联合国
贸易和发展会议

Distr.: General
6 July 2026
Chinese
Original: English

贸易和发展理事会
第七十三届会议
2026 年 9 月 14 日至 25 日，日内瓦
临时议程项目 6
关于贸发会议援助巴勒斯坦人民的报告

巴勒斯坦被占领土的经济动态

贸发会议秘书处的说明*

概要

自 1967 年以来，以色列的占领施加了结构性限制，系统性地阻碍了巴勒斯坦的经济发展，削弱了生产能力，加剧了贫困，并迫使其长期依赖援助。自 2023 年 10 月以来，59 年占领所造成的代价急剧攀升。

激烈的军事行动重创了加沙地带，摧毁了 92%的经济设施，使全体人民流离失所。截至 2026 年初，加沙的恢复和重建需求达 715 亿美元，而且这一数字很可能继续增加。加沙经历了有记录以来全球最严重的经济危机，2025 年人均年国内生产总值(GDP)仅为 212 美元(每天 0.58 美元)，较本已处于低位的 2022 年下降了 83%。

整个巴勒斯坦被占领土的失业率和贫困率急剧上升，导致超过 90%的加沙劳动年龄人口失业，并使加沙民众陷入多维贫困。冲突摧毁了数十万个就业岗位，造成数十亿美元潜在劳动收入的损失。

以色列在西岸的定居点扩张速度加快，并呈现出向正式吞并转变的明显趋势。暴力与剥夺所形成的胁迫性环境迫使大量巴勒斯坦人离开家园，而定居者人口则持续增加。

* 本文件所用名称、所载地图以及材料的编写方式并不意味着联合国秘书处对任何国家、领土、城市或地区或其当局的法律地位，或对于其边界或界线的划分，表示任何意见。根据大会和安全理事会的相关决议和决定，本文件提到巴勒斯坦被占领土时，指加沙地带和西岸，包括东耶路撒冷。使用“巴勒斯坦”一词时，指巴勒斯坦解放组织，该组织建立了巴勒斯坦民族权力机构。“巴勒斯坦国”这一提法符合安全理事会第 1397(2002)号决议和大会第 67/19(2012)号决议表示的看法。

请回收

占领国继续剥夺巴勒斯坦国政府的合法财政收入，即由占领国控制的收入，这给本已资源匮乏的政府带来了巨大的累积性压力，政府承担的责任远远超出其可支配的经济和政治资源。财政危机蔓延至银行业并引发系统性崩溃的风险真实存在。

一旦实现永久停火，国际社会应立即调动大规模资金和技术支持，以重建巴勒斯坦的生产能力，其规模不应仅限于恢复原状，还应积极扭转占领造成的数十年的发展倒退。正如联合国决议所呼吁的那样，一个具有生存能力、拥有主权且独立的巴勒斯坦国是实现地区和全球和平的先决条件。然而，这样一个国家不可能建立在已经崩溃的经济基础之上。

一. 加沙和西岸不断升级的危机

A. 结构性发展倒退

1. 自 1967 年以来，以色列的占领施加了结构性限制，系统性地阻碍了巴勒斯坦的经济发展，削弱了生产能力，加剧了贫困，并迫使其长期依赖援助。主要限制包括以下方面：

(a) 自 2006 年以来对加沙地带实施封锁并发动多次军事行动(2008 至 2009 年、2012 年、2014 年、2021 年、2022 年、2023 至 2024 年)，摧毁了基础设施；

(b) 在西岸，土地和自然资源被征用，同时贸易、投资和劳工流动受到错综复杂的限制；

(c) 长期存在财政危机，巴勒斯坦财政收入大量流向以色列；

(d) 经济主权和政策空间被剥夺；

(e) 加沙地带和西岸(包括东耶路撒冷)的经济和行政管理割裂。

2. 自 2023 年 10 月 7 日以来，长达 59 年的占领所造成的代价急剧攀升。史无前例的军事行动重创了加沙，摧毁了基础设施和生产能力，导致几乎全体居民流离失所，并造成大量人员伤亡。这种破坏已蔓延至西岸，导致整个巴勒斯坦被占领土出现系统性崩溃，表现为产出下降、服务退化、失业率上升以及贫困加剧。

3. 自 2023 年 10 月以来的军事行动导致加沙 92%的经济设施遭到损毁或摧毁，使所有部门的生产活动几乎完全停滞。从人均实际 GDP 从峰值到谷底的下降幅度以及预计的复苏时间来衡量，该地区经济已陷入有记录以来最严重的危机。[1] 截至 2026 年初，基础设施损毁损失估计为 352 亿美元，超过冲突前西岸和加沙实际 GDP 总和的 2.5 倍，此外还有 227 亿美元的经济和社会损失。截至 2026 年初，恢复和重建总需求已达 715 亿美元，并在实现可持续停火之前将继续增加。

4. 在 2024 年经历前所未有的经济萎缩后，2025 年出现了经济有限反弹的初步迹象。然而，加沙和西岸的经济表现仍然远低于冲突前水平，而冲突前的经济水平本就因长期占领和剥夺而处于低迷状态。尽管 2025 年 GDP 较 2024 年增长了 4.3%，但仍比冲突前(2022 年)低 20%。

5. 巴勒斯坦人均 GDP 较 2024 年增长了 2.3%，但仍比 2022 年低 25%(西岸低 13%；加沙低 83%)。在加沙，2024 年人均实际 GDP 为 161 美元，是世界银行世界发展指标追踪的所有经济体中最低的；到 2025 年，这一数字仅略有上升，达到 212 美元，即每天 0.58 美元(图 1、图 2 和表 1)。

[1] 世界银行，2025a，中东冲突对巴勒斯坦经济的影响，4 月经济监测报告，可查阅 https://thedocs.worldbank.org/en/doc/0f21311c2ebb0df4bf9b493a8034997c-0280012025/impacts-of-the-conflict-in-the-middle-east-on-the-palestinian-economy-april-2025。

图 1

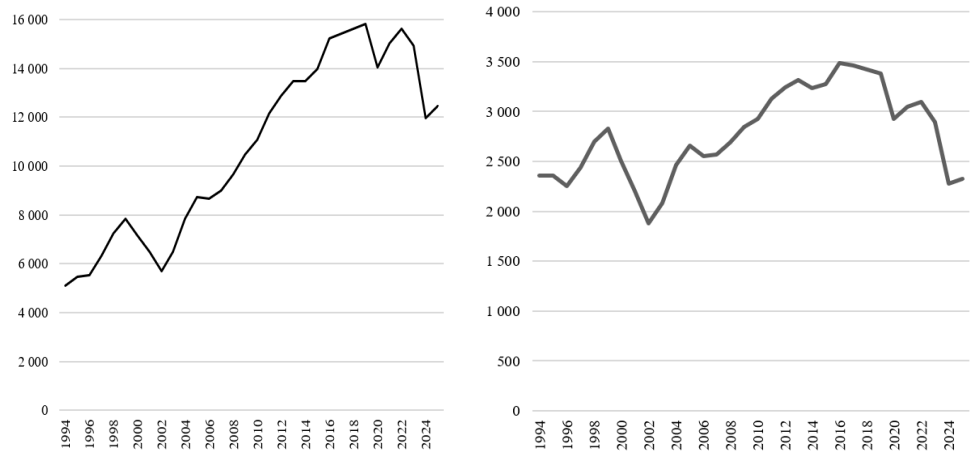
实际国内生产总值

(百万 2015 年不变美元)

