



托管理事会提送安全理事会的  
太平洋岛屿托管领土报告书

# 安 全 理 事 会

正 式 记 录

第 二 十 五 年

特别补编第 1 号

联 合 国





托管理事会提交安全理事会的  
太平洋岛屿托管领土报告书

# 安 全 理 事 会

正 式 记 录

第 二 十 五 年

特别补编第 1 号

联 合 国

一九七〇年，纽约

## 说 明

联合国文件都用英文大写字母附加数字编号。凡是提到这种编号,就是指联合国的某一个文件。

安全理事会决议依照一九六四年所通过的体制编号,刊载于每年一卷的《安全理事会决议及决定》中。新体制于一九六五年一月一日起全部实施,并追溯适用于以前通过的决议。

# 目 次

	段次	页次
引言 .....	1	1
第壹编 托管理事会关于太平洋岛屿		
托管领土的工作 .....	2 - 18	1
A. 审查常年报告书 .....	2 - 9	1
B. 审查请愿书 .....	10 - 15	3
C. 视察团 .....	16 - 18	6
第貳编 太平洋岛屿托管领土的情况 .....	19 - 350	8
A. 概述 .....	19 - 55	8
B. 政治进展 .....	56 - 145	21
C. 经济进展 .....	146 - 246	50
D. 社会进展 .....	247 - 282	83
E. 教育进展 .....	283 - 329	93
F. 订定达成自治或独立的 中期目标完成日期和最 后时间表 .....	330 - 350	108



## 引言

一. 托管理事会依照宪章第八十三条、安全理事会一九四九年三月七日第四一五次会议通过的第七十号决议(1949)和托管理事会本身的一九四九年三月二十四日第四十六号决议(IV)的规定,代表安全理事会执行了联合国在国际托管制度下对于被指定为战畧地区的太平洋岛屿托管领土的居民、政治、经济社会和教育进展所负的任务。

### 第壹编 托管理事会关于太平洋 岛屿托管领土的工作

#### A. 审查常年报告书

二. 美利坚合众国政府一九六九年六月三十日届终年度管理太平洋岛屿托管领土报告书<sup>①</sup>已在一九七〇年五月五日以秘书长备忘录(T/1705)转送托管理事会各理事国,并经列入理事会第三十七届会议程。

三. 理事会在一九七〇年六月三日举行的第一三六二次会议开始审查常年报告书。美利坚合众国代表和管理当局特派代

---

① 美利坚合众国: 向联合国提出的关于一九六八年七月一日至一九六九年六月三十日太平洋岛屿托管领土管理情形的第二十二次常年报告书, 国务院出版物第八五二〇号(华盛顿, 美国政府印刷局, 一九七〇年)。

表该托管领土高级专员爱德华·约翰斯顿先生首先讲话。密克罗尼西亚议会议员恩比洛斯·伊厄希先生和本贾明·曼格洛纳先生担任美国代表团的特别顾问也发表了讲话。

四. 在第一三六三次会议上,理事会各理事向特派代表和伊厄希及曼格洛纳两先生提出问题。理事会在第一三六六次和第一三六七次会议上就托管领土内的状况举行了一般性辩论。

五. 在第一三六八次会议上,特派代表和两个特别顾问都发表了闭幕讲话。在同次会议上,理事会指派澳大利亚和中国两代表组成一个起草委员会,根据理事会举行的讨论,对托管领土的状况提出结论和建议,并就关于该领土状况的一章作成建议,以便列入理事会提送安全理事会的报告书内。

六. 理事会在六月十九日第一三七〇次会议上审议了起草委员会的报告书(T/L.1157)并且通过了其中所载的结论和建议。理事会又决定把这些结论和建议列入提送安全理事会报告书的有关各节的末尾。

七. 苏维埃社会主义共和国联盟的代表在说明投票理由时说,报告书显示无理由的赞扬管理当局所推行的政策。依他看来,报告书对主要问题就是何时方能实施一九六〇年十二月十四日大会第一五一四号决议(XV)的问题避而不提,这个问题与该托管领土是完全有关的。他反对报告书第六章内提到一九六〇年十二月十五日第一五四一号决议(XV),认为它与该托管领土没有关系。因此,他的代表团对起草委员会的报告书投了反对票。

八. 美利坚合众国代表说依美国代表团以往各年的习例,它没有参加表决关于这一托管领土的建议和结论。不过,他愿向理事会保证美国政府将对它们给予最认真的考虑和注意。



九. 在同次会议上,理事会通过了关于太平洋岛屿托管领土状况的订正工作文件(T/L.1153 和 Add.1)作为提送安全理事会报告书内讨论该领土状况部分的基本条文。这一部分并将在有关各节中列入反映理事会理事个别意见的评论。经第一三七〇次会议通过的关于该领土状况的报告书构成下文第式编。

## B. 审查请愿书

一〇. 在六月八日第一三六五次会议审查关于太平洋岛屿托管领土的常年报告书(T/1705)时,托管理事会听取了两个请愿人的陈述,他们的陈述意见的请求是经过理事会分别于五月二十八的第一三五八次会议和六月二日的第一三六一次会议中核准的。

一一. 托管理事会第三十七届会议程上列有二十六件来文,这些来文经依理事会议事规则第二十四条的规定,用文件 T/COM.10/L.26 至 L.29 和 Add.1 和 L.30 至 L.49 分发。理事会于六月五日第一三六四次会议决定在其议程上增列两件来文,这两件来文亦经以文件 T/COM.10/L.50 和 T/COM.10/L.51 分发。

一二. 托管理事会于六月八日第一三六五次会议考虑和审议了这些来文,经无异议决定予以注意。

一三. 理事会第三十七届会议程上并有十件请愿书,经依规则第八十五条第一项以文件 T/PET.10/57 和 Add.1 至 T/PET.10/65 予以分发。管理当局依照理事会议事规则第八十六条提出的意见,已经以文件 T/OBS.10/29 至 T/OBS.10/33 号分送。理事会于六月五日第一三六四次会议决定在议程上增列一件请愿书,经以文件 T/PET.10/57/Add.2 分送。

一四. 兹将前段所称请愿书和管理当局对这些请愿书所提出的意见分述如下:

(a) 巴利里欧彼得罗先生代表帕劳区安高尔岛酋长和人民提出的请愿书三件(T/PET.10/57和Add.1和2),要求日本和德国对第二次世界大战前在安高尔开采磷酸盐矿给予补偿。管理当局对请愿书第T/PET.10/57的意见经以文件T/OBS.10/29号分送。

(b) 马绍尔区米利岛的塔特基欧丘塔罗先生和其他人士所提出的请愿书一件(T/PET.10/58),对他们岛上的状况,包括尚有未爆炸炮弹存在的事实,提出了若干项控诉。他们并要求解决战争损害的赔偿问题。管理当局在其意见(T/OBS.10/30)内称该当局正努力矫正领土的一般缺陷,特别是对米利岛的状况加以改善。管理当局并说已有一个爆炸性军火处置队去到米利,将它在岛民及和平志愿工作团的协助下所能找到的一切没有爆炸的军火销毁。其他的军火找到时也将予以销毁。关于战争损害一节,管理当局说赔偿要求将包括在由于美国和日本间达成协议而产生的解决办法内。

(c) 赛班市议会所提要求至迟于一九七二年六月三十日举行马利亚纳群岛人民全民投票的请愿书一件(T/PET.10/59)。管理当局请注意密克罗尼西亚议会地位问题代表的活动,并述及(T/OBS.10/31)在它对理事会第三十六届会所审查的一件请愿书所提出的意见里(T/OBS.10/31),它已说过美国“始终认为这领土是一个行政实体。它不一定排斥在自决的时候可能向领土人民提供的任何特定选择,但是这种决定主要

须视密克罗尼西亚人民的愿望而定”。而且在决定应当在什么时候实现此种自决行为时，密克罗尼西亚人愿望的问题也是重要的。

(d) 密克罗尼西亚议会议员薛骚欧·哈鲁欧先生提出的请愿书一件(T/PET.10/60),转送特鲁克区莫恩岛地主向内政部长提出的请愿书副本一分,并要求托管理事会予以审议。在请愿书中,关系地主对他们同托管领土政府所订的土地协定的合法性提出了争论。他们声称协定措词含糊而未经适当说明,草率订立的。管理当局在它提出的意见里(T/OBS.10/32)声明:美国内政部审查了这一案件,查究结果,并未发现协定的拟订有疏忽或草率的地方。它又说并无迹象表明已作出努力用尽一切司法程序。因此,管理当局向哈鲁欧议员和请愿人建议,请他们进一步探寻司法救济手段,同时记住在向高等法院提出他们的案件的时候可利用公设辩护人的免费服务。管理当局将遵从法院的判决。

(e) 拉尔夫·华尔兹先生提出的请愿书一件(T/PET.10/61),内附基利群岛长官给托管领土高级专员的两封信,并要求联合国调查比基尼人民的困难情况。管理当局在它所提意见里(T/OBS.10/33)声明它的立场是:在比基尼人民开始重行定居于其原先居住的环礁以前,应先完成住宅和其他必需设备并应再度可能从事自耕自给的农业,重建期间应采取几种措施协助基利岛上的人民。

(f) 威廉·普罗南先生所提关于环球联合船公司行驶马绍尔群岛奎贾林与伊比伊之间船只的请愿书一件(T/PET.10/62)。请愿人说有几次超过了这种船只的最高载运量,因此

危及了乘客的安全。

(g) 马里亚纳群岛区议会所提请愿书一件(T/PET.10/63),要求联合国实行把关岛与马里亚纳群岛立即重行合为一体。

(h) 请愿书一件(T/PET.10/64)要求联合国视察团和托管理事会声述其对于马里亚纳群岛将来政治地位的愿望。

(i) 马里亚纳群岛区议会所提出请愿书一件(T/PET.10/65),要求托管理事会保证对马里亚纳群岛区的人民十足付给所要求的一切种类战争损害赔偿。

一五. 托管理事会于六月八日第一三六五次会议和研讨审查了上述各项请愿书,决定提请请愿人注意管理当局的意见和各理事在该次会议所作的讲话。

### C. 视察团

一六. 托管理事会第三十六届会于一九六九年六月十九日决定派遣一个定期视察团于一九七〇年前往太平洋岛屿托管领土。该团由下列人员组成:肯尼恩·罗杰斯先生(澳大利亚),主席;王孟显先生(中国),阿兰·德香先生(法国),和戴维·莱恩先生(大不列颠及北爱尔兰联合王国)。

一七. 视察团报告书(T/1707)已由托管理事会于审议管理当局常年报告书时同时加以审议。

一八. 托管理事会于六月十九日第一三七〇次会议以五票对一票通过了第二一五三号决议(XXXVII),其中理事会(a)注意到视察团报告书和管理当局就该报告书提出的意见,(b)对视

察团为它完成的工作表示感谢;(c) 提请注意下列事实:托管理事会第三十七届会作成它自己对于托管领土情况的结论和建议的时候,已计及视察团的建议和意见与管理当局对这些建议和意见提出的意见;(d) 决定它在将来审查与关系托管领土有关各种事项的时候将继续计及这些建议、结论和意见;(e) 邀请管理当局计及视察团的建议和结论以及托管理事会各理事就这些建议、结论提出的意见;及(f) 决定依理事会议事规则第九十八条视察团报告书和本决议全文应当以适当形式分发。

## 第貳編 太平洋島嶼托管領土的情況

### A. 概述

#### 概況和托管理事會通過的建議

#### 土地與人民

一九. 太平洋島嶼托管領土佔據着西太平洋赤道以北約三百万平方哩的海域。領土包羅兩千多個島嶼和環礁,合計面積七〇〇平方哩。這些島嶼和環礁集合起來稱為密克羅尼西亞,形成三大群島——馬里亞納加羅林和馬紹爾。馬里亞納中最大島嶼關島不是托管領土的一部分。

二〇. 托管領土的人民概括地說來是屬於密克羅尼西亞人,但偏遠島嶼凱平蓋馬芒吉和奴庫涅羅的居民約一,〇〇〇人與零星的其他種族分子除外。

二一. 領土在行政上分成六個區:帕勞,雅浦,特魯克,波納佩(在加羅林群島內),馬紹爾群島和馬里亞納群島。馬里亞納群島區內的賽班是管理署的臨時總部所在。

二二. 領土內所講的有九種主要語言,外加方言的變化。這些語言是日常通用的語言,但大多數人民祇懂他們本島的語言。在日本人勢力最強大的島嶼上,許多年老的居民至少懂日語會話。現正努力把英文定為通訊和教學方面的通用語文。

二三. 領土的人口于一九六九年年初總計為九八,〇〇九人,上一年為九四,四六〇人。六區居民分佈情況如下:馬里亞納群島一一,八七二人;帕勞一二,二九一人;雅浦七,〇一七人;特魯克二七,四五三人;

波纳佩二〇,〇九三人,马绍尔群岛一九,三二八人。

## 人口移动

二四. 托管理事会第三十六届会曾对管理当局所讲现已开始推行一项计划其结果将导致比基尼环礁完全恢复常态并使该处先前居民返回重新定居一节表示欢迎。理事会希望一等到可行的时候便也能为其他失所的人民社区采取相似的措施,并欢迎管理当局所作对于埃尼威托克的原先居民现正采取积极步骤保证矫正过去的不公平情事和改善现有情况的陈述。

二五. 在审查中的包括一九六八年七月一日至一九六九年六月三十日期间这一年的报告书里(T/1705),管理当局说:托管领土政府和美国联邦政府机关已在准备比基尼环礁以备该处原先居民重行定居,并已开始办理一种重建方案。政府又在埃尼威托克原先居民临时家园的尤季伦开办一项重建方案。报告书还说伊比伊现在有几种方案和设施以满足那个居民拥挤的社区的需要。

二六. 一九七〇年视察团在它的报告书(T/1707)里说,当托管领土与美国之间签署关于比基尼环礁归还托管领土管辖的协定的时候,它曾在场。视察团据报称第一批比基尼人已回到了他们的环礁,在参加重建乡村的工作和重行种植椰子树为全部人口到来作准备。视察团对于美国与托管领土政府之间的协定表示满意。视察团希望管理当局将不断审查设防保固土地的范围以便可以把像比基尼那样不再是这种用途所必须的土地归还原居民。关于这点,视察团特别提到了奎贾林环礁中环各岛的人民,他

们迁移到伊比伊后使该岛拥挤不堪,其他社会问题也大为增加,也提到了在尤季伦岛上生存情况不满意的埃尼威托克人民。

二七. 美利坚合众国代表在托管理事会第三十七届会中提及比基尼环礁已由美国政府于一九七〇年三月正式归还托管领土说,全部法定所有权将于日后正式移交比基尼的人民。同时,比基尼人不只是积极参加各种重建方案的设计,而且轮流从事于这个环礁上的各种计划的工作。椰子和其他维持生活所需植物的加紧种植自一九六九年后期以来就在进行之中。今后两、三年内,公共建筑物和住宅都可完成,随着维持生活所需的农作物的发展,比基尼的人民将可回返他们的家乡常住。

二八. 在同一届会中,管理当局特派代表说,美国政府于一九六九年给予另一批失所的密克罗尼西亚人,就是现在居住于尤季伦岛的先前的埃尼威托克环礁的居民一,〇二〇,〇〇〇美元设立一项信托基金。此外在过去一年期间,尤季伦岛的人民并且收到了价值八〇,〇〇〇美元的建筑材料和工具供重建住宅和公共建筑物之用。托管领土政府现正致力于使密克罗尼西亚人最终回返埃尼威托克环礁的工作。

二九. 关于奎贾林环礁中环岛屿的人民,特派代表说新近举行了一系列的会议,结果把每季付给这些岛屿的失所人民的款额增加到三五〇〇〇美元。第一季付款是在一九七〇年五月一日拨出的。又经决定关于使用中环岛屿的全部协定将予重新商订。重新商订工作可能要费几个月工夫才能结束,但是这事现时正在积极进行中。

三〇. 托管理事会第三十七届会通过下列结论和建议:

托管理事会欢迎管理当局所作比基尼环礁已由



美国政府正式归还托管领土的声明,全部法定所有权  
将于日后正式移交环礁的人民,环礁的各种重建方案  
正在进行中。

理事会希望于可行时俟速对其他失所人民的社  
区采取类似的措施。

### 赔偿战争损害的要求

三一. 赔偿托管领土居民所受战争损害的问题自从一九五〇年在请愿书里首次提出后就成了托管理事会及其所派视察团建议的主题。已经审议的有两大类的要求：对日本政府提出大部分关于赔偿第二次世界大战期间土著居民所受损害的要求；美国取得后对美国政府所提的要求。

三二. 托管理事会第三十六届会得到美国代表通知：一九六九年四月十八日美国和日本两国政府在日本签订了一项协定其中将规定解决密克罗尼西亚战争损害赔偿要求办法。依这项协定的规定,美国与日本联合参加一项惠给协定,那就是说,不牵涉法律责任问题的协定,要捐助一千万美元给托管领土居民。日本同意付给价值相当于五百万美元的实物供改进居民福利之用。美国有意将此项付款折成现金以解决索偿要求。美国方面同意设立五百万美元的基金,并将同样用来增进居民的福利。因此,这项协定将许可对一切确有理由的赔偿要求付出不超过一千万美元的数额。

三三. 托管理事会注意到美利坚合众国与日本两国政府之间签订关于此项问题的协定,甚感满意,并希望与密克罗尼西亚议

会和有关个人磋商后,迅速完成执行协定所必需的措施,赶快付款。

三四. 一九七〇年视察团得悉,执行美日协定规定的法案预期不久将提送美国国会。此项法案如经通过,将规定对于赔偿要求已经为此目的设立的赔偿要求审定委员会核准的托管领土公民的直接付款,其总数最终将达一千万美元。所拟设立的赔偿要求审查委员会将由委员五人组成,其中两人将为托管领土公民,由密克罗尼西亚议会提名。索偿人可于委员会委派成立后一年以内提出赔偿要求。预期委员会将在提出赔偿要求的限期届满后两年以内完成它的工作。赔偿款项实际由托管领土政府依据委员会的裁定付出。

三五. 视察团说,虽然该项协定签署以来,已经过了一年多的时间,执行协定必需的法案还没有提出。视察团对于因第二次世界大战期间的敌对行动而生的和其后紧接着期间的赔偿要求的解决历年以来似乎过分迟延,表示关怀。以往各视察团已指出过,并且托管领土居民也是知道的,战争期间遭受损害的其他领土和国家(例如关岛)的人民所提出的类似要求,许多年前就已经解决了。

三六. 在托管理事会第三十七届会,美国代表说:创设密克罗尼西亚战争赔偿要求审定委员会的立法已经在美国国会提出,该委员会是在解决外人赔偿要求委员会的下面工作,将接受裁定和核准因去年与日本达成协定的结果对于密克罗尼西亚战争赔偿要求付出为数不超过一千万美元的款额。委员会将由委员五人组成,其中至少有两人须为密克罗尼西亚人,由密克罗尼西亚议会所提名的候选人中遴选充任。美国国会两院已预定在一九七〇年六月下旬就这项法案举行委员会听询。一俟此项法律制定

后委员会即可开始初步工作并设法实际拨款。

三七. 美国内政部长所委派的赔偿要求调查队于一九六六年曾访问托管领土各地调查尚未偿付的对美国的“取得后”赔偿要求。随后在检察长公署内设立了赔偿要求事务处负责阐释和评定现有的要求,并规定一九六八年九月十五日为接受赔偿要求的截止日期。

三八. 托管理事会第三十六届会曾注意到:对美国的“取得后”赔偿要求尚未得到解决,但是赔偿要求事务处现正从事评定一九六八年九月十五日截止日期前所提出的要求。理事会欢迎特派代表所作为解决由于与日本所订协定而产生的赔偿要求将迅速实行付款的声明。它希望在理事会下一届会前会得到确定的解决,并希望能在尽早的日期付款。

三九. 管理当局的本期报告书说在所评述的这一年,检查长属下办理赔偿要求事务人员在战争赔偿要求调查队于一九六六年内所接到的赔偿要求一千六百万美元外,又接到了“取得后”赔偿要求宣誓书内所提出的赔偿要求近二百五十万美元。一千八百五十万美元总数中约有九百万美元是属于房地产的使用佔据和损害方面的赔偿要求。

四〇. 一九七〇年视察团据悉:关于赔偿“取得后”损害的法案目前正在内政部研究中。这项法案将接着执行战争赔偿要求协定的法案提出于美国国会。视察团在它的报告书里说:关于“取得后”赔偿要求的登记和评定的工作比关于战争损害赔偿要求的工作更有进展。视察团相信为了公平对待要求赔偿的人和为了树立优良政治作风并使人民对于政府办事程序有信心起见,解决这两类要求所需要的立法应作为优先事项通过执行。

四一. 在托管理事会第三十七届会,特派代表说加速偿付“取得后”赔偿要求的立法已经提出了,但是美国国会参众两院都还没有对它采取行动。政府仍然希望偿付战争损害赔偿要求的处理方法一经决定,就可迅速进行处理“取得后”的赔偿要求。

四二. 托管理事会于其第三十七届会通过了下列结论和建议:

托管理事会回顾其过去关于解决密克罗尼西亚要求赔偿第二次世界大战期间战争损害的重要问题的建议,特别是在它的第三十六届会所表示的希望,那就是执行美利坚合众国与日本两国政府之间缔结的关于此问题的协定所需要的措施会迅速完成并且会赶快付款。

理事会从一九七〇年视察团报告书注意到:战争损害赔偿要求的问题是在托管领土的所有六区里与立法机关举行的会议中和各次公众集会中提出的,视察团认为它不得不把这些会议的相当大的部分用来讨论战争损害赔偿要求问题,因为各议员和社会人士都继续重视这项问题,并且三个区议会书面提出了关于战争损害赔偿要求的意见。视察团对于赔偿要求的解决似乎过度拖延的情况表示关注。视察团说它相信为了公平对待要求赔偿的人和为了建立优良政治作风并使人民对于政府办事程序有信心起见,解决战争损害赔偿要求和“取得后”赔偿要求所需要的立法应作为优先事项通过执行。

理事会注意到管理当局的代表所作声明:设立

密克罗尼西亚战争损害赔偿要求委员会的法案现已在美国国会审议中,该委员会将接受裁定和核准偿付密克罗尼西亚战争损害赔偿要求,其数额以一千万美元为限。

理事会同意视察团认为解决赔偿要求似乎拖延过久的意见,希望现已提出于美国国会的立法能早日获得通过使据以设立的委员会尽可能迅速完成其工作。

理事会再度注意到:对美国提出的“取得后”赔偿要求还没有解决。它注意到特派代表所作加速偿付此种赔偿要求的立法现已提出但是美国国会参众两院都还没有采取行动的声明。理事会再度希望:对于这项问题能迅速达成确切的解决,并尽可能于最早的日期付款。

### 托管理事会各理事国的个别意见

## 总 论

四三. 澳大利亚代表说差一点就到一〇〇,〇〇〇人的密克罗尼西亚人口散佈在大约一〇〇个有人居住的岛屿上,这些岛屿土地面积总计有七〇〇平方哩,分佈在三百万平方哩的海洋区域内。他指出:如果这些人聚居在那样大小的一个岛上,那末政府所遭遇的很多最大的问题就不会存在否则也一定比较容易处理得多。又如政府所要达到的标准低些,所有这些服务也一定比较

