

移民带给德国的机遇与挑战

陈于青

(海德堡大学 教育系 海德堡 德国)

摘要: 国际移民作为劳动力资源再分配进程的一个重要措施,对国家和区域经济的发展,社会的稳定有着重要的作用。但劳动力资源的区域再分配牵涉到国家间的利益,国家内部政治、经济、文化等多方面的因素,引发了各种社会问题。在欧洲一体化进程的框架下,跨国移民的规模和数量以及通达度都有了显著的提高,移民问题呈现出多样化、复杂化的特点,因此国家应在各个方面协调社会资源,开展广泛的社会整合,帮助移民融入主流社会,才能达到缓和社会矛盾,促进社会的稳定发展。

关键词: 劳动力资源再分配; 移民问题; 德国; 社会整合

中图分类号: F249.561.1

文献标识码: A

文章编号: 1671-5365(2013)01-0096-05

The Opportunities and Challenges Brought by Immigration in Germany

GHEN Yu-qing

(Department of Education, University Heidelberg, 69117 Heidelberg, Germany)

Abstract: The international immigration is actually an important way to reallocating the human resources and significantly has impact on the national and regional economy development and the stability of social structure. However, the reallocation of human resources is associated with the relationship among the benefits of nations, domestic politics, economy and culture, and other factors. It causes social problems. Under the frame of integrative Europe, the scale of immigration, the quantity and the accessibility are improved significantly; meanwhile, the issue of immigration presents the characteristics of variety and complication. So the nation should coordinate different social resources and widely develop the society concordance, and help immigrants integrate into the main stream of the society in order to appease social conflicts and enhance the development of the society steadily.

Key words: reallocation of human resources; immigration issue; Germany; social concordance

随着经济全球化和欧洲一体化进程的加快,劳动力资源的区域流动已经成为全球化进程的一个重要组成部分,移民行为作为国际劳动力资源再分配的一个重要途径,对于国际政治、经济和文化的交流都有着巨大的影响,这种影响可能是积极的,也可能消极的。移民以及移民问题一直在欧洲甚至在世界上都被广泛讨论,移民问题牵涉了一个国家的政治、经济、文化、军事等领域,如何处理国家间、区域性的移民问题,将直接影响这些国家和地区的经济发展和社会稳定。区域性劳动力资源再分配已经成

为全球化进程下的一个趋势,过度人为地阻止劳动力的区域性流动和分配将必然影响一个国家经济的可持续发展,但是这样的区域性劳动力资源再分配也是一把“双刃剑”,如果不合理控制,会给无论是劳动力输入国还是输出国都带来巨大的社会问题。如何缓解移民给一个国家带来的消极影响,真正做到解决多元化社会下的各种社会矛盾将成为各国政府的一个重要议题。德国作为二战的战败国,在二战中无论是基础设施,还是产业结构都受到了严重的破坏,在这样的条件下政府一方面依赖技术的革新

收稿日期: 2012-11-06

作者简介: 陈于青(1988-),男,四川兴文县人,主要从事欧洲和德国移民整合和移民教育发展研究。

和应用提高生产力,另一方面出台了一系列吸引移民的政策,保障了劳动力在工业化进程中的需要,使德国迅速地发展成为当今世界的经济强国,德国作为欧盟中最强大的经济实体,它的强大和繁荣支撑着整个欧盟体系的存在和发展,其经济的持续发展和社会福利的不断提高以及整个社会对各种文化的包容性都对移民来说有着巨大的吸引力,作为一个吸引外来劳动力再次发展起来的国家,同时也是受移民问题困扰的国家。如何解决移民问题,维护社会稳定,又能达到吸引外来人才,促进经济和社会发展的目的将是德国社会面临的首要问题。

