

德国开放性难民政策及其影响

蔡 祎*

自2011年叙利亚内战爆发以来,中东、北非地区战乱不断,大量难民流亡海外,欧盟国家尤其是德国成了接收难民最多的国家。德国记录申请者初始分配信息的“Easy”系统的数据显示,2015年共有109万余名难民在德国登记申请避难。^①德国副总理加布里尔直言不讳地说,应对难民潮是德国“统一以来最大的挑战”。^②本文在介绍德国难民政策变化过程的基础上,试图分析其选择并坚持开放性难民政策的原因及面临的挑战,并对未来欧洲难民危机的解决提出了几点思考。

一

难民政策,顾名思义,就是针对难民的一系列政策,包括难民的登记、甄别、接收及遣返等政策。它是难民进入一个国家生活的一整套管理规范,接收国依照法律,根据自身的国情接纳难民,保障难民平稳完成过渡,有序地融入本国。面对此次欧洲难民危机,德国与其他国家相比,对难民接纳程度最高,总体上采取了开放性的难民政策,即“门户开放”。但就其自身而言,德国的难民政策也随着时间的变化而发生着改变,并以重大事件为节点,大致可以分为以下四个阶段。

一是犹豫阶段。自2015年4月难民危机白热化以来,欧盟国家在接纳难民问题上争论不休。面对如此庞大的人数,很多国家拒绝承担责任;在难民配额问题上,各国都希望对本国的人数进行缩减,要求大国分配更多。德国在此时也处于观望状态,谋求欧盟的共同解决,不愿轻易松口。同年7月,在一个电视节目上,一个巴勒斯坦女孩表达了自己想要留在德国的愿望,却被默克尔婉言拒绝了。这一事件引发了很大反响,人们认为默克尔过于冷血。尽管

如此,默克尔却以她的行动回应了种种质疑。8月24日,默克尔政府作出了此次危机中最重要的决定:宣布将不再按照“都柏林规则”^③把入境的叙利亚籍避难申请者遣送至他们进入的第一个欧盟国家。此外,德国还撤销了所有驱逐叙利亚难民的决定。^④9月2日溺亡在土耳其海滩的3岁男童艾兰的照片,使难民危机受到更加广泛的关注,本来寄希望于与欧盟国家共同承担责任的德国再也不能沉默下去了,它选择了向难民敞开大门来欢迎他们。

二是开放阶段。2015年9月4日,德国允许大批难民经奥地利进入德国,并无上限地予以接收。默克尔以“我们能做到”(Wir schaffen das!)这一口号激励着人们,坚信自己所作的决策是正确的。此时,德国的民众也普遍支持接收难民,他们甚至自发组织为难民捐献物品、提供帮助等。难民对此非常感恩,“一些难民甚至打出旗帜‘默克尔是我们的母亲’”。^⑤一时间,德国对待难民的优越政策在互联网上广为传播,“逃难者的生存工具是智能手机等高科技产品和‘脸谱’等社交网络媒介。社交媒介给逃难者提供重要平台使他们向某个方向移

* 作者单位:首都师范大学政法学院。

① 孔庆玲:“数据显示2015年德国接纳难民总人数接近110万”,<http://www.chinanews.com/gj/2016/01-05/7701694.shtml>(上网时间:2016年1月5日)

② 陈标华:“默克尔面临国内外‘大考’”,《小康》,2015年第20期,第57页。

③ 即都柏林公约,是一部欧盟法律,它指定了难民在日内瓦公约(经过纽约协议修订)下寻求政治避难的申请流程,必须“在抵达的第一个欧盟国家提出避难申请”,目的是理清哪个欧盟成员国负责特定的寻求避难者,并确保至少一个成员国处理申请。

④ 桓交:“德国接纳了海量难民”,《环境教育》,2015年第9期,第76页。

⑤ Stefan Wagstyl, “Merkel Counts Cost of Refugees Welcome”, *Financial Times*, September 15, 2015.

