



大会

Distr.
GENERAL

A/AC.109/2044/Add.1
3 July 1996
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

给予殖民地国家和人民
独立宣言执行情况
特别委员会

美属萨摩亚

秘书处编写的工作文件

增编

本增编载有秘书处编写的关于美属萨摩亚群岛的工作文件(A/AC.109/2044)的附件。本增编所载的资料来自1996年6月14日美利坚合众国政府按照《联合国宪章》第七十三条(辰)款递送秘书长的资料。

附件

有关美属萨摩亚的补充情报

一、概况

1. 美属萨摩亚是美利坚合众国一块未曾合并、没有建制的领土。这块领土“未增合并”，是因为并非美国宪法的所有规定都在领土上适用。它“没有建制”是因为美国国会没有向该领土提供一项建制法，因此没有规定政府的组建及其与联邦政府之间的关系。美国国会授权财政部长管理这块领土，财政部长又授权该领土起草其行使职能所依据的宪法。美属萨摩亚人是美国国民，并可归化为美国公民。

2. 美属萨摩亚由五座火山岛和两座珊瑚礁组成。美属萨摩亚位于檀香山西南大约2 300英里处。美属萨摩亚的首都为帕果帕果，位于最大的岛屿土土伊拉岛上。马努群岛于1904年成为美属萨摩亚的一部分，它是该领土另一个主要群岛。1994年，美属萨摩亚人口约为54 706人。该领土总面积为76平方英里，其中主要岛屿土土伊拉岛占56平方英里。领土的海域总面积为15万以上平方英里。

二、政治和经济发展

A. 政治状况和与联邦之间的关系

3. 大多数领导人对岛屿目前与美国之间的关系表示满意，特别是因为美国履行了在“转让契据”中的承诺，保护萨摩亚文化，包括传统的土地保有系统。

4. 领土政府与联邦政府之间关系的一个主要重点是建立一种伙伴关系，使得领土政府能够改善其财政管理和预算能力。在过去几年，政府的业务赤字累积已超过3千万美元。总会计厅进行了一次审计发现，缺少良好的财政管理和预算纪律，这是造成政府内政部状况不佳的主要原因。在审计报告发表后，美国国会指示美属萨摩亚政府和内政部的领土事务和国际事务处成立一个联合工作组制定一个行动计

划,解决领土政府的财政管理问题。政府落实行动计划的进展报告每半年向国会提交一次。领土事务和国际事务处与其他联邦机构达成若干协定,为重建美属萨摩亚的财政管理能力和加强其他政府功能提供建议和援助。

5. 美属萨摩亚政府仍有很大的财政、预算和内部控制问题。领土在面临这种赤字和财政问题的同时还面临迅速增长的人口给政府服务部门造成巨大压力,经济和税收基础很有限,而且最近又遭受自然灾害。这些因素都限制了政府减少赤字的能力,并将在不远的将来继续困扰领土政府。领土政府提出了一些措施,以求控制和减少开支,同时继续开展其扩大和多样经营地方经济的方案。

B. 目前的经济情况

6. 美属萨摩亚的人口正在迅速增长。1994年中中期的人口估计为54 760人,自1996年人口普查以来增长了17%以上,远远超出预计。1990的人口普查时的人口为46 638人。人口增长的原因是移民和出生率很高,包括非居民出生率很高。1995年在领土事务和国际事务处的协助下进行了一项人口普查,它将有助于用统计数字表明人口增长的各种情况。如人们所预计的,人口的迅速增长给公共基础设施和美属萨摩亚提供必要服务的能力带来压力。

7. 美属萨摩亚的经济仍十分依赖于联邦支出和两个金枪鱼罐头厂。事实上,美属萨摩亚经济的93%直接或间接依赖美国的联邦支出和罐头工业。其余的7%来自规模很小的旅游业和几个小型商号。

8. 美属萨摩亚的就业总数从1991年的13 810降到1992年的13 627,又降到1993年13 543。就业机会基本上平均分部在三个部门:政府部门、渔业罐头厂、附属产业--主要是批发和零售贸易、运输和服务。鱼罐头厂的就业人员持续减少,1993年减少了2%。其他经济部门的就业略有增加,但是,在人口增长的情况下,整体失业率1993年上升到16.7%。

