



国家智库报告 2016 (23)
National Think Tank

国际问题研究

欧洲难民危机专题 研究报告

赵俊杰 著

RESEARCH REPORT ON REFUGEE CRISIS IN EUROPE

中国社会科学出版社



国家智库报告 2016 (23)
National Think Tank

国际问题研究

欧洲难民危机专题 研究报告

赵俊杰 著

RESEARCH REPORT ON REFUGEE CRISIS IN EUROPE

中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

欧洲难民危机专题研究报告 / 赵俊杰著. —北京: 中国社会科学出版社,
2016. 6

(国家智库报告)

ISBN 978 - 7 - 5161 - 8394 - 6

I. ①欧… II. ①赵… III. ①难民问题—研究报告—欧洲

IV. ①D750.391

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 126337 号

出 版 人 赵剑英
责任编辑 王 茵
特约编辑 王 琪
责任校对 刘 娟
责任印制 李寡寡

出 版 中国社会科学出版社
社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号
邮 编 100720
网 址 <http://www.csspw.cn>
发 行 部 010 - 84083685
门 市 部 010 - 84029450
经 销 新华书店及其他书店

印刷装订 北京君升印刷有限公司
版 次 2016 年 6 月第 1 版
印 次 2016 年 6 月第 1 次印刷

开 本 787 × 1092 1/16
印 张 11
插 页 2
字 数 115 千字
定 价 45.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书,如有质量问题请与本社营销中心联系调换
电话:010 - 84083683

版权所有 侵权必究

摘要：2015 年欧洲出现的难民危机引发全世界的关注，本书作者曾身临其境，直面难民危机对欧洲社会和国际关系的冲击。本书首先论述了欧洲难民危机的严重性及其特点，从欧盟法的角度探讨难民与移民的区别及关联性。从历史、地缘、经济、政治等不同的视角和全球战略维度，深入分析难民潮的成因，回答谁将为难民危机承担主要责任的问题。面对来势汹涌的难民潮，欧洲陷入良心与能力的纠结、道义与利益的矛盾困境。由此提出了这样的命题——安置难民：欧盟能否充当救世主？本书侧重强调难民危机暴露出欧洲一体化制度设计的缺陷，但面对安置难民的诸多难题和障碍，欧盟仍然在行动，试图通过欧洲治理和全球治理来化解危机，提升自己的软实力。本书还从政治、经济、社会文化和国际关系层面，深入探讨这场危机对欧洲社会乃至大国关系的影响，涉及诸多理论及重大现实问题，诸如：当今欧洲政治思潮是否右倾化、保守化？英国是否会加速脱离欧盟？欧洲社会若干年后是否面临全面“伊斯兰化”危险？等等。最后，从学术的视角观察欧美官方及学者对欧洲难民危机的看法与反思，介绍他们都有什么观点和评论，并对这场难民危机表达了作者的看法和建言。

Abstract: Around the refugee crisis in Europe, this book gives the deeply analysis and research from six parts:

1. The seriousness of the refugee crisis in Europe and its characteristics.
2. Analysis of the causes of the European refugees, answer the issues like that who will be mainly responsible for the refugee crisis.
3. When the crisis coming and there is a dilemma in the EU—— a moral concept and realistic difference of paradox.
4. Although refugee crisis impacts on European society, the EU remains in action, trying to resolve the crisis with such ways of European governance and global governance, to improve its soft power.
5. From the aspects of political, economic, social, cultural and international relations, this book discusses refugee crisis' impacts on European society, such as whether the UK will breurope or several years later European society will face the danger of overall "Islamisation", and many other theoretical issues.
6. This book reflects finally the European and American scholars' ideas on refugee crisis in Europe and shows the author's views as well as recommendations about it.

目 录

前言	(1)
----------	-----

一 欧洲难民危机的严重性及其特点	(6)
------------------------	-----

(一) 欧洲难民危机的严重性	(7)
----------------------	-----

(二) 欧洲难民危机的显著特点	(11)
-----------------------	------

(三) 难民和移民有何不同	(20)
---------------------	------

二 造成欧洲难民潮的原因探究	(24)
----------------------	------

(一) 历史因素及地缘因素	(24)
---------------------	------

(二) 经济因素和政治因素	(26)
---------------------	------

(三) 救助差异与政策差异	(29)
---------------------	------

(四) 谁应该为此次难民危机承担主要责任 ...	(33)
--------------------------	------

三 面对危机：欧盟陷入道义观与现实差异的

悖论	(39)
(一) 欧洲有难民庇护的历史传统	(39)
(二) 欧洲向来标榜人权道义	(41)
(三) 救助难民——欧洲面临道义观与现实 利益相悖的困境	(42)

