

## 新冠肺炎疫情下难民问题对欧盟的冲击与挑战

王 联

**内容提要：**2020年以来，原本已有所缓解的欧洲难民问题在新冠肺炎疫情冲击下，呈现三个新特征：申请欧盟庇护的人员总数在下降，但进入欧盟各国的难民数持续增加；经海上通道抵达南欧各国成为当前难民涌入欧洲的主要渠道，但难民经此通道而丧生的比例剧增；欧盟的难民营因缺乏隔离条件和医疗卫生设施，导致人道主义危机加剧。尽管欧盟积极致力于解决难民问题，但欧洲内部的团结依然困难重重，极右翼民粹主义势力公然反移民的政策和做法，成为当前欧盟内部争议的主要话题之一。困扰欧盟成员国多年的难民和移民问题，仍需各国通力合作，共同应对。

**关键词：**新冠肺炎疫情 难民 欧盟 民粹主义

欧洲的难民问题不是新话题，虽然近几年情况不像2015年难民危机那样严重，但每年进入欧盟各国申请庇护的难民或移民人数仍保持在数十万之多。欧洲各国为此牵扯不少精力，但始终无法就庇护机制达成新共识。2020年1月2日，土耳其一家知名智库发表报告，从移民、法治和腐败、英国“脱欧”以及欧洲绿色协议等四个方面，分别阐述了欧盟在新的一年里将面临的20项重大挑战。其中，移民领域涉及的话题位列各项议题及挑战的首位。该报告指出，“改革欧盟的移民和庇护政策是欧盟委员会新任主席冯德莱恩（Ursula von der Leyen）从前任手

---

王联 北京大学国际关系学院教授。

本文系国家社科基金2019年度项目“穆斯林移民问题与欧洲的身份认同危机研究”（项目编号：19BGJ039）阶段性成果。

中接过的最艰巨的任务之一”，包括边界和安全、安置庇护申请者、有关庇护程序的规则、与土耳其在移民问题上的合作、增强欧洲的全球角色等五项具体挑战。<sup>1</sup> 在2020年行将结束之际，在应对难民和移民问题的挑战上，欧盟的表现依然是乏善可陈。

新冠肺炎疫情暴发之初，欧洲各国加大边界管控力度，采取各种措施阻止国际、跨境和国内人员流动，以最大限度减少疫情的蔓延和影响，进入欧洲的难民和移民数量一度减少。据国际移民组织（IOM）提供的数据，截至2020年6月中旬，在欧洲经济区（EEA）6%的机场、25%的陆地边境过境点和9%的蓝色边境（海、河或湖）过境点被关闭。<sup>2</sup> 随着2020年夏天的到来，欧洲各国放松了新冠肺炎疫情导致的封锁情况，人员流动速度加快，这既增加了疫情扩散的风险，也扩大了欧洲难民和移民的规模。既有的难民存量问题叠加新近涌入的难民增量，加之又遭逢新冠病毒大流行，无疑令欧盟在2020年遭遇了新的冲击和挑战。

## 一、新冠肺炎疫情下欧洲难民问题的新进展

（一）难民或庇护申请者数量呈下降趋势，但这类人口进入欧洲的总量仍在稳定增长

联合国难民署2020年9月25日公布的数据显示，新冠肺炎疫情使得欧洲内部以及前往欧洲的人口流动大受影响：2020年上半年到达欧盟各国的新的庇护申请者与上年同期相比下降了近25%，从2019年的约37500人下降到2020年1—6月的约28300人；来自阿尔及利亚的总入境人数占比增加了一倍多，从2019年的5%增加到2020年至今的11%；来自孟加拉国、科特迪瓦、几内亚、马里、摩洛哥和突尼斯的新来者分别占到新来者总数的5%或以上。2020年4月，在欧洲32国登记的庇护申请只有9160起，这是自2008年以来记录的最低数字，比2020年初的申请数量减少了87%。来自阿富汗和叙利亚的庇护申请者占新庇护申请人总数的23%，延续了前几年的趋势。<sup>3</sup>

尽管从目前2020年全年的统计总量上看，欧洲难民或庇护申请者数量呈下降趋势（意大利除外），但这类人口进入欧洲的总量仍在稳定增长。据联合国儿童基金会的数据，2020年1—6月，总计有26800名难民和移民抵达欧洲，其中儿童占19%；而7—9月，则有30543名难民和移民进入欧洲，儿童占25%，第三季

1 Agnes Szucs, “20 Challenges Awaiting EU in 2020,” Anadolu Agency, January 2, 2020, <https://www.aa.com.tr/en/europe/20-challenges-awaiting-eu-in-2020/1690153>, January 18, 2020.

