



给予殖民地国家和人民独立宣言
执行情况特别委员会

关岛

秘书处编写的工作文件

目录

	页次
领土概况	3
一. 宪政、法律和政治问题	4
二. 军事及有关问题	5
三. 土地问题	6
四. 预算	6
五. 经济	7
A. 概况	7
B. 旅游业	7
C. 交通和通信	7
D. 供水系统、环境卫生和公共事业	8
E. 可再生能源	8

注：本工作文件所载资料来自自己公布的资料来源，包括领土政府提供的资料，以及管理国根据《联合国宪章》第七十三条(辰)款向秘书长递送的资料。管理国于 2017 年 12 月 8 日递交资料。在第 72/102 号决议执行部分第 16 段中，大会请秘书长报告管理国在该领土的军事活动造成的环境影响。在 2017 年 12 月 15 日的信中，联合国秘书处提请管理国注意本决议，并要求就这一主题提出意见，以便纳入本工作文件。该工作文件载有管理国就这方面递交的资料(见第 13、32、33 和 47 段)。更多详细资料载于以往的工作文件中，可在以下网站查阅：www.un.org/en/decolonization/workingpapers.shtml。



F. 农业和渔业	9
六. 社会状况	9
A. 劳工	9
B. 教育	10
C. 卫生保健	10
七. 环境	10
八. 与国际组织和伙伴的关系	12
九. 领土的未来地位	12
A. 领土政府的立场	12
B. 管理国的立场	12
十. 联合国的审议情况	13
A. 特别政治和非殖民化委员会(第四委员会).....	13
B. 大会采取的行动	13
附件	
关岛地图	16

领土概况

领土：关岛是美利坚合众国管理的非自治领土。作为美国未并入、有组织的领土，由美国内政部岛屿事务办公室负责管理。

地理：关岛是太平洋马里亚纳群岛最南端、最大的岛屿，位于东京以南约 2 200 公里、夏威夷西南偏西 6 000 公里处。该领土是一个单独岛屿，由两块地质不同但面积大致相同的地区组成。岛屿的北部是珊瑚状石灰岩高地，南部为山区。阿普拉港是太平洋最大的深水港之一。

土地面积：540 平方公里

专属经济区：214 0592 平方公里

人口：163 873 (2017 年估计数)

出生时预期寿命：79.4 岁(女性为 82.1 岁，男性为 77.0 岁(2010 年估计数))

语言：英语和查莫罗语

族裔构成(2010 年人口普查)：查莫罗人占 37.3%；菲律宾裔占 26.3%；来自其他太平洋岛屿的人占 12.0%；白人占 7.1%；亚洲人占 5.9%；其他族裔占 2.0%；混血人口占 9.4%

首府：哈加特纳

领土政府首长：埃迪·巴扎·卡尔沃(2014 年 11 月连任总督)

领土出席美国国会代表：马德琳·Z·博尔达略(2016 年连任)

主要政党：民主党和共和党

选举：最近一次选举是 2016 年；下一次选举是 2018 年 9 月

立法机构：一院制立法机构，共有 15 名成员

人均国内生产总值：31 961 美元(2009 年连锁美元，2016 年估计数)

经济：主要收入来源：旅游业和美国驻军

失业率：5.4%(2016 年 9 月)

货币单位：美元

简史：17 世纪晚期，西班牙传教士来到关岛，当时岛上只居住着土著查莫罗人，他们是马来-波利尼西亚人后裔。查莫罗人目前占人口的比例略多于三分之一，在岛屿政治和社会生活中发挥着积极作用。

一. 宪政、法律和政治问题

1. 1899 至 1950 年，关岛一直由美利坚合众国海军部管理。美国国会于 1950 年颁布《关岛组织法》，成立了地方政府机构。自那以后，除另属联邦某部门或机构方案责任范围的事务外，领土政府与联邦政府关系中的所有事务均由美国内政部长行使全面行政管辖权。关岛是未并入的领土，原因是《美国宪法》条款在该岛并不完全适用。《关岛组织法》载有权利法案。根据从管理国获得的资料，根据美国宪法，只有美国的州才可以指定美国总统和副总统选举人，而领土不能。不过，在关岛出生的人属于美国公民，如在美国五十州中的一个州居住，仍可投票选举美国总统和副总统的选举人。

2. 总督由关岛人民选举产生，任期四年。总督可连任两届，在离任四年后才有资格再次担任这一职务。总督负责行政部门的总体监督和管理，可发布行政命令和条例，向立法机构提出议案建议，向立法机构表达意见，以及否决立法。在 2014 年 11 月举行的选举中，埃迪·巴扎·卡尔沃(共和党)再次当选关岛总督。

