



大会

Distr.: General
27 February 2012
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

特克斯和凯科斯群岛

秘书处编写的工作文件

目录

章次	段次	页次
领土概况		3
一. 宪政、法律和政治问题		4
二. 预算		5
三. 经济状况		6
A. 概况		6
B. 旅游业		6
C. 金融服务		6
D. 农业和渔业		7
E. 通讯与建筑		7
四. 社会状况		7
A. 概论		7
B. 移民和劳工		8

注：本工作文件所载资料来自公开资料，包括领土政府提供的资料，以及管理国根据《联合国宪章》第七十三条(辰)款递交秘书长的资料。管理国于 2012 年 1 月 11 日提供信息。进一步详情见联合国网站(www.un.org/en/decolonization/workingpapers.shtml)上张贴的以往工作文件。



C. 教育.....	8
D. 保健.....	8
E. 犯罪和公共安全.....	8
F. 人权.....	9
五. 环境.....	10
六. 与国际组织和合作伙伴的关系.....	10
七. 领土的未来地位.....	10
A. 领土政府的立场.....	10
B. 管理国的立场.....	10
C. 大会采取的行动.....	11

领土概况

领土：特克斯和凯科斯群岛是大不列颠及北爱尔兰联合王国管理的一个非自治领土。

管理国代表：总督戴米安·罗德里克·“里克”·托德(2011年9月)。

地理：该领土由 40 个岛屿和岩礁组成，位于海地和多米尼加共和国以北 145 公里和美利坚合众国佛罗里达迈阿密东南方 925 公里处。六个岛屿常年有人居住：大特克(首都所在地)、普罗维登夏莱斯(商业和旅游中心，人口最多的地方)、北凯科斯、中凯科斯和南凯科斯；盐礁岛。

面积：948.2 平方公里。

专属经济区：154 068 平方公里。^a

人口：32 000(2010 年估计数)，包括近 9 700 名公民或“归属者”以及来自该地区、北美和欧洲的大多数“非归属者”。

语言：英语。

首都：科伯恩城。

领土政府首脑：总督任命的临时政府，不设总理。

主要政党：民族进步党、人民民主运动。

选举：上一次：2007 年 2 月 9 日；下一次：尚待宣布。

立法机构：议院(2009 年取消)。

人均国内生产总值(国内总产值)：11 500 美元(2010 年估计数)。

经济：旅游、金融服务、建筑。

失业率：5.4%(2007 年估计数)。

货币单位：美元。

简要历史：1512 年由西班牙发现。1874 年至 1959 年期间，特克斯和凯科斯群岛作为牙买加属地由大不列颠及北爱尔兰联合王国管辖。1962 年，牙买加独立后，该群岛成为联合王国的一个单独殖民地，但与巴哈马群岛有密切的宪政联系。巴哈马群岛于 1973 年取得独立后，联合王国向特克斯和凯科斯群岛派遣了一个总督，取代其行政长官。

^a 专属经济区的数据来自英属哥伦比亚大学与皮尤环境组织合作进行的“我们周围的海洋(Sea Around Us)”项目，可查阅 www.seaaroundus.org。

一. 宪政、法律和政治问题

1. 根据 2006 年领土与联合王国谈判的《宪法》，特克斯和凯科斯群岛政府在该宪法于 2009 年 8 月暂停执行前(见下文)一直实行内阁制，总督由英国王室任命，负责外交、防卫、内部治安(包括警察)和一些公共服务事务。立法机关包括英国王室和议院，由议长、15 名民选议员、4 名委任议员和总检察长组成。

2. 领土的法律主要包括当地颁布的法令以及联合王国颁布的一些法律、英国普通法和衡平法规则。法院体制包括治安法院、最高法院和上诉法院，最终可诉诸枢密院司法委员。总督根据司法事务委员会的建议任命法官和治安法官。《2002 年英国海外领土法》规定向“英国海外领土公民”授予英国公民的身份。

3. 最近的大选于 2007 年 2 月 9 日举行，投票率达 85%。Misick 总理领导的执政党民族进步党(民进党)赢得 13 席，人民民主运动赢得 2 席。下次大选定于至迟在 2011 年 7 月举行。但 2010 年 9 月，联合王国宣布推迟大选，即便它认为不能于 2011 年举行大选，但不会“过分推迟”。

