

近年来国内外对世界难民问题的研究综述

孟辽阔

(中共中央党校 研究生院,北京 100091)

摘要:难民问题既是历史问题,又是现实问题,既是世界性问题,又是区域性问题。难民问题背后潜藏着深层次的原因,如国际政治经济不平衡、大国争夺势力范围、国际体系不平等、民族宗教矛盾等。难民问题也涉及到国际安全、地区发展、战争与和平、大国关系、国际秩序与国际体系、人权保护、国际公法、民族宗教、南北关系、国际合作、全球治理等诸多领域。对世界难民问题进行深入研究,对于世界各国更好地应对和解决难民问题,消除贫困和落后,防止战争和冲突乃至对于维护世界的和平发展都具有重大现实意义。目前国内外学者对于世界难民问题的研究,在难民的概念、产生原因、影响、地区和国别难民问题、难民与法律问题、难民的保护问题、难民问题的应对及解决对策等领域取得了较多成果。

关键词:难民;难民问题;地区难民;国别难民;难民保护;难民机制

中图分类号:D 815.6 **文献标识码:**A **文章编号:**1000-5587(2016)02-0137-08

DOI:10.13763/j.cnki.jhebnu.psse.2016.02.020

难民问题是一个全球性问题,其产生原因主要是因为战争和冲突,也有环境、政治、宗教、种族等方面的原因。难民问题因其爆发的突然性、难民人数众多、影响范围广等特性,给国际社会带来诸多问题。近年来,由“阿拉伯之春”引发的西亚北非多国政局动荡和内战,造成大量难民,使难民问题再次引起世人的关注。难民问题既是历史问题,又是现实问题,既是世界性问题,又是区域性问题,对世界难民问题进行深入研究,对于世界各国更好地应对难民问题,消除贫困和落后,防止战争和冲突乃至对于维护世界的和平发展都具有重大现实意义。目前国内外关于世界难民问题的研究主要分为以下几大类。

一、难民的概念

要研究难民问题,首先需要了解难民的概念,即什么是难民、谁是难民、成为难民需要满足哪些条件等。梁淑英老师详尽阐释了难民概念,她指出,按照1951年《关于难民地位的公约》和1967年《关于难民地位的议定书》的规定,难民包括历史文件规定的难民和新界定的难民。其中历史文件规定的难民是

指根据1951年《难民公约》之前生效的国际条约或其他文件的规定,被承认为难民的人。新定义的难民是指按1951年《难民公约》和1967年《难民议定书》共同承认的条件下的难民,即指因有正当理由畏惧由于种族、宗教、国籍、属于某一社会团体或者具有某种政治见解的原因留在其本国之外,并且由于此项畏惧而不能或不愿受该国保护的人;或者不具有国籍并由于上述事情留在他以前经常居住的国家之外,而现在不能或由于上述畏惧不愿返回该国的人。此外,梁淑英老师在她的国际法专著《国际难民法》里专门用一章来论述难民的定义,并列举了1922—1946年的难民概念、国际难民组织章程的难民概念、联合国难民署章程的难民概念、普遍性难民概念和区域文件的难民概念^{[1](P26-54)}。

关于难民概念,国内其他学者从广义上和具体上对难民概念进行解读。李晓岗博士认为,从广义上讲,难民是逃离本国,失去或者不愿接受本国保护的人。刘成社具体阐释了难民的涵义,他认为难民是指因有正当理由畏惧由于种族、宗教、国籍、属于某一社会团体或者具有某种政治见解的原因留在本国之外,并且由于此项畏惧而不能或不愿受该国保

收稿日期:2016-02-28

作者简介:孟辽阔(1987-),男,河南泌阳人,中共中央党校研究生院国际政治专业博士研究生,主要从事国际战略、国家安全战略研究。

护的人。闫金红博士在她的博士论文里对难民概念进行了全面概括:难民是国际社会的一个特殊群体,是战争、种族迫害、部族矛盾、国家领土变动、政治避难、自然灾害、经济恶化等原因造成的一个不能或不愿回原籍国的群体^[2]。此外,孙倩认为应该动态地看待难民这一概念,认为难民这一概念会随着时代的发展而具有不同的涵义。黄素梅、易为中指出,为了更好地对全球急剧增加的难民提供及时、全面的保护,有必要对1951年《关于难民地位的日内瓦公约》及其1967年议定书中的难民定义予以全面、准确的理解^[3]。

