

致命网络

张庆祥 孙振泽 著



人民武警出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

危机应对/张庆祥 孙振泽著. - 北京: 人民武警出版社, 2007.7

ISBN 978-7-80176-218-4

I. 危… II. ①张…②孙… III. 紧急事件-处理 IV. C936

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 075050 号

书名: 危机应对

编著: 张庆祥 孙振泽

出版发行: 人民武警出版社

社址: (100089) 北京市西三环北路 1 号

图书部电话: 010-68795387 发行部电话: 010-68795350

经销: 新华书店

印刷: 金星印刷厂

开本: 850×1168 1/32

字数: 195 千字

印张: 9

印数: 1-3000 册

版次: 2007 年 7 月第 1 版

印次: 2007 年 7 月第 1 次印刷

书号: ISBN 978-7-80176-218-4

定价: 53.00 元



张庆祥

孙振泽

出版有《危机应对》、《资源整合方法论》、《军事地质应用》等著作。

致读者

读者朋友：

此书虽然见解还很肤浅，
也注定会有这样那样的错误，
诚恳地接受朋友们的评议指正。
尽管如此，
还是想为您提供一些可以吸取的东西，
那怕是一点一滴，
也会给我们心灵带来慰藉。
如果您读此书，
或许会减少挫折；
或许会规避风险；
或许会化解危机而免遭失败；
或许会更加理智的应对眼前的一切；
或许会给您人生带来未曾预想的精彩；
或许什么都没有给您——

作者

2007年2月于北京

目 录

第一章	危机管理的概念	(1)
第二章	危机管理研究范围	(33)
第三章	危机发生的特点及类型划分	(50)
第四章	隐现危机诱因剖析	(95)
第五章	企业危机管理的计划组织和目的	(115)
第六章	应对危机与社会关系	(128)
第七章	企业危机管理谋略	(145)
第八章	企业危机管理流程	(162)
第九章	危机管理在地域经济中的重要作用	(177)
第十章	中国城市危机特点及对策	(200)
第十一章	中国股市隐现危机及应对	(225)
第十二章	化解危机——案例分析	(238)

第一章 危机管理的概念

第一节 事件与概念

“非典”（SARS）事件以来，“危机”这个词在我们生活中的使用频率越来越高，这说明越来越多的人注意到了这个不可忽视然而却一直没有引起我们足够重视的问题——“危机管理”。

那么到底什么是危机管理？要回答这个问题就要先了解什么是危机。我们所说的危机，是指事物发展到具有危害性质变的临界点。如果你经常听广播、看报纸和电视，那么危机事件对于你来说就绝不陌生。你会发现媒体有很多关于战争、疾病、自然灾害、企业破产、经济衰退的报道，这些对人们的生活和生存造成了重大威胁的灾难性事件，已经发生的我们常常把它叫做危害，即将发生的我们可以把它叫做危机。因此，可以说危机几乎无处不在，无时不在。对于个人来说，在这个竞争激烈的社会里，个人的生存面临挑战；对于组织来说，要想长久地发展、立于不败之地，就必须采用正确的管理方法，任何一点细微的疏忽都关乎组织的存亡；对于国家来说，社会、政治、经济的稳定发展至关重要，没有一个和平稳定的发展环境，国家的兴旺就无从谈起；而对于全人类，环境问题、恐怖主义等都是人们所面临的威胁，环境问题得不到妥善的解决，人类就有灭绝的危险，恐怖主义只要一直存在，人类社会就永无宁日。

危机与人类社会的各个领域、各个方面都有着密切的联系，因此对危机的研究就成了一个必然的趋势。危机管理就是一门专门研究如何预防危机、应对危机的学科，由于刚起步，有关理论研究还很不完善。我们都清楚，大自然的力量是不可抗拒的，但是，人们经过努力把灾难造成的损失缩小到最低限度，人为的危机也是可以预防的。危机管理的最基本目标是使发展进程免