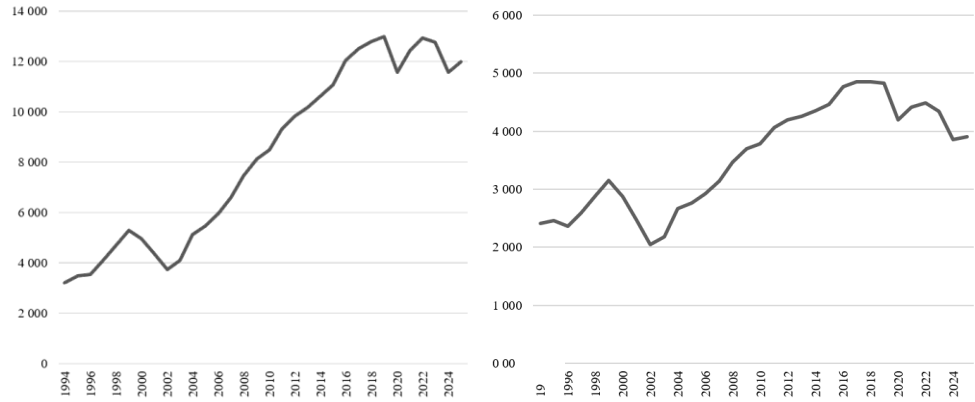
人均实际国内生产总值

(2015 年不变美元)

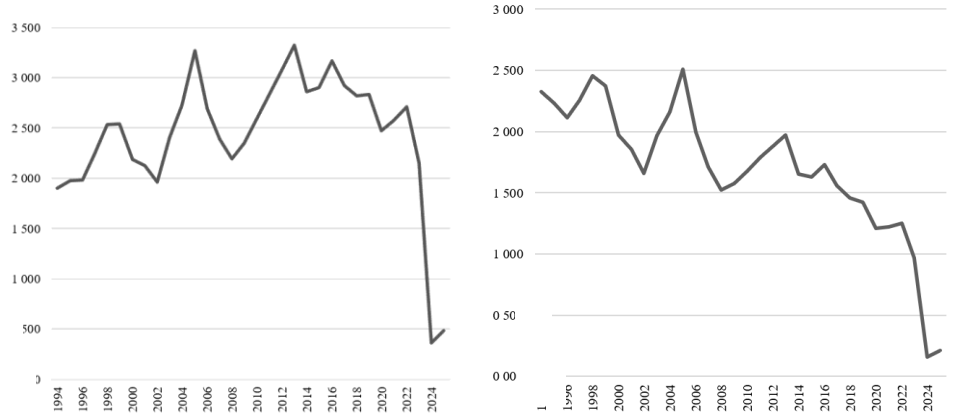
(a) 巴勒斯坦被占领土



(b) 西岸



(c) 加沙地带

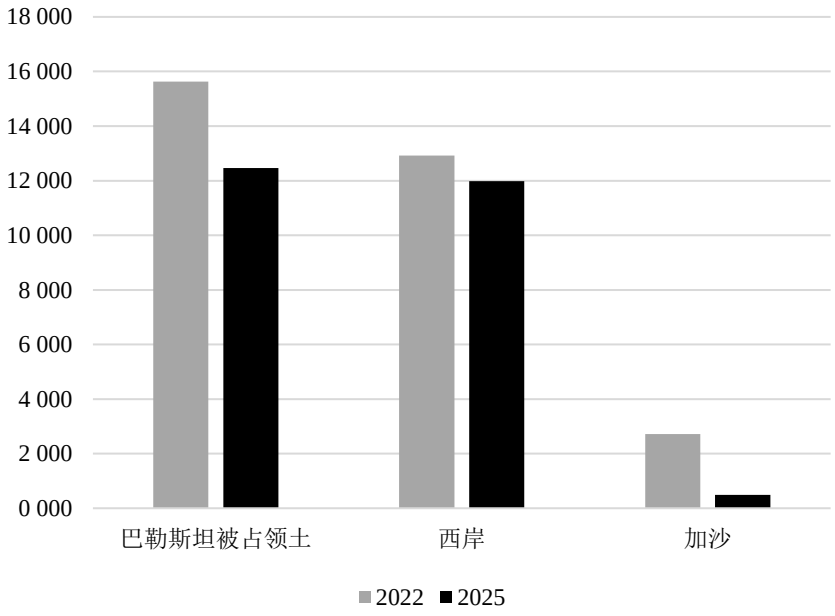


资料来源：贸发会议秘书处根据巴勒斯坦中央统计局国民账户计算。

图 2

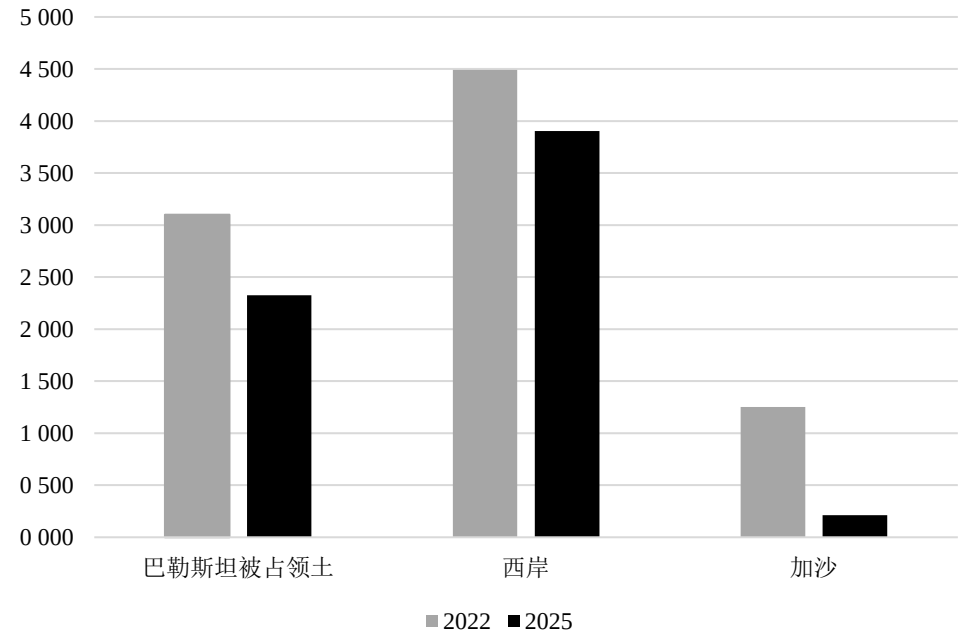
(a) 实际国内生产总值

(百万 2015 年不变美元)



(b) 人均实际国内生产总值

(2015 年不变美元)