2 Migration Data Portal, “Migration Data in Europe,” October 9, 2020, <https://migrationdataportal.org/regional-data-overview/europe>, 2020-10-22.

3 UNHCR, “Update on UNHCR’s Operations in Europe,” September 25, 2020, <https://www.unhcr.org/asia/excom/announce/5f7196124/europe-english.html?query=Europe%202020>, 2020-10-20.

度的难民和移民总数在前两个季度之和的基础上还增长了14%。<sup>1</sup> 新冠肺炎疫情背景下，大量难民和移民持续地涌入欧洲带来了诸多问题。

## （二）难民或庇护申请者多从海上抵达南欧各国，丧生比例大幅提高

出于对新冠病毒的担忧，欧洲各国卫生防疫措施趋紧，如西班牙政府几乎阻止了所有新到西班牙大陆地区的移民。<sup>2</sup> 2020年4月以来，意大利、希腊、马耳他等国就以防疫为理由，拒绝海上救援船只停靠本国港口，更不允许船上搭载的被救人员下船上岸。<sup>3</sup> 受到陆路交通受阻、社区隔离和边界封锁等因素制约，难民和移民多数只能选择通过海路前往欧洲国家。然而拥挤的小型船只承载远超额定乘客数量的难民和移民，他们经过海上的数天漂泊才能抵近欧洲大陆近海，却又往往被拒绝靠岸。饥寒交迫加上身心疲惫，导致一些人未能到达最终目的地国就已葬身大海或是客死他乡。

联合国难民署的数据显示，“2020年以来，已有超过9200名移民和寻求庇护者从西非危险地越过大西洋，较去年同期增长700%。截至2020年9月，约430人在前往欧洲的途中丧身地中海”。虽然这一数字与2019年同期相比下降了52%，但死亡人数占抵达人数的比例却上升了。<sup>4</sup> 这成为2020年欧洲难民和移民问题的一大特征。

## （三）难民营状况持续恶化，进一步加剧欧洲本地的人道主义危机

由于所在社区隔离等卫生防疫措施的加强，在欧洲等待身份确认或重新安置的一大批难民或移民，与所在城市的主流社会更加隔绝，而且难民营或其他难民集中居住地环境也因激增涌入的难民变得更为糟糕。根据希腊官方提供的数据，有将近4万人生活在希腊爱琴海的五个难民接待和甄别中心，而它们的设计容纳能力只有6095人。在莱斯沃斯岛，2万人居住在仅能容纳2840人的空间里，唯一的一家综合医院仅拥有6张病床、一个可容纳20人的病房和5张ICU病床，但却

---

1 UNICEF, “UNICEF Refugee and Migrant Crisis in Europe: Humanitarian Situation Report #36,” July 31, 2020, <https://reliefweb.int/report/greece/unicef-refugee-and-migrant-crisis-europe-humanitarian-situation-report-36-january-june, 2020-11-02>; UNICEF, “UNICEF Refugee and Migrant Response in Europe: Humanitarian Situation Report #37,” October 29, 2020, <https://reliefweb.int/report/greece/unicef-refugee-and-migrant-response-europe-humanitarian-situation-report-37-1-july-30, 2020-11-02>.

2 Kristy Siegfried, “The Refugee Brief - 23 October 2020,” UNHCR, <https://www.unhcr.org/refugeebrief/the-refugee-brief-23-october-2020/>, 2020-10-25.

3 Lena Masri, “Applications for Asylum in EU Plummet During Pandemic,” The Reuters, June 10, 2020, <https://uk.reuters.com/article/uk-health-coronavirus-eu-asylum/applications-for-asylum-in-eu-plummet-during-pandemic-idUKKBN23H0PQ, 2020-10-20>.

