



给予殖民地国家和人民独立宣言
执行情况特别委员会

2018年6月18日特别委员会关于波多黎各的决定

特别委员会报告员巴沙尔·贾法里(阿拉伯叙利亚共和国)编写的报告

目录

	页次
一. 导言	2
二. 背景资料	2
A. 概述	2
B. 宪法和政治地位	3
三. 近期事态发展	8
A. 政治事态发展	10
B. 军事事态发展	11
C. 经济发展情况	13
D. 区域事态发展	13
四. 联合国以前采取的行动	14
A. 概述	14
B. 特别委员会采取的行动	14
C. 大会采取的行动	15



一. 引言

1. 给予殖民地国家和人民独立宣言执行情况特别委员会在 2018 年 6 月 18 日第 6 次会议上，就特别委员会 2017 年 6 月 19 日关于波多黎各的决定通过了 [A/AC.109/2018/L.7](#) 号决议草案。在决议第 10 段，特别委员会请报告员提交关于该决议执行情况的报告。报告员据此要求编写了本报告。本报告参考了报告员以前编写的报告，审查了波多黎各最新政治、经济、军事和区域发展情况，以及联合国机构对此采取的行动。

二. 背景资料

A. 概述

2. 波多黎各是加勒比海大安的列斯群岛最东面最小的岛屿。该岛土地面积 8 959 平方公里，其中包括邻近的别克斯、库莱布拉和莫纳小岛。波多黎各四分之三以上是山区，山脉纵贯全岛，最高峰达 1 338 米。

3. 过去 70 年，该岛从农业社会转型为城镇/工业社会，人口增长较慢，预期寿命增加，大量人口移居美利坚合众国。大多数居民讲西班牙语，部分居民也讲英语。

4. 根据波多黎各政府发展银行的资料，波多黎各 2014 年人口估计为 360 万，人口增长率为负 0.65，净移民率为每 1 000 人负 8.93 名移民。¹

5. 根据 2017 年 10 月 11 日和 12 日埃菲通讯社报告，飓风“玛丽亚”于 2017 年 9 月 19 日和 20 日摧毁了波多黎各，加速了从波多黎各到美国的移民过程(见下文第三节)。飓风过后的几天里，有六千波多黎各人离去，主要是前往佛罗里达州。

6. 据当时有线电视新闻网报道，估计波多黎各人口会减少 20%至 30%，使人口减少到 300 万或更少。没有关于通过佛罗里达州奥兰多、坦帕和劳德代尔堡进入美国的人的确切数据。据估计，到 2017 年 12 月，飓风“玛丽亚”造成的难民人数可能达到 100 000 人。2016 年，有 540 万波多黎各人居住在美国。2018 年 1 月 14 日，波多黎各日报《新闻报道》报道，10 月份，离开该岛的人数比进入岛屿的人数多出 85 502 人，是 2005 年以来平均年度流动人数的两倍，占人口 2.6%。在飓风之前，估计到 2020 年波多黎各人口将减少到 320 万人。据《Claridad 周报》报道，目前移民总人数可能会增加到几十万人，其中主要是寻找经济机会的年轻人和有技能的人，尽管老年人和其他年龄段的公民也会因飓风后医疗服务恶化而离去。今天大部分离开岛屿的人都是年轻专业人员，导致人才流失。根据波多黎各政府发展银行经济分析处的数据，截至 2014 年 12 月，总人口的出生时预期寿命为 79.09 岁(女性 82.8 岁，男性 75.46 岁)。同一资料来源显示，2000 年至 2007 年，约有 359 585 名波多黎各人在美国本土定居；20 世纪 50 年代至 80 年代，有

¹ 波多黎各政府发展银行，经济分析处，2014 年 12 月。

将近 100 万人在美国本土定居。2017 年经济发展报告指出，1990 年至 2013 年，65 岁及以上的人口比例增加了 13%。

7. 在波多黎各出生的人被授予美国公民身份。除非在美国本土居住，否则这些人在美国总统选举或美国国会选举中无投票权。此外，波多黎各最高法院在一项法院裁决中确认波多黎各公民身份。波多黎各邦务院颁发公民证书，波多黎各人可通过波多黎各邦务院确定的程序，获得公民身份。

8. 波多黎各各大政党的分歧主要在于各党对波多黎各最终政治地位的立场。在 2012 年 11 月 6 日举行的全民投票中，54% 的选民对目前的政治现状表示不满和反对。人民民主党赞同强化波多黎各作为非领土、非殖民地的自由邦地位。在非领土地位之下，波多黎各将停止受《美国宪法》领土条款管辖。美国公民身份将予保留，但波多黎各政府拥有管理波多黎各事务的更大权力，在建立区域和国际关系上有更大自由度。人民民主党的一部分希望再一次合法化目前的自由联合邦地位。新进步党主张波多黎各正式成为美国一个州。人民民主党获得的支持仍略高于新进步党。第三个政党，波多黎各独立党，主张该岛独立。一些支持独立的团体和组织不参加选举，因为他们认为殖民地背景下的选举并不代表真正行使民主。一些人投战略票，支持人民民主党的总督候选人，目的是阻止主张建州者掌权。

9. 这些年来，成立了一些新政党和组织，如主权联盟运动和劳工党，他们参加了选举，但结果有限。不过，这种发展反映了人们超越波多黎各存在 50 多年的三个传统政党，寻找新的选举途径。一些独立候选人参加了 2016 年的选举，获得了数千张选票，但没有当选，他们支持并要求自决进程。

