

美利堅合衆國代表指出，報告書業已說明，自從託管協定生效以來，管理當局業已成立免費的公共學校制度，全領土都有初級學校和中級學校，而且訓練教員、醫科助理、牙科助理，以及看護的高級學校都已成立。此外管理當局還協助若干學生在夏威夷和美國大陸接受高等教育。在人口總數五萬人之內，就學兒童不下九,三〇〇人，而且都不繳學費。

蘇聯代表曾說特派代表說過此託管領土並無一人受過完全的中等教育，他認為蘇聯代表略有錯誤。特派代表有一次說曾受高等教育的土著居民“很少”，另一次說這種人“比較少”。

至於合格學生接受中級學校以上的中等教育問題，他請大家注意報告書內所說合格學生可以送往關島美國政府的中學攻讀一點。

肆. 請願書

在理事會第五屆會以前或屆會期間，都沒有收到關於太平洋島嶼託管領土的任何請願書。

伍. 視察團

理事會第五屆會第二十次會及第二十一會議決議委派四人視察團前往太平洋四託管領土，包括太平洋島嶼託管領土在內。理事會並決議視察團應於一九五〇年春季開始工作，全部視察期間不應超過一一〇日。理事會第二十三次會議決議請聯合王國、菲律賓、中國及法蘭西政府推舉人選，以便委派。理事會第二十五次會議派定聯合王國所推舉的 Sir Alan Burns 為視察團團員之一。一俟收到其他有關政府的提名，就可以派定其他團員。

文件 S/1628

託管理事會向安全理事會所提有關一九四九年七月一日至一九五〇年七月二十一日期間太平洋島嶼託管領土情況之報告書

目次

| | 頁次 |
|------------------------------|----|
| 壹. 序言..... | 13 |
| 貳. 常年報告書之審查..... | 13 |
| 第壹編. 管理當局常年報告書及特派代表所述概況..... | 14 |
| 第貳編. 託管理事會第七屆會所通過的結論與建議..... | 21 |
| 第叁編. 託管理事會各理事的個別意見... | 22 |
| 叁. 請願書..... | 24 |
| 肆. 視察團..... | 24 |

壹. 序言

託管理事會業已依照憲章第八十三條及安全理事會一九四九年三月八日第四一五次會議通過之決議案與本理事會一九四九年三月二十四日決議案四十六(四)的規定，代表安全理事會執行聯合國在國際託管制度下所擔任的有關指定為戰略防區的太平洋島嶼託管領土居民政治、經濟、社會及教育進展的職務。

貳. 常年報告書之審查

美利堅合衆國政府所提至一九四九年六月三十日止期間太平洋島嶼託管領土管理情形之報告書於一九五〇年二月二十七日送交⁵託管理事會各理事，並經列入理事會第七屆會議程。

奉派為管理當局特派代表的該託管領土副高級專員，Rear-Admiral Leon S. Fiske，對理事會各理事就上開報告書以及此領土管理情形所提書面問題提出書面答覆。⁶特派代表並在第十二次及第十三次會議，答覆理事會各理事口頭提出的問題。

理事會在其第十三次及第十四次會議舉行一般討論，以便對上開報告書及此領土情況達成結論與建議，並指派澳大利亞、多明尼加共和國、中國及聯合王國代表組織起草委員會，起草報告書，作為託管理事會就其第七屆會對託管下戰略防區所採行動致安全理事會報告書的一部分。

⁵ 美國遵照聯合國憲章第八十八條向聯合國秘書長所提有關一九四八年七月一日至一九四九年六月三十日期間太平洋島嶼託管領土情況之報告書(海軍部, OpNav P22-100-H, 華盛頓, 一九四九年), 經秘書長以文件 T/470 送交託管理事會。

⁶ 參閱託管理事會第七屆會正式紀錄, 附件, 第一卷, 文件 T/L.89。

起草委員會所擬報告書草案經理事會第二十一及第二十七次會議予以審議，並在後一次會議通過其全文。

第壹編

管理當局常年報告書及特派代表所述概況⁷

一般情況

太平洋島嶼託管領土位於赤道以北之西太平洋上，面積約三百萬方英里。此領土包括九十六個島嶼單位，其陸地總面積約為六八七方英里。它的構成部分是買克羅尼西亞羣島中的馬歇爾羣島、卡羅林羣島和馬利安納羣島（關島除外）。

此等島嶼可以大體分為“高峭”的火山島或“低窪”的珊瑚島。這些島嶼普遍氣候大致是熱帶氣候，多雨，四季甚少變化。大部分地區的常年平均溫度是華氏表七十五度至八十五度，晝夜變化範圍在十度以內。這個區域時有颱風或熱帶旋風。

此領土全部居民在一九四九年約有五三,九一七人，一九四八年有五二,四七五人。其中土著居民，大體上稱為買克羅尼西亞人，一九四九年有五三,四四六人，一九四八年有五二,二三九人。

此領土有八種不同的文化，每一種都含有濃厚的地方自尊心和傳統。代表這些文化的人就是：Chamorros, Palauans, Yapese, Trukese, Ponapeans, Kusaicans, Marshallese, 和 Kapingamarangi, 與 Nukuoro 的人民，後二種人民有着非常濃厚的西部波里尼西亞文化。土著居民操十種彼此不相通的言語。日本語可以勉強算是全領土混合通用語言。但是現在鄰近民政機關地區的許多居民都講英語。

這些島嶼的天然資源很貧乏。土地多半貧瘠，土層薄，容易沖去。由於地面有限，或崎嶇多石，在任何一個島上可以實際耕種的地區很少。礦產有限，計有磷酸、鐵礬土、和錳。

⁷ 依照託管理事會決議案一二八(六)的規定及理事會一九五〇年六月十五日的決定，本報告書第一編有若干節特別論述託管理事會建議的實施情形。但是本報告書所包括的期間是在託管理事會通過建議之前，因此上稱各節的情報以管理當局特派代表在討論此項報告書時所提供的資料為根據。

政治進展

A. 概況

一般情況

當前所檢討的年度可以算是此託管領土行政整頓的期間。在這個期間，行政當局繼續探究若干社區的需要並在現有的資金限度內去發展它的方案。其結果是一種逐步的發展，為將來更大進展奠定了良好的基礎。

