



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	6
三. 土地问题	7
四. 预算	8
五. 经济	8
A. 概述	8
B. 旅游业	8
C. 运输和通信	8
D. 供水系统、环境卫生和公共事业	9
E. 可再生能源	9
F. 农业和渔业	10

说明：本工作文件所载资料引自公开来源，包括领土政府的资料和 2019 年 12 月 13 日管理国根据《联合国宪章》第七十三条(辰)款向秘书长递送的资料。在 2020 年 2 月 13 日的信中，秘书处提请管理国注意大会第 74/104 号决议，并请管理国根据该决议第 16 段提出意见，其中大会在该段中请秘书长继续报告管理国在该领土的军事活动对环境的影响。对此，管理国于 2020 年 2 月 27 日答复秘书处，表示没有进一步的资料可提供。更多详情载于以往工作文件，可查阅：<https://www.un.org/dppa/decolonization/en/documents/workingpapers>。



六. 社会状况	10
A. 劳工	10
B. 教育	10
C. 保健	11
七. 环境	11
八. 与国际组织和伙伴的关系	11
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	12
A. 特别政治和非殖民化委员会(第四委员会)	12
B. 大会采取的行动	13
附件	
关岛地图	15

领土概况

领土：关岛是美利坚合众国管理的非自治领土。作为美国未合并的建制领土，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，由两个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：163 875(2017 年估计数)

出生时预期寿命：79.4 岁(妇女：82.6 岁；男子：76.4 岁(2018 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%；菲律宾人占 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

领土政府首脑：卢尔德·莱昂·格雷罗(2019 年 1 月起)

领土驻美国国会代表：Michael F.Q. San Nicolas(2019 年 1 月起)

主要政党：民主党；共和党

选举：最近一次：2018 年；下一次：2020 年 8 月(初选)和 11 月(大选)

议会：一院制议会，共 15 名议员

人均国内生产总值：31 940 美元(2009 年连锁美元；2018 年估计数)

经济：主要收入来源：旅游业和美国驻军

失业率：3.6%(2019 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。关岛是非合并领土，《美国宪法》条款不完全适用该岛。

《组织法》载有权利法案。根据宪法，只有美国各州，而不是领土，才可选择美国总统和副总统选举人。不过，在关岛出生的人通常是美国公民，如在美国五十州中的一个州居住，仍可从其居住州投票选举这些选举人。

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，向议会提出议案建议，向议会表达意见，以及否决立法。据关岛选举委员会称，截至 2020 年 1 月 31 日，登记选民有 52 379 人。在 2018 年 11 月举行的选举之后，卢尔德·“卢”莱昂·格雷罗(民主党)自 2019 年 1 月起一直担任总督，成为当选这一职位的第一位女性。

3. 议会为一院制，15 名参议员经选举产生，任期两年。议会可推翻总督的否决。根据宪法的“至上条款”，在发生冲突时，美国法律优先于州或领土的法律。在 2018 年 11 月举行的议会选举中，民主党赢得 10 个席位，共和党赢得 5 个席位。

4. 自 1972 年以来，关岛一直向美国众议院派驻一位代表。该代表任期两年，可在委员会投票，也可就即席修正案投票，但不可就法案的最终批准投票。Michael F.Q. San Nicolas (民主党)于 2018 年 11 月首次当选，一直担任代表。

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，并经关岛议会确认。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。关岛经选举产生总检察长。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院长。

6. 如以往工作文件详述，有人周期性地努力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、合并或自由联系)进行投票。

7. 2000 年，关岛议会授权关岛选举委员会确定政治地位全民投票的日期，在全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系三者之间作出选择。虽然全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 日举行的投票因尚未确定和登记合格选民而推迟；根据关岛法律，举行全民投票时要有 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。然而，关岛议会在第 25-106 号公法中，将合格的全民投票者描述为因 1950 年《组织法》的权威和颁布而成为美国公民的人及其后代。

8. 2011 年，总督埃迪·卡尔沃在大约十年时间里第一次召开非殖民化问题委员会会议。委员会停止了 2016 年举行政治地位全民投票的计划，但继续开展全面的教育运动。该委员会有三个专责小组，专门就拟议投票的三个政治地位选项中的每一个进行教育和宣传：建国、独立和自由结社。

