



经济及社会理事会

Distr.: General
3 March 2009
Chinese
Original: English

土著问题常设论坛

第八届会议

2009年5月18日至29日，纽约

临时议程* 项目3、4(a)和5

落实常设论坛关于下列问题的建议：

- (a) 经济和社会发展
- (b) 土著妇女
- (c) 第二个世界土著人国际十年

人权

- (a) 实施《联合国土著人民权利宣言》

关于北极圈问题的半天讨论

各国政府提供的资料

丹麦和格陵兰

摘要

本报告载有经过缩写的《格陵兰-丹麦自治委员会关于格陵兰自治情况报告的执行摘要》和有关2008年11月25日就《自治法》在格陵兰举行全民投票的资料及有关《自治法》生效进程的资料。《格陵兰自治法》(草案)载于本报告附件内。

本报告是应秘书长就土著问题常设论坛各项建议，尤其是《联合国土著人民权利宣言》和常设论坛就促进和实施《宣言》总体建议的执行情况提供相关资料的要求而提交的。

* E/C.19/2009/1。



目录

	页次
一. 经过缩写的《格陵兰-丹麦自治委员会关于格陵兰自治情况报告的执行摘要》	3
二. 格陵兰自治全民投票	13
三. 《自治法》生效前有待完成的进程	13
附件	
《格陵兰自治法》(草案)	14

一. 经过缩写的《格陵兰-丹麦自治委员会关于格陵兰自治情况报告的执行摘要》

成立格陵兰-丹麦自治委员会的背景

历史背景，包括《格陵兰地方自治安排》

1. 在 1979 年引入地方自治之前，格陵兰民众只在有限程度上参与了国家的管理。
2. 自 1721 年格陵兰殖民化直到大约 19 世纪中叶，格陵兰一直由丹麦政府管理。在 19 世纪中叶建立了经过选举的议会：选出了所谓的“管理者”来管理当地事务。在 1911 年成立了地方委员会和两个省级委员会。地方委员会的主要任务是管理社会援助事务和维持法律和秩序。省级委员会负责讨论该省级委员会所在地区共同关心的问题并有权向丹麦当局提出建议。1925 年，在地方委员会和省级委员会之外又增加了地区委员会，负责以贷款、补贴及类似形式向格陵兰的工商业和劳力市场提供援助。
3. 1951 年，上述委员会分别被城镇委员会和一个涵盖整个格陵兰的联合省级委员会所取代。联合省级委员会的主要任务是作为顾问与丹麦政府保持联系。该委员会对格陵兰的社会工作只承担了非常有限的直接责任。
4. 在 1945 年至 1954 年期间，格陵兰根据《联合国宪章》第十一章列入了非自治领土名单，在此期间丹麦必须定期向联合国有关非殖民化机构提交情况报告。联合国大会于 1954 年注意到格陵兰已并入丹麦王国，这之后就停止提交报告了。
5. 在 1970 年代前期，一些任务从国家政府移交给了格陵兰当地的市镇政府。格陵兰于 1973 年同丹麦一起成为欧洲经济委员会(现在的欧洲联盟)成员。1985 年格陵兰获得了《海外国家和领土协定》安排，其欧洲经济委员会资格随即终止。
6. 在 1973 年成立了格陵兰内部地方自治委员会，目的是审议在王国统一框架内建立地方自治安排的可能性。该委员会于 1975 年提出了一个供谈判用的提案，结果于当年成立了一个地方自治委员会。大约三年之后，经过该委员会的努力，《格陵兰地方自治安排》首先在丹麦议会获得通过，随后亦获得了格陵兰民众的通过。《格陵兰地方自治安排》于 1979 年 5 月 1 日生效。
7. 在《地方自治安排》生效之后，格陵兰才有可能承担地方自治事务方面的立法权和行政权。经过一些年后，地方自治政府承担了一系列重要的责任领域，包括格陵兰内部行政管理、直接和间接征税、国教事务、领土内的渔业、狩猎、农业和驯鹿饲养、社会福利、劳力市场事务、教育和文化事务、职业教育、与贸易有关的其他事务、保健事务、住房领域和环境保护。

格陵兰地方自治委员会

8. 经过 20 年地方自治，根据《地方自治法》可以移交的所有责任领域实际上都已经由地方自治政府接管。格陵兰政府认识到有必要在王国统一的范围内修正格陵兰的立场，因此在 1999 年-2000 年交替之际成立了格陵兰地方自治委员会。

9. 该委员会于 2003 年提交了报告。格陵兰议会根据格陵兰政府的建议认可了该委员会的建议和提案，组建了格陵兰-丹麦联合委员会。

格陵兰-丹麦自治委员会及其工作

10. 2004 年 6 月 21 日，丹麦首相和格陵兰总理签署了格陵兰-丹麦自治委员会职权范围书。委员会随即成立。委员会由国家政府根据丹麦议会建议任命的一位主席、一位副主席及七名委员和格陵兰政府根据格陵兰议会各党派或团组建议任命的七名委员组成，委员会现已结束工作。

11. 此外，委员会还就某些特定主题从得到任命的代表那里获得法律咨询和专家服务。

12. 委员会从 2004 年 9 月开始工作。委员会设立了三个工作组以审议特定主题，如底土里的矿物资源、经济和工业发展，以及本国法和国际法问题。委员会于 2008 年 4 月 17 日举行了第 12 次也是最后一次会议。

13. 委员会工作的依据是国家政府和格陵兰政府联合起草的职权范围书。根据职权范围书：

委员会应以格陵兰当前的宪法立场为基础并按照国际法赋予的格陵兰人民自决权就在宪法允许的范围内如何使格陵兰当局承担更多权力进行审议并提出建议。委员会应就一项新安排起草提案，该项新安排应将格陵兰当局根据《格陵兰地方自治法》而已承担的所有责任领域考虑在内。

.....