B. 宪法和政治地位

10. 波多黎各目前具有美国自由邦地位。报告员 1974 年的报告(A/AC.109/L.976)第 91 至 119 段对《1952 年波多黎各自由邦宪法》有详细说明。简言之，政府组成如下：(a) 总督由每届大选选出，任期四年；(b) 立法会议由参议院(参议员 27 名)和众议院(众议员 51 名)组成，由 18 岁及以上成年人在每届大选直接投票选出；(c) 最高法院及其下各级法院。美国联邦法院的管辖权涵盖波多黎各。波多黎各在美国政府由一名常驻专员作为代表，该常驻专员是美国众议院一名无表决权的成员，但在其参加的任何委员会中有表决权。在 2016 年 11 月 8 日举行的大选中，新进步党的 Ricardo Rosselló 当选总督，新进步党的 Jenniffer González 当选常驻专员，成为担任该职位的第一位女士。大选的一个发展趋势是，有传统政党以外的独立候选人参选。这些独立候选人获得了总督选票的 17%，由独立总督候选人亚历山德拉·卢加罗和曼努埃尔·西德雷分获。前者获得 170 000 张选票，后者获得 88 500 张选票。此外，参加参议院选举的独立候选人 José Vargas 在议员候选人中获得的票数最多(150 000 张)。另一个发展趋势是部分登记选民弃权，在 2016 年 11 月 8 日的选举中，占波多黎各 130 万登记选民的 45%。

11. 波多黎各有两套司法和行政体制：波多黎各法院和波多黎各地区美国联邦地区法院，以及波多黎各机构和美国联邦机构。波多黎各地区美国联邦地区法院在

波多黎各具有有限的管辖权，只可审理属美国联邦法律管辖的案件，或涉及多个州的公民的案件，即一州公民起诉另一州公民的案件。波多黎各最高法院审理的案件如果涉及联邦法律，可向美国最高法院提出上诉。波多黎各地区美国联邦地区法院为一审法院，其上诉案由第一巡回法院审理。

12. 1952 年成立波多黎各宪政政府后，美国国会对波多黎各的管辖权并未改变。根据《美国宪法》第四条第 3 款，美国国会对波多黎各拥有全权，包括防卫、国际关系、对外贸易、货币和其他事项，而该岛政府拥有对数量有限的指定领域的地方权力。根据《波多黎各联邦关系法》以及 1900 年的《组织法》(福勒克法案)和 1917 年的琼斯法案，所有有关波多黎各与美国关系的法律仍然有效(见 A/AC.109/L.976, 第 120 至 132 段)，《波多黎各联邦关系法》将波多黎各纳入美国的贸易、关税和货币体制。美国还承担防卫波多黎各的责任。1958 年，波多黎各立法会议要求修改《联邦关系法》，但未获通过。1959 年，美国国会收到 3 项要求改变波多黎各政治地位的法案，但没有对任何一项采取行动。

13. 试图改变波多黎各政治地位的努力，包括波多黎各驻美国国会常驻专员的努力，仍毫无成效。

14. 1993 年全民投票的选项与 1967 年全民投票的选项几乎完全相同，投票结果是 48.4%主张维持现状(自由邦)、46.2%主张成为美国一州、4%主张独立。波多黎各立法会议在投票结果产生后提出澄清要求，美国国会回应指出，有关定义含有的期望是不可行的(见 A/AC.109/1999/L.13, 第 172 至 180 段)。立法会议其后投票决定在 1998 年举行另一次全民投票。

15. 1998 年 12 月 13 日举行的公民投票结果如下：50.4%赞成“非上述各项”(这是人民民主党通过法庭行动列入的选项)；46.7%赞成成为美国一州；2.3%赞成独立；0.3%赞成自由联合；0.06%赞成成为自由邦。支持独立者在全民投票中拒绝接受其认为是非民主的做法，而投票支持“非上述各项”。一些政治和民间社会团体日益质疑公民投票的有效性，因为美利坚合众国政府不受投票结果的约束；他们还质疑美国是否真的愿意给予州地位。许多人还呼吁依照大会第 1514(XV)号决议和非殖民化特别委员会的相关决议开展自决和非殖民化进程。

16. 2005 年 7 月进行了一次投票，84%的选民赞成波多黎各立法机关实行一院制。虽然只有 22%的登记选民参加全民投票，但其结果引起在 2007 年举行另一次全民投票，而这次投票可能导致修订波多黎各《宪法》并在 2009 年实行一院制。但在 2007 年 6 月 29 日，波多黎各最高法院裁定不能强迫立法会议为建立立法机关一院制而启动修宪进程。

17. 1998 年全民投票后，时任美国总统威廉·克林顿设立了波多黎各地位问题总统工作队。工作队由总统内阁每个成员和总统波多黎各机构间小组共同主席的指派人组成。2003 年 12 月 5 日，时任美国总统乔治·W·布什任命了工作队的 16 名成员，同时修正了克林顿先生的行政命令，要求工作队每两年、而非每年提出进度报告。

18. 工作队在其 2005 年 12 月报告中指出，只要国会愿意，目前的领土地位可以继续下去，但《美国宪法》只承认两种非领土选择方案，即成为美国一州或完全独立。工作队重申了美国最高法院在其对一般被称为“岛屿案件”、在 20 世纪初的几十年中裁定的案件的意见中所阐述的立场，即，波多黎各属于美国，但不是美国的一部分。工作队设想分两个阶段处理地位问题。工作队首先建议在 2006 年举行联邦认可的公民投票，以确定波多黎各人民是愿意波多黎各继续成为美国领土，但以国会同意为前提，还是愿意走一条宪法上可行的永久成为非美国领土的道路。工作队然后建议，如果选民选择改变目前的领土地位，应举行另一次全民投票，让其选择成为一个州或者独立。但如果选民选择保留目前的领土地位，工作队建议定期举行公民投票，使国会随时了解人民的意愿。2006 年未举行公民投票。

