

欧洲难民危机的影响及其解决路径

刘益梅

(上海商学院 文法学院、国际移民研究所,上海 201400)

摘要 持续发酵的难民危机对欧洲国家的社会福利、文化认同、民主政治和欧洲社会的文明根基产生诸多消极影响,但难民的大量流入也可能对缓解欧洲人口老龄化、增进欧洲劳动力市场的活力、推动欧洲国家经济与社会发展发挥积极作用。寻求解决难民问题和欧盟利益的最大公约数,以化解难民危机所带来的困境,欧洲国家和欧盟应采取的措施是:实行人道主义的价值反思与自觉,进一步弘扬国际责任;增加国际社会的援助力度,改善土耳其、黎巴嫩等中东国家难民营的生活条件;制定安全合法的移民渠道,打击从事难民转移的非法贩运活动。

关键词 欧洲难民危机; 消极影响; 劳动力市场; 人道主义; 国际担当

中图分类号 D815.6 **文献标识码** A **文章编号** 1003-4145(2016)02-0136-07

DOI:10.14112/j.cnki.37-1053/c.2016.02.019

冷战结束以来,大国干涉、地区冲突的局部战争是产生国际难民的重要因素。就欧洲难民危机而言,以美国为首的西方国家军事干涉中东地区,造成中东地区多国政权更替、局势动荡,“伊斯兰国”崛起并横行肆虐,是本次难民危机产生的直接动因。联合国难民署和国际移民组织联合发布的数据显示,截至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100万。数以百万计的难民潮对欧洲地区产生了深远的影响。由于欧洲地区地理位置的邻近、物质生活的稳定和富裕、移民网络链的完善以及国际社会对叙利亚难民经济援助的降低(世界粮食计划署在2015年9月宣布,将对约旦和黎巴嫩境内叙利亚难民的经济援助降低30%,这意味着那些难民每人每月只能领到14美元的粮食券)等因素,使得大批来自叙利亚、阿富汗和伊拉克的难民铤而走险,以各种方式前往富裕的欧洲国家尤其是西欧国家,前往欧洲避难的难民如滚雪球般不断壮大,欧洲国家到处涌动着流离失所的难民队伍。欧洲地区正在经历着自二战结束以来规模最大的难民潮。难民危机给欧洲国家和欧洲地区产生了深远的影响,应对难民危机已成为欧洲国家和欧盟的当务之急。

一、欧洲难民危机的双重影响

在国际移民领域,难民是不受欢迎的重要移民类型。在这次难民潮中,难民庇护者的身份错综复杂,战争难民、政治难民、经济难民、非法移民混杂在一起,而且难民规模庞大,对欧洲国家的社会福利、文化认同、民主政治和欧洲社会的文明根基产生诸多消极影响。但难民的大量流入也可能对缓解欧洲人口老龄化、推动经济与社会发展发挥积极作用。

(一) 欧洲难民潮的消极影响

1. 难民的到来,将分摊欧洲国家有限的福利资源,从而激发民众的焦虑,加剧社会排斥

社会排斥有众多原因,但最根本的原因是源于利益分配。自20世纪90年代以来,欧洲已经成为除北美以外的世界移民的重要目的地。今天的欧洲经济区共有4990万国际移民,比北美地区的5000万略少一点。^①很显然,欧洲已经成为一个流动中的大陆。欧洲各国多为高福利国家,大量难民的涌入,将给欧洲接纳

