

薩爾瓦多代表建議獎學金名額應當增加，在其他方面，例如法律及商業方面，應當設立新的獎學金名額。

管理當局特派代表謂當領土內的教育制度發展起來以後，增設獎學金名額是特別有價值的，并謂行政當局對此問題將儘量予以考慮。他又說因為法律及工商管理方面的訓練極為重要，管理當局將牢記關於更加重視人民在此二科目方面的訓練的建議。

教師及師資訓練

蘇維埃社會主義共和國聯邦代表說，理事會應當建議管理當局停止在教師薪俸方面對於土著居民的種族歧視；美國教師所得的薪資有比土著教師所得薪資多到二十一倍者。

土著藝術及文化

法蘭西代表表示深感管理當局之注意土著藝術及文化的研究及注意其保存及恢復。

文件 S/3066

託管理事會向安全理事會所提有關一九五二年四月二日至一九五三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
序言.....	61
第壹編. 託管理事會關於此託管領土的工作	
常年報告書之審查.....	61
請願書.....	62
視察團.....	62
第貳編. 託管領土情況	
壹. 一般情況	
領土概況及理事會所通過之建議.....	63
理事會各理事的個別意見.....	63
貳. 政治進展	
領土概況及理事會所通過之建議.....	64
理事會各理事的個別意見.....	68
叁. 經濟進展	
領土概況及理事會所通過之建議.....	70
理事會各理事的個別意見.....	75
肆. 社會進展	
領土概況及理事會所通過之建議.....	77
理事會各理事的個別意見.....	79
伍. 教育進展	
領土概況及理事會所通過之建議.....	80
理事會各理事的個別意見.....	82

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七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)之規定，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。

第壹編

託管理事會關於此託管領土的工作

常年報告書之審查

美利堅合眾國政府所提一九五一年七月一日至一九五二年六月三十日期間太平洋島嶼託管領土管理情形報告書於一九五三年四月十三日²⁵遞交託管理事會各理事，並經列入第十二屆會議程。

奉派為管理當局特派代表的該託管領土高級專員 Mr. F. E. Midkiff 於第四六七及第四六八次會議時答覆各理事口頭提出的問題。

理事會第四六六次會議時，馬歇爾議會當選代表 Mrs. D. Kabua 以美國代表團一員的資格向理事會發表陳述。

理事會在其第四六八、第四六九及第四七〇次會議會舉行一般討論，以期對報告書及領土情況達成結論與建議，並指定多明尼加共和國、法蘭西、敘利亞及聯合王國代表組成起草委員會，起草託管理事會致

²⁵ 美國遵照聯合國憲章第八十八條向聯合國所提有關一九五一年七月一日至一九五二年六月三十日期間太平洋島嶼託管領土管理情形之報告書（美國內政部領土事務局，華盛頓），經以文件T/1047，遞交託管理事會。

安全理事會報告書中有關太平洋島嶼託管領土情況的部份。

起草委員會所擬報告書草案(T/L.366)經理事會於第四七九次會議審議通過，茲編為本報告書的第二編。

請願書

理事會第十二屆會曾討論視察團所接獲的關於太平洋島嶼託管領土的請願書十八件。

由比利時、多明尼加共和國、薩爾瓦多、紐西蘭、蘇維埃社會主義共和國聯邦及美利堅合眾國等國代表組成的請願書問題常設委員會於第八十、第八十三、及第八十六次會議曾對各請願書以及管理當局與視察團就各請願書提出的意見作初步審查，並就這些請願書及意見向理事會提具報告。²⁴

理事會第四七九次會議審議常設委員會報告書，並通過決議案十六件如下：

請願者	文件編號	決議案
賽班人民代表……… Mrs. A. Emaimele (代表帕勞人民提出) ……………	T/PET.10/8	八四八(十二)
Mr. Alfonso ………	T/PET.10/9	八四九(十二)
Madam Ana……………	T/PET.10/10	八五〇(十二)
Mr. M. Iriarte ………	T/PET.10/11	八五一(十二)
Mr. L. Henry ………	T/PET.10/12	八五一(十二)
Mr. F. Rodriguez ……	T/PET.10/13	八五二(十二)
Kiti 區官員……………	T/PET.10/14	八五三(十二)
波納佩議會人民院主席 Mr. Carl Kohler	T/PET.10/15	八五四(十二)
Mr. M. Iriarte ………	T/PET.10/16	八五五(十二)
Mr. Enerico Mallarme	T/PET.10/17	八五五(十二)
Mr. J. Iriarte……………	T/PET.10/18	八五六(十二)
Mr. Lianter Elias ……	T/PET.10/19	八五七(十二)
馬歇爾羣島店主、地方官員及人民代表 Mr. Gordon Maddison	T/PET.10/20	八五八(十二)
等所提請願書………	T/PET.10/21	八五九(十二)
Mr. Aiesea David 等 所提請願書……………	T/PET.10/22	八六〇(十二)
	T/PET.10/23	八六一(十二)

²⁴ 託管理事會正式紀錄，第十二屆會，附件，議程項目五，文件T/L.369。

Mr. Takeshi Hadley

所提請願書……… T/PET.10/24 八六二(十二)
Kiti 會長及人民所提
請願書…………… T/PET.10/25 八六三(十二)

較重要請願書的內容以及理事會就那些請願書所採取的行動均載於本報告書第二編。

視察團

理事會於第十一屆會第二期第四五六次會議，指派Mr. Enrique de Marchena (多明尼加共和國)，Mr. Léon Pignon (法蘭西)，Mr. Najmudinne Rifai (敘利亞) 及 Mr. W. A. C. Mathieson (大不列顛及北愛爾蘭聯合王國) 組織視察團去視察這個領土，以 Mr. Enrique de Marchena 為主席。

理事會於同一屆會第四五七次會議，通過決議案六四二(十一)，規定一九五三年聯合國太平洋託管領土視察團的任務規定。根據這個決議案，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，詳細調查此領土為實現憲章第七十六條(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，對該託管領土管理情形常年報告書所提起的問題以及託管理事會收到的有關該託管領土的請願書、太平洋託管領土第一次定期視察團報告書、及管理當局對請願書與報告書表示的意見中所提及的問題加以適當的注意；在不妨礙其依據議事規則採取行動的條件下，接受並收納請願書，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該特予調查的請願書進行實地調查，商同管理當局，就依據理事會一九四八年七月八日決議案三十六(三)關於向託管領土報導聯合國工作之規定所已採取及行將採取的措施，加以檢討，並且承擔有關同一問題的理事會一九五一年二月七日決議案三一(八)所列舉的任務。理事會請視察團將其視察所得，連同其所擬提供的意見、結論及建議，製成報告書，至遲於一九五三年六月十日遞送理事會。

視察團隨帶秘書處職員六人，於一九五三年二月十六日抵達火奴魯魯，逗留四日，與託管領土代理高級專員 Mr. J. A. McConnell，專員公署職員及美國太平洋艦隊總司令 Admiral A. W. Radford 舉行討論。

在關島略作停留以便安排行程後，視察團自二月二十三日至二月二十七日留在雅浦及帕勞兩區（西加羅林羣島）視察雅浦、考羅爾、巴貝爾士阿普、及安加爾等島。視察團回到關島略作勾留與託管領土聯絡處官員進行討論後於二月二十八日視察賽班及提尼昂兩島（北馬利安納羣島）。三月三日，視察團抵達特魯克區（東卡羅林羣島），視察摩恩及 Dublon 島以及遙遠的 Fal Pungs 島；Dublon 島曾經定為今後設置託管領土行政總部的適當地點。三月五日，視察團前往波納佩（東卡羅林羣島）。三月六日至十日，視察團在馬歇爾羣島，視察主要的馬久羅島，並往遙遠的 Rongrong 及 Laura 島旅行視察。視察團於三月十日離開太平洋島嶼託管領土，於五月十六日回至聯合國會所，繼續視察其他三個太平洋託管領土；五月二十六日，視察團在聯合國會所一致通過其就太平洋島嶼託管領土所提出的報告書(T/1055)。²⁵

理事會於第十二屆會第四六六次、第四七〇次及第四七九次會議中，將視察團報告書與一九五二年六月三十日為止年度的管理當局常年報告書一併審議。

理事會於第四八二次會議通過決議案六四八(十二)，備悉視察團報告書；對視察團代表理事會所完成的工作表示欣感，促請各方注意理事會於第十二屆會就該領土情況擬具其結論與建議時已參酌視察團的意見和結論；決定今後審查有關該領土事項時當繼續參照那些意見與結論，並請管理當局對視察團所作結論以及託管理事會理事就那些結論所發表的評述，作最審慎的考慮。

視察團在報告書內發表的意見以及託管理事會理事就這些意見提出的評論均在本報告書第二編內加以簡述。

第貳編

託管領土情況

壹. 一般情況

領土概況及理事會所通過之建議

這個託管領土有三大天然特點，與管理這個領土以及領導領土居民達成憲章所定目標的問題頗有關係。第一，領土內九十六個各不相同而且大都非常微

小的島嶼分散在大片海洋地區，第二，領土內的經濟資源顯然極其稀少；第三，居民約為五萬七千人，在種族文化語言上頗為紛歧，其中五分之三聚居於六個主要島上，其餘居民則散居其他各島。

一九五三年視察團特別強調這些因素。該團指出要管理那個領土，管理當局必須分別維持六個管理中心，並以海空通訊交通便利供給它們。甚多社區陷於孤立境地，所以地方自治的民主過程勢必逐漸進展，無法一蹴而就。這個領土資源稀少而且發展不足，這個事實使困難更多，因為它使立即發展自足自給經濟以及維持適當交通組織二事在基本上受到阻礙。

視察團報稱管理當局坦白表示就該領土在政治、經濟和社會方面適應現代世界一事來說，地理上的因素，領土人民文化語言的不同以及各種族的種族中心的心理似為主要問題。視察團能夠充分體會上述陳述的重大意義，它的建議即以此為基礎。

理事會於第十二屆會時曾就視察團報告書及管理當局代表團內有馬歇爾羣島居民二人一事通過下列結論：

理事會認為其一九五三年派往此領土的視察團的報告書對於此領土的主要特點與問題，管理當局的政策與成就，以及此領土與居民今後獲致進展的方向提出有價值的檢討，且在審查此領土情況時已參酌視察團報告書，特建議管理當局鄭重考慮視察團的一般結論與建議。

理事會回憶大會及理事會本身前曾採取行動，主張土著居民參與託管當局的管理工作，對管理當局邀請馬歇爾羣島區買克羅尼西亞人二人參加其代表團共同審查此託管領土情況一事，表示欣慰。

理事會各理事的個別意見

一般意見

法蘭西代表對聯合王國代表強調此領土的特徵及特殊問題一節表示贊成，並且特別提到西班牙、德意志、日本和現在美利堅合眾國先後管理此領土的後果以及必須親眼目睹方能體會的戰時破壞。當地居民頗有天賦而且相當穩健，曾經歷艱難而仍能保持穩健心理，但是現在則希望今後生活安定。

薩爾瓦多代表稱雖然此領土的情勢頗形不利——無數小島散佈在廣大的海洋區域，資源奇缺，而且人種複雜——但是理事會不能不注意到管理當局正盡心

²⁵ 同上，第十二屆會，補編第三號

貳. 政治進展

竭力，克服那些障礙，而且在本報告書所檢討的一年內，所有方面均有改進。

澳大利亞代表促請理事會注意視察團在全本報告書中所表示的嘉許的意思。澳大利亞代表團覺得管理當局當之無愧。

中國代表稱中國代表團對於此領土管理方面一般進展的紀錄，印象極佳。他提到管理當局一向以遇到同情的態度來處理一切管理問題。中國代表團完全贊成視察團的結論。

多明尼加共和國代表要着重指出在這個託管領土適用託管制度，有與眾不同之處，因為領土本身散佈極廣，人民的種族錯綜複雜，而且因有此領土的情勢以及戰爭的蹂躪。多明尼加共和國代表團深信在這種區域所要做的工作乃是政治和技術上的善後復興事業。

敘利亞代表說那些島嶼分佈極廣，資源缺乏而且居民人數極少，它們最後採取何種政制現在還莫明其妙，無從捉摸。

蘇維埃社會主義共和國聯邦代表指稱根據理事會所有的情報，蘇聯代表團已經達成下列結論：管理當局並沒有在履行其依據聯合國憲章及託管協定所承擔的義務。

管理當局特派代表稱非常勝任稱職的視察團的高見對於管理當局極有價值。承理事會以積極態度處理管理當局報告書並且提供許多合理的建議以便改善行政管理並使買克羅尼西亞人民蒙受更多利惠，該代表深覺感激。

