

欧洲移民政策困境的原因探析

陈敏

(武汉大学政治与公共管理学院 湖北·武汉 430072)

摘要 近年来欧洲移民问题突显,各国在致力于根本解决移民带来的问题时,却总是处于左右为难的境地。不仅在控制移民上左右徘徊,并且在对现有移民同化与否的问题上难以抉择,涉及到移民的福利与就业问题,更是进退维谷。这些矛盾产生的根源在于移民对欧洲的双重影响。外来移民一方面对欧洲的发展作出了巨大贡献,另一方面又带来了诸多社会和政治问题。

关键词 移民 困境 排外

中图分类号 D913

文献标识码 A

文章编号 1009-0592(2007)-835-02

新世纪伊始,欧洲形成排斥外来移民的高潮,人民排外情绪高涨,排外事件频繁发生,移民问题再次为欧洲敲响了警钟。而欧洲国家在解决移民问题的过程中却有着诸多困境。

一、欧洲解决移民问题的困境

欧洲国家在着手解决移民问题的过程中不同程度上遇到了困难,相互矛盾对立的因素,使欧洲国家政府在制定对策时处处受到肘。

首先是应否放宽移民政策的问题。由于移民对欧洲有双重影响,各国在制定移民政策时经常顾此失彼。由于人民的强烈反对,几乎所有欧洲国家近来在移民问题上趋于强硬,纷纷修改移民法,制定限制性的移民政策,提高移民的入境、居留和避难条件,对劳工移民、家庭团聚移民以及寻求避难者的准入进行严格控制,还将惩治蛇头、打击非法移民作为首要任务。这实际上增加了人才引进的困难。而同时,不少国家又出台吸引高科技人才及所需要的劳动力的政策,如奥地利决定从2003年起每年吸纳8000外国移民。政策的变幻莫测体现出欧洲国家移民对策的矛盾性。

其次是在处理境内移民问题上究竟是融合还是隔离的问题,或是究竟在多大程度上实现融合的问题。欧洲各国境内的移民大多是按来源地形成移民区,形成与当地主流社会相隔离的“平行社会”,基本保持着其独特的语言、风俗习惯、宗教信仰和价值观念。出现这种现象,一方面与移民自身生活状况、生活方式与当地社会不同,二者难以相容有关;另一方面,也是欧洲国家实行的多元文化主义的结果。这种多元文化主义在实践中被扭曲了,最近排外暴力事件的频繁发生使许多人感叹其失败,并呼吁欧洲国家促进种族融合,让移民真正地进入当地主流社会。但是,外来移民不管是在人数上,还是经济上、文化上,都居于劣势地位,在双方实力相差悬殊的情况下,实行种族融合可能导致极端的强制同化,造成另一种形式的种族主义。此外,实行种族融合,也不得不考虑社会各方面政策的改革,这使得种族融合难上加难。比如,少数民族与主流社会融合意味着让其他种族能享有跟本国人同等的待遇,当前欧洲国家要达到这一点几乎不可能。

最后还有福利与就业方面的问题。“福利制度越是发达就越难普行于世,享受这种保障的国民资格的封闭性和排他性就越突出”。欧洲国家的很多社会福利是移民享受不到的。移民在享受社会福利方面的状况是:享受到一定的福利,增加了欧洲国家的社会负担,而又不能享受与东道国人民完全一样的福利待遇。这种状况的后

果就是欧洲现行的针对移民的福利政策在本国人民和移民两方面都不讨好。而在就业方面,移民的失业率远高于欧洲当地居民,在就业当中受到歧视。福利和就业问题得不到解决,欧洲移民的反抗风波就不会平静。

二、欧洲移民政策困境的原因

欧洲国家的移民难题在不同的方面有原因各异,而究其共同的根源,在于移民对欧洲具有双重影响。外来移民对于欧洲来说是一把双刃剑,既带来了一些不容忽视的社会、政治问题,又极大地促进了欧洲国家的经济发展。

(一) 移民给欧洲带来的问题

1 移民危害欧洲国家社会治安

在欧洲许多重要城市,来自同一国家和地区的移民为了生活便利而聚居,形成一些富有特色的移民区。这些移民区是一种与当地主流社会截然不同的“平行社会”,生活于其中的移民有着大致相同的境况。他们的失业率比当地居民高出许多,“法国目前的失业率为9%,而移民的失业率达22%。德国移民的失业率达16.4%,比德国人高出一倍以上,有工作的移民大多数也是从事季节工或合同工。荷兰移民的失业率是当地人的3倍,而且多数是长期失业。”在政治上,移民的政治社会地位没有保障,甚至连选举等基本权利都得不到尊重。移民后代的教育也是问题。由于处在封闭的环境中,移民后代得不到良好的教育,在成长阶段比较容易走入歧途,成为“问题少年”,危害社会治安。这些不公平的待遇直接导致了移民群体较高的作案率。同时,一些刚达移居国的移民由于语言、专业、社会的适应性等原因在就业上遇到较大障碍,生活没有任何保障,为了生计干起盗窃等勾当。移民中还存在各种犯罪团伙,这些团伙内部结构复杂,与国外势力有千丝万缕的联系,从事走私、贩毒、偷渡等活动,并为自己的利益互相争斗,严重威胁了社会稳定。因此,许多欧洲人视移民为各种“社会病”的罪魁祸首。

