



大会

Distr.: General
27 August 2026
Chinese
Original: English

第八十一届会议

临时议程* 项目 33

巴勒斯坦问题

以色列占领给巴勒斯坦人民造成的经济代价：走向将加沙重建得更好、恢复 77 年来失去的人类发展的道路

秘书长的说明

秘书长谨向大会转交联合国贸易和发展会议秘书处编写的报告。

* A/81/150。



联合国贸易和发展会议秘书处编写的关于以色列占领给巴勒斯坦人民造成的经济代价：通过恢复七十七年来失去的人类发展，走上将加沙重建得更好之路的报告

摘要

本报告根据大会第 [77/22](#) 号决议提交，大会在该决议中请联合国贸易和发展会议(贸发会议)向大会报告被占巴勒斯坦领土，包括东耶路撒冷的经济发展情况和以色列占领所造成的经济代价。本报告以贸发会议此前向大会提交的报告为基础，是对 2025 年大会关于约旦河西岸的报告([A/80/356](#))的补充。报告专门探讨了自 2023 年 10 月以来加沙冲突升级所造成的深远经济代价及影响。

加沙所遭遇的经济崩溃之严重程度，超越了有记录以来的任何历史标准。2007 年至 2025 年间，以色列实施的限制措施和不断采取的军事行动造成的累计损失，估计为 472 亿美元潜在国内生产总值，这相当于 2025 年加沙国内生产总值的 97 倍。仅以色列在 2023 年 10 月 7 日哈马斯和其他巴勒斯坦武装组织发动袭击后实施的军事反击及随之而来的战争，就导致加沙 77 年的人类发展成果付诸东流，92% 的经济设施被摧毁或损坏，人均年国内生产总值降至仅 212 美元(即每天 0.58 美元)。近八十年的发展成果被抹杀，此前数十年来，自 1967 年占领以来，加沙的发展一直受到系统性的限制，而 2007 年实施的封锁措施更是大幅加剧了这种限制。

截至 2025 年 10 月，加沙已有超过 19.8 万栋建筑受损或被毁，其中 62% 完全被毁。据加沙卫生部统计，已有超过 72 900 名巴勒斯坦人丧生，超过 170 000 人受伤，其中许多是妇女和儿童；与此同时，加沙有着现代史上规模最大的儿童截肢群体，这凸显了重建一个更具包容性、更便于无障碍通行的社会的必要性。

2025 年 10 月 10 日生效的停火协议以及《全面解决加沙冲突计划》，减少了影响到加沙地带平民的敌对行动。截至 2025 年 10 月，加沙地区所有被扣押的人质均已获释。然而，以色列的军事行动(包括空袭)仍在继续，导致更多人员伤亡和民用基础设施进一步遭到破坏。人道主义局势依然严峻。尽管随着援助和商业物资运送的增加，粮食安全状况已显现出好转的迹象，但基础设施损毁情况是灾难性的，且清洁用水、医疗服务和住所都严重短缺。人道主义行动仍受到严重阻碍，援助车队面临后勤和安全障碍，关键物资入境受限，转诊和医疗后送受到限制，援助组织也受到限制。饥荒的阴影依然是反复出现的威胁，而重建工作尚未开始。作为世界上人口密度最高的地区之一的小型飞地，加沙有着超过 6 800 万吨的瓦砾，令损毁情况雪上加霜。埋在废墟下的数千枚未爆弹药，使得清理工作充满危险，也使恢复工作的代价更为高昂、进展更加缓慢。

展望未来，贸发会议的分析表明，援助的构成决定了复苏的轨迹。将人道主义救援与重建相结合的一揽子方案，远比单纯的救援更为有效，因为如果不重建生产性基础设施，加沙将继续陷于由捐助方资助的永久性援助依赖循环之中，从而加剧捐助疲劳症的风险。

可以量身定制绿色、数字化和提供关怀的公共工程项目，以提供即时收入、创造持久的公共资产，并使参与者掌握未来所需的技能。加沙的复苏需要的不仅仅是资金。它还要求立即解除以色列施加的所有通行限制，最重要的是，要通过在整个巴勒斯坦被占领土(包括约旦河西岸、东耶路撒冷和加沙地带)建立一个统一、合法的巴勒斯坦治理框架，来克服治理领域的制约因素。人道主义援助不能取代政治解决方案。只有结束占领并通过谈判达成两国方案，才能打破破坏的恶性循环，实现持久和全面的和平。

一. 目标和限制

1. 本报告根据大会第 77/22 号决议提交，大会在该决议中请联合国贸易和发展会议(贸发会议)继续向大会报告被占巴勒斯坦领土，包括东耶路撒冷的经济发展和以色列占领给巴勒斯坦人民造成的经济代价。本报告补充了贸发会议以前提交大会的各份报告(A/71/174、A/73/201、A/74/272、A/75/310、A/76/309、A/77/295、A/78/303、A/79/343 和 A/80/356)。

2. 自 2007 年 6 月以来，以色列一直对加沙实施严苛的经济和行动限制。接连不断的军事行动是这一时期的特点，这些行动摧毁了关键基础设施，并侵蚀了经济的生产基础。2023 年 10 月 7 日之前，加沙的经济已被掏空，当地居民几乎完全依赖国际援助。

3. 2023 年 10 月 7 日，哈马斯和其他巴勒斯坦武装团体发动袭击，据以色列方面称，此次袭击造成包括平民和安全部队成员在内的 1 200 多名以色列人和外国公民死亡，另有 251 人被劫为人质。以色列随后发起的军事反击和战争使加沙的基础设施遭到严重破坏，并使包括农业、渔业、能源、电信、住房、卫生、教育和商业在内的整个行业陷入瘫痪。由此造成的结果是，到 2025 年，加沙地带的人类发展水平将倒退 77 年。¹ 据加沙卫生部统计，2023 年 10 月 7 日至 2026 年 6 月 30 日期间，加沙地带至少有 73 066 名巴勒斯坦人遭到杀害，其中包括妇女和儿童。

4. 本报告是贸发会议向联合国大会提交的第十份报告，就以色列对加沙的占领所造成的经济损失作出评估。本报告的目的是估算 2023 年 10 月至 2025 年期间以色列在加沙开展的军事行动所带来的代价。根据这些估算，报告更新了 2007 年至 2025 年间以色列实施的军事行动和限制措施所带来的累计总代价，以潜在国内生产总值的损失来衡量。本评估未包括修复和更换受损或毁坏的实物资本、人力资本及个人资产所产生的费用。报告最后探讨了经济复苏的前景和先决条件。

二. 背景和情况

A. 自 2023 年 10 月以来失去了 77 年以上的人类发展成果。

5. 自 20 世纪 90 年代初以来，以色列一直限制加沙地带的人员进出，并在 2007 年哈马斯接管加沙地带后进一步收紧了限制，将 230 万巴勒斯坦人限制在一个人口稠密的 365 平方公里飞地之内。允许进入的物资仅限于基本援助物资，而技术和生产资料则受到严格限制。频繁的军事行动加上长期封锁，摧毁了基础设施和生产能力，导致极端贫困、失业、对援助的依赖和与世隔绝。2023 年 10 月 7 日之后爆发的战争、军事行动和援助限制，使本已灾难性的局势大幅恶化。

¹ 世界银行、欧洲联盟和联合国，《加沙地带损失与需求快速评估：2026 年 4 月》(2026 年)。

6. 截至 2026 年 6 月 3 日，加沙卫生部报告称，自 2023 年 10 月 7 日以来，已有 72 945 名巴勒斯坦人遇难。截至 2025 年底，在已完全确认身份的 71 444 人中，有 21 283 人是儿童，10 983 人是妇女，34 078 人是男子，5 100 人是老年人。至少有 173 011 人受伤，其中 25% 的伤者可能因此面临改变一生的后果。截至 2025 年 9 月，加沙是世界上人均儿童截肢人数最多的地区，自 2023 年以来记录的病例多达 4 000 例；已有超过 58 000 名儿童成为孤儿；260 名记者、145 名民防工作人员和 594 名援助人员(包括 400 名联合国人员)遇难。²

7. 加沙的人口规模也在急剧萎缩。根据巴勒斯坦中央统计局 2025 年年中的人口估算，该国人口为 211 万，比 2023 年 10 月之前的预测值 234 万低出 10%。³ 这两个数字之间的缺口反映出死亡率上升、大量人口失踪和出生率显著下降。⁴ 除总体萎缩之外，人口结构本身也在发生变化，特别是与冲突有关的儿童和青少年死亡预计将导致人口金字塔发生扭曲，特别是在低龄群组中。⁵

