



大会

Distr.: General
26 February 2024
Chinese
Original: English

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	9
C. 运输和通信	9
D. 供水系统、环境卫生和公共事业	9
E. 可再生能源	10
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 2023 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 2023 年 12 月 12 日的信中，秘书处提请管理国注意大会第 78/92 号决议，并请管理国根据该决议第 17 段提出意见；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。管理国于 2024 年 1 月 18 日答复秘书处，表示没有进一步的资料可提供。详见以往工作文件；可查阅：www.un.org/dppa/decolonization/en/documents/workingpapers。



六. 社会状况	10
A. 劳工	10
B. 教育	10
C. 公共卫生	11
七. 环境	11
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	14
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。

陆地面积：544 平方公里

专属经济区：214 059 平方公里

人口：153 836(2020 年)

出生时预期寿命：77.5 岁(女性：80.08 岁；男性：75.07 岁(2022 年估计数))

语言：英语和查莫罗语

族裔构成(2020 年人口普查)：查莫罗人占 32.8%；菲律宾人占 29.1%；来自其他太平洋岛屿的人占 13.2%；白人占 6.8%；亚洲人占 6.4%；其他族裔占 0.6%；混血人口占 10.0%

首府：阿加尼亚

领土政府首脑：洛德丝·莱昂·格雷罗(2019 年 1 月起)

领土驻美国国会代表：詹姆斯·莫伊伦(2022 年 11 月起)

主要政党：民主党；共和党

选举：最近一次：2022 年 11 月(大选)；下一次：2024 年 11 月(大选)

议会：一院制议会，共 15 名议员

人均国内生产总值(国内总产值)：34 624 美元(2020 年估计数，(2009 年)调整后美元)

经济：主要收入来源：旅游业和美国驻军

失业率：4.1%(2023 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，当时岛上只住有土著查莫罗人，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。

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。洛德丝·“卢”·莱昂·格雷罗(民主党)2018 年 11 月当选为总督，并自 2019 年 1 月起担任这一职位。她是第一位当选该职位的女性。她于 2022 年 11 月获得连任。

3. 关岛议会为一院制，有 15 名参议员，均经选举产生，任期两年。议会可推翻总督的否决。根据美国《宪法》“至上条款”，在与州或领土的法律发生冲突时，联邦法律优先。在 2022 年 11 月 8 日举行的议会选举中，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。詹姆斯·莫伊伦(共和党)于 2022 年 11 月当选。

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区法院法官担任关岛区法院院长。

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，以处理重要但有争议的涉查莫罗人问题。该委员会与关岛选举委员会组织的合格选民登记进程平行监督就查莫罗人民的地位选择(建州、独立或自由联系)开展全民投票的情况。

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原住民在建州、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。投票原本定于 2004 年 11 月 2 日举行，但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，专门就三个政治地位选项中的每一个进行教育和宣传：建州、独立和自由联系。

9. “戴维斯诉关岛”系阿诺德·戴维斯于 2011 年向关岛区法院提起的集体诉讼，质疑全民投票合格选民相关法律的合宪性。最初，关岛区法院于 2013 年 1 月 9 日以原告无起诉资格、所提主张不成熟为由予以驳回。但是，2015 年 5 月 8 日，美国第九巡回上诉法院推翻这一裁定，案件审理得以继续。双方均提出动议，请求重审适用即决判决程序。2017 年 3 月 8 日，区法院承认该岛及其人民“具有悠久的殖民历史”，而且“被殖民者希望享有自决权”，得出结论认为：美国《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，就不让他们参加对公共问题作出决定的选举；《全民投票法》不得违反《宪法》第十五修正案，对关岛非原住民的投票权施加基于种族的限制；该法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举行仅限关岛原住民有权投票的全民投票，并且规定如执行《全民投票法》有碍非关岛原住民的合格选民会登记并参加全民投票，则永久禁止关岛实施任何旨在执行《全民投票法》的法律法规。

10. 关岛政府对这一判决提出上诉。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院应维持区法院的判决。2018 年 10 月 19 日，上诉法庭听取了口头辩论。2019 年 7 月 29 日，第九巡回上诉法院认定关岛对允许参加全民投票的人所作的限制违反了第十五修正案，维持区法院的判决。2019 年 12 月 26 日，关岛政府向最高法院提交申请，对上述第九巡回上诉法院的判决提出上诉。2020 年 5 月 4 日，最高法院拒绝签发调卷令。

