

## 奄美「返還」的影響與冷戰初期的 中華民國自我定位

任天豪

### 摘 要

奄美群島現在日本鹿兒島縣轄下，今日的海峽兩岸政權均未對此狀態提出明確表示。不過奄美原本受琉球影響較深，乃至直接統治，直到薩摩藩出征琉球後，部分地區才成為受薩摩直接控制之地。於是奄美的歷史地位出現些許疑竇，即琉球與日本均曾對其統治，故其主權所屬或有爭議。雖然琉球日後直接為日本所併，此一問題暫時消失；但當二戰結束、日本戰敗致使部分屬地脫離控制之時，奄美的地位乃隨日本放棄琉球之舉而出現質疑。中華民國對此狀況亦不無反應，特別是在二戰後仍不時能見「收回」琉球呼聲的情況下，自不樂見奄美「歸還」日本。然在戰後以來的東亞權力局勢下，卻有不得不然的因應。是以自戰後琉球到奄美的例子，觀察中華民國的對應態度，應是理解二戰後期以來的中華民國，在延續中國正統思維與因應國際局勢等考量下之意識與行動的有效視角。奄美群島的動向，更可謂戰後琉球地位變動的第一步，故有審視的價值。本文以外交部、國民黨之檔案為中心，論述中華民國在思及冷戰局勢的情況下，如何因應琉球問題的發展趨勢，及在其中出現奄美「返還」事件時的對策，期能呈現二戰後期以來中華民國在東亞冷戰局勢中的對外態度，並以東亞冷戰史的成分豐富中華民國史的內涵。

關鍵詞：琉球／沖繩、奄美、釣魚臺列嶼／尖閣諸島、「返還」

# **The Impact of Amami “Henkan” and Self-Identity of the Republic of China in Early Cold War Period**

Tien-hao Jen<sup>\*</sup>

## **Abstract**

Few countries today contest the sovereignty over the “Amami Gunto” as it seems clear that the islands belong to the “Kagoshima Ken” of Japan. Neither Taiwan nor China challenges this status in public. However, the islands had been a territory of Ryukyu Kingdom until the conquest of Ryukyu by Japan’s Satsuma-han in the 17<sup>th</sup> Century. This history made the sovereign status of Amami, and even Ryukyu itself, a problem after the Second World War. China as the victorious nation after the war made some claims to those islands, including the idea of “Retrieving Ryukyu”. But that “China,” which was the Republic of China, became much weakened in the early Cold War Period. This contributed to a change in the attitude of the United States, leading to a change in the overall situation in East Asia. As the Republic of China became a member of the “Democratic Bloc” in East Asia it depended on the support of other members for its survival. Under such gloom and helplessness circumstances ROC could not stop the “allies” around it in making transactions on territories by themselves. The international power transition in this period thus shaped ROC’s eventual position on the “Amami Gunto.” The ROC position not only reflected the perception and identity of ROC after the Second World War but also illustrated international politics in East Asia during the early Cold War Period. The coinage of the term “Amami Henkan” itself, which represented the attitude of Japan, became the first step of the sovereignty change of Ryukyu. Investigating the process and internal factors of “Amami Henkan,”

---

<sup>\*</sup> Project Assistant Professor, Center for Generation Education, National Taichung University of Science and Technology

therefore, can be seen as an important case study of the power structure in East Asia's Cold War.

**Keywords: Ryukyu/Okinawa, Amami, Diaoyutai Islands/Senkaku Shoto, “Henkan”**



# 奄美「返還」的影響與冷戰初期的 中華民國自我定位\*

任天豪\*\*

## 壹、緒言

奄美群島現在日本鹿兒島縣轄下，今日的海峽兩岸政權，<sup>1</sup> 均未對此狀態提出明確表示。不過奄美原本受琉球影響較深，乃至直接統治，直到薩摩藩出征琉球後，部分地區才成為受薩摩直接控制之地。於是奄美的歷史地位出現些許疑竇，即琉球與日本均曾對其統治，故其主權所屬或有爭議。雖然琉球日後直接為日本所併，此一問題暫時消失；但當二戰結束、日本戰敗致使部分屬地脫離控制之時，奄美的地位乃隨日本放棄琉球之舉而出現質疑。

中華民國對此狀況亦有反應，蓋琉球本係明清以來的中國朝貢國，即使曾遭薩摩侵擾，也未影響中國對琉球地位的認知。故當帝國主義勢力崛起而令琉球併入日本之後，仍不時能見「收回」琉球的呼聲。是以自琉球之例觀察中華民國的對應態度，應是理解二戰後期以來的中華民國，在延續中國正統思維與因應國際局勢等意識與行動上的有效視角。而奄美群島的動向，則可謂戰後琉球地位變動

---

\* 本文寫作期間承蒙匿名審查人提供寶貴的修改建議，謹此致謝。  
收稿日期：2017年11月02日；通過刊登日期：2018年4月23日。

\*\* 國立臺中科技大學通識教育中心專案助理教授

<sup>1</sup> 1949年後因中華民國、中華人民共和國俱以自身為代表中國的唯一合法政府自居，國際上則各有支持。故此處暫以「政權」此一較為模糊的名詞指稱，其他部分則以「中華民國」指稱本文所討論之政權。

的第一步，故有審視的價值。

在華文學界中，有關奄美問題的研究並不甚多，目前臺灣部分，以楊子震所發表的〈中華民國對琉球群島政策與「奄美返還」問題〉為最新出版成果。時在南京大學攻讀博士的殷昭魯，也曾在臺灣中央大學之研討會上，發表〈美日奄美群島歸還及臺灣當局的因應對策研究〉之研討會論文，並修改為期刊論文。後來又有馮琳在殷文後的〈1953年奄美群島「歸還」日本事件再探〉一文，大致為目前已發表的研究成果。<sup>2</sup> 楊文主要以臺灣的《外交部檔案》、立法院資料及日方研究成果為核心，論述中華民國政府在面對美國決定移轉奄美主權予日之時如何因應，並由此成為其對琉政策之「轉折」所在。該文已將外交部中有關奄美之檔案加以深刻爬梳，極有參考價值。惟本文透過其他檔案與個人之先行研究，對中華民國在琉球問題上的認識與心態有不同理解，故將以中華民國在二戰後期以來的對琉態度為經，戰後隨之而來的東亞冷戰局勢為緯，重新理解奄美「返還」一事，在戰後中華民國史與東亞冷戰史間的結合意義，與楊文的見解與取向仍有差異。殷文則綜合《美國對外關係》文書（*Foreign Relations of the United States, FRUS*）與臺灣的《外交部檔案》，對奄美返還的美、日、華三方態勢，進行頗為清晰的梳理。只是殷文的主觀意識稍微強烈，對該事件與今日東海領土爭議問題的連結，容或提出過多詮釋，造成學術面向上的些許損失。馮文的意旨大約是對殷文加以補充，故在美日關係與蔣中正（1887-1975）的感受上稍做著墨，亦就當時情境下的「剩餘主權」（*residual sovereignty*）一說，進行對琉球主權問題之相關探討。本文雖與前述諸文探討類似的議題，且主要亦仍以臺灣典藏之《外交部檔案》（中央研究院近代史研究所與國史館藏）與其他相關檔案為中心，但較傾向以冷戰影響如何在當時東亞政局展現的視角，論述中華民國在思及

<sup>2</sup> 楊子震，〈中華民國對琉球群島政策與「奄美返還」問題〉，收入周惠民主編，《全球視野下的中國外交史論》（臺北：政大出版社，2016年），頁231-260；殷昭魯，〈美日奄美群島歸還及臺灣當局的因應對策研究〉，《中國邊疆史地研究》，2015年第4期（2015年12月），頁135-145；馮琳，〈1953年奄美群島「歸還」日本事件再探〉，《廣東社會科學》，2017年第2期（2017年3月），頁91-98。另在本文送審期間，中央研究院近代史研究所陳儀深教授亦曾發表〈1953年「奄美返還」與中華民國政府的回應〉一文，為另一與此主題相關之研究。請見陳儀深，〈1953年「奄美返還」與中華民國政府的回應〉，「戰爭與東亞國際秩序的變動」國際學術研討會，臺北：中央研究院近代史研究所主辦，2017年11月16-17日。

