

「分裂國家」的「大局外交」： 以中華民國對越之西、南沙交涉為例 （1955-1975）

黃宗鼎

摘 要

身為「分裂國家」之中華民國，在其「正當性」不斷流失的1960、1970年代，究竟如何面對與盟邦間之主權爭端？筆者擬以1955-1975年中華民國與越南共和國在西、南沙之交涉為題，據以檢視冷戰時期中華民國之外交行為模式，從而洞悉其對外政策自「零和外交」轉變至「務實外交」之背景。

經研究後，筆者提出以下5點結論：一、中華民國在對越交涉西、南沙主權過程中，不斷出現為權衡「民族利益」及「反共邦誼」左支右絀之現象；二、在難以兼顧「民族利益」及「反共邦誼」的情況下，意味著當局必須應大局扭曲或擱置被中華民國奉為兩大外交圭臬——「正統」、「反共」之其中一項原則，進而確證了「大局外交」之假說；三、適足說明了冷戰時期「分裂國家」其「正當性」匱乏之根本性問題，是以乃有為固守其「外部正當性」或「內部正當性」而將其核心價值或基本國策（「民族利益」或「反共邦誼」）扭曲、擱置之行為；四、一旦無法兼顧「外部正當性」及「內部正當性」，當局常以「內部正當性」為依歸，足見中華民國對「正統」之需求略高於「反共」；五、由於「大局外交」顯已動搖「正統」與「反共」作為中華民國外交指導原則之地位，故「大局外交」蓋中華民國對外政策發展中，介於「零和外交」與「務實外交」間之演化環節。

前述結論亦揭示了中越間西、南沙主權交涉歷史之特殊性與價值所在。

關鍵字：分裂國家、正當性、中越關係、中華民國外交、西沙與南沙群島

The Diplomacy of the Divided Nation: An Analysis of Republic of China's Negotiation to the Republic of Vietnam over Territorial Issues of Paracel and Spratly Islands (1955-1975)

Chung-ting Huang *

Abstract

The reality of a divided statehood that Republic of China (R.O.C) had faced by losing its legitimacy dramatically during the 1960s and 1970s raised a question of how R.O.C had dealt with issues concerning sovereignty with its allies. In attempt to answer the question and by having an insight into the transformation of R.O.C's diplomatic model happened before the late 1980s, this article has analyzed the case of the territorial issue of Spratly and Paracel Islands between R.O.C and Republic of Vietnam(R.O.V) during 1955-1975.

By analyzing the case, there are five conclusions below were established.

1. The case revealed the predicament in between the national interest and the anti-communist partnership;
2. By facing the dilemma, the government of R.O.C was forced to either lay aside China's one nation idea or Anticommunism, whereas both of which were supposed to be the guidelines of R.O.C's diplomacy. The difficult situation had verified the theory of "the diplomacy of the divided nation."
3. The case represented the fact that a divided nation had a fundamental problem of the lack of legitimacy. In order to defend R.O.C's "international legitimacy" or "domestic legitimacy", the core values or basic national policy ("national

* Adjunct Assistant Professor, Center of General Education, National Chi Nan University; Adjunct Assistant Professor, Center of General Education, Oriental Institute of Technology

interest” or “anti-communism”) was twisted or set aside respectively.

4. Once it was difficult to reconcile the demand of “international legitimacy” and the desire of “domestic legitimacy,” the authorities often preferred “domestic legitimacy,” which shows the R.O.C required “one nation idea” justly than “anti-communism.”
5. “The diplomacy of the divided nation” had obviously violated R.O.C’s diplomatic guideline which regarded “one nation idea” and “anti-communism” as indispensable principles. In doing so, “the diplomacy of the divided nation” had provided a fertile ground for the new diplomacy era of Pragmatic Diplomacy since the late 1980s.

The abovementioned conclusions have revealed values of both the particular history and the case of sovereignty issues over Spratly and Paracel Islands between R.O.V and R.O.C .

Keywords: divided nations, legitimacy, Sino-Vietnamese, R.O.C’s diplomacy, Paracel and Spratly Islands

「分裂國家」的「大局外交」： 以中華民國對越之西、南沙交涉為例 (1955-1975) *

黃宗鼎**

壹、前言

1950年4月27日，中華民國國防部提請將原駐西沙群島及南沙群島之官兵分批撤回。該部認為西、南沙（以下簡稱二沙）之占領僅在守護國旗及測報氣象，於戡亂軍事少有助益，加之駐軍運補耗費甚多、航泊多損，又各艦忙於戰務，故請准先行撤回南沙官兵，待必要時再撤出西沙島員。5月2日，蔣介石核准之。3日，國防部復以中共占據海南島致使西沙運補困難，而提請撤回該群島之戍守官兵，蔣介石嗣於6日核辦。¹

1956年7月，中華民國政府派軍重駐南沙群島，並於太平島設置南沙守備區。此後迄1975年4月北越部隊奪取原為越南共和國占領之南沙部分島嶼，中越雙方於二沙之主權迭有爭執與交涉。²

* 本文承蒙三位匿名審查人及原駐越大使館祕書潘明先生費心賜教，特此一併致謝。
收稿日期：2013年12月21日；通過刊登日期：2014年5月15日。

** 國立暨南國際大學通識教育中心兼任助理教授；亞東技術學院通識教育中心兼任助理教授

¹ 「國防部簽呈」（1950年4-5月），〈撤回西沙南沙島戍守〉，《總統府檔案》，國防部藏，檔號：00042932。

² 本文所謂之中、越，各指中華民國及越南共和國（Republic of Vietnam），而「中」、

就在中華民國之「外部正當性」不斷流失的1960、1970年代，³ 面對與反共盟邦越南共和國之間的二沙主權爭端，此一牽涉「內部正當性」之外交議題，中方究竟如何與之交涉？筆者擬透過本文予以究明，據以檢視冷戰時期中華民國之外交行為模式，洞悉中華民國對外政策自「零和外交」轉變至「務實外交」之背景，從而凸顯冷戰時期存在於同盟間之競爭問題，俾使亞太冷戰史之視角獲致可能之擴充。

而本文概以中華民國外交部、國防部之檔案為主要參考文獻。

一、理論陳述

(一) 「內部正當性」與「外部正當性」

「正當性」(legitimacy)於政權、政府之生存運作至關重大，對外交路線亦具有一定之解釋力。綜觀Lipset(1963)、王振寰(1989)、若林正文(1994)及Alagappa(1995)等學者關於「正當性來源」(Lipset稱此來源為「效力」[effectiveness])，Alagappa稱之為「績效」[performance])之討論，

「越」則指中華人民共和國及越南民主共和國(Democratic Republic of Vietnam)。此概基於中華民國在1971年以前為聯合國之中國代表，以及中華民國與越南共和國之間始終相互承認對方為中國及越南之合法代表等由。有關越南於聯合國之會籍，ROV及DRV皆於1951年12月向聯合國提出會員國申請，隔年獲得觀察員資格。1957年ROV雖得聯合國大會推薦入會，但旋遭蘇聯否決。越南成為聯合國會員國乃係統一兩年後1977年9月之事。“Membership-Admission of members,” Encyclopedia of the Nations: <http://www.nationsencyclopedia.com/United-Nations/Membership-ADMISSION-OF-MEMBERS.html#ixzz28IqWxWI7> (2012/2/14點閱)；Leonard C. Meeker, “The Legality of United States Participation in the Defense of Viet-Nam,” A memorandum submitted to the Senate Committee on Foreign Relations on March 8 1966, p. 477, 網址：<http://heinonline.org/HOL/Page?collection=journals&handle=hein.journals/dsbul54&type=Image&id=476> (2012/2/14點閱)；Connie L. McNeely, *Constructing the Nation-State: International Organization and Prescriptive Action* (Westport, Conn.: Greenwood Press, 1995), pp. 44-45. http://books.google.com.tw/books?id=8JKEj94TsP4C&printsec=frontcover&hl=zh-TW&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false (2012/2/14點閱)。

³ 若林正文著，洪金珠、許佩賢譯，《臺灣：分裂國家與民主化》(臺北：月旦出版社，1994年)，頁163。

實可導向一個結論，即「正當性」確具有內部及外部兩種面相。Lipset所言之「效力」，乃是「正當性」之內部面向，常係指持續性的經濟發展；⁴ Alagappa則強調外部之「績效」，名曰「國際支持」（international support），舉凡由優勢國際力量所提供的意識型態安全（指冷戰期間國際兩大陣營對其成員國所提供的國家安全及政權正當性之保障）、國際組織所提供之重要資源（藉以強化國家能力，以及領導人或政府的統治威信），以及外國之政治承認（也包括承認之撤銷，此不僅打擊原被承認者之威信，有時反倒提升了敵對政府之正當性）等內容俱屬之；⁵ 王振寰指出國內之「掌握權勢者」（如軍隊、資本家階級）提供了源於內部之「正當性」（王氏稱之為「正統性」），而提供政權所需資源之外國，則為「正當性」之外部來源，即言政權會致力於獲取內、外掌握權勢者之忠誠及支持。有鑒於此，「正當性」實可以內、外取向而區分為「內部正當性」及「外部正當性」。惟對於一個遭逢「正當性危機」的政權而言，「內部正當性」與「外部正當性」究竟孰為輕重？若林正文認為美國之支持係臺灣威權政體「外部正當性」之重要來源。甚至以美國一併為國民黨政府提供了維繫其「內部正當性」所需之資源與環境，而有視「外部正當性」之利害程度高於「內部正當性」之傾向。⁶ 然是否真係如此？一旦分別用以確立內、外正當性之利益或原則發生衝突時，該政權又是如何取捨的？

（二）「分裂國家」的「大局外交」

依古典外交理論，決策者所懷之信念及所處之情境為擬定外交政策之關鍵。⁷ 關於冷戰期間中華民國外交決策者之信念（或曰核心價值或基本國策），可謂1975年蔣經國所標舉之外交指導原則：「正統」與「反共」。⁸ 依此原則

⁴ Seynour Martin Lipset, *Political Man: the Social Bases of Politics* (Garden City, N.Y.: Doubleday, 1963), p. 70.

⁵ Muthiah Alagappa, *Political Legitimacy in Southeast Asia: the Quest for Moral Authority* (Stanford, C.A.: Stanford University Press, 1995), pp. 48-49.

⁶ 若林正文著，洪金珠、許佩賢譯，《臺灣：分裂國家與民主化》，頁38-40。

⁷ Lu Ning, *The Dynamics of Foreign-Policy Decision-making in China* (Boulder, C.O.: Westview Press, 2000), pp. 183-185.

⁸ 蔣經國於1975年9月22日在立法院施政報告時指出：「外交的變化本來很多，但是我們有兩個不變的原則；第一中華民國是中國唯一的合法政府；第二就是聯合全世界愛好自由的民族和我們站在一起反共」。高朗，《中華民國外交關係之演變（1972-1992）》（臺

觀之，中華民國自1949年以降，近40年之對外政策實可以「零和外交」名之，⁹迨1990年代初，「零和外交」始為「務實外交」所取代，¹⁰ 揭示了「正統」及「反共」兩大外交指導原則正式遭致擱置或終止。但這樣的轉變，殆非一朝一夕之功，究其動力似又與「正統」與「反共」間之矛盾、即言與「分裂國家」（divided nation）所執「民族利益」與「意識型態」間之矛盾有關。弗黑恩（Dirk Verheyen）針對兩德問題曾有以下觀察：

德意志聯邦（FRG）和德意志民主共和國（GDR）之間的意識型態上的對峙，意味著任一欲令兩國共享所謂共同的德國文化民族（Kulturnation）的企圖，都將會以招致許許多多的政治問題而告終，是故，聯邦德國對宣稱自己是充分的德意志民族國家（Staatsnation）的態度曖昧游移。¹¹

至於南韓的朴正熙政府（1961-1979）亦可見此矛盾，一方面是與北韓於1972年發表聯合公報，強調不受外來干預、尋求超越意識型態的民族大團結；一方面仍需要素以民主旗手自居的美國來認可南韓政府，藉由此一途徑而不是美國的駐軍來為其增加正當性。¹² 另外，北越對中共之態度，某種程度亦反映了「意識型

北：五南圖書公司，1994年），頁20、44。

⁹ 「零和外交」一詞乃取自中華民國外交年鑑關於「我政府推動務實外交係放棄『零和遊戲』規則」之說法。又「零和外交」即高朗所謂「『寧為玉碎、不為瓦全』的外交政策」，按蕭全政之言即係「對美國採取『一面倒』態度，而且在『漢賊不兩立』的『一個中國』原則下，切斷與所有社會主義國家及承認中共的發展中國家間之關係」。外交部外交年鑑編輯委員會編，《中華民國八十七年外交年鑑》（臺北：外交部，1999年），頁67；高朗，《中華民國外交關係之演變（1972-1992）》，頁22；蕭全政，〈臺灣威權體制轉型中的國家機關與民間社會〉，收入中央研究院臺灣研究推動委員會編，《威權體制的變遷：解嚴後的臺灣》（臺北：中央研究院臺灣史研究所籌備處，2001年），頁69。

¹⁰ 「務實外交」概有5項內涵。一是面對兩岸分治之現實、在統一前應各領國際空間；二是不因中共打壓而自我設限，應民意而推動務實外交；三是強調不計較形式與名稱、不堅持意識型態之靈活外交手段；四是建立與中共平行參與國際組織與活動、同其他國家發展友好互利之三贏關係；五是兩岸在自由、民主、均富下達成統一之基本立場不變。外交部外交年鑑編輯委員會編，《中華民國八十七年外交年鑑》，頁66-67。

¹¹ 弗黑恩（Dirk Verheyen），〈德國問題縱橫談〉，收入趙全勝編，《分裂與統一：中國、韓國、德國、越南經驗之比較研究》（臺北：桂冠圖書公司，1994年），頁133。

¹² 喬治陶騰、曹英煥（George Totten & Yung-Huan Jo），〈南韓內部政治與南北韓統一〉，

態」與「民族利益」於河內之外交決策上確存有顧此失彼的問題。1973年「巴黎協定」簽署後，北越宣稱中共建議其暫緩對南方之攻勢，儘管其心知中共根本希望越南維持分裂態勢，但要與此有力之共產盟邦決裂，仍要等到南北統一並於中南半島站穩腳跟之後。¹³

鑒此，本文擬由「大局外交」之論述作為摸索「零和外交」轉變過程之嘗試。所謂「大局外交」非單純涉及因勢利導之判斷，而係凸顯其於中華民國核心價值——「正統」或基本國策——「反共」等大原則之扭曲，而這等扭曲已為日後「務實外交」之路線預埋伏筆。

進一步來說，「大局外交」旨在揭示「分裂國家」之核心價值與基本國策相互牴觸之問題，並詮釋冷戰時期「分裂國家」之對外交涉困境。筆者認為「分裂國家」在外交政策上長期存在著「民族利益」與「意識型態」（本文專指反共或共產主義）兩種路線之拉鋸。如「大局」於「民族利益（正統）」有利，其階段性路線將以「擱置邦誼」為準；如「大局」於「反共邦誼（反共）」有利，其階段性路線將以「遷就邦誼」為準。另就團結取向來說，一國之「民族利益」與「意識型態」概分別訴求於其「內部正當性」與「外部正當性」。照此，「民族利益」路線與「意識型態」路線之角力，也在反映「分裂國家」其「內部正當性」與「外部正當性」之衝突。

透過上述理論探討，筆者現假定中華民國政府自1949年淪為「分裂國家」格局以降，其於經辦特定外交事務時，會處於應靠向「正統（民族利益）」抑或「反共（反共邦誼）」之抉擇困境。而中華民國對越爭端中最具爭議者，莫過於華僑國籍、二沙歸屬等主權問題，究竟「民族利益（正統）」與「反共邦誼（反共）」於該等爭端中如何角力？此乃筆者銳意探求，從而確證假設之問題。

本文係以1955-1975年中越關於二沙之領土爭端交涉為案例，據以檢證中華民國之「大局外交」，一則釐清「內部正當性」與「外部正當性」（或曰「民族利益」與「意識型態」）於「分裂國家」之利害程度；一則摸索中華民國外交自

收入趙全勝編，《分裂與統一：中國、韓國、德國、越南經驗之比較研究》，頁63-64。

¹³ Carlyle A. Thayer and Ramses Amer eds., *Vietnamese Foreign Policy in Transition* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies; New York: St. Martin's Press, 1999), pp. 69-70.