9. 在 2011 年阿诺德·戴维斯提起的“戴维斯诉关岛”集体诉讼案中，关岛地区法院对全民投票合格选民相关法律的合宪性提出质疑。2013 年 1 月 9 日就此案初审被驳回，理由是原告没有起诉资格，他的诉求在未有结果，但在 2015 年 5 月 8 日，美国第九巡回上诉法院推翻了这一裁定，允许案件继续进行。双方均提出动议，要求重审作出即决判决。2017 年 3 月 8 日，区法院承认该岛及其人民“悠久的殖民历史”以及“被殖民者享有自决权的愿望”，但得出以下结论：《宪法》不允许政府仅仅因为原本合格的选民没有正宗祖先或血统就不让他们参加就公共问题作出决定的选举；不允许全民投票法规违反《宪法》第十五修正案，对关岛非土著居民的投票权施加基于种族的限制；该法规违反了第十四修正案的平等保护条款。此外，区法院永久禁止关岛进行专门限制关岛土著居民投票权的全民投票，以及任何旨在执行全民投票法的法律规章，只要这种执行会阻止非关岛土著居民的合格选民登记参加全民投票。

10. 关岛政府对这一裁决提出上诉。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认可区法院的裁决。2018 年 10 月 19 日，上诉法庭听取了口头辩论。2019 年 7 月 29 日，第九巡回法庭裁定，关岛对允许参加全民投票的人的限制违反了第十五修正案，并确认区法院的裁决。2019 年 12 月 26 日，关岛政府向最高法院提交请愿书，对上述第九巡回法庭的裁决提出上诉，认为就政治地位举行不具约束力的全民投票的结果将是象征性表达自决倾向，不是就第十五修正案进行投票，而且关岛土著居民不是基于种族的分类。在编写本报告时，该案未结案。

11. 管理国的立场是：必须由关岛全体人民而不是只由一部分人行使关岛自决权；管理国不能认可某些群体权利因其种族或血统而优先于其他群体权利的进程；美国政府致力于与关岛全体人民共同努力解决关岛目前的政治地位；必须根据美国法律和必须由全体公民行使自决的原则达成这一进程的最终结果。

12. 在 2019 年 5 月 2 日至 4 日于格林纳达大湾举行关于第三个铲除殖民主义国际十年执行情况的加勒比区域讨论会上，关岛政府代表表示，关于全民投票资格的法律案件的影响存在分歧，有悖《联合国宪章》和大会第 1514(XV)号决议的性质和实质，管理国司法系统被用来影响关岛的非殖民化条件，并最终决定结果。他援引管理国在查莫罗土地信托委员会针对领土政府的另一个法律案例，称关岛人民仍然处于殖民状态，美国没有优先考虑他们的自决。他说，自决必须反映国际社会的承认，非殖民化是通过选择独立、一体化或自由联合实现的。关岛渴望并愿意追求非殖民化，其政治领导体现了关岛人民解决其现状和政治地位不平等

问题的愿望。该代表指出，关岛正在协同努力发起持续的政治地位教育运动。关岛人民反抗殖民制约 450 多年，是坚韧不拔、意志坚定的民族，将继续实现他们做出选择的基本人权。

13. 2019 年 9 月 12 日和 13 日，在关岛举行了题为“先知：我们继续寻求非殖民化”的非殖民化会议，会议由关岛非殖民化委员会组织，并得到美国内政部岛屿事务办公室的赞助。据管理国称，受邀嘉宾包括帕劳、夏威夷和美属维尔京群岛的嘉宾，美属维尔京群岛副总督出席了会议，还有其他人谈到他们为实现非殖民化和自治所做的努力。

二. 军事及有关问题

14. 根据领土政府的官方数据，2017 年，关岛有 11 559 名军事人员及其家属，占关岛常住人口的 7.1%。

15. 如以前的工作文件详述，自 2009 年以来，美国计划重新调整美国国防部在亚太区域的存在，美国海军陆战队计划巩固在日本冲绳的基地，将海军陆战队调往其他地点，包括将 4 100 名海军陆战队成员调往关岛。据美国政府问责局 2017 年 4 月向一个关于调整的国会委员会提交的报告称，该部预计将在 2022 至 2026 财政年度期间开展迁至关岛行动，这一行动和其他相关设施的总费用估计为 2022 财政年度 87 亿美元，其中约 31 亿美元由日本提供。