當時對外局勢的情況下，如何因應琉球問題的發展趨勢，及當奄美「返還」事件出現時的舉措與代表意義。另並期能呈現二戰後期以來的中華民國在東亞冷戰局勢中的對外態度，以東亞冷戰史的成分，豐富中華民國史的內涵。

## 貳、中華民國在1945年以前的琉球與奄美認識

在中國或中華民國史的脈絡中，探討奄美問題的目的應係在思考琉球問題在近現代中國的東亞認識中，體現如何的意義。也就是說，奄美議題對中華民國而言，沒有獨立言說的價值，而是附屬在中華民國對琉球議題如何理解的範疇下。沒有中華民國對琉球的看法，奄美狀況就不會出現在中華民國史的論述之中。因此，本文乃將據此概念，先就琉球在中華民國史中成為「問題」的成因開始論述，進而探討奄美「返還」之發生所代表的意義。

就琉球言之，中華民國對其意圖其實並不甚強，中國與琉球之間的淵源，大抵只是一種出於歷史認識的情懷。故如學者所謂包括徐世昌（1855-1939）、聞一多（1899-1946）等人的詩作內容所欲呈現的中琉關係，卻未見其成為具體的政策。甚至在國民黨中，有人早在1945年即提出「收回琉球」的提案，<sup>3</sup> 或者兩年多後，國民黨亦更在其中央執行委員會政治委員會中，明確提出收回琉球的建議。<sup>4</sup> 然而必須說明的是，在此內部討論的階段，各種主張紛陳乃是常見之事，與化為實際政策並不同。例如國民黨內部曾有提案，同時建議琉球歸還中國及廢除日本天皇兩事，<sup>5</sup> 但此二建議顯然皆未實施，可見提案與實踐並不一致。其

<sup>3</sup> 「建議於對日和會時提出琉球群島應歸還我國案」（1945年10月7日），《特種檔案》，中國國民黨黨史館藏，典藏號：特30/512.1。

<sup>4</sup> 「關於收回琉球問題」（1947年無日月），《特種檔案》，典藏號：特30/536.10。

<sup>5</sup> 「建議於對日和會（按：原文為「合會」，當有誤）時提出琉球群島應歸我國及廢除日本天皇制度案」（1947年10月7日），《特種檔案》，典藏號：特30/536.5。不過，此檔中將琉球歸屬與廢除天皇分列第一與第二案，卻另有一檔僅錄有文字完全相同的琉球歸屬提案，而不見案二之廢除天皇案，見「建議於對日和會時提出琉球群島應歸還我國案」（1947年10月7日），《特種檔案》，典藏號：特30/512.1。由於兩檔皆僅有日期而未書明時間，故無法判定兩案先後次序。此究表示提案人原僅主張收回琉球，之後才又加上廢除天皇；抑或提案人原盼兩案均過，後再衡量如可能性、嚴重性等諸多因素後收回廢除天

次，在國家而非政黨的層次上，中華民國最終亦在行動方面，維持一貫之低調。即使蔣中正確曾於1938年4月在國民黨臨時全國代表大會上發表致詞，內容將琉球與臺灣同時置入「我們的」——即屬於中國的——範疇之中，而在形式上看似有官方立場的性質。但因此說並無後續方案，故也僅只能是一種「表態」，未必具有實質意義。<sup>6</sup> 尤其此僅蔣中正對國民黨內部的一次演說內容，缺乏與相關勢力的互動狀況，故更未必能獲致具體結果。即使1942年11月3日，外交部長宋子文（1894-1971）曾在重慶的記者會上表示中國應該「收回東北四省、臺灣及琉球，朝鮮必須獨立」，<sup>7</sup> 美國駐華大使高思（Clarence E. Gauss, 1887-1960）確實也在2日後發電向國內提及此事，<sup>8</sup> 看似中國曾經明確表達此意。但必須注意的是，身為中國最高統治者、曾發表琉球是「我們的」一說、甚且屢屢提出類似看法的蔣中正，在真正有機會確保達成此一目標的時候，卻反而不再堅持。如在美國總統羅斯福（Franklin D. Roosevelt, 1882-1945）力邀中國參與而召開的開羅會議上，即使羅斯福直接向蔣表明中國可在戰後擁有琉球主權，蔣中正卻依然拒絕。特別是當蔣中正早已在國民政府中組織「國際問題討論會」，邀集專家討論包括琉球處置在內的各相關事務，但對琉球的處置意見依然紛陳。<sup>9</sup> 可見中華

---

皇案，目前無法知曉。惟同年11月13日國民黨之外交專門委員會曾召開第七次會議，上述兩案的提案人賴特才，曾將收回琉球與廢除天皇兩案均再提出討論，似乎表示兩案並陳者乃是較後提出的可能性較高。「外交專門委員會第七次會議記錄」（1947年11月13日），《特種檔案》，典藏號：特30/512.1。

<sup>6</sup> 上引徐、聞、蔣之看法，概見王海濱，〈中國國民政府與琉球問題〉，《中國邊疆史地研究》，第17卷第3期（2007年9月），頁139-140。另除王文引述者外，尚有許多民間人士主張琉球回歸中國，且發表在諸如1947年時之《時與潮》、《世紀評論》、《太平洋雜誌》等知名刊物中。此處不贅引，請參見侯毅，〈「二戰」後琉球問題的處置與釣魚島問題的產生〉，《中國邊疆史地研究》，2015年第4期（2015年12月），頁127。

<sup>7</sup> 〈宋外長談話〉，《大公報》，重慶，1942年11月4日，版2。轉引自王建朗，〈大國意識與大國作為——抗戰後期的中國國際角色定位與外交努力〉，《歷史研究》，第6期（2008年12月），頁134。

<sup>8</sup> “The Ambassador in China (Gauss) to the Secretary of State, Telegram 811.24/1695” (November 5, 1942), United States Department of State, *Foreign Relations of the United States, 1942 China* (Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1956), p. 174.

<sup>9</sup> 參見任天豪，〈冷戰發展與東亞傳統——戰後中華民國的「正統」與「生存」知覺試析〉，《國立臺中科技大學通識教育學報》，第4期（2015年12月），頁47-48；侯中軍，〈困中求變：1940年代國民政府圍繞琉球問題的論爭與實踐〉，《近代史研究》，2010年第6期（2010年11月），頁55-57。



民國並非真把琉球視為「我們的」，那類說詞或僅出於一種偏重動員或凝聚內部力量的目的，因而採行的政治宣傳，與真正的主權意識實有差異，也顯示中華民國當時的琉球政策並不清晰。<sup>10</sup>總而言之，在中、日爆發大規模武裝衝突的時局中，中國或許有些針對琉球的主權意識，但一則未必是舉國一致的目標，二則也未化為實際可行的琉球政策，可見當時的中華民國對於琉球歸屬與否的意圖並不強烈。尤其高層主政者即或確對收回琉球之事，抱有一定程度的主觀意願，實際上仍不免有為「安美國之心」而造成的退縮狀況。<sup>11</sup>

概括來說，中華民國在日本投降前的對琉問題上，雖有一定涉及，卻少見深入研擬，大體上處於莫衷一是的狀態；蔣中正在開羅會議上的表現，也體現中華民國可以在琉球問題上退讓的意向態勢。是以中華民國原就很難在此關切有限的態度基礎，進行足夠深入的策略思考。於是在中華民國原對琉球意圖有限的情況下，其琉球政策的規劃內容與具體行動間，難免產生一定落差。尤其從國家權力影響的角度來看，亦因中華民國官方確曾知道「美軍攻占之琉球之戰役，以海軍論之，是為太平洋戰爭爆發以還，受創最慘之戰役」，也意識到其「實以美國深永不忘，此役作戰之教訓，與琉球群島之戰鬥價值矣。」<sup>12</sup>是故這種理解便即產生對中華民國決策思考的實質影響，致使整個國家外交也抱有一種退讓美國的心態，對琉球事務便不特別經心。於是，琉球議題或即成為戰後中華民國處置問題中，一項主觀意向程度高於實際行動程度的事務，對建構具體琉球政策的態度也不積極。

