



大会

Distr.: General
30 August 2021
Chinese
Original: English

第七十六届会议

临时议程* 项目 38

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：2000 年至 2019 年西岸的贫困问题

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/76/150](#)。



联合国贸易和发展会议秘书处关于以色列占领给巴勒斯坦人民造成的经济代价：2000 年至 2019 年西岸的贫困问题的报告

摘要

本报告根据大会第 75/20 号决议提交，大会在该决议中请联合国贸易和发展会议向大会提交报告，说明以色列的占领给巴勒斯坦人民造成的经济代价。本报告以 2020 年发布的上一份报告(A/75/310)的结论为基础，并对其进行补充。

2000 年 9 月 28 日巴勒斯坦被占领土爆发第二次起义后，以色列在该领土上收紧了其封锁政策，并实施了更严格的措施。这些措施对西岸脆弱的区域经济造成了影响，不仅导致 2000 年至 2002 年期间经济总量收缩了三分之一，更重要的是，产生了长期的负面影响，20 年来一直影响着所有经济部门。

西岸区域经济高度依赖在以色列及其定居点的就业。即便如此，该区域经济仍在 20 年里出现无就业增长，在 1995 年至 2019 年期间的平均失业率为 18%。如果没有在以色列和定居点的就业，失业率会增加 16 个百分点，与加沙的极高失业率持平。在 2000-2019 年期间，以色列实施的更严格措施的累计经济代价估计是 2019 年西岸区域经济总量的 4.5 倍。

从贫困问题的角度看，占领造成的代价也是巨大的，人口中贫困阶层受到的影响尤为严重。如果以色列在第二次起义后没有实施更严格的限制，2004 年西岸的贫困率可能是 11.7%，即只有观察到的 35.4%的三分之一。所做的分析表明，在西岸消除贫困的实际最低费用从 1998 年(第二次起义前)的 7 300 万美元(2015 年不变价美元)跃升至 2004 年的 3.56 亿美元，2007 年增至 4.28 亿美元。

如果不按照联合国有关决议结束占领，就无法撤销不断变化、累积的占领代价。巴勒斯坦被占领土上的所有流动限制都需要取消，需要重新建立包括东耶路撒冷在内的各组成部分的毗连性。C 区至少占西岸面积的 60%，应允许巴勒斯坦公共和私人运营商在 C 区经营。联合国坚持其立场，即只能通过谈判达成的两国解决方案来实现持久和全面和平。

一. 导言、目标和限制

1. 本报告之前，联合国贸易和发展会议(贸发会议)已编写并向大会提交了关于以色列占领给巴勒斯坦人民造成的经济代价的四份报告([A/71/174](#)、[A/73/201](#)、[A/74/272](#) 和 [A/75/310](#))。本报告的主题以上份报告的结论为基础并加以补充。上份报告的重点是加沙地带的贫困问题和占领造成的代价。在评估 2000-2019 年期间西岸的相应代价时，使用了相同的指标和方法。之所以选择 2000 年作为评估的起始日期，是因为这一年是 2000 年 9 月第二次起义爆发后，占领国实施额外的有害措施和更严格封锁政策的第一年。

2. 如下文所述，在巴勒斯坦被占领土爆发第二次起义后，以色列实行了一套复杂的流动限制制度，¹ 实际上将西岸变成了孤岛。这些措施使经济活动陷入瘫痪，造成严重混乱和巨大的收入损失，从而加剧了原已存在、根深蒂固的结构性弱点和脆弱性。这些措施带来了长期影响，包括不稳定的经济增长、居高不下的失业率和贫困率以及长期的内部和外部赤字。在占领结束之前，这些影响将继续限制巴勒斯坦的经济发展，并增加占领对巴勒斯坦人民造成的累积代价。

3. 本报告详细介绍了以色列的封锁和限制给巴勒斯坦人民造成的经济代价，并估算了该经济代价，重点关注西岸的家庭社会经济状况。经济代价估算值是如果第二次起义爆发后没有实施额外的有害措施和更严格的封锁政策，可能实现的经济增长。报告使用家庭支出和消费调查的数据以及普查数据来估计以色列政策对家庭贫困率和贫困差距的影响，从而估算出在西岸消除贫困的最低费用。报告最后部分包含了一些结论和建议。

4. 应该强调的是，报告中的估计数仅限于 2000-2019 年期间以色列在第二次起义爆发后对西岸实施的额外限制性措施导致的直接和长期影响所造成的占领经济代价。因此，所提出的估计数只占以色列占领西岸的总代价的一小部分。

5. 这些估计不包括 2020 年和 2021 年与 2019 冠状病毒病(COVID-19)有关的限制造成的影响，也不包括 2021 年 5 月在东耶路撒冷谢赫贾拉居民区威胁驱逐巴勒斯坦家庭并没收其财产所引发事件的潜在巨大经济代价。随之而来的对抗蔓延到西岸的其他地区。根据人道主义事务协调厅的数据，31 名巴勒斯坦人遇害，7516 人受伤，798 人被捕。² 大多数死亡都是以色列安全部队在示威、冲突或在应对袭击或未遂袭击过程中使用实弹造成的。以色列方面，1 人遇害，137 人受伤，其中包括 90 名以色列安全部队人员(见 [S/2021/584](#))。

6. 巴勒斯坦被占领土上最近紧张局势的经济代价可能是巨大的。若大会提出要求，可以对这一代价进行评估和核算，并向大会报告。

¹ 联合国，人道主义事务协调厅，“西岸的封锁和出入限制”，2005 年 4 月。

² 联合国，人道主义事务协调厅，“西岸暴力升级，2021 年 4 月 13 日-5 月 21 日”，2021 年 6 月。

二. 西岸限制措施的持久影响

7. 以色列和巴勒斯坦解放组织在 2000 年 7 月在美利坚合众国马里兰州戴维营举行的会议上未能达成协议，之后第二次巴勒斯坦起义于 2000 年 9 月 28 日爆发。作为回应，以色列立即收紧了已有的限制措施，对巴勒斯坦被占领土实行全面封锁。根据以色列占领区人权信息中心的数据，2000 年 10 月封锁天数急剧增加，2001 年达到 244 天，2006 年下降到 122 天，2007 年下降到 34 天。³

8. 2002 年 3 月 29 日，以色列在西岸发起了“防御盾牌行动”，首先重新占领拉马拉，随后进入了其他巴勒斯坦城市。以色列国防军于 2002 年 4 月 21 日宣布该行动正式结束。然而，对以色列军队已撤出的巴勒斯坦城镇的入侵和再次入侵甚至持续到 2002 年以后(见 [A/ES-10/186](#))。

9. “封锁”一词是指以色列对巴勒斯坦货物和劳动力跨越边界以及在西岸和加沙境内自由流动实施的限制措施。以色列声称，这种限制措施是出于安全原因。具体有三种形式：(a) 在西岸内以及西岸与加沙之间的内部封锁，并定期实施宵禁；(b) 从外部关闭以色列与西岸之间以及以色列与加沙之间的过境点；(c) 从外部关闭西岸与约旦之间以及加沙与埃及之间的国际过境点。⁴