領土的地位

美利堅合眾國依照聯合國安全理事會於一九四七年四月二日一致通過的前屬日本委任統治羣島託管協定的規定，管理這個太平洋島嶼託管領土。⁸

根據美利堅合眾國總統的行政命令，海軍部長暫時負擔此領土民事行政的責任。依照託管協定第十二條所擬的本託管領土組織法草案已向美國第八十屆國會提出。但是國會並未就此項法律草案採取行動。最近各有關行政部門將以前所提的立法加以檢討，以便再向本屆國會提出。

各有關行政部門業已擬定計劃將此託管領土民政責任從海軍部改隸內政部。此項計劃業經總統核准。如果內政部可以及時與海軍部就某幾種主要事項商定辦法，改隸之事，便可依既定計劃於一九五一年七月一日實現。

行政組織

太平洋島嶼託管領土高級專員在海軍部長指揮之下，掌有此領土一切行政與司法的權力。此領土高級專員由太平洋總司令兼，其夏威夷總部即高級專員公署。副高級專員以前駐在關島，已於一九四九年十月遷往夏威夷。管理當局在特魯克珊瑚島設有領土總辦事處，凡因職務必須與土著居民保持最直接關係的官員都駐在該處。在關島設有小規模的聯絡處，以便利人員與貨物往返於託管領土。

此領土以前分為七行政區，現在改分為五區如下：賽班、帕勞、特魯克、波納佩以及馬歇爾羣島。以前的雅浦區現在併入帕勞區；以前的夸嘉林及馬久羅區現在合併成為馬歇爾羣島區，其總部設在馬久羅。

土著居民參加政治

管理當局採用教育及公民指導方案去推進自治，從地方的或“縣的”階層開始。此託管領土目前總計

⁸ 參閱一九四七年聯合國條約彙編，第八卷，第一二三號。

有一百一十六個縣。管理當局的目的至少要在每個有居民的珊瑚島或獨立的島嶼上成立一個縣。縣政府官員依照三種不同方法產生：在人民主張承認酋長的世襲權利的地方，便承認酋長是縣行政長官；在若干少數地方，此等官員是由行政當局與社區酋長及耆老磋商後指派；但是由人民投票選舉縣政府官員的地區日益增多。各地縣政府發展的進度非常令人滿意，土著領袖日益採取主動，負擔較大的責任。但是有一點可以注意，縣的數目比上一年所報告者略少。這是因為將許多小的社區合併為一個縣，在馬歇爾羣島尤然。

在區域的階層，自治亦在進展中，但是較慢。五個行政區域的立法諮詢機關，有的已經成立，有的正在成立中。此等立法諮詢機關的目的是要將土著居民的代表集合起來開會，隨意去討論他們自己的事務，如果他們願意，亦可向區行政官建議。馬歇爾羣島人民已採取初步步驟去設置具有代表性的馬歇爾羣島立法諮詢機關。特魯克區域人民曾經想設置一個超地方階層的統一政治機構，但因嘗試過早，並未成功。柏勞區的進展最大，因為自從一九四七年七月四日以來柏勞議會便擔任有關該羣島事務的諮詢機關的職務。

在雅浦，許多青年團體推選代表成立“青年參議會”去輔助並擴大酋長參議會；“青年參議會”有的時候單獨集會，有的時候與酋長參議會共同集會，去討論島嶼上的問題。

迄今為止，已有的及擬議的區域組織祇有備諮詢的職權。

依照行政當局的長期計劃，此領土要設置一個全領土立法機關，但是在此項計劃可以切實實現以前，運輸、交通以及民族優越感的問題必須先行解決。行政當局擬將職員立法諮詢委員會的委員人數逐漸增加以便包括各區土著代表；等到買克羅尼西亞人已經受了充分的訓練能够發展並實施全託管領土的立法提案時，該委員會委員便完全由買克羅尼西亞人擔任。

司法

依照此領土的法院制度，縣法院受理較小的民事或刑事案件，此外有保安法院、高級法院、區法院及上訴法院，其職權與組織各不相同。

已經設立了一個管轄權較為廣泛的區法院，其中人員都是經驗豐富的律師；設置這個法院的目的是要審理較為嚴重的案件並使土著居民更為明白西方國家

的司法概念。它對於低級法院的判決有覆審的職權。這個區法院在每個民政中心開庭；如有必要，也在其他地方開庭。同時，土著領袖也參加低級法院的工作；他們在兩名受過法律訓練的區法官指導之下逐漸養成他們的責任感並提高其執行司法的能力。每區設一書記官處由一名土著書記官負責。書記官處也就是法院案卷以及土地轉讓簿冊的公共永久保管處。

縣法院絕對是由領土土著居民組成的。他們也有在保安法院及高級法院供職的。

在檢討的期間內，美國海軍部長曾為此託管領土委派首席法官一名，首席法官對海軍部長直接負責。

B. 管理當局實施託管理事會第五屆會建議的情形⁹

託管理事會第五屆會承認管理當局應與居民保持最可能的密切的聯繫，鑒悉管理當局正在考慮是否可能將政府所在地從關島遷往領土境內，相信此種措施將使管理當局與土著居民的接觸比較密切。

管理當局一方面認為目前將政府所在地遷往領土境內似乎尚不切實際，但是業已在特魯克設置一個領土總辦事處，與領土所有地理及人口中心都很接近。凡其職務必須與土著居民保持最直接聯繫的官員今後便在該辦事處辦事。目前駐在該處的官員有領土總辦事處處長、首席法官、副法官、人類學專員、農業專員、土壤養護專員、醫藥專員、以及漁業航行專員。根據估計，要在特魯克或領土境內其他地點建造一所合適的總辦事處去容納目前高級專員總辦事處的全部職員，需要二五,〇〇〇,〇〇〇美元或更多。即使有這筆款項，建築方案至少需要四年或五年始可完竣。高級專員業已向海軍部建議興建永久的辦公場所。由於領土境內尚未有較為完備的各種便利，高級專員所屬的大部分職員，包括副高級專員，已於十月間從關島遷往夏威夷珍珠港。他們在此可以直接與高級專員磋商；這個地點使他們對於此託管領土的糧食補給有部署調整的便利；他們而且可以與許多科學家及其他專家顧問會談，因為其中有不少住在夏威夷或經過該地。在關島現仍設置一個小規模的聯絡處以便利託管領土人員與貨物的往返流動。

