



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	7
五. 经济	7
A. 概述	7
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	8
E. 可再生能源	9
F. 农业和渔业	9

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管理国根据《联合国宪章》第 73 条(辰)款向秘书长递送的资料。这些资料由管理国于 2018 年 12 月 9 日递送。在第 73/113 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 2018 年 12 月 17 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。工作文件中还载有 2019 年 1 月 10 日管理国就这方面递交的资料。更多详情载于以往工作文件，可查阅：www.un.org/en/decolonization/workingpapers.shtml。



六. 社会状况	10
A. 劳工	10
B. 教育	10
C. 保健	10
七. 环境	10
八. 与国际组织和伙伴的关系	11
九. 领土的未来地位	11
A. 领土政府的立场	11
B. 管理国的立场	11
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	12
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

领土政府首脑：Lourdes Leon Guerrero (2019 年 1 月起)

领土的美国国会代表：Michael F.Q. San Nicolas(2019 年 1 月)

主要政党：民主党和共和党

选举：最近一次选举于 2018 年举行，下次选举于 2020 年 9 月举行

议会：一院制议会，共有 15 名成员

人均国内生产总值：32 105 美元(2009 年链式美元；2017 年估计数)

经济：主要收入来源：旅游业和美国驻军

失业率：3.8%(2018 年 6 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 2018 年 10 月 31 日，有 46 935 名登记选民。在 2018 年 11 月举行的选举中，Lourdes “Lou” Leon Guerrero(民主党)当选为总督。她是第一位当选该职位的女性，于 2019 年 1 月就职。

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 50 州或领土的法律。在 2018 年 11 月的议会选举中，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遣一位代表。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。在 2018 年 11 月的选举中，民主党的 Michael F.Q. San Nicolas 首次当选国会代表。

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。该委员会有三个任务组，专门负责就拟议投票中的每个政治地位选项，即建国、独立和自由联系，开展教育和外联工作。

9. 全民投票合格选民法的合宪性在关岛地区法院戴维斯诉关岛一案中受到挑战，这是由阿诺德·戴维斯于 2001 年提出的集体诉讼案。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，但美国第九巡回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。2017 年 3 月 8 日，地区法院承认该岛及其人民的“长期殖民历史”以及“被殖民者希望拥有自决权”，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确的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，地区法院永久禁止关岛进行全民投票以及旨在执行全民投票法的任何法律规章，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. 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地区法院的裁决。2018 年 10 月，上诉法院审理了关岛政府提出的上诉。在编写本报告时，该案仍未结案。

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口行使关岛自决权；管理国不能赞同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. 关岛政府代表在 2018 年 5 月 9 日至 11 日于圣乔治举行的第三个铲除殖民主义国际十年执行情况太平洋区域讨论会上指出，关岛前一年面临的挑战依然存在（另见 A/AC.109/2018/9，第 11 段）。该代表报告说，领土政府正在对联邦法院关于全民投票的裁决提出上诉，称虽然该案不仅对关岛土著人权利而且对他们选择其政治未来的能力造成压力，但关岛不能在追求自决方面停滞不前。

二. 军事及有关问题

13. 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。

14. 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。

15. 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，其中其中该部要求调整的规模小于 2010 年原定计划，概述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 日公布了将部队调至关岛的决定记录，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。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)。

16. 2018 年 2 月 1 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 2016 年 10 月 1 日至 2017 年 9 月 30 日期间调整方面的最新进展和努力。

三. 土地问题

17. 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。

18. 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 117.9 亿美元的其他赠款，用于废水处理设施的升级(见第 34 段)。

19. 据管理国称，海军部根据其“净负面”政策承诺，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。

20. 1975 年，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。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出投诉，美国认为执行该法及其实施条例是基于种族或民族血统歧视非查莫罗人，违反了《公平住房法》。美国政府认为，土地信托方案向“土著查莫罗人”提供土地，其依据是种族或民族血统，而不是他们作为前土地所有者或前土地所有者利益继承者的地位。据该部 2017 年 9 月 28 日新闻稿称，根据 2010 年人口普查数据，查莫罗人约占关岛人口的 37.3%；根据查莫罗土地信托法，该委员会拥有和管理大约 20 000 英亩土地，占关岛总土地面积的 15%；该委员会的任务包括以每年 1 美元的价格为一英亩土地提供 99 年的住宅租赁；只有“土著查莫罗人”有资格获得这些租约；该委员会向查莫罗租赁者提供低于市场利率的贷款和许多与住房相关的福利，而非查莫罗人则得不到这些贷款和福利。