3. 立法机构为一院制，15 名参议员经选举产生，任期两年。立法机构可推翻总督的否决。根据美国宪法的“至上条款”，在发生冲突时，美国法律优先于 50 州或领土的法律。在 2016 年 11 月的立法机构选举中，民主党赢得 9 个席位，共和党赢得 6 个席位。

4. 自 1972 年以来，关岛一直向美国众议院派遣一位代表。该代表任期两年，可以参与委员会的表决，但不能参与众议院投票。在 2016 年 11 月的选举中，民主党的马德琳·Z·博尔达略获得连任，第八次出任驻美国国会的代表。她在众议院两个委员会即武装部队委员会和自然资源委员会任职。

5. 关岛司法系统包括地方和联邦两部分。地方司法系统由高等法院和最高法院组成，法官由总督任命，并经关岛立法机构确认。地方法官每六年需由选民确认。2004 年，确立关岛司法机构作为独立的政府部门的地位。法律确认，关岛最高法院对领土内所有下级法院拥有上诉管辖权和行政权，从而有效建立了统一的地方司法机构。关岛经选举产生司法厅长。在联邦一级，由美国总统任命并经美国参议院确认的一名地区法院法官是美国关岛地区法院的负责人。

6. 如以往工作文件所述，有人周期性地努力谋求改变关岛的政治地位。1997 年，《关岛第 23-147 号公共法》成立了一个争取执行和行使查莫罗人自决的非殖民化问题委员会，以便讨论这个涉及查莫罗人的重要而具有争论的问题。该委员会配合关岛选举委员会组织的合格选民登记进程，负责监督依照国际标准就查莫罗人民的地位选择(独立、合并或自由联合)进行投票。

7. 2000 年，关岛立法机构授权关岛选举委员会确定非殖民化问题公民投票的日期，在公民投票中将要求该领土的土著居民在设州、独立或与美国自由联合三者之间作出选择。公民投票结果不具约束力，但将为今后与管理国的任何政治地位谈判确定方向。原本定于 2004 年 11 月 2 日举行的公民投票因尚未确定和登记合

格选民而推迟；关岛法律要求举行公民投票时要有 70% 的合格原住民进行登记。参与大选的普选权适用于年满 18 岁或以上且为关岛合法居民的美国公民。凡在关岛出生并接受美国司法管辖者均为美国公民。但据管理国称，关岛选举委员会对合格的公民投票选民的说明比较狭窄，仅包括那些可以证明祖先在 1950 年通过《组织法》时为该岛屿居民的人。该法的合宪性在美国关岛地区法院戴维斯诉关岛一案中受到挑战，该集体诉讼认为排除部分种族的公民投票是违宪的，且违反联邦法。此案初审被驳回，理由是原告没有起诉资格，其权利主张也不成熟，但上诉法院推翻了这一裁定，允许该案继续上诉。双方均提出动议，要求重审作出即决判决。美国关岛区法院得出结论认为，全民投票法违反了《第十五修正案》，因为投票法不容以祖先代替种族，其中也违反了第十四修正案的平等保护条款，因为这项法律的种族分类未能通过严格的审查。2017 年 11 月 28 日，美国提交了一份法庭之友书状，认为美国第九巡回上诉法庭应申明区法院的裁决。

8. 关岛选举委员会宣布，截至 2017 年 12 月 29 日，共有 46 935 名已登记的选民。在戴维斯诉关岛一案中，区法院永久地禁止关岛继续以阻止非原住民登记和投票的方式执行其全民投票法。2011 年，总督在大约十年时间里第一次召开非殖民化问题委员会会议。根据管理国提供的资料，非殖民化问题委员会 2016 年 8 月投票决定不再推进在 2016 年 11 月大选举行公民投票的计划，称需要花时间开展公平、全面的教育运动。

9. 根据管理国提供的资料，在 2016 年岛情咨文中，卡尔沃总督宣布提交措施草案，请求在 2016 年举行政治地位公民投票。虽然非殖民化问题委员会中止了 2016 年举行公民投票的计划，但它仍有意举行全面的教育运动，为在 2018 年举行计划中的公民投票做准备。它于 2016 年 3 月得到了美国内政部岛屿事务办公室 300 000 美元拨款的资助。该委员会现有三个工作队，专门就确定进行投票的各项政治地位备选方案开展教育和外联活动：成为一个州、独立和自由联系。