託管理事會在其第五屆會表示讚許管理當局促進並鼓勵純粹地方性自治之程度，並建議管理當局多多努力，根據代議制與選舉制發展區域政府機構，並設

⁹ 參閱上文文件 S/1358, III, 第二編（理事會所通過之結論與建議）。

法延納土著人民代表參加領土政府，即使在最初階段僅予以諮詢地位亦可。

再者託管理事會鑒於馬利安納羣島人民一般均比較前進，而他們尚無區參議會，並鑒悉管理當局有意考慮是否可能為馬利安納人民設置一個適當的區域機關，因此建議管理當局急迫採行此項措施。

管理當局已在繼續努力發展區域政府機構。

馬利安納北部土著人民領袖經行政當局的邀請曾集會討論並建議一項約章，規定設置一個民選區議會，行使完全的立法權力，惟須受高級專員否決權的限制。實際上，他們提議這個議會應當是馬利安納區具備全部權力的政府機構。目前高級專員認為這個約章不能接受。他將約章退還土著居民並建議若干修正；他實質上提議由人民選舉委員成立一個諮詢委員會，去討論一切有關人民自己的利益的問題，並向高級專員提具建議。

波納佩區土著居民根據他們與民政官共同擬定的暫行辦法業已選出代表各縣的議會議員，組成波納佩區議會，並草成議會約章草案；此項約章草案已提交高級專員，他正在審查中。

經高級專員邀請，五個區域各派土著代表從一九四九年九月十三日至十六日與副高級專員、各區長官、各民政官、高級專員所屬人員以及海軍部代表一人共同舉行會議。每區可以由土著代表一人向會議致詞並就有關共同利益的事項表示他的意見；但大家都參加了一般討論。

經高級專員邀請，教育方面的土著領袖於一九五〇年二月在檀香山與各教育行政官以及教育諮詢委員會就彼此所關懷的教育問題舉行三天的會談。

託管理事會第五屆會鑒悉在此託管領土所設置的一百三十七個縣政府之中，有若干已享有真正自治，歡迎管理當局設立純地方性民主政府機構的努力，並望能採取其他步驟，務求在選舉或指派此等團體之人員時俱能顧全民意，不必根據傳統上之考慮。

管理當局繼續鼓勵縣府官員由人民選舉產生，不憑世襲關係去決定，但並不要求一定如此。在若干縣，民選官員已在執行以前由世襲領袖所執行的政府職務。管理當局確信依照西方觀念的地方民主制度的發展應當是一種演進的而不是革命的過程。

託管理事會第五屆會歡迎管理當局所採行政、司法真正分權的步驟，並希望在可行範圍內採取其他步驟，以期實現二者之分立。

固然大多數縣法院土著法官兼任縣長；但是管理當局的政策是要在可能範圍內儘速廢止此種兼職。凡遇實際可行之時，管理當局便鼓勵委派或選舉其他的人擔任縣法院法官，不由縣長兼任。但在許多社區，具備合理資格的領袖過少，往往不敷需要。

高級專員正在考慮首席法官的建議，即目前民政官所掌有的任免保安法院法官的權力應移交高級專員。

為推進行政及司法分權起見，現已委派助理法官一名，以其全部時間執行司法職務，不受民政官的管轄。

經濟進展

A. 概況

一般情況

過去一年，此領土椰子核生產大量增加，而且羣島貿易公司努力擴大輸出市場，鼓勵土人開設貿易商店及土著批發公司，並增加輸入物品的種類與數量，因此經濟情形大為改善。

預算

管理當局為一九四九年六月三十日屆終財政年度所撥的政府經費總計一,一二五,〇〇〇美元（一九四八年為一,〇二一,六五六美元），其中一般行政費用一六〇,七五七美元，司法及治安費用一〇八,〇四四美元，公共教育一六一,五八二美元，公共衛生三四八,五一四美元，商業、工業及農業一〇五,六七七美元，公共工程與運輸二三〇,七〇五美元。

地方歲入計三六七,九五—美元（一九四八年為一六二,五七三美元），其中包括內地稅四四,五二五美元，加工稅一〇四,二九二美元。

預算請求由高級專員擬訂；高級專員提出應由管理當局撥付的經費概算列入海軍部依照美國政府預算程序所請求的經費之中，作為其一部分。此種經費預算請求的是根據下列公式擬製的：所需經費全部數額減去地方歲入估計數額便等於應由美國政府撥付的數額。

土著居民對於此事並無正式發言權。但是在實際上，民政機關盡一切力量去提供人民所要求的並認為

必需的政府勞務。人民可以經由他們的縣政府官員或在有些地方經由業已設置的區域諮詢委員會表示他們的願望，或向地方民政官員以及高級專員所屬職員直接提出請求或請願書。

經濟情形

在所審議的年度內，經濟情形已由許多方法加以改善。本年度設置了一個二,七〇〇英畝的椰子農場並輸入純種與雜種的 Brahman 食牛以改進當地牛肉的品質，並將波納佩與 Pagan 羣島的椰子大量輸入賽班。一九四九年六月，在買克羅尼西亞科學調查方案之下，許多科學家被派到此領土來工作。有兩名農業學家加入了領土職員的行列。他們並且在美利堅合衆國聖路易城舉行此託管領土各種手工產品展覽會。

椰子核是此領土現金收入的主要來源，因此目前行政當局對於世界椰子核市場的衰疲頗感憂慮。但是相信目前業已達到的生活水準可以經由椰子核生產的增進以及其他天然資源的發展去維持。

賦稅問題

此託管領土賦稅分爲兩大類：託管領土稅與縣稅。前者是由民政當局徵收，繳入託管領土財庫。後者是由各縣徵收並支用，除去人口稅之外，稅額由各縣自定。

託管領土稅包括：內地稅（化妝品、敷面粉以及香水從價抽百分之二十五，香烟每條抽二角，雪茄以及其他烟草從價抽百分之二十）及加工稅，凡在此領土境內銷售或輸出的一切椰子核從價抽百分之十五。