容易提供。澳大利亚代表说一九七〇年视察团报告书不断提及因密克罗尼西亚的地理形势而产生的各种基本问题,和因此而出现的把托管领土内各大群岛连系在一起及对各群岛的居民提供适当服务的困难。

四四. 澳大利亚代表进一步说,视察团的报告书显示一个社会在改变过程中,其所以改变大部分是受外来的影响。视察团叙述它同密克罗尼西亚人民的谈话表明他们一方面提出了一系列增高和改进服务的要求,另一方面又盼望改进和改变不越出本质上是属于密克罗尼西亚的范畴。这种立场由于密克罗尼西亚有很多种社会结构、语文、争斗和传统的事实而更见复杂。很显然地密克罗尼西亚正在发生的改变的性质使社会组织受到了相当大的压力这确是人民真正感到关切的事。这是全世界很多地区内都可以见到的一种情况但是这种情况在密克罗尼西亚也许更为严重,因为管理当局的力量和影响比了它受托管理的社会实在太庞大了。

四五. 法国代表说,鉴于管理分散各处而人口稀少,资源贫乏的岛屿确实具有重大困难,法国代表团并未想像到自从理事会上届会议后一切问题都会获得解决,无论管理当局有多么高度的热诚。各种问题继续存在着,但是应该承认政府已更明白了解这些问题并且确是在作出努力以求获得结果,对于一个领土的管理,不仅可以依据它得到的结果来评判,而且也可以依据它的作风来评判。领土里可以看出的一切迹象都表明密克罗尼西亚人是在一种自由的环境中发展,这种环境对于不久即须实行自治的人民来说与良好道路和现代医院正是同样的必要。

四六. 苏维埃社会主义共和国联盟代表说,仔细研读理事会

当前的资料后,苏联代表团相信在所研讨的期间内领土情况并没有任何重大的改变,管理当局并且继续推行其殖民地政策,目的是要把这个领土变成太平洋中间的一个强大的战略据点。美国在向托管领土推行其殖民地政策的时候利用在托管理事会内佔多数的殖民国家使该项政策得到认可,因此并未履行它依据宪章负有的义务去促进托管领土人民走向自决和独立的进展。在这个领土内也许没有一个辽远的区域管理当局的政策或行动不受到批评。特鲁克区的居民说过:密克罗尼西亚人认为管理当局实在没有履其对托管领土人民的义务。在马绍尔区,立法机关要求托管理事会应该对管理当局履行其依据宪章和托管协定所负义务情形发动一项仔细的调查,还要求安全理事会应该对美国在密克罗尼西亚出现的事加以研究,以便修改或废除这项协定。

四七. 苏联代表还说他本国代表团要提请注意一项来文(T/COM.10/4.33),其中载有密克罗尼西亚议会众议院的一个决议,要求禁止使用埃尼威托克环礁试验生物武器。他本国代表团支持密克罗尼西亚人的那项合法要求,并强调说:使用托管领土作为进行生物武器试验的试验场地与宪章所载的管理当局的义务不能相容,而且那种行动违反托管协定和大会有关决议,尤其是美国所赞助的第二六〇三号决议B(XIV)。

四八. 联合王国代表说:近几年来在许多方面都是一个有很大进展的时期,托管领土里的各种情况,特别是社会方面的情况,有些地方超过了许多发展中国家。如果把密克罗尼西亚及其人民的今天的情况同二十五年前缔结托管协定时所有的情况比较,就可以看出,如历次视察团报告书所揭露的,这些年来的进步是多么的重大和多么的实在。

四九. 在答复苏联代表时,美国代表说来文(T/COM.10/L.33)清楚地表明了下列事实:密克罗尼西亚议会和密克罗尼西亚人民选出的代表对于美国管理领土情况的任何方面都可自由讲他们想要说的话。但是有关的请愿书在事实上毫无根据。美国代表不能同意苏联代表对宪章和托管协定所作的阐释,但是他可以断然声明:自从第二次世界大战期间美国占领太平洋岛屿托管领土以来,它从来没有在这些岛屿上做过生物物质或生物作用药剂的试验。而且,美国在政策上并无意在埃尼威托克试验任何这种物质或作用药剂,也无意在托管领土的任何其他地方做那种事情。

五〇. 美国代表又说他要论列苏联代表指称美国未能履行其使领土人民向着自决发展的义务一事,这显然不是事实。完全相反,美国相信:至少部分由于它的努力,领土内在政治上已日渐觉醒和成熟。如他本国代表团去年向理事会已讲过的,这些为任何有意义的自决行为所必需的要素有领土向理事会提出的为数日增的富有思虑——即使不一定正确——的请愿书和函件可以清楚地证明。

### 人口移动

五一. 法国代表对于新近把比基尼环礁交还托管领土政府和保证其先前的居民很快就能回返他们的环礁,表示欢迎。他本国代表团得知新近所采取的有利于埃尼威托克难民的措施,感到满意,并注意他们将有可能脱离在尤季伦的不大好过的流亡生活的正当希望。



## 赔偿战争损害的要求

五二. 澳大利亚代表说一九七〇年观察团注意到战争损害赔偿要求的问题在领土内仍然是一个极重要迫切的问题,而且是居民对它提出很多意见问题和控诉的问题。他本国代表团高兴听到已向美国国会提出了关于设立一个战争赔偿要求委员会的立法,关于解决“取得后”赔偿要求的各种计划正在进行之中。这些都是重要的问题,不仅是就对于受损害的个人和集团给予公正赔偿来说,而且也因为它们牵涉和妨碍密克罗尼西亚许多当前重要问题的考虑。

五三. 法国代表提出意见说,因第二次世界大战而产生的赔偿要求的解决是多数人民的中心急务,他们认为这是应最优先办理的事项。他本国代表团对下列事实感到不安:战争结束二十五年,提出赔偿要求后二十年,衝突的无辜受害者还没有得到满足。如今这件事情在心理上的重要性已远超出钱财关系本身。去年理事会曾对一九六九年四月十七日的美日协定表示欢迎。法国代表团引为遗憾的是一九六九年四月十七日的美日协定表示欢迎。法国代表团引为遗憾的是设立密克罗尼西亚战争损害委员会的法案还没有获得美国国会通过。它同样感到遗憾的是关于战事结束后发生的损害的法案到现在还没有向美国国会提出。法国代表团热切地希望管理当局尽心竭力去做,使理事会在下一年可能接到报告说,所有这些合法的赔偿要求都已解决了。

五四. 苏维埃社会主义共和国联盟代表说在领土的许多区域内都对美国与日本所缔结关于对领土在第二次世界大战期间所受损害给予赔偿的协定表示不满意。密克罗尼西亚人对于下列事实合理地感到不安:美国未曾认为宜于与他们举行初步的

磋商并且硬要他们接受一项协定而对因此受到损害的人民的利益置之不顾。

五五. 联合王国代表忆及：视察团曾对它所称的解决问题的过度延迟表示忧虑。该团于其报告内认为此种延迟，因为自上次大战后已过了许多年——事实上过了数十年——的结果引起了要求赔偿者方面现已成为不合现实的希望，因而在事实上也就使解决更加困难了。联合王国和视察团抱着同样地希望：为建立优良政治作风着想并为使人民对政府办事程序具有信心起见，解决这两类赔偿要求所必需的主法应作为优先事项予以通过，并付诸执行。

## B. 政治进展

### 概况和托管理事会通过的建议

#### 一般政治结构

56. 托管领土政府的行政和管理权力以及美国就该领土所负担的履行国际义务的责任,是给与一个由美国总统任命并经美国参议院同意的高级专员。立法权力照内政部长第2918号命令所明白规定的,归属密克罗尼西亚议会这个命令是把部长命令第2882号及其修正案合并起来作为代替。司法权力和行政及立法权力无关,属于高等法院、区法院和地方法院。

57. 一九七〇年视察团注意到宪法是以分权的学说为基础,那就是说政府的行政、立法和司法部门应该严格分开。一九七〇年视察团觉得把两百多年以前在根本不同的情况下所创议的学说,硬性地适用于一个岛屿星散的领土,作为其基本的宪法原理,是否真是最好的办法,实在是大大值得考虑的事。

#### 领土政府

58. 根据公法第一号至第六号,领土政府对于性质上属于整个领土的问题负有主要的责任: (a) 主要道路和港口设备的建筑和维持; (b) 银行业务的管制; (c) 商业公司、行号、信用银行和合作社、保险业、证券发售所和公用事业的组设; (d) 各种行业的开设、经营和投资以及发给进出口执照所应依据的各种条件的管制; (e) 对各区和各市给予补助金; (f) 对于进口、出口和所得税的专有的管制; (g) 对于所有司法工作除了从市政当局所得协助外一律

加以支助；(h)对于公众教育和公共卫生的支助；(i)法律的施行。

## 立法机关

59. 密克罗尼西亚议会就是该领土的立法机关,由参议院和众议院这两院组成。参议院共有参议员十二人由一共六个区的每一区普选参议员两名,任期四年。众议院计有众议员二十一人,从人口约略相等的可有一个议员的选区选出,任期两年。目前众议员的分配情形如下:雅浦二人,帕劳三人,马里亚纳群岛三人,波纳佩四人,马绍尔群岛四人,特鲁克五人。参众两院各设常务委员会,受权于两院休会期间负责进行有关立法事项的工作。

60. 密克罗尼西亚议会的立法权力普及于一切适当的立法问题,但是任何立法都不得同美国的条约或国际协定,适用于该领土的美国法律,美国总统的行政命令以及内政部的命令,或是托管领土法规第一节至第十二节(权利法案)相抵触。再者,议会不得对美国的财产或该领土的财产强加任何捐税,也不得对非居民的财产征收比居民为高的捐税。议会也有权动用来自依照该领土财税法规所得税收的款项,并有权对高级专员所提由美国国会拨款的请求进行研究和提出建议。

61. 部长命令第2918号规定,高级专员为该领土政府最后向美国内政部长提出每年由美国拨供款项的请求以前,必须先向密克罗尼西亚国会两院联席会议提出一个初步预算计划,以供审查并就预算计划中有关美国国会拨款的开支的部分提出建议。高级专员必须把他没有采纳的任何建议转达内政部长。

62. 部长命令第2918号又规定,议会所通过的每一个法案在其正式成为法律以前应先提交高级专员。如果高级专员赞同那

那个法案,他就加以签署,如果不赞成,他就在收到法案以后十天之内把那个法案连同他的反对意见一併退还国会。如果高级专员在此期间内没有退还法案,这个法案就成为法律,除非是由于国会休会,使法案无法退还,在这种情形下,如果高级专员在三十天之内加以签署,这个法案就成为法律。当一个法案,连同高级专员的反对意见,被退还国会时,两院都可以重新加以审议。如果这个法案再度被两院各以其全体议员的三分之二多数通过,它便再次被提交高级专员。如果他在二十天之内不加核可,他便把这个法案,连同他的评论意见,提送内政部长,内政部长在收到后九十天之内就必须核准或不核准这个法案。如果送交高级专员的法案中包括几个拨款项目,他可以对其中一个或数个表示反对,同时却对其他项目或法案的某些部分表示赞成。

63. 国会议员是根据成人普选权选出的。第一次普选是在一九六五年一月举行的。在那次选举以后,这种普选便是每两年在双数年份举行一次。最近的普选是在一九六八年举行的。

64. 审查中的常年报告书说,在一九六八年的密克罗尼西亚议会选举中,大约有四五,000人具有投票资格,但是他们都已办了登记并且具备了法律所规定的其他条件。那次选举的参加人数各区都不相同。例如,参加投票合格选民的百分数,由马里亚纳群岛区的百分之七十到马绍尔群岛的百分之三十不等。为了使人民明了他们的投票权起见,政府经由无线电广播以及同地方官员开会讨论的方式,传播了关于登记投票程序、选举日期等等的消息。各政党和若干候选人也作了相当的努力,鼓励支持他们的人去登记和投票。

65. 报告书又说,一个候选人的声誉、社会地位和传统关系仍

然是取得大众支持的重要因素。一般人所了解的政治竞选运动大约是在九年前开始的,进行方式各不相同,在马里亚纳群岛和帕劳区,极端活躍,在其他各区,则比较平静。各候选人都得到无线电广播时间来<sup>说明</sup>他们的计划。在这一段期间内,有组织而登记的政党只存在于马里亚纳群岛和帛琉区。马里亚纳群岛区有两个政党:人民党和领土党。近年来所有的公职候选人没有一个是以这两个政党以外的独立地位来竞选的,这表明了这两个党力量。帛琉的两个政党自由党和进步党,从一九六三年以来便很活躍。

66. 议会在每年七月的第二个星期一召开,会期不超过四十五天。它也在每逢单年的一月开会,会期不超过十五天。高级专员可以在他认为符合公众利益时召开特别届会。

67. 在回顾的这一年内,议会举行了两次集会。第四届经常会议是在一九六八年七月八日至八月六日举行的。议会通过了五十一件法案,有三十七件已经签署,成为法律。此外,还通过了一百五十个决议。一九六八年十一月五日,该领土举行了第三次普选。第三届议会于一九六九年一月举行其第一次经常届会。在这一届会议中,一共通过了十三个法案和四十个决议。在这十三个法案中,十二个已经签署,成为法律。

68. 管理当局的报告书说,在回顾的这一年中,已经采取了重要步骤去发展一个强有力的立法部门;密克罗尼西亚议会的议员们已成为以全部时间从事工作的议员,议会举行届会的时间已由三十天延长到四十五天同时每逢单年还增加了一次为期十五天的届会。

69. 报告书又说,在两次届会之间,国会的过渡时期委员会对于领土未来政治地位、教育制度、政府组织和管理当局的预算进行

了研究。年终时,各委员会正在编制综合报告书,以便提送议会。一九六九年三月,未来政治地位委员会前往所有各太平洋岛群作一次调查旅行,其中包括美属萨摩亚、西萨摩亚、斐济、新西兰、澳大利亚、新几内亚、菲律宾和琉球等。

70. 第三届议会于一九六九年七月至八月举行其第二届经常会议,并于一九七〇年一月举行了一次特别庙会。在这次特别庙会中,议会证实了保持其目前两院制结构的意愿。

71. 托管理事会在第三十六届会议中重申希望不久会采取步骤,逐渐扩充议会的权力,使其包括指拨美国的津贴在内,以便扩大国会的财政责任。

72. 一九七〇年视察团认为,议会已经获得极大的信心、权威和履行其义务方面的专门知识。视察团所得到的深刻印象是,到最近为止,管理当局和密克罗尼西亚议会间关于初步预算案所进行的咨商,时间还不夠长久,讨论也不夠详细,因此不能使密克罗尼西亚议会议员们在预算的计划和编制方面发生真正重要的作用。视察团获悉管理当局坚决地要想扩大并加强现在管理当局和国会间所确立的关于预算的咨商工作,并且要把这些工作扩充到包括区行政长官和区议会在内。可是,依视察团的意见扩充咨商的过程并不能应付由民选代表们行使更多实际权力的需要。财政责任的问题对于政府的一切业务都是具有决定性的,对于这样一个问题,议员们和管理当局确实应该予以更大的注意。

73. 视察团表示,务必更加注意在该领土征收税捐的问题。该托管领土在财政上过分依赖管理当局,是目前最严重的政治问题,需要更加注意。

74. 可是,视察团认为先是增加国内税收的来源对于问题的

解决并不会会有太多的帮助,因为目前的政府支出远超过领土本身潜在的收益能力。可是,它认为在寻求扩充密克罗尼西亚议会财政责任的办法方面,还可能作出更多的努力;它相信管理当局和密克罗尼西亚议会是会这样做的。

75. 托管理事会第三十七届会议时,美国代表说,美国内政部长于一九七〇年一月对密克罗尼西亚议会致开幕词时,曾显著提出目前管理当局所著重的两大要点:密克罗尼西亚人的参预预算过程以及地方分权。

76. 关于密克罗尼西亚议会核准预算的权利问题,特派代表解释说,由于大部分经费都是来自美国国会的这一事实,美国国会便保留了对拨款作最后决定的权利。可是,密克罗尼西亚议会现在有权通过由密克罗尼西亚行政部门和议会向美国国会联合提出的一个预算。密克罗尼西亚议会对于作为当地收入征来的,不是美国国会拨发的经费,具有充分的拨款权力。

77. 在托管理事会的同一届会议中,密克罗尼西亚议会参议院议员并担任美国代表团特别顾问的思比洛斯·伊厄希先生说,密克罗尼西亚议会正日益负起更多的责任,以决定该托管领土预算和财政问题的整个尺度和范围。艾伊希参议员说,议会联合对政问题委员会继续同管理当局共同从事于该托管领土预算的编制。本来由密克罗尼西亚议会于一九六八年设立的这个委员会经过了改组,并授权可以不但参加预算的编制,并且也参加在届会期间和两次届会间托管领土的长期设计和方案拟订。最令人感到鼓舞的是,密克罗尼西亚人经由他们自己的议会已日益负起更多的责任,可以对管理当局所提议举办和供给资金的计划方案和公众服务,决定其优先次序。



78. 在同一届会议中,特派代表通知托管理事会说,为了鼓励密克罗尼西亚人能够更有兴趣地去参加他们自己的政府起见,一九六九年至一九七〇年间曾拨款二〇〇,〇〇〇美元,以便推行整个领土的政治教育方案。这个工作将于一九七〇年至一九七一年进一步扩大进行。

79. 托管理事会于第三十七届会议通过了下列的结论和建议:

托管理事会高兴地注意到一九七〇年视察团的意见,认为密克罗尼西亚议会在履行其责任方面正在得到信心、权力和专门知识;由于延长经常届会的时间以及设置常务委员会和专设委员会,使工作的组织更加有效并使两院议员对于托管领土政府的各个方面能够得到更详细的认识,议会的工作已有改善;同时议会议员在创制立法方面也在做得更多。托管理事会特别注意到政府组织问题委员会、教育问题委员会、未来政治地位委员会和预算委员会所提报告的卓越内容。

托管理事会注意到视察团所得到的一种印象,就是:到最近为止,管理当局和密克罗尼西亚议会间关于初步预算计划所进行的咨商,时间还不够长久,讨论也不够详细,因此不能使密克罗尼西亚议会议员们,在预算的计划和编制方面,发生真正重要的作用。理事会注意到管理当局在回顾的这一期间,已作更大的努力,使密克罗尼西亚议会参加预算的计划和基本预算策略的组成,并且已经把这个办法向六个区扩大推行。理事会注意到管理当局有意要扩大行政当局和密克罗尼西亚议会间以及区行政长官和区议会间的这些咨商,并使之更为深入。理事会注意到高级专员向美国国会提出一九七〇至一九七一年度预算时得到了密克罗尼西亚

## 亚议会议员们的协助。

理事会同意视察团的意见就是：高级专员和密克罗尼西亚议会间以及区行政长官和区议会间继续不断进行有效咨商的办法，充其量还不会使密克罗尼西亚议会本身掌握决定性的财政权力。扩充这种咨商的过程并不会满足使民选代表们行使更多实际权力的需要。理事会再度表示希望能够采取步骤，逐渐把议会的权力扩充到包括划拨美国财政津贴在内，以扩大国会的财政责任。

## 行政机关

80. 高级专员办事处由下列人员组成：内政部长所指派的副高级专员；执行专员；特别咨议；检察长；行政教育、医务、公务、工务、资源和开发各部主任；计划专员；公设辩护人和内部审计员。副高级专员、执行专员、特别咨议、各部主任和检察长形成一个事实上的“内阁”，就有关政策和方案执行的问题集体地向高级专员提供意见。

81. 托管理事会在第三十六届会议重申其信念，认为密克罗尼西亚人应及早获得制定政策和行使属于内阁阶层的政治责任的经验。理事会欢迎密克罗尼西亚议会政府组织问题委员会所做的工作，也欢迎特派代表打算在对托管领土政府行政部门的结构作任何改变以前，顾到议会对该委员会报告书所提出的各项结论。

82. 一九七〇年视察团注意到自从上次视察团的时候起，管理当局在任命密克罗尼西亚人担任高级行政职位方面已有极大的进步。高级专员通知该视察团说，加速把密克罗尼西亚人升任高级职位乃是一件最高优先的事情。行政机关的第三个最高级

人员、执行专员便是密克罗尼西亚人。这位作为高级专员所负各方面责任的主要助手和顾问的执行专员,曾在高级专员和副高级专员都不在任时所充任该托管领土的行政首长。另一位高级官员是负责高级专员和议会联络工作的特别咨议,也是密克罗尼西亚人。

83. 视察团又注意到在六个区中,有四个区的行政长官和四个区的助理行政长官现在都是密克罗尼西亚人。这和上次视察团时候的情形比起来已经是一个很大的进步,那时只有一个区的行政长官是密克罗尼西亚人。视察团也看到各区有更多的单位主管是密克罗尼西亚人。这种行政工作愈来愈地方化的现象是一种值得称许的成就,视察团假定受过训练的密克罗尼西亚人员的流动有所增加时,密克罗尼西亚人奉派充当高级职位的人数便会增加。

84. 视察团再次促请注意一九六七年视察团曾经建议在密克罗尼西亚可能创设一个采取内阁形式的政府。它注意到高级专员现在经常同集体地称为内阁的高级官员举行会议。这个机构包括两名最高级密克罗尼西亚官员在内。很明显的,为了使高级公务员对各种问题作最佳的集体考虑,这是一种有效的办法。可是,由于高级专员或任何其他成员所担任的都不是民选的职业,因此这个机构既不构成一个真正的内阁,也不构成一九六七年视察团所建议那种行政会议。视察团建议对那个提案再加注意。像以前各视察团一样,目前的视察团认为当领土已更为接近自治时,极宜有一些伸缩性。视察团认为由于上面所说的各种发展情形可以看出实在宜于对这件事采取进一步的重大措施,并尽早在最高级行政会议中列入民选的密克罗尼西亚人士。

85. 特派代表在托管理事会第三十七届会议中说,如一九七〇年视察团报告书中所指出的,密克罗尼西亚政府现在是以三权分立的制度为基础,那就是:行政、立法和司法。为了这个理由,他还是比较赞成继续采取由行政部门人员组成内阁的制度。管理当局将拒绝在内阁中包括民选议员的主意。行政部门人员以前是在密克罗尼西亚议会中任职的,但是议会本身决定反对这种办法,认为是有利益冲突的,因此自从一九六八年选举以后,一个人必须在任职行政机关或任职立法部门二者之间,任择其一。可是,特派代表却赞成尽早实行密克罗尼西亚官员的选举,总有一天,行政部门官员也要和现在选举的立法部门议员一样经过选举而产生。

86. 特别顾问伊厄希参议员在同一届会议中说,密克罗尼西亚议会政府组织问题委员会所建议的组织上的改变,正在不同的实施阶段。议会在七月间即将到来的届会中,将检查政府行政部门实行改组的程度,并将决定这个部门的结构是否符合议会的政治目标。这种检查也将决定为了使目前的政府制度对人民的要求和愿望能够适当地有所反应起见,究竟还要改组到什么程度。如能完全执行委员会的建议,其所完成的政府制度将使密克罗尼西亚人本身从事于多数主要决策的地位,大为改善。我们有一切理由可以相信,在今后的几个月中,这一方面将会有更大的进步。

87. 托管理事会在第三十七届会议通过了下开结论和建议:  
托管理事会对于管理当局在回顾中的期间多次任命密克罗尼西亚人在行政部门担任高级职位,表示赞许。理事会注意到视察团关于行政方面的评论,以及目前行政首长和六个区的行政首长都是派任而非经过选举的事实。理事会重申其信念,即密克罗