「零和外交」轉變至「務實外交」之過程。

貳、1955-1975年中越二沙主權問題之爭點

儘管本文之重點在於中方之交涉模式，但筆者仍有闡明中越雙方爭點之必要。惟綜觀1955-1975年間中越於西沙（越人稱之黃沙〔Hoàng Sa〕）與南沙（越人稱之長沙〔Trường Sa〕）群島主權所執立場，甚為繁瑣，¹⁴ 更況其間涉及個別歷史事實或不同國際法法理之競合。茲將雙方具體辯駁或持續性之論述歸納為以下三類爭點：

一、西（黃）沙群島主權問題之爭點

（一）關於越南共和國之論述

越方於黃沙群島之訴求，係以旨在強調「先占」（occupation）之歷史事實為基調，¹⁵ 又其所徵引之史實，概承襲自前殖民者法人。諸如：越南阮朝史籍《大南一統志》記載嘉隆帝（中方檔案記為安南王嘉隆）¹⁶ 曾於1816年於黃沙豎旗；1835年明命帝（中方檔案記為明命王）復著員建塔立碑於彼；即令1909年中國粵軍於黃沙確有繪圖、遊弋之舉，然其時間猶落於1816年嘉隆帝正式管領該

¹⁴ 有關1975年後越南於西、南沙主權之論述與舉證，可參閱陳鴻瑜，〈評析越南官方主張西沙群島和南沙群島之歷史論據〉，「越南的文化、經濟與社會學術研討會」，臺北：中央研究院人文社會科學研究中心亞太區域專題研究中心、中央研究院近代史研究所東南亞研究群，2013年9月27日。

¹⁵ 傳統國際法之領土取得方式概有：先占、征服、添附等方式。國際法權威L. Oppenheim為「先占」所設定之兩大要件：占有（possession）與設治（administration）。「南沙群島說帖」（1971年7月12日），〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89001。

¹⁶ 越人自於1803（嘉慶8）年獲賜「越南」為國名後，其多用「大南國」、「越南」而不用「安南」，迨法人殖民國間將越南劃分為北中南三圻，進而於1874年將中圻置為「安南保護國」，由阮朝王廷轄屬，「安南」一詞因而再被使用，但一般僅指中圻之保護國一部，並未包含北圻之東京及南圻之交陞支那而用以泛指全越。

島之後，至法方疏於即時聲明主權，並「不削弱其法令慣例所『不能奪的主權』（Imprescriptible rights）」；¹⁷ 英領事曾就1898年英船失事於黃沙，而遭中國漁人竊售其破銅一事抗議於粵省當局，惟後者答稱該島非中國領土；復指1897年粵省所製地圖並無該群島；1921年法國印支政府業已就中國粵省允准商人開發該群島一事提出異議；¹⁸ 至於中方以1930年香港遠東觀象臺會議上，法方代表曾建議中國代表於黃沙設置觀象臺一節作為主權所有之理由，越方以為與會代表之任務僅在科學，於政治問題無權置喙；¹⁹ 又越方基於法國殖民時期之諸等法令，據以強調彼於黃沙群島行使行政權之實，而中方以曩昔宗主權利否定阮朝領土權利之說，越方駁以：「根據國際公法，中國將轄屬越南主權讓給法國，法國又轉給日本，今日本撤出，則主權當然轉回越南。」²⁰ 針對中方所稱於二戰後派兵接收黃、長沙一節，越方且以1947年1月30日法方之表示意見（即以阮朝曾在該群島行使主權，而對中方軍隊占領權之後果給予明確之保留）予以抗拒，即認中方於二戰後派兵黃沙之舉屬於「接收降區及解除日軍武裝」，殆非「接收主權」。²¹

¹⁷ 「中越（法）間關於西、南沙群島主權之爭執」，〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89001；「越南共和國對長沙群島和黃沙群島主權的聲明」（1971年7月30日），〈西南沙群島中越卷〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89005；「越南主張西沙群島及南沙群島主權之根據」（1974年2月），〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89002。

¹⁸ 「越南共和國對長沙群島和黃沙群島主權的聲明」（1971年7月30日），〈西南沙群島中越卷〉，分類號：019.3，案次號：89005；「越南主張西沙群島及南沙群島主權之根據」（1974年2月），〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，分類號：019.3，案次號：89002。

¹⁹ 張大軍，《中越國界研究》（臺北：光復大陸設計研究委員會，1977年），頁173。

²⁰ 「越南黃沙及長沙群島的主權（摘譯要點）」（1974年），〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89002。

²¹ 張大軍，《中越國界研究》，頁174；「關於西沙群島之說帖」（1971年），〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89001；「越南黃沙及長沙群島的主權（摘譯要點）」（1974年），〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，分類號：019.3，案次號：89002。

（二）關於中華民國之論述

西沙本為中國最南之領土，²² 中國史籍中有關西沙之記載雖遠較越方為早，²³ 但中方在內部報告中坦言史籍紀錄僅能作為領土主權爭議之一項論據，不具決定性之力量，以其認為該種論據僅在陳述斷續占領之事實。²⁴

中方對越之西沙論述可歸納為二，一則在質疑阮朝經略黃沙之事實及其合理性；一則係於晚近史實內鞏固中方經略西沙之證據。以前者而言，中方乃就目的、時間、地點、事理等面向質疑越方所提「史實」。以目的論，中方認為該群島係由珊瑚沙質構成，並無殖民價值，故「安南各王憑何特殊關係來此樹碑建塔？」以時間論，認為越方不知該古廟所建時代，而廟碑「萬里波平」四字，「足證中國人已先安南人占有其地」；以地點論，安南究於何島豎碑建塔？中方認彼所稱明命16年建祠立碑之載記，其所述形勢與西沙群島之地理位置並不符合，況《大南一統志》僅載記經營「黃沙島」一島而已；以事理論，有云「1816年時安南尚為我藩屬，在事在理自無謀宗主國之可能。」並指早先法方對此回覆並無反應。總之，中方認定越、法兩方係「摭拾安南一二遺史牽強附會，據為口

²² 1928年，廣東中山大學沈鵬飛等奉中國國民黨中央政治會議廣州分會令，赴西沙群島進行調查。嗣沈氏所撰〈調查西沙群島報告書〉指出，西沙為中國最南之領土。按許文堂教授所言：「此某種程度說明廣州官方與知識界尚且不存在今日所謂南沙群島為中國最南領土之認知。即令知道南沙島，也只是今日所謂之中沙群島，因為直到1947年才將南沙群島改稱為中沙群島。」許文堂，〈南沙與西沙——他者的觀點〉，「七〇年代東亞風雲——臺灣與琉球、釣魚臺、南海諸島的歸屬問題學術研討會」，臺北：臺灣教授協會，2013年10月27日，頁17、21。

²³ 其史實諸如漢建武18年（B.C.E.41）伏波將軍馬援曾南征至千里石塘；《宋史紀事本末》載「元將劉深攻帝，帝奔七里洋（即西沙群島）。」《元史史弼傳》載忽必烈遣史弼伐爪哇道經七州洋（即西沙群島）及萬里石塘；明鄭和下西洋曾行占據西沙群島，並以成祖年號命名永樂島；以永樂通寶之遺物反推明人於該群島之活動，以及其他清季志書於千里石塘之記載。張大軍，〈中越國界研究〉，頁172-174；「我國領有南沙及西沙群島之根據」（1971年）、「關於西沙群島之說帖」（1971年），〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89001；「中越（法）間關於西、南沙群島主權之爭執」，〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，分類號：019.3，案次號：89001。

²⁴ 「中越（法）間關於西、南沙群島主權之爭執」，〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，分類號：019.3，案次號：89001。

實」，以為越方先有權之謂顯屬不攻自破之說。²⁵

以後者而言，其論據又可分為兩部分，屬於較早之論據乃繫於粵省之經略。諸如1907（光緒33）年粵督張人駿以日人占東沙事遣副將吳敬榮勘查東、西沙並擬具8項開發計畫；1909（宣統元）年航業關係者曾呈請中國政府建設燈塔於西沙；1910（宣統2）年兩廣水師提督李準曾至西沙之林島、東島豎旗鳴炮，宣告主權；1921年粵省核准商人何瑞年設立西沙群島實業有限公司，又至1932年已5次批准商人於西沙從事農礦漁業；1927年粵省復以開發權利落於日商之故而註銷何氏承辦；1928年5月20日海瑞艦搭載粵省官員赴西沙調查，嗣後並由主持者中山大學編輯報告書；²⁶ 至於越方所指粵省拒認西沙為中國所屬一節，中方表示無案可稽，即令為真實，亦屬滿清地方吏員搪塞之詞，並認當時該群島非粵省所轄，地方當局更無權作此否認；²⁷ 針對越方以粵省出版地圖未錄黃沙而遽認該群島歸於越南一節，中方以為當時該群島既未隸粵省，自無入圖之可能，並作相同質疑，謂1936年法、越當局及民間所發行之地圖書籍如《現代印度支那》，亦無西沙群島之記載；²⁸ 又，中方亦曾幾次列舉法方未做反應之例，以證明彼確無主張該群島主權之意識，如指稱粵省自1921年以來曾多次批准商人承墾西沙群島，法方均未提出異議；²⁹ 又指稱，即令越方所謂「法方曾為南沙之被占向日抗議」一事確為事實，何以不見法方就日方占領西沙一事提出質問？³⁰

此外，屬於二戰後之論據乃環繞於接收西沙主權，進而為其「設治」等事

²⁵ 張大軍，《中越國界研究》，頁172-174；「關於西沙群島之說帖」（1971年），〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，分類號：019.3，案次號：89001。

²⁶ 「越南主張西沙群島及南沙群島主權之根據」（1974年2月），〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，分類號：019.3，案次號：89002。

²⁷ 「關於西沙群島之說帖」（1971年），〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，分類號：019.3，案次號：89001；「中越（法）間關於西、南沙群島主權之爭執」，〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，分類號：019.3，案次號：89001。

²⁸ 「關於西沙群島之說帖」（1971年），〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，分類號：019.3，案次號：89001；「中越（法）間關於西、南沙群島主權之爭執」，〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，分類號：019.3，案次號：89001。

²⁹ 張大軍，《中越國界研究》，頁172-173。

³⁰ 「中越（法）間關於西、南沙群島主權之爭執」，〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，分類號：019.3，案次號：89001。

件，是為中方主張西沙主權之重心。其相關史實，包括1946年11月派遣西沙群島專員蕭次尹、南沙群島專員麥蘊瑜會內政、外交等部門代表共13人同海軍太平、永興、中建、中業等4艦前往南海接收相關島嶼，該月28日接收西沙，並於永興島駐兵立碑、重測洋圖、設立氣象臺及電臺；1947年1月中方以法艦駛抵該群島之武德島事向法方提出抗議，法大使且有法政府未悉是項行動，該艦即將離去等語，後法方雖登陸白托島，並認中法在西沙主權未決前得自擇島嶼，惟中方堅持法軍撤離為任何商談之前提，嗣法方乃自行撤軍；12月1日，內政部正式核定並公布西沙、東沙、中沙及南沙群島所屬島、礁、灘之名稱，且稱是舉未曾遭任何國家抗議；1949年4月1日海南特別行政區成立，其兼有西沙、南沙，並續由海軍代管。³¹

二、南（長）沙群島主權問題之爭點

（一）關於越南共和國之論述

自1956年「克洛瑪事件」（詳見第三節）後，越方乃「以繼承法國在越南之領土管轄權為理由」，主張其於長沙群島之主權。不過越方認為該群島早在1834年已納入其版圖（明命帝時史家潘輝注將富國島、黃沙及長沙等島嶼畫入越南地圖），並謂中方所稱之南沙，實一泛指海南島以南島嶼之含糊詞彙。迨入法領時期，長沙一如黃沙，亦在1920、30年代殖民者的調查活動之際而收編為具有現代主權意涵之領土。法國於1930年占領長沙群島，1933年派遣人員將證書置於相關島嶼之水泥界石內，7月25日法國正式宣布占領西、南沙群島之9小島，當中有6個在南沙（即南子礁、北子礁、中業島、太平島、南鑰島、南威島）。稍後並以南圻總督第4762號令，將長沙諸島併入福綏省。按越方認知，此等事件在當下

³¹ 「中越（法）間關於西、南沙群島主權之爭執」、「我國領有南沙及西沙群島之根據」、「關於西沙群島之說帖」（1971年），〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，分類號：019.3，案次號：89001；「越南主張西沙群島及南沙群島主權之根據」（1974年2月），〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，分類號：019.3，案次號：89002；「函送我國南沙群島主權證明請查照作為對法越菲國交涉之參考由」（1957年2月21日），〈南沙群島國際糾紛案〉，《部本部檔案》，國防部藏，檔號：00003165；張大軍，《中越國界研究》，頁173-174。

並未引起包括菲律賓、荷蘭、中華民國及英國等權益有關國家之抗議。越方且以「長沙群島距離越南海岸遠較中國南方領土任何一地點更為接近」一項說法認定中國尤無抗議之理由，亦不能以「幾個中國漁民散處在島上就可以把某種權利交給這個國家」。又針對日本於1939年3月30日宣布將該群島納入管轄事，稱法方亦曾於4月21日提出書面抗議，並謂絕不承認，5月復以安裴特爾德行政代理署掌理長沙群島。此外，越南共和國依「舊金山和約」第二條而自恃擁有收回長沙群島之當然權利。³²

（二）關於中華民國之論述

中方於南沙之論據可分為三項。第一項是經略之歷史，概牽涉漁民之活動，認為「自有史籍記載以前」，即有瓊人常前往南沙群島捕魚。³³ 至涉及官方活動者，僅有明代三寶太監率艦占領，以及清季粵督張人駿派員經營（1909年粵督著吳敬榮率艦有三，由水師提督李準為總指揮前往西、南沙勘察，嗣並擬具開發計畫）等兩件。第二項是聲明之歷史，意在對抗越方有關中方肯認南沙非己所有之說法。如中方自謂其在1933年法占9小島事件後曾提出強烈抗議；³⁴ 另

³² 「關於西沙群島之說帖」（1971年）、「中越（法）間關於西、南沙群島主權之爭執」，〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，分類號：019.3，案次號：89001；「越南主張西沙群島及南沙群島主權之根據」（1974年2月），〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，分類號：019.3，案次號：89002；「越南共和國對長沙群島和黃沙群島主權的聲明」（1971年7月30日），〈西南沙群島中越卷〉，分類號：019.3，案次號：89005。

³³ 關於華人活動之論據乃基於以下事例：1867年法船萊芙爾滿號曾赴南沙測量製圖，並有報告稱常見中國漁民於島上居住；日海軍中佐小倉何之助所著《暴風之島》述及1918年所乘帆艦報效丸於南二子島見有中國漁民3人；1933年9月法國出版之《世界著名之殖民小島——中國海的小島》記載：「9島之中惟有華人（海南人）居住，華人以外並無其他國人，當時西南島上計有居民7人，中有孩童2人，帝都島上計有居民5人，斯拍拉島上計有居民4人，較1930年且增1人，羅灣島上有華人所留之神座、茅屋、水井等」。「關於西沙群島之說帖」（1971年）、「中越（法）間關於西、南沙群島主權之爭執」，〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，分類號：019.3，案次號：89001；「越南主張西沙群島及南沙群島主權之根據」（1974年2月），〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，分類號：019.3，案次號：89002；「越南共和國對長沙群島和黃沙群島主權的聲明」（1971年7月30日），〈西南沙群島中越卷〉，分類號：019.3，案次號：89005。

³⁴ 「南沙群島問題之處理意見檢討會會議紀錄」（1956年10月16日），〈南沙群島資源開採案〉，《部本部檔案》，國防部藏，檔號：00000082；「亞東司長吳世英致國防部常次唐君鉞函」（1957年10月31日），〈南沙群島國際糾紛案〉，《部本部檔案》，國防

針對1939年5月法方以安裴特爾德行政代理署掌理南沙事，中方亦主張其雖受累於抗日，但仍有訓令駐法使館向法方抗議之表示。第三項是實際之「占有」（possession）。中方之所以得於亦樂於在此項論據上加以著墨，除係基於二戰後其於南沙接收、設治之事例（包括1946年中方派艦接收南海諸島，除於太平島設立南沙管理處，並予重立國碑、駐軍置營，建立電臺與氣象臺；1947年3月15日將該群島由粵省轉交海軍暫管，氣象臺並於6月1日開始傳送氣象情報，12月內政部核定公布所屬島礁灘之名稱；1949年4月1日復將南沙改隸新設之海南特別行政區），³⁵ 1956年起以駐軍持續占有太平島之事實更是根由所在。³⁶

就「占有」而言，中方認定有實際之「定居」於取得該地主權來說至為關鍵，如一占領行動（通常以「升旗」或「布告」表示其意思）未有實際之定居以維護占領國之權威，「此種形式上之行動僅能構成『假設之占領』」。而1946年中國軍隊赴南沙群島之占領行動，即以（駐軍）「升旗」、「布告」兼「定居」之實，滿足了「占有」之要件，加以1947年底內政部公布全部南沙島嶼名稱而「設治」（administration），中方遂符合國際法於「先占」（occupation）之規定，又「當時未聞有任何國家提出異議」，是以「在國際法上取得該地之領土主權，殆無疑義。」另一方面，中方亦不否認日本於1939年占領南沙之餘將其劃入高雄州管轄等舉措，業使彼具備國際法上先占之條件。相較法國於1933年公告占領南沙卻未予實行移民定居及設治，致使該項占領僅係一「假設之占有」。³⁷ 又中