4 UNHCR, “Update on UNHCR’s Operations in Europe,” September 25, 2020, <https://www.unhcr.org/asia/excom/announce/5f7196124/europe-english.html?query=Europe%202020, 2020-10-20>.

要服务包括庇护申请者在内的全岛12万名居民。作为莱斯沃斯岛上最大的难民营，莫里亚难民营设计收容人数为3000人，而实际接纳的难民最多时达到13000多人，远超设施承载力，其条件简陋、人员拥挤程度可见一斑。<sup>1</sup>在萨摩斯岛，7500人居住在仅设计容纳648人的空间里，唯一的一家综合医院仅拥有两张ICU病床，却要包括寻求庇护者在内的约4万名居民提供服务。<sup>2</sup>这些被隔绝在爱琴海岛屿上的难民和移民，显然做不到像世界其他国家和地区的民众那样，在新冠肺炎疫情下保持社交距离，拥有相对良好的卫生设施，而是不得不挤在狭窄的空间里。原本就被边缘化的赴欧难民和移民，在新冠肺炎疫情下愈发变得孤立、闭塞，许多难民和移民营地及收容中心发生新冠病毒感染的风险大大提高。

2020年9月9日，希腊莱斯沃斯岛上的莫里亚难民营突发大火，导致难民营设施全部被毁，数以千计的难民和移民逃离该地，至少7800人需要依赖临时搭建的避难设施。据当地媒体报道，就在火灾发生前一周，当地政府宣布难民营中有35人确诊新冠肺炎，要求他们隔离诊治。但有些难民家庭不愿意分开，导致难民营管理者和患者及其家属产生冲突。另据中国央视新闻报道，“莫里亚难民营被大火烧毁迫使约1.2万人露宿街头，希腊政府迅速动员希腊军队与人道主义伙伴一道建立紧急避难所。尽管各方已做出重大努力，但当地生活条件仍然迫切需要改善。联合国难民署和其他人道主义伙伴已向希腊政府就洪灾等安全隐患和危险发出警报，要求立即采取行动以防受到恶劣天气和低温的侵害”。<sup>3</sup>

希腊难民营的状况并不是特例。意大利、马耳他、波黑等欧洲国家的难民营或难民集中居住地，同样存在居住条件恶劣、人员拥挤、卫生医疗状况难以承载疫情压力的情况，因而难民与本地管理者之间也时常爆发冲突。

总体来说，2020年欧洲难民和移民问题的重点不在于新来者数量的减少，而在于新冠肺炎疫情背景下既有难民问题的恶化（特别是难民营状况的恶化），以及庇护申请者多从海上抵达南欧各国，导致丧生比例大幅提高，这些都进一步加剧了欧洲本地的人道主义危机。

2020年欧洲难民和移民问题的重点在于新冠肺炎疫情背景下既有难民问题的恶化，以及庇护申请者多从海上抵达南欧各国，导致丧生比例大幅提高，这些都进一步加剧了欧洲本地的人道主义危机。

1 《希腊最大难民营发生火灾 数千人逃离》，新华社，2020年9月9日，<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1677353043392235128&wfr=spider&for=pc>，2020年11月6日登录。

2 Apostolos Veizis, “Commentary: ‘Leave No One Behind’ and Access to Protection in the Greek Islands in the COVID-19 Era,” *International Migration*, Vol. 58, No. 3, 2020, pp. 264-266; General Secretariat for Information and Communication, “National Situational Picture Regarding the Islands at Eastern Aegean Sea,” April 6, 2020, <https://infocrisis.gov.gr/8467/national-situational-picture-regarding-the-islands-at-eastern-aegean-sea-6-4-2020/?lang=en>, 2020-10-20.