11. 管理国的立场是：(a) 关岛人民自决权必须由关岛全体人民、而不是只由一部分人行使；(b) 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；(c) 美国政府致力于与关岛人民共同努力解决关岛目前的政治地位；以及(d) 必须根据美国法律和必须由全体人民行使自决的原则达成这一进程的最终结果。

12. 岛屿地区问题机构间小组根据 2010 年 4 月 14 日第 13537 号行政命令设立，就岛屿地区政策的制定或执行为美国总统提供咨询意见，向这些地区的总督和其他当选官员、实体代表或其他个人寻求关于岛屿地区的信息和意见，向行政部门或机构索要信息用于执行任务，以帮助确保联邦机构在处理美属萨摩亚、关岛和美属维尔京群岛等地关心的问题时相互协调和协作。2023 年 2 月 8 日，机构间小组与各领土总督召开了年度全体会议。

13. 关岛总督出席了 2023 年岛屿地区机构间小组全体会议，她在会上谈到联邦对关岛医院、基础设施和复原力的投资如何服务于国家安全利益。她说，代表关岛在会上提出的关于联邦资助和 H-2B 签证等方面的请求，可有助于稳定领土经济和重建保护该岛未来的基础设施。

二. 军事及有关问题

14. 根据领土政府(关岛经济发展局提供)的官方数据，关岛是两个军种即美国海军和美国空军的东道主。2009 年，关岛海军基地和安德森空军基地被置于马里亚纳群岛联合区的指挥之下。根据 2023 年 2 月查阅的美国国防部网站 Military OneSource，关岛是 21 700 名军事人员及其家属的家。

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，包括关岛。2022 年 1 月 27 日发布了关岛调整问题机构间总监察长协调小组第十三次年度报告，涵盖 2020 年 10 月 1 日至 2021 年 9 月 30 日的报告期。由于立法修改，下一次报告将是两年一次，涵盖 2021 年 10 月 1 日至 2023 年 9 月 30 日的报告期。根据该报告，目前的计划是在 2020 年和 2028 年财政年度之间将 5 000 名海军陆战队员和 1 300 名家属调往关岛。调动的军人数量从 2006 年计划规定的 8 000 名海军陆战队员和 5 000 名家属减少，而调整的时间框架增加，部分原因是关岛劳动力短缺。2020 年 10 月 1 日，海军陆战队布拉兹基地兵营在关岛启用。布拉兹兵营预计将有约 5 000 名海军陆战队员。根据关岛政府 2025 年的行政预算请求，正在进行的搬迁项目对领土经济的影响预计主要是建筑活动方面会大幅增加。这一重新调整的费用上限为 87 亿美元，其中 30 亿美元将来自日本政府。该预算还将包括基地外项目的建设资金，以改善民用供水项目、废水处理系统、港口项目、主要道路改善和哈加特纳桥梁项目。

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，要求缩小 2010 年原定计划中的重新调整规模，概述了为执行拟议重新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 日公布了关于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，为调动海军陆战队人员(数量大幅减少)及其家属提供支持。除了决定记录之外，美国鱼类和野生动物管理局还于 2015 年发表了生物科学意见，据管理国称，该意见于 2017 年、2018 年和 2020 年修正，涉及该部将海军陆战队从冲绳调至关岛，以及在关岛开展相关活动。2015 年生物科学意见涉及调动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。发布了关于生物意见的 2020 年年度报告，讨论 2019 年 10 月 1 日至 2020 年 9 月 30 日期间保护措施的实施和调动的条款和条件。

17. 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。2020 年 12 月 29 日，国防部、关岛政府

和关岛国家历史保护局签署方案协议。协议列出了在开展军事训练和测试活动的同时，要采取哪些管理措施，保护具有历史和文化意义的地点。

三. 土地问题

18. 土地使用和所有权问题包含两大方面：归还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。截至 2019 年，在关岛现有的 147 000 英亩土地中，国防部拥有 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。

19. 2011 年 3 月，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》，以便为迎接海军陆战队人员及其家属和辅助人员最早于 2016 年调入集中力量做准备期间，保护岛屿上的文化和历史财产。《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，用于与海军陆战队调动有关的民用基础设施项目。总督办公室获得 1 200 万美元，用于文化资料库的最后规划和设计、方案和施工管理服务以及施工。所提供的另一笔赠款 1.179 亿美元用于废水处理设施的升级(见第 32 段)。

20. 据管理国称，海军部根据其“净负面”政策继续承诺，海军陆战队调入后，岛上的足迹与以往相比减少。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。

