

# 伊斯兰合作组织解决巴以问题的协作研究\*

## ——一种泛伊斯兰主义思潮变迁视野下的观察

章远 鲜甄<sup>◎</sup>

**内容提要:** 作为涵盖阿拉伯国家和伊斯兰世界的规模最大国际性组织, 伊斯兰合作组织曾对巴以冲突解决发挥过不可忽视的作用。近年, 伊合组织在巴以问题上的协作落地和协作成效受到更多因素的掣肘。纵观伊合组织的发展历程, 指导思想泛伊斯兰主义思潮的式微, 思潮变迁导致组织职能转型、内部关系松动是造成伊合组织参与中东和平进程的深度有限以及影响力不足的内生原因。

**关键词:** 伊斯兰合作组织 巴以问题 中东和平进程 泛伊斯兰主义思潮

**作者简介:** 章远, 上海外国语大学中东研究所研究员、博士生导师; 鲜甄, 中国人民大学2023级博士研究生。

巴以问题是左右中东局势动荡的长期政治难题。巴勒斯坦人民的建国权、生存权、回归权长期被漠视, 始终影响着中东地区的稳定和发展。<sup>①</sup> 巴勒斯坦和以色列冲突常态化的动因十分复杂, 涉及国家主权争端、大国地缘政治博弈、民族宗教历史矛盾等多重争议。自中东剧变以来, 阿拉伯国家迫切地聚焦本国经济发展需求。加之美国推动阿拉伯国家与以色列外交和解、鼓动对外警惕伊朗的地区影响力崛起, 导致中东地区主要矛盾从阿以矛盾转移成“教派矛盾”。2023年10月7日巴勒斯坦伊斯兰抵抗运动(哈马斯)对以色列发动“阿克萨洪水行动”, 巴以冲突烈度迅速升级, 巴勒斯坦问题重新引起国际社会的高度关注。

伊斯兰合作组织(简称“伊合组织”)作为阿拉伯-伊斯兰世界最大的国际组织, 为解决巴以问题积极游走。伊合组织强烈谴责以色列所犯的报复性战争罪行, 强调必须发起国际行动结束以色列对巴勒斯坦人民的侵略。<sup>②</sup> 然而, 由于没有公布“两国方案”的实质性落实方案措施, 伊合组织所号召的阿拉伯国家联合协作仅集中在宣传层面的呼吁反战与道义层面的促成人道主义援助上。相比于早期的积极作为, 冷战结束后, 伊合组织表现出为解决巴以冲突的协作密切度和效用不足的短板。

针对伊合组织参与巴以问题的既有研究, 有从组织架构及制度安排方面入手,<sup>③</sup> 也有直接把治理失败归咎于内部分化与机制设置缺失等方面。<sup>④</sup> 作为内因, 伊合组织解决巴勒斯坦问题的效力有限与指导思想泛伊斯兰主义衰落有关。

\* 本文系国家社会科学基金一般项目“中东和平的治理困境变化和中国的对策研究”(编号: 24BGJ078)、上海外国语大学校级重大科研项目“中东格局巨变与中国‘一带一路’倡议在中东实践的风险与应对”(编号: 202114006)的阶段性成果。

① 《习近平出席金砖国家领导人巴以问题特别视频峰会》, 载《人民日报》2023年11月22日, 第1版。

② “Joint Arab and Islamic Summit Concludes and Demands End to Israeli Aggression, Breaking of Israeli Siege on the Gaza Strip and Prosecution of Israel for its Crimes”, *OIC*, November 23, 2023, [https://www.oic-oci.org/topic/?t\\_id=39923&ref=26755&lan=en](https://www.oic-oci.org/topic/?t_id=39923&ref=26755&lan=en).

③ Ishtiaq Hossain, “The Organization of Islamic Conference (OIC): Nature, Role, and the Issues”, *Journal of Third World Studies*, Vol. 29, No.1, 2012, pp. 287-314; Turan Kayaoglu, *The Organization of Islamic Cooperation: Politics, Problems and Potential*, New York: Routledge, 2015, pp. 112-130.

④ Hirah Azhar, “The OIC and Conflict Resolution: Norms and Practical Challenges”, in Marie Juul Petersen and Turan Kayaoglu, eds., *The Organization of Islamic Cooperation and Human Rights*, Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2019, pp. 219-244; Ibrahim Sharqieh, “Can the Organization of Islamic Cooperation (OIC) Resolve Conflicts?” *Peace and Conflict Studies*, Vol. 19, No. 2, 2012, pp. 220-222.