动”。^①这无疑引导更多人将德国作为避难所的最终选择,于是,短时间内越来越多的难民涌入德国。这一状况使德国措手不及、难以控制。

三是谨慎阶段。就在开放性难民政策进行的10天后,9月13日,德国就以难民接收能力“逼近极限”为理由,对边境进行管控,试图为难民潮降温,由此德国的难民政策进入到谨慎阶段。尽管如此,默克尔仍对难民接收问题抱持积极的态度。但大量难民涌入而引发的很多问题,导致德国国内民意发生变化,默克尔及其所在政党受到严重质疑,支持率急剧下降。随着矛盾的加深,德国开始反思开放性难民政策,并进行了谨慎的调整,出台了“避难一揽子法案”,以甄别难民是否具有避难资格,并对来自安全地区无充足避难理由的“难民”予以遣返。

四是收缩阶段。德国开放性难民政策的转折点在于巴黎恐怖袭击与科隆跨年夜大规模性骚扰案,这两起重大案件使德国民众陷入了巨大的痛苦与恐慌。2015年11月13日,法国巴黎遭遇恐怖袭击,人们担心恐怖分子混入难民潮之中,而事实也证实了这一猜想,以至于欧洲各国对接收难民都抱抵制的态度。2015年12月31日,德国科隆正沉浸在跨年联欢的喜悦中时,却发生了千人围攻、抢劫、骚扰女性的恶性犯罪事件,调查发现主要涉嫌人群是德国政府安置的难民。不难想象德国人此时内心的想法,一定是充满恐惧和担忧的,当初热烈欢迎到来的朋友,如今却给他们带来了巨大的伤害。反对接收难民的呼声越来越高,其中不乏极端的抵制行为。德国内政部部长德迈齐埃表示,2015年,德国国内针对难民房屋的纵火等暴力事件已超过490起,是2014年153起的3倍多!^②如此的恶性循环将对德国整个社会的秩序造成破坏,因此德国开放性难民政策转入了收缩阶段。默克尔宣布,德国“将实施更为强硬的难民政策,所有在德国犯罪的难民申请者或是已获得难民身份的人都将被驱逐出境”。^③

二

德国的难民政策虽然不是非常稳定,但总体上讲,“开放性”是其主旋律。那么,为什么即使要承

担风险,德国仍会选择并坚持开放性的难民政策呢?从德国的历史、经济、政治等多方面,我们都能找到答案。

首先,历史因素。第二次世界大战后,德国对战争进行了深刻的反思,对纳粹罪行的愧疚之心让德国政府决心不让历史的悲剧重演,要为世界和平作出积极的贡献,以改变二战带来的负面形象;同时,当时德国犹太难民的避难史也让德国政府感悟到:有人接收,他们就能得以生存,反之就只有死路一条。“当年那些想要逃离纳粹魔爪的普通犹太人,倘若获得瑞士、英国、美国的接纳,就不会有那么多人惨死在毒气室中。所以当年的上海接纳了逃难来的两万犹太人,令犹太人甚至德国人感念至今。”^④由于德国对战争的负罪感以及在战争中其难民受到过他国援助,所以德国对于避难者有一套自己的庇护制度。德国《避难申请者补助法》强调,每个人都应该“有尊严”地活着;政府除了承担住宿、医疗费用之外,还须向难民发放基本生活费和零花钱。^⑤以上的双重心理令德国人对叙利亚难民更具同情心,从而直接导致德国政府决定敞开门来接收这些绝望无助的人们,给他们以新生的希望。

第二,经济因素。尽管历史因素是很重要的影响因素,但任何国家决策的制定都是出于对本国利益的考虑。德国政府从经济角度考量,认为开放性难民政策的收益大于其成本。有些人指出,对于难民的生活补助会给德国经济带来很大负担。德国政府则认为,在初期,这的确会带来经济压力,但这些难民要想长久在德国生活下去,就必须就业工作。德国政府相信:在经过短期培训后,难民就可以成为劳动力,其所缴纳的税会远远超过初期对其