尼西亚人应及早获得拟订政策和行使属于内阁阶层的政治责任的经验。理事会促请管理当局注意视察团关于在密克罗尼西亚创立一个内阁形式政府的可能性的意见,并同意该团所提应进一步注意这个想法的建议。理事会高兴地注意到管理当局同密克罗尼西亚议会和各区议会在预算计划方面所进行的咨商已得到了进步,又注意到在任命密克罗尼西亚人担任行政部门较高职位方面也已得到了相当进步。理事会赞成视察团的意见,也认为从这些发展情形本身就可以看出实在宜于对这件事采取进一步的重大措施,并尽早在最高级的行政会议中列入民选的密克罗尼西亚人士。理事会也注意到特派代表表示他赞成尽早选举密克罗尼西亚的官员,而且总有一天行政部门官员都会由选举产生。

理事会高兴地注意到管理当局已经顾到了密克罗尼西亚议会政府组织问题委员会所提出的若干建议,同时希望能收到管理当局进一步审议委员会报告书所得结果的报告。

### 区政府

88. 各区政府在不违背一切适用于整个领土的法律的条件之下,对下列各项负有主要责任:酒类管制,包括征收酒类批发牌照费和课征酒精饮料税在内;土地法,继承法,家庭关系;二级道路和码头的修建和保养;对银行、保险公司、证券销售和公用事业以外各批发行业核发专门牌照并征收牌照费;课征销售税,依法支助公共教育和公共卫生。

### 区行政长官

89. 以该领土的六个区来说,每一区的一般行政责任都属于

以区行政长官为首的区行政机关。区行政长官在他的区里面是高级专员的主要代表,对于其管辖地区范围内该领土的全盘工作方案和职务,进行一般的监督。他也负责执行该区的法律。每一个区行政机关包括相当于总部职员 of 若干职员和部门。

90. 一九七〇年视察团注意到管理当局最近的政策似乎是更加倾向于地方分权。视察团对于这种发展情形不得不加以支持,因为该领土各岛屿相隔遥远,而且交通问题极为严重,由此可见,这个发展是很合理的。关于是否应该用选出的区行政长官来代替派任的区行政长官以实行相当程度的政治自主来补充地方分权的不足的问题,视察团注意到政府组织问题委员会已在它的报告中指出,区行政长官是高级专员在这个区里的代表,同时又是该区人民对高级专员的代表。这似乎表示,至少这第二个任务可以由一个选举产生的人来适当地达成。视察团表示人民的代表权已经通过各区议会和议会两院而得到了保障。视察团赞成在行政部门任用选举出来的密克罗尼西亚人但认为最好是在全部领土来实行。

91. 特派代表在托管理事会第三十七届会议中说,在地方分权方案方面已经有了极大的进展,这个方案给予各区行政长官远较以前为多的权力。目前,有五个区行政长官是密克罗尼西亚人,第六位区行政长官的祖先有一部分是波利尼西亚人的,只有这一区的居民有很多是波利尼西亚人。有四个区的副行政长官也是密克罗尼西亚人。特派代表又说,管理当局承允要在六个行政区里继续加速进行地方分权的方案,托管领土总部人员只是作全盘的技术性监督。它将继续使干练而经过妥善训练的密克罗尼西亚公民更多地参加政府的工作。

92. 托管理事会在第三十七届会议通过了下列结论和建议:

托管理事会满意地注意到特派代表曾说由于给予各区行政长官在作成决定和执行方案方面更多的权力,地方分权政策有了更大的进展,同时就地方分权政策而言,又满意地注意到六个区行政长官中现在有五个都是密克罗尼西亚人。

### 区议会

93. 自从回顾的这一年内制定公法第四——三号,据以成立雅浦区议会以来,所有六个区都已有了管辖权遍及全区的立法机关。这些立法机关行使区政府的立法权力,并依照领土政府所颁的约章行事。

94. 所有区议会的议员都是由人民投票选出,只有帕劳区的世袭酋长属于例外,他们因其身分而取得议员资格。可是,他们却没有投票权。马绍尔群岛区议会一共有议员二十四人,其中有八个选席是保留给世袭酋长(伊罗伊季)的。

95. 区议会所通过的法案提交区行政长官,他有权在三十天内加以核准或不予核准。区行政长官否决的法案,区议会可以其议员总数的三分之二多数再予通过。如果区行政长官对于再度通过的法案还是不予核准,他就必须将其提送高级专员,高级专员必须在三十天内加以核准或不予核准。

96. 一九七〇年视察团在报告中回想到上次视察团曾提出意见说,密克罗尼西亚议会的成立已使各区议会和市议会的能力和财力资源大为减少。现在的视察团注意到过去三年来这一方面的情况并没有改变,同时,如政府组织问题委员会在报告中所指

出的,各区议会目前的任务不够明确。因此,议会和区行政长官间的合作,往往不像想望的那样密切而持续不断。视察团认为各区议会当前的前途大部分要看管理当局和密克罗尼西亚议会对于地方分权作何打算而定。如果决定要采取那个途径,就可能要各区议会负起比过去更加重要的任务。

97. 托管理事会在第三十七届会议通过了下列结论和建议:

托管理事会注意到视察团关于各区议会工作的意见,其中包括议会的财政运用似乎不能令人完全满意,以及目前议会的任务不够明确两点在内。理事会赞许管理当局为确保区议会和区行政当局间更密切联系所采取的步骤,特别是在编制预算提案以便在各区进行政府工作和计划的重大问题方面。理事会希望管理当局就这个咨商过程的进展情形,同时也就管理当局正在推进的地方分权方案的其他方面,提出进一步的报告。

### 地方政府

98. 市政府是该领土地方政府的基本单位。市区界线大都代表习惯上的地理政治区域或实体,可能是一个岛屿,一群岛屿或环礁,或是当地所承认的一个较大岛屿上的一个地区或区域。可是,马绍尔群岛按岛群和环礁群分成了若干市区,不问世袭酋长们的管辖权是如何的交叉重叠。

99. 市政府在不违背所有适用于整个领土的法律及其所属各区的区法律的条件之下,对下开事项负有主要的责任: 居民的和平、安全和公共福利; 核发零售业和服务业的牌照并征收牌照费; 课征区议会所核准的营业税、人头税和财产税; 市区街道、道



路和码头的修建和保养；除另有规定者以外一切必要的法律的执行；对法院在市区内已有法院以外地点开庭审案的支助；依法支助公共教育和公共卫生。

100. 有些市政府是经过立案而行使职务，其他都是未经立案的。没有立案的市政府有些只选举一位执行专员，其他都还是采取传统的政府形式。立案的市政府共有四十五个。一般地说来，立案时所颁许可状规定要有一个市议会、一名行政首长和其他官员选举程序、职权范围、以及官员的责任。市政府的行政首长有时称为长官，有时称为市长。市议会各议员以及立案的市政府和若干未立案市政府的行政首长都是由民选产生。

101. 一九七〇年视察团指出，密克罗尼西亚议会政府组织问题委员会曾在报告中说，市政府目前是完全操在密克罗尼西亚人手里的唯一政府机关，也是行政首长通常由选举产生的唯一政府机关。此外，对许多公民来说，尤其是对边远岛屿的公民来说，市政府是他们日常发生接触的唯一行政机关。

102. 视察团注意到，除其他事项外，各市政府的财力资源非常有限，大多数市议会对于它们的权力和责任的范围认识不够。视察团认为市政府应该成为有能力在其管辖范围内促进人民福利的蓬勃有劲的机关。它赞扬政府组织问题委员会所提设立一个委员会来研究各市政府的情况并提出改进建议的提案。

103. 特派代表在托管理事会第三十七届会议中说，托管领土管理当局希望能增加该领土地方上的以及整个领土的经济生存能力，从而加强市政府的力量。管理当局承认这是一个相当复杂而长期的计划，因为在这个人口不到十万的地方，却有着远在二百以上的市政府。市政府所课的捐税常常是没有收到，托管领土管

理当局正在设法帮助各市政府改进它们的征收方法。目前并没有要废除或合并各市的计划,可是在不久的将来,这整个问题不但要由行政部门来加以研究,同时无疑地也要由密克罗尼西亚议会加以研究。

104. 特派代表在提到是否宜于把人口逐渐集中于若干岛屿以便克服陆、海、空各方面联系困难这个问题时说,各区中心的都市化情形是迟早会发生的,但是目前还没有在鼓励整个领土方面的都市化。每一个区依照地方分权的计划将设法按个别的情况去解决这个问题。

105. 托管理事会在第三十七届会议通过了下列结论和建议:

托管理事会注意到视察团所作关于市议会工作情况的评论,其中包括市政管理远不如所望以及大多数市议会对于它们的权力和责任的范围认识不够的意见。理事会赞同视察团的意见,也认为应该力求减少若干业务费用并增加地方税收,并认为应多多使市议会知道在其本身预算经费外可以得到的外来协助。理事会注意到有些市议会已经得益于密克罗尼西亚议会所拨的资金以及由管理当局和最近由区议会所组设的补助计划,并注意到由于当地人民的积极合作,已能在各方面,特别是在学校建筑方面,得到良好的结果。

理事会赞同视察团的意见,也认为应该鼓励采取这个办法,因为它可以使经济基层结构方面以很少费用得到各种改善,尤其因为它可以帮助在小社区里培养主动精神。理事会也赞成视察团的意见,就是市议会应该成为有能力在其管辖范围内促进人民福利的蓬勃有力的机关,并注意到视察团的建议,就是把若干块公地

划拨给市政府也许可以加强它们的权力和威望,同时也可以帮助宣扬属于公家的财产才是真正属于密克罗尼西亚人民的这个观念。

### 公务员制度

106. 密克罗尼西亚人是依照经密克罗尼西亚议会制定为公法第二——二号的托管领土人事制度的规定以及高级专员所订定的政策和程序而雇用的。

107. 托管领土人事制度规定托管领土行政部门内雇用职员的条件和福利,并对职员的各种权利给予法律效力。这个制度的特色是: (a)指派一个领土人事委员会; (b)通过保证适当程序的程序办法和上诉制度保障职员不受专断而歧视性的惩罚; (c)规定经过考试的竞争性任用办法; (d)设立职员代表大会,就影响职员薪给、地位和工作条件的各项问题正式代表职员发言; (e)准许办理退休制度和团体人寿保险,并规定事假和病假以及其他福利。以上各种特色都已付诸实施包括社会安全制度在内。在回顾的这一年內,有一个密克罗尼西亚人被任命为托管领土人事制度的监督人。

108. 密克罗尼西亚职员的资格标准、准设职位的详细说明以及标准的薪俸率,在密克罗尼西亚籍人员官衔及报酬计划中都有规定。这个计划定有三种不同的薪给表: 劳力工人和熟练技工; 事务和管理职位; 以及专门和行政职位。

109. 美国公民的雇用除若干例外情形外,是依照美国公务人员条例和程序办理。这些例外就是教师医务人员、工程师和工务部门的技师,所有这些都是契约人员。

110. 对于合格的密克罗尼西亚人都尽先给予担任政府职位

产力相称。

121. 托管理事会在第三十七届会议通过了下列结论和建议：

托管理事会高兴地注意到在回顾期间指派密克罗尼西亚人充任文官制度高级职位的人数，其中包括托管领土执行专员和高级专员的特别咨议等职位在内，又注意到密克罗尼西亚人已成为三个内阁阶层部门的副主任，而且六个区行政长官中现在已有五个是密克罗尼西亚人。理事会赞同一九七〇年视察团对于这一成就的称许，也赞同视察团所作的一种假设，那就是当受过训练的密克罗尼西亚人员的流动增加时，指派密克罗尼西亚人充任高级职位的事情便会增加。

理事会考虑到视察团的意见，即密克罗尼西亚议会现在对于管理当局的组织和工作正在采取一种更精通，更严厉的处理态度，而且政府组织问题委员会的报告载有行政结构的彻底而详细的说明，并提出在各个部门实行改革和改善的许多建议。理事会高兴地注意到特派代表的声明，即在一九六九年改组管理当局时已经顾到了这个委员会的报告。理事会也注意到特别顾问伊厄希参议员所说的密克罗尼西亚议会将在下届会议审查这次的改组，并决定其结构是否符合于国会的政治目标。

理事会注意到特派代表的声明，即一个人事分类专家小组至迟于六月三十日以前将为托管领土政府完成一个涉及文官制度整个职位分类的单一薪给表，而且这个薪给表将向密克罗尼西亚国会于七月十三日开始举行的一届会议提出。

理事会又注意到特派代表的声明，即管理当局的了解是这个新的薪给表也许要在若干年的期间逐渐加以实行，而且管理当局

现在还没有决定将来薪给的水准如何或是薪给制度要在多少年之内逐渐使之趋于平等。理事会也注意到特派代表的说明就是议会在决定薪给率时，地方经济和密克罗尼西亚公民的最佳利益将在其心目中居于至高的地位。

理事会注意到特别顾问之一曼格洛纳众议员的声明，即议会审查新的薪给率和职位分类计划以便确保因此而产生的薪资增加应当同密克罗尼西亚经济的收益能力有些关系，也注意到伊厄希参议员的声明，即密克罗尼西亚议会的一个委员会已经表示赞成使密克罗尼西亚籍职员和美国籍职员的薪给率都同密克罗尼西亚的经济生产力多少相称。

理事会注意到视察团对薪给率问题所发表的评论。它欢迎为了使美国籍和密克罗尼西亚籍人员薪给率趋于平等而采取的步骤并相信新的薪给率最后订立时将同领土的一般工资水准有些关系，因此同一般生产力水准也有些关系，因为如果不顾到这些因素的话，公务人员的薪给也许会对经济的其他重要部分发生偏斜的影响，对私营部门发生消沈沮丧的影响，甚至对整个经济发生通货膨胀的影响。

### 和平工作团

122. 托管理事会在第三十六届会议欢迎和平工作团正在作出的重大贡献，尤其是对该领土教育和社会方案的贡献，同时希望和平工作团人数的减少，不致于对这些方案发生不利的影晌。

123. 审查中的常年报告书说，一九六九年四月间和平工作团的四九三名志愿人员在该领土的六个区内从事工作。其中大约有半数是被聘任为小学教师，主要是讲授英文。也有很多人是在

的机会。在找不到合格的密克罗尼西亚籍人员时,就从美国联邦公务人员名册中依优先次序选派人员充任,或是依据契约征聘人员充任。

111. 在讨论中的常年报告说,一九六六年为了遴选并训练密克罗尼西亚青年担任行政职位而开办的管理人员实习计划已经证明是成功的。一九六八至一九六九年度终了时,大约有三十个密克罗尼西亚人已经完成这个计划,并经指派在政府各部门担任管理职位。管理当局也使职员们有机会在夏威夷东西中心,利用南太平洋团所办各种课程,以及其他地方接受专门训练。

112. 一九六九年六月,政府行政部门所雇用的密克罗尼西亚籍职员总数是四,四一五人。其中,计有二一八人担任高级、专门和行政职位,二,七四五人担任事务和管理职位,而一,四五二人是劳力工人和熟练技工。

113. 总部职员中的非密克罗尼西亚人(包括外地办事处在内,但司法部门除外)总数为一八二人,在各区的非密克罗尼西亚籍职员为二一一人。

114. 托管理事会在第三十六届会议时对于管理当局虽已优先注意训练密克罗尼西亚人以便使其能接任公务职位,但是去年在这一方面所得到的进步非常有限,至今还没有一个密克罗尼西亚人达到部门首长这一阶层,表示关切。理事会再次促请管理当局扩充其训练方案,并增加其在这一方面的努力。理事会欢迎特派代表所说管理当局已准备编拟一个分期在托管领土实行美国人和密克罗尼西亚人平等薪俸率的计划,这是要同密克罗尼西亚议会密切咨商,共同拟订的。理事会希望能在下届会议得到关于实施这个重要步骤的资料。

115. 一九七〇年视察团报告说,除了总部方面的执行专员和特别咨议以及四个区行政长官以外,卫生、资源和发展及公务这三个主要部门的三个副主任的职位都是由密克罗尼西亚人担任的。

116. 视察团得到管理当局的通知说,作为使政府地方化计划的一部分,已在新的人事部里单独设立了一个训练司,来选拔和训练干练的密克罗尼西亚人在政府行政部门担当愈来愈大的责任。

117. 视察团注意到政府组织问题委员会在一九六九年七月的报告中说,密克罗尼西亚籍人员官衔和报酬计划“必须作彻底的修订”。该委员会建议应该并合一切外籍职员和所有目前依密克罗尼西亚人官衔及报酬计划雇用的人员,而成立一个单一的密克罗尼西亚人事制度。

118. 第三次密克罗尼西亚议会在第三届特别会议于二月十七日通过了公法第三C—四九号,其中除其他事项外修正了托管领土法规第九十八节,俾可创立划一的公务人员薪给表。管理当局通知视察团说,它正向着这个单一薪给表的目标进行中。

119. 特派代表在托管理事会第三十七届会议回顾内政部长曾保证使密克罗尼西亚人愈来愈多地参加其自己政府的工作,并保证具有同样资格者的同工同酬,特派代表说,在履行这两个保证方面已经有了很大的进展。一个来自美国的人事分类专家工作团至迟将于一九七〇年六月三十日以前为托管领土政府完成一个单一的薪给表,以便向密克罗尼西亚国会于一九七〇年七月十三日开始举行的一届会议提出。

120. 在理事会的同一届会议中,特别顾问伊厄希参议员说,密克罗尼西亚议会的一个委员会曾向行政部门表示意见,赞成使密克罗尼西亚籍和美国职员的薪给率多少同密克罗尼西亚经济的生

中等教育和农业方面工作,他们是担任卫生技术人员和商业顾问。其余的人被指派担任各种各样的专门工作。一九六九年夏季,大约有二五〇名志愿人员停止在该地工作,另有一五〇名新的志愿人员开始接受区内训练。报告书又说,和平工作团继续在教育、卫生、农业和其他方面提供了极有价值的协助。

124. 一九七〇年视察团曾同和平工作团在各区总部举行会议,也曾在各区中心以外地区巡回时会晤了若干志愿人员。视察团对于这些青年志愿人员一片热心,关切他们从事工作的地区,并且急切地要尽可能作出最有用的贡献,获得了极深刻的印象。志愿人员通过对其工作的说明也许特别是在教育方面,已经能够帮助视察团了解密克罗尼西亚各种主要问题的性质和若干可能的解决办法。

125. 视察团得到华盛顿和托管领土总署方面官员的通知说,他们非常感谢志愿人员所作的贡献,管理当局将来将在志愿人员中物色更具有专长的职员,以便在该托管领土担任更专门工作。视察团也注意到密克罗尼西亚议会政府组织问题委员会曾说,和平工作团对托管领土提供了一种极有价值的服务。

126. 视察团发觉和平工作团得益于经验,已经减少了志愿人员的全部人数,现在正努力集中其努力于需要比较明显以及采用专门技能和技术的便能作出最大贡献的方面。视察团希望管理当局能利用和平工作团过去四年在教育方面所集体培育的可观知识和经验。

127. 特派代表在托管理事会第三十七届会议时说,和平工作团的志愿人员继续在教育、农业、社区发展和其他方面对整个托管领土的许多重大方案上提供协助。目前的计划是,一九七〇至一



九七一年度密克罗尼西亚的和平工作团志愿人员数目约为三三八人。

128. 托管理事会在第三十七届会议通过了下列结论和建议：

托管理事会注意到和平工作团参照四年来所得的经验，并商同管理当局，已经减少了托管领土志愿人员的全部人数，并正努力集中其努力于那些需要最为明显以及采用专门技能和技木便能作出最大贡献的方面。理事会承认集中努力的重要性，但是相信将不因此而忽略和平工作团已经完成了宝贵工作的那些方面。

理事会注意到密克罗尼西亚议会政府组织问题委员会的声明，就是和平工作团已经对该托管领土提供了极有价值的服务，并希望这种服务将会继续下去。理事会赞同视察团的意见，也认为和平工作团的团员们应在心中牢记他们作为由美国机关征聘来到美国所管理的一个托管领土工作的志愿人员所面临的特殊问题。托管理事会也赞同视察团的意见，认为志愿人员在其受训期间，应该就联合国的任务、托管领土的确切地位以及托管领土政府的结构等方面给予更正式的讲解。

理事会注意到视察团所关心的一件事，就是从事教授英文作为第二语文的和平工作团志愿人员在今后的两三年内可能要分批解散。视察团承认这个工作最后宜于确保由密克罗尼西亚籍教师来进行，但却同意各方向其表示的看法，即不会很早就有足夠的密克罗尼西亚籍教师来从志愿人员手里接替一切必要的工作。理事会同意视察团所表示的希望，就是和平工作团对于分批解散担任英文教师的志愿人员，能够采取具有伸缩性的态度。

## 司 法

129. 这个领土的最高司法机关就是高等法院,其中包括上诉庭和审判庭。高等法院系由首席法官、两位法官以及一个三名临时推事团所组成。目前,他们都是由内政部长指派的美国律师,依照美国文官制度的法律受雇担任司法工作专职。每一个区法院都由高级专员所指派的担任一定任期的一位审判长和两名或两名以上的陪审推事组成。地方法院有审判长一人,也可以包括一名或一名以上的陪审推事,他们都是主管区行政长官所指派,在一定的任期内任职。

130. 审查中的常年报告书说,现正拟定计划,以建立一所法律教育学院来协调法律训练方案并鼓励密克罗尼西亚人在国外研习法律。

131. 一九七〇年视察团在其报告中注意到,据高等法院的法官说,极需有更多的密克罗尼西亚学生来从事法律的研究。这些法官认为,要使托管领土的司法制度发生正当的功用,就必须使需要律师的人们能请到律师来为他们服务,并可以解释法律制度的施行情形,特别是对土地这种重要问题的施行情形。

132. 视察团在托管领土总部会晤了公设辩护人,并会晤了在其他地区的公设辩护人办事处的人员。公设辩护人是由高级专员指派的官员,在一个几乎没有人知道有私人执行律师业务这回事的社会里,这至少可以弥补一部分的缺陷,并为需要法律援助的人们提供这种援助。视察团对于公设辩护人办事处所要处理的工作的繁重,以及公设辩护人所说他的办事处需要管理当局给予更多直接援助的意见,印象极深,这项意见,也是密克罗尼西亚议会政

府组织问题委员会所坚决主张的。

133. 特派代表在托管理事会第三十七届会议时说,托管领土的司法部门在过去一年内曾继续进行在法院制度各方面训练密克罗尼西亚人的方案。一九七〇年四月底发生了一件大事,就是在马绍尔群岛区举行了该领土有史以来的第一次陪审团审判。

134. 特派代表提请注意何一九七〇年视察团所提关于由美国经济机会事务处主办在每区设立一个检察官的消息,这个检察官可以在包括土地问题在内的各种民事案件上代表密克罗尼西亚人;特派代表并说,在本会计年度内,已拨款二〇〇,〇〇〇美元来实施这个方案。这些检察官现在还没有抵达托管领土,但是在最近的将来,这个方案即可开始进行。

135. 特派代表也通知理事会说,根据密克罗尼西亚议会所通过的一个法律,检察长所属人员曾和议会密切合作,进行拟订一个新的托管领土法规。这个新的法规将增订并改编现行法规,使之现代化,并将使密克罗尼西亚公民更易于接近托管领土的法律。完成的法规初稿予定将向密克罗尼西亚议会一九七〇年七月举行届会时提出,以供其批准。