一 德国外来移民历史概述

德国是欧洲移民史上的一个重要角色。从历史学的角度,纵观德国的移民史可以找到移民的原因、背景,以及其在社会发展中的作用。

早期的移民行为总是伴随着宗教、政治、经济和军事活动而进行的。宗教活动在欧洲历史上也一直都有着举足轻重的地位,伴随宗教活动的不仅有以宗教朝拜为目的的人口迁移,同时也有伴随宗教传播的政治、军事行为。政治和军事行为在过去往往也是移民行为的诱因和重要条件。例如历史上著名的十字军东征(1096~1291),它对于欧洲人口的迁移有着重要的影响,伴随着基督教的广泛传播,欧洲人也跟随信仰迁移到西亚地区,另外由于十字军与穆斯林之间的宗教战争,互相驱赶对方的信徒,因此人口被动迁移在这个时期也较为普遍。另外从政治、军事上看,任何一次大规模的战争都会牵涉到各国的政治、经济利益,同时也会对该地区的人口迁移状况产生巨大的影响,例如欧洲1618年到1648年的三十年战争,从神圣罗马帝国的内战演变成多数欧洲国家参与的大规模国际战争,战争导致了当时德意志的分裂,战后各国诸侯瓜分地盘,在这个过程中,无论是战争难民,还是受益国家的人口囤积,都会牵扯到人口的迁移问题。而到了现代,由于经济发展的不平衡,大规模战争和冲突的相对减少,政治和经济活动导致的人口迁移才成为了人口迁移类型。

德国著名的移民学教授Bade, Klaus J. 在其参与编写的《欧洲移民百科全书》详细的总结了德国的移民历史进程“历史上德国的主要的移民进程主要是,从早期现代(中世纪后期)到现代(18世纪中后)主要的移民行为是因为信仰的原因而从原居地的向外迁移,其中包含了人口主动的迁移和被迫的迁移。18、19世纪从德国往欧洲中部,中东部和南部的以资

源获取为目的的人口迁移和海外殖民,以及从20世中后期开始,外来人口迁往德国的国际人口迁移,自此德国逐渐转变为真正意义上的移民迁入国,这种转变给整个德国的经济、政治和文化带来了巨大的影响”,同时牵动了与之相关其他国家的利益。^{[1][14]}

德国的再次崛起和其日益严重的移民问题的产生都主要来源于第三个阶段,即20世纪中后期德国移民状况的方向性转变,这个方向性的转变可以从德国政府对待外国人的政策上来分析,二战后德国在对待外国人的政策上主要体现在两个时期,第一个时期应该是二战结束后到70年代初,在这个时期,由于二战给德国乃至欧洲大陆的大多数国家带来了严重的破坏,大量军事和公共设施被摧毁,同时由于在二战中,德国实行征兵制,大量劳动力特别是大量男丁在二战中阵亡,这导致了战后,德国重建的劳动力问题尤为严重,因此无论是分裂后的东德还是西德都需要利用外国劳动力来弥补国内劳动力的不足,实施重建计划。西德政府通过与其他国家签署引进劳工协议的方式使得大量客籍劳工(Gastarbeiter)^{[1][16]}通过这个途径来到当时的西德,参与德国的国家建设,与此同时东德也开始从当时的社会主义国家中招募外国工作者(Ausländischen Werktätigen),以满足重建的劳动力需要。在当时这些外来的工人被当地人冠以“客籍劳工”的称呼,为什么把他们叫做客籍劳工,是因为从当时的西德政府签署引进劳工协议的出发点上看,是不愿意让这些工人留在德国,只希望他们完成重建的工作,然后返回本国。而事实却不像德国当局预想的那样,很大一部分客籍劳工并未在完成建设任务后返回本国,而是选择留在了德国。^[2]这种情况直接的导致了在德国的外国人的数量急剧增长,同时也产生一系列的社会问题,外籍劳工在当时一直被认为是导致各种移民问题的罪魁祸首,而他们在德国重建过程中的重要角色,以及在平衡战后欧洲劳动力市场的供求关系上的重要作用却一度被忽视。

