

Crisis
Management
Across
Taiwan Straits

台海危机管理研究

李云龙 陈庆鸿 著



金城出版社
GOLD WALL PRESS

台海危机管理研究

Crisis Management Across Taiwan Straits

李云龙 陈庆鸿◎著

——中国马克思主义研究基金会资助课题——



金城出版社
GOLD WALL PRESS

图书在版编目(CIP)数据

台海危机管理研究 / 李云龙, 陈庆鸿著. —北京: 金城出版社, 2010.8

ISBN 978-7-80251-006-7

I. ①台… II. ①李… ②陈… III. ①台海研究—政治 IV. ①D618

中国版本图书馆CIP数据核字 (2010) 第141414号

台海危机管理研究

作 者 李云龙 陈庆鸿

责任编辑 谢艳芝

开 本 710毫米×1000毫米 1/16

印 张 14.5

字 数 200千字

版 次 2010年8月第1版 2010年8月第1次印刷

印 刷 北京金瀑印刷有限责任公司印刷

书 号 ISBN 978-7-80251-006-7

定 价 28.00元

出版发行 **金城出版社** 北京市朝阳区和平街13区37号楼 邮编: 100013

发 行 部 (010) 84254364

编 辑 部 (010) 64222699

总 编 室 (010) 64228516

网 址 <http://www.jccb.com.cn>

电子邮箱 jinchengchuban@163.com

法律顾问 陈鹰律师事务所 (010) 64970501

目 录

第一章 国际危机管理的基本概念	(1)
一、危机与国际危机	(3)
二、危机的基本结构	(6)
三、危机管理的目标	(8)
四、危机管理的基础	(12)
五、危机管理的基本手段	(14)
第二章 危机管理之决策维度	(19)
一、理性决策方法	(21)
1. 理性与决策	(21)
2. 理性决策过程	(22)
3. 有限理性与决策	(24)
二、国际危机决策	(26)
1. 国际危机决策的特点	(26)
2. 国际危机决策的三个概念模型	(27)
三、国际危机决策过程	(29)
1. 确定目标	(29)
2. 制订备选方案	(30)
3. 选择行动方案	(32)
4. 方案的修改	(32)
第三章 危机管理之博弈维度	(35)
一、危机管理与混合动机博弈	(37)

二、危机博弈的基本结构	(40)
三、危机博弈的过程	(48)
第四章 危机管理之心理认知维度	(53)
一、信息传递	(55)
二、意象的作用	(59)
三、错误知觉	(65)
第五章 1954 ~ 1955 年台海危机	(71)
一、两岸对峙局面的形成	(73)
二、危机的背景	(76)
1. 美国的对华遏制政策	(76)
2. 美国强化对台湾的支持	(77)
3. 人民政府解放沿海岛屿	(79)
三、中美两国在台湾海峡的利益、实力和战略	(79)
1. 中美两国的国家利益	(80)
2. 中美两国的实力对比	(82)
3. 中美两国的国家战略	(84)
四、危机过程	(85)
第六章 1954 ~ 1955 年台海危机管理的决策分析	(93)
一、中国在 1954 ~ 1955 年台海危机中的决策过程	(95)
1. 中国的决策目标	(95)
2. 两种备选方案	(97)
3. 方案的评估与选择	(103)
4. 方案的修改	(104)
二、美国在 1954 ~ 1955 年台海危机期间的决策过程	(107)
1. 美国的决策目标	(107)
2. 初期决策	(109)
3. 中期决策	(114)

