剛到台灣時，人數只有數百人，故國府同意讓他們在台灣享受外交人員待遇。在顧問團與軍方人員遽增後，中美雙方乃開始談判規範在台美軍地位之協定，卻因對司法管轄權 (criminal jurisdiction，或譯為犯罪審判權) 的爭執，遲遲未能達成協議。美方由於不信任國府的司法制度，一直堅持完全保留司法管轄權；¹³² 國府則鑑於以往「領事裁判權」的經驗，不願顯得為美援而出賣主權，故希望能參照美方與日本及大西洋公約國家同類協定之文字。¹³³ 雙方僵持不下，故駐華美軍一直享受外交官待遇，美軍在台犯案均由美國軍事法庭審理。

一九五七年五月二十四日，一群憤怒的群眾攻擊搗毀了美國大使館、美國新聞處，也威脅到美軍顧問團的辦公室。暴動的直接導因，是美國軍事法庭判處殺害中國公民劉自然的美軍上士雷諾 (Robert G. Reynolds) 無罪。雷諾宣稱劉偷窺他太太洗澡，他出去察看時發現劉手上握有武器，只好開槍自衛。¹³⁴ 法庭宣判時，庭

¹³¹ Tel.1191, Rankin to DOS, May 26, 1957, *FR1955-57*, 3:536. 在台美國官方代表及眷屬約八千多人，其他則為傳教士、商人等非官方人員。見 Number of Americans on Taiwan (as of July 1, 1957), n.d., f: 573 Riots July, box 8, CA Records 1957 (Lot60D648), RG 59, NA.

¹³² Letter, Cochran to McConaughy, March 19, 1956, f: 430.1 Status of Forces 1956, box 18, CA Records 1954-1956 (Lot60D171), RG 59, NA.

¹³³ 葉公超藍欽談話紀錄，民國四十五年一月十六日，412.4 葉部長與美代辦郭可仁等談話紀錄及函件，外交部。

¹³⁴ 國內報導則指稱雷諾劉自然串通盜賣美軍物資，因分贓不均故槍斃劉自然。見梅佑義，《在華美軍地位協定研究》(民國六十五年，作者自行出版，美國芝加哥大學東亞圖書館藏)，頁 37 註 19，引《中華日報》民國四十六年五月二十六日報導。另外，日本也發生美國士兵 William S. Girard 槍殺日本婦人的事件，美國軍事法庭與日方在五月十六日達成協議，將 Girard 交由日本法庭審理，因此雷諾案由美方法庭審理格外讓台灣人民注意與不滿。見 News Release by the Department of Defense, June 4, 1957, f: re Japan and the Girard Case 1957, box 118, John Foster Dulles Papers, ML.

內美國人大聲歡呼，更增添中國人的不滿。宣判的第二天，即五月二十四日，劉的遺孀到美國大使館前絕食抗議，群眾越聚越多，終於導致暴動。¹³⁵ 藍欽一直認為這種形式的暴動不太可能發生在台灣，¹³⁶ 但事情爆發後，他因應的方式與態度，大異於一般美國人對台灣「恩將仇報」的直覺憤怒，反應了其對國府的態度與基本處事方式。

藍欽認為悲劇既然已經發生，最重要的不是相互責怪或推諉責任，而是雙方都能「檢討深思」、「化戾為祥」，將慘痛的經驗化成積極的行動，使雙方都能獲利，並增進彼此的關係，尤其要避免讓中共坐收漁利。¹³⁷ 暴動發生後，他即要求使館人員不得對記者發表任何談話，也要國府外交部口徑一致，設法防止雙方新聞界採用刺激與挑釁性的文字過度渲染此一事件，並儘量審慎處理有關的官方聲明，以免對中美關係造成難以彌補的傷害。¹³⁸ 甚至在不滿國府法院對領頭肇事者從輕量刑的情況下，他仍要求美國官方人員

¹³⁵ 事件過程的描述，可見 Rankin, *China Assignment*, pp. 300-307; Tucker, *Uncertain Friendships*, pp. 90-93. 雷諾案的起因，可見 Memo, McConaughy to Robertson, re Shooting of Chinese National by Master Sergeant Robert G. Reynolds of United States MAAG in Taipei and Subsequent Repercussions, May 24, 1957, FR1955-57, 3:524-526.

¹³⁶ Letter, Rankin to Dinsmore, June 20, 1957; Letter, Rankin to Cochran, June 27, 1957; both in folder 5, box 8, Rankin Papers, ML.

¹³⁷ Letter, Rankin to Robertson, June 4, 1957; Letter, Rankin to Hugh A. Macmillan, June 5, 1957; Letter, Rankin to Hollington Tong, June 6, 1957; all in folder 5, box 8, Rankin Papers, ML; 沈昌煥藍欽談話紀錄，民國四十六年五月二十五日，412.4 沈次長與美國大使談話紀錄及函件，外交部。

¹³⁸ 沈昌煥藍欽談話紀錄，民國四十六年五月二十五日，412.4 沈次長與美國大使談話紀錄及函件，外交部；葉公超藍欽談話紀錄，民國四十六年五月二十八日，412.4 葉部長與美代辦郭可仁等談話紀錄及函件，外交部；Letter, Rankin to Clough, June 5, 1957, folder 5, box 8, Rankin Papers, ML; Letter, Rankin to Smith, June 13, 1957, f: Formosa—Far East File (1953-58), box 118, Smith Papers, ML.

無論如何不要對審判結果表示任何意見。¹³⁹

反省肇事的原因時，藍欽首先檢討所謂「反美情緒」問題。他早已指出大量美國軍政人員集中在台北，生活猶如早期西方殖民主義者，難免勾起反帝國主義及排外之情緒，¹⁴⁰但他強調這種排外情緒在亞洲相當普遍，並非台灣特有。¹⁴¹暴動只侷限在台北的一角，並未擴散，其他地區人民對美國人還相當友善，故藍欽覺得台灣的「反美情緒」並不特別嚴重，也不普遍，而五二四事件與其說是「反美情緒」的表現，不如說是長久累積受挫情緒的發洩：即共黨在亞洲一連串的勝利，國府的「士氣」則自韓戰停戰後即逐漸被腐蝕，台灣人民對其未來缺乏信心，加上強烈的「走卒情結」，深恐其他國家會背著他們決定台灣最終命運，故有強烈的無力感與挫折感。¹⁴²暴動顯示了此種挫折感的強度，超乎以往的估計。藍欽建議美國必須針對此點，在心理戰方面加倍下功夫，找到可以與共黨「赤化世界」相抗衡的單一堅定目標，以維持「自由世界即將戰勝共黨」的信心，否則再多的美援計畫也難以奏效。¹⁴³換句話說，藍欽認為美國方面需淡化對「反美情緒」的負面感受，採取較積極的「反共」策略，以避免類似暴動重演。

¹³⁹ Tel.1368, Rankin to DOS, June 26, 1957, 793.00/6-2657, RG 59, NA. 國府法院在六月底將逮捕的領頭肇事者判刑，由於國府一直堅持暴動並無組織，所以判刑很輕，最重者判一年，最輕者無罪開釋，見民國四十六年六月二十七日《中央日報》報導。

¹⁴⁰ Tel.1191, Rankin to DOS, May 26, 1957, *FR1955-57*, 3:36.

¹⁴¹ Letter, Rankin to H. A. Smith, June 13, 1957, f: Formosa—Far East File (1953-58), box 118, Smith Papers, ML.

¹⁴² Tel.1191, Rankin to DOS, May 26, 1957, *FR1955-57*, 3:536; Letter, Rankin to Dinsmore, June 20, 1957; Letter, Rankin to Brock, June 25, 1957; above two in folders 4 & 5, box 8, Rankin Papers, ML.

¹⁴³ Letter, Rankin to H. A. Smith, June 13, 1957, f: Formosa—Far East File (1953-58), box 118, Smith Papers, ML; Letter, Rankin to Cochran, June 27, 1957, folder 5, box 8, Rankin Papers, ML.