二 国际移民的双刃剑作用

外籍劳工作在德国移民史上是一个矛盾的群体,他们既是德国战后重建的功臣,又是德国移民问题的来源之一。因此在德国,对外籍劳工的态度一直是褒贬不一,同时由于牵扯国家团结等问题,对外籍劳工和移民的评论一直被公共媒体回避,那究竟移民在德国发展中扮演着什么角色,可以从其对社会发展的贡献和不利影响两方面来分析。

移民对于德国的贡献和作用,可以从两方面来

理解,一方面是由于劳动力通过移民的方式从劳动力富庶的国家转移到劳动力贫瘠的国家,已达到区域内的劳动力供求关系的平衡,这一点主要体现在德国战后重建,急需大量劳动力参与国家建设上,而这些劳动力的主体就是外籍劳工;另一方面是由于外籍劳工普遍在德国从事一些基础性的工作,并且由于社会福利制度在欧洲范围内的建立和完善,使得很多低级的基础性的工作没有人愿意从事,这使得德国的社会分工出现了问题,外籍劳工的引入在一定程度上缓减了这个问题,在这种情况下,外籍劳工在社会分工中扮演了不可替代的角色,他们支撑着德国经济的恢复和发展,然而由于德国对于外籍劳工缺少正确的引导措施,导致了大量外籍劳工滞留德国,在今后引起各种社会问题。这些社会问题发展到今天主要体现在三个方面:第一,失业率的上升,由于移民的过度引进,而他们由于缺乏必要的技能和教育背景,因此大量的移民没有工作,而靠政府救济,这大大加重了政府和社会的负担。据德国联邦统计局统计,2007年,德国整体失业率是10.1%,而在德移民的失业率却高达20.3%,超过德国整体失业率的一倍,并且他们之间的差距还在扩大。^[3]第二,犯罪率上升,由于并没有直接的证据证明犯罪率的上升和移民活动有着直接的、必然的联系,但是在当时的条件下,失业率的不断上升和福利制度的不完善,以及社会保障在范围上的缺陷,使得移民很难融入到主流社会中,同时社会上种族主义,排外情绪高涨,导致了移民和当地居民的矛盾大大加深,间接导致了犯罪率的上升和社会的不稳定,另外据统计,2007移民的犯罪率为5.4%,大大超过了德国的总体水平。^[3]这也从侧面反映出了德国社会的不稳定因素。第三,从外交上看,移民没有能融入主流社会,在某些方面和劳动力输出国家之间保持的紧密的联系,或者在某些情况下,移民的国籍并不是唯一的,从某些方面上来说,是移民潜在牵制了移民输入国家与移民输出国家之间的独立外交行为,因此如何协调和处理移民问题将关系到一个国家的经济、政治和文化的稳定和发展。无论是外籍劳工还是此后的国际移民都在德国扮演着一个矛盾的角色,他们对于德国社会的利弊体现了国家移民的双刃剑作用,虽然他们在劳动力资源配置上有积极的作用,劳动力资源优化配置在于缓解劳动力输出国的人口压力和就业压力,减少劳动力输入国的人力资源缺口,但是在劳动力的资源配置中如果没有正确的规划和导向,必然会产生巨大的社会问题。

三 新型移民国家地位的确立和社会整合的必要性

自1973年第一次石油危机爆发以来,由于欧洲经济发展放缓,各国失业率普遍上升,整个欧洲的移民政策都发生了改变,联邦德国也于1973年颁布《停止招募外籍劳工条例》,停止接收外籍劳工^[4]但是移民活动并没有因为这个条例的颁布而停止,移民在数量上也没有得到有效的控制,同时移民问题也日益凸显。日益严重的移民问题迫使德国政府从20世纪中开始进行了多次政策上的调整,但是都没有能从根本上限制移民人口数量,解决移民问题。在控制移民人口数量上,由于一方面移民可以通过合法渠道,如家庭团聚、政治避难等方式移居德国;另一方面非法移民的现象日益严重,大大加剧了德国政府在控制移民人口数量上的难度,使得移民人数在趋势上不断增加。