16. 美国海军部于 2015 年 7 月 18 日发布关岛环境影响最后补充报告，其中该部要求调整的规模小于 2010 年原定计划，并概述了为执行拟议调整行动和具体减缓措施而必需作出的各项决定。该部随后于 2015 年 8 月 29 日公布了将部队调往关岛的决定记录，具体涉及海军陆战队人员及家属的调动问题，包括决定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。除了决定记录之外，美国鱼类和野生动物管理局还于 2015 年发表了生物意见，据管理国称，该意见于 2017 年和 2018 年修正，涉及该部将海军陆战队从冲绳迁至关岛，以及在关岛开展相关活动。2015 年生物意见涉及迁移对受威胁或濒危物种的影响以及对某些物种的重要栖息地的不利影响，并概述了将负面影响降至最低所需的养护措施。虽然 2010 年发表了关于海军陆战队迁移的早期生物意见，但在该部因拟议行动发生重大变化而于 2014 年 10 月要求恢复 2010 年的生物意见之后，2015 年发表的生物意见取代并替代了 2010 年生物意见(另见第 40 段)。

17. 2020 年 1 月 29 日，美国国防部监察主任办公室公布了关岛调整问题机构间总监察长协调小组的年度报告，其中介绍了该小组活动以及资助关岛军事建设的方案和行动，并提供了 2018 年 10 月 1 日至 2019 年 9 月 30 日期间调整方面的最新进展和努力。

18. 据管理国称，国防部与有权满足确保关岛文化和自然资源得到适当保护的要求的机构之间进行了积极对话。据管理国称，2019 年 12 月，海军部主管环境的助理部长 Karnig Ohannesian 和内政部主管岛屿和国际事务的助理部长

Douglas Domenech 前往关岛，会见了关岛国防部和领土政府官员，包括格雷罗总督，听取对军事活动、对关岛的经济影响以及文化和自然资源协调等问题的关切。

三. 土地问题

19. 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。在关岛现有的 147 000 英亩土地中，国防部目前拥有 40 644 英亩，占关岛陆块的 27.65%。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他们的任何土地。至于公共土地，此种用地要求须获得关岛议会批准。

20. 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，该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移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 34 段)。

21. 据管理国称，海军部根据其“净负面”政策继续承诺，海军陆战队迁移后，岛上的足迹减少。在 2017 年 9 月 28 日提交的关于该政策执行情况的国会报告中，该部指出，与 2011 年 1 月相比，在报告中确定的所有转让完成后，海军部拥有的土地预计减少 654 英亩。

22. 1975 年，关岛通过了《查莫罗土地信托法案》，使查莫罗原住民后裔有机会以象征性金额租赁财产。2017 年 9 月，美国司法部对关岛政府、查莫罗土地信托委员会和该委员会行政主任提起诉讼，美国认为该法及其实施条例基于种族或民族血统歧视非查莫罗人，违反了《公平住房法》，因为该法规定，只有“土著查莫罗人”才有资格获得租约，无论他们或他们的后代是否蒙受土地损失。另一方面，关岛政府认为，可容许这一优先权，因为土著查莫罗人政治分类，而不是种族分类。

23. 2018 年 12 月 21 日，美国关岛区法院作出裁决，驳回美国要求对诉状作出部分判决的动议，美国在诉状中寻求裁定该法案基于种族或民族血统的歧视。法院还驳回了关岛要求对诉状作出判决的动议，但有关金钱损失的问题除外。在该动议中，关岛认为美国寻求的补救无法提供。法院裁定，《公平住房法》不允许美国代表个别歧视受害者向关岛寻求金钱赔偿，同时是否评估民事处罚的问题留待进一步讨论。2019 年 12 月 26 日，查莫罗土地信托委员会批准了列入 2019 年 11 月 14 日条件说明表中的关岛与美国代表之间协议中的拟议解决条件，其中除其他外，将对查莫罗土地信托委员会法和(或)该委员会细则和条例进行某些修改和修正。委员会还恳请关岛议会颁布必要立法，以遵守和执行该协议条款，解决这一案件。

四. 预算

24. 预算包括关岛政府收入和联邦赠款，后者一般是由美国内政部专门分配给各具体部门。领土政府业务收入分为四类：(a) 普通基金；(b) 特别基金；(c) 联邦补助金；(d) 半自治和自治机构业务基金。联邦法律规定，所有岛屿居民，包括军事人员，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，议会随后可以通过特别多数推翻否决或者重新审议法案。

25. 2019年9月4日，总督将2020年9月30日终了财政年度的预算法签署成为法律。普通基金的预计总收入为8.036亿美元，可用于拨款的普通基金总收入为6.786亿美元

五. 经济

A. 概述

26. 关岛经济仍以旅游业和军队这两大支柱为基础。

27. 2019年10月，美国经济分析局发布了2018年关岛国内生产总值估计数，以及2017年国内生产总值和行业薪酬估计数。这些估计数表明，实际国内生产总值在2017年增长0.2%之后，2018年下降了0.3%。据美国统计局称，2019年10月，尽管重大基础设施项目取得进展，但领土经济下滑反映了领土政府在建筑和设备方面的支出减少(1.3%)，私人固定投资减少(0.9%)，反映了建筑方面的商业支出持续下降。不过，劳务出口增长(主要由游客支出构成)抵消了部分跌幅，增幅为2.2%。