资料来源：巴勒斯坦中央统计局国民账户。

表 1

巴勒斯坦被占领土的经济：选定指标

	2022	2024	2025	2025/2024 (百分比变化)	2025/2022 (百分比变化)
实际 GDP (百万 2015 年不变美元)					
西岸	12 922	11 582	11 977	3	**-7**
加沙	2 713	362	486	34	**-82**
巴勒斯坦被占领土	15 635	11 944	12 463	4	**-20**
人均实际 GDP (2015 年不变美元)					
西岸	4 491	3 857	3 904.5	1	**-13**
加沙	1 253	161	212.1	32	**-83**
巴勒斯坦被占领土	3 100	2 274	2 326.5	2	**-25**
最终消费 (百万 2015 年不变美元)					
西岸	14 940	11 705	12 208	4	**-18**
加沙	3 817	631	652	3	**-83**
巴勒斯坦被占领土	18 757	12 336	12 859	4	**-31**
资本形成净值 (百万 2015 年不变美元)					
西岸	3 911	3 470	3 628	5	**-7**
加沙	300	13.7	17	22	**-94**
巴勒斯坦被占领土	4 211	3483	3 645	5	**-13**
货物和服务出口 (百万 2015 年不变美元)					
西岸	2 727	2 888	2 617	-9	**-4**
加沙	176	0	30	–	**-83**
巴勒斯坦被占领土	2 903	2 888	2 647	-8	**-9**
货物与服务进口 (百万 2015 年不变美元)					
西岸	8 384	6 285	6 352	1	**-24**
加沙	1 502	297	217	-27	**-86**
巴勒斯坦被占领土	9 886	6 582	6 569	0	**-34**
居民消费价格指数					
西岸	154	165	165	0	**7**
加沙	140	523	638	22	**274**
巴勒斯坦被占领土	151	246	272	10	**63**

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和消费者价格指数计算。

6. 关键指标显示，所有部门普遍陷入崩溃，没有一个部门恢复到冲突前水平。农业部门较 2022 年萎缩 29%，其中西岸下降 7%，加沙则几乎归零，产出下降了 94%。工业整体下降 9%(西岸增长 20%，加沙下降 94%)，建筑业下降 30%(西岸下降 15%，加沙下降 99%)。[2]

[2] 巴勒斯坦中央统计局，2025 年，2025 年巴勒斯坦经济表现，12 月 30 日，可查阅 https://www.pcbs.gov.ps/en/post-details/?postId=23311。

7. 2025 年，西岸经济较 2024 年增长了 3.4%，但实际 GDP 仍比 2022 年的水平低 7%。在加沙，2025 年第一和第四季度的两次停火使基本人道主义物资得以有限度地运入，从而推动实际 GDP 增长了 34.2%，但这主要是受 2024 年经济历史性萎缩 83%所带来的低基数效应影响。2023 年 10 月之前，加沙人口占巴勒斯坦总人口的 40%，占 GDP 总额的 17.4%，这一比例较 1994 年的 37.6%有所下降。到 2025 年，加沙在巴勒斯坦经济中的占比已降至不到 4%，人均 GDP 仅为被占领西岸的 5%，而三十年前两者的人均水平几乎持平。此外，2025 年巴勒斯坦资本形成总额较 2022 年下降了 13.5%，其中西岸下降 7.2%，加沙下降了 94%(表 2)。投资的崩溃预示着可持续复苏前景黯淡。若缺乏重建住房、基础设施和生产能力的新资本，任何经济复苏最终都将停滞，使经济陷入永久贫困和依赖的困境。

表 2

巴勒斯坦被占领土经济：主要指标

	1995	*1999*	*2002*	*2006*	*2014*	*2020*	*2022*	*2023*	*2024**	*2025**
宏观经济表现 [a]										
实际 GDP 增长率(百分比)	7.1	8.3	-12.5	-1.0	-0.2	-11.3	4.1	-4.6	-20.0	4.3
名义 GDP(百万美元)	3 283	4 271	3 556	5 348	13 990	15 532	19 166	17 848	16 017	17 167
国民总收入(百万美元)	3 723	5 025	3 775	5 771	15 472	18 107	23 693	21 523	16 847	18 246
可支配国民总收入(百万美元)	4 122	5 398	4 826	7 062	17 138	19 941	25 855	23 386	18 610	20 040
人均名义 GDP(美元)	1 427	1 553	1 182	1 578	3 357	3 234	3 800	3 459	3 050	3 204
人均名义国民总收入(美元)	1 618	1 827	1 255	1 703	3 713	3 770	4 698	4 171	3 208	3 405
人均实际 GDP 增长率(百分比)	-0.2	4.8	-15.0	-4.0	-2.5	-13.5	1.6	-6.7	-21.3	2.3
人均实际国民总收入增长率(百分比)	0.7	4.6	-16.4	-2.7	-1.2	-15.1	3.9	-8.7	-29.7	3.0
人口和劳动力										
人口(百万)[b]	2.34	2.96	3.23	3.61	4.55	5.10	5.40	5.55	5.60	5.65
失业率(百分比)[c]	18.2	12.0	31.2	23.7	26.9	36.0	24.0	45.0	..	..
总就业人数(千人)	417	588	452	636	913	956	1 133	775	..	..
公共部门	51	103	105	147	209	201	203	..	..	..
以色列境内和定居点	68	135	42	55	107	125	193	25	..	..
财政收支差额(占 GDP 比重)										
扣除拖欠款项/未移交税款的净收入	13.0	23.4	8.2	25.0	20.1	22.1	26.2	*27.1*	*24.6*	*25.9*
经常性开支	15.0	22.1	28.0	42.6	29.6	30.8	27.6	*28.0*	*31.1*	*30.5*
总支出	25.1	29.3	34.2	48.3	31.5	32.6	29.1	*30.1*	*32.7*	*31.9*
总差额(按承付额计算)	-12.1	-5.9	-26.0	-23.3	-11.4	-10.5	-2.9	*-3.0*	*-8.1*	*-6.0*
公共债务 [d]	..	20.0	21.1	20.4	15.8	23.5	18.5	*21.2*	*26.2*	*27.9*
对外贸易										
经常转移净额(百万美元)	400	373	1 051	1 291	1 405	1 141	1 786	*1 562*	*1 023*	*1 153*
商品和服务出口额(百万美元)	562	752	478	1 046	2 320	2 336	2 903	*2 729*	*2 888*	*2 647*
商品和服务进口额(百万美元)	2 441	3 364	2 234	5 263	6 929	7 189	9 886	*9 468*	*6 582*	*6 569*
贸易差额(百万美元)	-1 879	-2 612	-1 756	-4 218	-4 610	-4 853	-6 982	*-6 738*	*-3 694*	*-3 922*
贸易差额(占 GDP 比重)	-57.2	-61.2	-49.4	-78.9	-33.0	-34.6	-44.7	*-45.2*	*-30.9*	*-31.5*
与以色列的贸易差额(百万美元)	-922	-1 598	-886	-1 887	-2 869	-3 373	-5 124	*-4 225*	*-3 206*	*-3 224*
与以色列的贸易差额(占 GDP 比重)	-28.1	-37.4	-24.9	-35.3	-20.5	-21.7	-26.7	*-23.7*	*-20.0*	*-18.8*
以色列在巴勒斯坦贸易总额中的比重(百分比)[e]	83.5	67.5	56.9	46.3	63.0	66.8	74.1	*67.6*	*68.4*	*79.0*
巴勒斯坦在以色列贸易总额中的比重(百分比)[e]	4.2	3.8	1.9	2.3	3.1	3.2	3.3	*3.0*	*2.1*	*2.1*