3 《希腊莫里亚难民营火灾后一个月 联合国难民署：冬季来临或将面临更多困难》，央视新闻，2020年10月12日，[https://news.dayoo.com/world/202010/12/139998\\_53599496.htm](https://news.dayoo.com/world/202010/12/139998_53599496.htm)，2020年11月6日登录。

## 二、新冠肺炎疫情下的难民问题凸显欧盟应对乏力

当2020年1月中下旬欧洲开始出现零星新冠肺炎确诊病例时，没有哪个欧洲国家对此予以重视。移民或难民也跟往年一样，仍不断地进入欧洲各国。即便意大利的疫情在2月底已呈现大范围扩大态势，依然没有引起欧洲其他国家的重视，欧盟也没有在第一时间对意大利施以援手。虽然欧盟委员会负责卫生事务的专员基利亚基德斯（Stella Kyriakides）在2月26日呼吁欧盟各国更加重视此次新冠肺炎疫情，但各国并未有更多实质响应。3月疫情开始在欧洲全面暴发之际，欧盟各国甚至有些国家内部的不同地区又陷入“各自为战”“单打独斗”的境地，根本没有采取统一行动，也基本没有能力采取集体行动。欧盟27国针对新冠肺炎疫情有限的共同行动之一，就是决定自3月起关闭外部边界，暂停庇护申请的登记工作。<sup>1</sup>

面对新冠肺炎疫情的蔓延，欧洲各国都将自身的防疫作为第一要务，对难民的关注显得力不从心。针对有关国家暂停难民申请登记和安置的相关工作，并以防疫为由拒绝海上救援船只停靠本国港口，更不允许船上搭载的被救人员下船上岸，欧盟委员会也仅仅在5月份公布了一份有关难民政策执行的指导意见，要求希腊等国在做好防疫工作的前提下，尽快恢复难民申请登记及资格审查工作。然而，救援船只及搭载难民被拒绝上岸的个案还是时有发生。6月底，隶属于一家人道主义救援机构的“海洋维京号”救援船，在利比亚海域搭救了180名难民后，向意大利和马耳他多次发出靠岸请求，直到在海上漂泊8天之后才被允许靠岸。7月4日，一艘名为“塔利亚号”的商船从利比亚返回西班牙的途中搭救了困在距离意大利兰佩杜萨岛55公里海域的52名难民。该船先后申请在兰佩杜萨岛和马耳他靠岸，均遭有关政府拒绝。最后在欧盟协调下，马耳他政府派出巡逻艇把船上的难民接走。对此，CNN评论指出，“疫情加剧了欧洲的难民危机”。而欧洲边境管理局的报告也警告说，欧洲在未来数月很可能出现更大规模的难民潮。<sup>2</sup>

自2015年欧洲难民危机爆发以来，希腊、意大利、西班牙这些处于欧洲外围边界的地中海沿岸国家，就一直受到来自北非、西亚等地非法移民和难民涌入的巨大压力，特别是希腊被看作是阻止大量难民和非法移民经由陆路涌入欧洲的前线国家，责任重大。希腊移民和庇护部为此发表声明称：“希腊正处在难民危机的中心，承担了不成比例的负担。”<sup>3</sup>新冠肺炎疫情蔓延后，土耳其一度借口欧

1 Lena Masri, “Applications for Asylum in EU Plummet During Pandemic.”

2 《难民危机5周年：疫情之下难民潮是否会卷土重来？》，央视新闻，2020年9月7日，<https://m.news.cctv.com/2020/09/07/ARTIqvxZE1TstvJzgD0vkOEml200907.shtml>，2020年10月20日。

3 任彦：《欧洲难民问题再度升温》，《人民日报》，2020年7月21日，第17版。

盟没有真正履行双方于2016年签署的合作协议,威胁要放任其境内数以百万计的难民前往土希边界。希腊和欧盟都如临大敌,极力安抚土耳其。虽然最终没有酿成大量难民涌入的新危机,但希腊境内的难民营却因管理不善造成新冠肺炎疫情的扩散。

一方面是南欧沿海国家常年面临大批难民和移民涌入,屡屡表示不堪重负,强烈要求欧盟出面解决问题;另一方面是东欧国家坚决拒绝欧盟委员会摊派的难民分配做法。欧盟各国在此问题上争吵不休、停滞不前。虽然各国也已意识到《都柏林协定》有关难民第一到达国条款的不合理性,也已进行多轮协商,但至今仍不能取得共识。新冠肺炎疫情的暴发无疑更冲淡了各国围绕难民问题协商新机制的热情。

