

欧洲难民危机的成因及影响*

王刚

(南京师范大学 马克思主义学院, 江苏 南京 210023)

[摘要] 2015年以来,受西亚北非地区战乱和恐怖主义的影响,大量难民涌入欧洲,形成严重的难民危机。西亚北非地区持续的乱局、以美国为首的西方国家对西亚北非地区的不当干预是造成欧洲难民危机的主要原因。欧洲难民危机不仅对叙利亚、伊拉克、阿富汗等难民主要输出国产生重要影响,而且也对欧洲政治、经济、安全和主流文化等产生重要影响,甚至也波及美国、澳大利亚、加拿大等其他国家和地区。实现难民原籍国的和平与稳定、解决难民原籍国的重建和发展以及难民融入问题是欧洲难民危机的解决之道。警惕美国为首的西方国家的“颜色革命”、加强难民危机的国际合作、建立与完善中国的难民应对机制是欧洲难民危机留给我们的启示。

[关键词] 欧洲难民危机;成因;影响;启示

[中图分类号]D643 [文献标识码]A [文章编号]1009-2528(2017)05-0056-007

2015年以来,受西亚北非地区战乱和恐怖主义的影响,有150多万难民涌入欧洲,而2014年只有21.9万人,2016年这一人数约为300万人,^[1]从而形成第二次世界大战以来欧洲最严峻的难民危机。那么,当前欧洲难民危机情况如何?欧洲难民危机的根源何在?它对欧洲乃至世界产生了什么样的影响?它对我国有什么样的启示?本文试图在回答这些问题的基础上,揭示欧洲难民危机的演变、成因、影响及启示。

一、欧洲难民危机概况

欧洲难民危机并非突如其来,它不仅有一个长期的演变过程,而且各国对待难民危机的态度也影响着难民危机的未来走向。

1. 欧洲难民危机的演变

早在2011年西亚北非地区发生所谓“阿拉伯之春”时,受当时局势混乱的影响,就有许多难民通过地中海偷渡到欧洲。2014年以来,随着“伊斯兰国”在中东的崛起、利比亚政治危机的加剧、叙利亚危机的持续以及土耳其、黎巴嫩等国接纳难民能力达到极

限,越来越多的难民涌向欧洲,酿成了当前欧洲空前严峻的难民危机。

据联合国难民署和国际移民组织共同发布的数字,截至2015年12月21日,2015年经由地中海和陆路前往欧洲寻求庇护的难民和移民总数已超过150万人。在这些难民和移民中,有大约一半是因为战争而流离失所的叙利亚人,另外有20%和7%的难民和移民分别来自阿富汗和伊拉克。^[2]另据联合国难民署2016年6月20日(“世界难民日”)发布的全球难民趋势年度报告显示,截至2015年年底,全球被迫流离失所者人数增至6530多万人,较2014年增长580万人,其中,难民为2130万人(这是自20世纪90年代以来难民总人数最多的一次)。报告还显示,叙利亚、阿富汗、索马里三个国家的难民占到联合国难民署在全球范围保护的难民数量的一半以上。^[3]

难民主要从三条路线奔赴欧洲。西线从北非最西的摩洛哥进入西班牙;中线,即地中海通道从利比亚出海,越过地中海,到达意大利。走地中海通道的主要是厄立特里亚人和尼日利亚人。东线即东地中海通道经过土耳其—希腊—马其顿—塞尔维亚—匈

*本文系江苏省社会科学基金重点项目“坚定中国特色社会主义道路自信、理论自信、制度自信研究”(项目批准号:14MLA002)和南京师范大学“高校形势与政策课专题研究性教学创新团队”的阶段性成果。

牙利。从东线涌入的难民主要是叙利亚和阿富汗人。

2. 欧美一些国家对难民的态度

美国：难民很惨，但请别来。与欧洲国家相比，对难民负有重要责任的美国却当起了“甩手掌柜”。美国对难民申请避难采取极为繁琐严苛的审查，手续历时 18 个月。2011 年至 2015 年 5 年内，美国仅接收了大约 1 500 名叙利亚难民。迫于国际救援委员会到 2016 年底安置 6.5 万名叙利亚难民的要求和舆论压力，美国在 2016 财年（截止到 2016 年 9 月 30 日）也仅接收叙利亚难民约 1.25 万人。