收稿日期:2016-01-04

作者简介:刘益梅(1974—),女,法学博士,上海商学院文法学院、国际移民研究所副教授,主要研究方向为国际移民、华侨华人、社区养老。

基金项目:本文系教育部人文社会科学重点研究基地重大项目“宗教信仰与流动人口的社会融入研究”(项目编号:13JJD730002)的阶段性成果。

^①詹姆斯·罕布深尔(James Hampshire):《流动中的数百万移民》,周岳峰译,《国外社会科学文摘》2014年第12期。

国的经济生活带来沉重负担。安置和融合这些难民必将花费大量的财政收入,从而对欧洲国家捉襟见肘的社会福利开支构成严重威胁,由此必将对欧洲国家的社会福利体系构成一定程度的冲击^①。在这种背景下,欧洲国家的政府和民众普遍担忧,福利资源分摊给数以百万计的难民,将降低自身的社会福利水平,因此,对难民持排斥的态度。在北欧,丹麦采取了针对难民的“预防性”措施,实施奖励难民离境的移民政策;东欧国家则直接拒绝难民的配额方案。在英国,虽然卡梅伦承诺接受2万名叙利亚难民,但大部分英国民众还是持反对态度。尽管英国民众对横尸海滩上的小艾兰及其他横渡地中海的难民所经受的苦难抱有同情,但是在目睹那些在法国港口城市加莱一带徘徊、不惜袭击过往英法海底隧道的车辆以求进入英国境内的偷渡者和难民之后,在反移民团体和排外政客言论的推波助澜下,英国公众对难民的集体心理焦虑被进一步放大。他们担心失控的难民潮将会给英国的教育、医疗、交通以及公共服务等带来沉重负担。因此,出于社区安全的焦虑、因难民到来降低福利以及难民推动本国民众失业率进一步上升的担忧等,英国民众对难民持普遍的排斥态度,民调结果显示大约75%的英国公众希望减少移民。在德国,随着大批难民的涌入,德国民众原先欢迎难民进入的情绪和政府采取的相关措施也在悄悄地发生相反的变化,大多数民众普遍担心难民的到来对自身福利的侵袭。伴随着难民涌入的增多,袭击难民的排外事件不断增加,许多反移民和反伊斯兰化的民族主义者举行了示威游行反对难民的进入。在多特蒙德,反移民的极右翼分子上街游行,抗议接收2000名难民,并与警方发生冲突。2015年上半年,德国已发生202起袭击难民事件,纵火焚烧难民营的事件时有发生。12月7日德国东部城市也出现了“反欧美伊斯兰化运动”(PEGIDA)的游行示威活动,反难民者甚至辱骂默克尔是“叛国者”,德国的底层民众对难民到来可能导致的福利资源减少和福利水平降低的担忧,正在改变着德国对难民的“欢迎文化”。

2. 穆斯林难民群体的文化认同困境和恐怖主义隐患,将增加欧洲国家的风险系数

在本次难民潮中,多是信奉伊斯兰教的穆斯林难民。而穆斯林人口在欧洲国家的快速增加正在破坏着欧洲国家的认同^②。在欧洲,与其他外来族群的移民很快被主流社会同化和融合不同的是,坚守伊斯兰教信仰的穆斯林移民很难被同化。这是因为“伊斯兰文化作为一种宗教文化,其核心是伊斯兰教的宗教意识或思想信仰体系,同时伊斯兰文化又是一种‘兼具宗教性和民族性双重特征,但以宗教性特征为主’的文化。正是对伊斯兰教的共同信仰,使得来自不同地区的穆斯林移民产生了强烈的认同意识,并集中居住在特定的区域,形成了穆斯林移民区”,并坚守着独特的穆斯林文化生活方式^③,从而成为欧洲国家主流社会的“平行社会”。穆斯林移民群体较好地保留着自己的生活、文化与宗教信仰,但是他们并没有融入欧洲主流社会,而且存在着身份认同建构的严重冲突^④,他们在欧洲遭遇着主流社会的疏离和排斥。在法国,一些伊斯兰教的生活风俗与习惯被严令禁止。2011年4月,法国政府直接颁布了“布卡禁令”,规定女性被禁止戴穆斯林头巾前往公共场所,包括在街头散步、乘坐公共汽车、博物馆以及电影院等。时任总统萨科齐甚至公开宣布,“伊斯兰头巾在我们领土不受欢迎”^⑤。由于复杂的原因,在社会职业分工和经济地位上,穆斯林移民处于比较弱势的地位。如果用阿拉伯名字去找工作,几乎很难找到。如法国国家经济和统计中心(INSEE)在2010年的一份报告称,父辈来自马格里布(北非)地区的青年在就业机会方面处于竞争劣势”,很多穆斯林青年感觉自己被主流社会边缘化,他们从小就被告知,自己是法国人,但是长大后发现自己除了当兵、做保安、到超市做收银员,几乎找不到工作。而且在同等条件下,就业后的升职和加薪,也都普遍不如父辈是法国人或东欧移民的孩子来得容易。残酷的社会现实使得他们深深地感觉自己被隔离。在德国,虽然联邦政府实施了许多促进穆斯林移民社会融合的政策,但德国内政部的报告依然显示,穆斯林族群的子女在学校里很难竞争得过德国孩子,这直接导致移民的后代很难找到工作,或者仅能找到低薪的工作。欧洲国家的政府和民众普遍认为,信奉伊斯兰教的穆斯林族群是最难同化和融合的族群。在这次难民危机中的难民,主要是信奉伊斯兰教的叙利亚、伊拉克和阿富汗的穆斯林,毫无疑问,数以百万计的穆斯林难民的涌入,将进一步壮大欧洲本土穆斯林的力量,加剧穆斯林族群与欧洲国家主流族群的社会对立和文化冲突。