10. 在外部关闭边界的情况下，西岸和加沙的巴勒斯坦人被禁止进入以色列或东耶路撒冷，也被禁止前往约旦。这切断了他们与世界其他地区的联系。在内部封锁下，巴勒斯坦人不允许在西岸与加沙地带之间或西岸的城市中心与周围村庄之间移动。⁵ 此外，以色列对巴勒斯坦城市和村庄实行全面宵禁，有时持续数月。这导致经济活动陷入瘫痪，大部分人口丧失收入，使他们更容易受到各种冲击。在以色列工作的巴勒斯坦人在宵禁情况下无法前往其工作场所，整个西岸对非正规打工者的需求减少。在城市地区和难民营的自营职业巴勒斯坦人无法经营商店。

11. 以色列除了实施封锁、宵禁并摧毁私人和公共基础设施外，还扣留了 2000 年 12 月至 2002 年 12 月期间来自巴勒斯坦进口税的公共收入(清关收入)，未将其移交给巴勒斯坦民族权力机构。这不仅削弱了巴勒斯坦民族权力机构规划和管理其财政以及资助发展项目的的能力，而且对其履行财政义务的能力构成了重大挑战，特别是支付公务员工资和经常开支的能力。⁶

12. 以色列 2000 年 10 月后收紧了复杂的流动限制系统，实际上已将西岸变成了一个由岛屿组成的群岛，并通过以下方式将岛屿隔离：除宵禁外，还有永久检查站、临时检查站、金属门、土丘、土墙、路障和壕沟等形式的物理屏障。巴勒斯坦人被限制或完全禁止使用总计 700 多公里的 41 条道路。到 2005 年，这

³ 以色列占领区人权信息中心，“全面封锁日天数”，2021 年 5 月 31 日。

⁴ 世界银行，《四年之间——起义、封锁与巴勒斯坦经济危机：评估》(2004 年)。

⁵ 世界银行，《十五个月之间——起义、封锁与巴勒斯坦经济危机：评估》(2002 年)；世界银行，《二十七个月之间——起义、封锁与巴勒斯坦经济危机：评估》(2003 年)。

⁶ 《以色列占领给巴勒斯坦人民造成的经济代价：累计财政代价》(联合国出版物，2019 年)。

些障碍物中有 300 个仍然存在，以色列在西岸建造的隔离墙造成了新的实体和经济障碍。⁷ 2020 年，西岸有 593 个行动障碍物，710 公里长的隔离墙已完成 64%，隔离墙长度是绿线(相当于 1967 年 6 月边界)的两倍多。⁸

A. 以色列在第二次起义爆发后所实施措施的直接影响

13. 以色列在第二次起义爆发后对西岸实施的额外限制性措施和更严格封锁政策的直接影响和代价包括以下几点：

(a) 2000-2004 年期间，以损失的潜在收入计算，累计经济代价估计为 64 亿美元，占 1999 年巴勒斯坦国内生产总值的 82%(见 [TD/B/52/2](#))；

(b) 由于私人和公共基础设施以及资本存量遭破坏，并且对尚存的有形资本过度使用，有形资本的损失估计为 35 亿美元，占 2000 年前巴勒斯坦资本存量的 30%(同上)；

(c) 仅在 2004 年，西岸和加沙就有 1 399 所房屋被毁，导致 10 683 人无家可归。在截至 2004 年 8 月的四年中，加沙地带带有 2 370 个住房单元被毁，约有 22 800 人无家可归(同上)；

(d) 巴勒斯坦人受限禁止在 C 区从事商业活动，C 区占西岸面积的 60%以上。2013 年，世界银行估计，取消对巴勒斯坦人在 C 区开展经济活动的限制将使巴勒斯坦国内生产总值增加 35%；⁹

(e) 在第二次起义爆发后的头 15 个月，经济的总体损失估计为 24 亿美元，原始有形损失估计为 3.05 亿美元，投资机会损失估计为 12 亿美元；¹⁰

(f) 大约一半的巴勒斯坦家庭失去了通常收入的 50%以上，其中约 16%的家庭生活条件不稳定。据报告，巴勒斯坦被占领土的月收入中位数从 2000 年 9 月之前的 2 500 新谢克尔(750 美元)降至 2004 年底的 1 500 新谢克尔(450 美元)。¹¹

B. 限制和封锁的长期影响

14. 以色列在第二次起义后对西岸实施了额外限制性措施和更严格的封锁政策，加剧了巴勒斯坦经济原有的、根深蒂固的结构弱点和长期占领所造成外部冲击的脆弱性，表现为经济增长不稳定、失业率居高不下以及内部和外部赤字长期存在。¹²

⁷ 联合国，人道主义事务协调厅，“西岸的封锁和出入限制”。

⁸ 联合国，人道主义事务协调厅，“西岸的出入限制”，2020 年 6 月。

⁹ 世界银行，《西岸和加沙：C 区与巴勒斯坦经济的未来》，AUS2922 号报告(2013 年，华盛顿特区)。

¹⁰ 世界银行，《十五个月之间——起义、封锁与巴勒斯坦经济危机》。

¹¹ 巴勒斯坦中央统计局，《巴勒斯坦领土的生活水平：最后报告》(2004 年 1 月至 2005 年 1 月)(2005 年)。可查阅 www.pcbs.gov.ps/Downloads/book1188.pdf。

¹² 《巴勒斯坦饱受战争蹂躏的经济：援助、发展和建国》(联合国出版物，2006 年)。

15. 第二次起义 20 年后，对巴勒斯坦经济的复杂限制和控制措施仍然存在(见 [TD/B/65\(2\)/3](#))。唯一毗连的部分 C 区尽管有价值最高的自然资源，如肥沃的土地、矿产和石材，并且有旅游景点，但不准巴勒斯坦生产者在该区经营(见 [TD/B/67/5](#))。

16. 西岸的日常生活因占领国采取的措施而受到限制，这些措施导致平民伤亡，房屋和生产性资产被拆毁。此外，占领国修建隔离墙并设置数百个检查站，破坏了巴勒斯坦人民和货物的流动，阻碍了生产和贸易。¹³ 此外，在以色列经济和以色列定居点雇用巴勒斯坦劳工的许可证制度存在不确定性，对家庭消费和整个经济产生了负面影响。这些因素相辅相成，从而加深了巴勒斯坦经济的结构性扭曲。¹⁴

C. 扭曲、不可持续的无就业增长

17. 自签署奥斯陆协议和巴勒斯坦民族权力机构 1994 年成立以来，巴勒斯坦经济经历了三个阶段。在第一阶段，即 1995-2000 年期间，达成最后地位协定的希望很高，以色列的限制较少，捐助者的支持主要用于资助发展，巴勒斯坦政府基本能够平衡其经常性预算。如图一和图二所示，在此期间，西岸区域经济年增长率为 10.7%，失业率达到历史最低水平，1999 年为 9.5%。

