

西非地区移民治理的结构性困境： 基于多重博弈视角^{*}

曹 园 蔡 伟 裕

内容提要 西非作为全球流动人口最集中的区域之一，移民治理是其一体化进程的核心议题。以西共体为代表的区域组织，虽然较早开启旨在实现区域内人员自由流动的法律进程，但是近半个世纪以来，其实践进展甚微。当前，随着政治动荡、恐怖主义与经济困境加剧，西非移民问题已演变为兼具传统与非传统安全属性的严峻挑战。西非移民治理困境的形成并非源于单一因素，而是国际、区域与国家三个层面多重博弈的复杂产物。在国际层面，以欧盟为主的外部力量出于自身安全利益考量，采取碎片化的双边合作模式，实质上削弱区域统一议程。在区域层面，西共体权威因制度重叠与合法性危机而受到挑战，难以形成有效约束力。在国家层面，西共体成员国基于主权优先原则和国内压力，在政策执行上摇摆不定，普遍缺乏将区域共识转化为一致行动的政治意愿与制度能力。这种多重博弈使治理主体陷入“区域发展与国家利益”“区域自由与国家安全”的双重两难抉择，成为西非移民治理难以破解的结构性困境。

关键词 西非国家经济共同体 移民治理 多重博弈 区域一体化

作者简介 曹园，暨南大学国际关系学院/华侨华人研究院博士研究生（广州 510632）；蔡伟裕，暨南大学国际关系学院/华侨华人研究院博士研究生（广州 510632）。

人口迁移与人类社会的发展及现代化进程息息相关。^①21 世纪以来，随着全球

* 本文系国家社科基金重大专项相关课题（23VMG038）阶段性成果。

① 李明欢：《国际移民治理的现实困境与善治趋势》，《人民论坛·学术前沿》2014 年第 14 期，第 65 页。

及地区权力格局重构与转型，区域力量已成为推动国际移民治理的重要支撑。^①在全球流动人口最集中的非洲大陆，西非是移民率最高的次区域，^②其移民治理成效深刻影响区域经济发展与社会融合。2021 年，西非国家经济共同体（ECOWAS，简称“西共体”）在其《2050 年愿景》（*Vision 2050*）中指出，区域人口特别是移民问题，是下一阶段的关注重点，并重申进一步加强区域内人员与商品自由流通以及到 2050 年建立共同的公民身份、打造共同的文化身份与共享的价值观。然而，现实进程充满挑战。自 1979 年《关于人员自由流动、居留权和设业权的议定书》（简称“1979 年议定书”）颁布以来，西共体虽然在移民治理领域持续探索，但其规划的“西非申根区”构想至今尚未成形。2024 年，马里、尼日尔与布基纳法索宣布退出西共体并另成立萨赫勒国家联盟，使区域一体化进程面临严峻考验，这也意味着该组织“无边界移民空间”^③的构想愈发遥远。

国际移民组织将国际移民界定为不论法律身份、自愿与否、迁移的原因为何、停留的时间长短，只要是进行或正在进行跨国移动的人。^④根据此定义，国际移民涵盖多样化的人口流动形式。在全球化背景下，国际移民流向日趋多元，^⑤而南北流动和南南流动仍是主要形式。其中，区域内移民流动相较于跨区域流动更为活跃。针对区域内移民现象，国内学界已对亚太、东南亚、欧洲及拉丁美洲等地区展开较为丰富的研究，^⑥但是对西非移民问题的关注相对有限。既有国外研究主要遵循以下路径展开：其一，在治理必要性方面，有学者探讨促进

① 贾少学 《问题与建构：移民治理议题的区域主义路径》，《上海行政学院学报》2023 年第 5 期，第 103 页。

② Jérôme Lombard, “Stratégies territoriales des États, mobilités individuelles et espaces transnationaux en Afrique de l’Ouest,” *L’État acteur du développement* 2012 pp. 227–242.

③ Samuel Kehinde Okunade and Olusola Ogunnubi, “A ‘Schengen’ Agreement in Africa? African Agency and the ECOWAS Protocol on Free Movement,” *Journal of Borderlands Studies*, Vol. 36, No. 1 2021 pp. 119–137.

④ 参见国际移民组织官网：<https://www.iom.int>。

⑤ 陈积敏 《国际移民的新形势及其安全挑战》，《现代国际关系》2018 年第 11 期，第 32 页。

⑥ 参见郭秋梅 《亚太移民区域磋商机制与国际移民问题》，《南洋问题研究》2013 年第 4 期，第 68—77 页；谢婷婷 《东盟区域移民治理的规范演进及其影响》，《东南亚研究》2024 年第 3 期，第 23—43 页；刘泓 《欧洲移民问题的困境、误区及解决路径探析》，《世界民族》2015 年第 6 期，第 64—76 页；郝鲁怡 《跨国主义视域下拉美移民的区域治理与美国单边政策》，《拉丁美洲研究》2024 年第 4 期，第 1—24 页。

西共体人员自由流动对区域政治、经济和社会领域的影响；^①其二，在治理主体方面，有学者认为在复杂的利益网络中，非国家行为体“自下而上”的参与是非洲移民治理的有益探索；^②其三，在治理成效方面，有学者分析西共体成员国间的利益分歧阻碍人员自由流动，^③还有学者指出西非边境固有的殖民性、渗透性和无政府性已成为非法移民和跨境犯罪的温床。^④相较于欧洲申根区的成功经验，西共体成员国普遍缺乏构建“无边界区域”的内生动力。^⑤

由此可见，既有研究多从单一视角分析西非移民问题，在一定程度上忽视其背后的深层结构与复杂动因。在实践中，泛非层面的自由流动议程与各区域的一体化进程相互关联，使西非“自上而下”的区域主义移民治理呈现出主体多元化特征，深刻反映不同层面的利益考量。因此，本文尝试从多重博弈视角出发，厘清西非移民治理议题中，内部与外部、主权国家与区域组织、国内政治与国际社会之间复杂的利益关切，进而揭示该地区治理机制缺失、区域合作乏力以及局部动荡与传统安全问题交织的深层原因。