縣政府經費是以下列各種縣稅爲其來源：男性居民所繳納的人頭稅（每年二元），營業許可證，營業費，奢侈品銷售稅，財產稅，私人利用縣政府財產、勞務、及便利所繳之費以及捐款。

貿易

復興並發展此領土的商業是羣島貿易公司的主要任務；這是一個政府設置的機關，其目的是要將主要商品供給土著居民並促進他們的產物的輸出，扶助土著貿易企業的成長並幫助居民發展新工業以及新的收入來源。

此領土主要產物是磷礦、椰子核及工藝品。

可以輸出的物品大部分都由羣島貿易公司經銷。賽班以及東卡羅林羣島各地的商業機關也正在開始作小規模的輸出。此領土目前無合作銷售組織。

消費物品例如食物與服裝，以及一部分資本財，例如建築材料、刀、工具等大抵都由貿易商店分銷。

一九四九年主要輸出商品是磷酸（一,二〇二,〇〇〇美元），椰子核（七五七,〇〇〇美元），工藝品（八八,〇〇〇美元），凹螺殼（六九,〇〇〇美元）以及其他產物（木炭、水菓、蔬菜、魚、椰子油等計三三,〇〇〇美元）。這些物品輸出到關島、夏威夷、美利堅合衆國及日本。

主要輸入品是食品、五金器材、木匠用具，漁具、衣料等，一九四九年計一,一一二,〇〇〇美元。羣島貿易公司從日本輸入的貨物總計值一九五,〇〇〇美元。輸入輸出均無關稅。一九四八年十一月三十日，此領土廢止輸入物品稅，因當局認爲減低土著居民所需要的輸入物品的價格比關稅所提供的些許稅款遠爲重要。此託管領土物品輸入美國時美國海關免稅；美國輸入領土的貨物由美國免除出口管制。

經濟發展基金

有關經濟發展基金的資料列入下文B節。

鑛業

此領土並未頒發開採任何鑛源的特許。安加爾的磷礦根據與盟國駐日最高統帥部所訂協定正在開發中，產品輸往日本。此領土設置了一個信託基金；在所檢討的年度內，開出來的磷礦，每噸須向信託基金繳納鑛權稅二角五分。此項鑛產稅辦法現已根據管理當局代表機關、盟國最高統帥部、以及安加爾人民三方面的協議，完全改訂，此事在下文B節另有說明。此項信託基金是爲了補償安加爾人民因磷礦開發輸出所受的損失。此領土尚未許可日本在其他島嶼繼續開發磷礦。

土地所有權

關於土地所有權，各地人民的習慣法彼此不同，從絕對土地所有權一直到使用收益權，從個人所有權一直到家族、部族以及整個社區的所有權。

土著居民約佔有二四五方英里的土地；政府佔有約四五〇方英里，包括“公地”和財產保管員所承認的土地在內。

漁業

從一九四九年一月二十日起，境外的商業團體可以根據副高級專員所宣佈的條例在此託管領土領水內

從事商業性的捕魚。雖然已經在本區域舉行過多次勘测以便斷定本區域是否適宜於商業性捕魚，但是直到現在境外商業捕魚公司還沒有請求許可在此託管領土內捕魚。管理當局也已開始一項小船建造方案以期協助當地漁業並改進當地的水上交通。

B. 管理當局實施託管理事會第五屆會建議的情形¹⁰

託管理事會第五屆會歡迎管理當局代表的聲明，即管理當局並不希望在本託管領土取得利潤或從事擴張。它也歡迎管理當局的另一聲明，即它的政策是要保護土著居民不致喪失他們的土地，並執行健全的經濟發展計劃，以期確保利潤與福利歸於居民，並協助居民實現最高可能的經濟獨立水準。

管理當局正在繼續努力增多領土的生產部門並改善其經濟。為達到這個目的，羣島貿易公司於一九五〇年三月設置了一項經濟發展基金，計一〇〇,〇〇〇美元，以便向土著企業家發放補助金或貸款去發展新的企業，或發展政府經營的試辦企業。目前正在考慮中的計劃包括造船業、漁業、肥皂業、可可、番瓜酵素、苧麻生產，以及其他農業。

管理當局特派代表強調羣島貿易公司是託管領土的一個政府機關。因此，它的一切利潤與全部淨資產都屬於託管領土人民。

託管理事會第五屆會鑒悉羣島貿易公司現行購買椰子核的辦法，建議管理當局經常檢討此種辦法，俾保證椰子核生產者獲得到公平報酬，藉以保障其利益。

買克羅尼西亞羣島貿易公司所有股票（每股值一美元）全歸副高級專員以其職位的名義保管，在他卸職時，便遞交給他的繼任者。公司一切職員都由副高級專員委派；各地分公司經理及其所屬職員由公司總裁委派。營業或財務政策或程序方面的主要變更都必須經過高級專員的核准，有的時候，須經過海軍部的核准。該公司所提出的定期業務報告以及資產負債表均由海軍部各機關以及海軍部會計長加以審核。公司賬冊及業務由一家審定的公共會計公司按期加以全面的審核。

羣島貿易公司最初是由美利堅合衆國政府於一九四七年十二月出資創設。所有這些墊款早經償清；此公司現在除了通常商業上的應付賬款以外並無任何債

務。一九四八年七月此公司付紅利一〇〇,〇〇〇美元，繳入託管領土財庫作為地方歲入。在以一九五〇年三月三十一日為止的九個月期間，此公司賺得淨利四一,七八二美元。在同一期間，各地分公司銷售貿易貨物計八六五,六〇五美元；並購置本島產品，依照購進價格，總計六八五,七四一美元。其中椰子核佔五九三,三一九美元。共計購進椰子核七,五五四美噸，平均每噸七八·五五美元。在一九四九曆年將終時，世界椰子核價格上漲；因此從一九五〇年二月十四日起（羣島貿易公司分公司）當地椰子核價格每噸增加十元；現在的價格改訂如下：第一等每噸九十元；二等八十元；三等七十元。