## 一、泛伊斯兰团结协作思想与解决巴以问题的策略转化

20世纪70年代伊斯兰会议组织<sup>①</sup>的成立是泛伊斯兰团结、互助、合作的象征和体现。<sup>②</sup>泛伊斯兰主义是中东地区具有深厚基础与广泛影响的政治思潮，同时也是伊斯兰合作组织成立与发展的重要指导思想。在经历不同历史时期地区形势的变化后，泛伊斯兰主义思潮经过不断更新与变迁，完成了由早期恢复“哈里发”(Al-Khilafah)制度、建立“乌玛”(Umma)的建制追求到近现代强调伊斯兰团结合作属性的转变。同时，该思潮也从指导中东地区反帝反殖民的斗争工具，发展为旨在促进阿拉伯国家友好合作的凝聚性思想。受思潮变化影响，伊斯兰合作组织完成相应的转型调整，从以往的“宗教-政治”组织转变为“政治-宗教”组织，实现从伊斯兰平台到全球化合作平台的进一步发展。

### (一) 泛伊斯兰主义的共同体思想内核

泛伊斯兰主义在近代以来的出现和发展源于穆斯林地区的反帝反殖民需求。在泛伊斯兰主义的指导下，以宗教为纽带，全世界穆斯林加强团结合作，最终取得各殖民地摆脱宗主国的独立。在完成反殖民运动后，泛伊斯兰主义以谋求伊斯兰国家团结合作的新泛伊斯兰主义形式在穆斯林地区传播和推广，并在文化层面与政治层面继续产生强大影响力。

伊斯兰教大力提倡集体观念，在发展过程中有效帮助穆斯林群体的形成、塑造与发展。在“天下穆斯林皆兄弟”的号召下，穆斯林群体意识被持续巩固，宗教集体“者麻提”(Jama'at)的概念不断丰富，并发展成为世俗性质的穆斯林团体。虽然泛伊斯兰式的“乌玛”共同体难以建立，但通过小社区、小团体的发展，穆斯林团结一致的思想得到实践，让伊斯兰国家的团结合作理想具有宗教文化内核支持。

由于具有共同的宗教背景与价值理念，穆斯林团体的成员能够在伊斯兰文化的影响下形成共同意识。共同意识下构成的身份集团和宗教体系具备的组织架构成为可资利用的动员资源。伊斯兰政治化与政治伊斯兰化的双向转换，为伊斯兰国家寻求世界政治的团体权力奠定了基础。伊斯兰语境中“吉哈德”(Jihad)内涵多样，还包含有努力奋斗、以和平方式来完成正本清源、推动社会的进步发展之意。多样性诠释让政治活动更加灵活。泛伊斯兰主义的指导作用得以为伊合组织带来新的思路，其工具价值也在不同实践中得到进一步肯定与发挥。

### (二) 泛伊斯兰主义合作与宗教-地缘困局

回顾数次巴以冲突，宗教因素的表象、表征和实践为多次冲突的起源和焦点。长久以来巴以冲突的宗教动因往往是双方矛盾爆发的直接触发点，比如宗教节日庆典期间耶路撒冷圣殿山爆发的冲突。由于耶路撒冷问题明显的宗教内涵和浓重的宗教色彩让中东各国面对圣城问题时的态度鲜明有别。耶路撒冷的宗教意象为城市主权归属问题增添了复杂的影响因素，不剥离神圣性则难以达成世间的妥协。在伊斯兰话语体系中，耶路撒冷是不可分割的宗教遗产，对圣地的守护是所有穆斯林义不容辞的责任。对于犹太人而言，这是片上帝的“应许之地”，对耶路撒冷的保卫是所有犹太人天生的职责。对峙的双方在针锋相对的排他身份认同下，构成“异教徒”意象激化，矛盾被放大，形成“战略互斥”。1969年发生的耶路撒冷阿克萨清真寺焚烧事件，加深了宗教因素对巴以冲突的影响，在此契机下成立的伊斯兰会议组织，也让泛伊斯兰主义与耶路撒冷问题的联系更加紧密。

