

# 欧洲难民危机的新进展、特征及发展趋势

——基于德国移民与难民部 2016 年 /2015 年上半年同期数据的比较社会学分析

宋全成<sup>1</sup>, 倪勇<sup>2</sup>

(1. 山东大学移民研究所, 济南 250100; 2. 山东理工大学法学院, 山东淄博 255000)

**摘要** :截止到 2016 年 6 月, 在欧洲国家提出难民庇护申请的数量以每月 10 万左右的速度延续。在欧洲地区提出难民庇护申请的数量已达 60.18 万人, 其中在欧盟国家提出难民庇护申请的数量是 58.55 万人。欧盟已成为难民庇护申请的重灾区, 而实施欢迎难民政策的德国尤甚。2016 年在德国提出难民庇护申请的规模在迅速扩大, 1 月到 7 月的总量已达 47.96 万人, 与 2015 年同期相比增加了一倍。难民来源国家依然是叙利亚、伊拉克、伊朗、阿富汗和阿尔巴尼亚。与 2015 年同期相比, 德国难民庇护申请的处理量急剧增加, 获得难民身份、受保护和免于驱逐的人数和比例迅速上升。由此可见, 尽管进入欧洲的难民人数急剧减少, 但提出难民庇护申请的人数却在急剧增加。展望未来, 面对着数以百万计的难民庇护申请, 甄别、接纳合乎有关庇护法律的难民, 并将其融合到欧洲国家的主流社会中, 将成为摆在包括德国在内的欧洲国家的政府面前的一项亟待解决的迫切任务。

**关键词** :欧洲难民危机 ;难民庇护申请 ;叙利亚难民 ;德国难民政策 ;发展趋势

**中图分类号** :C913.9 **文献标志码** :A **文章编号** :2095-7238(2017)04-0001-09

**DOI** :10.3969/J.ISSN.2095-7238.2017.04.001

如果说 2015 年数以百万的汹涌澎湃的欧洲难民潮曾经吸引了欧洲国家和全世界的目光, 那么, 2016 年, 伴随着欧盟与土耳其达成了阻止和遣返非法移民与难民的协议, 从而使得难民进入欧洲的巴尔干通道变得狭窄以及德国行之有效的难民接纳政策的实施, 尽管欧盟层面上的难民配额方案仍然裹足不前, 由伊斯兰国组织、策划与号召、由难民具体实施和欧洲穆斯林移民积极参与的恐怖主义袭击此起彼伏, 从而不同程度地影响了欧洲国民对难民接纳的社会心理和欧洲国家政府接

纳难民政策的实施, 但欧洲统计局(2016 年 1-6 月)和德国移民与难民部(2016 年 1-7 月)的最新数据充分表明, 进入欧洲的难民人数大幅减少, 欧洲难民危机已得到有效缓解, 但在欧洲国家提出难民庇护申请的人数却急剧升高。本文将基于德国移民与难民部(2016 年 1-7 月)的最新数据和 2015 年同期数据以及欧洲统计局(2016 年 1-6 月)的数据, 运用比较研究的方法, 对欧洲难民危机在 2016 年 1-7 月的最新进展、特征及发展趋势进行人口社会学研究。德国是欧洲接纳难民

收稿日期: 2016-12-28

基金项目: 2017 年国家社科基金项目“欧盟的难民危机、移民融入问题及其治理研究”(17BMZ091)、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”(13JJD730002)、国家民族事务委员会 2016 年民族问题研究项目“欧洲难民危机研究”(2016-GMB-043)阶段性研究成果。

作者简介: 宋全成(1964-), 男, 法学博士, 山东大学移民研究所所长, 教育部人文社会科学重点研究基地: 犹太教与跨宗教研究中心研究员, 研究方向为人口社会学、人口流动与迁移、华侨华人、族群、宗教与恐怖主义、人口老龄化与社会保障; 倪勇(1962-), 男, 博士, 山东理工大学法学院社会学系教授, 研究方向为社会学、社会哲学。

最多的国家，也是欢迎难民政策的主要执行国家，因此，透视与分析 2016 年德国难民庇护申请者的数据、特征和发展趋势，可以“窥一斑而知全豹”，从整体上把握欧洲难民危机的最新进展、特征及发展趋势。

### 一、全球视角和欧洲区域视角：2016 年欧洲难民的规模、特征的截面数据研究

从移民社会学的视角来看，2016 年欧洲难民的规模、特征及发展趋势，我们可以从全球视野和欧洲区域视野两个视角来观察和分析。欧洲统计局 2016 年 1 月到 6 月的相关数据，为我们提供了全球视野下的欧洲难民庇护申请数量、申请庇护的国别及特征的整体画面（见表 1）。