8. 这场破坏伴随着几乎普遍存在的流离失所现象。绝大多数人口流离失所，其中许多人多次流离失所，超过 60% 的人失去了家园。2025 年 10 月停火后，大批民众返回了沦为废墟的地区，那里既没有住所，也没有公共服务和无生计来源；约有 85 万人需要应急避难物资。如此大规模的流离失所使家庭失去了资产、土地和就业机会，加剧了生产基础的破坏。2023 年 10 月 7 日之后以色列发动的战争和军事行动造成了严重的人道主义和社会经济危机，对环境、社会和经济各个层面的可持续发展产生了深远的影响。

9. 环境损害包括土壤、水和空气的大范围污染，以及关键基础设施的损毁。截至 2025 年底，已产生超过 6 800 万吨的废墟，加剧了化学污染和温室气体污染。每天排放的未经处理的污水威胁着地中海及周边国家。加沙附近鱼类体内重金属含量超标，这表明海洋食物链受到污染，而冲击波、沉积物移动和有毒径流则损害了脆弱的栖息地。在陆地上，重型车辆剥落和压实了土壤，降低了耕作潜力，增加了荒漠化的风险。由于植被丧失和卫生系统受损，导致污染物渗入地下水，对野生动物造成扰乱，影响到区域生物多样性和稳定性。^{6,7}

² 联合国人道主义事务协调厅，“已报告的影响概览：加沙地带”，2026 年 6 月 3 日。

³ 有关更多信息，见 <https://www.pcbs.gov.ps/en/post-details/?postId=23012>。

⁴ 据 Michael Spagat 等人发表在《柳叶刀》第 14 卷第 4 期(2026 年 4 月)上的文章《加沙冲突造成的暴力和非暴力死亡人数：来自具有人口代表性的实地调查的新一手证据》估计，2023 年 10 月 7 日至 2025 年 1 月 5 日期间，加沙地区共有 75 200 人死于暴力事件，占冲突前人口的 3.4%；此外还有 8 500 人属于间接超额死亡。卫生部公布的死亡人数约为 49 090 人，比该研究的中心估计值 75 200 人低出 34.7%。

⁵ 世界银行，“中东冲突对巴勒斯坦经济的影响”，2025 年 9 月。

⁶ 联合国环境规划署，《加沙冲突的环境影响：环境影响初步评估》(2024 年，内罗毕)。

⁷ 同上。

10. 破坏的规模极其巨大。根据联合国、欧盟和世界银行联合对加沙进行的损失与需求快速评估报告，⁸ 到 2025 年 10 月：

(a) 76.6%的住房单元(485 361 套中的 371 888 套)被摧毁或损坏，约有 85 万人需要紧急避难物资；

(b) 74%的道路网被摧毁，13%受损；

(c) 90%的能源基础设施遭到破坏，其中包括配电网；

(d) 88%的地面水、环境卫生和个人卫生资产以及 76%的地下管网遭到损毁；

(e) 92%的商业和工业设施被摧毁或损坏；

(f) 83%的沿海生态系统遭到完全或部分破坏。

11. 截至 2025 年 10 月，约 93%的学校建筑(564 栋中的 526 栋)需要彻底重建或进行大规模翻新。据教育部报告，截至 2025 年 8 月，已有超过 63 栋大学建筑被毁。⁹ 教育和卫生基础设施的破坏，加上失学的年份、心理创伤以及普遍存在的残疾问题，将对整整一代人的生活质量和终身收入潜力产生持久的影响。

12. 持续的军事行动使本已严峻的粮食安全危机进一步恶化。当地食品产量急剧下降，供应链中断，加之食品和货物进口受到严重限制，严重影响了粮食和货物的供应。物价上涨和收入锐减，使得有限的粮食供应变得难以负担。因此，农业失业率已超过 90%，这导致务农和渔民家庭失去了一项主要收入来源。¹⁰ 根据粮食安全阶段综合分类，加沙部分地区发生饥荒的风险依然无处不在。¹¹

13. 2023 年 10 月以来的军事行动严重破坏了多项可持续发展目标的进展，使加沙的人类发展倒退了 77 年。预计人类发展指数将暴跌至 0.339——这是自开始测量以来的最低水平。¹²

14. 与 2023 年 10 月之前被压低的较低水平的基线相比，有近八十年的人类发展成果付之东流，而这还不算自 1967 年开始的占领以来失去和严重受限的数十年人类发展成果，2007 年实施的封锁更是大大加剧了这一进程。若将整个占领时期纳入考量，那么在人类发展方面所付出的累计代价，远远超出自 2023 年 10 月以来被抹去的 77 年。

⁸ 世界银行、欧洲联盟和联合国，《加沙地带损失与需求快速评估》。

⁹ 联合国，人道主义事务协调厅，“已报告的影响概述”。

¹⁰ 世界银行，“中东冲突的影响”。

¹¹ 粮食安全阶段综合分类，“加沙地带：2025 年 10 月至 2026 年 4 月突发重度粮食不安全和营养不良特别快照”，2025 年 12 月 19 日。

¹² 世界银行、欧洲联盟和联合国，《加沙地带损失与需求快速评估》。

B. 停火：救济有限，尚未复原

15. 2025 年 10 月 10 日，停火生效。此前几个月，自 2025 年 3 月 2 日以来，人道准入通道几乎全部遭到严重限制。停火协议规定，进入加沙的人道主义援助数量应符合 2025 年 1 月 19 日协议的规定，即每天约 600 辆卡车，联合国称这一最低基准远远低于实际所需水平。在停火前，粮食安全阶段综合分类已于 2025 年 8 月确认加沙省处于饥荒状况。¹³

16. 停火使得援助规模得以显著扩大，商业流通也得以部分恢复。2025 年 10 月之后的头三个月，加沙每月接收约 54 000 公吨援助物资，是 2025 年 3 月至 5 月全面封锁期间平均每月接收量的三倍。然而，即便如此，这些接收量也仅仅代表着从近乎完全停摆状态中反弹，而不是恢复到充足的供应水平。受制于准入限制和结构性障碍，复苏态势依然脆弱，且远未完成。到 2026 年 2 月下旬，中东地区敌对行动的升级导致新的过境点关闭，这进一步扰乱了援助物资的运输。

17. 尽管已达成停火协议，以色列的空袭仍在继续，且新出台的限制措施使加沙近 65% 的地区处于更严格的管控之下，高于停火开始时的 53%。扩大后的区域涵盖了人道主义场所和人口居住区，迫使平民撤离。再加上加沙持续实施的行动限制和禁止加沙居民出海的禁令，这些措施人为割裂了该地区，切断了加沙人进入农田、从事渔业、获得住房和基本服务的途径。¹⁴

18. 在 2025 年 10 月 10 日至 2026 年 6 月 12 日期间，仅有 24 219 辆卡车抵达加沙，占停火协议中规定的 147 600 辆卡车的 16.4%，其运送的物资总数为 490 011 货盘。在这一总数中，81% 为食品，7.1% 为应急住所材料，4.3% 为水、环境卫生和个人卫生用品，1.5% 为医疗用品。¹⁵ 假肢和辅助器具仍被列为受限的两用物品：尽管截至 2026 年 2 月已记录了超过 5 000 例截肢手术，但仅允许 300 具假肢入境。2025 年 12 月，联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)主任专员表示，加沙拥有现代史上规模最大的儿童截肢者群体。¹⁶ 与此同时，自 2025 年 3 月以来，以色列当局一直阻止近东救济工程处向加沙运送人道主义人员和援助物资。尽管 10 月份达成了停火协议，但这项禁令并未解除。近东救济工程处在加沙境外储备了大量食品包、面粉和应急住所物资，以备急需帮助的人们使用，但却无法交付这些物资。¹⁷