18. 在第二阶段，即 2000-2006 年期间，以色列除了军事行动外，还在西岸收紧了其封锁政策，并实施了进一步的限制性措施。与此同时，人均国内生产总值在三年内下降了 35%，从 1999 年的 3 146 美元(2015 年不变价美元)降至 2002 年的 2 040 美元，而失业率则增加了两倍，从 9.5% 上升至 28.5%(见图二)。西岸的贫困率从 1998 年的 11.6% 上升到 2004 年的 40.7%。

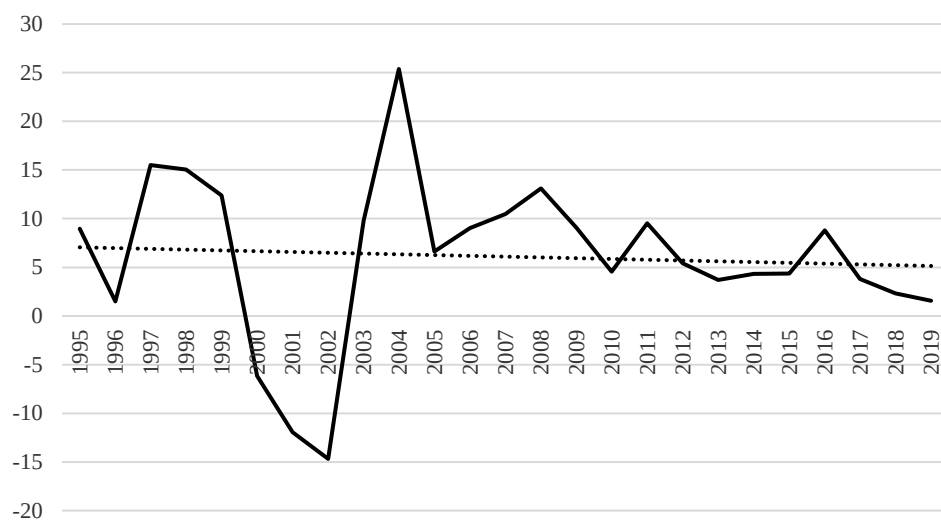
19. 在 2007-2019 年这一阶段，西岸的实际国内生产总值和实际人均国内生产总值的年增长率分别为 6.2% 和 4.0%。2007 年后，以色列放宽了限制，但这些限制仍然是经济增长和发展的重大障碍。在此期间，增长不稳定，增长率从 2008 年的 13.1% 到 2019 年的 1.6% 不等。这种波动通常是创造就业机会的能力薄弱造成的。在第三阶段，西岸的失业率很高，徘徊在 18% 左右。

¹³ 联合国，人道主义事务协调厅，“西岸的出入限制”。

¹⁴ 《巴勒斯坦被占领土：双赤字还是强加的资源鸿沟？》(联合国出版物，2017 年)。

图一
西岸：实际经济增长

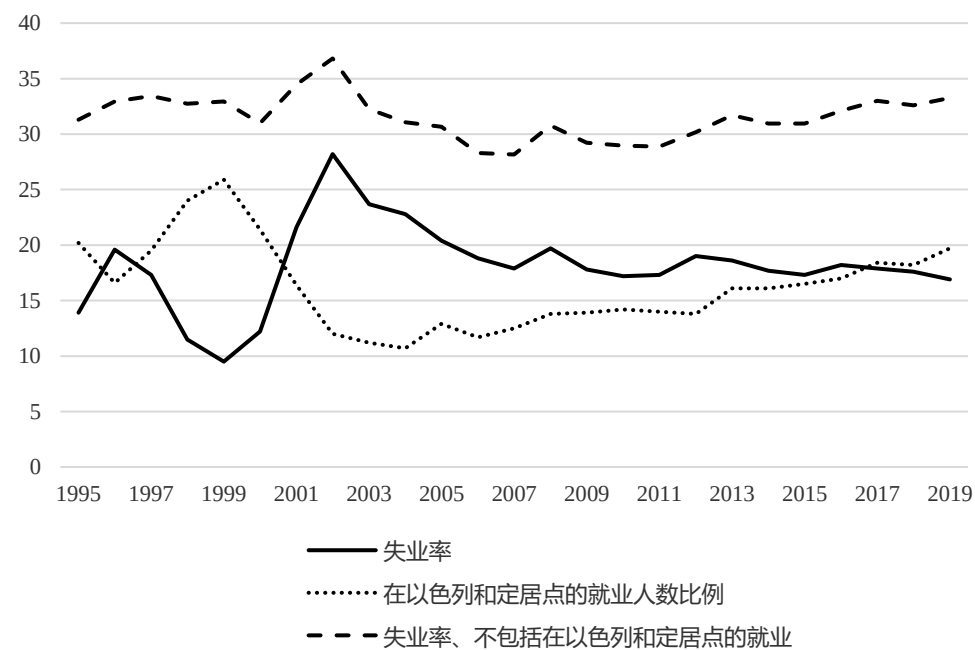
(百分比)



资料来源：巴勒斯坦中央统计局，国民账户数据；贸发会议的计算。

图二
西岸：失业率以及在以色列和定居点的就业人数比例

(百分比)



资料来源：巴勒斯坦中央统计局，劳工调查，各期；贸发会议的计算。

20. 受到限制的西岸区域经济无法创造就业机会，迫使许多巴勒斯坦人在以色列及其定居点寻找就业机会。¹⁵ 图二显示，在以色列和定居点工作的巴勒斯坦人在西岸总就业人数中所占比例与总体失业率之间存在强烈的负相关关系。这反映了西岸区域经济在就业方面对以色列及其定居点的依赖。

21. 如果没有在以色列及其定居点的就业，西岸的失业率会高得多，与 2007 年以来被封锁的加沙的极高失业率相差无几。¹⁶ 1995-2019 年期间西岸的失业率平均会高出 16 个百分点(见图二)。2019 年，如果没有在以色列及其定居点的就业，失业率可能高达 37%，而不是记录的 17%。但即使在以色列就业的情况下，西岸区域经济自 1999 年以来也未能降低甚至未能稳定其失业率。换句话说，20 年来，西岸经济出现无就业增长，发展停滞。

三. 2000-2019 年以色列占领西岸造成的经济代价

22. 2018 年，世界银行估计，如果将道路障碍减少 10%以改善市场准入，将使当地产出增加 0.6%，人均国内生产总值将远远高于观察到的水平。此外，如果以色列在一定程度上放宽其他限制，那么到 2025 年巴勒斯坦经济可增长 33%。¹⁷

23. 根据世界银行 2013 年的一项研究，封锁降低了企业的盈利能力和对劳动力的需求，从而降低了求职成功的概率。企业还压低了时薪和工作天数，同时增加了每天的工作小时数。该研究估计，仅检查站一项措施就导致西岸区域经济损失了至少 6.0%的国内生产总值；在离一个地方 1 分钟的地点设置检查站，会导致就业的可能性降低 0.41%，时薪降低 6.3%，工作天数减少 2.6%。¹⁸ 根据巴勒斯坦中央统计局的数据，由于对流动的限制，巴勒斯坦经济每年损失 6 000 万个工时(相当于 2.74 亿美元)。¹⁹