### (三) 伊合组织成立的时代使命

“伊合组织”曾多次参与巴以冲突的预防、调停及善后，是代表阿拉伯世界参与解决巴以

① 伊斯兰会议组织于2011年更名为伊斯兰合作组织。

② 吴云贵：《“一带一路”建设与文明对话互鉴》，《世界宗教文化》2016年第3期。

问题的重要国际组织。面对巴以冲突，伊合组织具有坚定的“保巴反以”立场，但从干预的结果可以看出，随着伊合组织转型带来的关注转向，其对巴以冲突的影响力正不断黯淡。

在历次巴以冲突的不同阶段，伊合组织致力于冲突前预防、冲突中的协助调停以及冲突后的维持与重建。伊合组织秘书处、巴勒斯坦事务委员会、决议执行委员会等主要机构联合成员国对冲突事件密切关注并做出及时介入，在防止以色列进攻、促进停火协议达成以及巴勒斯坦战后重建等方面发挥了积极作用。

经历转型后，伊合组织开始从单一的伊斯兰合作平台向全球治理平台迈进。在这一过程中，相较于宗教切口，提升政治影响力才是伊合组织参与国际事务的重要路径。组织多元化的发展要求与扩大化的发展趋势让伊合组织不再拘泥于讨论和解决伊斯兰问题，组织议题更加丰富，组织职能也更加广泛。特别是随着成员国非穆斯林人口构成比例增加，使得组织需满足差异化需求，无法继续高度专注于伊斯兰问题。在组织发展理念与组织成员国结构等客观条件发生变化的情况下，协作解决巴以问题愈加艰难。

## 二、巴勒斯坦内部分裂后的巴以冲突与伊斯兰合作组织

巴以冲突频发严重阻滞中东和平进程。自 20 世纪 70 年代末美国推动中东和平进程以来，各方围绕巴以问题达成奥斯陆协议、希布伦协议、沙姆沙伊赫谅解等多项协议，平息巴以冲突成为维持中东和平的“必经之路”。进入 21 世纪，受恐怖主义威胁、巴以冲突、中东剧变等因素影响，中东和平进程一度停滞。近年来随着阿以、沙伊关系缓和，地区和解热潮下中东国家迎来新的和平发展机遇。然而因新一轮巴以冲突爆发，伊斯兰国家与以色列关系骤然紧张，中东总体和平局面被再度打破。

### （一）“铸铅行动”（2008—2009 年）

巴勒斯坦内部在 2006 年议会选举之后产生分裂，次年起，哈马斯控制加沙地带。2008 年末，以色列当局向加沙地带发动了自 1967 年以来最大规模的军事打击——“铸铅行动”，力求清除“恐怖组织”哈马斯。持续二十多天的激烈交火造成大量人员伤亡和经济损失。

伊斯兰会议组织主要从化解巴勒斯坦内部矛盾、协调伊斯兰世界力量、动员国际社会关注及开展人道主义救援四个方面展开行动。在以色列发动“铸铅行动”首日，组织秘书长就第一时间呼吁国际社会立即采取紧急行动，尽快结束以色列对巴勒斯坦人民的侵略，防止战事的进一步扩大和以色列对巴勒斯坦的持续性压迫。<sup>①</sup> 伊斯兰会议组织召开外交部长级会议，发表联合公报强烈谴责以色列对加沙地带巴勒斯坦人民犯下的野蛮行径和持续的侵略行为，呼吁国际社会迅速行动防止局势升级。

在落实人道主义救助方面，伊合组织在冲突初期迅速协调国际红十字会、红新月会及世卫组织与以方建立联系，确保人道主义救援渠道畅通，并通过国际组织向以方施压，防止违反人权标准和国际人道主义法则的行为进一步发生。2009 年 1 月 4 日，伊合组织宣布启动加沙人道主义救济运动，组织秘书长积极联络成员国、民间社会组织和金融机构，就救援物资筹集、救援通道保障等问题展开协商。在伊斯兰会议组织的协调下，共 300 吨包括药品、食品、医疗设备在内的救援物资于 2009 年 1 月 14 日通过拉法边境点运送至加沙地区。

对以色列的军事行动，国际社会反应迟滞。战争爆发两周后，联合国安理会才通过 1860 号决议，呼吁巴以停火。但该项决议并没有实际约束力，以色列拒绝执行。直到 2009 年 1 月

<sup>①</sup> “The OIC Secretary General Condemns the Massacre Perpetrated by Israel in Gaza and Calls Ministerial Meeting”, *OIC*, December 27, 2008, [https://www.oic-oci.org/topic/?t\\_id=1712&ref=772&lan=en](https://www.oic-oci.org/topic/?t_id=1712&ref=772&lan=en).