部藏，檔號：00003165；國網，〈法國占領九小島事件〉，《東方雜誌》，第30卷第16號（1933年），頁2。

³⁵ 「我國領有南沙及西沙群島之根據」、「南沙群島說帖」（1971年7月12日）；「南沙群島問題節略」（1971年7月25日）、「中越（法）間關於西、南沙群島主權之爭執」，〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89001；「越南主張西沙群島及南沙群島主權之根據」（1974年2月），〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，分類號：019.3，案次號：89002。

³⁶ 「關於西沙群島之說帖」（1971年）、「中越（法）間關於西、南沙群島主權之爭執」，〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89001；「越南主張西沙群島及南沙群島主權之根據」（1974年2月），〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，分類號：019.3，案次號：89002；「越南共和國對長沙群島和黃沙群島主權的聲明」（1971年7月30日），〈西南沙群島中越卷〉，分類號：019.3，案次號：89005。

³⁷ 「南沙群島說帖」（1971年7月12日），〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，分類號：

方雖於1950年自動撤離南沙，但並未聲明放棄該地之主權。按國際法原則，領土之「放棄」（*dereliction*）須具備放棄事實與放棄意思兩項條件，而南沙於中方先占取得領土主權後縱有「暫時無人居住狀態」，在國際法上並不構成領土放棄之事實；又中方不僅無放棄之意，「且有意思及能力將該領土重置於有效占領之下」。³⁸

此外，按中方之認知，越南自法國繼承南沙主權之說固有疑問，即令確有繼承，也會因為法國於南沙主權依據之薄弱而告無效。中方所恃理由如下：1956年6月間法外部亞洲司長J. Roux曾向駐法陳雄飛代辦表明，法國並未將南沙群島之主權轉讓與越南。此其一也。又誠如上開討論，法國儘管於1933年以軍艦占領南沙群島，卻未予實行移民定居及設治，致使該占領僅係一「假設之占有」，自無主權移轉之可能性。此其二也。³⁹

三、舊金山和會與「舊金山和約」第二條之爭點

（一）越南共和國之論述

就越方認知，其擁有黃沙及長沙兩群島權利實歸因「舊金山和約」第二條（日本承認朝鮮獨立、放棄臺灣、澎湖、千島群島、庫頁島南部、南沙群島、西沙群島等島嶼的權利），以及「彼自法國處取回越南之領土主權」等兩項法律效果。越方認為該和約第二條：

僅僅為許多國家恢復其暫時喪失給日本的部分領土的完整領土而已。……一方面由於日本宣布放棄，另一方面由於法國將先前行使越南的全部領土主權交還越南，越南依其行為收回對黃沙和長沙群島的舊有

019.3，案次號：89001。

³⁸ 「亞東司長吳世英致國防部常次唐君鉞函」（1957年10月31日），〈南沙群島國際糾紛案〉，檔號：00003165。

³⁹ 「南沙群島說帖」（1971年7月12日），〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，分類號：019.3，案次號：89001；「亞東司長吳世英致國防部常次唐君鉞函」（1957年10月31日），〈南沙群島國際糾紛案〉，檔號：00003165。

的主權。⁴⁰

又越方顯為杜絕黃沙乃殖民時期法人依「先占」而取得之說，猶特意強調當年日本之據有，係占取自安南和交趾支那之領土，法國僅係以「行政管理者」的身分來抗議日本之占據行為。此外，越方雖一再強調「舊金山和會與會各國咸未反對越南代表團長陳文友於黃、長沙之主權表示」此項事實之重要性，卻又表現出「不容他人置喙」之立場，越方指出：

日本宣布放棄的事件並沒有產生交給聯合國組織來處理承繼問題的結果，因為如果有的話則已在和平條約裏有明文議定了；亦沒有承繼的問題，因為這樣解釋將與和平條約的目的相抵觸；……這種主權並不屬於曾參與舊金山和平條約的國家，也不屬於那些沒有參加和約的國家，……這並不是一種新的情勢，而是把舊有的法理情勢恢復耳。⁴¹

（二）中華民國之論述

中方對於「舊金山和約」暨和會之重視遠不如越方。就和約而言，中方以該約為日本與49國間之條約，且未明定後者放棄之相關領土（包括韓國、臺灣、澎湖、千島列島暨庫頁島一部及附近島嶼、國聯委任統治地、南水洋任何區域、西沙及南沙群島）由何國接收；就和會而言，中方以其既未參加，亦未派代表出席該會而不認應受陳文友聲明之拘束。1952年「中日（臺北）和約」則屬特定兩國之條約，該約第二條（「茲承認依照公曆一千九百五十一年九月八日在美利堅合眾國金山市簽訂之對日和平條約〔以下簡稱「金山和約」〕第二條，日本國業已放棄對於臺灣及澎湖群島以及南沙群島及西沙群島之一切權利、權利名義與要求。」）雖仍未說明所棄領土將來應屬何國，但以其「不提及其他日本放棄之領土」，故中方認定「所包含者較（舊）金山和約較為明顯確定」。⁴² 即言日方僅

⁴⁰ 「越南主張西沙群島及南沙群島主權之根據」（1974年2月），〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，分類號：019.3，案次號：89002；「越南共和國對長沙群島和黃沙群島主權的聲明」（1971年7月30日），〈西南沙群島中越卷〉，分類號：019.3，案次號：89005。

⁴¹ 「越南主張西沙群島及南沙群島主權之根據」（1974年2月），〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，分類號：019.3，案次號：89002；「越南共和國對長沙群島和黃沙群島主權的聲明」（1971年7月30日），〈西南沙群島中越卷〉，分類號：019.3，案次號：89005。

⁴² 「我國領有南沙及西沙群島之根據」、「中越（法）間關於西、南沙群島主權之爭

將特定所棄領土寫入與中方之和約一節，雖未言明放棄對象，但事實上係有將該等領土交還與議約對造之效果。

叁、南沙之重駐：大局以「民族利益」為重

1956年中華民國重新駐軍於南沙，實係是年5月19日「菲狂人克洛瑪侵犯南沙群島」所造成之外交連鎖反應之結果。克洛瑪為菲國航海學校校長，其於1956年率學生前往南沙太平島實習，進而宣稱該島為其發現之「自由地」，惟菲政府未予公開支持。據外交部認知，按1898年「美西條約」所訂之經緯線，南沙群島並不在其範圍。⁴³

嗣外交部長葉公超於28、30兩日約見菲大使，除向彼強調南沙主權為中方所有之立場，並提請菲方約束克洛瑪，免中菲一旦有所爭執，或將引起中共關注，乃至於前往占領而損及菲方自身安全。29日中共外交部果然發表關於二沙之主權聲明。6月1日，越外部就中共聲明發表公報，重申其對此等群島之傳統主權，並稱1951年越南代表團在舊金山和會業已就此立場發表聲明。⁴⁴ 4日，駐越代辦蔣恩鎧於接外部電令後駁斥越方聲明告以：一、西、南沙屬中國領土已有數百年；二、中方未參加「舊金山和約」，是故該和約及越南代表團於和會中之聲明對中方並無拘束力；三、依「中日和約」第二條規定日本放棄該兩群島，是日本已承認中方對該群島之領土主權，且日軍自西、南沙撤退後即由中方接收並派兵駐紮。⁴⁵ 8日，越外長武文牡復發表黃、長沙之主權聲明。面對菲國、中共及越南競相主張擁有南沙之主權，⁴⁶ 中方除予具體回應外，乃思及海艦巡弋、重行駐軍

執」，〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，分類號：019.3，案次號：89001。

⁴³ 「南沙群島問題節略」（1971年7月25日），〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，分類號：019.3，案次號：89001。

⁴⁴ 「南沙群島說帖」（1971年7月12日），〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，分類號：019.3，案次號：89001。

⁴⁵ 「南沙群島說帖」（1971年7月12日），〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，分類號：019.3，案次號：89001。

⁴⁶ 6月8日，克洛瑪主動告知駐菲大使館謂彼方第二批探險隊已進入南沙，並於太平島設立電臺。27日更將懸於太平島之中華民國國旗攜回菲國，嗣中方向馬尼拉表示關切，

之處斷。

6月2日，中方遣姚汝鈺將軍率立威艦隊赴南沙之太平、南威、西月等島嶼立碑、升旗，隨行者包括前南沙群島管理處主任彭運生及外交部專員林新民。⁴⁷此外，外交部長葉公超亦於6月2日、7日及14日三度約見美國駐華大使藍欽（Karl L. Rankin）談論南沙問題，⁴⁸藍欽表示渠個人認為中方「僅駐太平島似嫌不足，應進駐西沙群島中之珊瑚島」。而國防部確有意待法國撤離西沙之珊瑚島後即予進駐，進而占取中共據有之永興島。⁴⁹

15日，國防部長俞大維奉蔣介石「南沙群島我應派兵駐守」之諭令，與美太平洋艦隊司令殷格索將軍（CINCPAC Admiral Stuart H. Ingersoll）商談派兵進駐事，雙方達成派遣一加強排、進駐太平島之兩點結論，中方並據以訂立「威遠計畫」，以保領土主權之完整。該計畫責成海軍總部於南沙派駐艦艇DE兩艘、LST一艘，以及含通信、氣象、醫療、憲兵人員之一個加強排。蔣介石則於20日准予核辦。⁵⁰

7月6日，海軍上校謝祝年、何樹鐸率領威遠特遣支隊（包含太康、太昭、中肇3艦及1陸戰加強排）自左營開赴南沙，嗣於11日進駐太平島。在執行偵搜期

克氏且於29日致函駐菲使館道歉，復於7月7日送還國旗，惟其在7月6日表示已於「中業島」設立政府，並擬請求菲國之保護。菲外長則於10日告中方謂此純克洛瑪之行為。「南沙群島說帖」（1971年7月12日），〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，分類號：019.3，案次號：89001；「南沙群島說帖」（1974年1月17日），〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89002。

⁴⁷ 「南沙群島說帖」（1971年7月12日），〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，分類號：019.3，案次號：89001；「南沙群島說帖」（1974年1月17日），〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，分類號：019.3，案次號：89002；「太和艦致海總政治部電」（1956年6月8日），〈南沙巡弋計劃案〉，《海軍總部檔案》，國防部藏，檔號：00025190。

⁴⁸ 「南沙群島說帖」（1971年7月12日），〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，分類號：019.3，案次號：89001。

⁴⁹ 「參謀研究」，〈南沙群島資源開採案〉，《部本部檔案》，國防部藏，檔號：00000082。

⁵⁰ 「呈核威遠計畫事」（1956年6月18日），〈撤回西沙南沙島戍守〉，《總統府檔案》，國防部藏，檔號：00042932；「國防部參謀總長彭孟緝頒令海總」（1956年6月26日），〈東南沙群島防務案〉，《海軍總部檔案》，國防部藏，檔號：00003044。

間，發現由前立威部隊於鄰近諸島礁所置之國旗、石碑多遭致毀棄，另取得中共標語、菲人文字等跡證。同日，國防部即將部隊登陸南沙之消息正式公告周知。21日晨，特遣隊於太平島舉行升旗典禮，海總嗣於午後授權南沙守備區（由尹世功中校任指揮官）掌理南沙區之警衛任務。鑒於僅駐太平島不能對附近島嶼作有效控制，蔣介石於9月5日核定派艦巡視。⁵¹ 日後概由定期運補之艦隊擔負此項任務。

綜言之，中方之所以決意由駐軍來處理南沙主權爭議，與菲、美兩國有直接關係。首先，由1956年6月23日海軍總部於總統府第十九次軍事會議中報告「立威部隊南沙偵巡經過」概要可知，抑制菲人侵犯南沙主權確為駐軍南沙之主要考量，包括所稱「此次遠征雖未與菲人相遇，但既聞風遠引實已收不戰而致果之效」，以及「所獲木牌可供對菲交涉之有力佐證」等語俱可陳明。⁵² 至於1957年10月31日亞東司長吳世英致國防部常次唐君鉞函更切實點出中方亦欲「實邊」之理由謂：「惟以該地無人居留，因而引起外人覬覦之念，滋生糾紛，故為確保我領土主權計，我有重行派駐軍及移民之必要。」⁵³ 不過，相較於菲人，其時越人尚不為中方視為其競奪南沙之首要對手。

其次，不論是藍欽「過度開放」之個人意見，抑或是殷格索直接參與占領計劃，美方毫無疑問地於此間扮演了推波助瀾的角色。在年來讓出一江山及大陳島等據點之後，蔣介石暨美國確有相當之理由藉由國軍占駐南沙以重振臺灣士氣，並提升蔣介石政權之「內部正當性」，若僅係基於戰略考量，中方必然不致於（1956年）7月11日，即國軍登陸太平島之同日旋將該消息公告周知。至於南沙群島所藏資源，蓋非驅使中華民國政府復行派兵進駐該區之理由，究其時南沙之

⁵¹ 「彭孟緝呈報南沙特遣隊事」（1956年8月13日）、「呈送海軍威遠特遣支隊進駐南沙太平島任務經過報告」（1956年8月29日），〈撤回西沙南沙島戍守〉，《總統府檔案》，國防部藏，檔號：00042932；「南沙群島說帖」（1971年7月12日），〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，分類號：019.3，案次號：89001；「南沙群島說帖」（1974年1月17日），〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，分類號：019.3，案次號：89002。

⁵² 「國防部致行政院陳祕書長函」（1956年7月19日），〈撤回西沙南沙島戍守〉，《總統府檔案》，國防部藏，檔號：00042932。

⁵³ 「亞東司長吳世英致國防部常次唐君鉞函」（1957年10月31日），〈南沙群島國際糾紛案〉，檔號：00003165。

經濟價值亦僅在於磷礦、沈船（廢銅鐵2萬噸）、海產等。⁵⁴

儘管此時中、越兩國於二沙問題尚不致有頻繁之爭執，但若持續採取單邊行動、徒然考量自身「民族利益」，顯然不利於亞洲反共力量之集結。6月19日，美國務卿杜勒斯（John Foster Dulles）電駐越大使萊茵哈特（Reinhardt）謂，西沙、南沙問題說明了中華民國與越南共和國在欠缺應有互動情況下雙方關係之羸弱，美國駐華及駐越使館應告知中、越政府，美方認為透過該兩國互換高級代表於立即改善彼此關係至為重要。⁵⁵ 美方雖同意中方駐軍南沙，但也無意對南沙之主權歸屬做任何認定之表示。12月28日，美國駐臺大使館致外交部亞東司長吳世英備忘錄云，美軍擬於1957年2月起於南沙群島區域進行為期1年之地理測量。值得注意的是，美方猶強調：「包括菲國與越南俱已獲得上述之訊息」。⁵⁶ 又中越雖於反共合作俱存共識，⁵⁷ 但雙方因越南華僑國籍問題及越人對華疑忌等由，⁵⁸

⁵⁴ 「參謀研究」，〈南沙群島資源開採案〉，檔號：00000082；「南沙群島資源開發計劃書」（1957年），〈南沙群島資源開採案〉，《部本部檔案》，國防部藏，檔號：00000084。

⁵⁵ “Telegram from the Secretary of State to the Embassy in the Republic of Vietnam(1/19/1956),” FRUS, United States policy with regard to the People's Republic of China and the Republic of China, August 1955-December 1957, pp. 380-381. <http://digicoll.library.wisc.edu/cgi-bin/FRUS/FRUS-idx?type=turn&id=FRUS.FRUS195557v03&entity=FRUS.FRUS195557v03.p0409&q1=spratley> (2012/10/7點閱)。

⁵⁶ 「Memorandum」（1956年12月28日），〈中美合作製圖案〉，《總長辦公室檔案》，國防部藏，檔號：00041627。

⁵⁷ 1956年4月12日吳廷琰致函蔣介石，並透過時任吳氏顧問、早年駐華傳教之雷震遠神父（Father Reymond J. de Jaegher, 1905-1980）予以轉交。該函有云，在面對共黨挑戰之際，今日自由亞洲國家實命運相繫，鑒此，越南欲尋求臻致亞洲集體安全與共同防禦之有效方法。蔣介石嗣於5月10日回函謂其至感同意吳氏觀點，誠願雙方共同為此目標而努力，並藉由更為密集之意見交換及密切合作，強化雙方關係等語。蔣猶指出，其自雷神父處欣聞大多旅越華僑（compatriots residing in Vietnam）乃忠誠於越中之民主事業，蔣表示：「本人願向閣下保證，敝政府將盡力號召旅越僑民支持貴國事業，以為貴國於發展時得以資用之建設性力量。」「Letter from Chiang Kai-shek to Ngo Dinh Diem」（1956年5月10日），〈中越關係〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：012，案次號：0001。

⁵⁸ 外長葉公超於13日呈予總統府之公文指出，吳廷琰對中方「缺乏了解，剛愎自用，雖經我盡力設法改善，迄無效果」，尤1957年8月6-9日，吳氏曾與來訪之美國百萬人委員會秘書長李普曼（Marvin Liebman）會談。據美使館秘書密報稱，吳氏「曾發奇妙議論，謂若中共一旦失敗，亦不宜使國民政府再行統一中國，而應將中國分成多數小國，否則若