①宋全成《欧洲难民危机:结构、成因及影响分析》,《德国研究》2015年第3期。

②昆廷·皮尔·墨托卡(Quentin Peel Mercato):《德国“欢迎”外来者》,晓舟译,《国外社会文摘》2014年第12期。

③宋全成《族群分裂与宗教冲突:欧洲多元文化主义面临严峻挑战》,《求是学刊》2014年第11期。

④宋全成《穆斯林族群在欧洲:身份建构及其冲突》,《西亚非洲》2016年第1期。

⑤张娟《恐怖主义在欧洲》,世界知识出版社2012年版,第136页。

在欧洲国家的穆斯林族群中,强烈的文化认同困惑以及对宗教归属感的寻求,使得欧洲国家的穆斯林“抱团取暖”的心理非常强烈,他们在欧洲国家里无法获得社会和文化上的身份,便在祖先的历史里、在传统的宗教信仰里寻找自己的身份认同和社会坐标。对自身阶层地位的不满以及对虚幻世界的幻想,使得欧洲的穆斯林少数人群在伊斯兰极端宗教和伊斯兰激进组织的友善面具的感召下,投身到伊斯兰教与西方基督教世界的“圣战”之中,从而成为中东地区恐怖主义组织的招募对象。2014年1月到2015年1月的统计数据显示,法国的穆斯林青年参加中东“圣战者”极端武装的人数由2014年初的555人激增到2015年初的1281人,创下了130%的增长记录。他们大多数从土耳其入境叙利亚,在那里被洗脑和接受军事训练^①。尽管我们不应该将穆斯林极端分子与特定宗教以及该宗教的其他信徒混为一谈,然而,近年来发生在伦敦的地铁爆炸案、马德里火车站爆炸案以及发生于2015年1月的《查理周刊》枪击案和发生于11月的巴黎暴恐案再次表明:一方面,欧洲境内的极端穆斯林与祖籍国有着千丝万缕的联系,一旦祖籍国或恐怖组织需要,他们在所谓的“信仰”的召唤下,随时可以对自己的欧洲国家和欧洲国家的国民展开野蛮的恐怖袭击^②;另一方面,叙利亚和伊斯兰国的恐怖分子正利用难民危机,以难民庇护者的身份潜入欧洲国家,从事针对欧洲国家和民众的恐怖主义活动。血淋淋的历史记忆使得欧洲各国反移民团体和政党反接受难民,尤其是信奉伊斯兰教的穆斯林难民。不少欧洲国家的民众认为,来自叙利亚的穆斯林难民的涌入将为恐怖分子进入欧洲敞开大门。实际上,欧洲国家普遍对叙利亚难民持警惕或拒斥的态度,因为叙利亚在历史上就是伊斯兰极端分子最大的集结地,而欧洲国家缺乏足够的信息来对难民和恐怖分子进行有效的甄别。已经发生在欧洲国家的恐怖主义袭击的事实表明,大量叙利亚难民的到来,将增加欧洲国家发生恐怖袭击的风险。

3. 难民危机加剧民粹主义反移民团体和政党的崛起,考验着政府的治理能力

反移民、反欧洲一体化的团体和政党在欧洲国家历来有其存在的社会土壤。2014年以来,伴随着大量难民的到来,欧洲经济遭受金融危机的重创、失业率居高不下,给以“反移民”为旗帜的民粹主义和极右翼政党利用民众对穆斯林难民的担心和不满而在欧洲政坛上再度崛起提供了机会。在2014年5月举行的欧洲议会选举中,民粹主义、反移民、反欧洲一体化的政党获得了阶段性的胜利,包括法国国民阵线和英国独立党在内的右翼党团获得了全面的胜利。同样具有反移民和民粹主义倾向的比利时弗拉芒利益党、希腊的金色黎明党、波兰的法律与公正党等都获得民众的广泛支持,而成为议会中的重要政治力量。2015年11月发生巴黎恐袭事件后,袭击者曾以叙利亚难民身份进入欧洲、实施恐怖袭击的事实,更是触动了各国极右翼势力的神经。而极右翼政党“法国国民阵线”(Front National)在2015年法国地方选举首轮投票中大获全胜的事实,也从一个侧面反映了法国民众对大量难民的到来担忧与恐惧。这也表明,民族阵线关于反对外国移民,主张排外主义,尤其是反对来自北非、西非、中东的穆斯林移民的主张,还是赢得了部分民众的广泛支持。反移民的民粹主义和极右翼政党的崛起,迫使欧洲各国政府必须采取措施收紧难民政策,来限制大批难民到来所带来的更大压力。