四 安置难民：欧盟能否充当救世主

(一) 欧盟各国面对难民潮的表现	(49)
(二) 难民危机暴露欧洲一体化制度设计 缺陷	(61)
(三) 应对危机——欧盟在行动	(66)
(四) 难民安置的难点问题	(80)

五 难民危机将给欧洲社会带来深远影响

(一) 欧洲难民危机的政治影响	(86)
(二) 欧洲难民危机的经济效应	(96)
(三) 欧洲难民危机的观念碰撞	(109)
(四) 欧洲难民危机的外交博弈	(121)

六 欧美官方及学者对这场危机的看法与反思	(127)
(一) 欧美官方及主流媒体的观点	(127)
(二) CEPS 知名学者对难民危机的深刻 反思	(133)
(三) 欧洲难民危机的前景分析	(143)
(四) 对欧洲难民危机的看法和结论	(148)
缩略语及相关名词	(158)
英文参考资料	(161)
后记	(163)

前 言

2015年8月底，笔者到比利时著名智库——欧洲政策研究中心（Centre for European Policy Studies, CEPS）访学三个月。^①其间，正值欧洲难民潮达到峰值，法国巴黎又发生骇人听闻的“11·13”暴恐袭击惨案。^②欧洲社会和全球媒体都在持续关注 and 热议这场难民危机，欧洲的智库和学者更是积极参与，向欧盟及其成员国政府建言献策。笔者所在的欧洲政策研究中心也不例外，该中心有一个专门研究人权和移民问题的小组（Rights），

① 笔者本次访学是在中国社会科学院创新工程“与国际智库交流平台项目”支持下成行的。

② 2015年11月13日晚，法国巴黎市中心突遭恐怖袭击，一伙与“伊斯兰国”有关的极端宗教恐怖分子，在法兰西体育场、音乐厅及酒吧等七处人群集聚的地方，向手无寸铁的观众和游客发动自杀式袭击，共造成130人死亡、350人受伤的流血惨案，恐怖分子也有7人死亡，但2人逃跑。这是法国有史以来发生的最严重的一起暴恐事件，表明国际恐怖主义与极端宗教主义对西方采取大规模报复行动的大幕已经拉开，导致法国进入国家紧急状态。法国总统奥朗德随即宣布恐怖袭击是“伊斯兰国”犯下的战争行为，法国将毫不留情地打击国际恐怖主义。国际社会也对极端恐怖组织犯下的暴行给予强烈谴责，并表明与法国一道联合反恐的意愿。11月18日，法国警方对巴黎北郊一处公寓进行围捕，共击毙2名恐怖分子，其中1名就是巴黎系列恐怖袭击案的幕后主使阿卜杜勒-哈米德·阿巴乌德，还有7人被捕。此外，由于暴恐袭击团体的主犯来自比利时，比利时政府也积极配合法国反恐，并将首都布鲁塞尔大区的反恐级别升至最高级第4级，抓捕了16名恐怖嫌犯，其中包括在逃的巴黎恐怖袭击嫌犯萨拉赫·阿卜杜勒-萨拉姆。

当时有几个月连续召开有关难民问题的学术研讨会，议题主要涉及这样一些问题：（1）学术精英与欧盟决策层在难民和移民领域如何加强联系？（2）移民与地中海的欧洲议程；（3）欧洲的双重难民危机；（4）探讨难民危机的根源并非病症；（5）从欧盟法及难民管理的视角看2015年欧盟难民危机；（6）新的难民重新安置系统能否运转？在此基础上，仅9月份至10月初，该小组就在其刊物《CEPS评论》、《CEPS政策简报》和《CEPS论文》上发表6篇学术文章，深入探讨这场危机的严重性及其对欧盟《都柏林公约》的冲击。^① 作者都是该中心资深研究员，包括主任丹尼尔·格罗斯（Daniel Gros）、首席执行官卡内尔·兰诺（Karel Lannoo）和司法与内务项目研究领军人物塞尔吉奥·卡雷拉（Sergio Carrera）。

笔者注意到国内媒体也同步报道了不少欧洲难民危

^① “The 2015 Refugee Crisis in the European Union”, *CEPS POLICY BRIEF*, No. 332, September 2015; “Enhancing the Common European Asylum System and Alternatives to Dublin”, *CEPS Paper in LIBERTY and SECURITY in Europe*, No. 83, September 2015; “Europe’s Double Refugee Crisis”, *CEPS COMMENTARY*, 8 September 2015; “Treat the Root Causes of the Asylum Crisis, not the Symptoms”, *CEPS COMMENTARY*, 11 September 2015; “No Need for Walls to Equitably Distribute the Refugees”, *CEPS COMMENTARY*, 25 September 2015; “To Adopt Refugee Quotas or Not: Is That the Question?”, *CEPS COMMENTARY*, 2 October 2015.