4. 后期决策	(116)
第七章 1954 ~ 1955 年台海危机的博弈分析	(119)
一、中美双方的强制行为与和解行为	(121)
二、炮击金门阶段的博弈结构	(123)
三、大陈作战阶段的博弈结构	(124)
四、危机结束阶段的博弈结构	(126)
五、危机的升级结构——扩展博弈	(127)
第八章 1954 ~ 1955 年台海危机的心理认知分析	(131)
一、危机期间的信息传递	(133)
1. 中美信息传递的基本方式	(133)
2. 中美信息传递方式对危机的影响	(135)
二、意象在中美危机中的作用	(137)
1. 中美两国的长期意象	(137)
2. 危机期间中美两国的意象	(139)
三、错误知觉与中美台海危机管理	(141)
第九章 1958 年炮击金门	(145)
一、炮击金门的背景	(147)
1. 中美大使级会谈的中断	(147)
2. 国民党对我东南沿海的窜扰	(149)
3. 时机成熟	(150)
二、危机过程	(152)
第十章 1958 年台海危机管理的决策分析	(157)
一、中国在 1958 年台海危机中的决策过程	(159)
1. 中国的决策目标	(159)
2. 备择方案	(161)
3. 方案的评估和选择	(163)
4. 方案的修改	(165)

二、美国在 1958 年台海危机期间的决策过程	(168)
1. 美国的决策目标	(168)
2. 前期决策	(170)
3. 后期决策	(174)
第十一章 1958 年台海危机的博弈分析	(179)
一、中美双方的强制行为与和解行为	(181)
二、危机前期的博弈结构 (8 月 23 日至 9 月 4 日)	(184)
三、危机中期的博弈结构 (9 月 8 日至 9 月底)	(186)
四、危机后期的博弈结构 (9 月底到危机结束)	(188)
五、危机的发展结构——扩展博弈	(190)
第十二章 1958 年台海危机的心理认知分析	(193)
一、危机期间的信息传递	(195)
1. 中美信息传递的基本方式	(195)
2. 中美信息传递方式对危机的影响	(201)
二、意象在中美危机中的作用	(203)
1. 中美两国的长期意象	(203)
2. 危机期间中美两国的意象	(204)
三、错误知觉与中美台海危机管理	(206)
第十三章 国际危机管理的基本原则	(211)
一、把危理解为国家利益的冲突,而非意识形态 或原则的冲突	(213)
二、保持畅通的信息传递渠道,向对方传递明确的信息	(215)
三、维持目标的有限性	(216)
四、保持行动自由,逐步加大压力,避免发出最后通牒	(218)
五、保持适当的克制,避免过分逼迫对方	(220)
六、为双方保留面子,给对方台阶下	(221)
后记	(223)

第一章

国际危机管理的基本概念

国际危机是当代世界的常见现象，也是国际关系的一个重要内容。主权国家在进行国际交往活动时，必定会遇到国际危机。恰当地处理危机，关系到重大的国家利益。为了更好地维护国家利益，所有国家都必须进行危机管理。

一、危机与国际危机

“危机”(Crisis)这个词,从词源上说,来自希腊语。在希腊语中,Crisis 是决定的意思。古希腊人常常在医学中用到这个词,表示病人的病情进入了一个“转折点”,进入了一个决定性的时刻。到了这个时刻,病人的病情不是在短期内完全好转,就是在短期内彻底恶化。例如,在肺炎中,当肺炎有压倒人身上的抗体的危险时,危机就会出现。当肺炎和抗体之间的斗争十分不确定时,就可以称为危机时期。^①这实际上是说,危机表示的是疾病的变化,其结果不是康复,就是转变为其他疾病,或者是死亡。到16世纪,人们把危机作为医学术语。17世纪,人们从危机的医学意义引申出其他意义,如教会和国家的危机,表示产生出有利或不利结果的一个关键点,一个决定性时刻,即生或死、暴力或非暴力、解决冲突或拖延冲突。19世纪,人们也谈论政治危机、经济危机和道德危机。此后,危机用来描述所有麻烦或紧张的状况,如内阁危机、财政危机,马克思使用了生产过剩危机,心理学家谈到了“身份危机”,人口学家谈到了“人口过剩危机”。

现代社会广泛使用危机概念。罗森塔尔(Rosenthal)等人认为,危机就是对一个社会系统的基本价值和行为准则架构产生严重威胁,并且在时间压力和不确定性极高的情况下,必须对其做出关键决策的事件。^②一般说来,危机包含以下几个方面:第一,社会或决策主体的重

^① Jonathan M. Roberts, *Decision-making During International Crises*, p. 10, Hampshire: Macmillan Press, 1988.