美国接收的难民数量与国际组织要求其应该承担的接收难民数量相差甚远。美国消极应对欧洲难民危机的原因主要有三点：一是远离难民涌入地，对美国本土影响不大。此次难民危机主要影响地区是欧洲和中东，难民主要通过偷渡或非法移民的方式涌入德国、法国等欧洲国家，而他们难以以同样方式进入美国，因此，美国受到的影响和牵连较小。二是美国对来自中东等信奉伊斯兰教的难民有极大的恐惧心理。此次难民主要来自中东等信奉伊斯兰教的地区，美国政府和民众担心难民中或夹杂恐怖分子混入美国本土。保守人士担心来自伊斯兰国家的难民会使美国人口结构发生变化，产生“伊斯兰化”的倾向。大量穆斯林的持续涌入和高生育率，必然会加速美国人口结构变化和“伊斯兰化”进程，导致非传统安全和不稳定因素上升。这也是特朗普政府上台以后颁布“禁穆令”的原因之一。三是受经济总体形势不好的拖累。美国经济不如从前，如果大量接受难民，势必进一步增加美国社会保障体系的负担，进而影响美国的就业和社会福利。

德国：“幸福终点站”独木难支。德国是欧洲国家中接收难民最多的国家，主要因为：一是德国在接收安置难民方面有深厚的历史根源。第二次世界大战后，出于对战争的反思，德国人对难民抱有格外的同情心，成为欧盟中执行《都柏林公约》最好的国家。二是德国有比较完善的难民庇护机制，对于如何接收安置难民有一定的经验。三是伊斯兰教是德国第二大宗教，吸引了众多信奉伊斯兰教的难民。四是德国面临比较严重的劳动力短缺问题。^[4]

匈牙利：“他们全都想去德国，而我们只是帮忙登记而已”。匈牙利是西亚北非难民前往德国的途经国，也是申根区边境国家，难民只要进入匈牙利，就

有机会到达德国。面对大量难民的涌入，匈牙利不得不选择加强边境控制，但仍无法阻止大批难民涌入。对此，匈牙利总理认为，这波难民危机不是欧盟问题，而是德国的问题。2015 年度《全球趋势报告》指出，2015 年德国的庇护申请数量为 44.19 万，难民数量为 31.6 万，比 2014 年增加了 46%。^[3]

3. 欧洲难民危机的特征

一是难民规模巨大。据国际移民组织 2015 年 12 月发布的数据显示，2015 年，经由陆路及海路进入欧盟的难民数量超过 150 万人，这是自第二次世界大战以来最大的难民潮。^[5]

二是难民成分主要为战争难民。难民统计发现，这次涌入欧洲的难民主体是为躲避战争动乱的战争难民，主要来自仍处于战乱中的叙利亚、利比亚，以及受“伊斯兰国”肆虐的伊拉克等国。纵观此次难民潮的缘由，应该说，主要不是为追求经济和生活福利而引起的“经济移民”，而是由战乱和社会动荡衍生出来、以求生为主的难民。^[6]

三是波及范围广泛。此次难民危机不仅波及欧盟国家，而且也波及土耳其、黎巴嫩等难民产地周边国家，甚至也波及到了世界各地。

二、欧洲难民危机生成的根源

欧洲难民危机发生后，国际社会产生一个很大的疑问：为什么会发生难民危机？谁该为难民危机负责？其实，欧洲难民危机的成因十分复杂，它既与西亚北非地区难民输出国内部局势有关，也与欧洲难民接收国有关，同时也与域外不同势力的介入有关。

1. 欧洲难民危机的直接原因是西亚北非地区持续的乱局

一是持续已久的叙利亚内战、动荡不定的西亚北非局势。2011 年 3 月以来，随着叙利亚政府与反政府武装内战的持续加剧，该国已有超过 11.5 万人死亡，逾 420 万人成为叙境内难民，有 200 万人逃往邻国。这使叙利亚难民成为欧洲难民潮的主要来源，排在叙利亚之后的难民输出国是阿富汗、索马里、伊拉克和一些非洲国家。2014 年《全球趋势报告》也指出，在 2014 年产生的 1 950 万全球难民中，来自叙利亚的难民达到 388 万，阿富汗 259 万，索马里 111 万。^[7]