¹³ 粮食安全阶段综合分类，“加沙地带：2025 年 10 月至 2026 年 4 月突发重度粮食不安全和营养不良特别快照”。

¹⁴ 如需了解更多信息，见联合国人道主义事务协调厅，《人道主义情况报告》，2026 年 6 月 26 日。

¹⁵ 如需了解更多信息，见 <https://app.un2720.org/tracking>。

¹⁶ 近东救济工程处，“近东救济工程处主任专员谈加沙：加沙目前拥有现代史上规模最大的儿童截肢者群体”，2025 年 12 月 5 日。

¹⁷ 近东救济工程处，《近东救济工程处关于加沙地带及被占领的约旦河西岸(包括东耶路撒冷)人道主义危机的第 214 号情况报告》，2026 年 3 月 25 日。

19. 经评估, 2025 年 8 月在加沙地带部分地区发现的饥荒状况, 历经 2025 年 10 月停火、敌对行动相应减少以及人道主义和商业食品运送的准入改善之后, 到 2025 年 12 月已不复存在。然而, 粮食安全方面取得的成果仍然非常脆弱。根据粮食安全阶段综合分类的最新评估, 在 2026 年 4 月中旬至 6 月期间, 约有 120 万人(占总人口的 59%)面临 3 级(危机)或更严重程度突发重度粮食不安全, 其中包括 21.2 万人处于 4 级(紧急)阶段。预计 2026 年 7 月至 12 月期间情况将恶化, 届时预计将有超过 140 万人(占分析对象总数的 67%)面临 3 级或更严重的情况, 其中包括 21.2 万人面临 4 级粮食不安全。该分类警告称, 持续的敌对行动以及人道准入和商业准入不足, 使得最近粮食安全和营养方面取得的改善极易出现逆转。¹⁸ 2026 年 4 月, 有超过 3 500 名 6 至 59 个月大的儿童因急性营养不良入院治疗, 而 3 月份这一数字为 2 800 多人。其中, 4 月份有 600 多名儿童被诊断患有严重急性营养不良, 而 3 月份这一数字为 400 多人。入院情况继续反映出加沙地带儿童营养状况不断恶化。¹⁹

三. 前所未有的经济崩溃

20. 自 2023 年 10 月 7 日以来, 59 年占领所造成的代价急剧上升。史无前例的军事行动使加沙地区饱受蹂躏, 摧毁了基础设施和生产能力, 并导致几乎全体居民流离失所。世界银行估计, 加沙的经济崩溃是近代史上最严重的经济衰退。²⁰ 根据一项评价经济冲击水平的冲突严重程度指数(该指数通过人均实际国内生产总值从峰值到谷值的跌幅来衡量)以及经济恢复到危机前人均国内生产总值水平所需的持续时间, 包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土所经历的危机, 是自 1960 年以来全球第十大最严重的经济危机。

21. 自 2023 年 10 月以来的军事行动已导致加沙 92% 的经济机构受损或被毁, 导致所有部门的生产活动几乎完全停止。²¹ 截至 2025 年第三季度末, 加沙的国内生产总值按 2015 年定值美元计算仅为 7 540 万美元(相当于 2023 年第三季度(危机前)水平的 11%), 而季度人均国内生产总值为 32.9 美元(见图一(a)和(b))。

¹⁸ 粮食安全阶段综合分类, “加沙地带: 2026 年 4 月 16 日至 6 月 30 日的突发重度粮食不安全状况及 2026 年 7 月 1 日至 12 月 31 日的预测”, 2026 年 7 月; 粮食安全阶段综合分类, “加沙地带: 2025 年 10 月至 2026 年 4 月突发重度粮食不安全分析特别简报”, 2025 年 12 月; 粮食安全阶段综合分类饥荒审查委员会, “饥荒审查委员会: 加沙地带”, 2025 年 8 月。

¹⁹ 联合国人道主义事务协调厅, “已报告的影响概览: 加沙地带”, 2026 年 5 月 20 日。

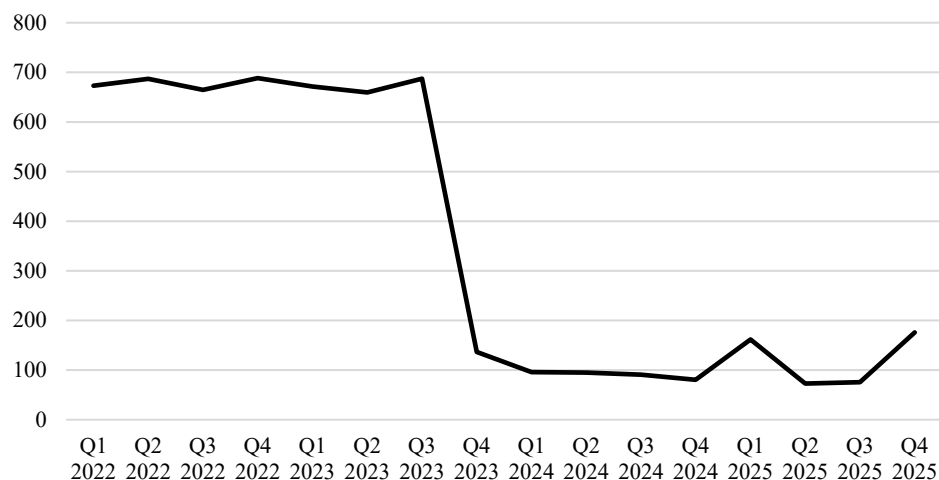
²⁰ 世界银行, 《中东冲突对巴勒斯坦经济的影响》, 2025 年 4 月。

²¹ 世界银行、欧洲联盟和联合国, 《加沙地带损失与需求快速评估》。

图一(a)

2022-2025 年加沙季度实际国内生产总值

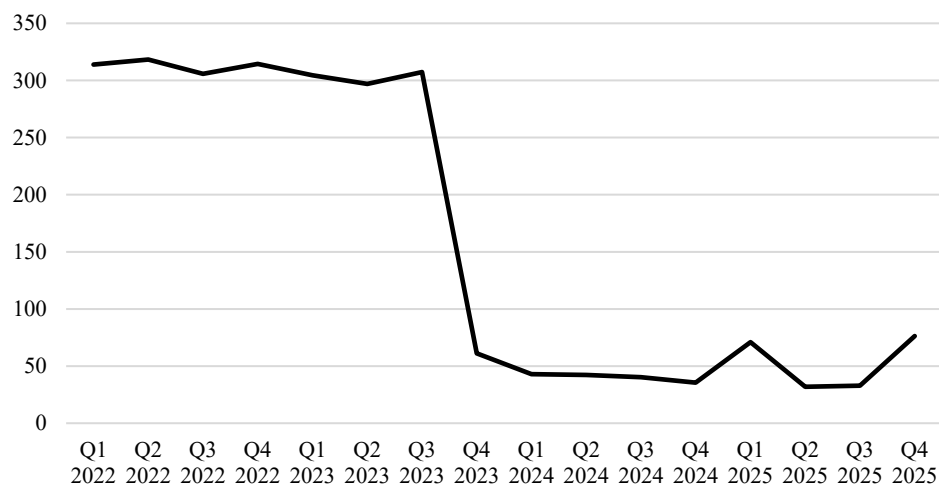
(按 2015 年定值百万美元计算)



图一(b)

2022-2025 年加沙季度实际人均国内生产总值

(按 2015 年定值美元计算)



资料来源：贸发会议根据巴勒斯坦中央统计局季度国民账户数据计算的结果。

22. 在先前的报告中，贸发会议采用了一套成熟的方法，将破坏情况评估与夜间灯光亮度数据相结合，并利用经济运行情况与夜间光照变化之间已知的相关性，估算军事行动对经济产出的影响。分析首先采用双重差分法来估算实物损毁情况对灯光亮度的影响，该方法将受损毁网格单元的平均亮度变化与未受损毁单元的平均亮度变化进行比较。²² 2023 年 10 月之前的基线数据源自 2023 年 9 月