表 1 2016 年欧洲难民庇护申请递交国别及

月数量一览表

1、欧盟国家	一月	二月	三月	四月	五月	六月
比利时	2840	1525	1375	1300	1195	1075
保加利亚	1965	1195	1040	1105	1115	#
丹麦	1650	910	475	405	370	#
德国	52085	67770	59925	60915	55215	74580
爱沙尼亚	-	5	5	5		
芬兰	1010	860	360	385	340	350
法国	6120	6960	6980	6650	6528	6637
希腊	1170	1470	2955	3700	#	#
爱尔兰	215	195	140	155		
意大利	7500	7690	7405	8130	9250	#
克罗地亚	25	35	120	185	85	
拉脱维亚	10	15	10	40	5	
立陶宛	10	10	25	10	15	
卢森堡	270	135	110	130		
马耳他	110	140	180	115		
荷兰	2660	1895	1350	1070	1135	#
奥地利	5930	5110	3350	4175	3860	3199
波兰	615	890	1120	1265	1495	1595
葡萄牙	60	55	180	75		
罗马尼亚	40	90	100	85		
瑞典	4165	2750	2250	2050	2115	2130
斯洛伐克	5	5	10	15	15	
斯洛维尼亚	15	270	205	30	55	35
西班牙	1105	935	890	1165	1325	#
捷克	110	180	130	150		
匈牙利	435	2175	4575	5810	4750	4745

续表

英国	3710	3295	3155	3560	#	#
塞浦路斯	225	240	200	185		
欧盟合计	94045	106795	98600	102870	88868	94346
2、其他国家						
冰岛	50	35	45	45	55	35
列支敦士登		5	5	5	10	
挪威	415	260	305	250	220	270
瑞士	3620	2705	1990	1745	1885	2330
澳大利亚	1370	1897	2021	1519		
加拿大	3393	3581	3346	2985	2839	
新西兰	19	26	29	35	28	31
美国	7681	8498	10444	9505	10615	11131
其他国家合计	16548	17007	18185	16089	15652	13797

数据来源：Eurostat 27.7.2016. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge：Asylgeschäftsstatistik，für den Monat Juli 2016，Seite 10。# 表示尚未统计出数据。

从表 1 的数据，我们可以看出如下特征：

第一，在欧洲国家提出难民庇护申请的数量依然庞大，以每月 10 万左右的速度延续，绝大多数难民在欧盟国家提出难民庇护申请。截止到 2016 年 6 月底，据不完全统计，在欧洲地区提出的难民申请庇护的数量已达到 601809 人，平均每月 10 万人，其中在欧盟国家提出难民庇护申请的数量是 585524 人，占在欧洲国家提出难民庇护申请总量的 97.29%。毫无疑问，欧盟已成为难民庇护申请的重灾区。

第二，在美国、加拿大、澳大利亚等其他西方国家，提出难民庇护申请的数量极少。作为叙利亚内战、伊拉克战争、阿富汗战争和欧洲难民潮产生的始作俑者，美国、加拿大、澳大利亚等国家理应承担更多的难民接纳和难民安置的责任。但现有的数据表明，2016 年 1-6 月份，上述三国接收的难民庇护申请的数量只有 80825 人，占全球欧洲难民庇护申请总量 682827 人的 11.84%。即使高喊为避免人道主义灾难而悍然发动伊拉克战争、阿富汗战争和参与鼓动叙利亚内战、从而产生了欧洲难民潮的美国，2016 年 1-6 月份，也只接受了 57874 人的难民庇护申请。可以说，美国这个最应接纳更多难民的国家，却仿佛置身度外。

第三，在接纳难民庇护申请的欧洲国家中，德国、意大利、法国、奥地利、匈牙利是接纳难

民庇护申请较多的国家。其中德国接纳难民庇护申请的数量占整个欧盟接纳难民庇护申请数量的63.27%。德国、意大利、法国、奥地利、匈牙利接纳的难民庇护申请分别是370490人、39975人、39875人、25624人和22490人。上述五国接纳的难民庇护申请总量是498454人,占欧盟国家难民庇护申请总量的85.13%。而单单是德国接纳的难民庇护申请的数量占整个欧盟国家难民庇护申请数量的63.27%,占欧洲地区难民庇护申请总量的61.56%。由此可见,德国接纳难民庇护申请的数量最多,也是承受难民接纳和难民安置压力最大的国家。德国以其欢迎难民的积极政策和接纳百万难民庇护申请的行为,在欧洲国家和全世界的面前,成为人道主义接纳难民的崇高典范。

从欧洲区域的视角来看,德国无疑是难民庇护申请和接纳难民最多的欧洲国家,由于德国在

欧洲难民危机中,实施了欢迎难民的积极难民政策,因此,2015年吸引了110万的难民进入德国。2016年以来,德国并没有因为巴黎剧院暴恐案、科隆集体性侵案、布鲁塞尔爆炸案、尼斯恐怖袭击案等系列恐怖袭击和刑事案件而改变其欢迎难民的政策,因此,到目前为止,德国依然是接纳登记难民最多的国家,也是难民最向往的移民目的地国家。我们可以从德国难民庇护申请及难民庇护申请的处理结果的相关数据中,窥见欧洲难民庇护申请和处理的基本状况。