10. 2017 年 5 月 16 至 18 日在金斯敦举行加勒比区域执行第三个铲除殖民主义国际十年研讨会期间，关岛政府代表对该领土所面临的金融和政治挑战表示关切。这位代表报告了联邦法院 2017 年 3 月作出的裁定，即认定关岛自决全民投票不可仅限于原住民，因此是违宪的，由此造成自决全民投票项目中止。与此同时，非殖民化问题委员会继续推进其教育运动，举办各种论坛和每月一次的会议，并规划制作宣传电视系列节目以及月度通讯。

二. 军事及有关问题

11. 如以往报告所述，美国 2009 年决定，最迟于 2014 年将美军人员从日本冲绳调至关岛，以调整美国海军陆战队在太平洋区域的作战能力。计划调动 9 000 名海军陆战队员及其家人，但 2012 年 4 月 26 日对计划作出了调整，当时美日联合声明规定，在接纳设施齐备后，仅有 5 000 名海军陆战队人员调往关岛。这一行动将耗资 86 亿美元，其中日本出资 31 亿美元(见 [A/AC.109/2014/14](#))。

12. 2015年1月30日，美国国防部监察长办公室发布了关岛调整问题机构间协调小组监察专员年度报告。小组在报告中提供了2013年10月1日至2014年9月30日期间驻军调整方面的最新进展和工作情况。

13. 2015年7月18日发布关于关岛的补充环境影响最后说明后，美国海军部于2015年8月29日公布了向关岛调整驻军的决定记录。该决定记录具体涉及海军陆战队人员及家属的调动问题，包括在关岛建造和运营一个主要基地(营区)、一个家庭住宿区、一个实弹训练场和相关基础设施，以支持调动人数大大减少的海军陆战队人员及其家属的决定。根据管理国提供的资料，除了该决定记录之外，美国鱼类和野生生物管理局还于2015年和2017年发布了生物学意见，其中提出采取必要的养护措施，以最大限度地减少驻军调整以及相关建造和训练所产生的不利影响。

三. 土地问题

14. 土地使用和所有权问题包含两大方面：归还美国国防部持有但未使用或使用不足的土地；将这些土地归还原查莫罗族土地所有人。在关岛目前可用的147 000英亩土地中，国防部占有40 000英亩，即该岛陆块27.21%的土地。根据关岛法律，领土的私人土地所有者有权拒绝为军事目的出售土地。至于公共土地，此种用地要求须获得关岛立法机构批准。

15. 2011年3月，美国国防部、历史保护问题咨询委员会和关岛国家历史保护官员签署了一项《方案协定》，以便在扩大军力期间保护岛屿上的文化和历史财产，为海军陆战队人员及其家属和辅助人员最早在2016年调入做好准备。《方案协定》所列项目包括建设一座文化陈列馆、一座公共卫生实验室以及进一步升级关岛的用水和废水系统。2017年11月，美国国防部经济调整办公室向关岛政府提供两笔赠款，共计1.299亿美元，用于与海军陆战队迁往关岛有关的民用基础设施项目。总督办公室获得1 200万美元，用于建造关岛文化资料库的最后规划和设计、方案和施工管理服务。还提供1.179亿美元的其他赠款，用于废水处理设施的升级(见第27段)。

四. 预算

16. 预算包括关岛政府收入和联邦赠款，后者一般是由内政部专门分配给各具体部门。领土政府的财政收入分为四类：(a) 普通基金；(b) 特别基金；(c) 联邦援助赠款；(d) 半自治和自治机构的业务经费。联邦法律规定，包括军事人员在内的所有关岛居民必须向关岛普通基金而不是联邦政府缴纳所得税。总督有权否决预算法案；立法机构随后可以通过特别多数推翻总督的否决或重新审议法案。

17. 由于总督对该法案的否决于2017年9月16日被推翻，2017年9月19日，2018年9月30日终了财政年度预算法获得通过成为法律。普通基金的预计总收入是8.497亿美元。可供划拨的普通基金总收入达到6.8856亿美元。

18. 在其 2017 年 10 月题为“公共债务前景”的报告中，美国政府问责局(问责局)发现，在 2005 年和 2015 年财政年度期间，关岛的公共债务几乎增加了一倍多，即从 10 亿美元增加到 25 亿美元，2015 财政年度的债务与国内总产值的比率为 44%。领土的大多数债务用于执行联邦的规定和法院命令。这一期间的收入是增长的，净头寸大幅波动，2015 财政年度出现负结余。

五. 经济

A. 概况

19. 关岛经济仍以旅游业和驻军这两大支柱为基础。同时，领土一直努力创造有利于金融服务、电信、运输等其他行业发展的环境。制成品包括纺织、成衣、水泥和塑料。再出口在关岛的出口中占很大比例，其中包括石油产品、废钢铁、汽车、烟草和雪茄。