^① 方华:“难民保护与欧洲治理中东难民潮的困境”,《西亚非洲》,2015第6期,第8页。

^② “490 Angriffe auf Asylunterkünfte. De Maiziere spricht von Schande für Deutschland”, <http://www.tagesschau.de/inland/gewalt-gegen-fluechtlinge-101.html>(上网时间:2015年10月9日)

^③ 黄雨竹:二战后德国难民政策研究,外交学院2016年硕士论文,第22页。

^④ 吕澍:“叙利亚难民到德国”,《社会观察》,2015年第10期,第47页。

^⑤ 转引自子初:“‘圣地’的苦恼 德国负‘难民重’前行”,《世界博览》,2015年第18期,第25页。

进行的补助。

二战后,正是因为德国接纳了许多无家可归的难民,才使其经济有了新的活力,“难民为德国的经济重建提供了高素质的劳动力,与西德民众一起创造了战后德国的经济奇迹”。^①不仅如此,“德国在战后曾经从越南、土耳其以及东欧、南欧招募了许多客籍劳工,他们为德国战后经济的恢复与振兴作出了积极的贡献。”^②这些成功的经验让德国对此次来自中东、北非的难民也充满了期待。

近年来,德国老龄化的人口结构导致其劳动力缺口巨大。按德国官方统计,目前德国国内存在57.4万个职位空缺,很多企业内部空缺的职位却找不到合适的人选。^③而向德国申请避难的叙利亚难民以青壮年为主,又有很大一部分接受过高等教育,这对于补充德国劳动力市场意义重大。德国作为一个工业大国,工业品牌享誉全球,而工业对劳动力的需求更是巨大,“以优势工业为基础的德国产业为国家能够消化更多的外来难民提供了基础”。^④正如经合组织秘书长安赫尔·古里亚所说:“移民远非负担,而是真正的财富。”^⑤

第三,国内政治因素。民意的支持对开放性难民政策起到了催化作用。德国民众对苦难深有体会,他们同情叙利亚难民,自然就会支持开放性难民政策。即使是在考虑到税收问题、治安问题等预期情况下,隐忍的德国人也很少做出过激的举动,这在很大程度上支持着该政策的推行。

领导人因素也发挥着重要作用。默克尔出生在西德,而成长在东德,深深体会过国家分裂、骨肉分离的痛苦,也接受过来自陌生人的援助,这些经历促使她对弱者抱以同情,做出道义之举。

此外,德国的雄心壮志一直是领导欧盟,在应对难民危机上,它也希望通过提出开放性难民政策占据道德制高点,以提高德国在欧盟的政治发言权。

三

德国开放性难民政策给中东难民带来了光明和温暖,使他们从战争颠沛流离的阴影里走出,开始了对美好未来的展望。但随着冲突事件屡屡发生,反对声音频频出现,德国开放性难民政策也面

临着严峻的挑战。

首先,经济负担。德国对难民的优待众所周知:“在审核期间,难民没有工作许可,衣食住行全由欧盟国家提供,根据各个国家的标准,难民申请者还能每月拿到几十到几百欧元的补助,这些成本全由纳税人承担。”^⑥难民在开始工作前的大量开支,要靠增加德国国内税收来获得,这无疑会给德国经济造成很大负担。德国联邦政府的一项最新测算数据显示,到2020年,该国联邦层面将准备为难民问题支出约930亿欧元。^⑦而且接收难民是一个长期的资助过程,“如果德国希望应对难民危机,就需要重拾复兴重建时期的信贷政策并且每年为超过50万新的住所提供贷款。”^⑧

还有避难所短缺的问题。德国政府已将部分老年公寓、学校的体育馆等作为临时避难所以安置难民。虽然难民的生存问题是目前最为重要的,但这种安置方式势必也会埋下社会矛盾的隐患。也许基础设施的建设和提供贷款在未来会给德国的经济带来新的活力,但眼下,这些突如其来的经济负担仍是一种巨大的挑战。

