

少原来普惠性，即面向全体居民的家庭津贴改成了“家计调查”型，即只面向一定收入水平之下的居民。国民阵线刻意夸大了这些话题，宣扬钱之所以不够花，是因为被生很多孩子的穆斯林移民领走了，挑起法国人对穆斯林移民的不满。

近些年，国民阵线一直呈上升之势，2017 年总统选举进入第二轮投票取得佳绩后，2018 年更名为国民联盟，并在 2019 年的欧洲议会选举上战胜了执政党。分析表明，国民阵线的选民大致是同时位于两个“边缘”地带的群体，一是地理位置上边缘，即生活在远离经济发达的城市中心地带的郊区或乡下；二是在社会地位上边缘或相对边缘，或相比此前有所下降。这些人基本上是在全球化中利益受损的群体，因此易受到拿“全球化”和“移民”问题说事的国民阵线的吸引。如 2015 年的大区选举结果表明，国民阵线得票率最高的地区，一是法国东北部的老工业基地，这些地方在全球化浪潮中出现了大量的企业外迁或倒闭现象，失业率高企；二是南部地中海沿岸地区，这是移民入境的主要地区，移民在全体居民中的占比较高。不过 2017 年法国总统大选还出现了一个新现象，即原本没有或鲜有移民的地区因为害怕移民进入也转去支持反移民的国民阵线。

在与极左政党的对比中也可以看出移民在国民阵线勃兴中的重要作用：由于左翼在移民问题上普遍持有国际主义、人道主义立场，因此法国的极左政党在移民问题上立场比较尴尬，既不能反对移民，否则便违背了国际主义和人道主义原则，但放任移民入境的后果是移民跟本国的劳工阶层——左翼的群众基础——构成了竞争（至少后者是这么认为的，姑且不论真假），致使左翼失去了支持，所以极左翼政党近两年在法国呈现出消退趋势。反之极右政党则堂而皇之、大张旗鼓地反对移民，因此一路高歌猛进。此外移民问题还导致了法国政治的右倾：为和极右翼国民阵线争夺选民，传统的中右政党出现了严重的极右化倾向，这值得警惕。

历史记忆、难民危机与德国政府的应对与挑战

孟 虹^{*}

2015 年 9 月，德国开始卷入欧洲难民危机问题，当年德国接收的难民人数

^{*} 孟虹，中国人民大学德国研究中心研究员，欧洲研究中心研究员。

就达 42.7 万，2016 年增加了近一倍，达到 94.6 万，2017 年下降至 15 万，2018 年和 2019 年的数字均在 10 万左右徘徊。应该说这场难民危机对德国社会的冲击和影响是全方位的。笔者接下来从四个方面来谈谈对这个问题的看法：一是难民与德国历史记忆，德国历史发展演变对难民问题的认知情况；二是默克尔（Angela Merkel）提出的解决难民问题的方案，强调“我们可以解决”这份自信的由来，及其对德国社会重新建构的影响；三是涉及难民制度方面的改革；四是探讨难民危机对德国社会的影响。

德国虽然不是一个典型的移民国家，但德意志民族实际上也可谓是通过早期欧洲中部的民族大迁移而形成的。也就是说，公元初的古罗马人入侵，尤其是后来的匈奴人入侵，造就了现代德意志民族逐渐在莱茵河和多瑙河一带定居下来。在历史演变进程中，德国曾经是一个比较宽容的国家。当中世纪西班牙、俄罗斯、法国对犹太人实施迫害和驱逐时，德国人对犹太人普遍采取了包容态度。马丁·路德（Martin Luther）进行宗教改革后，曾非常希望犹太人能主动皈依基督教。当发现犹太人并没有如其所愿后，虽然一度对犹太人表示失望和愤怒并表述了非常恶劣的断论和建议，但在临死前几天发表的一篇文稿中，他依然写道，如果犹太人能加入到新教行列，那他们依然可视为兄弟。