二、难民问题产生的原因

根据周宏均老师在他的著作《国际法》里对国际难民的定义,难民产生的原因有自然灾害、战争、大规模内乱和各种政治迫害。国内学者对于难民产生的原因的研究主要集中在国别难民产生的原因,学者们从难民流出国的国内和国际因素、政治、宗教等视角进行了研究。李晓岗博士指出,战争是造成20世纪初人口大规模逃亡的重要原因,随着科技、经济和社会变化,战争的规模和破坏性有了质的变化,大量平民为躲避战火而沦为难民。方金英认为,叙利亚出现大量难民是因为国内爆发内战,并引起教派仇杀、伊斯兰“圣战势力”不断坐大、教派与民族冲突、大国地缘政治角逐等使得难民问题愈演愈烈。胡欣指出,难民和难民潮的出现,有着极为复杂的国内和国际原因。他从哲学的角度对难民产生的原因进行探讨,认为难民是全球化与现代性的副产品。罗圣荣、汪爱平对缅甸边境地区的缅甸难民的缘起、现状及影响进行了研究,指出泰缅边境的缅甸难民问题,透过内战的表象,缅甸长期的民族政治纷争与民生凋敝才是其根源所在^[4]。目前国内学者阐述的多是国别难民产生的原因,缺乏专门研究难民产生原因的具有普遍性和概括性的成果。

三、难民问题的影响

与难民问题产生的原因类似,目前国内学者对难民问题的研究主要集中在国别和地区难民的影响上,缺乏总结和概括性的难民问题的影响。综合国内外学者关于国别和地区难民问题的影响,可以归纳为难民问题会产生政治、经济、文化、社会、安全、环境、国际关系等方面的影响。宋全成、赵雪飞认为,欧洲难民问题对欧洲国家特别是西欧国家的政治、经济、非传统安全、社会文化和国际关系等方面,

产生了一系列消极的影响^[5]。胡志丁等通过实地考察、问卷调查、深度访谈等方法分析缅甸果敢冲突对中国边境地区造成的影响,发现难民的涌入使得边境地区的双方贸易往来受损,治安压力增大,生态环境受到威胁,但也为边境地区带来新的劳动力和经济收入来源^[6]。陈天社指出,以色列对巴勒斯坦难民回归权的拒绝、巴勒斯坦实力不济以及阿拉伯国家的不同利益考量,是巴勒斯坦难民问题延续未解的主要原因。巴勒斯坦难民问题的存在与延续对巴勒斯坦民族与国家构建、对巴勒斯坦难民寄居的阿拉伯国家都产生了重大影响^[7]。裴予峰从难民问题对一带一路安全保障影响的视角指出难民大规模涌入给接收国带来不良影响,主要表现在:难民的大规模涌入往往会给接收国带来很大的政治、经济、社会资源分配等方面的压力。此外,大量涌入的难民群体对接收国生态环境也造成巨大的压力^[8]。有学者对阿富汗难民的进行了研究,分析阿富汗难民对阿富汗和巴基斯坦的影响。朱永彪、闫培记分析了阿富汗难民对阿富汗本国、恐怖主义、阿富汗对外关系的影响,认为阿富汗难民问题直接影响阿富汗的重建与稳定,且已成为恐怖主义组织招募新兵的重要来源,此外阿富汗难民也成为了影响阿富汗对外关系的重要因素。黄云松则分析了阿富汗难民对巴基斯坦的影响,指出阿富汗难民对巴基斯坦的影响是显而易见的,主要体现在社会经济、公共秩序和国家安全等三个方面^[9]。但也有学者认为看待难民问题不能只看到消极的影响,也应看到难民潜在的积极影响,难民既可成为暴恐温床,也可为经济发展释放正能量^[10]。

Sarah Kenyon Lischer 在其论文《难民对国际安全造成的威胁》中,从边界冲突的蔓延、逐步加剧的内部暴力冲突、战争持续时间增长三个大的方面阐述了难民对国际安全造成的威胁。他认为,暴力冲突每年造成数百万的人逃离家园,难民危机不仅造成后勤和人道主义灾难,而且威胁国际安全和稳定。尽管难民问题学者指出难民对国际安全的威胁,但是政策制定者和国际组织对这些危机只有部分偏狭的认识^[11]。

四、地区和国别难民问题

(一)中东地区难民

中东是战乱频仍之地,自第二次世界大战以来先后爆发了五次中东战争、两伊战争、海湾战争、伊拉克战争、“阿拉伯之春”运动等战争和动乱,造成了

大量的难民。

首先是巴勒斯坦难民。巴勒斯坦难民的产生主要源自于1948年和1967年阿拉伯国家和以色列之间爆发的两场战争。除了约旦河西岸和加沙地带外,巴勒斯坦难民主要流落到阿拉伯国家。陈天社从阿拉伯国家巴勒斯坦难民基本生存状况、各方对巴勒斯坦难民问题的立场、阿拉伯国家巴勒斯坦难民的影响三个方面论述了阿拉伯国家的巴勒斯坦难民及其影响。藤仕伟回顾了巴勒斯坦难民的由来和演变,并分析了在黎巴嫩的巴勒斯坦难民的现状和挑战,详细论述了难民恶劣的生存现状、难民营中权力的纷争和混乱,并指出巴解和哈马斯在难民营中争权夺利的时候,诸伊斯兰圣战组织在悄然成长^[12]。