致使兩國互信澆薄。為不令二沙主權爭端成為發展合作之障礙，加以使節派遣問題未決，⁵⁹ 中方遂有轉而重視兩國邦誼之傾向。

肆、重駐南沙之後：大局以「反共邦誼」為重

中方於南沙之舉措雖有效抑制菲國克洛瑪方面之活動，⁶⁰ 卻引起越南政府對二沙採取進一步之申明主權行為。8月27日，中方據報越南海軍於南威島（越方稱為長沙島）登陸升旗，乃向越方提出抗議；同時責令該守備區加強戒備，防阻越方登陸太平島，而越方亦復文暗指中方對其長沙群島之武力侵占實違反國際公法。9月1日，越方且宣稱其護航艦綏在號業於8月22日抵達長沙群島。⁶¹

-
- 中國統一強盛，越南終難獲得真正獨立。」審度吳氏此言，諒係忌憚於傳統具宰制性之中越宗藩關係，惟葉公超認定吳氏所言「得窺其狂妄心理，亦足徵對我之漠視。」雖葉氏將持續使越方修正對中方之認識，但仍預言「今後中越間各種問題，均可能因吳氏此種錯誤觀念而難獲順利解決。」「外(46)東二字第11048號」（1957年8月13日），〈中越關係〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：012，案次號：0001。
- ⁵⁹ 1955年10月26日，即吳廷琰宣布越南共和國成立之同日，中方即給予法律上之承認，中越雙方並於隔日宣布建交及互換使節。不過，相較中方於1957年1月6日即派出公使袁子健赴越履新，越方之使節卻遲遲未能到任，僅於1956年10月派遣未到任之駐華公使宗室誨以專使名義赴臺為蔣介石賀壽。至於越方正式授命阮功勳就任駐華公使，在臺開設使館，已是1958年3月之事。雙方關於越南華人國籍之爭議係越方不願履任之主因。「中越關係」（1958年4月29日）、「(46)臺微279號」（1957年10月24日），〈中越關係〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：012，案次號：0001。
- ⁶⁰ 10月1日克氏之弟及屬員進入南沙為中方海軍攔檢，翌日具結不再侵入中方領海。「南沙群島說帖」（1971年7月12日），〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，分類號：019.3，案次號：89001；「南沙群島說帖」（1974年1月17日），〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，分類號：019.3，案次號：89002。
- ⁶¹ 「中越（法）間關於西、南沙群島主權之爭執」、「南沙群島說帖」（1971年7月12日），〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，分類號：019.3，案次號：89001；「南沙群島說帖」（1974年1月17日），〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，分類號：019.3，案次號：89002；「海軍總司令部發南沙守備區電文」（1956年8月28日），〈東南沙群島防務案〉，《海軍總部檔案》，國防部藏，檔號：00003044；「呈送海軍威遠特遣支隊進駐南沙太平島任務經過報告」（1956年8月29日），〈撤回西沙南沙島戍守〉，《總統府檔案》，國防部藏，檔號：00042932。

對於越南軍艦在南沙群島登陸與豎旗事，外交部於8月29日電令駐越代辦蔣恩鎧向越方提出抗議。惟外交部僅擬表達既定立場，認為越方「措辭亦尚溫和」，故「目前似可不予理會，以免本案愈趨複雜」。9月6日越外部復照謂：

南沙群島（長沙群島）載明於明命朝（1834年）出版之越南帝國最早地圖，從未中斷屬於越南，1945年3月日軍在越事變之時，該群島屬南越巴地省（BARIA，即福綏省）管轄，舊金山和會之後，重歸越南，當時越代表曾予宣布，未遇反對，雖若干國家並未參加和會，然此並不能構成越南無有此權利之事實，至1952年之「中日和約」，僅言太平洋島嶼為日本所占者，並不能解釋為南沙（長沙）應重歸中國。越政府反對任何國家對南沙（長沙）之一切藉口，並認為武力侵占為違反國際法，越政府希望中國政府勿採取任何損害越領土完整之行動，以傷中越素來友好關係。⁶²

7日，蔣恩鎧受命向越方提出抗議，越方於翌日照會稱「越政府對中國政府抗議深表驚訝，聲明不能予以考慮」，並希中方勿做任何軍事行動，損害越南於長沙之主權。惟蔣氏認為「越方措詞尚屬溫和，對我派兵駐防未提抗議。」10月22日，越方復將長沙群島劃入福綏省。待中方於11月16日致函重申主權聲明後，越方亦復文稱彼僅在行使主權。⁶³

面對越方相繼以歷史論據、行政措施來強化彼於南沙主權之立場，中方卻有意避免齟齬，在對越交涉上明顯轉向以「反共邦誼」為重之路線。1957年1月28日，當內政部建議外交部採取較為主動之交涉，並以該部所備說帖，尤1887年「中法越南續議界務專條」第三款之法條同越方爭論時，外交部一度予以保留。按內政部之理解，該款所稱之「茶古」（Tchakou, Tra Co）一段界線得向南接畫、作區隔海中島嶼為何方所屬之判準，然外交部卻認同1933年法方用以反駁中

⁶² 「外交部致國防部函」（1956年10月2日），〈南沙群島資源開採案〉，《部本部檔案》，國防部藏，檔號：00000084。

⁶³ 「中越（法）間關於西、南沙群島主權之爭執」，〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，分類號：019.3，案次號：89001；「越南主張西沙群島及南沙群島主權之根據」（1974年2月），〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89002；「外交部致國防部函」（1956年10月2日），〈南沙群島資源開採案〉，檔號：00000084。

方引用該款之說法，即如以「原在劃清芒街區域之中越茶古界線延長適用，則多數越南島嶼乃至於其本陸之大部皆歸中方所有」。⁶⁴

軍方處置上同樣可見此一低調態度。1957年3月3日，海軍總部曾向南沙守備區指示謂：「如有越艦駛來南沙，希以信號勸離，如繼續登陸時，應以武力嚴密監視，並警告不得侵入中方領海，但注意除為自衛外，不得先行攻擊。」⁶⁵ 9日，據報越艦將藉赴蘇比克灣檢修機會順道主張南沙主權一事，國防部特請外交部查明，除表示如屬實情請即循外交途徑解決，復有為免衝突影響外交，不再派艦前往截阻等語。⁶⁶

至於此間中方在鞏固對越邦誼上最為積極之事例，乃1957年9月9日中方駐聯合國常任代表蔣廷黻受命參與推薦越南入會提案，以及蔣氏於安理會審議越南入會問題時有謂「中越地理、文化、血統關係密切，……聯合國若准越南入會，將鞏固東南亞之安全與和平」等語。⁶⁷

中方所以有此調整，一則是出於團結反共國家、強化「外部正當性」之利害考量，一則係基於南沙占領既遂、低調開發以利主權鞏固之想法。1957年初，

⁶⁴ 1887年「中法越續議界務專條」第三款是否可推及西（黃）、南（長）沙群島之劃定，乃係1933-1934年間中法間之一爭點。中方認為西、南沙既在該線之東，該等群島之主權即應屬中方，法方則認為該線僅係為劃清芒街區域中越邊界之局部界線，黃沙群島已超過該專條履行之範圍，並謂如可作此延伸，則越南本陸之大部亦將為中方所有等語。張大軍，《中越國界研究》，頁172-173；「中越（法）間關於西、南沙群島主權之爭執」，〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，分類號：019.3，案次號：89001；「關於南沙群島主權與越南政府交涉事復請查照由」（1957年1月28日），〈南沙群島國際糾紛案〉，《部本部檔案》，國防部藏，檔號：00003165；「函送我國南沙群島主權證明請查照作為對法越菲國交涉之參考由」（1957年2月21日），〈南沙群島國際糾紛案〉，檔號：00003165。又1957年2月7日，內政部函請外交部轉知駐越使館針對香港報載越南已在南威島開發之消息予以查證，並於證實後向越方嚴正交涉。請見「據報越南已開發南威島函請查照辦理見復由」（1957年2月7日），〈南沙群島資源開採案〉，《部本部檔案》，國防部藏，檔號：00000084。

⁶⁵ 「海總電令」（1957年3月3日），〈東南沙群島防務案〉，《海軍總部檔案》，國防部藏，檔號：00003045。

⁶⁶ 「函請如查明越艦有侵犯我南沙時請由外交途徑解決由」（1957年3月9日），〈南沙群島國際糾紛案〉，《部本部檔案》，國防部藏，檔號：00003165。

⁶⁷ 「外(46)東二字12688號」（1957年9月19日），〈中越關係〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：012，案次號：0001。

外交部致內政部函中即有謂：「值此我爭取東南亞各反共與國之際，在越南政府未採取進一步之步驟之前，除嚴正聲明該群島係我領土外，移民設治實屬當務之急。」⁶⁸ 1959年4月25日，外交部照會內政、經濟、財政、交通各部，謂其對於由行政院退除役官兵就業輔導委員會主持之南沙群島資源開發計畫案並無意見，但「以該群島之國際關係異常複雜，為維護中方主權及確保安全起見，希各部似應力保機密，不宜對媒體發表消息。」⁶⁹ 然此事或因難不為越海軍所探知，又或中方部分官員有意表彰之故，反倒引得越方又有進一步之動作。同月，越駐華公使就中方意欲開發南沙之事提出抗議，外交部乃於28日重申立場。⁷⁰

無論如何，中越關係於1960年代實屬臻至佳境。在中方刻意經營，⁷¹ 乃至於各項援越軍經計畫陸續開展之下，不僅中、越雙方在二沙爭端上未予太多著墨，越方幾次主張二沙主權，俱可謂溫和之舉（尤與1970年代相較）。1959年越方雖曾兩度商請美方代為調解二沙主權問題，⁷² 惟在向美方建議時且有「鑒於中

⁶⁸ 「關於南沙群島主權與越南政府交涉事復請查照由」（1957年1月28日），〈南沙群島國際糾紛案〉，檔號：00003165。

⁶⁹ 「外交部致各部函」（1959年4月25日）、「為越南對南沙島問題」，〈南沙群島資源開採案〉，《部本部檔案》，國防部藏，檔號：00000086。

⁷⁰ 「關於西沙群島之說帖」（1971年）、「中越（法）間關於西、南沙群島主權之爭執」，〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，分類號：019.3，案次號：89001。

⁷¹ 最遲在1962年，中方即制訂「國人赴越南談話時注意事項」，以為涉越官員之工作指南。其內容概有5點：一、中越歷史關係：「越南人今日所崇拜之民族英雄，多係以抵抗『中國侵略』建功之人物。……我與越南官員談話時，切忌指出過去越南曾為我州郡或藩屬，而應強調中越為兄弟之邦，兩大民族同文同種，且同受儒家思想之薰陶，以示親切。」二、西沙與南沙之主權問題不宜提及；三、中越技術合作：「切忌使用以進步國家援助落後國家之語氣，以免傷損越方之自尊心。在文字運用上，宜將『援助』二字，改為『合作』字樣。」四、旅越華僑問題：宜避免提及旅越華僑人數及其經濟力量；五、宜避談佛教徒示威遊行事件。〈中越軍事技術援助〉，《外交部檔案》，中央研究院近史所藏，檔號：080.1/0001；黃宗鼎，〈越戰期間中華民國對越之軍援關係〉，《中央研究院近代史研究所集刊》，第79期（2013年3月），頁146。

⁷² 1959年9月30日，美駐華大使館參事歐本斯告外交部周書楷次長謂：「越南外交部於9月21日送致美駐越大使館一備忘錄，以中華民國擬派人開發南沙群島，事屬侵犯越南領土主權，越政府鑒於中越關係友好，不願有此事件發生，擬請美政府居間斡旋，告知中國政府，請尊重越南主權，撤離南（長）沙群島。越方復表示可能派艦巡邏南沙，……本人今日奉告此事，僅供閣下參考。本年7月間越方對於美國曾有同樣要求，美政府未予答覆。」「為越南對南沙島問題」，〈南沙群島資源開採案〉，檔號：00000086。

越關係友好，不願有此事件發生」等語；1960年越方發行二沙紀念郵票，並將之印入「投資越南」手冊中之版圖，中方雖有勸阻、抗議之反應而越方繼有循例性之答覆，然「雙方均有避免言詞交鋒之意」。⁷³ 此外，1961年6月13日兩艘越籍巡邏艇在太平島附近為中方守軍攔查，該等越軍亦僅表示其在發現中華民國國旗後始知該島為中方海域等語。⁷⁴

越方之友善態度固有利於中方「反共邦誼」路線之維持，但後者在主權爭議上點到為止、防止事態擴大之對策才是關鍵所在。面對越方於1961年7月13日將原隸承天省之黃沙群島劃歸廣南省，乃至於1963年5月復將二沙劃歸福綏省管轄，並派艦至南沙諸島毀掉中方國碑而另立新碑等措施，外交部除發表例行聲明，⁷⁵ 不願採取任何刺激性之作為。

1964年1月24日，由各部會參與討論之開發南沙群島確保領土主權案二次會議做出結論，認為越南前次於南沙毀碑、立碑等舉動實侵犯中方主權，應由外交部提出交涉；惟「為避免外交上不必要之困擾，對於南沙開發建碑等工作應盡量避免宣揚。」至於開發工作，乃在達成「以島養民、以民衛島、化軍事為政治、化消費為生產」之移民定居目的；惟當前以配合軍事戍守及安置退除役官兵就業為首要。此外，外交部代表王芝蘭再次強調為免引起外交上之困阻，應多做少說，對於早先有會議內容露於報端之情況至感不妥。⁷⁶ 而中方歷經兩次會議，終擬定「重建南沙群島國碑計畫」，決於南威、安波、北子、南子、西月、中業、

⁷³ 「中越（法）間關於西、南沙群島主權之爭執」，〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，分類號：019.3，案次號：89001。

⁷⁴ 「中越（法）間關於西、南沙群島主權之爭執」，〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，分類號：019.3，案次號：89001。

⁷⁵ 1961年7月26日，外交部聲明「中國政府對於任何其他國家對於西沙群島之行政權或主權之主張，從未承認並迄表反對。」越方嗣於8月3日以「純屬其內政職權」之立場作復。「南沙群島問題節略」（1971年7月25日）、「關於西沙群島之說帖」（1971年）、「中越（法）間關於西、南沙群島主權之爭執」，〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，分類號：019.3，案次號：89001；「越南主張西沙群島及南沙群島主權之根據」（1974年2月）、「南沙群島說帖」（1974年1月17日），〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，分類號：019.3，案次號：89002。

⁷⁶ 「為開發南沙確保我領土主權案檢送會議紀錄乙份請查照」（1964年3月18日），〈東南沙島開發案〉，《部本部檔案》，國防部藏，檔號：00000093。

南鑰、鴻麻、敦謙、立威等礁、島立碑，依案擬於碑座正面大字直書「中華民國南沙群島〇〇島（礁）」、橫書「衛我南疆」外，復於背面銅牌書註小字：

南沙群島向隸中華民國版圖，第二次世界大戰時，曾為日軍侵據，日軍投降後，中華民國政府於民國三十五年十二月鳴砲立碑，以誌恢復，嗣以碑毀，為昭主權，爰重建立，謹以為誌。⁷⁷

同年內政部會同海總於南子礁、北子礁、中業島、南鑰島等處重豎國碑。⁷⁸

儘管如此，中方立碑保土之效果似屬有限，概其僅能作為新例添綴於日後之外交聲明而已，中方所欲凸顯彼於該等島嶼行使主權之自由，概以中方巡弋能力遲滯而大幅削弱，⁷⁹ 故越、菲兩國尚能尋機破壞中方國碑。

1966年，中方再赴上述島嶼重建國碑並予拍照存證。1968年4月5日，太平島鄰近發現菲艦SF型一艘，守軍曾以信號燈詢問但未獲答覆，乃對空射擊示警。同月下旬，中方太康艦於護航南沙運補時發現原立於鴻麻島、南子礁之國碑有遭破壞、油漆越文或菲艦蘭米斯等字樣，中方除予復原、重繪青天白日國徽外，並向越、菲表達抗議。越外部乃於10月15日以節略重申主權，謂基於歷史與法理，長沙群島係越方不可分割之一部分。⁸⁰

⁷⁷ 「為維護領土主權建立南沙國碑案」（1964年7月14日）、「為函送南沙國界碑研討會議紀錄由」（1964年11月5日），〈南沙島國界碑重建工程案〉，《海軍總部檔案》，國防部藏，檔號：00049293。

⁷⁸ 「南沙群島說帖」（1971年7月12日）、「南沙群島問題節略」（1971年7月25日），〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，分類號：019.3，案次號：89001；「南沙群島說帖」（1974年1月17日），〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，分類號：019.3，案次號：89002。

⁷⁹ 因南沙群島轄區過大，其巡弋工作殆非南沙守備區之兵力可以獨擔。事實上，該群島廣大洋面之巡弋任務概由每隔3個月赴南沙實施一次瓜代運補之艦隊負責。「擬請空軍定期派機偵巡南沙群島由」（1957年5月10日），〈東南沙群島防務案〉，《海軍總部檔案》，國防部藏，檔號：00003045。