在难民问题方面，尤其是在对于“异类”民族人员的处理方面，产生纷争主要是在纳粹德国时期。造成这一现象的原因众多，其中一大原因是受优生论和种族主义观的影响，当然也有历史因素。拿破仑（Napoléon Bonaparte）入侵德国后，曾在莱茵河一带建立莱茵同盟，最后导致以维也纳为中心的德意志第一帝国的解体。维也纳会议后，德国变成了一个松散型的邦联。在 19 世纪 60 年代，俾斯麦用“小德意志方案”实现了国家的统一，建立了第二帝国，但这个统一却将奥地利排除在外。此后，奥地利与匈牙利建立起一个临时性的奥匈帝国。在这个新帝国中，尤其是在昔日的奥地利境内，新增加了不少斯拉夫等不同民族的人员。受极右翼民族主义思潮的影响，原出生于奥地利的希特勒（Adolf Hitler）上台后致力于德国的日耳曼化，努力突显雅利安民族的优势，最后在独裁专制体系下，发生了对犹太人残酷大屠杀的暴行，希特勒对犹太人和共产党人等政治异己分子的迫害，也造成大批人员先后离开德国，逃亡异域，成为难民。

第二次世界大战后原居住在东欧的德国人遭到驱逐，沦落为难民。长期以来，德国政府和社会并没有正视这个问题。但在默克尔执政后，随着历史反思的

推进和记忆文化的建构发展，对这些弱势群体的关怀开始提到了议事日程，德国社会开始对“难民”这个概念进行了重新诠释，尝试使用“逃难者”来表述这个特殊群体，并视其为平等的、需要得到特别关怀的群体，强调无论是从政治上还有从人道主义角度来说，均应给予接纳和支持。同时，德国也认识到“逃难者”这个身份的临时性特点，希望更多的逃难者在原来源国内乱、战火停止后能重返家园，恢复正常的普通公民身份。

默克尔提出难民问题“我们可以迎刃而解”，与德国有别于其他国家的一些特殊历史背景有关，也与其个人经历有很大的关系。20世纪50年代，默克尔随父母从联邦德国移居到民主德国，由此成为一种“异类”的移民。她与前两任联邦总理有所不同，她对于难民问题，尤其是战后沦落为难民的德国人，给予了很大的关注。每年1月27日犹太人大屠杀纪念日，她都会参加相关的活动。出任联邦总理后，在她的积极努力推动下，联邦政府拨款资助建立了一个纪念当时德国人遭驱逐和逃亡的基金会，并建立了相应的文献中心，同时决定自2015年起将每年的6月20日，也就是“世界难民日”，设立为专门纪念或追思在第二次世界大战之后从东欧国家遭驱逐返回德国、受尽磨难的德国人的纪念日。当时，不少德国人在逃亡途中付出了自己的宝贵生命。

1990年两德实现和平统一，但民主德国民众重新融入大德国社会文化却缺少一个良好的适应过程。原因在于两德的统一是以民主德国加入联邦德国的模式实现的。有人说，联邦德国统一了民主德国，民主德国全盘接收了联邦德国的政治体系和经济与社会模式。对于民主德国人来说，这个转型模式是较为陌生和较难适应的。两德统一后的初期，大批东德地区的年轻人迁移到联邦德国，东部的房子空置了出来。年纪较大一些的人因为原来的工作体系发生了很大变化，包括笔者曾任职的柏林洪堡大学，有不少非常优秀的学者在两德统一后却失去了铁饭碗，仅拿到两三年的工作合同，未到法定退休年龄就必须离开大学。也就是说，年龄大的人开始被社会边缘化，精英层面的年轻人跑到了生活条件更好的西德地区，留下来的弱势群体占比高。统一后的东德地区并没有出现繁华的经济景象，而是问题重重。现在东部德国人的不满，很大程度上可能是弱与强的不平衡及身份转型认同困难所造成的。