-
- ① Atah Pine and Ochoga Edwin Ochoga, “The Pros and Cons of the ECOWAS Protocol on Free Movement of Persons: a Conceptual Discourse,” *Journal of Political Discourse*, Vol. 2, No. 1, 2024, pp. 265–272; Mamadou Simpaa, “A Critical Analysis of the Role Played by Free Movement of People to Economic Development in the ECOWAS Region,” *Interdisciplinary Finance and Development Journal*, Vol. 1, No. 1, 2024, pp. 39–63; Agape J. Apwenum, Kester Onor and Moses M. Duruji, “Assessment of the Socio Economic and Political Implications of ECOWAS Free Movement,” *Covenant University Journal of Politics and International Affairs*, Vol. 8, No. 1, 2020, pp. 91–103; Franca Attoh and Ebenezer Ishola, “Migration and Regional Cooperation for Development: ECOWAS in Perspective,” *Africa Review*, Vol. 13, No. 2, 2021, pp. 139–154.
- ② A. Bisong, “Invented, Invited and Instrumentalised Spaces: Conceptualising Non – State Actor Engagement in Regional Migration Governance in West Africa,” *Journal of Ethnic and Migration Studies*, Vol. 48, No. 12, 2022, pp. 2945–2963.
- ③ A. Alabi, “ECOWAS Protocol Implementation on Free Movement of Persons and Trade between Nigeria and Benin Republic: An Overview,” *Journal of Management & Social Sciences*, Vol. 9, No. 2, 2020, pp. 947–969; Uko E. Uwak and Victor Edem Ebong, “Nigeria Border Closure and the ECOWAS Protocol on Free Movement of Person, Residence and Establishment among Member States: Implication for ECOWAS Sub-regional Cohesion,” *European Journal of Political Science Studies*, Vol. 6, No. 1, 2023, pp. 12–38.
- ④ Ernest Tooche Aniche, Innocent Moyo and Christopher Changwe Nshimbi, “Interrogating the Nexus between Irregular Migration and Insecurity along ‘Ungoverned’ Border Spaces in West Africa,” *African Security Review*, Vol. 30, No. 3, 2021, pp. 304–318.
- ⑤ Samuel Kehinde Okunade and Olusola Ogunnubi, “A ‘Schengen’ Agreement in Africa? African Agency and the ECOWAS Protocol on Free Movement,” *Journal of Borderlands Studies*, Vol. 36, No. 1, 2021, pp. 119–137.

西非地区移民流动的趋势与特征

西非是全球范围内区域性人口流动最活跃和复杂的地区之一。作为拥有超过数亿人口、经济结构以农矿业为主且内部发展不均衡的广袤区域，其独特的地理位置与社会经济生态催生出规模庞大且形态多样的国际移民。截至 2024 年，该地区国际移民总数已超过 755 万人^①，并在区域一体化与全球化进程的双重影响下持续增长。

（一）区域内移民占比高

自 2010 年以来，非洲内部移民人数增长了 44%。^② 在西共体内部，人口流动尤为突出，既包括由冲突引发的被迫迁移，也包括为寻求季节性经济机会而进行的主动迁移。统计数据显示，区域内移民占西非移民总数的 70%—83%。^③ 这种流动主要表现为劳动力迁移，涉及临时、季节性和永久性等多种形式，其主要目的地集中于科特迪瓦、尼日利亚和布基纳法索等国（见图 1），^④ 而跨区域移民大多流向北非和欧洲。

西非移民流动具有经济驱动特征。区域内多数国家被列为最不发达国家，内部经济发展水平差异是导致移民的关键因素。一项针对 14 个西非国家的调查显示，70%—90% 的受访者将经济因素视为其考虑移民的首要原因，如找工作、摆脱贫困和寻求更好的商业机会，^⑤ 这与世界其他地区人口流动的动因基本一致。

① Celestine Ochu Udeh et al., “The Establishment of Common Market and Nigeria–Benin Porous Borders; Security Implication in Nigeria,” *Journal of Management and Science*, Vol. 14, No. 1, 2024, pp. 16–29.

② Mary Boatemaa Setrana and Michael Okyerefo, “Internal and International Migration Dynamics in Africa,” in Anna Triandafyllidou (ed.) *Handbook of Migration and Globalisation*, Edward Elgar Publishing 2024, pp. 195–214.

③ M. Ndiaye and N. Robin, “Les migrations internationales en Afrique de l’Ouest: une dynamique de régionalisation renouvelée,” *Hommes & Migrations*, Vol. 1286, No. 7, 2010, pp. 48–61.

④ *World Migration Report 2024* <https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2024-chapter-3>, accessed May 10, 2025.

⑤ MigrationI Data Poetal, “Migration Data in Western Africa,” 31 May 2023 <https://www.migrationdataportal.org/regional-data-overview/western-africa>, accessed May 10, 2025.

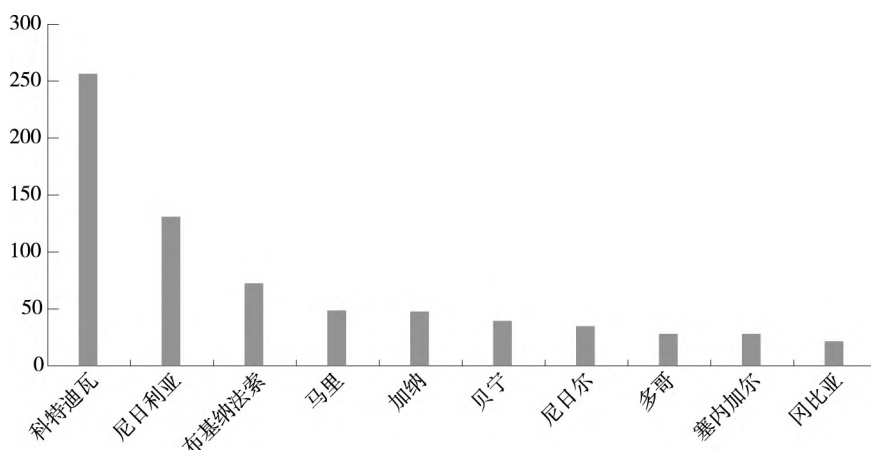


图1 西非主要的移民目的国 (单位: 万人)