⁸⁰ 「南沙群島說帖」（1971年7月12日）、「南沙群島問題節略」（1971年7月25日），〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，分類號：019.3，案次號：89001；「南沙群島說帖」（1974年1月17日），〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，分類號：019.3，案次號：89002。

伍、菲、越交涉各成一局

1971年7月15日尼克森（Richard M. Nixon）總統透過電視轉播公布了美國國家安全顧問季辛吉（Henry A. Kissinger）訪問北京的消息。⁸¹ 同日，越外交部亦發表了有關黃沙、長沙群島之聲明，除列舉特定歷史事件彰顯其「先占」，復以定期遣艦巡邏該區，以及1956年底為長沙「設治」、隸屬福綏省管轄等情事，重申彼對二沙之主權。越方尚且表示擬將中、菲駐兵長沙群島之問題向亞太理事會提案列入議程。但其後未再見諸報導。⁸²

7月30日，越南駐華大使館發布「越南共和國對長沙群島和黃沙群島主權的聲明」，越方於該新聞稿鄭重確認其於該等群島之主權，除列述二沙所屬島礁之越文名稱，並細數越（法）領據該等群島之歷史。據該聲明所示，越方合法主張二沙主權之根據有二：一則係因日本之宣布放棄，而法國將越南之全部領土主權交還與越南則係另一項理由。⁸³ 中方或有陷於對「尼丑變節」（指美國總統尼克森交好北京之勢）之憤懣，或有陷於對「美防承諾」之驚惶，並未立即反應。待越南駐華大使館於8月4日再致聲明，中方始於該日及12日分由駐越使館及外交部言明其維護主權之立場不變。⁸⁴

即令於尼克森電視演說同日發布前述聲明一事純屬巧合，但越方於半個月後再發一長篇聲明，顯見其確有針對最新國際局勢而調整其二沙政策之意圖。此或出於因勢利導，或出於恐懼，憂心中共或趁美方淡出越南之際而搶占該等群島。

⁸¹ “Transcript of Nixon TV Address to Nation(7/16/ 1971)”, *New York Times*. <http://select.nytimes.com/gst/abstract.html?res=9A0CE1DD163DEF34BC4E52DFB166838A669EDE&scp=6&sq=Nixon&st=p> (2012/10/7點閱)。

⁸² 「南沙群島說帖」（1974年1月17日），〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，分類號：019.3，案次號：89002；「為越外部7月15日對西南沙主權之聲明呈請核示由」（1971年7月30日），〈西南沙群島中越卷〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89005。

⁸³ 「越南共和國對長沙群島和黃沙群島主權的聲明」（1971年7月30日），〈西南沙群島中越卷〉，分類號：019.3，案次號：89005。

⁸⁴ 「關於西沙群島之說帖」（1971年）、「南沙群島說帖」（1971年7月12日），〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，分類號：019.3，案次號：89001。

筆者以為越方顧慮中共入侵西沙應為主因。據當時中方握有之情報所示，越方自1970年11月以來發現中共有於西沙之永興、和五兩島構築碼頭、氣象臺及防禦工事等情，遂認中共有將該群島闢為南海前哨基地之企圖，繼而命其黃沙駐軍一面監視北越與越共之海上運輸活動，一面偵控西沙北端中共所占島嶼之情況。⁸⁵

一、中越交涉之局：以「民族利益」為先

在越方強化西沙海域安全之際，其外交部於1971年9月22日致中方節略謂，越廣南省駐黃沙群島部隊於8月11日發現兩艘泊於該群島之漁船，並將登陸之漁民14人予以逮捕，經其檢查確認為中華民國國民後已於當日釋放，惟請中方防止類似侵入越領海之事再度發生等語。中方雖知其盟邦概以中共之威脅而加強於該等島嶼行使主權，但行政院仍責成外交部重申主權，並就越方駐軍於中方領土、逮捕中方漁民事提出抗議。中方之所以在對越之二沙交涉上一改1960年代「反共邦誼」之路線，乃係顧慮中共或將重施其「藉由釣魚臺問題用以鬥爭中華民國」之故技，由是轉而強調「民族利益」，據以要求越方撤出西沙駐軍，並責成駐越使館在辦理交涉時須予謹慎，「勿使外界獲悉越駐軍西沙情事，以免為匪共或親匪份子利用打擊我政府。」⁸⁶

二、中菲交涉之局：以「反共邦誼」為要

1971年10月聯合國大會中國代表權案表決之結果，將中華民國政府之「正當性」危機推至最高點。就在中華民國退出聯合國之際，馬尼拉決派兵占領南沙

⁸⁵ 越方西沙守軍於1971年底時概不足兩個步兵連，歸第一軍區指揮。「國防部呈覆行政院有關調查越駐軍西沙及拘捕我漁船之情況」（1971年11月25日），〈西南沙群島中越卷〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89005。

⁸⁶ 「行政院函令」（1971年10月23日）、「外交部致駐越使館電稿」（1971年10月26日），〈西南沙群島中越卷〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89005。

諸島（中業島、南鑰島、西月島、北子礁、南子礁及馬歡島）。在面臨「盟邦軍隊進占所屬島嶼」此一與稍早西沙案雷同之情境，中方之處斷截然不同，其雖加強了太平島之駐軍及該區之巡守，卻以「尊重中方隨時駐紮、巡邏南沙之主權權利」訴求於菲方，而最可證諸中越、中菲交涉各成一局，且後者顯以「反共邦誼」為要之事實，乃中方「未向菲方要求撤軍」一節。中方既接受菲方駐軍，誠屬同意南沙群島之「分治」，亦為變相之擱置主權。中菲雙方在達成共識之餘，中方且同意菲方所請，對中方訴求之事予以保密，對中方而言，此既在鞏固「外部正當性」，亦在避免損及其「內部正當性」。⁸⁷ 1972年7月，菲總統馬可仕（Ferdinand Marcos）召見駐菲大使劉鎧照謂，倘中方承諾不再派海軍於南沙群島實行巡邏、登陸等活動，馬尼拉願將所占小島名單列告中方，並即自該等小島撤離。外交部指示答以「為顧及睦誼故，中方同意保密菲方於該地區之動向，至於列告小島名單則無必要。」⁸⁸

在遭逢美「中」會談、退出聯合國等「外部正當性」危機之際，中方亦先後面臨越、菲盟國占取二沙屬島的難題。中方在對越交涉上以「民族利益」為先，在對菲交涉上則以「反共邦誼」為要，反映出中華民國政府因個案情勢而將「正統」或「反共」等外交指導原則予以扭曲之特殊現象。至於中方在該等交涉行為上之所以存有差異，筆者認為關鍵在於其「內部正當性」將會受損與否。對中方來說，越方駐軍西沙將為中共知悉、進而訴諸華人世界、損害中華民國正統性，當係可以預料之事，故在對越交涉上自以「民族利益」為先；至於菲國部隊占駐南沙，乃至於中方不提撤軍要求等情，雖有利於中方之「外部正當性」，然於其

⁸⁷ 對於菲方提出雙方互不接近彼此駐軍之島嶼一節，外交部於1971年10月26日電飭菲館洽告菲方：「我願應菲方之請對此事保密」；11月2日，駐菲大使館電報外交部稱：「菲方派兵進駐各該島嶼係因與菲國防有關，惟同意我方隨時巡邏，並希於巡邏時派諳英語人員隨同，以免引起誤會。」外交部內簽「菲律賓駐軍南沙群島案」猶指出：「嗣經雙方同意互守高度機密，以免事態擴大。」「菲律賓駐軍南沙群島案」，〈南沙群島中菲卷〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89016；「中菲南沙群島案說帖」，〈南沙群島中菲卷〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89017；「中菲、中越南沙群島問題案」（1973年7月18日），〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89001。

⁸⁸ 「南沙群島說帖」（1974年1月17日），〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，分類號：019.3，案次號：89002。

「內部正當性」有害無益，而中方在菲案上決以「反共邦誼」為要，雙方願就菲國駐軍事予以保密一節當係根由。又鑒於中方在越案上側重「民族利益」，而保密蓋中方所以在菲案上循「反共邦誼」處置之前提，職是之故，「內部正當性」之利害於中方而言，可謂高於「外部正當性」。

1973年起，越方復著眼於長沙群島，計劃進占其間之南哀島（即中方所稱鴻麻島）。迄1975年4月西貢易幟以前，中越節略往返不絕，一場名義上為堅守領土主權的外交持久戰，實際上是一段為捍衛各自政權「正當性」之歷程。

1973年5月7日，兩艘越艦訪問太平島，並告南沙守備區，其艦隻自西貢出航將赴菲、華訪問，途經太平島見懸有中華民國國旗，因感「中越友誼至篤，特轉航來島訪問。」11日，該守備區於鴻麻島巡邏時驚覺國旗遭竊，且為越旗所代，由對方遺留之美造信號彈殼及四五衝鋒槍彈殼等跡證以觀，國軍研判當係前述越艦所為。海總接獲上述電報後，乃提請外交部向越方表明中方不接受未經預告之訪問，以及不得竊占南沙領土之立場。18日，南沙駐軍復於金輪灘發現越文石碑一塊，嗣予爆破之。又外交部於收悉前述情事後，擬將該越旗送還，並向越方重申主權立場。⁸⁹ 5月21日，駐越武官張金藻就越海軍行動探詢於越海軍總司令陳文真，彼表示未獲告任何有關之消息，並有「越方無意於該地製造事端」、「已要求其艦隊於既有友軍駐守之島嶼盡量避免衝突」等語。鑒此，駐越大使館回報表示，在越方尚未派兵侵占之前，或可不用正式向彼提出交涉。⁹⁰ 外交部則函請國防部加強南沙之護衛；⁹¹ 惟其時已可初步觀察到駐越大使館維護「反共邦誼」

⁸⁹ 「海總提請外交部對越交涉事」（1973年5月），〈西南沙群島中越卷〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89006；「中菲、中越南沙群島問題案」（1973年7月18日），〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，分類號：019.3，案次號：89001；「南沙群島說帖」（1974年1月17日），〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，分類號：019.3，案次號：89002。

⁹⁰ 「駐越武官張金藻呈報有關周副武官取得越海軍情報事」（1973年8月24日）、「62年越南對鴻麻島之活動及我方因應措置」，〈西南沙群島中越卷〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89006。前謂周副武官係周正之中校，1972-74年於駐越大使館服務，嗣升任中將。原駐越大使館秘書潘明先生提供之訊息。

⁹¹ 「南沙群島說帖」（1974年1月17日），〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，分類號：019.3，案次號：89002。

之傾向。

7月23日，太平島守軍目擊4艘國籍不明船艦於鴻麻島附近出現。27日發現越軍已登陸是島，並以兩棲車輛往返作業，經確認該4船咸隸越籍。29日，又有不明國籍飛機飛越鴻麻島上空之紀錄。8月4日，外交部次長楊西崑約見駐華代辦阮文矯，希望越方回復事件前之狀態，避免製造事端。阮代辦允設法解決此案，乃於9日返越面報總統阮文紹及總理陳善謙。10日，駐越大使館奉令向越方遞交節略，提請西貢終止越海軍於鴻麻島之行動，期使該島返回原狀。越方則一面強調主權，一面表示不願就此事影響雙方友好關係。駐越大使許紹昌且建議中方派遣較大之艦隊巡邏，嗣獲國防部同意。8月27日與9月4日，中方復向越方提出書面及口頭抗議，而越方於10月4日再就中方所遞節略予以答覆，仍在重申其於二沙之主權。10月26日，外交部又以越內政部於9月6日將南沙劃入福綏省事提醒越方，勿再採取任何可能為中共利用之措施。嗣阮代辦就阮總統同意不宜生事，以及陳總理允諾約束越海軍等表示轉告中方，並謂越方措施旨在防止馬尼拉有進一步占領長沙群島之行動，並非以中華民國為對象。⁹²

由前述應對可知，中、越兩造固然珍視彼此之「反共邦誼」，但雙方對於「民族利益」顯然更為看重，是故越南一方縱然迂迴行事，也要占領南哀島；而中華民國一方雖能執禮相待，但仍堅持越軍應予撤離。惟越方進占南哀島究係基於何項理由？據駐越張武官1973年8月24日電謂，經副武官周正之與越國防部文書士建立關係，已探得越方5月間於南沙動作不斷之可能原因。就該文書士口述，越海總陳文真司令以金蘭灣以東之南哀島對越南具有防衛與經濟價值（認為該島附近可能蘊藏石油），加之太平島既有中方駐軍，並曾以強大火力驅趕進逼之越南軍艦，遂於2月建請越國防部派遣優勢軍力占領之。惟該國防部恐此舉有

⁹² 「亞太司報告」（1974年2月6日），〈西南沙群島中越卷〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89009；「62年越南對鴻麻島之活動及我方因應措置」，〈西南沙群島中越卷〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89006；「關於西沙及南沙群島之最近發展事實及本部因應經過說帖」（1974年5月），〈西南沙群島中越卷〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89011；「南沙群島說帖」（1974年1月17日），〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，分類號：019.3，案次號：89002。

損越、中邦誼，故未予明確指示，迨7月始將此案轉請阮文紹核示。⁹³ 越總統府於8月1日核予同意。據謂阮文紹指出：

在（長沙）這七個島上，中華民國與菲律賓各占一島，雖然中華民國想再占據南哀一島，而在島上已建築人工自來水，但整個島上沒有人煙，再說，這島對越南來講有很大利益，如果此島被越南占領，應說為理所當然，「意思是見者有份」。……我很同意國防部的提議，指示海軍司令部再增援大批精銳的海軍，再進攻該島。……這批海軍，是由第一、第二海軍沿海軍區負責。這次進攻，我們要速戰速勝，只許成功不容失敗！⁹⁴

藉由阮文紹之態度可知，其表面上主張長沙主權，實為占取南哀島，與中、菲「分治」南沙，故其動機多出於地緣戰略考量。加之越方最初主張擁有二沙主權之時間實早於發現油礦之年代，因此一般認為南海周圍國家係以1968年聯合國關於南海蘊藏油礦之報告進而主張相關群島主權之說法，⁹⁵ 於越南一例較屬薄弱。

綜觀菲、越兩案，可謂具體描繪了冷戰時期中華民國之「大局外交」。其不僅因個案所處「大局」之差異而有不同之處置，至屬關鍵的是中方對其「正統」核心價值或「反共」基本國策之扭曲。據上開交涉要點可知，菲案反映中方因受退出聯合國衝擊而認為「大局」於「反共邦誼」有利，故未要求菲方自所占南沙島嶼撤軍，係在事實上分享治權，於「民族利益」、「正統原則」俱損矣；而越案之西沙一節，說明中方顧慮中共之渲染攻訐而認為「大局」於「民族利益」有當，故要求越方即行撤軍為宜，至越案之南沙一節，中方同樣鑒於越方所採舉措

⁹³ 「駐越武官張金藻呈報有關周副武官取得越海軍情報事」（1973年8月24日），〈西南沙群島中越卷〉，分類號：019.3，案次號：89006。

⁹⁴ 「駐越武官張金藻呈報有關周副武官取得越海軍情報事」（1973年9月1日），〈西南沙群島中越卷〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89006。

⁹⁵ 1968年聯合國亞洲暨遠東經濟委員會（the United Nations Economic Commission for Asia and the Far East, ECAFE）所屬之「亞洲外島海域礦產資源聯合勘探協調委員會」（Committee for the Co-ordination of Joint Prospecting for Mineral Resources in Asian Offshore Areas, CCOP）於報告中指出：「越南沿岸之鄰近海域、南沙群島東部和南部海域蘊藏豐富的油氣資源。」趙國材，〈從國際法觀點論海峽兩岸共同合作開發南海油氣資源〉，《軍法專刊》，第56卷第5期（2010年10月），頁3-4。

或將為中共用以生事，故仍以越軍撤離鴻麻島為訴求。總之，中方在越案上無論西沙或南沙之交涉，咸以維護「民族利益」、「正統原則」為先。

陸、面對「中」越西沙衝突： 「民族利益」與「反共邦誼」的角力

1974年1月11日，在越方公布將長沙群島等十餘島嶼劃入福綏省近4個月後，中共發表聲明稱西貢當局是舉係屬無效且為侵犯中國主權之非法措施。⁹⁶ 12日，越外交部發言人出面反駁中共指控，並刻意強調中共係在阻撓越南將二沙石油資源作標予歐美石油公司開採。⁹⁷ 又駐華府大使館公使陳岱礎認為，中共顯係俟美軍撤離越南後始宣布對西沙之領土主張，以避免與美軍衝突。⁹⁸