难民危机爆发前后，德国境内，主要是在东德地区的欧洲反伊斯兰文化运动更是如火如荼。正是由于面对这种反外来文化、外来人员的极右翼民族主义抬头

的发展态势，默克尔倡导“欢迎文化”，强调德国是一个具有包容性的、反对反犹主义、反对排外的社会。进入 21 世纪以来，德国的人口结构在发生巨大变化。老龄化现象凸显，年轻人养育子女的愿望却越来越弱，所以德国需要精英人才，需要新的外来人员。

在这个背景下，难民危机爆发后，默克尔提出“门户开放”政策就容易理解了。从人道主义角度来说，默克尔这个决定从长远来看也具有积极的意义。现在的问题是，特殊时期安排难民进入德国是可以理解和接受的，比较多的指责是针对“门户开放”政策出台后，政府的后期引导性措施没有及时到位，造成了社会的混乱，这是大家对于默克尔难民决策中颇有非议的方面。当一批又一批的难民涌入德国时，最初受到了德国人的夹道欢迎，这与当年两德统一时的情景有相似之处。但两三个月过后，难民们依然在不断涌入，德国各地到处都是难民收容所，连体育场都变成了临时性收容所，然而政府却没有出台更多的新举措。难民危机的进一步发展，不仅导致了默克尔在国内，而且也受到了欧盟其他盟国的指责和不满。最后，默克尔被迫修订其难民政策，开始逐步紧缩。同时，伴随东德地区极右翼民粹主义势力的抬头，以及 2013 年新成立的德国选择党于 2018 年 9 月跻身联邦议会、大选后出现的“组阁危机”，迫使默克尔宣告不再竞选联盟党主席职务，并将在 2021 年不再竞选联邦总理。

长期以来，德国政府迫于历史原因，对于前来申请政治避难的人员采取相对宽容的态度，一般在最初不会全然拒绝。审核发现不符合要求，申请人也有两年时间，用德国方面的钱来申请辩护律师等。但按照规定，难民在确定难民身份前必须一直待在难民收容所，不得工作，没有现金供独立使用，也没有可能让申请人在德国周边游玩。难民收留所往往被分散地安排在城市边缘的各地区，难民们并没有太多机会可以融入德国社会中。也就是说，在身份未确定前，有较长时间是一直处在一个相当封闭的环境中。

两德统一后，德国人在度过了前面三个月、半年的兴奋期之后，有的人面对新的挑战开始郁闷不安，开始出现排外现象；有的地区的难民营被焚烧。因此，自 1992 年起，在德国的难民开始实行自救。他们创建协会，在选举过程中到各联邦州去游说，介绍自己的境况，甚至在难民营出现了集体绝食现象。2005 年后，还出现了不喝饮料的行动，实际上让自己处于半绝食状态。通过媒体的报道，各州政府一旦遇到这种情况，就会做出一些妥协。在 2015 年难民危机爆发之前，德国的

难民政策逐渐得到改善，变得相对宽容。所以，当大批难民进入德国之后，前期的宽容政策依然一直延续，但这给德国人带来了比较大的负担。

为此，默克尔政府的难民政策在后期进行了两次比较大的改进：一是如果资格审核没有通过，难民就得直接遣返回国，虽然可以申请律师辩护，但等待时间缩短；二是提供的优惠措施被缩减，其中包括年轻难民到德国后，两年内不得接家庭成员来团聚。有报道称，有一位来自叙利亚的难民因为有两个夫人和多个孩子，德国政府为他提供了一栋别墅居住，导致德国人，尤其是东德人非常恼火。

这次难民危机派生的一系列问题，对于德国而言还是非常严峻的。一是在政治上，联盟党内部冲突不断，社会民主党弱化，东德地区的极右翼民粹主义势力抬头，德国选择党成为联邦议会第三大党，大选后长达半年未能组建政府。当然，多年来的德国历史教育和政治教育，还在潜移默化地发挥作用。譬如，在2019年9月的两个东德地区联邦州的选举中，选择党并没有能成为最主要的政党。另外，在联邦议会，按照其制定的规则，各议会党团均要推荐一名议员出任副议长，但选择党的候选人一直遭到其他政党议员的阻止，迄今先后四轮均未获得通过。也就是说，大多数政治精英对极右翼民粹主义政党还是持排斥态度的。

