



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

	段次	页次
一. 概况 .....	1-3	3
二. 宪政、法律和政治问题 .....	4-14	3
A. 宪政结构 .....	5-8	3
B. 法律制度 .....	9-10	4
C. 政党和选举 .....	11	5
D. 政治问题 .....	12-14	5
三. 预算 .....	15-21	5
四. 经济 .....	22-39	7
A. 概况 .....	22-25	7
B. 主要经济部门 .....	26-32	8
1. 农业和渔业 .....	26	8
2. 制造业/工业 .....	27	8
3. 旅游业 .....	28-32	8
C. 运输和通讯 .....	33-36	9



---

D. 供水系统、环境卫生和公用事业.....	37-39	10
五. 军事问题.....	40-47	11
六. 土地问题.....	48-49	13
七. 社会状况.....	50-65	13
A. 法律和秩序.....	50-51	13
B. 劳工.....	52-54	14
C. 教育.....	55-56	14
D. 公共卫生.....	57-60	15
E. 住房.....	61	15
F. 移民.....	62-64	16
G. 人权和有关问题.....	65	16
八. 环境.....	66-70	16
九. 领土的未来地位.....	71-74	17
A. 领土政府的立场.....	71	17
B. 管理国的立场.....	72-73	18
C. 大会采取的行动.....	74	18

## 一. 概况

1. 关岛是美利坚合众国管理的非自治领土。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 1 350 英里、夏威夷西南偏西 3 700 英里。关岛是一个单独的岛屿，面积约 212 平方英里，由两块地质不同但面积大致相同的地区组成。关岛的北部是珊瑚状石灰岩高地，南部为山区。位于关岛中西部的阿普拉港，是太平洋最大的自然保护港之一，被认为是夏威夷与菲律宾之间的最佳深水港。关岛首府为哈加特纳，前称阿加尼亚。

2. 17 世纪晚期，首批西班牙传教士来到关岛时，岛上只有土著居民查莫罗人。查莫罗人据说是马来-波利尼西亚人后裔。今天，查莫罗人仅占关岛总人口三分之一以上，在岛上政治和社会生活中发挥着积极作用。关岛已发展成为一个多族裔社会。<sup>1</sup> 根据美国人口调查局国际数据库，2007 年关岛人口为 173 456 人，比 2006 年的 171 019 人有所增加。人口的主要族裔组成情况如下：查莫罗人约占 37%；菲律宾人占 26%；来自其他太平洋岛屿的人占 11%；中国人、日本人、朝鲜人和其他人种占 26%<sup>2</sup> 官方语言为英语和查莫罗语。2007 年的人口增长率估计为 1.4%。<sup>2</sup>

3. 多数居民为罗马天主教徒（85%）。也包括其他基督教派别。<sup>2</sup>

## 二. 宪政、法律和政治问题

4. 直到 1950 年，关岛一直由美国海军部管理。美国国会于该年颁布《关岛组织法》，成立了地方政府组织，使关岛成为有组织的领土。自那时以来，关岛一直由内政部管理。关岛是尚未立州领土，因为美国宪法条款在该岛并不完全适用。美国法律规定，关岛作为一个尚未立州领土，是美国的属地，但不是美国的一部分。

### A. 宪政结构

5. 关岛拥有地方选举产生的政府，由独立的行政、立法和司法部门组成。关岛的地方选举实行普选制，满 18 岁的关岛人皆可参加。关岛人是美国公民，但他们在该领土居住时没有选举美国总统的资格。总督由关岛人民选出，任期四年。现任总督费利克斯·卡马乔于 2003 年 1 月上任，并在 2006 年再次当选。总督负

---

**说明：**本工作文件所载资料取材自公开发表的资料来源，其中包括领土政府的资料，还有管理国根据《联合国宪章》第七十三条（辰）款提交秘书长的资料。

<sup>1</sup> www.doi.gov.oia。

<sup>2</sup> 中央情报局，《2008 年世界实况》，关岛（见 www.cia.gov）。

责行政部门的总体监督和管理，并每年向美国内政部长提交一份报告，由其转交国会。总督可发布行政命令和规定，向议会提出法案、表达意见，并可否决法案。

6. 议会为一院制，由人民选出 15 名参议员，任期两年。议会可推翻总督的否决。1950 年《组织法》规定，美国国会保留废除关岛议会颁布的任何法律的权力。

7. 1972 年，关岛获许向美国众议院派出一名无表决权的代表。代表任期两年，可参加委员会的表决，自 2007 年 1 月以来，可参加议员席上表决。但是，这种变革主要是象征性的，因为领土代表只能对议员席上修正案进行表决，不能对法案的最终通过进行表决。<sup>3</sup>

8. 2007 年 1 月对关岛第 29 届议会进行投票后，共和党多数从 9 个席位降至 8 个席位，民主党掌握 7 个席位。可是，2008 年 1 月在一名共和党参议员去世后，举行了一次特别选举，由一名民主党候选人填补参议员空缺席位，从而让民主党在议会取得多数。目前正在讨论如何调和民主党占多数但共和党掌握领导职位的问题。一些民主党人认为，多数的改变应意味到领导权的改变。然而，共和党人援引议会规则，其中规定需要 12 票才能撤消参议员的领导职位。要改变议会的规则至少要 10 票。<sup>4</sup> 关于关岛出席美国国会代表的选举，民主党人 Madeleine Bordallo 在没有竞选对手的情况下重新当选，开始她任期两年的第三任。<sup>5</sup>

## B. 法律制度

9. 关岛司法体系由当地部分和联邦部分组成，当地司法体系由高级法院和最高法院组成，法官由总督任命，并经议会确认。地方法官必须每六年得到选民的认可。在联邦一级，美国总统任命的一名地区法院法官是美国关岛地区法院的负责人。1998 年，国会通过《关岛组织法》修正案，允许关岛议会选举自己的司法厅长，任期四年。2007 年就任的 Alicia G. Limitiaco 司法厅长是关岛政府的首席法律事务官，并且是首位填补该职位的女性。司法厅长办公室为关岛政府提供法律服务，并有权提起诉讼。