4. 鉴于累积的有关特克斯和凯科斯群岛的证据以及证实这些证据的调查委员会的结果，总督于 2009 年 8 月 14 日实施立法，其中除其他外，暂停执行 2006 年《宪法》的某些部分，取消内阁和议院等。总督在实际工作中，根据一项临时宪政安排行事，由咨询理事会向其提供政策方面的咨询意见，并通过协商论坛倾听人民的呼声。两者均由特克斯和凯科斯群岛人组成，成员由总督任命。该安排有时被称为领土的“临时政府”或“直接统治”。(见 A/AC.109/2010/10 和 A/AC.109/2011/10。)

5. 如以往报告的，联合王国已任命一名宪政和选举改革顾问，根据 2009 年调查委员会的结果审查 2006 年《宪法》，并提出修改建议。2010 年，该顾问在领土举行公开会议，并发表各种报告，提出可能进行变革的领域。继 2011 年初在特克斯和凯科斯群岛进行的一系列公开磋商后，联合王国与特克斯和凯科斯群岛代表团之间的制宪会谈于 2011 年 6 月 16 日结束。枢密院于 2011 年 7 月 13 日制定了一项枢密院令，其中载有新宪法草案。7 月 20 日，联合王国议会讨论了该草案。新宪法将在联合王国大臣们裁定条件成熟时生效。根据宪法草案，选举必须在新宪法生效后 30 天内举行。

6. 据联合王国表示，2011 年的特克斯和凯科斯群岛宪法令规定了个人的基本权利和自由，并制定了执行规定。宪法规定，总督是英国王室的代表，议院由民选议员和委任议员及总检察长组成，并规定设立一个内阁，部长从议院中民选或委任的议员中任命。宪法还规定了司法部门、公共服务和保护善治的若干机构，特别是一个廉政委员会、一个人权委员会、一名审计长和一名检察长。宪法还对公有土地和公共财政管理作了规定，包括对公共账户进行独立审计。根据宪法令，英国王室有权经枢密院建议和同意，为领土的和平、秩序和善治制定法律。宪法

令将取消特克斯和凯科斯群岛 2006 年的宪法令以及 2009 年和 2010 年对其进行修改和补充的枢密院令。三者构成该群岛当今的宪法。

7. 据媒体报道，岛民中始终争辩的一个焦点是：2011 年的宪法文本是联合王国设计和制定的，只听取了领土上非民选个人的意见，未经全体选民投票表决或公决。

8. 关于选举，英国政府于 2010 年 9 月宣布，原定至迟于 2011 年 7 月举行的选举将不会在 2011 年举行。那一年，管理国开始就下一次选举的问题举行地方磋商。

9. 抗议临时政府采取的各种措施的声音一直持续到 2011 年底，特别是抗议制宪、选举和行政事项方面的措施。例如，2011 年 10 月，民族进步党通过一项决议，支持脱离联合王国而独立，教育领土居民作为独立国家的公民肩负的责任，并举行全民公决，表示人民在独立问题上的意愿。此外，2011 年 11 月，公务员协会、1 000+ 名青年争取正义等民间社会团体以及牧师和教长组织公众抗议临时政府。之后，公共部门举行罢工，表达对众多治理问题的关切，包括公务员的自愿离职计划。

10. 2011 年 5 月 31 日至 6 月 2 日，非殖民化特别委员会在圣文森特和格林纳丁斯举行关于非殖民化的讨论会。宪法和选举改革问题跨党派委员会的一名代表在讨论会上发言，表示临时政府必须对其管理承担责任，包括糟糕的经济状况和执行“惩罚性”新宪法这一颇有争议的问题。该宪法不停地将重大权利还给总督。(发言全文见 www.un.org/en/decolonization/regsem2011.shtml。)

11. 特克斯和凯科斯论坛代表在 2011 年 6 月呼吁特别委员会并在 10 月呼吁非殖民化委员会(第四委员会)时主张，国际社会应该责成管理国承担履行职责的全部责任，为此可专门指定或派遣一个监测组。