从难民庇护申请登记到由难民处理机构出具最终的难民处理结果,这是一个完整的从难民庇护申请到难民甄别、再到难民是否认定的处理过程。分析德国的难民庇护申请及难民庇护申请的处理结果,我们可以从德国移民和难民部提供的2016年1月至7月份的最新数据中获得整体画面(见表2)。

表2 2016年1月-7月德国难民庇护申请及难民庇护申请处理结果一览表

国别	总数	难民庇护申请类型		难民庇护申请的处理结果						
		首次	再次	总数	难民	保护	免驱逐	保护率	驱逐	其他
叙利亚	197039	196028	1011	161053	125660	32460	310	98.1%	85	2949
阿富汗	79704	79442	262	12251	3023	1189	1305	44.5%	5171	1623
伊拉克	66625	66143	482	21510	14631	2111	127	77.8%	2208	2574
伊朗	15743	15559	184	2634	2577	44	29	55.4%	590	584
无国籍	13229	13097	132	6912	5013	1120	23	88.8%	278	497
厄立特里亚	9230	9107	123	12031	10905	578	25	95.0%	69	536
巴基斯坦	9185	9029	156	2586	134	9	15	6%	1656	776
阿尔巴尼亚	9685	8517	1168	27446	10	57	38	0.4%	22086	5256
俄罗斯	6942	6334	608	4279	136	32	62	5.2	1479	2579
尼日利亚	6127	6051	76	1005	41	12	50	9.9%	358	548
前十总和	413509	409307	4202	251707	161130	37612	1984	79.4%	33980	17992
总计	479.620	468.762	10.858	336.051	166429	39278	3155	61.8%	82843	45400

数据来源: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge: Asylgeschäftsstatistik, für den Monat Juli 2016, Seite 2.

从表2我们可以看出,2016年1月到7月,在德国提出难民庇护申请和德国难民机构对难民庇护申请的处理结果情况,具有如下显著特征:

第一,从难民庇护申请的数量来看,难民庇护申请的规模在迅速扩大,与2015年同期相比,增加了一倍。2016年1-7月份,在联邦德国接受难民登记的难民庇护申请总量达到了479620人,与2015年同期的218211人提出难民庇护申请相比,增加了119.8%。这主要是因为,在2015年

9月份以前,德国尚未实施欢迎难民的积极政策,因此,2015年1-8月份的难民庇护申请量不大。在9月份德国宣布实施欢迎难民的政策以后,进入德国的难民庇护申请者才骤然陡增。

第二,从难民庇护申请的类型上来看,2016年1-7月份的难民庇护申请占绝对地位的依然是首次申请。在德国的移民与难民部的数据统计中,难民庇护申请分为首次申请和再次申请。2016年1-7月份的数据首次申请难民身份的人数468762

人，占申请总量 479620 人的 97.74%。而再次申请难民庇护的人数仅有 10858 人，占难民庇护申请总量的 2.26%。

第三，从难民主要来源国的视角来看，2016 年的难民庇护申请者依然是叙利亚、伊拉克、伊朗、阿富汗和阿尔巴尼亚。2015 年德国移民与难民部提供的数据表明，难民主要来自西亚北非国家，主要是叙利亚、伊拉克、伊朗、阿富汗和厄立特里亚。2016 年 1-7 月份的数据表明，这种状况基本没有改变。叙利亚、伊拉克、伊朗、阿富汗和阿尔巴尼亚难民庇护申请的总量达到了 368796 人，占难民庇护申请总量的 76.89%。由此可见，叙利亚内战、伊拉克战争、阿富汗战争对难民产生的影响是如此地深远。

第四，从难民庇护申请保护（通过）率的角度来看，前十位难民庇护申请来源地的平均保护（通过）率依然高达 79.4%。主要是如下四个难民庇护申请来源地拉高了难民庇护的保护（通过）率：占据首位的是来自叙利亚的难民庇护申请保护（通过）率高达 98.1%，其次分别是厄立特里亚的难民庇护申请保护（通过）率是 95%，无国籍难民庇护申请保护（通过）率是 88.8%，伊拉克难民庇护申请通过率是 77.8%。

二、欧洲难民危机发展态势：基于 2016 年 1-7 月份德国难民庇护申请数据的动态比较研究

基于欧洲地区的难民多在德国提出难民庇护申请的现实，因此，我们可以德国为案例，从德国难民庇护申请在德国各州的分布、类型（首次申请、再次申请）、数量增减、难民庇护申请来源国数量变化及难民庇护申请处理的情况的动态比较研究中，来窥见和把握研究欧洲难民危机的基本发展趋势。

（一）难民庇护申请在德国各州的分布、类型、数量增减的动态比较研究

1. 难民庇护申请的类型划分及在德国联邦各州的分布

难民庇护申请类型中，一般可分为首次申请和再次申请两种类型。难民庇护申请者在德国各州的分布是依据联邦 Königsteiner Schlüssels 来具体摊派的。2016 年 1-7 月份，联邦德国境内的难民庇护申请者在各州的分布数量及难民庇护申请类型、数量情况（见表 3）。