^② Uriel Rosenthal and Michael T. Charles ed. *Coping with Crisis: The Management of Disasters, Riots and Terrorism*. Springfield: Charles C. Thomas, 1989. 参见薛澜,张强,钟开斌著.危机管理:转型期中国面临的挑战.清华大学出版社,2003:25.

大价值受到严重威胁或挑战。具体说,这些价值包括人民生命、财产、社会秩序、国家安全等。第二,事态发展具有高度的不确定性。危机发生后,没有人能够准确预测事态的结果,严重恶化和相对缓和的可能性同时并存,而同危机有关的个人、社会和政府的活动对危机结果有重要影响。第三,有关危机事件的信息很不充分。第四,决策时间紧迫。

危机种类繁多,几乎涉及人类生活的所有方面。有人类活动的地方,就有可能用上危机这个词。比如,信仰危机、心理危机等。与此相应,危机的分类也有许多种。根据危机的动因性质,可以分为自然危机(自然灾害)和人为危机(恐怖活动、破坏性事件);根据危机影响的时空范围,可以分为国际危机、国内危机和组织危机;根据危机的主要成因及涉及范围,可以分为政治危机、经济危机、社会危机和价值危机;根据危机过程中运用的手段,可以分为和平的冲突方式(如静坐、示威、游行等)和非和平的冲突方式(恐怖活动、骚乱、暴乱、国内战争等)。^①就那些影响政府管理和社会正常秩序的危机而言,我们可以根据危机形成的原因和危机参与者的不同,把危机划分为灾害性危机(自然灾害、灾难事故等)、人为危机(恐怖活动、犯罪行为、示威游行、骚乱等)和国际危机。

我们的讨论对象是国际危机。国际危机至少涉及两个主权国家,是国家之间从和平相处走向战争的转折点。危机包含着战争的现实可能性。同其他危机相比,国际危机更加复杂。在灾害性危机中,一国政府所要面对的是自然灾害或偶发事故,所要处理的是灾害或灾难造成的后果。灾害或灾难的发生在某种程度上是可以预测的,政府的任务是减轻灾害的影响,它要对付的是自然现象引发的社会后果。灾害或事故是一次性的,它不会变来变去。在人为的危机中,政府面对的虽然是有意识地活动的人,如示威者,但这些人同政府相比,无论在资源还是在组织性上都不可同日而语。政府占据绝对优势,有较强的局势控制能力。然

^① 薛澜、张强、钟开斌著. 危机管理: 转型期中国面临的挑战. 清华大学出版社, 2003: 32.

而，在国际危机中，危机的参与者都是主权独立、有高度组织性和大量资源的国家。参与危机的各方不仅能够通过一次性行动威胁对方的重要价值，而且可以根据对方反应随时改变自己的策略，形成新的威胁。国际危机的不确定性和不可预测性大大高于其他危机。同时，国际危机总是包含着战争的可能性，战争是国际危机中有关各方的潜台词。危机局势意味着，国家之间有了很高的敌意，大规模使用武力迫在眉睫，至少对于决策者而言，使用武力已经有很大的可能性了，甚至已经开始在某种程度上使用武力了。^① 因此，斯奈德（Glenn H. Snyder）和保罗·迪辛（Paul Diesing）认为：“国际危机是严重冲突的两个或多个主权国家政府之间的一连串相互作用，它不是现实的战争，但包含战争极有可能爆发的知觉。”^②