欧盟各国需要齐心协力进一步协调移民政策,特别是在经历了2015年难民危机之后,更应加快步伐全面更新和完善围绕难民和移民的甄别、转移、分配和安置机制。德国内政部长泽霍费尔(Horst Lorenz Seehofer)对全面改革欧盟的难民庇护制度有清楚的认识,他表示,“难民问题需要所有成员国共同面对,不能将包袱甩给意大利、西班牙、马耳他和希腊。这是不公平的”。欧盟智库欧洲政策中心移民问题专家奥利维亚·迪兹(Olivia Diez)也认为,“欧洲需要认真反思,难民是如何产生的,从消除难民输出国的战乱和贫穷入手,这才是治本之道”。<sup>1</sup>

### 三、新冠肺炎疫情背景下难民问题对欧盟未来构成的挑战

作为外来人口主体的难民和移民,近年来成为欧洲形形色色的民粹主义和民族主义者反欧盟、反移民、反欧洲一体化的主要对象。他们试图将欧洲内部的经济和社会分化归罪于外来难民和移民。控制疫情蔓延的边界管控给了他们排外的正当理由,而难民作为整体则成为解决欧洲内部问题的代罪羔羊。在这场突如其来的病毒大流行中,往年欧洲联合具有的优势被击得支离破碎,各成员国自行其是,呼吁欧洲团结的声音虽然响亮,但实际效果却非常有限。简单来说,新冠肺炎疫情加剧了欧盟各国的经济停滞乃至衰退,而经济危机促使各国不得不减少对难民事务的支出,导致难民和非法移民状况更加恶劣,困扰各国的社会不稳定因素日益凸显。随着新冠肺炎疫情持续时间不断拉长,边界封锁变得越来越困难,外来难民或移民的总量将进一步增加,处境各异的欧盟各国围绕难民和移民问题上的分歧与裂痕或会再度扩大。

新冠肺炎疫情加剧了欧盟各国的经济停滞乃至衰退,而经济危机促使各国不得不减少对难民事务的支出,导致难民和非法移民状况更加恶劣,困扰各国的社会不稳定因素日益凸显。

1 任彦:《欧洲难民问题再度升温》。

### （一）政治上冲击欧洲联合进程，“团结”成了当前欧盟领导人说得最多的词语

欧盟委员会主席冯德莱恩在提出有关移民和难民庇护的新协议时指出：“我们将采取人道主义的方式，在海上拯救生命不是可做可不做的。那些履行了法律和道德义务的国家，以及（比其他国家）更容易受到难民和移民问题影响的国家，必须能够得到我们整个团结的欧盟的帮助，每个国家都必须站出来承担责任。”<sup>1</sup>

由于新冠肺炎疫情造成的难民问题的新危机，特别是2020年9月初希腊莫里亚难民营大火后，如何团结一致共同应对欧洲的难民问题，成为摆在欧盟委员会和各国政府面前的重要话题。9月15日，德国宣布接收困在希腊的1500名难民；23日，法国宣布接收莫里亚难民营中的500名未成年人。同日，欧盟委员会正式提出一项新的移民与难民庇护协议（New Pact for Migration and Asylum），期望在2021年底能得到欧盟各国的认可和接受。新协议包括外部边界管理、难民接纳和遣返政策、海上搜救与安置、申根区自由迁徙以及和第三方国家开展合作等内容，新协议还去掉了强制各国接受难民配额的现有做法，强调任何成员国都不应承担不成比例的责任，所有成员国都应在持续的基础上为团结作出贡献。<sup>2</sup>

联合国难民署和国际移民组织对欧盟提出的新协议表示欢迎，这两个组织还呼吁在欧盟内部进行更多可预测的难民重新安置工作，并与希腊政府、欧洲委员会、泛欧庇护支持办公室以及联合国儿童基金会等机构合作，积极支持将难民和庇护寻求者从希腊诸岛安置到其他地点的实际行动。联合国难民事务高级专员格兰迪（Filippo Grandi）表示：“新协议为欧洲提供了机会，表明它可以维护基本的庇护权，同时在务实的政策上进行合作，以确定需要国际保护的人并对此承担责任。”国际移民组织总干事维托里诺（António Vitorino）也表示：“我们期待着新协议为欧洲提供一个机会，通过安全、有序、包容和以人权为中心的方式，重新构想移民和人口流动方面的治理工作。”<sup>3</sup>