17日,以色列在宣布达成军事打击目标后才选择主动停火。虽然伊合组织第一时间呼吁联合国制止以色列侵略行为,并积极动员成员国组织召开国际会议,但面对国际社会初期的沉默与被动,伊合组织能力有限。

随着泛伊斯兰主义在中东地区的变迁,其建制需求的下降与对伊斯兰式“团结合作”的强调,逐渐成为主流。受此影响,伊合组织作出相应调整,在以色列军方对加沙地带实施的“铸铅行动”后,伊合组织改进冲突介入方式,继而以化解巴勒斯坦内部矛盾、协调伊斯兰世界力量、动员国际社会关注以及开展人道主义救援等措施进行冲突治理。然而在组织的中东成员国立场分化的变化下,中东和平进程陷入新的困境。

### (二) 2014年“加沙战争”

2014年7月以色列对巴勒斯坦加沙地区发动代号“护刃行动”。在这场以色列与 Hamas 之间的不对等战争中,“伊合组织”积极参与冲突预防、调停及善后,以维护巴勒斯坦利益、保护巴勒斯坦人民生命财产安全。

冲突爆发后,伊合组织立即召开执行委员会特别会议,秘书长伊亚德(Iyad Ameen Madani)召集成员国外交部长就以色列的侵略行为与巴勒斯坦严重局势进行讨论,并对各国部长在国际会议中发表提议的相关事项做出安排。在以军扩大军事行动后,伊合组织于2014年7月10日举行外交部长执行委员会紧急会议,要求伊合组织驻日内瓦大使敦促召开联合国人权理事会紧急会议,调查以色列对巴勒斯坦人的罪行和侵犯行为。在伊合组织与阿盟、非盟、不结盟运动等组织的共同努力下,联合国以29票赞成、17票弃权和一票反对通过决议,在之后对以军在加沙持续军事攻势中犯下的侵权行为展开国际调查,对以军屠杀平民、拆毁房屋、焚烧农场和破坏基础设施等极端行为做出制裁。<sup>①</sup>

救援方面,伊合组织秘书长向成员国及伊斯兰人道主义组织、国际人道主义组织发出紧急呼吁,希望各方尽快向巴勒斯坦人民提供包括紧急医疗救助在内的一切形式的支持与帮助。在伊合组织的协调下,沙特向巴勒斯坦红十字会提供2亿沙特里亚尔的援助<sup>②</sup>,极大缓解加沙地区的人道主义危机。

伊合组织对以色列在巴勒斯坦问题上的动向敏感且准确,在战争的不同阶段也积极干预,但仍然难以左右巴以局势。相比于以往双方冲突中伊合组织动员成员国主动斡旋、在国际层面推动相关会议召开、协助双方达成停火协议等一系列积极行动,伊合组织的各项号召并没有得到所有成员国响应。内部成员国在回应巴以冲突问题的态度分化,让伊合组织在冲突解决中难以发挥实质性作用的遗憾更加明显。

泛伊斯兰主义思潮在顺应时代需求与地区特征下的变迁,引起伊斯兰合作组织的长期化改革。伴随着2011年的正式更名,伊合组织顺利完成转型调整。转型后的伊合组织具备更加完善的组织机构与细化的组织职能。在组织不断丰富的议程设置与更加多元的议题安排下,伊合组织对巴以冲突的介入形式与内容相较以往得到大幅拓展。但伊合组织统合能力的弱化,同时大国在巴以问题上的强力参与,使得伊合组织的介入实际效果反而受到干扰。伴随巴以问题在世界政治中的边缘化,伊合组织的解决巴以冲突的奔走者样貌正逐渐模糊。

### (三) 2021年巴以冲突

自2021年4月起,巴勒斯坦民众与以色列警方在耶路撒冷多地相继爆发数次冲突,造成

<sup>①</sup> “OIC Welcomes UNHRC Resolution on Investigating Israeli Violations in Gaza and Regrets American Opposition”, *OIC*, July 24, 2014, [https://www.oic-oci.org/topic/?t\\_id=9246&ref=3697&lan=en](https://www.oic-oci.org/topic/?t_id=9246&ref=3697&lan=en).

<sup>②</sup> “OIC Secretary General Praises Custodian of The Two Holy Mosques’ SR 200 Million Donation as Relief For Palestinians in The Gaza Strip”, *OIC*, July 14, 2014, [https://www.oic-oci.org/topic/?t\\_id=9227&ref=3690&lan=en](https://www.oic-oci.org/topic/?t_id=9227&ref=3690&lan=en).