另外,将难民转化为具有竞争力的劳动力任重而道远。根据德国移民局官网的数据:2015年德国的叙利亚难民中18~42岁的人数占比达到了86.8%,另外,受过高等教育的比例达到27%。^⑨可

① “德国人欢迎难民:除了公义和历史 企业界看到机遇”,<http://news.sohu.com/20150911/n420874832.shtml> (上网时间:2016年8月28日)

② 李其荣:“建立起自己正向的历史:德国难民政策及其影响”,《学海》,2016年第4期,第51页。

③ 宋洁:“悲情与拯救:历史上的难民潮”,《世界文化》,2016年第1期,第9页。

④ 马尧:“四大原因吸引难民 德国:避难者的天堂”,《世界博览》,2014年第23期,第18页。

⑤ 转引自方华:“难民保护与欧洲治理中东难民潮的困境”,《西亚非洲》,2015年第6期,第4页。

⑥ 陈宇:“欧盟难民危机中的民意变化”,《文化纵横》,2015年第6期,第56页。

⑦ “德国难民问题支出至2020年预计约930亿欧元”,<http://finance.sina.com.cn/stock/usstock/c/2016-05-15/us-ifxsenvn7179040.shtml> (上网时间:2016年5月19日)

⑧ Helga Zepp-LaRouche, “In the Face of the Refugee Crisis: Realizing a Grand Vision”, *Urgent Message to Congress*, October 9, 2015.

⑨ “kurzanalyse3_sozial-komponenten”, <http://www.bamf.de/DE/Startseite/startseite-node.html> (上网时间:2016年5月30日)

见难民的年龄结构和教育背景并不是最关键的问题,亟待解决的问题在于德国与叙利亚的行业准入标准存在巨大差异,比如像医生、律师这样的职位,即使叙利亚难民曾有过相关从业经历,也需要重新进行培训与学习,这还需要一个漫长的周期。

其次,文化冲突。中东难民与德国当地人的文化融合是一个重要问题,甚至可以说是最为重要的问题,它与经济、政治、社会问题交织在一起,影响复杂而深刻,难民的再就业需要语言的学习,社会治安案件很多是由种族冲突所引起的。默克尔曾对文化融合问题作出表态:“多元文化会导致许多相互平行的亚社会。”^① 她认为多元文化并存会给社会融合和发展带来不利影响,主张用德国文化同化外来文化,以解决文化的融合问题,由此我们可以看出默克尔对于德国文化的自信。但有人认为:“德国社会缺乏一种公平的、确定的、能够在不同文化间有效通约的价值观或行为方式,让外来人口可以迅速地建立起自己的新身份认同。”^② 而且,对于难民就业的严格政策和高准入门槛也使得“绝大部分难民长时间被隔绝在德国本土和主流社会之外,文化融入非常困难,也埋下了社会不稳定的隐患”。^③

目前,文化冲突已经在现实中有体现:德国社会出现了伊斯兰化倾向。在宗教信仰方面,伊斯兰教为德国第二大宗教,信仰人口介于380万~430万人,此次难民潮中来自叙利亚、伊拉克等国的难民多数信奉伊斯兰教,这也是难民偏爱德国的因素之一。^④ 伊斯兰化倾向无疑会给德国当地的文化带来挑战,并打破已有文化的稳定结构。2015年10月,“众多抗议者就来到德国德累斯顿参与到反移民大规模集会Pegida(欧洲爱国者抵制西方伊斯兰化)运动中”。^⑤

在不同背景下成长起来的人们,有着不同宗教信仰的人们,受到不同教育的人们,怎样才能和谐宽容地生活在一起?“德国因为特殊的历史和现实原因,已经成为欧洲国家中接受移民最多的国家,而且因为历史上形成的宪法的限制,很难在国内制定和推行比较从紧的移民政策解决移民问题。”^⑥ 如何在保护自身与接纳他者之间找到一个平衡点,对于德国来说至关重要。