资料来源：巴勒斯坦财政和规划部、巴勒斯坦货币管理局和巴勒斯坦中央统计局。与以色列的贸易数据来自以色列中央统计局。

* 初步估计数。

[a] 2019 年，巴勒斯坦中央统计局修订了 2004 年以来的国民账户数据。

[b] 除人口数据外，所有数据均不包括东耶路撒冷。

[c] 2019 年，巴勒斯坦中央统计局开始使用第十九届国际劳工统计师会议通过的指导方针。近年来失业率保持稳定，反映出劳动力市场参与不足。

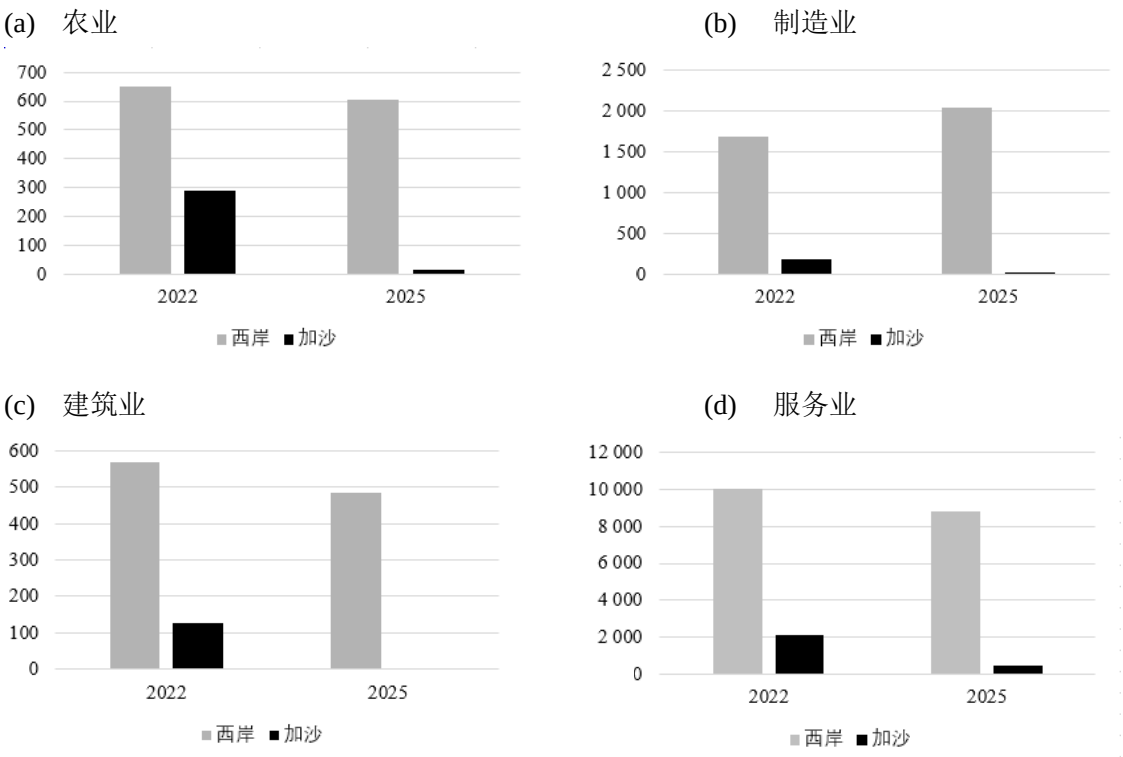
[d] 包括内债和外债，但不包括拖欠款项和政府对养老基金的债务。

[e] 以色列和巴勒斯坦的贸易数据指的是货物及非要素服务和要素服务。

8. 从统计数据看，GDP 的反弹主要集中在批发和零售业以及部分公共服务领域，而农业、建筑业、工业以及信息和电信业仍处于停滞状态。在加沙，批发和零售业的实际增加值从 1440 万美元上升至 3650 万美元，服务业和其他行业的增加值从 3.156 亿美元上升至 3.38 亿美元。这种反弹属于低基数效应。[3]

9. 2025 年，服务业仍是增加值最高的部门，全国增长 3.2%，这完全得益于加沙地区 37%的激增，而西岸仅小幅增长 1.9%。该部门占巴勒斯坦 GDP 的四分之三，加沙 GDP 的 93%，西岸 GDP 的 74%。然而，与 2022 年的水平相比，该部门仍然严重低迷，全国水平仅为冲突前的 23.2%，西岸下降了 11.7%，加沙下降了 78.4%。在巴勒斯坦各地区，所有部门的水平均低于冲突前(2022 年)的基线(图 3)。

图 3
巴勒斯坦的经济：部门构成
(百万 2015 年不变美元)



资料来源：巴勒斯坦中央统计局国民账户。

[3] 同上。

10. 长期存在的结构性扭曲依然存在，加剧了工业和农业的相对弱势，而服务业则占据主导地位，建筑业次之。这些扭曲反映了占领政策的影响，即通过剥夺土地和资源，以及限制技术获取和工业投入，逐步削弱了制造业和农业。对服务业的过度依赖风险巨大。在巴勒斯坦当前的发展阶段，与制造业或出口导向型产业不同，服务业的活力和财富创造能力有限；其增长上限较低，技术创新空间狭小，并且缺乏出口潜力。

11. 与之相关的扭曲是过度依赖消费，这种消费由私人转移支付、不可预测的援助资金以及在以色列和定居点工作的工人的不稳定收入支撑，以此推动 GDP 的增长，而不是依靠投资和出口等更持久的驱动因素。服务化、去农业化、去工业化和消费依赖共同造成了一系列相互关联的脆弱性，包括资本形成不足、基础设施薄弱、经济停滞、间歇性失业增长、援助依赖陷阱和进口依赖。[4]

B. 货币依赖；不平等的贸易关系

12. 2025 年，巴勒斯坦贸易逆差扩大，出口下降。商品和服务出口额在 2025 年下降 9%，降至 26.6 亿美元，几乎完全是由于西岸出口下降所致；进口额在 2025 年与 2024 年持平，为 65.7 亿美元，仍低于 2022 年的水平。在以色列和定居点工作的巴勒斯坦人的薪酬收入较 2024 年的低点增长了 42.7%，达到 6.933 亿美元，但这部分收入不足以抵消不断扩大的贸易逆差。因此，经常账户赤字增至 27.2 亿美元，占 GDP 的 16%，因为贸易逆差 6.1%的增幅抵消了在以色列和定居点就业带来的收入增长。

13. 军事行动使加沙的生产能力大幅下降。农业、林木种植和渔业已不复存在，加沙与国内和全球市场隔绝，完全依赖人道主义援助。自 2023 年以来，加沙在巴勒斯坦贸易中的份额已降至不足 4%。

14. 长期贸易逆差在结构上已根深蒂固。尽管存在具有竞争力的替代选择，但占领所导致的限制措施和被推高的贸易成本，确保了以色列仍然是巴勒斯坦的主要进口来源地和出口目的地。以色列还限制了一长串“两用”民用物品的出口，包括必要的技术投入品、机械、化肥和化学品，从而使出口转向基本的低附加值物品，同时阻碍了巴勒斯坦国内生产进口替代品的能力。[5]