大量人员伤亡。5月10日晚，加沙地带边界局势急剧恶化，以色列居民点遭到 Hamas 多枚火箭弹袭击，以方出动空军和地面部队进攻巴勒斯坦加沙地带，巴以冲突再度爆发。

早在2021年初，伊合组织秘书处就对以色列在巴勒斯坦被占领土扩建800个犹太人定居点的决定提出严厉谴责。<sup>①</sup> 针对以色列当局对巴勒斯坦抗议活动的暴力镇压和对阿克萨清真寺的持续侵犯，伊合组织要求国际社会持续关注巴以问题，呼吁国际组织履行责任，切实保护巴勒斯坦人民的合法权益。

冲突爆发后，伊合组织立即召开常驻代表委员会紧急会议，审查以方对巴勒斯坦的侵犯事实与进攻现状，严厉谴责以色列的侵略行为以及对加沙地带平民目标的野蛮轰炸，呼吁联合国安理会为巴勒斯坦提供国际保护，追究以色列战争罪行的责任，要求制裁以色列实施的殖民和种族隔离行为，要求成员国在国际社会全面传达巴勒斯坦方的立场、揭露以色列的侵略行径，敦促成员国大使在联合国大会等国际组织提议召开相关会议讨论解决巴以冲突，在国际层面对以色列施加压力，以尽快停火。<sup>②</sup> 2021年5月20日，伊合组织参加联合国大会召开的中东与巴勒斯坦局势紧急会议，要求联合国在《阿拉伯和平倡议》以及“两国方案”的保障下，通过政治解决途径实现巴勒斯坦地区公正、持久和全面的和平。<sup>③</sup> 在双方大规模冲突平息后，伊合组织发动伊斯兰团结基金向巴勒斯坦提供卫生、社会保障以及发展项目的捐助，帮助该地区尽快开展战后重建工作。

由于伊合组织缺乏与以色列的对话机制，无法在第一时间与以方建立直接联系，当冲突发生时，伊合组织只能通过成员国调解的方式参与冲突治理，或通过联合国大会、联合国人权理事会等国际组织平台与以方进行交涉。伊合组织无法搭建与冲突当事方的有效沟通渠道，严重阻碍组织参与解决巴以问题。

#### （四）加沙危机（2023年至今）

2023年10月7日，Hamas发动“阿克萨洪水”行动。随着以色列展开多轮空袭和地面袭击，冲突不断升级。“伊合组织”第一时间对以色列的侵略行为表示谴责，强调以色列对巴勒斯坦土地的非法占领和对巴勒斯坦人民的长期侵犯是巴以局势不稳的主要原因，以色列应对此次冲突负责；同时呼吁国际社会：承担制止以色列侵略的责任、为巴勒斯坦人民提供国际保护、发起政治进程以尽快结束以色列的占领、建立独立完整的巴勒斯坦国家。<sup>④</sup> 此前，伊合组织就曾谴责以色列袭击阿克萨清真寺及关闭希伯伦易卜拉欣清真寺的行为加剧地区的紧张局势和不稳定状态，警告以色列政府将为其持续侵略行为和系统性袭击负全部责任。<sup>⑤</sup>

随着冲突升级，伊合组织多次召开成员国各级别会议，就尽快促成巴以停火、制止加沙地区人道主义危机加剧做出努力。伊合组织尝试通过国际司法组织对以色列的违法行为进行

① “OIC Condemns Israeli Decision to Build 800 More Colonial Settlement Units”, *OIC*, January 12, 2021, [https://www.oic-oci.org/topic/?t\\_id=25774&ref=16249&lan=en](https://www.oic-oci.org/topic/?t_id=25774&ref=16249&lan=en).

② “Final Communique Adopted by The Virtual Emergency Meeting of The OIC Committee of Permanent Representatives to Discuss the Aggression by Israel, The Occupying Power, in The Palestinian Territories, in Particular, Al-Quds Al-Shareef (East Jerusalem)”, *OIC*, May 12, 2021, [https://www.oic-oci.org/topic/?t\\_id=26139&ref=16384&lan=en](https://www.oic-oci.org/topic/?t_id=26139&ref=16384&lan=en).