2 移民对欧洲就业市场构成冲击

移民潮对欧洲就业市场构成了一定冲击,这也是欧洲人排斥外来移民的一大原因。欧洲国家本身内部就存在大量失业人口,大量移民的存在使紧张的劳动力市场供求关系更加紧张。其中受到挑战最大的是蓝领阶层,他们主要从事技术含量低的工作,而外来移民也主要从事低技术、低薪水、高风险的工作,这与欧洲工人阶级形成竞争关系。一部分工人因此称:“我们为什么要把工作机会让给外民族的人?应该让我们自己的国民去做。”

(二) 欧洲的发展需要移民

1 移民对欧洲的贡献

在竞争日趋激烈的国际环境下,移民是欧洲发展不可缺少的力量。美国社会评论家 Randolph Borne 很早就说:“在今天的新经济时代,那些只想念本国能人,不承认外国移民是一种财富的国家,必然会在经济上和社会上落后于其他民族。”2005年国际移民组织报告称:“我们生活在全球化日益普及的世界,这个世界不能再单独依靠国内劳工市场,我们必须正视这个问题。”冷战时期,外来劳工在战后欧洲国家的重建中发挥了巨大作用。现在欧洲的经济增长和高科技与美国的差距越来越大,导致其在吸引外来人才方面的劣势,甚至导致欧洲内部的高技术人才流向美国。因此,采取积极的移民政策对当今的欧洲国家更为重要。高科技人才移民到欧洲,使欧洲国家在经济、科技领域一直处于世界领先地位,对欧洲的发展建设功不可没。至于欧洲人普遍不愿意干的脏、累、苦的活计,移民也毫不计较,这些活儿薪水很低,从而帮助了欧洲控制了工资支出。因此,大多数移民的饭碗不是抢来的,而是欧洲人自身能力所得不到的,或是他们拱手相让,宁肯失业也不愿干脏活累活所致。相反,移民填补了欧洲劳动力和技术的空缺,消除了经济发展的障碍。可以说,没有移民,欧洲的繁荣将无可想象。

2 欧洲因人口老龄化必须依赖移民

人口结构的老龄化严重制约了欧洲的发展,对外来移民的依赖不可避免。根据联合国人口委员会在2000年初的一项报告,从2000年到2025年期间,仅为弥补就业人口与非就业人口间的比例关系,欧洲就可能需要引入将近1亿5千9百万移民。法国的情况,如果只是为了维持目前的人口总数,50年内大约需要147万移民。如果要维持目前就业人口与退休人口之间的比例关系,也就是说,每4.1个就业者养活1个65岁以上的退休者,那么,法国需要吸收9370万人,大约每年170万人,否则退休年龄必须推迟到74岁。目前,欧洲人口的增长部分也主要来自移民,联合国表示:“鉴于发达国家人口出生率低,移民净人数已成为人口增长的主要来源,占1990到1995年间人口增长量的一半,1995至2000年间的三分之二,2000年至2005年间的四分之三。”此外,欧洲国家普遍用在职工的纳税支付养老金,因而对在职工移民征税所得的收入是欧洲养老金的来源之一。国际劳工组织以英国报告为例指出,1999年和2000年,在英国的移民所纳的税要比他们所接受的福利金高出40亿美元。

三、欧洲国家不同群体对移民的态度不一,在政坛产生影响

如前所述,移民给欧洲带来了各种各样的社会问题,对就业市场造成冲击,引发欧洲人的排外情绪;特别是当欧洲人感到比他们“下等”的移民融入他们社会,与他们接近平等时,或是感到自身沦落到与移民一样的境地时,便觉得无比恐慌,从而滋生了仇外的种子。

2004年10个新成员国的加入对欧盟就业形势构成新的压力,增加了原欧盟成员国人民对移民问题的担忧。新成员国经济水平不如原欧盟国家,失业率较高,老成员国的高收入水平有很大的吸引力,且东南欧国家有廉价劳动力的优势。据调查显示,半数欧盟居民希望限制欧盟25个成员国里的移民。