大量难民、非法移民甚至是伪装成难民庇护者的恐怖分子进入欧洲国家,以及崛起的民粹主义势力和在政坛上反移民的极右翼政党的崛起,考验着欧洲各国政府的治理能力。早在2012年2月,时任法国总统的萨科齐提议就移民问题举行全民公投,以打击非法移民和控制难民。而2015年,法国极右翼政党——国民阵线在首轮选举的获胜,也威胁着目前的执政党,即如果他们还拿不出解决移民危机和恐怖威胁的有效措施,那么极右翼政党可能会引发一场政治大洗牌^③。在英国,由于英国民众普遍认为,难民危机已经涉及到英国国家安全以及移民管控问题,因此,迫使卡梅伦在移民问题上的立场愈发强硬。而针对日益增多的大批难民问题,为了避免让其演变成保守党的执政危机,英国政府已经宣布将采取综合的整治措施加以应对。如在内政部网站首页公布了举报非法移民的电话,鼓励公众向警方和移民局匿名举报任何有非法移民嫌疑的人;加大对人口贩卖和偷渡犯罪的打击力度等。这些措施听起来非常有力,但实际操作起来,往往收效甚微。这是因为许多难民、非法移民是来自无法强制遣返的国家如叙利亚、阿富汗和伊拉克,这些国家或是处于战乱状态,或是陷入无政府状态,或是深受极端组织伊斯兰国的困扰。这些人倘若没有获得合法身份又一时无

① 骆昊《巴黎恐怖袭击背后“断裂边缘”的一代》,《南风窗》2015年第25期。

② 宋全成《族群分裂与宗教冲突:当代欧洲国家的恐怖主义》,《当代世界社会主义问题》2014年第3期。

③ 《法国极右翼选举大胜震惊欧洲政坛》,《华尔街见闻》2015年12月8日。

法遣返,只能送至公共的避难所或难民营,而避难所、难民营管理的疏漏以及人满为患的事实,使得这些难民有充足的机会离开避难所和难民营,成为游荡在欧洲各国的难民队伍。如果真要完全断绝对这些难民的庇护福利,将很难保证这些失去生活来源的绝望的叙利亚、阿富汗和伊拉克难民不会为了生存而铤而走险,从而走上犯罪和恐怖主义的道路。因此,对欧洲各国的政府来说,大量难民的存在的确是一场严峻的考验。如果处理不好,有可能进一步削弱社会公众对政府管理能力的信任。

4. 对难民的悲惨处境的处置挑战着欧洲社会的文明根基

欧洲国家尤其是西欧国家历来以人道主义和人权卫士而自居,民主、平等、博爱的理念深入人心。尤其是在难民危机爆发时,欧洲国家这种人道主义和尊重人权的价值观备受赞美。“你的房子或许已经满了,但即便如此,当他们叩响你的房门之时,你要开门迎接他们,无论他们是否有出生证明、犯罪记录或者疫苗接种登记表”^①,1938年欧洲发生难民危机时,面对涌入法国的难民,当时法国的“人民阵线”总理、法国社会党领袖莱昂·勃鲁姆(Leon Blum)所说的欢迎难民的话语言犹在耳。时至今日,面对汹涌而来的中东难民,奥朗德也明确指出,“法国有义务为难民提供精神和肉体的庇护,这也是难民不可剥夺的权利……”。自由、平等、博爱以及对包括难民在内的弱势群体的保护和援助,一直是欧盟建立共担责任、共享价值理念的新型共同体的基础和理念。任何一个希望加入欧盟的国家都必须尊重这些基本的价值观。在此次难民潮中,面对千千万万流离失所、痛苦不堪、迫切需要得到帮助的难民,本着人道主义精神以及自由、平等、博爱的价值理念,欧洲国家应该立刻关注并采取紧急措施施以援救。然而,由于在难民接纳和安置问题上,欧盟各成员国存在着严重的分歧,欧盟提出的难民分摊方案始终无法达成一致意见,导致欧洲各国自行其是,来应对日益严重的难民问题。依据联合国难民署的数据,在2015年的难民潮中,在前往欧洲的艰难道路上,大约有3600多人死亡或失踪,尤其是9月2日叙利亚小难民死亡的照片,更是引起全球范围的热议,土耳其总统埃尔多安甚至说欧洲的难民政策是“把地中海变成了难民的坟场”……尽管如此,我们可以看到,欧盟各成员国共享价值观的选择始终不能超越主权国家利益。