9. 美属萨摩亚过去十年的实际联邦收入没有变化,或是有所下降,除飓风之后

联邦提供的复兴基金使收入总额大有增加之外。1990年的“奥发”号飓风和1991年的“瓦尔”号飓风造成了大量损失,严重影响了美属萨摩亚的基础设施和经济发展工作。

10. 美属萨摩亚的贸易收支表明,金枪鱼罐头厂在经济中占主导地位,贸易收支每年的变化受鱼罐头出口的价格和时间变化的影响十分明显。出口总额从1992年的3.177亿美元增加到1993年4.882亿美元,使得收支盈余5 200万美元。

11. 当地的商业基本规模很小,由独立的地方业主拥有,完全向当地市场销售。鉴于获得资本的机会有限,多数物品和原料需要进口,以及与该区域其他地方相比劳工成本很高,因此成本也很高。成本很高以及离市场很远限制了他们的出口能力。因此说,当地商业在与工资较低的邻岛美国国内效率更高的大型企业的竞争中十分艰难。

12. 美属萨摩亚目前狭小的经济基础不足以满足就业的需求,也无法减少萨摩亚年轻人移居国外的现象。领土政府力求外界投资工业(特别是服装生产)、农业和渔业、旅游业、区域贸易和服务,使其经济多样化。不过,地理位置遥远、缺少有技能的人工,基础设施有限、以及同太平洋其他岛屿相比缺少较大的相对优势(如劳工费用),这些不利条件都有待克服。

13. 虽然旅游业目前并非是美属萨摩亚经济的一个主要部门,但发展旅游业却是一个优先考虑。该领土没有象太平洋西部那样在1980年代出现旅游旺季,而且旅游业在1990年代急剧下滑,其原因包括若干因素,其中有失去国际航空服务和出现几次飓风袭击。1993年的游客总数为5 400人,比1992年减少2 300人,大约是1991年游客人数的一半。美属萨摩亚几乎很少旅游基础设施,只有一家大型饭店(政府拥有80%),土土伊拉岛上共有205个饭店房间。已提出建议增建饭店房间,但还没有得到必要的核可或建造资金。除需要增设旅游设施之外,旅游业还需要广为宣传,改进技能培训,增加国际航空旅游服务。

14. 生态旅游发展是一个很有前途的领域。因为生态旅游给当地人口和环境带

来的影响“很温和”，因此在社区内得到支持。自发的发​​展工作特别具有吸引力，如开辟徒步旅游小道和保护文化场址等。建设一个中等规模的旅游产业，注重欣赏波利尼西亚文化、该岛的自然美景和保护环境，这可以成为各村庄和各家庭经济增长的推动力。

15. 改进航空服务、扩建“RAINMAKER”饭店并使其私营化，汽车旅馆房间最近有所增加，游船访问次数增加以及政府旅游协助工作的扩大，这些都可以使旅游业成为主要的增长部门。

16. 美属萨摩亚政府正努力开展几项小规模的项目，可以有助于扩大私营部门。政府与美国服装生产厂家进行的谈判已成功结束，在该领土上建造一座工厂。领土政府还正在其产业招聘方案下探讨其他途径。

C. 政府管理

17. 过去，美属萨摩亚计算和说明其支出的技术能力在海岛地区属最佳之列。自从1988年以来，政府的财务报表仅接受适合固定资产会计的意见。足以监测财务状况的管理资料继续在提供。不过，由于关键人员的流失和使用新的计算机系统，政府会计职能目前降低了作用。

18. 总审计局在1992年的审计中发现，禁止超过一定数额的资金支出的法律被忽视并且采购和订约条例没有得到实施。主管官员采取这些行动的责任制没有得到执行。高费用项目，如医疗转诊费、采购和人事费用的管理不善。

19. 该领土政府编写的1993年4月12日向美国国会提出的行动计划概述了政府为实施美国总审计局的建议要进行的活​​动。这些措施包括改进收入的收帐工作、实施美属萨摩亚关于禁止超过拨款资金的支出的法律和​​在采购和订约中采用完善的做法。除了表明对公认管理做法的承诺之外，行动计划要求减少人员和改善医疗转诊费的管理，以便减少政府支出。该行动计划还要求填补领土审计局的空缺。

20. 然而国会指示内政部同美属萨摩亚政府密切合作，更清楚地确定这份一般

概要的具体目标并实施行动计划。为实现行动计划的目标,于1994年初成立了美属萨摩亚政府和内政部联合工作组并签署了协议备忘录。其中包括的协议有让财务部官员组成的小组提出改进财政管理的建议和让司法部官员组成的小组提出改进检察员职能的建议。