遭冲击或在遭受冲击后能够尽快恢复正常。

2004 年 12 月 26 日，印度尼西亚苏门答腊岛附近海域发生强烈地震并引发海啸，影响到东南亚、南亚和东非地区 10 多个国家，造成近 15 万人死亡。印度尼西亚、斯里兰卡、印度、泰国等国灾情最为严重。这场海啸灾难凸显了人类在防灾救灾方面存在的五大缺陷。第一，缺乏有效的海啸预警机制。第二，缺乏统一协调的灾后应急机制。第三，危机意识淡薄，对灾难后果的严重性估计不足。第四，注重短期经济效益，无视生态环境的破坏。第五，回避责任与义务，忽视人类共同面对的问题。

海啸通常由震源在海底下 50 千米以内、里氏震级 6.5 以上的海底地震引起。水下或沿岸山崩或火山爆发也可能引起海啸。不管海洋深度如何，波都可以传播过去。剧烈震动之后不久，巨浪呼啸，越过海岸线，越过田野，迅猛地袭击着岸边的城市和村庄，瞬时人与所有设施会被洗劫一空。地震海啸给人类带来的灾难是十分巨大的。目前，人类对地震、火山、海啸等突如其来的灾变，只能通过预测、观察来预防或减少它们所造成的损失，但还不能控制它们的发生。据 1700 多年的资料统计，全球有记载的破坏性较大的地震海啸约发生 260 次。根据太平洋沿岸 1300 多年来海啸记载，有 14 万至 20 万人丧生于海啸灾难之中。1964 年 3 月 28 日阿拉斯加湾因大面积海底运动引起海啸，最大波高达 30 米，海啸波及加拿大和美国沿岸，死亡 150 人。1960 年 5 月 23 日，智利沿海地区发生一次接连不断的大地震，这次地震最大震级为里氏 8.4 级，引起海啸最大波高为 25 米。这次海啸造成 900 多人丧生。同时，这次海啸产生的能量波及整个太平洋，海啸波以每小时 700 多公里的速度在太平洋传播，在地震约 20 小时以后，海啸波传至日本，造成巨大灾害。

2005 年 8 月 25 日，美国“卡特里娜”飓风袭击佛罗里达州，后来又于 29 日在美国墨西哥湾沿海地区登陆，造成重大的人员伤亡和财产损失，成为美国历史上最严重的自然灾害之一。其中，

新奥尔良市受灾情况最为严重，很多屋顶被掀翻，全城停电、停水，移动电话系统陷入瘫痪状态。新奥尔良当地最大报纸《时代-小钱币》(Times-Picayune)也停刊了，工作人员全部撤离。人们又像二战期间那样，围坐在收音机旁，电波中传来女州长凯瑟琳·巴宾诺·布兰科(Kathleen Babineaux Blanco)在巴吞鲁日临时办公地的声音：“灾难比我们预计的要糟糕许多，为耐心和勇气祈祷吧。”泄漏的煤气从水中冒泡，随时可能着火，甚至引发爆炸。全城1500名警察中有200人交出自己的警徽，2人自杀。囚犯虽然都撤离出城，但他们的犯罪记录没有带走。人们折断椅腿，使之成为黑夜中的火把。垃圾横溢的水中有老鼠和毒蛇。人们不敢涉水前行，只能用空冰箱当船。一名妇女用一块门板拖着丈夫的尸体，趟水去医院。一位老妇人自8月29日被困后，每天打电话给急救中心寻求救援，直到9月2日晚被大水吞没。

新奥尔良之灾原本是可以避免的。美国研究者早已预见了一个事实：他们制作精细的电脑模型，已将一场大飓风袭击新奥尔良的后果提前呈现。他们已经预计到：保护城市的堤坝将无法支撑，成千上万的人将被抛进汹涌而来的洪水中。他们甚至描述了屋顶营救的情形，以及新奥尔良80%的土地被淹没，有毒的浓汤(新奥尔良的海鲜杂烩汤很有名)在街区间漂浮。而新近披露的美国联邦紧急事务管理局(FEMA)2004年的一份文件显示，如果有飓风袭击新奥尔良，将造成百万灾民和多达35万人无家可归的惨况。