10. 2004 年，《关岛组织法》确定关岛司法部门为独立政府部门的一项修正案成为法律。<sup>6</sup> 该项法律还确认关岛最高法院对领土内所有初级法院的上诉裁判权和行政权，因而有效建立了一套统一的当地司法制度。

<sup>3</sup> 《纽约时报》，2007 年 1 月 25 日。

<sup>4</sup> 《太平洋日报》，www.guamdpn.com, 2008 年 1 月 8 日。

<sup>5</sup> 同上，2006 年 11 月 8 日。

<sup>6</sup> 政府根据《联合国宪章》第七十三条（辰）款于 2006 年 2 月提交秘书长的资料。

### C. 政党和选举

11. 关岛有两个主要政党，即共和党和民主党，它们是美国两大政党在当地的分部。2006年11月，共和党候选人在职总督费利克斯·卡马乔以864票的多数击败前民主党议员罗伯特·安德伍德，再次当选总督。安德伍德先生就点票方式对选举结果提出异议，可是在2007年5月，美国最高法院否决了安德伍德先生要求法院审理该问题的请愿。<sup>7</sup>（关于更多的详细情况，可参看2007年工作文件（A/AC.109/2007/16，第11段）。

### D. 政治问题

12. 关岛周期性地出现谋求改变其政治地位的运动。在1976年公民投票中，关岛人民决定与美国保持密切关系，但也开始谈判以改善领土地位。1979年，关岛人民以五比一的比例否决了一项宪法草案，主要理由是在起草一项有意义的宪法之前，必须先解决政治地位问题。在1982年举行了另一次公民投票，73%的选民选择继续与美国保持联邦地位。

13. 1984年成立的自决委员会在1986年完成了一项联邦协定草案（2001年的工作文件（A/AC.109/2001/4）载有草案摘要）。然而，从1989年到1997年，该委员会与美国政府就联邦协定一直进行的讨论没有达成解决办法（见A/AC.109/2000/6，第19-22段，A/AC.109/1192，第19-37段和A/AC.109/2018，第74-83段）。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自决非殖民化委员会，在查莫罗人当中，这是一个重要而引起争论的问题（又参看第65段）。该委员会协同关岛选举委员会组织的有资格选民登记进程，必须依照国际标准监督关于查莫罗人民地位选举的进行，选择独立、合并或自由联合。

14. 2000年，关岛议会授权关岛选举委员会订出非殖民化公民投票日期。公民投票将要求领土的土著居民在立州、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地位谈判确定方向。此次公民投票订于2004年11月2日举行，但因有资格投票者仍未获鉴定或登记而推迟（进一步详细情况载于2007年的工作文件（A/AC.109/2007/16，第12-16段）。至今没有报告进一步的行动。

## 三. 预算

15. 关岛的财政年度所涉期间为10月1日至9月30日。<sup>2</sup> 关岛的预算一般包括由关岛政府收取的收入以及通过内政部特别分配给各具体部门的联邦捐款。总督

<sup>7</sup> <http://www.kuam.com/news/22658.aspx>。

有权否决预算法案，随后会将法案退回给议会，议会可以特别多数推翻否决或重新审议法案。

16. 总督在 2007 年《岛情咨文》<sup>8</sup> 演说中提到政府的财政情况是“财政危机”，不可再忽视，也不能用“短期的解决办法”加以解决。他指出，除 2004 年之外，自 1998 年以来赤字一直在上升，政府无法再维持目前的运作水平。

17. 2007 年 2 月 23 日，在宣布财政“紧急状态”之前，卡马乔总督签署了一项行政命令，在政府范围实行紧缩措施，旨在大幅削减政府支出。该命令对公共部门招聘、升职、差旅、加班及其他政府职能实行限制。<sup>8</sup> 更具体地说，总督要求削减 1 300 万美元的支出、<sup>9</sup> 增收 1 500 万美元的税费以及贷款 3 400 万美元，以避免解雇任何政府雇员。<sup>8</sup>

18. 2007 年 6 月，作为 2008 年执行预算的一部分，卡马乔总督公布了一项《财政复苏和消除赤字计划》，目的是至迟在 2014 年消除赤字和建立储备。然而，在 2008 年 1 月介绍 2009 年执行预算时，总督宣布经常赤字超过 5 亿美元，并表示利用 2008 年财政年度的估计收入、开支计划和公债倡议，按 2014 年的指标，政府将仍然面对 4 亿美元的赤字。<sup>10</sup> 2007 年 9 月 29 日，即在财政年度终了之前一天，卡马乔总督将 2008 年财政年度预算签署成为法律，这是因为他对光是卫生、安全和教育领域约 4 500 万美元的经费缺口表示强烈保留和关注。他又指出，预算没有规定全面计划处理余下赤字。总督指出，议会通过的预算与他提议的预算相差很大，因为他的预算包括了一项消除赤字计划。可是，为了避免政府服务停顿，他签署了预算，成为法律。<sup>11</sup>

19. 关岛行政当局预期 2009 年财政年度的收入数额为 5.21 亿美元，比 2008 年预计的收入 4.899 亿美元增长了 6%。预测数是根据旅游、建筑、军事投资和联邦现金流入量增加而作出的。<sup>10</sup>

20. 2007 年，关岛的累积赤字达到 5.11 亿美元。这一赤字的主要部分涉及退休人员生活津贴 1.23 亿美元以及未偿税收抵免 9 000 万美元的裁决。就生活津贴而言，由于 1988 年至 1995 年期间生效的一项法律要求根据退休支票的金额和生活费用的变动对退休人员的生活津贴进行调整，政府因而对约 4 000 名退休人员欠下这笔款项。但是，退休人员却领取固定津贴额 1 800 美元。<sup>12</sup> 有关税收抵免即赚取收入税收抵免的裁决依据是因关岛的打工穷人无法在 1997 年和 1998 年索