20. 2017 年 9 月，美国经济分析局公布了 2016 年关岛国内生产总值的估计数以及 2015 年按行业分列的国内总产值和报酬估计数。估计数显示，实际国内生产总值 2016 年增长 0.4%，2015 年则增长 0.5%。领土经济增长反映了服务出口和消费者支出增加的情况。服务出口以游客开支为主，连续三年增长，反映了到访的游客、尤其是大韩民国游客人数增加的情况。在各项重大项目于 2015 年完成和国防建设合同减少之后，这些增加由于政府和私营部门的投资支出减少而被部分抵消。

B. 旅游业

21. 关岛旅游局发布的一份新闻稿显示，2017 财政年度是有记录以来最好的一年，到访游客达到 1 559 395 人次，较上一年增加了 3.2%。关岛旅游局与政府领导人、私营利益攸关方和社区成员联合于 2014 年拟订的 2020 年旅游业计划设定了一个指导该领土实现关岛旅游业共同愿景的路线图。

C. 交通和通信

22. 关岛的道路网长度略低于 1 000 英里，其中 420 英里被列为“非公用”道路。在 550 英里的公用道路中，有约 144 英里一级道路和一些二级道路。为维护领土公路系统，关岛政府获得了美国运输部和联邦公路管理局提供的资金。

23. 关岛港务局是领土政府的一个公办公司和自主机构，负责管理阿普拉港的商用港口设施。在进入关岛的所有货物中，有 95% 以该港口作为入境点。该港口也是密克罗尼西亚联邦的转运中心。

24. 《2030 年关岛运输计划》已成为该岛屿全面发展计划的正式组成部分。运输计划是一项旨在改善关岛运输系统的长期战略，内容包括改善道路和大众运输，以及满足步行者和骑自行车者的需要。该运输计划还论及拟议增加驻军等其他问题。

25. 2016年2月,关岛公共工程部制定了《关岛2016年至2019年各财政年度运输改良计划》,其中提供了一份运输改善项目清单,以便与联邦公路管理局磋商并参考公众的意见和建议,解决安全问题、人行道及桥梁状况,改善交通运营。

D. 供水系统、环境卫生和公共事业

26. 2013年美国政府问责局题为“需进一步分析,以查明关岛公共基础设施需求和国防部调整计划成本”的报告称,由于自然灾害、维护不善和故意破坏,关岛的供水和污水处理系统有许多不足之处。尽管过去10年里,关岛水务局在改善其供水和污水系统方面投资超过1.58亿美元,但水务局仍在执行关岛地区法院颁布的命令,由于在遵守《安全饮用水法》和《清洁水法》方面存在各种问题,该命令要求在多方面改进处理和基础设施。目前关岛的饮用水系统不符合《安全饮用水法》。国防部监察主任称,由于现有资产状况不良,关岛的污水处理厂达不到初级处理标准,并且缺乏足够的处理能力。政府问责局在其报告中指出,为支持在关岛的现有军事存在,水务局向安德森空军基地(包括西北机场)、关岛海军计算机和电信站以及South Finegayan海军住区提供了污水处理服务。不过,关岛立法机构代表和公共事业综合委员会主席称,水务局已接近满负荷运转,在基础设施没有明显改善的情况下,无法满足与调整相关的任何激增需求。

27. 2017年11月,美国国防部向关岛水务局提供约1.179亿美元的资金,用于美国国会在2016财政年度国防授权法第2821款中所核准的北区废水处理厂的升级建设。

28. 关岛电力局向民众和国防部提供岛上所有电力。海军部是电力管理局最大客户,贡献其2016年收入的15.57%。关岛电力系统存在可靠性问题,曾导致停电事故,而且该电力系统依赖接近预期寿命末期的老旧发电机。内政部监察主任2012年的报告也回顾了这一状况,其中指出,关岛容易发生停电,而且电力管理局发电机组约四分之一是在1976年以前安装的。结论是,如果电力管理局同时更换整套老化基础设施,将需要投入大量资金。

E. 可再生能源

29. 2013年,美国内政部与国家可再生能源实验室共同公布了《关岛战略能源计划》,该计划制定了到2020年实现化石燃料使用量减少20%这一目标的进展衡量标准,并确定了可在关岛实施的清洁能源具体政策以及教育和外联战略。内政部还与国家可再生能源实验室共同公布了《关岛能源行动计划》,里面规定了具体战略的详细执行计划,这些战略有助于实现到2020年化石燃料使用量减少20%的具体目标。