除叙利亚内战外，2011 年以来，西亚北非地区爆发的所谓“阿拉伯之春”之后的政局动荡，也成为

难民危机的重要原因。在所谓“阿拉伯之春”“革命”中,突尼斯、埃及、利比亚、也门等国政权相继更迭,但部分国家政权更迭后,没有带来经济发展和现代民主制度的建立,也没有带来社会秩序的稳定和人民生活改善,更没有向年轻人提供更多就业机会和发展空间,而是经济衰落、社会动荡和“伊斯兰国”的兴起。以利比亚为例,2011年卡扎菲政权被推翻后,该国反对派内部发生分裂,形成两个议会、两个政府并存的局面,双方背后的民兵武装冲突加剧,造成大量难民,其中许多难民偷渡到欧洲。^[8]

二是“伊斯兰国”活动的猖獗。2014年6月以来,随着叙利亚内战以及伊拉克局势的持续动荡,“伊斯兰国”在乱局中迅速做大,恐怖袭击此起彼伏。受“伊斯兰国”的威胁,叙利亚、伊拉克等国难民数量激增,纷纷出逃。而逃往欧洲国家的难民通常是经济条件较好的中产阶级,他们通过付钱给蛇头的方式逃往欧洲。而留在当地的人看到前面一些人以难民身份留居欧洲后,其他面临相同处境的人自然前赴后继地踏上难民之路。其他恐怖组织如“博科圣地”、索马里青年党、“基地”组织北非分支等,也交相为恶,制造了一系列恐怖袭击大案,这使该地区的安全局势更加恶化,难民数量进一步增加。

三是西亚北非国家内部原因造成的。在引发难民潮的叙利亚、利比亚、阿富汗等国内,都存在根深蒂固的种族、教派矛盾以及不同势力集团的内斗。在这些国家和地区中,不仅存在由来已久的巴以、阿以冲突,而且也存在种族、教派冲突,如阿富汗、伊拉克、索马里、苏丹等,因此,在这些国家中,内乱不断,争斗不止,社会失序,民主法治缺失。

由于长期的战争和内乱,必然导致经济停滞,甚至持续倒退,大量人口处于贫困或失业状态。生活贫困和前途无望是当地人想方设法以难民身份奔赴欧洲,寻求稳定生活和未来发展的重要原因。此外,欧洲国家在就业、医疗、教育方面的福利,也对有能力进入欧洲的难民人群具有巨大的吸引力。^[7]

2. 欧洲国家“自己造成的”

一是欧洲追随美国在阿富汗和伊拉克打了两场战争,还帮助美国军事打击利比亚,扶植叙利亚反对派打内战,导致多国政治秩序失衡,直接催生难民危机,现在遭受难民危机,可谓“搬起石头砸自己的脚”。^{[9][P16]}对此,匈牙利科尔维努斯大学国际问

题研究所欧洲一体化和安全政策专家加利克指出:“美国当初对伊拉克和阿富汗进行干预,就是用新政权替代‘独裁’政权,推广‘民主’,但现在这被证实是一个彻头彻尾的失败。作为美国的盟友,欧洲国家也参与其中,美国和欧洲(对难民问题)负有很大的责任。”^[10]俄罗斯总统普京也指出,欧洲国家“盲目地对美国亦步亦趋”,对西亚北非国家“强加自己的标准,不顾当地的历史、宗教、文化特征和国情”。因此,难民潮是欧洲国家在中东和北非外交政策的“必然结果”。^[11]二是欧洲高福利的发达国家成为难民首选地。非洲地区经济长期落后,联合国认定的48个最不发达国家大多分布于此。根据难民或移民总是从动荡地区流向稳定地区、从贫困地区流向富裕地区的一般规律,经济发展水平高、安全稳定好、难民享受福利待遇优厚的欧洲,自然成为难民或移民的首选地。以德国为例,根据该国的《避难申请者救助法》,一旦一个人的“难民”资格得到确认,这个人便可享受由政府提供的,包括住宿补贴、医疗费用以及基本生活费在内的各项福利。^[12]三是部分欧洲国家,如德国、奥地利、瑞典等由于面临老龄化、劳动力短缺,它们处于一己之私,对于有技能的难民持欢迎态度,这无疑是诱导、鼓励难民涌入。以德国为例,预计其青壮年劳动力人口将从2015年的813万下降至2060年的708万。^[13]因此,德国作为经济条件最好、对难民“最宽容”、保障难民权益的法律“最完整”、提供难民待遇“最优厚”的国家,便成为难民最向往的国家。再加上第二次世界大战后,德意志民族背负着发动战争的“罪恶感”,对接收安置来自全世界的各类难民持欢迎的态度。但人口压力较小的国家,如英国、波兰、匈牙利、捷克、斯洛伐克等国对接收难民的态度则相对冷淡。