在难民问题上,欧盟成员国政府之间的隔阂和在处置难民问题上的自行其是,也破坏了成员国之间的和谐治理关系,同时,也使欧盟自身偏离其所植根的引以为傲的文明价值观。在以欧洲为世界中心的时代,现代欧洲文明的总体价值体系在有限、均质的体系下能够运行;如今,欧洲不再是世界中心,生活在开放的全球化体系下,由于比较优势下降和生产方式不足以支持其生活方式,从摇篮到坟墓的福利难以为继却又无法削减,移民、难民等跨国性问题正在侵蚀欧洲文明根基^②。欧洲有媒体认为,在难民潮面前,欧洲人引以为傲的人道主义和人权价值观已经“失效”。难民潮对欧洲社会的撕裂可能会引发更多的灾难,甚至会造成社会秩序的混乱和颠覆。因为面对难民危机时,普通大众根本无法从容地做出选择,每个人都是一应急反应,更多地只是一种情感的宣泄。最重要的是,需要各国政府和欧盟层面拿出切实可行的有效措施,致力于难民问题的解决。面对千千万万流离失所、食不果腹的难民,无论是出于人道主义救助,还是固有价值观念使然,欧洲国家都无法视而不见。欧洲的难民危机其实也在考验着欧洲文明社会的根基。正如默克尔在2016年新年祝词中所表达的那样:我们愿意也必须从过去的错误中汲取教训。我们的价值观、传统、法制观念、语言、法律和规章支撑着我们的社会。这也是作为文明社会的根基。

(二) 难民潮可能带来的积极影响

尽管欧洲难民危机已成为全球2015年的重要新闻和焦点议题,但欧洲并非只是这场危机的主要承受者,当然更非“受害者”。事实上,欧洲只是接收了难民中很少的一部分^③。大量难民的到来在引发了欧洲社会的震荡,有可能带给欧洲国家危机的同时,同样也给欧洲国家带来了活力。正是在这个意义上,欧洲难民危机对欧洲国家来说,有其积极意义。

1. 难民有助于缓解欧洲人口老龄化

欧洲国家不断走低的人口生育率导致人口老龄化现象越来越严重,欧洲国家特别是西欧国家普遍因受着人口老龄化的困扰。仅以德国为例,欧盟的人口数据统计显示,德国人口将从2013年的8130万缩水到

^①迈克尔·沃尔泽(Michael Walzer):《欧洲难民危机》,《国外社会科学文摘》2015年第11期。

^②王义桅《难民危机侵蚀欧盟价值观根基》,网易新闻。

^③吴海云《英国和美国应承担更多职责》,《东方早报》2015年9月16日。

2060 年的 7080 万,其中 65 岁以上的人口比例将从 2013 年的 32% 上升到 59%。高龄人口比例之高,让人瞠目结舌。目前在德国,每 20 个人中就有一人超过 80 岁。根据联合国的数据,截至 2050 年,德国每 6 个人中就会有 1 个人超过 80 岁。人口老龄化将给整个社会福利体系与经济社会发展带来很大压力。在人口老龄化严重的同时,德国的生育率却在欧洲强国中排名最低。据统计,欧盟平均生育率为 1.6,而德国仅为 1.4,且继续呈现下降趋势。按 Prognos 智库分析,到 2020 年,德国技术工人缺口为 180 万,到 2060 年这一数字将扩大至 390 万,如果德国不能顺利转变其经济增长模式,将严重限制其未来的经济潜力。德国政府在推出刺激生育政策的同时,也积极接纳大批外来移民包括难民。在德国登记的 100 多万难民中,有 30 万—40 万难民是青少年和青壮年的劳动力,这将为缓解德国的人口老龄化发挥积极作用。

2. 中产阶级难民的流入可以部分地提供社会经济发展所需要的劳动力

据参与 2012—2014 年“移民危机”研究项目的学者艾比·泰勒(Abbie Taylor) 的调查显示,前往邻国与前往欧洲的叙利亚难民在阶级身份上存在着一定的差异: 其中,能通过“蛇头”以移民身份前往欧洲和北美的叙利亚人大多原属中产阶级,因为他们有着一定的经济和社会资本; 而普通平民则一般只能流动至叙利亚、伊拉克和阿富汗的周边国家,其中最常见的选择是约旦和黎巴嫩。也就是说,相比于中东地区的发展中国家而言,目前逃到欧洲的难民中,有一大部分都是属于祖籍国的中产阶级,他们有相对比较熟练的技术和较好的经济收入,他们是为躲避战乱而离开了自己的国家,他们来到欧洲国家,并不会像普通民众所认为的那样,只会消耗欧洲国家的福利支出。相反,基于积分的移民政策的特点,近期进入的这部分移民拥有与本地劳动力互补而非竞争的技能^①,他们可能会在一定程度上提供社会发展所需要的劳动力。而且,调查显示,比起本地劳工,这些外来难民往往比现有(老龄化) 人口更年轻,他们工作起来更有动力,所以,难民中的许多人往往是公共财政的净贡献者。如《经济学家》发表了标题为《让他们来,让他们赚》(《Let them in and let them earn》) 的文章指出,劳工老龄化问题早已在欧洲显露,其直接后果就是劳工市场的收缩; 此外,欧洲巨大的债务问题也将殃及后代。因此,年轻的中产难民的到来也许会在一定程度上缓和这种局面。因此,如果欧洲国家能以积极的心态帮助难民,成为成功的移民,那么,这些难民就会融入当地的生活和文化之中,这样就会在欧洲形成更有活力的劳工市场,欧洲也会成为一个更开放的欧洲,从而实现将难民潮所带来的“危机”转变成为欧洲发展的“良机”。