羣島貿易公司業已設置椰子核價格穩定準備金；管理當局正在研究如何進一步發展此項基金及其最切實的運用方法。

託管理事會第五屆會敦促管理當局在許可境外漁業公司發展此託管領土海洋資源以前，再度探討能否和可否在管理當局自身協助之下發展漁業，使之成為純粹土著事業。

管理當局正在繼續努力發展漁業，把它作為土著企業。直到如今，管理當局尚未對任何境外漁業公司發給許可證。

託管理事會第五屆會建議管理當局經常檢討此託管領土的賦稅制度，以便最後廢除人頭稅，以根據個人納稅能力的比較進步的稅制代之。

管理當局正在檢討現行賦稅制度，但認為廢止人頭稅目前尚非其時。管理當局認為根據此託管領土一般的文化、經濟及政治情況，目前這是一種滿意的合宜的稅制，大概在將來的相當期間內也是如此。

託管理事會第五屆會鑒於美國商業公司雖曾於一九四六年建議安加爾磷酸礦產應儘速全部留作此領土內部使用，而向日本輸出全部估定磷酸噸額的辦法現仍在執行，頗為關切，復鑒於除去每噸美金二角五分的產權稅以外，此託管領土一無所得，即使對磷酸的加工稅亦無所獲潤，爰建議管理當局再行檢討此種辦法，並參照檢討情形向理事會保證此領土及其居民的利益已有保障。

安加爾磷礦開發協定，在託管理事會提出建議以前經管理當局檢討已逾一年，現已根據管理當局代理機關、盟國最高統帥部、以及安加爾人民的協議全部改訂。此項新協定業經各有關方面核准，但尚待高級專

¹⁰ 參閱上文文件 S/1358, III, 第二編（理事會所通過的結論與建議）。

員與安加爾人民代表簽訂補充協定後始能生效。新協定規定所開發的磷礦應當向託管基金繳納出礦稅每噸二美元，並按礦產價值向託管領土財庫繳納加工稅百分之十五。託管基金將由高級專員管理，用以爲安加爾人民謀福利。

社會進展

A. 概況

社會組織

在此領土大部份地方，房屋或農田都密集在一起成爲小村落，其中人民彼此之間都有親族鄰友的關係。一羣分散的房舍彼此之間可能有傳統的聯繫，類似鄉村社區；在較大的，較爲複雜的居留區人民的組織可佔一個整個的珊瑚島，或一個較高島嶼的主要部分。主這個社區生活的範圍之內存在着個人以及團體關係的複雜制度，其中各人的社會地位視年齡、資歷、家庭、部族，或其所達到的地位而異。

管理當局在社會方面的政策向來是儘量減少對地方風俗習慣的干涉並協助保存各主要文化及其健全的發展。

大多數居民都是基督教各宗派的教徒；在基督教傳入以前，此領土原有各種本土宗教信仰，但是現在祇剩下些殘餘了。

人權及基本自由

一九四八年四月高級專員宣佈此託管領土人權法案，向一切居民保證如次：(1)良心、言論、出版、集會、信仰、傳教及請願的自由；(2)禁止奴役或非自願的勞役；(3)禁止不合理的搜索與攫奪；(4)不經過正當法律手續不得剝奪人民的生命、自由或財產；(5)不採行追究既往的法律；(6)不課以過高的保釋金、罰金或非常的處分；(7)不作根據種族、性別、言語或宗教的歧視；(8)移居及移動的自由；(9)維持人人可受教育的制度。

婦女地位

在此託管領土的大部份，婦女並不很積極地參加地方政治。管理當局鼓勵婦女參加各種政治活動；帕勞最近選出兩名土著婦女參加帕勞議會，足見婦女已日益要求參加地方事務的管理。

人權法案禁止根據性別的歧視；婦女享有平等選舉權、教育權、及同工同酬權。雖然根據地方習慣，婦女不得從事某種活動，但是管理當局不承認以性別爲

理由可使婦女不得受雇於某種職業，或在法律上可以限制雇用婦女。

人口的增長

在所檢討的年度內，生殖超過死亡的淨額略有增加。這大概是因爲醫藥看護已改善，戰爭期間所造成的營養不良現象已經消滅。此種趨勢迄今尙未在社會或經濟方面發生任何影響。

勞工狀況及勞工條例

現代工業社會所有的勞工問題在此領土尙未發生。土著居民大部份的時間都消耗在維持生活的農業及漁業方面。受人雇用領取工資者祇有將近三千人。因此勞工立法僅屬籠統性質，範圍也很小；由於行政當局本身是勞工的最大雇主，它祇要採取行政行動便可以調整勞工關係。高級專員所屬經濟事務司掌管勞工、工資以及有關的事務；許多民政單位都指派一名官員爲勞工專員。

一切勞動，除了爲懲罰的目的以外，都是志願的；工會雖未遭禁止，但並不存在。人民顯然逐漸認識在勞工方面的供給與需要的因素，因爲根據報告去年在特魯克珊瑚島上曾發生一次勞工集體交涉。

公共衛生

此領土人民感染較爲普通疾病的情形已大見減少。根據原來的估計，此領土人民之中有百分之九十患活躍的瘧症；現在此種病症已減少，外露的症狀已罕見；大概在就醫診治的病人之中，所佔比例不及百分之一。

各個民政中心都設置若干診療所，其工作實際上像小規模的醫院。在其他地點設有三個診療分所，都有病人住院的設備；另有八十七個診療分所，祇有診療外來病人的設備。衛生助理人員在此等診療所受過行政當局醫務人員訓練後便分派到邊遠的島嶼，每隔數月，醫務官員與牙醫師前往訪問他們，這些地方需要住院的病人都轉送到診療所診治。

行政當局裝備了一艘醫藥檢查船，特別把它裝成一個流動診所及實驗室，其中有最新式的設備，由醫務官員、牙醫師、技術人員主持；這也許是在公共衛生方面的最顯著的實驗。這隻船名爲U.S.S. Whidbey，前往各島爲所有居民舉行體格檢查、胸部X光檢查、血清以及其他的分析，作成全部人民的個別衛生紀錄。業已經過此種檢查的人數約佔此領土全部人口百分之三