21. 1975 年，关岛通过了《查莫罗土地信托法》，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”属于政治分类，而不是种族分类。

22. 2018 年 12 月 21 日，美国关岛区法院决定，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带有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。2020 年 6 月 4 日，美国、关岛政府和查莫罗土地信托委员会达成和解协议，其中除其他外，要求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，包括作出修改，使参加租赁方案的资格取决于申请人祖先是否失去土地所有权或使用权，而不取决于“查莫罗原住

民”身份。关岛议会通过法案后，关岛总督于 2020 年 12 月 10 日签署《关岛第 35-112 号公法》，颁布必要立法，以遵守和执行该协议条款，了结这一案件。

四. 预算

23. 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。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。

24. 2023 年 9 月 11 日，2024 年 9 月终了财政年度预算法经签署成为法律。2024 年预算总额为 11.7 亿美元，比 2023 年增加 14.3%。总收入预计为 11.7 亿美元，也比 2023 财年增加了 14.3%。普通基金的预计收入总额为 8.52 亿美元，比 2023 年增长 16.2%。预算为一般薪资计划提供资金。该计划将于 2024 年为政府雇员加薪 22.0%，并为执法部门的招聘工作增拨资源。预算还包括为教育部增加经费，并为政府退休人员增加生活费津贴。

五. 经济

A. 概述

25. 根据关岛政府 2025 年行政预算的经济展望，关岛经济预计将在 2024 和 2025 两个财政年度期间继续扩张和复苏。这种经济扩张和部分复苏始于 2021 年和 2022 年，恢复了关岛的增长趋势。预期经济活动的激增是以下三个领域同时增长的结果：海军陆战队基地、布拉兹兵营的建设活动接近计划中的峰值；基地外建设项目达到创纪录的水平；因冠状病毒病(COVID-19)大流行和相关的国际旅行限制而陷入严重低迷的旅游业持续复苏。关岛资金流入的三个主要来源是旅游业、联邦支出和建筑资本投资。旅游业已从 2020 年 3 月因疫情实施限制措施中开始反弹，限制措施一直持续到 2022 年。

26. 根据美国经济分析局的数据，关岛的实际国内生产总值在 2020 年下降了 11.4%之后，2021 年增加了 1.1%。2021 年，关岛经济受到联邦政府持续应对 COVID-19 大流行的影响。领土政府和消费者支出得到了 2020 年《冠状病毒援助、救济和经济安全法》、2021 年《冠状病毒应对和救济补充拨款法》和 2021 年《美国救援计划法》授权的联邦付款支持。

27. “玛娃”台风于 2023 年 5 月 24 日袭击关岛，造成大面积洪灾，风速达到每小时 140 英里，相当于 4 级飓风。台风毁坏了海滩，损坏了建筑物，切断了关岛大部分居民的供电和供水。对此，美国总统宣布该领土为重灾区，允许居民向联邦紧急事务管理局申请个人援助。据管理国称，领土政府在初步评估中表示，该岛的商业部门遭受了 1.12 亿美元的损失。据管理局称，在包括美国陆军工程兵团在内的军方的帮助下，数百名联邦援助人员为恢复工作提供了支持。

B. 旅游

28. 根据关岛旅游局的初步数据，2023 年 12 月抵达关岛的游客人数仍为疫情前水平的 46%。2023 年 12 月抵达关岛的人数为 73 721 人，而 2019 年 12 月为 157 408 人，减少了 53.2%。

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，同时满足步行者和骑行者的需要。该运输计划还涉及其他问题，例如拟议增加驻军。

32. 2023 年 8 月 30 日，领土政府发布了《未来高速互联网五年行动计划》，其中概述了在全岛缩短通信网络延滞、扩大宽带接入和提高可负担性的综合战略。2023 年 6 月，美国商务部向关岛提供了 1.56 亿美元的宽带、公平、接入和部署方案资金，用于改善实时应用的延滞，提高关岛可靠高速互联网的可获得性和可负担性。

D. 供水系统、环境卫生和公共事业

33. 根据关岛水务局 2020 年年度水质报告，2020 年关岛饮用水已经达到或超过美国环境保护局确立的所有标准。

34. 2017 年 11 月，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. 关岛电力局在岛上向民众和国防部提供所有电力。2018 年，该局提议投资 4 亿美元新建一座 180 兆瓦发电厂，这可取代 2015 年 8 月因爆炸和火灾而无法运行的两座发电厂，达到联邦环境标准，还可整合现有的可再生能源太阳能光伏发电设施，并在计划内太阳能光伏电站之外再增加 130 兆瓦发电能力(见 E 节)。据管理国称，新发电厂计划在 2024 年 4 月前开始运行。