在現行政策方面，由於雙方的困擾似乎隨美國駐台人數成幾何級數增加，故藍欽再度強調應有計畫地逐漸減少派駐台灣的人數，以穩定台灣人民的情緒。¹⁴⁴ 另外，他也覺得軍援的概念、計畫與執行，甚至美國整體的反共策略均應重新檢討。¹⁴⁵ 藍欽相信雷諾案審判的結果與其所引發的暴動，對雙方思考美軍司法管轄權問題應有澄清的作用，或可讓膠著的在台美軍地位協定談判有所突破，早日簽訂，以免美軍的外交豁免權，持續製造困擾。¹⁴⁶ 簡而言之，藍欽在暴動發生後，雖然亦覺憤怒，但要求國府道歉、賠償、善後並保證採取措施保護美國人安全之餘，他所重視的是事件可能帶來的正面意義，與雙方深切反省改善所能得到的好處。

當然，該反省改進的不只是美國。暴動發生後，藍欽懷疑國府某些高階人士有主導暴動的嫌疑，也責怪治安人員與軍方應變速度太慢。由於劉自然在革命實踐研究院工作，該院一向批評美國對台政策不夠積極，因此藍欽最初推測該院可能有計畫利用雷諾案來表示對美方的不滿。另外救國團事先也曾動員學生參加示威，所以他認為暴動並非突發事件，而是有人在幕後策畫。但沒有證據顯示暴民的目標在趁機竊取美方機密文件或物品，策畫者可能也沒有想到會衍生成大規模的暴動。¹⁴⁷ 藍欽認為局面演變成如此嚴重的主因，是國府派遣維持秩序的警察人數過少，又下令他們不得使用武

¹⁴⁴ Letter, Rankin to Stump, June 3, 1957, folder 5, box 8, Rankin Papers, ML.

¹⁴⁵ Paragraph of telegrams, Rankin to DOS, June 3 & 14, 1957, folder 5, box 8, Rankin Papers, ML.

¹⁴⁶ Tel.1191, Rankin to DOS, May 26, 1957, *FR1955-57*, 3:536; Letter, Rankin to Stump, June 3, 1957; Letter, Rankin to Radford, June 20, 1957; above two in folders 4 & 5, box 8, Rankin Papers, ML. 可惜五二四暴動並未馬上讓雙方達成協議，美軍在台地位協定拖到民國五十四年八月三十一日才簽訂。

¹⁴⁷ Tel.1191, Rankin to DOS, May 26, 1957, *FR1955-57*, 3:536. 藍欽亦向蔣介石提出此點，見 MC, Chiang Kai-shek with Rankin, May 27, 1957 (Conversation took place on May 26), *ibid.*, p. 238.

力約束群眾，且直到暴動發生將近十小時後才派軍隊維持秩序，若非負責治安的人失職，就是他們蓄意延長暴亂時間。故他趁機建議國府採取行動，處理美方一向覺得容易失控的國防部總政治部、革命實踐研究院及青年救國團三個單位，並加強警察力量與組織，¹⁴⁸同時採取其他自發行動，以恢復美國人的信心；另一方面則請美國主管軍經援台的官員共同思考國府當時所應採取的其他行動。¹⁴⁹

蔣介石除了馬上向艾森豪、杜勒斯致歉外，也將負責台北地區安全的警務處長樂幹、憲兵司令劉焯和台北衛戍司令黃珍吾撤職，逮捕領頭滋事者，答應徹查全案經過、賠償美國官方所有的損失，並於六月一日向全國廣播，對此事表示遺憾，呼籲民眾要理智。¹⁵⁰國防部總政治部則於五月三十日發行宣傳小冊，以教導部隊改善與美國人的關係。¹⁵¹但蔣介石對藍欽懷疑「國府高層官員」主導此事，影射蔣經國，表示十分震驚與不安，他要葉公超告訴藍欽「倘

¹⁴⁸ MC, Chiang with Rankin, May 27, 1957, *FR1955-57*, 3:539; 沈昌煥藍欽談話紀錄，民國四十六年五月二十五日，412.4 沈次長與美國大使談話紀錄及函件，外交部；葉公超藍欽談話紀錄，民國四十六年五月二十八日，412.4 葉部長與美代辦郭可仁等談話紀錄及函件，外交部。沈昌煥告訴藍欽警察之所以受命不使用武力，是因為怕造成流血、擴大事端，讓匪共利用。美方因此提供催淚彈，並建議發給竹棍木棍，以供警察作為驅散群眾使用。

¹⁴⁹ Letter, Rankin to Stump, June 3, 1957, folder 5, box 8, Rankin Papers, ML.

¹⁵⁰ 《中央日報》民國四十六年五月二十六日及六月一日，頭版頭條；Unnumbered telegram, Rankin to DOS, May 24, 1957; Note, Yeh to Rankin, May 25, 1957; MC, Chiang Kai-shek with Rankin, May 27, 1957; above three in *FR1955-57*, 3:526-527, 526n2, 538; CBS interview of Rankin, May 27, 1957, folder 4, box 8, Rankin Papers, ML; Message of President Chiang Kai-shek to the Nation on the Riots in Taipei on May 24, 1957, f: Taiwan Riot 1957, box 3, FE Records 1957 (Lot59D19), RG 59, NA. 據說蔣介石在國民黨中常會上對此事暴跳如雷，認為此次事件是義和團事件以來最壞的一次，見新聞電譯文，屈夢波致紐約時報，民國四十六年五月二十九日，729.87 劉自然案，外交部。

¹⁵¹ 見 Memo, Clough to Robertson, July 26, 1957, f: 320.1a US-Chinese Relations, box 6, CA Records 1957 (Lot60D648), RG 59, NA.

確有其事，則蔣經國之行爲實違背總統及國家之利益。蓋多年以來，總統及政府曾竭盡力量，執行與美國政府密切合作之政策。」藍欽乃表示他並不信此說，但國府既無法解釋為何軍警遲遲未到達大使館，在場者亦未早採適當行動對付群眾，難免引起各方臆測。¹⁵² 藍欽既認定善後處理重點在維持中美關係和諧，並將破壞轉爲建設，而非懲罰國府，¹⁵³ 故此後即避免向華府強調國府高層涉案的可能，對新聞界則配合國府的說法，強調此事純爲雷諾案審判結果所引起之單一事件，而非普遍「反美情緒」的表現，國府主要過錯在主管官員反應過慢。¹⁵⁴ 而中共既藉此暴動大力宣傳美軍在台「暴行」，以鼓動台灣的反美情緒，¹⁵⁵ 華府自然願意淡化，杜

¹⁵² 葉公超藍欽談話紀錄，民國四十六年五月二十八日，412.4 葉部長與美代辦郭可仁等談話紀錄及函件，外交部。很多在台的美國記者均猜測蔣經國主導此暴動，但後來合眾社記者白朗透過私人管道得到消息，說蔣經國對遊行示威人士很光火。見新聞電譯文，白朗致合眾社，民國四十六年五月二十八日，729.87 劉自然案，外交部。中情局長亞倫杜勒斯 (Allen W. Dulles) 指出，情報顯示整個暴動是有計畫的行動，但還沒有足夠情報指出誰是幕後的黑手，他個人則不相信蔣經國策畫了整個事件。見 Memo of Discussion (MD) at the 325th NSC Meeting, May 27, 1957, FR1955-57, 3:541. 國務院派到台北調查整個事件的 Edwin A. Plitt 在完成調查後，報告說，找不到暴動經過事先策畫的證據，也沒有證據顯示國府曾參與暴動的籌畫。藍欽卻認為即使沒證據顯示高層人士的參與，由於暴民中有許多革命實踐研究院與救國團的份子，很難排除低層人士涉案的可能。見 Memo by Rankin, July 1, 1957, enclosed to Desp.18 from Taipei, July 5, 1957, 793.00/7-557, RG 59, NA; Memo, Jones to Robertson, June 29, 1957, 794a.00/6-2957, RG 59, NA. 有些研究中美關係的學者仍然認為，國民黨大有可能藉著暴動來顯示他們對美國政策的不滿。見 Tucker, *Uncertain Friendships*, p. 92.

¹⁵³ Letter, Rankin to Stump, June 3, 1957, folder 5, box 8, Rankin Papers, ML.

¹⁵⁴ CBS interview with Rankin, May 27, 1957, folder 4, box 8, Rankin Papers, ML; Tel.1346, Rankin to Taipei, June 23, 1957, 793.00/6-2357, RG 59, NA.

¹⁵⁵ Memo by CIA Office of Current Intelligence, re Communist Propaganda in Policy Perspective, 24-29 May 1957, f: Dulles, Allen (3), box 13, Administrative Series, Whitman File (以下簡寫為 WF), Eisenhower Library, Abeline, KS (以下簡寫為 DDEL).