---

<sup>10</sup> 不少研究者有此評價，如見侯中軍，〈困中求變：1940年代國民政府圍繞琉球問題的論爭與實踐〉，頁57；王海濱，〈中國國民政府與琉球問題〉，頁141。王建朗雖認為蔣中正已在1943年11月中旬以後「一錘定音，決定不提出琉球歸還琉球的要求。」但自其論述中，仍可看出中國內部眾說紛紜的情況。見王建朗，〈大國意識與大國作為——抗戰後期的中國國際角色定位與外交努力〉，頁134-136。

<sup>11</sup> 侯中軍，〈困中求變：1940年代國民政府圍繞琉球問題的論爭與實踐〉，頁54-57。

<sup>12</sup> 「第一章佔領戰史第三節美日損失概況（一）美軍損失」（無日期），〈美軍佔領下琉球現狀〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所檔案館藏，典藏號：019.13/0001。

### 叁、琉球政策具體化的嘗試及其性質

不過中華民國在認識琉球的歷史、範圍、價值等概念中，原本並不能算輕忽，對琉球狀況實亦維持一定的關注。故隨此後對於戰後商訂對日和約的需求日高，有關前屬日本領地的規劃問題，乃即日益重要，也令中華民國的琉球政策逐漸走入相對具體的狀態。故在此種情勢下，為籌劃有關戰後日本處置的問題，無論中央政府抑或掌控政權的國民黨，均曾對琉球議題進行探究，並關注琉球自身與其他國家的輿論風向。<sup>13</sup> 此外，官方也發表明確的宣傳，如行政院新聞局即印行一本名為《琉球》的宣傳小冊。該小冊雖然篇幅不多，卻在其中強調琉球與中國的歷史淵源，及琉球受日本的侵略內容，從而推導出「如果把臺灣和海南島比作中國海疆上的兩只眼睛，那麼琉球群島和西南沙群島就可比為中國海疆上的兩個觸角，那是不可缺少」的結論。<sup>14</sup> 可是即使如此，外交部對某些潛在的威脅卻不甚關切，例如1947年10月20日由外交部駐臺灣特派員公署向外交部的報告，表示前琉球眾議員〔按：檔案中誤書為參議員〕漢那憲和（1877-1950）一系之人馬共63人，請求日本仍隸琉球為其屬。<sup>15</sup> 然外交部接到此情報後，卻只是「轉新聞局運用」而已。<sup>16</sup> 故此，中華民國行政機構對於琉球的關注即便存在，但在關注之外的行動則很有限；且關注中亦或隱含其他性質，並造就中華民國琉球政策中的特定長期影響。

例如在國民黨中，雖然並非無人提出有關琉球之議論，黨內也似乎確實舉辦過有關琉球的會談，但從參與人數的規模，便可推知其在當時的重要性有限。<sup>17</sup>

<sup>13</sup> 如見「查復麥唐納主琉球由我收回消息」（1947年2月3日）、「報告琉球人對琉球歸屬問題之態度」（1947年6月21日），〈琉球人對琉球歸屬之態度〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所檔案館藏，典藏號：419/0002。

<sup>14</sup> 「琉球」（1947年11月無日），《一般檔案》，中國國民黨黨史館藏，典藏號：一般000/143.92。

<sup>15</sup> 「外交部駐臺灣特派員公署快郵代電第特字238號」（1947年10月20日），〈籲請收回琉球〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所檔案館藏，典藏號：019.12/0018。

<sup>16</sup> 「為關於琉球島仍屬日本事琉球革命同志會深表憤慨擬就反對意見書連同剪報敬請參考由」（1947年10月23日），〈籲請收回琉球〉，典藏號：019.12/0018。

<sup>17</sup> 如國民黨曾在1948年8月6日舉辦一場「琉球問題會談」，但簽名單僅代表內政部之鄭資約（1901-1981）、郭茹剛，代表外交部之黃正銘（1901-1975），及代表臺灣省黨部的丘

而國民黨之《中央日報》的態度也大體持平，惟有透露出日本有意爭取、美國實質控制則為「值得顧慮的困難」等時勢而已。但該分析的結論乃是「誰肯輕捨頸上珠」，意謂「珍珠究竟是珍珠，再能樂善好施，或是輕財重義，也沒人拿它無代價的送朋友」，似乎表示琉球主權是可以被中國換取其他利益的籌碼，端看代價高低而已。<sup>18</sup>

在官方的外交部方面，則體現另一種狀況。外交部雖非沒有專門研究，但其研究行為所體現的意義卻頗堪玩味。如在外交部所擬撰的〈美軍佔領下琉球現狀〉研究報告中，以占領戰史、軍政、軍事、地理、民間生活、民政、警察、司法、文化教育、社會、衛生、財政、工商、貿易、農林、水產、交通等17章為內容，附錄中則有「琉球所屬各群島市町村名稱一覽表」、「沖繩島地名中英日文對照表」與「那霸港至海外重要各港航海距離表」等3項。究其內容而論，基本上涵蓋一個「統治者」所需了解事務的大致範圍。然而中華民國既然早就不對琉球抱有特別意圖，此時的研究報告內容，即應非為擔任此一「統治者」而做，故可看出中華民國在琉球問題上的特殊思考內涵，以及此一內涵的長期影響因素。

首先，是在「琉球範圍」的認識方面。該報告站在美國已然掌控琉球的現實基礎上，以美國在琉的控制區域做為琉球範圍的基本前提，並依循美國當初按照經緯度所劃範圍，為北緯24°02'至30°間、東經122°56'至131°20'間，還明確列舉出琉球的「四大部分」，係為「沖繩群島、八重山群島、宮古島群島、奄美大島群島」等。同時，報告也提及「琉球列島區域廣遼，島嶼眾多，島民俗稱將琉球列島稱為『南西諸島』，但美方人士則一致稱為『琉球列島』矣」等敘述。<sup>19</sup>然而，報告又非全以美國的認識為準，在中華民國對琉球地理狀況的描述中，也有涉及中國傳統認識之處，例如記載「沖繩島概勢」之處，除描述該島與離島的地形、位置概況外，也有「昔由閩通琉球航船，以此島作方向過此直東，而達沖繩

---

念台（1894-1967）等4人而已，且未見會議紀錄留存。見「琉球問題會談」（1948年8月6日），《特種檔案》，典藏號：特18/1.50。但國民黨秘書張壽賢曾有關於此會議結論的報告，見「張壽賢上吳鐵城簽呈」（1948年8月7日），《特種檔案》，典藏號：特18/1.36。

<sup>18</sup> 王洪鈞，〈琉球何處去？〉，《中央日報》，上海，1947年11月7日，版3、版4。

<sup>19</sup> 「第二章軍政第四節軍政府管區範圍」，〈美軍佔領下琉球現狀〉，典藏號：019.13/0001。

島之那霸港」等有關朝貢期間的文字。<sup>20</sup> 這顯示中華民國對「琉球」的概念與認知，一則存有部分的歷史認識，一則又以美方規範為依據，並不表達其他意見，可見中華民國的「統治者」意願如何。尤有甚者，一旦美方本身認識不清，中華民國便將因而錯亂。從事後的視角言之，此將成為日後海上問題的濫觴之一。

在此長達304頁的報告中，也可察覺中華民國對美國意向的接受程度。蓋其提到琉球軍政府的管轄範圍，曾在1946年2月2日因「奄美大島群島一帶移隸入琉球列島管轄，故使琉球軍政府管區亦隨之擴大」，此後歷經多次指揮權轉換，終在報告完成時成為「琉球列島美國軍政府」。<sup>21</sup> 這段文字充分體現中華民國對於奄美是否屬於琉球，沒有主體看法，聽憑美國對其所採行動的結果而定，顯見「美國因素」在中華民國對琉思考中的成分效果。尤其其中的「移隸」以致「管區擴大」之說，亦體現中華民國此時確曾意識到，奄美與琉球間的關係可能曾有變化，而1946年以後奄美從屬琉球的現況不是歷史上之「必然」，隱含有日後再生變化的機會。只是中華民國自難預料日後的發展，也無法體會到其對琉球與奄美的認識中有此區別。

而在關於奄美部分，該報告中有許多提到奄美之處。如在第十六章「水產」的第二節「水族暨產區分布」中，即在第三部分說明「奄美大島近海一帶」，介紹該處「產魚為鮪（金槍魚）、鮎魚、牡蠣、真珠、貝、鯉魚等，較為甚盛」；中英日文地名對照表中，也計入奄美。<sup>22</sup> 由此種種記載大約可知，當時中華民國對琉球範圍的理解，係將奄美諸島計入在內，畢竟美國當時所規劃的琉球範圍正是如此。