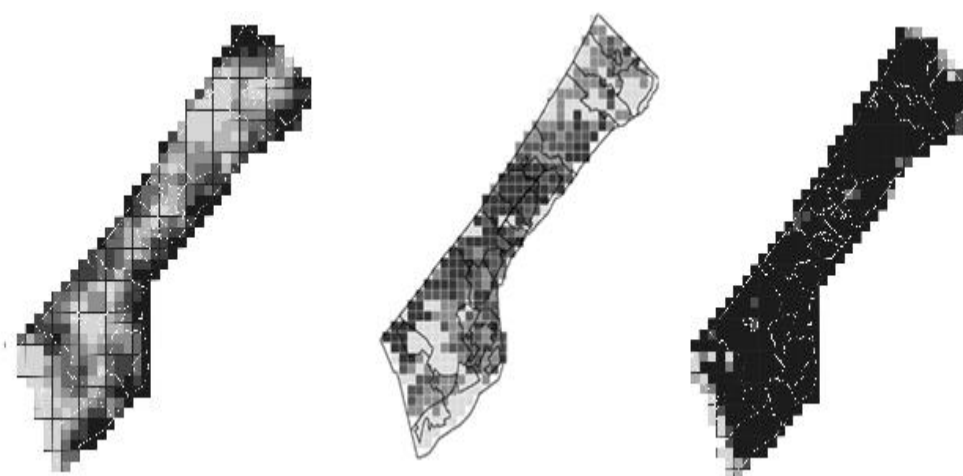
²² 有关该方法的更多信息，见 [A/79/343](#)。

22 日至 10 月 6 日期间在加沙进行的每日测量结果。研究结果表明，2023 年 10 月 7 日至 2025 年 10 月 10 日期间开展的军事行动所造成的破坏和损毁情况产生的累积影响，导致夜间亮度下降了 75%，这表明经济活动大幅减少(见图二)。

图二

经济黯淡无光：平均夜间灯光亮度

(a) 2023 年 9 月 22 日至 10 月 6 日 (b) 2024 年 5 月 20 日至 21 日 (c) 2025 年 10 月 9 日至 10 日



资料来源：贸发会议秘书处根据巴勒斯坦中央统计局和美国国家航空航天局 2025 年土地覆被特征(VNP46A1)数据计算得出。可查阅 <https://ladsweb.modaps.eosdis.nasa.gov/search/order/1/VNP46A1--5200>。

注：网格单元为 1 平方公里；网格越亮，表示发出的光线越多。

23. 经过对 2012 年至 2023 年(第三季度)期间的季度夜间灯光亮度与人均 GDP 数据的分析，得出弹性系数为 1.22：也就是说，夜间灯光亮度每下降 1%，人均 GDP 就会相应下降 1.22%。据此，2023 年 10 月后夜间灯光亮度的下降程度表明人均国内生产总值萎缩了 91.5%，这与巴勒斯坦中央统计局的官方数据相一致。

24. 此外，贸发会议的分析也表明，截至 2025 年 11 月 10 日，即停火一个月后，尽管加沙地带夜间灯光亮度的内部分布情况发生了变化，但其总体夜间灯光亮度并未出现统计学意义上的显著变化。这表明，全面的经济复苏尚未开始。²³

25. 2025 年第一季度和第四季度的两次停火使得有限的人道主义援助得以进行，从而推动实际 GDP 增长了 34.2%，但这主要是由于加沙经济 2024 年出现 83% 的历史性暴跌所导致的低基数。与此同时，2024 年，加沙的人均实际国内生产总值为 161 美元(即每天 0.44 美元)，在世界发展指标追踪的所有经济体中排名垫底。2025 年，该数值仅小幅上升至 212 美元(每天 0.58 美元)(见表 1 和图三(a)和(b))。

²³ 更多信息见 UNCTAD/GDS/APP/2026/1。

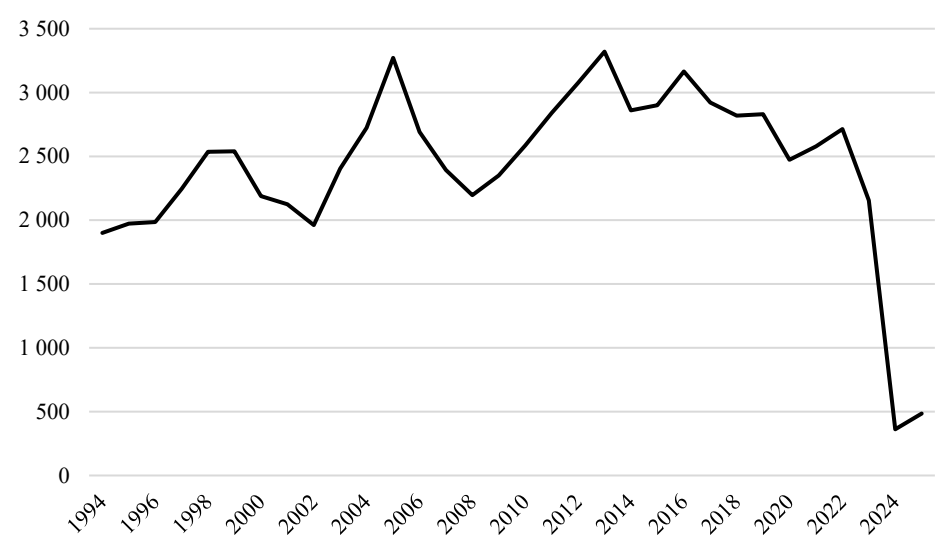
表 1
低基数效应：关键指标

	2022	2024	2025	2025/24 (百分比变动)	2025/22 (百分比变动)
实际国内生产总值 (按 2015 年定值百万美元计算)	2 713	362	486	34	-82
实际人均国内生产总值 (按 2015 年定值美元计算)	1 253	161.0	212.1	32	-83
最终消费 (按 2015 年定值百万美元计算)	3 817	631	652	3	-83
资本形成净值 (按 2015 年定值百万美元计算)	300	13.7	17	22	-94
货物和服务出口 (按 2015 年定值百万美元计算)	176	0.0	30	—	-83
货物与服务进口 (按 2015 年定值百万美元计算)	1 502	297	217	-27	-86
居民消费价格指数 (2004 年=100)	140	523	638	22	365

资料来源：贸发会议秘书处根据巴勒斯坦中央统计局季度国民账户数据计算的结果。

图三(a)
1994-2025 年加沙实际国内生产总值

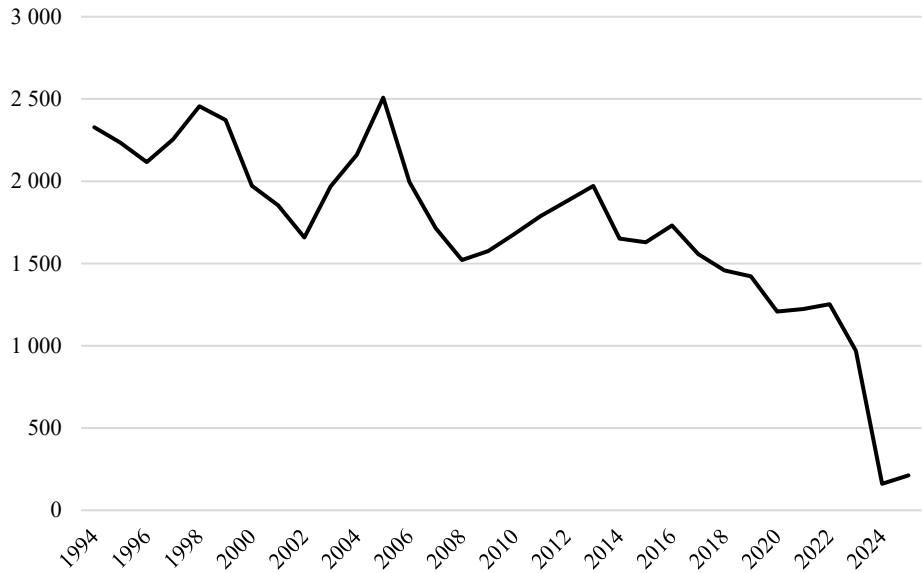
(按 2015 年定值百万美元计算)



资料来源：贸发会议根据巴勒斯坦中央统计局国民账户数据计算的结果。

图三(b)
加沙实际人均国内生产总值

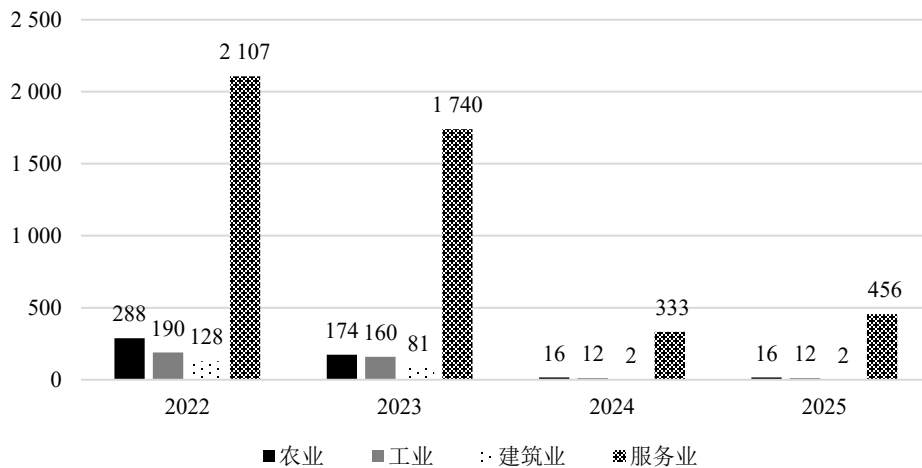
(按 2015 年定值美元计算)