二. 预算

12. 2011 年年初，联合王国政府宣布了为期两年的财政支助。目前正在进一步采取措施减少开支，增加收入，以争取至迟在 2013 年实现预算盈余。2011 年 4 月，领土财政部向协商论坛提出 2011/12 年预算表，其中包括约 1.71 亿美元的经常支出和约 600 万美元的资本支出。联合王国政府在 2011 年年初宣布保障贷款 2.60 亿美元，为期 5 年。目前正在规划减少开支和增加收入的进一步措施，以求至迟在 2013 年 3 月实现预算盈余。第十次欧洲开发基金给领土拨款 1 200 万欧元。

13. 特克斯和凯科斯群岛政府对公司或个人收入、资本收益或遗产均不征税。领土也没有销售税。但 2011 年开始对某些金融服务直接征税：实行了金融服务销售税和保险费销售税。此外对几乎所有的进口商品征收 4% 的海关手续费，并增加了燃油税、商业执照和许多其他的规费和手续费。

14. 临时政府继续寻求订立税务信息交换协定的条约伙伴，并在 2011 年期间，由税务透明和信息交流问题全球论坛进行了经济合作与发展组织第一阶段的同行审查。

三. 经济状况

A. 概况

15. 旅游和金融中介是主要经济部门。据《经济学家》资料处估计，2011 年领土的国内生产总值(国内总产值)约为 8.366 亿美元。

16. 2011 年，临时政府公布了特克斯和凯科斯群岛公有土地新政策。该政策是在 2010 年与公众进行磋商并与咨询理事会和协商论坛举行一系列会议后制定的。文件颁布后，恢复了为希望申请分配公有土地以供居住的岛民提供的服务。该政策建立的框架可望给政府带来透明度和问责制，并确保以可持续的方式管理公有土地，为领土全体人民造福。该政策文件也公布在因特网上。

B. 旅游业

17. 如以往报告指出的，旅游业在经过十年的强劲增长后，其数字于 2000 年代后期下跌。大约 80% 的游客仍下榻普罗维登夏莱斯岛度假胜地。2011 年据媒体报道，特克斯和凯科斯群岛吸引了 100 多万游客。

18. 酒店及旅游协会报告，2010 年比上一年增加 11%。在一趋势一直持续到 2011 年，抵达人数比上一年增加 10%。2011 年，协会与旅游局合作，推销和宣传领土景点和酒店，以增添更多的来自南美洲市场的业务。

19. 2011 年，旅游局推出一项战略，通过北凯科斯和中凯科斯观光和前往大特克和盐礁的当地航班等，促使游览领土的各个岛屿。2011 年 11 月，一家新的私人航空公司获得在特克斯和凯科斯群岛运营的许可证。

C. 金融服务

20. 金融服务，包括公司注册、企业信托和保险，是外来收入的一大来源。据联合王国表示，金融服务部门以游艇和喷气机登记为主，包括游艇和喷气机的融资和保险，加上美国的汽车工业再保险。

21. 领土内有 3 个国际商业银行，即加拿大帝国商业银行、丰业银行和皇家银行（都是加拿大的）。特克斯和凯科斯群岛金融服务委员会负责核发许可证、监督和发展金融服务的工作，并且在领土内集中提供公司注册、伙伴关系、商标和专利服务。根据 2011 年 12 月教育国际研究所代表全球工会理事会发表的题为“利用全球公司税和资源实现优质公共服务”的报告，外国公司在特克斯和凯科斯群岛开曼群岛营业需缴纳执照费。

D. 农业和渔业

22. 由于缺乏淡水，农业生产受到限制，主要是在凯科斯群岛上种植蔬菜和柑橘类水果。领土的劳动人口中，大约 20%的人从事农业和渔业。

23. 领土主要的生产部门是渔业。龙虾、海螺和其他海产品所占的出口部分最大。农业和渔业约占领土国内总产值的 1%。

E. 通讯与建筑

24. 据联合王国表示，交通和通信设施条件良好。大特克、普罗维登夏莱斯和凯科斯群岛上的公路网约有 120 公里，其中 24 公里是铺面公路。

25. 特克斯和凯科斯群岛有 3 个国际机场：主要机场在普罗维登夏莱斯，大特克和南凯科斯的机场小得多。盐礁岛、派恩岛、鹦鹉洲、中凯科斯和北凯科斯也有简易机场。目前有飞往美国若干城市及伦敦和多伦多的航班。特克斯和凯科斯航空公司经营飞往巴哈马、多米尼加共和国、海地和牙买加的区域航班。普罗维登夏莱斯国际机场的跑道延伸工程已经完成，机场已于 2011 年 8 月开放。跑道只是第一阶段：据报告，为促进特克斯和凯科斯群岛的经济发展，计划进行 1 亿美元的扩建工程。