15. 巴勒斯坦没有国家主权货币，被迫使用新谢克尔。2025 年和 2026 年初新谢克尔的大幅升值从两个方面进一步削弱了巴勒斯坦的竞争力，即提高了对第三国的出口成本，并削弱了国内进口商品生产商的竞争力。然而，由于以色列在巴勒斯坦的进口篮子中占据主导地位，新谢克尔的使用并未给消费者带来相应的益处。与此同时，新谢克尔的升值还侵蚀了外国援助、汇款和外国机构支付的工资的价值，而这些收入来源在家庭资源和总需求中占据相当大的比重。

16. 根据巴勒斯坦中央统计局的数据，2024 年加沙的通胀率高达 238%，由于食品和其他物资严重短缺，收入来源枯竭，储蓄几乎化为乌有。2025 年，巴勒斯坦的通胀率较 2024 年上升 10.5%，其中加沙的通胀率飙升 22%，而西岸的通胀

[4] 贸发会议，2026 年，*占领对巴勒斯坦人民造成的累计经济代价(2000-2024 年)和漫长的复苏之路*(联合国出版物，出售品编号 E.26.II.D.15，日内瓦)。

[5] TD/B/72/3。

率则下降了 0.1%，西岸地区需求疲软，导致三分之二的企业销售额下降，信贷渠道减少。与 2022 年相比，物价总体上涨了 87%，西岸地区上涨了 12%。在加沙，尽管 2025 年物价仅上涨 22%，但仍比 2022 年高出 274%，食品价格急剧飙升；土豆价格是冲突前的 20 多倍，液化石油气价格是冲突前的 42 倍。

C. 劳动力市场：失业、非正规就业和权利受损

17. 西岸的失业率在 2023 年后有所上升，从 2022 年的 13.1%升至 2024 年的 31.4%，随后在 2025 年回落至 28.7%。2025 年，仅新增 2.3 万个就业岗位，其中大部分位于以色列和定居点，而受到结构性制约的国内经济仍然无法创造有意义的就业机会。劳动参与率从 46%下降至 45.5%；男性劳动参与率从 73.4%下降至 72%，女性劳动参与率则降至 18.2%的低点。历史上，以色列和定居点的就业吸纳了西岸的大部分劳动力。2024 年人数有所下降，2025 年回升至约 4.4 万人，但仍仅为冲突前 19.3 万人的 23%。此次经济反弹主要由非正式、弱势、没有工作许可的工人推动，他们占以色列和定居点就业总人数的 42%。[6]

18. 在加沙，经济瘫痪和安全崩溃造成了失业危机。失业率从 2022 年的 45.3%上升至 2025 年的 78%。2025 年，加沙仅有 12.33 万人就业，超过 90%的劳动年龄人口失业。剩余的少数就业岗位高度集中；截至 2026 年 5 月，零售业占 33%，公共管理岗位占 30%。[7]

19. 2022 年至 2024 年间，巴勒斯坦总体失业率翻了一番，从 25.5%上升至 50.2%，在 2025 年略有回落，为 48.5%。自 2023 年 10 月以来，冲突已导致超过 25 万个工作岗位消失，累计劳动收入损失达 28 亿美元，如果把在没有冲突的情况下经济本可以创造的就业机会也考虑在内，这一损失实际上还要更大。

20. 自 2023 年以来，所有原有的劳动力市场弊端均有所加剧，就业质量恶化，具体表现如下：

(a) 失业率长期居高不下，工资过低；

(b) 劳动力参与率低下；

(c) 失业持续时间延长；

(d) 对以色列和定居点存在结构性依赖；

(e) 低于最低工资标准的薪酬普遍存在；

(f) 性别和年龄造成机会不平等，不利于妇女和青年；

(g) 教育与就业之间存在显著错位，教育回报率低，并且受教育年限越长，失业风险反而越高；

(h) 不稳定就业和日益加剧的非正规化现象影响了近半数的西岸劳工，使他们无法获得法律保护，并面临被剥削的风险。

[6] 同上。

[7] 世界银行，2026 年西岸和加沙的最新经济情况：包括最近中东冲突的影响，5 月经济监测报告，可查阅 https://www.worldbank.org/ext/en/country/westbankandgaza。

D. 加沙：房屋和人力资本被损毁

21. 在整个巴勒斯坦被占领土上，贫困率已从 2023 年的 29%上升至 2024 年底的 40%。在2023年局势升级之前，三分之一的巴勒斯坦人处于贫困状态。在加沙，贫困率从 2011 年的 38.8%上升至 2017 年的 53%，到 2023 年达到 63.7%；也就是说，近三分之二的加沙人在冲突前处于贫困状态，而加沙的贫困人口占巴勒斯坦贫困人口的五分之四。[8] 在加沙，住房和就业是造成多维贫困的主要因素，自 2023 年 10 月以来，房屋和生计损毁加剧了这场危机。[9] 住房遭受的破坏和损失最大，估计达 191 亿美元，其恢复和重建需求也最大，达 162 亿美元。[10]

22. 2025 年 1 月至 3 月的停火暂时允许扩大对加沙的人道主义援助，但停火结束后，援助物资的运送受阻，加剧了粮食不安全状况，并导致物价飙升。停火期间的人道主义援助帮助避免了饥荒，但粮食安全仍然极其脆弱，社会保护体系也十分薄弱。[11]

23. 在加沙，农业部门已经崩溃；仅有不到 1.5%的农田仍可耕种且未受破坏。粮食安全完全依赖援助。大多数加沙民众，包括儿童、孕妇和哺乳期妇女，都面临着严重的粮食不安全和营养不良问题。膳食多样性、质量和数量均有所恶化。五岁以下儿童面临着不可逆转的损害风险，包括发育不良、认知障碍和发育缺陷，这些都会危及他们的长期健康。[12]

24. 加沙的卫生系统实际上已经崩溃。超过一半的医院和基层诊所无法正常运作，医疗物资、清洁用水和充足营养的短缺，加之疾病暴发，使残存的系统不堪重负。包括儿童在内的数千名患者迫切需要获得外部治疗，但从占领国获得出境许可仍然极其困难。[13]

25. 加沙的教育基础设施遭受重创，几乎所有教育设施都遭到破坏或损毁；其中 93%需要全面重建。学生们因此耽误了数年学业，长期收入潜力也因此受损。临时搭建的学习场所仅能满足少数学龄儿童的需求，基本学习用品仍然匮乏。死亡、改变人生的伤残以及心理创伤给儿童的长期健康和学习能力蒙上了阴影。[14]

26. 在 2023 年局势升级之前，西岸的贫困率已从 2011 年的 17.8%下降至 2017 年的 13.9%，2023 年进一步下降至 11.7%，但到 2024 年底，却上升至 28%。[15] 多维贫困主要取决于消费资源的获取情况，并且对消费冲击非常敏感；家庭消费每

[8] 世界银行，2025b，贫困、冲突和巴勒斯坦生计的侵蚀：2025 年西岸和加沙贫困评估，可查阅 https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/32ae1d18-772a-47d6-afac-eff5c4db50f7。

[9] 适当住房问题特别报告员记录了这一损毁；见 https://www.un.org/unispal/document/domicide-report-26feb26/。