③ “OIC Calls for Full Adherence to Ceasefire and Stresses Importance of Two-state Solution for Comprehensive Peace”, *OIC*, May 21, 2021, [https://www.oic-oci.org/topic/?t\\_id=26172&ref=16394&lan=en](https://www.oic-oci.org/topic/?t_id=26172&ref=16394&lan=en).

④ “OIC Condemns the Continuing Israeli Military Aggression Against the Palestinians, Affirms that the Continued Occupation is the Cause of Instability”, *OIC*, October 7, 2023, <https://new.oic-oci.org/SitePages/NewsDetail.aspx?Item=3528>.

⑤ “OIC Strongly Condemns the Storming of Al-Aqsa Mosque and the Closure of Al-Ibrahimi Mosque”, *OIC*, October 2, 2023, <https://new.oic-oci.org/SitePages/NewsDetail.aspx?Item=3498>.

观察和施压。阿拉伯-伊斯兰峰会召开后,伊合组织成立法律观察站作为法律监督单位,持续发布以色列对巴勒斯坦人罪行的每周报告,记录以色列政府对巴勒斯坦人民犯下的战争罪和危害人类罪。同时收集有关以色列侵犯行为的证据,不断向国际社会揭露以色列的反人类罪行,向国际法院、国际刑事法院和人权理事会提出法律诉讼和政治倡议。

加沙危机中,以色列在国际社会的强硬立场和美国偏袒以色列的行为,严重破坏国际准则,导致国际机构的公信力受损。伊合组织同样受到波及。以往通过发动成员国在外交场合为巴以冲突合力发声、在国际会议设立议程等方式此番也难以奏效。此外,组织成员国的国家实力普遍下降,各国在此轮巴以冲突爆发前对解决巴以问题严峻性的认识、准备和投入均不足,伊合组织可借助的力量愈发薄弱。“阿拉伯之春”以来,伊合组织各阿拉伯成员国政府更加关注稳定国内局势、恢复社会发展,而对长期反复的巴以问题,更多只是在道义层面予以支持。随着地区大国关系缓和、阿以矛盾逐渐淡化、阿拉伯世界内部竞争加剧,伊合组织在巴以问题上失去凝聚力支撑,只能在反复的谴责声明中完成象征性的团结协作工作。

### 三、伊斯兰合作组织在解决巴以问题上的协作困境

在巴以问题上,伊斯兰合作组织作为维护巴勒斯坦利益的重要协作力量,一直以来都在为巴勒斯坦事务积极发声,并不断尝试阻止巴以问题逐步陷入僵化。但在一次次解决巴以冲突的过程中,伊合组织的协作努力对公平解决巴勒斯坦问题是“杯水车薪”。指导思想泛伊斯兰主义思潮凝聚力减弱后,伊合组织职能产生转型,内部协作关系分化重组,伊合组织组织参与中东和平进程和解决巴以冲突的深度愈加有限,共同行动底气不足。

#### (一) 实质解决的进展缓慢

伊合组织虽然长期以来以巴勒斯坦事务为中心,但对巴勒斯坦问题解决进展缓慢。首先,对于激化巴以冲突最主要的以色列“侵占”事实,伊合组织的协作并没有防止以色列非法占领巴勒斯坦领土。虽然组织致力于通过多途径介入可以达成伊斯兰世界对巴勒斯坦问题的内部笼统共识,但道德和舆论层面的制约不足以改变以色列对巴勒斯坦土地的实际占领。

其次,伊合组织并没有强制力来执行相关决议中的具体行动,比如实施必要的惩戒。伊合组织只能在制度框架内动员成员国谴责不公义的做法。从结果来看,伊合组织只能通过交涉抗议作出口头声明,呼吁成员国进行抵制,其本身无法做出实质性制裁。在近年来以色列加快推进犹太人定居点建设和耶路撒冷犹太化的问题上,伊合组织自始至终都在抗议和谴责,呼吁国际社会承担责任、紧急干预,并没有具体措施来阻止以方的工作进展和项目实施。

最后,伊合组织既无法做到有效提前干预控制,也无力阻止冲突反复。对于冲突的当事双方,伊合组织的谈判促和影响力有限。至于冲突的善后和人道主义干预,则仰仗成员国的积极作为为主。涉及巴以问题的核心议题,如耶路撒冷主权、加沙地带的控制权归属、落实“两国方案”等问题的解决方案时,伊合组织受内外钳制的影响因素较多,话语权有限。