## 托管理事会各理事国的个别意见

### 领土政府

#### 立法机关

136. 澳大利亚代表说,各岛屿的地理形势使得政治制度的施行格外困难。联系各岛的运输和交通系统颇为欠缺,这是严重地

限制了领土政治发展的因素。视察团说明了市议会、区议会和密克罗尼西亚议会的工作情形,并注意到领土财政过分依赖管理当局对于这些机关的工作所产生的后果。视察团顾到了管理当局正在作更大的努力去使密克罗尼西亚议会和区议会参与预算的设计和基本预算策略的拟订。可是,它指出这种咨商制度无论进行得多好,还是不足以使密克罗尼西亚议会达到其本身能握有决定性财务权力的地步。视察团曾报告其所得的印象说,由于大多数的决定都牵涉到经费问题,并且原是希望由管理当局作成的,因此人们对于立法机关的想法便多半是倾向于其对管理当局所可能发生的影响方面。一九七〇年视察团也像以前的各视察团一样,曾说财政责任的问题乃是议员们和管理当局所应更加注意的问题。对于受治理的人民负责的问题乃是民主政治的中心所在。

137. 法国代表注意到密克罗尼西亚议会同领土管理当局继续进行合作。议会已为本身赢得更多的尊敬,它自创立以来所完成的工作,值得法国代表团的赞扬,已经充分证明其达到成熟阶段的密克罗尼西亚人民的代表们,应该更密切地参与领土事务的管理工作,这是最公平合理不过的事。法国代表团满意地注意到去年曾要求密克罗尼西亚议会提出关于一九七〇年度追加预算案、一九七一年度预算案以及一九七一至一九七五年度行动方案的建议,以便管理当局可以提交美国国会。这种最初的经验最足以令人鼓舞,应该继续进行并加以扩大。

138. 苏维埃社会主义共和国联盟代表说,为了解该领土的普遍情况起见,一定要考虑密克罗尼西亚议会地位委员会报告书中所载的若干结论,其大意是美国在采取有效行动以使密克罗尼西亚人达到自治或独立这一方面,进行非常缓慢。苏联代表也提到

视察团报告中所说各点：密克罗尼西亚议会的权力受到严重限制；高级专员具有否决的权力，并时常行使这种权力；以及联邦资金因受国会控制而无法支用。

## 行政机关

139. 法国代表注意到自从托管理事会上届会议以来，在行政部门很少发生变动。法国代表团欢迎密克罗尼西亚高级官员里奥·法尔坎先生和杜怀特·海因先生等已被指派担任责任重大的要职这一事实。可是，法国代表团仍然认为管理当局不应该忽视一九六七年视察团和一九七〇年视察团所拟关于宜乎创立一个包括民选代表在内的真正内阁或行政会议的建议。这样一个真正内阁的创立乃是教育未来的政治家，使他们知道政府技术和责任的最好办法之一，同时也是使他们从政治附属的地位进展到自治的阶段的有益办法。

140. 苏维埃社会主义共和国联盟代表说，滕参议员在他同视察团在马里亚纳群岛的罗塔岛举行会议时所发表的声明中，于提到该领土的政治情形时，曾强调指出管理当局所创政治结构的基本缺点。政府不是由选举产生的；它对密克罗尼西亚人民是不负责的；领土的立法机关只负一种辅助性的任务。滕参议员也指出，美国人和密克罗尼西亚人之间薪给率的不同已成为使密克罗尼西亚人感到羞耻的事，而管理当局想借口密克罗尼西亚人资格低劣来为这种不平等作辩解的企图是没有用的。

141. 联合王国代表说，该国代表团承认在使合格的密克罗尼西亚人担任政府要职方面已经有了迅速的进步，其中包括由一个密克罗尼西亚人出任执行专员一职，而这个人就有许多次担任了

代理高级专员的职务。可是,在另一方面,视察团的报告中曾说,一般地说来,整个托管领土有把管理当局看作一个美国机关,而不是一个密克罗尼西亚机关的倾向,因为人民并不把它看作是他们的机关。特别顾问和请愿人之一在理事会本届会议中所作的说明,在英国代表团看来,似乎是证实了这种印象。伊厄希参议员曾说,要解决密克罗尼西亚的问题最后需要一个能够满足人民的正在改变中的需要和愿望的政府。英国代表团不免要怀疑,如选出来的人民代表只是限于立法部门的工作,这一点是否能做得到。照英国代表团的意见,这一点使视察团更有理由提出主张,要求把民选的密克罗尼西亚人尽早列入最高的行政会议。最令人鼓舞的是,我们注意到象特派代表所告诉理事会的,他本人在记录上就是赞成尽早在密克罗尼西亚选举官员的。

142. 联合王国代表又说,至于密克罗尼西亚人民比较喜欢那一种形式的民选行政机关的问题,英国代表团此刻也许不需要加以讨论。特派代表曾告诉理事会说,他本人将反对把民选议员放在行政部门的内阁里面的主意。英国代表团已经指出,要有一种既规定实行分权又规定设置民选行政机关的制度,是完全可以做到的。

## 区政府

### 区行政长官

143. 法国代表赞扬所宣布的朝向地方分权的进展,由于该领土土地辽阔星散,实行地方分权是正当合理的。此外,他又认为使管理当局密克罗尼西亚化一定会促成达到这种目标。就是为了

这个理由,法国代表团欢迎大多数各区从现在起将处于密克罗尼西亚籍行政长官权力之下的事实。

### 公务员制度

144. 联合王国代表说该国代表团对于特派代表和伊厄希参议员就拉平薪给率问题所提出的答复,感到兴趣。该国代表团的意见是,公务人员薪给的订定应该同一定领土的一般工资水平发生关联。如果这些薪给的订定不同这种因素发生关系,就可能对经济的其他重要部分发生偏斜的影响,对像农业一类的基本重要部门发生不景气的影响,甚至对整个经济发生通货膨胀的影响。任何一种拉平薪给率的制度都应设法避免这些危险,而同时还要合于一种自然的要求,就是一个来自国外的人的基本薪给应该同担任同样职务的土著公务员的薪给相等。视察团已在报告中讨论了这个问题,联合王国代表团非常高兴地听到艾伊希参议员说,密克罗尼西亚议会的一个委员会曾发表意见,赞成使该托管领土密克罗尼西亚籍公务员和美国籍公务员的薪给率,同当地的经济生产力发生关联。

### 和平工作团

145. 澳大利亚代表说,和平工作团现在已有机会评估开始几年在该领土所进行的工作,并重新设想和重新说明一下它的目标,并且更仔细地计划其未来的工作。

## C. 经济进展

### 概况和托管理事会通过的建议

#### 一般经济情形

146. 这个领土经济发展的水平,因地而异,在区中心里,那些半都市化的居民都过着货币经济的生活,在外围岛屿中,居民们靠卖椰实得来的少量现金来增厚其仅足糊口的资源。领土的经济基础是很脆弱的。劳力、土地、天然资源和资本,这些发展的基本要素,不但贫乏不堪,而且都散落在许多不连接的岛屿上。领土的生产总额大部分来自美国用于劳务和资本对改良的支出、椰实的生产、游览事业以及维持生计的农业及渔业。

147. 根据在审查中的常年报告书(T/1705),管理署正在继续设法促进密克罗尼西亚经济的发展,使它和世界货币经济相连结,而它的生存经济的各方面则都变成补充性质。将来可能有重大发展的两个部门是大规模商业化渔业和游览事业,但是如果要有重要的进展,就非增多领土现有的技工和资本,改良领土现有的管理不可。

148. 内散报告<sup>②</sup>指出托管领土可供使用的全部货物及劳务的估计总值,再加上一九六五——一九六七年资本设备的净增数,

---

② 罗伯特·内散合伙公司 (Robert R. Nathan Associates, Inc.)  
密克罗尼西亚经济发展计划: 拟议中发展太平洋岛屿托管领土长期计划, 华盛顿, 哥伦比亚区, 一九六六年。



两者合计约为三千八百三十万美一年,也就是说,平均每人所得约为四三〇美元。这个总产量(即真实收入)中,政府所供给的货物及劳务约占百分之四十七,出自当地生产、生活所必需和销售于当地的产品者约占百分之三十五,其余百分之十八则来自进入该领土私人经济市场的输入货物。根据塞克罗尼亚人的工资及输出情形,托管领土国民所得在一九六九年估计为一千八百二十万美,一九六八年和一九六七年则分别为一千四百九十万美和一千一百三十万美。因为托管领土人民的收入很多是以维持生存为基准计算出来的,所以以工资和出口为根据而计算出来的国民所得只能代表领土真实收入的一部分。

149. 管理当局在本报告中概略叙述了发展领土经济所依据的各项原则:(a) 改进作物农业和鼓励当地企业使用当地原料以增加粮食生产;(b) 发展运输及通讯制度;(c) 鼓励发展游览事业;(d) 维持一种和领土内进展中的社会经济情况相配合的工资结构和就业情况;(e) 居民的土地和资源保留给居民;(f) 扩大全领土建筑方案,以提供经济增长所必要的基本物质和资源的发展;(g) 向塞克罗尼亚人提供必要的技术协助及长期贷款,以鼓励他们自设企业;(h) 投资于超出当地投资人财力限度的经济事业。

150. 托管理事会于其第三十六届会中深信经济发展一定要和政治进展同时实现,因此建议管理当局加紧致力于改进领土的经济前途。托管理事会注意到目前的基层结构不足以达成这些目的,所以促请在这方面作更大的努力。理事会对于恶化中的贸易差额也表示关怀,希望能够采取措施,藉奖励产品出口并以代用品来替代进口品,来补救恶化中的入超情形。理事会注意到管理当局有意对塞克罗尼亚的产品免徵关税。

151. 管理当局在研讨的报告中说,本年度政府的工作继续着重在供应主要公共服务和发 展社会的和物质的基层结构。政府认定必须更加注重咨询及财政方面的协助和激励经济发展。

152. 一九七〇年调查团认为,托管领土人民的生活水平和许多发展中国家人民相比并无逊色。虽然在若干外围岛屿因为仰赖着时续时断的航运服务,生活情况依然似乎不 安定,但就整个情形来说,贫穷是极少见的,这是因为传统,尤其是扩大的家庭制度保证没有人会极端 穷困。此外,在社会方面,尤其在医药方面所正在作出的重大努力也有助于生活情况的改善,特别是在主要的城市中。

153. 视察团在其报告中又说,它并未从领土的全盘经济中看到重大进展的迹象。特别是:根本基层结构仍旧情状可怜;农业呆滞,并且似乎因为人口向城市移动而受到威胁,入超有增无已;物价很明显的已开始受到一些压力。

154. 可是视察团也注意到若干令人鼓舞的特 征,它认为这些特征乃是趋向有利发展的初步预兆:第一,领土经济的若干部门诸如游览事业和空中运输,近年来都有迅速的发展,同时对于有前途的渔业部门也正在作更多的努力;第二,管理当局显示愿意大量增加财政协助,而将其大部分用于经济发展方面,并且采用中期计划办法以确保这种财政协助的赓续不断。

155. 视察团深信,对于领土经济发展的需要及如何达到经济发展的方法,已经有了更大的了解。可是它说,只有明确订定目标及优先次序,只有在行政的所有阶层都试图尽量有效地实行预算中所列的各种方案,才能对目前提供领土无发展用途的更多资源充分加以利用。最要紧的是,人民应该参加经济发展,而这种发展的立意主要应该是提高他们的生活水平,提高塞克罗尼亚人的

生产力以及尽可能顾到透过他们所选出的自治市、区议会和塞克罗尼亚议会各阶层的代表所表示的愿望。

156. 在建立一个更现代化的经济体制时, 尽可能不应破坏传统的生活方式。几百年来, 大多数人民都靠着农业和渔业维持生计: 视察团深信, 技术和生产的改善, 再加上零售业的重新组织, 也许是最可能保证领土人民幸福的方法。

157. 管理当局特派代表在托管理事会第三十七届会中说, 随着托管领土预算的继续增加, 资金中将可以更大的百分率供资本财改善之用。管理署决心尽量抑低行政费用的水平, 使所分配的款项能以最高数额用于需要孔急的资本财的改善。

158. 根据特派代表的陈述, 领土经济进展的一个实例便是目前正在建造中的发电厂, 该厂完成后可使领土的发电量增加百分之五十。每一区都会受到这个方案的好处; 它将到达过去从来没有沾受过电的惠益的地区。目前正在进行的计划完成后, 塞克罗尼亚四分之一以上的人民将获得新的改良的供水便利, 管理当局的预定计划是要使重要人口中心的每一个居民最后都能享受这些便利。

159. 特派代表告诉托管理事会说, 在一九七〇/一九七一年度中整个托管领土的拟议支出中增加最多的一项是在鼓励农业及海洋资源方面的扩张。

160. 特派代表还告诉理事会说, 关于消除移民障碍和关税壁垒的法案目前在美国国会审议之中。托管领土政府全力支持这些法案。

161. 特派代表又说, 随着试图改善财务管理及会计方法, 长期设计和编制预算已经有了很大的进展。这方面一件重要的事是,

密克罗尼西亚议会的扩大而入预算编制和设计程序；而且最近六个行政区的区议员及行政长官第一次在编制常年预算时担任了重要任务。马里亚纳群岛区在一九七〇年五月间订出了它自己的五年计划和预算。

162. 在理事会同一届会中，有一位密克罗尼西亚议会众议院议员，同时也是美利坚合众国代表团的特别顾问本贾明曼格洛纳先生说，视察团指出的领土一般经济发展的缺点似乎表明了至少在目前迫切需要有一个审慎拟订的密克罗尼西亚发展计划。由于密克罗尼西亚很少基本经济资源和基层结构可供利用，所以几乎不能不按照优先次序去利用那稀少的资源，以满足对于货物及劳务的需求，而经济发展的方向也几乎非朝着自立自给水平的经济增长道路前进不可。

163. 托管理事会在第三十七届会通过下列结论和建议：

托管理事会注意到视察团所作的评估，即领土人民的生活水平虽然和许多发展中国家人民的生活水平相比较并无逊色，但是除非采取强有力的步骤来救治目前的经济呆滞情况，也许会趋向恶化。视察团促请注意领土经济发展的各种严重障碍，包括领土的偏僻及其天然资源的限制。视察团说，运输和通讯制度的欠缺是发展的一个主要障碍。理事会也注意到过去十二个月中发展方面有一些使人鼓舞的迹象，特别是空中运输的改善和渔业的发展。理事会也注意到特派代表的声明，即管理当局有一个计划要在今后五年以内改善航运服务、公路、港口、飞机场及水力和电力系统。

理事会再一次建议对发展基本的运输及通讯事业以及经济基层结构的其他改善给予更高的优先次序，这些都是经

经济发展的基本先决条件。

理事会请管理当局注意视察团对于经济情况的意见,也请注意视察团关于必须采取行动以刺激经济发展,包括发展当地财政资源以及激发密克罗尼西亚人民的態度及动机这个重要问题的建议。

理事会提到管理当局所显示它有意对密克罗尼西亚产品给予免税待遇一事说,必要的立法尚未通过,但也注意到特派代表的声明,即关于消除密克罗尼西亚货物输入美国的关税壁垒的立法正在美国国会审议中。理事会再度表示希望那些关税壁垒不久即可撤除。

### 公共财政

164. 经营托管领土的费用是由管理当局的补助金和当地所征收可补偿税收支付。拨款申请受美国国会所订数额的限制。支出的限制于一九六七年为二千五百万美元,一九六八年增至三千五百万美元,至一九七〇年再增至五千万美元。一九六七至一九七〇各会计年度的经费来源如下:

	<u>1967</u>	<u>1968</u>	<u>1969</u>	<u>1970</u> (估计)
	(美元)			
领土税收及其他收入	1,090,877	1,442,459	1,298,114	1,359,000
美国直接拨款	472,000	543,000	541,000	586,000
美国国会补助金	18,722,000	29,657,000	29,459,000	41,026,000
未承付款项结转	6,151,328	6,355,488	9,954,296	3,351,319
合计	26,436,205	37,997,947	41,252,410	46,322,319

165. 托管理事会于其第三十六届会中,满意地注意到管理当局所提供的经费续有增加,并希望纵使每年只能核准经费一次,也仍然可以容许对经济发展进行长期的设计。理事会忆及它自己的建议,即塞克罗尼亚议会应该考虑采取一种合适的对领土全体居民都适用的直接税制,并指出租税专家正在就此问题编制一件报告书,这件报告书预计应于一九六九年七月提送塞克罗尼亚议会。

166. 一九七〇年视察团认为筹措经费的努力必须继续不懈,并认为必须在拟订长期方案的范围内作这项努力。管理署在预算设计和实际支出方面遭遇到了严重困难,因为领土受到美国预算程序的严格束缚。视察团欢迎提请美国国会核可的一个备忘录中所表示的入手方法,其中订定了一九七一至一九七五年期间的目标以及实现这些目标所需要的财政资源。视察团评论说各种方案的厘订应需各有关行政部门密切协调,并由人民所选举出来的代表参加。

167. 视察团注意到一九六九年出版了一本题为塞克罗尼亚公共财政计划的报告书,这本报告书是美国专家里朴洛克先生应内政部的请求而编撰的。视察团欢迎这本报告书的出版,并且对其中的意见多半表示同意。但是视察团很了解实施报告书的建议所可能引起的困难,特别是在非货币经济形态为主的地方实行所得税一点。视察团注意到这件事已由塞克罗尼亚议会在上一届会中继续加以研究,并希望能下一届会中通过这种有趣的立法。

168. 特派代表在托管理事会第三十七届会中说目前美国国会的拨款总额已经几乎到达五千万美元。根据今后五年的远期

设计,托管领土管理署将向美国国会请求更大的数额,同时还要帮助厘订一个切实可行的租税方案,和协助建设塞克罗尼亚的经济,使其到达所产生的当地收入比现在要大得多的境地。

169. 特派代表又说,租税提案已于一九六九年向塞克罗尼亚议会提出。可是,这些提案模拟美国国内税收制度太甚了。以朴洛克报告书为根据的新提案已由管理署向塞克罗尼亚议会一九七〇年一月特别届会提出。虽然这个问题曾经透彻讨论,但租税事项包括进口税以及所得税在内则决定延展到议会下届常会再加审议,该届会预定于一九七〇年七月间召开。

170. 在托管理事会同一届会中,特别顾问参议员伊厄希说,从政治和稳健财政发展的角度来看,却宜于大量增加当地所产生的政府收入,因为这样可以鼓励独立自主的精神,从而得以减少靠补助金来管理塞克罗尼亚的需要。塞克罗尼亚议会已担负起寻求各种方法以达成这个目的的任务。可是,因为集中注意力于塞克罗尼亚能否采用美国所得税制度问题,困难就发生了。由于塞克罗尼亚的文化和社会情况不同,环境特殊,似乎不宜对领土的生存经济全盘采用和施行专为美国的成熟复杂的经济制订的一种租税制度。参议员伊厄希又说,塞克罗尼亚议会将于下一届常会中慎重考虑如何产生更多当地收入的问题。

171. 为了刺激领土当地经济的发展而有经济发展贷款基金的设置。这个基金由成员七人的董事会管理,董事会主席便由经济发展主任担任。它进行直接放款或为商业银行贷出的款项作担保。一九六八年该基金共计放款一一五三〇〇美元,担保银行放款一六四二〇〇美元。一九六九年的对应数字为直接放款计九四一八二美元担保放款计九六五〇〇美元。

172. 其他的贷款来源是由信用合作社提供。一九六八年年底,有四十个领有特许状的信用合作社在托管领土中进行业务。这些合作社有社员七、九三一人,资产总额达一、二四〇、〇〇〇美元,上年度则为八七九七〇〇美元。一九六八年度信用合作社放款总额为 一百五十万 美元。

173. 管理当局在研讨中的常年报告书中说,美国国会已对经济发展贷款基金增拨经费至本年底时该基金结余已超过一百万美元。管理当局又说,一九六八年八月间美国法律已将小型商业管理处的业务推广到领土。透过小型商业管理处贷款方案可能获得相当巨大数额借款的协助。

174. 一九七〇年视察团报告称,经济发展贷款基金全没有担当起所指望它担当的任务,并且指出由于到目前为止所得结果令人失望,美国国会决定不同意将该基金的可动用资金增至五百万美元的提议。但视察团评论说,关于基金的程序正进行改革中,放款申请书的数字在最近将来可望大量增加。

175. 特派代表在托管理事会第三十七届会中说,现正在每一个行政区设置商业顾问以协助经济发展基金贷款的受领人或其他新的或未来的商人。基金略为超过一百万美元的可动用资金差不多已经用尽,管理署现正设法把它增加到五百万美元。

176. 特派代表又说,一九七〇年二月外国投资人营业执照法已经过签署手续成为法律,该法规定在每区设立一个由塞克罗尼亚公民组成的经济发展局,它的职务之一是评估营业执照申请书。关于这项法律,特派代表说,管理当局对于所谓托管协定的最惠国条款以及有人所作管理当局对这个条款的解释可能会阻碍塞克罗尼亚发展的提示,都将加以郑重的考虑。



177. 托管理事会在其第三十七届会中通过下列结论和建议:

托管理事会欢迎管理当局增加每年补助金,并注意到常年经费从一九六七年的二千五百万美元增至一九七〇年的将近五千万美元,而且管理署还计划续予增加。理事会注意到一九七〇年视察团所作预算中分配给经济发展的总数额似乎显出百分率已见增加的评论,也同意视察团的眼光,即认为到现在为止为管理署大部分注意力和财力所集中的社会服务的加强应在健全的经济基础上实行。理事会还注意到视察团认为领土在最近将来不能凭其自身财政资源从事发展的意见,并请管理当局及密克罗尼西亚议会注意视察团关于自领土自身公有及私有资源增加供应发展资金的建议。

理事会继续重视经济发展贷款基金。理事会注意到视察团对于基金业务的评议,特别是由于到目前为止所得结果令人失望,美国国会决定不同意将该基金的可动用资金增至五百万美元的提议。理事会注意到特派代表的声明,即目前基金贷款数额已达一百万美元,管理署正再度设法把基金增加到五百万美元。理事会赞许视察团的下列意见:对于基金的手续应加覆核,使它更加具有伸缩性及效能,其业务也应更加分散进行。

理事会忆及其关于密克罗尼西亚议会应该考虑采用一种适当的对全部领土居民都适用的直接税制的建议,而注意到视察团对里彻·朴洛克先生应美国内政部的请求编撰的题为密克罗尼西亚公共财政计划的报告书所作的评议。理事会注意到管理署所作或并提出于密克罗尼西亚议会一九七〇年一月特别届会的各种建议,便是以这本报告书作为根据。

也注意到议会曾对这些建议举行讨论，但租税问题（包括进口税及所得税）则经决定延至一九七〇年七月间议会下届常会再加审议。理事会也注意到特别顾问参议员厄希关于必须策划一种计及领土特殊情形的课税制度的声明。理事会深信塞克罗尼亚议会对于租税问题及其他增加收入方法，将会特别注意，因为这些事项不但就其作为经济发展资金的来源而且对议会行使更大的财政和政治职责都很重要。

理事会计及了视察团关于利用领土外私人资本从事发展的意见，特别是视察团对于塞克罗尼亚议会上一届会所通过外国人营业执照法的意见，因而注意到特派代表的声明，即管理局对托管协定第八条的解释问题将于最近将来作很认真的研究，特别是有关外国投资人营业执照法的地方。