不過也因如此，由於中華民國此時感受到美國似乎有意「以民族、歷史、文化為據，宣傳琉球人民絕非日本人，不以戰敗國之日人看待，並予同盟國人民之

---

<sup>20</sup> 「第四章地理第二節沖繩島概勢」，〈美軍佔領下琉球現狀〉，典藏號：019.13/0001。

<sup>21</sup> 「第二章軍政第一節軍政府之成立及其簡歷」，〈美軍佔領下琉球現狀〉，典藏號：019.13/0001。

<sup>22</sup> 尚有其他部分，惟此處恕不贅載。「第十六章水產第二節水族暨產區分布（三）奄美大島近海一帶」，〈美軍佔領下琉球現狀〉，典藏號：019.13/0001；「附錄二沖繩島地名中英日文對照表」，〈美軍佔領下琉球現狀〉，典藏號：019.13/0001。

待遇」，也認為美方抱有「為求琉球長期占領」的態度。<sup>23</sup> 故而在此認知下，中華民國乃大致放棄各種可對琉球提出主張的可能性，以免發生影響美國對華態度變化的風險。在中華民國的知覺中，美國既然表現出有意長期控制琉球，且讓琉球不屬、亦不同於日本的態勢，則可維持東亞民主陣營內的既有形勢，不致無端增加內部資源重分配的額外問題，自無欲中華民國反對的必要。尤其中華民國此時也已有所體會，若欲在琉球推動有利中華民國在「中國正統」方面的民族主義目標，恐將與美國在琉統治有所牴觸。例如在前述之報告中，表示美軍將在琉民眾的認同區分為3類，其中親華人士被歸於「革命分子」項中，而為美方特別「時夜控制監視」，可見美國之戒心。<sup>24</sup> 這些對外認識與氛圍，乃成為中華民國在日後的琉球議題上，保持退縮姿態的「行動環境」（operational milieu）之背景，<sup>25</sup> 從而逐漸形塑為日益明確的對琉政策內涵。

## 肆、中華民國對琉政策的趨勢與內涵

由於此前便已浮現中華民國對琉球議題退讓的態勢，琉球與中華民國的權力距離難免漸行漸遠。1947年底，傳出菲律賓反對琉球歸於中華民國，並表示臺灣居民應尋求民族自決之方式，確定臺灣政治地位的消息，引起中華民國內部

---

<sup>23</sup> 「第二章軍政第六節軍政府施政方策」，〈美軍佔領下琉球現狀〉，典藏號：019.13/0001。

<sup>24</sup> 「第二章軍政第六節軍政府施政方策（五）控制行動與思想監視」，〈美軍佔領下琉球現狀〉，典藏號：019.13/0001。另該報告雖稱「美軍對於島民群眾之解剖，可分為四種分子之別」，但在實際論述中，卻僅提及「保守」、「反動」與「革命」3種。

<sup>25</sup> 行動環境與「心理環境」（psychological milieu）是美籍國際政治學者杰維斯（Robert Jervis, 1940-）借用社會心理學理論所提出之以「知覺」（perception）研究視角的內涵之一。概略言之，知覺是用以解釋決策者心理與決策選擇間的關係，而行動環境與心理環境則是分別體現決策者所處的現實環境，及其所感知到之環境的區分內涵。杰維斯此一概念，以其在1968年發表於*World Politics*（《世界政治》期刊）上的“Hypotheses on Misperception”一文為先聲，再於1976年出版論述這些概念之專著，即*Perception and Misperception in International Politics*。該書現已有中文譯本，見羅伯特·杰維斯著，秦亞青譯，《國際政治中的知覺與錯誤知覺》（北京：世界知識出版社，2003年8月）。

嘩然。包括甫歸中華民國治下的臺灣，其屏東市參議會亦向中央提出抗議。<sup>26</sup> 此事並未造成影響深遠的後果，因為中華民國中央當局原就不擬取得琉球，美國也不再抱持交給中華民國的意願。但由各地方參議會的行動，可以看出兩點特色，一是此皆民意機構所提異議，行政機關的意向並不特別激烈；二是各地抗議意見俱非僅反對菲律賓對琉球的主張，而是對該議題與「臺灣地位」問題同表反對。亦即爭論出於菲律賓此時同時提出有關臺、琉的看法，而非僅對其中一地表示意見。此一消息若非與臺灣問題並陳，是否能有類似反對聲浪或程度，頗堪玩味。<sup>27</sup>

琉球與臺灣難以相提並論，係因臺灣始終處在中華民國當局的意識之中，琉球則未必盡然。尤其國際間對戰後臺灣歸入中國一事幾乎沒有異議，對琉球則各有看法，共同點概略是在等待和約議定而已。故對中華民國而言，臺灣與琉球的意義並不相同。惟無論如何，即在中華民國尚未遷臺、只是政局日益紛亂之時，中華民國便已益難干預琉球地位。到1949年中華民國退至臺灣的惡劣局勢確實出現之後，自然更無力運作。尤其在其主觀上，更不免會對與臺灣局勢沒有直接相關的事務，採取與前述心態類似、乃至增幅的退避態度。例如自1947年起，即使中央早對琉球議題淡化立場，各地方人士、中央機關、海外代表等方面，仍有建議陸續提出。然外交部原本或亦有協助「策動歸還我國之運動」之意，但最終仍遭緩議，並決定暫時勿對琉球地位問題表示意見，<sup>28</sup> 於是乃為確定政策。<sup>29</sup> 日後，隨國民黨政權的掌控力量日弱，各界對其「收回琉球」的呼聲便也減弱，故至1950年前後，大抵僅剩由琉人蔡璋（1912-？）所組織之琉球革命同志會為主要的呼籲者而已，其他領域基本闕如。也就是說，中華民國接受由美國主導琉球

<sup>26</sup> 「臺灣省屏東市參議會代電」（1947年11月11日），〈舉國抗議菲律賓對琉球臺灣荒謬言論〉，《外交部檔案》，國史館藏，典藏號：020-010707-0003。

<sup>27</sup> 甚至連前述行政院新聞局印行之小冊《琉球》中，也是以美國葛德石教授（Prof. George B. Cressy）在他的著作《亞洲之地與人》裡說：「……中國、臺灣、琉球，既有如此之歷史關係，要求恢復，自屬當然」，亦將琉球與臺灣並書。見「琉球」（1947年11月無日），《一般檔案》，典藏號：一般000/143.92。

<sup>28</sup> 「我對琉球應表示最大之關切並希商臺省府繼續留用琉人」（1947年10月28日），〈籲請收回琉球〉，典藏號：019.12/0018。

<sup>29</sup> 「對於琉球歸還中國主張暫對外不作任何表示但可酌與琉球革命同志會取得聯繫」（1947年11月10日），〈籲請收回琉球〉，典藏號：019.12/0018。

地位的安排，是因中華民國對臺灣地位的關切大於琉球地位，故只要琉球不致陷入難被民意接受的「歸於日本」後果即可。琉球成為中華民國首要盟友的美國所控制之處，對當時的中華民國而言，不啻最為「輕鬆」的結果。

不過，觀察此時蔡璋的行動，及其與中華民國官方之間的互動，可以看出微妙的細節。當蔡璋努力經營其與中華民國官方之關係時，曾經撰寫小冊《琉球與中國之關係》並聯繫部分琉人共同致上陳情書，希望中華民國政府能對琉球採取積極手段。該小冊早在1947年7月25日即完成，<sup>30</sup> 並已順利呈至總統府、由府轉交外交部處理；<sup>31</sup> 其另同時請託當時人在南京的丘念台閱讀該書，盼丘理解琉人苦衷並加以協助，丘念台則撰成〈讀琉球與中國之關係感言〉一文為序，<sup>32</sup> 期能擴大影響。甚至此前亦已拜訪國民黨，並有丘念台乃至亞東司司長黃正銘等人偕同作陪，<sup>33</sup> 日後亦不斷透過各種管道，試圖影響黨政要員對琉球問題的關切。<sup>34</sup> 這些行動，可以看出蔡璋本人的急切，但中華民國官方的態度卻相對較不積極，只除少數個人以外。是故在中華民國對琉球問題的態度大致難稱熱衷的情況下，即使國民黨機關報在報導有關蔡璋之呼籲時，也只是以冷靜而非宣揚的小幅文章因應而已。<sup>35</sup>