勒斯且公開聲明這事件不會影響美國援助台灣的既定政策。¹⁵⁶ 藍欽的態度與建議，對華府決定低調處理此事件以免破壞雙方關係，應有相當程度的影響。

藍欽在公開場合雖然刻意淡化敵意，私底下卻不客氣地要求國府應徹底反省。他對行政院長俞鴻鈞六月十四日向立法院提出的事件報告十分不滿，認為俞故意忽略某些事實，避重就輕，頗有將責任全部推給美方的意味。¹⁵⁷ 不過藍欽並未公開反駁這篇報告，只私底下寫了一篇分析備忘錄送給葉公超參考，希望國府能加深自我檢討與改進的層次。¹⁵⁸

俞鴻鈞的報告中顯示國府認為雷諾是故意殺人，而非出於自衛，美國軍事法庭的審判不夠周延，顯有偏袒的嫌疑。¹⁵⁹ 藍欽不客氣地向葉公超指出這篇報告的缺失：首先，美方已自認無力在台作刑案調查，國府既拒絕合作，又不肯提供有關劉自然的資料，事後才聲明審判不公；¹⁶⁰ 在審判前，國府說審判應在台灣舉行，之

¹⁵⁶ Paragraph of telegram, Rankin to DOS, June 3, 1957, folder 5, box 8, Rankin Papers, ML; Tel.939, DOS to Taipei, June 6, 1957, 793.00/6-657, RG 59, NA. 杜勒斯五月二十九日記者會的說法，大抵與藍欽的建議相符，可見藍欽之影響。見民國四十六年五月三十日《中央日報》頭版頭條報導。

¹⁵⁷ Paragraph of telegram, Rankin to DOS, June 15, 1957, folder 5, box 8, Rankin Papers, ML.

¹⁵⁸ Desp.18 from Taipei, re Memorandum on Premier's June 14 Statement re Reynolds-Liu Case and May 24 Riot, July 5, 1957, 793.00/7-557, RG 59, NA.

¹⁵⁹ 俞鴻鈞，〈對台北市不幸事件處理經過報告〉，《中央日報》，民國四十六年六月十四日，第七版。

¹⁶⁰ 藍欽認為國府不合作，雷諾又是唯一證人，因此根據美國法律，雷諾必然會無罪開釋，台灣有很多在美國受過訓練的律師，應該了解這一點，國府高官卻公開聲明審判不公，讓他懷疑只要牽涉到政治，美國人是否有可能在中國的法庭中，得到公平的審判。Letter, Rankin to Cochran, June 27, 1957, folder 5, box 8, Rankin Papers, ML. 藍欽亦向總統特別顧問 Frank Nash 說他暫時得到的結論是：無法保證美國軍人在中國法庭可以得到公正的審判。見 Letter, Rankin to Nash, June 17, 1957, FR1955-57, 3:543. 此點讓國務院覺得美方應拖延在台美軍

後卻說這種審判會提醒人民「領事裁判權」時代的不愉快經驗，故不應在台灣舉行；加上該報告完全未提及革命實踐研究院、救國團、某些記者及法律教授所扮演的煽動角色，也沒有解釋為何到暴動發生將近十小時後，才有部隊抵達大使館附近維持秩序。因此，藍欽說有些美國人認為國府儘管表面上道歉，實際上可能暗自竊喜整個事件可以給美國人「一個教訓」。俞院長的報告與國府法院對暴徒的從輕發落證實了這個看法，也顯示國府似乎在掩護某些與革命實踐研究院或救國團有關的人。藍欽聲明他無意指稱任何一個高層官員、機構或國府本身，但為了維護自身利益與兩國關係的穩固，國府應設法讓美國人釋懷。¹⁶¹

遠東助卿勞勃森看了這份報告，覺得藍欽對國府未免太「嚴厲」了點，藍欽卻認為美國對國府已經夠寬厚了，¹⁶²不但未對其大加撻伐、未減少軍經援助，杜勒斯還於六月二十八日在舊金山演說中，再度重申美國不承認中共，反對讓其進入聯合國或與之貿易的立場，也指稱共黨統治只是「暫時性的、非永久的」現象。¹⁶³他說不是國府值得美國這麼做，而是美方決策者們知道最重要的是不讓共黨坐收漁利。¹⁶⁴

藍欽對五二四事件的處理，合乎他一貫的主張，即對國府的批判與建議，均應私下進行，在公開的場合則對其表示尊重。這種作法顯然相當成功，外交部次長沈昌煥在暴動後第二天見到藍欽後，對他非常佩服，認為藍欽在暴動後心情之沈重可想而知，然「其態

地位協定的簽訂。當然後來藍欽強調國務院斷章取義，曲解了他的意思。

¹⁶¹ Memo by Rankin, July 1, 1957, enclosed to Desp.18 from Taipei, July 5, 1957, 793.00/7-557, RG 59, NA.

¹⁶² Letter, Rankin to Robertson, folder 6, box 8, Rankin Papers, ML.

¹⁶³ "Our Policies toward Communism in China," address by Dulles at San Francisco, June 28, 1957, *FR*1955-57, 3:558-566.

¹⁶⁴ Letter, Rankin to Robertson, folder 5, box 8, Rankin Papers, ML.

度彬彬有禮，言詞溫婉，如無高深之修養，何克臻此。」¹⁶⁵ 藍欽雖然早就警告派遣大批人員到台灣可能產生的弊病，但華府決策一貫是「頭痛醫頭、腳痛醫腳」，並未採納他的建議，對美援作較長遠的規畫，直到暴動發生後，才開始逐漸減少駐台人數。而藍欽處理善後的態度，是雙方關係未受重大傷害一個很重要的因素。

伍、對政策之評論與執行之技巧

仔細閱讀藍欽留下來的工作報告及私人信函，可以發現他對所有事務均有分析思考的習慣。或許是土木工程師訓練所致，他處理問題的方式，是先確定目標，再擬定可行的方法，一步步執行，此與華府決策者希望保持彈性以擴大利益，故目標模糊、策略一廂情願、執行則拖泥帶水不同。以下檢討藍欽對於美國對台政策的看法、對決策過程的批評、執行職務的方法，以及對國府的態度與打交道之技巧，作為對藍欽使華成就評價的依據。

一、對美國政策的看法

藍欽與華府決策者對「中國政策」的看法並無根本上的差異，即在反共的大前提下，以保護美國利益為政策依歸，最終目的則是希望一個對美國友善的政府能統一中國。但藍欽的「反共」觀念，比他華府的上司們更具「零和」傾向，認為自由世界的退縮，無論實質或象徵性的，都等於共黨的勝利。此外，他對美國「國力」與「國力宣示」所能發揮的遏阻力量顯然頗具信心，故對華府為了保持政策彈性而顯得曖昧不明的「策略」與「戰術」時有不滿，常常要求華府要澄清對台政策的立場或採取較「積極」的行動。

¹⁶⁵ 沈昌煥藍欽會談紀錄，民國四十六年五月二十五日，412.4 沈次長與美國大使談話紀錄及函件，外交部。

例如在一九五三年艾森豪宣佈解除台海中立化後，西方各國、美國大眾及很多官員都弄不清這項政策對國府的反攻大陸是否有所限制？藍欽認為這種曖昧不明的態度，嚴重打擊了國府的士氣，等於間接幫助中共，西方各國卻認為華府的作法挑釁、不負責任，國府與亞洲國家則不免認為美國缺乏決斷力，甚或打算與中共妥協，國府也因解除中立後遲遲未對大陸採取行動而飽受嘲弄，因此這個曖昧政策可以說面面不討好。¹⁶⁶ 而本文第三節之討論，則顯示台海危機期間，藍欽也批評美國未儘早行動，用適當的武力「宣示」美國不許共黨再越雷池之決心，造成中共食髓知味，一再以武力來試探美國的底線。

至一九五〇年代中期，華府決策者的實際考量，讓他們在反共策略上，逐漸傾向「和平共存」。藍欽在此潮流下，反共「意識」卻有激化的傾向，尤其表現在他對中立主義的態度上。他認為姑息中立主義，會削弱反共陣營的力量與士氣，因此主張以強硬的態度，迫使中立主義者「靠邊站」，若美國過度姑息抱持「中立主義」的國家，將無法有效領導亞洲的反共鬥爭。¹⁶⁷

對於冷戰策略，論者或主張「圍堵」，或要求「解放」，但藍欽認為此二分法過度簡化問題。他指出冷戰第一步當然要「圍堵」，以防止共黨擴張，「解放」則是與圍堵不相背的「終極目標」，只是「在達到終極目標前，要經過一段時間，也必須採行許多必要的步驟。」¹⁶⁸ 這種想法充分解釋為何藍欽在台海危機期間極力主張至少要「維持現狀」，甚至主動約束國府的軍事行動，卻又要求華府

¹⁶⁶ Letter, Rankin to Robertson, October 21, 1954, folder 6, box 6, Rankin Papers, ML.