當地人民代表

聯合王國、法蘭西、中國、泰國、敘利亞、和薩爾瓦多代表對管理當局代表團內有土著代表二人參加一事紛表讚美。

常年報告書的格式及內容

薩爾瓦多、紐西蘭、澳大利亞及泰國代表對管理當局所提常年報告書的價值大加讚賞。

敘利亞代表覺得常年報告書編排妥善，幾乎述及領土生活情況的每一方面，但是缺少若干不可或缺的細節。他希望今後的報告書應對各區和整個領土過去的成就以及今後的計劃提供詳盡的情報。

領土概況及理事會所通過之建議

領土的管理

此領土以前受美國海軍部的管轄，後於一九五一年七月一日由總統所派並向內政部部長負責的高級專員負責管理。託管理事會原已預料到這種移轉行動，並曾對此表示滿意；根據管理當局的報告，上述移轉進行順利，因此政府各項服務均未中斷。

管理當局向理事會提出有關建立民政一事的各項命令的全文，其中有內政部部長訓令一件；這件訓令連同聯合國憲章以及託管協定構成治理此領土的基礎。訓令除其他各點外宣稱：“本部將以全力實施土著利益至高至上但是不得妨礙國際和平安全的原則。本部將促使土著居民在實際上儘量參與其自身的行政、社會、及經濟事務。

自從那些命令發佈以來，託管領土的一部份又交還海軍管理。視察團報稱根據一九五二年十一月十日的行政命令，爲了安全的理由自一九五三年一月一日起，包括賽班（人口五,二〇九人）和提尼昂（人口三九〇人）兩島在內的北馬利安納的一個區域交還海軍管理。爲了提高行政效率，大概上述區域將由駐在賽班島的海軍當局予以管理。美國太平洋艦隊總司令已向視察團提出保證謂願盡一切力量，繼續推行管理政策並與領土高級專員及其屬員通力合作。在賽班及提尼昂兩島，視察團並未發現土著人民對此改變感覺不滿的跡象。

視察團雖然承認賽班區的 Chamorro 人與其他島民迥然不同，而且與關島人民關係比較密切，但是希望管理當局密切注意如何就一切行政政策事項經常保持聯繫，和如何鼓勵賽班人與其他區域人民一起參加政治、教育、及經濟方面的工作活動，藉以保持此託管領土的團結。

連同賽班區在內，此領土設有五個行政區——西卡羅林羣島的帕勞區和雅浦區（一九五一年七月一日前原爲分區），東卡羅林羣島的特魯克區和波納佩區以及馬歇爾羣島——其中每一區域由區行政長一人及其屬員在高級專員全面監督之下予以管理。視察團發現各區行政長在相當限度以內可以自作主張，他們都負有實施高級專員及專員公署職員所定方案的實際責任。

視察團指稱這種各區自治的情形乃是此領土分散極廣相隔遙遠的結果。視察團復認為高級專員公署目前暫設火奴魯魯，與託管領土相離遙遠，這是主要的弱點。關於此事，託管理事會自第五屆會以來就始終表示政府應當設在託管領土境內。託管理事會於第十二屆會時獲悉特魯克珊瑚區 Dublon 島現在已經指定為政府的永久所在地。視察團曾經視察上述地點並且認為該地具備一切適當的天然特點。

同時，視察團看到將高級專員公署移往託管領土境內某地點亦有許多缺點。該團指出公署與各行政中心間的距離雖可大為縮短，但是祇要最低限度的運輸經費不增加，縮短後的距離仍然造成嚴重的交通問題。與華盛頓政府部門以及火奴魯魯海軍總部保持聯絡，必然較前困難，最重要的是要保留現有的高級職員和聘用才能極高的新職員亦將有困難。管理當局告理事會稱在採取最後行動以前必須審慎考慮所涉各項因素，而且管理當局迄今尚未請求款項以便興建日後需用的設備房屋。

管理當局的政策是遇有合格適當的人選時即以買克羅尼西亞人代替非土著人員，視察團察悉在行政工作方面，尤其在教育、衛生、以及司法工作方面，充任高級職位的買克羅尼西亞人漸漸增多。管理當局告理事會稱訓練專家一人正在特魯克區辦理一個在職人員訓練計劃，作為一個試驗計劃，其目的在加速買克羅尼西亞人的訓練以便遇可行時即以他們代替美國人員。

各區行政單位及各島警務機關所雇用的買克羅尼西亞人在一九五二年六月三十日計共一,五六四人,前一年為一,五三九人。其中一百三十人——大都在帕勞和馬歇爾區——擔任行政助理、會計員、傳譯員、醫務員及學校校長等職。在上述日期，在專員公署及各區行政機關居較高職位以及擔任技術和書記工作的美國公務員共計三百零一人。

視察團曾對公務人員的情況及素質詳加評論。在一般評論中，該團指稱它對於服務人員的素質以及他們尤其專員公署高級職員所表現的熱忱，印象至佳。該團又稱若干技術人員素質亦高。但在各區行政人員中，視察團偶而發現訓練和經驗尚嫌不足的情形。該團指出除少數例外以外，管理人員不諳土著語文，在若干階層還有種族隔離的現象。視察團認為這些問題之所以發生乃因很難羅致合格人員前往生活枯燥的遙遠地

區去服務。該團力主增加受雇者的安全保障和升遷機會，並且表示現行條例不能使政府服務廢續不斷，因此與該領土的利益相違悖。該團復認為和在職訓練應該更着重服務前訓練，因為這種訓練將使服務人員能夠了解買克羅尼西亞人的文化、傳統、和問題，至少可以熟悉當地的語文。

管理當局告理事會稱它知道這些人事問題。它說在大體上職員都具備必要的教育、訓練和工作標準，而且兩年以來全體職員的素質和才能都逐漸提高，這種現象將繼續發展下去。至於特別訓練，職員在派往託管領土以前均在火奴魯魯受訓，而且管理當局現正注意擴充那種訓練，增加人種學與人類學方面的研究。

理事會第十二屆會曾就上述行政事項通過下列結論與建議：

理事會備悉此領土的管理責任由海軍部移交內政部後，領土一部份復交由海軍當局管理，特請管理當局保證將適用於領土所有部份的一般政策妥予協調，俾能滿足居民對於安度一個穩定的管理時期的明顯需要並且保持整個領土的個性。

理事會備悉視察團就必須羅致合格行政及技術職員在領土長期服務一節所提出的意見，頗感興趣，復悉管理當局深知此項問題極關重要，特請管理當局繼續注意視察團在此方面所提出的各項建議。

理事會憶及前曾表示行政總署允宜設在領土境內，欣悉總署地點現在已經擇定；復悉視察團發覺將政府移往上述地點利弊參半，而且管理當局深知這些互相衝突的理由，建議管理當局繼續研究關於此事的決定所牽涉到的一切問題，不僅適當顧及迫切而重要的實際問題，而且適當顧及因土著逐漸肩負責任而可能發生的問題；並請管理當局將此種進一步研究的結果載入下次常年報告書。

自治方面的演進

管理當局認為無法依照大會決議案五五八(六)的規定估計此託管領土全部可在某一特定時期內達成自治或獨立的目標。管理當局認為此領土各部份的進步情況頗為懸殊，因此無法預測必須經過多少時間方能創設為獲致政治進展所不可缺少的穩定局面。

視察團認為以前提到的這個領土的特點似乎使人無法想像它是一個單一的政治單位。視察團發現多數

居民不相往來，若干島民間有某種程度的文化敵視現象存在。但是視察團欣然指出過去七年內已有顯著的政治進展，其主要原因為管理當局特別着重教育、指導、與鼓勵土著人民，藉以使他們渴望獲致政治進展並肩負與其才能相稱的責任。

由於領土及其人民在文化與政治上缺乏共同性，所以管理當局首以全力發展純粹的地方自治。就在稱為縣的這一級已經獲得了最長足的進展。正如託管理事會自第五屆會以來所竭力主張和表示贊成的，管理當局曾鼓勵更多的縣採用普選和無記名投票方法來選舉各縣官員，尤其縣長。理事會於第十屆會議曾經表示希望管理當局會加緊這種以選舉制度替代世襲制度的努力，其後理事會據視察團報告在一百十七個縣分中（較一九五一年多一個），九十七個縣已選出市長，較一九五〇年多二十九個，其餘有八個比較保守的縣分仍以世襲會長為縣長，另有十二個縣分則由管理當局在磋商之後委派縣長。視察團覺得在若干縣分，所謂採取民主原則也許名過其實，因為世襲的會長還保持着他們的傳統權力，一定可以一律當選，但是在大體上，視察團看到一種日見顯明的趨勢，就是要權衡謀求官位者的能力和表現。管理當局後來表示它覺得在人民尚未能充分適應他們所遇到的新文化以前不應當立即拋棄傳統的權威。

在託管理事會以前鼓勵管理當局努力發展代議機關的區域這一級，管理當局及視察團報稱在自治方面亦有進展，但其進度較縣級為遲緩。視察團對於在一九五〇年初次召集的設有兩院的馬歇爾區域議會，印象尤佳，認為那是領土內最著成效的一個地方自治機關。在一九五三年成立的波納佩島議會，非整個波納佩區域議會，包括一個世襲會長院和一個民選代表大會；視察團似乎認為這個新議會尚在幼稚階段。特魯克區域有兩個區域會長會議，但無全區組織，但在一九五二年十月，管理當局曾經召集各島會長舉行會議，討論共同問題，視察團認為今後很應該繼續舉行類似的會議。管理當局後來告託管理事會稱實際上已計劃舉行年會，俾使整個區域漸漸打成一片，最後組成一個區域議會。

賽班區域的情勢略有不同。此區居民約百分之八十六聚居於賽班縣。視察團獲悉設立區域參議會一事已因各縣的請求而加以展延，其原因是若干事項，包

括改組賽班縣在內，尚待決定。但是視察團表示設立全區參議會一事不應再有延宕。

就其餘兩區，帕勞和雅浦來說，視察團發覺自一九五〇以來兩區情況並無改變。帕勞居民世故較深，設立區域議會最早，但是視察團認為這個區域議會雖有進展，但是目前成效略小，而且過份依賴管理當局的領導，管理當局曾向理事會表示在大體上贊成視察團的這種看法。視察團覺得帕勞居民經過日人的直接統治和慘痛戰爭之後目前正在經歷一個艱難的適應時期，並且深信應盡一切努力來培養議會的主動精神，使它肩負更多的為議員力能勝任的責任。另一方面，雅浦則是各區中最落後的一區。視察團發現雅浦人民墨守成法，在今後相當時期內對於以民主方法選舉代表實行地方自治一事不會表示興趣。

視察團對這些區域機關提出一般評議時着重指出這些機關在目前主要地只是些諮詢機關，不過事實上各區行政官在沒有首先獲得這些區域機關的贊同以前似乎很少一意孤行，硬性地頒布地方條例。區域參議會的主要弱點是它們不願直率地表達自己的意見，但是視察團對管理當局正盡一切努力以增加它們的自信心一事表示滿意。

管理當局後來向理事會說明它正在設法提供審慎的協助，向議員提供意見，說明程序，而不直接指揮領導。

在整個領土階層，管理當局已將設立全領土立法機關一事列入長期計劃之中。但是管理當局指稱在這個計劃尚未有效實施以前，運輸和交通問題，甚至更重要的因種族中心主義引起的分裂作用問題都必須一一克服。不過正如管理當局已向理事會報告過的，它已經採取或正在研究若干初步措施。°這也正是託管理事會以前遇有適當機會就力促管理當局在此方面着手努力的。管理當局復向託管理事會第十二屆會提出保證說它希望儘速為此領土設立一個由土著組成的諮詢機關，最終便使它成為領土的立法機關。管理當局極想照理事會所建議的那樣，使當地居民直接參與新近由政府五部首長組成的立法問題諮詢委員會的工作，但是迄今還認為此事礙難實行。視察團獲悉管理當局為了進一步促使代議機關終於成立起見將召集各區諮詢機關代表舉行會議。視察團指稱管理當局曾通知理事會謂將於一九五三年七月在特魯克舉行這個會議，