委员会的工作应以下列原则为基础：权利和责任必须相对应。委员会应就格陵兰和丹麦之间经济状况的一项新安排进行审议并提出建议。

.....

丹麦政府和格陵兰政府同意，应由格陵兰人民来决定格陵兰是否希望独立，新安排对此不应隐含任何改变。在形势需要时，必须通过按照《丹麦宪法》第 19 节设定的规则缔结独立协议才能实现独立。委员会有关新安排的建议应包含格陵兰需按照这个原则实现独立的规定。

14. 委员会于 2008 年 5 月 6 日向国家政府和格陵兰政府提交了报告。委员会全体成员，除一名委员外，都认可了这份报告。

总体前提条件和对委员会工作框架的澄清

15. 委员会的主要工作一直是就格陵兰自治安排提交立法草案。自治安排的一个重要部分就是有可能让自治当局承担除现在根据《地方自治安排》已接管的责任领域之外更多领域的责任。但是，委员会在起草建议时未能享受充分自由，因为格陵兰政府和国家政府在工作职权范围书里规定了委员会必须遵循的某种框架。

16. 因此，新安排不得不置于“王国现在统一的框架之内”，并把“格陵兰当前的宪法立场”，即现行《丹麦宪法》，作为其“起始点”。

17. 这个限定承担责任领域的框架对委员会的审议工作是至关重要的，但委员会成员之间并未能在框架的适用范围和解释上达成全面共识。委员会的审议导致做出一项讨论国家政府对本国法的观点——即司法部的解释——的决定，因为本国法是委员会起草的《格陵兰自治法》(草案)(见附件)的基础。委员会指出，在这一方面，这项决定不得被视之为表明委员会所有成员都赞同国家政府有关这一点的观点。

18. 在此背景下，自治当局可以接管地方自治政府尚未承担责任的所有领域，但下列领域除外：宪法、外交、防御和安全政策、最高法院、国籍，以及汇率和货币政策。

19. 自治安排的另一个重要部分是，委员会的建议必须以权利和义务相对应原则为基础。委员会认为，这就意味着格陵兰自治程度的提高必须与经济责任的增加相联系。因此，格陵兰必须具备比目前更强的能力来产生必要的收入，以便为自治程度的进一步提高提供资金，从而减少对国家政府补贴的依赖。

20. 此外，自治安排必须符合“国际法赋予的格陵兰人民自决权”。这条规定导致对可从国际法推论出来的工作框架进行了几次讨论。

21. 委员会成员同意，格陵兰人民可以被定性为国际法范畴里的人民。在这方面，委员会除其他事项外也讨论了从“人民自决权”概念可以推论出什么结论的问题，例如关于要求独立的可能性。这些讨论并未最终澄清自决权的适用范围，但是，在不涉及格陵兰人民自决权的具体适用范围的情况下，委员会指出，格陵兰政府和国家政府都同意，必须由格陵兰人民自己做出是否希望独立的决定。这一观点反映在委员会的《格陵兰自治法》(草案)里。

自治当局

22. 根据《地方自治法》，经选举产生的议会，即格陵兰议会，享有立法权，而行政机构，即格陵兰政府，则由格陵兰议会(以绝对多数票)选举产生。地方自治政府自己负责详细规范立法和行政机构之间的关系。

23. 自治委员会同意由自治当局负责详细规范格陵兰议会和格陵兰政府之间的关系这一原则。因此，委员会没有详细审议这个问题。但是，委员会谨提议，在《格陵兰自治法》有关这两个权力机构的条款方面，在提到格陵兰议会和格陵兰政府时应使用格陵兰名称，即格陵兰议会和格陵兰政府。

24. 只有在自治当局除了已接管的责任领域的立法权和行政权之外再承担规范格陵兰司法行政工作的责任包括建立独立法院的情况下，自治下的三权分立原则，包括给予自治当局最大限度的权限，才能得到实现。因此，委员会已建议根据《格陵兰自治法》向自治当局移交监狱和假释事务、警察和检控事务、刑法和司法行政，包括在格陵兰建立独立的法院。

25. 但是，即使在向自治当局移交司法行政权之后，最高法院仍将是丹麦王国最高司法权力机构。

26. 因此，格陵兰自治当局在其接管的责任领域将享有立法权和行政权，而司法权则属于法院，包括将由自治当局建立的法院。

自治当局承担的责任领域

27. 自 1979 年引入《地方自治安排》以来，格陵兰地方自治政府实际上已经承担了《地方自治法》列明的所有领域的责任。通过实施自治安排，承担新的责任领域的条件已经具备，自治委员会已经讨论了接管这类新领域的模式。