资料来源: 联合国经济和社会事务部 (UNDESA)。

(二) 区域内移民构成复杂

西非地区的移民构成极为复杂, 涵盖从经济驱动到被迫流离等多种不同类型。首先, 基于社会经济因素, 庞大的劳工移民构成区域经济一体化的重要环节, 他们既满足东道国的劳动力需求, 也为母国提供重要的侨汇收入。其次, 近年来频发的武装冲突、恐怖活动及军事政变, 导致难民与流离失所者规模持续扩大。再次, 移民群体的内部结构也日趋多元, 不仅女性移民比例显著上升且多呈独立迁移模式,^① 环境移民也因气候变化与生态恶化而不断增多。^② 此外, 由边境牧民构成的季节性跨境社区作为一种传统流动模式也受到气候变化与地区冲突影响。^③

这种非常复杂的移民结构使西非移民问题呈现出跨国、多元与难控的特性, 对区域治理构成严峻挑战。在社会与治理层面, 传统与非传统安全议题相互交织。一方面, 区域内移出国和移入国并存, 前者面临人口流失, 后者面临人口压力及社会融合的挑战; 另一方面, 非正规移民的普遍存在使移民数量、流向及影响难以精确评估, 加剧治理复杂性。在安全与人道主义层面, 持续的地区冲突与政治动荡催生大量被迫流离失所者。西共体主席奥马尔·图雷 (Omar Touray)

① Opportuna Leo Kweka, "Rethinking the African Refugees' Movements and Caring Practices in the Post Structural Adjustment Program Era," <https://www.migrationinstitute.org/files/events/kweka.pdf> accessed May 13 2025.

② 薄燕 《对环境被迫移民问题的若干思考》, 《国际论坛》2006年第2期, 第32页。

③ "Regional Policies and Response to Manage Pastoral Movements within the ECOWAS Region," 2019, p. 92, <https://publications.iom.int/books/regional-policies-and-response-manage-pastoral-movements-within-ecowas-region> accessed May 15 2025.

称,仅 2023 年上半年,西非恐怖袭击就导致约 4600 人死亡,并迫使 50 万人成为难民,近 620 万人成为境内流离失所者。^① 非正规移民路线上的高风险与有组织犯罪使移民极易成为人口贩运的受害者。统计显示,2024 年上半年,经大西洋航线抵达西班牙加那利群岛的非法移民人数激增 174%。^② 近十年来,在所有非洲路线上记录在案的失踪和死亡移民人数已接近 4 万人。^③ 此外,气候变化预计将成为移民更重要的驱动因素,^④ 进一步增加西非移民问题的长期不确定性。

西共体移民治理机制与实践

西非移民治理机制经历了一个清晰的演变过程:从殖民时代遗留的边界控制,到区域一体化驱动下的自由流动,再到当前安全与发展并重的治理模式。西共体移民治理机制既是区域一体化进程不断深化的直接反映,也是西共体在历史、政治、经济与安全等多重因素影响下的综合应对策略。

(一) 区域主义移民治理探索

西非移民治理起始于殖民时期。当时,宗主国为实现资源掠夺与行政控制,人为划定边界,忽视区域内民族、语言与文化的自然分布,从而割裂众多传统社区与历史迁徙路径,移民活动受到严格限制。独立初期,这些殖民边界固化为国界,新生的西非各国普遍强调国家主权,实行保守的移民政策,对人口跨境流动进行严格监管。在这一阶段,移民治理完全以国家为中心,区域合作机制尚未建立。

20 世纪 70 年代,为应对共同的安全与发展挑战,区域合作理念开始兴起。1975 年西共体成立,标志着西非一体化进程正式启动。根据新功能主义理论,经济一体化会产生功能性外溢效应,进而推动安全、社会等相关领域的一体化。

① Dirk Kohnert, "Navigating Rivalries: Prospects for Coexistence between ECOWAS and AES in West Africa," MPRA Paper 121554, University Library of Munich, 2024, pp. 1-19.

② "EU External Borders: Irregular Border Crossings Fall One Third in the First Half of 2024," Frontex, 11 July, 2024, <https://www.frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/eu-external-borders-irregular-border-crossings-fall-one-third-in-the-first-half-of-2024-ALAcOn>, accessed May 15, 2025.

③ Wendy Williams, "African Migration Trends to Watch in 2024," Africa Center For Strategic Studies, 2024, <https://africacenter.org/spotlight/african-migration-trends-to-watch-in-2024/>, accessed May 15, 2025.

④ Joyce Chen and Valerie Mueller, "Climate-induced Cross-border Migration and Change in Demographic Structure," *Population and Environment*, Vol. 41, No. 2, 2019, pp. 98-125.

在此逻辑下，西非地区“自上而下”的移民治理机制得以构建。1975年《西共体条约》序言指出，要逐步消除区域内货物、资本和人员自由流动的障碍，促进西非地区经济发展。自成立伊始，促进人员自由流动便成为西共体移民治理的核心目标。关键性突破发生在1979年，成员国共同签署《关于人员自由流动、居留权和设业权的议定书》。这份具有法律约束力的文件，为区域内公民的自由流动权利奠定法理基础，并绘制了分3个阶段在15年内逐步实现人员自由流动的路线图。

为落实议定书精神，西共体此后陆续出台一系列配套措施。例如1993年通过《社会保障公约》以保护跨境劳工权益；1998年推出“西共体旅行支票”，以方便成员国在经贸领域的资金流通；2000年建立西非移民对话（MIDWA）机制，加强边境管理合作，同年推出西共体统一护照，并于2004年正式启用。然而，由于1979年议定书的执行进程迟缓，西共体于2008年通过《移民共同方针》，强调在鼓励自由流动的同时，加强对非正规移民与人口贩运的管控。随后制定的《2020年愿景》与《2050年愿景》则进一步将治理焦点从“国家的西共体”转向“人民的西共体”，^①更加注重移民社会融合与共同身份构建。^②此外，鉴于西非地区冲突频发的现实，难民治理也是移民治理的重点环节。西共体以泛非层面的法律文件为基础，如1981年的《非洲人权和人民权利宪章》等，建立了正式的难民保护机制。

