

西方“承认潮”下的巴以问题突破口

单靠近期西方诸国掀起的巴勒斯坦国“承认潮”，难以实质性推动巴以问题的解决进程。采取多层面的“组合拳”，才是切实推进巴以停火止战和巴勒斯坦迈向真正建国的必由之路。

文 / 钮松 编辑 / 吴美娜

7月下旬以来，法国、英国、加拿大、澳大利亚等多个西方国家接连宣布，将在今年9月召开的第80届联合国大会期间或会议前夕承认巴勒斯坦国。

新一轮巴以冲突爆发后，已有挪威、爱尔兰、西班牙、斯洛文尼亚等欧洲国家宣布承认巴勒斯坦国，这既是为了声援巴勒斯坦，也是向以色列施压，促进早日实现巴以停火止战。最近随着冲突局势进一步恶化，法国等欧洲大国和七国集团成员国在承认巴勒斯坦国问题上纷纷表态，一时引发国际社会强烈关注。

从国际道义层面看，这些西方国家推动的巴勒斯坦国“承认潮”，确实会对巴勒斯坦问题的解决产生一定的积极影响。但从可能的实际效能来看，这一波“承认潮”难以对以色列在巴勒斯坦问题上的军事和政治攻势形成实际约束。“承认潮”的出现，实则再度揭示出巴勒斯坦问题的异常复杂性。

西方国家立场转向明显

国际社会普遍认为“两国方案”是解决巴勒斯坦问题的唯一现实出路，而承认巴勒斯坦国是落实“两国方案”的重要步骤之一。所谓“两国方案”，即建立以1967年第三次中东战争爆发之前的边界为依据、以东耶路撒冷为首都的独立的巴勒斯坦国，与以色列和平共处。目前超过三分之二的联合国会员国承认巴勒斯坦国，但美国及其不少西方盟友不在其中。

这一轮西方国家承认巴勒斯坦国的动向始于法国。法国总统马克龙7月24日宣布，法国将在9月召开的第80届联合国大会上正式承认巴勒斯坦国。此后，英国首相府于7月29日宣布，如果以色列不采取实质行动结束加沙地带骇人惨状，并承诺实现长期可持续和平，英国将在9月联大开幕前承认巴勒斯坦国，维护“两国方案”的可行性。加拿大总理卡尼7月30日也宣布，加拿大长期以来一直支持“两国方案”，计划在9月联大上承认巴勒斯坦国。

与此同时，由法国和沙特阿拉伯政府主办的和平解决巴勒斯坦问题和落实“两国方案”高级别国际会议7月28日至30日在纽约联合国总部举行。法国、加拿大、澳大利亚等15个西方国家的外长发表联合声明，表达承认巴勒斯坦国的意



8月24日，人们在澳大利亚墨尔本参加游行集会，呼吁尽快结束巴勒斯坦加沙地带正在发生的冲突与饥荒



8月21日，数百名巴勒斯坦人聚集在加沙城的市中心，要求以色列停止战争和驱逐平民，呼吁国际社会保护加沙平民

愿，并呼吁其他尚未承认巴勒斯坦国的国家予以响应。

在此次高级别国际会议上，联合国秘书长古特雷斯警告“目前距离实现‘两国方案’比以往任何时候都远”，呼吁国际社会采取必要的紧急、具体、不可逆转的步骤实现“两国方案”。

7月31日，葡萄牙总理蒙特内格罗发表声明说，葡政府将与总统德索萨及议会各政党就是否在9月联大上正式承认巴勒斯坦国进行磋商。同日，斯洛文尼亚政府宣布对以色列实施武器禁运，该国成为首个这样做的欧洲国家。德国外长瓦德富尔7月31日表示，“两国方案”是确保巴以双方人民未来和平与安全的“唯一途径”，现在必须就“两国方案”开始谈判，德国将在这一进程的最后阶段承认巴勒斯坦国。8月11日，澳总理阿尔巴尼斯表示，澳大利亚将在9月联大上承认巴勒斯坦国，此举是作为全球协调努力推动落实“两国方案”的一部分。同样在8月11日，新西兰外长温斯顿·彼得斯表示，该国政府将在9月就承认巴勒斯坦国问题作出正式决定，并在“联合国领导人周”期间展示其方案。