28. 委员会的建议包含了一份“确定的清单”和一个“商定模式”。据此，《格陵兰自治法安排表》(确定的清单)列出了自治当局可承担责任的一些领域。这些可承担责任的领域包括，例如，矿物资源领域；警察和检控事务；司法行政，包括建立法院；监狱和假释事务；行为能力法、家庭法和继承法；外侨和边境控制；与公司法、会计及审计有关的领域；金融管理和监督。此外，格陵兰政府和国家政府可商定(即商定模式)也可承担完全属于格陵兰事务但未列入《格陵兰自治法安排表》的其他责任领域(例如目前尚不知道的新的责任领域)。

29. 可承担的责任领域列在两张清单上(详见附件清单一和清单二)。自治当局有权决定格陵兰承担任何一张清单上某一责任领域的时间点。但在自治当局就接管清单二所列领域确定时间点之前有一个前提条件，即格陵兰政府和国家政府必须进行谈判，因为清单二所列领域更需要双方共同做好准备之后才能由自治当局承担。

30. 承担一个管辖领域就意味着自治当局接管了这个领域的立法权和行政权。据此，只有自治当局才有权就该领域颁布规则，自治当局同时亦有责任根据规则实施行政管理。自治当局一旦承担了一个责任领域亦即接管了满足该领域财政支出的责任。

31. 在自治当局承担某个管辖领域之后，也许格陵兰和丹麦当局及机构之间还得在该领域继续进行合作，至少在过渡期内会如此。这类合作将依照格陵兰和丹麦当局就接管该领域而达成的进一步协议进行。

32. 但是委员会认为有理由需要为一个特别领域推荐一个具体的合作模式。按照委员会的意见，承担矿物资源领域的方式应与承担其他责任领域相同。但是，委员会同时亦认为，考虑到矿物资源领域的特性，应该为接管工作制定更具体的合作方式。

33. 因此，提案建议格陵兰矿物资源管理当局与丹麦和格陵兰地质调查局(地质局)和现已成为奥胡斯大学组成部分的国家环境研究所(环境所)继续保持专业合作。格陵兰接管该领域之后的合作应根据从承担该领域之日起算的一个五年合作协议进行。第一个协议期满之后，这类合作还可以多年协议的方式继续进行，只要自治当局有此意愿。

经济和工业发展

34. 委员会认为，自治安排要立足于最大限度的自我维持经济之上。因此，委员会的提案将支持如下观点：格陵兰社会应增强经济上的自我维持性，从而减少对国家政府补贴的依赖。委员会还认为，格陵兰自治程度越高，其要承担的经济责任也就越大。

35. 但是，鉴于格陵兰和丹麦之间目前存在着收入差别，委员会同样认为，未来的经济关系本身绝不可助长扩大格陵兰和丹麦在物质生活水平方面的差距。

36. 委员会在提议的总体经济模式里尽量兼顾到了这些事项。这个模式包括下列主要部分：

(a) 国家政府补贴维持在 2007 年的水准，即每年 32.021 亿丹麦克朗(根据价格和工资变化做了调整)；

(b) 格陵兰自己负责为今后接管的责任领域提供资金；

(c) 从格陵兰矿物资源活动中得到的收入将归属格陵兰自治当局；

(d) 国家政府的补贴将减少至相当于矿物资源活动收入每年减去 0.75 亿丹麦克朗之后数额的一半；

(e) 国家政府和自治当局在第一个五年期间将就与矿物资源有关的工作进行合作。这之后，则需由自治当局决定是否续签合作协议；

(f) 当国家政府对格陵兰的补贴减少到零克朗时，自治当局和国家政府之间将开始谈判。谈判内容将包括格陵兰底土里矿物资源活动收入的分配和国家政府恢复向自治当局提供补贴等问题。

37. 这个模式的主要构思是，格陵兰矿物资源活动产生的收入应归属自治当局，但这类收入同时也意味国家政府对格陵兰的补贴将减少至收入减去 0.75 亿丹麦克朗之后数额的一半，并且格陵兰要自己负责为今后接管的责任领域提供资金。

38. 只要格陵兰的经济保持增长，国家政府对格陵兰维持不变的实际补贴在国民总收入中的比例就将逐渐降低。格陵兰因而就会减少依赖国家政府对格陵兰总体经济的支付转移，从而增强经济上的自我维持性。

39. 有了《格陵兰自治法》，自治当局就可以接管另外 30 多个责任领域。在承担了一个领域的责任之后，自治当局就会随之向该领域提供资金。因此，权利与义务之间的相互关系将得到考虑，这也意味着格陵兰的自治程度越高，格陵兰承担的经济责任也就越大。同时，现在的安排也保证自治当局享有一个稳定的经济规划基础，因为唯有自治当局自己才能决定在什么时候接管哪一个责任领域。

40. 这个模式支持格陵兰从收到格陵兰矿物资源活动产生的第一笔 0.75 亿丹麦克朗收入之后使格陵兰社会增强自我维持能力。

41. 当国家政府对自治当局的补贴减至零克朗时，自治当局和国家政府之间将就未来的经济关系进行谈判。除其他议题外，谈判内容将包括格陵兰矿物资源活动收入的分配和国家政府恢复向自治当局提供补贴等问题。讨论内容还可以包括支付在《丹麦宪法》和王国统一框架内不能承担的责任领域的费用问题，以及自治当局和国家政府希望找到共同解决办法的其他任何问题。但是，双方都没有对具体的谈判结果做出承诺。如果双方未就格陵兰矿物资源活动收入的分配缔结任何协议，则收入将归属自治当局，但丹麦公共当局对参与格陵兰矿物资源活动各公司的直接和间接税收及在这些公司的权益除外。如果双方未就国家政府恢复向自治当局提供补贴一事缔结协议，则国家政府将在随后的年度里不向自治当局提供任何补贴。