<sup>8</sup> 《岛情咨文》演说，2007 年 2 月 19 日。

<sup>9</sup> 美元为关岛官方货币。

<sup>10</sup> 2009 年财政年度执行预算。www.guamgovernor.net。

<sup>11</sup> www.guam.gov 和 www.kuam.com，2007 年 9 月 29 日。

<sup>12</sup> www.guampdn.com，2007 年 3 月 19 日。

回退税表上的赚取收入税收抵免额而代表他们提出的诉讼案。2007年9月，关岛税收局开始向退休人员分发800万美元，2007年12月再分发1400万美元，尽管付款总额仅占拖欠退休人员金额的十五分之十。2008年3月5日，卡马乔总督签署了一份文件，另外发放900万美元偿付部分的生活津贴。<sup>13</sup>

21. 行政当局计划通过在债券市场上举债来应付赤字。关岛法律允许总督在债券市场上举债多达7.70亿美元，但司法厅长指出，再借债，便会使债额超出《组织法》规定的法定债额限度。2007年3月，美国最高法院裁定司法厅长胜诉。<sup>14</sup> 根据关岛公共审计员的计算，关岛政府可以举债的公债数额为1.552亿美元。<sup>15</sup>

## 四. 经济

### A. 概况

22. 根据《关岛旅游局五年战略计划》，旅游业是关岛经济规模最大的一个部门，在2006年产生岛屿收入的60%，为当地经济带来13.5亿美元的收入。关岛经济发展和商业局最新的数据显示，在旅游业之后，30%的经济依靠军事。约5-10%依靠其他行业。<sup>16</sup> 但是，由于即将进行军事扩张，这些数字可能会出现变化（也见下文第24段）。建筑部门对经济尤其作出重大贡献，特别是随着预计的军事扩张，在未来数年内预计会迅速增长。农业和渔业部门相对比较发达。岛上种有蔬菜、柑橘及热带水果、椰子和甘蔗，并饲养牲畜，特别是家禽。制造业部门包括纺织、成衣、水泥和塑料工业。<sup>17</sup>

23. 关岛是一个免税港，也是以密克罗尼西亚为目的地的物资的一个重要集散点。再出口在关岛出口中占有很大比例，出口商品包括石油产品、铁和废钢、汽车、烟草、雪茄等。2006年，关岛的进出口主要贸易伙伴基本上是互相重叠的。日本是关岛出口货物的最大买主（70.1%）、其次是大韩民国（17.3%）和新加坡（5.4%）。关岛进口的主要伙伴是新加坡（35.8%）、日本（22.2%）、大韩民国（17.5%）和香港（11.3%）。

24. 关岛2006年国内生产总值（国内总产值）估计为28亿美元，相当于人均国内总产值15969美元，而美国大陆2006年的人均国内总产值是46000美元。<sup>2</sup> 军事部门预计会强劲增长，已宣布今后10年的军事开支将近150亿美元，其中103亿美元将用于支付8000名海军陆战队人员及其眷属从日本冲绳调到关岛的

<sup>13</sup> www.guam.gov, 2007年4月2日和2008年3月6日。

<sup>14</sup> [http://www.oyes.org/csces/2002-2009/2006/2006\\_06\\_116](http://www.oyes.org/csces/2002-2009/2006/2006_06_116)。

<sup>15</sup> 2007年关岛政府债务上限计算，<http://www.guamopa.com>。

<sup>16</sup> 《太平洋日报》，2005年3月31日，[www.guampdn.com](http://www.guampdn.com)。

<sup>17</sup> “关岛”（见[www.encyarta.com](http://www.encyarta.com)）。

费用。据在夏威夷设有 3 个分行的夏威夷第一银行说，2008 年，仅预计额外军事开支 15 亿美元将促使经济增长约 18%。<sup>18</sup>

25. 关岛收入和税收局发表的报告指出，关岛的税收基础多年来由于联邦和地方的各种税收减免而被削弱了。个人收入税收从 1999 年的近 4 500 万美元减少到 2006 年的 4 000 万美元，公司税收从 1999 年的 2.50 亿美元减少到 2006 年的 1.90 亿美元，尽管同一时期的失业数字减少了。<sup>19</sup>

## B. 主要经济部门

### 1. 农业和渔业

26. 2008 年 2 月，美国农业部宣布四个农村发展方案支助包括关岛在内的农村地区的企业和少数族裔小型生产者。该方案的目的是促进创业，协助当地企业取得资本和技术援助，为它们的产品和服务取得新市场。该方案为创造就业项目、培训和成立合作社提供赠款和免息贷款。<sup>20</sup> 2006 年的工作文件(A/AC.109/2006/8)载有有关农业和渔业领域发展动态的更多资料。

### 2. 制造业/工业

27. 建筑业是关岛的主要工业之一。2007 年 12 月，美国众议院通过了 2008 年财政年度的《国防授权法》，其中包括总额 2.907 亿美元用于关岛的军事建筑项目，比上一年几乎增加了 1 亿美元。有关项目将改进军事集结的重要基础设施。<sup>21</sup>

### 3. 旅游业

28. 据关岛旅游局说，旅游业是关岛经济中惟一最大的部门，其带来的收入约占该领土收入的 60%，并占就业总数的 35%。2006 年，旅游业给经济带来了约 13.5 亿美元。<sup>22</sup>

29. 2007 年约莫超过 120 万的游客抵达，比 2006 年的数字略有增加 1%。<sup>23</sup> 根据关岛旅游局的统计数字，日本游客的抵达人数下降了 1%，从 2006 年的头 11 个月的 875 413 人降至 2007 年头 11 个月的 789 793 人。日本游客约占岛上抵达总人数的 80%。游览关岛的收入超过 6 万美元的日本游客百分比从 2005 年的 9%增

