

doi:10.3969/j.issn.1674-117X.2012.01.021

察危机于未发 ——略论国际核危机管理中的预警

程晓勇

(复旦大学 国际关系与公共事务学院,上海 200433)

[摘要]国际核危机管理是对核危机预警、应对和善后的全过程,预警是核危机管理的首要环节。国际核危机预警通过监控和分析国际核危机的各种征兆信号,捕捉到国际核危机可能爆发的信息,为国际核危机管理争取提前应对的时间,并制订控制国际核危机的预案。一般情况下,国际核危机预警有分析引发国际核危机的直接动因,寻找国际核危机的规律,监测国际核危机爆发征兆这三种路径。

[关键词]核危机;危机管理;危机预警

[中图分类号]D815.2 **[文献标识码]**A **[文章编号]**1674-117X(2012)01-0117-05

Crisis Detection without Warning ——Early Warning of International Nuclear Crisis Management

CHENG Xiaoyong

(School of International Relations and Public Affairs, Fudan University, Shanghai 200433, China)

Abstract: International nuclear crisis management is the process including early warning, response and rehabilitation management. Early warning is the key link of the nuclear crisis management. By supervising and analyzing various symptoms signal of international nuclear crisis, the early warning can catch the explode information of nuclear crisis, and plan for solutions of the international nuclear crisis management in advance. The early warning generally includes three kinds of paths like cause, search for laws, monitor explosion phenomenon, which are analyzed directly.

Key words: nuclear crisis; crisis management; early warning crisis

冷战后,国际核危机频繁发生,相继发生南亚核危机、朝鲜核危机与伊朗核危机,深刻影响着冷战后的国际政治与安全秩序。作为涉及核武器的接近战争边缘的紧张状态,国际核危机严重破坏国际与地区稳定,威胁国际与地区安全。鉴于此,如何应对与管理核危机,怎样对国际核危机的发生、发展进行有效的预测,以预先准备,早作防范,尽可能地减轻或避免核危机的影响和破坏,成为冷战后国际安全研究领域的重要课题。从国际核危机对国际社会整体安全所带来的巨大威胁来看,国际核危机管理不仅事关当事方的安全利益,还关乎整

个国际社会的安全与稳定。某种意义上,国际核危机管理不仅仅限于直接当事国之间,也不仅是单纯的外交问题或者军事问题,而是由包括当事各方在内的国际社会综合运用政治、军事、经济、外交手段对国际核危机进行预防、控制、化解的战略。从目标上看,国际核危机管理的方向是以和平方式解决核危机,避免核战争。从过程上看,国际核危机管理是对核危机预警、应对和善后的全过程。

国际核危机管理的意义在于通过及时、正确而有效的措施,控制国际核危机的走向,在各方都能接受的情况下解决核危机,避免核战争。国际危机

收稿日期: 2011-10-10

作者简介: 程晓勇(1976-),男,陕西宝鸡人,复旦大学政治学在站博士后,主要从事国际安全与亚太国际关系研究。

可能导致国家间的暴力冲突甚至诱发战争,历史上许多大规模的冲突和战争常常由国际危机引发,甚至由发生在边缘地区的一些较小的和不太重要的危机所引发。^[1]一般性的国际危机如是,那么国际核危机的危险性不言而喻。作为核危机管理的首要环节,核危机预警是核危机管理研究的重要内容和实践追求的理想目标。

一 国际核危机预警的范畴和意义

作为国际核危机管理的首要环节,核危机预警通过科学的方法对可能引发核危机的局势进行实时监控,提前侦测出逐渐逼近的国际核危机,及时采取防范措施抑制可能促使国际核危机爆发的因素,以防止核危机发生或者延缓国际核危机的进程。即便未能阻止核危机的发生,核危机预警也可以帮助核危机管理决策者准备应对预案,尽可能抑制核危机的升级,寻求缓和核危机的机会。

(一) 国际核危机预警基本范畴

国际核危机预警是对国际核危机进行预先判断与分析的过程,它根据收集到的信息和情报,分析国际核危机可能爆发的时间、地点和发展方向,适时地向可能卷入的行为主体(国家或国际组织)发出警告,并提出应对措施,使相关行为主体能够采取行动阻止核危机,即便不能阻止,也尽可能控制危机的不良后果。