19. 必须指出，在 2005 年工作队报告发表之前和发表以来，一些人质疑波多黎各作为美国领土的地位是否与美国 1953 年在波多黎各宪法通过之后在联合国发表的要求将波多黎各从非自治领土名单除名的声明一致。美国在向联合国提出的正式请求中说，国会已给予波多黎各内部自治的自由，只要其遵守联邦法律和宪法。

20. 在提出这项正式请求之前，美国驻联合国的代表口头表示，改变波多黎各与美国的需得到双方同意。然而，尽管有此声明，司法部在 1959 年指出波多黎各仍为一个领土，完全受国会在《美国宪法》领土条款下所拥有的权力管辖。许多参加特别委员会波多黎各问题听证会的波多黎各政治和民间社会团体认为，应根据国际法、大会第 1514(XV)号决议及特别委员会自 1973 年以来通过的关于波多黎各的各项决议，开展波多黎各人民关于地位问题的协商进程。

21. 2007 年初，美国众议院自然资源委员会岛屿事务小组委员会就旨在解决地位问题的两项立法草案进行辩论，从而重启对波多黎各政治地位问题的审议。2007 年 3 月，就两种办法举行了听证会。立法草案未获通过。

22. 2007 年 12 月，工作队发表关于波多黎各地位问题的第二份报告。报告再次得出结论认为，根据《美国宪法》，波多黎各未来地位只有两种选择。工作队重申其 2005 年报告中提出的三项建议。

23. 工作队在美利坚合众国时任总统巴拉克·奥巴马政府下成立，于 2009 年 12 月 15 日举行第一次会议，将重点扩大到包括影响波多黎各经济问题。奥巴马先生于 2009 年 10 月 30 日签署一项行政命令，一方面保留工作队最初的使命，另一方面要求工作队就促进波多黎各创造就业、教育、保健、清洁能源和经济发展的政策，向总统和国会提供咨询意见和建议。

24. 2010 年 3 月 3 日，工作队在圣胡安举行听证会。证词反映了一种共识，即工作队必须首先处理波多黎各地位问题。听证期间广泛讨论了制宪会议作为决定波多黎各未来政治地位的机制的可能性。有人反对修改工作队议程，认为在殖民模式下谈论经济发展是自相矛盾的。2011 年 3 月发表的工作队第三份报告包括：关于美国与波多黎各之间关系和地位问题的概览；关于别克斯的地位问题、经济发

展和建议的执行摘要；关于工作队今后措施的说明，这些措施包括执行各项建议、审议工作队成员关于联邦机构参与落实报告所提建议的报告，以及今后两年至少在波多黎各举行二次以具体主题为重点的峰会。

25. 报告中有关地位问题的大部分内容涉及加快地位问题决策过程的各项建议，在此进程中，波多黎各人民能够就地位选项表达意愿，并在 2012 年底前或稍后采取行动。工作队建议，根据《美国宪法》，允许的地位问题选项包括成为一州、独立、自由联合和自由联合邦(自由邦)。报告对每一个选项做了说明。工作队指出，美国国会给予州地位拥有最终权力；完全独立涉及过渡，包括公民身份过渡。工作队建议，对于在向独立过渡时是美国公民的波多黎各人，应保留其美国公民身份。

26. 据波多黎各媒体报道，民众对工作队第三份报告中关于地位问题的各项建议反应不一，其中包括：部分人赞成成为一州，另一部分人赞成根据国际法处理波多黎各问题，还有一部分人认为工作队略微倾向于进行两次公投的立场有利于成为一州的选项。上述最后一种观点认为，如果最后选择是波多黎各继续成为美国一部分，那么在第二次公投中，因为增加了自由联合的选择，自由联合邦的支持者将会分裂。

27. 另一种反应是，报告就波多黎各经济和社会事务提出的广泛建议与被视为偏向于州地位的地位协商进程捆绑在一起，因为关于经济的各项建议倾向于通过加强美国联邦机构对教育、保健、安保、司法系统、通信和能源领域的控制，进一步将波多黎各纳入美国。那么波多黎各人民今后对自由邦地位的投票将不是选择如今的自由邦地位，而是选择一种被进一步纳入美国的地位，尽管此种地位不是合并领土的地位。在第二任期就职仪式后发表的 2013 年国情咨文中，奥巴马先生并没有如一些观察员期望的那样提到波多黎各。

28. 2012 年 11 月 6 日在波多黎各举行了全民投票，这是过去 50 年来举行的第四次全民投票，当天举行了波多黎各总督和市级选举以及美国总统选举。该岛近 80% 选民参加了全民投票。