B. 旅游业

28. 根据关岛旅游局发布的游客抵达初步统计数据，2019日历年游客入境总数为1 666 665人，与2018年记录的1 552 177人相比增加了7.6%。2019年游客来源国排名前两位的是韩国(45%)和日本(41%)，2017年韩国是最大的游客来源国。

C. 运输和通信

29. 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。

30. 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。

31. 《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。

D. 供水系统、环境卫生和公共事业

32. 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。

33. 据关岛水务局 2017 年年度水质报告称，美国司法部于 2002 年 12 月对关岛水务局和关岛政府提起民事诉讼，涉及该局管理的废水和饮用水系统中的公共卫生合规问题。2003 年 6 月该局与相关联邦机构进行谈判，并在美国环境保护局(环保局)监督下采取一项广泛举措，旨在恢复其设施，并向该岛提供安全可靠的服务，同时遵守所有条例。美国环境保护局和关岛环境保护局一致认为，饮用水现在符合或超过了《安全饮用水法》和《关岛初级安全饮用水条例》的要求。

34. 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。

35. 根据美国环境保护署 2020 年 1 月 10 日的新闻稿，新升级的废水处理系统开始运行，这是一系列废水处理升级的一部分，旨在应对大量未经处理或处理不当的废水排放以及关岛公共饮用水系统存在严重缺陷所带来的健康和福利风险。在此之前，2019 年 6 月 28 日完成了新的废水处理计划，将旧工厂的处理能力从每天 750 000 加仑增加到 160 万加仑。此外，2020 年 2 月 20 日，原子能机构宣布，美国海军已完成关岛海军基地废水处理计划和污水收集系统的第一阶段重大升级，该基地有能力处理每天 600 万加仑的废水。根据该机构发布的新闻稿，海军计划在 2021 年 2 月前完成第二阶段，重点是更换和修复管道、检修孔、电源干线和泵站。

36. 关岛电力局在岛上向民众和美国国防部提供所有电力。海军部是电力管理局最大客户，占其 2016 年收入的 15.57%。2018 年，该局提议投资 4 亿美元新建一座 180 兆瓦特的发电厂，取代 2015 年 8 月因爆炸和火灾而无法运行的两座发电厂，并将遵守联邦环境标准，同时允许整合现有的可再生能源太阳能光伏源，并从计划中的太阳能光伏电站增加 130 兆瓦(另见下文 E 节)。

E. 可再生能源

37. 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。内政部还与该实验室共同公布了《关岛能源行动计划》，其中规定了具体战略的详细执行计划，以帮助到 2020 年实现这一减少目标。

38. 2015 年 10 月，关岛第一个太阳能发电设施完工并接入现有电网，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关岛电力局第一台风力涡轮发电机正式揭幕。据报，2018 年该局签署了共计 120 兆瓦的公用事业规模太阳能光伏发电合同，旨在达到法律要求，即到 2035 年，该局 25% 的能源

通过可再生技术供应。据主管机构称，有一个新的发电厂项目将在 Dededo 建造和运营 198 兆瓦的电力，该项目将取代因 2015 年 8 月的一场火灾而无法运行的两个发电厂，可以整合现有太阳能和可再生能源，并符合联邦和地方环境标准。

F. 农业和渔业

39. 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。农业专员委员会审查分区制、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。

40. 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的影响，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。在针对军事集结编写补充环境影响报告的过程中，美国海军部与美国鱼类和野生生物管理局和国家海洋渔业处协商，分析拟议行动对基本和关键生境的潜在影响。关于美国鱼类和野生生物管理局 2015 年“生物学观点”及随后于 2017 年和 2018 年提出的修正案的信息见上文第 16 段。

41. 管理国指出，按照《濒危物种法》，海军部 2015 年 7 月、2017 年 7 月和 2018 年 10 月收到了鱼类和野生生物管理局提出的有利生物学观点，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该部致力于执行的养护和(或)缓解措施。该部遵照《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，供该部审议。2015 年 5 月，该部承诺执行其中六项建议，作为军队迁至关岛的一部分。