然而，中華民國其實並非全然無動於衷，畢竟近代、特別是二戰以來的民族

<sup>30</sup> 「琉球與中國之關係」（1948年7月25日），〈琉球人民代表請我收回琉球〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所檔案館藏，典藏號：419/0001；「琉球與中國之關係」（無日期），〈籲請收回琉球〉，典藏號：019.12/0018。該小冊應係先送張壽賢後，再由國民黨轉致政界各黨員、機關，惟目前殘件不全，見「琉球與中國之關係」（1948年），《特種檔案》，典藏號：特18/1.49。請願書本身則可見「琉球人民代表喜友名嗣正等上蔣總統請願書」（1948年7月25日），《特種檔案》，典藏號：特18/1.42。

<sup>31</sup> 「總統府代電」（1948年8月14日），〈琉球人民代表請我收回琉球〉，典藏號：419/0001。

<sup>32</sup> 「讀琉球與中國之關係感言」（1948年8月18日），〈籲請收回琉球〉，典藏號：019.12/0018。

<sup>33</sup> 但檔案中未能見到談話內容，見「琉球革命同志會長喜友名嗣正談話紀錄表」（1948年7月27日），《特種檔案》，典藏號：特18/1.44。

<sup>34</sup> 如到1951年時，蔡璋也以類似方式聯繫吳稚暉（1865-1953），見「臺灣省琉球人民協會呈吳稚暉文」（1951年4月無日），《吳稚暉檔案》，中國國民黨黨史館藏，典藏號：稚12139。

<sup>35</sup> 「琉球人民呼籲歸還自由中國」（1951年6月7日），《一般檔案》，典藏號：一般543/40。

主義情緒極度高昂，尤其在二戰期間所累積的對日怨憤，並未因戰爭結果而消滅。於是類似情緒便不免會投射至其他事務，琉球即成為反映此種對日怨恨的對象之一。是以蔡璋以「喜友名嗣正」之琉球姓名行事時的表現，也會逐漸在中國各地流傳，形成一定程度的風潮。<sup>36</sup> 故蔡璋與琉球革命同志會的文章與言論，不免與中國人士的反日情緒等民族主義心態結合成一政治氛圍，所以蔡璋仍能獲得中華民國黨政方面的部分支持。<sup>37</sup> 只是官方的做法，畢竟不能如身為民間人士的蔡璋那般自由，故其處理方式仍或與蔡璋的期待有所落差。

由於此前外交部已決定如前述之不對琉球地位表示意見，且亦曾委請駐加大使劉鍇（1907-1991）針對琉球問題擬訂說帖，<sup>38</sup> 並大致確定小笠原由美託管，琉球可先試由中華民國託管、不成則中美共管的方針，<sup>39</sup> 故基於情感因素而做調整的可能性已不大。尤其在8月7日時，國民黨秘書張壽賢特別向吳鐵城提出警示，謂「琉球以往僅為我國之屬國，並非我國之領土，而開羅會議及波茲坦宣言亦均無琉球歸還我國之協議」，因此建議不要在有關琉球地位的事務上採取過於積極的行動。而張壽賢的這些思考，乃係經由前述之4人小型座談會的決議而來，代表外交部、內政部、臺灣省黨部交換意見後的結果，可謂黨政間的共識。<sup>40</sup>

---

<sup>36</sup> 民間對政府提出有關收回琉球的呼聲中，幾乎沒有不提及與「琉球受日本侵略」之概念有關的各式內容與詞彙，也常提及對琉球革命同志會的奔走感到疼惜並願支持的說法，如見「北平市參議會代電為籲請對琉球歸還祖國問題早定決策促其實現祈鑒核由」（1948年11月4日），〈籲請收回琉球〉，典藏號：019.12/0018。類似文件極多，此處不贅。

<sup>37</sup> 張壽賢查知琉球有4股「民族運動」的力量，特向南京中央秘書處秘書長吳鐵城（1888-1953）建議，對由蔡璋所領導的琉球革命同志會予以觀察及支持，見「關於琉球問題摘要」（1948年7月21日），《特種檔案》，典藏號：特18/1.47。「如何運用琉僑革命團體」，則是國民黨「處理琉僑座談會」中的第一項討論案，見「處理琉僑座談會及擬定辦法」（1948年7月16日），《特種檔案》，典藏號：特18/1.32。至於中央機關之社會部，則助蔡璋在臺成立新組織琉球人民協會，「社會部致外交部公函」（1948年10月9日），〈籲請收回琉球〉，典藏號：019.12/0018。

<sup>38</sup> 「黃正銘致劉鍇信」、「劉鍇覆黃正銘信」（1948年3月12日、4月12日），〈關於處理琉球群島之意見〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所檔案館藏，典藏號：419/0011。

<sup>39</sup> 「關於處置琉球群島之意見」（無日期），〈關於處理琉球群島之意見〉，典藏號：419/0011。

<sup>40</sup> 「張壽賢上吳鐵城簽呈」（1948年8月7日），《特種檔案》，典藏號：特18/1.36。



不過，行政院長翁文灝（1889-1971）卻在8月11日向國民黨中央表示，由於蔣中正對琉球的態度，已在開羅會議時與羅斯福、邱吉爾（Sir Winston Churchill, 1874-1965）達成理解（原文為「諒解」），故翁文灝認為若逕以「秘密行動」進行，「恐將傷及美英友邦之情感而有所誤會」，故主張「此事應特為慎重，仍以留待將來以外交方式解決較為合理。」<sup>41</sup> 此看法尚未找到國民黨的回應資料，但翁文灝既時任行政院長，對行政機構自然也有些許影響。

是以外交部長王世杰（1891-1981）乃在獲悉前述由總統府代轉外交部的蔡璋請願資料，且又認知到翁文灝的意向之雙重情勢下，指示亞東司司長黃正銘商請先前擬定說帖的劉鍇再行審酌說帖內容，以「提供美國政府商榷」，並於「將來即據以提出和會或大會」所用。<sup>42</sup> 於是，亞東司第一科科長張廷錚（1909-？）便即據此指示擬定公文，並於數日後的8月30日，將相關資料以郵件方式寄給劉鍇。<sup>43</sup> 惟自後續狀況來看，外交部應無改變既定方針。然蔡璋的請求，至少促使外交部先前委請劉鍇擬定說帖的行動，已有再行思考並明確採用的機會。蓋外交部當年在3月之時雖已擬妥方針，但並未上呈高層，其對主席蔣中正、院長張羣（1889-1990）的簽呈，雖已經兩位次長閱後簽署，但仍於3月9日在亞東司第一科中暫存而未發出。<sup>44</sup>

在此段決策過程中，雖然外交部多少仍對蔡璋的行動予以善意回應，但一來係在內部進行，外界未必知悉；二來則能體現此時中華民國對琉政策的某些內涵。例如，無論部長王世杰，還是司長黃正銘、科長張廷錚，決策概念均係將以美國的意向決定，委託劉鍇所撰之說帖，要點只在期待美國同意與中華民國共同託管琉球，且實施「普通託管制」即可；而結束託管後的琉球，「採用公民投票決定其獨立或是否與中國合併」，也待與美國「擬一託管協定草案」後再決定。此處看來或許透露中華民國仍有託管琉球之意，但此一行動僅係外交部先擬說帖

<sup>41</sup> 「翁文灝上中秘處函」（1948年8月11日），《特種檔案》，典藏號：特18/1.33。

<sup>42</sup> 「部長王世杰手寫指示條」（1948年8月24日），〈琉球人民代表請我收回琉球〉，典藏號：419/0001。

<sup>43</sup> 「外交部致駐加劉大使鍇部長簽函」（1948年8月25日擬），〈琉球人民代表請我收回琉球〉，典藏號：419/0001。

<sup>44</sup> 「外交部致主席蔣院長張簽呈」（1948年3月3日），〈關於處理琉球群島之意見〉，典藏號：419/0011。

做為日後協商依據的階段而已，中華民國便已展現退讓態度，且無論對琉球日後採取獨立抑或「與中國合併」皆可聽憑琉球之意，沒有干預意願，可見中華民國並不堅持其必須對琉球未來地位具有具體影響。也就是說，此時中華民國仍維持以美國意向為依歸，即使對「收回」琉球的意願並非全然沒有，終究不是太高。尤其有趣的是，其中所謂託管之「期滿」時間，原是由王世杰在手書指示裡表示為「若干年」，但又自行更改為「十五年」；但張廷錚據此擬定公文時，王世杰又再將此「十五年」改回「若干年」。<sup>45</sup> 由於王世杰並未解釋其變更的理由何在，但至少或可理解為中華民國對琉球事務的意圖終究有限。