然而，美国怎么又会落到如此地步？这个地球上最富裕的国家，有着发达的基础设施、雄厚的财力以及丰富的对付风暴的经验，为什么只能在晚间新闻里看着孩子们在脏乱的避难所中哭闹着要食物？为什么飓风过后3天，当新闻记者已深入到那些绝望的人群中时，军队和救援队还不见踪影？为什么飓风过了几天后灾区仍处于一片混乱中？从表面上看，责任在谁已经很清楚了，从白宫到紧急事务管理的官员们，从联邦到各级地方政府，再到

新奥尔良市临阵弃职的警察。正如美国南卡罗来纳大学自然灾害实验室主任苏珊·莱特（Susan Latter）所说的那样，“整个体制都崩溃了”。

飓风发生前，国家有关机构已经预见到了，也对公民提出过警告，希望居民撤离。但由于国家强调公民的自主权，如果公民不愿意搬走，政府是不能采取强制措施的。假设在中国灾难发生时，我们可动用公共权力强制公民离开，而在所谓的民主国家，这样一个强制力就变得很脆弱，因为它要尊重公民的自主选择。除此以外，还有一个重视程度的问题。尽管早在数日前就精确预报了飓风的登陆地点和时间，但新奥尔良的官员几乎毫无准备。同时，从密西西比州到联邦各级政府，大量的财力和人力都被用到了反恐战争中，人们在提防人祸的同时，忽视了天灾的威胁。曾经为世界所羡慕的紧急反应能力已经在退化。卡特里娜飓风成为迄今为止美国历史上最大的灾难，就不足为奇了。

然而灾难并未结束。由大西洋热带风暴转强为飓风的“奥菲莉娅”又于9月14日逐渐逼近美国北卡罗来纳州沿海地区。美国东部时间14日中午，“奥菲莉娅”飓风中心还在北卡罗来纳州威尔明顿市东南偏南64公里处，向西北偏北方向缓慢移动。包括威尔明顿市在内，北卡罗来纳州不少大西洋沿岸城市开始经历狂风暴雨。受飓风外围影响，沿海地区当天狂风大作，暴雨倾盆。从南卡罗来纳州的乔治敦，到北卡罗来纳州的俄勒冈湾，大约440公里长海岸线上各城市都已拉响“飓风警报”，以各种手段迎战“奥菲莉娅”。北卡州政府强制撤离6个沿岸城镇的居民，同时对多个相关城镇实施自愿撤离。美国政府已经发布飓风警报，呼吁居民紧急撤离至安全地带，各部门也已严阵以待，随时展开抢险救灾行动。

天灾自然不可避免，然而人祸也有其无法预料的一面。2001年9月11日，美国遭遇了迄今为止人类历史上最为严重的恐怖袭击。纽约世界贸易中心、美国国防部所在地——五角大楼先后遭

到恐怖主义分子劫持飞机的猛烈撞击，导致世贸双塔轰然倒塌，共造成 3000 多人死亡和失踪。此次恐怖袭击不仅对美国人民的生命造成了威胁，给美国人民的心理带来了极大恐慌，而且对美国乃至全球的经济造成了巨大的损失。由于美国世贸中心和五角大楼遭到恐怖份子袭击，美国纽约证交所、那斯达克市场、芝加哥期货交易所和芝加哥商品交易所等各大证券交易所均停止交易。具体在东部时间上午 9:32，美国股市宣布停市。外汇市场也在此次灾难发生之后出现了大幅的震荡，英镑对美元的汇率创下六个月以来的新高。欧洲股市遭到重挫，消息传出，德国法兰克福 DAX 30 指数下跌 7.5%，伦敦金融时报 100 指数下挫了 3.9%。不久，拉美股市也全部停盘。“9·11 事件”对全球经济所造成的损害达 1 万亿美元左右，美国仅资本市场方面的损失就超过 1000 亿美元。所有这些损失，均将由于全球经济的运行，而或多或少地传导至全世界的每一个角落。资本市场是西方国家的支柱，此事件使银行业的坏帐迅速增加，保险赔偿金额创出新高纪录，部分银行与保险公司不得不面临破产的厄运。