24. 下文提供了第二次起义爆发后，以色列除军事行动外，在西岸大幅收紧封锁和限制给巴勒斯坦人民造成的经济损失的估计值。如上所述，直接后果是西岸区域经济在 2000-2003 年期间萎缩了三分之一。然而，应该指出，经济规模的缩小导致了长期的代价。只要这些限制继续存在，只要占领国阻止重建被侵蚀的经济基础，这种代价就会继续累积。

¹⁵ 《以色列占领给巴勒斯坦人民造成的经济代价》。

¹⁶ 根据巴勒斯坦中央统计局的数据，在 2007 年对加沙实施封锁之后以及 2007-2019 年期间，加沙的平均失业率为 39.8%，仅比剔除在以色列及其定居点就业后西岸的平均失业率高出 6 个百分点。

¹⁷ Roy van der Weide 等，“巴勒斯坦经济增长道路上的障碍”，政策研究工作文件，第 8385 号(华盛顿特区，世界银行，2018 年)。

¹⁸ Massimiliano Cali 和 Sami H. Miaari，“流动限制对劳动力市场的影响：来自西岸的证据”，政策研究工作文件，第 6457 号(华盛顿特区，世界银行，2013 年)。

¹⁹ 应用研究所——耶路撒冷，“评估以色列行动限制对西岸人员和货物流动的影响”，2019 年。

25. 2000 年 9 月 28 日第二次起义爆发后，占领国立即大幅收紧了对西岸的流动限制和其他限制。很难确定这些限制在哪一天被放宽到了起义前的水平。因此，对以色列在第二次起义后所实施限制的直接、长期代价的估算基于与事实相反的西岸区域经济增长路径(设想情景)，即假定在 2000-2006 年期间没有以色列大幅收紧的限制、更严格的封锁政策和军事行动。

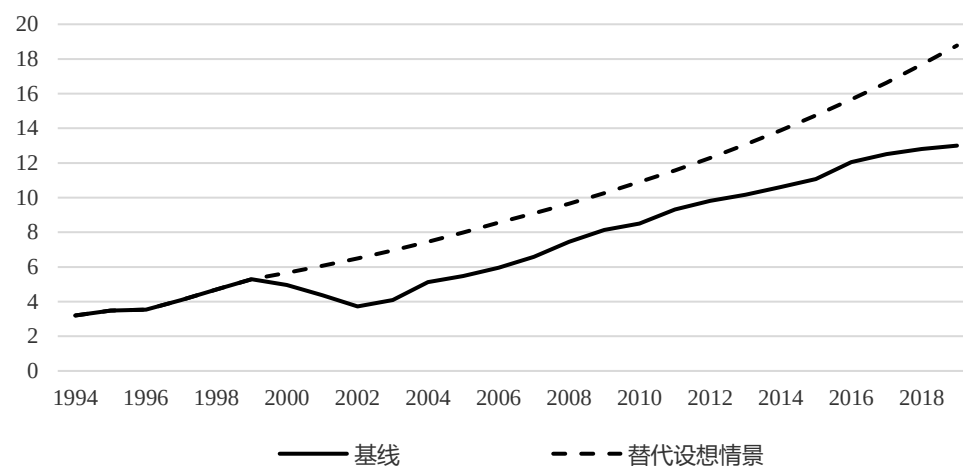
26. 应该强调的是，这项工作不是为了回答“如果占领不存在会怎样”的问题。相反，该工作旨在探讨第二次起义爆发后以色列的封锁、限制和军事行动的影响和经济代价，探讨如果没有发生这些事件，情况会怎样。

27. 根据西岸在第二次起义之前(1995-1999 年)和之后(2007-2019 年)的增长率，构建了 2000-2006 年期间与事实相反的增长情景。该替代设想情景假定，2000 年至 2003 年期间，西岸区域经济没有出现 29.5% 的萎缩，随后三年的经济反弹也没有发生；假定在 2000-2006 年期间，经济以 7.1% 的复合年增长率增长，这是 1995-1999 年和 2007-2019 年期间的平均年增长率。

图三

西岸：基线和替代设想情景下的实际国内生产总值

(以 2015 年不变价美元，十亿美元计)



资料来源：巴勒斯坦中央统计局，国民账户数据；贸发会议的计算。

表 1

西岸：根据基线和替代设想情景估算的国内生产总值和人均国内生产总值损失

年度	实际国内生产总值 (以 2015 年不变价美元, 百万美元计)				实际人均国内生产总值 (2015 年不变价美元)		
	基线	替代 设想情景	差异	百分比 差异	基线	替代 设想情景	差异
2000	4 958	5 661	703	14.2	2 866	3 272	406
2001	4 366	6 064	1 698	38.9	2 456	3 411	955
2002	3 725	6 496	2 771	74.4	2 040	3 558	1 518
2003	4 091	6 958	2 868	70.1	2 181	3 710	1 529
2004	5 129	7 454	2 325	45.3	2 662	3 868	1 207
2005	5 469	7 985	2 516	46.0	2 759	4 028	1 269
2006	5 962	8 553	2 591	43.5	2 923	4 193	1 270
2007	6 588	9 086	2 499	37.9	3 139	4 329	1 191
2008	7 451	9 653	2 201	29.5	3 471	4 496	1 025
2009	8 126	10 254	2 128	26.2	3 703	4 672	970
2010	8 496	10 894	2 398	28.2	3 788	4 857	1 069
2011	9 306	11 573	2 267	24.4	4 063	5 052	990
2012	9 810	12 294	2 484	25.3	4 195	5 257	1 062
2013	10 172	13 060	2 888	28.4	4 262	5 473	1 210
2014	10 610	13 874	3 264	30.8	4 359	5 699	1 341
2015	11 072	14 739	3 667	33.1	4 461	5 938	1 477
2016	12 046	15 658	3 612	30.0	4 761	6 189	1 427
2017	12 506	16 634	4 128	33.0	4 851	6 452	1 601
2018	12 797	17 671	4 873	38.1	4 854	6 703	1 849
2019	12 999	18 772	5 773	44.4	4 823	6 964	2 142
累计数	165 679	223 333	57 654	34.8			

资料来源：巴勒斯坦中央统计局，国民账户数据；贸发会议的计算。

28. 图三和表 1 显示的结果表明，与事实相反的设想情景所反映的潜在国内生产总值损失数额巨大，因为人均产出数将显著高于实际数额。在替代设想情景下，在 2000-2019 年期间，西岸每年的国内生产总值与观察到的(基线)设想情景相比，平均会高出 35%，即潜在实际国内生产总值累计损失 577 亿美元(2015 年不变价美元)，这相当于西岸 2019 年国内生产总值的 4.5 倍和巴勒斯坦被占领土 2019 年国内生产总值的 3.5 倍。