其次是伊拉克难民。1980—1988年的两伊战争,1991年的海湾战争,2003年的伊拉克战争都造成了大量的难民。李涛认为,伊拉克难民在广义上包括难民、国内流离失所者和寻求庇护者。他在《剖析伊拉克难民》一文中以三个大的部分对伊拉克难民进行全面分析,并预测伊拉克难民问题在相当长的时间内难以解决。李涛在他的另一篇文章里指出,伊拉克难民潮给伊拉克现政府以及国际社会都带来了深远影响,它不仅给周边国家带来了沉重的社会和经济负担,削弱了伊拉克政府执政的基础,还给复杂的中东局势增添了新的不稳定因素。国际社会虽给予伊拉克难民人道主义援助,提出诸多解决伊拉克难民问题的方案,但由于伊拉克难民规模之大、广度之深及难民本身的复杂性,使难民问题的解决变得尤为困难^[13]。

再次是叙利亚难民。国内学者对叙利亚难民的人数、去向、对接收国的影响等方面进行了研究。方金英指出,叙利亚内战导致难民问题外溢,冲击周边国家社会稳定。叙难民对收容国有限的能源和水资源、社会服务及基础设施造成巨大压力,经济、社会形势非常严峻。王海滨指出,叙利亚内战已经导致760万难民被迫逃离家园,几乎占据该国人口半数,位居全球之首。此外,还有388万叙难民流落在世界107个国家。这些难民主要分布在叙利亚周边各国,又以土耳其、埃及、伊拉克、黎巴嫩、约旦等国最为集中。吕澍指出,目前逃难到欧洲的叙利亚难民达几十万,其中三分之一落脚在德国。德国的历史文化中蕴含的人道主义关怀,使德国社会积极救助了难民^[14]。

最后是中东其他地区难民。国内学者认为,难

民问题在中东比较普遍,除了巴勒斯坦、伊拉克、叙利亚等国数量较大的难民群体外,还有库尔德难民、利比亚难民、也门难民等。邢新宇指出,库尔德人作为中东仅次于阿拉伯、突厥、波斯的第四大民族,大多聚居在边境地区,流动性很强,加之长期受到打压,生活状况十分艰难,属于典型的难民群体。2011年初,“阿拉伯之春”在中东地区引起的政局动荡又造成新一轮的难民潮,其中利比亚最为典型。自冲突爆发以来,已经有超过70万人逃离利比亚,其国内也有超过5万流离失所者。利比亚难民已经形成危机规模,并且这种危机还有日益深化的趋势^[15]。

(二)南亚和东南亚难民

南亚和东南亚难民包括阿富汗难民、罗兴亚难民和越南难民。国内外学者从难民产生的原因、历史、影响、政策与展望等方面对南亚和东南亚难民问题进行了研究。

首先是阿富汗难民。朱永彪、闫培记指出,阿富汗难民主要是由三股难民潮引起的,当前仍有数量众多的阿富汗难民流落在国外。阿富汗难民问题不仅会影响到阿富汗的重建,还会影响到阿富汗的对外关系,且难民营有成为恐怖主义滋生地、输出地的趋势,这是国际社会必须认真对待的。但是朱永彪、闫培记只是就阿富汗难民问题的历史与现状、难以解决的原因、影响与前景等方面进行了研究,并没有对解决阿富汗难民问题提出对策和建议。黄云松从阿富汗难民危机的背景、影响和法律地位、巴基斯坦的政策、国际组织发挥的作用等几个大的方面对巴基斯坦境内的阿富汗难民问题进行了研究,并分析了2014年后阿富汗局势与解决难民问题的关联^[9]。但是黄云松同样没有对解决阿富汗难民问题提出对策与建议。

其次是东南亚难民。宋清润指出东南亚爆发严重难民危机,他从此次难民危机的几大特点、难民产生的原因等对此次东南亚难民危机进行了剖析,指出根除东南亚难民危机既需要治标,又需要治本,并对解决东南亚难民危机提出了对策和建议。丁丽兴和乌帕拉从罗兴亚人给孟加拉国带来的安全困境的视角对罗兴亚难民进行了研究。他们认为,缅甸当局拒不承认罗兴亚人的公民权或财产权,因此数以万计的罗兴亚人被迫逃往孟加拉国,给该国原来就不富裕的资源分配带来极大的压力,同时难民与伊斯兰教极端组织的密切联系又威胁着孟加拉国的国家安全^[16]。丁丽兴和乌帕拉从孟加拉、整个地区的角度提出的解决罗兴亚难民问题的建议切实而中

肯,也是近年来从孟加拉和整个地区角度提出解决罗兴亚难民的不多的研究成果之一。Ashley South 和 Kim Jolliffe 受联合国难民署委托所做的报告《被迫的迁移和缅甸的和平进程》探索了难民和国内流离失所者问题是如何在和平进程中起作用的,以及过去的发展对被迫迁移者的未来展望意味着什么^[17]。但是该报告的研究对象主要是对缅甸东南部的难民,以及武装冲突造成的迁移,而较少地强调由发展引起的以及其他形式的被迫迁移。