26. 主要的商业港口 South Dock 位于普罗维登夏莱斯。大特克也有一个商业港口，北凯科斯有一个深水港。

27. 位于特克斯和凯科斯群岛的国际建筑公司在当地采沙和采石。2011/12 年的预算包括来自采沙新合同的 200 万美元，预计今后几年会更多。据临时政府表示，保护区内不允许采沙，而且采沙得事先评估环境影响。

28. 三家电信公司在领土提供境内和国际电话服务。大特克岛有一些有线电视频道，普罗维登夏莱斯有 20 多个频道，另有 6 家广播电台。没有日报。一些周报还设有网站。

四. 社会状况

A. 概论

29. 特克斯和凯科斯群岛政府多年来一直承认，必须解决各岛屿和各社会群体之间严重失衡的问题。为此采取的一项措施是 2005 年发起一项十年期全国发展计划，为领土的发展提出长期构想，并为政府和私营部门的活动提出了一个战略框架。

30. 特克斯和凯科斯群岛国家保险委员会是领土政府的法定机构，只有该委员会向特克斯和凯科斯群岛境内 16 岁至 65 岁有酬就业者提供社会保险津贴。

31. 联合国儿童基金会于 2011 年题为“东加勒比多国方案”的国家方案文件中，提供了关于特克斯和凯科斯儿童和家庭的一般背景资料。

B. 移民和劳工

32. 领土的主要雇主是公共部门，雇用了近三分之一的劳动人口。服务部门大约雇用了 70% 的劳动力。据媒体报道，劳动力中约有 6 500 人在国内工作，12 000 人旅外工作。2011 年失业率升高，特别是在不稳定的建筑部门和旅游部门，主要是受全球经济危机的影响。群岛内失业率差异很大。

33. 据媒体消息，领土的签证申请系统于 2011 年进行了全面修改。修改中包括一项新规定，即所有申请都必须在海外通过联合王国邮局提出。领土的就业服务部还推出新的就业安排服务，并简化了劳工核准和工作许可手续。此外，调解和仲裁服务也得到加强。

C. 教育

34. 领土 4 岁至 16 岁儿童享受免费义务教育。据联合王国称，群岛共有 47 所学校，在校学生总数约 5 200 人，提供学前班一直到高等教育的课程。其中 14 所学校由政府开办，小学 10 所，中学 4 所。尽管私立学校的数目多于公立学校，但约 79% 的学生入读公立学校。成人识字率估计为 98%。移民的识字率要低很多。

35. 至于高等教育，有一所社区学院在大特克和普罗维登夏莱斯设有分院，提供两年制课程，大部分是职业课程。海外领土公民在英国大学享受按本国学生交纳学费的待遇。据媒体消息，特克斯和凯科斯群岛政府 2011 年为在海外各机构学习的 149 名学生承付了 500 万美元奖学金，并继续处理近期报道的各种滥用奖学金方案情况。

D. 保健

36. 2010 年，在实施全国医疗保险计划时，向特克斯和凯科斯群岛内所有合法居民提供了保健服务，而不像以前只向归属者提供。雇主和雇员必须缴纳保险费。该计划规定医疗保险费占薪金或收入的 5%，由雇主和雇员平分。据 2011 年媒体报道，临时政府宣布，雇主和雇员缴纳的保险费将增加 20%，以弥补国家医疗保险计划收入的严重短缺。外国工人将不再享有海外保健，而将送回本国接受二级保健。