“9·11 事件”对美国人民来说是个恐怖的噩梦，而 2003 年发生的“非典”（SARS）事件则是中国人乃至全人类的噩梦。从 2002 年 11 月 16 日中国广东佛山发现第一例后来可称为“非典”（SARS）的病例；2003 年 2 月 3 日至 14 日，广东省发病进入高峰：2 月 11 日公布患者达 305 例，死亡达 5 例；到 3 月 12 日世界卫生组织正式发出一些地区出现急性呼吸系统综合症这一流行病的全球警报，再到 3 月 15 日，世卫组织将此改称为严重急性呼吸系统综合症（SARS）。

4 月 21 日，北大相关部门在北京对受“非典”（SARS）影响较大的旅游业、餐饮业、交通运输业做过一次调查。调查结果显示：如果“非典”（SARS）持续 3 个月，中国旅游业受较大影响，将减少旅游收入 1400 亿人民币；如果把间接影响算进去，中国经济将遭受 2100 亿人民币的损失。

货物短缺，客流稀少，销售量剧降，员工人心惶惶，争相购买板蓝根之类的药品，竟然导致此类并不能预防“非典”（SARS）的药材短缺。而对于各类企业来说，暂停营业、无薪假、裁员、降薪、缩减开支……面对这突如其来的灾难，企业显得有点手足无措，尤其是人力资源部，在平衡公司与员工利益之间经受了一场最大的考验。“非典”（SARS）不仅是对企业，对公共卫生部门的一个考验，更是对政府危机管理水平的考验。

我们生活的这个社会有着许多不确定因素，危机事件时有发生，因此加快对危机管理的研究步伐势在必行。

1. 1. 1 什么是危机？

学者们关于危机有多种定义：

贝尔（Coral Bell）认为，危机一词原意仅代表转折点或决定性时刻，但也可以界定为：危机是一段期间，在该段期间内，某种关系中的冲突将会升高到足以威胁改变该关系性质的程度。贝尔对危机的定义指出了它的紧迫和两面性，同时也强调了它的危害所在。

摩尔斯（Edward L Morse）认为，危机是发生于一个系统的事件或一连串事件，它必须符合一些要件，包括：（一）危机与人们要求政府具备的责任有关；（二）危机使政策制定者认识决策的做出是在时间的限制之下；（三）无法预期未来，即使能预期也是一般性的，无法针对特殊的事件。这种观点站在作为公共管理主体的政府的立场来看危机，表述了危机的主体及其行为选择。

赫尔曼（Hermann）认为，“危机是一种情景状态，使决策主体的根本目标受到威胁，在改变决策之前可获得的反应时间很有限，其发生也出乎决策主体的意料。”^[1]这种表述接近突发事件。

美国菲尼克斯德弗瑞（De Vry）技术研究院院长、著名危机管理专家劳伦斯·巴顿（Barton）认为，危机是“一个能引起潜在负面影响的具有不确定性的大事件，这种事件及其后果可能对组织及其人员、产品、服务、资产和声誉造成巨大的损害”。^[2]这种