一般而言,国际核危机的发表与演变有一个完整的过程,通常包括酝酿——潜伏阶段、爆发——初始阶段、升级——高潮阶段和解决——平息阶段,这四个阶段的划分虽然不完全精确,但基本上反映了国际核危机的全过程。从核危机管理流程上看,核危机预警对应核危机演变的酝酿——潜伏阶段,这也是核危机管理实践中最难以把握的阶段。在这个阶段,国际核危机尚未爆发,国际体系中相互施加作用与影响的国家,在互动进程中的利益摩擦,产生着各种形式的冲突。一旦核国家之间的冲突不断增加和聚集,将制造出引发核危机的隐患,这是核危机产生的必要条件。在这一阶段,表面上,国际社会较为安定,各方尚在维持和平的关系,低烈度的冲突一般不会引起各方的重视,国际社会和当事各方往往忽视了潜在的危险,难以及时

预测到核危机的酝酿与潜伏。如果低烈度的对抗反复出现,不断深化矛盾,一旦突破了国际核危机的“临界点”,核国家之间的高烈度对抗——国际核危机就会遽然爆发。因此,核危机预警就是要透过国际社会的表面平静,监控有可能引发核危机的各种冲突并做出分析。

从内容上看,国际核危机预警包括信息与情报的搜集、分析、判断以及制订预案。收集信息和情报是核危机预警的基础,核危机分析是对有关情报和信息的准确性与价值性的判断,没有经过核危机分析,情报和信息只是没有价值的文字和信号而已。核危机预案则是对核危机分析结果和应对办法的政策化。没有核危机预案的分析是不完整和不彻底的核危机预警。具体而言,核危机预警包括三方面的内容,其一是收集信息和情报,并在这个基础上对信息及情报进行分析,预测核危机发生的可能,然后向核危机管理方(相关国家、联合国、地区性安全组织或是某些大国的危机管理决策层)发出警报信号。其二是判断核危机的形式及发展趋势,包括时间、地点和前景。其三是在对核危机局势预测分析的基础上,拟定应对核危机的初步预案与政策选择。

从构成要素来看,国际核危机预警的主体是可能卷入核危机的国际关系行为体,包括:(1)对维持国际和平与稳定负有责任的国际维和组织,例如联合国、欧安会、上海合作组织等国际与地区性安全组织;(2)对核扩散负有监督、管理义务的国际组织,如国际原子能机构等;(3)核危机涉及的国家;(4)可能对核危机进行干预的国家或国际组织;(5)关心国际安全,从事国际和平研究与活动的非政府组织、研究机构甚至是个人。毫无疑问,核危机预警的客体是国际核危机本身。

(二) 核危机预警的意义与作用

国际核危机是危害性最大的国际性危机,它常常与重大的政治利益、军事安全利益矛盾联系在一起,倘若国际核危机爆发,会给国际社会安全带来巨大的威胁,国际核危机失控则有可能导致灾难性的核战争,给世界造成巨大的生命和财富损失。因此,预警国际核危机,使有关各方能够及时采取行动预防和控制国际核危机,是国际社会维护国际和

平与安全,国家维护本国安全的战略需求。国际核危机预警根据预先建立的信息与情报收集系统,按照设计好的程序,以科学的方法收集与核危机有关的各类数据,然后通过监测预警指标来实时地搜索潜在的危机,确定可能的危机形式,监控国际核局势的发展,从而科学地预警核危机,做到在源头制止核危机,防患于未然。对于尚未发生的国际核危机苗头,通过核危机预警,促使国际社会及时采取行动,消除引发可能诱发核危机的因素,从而将核危机消灭于未发。对于虽然发现,但是难以避免的国际核危机,核危机预警能使核危机管理各方提前准备应对方案,尽可能控制国际核危机的发展。对于已经爆发了的国际核危机,有了核危机预警,有关方面可以通过对核危机的分析研究,采用相应的措施,阻碍核危机的恶化,降低核危机的危险性,最终为核危机的和平解决寻找机会。如果说“出其不意”是对国际核危机突发性的写照,那么,通过“察危机于未发”来“防患于未然”是对国际核危机预警意义的最佳褒奖。