分析人士指出，尽管作为当事方的以色列及其盟友美国如果不采取实际行动，“两国方案”就无法得到真正、全面落实，但西方多国计划承认巴



姚兵摄/本刊

2024年9月9日，时任欧盟外交与安全政策高级代表博雷利在埃及和加沙地带交界地区的拉法口岸向当地工作人员了解情况

勒斯坦国，也必将使以色列和美国愈发孤立、承受更大压力。路透社8月20日发布的民调结果显示，接受调查的美国人中，58%认为

联合国所有会员国应承认巴勒斯坦国，33%持相反看法。59%的美国人认为，以色列在加沙地带过度使用武力，比例比去年2月的调查结果上升6个百分点。

8月25日，在斯洛文尼亚访问的巴勒斯坦外交和侨民事务部长法尔辛表示，“我们预计更多国家将在9月承认巴勒斯坦国。一些国家已经宣布决定，还有其他国家仍在考虑，我们相信他们会迈出这一步。”他说，承认巴勒斯坦国是推进“两国方案”的“关键一步”。

“承认潮”凸显博弈复杂性

法英等国高调宣布将承认巴勒斯坦国，这不仅是在这些主权国家在外交决策上的审慎选择和基本权利，更是相关矛盾不断激化且愈发难以调和的必然结果，其背后浮现出围绕巴以问题的多组复杂博弈。

首先，是西方阵营内部的博弈。虽然法英等国与美国同属西方阵营，但在巴以问题上的立场和态度不尽一致，近年分歧日益明显。

始于2010年底的“阿拉伯之春”政治浪潮席卷中东多个国家，而新一轮巴以冲突延宕至今，导致中东地区动荡加剧，巴以冲突的外溢效应愈发明显。法英等国并不愿看到美国特别是特朗普政府在巴以问题上的诸多激进做法，尤其是不愿看到美国在纵容以色列架空甚至否定“两国方案”的道路上越走越远，承认巴勒斯坦国可谓这种忧虑态度的集中呈现。

其次，是欧洲与以色列不断加剧的博弈。欧洲国家由于二战历史及欧洲犹太人的惨痛遭遇，

8月8日,飞机在加沙城上空空投物资



5月12日,在加沙地带杰巴利耶难民营,人们查看一处遭以军袭击的地点

在战后对以色列有着特殊的心态。欧洲国家在打击反犹太主义上不遗余力,以色列也清晰察觉到西方世界对于犹太人的道德负债和历史愧疚感。长期以来,欧洲国家对以色列在巴以问题上的诸多过激行为保持沉默,即便是有所不满,对以色列的公开批评也保持了克制。

在新一轮巴以冲突中,综合实力占据绝对优势的以色列在美国支持下,不断升级冲突规模,其在加沙的军事行动愈发“随心所欲”,导致越来越严重的人道主义危机。2024年1月,联合国国际法院审理以色列被控“种族灭绝”案,大多数西方国家保持了沉默,但

以色列滥施武力不断加码,促使这些国家开始突破长期以来对以负债与愧疚感的束缚,试图对以色列进行适度回击。2025年8月,欧盟外交与安全政策高级代表和英法意等22国外长发表联合声明,强烈谴责以色列在约旦河西岸“E1区”的定居点住房计划。

最后,是欧洲、阿拉伯国家与巴勒斯坦伊斯兰抵抗运动(哈马斯)之间的博弈。2007年以来,哈马斯独据加沙地带,与巴勒斯坦民族权力机构分庭抗礼,此后哈马斯与以色列日益成为巴以冲突的主角。欧洲国家和阿拉伯世界长期以来对哈马斯看法不一,但基本态度是希望巴勒斯坦内部实现和解。

新一轮巴以冲突的爆发,让许多欧洲和阿拉

伯国家的态度发生变化,对哈马斯的不满情绪不断上升。此前法国便为承认巴勒斯坦国设置了前提条件,即必须确保哈马斯非军事化和加沙地带的安全与重建。由法国和沙特阿拉伯政府主办的和平解决巴勒斯坦问题和落实“两国方案”高级别国际会议,呼吁解除哈马斯武装且要求以色列停止定居点扩张。

当前巴以问题的关切点

此次巴勒斯坦国“承认潮”,揭示了国际社会对于新一轮巴以冲突的几个主要关切点。

一是巴勒斯坦建国问题的复杂性。一面承认巴勒斯坦国,一面推进落实“两国方案”,这与一般独立国家殊为不同,令诸多人士感到困惑,即巴勒斯坦国在国际关系中究竟是何处境。

1947年巴以分治决议在联大通过后,以色列国旋即于次年建立,但这遭到阿拉伯国家普遍抵制,第一次中东战争由此爆发。直到1988年11月15日,流亡在外的巴勒斯坦解放组织(巴解组织)在阿尔及尔发表《独立宣言》,确认接受巴以分治决议,宣布“巴勒斯坦国”正式建立。这种务实态度为20世纪90年代中东和平进程的开启创造了条件。也正因如此,建立在“土地换和平”基础上,被称为巴勒斯坦自治政府的巴勒斯坦民族权力机构于1994年5月正式成立。

