

# 託 管 理 事 會 報 告 書

---

一九六八年六月二十日至一九六九年六月十九日

大 會  
正式紀錄：第二十四屆會  
補編第四號 (A/7604)



聯 合 國  
一九六九年，紐約

## 例 言

聯合國文件均以英文字母及數字編號。凡提及此種編號，即指聯合國之某一文件而言。

# 目次

## 第壹編 託管理事會的組織及工作

章次		頁次
壹	理事會的組織 .....	1
	A. 理事國 .....	1
	B. 職員 .....	2
	C. 屆會及會議 .....	2
	D. 程序 .....	2
	E. 與安全理事會的關係 .....	2
	F. 與各專門機關的關係 .....	2
貳	審查常年報告書 .....	4
參	審查請願書 .....	6
	A. 審查請願書 .....	6
	B. 有關新幾內亞的請願書 .....	6
	C. 有關一般託管領土的請願書 .....	7
肆	視察託管領土 .....	8
	聯合國一九七〇年太平洋島嶼託管領土視察團 .....	8
伍	託管領土達成自治或獨立與各託管領土實施准 許殖民地國家及民族獨立宣言的情形 .....	9
	A. 概論 .....	9
	B. 與准許殖民地國家及民族獨立宣言實施情 形特設委員會的合作 .....	11

	C.	關於巴布亞及新幾內亞託管領土問題的大 會決議案 .....	11
陸.		託管理事會審議的其他問題 .....	13
	A.	會員國為託管領土居民所提供的求學及訓 練便利 .....	13
	B.	在各託管領土內傳播關於聯合國及國際託 管制度的情報 .....	14
	C.	託管理事會會議紀錄 .....	15

### 第貳編 新幾內亞託管領土現狀

	A.	總論 .....	17
	B.	政治進展 .....	22
	C.	經濟進展 .....	50
	D.	社會進展 .....	78
	E.	教育進展 .....	85
	F.	訂立達成自治或獨立的各階段目標完成日 期及最後期限 .....	97
		地圖 .....	106

# 第壹編 託管理事會的組織及工作

## 第壹章 理事會的組織

### A. 理事國

一、一九六九年一月一日託管理事會的組成如下：

管理託管領土的理事國

澳大利亞

美利堅合眾國

聯合國憲章第二十三條列名而並不管理託管領土的理事國

中國

法蘭西

蘇維埃社會主義共和國聯邦

大不列顛及北愛爾蘭聯合王國

一九六八年十二月三十一日，賴比瑞亞三年任期屆滿，不復為理事會理事國。根據大會於一九六七年十二月十九日第一六四一次全體會議中所採取的行動，理事會此後由管理託管領土的理事國及憲章第二十三條列名而並不管理託管領土的理事國組成。

## B. 職員

二. Mr. Paul H. Gaschignard (法蘭西)及 Mr. Patrick Shaw(澳大利亞)於一九六九年五月二十九日第三十六屆會開始時,分別當選為主席及副主席。

## C. 屆會及會議

三. 理事會於本報告書所檢討期間所舉行的會議如下:  
第三十六屆會(第一三四二次至第一三五四次會議)一九六九年五月二十九日至六月十九日。

四. 所有各次會議均在紐約聯合國會所舉行。

## D. 程序

五. 理事會在本報告書所檢討期間未作任何影響到程序的變更。

## E. 與安全理事會的關係

六. 託管理事會依據憲章第八十三條,一九四九年三月七日安全理事會第四一五次會議所通過的決議案七十(一九四九)及一九四九年三月二十四日託管理事會決議案四十六(四)繼續執行聯合國依託管制度所負有關太平洋島嶼託管領土的政治、經濟、社會及教育事項的職務,並就執行職務的情形向安全理事會提出報告書。<sup>11</sup>

## F. 與各專門機關的關係

七. 國際勞工組織(勞工組織)聯合國糧食農業組織(糧農

---

<sup>11</sup> 安全理事會正式紀錄第二十四年,特別補編第一號。

組織)聯合國教育科學文化組織(文教組織)及世界衛生組織(衛生組織)的代表均曾於必要時參加理事會的工作。

八、文教組織對管理當局關於新幾內亞託管領土情況常年報告書向理事會書面提出意見(T/6199)。在六月十日理事會第一三五〇次會議中,文教組織代表曾發表一項有關太平洋島嶼託管領土教育狀況的聲明。

九、在六月九日及十一日理事會第一三四八次及一三五一次會議中,衛生組織代表曾發表一項關於新幾內亞託管領土衛生狀況的聲明並答覆問題。

## 第 貳 章 審 查 常 年 報 告 書

一〇、託管理事會當前有各管理當局就下列託管領土提出的常年報告書。

託管領土	管理當局	報告書檢討年度	秘書長收到報告書日期	秘書長提送報告書的節略
新幾內亞	澳大利亞	一九六八年 六月三十日 屆終年度	一九六九年 四月九日	T/1692 and Add.1
太平洋島嶼 託管領土	美利堅 合眾國	一九六八年 六月三十日 屆終年度	一九六九年 五月二十一日	T/1694

一一、茲將審查常年報告書程序方面進一步詳情列表如下：

託管領土	特派代表姓名	審查常年報告書的會議
新幾內亞	Mr. Desmond James Clancy	第一三四三次至 第一三四六次， 第一三四八次， 第一三五一次
	Mr. Matthias Toliman (顧問)	
	Mr. Toua Kapena (顧問)	

一二、理事會於六月九日舉行的第一三四八次會議中，委派一個由中國及美利堅合眾國組成的起草委員會，負責根據理事會中所舉行的討論，就新幾內亞的情況提出結論與建議，並就有關該領土情況一章作成建議，以便列入委員會向大會提出的報告書。

一三、委員會於六月十七日第一三五三次會議中討論起草委員會的報告書(T/L.1145)。委員會於同次會議通過該報告書。

一四、澳大利亞代表於發言解釋其投票時說，依該代表團的慣例，他在表決時棄權，因為該代表團並無職權向其所代表的政府提出建議。

一五、蘇維埃社會主義共和國聯邦代表說報告書草稿並未反映該領土的實際情況，只是載有對管理當局為新幾內亞土著人民準備自決與獨立創造必要條件所作努力的過高估計。蘇聯代表團曾提請注意澳大利亞管理當局在該領土中所作努力的不足，並曾指出澳大利亞在該領土的軍事行動對決定新幾內亞人民將來地位所發生的消極作用。但是這一分析並未見於起草委員會所提出的建議與結論中。草案中關於要求澳大利亞順應歷史性的准許殖民地國家及人民獨立宣言，對巴布亞及新幾內亞立即履行憲章第七十六條一節，竟隻字未提，蘇聯代表團尤感驚訝。他同時願意表示該代表團完全不同意建議及結論草案中提列一九六〇年十二月十五日大會決議案一五四一(十五)，因為那是全然不能適用於新幾內亞領土的。為了這些理由，蘇聯代表團已投票反對報告書草案。

## 第 三 章 審 查 請 願 書

### A. 審 查 請 願 書

一六、託管理事會於其第三十六屆會審查了：(a)依議事規則第二十四條分發的來文一件，及(b)依第八十五條第一項分發的請願書一件。茲將所審查及審議的來文及請願書內容詳情開列於後，並載明理事會就各該文書採取的行動。關於太平洋島嶼託管領土的來文及請願書的審議情形，則載在託管理事會提送安全理事會的報告書內。

### B. 有 關 新 幾 內 亞 的 請 願 書

一七、在巴布亞阿海瑪訓練中心的 Miss Koheda Kari 及其他十三個人一九六八年七月二十九日致函託管理事會主席(T/COM.8/L4)其中提到據說是一九六八年聯合國派赴新幾內亞託管領土視察團團員的談話，大意是他們對視察期間很少聽到該領土婦女的意見感到失望。致函人說明情形之後，建議如果將男人隔開讓她們單獨會見聯合國視察團並與聯合國婦女代表談話，她們便更願意發言。

一八、理事會於一九六九年六月九日第一三四八次會議中討論此一函件，管理當局代表說阿海瑪訓練中心向來自新幾內亞各地的女性社會福利助理人員及社團領袖提供正式的課程。該託管領土中有七十二個福利中心，三百六十二個婦女社團，在家務及衛生各方面訓練婦女，積極從事提高鄉村的生活水準。它們同時向婦女提供了重要的表達意見途徑。在該領土全境婦女有與男人同樣的教育機會與政治權

利，而婦女地位的提高也在迅速進展之中。管理當局贊成下一個前往該領土的視察團會考慮與婦女或婦女團體舉行特別的交易，但認為這是應由視察團自行決定的問題。在同次會議中，理事會決定備悉該一來函。

一九、理事會待理的請願書(T/PET.8/25)是馬當地區 Mrs. Klara Brown 來的一份電報。她的請願書說她與她的丈夫正在法院中遭受迫害而無法獲得澳大利亞當局的保護，她請求援助。

二〇、管理當局對此請願書表示意見時說該領土的法院是每個人隨時均可前往申冤之地，法院執行職務是既不恐嚇又無偏私的。在 Mrs. Klara Brown 提出請願書一事中，管理當局未能發現究竟什麼是指的迫害，或迫害人為誰，或迫害人為那些人等，在對請願人的申訴有更多的了解之前，管理當局無法確定是否需要救濟，或需要何種救濟。

二一、在同次會議中，理事會決定備悉管理當局對此請願書表示的意見，並將此項意見通知請願人。

### C. 有關一般託管領土的請願書

二二、聖若宛國際聯盟行政秘書 Mrs. Lydia M. Halsey 於一九六九年五月十二日致託管理事會主席的函中提到 Miss Koheda Kari 的來函(T/COM.8/L.4)並說所有視察團至少需包括一位婦女。她相信理事會將會立刻注意此項請求。

二三、理事會於六月十九日第一三五四次會議中討論此一請願書並決定予以備悉。

## 第 肆 章 視察託管領土

聯合國一九七〇年太平洋  
島嶼託管領土視察團

二四、一九六九年六月十九日託管理事會第一三五四次會議決定於一九七〇年派遣視察團前往太平洋島嶼託管領土，並請澳大利亞、中國、法蘭西及大不列顛及北愛爾蘭聯合王國提出該團成員人選。

二五、理事會於六月十九日同次會議中通過決議案二一五二(三十六)訂出視察團的任務規定。在此決議案中，理事會指示視察團：(1) 儘詳調查太平洋島嶼託管領土趨向實現聯合國憲章第七十六條(五)項所訂目標採取的行動並提出報告，同時參照憲章有關條款及託管協定，計及有關託管理事會及大會決議案，包括一九六〇年十二月十四日大會決議案一五一四(十五)及一九六〇年十二月十五日決議案一五四一(十五)特別注意該領土的前途問題；(2) 參照託管理事會中舉行的討論及其通過的決議案，斟酌情形，對各方就領土行政常年報告書提出的問題，以及理事會所收到有關該領土的請願書，以往定期前往該領土的視察團報告書及管理當局對這些報告書所表示意見中提出的問題，加以注意；(3) 在不妨礙其根據理事會議事規則所採行動的情形下，接受請願書，並認爲有作特別調查之必要時，就地調查此種請願書。最後，理事會請該視察團在可行範圍內，儘速就其對太平洋島嶼託管領土的視察，向理事會提出一份載有其視察所得的報告書，附具自動提出的意見、結論與建議。理事會於同次會議中決定視察團成員之提名於有關四國政府提出時即告自動通過。

## 第 五 章

### 託管領土達成自治或獨立與各託管領土 實施准許殖民地國家及民族獨立宣言 的情形

#### A. 概論

二六、託管理事會於一九六九年六月十七日第一三五三次會議中，審議託管領土達成自治或獨立目標的問題。第三十六屆會審查太平洋島嶼及新幾內亞託管領土情況期間，理事會各理事始終特別注意為使該領土人民於可能最短期間享有自治或完全獨立而依其自由表達的意願將一切權力移交給他們的措施與步驟。理事會各理事的個別意見以及理事會的有關結論與建議，關於太平洋島嶼託管領土者，經載入提交安全理事會的報告書，關於新幾內亞者，載入本報告書第貳編。

二七、蘇維埃社會主義共和國聯邦代表於第一三五三次會議中說，分析託管領土情勢及請願人所提出的資料，可知管理當局、美國及澳大利亞，仍繼續忽視聯合國憲章與大會決議案一五一四(十五)以及若干其他涉及推動新幾內亞及太平洋島嶼人民邁向自治與獨立的大會決定的要求。管理當局忽視上述決議案的最顯著例證是它們甚至繼續拒絕確定該等領土人民獨立的大約日期。蘇聯代表團認為，託管理事會報告書應反映管理當局至今未能在其管理領土內創造必要條件，實現准許殖民地國家及人民獨立宣言及議程項目七所列其他決議案的事實。

二八、澳大利亞代表說在理事會辯論新幾內亞問題過

程中，澳大利亞代表團的基本目的是顯示於檢討年度內在新幾內亞託管領土中促使人民行使其自決權方面已作了什麼，打算作什麼以及作成了什麼。該代表團所提出的詳確報告書對此已顯示得非常清楚。而且該代表團之履踐其憲章義務是沒有疑問的。至於本項目下所列大會決議案，澳大利亞政府對大會的意見向予最密切的注意，而且對其所作任何建議均非常細心地加以考慮。在前此幾屆會議中，澳大利亞代表團曾對所列若干決議案加以評論，而在本屆會議中，身為澳大利亞代表的他和一位職位是議會部長級議員的特別顧問曾就決議案二四六五(二十三)特別加以評論。現存紀錄及理事會於本屆會所通過的新幾內亞報告書對澳大利亞政府的作為均有明白的展露。

二九. 美利堅合眾國代表簡單陳述美國政府關於大會決議案一五一四(十五)適用於太平洋島嶼託管領土的立場。美國政府認為該決議案的主要成分是可以適用於該託管領土的。美國堅決支持決議案一五一四(十五)中宣言的第二段，該段稱：“所有民族均有自決權，且憑此權利自由決定其政治地位，自由從事其經濟社會及文化發展”。美國正採取急切與持續的步驟，以鼓勵該領土向日漸自治的方向發展，俾使該領土人民對其政治前途有自由選擇。因此，美國認為其對太平洋島嶼託管領土的政策完全符合決議案一五一四(十五)的建議。不過，該決議案若干部份的措辭與太平洋島嶼託管領土的情勢並不切合，宣言第一段所提到的“異族奴役，統治與剝削”尤其如此。美國現在履行且將繼續履行其依聯合國憲章第七十六條所負的一切義務。

三〇. 討論終結時，理事會決定提請大會及安全理事會會員國注意有關此二領土所通過的結論及建議以及託管理

理事會理事國對該問題所發表的個別意見。

B. 與准許殖民地國家及民族獨立  
宣言實施情形特設委員會  
的合作

三一、一九六一年十二月二十七日大會決議案一六五四(十六)設置准許殖民地國家及民族獨立宣言實施情形特設委員會，請託管理理事會協助特設委員會的工作。依照此項請求，理事會在其第一三五三次會議作成一項決定之後，主席函告特設委員會主席，理事會於第三十六屆會業已審查太平洋島嶼及新幾內亞託管領土的情況，同時理事會的結論與建議，以及僅代表理事會理事個人看法的意見，均經載入提交安全理事會的關於太平洋島嶼託管領土的報告書以及提交大會的關於新幾內亞的報告書。他也表示願意與特設委員會主席討論特設委員會或須從託管理理事會得到的任何其他協助。

C. 關於巴布亞及新幾內亞託管領土問題的  
大會決議案

三二、大會於一九六八年十二月十八日有關巴布亞及新幾內亞託管領土的決議案二四二七(二十三)中，除其他各點外，對管理國尚未完全實施決議案一五一四(十五)及關於巴布亞與新幾內亞託管領土其他有關決議案的規定一事，表示遺憾，促請管理國完全實施決議案一五一四(十五)，並為此目的，特別採取下列措施：(a)依照領土人民自由表達的願望，訂定早日自決及獨立的日期；及(b)在聯合國監督之下根據成人普選

原則舉行自由選舉俾將實際權力移交領土人民的代表。大會又請管理國就關於此事所採取的行動向託管理事會及准許殖民地國家及民族獨立宣言實施情形特設委員會具報。

三三、理事會審查管理當局自一九六七年七月一日至一九六八年六月三十日期間常年報告書(T/1692 and Add. 1)時討論了此一決議案。理事會第一三五三次會議決定提請大會注意其就此問題採取的行動以及辯論期間發表的意見。理事會於其第三十六屆會中所作有關新幾內亞的結論與建議見本報告書第貳編。

## 第 陸 章

### 託管理事會審議的其他問題

#### A. 會員國為託管領土居民所提供的 求學及訓練便利

三四、一九五二年一月十八日大會決議案五五七(六)創立了聯合國託管領土居民獎學金方案。依據託管理事會核定的方案管理辦法，秘書長須向理事會每年至少一次提出載有方案一切有關細節的報告書。

三五、提交理事會第三十六屆會的秘書長報告書(T/1696)是第十八次常年報告書，所涉時期為一九六八年六月一日至一九六九年五月三十一日。該報告書載有聯合國十個會員國所提供獎學金及訓練設備的使用情形。根據秘書長所得情報，檢討期間內這兩個僅餘的託管領土中無人申請這些國家所提供的獎學金。

三六、理事會於一九六九年六月六日第一三四七次會議中審議了託管領土居民獎學金方案報告書。澳大利亞代表說教育政策的大目標是使該領土在教育設施上自給自足。中等及高等教育的課程係仿照澳大利亞及其他英語國家的經驗。願意出國留學的新幾內亞人自然選擇提供英語教學及所提供的課程與訓練與其已學的類型及其正式訓練結束後他們願意從事的活動類型更為相符的國家。理事會於同次會議中決定備悉秘書長報告書(T/1696)。

B. 在各託管領土內傳播關於聯合國及  
國際託管制度的情報

三七、秘書長依據一九四八年七月八日託管理事會決議案三十六(三)及一九五三年十二月九日大會決議案七五四(八)的規定,就其會同管理當局訂定的在各託管領土內散發聯合國正式紀錄及傳播聯合國及國際託管制度目的與活動的情報的辦法,向理事會第三十六屆會提出常年報告書(T/1695)。

三八、敘述一九六八年六月一日至一九六九年五月三十一日時期的報告書,開列了各種題目的出版物總數,以聯合國為主題的電影及無線電廣播節目,大會主席及秘書長錄音的聯合國日及人權日文告,以及託管理事會主席的聯合國日文告與新影片。

三九、對於在各託管領土分發有關大會、託管理事會及准許殖民地國家及民族獨立宣言實施情形特設委員會工作的出版物及新聞稿,尤予特別注意。

四〇、報告書同時載有對一九六八年聯合國派赴新幾內亞視察團<sup>21</sup>所提於摩斯比港聯合國新聞處委派一名專任巡迴官員之建議的討論經過。此外,它並陳述了如果要作此任命,其所需常年費用的估計。

四一、託管理事會於一九六九年六月十日第一三五〇次會議討論了這件報告書。澳大利亞代表提及新幾內亞託管領土常年報告書(T/1692),內稱管理當局學校所提供的社會課程能使學童獲得聯合國及國際託管制度的知識。載有

---

<sup>21</sup> 關於視察團報告書,可參閱託管理事會正式紀錄,第三十五屆會,補編第二號。

關於聯合國及各專門機關詳明資料的教科書已予分發聯合國講本一書也在土著學校高年級各班中予以使用。聯合國當前的活動均由廣播與報紙加以傳播，而聯合國所定節日也經適當地加以遵守。聯合國所製作的影片，小冊及其他新聞資料均經向學校分發。新聞及推廣事務局在摩斯比港與聯合國新聞處密切合作，除了在翻譯、印刷及分發聯合國資料方面給予實際的協助以外，本身也出版有關聯合國的資料。理事會於討論本項目終結時，決定備悉秘書長報告書。

### c. 託管理事會會議紀錄

四二. 根據託管理事會於以前一屆會中所作的請求，秘書處草擬了一項節略，載明會議紀錄若干待擇編製方式所牽涉的經費及其他方面。會議委員會主席於一九六八年四月十五日來函<sup>31</sup>乙件，告以該委員會建議促請託管理事會對速記紀錄之繼續需要重加檢討，理事會於討論該函後始作此請求。

四三. 秘書處的節略載有下列三種待擇方式的費用估計：維持現有的安排，即供給簡要紀錄暫定本與最後印本，速記紀錄則僅備暫定本，每次會議需一，七八〇美元，供給速記紀錄暫定本與最後印本，每次會議需二，一〇〇美元，僅供給速記紀錄暫定本，必要時發出更正，每次會議需一，三二〇美元。