此外,某些重大事件也是促使欧洲人民的仇外情绪上涨的重要因素。9·11事件使人们对外来移民、尤其是具有特定宗教背景的异民族移民产生警觉,这就增加了右翼政党的吸引力。因为其中的恐怖分子就有在西方生活了多年的移民。有人认为,我们同情外来移民,原谅他们与我们的价值观念不相符合的行为,让他们分享我们的福利,结果呢,他们却反对我们。在这种情绪主导下,赶走移民的舆论不断升级,并被许多人接受。之后的反恐战争对种族主义更有推波助澜的作用。

右翼势力正是抓住了欧洲广大选民的排外心态,在国内大肆散布种族主义思想而不断得势。荷兰的富图恩声称荷兰已经满员,应

当关闭其边界,特别要禁止穆斯林移民进入。极右翼的丹麦人民党主席皮娅·克亚斯高指责说:“现在是制止和移民入侵丹麦的时候了,要停止各类以家庭团聚为借口的移民,驱逐外国犯罪分子——即使他们已有丹麦国籍——这样丹麦才是属于丹麦人的。”这些言论在选民中颇受欢迎。自上世纪90年代起,欧洲各国政坛普遍有右转倾向,极右翼势力打着“移民牌”在欧洲国家选举中屡屡得势。2002年英国地方议会选举中,在工党、保守党和自由民主党势均力敌平分大部分议席的基础上,极右的英国国家党在英格兰北部的波恩利地方政府赢得了3个议席。2002年的法国选举中,极右翼候选人勒庞与希拉克在第二轮投票中竞争总统宝座,震惊了整个欧洲政坛。接着,仅成立3个月的荷兰右翼富图恩党是在是年5月15日揭晓的议会选举中获得26席,成为第二大党。右翼势力的得势意味着左翼的失势,左派政党的失利造成工会以及支持移民权利的各种团体的影响力减少。面对该形势,政党为了拉选票就不得不顺乎民情。不少左派政党采取了向右转的办法,以扩大影响和得到中产阶级的选票。

然而,政界人物比百姓要理性得多,他们深知,在全球化时代,要领先于他国就不能闭关自守。从移民身上得益最多的势力——欧洲的资本家,也希望得到更多廉价的移民劳动力,追求更自由的资本市场,推进生产要素能在国际间更自由地流动。他们希望移民政策能更灵活,从而形成影响移民政策的一股力量。知识界也相对理性,不少学者从人文关怀的角度出发,对以暴制暴、反对种族一致等反移民论调提出了严正批评,提倡民族平等和民族和谐。

注释:

秦晖.反对种族主义:以自由的名义.塔吉耶夫著.种族主义源流.中译版序.

陈源川.政治上受歧视 排外势力的出气筒:欧洲移民日子越过越难.环球时报.2002-05-30.

李明欢.9·11之后欧洲移民政策的若干思考.华侨华人历史研究.2002年12月第4期.

宋成全.欧洲的移民问题与欧洲一体化.北京大学学报(哲学社会科学版).2002年第1期.

国际移民组织报告:移民造就双赢局面.<http://news.chinesewings.com/cgi-bin/site/i.cgi?ad=nf46&id=20050622203173908>.2005-06-22.

李明欢.9·11之后欧洲移民政策的若干思考.华侨华人历史研究.2002年12月第4期.

西方人口增长将几乎完全来自移民.<http://news.chinesewings.com/cgi-bin/site/i.cgi?id=20060406024610003>.2006-04-06.

国际移民组织报告:移民造就双赢局面.<http://news.chinesewings.com/cgi-bin/site/i.cgi?ad=nf46&id=20050622203173908>.2005-6-22.

李明欢.9·11之后欧洲移民政策的若干思考.华侨华人历史研究.2002年12月第4期.

陈源川.政治上受歧视 排外势力的出气筒:欧洲移民日子越过越难.环球时报.2002-05-30.

参考文献:

[1]皮埃尔·安德烈·塔吉耶夫著,高凌瀚译.种族主义源流.生活·读书·新知三联书店出版.2005年1月.

[2]陈志强、关信平等著.欧洲联盟的政治与社会研究.天津人民出版社.2002年7月.

[3]李明欢.9·11之后欧洲移民政策的若干思考.华侨华人历史研究.2002年12月第4期.

[4]宋成全.欧洲的移民问题与欧洲一体化.北京大学学报(哲学社会科学版).2002年第1期.

[5]陈源川.政治上受歧视 排外势力的出气筒:欧洲移民日子越过越难.环球时报.2002-05-30.

[7]田德文.欧盟社会政策与欧洲一体化.社会科学文献出版社.2005年4月.

[8]紫藤.非法移民撑起欧洲半边天.中华时报.