21. 1995年,领土事务和国际事务处同地方领导人一起确定并雇用了一个财政规划小组,帮助美属萨摩亚政府编写长期财政复苏计划。CORE公司于1995年5月8日在美属萨摩亚开始工作。CORE官员经过初步检查后得出结论,美属萨摩亚可以采取增加收入的措施,包括小幅度增加地方政府关于医院、法院、机场、港口、电话、旅馆和高尔夫球场服务的费用。这项增收措施可以为现金短缺的政府每年提供300万美元的额外收入。CORE还建议采取中期限限制费用的措施。

22. 领土事务和国际事务处和内政部信息资源局同该领土政府合作,把美属萨摩亚的财务会计制度全部自动化。1995年4月8日,领土事务和国际事务处官员同卢塔里总督签署了一项赠款书,其中向该领土政府提供160万美元购买和安装计算机化的财务管理系统。这项赠款还将用于支付审计和会计支助服务的费用。

23. 同时,美国国内税收局的一个小组为地方官员设立了税务征收和实施的培训方案。领土事务和国际事务处还通过岛屿管理控制主动行动,向该领土政府财务管理培训人员的培训提供资金,帮助美属萨摩亚政府改进地方政府的财政管理做法。

24. 应卢塔里总督的请求,由司法部/联邦调查局(联邦调查局)组成的一个小组同美属萨摩亚政府合作,评估了公共资金白领犯罪的情况和为补充地方司法能力提供调查和起诉援助的需要。司法部报告的结论是,地方政府的重大欺诈案件,包括偷窃和滥用联邦资金,极大地促使美属萨摩亚财政状况的恶化并且地方和联邦执法机构都没有足够的能力对付这个问题。

25. 领土事务和国际事务处同司法部共同处理联邦法律在美属萨摩亚的执行问题,它编写了一份立法草案,其中授予美国夏威夷地方法院在海岛执行联邦法规的有限管辖权。这项管辖权中还规定收取美属萨摩亚居民拖欠美国的债务。目前,除了

少数次要的例外，联邦法庭对美属萨摩亚没有管辖权，这项无效规定使美国在该领土的执法和收取该领土居民拖欠美国的债务，如果不是不可能，也是极其困难的。

26. 这项管辖权限于美国的民事、刑事和管理性法规，并仅限于美国提出的诉讼。这样做的目的是保护美属萨摩亚的文化和习惯，尤其是大家庭、传统酋长(部落酋长)和公有土地保有制度。立法具体规定，法庭对直接影响部落酋长权力或公有财产的诉讼没有管辖权。这项限制源自美国根据转让条约承担的法律义务。

27. 领土事务和国际事务处从成立联合工作组以来还在若干其他领域提供了技术援助，其中包括设立改进政府医院医疗服务的合作管理和维持方案、对沿海岛屿医疗转诊制度进行公共保健服务的评价并且扩大太平洋岛屿培训主动行动方案，以便为政府官员提供长期培训方案。

28. 美属萨摩亚政府改革其做法的承诺对联合工作组的成功极其重要。1988年和1990年美属萨摩亚政府曾编制了财政复苏计划，来解决当时还不太惊人的赤字问题。审计报告表明，计划中的关键部分没有得到实施，因此，它们是没有效用的。尽管各项计划和技术援助的动机极好，但是当前努力的成功与否将取决于该领土政府的政治意愿。

三、基础设施

A. 用水系统

29. 美属萨摩亚动力局(萨摩亚动力局)继续努力实现向美属萨摩亚所有村庄提供安全饮用水的目标。至今有15个村庄继续依靠维护极差的陈旧地面贮水系统。到本年底，它们中有10个村庄将接通由动力局建造和维护的净水系统。其余村庄已列入了建造卫星供水系统的全面计划。这项工作的基石是获得新的水井钻井装置。塔富纳供水系统改进项目包括替换口径小、陈旧和腐蚀的供水管道并建造100万加仑的贮水灌，贮水灌工程已经动工。

B. 污水系统

30. 在乌图赖和塔富纳改造和扩建两个污水处理厂的工程已经完成,这两座工厂已在全面运营。塔富纳平原污水收集系统第一阶段的工程也取得了很大进展。内政部为改进污水入海口向减少有害物质的项目协助提供了资金。这个项目目前正在建造中。内政部提供资金的改进生产设备的其他项目包括为奥努图岛建造一个新的污水收集系统和在帕果帕果湾地区实施污水排放方案。这后一项方案已取得极大成功:220户左右的家庭已通过这项方案排放了污水并且在该项目竣工时还有50户家庭得到排污服务。