29. 如果没有第二次起义爆发后以色列更严格的限制和封锁政策以及军事行动，估计 2019 年西岸人均国内生产总值将比基线设想情景下高出 2 142 美元，即 44%(见表 1)。必须强调的是，上述结果仅是对潜在国内生产总值损失的估计，不包括以色列军事行动和其他措施造成的资产损坏和破坏的代价。

四. 占领造成的贫困代价估算

30. 本节评估了由于以色列在第二次起义后对西岸实行更严格的限制，西岸巴勒斯坦人的福利和生活条件恶化的情况。本节利用巴勒斯坦中央统计局的家庭调查数据和普查数据，对 1998-2017 年期间的贫困人口、贫困差距和消除贫困的最低费用进行了估算。²⁰

31. 为了评估以色列限制措施的影响，还按上文所述的与事实相反的经济增长设想情景，在假定没有实施这些限制性措施的情况下估算了贫困指标。在以下分析中，采用了与贸发会议在其提交给大会的 2020 年报告(A/75/310)中的估算相同的术语和方法。

32. 贫困人口是指贫困线以下的家庭比例。²¹ 贫困人口不考虑贫困的严重性或深度，而贫困的严重性或深度由特定家庭与贫困线的距离来反映。该指标由汇总了每个家庭与贫困线之间的差距(以货币计)的贫困差距反映。因此，贫困差距反映了家庭相对于贫困线的平均百分比差额。

33. 为评估以色列限制性措施的影响，对选定年份的上述两个贫困指标进行了测量：(a) 1998 年，第二次起义前；(b) 2004 年，第二次起义期间；(c) 2007 年，第二次起义后不久；(d) 2017 年，第二次起义十多年后。如上一份报告(A/75/310)所解释的，贫困指标使用了两种方法估算：基于调查法和经验最佳预测法。后一种方法通过将支出和消费调查的信息与普查数据提供的大样本相结合，提高了贫困测量的准确度。

A. 西岸的贫困问题²²

34. 本报告使用相对较小的家庭调查数据集，计算了 1998 年、2004 年、2007 年和 2017 年每成人当量的支出均值²³ 和贫困线(界定为该国每成人当量家庭总支出中位值的 60%)。²⁴ 如表 2 所示，在评估西岸贫困的长期演变时，该贫困线的问题在于第二次起义后，收入的中位数系统下降，因此中位数的 60%也系统下降。

²⁰ 即将发布的联合国贸易和发展会议题为“以色列占领对巴勒斯坦人民造成的经济代价：西岸的发展停滞和贫困”的技术文件对西岸的贫困问题作了更详细的分析。

²¹ 包括政府和非政府机构向家庭提供的所有现金和实物援助。

²² 所使用的方法和定义在“以色列占领对巴勒斯坦人民造成的经济代价：受封锁的加沙的贫困化”(联合国出版物，2020 年)中有详细讨论。

²³ 根据经济合作与发展组织(经合组织)和世界银行的规定，“成人当量”是指 $(1 + (\text{成人人数} - 1) \times 0.8 + (\text{孩子人数} \times 0.5))$ 。巴勒斯坦中央统计局的定义略有不同，即： $((\text{成人人数} + 0.46 \times \text{儿童人数})^{\wedge} 0.89)$ 。使用成人当量均值而非人均值能反映更准确的总体贫困情况，因为家庭的结构高度不同，每家成人和儿童的人数不同，成人与儿童有不同的消费需求。

²⁴ 欧盟、经合组织、联合国儿童基金会和联合国开发计划署都在使用这一衡量方法。另见 https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:At-risk-of-poverty_rate。

35. 使用这种方法，只考虑相对于每年收入分配的贫困水平，而未考虑以色列限制性措施导致的绝对生活水平的急剧下降。因此，使用上述定义，贫困率和贫困差距基本保持不变也就不奇怪了。相比之下，当使用 1998 年的贫困线(176 美元)时，贫困人口和贫困差距的变化有很大不同，因为这些变化正确反映了第二次起义后实施的额外限制性措施导致西岸生活水平急剧下降的事实。

表 2

西岸：每成人当量的支出均值和支出中位值的 60%

(2015 年不变价美元)

年度	每成人当量的支出均值	贫困线 (每成人当量支出中位值的 60%)
1998	410	176
2004	284	118
2007	335	122
2017	453	195

资料来源：贸发会议的计算。

1. 基于调查法

36. 基于调查法直接采用巴勒斯坦支出和消费调查中的样本数据，计算每成人当量支出总额与调查中个人、家庭和地点特征之间的关系。调查样本表明，1998 年西岸生活在当年贫困线以下的家庭比例为 11.6%，2004 年为 15.2%，2007 年为 13.5%，2017 年为 13.7%。同样，贫困差距在这期间保持稳定，在选定的年份里介于 2.8%至 4.0%之间。

37. 然而，当使用 1998 年的贫困线时(见表 3)，在起义后实施限制措施后，贫困率从 1998 年的 11.6%上升到 2004 年的 35.4%。2007 年，这一比例略有下降，降至 30.2%，但直到 20 年后的 2017 年，才恢复到第二次起义前的水平。贫困差距翻了两番，从 1998 年的 2.8%增加到 2004 年的 11.0%，直到 2017 年才恢复到 1998 年的水平。

38. 调查数据得出的基尼系数还表明，以色列的限制对人口中贫困阶层的影响更为严重。这反过来又导致了第二次起义后不平等的加剧。²⁵ 基尼系数从 1998 年的 0.325 上升到 2004 年的 0.362，2007 年又上升到 0.393，2017 年下降到 0.336。因此，不平等程度在 20 年后才恢复到 1998 年的水平。

²⁵ 基尼系数是衡量社会收入分配不平等程度的一个指标。当收入分配完全平等时，该系数等于 0，当不平等达到最高程度时，该系数等于 1。

2. 经验最佳预测法

39. 使用基于调查法中的小样本估算贫困指标可能效率较低，为了改善该情况，经验最佳预测法将调查数据与更广泛的普查数据相结合。²⁶ 关于经验最佳预测法和相关回归分析的解释见本报告附件。

40. 与大多数国家一样，巴勒斯坦的普查数据不包括有关家庭消费、支出或收入的信息。然而，通过 2004 年、2007 年和 2017 年的巴勒斯坦支出和消费调查以及 2007 年和 2017 年的普查，汇编了关于一组相对广泛的共同变量的数据，包括以下信息：地点(家庭住在城市、农村还是难民营)；户主特征(例如受教育程度)；家庭的人口统计特征；就业部门；就业状况；对自来水等基本服务的获取情况；住宅特征；家庭资产。

表 3

西岸：贫困人口和贫困差距

年度	贫困人口		贫困差距	
	基于调查	经验最佳预测	基于调查	经验最佳预测
贫困线=每成人当量年支出中位数的 60%				
1998	0.116		0.028	
2004	0.152	0.212	0.040	0.061
2007	0.135	0.188	0.034	0.054
2017	0.137	0.195	0.034	0.050
1998 年贫困线				
1998	0.116		0.028	
2004	0.354	0.407	0.110	0.143
2007	0.302	0.352	0.090	0.120
2017	0.103	0.153	0.025	0.037