同时德国政府历来都否认德国是一个移民国家,在2005年以前宪法中并没有涉及到移民法这样的定义,只有所谓的外国人法(Ausländer-Gesetz),外国人法并未对外国人在社会整合方面提出必要的要求,也就是说对于融入主流社会并不是移民定居德国的必要条件,这就导致了移民由于缺少融入主流社会的主动性和能力而无法融入主流社会,并且由于政府一直拒绝承认德国是一个移民国家,但是从社会和文化层面反映出的情况来看,外来文化和移民文化已经成为德国文化的一部分,大众也习惯了多元文化下的社会现实,从社会和文化层面上反映出的现实状况上看,德国已经成为了一个新型的移民国家,而这种事实一直在政治上被政府否认。^[5]在多元化的社会现实下,政府还没有意识到或者根本不愿意去面对移民问题的严重性和社会整合的必要性,这导致了移民整合问题在当时并没有得到重视。

随着社会问题的日益凸显,移民和当地居民之间的矛盾日益加剧,德国政府才开始从制度和文化上着手解决移民问题,加快移民的社会融合能力和构建多元化社会成为了80年代以来,德国政府在对待外国移民的两个重要的指导方针。80年代以来,德国政府通过一系列措施,如社会福利对象的改革(外籍劳工也享受一定的社会福利),劳工子女的教育优化政策,以及政府在解决青少年暴力问题和对外国人的歧视方面所做的努力,这些措施在消除社会矛盾,加快整个德国社会的融合和多元化社会的构建中起到重要作用;同时2005年德国政府颁布了

《移民法》,这从部法律的名称上就可以看出,德国政府已经在是否是移民国家的问题上进行了妥协,同时开始积极地面对和解决移民带来的社会问题,促进整个社会的整合。但是现阶段德国社会所面临的社会问题尤为严峻,整个社会的结构上也在发生着变化,由于移民的生育率要比德国本地居民的生育率高出很多,使得具有移民背景的小孩数量一直在上升,据统计,每4个25岁以下的青少年和儿童中就有一个具有移民背景。^[6]并且从总人数上来看,据德国联邦统计局统计2007年德国总人口82 257 000,具有移民背景的人口总量15 411 000,具有移民背景的人口数量占总人口数量的18.73%,而2009年德国总人口下降到81 904 000,具有移民背景的人口总量上升到15 703 000,具有移民背景的人口数量占总人口数量的19.17%。^[7]移民已经成为了德国社会一个庞大的群体,同时具有移民背景的人口数量还在不断的增加,但是由于之前对移民缺少移民融合能力上的要求,导致很大一部分移民缺少融入主流社会的能力,社会整合的难度很大。现今,关于社会整合话题不再是一个政治家、社会、经济学家的话题,而已经成为了普通老百姓茶余饭后的谈资,可见社会整合观念已经得到社会普遍的承认,同时也成为解决德国移民社会问题的首要目标。

四 德国社会整合措施的协调和发展

如何规避和解决移民问题,又能充分保障和利用劳动力资源区域性调配带来的发展机遇,一方面依赖于政府的政策措施,另一方面也需要整个社会的共同协作。在这两个方面德国相对其他欧洲国家积累了更多的经验,同时在对移民问题的研究上也处于欧洲前列,德国政府一方面打击非法移民,另一方面在移民政策的制定上增加了对移民的社会融合性的要求,同时注重移民的基本人权,引导社会认同移民的文化和生活方式,从以前的被动融合到现在的主动整合,强调了移民在社会整合中的主体作用。另外推行加快社会整合的一系列措施,强调文化认同在社会整合中的重要作用,引导德国本土文化和外来移民文化之间的相互认同,以期达到社会整合的目的。在这些政策中教育政策最能体现政府在对文化认同上的重视,另外由于教育政策将影响未来移民的社会融合能力和方式,直接关系到其他措施的效果和作用,因此德国政府十分重视在教育上的政策和措施。