29. 波多黎各选民被问及两个问题：(a) 他们是否同意维持波多黎各的领土地位(自由邦，“是”或“否”)；(b) 从下列三种可能的政治地位中，标明他们希望有的选择：州、独立、或“有主权的自由邦”——人民民主党不支持此种版本的自由邦。关于第一个问题，970 910 人(54%)投“反对”票，即反对维持目前的政治地位；828 077 人(46%)投“赞成”票，即赞成维持现有的政治地位。关于第二个问题，834 191 人(61.16%)选择成为美国一州；454 768 人(33.34%)选择自由联合；74 895 人(5.49%)选择独立。根据上述结果，一些人认为成为州的选择明显胜出，空白票不应考虑在内。但有 26% 选民在第二个问题上留下空白，一般看法似乎认为这些选民不赞成成为美国一州。因此，一些人认为，如果把空白/抗议票考虑在内，绝对多数(55%)实际上是反对成为美国一州。根据上述结果，波多黎各人似乎反对目前的自由邦政府地位，但无法就其他方案达成一致。

30. 波多黎各人对公民投票的各种看法包括：这是改善该岛经济前景的一个机会；这是摆脱过去殖民时代残余的一个机会；这是总督争取第二次连任的策略。华盛顿特区对 2012 年全民投票的反应不一。一些美国国会议员对这个结果的解释反映了岛屿民众的各种不同看法。2013 年 4 月，奥巴马先生指出，美国预算中编列了另一次全民投票所需的 250 万美元。美国参议院能源和自然资源委员会在八月举行了全民投票听证会。委员会主席罗恩·维登(俄勒冈州民主党)和小组中资深共和党众议员丽莎·穆考斯基(阿拉斯加州共和党)认为表决明确显示，大多数波多黎各人不赞成“目前的领土地位”。

31. 2013 年 12 月，白宫发表声明指出：

“结果很清楚，波多黎各人希望解决地位问题，并且大多数人在第二个问题上选择成为一个州。现在是国会采取行动的时候，政府将与其一起努力，使波多黎各人民能够决定自己的未来。”

32. 2013 年，一项法案提出接纳波多黎各成为联盟的一个州，该方案提交到美国众议院，但也未获通过。2014 年，《波多黎各地位解决法》提交到美国参议院，并于 2014 年 2 月 12 日提交到能源和自然资源委员会。该法案将授权波多黎各邦选举委员会就接纳波多黎各成为在所有方面都同其他州平等的美国一个州进行批准表决。该法案没有获得通过。2015 年，未提交法案。

33. 在奥巴马政府时期，2015 年财政年度预算请拨 250 万美元，用于就解决波多黎各未来政治地位的选项开展客观、无党派的选民教育并举行全民投票，这笔款项应提供给波多黎各邦选举委员会。为这一可能举行的全民投票，波多黎各总督任命了一个委员会，其任务是确定将在全民投票中提交给波多黎各人民的选项。该委员会的成员还没有提交报告，因为人民民主党的一部分希望再一次合法化目前的自由联合邦地位，所以他们还无法达成协议。

34. 2013 年 5 月，在基多举行了铲除殖民主义第三个国际十年执行情况加勒比区域研讨会，研讨会在一位专家 Wilma Reverón Collazo 提出的一份文件的基础上，从国际非殖民化法律角度广泛讨论了预期进行的全民投票的局限性。

35. 2014 年 3 月，美国政府问责局公布了一份报告，题为“波多黎各：关于州地位可能如何影响所选的联邦方案和收入来源的资料”。

36. 有关波多黎各法律权威来源的“波多黎各诉 Sánchez Valle”一案被诉诸美国最高法院。在 2016 年 1 月 13 日美国最高法院就该案举行的口头听证中，提出了美国国会决定波多黎各法院可以审理哪些案件的问题。口头听证中的法庭之友、美国司法部首席政府律师助理 Nicole A. Saharsky 律师提出的观点不同于美国先前在联合国提出的波多黎各已在 1952 年实现自治的论点。在听证中，美国最高法院大法官 Stephen Breyer 指出，波多黎各就其是否是主权体出具书面意见影响巨大，他并就美国如何告诉联合国波多黎各不是殖民地发表了意见。Saharsky 女士说，其时波多黎各是美国的领土，因此它不是双重危险条款下的单独主权体。反映美国国会为波多黎各法律权威来源的另一个变化是，2016 年 6 月 30 日颁布了《波多黎各监督、管理和经济稳定法》。该法授权在波多黎各设立财务监督和管

理委员会。该委员会的权力将取代波多黎各立法机构所通过的法律，该委员会现已设立，按照《波多黎各监督、管理和经济稳定法》的规定，其任务是在其任务期结束前确保波多黎各的预算平衡，并连续四年可进入资本市场筹资。在提交报告时，由于其信用等级，波多黎各无法进入市政债券市场。

37. 与总统波多黎各地位问题特别工作组 2005 年发表的报告类似，有人再次质疑波多黎各作为美国领土的地位是否与 1953 年美国对联合国的声明相一致，特别是在美国政府行政、司法和立法部门表达意见之后；行政部门是通过 Saharsky 女士在美国最高法院就 Sánchez Valle 案所作的陈述表达的，司法部门是通过最高法院 2016 年 6 月 9 日 Sánchez Valle 案裁决(该裁决认定，双重危险条款禁止波多黎各和美国根据同等刑法就同一行为先后起诉某一个人)表达的(见上文第 36 段)，立法部门是通过《波多黎各监督、管理和经济稳定法》和成立财务监督和管理委员会表达的。

三. 近期事态发展

38. 2017 年 6 月 11 日，又一次公民投票在波多黎各举行。波多黎各和美国媒体，包括波多黎各发行量最大的日报《新闻报道》以及《纽约时报》和《华尔街日报》都报道了公民投票。许多人抵制投票——200 万有资格的注册选民的 77%——因此投票非法。人民民主党以及支持自由联合和独立的人没有投票，赞成州地位的选项得到 97% 的参与者的投票支持。英国广播公司和《国家报》等国际新闻媒体的报道也强调了公民投票的低投票率。