3. 低技能移民会提升高技术部门中居民的收入

我们认为,难民可能在一定程度上和一定时期内缓解欧洲境内所需要的劳动力压力,然而有人提出,在难民中仅有少数人可以直接进入就业市场。按照德国联邦统计局的统计,德国的工作缺口都在销售、快递以及物流等服务领域,而这些工作的一个必要条件是会说德语。由于德国的制造业已经进入了高度发达的机械化制作阶段,其熟练工人通常是德国“学徒”制度的受益者,而熟练工人是无法在短期之内一蹴而就的,因此,就德国就业市场所需要的劳动力而言,与德国政府对难民所进行的救助和发放的社会福利相比,难民的涌入带来的财政负担可能会更大。耶鲁和达特茅斯学院的两位经济学家曾经指出,新移民可能会在劳动力市场上与本国居民展开竞争,从而拉低平均工资,损害了本国居民的福利。

与以上观点相反,也有学者认为,大规模移民的经济后果通常取决于环境。对英国来说,最新的证据是,移民大量流入几乎未对本地居民在劳动力市场造成不利影响。英国就业率高,而且只有在经济衰退期间,才会出现对低收入人群工资产生下行压力的迹象^②。如果我们把一国经济视为由高技术部门和低技术部门组成,那么大量低技能移民(相对于本国居民而言) 的涌入,反而会提升高技术部门中本国居民的收入^③。因此,对移入国居民来说,低技能的移民由于在劳动力市场上与他们产生竞争从而有可能会对他们产生不利,所以低技能部门的本国居民对移民的排斥会更明显。而对本国高技能居民来说,情况恰恰相反: 即低技能移民的涌入可能在一定程度上提升他们的收入。但是,由于低技能移民所需要的福利支出可能会增加高技能移民的负担,所以,高技能移民本质上也不欢迎他们的到来。法国大选的调查数据表明,工资收入和教育程度较低的家庭对移民和难民的态度确实会更加负面。然而,从长远看来,由于低技能的难民和移民的涌入会

①戴安娜·科伊尔《如何应对移民带来的两难》,http://www.ftchinese.com/story/001064050?page=2.

②戴安娜·科伊尔《如何应对移民带来的两难》,http://www.ftchinese.com/story/001064050?page=2.

③王也《理性与偏见: 为何排斥移民》,新华网。

活跃劳动力市场,从而有利于难民接受国的经济与社会的发展,所以,难民问题在经济上的影响并不是短时期内就能够表现出来的,也许随着时间的推移,接受难民的国家经济与社会发展会更具活力。

二、解决欧洲难民危机的路径

全球化时代,国际社会中的每个成员,无论是国家行为体,还是国际组织、非政府组织等非国家行为体,都负有一定的责任。它们对内应提供安全、社会稳定和物质保障等公共物品,对外遵守国际规范,维护国际准则,履行国际义务。但是,每个国家有大小、贫富、强弱的区别,若一国地域广大,国富民强,在世界经济、政治中所占的比重大,那么相应地它所承担的责任也更大,也就是说,一国实力的强弱与国际责任的轻重应呈现正相关关系^①。在难民问题的处理上,“隔离虽然可以缓解欧盟难民危机的压力,但不能从根本上化解这一危机,甚至有可能导致更大的人道主义灾难,这与欧盟的核心价值观是完全背离的”。欧洲改革中心移民问题专家嘎米诺·马丁内兹在接受采访时说,难民危机让欧盟陷入两难境地:拒之门外,欧盟价值观的虚伪性就暴露无遗;敞开大门,欧洲各国内部担心福利进一步削弱、反对移民的声音将愈来愈大,并使民粹主义势力继续坐大。^②因此,寻求解决难民问题和欧盟各国利益的最大公约数,以化解难民危机所带来的两难困境,应该是欧洲国家和欧盟目前的当务之急。