根据以上分析，国际危机可以从两个方面加以定义。一方面是从国际体系、从总体局势的角度看国际危机。从这方面说，危机就是对现存的、客观的国际局势的改变。迈克尔·布莱特（Michael Brecher）等人指出：“这种危机有两个必要和充分条件：（1）两个或更多对手之间干扰性相互作用的强度增加，类型扭曲，并伴有敌对性军事活动的极大可能性，或者在战争期间军事平衡发生逆转；（2）远远多于平常的冲突性相互作用构成了对国际体系（全球的、主导的或亚体系的）现存结构的挑战。”^③ 国际政治危机是一个比普通的事件序列紧张得多的相互作用过程，它的特点是：常规政治进程明显断裂；持续时间短；可以感知到的暴力前景；对某种国际政治体系有重要影响。^④ 危机打破原有的

① Hanspeter Neuhold, Principle and Implementation of Crisis Management: Lessons from the Past, in Daniel Frei ed, International Crises and Crisis Management, p. 4. Hampshire: Saxon House, 1978.

② Glenn H. Snyder, Paul Diesing, *Conflict Among Nations*, p. 6. New Jersey: Princeton University Press, 1977.

③ Michael Brecher, Jonathan Wilkenfield, Sheila Moser, *Crises in the Twentieth Century*, Volume 1, p. 3, Oxford: Pergamon Press, 1988.

④ Oran R. Young, *The Politics of Force: Bargaining during Superpower Crises*, p. 15, Princeton: University Press, 1968.

平衡，形成了新的国际平衡。另一方面是从个别国家角度来定义危机，迈克尔·布莱特等人称之为外交政策危机。他们认为，外交政策危机是一国内外环境变化造成的特殊局势，即该国最高决策层感受到了对该国基本价值的威胁，意识到对这种威胁进行反应的时间有限，并且很有可能卷入敌对性军事活动之中。^①从危机管理的角度来说，从个别国家的角度定义危机，把国际危机理解为所谓的“外交政策危机”，具有较强的针对性。为了行文简便，我们以下把国际危机简称为危机。

二、危机的基本结构

危机是介于和平与战争的中间阶段，因而兼有和平与战争的特点。在危机阶段，和平尚未完全破坏，以制服敌人为目的的战争尚未全面展开，然而战争状态特有的敌意、威胁和紧张却持续存在。“危机是一个小于且包含于冲突之中的概念，危机本身就是一种特殊的冲突形式，危机往往发生在冲突形势的转折关头或特殊阶段。”^②危机持续时间相对较短，从几天到几个月不等，但也有个别危机持续数年之久。不过，持续数年的危机已经无法称为危机了，因为国家之间不可能在这么长的时间内总是处在和战不定的状态。或者是危机已经常态化，成为正常关系；或者在这段时间内出现若干次危机。危机持续时间虽然不长，但它也都有一个发展过程。一般来说，可以把危机划分为危机爆发、对抗、升级、降级、结束五个阶段。

(1) 危机爆发。从正常的国家关系到危机，总有一定的脉络可循。某个国家对于现行的国家间关系不满意，不是通过协商对话的方式，而是采取强制行动，施加压力，逼迫其他国家退缩和让步，使国家间关系变得有利于自己。我们可以把这个试图改变现行国家间关系格局的国家

^① Michael Brecher, Jonathan Wilkenfield, Sheila Moser, *Crises in the Twentieth Century*, Volume 1, p. 3, Oxford: Pergamon Press, 1988.

^② 胡平. 国际冲突分析与危机管理研究. 军事谊文出版社, 1993: 151.

称为挑战者。促使一个国家成为挑战者的原因是多种多样的。挑战者的目标是打破旧的国家间关系，代之以新的安排。如果其他国家做出让步，或者认为这些挑战行为并未威胁到本国的重大利益，危机也不会出现。只有当被挑战国家认识到本国的基本价值受到威胁，并且不回避用战争手段对付这种威胁时，危机才正式爆发。当一方试图用武力威胁来强迫另一方，而另一方又进行抵抗时，危机就要登场了。^①“当一国试图明确地或含蓄地威胁使用武力来强迫其他国家，而受到挑战的国家做出抵抗时，危机就出现了。”^②危机虽然由挑战者引起，但被挑战国家的反应也至关重要。