<sup>18</sup> 《2006-2007 年度经济预测——关岛版》，夏威夷第一银行，第 1、12 页。

<sup>19</sup> [www.kuam.com](http://www.kuam.com)，2007 年 3 月 15 日。

<sup>20</sup> [www.guampdn.com](http://www.guampdn.com)，2008 年 2 月 13 日。

<sup>21</sup> [www.house.gov/bordallo](http://www.house.gov/bordallo)，2007 年 12 月 12 日。

<sup>22</sup> [www.guampdn.com](http://www.guampdn.com)，2007 年 3 月 1 日；《2006-2007 年度经济预测——关岛版》，夏威夷第一银行，第 3 页。

<sup>23</sup> 《太平洋日报》，[www.guampdn.com](http://www.guampdn.com)，2008 年 1 月 1 日。

至 2007 年的 37%；旅游局经理 Gerry Perez 表示，更多的富有游客正受到岛上大幅度改进的设施的吸引。来自日本的市场的另一个重要战略部门是与婚礼有关的旅游。几乎有四分之一的日本夫妇的海外婚礼是在关岛举行的，因为在关岛举行婚礼的价格约为日本的一半或三分之一。<sup>23</sup> 在 2007 年头 11 个月期间，南韩游客数字比 2006 年同一期间约增加 5%，而美国游客现在几乎占了关岛旅游市场的 3%，在过去不到 1%。

30. 2007 年 3 月 2 日，关岛旅游局发布一项五年战略计划，以便使旅游多样化，并将抵达关岛的游客人数增加到 150 万人。2007 年 9 月，达成了 2008 年从北京开始直航的协议。中国旅游业和媒体有 100 多人出席了 2007 年 9 月举行的协议签字仪式。卡马乔总督在签字仪式上表示，关岛打算与私营部门和关岛日益增长的旅游业结成伙伴关系，作为一个世界级的度假胜地目的地有效地进行竞争，吸引来自中国和亚洲其他地区的游客。<sup>24</sup> 大陆密克罗尼西亚航空公司在 2008 年 2 月开始经营关岛与中国之间的四次包机航班。关岛旅游局希望这些航班使关岛能够发掘富有的中国游客市场。<sup>23</sup>

31. 为了容纳人数日益增加的游客，2007 年 8 月在关岛的 Antonio B. Won Pat 国际机场为一个 250 万美元的项目举行了破土仪式，以建造一个多式联运设施，作为一个区域的空运和货运代理集散中心。<sup>25</sup> 2007 年 9 月，关岛国际机场管理局获得美国交通部联邦航空管理局 680 万美元的无条件赠款。该笔赠款将为一个项目的第五期提供联邦经费，以更换和改进国际机场的供水系统，从而帮助提高消防水压和改进空调。<sup>26</sup>

32. 作为服务部门的一部分，关岛还建立了金融部门。岛上的金融系统包括商业银行、储蓄和贷款协会、投资银行、金融公司和风险资本公司。<sup>27</sup>

## C. 运输和通讯

33. 截至 2008 年，关岛的交通基础设施包括 5 个机场，其中关岛国际机场是西太平洋地区最现代化的机场；约有 1 000 公里公路，几乎都是铺面公路；一个港口。<sup>2</sup>

34. 2008 年 2 月，关岛政府与设于加利福尼亚州的一家公司签订了一项协议，管理 1.4 亿美元的公路系统升等工作。卡马乔总督说该项目是一个 10 亿美元总

<sup>24</sup> <http://www.guam.gov>, 2007 年 9 月 19 日。

<sup>25</sup> <http://www.guamairport.com>, 2007 年 8 月 29 日。

<sup>26</sup> <http://www.house.gov/bordallo>, 2007 年 9 月 4 日。

<sup>27</sup> 《关岛商业机会报告》，2007 年 7 月。

计划的一部分,其中包括扩建关岛国际机场以及在今后五年内改进阿普拉港口。<sup>28</sup>

35. 关岛港务局是关岛政府的一个国营公司和自主机构,负责管理阿普拉港的商业港口设施。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的转运中心。2008年2月,关岛港务局与两家海运公司开展谈判,计划在港口花费1 200万美元至1 500万美元购置、翻修、装运和安装三架桥式起重机,确保在港口的两家起重机损坏时,船上的货物不会得不到卸下。有关公司约处理运往关岛的所有货物的80%,随着与军事有关的建筑项目的进行,它们的货运量预期激增。<sup>29</sup>

36. 关岛继续充当亚洲/太平洋周边的一个主要电信中心。关岛有现代化的数字电话系统,包括蜂窝移动电话服务和本地连通因特网。该系统与美国的设施连为一体,以便直拨,包括免费使用区号为800的电话号码。

#### D. 供水系统、环境卫生和公用事业

37. 关岛约74%的用水是由关岛水务局提供,关岛政府的水源来自地下水和地表水(Ugum河)。其余用水由设在关岛的空军和海军设施供应。海军的水源是岛屿南部的一个地表水库(Fena湖),为此于2007年建造了一条250万美元的绕行道。在2007年财政年度期间,关岛税务局仅花费300万美元向海军买水。2007年10月,海军把它向关岛税务局收取的费用增加一倍,从每千加仑2.09美元增至4.05美元,此举意味着关岛水务局在Fena水厂的开支约为600万美元。在女议员Bordallo、负责装置和环境的助理海军部长B. J. Penn和关岛联合方案办公室执行主任David Bice进行会谈后,该数字后来在2007年11月减至每千加仑3.25美元。<sup>30</sup>

38. 2007年2月,经过3年磋商之后,公共事业综合委员会通过了关岛水务局的总计划。该计划要求在今后20年完成价值9亿美元的项目,并将每隔两年审查一次。拟订这一计划有助于改善关岛的供水和废水处理服务。<sup>31</sup>