(一) 实行人道主义的价值反思与自觉,进一步弘扬国际责任

所谓人道主义,是一种以人人为中心、强调人的价值、主张人格平等、互相尊重的哲学和伦理立场。提倡无差别的人的价值是人道主义的核心观点。然而对无差别的人的价值的强调与有差别的人的对待一直被哪怕是自称是人道主义者所绕不过去的坎。在欧洲难民问题上,国际社会一直在搞双重标准。人们似乎过分关注欧盟内部成员国在难民分摊上的分歧以及前后矛盾的举措,而对叙利亚、伊拉克等中东国家基本上每天都在经受着如巴黎恐怖袭击那样的遭遇视而不见;人们更是忽视中东一些发展中国家在难民的接受和安置方面所做出的巨大贡献。无论是国际社会,还是大众传媒,似乎都在对这些中东国家经历的遭遇以及对难民的安置所做出的贡献表示沉默。针对此前有人说默克尔允许数十万难民入境,因此德国应获诺贝尔和平奖,土耳其总统埃尔多安则明确表示出不满,“我们有 230 万难民,但没人在乎”。

无论是基于国际社会行为主体之间的构建,还是迫于外界期待与压力,抑或是出于社会情势和道义价值的判断,中东地区一些发展中国家一直在用自己的行为诠释什么是国际社会的道义责任。然而,让人困惑不解的是,难道人道主义援助以及社会责任的弘扬也有等级之分?约旦、黎巴嫩以及土耳其等中东发展中国家接受难民就是理所应当,而富裕的欧洲地区接受难民就会演化成难民危机,对人道主义的颂扬似乎都献给了发达国家。作为一种价值观,对中东国家的选择性忽视,这难道不是一种虚伪的人道主义?这难道不是国际社会造成难民危机的大国的失职和社会担当的缺失?因此,致力于消除那些阻碍人道主义目标的因素,也是人道主义的自觉与反思,是一种国际社会责任的弘扬。英国外交大臣戴维·米利班德(David Miliband)认为,在这个时代,国家仍是相互联系世界的基本构成单位,但是国家的对内行为和对外行为不再是毫不相干的。他认为“当国家不仅要留意本国公民的本土需要,还要承担关心其他国家公民的国际义务时,国家主权就变成了责任主权”,“在一个相互依赖加深的世界里,我们需要实施责任主权”^③。对国际社会责任的强调,也许会在一定程度上成为缓解难民问题的助推器。另外,欧洲国家一向标榜人权高于主权,因此,按照这种价值观和逻辑,美国及其追随的欧洲国家应承担更多的国际担当。

(二) 增加国际社会的援助力度,改善土耳其、黎巴嫩等中东国家难民营的生活条件

在欧洲国家,穆斯林移民和难民难以获得文化与身份认同的现实,使得越来越多的叙利亚难民更愿意逃往文化相近、语言相通的中东其他国家。事实上,在中东局势失控所形成的难民潮中,叙利亚、伊拉克和阿富汗等周围的邻国受难民潮的影响最大,也对难民安置做出了迄今为止最为主要的贡献^④。据联合国难民署统计,自 2011 年 3 月叙利亚危机爆发以来,逃至黎巴嫩的叙利亚难民一度达 120 万,其中多数为妇女和儿童。黎巴嫩已成为全球难民比例最高的国家,平均每 1000 人中就有 232 人是难民。土耳其则接受了大约