會議的目的在鼓勵與會者肩負責任以管理其自身事務並且使他們了解自治的意義。

視察團雖然極其重視這些演變但是覺得必須指出因為此領土各島相隔遙遠，交通不便，居民文化各別，不相交往而且語言不一，要在政治上統一團結，實在困難重重。在獲得經濟進展和達到較高的政治意識水平時，這種困難定會減少，但是一個中央機關如果成立，則在相當時期內它祇能是一個各區聯合委員會，其功用也許不過是設法協調經濟及其他問題而已。視察團建議在目前這個階段，應以全力注意區域機關的發展和改進，在這些機關的能力有所增加時便給它們以更大的立法權力，最後它們對於涉及各區的地方立法可能負起完全責任。

視察團在視察此領土的全部時期內能夠看到長足的政治進展，因此覺得管理當局造成這種進展，應受嘉許。視察團發覺政治教育方案的實施已使土著居民真心想要獲致更多的進展，因此可以預期此領土將繼續進步。

理事會第十二屆會通過下列結論：

理事會欣悉視察團曾謂雖然此領土的地理和種族特點引起特殊困難，但它已獲得長足的政治進展；贊成管理當局首以全力發展各區自治的決定，欣悉過去一年內以普選方法選舉官員的縣分，續有增加，而且管理當局有意召集各區代表舉行會議，討論各區共同關懷的地方及區域事項。

理事會備悉管理當局刻正繼續努力以期設置各區域的代議機關，對此頗感興趣，雖然理事會鼓勵管理當局推行其在所有區域設立此種機關的計劃，但是建議管理當局應該採取一切可行辦法以便保證各區，尤其賽班一區，凡為區政府所在地之島或珊瑚島，其地位不應過分高於遙遠地區，復建議管理當局念及最後將設立整個領土中央代議機關，故應在可能範圍儘量使各區自治發展循同一軌道。

理事會回憶前曾建議採取一切可行步驟，以便設立一個全領土立法機關，備悉視察團認為此領土島嶼分散，各種族文化不同，因此在政治統一上困難重重；贊成視察團的看法就是設立中央立法機關的最切實辦法是發展區域機關，在這些機關的能力有所增加時便給它們以更大的立法權力，最後它們對於涉及各區域的地方立法可能負起完全責任。

組織法：國際條約

理事會於第七、第八及第十屆會曾就為此託管領土制定組織法一事提出建議，惟此事仍有待美利堅合眾國國會採取行動。管理當局報稱組織法草案已經在一九五三年一月重新提交美國國會，國會眾議院主管委員會已計劃在七月聽取各方意見。業經視察團遞交理事會的賽班人民代表所提請願書一件（T/PET.10/8）²⁶提及允宜制定組織法一事。

管理當局因理事會第十屆會的請求，特向理事會提出目錄一份，開列管理當局經過不斷檢討後認為適用於此託管領土的十六個國際條約、協定及公約的名稱。這個目錄包括電訊協定，菲律賓美國共同防禦條約（一九五一年），澳大利亞、紐西蘭與美國間的安全條約（一九五一年），對日和約（一九五一年）以及擴充南太平洋委員會所轄領土範圍以包括關島及此託管領土的協定（一九五一年）。管理當局雖然覺得國際勞工組織的公約和建議案對此領土的情況大都不大適合，但是表示正在可能情形之下將盡力尊重那些公約和建議案的本旨。

理事會於第十二屆會時通過下列結論：

理事會憶及前曾提出為此領土制定組織法的建議，認為制定適當的組織法對領土居民最為有利，欣悉組織法草案已經重新提交美利堅合眾國國會審議，希望在最近的將來即將制定此種法律。

司法組織

在提請理事會第十二屆會審查的常年報告書所檢討的時期內，司法機關已經改組，現在由下列各個法院組織而成：(a)高級法院上訴庭，由首席法官自內政部長指定的臨時法官名單中選派三人組成之；(b)高級法院審判庭（前為區法院），由首席法官及內政部長所派並且向內政部長負責的推事或由後者組成之，但審判謀殺案件時每一區域派有特別法官襄助之，(c)區法院（前為保安法院），每一行政區俱有之，由高級專員根據首席法官的推薦指派主審法官一人及推事一人或數人組成之；(d)社區法院，每一社區俱有之，由主審法官一人及區行政員根據人民願望及司法精神在以民衆投票或其他方法所作提名中指派推事一人或數人組成之。

²⁶ 關於託管理事會對此請願書所採取的行動，見託管理事會正式紀錄，第十二屆會，補編第一號，決議案八四八(十二)。

理事會過去對司法制度的特別興趣在於訓練土著參加比較高級的法庭。管理當局告理事會第十二屆會稱爲了達到這個目的，已經指派買克羅尼西亞人擔任區法院各級職位。現在只有兩位非買克羅尼西亞人的常任法官，那便是高級法院審判庭的兩位法官。買克羅尼西亞人二十一名已經奉派擔任高級法院特別法官，襄助院務。總算起來，現有一百五十八名買克羅尼西亞人擔任法官（其中一一六人爲社區法院法官，二十一人供職區法院，其餘二十一人供職高級法院），六名買克羅尼西亞人擔任區法院職員，和四十八名買克羅尼西亞人在社區法院供職。在若干地點，尤其較小島嶼，當地頭目或酋長身兼縣長（即當地行政當局）與社區法院院長兩職，但是一遇合格的買克羅尼西亞人可供借重時，管理當局即儘速劃分上述兩種職務。

理事會於第十二屆會通過下列結論：

理事會備悉此領土司法制度在現經檢討的一年內已經改組，對於參加司法機關的買克羅尼西亞人續有增加，尤其對於任命二十一名買克羅尼西亞人爲高級法院特別法官一事，表示欣慰。

理事會各理事的個別意見

領土的管理

(a) 組織與人事

法蘭西代表對高級專員備加讚揚，他說雖然在若干部門短期聘用公務人員似乎引起欠妥之處，但是他認爲流弊甚小，無足輕重。法蘭西代表稱即連那些最無經驗的官員也有難能可貴的主要優點，就是他們以同情友好和仁慈寬厚的態度處理當地居民所必須解決的問題。但是決心在領土創立事業的人確實太少，表面上看起來也有這種動盪不定的跡象：例如很少住家種植花草，太多公務人員給人一種一面“露營”、一面靜待聘約滿期的印象，而且美國官員家眷也許有一種自成團體在領土過美國式生活的趨勢。法蘭西代表深信買克羅尼西亞居民與美國人“住宅區”因此不相往來，毫無接觸。他未曾看到絲毫種族歧視的情形，但是他覺得土著與美國人也許隔閡太深，往來太少。買克羅尼西亞人是一個特別友好親善的民族，急想與他們的導師教員建立密切關係，領土的青年也極欲知道外界各方面的情況。由此可見，在政府供職的人類學家是在擔任着非常重要的任務，因爲他們與當地人民保持直接接觸，能操土語，而且其中若干已與土著女

子結婚，除這些人類學家外，教員與醫師也擔任着極重要的任務，法蘭西代表要向他們表示最高敬意。但是他覺得不僅身爲教員的人應該肩負教導的任務，全體人員都應該肩負這種任務。法蘭西代表一再指出這個問題並不嚴重，他之所以提及此事祇是爲了支持視察團的觀點，即管理當局應盡一切力量留用若干爲當地人民所信任敬愛的優良官員。

比利時、中國、薩爾瓦多、泰國及敘利亞等國代表都紛紛讚揚身爲管理當局首腦的高級專員。

蘇維埃社會主義共和國聯邦代表稱管理當局並沒有採取適當步驟，以保證土著人民參加領土的立法、行政及司法機關。管理當局並沒有盡力協助發展縣參議會及地方自治機關，因此並沒有幫助領土趨向自治獨立。根據常年報告書和視察團報告書，可以看到此領土的一切權力完全操在美國官員手中。佔重要管理職位者乃是那些美國官員而非土著人民。高級專員享有最高權力，僅受美國內政部長節制，並且指派官員擔任重要行政職務。理事會獲悉在各區域，掌握權力的是地方行政人員。雖然管理當局偶或借重土著，但是他們祇居次要的職位。

管理當局特派代表重申管理當局的政策是一俟訓練出合格的土著人員後即以土著人員代替政府中的美國人。那是美利堅合衆國管理所有領土的一個基本原則。他又說根據向理事會提出的關於訓練和聘用買克羅尼西亞人的實況，美國幾年以來負責管理此託管領土的成績可稱良好。

(b) 公署所在地

法蘭西代表覺得要對公署所在地問題作成決定必須顧及遲早必須決定的此領土的最後地位問題。雖然若干解決辦法也許可以想到，但是他認爲討論這些辦法的時機尚未成熟；而且他很懷疑目前化費巨款在Dublon 營建高級專員公署是否合理。

薩爾瓦多代表希望管理當局能够克服目前的困難，在託管領土境內設置公署，因爲此舉將對領土居民最爲有利。

中國代表對公署所在地業經擇定一事表示欣慰。將政府設在領土境內的問題，對於領土未來的發展及管理當局與當地居民的良好關係，都非常重要，因此中國代表希望管理當局不久就會克服當前的困難，並且審慎進行研究，以便在不久的將來也許就可實施剛才通過的那個計劃。

自治的演進

法蘭西代表完全贊成聯合王國就領土政治演進情形所作的陳述，並且建議理事會應該表示備悉視察團的結論；他深信那些結論是客觀、公正和合理的。管理當局准許土著人民在極大限度內自行解決其政治問題，但是盡心竭力從旁指導協助，法蘭西代表認為這是明智的政策，假如強令迥然不同的各個島嶼集團接受同一解決辦法，那將是不妥善的辦法。舉例來說，在北馬利安納羣島居民尚未找到他們認為公允合理的方法來解決賽班的控制地位問題以前就想法勉強他們設立區域議會，這在政治上是不切實際之舉。地方政治權利正照人民的願望逐步演進。如果必須培育一種領土意識，那末目前決不能強迫領土人民接受任何並不反映共同意識的中央機關。買克羅尼亞人的確實地位問題總有一天必須加以處理，這個日子的來臨也許比想像的還早，屆時，理事會就不得不盡其責任，對這問題作成決定。在觀念與現實之間必須有所抉擇；對於法蘭西代表來說，何取何捨已有決定，但是他覺得在目前這個問題對於那些“樂島”並不是一個迫切待決的問題。

薩爾瓦多代表說該國代表團對於此領土的縣政發展以及區域議會工作情形深感興趣。該代表團希望政治教育會逐漸發達，而且這些以及類似機關將會獲得更大經驗，因而充實他們如何處理衆人之事的知識。

澳大利亞代表稱在目前的歷史和經濟情形之下，推行訓練當地居民實行民主政治的運動不可操之過急。首先着重縣組織，然後逐漸發展區域組織乃是正確的方針，過去一年內在這方面的進展令人感覺滿意。澳大利亞代表團渴望獲悉為特魯克人民所計劃的那種各區聯合會議結果如何，以及管理當局與各區域議會進行磋商的程度如何。關於管理當局給予縣及其他諮詢機關的權力問題。這些機關雖然是當作諮詢機關而創設的，但是它們有必要的伸縮餘地，可以逐漸成長，因而增進其地位。在那些組織的人員與管理當局關係漸密，他們經驗日豐的時候，他們的意見當然更有分量，這又就是民主制度演變發展的途徑。

中國代表說中國代表團備悉管理當局已採取若干措施以增進各區域議會的發展，尤其明辨輕重先後，負責領導那項非常艱巨的工作，頗感滿意。關於設置全領土立法機關的計劃，中國代表團也認為使這種理想成為事實的時機尚未成熟。就此事來說，管理當局正

在向正確方向逐步邁進；為使領土人民形成領土意識並且應付共同問題而在區域基礎上召集的會議終會造成對創設中央立法機關有利的條件。當更多土著更能承擔這項任務的時候，其中若干比較優秀者將可參與業已成立的立法諮詢委員會，因此這些土著委員當能與該委員會現任委員通力合作，設法達成這個目標。

多明尼加共和國代表稱此託管領土既不統一，又無領土意識，而且要培育這種能使託管制度對當地人民發生良好影響的領土意識，極其困難。目前着重各島議會的初步結果將是產生島的意識。但是，這些議會本身必須以管理當局希望創設的地方行政機關為其基礎，多明尼加代表覺得各縣政府亦須如區域政府一樣經過相同的演進過程。因此，多明尼加共和國代表團認為託管理事會不但應該顧及今後應做的工作，而且應該顧及管理當局為設立領土最高立法機關而已作的努力。多明尼加代表團欣悉管理當局刻正逐區改進情況，以期在當地居民心中將來會發生一種各區域團結統一的願望。