十五。此種詳細檢查大概還需要一年始可完成。根據 U.S.S. Whidbey 醫藥檢查單位所業已編就的統計數字，雖然肺結核病人並不如一部分人所恐懼之多，但是肺結核症仍然是一個問題。行政當局刻仍在竭力解決這個問題，並在每個區診療所內設置一個肺結核病房。在此領土此種檢查尚未全部完成以前，行政當局目前不擬從事於長期永久的計劃去設置一所託管領土中央肺結核療養院。

行政當局業已核准一〇〇,〇〇〇美元去改善提尼昂的癲瘋療養院並指派對癲瘋診療已有專門訓練的醫務官員一人前往工作。

此託管領土醫務人員除土著人員外，在一九四九年共九十人。醫務部所雇用的買克羅尼西亞人共計二十八人。在這一年，第一名受過完備訓練的“醫藥助理”的土人在關島醫藥助理學校畢業。他和護士學校畢業生四名都回到他們的醫藥中心去接受進一步的實際訓練。

房舍

主要的房舍問題就是原有住屋既為戰事所毀現在應如何去建造新住屋使全部島民即刻都有適合的住所。此領土人口較多區域都是茅屋；行政當局要以骨架與波狀鐵板建造西式小住宅去代替茅屋，但因缺乏材料，並無進展。

公共工程

在一九四八與一九四九會計年度內，管理當局為完成此託管領土某種公共工程計劃曾核撥一,三二〇,一〇〇美元。這些計劃幾乎都已完工；其中主要的是碼頭地區的改善（建築碼頭與船埠，挖泥，炸去礁石開闢航路）；公路與堤道；橋樑；修繕並重建房屋作為土著居民診療所與學校之用；修繕或建造水廠、電力廠、清潔系統、無線電台以及政府辦公室等。

食品供應

行政當局現在正在進行並且將來要繼續進行一項保障並發展水菓及椰子保藏的擴大方案。島民的日常食物以魚、芋頭、米、香蕉、番瓜、椰子、芒果及雞為主，並以“存儲”食物補充。羣島貿易公司以合理價格出售罐頭牛奶、罐頭糖食、麵粉、豬油、糖等。他們正在設法供給學校兒童以橘汁與奶粉。

刑事組織

此領土幾乎沒有任何一種惡劣的罪行；罪犯分類認為不需要。很少婦女受監禁；領土內也沒有發生重大的少年罪行。在賽班已建築一所新的監獄；其他地點的監獄也已改善。

B. 管理當局實施託管理事會第五屆會建議的情形¹¹

託管理事會第五屆會鑒於土著居民生活水準仍較戰前為低，建議管理當局採取可行的步驟再行提高生活水準。

管理當局正在繼續努力去改進各島的經濟並增加各種不同的生產部門以便在土著領導人才能與資源所許可的範圍之內儘量提高其生活水準。此事一部分正由羣島貿易公司經辦，在上文“經濟進展”一節 B 已有說明。

此領土生活水準各地相差很大。某部分生活情況與第二次世界大戰前也有很大差別。與生活水準有關的教育及衛生情況大體上都比戰前進步；遠離日本經濟活動中心的邊遠島嶼，其全部生活水準至少已趕上戰前水準。但是在接近日本中心的那些社區，由於他們的生活水準直接繫於貨幣經濟，因此其純屬經濟方面的情形目前仍然在戰前水準以下。管理當局正在儘一切實際上的力量去改善此種情況，但同時不准要剝削土著居民利益的外界商業機關入境。固然在日本政權之下居民得到較多的有利的職業機會並且本地易腐產品可以向外界銷售，但是目前居民享受很多的自由並且現在也沒有很多的非土著人士享用大部分的地方資源。

教育進展

A. 概況

公共學校

此領土除少數邊遠地點外幾乎所有學齡兒童都在接受初等教育。初等學校定期六年畢業，普通俱已辦到第四年級；若干學校已辦到第六年級。

每個民政中心及雅浦都設置中級學校。為訓練此領土所需要的大批受過專門及技術訓練的土著領袖起見，行政當局已在關島設置醫藥助理學校、牙醫助理學校、及護士學校，並在特魯克設置太平洋羣島師資

¹¹ 參閱上文文件 S/1358, III, 第二編（理事會所通過的結論與建議）。

訓練學校。師資訓練學校現正擴大其教育範圍，使無意擔任教職的人也可以入學。

一九四九年三月三十一日，此託管領土除高等專門學校外一切公共學校學生總計有七,六八九人。初等學校計一二七所，教師總數二二三人；中級學校計六所，教師二九人。在學生總人數中，男女約各佔半數。

教會學校

根據一九四九年三月三十一日的報導，此領土除了公共學校外，還有十五所初等教會學校，其中學生總計一,一二三人，教師五十六人。管理當局的政策是提供教科書以及學校用品去協助私立教會學校，但是規定此等學校必須維持與公共學校同等的學術水準。

文盲問題

為解決文盲問題，行政當局對於領土一切兒童提供普通教育，對於有興趣的人民提供成年教育。此領土文盲所佔百分比目前尚未查明。

B. 管理當局實施託管理事會第五屆會建議的情形¹²

託管理事會第五屆會讚許管理當局在教育方面的成就，但建議其考慮可否在此領土設立中等學校以應付逐漸增加的需要。

管理當局業已審慎考慮在此託管領土設置中等學校的問題並已擴大特魯克的太平洋羣島師資訓練學校的教育範圍。一九四九年九月，當局添設通訊學校一所，訓練土著無線電管理員。當局現正籌備在一九五〇年九月添設一所普通教育學校。

從今年秋季起，擬在業已設置的師資與通訊課程以外添設行政、農科、商科及文科課程並發給文憑。這個擴大新方案預期可以解決目前對於一般中等學校教育的需要。

託管理事會第五屆會鑒悉管理當局現正派遣有希望的土著學生前往夏威夷及美利堅合眾國受高等教育，並促其繼續辦理此事。

管理當局現在繼續派送少數有希望的土著學生到夏威夷及美利堅合眾國去受高等教育。此託管領土還有五名學生現在正在菲律賓求學。雅浦青年一人現正在前往美國耶魯大學去協助一位語言專家發展書寫雅浦語文的標準系統。