21. 2018 年 12 月 21 日，美国关岛地区法院发布一项裁决，驳回美国提出的一项动议，即对美国寻求通过执行《查莫罗土地信托法》阻止关岛继续进行种族歧视的诉状作出部分判决。法院还驳回了关岛提出的动议，即对该诉状作出判决，但有关金钱损失的问题除外。关岛在其动议中争辩称，美国寻求的补救无法提供。法院裁定关岛不赔偿金钱损失，同时将是否可评估民事处罚的问题留待进一步讨论。

四. 预算

22. 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。领土政府的业务收入分为四类：(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；议会随后可以通过特别多数推翻否决或重新审议法案。

23. 2018 年 8 月 24 日，在总督否决后，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 7.974 亿美元。可供划拨的普通基金总收入达到 6.503 亿美元。

24. 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。这一期间收入增长，净头寸大幅波动，2015 财政年度出现负结余。

五. 经济

A. 概述

25. 关岛经济仍以旅游业和军队这两大支柱为基础。同时，该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。

26. 2018 年 11 月，美国经济分析局公布了 2017 年关岛国内生产总值的估计数以及 2016 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 2017 年增长 0.2%，2016 年增长 0.3%。据该局称，领土经济的增长反映了消费者开销的增加，主要是在零售贸易活动中。投资支出对经济有负面贡献，因为建筑和设备支出增加，但因建筑活动减少而被抵消。尽管旅客总抵达人数略有增加，但主要由游客消费构成的劳务出口在增长了三年之后有所下降，这反映了游客平均消费水平的下降。

B. 旅游业

27. 根据关岛旅游局的初步游客抵达统计，2018 日历年游客抵达总数为 1 552 177 人，比 2017 年记录的 1 545 392 名游客抵达数目略增 0.4%。2018 年，游客最多的两个国家是大韩民国(48%)和日本(36%)。

C. 运输和通信

28. 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。

29. 关岛港务局是领土政府的一个办公公司和自主机构，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。

30. 《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。

31. 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

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. 据美国环境保护局 2018 年 12 月 10 日新闻稿称，它向关岛水务局提供了 1 180 多万美元用于水基础设施项目，预计这些项目将侧重于减少对饮用水源构成风险的卫生下水道溢流，包括修复损坏的下水道，支持更新关岛中部的五口饮用水井，以增加饮用水供应，减少低压事件和供水中断的频率。

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。

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 15 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 月收到了美国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. 根据关岛劳工局的数据，2018年6月失业率为3.8%，比2018年3月下降0.6%，比2017年6月的4.5%下降0.7%。截至2018年3月，就业总人数为64 790人，低于2017年12月的65,100人。2018年3月，私营部门就业人数从2017年12月的49 740人降至49 200人，同期联邦政府就业人数从同期的3 790人降至3 770人。领土政府雇用的人数略有增加，从11 570人增至11 820人。

43. 截至2018年3月，大约24%的就业由公共部门提供，关岛政府雇用了11 820人，联邦政府雇用了3 770人。在私营部门，共有49 200个就业机会分布在以下部门：农业、建筑业、制造业、运输和公用事业、批发业、零售业、金融、保险和房地产以及服务。最大的私营部门是服务业(19 440名雇员)、零售业(12 770名雇员)和建筑业(5 800名雇员)。

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. 据美国环境保护局 2018 年 12 月 10 日新闻稿称，它已向关岛环境保护局提供 290 万美元，用于加强其保护人类健康和环境的能力。关岛环境保护局预计将利用这笔资金支助空气、水和土地检查，监测海滩和饮用水的安全，清理被污染的场地，检查燃料储罐，保护珊瑚礁和应对紧急情况。这笔捐赠包括合同支助，以加强关岛环境保护局对安全饮用水的监督，并改进其在线信息管理和空气许可制度。

50. 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 15 段)。

八. 与国际组织和伙伴的关系

51. 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會、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

52. 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

53. 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。

54. 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。

55. 在2018年10月17日第四委员会第9次会议上，美国代表重申美国代表团的关切，即会上通过的某些决议草案过于分重视独立，将独立视为各领土追求自决过程中“一刀切”的地位选项。他指出，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(见 [A/C.4/73/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)

56. 在2018年10月10日第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.4/73/SR.4](#))。

57. 在2018年11月16日第28次会议上，第四委员会进行记录表决，以51票对30票、71票弃权通过了美国对特别委员会报告([A/73/23](#))第十三章所载题为“关岛问题”的决议草案十提出的修正案([A/C.4/73/L.11](#))。在同次会议上，委员会未经表决通过了决议草案十修正案。

B. 大会采取的行动

58. 2018年12月7日，大会根据转递给大会的特别委员会报告([A/73/23](#))及后来第四委员会对报告的审议情况，未经表决通过了第 [73/113](#) 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，协助领土推动公众外联工作，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七十四届会议提出报告。

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)