敘利亞代表首先着重指出發展政治制度必須更求一致，次謂他深信若干區域，例如帕勞、賽班和馬歇爾羣島人民在治理其區域方面能够承擔相當責任；敘利亞代表希望管理當局會充分考慮這種演進的可能性。

蘇維埃社會主義共和國聯邦代表稱各縣機關祇是一種諮詢性質的機關，對於領土的發展並無決定性的作用。常年報告書說這個託管領土有一百十七縣，但是接着又提出若干保留，這些保留在實際上幾乎將這些縣的活動與責任一筆勾消。有十二縣的縣長是由管理當局委派的。在其他縣分，指派居民所選會長出任縣長一事須經管理當局核可。若干縣縣長則由管理當局自身指派。祇有在極少數的縣分，居民才以無記名投票方法選舉縣參議會委員。管理當局曾稱所有各種語言和文化上的困難以及通訊上的困難都使設縣一事受到延宕。但是理事會未曾獲悉這些障礙何時可望克服。許多困難的確存在，但是管理當局沒有盡力加以克服，自須受到批評。相反的，管理當局以這些困難為藉口，多方延宕，避不設置由土著代表參加的立法機關。蘇聯代表深信根據管理當局常年報告書所敘述的那些事實，可以知道管理當局並不在實施一種旨在迅速在民主基礎上設立立法機關的政策。管理當局特派代表以及託管理事會若干理事會稱立法機關應該逐漸設置，不厭其緩，在領土沿用千百年的政治制度應

予保持，領土的生活方式應該任其廣續，不予改變。但是蘇聯代表覺得託管制度的任務原非保持已在這個領土沿用了百十年的落後的行政和政治慣例。管理當局義不容辭，應該採行具有教育性質的確實辦法，以及其他旨在教育當地人民改良領土的陳舊制度的措施。大家決不能說那些以酋長權力為基礎的陳舊制度確實就是今日所說的民主制度。

管理當局特派代表說理事會理事大都贊成管理當局對領土政治發展所採取的基本態度，他對此表示欣慰。他指出也許可抱兩種不同的處理態度：一是以強烈而具有戲劇性的方法推翻舊有的家族統治制度，但是負責者祇有在這種統治欺人太甚時才遵循這條途徑，而買克羅尼西亞的情況却並不如此，另一是目前採取的態度，這種態度在買克羅尼西亞有顯然可靠之處，就是它已經奏效了。管理當局的政策或目標並非造成並且鞏固這種家族控制和統治局面，但是管理當局在深信已有同樣良好或更其妥善的方法可以代替這種局面以前也無意打破這種能使各社區安居樂業的控制局面。一切改變祇應依據有責任感的人民自身及其合格領袖所感覺到的需要，並在所提代替舊有習俗的新方法經過適當考驗之後，方始實行，而且還應在若干年內逐漸實現。上述方法確認兩個主要因素：第一，是沒有改變便沒有進步；第二，當一個社會的生活與沿用已久的制度密不可分的時候，如果破壞舊有的制度組織而不提出可以應付島嶼社會需要的同樣有效可行的制度以為替代，那是極不明智的舉動。這樣的政治進展便會促成進步。因此，在此託管領土，妥善的方法是由管理當局運智用巧，恩威並濟，贊成改變，同時對於破壞現行有效土制一事鄭重將事，三思而行。那就是美國的政策。美國正想經過最廣義的教育方法促使買克羅尼西亞人依其自身的特殊願望與需求了解並且接受新的思想和辦法。特派代表又稱數年以內絕大多數縣分——在一百十七縣內計有九十七縣——業已選出縣長並已劃清行政與司法職權，由此可見，管理當局始終在鼓勵當地人民接受民主制度。在擬具常年報告書時，已經選出的縣長計有八十六人，今有九十七人，因此自彼以後已增十一位。

組織法

中國代表說中國代表團欣悉關於組織法問題已計劃在七月初聽取各方陳述意見。中國代表團希望這個組織法不久即可由美國國會正式通過。

司法組織

比利時代表欣悉領土法院已承認習慣法，且可對違犯習慣法情事科罪處罰。

澳大利亞代表說該國代表團欣悉這個領土的司法組織已有進展，尤其買克羅尼西亞人除高級法院上訴庭外，已經奉派出任所有法院的法官推事。澳大利亞代表團建議說有了配合那種進展，管理當局也許可以採取適當步驟，增加各種便利，以便進行更高深的法律研究。

叁. 經濟發展

領土概況及理事會所通過之建議

一般情況

根據管理當局的敘述，這個領土的經濟生活主要的是家庭經濟，由每一成員以人力物力貢獻於家族。為工資而經常受人僱用的事情並不普遍，事實上祇有在非土著人口集中之地才有這種情形。此領土的一般情形是當地人民大都為滿足自身的需要而從事耕植，並在較小範圍內出售土產，購買若干食物、日常用品和小巧的奢侈品以補充他們的生活水準。

出賣的土產非常有限，其中最主要者為椰子核、螺殼、及工藝品。領土唯一足道的其他資源是磷酸礦及漁業；前者正在某島開採以供出口，後者雖曾一度由日人大加開發，現在未受土著注視，毫無發展。此領土天然資源普遍貧乏，加以運輸不便，因此視察團認為這方面的問題甚至較政治方面的問題更為棘手。

但是，這種情勢尚有可以樂觀的一個方面，就是管理當局深信憑這個領土所有的潛在資源，當地人民定能獲得適當生活。因此，管理當局的政策始終是利用調查、研究、教育、提供財政與技術協助以及公營企業等方法首先發展改進領土的農業經濟以期使其自足自給，然後儘量改善生產並且增多生產門類以供出口之用。視察團認為這個政策在基本上健全合理。但是它促請大家注意管理當局已經充分了解的後果，就是不能期望此領土的基本農業經濟產生為在領土任何方面實施龐大計劃所需要的大筆收入。視察團認為此領土能有目前這種發展的唯一原因是因為管理當局撥給領土的款項超過其全部收入四五倍之多。視察團認為一種生存經濟只能給島民以有限的服務與奢侈品；因為使他們習慣於憑其自身有限資源永難達到的一種生活水準，有害無益。

託管理事會前曾建議（第十屆會）管理當局應繼續努力，促使此領土獲得更大的經濟進展，並且更能自足自給。視察團認為雖然在絕大多數地區，收入水平非常之低，但是過去三年內已有長足進展，其中最值得注意的成就是椰子核生產不斷增加以及土著人民自組商行者漸多。同時，視察團認為在農業發展方面也許可以獲得更大的進展，並稱許多其他問題如果不能得到滿意的解決，也許遲早會妨礙領土的經濟進展。

理事會第十二屆會通過下列結論：

理事會備悉視察團報告書證實理事會以前所得此領土天然資源及一般經濟潛力相當貧乏的印象，贊成視察團的意見，即應以全力注意農業生產的發展與改進。

農業

農業是這個領土的主要經濟活動，而且視察團認為今後將仍然如此。管理當局所行農業方案的要點是補充戰時被毀的農作物與牲畜，在賽班及波納佩兩島經營農業服務站，以期改良人民賴以生存的農作物並且增加這種作物的門類；利用直接協助、學校農業教育、農村青年俱樂部以及成年人補習班等方法來改進土著的耕種方法。理事會以前竭力主張增加農作物的種類，在第十屆會時欣悉管理當局正對在地勢較高各島頗有前途的可可種植的發展特別注意，並且在較小範圍內發展咖啡的種植。

視察團認為這個方案雖然健全合理，但是祇滿足了最低限度的需求。它發覺這個方案的主要弱點是農業顧問或在教育界服務，或在島嶼事務部門服務。又無單獨經費，因此大都限於教書授課。視察團於提出若干特定建議後竭力主張制定一個規模更大的通盤而長期的農業發展方案，並且建議管理當局另外設立一個農業部。這個方案或可包括次開各點：調查土地使用情形，保養土壤，整理林業，以獎勵使用肥料的方法改良農業，採用新的植物，加緊研究植物選擇與飼養新牲畜是否適宜的問題，以及繼續推行目前的教育方案，包括訓練買克羅尼亞人爲各區農業專家的助理。

管理當局向理事會指出由於組織上的改變，當可在領土經濟方案範疇內創設一個農業調查司。在一位駐在領土實地工作的首席農業專家之下，有七位區域農業專家，另有五位農業專家則在各區域之間奔走工

作。區域農業專家以大部份時間管理各區域的農業方案，並以部份時間教書授課，並且監督土著農業教師。若將區際服務人員所執行的特別方案以及昆蟲學家對農業的主要工作包括在內，過去一年內用於農業活動的全部經費已佔全部經濟發展經費百分之九十。此外，管理當局請各方注意目前的研究、訓練與農業教育方案以及自視察團巡視後已經核准並且包括視察團所建議各種活動在內的一個長期農業建設方案。

理事會第十二屆會通過下列結論：

理事會業已確認農業在此領土經濟中所佔之主要地位，備悉視察團主張在此方面應該加緊努力的建議，欣悉管理當局最近設置農業調查司，同時長期農業方案已經擬具完成，深信上述二事足以保證管理當局將在農業方面繼續努力。

貿易

就這個領土的經濟生活來說，它與世界其他地區的貿易爲數有限。這點貿易大部份由管理當局的貿易機關，即羣島貿易公司，負責進行。這個不以營利賺錢爲目的的公司收購椰子核、工藝品和其他產品在世界市場出售，然後買進貨物輸入領土。這個公司以其淨收益償還美國政府最初設立該公司時所供給的款項並且促進此領土的經濟發展。

視察團報稱這個公司在培養土著企業以及防止剝削情事方面作了極有價值的貢獻；它使各島，甚至遙遠島嶼上的椰子核生產者獲得公允的價格和穩定的市場，因此執行了政府的政策；它保證了消費品的合理分配，也是領土收入的主要來源。

管理當局在羣島貿易公司成立之初就已宣佈在能够接替該公司的土著貿易組織成立時該公司應該逐步引退。現在所有區域都已經有私營的股份公司。但是，視察團發現就效率而言，這些企業組織差別甚遠，除賽班區（羣島貿易公司不在該地經營貿易）外，祇有特魯克的一個公司似有必要的經驗、魄力和資金，因而能够承擔經營該區貿易責任。視察團深信如果不能繼續得到協助，多數土著公司在目前的發展階段，無法承擔在外國市場銷售土產的艱巨責任。

在這種情形之下，視察團獲悉美國國會已經決定羣島貿易公司應於一九五三年十二月三十一日停止工作，頗感不安。國會同時訓令這個公司清理後所有剩

款應入美國國庫，但是後來管理當局告理事會稱該當局正盡力說明國會所作上述決議，即還款應限於設立該公司時所借款項美金一百八十萬元的未還部份，已還部份計有一百二十萬美元。視察團復稱其他規定的目的似在保證管理當局決不另設機構，從事羣島貿易公司以前的商業活動。

視察團對上述情況表示關懷。在適當的地方企業公司尙付闕如的時候，此領土與世界市場之間的唯一實際聯繫不得不由非土著商行擔當，但是即使利潤豐厚，足以吸引這種商行，那些利潤並不屬於這個領土。關於領土境內的貿易，視察團認為就當地土著公司來說，如果管理當局能以無息或低息政府貸款方式供給更多週轉金並且給予適當協助，它們祇能滿足本區人民的需求。同時，管理當局也應盡一切努力，採行補助津貼辦法，保證各區間的運輸。即使如此，雅浦及帕勞兩區因為當地貿易商行頗不完善，今後在相當時期以內可能忍受很多痛苦。視察團認為羣島貿易公司的其他業務如果停止，對於領土的經濟將會造成嚴重損失，因此，管理當局應作一切努力，擴展其經濟活動並且聘僱更多職員。

管理當局後來告理事會稱如若可能願見買克羅尼西亞人自己承接貿易公司的各項活動服務，因而取得可能得到的最大利潤。促成這種接替的最佳方法也許是暫不結束該貿易公司的業務，這個問題目前正在審議之中。