核危机预警是在核危机爆发前的预判,其作用主要体现在:其一,减少核危机的突然性。通过预警尽早识别未来可能发生的核危机,减少核危机爆发后对国际社会安全的冲击,使核危机管理方做好心理准备,帮助决策者对核危机的演变有充分的预估,提前做好应对预案,从而最大程度地减少核危机爆发初期所造成的政治、安全、外交与经济损失。其二,增强核危机管理决策的科学性。核危机预警是一个搜集情报,分析预测并提供应对预案的完整过程。它建立在把握核危机的发展规律,科学分析监控情报信息的基础上,在核危机萌芽阶段及时,发现可能爆发的信号并提供行动建议,使核危机管理减少盲目性。其三,降低核危机管理的难度与成本。危机管理的目标在于争取以最小的代价解决危机。毫无疑问,将核危机抑制在萌芽阶段,或者在核危机爆发初期就提前做好预案,及时采取应对措施将降低核危机管理的难度与代价,而这一切都有赖于对核危机做出预警。

二 国际核危机预警的机制

国际核危机爆发突然,要想使预警真正及时有

效,成为核危机管理的有机整体,必须建立完备的核危机预警机制。一个完备的国际核危机预警机制应当由三个部分组成:(1)情报监控与信息处理系统。首先,核危机预警机制要有持续和严密的情报收集和信息处理系统,为了保证情报的准确与科学性,通过分析与总结核危机的深层根源、直接诱因以及历次核危机的关联征兆,确定核危机监控指标体系,进行有针对性的情报与信息收集。为了保证信息来源的多元化与客观性,需要将信息在不同的机构与部门之间分享与协调处理。(2)警情发布与预案制订系统。当情报监控与信息处理系统及时识别核危机征兆,预测即将爆发核危机后,及时向管理决策层发出核危机预警,在确定核危机可能涉及的行为主体和分析各行为主体的动机以及行为方式的基础上,制订应对核危机的初步政策和策略。(3)行动干预与趋势分析系统。核危机警报发出后,为了减轻核危机对国际社会、地区与国家安全的影响,要控制核危机的演变走向;在核危机爆发初期,核危机管理各方应及时采取行动,将危机应对预案落实为干预核危机的具体行动,以阻止或者延缓核危机的恶化。同时,根据干预效果,分析核危机的未来发展方向,为核危机的后续管理奠定基础。

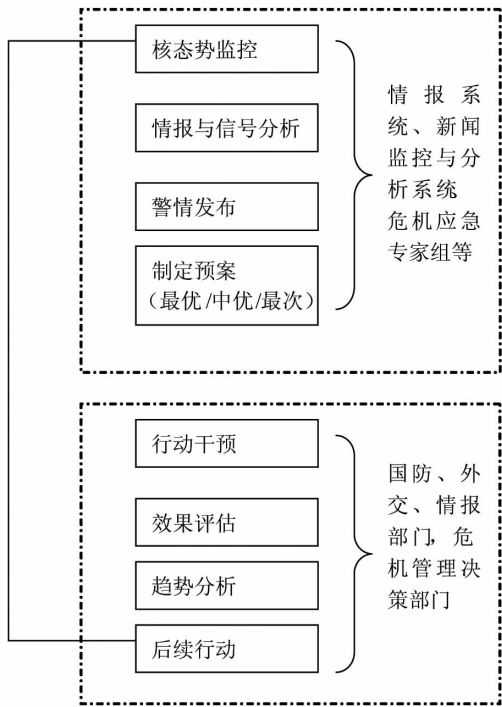


图1 核危机预警机制图

从核危机预警的流程上看,情报监控与信息处理在前,警情发布与预案制订随后,最终在前两个流程的基础上进行行动干预与趋势分析。至此,核危机管理的第一阶段:核危机预警结束。但是,从核危机管理的全过程来看,由于早期行动干预的效果仍然需要情报监控与信息处理系统提供反馈,因此,从核危机管理的全流程看,核危机预警机制的三个部分是一个相互配合,循环反馈的过程。