37. 据特克斯和凯科斯群岛政府称，必须按设想制订和实施一项国家卫生保健战略计划，并设立一个有效的卫生保健监管机构，才能减少卫生部门的费用。

E. 犯罪和公共安全

38. 据联合王国称，特克斯和凯科斯群岛 2011 年的整体犯罪率低下。但普罗维登夏莱斯的犯罪率高于其他岛屿。那里是抵达领土的第一站，也是领土的经济中心。

39. 2010 年，普罗维登夏莱斯出现暴力犯罪和枪支犯罪激增。之后，协商论坛建议核准修订立法，使法院能采取更严厉的措施处理暴力犯罪和枪支犯罪。据联合王国称，这些措施，加上强化针对性治安，使局势迅速得到控制。

40. 2011 年，领土的调查和起诉特别小组向媒体证实，包括前任部长和现任民进党领导人在内若干人因涉嫌目前正在调查的 2009 年被罢免的当选领土政府人员中的腐败指控而被捕。其他有关资料见工作文件 A/AC.109/2011/10。

41. 有关民事追回案件，据联合王国称，经过 18 个月的调查，民事追回小组处理了 29 起个案，追回土地和(或)现金数额。截至 2011 年 7 月，已有 900 英亩的土地归还英国王室，总价值达数千万美元。如有上诉就势必会延长这一进程，但到进程结束时，临时政府预计可收回价值几百亿美元的土地，有助于为群岛提供一个更有保障的长期未来。

42. 据联合王国称，2011 年 4 月 7 日，管理国在大特克的监狱人数为 99 人，其中 41 人被发回重审，58 人在服刑，包括 2 名青少年。一般来说，领土通常只对犯下严重罪行的青少年才判处监禁。在这种情况下，青少年被关在与一般囚犯隔离的监禁区，并接受社会发展部的监督。鉴于特克斯和凯科斯群岛原来没有监禁青少年的专门设施，以往的做法是在判决后将青少年发送国外。

43. 据联合王国称，临时政府继续与国际货币基金和加勒比地区金融行动特别工作组等国际和区域技术援助提供者及包括金融服务委员会在内的领土内各机构合作，加强检查、调查和起诉洗钱和其他可疑犯罪活动的自身系统。金融行动任务组这一为保护全球金融系统免遭洗钱和资助恐怖主义行为侵害而负责制订和推行各项政策的独立政府间机构，在 2010 年 10 月题为“利用信托和公司服务的提供者洗钱”的报告中，提供了关于特克斯和凯科斯群岛情况的一般资料。

44. 关于安全事项，管理国在 2011 年决定执行其最近在联合王国战略防卫和安全审查中做出的决定，部署一艘特别装备的皇家舰队辅助舰船，支持加勒比联合王国海外领土的救灾和禁毒工作。

F. 人权

45. 2008 年，人权委员会法令设立人权委员会，帮助领土遵守关于各种人权义务的国际标准。

46. 据支持该领土人权工作的英联邦基金会称，2011 年期间，该领土努力制订国家人权行动计划，注重加强立法、提高认识和改善政策，包括在性别、移民和难民方面的。

47. 以下主要人权公约适用于特克斯和凯科斯群岛：《公民及政治权利国际公约》、《经济、社会、文化权利国际公约》、《儿童权利公约》、《禁止酷刑公约》和《消除对妇女一切形式歧视公约》。该领土尚未加入《消除种族歧视公约》。《欧洲人权公约》也适用于特克斯和凯科斯群岛，如领土没有其他补救措施，个人有权将案件提交欧洲人权法院审理。

48. 据联合王国称，2011 年的命令所载的宪法草案加强了 2006 年《宪法》的基本权利一章，并增加了一些新的权利。

五. 环境

49. 特克斯和凯科斯群岛有重要的环境遗产需要保护。如先前报告的，尽管借助保护区和国家公园系统保存了普罗维登夏莱斯的一些湿地，但由于房地产和旅游业的迅速发展，那里的湿地仍遭受严重的环境退化。领土的环境和沿海资源部负责特克斯和凯科斯群岛自然资源的养护、保护和管理。

50. 2012 年 1 月，联合王国政府的环境、粮食和乡村事务部发表了一份题为“联合王国海外领土的环境：联合王国政府与民间社会的支持”的文件，说明在其主管范围内可向各领土提供的咨询和支持，并突出强调了为此目的可提供的部门资金。