¹⁶⁷ Tel.995, Rankin to DOS, May 9, 1956, folder 6, box 7, Rankin Papers, ML.

¹⁶⁸ Desp.423 from Taipei, re the Missing Ingredients in United States Policy toward China, March 28, 1957, 793.5/3-2857, RG 59, NA.

應公開支持國府（以及其他分裂國家）統一的欲望，並配合提供美援及採取堅定的反共政策，以遏阻共黨擴張，同時維持國府的士氣，以待適當時機瓦解共黨勢力。

至一九五八年初離華前，藍欽對美國與國府的關係，以及美國應採取的行動，已經形成自己一套看法。藍欽認為中國人不可能接受國家長久分裂，中共與國府在「不能存在兩個中國」這一點的立場也完全一致，故那些主張採取「兩個中國」政策才是「面對事實的實際作法」者，完全忽略了最「現實」的問題，是任何中國政府均無法接受這個政策。他對美國的政策、策略與戰術分得很清楚，指出美國的「中國政策」一直未變，即盡其所能以導致一個統一、自由、全民支持且無外國勢力控制，又能善盡國際責任的中國。達成此目標的「戰略」，則是提供國府及其他反共亞洲國家充分的軍經援助，至於「戰術」，則以「不戰而屈敵」為最高指導原則。他建議美國應透過宣傳與貿易控制及其他非武力的方式，加上強大的軍力，持續給中共施壓；他也指出逐步的妥協將造成共黨勢力的擴張，自由世界只能以增強軍力的方式來因應，將會使戰爭更難以避免。他相信除非自由世界逐步退縮，共黨對亞洲與世界各地的威脅終將消失，而美國則應竭盡所能來協助縮短共黨政權的壽命。¹⁶⁹ 這樣的想法雖在反共中多少兼顧實際，但已逐漸與華府「兩個中國」的思考方向分道揚鑣。

二、對決策過程的批評

藍欽對於華府的決策過程多所不滿，尤其是決策者經常不參考

¹⁶⁹ Desp.461 from Taipei (by Rankin), re A Review of United States Policy toward Taiwan, April 25, 1957, folder 4, box 8, Rankin Papers, ML; Remarks of Rankin before the American University Club of Taipei, December 18, 1957, folder 7, box 8, *ibid.*

大使館的分析報告、不諮商大使，也不徵詢國府的意見。他認為這樣會使決策不切實際、窒礙難行。藍欽對於有關他職務的各項事務有分析、思考的習慣，也常將他的分析寫成報告交給國務院。但華府決策者對於這些報告並未加以重視，通常是低層官員閱讀，高層決策者難得參考。藍欽因此批評國務院「不鼓勵」使館人員深入思考分析駐在國的各種情況，只要求簡單的事實陳述。¹⁷⁰ 藍欽只能主動找機會，希望能在政策形成前貢獻己見。¹⁷¹ 他建議應讓國務院草擬政策或評估台灣現況者，到台灣居住一段時間，了解實際狀況，以免起草的文件與現實差距太大，影響政策制定，¹⁷² 但主動權仍操在國務院手中。

華府決策或行動前，不但常未徵詢大使的意見，也大多未與當事者的國府商量。國府因此對華府常懷戒心，認為華府常在與英國或其他不相干的第三者商量、決定政策後，才告知台北。台海中立化、多國對日和約、外島安理會停火案、與中共舉行大使級會談的決定等，均是明顯的例子。藍欽指出國府的感覺或有過度敏感的傾向，但事出有因，故屢次告誡華府，應該注意國府的感受，在作重大決策前，以協商的方式爭取國府的合作。¹⁷³ 但國務院並未採納

¹⁷⁰ Letter, Rankin to Robertson, May 15, 1956; Letter, Rankin to McConaughy, May 18, 1956; both in folder 6, box 7, Rankin Papers, ML.

¹⁷¹ 例如一九五六年底，藍欽聽說華府正在考慮對海外華人的新政策，並打算從長計議對台軍援計畫，他即要求在次年初回華府述職並參與政策討論。國務院同意他的請求。見 Letters, Rankin to Robertson, October 24 & November 15, 1956; Letter, Robertson to Rankin, November 6, 1956; in folders 1 & 2, box 8, Rankin Papers, ML.

¹⁷² Letter, McConaughy to Rankin, December 21, 1956; Memo, Clough to Yeager, re Correspondence with Ambassador Rankin regarding NIE 43-56 and IR No.7338, December 26, 1956; all in f: 361 Chinese National Government 1956, box 18, CA Records 1954-1956 (Lot60D171), RG 59, NA. 高立夫 (Ralph Clough) 認為藍欽的建議有道理，應該照辦。

¹⁷³ Letter, Rankin to Johnson, July 25, 1956, folder 1, box 8, Rankin Papers, ML.

藍欽的忠告，藍欽也只能一再藉機重述他的看法。

例如在一九五六年中，中共以美方仍監禁數十名中國籍囚犯爲由，拒絕送回羈留大陸的美國公民。美方在尋求解決之道時，考慮由印度政府詢問這些中國犯人是否願意回到大陸，卻完全未與國府溝通，¹⁷⁴也未考慮到當時美國承認的「中國政府」是國府，由承認中共的印度政府來詢問這些犯人的意願，等於否定國府對「中國人民」的管轄權。而國府與英國、印度及媒體幾乎同時被通知這件事。這種不尊重的態度，讓國府對美國的信心再度打了很大的折扣，台北報紙即發出空前激烈的反美評論。藍欽認爲只要美國顧慮到國府的情緒，這種敵意其實完全可以避免。¹⁷⁵因此他再度提醒華府，不要單獨決定牽涉到國府的行動，否則難怪國府總是懷疑美國即將改弦易轍。他指出國府對美國的「信心」是華府賴以維持其對「國府政策與行動影響力」最重要的因素，也是讓美國政策收到最大效益的方法；更何況要維持國府的士氣與國際地位，就不能讓國府看起來像是美國的傀儡。藍欽也坦率的指出美國當時在希臘與蘇伊士運河所遭遇的困難，都是由於問題剛開始未即與當事國協商所致。他批評美國對弱小國家態度一貫如此，並懷疑在花了大把鈔票幫助這些國家後，爲何要如此不必要地得罪他們，總有一天這些國家會受不了。藍欽指出這是以往英國在殖民地所犯的錯誤，美國應避免重蹈。¹⁷⁶但言者諄諄，聽者藐藐，華府對接受美援的國家難免有施予者的傲慢，而以其自恃國力強大，亦很難平等對待其他國家。

¹⁷⁴ 國府大使館於六月三日向國務院正式抗議，國務院卻回應說印度政府的詢問不會影響國府權益。見 Staff Record Summary, June 28, 1956, f: Special and Staff Records, 3/20/56-6/29/56, box 1, Summaries 1954-1960 (Lot61D258), RG 59, NA.

¹⁷⁵ Letter, Rankin to Johnson, June 19, 1956, folder 1, box 8, Rankin Papers, ML.

¹⁷⁶ Tel.1080, Rankin to DOS, June 4, 1956; Letter, Rankin to McConaughy, June 15, 1956; both in folder 1, box 8, Rankin Papers, ML.