观点注意到危机的影响范畴扩大到了组织及其利益相关者的声誉，将此观点从企业危机管理引入公共危机管理，由此凸显公共沟通的重要性。

美国学者罗森豪尔特则认为，危机是指“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因素极高的情况下，必须对其做出关键决策的事件”。^[3]这个定义更为准确地反映了危机概念的内涵，即危机通常是在决策者的核心价值观受到严重威胁或挑战、有关信息很不充分、事态发展具有高度不确定性和需要快速决策等不利情况的汇聚。罗森豪尔的观点描述了危机的本质特征，在此情境中，作为组织者（政府）将危机所造成的损害降至最低限度，必须在相当有限的时间、物力、人力、信息资源约束下做出关键性决策和具体的应对措施。

简言之，^[4]危机是既存的人力、物力、信息、能源，以及使这些要素发挥作用的原理及价值，处于崩溃或转机中面临极其危险的状态。^[5]也可以理解为被置于危害、损害、损失等紧急状态。

1. 1. 2 危机的性质

从上述定义，我们可以看出危机具有如下特性：

1、意外性，对有关事态及状态的发生是不能或者难以预测的，是一种打乱既有体系及运行，使其内变量急剧而突然变化；危机往往都是不期而至，令人措手不及。对于公共危机管理研究来说，公共政策研究的最大困境就在于很难对突发事件的发生和发展做出预先的判断，所以一旦事件发生，公众和政府容易在早期陷入被动和慌乱。同时在实践中不断出现的新情况也往往是无章可循的，需要时间进行分析和寻找对策，而突发事件的处理又要求政府决策的快速有效，这时候就出现了“政策真空”的时期，突发事件继续扩大成危机。

2、威胁性，即该事态含有高度危险，可能使构成社会体制的人的生命、身体、财产等要素和机能达到崩溃的程度，危机的出

现威胁到组织基本目标的实现，甚至危及组织的生存与发展。因而，排除这种危险性成为优于其他任何价值取向的行政目的。

3、多样性，对事态的未来发展推移具有不可判定性，这说明危机的发生必定是对组织的存在与发展产生了不可忽略的影响，如果处理不当，则会造成危害，带来灾难，甚至会使组织覆灭；如果处理得法，会把危险化作机遇，促进组织的发展和革新。正如诺曼·奥古斯丁所说，“每一次危机既包含了导致失败的根源，又孕育着成功的种子”。^[6]因而它要求危机管理的应对策略要随机应变。

4、社会性，危机直接涉及的范围不一定是在普通的公众领域，很可能只是某个狭小区域或为数不多的个体，但是当今信息传播的多元与高速，使危机迅速公开化，事件会因为信息迅速传播而成为公众关注的焦点，使得更多的人在社会范围内成为危机事件的利益相关人。如果处理不当，一点点的失误都会酿成轩然大波，危机事件可能给更多的人带来灾难，或者影响危机管理者的公众形象和政府的公信力，甚至导致危机状态失去控制，进一步恶化。于是，政府及其危机管理者必须通过调动相当的公共资源，进行有序的公共组织力量协调，积极应对和解决危机事件，并尽力在公众心理的状态上和公共评价的体系中消除危机带来的不利影响。

5、紧迫性，从突发事件的爆发到酿成危机是一个极短的过程，可供选择判断的时间很短，一旦失去控制，就导致不均衡而恶化，甚至引起社会混乱、组织崩溃的危险，因此当危机出现时，组织对危机做出的反应和处理的时间十分紧迫，任何延缓都会带来更大的损失，它要求危机管理者必须在有限的时间内获取充分有价值的信息，分析事件爆发的原因、程度、影响，迅速找到有效的应对措施（诸如救援策略、恢复策略等），调动必要的人力、物力、财力资源，采取切实可行有效的行动，防止事件的扩大，避免涟漪效应波及其他领域。

危机的这些特点，使得危机的认识与处理显得十分重要。正确认识 and 及时处理危机，不仅可以化解危机，而且可以利用其中的潜在机遇；反之，则会削弱组织的竞争能力，严重的社会性危机甚至会导致整个社会一片混乱，陷入不可收拾的局面。