（二）区域主义移民治理实践

经过半个世纪的努力，西非区域移民治理呈现出宏观进展与微观困境并存的局面。在宏观层面，移民治理取得一定成果。根据非洲开发银行数据，2023年西共体平均签证开放度在非洲8大区域经济共同体中持续领先。^③然而，在微观执行层面，尤其是核心的1979年议定书，其落实情况远未达到预期。尽管该议定书第一阶段（即免签证入境90天）已成功实施，但关于居留权与设业权的第二、第三阶段却长期停滞，导致无边界自由流动的愿景难以实现。其背后原因在于，成员国普遍缺乏执行意愿与能力。西共体虽然要求各国设立委员会监督议定

① “Vision 2020,” <https://www.araa.org/sites/default/files/2023-07/ECOWAS%20VISION%202020.pdf>, accessed May 17, 2025.

② “Vision 2050,” https://www.ecowas.int/special_post/vision-2050/?lang=fr, accessed May 17, 2025.

③ Adewole Adeleke and Yemisi Olawale, “Seeking Prosperity on the Move: African Union, Migration and Development in Africa,” *Arts and Social Science Research*, Vol. 13, No. 1, 2023, pp. 215–238.

书的实施，但响应者稀少，即便设立委员会，其对政策的理解与执行也不到位。这直接导致区域内的移民问题非但未能解决，反而因行政失灵而恶化。例如，在塞内加尔，长达 5 年的难民身份认定程序使申请者陷入法律困境。^①

制度失效与监管缺失催生了与非正规移民相关的“移民产业”现象。^②在主要移民路线上，围绕移民服务的“新领土经济”逐渐兴起，为当地经济带来短暂繁荣，但具有高度脆弱性且伴随安全风险。随着走私、贩运等组织犯罪的介入，这条产业链愈发黑暗。偷运移民、人口贩卖、雇佣童工等跨国犯罪频发，移民的人身安全受到极大威胁。高昂的偷渡费用甚至迫使部分移民通过出卖血液或器官来换取通行。^③与此同时，非正规移民流动也迫使成员国收紧边境，有时甚至将边境管理外包给非官方人员，^④进一步加剧移民的脆弱处境。恐怖组织也利用这一混乱局面招募儿童兵。^⑤长期以来，种种乱象使西非人员流动变成“移民、朝圣者、商人、奴隶与燃料、香烟、毒品、小型武器等货物被一起运输”^⑥。

西非地区移民治理的结构性困境

治理被界定为公共及私人机构管理共同事务的诸多方法之总和，^⑦其核心要素可被简化为 4 个基本问题：谁治理？为何治理？如何治理？治理产生什么结果（影响）？^⑧在此框架下，多重博弈概念尤为关键，它指的是在一个决策网络中，多个相互影响、彼此交织的博弈关系同时存在，参与者必须在复杂的利益与目标

① L. Bastide, “Mixed Migration in West Africa Data ,Routes and Vulnerabilities of People on the Move ,” RMMS West Africa 2017 ,pp. 1-19.

② 移民产业是指通过促进或限制移民来获取利润的经济行为体，它由各种代理人组成，包括劳工招聘人员、走私者和贩运者、假证件经纪人、针对移民服务的企业（如汇款发送/接收服务）。

③ Michele Di Maio ,Valerio Leone Sciabolazza and Vasco Molini, “Migration in Libya: A Spatial Network Analysis ,” *World Development* 2023 ,pp. 106-139.

④ Ruben Andersson, “Europe’ s Failed ‘Fight’ Against Irregular Migration: Ethnographic Notes on a Counterproductive Industry ,” *Journal of Ethnic and Migration Studies* ,Vol. 342 ,No. 7 ,2016 , pp. 1055-1075.

⑤ Rafiu Oriyomi Ajakaye, “Boko Haram Recruited 2000 Child Soldiers in 2016: UNICEF ,” 21 February 2017 ,<https://www.aa.com.tr/en/africa/boko-haram-drafted-2-000-child-soldiers-in-2016-unicef/755397> ,accessed June 5 2025.

⑥ Murphy Teixidor et al., “Migration and Risks: Smuggling Networks and Dynamics on the Central Mediterranean Route1 ,” *Migration in West and North Africa and across the Mediterranean* 2020 , p. 216.

⑦ James N. Rosenau and Emst-Otto Czempiel (eds) ,*Governance without Government: Order and Change in World Politics* ,Cambridge University Press ,1992 p. 72.

⑧ 郭秋梅 《国际移民组织与全球移民治理》，暨南大学出版社 2013 年版，第 31 页。

权衡中进行决策。^① 西非移民治理正是多重博弈的典型体现，其参与者的跨层级性与复杂性，根植于该区域独特的政治生态。一方面，殖民主义历史遗留问题导致各国政治、经济与社会结构迥异，难以形成统一的区域利益；另一方面，复杂的地缘政治格局与域外大国的持续干预，使区域一体化进程极易受外部力量影响。此外，一些非国家行为体，如部族势力、宗教团体，其利益相互交织，加剧治理的复杂性与不可预测性。

具体而言，区域移民治理博弈格局可从 3 个相互关联的维度进行考察。在区域维度上，多个功能重叠的组织为争夺资源与合法性而相互竞争，易引发制度过剩但治理赤字的悖论。在国家维度上，成员国之间因利益与安全关切的差异，在主权让渡和政策协调上步调不一，执行趋于碎片化。在国际维度上，外部力量干预引发本土议程与跨国规范之间的权力博弈。