(2) 危机对抗。危机一旦爆发，对立的双方立刻进入对抗状态。双方以使用武力为后盾的对抗是危机的核心。这种对抗贯穿于整个危机阶段，其特点是双方的高度紧张和不断施加压力。“在这个阶段，每一方都立场坚定，发布威胁和警告，进行军事部署等，以便表明决心，并说服对方相信，让步是最安全的。”^③

(3) 危机升级。在对抗形势出现之后，如果双方没有找到和平解决问题的办法，就有可能施加更大的压力，包括增加对基本价值的威胁，采取进一步接近战争的步骤等。升级增加了双方的敌意。升级的目的在于用强制的手段逼迫对方做出让步，达到对己方有利的结果。一般来说，参与危机的各方都有可能采取使危机升级的步骤。每个危机都包含多次的升级行动。每一次升级都向战争迈进了一步。

(4) 危机降级。在没有走向战争的危机中，都有一个危机降级的阶段。降级是升级的反面，其表现是：双方的敌意减少，基本价值受到的威胁变小，以使用武力为最后手段的强制行为减少，迫在眉睫的战争危险降低。

① Glenn H. Snyder, and Paul Diesing, *Conflict Among Nations*, p. 7. New Jersey: Princeton University Press, 1977.

② Jonathan M. Roberts, *Decision-making During International Crises*, Hampshire: Macmillan Press, 1988, p. 69.

③ 同上, p. 71.

(5) 危机结束。危机可能以两种方式结束：战争或者妥协。如果双方无法就冲突的利益达成新的分配方案，如果每一方都不做出让步，那么，最后就只有诉诸战争了。如果双方找到了可以接受的办法，对利益争执有了结论，这样，危机的各种症状就都消失了，双方关系又进入正常状态。

三、危机管理的目标

危机管理是消除危机的行动。从单个国家的角度说，也叫危机处理。当然，简而言之，举手投降或者发动战争，也是消除危机的办法，但这是不得已的结果，没有哪个国家愿意一开始就做这样的选择。否则，也就不会有危机出现了。危机管理就是要在投降和战争之外寻找一种消除危机的途径。管理（Management）这个词的基本意思是控制。危机管理就是要控制危机，控制事态发展，不让局势失控，不让事态按照它本身的逻辑和动量滑向灾难。一句话，危机管理就是要使事态尽可能处于控制之中。^①

危机管理的重点在于“管理”，其中心是采取措施，隔绝、减缓以至最终消除危机。衡量危机是否得到了“管理”，主要看危机的强度是否被大大降低，是否可以以此为根据合理地推测，不会出现重大敌对行动和武装冲突。^② 危机管理包括一整套在危机中减少战争风险的措施。它一方面限制冲突，阻止挑衅行为和危机升级，另一方面又要通过施加压力，诱使对手接受己方的根本目标。从单个国家的角度看，只要避免了战争，又实现了本国的基本目标，就可以说是成功地进行了危机管理。就此而言，不战而胜是最成功的危机管理。如果一个国家完全放弃

① Phil Williams, *Crisis Management*, p. 30. London: Martin Robertson, 1976.

② Hanspeter Neuhold, *Principle and Implementation of Crisis Management: Lessons from the Past*, in Daniel Frei ed., *International Crises and Crisis Management*, p. 4. Hampshire: Saxon House, 1978.

了本国的要求，以无条件屈服或投降的方式避免战争，那就很难说它的危机管理是成功的。这其实是没有对危机进行管理。从危机的总体看，危机双方通过持续的冲突、对抗和升级，找到一个既避免战争，又满足双方基本利益的妥协途径，是最理想的危机管理办法。事实上，成功的危机管理几乎都包括某种程度的妥协。