3. 美国是欧洲难民危机的最主要推手

从根本上讲,美国应对当前欧洲难民危机负主要责任。美国从“9·11”事件后就一直不遗余力地在中东推行“大中东民主改造”计划,先后发动阿富汗、伊拉克战争,甚至在所谓“阿拉伯之春”后仍不忘推销“西式”民主。从当前欧洲难民的主要构成来看,难民主要来自叙利亚、阿富汗、伊拉克,而这正是美国直接或间接发动的一系列针对上述国家的战争引起的。如欧洲地区难民主体部分的叙利亚难民,更是美国及其西方盟友支持叙利亚反对派,打击叙利亚

巴沙尔·阿萨德政权,从而造成叙利亚内战的直接后果。“虽然当年法国挑头军事干涉叙利亚,但最积极要搞掉巴沙尔政权的力量是美国,叙利亚内战催生了‘伊斯兰国’,又导致了当下罕见的难民潮。”^[14]显而易见,以美国为首的西方国家对中东地区的横加干涉,是当地种族、宗教矛盾等社会问题扩大的重要原因,这必然导致难民危机的发生。域外大国打乱了中东原有的力量格局,在当地政治和社会秩序还没有完全建立时便一走了之,给当地留下一个烂摊子,这反而加剧了当地已有的宗教、种族矛盾,更使伊斯兰极端势力趁机做大。无论是在叙利亚,还是在阿富汗,美国等西方国家打着维护人权和保护平民、打击独裁专制的旗帜而直接或间接发动战争,其结果却是产生了更大的人道主义灾难——数以百万计的难民。正是在这个意义上,美国应为欧洲地区的难民危机负主要责任。^[15]事实证明,通过军事干预来强行推行西方民主的做法并没有给当地国家带来可持续的和平与发展,相反却是旷日持久的动荡与冲突。委内瑞拉总统马杜罗称,欧洲难民问题是美国政策一手导致的结果,美国前副总统切尼也批评奥巴马的中东政策乏力是当前难民危机的重要原因。

三、欧洲难民危机的影响

难民危机的影响是多方面的,不仅有短期性的,也有长期性的;不仅对难民输出国、接收国,而且也对世界产生了重要影响;不仅体现在政治、经济、社会及安全上,而且也体现在文化、心理上。

1. 对难民输出国的影响

对于叙利亚、伊拉克、阿富汗这样的难民主要输出国来说,大量人口作为难民流出,特别是这些国家中的中产阶级或精英阶层,包括受过良好教育的学者、政府公职人员、专业技术人员等也作为难民流出,这势必严重影响这些国家的稳定及战后的重建进程,进而给难民输出国带来消极影响。而对于大量迁徙中的难民人群,在到达目的国的途中将面临各种危险,在“死亡之路”上悲剧不断发生。难民人群的流动也增加了人口贩卖、非法武器、毒品交易等犯罪活动,并为极端分子、恐怖分子的滋生和隐藏提供了条件。难民人群因此成为最缺乏保护、最容易受到攻击的人群。^[7]

2. 对难民涌入地区的影响

一是政治影响。欧洲难民危机进一步加剧了欧盟

成员国之间的分裂,对欧洲一体化进程带来新的考验和问题。在接纳难民分摊、边境控制等问题上,欧盟国家之间已经出现了分歧。如英国批评德国无上限接纳难民之举无助于解决难民问题;法国虽承诺一定的难民配额,却无意接纳更多难民;波兰指责德国所谓的团结是将难民问题输出至其他国家。