(三)撒哈拉以南非洲难民

国内近年来关于撒哈拉以南非洲难民的研究很少,大部分研究发表于上世纪八九十年代,最新的三篇文章分别是发表于2000年的《非洲难民问题难解之源》、2001年的《撒哈拉以南非洲国际移民问题及其最新趋势》和2010年的《非洲统一组织和非洲难民问题》。潘蓓英指出,非洲各国独立之后,由于独裁政权的镇压、民族或宗教矛盾、边境冲突、内乱等原因,难民问题尤为突出。阿得兰提·阿得泊鞠认为,目前非洲的移民潮以地区内流动工人、无证非法移民、游牧民、边境工人和难民为主,高技能专业人员也越来越多。对于撒哈拉以南非洲难民产生的原因,阿得兰提·阿得泊鞠指出,由于内战和政治、经济管理不当,非洲国内经济一片混乱,当政治、经济和环境条件滑落到某一临界线以下,非洲人觉得在自己的家乡呆不住了,只好远走他乡。此外,他还对难民迁移的主要趋势和问题、地区经济联盟与劳动力流动、迁移的不同目标、新世纪展望等方面对撒哈拉以南非洲难民问题进行了深入探讨。路征远和雷芳从非洲统一组织的视角研究了非洲统一组织在解决非洲难民问题中的重要作用,他们认为,由于殖民主义、种族主义、非洲国家间边界冲突等因素的存在,非洲大陆的难民问题一直非常严重。作为非洲最大最重要的国际组织,非统本着泛非主义精神,为非洲难民问题的解决付出了巨大努力,作出了重要贡献,特别在有关法律的制定方面成就突出^[18]。

(四)欧洲地区难民

2011年“阿拉伯之春”爆发后,大批中东难民涌入欧洲。近年来国内外学者对欧洲地区难民的研究较多,这些研究主要集中在欧盟陷入非法入境难民困境的原因、难民对欧洲地区的影响、欧洲地区难民的前景等领域。宋全成、赵雪飞论述了欧洲难民问题及其消极影响,他们指出欧洲难民问题形成于20世纪90年代以后,欧洲难民的主体是来自东欧、非洲、中亚等国家和地区的难民。欧洲难民问题对欧

洲特别是西欧的政治、经济、非传统安全、社会文化和国际关系等方面,产生了一系列消极影响。储殷认为,欧盟多主权结构的现实决定了各个国家存在难以遏制的自利主义倾向,而这是欧盟在治理非法移民中所无法摆脱的困境。同时他也指出,移民和难民问题既是负担也是机遇。胡欣指出,如何应对日趋严峻的难民危机,已经成为欧洲国家必须尽快处理的严肃问题。他从全球化与现代性的冲击、“都柏林主义”面临的考验、欧洲为何排斥“难民”和欧洲对难民敞开的大门究竟能开多久进行了研究,得出的结论是难民问题将长期困扰欧洲。如何寻找道德、安全、经济、文化等方面的平衡点,仍将是欧洲必须面对的一大挑战^[19]。

五、难民与法律问题

国内学者主要是从国际法的角度研究难民与法律问题,研究主要集中在国际难民法、国际法视角下的难民问题以及国际难民法中的不推回原则、排除条款等领域。

(一)难民与国际法

梁淑英老师是国际难民法领域的权威,她的专著《国际难民法》是中国国内第一部国际难民法著作,填补了我国难民法领域研究的空白。梁淑英老师在《国际难民法》里阐释了难民的概念,论述了难民身份取得和丧失的条件、难民的甄别程序、难民的法律保护和难民不推回原则,并列出了中国保护和援助难民的实践、介绍了保护和援助难民的国际机构。梁淑英老师指出,依据1951年《难民公约》和1967年《难民议定书》规定的条件,取得难民身份,应符合以下三个条件:(1)栖身于其本国或经常居住国之外。(2)不能或不愿接受本国保护或返回以前经常居住国。(3)有正当理由畏惧迫害。梁淑英老师认为,按照《难民公约》的规定,下列三种人被确认为不得取得难民身份:(1)犯有破坏和平罪、战争罪或反人道罪的人;(2)进入避难国前,曾在该国之外犯过严重的非政治罪的人;(3)实施了违反联合国宗旨和原则的犯罪行为的人^{[20](P62~85)}。

李明奇研究了难民公约中的排除条款。他指出,在实践中1951年关于难民地位的公约的关于公约不适用对象的规定非常容易引起争议,这需要对公约排除条款中提到的三种特定人群进行谨慎的分析。同时他强调,为了我国的国家利益,我们有必要加强对难民公约中排除条款的研究^[21]。黄云松和郝鲁怡对欧洲的难民庇护制度进行了研究,其

中黄云松主要对欧洲庇护制度中的基本指导思想“都柏林主义”的渊源和内涵进行了研究,并指出“都柏林主义”与国际难民法的抵触之处,最后指出“都柏林主义”将违背国际难民法的“第一入境国”和“安全第三国”原则作为责任划分机制的基础,这必然导致人们对欧洲共同庇护制度遵守国际难民法的初衷产生严重怀疑。郝鲁怡则对欧盟难民与庇护一体化法律制度进行了研究。她指出欧盟将难民制度与庇护制度结合为一个整体,统称为难民与庇护制度,创设了以庇护申请国家审查机制与庇护申请者待遇标准为两翼,以庇护申请审查程序规则和难民地位确定及权利保护的实体法规则为核心的统一密不可分的一体化法律制度^[22]。