39. 根据这些目标,关岛水务局执行了三个项目,一旦项目完成,每年从海军购买的水量就可以至少减少25%。<sup>32</sup> 2008年1月,美国环境保护署在关岛水务局

<sup>28</sup> Marianas Variety, 2008年2月14日。

<sup>29</sup> 《太平洋岛屿报告》,2008年2月11日。

<sup>30</sup> www.kuam.com, 2007年11月9日。

<sup>31</sup> 同上,2007年1月30日;水资源总计划——常问问题, www.guamwaterworks.org, 2007年3月21日。

<sup>32</sup> <http://www.kuam.com>, 2007年9月26日。

没有为居民安装电子计量器和全面翻修Ugum饮水处理厂执行法庭下令的最后期限后，对关岛税务局科以两项罚款。<sup>33</sup>

## 五. 军事问题

40. 关岛在 1950 年之前一直由美国海军管理，现在仍是美国海空军的庞大设施所在地。关岛基本的军事基础设施包括汽油库、弹药库、庞大通讯设施以及为军事基地提供的其他服务设施。目前约有 14 000 与美国军事相关的人员住在关岛。有四艘潜艇以阿普拉港为基地，俄亥俄号在 2008 年初抵达。仅俄亥俄号就有 17 名军官、15 名军事长和 122 名士兵。<sup>34</sup>

41. 2005 年，美国政府作出一项决定，调整美国海军陆战队在太平洋区域的能力，因此，有近 8 000 名美国军人及 9 000 名家属将要由冲绳调至关岛。女议员 Bordallo 表示，计划投资 140 亿美元。日本政府已核定 60 亿美元支助军队的调整，美国政府认捐 40 亿美元，另有 40 亿美元已划入未来预算，用于关岛海军基地和安德森空军基地的基础设施。Bordallo 女士又呼吁联邦机构与关岛政府之间达成一项谅解备忘录，确保对未来的联邦资源作出坚定的承诺。<sup>35</sup> 由于人口大幅增加，必须改进基础设施。除军事设施外，仅是支助军事迁移的初步基础设施的估计费用就达到 9.45 亿美元。<sup>36</sup> 这一军事扩张进程一旦启动，预计关岛的经济每年将获益 15 亿美元。<sup>37</sup>

42. 2008 年 3 月 6 日，在为大约 1 300 名参与者（主要是即将进行的军事建筑项目的潜在投标者）假关岛工业论坛举行的一次活动上，管理关岛部队集结的一个美国军事单位——关岛联合方案办事处主管 David Bice 说，该办事处正在准备在 2010 年开展与集结有关的基础设施的全面建筑工作，以便至迟在 2014 年把海军陆战队从日本冲绳县迁移。Bice 先生说，整个集结项目大约吸收 19 000 名军事人员和约 20 000 名家属到关岛来。预期的 8 000 名海军陆战队人员及其家属从冲绳的调动将是项目的主要部分。Bice 先生告诉参与者说，军方计划至迟在 2008 年 4 月拟定调动计划草案。<sup>38</sup> 卡马乔总督本人呼请日本政府和美国政府帮助执行集结项目，表示 30 亿美元的可能项目费用远远超出关岛政府的融资能力。<sup>38</sup> 2008 年

<sup>33</sup> 《太平洋日报》，2008 年 1 月 16 日。

<sup>34</sup> Marianas Business Journal，2008 年 1 月 8 日。

<sup>35</sup> 《太平洋日报》，2008 年 2 月 1 日。

<sup>36</sup> 《2006-2007 年度经济预测——关岛版》，夏威夷第一银行，第 9 页。

<sup>37</sup> 同上，第 8 和第 9 页。

<sup>38</sup> 《日本经济新闻电讯》，2008 年 3 月 6 日。

3月8日，总督再次呼吁提供更多联邦援助，表示他在过去一年设法向2010年联邦预算争取拨款。<sup>39</sup>

43. 2008年2月关岛商会委托一家专业研究公司进行的一次民意测验发现，关岛71%的居民支持增加美国的军事存在；接近80%的居民认为军事存在增加将导致更多的就业机会和税收；民意测验认为，60%的居民觉得增加岛上的海军陆战队人员将产生积极的效果，并最终能够提高岛上的生活素质。<sup>40</sup>

44. 反对军事扩张的人主要是担心对关岛造成的社会文化冲击。2007年8月，Bordallo代表会见了来自Fuestsan Famalao'an的35名妇女，这是关岛一个著名的妇女群体，在有关社会文化领域问题上，包括与军事集结有关的环境退化问题上，非常积极。<sup>41</sup> 前关岛参议员Hope Cristobal在一项书面声明中说，美国“国会必须负责地处理所有提议的军事项目以及过去和当前军事活动及存在的累积后果。必须评估军方过去减灾工作的实效，以便在预期发生不利影响时，确定允许未来减灾的谨慎原则。”她又要求将就关岛已进行或正在进行的任何环境研究结果充分通报关岛人民。Cristobal女士又说，“进行累积研究特别重要，因为过去军方使用我们的填地，关岛上仍有80多个受污染的倾置场尚待军方清洁，尽管美国环境保护署将其列入清洁清单已有好几年。”此外，人们还担心对关岛基础设施的影响。根据美国问责办公室2007年9月的一份研究，除非联邦政府提供“重大经费”，军事扩张可能导致基本设施的崩溃。<sup>42</sup>

45. 美国的一个经济社会专家小组定于2008年访问关岛，进行数据收集工作，以确定海军陆战队调到关岛对岛上教育、保健、服务、就业机会、财产价值、犯罪、生活费造成的影响以及确定其他社会经济问题。<sup>43</sup>

46. 在2007年10月9日第三次会议上，特别政治和非殖民化委员会（第四委员会）听取了关岛三名请愿人的发言。请愿人主张反对美国“对关岛日益殖民化和持续军事化的行为”，他们认为这是对查莫罗土著人民政治和公民权利的侵犯，并危害领土的社会经济发展和环境。<sup>44</sup>