---

<sup>31</sup> T/1681。本文件全文參閱託管理事會正式紀錄，第三十五屆會，第一三三二次會議第七段。

四四、理事會於五月二十九日至六月四日的第一三四二次，一三四四次及一三四六次會議中討論會議紀錄問題。理事會於第一三四六次會議中決定其會議紀錄將僅包括暫定本的速記紀錄，於各代表團提出實體訂正時再發適當更正。

## 第貳編 新幾內亞託管領土現狀

### A. 總論

#### 概況及託管理事會的建議

##### 土地與人民

四五、新幾內亞託管領土面積約九萬二千一百六十方哩，包括巴布亞邊界以北，子午線一〇一經度以東部份的新幾內亞島，俾斯麥群島的各島，其中以新不列顛、新愛爾蘭及馬奴斯等島為最大，以及所羅門群島的最北兩島，即布卡及布干維爾。管理當局在其目前檢討期間的報告書中(T/1692)說，本年度西塞匹克區一百五十方哩土地解除禁制，故管理當局控制的地區擴大，使該領土中禁制地區減為六百七十方哩。禁制地區是迄今未受管理當局完全控制的區域。

四六、在行政中，該領土現分為十二個區域：五個島區（西新不列顛、東不列顛、新愛爾蘭、布干維爾及馬奴斯）及在新幾內亞大陸上的七個區域（摩羅貝、馬當、西部高原、東部高原、清布、西塞匹克及東塞匹克）。

四七、一九六八年六月三十日，土著人口包括點查人口一、六七一、九四三人及估計人口五、三一一人。一九六六年六月舉行戶口普查時，非土著人口共計二〇、二六五人。

四八、託管理事會在第三十五屆會中備悉上年度達成的進展，即新議會選舉業已順利完成，憲政發展特別委員會的建議已經實施。這些措施的實施並不代表最終目的的達成，而是不斷增加新幾內亞人處理本國事務責任的過程中的一

個重要步驟。理事會知道進一步的進展必須與人民的意願相符，但是重申管理當局有責任去使人民多參加他們的政治機構並且加深他們對於事關其政治前途的各項問題的興趣。理事會同樣地感覺到一九六八年新幾內亞視察團所表示的關懷，即在巴布亞及新幾內亞迄今尚無顯著的國家意識。理事會雖然承認這種國家意識最終決定於人民本身的态度，但是認為地方政府議會及議會在發展民族感情方面可發生重大作用。因此，理事會認可視察團的建議：(a)應該繼續努力議定一面國旗、一個國歌以及兩個領土的一個單一名字；及(b)應該力促議會與管理當局立即採行利用一切媒介推進積極建設性的民衆教育方案以求在人民心中灌輸一種國家意識。

四九、管理當局代表在託管理事會第三十六屆會中說上年視察團曾表示它備悉該領土迄今尚無顯著的國家意識，深為關注並說明這樣的一項發展必須克服許多——地形、種族、語言及文化方面的——障礙。數千年來以村落單位為基礎的一個社會與經濟典型此刻才開始改變。管理當局最重要目標之一即為培養國家統一的意識。本屆議會在去年開幕時議長曾強調說領土各民族有團結的必要。一九六八年十一月議會曾通過一項關於宣告巴布亞及新幾內亞實行國家統一至屬必要的動議。一九六八年十一月議會中有人提出第二個動議要求指派一個國家統一特別委員會應就該領土採取一個單一名字、一個國歌、一面國旗及一個國徽的形式等問題提具報告。關於這個動議的辯論將於議會一九六九年六月復會時繼續進行。

五〇、理事會於第三十六屆會中通過下列各項結論與建議：

理事會雖了解所涉各個問題，但必須重申其在第三十五

屆會所表示對巴布亞及新幾內亞迄今尚未有顯著的國家意識的關注。議會對於這個問題已發生積極興趣，理事會引為快慰。理事會繼續希望該兩領土即將採取一個單一名字，一首國歌和一面國旗。理事會亦堅決支持議會所提的一項請求，即管理當局應利用一切機會來告訴人民整合為一個國家的利益。

### 託管理事會個別理事的意見

五一、法蘭西代表說這一年內新幾內亞的情況似乎又有積極發展。管理當局曾認真努力，在顧及有關居民自由表達的意旨的前提下，促進該領土居民的政治、經濟及社會進步以及他們趨向有自治與獨立能力的逐漸演變。他的代表團知道管理當局明瞭它的責任並且它正在促進一個國家統一意識的發展這種意識在這樣分裂的一處領土內仍極薄弱，且管理當局正作各種努力來告訴居民，並首先告訴他們的代表，他們所能選擇的各項辦法。

五二、美利堅合眾國代表說他的代表團認為顯然澳大利亞不僅繼續對新幾內亞及其人民履行其義務與責任，足資矜式並且它曾以管理當局的地位在各方面採用具體與重大的步驟來實施理事會與視察團過去所作建議。然而他的代表團對於該領土續有需要發展其國家意識，該區並有需要及在其行使自決權以前達成進步各點，表示關注。他的代表團確知所涉歷史與地理問題並悉管理當局正在繼續努力以求解決，引為欣慰。它特別有興趣並認為滿意的是議會此刻對於這個問題所表示的關注。他的代表團希望理事會下一屆會時這方面將有更多的進展。

五三、中國代表說他的代表團從常年報告書及所作陳

述中獲悉該領土於檢計期間內在履行憲章所載基本目標方面續有進展。他的代表團對於巴布亞及新幾內亞人民的成就表示慶賀並希望他們在達成自決或獨立的最後目標方面繼續進展。它亦要向管理當局履行其在憲章及託管協定下義務的始終不懈及不斷加强的努力表示嘉許。

五四、大不列顛及北愛爾蘭聯合王國代表說該領土的發展證明了該託管領土實行自治的程序所必須依賴的健全基礎業已奠定了。他說他的代表團對澳大利亞在新幾內亞所作貢獻曾予熱烈嘉許。在他的代表團看來，管理當局業已充份證明了它決心繼續該項動向。同時他認為沒有人不同意完成自決程序的日期與形式必須由該領土民選代表來決定的意見。這樣將與憲章第七十六條的規定完全相符，該條強調人民自由表達的願望為達成憲章所載目標的主要因素。

五五、蘇維埃社會主義共和國聯邦代表說提供理事會審議的報告書以及關於該領土的所有其他情報均證明了管理當局仍未採取必要措施來實施該領土託管協定，一九六〇年十二月十四日決議案一五一四(十五)及大會其他決定以及聯合國憲章所載的義務。該託管領土的情勢在實體上仍無改變。正如過去一樣，大家正確地感覺到訝異，因管理當局儘管在其報告書第二十三頁上載有表面上使人安心的陳述其實它不曾或者說祇在極小範圍內——真實地促進託管領土的自治機構的成立及擴大其職權範圍。

五六、蘇聯代表又說土著居民在政治、社會及經濟方面的不良情形又因該託管領土的繼續軍事化而每況愈下。根據文件A/AC.109/L.496的報導，自從一九六五年以來澳大利亞在該領土內實施三年軍事建築方案，其費用為四千萬澳元。

五七、他又說常年報告書中各項事實及其他資料證明

了管理當局似乎決定採取無定期延緩給巴布亞及新幾內亞人民獨立藉以在事實上併吞該託管領土並使該領土變成澳大利亞的經濟附庸及軍事據點的一個政策。

五八、管理當局特派代表曾向託管理事會各位理事保證他們所說的一切將由管理當局縝密研究。他說管理當局不斷檢討其本身政策與方案，並一向希望能從有見識的批評、新的意見及其他領土與國家的經驗方面獲益。澳大利亞代表團與理事會在新幾內亞的大目標方面並無異議，該項大目標即為自決。特派代表說多數理事均已適當注意管理當局如何設法來達成該項目標並贊成它的一般方法。

五九、管理當局代表說管理當局在該領土所做一切工作的目標即為由土著居民來行使自決權。但是一個行使自決的民族遇有必要時必須有自行保衛的力量。目前的自衛組織是很小的，而他認為任何以常識判斷問題的人都會覺得如果管理當局未為該領土在這個畢竟甚不安定的世界中的當前防衛安作安排，如果它在該領土現在的託管地位結束時未為一個巴布亞及新幾內亞國家保衛力量的構成組織與發展作安排的話，管理當局實未真正盡它在憲章及託管協定下的責任。

六〇、他又說在憲章及託管協定下管理當局有為該託管領土的防衛作安排的義務。該領土的議會，或任何其他民選機關或任何私人集團均有絕對自由來討論如何履行該項義務的方法。

## B. 政治進展

### 概況及託管理事會的建議

#### 發展代議行政及立法機關並擴大其權力

##### 中央政府機關

六一. 這個託管領土與毗鄰的巴布亞領土係根據一九四九至一九六八年巴布亞及新幾內亞法合併管理。由國外領土部部長執行的該法規定由總督任命行政長官一人代表管理當局主持該領土政府。

六二. 根據對該法的一九六八年修正案的規定,行政長官會議由行政長官執行會議替代之。該執行會議由行政長官,經行政長官提名並經海外領土部長指派的議會官方議員三人,議會中擔任部長職位的議員七人及額外無部長職位的會議民選議員一人組成之。

六三. 執行會議的任務經該法規定為就行政長官依法須向執行會議徵詢意見的事件或經其自動提交執行會議的任何事件向行政長官提供意見。行政長官不一定要依照執行會議的意見行事,但是行政長官對於依法應由或得由其在執行會議中採取行動的事件,如未遵照執行會議的意見行事,則行政長官必須向議會提出理由,時間不得遲於下次議會開會的第二天。在預算政策與設計事務上,執行會議負有在該領土內向行政長官提供意見的最後責任。

六四. 根據刻在檢討中的常年報告書(T/1962),除行政長官代表澳大利亞政府管理該領土的任務與責任外,執行會

議應為該領土政府執行部門的主要決策機關。

六五、管理當局特派代表告訴託管理事會第三十六屆會說行政長官執行會議的設置預期對於該領土政策的發展以及主要行政決定的作成將佔一不斷加強的重要地位。除目前規定行政長官必須請求執行會議提供意見的法令規定外，提交執行會議諮商之事件的範圍與重要不論過去與目前均在繼續與逐漸擴大中。一九六八年七月至一九六九年三月期間執行會議開會不下二十九次，行政長官曾與該執行會議維持最密切的聯繫。執行會議曾在東部高原哥羅卡地方舉行一次會議具體表示政府是一個國家機關，在其他區域中心舉行會議的辦法亦正在考慮中。

六六、對巴布亞及新幾內亞法的一九六八年修正案又規定指派部長職位議員七人及助理部長職位議員多至十人，均從議會民選議員中選派。部長職位議員人選由國外領土部部長從議會提名委員會與行政長官舉行磋商後提出並經議會核准的一個名單（人數與職位的數額等）中指派之。部長職位議員與各部門首長負責各該部全盤工作及制定政策提案，包括經費支出提案在內。在議會中，部長職位的議員代表各該部門。助理部長職位的議員代表與各部門首長就各部門責任中特殊部份協同工作，並執行部長性質的任務。

六七、根據刻在檢討中的常年報告書，部長職位議員七人業經派定，分別負責下列各部門：貿易與工業，公用事業，教育，郵政與電報，農業，畜牧與漁業，公共衛生與勞工。助理部長職位議員八人亦經派定，分別負責下列各部門：土地，勘測與礦產，國庫，情報與推廣服務，森林，技術教育與訓練，地方政府，合作與鄉村發展。

六八、部長職位議員兼特派代表特別顧問 Mr. Matthias

Toliman在託管理事會第三十六屆會中說部長職位議員的工作給他們所需要的政府工作與行政的經驗，他們在負擔其他責任以前必須有這種經驗。他們認為他們在行政工作中行使重要的執行權力。除他們本身掌管部門的責任外，他們參加行政長官執行會議中關於該領土政府許多重要問題的討論。這樣他們就能告訴行政長官中議會中議員想些什麼和巴布亞及新幾內亞各部份人民說些什麼。他們知道巴布亞及新幾內亞人民要求些什麼和什麼是他們認為應居優先的問題。

六九、為主要立法機關的議會已於一九六四年成立。該議會由民選議員五十四人及指派官方議員十人組成。根據對巴布亞及新幾內亞法的一九六六年修正案——該法規定議會的新組成——並在一九六八年二月至三月舉行選舉以後，該議會目前共有議員九十四人，包括民選議員八十四人及官方議員十人。

七〇、該領土每四年根據普及成人選舉制度和一個共同名冊舉行普選一次。巴布亞及新幾內亞領土分為六十九個公開及十五個區域選區。四十八個公開選區是完全在新幾內亞託管領土內，三個公開選區係部份在該領土內。每一選民得同時在他所登記的公開及區域選區內投票。在區域選區內報名的候選人必須備具最低的教育資格。

七一、在檢討中的一年內，首屆議會曾兩次集會：一九六七年八月二十八日至九月八日及十一月十三日至二十一日。一九六八年舉行選舉後，二屆議會產生，該議會於一九六八年六月四日至十八日開首次集會。

七二、議會有權為該領土的和平、秩序及良好行政制定法律，但是巴布亞及新幾內亞法規定任何法令在未經行政長

官認可前，或在該法所規定的某種情形下未經總督認可前，不發生效力。

七三、特派代表在託管理事會第三十六屆會通知理事會自從一九六七年七月一日起到目前止議會所通過的一四八項法案全部的經正式認可。祇有一項法案，關於公用事業實行仲裁辦法的議員私人法案，未經認可。該法案經議會本身於一九六九年三月撤銷，由議會在同一屆會中通過一項關於公用事業實行和解及仲裁辦法的法令予以替代。議會於一九六九年三月舉行的屆會中所通過的十三項法案尚在審議中。

七四、在檢討中的一年內議會中設有九個委員會。其中有預算委員會，由無部長職位的民選議員五人組成之。根據管理當局所說，預算委員會為議會與行政當局間並透過它與管理當局間的聯繫。

七五、特派代表在託管理事會第三十六屆會中說預算委員會曾就預算的種類及其內容問題向行政當局提具意見。部長職位議員與各該部門公務制度的首長協同編訂各該部門的預算提案，然後由行政長官執行委員會審議整個的預算。再由行政當局擬訂必要的立法，向議會提出。議會就預算的立法舉行辯論，並予以核准使其成為法律。此外，議會又有一政府帳目委員會，該委員會隨時審核政府的帳目。

七六、託管理事會在第三十五屆會中憶及前各屆會中各方對於議會的構成所表示的意見並鑒於一九六八年該領土視察團的意見，欣悉二屆議會的選舉組織完善以保證可能最多人民參加選舉係依照成人普選制及共同選民名冊辦法舉行，且在民選議員中土著議員佔絕對多數。理事會曾備悉視察團所表示的特惠選舉制可能為適當的制度的意見。它

曾促請有權更改選舉制度的管理當局及議會注意視察團所提關於更改制度的意見。

七七. 理事會鑒於過去各屆會中各方所表示關於憲政發展中下一步驟應為填補完全代議議會與完全負責政府間的欠缺的一項意見,欣悉憲政發展特別委員會所建議關於領土政府決策與執行機關方面的改革均以該項意見為目標並均已充份實施。特別委員會的建議業已促成了行政長官執行委員會的建立及七位部長職位議員與八位助理部長職位議員的指派。這些措施係屬過渡性質,兩年以後必須再予檢討。理事會同意視察團所表示的希望該領土在達成完全部長負責制方面將有進一步的進展,並備悉各方預期新議會將重新召集憲政發展特別委員會以便隨時檢討憲政及政治改變。關於這一點,它贊同視察團的建議,即議會應就政府機構的各種可擇形式作一縝密與廣泛研究,並在作最後決定前應使議會及人民獲悉各種可能。理事會亦贊同一九六八年視察團所作關於應為此目的向議會提供專家協助的意見。

七八. 理事會曾備悉特派代表關於特別委員會曾拒絕一個分裂預算提案,以及行政長官執行委員會負有向行政長官提供有關預算政策及計劃意見的最後責任的陳述。理事會同意視察團所提關於必須立即尋求某種辦法來使議會負有真正財政責任的意見。因此,它贊同視察團所作建議,即議會應有劃撥每一區域地方政府會議補助費之權。

七九. 根據刻在檢討中的常年報告書(T/1692),各項新憲政措施以及部長職位及助理部長職位議員制度均經管理當局不斷予以審議,巴布亞及新幾內亞多數人民經過議會中民選代表所提議的其他改變亦將由管理當局予以考慮。

八〇. 特派代表於託管理事會第三十六屆會中通知理

事會，一九六八年十一月議會曾請求行政當局指派一調查委員會研究巴布亞及新幾內亞選舉制度及其到目前為止的實施情形。該委員會已於一九六九年五月二日成立。其任務規定包括下列各項：審議選舉法各項規定的實施情形，特別是編製共同選民名冊的方法，選民年齡，缺席投票及選舉制度等問題，該委員會曾受命就現行法律及慣例的改變問題作成建議，必須於一九七〇年一月或行政長官同意之較後日期以前向行政當局具報。

八一、特派代表又曾通知理事會在議會議長及前任公務制度專員舉行會商後曾設置一議會研究及資料服務處。該服務處的主要任務將為就立法及其他問題提供公平意見。該服務處將為議員提供立法參考及研究服務的中心。

八二、特派代表又說實施特別委員會所建議的憲政改革代表該領土內一項重要的政治進展。正如理事會在去年所獲悉，管理當局認為這些目前的憲政安排均屬過渡性質，並將予檢討。當然議會正在縝密注意該新制度的實施情形。一九六九年三月，曾任澳大利亞派赴聯合國第二十三屆會代表團顧問的Mr. Paulus Arek曾在議會中提出一個動議，要求指派一個特別委員會審議擬訂並提出一套憲政提案作為該領土未來憲政發展南針的方法，並草擬提案以供審議。議會將於一九六九年六月審議該動議。

八三、理事會於第三十六屆會中通過下列結論與建議：理事會備悉新憲政措施第一年工作經驗，這些措施的實施在理事會第三十五屆會中曾被述為趨向完全部長負責制的一個步驟。雖然屬於過渡性質，這個新制度似乎進展良好，並為議會上諸議員提供有價值的經驗。

理事會又悉議會中有一項關於設置一特別委員會俾草

擬進一步憲政發展的提案的動的動議。理事會表示它希望議會議員將充份審查該領土現行的憲政措施並研究各種可擇政府形式。理事會又希望議會在履行該項任務時將獲得它所需要的一切協助。

理事會又希望管理當局將繼續擴大政府各機關中土著人民的參加。

理事會憶及各方在第三十五屆會中所發表的意見，備悉各位部長職位議員已獲逐漸增加之責任及他們正在積極推進工作，與文官制度下各部門首長合作制定政策並監督各該部門的工作。理事會備悉特別顧問主管教育事宜部長職位議員 Mr. Toliman 對於部長職位議員制度所作良好的評價。理事會繼續相信給巴布亞及新幾內亞人民責任的程度必須提高。

理事會備悉新幾內亞人佔多數的行政長官執行委員會負有逐漸增加之責任，引為欣慰。理事會希望管理當局將繼續實施其擴大執行委員會責任及其決策權力的政策。

託管理事會備悉行政長官執行委員會及議會在擬訂與核准預算方面所擔負之任務。然而理事會繼續相信必須儘速採取進一步措施來擴大議會之真正財政責任。

理事會欣悉管理當局為響應議會之申請曾設置一調查委員會研究巴布亞及新幾內亞之選舉制度，並相信該委員會將考慮上次視察團所提如何改良一個公平與有效選舉制度之方法的建議。

### 政治教育

八四、管理當局在其常年報告書(T/1692)說政治教育在一九六八年二月至三月舉行之選舉前後曾予推進。管理

當局正在繼續實施其決定何者為發展該領土人民政治教育最適當的方法的計劃。

八五、託管理事會在第三十五屆會中曾贊同一九六八年視察團所表示的國外旅行為政治教育中一個重要方面的意見，並同意關於利用一切機會使政治領袖能訪問其他國家，尤其是那些在發展中的國家的一項建議。

八六、特派代表通知託管理事會第三十六屆會，一九六九年年初曾開始實施一個新的政治教育方案，並將繼續到一九七二年舉行的議會選舉以前幾個月的期間。該方案旨在提供關於民主政府的原則與結構的知識。它包括時事的研究及政治機關的實際應用，旨在促進人民對於民主原則的瞭解，俾使他們能提出較佳的意見與判斷。該方案正在鄉村與小社區中實施，並將特別集中於地方政府議會，婦女俱樂部，青年集團與學校學生團體等。政治教育廣播以英語，莫託，混雜英語及若干種方言進行，並有關於政治問題的特別出版物已為教師，高年級學生，地方議會代表及各種團體領袖等所採用。