中華民國與越南共和國間關於西沙群島新一波的外交攻防，遂由北京與西貢於該群島之交火開啟。

15日，越海軍發現中共人員在砲艇護衛下登陸黃沙諸島，於甘泉、廣和、維蒙3島搭建小舍並懸掛五星旗。越方遂以機槍掃射威嚇之。17日，3艘越艦載運突擊隊員暨民兵合計150員登陸相關島嶼。18日，中共派遣8艘軍艦對越軍實施包圍。19日，越艦受命向中共海軍開火，但不敵後者之反擊於焉撤退。20日，中共部隊在米格機完成炸射後進占光華、甘泉、永樂諸島，並俘虜越軍121名及1名美方人員。「中」越交戰之際，美方軍艦亦在鄰近監視，阮文紹在越軍敗退後曾提請華府協助救援滯島之越軍，惟為美方所拒。⁹⁹ 美國務院於16日表示未曾介入西

⁹⁶ 「南沙群島說帖」（1974年1月17日），〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，分類號：019.3，案次號：89002。

⁹⁷ 「第855號電」（1974年1月19日），〈西南沙群島中越卷〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89007；「南沙群島說帖」（1971年7月12日），〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，分類號：019.3，案次號：89001。

⁹⁸ 「第592電」（1974年1月28日），〈西南沙群島中越卷〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89008。

⁹⁹ 「關於最近西沙及南沙群島問題之發展情形」（1974年2月7日），〈西南沙群島中越卷〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：

沙群島主權爭執。然筆者認為，美方不介入之說實已站在中共立場，國務卿季辛吉甚至「不認為中共占領西沙群島已引起1972年『上海公報』保證防止任何一國在亞洲地區尋求霸權之問題」，其目的自然與制約蘇聯有關。¹⁰⁰

16日，越外長王文北（Vuong Van Bac）聲明譴責中共至甘泉、廣和、維蒙3島建屋、豎旗之事，不僅具指中共「侵犯」，言詞尤為峻厲（如以虛妄、無根據、粗暴侵犯等言詞來批判中共之主張，並強調其對中共之作為極感憤怒而絕不容忍），與早先同樣申言二沙主權但用語尚屬溫和、且未點明對造即係友邦中華民國之聲明，自不可同日而語，其親疏之差顯而易見。惟越方由地理、歷史、法律、實際等角度切入，乃至於所用以陳明其主權正當性之理由，與越方以往訴諸於國際者幾無二致。¹⁰¹ 同日，越方復就中共登陸西沙群島事向聯合國安理會遞交抗議，提請該會採取適當措施糾正之。17日，越軍事發言人稱，針對中共軍艦刻正掩護甘泉島上人員進行作業事，越艦已奉命前往增援己方海軍。據駐越大使許紹昌判斷，越方對於此事似有擴大宣傳跡象，而在面對中共與越南爭奪西沙之際，許氏建議中方暫且避免發言，同時針對西沙石油問題預做研究。¹⁰² 相較於1971年西沙爭端之例，此次北京與西貢進而為西沙主權交火，中方更陷「民族利益」與「反共邦誼」之維谷，外交部雖認為「大局」於「民族利益」為宜，但在選擇之際，仍努力使「反共邦誼」之損害降至最低。

17日，中方外長沈昌煥約見越駐華代辦謂：「中方海內外人民於越方1月12日之聲明至為關切，中方即將發表聲明申述主權，希越方勿陷入中共欲藉本案離間中越之奸計，並肇致中方海內外人民反越。」復言中、越雙方在面對共同敵人之際，當合作努力於更為迫切重要之事，甚望越方審慎以對，並於今後隨時事先

89009；「63陸情發字第607號」（1974年2月13日），〈西南沙群島中越卷〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89010。

¹⁰⁰ 「關於最近西沙及南沙群島問題之發展情形」（1974年2月7日），〈西南沙群島中越卷〉，分類號：019.3，案次號：89009。

¹⁰¹ 「越南共和國政府有關中共侵犯越南共和國在黃沙群島及長沙群島問題的聲明」（1974年1月17日），〈西南沙群島中越卷〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89007。

¹⁰² 「第855號電」（1974年1月19日），〈西南沙群島中越卷〉，中央研究院近代史研究所檔案館藏，《外交部檔案》，分類號：019.3，案次號：89007。

與中方就本案之因應措置密切聯繫。¹⁰³ 按沈外長說法，中方由衷希望越方勿再捅此馬蜂窩，以免使友邦陷於尷尬，並導致中方為固守中國本位利益、消弭華僑對臺灣「正統性」之疑慮，而被迫與越方惡言相向。

預告抗議後之翌日（18日），中華民國外交部發表聲明謂：

南沙群島及西沙群島為中華民國固有之領土，其主權不容置疑。雖第二次世界大戰期間此等群島曾為日本所侵占，惟戰後中華民國政府即於民國三十五年十二月派艦接收，樹立石碑，派兵駐守。中華民國政府復於民國三十六年十二月一日將東沙、西沙、中沙及南沙群島所屬各島嶼、礁、灘等經內政部正式核定之名稱，宣告中外。此等島嶼為中華民國領土之一部分乃一不可爭論之事實。中華民國政府在去年一月間，對於上述各群島提出任何主張之國家曾先後於元月二十五日、八月九日、八月二十七日、及十月二十六日以書面及口頭提出抗議，並重申中華民國為此等島嶼唯一享有合法主權國家之嚴正立場。¹⁰⁴

不過，當外交部以「民族利益」取向辦理是案時，駐越大使許紹昌乃電請外交部慎重考慮於此際向越方抗議之效果，許氏並對如何降低「反共邦誼」之損害感到困擾，亦即上述聲明之書面抗議應如何措辭，方能避免越方產生臺北與北京聯合對付西貢之印象？¹⁰⁵

就在中方為捍衛其「內部正當性」之際，越方同樣為處理其「正當性危機」而反應。對阮文紹來說，如為黃沙而與中共一戰，一則得以增加河內與北京之矛盾（西貢與北京一旦於黃沙衝突，必然使河內面臨與臺北類似之尷尬處境，即「民族利益」與「（共產）邦誼」之兩難）；¹⁰⁶ 一則得以緩和內部對於西貢統

¹⁰³ 「關於最近西沙及南沙群島問題之發展情形」（1974年2月7日），〈西南沙群島中越卷〉，分類號：019.3，案次號：89009。

¹⁰⁴ 「外交部第16號聲明」（1974年1月18日），〈西南沙群島中越卷〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89010。

¹⁰⁵ 〈第856號電〉（1974年1月19日）、「第858號電」（1974年1月21日），〈西南沙群島中越卷〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89007。

¹⁰⁶ 1974年1月26日，越外交部長王文北就巴黎和議簽訂一週年紀念日舉辦記者招待會，即曾向河內喊話，要求其回答包括「北越共黨是否視黃沙為國家領土之一部？」以及「北越

治不滿之情緒（阮文紹為求續任第三任總統，乃運作國會親阮派議員共147名於1月15日提出修憲案，19日是案通過，總統任期由4年改為5年，正、副總統由得連任一次改為可連任三次。過程中，不斷有來自反對黨議員、大學生及宗教團體之抗議聲浪）。¹⁰⁷ 故「正當性危機」是越方決向中共反擊之一項動機。至其他可能促使越方冒進之理由，據許大使分析尚且包括：新興國家未能衡量自身之實力、越海軍求功心切，以及對潛藏之石油資源懷抱希望。¹⁰⁸

18日，越海軍登陸甘泉島，驅逐中共人員。19日，美國務院發言人重申不介入此一主權衝突之立場。¹⁰⁹ 越南常駐聯合國觀察員將「控訴中共占領黃沙」之專函致交安理會主席，提請安理會採取適當之措施。¹¹⁰ 20日，中共派出米格機、飛彈艇，以及1營以上之陸戰隊攻占甘泉、金銀與珊瑚諸島。¹¹¹ 24日，越方因體察情勢於己不利（經安理會各代表洽商，僅美、英、澳、哥斯達黎加贊成將是案列入議程，其餘各國皆未表同意，而蘇聯因北越未對西沙表示態度，又不願支持中共而予以反對之），復致函安理會主席表示，以其認為中共為安理會常任理事而享否決權，安理會必難就該案作建設性之討論，故其目的僅在提醒該會注

贊成抑或反對中共之侵略行為？」等問題，而不應持模稜兩可之態度。“The press release by the Embassy of the Republic of Vietnam to Taipei (1/31/1974)”，〈西南沙群島中越卷〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89008。

¹⁰⁷ 「63陸情發字第607號」（1974年2月13日），〈西南沙群島中越卷〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89010。

¹⁰⁸ 「第859號電」（1974年1月22日），〈西南沙群島中越卷〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89007。

¹⁰⁹ 「63恒報字第231號」（1974年1月31日），〈西南沙群島中越卷〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89008；「密抄63字第198號」（1974年2月9日）；「關於最近西沙及南沙群島問題之發展情形」（1974年2月7日），〈西南沙群島中越卷〉，分類號：019.3，案次號：89009；「越使63字第90號函」（1974年1月18日），〈西南沙群島中越卷〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89007；「西沙群島問題之最近發展簡述」（1974年），〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89002。

¹¹⁰ 「第623號電」（1974年1月22日），〈西南沙群島中越卷〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89008。

¹¹¹ 「關於最近西沙及南沙群島問題之發展情形」（1974年2月7日），〈西南沙群島中越卷〉，分類號：019.3，案次號：89009。

意。¹¹² 20日，越外交部令其駐聯合國觀察員代表團向安理會及聯合國祕書長聲述中共攻擊黃沙群島一事。越外交部發言人並表示，中共已違反「巴黎協定」中要求各造保證履行維護越南領土主權完整之規定。¹¹³ 21日，美國務院發言人在答覆記者有關西沙群島之問題時稱，西沙群島與澎湖不是一回事，且他無法也不願意被迫要來討論這些歷史性的法權問題。¹¹⁴

21日，越方再就「中華人民共和國於黃沙之軍事挑釁」予以斥責，並言及越艦於19日曾遭中共海軍攻擊，而越方還擊之餘雙方互有損失。該聲明復調，中共之侵略行為再次證明彼持續不斷之擴張主義，以及威脅世界和平之政策。據以籲請各國合力「譴責中共對越南共和國獨立及主權的粗暴行為」。¹¹⁵ 另一方面，越外長王文北亦於是日約集各國駐越使節，希各國對中共使用武力侵占越土、違反「聯合國憲章」及越南停火協議等行徑展現適當態度。駐越大使許紹昌於會後嘗與王氏密談並遞交節略。王氏表示越南政府對中方於該兩群島歷來之立場至為瞭解，「惟現在問題之另一方面係中共之使用武力危及越南及整個東南亞」，故仍望中華民國與其他自由國家共同予以譴責，並謂前述三島既經中共占取，越方

¹¹² 「聯63字第749號電」（1974年1月29日），〈西南沙群島中越卷〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89008。駐美大使館於1月31日並電外交部注意蘇俄真理報（*Pravda*）於27日表明支持西貢在西沙群島爭端之立場。「美政63字第630179號電」（1974年1月31日），〈西南沙群島中越卷〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89008。

¹¹³ 「央秘參63第153號」（1974年1月20日），〈西南沙群島中越卷〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89007。

¹¹⁴ 「各國對共匪與越南有關西沙、南沙群島主權爭執之評論與揣測」（1974年1月31日），〈西南沙群島中越卷〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89008。

¹¹⁵ 該聲明之（f）項指出，1947年1月，中國人藉法方須專務越南問題之機會，派遣軍隊占領黃沙之林島。法方除抗議外，急遣法越混編士兵29名欲奪回該島，惟以中方既已駐軍且考量不願與之衝突，法方乃將部隊撤至黃沙之白托島（即珊瑚島，Pattle Island），並在此設置保障南海航行安全的無線電臺。1950年5月15日，中國國民黨政府（Nationalist Chinese）退出林島，海南島一經解放，中共（Red Chinese）旋即再占並將之改造為軍事基地。「越南共和國對中共在黃沙群島軍事挑釁行動的證明」（1974年1月21日），〈西南沙群島中越卷〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89007；「*Sovereignty of the Republic of Vietnam over the Paracels Archipelago*」（1974年），〈西南沙群島中越卷〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89011。

現僅能採外交方面之措施。越軍方亦於同日表示其海、陸軍已奉令撤出黃沙群島。¹¹⁶

值得注意的是，許大使所致節略「未明用『抗議』字樣」，與外交部18日電令許氏「向越方抗議」、重申中方獨有二沙主權之原旨確有差異。許大使所以選擇避用抗議字樣，固與外交部尚未就許氏所請回覆有關（外交部不知何故遲未收悉電號855、856、857等3封電報，對於外交部第525號電文所稱駐越大使館之855及856號電係20日上午方收到，許紹昌於第867號電中指出該兩電係該館19日以專用電臺拍發，當不致有此延遲），惟關鍵仍在於許氏相信「反共邦誼」現於「大局」有利。許大使曾電告外交部謂：「共匪與越方之武力衝突問題，我對雙方行動自均不能認為正確，但越方現已失敗，共匪已達占領目的。……我似不妨著重以共匪使用武力為譴責對象」。¹¹⁷ 儘管許氏尚有「一般華僑對於中共此次擊敗越南多有暗中表示喝采者」之考察，但綜觀其858、859、860及867號電文，許紹昌仍因3點理由而建請外交部考慮應越方之請，對中共作適當之譴責：一、基於「中越關係及我反匪國策角度」，此正係筆者前述「反共邦誼」之謂；二、許氏唯恐日後中共與越方因交收越南俘員而直接接觸，將可能削弱越方反中共之立場，或遭中共離間中越關係；三、中方若於「中」越相爭，尤越方新敗之際向彼抗議，將有為越方視作「為彼張目」之可能。¹¹⁸ 對許大使而言，向越方提出適時聲明之目的似不在於抗議，而係「以明紀錄」，留做最終交涉之憑據，其有言：

法律上主權主張衝突問題係屬數十年懸案，在可預見之將來不可能獲得

¹¹⁶ 「第858號電」（1974年1月21日）、「第859號電」（1974年1月22日），〈西南沙群島中越卷〉，分類號：019.3，案次號：89007；「第867號電」（1974年1月29日），〈西南沙群島中越卷〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所檔案館藏，分類號：019.3，案次號：89008。

¹¹⁷ 「第859號電」（1974年1月22日）、「第860號電」（1974年1月22日），〈西南沙群島中越卷〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89007。

¹¹⁸ 「第858號電」（1974年1月21日）、「第859號電」（1974年1月22日）、「第860號電」（1974年1月22日），〈西南沙群島中越卷〉，分類號：019.3，案次號：89007；「第867號電」（1974年1月29日），〈西南沙群島中越卷〉，分類號：019.3，案次號：89008。

任何解決，各有關國家除以實力占有少數島嶼外，均只能每於適當時機重申主權立場以明紀錄，為他日最後解決之助。……鈞部於本月18日慎重聲明以及本館21日致越外部節略似足以適應此項要求。¹¹⁹

由後續發展以觀，外交部終未接受公開譴責中共之建議，以免遭受出賣「民族利益」之譏評，¹²⁰ 進而折損「內部正當性」。

柒、對於越方續挑南沙爭議： 仍以「民族利益」為重

作為「分裂國家」，越方在二沙主權爭議上同樣面臨了於「大局外交」中決斷之難題。越方透過軍事手段來主張其對黃沙之主權，儘管有於短時間內創造最大「內部正當性」之可能效果；惟其在越中交涉上之迴旋空間，相較於僅採取政治手段之中方，自是缺乏許多。即令如此，越方在「民族利益」既遂的情況下，顯欲嘗試兼得「反共邦誼」之可行性。在面對越方概由「中共威脅論」及「新聞界渲染」等說法試圖取得中方諒解時，中方仍礙於「內部正當性」之壓力而維持以「民族利益」為重之路線。

1974年1月31日，因駐西貢合眾社報導越方將出兵南沙群島，許紹昌於是日面請越外長王文北澄清其真實性，並告以「如該報導屬實，將迫使中方作出明確反應。」王氏聞訊「似頗驚訝」，表示並未自軍方處得知此一舉措，且認為越中雖各有堅持，惟深信將來可以和平解決，尤阮總統向指示必須避免與中方發生軍事衝突等語。越外長進一步指出，越方頃曾接獲中共有意進窺長沙群島之情資，若屬實，必將對中方駐守之太平島構成同樣威脅，彼據以認為越中雙方應密切聯繫而不致單獨行動。此外，有關29日越方聲明（係在答覆中方21日之節略）中所

¹¹⁹ 「第859號電」（1974年1月22日）、「第860號電」（1974年1月22日），〈西南沙群島中越卷〉，分類號：019.3，案次號：89007。

¹²⁰ 如1974年1月22日駐紐約總領事夏功權電謂，此間左派華僑自於中共「維護主權成功」振振有詞，乃請示臺北如有詢及己方行動時應作如何答覆。「第623號電」（1974年1月22日），〈西南沙群島中越卷〉，分類號：019.3，案次號：89008。

謂「越南共和國政府堅持，任何國家非法在各該島嶼之軍隊或人民，均應撤離」一語，許紹昌亦請王文北予以說明，王氏答以其僅為紀錄有案，重申越方立場，殆非具體之要求等語。¹²¹