30. 2015年10月,关岛第一个太阳能发电设施完成并已接入现有电网,使大约10%的电网电力来自可再生能源。2016年3月,由美国内政部资助的电力局第一台风力涡轮发电机正式揭幕。试点项目预期为现有电网提供功率达275千瓦的发电能力,将利用收集的数据,评估开展更多风力发电项目的可行性。

F. 农业和渔业

31. 农业和渔业部门相对发达。主要农产品为蔬菜、柑桔、热带水果和椰子。关岛农业局各司分别负责动植物业、农业发展、林业和土壤资源以及水产和野生资源。正如 2011 年《综合经济发展战略》指出，农业委员会审查区划、虫害控制、拟订农业发展计划、农业贷款及有关事项并提出建议。

32. 根据管理国 2009 年提供的资料，西太平洋区域渔业管理委员会建议美国国防部和国家海洋渔业处调查和处理不断增加军力对当地捕捞业造成影响，并建议其拟订一项减缓和补偿计划，以向包括关岛在内的受影响各方提供协助。作为拟订增加军力的补充环境影响说明进程的一部分，美国海军部咨询了美国鱼类和野生生物管理局和国家海洋渔业处，以分析拟议行动对重要和关键生境的潜在影响。美国鱼类和野生生物管理局在 2015 和 2017 年发表了生物学意见，其中提出采取养护措施，以避免或尽量减少项目对所列物种及其生境的影响，或对促进所列物种恢复的影响。

33. 此外，管理国指出，按照《濒危物种法》，海军部 2015 年 7 月和 2017 年 7 月收到了美国鱼类和野生生物管理局提供的有利生物学意见，2015 年 5 月也从国家海洋渔业处收到一份同意函。其中各项文件均包含海军部致力于执行的养护和(或)缓解措施。海军部遵照《马格努森·史蒂文斯渔业养护管理法》的规定，2015 年 5 月完成与国家海洋渔业处的协商。该处就支持重要鱼类生境提出了 7 个养护建议，供海军审议。2015 年 5 月，海军其中 6 项建议，作为军队迁往关岛的一部分。

六. 社会状况

A. 劳工

34. 根据关岛劳工统计局 2017 年 3 月 31 日的报告，2016 年 9 月，关岛的失业率是 5.4%，比 2015 年 9 月高 0.9 个百分点，但比 2014 年 9 月低 2.2 个百分点。2016 年 9 月，失业总人数为 3 910 人，即比 2014 年 9 月的估计数减少了 1 480 人。初步统计数据显示，截至 2017 年 9 月，私营部门的岗位总数和雇用总人数分别比 2016 年减少了 330 个岗位和 420 个岗位。建造就业、私营部门就业和雇用总人数减少了，主要是因为 H-2 签证方案下的工人被遣返。H-2 签证工人人数减少了 956 人，即从 2016 年 9 月 1 042 人减少到 2017 年 9 月 86 人。

35. 截至 2017 年 9 月，大约 24.8% 的就业岗位由公共部门提供，关岛政府雇用了 11 620 人，联邦政府雇用了 3 910 人。在私营部门，农业、建筑业、制造业、运输和公共事业、批发贸易、零售贸易、金融/保险/房地产和服务业等部门共提供了 47 190 个工作岗位。最大的私营部门是服务业(18 000 名雇员)、零售业(12 520 名雇员)和建筑业(5 590 名雇员)。

B. 教育

36. 关岛拥有庞大的公立和私立教育系统。公立教育系统包括关岛大学和关岛社区学院。关岛教育局负责 41 所学校 3 万多名学生。关岛大约有 25 所私立学校，包括两所商学院、5 所中学和若干所小学，这些私立学校多数由罗马天主教和新教教派经办。领土每年获得联邦资金，用于支持特殊教育、暑期学校、学校午餐计划和教育局课后延长学习计划等。

C. 卫生保健

37. 有两所为公共部门提供服务的民用住院医疗设施。关岛纪念医院管理局是一所公立医院，有 162 个急症护理床位和 30 个长期护理床位。关岛地区医疗城有 132 个急症护理床位。美国海军医院主要为军事部门提供服务。有 3 个社区/公共卫生中心，分别位于关岛北部、南部和中部。领土约有 271 名医生和 92 个诊所。