八七、特派代表又通知理事會管理當局繼續注意土著人民，特別是在政府內擔任積極工作者，出國旅行的政治教育重要方面。例如議會中巴布亞及新幾內亞議員十二人曾於一九六八年十月赴澳大利亞作政治教育旅行，其他巴布亞及新幾內亞人三名曾出席在如美阿舉行的南太平洋委員會會議，議會議員兩人曾訪問幾個非洲國家，主管公共衛生事務部長職位議員曾出席馬尼刺舉行的世界衛生組織東南亞區域醫務會議，主管貿易及工業事務部長職位議員則曾參加在斐濟舉行的第八屆常年觀光事業會議。

八八、理事會在第三十六屆會中通過下列結論及建議：  
理事會贊許管理當局遵照理事會建議設置一政治教育

綜合方案以實施並補充一九六八年選舉前所推進方案的行動。理事會對於管理當局在過去一年內所推進的該領土民選代表及官員出國旅行擴大方案表示欣慰。理事會希望政治教育方案各方面工作將予繼續並擴大並對於促進民衆對民主政治程序的了解及發展一種國家統一意識方面能發生有益影響。

### 政黨

八九、託管理事會第三十五屆會曾憶及其在第三十四屆會表示希望能組織若干代表性政黨來在一九六八年選舉中競選，並備悉有兩個政黨曾參加競選並在議會中佔有議席。理事會曾表示希望這些政黨與其他政黨將有全領土性的擴大與發展，俾有助於政治團結及國家意識的增強。

九〇、一九六八年選舉時存在的政黨計有：巴布亞及新幾內亞聯合黨(PANGU)，基督民主黨，領土國家黨，全民黨，新幾內亞農業改革黨及國民進步黨。

九一、特派代表通知託管理事會第三十六屆會稱除巴新聯黨外這些政黨自從一九六八年選舉以來未見十分活躍。它們似乎極少有正式組織並在目前的階段中黨員人數甚少。特派代表提到一九六八年視察團曾強調新幾內亞的政黨尚在初期發展階段未具基層組織或有組織的政黨活動。視察團曾報告它在許多公開會議中曾感覺到許多新幾內亞人對於政黨的整個意見尚具反對態度。

九二、議會中多數議員均未具正式黨籍。擁有議員十一人的巴新聯黨為議會中的最大黨，對於若干問題頗為活躍。它的黨綱包括實行地方自治促成最後的獨立及真立一個國名，一個國家及一個民族。有不屬任何政黨的議員六十餘名

在議會開會時經常聚會討論有共同興趣的事。

九三、自從一九六八年十月島區有三個新的小政治集團成立：美拉尼西亞獨立陣線該陣線旨在促成島區的政治與經濟獨立，聯合紐吉尼政黨該黨強調該領土的統一，及聯合島區政治協會該協會旨在促成國家統一並在一個巴布亞及新幾內亞聯邦內成立一個新的自治區域邦，包括新幾內亞島，實行總統制。

九四、管理當局代表於理事會第三十六屆會中說大部份輿論贊成維持該領土為一個單位，而這是管理當局的絕對的主要目標。事實上，所有目前發展方案均堅持該領土各主要區域的經濟社會及政治方面的合併。

九五、理事會於第三十六屆會中通過下列結論與建議。理事會對於去年活躍的若干政黨中祇有一個政黨在此後數月內繼續有顯著的活動表示關切。理事會雖了解對於政黨的基本需要及支持必須來自該領土人民，但是它繼續相信各個政黨在促進政治教育及發展國家統一方面可起重要的作用，以及在民主政府方面將擔任重要的工作。

### 司法

九六、在領土內執行司法的法院如下：巴布亞及新幾內亞領土最高法院，區法院，地方法院及兒童法院。

九七、依一九四九年至一九六六年巴布亞及新幾內亞法設置的最高法院為領土內最高司法當局。一九四九年至一九五八年最高法院規章給該法院在刑事及民事方面無限管轄權。對於下級法院的判決及地權委員會的決定（只限於有關法律的問題）表示不服者得向最高法院上訴。澳大利亞高等法院在符合所規定的條件下有權受理對最高法院的判

決、宣告、命令及所定處罰表示不服的上訴，並作裁判。

九八、託管理事會第三十五屆會備悉管理當局特派代表的陳述稱訓練巴布亞及新幾內亞人有資格擔任推事職位的方案已發展至每年預期能造就新推事十名的程度。理事會同意視察團所表示的希望，即盼望受過優良訓練的職業推事可以替代目前代行司法職務的公務員。

九九、管理當局在檢討期間的報告書(T/1692)中說它正在繼續推行將司法轉交土著人民辦理並將該項職務從區域行政部門劃歸法律部門的政策。一九六六年行政學院中曾設置地方推事訓練班。計已指派土著推事十名及土著助理推事十三名。特派代表在託管理事會第三十六屆會中稱在有足額曾受訓練並有經驗的推事時，代行司法職務的公務員就可免除擔任推事的職務。

### 地方政府議會

一〇〇、託管理事會在第三十五屆會時欣悉在過去一年內成立八個新議會以後，有地方政府議會的地區此刻已擴展到包括居民約百分之八十的程度。它同意視察團所表示的希望，即管理當局完成地方政府議會網的努力不久即可發生效果。它曾贊同視察團關於這些議會，特別是那些有較多經驗的議會，此時應獲較大自治權力的意見。關於這一點，理事會備悉特派代表所作的一項陳述，即地方政府議會的活動範圍繼續擴大，可從其常年公務開支自一九六七年六月底的總額一百六十萬澳元增至一九六九年六月三十日年度的二百五十萬澳元一事中反映出來。理事會欣悉最近曾成立一地方政府協會。這個步驟是依照管理當局要減少地方政府會議對行政當局的依賴以發揮它們自己的主動的政策而採

取的。理事會希望能獲得關於該協會的其他報告，並希望它的工作能發生效力。這個步驟與視察團所作關於地方政府議會應定期舉行領土大會的建議相符。

一〇一、一九六七年六月計設有八十六個地方議會，代表一,二五六,〇〇〇人，上一年則僅有七十八個議會，代表一,〇七九,四一九人。在檢討中的一年內，有七個新議會宣告成立，其他十一個的邊界業經擴大，俾包括更多的鄉村與市鎮，另外六個議會則合併為三個議會。由於這些改變的結果，一九六八年六月議會數額為九〇個，代表一,三五五,〇一三人。在這九〇個議會中，有七十三個是多種族的。

一〇二、管理當局在刻在檢討中的報告書(T/1692)內說成立這些議會所根據的地方政府法令規定它們所享受的自治權力的程度不亞於或超出世界其他地區地方政府議會所享受者。一個議會在其區域內行使廣大的權力並執行範圍廣泛的任務。這些權力與任務僅受該議會籌措經費及供給管理人才能力的限制。這些議會不斷受到鼓勵來更充份參加地方事務的管理與接受較大的自治權力。管理當局的政策為鼓勵各個議會儘可能管理其本身的行政事務，視其能否獲得並訓練適當執行人員以應其需要而定。當各個議會提出請求行政方面的意見及協助時，它們總是得到的。自從一九六六年以來，議會代表曾舉行常年領土大會，並於一九六六年大會中決定成立一地方政府協會，作為代表巴布亞及新幾內亞一切議會利益的一個獨立組織。該協會的成立大會已於一九六八年四月舉行，並已通過憲法。

一〇三、特派代表於託管理事會第三十六屆會中說預期各地方政府議會於一九六八至一九六九年度內將開支三百萬澳元。各地方政府議會當地籌措收入的比例為百分之

六十。其餘部份則由行政當局以津貼與補助方式給予之。

一〇四、特派代表又說一九六八年成立的地方政府協會促使人民了解他們是整個國家的一部份，具有全國性與地方性的問題與需要。該協會的成立顯示了行政當局採取鼓勵地方政府議會採取更獨立的行動與減少對行政當局資源依賴的政策。該協會的成立旨在照顧地方政府議會的利益，在被請時提供意見，並促進全領土地方政府的有效推進工作。該協會每年開會一次，而其執行委員會自從成立以來曾舉行四次會議。

### 區及鎮諮議會

一〇五、領土內的十二區每區有一個區諮議會。每個諮議會由任諮議會主席的區專員及由行政長官任命的諮議員組成。每個諮議會中都是土著諮議員佔多數。

一〇六、鎮諮議會為非法定機關，它的設置是為就影響各鎮的事項而不在地方政府議會所轄範圍內者向行政當局提供意見。新幾內亞領土內現有九個鎮諮議會。鎮諮議會由行政長官任命任期兩年的平民與政府官員組成，其主席每年由諮議員互選之。所有鎮諮議會內均有新幾內亞籍諮議員。

一〇七、託管理事會在第三十五屆會中備悉特派代表的一項陳述，即地方政府議會繼續擴大包括市鎮區域現在地方政府會議所及的較廣地區中包括四十七個鎮及其他主要中心。關於人口集中的各主要中心，理事會與視察團同樣地讚許管理當局的提議，即在較大市鎮開始建立市政府，以指派市鎮事務管理專員為組成市鎮議會的過渡辦法。理事會也希望以逐步組成選舉產生的市鎮議會替代現有的鎮諮議會一事不致

拖延太久。

一〇八、關於區諮議會，理事會表示根據一九六五年及一九六八年視察團的觀察在地方政府議會與議會之間階層，領土裡根本沒有真正的代議機關。理事會看出改變現有中級階層機構可能有的各種不利情形，而與視察團一樣也建議：(a) 區專員在採取某些影響區域行政各部門的決定必須徵詢區諮議會的意見，同時區諮議會也應採取主動向區專員提出提議；(b) 區諮議會應改組，規定包括由區內地方政府議會所提名的諮議員，並至少也包括指派的議會當地議員一人及依照對區內進展有貢獻而選派的兩名或三名諮議員。理事會相信應設法更為明確地規定這些改組後的機關的權力。

一〇九、刻在檢討中的常年報告書(T/1692)稱管理當局為領土較大市鎮設置市議會政策的一部份即為收集有關事實及統計資料據以估計這些議會可能獲得的地方收入來源，並規定領土中央及地方政府與市政機關間將建立的明確關係。

一一〇、領土行政長官依照區專員的意見指派區諮議會諮議員。諮議員任期通常為兩年。議會民選議員得被派為其所居住之區諮議會諮議員，倘若有懸缺的話。非區諮議會諮議員的議會議員得出席並參加關於諮議會所轄而為他們選區部份的會議程序。

一一一、該報告書又稱區專員關於影響區發展的事宜必須諮詢區諮議會的意見，尤須將區工作方案在提交總部以前提出於區諮議會。諮議員得提出區諮議會會議討論項目，請求列入議程。

一一二、關於人口集中的各主要中心建立市政府事，特派代表通知託管理事會第三十六屆會稱管理當局正在積極

促進一九六八年視察團及託管理事會所建議的目標，但並無新發展足向理事會報告。關於民選區機關問題，管理當局覺得較迫切的需要為加強地方政府議會，並鼓勵它們擔負較大責任，並在同時促進國家統一的意識。

一一三、理事會在第三十六屆會中通過下列結論與建議：

理事會備悉管理當局繼續採取加強地方政府制度並增加地方政府議會獨立性質及擴大其責任的政策。理事會欣悉地方政府議會開支已自一九六八年六月三十日結束年度的二百二十萬澳元增至本年度的三百萬澳元以上。理事會亦贊成著重於儘量以地方收入應付地方支出並以地方財源及努力須與管理當局補助對等的辦法。在理事會看來，這種對自助的強調將可大增地方政府議會在促進領土人民政治教育及發展自賴精神方面的價值。

理事會又備悉領土人民百分之二十仍無地方政府議會，並希望管理當局將繼續努力擴大地方議會制度俾可能儘早使其能及於領土一切人民。

理事會特別繼續相信應加強注意主要市鎮中心地方政府的發展，尤須成立民選市鎮議會。理事會對於過去一年內這一方面缺乏進展，頗感關注，並希管理當局將加緊努力實施，理事會第三十五屆會報告書所載關於這個問題的建議以及一九六八年視察團所作建議。

公務制度：訓練及任用土著人士擔任政府重要職位

一一四、巴布亞及新幾內亞領土的公務制度是根據一九四九年至一九六八年巴布亞及新幾內亞法建立並依一九六三年至一九六八年公務制度(巴布亞及新幾內亞)法規來管

理的。對公務制度的控制，如職位的設置及取消，分類的改變，官員職稱與職務的規定，薪資與津貼的決定及依該法規制定章程及裁決等項工作均由海外領土部部長執行。一九五二年至一九六八年公斷(公務制度)法規是指派一位公斷員及聽取並決定公務制度中官員及雇員所提出的各項要求。

一一五. 公務員制度包括三個等級——第一級包括各部門的首長，第二級包括各種行政、專門或文書性質的職位，第三級包括不屬於第一二級的一切職位。第二級聘用的最低條件是完成三年中等教育。第三級沒有一般最低教育程度的條件，因為受聘用的資格與其職位所需要的技術才能或經驗有更直接的關係。這種正式教育的規定亦依職位的任務而定。

一一六. 按任命性質分類的各級職員人數如下：

	一九六七年 六月三十日	一九六八年 六月三十日	一九六九年 三月三十一日
第一級、第二級及第三級			
常任官員：			
外籍人員 .....	1,961	1,773	1,678
本地人員 .....	7,508	7,747	10,230
契約官員及雇員： <sup>21</sup>			
契約官員 .....	1,729	2,132	2,559
雇員 .....	155	104	53
臨時雇員：			
外籍人員 .....	2,256	2,390	2,297
本地人員 .....	3,338	4,319	4,963
小計 .....	16,947	18,465	21,780

非全時雇員.....	94	104	105
混血種雇員.....	94	75	54
總計.....	<u>17,135</u>	<u>18,644</u>	<u>21,939</u>

<sup>91</sup> 契約官員是指依外籍人員任用條件而定期聘用的人。

一一七、根據管理當局所說，大部份行政當局職員此時已歸併入公務制度內。一九六八年六月三十日剩餘的二七五人均係教育程度不足或醫藥條件不合無法獲得常任職位。凡因醫藥條件不合而不獲常任職位的人，其中請書繼續在檢討中。

一一八、一九六八年六月三十日結束的年度內，公務制度中聘用本地官員合計七九七人。其中有這一年內在核定的機關內受訓完畢的若干人員。

一一九、一九六七年七月，公務制度公斷員所作關於本地官員薪給的決定均已完全實施。這包括根據公斷員所規定的四個“基點”計算各種職位與等級的加薪水準以及公務制度第二級及第三級每一個職位在本地人員薪給制度中的重新分類。

一二〇、一九六八年六月三十日計有任公務制度第二級職位的本地官員及雇員五四三人及任第三級職位的本地官員一一,五二三人。一九六九年三月三十一日第二級的本地官員及雇員合計八三〇人——增加二八七人——第三級的本地官員及雇員一二,二二九人，增加七〇六人。本地官員共構成公務人員百分之六十六。

一二一、公務委員會透過兩個單位執行訓練的任務。

助理視察員訓練負責調查訓練的情形，俾估是每一部門的訓練需要。行政學院開辦訓練組所建議的課程並負直接訓練的責任。

一二二、訓練組亦審查本地及外籍職員要求在領土以外參加訓練和獲得經驗的申請。計共有官員三一八人曾在海外服務，二二八人在澳大利亞及九〇人在其他國家，七十二人曾參加專門會議，二〇人參加南太平洋委員會所主辦的課程，八人曾參加夏威夷大學的東西中心。二〇位官員曾參加聯合國及世界衛生組織所主辦的國外研究班。

一二三、行政學院於一九六三年設置，以應巴布亞及新幾內亞公務人員較高級的訓練之需。在檢討中的年度內計有學生一九一名參加學院所主辦的一年或兩年七種不同的課程。此外，學院又曾主辦短期課程八個，平均每一課程有二十五個官員參加。

一二四、託管理事會在第三十五屆會中備悉公務制度本地化的政策正在進展中，在現時告終的這一年中第二級本地官員的人數增加百分之百有餘。理事會贊可視察團的建議，即在一指定日期後不得任命新外籍職員擔任某級以下的職務，並亦察悉在這方面管理當局已決定由一九六八年七月一日以後除極為特殊的情況外不由海外錄用最低級事務員。理事會與視察團相同，也贊許設置由土著成員組成的公務委員會並單另組成一單位促成及協調公務制度本地化的計劃。理事會贊可視察團所作儘可能從速實現本地及外籍職員薪給劃一制度的建議。理事會察悉在這方面特派代表的一項陳述，稱公務制度委員會所作建立一線相承的公務制度而以薪給劃一制為基礎的建議已獲管理當局接受，而且實行這種政策所需要的立法現已提送議會。理事會也贊同視察團的

一項建議即領土內有永久居留權的居民，不論國籍何屬，如在公務部門服務應與資格、經驗及職務相同的本地職員待遇相同。關於酬報問題，理事會同意視察團所表示的意見，認為男女職員報酬相同的決定是無法無限期拖延的。

一二五、理事會察悉視察團所獲印象屬於業已確立的政策範圍內的事項，仍須提請坎伯拉決定，而把權力分交區階層機關掌握一事上顯然也沒有充份去做。理事會也相信為促進行政效率及迫切問題的適時解決起見，澳大利亞政府與行政當局之間及行政當局及各區之間權力應有較大之伸縮性並應多行分權。

一二六、鑒於管理當局常年報告書及特派代表的陳述中都反映為便利議會議員前往各發展中國家旅行所採取的步驟，理事會同意視察團的建議認為應儘可能在公務員的海外訓練方案中包括前往新近獨立而且最近經歷同於新幾內亞發展階段的各國去旅行。

一二七、刻在檢討中的<sup>如卜士(1960)所管理當局不</sup>土行政當局採取的政策，是<sup>斷檢討該項情形，常年徵聘方案</sup>非無法聘到本地官員的情形下則<sup>非無法聘到本地官員的情形，常年徵聘方案</sup>員的責任。管理當局正在不斷檢討該項情形，常年徵聘方案中亦未列外籍人員職位，除非無法聘到本地官員的情形下則屬例外。

一二八、總部各部門與區職員之間及海外領土部長、海外領土部及巴布亞及新幾內亞行政當局之間的行政關係均在不斷試驗及檢討之中。

一二九、關於託管理事會對於本地官員赴新獨立國家旅行一事的意見，據報有幾位巴布亞及新幾內亞人業已獲前赴各發展中國家作海外旅行的機會。

一三〇、特派代表在託管理事會第三十六屆會中稱管

理當局要繼續優先處理改進公務制度效率與加速其本地化的工作。為實施該項工作起見，最近曾設置一公務制度委員會。該委員會有委員四人，其中兩名為土著人員。四位委員擁有公務制度中部門首長的高級地位。一位土著委員專負研究加速公務員制度本地化問題的特別責任。

一三一、特派代表通知理事會，議會於一九六八年六月曾通過法律，規定一個新給劃一的公務制度。這個新制度已於一九六八年八月開始實施。在這些新辦法下，一切職位從此僅有本地薪給分類。外籍官員的額外報酬——在多數情形下比擬他們在澳大利亞所能獲得的報酬——以特別津貼方式付給。

一三二、特派代表又稱最近一項重要發展即為自從一九六九年七月一日起公務制度中土著婦女作相同或類似工作者與男子享受同等報酬。男女同酬的決定是在審議了由主管勞工事宜部長職位議員任主席的一個委員會的報告書以後而採取的。該委員會曾顧及該項決定對該領土的社會、經濟及預算牽涉對私人雇用情形的長期與短期影響。行政長官執行委員會已同意該委員會所得結論。

一三三、特別代表通知理事會一九六九年年初曾設置一專家委員會來核查現行公斷法規的效率，一九六九年三月，議會曾通過一項法規設置一解決公務制度中的爭端與要求的新機構。這個尚未實施的新法規規定在處理雇員的要求時有較大的伸縮性及速率並能更充份使用和解程序。

一三四、根據該項新法規，目前的公斷員將由一個和解與公斷法庭替代，該法庭包括庭長一人，庭員二人——一人由公務委員會推薦，另一人由各公務員組織推薦——及助理庭員四人——兩人由公務委員會推薦，另兩人由各公務員組織推薦——其人選應為巴布亞及新幾內亞人。法庭的構成視每一事件而不同。

一三五. 一九六八年視察團同意管理當局的一項意見，即新幾內亞本地公務員的薪給必須與人民一般收入水平及該國經濟情形發生相當關係。然而它認為鑒於各方對本地與外籍官員薪給差別普遍地不滿，故必須在可能範圍內儘速改進該項情形。所擬新辦法將提供一個聽取一切公務員薪給要求較為滿意的方法。特派代表知告理事會目前的薪給表是在對行政當局及公務員所提證據作長久與廣泛研究，包括若干發展中國家的薪給制度與薪給表，以後才訂定的。