42. 此外，委员会还认为，随着过去几年的改革，一些重要的结构政策及工业和教育政策领域都展开了旨在使格陵兰社会增强经济自我维持性的工作。委员会已提议在有些领域也展开工作以便与此相呼应。除其他事项外，这也包括竞争法规和与地方自治政府在工业企业中的所有权有关的问题。

外交事务

43. 地方自治政府参与外交事务的依据是目前的《格陵兰地方自治法》和《授权法》，以及格陵兰政府和国家政府缔结的协议，例如《伊蒂莱克宣言》和演变而来的惯例。

44. 委员会接受国家政府对宪法框架的评估意见，即对照目前的情况，根据法定条文增加自治当局在外交事务权力方面的空间非常有限。并不是所有委员会成员都同意国家政府这一评估意见。

45. 委员会一直强调，《格陵兰自治法》应包含一个提案，就格陵兰在最重要的领域参与外交事务做出统筹安排。因此，集中在提案一个章节里的外交事务条款有两项关键内容：就授权自治当局根据国际法谈判和缔结协议做出安排，以及就格陵兰政府在王国中央主管当局的领导下参与外交事务做出安排。

46. 与《授权法》相比较，委员会对有关授权安排的提案在文字上做了一些改动，但对安排本身未做任何改动。这个安排的主要内容仍然是，格陵兰政府可以代表王国根据国际法谈判和缔结只与格陵兰有关和只与完全涉及格陵兰当局已接管的责任领域有关的协议。有关《授权法》，该提案增加了别称，现在格陵兰政府在缔结协议时可直接采用该法案上标示的别称，是否采用则根据具体协议的性质而定。此外，该提案包含了有关处理格陵兰政府根据授权安排提议展开谈判，包括就谈判作简报等的相同程序。最后，该提案包含了一项条款，根据这项条款，在符合格陵兰的宪法地位的条件下，国家政府可以提出或支持格陵兰政府申请加入允许国家和国家联盟之外的实体获得成员资格的国际组织。

47. 委员会提议做出安排让格陵兰政府参与国家政府根据国际法谈判和缔结协议的工作，这项提案的主要依据是关于格陵兰参与外交和安全政策的《伊蒂莱克宣言》的基本原则。这项提案除其他事项外意味着，凡是国家政府和格陵兰政府共同参与谈判达成的协议都需由国家政府，并尽一切可能会同格陵兰政府一起签署。此外，该提案还包含了一项新内容：国家政府在根据国际法展开对格陵兰具有特别重要意义的协议谈判之前必须通知格陵兰政府。最后，该提案还意味着在根据国际法谈判对格陵兰具有特别重要意义的协议时有一项长期磋商的义务。因此，有关协议在缔结或终止之前必须送交格陵兰政府。一项新的内容是，只要格陵兰政府有此意愿，或格陵兰政府未提交任何评论，则缔结的协议就必须尽一切可能不对格陵兰产生任何影响。提案的一项重要内容是，提案已创造条件使格陵兰政府和主管各个领域的部长们具备了就主管领域缔结合作协议的能力。

48. 此外，该提案还提供了在丹麦外交部和格陵兰政府之间就下列事项缔结一项协议的可能性：任命格陵兰政府的一名代表参加丹麦外交使团，除了处理与格陵兰政府已经接管的责任领域有关的事务外，也可以处理其他事务。

格陵兰自治当局和王国中央主管当局在丹麦管辖下的领域方面的合作

向自治当局提交丹法规

49. 自治委员会在《格陵兰自治法》(草案)中草拟了一套规则，可以根据这套规则向自治当局提交涉及仍在王国中央主管当局管辖下各领域的丹法规。

50. 委员会讨论了对各种不同意见的审议结果。委员会希望，一方面，自治当局应有机会对未来可能适用于格陵兰的法规施加更大的影响力。另一方面，应顾及丹麦议会的工作和丹麦的立法进程，绝不能因此使之运转不畅。委员会的提案表明希望在这些不同意见之间取得某种平衡。

51. 根据委员会的提案，国家政府在向丹麦议会呈递涉及或可能会在格陵兰生效的法案之前必须先提交自治当局征求评论意见。国家政府在呈递内含仅适用于格陵兰或对格陵兰具有特别重要意义的条款的法案之前必须等待自治当局的评论意见。这项安排还包括对自治当局做出评论的时限做出规定的可能性。

52. 委员会提议对行政命令也做出同样的安排。

53. 若政府法案并不含有仅适用于格陵兰或对格陵兰具有特别重要意义的条款，委员会的意见是，作为一项最主要的规则，这些法案不会立即适用于格陵兰，但以后可以王室法令而生效。在这种情况下，国家政府可以呈递有关法案，包括自治当局未提出任何评论意见的法案。丹麦的立法进程由此得以完成，而格陵兰同时则有机会被共同法规包括在内，从而能更快地更新有关规则。另一方面，自治当局并不受这种更新结果的制约，因为只有格陵兰当局自己才有权决定它们是否愿意以王室法令的方式让有关法规生效。