(二)国际难民法中的不推回原则

李明奇、汤磊、任平丽等探讨了国际难民法中的不推回原则。不推回原则是指任何国家不得将难民推回或送回到其生命或自由因政治原因而受威胁的领土边界。他们对国际难民法中的不推回原则的含义、发展历史、性质等基础理论、不推回原则在国际难民保护体系中的地位、不推回原则适用的范围与适用方式、不推回原则适用例外、不推回原则与中国的难民保护等进行了深入研究。尤其是汤磊的博士论文《国际难民法上不推回原则适用问题研究》的第六部分,即“不推回原则对中国难民保护”这一章列举了我国面临的难民形势,梳理了健全我国难民保护制度的思路,并指出我国适用不推回原则的具体建议^[23]。汤磊博士对于不推回原则与中国的难民保护的探讨对于中国的难民保护具有重要指导和借鉴意义。李欣燃从国际法的视角研究了难民问题。她按照难民产生的原因对难民进行了分类,即政治难民、战争难民、经济难民及环境难民。她列出难民权利保护的法律依据,罗列了国际法视角下难民法制存在的问题,并提出在国际法制下寻求难民问题的解决途径^[24]。

(三)国际难民法的发展和历史

David Mckeever 认为,随着时代的发展,原有国际公约中的对词和短语的解释不是固定不变的,而是应该随着国际法律和实践的发展而相应的变化。他指出,1951年联合国难民公约不适用于有重大理由认为“该人曾有违反联合国宗旨和原则的行为并经认为有罪”(第一条 F 款 C 项)。时至今日,这一条排除条款被法院、评论家和联合国难民署以一种静态的形式解释,而没有考虑到国际法和实践的发展。David Mckeever 在论文中考虑到对于条

约解释的‘演化路径’,并将该路径应用到条约解释的伴随标准规则中,应用到第一条第 F 款第 C 项。David Mckeever 的这篇文章挑战了一系列针对该条款所做的大量断言,而总结出应该根据实施大量严重的或者持续不断的人权迫害的影响来进行解释,这样才会达到公约第一条 A 款 2 项的目标,满足第一条 F 款 C 项下排除的标准^[25]。

六、难民的保护问题

目前国内学者对于难民保护的研究有很多,大致可以分为四个大的领域,分别是难民的国际保护、难民保护与国际法、难民保护的原则和政策、难民组织与难民保护。

(一)难民的国际保护

对于难民的国际保护,有多篇论文从多个角度对此问题进行了探讨。李莉回顾了难民及其国际保护的历史现状,分析了难民的国际保护中存在的问题,并就如何加强难民保护提出了自己的看法。杨洋从国际法的视角对局部战争导致的难民权利保护进行了研究,并对中国处理中朝边境可能发生的难民问题进行了思考。杨洋对于中朝边境可能发生的难民问题的探讨具有前瞻性和创新性,对于中朝边境可能出现的难民问题对我国的影响的探讨也具有现实意义。钟俊辉对难民保护问题中的难民保护面临的困境、难民权利保护的完善和我国难民权利保护问题进行了深入研究,尤其是在我国难民权利保护的问题部分,他鲜明指出了我国难民权利保护的不足,如没有专门的难民立法和明确的难民身份甄别程序,没有处理难民问题的特定机构等,并提出了完善难民权利保护的建议。

王森从欧洲共同体产生的背景与内容、欧盟的难民认定标准与保护、欧盟难民保护的都柏林体系、欧盟难民保护的程序四个大的方面对欧盟的难民保护制度进行了研究,并着重介绍了欧盟具有争议的欧盟安全第三国程序,并阐释了这一制度从程序上和实体上均违反了欧盟和相关国际条约的规定^[26]。

(二)难民保护与国际法

难民保护与国际法密不可分,事实上难民接受保护的权利也是国际难民法规定的。张爱宁认为,对难民提供国际保护既是人道主义的要求,也是维护国际和平与安全使然,但是拒不接受难民的趋势却越来越严重。为应对这一问题所应采取的法律措施,她认为应该从修改既有难民定义和强调国际人权法在难民国际保护中的应有作用两个方面来着

手,这样既可以扩大国际难民法的保护范围,又可以通过敦促有关国家履行国际人权保护义务来实现对难民的保护。陆海娜从国际法的视角探讨了难民在中国的工作权的保护问题。她指出,我国对难民只是进行基本的人道主义援助,而难民的各项权利包括工作权尚未纳入我国的法制轨道。她认为应该从难民工作权的国际法标准出发,考察我国对难民工作权的法律规定并完善我国的难民保护机制^[27]。许慧从国际法的视角,对难民的国际保护现状、难民的困境与出路进行了研究,并从法律和实践的角度对难民保护提出了解决对策^[28]。