一三六. 理事會在第三十六屆會時通過下列結論與建議：

在公務制度方面，理事會欣悉管理當局為實施理事會在第三十五屆會中所作建議而作的重要努力。理事會察悉土著與非土著人員劃一薪給制度及男女雇員作同樣或類似工作者應獲同等報酬制度的樹立，尤感欣慰。理事會亦因公務委員會的設置以改進公務制度的效率並加速其本地化而感覺到興奮。該委員會四個職位中業經派定土著人民擔任兩個職位一事本身即為增加土著人民在公務制度中的任務的一個重要步驟。

理事會又悉第二級及第三級土著雇員人數的顯著增加。理事會繼續相信現以曾受適當訓練的本地人員替代外籍官員的辦法雖已相當努力，仍須加強與加速推行。關於這一點，理事會認為新發展計劃中重視教育與訓練殊足欣慰，並希望該項努力在公務制度本地化的工作中將產生重大效果。理事會建議管理當局應制定關於一切部門本地化各個具體階段的方案。

## 託管理事會各理事的個別意見

### 發展代議、行政及立法機關並擴大其權力

#### 中央政府機關

一三七、法國代表說過去數年內曾看到議會的設置，部長職位議員制度的建立與行政長官執行委員會的改革等。他說雖然在本年度內不曾有像這樣重要的改革，但是有一種鞏固業已達成的進步及為未來作準備的階段亦是很正常的。法國代表說這個目標應為逐漸擴大議會及部長職位議員的權力，俾準備它們在可能最佳的情況下接管該領土的事務。關於執行委員會，他的代表團覺得這個機關已極活躍，因為它在一九六八年七月至一九六九年三月間已經開了二十九次會議。該委員會在首都以外地區開會的辦法，在促進居民政治教育方面，是一項有趣的推動力。他認為這是應予鼓勵的。

一三八、他備悉有人在議會中動議請求設置一特別委員會，該委員會將向議會提出提案以準備該領土的未來憲政發展，頗感興趣。他的代表團希望能看到該委員會成立並和它的前身一樣做許多有用的工作。

一三九、關於執行權力，法國代表備悉行政當局希望逐漸擴大提交執行委員會處理的事務的重要性，俾使該委員會得擔任愈見重要的工作。他又備悉原有七位部長職位議員之外又增加八位助理部長職位議員。他的代表團很高興能看到二位部長職位議員在本年度能出席理事會。他知道行政當局在準備人民代表履行其行政及執行責任時沒有忘記他們總有一日將擔任全部責任。

一四〇、美利堅合眾國代表說在政治發展方面，過去一

年的經驗，即根據特別委員會的建議而建立新的機構，是最有價值的。部長職位議員業已擔任的積極任務及行政長官執行委員會所獲更重大的責任指明了這個方案已有一最光明燦爛的開始。

一四一、他又說他的代表團當然同意其他的改變應依照巴布亞及新幾內亞人民所決定的時間與趨向進行。再者，美國代表團察悉審議何者應為下一步驟的程序業已開始，引為欣慰。

一四二、中國代表說最有價值的發展為一九六八年憲政措施的改革。他的代表團備悉這些憲政改變是議會的憲政發展特別委員會所建議，引為欣慰，並認為這是民選代表採取主動來指導領土政治發展趨勢的明證。雖然新的議會的立法權仍然受到某種限制，他的代表團確信人民將繼續不斷檢討目前的過渡制度並將提議與該領土整個情況發展配合的其他憲政改革。

一四三、部長職位議員及助理部長職位議員制度的新設施是這些新憲政措施中的另一有趣方面。這些部長職位議員同時為行政長官執行委員會的委員。他們與各部門長官共同負擔各該部的整個活動及制定政策提案，包括關於開支的提案，轉送行政長官執行委員會的責任。在議會中這些部長職位議員代表各該部門關於動議質詢及提出與實施各項立法等事宜。他的代表團歡迎這個試驗制度，因為這個制度給民選代表有價值的執行經驗與責任。這些部長職位官員亦可為領土政府立法與執行部門間的橋樑俾得和衷共濟協同處理領土事務。他的代表團希望這個過渡辦法將獲圓滿實施並將促成能使土著人民擔任正式部長職位的進一步驟。

一四四、聯合王國代表在提到新成立的議會及行政長官執行委員會時說從理事會所獲一切情報中看起來這些機關照它在去年所採取的形式而論足以代表一個新的政治設施的時代，這個設施旨在導引該領土及其人民進入民族自決的途徑以履行管理當局在憲章及一九四六年託管協定下的責任。

一四五、再者該領土各憲政機關的目前構成及權力顯然是經與該領土民選代表及人民作充份磋商以後才決定的。亦很明顯的是新幾內亞民選代表與管理當局均認為目前的憲政階段是屬於過渡性質。

一四六、他的代表團聽到若干洞悉民情的議會議員即將成立一個議會特別委員會來縝密研究該領土的憲政情形，頗感興趣。照他的代表團看來，進行該項研究的決定與去年理事會贊同視察團所表示的希望部長完全負責制度方面將有進一步發展的意見完全相符。

一四七、蘇維埃社會主義共和國聯邦代表說管理當局曾宣告議會及地方政府各機關享有廣大權力與特權，它說這是由於對巴布亞及新幾內亞法所作各項修正及一九六八年議會選舉所造成的。其實，議會與地方政府各機關仍僅有極有限度的權力。一切權力均集中於行政長官及專員之手。因此，議會不能就該領土生活中最主要問題之一，該託管領土的預算，作任何決定。議會通過的一切法規與命令必須提請行政長官核准，嗣後再請總督核准，才能發生效力。不管立法部門曾經提出何種修正案，不管關於有土著人民代表參加的領土政府機關具有廣大特權與權力的演說如何動聽，似乎在事實上管理當局仍握最後決定的權力。它可以隨時拒絕違反澳大利亞或在世界那一部份的盟國的利益的任何法規或

法案。因此，議會是在管理當局嚴格控制之下，管理當局利用該項情勢以實施它所喜歡的決定，非絕它所不喜歡的決定。

一四八。蘇聯代表團相信實施託管領土人民的自決權與獨立的最重要步驟之一即為立即廢止殖民當局否決巴布亞及新幾內亞議會的立法機關所作決定之權，並將一切權力移交領土土著居民代表。

一四九。特派代表答覆蘇聯代表時說，管理當局與他意見不同之處不在解釋方面而在確切事實方面。議會與行政長官執行委員會的權力與責任是以民選代表的建議為根據的，這些機關享受整個領土民衆的普遍支持與了解。目前的憲政安排是屬於過渡性質並將予檢討。

一五〇。關於議會在預算問題方面的權力，他指出議會中民選議員與行政當局關於預算問題不斷舉行磋商。他敘述部長職位議員及行政長官執行委員會在編製預算時所擔任的工作，並強調議會就預算法案舉行辯論，並在這些法案成為法律以前必須經其核准。

### 政治教育

一五一。法國代表提到視察團曾堅持有促進人民，特別是民選代表，政治教育的必要，使他們知道可選擇各種辦法，特別是已獲獨立的其他領土的經驗。他說因此他的代表團欣悉刻已制定一個新的政治教育方案，曾鼓勵民選代表出國旅行，並已成立一議會研究及資料服務處。

一五二。中國代表說實施政治教育為發展國家意識的最重要方法之一。他的代表團欣悉在該整個領土內已實施一個徹底的政治教育方案。

## 政黨

一五三、中國代表說照他的代表團的看法各政黨的活動對於促進政治教育的目標大有裨益。然而該領土人民對於成立政黨的觀念顯然是漠不關心或竟然反對。當然如果人民的態度如此，行政當局亦愛莫能助。但是他的代表團覺得政黨活動業已成為民主政府制度中慣常的辦法。因此，他希望行政當局可能仍考慮採取適當措施來促進成立政黨觀念的發展。

一五四、管理當局特派代表說在一個鄉村分散的社會中建立正式政黨組織是一樁很困難的事，且在時間與金錢上講是非常不經濟的。在迅速交通通訊方面存在的地理上與社會上的障礙阻礙了行政與經濟發展，且亦為妨礙政黨發展的重大因素。他指出政黨必須由獨立的個人及集團組織起來，才能有真正的意義，代表真正的獨立意見。它們不能從行政當局方面獲得啟示。行政當局所能做的與正在做的即為透過它的政治教育方案告訴人民他們可以共同努力透過民主政府的機構採取有效行動的方法。

## 地方政府議會

一五五、法國代表說他的代表團欣悉行政當局繼續鼓勵地方政府議會，這是地方政治生活中的基本機關。

一五六、聯合王國代表說他的代表團對於地方政府的進展甚感興趣。現已有更多的地方政府議會成立，代表人民的百分比更高，而這些議會所籌措的與行政當局所供給的經費亦增加了。

## 區及鎮諮議會

一五七、法國代表說他的代表團聽到特派代表說關於在市鎮設立市政府制度方面無足報告頗感失望。他的代表團同意視察團所提允宜籌設市鎮市政議會的意見。因此，法國代表團欣悉特派代表所作管理當局積極促成視察團在這方面所規定目標的一項陳述。

一五八、聯合王國代表說：一如特派代表本人所說明，及前一位發言人所注意到的，在這裡尚有一點缺陷，即若干市鎮中心尚未設置地方議會。他的代表團欣悉管理當局正在收集有關事實作為估計這種議會的可能地方收入來源的根據。該領土市鎮中心市政議會的成立對於促進政治及行政經驗方面亦有良好影響，且於日後對於有關方面及該領土本身均有裨益。

公務制度：訓練及任用土著人士擔任政府重要職位

一五九、中國代表說該領土公務制度應在可能範圍內儘量吸收土著人士以便保證人民得充份參加管理其本身的事務。他的代表團欣悉公務制度的本地化業經宣佈為管理當局的既定政策，管理當局曾集中注意公務制度第二級本地及外籍公務員人數的懸殊。特派代表曾告知理事會自一九六八年七月至一九六九年三月間九個月內第二級內曾增加本地官員及雇員二八七名。他的代表團覺得這個趨勢是堪以告慰的，並希望它能予繼續，俾使依賴專門及文書階層外籍人員的程度，即令不能完全消除，亦可以減低。

一六〇、聯合王國代表說他的代表團歡迎在該託管領土教育擴充及新幾內亞人充任行政當局職位的人增多後公務制度的本地化業已在較高的速度下進行的務員較大他歡迎行政當局所採取的給領土公務制度內本地公務員較大

責任的政策，並悉除非無本地官員可以聘用常年徵聘方案中不列外籍新職員。他的代表團欣悉一個本地化事務的單位業已成立，而該單位是在公務制度委員會內推進工作，這個委員會亦是最近才成立的。

一六一。他的代表團歡迎一個“一線相承薪給劃一制度”的建立，在這個制度下外籍官員與本地官員獲得相同的基本薪給。它亦欣悉在主管勞工事宜部長職位議員主持的委員會提出了報告書以後，自一九六九年七月開始，即將實施公務制度上男女同酬。

## C. 經濟進展

### 概況及託管理事會的建議

#### 總論

一六二. 依據管理當局的報告 ( T/1692 ) 領土經濟的基礎乃是初級生產。農業為其主要作業。一九六七至一九六八年, 農業產品佔輸出總值將近百分之八十五。木材業正在發展中。黃金的生產繼續減低重要性。製造業的重要性正在增長, 其建立受到獎勵。大力進行的礦物探測及調查業已證明大量的低級銅礦層及產金地區的存在。目前在考慮大規模商業開發的可能性。

一六三. 雖然經濟仍然大半依靠乾椰肉及乾椰肉產品, 但已在向多樣化方面改變。土著人口的主要活動繼續是生計農業, 但新幾內亞人栽種現金作物以供出口或當地售賣, 飼養牲畜及參加木材生產, 開礦, 商業運輸, 製造及管理工作者人數日增。

一六四. 該領土經濟進展範圍內須要應付的最大問題之一就是資本形成問題。最初進行現金作物生產的新幾內亞生產者已有他們的土地, 自身及家庭不付工資的勞力及自己的糧食及房屋。在行政當局指導並分給種籽與苗秧的情形下, 他們無須要求外界的資本即可確立新的作物。在新近歸入管制的地區內, 大體仍是這種情形, 但因經濟愈趨複雜, 也發生了需要資本以資助生產者事業的情形。在若干地區, 對於資本的需要是靠社區活動來應付, 例如合作社事業, 地方政府會議所辦經濟計劃貸款會社, 以及特別行政基金的貸款。

一九六八年三月，計有七個合作社聯合會，包括合作社一六五所，每年營業額澳幣三·八百萬元。管理當局特派代表通知託管理事會第三十六屆會稱，合作社是保證土著人民參加經濟的一個重要方法。過去五年，巴布亞及新幾內亞全境的合作社社員人數已由八五,〇〇〇增至一一〇,〇〇〇人，營業額由二·三百萬澳元增至澳幣六百萬元以上。現已作成足以容納學生一五〇人的合作社學院計劃，現有合作社教育中心則有學生四十人，該學院提供適應合作社在該領土各種新商業活動的若干課程。

一六五. 託管理事會在其第三十五屆會中歡迎新幾內亞經濟發展率的繼續上增，並關切地注意特派代表的聲明內稱一個五年發展計劃已到最後的準備階段，且方案將不僅強調經濟的迅速發展且將強調人民經由教育及訓練的進展，及其在發展各方面的最大參加。

一六六. 理事會嘉許土著人民在工業及農業生產內所擔任日見重要的任務。它也注意到過去數年領土人民參加海外公司籌資及經營的大企業的政策之發展，理事會同意一九六八年視察團意見，即認為新幾內亞的合理迅速發展所需要的資本頗大，海外投資是必要的，但也與視察團的關切具有同感，即應使領土本身，得到此項投資成果的好處，並希望行政當局要求該領土參加大企業的政策繼續並予擴大。

一六七. 理事會歡迎管理當局代表的聲明稱，關於向國際復興建設銀行貸款七百萬美元以幫助一項重大電訊計劃的經費談判，現已接近最後的批准。理事會並高興注意到關於農業及牲畜計劃的籌資，業與國際銀行舉行初步討論。理事會歡迎聯合國發展方案（發展方案）協助運輸問題調查經費的決定。

一六八. 理事會繼續認為商品生產部門的投資對該領土土著居民最有直接及永久性的經濟關係,並確認在這方面有集中投資的需要。

一六九. 在現所檢討的常年報告書 (T/1692) 內,管理當局宣稱目前正在鼓勵海外資本在該領土投資,但須有適宜的保障以保護土著居民的利益。本地企業家及商業將獲領土貿易及工業部,巴布亞及新幾內亞發展銀行及其他機關協助,以開始及發展其自身的業務。

一七〇. 在託管理事會第三十六屆會中,特派代表宣稱為達成巴布亞及新幾內亞發展方案的目標,行政當局曾強調從領土外吸引較大私人投資的必要。與所有發展國家一樣,該領土需要一個關於外國投資的確定政策,以保證人民利益得到保障。應該記得一九六六年九月,議會通過一項關於發展資本的宣言,對投資人提供各種保障,此項宣言於一九六八年九月三日予以重申。

一七一. 特派代表通知理事會稱,一九六九年三月,經濟事務助理行政員曾就有關海外投資的政策在議會發表一項聲明。為確保人民能經由其民選代表表示關於投資提案的意見,行政當局應向議會提出適宜計劃,並就投資問題諮詢行政長官執行會議的意見。行政當局歡迎對土著居民幫助提供較大就業及訓練機會的投資提案。它贊成在領土內的產品加工,及建立可以促成改良公共設備的企業。關於使領土居民參加主有及管理各種計劃的機會,將予以特別着重。過可行時,投資者應提供機會俾有大量的地方投資公平參加,特別是各項須利用領土天然資源的計劃。

一七二. 管理當局堅認領土內重大私人投資計劃宜有地方投資參加,並將繼續向此目標定其政策。特派代表在理

事會第三十六屆會宣稱，巴布亞人及新幾內亞人逐漸參加經濟發展的證據，乃其所耕土地及參加主要出口作物生產的增加。土著生產的咖啡現時幾為總生產量三分之二，乾椰肉生產量超過四分之一及可可生產量超過四分之一。顯然，由於近年土著種植量的增加，此等作物的土著總生產及土著所佔全盤生產的成份將有進一步的重要增加。

一七三、關於對巴布亞及新幾內亞自治後給予的援助，特派代表在理事會第三十六屆會宣稱，管理當局已承允今後五年增加經濟援助，以後所能提供的援助則不能確定。澳大利亞海外領土部長說，澳國提供的津貼用於許多公路、碼頭及公用事業，並償付衛生及教育之類的行政及其他重要服務。但澳國津貼並非永久是領土發展所依賴的重大因素。領土人民自身的作為及領土所能吸引外國私人投資的程度，將係關鍵因素。由於領土的進展，其本身的努力及其本身人民的工作將成為重要的因素。澳國的援助將逐漸成為次要。

#### 經濟發展計劃

一七四、一九六八年九月十日，海外領土部長在澳國議會宣布一個題為“巴布亞及新幾內亞經濟發展方案及政策”的新五年經濟發展方案。特派代表在託管理事會第三十六屆會引述該部長的聲明稱，新方案預料行政當局五年內（一九六八／一九六九——一九七二／一九七三）將支用澳幣近十萬萬元經費，並計及一九六四年以來該領土的許多發展。其目標與國際銀行調查團所建議者配合<sup>1/</sup>。基本目標為發

---

<sup>1/</sup> 關於銀行調查團報告書，參閱國際復興建設銀行，巴布亞及新幾內亞領土之經濟發展（保地磨，霍普金斯大學出版部，一九六五）。

展領土的自決及確使達到此階段時，該領土經濟上極有可能自主。

一七五. 根據此項方案，重點將繼續置於增加生產以謀更大的經濟獨立。方案根本是建立於農業之上，並準備栽種緩生樹作物工作的迅速進展。方案的各個標的祇有大量加增巴布亞人及新幾內亞人的參加始可完成。管理當局確認實有必要使工作具有伸縮性，並使方案的實施適應變動環境。

一七六. 方案的其他主要目標乃係增加當地人民發展及管理自身企業的能力，及提供私人企業及行政系統內更大的就業機會。預料在許多工業方面將有重大的進展。除增加每年種植及牲畜飼養之外，方案計劃擴張木材生產及出口幾達三倍，製造品產量超過兩倍。關於公路、橋樑及其他運輸便利的經費亦將有重大加增。在部份由國際銀行貸款六百三十萬澳元資助的一千四百萬澳元方案下，電訊事業將有迅速的成長。

一七七. 教育方面優先著重中級與高級教育，其中特別注意技術及職業訓練。衛生方面繼續著重預防性醫藥。

一七八. 當局在該方案下的經費估計將由一九六八至一九六九年的澳幣二萬萬元增至一九七二至一九七三年的二萬三千五百萬澳元，五年期內平均每年約二萬萬澳元。發展方案的期間，必需增加澳國對該領土的財政捐助。一九六九年的領土預算包括澳國政府八千七百萬澳元的津貼——較一九六八年數字增加百分之十二。該項津貼相當於領土預算百分之五十七。百分之四十三來自領土內所得的歲入及貸款，這是該領土自籌發展經費能力的增加明徵。

一七九. 特派代表通知理事會第三十六屆會稱，五年方案在議會內加以辯論，辯論結束後，議會於一九六八年十一月

二十八日通過一項決議。他引述該決議案並稱議會欣悉五年經濟發展方案於一九六八年九月十日提出，贊同方案所提目標及標的作為設計的基礎，並宣稱根據澳國政府及議會與該領土人民之間的相互合作，準備儘可能提高該領土在方案期間的歲入及所獲貸款，以逐漸增加領土的財政自主。

一八〇。特派代表並宣稱，管理當局承認在實施此種性質的方案及使其順應在擬計劃時所未逆睹的環境，需要相當的伸縮性。方案並非十全十美，管理當局對於方案細節並不採取一種不可變動態度。特派代表強調在全部的方案時期，議會對其表示的意見及評論將予以最充分的考慮。

一八一。理事會於其第三十六屆會通過下述結論及建議：

理事會歡迎一九六八年九月管理當局所宣布的五年經濟發展計劃。理事會認為此項計劃，係加速行政當局增加領土經濟自立基本目標，因而為有意義的自決權行使開路的一個步驟。理事會對於該項計劃所擬五年期間澳幣十萬萬元的經費數額，及對於增加生產及增加當地人民在領土活動各方面的任務兩方面一齊着重，深為感動。不僅巴布亞人及新幾內亞人在所有所能成立的企業中的利益受到保護，而且理事會也注意到在教育及訓練方面的重大努力，以求造就積極參加所需的技能。理事會鑒悉在計劃提出於議會及經其通過時業已規定土著對計劃工作的參加。