2月1日，大使館張武官訪越海軍司令陳文真，陳氏告以，有鑒於中共有可能繼黃沙後接著進占南沙，或唆使北越在東京島（即鴻麻島）製造事端，如此越海軍勢必相機增援該島防務，登陸其他島嶼。陳氏並強調越方無意占領其他島嶼，因「實際上其他島嶼與技術條件方面無法長期派兵居住」。陳氏復言，越南目前或將來均無意與占領長沙其他島嶼之盟軍發生衝突，並認中、菲、越3國應採聯合行動以對付中共之侵犯。此外，陳氏亦承認此事經新聞界之渲染已引起中華民國之誤解，並歸咎於新聞暨招撫部長黃德雅不智之措施。¹²² 同日，許紹昌依外交部第532號電指示，要求王文北澄清越海軍究竟是否已開赴南沙？又是否已採取占領南沙若干島嶼之行動？王氏乃以私人立場「痛苦表示，軍方似一直故意對彼隱瞞」。許大使嗣告以：「越方此項重點在對內宣傳，而並無有效實力為後盾之軍事冒險行動，不獨有引致對中華民國衝突之可能，尤將迫使共匪不能不反應，屆時對中越雙方同屬不易有效應付，實須慎重。」¹²³

2日，越駐華大使阮文矯轉知許紹昌謂，總統阮文紹向其表示，為免衝突，「越海軍業奉命避入中華民國軍隊控制之南沙群島區域」，並令彼切實將訊息傳達予行政院長蔣經國，越方由此正式承認其於南沙之軍事行動。惟阮文紹之說帖其實未出日前越外長及海軍總司令有關越方旨在防阻中共進占長沙、非在與中方相爭，以及雙方主權問題儘可俟日後和平解決等論點。許氏答以「越方此項不與我事先磋商，而又過分宣傳之行動，實冒給予共匪進逼南沙群島藉口之危險，屆時越方可能缺乏有效抗阻實力，實際上將造成更惡情勢，對我亦有嚴重不利。至

¹²¹ 「第877號電」（1974年1月31日）、「第878號電」（1974年1月31日），〈西南沙群島中越卷〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89008。

¹²² 「第882號電」（1974年2月1日），〈西南沙群島中越卷〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89008。

¹²³ 「第887號電」（1974年2月3日），〈西南沙群島中越卷〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89008。

望美方對越明確支持恐不甚現實，仍望進言阮總統慎重。」¹²⁴ 綜觀前述交涉，固然中、越雙方咸以中共為主要威脅，不過越方係以防患而認為其應進駐南沙，中方則係以防患而反對越軍之進駐。但無論如何，中共威脅論對越方而言仍只是一個次要或表面上的行動理由，甚至只是用來取得中方諒解的外交辭令。最屬具體之論證乃駐越武官張金藻以特殊管道取得之情資，據稱2月4日越內閣會議席間，不乏議員建議應由外交上運作中華民國及菲律賓組成對抗中共之聯合陣線，另應挑撥北越，如能招來莫斯科與華府之干涉最好。外長王文北亦表示，越政府對臺灣實感不滿，阮總統已下令製作彼於長沙主權之說帖等語，並稱「我們第一步驟是聯合陣線對付中共，然後運用手段收復整個長沙群島，儘管中菲為友邦國家，為了該島之利益，應予智取。」¹²⁵ 而阮文紹確為了兼得「反共邦誼」，曾於1月22日以書函致蔣介石，「奉告中華人民共和國近在黃沙群島所導致之嚴重事態」，據以陳明中共武力入侵越南國土、向越方守軍開火轟炸之歷程，並指控彼違反「巴黎協定」、國際公法等規章，是以促請蔣介石「起而呼籲衛護本地區之和平，並譴責中共對越南之侵犯行為。」惟外交部建議不作回覆。¹²⁶ 筆者認為此信實希將蔣氏引入一純基於對中共怨憤之思考，激揚蔣自視為東亞反共盟主之雄心，使中方積極於合作反共而消極於爭取主權。姑不論中方須顧及自身之「民族利益」，由許紹昌一再強調越方並無實力與中共衝突、旨在內部宣傳一節來說，中方必然清楚越方並非有意與之聯合對抗中共，更多的「內部正當性」方為阮文紹欲自二沙爭端中取得之戰利品。

2-4日間，西貢的美聯、合眾社等外電、越文政論報與各華文報陸續刊登報導了許多「由西貢官員透露」，卻在事後為中越官方所否認的消息，諸如「越、菲、中三國之軍方人士1日於長沙島上舉行會議」、「中越雙方對長沙已取得分別駐軍惟不相衝突之協議」、「越正與中菲兩國協商共同於長沙對抗中共之侵略」、「中國武官於31日向越海軍保證中方不會妨礙越軍登陸」、「越軍亦作不

¹²⁴ 「第885號電」（1974年2月2日），〈西南沙群島中越卷〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89008。

¹²⁵ 「編號A0178-80」（1974年2月6日），〈西南沙群島中越卷〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89009。

¹²⁶ 「外交部呈行政院長稿」（1974年2月6日），〈西南沙群島中越卷〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89009。

進攻中方防區之保證」、「中華民國軍隊1日於數百碼外觀看越南軍隊登上長沙群島的4個島嶼」、「該項聯合行動不應使越方放棄對長沙群島之主權要求」，以及「歡迎中華民國與菲律賓共同反對外國侵占越南領土的陰謀」等內容。¹²⁷ 4日晨，越外交部即於記者會中予以澄清，謂西貢不向北京覓戰，亦未與其他國家商立軍事同盟，蓋「巴黎協定」亦不許可此類同盟，並稱無意與他國分享主權，越向主張和平解決爭端，隨時準備與他國，尤其與友好國家如中、菲循商談途徑解決糾紛等語。儘管越方有此昭告，但中共外交部已認定西貢是在南沙製造「新的軍事挑釁行為」。¹²⁸ 而中方唯恐「中」越西沙衝突再於南沙上演，並困擾於越方過度宣傳之行為，外長沈昌煥旋於4日再就西貢派兵前往二沙事向阮代辦提出抗議，除鄭重勸告越方不應於此等島嶼再有動作，並盼越方勿在宣傳上製造徒然自囿而無法取得國際支持之言論。¹²⁹ 對於中方「過度宣傳」之質疑，越方一貫將問題諉於新聞界。¹³⁰ 5日，許紹昌先後拜會越副總統陳文香、總理陳善謙及新聞暨招撫部長黃德雅。陳文香表示，越部分報紙有歪曲報導，或有共產分子從中搗亂，若干報紙則受美國中情局資助，越方實難盡予干預；陳善謙亦稱越政府非有意主動宣傳，若干不支持政府之報紙或外國記者實非其所能控制等語；然陳氏在為越「中」西沙衝突辯解時，且透露出越政府確為「過度宣傳」之受益者，陳氏謂該戰雖敗，但仍有暴露中共本質與激勵民心之效；¹³¹ 黃氏雖允設法控制

¹²⁷ 「央密參63第167號」（1974年2月4日），〈西南沙群島中越卷〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89009；「央密參63第165號」（1974年2月2日）、「央密參63第166號」（1974年2月3日），〈西南沙群島中越卷〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89008。

¹²⁸ 「第891號電」（1974年2月4日），〈西南沙群島中越卷〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89009。

¹²⁹ 「關於最近西沙及南沙群島問題之發展情形」（1974年2月7日），〈西南沙群島中越卷〉，分類號：019.3，案次號：89009。

¹³⁰ 據許紹昌觀察，該兩週來越方之廣播電視輒以長沙問題為報導素材，可說有計畫地以此轉移民間對於修憲及物價問題之不滿，且各報咸接獲政府避免刊登有關修憲及物價報導之指示。是以筆者認為越方前謂難以有效控制媒體之說顯係推搪之詞。「第900號電」（1974年2月7日），〈西南沙群島中越卷〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89009。

¹³¹ 「第892號電」（1974年2月5日），〈西南沙群島中越卷〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89009。

新聞報導，但仍表示彼對新聞界刻意為難政府者確難防範等語。¹³²

中方一再勸阻越方，就是不願雙方走上須為各自的「民族利益」直接衝撞的地步，但越方繼1月12日聲明譴責中共侵犯領土後，再度發表了令中方不得不予以回應之談話。2月5日，越外交部發言人雖於記者會上強調長沙群島所採取之健全防守及行政組織係屬在本國領土上之通常行動，並非對任何國家之挑釁；但該發言人在答覆記者有關與中華民國所涉主權糾紛時，不僅一改以往不具指中方之慣例，並針對中方早先聲明之特定內容予以批判：

越方已反駁中華民國之要求，中方雖稱兩群島於二次大戰後自日本收回，但日本原係以武力占領該兩群島，「（舊）金山和約」已規定日本放棄主權，中華民國於戰後負責接收該兩群島軍械而登陸，純屬軍事行動並無法律上意義，中方立論完全錯誤。¹³³

鑒此，中方只有再次高舉「民族利益」的大旗，除以正視聽，也正法統。

2月6日，中國國民黨中常會於例會中專門討論是案，該會鑒於立法院即將復會、大專院校即將開學、輿論暨海外僑界之反應，乃至於西貢當局聲言之不斷、外電之渲染，以及馬尼拉對越、中兩方提出抗議書等因素，決定7日再由政府發表聲明，內容與1月18日雷同，強調西、南沙為中華民國固有領土，且既已於二戰後為中方收復、設治。翌日，外交部長沈昌煥約見阮代辦，並向其提出書面抗議。阮氏表示充分理解中方立場，沈部長並就越外交部2月5日直斥中方立場之發言表達不滿，謂該項發言業已引起各方之憤慨，且據報中共已加強其南海之軍力，「如越方繼續渲染並占領島嶼，必將招致對越方不利之後果」。阮代辦允面報所悉予阮總統。¹³⁴

越方於南沙部分島嶼登陸經營之際，其據以宣傳兼有挑釁中共之作法似已挑

¹³² 「第895號電」（1974年2月6日），〈西南沙群島中越卷〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89009。

¹³³ 「第893號電」（1974年2月5日），〈西南沙群島中越卷〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89009。

¹³⁴ 「外交部第545號電」（1974年2月7日），〈西南沙群島中越卷〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89009。

動美「中」之關係，致使華府決予干預。2月8日，美駐華大使館二祕高恩文面告亞東太平洋司長周彤華謂，美國務院助理副國務卿於6日向越南駐美大使表示，西貢今次派兵赴南沙之舉「就目前情勢而言，殊為不智」，復直言：「如越方繼續現行政策，下年度美國對越南之軍經援助法案在美國國會勢將遭遇困難。」高氏不否認華府對西貢具有影響力，但亦表示美方不願過分致傷害越方之尊嚴。而據美國務院分析，越海軍派赴南沙顯欲恢復經西沙敗陣後為之挫折之國家榮譽。高氏繼謂，美方已明告馬尼拉，菲國現於南沙所占之島嶼並不在「美菲條約」協防之範圍；而美方之基本政策乃維護本區域之安定，「美方與中華民國政府權衡輕重、審慎因應之觀點相同。」¹³⁵ 11日，越外部發言人表示越南將不再以武力解決此類爭議，並聲言此項以和平談判方式處理國際糾紛之態度實與美國一致。¹³⁶

越方雖作上述和平發言，但對中方來說，越方之過度宣傳方為病灶所在，其宣傳不僅可能肇致中共之軍事、外交行動，尚且將迫使中方依樣作覆。2月11日，許紹昌將中方節略致予越外部，該節略係針對越方1月29日之節略予以答覆，除重申中方於二沙之主權立場，並說明中方「堅持任何國家在各該島嶼非法駐留之軍隊或人民均應撤離」。¹³⁷ 事實上，越方於29日節略中便已有類似字句。2月14日，越方復發言強調「無論遭遇任何無理反對或武力威脅，彼絕不放棄對二沙之全部或部分主權，如有越南領土被任何他國武力占領，越南必收回其合法權利，故以此引起之任何緊張情勢皆應由非法占領者負責。」對此，許大使認為越方仍在行對內宣傳而實質上並無新意。¹³⁸ 15日，駐越大使館收到越方節略謂不能接受中方觀點。¹³⁹

¹³⁵ 「密抄63字第198號」（1974年2月9日），〈西南沙群島中越卷〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89009。

¹³⁶ 「關於西沙及南沙群島之最近發展事實及本部因應經過說帖」（1974年5月），〈西南沙群島中越卷〉，分類號：019.3，案次號：89011。

¹³⁷ 「第909號電」（1974年2月12日），〈西南沙群島中越卷〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89009。

¹³⁸ 「第916號電」（1974年2月14日），〈西南沙群島中越卷〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89010。

¹³⁹ 「第919號電」（1974年2月15日），〈西南沙群島中越卷〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89010。

美方之說項或使越方於南沙之動作略有緩和，然阮文紹仍寄望中方公開譴責中共於南海之擴張主義。2月25日，外長沈昌煥約見甫述職返臺之阮文矯代辦。阮氏謂阮總統希中方譴責中共動武，並重申決不與中方軍事衝突之保證。而沈昌煥之答覆，乃明確傳達中方為保守「內部正當性」，是故須靠向「民族利益」而暫捨「反共邦誼」之心跡：

月餘以來共匪已利用西沙、南沙群島之事在海外積極進行統戰，使我政府面臨極大困擾。……我在處理上必須十分審慎，因此對阮總統之來函亦感不易答覆，此點尚請向阮總統妥為解釋。此間民意機構、學生、大眾傳播界中，亦難免有感情衝動之人，政府因應頗感困難。¹⁴⁰

阮氏繼謂，美大使曾告阮總統彼決不介入此項爭端，並保證中共不會進攻長沙。沈氏聞言乃相詢越方所獲美援現況，尋機陳理。阮氏答以彼下年度軍援將增加一倍，亦將取得飛機及軍艦，而經援則將減少。沈氏乃曰：「如越方繼續對南沙群島事給予外國通訊社以渲染機會，此項法案在美國會討論時或將受到阻力，此點越南政府似宜特予注意。」阮代辦雖稱此確為越方自黃沙撤退後未再進行反攻的原因之一；¹⁴¹ 但其僅能在外交上施力之現實，恐怕才是根本原因。

捌、白皮書事件： 中越雙方之「民族利益」再次對撞

1974年3月以後，中越雙方於二沙問題之交涉大抵又擺盪回以「反共邦誼」為要之路線。嗣後越方轉以國際法院訴諸「公道」。3月21日，王文北訪聯合國祕書長，表示越南自信將由中共手中奪回黃沙，但不放棄和平解決之途徑，包括將是案提交海牙國際法庭。¹⁴² 此外，眼見南海島嶼爭議漸似平息，中方也不願

¹⁴⁰ 「秘抄63字第314號」（1974年2月26日），〈西南沙群島中越卷〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89010。

¹⁴¹ 「秘抄63字第314號」（1974年2月26日），〈西南沙群島中越卷〉，分類號：019.3，案次號：89010。

¹⁴² 「關於西沙及南沙群島之最近發展事實及本部因應經過說帖」（1974年5月），〈西南沙

再有波瀾，故傾向於中止南沙既有之勞軍、開發等活動。如4月9日，國防部總政戰部就軍友社與總政戰部擬派員前往東、南沙進行端午勞軍活動一事電詢外交部之意見，外交部即答以不派遣為宜。¹⁴³ 又如5月13日，外交部亦對行政院交議之南威島磷礦開採案表示意見，謂在目前中越對南沙群島問題漸趨冷卻之際，宜予緩議之。彼且指出，如准予設定探礦權，在越軍駐守之下恐仍無法執行。¹⁴⁴

迨1974年底，爭端又起。外交部基於中越邦交甚篤，而越南政府向國際法院控訴之對象乃係中共，故於越方擬向國際法院控訴中共侵占黃沙群島並發表白皮書事，原擬暫保緘默。¹⁴⁵ 後以12月11日越報載越方決於隔年初發表二沙主權白皮書，鑒於越方此項做法「勢將再度引起中越間之不愉快及我海外華僑、留學生之反感」，沈昌煥遂於20日召見阮文矯向其剖析利害，促其勸阻越南政府中止公布上述白皮書。¹⁴⁶ 31日，越方代理外長吳克省對駐越使館杜元方表示，該白皮書已決定停止發表。¹⁴⁷

1975年2月7日，許紹昌接獲情報人員密稱越方仍在繼續編印該白皮書。8日，中國國民黨中央委員會大陸工作會駐越單位報稱，該白皮書第四章刊有關於1943年11月27日開羅宣言之註解謂：「黃沙與長沙群島被蔣介石元帥所忽略」，該報告認為此係指開羅宣言載明滿州、臺灣、澎湖應歸還中華民國，但無涉西沙

群島中越卷〉，分類號：019.3，案次號：89011。

¹⁴³ 「亞太司報告」（1974年4月9日），〈西南沙群島中越卷〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89011。相對中方之保守低調，越方卻帶領越、美、法6名記者於3月20日登臨南哀島，採訪守軍之任務與作息。「長沙群島訪問記」（1974年3月25日），〈西南沙群島中越卷〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89011。