表 3 难民庇护申请者在德国各州分布及难民庇护申请类型、数量一览表

德国联邦各州	难民庇护申请总量	难民庇护申请类型		所占比例
		首次申请	再次申请	
1 巴登-符腾堡	68056	67069	987	14.19%
2 巴伐利亚	65590	64585	1005	13.68%
3 柏林	22471	21912	559	4.69%
4 弗莱登堡	15548	15198	350	3.24%
5 不莱梅	7365	7309	56	1.54%
6 汉堡	15456	15106	350	3.22%
7 黑森	24385	23770	615	5.08%
8 梅克伦堡-前波莫瑞	5627	5400	227	1.17%
9 下萨克森	54102	52776	1336	11.28%
10 北莱茵-威斯特法伦	105993	102659	3334	22.10%
11 莱茵兰-普法尔茨	18461	17923	538	3.85%
12 萨尔	5851	5742	109	1.22%
13 萨克森	19085	18636	449	3.98%
14 萨克森-安哈尔特	16481	16160	321	3.44%
15 石勒苏益格-荷尔斯泰因	22274	22022	252	4.64%
16 图林根	12717	12354	363	2.65%
说不清楚	158	151	7	0.05%
联邦德国总计	479620	468762	10858	100%

数据来源：参阅 Bundesamt für Migration und Flüchtlinge：Asylgeschäftsstatistik，für den Monat Juli 2016，Seite 5. 合并计算得出。

由表 3 可以看出：

第一，难民庇护申请在德国各州的数量分布，并不是均匀的，而是呈现出极大的非均衡性。原因就在于，德国联邦为安置难民而实施的“柯尼斯坦分配比例”，实际上就是按照各州每年税收占三分之二、人口占三分之一的标准，来具体确定各州分摊难民的比例。这也意味着税收较好、人口较多的州将承担更多的难民安置的责任。由于各州每年的税收和人口都是变动的，因此，该比例就不是固定不变的。至于每年各州安置难民的比例，由德国科学联席会（GWK）每年依据前一年各州的税收和人口数量重新确定。

第二，接纳难民庇护申请较多的前四位的联邦州依次是北莱茵-威斯特法伦、巴登-符腾堡、

巴伐利亚、下萨克森。表3的数据表明,北莱茵-威斯特法伦接纳难民庇护申请量占联邦德国难民庇护申请总量的比例高达22.10%,巴登-符腾堡、巴伐利亚、下萨克森的比例分别是:14.19%、13.68%和11.28%。四个州接纳难民庇护申请总量占德国接纳难民庇护申请总量的61.25%。其他12个州接纳难民庇护申请的人数只占联邦德国接纳难民庇护申请总量的38.75%。由此可见,其他各州仍然有接纳难民安置的较大空间。正是在这个意义上,默克尔政府提出的“我们做得到!”的欢迎难民的积极政策是有一定道理的。

## 2. 难民庇护首次申请的数量及动态比较研究

如果将难民申请分为首次申请和再次申请,并与前一个月和2015年的同期情况相比较,那么,我们就可以得出2016年在德国境内提出的难民庇护申请的基本情况和发展趋势。由于难民庇护再次申请的数量有限,只有10858人,占全部申请总量的2.26%,因此,其代表性不显著。所以,在此省略。基于德国移民与难民部的难民庇护首次申请的数据,我们就可以进一步难民庇护首次申请的基本态势和发展趋势。有关2016年1-7月份难民庇护首次申请的相关数据和2015年1-7月份首次申请的难民庇护申请数量(见表4、表5)。

表4 2016年6月、7月和联邦德国境内首次申请难民庇护十大来源国及增减比例一览表

难民庇护 申请来源国	2016年 6月份	2016年 7月份	增减 比例
1 叙利亚	24492	22488	-8.2%
2 阿富汗	15055	16188	+7.5%
3 伊拉克	9999	9128	-8.7%
4 伊朗	3031	3618	+19.4%
5 无国籍	1211	1283	+5.9%
6 厄立特里亚	1845	1800	-2.4%
7 巴基斯坦	1816	1893	+4.2%
8 阿尔巴尼亚	1249	1389	+11.2%
9 俄罗斯	1686	1535	-9.0%
10 尼日利亚	1761	1505	-14.5%
德国:难民庇护 申请总量	73033	72984	-0.1%

数据来源: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge: Asylgeschäftsstatistik, für den Monat Juli 2016, Seite 4.