36. 据美国能源信息管理局称，2021 年，住宅部门占关岛用电量的 38%，商业部门占 31%，美国军队占 20%，领土政府占 11%。关岛没有化石能源资源，几乎所有的能源需求都通过进口石油产品来满足。关岛没有天然气储备，不生产也不使用天然气。

E. 可再生能源

37. 关岛的可再生能源组合标准要求，到 2035 年 50% 的电力销售来自可再生能源，到 2045 年 100%。关岛一个新的太阳能发电场于 2022 年上线，发电量约为 60 兆瓦，另外 60 兆瓦的太阳能发电量预计将于 2023 年上线。2021 年，可再生能源约占关岛发电量的 6%。2015 年，第一个商业太阳能发电设施(一个拥有超过 12 万块太阳能电池板的 26 兆瓦太阳能发电场)开始运行。该设施的发电量足以供 10 000 个家庭提供服务。另外 40 兆瓦的太阳能发电能力和相关的储存能力计划在 2024 年之前上线，但在美国海军撤回其为太阳能场地租赁的房产后，该计划推迟了。

F. 农业和渔业

38. 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。农业专员委员会就区域划分、虫害控制、农业发展计划制定工作、农业贷款及有关事项进行审查并提出建议。

39. 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，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。关于鱼类和野生生物管理局的 2015 年生物科学意见及后来所作的修正，参见第 16 段。

40. 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，作为军队调往关岛的一部分。

六. 社会状况

A. 劳工

41. 关岛 2023 年 9 月的失业率为 4.1%，比 2022 年 9 月下降了 0.3%。2023 年 6 月的就业人员总数为 64 890 人，其中 57.7% 为男性，42.3% 为女性。

B. 教育

42. 关岛拥有广泛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 所初中、6 所高中和 1 所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。2022 年 4 月 19 日，关岛教育委员会通过了《关岛教育部五年战略计划》。

C. 公共卫生

43. 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。

44. 据管理国称，美国政府向关岛提供了大量财政援助，协助领土应对 COVID-19 大流行疫情。《冠状病毒援助、救助和经济安全法》为包括关岛在内的岛屿地区提供 5 500 万美元的资金援助，支持开展 COVID-19 大流行疫情的准备、预防和应对工作。

七. 环境

45. 如其 2011 年综合经济发展战略详述，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。关岛是一个面积较小、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优秀。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。

46. 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。随着生活水平的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。美国政府问责局于 2013 年发布题为《需要深入分析，摸清关岛公共基础设施需求，确定国防部调整计划成本》的报告，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。

47. 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，之后，海军部于 2015 年 8 月 29 日公布了其决定记录(详见第 16 段)。

48. 2019 年，卢·莱昂·格雷罗总督颁布了第 2019-23 号行政命令，成立一个由政府、学术界、私营部门、非营利组织和青年合作伙伴组成的工作组，以促使关岛向可持续发展的未来转型。关岛总督签署并通过了工作组制定的题为“关岛绿色增长行动框架”的十年期可持续发展行动计划。该框架与《2030 年可持续发展目标议程》中 17 个可持续发展目标相一致，汇集了数百项目标、目的、衡量标准、行动项目、行动线索和伙伴关系，以实现关岛可持续未来。

八. 与国际组织和伙伴的关系

49. 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、密克罗尼西亚岛屿论坛和南太平洋区域环境方案

的成员。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

50. 2023 年 10 月 3 日，在特别政治和非殖民化委员会(第四委员会)第 3 次会议上，关岛代表说，关岛政府致力于通过 3 种国际公认的政治地位备选方案之一实现完全自治。然而，管理国声称，非殖民化必须在其国内法律框架的范围内进行，而该框架并不是为了解决关岛的殖民地位问题而设计的。管理国对关岛的单方面权力延续了这种地位固有的民主缺陷。正如大会所承认的那样，殖民化是实现可持续发展的重大障碍。军事活动增加，包括美国海军陆战队撤离冲绳，将给关岛带来环境、文化、社会和经济后果。关岛的基础设施是否能够承受军事活动的扩大和人口的增加值得怀疑。然而，最令人关切的是，在有关如何利用关岛从事军事活动的决策中，关岛缺乏代理人和实质性代表性。作为《2050 年蓝色太平洋大陆战略》的一部分，关岛正在努力发展外交能力，并敦促美国和其他会员国为非自治领土开展外交培训。关岛处于区域紧张局势的中心，关岛人民承受着最直接和最重大的冲突负担。统一的密克罗尼西亚和太平洋区域具有巨大的潜在利益。必须通过实现充分自治和主权，赋予关岛权能，使其能够与其他太平洋岛屿国家和美国一道参加区域和国际机构，以期将关岛重新定位为区域和全球和平与安全中心。