虽然长期以来伊合组织成功树立起巴勒斯坦权益捍卫者的形象,但由于缺乏经济、外交、人力等资源支撑,其执行能力、在国际政治中议事能力和话语权都与组织体量不匹配。从组织特性来看,伊合组织解决巴以冲突的深度参与、广泛参与等组织优势未得到发挥,难以在阻止以色列占领行为、停止军事行动、重新恢复和平谈判等难题上推动切实有效的改变。

#### (二) 泛伊斯兰团结精神受制约

伊合组织在维护巴勒斯坦利益上的无力,难以就巴勒斯坦问题作出明确安排和部署,更多表现出背后泛伊斯兰主义内在的团结精神的式微。伊斯兰国家政治制度、经济水平、社会结构存在极大差异,内部矛盾极其复杂,又由于缺乏共同的利益纽带和强有力的组织保障以

及经济支撑，伊合组织很难把伊斯兰世界凝聚成一个强有力的政治经济实体。<sup>①</sup> 共同理想的约束性不断降低。成员国对组织权威的信任感难以建立，对深度合作缺乏安全感。此外，宗教性质突出的问题，如耶路撒冷宗教地位的维护，与一些成员国的世俗化追求并不同步。

由于组织所在位置、财政支持等因素，伊合组织受沙特影响较大。自组织成立以来，沙特始终积极支持伊合组织的各项工作。不过，作为组织核心成员国，沙特更在意伊合组织在经济发展、文化建设等方面的成就。改革中的沙特政府更在意政权稳定，而非主掌泛伊斯兰主义的发展。选择性的协作模式直接影响到伊合组织的议程设定和未来发展方向。

### （三）组织内部凝聚力被分解

内部分化是掣肘伊合组织实施有效行动的一大因素，也是巴勒斯坦内部正在面临的困局。伊斯兰世界的内部分裂让伊合组织无法在第一时间协调聚集所需的力量，制止侵略的进一步扩大。虽然伊斯兰世界掌握重要资源，拥有强大的经济能力和重要的战略地位，但伊斯兰世界的物质能力和重要性并没有转化为统一实际行动力。由于地理因素和政治竞争关系，伊合组织内部的地区国家之间存在矛盾隐患。中东阿拉伯国家在政治、文化等方面对伊合组织的影响较其他地区更为深远，客观上削弱了伊合组织代表全体穆斯林、以一个声音说话的力度。

内部团结极为重要，但在实际利益的主导下，团结合作常常只能成为一种口号。有领导野心的成员国通过伊合组织平台宣传各自对于“乌玛”的理解，扩大对伊合组织的领导权，从而利用伊合组织的外交优势保护本国在国际社会的相关利益，发挥组织提供的软实力影响来提升本国的国际地位，实际上破坏了伊合组织希望团结伊斯兰国家的初衷。伊合组织在维护巴勒斯坦利益上的努力正随着泛伊斯兰主义在中东地区的衰退而愈发力不从心。

## 四、结论

伊合组织以其相对完善的应对机制和组织机构安排，发挥成员国优势、调动国际社会积极参与巴以问题的解决，一定程度上防止了巴以局势的快速升级和扩大化。伊合组织在帮助开展战后重建、维护巴勒斯坦人民的基本权利等领域均有建树。遗憾的是，伊合组织缺乏经济和军事意义上的强制力，无力施加对以色列的约束、惩治措施，无法对以色列在被占领土的持续行动与过激报复作出限制。对于突发危机，组织多以强烈谴责、严正抗议等口头形式进行表态，难以强制止战，以致事实上并没有改变以色列对巴勒斯坦领土的侵占事实。

泛伊斯兰主义式微，伊合组织成员国不再将追求伊斯兰事业与维护伊斯兰利益视为本国国家利益的必要组成部分，以泛伊斯兰团结的共同理想推动不同国家实际协作来解决巴勒斯坦问题的感召力降低。伊合组织工作重心由崇尚泛伊斯兰主义团结以解决巴勒斯坦问题的国际组织，转型为在伊斯兰宗教文化自豪基础上搭建的综合性政府间国际组织，偏重全球治理。伊合组织解决巴以冲突的协作投入随之做出适应性缩减。但止战促和仍然离不开团结。中东和平进程需要中国的智慧和担当。

（责任编辑 王 伟）

<sup>①</sup> 刘中民：《当代中东国际关系中的伊斯兰因素研究》，社会科学文献出版社 2018 年，第 222 页。