表5 2015年1月-7月与2016年1-7月联邦德国境内首次申请难民庇护十大来源国及增减比例一览表

难民庇护 申请来源国	2015年 1-7月份	2016年 1-7月份	增减 比例
1 叙利亚	42100	196028	+365.6%
2 阿富汗	10191	79442	+679.5%
3 伊拉克	10501	66143	+529.9%
4 伊朗	2159	15559	+620.7%
5 无国籍	2987	13097	+338.5%
6 厄立特里亚	4871	9107	+87.0%
7 巴基斯坦	3379	9029	+167.2%
8 阿尔巴尼亚	29353	8517	-71.0%
9 俄罗斯	2799	6334	+126.3%
10 尼日利亚	3381	6051	+79.0%
德国:难民庇护 申请总量	195723	468762	+139.5%

数据来源: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge: Asylgeschäftsstatistik, für den Monat Juli 2016, Seite 4.

由表4、表5的数据表明:

第一,2016年7月份难民庇护首次申请的数量与6月份相比,并没有实质性的变化,但个别国家的首次申请量变化显著。表4的相关数据表明,一方面,2016年7月份难民庇护首次申请的数量是72984人,与6月份相比,仅仅减少了0.1%。这也充分表明,在德国提出难民庇护首次申请的人数依然维持在高位运行。另一方面,从难民庇护申请的国别上看,变化依然显著。难民庇护首次申请的人数显著增长的国家分别是:伊朗(3618人)、阿尔巴尼亚(1389人)、阿富汗(16188人),与6月份相比,7月份其增长的比例分别是19.4%、11.2%和7.5%。难民庇护首次申请人数显著下降的国家是尼日利亚(1505人)、俄罗斯(1535人)、伊拉克(9128人)和叙利亚(22488人),与6月份相比,7月份下降的比例分别是14.5%、9.0%、8.7%和8.2%。

第二,2016年1月至7月份难民庇护首次申请的数量与2015年同期相比,有大幅度提高,从总量19.57万,提高到46.88万人。正如前叙,2015年8月份以前,一方面,德国实施了谨慎的难民接纳政策,对在德国申请难民庇护的人,按

照难民程序严格审查；另一方面，基于都柏林公约的第一责任国原则，德国期望首先接触难民庇护申请者的希腊和意大利，承担起难民登记、造册、甄别和处理的第一国的责任。但9月份以后，面对数以十万计需要救助的难民申请者，德国放弃了都柏林公约的第一责任国原则，而主动承担其难民救助的责任，于是2015年总计有110万的难民涌入德国。但德国移民与难民部统计的难民庇护申请数据显示，2015年接受难民庇护申请的人数只有476649人，其中8月-12月份提出难民庇护申请者高达280926人，平均每月5.62万人，这意味着：一是部分难民在进入德国以后，可能又迁徙到其他欧盟国家；二是难民在德国得到了临时安置，尚未提出庇护申请。进入2016年以后，伴随着每月数以万计的新难民的涌入，在德国提出难民庇护申请的人数持续增加。截止到2016年7月底，难民庇护申请的人数达到了468762人，接近2015年全年总和。与2015年同期相比，增加了139.5%。这也是二战结束后，德国接纳难民庇护申请最多的历史时期。

第三，叙利亚、伊拉克、阿富汗、伊朗依然是2016年德国难民庇护申请者的主要来源国。2016年1月至7月难民庇护首次申请的数据表明，来自叙利亚的难民庇护申请者以196028人高居榜首，与去年同期相比增长了365.6%；紧随其后的来源国是阿富汗，难民庇护首次申请者的数量是79442人，与去年同期相比增长了679.5%；位居第三位和第四位的国家分别是伊拉克和伊朗，难民庇护首次申请者的数量分别是66143人、15559人，与去年同期相比分别增长了529.9%、620.7%。由此可见，美国及其盟国直接发动和参与的伊拉克战争、阿富汗战争及叙利亚内战，是德国境内的难民庇护首次申请者人数激增的主要诱因，也是欧洲难民危机产生的直接根源。就这个意义而言，美国及其盟国更应对中东地区出现的人道主义灾难的难民潮承担更多的难民接纳、安置、归化和人道主义救助的责任。<sup>[1]</sup>

第四，在德国的难民庇护申请者的十大来源国和地区中，只有阿尔巴尼亚的难民庇护申请者的人数来减少，这与德国设置的较安全的国家的难民政策紧密相关。2016年1月至7月难民庇护首次申请的数据表明，与其他9个国家和地区的