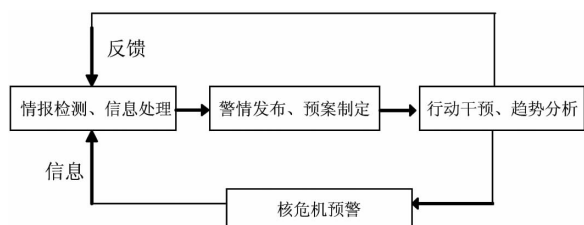


图2 核危机预警流程图

三 国际核危机预警的路径

同其它危机一样,国际核危机的产生与发展也是一个由量变逐步引发质变的过程。国际核危机预防是从引发核危机的根源入手,防止核危机的发生。国际核危机预警则是对国际核危机的各种征兆信号进行监控和分析,从而捕捉到国际核危机可能爆发的信息,为国际核危机管理争取提前应对的宝贵时间和制订控制国际核危机的预案。某种意义上,国际核危机预警是对国际政治、军事冲突数据和情报长期的监测与分析,也是对国际政治、军事斗争不间断的实时预测。因此,国际核危机预警一般有分析引发国际核危机的直接动因,寻找国际核危机的规律、监测国际核危机爆发征兆三种路径。

分析引发国际核危机的直接动因。首先,国际核危机之所以发生,直接动因来自于内外两个方面。内因是国际核危机发生的主因:“无论何时,只要文化和价值层面、政治和社会制度层面、法律层面或技术层面中的任何一个层面发生了重大的变化,旧有的调整和控制机制就会受到破坏,并且可能瓦解,除非世界上任何主要的心理和文化、社会和政治、法律以及技术的变化能够被补偿性的政治、法律、文化和心理调整所平衡,否则这些变化会增加战争的危險。”^[2]一旦地区内部某一结构的运行机制失调,就可能导致地区整个结构的失衡,从

根本上引发危机,甚至是最严重的核危机。因此,尽管南亚核危机、朝鲜核危机、伊朗核危机等国际核危机的爆发都表现出一定的突然性,但从本质上看,却是这一地区、这些国家长期潜伏的危机因素不断发展、累积、激化,以至于矛盾从量化到质变的渐变过程。

在国际核危机生成、发展和演变的过程中,外部条件往往对核危机的产生与发展施加了重要的影响。冷战后,失去了两极对抗体系的束缚和制约,地区性争端开始升级,一些新的矛盾急速激化,对地区性霸权的争夺,民族冲突和领土争夺、冷战遗留问题的重塑,等等。这些问题纷纷凸显并相互交织,形成新的危机策源点,交织着这些问题的地区也相应成为危机的温床。南亚核危机和朝鲜核危机就是在这样的外部条件变化刺激下,酝酿和生成的。从探讨引发国际核危机的内在结构性原因入手,分析促成和影响国际核危机的外部条件,就有可能掌握核危机的“临界点”,从而实现国际核危机预警。以朝鲜核危机和伊朗核危机为例,朝鲜、伊朗与美国长期出于敌对状态,一旦这两个国家有核危机,除非美国改变对这两国的敌视;否则,随着核计划的推进,迟早爆发核危机。因此,核危机预警就要监测这两国核计划的进展情况以及以美国为首的反核不扩散势力的态度变化。

其次,国际核危机发生与发展过程中所涉及的事件和事态,并不是偶然性积累的混合体,而是由客观规律所支配和制约的。看似偶然性的事情,在偶然性背后隐藏着支配事物发生与发展的必然性,一旦认识了这些必然性,也就认识了事物的发展规律。对于国际核危机而言,一旦认识了隐藏在背后的发展规律,也就可能做到预测核危机。正如莫顿·卡普兰所言:“问题的关键在于能否发现规律,一旦发现了规律,就可以把国际政治的材料组织在一个具有合理的解释能力或预测能力的简单框架之中。”^[3]国际核危机预警的可能性取决于对国际核危机规律的认识,对核危机规律的认识水平则决定了核危机预警的可靠性。因此,研究核危机产生的原因,研究核危机的特征与属性,就可能做到对国际核危机提前预判。