难民危机再次暴露出欧盟在危机管理中的乏力,进而凸显欧洲一体化蓝图下隐藏着各国的“离心力”。首先,申根区摇摇欲坠。1985年,德国、法国、比利时、荷兰、卢森堡五国签署《关于逐步取消共同边界检查》协定,又称《申根协定》,宣布取消五国间的边境管控,目前有26国加入其中。由于申根区之间人员和货物可以自由往来,因此极大推动了欧洲一体化进程。但2015年8月以来,由于恐怖袭击、难民危机以及极右翼势力的上升,使申根机制受到严重侵蚀。尤其是随着欧洲各国接纳和安置难民的能力迅速接近饱和,各国纷纷抛弃申根机制精神,采取边境管控措施缓解压力。如德国政府就曾以安全保障为由开启边境检查,奥地利内政部也曾宣布在与斯洛文尼亚的边界修筑围栏,匈牙利也曾对克罗地亚竖起围栏。2016年以来,欧盟多国更是纷纷加强边境管控,1月4日,瑞典宣布进一步加强边境管控措施,要求交通运输企业对所有来自丹麦和德国的火车、汽车乘客进行身份证件检查,如果搭载无有效证件者进入瑞典将会受到处罚。作为对瑞典恢复边检的反应,丹麦首相拉斯穆森宣布,丹麦在与德国边境启动临时边境管控。奥地利政府1月20日也宣布,恢复毗邻斯洛文尼亚的边境检查站,对过往人员和车辆实施严格检查。有分析认为,随着瑞典、丹麦、奥地利等国加强边境管控措施的实施,更多国家可能加入恢复边境管控的队伍,欧盟申根协定下的人员自由流动将受到挑战。^[2]对此,欧盟理事会主席图斯克不无担忧地表示,申根区“正处在崩溃的边缘”。法国《费加罗报》也说,“理想的腐烂正让欧盟这座大厦岌岌可危”,^[16]“‘申根’的解体提前了”,一个“差异欧洲”正在形成。其次,极右翼势力兴起。欧洲难民危机后,极右政党芬兰人党已经成为芬兰执政联盟成员;持欧洲怀疑主义和反移民态度的丹麦人民党、瑞典民主党等在各自国家影响力日增;^{[9](P444-445)}在2017年4月法国总统大选的首轮选举中,法国极右翼政党候选人、“国民阵线”党主席玛丽娜·勒庞曾提出“法国优先”“限

制移民”等政治口号，从而赢得了 21.7% 的有效选票顺利进入总统选举第二轮投票。德国极右翼分子多次发起针对难民收容所的攻击，德国选择党中的右翼民粹主义者借助反移民口号在新联邦州支持率上升至 16%。德国民众怨声渐起，这也直接导致默克尔的支持率由 63% 下降至 49%，超过 70% 的德国民众赞同设置接收难民人数上限。^[17]再次，对英国“脱欧”公投产生了重要影响。2016 年 6 月 24 日，英国“脱欧”公投结果出炉，支持“脱欧”的一方以 51.89% 的支持率赢得公投，英国“脱欧”将成为现实。在英国民众对于国家未来发展道路选择的公投中，难民问题成为公投的重要议题之一。难民问题是“脱欧”派的主打牌，“脱欧”派认为，大量难民涌入英国，不仅导致英国工人阶层工资水平持续下降，而且分享了英国的社会福利，进而增加英国本土公民的失业率，因此，英国民众“有权拒绝移民分享他们的社会福利”。^[18]2016 年 1 月初，美国《华盛顿邮报》就曾预测，由于英国民众对欧洲难民潮的担忧持续加剧，或将影响“脱欧”公投的结果，致使更多民众对“脱欧”投赞成票。^[19]公投结束后，时任英国首相戴维·卡梅伦也在最后一次参加布鲁塞尔峰会时表示，对大规模移民的恐惧是此次脱欧决定背后的“驱动因素”。^[20]

二是经济影响。欧洲难民危机将拖累欧洲的经济复苏。近年来，欧洲可谓危机不断，还没有彻底走出债务危机，又遭受“意料之外”的难民危机，这势必影响欧洲的经济改革，进而阻滞欧洲经济复苏的步伐。首先，增加了难民接收国和中转国政府的财政负担。安置和救援难民不仅需要向难民提供食宿、医疗等福利保障，而且还将其将来的就业、社会融合提供培训，这需要政府在人力、财力、物力方面额外增加投入。欧盟规定，成员国每接收一名转移安置的难民，可获得 6 000 欧元的补助；对于无法参与接收难民的成员国，则会被要求向欧盟作出最高占国内生产总值 0.002% 的财务补偿。但欧盟给的 6 000 欧元远远不够，德国地方政府估计，包括住宿、饮食、零花钱、医疗和管理成本，在市政层面，平均每个难民每年将耗费 1.2 万至 1.3 万欧元。^[21]其次，难民涌入将挤占本土居民的就业岗位，拉低欧洲就业率，影响居民收入增速。难民一旦获准在所在国工作，将增加劳动力供给，在就业岗位不增加的情况下，将抬升失业率或减缓工资增速。再次，难民危机还将冲击欧洲旅游、