自治当局和王国中央主管当局之间因各自管辖范围产生的问题

54. 委员会还认为，今后最好制订某些规则以便处理自治当局和王国中央主管当局之间因各自管辖范围可能产生异议而通过谈判亦找不到解决办法的情况。对照《地方自治法》的相应条款，委员会有关解决争端的提案明确规定，疑虑问题必须提交争端解决委员会处理，但需由国家政府或格陵兰政府做此决定。此外，这之后只有该委员会，而不是国家政府，才能决定是否在委员会做出裁决之前暂停实施一项法令或决定。

格陵兰事务高级专员

55. 委员会认为，没有理由需要建议对《地方自治安排》里有关高级专员作用的条款做任何更改。但是委员会认为，即使《格陵兰自治法》不对其职权做详细规定，高级专员也能履行其职责。因此，委员会提议《格陵兰自治法》不应包含针对格陵兰事务高级专员的任何规则。

56. 格陵兰-丹麦自治委员会的报告对有关格陵兰自治当局和王国中央主管当局之间在丹麦管辖下的领域进行合作作了规定。

语言

57. 《格陵兰地方自治法》第9部分表明，格陵兰的主要语言是格陵兰语，必须全面教授丹麦语，这两种语言的任何一种均可用于官方目的。

58. 在20世纪下半叶，格陵兰的语言政策发生了重大变革。丹麦语直到1970年代末一直享有非常高的优先地位。这之后，随着格陵兰语地位的加强，丹麦语的教学就降格了。

59. 格陵兰-丹麦自治委员会讨论了语言问题及其意义。委员会注意到格陵兰自治委员会就语言问题所做的建议。格陵兰自治委员会声明，格陵兰语是格陵兰人民文化特性的一个关键组成部分，因此格陵兰语不仅应是该国的主要语言，而且应是官方语言。委员会还注意到格陵兰自治委员会声明，不充分了解丹麦语或其他外语将会延缓完成格陵兰在教育方面已拖延的工作，除非在制订语言政策时能顾及这个问题。

60. 委员会讨论了语言及其应用问题，包括需要使王国所有地区公民在涉及官方事项时能使用丹麦语的问题，以及是否可以把语言及其应用责任移交给格陵兰当局的问题。

61. 委员会发现，在是否可以把丹麦语及其应用责任留给自治当局的问题上不存在任何宪法上的限制。可以在某种条件下同意把丹麦语的责任留给自治当局，例如，在某些既定原则的框架内独立规范和管理这一语言。

62. 委员会发现，格陵兰议会有关公共行政的现行法规规定：在涉及公共事务时格陵兰语和丹麦语都可使用；根据《北欧语言公约》，北欧国民有权在另一个北欧国家使用自己的语言，包括格陵兰语；其他有关法规规定要教授格陵兰语和丹麦语，例如小学和初中法规及有关普通教育和职业教育及培训课程的法规。

63. 考虑到已有上述法规，委员会认为，未来《格陵兰自治法》有关语言的条款应仅就原则事项做出规定就可以了。根据这个观点，委员会提议《格陵兰自治法》(草案)加入一项规定格陵兰语为格陵兰官方语言的条款。

格陵兰独立的可能性

64. 委员会的主要任务是就格陵兰当局如何在王国统一的框架内进一步接管权力提出提案。此外，委员会也担负了在《格陵兰自治法》里阐明格陵兰如何可以成为一个独立国家的任务。即使委员会的工作必须以格陵兰当前的宪法立场为基础，委员会的提案将不排除格陵兰独立的可能性。

65. 格陵兰独立的起始点就是格陵兰人民希望独立。

66. 委员会提出的《格陵兰自治法》(草案)包含了指导国家政府开始谈判以期在格陵兰政府和国家政府之间达成一项协议的内容。应由格陵兰人民来决定是否就独立展开谈判。

67. 格陵兰政府和国家政府在就独立问题缔结协议之前需要得到格陵兰议会和丹麦议会的同意。就丹麦议会而言，根据《丹麦宪法》，国家政府在未得到丹麦议会同意之前不得“采取任何会使王国领土有所增减的行动”。¹ 在递交丹麦议

¹ 1953年6月5日，《丹麦宪法》，第19部分。

会之前，该协议假定已经交给格陵兰人民并以在格陵兰举行全民投票的方式得到批准。委员会认为，有关举行这样一种全民投票的问题应由格陵兰自治当局决定。委员会假定，这个起始点将是指导选举格陵兰议会议员的公民权规则的各项原则。委员会认为，极为重要的是，全民投票的结果应表明有明确的独立愿望，不会在国际上造成对此结果有任何怀疑。

68. 在引入独立时，格陵兰就会成为一个新的国家，对格陵兰领土上的主权将从王国中央主管当局移交给新国家的主管当局。格陵兰在审议独立问题时，除其他事项外，也可以审议有关与丹麦自由结盟的安排。

69. 有关《格陵兰自治法》前言的提案应跟委员会关于在《自治法》里加入格陵兰独立可能性的条款一起来解读。

70. 委员会注意到，格陵兰政府和国家政府都同意应由格陵兰人民自己决定格陵兰是否希望独立，而且首相已经好几次强调了国家政府的立场，即应由格陵兰人民决定格陵兰的未来和与丹麦的关系。

71. 委员会起草的《格陵兰自治法》(草案)反映了这些观点。

自治当局在承担责任领域时与人事有关的事项

72. 自 1970 年代中期格陵兰城镇政府开始从国家部门接管任务以来，在一个即将从国家政府移交给格陵兰当局的领域里至今仍然承担任务的主管当局人员的雇佣问题就始终存在着。随着地方自治政府的产生，这个问题就日显重要了。