1. 1. 3 危机管理的定义

危机管理正是为了预防危机的发生，应付各种可能出现的危机情景，减轻危机损害，尽早从危机中恢复过来所进行的信息收集与分析、问题决策与预防、计划制订与责任落实、危机化解与处理、经验总结与调整的管理过程。危机管理的目的在于在危机未发生时预防危机的发生，而当危机来临时则能够采取措施减少危机所造成的伤害。

危机管理成为一门专门的科学，在西方有几十年的研究历史。最早提出“危机管理”的是英国著名危机公关专家迈克尔·里杰斯特，他说：“与组织赖以生存和发展的所有内、外部公众进行有效的沟通，现已被越来越多的组织视作其战略管理的一个重要组成部分。而当组织面临危机时，这种沟通与传播又会比往常任何时候都显得更为重要。现代组织处在一个其活动透明度日益增大的时代里。若一个组织不能就其发生的危机与公众进行合适的沟通，不能告诉社会它面对灾难局面正在采取什么补救措施，不能很好地表现它对所发生事故的态度，这无疑将会给组织的信誉带来致命的损害，甚至有可能导致组织的消亡。组织可制定计划以有效地处理意外事故，并在危机出现的情况下保护组织的信誉。”

格林（Green）认为危机管理的任务是尽可能控制事态，在危机事件中把损失控制在一定的范围内，在事态失控后要争取重新控制住。这种观点注意危机的应对，没有涉及危机前的侦测、预警、隔离和危机后的恢复，代表对危机管理的较早认识水平。美国著名咨询顾问史蒂文·芬克（Steven Fink）在《危机管理》一书中，指出危机管理是指组织对所有危机发生因素的预测、分析、化解、防范等而采取的行动，包括组织面临的政治的、经济的、

法律的、技术的、自然的、人为的、管理的、文化的、环境的和不可确定的所有相关因素的管理。他认为，任何防止危机发生的措施，都是危机管理；任何为了消解危机所产生的危害与疑虑，而使人更能主宰自身命运的手段或措施，都可称为危机管理。简言之，危机管理就是一种应变准备。这种观点注意到了危机的事前管理的重要性。海耶士（Richard E. Hayes）认为，危机管理是指一种适应性的管理及控制过程，它是由六个管理步骤所组成，包括：（一）密切对环境作监测。（二）对问题作实际了解。（三）制定可用的替选方案。（四）预测行动方案的可能后果。（五）决定行动方案。（六）下达工作方向及排定计划内容等。这种观点将危机的事前管理细化为具体的行动步骤。雷米（John Ramee）认为，危机管理是指组织针对危机的发展阶段所作不同的管理措施。如在危机发生前，应对危机的警告信息做确切的侦察，并疏通沟通管道，做好危机的应对决策；当危机发生时，要成立危机管理小组负责处理并将危机予以隔离。这种观点将危机的事前和事中管理结合起来。罗伯特·希斯在其《危机管理》一书中认为，危机管理包括管理者和主管去考虑如何减少危机情境的发生、如何做好危机管理的准备、如何规划以及如何培训员工应对危机局面、如何从危机中很快复原。这4个方面构成了基本的危机管理。对此的通用说法是危机管理“PPRR”模式，包括：危机前的预防（Prevention）、危机前的准备（Preparation）、危机爆发时的应对（Response）和危机结束期的恢复（Recovery）。

总的来说，所谓“危机管理”，就是对危机进行控制以防止和回避危害出现，使组织或个人在危机中得以生存下来，并将危机所造成的损害限制在最低限度。

有关组织、国家乃至国际机构为避免或者减轻危机或者紧急事态所带来的严重威胁、重大冲击和损害，而有计划、有组织地学习、制定和实施一系列管理措施和应对策略，也属于危机管理的范畴，它包括危机的准备、危机的运作、危机的解决与危机解