除了不尊重國府、獨斷獨行外，藍欽還抱怨華府立場不堅定，有不斷拖延或迴避積極行動的傾向，雖然最終或許做對決定，但常常已經太遲，在中國大陸的經驗就是最好的例子。¹⁷⁷他指出自從一九四九年他被派駐遠東後，華府對於所有較具「建樹性」的「反共」建議，無論在「塵埃落定」之前、之時、之後，均以「時機尚未成熟」加以推託，¹⁷⁸此種消極、被動的態度，實在難以因應共黨日益激進的政治活動。

另外，藍欽強調制定政策應有長遠的眼光。冷戰時期美國插手全球事務，加上傳統重歐輕亞的態度，使華府的遠東與中國政策，只在因應「敵方」（即共黨）挑起的危機，難免急就章而缺乏長遠規畫，完全不符合理性思考的原則。藍欽負責執行美國對台政策，目標在讓台灣變成強盛的「自由中國」，以成為美國反共政策的資產，自然希望能理性規畫長期軍事、經濟與政治措施，以達成此目標，這點只有在不必應付危機時，才可能有餘暇處理。面對這種根本矛盾，他顯得有些無奈，例如他想推動中共攻擊外島時間的因應計畫，卻自嘲只能期望爆發危機作為吸引華府考慮的助力——「雖然這個方法可能導致災禍，卻是目前唯一的希望。」¹⁷⁹

雖經藍欽一再指陳，但華府決策過程中不徵詢大使意見、不尊重國府、迴避政策決定與長期規畫的毛病，至藍欽離台前依然故我。因此對決策過程的建議，是藍欽對華府最沒有影響力的部份。華府決策結構與打算以有限資源掌控全球局勢的欲望，本身即含有強烈的非理性因素，因此藍欽的理性思考與建議對決策過程未能發生影響，並不意外。

¹⁷⁷ Letter, Rankin to Robertson, May 15, 1956, folder 6, box 7, Rankin Papers, ML.

¹⁷⁸ Tel.992, Rankin to DOS, May 8, 1956, folder 6, box 7, Rankin Papers, ML.

¹⁷⁹ Letter, Rankin to Bishop, March 6, 1957, folder 3, box 8, Rankin Papers, ML.

三、協調華府在台業務的技巧

藍欽剛到台灣時，美國對台採取「袖手旁觀」政策，故台北領事館既無設備、也缺人員，只維持最低限度的功能，以策畫撤退在台美僑為主要工作。外交人員與遠東軍區司令間互不信任，與其他少數駐華單位也無所謂「工作協調」。藍欽因此得從整合美國在台各項工作，建立協調管道做起。他請美方駐台各單位派代表參加每週例行的幕僚會議，提出報告與討論，至一九五二年中，已將美國各機構的駐華代表確實結合成一個「同情國府的團隊」，以推動美國在台的各項措施。¹⁸⁰

藍欽認為美國在與國府打交道時政出多門，影響政策執行的效益。他指出華府透過外交、軍事與情報三個系統與國府打交道，後兩者佔駐台人員百分之九十以上，他們各自向上級報告，接到的指示可能相互衝突，甚至奉命刻意對大使館隱瞞某些事情。藍欽既非事事知情，也不明瞭國務院對某些事情的立場，甚或究竟是否知情？以大使館有限的人力，卻必須主動與美方各駐台單位聯繫，還得提醒國務院有關問題的發展，很難事事周全。國務院本身亦經常未將與國府有關的事告知大使館，遑論與其諮商；很多事他都是透過報紙報導或經國府轉告才得知，也就無法妥善回答國府所提出的問題，多少傷害了他的威望與對國府影響力。此外，國府也發現駐華各單位間缺乏聯繫，立場亦不一致，而利用彼此間的矛盾來謀取自己的利益。凡此非但造成政策制定不合理，執行上也有困難，因此藍欽屢屢請國務院務必要讓他參與策畫所有對華政策與行動，至少也應被諮商，以制定可行政策，不要把大使只當成「信差」使用；而各駐華單位執行政策則應透過大使館居間協調，在重要行動

¹⁸⁰ Letter, Rankin to Jones, April 16, 1952, f: ROC 1952, box 18 (old system), Rankin Papers, ML.

前亦應主動通知與諮商他本人，才能有效執行，達成美國的政策目標。¹⁸¹

國務院雖然理論上同意大使應主導並協調所有駐華單位之活動，但實際上在重大決策前很少與大使商議，也持續在決策後，才通知藍欽設法要求國府合作。政出多門的情況，也隨著駐台人數的增加而日趨嚴重，在一九五六年中，駐台人員向華府報告的管道已多達十二至十五條，更增加協調的困難。¹⁸² 幸好藍欽與歷任主管在台軍經援助、協防的文武官員，均建立了良好的私人關係，因此協調問題才未日趨嚴重。¹⁸³

藍欽認為要影響政策（或他人的想法），最有效的方式是：「簡化與重複」，即將複雜的問題以簡單的觀念陳述出來，並在對方未被說服前一再重述。¹⁸⁴ 例如為了克服《白皮書》發表以來，華府官員對國府的成見與不信任，藍欽至台灣以後，不斷在發給華府的報告中，強調台灣各方面的進步情形，也利用回華府述職與華府政要訪台的機會，極力向政府各部門與國會宣揚台灣的進步情形與國府配合美國政策的誠意，以爭取較積極的對台政策。在杜魯門以國府部隊在大陸上大批叛降中共的事實相詰問時，他指出一九四五年大陸的情況與當時（一九五二年）台灣的情況不可同日而語，國軍

¹⁸¹ Letter, Rankin to Robertson, June 30, 1953; Letters, Rankin to Drumright, February 20 and October 29, 1954; Letter, Rankin to McConaughy, September 13, 1954; above all in *FR1952-54*, 14:218-221, 362-363, 812-813, 626; Letter, Robertson to Rankin, July 27, 1953, 306.11x TS CINCPAC Directive 1953, CA Records, box 39, RG 59, NA; Letter, Rankin to Radford, August 4, 1953, *ibid.*; Letter, Rankin to Robertson, January 7, 1954, folder 3, box 6, Rankin Papers, III, ML.

¹⁸² Letter, Rankin to Henderson, April 25, 1956, folder 6, box 7, Rankin Papers, ML.

¹⁸³ 太平洋軍區司令史敦普即認為藍欽對他執行協防台灣的工作幫助很大，他的表現很難被超越。Letter, Stump to Rankin, December 11, 1957, folder 7, box 8, Rankin Papers, ML.

¹⁸⁴ Rankin, *China Assignment*, p. 308.

在此方面已有長足的進步。¹⁸⁵ 藍欽的努力逐漸改變華府決策者不願意援助國府的態度。

華府決策後，藍欽縱然不滿，也不會強烈表現，而是忠實執行國務院的指示，但隨時把握機會，以各種方式向華府建言，修正他認為有偏差的行動。他覺得自己與華府決策者們只有「戰術」，而無「政策目標」上的歧見，所以不妨隨時修正戰術，以達目標。他雖認為大使館與國府打交道時，不能超越基本政策的範圍，但也指出大使館有責任儘量往前看，以提供國務院較具前瞻性的建議，¹⁸⁶ 只不過超前的腳步不能太大，以免決策者們跟不上。有一次他告訴美國駐泰國大使畢夏普 (Max Waldo Bishop)，對付國務院有兩個原則：「一是常常激怒他們 (逼他們仔細思考)，但不能讓他們過度不高興；二是思考腳步要比華府快過半年。」¹⁸⁷

雖然藍欽經常率直地提出他對華府行事的不滿與建議，但國務院顯然相當滿意藍欽在台北的表現，因此他在台灣的任期較一般使節為長。一九五六年總統選舉後，駐外大使依例應請辭時，遠東助卿勞勃森即對藍欽明言由於藍欽的「經驗、成熟與智慧」，國務院希望讓他繼續留在台北。¹⁸⁸ 至一九五七年下半年，訪台的艾森豪總統特使李查茲 (James P. Richards) 認為「無論什麼事，藍欽似乎都同意蔣總統的觀點」，故建議國務院將他調職。勞勃森雖同意，卻聲明他認為藍欽「表現優越」，調職只是因為他已駐台七年。¹⁸⁹

¹⁸⁵ Letter, Rankin to Jones, April 16, 1952; Memo, Rankin to Perkins, June 23, 1952; both in f: ROC 1952, box 18 (old system), Rankin Papers, ML.

¹⁸⁶ Letter, Rankin to Jones, April 16, 1952, f: ROC 1952, box 18 (old system), Rankin Papers, ML.

¹⁸⁷ Letter, Rankin to Bishop, May 18, 1956, folder 6, box 7, Rankin Papers, ML.

¹⁸⁸ Letter, Robertson to Rankin, November 6, 1956, folder 2, box 8, Rankin Papers, ML.