(三)难民保护的原则和政策

对于难民保护,国内学者认为应该遵循不推回原则、便利原则等原则。甘开鹏指出,为了保护难民权利,联合国和其他国际组织通过各种国际性和或区域性文件为难民保护制定了一些基本原则以促进国际社会对难民问题的关注。关于难民保护的基本原则有人道主义与人权原则、难民不推回原则、临时避难原则、国际团结与合作原则。梁淑英老师论证了国家对非法入境难民保护的两项原则,一是边界不拒绝原则,二是宽容与便利原则。相比较于难民保护的原则,难民保护的政策则有一个较长的发展演变过程。阮惠风和甘开鹏对难民保护政策进行了研究,并将国际社会的难民保护政策分为两个大的部分,分别是国际联盟与难民保护、二战后国际难民保护政策的发展。第一部分主要论述了国际联盟对俄罗斯、土耳其、德国犹太难民的政策,第二部分阐述了二战后联合国善后救济总署和国际难民组织的难民保护政策、1951年日内瓦难民公约签订后联合国和签署国的难民政策。他们最后指出救济难民仅仅依靠联合国和其他国际组织采取人道主义援助是远远不够的,应该从根本上改变难民政策,消除难民产生的根源^[29]。

(四)国际难民组织与难民保护

国际难民组织是当今国际难民保护机制的主要力量,在国际难民保护中发挥着重要作用。国内学者对国际难民组织的研究比较深入,多集中在联合国难民署对难民的保护上。周聿峨、郭秋梅考察了20世纪上半叶成立的四个国际性的难民组织在难民保护上所起到的作用,并分析了其局限性,并对更好地发挥难民保护机制的有效性提出了切实可行的建议。洪廷伦和吴敏贞对联合国难民署对难民的保护进行了深入研究。洪廷伦分析了联合国在难民保护中的作用,并对联合国难民署进行个案分析,分析

了联合国难民署在紧急情况下的阿富汗难民保护政策。吴敏贞则从难民保护的国际合作、国际组织在难民保护中的重要作用的视角来进行研究,并从联合国难民署在国际法上的地位、联合国难民署的活动与作用、联合国难民署的永久解决措施三个方面对联合国难民署进行深入探讨,与洪廷伦论文类类似的是,吴敏贞也在论文的最后一部分对联合国难民署对阿富汗难民的保护政策进行个案分析^[30]。

七、难民问题的应对及解决对策

(一)难民问题的基本对策

各国解决难民问题的对策各不相同,但是从普遍意义上讲,国际社会解决难民问题的对策具有一些普遍特点和原则。方华等指出,第三国安置、融入本土、遣返是处理难民的三种方式。现在,以美国为首的发达国家对将难民融入本土持谨慎和回避态度。现在的难民安置中,第三国安置都不现实了。一方面发达国家本国的经济社会压力都比较大,无暇多顾更多的难民。另一方面,有些地区如欧洲,自己家门口的难民问题都处理的焦头烂额,根本不会接纳更多的难民。在难民遣返上,难民接受国在遣返难民时必须确保难民回去后不再承受其成为难民的原因,如在遣返战争难民时必须确保其国内的战事已经平息。方华等还指出,甄别身份是处理难民问题的首要前提。只有对进入各个国家的人群的身份进行界定,才能对难民进行第三国安置、融入本土、遣返等程序^[31]。

(二)国际难民政策的历史演变

难民问题是一个历史性问题,能够追溯到很早以前,而难民政策的历史演变也是一个长期的过程。阮惠风、甘开鹏对国际难民保护政策的发展演变进行了梳理。他们从古代难民权利保护的缘起、国际联盟与难民保护、二战后国际难民政策的发展三个大的部分对国际难民保护政策的来龙去脉进行了详细阐述。他们指出,早在西方民主国家建立与难民有关的国际组织之前,各种宗教组织即古代统治者已根据自己的规范和信仰为逃离迫害的人提供庇护。同时,他们指出1951年《难民地位公约》和联合国难民署在冷战期间的作用和角色严重受到西方民主国家的支配和控制,其难民政策带有浓厚的政治特征,从而沦为西方国家重要的政治工具。甘开鹏在另一篇文章里对二战后国际难民政策的历史演变进行了研究。他指出1943年建立的联合国善后救济总署、1951年《关于难民地位的公约》及联合国难

民署都对二战后国际难民政策的发展起了不可忽视的作用。同时,他也对这些组织进行了客观评价,指出这些国际组织的难民政策具有比较明显的政治色彩,使大多数难民无法充分地得到国际保护^[32]。