### 土地

178. 托管领土的陆地面积计有七〇〇平方哩，其中被列为可耕地者约佔百分之四十二。在可耕地中，有一二、七八四英畝用于从事农作物及园艺作物，八四、九一一英畝种植树木作物，另有九三、九八五英畝则尚未经使用。领土的其余地区包括：牧地五〇、三三六英畝，森林地九八、八四三英畝及丛林地、沼泽、芦石及人造土地共计一〇六、六四八英畝。领土总面积中约有百分之四十为私有土地，百分之六十为公有土地。托管领土的法律禁止非领土公民享有土地所有权。

179. 据研讨中的常年报告书记载，管理局最近宣布一项土地政策，其中订定为政府的资本财政改良方案而分配公有土地以及取得私有土地的各种手续。这项土地政策的主要规定是资本财

改良计划应尽可能在公有土地上进行。如果没有可用的或合适的公有土地进行拟议中的建筑计划,那末政府得向私有土地取得适当权益,但须以符合公共利益为条件。它又规定对于私有土地的权益,可循谈判方式取得也可由行使土地徵用权而取得。可是这种权利的行使以在该项土地为公家用途所必要而又不能以谈判方式取得的极少数情形为限。

180. 关于公有土地,一九七〇年视察团评论说除少数比较小量的取得是在现有管理当局下进行外,今日情况都是由于早期行政当局的取得塞克罗尼亚土地的行为所造成。四二二平方哩的公有土地对于国家的未来发展是一项很有价值的资产。可是,这些公有土地存在的本身便在托管领土的若干部分引起了愤恨。若干塞克罗尼亚人有一种印象,以为公有土地绝不是管理署为塞克罗尼亚人民的利益而保管着,而是被美国政府攫取了。若干人相信,这些土地是先前行政当局以不正当手段取得,它们依然属于塞克罗尼亚原主人。

181. 视察团认为,如果要对塞克罗尼亚的土地作更合理,更有效的使用,就必须对复杂的土地保有制度施以某种方式的改革。视察团注意到管理署的政策是在尽量鼓励人了解,必须有一个单一的一贯的土地持有制度。鉴于土地和塞克罗尼亚社会制度的基本关联对于管理当局的迟迟不以急进方法来处理这个问题是没有什么可以责备的。

182. 一九六六年塞克罗尼亚议会颁布公法第二——一号,规定设立土地委员会从事测量界线和确定所有权,并订有处理争执要求办法。一九七一年视察团评论说,土地所有权和界限的需要有一个清楚的定义是以前各视察团也曾指出过的,这一点很可能

是任何圓滿的土地使用方案和农业方面的任何重大发展的一个先决条件。视察团说,管理署的目标是要测量托管领土中的每一块土地和解决对它提出的一切抵触要求,并对一切私有土地办理登记,发给地契。一个五年方案是发动了,可是视察团的了解是这个方案并没有把托管领土的全部土地都包括进去,而且据若干有关人士报告,塞克罗尼亚全部土地的测量及登记工作也许需要十五年以上的時間才能完成。视察团担心地发现,尽管土地登记方案对塞克罗尼亚的经济前途很重要,尽管塞克罗尼亚议会通过了规定举办土地登记的一九六六年土地委员会法,有些塞克罗尼亚人现在却仍对土地登记方案表示怀疑。因此视察团认为,塞克罗尼亚代言人一定要给人民讲解该方案的好处。

183. 特派代表在托管理事会第三十七届会中说,在内政部土地管理局和美国地质调查所派来的二十位测量员的协助下,又由于托管领土管理署的土地及测量司职员的增多,一个五百万美元的五十年土地登记方案已经开始,并且在迅速进展中。领土有史以来第一次在发给地契。在马里亚纳区,至一九七〇年五月一日止已发出初步地权证二六九份,还有几百份正在待决过程中。这些地权证在届满一百二十天的法定上诉期后就变为确定地权证。这个新方案的大多数职位,都由塞克罗尼亚公民充任,他们将接受训练,以便在所有土地都经适当鉴定及登记后长期执行这个方案。特派代表解释说,这是一个土地登记方案,不是一个土地改革方案。管理署目前并不在致力于改革传统的土地保有制度,但它力图使土地登记制度适应领土六个区中的各种土地保有制度。管理当局并不反对土地改革本身,但这方面的任何进展应该出于塞克罗尼亚人自己。管理当局不会把土地改革强加于他们,甚至

也不会向他们作任何提议。

184. 特派代表又说, 管理当局在太平洋托管领土上并没有为自己的利益而享有任何土地权利。被称为“公有土地”的那些土地是管理当局代替密克罗尼西亚人民保管的土地。

185. 在同一届会中, 特别顾问曼格洛纳众议员指出, 在地籍测量方案下正在进行的工作, 必须和土地及测量司以及土地委员会的工作密切协调。在成立土地权利座标制度管制点及其他土地测量资料时, 如果不能协调各方所作的努力, 有使纵不复杂也已够困难的密克罗尼西亚土地保有制度产生更多问题的危险。

186. 托管理事会在其第三十七届会通过下列结论及建议:

托管理事会注意到, 管理当局现在预期土地权利调查及登记计划将需经过远较原先所拟想者为长的时期方能完成。  
理事会注意到, 视察团对于托管领土中土地保有及土地利用那些非常重要问题的评议, 也注意到它对于密克罗尼西亚议会的一九六六年土地委员会法及所进行测量工作的评议。  
理事会注意到所有六个区正在委派中的土地委员会一定会有大量工作待做。理事会建议管理当局竭力促速完成测量工作。理事会并建议管理署及密克罗尼西亚议会向密克罗尼西亚人民解释迅速完成这个方案对他们自身的好处。

理事会继续希望能将更多政府并不需要使用的公有土地提供领土人民作生产之用。在这种意义上, 理事会赞成视察团所表示的希望, 即管理当局应随时研讨“为国防而保留”的土地的限度, 以便在这些土地不复为国防用途所需要时可以将它发还给原主居民。

## 农业及家畜

187. 椰实乃是领土中主要商业性农产物。希望在波纳佩及特鲁克两区,可可也能变成一种现金作物。在波纳佩,对黑胡椒正在从事小规模商业性的种植,生产食米以供当地消费的小型试验计划也在进行中。其余的主要作物包括芋头、薯粉、红薯、甘薯、参茨、面包果、露兜、香蕉、柑橘及若干其他由领土外引入的作物,主要供当地人民果腹之用。

188. 管理当局在研讨中的常年报告书中说,领土的农业效率虽和高度发展的地域比较起来显得很低,但和类似的发展中国家相较,则有过之而无不及。在地势高的岛上引入可可和椰子、香蕉、面包果相间种植,可以增加每亩的收入。整个可可方案的基础是在协助当地农民促进可可的生产,而不在创办政府或私有的大规模示范农场。报告书又说,波纳佩的黑胡椒计划已于一九六九年达到创办四百个有一百株胡椒藤的胡椒园的初步目标,比预定计划要早一年。在这年度中,约有一万磅来自私有农地和示范站的黑胡椒和白胡椒经过加工。关于波纳佩的食米计划,报告书说到现在为止已经有七十亩土地种植稻穀,在这年度中约出产精米十多万磅。

189. 椰子工业,在发展中所佔地位最为优先。全领土椰子移植长期方案已经施行到第九年。椰实仍旧是领土最大的输出项目,在研讨的这个年度中,出口椰实计达一四、〇八〇短吨,价值为二、一九九、四二二美元,上年度则出口一二、八八〇短吨,其价值为二、五〇四、七四〇美元。

190 椰实平准局由各区各派代表一人组成,管理椰实平准基金。椰实平准局的任务是在稳定椰实对生产者的价格籍以减轻世界市场波动的变幻不定。椰实由泰克罗尼西亚联合发展公司推销,该公司是在领土设立登记并为泰克罗尼西亚人所有,它和椰实平准局订有合同。在一九六八/一九六九年前半期,椰实在世界市场的价格最高涨至二百元美元一噸但至五月间则又剧跌到一六二美元的低价。在各区中心,椰实的购价在年初时曾从一〇二.五〇美元提高至一一二.五〇美元,其后全年都维持这个价格。椰实平准基金从五〇八,五六六美元增至八七〇,〇〇〇美元。

191. 根据本次常年报告书的记载,不管椰实在世界市场的价格如何波动,椰实始终是托管领土中大部份居民的一种主要收入来源,而且在可以判断的限度内,这种情形在今后相当时期内仍将继续下去。基于这个理由,透过椰林的重建而提高椰实生产的方案正在继续进行,藉以努力保障这项对外岛居民极重要的收入和生计来源。

192. 一九七〇年视察团注意到领土中的农业,由于诸如土壤贫瘠传统的土地保有制度和运输制度的缺陷等因素而受到严重障碍,并认为管理当局如能采取一个更坚决更一贯的政策,当可消除这些障碍中一部分。视察团认为,农业部门在管理当局的优先表中佔着很低的地位,而预算中分配于农业的部分实在不够推行一种真正的扩张政策。视察团赞同泰克罗尼西亚议会政府组织委员会的建议,认为应设立一个特设委员会来审查和评估农业发展方案,并建议提出对策如何能使那些方案对泰克罗尼西亚的全盘发展发生更富有动力的效果。视察团还评论说,人民自己应该充分明悉现代化的农业制度所提供的机会,并应使他们了解,农业

虽已不再受到普遍的重视,但作为进展的一个因素,它仍然可以发挥重要的任务。

193. 特派代表在托管理事会第三十七届会中说,过去一年间农业推广事务透过个别访问、集体开会及示范各种方式,和农民发生接触共有一万六千次,这种事务在一九七一年将逐渐予以扩大。特派代表又说,一九七〇/一九七一年的农业支出拟增加五四二,〇〇〇美元。这项增加的主要用途是在扩张推广事务,使农业推广的代理人能和各区的个别农人有更多的接触。这项增加将一并用以在各区建造农业实验站,并开办一个建议已久的森林计划。

194. 特派代表由托管理事会保证,管理署目前正在急速挽回过去几年来农业发展的趋势。在其他各方面的支出都在增加的时候,农业发展的支出也不会永远不变。

195. 在托管理事会同次届会中,特别顾问众议员曼格洛纳说,生产单位小、投资少和技术低成了托管领土农业的特徵。由于塞克罗尼亚商品输入和输出的差距逐渐扩大,利用农业上的发展来抵销这个不利的趋势已成为当前急务。塞克罗尼亚举办任何农业方案时都必须注入更大的资本和采用改进的技术。曼格洛纳先生又说,政府应该协助农民,给他们找到目前并不存在的借款来源。

196. 领土中主要的牲畜是猪和家禽。此外,在地势高的岛上,还可以找到牛、山羊及水牛。牛在牲畜中的重要性居第三位,大部分集中于马里亚纳群岛区,在全领土牛以五,七七五头中该区独佔五,五〇〇头。在帕劳和波纳佩,水牛是用来拖拉重载的。

197. 在一九六四年,非当地人开办的塞克罗尼亚发展公司得到了一个租约,准它在马里亚纳群岛区天斗岛开发七千五百亩



的土地供畜牧之用。约有二百五十畝种植混合饲料、玉蜀黍、花生及芦粟，又把三千畝的牧场改良了。牛群已从一九六七年的七百头增至研究年度的三千头。该公司还畜养了二千隻猪。

198. 一九七〇年视察团注意到，要在商业化的基础上发展畜牧业所面临的重大问题之一是食物问题。特别是家禽饲料必须以高价从海外输入。近年来所进行的研究工作也许要加紧推进，希望能够充分利用一切可能的当地资源来解决这个问题。

199. 托管理事会于其第三十七届会中通过了下列各种结论和建议：

托管理事会深知农业对托管领土的重要，注意到了视察团关于目前农业情况似处于停滞状态的评论；它注意到管理署的声明内称下一会计年度拟议支出中增加最多的一项将是鼓励农业及海洋资源方面的扩张；它特别促请注意视察团关于改进农业推广服务、农产品的推销和出口以及农业工人的训练及指导等方面的建议。理事会也同意视察团所表示接纳佩农田学院能以改良方式重行开学的希望。

### 海洋资源

200. 资源及发展部海洋资源司设于帕劳区科罗尔，另于特鲁克设有第二办事处。海洋资源司从事下列六大方案的工作：保养海岸以外渔业的发展、海岸以内渔业的发展、造船研究和训练。

201. 托管理事会于其第三十六届会中重申其关于该领土渔业重要性的先前建议，同时欢迎管理当局所设想采取藉以扩张和改进渔业及有关工业并增进泰克罗皮西亚人的兴趣和参加的措施。理事会促请进行适当的研究，以改进和扩大托管领土渔业的

潜力。

202. 根据研讨中的常年报告书,海洋资源方案在保藏、渔业的增产、研究及训练各方面都有进展。现正采取各种办法,对最近发现在破坏礁区活珊瑚的荆冠海盘车施行遏制中。

203. 鱼类可能会变成领土中第二最大输出项目。一九六九年,输出鱼类价值为三四二、七一四美元。这主要要归功于在领土内经营鲑鱼业及冷藏设备的先锋营海洋食物公司的活动。帕劳造船所继续制造和修理各式各样的船隻其长度以七十五呎为限。在研讨的年度中,共建造船艘五十五隻,价值约为一一七,〇〇〇美元,另修理船艘七十九隻。

204. 海洋研究方案的目标是要在帕劳区设立一个海洋生物研究实验所,这个研究所将会增进对于有关领土海岸以内和海岸以外水域现象的智识。希望能于一九七〇/一九七一年开始建造这项便利。

205. 一九七〇年视察团说,渔业是领土中主要潜在资源之一。鱼类是居民蛋白质的一大来源。根据海洋资源司的估计,渔业能供给领土每年约一千万美元的收入和一千个人的工作。视察团感到管理当局最近已经采取步骤,为领土的经济进展而发展海洋的潜力。视察团认为一定要扩大训练麦克罗尼西亚渔人,使他们可以从事捕捉鲑鱼。视察团显然认为,罐头鱼进口的迅速增加必然会和当地的捕捉新鲜鱼类发生竞争,由于特鲁克和波纳佩正在建立基层结构,同时都市中心也日益发达,应该扩大当地新鲜鱼类的产量。这种进口也将阻碍鱼类装罐业的建立,将来捕鱼量扩大后可能很有理由成立这种工业。

206. 特派代表告知托管理事会第三十七届会,一九七〇/一九七一年海洋资源方面拟增加支出三六五〇〇〇美元。这个金额主要用于发展造船和海岸以外的渔业。

207. 特派代表还通知理事会说,夏威夷、关岛、托管领土及美属萨摩亚正共同致力于发展整个太平洋上捕捉飞鱼的新方法,在最近一个由每一区主管人员及其海洋资源主任出席的会议上,并已成五太平洋岛屿发展委员会。一九七〇年四月,在特鲁克举行了一个海洋资源会议,审议该区海洋资源的发展。

208. 特派代表又通知理事会说强斯基金会 (JANSS FOUNDATION) 除了正和托管领土政府合作在帕劳区科罗尔建造海产实验所外,并将经营一个流动海洋实验所,及设置奖学金供给对海洋研究显示能力和兴趣的密克罗尼西亚人。

209. 托管理事会于其第三十七届会中,通过下列结论及建议:

托管理事会愉快地注意到视察团的声明,内称它对海洋资源司的工作印象极深,并称管理当局最近已采取步骤为领土的经济进展而发展海洋的潜力。理事会注意到特派代表关于在科罗尔建造一个海洋实验所的声明,并赞同视察团关于海洋资源的研究及保养的提议,这些海洋资源是领土主要潜在资产之一。理事会也注意到商业化渔业(特别在帕劳区)的发展,并赞成视察团所提加强和进一步发展商业化捕鱼业务的建议。

## 工业

210. 领土制造工业主要包括维持生计的茅舍型活动。以市场经济作为生产对象的少数活动则又显出了资本不足、管理不良

及劳工训练不够的三大特徵。造船是很普遍的,但是除了帕劳造船所外,都由个别工匠在他们自己的家里进行。领土内有若干小规模手工业生产存在。手工艺产品很容易出售,但必须激励他们按照合理的价格来进行生产。大多数小工业都是属于劳各供应一类。

211. 关于游览事业,本次常年报告书说游览业显出了进展前途,颇有发达希望。过去四年来,到领土观光的游客人数每年约增加百分之四十五。旅馆的建造、新导游书的出版、促进工作的展开以及历史遗址委员会积极工作的各区游览委员会和商会的设置,都是为发展这个有前途的工业所采取或计划采取的各种步骤。

212. 这个报告书还说到,在一九六八/一九六九年约有一万四千七百游客进入领土,估计产生收入约六十五万美元。助成原因是:泛美公司在东京和关岛之间有了飞行班次;塞克罗尼亚航空公司开办了连接塞克罗尼亚和关岛、冲绳岛及檀香山的喷射机航线;对一切游客入境条件的放宽;以及塞克罗尼亚航空公司及领土其他商家在日本所进行的提倡运动。该报告书说,如果现有趋势继续下去,如果计划中各种设施足可供应游客增加的需要,到一九七四年领土游客可望增至每年十万人,估计可产生收入约六百七十万美元。

213. 一九七〇年视察团说,投资于游览事业的资金大半是外来的,因此深恐直接从游览业得来的利润也许大部分都不会留在领土中。塞克罗尼亚人将因相当多的新工作机会的提供,和这个扩张中的工业业可对发展附带事业带来的刺激而受到惠益。可是,一种和本质上不是必要的支出方式相关联的奢侈工业的出现,很可能会使经济形成变态,并加强通货膨胀的压力。照想大量

游客拥入,其人数可能会大大超过密克罗尼西亚的总人口数,这种情景不能不使人担忧。视察团在留驻领土的时期内曾几次注意到人民都很普遍地表示这种忧虑,因为他们深深地依恋着他们的传统,对于他们自身的尊严也特别觉得敏感。视察团认为,游览业的发展虽然可以视为领土的一个重要资产,但因此就认为它是解决一切经济问题的万灵药,那样对领土的前途就未免危险了。视察团认为,对于花费很多钱来建立一个以满足短期外国游客需要为目标,而其所得利润大部分又不会留在领土中部门的虚饰的举动,不能不小心从事,而且管理当局也不应为了要建立这个虚饰部门而忽略人民交付它的那份促进经济和社会平衡发展的工作。

214. 特派代表在托管理事会第三十七届会中说,游览业继续是密克罗尼西亚前途的主要希望所寄托,一九六九年有游客二万零六百人,较上年度增加百分之五十八。由于新的旅馆房间的增加和航空业务的扩展,预计一九七〇年会有三万二千游客进入领土。管理当局正在鼓励密克罗尼西亚人民尽量参加这个重要工业的发展。

215. 在同一届会中,特别顾问众议员曼格洛纳在提到一九七〇年视察团对发展游览业所作评论时说,虽然密克罗尼西亚似乎极宜尽力创造一个能生存的游览业的有利条件,但在另一方面,也应采取各种措施,以防止大部分的利润离开托管领土,确保密克罗尼西亚人各种传统得以妥为保持,并注意不因游览业赚钱容易而致不必要地忽略经济的其他部门。

216. 托管理事在其第三十七届会中通过下列结论和建议:

托管理事会注意到管理当局的声明,即游览业继续是密克罗尼西亚经济前途的主要希望所寄托,对于现有的已加改

进的空中旅行及住宿供应服务将予以扩充。理事会也注意到视察团的意见,认为游览业和经济其他部门比较起来,最近虽有巨大进展,但预期它的发展将会引起若干困难问题。因此对于发展游览业应当谨慎从事,不应因而转移促成领土经济和社会平衡进展的努力。理事会也注意到特别顾问曼格洛纳先生对这个问题所表示的意见。理事会促请管理当局注意视察团对游览业所提出的意见和建议。

### 运输及通讯

217. 托管领土的给养运输事务,是由塞克罗尼西亚洋际轮船公司(塞洋际公司)经办的。这家航运公司固有来往美国西岸和远东各港口的直航路线。根据研讨中的常年报告书,航务已有改进,但海上运输继续是领土最复杂的问题之一。

218. 各区岛屿间的航运业务是由政府所拥有而由塞克罗尼西亚各公司所经营的船隻担任。政府给予那些公司津贴,使它们能在所有地区中满足服务的需要。为了要改善各区以内岛屿间的运输,管理署已取得两艘船,来应付教育、医药及社区业务的需要。

219. 自从一九六八年五月塞克罗尼西亚航空公司在领土中接办航空业务以来,空中运输已大有进步。塞克罗尼西亚航空公司是一家由大陆航空公司、阿洛哈航空公司(ALOHA AIRLINES)及塞克罗尼西亚联合发展协会联合组成的公司。该公司使用波音727型飞机开办有连络夏威夷、关岛、冲绳岛、那乌鲁岛、马绍尔群岛、波纳佩、特鲁克、雅浦及马利亚纳群岛等地的定期班次。它另外在帕劳、雅浦、关岛、罗塔及赛班岛之间开办有使用DC-6型飞机的航线。

220. 自密克罗尼西亚航空公司成立后,空中运输已迅速增加。客运自一九六五年的二四、五三七人,增至一九六七年的三〇、三八六人,一九六九年再增至七八、一四四人。货运自一九六五年的一四一、五八三磅,增至一九六五年的三六六、一二三磅,一九六九年再增至三、三〇九、三三五磅。

221. 密克罗尼西亚航空公司正在进行一个训练方案,其终极目的是要使它的业务的各部门都由密克罗尼西亚职员来担任。有若干原来由美国职员担任的职位已经由密克罗尼西亚人来接任。

222. 研讨中的常年报告书说,领土中的道路优劣不等,有的是混凝土路和碎石路,维持得很好,有的是泥土小径。道路的保养是一件很难的事,特别是在地势高的岛上大雨会把路基冲毁,而经费短少,对于区中心以外的道路难于作超过象徵式的保养。道路的建筑也因经费有限而少到不能再少,显然管理署认为在可能建筑道路网的岛屿上,道路是连接穷乡僻壤的重要工具。

223. 一九七〇年视察团指出,运输和通讯制度的缺乏是领土经济发展的一个主要障碍。这种情形不但妨碍管理署业务的进行,而且阻挠政治上真正团结意识的发展。视察团说,最近空中运输虽有长足的进展,但供应领土大部分商业运输的航运事务仍毫不令人满意。视察团对密克罗尼西亚议会于一九六九年八月间决定设立一个特设委员会以研究往返于领土以及领土以内的航运问题一节表示欢迎。

224. 特派代表在托管理事会第三十七届会中说,斐班岛和关岛间的一个重要电话连接站已于一九六九年末期完成,因此已可能和夏威夷、美国及世界其他地区联络。现已和联邦航空管理署工程师合作设计一个六个区之间的改良通讯制度,预计于一九

七〇年十月间完成。从辽远的岛上到每一区中心的无线电通讯也正在改善中。马绍尔群岛马朱罗(MAJURO)的一万瓦特新无线电台将于一九七〇年年底完成。

225. 特派代表报告说波纳佩的国际飞机场已经开始使用,他还指出,密克罗尼西亚航空公司(它拥有密克罗尼西亚股东超过一千一百人)所提供的服务对于各区之间彼此的联络,每一地域经济的发展都是一个重要因素。大陆航空公司/密克罗尼西亚航空公司依照它们和托管领土所订在每区兴建第一流现代化旅馆的合同,本年度将在特鲁克及帕劳开设新旅馆,并将于十八个月到两年的时期内再继续开办四个旅馆。