理事會深悉雖有該計劃，重大的變遷仍需時間，但請管理當局就第一年度內所得進展，尤其在土著參加一事上，向理事會第三十七屆會具報。

理事會嘉許管理當局繼續自國外吸收領土發展所需要的補充資本，同時繼續其保護土著利益及必要時向其諮詢的

政策。理事會欣悉行政當局不僅保證與行政長官執行委員會就投資問題進行諮詢，且承允請求議會核准若干特殊計劃。理事會也贊同行政當局為增加土著人員參加此等外國事業所作的努力，並期望得到向此目標具體發展情形的報告。關於此事，理事會敦促管理當局及早決定並宣布計劃，規定辦法使新不列顛棕樹油企業及布干維爾銅業計劃一類計劃中已為土著人員保留的份額，能夠更直接地交在土著人民手中。

### 公共財政

一八二. 巴布亞及新幾內亞的歲入得到管理當局一筆直接、免息且不償還的津貼加以補充。一九六七至一九六八年的津貼為七七,五九四,二五二澳元，此筆數額中，五四,四五三,八五三澳元分給該託管領土。託管領土以內籌積的歲入，除貸款外，達二六,三八一,八一六澳元，主要得自進口關稅及直接稅。除直接津貼外，管理當局經由對領土行政當局並非直接負責的政府部門及機關，在一九六七至一九六八年內對巴布亞及新幾內亞領土的重要工程及服務上，花費三千一百六十萬澳元。

一八三. 託管理事會在第三十五屆會時歡迎前一年度中管理當局對該領土預算的直接津貼，由七千萬澳元增至七千八百萬澳元。理事會很高興復悉地方所籌歲入款額在同時期內已有增加，因此管理當局的津貼以全部預算的一部分來說，從百分之五十八降至百分之五十七。理事會繼續認為此種趨勢是經濟自助動向的重要表示。理事會憶及在第三十四屆會曾表示希望巴布亞與新幾內亞發展銀行所獲更多資本，欣悉提供的資本在該行營業的第一年中已由一百萬澳元加到三百五十萬澳元。理事會贊同一九六八年視察團意見，即發展銀行的權力應儘速分散使到達一定限額的貸款

能在區階層核准。

一八四. 在現所檢討的常年報告書 (T/1692) 內, 管理當局宣稱, 提供資金以充巴布亞及新幾內亞發展銀行的資本, 則該行的工作不致因資金缺乏而受限制。該行在經營的第一年度中, 核准五百件貸款, 總額達三百七十萬澳元。它正在竭盡努力減低對於調用職員的依賴, 並遵循一種在有地方職員可用時逐漸增加此種人員的政策。該行將儘可能提早分權辦事, 一視所能得到的職員人數而定。特派代表在託管理事會第三十六屆會通知稱, 已自一九六八至一九六九年預算內對該行另提供二百八十萬澳元, 包括可望向國際發展協會貸借的二七〇,〇〇〇澳元。迄至一九六九年四月三十日, 該行對巴布亞及新幾內亞批准八七九件貸款, 總額七,六八二,〇〇〇澳元, 其中六五四件係貸予土著, 數額達九三五,〇〇〇澳元, 二〇〇件貸與非土著, 數達四百六十萬澳元, 及二十五件貸與土著及非土著資本的公司, 合伙經營等, 價值二百一十萬澳元。該行在拉埃及拉保爾指派區域發展人員。董事會在該領土各中心地開會且希望不久在山區開設分辦事處。它正在加強努力增加對土著借款人的貸款。自一九六八年六月以來批准的七三八件貸款, 六一六件係貸給土著。該行現正積極設法對土著核准較大數額的貸款, 並確信目前為一,四〇〇澳元的土著貸款平均額, 今後土著管理技術發展將可增加。

一八五. 理事會於其第三十六屆會通過下述結論及建議:

理事會再度歡迎管理當局繼續增加對該領土的預算津貼, 從一九六七至一九六八年的七千八百萬澳元總數增加百分之十二至一九六八至一九六九年的八千七百萬澳元。理事會對於澳國津貼與該領土預算總額比較, 其百分比降低, 亦

甚欣慰，因其反映走向經濟自立的進步。

理事會鑒悉巴布亞及新幾內亞發展銀行資本的再增，由前一年度的三百五十萬澳元總數再增二百八十萬澳元。理事會注意到該行為增加地方職員及儘職員力量所及將工作分散的努力。理事會希望這些努力繼續迅速進行，而且對土著人民貸款的件數及數額今後各年將有增加。

## 農 業

一八六。一九六八年六月三十日終止之年度內，土著栽種者生產主要農場作物乾椰肉二七，五六一噸。此數為乾椰肉總生產量百分之二十八。一九六七至一九六八年輸出的可可豆達一九，九九八噸，其中四，九〇四噸係土著農人栽種。咖啡豆的輸出量總計一五，八二〇噸，其中一〇，二九〇噸係土著農人所產。

一八七。託管理事會於第三十五屆會查悉一九六八年視察團意見稱，農業輸出的總價值較國際銀行調查團所預期的情形上升得快，但三種主要作物——乾椰肉，可及及橡皮——的生產增加，不如視察團的預測，同時第四種重要作物咖啡的生產則超過預期情形。生產的不足由於氣候，病害及世界市場價格起落等不同原因。理事會贊同視察團的立場，即其認為減少領土對數種現金作物的依賴起見，使農業生產多樣化所作的努力，理事會並建議以更大的努力及更多的資金用於新的改良現金作物植物病害，及改善土著人民所種自用農作物等方面的農業研究。

一八八。管理當局在所檢討的常年報告書（T/1692）內宣稱正在積極實行研究農業上問題的政策。在該領土全境內的五個中心地點，均有重要的研究機關存在，以及許多試

種的實驗園地。近年來當局人員研究結果所介紹的三種新現金作物有茶、除虫菊與油棕樹。特派代表在託管理事會第三十六屆會報稱，除虫菊的生產專在土著農人手中。一九六四年已耕種二六四公頃，生產一四〇噸。一九六八年已增至一、四〇〇公頃左右，出產五二一噸。特派代表提到在新不列顛島羅斯金角的棕油發展計劃，並說這是一家海外私營公司與行政當局聯合成立的企業。當局代表該領土人民保有該公司產權百分之五十，因此將來土著人民能有該企業股份的一半。現時當局將獲利潤的半數。海外公司提供一半資本及關於栽種油棕及其提煉的豐富經驗及技術。在此項計劃完全建成時，將有來自巴布亞及新幾內亞不同部分的五八〇個人家各住十五英畝產業上，每個產業與領土當局及海外公司聯合主辦的一個油棕農場及榨油廠聯繫。本年初通告有二五八個這需要土著人民居住，收到七二二件申請書。目前該計劃上約有二九〇個巴布亞及新幾內亞移民。關於地方糧食作物的研究，係集中於設計比較經濟及穩定的辦法，以替代若干發生土地短絀情形地區內的轉移耕種，及應付移住永久農場的小農的需要，並注意耐霜及可以儲藏的糧食作物，以供應住在因降霜損害而造成歉糧情形的高地人民。

一八九。理事會第三十六屆會時通過下述結論及建議：

理事會鑒意管理當局為增進土著參加重要農產品特別是供輸出的現金作物生產所作的努力，並主張擴大此項方案。理事會並意管理當局根據其早先的建議在農業研究方面積事會期，且在尋求可以在該領土順利栽種的新現金作物。理事會待今後關於這些問題，尤其土著參加農業的報告。

理事會！事會查悉新不列顛島棕油計劃所獲進展，甚感興趣。

理事會認為此項計劃結合了若干健全原則，如外資的吸收，土

著利益的保護,土著人民參加及新現金作物的介紹。理事會期待關於此項計劃的其他報告,包括使土著人民更直接的掌管其保留的企業股權的計劃在內。

## 漁業

一九〇、農業畜牧及漁業部經由漁業司負責管理漁業活動，該部保護土著漁業，贊成地方根據的事業，關於海外船隻執照費的規定係以經營者預期的收益為準。較好的裝備與較好的技術繼續改善漁獲量，有組織的集體村民捉到更多魚產以供現金售賣。商業性質的企業數目時有改變，過去一年，在巴布亞及新幾內亞經營的有三十一艘以上漁船，有一家商業捕魚企業以那埃為基地，應用冷藏船收集八組漁民捕得的魚產。介殼類捕捉幾乎全在土著漁民手中。十二個新幾內亞人合格擔任漁業助理，現於領土各地工作，其他十四人在訓練中。管理當局特派代表通知理事會第三十六屆會稱，根據澳大利亞及日本新訂漁業協定，日本漁民停止在距領土海岸三至十二哩地帶捕魚，但延繩捕捉鮪魚不在此限。延繩捕捉鮪魚情形限協定簽訂後三年內陸續停止。日本政府打算竭盡努力俾在該領土內成立聯合捕魚企業。該項企業除對漁業的發展作出重要貢獻外，對於巴布亞人及新幾內亞人將可提供就業及技術訓練機會。領土週圍的海上向以鮪魚及同類魚類豐富著名。希望擬議的辦法導致巴布亞人及新幾內亞人積極參加此項資源的利用。

一九一、理事會第三十六屆會通過下述結論及建議：

理事會歡迎管理當局為在漁業各方面進一步訓練巴布亞人及新幾內亞人繼續的努力。理事會鑒悉特派代表關於澳大利亞及日本政府間新近的漁業協定所作的聲明。理事會並悉當局將根據此項協定努力在該領土建立聯合捕魚企業，增加土著人民的參加及發展此項潛在的豐富資源。

## 林業

一九二、森林佔領土全面積百分七十以上，種類不同，從沿海平原的沼澤與低地森林到高山植物與苔蘚森林，低地森林包含多數易於採伐的可鋸木材。一九六八年六月三十日，新幾內亞託管領土內開發的林區有三七三,七八〇公頃，林木產量一萬五千一百萬平方呎。

一九三、託管理事會於其第三十五屆會欣悉將派代表聲明稱，巴布亞及新幾內亞的木材產量自一九六四年的九千一百萬平方呎增至檢討年度的一萬七千五百萬平方呎以上，原木的輸出增加到五千萬平方呎以上，理事會希望此項產量的增加對於該領土輸出的多樣化將繼續有所貢獻。它也贊同一九六八年視察團所表示的希望即今後作成安排，使擁有林地的宗族部落及社區聯合起來，組織公司，砍伐及銷售它們自己的木材。

一九四、一九六八年十一月，森林部開始其一九六八至一九六九年植樹方案。擬於雨季在三,〇〇〇畝左右土地上植樹約二百萬株。除此項植樹外，全領土內當局的推廣苗圃及地方議會苗圃分配為數甚大的樹苗。西新不列顛區約五十萬畝地面的調查已於一九六九年三月完成。正與土地所有人進行關於砍伐木材權利的談判。一九六八年十月完成西高地區吉米谷地內約三〇〇,〇〇〇畝面積的估計調查，為時計費九週。

一九五、在所檢討的常年報告書中，管理當局宣稱擁有可以售銷木材的土地的土著可將木材賣給領土當局砍伐及搬走木材的權利由森林部人員進行談判，再由行政部人員覆查藉以確知業主願賣出其權利，管理當局業已接受提供機會使領土人

民得以直接參加或經由領土行政當局參加重大發展計劃的原則。

一九六、理事會第三十六屆會通過下述結論及建議。

理事會繼續認為該領土森林是土著居民應能順利開發的一種資源。理事會對當局增加植林的努力甚感欣慰，但重申其贊成視察團的建議，即應採取的步驟鼓勵及促進地方砍伐及銷售土著所有的木材。

### 地權

一九七、該領土的土地分為土著所有、自由保有及政府所有。一九六二至一九六七年土地法限制土著土地交易，除土著土地外，所有土地交易事前均須政府書面核准。土著所有人除依地方習慣售與其他巴布亞人及新幾內亞人或政府外，沒有出售、出租或讓與土著土地的權力，但在非土著土地交易上，土著所有人與非土著所有人具有同等能力。管理當局在其報告書內宣稱傳統的地權方式常常缺少鼓勵土地開發所需要伸縮性程度，不構成經濟進步的一個滿意基礎。一個明白承認和可轉讓的地權制度，似可產生更大的獎勵進步的作用。據管理當局稱，現行法律是為給土著人民以開發土地最大可能的機會，而同時尊重他們的願望。所有人得到這種地權後，可將其土地抵押，不過抵押權也有限制。

一九八、理事會第三十五屆會確認該領土土地的發展在未解決地權各項複雜困難問題以前不能順序進行，請管理當局注意一九六八年視察團報告書<sup>5/</sup>(T/1678)所載意見，並

---

<sup>5/</sup> 託管理事會正式紀錄，第三十五屆會，補編第二號，第二三〇至二三六段及第三四八段。

促管理當局諮詢民選議員盡力探試一切可能途徑以達致對土地問題的公正持平解決。

一九九、在所檢討的常年報告書(T/1692)中管理當局宣稱現行政策係認為長期目標乃在全領土推行一種單一的土地保有制度，使個人有登記的地權獲得保障。但該領土內的地權制度繼續在檢討中。管理當局鑒悉視察團的建議，將其作為目前對該領土土地法檢討的一部份而予以計及。

二〇〇、一九六九年三月居住(土地所有權)法案在議會提出。該法案目的在確定巴布亞及新幾內亞的土地所有權，查實政府對“政府土地”確有所有權。該法案所包括的土地面積散佈巴布亞及新幾內亞兩地。若干係與霍斯金角的油棕計劃華吉谷地(Wahgi Valley)的茶園計劃，索灣的椰子計劃及塞比克的農業計劃有關。

二〇一、理事會第三十六屆會通過下述結論及建議：

理事會繼續認為各項困難地權問題的解決須先於土地開發的循序進行，並查悉管理當局對於此項問題所予的注意。不過，現仍需要做更多的事。理事會覆按一九六八年視察團建議，期冀管理當局就檢討領土土地法情形提一個報告。

## 工業

二〇二、傳統上，該領土內的二級工業主要與備供出口的初級產品的加工有關。據管理當局稱生產已往係靠進口的消費品的工業近來頗有顯著成長。這些消費品所用的原料及半加工材料通常仍靠進口。此類工業包括造船，麵色廠，釀酒坊及其他冷飲料，刺鐵絲釘子，鐵桶，油漆，混凝土管，纖維玻璃產品，建築材料，木質及鋼質傢俱，捲捲烟，紙烟，電池，工業瓦斯

及農業機器等的製造，及一般工程鉛管裝設及電力業務。

二〇三、聯合國發展方案下所派勞工組織陶瓷專家為要確定土著陶瓷業的可能性業已完成，對於巴布亞及新幾內亞領土的調查。目前他在訓練土著陶工生產適合市場的質地較佳產品。他的活動集中在新幾內亞的馬丹。

二〇四、幫助工業生長的措施，包括減免多數製造業所用輸入植物及原料的關稅，必要時實行本地出產商品的關稅保護，計算所得稅時適用特別折舊率及政府優先採購領土出產品。從事核可的某種試辦工業的公司在最初商業經營的五年，可免徵其領土所得稅。澳大利亞政府對於領土試辦公公司付給澳國居住的股東的紅息，也免除澳國所得稅。一九六五年至一九六七年的工業發展法下所准的特許繼續對可能投資於工業的人們引起重大興趣。特派代表通知託管理事會第三十六屆會稱議會於一九六九年三月通過法律，成立關稅諮詢委員會對於該領土內企業申請關稅保護的案件進行公開聽詢。

二〇五、在現所檢討期間的常年報告書內，管理當局宣稱一九六八年六月三十日根據巴布亞及新幾內亞公司法註冊的公司，有一八四〇家。其中一、五三二家係當地的公司，三〇八家係註冊的外國公司。

二〇六、關於布干維爾島銅鑛計劃，特派代表通知託管理事會第三十六屆會稱政府除個人及公司的稅收外，並將收到紅利及礦權稅。依據目前預測，到一九七〇年代之末，每年歲入將超過五千萬澳元。銅鑛計劃對該領土的經濟自立將有重大幫助。布干維爾島人民也將受到附隨發展的利益——築路、公用事業、公司在當地的採購、增加就業及學到新技能與達到負責地位的機會。假使一九六九年後半年能得出最後可

能性研究的結果，該公司決定進行，那末將需要二萬五千萬澳  
元上下的投資。根據布干維爾島銅鑛協定，政府須供給土地  
以供建設市鎮及港口之用。市鎮將成為布干維爾最大的市  
鎮，因此，地址選擇必須對人民合適。公司有工程師及市鎮設  
計人提供意見，行政當局有其自己的外勤人員，工程師及設計  
人員獻議，最重要的考慮是人民的權利。

二〇七、一九六六年為促進旅遊業而設立的巴布亞及  
新幾內亞觀光局刊印小冊及宣傳招貼散發領土外的旅行社。  
在該局鼓勵下，區域旅遊協會已在摩斯比港，拉保爾，拉埃，馬丹  
及東高地設立，開發地方名勝及改進旅遊設備。該局以正式  
代表政府的資格參加太平洋地區旅行協會。預期該領土對  
於國際觀光活動的參加將有增加。

二〇八、理事會第三十五屆會承認觀光事業的發展對  
領土可能證明具有重大經濟價值，但鑒於必須具有保障以免  
人民的社會及文化生活遭受任何過份擾亂，爰請管理當局仔  
細研究視察團關於這方面的各種可能所表示的意見。

二〇九、管理當局在現所檢討的常年報告書內鑒悉一  
九六八年視察團關於必需發展觀光事業的意見。成立一所  
與教育部合辦的侍應生及旅館職員訓練學校的計劃在審查  
中。一位諮議已在研究創設一個國家博物館的問題，現正等  
待他的報告。

二一〇、觀光交通量由一九六一至一九六二年六，〇〇  
〇人增至一九六七至一九六八年二〇，〇〇〇人，預期一九七二  
至一九七三年可達五〇，〇〇〇人。觀光業在膳宿及其附帶  
服務方面提供二，〇〇〇工人直接就業機會。航空公司及觀光  
公司辦理包辦的旅遊計劃，利用新式及改良旅遊設備，現在全  
領土內此項設備已漸普通。觀光局一九六七至一九六八年

得到政府津貼五〇,〇〇〇元

二一一、理事會第三十六屆會通過下述結論及建議：

理事會備悉現在審議中的布干維爾銅礦計劃的情形極感興趣，並希望將作最後決定進行此項企業。理事會認為此項旨在順利開發該領土天然資源，包括外界資本及本地參加的聯合努力，將證明對領土及其人民均有重大利益。

理事會查悉與土著人民就此計劃在全國階層及布干維爾地方階層進行諮詢的努力。理事會建議關於棕油計劃應採取具體步驟使計劃中為人民保留的股份更直接的交入人民手中。

理事會對於至該領土觀光人數的增加至感欣慰，並悉管理當局協助觀光業發展至今所採取的步驟。理事會繼續認為觀光業可能是重大經濟利益的來源，促請管理當局鼓勵其發展，並適宜注意土著的參加。同時，理事會促請管理當局切記必須妥設保障以免人民社會及文化生活遭受過份的擾亂。

## 運輸與交通

二一二 一九六八年六月三十日，公路及橋樑建築及維修費共為澳幣四九五六,二七九元，在同日期計共有車行路五,二一五哩，其中四,〇三〇哩可以通行中型及重型車輛，一,一八五哩適於輕型車輛而且間歇通行。

二一三 關於運輸費用，特派代表通知託管理事會第三十六屆會稱，常年報告書第一〇七頁所引數字並不包括澳大利亞工程部的費用，那是由澳國政府預算開支，而不是從領土預算開支。若干重大公共工程，尤其公路的建築及維修係由領土公共工程部擔任，若干係由澳國工程部擔任。事實上，兩當局在公路及橋樑方面的總費用增加甚烈，由於管理當局對發展及改進運輸及通訊給予高度優先注意，這是可以預料得到的。一九六七至一九六八年內公路及橋樑方面花費澳幣一千九百萬元，其他運輸方面用去澳幣八十七萬元，共用澳幣一千二百七十七萬元。一九六八至一九六九年，公路及橋樑將費澳幣一千四百七十五萬元，其他運輸方面將費澳幣一百十七萬元，總共費用澳幣一千五百九十二萬元，或者說約增百分之二十四。

二一四 在已設計的重大計劃中，高地公路網內的加羅卡至開南土的一段公路在這一年度內業已完成。其他進行中的計劃有古賽普 (Gwasap) 至登浦 (Dumapu) 公路，韋瓦克 (Weawak) 至馬浦里克 (Maprik) 公路，布因 (Buin) 至波古 (Boku) 公路，基埃塔 (Kieta) 至土伊門那普 (Toimanapu) 公路及哈根山 (Mount Hagen) 至艾利布 (Salaba) 公路。