47. 有关在关岛驻扎军事人员的问题，许多关岛人仍在从过去在该岛进行的军事活动中寻找答案。2006年设立了“知情权”委员会，并在2007年3月举行了会

---

<sup>39</sup> www.kuam.com, 2008年3月8日。

<sup>40</sup> <http://www.guampdn.com>, 2008年2月18日。

<sup>41</sup> Marianas Variety, 2007年8月14日。

<sup>42</sup> 《华盛顿邮报》，2008年1月25日。

<sup>43</sup> [www.guampdn.com](http://www.guampdn.com), 2008年2月11日。

<sup>44</sup> 大会新闻稿，GA/SPD/372, 2007年10月9日，[www.un.org/news/press/docs/2007/gaspd372.doc.htm](http://www.un.org/news/press/docs/2007/gaspd372.doc.htm)。

议,开始组织委员会的工作。该委员会将要调查的一个问题是有毒环境污染问题,这种污染可能是军方储存并留在关岛上的化学剂造成的。<sup>45</sup>

## 六. 土地问题

48. 如以前的工作文件所报告,土地使用和所有权问题是关岛一个重大和持续的问题,这个问题由两个主要议题组成:(a)国防部归还拥有的未使用或使用不足的土地;(b)将有关土地归还原来的查莫罗地主。1994年,国会通过的《关岛剩余土地法》(《第103-339号公共法》),将3 200英亩地归还关岛人民。可得的数据显示,2005年,一共归还了180块土地,惠及2 000个家庭,比前年多归还了7块地(见A/AC.109/2006/8)。

49. 根据初步预测数字,今后的所有军事增长都将在关岛军队原有的不动产面积39 000英亩的土地上进行,这一面积几乎占该领土土地面积的三分之一。<sup>46</sup>然而,2008年3月8日,据报Younex国际公司用了2 100万美元购买了关岛上1 021 000平方米的战略位置的财产,这些土地构成归还原来地主所谓的祖传土地的一部分(又参看上文第48段)。据引述Younex公司代表的说法,如果财务上行得通,他的公司准备建造军方需要的设施。<sup>47</sup>

## 七. 社会状况

### A. 法律和秩序

50. 2007年5月,总督宣布在Dededo的新建警察局和消防局开幕,并包括一个新的救急行动中心。<sup>48</sup>

51. 2007年10月,通过了一项新法律,规定所有性行为刑事罪犯和侵犯未成年人的罪犯向关岛性罪犯登记处登记。该法律又加强了地方性罪犯登记和通报方案规定。<sup>49</sup>在警方经过调查,拘捕和扣留了因参加有组织犯罪和卖淫集团的7名成人和18名未成年人后数月,关岛通过了该项法律。<sup>50</sup>也是在10月,司法厅长办公室主办了一个三天的会议,传播关于对儿童进行人身虐待和性虐待的认识。<sup>51</sup>

<sup>45</sup> www.kuam.com, 2007年2月27日。

<sup>46</sup> 《2006-2007年度经济预测——关岛版》,夏威夷第一银行,第8页。

<sup>47</sup> 《太平洋日报》,2008年3月3日。

<sup>48</sup> <http://www.kuam.com>, 2007年5月16日。

<sup>49</sup> 同上,2007年10月26日。

<sup>50</sup> 同上,2007年9月7日。

<sup>51</sup> 同上,2007年10月9日。

## B. 劳工

52. 根据关岛劳工局资料，2006年9月至2007年9月期间，关岛私营部门和政府部门增加职位1 590个或增加2.7%，使在册工作职位达59 550个。虽然制造、运输、公共事业和零售业的工作职位减少了，但是服务部门和公营部门工作职位增加；建筑部门经历最大的增加，既增加了1 450个工作职位，或增加35%。<sup>52</sup> 可得的2006年最新统计数字表明，岛上约有20 000个工作职位（约占就业总数的35%）是与旅游业有关的。<sup>53</sup>

53. 获得的关岛最新失业率是从2006年3月起计算，当时为6.9%。这比2000年以来达到的15%以上大幅度下降。<sup>54</sup>

54. 2006年底取消了联邦有关禁止非移民外国熟练工人在该领土从事军事建设项目的工作的规定。<sup>55</sup> 官员估计，该岛将需要多达20 000名熟练建筑工人从事这一工作。2006年，该岛约有5 000名建筑工人。<sup>56</sup> 2006年7月，总督还签署了《第261号法案》，使其成为法律，确立了登记学徒方案，并授权劳工部与企业订立合同，提供奖励，以便进一步建立急需的熟练劳动力。<sup>57</sup> 管理国表示，学徒登记方案尚待美国劳工部学徒和培训局的批准。

## C. 教育

55. 关岛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、关岛社区学院、4所公立高中、7所中学、25所小学和一所可供选择的学校，一共为3万多名学生服务。私立系统包括2所商学院、5所高中和几所小学；这些私立学校多数为天主教和新教开设。

56. 总督在2007年2月《岛情咨文》中宣布关岛在今后两年将修建4所新的公校——两所小学、一所中学和一所高中。至2008年2月截止，所有4所学校仍在建造中，但预计在2008年底之前完成。<sup>58</sup> 但是，当地有部分人埋怨关岛地方学校似乎缺乏资金，而为军人小孩所设的学校情况则不然。这也许就是总督为什么提出今后的目标将建立一个学校系统的原因之一，即民间和军方的学生合