在教育政策中,德国政府十分注重跨文化教育理念,试图通过不同文化之间的互动,促进人与人之

间的相互理解,各个社会阶层、民族之间的相互包容,承认文化差异的价值,使得文化在交融中共同发展。^[8]借不同文化之间的相互影响实现第二代和第三代移民的社会整合,从1996年开始跨文化教育理念作为一种新的教育改革思想在整个德国社会中被广泛的讨论,自此跨文化教育开始成为德国学校教育和社会教育中的一个重要目标,同时也是社会整合过程中的一个重要的步骤。^[9]但是由于跨文化理解在德国的广泛传播,文化的差异成为了移民无法融入德国社会的借口,使得当局无法真正看清移民问题产生的根源和移民问题是并非单一原因造成的事实,跨文化教育与在从实施的条件、过程,以及所产生的影响上都只是在处理“文化上的差异”,这将移民问题限制在了文化差异的范围内,而忽视了经济和其他方面的问题,政府以及教育机构在对待跨文化教育上有一个很大的失误,那就是将问题简单化了,仅仅将移民问题局限到文化的差异上,而忽视了其他方面的影响。现在有很多德国学者提出,解决移民的首要问题是经济上地位的不平等和贫富差距,移民和当地居民之间的矛盾在很大程度上也是经济上地位的不平等导致,移民本身在语言和文化上的缺陷,以及教育背景和工作技能上的劣势,使得移民在人才市场上的竞争力明显低于当地居民,因此失业问题十分严重,据统计,2007年,移民的失业率已经达到了20.3%,并且有21.1%的移民人口在社会最低保障线下并领取社会保障金,而全德领取保障金的人口只占德国总人口的9.5%。^[9]由此可以看出社会福利成为了移民人口中很大一部分人的基本保障,也是唯一的保障,移民在一定程度上影响了经济的发展同时大大加重了社会福利的负担,使得移民和当地居民之间的矛盾逐渐加剧。德国联邦银行前董事蒂洛-扎拉青(Thilo Sarrazin)在他的新书《德国正在自取灭亡》(*Deutschland schafft sich ab*)批评土耳其人和阿拉伯移民懒惰,没有积极进取之心,除了对水果和蔬菜零售行作出了部分的贡献,对整个社会生产力的提高没有任何贡献。相反地,这些人享受的经济成果和福利却远高于平均水平,从经济角度考虑,这些人成为了国库开支的一大负担。^[10]另外据著名民意调查研究机构阿伦斯巴赫研究所进行的一项最新民意调查结果,多数德国人认为,穆斯林移民是德国的“包袱”,《德国金融时报》在2010年9月30日报道说,“55%的接受调查者认为,穆斯林移民‘在社会福利和财政领域带来的费用要高于其在经济上带来的价值’,只有五分之一的人对

穆斯林移民持积极看法。报道说,根据阿伦斯巴赫研究所的这一民意调查结果,德东地区居民中对穆斯林移民持怀疑态度的占74%,德西地区居民中持相同态度的占50%。三分之一的被调查者同意这样的看法,即移民教育水平低而且生育率高,因此会使德国从整体上变得智力低下。根据阿伦斯巴赫在相关问题上的调查结果,60%的人认为扎拉青的观点基本正确。”^[11]移民在一定程度上拖累了德国整体经济的发展,这大大加重了德国当地居民对移民的歧视、怀疑和不信任,同时也使得政府在处理移民问题上的公信力大大降低,如何改变这样的一种状态,重拾德国人民对政府在移民政策和社会问题的解决上的信心,将是德国政府在对待移民问题上的一项长期工作。现阶段德国面临的移民问题呈现出多样化、复杂化的特点,因此只有从不同方面协调社会资源,开展广泛的社会整合才能达到缓和社会矛盾,推动移民融合,促进社会的稳定发展的目的。