难民庇护申请人数激增不同的是，来自阿尔巴尼亚的难民庇护申请者的人数急剧减少。1月到7月，只有8517人首次申请难民庇护，而2015年同期申请难民庇护的人数是29353人，减少了71%。出现这种情况与德国政府于2015年8月份颁布和实施的“较安全国家”的难民政策紧密相关。在2015年7月前的难民庇护申请者中，有一部分是来自阿尔巴尼亚、科索沃和黑山（在难民庇护申请者中，来自叙利亚占难民总数的33.8%、阿尔巴尼亚是13.3%、科索沃是8.4%）。<sup>[2]</sup>他们不仅构成了欧洲难民潮的重要组成部分，而且像其他难民庇护申请者一样，可以在德国工作和就业。9月份以后，面对着数以万计等待临时安置的难民庇护申请者和堆积如山的难民申请材料，德国政府通过设置“较安全国家”的方式，收紧了原先宽松的难民政策。<sup>[3]</sup>具体做法是：“阿尔巴尼亚、科索沃和黑山将被晋级为所谓的‘较安全国家’。目的是让来自这些国家的避难申请者尽快重返家乡。此外，2015年9月1日之前从这些国家来到德国的申请避难者，均不得在德国工作。这一就业禁令适用于其避难程序审理期间以及申请被拒之后。目前，来自巴尔干国家的避难申请大多数都会遭到拒绝。”<sup>[4]</sup>由此，德国将难民庇护的重点国家确定在叙利亚，而“巴尔干国家早已不是波黑战争时期的冲突地区，不再符合提供避难庇护的条件，反之，叙利亚难民由于国内发生内战，几乎全部认定具有避难权，且并不执行‘都柏林程序’，而是采取快速程序认可其避难身份。”<sup>[5]</sup>由此，来自阿尔巴尼亚的难民庇护申请者大幅度减少的现象，也就可以理解了。

## （二）难民庇护申请的处理结果及处理状况综合态势的动态比较研究

难民庇护申请的处理，是难民安置和难民归化的基本前提。对不符合有关避难法律有关规定的避难申请者将予以拒绝或其他程序办理，对符合难民身份、保护和免于驱逐的人给予难民身份或居留许可。

1. 德国2016年7月和2016年1-7月及2015年同期的难民庇护申请处理结果数据的截面及比较分析

我们可以通过德国移民与难民部2016年7月难民庇护申请的处理数据和2016年1-7月及

2015年的同期避难申请处理数据,并进行同期比较,来获得德国难民庇护申请处理状况的总体画面和动态发展趋势。德国2016年7月难民庇护申

请的处理数据和2016年1-7月及2015年的同期避难申请处理数据(见表6)。

表6 2016年7月和2016年1-7月及2015年1-7月德国难民庇护申请处理结果一览表

时间	总数	难民庇护申请的最终处理结果							
		难民	其中家庭	保护	其中家庭	免驱逐	保护额	驱逐	其他
2016.07	53008	16579	895	15943	65	1022	33549	12434	7025
占比		31.3%	-	30.1%	-	1.9%	63.3%	23.5%	13.3%
2016.1-7	336051	165375	3651	39278	197	3155	207808	82843	45400
占比		49.2%	-	11.7%	-	0.9%	61.8%	24.7%	13.5%
2015.1-7	136418	48101	1764	785	123	1132	50018	51729	34671
占比		35.3%	-	1.0%	-	0.6%	36.7%	37.9%	25.4%

数据来源: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge: Asylgeschäftsstatistik, für den Monat Juli 2016, Seite 6.

由表6的数据表明:

第一,德国2016年7月的难民庇护申请处理的结果是,在总数53008人中,有33549人,获得了难民身份(16579人)、受保护(15943人)或免于驱逐(1022人),保护率高达63.3%。只有19459人,没有获得难民、保护和免驱逐认定,其中12434人将被驱逐,占难民庇护申请总量的23.5%;按照其他程序办理(遣返到进入德国前的欧盟国家)的人数是7025人,占难民庇护申请总量的13.3%。

第二,德国2016年1月到7月的难民庇护申请处理的结果是,在总数336051人中,有207808人,获得了难民身份(165375人)、受保护(39278人)或免于驱逐(3155人),保护率高达61.8%;有128243人,没有获得难民、保护和免驱逐认定,其中82843人将被驱逐,占难民庇护申请总量的24.7%;按照其他程序办理(遣返到进入德国前的欧盟国家)的人数是45400人,占难民庇护申请总量的13.5%。

第三,与2015年同期相比,德国难民庇护申请的处理量急剧增加,获得难民身份、受保护和免于驱逐的人数和比例迅速上升。2015年1月到7月,只处理了136418人的难民庇护申请,而到2016年1月到7月,已经达到了336051人,增加了146.34%。与此同时,获得难民身

份、受保护和免于驱逐的人数也创出历史新高,达到了207808人,与2015年同期相比,增加了315.47%。保护率也有较大幅度的增长,从2015年1月到7月的36.7%,提高到2016年同期的61.8%,增加了25.1个百分点。另外,被驱逐和其他程序处理的人数达到了128243人,与2015年同期的86400人相比,也有较大幅度的增长,增加了48.43%。但驱逐和其他程序处理的比率大幅度降低,被驱逐的比率由2015年的37.9%下降到2016年同期的24.7%,下降了13.2个百分点;按其他程序处理的比率由2015年的25.4%下降到2016年同期的13.5%,下降了11.9个百分点。这充分说明,德国政府在难民庇护申请处理方面的改革卓有成效。

2. 德国2016年1-7月难民庇护申请前十大来源国的难民庇护申请处理结果数据的截面分析

我们还可以进一步从德国移民与难民部提供的2016年1月到7月的难民庇护申请前十大来源国的难民庇护申请处理的最终结果中,进一步把握德国难民庇护申请处理的现状和发展趋势。鉴于难民庇护再次申请的数量极其有限,因此,我们在这里,主要分析德国2016年1月到7月的难民庇护首次申请前十大来源国的难民庇护申请处理的最终结果(见表7)。