外交部亦由張廷錚擬撰另一簽呈，回報總統處理方式，表示琉球處置辦法，「似以託管為唯一可循之道」，且「經再三研析，似以中美共同託管較有實現可能。」因此，該簽呈表示琉球既已處在美軍占領的現實中，「任何處置辦法，首須獲美方支持，始易成功」，故外交部乃欲擬定中美託管相關辦法與美商議。<sup>46</sup> 這些說法和前述的實際過程一致，足見中華民國對琉政策的態度，確實已如前述，基本上已經定型而難轉圜。即使蔣中正或許對「收回」琉球的機會，仍如戰爭尚未結束時那般抱有意圖，但實際行動上則已無甚積極性。<sup>47</sup>

至於原本的所謂「秘密行動」，則或許仍有進行，蓋國民黨之《中央日報》在1948年10月便即放出風聲，謂喜友名嗣正（蔡璋）等琉球人民「決定獻身為祖

---

<sup>45</sup> 以上均見「外交部致駐加劉大使銜部長簽函」（1948年8月25日擬）、「部長王世杰手寫指示條」（1948年8月24日），〈琉球人民代表請我收回琉球〉，典藏號：419/0001。

<sup>46</sup> 「外交部致總統府簽呈」（1948年8月25日擬），〈琉球人民代表請我收回琉球〉，典藏號：419/0001。

<sup>47</sup> 如蔣中正即透過國民黨中執會向吳鐵城表示，其曾接過「密報」，因而認為「琉球原屬我國領土，現經美軍管治，人民均甚內向」，因此蔣中正指示，「擬請秘密運用琉球革命同志會人員，秘密組織掌握琉球政權。」蔣中正指出所以如此秘密行動的目的，在「冀於將來和會時，琉民能以投票方式歸我統治，或由琉球地方政府自動內向，以保持我在太平洋之鎖鑰。」由此可見，蔣中正對琉球人民「均甚內向」的個人認知，或許確是來自蔡璋等人的組織。此外，蔣中正乃謂吳鐵城：「應如何秘密運用，希即核議為盼」，吳鐵城對此做出邀請臺灣省黨部主委丘念台「一談」的回應。「總裁致吳鐵城代電」（1948年6月15日），《特種檔案》，典藏號：特18/1.45。其後，中執會便向臺灣省黨部做出相同指示，見「中執處致臺灣省黨部代電」（1948年8月10日），《特種檔案》，典藏號：特18/1.35。

國開拓漁業」，<sup>48</sup> 臺灣省黨部即於11月時報告喜友名嗣正將由蘇澳化裝漁人潛入琉球。<sup>49</sup> 可見在1948年左右之時，中華民國對琉球的行動，或係因為翁文灝的影響，而採官方的「承認託管」與黨方的「秘密行動」雙軌進行。然其所以採此雙軌方式，目的均在避免「友邦誤會」，故終究仍與「對美退讓」的主軸吻合。雖然，日後官方或許也有稍許參與這些「秘密行動」，例如後任的外交部長葉公超（1904-1981）曾向國民黨中央委員會第四組主任陶希聖（1899-1988）發函，表示黨政當局不該在琉球問題上明確表態，如為蔡璋所撰宣傳品《琉球亡國史譚》代印出版等均恐不宜，並建議由蔡璋自行刊印，頂多官方「在印刷費用上，酌量秘密予以津貼」即可等。<sup>50</sup> 可見，即使官方亦涉入所謂「秘密行動」，但對外保持低調、秘密的性質，仍是確定之態度。

其次，由中華民國官方機構與蔡璋之組織間的互動，也可看出某些端倪。其實蔡璋的琉球革命同志會所以成立，乃是由原僅30人的琉球青年同志會開始，雖在戰時被日本強令解散，但戰後則受中國政府之力恢復並擴張，成員增至600餘人。然而此一組織缺乏經費，故數度由臺灣之地方當局協助發展，甚至警備總部亦曾召集在臺琉人開會，並商請「各軍政機關主管等開改進生活懇談會」，照料在臺琉人生活。而所謂琉球革命同志會之名，更是1947年1月由時任警備總司令部參謀長的柯遠芬（1908-1997），建議琉球青年同志會改名而來。此後該會迭有行動，至1948年時已有6,800餘人在琉，而留有聯絡員若干在臺。<sup>51</sup> 這些洋洋灑灑的發展報告，顯示蔡璋等人對「中國」的經營，大致上仍以在臺部分為最積極有效；然此時的臺灣，卻又僅是千頭萬緒的戰後中國善後工作中，所需面對的其中一項而已。故對南京當局來說，蔡璋及其組織只是一個可由臺灣方面逕行因應的對象，似無必要耗費中央的額外心力——琉球事務雖因涉及美、日關係而有對外事務的性質，但在實際的操作上，則比較接近透過臺灣所進行的次要事務，因此中央的積極度並不甚高。

<sup>48</sup> 「琉球人決定獻身為祖國開拓漁業」，《中央日報》，上海，1948年10月24日，版3。

<sup>49</sup> 「臺灣省黨部致中秘處電」（1948年11月11日），《特種檔案》，典藏號：特18/1.1。

<sup>50</sup> 「關於代印蔡璋所著琉球亡國史譚事」（1951年5月28日），〈籲請收回琉球〉，典藏號：019.12/0019。

<sup>51</sup> 「琉球與中國之關係庚琉球之民族運動六琉球革命同志會工作概況」（1948年8月25日擬），〈琉球人民代表請我收回琉球〉，典藏號：419/0001。

因此對中央來說，此時外交部雖似仍有保持一定對琉控制力的規劃，可見蔡璋的期待並非未被外交部接受。但因中央將蔡璋等親近中國的民間組織，視為臺灣地方政府即可處理的事務，故外交部在行動方面，仍有順應美國而自我退縮的跡象，只待臺灣方面應付即可。而蔡璋雖然原本是向總統蔣中正提請中國「收回」琉球的呼籲，外交部卻是直接透過外交系統的運作，形成與美交涉的決策基礎，也未向總統提請指示或同意。<sup>52</sup> 尤其值得說明的是，前述國民黨在8月6日召開的琉球座談會，外交部係由亞東司司長黃正銘代表出席。故外交部與國民黨間，應已對琉球問題交換過意見，是以此時外交部的做法，很可能代表的是整個中華民國黨政高層的共識。

也可由此推知，即使此刻的琉球或許仍然處在中華民國的「心理環境」之中，但其就算在主觀上仍對中華民國有所影響，客觀上則終會被中華民國置其相關事務於對美退讓的行動環境之中。概括言之，琉球問題會在操作琉球認同的實務工作上，被交由臺灣地方政府處置，在定位、歸屬的法律和外交層面，則會受制於美國的權力影響。於是任何涉及琉球的議題，只要不會導致國內政局的嚴重影響，便會成為中華民國可以淡然處之的議題之一。此由蔡璋期能影響政府決策而撰之《琉球與中國之關係》，又於1950年年初經國民黨方面的途徑，再次進入外交部的參考資料之列，<sup>53</sup> 卻似乎仍無後續的結果觀之，可以看出此時中華民國對琉政策的內涵，包括在方向上已經定型，在重要性上則被歸屬於相對次要的層次。

## 伍、從難以解決的琉球問題到被動配合的奄美問題

當中華民國竟由戰後大國之姿退守臺灣一隅之後，不僅更難期待其能在對琉球議題原就採取對美退讓的態度上改弦易轍地轉向積極；也將因為前述之對日心

---

<sup>52</sup> 張廷錚所擬之解釋簽呈似乎並未發出，見「外交部致總統府簽呈」（1948年8月25日擬），〈琉球人民代表請我收回琉球〉，典藏號：419/0001。