<sup>52</sup> www.guamdol.net, 2007年9月,《最新就业报告》。

<sup>53</sup> 《2006-2007年度经济预测——关岛版》，夏威夷第一银行，第3页；关岛旅游局《五年战略计划》第四页。

<sup>54</sup> 《2006-2007年度经济预测——关岛版》，夏威夷第一银行，第5页。

<sup>55</sup> 第323号法案，www.guamlegislature.com/bills.htm, 2006年12月30日。

<sup>56</sup> www.pacificmagazine.net, 2006年9月19日。

<sup>57</sup> www.kuam.com, 2006年7月19日。

<sup>58</sup> www.guamgovernor.net, 2007年4月10日。

在一起。<sup>8</sup> 2007年2月，关岛教育政策委员会通过了2008年财政年度关岛公校系统的预算2.34亿美元。<sup>59</sup>

#### D. 公共卫生

57. 2008年，关岛人的预期寿命为男性75.7岁，女性82岁。<sup>2</sup> 在关岛和密克罗尼西亚联邦的主要卫生设施是属政府所有的关岛纪念医院，有病床192张，包括159张重病床。2007年6月开办了新的北部区域社区保健中心，经过扩充后增加了八个诊查室，费用超过200万美元。<sup>60</sup> 该社区中心将继续以提供初级保健为重点，因为它没有应付紧急病例的设备。<sup>61</sup> 关岛公共卫生局开设有十几家诊所和牙诊所。<sup>1</sup>

58. 美国海军医院为军人及其家属和退伍军人服务。美国海军还计划支出近3亿美元修建一所新的医院，以替代过时的设施，同时为今后几年海军陆战队人员的大批驻扎做好准备。计划于2008年破土修建一所医院，一般需要3至5年落成。<sup>62</sup>

59. 关岛严重缺乏医生和护士，关岛的医院不够病床。2007年5月，关岛医学审查委员会在一次会议上主要讨论的项目是招募医生问题，会上建议从菲律宾和台湾招募医生，因为很难吸引从美国大陆来的医生，同时考虑改变岛外医生执照或认证标准。<sup>63</sup>

60. 2008年2月，澳大利亚有两家大公司表示感兴趣管理关岛纪念医院，卡马乔总督就关岛学生到澳大利亚接受医学培训的可能与凯恩斯私营医院总裁进行了讨论。<sup>64</sup>

#### E. 住房

61. 关岛的一个主要地产集团表示，岛上房地产市场在2007年达到新高峰。这次激涨原因是寄望于军事集结以及利率偏低。每年销售数字相当于6.868亿美元，比2006年增加了58%，几乎是2003年1.459亿美元的五倍。十年期初期的销售下滑，当时年销售额为1.2亿元，因此，有关数字体现了强劲的增长。在住房部门，关岛一个家庭住宅的年度中位价在2007年增加了19%，增至196 850美元，

<sup>59</sup> www.kuam.com, 2007年2月28日。

<sup>60</sup> http://www.kuam.com, 2007年6月15日。

<sup>61</sup> www.guampdn.com, 2007年3月7日。

<sup>62</sup> www.estripes.com, 2006年7月6日。

<sup>63</sup> http://www.kuam.com, 2007年5月17日。

<sup>64</sup> 同上，2008年2月5日。

比 2003 年的数字增加了 71%，而共有公寓的平均价格增加了 21%，增至 144 850 美元，比 2003 年的价格约翻了一番。<sup>65</sup>

## F. 移民

62. 联邦政府与关岛关系中的一个重大问题是来自马绍尔群岛、密克罗尼西亚联邦和帕劳这几个自由联系国的移民问题。1986 年《自由联系条约法》确定了美国同密克罗尼西亚联邦和马绍尔群岛的关系，并规定这些太平洋岛屿国家的居民可不受限制地移民到美国各个领土和属地。根据该法，自由联系国的公民得以进入关岛，并以非移民外国人的身份合法工作。<sup>66</sup> 这些移民和他们在美国出生的孩子在关岛、夏威夷和北马里亚那群岛落户，使接收州和领土的资源陷于紧张。

63. 2007 年 12 月 12 日，众议院通过了《北马里亚纳群岛移民、安全和劳工法》，该法使美国联邦移民法律适用于北马里亚纳群岛联邦，并提供一名国会代表作为区域代表。女议员 Bordallo 表示，该法中有两项条款对关岛很重要；第一是为关岛和北马里亚纳群岛联邦制定了一个统一的区域签证豁免方案，该方案以仅豁免关岛签证方案为蓝本。第二是该法案规定可以授权熟练和非熟练的临时工人进入关岛和北马里亚纳群岛联邦，满足与军事集结有关的需求。<sup>67</sup>

64. 为了补偿关岛、其他领土和夏威夷向该区域移民提供政府服务的费用，联邦政府提供条约法影响补助金。2003 年 12 月，通过《自由联系条约修正法》，把 1986 年原条约法再延长 20 年。如果条约法影响费用超出每年 3 000 万美元的法定拨款额，即授权增加条约法影响偿还额。预期关岛每年估计会得到 1 200 万至 1 400 万美元的资金。2007 年，关岛将得到的条约法影响费用拨款仍为 2006 年的 1 420 万美元。<sup>68</sup>

## G. 人权和有关问题

65. 关岛的人权问题主要以土著民族的权利为重点。关于自决问题，可参看上文第 12 至第 14 段，关于担心军事集结对社会经济和关岛环境的影响问题，可参看上文第 44 至第 47 段（2003 年工作文件（A/AC.109/2003/15）也载有更多关于人权和相关问题的资料）。

## 八. 环境

66. 关岛仍然面临美国在第二次世界大战期间占领造成的环境问题（见 A/AC.109/2001/4 第 83 段，A/AC.109/2005/7 第 67 段和 A/AC.109/2007/16 第 83

<sup>65</sup> [www.pacificmagazine.net](http://www.pacificmagazine.net), 2008 年 2 月 14 日。

<sup>66</sup> 美国内政部岛屿事务署，《各岛屿情况报告》，1999 年，第 4 章。

<sup>67</sup> [www.kuam.com](http://www.kuam.com), 2007 年 12 月 12 日。

<sup>68</sup> [www.house.gov/bordallo](http://www.house.gov/bordallo)。

段)。2007年8月，关岛参议员Ben Pangelinan请求美国众议院司法委员会举行一次公开听证会，以扩大联邦《辐照赔偿法》的范围，把关岛居民包括在内。这项请求是以科学调查结果为依据，这些调查结果表明，1950年代在马绍尔群岛进行原子试验期间，关岛受到严重辐照。<sup>69</sup>