38. 政府问责局在其 2013 年的报告(见上文第 26 段)中指出，关岛的保健系统规模不足。参与编写补充环境影响说明的关岛纪念医院管理局官员承认，根据国家医院标准，关岛需要约 500 个急症护理床位才能完全满足该岛的需求；但是，医院管理局仅提供了 162 个这样的床位。除了这些基础设施方面的挑战之外，官员还指出了许多与人员配置有关的问题，包括难以招募和留住足够数量的保健工作人员。美国卫生及公共服务部将关岛定为医疗服务不足地区，这表示该地区的初级保健提供者太少，婴儿死亡率高、贫困率高和(或)老年人口多。关岛还被定为卫生专业人员短缺地区，这表示关岛缺乏初级医疗服务、牙科或心理健康管理服务提供者。尽管军事人员及其受抚养人通常不使用当地卫生设施，但关岛政府预期，任何与调整有关的国防部文职人员、移民和建筑工人都能使用这些设施。

39. 根据《世界卫生组织关岛 2013-2017 年国家合作战略》，关岛非传染性疾病的流行率在继续上升。在增加军力过程中，建造了一所新军队医院，以取代 1954 年建造的旧医院。医院于 2014 年 4 月 21 日正式开业，配备有 42 个床位、4 个手术室、两个剖腹产术室和包括核磁共振和计算机断层扫描综合室在内的更强的诊断和辅助能力。

40. 关岛公共卫生和社会服务局制定了一个以三大优先事项为重点的三年战略计划，该计划将有助于指导该局加强基础设施和能力，以完成其使命。这三个优先事项是劳动力发展、信息技术及支助系统现代化以及改善组织结构和进程。

七. 环境

41. 关岛环境保护署由五个司组成，即：行政事务司、环境监测和分析事务司、环境规划和审查司、空气和土地方案司、水方案司。关岛仍面临美国在第二次世界大战占领期间以及 1950 年代管理国在马绍尔群岛进行原子弹试验所造成的环境问题。其他细节可在以前的工作文件中找到。到目前为止，没有任何正式报告，说明福岛第一核电站持续向太平洋泄漏高强度辐射物质的情况。

42. 如 2011 年《关岛综合经济发展战略报告》所述，关岛环境保护署开展各种方案，定期监测环境状况。美国环境保护署的法规适用于关岛，但在某些方面，关岛本地法律比美国法律严格。关岛是一个幅员较小、人口密集的岛屿，因此，其海洋环境是检验人类活动对环境总体影响的一个重要标准。据查，所有指标均显示关岛海洋水质基本上优良。与建筑活动和天然侵蚀有关的土壤侵蚀是关岛南部特别令人关切的另一个问题，因为沉积物已导致河流入海口附近区域珊瑚礁被毁。

43. 由于关岛土地面积有限，固体废物填埋场是另一个令人关切的问题。随着生活水平不断提高、人口和工业活动不断增长，运到岛上的物资和商品日益增多，这一问题日趋严重。政府问责局在其 2013 年报告(见上文第 26 段)中指出，关岛现有的废物填埋场符合环保要求，有足够的能满足目前的固体废物处理需求，并且有足够的扩展能力满足未来与调整相关的需求。但是，关岛政府称，新的废物填埋场不能用于特定类型的废物，包括建筑和爆破废物。因此，为了满足有机和与调整相关固体废物处置的需求，政府必须继续开发各种系统，处理不能在废物填埋场处置的废物，并且建造和开放新的固体废物处理区。

44. 全世界约 33% 的气旋在关岛附近地区形成。此外，根据全球人为土壤退化评估，太平洋地区的土壤退化面积很广。关岛因在陡坡上修筑主要道路，引起土壤侵蚀，所造成的沉积导致了岸礁珊瑚群的死亡。

45. 根据美国环境保护局，关岛面临严重的环境挑战：领土的饮用水基础设施脆弱，废水处理厂已经长期不符合联邦规则和关岛自身的水质量标准，今后几年与增加兵力(见上文第二节)相关的关岛人口增加有可能使基础设施和环境面临更大压力。

46. 根据管理国提供的资料，美国内政部向领土提供了 45 万美元，用于支持由关岛气候变化工作队制订的多部门协作和长期规划的各种项目。这些项目包括为规划人员举办气候培训讲习班和多部门抗灾能力讲习班；开展一项沿海港湾人造环境全面脆弱性分析；创建一个试点气候地理信息系统；更新并执行暴雨水管理计划。

47. 根据管理国提供的资料，根据 1969 年《国家环境政策法》，美国国防部审查了其拟议行动的环境影响。2015 年 8 月 29 日，美国海军部发布了其记录决定(见上文第 13 段)，这是补充环境影响说明进程方面的最后一步，其中要求调整的规模小于 2010 年以来的原有计划，概述为执行拟议调整行动和具体减缓措施而作出的决定。2017 年，美国鱼类和野生生物管理局发布重新启动 2015 年生物学意见，其中概述要采取的养护措施，以避免或尽量减少项目的影响，特别是促进所列物种的恢复，并尽量减少施工、入侵物种、火灾和训练造成的影响。