226. 特派代表还说,行驶于每一区内各岛屿的外勤船隻将于未来五年以内更换新船。在目前,每区如能派到一隻功用型登陆艇(LCU)以充行政方面用途,将会大有裨益。

227. 特派代表还说,本年美国的公民行动队在改善所有各区密克罗尼西亚公民情况方面提供了重大的协助。整个领土中,共有七个行动队在工作,协助小规模的建设计划并训练和他们共同从事每一项计划的密克罗尼西亚人。这个方案特别受密克罗尼西亚人民欢迎,因此密克罗尼西亚议会预算委员会建议,这个方案至少要继续到一九七六年。

### 合作社

228. 在研讨年度中,领土中合作社的数量和营业额都有增加。一九六八年领土中有三十一一个合作社积极进行业务,主要从事于椰实的零售、购买和推销,手工艺品的制造和推销以及鱼类的推销。在一九六八年,各合作社销售及收入总额为五百二十八万美元。



销售的对象以商品为主，其次是销售椰油和木产。在一九六八年  
年底，各合作社共有社员九、三、三九人，其储蓄净额为四〇二、一七  
四美元，所付出的股息和惠顾回扣则为一三〇、七六四美元。

## 托管理事会各理事国的个别意见

### 一般经济情形

229. 澳大利亚代表说，一九七〇年视察团是处于一个有利的  
地位，一则因为它已经有了内散公司调查组在三年多以前所作经  
济调查的结论，二则因为一九六七年的视察团对于经济问题特别重  
视。谁都明白经济发展所受天然的限制，可是，一九七〇年视察团  
像以前那个视察团一样，也认为在计划和执行发展方案中订立优  
先次序的重要事项上，应该特别注重农业，因为农业是几百年来经  
济活动的基础，所以大体上也就是社会组织的基础。视察团也提  
出了若干别的详细建议，特别是关于运输及通讯的改进，本地税收  
的更有效徵收和本地财政资源的更有利运用，这些建议如能施  
行，将可对经济发展作出重要的贡献。

230. 法国代表说，一九七〇年视察团报告书和特别顾问的声  
明使该代表团确信在经济方面有很多工作犹待进行。特派代表  
在事实上也承认这一点。他又促请理事会注意本年度所获得的  
若干进展。法国代表团觉得在一个不很令人满意的经济情况的  
一般范畴以内，也可以看出若干令人鼓舞的跡象。领土中虽续有  
大量入超现象，但他对若干趋势例如鱼类、手工艺品及若干农产品出  
口的增加和粮食输入的稍有减少，却要作乐观的解释。他认为，对  
进口货的徵收若干税、椰油的减税和阻碍对美国输出的关税壁垒  
的撤除，都会产生极良好的结果。

231. 法国代表满意地注意到特派代表的声明,即在一九七一年会计年度拟议支出中增加最多的项目之一将是鼓励农业和渔业的扩张。这些忽略太久的部门应该受到特别的注意,因为如能适当利用农业和渔业所提供的资源将可确保领土的发展而又不致破坏人民所深深爱慕的传统生活方式。法国代表评论说,经济和社会发展应该包含在拟订长期方案的体系内,它也需要各部门密切合作。此外还需要使用正确的统计数字,而事实上则也许并不尽照这样做去。最后,在实施方面一定要有严格的管制。法国代表团注意到管理当局深知道确有此种需要,觉得很高兴。

232. 苏维埃社会主义共和国联盟代表说,他的代表团在研究托管领土所推行的经济政策以后,得到了下面的结论,那就是管理当局企图利用领土经济上的依附关系作为手段对它施行政治压力。苏联代表还说,政治地位委员会认为美国并没有实现领土经济发展的潜力,使它到达成为一个在经济上能够生存的国家的地步。报告书指出,就美国来说逐年增加联邦补助金显然比在领土内推行一种积极的促进经济进展的政策容易,而这种政策却是为领土未来的独立所必不可少的。

233. 联合王国代表说,在经济方面所能看得到的各种缺点中也许以农业的衰落最为严重。一个国家如果有相当多的其他资源,则农业活动有些衰落也许还不在于,可是塞克罗尼亚除渔业有发展可能,游览业前途有望外,却别无这种其他资源。因此,联合王国代表团很高兴从特派代表的声明得悉下一会计年度拟议公共支出中增加最多的一项将是鼓励农业及海洋资源方面的扩充,又悉农业推广事务也将逐渐加以扩充。

234. 中国代表说,塞克罗尼亚人比自然希望在领土获得新

地位以前,他们的经济能更充分地发展。可是,管理当局在经济发  
展方面所进行的工作有很多地方都需要改进。视察团虽曾注意  
到若干诸如游览业及空中运输的迅速发展等令人鼓舞的情事,但  
不得不下结论说,就整个领土的经济来看,它实在看不出有什么重  
要进展的迹象。视察团特别报导基本的下层结构依然很差,农业陷于停  
滞状态,而且似乎受到了人口向城市移动的威胁,对于土地并不在  
作合理的生产的使用。视察团在其提送理事会的报告书中,对于  
领土经济的各方面作了非常详细的分析,而且根据这些分析提出了  
若干建议。希望这些建议能同时获得管理署及密克罗尼西亚议  
会适当的注意。

### 公共财政

235. 澳大利亚代表指出,本年度的预算约为五千万美元,而管  
理署希望下一会计年度的数字能够提高。管理署怎样使用这笔  
巨款方为贤明经济,确是一件非常巨大的任务。最近三次视察团  
曾充分注意到美国补助金的庞大,并颇为感动,但他们对通常称为  
预算策略的各方面都曾提出批评和建议。这三次视察团都曾强  
调应该适当注重能够使领土自身收入能力增加的各种措施,为了  
供应密克罗尼西亚人民更多、更好的服务而引起的支出所作的重  
大努力都不应掩蔽或破坏这个重要目标。因为管理署所提供的  
服务水平与领土合乎经济原则地办理其自身事务的能力之间的  
距离,无论在绝对数量上或相对数量上都有迅速增加的现象所以  
最近的两次视察团和理事会自身都特别提请注意必须竭尽所能  
以刺激自我产生的经济发展。

236. 法国代表评论说管理当局的赠金已达五千万美元的巨

大数字,以后还可能超过这个数字。为了不使领土财政的依赖性继续增加起见,应于这项预算上的巨大补助金外同时致力于增加当地岁收。法国代表富有兴趣地注意到,塞克罗尼西亚议会正在考虑可否实行所得税制度。他也满意地注意到特派代表所表明的一点,即经济发展基金的必要改革和塞克罗尼西亚议会最近所通过的法律将可能使人民的代表们较过去更加密切了解对外国人投资发给执照的程序。

237. 联合王国代表提请注意视察团的意见,即托管领土财政的过度依赖管理当局是现有政治问题中最严重的一个。从政治方面和财政健全发展方面来说,联合王国代表团的建议都是领土自身所徵岁收应该逐渐大量地增加。由于大家显出对未来地位问题日益注意,这个问题现已成为一个相当迫切的问题。联合王国代表团注意到特别顾问参议员伊厄希对这个问题所表示的意见,它也同意他的看法,那就是一个典型的美国租税制度突然之间就加在一个文化上和美国人民迥然不同的人民身上,可能不会适宜。可是,西太平洋还有并非来源于美国的其他税制,可资采用或至少可以对它加以一番研究,看看可否作为托管领土税制的范本。关于收入方面,联合王国代表团听到特派代表所说,要对奎贾林岛(KWAJALEIN)的主要承包商所进口的货物徵收关税的希望颇少一节表示惋惜。联合王国代表团深信,如果托管领土自身能对这些货物徵税,那末即使管理当局的赠金相对的减少,也足以在领土中培养出一种独立自主的意识,这种意识可以看做是担负政治责任和实行自治的一个基本要件。

238. 中国代表说,视察团承认要在托管领土中发展现代化的经济具有重大阻力。它曾强调,人民的态度和动机最为重要。在

这一方面,只有人民自己才能帮助改进。中国代表团得悉经济的加速发展是管理署在未来五年内发展总方案中重大目标之一,感到欣慰。由于塞克罗尼亚议会越来越积极参加编制预算及设计程序以及分权政策的实施,未来的发展方案可望更能适合塞克罗尼亚人的需要。经济发展贷款基金活动的加强和该基金会可供运用资金的大量增加,必然会有助于经济私有部门资金短缺问题的解决。

### 土地

239. 澳大利亚代表说,土地保有和土地利用的传统方法复杂而微妙,这件事的本身就表明塞克罗尼亚人民在其整个历史上如何受制于使他们的生活型态和有限土地的使用相配合的迫切需要。塞克罗尼亚人对于如何充分利用他们的土地之必须作出许多困难的决定甚至胜过管理署方面,而要求改变,要求更经济地使用土地,则必然会和传统的利益发生冲突。不仅就经济发展所须作出决定来说,而且从政治制度的观点来说,这个问题都是很严重的。塞克罗尼亚领袖们负有对目前和未来使用土地方面必须作出的那种决定和选择促进更大了解的重大责任。迅速实施塞克罗尼亚议会的一九六六土地委员会法似乎是走向进步的一个必要步骤。一九七〇年视察团说得对,要紧的是塞克罗尼亚发言人应该把土地登记方案的好处解释给人民听,使他们更加了解这个方案,因为据视察团报告,这个方案将受到很多的批评。

240. 法国代表说,由于传统的土地保有制度的复杂,使土地问题的解决特别感到困难。他指出土地问题含有政治和心理的成分,这些成分也许比经济方面本身还更重要,而经济方面本身则显然

是非常重要的。他对管理署在所有各区设置土地委员会一事表示欢迎,但对这些委员会是否能在短时期内完成所付托的极艰难的任务,则表示有些怀疑。法国代表认为应将所进行工作的目标充分告诉人民。人民将会有些倾向缄默这是可以预料的,这一点大半是因为他们接受百分之六十的土地划为公有土地的事实,未尝不怀抱相当憎恨的情绪。管理署应设法使社区了解,公有土地事实上属于塞克罗尼亚人民,现在正为了他们的利益而使用着。这当然并不排斥将若干块公有土地转让给当地社区或在可能范围内恢复采取公地放领开垦的政策,尽管这个政策在过去引起了若干困难。

241. 苏维埃社会主义共和国联盟代表说,尽管管理当局自身已承认塞克罗尼亚必须实行土地改革,但这种改革的制定为法律,却不断遭到了延搁。在理事会去年届会中高级专员曾保证,土地权利的调查和地块的登记将于一九七〇年六月三十日前完成。苏联代表提到视察团报告书〔第五十四页〕说,报告本说明根据所接到的情报,这项工作至少需要十五年方可完成。还有,如来文 T/COM. 10/L. 49 所指出,美国军队从人民手中拿过去很大一部份膏腴土地,至今依然没有加以利用。苏联代表说,近在一九六九年十月,帕劳区议会还请求美国政府废止一九五五年协定,该协定给予美国为自身的目的购置土地的权利。时至今日,美国不但没有向理事会提出保证,准备放弃这个不能容许的移转土地所有权的行为了,而且美国还进一步想在为公共用途所绝对必要的情形下将土地没收充公。

242. 联合王国代表说,最近两次视察团都承认土地登记方案对托管领土前途的重要,而方案工作所包含的范围则显然要比初

看起来所认为必要的要大得多。联合王国代表团注意到特派代表的声明,即这是一个土地登记而不是一个土地改革的方案。如果共有土地是以传统酋长或一羣受托人的名义列入登记册,联合王国代表团认为必须确保这块土地不因例如时间的消逝而被视为所有权转入某一个人或若干个人。关于这一点,联合王国代表团很有兴趣地看到众议员曼格洛纳的建议〔一九七〇年视察团报告书,附件二〕,即塞克罗尼西亚的若干领袖正在认真考虑要采取大体上和新西兰毛利人(MAORIS)所行的相同的土地方案和使用方法。在这种情形下,土地的登记和决定都是以集体所有权为目标而不是以个人所有权为目标。根据这个制度,毛利人先给集体所有的土地办理登记,然后再把它租给圈外之人或毛利人所设立的商业机构发展,结果所得利润都归属整个团体,而毛利的文化也受到了保护。联合王国代表说,托管领土的土地登记方案必然会在土地所有权方面引起许多法律上的争执。因此,联合王国代表团听到了特派代表所说,已经拨给经济机会处一笔经费,使塞克罗尼西亚人能够在民事案件上包括土地问题在内延请律师辩护一节,觉得很高兴。

243. 中国代表说,土地问题不但和领土的经济发展有极大关系,而且和领土的未来地位问题也密切相关。视察团在视察领土期间曾听到很多把管理当局所持有的土地归还塞克罗尼西亚人民的要求。在有一区中,这种要求是那样的强烈,非等到所有土地都已归还原主,塞克罗尼西亚人民对未来地位问题将不加考虑。中国代表团认为这些都是正当的要求。中国代表团很欣慰地注意到管理当局有意随了塞克罗尼西亚政治地位的发展,在适当时期把所有土地都归还塞克罗尼西亚人。中国代表团也很高兴注

意到从前供国防之用的若干土地已经发归民用,特别是最近把比基尼环礁(BIKINI ATOLL)归还原主居民一举。中国代表团深信,塞克罗尼西亚人目前认为极不满意的公有土地的情况问题在他们达成自治之后将会获得解决。

244. 塞克罗尼西亚传统的土地保有制度是一个复杂的制度,联合国以前几次视察团都认为,土地权利和土地界限未经明确规定使经济发展受到了阻碍。托管理事会已经多次建议,必须举办一个土地测量及登记方案。中国代表团欣悉这种方案现已在办理中。目前这个方案实际上是由塞克罗尼西亚议会于一九五六年所通过的土地委员会法所创立。这项措施对塞克罗尼西亚人民具有重大潜在利益。凡是真正希望塞克罗尼西亚进步的人都不应对这个方案加以批评。

### 农业及家畜

245. 法国代表说,领土中对待农业犹如对待贫穷的亲戚一样,但他希望合作社的建立及农业代理人训练的改进将可能使这个名誉似乎有些受侮辱的产业部门得以发展。可是农业生产要有进展,就非大大改善商业化方法和运输制度不可,这是一个不能忽视的事实。

### 运输及通讯

246. 法国代表说,运输的不完备仍旧是领土经济发展的一个重大障碍。虽然由于塞克罗尼西亚航空公司的设立而获得了有利于发展游览业的驚人进展,但是除了若干情况较优越的岛屿外,道路和海运的欠缺乃是领土真正的障碍所在。法国代表团希望,塞克罗尼西亚议会为此目的而设立的委员会对海运问题所作的研究能够产生对策,以补救这方面的缺陷。



## D. 社会进展

### 概况和托管理事会通过的建议

#### 医药和卫生服务

二四七. 这个领土的医药和卫生服务是由卫生事务部提供. 在区级方面, 设有区主任负责指导和监督一切区卫生方案医院和诊疗所. 困难和复杂的病症则移送关岛海军医院和火奴鲁鲁方面处理.

二四八. 这个领土有六十主要医院, 计每区一个, 还有三个分区医院设在伊比伊(马绍尔群岛区), 库赛埃(波纳佩区)和罗塔(马里亚纳群岛区). 另外有一百四十六个诊疗所, 大部分是设在远离各区中心的外岛上.

二四九. 一九六九年这个领土的卫生事务部有职员九百一十人, 计在总部的有三十九人, 在各区的有八百七十一人. 其中有外籍人士三十二人, 和平服务团志愿工作人员二十三人, 和密克罗尼西亚人八百五十五人.

二五〇. 外籍人士中有十位医师, 内有一名是医务主任, 其余则是各区医院的咨询医师. 和平工作团的志愿工作人员中有六名是医师. 密克罗尼西亚人中包括三十四名医官, 十七名牙科医官, 三名注册或受过大学训练的护士, 和一百二十九名从托管领土护士学校毕业的护士. 密克罗尼西亚人所担任的职务计有卫生事务部的两个副主任职位和六个区医务主任的职位.

二五一. 一九六九年度的公共卫生经常支出计达三, 七七七,

九五九美元,一九六八年度及一九六七年度则分别为三,四三七,五二七美元和二,七二四,二三三美元。

二五二. 托管理事会在它的第三十六届会中对于若干空缺已经补实表示欣慰,但对于可供使用的卫生设备和医务人员均属有限,仍表关切。它对于开始建造新的特鲁克医院和购置运送卫生队和病人的设备表示欣慰,但对于该地人口有一大部分得不到医疗的便利,仍感关切。不过理事会已经注意到特派代表的陈述,内称管理当局正在研究在外岛设立诊所以及迅速撤退患病者的可能性。

二五三. 管理当局本年度报告书载称,住在各区中心的紧邻地带之内的居民远超过四万人,另有二万九千人住在各区医院或分院可以顾到的地带之内,其余的二万四千人则住在外岛。外岛居民只有在托管领土的定期外勤船只停靠他们的高屿时,或遇紧急情况发生而派飞机或专人前往时,才能获得医药或公共卫生服务。在各区中心的外面有二百个以上的小型广播电台供应卫生工作人员的通讯便利,因此得以迅捷地向各区中心提供消息,特别是遇到医护方面有紧急需要时。

二五四. 该报告书又称花费三百万美元的特鲁克新建医院,在一九七〇年度应可完成。波纳佩中心医院场地现正清理中,准备在一九七一年建造。不久将跟着在雅浦岛建造一座新医院,一九七一年度计划在伊比伊建造一座新的分区医院。

二五五. 托管领土卫生设计理事会是在本年度内组成的,并在赛班举行了它的第一次会议。理事会是由六个区医务主任和十二个其他密克罗尼西亚人所组成。理事会的职掌是调查卫生问题,并就将来卫生方案的设计向医务主任提供建议。各区的卫

生设计理事会也将成立。

二五六. 托管领土一般奖学金方案对医科教育和训练设有专款。本年度有六十一名学生靠奖学金在医科和它的关联学科攻读。

二五七. 世界卫生组织南太平洋委员会和火奴鲁鲁东西中心为医务和准医务人员提供攻读研究院的研究金。医官们在关岛夏威夷和新西兰的医院里接受普遍和专门两方面的研究院训练。

二五八. 托管领土护士学校在一九六九年度有学生四十二人。根据本年度报告书所载,待一九七〇年初一所新建的学校完成后,入学人数将增加到八十人。

二五九. 一九七〇年度视察团在大体上同意上次视察团关于需要改进领土内各医院的意见。不过该团所获得的印象是最近建造的医院像在赛班科罗尔和马久罗的那些医院,设备都相当良好,似乎可以应付目前的需要。视察团对于政府提高医院和医疗设备水平的努力,获有深刻的印象。该团对于特鲁克在建造中的新医院也有深刻的印象。政府告知视察团说在波纳佩建造的医院将和美国境内规模相当的医院拥有同样良好的设备,并说这所医院将由代表各种主要专科的医师担任职员。这所医院将用来: (一) 作为一个训练和提高密克罗尼西亚医师护士技士和卫生人员水准的中心; (二) 作为一个发展和施行全区完备医护制度的中心,并作为一个提供特别护理和加强护理的处所。新医院将处理现在送往关岛和火奴鲁鲁诊治的病症。这座新医院预定在一九七二会计年度建造,并已完成场地清除工作。

二六〇. 视察团提到它所看到的各诊所大都不合标准。

它又提到政府對於设备的缺乏非常关切,并且认为亟需改善这种情况。

二六一. 視察团说,医务人员的人数从一九六六年的七百零九人增加到本年度的九百人以上,虽已大见增加但这种增加显然只限于助理人员,視察团在它的集会中仍然听到要求增添医师和护士的呼声。几乎在所有各区中心的医院和外地的医院内都感到缺乏受过良好训练的各种合格专科人员,到了现在建造中或预定建造的那几所新医院完工时,缺乏的情形将无疑更为严重。

二六二. 視察团提到政府已经拟就一个公共卫生服务的全面计划。这个计划指出各种卫生事务方面的问题,订定各项目标并且提出达到这些目标的方法。政府希望待计划中所载的方案付诸实施时,将可达到或者甚至超过使托管领土卫生服务达到一个美国社区最低标准的目标,至少在都市中心能够做到这种地步。

二六三. 視察团提到政府组织委员会在一九六九年对密克罗尼西亚国会的报告书中曾说卫生事务部已有很大的进步,特别是在各区的医护方案方面。该委员会建议,由於各医院已经有了改进,以及由於现在建造中的新医院或在设备改进方案中佔据高度优先地位的新医院的完成,应当可能将预算重点转移到有利于诸如卫生设施,牙齿医护和卫生教育方面的设施。不过,委员会强调改善服务偏远社区人口各诊疗所设备欠缺情形的需要。

二六四. 特派代表曾在托管理事会第三十七届会中说,特鲁克的新医院到一九七〇年九月应当可以使用。一九七〇、一九七一年度预算中已经列有新医院职员所需的经费。马利亚纳区的罗塔医院预期也将在一九七〇年完工。

二六五. 赛班岛上新设的托管领土护士学校在一九七〇年

二月开办。现有入学人数到九月间将扩增为八十名。一九七〇年到一九七一年的主要着重点将是训练密克罗尼西亚的卫生人员，特别是区级的卫生人员，现行方案要求增加卫生人员一百零九人并在本年度内予以训练。

二六六。在预防医学方面所有岛屿上都在提前实行免疫方案，并在每区实行环境的早期警戒制度，而特别着重水污染问题的研究。

二六七。一批专家曾提出关于加速诊疗所建造方法的建议，并且有二十五个新诊疗所正在使用现有资金利用标准化的图样和当地劳工的服务建造中。

二六八。在理事会的同一届会中，特别顾问曼格洛纳议员说，在公共卫生和服务方面国会和视察团一致认为应当鼓励外岛人民实行自助和利用捐赠金建造和装备他们的诊疗所。

二六九。託管理事会在它的第三十七届会中通过了下述的结论和建议：

託管理事会察悉卫生事务在此期间的发展情形，特别是特鲁克区新医院的建造和其他各区中心医院的扩建。理事会察悉管理当局扩充医院设备的计划，其中包括最后在波纳佩建造一所初步诊断兼教学的医院，以及改建所有三所分区医院在内。理事会深信将会按照预定日期执行所拟建造的一切工程，并且深信可以找到必要的额外职员。

理事会察悉这个领土约有一半的人口依靠卫生部各诊疗所所提供的服务。理事会察悉视察团对各诊疗所工作所作的批评，并且赞成视察团的建议：政府应将改善各诊疗所所提供的服务，列为最优先事项，关于这一点，理事会鉴悉特派

代表的报告：有二十五个新的诊疗所正在利用现有资金建造中。

## 社区发展

二七〇. 政府对于当地现金资源不足的地方社区在设计和执行当地所盼望的公共计划方面给予财政和技术协助, 这些计划可能包括建立各种设备和服务诸如公路、学校、诊疗所、公共汽车、渡船和电厂等。在本年度内政府补助款项达二四三,六五一美元, 参加的四十九个社区的配合缴款则为现金七五,一五四美元, 外加劳力、原料、土地和其他方式实物缴款估计折合九二,七七六美元。为了增大政府补助金方案的款额, 帕劳、波纳佩、特鲁克和雅浦的各区立法机关拨款一四三,〇〇〇美元以供应三十八个社区建造计划的资金并协助各小社区应付通常政府补助金所需要的百分之十现金缴款。