(三) 国际难民机制建设

国际难民机制是解决难民问题的法规、国际组织、难民政策、地区难民机制的综合,从长远看对于解决难民问题发挥着重要作用。当前国内外关于国际难民机制建设的研究并不多。王海滨、戴长征认为,目前国际难民机制主要由难民相关法规、国际难民救助组织、地区难民机制及各国难民救助政策四个主要部分构成。他们分析了当前国际难民现状,阐释了当代国际难民机制,分析了国际难民机制现存的主要问题并就进一步完善国际难民机制提出了建议。王海滨、戴长征特别强调国际社会应该共同推动难民问题合作共识,进一步完善难民法规及救助机制,做到治标和治本并重。

Glen Peterson 在《主权,国际法和国际难民机制不均衡的发展》一文中对现存国际难民机制的历史的研究提供了一个批判性的检验,并对未来的研究提供了一些可替代的路径。Glen Peterson 指出该文三个概括性的目标。第一是提出国际难民机制替代性历史的大纲,在这个大纲里非欧洲地区和前殖民地不会被忽略或者处于边缘地位,而是处于主体的核心部分。第二是探讨中国移民在这个人类重

新安置的替代性历史中可能会占据什么位置,考察整个 20 世纪的历程。第三,文章尝试着显示从 1945 年到 20 世纪 60 年代早期这段时间是国际难民机制历史特别重要的一段历史。在这一段时间内,无论是进入还是输出中华人民共和国的难民运动,对于生成各种产生于国际难民机制从欧洲转移到殖民地和后殖民地亚洲的紧张和矛盾都是至关重要的^[34]。

结语

综合近年来国内外对世界难民问题的研究可以发现,很多学者主要是从国际法、历史的角度对世界难民问题进行研究,而从国际政治、国际关系角度进行研究的成果则很少。如果能够在国际法、历史视角之外再增加国际政治学、社会学等视角研究世界难民问题,应该会对世界难民问题有更加全面透彻的研究。此外,国内外学者对于我国面临的难民问题及其对策这个非常现实的问题研究成果较少。在全球化加速发展的今天,难民问题早已超出了地区和国界范围,而成为一个世界性问题。我国需要加强对难民问题产生的原因及对策、我国所面临的难民问题及对策的研究,为从根源上消除世界难民问题、维护和确保世界和平,并为我国妥善应对难民问题提供建设性意见和指导。

参考文献:

- [1] 梁淑英. 非法入境难民的处理原则[J]. 法学杂志, 2008(6); 梁淑英. 国际难民法[M]. 北京: 知识产权出版社, 2009.
- [2] 闫金红. 意识形态视阈下美国对社会主义国家的难民政策研究[D]. 哈尔滨工程大学, 2012.
- [3] 孙倩. 难民定义探讨[J]. 法制与社会, 2009(5); 黄素梅, 易为中. 难民定义新探[J]. 甘肃行政学院学报, 2004(1).
- [4] 胡欣. “他者”难题: 西方如何看待难民、移民问题[J]. 世界知识, 2015(12); 罗圣荣, 汪爱平. 浅析泰缅边境的缅甸难民问题: 缘起、现状及影响[J]. 南洋问题研究, 2013(4).
- [5] 宋全成, 赵雪飞. 欧洲难民问题及其消极影响[J]. 人文杂志, 2007(2).
- [6] 于海利, 胡志丁等. 缅甸果敢难民涌入对中国边境地区的影响[J]. 热带地理, 2015(4).
- [7] 陈天社. 阿拉伯国家的巴勒斯坦难民及其影响[J]. 世界民族, 2009(3).
- [8] 裴予峰. 难民问题对“一带一路”安全保障的影响[J]. 阿拉伯世界研究, 2015(5).
- [9] 朱永彪, 闫培记. 阿富汗难民: 历史、现状及影响[J]. 世界历史, 2009(4); 黄云松. 巴基斯坦的阿富汗难民: 地位、影响、政策与展望[J]. 南亚研究季刊, 2013(4).
- [10] 王海滨. 难民既可称为暴恐温床, 也可为经济发展释放正能量[J]. 世界知识, 2014(23).
- [11] Sarah Kenyon Lischer. Refugees and Threats to International Security, San Diego, CA, March 22—25, 2006[C]. San Diego: International Studies Association, 2006; 5—21.
- [12] 陈天社. 阿拉伯国家的巴勒斯坦难民及其影响[J]. 世界民族, 2009(3); 滕仕伟. 巴勒斯坦难民问题的演变与挑战[J]. 云南行政学院学报, 2009(6).
- [13] 李涛. 剖析伊拉克难民问题[J]. 国际问题研究, 2009(2); 李涛. 伊拉克难民问题及解决前景[J]. 西亚非洲, 2010(11).
- [14] 方金英. 叙利亚内战的根源及其前景[J]. 现代国际关系, 2013(6); 王海滨. 叙利亚难民危机困扰周边各国[J]. 社会观察, 2015(10); 吕澍. 叙利亚难民到德国[J]. 社会观察, 2015(10).
- [15] 邢新宇. 全球治理中的中东难民问题[J]. 阿拉伯世界研究, 2011(6).
- [16] 宋清润. 东南亚爆发严重难民危机[J]. 世界知识, 2015(12); 丁丽兴, Utpala Rahman. 罗兴亚难民: 孟加拉国的安全困境[J]. 南亚研究, 2010(4).
- [17] Ashley South, Kim Jolliffe. Forced Migration and the Myanmar Peace Process[R]. Geneva: UNHCR, 2013; 4—53.