39. 在特别委员会 2017 年 6 月 19 日举行的波多黎各问题第 5 次和第 6 次会议上，大多数发言者质疑公民投票的合法性；许多人呼吁召开宪法地位大会，有人要求立法，向波多黎各转交美国国会关于波多黎各的所有决定的权力(见 [A/AC.109/2017/SR.5](#) 和 [A/AC.109/2017/SR.6](#))。

40. 公民投票选举中的选项是：(a) 州；(b) 独立/自由联合；(c) 目前的领土地位。波多黎各当局根据美国司法部的要求列入了备选案文(c)。甚至在 6 月 11 日之前，投票合法性就受到质疑。美国司法部规定在公民投票中加入保留当前领土殖民地地位的选项。

41. 波多黎各的总趋势是反对目前的殖民地位，正如特别委员会关于波多黎各的听证会所反映的那样；其中，2016 年，各界政治人物都来到委员会，拒绝波多黎各在美国宪法的领土条款下的领土地位。

42. 2017 年 6 月 11 日的公民投票选择最初只包括州或自由联合/独立的选项。美国拨款 250 万美元举行公民投票，但规定，美国司法部将对提出的地位选择拥有最后权力。在波多黎各殖民政府改变选票，纳入司法部的要求之后，美国实体仍对结果没有作出承诺。

43. 自 1972 年以来，大会关于波多黎各的决议一直对波多黎各适用《给予殖民地国家和人民独立宣言》(1960 年 12 月 14 日第 [1514\(XV\)](#) 号决议)。然而，美国最

近任命财务监督和管理委员会，负责监督支付波多黎各 700 亿美元公共债务，高于波多黎各民选政府的水平，这表明加强了对波多黎各的殖民统治。

44. 2017 年 9 月 19 日和 20 日，4 级飓风“玛丽亚”横扫波多黎各，造成大面积破坏；两周前，飓风“伊尔玛”（也是 4 级）绕过了波多黎各。

45. 《新闻报道》在 2017 年 9 月 27 日至 10 月 12 日期间的报告显示，损失估计在 450 亿至 900 亿美元之间，最紧迫的问题是水和食物分配、电力、医疗护理、电信，以及道路受阻，桥梁部分或全部毁坏，影响了援助分配。官方死亡人数为 48 人。不同消息来源的数字各不相同，但目前政府当局进行的统计与独立研究得出的数字一致，即，死亡人数已达到近 3 000 人。美国国会为波多黎各拟议提供的援助金额为 49 亿美元，刚刚能够支付到 2017 年 12 月的薪金。无家可归的家庭有 225 000 户，100 000 多间房屋被毁；数以万计的房屋仍然没有屋顶，数以万计的木屋被毁坏。医院和医疗机构的电力受到很大影响。燃料分配不足，紧急电力发电机受到影响。透析和氧气服务的提供大幅度减少。据报告，爆发了钩端螺旋体病、结膜炎和其他疾病；向老年和卧床病人提供护理更加困难。垃圾和瓦砾堆积，也危害健康。波多黎各卫生部前国家流行病学家/前卫生部长 Johnny Rullán 称，“玛丽亚”飓风直接或间接造成的死亡人员的统计和管理是一场“灾难”。

46. 绝大多数电缆和电线杆倒塌。岛上没有解决紧急情况和恢复电力系统的材料。风暴扫过波多黎各一周后，85%的小企业仍然关门。超市商品库存量日益减少。缺乏电力影响到银行运营和人们取款，130 万食品补贴受益人无法以电子方式收到钱款。在港口，由于缺乏司机和燃料短缺，集装箱上的物资无法卸下，再加上因使用发电机、配送中心被毁或雇员无法恢复工作、以及道路未清理，人们对燃料的需求增加。波多黎各主要机场路易斯·穆尼奥斯·马林国际机场的空中交通管制系统遭受损坏，限制了航班起落。

47. 咖啡、香蕉和大蕉作物完全被毁，其他农业活动也受到严重影响，家禽和蛋产品部门也受到严重影响。因流离失所和溺水，牲畜部门失去了大量的动物。

48. 山区城市受到特别影响。农村地区缺乏水和粮食供应仍然是一个严重问题，许多社区长期处于与世隔绝状态。农村的树木大量被毁。

49. 在总督提出要求后，波多黎各仅有 10 天不受美国航运法管辖。航运法规定，在波多黎各港口停靠的船舶如果来自美国港口，就必须悬挂美国国旗、配备美国人员。由于悬挂美国国旗的船舶的运营成本最高，因此这些法律会提高进入波多黎各港口的消费品(包括食品)的价格。由于这项法律，向波多黎各提供援助的第三国无法进入波多黎各。

50. 波多黎各、美国和国际上广泛报道了圣胡安市市长卡门·尤林·克鲁索·索托所表达的波多黎各人民的不满。她谈到与包括德克萨斯州和佛罗里达州在内的其他灾区的紧急救济措施相比，美国政府对波多黎各的不平等待遇。波多黎各政府对这场灾难的反应缓慢、效率低下，媒体报道中也给予了批评。

51. 2017年10月30日，联合国人权事务高级专员办事处发表了题为“波多黎各：救灾措施不当，人权问题日增”的新闻稿。² 新闻稿表示，飓风加剧了该岛由于债务和紧缩措施而造成的现有可怕局面，并引述联合国人权专家小组对“玛利亚”飓风过后波多黎各人道主义局势的担忧。