¹⁸⁹ Memo, Richards to Dulles, re Taiwan, October 9, 1957; Memo, Robertson to Dulles, November 6, 1957; both in *FRI*1955-57, 3:625, 628n3. 一九五七年初，國

四、與國府打交道的態度

自從《白皮書》發表後，國府與華府間的猜疑與日俱增，藍欽甫抵台灣，即認定當務之急在重建兩國間的互信。¹⁹⁰ 他不厭其煩地對華府再三強調，維持國府對美國的信心，是對台政策能否成功的關鍵，而國府的信心必須堅強到能承受來自華府不定期的震撼，以及美國與中共長期接觸對其地位的損害。¹⁹¹ 他也常常提醒華府：事情的「處理方式」可能跟其「內容」一樣重要。同樣一件事，妥善處理可以提昇信心，處理不當則會增加不信任感與政策執行的困難。¹⁹² 故藍欽屢次指出華府某些作法無裨於政策執行，只會傷害兩國的關係。譬如華府喜歡公開指責國府的錯誤，似乎把國府當作不懂事的小孩，最明顯的例子是出版《白皮書》，還好國府並未以牙還牙，才保留了日後接受美援、改善雙方關係的空間。¹⁹³ 他認為要讓國府「順從美國期望」行事，最有效的方法不是公開指責，

府很擔心藍欽被調離台北，經葉公超遊說後，國務院答應讓藍欽再留一年左右，故國務院原本就計畫在一九五七年底將藍欽調職。見子效、子馬、子養電，葉公超致蔣介石，民國四十六年一月十九、二十一及二十二日，407.2 人物卷（藍欽大使等），外交部。國務院於一九五七年十一月十二日請藍欽考慮接任南斯拉夫大使，於十二月十三日正式任命。藍欽於次年一月三日離台，二月十九日就任新職。見 *FR1955-57*, 3:629n4.

¹⁹⁰ Letter, Rankin to Jones, April 16, 1952, f: ROC 1952, box 18 (old system), Rankin Papers, ML.

¹⁹¹ Letter, Rankin to Robertson, February 21, 1957, folder 3, box 8, Rankin Papers, ML.

¹⁹² Letter, Rankin to McConaughy, April 8, 1957, folder 4, box 8, Rankin Papers, ML.

¹⁹³ Letter, Rankin to Jones, April 16, 1952, f: ROC 1952, box 18 (old system), Rankin Papers, ML. 所以在俞鴻鈞一九五七年六月十四日的「五二四事件報告書」中，也犯了《白皮書》上省略某些重要事實的錯誤時，藍欽就覺得該學國府應付美國出版《白皮書》的態度，即不公開反駁，以免壞了雙方關係。見 Paragraph of telegram, Rankin to DOS, June 15, 1957, folder 5, box 8, Rankin Papers, ML.

而是私下將華府的意思傳達給國府負責的官員。他批評國務院常動不動就指示他直接面見蔣介石，傳達一些「壞消息」，好像其他國府官員都無權處理國事；何況國府大使也不可能隨時請見美國總統，要蔣介石隨時接見他只會鼓勵蔣的獨裁傾向，讓國府其他官員更不敢負責。此外，華府也經常要他對國府施加壓力，卻弄不清目的何在？也常讓威脅變成空言。¹⁹⁴ 這些問題在一九五〇年藍欽剛到台灣時就已提出，國務院卻置若罔聞，顯然華府官員很難改變對國府的成見與慣持的高姿態。¹⁹⁵

其實藍欽並不反對給國府施壓，讓國府照美國的意思行事。例如一九五一年底共和黨參議員諾蘭訪台時，藍欽就警告外交部長葉公超不要想利用美國政黨間對華政策的矛盾，從中牟利。¹⁹⁶ 一九五三年中，美方不滿國府未與美方商議就洽購食米、給予美方情報有所保留，甚至拒絕某些美國人入境等等。藍欽因此對副總統陳誠表示，許多美國駐華代表感覺到自從共和黨執政後，國府官員即認定不必再顧慮美國，可以為所欲為。¹⁹⁷ 他也警告蔣介石，報載國府的許多作法，讓美國人覺得台灣是個「警察國家」，例如嚴格控制勞工運動與出入境等等。雖然這些報導可能不盡確實，但一般人不會詳查，故難免影響美國輿論，連帶影響對自由中國的支持。¹⁹⁸ 另外，他雖理論上不贊成直接干涉國府高級官員或軍事將領的任命，但偶有例外。譬如華府不滿海軍總司令馬紀壯，他即建議向國

¹⁹⁴ Letter, Rankin to Robertson, January 7, 1954, folder 3, box 6, Rankin Files, RG 59, NA; Rankin, *China Assignment*, p. 51. 藍欽對國府處理《白皮書》事件的看法亦可見 *ibid.*, pp. 10, 128.

¹⁹⁵ Letter, Rankin to Rusk, August 25, 1950, f: ROC 1950, box 14 (old system), Rankin Papers, ML. Also in *China Assignment*, pp. 50-52.

¹⁹⁶ Rankin, *China Assignment*, p. 76.

¹⁹⁷ MC, Rankin with Chen Cheng, f: 320.1 Chi Nat Rels with Other Countries, 1953, box 40, CA Records, RG 59, NA.

¹⁹⁸ MC, Rankin with Chiang, George Yeh, July 1, 1953, *FR1952-54*, pp. 224-225.

府當局要求撤換，私底下也「放出風聲」，甚至願意直接向蔣介石表達美國的意願。¹⁹⁹ 他也常用恩威並施的口氣，要求國府加強控制預算，並改進與美國軍、經顧問團的合作關係，否則儘管他盡力替國府解釋，但若讓「華府方面來人」錯覺國府打算讓美國支付所有預算上的短缺，決策前又不先與美方商議，勢必於美援「具有不利影響」。²⁰⁰

雖然藍欽在與國府溝通的過程中，這種間接施壓的例子不斷，但他極力反對以公開訴求或指責的方式，讓國府屈服。他向屬下強調在對國府直抒己見的同時，必須謹守外交分寸，顧及國府的面子，尤其是國府處於一連串挫敗與地位淪落的情境下，格外重視面子問題；讓國府有台階下，比純粹從施予者的立場來施壓，還容易說服國府合作。²⁰¹ 藍欽在深入了解國府及蔣介石的觀點後，也較能以同情的態度向華府解釋國府的立場。例如美方判斷國府官員適任與否的標準，是專業技巧甚或其英文程度的好壞，故對蔣用人以忠誠度掛帥的作法很不以為然。藍欽則指出在美國經驗中，叛國行徑並不常見，因此美國人理所當然地認為用人當以「專業」掛帥，其他國家就沒有美國這麼幸運；何況中國內戰中，夾雜了共黨擴張滲透侵略的因素，在生死存亡的鬥爭中，蔣介石重視「忠誠」過於「專業」，也是情有可原。²⁰²

除了設身處地來了解國府的立場，不將自己的標準硬加諸他人之上外，藍欽與國府討論「問題」時，也通常會釐清雙方的責任，

¹⁹⁹ Letter, Rankin to Carney, January 30, 1954; Letter, Rankin to Stump, March 9, 1954; both in folder 9, box 2, Rankin Files, RG 59, NA.

²⁰⁰ 沈昌煥藍欽談話紀錄，民國四十四年十月十四日，407.1 葉部長談話紀錄及函件，外交部。

²⁰¹ Letter, Rankin to Jones, April 16, 1952, f: ROC 1952, box 18 (old system), Rankin Papers, ML; Rankin, *China Assignment*, p. 158.

²⁰² Rankin, *China Assignment*, p. 91.

不只檢討國府所犯的錯誤。例如他在一九五五年底向沈昌煥抱怨與國府的合作關係不如往昔，但接著說「美駐華人員尤應反省檢討。」沈昌煥趕忙說：「我方亦恐不免有疏忽之處，自亦宜檢討改善。」²⁰³當美軍在華地位協定談判觸礁時，他向華府說明國府基於歷史經驗，對向外國勢力屈服有根深蒂固的厭惡，也對「治外法權」一點特別敏感，所以美國防部要求對駐台美軍有完全的司法管轄權，只怕很難辦到；他也認為要求國府接受較北大西洋公約組織各國以及日本更差的條件，是不合理、不實際的。²⁰⁴另一方面，他亦向外交部次長沈昌煥指出國府的立場太沒彈性。²⁰⁵而前一節所述五二四事件之處理，亦可顯示藍欽遇事從雙方立場反省的作法。

由於此種從雙方觀點來了解事情，與事事反求諸己的態度，使藍欽能在傳達華府的意思之餘，讓國府官員（包括蔣介石在內）體會到他對國府立場的同情與諒解，因此他的建議往往較容易被接受。最明顯的例子，是在爭取中美共同防禦條約的過程中，國府官員知道藍欽基本上對其處境與立場相當同情，也深信他會如實向華府轉達其立場，²⁰⁶所以他能讓蔣介石做重大讓步，答應除非得到美方同意，不對大陸採取大規模軍事行動。另外有個例子是九三砲戰爆發後，藍欽寫信給葉公超，指出外島司令應可兼管民事，以有效處理戰地危機。外交部通知軍方，一週後即照藍欽的建議而行。²⁰⁷而以外島問題為例，藍欽的建議，其實並未脫離「維護美

²⁰³ 沈昌煥藍欽談話紀錄，民國四十四年十月十四日，407.1 葉部長談話紀錄及函件，外交部。

²⁰⁴ Letter, Rankin to McConaughy, May 2, 1955, 793.5/5-255, RG 59, NA.

