



给予殖民地国家和人民独立宣言执行情况
特别委员会

托克劳

秘书处编制的工作文件

目录

	页次
一. 概况	2
二. 宪政和政治发展	2
A. 地方自治	2
B. 全民投票进程	3
三. 经济状况	4
A. 一般经济概况	4
B. 管理国对托克劳的援助	4
C. 运输和通信	5
D. 电力供应	5
四. 社会状况	6
A. 教育	6
B. 保健	6
五. 对外关系	6
六. 领土的未来地位	7
A. 领土政府的立场	7
B. 管理国的立场	7
C. 特别政治和非殖民化委员会(第四委员会)对这个问题的审议	8
D. 大会采取的行动	8



一. 概况

1. 托克劳¹ 是新西兰管理的一个非自治领土，由南太平洋北面三个小环礁岛（法考福、努库诺努和阿塔富）组成，总面积约为 12.2 平方公里。每个环礁岛只有不超过 200 米宽的陆地，海拔不到 5 米。往南 480 公里处的萨摩亚是附近距离最近的大岛，也是托克劳通往外界的主要联系地点。
2. 托克劳人属玻利尼西亚人，与萨摩亚有着语言、血统和文化上的联系。截至 2010 年 7 月，环礁岛领土上的人口估计为 1 416 人。约有 7 000 托克劳人居住在新西兰。澳大利亚、美属萨摩亚和萨摩亚也有托克劳社群。作为新西兰公民，托克劳人也可以居住在澳大利亚。
3. 新西兰主要负责与托克劳关系的官员是托克劳行政长官，驻地为惠灵顿，由新西兰外交部长任命。行政长官办公室对新西兰与托克劳之间关系承担日常责任。新西兰外交贸易部长约翰·艾伦目前担任此职。

二. 宪政和政治发展

A. 地方自治

4. 前几份关于托克劳问题的工作文件（见 A/AC.109/2001/5、A/AC.109/2002/6、A/AC.109/2003/10、A/AC.109/2004/8 和 A/AC.109/2005/3）中报告说，当前的宪政发展进程源自长老大会（托克劳全民代表机构）1998 年决定核可题为“托克劳现代议会”的综合报告。该报告论述了托克劳当前建立宪政框架的核心问题：即如何建立一个尊重传统决策习俗、适合于以环礁岛或村庄为基础的自治社区的宪法框架。
5. 根据 1998 年“托克劳现代议会”报告，长老大会代表目前是在村民比例代表制基础上选出的，代表由村民普选产生，而不是像以前那样采取平等村代表制，由各村委员会任命代表。2004 年，针对长老大会主席的任命方法以及现任政府 6 人委员会的作用和责任作了进一步决定。委员会是长老大会休会期间的政府行政部门。行政委员会由三名长老大会联合主席（各村的代表）和三名村长（各村的村长）组成。托克劳乌卢（政府首脑）的职务每年由三名村代表轮流担任。2009 年，该职务由法考福村代表担任。2010 年，该职务由阿塔富村代表担任。
6. 每三年的 1 月份，在各村选举村代表、村长和长老大会代表。最近一次选举于 2008 年 1 月 17 日至 19 日举行。长老大会代表的目前组成情况是：阿塔富 7 名，努库诺努 6 名，法考福 7 名。

¹ 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(辰)条向秘书长递送的资料。

7. 自 2004 年 7 月以来，三个村委员会全面承担向各村提供公共服务的职责。这项决定源自托克劳现代议会的办法，其中规定每一个环礁岛的传统长老理事会应成为今后任何治理结构的基础。根据这项安排，三个村委员会把应在国家一级开展的活动的权力下放到长老大会(见 A/AC.109/2005/3)。称作“托克劳之友”的现代议会项目的其他方面(即：让新西兰境内托克劳人和其他有关各方了解发展动态)由托克劳现任政府委员会办公室和设在惠灵顿的行政长官办公室负责。行政长官办公室现已并入一个较大规模的特别关系股，负责新西兰同托克劳(以及同纽埃)的关系，工作人员由外交贸易部的干事担任。托克劳公共服务局的一名成员在行政长官办公室工作。