不过，欧洲各国在难民和移民问题上持两极分化的立场并不是新鲜事。如同英国《卫报》评论的那样：“寻求庇护者的数量现在下降了，但对许多欧洲国家来说，移民‘危机’永远不会结束。这是因为问题从来都不是关于数字的。欧洲在边境控制、庇护申请及强制或自愿‘团结’等问题上的无休止争论，隐藏着一

---

1 European Commission, “Communication from the Commission to the European Parliament, The Council, The European Economic and Social Committee and the Committee of the Region on a New Pact on Migration and Asylum,” September 23, 2020, [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:85ff8b4f-ff13-11ea-b44f-01aa75ed71a1.0002.02/DOC\\_3&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:85ff8b4f-ff13-11ea-b44f-01aa75ed71a1.0002.02/DOC_3&format=PDF), 2020-10-20.

2 Ibid.

3 《难民署和移民组织呼吁欧洲采取共同和原则性的移民和庇护政策》，联合国新闻，2020年9月22日，<https://news.un.org/zh/story/2020/09/1067182>，2020年10月20日登录。

种更加黑暗的讨论和更深的分歧。傲慢与偏见是阻碍欧盟更好管理移民政策的真正障碍。”<sup>1</sup> 欧盟各国能否就新协议达成共识，新的难民和移民政策何时上路，还都是未知数。

现在能确定的是，一部分人已经公开表示协议针对非法移民不够强硬，而另一部分人则认为新协议不够人道。尽管事先已就新协议征求过维谢格拉德集团四国的态度，但捷克总理安德烈·巴比斯（Andrej Babis）还是在9月24日的一场新闻发布会表示，“这些规定对我们来说是不可接受的”。而人权观察组织欧洲分部副主任朱迪斯·桑德兰（Judith Sunderland）则强调，“（新协议）实际上没有多少新东西，而且，总体来看新东西是可怕的”。总部位于柏林的智库欧洲稳定倡议（the European Stability Initiative, ESI）主席杰拉德·克劳斯（Gerald Knaus）对此现象的看法可谓一语中的：“（欧盟的）新协议试图调和成员国之间无法真正调和的两种极端立场。”<sup>2</sup> 因此，鉴于此前欧洲各国围绕《都柏林协定》展开的长期争吵与对立的情况，任何对新协议充满乐观期待的想法可能都会遭遇现实的无情打击。更何况欧盟领导人给达成新协议设定的时间节点是在2021年底。在接下来的一年里，欧洲各国在难民和移民问题上能否做到“团结”还有待进一步观察。

## （二）欧洲经济上短期复苏无望，极右翼民粹主义进一步抬头，难民人口成为欧洲民粹主义者反对和攻击的对象

近十年来欧洲债务危机之下，右翼民粹主义力量在欧洲逐步抬头。2015年的难民危机使这一发展态势进一步加剧，大量穆斯林人口的集中到来及由此产生的社会、安全问题，使移民问题再度成为欧洲各国关注的焦点之一。而今由于债务危机迟迟未解决，难民危机虽有缓解但新冠肺炎疫情又接踵而至，欧洲经济整体发展低迷，各国社会问题丛生，政府应对乏力。民粹主义势力往往以此批评和攻击政府的移民政策，借机鼓动反欧盟、排外和反“伊斯兰化”的民粹主义。一些欧美国家的右翼和极右翼保守势力借助变化了的内外形势，特别是中下层民众对经济增长迟缓、衰退，以及社会各阶层不平等加剧的不满，而把外来移民、资本和不同文化当作反对和攻击对象，在固化内外不同身份差异的基础上，高举反外、排外的民族主义旗帜。

无论作为一种思潮，还是作为一种运动或斗争策略，欧洲各国的民粹主义其实并没有统一的内涵。法国国民联盟、意大利五星运动、德国选择党、奥地利

---

1 Shada Islam, "Europe's Migration 'Crisis' Isn't about Numbers. It's about Prejudice," *The Guardian*, October 8, 2020, <https://www.theguardian.com/world/2020/oct/08/europe-migration-crisis-prejudice-eu-refugee-orban-christian>, 2020-10-20.