二是在社会和文化领域，再度引发了伊斯兰文化是否会主导德国文化，或该平等对待抑或更应该让其融入德国文化的思考。“主导文化”和“多元文化”之争，再次成为社会辩论的主题。针对这一问题，德国总统弗兰克-瓦尔特·施泰因迈尔（Frank-Walter Steinmeier）倡议在德国社会发起一个名为“德国诉说”的活动，旨在推动“争议文化”在德国社会的发展，通过邀请不同观点的人进行面对面的对话，以期促进德国社会包容性的提升。

三是难民危机更加凸显了东德地区的问题。多年来，东德地区的发展长期被忽视。时任联邦总理格哈德·施罗德（Gerhard Fritz Kurt Schröder）于2003年提出的《2010年改革纲要》更是进一步削弱了弱势群体的利益。两德分裂时期，东德地区的民众并没有经历对纳粹德国罪行的深刻历史反思运动，这在一定程度上也影响到部分人员对于外国人的态度。当他们自身陷入困境后，其排外情绪就增大。另外比较重要的一点是默克尔是东德人，原来的联邦总统约阿希姆·高克（Joachim Gauck）是东德人，原联邦参议院议长和勃兰登堡州长马蒂亚斯·普拉策克（Matthias Platzeck）也是东德人，但他们上台后并没有为东德人民利益的改善提出更多有利的建议。所以，不少东德人开始反对默克尔，认为默克尔上台之

后更多的是在欧洲层面、国际层面发挥自己的影响力，而非关注自己百姓的生存状况。德国是一个社会福利国家，弱势群体本该得到国家的保护。

四是难民危机也影响到德国的外交政策。从施罗德时期开始，德国转向拓展性的外交和安全政策。据此，若一个地区发生危机，德国就应该及时介入，其中包括利比亚和叙利亚危机。现任德国内政部长霍斯特·洛伦茨·泽霍费尔（Horst Lorenz Seehofer）努力促进五个相关欧盟国家会谈，探寻难民问题的共同解决方案。原德国国防部长冯德莱恩（Ursula Gertrud von der Leyen）2019 年 7 月成功竞选欧盟委员会主席，她也表示上任后会积极促进欧洲难民问题的解决。也许，通过共同协商与探寻难民问题解决模式，有可能会从另一个角度来促进欧洲一体化的深化、欧盟协作力和凝聚力以及德国国际影响力的提升。

随着这次进入德国的部分难民逐渐融入当地社会、在经济上逐渐成为德国社会低中层的有效支撑的报告的增多，以及默克尔通过寻求与非洲国家及土耳其等国来联合预防与治理难民问题的举措取得成效，这次难民危机应该说在很大程度上已得到了控制。关于德国未来的政治版图变化，笔者认为鉴于历史教训，极右翼民族主义和民粹主义势力在德国是不会持续有市场的，目前德国选择党支持率虽然较高，但这也是因为一部分人表达对默克尔政府不满的结果。长远来看，随着两大人民党内部的调整改革，执政大权依然会由人民党来主导，政府总体上依然会以中间路线为主，也将依然坚持实行以人道主义为主导的难民政策，通过加强内外合作、内部机制和措施的改革，更大力度地推动尤其是受教育程度较高的难民的快速积极融入，德国甚至可以对全球难民问题的治理提供一个独特的模式。

福利国家的边界与意大利右翼 民粹主义的强势兴起

李凯旋*

2013 年以来，意大利的民粹主义政党一直保持强劲势头，五星运动党在

* 李凯旋，中国社会科学院马克思主义研究院副研究员。