资料来源：贸发会议的计算。

41. 如表 3 所示，使用经验最佳预测法测算的贫困人口和贫困差距比基于调查法得出的相应数据高出约 6 个百分点。2004 年、2007 年和 2017 年使用经验最佳预测法得出的贫困人口估算值分别为 21%、19%和 20%。同时，在这些年里，使用经验最佳预测法得出的西岸贫困差距数据比基于调查法得出的数据高约 2 个百分点。

42. 然而，当使用 1998 年 176 美元的贫困线时，贫困人口和贫困差距的变化完全不同，很明显，占领国起义后实施的更严格限制导致了贫困大幅增加。如表 3 下半部分所示，若使用 1998 年的贫困线，贫困率则从 1998 年的 11.6%上升到

²⁶ 见 Chris Elbers, Jean O. Lanjouw and Peter Lanjouw, “Micro-level estimation of poverty and inequality”, *Econometrica*, vol. 71, No. 1 (January 2003); and Isabel Molina, J.N.K. Rao and Gauri Sankar Datta, “Small area estimation under a Fay-Herriot model with preliminary testing for the presence of random area effects”, *Survey Methodology*, vol. 41, No. 1 (2015 年 6 月)。

2004 年的 40.7%，2007 年仍高达 35.2%。20 年后的 2017 年，贫困率才恢复到第二次起义前的水平。按照 1998 年贫困线计算的 2004 年贫困差距几乎是另一种方法下数据的 2.5 倍，达到 14.3%，2017 年才回到 1998 年的水平。

B. 第二次起义后西岸限制和封锁造成的贫困代价估算

43. 消除贫困的最低费用等于使所有家庭达到贫困线所需的年度一次性转移的最低货币总量。计算方法如下：

消除贫困的最低费用=贫困差距×贫困线×12 个月×每户的成人当量数×户数。

使用经验最佳预测法得出的贫困差距估计值(见表 3)，计算得出了按 2015 年不变价美元计的 1998 年、2004 年、2007 年和 2017 年西岸消除贫困的最低实际费用，见表 4。

44. 随着以色列在第二次起义后实施更严格的封锁和限制，1998 年至 2004 年期间，西岸消除贫困的年度最低实际费用增加了近 5 倍，从 7 300 万美元(2015 年不变价美元)增至 3.56 亿美元，2007 年曾达到 4.28 亿美元(几乎是 1998 年最低费用的 6 倍)。1998 年最低费用与随后几年最低费用之间的差额反映了以色列措施在贫困方面造成的代价。如表 4 所示，这一差额相当于 2004 年和 2007 年西岸国内生产总值的 5%以上。第二次起义后约 17 年，差额百分比是国内生产总值的 0.7%，这反映了以色列限制性措施的长期影响。

表 4

西岸：消除贫困的年度最低费用

(以 2015 年不变价美元，百万美元计)

年度	最低费用	占西岸国内 生产总值的百分比	与 1998 年 相比的差额	占西岸国内 生产总值的百分比
1998	73	1.6	—	—
2004	356	6.9	283	5.5
2007	428	6.4	355	5.3
2017	162	1.3	89	0.7

资料来源：贸发会议的计算。

五. 占领所造成的经济代价对西岸贫困的影响

45. 本节将讨论如果以色列在第二次起义爆发后未实施更严格的限制和封锁政策以及军事行动，贫困率和贫困差距会是多少。这个问题通过估算在表 1 所列的与事实相反的设想情景中，与西岸区域经济增长率有关的贫穷指标解答。

46. 用于解答这个问题的工具是增长发生曲线，²⁷ 可以让人透明地了解家庭支出分布随时间变化的情况。家庭支出的平均增长率是有用的指标，但不能说明各类

²⁷ 增长发生曲线最早见于 Martin Ravallion 和 Shaohua Chen, “Measuring pro-poor growth”, *Economics Letters*, vol. 78, No. 1(2003 年 1 月)。

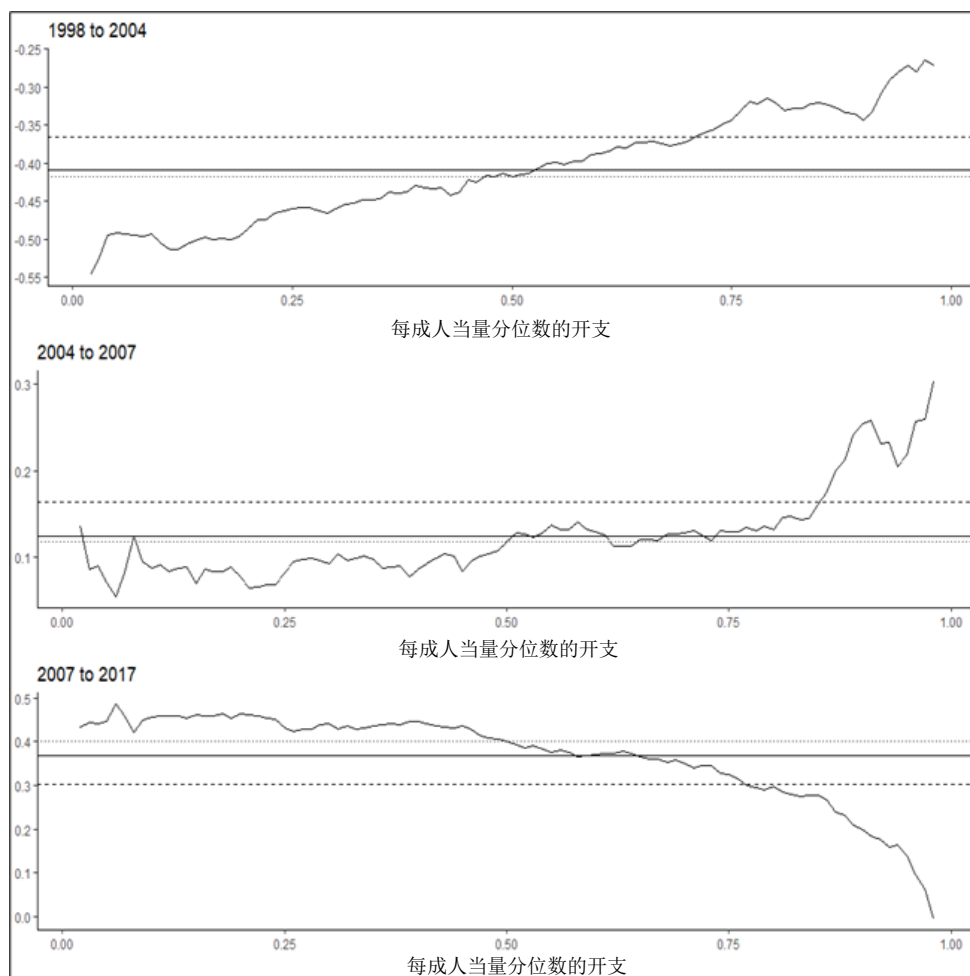
家庭在平均支出增长的情况下的受益(或不受益)程度。如果增长具有扶贫性,则每成人当量家庭支出中的给定平均增长应该使贫困家庭的获益多于非贫困家庭。从图形上看,在扶贫性增长对应的增长发生曲线中,就支出分布中较低的分位数而言,该曲线位于平均增长水平之上,就较高的分位数而言,则在平均增长水平之下,从而形成一条向下倾斜的曲线(见图四)。