<sup>53</sup> 「國民黨中央執行委員會秘書處致葉公超函」（1950年1月19日），〈籲請收回琉球〉，典藏號：019.12/0018。

態偏於負面，對日需要卻必須正面的矛盾狀況，造成中華民國對琉球議題更為謹慎，從而影響日後的事態發展，並讓本就未能有效解決的琉球問題，始終具備引發糾紛的可能性。

而且，琉球之所以是此刻可能促使中華民國與日本關係更不安定的因素之一，係因其當下雖由美國統治，但未來歸屬卻似乎一直有種「心照不宣的確定方向」，是即「『歸還』日本」。此種感受在琉人蔡璋的心中早已出現，如其歷來所言內容，或其以琉球革命同志會與琉球人民協會之名義所發表的〈籲議書（白皮書）〉，即是以中、英兩種版本呈現，目的顯然便是欲透過中華民國與美國兩者的力量，力阻琉球為日本所有。<sup>54</sup> 而不僅早前的1948年2月25日便有消息指出日本有意「收回」琉球，<sup>55</sup> 中華民國官方更至少可在1950年代初期察覺此種趨勢。是故客觀來說，中華民國在對琉球終將「回歸」日本一事，應不可謂不知情。尤其在其決策過程中，曾大量地參照舊金山會議之會議紀錄與結果；甚至在進行任何與琉球事務相關的決策判斷時，亦會據此紀錄考量。既然這些紀錄之中，確實有著關於琉球日後或將「返還」日本的記述，則中華民國不免對此抱有心理準備。<sup>56</sup> 特別是已受國民黨臺灣省黨部暗助而潛回琉球活動的蔡璋，亦曾於1951年向黨內提出「日首相吉田茂亦曾暗示：琉球未來地位，俟美日協定簽訂後，可能歸還日本，因美方不願考慮對琉永遠管理」的情報。<sup>57</sup> 因此可說，時至1950年代後的中華民國對琉態度，是與1940年代後期仍自信於託管於美、日後猶有爭取機會的心態全然不同，故也更難出現行動上的遽變。

<sup>54</sup> 完整版本可見「琉球革命同志會琉球人民協會籲議書（白皮書）」（1950年），《一般檔案》，典藏號：一般718/205。

<sup>55</sup> 如蔡璋即曾收集此一資料，謂當時「日本領袖說：『看到義大利收回特港，希望三國歸還沖繩島嶼』，見「備忘錄第二章揭露陰謀第五節美日各有千秋（二）」（1949年12月），〈籲請收回琉球〉，典藏號：019.12/0018。

<sup>56</sup> 例如，1967年後期在中華民國外交部因應小笠原群島亦或將要「返還」日本時，也是如此。而且外交部在引述紀錄做為參考時，也特別援引1951年9月5日英國代表K. C. Younger、7日波蘭代表Stefan Wierblowski與同日之吉田茂（1878-1967）之各有關琉、笠可以交回日本的意見，見「北美司簽呈附件：金山和會有關琉球及小笠原並列資料」（1967年11月16日），〈小笠原群島返還日本〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所檔案館藏，典藏號：019.12/0001。

<sup>57</sup> 「臺（40）改秘室字第0552號張其昀唐縱呈日本與共匪向琉球活動情形」（1951年11月23日），《蔣中正總裁批簽檔案》，中國國民黨黨史館藏，典藏號：總裁批簽40/0444。

中華民國對琉球不表積極的態度確實不無道理，畢竟中華民國當時不僅需要對美退讓，對美國有心護持的日本，也沒有必要得罪，何況日、美均是中華民國所必須仰仗的「反共盟友」。然其民間既然不能信賴日本，許多涉及雙方敏感問題的事務，便需採取迂迴或心照不宣的方式實施，例如暗組「白團」之類。此種落差便即造成另一種思維與行動上的落差，蓋在思維上的日本對中華民國政府而言，當然是其必須把握的冷戰盟友；但在行動上，卻又不能公開對日本表現出太過親近的態度，否則難免被反日情緒吞噬。此種落差，乃使日本益發像是中華民國的一個「有疑慮的盟友」，<sup>58</sup>也體現東亞冷戰格局內部的複雜性。

此種複雜性，可以從丘念台與外交部間的意見不一窺見。1952年5月24日，時任總統府資政的丘念台透過臺灣省主席吳國楨（1903-1984）轉致意見予外交部，認為中華民國應在琉球事務上表現明確態度，甚至協助琉民取得中（華民）國國籍或任其為官員等。<sup>59</sup>但外交部亞東司、美洲司、條約司等人員議論後，咸認「丘氏建議對我僅有害而無利，在目前不應予以採用。」<sup>60</sup>葉公超亦以其名義致函吳國楨，表示丘之見解「老謀深算良用欽佩」，但仍基於4點理由而不能接受。其中第一點直接關係美國之西太平洋戰略規劃，第二點則涉及國際形象及中華民國「與美日間之合作」，可見美國因素的關鍵性。<sup>61</sup>而此一因素則因其權力影響性，致使琉球問題成為無法靠著中華民國一方的意願或行動便能處理的問題。

既然中華民國已以託管為處置琉球問題之唯一辦法，<sup>62</sup>面對已被歸屬於琉球

---

<sup>58</sup> 此處「有疑慮的盟友」係參考林果顯教授相關研究之心得，蓋其研究成果指出冷戰時期中華民國係對日本擺盪於民族主義與反共需求的態度之間。其最新研究，可參考林果顯，《1950年代臺灣國際觀的塑造：以黨政宣傳媒體和外來中文刊物為中心》（臺北：稻鄉出版社，2016年）。

<sup>59</sup> 「抄丘念台意見書」（1952年5月24日），〈籲請收回琉球〉，典藏號：019.12/0019。

<sup>60</sup> 「簽呈」（1952年6月30日），〈籲請收回琉球〉，典藏號：019.12/0019。

<sup>61</sup> 「外交部長致臺灣省政府吳主席國楨函」（1952年7月7日），〈籲請收回琉球〉，典藏號：019.12/0019。

<sup>62</sup> 值得注意的是，為中華民國「秘密行動」的蔡璋，仍致力呼籲「從聯合國憲章第12章第77條來說，『託管制度』對於琉球絕對是不適用的」，「備忘錄第五章琉球是否適用託管制度第二節對琉球不適用（二）」（1949年12月），〈籲請收回琉球〉，典藏號：019.12/0018。甚至蔡璋建議，中華民國應採用否決權抵制，或拒絕與日本簽訂雙邊條約，

範圍內的奄美，基本態度自也是視為美國之託管地。但當美國突然欲將奄美「歸還」日本之時，不免措手不及。也因如此，官方對抵制奄美「返還」的行動，實際上便難積極，也難面對相應而來的「收回琉球」之呼聲。<sup>63</sup>也就是說，中華民國在已知琉球歸屬卻無力積極因應的理解下，奄美「返還」幾乎將成為定局。故就官方的決策邏輯而言，奄美「返還」在中華民國的意識中，其實是一致的。此亦隔年國民黨中六組將奄美「返還」一事形容為「以奄美島作聖誕禮物賜予日本」，言下顯亦不以為然，<sup>64</sup>但卻未有其他反應的原因。就算中華民國或國民黨內部，日後仍偶有討論，但大抵也只有參考效果而已。<sup>65</sup>

## 陸、結語

從中華民國官、民的角度言之，琉球的價值並非鐵板一塊，往往是浮動的。例如1947年時的外交部即使幾已確定想將琉球置於託管制度之下，但黃正銘仍在公文批示中謂「琉球歸屬問題未解決前，應盡量不認為日籍」，<sup>66</sup>似對琉球歸屬仍有看法。但這應僅是將琉球做為整體規畫中的一角，並非站在琉球立場的判斷。而中華民國對於琉球的態度，往往與臺灣的地位與意義有關。例如丘念台在前述〈讀琉球與中國之關係感言〉中，便提到「吾人為中華民族，應助琉球同胞解放；吾人為臺灣人，尤應助琉球同胞解放」等語。<sup>67</sup>丘念台雖未解釋何以