二七一. 每区也都设有一个社区行动机构, 这是一个由当地选举出来的理事会管理的私营非牟利公司, 负责动员各种资源消除他们社区中的贫穷现象。社区行动方案的资金是由有关社区和美国经济机会署共同筹措。该报告书载称社区行动方案仍是美国在这个领土的反贫穷方案的核心。

二七二. 一九七〇年的视察团指出, 密克罗尼西亚议会的政府组织委员会曾说, 在托管领土政府的所有工作之中, 社区发展将它的服务推广到各区中心以外各社区最有成效。委员会又说, 各区的社区发展官员必须和各该区的社区行动机关咨商, 并且对每一机关最宜于担任的工作项目表以及彼此间保持联络的方式

取得协议，委员会说它注意到现在这两个机关之间发生一种不健全的对立现象。

## 劳工

二七三。这本常年报告书说，一九六七年的卫生调查显示这个领土的劳工人数计有四万一千人——即除了学生和家庭主婦外，由十五岁到六十五岁的全部人口。在这些人中据报只有一万六千六百人左右从事有酬职业，而且其中约有一半被列为勉可糊口的椰农、渔民、手工业生产者或小船建造者。这就是说一九六七年获得固定工资或按部分时间计算的工资的约有八千人——也就是约佔全部可受僱人口的百分之二十。这个实际赚取工资者所佔可能利用的总劳动力的百分比各区不同，马里亚纳群岛高达百分之三十八，特鲁克则为百分之十三。其他各区的百分比是：帕劳，百分之二十三；马绍尔群岛，百分之十九；雅浦，百分之十八，以及波纳佩的百分之十七。

二七四。这一九六九年六月三十日止，赚取工资者的就业人数有九，二一四人。其中有五六三〇人是受托管领土政府和美国机构僱用。在私营部门工作的三，五八四人中，最大的一群是在建筑业方面。一九六九年度密克罗尼西亚人的工资收入总额是一四，七四一，〇九九美元。在这个数额中私营部门所赚佔三，三九五，一一九美元，由政府僱用者所赚佔一一，三四五，九八〇美元。一九六八年度的相当数字则分别为二，三五八，三五—美元和九，五六五，七五〇美元。

## 住宅

二七五. 托管理事会在它的第三十六届会中重提它以前关于亟需改进低价住宅协助事宜的建议。理事会希望在它的下一届会中能听到在这方面获得更多的进展,其中包括在它的第三十五届会中建议设置的低价住宅基金在内。

二七六. 管理当局在它的常年报告书中说,在这个领土内有若干个处理住宅事务的当局具有发展和管理低价住宅以及都市更新计划的职权。在本年度内,马里亚纳群岛住宅管理局获得授权管理一笔八七五,000美元的捐赠,用以供应珍妮飓风的受害者住宅的需要。其他的住宅管理当局也曾出资建造低价住宅。

二七七. 一九七〇年的视察团说,凡是曾到这个领土视察过的人员都显然知道这个领土需要低价住宅,并且这种需要势必随着人口继续向各区中心移徙而增加。视察团所获印象是政府在供应低价住宅方面的成就并不显著,而且利用当地材料的各种计划迄今为止尚无十分良好的成果。视察团建议续办关于利用这些材料的各种小型试验计划,这类计划的设计应当符合密克罗尼西亚人的生活型态和气候状况。

二七八. 托管理事会在它的第三十七届会中通过了下述的结论和建议:

理事会忆及它以前关于低价住宅的建议,鉴于视察团所获政府在供应低价住宅方面并没有显著成就的印象,赞成视察团续办小型试验计划的建议。



## 公共安全

二七九. 托管理事会在它的第三十七届会中通过了下面的结论和建议:

理事会察悉视察团对公共安全问题的评论,并且赞成视察团所提宜在托管领土严格实施管制火器进口和持有制度的意见. 关于这一点,理事会察悉特别顾问曼格洛纳议员的报告,现在有一件关于管理使用和售喷火器的提案正在塞克罗尼西亚议会审议中.

### 托管理事会各理事国的 个别意见

#### 医药和卫生服务

二八〇. 澳大利亚代表说,视察团的报告书显示这个领土没有受到许多种为害世界其他部分的使人残废的疾病的祸害,并说这个领土在基本上是一个非常卫生的适于人类居住的地方. 报告书注意到了对于卫生服务所作的若干批评,叙述各主要区中心医院的工作,以及各医院今后数年的扩充和发展计划,并建议将改善各诊疗所服务列为最优先事项,因为这些诊疗所提供必要的服务去满足这个领土约一半人口的需要.

二八一. 法国代表说,本年度特鲁克的大型现代化医院开放后将完成各区中心的医院供应,这些医院供应似属适当. 但乡村地区的公共卫生和保健基层结构则仍不及规定标准. 因此,法国

代表团注意到管理当局意欲加速建造乡村诊疗所,至为满意。不过只有在医务人员受有适当训练的情形下,这种措施才会充分发挥效力。就这一点来说必需作认真的努力——作类似促成去年二月在赛班岛开设护士学校的努力。

二八二. 苏维埃社会主义共和国联盟代表说,在管理当局的报告书以及它的代表们的陈述中都曾提到医药服务方面的进步,但在本年度的报告书中,该代表团注意到在该领土全部人口九万八千人中,去年有记录的疾病和受伤案件倒有九万八千四百九十二宗。

## E. 教育进展

### 概况和托管理事会通过的建议

#### 概述

二八三. 政府负责建造学校,供给书籍,供应品和设备教师的专业训练以及订立教育标准. 虽然政府鼓励当地社区分担对它们学校的支助,领土政府负担供应支助全密克罗尼西亚公共教育所需经费的主要责任.

二八四. 对于六岁到十四岁的儿童或者一直到他们小学毕业为止教育是强制性的. 各公立学校都不收费. 女孩获得和男孩同等的教育机会. 在小学裡女孩入学人数和男孩入学人数有相等趋势,但在有些地区许多女生继续在中学阶段退学. 除了在赛班岛上的中学以外,各公立中学主要地都是免费供给膳宿的寄宿学校. 各公立中学的学生有百分之六十三住在宿舍内.

二八五. 托管理事会在它的第三十七届会中,鉴于特别顾问宣佈说领土中的教育设施不够,察悉在使用一九六九年到一九七〇年所拟增加的预算时教育部门佔最优先地位,至表满意. 理事会希望在这个领土内迅速采取进一步的措施以改善这方面的情况. 理事会察悉特别顾问的报告. 密克罗尼西亚议会教育委员会将可提出适应密克罗尼西亚社会和技术需要的教育制度的建议,并期望在它的下一届会中获得关于此项研究结果的更多资料.

二八六. 管理当局本期报告书载称,在这个领土的加速学校建造方案继续进行的期间,本年度内约增多在学小学生八百名,

中学生三百五十名。由於新的师资训练和英语教学方案,课程改进以及职业教育的扩展教育的素质正在改良中。为供密克罗尼西亚全境学生就读而设立的一所新职业学校即将在帕劳建造完成。由於继续利用三百名以上的和平工作团志愿服务员担任教师,使许多偏僻学校第一次拥有讲英语的教师。

二八七. 报告书指出入学人数,计划和方案的扩增造成了更多的问题。在所述的这一年度中,领土政府继续重新评估它在教育方面的工作,认定尚未能满足的各种需要,并且设想各种新的观念和程序。统计数字显示入学人数逐年不断增加建造了更多的教室,提供了更多的奖学金,虽然给予人们深刻的印象,但仍应去满足那些继续发生的需要。学业成绩尚未达到美国的标准。教育素质应透过师资训练以求改进,教育内容应透过改良课程以求改进。设备应予扩充以容纳到八年级以后便不能继续求学的学生,以及由人口预测估计将要增加的入学人数。他们正把一九六七年度史丹福研究所的报告,密克罗尼西亚的教育和人力设计以及一九六六年的内散报告和各部的方案评估会合使用,来分析各种问题并寻求解决办法。到现在为止这些评估已经使人更加着重职业和手艺的训练,师资教育和课程的改进。

二八八. 一九七〇年视察团报告说,密克罗尼西亚国会教育委员会曾在一九六九年八月提出一件报告书并且说国会通过了一项建立托管领土教育制度的法律。根据这项法律的规定,在这个领土内教育的目的是开发密克罗尼西亚的人力资源,以便准备人民实行自治,并参加经济和社会的发展,发挥其作为统一原动力的作用,并向领土人民灌输关于他们的岛屿,经济,政府和居住其中的人民的知识,以及使密克罗尼西亚人获得开发该托管领土所需要的

专门的和职业的,以及社会的和政治的技能。视察团说政府的目标和计划和教育委员会的目标,虽然在内容或重点方面不尽相同,但大体上都是一致的。视察团认为新法律的主要特色是设置领土、区和社区三级的教育委员会。

二八九. 视察团说虽然教育的若干部门近几年来有极大的进展,但在其他部门的进展则并不怎样显著。政府教育支出的大量增加使教育部门得以继续进步。视察团认为今后数年的主要要求是保证所有儿童都能受到小学教育,改进教学水准,改进并扩展职业和技术教育,特别是中学程度的职业和技术教育,设立一两所选择性的中学为可能进一步受高等教育的那些儿童作准备,以及改革初等学校和中等学校的课程,多多注意与密克罗尼西亚社会和经济较有关联的科目。

二九〇. 视察团所获得的印象是: 纵然美国和托管领土之间有很大的差异,密克罗尼西亚境内的教育制度却非常密切地模仿了管理当局的公共教育制度——虽然教学水准设备和对英语的了解都不可避免地较前者为低。像一九六七年的视察团一样,这个视察团并不认为此种制度能够为在密克罗尼西亚境内谋生作十分美满的准备。

二九一. 视察团接着说对整个托管领土散佈各地的岛屿提供教育服务是一项艰难的工作。密克罗尼西亚人民不仅面临由於他们领土的各构成部分彼此距离遥远各自孤立所产生的困难,而且还面临语言和习惯不同所引起的困难。视察团在托管领土的许多地区还发现一种普遍的愿望,即为各岛人民所高度珍重密克罗尼西亚传统生活方式,不应当因为和另一种生活方式接触或由於密克罗尼西亚人的年青一代获得现代世界中所需要的那些

技术而被淹没。在托管领土中负责教育制度的人们必须担当解决这些问题的重大任务。视察团希望由于托管领土内各级教育委员委员会的设立,特别是密克罗尼西亚教育委员会的设立,这些机关和密克罗尼西亚议会将能如同政府所预期,并与政府合作在制订教育政策方面承担起大为加重的任务。

二九二. 在托管理事会第三十七届会中,特别顾问伊厄希参议员说,去年参众两院联合教育临时委员会向密克罗尼西亚议会提送的报告书已在制订对教育制度作重大改变的法律时用来作为根据。报告书和立法说明了以密克罗尼西亚人民的目前和将来的实际需要为目标的课程、师资训练以及职业训练的必要标准和最低限度要求。预料国会委员会在此一重要部门的努力将会改变密克罗尼西亚教育制度的方向,使其更能迎合密克罗尼西亚岩岛人民的需要,到那时改订后的教育制度将能成为真正属于密克罗尼西亚的以及而为密克罗尼西亚利益的教育制度。

二九三. 托管理事会在它的第三十七届会中通过下列的结论和建议:

理事会察悉密克罗尼西亚国会对于教育制度的目标和实施,特别是国会教育委员会的报告书深为注意,并悉它已在一九六九年十月通过公法第3C-36号至感兴趣,该法订定了领土的教育体制,这项体制全部完成后将可保证密克罗尼西亚人参加各阶层教育政策的制订工作。

理事会欣悉密克罗尼西亚职业中心现已开始活动,并且相信这个中心提供职业性和技术性行业所迫切需要的训练,对于教育结构将有重大的贡献。

理事会又欣悉特派代表的报告称:从六月一日起波纳佩岛

上的密克罗尼西亚师资教育中心已正式命名为“密克罗尼西亚社区学院。”因而成为在托管领土内的第一所高等教育学府，这个学院所需新房舍的建筑工程将于下年度开始。

理事会察悉视察团对现行教育制度所提的意见，其中计及了领土的独特问题。理事会察悉视察团的结论：虽然教育制度的若干部门近几年来显示了极大的进步，但在其他部门的进步则不大显著。理事会促请管理当局注意视察团的意见，认为今后数年的主要要求是：保证所有儿童都能受到小学教育，改进教学水准，改进并扩展职业和技术教育，特别是中学程度的职业和技术教育，设立一两所选择性的中学为有志进一步受高等教育的那些儿童作准备，并且改革小学和中等学校课程，多多注意与密克罗尼西亚社会和经济更有关系的科目。

这些建议计及政府所面临的困难和政府所获得的重火成就，以及公法第3C-36号的宗旨。它们全都是要求对密克罗尼西亚学生现时所受的教育予以加强并改进其素质。

最后理事会对密克罗尼西亚教育委员会的设立表示欢迎，并且欣然期待着听取该委员会工作和各区教育委员会工作的报告。

### 初等和中等教育

二九四. 一九六九年度领土内有公立小学一百九十所和私立小学十九所，中等教育机关有公立中学八所和教会中学十一所，六个区中心各设有公立中学一所，另外有一所设在库赛埃岛（波纳佩区），有一所设在乌利西岛（雅浦区），私立中学之中有一所设在赛

班,一所设在波纳佩,三所设在特鲁克,四所设在帕劳,还有两所设在马绍尔群岛。此外,特鲁克区还设有公立中间学校三所。

二九五. 管理当局本期报告书载称:倘若将要执行的一项教育方案似乎可以达到政府所确立的目标,就可以对非政府机关颁发特许证,准它在政府监督下开办学校各私立学校在法律许可的限度内获得若干补助金性质的支援。领土内并无隔离学童的现象存在,也不准许藉任何理由实行隔离学童。教会学校准许一切教派人士的子女入学。

296. 根据本年度报告书所载,帕劳、马里亚纳群岛和波纳佩等区学龄儿童在学人数几达百分之百。在特鲁克、雅浦和马绍尔群岛等区,住在孤立的外岛上的学龄儿童有一部分并未入学。

297. 一九六九年度在一年级到八年级就读的儿童包括超过十四岁的儿童在内总数是二八,一四三人。其中二,三,七,一一人就读公立小学,四,四,三,二人就读私立小学。上年度各小学的注册学生总数是二七,二六三人。

298. 一九六九年度各小学的教课人员包括本地籍教师九四〇人(检定教师八三五人,未检定教师一一五人)和非本地籍检定教师一一五人。和平工作团志愿服务员担任当地小学教师职务者总计有三〇〇人。

299. 在一九六九年六月三十日,中学注册学生人数在公立中学有三,二八八人,在教会中学有一,三四二人,上年度则分别为三,〇五四人和一,二二四人。一九六九年度计有公立中学毕业生四一七人,教会中学毕业生一一七人,一九六八年度则为公立中学毕业生四一一人,私立中学毕业生一三三人。现有的公立中学能够容纳大约百分之六十三点八的小学毕业生。许多教会小学的毕



业生。许多教会小学的毕业生继续进入十一所教会中学之中的一所就读。其他学生则选择进入关岛或国外的私立或公立中学就读。

300. 一九六九年度托管领土政府的教育支出共计为七,二六四,七九〇美元,一九六八年度则为六,八四一,〇六八美元。一九六九年度支出中包括二,六八三,〇四六美元用於初等教育,一,四三八,二一四美元用於中等教育。

301. 一九七〇年视察团在它的报告中说,它承认政府方面会同各私立学校对于保证佔这么大比例的密克罗尼西亚儿童受教育到十四岁为止一事已获得重大成就。视察团希望政府继续努力俾确使所有学龄儿童都能受到初等教育。

302. 政府告知视察团说它计划建立一种由私人乐捐维持的中等学校制度,这种制度到一九七五年时将可容纳全部中等学校学龄儿童的百分之八十。政府筹划设立更多的中学,特别是在特鲁克和马歇尔地区。政府方面说同时语文、科学、社会研究科目、数学和职业教育等方案的素质也在改进中。

303. 视察团认为使凡是有意受中等教育的密克罗尼西亚儿童都能受到中等教育的目标虽然值得称赞,但今后数年内所可利用的教育资源最好先集中使用於提高现有中学的水准,然后再设立新的中学。视察团察悉密克罗尼西亚议会教育委员会虽然认为应当提供普及化的中等教育,却建议应当创立一个安置最优秀的向往学业学生於走向升大学之路的制度。

304. 视察团又说该团对于各教会学校的工作获有深刻印象。在现时情况下,这些学校耗费政府極少的费用而对托管领土内的教育作出了无法替代的贡献。鉴于这一点,并鉴于托管领土

内的整个教育水准尚欠适当的事实,视察团建议政府应当充分计及各教会学校所作的贡献,并且把它们看作是对密克罗尼西亚儿童提供教育的合夥人,对于那些合乎标准的学校应当尽力继续予以支助,必要时还应当增加对它们的支助。视察团希望在这个托管领土的非常特殊情况下,支助各私立学校可能引起的任何宪法上的障碍都能够克服。

305. 一九七〇年视察团在它的报告书中特别注意学校课程和所用的语文。

306. 政府告诉视察团说它不仅设法确立将英文作为第二语文教学,而且也在设法订定使用本地语文,以期儿童们离开学校时都会使用两种语文,视察团赞许这种目标,视察团又得悉有几项着重密克罗尼西亚环境和文化——特别是在科学和社会研究学科中——的计划正在进行之中,视察团和一九六七年的视察团一样认为这项工作非常重要,它希望政府在制订课程时尽量借重其他岛屿领土的经验,特别是太平洋岛屿领土的经验,视察团希望随着适当课程的拟订,以及符合这个托管领土的文化经验和需要的教材的编订将会获得快速的进展。

307. 在托管理事会第三十七届会中特派代表说根据曾经访问过这个托管领土的一批专家的建议,本年度加速进行建筑校舍,下学期将有一百个以上的小学教室可供使用,较原定数目多出一倍。在中等教育方面,由於扩充设备,下年度学生人数估计将增加三百名。特别代表又说和巴布亚新几内亚领土的意见交换和互相支助工作大为增加,此举对政府在师资培养和课程编订两方面都有帮助。

## 职业和技术教育

308. 一九七〇年视察团的报告说职业和技术教育部门的主要发展是一九六九年九月设在考罗尔的密克罗尼西亚职业中心的开放。到一九七〇年九月这所学校将有三百二十名学生修读十七种不同的职业课程。该中心拥有现代化的建筑，其中有设备完善的工场实验室和教室并且和新设的帕劳中学共用若干种设备。视察团欣悉该中心业已收到来自所有六十区的许多资格良好的志愿入学者的入学许可申请书，并且认为这个中心的设立是对密克罗尼西亚青年授以职业和技术教育的一个非常重要的步骤，这些部门的教育对于该领土的未来发展至为重要。

309. 托管领土内仅有的另一所全时制职业学校是波纳佩农业职业学校，这所学校是一九六六年在乌多伦尼姆创立的。该校经费主要是由大部份在美国的宗教团体和私人方面所捐赠。该校有来自所有六十区的学生一一五人，教员十一人和助理教员四人。视察团对于该校的作业对于课程的适合密克罗尼西亚的需要，以及对于自从一九六七年度视察团前往视察后所显示的重大进步都有极深刻的印象。

310. 视察团的报告书又说在这个托管领土的各中学内也设有一些关于农业、建造小船、木工和汽车修理的职业训练课程。政府告知视察团说所有的中等学校都在研订职业教育方案。不过视察团所获的印象是在各中学的课程内职业训练尚未构成一个充足的部分，而且所开的职业课程大部分要看个别教师的资格和兴趣而定。

311. 最近在特鲁克区设立了三所注重职业训练的中间学校。主要的研習部门包括农业、木作和建造小船、引擎构造、商业和家庭艺术以及航海和渔业。

312. 視察团认为小学阶层很少提供职业或技术训练。政府告知視察团说，它计划在小学的两个较高年级增设职业和技术训练学科。視察团表示意见说要紧的要使密克罗尼西亚的小学生对农业、渔业、木作和家政之类的科目早些发生兴趣。

### 教师 and 师资训练

313. 管理当局本年度的报告书说，托管领土内的大多数教师都是密克罗尼西亚人。提高目前密克罗尼西亚教师的水准继续是教育部的目标之一。这个目标是对每一教师在教学法和教授科目方面提供相当于中学毕业以后至少四年的训练。除了对教师和备用教师每年提供许多名额的奖学金外，关岛大学和东西中心所办理的在职训练和研讨会在师资训练方案中也担负了一项重要的任务。这个目标也透过每区的夏季训练讲習会、在波纳佩的密克罗尼西亚教师教育中心的专门训练以及六个区内师资训练方案来推进。

314. 密克罗尼西亚师资教育中心开办至本年度已滿七年。该中心在最初六年每年注册学生人数有四十五名，但在一九六八年九月入学人数已增加到九十名。中心的目标是提高先前曾完成中学学业的教师的程度，但也收那些中学毕业而缺乏教师准备的学生。不过从一九六九年九月起，该中心将成为一所以施行服务前教育为主的学府。该中心也仍将开设养成合作教师（教师的

教师)的课程,现在这种教师有十六人。本年度所开办六个区内师资训练方案对六十个密克罗尼西亚人提供正式教育机会,其中大部分是有经验的教师。

315. 教育部正在研订密克罗尼西亚人和非密克罗尼西亚人同样适用的单一薪给表,以便在不久的将来提送给密克罗尼西亚议会和高级专员。

## 高等教育

316. 密克罗尼西亚人的高等教育是透过政府奖学金方案以及对私人奖学金获得者或受资助学生的部分补助金——包括交通补助费在内——而在领土之外提供的。在本年度内供奖学金用的款项约有五五〇,〇〇〇美元。

317. 根据本年度报告书所载,一九六九年度有四四五名密克罗尼西亚学生在国外的高等教育机构攻读,其中领取托管领土政府奖学金的计二八五名,上年度则为二三三名。除了获得政府奖学金的那些学生之外,另有一六〇名密克罗尼西亚学生在领土以外的大学攻读,其中有十一名受各区议会奖学金支助,三十八名受各宗教团体支助,八名受东西中心支助,还有八名受其他方式支助。在受高等教育的学生总数之中,有二六四名在关岛就读,五十九名在夏威夷,六十四名在美国,十九名在菲律宾,一名在日本,三十名在斐济,六名在巴布亚和新几内亚领土,还有两名在西萨摩亚。

318. 一九七〇年视察团回想起先前的视察团和托管理事会往年的届会都曾提出过可否在托管领土内为高中毕业生设立一所初级学院的问题。视察团说密克罗尼西亚议会教育委员会

對於教育方案,特别是对於以英語为第二種語文教學的方案作出的貢獻。澳大利亞代表團將會贊成視察團報告書中關於教育那一章末尾所宣示的一般結論,這個結論參酌了密克羅尼西亞議會教育委員會調查所得結果,以及全領土人民對教育制度所提出的主要批評和建議。

323. 法國代表說,擁有現代化和廣大房舍的科羅爾技術訓練中心的開辦確是技術教育發展上的一個重要里程碑。同時,密克羅尼西亞社區學院的創設則將成為領土內的第一所高等教育學府。去年十月密克羅尼西亞議會通過了一項極重要的法律30—36,以及在領土區和社區階層教育委員會的設立,已使人可能對於所要達到的目標作更確切的詮釋。法國代表特別提到特別顧問曼格洛納議員曾經表示遺憾地說教育方面的努力主要是着重在各都市中心,至於都市外圍的各社區則尚未具備必要的教育設施。