73. 在未来的《格陵兰自治法》里，一些责任领域的立法权和行政权可能将由格陵兰当局接管。目前这些领域的任务是由丹麦主管当局的人员承担的，例如法律系统和警察。因此必须澄清这类一直承担任务人员的雇佣问题，包括是否将有关人员移交给格陵兰当局雇佣的问题。

74. 根据目前的格陵兰公务员法规，自 1976 年 1 月 1 日或之后雇佣的公务员有义务移交给格陵兰当局雇佣。但是，也可以确定在有些职位上的雇员没有为格陵兰当局继续服务的义务，例如警察和法律系统。委员会提议修订公务员法规，以使格陵兰当局能够就那些希望与丹麦主管当局维持雇佣关系但又借调给格陵兰当局的公务员的薪资和雇佣条件缔结协议。

75. 1976 年 1 月 1 日之前雇佣的公务员必须得到被格陵兰当局雇佣的机会。若该公务员不想接受这个机会，则可继续维持与国家部门的雇佣关系，但有义务接受借调给格陵兰当局的安排。

76. 委员会建议，上述针对以公务员条件雇佣的人员的法规定下的规则基础只要略加修订就可同样适用于根据新《格陵兰自治法》承担责任领域的情况。

77. 关于非公务员性质的雇员，委员会提议自治当局接收那些在自治当局接管的各领域服务的人员。在这方面，委员会事先推定，自治当局将确保《企事业转让(劳动保护)法》规定的权利和义务同样适用于这类人员。

78. 这类法规意味着，除其他事项外，格陵兰当局应按照共同协议里经公共主管当局确定或核准的薪资和工作条件的条款及按照有关薪资和工作条件的单个协议承担对转让当日仍在任职的雇员的权利和义务。

79. 委员会就非公务员性质雇佣人员提议的条款意味着，除其他事项外，若把主管当局的状况当作因转让而造成解职的理由，则这种理由将是不充分的，除非造成解职是因为财务、技术或组织事项导致雇佣关系产生了变化。

80. 最后还提议，在特定职位上的非公务员性质雇佣人员可不必承担继续为格陵兰当局服务的义务。

二. 格陵兰自治全民投票

81. 格陵兰议会于 2008 年 11 月根据 2008 年 11 月 25 日在格陵兰举行的一次非约束性全民投票(其中有 75%格陵兰人赞成、23.6%反对新的格陵兰自治安排)批准了《格陵兰自治法》。

三. 《格陵兰自治法》生效之前尚待完成的进程

82. 国家政府已于 2009 年 2 月 5 日向丹麦议会递交了《自治法》。预计《自治法》将于 2009 年 6 月 21 日格陵兰民族节时生效，同时将废除《地方自治法》。

附件

格陵兰自治法草案

认识到根据国际法格陵兰人民是一个享有自决权的民族，因此《自治法》的基础是希望在丹麦和格陵兰之间的伙伴关系里促进平等和相互尊重。据此，《自治法》是建立在格陵兰政府和国家政府是平等伙伴这一共识之上的。

第一章

自治当局和法院

1. 格陵兰自治当局将在已接管的责任领域行使立法权和行政权。自治当局设立的法院将在格陵兰所有责任领域行使司法权。因此，立法权属于格陵兰议会，行政权属于格陵兰政府，司法权属于法院。