47. 第二次起义后,以色列对西岸实施了更严格的封锁和限制,对人口中较贫困阶层造成的直接影响更为严重,如图四所示,前两条增长发生曲线的向上倾斜性就说明了这一点。只有在过去十年中限制性措施有所放松后,西岸的增长才变得比较有利于穷人(图四的底部增长发生曲线)。

图四

西岸: 1998-2004 年、2004-2007 年和 2007-2017 年增长发生曲线

(家庭总支出百分比变化)



资料来源: 贸发会议的计算。

注: 增长发生曲线描绘了每成人当量家庭支出在整个人口中的分布情况: 横轴表示每个分布分位数; 纵轴衡量在分析所涵盖期间每个分位数家庭总支出的百分比变化情况。上文各图中的水平实线代表每成人当量家庭支出的平均增长率, 点线代表平均增长率, 虚线代表中位增长率。受益超过平均数的人口分位数都将位于水平实线以上的曲线上; 受益低于平均数的人口分位数都将位于该线以下的曲线上。因此, 扶贫性增长对应向下倾斜的曲线。

48. 通过采用与事实相反的设想情景下的经济增长率(见表 1)、基于调查法和 1998 年月贫困线,即每成人当量 176 美元(2015 年不变价美元),估算了与事实相反情景下的贫困人口和贫困差距。假设 2004 年每成人当量各家庭支出的相对增长将延续 1998-2004 年的增长发生曲线。对于 2017 年,为了确定若实现扶贫性增长模式可能会出现何种局面,假定每成人当量各家庭支出的相对增长在整个 1998-2017 年期间延续 2007-2017 年的增长发生曲线。

49. 结果与先前的分析一致:2004 年与事实相反情景下的贫困率为 11.7%,而实际贫困率为 35.4%。同样,与事实相反情景下的贫困差距是 4.8%,而不是记录的 11.0%(见表 5)。2017 年,与事实相反情景下的贫困率将是 6.0%,而不是 10.3%,贫困差距将略有增加,达到 4.5%而不是 2.5%。²⁸

表 5

西岸:基线和替代设想情景下的贫困人口和贫困差距

年度	贫困人口		贫困差距	
	基于调查的情景(基线)	替代设想情景	基于调查的情景(基线)	替代设想情景
1998 年贫困线				
1998	0.116		0.028	
2004	0.354	0.117	0.110	0.048
2017	0.103	0.060	0.025	0.045

资料来源:贸发会议的计算。

50. 明显可以看出,第二次起义后的封锁政策和限制阻碍了西岸的经济扩张,并导致居民生计遭受巨大损失,特别是在 1998 年贫困线以下的家庭。

六. 结论和建议

51. 以色列在第二次巴勒斯坦起义后对西岸实施了更严格的封锁和限制,加剧了经济的深层和结构性弱点,以及对内部和外部冲击的脆弱性。这表现为经济增长不稳定,长期财政赤字和外部赤字,失业率和贫困率居高不下。这些措施不仅产生了有害的短期影响,更重要的是还带来了长期影响,直到今天仍在继续制约西岸的区域经济。

52. 西岸区域经济 20 年来出现无就业增长,1995 年至 2019 年期间的平均失业率为 18%。如果没有在以色列及其定居点的就业,失业率会增加 16 个百分点,与 2007 年起被封锁的加沙地带的极高失业率持平。2000-2019 年期间,以色列更严格限制的累计经济代价估计为 580 亿美元(2015 年不变价美元),相当于 2019 年西岸区域经济总量的 4.5 倍,或相当于 2019 年被占巴勒斯坦领土整个经济总量的 3.5 倍。

²⁸ 2017 年与事实相反情景下的贫困差距小幅增加的原因是,大多数得以达到贫困线的贫困户实际上距离贫困线不远;在与事实相反的情景下,只有那些实际上远远低于贫困线的人仍然贫困。

53. 在贫困问题方面，以色列更严格的限制所产生的影响严重且持久，对西岸的贫困人口而言尤其如此，他们较难从第二次起义后到 2007 年之间的经济复苏中受益。如果没有以色列在第二次起义后实施的更严格限制，2004 年西岸的贫困率会是 11.7%，而不是 35.4%，而贫困差距会是 4.8%，而不是 11.0%。此外，在西岸消除贫困的实际最低费用从 1998 年的 7 300 万美元(2015 年不变价美元)跃升至 2004 年的 3.56 亿美元，2007 年增至 4.28 亿美元。

54. 会员国不妨考虑以下情况：

(a) 如果不按照联合国有关决议结束占领，就无法终止和撤销以色列占领给巴勒斯坦人民造成的不断变化、累积的代价。

(b) 要执行大会第 75/20 号决议第 9 段，需要在联合国系统内建立一个系统、循证、全面和可持续的框架，以评估占领造成的代价并向大会报告结果。建立这样的框架将需要获得额外资源(见 A/71/174，第 2、10 和 35 段；A/73/201)。

55. 以色列作为占领国，应该：

(a) 使巴勒斯坦公共和私营部门能够在 C 区(至少占西岸面积的 60%)发展农业、工业、商业和采矿业。在巴勒斯坦被占领土中，C 区拥有价值最高的自然资源，包括肥沃的土地、矿产、石材和旅游景点；

(b) 取消巴勒斯坦被占领土上的所有流动限制，通过重新连接东耶路撒冷与西岸和加沙地带的所有城市和村庄，重新建立领土的连续性。作为两国解决方案的一部分，加沙现在是、而且必须继续是未来巴勒斯坦国的一个组成部分。必须专注于按照安全理事会第 1860(2009)号决议解除对加沙的破坏性封锁，并最终回到能够结束占领、制定可行两国解决方案的和平进程上；

(c) 按照安全理事会第 2334(2016)号决议的要求，终止和撤销在包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土上的所有定居点活动。该决议重申，以色列在包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土设立定居点没有任何法律效力，是公然违反国际法的行为。

56. 巴勒斯坦国不妨考虑实施扶贫增长和针对穷人的包容性增长战略，并在就业密集型部门进行大规模投资，以减少贫困，在国内经济中创造足够的体面就业机会，从而减少对以色列及其定居点不稳定就业状况的依赖。