资料来源：贸发会议根据巴勒斯坦中央统计局国民账户数据计算的结果。

26. 2025 年国内生产总值出现反弹，很大程度上是由于服务业(从 3.33 亿美元增至 4.56 亿美元)带动基数大幅下降所产生的统计假象，而农业、工业和建筑业则仍保持停滞。这种复苏反映的是低基数效应，而不是真正的生产性复苏。所有行业的规模均远低于危机前的水平：2025 年，农业、工业、建筑业和服务部门的规模分别仅为 2022 年数值的 5.6%、6.3%、2.4%和 21.6%(见图六)。

图四
加沙经济的部门构成(2022-2025 年)



资料来源：贸发会议根据巴勒斯坦中央统计局国民账户数据计算的结果。

四. 占领代价的部分估算(2007-2025 年)

27. 本节基于贸发会议的方法论和研究结果(见 [A/75/310](#) 和 [A/79/343](#))，首先量化了 2023 年 10 月至 2025 年 6 月期间以色列军事行动所造成的代价，以潜在国内生产总值损失为衡量标准。随后，报告更新了以色列在 19 年(2007 年至 2025 年)期间实施的封锁、行动限制和反复军事行动给加沙造成的累计经济损失总额。

28. 由于内生性、相互重叠的因果因素和计量方面的挑战，估算这些代价在方法上较为复杂。关闭、行动限制、封锁和军事行动的影响是相互交织的，无法明确区分。尽管如此，通过模型预测在不存在这些冲击的情况下的增长路径，这种反事实假设仍然提供了一种可行的方法。理论国内生产总值与实际国内生产总值之间的偏差，可作为其综合经济成本的估计值。

29. 该反事实情景假设加沙对巴勒斯坦经济的贡献率维持在 2006 年的水平。换言之，该预测假设未曾发生过任何封锁和后续军事行动，且增长率与 2007 年至 2025 年间被占领的约旦河西岸地区的增长率相同。这一假设方案较为保守，因为它假设西岸的经济增长之路本身并未受到占领的限制，而事实并非如此。因此，这些限制措施和军事行动的实际成本很可能高于此处的估计数。事实上，加沙占国内生产总值的份额从 2006 年的 31% 下降到 2025 年的 3.9%，几乎跌至原有水平的八分之一。经济代价量化为实际国内生产总值与该假设情景下预测值之间的差距。

30. 定量评估显示，如果 2007 年至 2022 年期间加沙的经济增长率与被占领的西岸地区持平，其年度国内生产总值本应比实际水平高出 73%。如果将分析范围扩展至 2025 年之前的整个时期，则年度国内生产总值本应比实际水平高出 215%。这意味着这 18 年期间，潜在国内生产总值的未实现损失累计估计数为 472 亿美元(见表 2 和图五)。

31. 这一代价估算既不全面，又较为保守。虽然假设的情况假定加沙的增长率与西岸相同，但西岸本身正处于被占领状态，其增长潜力已因占领而受到严重制约。此外，以潜在国内生产总值损失衡量的代价，并未包括因接连不断的军事行动而损失的、被毁坏的实物资本和人力资本，以及公共和私人资产的更换或修复费用。

表 2

加沙地带受抑制的经济增长估计数(2007-2025 年)：实际国内生产总值与反事实假设国内生产总值的对比

(按 2015 年定值百万美元计算)

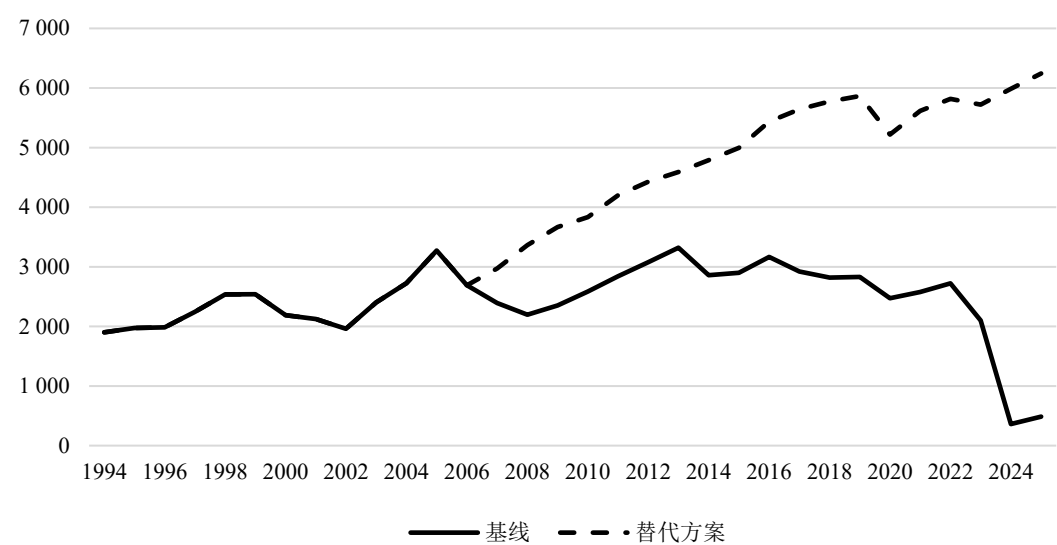
年度	实际	反事实假设	差异	百分比变动
2007	2 393.2	2 973.2	580.0	24.2
2008	2 196.7	3 363.0	1 166.3	53.1
2009	2 350.8	3 667.7	1 316.9	56.0

年度	实际	反事实假设	差异	百分比变动
2010	2 586.3	3 834.6	1 248.3	48.3
2011	2 840.5	4 200.1	1 359.6	47.9
2012	3 076.7	4 427.7	1 351.0	43.9
2013	3 320.5	4 590.9	1 270.4	38.3
2014	2 860.7	4 788.8	1 928.1	67.4
2015	2 900.1	4 997.3	2 097.2	72.3
2016	3 164.9	5 436.8	2 271.9	71.8
2017	2 921.4	5 644.2	2 722.8	93.2
2018	2 818.9	5 775.9	2 957.0	104.9
2019	2 830.2	5 866.8	3 036.6	107.3
2020	2 473.3	5 219.3	2 746.0	111.0
2021	2 578.1	5 616.2	3 038.1	117.8
2022	2 722.7	5 817.6	3 094.9	113.7
2023	2 100.4	5 719.9	3 619.5	172.3
2024	362	5 986	5 624	1 554
2025	486	6 243	5 758	1 186
共计	46 983	94 169	47 186	

资料来源：贸发会议的计算结果。

图五
加沙地带受抑制的国内生产总值估计数(2007-2025 年)

(按 2015 年定值百万美元计算)



资料来源：贸发会议的计算结果。

表 3
受抑制的人均国内生产总值估计数(2007-2025 年)

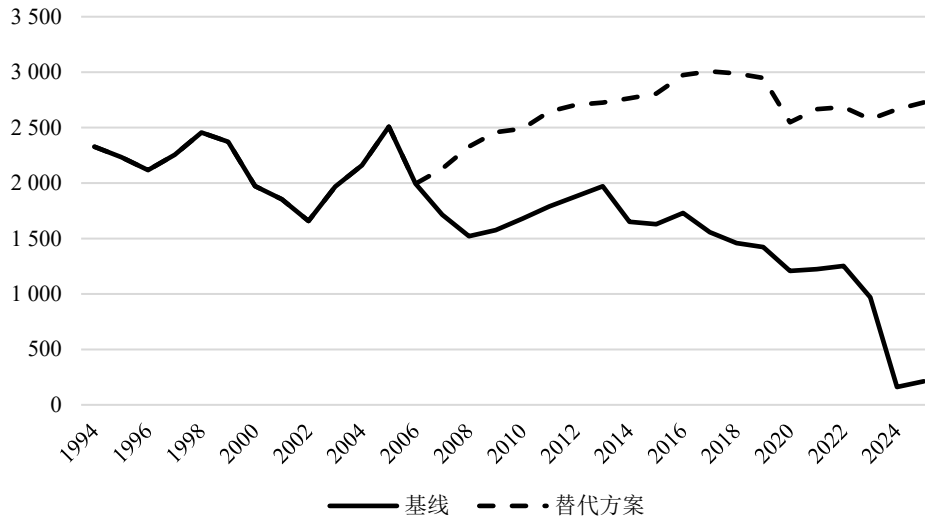
(按 2015 年定值美元计算)