¹² 參閱上文文件 S/1358, III, 第二編 (理事會所通過的結論與建議)。

第二編

託管理事會第七屆會所通過的結論與建議

一般情況

一. 理事會熱烈稱讚在所檢討的年度內管理當局在各方面的長足進展，並認為由於此領土各島嶼彼此距離很遠，而且美利堅合眾國管理此領土為時甚短，此種進展尤其值得注意。

政治進展

國際條約與公約的適用

二. 理事會鑒悉管理當局刻正研究將各種國際條約、協定、公約，包括國際勞工組織公約及建議在內，適用於此託管領土的問題，希望不久可以將研究結果報告理事會。

領土及其居民的地位

三. 理事會鑒悉管理當局刻正重新研究此領土之組織法，包括居民法律地位定義問題在內，希望此種立法不久可以制訂。

政府所在地

四. 理事會欣悉管理當局已在特魯克設置一個領土總辦事處，但仍請管理當局繼續考慮是否可以依照理事會第五屆會建議將政府所在地設在領土境內。

全領土、區域、及地方機關

五. 理事會嘉許管理當局逐漸發展區域及地方自治機構的努力並建議管理當局推行其設置全領土立法機關的長期計劃，逐步使各縣政府民主化。

經濟進展

經濟多元化

六. 理事會鑒悉管理當局業已採取步驟扶助土著捕魚企業及土著經營的運輸業，建議管理當局繼續努力使此領土經濟多元化。

人頭稅

七. 理事會鑒悉管理當局所稱目前應該利用人頭稅制的理由，及其所提深知在實際可能範圍內應儘速推行根據納稅人能力的稅制的保證，爰重申其建議，即

管理當局應考慮最後廢除人頭稅，以根據個人納稅能力的比較進步的稅制代之。

對土著酋長的例貢

八．理事會鑒悉此領土人民有以現金或實物向土著酋長或頭目納貢的慣例，希望管理當局採取可能的步驟務使此等慣例不發生任何流弊。

社會進展

婦女地位

九．理事會欣悉帕勞已選出兩名婦女參加其議會，希望管理當局鼓勵此領土婦女更踴躍地參加領土事務的討論與管理。

公共衛生

一〇．理事會稱讚管理當局在公共衛生方面的長足進展，並認為管理當局在舉行體格檢查中所得到的統計資料具有很大價值。

教育進展

一一．理事會稱讚管理當局在教育方面的進展，確信此種發展今後仍將繼續，並建議管理當局應考慮可否更普遍地利用無線電廣播從事民衆教育。

第叁編

託管理事會各理事的個別意見

政治進展

居民地位

多明尼加共和國代表指出，在法律上，“國民籍”與“公民籍”之間有基本的區別，因此認為稱此託管領土土著居民為“託管領土公民”並不適宜。多明尼加代表團認為在考慮居民地位時，必須特別注意國民籍的問題，它深信此領土居民及此領土本身遲早要表現其個性，因而給領土人民為實現獨立與自治的最後目標所必需的政治及法律地位。

領土及區域立法機關

菲律賓代表欣悉帕勞議會的進展及馬歇爾羣島議會的設置，對於區域參議會的迅速發展頗感欣慰。他對於特魯克區未能設置超地方階層的統一政治機構，頗感關切，並重申去年表示過的意見，即馬利安納北

部居民有資格設置一個區域立法機關，這個機關不但應具備諮詢職權，亦應具備真實的立法職權，不論在最初時此等職權的範圍如何狹小。

美利堅合衆國代表聲稱管理當局確信，如果區域機關在最初成立時祇有諮詢職權以便在負擔立法責任以前先有機會去表現它們的切實執行職務的能力，它便可以以有遠為順利的樂觀的進展。他說美國政府同情即刻設置區域及領土機關的一般目標。但是他指出區域或領土自治除了機構以外還需要很多的其他因素。在人民尚未了解並認識影響整個區域或整個領土的公共問題的意義以前，在社區階層以上的真實的或永久的自治便不能實現。在目前，許多不同島嶼的人民彼此之間不但有很長距離的間隔，而且有此種距離所產生的成見與地方性的猜忌。管理當局代表在講到扶助地方自治的發展的努力時，說美國政府確信實現全領土自治的途徑必須以扶助縣政府的成長為其起點，因為縣政府是區域以及全領土政府機關的健全基礎。

經濟進展

財政問題

聯合王國代表建議凡外界所提供的款項應當用在發展計劃上面，而同時應考慮如何增加地方財政收入以便儘量在可能範圍內務使中央行政日常費用都在此種地方財源項下支付。固然此領土在今後相當期間內仍然需要實施發展計劃，固然管理當局在提供此等計劃所需款項時的慷慨態度應當得到特殊的讚許，但是如果除了發展計劃外此領土的日常行政費用大部分仍由外界供給，則此領土長期的經濟自主的發展便更為困難。

法蘭西代表認為管理當局津貼此領土的政策是絕對必需的。但是他指出津貼政策，或將此領土歸併於美國經濟制度的政策，都不能證明領土人民的生活水準可以因此迅速或大大提高。如果管理當局可以說明它對於這個問題的見解，那是很有幫助的。

比利時代表說地方財政收入實際上很少，他認為由於此領土人民散居在許多島嶼上面，分佈於極廣大的區域，要他們憑藉自己的資源而不倚靠管理當局的津貼去實現符合先進社會所要求的生活水準大概是不可能的。他還說理事會應當得到有關地方財政收入與管理當局津貼之收支分配情形的較為完備的資料。

阿根廷代表認為管理當局應當得到熱烈的讚揚，因為它所提供的津貼幫助促進許多很實用的目的。

美利堅合衆國代表說若干代表認為美國政府的支出數額與當地人民所繳納的稅收比較起來恐已過分鉅大；他說美國政府也充分認識當地居民過分仰賴外界援助的危險。但是他指出此領土經濟資源頗為貧瘠，而人民仍然缺乏發展新財源的能力與訓練。而且，此領土還感受到戰後經濟上的慘重影響。