八. 与国际组织和伙伴的关系

48. 关岛自1981年7月24日以来一直是亚洲及太平洋经济社会委员会的准成员。该领土是太平洋共同体、密克罗尼西亚行政首长峰会、太平洋海盆开发理事会、太平洋岛屿发展方案、亚洲太平洋旅游协会和南太平洋区域环境方案的成员。关岛还参加太平洋共同体沿海渔业方案。关岛拥有小岛屿国家联盟的观察员地位。2011年，关岛被太平洋岛屿论坛授予观察员地位。

九. 领土的未来地位

A. 领土政府的立场

49. 上文第一节叙述了关于关岛未来地位的讨论动态。

B. 管理国的立场

50. 2006年11月2日，负责立法事务的助理国务卿在给美属萨摩亚驻美国众议院代表的信中阐述了美国政府的立场。他在信中指出，这些岛屿地区与联邦政府间政治关系的现状是美国的内政问题，而不属于给予殖民地国家和人民独立宣言执行情况特别委员会的工作范围。他还指出，特别委员会无权以任何方式改变美国与这些领土之间的关系，也无权与美国就它们的地位进行谈判。他进一步指出，同时，根据《联合国宪章》规定的定期向联合国提供有关非自治领土的经济、社会和教育状况的统计及其他技术性资料的义务，联邦政府向特别委员会提交各美属领土年度最新情况报告，借此表明美国作为管理国而给予的合作，并更正特别委员会可能从其他来源收到的资料中出现的任何差错。

51. 根据管理国提供的资料，2016年2月23日，美国内政部主管岛屿地区事务的助理部长在华盛顿特区主办了一次关于美属萨摩亚、关岛和美属维尔京群岛自决问题的小组讨论会。讨论小组包括来自美国内政部和国务院的领土问题专家和官员，这次讨论为联邦决策者和新一代了解各自领土的自决地位以及联邦和国际法规定的各自领土在自决方面的权利提供了最新的背景。小组专家重申管理国的立场，即根据《美国宪法》，只有美国国会具有废除和制订有关领土的必要规则和条例的全权。还重申，管理国支持美属萨摩亚、关岛和美属维尔京群岛各领土人民的自决权；根据管理国的政策，这些领土至少有三个行使自决权的不同备选方案：继续保持属地地位、成为一个州或独立。此外，结合每年2月在华盛顿哥伦比亚特区举行全国州长协会冬季会议，负责政府间事务总统副助理和内政部主管岛屿地区事务的助理部长主办岛屿地区问题机构间小组全体会议，汇集了关岛、美属萨摩亚和美属维尔京群岛的总督，与负责联邦行政部门的主要官员讨论对于这些领土彼此非常重要的问题。

十. 联合国的审议情况

A. 特别政治和非殖民化委员会(第四委员会)

52. 关岛总督在 2017 年 10 月 3 日特别政治和非殖民化委员会(第四委员会)第 3 次会议上发言时说, 关岛在领土地位方面经历了若干困难。例如, 没有供资的任务如收益税款抵减和《自由联系条约》已使该岛陷入债务。继美国政府归还土著土地后, 关岛就通过了《查莫罗土地信托法》, 使查莫罗原住民后裔有机会以名义金额租借土地。然而, 2017 年 10 月, 美国司法部提起诉讼, 认为将土地归还给其合法的查莫罗所有者的行为违反了《公平住房法》, 该法旨在保护美国公民免受公共住房歧视。关岛在自决道路上再次陷入僵局。作为关岛非殖民化委员会主席, 总督多年来首次将非殖民化列为政府的重大优先事项。希望学校尽快在课程中增编非殖民化内容, 让关岛学生了解自决权。他最近致函特别委员会, 邀请派视察团访问关岛, 这将是自 1979 年以来的首次访问。视察团将提供新的视角, 供各方进一步了解关岛面对非殖民化和自治的新挑战而谋求自决的情况。对非殖民化的追求并非基于对美国的仇恨, 也非因为缺乏爱国主义。关岛人民是美国公民, 但无法享受其他公民所享有的一些权利, 如投票选举总统的权利。关岛原住民遭遇了漫长的不平等和武断立法的历史。无论关岛的自决程度如何, 是放松与美国的联系, 还是成为美国第五十一个州或追求独立, 关岛人民目前仍是美国的一部分。

53. 在 2017 年 10 月 3 和 4 日的第 3 和 4 次会议上, 第四委员会听取了请愿人就关岛问题所作的发言(见: [A/C.4/72/SR.3](#) 和 [A/C.4/72/SR.4](#))。