年度	实际	反事实假设	差异	百分比变动
2007	1 714.7	2 130.3	415.6	24.2
2008	1 521.4	2 329.2	807.8	53.1
2009	1 575.6	2 458.2	882.6	56.0
2010	1 679.4	2 490.0	810.6	48.3
2011	1 788.7	2 644.8	856.1	47.9
2012	1 880.3	2 705.9	825.6	43.9
2013	1 971.5	2 725.8	754.3	38.3
2014	1 651.3	2 764.3	1 113.0	67.4
2015	1 628.9	2 806.8	1 177.9	72.3
2016	1 730.8	2 973.3	1 242.5	71.8
2017	1 556.6	3 007.4	1 450.8	93.2
2018	1 458.3	2 988.0	1 529.7	104.9
2019	1 422.2	2 948.1	1 525.9	107.3
2020	1 207.6	2 548.4	1 340.8	111.0
2021	1 223.9	2 666.2	1 442.3	117.8
2022	1 256.8	2 685.4	1 428.6	113.7
2023	945.7	2 575.4	1 629.7	172.3
2024	161	2 664.6	2 503.5	1 554.0
2025	212	2 726.9	2 514.9	1 186

资料来源：贸发会议的计算结果。

图六
受抑制的人均国内生产总值估计数(2007-2025 年)

(按 2015 年定值美元计算)



资料来源：贸发会议的计算结果。

五. 漫长的复苏之路

32. 巴勒斯坦经济(尤其是加沙经济)所面临的困境，并非仅仅是近期事件造成的。其根源在于长达 59 年多的占领。2023 年 10 月之后，一些早在当前冲突加剧之前就已存在的模式加速发展。根据欧盟、联合国和世界银行于 2026 年 4 月发布的《加沙地带损失与需求快速评估报告》，截至 2025 年 10 月 9 日，加沙资本存量损失总额达到 352 亿美元。恢复和重建所需资金高达 714 亿美元，相当于 2025 年巴勒斯坦国内生产总值的四倍。这一数字充分揭示了加沙所处挑战的惊人规模。

33. 除财务成本之外，还面临着巨大的后勤挑战。经过两年的战争，加沙各地已堆积了超过 6 800 万吨的瓦砾，阻碍了交通网络，妨碍了人道主义援助的进入，延缓了基础设施的修复，并阻碍了流离失所者安全返回家园。据估计，仅废墟管理一项的恢复和重建需求就高达 26.5 亿美元，其中包括清理、回收、处置和环境修复。²⁴

34. 人道主义应对工作应从战略层面与长期发展目标相衔接。从一开始，就应尽可能将援助设计用于支持恢复与发展。采取前瞻性的方法对于从危机走向稳定和自力更生的可靠途径至关重要，应通过协调一致的国际参与和解除所有限制措施支持采取前瞻性的方法。

²⁴ 世界银行、欧洲联盟和联合国，《加沙地带损失与需求快速评估》。

35. 贸发会议的分析表明，只要立即建立坚实的实体基础设施，保持和平稳定的局势，并建立有效的体制框架，加沙的经济产出到 2030 年有望恢复到 2022 年的水平。这将为后续更大规模的重建奠定基础，其所能够吸收的投资水平要高出很多。即使在经历了这一初步复苏之后，且假设此后国内生产总值以年均 5% 的速度增长，社会经济的全面复苏仍将是一个漫长的过程。作为衡量经济运行情况的关键指标，人均国内生产总值预计要到 2035 年才能恢复到 2022 年的水平。²⁵

36. 需要特别注意的是，人均国内生产总值只能反映经济运行情况的有限维度。它没有反映出替换被毁坏的资本存量以及个人和公共实物资产(包括住房、生产性资产、企业和公共基础设施)的成本。同样重要的是，人均国内生产总值未能反映人力资本的大量损耗、身体损害和普遍存在的心理健康创伤，以及其他虽未计入国内生产总值但对福祉和进步至关重要的其他变量。这些损失综合起来，标志着社会福利和生产能力的深刻而持久的下降。

A. 模拟恢复：人道主义援助与重建援助不可或缺的互补性

37. 损失和需求快速评估报告估计，在恢复期的前八个月内，当即恢复需求为 108 亿美元；随后 10 个月内，需求还将增加 155 亿美元；因此，在最初的 18 个月内，总共需要 263 亿美元。本节探讨了损失和需求快速评估报告中提出的恢复计划可能产生的宏观经济影响。

38. 本节利用向量自回归脉冲响应函数，对一项假设性的加沙早期恢复计划进行了模拟：在两年内，每季度提供 20 亿美元，其中人道主义援助与重建/服务恢复各占一半。尽管这一数额仅占损失和需求快速评估报告估计的前 18 个月 263 亿美元总额的一小部分，但定量分析清楚地表明，这种积极的冲击可能会对加沙遭受重创的经济产生怎样的影响。通过追踪这些潜在的连锁反应，研究结果提出了可付诸行动的见解，为最大限度提升巴勒斯坦人民发展收益的复苏战略提供了指导。

39. 向量自回归脉冲响应函数定量分析表明，两年内每季度注入 20 亿美元将产生的市场反应如下(见图七)：

(a) 直接援助会促使消费当即回升，随后随着重建工作创造就业机会和薪酬，消费增速进一步加快。市场反应在第七个季度达到峰值，较 2025 年国内生产总值基线增长 150%，然后效果逐渐减弱；

(b) 在这种情况下，国内生产总值增长将由两个引擎驱动：消费需求和重建活动(例如清理废墟、结构修复)。在两年期的尾声，国内生产总值的反应达到 200% 的峰值，这意味着与 2025 年的基线水平相比，国内生产总值的绝对值将增长三倍。此后，这种效应会持续存在，但随着最初的积极冲击逐渐消退，其强度也会逐渐减弱；

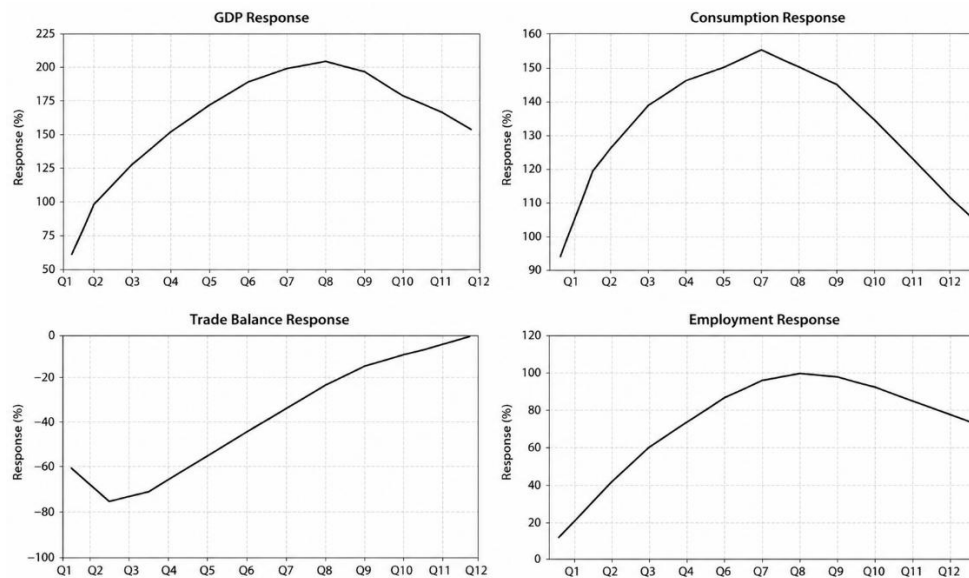
²⁵ 有关该方法的更多信息，见 UNCTAD/GDS/APP/2026/1。

(c) 第一年，进口额将大幅激增，这反映出国内生产能力几乎已彻底摧毁。由于本地几乎没有进口商品的替代品，刺激措施带来的效益有相当一部分流向国外，因为大多数必需品都必须进口。受进口推动，贸易逆差在第二季度达到峰值，随后随着本地生产能力的恢复和对进口依赖程度的降低，贸易逆差将不断缩小；