這個領土的全部輸出品價值自一九五一年的二,二一〇,〇〇〇美元跌至一九五二年的一,七五〇,〇〇〇美元；同時期內的輸入總值則自二,二二〇,〇〇〇美元，跌至一,八五〇,〇〇〇美元。主要出口貨為椰子核，佔輸出總值百分之六十二點九。這種產品全部由羣島貿易公司根據價格平準辦法向外銷售；此種平準辦法的目的在使生產者受合理保護，以免因世界市場價格波動而大受損失。管理當局自羣島貿易公司一九五〇年全年及一九五一年初期所獲利潤中提出一部份，設置穩定基金，而且在一九五二年不得不用這個基金以維持付給生產者的價格。管理當局告理事會稱自一九五一年八月三十一日至一九五二年十二月二十一日日期內椰子核在世界市場上的價格狂跌，每一噸的收買價格已跌至美金三十八元左右，但是管理當局利用穩定基金，勉力維持，仍將超級椰子核的最低價格定為每噸七十美元。

視察團讚揚這種政策並且認為為了土著人民的經濟福利，在羣島貿易公司撤銷以後應該繼續採行類似的穩定政策。

但是視察團也聽到對椰子核價格表示不滿的陳述，並且接到取消穩定基金的請求，²⁷但是，視察團深信這些怨訴是由於缺乏了解，因此管理當局應該盡力向人民說明價格波動的原因以及設立穩定基金的宗旨。視察團發現另一方面帕勞區由於蟲災為害，種植場受到極大損害。所以人民的貨幣收入極其不足。管理當局向理事會指出穩定原則已經一再向地方政府官員解釋，並由他們在民衆大會時向人民說明，也已經向椰子核生產者、店主、波納佩議會議員以及一九五二年夏季的民衆大會說明。但是管理當局深知尙有向當地人民再作說明之必要。

視察團欣悉美國政府對於自此領土所產椰子核中提煉的椰子油不再課稅（自一九五二年六月十二日開始）。波納佩人民就貿易問題所提請願書（T/PET.10/18）²⁸一件業經視察團轉交理事會。這個請願書請求准與日本建立自由貿易關係，因為美國貨物價格較高，管理當局指稱羣島貿易公司及買克羅尼西亞人所辦公司與日本通商已有多多年，而且購自日本的貨物數額頗巨。羣島貿易公司的政策是設法以對該領土最為有利的價格進行進出口業，目前唯一障礙是運輸不便。

理事會第十二屆會通過下列建議案：

理事會備悉視察團不但重視羣島貿易公司在進出口貿易方面的工作，而且重視其對土著人民極有利惠的其他經濟活動，認為土著現有經濟機構尚不足以承擔該公司所負責任，對視察團就該公司可能早日結束一事所表示的關懷，具有同感；歡迎管理當局正就暫不結束該公司的問題續作研究；歡迎管理當局所提保證，即前由該公司負責進行的一般經濟發展活動的經費籌措及其管理工作業經移交領土政府及椰子核價格穩定辦法也許可予保持，建議管理當局繼續協助土著人民發展其貿易組織，以便使它們能在貿易方面承擔該公司的各項任務。

土地

管理當局稱由於這個領土傳統上的土地保有方式以及土地所有權問題之未能解決，所以，它的土地資

²⁷ 波納佩請願書 T/PET.10/19 載有此種怨訴之一。關於託管理事會就此請願書所採取的行動，見決議案八五七(十二)。

²⁸ 關於託管理事會就此請願書所採取的行動，見決議案八五七(十二)。

源未能獲得最充分的開發，上述土地保有方式在大體上滿足人民生存的需求，但是妨礙農業的擴充和生產門類的增加。

土地所有權問題主要的是以前日本統治的結果，這些問題已經一再提請一九五〇年及一九五三年視察團注意，理事會亦竭力主張迅予解決。日治時期，所有無主土地均被劃為公地；此舉與土著習俗相違背，而今日當地居民對這種土地的所有權發生爭執。其他引起爭執的土地是美國當局在軍事佔領期內及軍事佔領時期以後為軍事及行政目的所徵用的土地。

在全部土地面積六百八十七方哩中，“公”地約佔四百三十四方哩，這種公地正由管理當局為人民的利益而予以保管，同時則對所提有關土地所有權的要求進行調查。根據管理當局的估計，在兩個調查小組訓練完成後，所有要求案件大約不出兩年十九可獲解決。視察團發現在賽班區，進展最大，因為該區情勢沒有其他地區複雜。在所提請求書一千零八十件中，四百三十三案已經決定。其他區域除接受請求書並予登記外，別無舉動，在帕勞，請求書計有九十一件，在波納佩，共計六十四件，在馬歇爾羣島共計二百七十七起，在特魯克則有四十八宗。

在所有有關區域，視察團所聽到的主要怨訴是管理當局處理各請求案，相當緩慢，不够敏捷。在賽班，另一令人不滿的原因是就多數已經初步決定的案件來說，政府只是暫時發還土地，准予耕種，俟進一步調查得到結果後可能還要索回。人民對這種土地所有權沒有保障的事實，積有怨言，但是管理當局向視察團提出保證謂多數當事人對土地的所有權將會獲得證實，不致變卦。管理當局後來復向理事會說明這些人民如果沒有要求取得特定土地的所有權，自當給予機會，在“自耕”的基礎上永久留在他們目前耕植的公地上面。

視察團雖然了解此事所牽涉到的種種困難，但是深信管理當局處理這個問題的緩慢使當地人民覺得煩惱，因此應該採取一切切實措施，儘快解決有關土地的要求，並在可能情形下以永久所有權授給人民。管理當局應盡一切努力，向人民說明管理當局的真正目標，並且邀約當地人民的代表共同解決這些問題。

管理當局向理事會指出困難之點在於許多土地紀錄及調查圖表在戰時已經毀滅，而且剩留的紀錄尚須自日文譯成英文。管理當局向理事會保證謂正在優先解決此領土的土地問題。

在視察團到過的所有地區，各方對於戰時被毀的土地財產以及管理當局佔用的土地，紛紛請求賠償。視察團雖然認為對於不知何時損毀的樹木和其他財物恐不能確定公允的賠償基礎，但是認為管理當局應該優先解決關係人民對於在美國佔領後遭受破毀或被佔用的土地所提出的賠償要求。

管理當局告理事會稱目前正在審查這種要求。因託管領土管理當局使用公地而引起的要求亦將加以審查；關於某一要求的討論已經進行了數月之久。

有關這些事項的若干請願書均經視察團遞交理事會。賽班人民代表提出這種請願書一件 (T/PET.10/8)²⁹，波納佩居民提出五件 (T/PET.10/13, 14, 16, 17 and 20)³⁰，特魯克居民提出一件 (T/PET.10/10)³¹。此外馬久羅珊瑚島居民提請願書兩件 (T/PET.10/22 and 23)³²，其一由九十四人簽名，另一由三百零四人簽名，要求美國當局對於使用該島土地一事提出賠償。

理事會第十二屆會通過下列建議案：

理事會憶及前曾力主迅速解決此領土所有各種關於土地所有權的要求，備悉視察團感覺此等要求遲遲不獲解決，當地居民對之深感關懷，了解此事所牽涉的各種困難，欣悉管理當局現已確定適應此領土利益的政策；促請管理當局加緊處理此等要求，同時適當顧及健全的土地使用政策，並且採取行動，向人民說明土地政策，並使土著代表共同執行此等政策。

礦藏

此託管領土礦產甚少；確有商業價值的礦藏計為安加爾的磷酸和巴貝爾土阿普的鐵礬土，此二島位置毗鄰，均在帕勞區內。鐵礬土尚未開採，但是磷酸則自一九四九年以來即由日本公司依據其與此託管領土政府及安加爾島人民所訂契約經營開採，並將產品銷售日本。一九五二年出口磷酸約有一〇二,二九〇英噸，計值五十萬美元，一九五一年為一四三,七三八英噸，計值七十四萬一千九百三十五美元。視察團發覺上述開採工作即將結束，因為根據一九五三年二月關

²⁹ 關於託管理事會就此請願書所採取的行動，見決議案八四八(十二)。

³⁰ 關於託管理事會就此五件請願書所採取的行動，見決議案八五二(十二)，八五三(十二)，八五五(十二)及八五八(十二)。

³¹ 關於託管理事會就此請願書所採取的行動，見決議案八五〇(十二)。

³² 關於託管理事會就此二件請願書所採取的行動，見決議案八六〇(十二)及八六一(十二)。

於儲存量的估計，依據現有契約業經授權開採的磷酸計有一〇,〇〇〇公噸，未經授權開採的計有三〇〇,〇〇〇公噸。

依照現有協定的規定，採礦一噸，付費美金二元，歸入安加爾人民福利基金。此項基金的資產在一九五一年六月計為三七〇,六七八·一七美元，至視察團訪問此領土時已增至七三〇,四五〇·一五美元，其中大部份款項已經投資於美國政府公債，所得利息在百分之二點五至百分之二點七六之間。此項基金使安加爾島人民永遠可以每年獲得一萬五千美元的款項。土著人民所得的其他利惠是租金和永久的生活環境的改善，包括電力的供應在內。託管領土政府對於所開採的礦沙，課以值百抽十五的開採稅，並且規定開採公司必須妥為預防，以便保護農業資源，其中一項預防措施是以泥土填塞所有經過挖掘的地區。

視察團備悉此項基金原係經安加爾島人民同意後方始設立的而且開採磷酸一事對帕勞區土著人民頗有裨益，雖然獲益最多者限於一縣。但是視察團聽到各方對該基金的管理表示不滿，其主要原因為當地人民不知其中的投資款項究有幾多，而且他們覺得所得年金一萬五千美元，為數過小。視察團認為他們請求關係方面按期提出財務報告，殊屬正當合理。

視察團就開採磷酸對該島人民所造成的福利以及帕勞區全區人民因犀甲蟲傷害椰子樹以致現金收入極形缺乏一事提出一般評議時建議對於可否開採巴貝爾阿普島鐵礬土礦一事或可詳加考慮。

漁業

正如已經指出的，日人以前創辦的重要漁業，土著人民未予恢復。管理當局稱創辦漁業乃是一個長期目標；託管理事會在以前兩屆會議非常重視此項問題。

但是，視察團發覺此事涉及極大困難。甚少土著具有必要的性情或為創立這種實業所必需的技能 and 技術，而且創辦這種實業需要大批資本以購置許多船隻和裝配大規模的岸上設備，而且還須有能力極高經驗豐富的外國人員加以控制經管。視察團深信，即使具備上述條件，創立這種實業，還有相當風險，因為與世界市場較近各地的漁業將與此領土的漁業競爭而且商業性漁業通常總有風險。視察團認為必須經過多年的獎勵和訓練，此領土土著人民才能準備就緒，在海洋漁業方面佔重要地位。

運輸

自從這個領土的管理由海軍當局移交民政機關後，對於海空運輸，必須另作部署，以應領土內無數島嶼的需要，因為對於此領土的管理與貿易來說，這種運輸是不可或缺的。管理當局在一九五二年六月三十日為止年度的報告書內曾稱當時所有的設備如與以前的設備相比，不無改進，但是根據經驗，可知尚有改進之必要，而此領土境內目前正在發生這種改變。

管理當局擁有前屬海軍的船隻七艘：其中二五〇體積噸船隻六艘大部份往來於各區之間，四,八〇〇噸船隻一艘則航行於關島與各區中心市鎮之間，並且偶而運貨前往美利堅合眾國及日本。最近管理當局又得巨輪一艘。此外，管理當局又有水陸兩用飛機四架，由一商業航空公司經營，依照飛行哩程取費。

依照目前計劃，除增加的第二艘巨輪外，主要改變是以機帆船六艘代替現有的汽船；這六艘機帆船連同第二艘輪船可使目前為行政及貿易目的前往遙遠島嶼的航行次數——以前每隔三月前往各島一次——增加一倍，費用祇需汽船的一半，而且最後幾乎全部船隻均可由買克羅尼亞人海員駕駛。管理當局還希望將來運輸商行能經常航往此領土港口，因而減少目前必須在關島轉運貨物的極高成本。視察團指稱目前的障礙是為確保安全，商運限於懸掛美國國旗的船隻。

如上所述，視察團強調供給適當交通工具既極困難，又極重要，並且覺得此領土在視察團訪問時所有的設備便利不是以確保有效而良好的管理，但是視察團對於管理當局的計劃，印象頗佳。視察團復欣悉過去三年在獎勵土著運輸商行在各區，尤其馬歇爾區，從事貿易方面，已有若干進展。