31. 美属萨摩亚动力局为弥补美属萨摩亚政府每年提供的补贴缺口实施了一项供水/污水综合费率。不幸的是,政府没有能够对动力局履行其财政义务,这妨碍了污水处理处履行其职责的能力。如果没有改进生产设备的资金,污水处理就不能满足日益增长的人口需要。如果动力局要向美属萨摩亚人民提供健康的生活水准,那就有必要重新核准环境保护司(环保司)净水法令建造补助资金。

C. 固体废物处理

32. 1995年3月1日,按照行政命令No.5-1995,美属萨摩亚总督将固体废物方案移交给美属萨摩亚电力管理局。这是实行了操作和保养改善方案小组的一项建议。

33. 该小组还建议,固体废物处理应由用户缴费提供资金,不应由美属萨摩亚电力管理局的其他业务活动提供补贴。目前对于消费者没有废物处理方面的收费。

34. 目前正在实施的其他方案和研究包括环保局进行的回收处理和循环使用研究、有害废物处理备选方案研究(也由环保局进行)、环保局的减少有害废物研究和一个废电池回收处理方案。此外,领土环境保护局一直在与一个公司进行合作,该公司对于清除和打捞废金属很感兴趣,包括在帕果帕果港触礁沉没的几艘商船。

D. 发电和配电

35. 美属萨摩亚电力管理局在整个美属萨摩亚进行发电、输电和配电。这项公用事务的整个业务被认为是一项巨大的成功。最近,管理局安装了第四台新的效率高、每分钟转数低的发电机。其资金来源是采用新柴油机降低燃料和保养费用所节约的资金。

36. 为保护这项投资,美属萨摩亚电力管理局正在实行现代化有计划的保养。现在还正在对电力基础设施进行抵御自然灾害方面的保护。在萨塔拉和塔夫纳发电厂都有项目正在进行审查,将对设备进行对抗热带风暴的改造。这些项目还将包括降低噪音排放和控制自动化,以获得最高的燃料效率和可靠性。

37. 电力的分配还受益于改善仓库和修理设施工作的完成和项目的调整,包括铺设通往罐头食品加工厂和帕果帕果商业和政府机构区的地下电缆。

E. 道路

38. 美属萨摩亚的公路系统包括120英里指定为联邦公路的120英里道路和大约100英里铺路面和未铺路面的公共道路。指定为联邦公路的道路可以利用联邦公路援助资金进行保养,而其他道路则由领土公共工程部负责。

39. 由于飓风影响、道路老旧、维修不足以及过去的道路建设标准不能满足目前沉重的交通负荷,总体而言,美属萨摩亚的公路系统善状况较差。现在正在使用联邦资金进行一个大规模的项目,以建设设计使用期大约为50年的改进的道路。

40. 领土每加仑10美分的汽油税中一部分为养路提供了资金。现在正在立法提高汽油税,使之反映全国平均水平,以便获得足够资金,满足养路的需要。然而,操作和保养改善方案小组发现养路资金正在累积增多,但没有任何使用这些资金的预算。该小组已提出改善养路工作的具体建议,包括减少冗员,改善规划,租借设备和加强培训。

F. 海港

41. 美属萨摩亚的主要商业港口设施位于帕果帕果港。由于海港用于若干不同的活动,港口设施相当分散。据操作和保养改善方案小组说,由于保养经费不足,港口的总体状况继续在恶化。

42. 集装箱存储区需要重铺路面,因为在这些地区,当地装卸公司和公众交通量大造成路面迅速恶化。灰尘和泥土一直造成问题,增加了装卸公司的业务成本。这些高额成本最后都转移到货主头上。尽管美属萨摩亚政府过去几年每年都提出要求,但到目前为止,还没有安排资金供重铺路面项目使用。为缓解海港的拥挤状况,操作和保养改善方案第四年审查报告还建议在海港区外购买集装箱存储区。

43. 操作和保养改善方案的主要建议是成立港口管理局。港口还需要大量技术援助,以更好地组织运营。小组继续建议制订帕果帕果港范围内所有海运设施的总体计划。小组审查了港口总体计划的工作范围并提出几项建议,以便设立切实可行并能有效管理港口的港口管理局。

44. 港口安全一直是个问题。由于安全保障不足,海岸警卫队征收罚款总额已达160 000美元,比去年增加了110 000美元,几乎占港口预算的十分之一。

G. 空港

45. 帕果帕果国际机场在港口管理部之下归美属萨摩亚政府所有和管理。操作和保养改善方案小组发现,由于有独立的资金来源,机场的保养状况普遍良好。机场管理部门能够利用机会增加收入,例如征收新的停车费用于保养停车场。