B. 全民投票进程

8. 2003 年，长老大会在所有三个村委员会的支持下，做出了一项正式决定，即：“核准同新西兰自由联合的自治方式，作为现在同新西兰政府积极探讨的一种备选方案”。2004 年 8 月，当时的新西兰总理访问托克劳，表示欢迎托克劳关于其未来政治地位的决定，并向托克劳保证，在托克劳向自决行动推进过程中，新西兰将保持友好关系并提供支持。

9. 2005 年 8 月，长老大会核准宪法草案，作为自决法案草案的依据，并作为托克劳与新西兰自由联合条约的草案案文。2005 年 11 月，新西兰内阁予以正式批准。所谓的“全民投票整套议案”包括条约草案和宪法草案，将成为关于自决的全民投票的依据。根据长老大会的一项决定，托克劳地位的改变需要有效选票的三分之二绝对多数。

10. 2006 年 2 月 11 日至 15 日，先后在阿皮亚和三个环礁岛举行了第一次自决问题全民投票(见 A/AC.109/2006/20)。全民投票结果没有达到所需的三分之二多数，托克劳人有效投票中有 60%赞成与新西兰自由联合的自治。联合国对全民投票进行了正式监测，认为投票进程是可信的，反映了托克劳人民的意愿。在政治事务部一名政治事务干事的陪同下，特别委员会一名代表也观察了全民投票进程。

11. 2006 年 8 月，长老大会投票决定在 2007 年年底举行关于托克劳自治的第二次全民投票。拟议宪法和条约草案(通称一揽子自决方案)将是相同的，而且接受提案的法律门槛仍是三分之二多数。

12. 第二次全民投票于 2007 年 10 月 20 日至 24 日举行。结果是 64.4%赞成，再次低于三分之二的门槛，因此没有改变领土地位(见 A/AC.109/2007/19)。同第一次全民投票一样，联合国对投票情况进行了正式监测，非殖民化问题特别委员会和政治事务部的代表作为观察员进行了现场观察。

13. 第二次全民投票结果公布后，长老大会请新西兰政府保留一揽子自决方案(即已商定并已实际作为前两次投票基础的条约草案和宪法草案)。现任政府委员会指出，托克劳将来也许可以改变全民投票三分之二多数的门槛，但应订立措施，

以确保每一个村都达到明确的多数，从而维护团结。现任政府委员会还指出，托克劳坚决承诺实现自决，并希望制定宪法，尽管是一个不包括自由联合自治条款的宪法。

14. 这些全民投票的结果都没有达到托克劳长老大会为改变地位规定的支持门槛，新西兰承认并接受两次结果。在 2007 年全民投票有了结果之后，当时的新西兰总理于 2008 年 2 月会晤了托克劳领导人，讨论新西兰与托克劳关系的未来步骤。双方商定：托克劳的自决努力应“暂停一段时间”，与此同时，托克劳将集中精力满足托克劳的各项基本需要。

三. 经济状况

A. 一般经济概况

15. 托克劳的经济增长面临严重制约，包括自然条件不利，例如面积狭小，地理偏远，各环礁很分散，自然资源缺乏，自然灾害(如旋风)频发。迄今为止，由于管理国提供了大量的援助，托克劳的经济才得以维持稳定。在新西兰的持续协助下，托克劳现任政府委员会打算持续注重实施与基础设施、核心服务提供以及航运有关的各种优先项目，并注重发展各村以及加强长老大会、托克劳现任政府委员会和托克劳公共事务处。

16. 托克劳既有传统收入来源，也有现代收入来源，两者形成了独特的组合。借助政府提供的资金，许多村民常常在完成广泛各种村务后获得付款，这些村务包括建筑和装船以及为长老大会和其他公共实体提供协助等等。鉴于托克劳具有创收的潜力，目前正在着手确定渔业发展机会。