此外,即使没有发生直接的冲突事件,短时期内大量难民的涌入也给德国人带来了不安全感,“当面对‘外来者’涌入的时候,所谓的‘内局群体’会感到自身受到巨大威胁,因为这些‘特殊外来者’和难民不仅代表着一种‘我们身边的陌生人’,而且包含了‘巨大的未知因素’”。^⑦ 更何况,难民的大量涌入确实导致了德国治安案件的频发,还包括了一些重大的治安案件:2016年7月,德国维尔茨堡附近一列火车上就发生持斧砍人事件,一名17岁阿富汗难民疯狂砍伤数名乘客。而不久后,一名叙利亚难民又在德国南部城市罗伊特林根市手持大刀砍杀路人,造成一死两伤。^⑧ 被拒的难民未及时遣返回国也成為了极大的不稳定因素。据美联社7月25日报道,德国巴伐利亚州安斯巴赫市24日晚发生爆炸案,爆炸制造者死亡,12人受伤,巴伐利亚高级安全官员表示,制造爆炸案的男子为一名遭拒的避难者。^⑨

第三,对德国国内政治的挑战。开放性难民政策还使得德国国内民意发生变化,执政党面临重大危机。不同的政党也对开放性难民政策表达了自己的不满:德国选择党强烈反对,基民盟姊妹党基社盟持反对意见,甚至基民盟内部也开始出现批评意见。默克尔所在的基民盟内也有34名地方政府

① “Multikulti bleibt eine Lebenslüge”, <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/fluechtlinge-angela-merkel-spricht-von-historischer-bewahrungsprobe-fuer-europa-a-1067685.html>(上网时间:2016年5月19日)

② 黄柯劭:“德国的抱负与局限:以难民潮应对政策为例”,《文化纵横》,2016年第1期,第99页。

③ 史小今:“德国难民接收政策面临的困境”,《理论视野》,2016年第4期,第24页。

④ 韩静:“难民为何偏爱德国?”《小康》,2015年第20期,第55页。

⑤ “Anti-immigrant Pegida Supporters, Opponents Rally in Dresden”, http://news.xinhuanet.com/english/photo/2015-10/20/c_134729944.htm(上网时间:2016年4月20日)

⑥ 朱绍中主编:《德国在扩大的欧盟中》,同济大学出版社,2006年,第255页。

⑦ 胡欣:“大门能敞开多久?欧洲难民危机之困”,《中国边防警察》,2015年第10期,第36页。

⑧ “难民危机招来恐袭阴云?欧洲一体化浴火淬炼”, http://finance.ifeng.com/a/20160727/14642744_0.shtml(上网时间:2016年8月20日)

⑨ “德国警方:安斯巴赫市爆炸案制造者为被拒避难者”, <http://news.sohu.com/20160725/n460941288.shtml>(上网时间:2016年8月15日)

官员联名上书默克尔,以表达对其难民政策的不满。^①默克尔的执政能力一度受到德国民众的质疑。《明镜》周刊调查显示,民众对默克尔的信任从2015年6月的近70%下降至2016年1月的58%。^②德国民调机构TNS的最新调查显示,82%的受访者反对现在的难民政策。^③如果难民政策再不进行调整,默克尔政府将面临极大的挑战。

第四,对欧盟体制的冲击。德国是欧盟最重要的国家之一,对欧盟而言,“对德国人意义重大的政治进程不再仅仅发生在德国内部,而更多是在欧盟。因此德国的政治体制就包含了民族国家部分和超民族国家部分。”^④以德国为代表的开放性难民政策也对整个欧盟体制产生了冲击。“欧盟作为一个多层面和多舞台体系的特殊结构,不是通过权威机构的表决来进行控制,而是通过一种十分艰难的共识来管理。”^⑤“欧盟在过去十多年间的快速扩张导致这一共同体高度异质化,越来越难以实现利益和价值观的妥协。”^⑥此次难民危机是对欧盟近年来发展的考验,把欧盟之前存在的种种不易察觉的问题放大了,而德国的难民政策更是冲击了欧盟体制。