交通等行业。如希腊著名的度假胜地莱博斯岛，如今难民人满为患，游轮拒绝靠岸。^[22]

三是安全影响。一方面，在大量难民中，难免会有恐怖分子混入，埋下无穷隐患。在申根机制下，难民一旦进入欧盟，便可以在成员国之间自由流动，这无疑给恐怖分子提供了便利，进而增加防范恐怖袭击的难度。2015 年 1 月法国《查理周刊》恐袭案、11 月 13 日巴黎系列恐袭案，2016 年 3 月 22 日比利时首都布鲁塞尔系列恐袭案、7 月 14 日法国尼斯恐袭案，2017 年 3 月 22 日英国伦敦议会大厦恐袭案等，这些案件充分暴露了申根区边境管控缺失带来的安全风险。2016 年跨年夜发生在科隆、苏黎世、赫尔辛基等欧洲城市的性侵案件，不仅在安全层面为欧洲社会敲响警钟，甚至还有可能成为压垮欧洲相对宽容的难民政策的“最后一根稻草”。另一方面，面对生活压力和身份困境，难民会寻找一切机会去满足生活上的需求，假如合法手段不能满足这种需求，一些难民难免会铤而走险，参与盗窃、贩毒等犯罪活动，对社会治安构成威胁。难民或移民造成的安全隐患及其他负面影响，又会引起接收国民众的担忧和恐惧，从而诱发对难民人群的歧视与仇恨。这种恐惧和仇恨很容易被煽动，诱发各种冲突，成为社会稳定的一大隐患。^[7]

四是对欧洲国家主流文化的影响。外来难民和非法移民通常远离难民接收国主流文化，而自我形成独立于接收国主流文化之外的非主流文化，由此有可能造成难民接收国社会文化的断裂。

当然，大量的难民涌入，也有可能缓解欧洲日益严重的老龄化和劳动力短缺问题。以德国为例，到 2030 年，80 岁以上老人预计超过 630 万人，较 2012 年增长 47.2%。德国贝塔斯曼基金会发布的人口预测报告说，2030 年德国人口将缩减至不足 8 000 万人，外来移民目前是该国人口增长的主要动力之一。而从西亚北非地区流入欧盟的难民中有很多都是受过良好教育的人，这些人根据《关于难民地位公约》获得所在国合法难民身份后可以在所在国就业。所在国可以根据自身需求对难民进行相应的技能培训，从而使其成为劳动力，这不但可以弥补所在国的劳动力不足，而且可以缓解所在国发放救济补贴的压力。^{[23](P6)}如来自利比亚、叙利亚的难民有些是温和的世俗化穆斯林，而且是受过一定教育、较为富裕的、具备一定工作技能的中产阶级，他们的到来，能够为欧洲社会

注入新的活力。

3. 难民危机波及世界

此次难民潮也波及美国、澳大利亚、加拿大等其他国家和地区。美国从一开始在难民问题上的消极态度就受到国际舆论的指责。与在中东地区的军事干预上一掷千金相比,美国在救助难民方面则是抠抠索索。2011年至2015年5年内,美国接收的叙利亚难民大约1500余名,2013年仅接收了36名叙利亚难民,2014年也仅接收了132名叙利亚难民。澳大利亚由于对难民采取了比较严格的控制,既受到国际社会的批评,也面临国内要求接收更多难民的呼声。加拿大政府在接收难民问题上同样也面临两难处境。尤其是在2015年11月巴黎系列恐袭案和2016年3月布鲁塞尔恐袭案后,西方国家内部要求严控难民的呼声普遍高涨,这更增加了西方国家接收难民的难度。