表7 德国2016年1月到7月的难民庇护首次申请前十大来源国的难民庇护申请处理一览表

国别	总数	难民	比例	保护	比例	免驱逐	比例	拒绝	比例	其他	比例
叙利亚	159462	123978	77.8%	32379	20.3%	279	0.2%	80	-	2746	1.7%
阿富汗	11886	2858	24.1%	1177	9.9%	1263	10.6%	5151	43.2%	1457	12.3%
伊拉克	20681	13990	67.7%	2030	9.8%	111	0.5%	2149	10.3%	2401	11.6%
伊朗	2456	1320	54%	41	1.7%	21	0.9%	539	21.9%	531	21.6%
无国籍	6758	4890	72.3%	1105	16.4%	23	0.3%	276	4.1%	464	6.9%
厄立特里亚	11928	10760	90.2%	573	4.8%	23	0.2%	69	0.6%	503	4.2%
巴基斯坦	2435	125	5.2%	8	0.3%	13	0.5%	1635	67.2%	654	26.9%
阿尔巴尼亚	26100	9	-	52	0.2%	37	0.1%	21857	83.8%	4145	15.9%
俄罗斯	3731	115	3.0%	29	0.8%	44	1.2%	1405	37.7%	2138	57.3%
尼日利亚	954	33	3.4%	9	0.9%	45	4.7%	348	37.4%	519	54.4%
十国总量	246393	158084	64.2%	37403	15.2%	1859	0.8%	33489	13.6%	15558	6.3%
联邦总计	313042	163140	52.1%	39037	12.5%	2901	0.9%	78087	24.9%	29877	9.5%

数据来源:参阅 Bundesamt für Migration und Flüchtlinge: Asylgeschäftsstatistik, für den Monat Juli 2016, Seite 5. 合并计算得出。

由表7的数据可以看出:

第一,德国避难申请的前十个国家的难民庇护首次申请的处理,是德国联邦难民庇护申请处理的最重要的主体组成部分。一方面,总体数据表明,在联邦德国2016年1月到7月处理的避难申请的313042人中,有246393人来源于叙利亚、阿富汗、伊拉克和伊朗等十个国家,占全部避难申请处理的78.71%。另一方面,分列数据表明,前十国获得难民身份、保护和免驱逐的避难申请者高达197346人,占获得德国难民身份、保护和免驱逐的避难申请者总量205078人的96.23%。在被德国拒绝或其他程序处理的避难申请者中,前十国的人数是49047人,占联邦德国被拒绝和其他程序处理总数107964人的45.43%。

第二,在被接纳为难民、保护和免驱逐的避难申请中,呈现出各自不同的国别特点。首先,在被直接确定为难民身份的类别中,厄立特里亚以90.2%的比例高居榜首,紧随其后的来源国家是叙利亚77.8%、伊拉克67.7%;其次,在甄别为需要保护的类别中,厄立特里亚以20.3%的比例高居榜首,紧随其后的来源国家是阿富汗9.9%、伊拉克9.8%;最后,在被甄别为免驱逐的类别中,阿富汗以10.6%的比例高居榜首,紧随其后的来源国家是尼日利亚4%、俄罗斯1.2%。总体来看,叙利亚、伊拉克、阿富汗和厄立特里亚是被甄别为难民、保护和免驱逐、从而获得在德国避难的主要来源国。

第三,在被德国拒绝和按其他程序处理的避难申请中,也呈现出鲜明的国别特点和深厚的国际背景。首先,在被直接拒绝的避难申请类别中,阿尔巴尼亚以总数为21857人、83.8%的比例高居榜首,第二位、第三位的来源国家分别是巴基斯坦,总数是1635人,占比67.2%、伊拉克,总数是5151人,占比43.2%;紧随其后的俄罗斯,总数是1405人,占比37.7%和尼日利亚总数348人,占比是37.4%。出现这种特征的根本原因是:一是德国实施了较安全国家的避难政策,阿尔巴尼亚位列其中,因此,被拒绝的比例名列榜首。二是德国将正在内战、纷争不止的叙利亚视为最需要救助的难民避难申请国,而巴基斯坦、俄罗斯和尼日利亚等,甚至伊拉克、阿富汗等,都无法与战火不断的叙利亚相提并论。其次,在被甄别为按其他程序处理的避难申请类别中,俄罗斯以57.3%的比例高居榜首,第二位、第三位的来源国家是尼日利亚的比例是54.4%;紧随其后的巴基斯坦,比例是26.9%,和伊朗,比例是21.6%。出现这种国别特征的根本原因是,上述国家在德国避难政策的技术层面上,都被德国政府视为远不及叙利亚的较为安全国家,另外,上述被甄别为按其他程序处理的避难申请者多是通过其他欧盟国家才进入德国的。因此,凡是不能获得德国的避难资格的难民庇护申请者,都需要按照都柏林公约和欧盟关于避难法律的有关条款,遣返到进入德国的前一个欧盟国家进行处理。