（一）谁治理：西非地区移民治理行为体

在西非一体化进程中，移民治理是一项关键议题，其治理体系中的行为体，既是治理过程的参与者，也是治理结果的承担者。如图 2 所示，这些行为体呈现出跨层级特征，主要包括以欧盟、非盟及西共体为代表的国际组织，以欧洲国家和西非国家为主的国家行为体，以及西非各国内部领导层与利益集团。

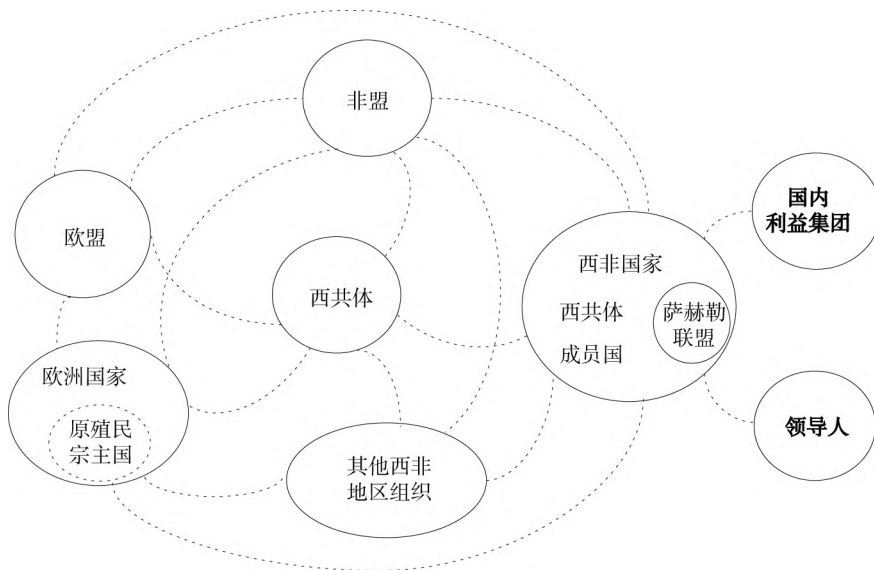


图 2 西非移民治理中的相关行为角色

资料来源：作者自制。

^① David L. Sallach, Michael J. North and Eric Tatara, “Multigame Dynamics: Structures and Strategies,” in Tibor Bosse, Armando Geller and Catholijn M. Jonker (eds), *Multi-Agent-Based Simulation XI* Springer 2011 pp. 108–120.

跨层级的行为体之间构成三组相互交织的核心博弈关系。首先是西共体与成员国之间的博弈。作为区域一体化的推动者，西共体旨在通过统一政策促进人员自由流动与劳动力市场整合，但在政策执行过程中，成员国往往需要在响应区域整体目标与维护本国特殊利益之间进行权衡。其次是欧盟与西非国家之间的博弈。欧盟作为关键的外部行为体，其介入主要受自身利益驱动，既希望控制西非移民流入缓解内部压力，又试图利用西非移民满足部分行业劳动力需求。对西非国家而言，一方面希望借助欧盟资金和技术，另一方面又必须在与欧盟的移民政策谈判中维护自身主权与政策空间。最后是西非国家之间的博弈。由于各国在经济水平、人口结构与劳动力需求等方面存在差异，经济发展较快的国家倾向于吸引高技能移民，而劳动力富余的国家则希望对外输出劳工，这种利益分歧直接阻碍了区域政策的有效协调。

（二）为何治理：不同行为体的目标和利益分歧

在西非移民治理中，不同行为体的目标各有侧重。对非盟与西共体等区域组织而言，其治理目标深植于克服殖民主义历史遗留问题的愿景之中。殖民时代人为划定的边界忽视当地的社会文化脉络，不仅割裂拥有共同语言文化的族群，还为日后的边境与族群冲突埋下隐患^①并持续阻碍区域内贸易与人员流动。因此，通过促进人员自由流动以深化区域一体化，进而加强区域协调、合力应对民主赤字与贫困挑战，是非洲区域组织在移民治理上的核心诉求与首要目标。

与非洲区域组织的视角不同，欧盟及欧洲国家的目标主要源于外部输入的安全与政治压力。来自西非地区因政治动荡、恐怖主义及环境问题而产生的大量非正规移民已对欧洲安全构成严峻挑战。持续的移民潮不仅在欧洲各国引发深刻的政治分歧，也使欧盟在自由、平等、民主、人权等核心价值理念的实践上面临困境。^②由此，欧盟及其成员在西非移民治理中的核心诉求便是促使西非各国加强边境管控，从源头遏制非正规移民流入，以维护欧洲内部社会稳定。

相较于前两类行为体，西非国家自身的利益考量与政策立场则更为复杂。一方面，人员流动对各国发展具有积极意义，无论是劳工移民提供的劳动力与侨汇，还是边境地区难民营有时可能产生的新型跨境经济，都显示出移民可能带来正面效应。另一方面，频繁的人口跨界流动也对国家治理构成严峻考验，尤其是

^① Alberto Portugal-Perez and John S. Wilson, "Why Trade Facilitation Matters to Africa," *World Trade Review*, Vol. 8, No. 3, 2009, pp. 379-416.

^② 宋全成 《欧洲难民危机政治影响的双重分析》，《欧洲研究》2016 年第 1 期，第 128—142 页。

在协调主权行使、公民管理与流动人口之间的关系时。^①理论上，通过区域合作来共同应对此类挑战、规范并促进人员流动，符合各国长远利益。然而，这一共同利益时常被部分国家对前殖民宗主国在经济与安全上的依赖所冲淡，导致它们在制定移民政策时不仅要考虑自身需求，还必须兼顾欧洲国家的利益诉求，从而立场摇摆不定。

西非国家的移民治理目标也受国内政治生态制约，特别是来自领导层及特定利益集团的影响。西共体提倡的是一种分享主权、多方合作的区域主义治理模式，然而对于刚经历反殖民斗争的非洲国家领导人而言，强烈的国家中心主义观念使其更倾向于坚守以主权为核心的治理原则。这种观念冲突常导致成员国的单边行动与西共体的区域方针相悖。此外，国家经济发展对移民劳动力的客观需求也时常与国内部分民众的排外情绪或就业保护诉求产生冲突，这种内部压力迫使相关国家在遵循区域协定与回应国内民意之间不得不采取审慎立场。