当然，危机管理是需要条件的。由于危机管理是要以危机双方可以接受的代价避免战争，所以如果一方认为代价太高，或者认为发动战争更加有利可图，那就无法成功地进行危机管理。如果危机参与者打定主意，一心要为赢得当前的争执发动战争，而实际的情形又不允许妥协，那么，危机就是无法管理的。^① 危机管理需要危机对手之间至少有一定程度的利益重合与合作意愿。危机管理成功，国家关系重新回归正常。危机管理失败，就导致战争。

但是，对于危机管理的目标，人们的认识也是有差别的。有一种观点认为，危机管理就是和平地解决危机。危机管理成功与否，完全取决于是否成功地避免了战争。这种观点实际上是把危机看作是灾难，是反常现象，要尽可能快地消除。所谓危机管理，就是要控制局势，阻止冲突，避免过高的风险。这种观点认为，危机本身就是敌人，危机参与者之间实际上是伙伴关系，他们的共同任务是消除战争危险，恢复正常状态。^② 这一派的主要代表人物是澳大利亚学者考拉·贝尔（Coral Bell）。^③ 这种观点的弱点在于，它把和平作为最高的和唯一的目标。我们知道，正如在其他类型的国际关系中一样，在国际危机中，和平只是各个国家追求的目标之一，绝非最高目标，更非唯一目标。一个国家，总有在和平之外的其他利益和追求，否则危机和战争就是不可思议的了。如果单纯为了和平，为了避免战争，那么，投降就是最安全的选择

① James L. Richardson, "Crisis Management: a Critical Appraisal", in Gilbert R. Winham ed., *New Issues in International Crisis Management*, p. 24, London: Westview Press, 1988.

② Phil Williams, *Crisis Management*, p. 27, London: Martin Robertson, 1976.

③ 夏立平：美国关于危机管理的理论与实践，美国研究，2003：第2期。

了。危机之所以会出现，就是由于一个国家还有比和平更重要、或者跟和平同样重要的利益和目标。这种观点还有一种潜台词，即它实际上认为国际危机像战争一样，都是国际关系中不正常的、病态的现象，应该尽可能快地加以消除。然而，我们知道，迄今为止，自从出现国家以来，自从国家之间形成重大的国家利益差别和对立以来，人类一直无法消除由利益冲突引起的危机。对于有些国家来说，危机，甚至战争都比现有的利益分配格局更可取。因此，在危机过程中，重要的不是简单地消除危机本身，而是解决引起危机的利益分配问题。

另外一种观点认为，危机管理是战胜对手的活动。危机管理就是要使对手做出让步，从而实现本国在国际领域的目标。危机不是灾难，也不是不正常的现象，而是增进本国利益的机会。危机管理的目标就是影响、控制和战胜对手，使对手屈服。成功的危机管理就是使对手做出最大让步，自己不做让步。有的研究者明确指出，危机可以由某些国家计划、实施和操纵，以实现这些国家的国家利益。“管理”的概念指的是一种处理或者成功实现自己目标的方式。^① 这种观点实际上把危机看作零和游戏，一方获益，另一方必然受损，而危机管理则是确保自己的意志在这种利益冲突中占上风的艺术。^② 希特勒在第二次世界大战之前的两次行动（1936年德军进占莱茵非军事区和1938年德国制造苏台德危机迫使英国和法国签订《慕尼黑协定》）就是这种观点的经典例证。希特勒相信，在争执的问题上，德国与英、法、捷克等国家没有共同利益，只有冲突利益。德国的利益只能靠牺牲其他国家的利益才能实现。根据这种逻辑，希特勒不断提出新的要求，不断制造新的危机。在每一次危机中，都强迫其他国家做出让步，自己却强硬地坚持自己的立场。如果其他国家不让步，希特勒就以战争相威胁。这样的危机管理无法对危机进行控制，经常游走于战争的边缘。一旦对手拒绝让步，发生战争

① Ali E. HillaL Dessouki, "The Middle East Crisis: Theoretical Propositions and Examples", in Daniel Frei ed., *Managing International Crises*, pp. 87-88. London: Sage Publications, 1982.

② Phil Williams, *Crisis Management*, pp. 27-28. London: Martin Robertson, 1976.