[10] 世界银行、欧盟和联合国，2026 年，加沙地带：快速损害和需求评估，可查阅 https://thedocs.worldbank.org/en/doc/e539cbf23b348c3d4fc69b8a7e9c9d7d-0280062026/rapid-damage-and-needs-assessment-gaza-strip-april-2026。

[11] 世界银行，2026 年。

[12] 见 https://www.fao.org/newsroom/detail/gaza-strip--98.5-percent-of-cropland-unavailable-for-cultivation-as-famine-looms/en。

[13] 世界银行，2026 年。

[14] 同上。

[15] 世界银行，2025a。

变化 1%，贫困率就会反向变动 0.5%。在 2023 年 10 月之前，对于西岸受影响的 7%人口而言，就业是导致多维贫困的主要因素，其次是教育。[16]

27. 财政危机限制了政府维持教育、医疗保健和有限的社会安全网的能力，更不用说应对急剧增长的需求了。自 2023 年 10 月起，加沙的国家现金转移支付计划已暂停，该项目此前 70%的受助者均在加沙。[17] 该计划在西岸的覆盖范围仍然十分有限并有所缩减，即使是对极端贫困群体而言也是如此。

E. 西岸：吞并加速

28. 以色列通过检查站、路障和定居点等多层系统以及修建的隔离墙，将西岸分割成互不相连的孤岛，阻碍了一体化经济发展。截至 2025 年底，人道主义事务协调厅的记录显示，西岸地区共有 925 处阻碍人员流动的障碍，其中包括 2025 年新增的 120 多个路障，比过去二十年的年均水平增长了 43%。[18] 这一趋势还包括向永久性障碍转变。

29. 自 1990 年以来实施的许可证制度增加了物理障碍，要求巴勒斯坦人必须获得许可才能进入农田、服务场所和市场，特别是在隔离墙和停战线之间的地区。这些限制切断了资源的获取，损害了生计，破坏了家庭关系，使领土支离破碎，同时逐渐孤立东耶路撒冷并改变了其经济、地理和社会结构。[19]

30. 以色列在被占领西岸的定居点持续增加。截至 2025 年 10 月，定居点和前沿定居点的数量超过 300 个，以色列政府提供了必要的配套基础设施，以便利以色列人口向被占领土迁移。2025 年和 2026 年上半年，以色列批准了新的定居点建设和现有定居点的扩建，包括在 B 区，同时将法律和行政权力从军方移交给民事当局。[20]

31. 2009 年至 2026 年 5 月 20 日期间，人道主义事务协调厅的记录显示，西岸共有 14,358 处巴勒斯坦房屋被拆毁，导致 22,657 名巴勒斯坦人流离失所。2025 年，有 1,659 处房屋被拆毁，导致 2,113 名巴勒斯坦人流离失所。2026 年 1 月至 5 月 20 日期间，又有 589 处房屋被拆毁，导致 795 名巴勒斯坦人流离失所。

32. 定居者行动在 2025 年最后一个季度创下历史新高，这些事件主要集中在橄榄采摘季，而橄榄种植是当地居民重要的生计来源，这加剧了占领对发展造成的损害。2025 年 1 月至 11 月，定居者拔除了超过 2.6 万棵果树和橄榄树。这些行动，加上通行限制和干旱，导致 2025 年橄榄收成创下多年来的最低纪录。[21]

33. 以色列控制着巴勒斯坦超过 85%的地下水，剥夺了巴勒斯坦人获取其应有水资源的权利。以色列对挖掘新井和修复现有水井施加限制，却从同一含水层抽取

[16] 世界银行，2025b。

[17] 世界银行，2026 年。

[18] 见 https://www.unocha.org/publications/report/occupied-palestinian-territory/fact-sheet-movement-and-access-west-bank-april-2026。

[19] 同上。

[20] A/HRC/61/70。

[21] S/2025/807。

水用于定居点。C 区(占西岸 60%)无法获得与水相关的经济资源是该地区经济发展的最大障碍。[22]

34. 公共和私人财产遭到破坏以及生计被剥夺营造了一种胁迫性环境，迫使巴勒斯坦人离开家园。这种情况，再加上定居者人数的增加，正在逐步改变西岸的人口结构。[23] 2026 年第一季度，有 1,697 名巴勒斯坦人流离失所，这一数字超过了 2025 年全年流离失所的巴勒斯坦人总数。自 2023 年以来，已有 38 个社区被清空。

35. 西岸存在两种截然不同的法律制度，一种适用于以色列定居者，另一种适用于巴勒斯坦人，后者提供的保护较少，导致在行动自由、土地获取、生计和基本服务方面存在系统性不平等。[24]

二. 占领下的治理极限

A. 财政生存岌岌可危

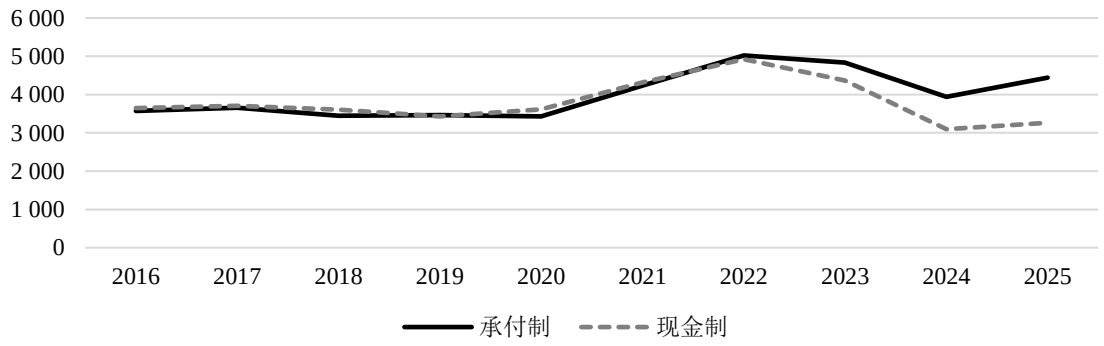
36. 《巴黎议定书》已过期超过 27 年，但仍继续管理着税收结算，导致超过三分之二的巴勒斯坦财政收入处于以色列的控制之下。以色列负责代收所有巴勒斯坦进口商品(无论来自其本国市场还是第三国)的税款，并按月转交收入，但却经常暂停转款并实施单方面扣除。

37. 自 2023 年 10 月以来，长期存在的财政危机进一步恶化，成为了史上最严重的危机。造成这种恶化的原因是以色列增加了对巴勒斯坦收入的扣除和截留力度，以及 GDP 萎缩导致的财政收入下降(图 4)。外国援助不足进一步加剧了这场危机。2025 年，巴勒斯坦的净收入按承付额计算增长了 13%，但仍比 2022 年低 11.5%。自 2025 年 5 月起，以色列已停止向巴勒斯坦国政府转交所有结算收入。

图 4

巴勒斯坦年度净收入总额

(百万美元)



资料来源：巴勒斯坦财政和规划部。

[22] 巴勒斯坦中央统计局，2026 年，巴勒斯坦浩劫 78 周年纪念活动，5 月 12 日，可查阅 www.pcbs.gov.ps/en/post-details/? postId=25974。