（三）如何治理：治理过程中的多重博弈

对于如何治理，需要从多个层面进行综合分析。不同层面之间既相互协调，又存在复杂的博弈斗争。

1. 区域层面

作为区域一体化与移民治理的主导力量，西共体近年来面临合法性危机，受到各方批评。一方面，来自民众的批评认为，西共体正逐渐脱离人民，变成一个只代表精英和领导人利益的机制；^②另一方面，部分军事政变国家也批评西共体在打击恐怖主义方面没有给予足够支持，并认为其决策受到法国操纵，从而未能有效缓解萨赫勒地区严峻的暴力威胁。^③西共体权威受到的挑战与该区域制度重叠现象密切相关。西非是全球区域组织最密集的地区之一，^④众多组织在成员与职能上与西共体高度重叠。这种制度冗余与复杂性导致成员国经常需要面对多重甚至相互冲突的制度承诺。^⑤因此，在移民治理等关键议题上，不同组织的规则

① 杨靖旻、杨雪冬：《新时代中国跨边界人口流动与国际移民治理的逻辑与展望》，《中共中央党校（国家行政学院）学报》2021年第3期，第74页。

② Taiwo Oladeji Adefisoye and Frederick Braimah, "Restoring Civilian Government with Military Might: The ECOWAS Dilemma," *International Journal of Management, Social Sciences, Peace and Conflict Studies*, Vol. 6, No. 3, 2023, pp. 21-33.

③ Y. AÏDAN, "Les répercussions de l'opération Barkhane sur les relations diplomatiques entre la France et les pays du Sahel," *Le Monde & AFP*, 12 July 2024.

④ 国杰：《西非地区合作组织的发展》，《西亚非洲》1988年第3期，第40页。

⑤ Joshua Olusegun Bolarinwa, "The ECOWAS Free Movement Protocol: Obstacle or Driver of Regional Integration?" *Insight on Africa*, Vol. 7, No. 27, 2015, pp. 154-168.

与西共体相互掣肘，使 1979 年议定书等核心政策难以有效落实。在此背景下，成员国并非总是团结在西共体框架下，反而倾向于依据自身利益，选择性地加入或另行组建其他联盟。

萨赫勒地区的制度变迁是区域内组织竞争与重构的集中体现。该地区历史上是重要的交流通道，又因冲突频发而被称为“政变地带”。^① 在法国的支持下，马里、毛里塔尼亚、布基纳法索、尼日尔和乍得于 2014 年成立萨赫勒五国集团，目标之一便是加强边境控制以应对流向欧洲的移民潮。然而，马里、尼日尔与布基纳法索相继退出并于 2024 年成立萨赫勒国家联盟，使地区合作已从最初由外部势力推动的安全合作机制，转变为以追求战略自主和共同反法意志为纽带的新联盟。这一新联盟的成立公然挑战了西共体的区域主导地位，它不仅拒绝非盟与西共体干预其内部事务，还积极寻求与俄罗斯、土耳其等非西方国家建立伙伴关系，进一步加剧西非地缘政治的复杂化与阵营化。

萨赫勒国家联盟的挑战不仅来自外部地缘竞争，更源于内部脆弱性。萨赫勒三国普遍存在国家能力薄弱、政治不稳定等问题。在经济层面，气候变化与市场需求萎缩共同打击了作为经济支柱的农牧业，导致地区经济衰退。在社会层面，对土地、水源等稀缺资源的争夺日益激烈，^② 不仅加剧社区间紧张关系，也为暴力冲突和有组织犯罪的滋生提供土壤。这些内部问题相互交织，共同形成融安全、发展和人道主义问题于一体的多维危机，其直接后果是大量人口被迫流离失所。这不仅超出萨赫勒国家联盟的应对能力，也给整个西非移民治理带来巨大挑战。^③ 例如，萨赫勒地区持续的安全危机导致大量难民流向贝宁等沿海国家，加剧接收国的社会压力。同时，危机还波及特定的跨境社区，如富拉尼社区就陷入被“圣战组织”胁迫招募与被地方当局怀疑歧视的双重困境。随着萨赫勒国家联盟作为替代区域集团的地位日益巩固，西非在移民等区域问题上的协调合作将面临更多困难。

2. 国家层面

在国家层面，区域政策的碎片化执行首先源于西共体成员国动机与利益存在差异。各国加入西共体的动机不尽相同，从避免国际孤立的政治需求，到经济或

① B. Engels, “Coups and Neo-colonialism,” *Review of African Political Economy*, Vol. 50, No. 176, 2023, pp. 147–153.

② Natasja Rupesinghe and Morten Bøås, “Local Drivers of Violent Extremism in Central Mali,” 2019, <https://nupi.brage.unit.no/nupi-xmlui/handle/11250/2630393>, accessed June 10, 2025.

③ Morten Bøås, “Fragile States as the New Development Agenda?” *Forum for Development Studies*, Vol. 44, No. 1, 2017, pp. 149–154.

贸易考量^①再到泛非主义理想^②，这种动机差异决定了各国在人员自由流动方面有着不同的利害关系，需平衡安全局势、劳动力市场及对外关系等多重因素。因此，一些西非国家倾向于将边境视为促进融合的开放区域，另一些国家则出于保护主义政策，将其视为需要封闭的防线。区域政策缺乏法律约束力的制度性缺陷进一步加剧不一致性，使相关政策的落实极易因成员国国内因素而停滞甚至倒退。

作为区域内主要的移民目的国，尼日利亚和科特迪瓦的政策摇摆是区域原则在国家层面遭遇挫折的典型表现。1979年议定书生效初期，尼日利亚凭借石油经济繁荣，吸引了大量来自加纳、多哥等邻国的劳工。但随着经济迅速恶化，为保护本国就业，尼日利亚政府于1983年和1985年两次中止议定书条款，强制驱逐90万—130万非法移民。科特迪瓦也经历了类似的政策反转，独立后的首任总统费利克斯·乌弗埃-博瓦尼（Félix Houphouët-Boigny）为解决劳动力短缺问题，曾一度采取极为开放的移民政策，甚至赋予部分移民投票权。然而，该政策最终引发国内激烈的反移民运动，迫使政府收回移民权利，大量邻国移民被迫返乡。^③