理事會第十二屆會通過下列結論：

理事會備悉視察團強調供給此領土以適當運輸交通工具非常困難，而且極為重要，根據目前正在實施的計劃可知管理當局處理此項問題態度堅定，殊堪嘉許，並且認為祇須獲得為區際航行所必需的全數機帆船，此項問題即可圓滿解決。

財政

此領土因為具有生存經濟的特徵，因此在財政需要上仰賴外來的支助。正如歷年以來的情形一樣，在一九五一至一九五二會計年度，此領土從當地所得的歲收不敷支出遠甚，因此仰賴管理當局以“核撥經費”形式所作的捐助。

因此，在一九五一年，此領土的歲收總計三四六，三二六美元，一九五二年為六〇二，二四一美元，一九五三年三〇二，一一一美元。但是，視察團察悉上述數字僅僅包括一般收入，未將因管理當局提供服務及便利而獲得的歲收包括在內，在一九五二年這筆收入使此領土全部歲入達到一，七〇四，七二五美元之數。但是，在支出方面，一九五一年計為七，五五七，一〇九美元，一九五二為五，〇六二，六三九美元，一九五三年預計將達五，七九五，八六一美元之譜；歷年巨額虧空則以特別及經常核撥的經費來加以填補。

視察團認為自一九五一年至一九五二年支出減少的原因是因為管理政府有了變動；視察團指出內政部除美國國會專為此託管領土核撥的款項以外，別無其他可以動用的資源和經費，但是海軍當局却供給海軍人員以及運輸和其他方面的種種便利，因此用錢較多。由此，內政部不得不裁減職員，減少各種服務。視察團發覺上述情形在領土內，特別對於運輸設備及營造事業，似已發生不良影響。

此領土收入的主要來源是各種進出口稅。其中若干項收入，尤其對磷酸所徵收的稅款以及一九五二年六月三十日前羣島貿易公司的積餘都歸入為資助經濟方案所專設的經濟保存及福利基金。各縣對居民中年在十八至六十歲的男子每人徵入頭稅美金二元，以供縣府支出之用，同時復對財產、奢侈品及其他項目課稅取費，以充縣府經費。對於謀求更其公允的課稅方法以代替人頭稅一事，理事會第十屆會曾經表示關注，關於在此方面所作的努力，視察團認為因為此領土人民現款收入的水平非常之低，課徵比較現代化的所得稅，不切實際。

視察團指稱過去此領土用於經濟發展的歲入，其主要來源之一是羣島貿易公司的利潤；此公司的利潤使各種不同的經濟方案能夠一一實施。在一九五一至一九五二這一年度，羣島貿易公司的捐獻計為一二四，八八六美元，在一九五二年六月三十日以前，此公司對於新設的經濟發展基金，始終是一個主要的捐款者。可是，後來這個基金措籌之責已全部由管理當局承擔。

理事會第十二屆會通過下列建議案。

理事會希望管理當局在預算中繼續劃撥足供管理並發展此領土之用的款項，以便保持公共服務，尤其教育方面現有的水平。

日本貨幣及日幣儲蓄

此領土人民要求管理當局備價收回他們在美軍佔領各島前所持有的日圓並且解決日幣郵政儲金問題以及其他各種賠償要求，對於這些要求所引起的問題，理事會以前曾加報道，且於第八屆會時表示希望儘早予以公平而合理的解決。管理當局報稱它正在研究妥善計劃；視察團發覺迄今尚未達成結論，當地人民對此問題最為關懷。

根據視察團所得初步估計，可知日幣及郵政儲金兩項所牽涉到的款項約計三百萬日圓，而公債、證券及保險這種契約義務所涉款項計為十九萬八千日圓。

視察團認為對於上述要求，管理當局並不負有法律上的責任，但是深信管理當局應該儘早採取確切行動，並盡一切努力，與日本政府商訂可使該領土人民相當滿意的辦法。

由視察團遞交理事會的許多請願書（T/PET.10/8, 13, 14, 15 and 16）⁵⁵，尤其波納佩人民提出者，都載有有關此事的怨訴。

理事會第十二屆會通過下列結論：

理事會悉關於日本貨幣、郵政儲金以及公債所提出的賠償要求，遲遲不獲解決，土著人民頗感不滿，贊成視察團的意見，即雖然管理當局對於這些要求並無法律責任，但是應該儘早對它們採取確切行動，獲悉管理當局正在研究將來依據對日和約條文與日本商訂特定辦法時可以提出何種賠償要求；並請管理當局在下次常年報告書內敘述在此方面繼續獲得的進展。

理事會各理事的個別意見

一般意見

澳大利亞代表覺得理事會應該注意視察團曾稱過去三年內此領土在經濟上已有長足進展，其中最值得注意的成就為椰子核產量不斷增加，以及土著人民自組貿易商行。視察團復稱管理當局的政策是發展此領土的生存經濟，以便使其自足自給，但是如在財政上沒有大量援助，此事將無法完成。

敘利亞代表稱祇有經過一條途徑，此領土似乎可望建立健全合理的經濟：此領土各島的經濟前途似在農業發展方面。因此，管理當局必須在那方面作最大

⁵⁵ 關於託管理事會就這些請願書所採取的行動，見決議案八四八(十二)，八五二(十二)，八五三(十二)，八五四(十二)及八五五(十二)。

的努力。但是，爲了達此目的，必須對各島的經濟潛力作廣泛調查研究；據他所知，管理當局已進行此種調查研究，但是尙未就調查結果擬具報告，提請理事會注意。

蘇維埃社會主義共和國聯邦代表認爲管理當局並未採取必要措施以確保此領土人民的經濟進展。根據常年報告書，顯然可知土著居民在實行一種僅可勉強賴以生存的原始經濟制度，他們尙在用原始的農業方法，而且製造工業尙未建立。

農業

澳大利亞代表指稱南太平洋調查委員會正與管理當局的昆蟲學家通力合作，設法撲滅正使某島椰子核生產大受損害的犀甲蟲，並且說澳大利亞代表團對太平洋區內有此蟲災，不勝關懷，希望管理當局竭力尋求撲滅此種害蟲的方法。

中國代表欣然指稱管理當局着重農業發展並且以大部份經濟發展經費來發展農業。但是，在此領土經濟中，農業佔首要地位，因此中國代表團認爲管理當局甚至可以更大的預算百分比來發展農業。

貿易

薩爾瓦多代表對解散羣島貿易公司的決定表示關切。他希望關係當局可能重新放慮這個問題或另設機構來履行該公司的職務。

中國代表說中國代表團初聞美國政府有意結束羣島貿易公司的工作，頗感憂慮，但是後來聞悉該公司可能續設一二年，稍覺安心。但是，續設時期不會很長，因此必須立即擬定替代該公司的有效計劃，以免此領土的經濟因爲這個過渡轉變而受過份的損害。

多明尼加共和國代表覺得關於解散羣島貿易公司一事，理事會必須顧及憲法上的理由，而且在對此事提出建議時，必須極其鄭重審慎。他說若干理事主張另設公司以保障此領土各島的經濟並且繼續促進羣島貿易公司自始至終當作努力目標的經濟發展。

蘇維埃社會主義共和國聯邦代表說這個領土的貿易由一個商業壟斷公司一手包辦。這個公司收購各島物產並在世界市場出售。它還輸入基本貨物以供領土土著人民之用。在若干請願書中，請願人對羣島貿易公司壟斷貿易一事，表示不滿。這個領土內有若干組織或個人顯然能够創建領土與外界的貿易關係。管理當局允宜獎勵當地人士設立貿易合作社及其他類似組

織，以便不久以後這些組織便可負責進行領土與外界的貿易。

管理當局特派代表向理事會提出保證謂管理當局了解羣島貿易公司必須繼續履行職務，因此正在討論續設一年或一年以上的問題。羣島貿易公司純粹爲了領土居民的利益而經營商務，從未想到爲其他任何人謀取利潤。這個公司如予續設，當在同一基礎上經營商務。該公司一旦結束解散，管理當局將盡一切努力，以便確保根據同一基本原則，即爲居民的最高利益，繼續經營一切商務。管理當局也知道在資金和經理以及銷售和購買方面都必須協助承繼羣島貿易公司的買克羅尼亞人的公司組織。特派代表着重指出羣島貿易公司，除在經銷椰子核方面外，並非壟斷組織。這個公司不論享有多大權力，祇有買克羅尼亞人的利益而使用那些權力。目前此領土各區都有買克羅尼亞人所辦的商行，管理當局正鼓勵它們擴大組織；事實上，這些商行現在經手領土全部貿易一半以上。

土地

法蘭西代表稱此領土人民對於土地問題的怨訴大部份出於誤會，而誤會之所以發生乃因情報不足。有關土地的實際情況因島而異，極不相同；以提尼昂島而論，土地奇缺，但以雅浦及波納佩兩島而論，尙有大片特留地。可是，解決這個問題的起點顯然不是滿足各族各家根據法律及歷史理由提出的每一項賠償要求，而是合理使用稀少的土地，未雨綢繆，及早應付幾年以後因人口增加而發生的情勢。毫無疑問的，爲了人民的利益，必須從頭做起，不可尋求簡便的解決。管理當局充分了解這個問題，而且管理當局所提出的“自耕”計劃雖然在人民尙未接受個人所有制的若干社區遭受反對，但是法蘭西代表認爲非常合理。

薩爾瓦多代表認爲應該儘量以土地分給土著，以便耕植。

蘇維埃社會主義共和國聯邦代表認爲應該特別提到一個事實，就是日本和德國殖民者以及美國當局從土著手裏奪取的土地迄今爲止尙未發還。拒不發還那些土地乃是最不公平的事情。而且，美國當局徵用土著居民的大片土地以供軍事設施之用，以致在領土全部土地面積約六百方哩之中，管理當局現在佔用四百三十方哩，佔全部土地百分之六十三。土著人民所剩土地僅約二百二十三方哩。事實雖然如此，但是常年報告書卻稱土地問題尙未解決而且不知何時才會獲得

解決。土著居民繼續請求管理當局將徵用土地發還原主。許多請願書特別要求過去為軍事目的而徵用的屬於土著的土地應該恢復原狀，歸還原主。視察團指出在它所視察的所有區域，當地人民紛紛要求，謂對於管理當局戰時佔用和破壞的土地與財產，當地居民應該獲得賠償。視察團認為管理當局應該採取一切可行的措施，俾使土著人民所提出的賠償要求及早得到解決。此事極其自然，因為當地人口雖不衆多，但是居民大都務農為生，因此需要土地。由此可見，管理當局義不容辭，必須密切鄭重注意土地問題，使土著人民在那方面的需要得到滿足。但是，管理當局顯然還在繼續實施其徵用土著所有土地的政策。該當局甚至毫不躊躇，將整島居民移往他處，對於那些要重新定居的土著的命運，毫不關心，關於此點，比基尼島人民的厄運，便是一例。

管理當局特派代表指出視察團及理事會理事都曾說此領土人民對管理當局解決土地賠償問題的方案缺乏了解。直至最近，處理土地賠償及地權問題的人員，其努力都集中在賽班，現在，那些努力正向其他區域擴展，因此將來買克羅尼西亞人對於土地問題解決方案應可增加了解。有人認為管理當局應作一切努力，清楚說明這一方面的政策和方案，此點當然中肯有理，管理當局自願遵照辦理。特派代表補充說託管領土政府保持所有公地是為供土著使用，是在為他們謀利。雖然四百三十四方哩的土地仍被劃為公地，但是就自日人手中接收過來的公地，凡是適宜於使用或居住的都已經發還土著人民。所有公地的處置都是如此，其唯一例外是為建造辦公地點及管理當局戰略用途所必需的小小區域，而且對於那些土地管理當局必然給予賠償。極大部份公地均為森林特留地和險峻斜坡。所有可耕土地正由買克羅尼西亞人或為他們設立的農業試驗所加以使用，而且對於願意耕種的買克羅尼西亞人都給予土地以供墾植。就這個領土的公地來說，管理當局除為戰略目的外，一無所獲，寸利未圖。在擬具常年報告書時，約有二百件土地案件業經解決，而在擬具視察團報告書時，已經決定要解決的案件計有四百三十三宗。