52. 财务监督和管理委员会在飓风“伊尔马”和飓风“玛利亚”之前批准的十年财政计划的可行性得到调整。根据《新闻报道》2017年10月12日报道，穆迪投资服务公司将波多黎各720亿美元债务降至“Ca”类，表明在飓风“玛利亚”之后，债券持有者很难收回借给波多黎各政府的贷款。波多黎各政府官员警告说，“玛利亚”飓风之后税收收入紊乱，可能迫使政府在2017年10月底就停止运行；穆迪高级副总裁泰德·汉普顿的报告以及该公司其他分析师也都有此表示。

A. 政治事态发展

53. 如以往报告所述，除一般政治问题之外，近年来由于波多黎各政治地位及其与美国的关系，特别委员会的会议提出三个具体问题：(a) 美国军队在波多黎各特别是在别克斯岛的驻留问题；(b) 主张独立的波多黎各人被控阴谋叛乱和持有武器而被囚禁在美国的问题；(c) 对判定犯有联邦罪的波多黎各人适用死刑问题。近年来还提出政治迫害增多的问题。

54. 关于2008年当选的波多黎各政府在整个执政期间不容忍少数意见和侵犯民权的情况，岛上主要报纸作了报道。这些报纸自2010年以来就报道了警察滥用权力的行为，并报道了波多黎各律师协会成员的强制性质，该协会是在140多年前成立的民权组织。2011年9月，美国司法部公布一份报告，对波多黎各警察过度使用暴力，如用暴力对付罢课学生表示关切。³ 报告的结论是，警方侵犯了广大民众的公民权利。报告还提及存在警察腐败的问题。据美国司法部长的一份报告，2011年波多黎各公共部门腐败案件定罪数目(130起)在美国所有地区中最高。2013年4月透露的消息显示，奥巴马政府已拨款9500万美元在波多黎各设立一个联邦调查局设施。

55. 前几次报告述及被控阴谋叛乱和持有武器并被囚禁在美国的波多黎各人问题，包括到2016年5月将已服刑36年的Oscar López Rivera。其实，一些波多黎各人组织及政治领袖和民间领导人多年来一直主张，这些人基本上是政治犯，他们被判刑期过长。1999年8月，克林顿先生提议有条件释放这批囚犯，条件是他們正式放弃暴力。原先15名囚犯中有11人接受这个条件，还有1人接受了5年后释放的协议。2002年期间，原先15名囚犯中又有2人获释，但其中一人Antonio Camacho Negrón于2006年8月再次被联邦调查局逮捕。在其余两名囚犯中，Carlos Alberto Torres于2010年7月获得假释。López Rivera先生(现已75岁)在2011年2月18日被拒绝假释，他仍被囚禁在印地安那州特雷霍特一所最高警戒级别的联邦监狱里他就该项判决提出的上诉被驳回。要求释放López Rivera先生

² 可查阅：www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22326&LangID=E。

³ 可查阅：www.justice.gov/crt/about/spl/pr.php。

的活动一直继续进行，直到离任总统奥巴马先生 2017 年 1 月 17 日的命令给予其减刑。该命令包括 120 天的等待期，直到他预计在 2017 年 5 月 17 日被释放，届时他已服完总共 70 年刑期的 36 年缺两天。据说 López Rivera 先生是波多黎各、甚至是世界历史上被囚禁时间最长的政治犯之一。120 天等待期期满后，一切限制措施均得到解除，自那时以来，López Rivera 先生已完全重归波多黎各的正常生活。他到处出行，包括 2017 年 6 月前来纽约，在特别委员会关于波多黎各的年度听证会上发言。特别委员会的各项决议曾一再呼吁释放 López Rivera 先生。

56. 2012 年 12 月 6 日，在 2008 年 3 月被捕的 Avelino González Claudio 获得释放。他的兄弟 Norberto González Claudio 在 2011 年 5 月 10 日被捕，并被判在美国监狱监禁 5 年。他在服满刑期后获释。

57. 据波多黎各媒体报道，释放这些因争取独立而被囚禁的人，是波多黎各人的强烈共识，特别委员会最近关于波多黎各问题的各项决议也反映了这一情况。

58. 因支持独立行动而于 1954 年至 1979 年被囚禁在美国监狱中的 Lolita Lebrón 于 2011 年 8 月 1 日去世。

59. 以往的报告叙述了对被定罪的波多黎各人适用死刑的问题，尽管波多黎各在 1929 年废除了死刑，而且 1952 年宪法维持了这项决定。在特别委员会关于波多黎各的年会上，来自波多黎各的几名请愿者，包括波多黎各反对死刑联盟的代表，经常表示反对死刑。

60. 2015 年 3 月 16 日，在美洲人权委员会第 154 届会议开始时的会见中，来自波多黎各的组织在该委员会七名委员的面前就波多黎各的人权状况发言。他们讨论了波多黎各存在的歧视，包括妇女、残疾儿童和移民受到的歧视，以及美国政府违反《波多黎各宪法》，试图在波多黎各实行死刑的问题。美国驻美洲国家组织的代表要求波多黎各政府派邦务卿塞萨尔·米兰达出席会议。司法部长在发言中呼吁释放政治犯 López Rivera 先生，而邦务卿指出，波多黎各应列入该委员会的报告。