### 三、简要结论

依据上述对德国移民与难民部的2016年1月到7月的相关数据进行的截面分析和与2015年同期进行对比的比较社会学分析,我们可以得出如下简要结论:

第一,进入欧洲国家的难民的人数在急剧减少,但在欧洲国家提出难民庇护申请的数量以每月10万左右的速度延续。截止到2016年6月底,据不完全统计,在欧洲地区提出的难民申请庇护的数量已达到601809人,其中在欧盟国家提出难民庇护申请的数量是585524人,占在欧洲国家提出难民庇护申请总量的97.29%。欧盟已成为难民庇护申请的重灾区。在接纳难民庇护申请的欧洲国家中,德国、意大利、法国、奥地利、匈牙利是接纳难民庇护申请较多的国家。其中德国接纳难民庇护申请的数量占整个欧盟接纳难民庇护申请数量的63.27%。而在美国、加拿大、澳大利亚等其他西方国家,提出难民庇护申请的数量极少。

第二,2016年在德国提出难民庇护申请的规模在迅速扩大,避难申请类型主要是首次申请,难民来源国家主要是叙利亚、伊拉克、伊朗、阿富汗和阿尔巴尼亚。就避难申请的规模来看,1月到7月的总量已达到47.96万人,与2015年同期相比,几乎增加了一倍。就避难申请类型来看,主要是首次申请,人数468762人,占申请总量479620人的97.74%。就难民申请的国别来看,叙利亚、伊拉克、伊朗、阿富汗和阿尔巴尼亚难民庇护申请的总量达到了368796人,占难民庇护申请庇护总量的76.89%,上述国家依然是欧洲难民避难申请的主要来源国家。

第三,2016年1月至7月份在德国提出难民庇护首次申请的数量与2015年同期相比,有大幅度提高,从总量19.57万,提高到46.88万人。在德国的难民庇护申请者的十大来源国和地区中,只有阿尔巴尼亚的难民庇护申请者的人数来减少,这与德国设置的较安全的国家的难民政策紧密相关。

第四,与2015年同期相比,德国难民庇护申请的处理量急剧增加,获得难民身份、受保护和免于驱逐的人数和比例迅速上升。德国2016年1月到7月的难民庇护申请处理的结果是,在总数336051人中,有207808人,获得了难民身份(165375人)、受保护(39278人)或免于驱逐

(3155人),保护率高达61.8%。

第五,在被德国接纳为难民、保护和免驱逐的避难申请和被拒绝和按其他程序处理的避难申请中,也呈现出鲜明的国别特点和深厚的国际背景。在被德国接纳为难民、保护和免驱逐的避难申请中,被接纳为难民、受保护和免驱逐的类型中,来自叙利亚、伊拉克、厄立特里亚、阿富汗的避难申请被接纳的比例较高;在被拒绝和按其他程序处理的避难申请中,来源于阿尔巴尼亚、巴基斯坦、俄罗斯等国家的避难申请被拒的比例较高。这充分体现了德国难民政策中的较安全国家政策的变化与调整。

展望未来欧洲难民危机的发展趋势,一方面,由于2016年3月欧盟与土耳其就难民进入欧盟达成了协议,从而封闭了非法移民和难民进入欧洲的巴尔干通道,致使通过土耳其进入欧洲国家和欧盟的难民人数急剧下降。但由于叙利亚内战正酣、伊拉克动荡不断、北非国家政局不稳而产生的难民数以百万、欧洲与土耳其达成的难民进入欧盟的协议十分脆弱,能否可持续地执行,在存在极大变数的情况下,已大幅缓解的欧洲难民危机依然不能完全排除恶化的可能。另一方面,在欧洲国家、特别是在德国提出难民庇护申请的人数却呈现出急剧增高的趋势。毫无疑问,面对着数以百万计的难民庇护申请者,甄别、接纳合乎有关庇护法律的难民,并将其融合到欧洲国家的主流社会中,将成为摆在包括德国在内的欧洲国家政府面前的一项亟待解决的迫切任务。

#### 参考文献:

- [1] 宋全成. 欧洲难民危机:结构、成因及影响分析[J]. 德国研究, 2015(03).
- [2] Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Aktuelle Zahlen zu Asyl, Nürnberg, November 2015.
- [3] 宋全成. 欧洲难民危机中的德国难民政策及难民问题应对[J]. 学海, 2016(04).
- [4] 中新社. 德国去年接收百万难民财政不堪重负 2016如何应对?[EB/OL]. 中国新闻网. <http://www.chinanews.com/gj/2016/01-03/7698399.shtml>, 2016-04-05.
- [5] 伍慧萍. 欧洲难民危机中德国的应对及政策调整[J]. 山东大学学报(哲学社会科学版), 2016(02).

编辑:邵西梅