54. 在 2017 年 11 月 8 日第 27 次会议上, 古巴代表以古巴、印度尼西亚、塞拉利昂、阿拉伯叙利亚共和国和委内瑞拉玻利瓦尔共和国的名义介绍了题为“关岛问题”的决议草案([A/C.4/72/L.16](#))。在同次会议上, 委员会进行了记录表决, 以 80 票对 9 票、62 票弃权, 通过了该决议草案。美国对该决议投了反对票, 美国代表指出该决议含有类似政治攻击的措辞。

B. 大会采取的行动

55. 2017 年 12 月 7 日, 大会根据转递给大会的特别委员会报告([A/72/23](#))及后来第四委员会对报告的审议情况, 未经表决通过了第 [72/102](#) 号决议。大会在该决议中:

(a) 重申关岛人民根据《宪章》和载有《给予殖民地国家和人民独立宣言》的大会第 1514(XV)号决议享有不可剥夺的自决权;

(b) 又重申在关岛非殖民化进程中, 除自决原则外没有其他选择, 自决也是相关人权公约承认的一项基本人权;

(c) 还重申最终应由关岛人民根据《宪章》、《宣言》和大会相关决议的有关规定自由决定自身未来的政治地位, 为此促请管理国与领土政府和联合国系统有

关机构合作，为领土制定政治教育方案，以帮助关岛人民了解自己有权按照正当的政治地位方案、根据大会第 1541(XV)号决议和其他相关决议及决定明确规定的原则实行自决；

(d) 欢迎关岛争取执行和行使查莫罗人自决的非殖民化委员会召集会议及其在自决投票问题上不断开展的工作以及为公众教育所作努力；

(e) 强调指出关岛非殖民化进程应符合《宪章》、《给予殖民地国家和人民独立宣言》和《世界人权宣言》；

(f) 再次促请管理国考虑查莫罗人民就查莫罗自治问题所表达、得到参加 1987 年全民投票的关岛选民支持并于此后在关于查莫罗人自决的关岛法律中有所规定的意愿，鼓励管理国和领土政府就此事项进行谈判，强调指出需要不断密切监测领土的总体局势；

(g) 请管理国与领土政府合作，继续将土地移交领土的原土地所有人，继续承认和尊重关岛查莫罗人民的政治权利及文化和族裔特性，并采取一切必要措施处理领土政府对人口移徙问题的关切；

(h) 又请管理国依照《宪章》第七十三条(丑)款，协助领土推动公众外联工作，在此方面欢迎管理国提供资助，支持开展非殖民化教育运动，并促请联合国有关组织应请求向领土提供协助，欢迎领土政府最近的外联工作；

(i) 还请管理国合作制定方案，促进领土经济活动和企业的可持续发展，同时注意到查莫罗人民在关岛发展中的特殊作用；

(j) 强调指出特别委员会必须获悉关岛人民的见解和意愿，进一步了解他们的状况，包括关岛与管理国之间的现有政治安排和宪政安排的性质和范围；

(k) 促请管理国参与特别委员会的工作，与之充分合作，以执行《宪章》第七十三条(辰)款和《宣言》的条款，并告知特别委员会为促进关岛的自治而执行《宪章》第七十三条(丑)款的情况，还鼓励管理国为前往领土的视察团和特派团提供便利；

(l) 又促请管理国协助向该领土派遣视察团，并请特别委员会主席为此采取一切必要措施；

(m) 重申管理国有责任根据《宪章》促进经济和社会发展并保存领土的文化特性，请管理国采取步骤，争取并有效利用一切可能的双边和多边援助，加强领土的经济；

(n) 考虑到《2030 年可持续发展议程》，包括可持续发展目标，强调指出必须推动领土经济社会可持续发展，为此促进持续、包容性、公平的经济增长，为所有人创造更多机会，减少不平等现象，提高基本生活水平，推动公平社会发展和包容，促进以可持续的方式统筹管理自然资源和生态系统，特别支持经济发展、

社会发展和人的发展，同时面对新挑战和正在出现的挑战，促进生态系统的养护、再生、恢复和复原力，并强烈敦促管理国不采取任何不符合领土人民利益的非法、有害和非生产性活动，包括将领土用作避税地；

(o) 请领土和管理国采取一切必要措施保护和养护领土的环境，防止环境退化，并再次请有关专门机构监测领土内的环境状况，按照现有程序规则向领土提供援助；

(p) 请秘书长报告管理国在该领土的军事活动造成的环境影响；

(q) 请特别委员会继续审查关岛问题，并就此问题和该决议的执行情况向大会第七十三届会议提出报告。

附件



关岛地图