[23] A/HRC/61/70。

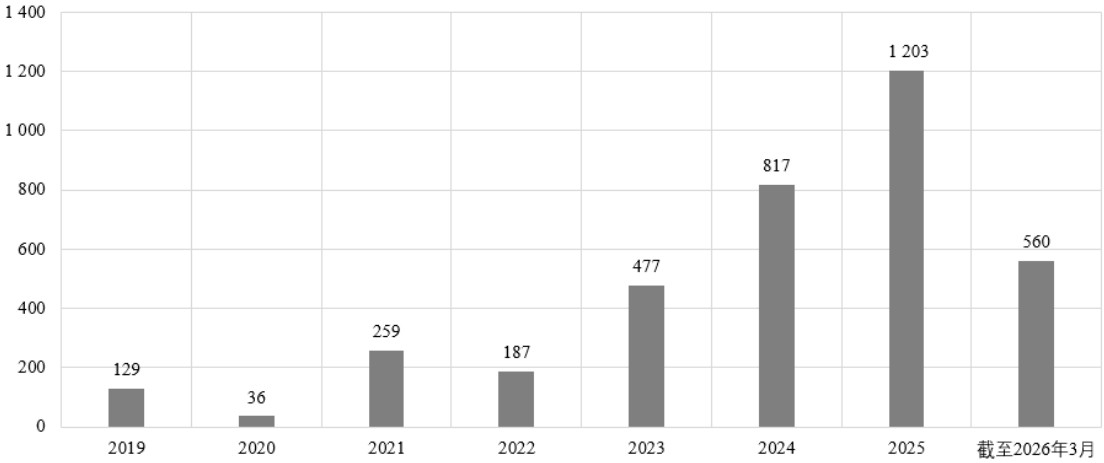
[24] 见 https://www.ohchr.org/en/documents/thematic-reports/thematic-report-israels-discriminatory-administration-occupied-west-bank。

38. 巴勒斯坦国政府称，自 2019 年以来，以色列一直从结算收入中扣除一部分款项，数额相当于巴勒斯坦政府向被关押在以色列的巴勒斯坦囚犯家属以及在袭击或涉嫌袭击以色列人事件中丧生的巴勒斯坦人支付的抚恤金。2019 年 1 月至 2026 年 3 月期间，这一金额总计达 11 亿美元。此外，自 2023 年 10 月起，以色列每月截留约 7,500 万美元，相当于巴勒斯坦每月净收入的 20%，这笔款项原本用于支付加沙公务员的工资(图 5)。

图 5

以色列每年单方面扣除和截留额

(百万美元)



资料来源：巴勒斯坦财政和规划部。

39. 2019 年 1 月至 2026 年 3 月，累计扣除和截留金额按年汇率计算超过 36.7 亿美元，相当于 2025 年巴勒斯坦 GDP 的 21.2%和巴勒斯坦净收入总额的 83%。然而，由于新谢克尔随后升值，按 2026 年年中汇率计算，同样的截留金额的价值超过 50 亿美元。

40. 过去十年，巴勒斯坦国政府在财政改革方面取得了显著进展。2008 年至 2023 年，巴勒斯坦国政府将预算赤字从占 GDP 的 26.1%降至 3%，考虑到反复发生的政治、经济和人道主义危机造成的不利环境，这是一项值得肯定的成就。然而，假设以色列在 2025 年截留的 12.1 亿美元结算收入最终能够转交给巴勒斯坦，那么 2025 年的赤字将上升至 GDP 的 6%，达到 10.3 亿美元。如果这些收入未能转交，2025 年的赤字将增至 22.4 亿美元，占 GDP 的 13%。来之不易的财政可持续性进展正受到收入减少、援助长期下降以及以色列扣除和截留款项的威胁。

41. 如前所述，在西岸，2023 年局势升级之前，贫困率有所下降，但到 2024 年底却上升至 28%。[25] 西岸的贫困状况对消费冲击十分敏感；家庭消费每变动 1%，贫困率就会反向变动 0.5%。[26] 财政危机限制了政府在西岸维持有限的社会

[25] 世界银行，2025a。

[26] 世界银行，2025b。

安全网的能力，即使是对极端贫困群体也是如此。此外，自 2023 年 10 月起，加沙的国家现金转移支付计划已暂停。[27]

42. 财政危机威胁着医疗卫生和教育的持续运转，这两个部门消耗了工资总额的 60%。2025 年前 8 个月，医疗部门占政府工资支出的 14.1%，教育部门占 46.3%。由于援助资金不足，这些服务的规模和可持续性均面临风险。

43. 医疗保健资金越来越多地通过延期支付的方式筹集，导致拖欠款项不断增加。到 2025 年底，未支付的医疗相关欠款已达 11 亿美元，占 2022 年以来政府医疗保健总支出的一半。其中约三分之二欠款的拖欠对象是私立医院和非政府组织医院，其余部分拖欠药品和设备供应商。[28] 这两类机构均无法在收不到款项的情况下无限期地维持运转，可能被迫缩减规模甚至停止运营。

44. 在西岸，安全局势恶化、行动限制和财政压力导致教育水平下降。资源短缺，包括教师工资延迟发放和削减，迫使政府将 2024 年的线下授课时间减少到每周四天，2025 年减少到每周三天。与加沙一样，冲突造成的心理影响严重威胁着儿童的长期学习和收入潜力。[29]

B. 财政与银行的关系：系统性风险

45. 日益加深的财政危机迫使政府越来越多地通过向国内银行借款以及拖欠私人供应商和养老基金款项的方式来弥补赤字。2025 年，公共债务总额达到 48 亿美元，其中 72%为国内债务，比 2024 年的 42 亿美元增长了 14%。如此一来，巴勒斯坦银行系统对公共部门的风险敞口达到了前所未有的水平。[30]

46. 此外，以未来工资为抵押向公共部门雇员发放的贷款扩大了银行业的间接风险敞口。这部分信贷，连同政府直接债务，总额达到 53 亿美元，相当于银行业贷款总额的 42%。这种危险的集中度凸显了政府与国内银行之间具有侵蚀性的共生关系，这种关系源于财政困境，以及私营部门生产性融资需求的持续低迷。2025 年信贷总额增长 6%，其中公共部门贷款增长 19%，而私营部门信贷仅增长 2%，这反映出在当前的宏观财政条件下，公共部门及其雇员正日益成为银行的主要借款人。[31]

47. 除了对公共部门风险敞口过高之外，巴勒斯坦银行体系还面临其他重大风险，即与以色列代理行的关系可能被切断以及新谢克尔现钞流通量日益增加。跨境支付框架对任何经济体都至关重要。然而，巴勒斯坦没有主权货币，需要依赖以色列银行开展贸易和进入全球市场，因此面临着巨大的脆弱性。长期以来，以色列一直签发有时限的保函，以保护其银行免受洗钱和资助恐怖主义风险的影

[27] 世界银行，2026 年。

[28] 同上。

[29] 同上。

[30] 世界银行，2025a。

[31] 同上。

响，如果没有这些保函，以色列银行将不会向巴勒斯坦银行提供代理服务。然而，最近此类保函的有效期已缩短至两周，加剧了代价高昂的不确定性。[32]