四、欧洲难民危机的解决之道和启示

如何解决欧洲难民危机是国际社会共同关注的问题。同时,难民危机也给我们留下了许多启示。

1. 欧洲难民危机的解决之道

一是实现难民原籍国的和平与稳定。解决难民问题最重要、最根本的途径是解决难民产生的根源,实现难民输出国的和平与可持续发展,这是解决难民问题的治本之策。当难民原籍国的冲突得以缓解或解决,因冲突而形成的难民数量就会随之下降,涌入其他国家的难民也就会减少;当难民原籍国的和平问题得到解决,返回原籍国的难民也会逐步增加。以解决利比亚难民问题为例,欧盟理事会原秘书长兼欧盟前共同外交与安全政策高级代表哈维尔·索拉纳(Javier Solana)认为,欧盟必须竭尽全力使其成员国履行其在欧盟内及国际上的义务,同时要促成叙利亚国内和平。叙利亚内战不仅造成大量难民,而且给了“伊斯兰国”以可乘之机。想要遏制“伊斯兰国”,就必须超越军事行动,通过政治途径解决叙利亚国内冲突。^[5]中国国际问题专家曲星也指出,美国推倒了第一张“多米诺骨牌”,但未努力阻止后续的冲突和危机,导致今天的局面越来越复杂,大量的难民涌入欧洲。因此,美国、欧洲以及国际社会应共同努力,通过政治途径解决叙利亚、伊拉克、利比亚等国的和平与稳定问题,为最终解决难民问题创造有利条件。二是实现难民原籍国的重建和发展。在难民原籍国的和平与稳

定实现后,国际社会必须尽快帮助这些国家进行重建工作,防止这些国家再次陷入混乱。只有这些国家的重建工作成效显著,经济社会持续发展,人民对本国经济发展和未来生活充满信心,才能减少难民产出,甚至流落国外的难民也会陆续返回。三是解决难民融入问题。对欧洲国家来说,从长期来看,有效的融入政策是在难民危机中转“危”为“机”的关键。由于大部分难民信奉伊斯兰教,而欧洲的主流文化是基督教文化,他们能否接受欧洲的主流价值观与社会规则,并且在政教分离、法制及男女平等的国家中完成世俗化转型仍不确定。^[17]

2. 欧洲难民危机的启示

一是警惕美国为首的西方国家的“颜色革命”。新世纪以来,美国等西方国家热衷在世界各地推动“颜色革命”,如格鲁吉亚、乌克兰、吉尔吉斯斯坦等国,在西方的策动和支持下,先后爆发了以街头政治为主要方式的“颜色革命”。通过这种“非暴力”的手段,西方国家实现了对这些国家的政权更迭。但是,美国等西方国家只搅局,不负责收拾烂摊子。2011年前后开始的所谓“阿拉伯之春”,突尼斯、埃及、利比亚、也门、叙利亚等国受到严重波及。美国等西方国家公开支持反对派颠覆国家政权,导致中东大乱之际,极端组织趁势而起,引发了更为严峻的局势,使所谓“阿拉伯之春”变成“阿拉伯之冬”。二是应对难民危机需要加强国际合作。难民问题是一个关联性极强的问题,此次欧洲难民潮问题涉及难民输出国、途经国、接收国乃至国际社会的方方面面的关系。解决难民问题,首先,要加强国家、区域、全球层面的协商与合作,在兼顾各方利益的基础上,在不同层面建立起更有效的难民应对机制,尤其需要联合国、国际组织、非政府组织之间的合作。其次,要在难民信息收集与处理、救援与安置技术、政策研究、管理经验等方面开展交流与培训。再次,要加强全球难民治理机制建设,加强政治、法治、安全领域的国际合作,在国家、区域和全球层面建立起相应的监控体系、救援体系和综合治理体系。三是应建立与完善中国的难民应对机制。此次难民潮也给中国提供了许多方面的启示,探讨如何建立与完善中国的难民应对机制变得更为迫切。近年来,中国的国际移民总量和国内移民人口持续增长。从2000年到2013年间,中国的国际移民总量增长超过了50%。截至2013年,中国的