67. 关于污染问题，在Urunao的一个1945年美国空军倾弃场进行的1300万美元清洁项目现已完成一半。找出和处置了约3万块有问题的弹药或爆炸物。<sup>70</sup>

68. 关岛大学自然和应用科学学院Szyfres教授强调了这一问题的严重性。他指出，虽然关岛可能再也没有有毒化学物倾弃场，但岛屿的土壤和地下水仍然是受污染的。Szyfres教授还强调关岛政府的一份报告，其中表明，与美国大陆相比，该岛许多疾病，包括某些类型的癌症流行率比美国大陆高得多。

69. 2007年12月14日，关岛地区法院首席法官Frances Tydingco-Gatewood颁发一项法院命令，要求立即关闭关岛的Ordot倾弃场，因为它继续对周围村庄居民的健康造成严重威胁。法院又下令支付罚款280万美元，并封闭在Layton的一个提议的新填埋场。对此，卡马乔总督敦促法院考虑规定联邦政府在关闭有关设施方面提供援助，因为该设施在1960年代曾经是美国军方的一个倾弃场。总督表示，一个新的填埋场至少需要两年才能投入业务；同时，他将鼓励进行回收使用，以延长Ordot倾弃场的使用期。<sup>71</sup> 2008年1月8日，关岛政府向法院提交了其Ordot倾弃场关闭报告，1月25日，依照法院的指示将280万美元存入联邦法院储蓄账户。<sup>72</sup>

70. 关于领土的海岸线问题，最近指定2008年为“关岛珊瑚礁年”。关岛海岸管理方案行政官说，将举办一些活动教育人民和提倡保护关岛的珊瑚礁，包括进行国际海岸的清洁以及定于2008年4月举办一次珊瑚礁座谈会。<sup>73</sup>

## 九. 领土的未来地位

### A. 领土政府的立场

71. 上文第二节说明了关于关岛未来地位讨论的发展情况。

<sup>69</sup> www.kuam.com, 2007年8月13日。

<sup>70</sup> 同上, 2008年1月23日。

<sup>71</sup> www.mvariety.com, 2007年12月19日。

<sup>72</sup> 同上, 2008年1月25日。

<sup>73</sup> <http://www.kuam.com/news/26319.aspx>。

## B. 管理国的立场

72. 在大会第六十一届会议上，美国代表在 2006 年 12 月 22 日通过关于各专门机构执行《给予殖民地国家和人民独立宣言》的情况的第 61/231 号决议之后发言解释投票立场时除其他外，发言如下：

“‘非自治领土’这一称呼对于那些能够制定自己的宪法、选举自己的公务员、在华盛顿哥伦比亚特区设立代表机构，并选择自己的经济道路的领土似乎并不合适。当各国选择独立时，美国持完全支持的态度，并骄傲地欢迎它们作为平等和主权伙伴。然而，对于那些没有选择独立的领土，美国也支持这些领土的人民有权享有充分自治，包括加入权和自由联合权。美国呼吁所有会员国尊重非自治领土居民作出的选择。”（见 A/61/PV.84）。

73. 负责立法事务的助理国务卿在 2006 年 11 月 2 日给一位美属萨摩亚议员的信中概述了美国政府有关美属萨摩亚和其他美属岛屿地区的地位的立场。该助理国务卿的信指出，这些岛屿地区与联邦政府的政治关系地位是美国的内政问题，而不是非殖民化特别委员会的问题。该信还指出，委员会无权以任何方式改变美国与这些领土之间的关系，也无权促使美国就其地位进行谈判。该信进一步指出，同时，根据《联合国宪章》的义务，即定期向联合国提供有关该领土的经济、社会和教育状况方面的统计及其他技术性资料，联邦政府的确向委员会提交有关美国各领土的年度最新情况，表明美国作为管理国作出的合作。年度报告也是更正委员会可能从其他来源收到的资料中出现的任何差错的机会。大会 1960 年同意有关一领土是否自治的一系列原则，美国必须在委员会同意将这些岛屿地区从名单上删除之前，向委员会提供资料，表明这些原则得到遵守。<sup>74</sup>

## C. 大会采取的行动

74. 2007 年 12 月 17 日，大会根据特别委员会提交大会的报告<sup>75</sup>和特别政治和非殖民化委员会（第四委员会）后来对报告的审议，不经表决通过了第 62/118 A 和 B 号决议（A/62/412）。第 62/118 B 号决议第六节涉及关岛。根据该节的执行部分各段，大会：

1. **再次吁请**管理国根据参加 1987 年全民投票的关岛选民所表示的支持以及根据关岛法律，考虑查莫罗人民所表达的意愿，鼓励管理国和关岛领土政府就此事项进行谈判，并请管理国向秘书长通报这方面的进展情况；

2. **请**管理国继续协助领土的当选政府实现其政治、经济和社会目标；

<sup>74</sup> <http://samoanews.com>, 2007 年 11 月 7 日。

<sup>75</sup> 《大会正式记录，第六十二届会议，补编第 23 号》（A/62/23）。

3. 又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，对领土政府关于人口移入问题的关注作出回应；
  4. 还请管理国合作制定具体方案促进可持续发展的经济活动和企业，同时注意到查莫罗人民在关岛的发展中的特殊作用；
  5. 回顾当选总督请求管理国取消限制，允许外国航空公司在关岛和美利坚合众国之间运送乘客，建立更加富有竞争的市场，并促使更多的游客到来；
  6. 请管理国依照《联合国宪章》第七十三条(丑)款，协助领土推动公众外联活动，并吁请联合国相关组织应请求协助领土支持这些活动。
-