²⁰⁵ 沈昌煥藍欽談話紀錄，民國四十四年十月十四日，407.1 葉部長談話紀錄及函件，外交部。

²⁰⁶ 見沈昌煥藍欽談話紀錄，民國四十三年十月十九日，607.1 中美共同防禦條約（一），外交部。

²⁰⁷ 見 Letter, Rankin to Yeh, September 13, 1954; 沈昌煥致張群函，民國四十三年九月二十一日；均收入 426.2 台澎外島防禦問題（一），外交部。

國利益，但不要付出過高代價」的基調，故與華府的想法是一致的。²⁰⁸ 他並不想「捲回鐵幕」，只望維持現狀，惟不反對在有機可乘時奪回失土，削弱共黨勢力。換句話說，他主張的是「遏阻」而非「解放」，此點與華府立場相同，卻與國府「反攻大陸」的目標相背。但國府官員在第一次台海危機期間，對華府不斷的退縮極其失望，不信任感亦有增無減，卻認為藍欽是他們真誠的朋友。

一九五〇年代的經驗，讓國府對美國對台政策一直沒多大信心，但藍欽卻贏得國府對他個人深切的信任，造成這種差異的主因在藍欽的技巧與態度。亦即，藍欽避免公開指責，了解與同情國府的感受與觀點，及不自以為是的態度，讓他不僅可以影響國府，也贏得國府及台灣人民的尊敬與信任。就一個外交官而言，這種當地政府的信任，應是成功執行政策最有利的條件。

陸、結論

在駐台北長達七年半之後，藍欽於一九五八年一月三日離開台灣，轉任駐南斯拉夫大使。回顧此段歷史，不禁讓人覺得美國派非「中國通」的藍欽在台灣存亡的關鍵時期使台，是台灣的福報。因一九四〇年代末期後的中國通們，幾乎都為大陸的赤化與國民黨的「不爭氣」而深感挫折，沒有不得「白皮書併發症」的，²⁰⁹ 對於協助蔣介石政權或台灣也有許多保留。而證諸藍欽在來台初期對國府與對台政策觀點的變化，可見他的缺乏「中國經驗」讓他免於此種挫折感，乃能客觀地觀察蔣介石政權在台灣的情況，體會並讚許國府掙扎求生存的努力，也才能在反共的大目標下，極力爭取華府

²⁰⁸ "Reflections after Consultation in Washington (July 8-27, 1954)" by Rankin, August 26, 1954, f: 123 Rankin 1954, box 46, CA Records, RG 59, NA.

²⁰⁹ 見附註 10。

對台灣採取較積極的態度與行動。²¹⁰

嚴格說來，藍欽不能說完全沒有種族主義或帝國主義的觀念。他認為「亞洲標準」低於「美國標準」、他對國府不著痕跡的施加壓力，並將台灣與其他亞洲國家當作增進美國利益之政策工具的想法等等，均可視為「含蓄的帝國主義」或不自覺優越心態的流露。但他理智上反對「帝國主義」的行徑，也刻意要求部屬避免重蹈英國殖民傳統的覆轍，並時時提醒美國政府注意其態度，不要以高人一等的姿態對待弱小盟邦。²¹¹ 他曾向友人指出，讓他印象深刻的，不是東方人與美國人的相異點，而是兩者的相似之處。「大抵而言，他們對誠懇、友善態度的反應，與我們完全相同。」²¹² 此點與美方某些官員，不自覺地以施予者的優越態度要求國府完全順從其意志，要讓人容易接受得多。²¹³

藍欽不是決策者，故對華府對台政策的影響表現在其執行決策的積極性與偏向上，其影響力雖不易覺察但卻極深遠。他使台期間正值國府危急存亡之際，其反共立場及處事方式與態度，對於重建華府與國府的互信與合作關係所發生的影響，很難只以「信差」來形容。誠如藍欽對駐華共同安全分署人員所言：民主國家的駐外代

²¹⁰ 將藍欽的態度與同時期華府其他官員的態度相較，即可反映出他幾乎未受「白皮書併發症」的影響。他在一九六四年撰寫的回憶錄中，甚至強調《白皮書》在當時發表，有違一般國際慣例，他個人覺得該書根本不該出版。見 Rankin, *China Assignment*, p. 10.

²¹¹ Letter, Rankin to Dulles, April 2, 1953, 611.94a/4-253, RG 59, NA; Letter, Rankin to McConaughy, April 10, 1953, 410 TS Chinese Nationalist Armed Forces 1953, box 35, CA Records, RG 59, NA.

²¹² Letter, Rankin to Charles S. Tippets, February 19, 1954, folder 3, box 6, Rankin Papers, ML.

²¹³ 藍欽表現出的「優越感」或要求國府順應美國要求的程度與方式，甚至比其他被認為是「親蔣」也得到國府信賴的美國官員，例如遠東助卿勞勃森等人，在程度上都要輕微許多。

表或許無權決定基本政策，但透過政策執行過程及與駐在國、華盛頓間不斷的溝通，「我們的態度與方式常發揮很大的影響力（具有最重大的意義）。」²¹⁴ 的確，如果他對國府的前途與援台的推動採取消極、悲觀的態度，可能會讓他華府的上司們對台灣能否保住更無把握，對台政策也會更搖擺不定。²¹⁵ 但在藍欽的領導下，美國各機構的駐華代表結合成一個「同情國府的團隊」，²¹⁶ 在執行的過程中，逐漸將美國政策帶到積極支持國府的方向。他利用每次回華府述職的機會，宣傳台灣的進步，並爭取更多的援助。由於他基本的反共與以美國利益為優先的思考方式，與華府決策者的立場並不相背，他所建議的積極行動雖不見得會馬上被採用，但在情勢轉變時，他的想法逐漸地被華府決策者所吸收。

就對台政策而言，藍欽的想法與美國政策幾乎是一致的，但是他的腳步總比華府快一步，可以說他是藉著政策執行的機會，把心不甘情不願的華府，推往與國府加深關聯的方向。藍欽所以會比華府步伐走得快，有幾個原因。首先，根深蒂固的反共觀念，促使他將抵擋共黨擴張當成最基本的立場，而認為自由世界不可再丟失一吋土地。兩次大戰與外交經歷，也使他對「各人自掃門前雪，莫管他人瓦上霜」的「孤立主義」想法極端排斥。他指出藉口等待共黨分裂，故主張無所作為的政策，為一種「孤立主義」的表現；²¹⁷ 也

²¹⁴ "Briefing of American Staff of MSA/China" by Rankin, April 1, 1952, f: ROC 1952, box 18 (old system), Rankin Papers, ML.

²¹⁵ 例如藍欽前任的師樞安，對台灣情況的報導就採取較悲觀的論調，尤其是在韓戰爆發之前，海南陷落、舟山撤退後，屢屢表示「台灣沒救了！」例見 Tel.658 & 759, Strong to DOS, April 27 & May 17, 1950, in *FR1950*, 6:335-339, 340-342. 另見 Accinelli, *Crisis and Commitment*, p. 42.

²¹⁶ Memo, Rankin to Jones, April 16, 1952, f: ROC 1952, box 18 (old system), Rankin Papers, ML.

²¹⁷ Rankin Diary, September 9, 1952, f: Diary Feb. 1951-June 1953, box 1 (old system), Rankin Papers, ML.