- [18] 潘蓓英. 非洲难民问题难解之源[J]. 西亚非洲, 2000(1); 阿得兰提·阿得泊鞠. 撒哈拉以南非洲国际移民问题及最新趋势[J]. 黄觉译. 国外社会科学杂志, 2001(3); 路远征, 雷芳. 非洲统一组织与非洲难民问题[J]. 池州学院学报, 2010(2).
- [19] 宋全成, 赵雪飞. 欧洲难民问题及其消极影响[J]. 人文杂志, 2007(2); 储殷. 欧洲难民潮: 老问题与新危机[J]. 世界知识, 2015(18); 胡欣. 大门能开多久? 欧洲难民危机之困[J]. 中国边防警察, 2015(10).
- [20] 梁淑英. 国际难民法[M]. 北京: 知识产权出版社, 2009.
- [21] 李明奇. 难民公约中的排除条款[J]. 哈尔滨师范大学学报(社会科学版), 2011(5).
- [22] 黄云松. 国际难民法之殇: 欧洲共同庇护制度中的“都柏林主义”[J]. 四川大学学报, 2014(6); 郝鲁怡. 欧盟难民与庇护一体化法律制度研究[J]. 河北法学, 2010(7).
- [23] 李明奇, 廖恋, 张新广. 国际难民法中的不推回原则[J]. 学术交流, 2013(4); 汤磊. 国际难民法上不推回原则适用问题的研究[D]. 北京: 中国人民大学, 2011; 任平丽. 难民不推回原则研究[D]. 北京: 外交学院, 2010.
- [24] 李欣燃. 论国际法视角下的难民问题[D]. 上海: 上海师范大学, 2013.
- [25] David McKeever. “Evolving Interpretation of Multilateral Treaties: ‘Acts Contrary to the Purposes and Principles of the United Nations’ in the Refugee Convention”[J]. *International and Comparative Law Quarterly*, 2015(64): 405-444.
- [26] 李莉. 试论难民及其国际保护问题[J]. 西安建筑科技大学学报, 2002(4); 杨洋. 局部战争的难民权利保护问题研究[D]. 杭州: 浙江大学, 2012; 钟俊辉. 难民权利保护问题研究[D]. 重庆: 西南政法大学, 2008; 王淼. 欧盟难民保护制度研究[D]. 北京: 中国政法大学, 2011.
- [27] 张爱宁. 难民保护面临的国际法问题及对策[J]. 政法论坛, 2007(6); 陆海娜. 从国家法看中国的难民工作权保护[J]. 江苏行政学院学报, 2015(4).
- [28] 许慧. 论难民的国际法保护[D]. 南昌: 南昌大学, 2014.
- [29] 甘开鹏. 论难民国际保护的基本原则[J]. 重庆工商大学学报, 2010(1); 梁淑英. 非法入境难民的处理原则[J]. 国际法学, 2008(6); 阮惠峰, 甘开鹏. 论国际难民保护政策的发展演变[J]. 楚雄师范学院学报, 2011(2).
- [30] 周聿峨, 郭秋梅. 20 世纪上半页国际性难民组织与难民保护考察[J]. 南洋问题研究, 2011(2); 洪廷伦. 难民的国际保护与联合国难民署的作用[D]. 北京: 北京大学, 2003; 吴敏贞. 论联合国难民署对难民的保护[D]. 上海: 复旦大学, 2008.
- [31] 方华, 赵俊杰等. 第三国安置、融入本土、遣返是处理难民的三种方式[J]. 世界知识, 2014(23); 方华, 赵俊杰等: “甄别身份”是处理难民问题的首要前提[J]. 世界知识, 2014(23).
- [32] 阮惠峰, 甘开鹏. 论国际难民保护政策的发展演变[J]. 楚雄师范学院学报, 2011(2); 甘开鹏. 二战后国际难民政策的历史演变[J]. 海南师范大学学报, 2010(5).
- [33] Glen Peterson. Sovereignty, International Law, and the Uneven Development of the International Refugee Regime[J]. *Modern Asian Studies*, 2015(49): 439-468.

A review of the worldwide studies on world refugees in recent years

MENG Liao-kuo

(Graduate School, Party School of CPC Central Committee, Beijing 100091, China)

Abstract: The refugee problem, both global and regional, is not only a historical problem, but also a practical problem, beyond which lie the imbalanced international political economy, competition, injustice of international system, national contradictions and religions. Refugee problems are also related to international security, regional development, war and peace, power relations, international order and international system, human rights protection, international law, nationalities and religions. It is considered as significant to deal with problems of refugees, eliminate poverties and backwardness, prevent wars and conflicts, and maintain world peace and development.

Key words: refugee; problem; regional refugee; protection; mechanism

[责任编辑 陈 曦]