324. 聯合王國代表說,他的代表團贊成設立密克羅尼西亞教育部,並且認為這樣做將可使密克羅尼西亞人多多參加制訂教育政策。他們將在保證托管領土的教育能夠適應密克羅尼西亞本身的环境、文化和需要方面擔當重要的任務。

### 初等和中等教育

325. 蘇維埃社會主義共和國聯盟代表說,統計顯示一九六九年度的學生人數比一九六八年度已見增加,但在同一時期內的教師人數則反而減少。所以他認為這種情形是表示教學的素質在變壞。他又說,這個領土的教育主任曾經說過:四個兒童之中

便有一个不能上小学,并且只有百分之五十的少年就读中等学校。

326. 联合王国代表说,视察团对于教育进展问题的看法是:最近十年来在量的方面有重大的改进,视察团显然觉得在初等教育方面应当继续保持这种情形,使所有的密克罗尼西亚儿童都能有机会受小学教育。不过除了这一点之外,视察团的报告书在教育方面似乎倾向于赞成素质的改善,而非数量的增加。联合王国代表团注意到了那个再度提出的建议:课程应当多多着重对密克罗尼西亚社会和经济更有关联的科目,并且应当改进教学标准以及职业和技术教育。它也注意到了视察团对中学教育问题的选择性处理途径,以及该团的下述见解,即由于可供使用的资源有限,政府应当集中全力提高现有中学的水准,然后再设立新的中学。

327. 特派代表答复苏联代表的问题说,在同一时期完全合格教师的人数已经从七一一人增加到一,一七四人。这就表示出教学的素质有了非常明确的改进。在一九六八年到一九六九年期,间教师本身所受教育的平均年级也提高了一年。师资教育将会经由新设的密克罗尼西亚社区学院的便利,继续提高。

### 教师和师资训练

328. 苏维埃社会主义共和国联盟代表说,管理当局提到了在教育方面所获得的进步,却未曾提到一九六九年十月间所发生的赛班岛教师罢教事件。七十六名当地教师曾为了要求加薪而实行罢教两星期。这个由赛班岛教师协会发动的罢教已经成为本地人民日益加强团结和提高政治觉醒的初步征象之一。管理当局不能不领悟这种做法就质的方面来说是一种新方式,一种社会

并未建议设立这样一所学校，而政府也认为在拟定任何有关创设初级学院的计划之前，先应扩大各中学的入学名额。视察团对下述情事表示关怀：在托管领土外面求学的密克罗尼西亚学生常感他们的教育背景不够，因而不能从他们所修习的科目沾受充分的惠益。视察团认为这一事实益发加强了下面的主张，那就是选择设立一两所中学，主要地供那些具有续受高等教育资质和兴趣的学生就读。这类学校的存在几乎一定会在不久的将来造成它本身对于一所初级学院或其他密克罗尼西亚高等教育机构的需要。同时视察团同意增加提供托管领土外的高等学术教育的奖学金是最好的办法，不过视察团将极力促请特别注意使那些选拔出来送往托管领土外面求学的密克罗尼西亚人在进入大学之前受到适当的训练。

319. 特派代表向托管理事会第三十七届会提出报告说，一九七〇年六月一日设在波纳佩岛上的密克罗尼西亚师资教育中心已经正式命名为“密克罗尼西亚社区学院”。目前这个社区学院开有两年制的师资训练班，修毕业后授予小学师资养成科学副学士学位。从下年度起将在另一个地点建造该学院的一座新房舍。按照计划社区学院最后将在建造拟议中的波佩纳训练及初步诊断医院时同时予以扩大，并将增加高级农业训练设备。政府对于开设商业训练课程的可能性也在郑重考虑中。

### 传播关于联合国的知识

320. 根据管理当局本年度报告书的记载，联合国和托管制度的宗旨和工作都是学校课程的一部分。报导联合国的资料散



佈到所有各区,并经在社会研究科目中加以应用。描述联合国工作的电影、连环照片、招贴、期刊以及无线电广播都可供给学校和社区使用。联合国日是密克罗尼西亚人的一个正式假日,而且是领土内的一个主要庆典。

321. 一九七〇年视察团认为可憾的是,虽然政府广泛散布关于联合国的资料但人民对于联合国似乎很少认识或感到兴趣。视察团建议政府应当特别注意一九六七年视察团所建议的各类资料,就是托管理事会关于该领土的建议及历次视察团所作结论的摘要。视察团还建议在为教育部实习教师和为领土内和平工作团志愿服务员开设的课程中以及在公共事务部所举办的政治教育方案中应当对宪章中关于托管领土的条款、托管协定和安全理事会与托管理事会以及历次视察团对密克罗尼西亚所负责任的概要明白加以讲解。

## 托管理事会各理事国的个别意见

### 概述

322. 澳大利亚代表说一九七〇年视察团审查了政府的教育目标和密克罗尼西亚国会的教育目标,并且对它们是在如何达成这些目标作了一番评估。视察团的报告书讨论到近几年来大量增加的教育支出数额,以及随着教育方案的大力扩展而来的严重问题。报告书注意到领土内私立学校的情况,这些学校多年来对于密克罗尼西亚青年的教育作出了重大的贡献,并且提出由政府协助这些学校的建议。报告书还提到和平工作团志愿服务员

鬥爭的方式,这种方式在这个领土内,才不过几年以前还是无法想象的。

## 高等教育

329. 澳大利亚代表说,他的代表团听到特派代表说一所社区学院就要在波纳佩设立,很感兴趣。这应构成现行教育制度的顶点,并且由于对希望至领土外攻读的密克罗尼西亚青年提供较好的训练,将大有帮助於弥补现行制度上的一个巨大缺陷。

### F. 订定达成自治或独立的中期 目标完成日期和最后时间表

#### 概况和托管理事会通过的建议

330. 密克罗尼西亚议会参议院副议长兼管理当局特派代表顾问奥林匹渥·博尔贵先生在托管理事会第三十六届会中说,密克罗尼西亚议会未来政治地位委员会将於一九六九年七月向议会提出一分最后报告书。同时,委员会公开宣佈已向密克罗尼西亚议会提出试行性质的建议如下:密克罗尼西亚应组成一个自治部,这个对内自治和所有各部门—包括行政部门在内—均由密克罗尼西亚人控制的密克罗尼西亚国家应和美国谈判建立自由联合的关系。密克罗尼西亚愿意邀请美国和密克罗尼西亚人民以及他们的领袖们会商决定日期和早日终止托管协定问题。

331. 美国代表在理事会同一届会中说,他的政府所致力  
的行动方针将给予密克罗尼西亚人以在不久的将来行使其自决权  
利的机会。一九六九年五月初内政部长前往这个领土访问时,曾  
经请密克罗尼西亚议会推选一批最有经验的议员和美国政府的  
代表们会商筹订一项法律规定,赋予领土以符合领土内大多数  
人民愿望的一种地位,这种地位大概需要领土和美国之间保持长  
期的政治结合关系,结合的确切性质则仍待决定。这项结合首先  
必须反映出依照内政部长建议推选的议员所表示的密克罗尼西  
亚人的愿望。最后的一套产品将须由领土的居民用自决的行动  
予以认可。特派代表说,关于领土未来政治地位的任何表决问题  
将由密克罗尼西亚议会在和美国政府充分会商后,再行决定。任  
何此类选举都将在联合国所委派的观察员委员会的监督下举行。

332. 托管理事会注意到了密克罗尼西亚议会未来政治地  
位问题委员会的工作,以及管理当局代表所作将在不久的将来给  
予密克罗尼西亚人行使其自决权利的机会的声明。理事会希望  
所拟想的程序不致延缓就密克罗尼西亚人的前途问题和他们咨  
商的程序,也不会延缓依照他们的愿望走向自决的进度。

333. 理事会回顾联合国宪章第七十六条所载托管制度的  
目标,重申太平洋岛屿托管领土的最后地位必须反映密克罗尼  
西亚人的愿望。它欢迎管理当局代表所发表这种地位将须由居  
民用自决的行动予以认可的意见,也欢迎特派代表所作这项选择  
行动将在联合国委派的观察员委员会监督下举行的声明。

334. 一九七〇年视察团在它的报告书中特别提到了密克  
罗尼西亚第三届议会第二次经常会议在接据关于未来政治地位  
的报告书后所采取的下列行动: (a) 一九六九年七月二十四日

通过的参议院第三十一号联合决议。这个决议察悉未来政治地位问题委员会已经提送了它的最后报告书，又察悉美国总统提出了设立一个美国委员会审议密克罗尼西亚人民未来地位的提议，并经美国国会加以审议可是这些提议尚未导致实际设立这样一个委员会；这个决议并且说今天密克罗尼西亚人民较过去更加切望看到关于他们未来地位的决定，但他们真诚相信这种决定必须由他们的代表和美国的代表共同努力来达成，因此决定迫切请求美国总统和国会慎重考虑密克罗尼西亚的未来政治地位，以及最后决定这项地位的方式。(b) 一个法案经高级专员于八月二十九日签署成为法律（公法第30-15号）根据这项法律成立了一个驻美政治地位问题代表团，由参议院主席和众议院议长共同任命，不超过十名的议会议员组成，这项法律规定这个代表团应当亲临美国国会或向国会所属委员会的任何一个委员或美国政府任何局或部陈述意见。这个代表团应当积极寻求支持和催促早日解决和决定密克罗尼西亚的未来政治地位或者致力于促成美国制订关于这个问题的立法。它还应当参加关于密克罗尼西亚和美国之间将来所应保持的关系，以及用以正式确定这种关系的特定法律条款和其他措施的初步讨论。(c) 一九六九年八月二十五日通过的参议院第六十三号联合决议。这个决议说密克罗尼西亚人民必须及早决定他们要受治于那种政治制度，又说议会已经采纳它属下的未来政治地位问题委员会所得的结论，即仅有的两种可以接受的政治制度便是和美国自由联合或者独立，又说议会拟〔以参议院第五十五号法案（公法第30-15号）〕授权成立一个政治地位问题代表团和美国官员会商密克罗尼西亚的未来政治地位问题，它决定一併授权和指示政治地位问题代表团认清如

密克罗尼西亚选择和美国建立自由联合的关系时,有须决定的主要政治、法律和行政问题,同样的,并且要认清如密克罗尼西亚选择一个独立国家时,有须决定的这几类问题。地位问题代表团奉命就这个问题向议会第三届常会提出一件报告书,并经授权为这项决议的目的在托管领土内外举行各种会议和听询。(d) 一九六九年八月二十四日通过的众议院第五十三号联合决议(参看 T/COM.10/L.30)。这个决议尊敬地呼吁美利坚合众国在密克罗尼西亚人民通过他们所正当选出的代表,将关于他们未来政治地位的意愿和企望通知美国以前,不制订足以影响托管领土现有政治地位的任何立法。(e) 一九六九年八月二十四日通过的众议院第五十四号联合决议(参看 T/COM.10/L.31)。这个决议宣布在密克罗尼西亚的未来政治地位未获解决以前,凡是和在密克罗尼西亚境内获得或扩展军事基地有关系的一切军事或民间活动都应当立刻停止,又宣布非待军事当局直接向密克罗尼西亚议会申请获准,不应当开始进行有关在密克罗尼西亚境内取得或扩展军事基地的新活动。这项决议还要求高级专员替密克罗尼西亚人民说项,非经密克罗尼西亚议会同意不得在密克罗尼西亚境内取得或扩展军事基地,以致剥夺密克罗尼西亚人民的土地。

335. 一九七〇年视察团说,该团在华盛顿的讨论中得悉密克罗尼西亚议会政治地位问题代表团的成员已于一九六九年十月间至华盛顿和美国官员作初步的商谈。这项谈判预定于本年五月初在领土内继续举行。

336. 视察团在它的报告书中表示希望在即将举行的谈判中,可以就向议会,以及最后向托管领土人民提出的建议纲要达成协议。

337. 美国代表在托管理事会第三十七届会中促请注意密克罗尼西亚地位问题委员会所发表的报告书,其中建议给予密克罗尼西亚以在和美国自由联合下实行自治的地位,并说这个报告书曾经密克罗尼西亚议会在它的一九六九年七月至八月间的届会中审议,但当时并未得到正式认可。不过议会已依照美国总统和内政部长的建议,授权一个十人代表团,包括地位问题委员会的六名委员在内,前往华盛顿作初步的商讨。

338. 美国代表说在一九六九年十月间举行了两个半星期的商讨,为交换有用的意见和编制立场文件提供了机会。两方代表团同意重新评估各自的立场,美国代表团团长洛斯奇助理次长并曾在一九七〇年一月间利用前往这个领土旅行的机会向密克罗尼西亚代表团传达一些补充的意见和建议。随后双方同意举行第二系列的商讨。这第二系列的商讨于一九七〇年五月初在赛班举行,历时一个星期。双方代表团交换了声明,并且在那个星期的剩余时间中探讨了声明中所提出的意见和问题。双方代表团已经同意在对密克罗尼西亚人民具有如此重大利益的一个问题上商讨结果的第一次公开报告书应当是密克罗尼西亚代表团预定在一九七〇年七月向密克罗尼西亚议会所提出的那个报告书。这些商讨对于增加了解双方的各种不同意见极有帮助。美国代表告诉托管理事会说,一等到该代表团向密克罗尼西亚议会的报告书发表即可向理事会提供副本。

339. 美国代表又说美国依照联合国宪章和托管协定的条款,至今仍然在致力于提供密克罗尼西亚人民以在不致过度延迟的情形下行使自决权利的机会。美国虽然认为在决定向任何新地位转变的确切时间时应当十分重视人民的愿望,但确是赞同视

察团的意見,即此項改變應當早些實現,不可遲延,美國作為管理當局責無旁貸,應當和密克羅尼西亞人民共同努力,使他們早些準備成熟好迎接這一天的到來。

340. 在托管理事會的一屆會中,特別顧問伊厄希參議員說,他很高興地聽到理事會認為未來政治地位問題委員會所採取尋求早日解決這個領土的政治地位的途徑是正確的。一九七〇年視察團所表示對密克羅尼西亞議會應在政治教育上給予更多的技術協助的意見,用意很好。他也贊同視察團關於這個領土的未來地位問題應當早些決定,不可遲延的意見。

341. 托管理事會在它的第三十七屆會中通過下列結論和建議:

托管理事會察悉視察團對於它就密克羅尼西亞前途問題在領土內所舉行的商討,包括它和密克羅尼西亞議會政治地位問題代表團舉行的商討的意見。理事會深感興趣地注意到視察團報告書中所摘述的密克羅尼西亞議會未來政治地位問題委員會報告書,並注意到政治地位問題代表團已經就領土的前途和管理當局官員舉行兩系列的商討,不過在目前雙方都愿對這些商討的記錄保持秘密。理事會注意到政治地位問題代表團將於一九七〇年七月間向密克羅尼西亞議會報告這些商討的結果,並且指出理事會盼望能收到地位問題代表團報告書的副本。

理事會嘉許未來政治地位問題委員會對密克羅尼西亞人和他們所選出的代表現在面臨的問題所作的徹底研究。

理事會也注意到在為以前的托管領土訂立的托管協定即將終止效力時,政治地位問題代表團和民眾對聯合國擔當

的任务所显示的兴趣。

理事会重申依照联合国宪章和托管协定以及大会一九六〇年十二月十四日的第一五一四号决议(XV)和一九六〇年十二月十五日的第一五四一号决议(XV),密克罗尼西亚人民享有不可剥夺的自决权利,包括获得独立的权利在内。

理事会议虑到密克罗尼西亚国会对于使领土内人民认识他们面临的选择的性质和结果所负的责任,以及政府对这件事所负的责任,又计虑到这个领土独特的困难,包括它的地理位置在内,赞同视察团所表示密克罗尼西亚人民应当及早决定他们的未来地位,不可迟延的意见。

理事会促请管理当局和密克罗尼西亚议会合作,积极致力於准备领土内人民行使他们决定自己前途的权利。

### 托管理事会各理事国的个别意见

342. 澳大利亚代表说密克罗尼西亚国会政治地位问题代表团和管理当局官员之间目前的商讨双方都认为应守秘密,所以現在不能就这些商讨向理事会提出报告。负责任的人士决不会建议急遽进行这项程序,因为要讨论的事项很多,而且也必須使密克罗尼西亚人民按照不超过他们本身对事情发展的了解能力的速度前进。一个负责任的决定需要作这种决定的人民真正了解所涉的问题。可是,改变的速度和性质正是作最后政治选择的重要决定因素。澳大利亚代表团同意视察团的意见那就是在一个适当的阶段应当正式要求联合国担负起它在履行托管协定方面的任务。



343. 地位问题委员会的报告书载有一篇关于密克罗尼西亚群岛情况和各岛对其前途所面临的实际选择的周详说明。报告书概括而中肯地叙述了密克罗尼西亚和其他现有与先前托管领土之间的差别。地位问题委员会很透彻地说明了密克罗尼西亚目前情况的决定因素,并对在有关领土未来政治地位和未来政治结构的情况中何以必须考虑这些决定因素作有明智而且平衡的评估。澳大利亚代表团表示尊重委员会所完成的工作并且表示对于密克罗尼西亚议会为尽其履行托管协定的责任而致力的工作感到不断的兴趣和关切。

344. 法国代表说这个领土的人民必须决定他们自己前途的日子已不太远。这个过程已经开始,特别是由于未来政治地位问题委员会报告书的发表,以及美国代表团和密克罗尼西亚议会代表团的进行谈判。这些谈判的机密性质使法国代表团在这方面无法表示任何意见,它现在所能说的只是希望这些谈判继续下去。法国代表团将抱着最浓厚的兴趣去研究密克罗尼西亚代表团将于七月间向该领土议会提交的报告书。法国代表又说依照宪章联合国有密切注意这种演进的责任。地位问题委员会的委员们和密克罗尼西亚议会的所有议员都很了解这一点,所以他们曾经询问视察团本组织怎样才能协助密克罗尼西亚决定它本身的宪政前途。

345. 苏维埃社会主义共和国联盟代表说,由于密克罗尼西亚人民方面终止美国殖民统治的愿望日益增长,急需分析管理当局关于实现托管制度主要目标,也就是自决或独立的短期计划的立场。现有的事实证明:关于领土的前途问题,管理当局正在推行目的在于延续美国据有这个领土的双重政策。苏联代表说美

国對於这个问题的典型立场是这个领土的高级专员在火奴魯魯廣告报上发表的声明,大意是说:密克罗尼西亚虽然鼓吹独立,却仍有兴趣和美利坚合众国保持联合。苏联愿意表示它毫无保留地支持载於一项函件(T/COM.10/L.31)内的密克罗尼西亚议会众议院的要求,这个要求的内容是立刻停止未经密克罗尼西亚议会批准而从事的任何有关在托管领土内获取或扩展军事基地的活动。苏联赞成在太平洋各岛屿托管领土内毫无保留地立即执行废除殖民地宣言。

346. 苏联代表又说,没有理由相信和密克罗尼西亚的命运直接有关的官员还不熟知密克罗尼西亚议会委员会關於这个领土未来地位的结论,那个结论已经拒绝了将这领土和美国合并的主张。

347. 联合王国代表说,由於管理当局的代表和密克罗尼西亚议会未来地位问题代表团之间谈判的目前情况,联合王国代表团不想在这一届会中评论密克罗尼西亚人为行使他们不可剥夺的自决权利最后可能选择的任何特别类型的地位的优劣。但是关于实行自决的时间问题,則从视察团报告中可以明白看出托管领土内對於这个问题的意見是在向两个颇为不同的方向发展。一方面有人认为虽然已经有了广泛的进步,但在经济仍不稳定,受过训练的人员数目有限,交通脆弱和诸如土地权之类的基本问题仍未得到解决的情况下,要密克罗尼西亚人民决定他们未来的地位,未免過於冒险。反之,另一方面则有人怀抱下述的忧虑,而且这种忧虑视察团在视察期间也看得同样清楚,那就是除非密克罗尼西亚人民立刻决定他们的未来地位,管理当局权力的庞大和范围的异常广泛将会无法倒转地永远改变他们社会的阶级制度,而且即使管理当局希望和有意避免这种情况发生,密克罗尼西亚人民

独特的海洋洲生活方式的素质可能因为有人怠忽职责而告消失。

348. 这是联合王国认为不易解决的一个难题,衡量这个问题的一个尺度也许是那么多的密克罗尼西亚人显然不愿就这件事向视察团表示意见。不过,令人感觉有兴趣的一点是视察团认为密克罗尼西亚人民应当及早决定他们的未来地位,不宜迟延。这种关于安排时间的表示的本身便具有重要的意义,因为它几乎使政府工作每一部门发展的远景都更加清晰。因此联合王国代表团听到了美国大使所说的话特别感觉兴趣,那就是管理当局一定会赞成视察团对于这个问题的意见。由于两国具有共同的自由传统、民主制度以及对法治的尊重,联合王国代表团敢冒昧提出下面的建议,那就是承认对于导使美国鼓励并支持现在铭载于联合国宪章内的平等权利和民族自决原则的那些理想的崇高企望和献身心,也许是良好的措置。二十世纪的历史显示美国有能力对它先前领土的人民所表达的愿望发出注重实效而且具有弹性的反应。联合王国代表团深信现在进行中的谈判,在互信互谅的精神下,将可导致双方达成协议。它相信这样将使向议会以及最后向密克罗尼西亚人民提出的建议,能够在和联合国合作,并且在联合国参加下,实现托管协定的条款,因而使密克罗尼西亚人民能够完全掌握他们自身的事务和他们自己的命运。

349. 中国代表说,密克罗尼西亚议会未来政治地位问题委员会报告书中所预定的谈判现在已经完成第二回合。他的代表团推测在密克罗尼西亚议会审议了地位问题代表团的报告书之后的适当时期,将会重开那些谈判。它希望当事双方能够遵循互相让步的精神进行谈判,使这两个平等而友好的夥伴之间未来关系所涉及的问题可以在双方认为满意的方式下得到解决。

350. 視察团在它前往领土視察的期间,几乎在和议会议员、立法机构的议员,一般群众以及大学生举行的每一次集会中,都提出未来地位这个重要问题。在对这个问题表示意见的人们中,除了极少数的例外之外,大多数都赞成地位问题委员会的建议。不过視察团注意到在密克罗尼西亚人方面,一般都不愿打算过早改变领土的地位。有一种征象显示人民宁愿得到更多的时间来作决定。这种态度可能是因为他们深知密克罗尼西亚势须继续依赖管理当局的财政援助。中国代表团认为密克罗尼西亚人民不应因为对于管理当局的财政倚赖便不敢早日采取自决的自由行动。它不认为现有地位的延长是对这种情况的一个正确答复。相反的,倘若密克罗尼西亚人民所选择的是无限期地保持现有的地位,他们将会发现自身甚至会更加需要依赖美国。此所以中国代表团完全赞成視察团的意見。密克罗尼西亚人民应当及早决定他们的未来地位,不宜迟延。中国代表团对于密克罗尼西亚不久将会依照当地人民所自由表示的愿望开始一个新的前途,一点很是乐观。

-----



### 如何购取联合国出版物

联合国出版物在全世界各地的书店和经售处均有发售。  
请向书店询问或写信到纽约或日内瓦的联合国销售组。

#### HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.