¹⁴⁴ 迨1974年5月，輔導會南海資源開發所僅在太平島進行採礦，南子礁仍未予正式探索，而鴻麻島則因越軍阻擾而未能啟動，南威島之情況亦然。「臺63經字第8308號」（1974年4月17日）、「外63亞太三7023號」（1974年5月13日），〈西南沙群島中越卷〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89011。

¹⁴⁵ 「亞太司報告」（1974年11月11日），〈西南沙群島中越卷〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89011。

¹⁴⁶ 「亞太司簽呈」（1974年12月13日）、「第812電」（1974年12月21日），〈西南沙群島中越卷〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89011。

¹⁴⁷ 「第294號電」（1974年12月31日），〈西南沙群島中越卷〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89011。

及黃沙群島。12日，許氏鑒於越外部或有技術人員為表功勞而續推白皮書之公布，再次建請外部密聘歷史及法律專家編製中方之白皮書，以作為越方白皮書之有效因應。¹⁴⁸

13日上午，越外部宣布為紀念越方公布有關海岸外島嶼之主權一週年，訂於14日舉行特別記者招待會，並發表有關黃沙及長沙之白皮書。越方顯未就該項決定知會中方。據許紹昌12日電文所示，中方在彼時尚不知越方隔日之行動。許氏旋即商請洽見越總理及外長，惟一度受阻。嗣於商談中始知，此事係外長建議、經阮總統親自主持之內閣會議批准，亦為越方面對中共於1月辦理西沙文物展覽而不得不有之反應。王文北並強調越方原擬於1月21日中共奪取黃沙一週年發表之，但以中方行政院副院長徐慶鐘訪越故予延期，卻反致越方報紙批評越外部忘懷國土，故其內閣會議乃決於14日發表。王氏繼謂，彼已決將由政務助理代為出席14日之記者會以減低宣傳之重要性，並囑令該助理特別強調中共武力強占黃沙之問題，而避免涉及與中華民國之爭端。許紹昌雖一再直陳越方此舉必迫使中華民國發言反應，仍未獲王氏同意延緩。¹⁴⁹

14日，越政府正式發表了歷述二沙主權為越南所有之白皮書。沈昌煥立即約詢阮文矯，除重申西、南沙隸屬於中方之立場，並提出嚴重抗議。阮氏表示，阮總統對中方之立場至為瞭解，並謂此次越方決定發表白皮書有其不得已之苦衷，盼中方基於中越傳統友誼而諒察，越方願接受中方所提任何強烈抗議，特向中方解釋並致歉意等語。¹⁵⁰ 中方則於同日發表抗議聲明，嚴正表示越南政府或任何其他政府對該兩群島之任何主張或措施，均不能影響中華民國對該兩群島之主權。¹⁵¹ 21日，越外部政次約晤許紹昌，表示越方白皮書實係針對中共及北越，

¹⁴⁸ 「64陸情發字第892號」（1975年2月18日）、「第339電」（1975年2月12日），〈西南沙群島中越卷〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89012。

¹⁴⁹ 「第344號電」（1975年2月13日）、「第343號電」（1975年2月13日）、「第342電」（1975年2月13日），〈西南沙群島中越卷〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89012。

¹⁵⁰ 「第866號電」（1975年2月14日）、「部長接見越南大使阮文矯談話紀錄（1975年2月14日）」，〈西南沙群島中越卷〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89012。

¹⁵¹ 「外交部第19號聲明」（1975年2月14日），〈西南沙群島中越卷〉，《外交部檔案》，

未料中方反應如此強烈，許氏謂其前已懇切勸阻，並告越方如堅持發表該白皮書等於逼迫中方發言反應，故中方此次嚴重抗議不足為異。¹⁵² 26日，鑒於越方曾有「未料中方反應如此激烈」之表示，加以許大使稱越方可能於近期再以書面重申立場，沈部長乃約晤阮大使謂：「中方此次處理本案極為慎重，報社亦少渲染，中越雙方如續為本案來往照會實屬徒增困擾，務請越外部了解並停止再做書面聲明。」¹⁵³

由前述交涉模式來看，實與1974年2月初之情況如出一轍，即越方仍將其行動歸咎於中共，企圖獲得中方之認同與理解；但事實上「民族利益」乃至於「內部正當性」方為越方著眼之利害所在。而中方依然陷於被動地位，所謂「迫使中方發言反應」亦再度淪為無效之警告，致最終須為「民族利益」搖旗吶喊。一旦中方發表嚴詞聲明後，越方復表示其本意原非針對中方，而中方或因對內有所交代後，才又釋出珍視「反共邦誼」之善意。

1975年4月14日，北越部隊經數小時戰鬥後自南越手中奪取南沙群島之南子礁等島嶼。¹⁵⁴ 22日，國防部在答覆外交部詢問南沙情形時表示，目前除加強太平島之布署外，不擬採取其他行動。¹⁵⁵

玖、結論

本文藉由1955-1975年中、越關於二沙主權爭端交涉之梳理，據以檢證中華

中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89012。

¹⁵² 「第878號電」（1975年2月24日）、「第358號電」（1975年2月22日），〈西南沙群島中越卷〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89012。

¹⁵³ 「沈部長昌煥接見越南大使阮文矯談話紀錄」（1975年2月26日），「西南沙群島中越卷」，分類號：019.3，案次號：89012。

¹⁵⁴ 「外64亞太三6935號」（1975年5月6日），〈西南沙群島中越卷〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89012。

¹⁵⁵ 「亞太司報告」（1975年4月22日），〈西南沙群島中越卷〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，分類號：019.3，案次號：89012。

民國之「大局外交」，一則釐清「內部正當性」與「外部正當性」（或「民族利益」與「意識型態」）於「分裂國家」之利害程度；一則摸索中華民國外交自「零和外交」轉變至「務實外交」之過程，並凸顯冷戰時期存在於同盟間之競爭問題，俾使亞太冷戰史之視角獲致可能之擴充。

綜觀此間中、越於二沙主權所持之理由，涉及了個別歷史事實或不同國際法法理之競合。關於西（黃）沙群島主權之爭點，中、越雙方對於阮朝經略黃沙之歷史，以及越方據以主張「先占」該群島等說法是否成立實各執一詞；又中方於西沙著力最深之論據，即西沙於二戰後由中方以接收、設治等行動而在確立主權之說法，則為越方以接收降區認定之；關於南（長）沙群島主權之爭點，越方主要強調法國殖民時期對南沙諸島之占領及設治，惟中方認為法方之占領僅係一「假設之占有」，自無主權移轉之可能性；關於「舊金山和約」第二條與舊金山和會之爭點，越方認為其於二沙之主權係依該條及「彼自法國處取回越南之領土主權」等兩項法律效果而來，且舊金山和會時各國代表咸未反對越南代表團長陳文友於二沙主權之聲明，惟中方認為其以「中日和約」第二條主張收回二沙主權較之越方以「舊金山和約」第二條作相同宣示更具優勢。此外，中方以其既未參加，亦未派代表出席該和會，而不認應受陳文友聲明之拘束。

1956年，因菲人克洛瑪宣布南沙部分地區為其發現之「自由地」，遂引發包括中共及越南聲明擁有南沙主權之連鎖反應。雖然中華民國與菲、越存有一定之「反共邦誼」，但為絕外人覬覦之念，仍選擇了駐軍此一意向最為明確、卻於邦誼最為不利之手段來主張南沙主權。在年來讓出一江山及大陳島等據點之後，蔣介石確有相當之理由依「民族利益」路線處理此案，以重振臺灣士氣、提升中方之「內部正當性」。

自駐軍南沙以迄於1970年代初，在對越有關於二沙之交涉上，中方轉而採取以「反共邦誼」為重之路線，一則出於團結反共國家、強化「外部正當性」之利害考量；一則係基於南沙占領既遂、低調開發以利主權鞏固之想法。面對越方相繼以歷史論據、行政措施來強化彼於南沙主權之立場，中方顯有意避免與之齟齬。中、越關係於1960年代實屬臻至佳境，越方之友善態度固有利於中方「反共邦誼」路線之維持，但中方在主權爭議上點到為止、防止事態擴大之對策才是關鍵所在。

在遭逢美「中」會談、退出聯合國等「外部正當性」危機之際，中方又先後面臨了越、菲盟國占取二沙屬島的難題。中方在對越交涉上以「民族利益」為先，而在對菲交涉上以「反共邦誼」為要，此根本反映了「大局外交」因個案情勢而將「正統」或「反共」等外交指導原則予以扭曲之現象。又鑒於中方在越案上側重「民族利益」，而保密蓋中方所以在菲案上循「反共邦誼」處置之前提，可知「內部正當性」之問題較「外部正當性」更能左右中方之外交路線。1973年7月，越方復進占南沙之鴻麻島，中方同樣顧慮越方此舉將為中共用以破壞其「內部正當性」，故仍以越軍撤離為訴求。

1974年1月底，中、越關於西沙群島新一波的外交攻防，復由北京與西貢於該群島之衝突開啟。相較於1971年之西沙爭端，此次北京與西貢進而為西沙主權交火，中方更陷入「民族利益」與「反共邦誼」之維谷，中方由衷希望越方勿再捅此馬蜂窩，以免使友邦陷於尷尬，並導致中方為固守中國本位利益、消弭華僑對臺灣「正統性」之疑慮，而被迫與越方惡言相向。雖駐越大使許紹昌基於「中越關係及我反匪國策角度」（即「反共邦誼」），建議臺北外交部不妨從越方所請，對中共之使用武力予以譴責；惟外交部終未接受公開譴責中共之建議，以免遭受出賣「民族利益」之譏評，而使「內部正當性」折損。

在前述西沙衝突之餘，越方顯欲博取「內部正當性」而又發動了登陸南沙諸島之行動。越方雖有意以「中共威脅論」及「新聞界渲染」等說法試圖取得中方諒解，惟其過度宣傳，尤其具名直斥中方立場之作法，反使中方為固守其「內部正當性」，仍要採行「民族利益」之路線。

1974年3月以降，中、越雙方於二沙問題之交涉大抵又擺盪回「反共邦誼」為要之路線。中方因不願再有波瀾，故傾向於中止南沙既有之勞軍、開發等活動。迨1975年2月14日，越方復以中共辦理西沙文物展覽為由，而發表二沙主權白皮書，致中方又得為「民族利益」搖旗吶喊。一旦中方發表嚴詞聲明後，越方復表示其本意原非針對中方，而中方或因對內部有所交代後，亦釋出珍視「反共邦誼」之善意。

經上開討論後，筆者得出以下5點結論：一、中華民國在對越交涉二沙主權過程中，不斷出現為權衡「民族利益」與「反共邦誼」而左支右絀之現象；二、

在難以兼顧「民族利益」與「反共邦誼」的情況下，意味著當局必須應大局扭曲或擱置被中華民國奉為兩大外交圭臬——「正統」、「反共」之其中一項原則，進而確證了「大局外交」之假說；三、上述討論適足說明「分裂國家」其「正當性」匱乏之根本性問題，因此乃有為固守其「外部正當性」或「內部正當性」而將其核心價值或基本國策（「民族利益」或「反共邦誼」）扭曲、擱置之行為；四、一旦無法兼顧「外部正當性」及「內部正當性」，當局常以「內部正當性」為依歸，足見中華民國對「正統」之需求略高於「反共」；五、由於「大局外交」顯已動搖「正統」與「反共」作為中華民國外交指導原則之地位，故「大局外交」在中華民國對外政策發展中，介於「零和外交」與「務實外交」間之演化環節。¹⁵⁶

而前述結論亦揭示了中華民國對越之西、南沙主權交涉案之特殊性與價值所在。

¹⁵⁶ 中華民國對越之「務實外交」係以1991年3月臺灣之對外貿易發展協會於河內及胡志明市分別設立辦事處為嚆矢，雙方自此捐棄冷戰時期意識型態之對峙。其後兩年臺、越互設經濟文化辦事處，在不具正式外交關係之情況下，啟動一連串的經貿事務合作。許文堂，〈臺灣與越南雙邊關係的回顧與分析〉，收入施正鋒主編，《崛起中的越南》（臺北：臺灣國際研究學會，2013年），頁1。

徵引書目

一、檔案

《外交部檔案》（臺北，中央研究院近代史研究所藏）

- 〈中越關係〉。
- 〈西南沙群島中越卷〉。
- 〈西南沙群島說帖、圖表資料〉。
- 〈南沙群島中菲卷〉。

《海軍總部檔案》（臺北，國防部藏）

- 〈東南沙群島防務案〉。
- 〈南沙巡弋計劃案〉。
- 〈南沙島國界碑重建工程案〉。

《部本部檔案》（臺北，國防部藏）

- 〈東南沙島開發案〉。
- 〈南沙群島國際糾紛案〉。
- 〈南沙群島資源開採案〉。

《總長辦公室檔案》（臺北，國防部藏）

- 〈中美合作製圖案〉。

《總統府檔案》（臺北，國防部藏）

- 〈撤回西沙南沙島戍守〉。

Foreign Relations of the United States (FRUS)

“Telegram from the Secretary of State to the Embassy in the Republic of Vietnam(1/19/1956),”FRUS, United States policy with regard to the People's Republic of China and the Republic of China, August 1955-December 1957, pp. 380-381. <http://digioll.library.wisc.edu/cgi-bin/FRUS/FRUS-idx?type=turn&id=FRUS.FRUS195557v03&entity=FRUS.FRUS195557v03.p0409&q1=spratley>（2012/10/7點閱）。

二、專書、專書論文

中央研究院臺灣研究推動委員會編，《威權體制的變遷：解嚴後的臺灣》。臺

- 北：中央研究院臺灣史研究所籌備處，2001年。
- 外交部外交年鑑編輯委員會編，《中華民國八十七年外交年鑑》。臺北：外交部，1999年。
- 若林正丈著，洪金珠、許佩賢譯，《臺灣：分裂國家與民主化》。臺北：月旦出版社，1994年。
- 高朗，《中華民國外交關係之演變（1972-1992）》。臺北：五南圖書出版公司，1994年。
- 張大軍，《中越國界研究》。臺北：光復大陸設計研究委員會，1977年。
- 許文堂，〈臺灣與越南雙邊關係的回顧與分析〉，收入施正鋒主編，《崛起中的越南》。臺北：臺灣國際研究學會，2013年。
- 趙全勝編，《分裂與統一：中國、韓國、德國、越南經驗之比較研究》。臺北：桂冠圖書公司，1994年。
- Alagappa, Muthiah. *Political Legitimacy in Southeast Asia: the Quest for Moral Authority*. Stanford, Calif.: Stanford University Press, 1995.
- Lipset, Seymour Martin. *Political Man: the Social Bases of Politics*. Garden City, N.Y.: Doubleday, 1963.
- Lu, Ning. *The Dynamics of Foreign-Policy Decision-making in China*. Boulder, C.O.: Westview Press, 2000.
- Thayer, Carlyle A. and Amer, Ramses eds.. *Vietnamese Foreign Policy in Transition*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies; New York: St. Martin's Press, 1999.

三、期刊論文、會議論文

- 許文堂，〈南沙與西沙——他者的觀點〉，「七〇年代東亞風雲——臺灣與琉球、釣魚臺、南海諸島的歸屬問題」學術研討會，臺北：臺灣教授協會，2013年10月27日。
- 陳鴻瑜，〈評析越南官方主張西沙群島和南沙群島之歷史論據〉，「越南的文化、經濟與社會」學術研討會，臺北：中央研究院人文社會科學研究中心亞太區域專題研究中心、中央研究院近代研究所東南亞研究群，2013年9月27日。
- 趙國材，〈從國際法觀點論海峽兩岸共同合作開發南海油氣資源〉，《軍法專刊》，第56卷第5期（2010年10月）。

黃宗鼎，〈越戰期間中華民國對越之軍援關係〉，《中央研究院近代史研究所集刊》，第79期（2013年3月）。

國綱，〈法國占領九小島事件〉，《東方雜誌》，第30卷第16號（1933年）。

四、網路資料

“Membership - Admission of members.” Encyclopedia of the Nations: <http://www.nationsencyclopedia.com/United-Nations/Membership-ADMISSION-OF-MEMBERS.html#ixzz28IqWxWI7>（2012/2/14點閱）。

“Transcript of Nixon TV Address to Nation(7/16/ 1971).” *New York Times*. <http://select.nytimes.com/gst/abstract.html?res=9A0CE1DD163DEF34BC4E52DFB166838A669EDE&scp=6&sq=Nixon&st=p>（2012/10/7點閱）。

McNeely, Connie L. *Constructing the Nation-State: International Organization and Prescriptive Action*. (Westport, Conn.: Greenwood Press, 1995). pp. 44–45. http://books.google.com.tw/books?id=8JKEj94TsP4C&printsec=frontcover&hl=zh-TW&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false（2012/2/14點閱）。

Meeker, Leonard C. “The Legality of United States Participation in the Defense of Viet-Nam,” A memorandum submitted to the Senate Committee on Foreign Relations on March 8 1966, p. 477. <http://heinonline.org/HOL/Page?collection=journals&handle=hein.journals/dsbul54&type=Image&id=476>（2012/2/14點閱）。