

国际移民问题的“安全化”视角

重庆大学新闻学院讲师 章雅荻

“移民”一词没有普遍认可的定义。根据联合国国际移民组织的定义，移民是因各种原因暂时或永久离开一国内或跨越国际边界的人。有学者认为，难民也应该被纳入国际移民的范畴。国际移民的类型包含国际学生流动、循环移民、外籍工人流动、非常规移民、人口偷运与贩卖等。

国际移民问题如何进入安全议程

历史上，人口的流动处于相对自由的状态。但自1648年威斯特伐利亚体系确立各国主权以来，欧美国家逐渐引入移民法、护照并设立通关障碍，人口的跨境迁徙就不再自由，移民问题由此产生。20世纪80年代，苏联和南斯拉夫的解体产生了规模化的难民群体：超过4000万人离开原居住地，大规模的难民潮影响着和平进程与国家安全。高流动性与异质性的移民群体不仅威胁到接受国的主流文化与认同，也对社会、经济与政治发展的合理性、合法性提出了挑战。当一个社会意识到自己受到外来挑战性身份的威胁时，就会产生较强烈的社会不安全感。巴里·布赞则将一个社会在不断变化的环境中和潜在或现实威胁下保持自身基本特征的能力定义为社会安全，即语言、文化、宗教、民族身份以及习俗传统模式的可持续性。移民所带来的正是这一类“认同危机”。伴随认同危机、社会安全等概念的兴起，传统上有关移民权利的讨论转化为某种“安全话语”(security discourse)。

进入21世纪，“9·11”恐怖袭击事件使人们将移民与恐怖袭击直接联系。美国政府立即收紧移民政策，颁布《国土安全法》与“美国访客”计划，设立国土安全部并强化了边界控制。至此，移民与安全的联结进一步加强。始于2010年的难民危机再次挑战了欧洲的政治、经济和社会模式，刺激了欧洲民粹主义和身份政治的兴起。随着移民的数量、类型、流向以及异质性冲突不断增加，国际移民逐渐被认为是威胁国家安全的来源之一。移民问题在全球范围内逐渐被政治化并被纳入安全研究的框架。

国际移民问题的安全化进程

国际移民问题的“安全化”是一个系统性、技术性地将移民问题转化为安全议题的过程。这是一个包含安全实践、安全话语并不断自我强化的复合进程，主要涉及安全化施动者、受众、存在性威胁三个要素。国际移民问题的安全化进程可分为三个阶段。

第一阶段，引起关注、制造连接。安全化施动者利用公共资源或用话语权连续、频繁地报道移民议题，引发安全化受众的关注；并通过隐喻、图像连接、框架叙事等对移民进行充满敌意或陈规定型的叙述；将移民与不安全、恐怖主义、犯罪等联系在一起并视之为社会暴力和恐怖活动的潜在制造者，从而使公众对移民产生严重偏见与误解。

第二阶段，建构威胁、说服受众。安全化施动者通过对移民议题进行策略性的框定、高频次的重复某些表述威胁以及威胁紧迫性的话语来完成对存在性威胁的建构，催化受众的紧迫感与不安全感，最终成功说服受众，以此获得将移民问题安全化的合法性。

第三阶段，采取措施、应对威胁。采取超常规措施（如制定政策、动用公共资源、修建基础设施、开展外交实践等）应对移民威胁，标志着安全化的启动。比如，欧盟为了加强边境管控，争取联合国授权开展军事行动以打击人口走私，加速实施“欧洲难民行动计划”的难民分摊配额方案，成立应急机制等。

在移民问题安全化的过程中，安全化施动者、受众、移民，甚至要素所处的环境不断互动、相互影响；这种层叠式的情境互动最终形成一种安全场域，使移民问题场景化与复杂化。

国际移民问题的“去安全化”

“去安全化”是使安全议题回到“常态政治”领域，即运用“积极安全”的方式来消解“威胁”与解决“问题”。不同于其他非传统安全议题，移民群体自身具有相当程度的主观能动性，当他们感受到“隐性歧视”、难以摆脱“他者”身份后极易陷入身份认同困难和民族悲情，进而愈发倾向在宗教中寻求归属感和精神慰藉，甚至走向宗教极端主义。于是，新的安全问题一触即发。因此，我们必须清楚地认识到移民问题被“过度安全化”或“超安全化”本身存在的缺陷。

第一，塑造自者与他者、原住民与移民群体之间的对立关系，引发大众对外来移民的不信任、猜忌、怀疑和排斥，最终导致社会的分裂、民粹主义的复燃。第二，引发社会不安全感。安全化进程有意放大了社会对移民群体的恐惧，强化了移民与安全的负面联系，构建了一个充满不安全感和社会风险的社会，合理化了边境控制、威胁管理和保守的移民政策，最终营造了一种不安全的氛围。第三，牺牲自由与个人隐私。政府对公民言论、隐私、社会活动等各个方面进行审查和监控并将信息收集触角伸入日常生活的各个角落，不仅构成了对少数群体自由和人权的侵犯，也损害了公民的人权、自由和隐私，甚至威胁到西方式民主安身立命之所在。

如上所述，将移民视为威胁的安全化思维与实践不仅无助于移民危机的消解，反而会加速移民危机的扩散。为此，我们应寻找一种“去安全化”的路径以构建全球性机制、开展对话与合作，将移民问题从威胁防御的话语中移出。为此，我们必须做到：首先，化解对立与冲突，促进移民的自然融合。西方基于竞争性认同的认知，将“他者”当作一个不言而喻的威胁。而中国文化则积极地看待差异，强调“和实生物，同则不继”。中国文化认为不同文化、民族之间可以和睦相处、和而不同。唯有加强移民的融入，增进文化之间的交流，才是解决移民问题的长效方法。国际移民的社会融合关系着整个社会的稳定以及治理能力的提升，正确看待移民群体的差异性，有助于提高多元化移民治理系统性，营造自由开放包容的移民生态环境。

其次，促进全球的和平与发展。战争、冲突和动荡是导致难民人数急剧增长的根本原因。全球化进程中出现的严重两极分化也是移民数量增加的主要原因之一。全球社会发展的不均衡性日益凸显，跨境移民是全球不平等的可视化反馈之一，也是反映福祉、自由、安全、机会、收入、财富、商业和就业机会、个人和群体生活、权力与声望方面在全球层面不平等的可视化指标之一。因此，促进全球的和平与发展才能从根本上解决移民问题。

最后，加强国际协作与合作。移民现象本身具有跨国性，没有哪一个国家能够凭借一己之力独自解决移民问题。各国应利用多边主义的力量，加强双边、区域合作，帮助移民融入目的国，促进正常途径迁徙，推动原籍国、过境国、目的国之间的合作，巩固针对现有及未来移民挑战的合作机制以共同应对移民问题。

总之，全球化语境下的国际移民加速流动，不仅为国际安全研究增添了诸多非传统安全议题，同时也为国际社会带来诸多新挑战。因此，国际移民的融合、发展与治理将是新时代国家面临的重要课题。这也更加凸显了多元化移民治理体系、开放自由的社会环境、完善的移民治理框架、理性的移民政策以及国际合作的重要性与必要性。