57. 人道主义和经济援助尽管在建国过程中可能必不可少，但不能取代巴勒斯坦人民的建国权利。联合国将根据联合国相关决议，包括第 242(1967)、338(1973)、1397(2002)、1515(2003)、1850(2008)、1860(2009)和 2334(2016)号决议，继续努力在中东实现公正、持久和全面的和平，结束始于 1967 年的占领，建立一个主权、民主、有生存能力和领土毗连的巴勒斯坦国，与有安全保障的以色列和平毗邻共存。只有实现两国在和平、安全和相互承认情况下毗邻共存的愿景，而且通过谈判永久解决以耶路撒冷为以色列和巴勒斯坦国首都和所有最终地位问题，才能实现两国人民的正当愿望。

附件

经验最佳预测法的估算

1. 经验最佳预测法分三步来估算贫困人口和贫困差距。首先，根据家庭的可观察特征，利用支出和消费调查的数据，估计每成人当量家庭支出的回归方程。其次，将回归系数估计值与普查数据相结合，为纳入普查的较大家庭样本推算每成人当量家庭支出。¹ 第三，使用推算的家庭支出数，重新计算每年的贫困人口和贫困差距数值。为了估算出每成人当量家庭支出与家庭特征之间的统计关系，必须在作为估算基础的调查数据和普查数据中均提供该信息。

2. 下表显示了在全国范围，以标准协变量来预测每成人当量支出(按 2015 年不变价美元计)对数值的回归分析结果。为了最大限度地提高使用普查数据构建的综合收入计量与系数估计值之间的可比性，在 2004 年、2007 年和 2017 年的回归中对 3 次抽样调查使用了同一组协变量。三种情况被排除在外，即 2004 年在国就业；2004 年在以色列和定居点就业；2017 年有电力供应。当然，回归不应被解释为因果关系。

回归结果：每成人当量实际月支出的决定因素

(2015 年不变价美元)

自变量	巴勒斯坦支出和消费调查		
	2004	2007	2017
截距	4.991 (0.157) ^a	5.442 (0.462) ^a	5.641 (0.148) ^a
地点(西岸和城市是基线类别)			
加沙地带	-0.120 (0.024) ^a	-0.414 (0.045) ^a	-0.408 (0.027) ^a
农村	0.070 (0.025) ^b	-0.045 (0.044)	-0.053 (0.020) ^b
营地	-0.012 (0.026)	-0.038 (0.052)	-0.016 (0.029)
户主特征			
性别	0.102 (0.035) ^b	0.078 (0.061)	0.036 (0.031)
婚姻状况	0.072 (0.064)	-0.008 (0.130)	-0.019 (0.058)
难民地位	-0.066 (0.021) ^b	-0.064 (0.038)	-0.032 (0.019)
教育程度	0.066 (0.022) ^b	0.093 (0.039) ^c	0.064 (0.019) ^a
住户的人口统计特征			
女性人数	-0.098 (0.006) ^a	-0.105 (0.011) ^a	-0.118 (0.007) ^a
男性人数	-0.087 (0.007) ^a	-0.077 (0.013) ^a	-0.089 (0.007) ^a
成年男性人数	-0.001 (0.009)	-0.002 (0.016)	0.003 (0.009)
成年女性人数	0.003 (0.011)	0.018 (0.021)	-0.008 (0.012)

¹ 为了推算 2004 年每成人当量家庭支出水平，将使用 2004 年巴勒斯坦支出和消费调查的回归得到的系数估计值与 2007 年普查的数据结合。2007 年普查所覆盖家庭的数量更多。

自变量	巴勒斯坦支出和消费调查		
	2004	2007	2017
就业部门(服务业为基线类别)			
农业	-0.142 (0.031) ^a	-0.110 (0.058)	-0.067 (0.036)
工业	-0.039 (0.031)	0.012 (0.169)	-0.032 (0.030)
建筑业	-0.079 (0.027) ^b	-0.019 (0.052)	-0.030 (0.027)
就业状况			
就业的家庭成员人数	0.044 (0.011) ^a	0.066 (0.019) ^a	0.048 (0.011) ^a
在以色列和定居点就业		0.209 (0.058) ^a	0.166 (0.027) ^a
在国外就业		-0.198 (0.199)	0.021 (0.127)
在政府工作	0.074 (0.027) ^b	-0.001 (0.048)	0.107 (0.025) ^a
基本服务的获取情况			
有自来水	0.013 (0.031)	-0.134 (0.059) ^c	-0.158 (0.027) ^a
连接排污网络	0.122 (0.021) ^a	0.146 (0.041) ^a	-0.023 (0.021)
有电力供应	-0.085 (0.078)	0.027 (0.167)	
住宅特征			
有房屋所有权	-0.201 (0.034) ^a	-0.237 (0.050) ^a	-0.053 (0.023) ^c
房间数	0.014 (0.006) ^c	0.049 (0.016) ^b	0.039 (0.012) ^a
卧室数	0.047 (0.014) ^a	-0.049 (0.029)	-0.007 (0.017)
用天然气烹饪	0.136 (0.058) ^c	-0.148 (0.112)	0.026 (0.070)
用天然气供暖	0.073 (0.023) ^b	0.031 (0.040)	-0.015 (0.021)
房屋有厨房	0.030 (0.103)	0.371 (0.344)	0.053 (0.115)
房屋有浴室	0.077 (0.085)	0.076 (0.325)	-0.067 (0.028) ^c
房屋有厕所	-0.219 (0.107) ^c	-0.391 (0.328)	0.034 (0.020)
家庭资产			
小汽车	0.199 (0.023) ^a	0.236 (0.040) ^a	0.379 (0.020) ^a
冰箱	0.119 (0.040) ^b	0.083 (0.085)	0.098 (0.052)
热水器	0.014 (0.021)	0.109 (0.039) ^b	0.096 (0.018) ^a
中央供暖系统	0.283 (0.068) ^a	0.323 (0.128) ^c	0.072 (0.078)
真空吸尘器	0.146 (0.027) ^a	0.097 (0.043) ^c	0.075 (0.020) ^a
炉灶	0.139 (0.086)	-0.030 (0.193)	0.025 (0.030)
洗衣机	0.079 (0.034) ^c	0.062 (0.068)	-0.057 (0.017) ^b
书房	0.129 (0.024) ^a	0.151 (0.041) ^a	0.090 (0.026) ^a
电视	0.072 (0.042)	0.082 (0.082)	0.170 (0.019) ^a
电话线	0.204 (0.021) ^a	0.197 (0.038) ^a	0.072 (0.019) ^a

自变量	巴勒斯坦支出和消费调查		
	2004	2007	2017
计算机	0.133 (0.022) ^a	0.155 (0.038) ^a	0.060 (0.019) ^b
移动电话	0.214 (0.023) ^a	0.267 (0.051) ^a	0.191 (0.025) ^a
R ²	0.495	0.515	0.535
调整后的 R ²	0.489	0.498	0.530
观测值个数	3 089	1 223	3 708

资料来源：贸发会议的计算。

注：括号里是标准误差。

缩写：R² (即拟合优度)，由自变量所解释的因变量变异性的百分比。

^a 其中 p 值小于 0.001。

^b 其中 p 值小于 0.01 但大于 0.001。

^c 其中 p 值小于 0.05 但大于 0.01。