51. 关岛代表补充说，他高兴地报告，管理国还确认支持向关岛派遣视察团，前提是经费到位。他呼吁委员会继续支持这一进程，并落实与视察团有关的适当机制，包括关岛、委员会和管理国之间的正式协商。

52. 关于关岛未来地位的讨论动态，亦见第一节。

B. 管理国的立场

53. 2006 年 11 月 2 日，主管立法事务的助理国务卿致函美属萨摩亚在美国众议院的代表，阐述美国政府的立场。助理国务卿表示，这些岛屿地区在同联邦政府政治关系中的地位是美国内政问题，不在给予殖民地国家和人民独立宣言执行情况特别委员会的职权范围之内。他说，特别委员会无权以任何方式改变美国同这些领土之间的关系，也未获授权就这些领土的地位与美国进行谈判。他还表示，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，联邦政府就美国管理的领土向特别委员会提交年度最新情况报告，借此表明美国作为管理国而给予的合作，并作为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的方式。

54. 在大会第七十八届会议期间，在 2023 年 10 月 9 日的特别政治和非殖民化委员会(第四委员会)第 7 次会议上，美国代表说，美国政府自豪地支持自决权，并

将继续充分维护《联合国宪章》第七十三条。美国政府认识到，美属萨摩亚、关岛和美属维尔京群岛因下列因素而面临挑战：面积小、位置偏远、自然资源有限，多年奴隶制、殖民主义和战争所造成的影响，再加上随后的冲突和社会调整，包括在美国管理的期间和发展内部自治期间。这些领土与美国其余地区之间关系密切，这体现在：向所有 50 个州提供的联邦 COVID-19 大流行救济和恢复一揽子计划以及 2022 年的《基础设施投资和就业法》和《通胀削减法案》的推出和实施工作均纳入了这些领土。现任行政当局奉行旨在承认并纠正种族和族裔不公正的政策，为此承认在某些案例中和某些情况下，过去和当前的联邦行动和制度化做法不符合对各领土不同社区所有成员的平等权利和机会的保护。

55. 他补充说，美国承认其根据《宪章》第七十三条(辰)款所承担的义务，即促进美属萨摩亚、关岛和美属维尔京群岛人民的自决方面。这些领土具有非自治领土地位，但实行地方自治，居民可以自由决定其优先事项和如何使用资源，并享有联邦政治代表权。其当选的众议院代表在几个重要的委员会中任职，参与有关国家立法的辩论。各领土的总督定期获邀参加参议院和众议院主管委员会的会议，报告领土的状况，并提出联邦政策的改变和举措。岛屿地区机构间小组在每年的高级全体会议上接待各领土的总督和美国代表，行政当局的代表也出席会议，他们可以登记与当地执行联邦政策和举措有关的优先事项和关切问题(见 [A/C.4/78/SR.7](#))。

56. 在 2023 年 10 月 11 日第 9 次会议上，该代表重申美国代表团的关切，即在会上通过的某些决议草案过于重视独立，将独立视为各领土追求自决过程中“一刀切”的地位选项。他说，正如 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》指出，非自治领土人民可以有效地选择自由联系，作为替代独立或任何其他政治地位的办法，包括与管理国合并，只要这种地位由人民自由决定；因此，联合国绝不能试图影响非殖民化进程的结果，而是要尊重人民的自由意志(见 [A/C.4/78/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)

57. 在 2023 年 10 月 11 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/78/23](#))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

58. 2023 年 12 月 7 日，大会根据转递给大会的特别委员会报告([A/78/23](#))及后来第四委员会对报告的审议情况，未经表决通过了第 [78/92](#) 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不断开展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) 强调指出给予殖民地国家和人民独立宣言执行情况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) 又强调指出该领土应继续参加特别委员会的活动，包括区域讨论会，以便向委员会提供有关非殖民化进程的最新信息；

(l) 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；

(m) 又促请管理国为视察团前往该领土提供便利，并请特别委员会主席为此采取一切必要步骤；

(n) 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；

(o) 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；

(p) 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，防止环境退化和军事化对环境的影响，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；