第二章

自治当局承担责任领域

2. (1) 格陵兰自治当局可确定是否将本《自治法》所附《安排表》里的责任领域移交给自治当局。

(2) 若一些责任领域列在本《自治法》所附《安排表》的同一段落或同一排序下，则这些领域需同时移交给格陵兰自治当局，但请看第(3)小节。

(3) 格陵兰自治当局可确定是否将本《自治法》所附《安排表》清单一 b 段和清单二第 15、第 25 和第 27 项内所列责任领域移交给自治当局。

3. (1) 《安排表》清单一所列责任领域移交给格陵兰自治当局的具体时间应由自治当局确定。

(2) 《安排表》清单二所列责任领域移交给格陵兰自治当局的具体时间应由自治当局在与王国中央主管当局谈判后确定。

4. 格陵兰政府和国家政府可商定，格陵兰自治当局可以承担仅跟格陵兰事务有关但《安排表》没有提及的责任领域。

第三章

格陵兰自治当局和丹麦政府之间的经济关系

5. (1) 国家政府每年将向格陵兰自治当局提供 34.396 亿丹麦克朗的补贴，但请看第 8 (1) 节。这个数额是根据 2009 年的价格和工资水平确定的。

(2) 每年将按照当年《财政和拨款法》一般价格和工资指数的增长幅度调整这笔补贴款。

- (3) 将以每个月支付 1/12 的方式预付这笔补贴款。
 - (4) 财政部可以制订规则更改付款日期，但需征得格陵兰政府的同意。
6. (1) 格陵兰自治当局根据第 2 至第 4 节承担的责任领域自承担之日起需由自治当局提供资金。
 - (2) 格陵兰自治当局将承担与所接管责任领域直接有关的实物资产。
7. (1) 来自格陵兰矿物资源活动的收入应归属格陵兰自治当局。
 - (2) 第(1)小节提及的收入应包括下列收入：
 - (1) 按照特定许可证因勘察、勘探或利用矿物资源而产生的收入。但是，为抵消矿物和石油局的费用而支付的款额不包括在内。
 - (2) 来自在丹麦和格陵兰的许可证持有者上交的与格陵兰矿物资源有关业务部分的任何税金收入。
 - (3) 来自格陵兰和丹麦公共当局从在格陵兰矿物资源领域作业的公司等得到的权益收入。
 - (4) 来自丹麦和格陵兰从作为许可证持有方公司股东或直接或间接全部拥有这类公司并能从中分到免税红利的公司股东处预扣税款等的收入。
8. (1) 来自格陵兰矿物资源活动的收入若归属格陵兰自治当局(参见第 7 节)，国家政府对自治当局的补贴则将减少至相当于当年收入减去 0.75 亿丹麦克朗之后数额的一半。
 - (2) 自《自治法》生效之后那年的 1 月 1 日起，每年将按照当年《财政和拨款法》一般价格和工资指数的增长幅度调整第(1)小节提及的 0.75 亿丹麦克朗的数额。
 - (3) 根据第(1)小节做的计算将于下一年进行，以确定第二年的付款额。
9. (1) 在格陵兰自治当局承担矿物资源领域之后，国家政府应确保提供咨询和其他管理服务，以便最终让自治当局管理矿物资源领域，所需费用从付款额扣减。
 - (2) 一旦格陵兰自治当局承担矿物资源领域之事生效，格陵兰政府和国家政府应就第(1)小节提及的服务事项缔结一项协议。
 - (3) 格陵兰政府可决定以多年协议的形式续签第(2)小节提及的协议。
 - (4) 在根据第(2)和第(3)小节缔结协议之后，国家政府将向格陵兰政府免费提供与在格陵兰勘探矿物资源特别有关的研究资料。

10. 若国家政府对格陵兰自治当局的补贴减少至零克朗(参看第8节),格陵兰政府和国家政府之间将就格陵兰自治当局和国家政府之间未来的经济关系展开谈判。谈判内容将包括格陵兰矿物资源活动收入的分配,恢复国家政府对格陵兰自治当局的补贴,以及继续执行第9节提及的有关服务的协议。

第四章 外交事务

11. (1) 格陵兰政府可根据本章节和与国家政府缔结的协议所作规定参与国际事务。

(2) 国家政府和格陵兰政府将根据本章节的规定在国际事务中进行合作,以保障格陵兰的利益和丹麦王国的普遍利益。

(3) 本章节赋予格陵兰政府的权力将不会限制丹麦当局在国际事务中的宪法责任和权力,因为外交和安全政策事项属于王国的事务。

12. (1) 格陵兰政府可以代表王国根据国际法与别国和国际组织谈判和缔结协议,包括缔结仅与格陵兰有关和完全与已接管责任领域有关的行政协议。

(2) 若格陵兰政府和法罗群岛政府做出决定,则格陵兰政府法罗群岛政府可联合代表王国根据国际法谈判和缔结仅与格陵兰及法罗群岛有关和完全与已接管责任领域有关的协议。

(3) 按照第(1)和第(2)小节根据国际法缔结的协议可按照相同条款予以终止。

(4) 若根据国际法缔结的协议会影响防务和安全政策或将适用于丹麦,或是在丹麦王国是成员国的一个国际组织里谈判的,则这些协议应按照第13节规定的规则进行谈判和缔结。

(5) 格陵兰政府应在展开谈判前就其所考虑进行的谈判通知国家政府,在根据国际法缔结或终止协议前应告知谈判的进展情况。在格陵兰政府和国家政府进行谈判之后将确定一个根据本条款进行合作的详细框架。

(6) 由格陵兰政府代表王国按照第(1)小节根据国际法缔结的协议应按下列方式签署:

(a) 在显示是两国之间缔结的协议时,署名为丹麦王国代表格陵兰。

(b) 在显示是政府之间或行政当局之间缔结的协议时,署名为格陵兰政府。在这种情况下,该协议的前言应按照第(8)小节的具体规定提及本《自治法》。

(7) 按照第(2)小节由格陵兰政府和法罗群岛政府联合代表王国根据国际法缔结的协议应署名为丹麦王国代表法罗群岛和格陵兰。

(8) 将按照第(5)小节确定使用第(6)和第(7)小节提及的名称和其他类似名称的更详细的规则。

13. (1) 国家政府在根据国际法就对格陵兰具有特别重要意义的协议展开谈判之前应通知格陵兰政府。若格陵兰政府提出要求，可与有关部长缔结一份协议，在本条款的框架内制定详细的合作规则，包括一套详细的确定标准，用于确定何为对格陵兰具有特别重要意义的协议。

(2) 在涉及仅对格陵兰有关的事项时，国家政府可授权格陵兰政府进行谈判，外交部提供合作。

(3) 丹麦和格陵兰共同参与谈判达成的协议应由国家政府并尽一切可能会同格陵兰政府一起签署。

(4) 在缔结或终止根据国际法达成的对格陵兰具有特别重要意义的协议之前必须提交格陵兰政府征求评论意见。若国家政府认为必须在未征得格陵兰政府的情况下缔结协议，则该协议应尽一切可能不对格陵兰产生影响。

14. 若有的国际组织允许国家和国家联盟之外的实体以自己的名义获得成员资格，只要格陵兰政府提出要求，在符合格陵兰宪法地位的条件下，国家政府可决定提出或支持格陵兰的入会申请。