决后的复兴等不断学习和适应的动态过程，是一种以危机事件预防、处置为研究对象的管理机制，立足于应对突发的危机事件，抗拒突发的灾难事件，研究危机事件的发生、发展、变化规律并针对危机不同阶段的特点，采取最可行、最确实的对策和行为，在最短的时间内以最少的资源来避免或减轻危机所带来的威胁恶化的管理。

任何防止危机发生的措施、任何消除危机产生的风险与疑惑的努力，都是危机管理。由此可见，危机管理的目的主要有两个：其一是限制危机源，通过对可能导致突发性事件等危机的原因进行限制，以达到避免危机的目的；其二是建立和完善危机管理的组织及制度，以应对未来可能发生的危机，在有限的时间条件下，使事态恢复平常。^[7]其根本目的是保障社会组织与公众良好的公关状态不受或少受危机影响，从而保障社会组织的生存和发展环境，并更好地服务于公众。

危机管理是一种紧急状态下的管理，具有紧迫性。从另一方面来看，危机的出现往往并非是非偶然的和孤立的事件，其发生有着深刻的和内在的诱因，而且某一危机的发生会导致结构性和连锁性的反应，对这一事件的解决并不意味着潜在危机的完全解除。从这一意义来讲，危机管理是一种长期的和系统化的管理，它并不是着眼于消极地解决眼前的某一危机，而是积极主动地采取一系列长期性的和系统化的反危机战略。

危机发生的原因是多样化的，危机行为的变化也是多样化的，危机情势也因各种环境因素的变化而变化，因此很难找到危机管理的普遍适用法则，即使人们已经发现了危机解决的一些原则，但信守原则并不一定能保证危机的解决，危机管理是权变的管理。这意味着危机管理的方式和方法要随着危机形势而改变。在管理因变量和危机形势自变量之间存在着一种函数关系（但并非一定为因果关系）；这就是说，作为因变量的解决和危机管理的思想、方法及手段随着危机自变量的变化而变化，以便有效地解决危机。

这种关系可以理解为“如果……就要……”的关系。

广义危机管理包括企业危机管理和公共危机管理，我们这里研究的公共危机管理，即公共部门（核心是政府）对具有公共性质（或社会性）的各种类型的危机的决策和管理过程。由于危机具有社会性，对其进行有效的管理超出了私人组织的能力，因此政府在这里起着核心和关键的作用，政府的危机决策、危机行动也会对危机利益相关者产生社会性的影响。

危机是一种逆境，在逆境状态下，利益相关者和危机决策管理者都处于一种高度紧张的心理状态，往往表现为激动、焦虑、恐惧，甚至于内心冲突和心理挫折。这些心理上的因素会影响决策者的认知能力、分析和判断能力，进而影响对危机的反应和控制能力。危机管理对于危机参与者和决策者的心理要求的重要性是显而易见的。

危机管理不仅仅是政府组织单方面处理紧急事件的行为，而是要设计两个或多个参与人的相互作用，是一个博弈的过程；目的在于从诸多的方案集中选择符合个体理性策略。因此应对危机不是取决于某一方的选择，而取决于双方或多方的策略选择，是双方或多方策略行为相互作用的结果。

1. 1. 4 危机管理的阶段划分

危机管理有其特殊的发生过程，它包括组织为应付各种危机情境所进行的信息收集、信息分析、问题决策、计划制订、措施制定、划界处理、动态调整、经验总结和自我诊断的全过程，在职能上表现为预防、处理和评估等三项基本职能。预防职能是指在危机潜伏阶段所进行的一切有效预警工作，目的是防患于未然，包括危机监测、危机预控等具体职能；处理职能是指在危机爆发、持续阶段所进行的一切积极救治工作，目的是减少危机损失，包括制订危机处理计划、危机决策和危机处理等具体职能；评估职能指的是在危机结束后对危机管理进行认真系统的总结，目的是进一步提升组织的危机应对能力，包括危机调查、危机评价等具