2 Alex Ward, "The Promise and Peril of the EU's New Asylum Plan," *Vox*, September 26, 2020, <https://www.vox.com/21454758/european-union-asylum-migration-plan/>, 2020-11-06.

自由党、匈牙利青年民主战士联盟、瑞典民主党、波兰法律与公正党、丹麦人民党、荷兰自由党等，虽然具体主张各有不同，但都集结在“反移民”甚至“反伊斯兰”的旗帜下，在本国政治角逐中获得越来越多的选民支持，加剧社会内部分化与对立。正如欧洲学者分析的那样，“毫不奇怪，在欧洲社会中移民描述为他者以及拒绝移民，一直是民粹主义政党崛起以来在欧洲的共同立场之一”。<sup>1</sup> 2019年欧洲议会选举，虽然民粹主义者没能赢得多数席位，但极右翼民粹主义的势力有所增强也是不能否认的客观事实。他们在欧洲议会现拥有近四分之一的席位，这一结果如同萨尔维尼（Matteo Salvini）领导的北方联盟在意大利的实力，以及勒庞（Marine Le Pen）领导的国民联盟在法国的影响力。在英国，法拉奇（Nigel Farage）领导的脱欧党取代先前的独立党，不仅从工党和保守党手中获得相当多的选票，而且成为英国民粹主义政党的新代表。在匈牙利，总理欧尔班（Orbán Viktor）执政已达10年之久，其巩固政权赢得选举的主要政策与手段，大多来自基于民粹基础之上的民族主义政策。坚定而明确地反移民、反伊斯兰的立场以及对欧洲联合的质疑，是其主动回应民粹、甚至进一步挑起民粹的惯用手法。

民粹主义在当下欧洲政治中的蔓延，已是不争的现实。而新冠肺炎疫情引发的恐惧和不确定性，进一步加剧了欧洲民粹主义者对难民和移民的仇恨和敌意。显然，新冠肺炎疫情在欧洲的蔓延，无疑无助于当前难民危机形势的改善。

#### 四、小结

回首2020年，只要国内党争找不到解决办法、全球复苏发展未见起色、新冠肺炎疫情短期内无法控制下来，则欧洲各国反移民的民粹主义和民族主义就还有进一步兴盛的机会与可能。民粹和民族主义竖起的藩篱，就会将国内问题对外化、外部因素国内化，这一常态也必将在欧洲一些国家持续存在。

面对欧洲内部民粹主义的兴盛和国际场合民族主义的回潮，困扰欧洲国家的难民和移民问题的确给欧盟接下来的发展带来更多挑战，单靠一国闭关锁国或是单打独斗，显然不能解决问题，欧盟各成员国需要通力合作，共同应对。

总之，2020年在新冠肺炎疫情影响下，欧洲各国在难民和移民问题上的固有分歧进一步加大，原本就复杂的社会、经济和政治原因，加上新冠肺炎疫情的冲击，影响所及不仅局限在南部地中海沿岸国家内部，更波及其他国家，从而构成

---

1 Margarita Gómez-Reino, Hans-Jörg Trenz and Beatriz Acha, "Against 'the Other'? Expanding or Reducing 'the Other' in Populist Mobilisation: The Case of Refugees," Elcano Royal Institute, September 28, 2020, [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano\\_en/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_in/zonas\\_in/demography+population/ari112-2020-gomezreino-trenz-acha-against-the+other-in-populist-mobilisation-the-case-of-refugees](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_en/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_in/zonas_in/demography+population/ari112-2020-gomezreino-trenz-acha-against-the+other-in-populist-mobilisation-the-case-of-refugees), 2020-11-06.

当前欧洲政治中的突出现象。因此，如何带领欧盟成员国合作应对新冠肺炎疫情下难民和移民问题的冲击，不仅仅只是欧盟领导人和当前的轮值主席国德国等少数几个国家的事，而是带有全欧影响的地区乃至国际大事。未来合作应对之路可以说道阻且长。