爲了這些理由，管理當局爲了實踐它在託管協定中所作的諾言，確實促進當地人民的福利，至少在目前顯然必須慷慨解囊去幫助發展政治、經濟、社會、及教育的方案。

入口稅

紐西蘭代表很珍視管理當局所提有關廢止入口稅的利益的資料。但是他要促請管理當局繼續檢討這個問題以便保證此種措施，在實行時，不至於妨礙領土居民的利益。

經濟多元化

中國代表說他深切感到管理當局在使經濟多元化及促進土著人民利益方面已很努力。他還相信羣島貿易公司所設置的一〇〇,〇〇〇美元的經濟發展基金對於土著企業家確有極大的好處，並希望基金數額將來可以增加，以便促進更有用的事業，使更多的人享受利益。

經濟管制

比利時代表說理事會應當同意行政當局以頒發特別准可證去管制經濟活動的原則。但是他認為此種管制不應以行政官員的准可爲之，而應有較爲確定的法律基礎。

農業

比利時代表說理事會鑒於管理當局業已在賽班設置一個農業實驗站，一定要表示熱烈的讚揚。

椰子核

聯合王國代表感到椰子核價格穩定基金問題，正像管理當局特派代表所說的，應當得到特別的注意。他請求管理當局在今後的報告書中報告現在正在進行之研究的結果以及管理當局可能得到的有關處理此項問題的最好方法的結論。

磷酸礦

中國代表認為就土著人民的利益而言，開發安加爾磷酸礦的新協定勝過原來的協定很多。

生活水準

菲律賓代表建議此領土應舉行生活水準調查。

阿根廷代表力言提高此領土居民生活水準的重要。

公共衛生

紐西蘭代表希望管理當局繼續密切注意診療收費的問題，俾需要診療的每個居民都毫不躊躇請求診療。

美利堅合衆國代表在提及紐西蘭代表的意見時指出祇有普遍免費公共衛生方案所不包括的診療始收取小額診療費，而且對於無力繳費的病人另有特別規定。

社會立法

比利時代表感到現行徵募勞工辦法帶有專斷性質，因此建議關於此事應制訂法律規定應否徵募勞工的條件，並廢止目前由行政當局斟酌決定的辦法。

中國代表認為此領土迄今尚未採取有關社會福利的立法，對於社會保障問題亦未進行研究，頗感遺憾，因此建議理事會應促請行政當局儘早考慮此等問題。

美利堅合衆國代表說美國政府充分明白社會保障與社會福利均確屬重要。他指出由於此領土工業尙在最幼稚階段，制訂有關此等事項的正式法律條例或法律爲時尚嫌過早。

人類學者的聘用

澳大利亞代表對於管理當局增加此領土專任人類學者的人數以及他們的工作，表示嘉許。

教育進展

中等學校

菲律賓代表認為理事會應建議管理當局考慮是否可能在此領土境內設置中等學校，其最後目的是準備學生去接受專門訓練或大學教育。照他的意見，管理當局也許可以仿照特魯克太平洋羣島師資訓練學校所爲者，擴大醫務助理等學校以包括中等教育的課程。

美利堅合衆國代表提請理事會注意一九五〇年秋季在特魯克太平洋羣島師資訓練學校所開始的擴大方案，其中除現在已有的課程以外還包括有關行政、農

科、商科以及文科方面的課程，並發給文憑。他相信這可以解決目前對於一般中等教育的需要。

比利時代表欣然指出太平洋羣島師資訓練學校業已從關島遷往特魯克。

入學人數

比利時代表指出學生人數總計約佔全部人口百分之十六，這表示幾乎所有的兒童都得到適當的教育。照他的意見，理事會對於男女入學兒童人數幾乎完全平衡的現象應當表示滿意。

識字人數

多明尼加共和國代表說關於此領土文盲人數目前尚無報導。

其他事項

報告書的格式

菲律賓代表認為常年報告書文字明晰，內容廣博，表示感佩。

聯合王國及阿根廷兩國代表請求管理當局考慮今後的報告書是否可能以較大字模刊印。

紐西蘭代表說，由於管理當局在編製常年報告書時嚴格遵守臨時問題單的各項問題，要覓取某一問題的資料便很困難，因為此等資料並不總是列在報告書的同一部分。他希望管理當局能夠對於可否改變報告書編製方法的問題加以相當注意。

叁. 請願書

託管理事會第六及第七屆會並未審議有關此託管領土的任何請願書。

肆. 視察團

理事會第五屆會委派 Sir Alan Burns (大不列顛及北愛爾蘭聯合王國)，張茲閣先生(中國)，Mr. Jacques Tallec (法蘭西)，以及 Mr. Victorio D. Carpio (菲律賓)組織視察團去視察這個領土，以 Sir Alan Burns 為主席。

理事會以一九五〇年一月三十一日決議案一一五(六)規定視察團應按照託管理事會議事規則第八十四、八十九、九十四、九十六及九十八各條的規定訪問此領土。決議案規定視察團應參酌大會一九四九年十一月十五日決議案三二一(四)的規定，調查此領土為實現聯合國憲章第七十六條丑款所載目標而採取的步驟，並提具儘量完備的報告；參照託管理事會及大會的討論及其所通過的決議案，對此領土管理情形常年報告書而引起的各項問題，加以適當的注意；接受或收納請願書，在不妨害它依照理事會議事規則第八十四及八十九兩條的規定採取行動的條件下，並與管理當局駐在當地的代表磋商後，對於它所認為情節重大應當加以特別調查的請願書進行實地調查。理事會請視察團及早將其調查結果及其所要提出的意見與結論，向理事會提具報告。

理事會在其第七屆會期間並未接獲視察團的報告書。

文件 S/2069

託管理事會向安全理事會所提有關一九五〇年七月二十二日至一九五一年三月十六日期間太平洋島嶼託管領土情況之報告書

| 目次 | 頁次 | 第貳編 託管領土情況 | 頁次 |
|----------------------|----|---------------------|----|
| 序言..... | 25 | 壹. 一般情況 | |
| 第壹編. 託管理事會關於此託管領土的工作 | | 領土概況及理事會所通過之建議..... | 26 |
| 常年報告書之審查..... | 25 | 理事會各理事的個別意見..... | 27 |
| 請願書之審查..... | 25 | 貳. 政治進展 | |
| 視察團..... | 26 | 領土概況及理事會所通過之建議..... | 27 |
| | | 理事會各理事的個別意見..... | 30 |