48. 雪上加霜的是，巴勒斯坦银行还积累了数十亿的新谢克尔现钞。为了支付进口和跨境交易，巴勒斯坦银行需要通过以色列银行的代理账户，将这些现钞兑换为数字形式的谢克尔。然而，以色列对其货币的汇回施加了限制，导致巴勒斯坦银行在最需要的时候无法获取这些不可或缺的数字余额。由此造成的结果是，无法使用的现钞库存不断增加，到 2025 年底已达到 160 亿新谢克尔。[33] 这些被搁置的资金不仅产生了日益增加的存储和安保成本，还助长了现金经济，进一步削弱了巴勒斯坦政府的税收能力。

49. 自 2023 年 10 月以来，银行业面临的既有压力加剧，并出现了新的压力，即借款人信誉下降、极端不确定性、信贷质量恶化、不良贷款增加和私营部门信贷减少，特别是对中小企业的信贷减少，而对国有部门的风险敞口已达到峰值。

50. 数十年来，巴勒斯坦金融业展现出强大的韧性，在动荡局势中发挥了稳定作用。然而，这种韧性不应被视为理所当然。自 2023 年以来不断升级的压力威胁着该行业有效发挥中介作用、连接经济与全球市场以及支持基本商品和公用事业贸易的能力。世界银行指出，系统性崩溃的风险不再是理论上的可能性，银行可能很快就无法维持包括燃料、水和药品在内的基本贸易流动，因此，稳定金融系统并建立可持续的跨境支付框架是当务之急。[34]

C. 外国援助不可或缺

51. 由于长期财政危机和日益增长的人道主义需求，巴勒斯坦国政府承担的责任远超其所拥有的资源，并被剥夺了各国通常拥有的主权政策工具，而占领国对经济结果拥有决定性控制权。政府缺乏主权货币、标准的财政和货币工具，以及对边界、土地和自然资源的控制权。这不仅阻碍了其在正常时期进行经济管理，也使其无法应对占领和全球政治经济周期造成的供需冲击。这些接踵而至、不断升级的危机削弱了其履行基本职责的能力，并逐步侵蚀了其政治资本以及维系政府权威的制度基础。

52. 尽管面临这些限制，政府加强了改革议程。政府削减了非必要支出，大幅度削减预算，并实现了税收征管现代化，尤其是在增值税、房产税和所得税方面。改革措施还包括净零招聘政策和支出压缩。自 2025 年中期以来，除最低收入员工外，所有员工的工资均已削减 40%至 50%，高于 2022 年以来 30%的削减幅度，社会救助和转移支付也有所减少。[35] 目前，巴勒斯坦政府单方面能取得的成就已达到极限。国际社会和以色列亟需采取紧急协调行动。

53. 经济前景仍然高度不确定，取决于政治和安全局势的发展，以及国际社会和以色列是否采取措施。即使在最乐观的情况下，西岸人均 GDP 的恢复预计也需

[32] 世界银行，2026 年。

[33] TD/B/72/3。

[34] 世界银行，2025c，中东冲突对巴勒斯坦经济的影响，9 月经济监测报告，可查阅 https://thedocs.worldbank.org/en/doc/88b250e19a55174787bafafd5322360e-0280012025/。

[35] 同上。

要数年时间，而加沙则需要十多年。如果把重建被损毁的生产性资产和个人资产所需的时间和资源也考虑在内，恢复所需的时间还会进一步延长。

54. 消费仍然是增长的主要驱动力，但严重依赖外国援助、人道主义援助和私人转移支付，而这些援助的规模和可及性都存在不确定性。私人和公共投资依然低迷，主要集中在紧急重建而非新的生产扩张上。工业和农业继续受到严重制约，包括对投入品和技术进口的限制、不断上涨的运输成本以及对贸易和劳工流动日益严格的限制。

55. 国际社会应鼓励占领国偿还累积欠款，停止对税收收入的扣除和截留；稳定代理行关系，允许巴勒斯坦进入全球市场；使巴勒斯坦能够获取自然资源，包括加沙近海的天然气和石油；并取消对人员流动、贸易和投资的限制。

56. 国际社会应采取行动，确保永久停火，并在实现停火后，采取果断行动，调动大规模资金和技术支持，重建巴勒斯坦在农业、工业、建筑、能源和技术领域的生产能力。此类支持不应仅仅旨在替换被损毁的资产，还应从根本上扭转数十年来占领造成的经济倒退，其规模应足以奠定经济基础，使经济体能够创造体面生计，并支撑起符合联合国决议所呼吁的主权独立的巴勒斯坦国。一个有生存能力的独立巴勒斯坦国是实现区域和全球和平的先决条件，但这样一个国家无法建立在已经崩溃的经济基础之上。

三. 关于贸发会议援助巴勒斯坦人民的报告

A. 框架和目标

57. 四十多年来，贸发会议一直通过以下方式支持巴勒斯坦人民：开展以政策为导向的研究，实施能力建设和技术合作项目，提供咨询服务，促进国际社会就巴勒斯坦经济需求达成共识。

58. 贸发会议的援助巴勒斯坦人民方案响应了《日内瓦共识》、《布里奇顿协定》和联合国大会历届决议，这些决议要求贸发会议继续评估巴勒斯坦被占领土的经济发展前景，研究占领的经济成本以及贸易和发展面临的障碍。

59. 贸发会议的方案旨在通过以下四方面建设和加强巴勒斯坦公共和私营部门的机构能力：

(a) 贸易和宏观经济政策及发展战略；

(b) 贸易便利化和物流；

(c) 金融和发展；

(d) 企业、投资和竞争政策。

B. 正在开展的业务活动

60. 2025 年，贸发会议继续与巴勒斯坦国政府、巴勒斯坦民间社会、国际组织和联合国国家工作队协调，支持巴勒斯坦人民，目标是重振经济并推进可持续发展目标。

61. 2025 年，贸发会议向大会提交了题为《以色列占领对巴勒斯坦人民造成的经济代价：2023 年 10 月后的冲击加剧了西岸被占领的历史累积代价》的报告。贸发会议在报告中估计了 2000-2024 年的累积代价，强调了对被占领西岸自然资源流动和获取的限制。[36]

62. 2025 年 12 月，贸发会议完成了一项研究，该研究于 2026 年 2 月发布，内容涉及占领对巴勒斯坦人民造成的累积经济代价以及漫长的复苏之路。贸发会议向成员国通报了有关经济损失评估和复苏之路的相关情况。

63. 2025 年，贸发会议向一家研究机构提供了咨询服务，内容涉及评估以色列在加沙的军事行动的经济影响的相关定量方法。贸发会议还向该研究机构提供了关于推行普遍基本收入计划可行性的咨询服务，以应对加沙前所未有的社会经济危机。

C. 协调、资源调动和建议

64. 2025 年和 2026 年，贸发会议与巴勒斯坦各部委的高级官员进行了交流，讨论政府的财政状况，评估过去技术合作活动的经验教训，并探讨未来需求及潜在的支持领域。

65. 2026 年初，贸发会议与联合国国家工作队和非驻地机构一起加入了联合国多机构恢复信托基金，并将为巴勒斯坦被占领土未来的恢复活动做出贡献。

66. 自 2024 年以来，不利的政治和实地条件限制了贸发会议加强对巴勒斯坦人民技术援助的能力。在条件允许的情况下，鼓励成员国拨出预算外资源，以使贸发会议能够加强重建巴勒斯坦经济的努力。

[36] A/80/356。