再次,监测国际核危机爆发征兆。任何突发事

件,事前总是有征兆可寻、有端倪可察的。本质总是同现象相联系,从现象泄露和表现出来的。这些现象就是所谓的征兆,事发之前有征兆,这是普遍的道理。^[4]从国际关系史看,几乎所有的危机在事发前都有或明或暗的征兆,国际核危机也不例外。南亚核危机爆发前,印度高层官员关于改变印度核政策的谈话,其国防部高级官员在中印关系稳步向好发展的局面下突然再提“中国威胁论”,印度核基地的一些异常情况,这些都是此次核危机前的信号。只是在当时,这些征兆没有得到应有的重视,或者有关国家麻痹大意,视而不见。朝核危机是另外一个例子,早在2002年初,韩国媒介和一些国际问题专家就根据一些“信号”发出了朝鲜半岛有可能再次发生重大危机的预警。^[5]这些信号包括美国拖延履行《日内瓦朝核框架协议》,不能按照协议要求在2003年完成为朝鲜建造轻水反应堆;美国国会未批准为朝鲜提供重油的协议;美朝在导弹问题上展开新的纠缠。虽然这些预警在时间点上与第二次朝核危机的爆发时间不完全一致,但却证明了根据监测核危机的征兆,加上科学的情报分析,核危机的预警是有可能的。

表1 国际核危机征兆信号

类 型	信号举例
政治行为	违背条约、制裁、中断关系
军事行为	军事演习、大规模动员、武装部队调动、核武器的展示、边界冲突、重要目标的定点打击
经济行为	经济制裁、禁运、冻结资产、扣留财物
外交行为	威胁、警告、谴责、抗议、最后通牒
其他	高级官员异常的谈话、核能力的突破、核设施的异动、与国际核监控机构的龃龉

诚然,国际核危机早期的征兆信号常常是零散的,甚至是矛盾的,常常会被淹没在故意散发出来的欺骗信息中,给危机预警信息收集、辨认和分析带来困难。但是,国际核危机的征兆信息确是真真切切存在的。“迄今为止,正如所有历史事实表明的那样,发动战争都是有意识的,是审慎的选择,不会有不经决策而爆发的战争。”^[6]既然如此,作为战争前奏的危机也是经过准备的,这就需要国际核危

机管理方凭借丰富的历史经验、科学系统的分析方法、高效的情报网络来提高核危机预警的能力,这样就有可能抓住核危机爆发的征兆,及时预警核危机。

国际核危机的根源非常复杂,排除掉偶然的因素,多数核危机的产生与爆发有一个变化的过程。国际核危机预警就是监控各种与核危机有联系的信息与信号,对核危机的发生做出预判,使国际社会或有关国家及时采取有效的防范和应对措施,在国际核危机尚未发生或者刚刚发生尚未造成重大损失前采取有效措施,尽可能使损害和影响降到最低程度。冷战后,核技术门槛越来越低,核国家数量越来越多,核危机屡次发生,核危机管理成为国际安全研究的重要课题。危机管理的精髓与难点在于“防患于未然”和“止战于未战”,在这个意义上,核危机预警既是核危机管理研究的难点,也应该成为核危机管理研究的重点。

参考文献:

- [1] 小约瑟夫·奈. 理解国际冲突[M]. 张小明,译. 上海: 上海人民出版社,2002:20.
- [2] Karl W. Deutsch. Quincy Wright's Contribution to Study to War: A Preface to the Second edition[J]. Journal of Conflict Resolutions, 1970, 11 (14):474-475.
- [3] 莫顿·卡普兰. 国际政治的系统和过程[M]. 薄智跃,译. 北京:中国人民公安大学出版社,1998:2.
- [4] 丁邦泉,唐永胜,许蔓舒. 国际危机管理[M]. 北京:国防大学出版社,2004:329.
- [5] 高浩荣. 2003 征兆多事之秋,朝鲜半岛核危机是否升级[EB/OL]. (2003-01-02). <http://www.cctv.com/news/world/20030102/100372.shtml>.
- [6] Theodore Abel. The Elements of Decision in the Pattern of War[J]. American Sociological Review, 1941, 11(6): 853-859.

责任编辑:骆晓会