17. 传统和社区价值观及习俗具有举足轻重的作用，使领土居民能够普遍安居乐业，平等相处。配给制以及重视维持家庭和(或)大家庭观念，就是证明。配给制的传统要求将粮食和农产品集中存放，再由分配者按“共享群体”进行配给。这项原则规定建立一种安全可靠的分配制度，满足社区内每一名成员的需要，包括老人、寡妇、单亲父母和儿童。

18. 托克劳一直维持着比较稳定的人口水平。托克劳和新西兰都意识到，为了使这一趋势继续下去，并且避免技术人员移民，基本服务必须保持在一定水平上，以增强对托克劳各环礁岛生活质量的信心。

B. 管理国对托克劳的援助

19. 在整个 2010 年，托克劳内部以及托克劳同新西兰之间一直在讨论制订可实现的适当经济发展目标。托克劳和新西兰都重申致力于确定可合理订立和维持的活动和项目。

20. 援助通常是根据三年期经济支持安排的条款提供的。目前有一个为期一年的临时一揽子计划，其中保证向托克劳提供最多达 1 725 万美元的援助。2004 年 11 月正式设立了托克劳信托基金，便于未来为托克劳提供代间安全和独立收入来源。该基金的捐款来自澳大利亚、新西兰、托克劳和大不列颠及北爱尔兰联合王国，目前大约有 6 100 万新元。

C. 运输和通信

21. 托克劳没有简易机场，主要的运输工具是仅有的一艘小轮“托克劳号”，其货运和载客量都十分有限，每两星期提供往返托克劳和阿皮亚以及各环礁岛之间的服务。此外还提供资金，向萨摩亚航运公司租用较大型的船只，以增加往返服务，满足托克劳的运输需求。2002 年 8 月访问该领土的联合国代表团得出结论认为，缺乏可供选择的运输工具，是妨碍该领土经济与社会发展的最大障碍之一，因而建议认真考虑在各环礁之间开设专门的渡轮和在某个环礁上修建简易机场。新西兰确认，可连接托克劳各环礁并使得能够与萨摩亚建立联系的航运服务的质量是其持续保持活力的核心要件。新西兰作为管理国，已承诺对包括提供航空服务可能性在内的托克劳运输需求进行重大审查。

22. 托克劳基础设施的不断建设以及现有设施的维修，是托克劳和新西兰之间关系的一个重要方面。关于各项目优先次序由托克劳政府在公共服务机关一级和村委员会一级决定。改善学校和保健中心目前正成为各环礁的最高优先工作。

23. 过去十多年来进行了大规模投资，以便利各环礁的托克劳人之间来往以及同外界接触。托克劳电信公司是一家拥有 400 万新元资产的国际电信服务公司，成立于 1997 年。一个网站(www.dot.tk)于 2002 年 1 月投入运作，并提供免费和付费域名。该网站是该电信公司和一家私营公司——Taloha 有限公司——之间订立商业许可证协议后建立的。应各环礁的要求，该电信公司于 2009 年开始在各环礁安装新设备，以提升各村的电信服务，并协助建立基于互联网的远程教育机会。

24. 2002 年，在新西兰的资助下，各环礁均开通了调频电台。这些无线电台被视为是保持领土文化传统的一个绝佳手段，也便于在社区事务和决策事务上进行沟通和提高透明度，因为这些电台在每一个环礁上广播长老理事会会议的情况。

D. 电力供应

25. 2008 年，在新西兰国际开发署的赞助下，所有三个环礁上都基本建成了柴油发电系统，费用为 300 万新西兰元。本着环境和经济上的考虑，托克劳仍热衷于最大程度地依靠可再生能源，并且正在努力制定适当的战略。由联合国开发计划署和法国政府资助的光电能源网试点项目覆盖法考福的 15 户人家。该项目目前正在向托克劳其他社区推广。