B. 军事事态发展

61. 2017 年 9 月 19 日和 20 日，“玛丽亚”飓风席卷波多黎各，灾情紧急(见上文第 44-52 段)。之后，在救灾初期，动员了美国陆军国民警卫队 1 300 名在役军人。9 月 30 日，动员了美国各军种 4 600 人。截至 10 月 12 日，人数共计约 12 000 人。罗斯福路上的海军基地已经关闭，现又重启启用，作为陆军救灾基地。

62. 2013 年是美国经管的导弹和炸弹实弹练靶场停止军事行动十周年。如先前报告，多年来波多黎各在美国海军南方司令部占有重要的军事战略地位。除了在波多黎各境内进行的其它军事活动外，美国海军自 1941 年至 2003 年 5 月在别克斯岛开展活动，该岛位于波多黎各东海岸外 8 英里处，岛上居民略低于 10 000 人。

63. 别克斯岛人民继续为解决下列相关问题进行斗争：(a) 环境清理和消除污染；(b) 将美国海军占地——现在由美国内政部鱼类和野生动物管理局管辖——归还

波多黎各人民；(c) 可持续发展和健康危机；(d) 波多黎各主岛上美国罗斯福路海军基地的未来。

64. 为了开展清理工作，对别克斯岛进行了分隔。该岛东部的一部分划给美国内政部鱼类和野生动物管理局，纳入其现有的别克斯岛国家野生动物保护区。美国海军管理该岛东部曾用于两栖训练演习和空对地演习的大约 14 600 英亩土地。已查明该地区及周围水域有未爆弹药和含有有害物质的已爆弹药残留物。美国环境保护局还表示，与别克斯岛可能存在的弹药相关的有害物质包括梯恩梯、凝固汽油、贫化铀、汞、铅和其他化学物。

65. 海军在别克斯岛西部有一个弹药库，1948 年停用，1962 年重新启用，到 2001 年关闭。同年晚些时候，海军将 3 100 英亩土地移交内政部，4 000 英亩土地移交别克斯市政府，800 英亩土地移交波多黎各环境保护信托基金。

66. 2005 年 2 月，拟设立的大西洋舰队武器训练区场地别克斯岛部分被列入环保局全国优先事项名单，该名单所列的是美国最危险的废物堆积场。

67. 2008 年 3 月，环保局、海军部、内政部和波多黎各自由邦宣布达成一项清理别克斯岛部分地区及其周围水域的联邦机构间协议。该协议规定彻底调查别克斯岛及其周围水域过去和现在的活动所产生的环境影响，并采取适当行动保护当地社区和环境。

68. 库莱布拉岛位于别克斯岛以北约九英里，也是美国海军训练设施的一部分。因公共安全问题，1975 年停止了在库莱布拉的军事活动，但该岛的清理工作缓慢，部分原因是使用联邦资金方面存在法律问题。

69. 在“桑切斯等人诉美国”案中，约 7 000 名别克斯岛居民集体要求数十亿美元的健康和财产损失赔偿，声称 50 多年来因美国海军的疏忽，别克斯岛超过 10 000 人暴露在达到危险水平的毒素中，导致别克斯岛上癌症发病率高出波多黎各其他地区 30 倍，还导致其他长期影响。此案原告败诉。

70. 在另一份报告中，登记局在提及关于别克斯岛上健康问题的科学数据时说，这些分析具有局限性，带来了相当大的不确定性，从而造成解释上的困难。登记局认为，民众体内一些化学物质含量较高，可能是军事活动以外其他原因造成的，并建议美国官员与波多黎各政府合作，获取更多样本，并跟踪别克斯岛上的健康状况。

71. 波多黎各常驻专员办公室称，一个由 17 名美国国会议员组成的两党小组于 2014 年 3 月致函美国国防部长，敦促国防部履行清理别克斯和库莱布拉两个岛屿的责任。

72. 2014 年 12 月 10 日，波多黎各常驻专员宣布，作为 2015 财年剩余时期为联邦政府供资的全面法案的一部分，美国国会拨款 1 700 万美元用于清理别克斯岛，拨款 140 万美元用于清理库莱布拉岛。该法案随附的报告还指示国防部采取一些措施，改善两个岛屿的清理工作。

C. 经济发展情况

73. “玛丽亚”飓风摧毁了基础设施(见上文第 44-52 段),重创波多黎各经济,因建筑材料和用品短缺,输电系统的重建尤其迟缓,超出预期数个月,很可能延迟到 2018 年。结果造成连锁反应,5 000 家小商号关门,还有数千家解雇了员工。此外,大型零售和制造业也受影响。失业率上升,政府收入下降。2014 年以来大规模移民加快,人口增长停滞,严重影响到经济现状和今后的经济发展。教育及科学研究发展领域的紧缩措施,特别是在波多黎各大学,使今后的经济发展前景更加暗淡。

74. 《新闻报道》、《第一时间》、《新闻之声》、《Claridad 周报》等波多黎各媒体报道引述众多经济学家表示,美国最近通过税法改革,可能使波多黎各失去多达 7 万个制造业工作岗位,因为新税法规定,对受控外国公司类别中、在波多黎各从事生产的美国制造商出口美国的物品征收 12.5%的税。

75. 2006 年以来,波多黎各经济一直处于衰退状态。波多黎各政府发展银行为衡量波多黎各经济活动制定的经济活动指数显示,2016 年 9 月与 2015 年 9 月相比下降了 0.5%。⁴ 2016 年 11 月,该银行报告截至 2016 年 10 月,波多黎各的就业人数为 973 600 人,与 2015 年 10 月相比减少 1.4%。2015 年失业率平均为 13.0%。