(d) 就业市场的反应会存在滞后，因为重建项目的规划、实施和见效都需要时间。一旦复苏启动，建筑、交通、公用事业和服务行业的劳动力需求就会急剧上升，在第八季度左右达到峰值，随后逐渐回落。

图七

每季度注入 20 亿美元援助用于人道主义救援和重建的假设情景下的脉冲响应函数



资料来源：贸发会议秘书处根据巴勒斯坦中央统计局国民账户数据估算的结果。

40. 为获得关于援助构成如何影响经济结果的政策启示，我们在仅提供救济的方案下重复了脉冲响应定量分析，即两年内每季度提供 20 亿美元，全部用于人道主义援助和社会保护，不包含任何重建支出。将仅提供救济的方案与包含重建内容的方案进行比较，可以为复苏规划提供重要的经验教训。在仅提供救济的方案下，经济的反应如下(见图八)：

(a) 消费反应强劲且迅速，在第六季度达到 360% 的峰值。这反映出边际消费倾向为 1，因为家庭会迅速将额外收入转化为必需品支出。此后，这种效果逐渐减弱；

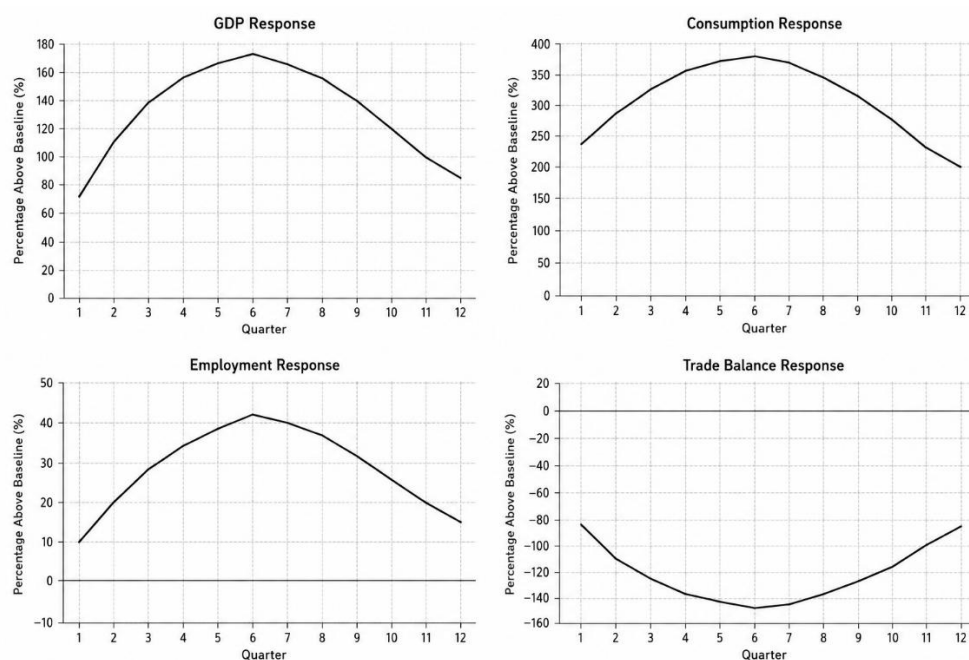
(b) 通过模型预测的国内生产总值虽呈现出积极反应，但在幅度和持续时间上仍明显更为有限，到第六个季度时仅达到 170% 的峰值，低于在包含重建内容的方案中观察到的 2025 年基线增长三倍的水平。由于最初的需求激增，产出有所上升，但这种效应在相对较短的时间内便逐渐消退；

(c) 鉴于缺乏国内替代品导致进口边际倾向较高，援助注入后贸易平衡立即恶化，这是该系统最强烈的反应之一。消费激增推高了进口需求，而国内生产无法满足这些需求，导致进口量急剧上升。因此，刺激措施带来的大部分效益流向国外，将削弱其对当地生产的影响。随着需求冲击的消退，贸易失衡效应逐渐减弱；

(d) 就业情况也呈现类似的走势，但存在明显的滞后性：在初始冲击发生后的几个季度内，就业逐渐上升至峰值，随后回落至基线水平。尽管收入冲击带来了积极的就业增长，但其增幅不到包含重建内容的方案的一半，远远不足以大幅或持续地降低失业率。

图八

每季度注入 20 亿美元援助用于人道主义救援(不含重建)的假设情景下的脉冲响应函数



资料来源：贸发会议秘书处根据巴勒斯坦中央统计局国民账户数据估算的结果。

41. 向量自回归脉冲响应分析表明，加沙经济对援助的反应存在显著差异，关键取决于重建工作是否伴随人道主义救援开展。如果将重建工作纳入其中，经济便会实现持续、多维度的增长。在直接援助的推动下，消费当即会出现增长，随后随着重建活动创造就业机会和薪酬，消费将加速增长，在第七季度达到峰值，比冲击前水平高出 150%。国内生产总值将呈现强劲的上升趋势，这既得益于家庭需求的扩张，也得益于生产部门的复苏，最终将比 2025 年的国内生产总值基线值增长三倍。

42. 相比之下，仅提供救济的方案所产生的结果要差得多。消费最初会急剧增长，但到第六季度时，国内生产总值峰值仅比 2025 年基线水平高出 170%，甚至

未能达到初始水平的三倍，而且这一效应会迅速消退。尽管就业呈现出类似的滞后趋势，但与将重建纳入一揽子计划的方案所能实现的就业水平相比，还不到一半。在失业危机达到历史性规模的背景下，这种对比尤其具有启发意义，目前近 85% 的劳动力处于失业状态。

43. 这一鲜明的对比表明，仅靠救济措施只能带来乏力的国内生产总值增长和创造极少的就业机会，而救济措施与重建相结合，则能重建生产能力，维持经济增长，减少进口依赖，并产生五倍的就业影响。

44. 其政策含义同样明确：

(a) 要想让复苏持续的时间超过援助额本身，重建工作至关重要；

(b) 国际资金的规模和分配对于可持续复苏都起着决定性作用；

(c) 重建支出应有意识地用于重建生产能力以及学校、医院等民用基础设施；否则，加沙将始终陷于一个由捐助方资助、由消费驱动的经济循环，并长期依赖进口，从而加大捐助疲劳症的风险；

(d) 必须优先考虑恢复计划的构成部分：巴勒斯坦的劳动力、巴勒斯坦的企业和巴勒斯坦的材料，包括来自加沙、西岸和东耶路撒冷的废墟回收材料。这对于保持国内经济的乘数效应并最大限度地减少刺激效益跨境流失至关重要。不过，鉴于存在未爆弹药和潜在危险材料，进行废墟材料回收时应遵循适当的安全规程。在开展重建工作的同时，应优先考虑为安全处置废墟瓦砾提供国际技术援助。最后，加沙的巴勒斯坦人需要切实参与重建的决策过程，这对于更广泛地实现公民权利和政治权利也至关重要、很有意义。

45. 未来任何干预行动的规模大小，以及最终选择的是“仅提供救济”方案还是“救济与重建并行”的方案，不仅将决定加沙是能从崩溃中重新崛起，还是会无限期地陷入对援助的依赖，还将最终决定加沙能否作为一个可行、宜居的社会和环境而存续下去。

B. 支持公共工程方案的理由

46. 这两种方案中都可以发现一个共同现象，即就业将滞后于消耗和进口，鉴于加沙地区的失业率超过 85%，这一缺陷尤为严重。²⁶ 作为重建经济生产基础工作的一部分，可以通过公共工程项目直接缓解这场失业危机。这些项目不仅能够弥补就业创造延迟的问题，还能够积极加强特定战略领域的生产基础。

47. 公共工程项目是由政府或捐助方资助的举措，旨在通过惠及社区的项目为特定人群提供就业机会。与传统的社会救助(如现金转移支付或粮食援助)不同，公共工程项目要求受助者通过劳动来换取工资。这种以劳动为基础的条件，使它们具有“主动”而非“被动”社会保护的特征。