四. 社会状况

A. 教育

26. 托克劳实行义务教育制度，为所有人提供中小学教育。作为南太平洋大学的一个成员，托克劳也可通过设在阿塔富的卫星台进入该大学教育电信系统。尽管多年来为教育提供了大量经费，但各环礁的教育水平仍然比较低。让子女得到更好的受教育机会，是许多家庭成员离开这些环礁去新西兰、萨摩亚及其他地方的主要原因。目前正在托克劳执行一项重大的基础设施重建计划，其中包括在阿塔富和法考福修建新学校。此外还专门作出努力，编制课程，培训校长和高级工作人员，并且在 2009 年将中学教育延长至 13 年级。托克劳也在与太平洋共同体秘书处密切合作，以探讨更好地利用互联网。

B. 保健

27. 三个环礁位置很分散，与外部世界的联系全靠海上运输，对各环礁居民提供充分的保健服务仍然是托克劳的一项重大挑战。

28. 对保健服务的主要非本地捐款来源包括新西兰政府、世界卫生组织(世卫组织)、联合国儿童基金会、联合国人口基金和开发署以及澳大利亚政府和太平洋共同体秘书处。国家保健计划的优先重点是：(a) 健康的岛屿和社区；(b) 健康的生活方式；(c) 发展保健伙伴关系；(d) 发展可获取的初级保健服务；(e) 成功的社区参与；(f) 发展和改进保健服务体系。

29. 每一个托克劳环礁都有一个基本保健中心，有人员和设备提供核心医疗和相关服务。托克劳的这个最核心需求领域获得了大量关注和供资。作为重大基础设施更新方案的一部分，努库诺努正在对其保健中心进行大规模改进。

30. 据世卫组织指出，托克劳人的一般健康状况良好；不过，成年人尤其是男性的烟草和酒精消费量相对很高。肥胖症很普遍，在 30 至 39 岁的人口中，男子有肥胖症的为 70%，妇女为 83%，其原因在于饮食不良和缺乏身体锻炼。²

五. 对外关系

31. 《伙伴关系原则声明》第 9 和 10 段规定，托克劳为一非自治领土，目前不具备充分的国际法人资格，本身不能以国家身份履行正式的国际法律义务。在同托克劳协商之后，根据托克劳的意愿，新西兰负责代表托克劳承担所有此种义务。托克劳以其本身的名义参加一些区域和国际组织，只要这些组织允许以这种方式参加。

² 资料由世界卫生组织萨摩亚办事处提供。

32. 托克劳是论坛渔业局、南太平洋共同体、南太平洋大学和南太平洋区域环境方案的成员。2005年10月，托克劳获准以联系成员身份加入南太平洋应用地球科学委员会和太平洋岛屿论坛。托克劳是世卫组织和联合国教育、科学及文化组织的联系成员。除了与新西兰的关系外，萨摩亚是托克劳的另一个重要双边联络者。

六. 领土的未来地位

A. 领土政府的立场

33. 在特别委员会2010年6月举行的会议上，托克劳乌卢表示，尽管面临各种挑战，但托克劳与新西兰的关系牢固。在其人民认为适当的时候，该领土打算行使自决行为。虽然他们在管理自己的事务方面享有相当程度的自治，但这与全面向其政府负责是完全不一样的。与此同时，托克劳根据《2010-2015年托克劳国家战略计划》，正与新西兰紧密合作，以确保在交通、卫生、教育及其他部门等关键领域继续获得支持。托克劳乌卢向特别委员会通报说，该领土的宪法委员会计划在重新审议自决问题之前讨论有关建立一个适当治理结构的问题。

34. 托克劳乌卢肯定国际社会和联合国系统各成员、特别是开发署在满足托克劳各种需求方面给予的援助。他感谢特别委员会、特别是巴布亚新几内亚和斐济支持并理解托克劳所处的情况。

B. 管理国的立场

35. 作为托克劳的管理国，新西兰一直保持并提供一切适当的支持，由托克劳人民自己决定是否改变地位。历届行政长官和新西兰驻联合国代表都在特别委员会和特别政治和非殖民化委员会(第四委员会)中郑重提出了关于新西兰在这个问题上支持托克劳的全部情况资料。这两个委员会在许多场合都正面肯定了新西兰对托克劳人民需求与愿望的此种态度。