運輸

澳大利亞代表請理事會注意視察團對於增加此託管領土各島航運及運輸的計劃，印象頗佳。他希望有一日能擬定某種方法來協調此領土所有的運輸工具，

以便在經濟合算的條件之下經常運輸可供出口的全部物產。

財政

比利時代表指出得自美國國庫的經費計達五百五十萬美元之數，而此領土本身的歲收僅有三十萬美元。比利時代表建議說今後或宜在報告書中分別敘明，以便理事會能夠確實知道何者來自總預算，何者來自當地預算。

澳大利亞代表稱管理當局仁慈慷慨，它所給予這個託管領土的經費遠超出領土自身的歲入。今後數年一定要歡迎這個領土獲得這種援助的事實，因為沒有這種援助，教育、衛生及其他方面的服務在今後幾年便無法建立。

肆。社會進展

領土概況及理事會所通過之建議

一般情況

管理當局認為由於它所實施的政治及經濟進展方案、醫藥護理方案以及教育方案，同時也由於這個託管領土自身的社會關係使每一個人有必要時都可獲得協助，所以當地居民的社會福利與安全才能獲得必要的保證。此領土自身的歲收極其有限，其社會福利經費全由管理當局供給。

視察團發覺此領土人民的生活狀況在大體上相當良好，因為當地食物豐足，同時人民在醫藥和教育方面的基本需要，管理當局都已加以滿足。雖然在各島，尤其考羅爾島，戰時破壞的痕跡在今後幾年還不會磨滅，但是在大體上，此領土人民似乎飲食豐足，康健而快樂。

管五當局聘用人類學家一人，由在各區工作的其他六位人類學家加以協助，他們對此託管領土的社會習俗及狀況特別關懷。過去一年內所頒布的社會立法，其目標在於保持以公允原則聘用政府人員的既定政策，確定赦免或保釋罪犯的新政策，授權各區行政人員主持婚禮以及規定居住身份。

視察團獲悉一九四八年為便利原子放射試驗而離開比基尼前往基利島重新定居的人民正在逐漸適應他們的新居，但是若干困難仍然存在，而且管理當局正在研究進一步提供協助的問題。視察團指稱在視察這

個領土時尚未獲知管理當局協助比基尼人民的計劃。後來理事會獲悉因為基尼沒有為從事漁業所必需的海湖，比基尼人民現在希望移住一個環狀珊瑚島一類的島嶼；管理當局正在盡力尋找這樣一個島嶼並且研究是否值得為了重新移遷而化費巨款。

理事會第十二屆會通過下列結論：

理事會欣悉視察團所獲印象為如何適應戰爭浩劫的若干問題雖然尚未解決，但是此領土居民的生活狀況大致良好，令人滿意。

勞工

受僱為工人的土著居民約五千人，約佔全人口百分之十弱，其中約三分之一為管理當局自身所僱用，其餘部份則在小商店和打撈行工作，或為軍事機關和私人企業所僱用。

在本報告書所審查的時期內，管理當局為了糾正過去有欠公允之處曾對工作分類及工資問題作一般檢討，因此在使勞工結構制度化方面曾經採取一個為管理當局及視察團都認為重要的步驟。管理當局應理事會第十屆會之請，向理事會提出報告說，它正在各區首邑調查買克羅尼西亞人的生活費用以期調整工資率，並且有意在這方面繼續進行研究。視察團發現管理當局的政策是對所有職工，不論種族，一體適用同工同酬的原則，並且遇有機會即以買克羅尼西亞人接替美國人員。視察團曾收到請願書一件 (T/PET. 10/16)³⁴，並已將其遞交託管理事會。在這個請願書內，波納佩議會人民議院議長曾經提出簡單請求，即在“外國”工作方面已經獲得技能的波納佩島民應能得到很高的工資。管理當局向理事闡明其政策時曾稱付給美國職工的薪水工資遠較位置相當的買克羅尼西亞人為高。就薪工來說，美國職工的水平必須與美國的水平相當；而且與買克羅尼西亞人相較，美國人員受訓時期較長，同時他們履行土著還不能勝任的教授和監督的任務。買克羅尼西亞人的工資是憑着他們的同意，根據當地其他工資，尤其椰子核生產者的收入而加以決定，以免過份影響當地的經濟並且樹立一種非這個領土所能維持的工資結構。管理當局復稱自一九五二年釐訂新的工資率後，關於工資的怨訴已經漸漸減少。

工會雖然不受禁止，但是尚未成立。管理當局稱就罷工權利來說，唯一禁令為不得對政府罷工。一九

³⁴ 關於託管理事會就此請願書所採取的行動，見決議案八五五(十二)。

五一至一九五二年期內，曾有兩次罷工事件：馬久羅島工人罷工以及帕勞公務處職工離職罷工。據報這兩次罷工事件係依據上文所提及的工資及工作分類調查予以解決。

婦女地位

管理當局雖然宣稱確認婦女在所有方面享有平等地位，但是並不企圖一意孤行，強令當地人民遵行。管理當局曾獎勵婦女參政，理事會以前已對此點表示欣慰。管理當局報稱馬歇爾議會有女議員五人，帕勞議會有女議員二人，同時，婦女亦熱烈尋求當選受訓的機會以便擔任護士和教師的職務。視察團指稱在若干區域，婦女地位顯然有所改進提高。

視察團在考羅爾發現某一婦女會的會員對當地事務發生極重大的作用。這個婦女團體要求 (T/PET. 10/9)³⁵ 准許婦女進一步參與當地政府政策的擬訂，尤其要求指派婦女為當地法院法官。視察團覺得對於此項請求應該予以適當注意。管理當局向理事會報稱對於婦女出任法官一事，正如對婦女參加其他政治生活一樣，絕無限制。

移民

管理當局稱為了保障土著居民的利益，任何人如為居住或其他目的而進入此領土，須經高級專員特別許可；事實上這個領土並無因移民事項而發生的任何問題。

視察團報稱在若干地點聽取居民陳述意見時，當地人民曾堅決要求凡因婚姻或其他關係而與此託管領土公民有關的日本國民，如放棄其日本國籍，應准其入境。視察團已將有關此項問題的請願書兩件 (T/PET. 10/11 and 12)³⁶，遞交託管理事會。一九五〇年所派視察團曾經接獲相同請求，理事會第八屆會曾經要求就此事項提供情報。

一九五三年視察團報稱據報管理當局說每次接到日人要求回至此領土的案件，總將其送請美國海軍部調查批准。迄今為止，海軍部每次決定都是不予照准，從未發給准許重行入境的許可證。視察團希望管理當局將就此事向理事會提出充分報告。

³⁵ 關於託管理事會就此請願書所採取的行動，見決議案八四九(十二)。

³⁶ 關於託管理事會就此等請願書所採取的行動，見決議案八九一(十二)。

管理當局重申其已經宣布的政策，並且向理事會報稱雖然因為社會及經濟原因，以前在這個領土居住的日本人及其他外國居民整批歸來頗不相宜，但是經獲海軍部調查批准並在有利情況之下管理當局願意准許與此領土人民結婚的日本人及此領土人民與外國人婚生子女重行入境。

管理當局報稱正在研究切實計劃，以便准許那烏魯託管領土居民八十七人前往馬歇爾及卡羅林羣島，探訪親戚，但是這些人必須具備下列條件：身體健康，經濟獨立且受親戚的接待。

醫藥及衛生服務

在本報告書檢討期間，此領土的醫藥及衛生服務有所擴充；理事會於以前各屆會議曾對上述服務表示滿意，同時復建議續加發展。醫藥及衛生服務的基礎仍為在六個行政區域各設醫院一所的制度。這些醫院乃是公共衛生工作的中心，各有醫官二人、牙醫一人、護士長一人、醫院管理員一人及其他職工。各區除醫院外復在人口較多的大島上設立診療所，由醫院所訓練並受醫院監督的保健員充任職員。高級專員公署衛生局局長控制此種制度，並且使它與訓練及研究方案打成一片。

關於醫藥及衛生服務所用款項，一九五二會計年度為六四八,三六八美元，創最高紀錄，與一九五一年所用之四九〇,〇〇〇美元相較，增加頗多。各區醫院均在營建新屋：賽班醫院增設精神病治療科，開闢各設病床八張的病房兩間以供治療領土內精神病患者之用；雅浦醫院亦有擴充；波納佩醫院則增闢設有病床二十張的結核症患者的病房。受過高級訓練的土著與非土著人員，人數較前增多。舉例來說，非土著醫官及牙醫去年計有十四人，今已增至十七人。同時，受過訓練的買克羅尼西亞人醫務員及牙醫在一九五一年為三十七人，到一九五二年已增至五十二人；在上述土著人員中，醫生、牙醫及實習醫師自十四人增至二十二名，而已經結業的正式護士則自二十三名增至三十名。就比較低級的醫務人員來說，買克羅尼西亞人助理護士自四十三人增至九十二名，但是衛生服務員則自一百六十六人減至一百四十四人。在管理當局治理之下受醫師訓練的第一個買克羅尼西亞人獲得行醫開業的執照，這是本年一件大事。

理事會於第十屆會曾經表示希望管理當局加緊訓練新的醫務人員。關於此點，現在斐濟島蘇瓦中央醫

學院醫科、牙科和衛生科學習進修的學生計有五十人，已在賽班愛克斯光學校畢業的學生共有五人；同時護士學校一所已在特魯克成立。視察團欣悉受有訓練的買克羅尼西亞人數目激增而且美國人員漸由土著接替，同時獲知按照目前的計劃，在三年之內，當十八位土著牙醫實習期滿的時候，他們將在美國牙醫主任監導之下承接此領土境內的全部牙醫工作。

視察團認為管理當局提供衛生服務，應受嘉許，這些服務對領土居民的福利，大有貢獻，而且似乎已使當局獲得居民的完全贊助。視察團報稱此領土人民的健康情形在戰爭結束時有欠良好，現在大有改進。視察團又稱以前蔓延甚廣的毒狀腫症現在已經銳減，因為使用青黴素醫治此症，奏效極宏；目前為害最大的疾病是結核症和癩瘋病，但是管理當局正在計劃改進治療這兩種病症的工作。視察團發覺當前一個問題是設法改善對遙遠島嶼的醫藥服務，同時如果管理當局能照現行計劃增加為多種目的巡視各島的次數，在遙遠島嶼設置無線電設備，並且得到裝有治療設備的帆船一艘，那末情形就會有所改善。

理事會第十屆會曾強調研究熱帶病症之重要，關於此事，管理當局向理事會報稱，關於使用新藥（isonicotinic acid hydrazine）醫治結核病一事已在賽班開始進行試驗，同時對於絲蟲病問題正繼續進行大規模的調查研究。

理事會第二十屆會通過下列結論及建議：

理事會回憶以前對管理當局努力改進土著居民的健康情況，印象極佳，贊同視察團在此方面所表示的嘉許，並且欣悉管理當局刻正繼續其有效努力，訓練土著醫務及保健人員使他們逐漸負起重大責任。

理事會對視察團所稱應該改進對遙遠島嶼居民的醫藥服務一節，表示同意，並且希望此項目標或可因為管理當局實施其現行改善並增多各區間交通工具的計劃而獲得實現。

託管理事會各理事的個別意見

一般意見

中國代表對管理當局正在研究將比基尼島民移往他島的計劃，表示感覺興趣。理事會將樂於獲得更多的關於此項計劃的演進和討論情形的情報。

多明尼加共和國代表說這個託管領土在社會方面已有長足進展，不容置疑。該領土人民懷有崇高理想，

而且對於聯合國的宗旨原則以及本組織為保障該領土居民人格尊嚴所作的努力，頗為了解。他獲悉管理當局予島民以絕對的言論自由，非常欣慰。此領土境內絕無歧視情事；即使發現跡近歧視的情形，那祇是因為當地人民在適應現代文明方面發生困難，而且劫後餘生，創傷未愈。此領土人民，尤其年青島民無不渴望和平。

蘇維埃社會主義共和國聯邦代表指稱關於土著人民的社會福利，管理當局不但過去未曾採取任何措施，而且今後亦無意有所舉動。管理當局所提常年報告書公然敘稱此領土人民的社會福利或社會安全保障由關係社區依據傳統上的互助辦法負責推行，管理當局並不參與社會福利工作，而且祇有教會及美國紅十字會在提供這種協助。那決不是一種正常的情况。就社會安全保障來說，昔日的傳統是任其自然，但是這種傳統決不能視為正常的辦法，因為託管制度之創立，旨在以適當措施協助土著人民並且增進其福利。此領土顯然需要極大的協助。蘇聯代表復對比基尼居民所受的待遇，提出批評，他說以前居住比基尼的島民雖在數年前即被移送他島，但是迄今尚未安居樂業。