六. 与国际组织和合作伙伴的关系

51. 特克斯和凯科斯群岛是拉丁美洲和加勒比经济委员会的准成员，包括该委员会的加勒比发展与合作委员会在内。

52. 特克斯和凯科斯群岛是加勒比共同体(加共体)和加勒比国家联盟的准成员，也是加勒比开发银行、国际刑警组织以及为在加勒比海盆打击洗钱而设立的加勒比金融行动特别工作组的成员。2011 年，加共体因管理国继续推迟举行大选而再次对该领土的局势表示关切，并呼吁恢复民主和代议制政府。联合王国表示，正寻求与东加勒比国家组织和邻近的巴哈马建立更密切的联系。

53. 特克斯和凯科斯群岛通过《欧洲联盟运作条约》第四部分的规定以及 2001 年 11 月 27 日的《海外联系决定》规定的详细规则和程序与欧洲联盟保持联系(2001/822/EC)。

七. 领土的未来地位

A. 领土政府的立场

54. 关于与特克斯和凯科斯群岛有关的政治和宪政发展情况的资料见上文第二节。

B. 管理国的立场

55. 根据 2011 年 10 月 3 日第四委员会在大会第六十六届会议期间举行的第二次会议的简要记录(A/C.4/66/SR.2)，联合王国代表特别表示，联合王国与其海外领土之间是一种现代化的关系。这种关系建立在伙伴关系、共同价值观以及每个领土都有权决定是否愿意继续与联合王国维持联系的基础之上。该发言者接着说，英国政府最近宣布对海外领土实施一项新战略。在每个领土上执行新战略将采用不同的形式；为了鼓励各领土和其他利益攸关方发表它们对优先事项的意见，启动了公众磋商活动。活动成果将成为联合王国政府打算在 2012 年发表的《领土白皮书》的依据。政府承诺允许各领土尽可能管理自身的事务，要求各领土承担责任并实行善治。

56. 该发言者进一步强调说：“但如在诚实和治理方面不坚持高标准严要求，联合王国会毫不犹豫地介入”。2009 年就这样做过，当时联合王国暂停了特克斯和凯科斯群岛的立法机构和政府。该代表接着说，此后，领土政府在贯彻健全的财政管理、善治和可持续发展原则方面取得了巨大进展。英国政府打算于 2012 年举行大选，但条件是在 2010 年规定的一系列具体的里程碑上取得足够的进展，其中之一便是执行特克斯和凯科斯群岛新的宪法令。新《宪法》是在广泛磋商之后于 2011 年起草的，有可能在举行大选的条件成熟后由总督宣布生效。

C. 大会采取的行动

57. 2011 年 12 月 9 日，大会根据特别委员会转交给大会的报告 (A/66/23) 和第四委员会随后审议该报告的情况，未经表决通过第 66/89 A 和 B 号决议。第 66/89 B 号决议第十节涉及特克斯和凯科斯群岛。在该节执行部分，大会：

“1. 严重关切地注意到特克斯和凯科斯群岛当前局势，也注意到管理国力图在领土恢复善治，包括颁布 2011 年新宪法，以及恢复健全的财政管理；

“2. 呼吁尽快通过选出的领土政府，恢复代议制民主的宪政安排；

“3. 注意到加勒比共同体和不结盟国家运动的立场，它们一再呼吁作为紧急事项恢复民主选举产生的领土政府，又注意到管理国认为选举延期不会超过必要时间；

“4. 又注意到制宪和选举改革顾问发起了广泛的公共协商，领土内就制宪和选举改革开展了持续辩论，并强调指出所有团体和有关各方参与协商进程的重要性；

“5. 强调指出务必在全民协商机制的基础上，为领土制定一部反映领土人民愿望和希望的《宪法》；

“6. 请管理国依照《联合国宪章》第七十三条(丑)款，协助领土推动关于公众外联活动的工作，并在此方面吁请联合国有关组织应请求向领土提供援助；

“7. 欢迎领土积极参与拉丁美洲和加勒比经济委员会的工作；

“8. 又欢迎领土政府正在不断努力，处理需要注意加强全领土社会经济发展的问题。”