随着2000年第二次巴勒斯坦大起义的爆发,中东和平进程陷入停滞。2013年1月,巴勒斯坦总统阿巴斯签署命令,将法规、公文、证件等使用的“巴勒斯坦民族权力机构”称谓统一改为“巴勒斯坦国”。但国际社会仍有沿用“巴勒斯坦民族权力机构”称谓的情况。换言之,1988年11月15日宣布建立的“巴勒斯坦国”虽然获得了国际社会的广泛承认,但巴民族权力机构作为过渡性自治实体的地位未有根本改变,一个真正意义上的拥有完整主权的“巴勒斯坦国”仍未诞生。

二是国际社会如何能切实有效约束以色列在

新华社发(新华社·阿卜杜勒瓦希德摄)

巴勒斯坦的单边主义行动。虽然多数国家已经承认巴勒斯坦国,法国、英国、加拿大等七国集团成员国此番也欲加入该行列,但这只是进一步宣示了国际社会在承认巴勒斯坦国问题上有了更多共识。由于美国自以色列建国以来便与其进行了深度捆绑,因此联合国安理会很难在巴以问题上发挥应有的作用。

事实上,正是因为包括此类“承认潮”在内的国际舆论难以对以色列产生实质性影响,以色列在美国的保驾护航下,其安全内阁批准了对加沙城的“占领计划”,其原则包括解除哈马斯武装、加沙地带非军事化以及建立一个既不归属哈马斯又不归属巴民族权力机构的民事政府等。

据《以色列时报》报道,以总理内塔尼亚胡在澳大利亚一家电视台8月21日播放的节目中说,即使哈马斯同意停火和释放被扣押人员,以色列也会执行军事接管整个加沙地带的计划。与以色列的诸多单边主义军事和政治举措“稳扎稳打”形成鲜明对比,法英等国的巴勒斯坦国“承认潮”在很大程度上只是流于表面的自说自话,甚至是否能在9月的联合国大会上兑现承诺仍有待观察。

需多层面打出“组合拳”

单靠近期西方诸国掀起的巴勒斯坦国“承认潮”,难以实质性推动巴以问题的解决进程。采取多层面的“组合拳”,才是切实推进巴以停火止战和巴勒斯坦迈向真正建国的必由之路。

纵向来看,要汇聚全球、地区和巴勒斯坦等多个层面的不懈努力并形成合力。

就全球层面而言,联合国在巴以问题上的引导作用必须捍卫。巴以问题本身就与联合国有着千丝万缕的联系,巴以分治决议是巴以关系的起点。以联合国为核心的国际体系、以国际法为基础的国际秩序、以联合国宪章宗旨和原则为基础的国际关系基本准则,这些是当前国际社会的“最大公约数”。联合国在捍卫“两国方案”并推进其

落实上责任重大。

就地区层面而言,阿拉伯世界需在巴以问题上加强战略协同。特朗普在其首个美国总统任期内,与沙特等海湾国家关系密切,撮合阿联酋、巴林、苏丹、摩洛哥等阿拉伯国家与以色列签署所谓“亚伯拉罕协议”,阿拉伯世界与以色列的关系实现新突破。再度上台后,特朗普继续寻求推动更多阿拉伯国家改善对以关系。

在新一轮巴以冲突以来中东格局发生剧变的背景下,阿拉伯世界意识到凝聚共识、共同反对巴勒斯坦问题边缘化已是当务之急,而以色列的阿拉伯建交国更应该在其中发挥建设性作用。

就巴勒斯坦层面而言,加强巴内部的政治整合是重中之重。加沙地带在新一轮巴以冲突中的惨烈遭遇,使得西方多国乃至许多阿拉伯国家公开指向哈马斯的前景问题。作为巴以问题的当事方之一,巴勒斯坦有效消除内部分裂并实现政治统一才能有助于突破现有的“两国三边”尴尬局面。

横向来看,要在反对霸权主义、强权政治,秉持基本的人道主义精神等层面上加强国际协同。

在反对霸权主义、强权政治层面,主要目标是美国及其盟友以色列。长期以来,美国失衡的中东政策对中东局势产生了极大负面影响,其对以色列的过分偏袒更是加剧了巴以问题的持续失控。特朗普再度上台后,抛出“清空加沙”计划,内塔尼亚胡领导的以政府亦不断升级对加沙的攻势,甚至提出全面占领加沙计划,只是迫于内外压力才改为接管加沙地带北部加沙城的计划,但其根本目标未变。

在秉持人道主义精神层面,当务之急是加强对加沙民众的人道主义救援,谴责违反人道主义准则和国际法的暴力行径。8月27日,除美国以外的14个联合国安理会成员发表联合声明,呼吁立即在加沙实现停火,敦促以色列立即撤销扩大加沙军事行动的决定,立即解除对加沙人道救援的限制。☞

(作者系上海外国语大学中东研究所研究员)