机的新闻，一些学者还写了相关的评论文章。这些报道和评论及时反映了当今欧洲社会存在的一些严重问题，并进行了一定的有针对性的讨论与学理思考。^① 鉴于欧洲难民危机的严重程度及其对欧洲社会各方面的影响，笔者在布鲁塞尔花了整整三个月对此问题跟踪研究，查阅大量西方文献资料，参加一些重要的学术研讨会，在与欧洲学者和普通市民深入交流的基础上，撰写出这份关于欧洲难民危机的专题研究报告。

该研究报告从结构上看，分为六个部分：一、欧洲难民危机的严重性及其特点。全面论述欧洲面临第二次世界大战以来最严重的难民危机，概括危机表现出来的显著特点，并且从欧盟法的角度深入论述难民与移民的区别和关联性。二、造成欧洲难民潮的原因分析。从历

① 参见宋鲁郑《贪婪和短视让欧洲陷入难民危机》，观察者网（<http://www.guancha.cn>）2015年9月6日，http://news.ifeng.com/a/20150906/44589827_0.shtml；姚铃《欧洲优化安置方案 应对移民危机》，《经济参考报》2015年9月29日；陈旻《难民危机有多危？》，海外网（<http://www.haiwainet.cn>）2015年9月11日，<http://sj.haiwainet.cn/n/2015/0911/c3541052-29154022.html>；何梦舒《难民在德国，生活得怎么样？》，新华网2015年9月22日；鞠辉《欧洲难民危机加剧 申根协定面临考验》，《中国青年报》2015年9月16日；叶江《欧洲难民潮缘起及欧盟应对分析》，《新民晚报》2015年9月10日；李东燕《欧洲难民潮将走向何处》，《党建》杂志2015年12月，<http://theory.people.com.cn/n/2015/1201/c83855-27877453.html>。

史、地缘、经济、政治及救助差异等不同的视角和全球战略的维度探讨了难民潮的成因，回答谁将为难民危机承担主要责任。三、面对危机：欧盟陷入道义观与现实差异的悖论。欧洲一向标榜人权道义，有难民庇护的历史传统，但面对来势汹涌的难民潮，欧洲却陷入良心与能力的纠结、道义与利益的矛盾、东西欧实力的鸿沟困境。四、安置难民：欧盟能否充当救世主。难民危机暴露出欧洲一体化制度设计的缺陷，面对难民安置存在的诸多难题和障碍，欧盟仍然在行动，试图通过欧洲治理和全球治理来化解危机，提升自己的软实力。五、难民危机将给欧洲社会造成深远影响。从政治、经济、社会文化和国际关系层面，深入论述这场危机对欧洲社会乃至大国关系的影响，涉及当今欧洲政治思潮是否右倾化、保守化，英国是否会加速脱离欧盟，欧洲社会若干年后是否面临全面“伊斯兰化”危险等诸多理论及重大现实问题。六、欧美官方及学者对欧洲难民危机的看法与反思。这场难民危机引发欧洲社会大讨论，欧美官方及学者正对危机进行深刻反思，他们都有什么观点和评论？作为一个身临其境的旁观者和研究欧洲问题的中国学者，笔者对这场难民危机又有什么看法和建言？欧洲难民危

机的前景如何？这些现实和理论问题都在专题研究报告中得以归纳、探索和阐述，希望这份研究成果能给相关部门提供有益的参考。

一 欧洲难民危机的严重性及其特点

2015 年春夏之交,来自中东、北非、西巴尔干地区及阿富汗的难民大量涌入欧洲,形成了一股突如其来的难民潮,致使欧洲社会不堪重负。8 月 14 日,欧盟移民事务委员德米提斯·阿兰姆普洛斯(Dimitris Avramopoulos)在新闻发布会上指出,当今世界正面临自第二次世界大战以来“最严重的难民危机”,欧洲必须尽其所能,以一种文明的方式加以解决。^①8 月 28 日,英国路透社(Reuters)在报道这场危机时用了这样的标题:欧洲正面临第二次世界大战以来最严重的难民危机——并且遥遥无期。^②9 月 29 日,欧洲理事会主席唐纳德·图斯克(Donald Tusk)在联合国大会上强调,欧洲正面临几十年来前所未有的挑战,包括像乌克兰的战火正在欧洲边界

① “EU Says World Facing ‘Worst Refugee Crisis’ Since WWII”, BUSINESS INSIDER, August 14, 2015 (www.businessinsider.com/afp-eu-says-world-facing-worst-refugee-crisis-since-wwii-2015-8?IR=T) .