46. 机场主跑道宽150英尺,9 000英尺,铺有沥青混凝土路面。辅助跑道长3 700英尺,宽75英尺。该机场有指挥塔,并有1名联邦航空局指挥人员。该机场设有一个空中救援和消防站,现已收到两辆新消防车,每辆抽水能力为1 500加仑。

47. 美属萨摩亚政府建议将主跑道延长1 000英尺,以使帕果帕果机场成为南太平洋的优秀空港。虽然候机楼比较宽敞,但仍难以处理来自夏威夷的定期航班带来的大量乘客。操作和保养改善方案小组继续建议改善候机楼的保养,包括安装新的行李传送带,修理屋顶和更换维修室。

48. 位于奥富的机场长2 100英尺,宽60英尺,用普通水泥混凝土修建。机场处理乘客和货物的航空站面积为1 800平方英尺。该机场只能供轻型飞机使用。在塔乌的机场(费蒂乌塔机场)于1992年建成,起落跑道长2 400英尺,宽75英尺。利用联邦航空局赠款资金修建的新候机楼已于1995年完工。

H. 学校

49. 22所小学和6所公立中学总体状况良好。然而,一直需要一项全面维修和运营方案,并且立即需要至少65间新教室,到2000年之前需要150间新教室。随着学龄人口迅速增加,尽管开展了一项大规模方案,24间新教室已于去年建成,但仍然不能满足需要。

I. 医院

50. 美属萨摩亚的医院现作为美属萨摩亚医院管理局运作,由五名成员构成的董事会管理。该医院由内政部技术援助赠款提供经费,根据合同与天恩国际医疗服务处共同管理。该医院的自主权仍未款达到有效控制其业务活动所需的水平。

51. 政府严重的现金流动问题对继续提供基本保健服务造成威胁。由于未偿付卖主和供货商的债务,造成基本药物和医疗用品运货减少或拖延,损害了病人的健康并增加了开支。现在正在审查备选筹资战略。

52. 护士的工资现比较具有竞争力,这应该使招聘工作得到改善。已经制定了一个质量管理方案计划。利用操作和保养改善方案增款,医院的维修工作已经改善。工兵团的调查认为,医院的结构良好,但建议进行重大改进,包括安装一整套防

火系统。五年计划已经制定，但需要额外资金用于改进设备。设施的保养绝对不能忽视，否则收益就会丧失。对于病员服务包括对非居民和加入医疗保险病人的服务增加收费，可以提供大量额外资金。

四、 管理国的援助

53. 1995财政年度，领土与岛屿事务处有预算权5.822亿美元，用于涉及四个美国岛屿地区和三个自由联系国的活动。其中3.897亿美元安排用于自由联系国，包括用于业务活动、设备改进、特别信托资金和联邦事务的赠款。大约8010万美元安排用作“向各领土提供的援助”，包括给美属萨摩亚的政府活动补贴和建设赠款(2850万美元)。

A. 政府活动补贴

54. 美属萨摩亚现在还不能提供足够水平的当地收入，以向其公民提供基本公共服务。因此，联邦政府每年都通过领土与岛屿事务处直接支助美属萨摩亚政府的一般活动。1995财政年度，根据这一方案，美属萨摩亚获得了2 300万美元。内政部给美属萨摩亚的业务赠款是按照美属萨摩亚的行政和立法惯例进行分配的。

B. 生产设备改进赠款

55. 该部每年都安排预算，在岛屿地区由于缺乏当地资使保健和安全受到威胁时，或在这类改进对经济发展重要的情况下，进行所需生产的设备改进。

56. 《北马里亚纳群岛联邦协约》赠款除外，1995财政年度的生产设备改进资金为550万美元。美属萨摩亚获得了所有这些资金。

C. 岛屿发展法

57. 领土与岛屿事务处代表政府研定了1995领土发展法，并例入美国总统提出

的1996财政年度概算。这是针对几项发展变化采取的行动,包括美国岛屿地区不断变化的需要和第104届国会紧缩预算的气氛,因此,极不可能增加无条件提供的资金。

58. 该建议要求到2001财政年度以前每年进行重新分配,按照该建议,美属萨摩亚1996财政年度将得到1 500万美元,用于进行领土政府没有其他资金来源的重要基础设施发展。