①任晓《研究和理解中国的国际责任》,《社会科学》2007 年第 12 期。

②《难民申请成千上万 欧盟遭遇前所未有的挑战》,《人民日报》2015 年 12 月 30 日。

③刘坤喆《英外交大臣米利班德:英国将全力参与北京奥运会》,《中国青年报》2008 年 3 月 3 日。

④吴海云《英国和美国应承担更多职责》,《东方早报》2015 年 9 月 16 日。

230 万难民。尽管这些国家为叙利亚、伊拉克和阿富汗难民提供了力所能及的帮助,但是,由于得到国际社会和阿拉伯国家的援助大幅减少,使得生活在中东国家的难民生活状况日趋恶化。据联合国难民署在 2015 年 12 月 24 日所发布的报告说,在黎巴嫩的叙利亚难民中有 70% 生活在贫困线以下,即每人每天不足 4 美元,90% 的叙利亚难民靠举债为生。三分之二的难民儿童一日三餐得不到保障,6 至 14 岁的难民儿童中只有 50% 能够入学,不少儿童被迫非法打工。显然,如果没有强有力和可持续的国际社会的人道主义援助,叙利亚难民的状况可能会更加糟糕。尽管黎巴嫩政府多次呼吁国际社会向黎巴嫩提供更多援助,然而 2015 年国际社会承诺给黎巴嫩的 18.7 亿美元的援助资金目前只有 49% 到位,难民在栖身之地、卫生设备以及健康服务等方面的情况堪忧。正因为如此,才激起了这些难民前往欧洲国家避难的热情和梦想。其中,加强与土耳其的合作,提高在那里避难的生活水平和质量,以减少通过土耳其前往希腊的叙利亚难民的数量;同时,为生活在黎巴嫩和约旦等接受大量叙利亚难民的中东国家提高援助力度,改善生活在中东国家难民的生活条件,提高他们的安全感和归属感,也许是解决欧洲难民危机的一条捷径。正如英国首相卡梅伦所说的那样,难民们真正需要的是在黎巴嫩得到帮助,而不是鼓励他们冒险流亡欧洲。

(三) 制定安全合法的移民渠道,打击从事难民转移的非法贩运活动

大批难民的逃亡催生了价值数十亿美元的偷渡生意。由于难民没有签证,不能合法赴欧,许多人不得不求助于蛇头组织,从而让国际人口走私组织大发横财。一些蛇头甚至在网络上做广告,告知能够提供偷渡的交通工具和价格。按照美联社的报道,不少难民家庭在出逃前变卖了所有家产,为了从蛇头组织那里搞到一张船票,他们常常要花数百甚至数千欧元。此外,由于路线拉长、成本升高,组织难民偷渡的“蛇头”坐地涨价,许多难民出不起钱,不得不在半路“下车”。欧盟边防局(Frontex)的负责人对德国媒体透露,2015 年以来,非法进入欧盟境内的难民数字达到 100 万人的大关。然而,对许多难民来说,他们损失的不只是大量钱财,迎接他们的也不仅仅是一段苦难艰辛、颠沛流离的生活,他们踏上的或许将是一条不归之路。因为,许多蛇头组织为了躲避海岸警卫队的缉查,常常在夜间用小船或橡皮艇载人,甚至用只能承载 200 人的船只运送四五百人,以致翻船死人的事件频繁发生。尽管如此,成千上万的难民依旧在源源不断地涌入。据联合国难民署统计,2014 年,大约有 21.8 万人乘船经地中海抵达欧洲,在这一过程中有 3500 人溺水身亡。2015 年地中海中线又吞噬了 3600 多条鲜活的生命。

非法偷渡不仅使得难民损失了财产,而且造成了大量难民的伤亡。而难民一旦进入了欧洲的申根国家,人们就不可能被束缚在一个国家,他们会迁徙到自己预计会过得更好的国家,因此,为了在源头制止移民涌入,欧洲国家需要团结一致,帮助那些置身于难民潮前沿、疲于应付的希腊和意大利等国。很难想象,如果没有资源雄厚的边境保护和移民服务,欧洲大陆还能保持当今内部无边界的境界。所以,设立统一的难民标准,制定安全合法的移民渠道,重建被难民潮冲垮的共同边界,包括实施严格的边境措施,提高难民入境标准,严厉打击走私集团,当是解决难民危机的有效手段。正如国际移民组织澳大利亚分部主管卡特里娜克拉茨曼所说,欧洲缺乏安全、合法的移民渠道,迫使移民们找人贩子,走非法渠道。这种状况世纪上也完全是近日欧洲难民寻求奔赴欧洲的真实写照。克拉茨曼也认为“移民本身不是问题,它只是在反应当今世界的局势。然而欧盟现行的体系和这个局势并不协调。”^①因此,欧洲国家和欧盟建立合法的移民渠道,当是解决当下难民危机的重要举措。

从全球格局来看,欧洲难民危机是全球结构性贫困的产物,国与国之间的不平等是引发战乱进而造成难民潮的根本原因。因此,解决难民危机的根本办法,是恢复被战乱冲击的国家秩序、促进当地的和平、稳定与经济发展,从而从根本上减少难民的产生。而面对已经形成的难民潮,则需要欧洲国家、欧盟、难民潮产生的始作俑者——美国及其西方盟国乃至国际社会的共同努力,才能解决。如果欧洲各主权国家能够本着对国际社会负责任的态度,寻求超越各国狭隘的国家利益的理念,真正秉持人权高于主权、坚持人道主义精神来进一步强化国际担当意识,就必然会实现欧洲国家利益和国际社会利益的共同增值,这也许是解决难民危机的唯一路径。

(责任编辑:陆影)

^①《奥地利难民案:背后是庞大的跨国人口贩卖团伙 已 4 人被捕》,网易新闻。