---

參見「備忘錄第六章否決權的運用」、「第七章單獨簽約為不智之舉」（1949年12月），〈籲請收回琉球〉，典藏號：019.12/0018。

<sup>63</sup> 「國民黨中央執行委員會秘書處致葉公超函」（1950年1月19日），〈籲請收回琉球〉，典藏號：019.12/0018。

<sup>64</sup> 「琉球概況及目前政情」（1954年3月），《一般檔案》，典藏號：一般718/218。

<sup>65</sup> 國民黨亦多有收集討論相關議題的專書，列為內部參考，如宋漱石，《琉球歸屬問題》（臺北：中央文物供應社，1954年4月）等。見「琉球歸屬問題」（1954年4月無日），《一般檔案》，典藏號：一般556/75。其他例子不一而足，恕不贅引。

<sup>66</sup> 「為呈送琉球革命同志會工作狀況報告並申請鑒核示遵由」（1947年10月23日），〈籲請收回琉球〉，典藏號：019.12/0018。

<sup>67</sup> 「讀琉球與中國之關係感言」（1948年8月18日），〈籲請收回琉球〉，典藏號：019.12/0018。

「臺灣人尤應助琉球」之因，至少再度體現「臺灣——琉球」此二概念的聯繫關係。<sup>68</sup> 這與前述如對菲律賓言論之反應時所言及的內容，可以呈現互證的效果；也顯示二戰後期以來的中華民國琉球觀，有一定程度的對內政治需要，不是單純與美、日相涉的「國際關係」而已。

從奄美「返還」的議題，可以看出此事雖然沒有造成太大的糾紛，體現的則是日後東亞局勢的潛在問題。由於奄美雖在歷史上曾屬於日本，地理上卻在戰後確有被理解為琉球範圍之時，且中華民國亦有知覺。但在此認識下，中華民國沒有採取積極手段因應，而使相關問題愈演愈烈。例如，釣魚臺爭議實已在此時萌生，只是各方對此發展尚未出現認識而已。

在前述〈美軍佔領下琉球現狀〉之調查報告中，中華民國不僅已在琉球的地理範圍中計下「奄美群島」一隅，實即釣魚臺的「尖頭群島」亦在其列〔按：「尖頭群島」乃係檔案中原文，此亦可見此時中華民國對該地域相對陌生的情形〕，並被歸於「琉球列島」中之「南部諸島」範圍，為其所謂「宮古島群島、八重山群島、尖頭群島三部分，亦稱先島群島」的一分子。在此「尖頭群島」的描述中，「魚釣島」、「黃尾嶼」、「赤尾嶼」等島嶼名稱均在其列；兼之在後「琉球列島之位置範圍之略況」列表中，不僅以「奄美大島群島所屬口之島北端、北緯30度」表達中華民國將奄美視為琉球所屬的認識——但需注意的是，口之島在3頁前描述琉球範圍的文字敘述中，是被歸入「吐噶喇群島」而非「奄美群島」中的。此種混亂代表的意義，有待進一步探究——該琉球四方的經緯度範圍中，也將釣魚臺等含括在內。<sup>69</sup> 另外，如蔡璋所組織之琉球革命同志會，亦在其對中華民國提出的請求書中，提及「尖頭諸嶼」，並能做出其「位在八重山群島之北，其最西為魚釣島，最東為北小島、南小島，東北則有冲之北岩及冲之南岩，更東有黃尾嶼及赤尾嶼」等確切描述，顯見當時即連琉人蔡璋，亦對該處具有一定了解。然即使如此，蔡璋也僅表示該處「均為彈丸小島，不及細述」而已。<sup>70</sup> 因此可見，釣魚臺此時確因中華民國遵循美國規劃之故，將其視為琉球群

<sup>68</sup> 丘念台本人或許是將對琉球人民的安撫，視為政府管理臺灣的工作項目之一，見「臺灣省琉球人民協會工作報告」（1948年10月），《特種檔案》，典藏號：特18/1.2。

<sup>69</sup> 「第四章地理第一節地理概觀」，〈美軍佔領下琉球現狀〉，典藏號：019.13/0001。

<sup>70</sup> 「請願書附件琉球與中國之關係」（1948年7月25日），〈琉球人民代表請我收回琉



島的一部分而無異議，此時也沒有釣魚臺主權爭議的問題，因為連親近中華民國的琉球人自身，也不覺得該處重要。然而釣魚臺終究成為今日熱議的爭端，顯見當時在中華民國沒有積極面對的情況下，無意間埋下日後的困擾。這些問題不只在於琉球歸屬，而是因為琉球整體的範圍、定位、意義等內涵，均在中華民國依循美國政策的行動模式下，演成事後問題的濫觴，包括奄美「返還」。是故奄美「返還」一事，實已反映中華民國在琉球問題方面的權力退讓情形。若從此一意義進行省視，則無論奄美還是釣魚臺，實均體現冷戰時期中華民國因應冷戰局勢的限制與壓力所在，以及美國所展現的權力效果，在此議題中所產生的影響狀況。

---

球》，典藏號：419/0001；「琉球與中國之關係」（無日期），〈籲請收回琉球〉，典藏號：019.12/0018。

## 徵引書目

### 一、檔案

- 《一般檔案》（臺北，中國國民黨黨史館藏）
- 〈琉球〉。
  - 〈琉球人民呼籲歸還自由中國〉。
  - 〈琉球革命同志會琉球人民協會籲議書（白皮書）〉。
  - 〈琉球概況及目前政情〉。
  - 〈琉球歸屬問題〉。
- 《外交部檔案》（臺北，中央研究院近代史研究所檔案館藏）
- 〈小笠原群島返還日本〉。
  - 〈外交部致主席蔣院長張簽呈〉。
  - 〈查復麥唐納主琉球由我收回消息〉。
  - 〈美軍佔領下琉球現狀〉。
  - 〈琉球人民代表請我收回琉球〉。
  - 〈琉球人對琉球歸屬之態度〉。
  - 〈關於處理琉球群島之意見〉。
  - 〈籲請收回琉球〉。
- 《外交部檔案》（臺北，國史館藏）
- 〈舉國抗議菲律賓對琉球臺灣荒謬言論〉。
- 《吳稚暉檔案》（臺北，中國國民黨黨史館藏）
- 《特種檔案》（臺北，中國國民黨黨史館藏）
- 《蔣中正總裁批簽檔案》（臺北，中國國民黨黨史館藏）

### 二、雜誌、報紙

- 《大公報》，重慶，1942年。
- 《中央日報》，上海，1947-1948年。

### 三、專書、史料彙編

- 林果顯，〈1950年代臺灣國際觀的塑造：以黨政宣傳媒體和外來中文刊物為中心〉。臺北：稻鄉出版社，2016年。
- 楊子震，〈中華民國對琉球群島政策與「奄美返還」問題〉，收入周惠民主編，〈全球視野下的中國外交史論〉。臺北：政大出版社，2016年。
- 羅伯特·杰維斯（Robert Jervis）著，秦亞青譯，〈國際政治中的知覺與錯誤知覺〉。北京：世界知識出版社，2003年。
- United States Department of State, *Foreign Relations of the United States, 1942 China*. Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1956.

#### 四、期刊、研討會論文

- 王建朗，〈大國意識與大國作為——抗戰後期的中國國際角色定位與外交努力〉，《歷史研究》，第6期（2008年12月）。
- 王海濱，〈中國國民政府與琉球問題〉，《中國邊疆史地研究》，第17卷第3期（2007年9月）。
- 任天豪，〈冷戰發展與東亞傳統——戰後中華民國的「正統」與「生存」知覺試析〉，《國立臺中科技大學通識教育學報》，第4期（2015年12月）。
- 侯毅，〈「二戰」後琉球問題的處置與釣魚島問題的產生〉，《中國邊疆史地研究》，2015年第4期（2015年12月）。
- 侯中軍，〈困中求變：1940年代國民政府圍繞琉球問題的論爭與實踐〉，《近代史研究》，2010年第6期（2010年11月）。
- 殷昭魯，〈美日奄美群島歸還及臺灣當局的因應對策研究〉，《中國邊疆史地研究》，2015年第3期（2015年12月）。
- 陳儀深，〈1953年「奄美返還」與中華民國政府的回應〉，「戰爭與東亞國際秩序的變動」國際學術研討會，臺北：中央研究院近代史研究所，2017年11月16-17日。
- 馮琳，〈1953年奄美群島「歸還」日本事件再探〉，《廣東社會科學》，2017年第2期（2017年3月）。