德国曾试图借助欧盟的力量缓解难民危机,但结果不尽如人意。2015年,欧盟虽就16万难民配额方案达成妥协,但在具体执行过程中,各国半心半意,欧盟28个成员国中仅有3个国家采取了实际行动,实际转移安置的难民人数不足300人。^⑦欧盟中有些国家不仅在难民危机中表现消极,同时对德国的开放性难民政策还十分不满,认为德国对叙利亚难民的庇护政策违背了《申根协定》,即无申根签证的难民必须在首先入境国登记,然后由该国处置,难民不允许在申根国境内自由通行。一些欧洲国家认为德国对难民的开放政策是一种道德帝国主义,因此对此很反感。同时,很多人也对人道主义的“政治正确性”持怀疑态度。“欧盟应对难民危机的不当表现,再次提醒人们,欧盟有着共同的边界,但没有共同的移民政策,这是欧盟的制度设计缺陷。”^⑧2016年6月,英国宣布将脱离欧盟,英国此举很大一部分原因与欧洲国家接收难民有关。

在应对难民危机时,欧盟国家都以自身的国家

利益作为行动准则,很难达成一致,表现出松散和各自为政的局面。“德国可以按照自己的意图树立‘标杆’,却少有国家愿意响应,相反,甚至会有部分国家组成反对阵营。”^⑨如果难民危机不能有效解决,欧盟的未来也令人担忧。

四

德国开放性难民政策正遭遇来自国内国际的挑战,既冲击了德国经济、政治、文化、社会等,又造成了欧盟内部的重大矛盾。未来,德国应该会不断收紧难民政策,欧盟也将加大其应对力度。

在实行开放性难民政策过程中,默克尔表现出了果断、坚决、极有魄力的一面。《时代》周刊将默克尔评为2015年度风云人物,称其为“自由世界的总理”,足以代表西方舆论界对德国在国际事务中所起到的积极作用的赞许。^⑩然而光环背后,默克尔和德国所承受的压力也更加沉重。默克尔及其所在的联盟党支持率一路下跌,到2015年11月,默克尔甚至一度面临倒阁的危险。^⑪出于对国家和政党

(转第18页)

① “CDU-Funktionäre rebellieren gegen Merkel”, <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/fluechtlinge-cdu-partebasis-rebelliert-gegen-merkel-a-1056504.html>(上网时间:2016年4月17日)

② 陈旸:“2015:默克尔的‘雅努斯’之年”,《世界知识》,2016年第4期,第53页。

③ “德国政治警钟接连敲响‘德国母亲’默克尔似跌落云端”, http://news.163.com/16/0920/07/C1D00K8G00014JB6_all.html(上网时间:2016年9月20日)

④ [德]卢茨欧著;熊炜、王健译:《德国政府与政治》,北京大学出版社,2010年,第427页。

⑤ 转引自宋全成:“欧洲难民危机:结构、成因及影响分析”,《德国研究》,2015年第30卷第3期,第51页。

⑥ 转引自伍慧萍:“难民危机背景下的欧洲避难体系:政策框架、现实困境与发展前景”,《德国研究》,2015年第4期,第20~21页。

⑦ 黄萌萌:“德国开放性难民政策的成因与挑战”,《理论视野》,2016年第1期,第64页。

⑧ 张久安:“欧洲难民危机:历史、成因及其全球影响”,《思想政治课教学》,2015年第11期,第51页。

⑨ 郑春荣、周玲玲:“德国在欧洲难民危机中的表现、原因及其影响”,《同济大学学报(社会科学版)》,2015年第6期,第39页。

⑩ 黄柯劭:“德国的抱负与局限:以难民潮应对政策为例”,《文化纵横》,2016年第1期,第94页。

⑪ “The Lonely Chancellor: Merkel under Fire as Refugee Crisis Worsens”, *Spiegel*, November 2, 2015.