从国际视角上看,在经济全球化和欧洲一体化的背景下,德国作为欧洲经济的一个重要支撑,对外来移民有着巨大的吸引力,并且由于欧盟的成立,大大加强了区域内劳动力资源的流动性,同时由于欧盟内部各国之间的紧密合作,一方面缩小了德国的劳动力缺口,另一方减轻了德国社会融合的压力,也有效的减轻了德国移民问题的严重性。从德国内部对待移民的政策和措施上看,德国政府在促进经济发展,不断完善社会福利的同时从思想观念的革新入手,改变传统上对待移民的排斥观念,大力吸引高层次人才,充分利用经济全球化和劳动力资源再分配带来的发展机遇,努力提高移民的整体素质和文化水平,政府树立了发扬可持续发展的观点,注重移民教育和对移民的社会帮助,同时丰富移民的社会活动,帮助移民更快地、持续地融入到主流社会中,在教育理念上强调全民教育,而非单一的针对移民的特殊教育,建立社会对移民群体的普遍认同感,逐步重拾德国人民对移民社会整合的信心。

结语

在经济全球化和区域经济一体化进程加快发展的今天,国际移民作为劳动力资源再分配的一个重要措施,符合经济全球化的基本要求,对于国家和区域经济的发展,社会的稳定有着重要的意义,但同时

国际移民作为一把双刃剑,如果不能在稳定经济发展,完善社会福利体制的基础上处理好社会整合问题,必然对一个国家的政治、经济以及社会稳定带来巨大影响,在处理社会整合问题中,“无论社会整合不足或是过度都会引起社会问题和社会动乱。”^[12]因此,如何把握处理移民问题和社会整合的程度,在国际协作的框架下,充分调动本国的社会资源和力量,协调解决社会问题,缓和社会矛盾,将成为德国以及欧洲广大移民国家在建立和完善多元化社会时的一项重要任务。

参考文献:

- [1] Bade, Klaus J., Otmer, Jochen. Enzyklopädie Migration in Europa [M]. 2nd ed. Vom 17. Jahrhundert bis zur Gegenwart, München: Fink Verlag, 2008.
- [2] 宋全成. 简论德国移民的历史进程 [J]. 文史哲, 2005(3): 86-93.
- [3] 德国世界报 (Die Welt) [EB/OL]. (2011-06-12) [2012-10-20] <http://www.welt.de/politik/article3897998/Migranten-oeffter-arm-und-arbeitslos-als-Deutsche.html>.
- [4] Bade, Klaus J. Europa in Bewegung. Migration vom späten 18. Jahrhundert bis zur Gegenwart [M]. München: Verlage, C. H. Beck, 2002: 319-320.
- [5] 宋全成. 德国移民问题与无移民政策的移民国家 [J]. 齐鲁学刊, 2004(1): 153.
- [6] Mecheril, Paul. Migrationspädagogik [M]. Weinheim und Basel: Beltz Verlag, 2010: 8.
- [7] 德国联邦统计局 (Statistisches Bundesamt Deutschland) 移民和整合数据 [EB/OL]. (2011-03-12) [2012-10-20]. <http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Navigation/Statistiken/Bevoelkerung/MigrationIntegration/MigrationIntegration.psm1>.
- [8] Hamburger, Franz. Pädagogik der Einwanderungsgesellschaft [M]. Frankfurt am Main: Cooperative-Verlag, 1994: 37.
- [9] 刘丽丽. 德国移民教育政策评析 [J]. 观察与思考, 理论前沿, 2005(21): 36-37.
- [10] Sarrazin, Thilo. Deutschland schafft sich ab: Wie wir unser Land aufs Spiel setzen [M]. München, DVA, 2010.
- [11] 德国之声每日新闻 [EB/OL]. (2010-9-30) [2011-03-20]. <http://www.dw-world.de/dw/article/0,6060375,00.html>.
- [12] 解韬. 论欧洲移民的社会整合 [J]. 西北人口, 2007(2): 29-32.

(责任编辑: 许洁)