²⁶ 见 <https://www.ilo.org/sites/default/files/2026-04/ILC114-DG-APP-%5BCABINET-260407-001%5D-Web-EN.pdf>。

48. 公共工程项目在低收入和中等收入国家仍然广受欢迎，正是因为它们能带来“多重红利”回报。这些项目不仅能提供即时收入、创造持久的公共资产，还能使参与者掌握提升长期就业能力和收入水平的技能，此外还能带来一系列正面外部效应。因此，应将它们与现金转移支付一并视为相互补充工具，或在适当情况下视为直接替代方案。²⁷

49. 因此，符合国际劳工标准的公共工程项目应成为任何复苏融资框架的内在组成部分，不仅作为社会安全网，而且亦应作为一种工具，用于同时应对紧迫的社会和环境挑战，包括对边缘化群体的社会包容和气候复原力。设计得当的公共工程项目可以发挥救济与发展之间的关键桥梁作用，利用援助促进人力资本和实物资本的形成，从而推动以实现人权为依据的、真正、可持续且具有韧性的复苏。

50. 要切实应对加沙的就业危机，就需要推出新一代具有适应性的公共工程项目，这些项目应针对巴勒斯坦国的独特制约因素量身定制，即持续的占领、分散的地理环境、劳动力和物资流动受限、持续存在的性别差距以及庞大的、具备数字素养的青年群体。此类项目可以超越传统的安全网职能，带来更长期、更具包容性且可持续的效益。有三种创新模式尤为重要：

(a) 绿色公共工程项目：此类项目侧重于土地修复、水资源管理和气候复原力，旨在解决环境退化问题，同时在农村和脆弱地区创造就业机会；

(b) 提供照护服务的公共工程项目：旨在满足社区在儿童保育、老年人照护、残疾人支持及家庭护理方面迅速增长的需求。此类项目通过正式雇佣女性，既减轻了她们巨大的无偿照护负担，同时也为不断扩大的照护经济培养技能；

(c) 数字公共工程项目可以在重建加沙数字经济、恢复网络连接和重建其遭到严重破坏的电信基础设施方面发挥核心作用。这是一项当务之急，因为大部分数字基础设施已遭到破坏，相当一部分居民无法获得可靠的互联网接入，智能手机拥有率也急剧下降。数字经济遭受重创——2023 年至 2025 年间，信息通信技术(信通技术)行业的增加值暴跌 88%，降至仅 160 万美元，导致就业岗位和机会锐减，同时也摧毁了重建的关键基础。²⁸ 数字化公共工程项目为远程办公提供了变革性的机遇。参与者可以创造收入、创建公共数字资产，并在加沙内外建立有价值的创收和学习网络。这种模式对体能的要求较低，适合女性、残疾人和青少年，即使在安全问题限制身体行动能力的情况下也可以实施。

六. 结论和建议

51. 尽管 2025 年 10 月停火后情况有所改善，但到 2026 年年中，加沙局势依然严峻，暴力事件持续不断，平民伤亡不断，援助受到严重限制。必须立即停止

²⁷ 见 <https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/d8d3988b-5bee-42a1-855e-83b2140d84b7/content>。

²⁸ 世界银行、欧洲联盟和联合国，《加沙地带损失与需求快速评估》。

暴力并结束以色列的占领。²⁹ 迫切需要国际社会持续参与，以遏制社会经济衰退、应对人道主义危机，并通过针对整个巴勒斯坦被占领土的全面恢复框架，扭转长期以来的“去发展”态势。该框架应以协调一致的援助和具体措施为基础，以减轻对贸易、人员流动和投资的限制。应优先解决关键制约因素：

(a) 以色列必须防止更多平民伤亡，并确保在整个加沙地带迅速、安全和畅通无阻地大规模提供人道主义援助；此外，各方还必须始终全面遵守停火协议并遵守国际法；

(b) 根据安全理事会相关决议，以色列必须解除对在加沙各地提供和分发人道主义援助(包括食品、燃料和医疗)的一切限制；

(c) 未爆弹药和遗留爆炸物对废墟清理和重建工作构成了重大障碍。应将清理废墟和处置爆炸物作为重建的基础性先决条件，并由国际资金和技术专长提供支持。由于存在危险物质，必须对废墟瓦砾进行回收处理，且回收工作应严格遵照相关安全规程进行；

(d) 恢复基本服务(住房、卫生、水、环境卫生和个人卫生、电力、电信和交通运输)是复苏的基本先决条件。应将恢复工作作为当务之急予以优先处理，并提供充足的资金支持和协调一致的国际援助；

(e) 数字基础设施的振兴应当是一个优先事项。互联互通是一条生命线，其作用远远超出对经济活动的直接贡献。电信是人道主义救援行动的基础；一旦电信系统崩溃，平民的安全也会随之不保。协调工作会受阻，预警信息会无法传达给处于危险中的人们。切断加沙与全球知识网络的联系，损害了教育、卫生保健以及所有依赖互联互通的行业。应紧急重建数字基础设施，并部署数字公共工程项目，将加沙青年与全球市场连接起来，重建信息和电信部门，为建立有韧性的数字经济奠定基础。

52. 就此而言，2007 年至 2025 年间损失的 1 185 亿美元潜在国内生产总值，以及加沙地带的恢复需求，凸显了此次经济崩溃的历史性规模——加沙地区近 85% 的劳动力处于失业状态。本报告所作的分析表明，仅靠救济措施给经济产出带来的收益有限，在创造就业方面的效果也较弱；而将救济与重建相结合，则能够重建生产能力、维持经济增长、降低对进口的依赖，并产生更大的就业影响。因此，恢复工作必须以重建为驱动力、由巴勒斯坦人主导，优先考虑必要的民用和生产性基础设施、巴勒斯坦劳动力和企业，以及安全地从当地采购材料(包括回收的废墟瓦砾)，以将经济乘数效应留存于加沙境内，减少对援助的依赖，并为建立一个可行的、自我维持的经济奠定基础。

53. 归根结底，加沙的恢复工作必须推动实现以下根本性政治目标：将加沙地带和西岸(包括东耶路撒冷)作为一个统一的领土实体，由一个合法、主权的巴勒斯坦国政府统一管理；恢复政治进程，以结束非法占领，并根据安全理事会相

²⁹ 以色列在包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土的政策和做法的法律后果，咨询意见，《2024 年国际法院案例汇编》，第 753 页，第 285 段。

关决议、国际法和以往协议，实现两国方案。国际社会应团结一致、协调一致地提供政治、经济和技术支持，以建立这样一个框架，将其作为实现和平、可持续复苏以及基于人权的发展方针的基础性前提。

54. 人的尊严不应附带任何条件。迄今为止，恢复的空间一直遭到剥夺。社区韧性无法取代大规模的必要物资供应(包括以色列眼中的“两用”物资)，也无法取代让加沙走上真正复苏之路的政治意愿。单靠人道主义援助无法使加沙走上可持续发展的道路。必须通过恢复生计、修复基本基础设施、提供有尊严的住所以及支持领导恢复和重建工作的巴勒斯坦机构，加快向早期恢复阶段的过渡。

55. 经济重建的新方法不应仅限于恢复到 2023 年 10 月之前的状态，而应具备足够大的规模，以重燃人们对加沙能够重新成为一个有存续能力的社会的希望。巴勒斯坦被占领土上巴勒斯坦人民的未来，需要以色列政府和国际社会共同采取行动。2023 年加剧的经济崩溃所带来的挑战，远远超过了传统意义上的冲突后重建。重建不仅需要巨额投资，还需要对与以色列以及更广泛的国际社会之间的关系进行根本性的重新调整。要打破这种破坏与部分重建相交替的根深蒂固的循环，就必须结束占领，推进以 1967 年前的边界为基础、符合国际法和联合国相关决议的两国方案。

56. 联合国一如既往地致力于支持以色列人和巴勒斯坦人根据国际法、联合国有关决议和双边协定结束占领、解决冲突，实现如下愿景：两个国家，即以色列和完全独立、民主、毗连、能够生存和拥有主权且以加沙为组成部分的巴勒斯坦国，在安全和公认的边界内，以 1967 年前的界线为基础，以耶路撒冷为两国首都，和平、安全地毗邻共存，并尊重和保护所有人的人权。