国家层面执行不力的另一制度性根源在于区域法规本身的模糊性及其在各国内部造成的行政碎片化。例如，1979年议定书中措辞宽泛的条款，为成员国留下不同的解释空间^④，导致移民相关权责被分散于国内多个政府部门，如负责边境管理的移民局和负责政策制定的外交部，二者常缺乏有效协调。这种制度分割在不同行政体系的国家中表现各异，在以贝宁为代表的法语国家，边境与移民管理由警察负责，而在以尼日利亚为代表的英语国家，移民管理职责则归属内政部下辖的移民局。^⑤尽管多数国家已意识到移民监管存在问题，但由于权责不清，该议题通常难以成为政治议程中的优先事项。最终，当区域或国际政策与本国法律发生冲突时，国家利益通常压倒区域承诺。

① Olatunde J. B. Ojo, "Nigeria and the Formation of ECOWAS," *International Organization*, Vol. 34, No. 4, 1980, pp. 571–604.

② S. Plenck, *Regionale Integration im sub-saharischen Afrika: Eine Analyse von EAC, SADC und ECOWAS*, Springer 2015.

③ Aderanti Adepoju, "Migration in West Africa," *Development*, Vol. 46, 2003, pp. 37–41.

④ "A Survey on Migration Policies in West Africa," International Centre for Migration Policy Development 2016, p. 53.

⑤ A. Bisong, "Trans-regional Institutional Cooperation as Multilevel Governance: ECOWAS Migration Policy and the EU," pp. 1294–1309.

3. 国际层面

21 世纪以来，移民问题一度成为欧非关系的核心支柱，^① 但欧盟的政策导向在 2015 年前后发生显著转变。初期，欧盟政策在名义上对西非人员自由流动表示支持，强调其发展潜力。^② 然而，2015 年欧洲难民危机爆发后，欧盟的政策中心迅速转向安全与管控。通过《欧洲移民议程》（EAM）、瓦莱塔峰会及 2016 年移民伙伴关系框架（Migration Partnership Framework）等一系列举措，欧盟开始以经济援助为杠杆，要求非洲国家加强边境控制并合作遣返非正规移民。在此框架下，欧盟跳过西共体直接与尼日利亚等被其划为优先合作的个别国家展开双边谈判。这种做法尽管被欧盟自身描述为量身定制的务实方法，^③ 但实际上忽视了西共体的整体利益，诱发成员国间对欧合作的竞争态势，从而在西共体内部造成分化，对区域一体化构成事实上的侵蚀。

欧盟之所以能有效推进其双边主义策略，深层原因在于部分西非国家与前殖民宗主国之间存续紧密联系。至今，一些西非国家仍然在经济与军事上严重依赖欧洲国家的支持，这为后者影响西非国家移民、财政及安全政策提供便利。^④ 因此，在移民问题上，当事双方都倾向于进行双边合作，即便这类合作常与西共体 1979 年议定书精神相悖。^⑤ 理论上，强化边境管理有助于西共体人员自由流动的长期规范化，但在现实中，鉴于大量区域内民众缺乏合法身份证件以及边境普遍存在腐败问题，这类以外安全为导向的边境管控项目，反而可能损害普通民众的正常流动，加剧风险。

近年来，欧盟利益与资源日益集中于尼日尔、塞内加尔等关键移民过境国，双边合作逐渐取代区域层面的整体合作。例如，欧盟在尼日尔 2015 年制定反走私法的过程中扮演了主导角色，该国境内的人员流动受到限制，对西共体自由流

① 金玲 《欧盟的非洲政策调整：话语、行为与身份重塑》，《西亚非洲》2019 年第 2 期，第 48 页。

② Ruben Andersson, “Europe’s Failed ‘Fight’ Against Irregular Migration: Ethnographic Notes on a Counterproductive Industry,” pp. 1055–1075.

③ “Communication on Establishing a New Partnership Framework with Third Countries under the European Agenda on Migration,” COM, 2016, https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agendamigration/proposal-implementation-package/docs/20160607/communication_external_aspects_eam_towards_new_migration_ompact_en.pdf accessed June 15 2025.

④ Nathan Nunn, “The Legacy of Colonialism: A Model of Africa’s Underdevelopment,” University of Toronto 2003 pp. 1–37.

⑤ A. Bisong, “Trans-regional Institutional Cooperation as Multilevel Governance: ECOWAS Migration Policy and the EU,” *Journal of Ethnic and Migration Studies*, Vol. 45, No. 8, 2019, pp. 1294–1309.

动原则造成实际冲击。^① 对尼日尔而言，与欧盟合作不仅能获取外部资金，更是其应对国内政权不稳、财政预算紧张及安全挑战的战略选择。同样，塞内加尔也在欧盟资助下持续加强边境执法，并于 2023 年通过旨在遏制非正规移民的国家战略，以换取相应的经济与技术援助。这种双边合作的负面效应迅速显现，受塞内加尔收紧边境政策的直接影响，被其国土包围的冈比亚在人员自由流动方面受到严格限制。^② 更普遍地看，当各国将重心转向满足外部资助条件下的边境管控时，西非边境的腐败、勒索与骚扰问题日趋恶化。最终，这些措施并未能够保障移民安全，反而因拦截增多迫使移民选择更危险的路线，导致沿途死亡与失踪风险上升。