有力的竞争,这无疑会对俄越军事安全合作的延续及双方互信造成冲击和损害。

四、结 语

从短期来看,俄越军事安全合作受到美国亚太战略实施冲击较大,双方合作可能经历一定波折及制约。但从长期而言,双方在地缘力量平衡、安全合作互补以及海上资源开发方面仍存在较强的共同利益基础。越南一方面在南海主权声索背景下安全需求仍显刚性,另一方面由于自身财力所限难以摆脱俄制武器装备体系,俄罗斯仍将是越南开展对外军事安全合作的重要选项。未来,俄越军事安全合作有望得到进一步发展,俄罗斯在竞争压力下有可能进一步提高军贸产品的技术水准,提供更全面的配套服务,并将两国在金兰湾使用方面的合作

推向深化。同时,双方还将拓宽合作领域并探索更多合作方式。一是在越南亟需的海空装备上,俄罗斯在竞争压力下将提供更多样化选择,并探索联合研发、生产转移的新方式。二是俄罗斯可能向越方提供更优厚的财政担保及出口借贷条件以提高本国军贸产品吸引力,改善产品配件供应及售后维修水平。三是在确保不会过度刺激中国前提下,俄越两国可能会加强在金兰湾附近区域的军事活动,包括联合演习、舰艇访问、人员交流以提升俄罗斯在东亚地区的地缘影响及力量存在。

同时,俄越军事安全合作关系的发展变化不仅关系到南海的安全稳定及东亚地区的和平发展,也考验着中俄、中越双边关系的处理和发展,中国须密切关注其发展动向。◎

(责任编辑:郭志红)

(接第11页)利益的考量,欧盟对各国没有硬性的难民接收要求,面对英国的脱欧举动以及欧盟其他国家的反对态度,德国应该会不断收紧难民政策,并会采取多管齐下的措施;严格审查难民身份、降低难民驱逐门槛以及缩减给予难民的合法权利或将成为其难民政策的新趋势。^①

对于已经被接纳入德国的难民,文化融合问题将依然是德国需要谨慎面对的。“在后冷战的世界中,人民之间最重要的区别不是意识形态的、政治的或经济的,而是文化的区别。人民和民族正试图回答人类可能面对的最基本的问题:我们是谁?”^②对于文化融合的问题,既不能像默克尔所说的那样做,即强硬地用德国文化同化其他一切文化,也不能放任伊斯兰化的倾向,而要时刻保持警觉,保护好德国本土文化。最重要的是,要时刻提防因为文化冲突引发的排外势力、极端右翼势力的抬头,防止社会的动荡与恐慌。

另一个值得关注的问题是,德国的难民政策还离不开欧盟这个大背景。欧盟各国利益不尽相同,缺少硬性的要求与规范,需要进一步完善制度设

计,但只有欧盟各国团结一致,才能更加有效地解决难民危机。从更深层次讲,仅仅依靠德国乃至其他欧洲国家安置难民,只能是治标不治本,要使难民问题得以真正解决,需要努力去去除难民产生的根源。正如欧盟委员会主席容克所言,只要叙利亚战争不结束,恐怖主义仍在利比亚肆虐,难民潮还将持续。就叙利亚战争来说,其涉及到错综复杂的国家利益与国际关系。俄罗斯总统普京认为:“当前西欧各国正在承受的难民危机,是在为自己的错误埋单。因为在叙利亚问题上,西欧国家与美国一道支持反政府武装,这导致了叙利亚安全形势持续恶化,内战迟迟不能平息。”^③◎

(责任编辑:郭志红)

^① 黄萌萌:“德国开放性难民政策的成因与挑战”,《理论视野》,2016年第1期,第65页。

^② [美]塞缪尔·亨廷顿著,周琪译:《文明的冲突》,新华出版社,1998年,第6页。

^③ 宋扬:“缓解劳动力短缺 德国靠接纳难民?”《中外管理》,2015年第11期,第30页。