36. 新西兰代表在2010年6月25日特别委员会会议上发言指出，在目前阶段，双方关系的主要重点是提供托克劳人民优质服务和生活条件。根据新西兰和托克劳领导人2008年作出的承诺，托克劳应当在“相当一段时间”之后，再对自决采取任何进一步行动。关系中的双方将投入时间、精力和资源来解决各环礁上民众的核心需要。

37. 2010年10月8日，新西兰代表在第四委员会发言说，新西兰仍致力于与特别委员会合作，以确保适时提供有关托克劳的准确情况，供委员会审议，并供整个联合国系统参考。她确认新西兰致力于同托克劳合作，以解决各环礁民众的核心需要。

C. 特别政治和非殖民化委员会(第四委员会)对这个问题的审议

38. 巴布亚新几内亚代表在特别委员会上介绍了一项关于托克劳的决议草案。他说,草案案文主要是对 2009 年决议进行技术上的更新。其中较重要的更新是托克劳通过了其《2010-2015 年国家战略计划》。他赞扬新西兰政府随时准备同特别委员会合作并且在协助托克劳人民争取实现自决方面作出了堪称典范的努力。

D. 大会采取的行动

39. 在 2010 年 12 月 10 日第 62 次全体会议上,大会未经表决通过了关于托克劳问题的第 65/114 号决议。

40. 大会在该决议执行部分中:

1. 注意到托克劳和新西兰仍坚定致力于托克劳目前的发展,以促进托克劳人民的长远利益,尤其强调进一步发展每个环礁的设施,以达到现行要求;

2. 欢迎在朝着向三个长老会(乡村委员会)下放权力方面取得进展,尤其是自 2004 年 7 月 1 日起向三个长老会下放行政长官的权力,自那天起,每个长老会全面负责管理其所有公共事业;

3. 回顾长老大会在所有三个乡村进行广泛磋商,并在托克劳特别制宪委员会举行会议之后,于 2003 年 11 月决定与新西兰正式探讨自由结合的自治备选方案,以及后来托克劳与新西兰之间根据长老大会的决定进行讨论;

4. 又回顾 2005 年 8 月长老大会决定在托克劳宪法草案和与新西兰自由联合条约基础上进行一次关于自治的全民投票,并注意到长老大会颁布了全民投票规则;

5. 还回顾 2006 年 2 月和 2007 年 10 月为确定托克劳地位举行的两次全民投票未能达到长老大会规定的为改变托克劳作为新西兰管理下非自治领土的地位而必需的有效票三分之二多数;

6. 赞扬 2006 年 2 月和 2007 年 10 月在联合国监察下举行了专业而且透明的全民投票;

7. 确认长老大会决定,推迟托克劳对今后自决行动的审议,新西兰和托克劳将重新努力并重视确保增进和加强托克劳环礁的基本服务和基础设施,从而确保提高托克劳人民的生活质量;

8. 又确认托克劳通过 2010-2015 年国家战略计划;

9. 还确认新西兰持续并始终承诺满足托克劳人民的社会和经济要求,并确认联合国开发计划署的支持与合作;

10. 确认托克劳需要国际社会的持续支助；

11. 满意地回顾建立和营运托克劳国际信托基金，以支持托克劳持续的需求，并吁请会员国和国际及区域机构向该基金捐款，以便切实支助托克劳克服面积狭小、孤悬海隅和资源匮乏等问题；

12. 欢迎该区域的其他国家和领土对托克劳的合作态度，对其经济和政治愿望以及进一步参与区域和国际事务的支持；

13. 吁请管理国和联合国各机构在托克劳进一步发展的同时，继续向其提供援助；

14. 欢迎管理国采取行动向秘书长转交关于托克劳政治、经济和社会状况的信息；

15. 又欢迎托克劳和新西兰承诺继续为托克劳及其人民的利益共同努力；

16. 请给予殖民地国家和人民独立宣言执行情况特别委员会继续审查托克劳非自治领土问题，并就此向大会第六十六届会议提出报告。

41. 在同次会议上，大会还通过了关于给予殖民地国家和人民独立宣言执行情况的第 65/117 号决议，其中第 6 段提到托克劳。