批評強調應讓中國人解決自己問題的人，完全忽視共黨赤化全球的陰謀對美國安全的威脅，「爲自己不採取行動找藉口」，也是回歸「孤立主義」。所以藍欽認爲美國對中國應該採取「強力而積極的政策」，²¹⁸ 也主張美國應積極介入國際事務，以免共黨勢力擴張。

從另一個角度來看，藍欽既然負責執行對國府的各項政策，除非美國打算放棄台灣，他也不可能抱著「過一天算一天」等待國府垮台或中共接管台灣的心態，尤其在中共介入韓戰與美國爲敵，華府也多少希望保存台灣之後。所以儘管華府的保台觀念是消極性的「不讓中共拿下台灣」，他卻認爲應積極地「保衛台灣」，也在不知不覺中，將華府有意無心的保台政策，變成「全心全意」的保台。此外，他經常與國府接觸合作，比較容易體會到國府在困境中求生存的努力。在華府的官員，則無此機會，因此對國府觀感，只停留在《白皮書》的層次，不容易從國府是「貪污腐敗」的印象中掙脫，在此影響下，他們常常懷疑蔣介石政權是否值得援助？加上其他「較優先」的考慮，對台政策也就無法積極。²¹⁹ 藍欽既與國府有密切接觸，除了國府的缺點以外，尚可看到他們合作的誠意與優點，不會被「國府是否值得幫助」的問題所困擾。

或許是由於他身在台灣，並不覺得中共有立即攻台的危險，因此藍欽一直主張給予台灣中長期的保障，以安定台灣軍民心理。就心戰立場而言，他的主張不無道理，因美國若要將台灣當作政治資產，唯有台灣強盛，才可能發揮功用。比較起來，華府決策者就不

²¹⁸ Letter, Rankin to Tippetts, November 17, 1954, folder 6, box 6, Rankin Papers, ML.

²¹⁹ 例見 Rankin Diary, June 25 & September 9, 1952, f: Diary Feb. 1951- June 1953, box 1 (old system) Rankin Papers, ML 中記載杜魯門、鮑倫 (Charles Bohlen) 之態度；及 Burton I. Kaufman, *The Korean War: Challenges in Crisis, Credibility and Command* (New York: Alfred A. Knopf, 1986), 頁 175-176 有關艾奇遜對國府的評語。

免顯得「又要馬兒好，又要馬兒不吃草」，要求保全美國最大的利益，卻不願意付出代價。只是就國府政策而言，藍欽的努力短期內確實幫助了國府，但長遠來看，卻與其他支持「兩個中國」概念的人一樣，將台灣推向與大陸分離的方向。因為他雖然反對「維持現狀」的兩個中國理論，²²⁰ 在實際政策執行上卻採用「維持現狀」的作法。

藍欽深信「人們所相信的往往比事實要來得重要」，故他特別強調士氣因素在反共政策中的重要性。²²¹ 他也深信冷戰基本上是「神經戰」，故「反共」不見得要以武力的形式為之，因此極力請蔣介石與國府官員不要有意無意地「鼓吹戰爭」。他指出對中共施加壓力或以亞洲民族主義來反抗共產帝國主義，均可在不鼓吹戰爭的條件下進行。²²² 因此他主張立場要堅定，強硬的姿態會讓共黨有理性，退縮則只會鼓勵侵略，其對外島立場的變化，最能反映此種觀念。藍欽的想法可說是標準的冷戰意識型態，其與國府的想法類似，只能說因為兩者的「反共」目標一致，而非藍欽受國府之「收買」。無可否認地，這些觀念逐漸促進了中國地區冷戰的「心戰化」，間接將「反攻大陸」從國府的政策目標，變成心戰口號，也造就了「自由中國」與「大陸鐵幕」對立的象徵。從另一方面說，冷戰心戰化的結果，凍結了台海的現狀，使國府與其終極目標漸行漸遠，得失之間如何估量，恐怕也只有國府當政者明瞭。

藍欽之所以贏得國府的尊敬、信任，除了反共意識外，還有其他因素。首先，他注意到東亞人民反殖民主義的情緒，因此建議在

²²⁰ Remarks of Rankin before the American University Club of Taipei, December 18, 1957, folder 7, box 8, Rankin Papers, ML.

²²¹ "United States Policy and Attitudes toward Chinese Communists and Republic of China" by Rankin, March 5, 1956, folder 5, box 7, Rankin Papers, ML.

²²² MC, Rankin with Chiang Kai-shek, January 12, 1957, folder 3, box 8, Rankin Papers, ML.

行事上應該注意亞洲人的「敏感性」，尤其要了解國府官員在歷經大陸淪陷的挫折後，對於有關正統、國家主權與自主性等問題，均高度敏感。藍欽既注意及此，即能儘量以不要冒犯國府自尊的方式來提供意見，自然較容易被接受。其次，藍欽對國際關係的處理上，有相當理智與實際的看法。相對於華府決策者一頭埋在「國家利益」的框框中，藍欽雖然重視國家利益，但指出國與國間的交往，幾乎沒有所謂「客觀性」的存在；表面上的「客觀」，可能只是對與自己利益無關的事所顯示出的漠不關心；涉及重大國家利益時，任何政府都不可能因為某友善的他國外交官的詳細解說，而改變其立場來取悅外國人。所以說服一個政府改變立場最重要的是要讓對方「有個台階可以下」。²²³ 另外，他對國府也不會只站在「責備」或「指導」的立場，問題發生時，除了檢討國府的責任外，他也會檢討美方應負的責任。國府官員可以感覺到他「反求諸己」的態度，因此，雖然他也会对國府施壓力，其終極目標也一樣是維持美國最大的利益，但正如他屢次對國務院所強調的：問題不在事情的本身，而在處理的方式。他的態度讓國府可以接受，甚至感激，因此他對國府的建議也容易被接受。

藍欽謙稱自己對台灣「貢獻不大，但自覺多少有些幫助」，²²⁴ 國府的官員們卻覺得他是「患難之交見真情」。蔣介石在他離台時贈送他親筆題字的「同舟共濟」匾額；²²⁵ 蔣經國推崇他「偉大的人格贏得我國人民的敬重」；王世杰則說「從沒有任何一個外國使節受到歡迎的程度超過（藍欽）。」²²⁶ 藍欽的美國上司們對他在台灣

²²³ Rankin, *China Assignment*, p. 158.

²²⁴ Letter, Rankin to Chiang Mon-lin, June 4, 1958, folder 7, box 8, Rankin Papers, ML.

²²⁵ 藍欽對此匾額的翻譯為“Same boat, mutual aid”，顯然對蔣的贈言頗有同感。見 Rankin, *China Assignment*，頁 108 後所附照片。

²²⁶ Letter, Wang Shih-chieh to Rankin, December 12, 1957; Letter, Chiang Ching-

的表現亦多加肯定。杜勒斯讚揚他執行任務時的「眼光、技巧與精力」有助於遏止共黨在遠東地區的擴張；勞勃森認為他的表現是「美國外交傳統的最高境界」；²²⁷ 與他合作甚歡的美國太平洋軍區與太平洋艦隊司令史敦普認為藍欽的表現「可能幾乎無人能及，遑論超越。」²²⁸ 雖然藍欽常常批判華府的作法，對國府也常在客氣中施加壓力，但他的態度與處事的技巧，讓他贏得兩國政府的肯定。

張淑雅小姐現為中央研究院近代史研究所副研究員，國立台灣大學歷史學碩士，美國賓州州立大學歷史學博士。專長學科為美國外交史，研究範圍為一九五〇年代美國對台政策。最近幾年研究重點為美國應付兩次台海危機決策過程的探討，已發表論文數篇，主要刊登於《中央研究院近代史研究所集刊》及《歐美研究》。

kuo to Rankin, December 17, 1957; both in folder 7, box 8, Rankin Papers, ML.
卷中還有許多國府其他官員在藍欽離台前寫給他的感謝信函。

²²⁷ Letter, Dulles to Rankin, February 7, 1958; Letter, Robertson to Rankin, January 31, 1958; both in folder 1, box 9, Rankin Papers, ML.

²²⁸ Letter, Stump to Rankin, December 11, 1957, folder 7, box 8, Rankin Papers, ML.

Ambassador Karl L. Rankin and U.S. Policy toward Taiwan in the 1950s

Su-Ya Chang

Abstract

This article analyzes the performance of Karl L. Rankin as Chief of the U.S. Diplomatic Mission to Taiwan from August 1950 to December 1957. It focuses on Rankin's influence on U.S. policy, his criticism of the policymaking process in Washington, and his skill as a diplomat. It argues that despite the fact that U.S. policy during this period left much to be desired and that Rankin may have unwittingly helped perpetuate the two-China situation which is against Taipei's pronounced goal, his diplomatic skill and genuine sympathy for Taiwan had nevertheless won him unequivocal trust and respect in his host country.

Key Words: Karl L. Rankin, Sino-American Mutual Defense Treaty, Taiwan Strait Crisis, Taipei Riot, Return to the Mainland