二一五 在較重要的橋樑中，立伊甫 (Raiba) 河橋已告完成。馬奴斯區 (Manus) 倫尼烏 (Lonia) 河橋將近完成，明傑

(Ming)及班那(Bona)橋的建築工程在繼續中。此外,有若干橋樑或已完成或在進行中,均係公路合同的一部份。

二一六. 理事會第三十五屆會備悉管理當局關於國際銀行貸款七百萬美元資助一個重大電訊計劃的聲明及發展方案宣布的運輸調查,並表示希望各該計劃對於這些重要部門的發展將有充分的推進。

二一七. 理事會也查悉視察團對於新幾內亞種植人協會代表關於運費率意見所加的重視,並贊成視察團建議,即管理當局應竭力使該領土與澳大利亞間的運費率維持一個合理水平。

二一八. 鑒於聯合國關於在該領土內發展一個健全的公共工程部之重要性所表示的意見,理事會贊成視察團所提自新幾內亞逐漸撤退邦協工程部及相應增強領土公共工程部的建議。

二一九. 特派代表通知託管理事會第三十六屆會稱,聯合國發展方案曾遣派一批顧問至該領土分析現有運輸設備與服務,以謀改進效率及減低服務成本。各該顧問業已完成調查,不久可以得到他們的報告。估計調查費用六四七,五〇〇美元,其中四八九,〇〇〇美元由發展方案提供,餘數由澳大利亞政府提供。澳大利亞與該領土間的航運業增闢新航綫及增添船隻後,競爭力量加強。管理當局宣稱視察團所提自該領土撤退邦協工程部的建議符合管理當局政策。但是,在領土公共工程部能担任一切政府計劃的設計、建造及監督前,它得到邦協工程部的協助。

二二〇. 管理當局通知託管理事會第三十六屆會稱,國際銀行對澳幣一千三百八十五萬元電訊計劃費用,提供澳幣六百三十萬元以擴張許多中心的自動電話局及改良領土內

的幹綫服務。此項計劃需四年完成，將係五年發展計劃的一個完整部份。

二二一 理事會第三十六屆會通過下述結論及建議：

理事會備悉管理當局對發展及改善領土內運輸及通訊繼續給予的高度優先及五年發展計劃中在這方面所加的重視。理事會期望知悉聯合國發展方案顧問關於領土運輸便利的調查結果，及實施其建議所採取的步驟。

### 託管理事會各理事的 個別意見

#### 經濟發展計劃

二二二 法國代表說新五年經濟發展計劃的實施乃是願望發展該領土的另一證明。法國代表團表示希望該項計劃將助長當地人口對生產的參加，及如海外領土部長所云，使新幾內亞在經濟方面儘可能成為獨立。

二二三 美利堅合眾國宣稱新近宣佈的五年方案支配經濟方面的發展，對其他方面也確有若干重大好處。美國代表團對於用於此項方案的資源，以及在努力增加生產和訓練與教育土著人民使其在管理及參加所計劃的進展上能佔適當地位之間維持重要的均衡，都覺得十分難能可貴。雖然像這樣的深入方案需要時間來制訂，他的代表團熱烈期待下屆理事會時看到第一次進展報告。

二二四 他說必須盡重大的努力以達經濟自足，乃是同樣明顯的。政府也正在做到此點——鼓勵所需的外國投資，同時保護人民利益及保證其參加這些計劃。他的代表團與

管理當局具有同樣希望，即五年計劃帶來進展以達經濟自立目標及隨之而至的自決權。

二二五 中國代表宣稱在經濟方面中國代表團高興注意到在檢討期中經濟各部門所獲的進展。他特別對於出口及國內歲入的重大增長，印象良好。這是近年來做到的經濟繼續進展的一個具體結果。新近宣布的五年計劃在該領土的發展上打開新的一頁。這個遠大的方案需要領土人民更大的參加及管理當局更充分的財政捐助。為幫助實現方案的標的，提供鼓勵以吸引更多的外國資本同時對土著人民利益設有適當保障，可能是有用的。中國代表團誠懇希望該方案順利執行，使人民能夠自立起來，並抱著信心展望政治前途。

二二六 聯合王國代表說他的代表團高興知道五年經濟發展方案正依國際銀行調查團建議通過。聯合王國代表團指出管理當局的基本目標依然是該領土發展自決，及達到此階段時該領土有最大可能的經濟生存力。該計劃的確是一個頗有氣魄的文件，準備五年期末政府費用增加百分之五十以上，並預期經濟方面有迅速進展。他的代表團歡迎管理當局的保證稱，它在與議會相互合作的基礎上準備繼續提供很廣泛的協助以助方案的成功。新幾內亞當前發展任務極為重大，外國資本的投資正受鼓勵且有適當保障以保護人民利益，這是令人滿意的。

二二七 蘇維埃社會主義共和國聯邦代表宣稱，管理當局在經濟方面的政策正如從報告書及特派代表的聲明可以看出的，與過去情形一樣，等於在鼓勵外國資本流入託管領土經濟內，並將無限特權及好處畀予外國公司。管理當局特派代表在其聲明內詳細談及新幾內亞的五年經濟計劃。他自稱該項計劃的基本目標在達成新幾內亞的經濟獨立與自治。

二二八. 據蘇聯代表看來,報告書及特派代表的聲明都顯示,農業將構成該領土未來經濟的基礎,而領土工業則將集中於外國壟斷資本手中。這就是說,假使該計劃付諸實施,新幾內亞將處於經濟上對澳大利亞及其他外國資本完全依靠的情形。因此,五年計劃引起人們對於其最後結果究竟是什麼所生的非常正當的驚訝,乃是不足奇的。據澳大利亞國家大學校長 Dr. Krokombé 的意見,由於實施此項計劃的結果,百分之五十二農業生產將在非土著人口手中,至一九八〇年代,假使計劃已付實施,至少百分之九十工商業以及大約將近百分之九十五的商業進款將在外國人手中,管理當局在新幾內亞經濟的發展上正是向著這個方向移動的事實,由近來外國壟斷企業在該領土工業各主要部門之加強滲透得到證明。

二二九. 蘇聯代表認為管理當局企圖使人相信該領土的新發展計劃將導致其經濟的獨立及自主,這是禁不住認真批評的。事實上,該計劃對於經濟獨立的達成乃是一個障礙。大家可以穩當地假定,在土著人民的低廉工資是由法律規定的一個領土,外國資本不會不留下它的痕跡的。蘇聯代表團對於這個事實可以這樣解釋,即該領土行政當局內,過去一年高薪給的澳籍人員總數不僅並未降低,而且大有增加,正如從報告書第三十五頁所載圖表可以看出的。

二三〇. 管理當局特派代表說,在澳大利亞及該領土內任何重大的政府事業均係公眾討論及批評的對象。五年方案的整個觀念係改善領土人民的一般經濟條件,因此可以想到,該方案得到廣泛討論和了解乃是重要的。

二三一. 他指出管理當局曾經明白表示願見巴布亞人及新幾內亞人在私營工業及政府機關得到較大的就業機會,及培植當地人民發展及管理其自身企業的能力。

二三二 他宣稱新幾內亞最大經濟問題的一件乃是世界多數發展地區共有的：備充發展用途的國內資本非常短缺。領土本身的資本資源不足以來實施五年發展方略規模的工作。因此很多必需資本須要來自領土之外。目前正盡各種合理的努力以刺激國內資本的累積與投資，但外國資財還是需要。

二三三 他指出議會去年的討論顯出下院大多數議員贊同五年方案乃是目前對該領土當前需要及未來需要最好而且的確是唯一可能的答案。

二三四 關於海外資本的吸收，當局非常知道保護土著人民現有權利及在領土正在開始的重大經濟企業為它們保存正當合理的一份之必要。

## 公共財政

二三五 法蘭西代表宣稱法國代表團認為在經濟及社會方面行政當局為保證進展的意願可由澳大利亞津貼的大小得到證明，本年度此項津貼已經再度增加，現達澳幣八千七百萬元。他特別注意到儘管有此增加，地方財力所佔領土預算的成分亦有增加，因此證明該領土已有進展。

## 農業

二三六 法蘭西代表宣稱農業依然是該領土的主要資源。法國代表團希望政府繼續鼓勵其發展，尤其是鼓勵土著人口，不僅參加新作物如咖啡及除蟲菊之類的栽種，而且鼓勵他們參加老作物如乾椰肉及可可之類的生產。新作物的生

產現已大部分在土著的手中，而老作物由於歷史的緣故，新幾內亞人在這方面所佔成分少得很多。法國代表團去年說過它充分贊成利用該領土內的外資在新不列顛栽種油棕的實驗。它熱誠希望該項事業的成功。

二三七. 美利堅合眾國代表說儘管五年經濟發展計劃的意義重大，它並不致掩蓋其他幾個重要的經濟進展。特別是關於在新不列顛發展棕油及在布干維爾發展銅礦的計劃不僅在順利開發該領土資源上值得注意，且對於居民權利的保護亦係如此。美國代表團認為管理當局應儘可能擬訂計劃將為領土人民保留的那些企業中的股份移交他們。他認為在相當期間，這將成為他們未來發展的一個重要方面。

二三八. 聯合王國代表高興指出，合於去年理事會對調查團調查結果表示的同意，為減低領土對於少數現金作物的依賴起見，使農業生產多樣化的努力繼續在進行。茶葉、除蟲菊及油棕的試種似乎已在表現良好效果。他的代表團知悉已在進行關於可能種糖蔗提取重要油類及蠶絲工業等項的實驗。他希望這些實驗會顯示這類工作的前途樂觀。

二三九. 他歡迎一九六九年四月設立一所畜牧學校，並歡迎育種牲畜的輸入。他也注意到巴布亞及新幾內亞發展銀行將澳幣二八六〇〇元的大數貸與一個新幾內亞人以發展其在東高地區的牲畜產業。他的代表團希望政府繼續把充分數量的牲畜分配給該領土內的各個計劃及場所，發展銀行也繼續對這方面優先放貸。

## 林業

二四〇. 聯合王國代表提到領土甚為豐富的森林資源。

歡迎為增加此項資源對新幾內亞經濟發展的幫助所作的努力。大量的植樹已經進行，林業方面的訓練正在擴大。關於此事，英國代表團促請注意理事會去年已贊同視察團所表示的一項希望，即擬具辦法使擁有林地的地方宗族部落及社區聯合起來，組織公司砍伐及銷售自己的木材。

## 地權

二四一 聯合王國代表宣稱他的代表團雖承認管理當局意見，即傳統的地權方式不能提供經濟發展的圓滿基礎，但是特派代表已經流露情形的複雜，他提出有一片土地，不下七，〇〇〇新幾內亞人都有利害關係，他認為規定個人產權往往證明無法做到。因此，英國代表團更請注意一九六八年視察團關於地權問題的建議，那是理事會第三十五屆會曾經贊同的。

二四二 管理當局特派代表說土地的主有權或所有權乃是巴布亞及新幾內亞面臨的重大問題之一。在他自己的區域，即南部高地的高地區內，很少土著所有的土地，即土著地不引起爭端的。許多情形均由於過去不久——更具體地說，僅約二十年以前——的征服戰事或土地攫奪所造成的。土地所有權委員會的任命所根據的土地所有權法是為處理此事而設的。

## 工業

二四三 法蘭西代表宣稱在工礦業方面，開採布干維爾銅礦的決定——如果是如法國代表團所希望由 *Comzinc-Riotinto*

公司來担任的話——將係本年的大事。他祇重複去年法國代表團的話——關於利用外資來開發天然資源，祇要領土及居民的利益受到尊重，並無可以反對的。關於此事，為使領土參與布干維爾銅礦開採及獲得預期的利潤所採取的措施，似甚圓滿。

二四四 聯合王國代表知悉巴布亞及新幾內亞發展銀行所已做的工作，及設立一個商業推進及小工業中心以協助新幾內亞人開始商業及發展方面的企業的提議。他的代表團高興注意到國際發展協會參與對新不列顛小業主油棕發展計劃提供一百三十萬美元。他也歡迎一個必要時利用聯合企業經營的擴大水產工業，對營養以及就業與技術訓練所將提供的貢獻。

二四五 聯合王國代表團特別歡迎當局正在採取各種步驟，保證不但該領土從大規模布干維爾銅礦計劃及新不列顛油棕計劃的收入獲得好處，而且新幾內亞人對於這些計劃保持直接利害關係，保證占有布干維爾計劃資產的一部份股份，及油棕計劃內保有個人的地段。他的代表團的確相信該領土此類重大私人投資計劃之有地方人士參加是很需要的。

二四六 蘇維埃社會主義共和國聯邦代表宣稱，布干維爾銅礦公司的組成將使三分之二的股份屬於Riotinto鋅公司，該公司向以其在非洲南部的活動聞名，它是一個國際壟斷資本。三分之一的股份將屬於新破山公司，它的總部在倫敦。他們將開發布干維爾島極豐富的銅鑛床。他說從特派代表的聲明顯然看出實施此項計劃所獲進款的最大部份將屬於布干維爾銅礦公司，而不屬於土著人口。我們沒有理由懷疑，如果此項計劃向前進行，布干維爾島真要成為該公司的世襲財產。

二四七. 據蘇聯代表的意見,另一件事實是,澳大利亞—新幾內亞股權有限公司於一九六八年十月宣稱該公司打算合同與其他澳大利亞公司及香港的怡和公司,成立一個澳幣四百萬元的組合在該託管領土生產木製品。這個公司將在太平洋島嶼有限公司控制的地點準備建築木材的資源,太平洋島嶼公司即為該公司附屬的木材與船運公司。誠如該公司總經理所稱,木材及木製品的輸出至一九七〇年將值澳幣二百萬元,一九七二年將值澳幣四百萬元。此項計劃的對象為澳大利亞及日本市場。

### 運輸及交通

二四八. 法蘭西代表宣稱,在公路缺乏仍是農產品售銷嚴重障礙的一個困難領土內,就著重於運輸及通訊工作,這是極好的事。

二四九. 聯合王國代表說,在面積及地理環境如新幾內亞的領土內,運輸及交通問題當屬首要之事。他的代表團高興知道發展方案及國際銀行負責派若干諮議人員為該領土所作的運輸調查。他的代表團也知悉在所檢討的年度完成了許多公路及橋樑的建造及改良。

二五〇. 管理當局特派代表宣稱,巴布亞及新幾內亞全領土的土著人民本身,經由地方政府議會,實際為此項發展工作所付的金錢,及若干其價值不見於任何報告書的工作,在公路的發展上擔負起一份較大的任務。這是該領土成長的自助因素的一部份。他說五年計劃預備約澳幣五千七百萬元經費以供公路建築,包括澳幣二千九百萬元供幹路及高地公路之用,澳幣一千一百萬元供發展農業資源及鄉村公路,及澳幣一千萬元供都市道路之用。

## D. 社會進展

### 概況及托管理事會的建議

#### 種族歧視

二五一. 管理當局在目前檢討的常年報告書 (T/1692) 中說,所有居民都安享人權及基本自由,不因種族、性別、語言或宗教而受歧視,但仍認為必須保存若干法律規定以保護土著人民在取得土地及就業等方面的利益。

二五二. 託管理事會第三十五屆會備悉議會一九六三年歧視行為法令問題特別委員會報告說仔細檢討現行法律的實施不但必要而且適宜,並且建議新議會審議其報告書。理事會復悉一九六八年視察團認為領土內種族歧視雖非重大問題,但若干地區尚稍有此種現象。理事會贊成視察團表示的希望,盼能運用一切機會以期消除這種較輕微的歧視現象。

二五三. 管理當局在目前檢討的常年報告書中說發展領土的工作是當地資源與外來資源合夥經營的事業,管理當局的政策目的是要避免歧視。在領照開業處所及在買賣貨物時因種族而歧視的行為已列為非法。管理當局與各志願組織已經藉廣播及其他與人民通訊的方法經常呼籲社會各方人士進一步諒解與合作的需要。管理當局將照視察團的建議,運用一切機會,消除可能發生的輕微歧視現象。

#### 勞工

二五四. 一九六七年三月三十一日土著人民從事有酬工作者共六八,二二五人,私人企業雇用四九,四七五人,其中三一,七九四人從事初級生產工作,管理當局與協和國政府共雇用一八七五〇人<sup>6</sup>。

<sup>6</sup> 關於一九六八年十二月三十一日屆終年度照企業

二五五. 管理當局在目前檢討的報告書中說近年來獲得有酬職業的土著人民在不斷增加。現在賺工資的人約佔估計成年男性土人百分之二十,大多數的人是在形式的傳統自給農業制度各種變相下受傭。從事生產出口的農作物者亦人數日增。近并未有酬工人分佈上最顯著的改變是城市中就職於製造、建築與商業的工人和農村中的工人相比,比率增高了,但是城市與農村兩方面就業的絕對人數則都有增加。

二五六. 一九六八年六月三十日新幾內亞僱用的土著與外來的區級人員如下:區域勞工官三人,勞工視察員十二人,雇聘事務官十一人,其他土著人員二十二。在拉保爾與哈根山舉行勞工視察員區域講習班藉以在工業關係及職業安全上提供進一步的訓練。

二五七. 一九六七年十二月三十一日的時候,工作者的協會共有十四個,其中九個在託管領土內,五個包括巴布亞與新幾內亞兩地,十四個協會的會員共一五,三〇七人,後未在所檢討的年度內巴布亞新幾內亞高等技術教育學院的職工協會註冊為一個工業組織。其他代表巴布亞與新幾內亞兩地工作人員的工業組織包括銀行職員協會,公務員協會,警察協會,當地教師協會及巴布亞新幾內亞大學教職員協會。至於包括巴布亞與新幾內亞兩地的各個協會,其新幾內亞一地的分別數字則不詳。

二五八. 託管理事會在第三十五屆會向管理當局提出了一九六八年視察團的建議:(a)多方鼓勵領土內組織工會並加強其力量,(b)土著就業法所規定的契約工人僱用標準

---

種類及雇用方式分計土著工人人數的資料尚付缺如,但在將來的常年報告書中將包括進去。

應予檢討以視其是否適當，且應多派人員至勞工部俾得加頻視察及嚴格執行，以保證工人權利得獲充分保障。理事會備悉三方勞工特派團（包括政府高級官員，澳洲籍雇主及來自澳洲的工會領袖）曾於一九六八年四月訪問領土，並表示希望其報告書能予工會運動以新激勵。

二五九。管理當局在目前檢討的常年報告書中說領土內勞工部的官員們協助了各工業組織的註冊，提供了日常事務的諮詢並主持了工作人員的教育方案，並且說為了工人人數增長，領土行政的政策是要增加勞工視察員的人數，勞工部業已開始土著官員的綜合訓練方案使他們可以勝任視察工作。

二六〇。勞工部長職位議員兼特派代表的特別顧問MR. TOUA KAPENA在託管理事會第三十六屆會時報稱理事會上一屆會後巴布亞與新幾內亞境內有十七個工會，其後僅在摩斯比港成立了三個工會，現在共有二十個。

二六一。理事會第三十六屆會通過下列結論及建議：

理事會繼續同意理事會第三十五屆會報告書中所載一九六八年視察團在這方面所作建議。理事會備悉在擴大勞工視察人員方面的努力並希望繼續努力且將多用土著職員。

理事會歡迎設立機構以解決公共事務中糾紛與要求的新法令。處理此類事件的和解與公斷法庭內有巴布亞及新幾內亞的人員參與確是一個重大的步驟。

#### 公共衛生

二六二。一九六八年六月三十日新幾內亞有七十四所公立醫院，其中有肺病醫院二所，痲瘋醫院三所及痲瘋與肺病綜合醫院一所。

二六三、管理當局特派代表在託管理事會第三十六屆會時通知理事會說新設耗資近三百萬澳元可容二五〇以上病人的加羅卡基地醫院已於一九六九年四月九日啟用。在摩斯比港陶拉馬醫院的精神病房及在拉埃的一所中央肺病化驗所也已開始興建，領土內建立有全面的衛生服務，大部份由土著充當員工。本年度內用於衛生服務的款項超過一千四百萬澳元。以前試行收取小額醫院費用的辦法到本年三月已經擴及整個領土，收取小額費用的目的是要表示衛生服務是要付錢的，雖然如此，從來沒有因無力繳費而被拒醫療的事。瘧疾的控制繼續在進展中。

二六四、領土內有三十個公立中心提供產婦嬰兒健康服務，其中包括五個鄉村衛生中心，又有六百個鄉村診所中心為一九〇九個鄉村人口總數三八七，五四一人服務，此外並有八七九個救護站散佈在領土各處。

二六五、教會也設有醫院診所及救護站，在一九六八年六月三十日，教會所辦的共有教會醫院七十三個，產婦嬰兒福利中心一三八個及鄉村診所中心一五二三個，另設有救護站一一二個。教會在衛生方面的工作藉管理當局發給補助金及津貼的制度以及供給藥品，包裝用品，設備及一般用品等協助。目前檢討的常年報告書提到除教會所辦的醫院外沒有私立醫院。但在新幾內亞有登記的私人執業醫師十人，牙醫一人及藥劑師十八人。