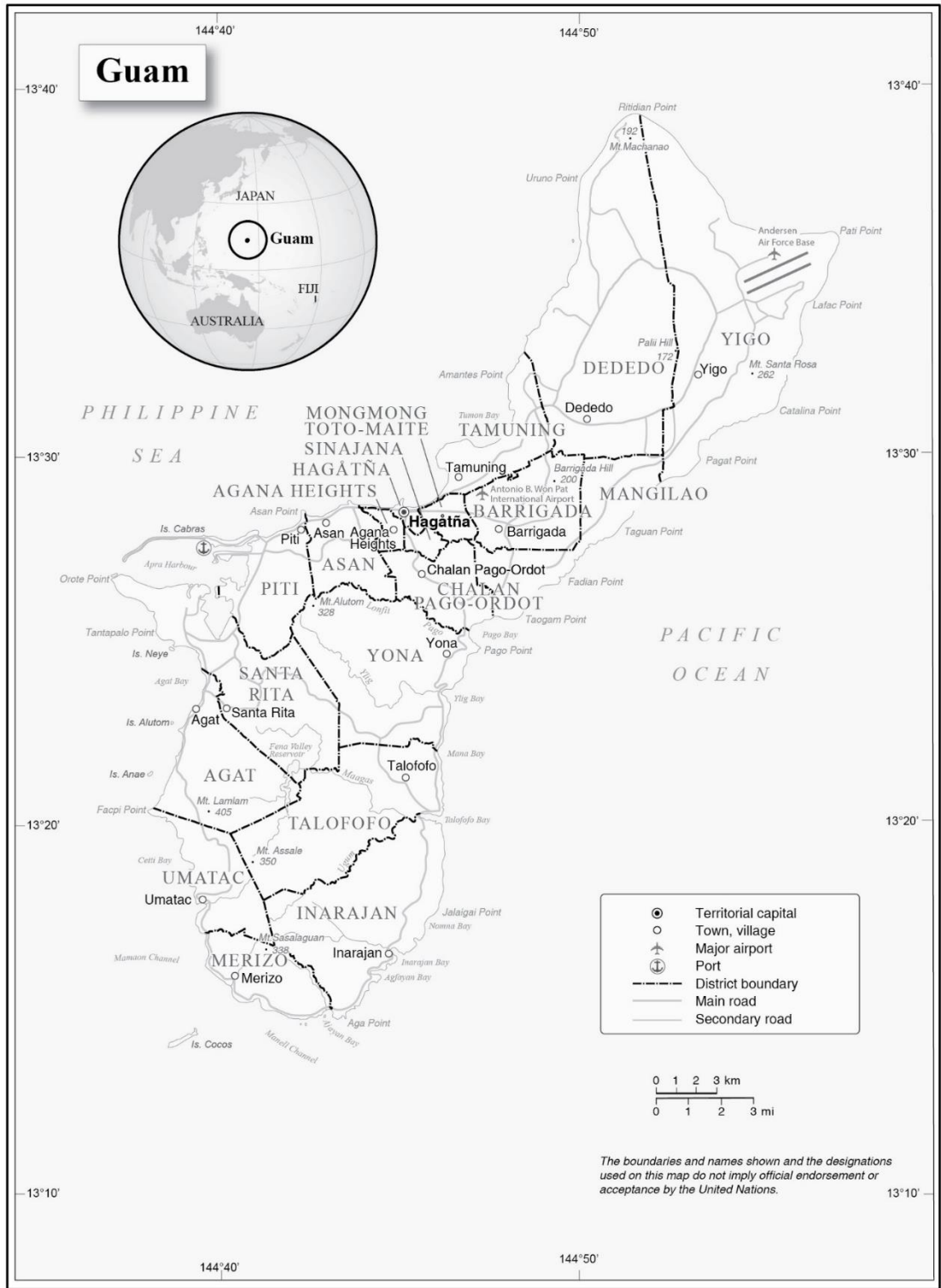
(q) 请秘书长继续报告管理国在该领土的军事活动造成的环境影响，因为已有相关信息；

(r) 促请管理国、联合国系统各专门机构和其他组织以及区域组织向领土提供一切必要的援助，支持恢复和重建工作，并加强应急准备和减少风险的能力，特别是在 2023 年“玛娃”台风在领土造成影响之后；

(s) 请特别委员会继续审查关岛问题，并就此问题和本决议的执行情况向大会第七十九届会议提出报告。

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)