（四）治理产生什么影响：西非地区移民治理的结构性困境

有效的移民治理取决于国家、区域与全球等不同层面治理逻辑的良性互动。西非治理实践正是这种良性互动缺失后多重博弈导向负面结果的集中体现。在促进自由流动与解决移民问题的双重目标下，欧盟介入打破了区域组织与成员国之间理论上的共同利益格局。欧盟以经济援助为主要筹码，通过与个别成员国签订附加特定条件的双边协定，诱使其偏离区域共同方针。对于许多经济贫困且奉行国家中心主义的西非国家而言，来自欧盟的直接投资或援助，往往比海外移民汇款更具短期吸引力。由此，西共体与欧盟因目标错位而在移民治理领域形成事实上的竞争关系，成员国则因争相与欧盟合作而走向分化甚至对立。这种由多重博弈催生的复杂竞合关系，最终阻碍西非区域一体化进程。

从更深层次的理论视角来看，西非治理困境最终可归结为两组内在的结构性矛盾。其一，在治理目标上，以西共体为代表的、旨在促进区域发展的自由流动原则，与成员国为维护自身稳定而强调的国家安全目标发生冲突。其二，在治理模式上，倡导分享主权的区域主义范式，与非洲国家普遍坚守的主权至上原则相互抵触。外部力量介入则进一步激化这两组矛盾，最终使西非移民治理陷入极大困境。

^① Leonie Jegen, "The Political Economy of Migration Governance in Niger," Arnold Bergstraesser Institute 2020 pp. 34-41.

^② Judith Altrogge and Franzisca Zanker, "The Political Economy of Migration Governance in the Gambia," Arnold Bergstraesser Institute 2019 pp. 16-32.

结 语

西非区域移民治理呈现出一个由内部张力与外部压力共同导致的结构性困境。研究表明，该困境是国际、区域与国家三个层面行为体在不同目标驱动下进行多重博弈的结果。在国际层面，以欧盟为主导的外部议程通过碎片化的双边合作模式，对区域一体化进程构成制约；在区域层面，西共体的权威性面临制度重叠的挑战，同时存在合法性不足的内在问题；在国家层面，成员国基于主权优先的考量和国内政治压力，政策立场时常摇摆，导致区域共识难以转化为一致行动。这三层博弈相互交织、彼此强化，造成西非地区人员自由流动愿景进展迟缓。

应对上述挑战，需要各行为体在博弈中调整策略，探寻合作共赢的可能。对西共同体而言，核心任务在于强化内部协调机制的法律效力，并持续推动向“人民的西共同体”转型以巩固其合法性基础。对各成员国而言，需致力于寻求国家利益与区域责任间的有效平衡，并加强国内移民事务的制度化建设，提升治理效能。对欧盟等国际伙伴而言，应考虑调整当前以安全为优先的单边及双边策略，转向与西共同体展开更平等、全面的整体性对话，构建真正有助于区域可持续发展的伙伴关系。西非一体化前景很大程度上取决于各方能否在多重博弈中超越零和思维，这虽充满挑战却是实现共同繁荣与安全的必由之路。

（责任编辑：贺 杨）

chieftaincy system is embedded in grassroots governance through dual mechanisms of content and means. It preserves traditional governance elements through indigenous means such as clan rituals and tribal elder councils ,while also achieving functional complementarity with modern governance in areas including anti - corruption ,social equality , and economic development. This informal system , through land access restrictions ,cultural interpretive authority ,and social mobilisation capabilities ,effectively constitutes the “second institutional environment” for the sustainable operations of Chinese enterprises in West Africa. Practice shows that Chinese enterprises must activate the key role of chieftains as “embedded forces” through localisation strategies and secure community support to achieve mutual benefit. Meanwhile ,when interacting with African traditional authorities ,Chinese enterprises must adhere to modern governance principles such as the rule of law ,transparency and fairness ,striving to strike a careful balance between respecting traditions and complying with modern rules.

Keywords: chieftaincy system in west Africa ,embedded governance ,Chinese enterprises grassroots governance

Authors: Huang Juan ,Associate Professor of School of Government ,University of Chinese Academy of Social Sciences (Beijing 102488) ; Wang Chenli ,Postgraduate Student of School of Government ,University of Chinese Academy of Social Sciences (Beijing 102488) ; Jiang Xinyue ,Postgraduate Student of School of Government , University of Chinese Academy of Social Sciences (Beijing 102488) .

The Structural Dilemma of Migration Governance in West Africa:

A Multiple Game Perspective

Cao Yuan and Cai Weiyu

Abstract: West Africa is one of the regions with the largest migrant population in the world ,and immigration governance has always been an important issue in the process of its integration. Although regional organizations like Economic Community of West African States (ECOWAS) have launched many systematic and continuous attempts in the field of immigration governance ,practical progress has remained limited over the past

half-century. Today, amid heightened political instability, terrorism and economic distress, migration in West Africa has evolved into a severe hybrid challenge combining traditional and non-traditional security dimensions. The governance dilemma stems not from a single cause but from complex multi-level games involving international, regional and national actors. Internationally, external forces, especially the EU, prioritize their security interests through fragmented bilateral cooperation, undermining regional coherence. Regionally, ECOWAS struggles with institutional overlap and legitimacy crises, reducing its authority and effectiveness. Nationally, member states vacillate in policy implementation due to sovereignty concerns and domestic pressures, lacking both the political will and institutional capacity to align regional commitments with consistent action. This multi-layered game places governance actors in a dual dilemma “regional development versus national interest” and “regional freedom versus national security”, forming a structural deadlock in West African migration governance.

Keywords: Economic Community of West African States, immigration governance, multiple game, regional integration

Authors: Cao Yuan, PhD Candidate at School of International Studies & Academy of Overseas Chinese Studies, Jinan University (Guangzhou 510632); Cai Weiyu, PhD Candidate at School of International Studies & Academy of Overseas Chinese Studies, Jinan University (Guangzhou 510632).

Resentment, Identity and Violence: The Survival Strategy and Behavioral Logic of Islamic State's West Africa Province

Qi Zhaoyuan and Wang Ruiheng

Abstract: The resilience demonstrated by the Islamic State's West Africa province in Nigeria and the Lake Chad region stems not merely from military powers but from the profound connections it has established with local communities through identity-based political strategies. It adeptly exploits the pervasive grievances among the populace, which are rooted in state failure and systemic marginalization, as the foundational logic for its mobilization efforts. Unlike its predecessor, Boko Haram, which employed