海外移民已达 933.4 万人,成为全球第四大移民输出国;在国内移民方面,2010 年中国的国内移民人口超过 2.2 亿。^[24]实际上,中国周边已经存在或者潜在存在难民问题,并开始困扰我国。它主要来自几个方向:首先,东北亚的朝鲜半岛。近年来,随着朝鲜核问题的日益升级,美韩越来越倾向“军事解决”朝核问题,特别是“萨德”入韩,不仅将进一步激化朝韩双方的军事对抗,而且将触发东北亚地区扩张性军备竞赛。毋庸置疑,美韩在东北亚进行这样的军事部署,一方面严重损害了中国战略安全利益,另一方面一旦战争爆发,大量的朝鲜平民将涌入我国东北地区,中国政府必须担负接纳、安置,从而形成难民问题。其次,中亚地区。近年来中亚地区部分国家政局不稳,经济发展落后,而中国相对稳定,经济发展水平较高,这很容易引发难民问题。再次,西南方向的印巴矛盾、缅甸国内的民族矛盾等都存在引发难民问题的潜在危机。因此,中国应该充分考察与评估此次难民危机问题,在政治、经济、社会、文化、安全、法律方面,逐步建立适合中国国情的难民应对体系。此外,作为一个大国,尤其是联合国安理会常任理事国,在难民问题的应对与解决方面,中国也担负着重要的国际责任。2016 年 6 月 30 日,国际移民组织举行特别理事会批准中国加入国际移民组织。中国正式成为国际移民组织成员国,是中国深化国际移民合作的必然选择。中国应加强与周边国家在难民问题上的国际合作,积极支持联合国及其他国际组织、区域组织应对难民危机的努力,同时向面临难民压力的发展中国家提供相应的援助,并为推动区域和全球层面多边难民合作机制的建设做出更大贡献。^{[25](P150-166)}

参考文献:

- [1] 2016 年欧盟难民总数或达 300 万 国际反恐更趋复杂[EB/OL].
http://news.xinhuanet.com/world/2015-12/31/c_128585501.htm, 2015-12-31/2016-06-02.
- [2] 刘栋,管克江.欧洲难民问题持续发酵[N].人民日报, 2016-01-06(21).
- [3] 岳菲菲.全球“难民”人数首超 6000 万 较去年增长 580 万[N].北京青年报, 2016-06-21(A12).
- [4] 汪闽燕,李况然.欧洲难民潮:徘徊于人权和现实的窘境中[N].法制日报, 2015-10-20(10).
- [5] 姜红.以政治途径解决叙利亚危机[N].中国社会科学报, 2016-01-06(3).
- [6] 丁纯.欧洲难民潮缘何遭遇“尴尬”[J].人民论坛, 2015, 9,(下).
- [7] 李东燕.欧洲难民潮将走向何处[J].党建, 2015,(12).
- [8] 王刚.从所谓“阿拉伯之春”到“阿拉伯之冬”[J].思想理论教育导刊, 2015,(11).
- [9] 中国现代国际关系研究院编.国际战略与安全形势评估 2015—2016[M].北京:时事出版社, 2016.
- [10] 难民潮:欧洲盲目追随美国的“恶果”[N].新华每日电讯, 2015-09-09(6).
- [11] 普京:欧洲盲目从美致难民潮[N].京华时报, 2015-09-06(10).
- [12] 孙进.难民赴欧为何偏爱德国[N].中国青年报, 2014-10-21(4).
- [13] 黄海涛,刘志.试析欧洲难民危机[J].现代国际关系, 2015,(12).
- [14] 美国坑惨了为中东战乱接盘的欧洲[N].环球时报, 2015-09-09(14).
- [15] 宋全成.欧洲难民危机:结构、成因及影响分析[J].德国研究, 2015,(3).
- [16] 林卫光.难民潮会冲垮“申根”吗?[N].光明日报, 2016-01-25(12).
- [17] 黄萌萌.有效难民融入政策是转危为机的关键[N].法制日报, 2016-01-09(4).
- [18] [波兰]迈克尔·马特拉克.2016:欧洲的多事之秋——专访欧洲理事会主席唐纳德·图斯克[N].赵纪萍编译.社会科学报, 2016-03-03(7).
- [19] 或左右英国“脱欧”公投结果[N].法制日报, 2016-01-09(4).
- [20] [英]戴维·卡梅伦.移民问题驱动脱欧公投结果[N].联合早报, 2016-06-29.
- [21] 出逃成本:4000 欧安置费:1.2 万欧[EB/OL].http://news.xinhuanet.com/world/2015-09/19/c_128246571.htm, 2015-09-19/2016-06-02.
- [22] 陈旸.欧洲难民危机透视[J].国际研究参考, 2015,(9).
- [23] 李慎明,张宇燕.全球政治与安全报告 2016[M].北京:社会科学文献出版社, 2016.
- [24] 颜颖颖.加入国际移民组织 中国要接收难民吗?[N].新京报, 2016-07-06(19).
- [25] 王跃,王刚.形势与政策 2016[M].南京:南京大学出版社, 2016.

责任编辑:鲍莉炜