② <http://uk.businessinsider.com/r-migrant-tragedies-on-land-and-sea-claim-hundreds-of-lives-2015-8?r>.

燃烧，这是一场“空前的难民和移民危机”。^①

（一）欧洲难民危机的严重性

这场被西方政要和媒体称为“最严重”和“空前的”难民危机是否如其所言？答案是肯定的。为了解全貌，有必要对第二次世界大战后欧洲出现的几次难民危机作一个历史的梳理，以加深对此次欧洲难民危机严重性的认识。

第二次世界大战结束时欧洲有 4000 多万难民，他们中的绝大多数是纳粹集中营、劳工营和战俘营的囚犯，需要被重新安置。1945 年年底，盟军和联合国善后救济总署（UNRRA）尊重其意愿，将 600 多万欧洲难民遣返回国。到 1947 年年底，大约还有 85 万难民生活在欧洲难民营里，其中，有亚美尼亚人、波兰人、拉脱维亚人、立陶宛人、爱沙尼亚人、斯拉夫人、犹太人、希腊人、俄罗斯人、乌克兰人和捷克斯洛伐克人。^② 1947—1953 年，欧洲绝大多数“不愿被遣返者”陆续找到自己的新

① “Donald Tusk Defends European Response to ‘Unprecedented’ Refugee Crisis” (<http://www.the-guardian.com/world/2015/sep/29/Donald-tusk-defends...>) .

② Mark Wyman, “DP Camps in Europe Intro”, from *DPs Europe's Displaced Persons*, 1945 - 1951 (<http://www.dpcamps.org/dpcampseurope.html>) .

家，有的在欧洲，还有的在美洲或大洋洲。比利时是第一个大规模实施移民计划的欧洲国家，接纳了2.2万难民；英国接纳了8.6万难民；法国则安置了3.8万难民。1941—1957年，美国共接收40万欧洲难民，其中13.74万是来自欧洲的犹太人。到1951年年底，加拿大共接收了15.76万欧洲难民。在拉美，委内瑞拉接收1.7万欧洲难民；巴西接收2.9万欧洲难民；阿根廷接收3.3万欧洲难民。此外，澳大利亚接收18.21万欧洲难民。以色列建国后到1950年，共接收65.2万欧洲难民。到1953年，欧洲还剩下25万难民，他们大多数是老弱病残。随着岁月的流逝，1959年欧洲最后一个难民营威尔斯（Wels）被关闭，意味着第二次世界大战后欧洲的难民危机基本划上了句号。^①

1992年爆发的巴尔干冲突，打破了第二次世界大战后欧洲大陆几十年的政治宁静，也给欧洲社会造成新的难民危机。1992—1995年的波斯尼亚战争导致27.8万人死亡、270多万难民需要被安置。战后，约250万人回到自己的家园，也有数万人被安置在美国和德国。此后出

^① Displaced Persons Camp. From Wikipedia, the free encyclopedia (http://en.wikipedia.org/wiki/Displaced_persons_camp).

现的非洲大湖难民危机^①（1994 年）、科索沃战争（1999 年）、达尔富尔战争（2003 年）以及伊拉克战争（2003 年），虽然有大量难民流离失所，如科索沃战争后有 24 万塞尔维亚族和其他非阿尔巴尼亚族难民逃离科索沃，北约对南联盟的空袭又造成 70 万塞尔维亚族难民逃亡，导致欧洲出现第二次世界大战后第二次较大的难民潮，但对欧洲社会并未构成太大的威胁。直到 2011 年中东、北非发生一系列政治动荡，特别是叙利亚战争爆发以来，才真正对欧洲社会产生了巨大的冲击和影响，并最终形成一股来势凶猛的难民潮。

根据欧盟统计局（Statistical Office of the European Union, Eurostat）公布的数据，2008 年欧盟收到 20 多万份难民庇护申请。2011 年叙利亚内战爆发后，难民庇护申请突破 30 万份。到 2014 年则增至 62.6 万份，比 2011 年翻了一倍，^② 这一数据仅次于 1992 年欧盟收到的 67.2 万份庇护申请。但进入 2015 年，欧洲真正迎来了难民大潮。截至 2015 年 8 月底，有 530265 人在欧盟申请难民

① 大湖地区地处非洲中东部，有维多利亚湖和坦噶尼喀湖等面积广阔的水域，涵盖安哥拉、中非、布隆迪及乌干达等 11 个国家，是冷战后非洲战乱时间最长、破坏最严重的地区，曾制造了大量的难民。

② 数据来源：Eurostat, Newsrelease, 53/2015 - 20 March 2015。