15. 只要格陵兰政府提出要求，格陵兰政府的代表应可被任命到丹麦王国的外交使团任职，以处理格陵兰在已完全由自治当局承担的责任领域里的利益。国家政府可确定由此产生的费用应由格陵兰政府支付。

16. (1) 格陵兰自治当局应履行根据国际法缔结的协议所产生的各项义务和在任何时候对王国都具有约束力的其他国际规则。

(2) 自治当局若酝酿任何会对王国外交关系产生重大影响包括将使王国参与国际合作的措施，在做出决定之前应先与国家政府进行谈判。

第五章

格陵兰自治当局和王国中央主管当局之间在规约和行政命令方面的合作

17. (1) 国家政府在向丹麦议会呈递涉及或可能会在格陵兰生效的法案之前必须先提交格陵兰自治当局征求评论意见。

(2) 国家政府在向丹麦议会呈递内含仅适用于格陵兰或对格陵兰具有特别重要意义的条款的政府法案之前必须等待自治当局的评论意见。

(3) 可以对提出第(2)小节所述评论意见的时限做出规定。

18. (1) 在颁布涉及或可能对格陵兰生效的行政命令草案之前必须提交格陵兰自治当局征求评论意见。

(2) 在颁布内含仅适用于格陵兰或对格陵兰具有特别重要意义的条款的行政命令之前应等待自治当局的评论意见。

(3) 可对提出第(2)小节所述评论意见的时限做出规定。

第六章

争端的解决

19. (1) 当格陵兰自治当局和王国中央主管当局对自治当局相对于中央主管当局的责任产生疑问时，格陵兰政府可决定将该问题提交给一个委员会，该委员会由国家政府提名的两名成员、格陵兰政府提名的两名成员和最高法院院长提名的三名法官组成，其中一人将提名为主席。

(2) 若在国家政府和格陵兰政府提名的四名成员之间达成一致，则可认为该问题已得到解决。若这四人无法达成一致，该问题则将由三名最高法院的法官裁决。

(3) 委员会可暂时不让提交给它的规定或决定生效，直到委员会做出决定。

第7章

语言

20. 格陵兰语应是格陵兰的官方语言。

第8章

格陵兰独立的可能性

21. (1) 应由格陵兰人民做出有关格陵兰独立的决定。

(2) 若根据第(1)小节做出了决定，国家政府和格陵兰政府则应开始谈判，以使格陵兰独立。

(3) 格陵兰政府和国家政府应在格陵兰议会同意的情况下缔结有关格陵兰独立的协议，并在格陵兰以全民投票的方式得到认可。此外，该协议的缔结应得到丹麦议会的同意。

(4) 格陵兰的独立意味着格陵兰承担了对格陵兰领土的主权。

第九章

生效和过渡条款

22. 《自治法》将于2009年6月21日生效。

23. (1) 1978年11月29日关于格陵兰自治的第577号法将予废止,但请参见第(2)小节。

(2) 《格陵兰地方自治法》第8节将仍然有效,直到格陵兰自治当局接管矿物资源领域。

(3) 格陵兰自治当局将继续在已按照《格陵兰地方自治法》第4节承担的责任领域行使立法权和行政权。

(4) 格陵兰自治当局将在已按照《格陵兰地方自治法》第5节承担的责任领域行使立法权和行政权。

24. (1) 2005年6月24日关于格陵兰政府根据国际法缔结协议的第577号法将予废止。

(2) 按照该法颁布的命令在按照本《自治法》修正之后将仍然有效,直到由有关当局修正或废止。

25. 《格陵兰矿物资源法》第22节(参看1998年6月18日第368号统一法)将予废止。

26. 关于建立碳氢化合物公司的法令(参看1999年2月9日第87号统一法)将予废止。

27. 2007年6月6日关于2008年和2009年向格陵兰地方自治政府提供补贴的第502号法将予废止。

28. 适用于格陵兰的条款在按照本《自治法》修正之后将仍然有效,直到由有关当局修正或废止。

29. (1) 在向格陵兰自治当局移交某一管辖领域时丹麦当局正在考虑的事项将由有关格陵兰当局负责完成,但请看第(2)小节。

(2) 在特殊情况下,有关丹麦当局可以在征得有关格陵兰当局同意后决定由丹麦当局负责完成某些具体事项。

安排表

清单一

- (a) 工业伤残赔偿
- (b) 保健领域其他剩余部分
- (c) 公路交通领域
- (d) 财产及义务法
- (e) 商业潜水领域

清单二

- (1) 监狱和假释事务
- (2) 护照
- (3) 警察和检控事务及与刑事司法的相关部分
- (4) 司法行政，包括设立法院
- (5) 刑法
- (6) 外侨领域和边境控制
- (7) 行为能力法
- (8) 家庭法
- (9) 继承法
- (10) 法律实践
- (11) 武器领域
- (12) 无线电海洋紧急事务和安保事务
- (13) 无线电通信领域
- (14) 公司、会计和审计领域
- (15) 食物和兽医领域
- (16) 航空
- (17) 知识产权
- (18) 版权

- (19) 船舶损毁、船舶遗骸和深度降解
 - (20) 海上安保
 - (21) 船舶注册和海洋事务
 - (22) 绘制海图
 - (23) 浮标、灯塔和领航领域
 - (24) 海洋环境
 - (25) 财务条例和监督
 - (26) 矿物资源领域
 - (27) 工作环境
 - (28) 气象
-