76. 2015 年 2 月,根据法官做出的宣布债务重组计划无效的决定以及波多黎各可能无力偿还其债务的状况,标准普尔评级公司将波多黎各的一般责任债券下调三级,从 BB 级降至 B 级。在 2015 年 2 月 12 日的一份新闻稿中,波多黎各政府发展银行行长对该决定表示失望,这一决定也导致该银行的未偿付债券和其他实体被降级,其中包括波多黎各销售税融资公司和波多黎各市财政局。

77. 2015 年 2 月,美国联邦法官宣布,《波多黎各公共公司债务执行和追偿法案》(2014 年 6 月通过)违反宪法。

78. 为经济发展而采取的将国营企业或其组成部分私营化的政策引起不满。将波多黎各路易斯·穆尼奥斯·马林国际机场管理私营化的建议遭到广泛抗议,但联邦航空管理局依然核准了与航空之星机场股份公司的合同,而且在 2018 年 1 月中旬宣布了电力局私营化的计划。

79. 为减少波多黎各当时 32 亿美元的预算赤字,也为解决公共部门就业人数高的问题,采取了节俭措施,波多黎各政府自 2009 年以来裁员 2 万多人。

D. 区域事态发展

80. 在 2017 年 1 月 25 日在多米尼加共和国蓬塔卡纳举行的拉丁美洲和加勒比国家共同体(拉共体)第五次首脑会议通过的宣言中,国家元首和政府首脑重申波多黎各所具有的拉丁美洲和加勒比特性,并在注意到特别委员会通过的关于波多黎各的各项决议时,重申该问题是拉共体关切的问题。在这方面,他们赞扬美国最近特赦独立领导人 López Rivera 先生。拉共体成员国承诺在国际法框架内,特别

⁴ 波多黎各政府发展银行,“经济活动指数”,2015 年 11 月。

是在大会第 1514(XV)号决议框架内继续努力，使拉丁美洲和加勒比成为无殖民主义和殖民地的地区。

81. 2014年12月14日“我们美洲人民玻利瓦尔联盟”各国元首和政府首脑在哈瓦那举行了会议，会上通过的《最后宣言》批准了波多黎各的拉丁美洲和加勒比性质，并重申波多黎各的完全独立和非殖民化是“我们美洲人民玻利瓦尔联盟”成员国的重大关切事项。

四. 联合国以前采取的行动

A. 概述

82. 大会第 748(VIII)号决议免除美国根据《联合国宪章》第十一章所承担的义务，根据这项决议，自 1953 年以来，美国对波多黎各地位问题和联合国机构审查这一地位的权限所采取的立场始终如一。美国认为波多黎各已行使其自决权，已实现全面自治，已自由而民主地决定与美国自由联合，因此已不在联合国审议权限之内。

83. 美国政府行政、司法和立法部门表达了意见；行政部门是通过 Saharsky 女士在美国最高法院就“Sánchez Valle”案做的陈述表达的，司法部门是通过最高法院“Sánchez Valle”案裁决表达的(见上文第 36-37 段)，立法部门是通过《波多黎各监督、管理和经济稳定法》和成立财务监督和管理委员会表达的。这些看法有悖于关于波多黎各已实现全面自治的说法，有悖于 1953 年美国对联合国的表述(见上文第 12、18、19 和 20 段)。

84. 波多黎各赞同非殖民化和独立的方面质疑上文 82 段的这一表述。大会第 748(VIII)号决议第 9 段表示，保证在日后遇到共同同意联合之任何一方有意改变此项联合之条件时，适当顾及人民之愿望。

85. 联合国机构在 1974 年以前对波多黎各所采取行动的资料载于 1973 年报告员的报告(A/AC.109/L.976)和以后各次报告。

B. 特别委员会采取的行动

86. 特别委员会在 2018 年 2 月 22 日第 1 次会议通过了主席关于工作安排的建议(见 A/AC.109/2018/L.2)，决定在全体会议上审题为“特别委员会 2017 年 6 月 19 日关于波多黎各的决定”的项目。

87. 在 2018 年 6 月 11 和 18 日第 3 和第 5 次会议上，特别委员会主席提请注意一些组织要求委员会听取其关于波多黎各问题的意见的来文。特别委员会同意接受这些请求，并在 6 月 18 日举行的第 5 和第 6 次会议上听取了若干组织代表的发言(见 A/AC.109/2018/SR.5 和 A/AC.109/2018/SR.6)。在第 5 次会议上，主席提请注意特别委员会报告员编写的报告(A/AC.109/2018/L.13)。

88. 在第 6 次会议上，古巴代表以安提瓜和巴布达、多民族玻利维亚国、古巴、厄瓜多尔、尼加拉瓜、俄罗斯联邦、阿拉伯叙利亚共和国和委内瑞拉玻利瓦尔共和国的名义介绍了决议草案 [A/AC.109/2018/L.7](#)。

89. 也是在第 6 次会议上，委内瑞拉玻利瓦尔共和国(以不结盟国家运动的名义)、古巴、多民族玻利维亚国、厄瓜多尔、尼加拉瓜、阿拉伯叙利亚共和国和中国的代表发了言。在同次会议上，萨尔瓦多观察员(代表拉丁美洲和加勒比国家共同体)发了言(见 [A/AC.109/2018/SR.6](#))。在同次会议上，特别委员会未经表决通过决议草案 [A/AC.109/2018/L.7](#)。决议草案通过后，古巴代表发了言。

C. 大会采取的行动

90. 在大会第七十三届会议期间，在这个问题上大会没有收到供其采取行动的决议草案。