管理當局特派代表稱買克羅尼西亞人社會本身便提供了一種最完善和令人滿意的社會安全保障。食品隨手可得，而且因為實行大家庭制度，所以老人幼童均有所養。在這種制度之下，採行通貨社會的社會安全保障辦法似乎無此必要，而且還缺乏買克羅尼西亞人社會現在充分表露的那種人情味。根據現代西方都市文明的標準，這也許並不完全正常。但是，對於太平洋島嶼人民，這種制度堪稱正常適當，而且當地居民都很快樂。特派代表復稱希望在提出下次常年報告書以前，比基尼人民問題終於會獲得圓滿解決。管理當局正在從事研究，以便達到這個目的。

勞工

蘇維埃社會主義共和國聯邦代表促請理事會注意管理當局曾稱因為此託管領土的貨幣經濟範圍極小，所以無法斷定土著人民的生活水準。但是付給土著的薪金，若與基本貨品的高昂價格相比，實在是非常低微。每週的平均工資計為美金八元四角六分，若干教師僅獲年薪九十美元，或月薪七元五角。蘇聯代表認為鑒於此種情勢，管理當局必須採取適當步驟，以改善土著的生活水準。

管理當局特派代表說這個領土實行生存經濟和大家庭制度，因此個人並不單靠薪給以維持生活。他們購買舶來品，並不因為需用而是為了滿足購買舶來品的一種慾望。因此，特派代表認為決不能以他們的薪給來衡量他們的生活水準。

婦女地位

薩爾瓦多代表欣悉這個領土的婦女已獲得男子所享有的政治及公民權利。

醫藥及衛生服務

薩爾瓦多代表稱道這個領土在牙科及醫藥方面的良好服務。

比利時代表提及已往數年水上醫院 Whidbey 號成績斐然，理事會曾向管理當局表示祝賀之意。但是很不幸的，這隻船業經撤回，比利時代表希望另派船隻繼續提供這隻船以前所作的相當可觀的服務。

中國代表覺得關於去年在特魯克及馬久羅區所進行的居民營養調查，理事會希望會獲得更多情報。

蘇維埃社會主義共和國聯邦代表指稱根據常年報告書，可知像結核病和癩瘋病這種嚴重疾病在此領土蔓延猖獗。但是這個領土的醫藥服務頗多欠缺；境內既無曾受最高教育的醫師，又缺土著醫務人員。就取費來說，醫務人員有時取得現金，有時則獲得實物與服務。要使醫藥服務到達適當水平，還須採取許多步驟。蘇聯代表提請管理當局注意預算所列醫藥服務經費必須增加，同時要想到擴充醫院與實驗室以及增加醫務人員的問題。

管理當局特派代表特別提及蘇瓦中央醫學院正在從事的工作。在這個醫學院接受訓練的青年對當地居民所作的服務，乃是一種不能期望外國人提供的服務。管理當局計劃增加土著醫師和衛生服務員的人數。

伍. 教育進展

領土概況及託管理事會所通過之建議

一般情况

這個託管領土的一般教育設備主要的包括免費公共學校，共分三級，一是初等學校，其次為中級學校，數目有限，三是中心學校，其中學生均經過考選，依視察團所稱，這種學校的程度約略相當於美國的初級中學。要受較高教育，尤其醫藥或其他職業訓練以及中

等教育，須赴領土以外地點。除公共學校外，還有天主教及基督教教會所辦少數（二十所）學校，這些學校必須具備管理當局為全領土所規定的最低限度課程標準，但是並不受管理當局津貼。

根據管理當局的估計，此領土學齡兒童（通常自八歲至十四歲）約有百分之九十都已進入公共初等學校，在一九五二年，初等學校計有一百三十九所，是年新建者十所；視察團視察此領土時，初等學校共有一百四十二所，學生五,七六七人。各市肩負辦理初等學校的主要責任，但受教育部的監督。這些學校的教師全部由土著擔任。

因為師資缺乏，經費不足，設有六年課程的初等學校僅超過半數而已。最初三年的授課時間約計每日三小時半。以後約為四小時，每一學年以一百八十日計算，課程大都以土語講授，英文為第二語文。

公共學校系統以內的中級學校仍為六所（視察團視察此領土時計有學生八百三十五人），教會主辦者五所（共有學生三百六十八人）；此等學校全部課程共計九年，其中六年為初等課程，其餘三年則為中級課程。公立中級學校設在各區首邑，全部由管理當局負責維持，並由美國校長負責管理，其中教員，美國人與買克羅尼西亞人大約各佔一半。此等學校以英文為主。入校學生由各區所設獎學金審查委員會以各種方法加以選拔。管理當局設置獎學金（一九五二年共設五百零五名），包括生活費及零用在內。

設立太平洋島嶼中央學校這個程度較高的學校，目的在使學生修畢中級學校課程後繼續進修兩年，研習下列四種科目：師範教育、普通教育、無線電通訊和農業。該校課程後來根據一般教育課程經過修改。視察團發現該校教育重點係在師資訓練與專業預備教育。當時該校學生計有一百三十五人，都是從公立中級學校最優秀畢業生中選出的高材生。校長及教員五名都是美國人。

管理當局報稱曾經重新審查此託管領土的全部教育方案，以便查明它與當地人民的需要和情況是否相合。初等學校課程已經參照買克羅尼西亞人民的環境經驗，減為社會科學、英文、科學、衛生。此外，已經增加的活動及科目計為園藝、木工、工藝、捕魚以及基本算術。中級學校的課程乃是那些課目的延續；同時中央學校除師範教育、農業及無線電通訊等專科以外，也訓練學生進修上述各種課程。

因此視察團發覺該領土教育當局已放棄大部份抄襲美國教育制度的正式學術課程，而採用一種學以致用的教育方案，其主要目的在使學生能在社區生活中承擔積極的任務。

視察團對此改變表示滿意，並且報稱對於教育方面這些發展情形，印象極佳。視察團指出各校課程現在特別着重社區問題的研究以及合作活動；就後者來說，兒童與其長輩及管理當局官員同心協力，實施特定方案，因此對於保健衛生、農業、貿易及地方政府等問題都可獲得基本知識。

視察團覺得中級學校及太平洋島嶼中央學校名額有限，挑選學生，非常嚴格，令人抱憾，因此此等學校的設備應該儘量擴充。但是在此方面，必須審慎將事，以免教育設備的擴充與此領土的經濟潛力不成比例。關於此點，管理當局常年報告書指出一九五二會計年度公共教育經費共計四三〇,九三〇美元（一九五一會計年度為三八五,五〇九美元），建築、維持及其他有關費用不在其內。上述數額約佔此託管領土全部支出百分之八。

視察團覺得就其所視察的初等學校而論，校舍課室往往不甚適宜，因此在資源許可之下，應加改進。管理當局自身曾經報稱一般而論初等學校的設備用品極其有限，許多校舍都是茅頂石地，非常簡陋。

理事會第十二屆會通過下列結論：

理事會欣悉管理當局已改革並擴充此領土的教育方案，以期使它更能適應當地居民的特殊需要，並與視察團及聯合國文教組織³⁷一致贊同這種處理領土教育問題的切實態度。

教師

管理當局認為這個託管領土最大的教育問題是教師自身的教育問題。就擔任公共初等學校全部教員的買克羅尼西亞人教師來說，有的根本沒有受過正式教育，有的則曾在美國大學肄業。公立學校全體教員共計三百零一人，其中約有五十名僅在以前日治時代受過五年初等教育或僅受過目前的六年初等學校教育。

管理當局報稱刻正以更大努力在各區聘用教師訓練員給教師以在職訓練。中央學校學生在研習一般教育課程時即被選為教師，畢業後回到本區，受一年專

³⁷ 參閱託管理事會正式紀錄，第十二屆會，附件，議程項目四，文件 T/1062 and Add.1。

門的師範教育。各區每年夏季為全體土著教員，設立為期八週的暑期學校，帕勞區還有其他教育方案。

視察團稱土著教師的人數與資歷急須增加提高，不容延緩。視察團又說初等學校教師薪給由各縣以縣府收入支付，以致教師薪給因各社區財富不同而大有高低，而且對於若干社區，缺乏經費也許是影響當地教育服務的一個因素。各理事當還記得這個問題曾引起理事會第八屆會的注意，因為理事會當時曾建議管理當局於必要時繼續實施其補助各縣教育經費的政策。為此目的給予各縣的津貼在一九五一年增至九，〇九〇美元，但在次年卻減為三，三〇〇美元。買克羅尼亞西亞人教員年薪自九十美元至一千零二十美元不等。

理事會第十二屆會通過下列結論：

理事會備悉此領土教育方面最迫切的問題為土著教師的人數與資格必須增加提高，對管理當局除經常舉辦暑期訓練班外，計劃使教師受更廣泛的在職訓練，表示歡迎。

專業及高等教育

除太平洋島嶼中央學校及管理當局所採取的見習辦法外，目前此託管領土尚無高等教育及訓練機關。視察團認為今後數年以內難望此領土創設大學學院。

但如上文所述，管理當局曾將醫科及牙科學生送往斐濟深造，並將學習護士送往關島受訓。一九五二年，在此領土以外入學的其他學生共有一百零一人：在關島各中學肄業者七十五名，在馬尼拉中學就讀者十三名，在夏威夷中學、大學和某一醫院進修者八人，在美國大陸中學及大學深造者五名。若干學生取得私人所設置的獎學金，但是視察團指出多數學生自己負擔教育費用；管理當局設置獎學金一名以供學生一人赴海外受訓，並且籌措款項以充所有學生的旅費。此託管領土一位名人曾經獲得聯合國的研究金，專修公共行政。

託管理事會第十屆會曾經建議管理當局應考慮擴大獎學金方案，以便土著學生能夠負笈海外進修深造，尤其研究法律與商業管理。管理當局表示深知此領土人民需要獎學金及其他協助，並且正就力之所及儘量利用公款及私人捐款來滿足這種需要。視察團稱教育方面的一個主要問題是領土中央學校畢業生很難獲得

赴海外進修深造的獎學金，包括聯合國技術協助方案項下的獎學金在內，因為中央學校的教育迄未到達高級中學的水平。視察團覺得管理當局與設置獎學金的機關都應考慮另設專款，俾使中央學校優秀出眾的畢業生能克服這種困難。管理當局指稱根據經驗最切實可行的解決辦法就是使這些學生在進入大學以前先往夏威夷他處中學就讀一年。

理事會各理事的個別意見

比利時代表稱視察團覺得此領土需要擴充中等教育機關。目前，所有有心有力的兒童都無法獲得中等教育。比利時代表復稱太平洋島嶼中央學校現在祇給學生以普通訓練，而以前則特別着重師資訓練。立志為教師的學生現在從太平洋島嶼中央學校得到普通教育，將來經過見習制度才獲得師資訓練。因為此領土似乎需要五百左右教員，比利時代表認為除中央學校外，似應創設一個以訓練師資為專務的學院。

薩爾瓦多代表稱道管理當局在教育方面所作的努力並且欣悉管理當局對於聯合國文教組織就此問題所發表的意見已經妥加注意。

中國代表指稱中國代表團也讚賞聯合國文教組織對於這個託管領土教育狀況所作的詳盡研究，並且贊成該組織所提出的一切意見，尤其關於設立諮詢委員會以協調成年人與基本教育事宜的建議。而且，中國代表覺得管理當局採取適當步驟，傳播有關聯合國，尤其有關國際託管制度的情報，應受嘉許。

蘇維埃社會主義共和國聯邦代表指出民衆基本教育的全部責任都已交由各縣承擔。但是許多縣經費缺乏，甚至無力支付土著教師的為數極微的薪金。管理當局也承認合格教員人數極不足够，而且因為經費不足，教員缺乏，許多初等學校僅僅設置兩年至三年的課程。管理當局並沒有協助各縣推進教育。視察團曾經促請理事會注意急需增加土著教員的人數，提高他們的資格，並且增建校舍。因此，根據視察團以及管理當局的報告書，都可以知道甚多事情尚待進行，而且要改進目前的情況，必須立即採取適當措施。蘇聯代表促請管理當局注意必須增加各縣的教育經費。

管理當局特派代表欣然指稱理事會各位理事、視察團以及聯合國文教組織在大體上都對經過修正的教育方案表示贊同。