六. 社会状况

A. 劳工

42. 据领土政府提供的统计数据，2019 年 9 月失业率为 3.6%，比 2019 年 6 月下降 1.0%。截至 2019 年 3 月，就业总人数为 65 220 人，高于 2018 年 12 月的 65 110 人。私营部门就业人数从 2018 年 12 月的 49 950 人减少到 49 920 人，同期联邦政府就业人数从 3 810 人减少到 3 780 人。同期，领土政府雇员人数略有增加，从 11 350 人增至 11 520 人。

43. 截至 2019 年 3 月，23%以上的就业在公共部门，关岛政府雇用 11 820 人，联邦政府雇用 3 780 人。私营部门总共有 49 920 个工作岗位。

B. 教育

44. 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。关岛教育部负责 26 所小学、8 所中学、6 所高中和替代学校的幼儿园至 12 年级学生。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

计划和教育部课后活动等方案。根据领土政府 2017/2018 年的官方数据，从幼儿园到 12 年级，共招收 35 386 名学生，其中 29 510 名学生在公立学校就读。

C. 保健

45. 目前有两个民用住院医疗设施。关岛纪念医院管理局是一家公立医院，有 158 张急症护理床位和 40 张长期护理床位。关岛地区医疗城有 136 张急症护理床位。美国海军医院目前的设施于 2014 年 4 月 21 日正式开业，主要为军事部门服务。现在有 3 个社区/公共卫生中心，分别位于关岛北部、南部和中部。根据领土政府的官方数据，2017 年领土有 115 名执业医师，而 2016 年为 165 名。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。

七. 环境

46. 如 2011 年《关岛综合经济发展战略报告》详述，关岛环境保护局实施各种方案，定期监测环境状况。美国环境保护局条例适用于关岛，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。

47. 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。随着生活水平变化以及人口和工业活动的增加，运到岛上的货物和商品越来越多，问题日趋严重。美国政府问责局在其 2013 年报告(见第 32 段)中指出，关岛现有的废物填埋场符合环保要求，有足够的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。

48. 全世界三分之一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，太平洋区域土壤退化面积很广。关岛因在陡坡上修筑主要道路造成侵蚀，导致的沉积作用使岸礁珊瑚群死亡。

49. 据管理国称，根据 1969 年《国家环境政策法》，国防部审查了其拟议行动对环境的影响，随后，海军部于 2015 年 8 月 29 日公布了其决定记录(更多详情见上文第 16 段)。

八. 与国际组织和伙伴的关系

50. 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

51. 关于关岛未来地位的讨论动态见上文第一节。

B. 管理国的立场

52. 负责立法事务的助理国务卿在 2006 年 11 月 2 日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。

53. 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：继续保持领土地位、成为一个州或独立。此外，每年 2 月华盛顿特区举行全美州长协会会议期间，总统政府间事务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，美属萨摩亚、关岛和美属维尔京群岛的总督以及联邦行政部门的主要官员参会，就上述领土共同关心的重要问题进行讨论。

54. 在 2019 年 10 月 17 日第四委员会第 9 次会议上，美国代表重申，令美国代表团感到关切的是，会议通过的某些决议草案过分强调独立为追求自决的领土确定其地位的一刀切的办法。她指出，如 1970 年《关于各国依联合国宪章建立友好关系及合作之国际法原则之宣言》所述，非自治领土人民可以合法选择自由联系，作为替代独立或其他任何政治地位的办法，包括与管理国合并，只要该地位系由人民自由决定即可(见 [A/C.4/74/SR.9](#))。

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)

55. 在 2019 年 10 月 10 日第 4 次会议上，第四委员会听取了关岛副总督和 10 名请愿人就关岛问题所作的发言(见 [A/C.4/74/SR.4](#))。

56. 在 2019 年 10 月 17 日第 9 次会议上，第四委员会未经表决通过了特别委员会报告(A/74/23)第十三章所载题为“关岛问题”的决议草案十。

B. 大会采取的行动

57. 2019 年 12 月 13 日，大会根据转递给大会的特别委员会报告(A/74/104)及后来第四委员会对报告的审议情况，未经表决通过了第 A/74/23 号决议。大会在该决议中：

(a) 重申关岛人民根据《联合国宪章》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备选方案、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就自决投票问题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，协助领土推动公共教育外联方面的工作，在此方面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征，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可持续经济和社会发展，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，包括将领土用作国际金融中心；

(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) 请秘书长继续报告管理国在该领土的军事活动造成的环境影响，因为已有相关信息；

(q) 请特别委员会继续审查关岛问题，并就此问题和决议执行情况向大会第七十五届会议提出报告。

附件

关岛地图



Map No. 2974 Rev. 2 UNITED NATIONS
June 2016

Department of Field Support
Geospatial Information Section (formerly Cartographic Section)