二六六、新幾內亞有二十八個公立中心提供牙醫服務，包括十個牙科醫官及三十一個牙科助理或護士。管理當局稱參加學校牙科服務的學校數目自四一二個增加到四四七個，註冊的兒童自四九五〇〇人增加到六七五〇〇。在這段期間內有三十二個學生受牙醫訓練：牙科醫官及助理學

生二十四人，牙科技師學生八人。

二六七、特派代表在託管理事會第三十六屆會中通知理事會說：在巴布亞與新幾內亞領土內有一一三〇〇張病床，二〇六位醫師，其中有四十六位是巴布亞人和新幾內亞人，人口與醫師的比例則是每一一,〇〇〇人中有一位醫師。

二六八、一九六七至一九六八年度內衛生服務支出的數字為七,八三八,五一〇澳元，其中包括醫院及醫藥設備費五一,七八四澳元。管理當局用於建設性質的工程與服務及用於醫院，工程供水及排水的維持，以及供水，排水，醫院與附屬房屋的建造，計用一,四八四,六七六澳元。據管理當局說，地方政府會議報導用他們自己資金支付的費用為一八四,九七二澳元，而教會經判明用自己資金支付的數目為五八八,〇〇〇澳元。

二六九、託管理事會第三十五屆會欣悉衛生組織所表示的意見認為這託管領土內的衛生事務已在不斷發展。關於牙科衛生，理事會備悉一九六八年視察團對這問題的意見，對於衛生組織在牙科人員訓練方面所表示的意見頗寄厚望。理事會表示希望牙科服務不久即可逐步擴展。

二七〇、管理當局的特派代表在託管理事會第三十六屆會報告理事會說衛生組織在過去數年給予領土許多幫助，尤其在研究金方面，在這一年，管理當局已經與衛生組織達成了基本協議。

二七一、衛生組織的代表在託管理事會第三十六屆會報告理事會說衛生組織所辦的工作主要是瘧疾，環境衛生，公眾衛生行政，看護衛生教育，牙科衛生，產婦及嬰兒衛生，及教育與訓練等方面。從最近數年衛生組織概算內這方面經費的大量增加可以明顯看出衛生組織給予託管領土的協助。但

看衛生組織一九六八年度的撥款為二〇,〇〇〇美元,而一九六九及一九七〇兩年度的這項撥款則分別為六一,七五五美元及九四,二三五美元。為了要照着目前的需要與當地環境的可能性,大部份的經費都用於研究金方案,俾使當地人員有到外國專門深造的可能。領土內有許多種疾病,切需人們共同工作纔能控制,換句話說,控制的關鍵在於自助。衛生組織知道衛生方案往往因為衛生工作人員極力要強予施行而人們對其工作却茫無所知結果失敗,所以特別注重人民的衛生教育。

二七二、在所檢討的常年報告書中,管理當局說領土的管理當局在整個領土內廣泛供應牙科服務。管理當局認為其所供應的牙科服務與其他衛生服務的水準一樣。牙科衛生方案的原則是防止兒童的牙病。

二七三、理事會第三十六屆會通過了下列結論與建議:

理事會察悉管理當局對領土內衛生方案不斷予以注視及在加羅卡興建新醫院。理事會欣悉管理當局與世界衛生組織間的協議及衛生組織對領土的協助,尤其擴大研究金方案方式的協助有顯著增加。理事會希望衛生服務將不斷擴大,並對公眾衛生教育加強注意。

### 住 宅

二七四、管理當局特派代表在託管理事會第三十六屆會通知理事會說巴布亞及新幾內亞住宅委員會的首批住宅已於一九六九年初開始租賃。委員會頗欲鼓勵其租客購買住宅,並願協助其他土著購買及建築住宅,本會計年度內管理當局與住宅委員會將斥資四百萬澳元興建廉價住宅一千餘所。將來的住宅計劃將儘可能以各種族合居為基礎。

二七五、理事會第三十六屆會通過了下列結論及建議：  
理事會獲悉並讚許興建廉價住宅工作的努力，且希望此項工作將繼續進行。

### 託管理事會個別理事的意見

#### 勞 工

二七六、蘇維埃社會主義共和國聯邦代表說從土著的社會狀況一望可知在這一方面管理當局的努力又是遠不能符聯合國憲章及大會決議案的要求。該代表團繼續看到對土著工作付給工資上極端顯然的平等與歧視得到法律的承認。管理當局違反了國際僱傭的標準，在託管領土的公務制度內規定付給完全做同樣工作的土著的工錢只等於澳洲人或其他外國人做同樣工作時所受工錢的一半至三分之一。外國公司在土著酬給上其實施這種卑劣的辦法較之管理當局也不多讓。蘇聯代表團認為領土內工資與勞工方面的歧視法律應予立即廢止。

二七七、管理當局特派代表說公務制度內外國職員提供不可少的經驗與技能，這是土著尚未有而在目前管理及發展該領土時所必要的。這是一個暫時現象。外國職員在本薪以外支領相當的津貼。這種情形是所有通過雙邊協定或通過聯合國及其專門機關提供合格人員到發展地區去的國家所公認為有理由的。

二七八、特派代表說若是說這種規定不完全適合於巴布亞與新幾內亞，那是不切實際的。若要把當地職員的待遇提高到外國職員的薪津總額水準，那也是不切實際的。一般  
亞與新幾

公認的原則是在新幾內亞當地聘用公務員的薪俸必須與該國一般收入水準及經濟相稱，這也是一九六八年視察團所同意的原則。現在巴布亞與新幾內亞公務員的薪俸是經過長期綜合研究管理當局及公務人員所提供的許許多多資料，其中包括研究若干發展中國家薪俸結構與薪俸等級之後訂定的。

## 公共衛生

二七九、美利堅合眾國代表說該代表團對於這已甚良好的衛生方案之益臻完善，深感欣慰。該領土有<sup>山明水秀</sup>而<sup>醫藥</sup>服務<sup>竟</sup>形<sup>崎嶇</sup>的重大問題，影響了該領土內許多方案，而<sup>著</sup>人民<sup>參與</sup>醫藥方案的工作，尤足為範。

二八〇、管理當局特派代表說衛生組織對領土內的醫院服務曾加讚許，確然，如果沒有管理當局在這方面所施行的如此組織完善而人道的方案，則不可能這麼順利地能夠充滿信心勇往直前去達到五年方案所訂的目標。

## E. 教育進展

### 概況及託管理事會的建議

二八一、教育部負推行教育法令條例的責任並要供應社區各部份的教育需求。領土內所有非公立的學校都是教會辦的，這些學校都要受部視察員的視察。

二八二、管理當局特派代表在託管理事會第三十六屆會通知理事會說海外領土部部長已於一九六九年二月七日

委任了一個關於教會教育與公立教育系統間未來關係的諮詢委員會。該委員會的主要任務是就管理當局、教會及地方政府間教育工作協調的改進問題提供意見；對教會、學校教師薪給及管理當局財務支助的各種可能更改提供意見；對安排教學方面，包括使所有學校共用單一教學人員制度的問題，可能作的改革加以審議，就保證做到使當地社區人民更廣泛地參加為小學教育設計及籌措經費應該採用的辦法問題提供意見。委員會曾受命顧及經濟發展方案中的教育目標及可供使用的財政資源，以及政府要推進更大的國家統一意識與讓教會充份機會供應慕教的人以宗教教育的目的。委員會擬於一九六九年十月提出報告書。

二八三、一九六七至一九六八年度管理當局公立學校自三五五所增至三五八所，註冊學生人數自五三,一四〇名增至五六,二九八名。經認可的教會學校則自九三二所減至九二三所，但註冊學生人數則自九八,七〇六名增為一〇〇,七二一名。教會所辦豁免學校的註冊學生自三〇,五一六名降為二八,七七二名。

二八四、特派代表在託管理事會第三十六屆會通知理事會說一九六九年在巴布亞與新幾內亞各學校註冊的學生已增至二四〇,〇〇〇人。

二八五、一九六八年在小學註冊的兒童總數為一七三,三四四名，其中四九,〇六二名入管理當局公立學校，九五,五一〇名入認可的教會學校，二八,七七二名入教會的豁免學校。

二八六、在“A”類小學註冊的學生為三,五一二名，在“T”類小學註冊的學生為一六九,八三二名。

二八七、中等教育由十七個管理當局公立中學與二十四個教會中學供給。一九六八年公立中學註冊學生有五〇

六〇名，教會中學註冊學生四，一二一名，前一年的人數則為四，〇九三名與三，三八二名。

二八八、特派代表於託管理事會第三十六屆會通知理事會說在五年發展方案之下，中學及高等教育將獲得優先，而且特別注重技術及職業訓練。目前有一七，〇〇〇名以上的兒童在巴布亞與新幾內亞的中學肄業，計劃於一九七三年將可達二五，七五〇名。

二八九、在目前檢討的年度中，兒童基金會與文教組織合辦的教育計劃已經開始施行。計劃內與中等學校有關的部份是以提高公立與教會中學科學教師的師資及改善各中學實驗室為目的。兒童基金會為此撥款一三六，〇〇〇美元，其中一二六，〇〇〇為供置科學儀器及工具之用。

二九〇、技術教育由職業學校、高等技術學校、工藝學校及技術學院這四種學校供給。管理當局所辦的全科中學也供給工藝訓練。一九六八年六月三十日在各種公立技術學校註冊的學生共計一，七七七名。其中一，〇四六名在職業學校，七三一在技術學校及學院。領土內有教會辦的技術學校十所，註冊學生計三七八名。

二九一、特派代表於託管理事會第三十六屆會通知理事會說職業中心供給了短期課程教授當地社會所需要的有助於提高生活程度的特殊技能。這些學校所開課程舉例如下：木工、建築、汽車修理及供水改善。由於領土內各地的經濟狀況不一，訓練的方式與課程也互異。課程是為配合第六級程度學生而設的。在一九六九年計有四十七所職業中心，註冊學生共二，二〇〇人。計劃在五年之內人數將增至五，〇〇〇人以上。

二九二、師範課程由公立與教會的學院舉辦。公立學

院舉辦初級課程兩年，中級課程三年，技術課程六個月至兩年不等。一九六八年在巴布亞與新幾內亞領土內各師範學院註冊的學生共計公立學院三九九名，教會學院六七七名。一九六七年的相對數字則為一六八名與五七七名。

二九三. 加羅卡師範學院於一九六七年六月成立，設有三年制的中學教師訓練課程。聯合國特別基金供給一百五十萬美元，分在五年期內使用。政府本身也相應支付建築，人員，設備及管理這所學院所需的其他費用超過二百五十萬澳元。

二九四. 根據管理當局現在的報告，土著教師之招聘與訓練仍然是着重之點，而且按照需要開設特種課程把新方法與新技巧以及某些方面改進的辦法灌輸給教師們。

二九五. 教育部長職位議員兼特派代表特別顧問 Mr. Matthias Toliman 在託管理事會第三十六屆會說在經濟發展方案之下，巴布亞與新幾內亞每年加入教師訓練的人數將自一九六八年的約一,〇〇〇人增至一九七三年的一,三〇〇人。方案施行的全期將有四,〇〇〇新的教師供公立及教會學校聘用。管理當局已建成了公立的師範學院而且在支助教會建立此種學院。在拉保爾附近的文那干奴選區(該部長所屬選區)將有一所新的教會師範學院於一九六九年後期間學。該學院將會達到每年訓練二百名學生之數。有人並提議在摩斯比港再建一所大的教會師範學院。

二九六. 管理當局一九六七至一九六八年度用於教育方面的支出為一〇,二七一,〇〇〇澳元,上一年度則為九,七二一,〇〇〇澳元。給教會學校的補助金共計一,五二八,〇〇〇澳元,上一年度則為一,四〇五,〇〇〇澳元。一九六七至一九六八年度各教會用自己資金支付的款項為二,九三一,〇〇〇澳元,一九六六至一九六七年度則為二,六八二,〇〇〇澳元。

二九七. 一九六七至一九六八年度用於巴布亞與新幾內亞教育的支出為二千三百五十萬澳元,一九六八至一九六九年度則超過二千五百萬澳元。按照計劃,一九六八至一九六九年度到一九七二至一九七三年度這五年間管理當局用於教育的支出當在一億五千萬澳元左右。

二九八. 巴布亞及新幾內亞大學開有文、法、理及教育各科,頒給學位。今年該大學收到管理當局補助金三百六十五萬元澳元。一九六八年十一月任命該大學永久董事會,其中有土著董事二人。一九六八年有學生一九七人註冊,一九六九年為二六八人。

二九九. 特派代表通知託管理事會第三十六屆會說在目前檢討的年度內有一個新的學校,索哲里高級中學成立。現在進大學的學生多數在開始讀學位的正式課程之前先修一年預科。索哲里高級中學開有一個為期十二個月的課程代替大學預科。現在是開辦的第一年,註冊學生八十九名。

三〇〇. 高等技術教育學院於一九六七年開學,註冊者計有三十一名土著學生。學院設在拉埃,可得文憑的土木工程與測量學已在臨時校舍內授課。現在正在考慮一有充份的設備便立即開授建築、營造科學、商科、會計、電機工程及機械工程各科。一九六八年的註冊學生為九十五人,一九六九年為一四〇人。

三〇一. 一九六五年佛德爾裝學院已開設了可得農科文憑的學程。別的專科學院有布羅羅森林學校,巴布亞醫學院及警察訓練學院。

三〇二. 在澳大利亞受高等教育可得的獎學金,多數都是管理當局發給的,這種獎學金包括全部學費,膳宿費,服裝費,生活津貼,書籍津貼,醫藥,牙醫及眼醫費,目前有新幾內亞學生四名巴布亞學生三名在澳大利亞各大學經濟,藝術,社會學,法律及藥劑業肄業。

三〇三. 特派代表通知託管理事會第三十六屆會說在高等學院及大學肄業的學生多數獲得管理當局供給的全部免費獎學金。

三〇四. 成人教育會議成立於一九六三年,在成人教育工作的組織與發展方面向行政官提供意見,該會議在教育廳長擔任主席的領導之下繼續工作。會議由七位公務官員,包括兩位土著官員,及各志願機關代表組成。現在成人夜校用各種不同的語言誦授,混雜英語,摩圖及英語都採用。各班均誦授算術,常識與時事以及識字。

三〇五. 託管理事會第三十五屆會備悉視察團報告書對領土過去兩三年來在教育方面尤其高等教育方面的驚人進展所作讚許。理事會復悉管理當局已使教育能適應領土政治,經濟及社會的平衡發展,仍認為各工業及商業公司倘能推廣並加緊在職訓練及學徒方案,則對這種發展必有重大貢獻,並表希望領土經濟的私營方面能相繼響應,繼續改進這種方案。

三〇六. 理事會同意視察團的建議把分別設立的“A”類學校廢除,使同一地點所有兒童都入同一學校,在必要而合理的情形下將課程畧加修改以適應兒童以英文為第一語言。

預料可能在澳大利亞完成教育者的需要。

三〇七. 理事會備悉視察團就女子入小學肄業問題所發表的意見,也希望管理當局能竭力鼓勵家長送女兒入學。

三〇八. 理事會也贊成視察團的建議,認為應該加倍努力,尤其對中學程度教育加倍努力,從事下列各項:(a) 以新幾內亞事物及文化為要點及根據編製各科目的課文及教材,(b) 編排關於新幾內亞本身,其起源,歷史,傳統,文化及人民的課程及教本,以及論及南太平洋及東南亞,尤其關於美拉尼西亞及波里西亞區歷史及人民的課程。

三〇九. 理事會還念及第三十四屆會曾表示深信不妨繼續擴充現行成人教育方案,包括例如家政學,家庭經濟,農業技術及公民等方面的實用示範課程。理事會備悉管理當局曾說現行成人教育方案已經包括上述各方面的實用課程,理事會認為尚應加緊推行並擴展上述各方面的現行方案。

三一〇. 理事會備悉視察團關於任用海外志願服務人員的意見,並同意下開建議:應該採取比較積極的途徑,徵聘並訓練更多人員,服務至少以兩年為期,並從願意供給而管理當局認為可以請其供給志願服務人員的其他國家更加充份借重這種人員,以補充上述努力。

三一一. 管理當局在目前檢討的常年報告書(T/1692)中說,在環境許可時,把“A”與“T”兩支放在一個學校裡整合並列,對於文化合流的利益是不可否認的,事實上已經有幾所學校現在採照着“A”“T”兩種課程。但是關於視察團建議將“A”與“T”學校合併一點,必須參照各地現有資源妥加考慮,才可使設備,材料及人員不至重複,各班不至分裂結果限制了可以入學的人數。除了遼遠的原始地區以外,家長遣送女兒入學的為數頗多。管理當局正採取行動鼓勵家長准許

女兒升學接受中等教育。

三一二. 管理當局深悉以新幾內亞事物及文化為要點發展特殊課文、教材及課本的需要，業已多方努力，公立及教會中學均籌備專論領土的課程。特別課程委員會正在不斷工作中，將來可以由於巴布亞及新幾內亞大學學術方面人員的合作取得很大的幫助。

三一三. 管理當局充份明瞭志願服務人員在領土內所能起的作用，管理當局的政策是要在保持海外服務局及其工作的獨立性與志願性的條件下支持該局。管理當局希望先盡量借重現有來源的志願服務人員，然後再轉向其他來源。

三一四. 特派代表在託管理事會第三十六屆會說初級“A”類學校的課程假定英文為入學兒童本國語言或家庭中講話所用的語言。這種學校供給外僑的子女教育，而這些外僑多數是與管理當局簽有短期合約的職員。至於初級“T”類學校的課程則是為適合父母不說英語的土著兒童的需要。這課程包括以英文為外國語的專門誦授，以及社會課目的教授是與新幾內亞的社會狀況直接有關而與澳大利亞無關的。現有幾個學校並用“A”及“T”類課程。計劃在摩斯比港內大學附近威格尼地方開設容納一二〇名學生的整合初級學校一所。將來設計學校時，尤其在城市以內，必將盡量試探整合的可能性。把現有的學校予以整合會牽連各種問題如房舍設備的更改等等，須得從長考慮。而且各地區對新學校需求正殷，短期內似乎不會取消現有各“A”類學校。小學課程已在檢查，目的是將外國輸入的技術與經驗教導學生時要把本地人民最出色的成就予以保存宣揚，使學生們可以從而發揚光大。

三一五. 特派代表念及理事會在一九六八年表示過各

工業及商業公司倘能推廣並加緊在職訓練及學徒方案，則對領土的發展必有重大貢獻。特派代表通知理事會說勞工部長職位的議員已宣佈土人訓練獎勵辦法，其辦法對供給雇員特種訓練的公司直接給予補助。私人公司已日益明瞭訓練巴布亞及新幾內亞人擔任高級職務的需要。由於管理當局，雇主，志願機構及宗教教會的協助，送往外國訓練的人數日見增加。

三一六. 理事會第三十六屆會通過下列結論及建議：

理事會查悉管理當局對領土教育制度各方面繼續致力於改善，尤其注意到管理當局在五年經濟發展計劃內對教育與訓練的強調。

理事會備悉教育組織諮詢委員會的成立，其目的在求改善公立學校與教會學校間工作的協調及保證當地人民預備初級教育的設計與籌措經費。理事會認為委員會的工作極為重要，企望看到其工作結果的報告。

理事會查悉管理當局成績斐然的高等教育方案，其中除了其他工作外，遂加強了訓練土著教師的努力。理事會切實要求切實要求繼續而且擴大這種努力。理事會備悉職業訓練的方案，在職業中心施行的初級訓練及在專科與中等學校施行的高級訓練，深信這工作將得擴大。

理事會重申全部取消“A”類學校改為整合學校並將課程作必要修改的建議。理事會備悉有些“A”類與“T”類學校已經整合，復悉特派代表關於將來設立新的整合學校的可能，但認為這只能解決問題的一部份。

理事會仍認為在初級與中級學校的課程應該極力強調領土及其周圍地區的歷史、文化及傳統。

理事會備悉管理當局響應理事會第三十五屆會鼓勵工業及商業公司加緊在職訓練的提議。最近宣佈的獎勵土著訓練辦法對該方案定有貢獻，理事會等待其結果的報告書。

理事會欣悉在領土內工作的外國志願服務人員益見加多。希望他們對領土的教育方案將會作有價值的貢獻。

### 傳播關於聯合國的新聞

三一七. 託管理事會第三十六屆會表示贊成視察團的

意見，亦認為摩斯比港聯合國新聞處職員之中倘能有專任巡行專員一人，一定大有幫助。

三一八。目前檢討的常年報告書(T/1692)說關於在巴布亞及新幾內亞境內傳播聯合國的任務及性質，這主要是聯合國在摩斯比港新聞處的工作。

管理當局與該處密切合作並且設有涉及聯合國任務及性質的積極教育方案以輔助新聞處的工作。各學校均有關於聯合國工作的課本，電影以教導高級班，遇兒童節等特殊紀念日整個領土均舉行慶祝。

#### 託管理事會各位理事的個別意見

三一九。法國代表說，在沿海地區及島嶼上教育辦得最好，但在內地則缺點仍多。因此該代表團要促請管理當局對一九六八年視察團關係此點的意見繼續加緊努力。法國代表欣悉學校中學生註冊名額大見增加，現在已達二四〇,〇〇〇人。在初級學校方面該代表團仍同意視察團的意見，最有利於將來的途徑是把現存的两種學校逐步合併，必要時在課程上作若干修改。法國代表團期望中等教育將有擴充，就像特派代表所告理事會的，到一九七三年註冊的學生可增三倍之數。至於高等教育訓練領土未來的領袖人物一點，法國代表認為現在已經有一個好的開端，他必須促請管理當局繼續予以培植及迅速擴充。在技術教育方面，法國代表團過去曾強調私人公司所能起的作用。因此對管理當局已經決定用聯合共同工作的辦法鼓勵各公司努力一點深感欣慰。

三二〇。美利堅合眾國代表說，美國代表團仍認為對來源極不相同的學生供應教育所牽連的問題，用分設所謂“A”

與“T”兩種學校未解決，不是最好的辦法。美國代表團稱讚管理當局整合現有學校的努力，希望此種進展仍將繼續，而將來學校的設計確實將以整合為原則。其他方面，如職業訓練及將本土的文化歷史及其他與當地民族有關的研究加到課程內去等等，則管理當局顯然在已經很良好的方案上續謀改進。大學以及各種各樣的技術學校供給了大量高等教育的機會，這而且是適合於領土需要的機會。

三二一。聯合王國代表說他獲悉五年經濟發展計劃中包括要大量增加學校的註冊與畢業人數。他歡迎管理當局在與議會相互合作的原則下願意不斷供應大量援助俾使方案獲得成就的保證。一九六八年視察團曾屢次提到新幾內亞人所說：如要自治，必須先有充份數目土著人民的教育達到某種水準，能夠整個負起治理自己國家的責任。過去數年教育方面有驚人的進步是顯而易見的。聯合王國代表團看到學校註冊人數及學校數字的突飛猛進，也看到發展計劃預計要在計劃的期間內使中級學校註冊人數加倍，使高等教育學校畢業的人材達到五倍。

三二二。聯合王國代表團對領土公務工作仍續借重來自澳大利亞及外國的志願服務的專家，尤其教育方面的專家，感到欣慰。聯合王國代表團尤其高興很多英國志願服務人員在領土內負起艱巨的工作。當然最終目的還是訓練領土的人民來充任擴大經濟及社會各種方案的職位，但是聯合王國代表團認為在過渡時期中適當的志願人員服務能大有幫助則毫無疑義。該代表團備悉供給技術教育機會的增加，師範生註冊人數的大量增加，以及兒童基金會及文教組織的科學教育計劃。巴布亞及新幾內亞大學的擴充令人鼓舞。該代表團熱烈歡迎高等技術教育學院的擴充。聯合王國代表

獲悉教育組織諮詢委員會的委派，及這個委員會將要專為管理當局所訂的促進領土中國家統一意識的目的而工作。

三二三. 蘇維埃社會主義共和國聯邦代表說特派代表的陳述中宣稱管理當局以在託管領土中的社會進展與教育方面成就自豪。在一九六九年二月六日刊的“時代”報上說在新幾內亞領土的土著人口總數中只有一四,五〇〇人受到不完全的中等教育。值得注意的是根據一九六六年調查數字估計巴布亞及新幾內亞的人口為二,一八四,九八六人,報告書指出在澳大利亞高等學院中受教育的有四個是新幾內亞的土著學生,這數字簡直不能令人滿意。報告書中提到有補助金獎學金給土著學生去澳大利亞受教育,但是當地人民所能享受的補助金總數若干,未加說明。到澳大利亞受中等教育的補助金制度是為外國人的需要而不是為當地土人而設的。蘇聯代表又說根據管理當局的常年報告書說,一九六八年所發給澳大利亞中等教育獎學金的一,二二五名中新幾內亞本地居民只有四十八名,不及總數百份之四。發給土人補助數字之小足見土人缺乏真正機會獲得中等教育。管理當局應該在教育方面大大改變政策使新幾內亞社會,政治及經濟進步所切需的訓練本地幹部人員的必要條件可以在最近將來得到保證。

三二四. 關於在領土內工作的外國志願服務人員一點,管理當局特派代表說目前約有六十人來自英國海外志願服務團,約九十人來自一個在領土內擔任各種職務的澳大利亞組織,名為澳大利亞海外志願服務團。

#### F. 訂立達成自治或獨立的各階段

目標完成日期及最後期限

三二五. 理事會第三十五屆會欣悉檢討期間在領土發展方面所採的步驟,包括已順利完成組織周密完善的普選及經擴充的新議會開始後已經實施了憲政發展問題特設委員會的建議。又悉經濟繼續發展,已增進了經濟自賴的展望,且使新畿內亞人民有行使其自決權利的良好希望。

三二六. 理事會鑒於在憲章下担承的任務,託管協定的各項規定,又念及大會有關各決議案,包括准許殖民地國家與民族獨立宣言(一九六〇年十二月十四日決議案一五一四(十五))及一九六〇年十二月十五日決議案一五四一(十五)要設法確保儘速使領土人民臻達自決。

三二七. 理事會備悉一九六八年視察團的意見,認為領土人民尚未覺得已有準備可以自治或獨立,但認為不應以此態度為藉口而延緩臻達自決的進展。理事會知悉管理當局的見解認為非至人民自己要求,不能真正實行自決。理事會認為在現在情形下必須推行一項連續的加緊方案,使人民充份瞭解自決一詞的意義及所涉的問題,以及一切可有的選擇。這種政策可以保證人民能儘早決定其前途。

三二八. 所以理事會贊成視察團關於自決問題的下列建議:

(a) 應藉所有一切可用的宣傳媒介,推行一項更積極的政治教育方案。尤須加倍努力闡明“自治”及“獨立”兩詞的意義,地方政府會議及議會為其自身政府一部分的重要。

(b) 應竭力設法使人民參加行使權力俾便於臻達自決或獨立時移交責任。

(c) 應向人民提供若干確切保證,使其知道自治或獨立本身並不即使澳大利亞必然停止財政及技術協助。且應使人民知道近年已經臻達獨立的其他領土不但尚在接受其前

管理國且復接受他國及國際機關援助的經驗。

三二九。目前檢討中的常年報告書(T/1692)說管理當局有一個積極政治教育方案，以鄉村社區、學校及都市社會為對象，用無線電廣播區域行政部的外勤人員，出版簡易英語及混雜英語的特種小冊子來推行。澳大利亞廣播公司用廣播協助管理當局使人民有一切機會獲得政治教育。當地政府會議、合作社及其他團體提供基本政治教育以補充學校內同為此一目的而設的各種社會課程。地方政府會議為鄉村社區提供了政府程序的實際示範，並舉辦了議會工作程序的教育方案。地方政府會議委員與議會議員亦均被遣往澳大利亞作接受政治教育的考察。

三三〇。報告書又說，一九六八年五月管理當局實施了領土議會憲法發展特別委員會的建議，增加了土人在領土議會及政府行政部門內的席位。

三三一。報告書的結論中說，管理當局對巴布亞及新幾內亞的基本政策是使他們發展至能夠自決。如果一個民族在自決時果真要行使真正的選擇，則經濟上基本自立是必要的。巴布亞及新幾內亞與管理當局兩者間的關係只有由那時的巴布亞及新幾內亞的新政府與那時的澳大利亞政府商定。至於把最近臻達獨立的其他領土的經驗通知人民這一點，那是經常宣傳與教育的事，管理當局正在檢討於整個政治教育方案之內予以考慮。

三三二。管理當局特派代表在託管理事會第三十六屆會引述其海外領土部長的陳詞，這是該國政府對領土前途及領土與澳大利亞間將來可能的關係問題。一九六九年三月二十日海外領土部長在澳大利亞國會中說將來政府體制的選擇是領土人民自己決定的事，只有他們纔能決定其政治發展的速度與發展的性質。任何不為大部分人民所要的改變

將不會強施之於領土。

三三三. 該部長又說,如果人民希望結束目前領土的地位而採取獨立的地位,這是人民的權利,如果人民在自決之後希望要維持與澳大利亞的關係,這要看那時澳大利亞政府是否同意。他又說他們不知道將來巴布亞及新幾內亞對澳大利亞的關係問題何時發生,或根本會不會發生,但是如果澳洲決定何種是可以接受的關係,澳大利亞現在不能決定,政府認為這項決定應由那時的政府在適當時間按照當時的情形取決的。

三三四. 勞工部長職位議員兼特派代表特別顧問 Mr. Toua Kapena 提到大會決議案二四二七(二十三)說,領土中只有少數的人確切講到自治政府或獨立的目標日期問題,去年當選的代表裡面大多數都採取審慎態度。人民對民選代表們所提的主要問題是更多的學校,更多的公路及更多的外勤服務員協助他們改善生活條件,給他們子女更多利益,這些是領土內目前最關切的問題。

三三五. 他又說,他知道當他說他們的前途是他們自己的,不須別人越俎代庖這句話時,他可以代表議會中多數議員的意見。他說議會中多數人都能明瞭依照憲章規定,領土的前途全在乎多數人民的願望,在人民真正意旨有了決定時,他們即可取得他們所要的結果。

三三六. 理事會第三十六屆會通過了下列結論及建議:  
理事會欣悉在所檢討的期間內,推行新幾內亞的憲法新規定所採的步驟及到目前為止該制度的實施情形。理事會又悉逐步改善臻達自決應該採取的下一步驟在領土內已獲注意。理事會備悉特別顧問 Mr. Kapena 的陳述大多數議會議員對於改變領土目前地位都採取審慎態度,他們堅決認為

他們的前途須由他們自己決定，決不受外人支配。

但是，念及憲章所賦使命及託管協定的規定，並且顧及大會決議案的規定，包括准許殖民地國家與民族獨立宣言（一九六〇年十二月十四日決議案一五一四（十五））及一九六〇年十二月十五日決議案一五四一（十五），理事會要設法確保儘速使領土人民臻達自決。

理事會備悉管理當局的意見：將來政府體制的選擇是領土人民自己決定的事。只有他們纔能決定其政治發展的速度與發展的性質。任何不為大部分人民所要的改變將不會強施之於領土。

理事會第三十五屆會表示同意視察團的建議：應向人民提供若干確切保證，使其知道自治或獨立本身並不即使澳大利亞必然停止財政及技術協助。理事會歡迎管理當局的保證，澳大利亞將繼續給領土以財政及其他協助，但是理事會認為更詳盡而明白的協助保證將對人民行使其自決權的能力有重大貢獻。

理事會復悉管理當局在領土內開始一項新的政治教育方案。但認為如此一項方案應如一九六八年視察團所建議注重解釋前途的可能途徑以及當前的制度。換言之，“自治”及“獨立”兩名詞的意義須加闡明，其他領土從附屬地位演進的經驗亦應予以宣揚。

因此理事會對視察團關於自決的建議重申贊同。此種努力必會提高領土人民對其前途的了解與認識，因而使他們在其選擇的問題上能夠作明智而且也許更迅速的決定。

託管理事會各位理事的  
個別意見

三三七. 法蘭西代表說,關於領土的前途,法國代表團念及一九六九年三月二十日海外領土部長所作陳述,他說“將來政府體制的選擇是領土人民自己決定的事,只有他們才能決定其政治發展的速度與發展的性質-----如果人民希望結束目前領土的地位而採取獨立的地位,這是人民的權利”。管理當局代表在理事會所說的話加強了法國代表團對管理當局仍具決心妥善完成聯合國所付任務的信念。

三三八. 美利堅合眾國代表說,關於新幾內亞託管領土前途的問題美國代表仍舊支持管理當局的政策:使領土臻達更永久性的地位,其發展的速度與方向應視領土人民的願望而定。顯然應該給予這些人民實驗發展其憲法制度的機會。這項工作正在進行,且在加速進展。因此美國代表團歡迎海外領土部長所作承諾:即使在託管結束以後澳大利亞仍將對領土的發展供給財政及其他協助。這項承擔,加上更堅決強調自力更生尤為切要及達到這目標必須當地人民努力,乃是對改善領土臻達自決的重大貢獻。澳大利亞仍然遵守託管協定,盡其職責,繼續帶領領土走向自決的日子,此種極堪嘉許的工作便與這項承擔的精神相符,也相輔相成。

三三九. 中國代表說,中國代表團備悉領土內一般情況諸多進展,令人鼓舞,管理當局不惜人力物力發展領土,本代表團深感欽佩。他相信由於管理當局與人民的通力合作,憲章宗旨必可及時達到。中國代表提到巴布亞及新幾內亞議會所通過的決議案(第T/1697)說,該代表團認為當理事會對巴布亞及新幾內亞領土問題下結論時必須顧到民選代表所正式發表的意見。

三四〇. 聯合王國代表歸納其意見說,在目前憲法發展階段中,議會與行政長官執行會議的工作顯然給了新幾內亞

民選代表一個極為可貴的機會獲得推行憲法制度的經驗。該代表團歡迎憲政程序已在進行，而議會也將經常檢討憲法與政治的改變。這樣便具有了良好的彈性。聯合王國代表說，在下列這樣的背景之下，憲法制度富有彈性，政治教育方案普遍推行，調和的經濟發展計劃的採取與目前進行及將來期望的廣泛經濟發展，領土內教育的風起雲湧，該代表團認為理事會應可對託管領土已在穩步邁進達到有效而真正自治的情形表示滿意。在政治、經濟社會及教育各方面隨時不斷的真正進步與實際成就促使託管領土人民早日具有信心，覺到有決定自己未來地位的能力，因而能夠完全控制自己的事務與前途。

三四一、蘇維埃社會主義共和國聯邦代表說，聯合國憲章與准許殖民地國家與民族獨立宣言的規定使澳大利亞必須保證土著人民獲得走向真正自決或獨立的必要條件，事實說明澳大利亞拒絕實行這項規定。

三四二、蘇聯代表團強烈譴責管理當局決意採取各種可能的手段延緩給予該託管領土獨立，以便繼續剝削新幾內亞人力及天然資源，利用該領土建築與託管領土土著人民利益毫不相干的軍事基地。

三四三、他駁斥那種種認為託管領土情況特殊土著人民尚無自決或獨立的準備或能力的“理論”，都毫無根據。所有這些理論都是用來做企圖引致吞併該託管領土的行為的藉口。為了要對託管領土實施這項政策，託管國利用理事會中殖民國家的過半數來通過其政策藉此規避履行憲章第七十六條及准許殖民地國家及民族獨立宣言中的義務：那就是保證使託管領土人民獲得走向自決的必要條件。

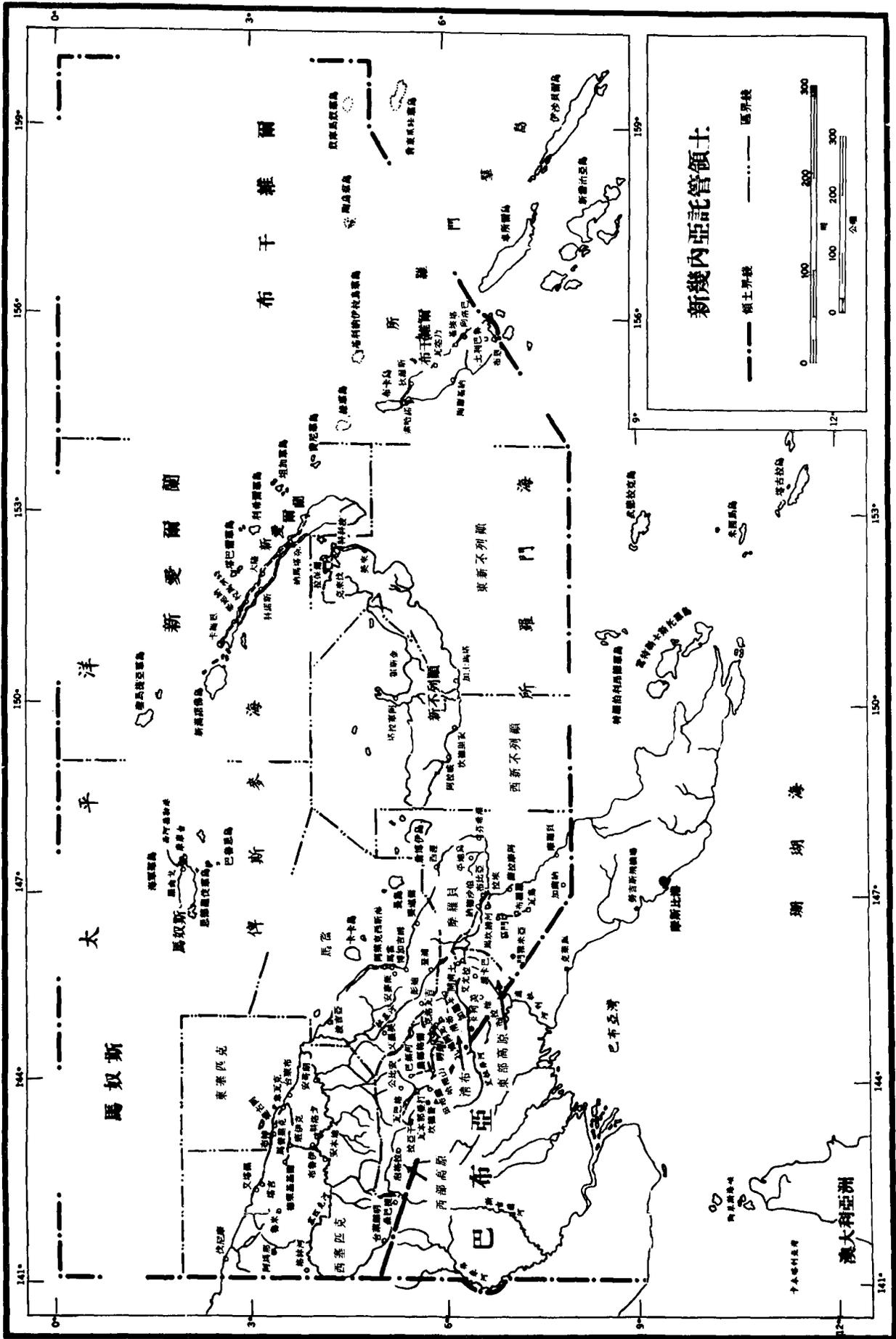
三四四、該國要求立即無保留的對新幾內亞及巴布亞

以及對所有殖民地及託管領土實施准許殖民地國家及民族獨立宣言。它認為託管理事會應要求澳大利亞將大會決議付諸實行，託管領土內軍事基地應予拆除，軍事行動應予停止，因為這些都造成託管領土人民取得自決權的阻碍。

三四五. 管理當局代表說新憲法規定的主要目的是要把更多政府行政部門的責任交給民選代表。他重覆申述現行的憲法制度只是過渡性質的，要照經驗和新幾內亞人民及其民選代表所要求的改變而改變。他要提醒蘇聯代表，現行的辦法是根據研究議會議員組成的憲法發展特設委員會報告書的結果而定的。委員會用了很長的時間在領土到處訪問，調查人民對現行政府制度究竟知道多少，他們要些什麼改革。委員會已向議會提出詳細報告。這報告書並已轉達管理當局及澳大利亞政府且已被接受。管理當局現在行政方面所實行的只是個實驗，將要按照經驗程度而改變。在新的議會中已經有一位議員提出動議要設立另一個委員會審查最近所作憲法改變並且對進一步的改變提出建議，這個動議將於本月繼續辯論。他強調說這些改變的性質與施行的速度將由民選代表訂定。他們將按照國內的實際情形及他們所代表的人民的指示行事。

三四六. 管理當局特派代表在結束陳詞時說，管理當局只是要向理事會報告巴布亞及新幾內亞在這十二個月內所發生的改變，及那些改變與發展是迅速的。他的代表團已經述說了政府機構方面的新設施並提供了經濟活動的統計資料。敘述機構與開列數字有時會有缺乏人情味之感。要緊的是此種改變對領土內男女居民有了什麼影響。特派代表說，他們生活方式及他們相互間的態度的改變都在為他們準備着自決，使他們能夠對他們社會的結構及他們的前途作肯

定的決定。這是自決意義之所在，也是管理當局所努力從事的工作。



MAP NO. 943 REV. 2 UNITED NATIONS  
SEPTEMBER 1968

### 如何購取聯合國出版物

聯合國出版物在全世界各地之書店及經售處均有發售。

請向書店詢問或逕函紐約或日內瓦之聯合國銷售組。

### 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.