



联合国 大会



UN LIBRARY

Distr.
GENERAL

A/AC.109/679/Add.1
30 October 1981

CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

给予殖民地国家和人民独立宣言
执行情况特别委员会

JAN 7 1982

UN/SA COLLECTION

1981年联合国美属萨摩亚视察团的报告

增 编

目 录

	<u>段 次</u>
导言	1 - 13 (见A/AC.109/679)
一、关于领土的情报	14 - 31
A . 概况	14 - 20
B . 领土的历史	21 - 31
C . 宪政和政治发展	32 - 65
D . 公共服务	66 - 75
E . 经济情况	76 -146
F . 社会情况	147 -163
G . 教育情况	164 -182

目 录(续)

	<u>段 次</u>	
二、1981年7月9日在华盛顿举行的讨论	183 - 201	} [见A/AC.109/ 679]
三、1981年7月11日和12日在檀香山举行的讨论	202 - 219	
四、1981年7月13日至20日在领土内举行的讨论	220 - 343	
五、意见、结论和建议	344 - 370	

附 件

- 一、视察团的旅程和活动
- 二、美属萨摩亚参议院通过的第31号共同决议

一、关于领土的情报

A. 概况

14. 美属萨摩亚是由美国管理的未并入其体制的领土，位于西经171度以东，由萨摩亚群岛的七个岛屿组成。美属萨摩亚位于夏威夷西南3,700公里，新西兰东北2,580公里，是美国唯一在赤道以南的领土，陆地总面积为197平方公里。七个岛屿中最大的是土土伊拉岛，由帕戈帕戈港口一分为二。奥努乌岛是其中一个小岛，位于土土伊拉岛的东南端。在土土伊拉岛以东100公里，有马努阿群岛，由塔乌岛、奥洛塞加岛和奥福岛三个岛屿组成，土土伊拉岛以东450公里处，有一个属私人所有的环状珊瑚小岛，叫斯温斯岛，直径约2公里。土土伊拉岛以东400公里有一个罗斯岛，是一个无人居住的环状珊瑚小岛。

15. 从地形上说，美属萨摩亚领土是由火山岛（土土伊拉岛、奥努乌岛和马努阿群岛）和地势低洼的珊瑚礁（罗斯岛和斯温斯岛）组成。这些岛屿没有可通航的河流，也没有已知的矿藏。稠密的森林覆盖着这个领土70%的土地，只有12,000英亩余下的土地适于耕种。周围的水域有各种各样的海洋生物，包括游钓鱼类和食用鱼类在内。

16. 美属萨摩亚属热带气候，六、七月温度最低（华氏70度），十二月、一月的温度最高（华氏90度）。湿度终年都是80%，每年的雨量大约有200英寸。

17. 1980年，美属萨摩亚人口估计有32,000人（1978年的人口为30,600，其中男子15,250人，妇女15,350人），18岁以下的有16,710人（55%）。估计住在美国的美属萨摩亚人约在3万至6万之间，主要住在夏威夷、加利福尼亚和华盛顿各州。他们移居的目的，是谋求较好的就业机会，也是为了子女的教育，为了提高生活水平。但据称，他们都希望有一天回到群岛居住。1900年，美国

刚刚开始接管美属萨摩亚时，当地住有5,698名萨摩亚人。经过70多年，当地人口才增加至29,191人，这是1974年9月人口普查的数字。在这二万多人当中，大部分是萨摩亚人和萨摩亚混血儿。自1968年开始，出生率持续下降。1968年的出生率是每千人41.3，但到了1973年，出生率已降到每千人34.1。下列总人口普查数字可说明当地最近的人口增长情况：

1950年4月：	18,937	1974年9月：	29,191
1960年4月：	20,051	1978年9月：	30,600
1970年4月：	27,159	1980年9月：	32,000

18. 据估计，长期或暂时在领土居住的西萨摩亚人占当地总人口的三分之一。此外，还有好几百非萨摩亚人，这包括汤加人、来自美国大陆的美国人，和一些新西兰人、澳大利亚人和欧洲人。

19. 美属萨摩亚人和西萨摩亚人是属于同一种族的，他们的祖先都是波利尼西亚人，因此他们与夏威夷人、塔希提人、汤加人和新西兰毛利人都有亲族关系。萨摩亚语同夏威夷语和其他波利尼西亚语有很密切的关系。但大多数美属萨摩亚人都说英语，因为自本世纪以来，大部分时间已实施了双语教育。由于伦敦宣教会的努力结果，大多数萨摩亚人都参加了基督教公理教会。天主教徒约占19%，摩门教徒9%，卫理公会教徒5%。

20. 萨摩亚人的社会生活是以氏族社会或大家庭（埃加）及其酋长（马泰）为中心的。一个村落可能有若干家族。马泰是家族成员推举的，负责为埃加谋福利，管理家族的土地，并维持农村生活中仍然存在的集体经济。

B. 领土的历史

21. 1722年，荷兰西印度公司由雅科布·罗杰文队长指挥的商船队在前往爪哇途中路经萨摩亚群岛，是为萨摩亚群岛与西方的第一次接触。此后十年，该群

岛同欧洲人的接触都是意外发生的。1787年，法国探险家让·弗朗索瓦·德加洛普·德拉佩鲁斯及其船员在土土伊拉岛登陆，成为第一批踏足于萨摩亚土地的欧洲人，实际上开始了欧洲对萨摩亚的影响。

22. 十九世纪初，往来于南洋一带的外国商人、捕鲸者和科学家同萨摩亚人的接触越来越多，他们经常在萨摩亚群岛靠岸，补充粮食和淡水。此外，外国政府看到有机会进行经济剥削，又看到海港和港口设施都非常好，所以都飞快地与群岛建立了关系。1791年，英国人乘潘多拉号军舰来到萨摩亚群岛；1824年，在奥托·冯·科茨比率领下的一批德国人到了那里；1839年，由约翰·威尔克斯中尉指挥的一艘美国勘探船有一次在南太平洋进行科学研究时驶进帕戈帕戈湾。

23. 他们到达后不久，英、德、美三国各自为了本身的商业目标都同当地的首长订立协定，从而控制了群岛的经济生活。1847年，英国人在阿皮亚设领事，美国在1853年、德国在1861年也在当地设领事。

24. 1872年以前，外国还没有要同萨摩亚建立正式关系。美国为了要在南太平洋建一装煤港，1872年派遣了理查德·米德中校乘美国船纳拉甘西特号到达土土伊拉岛。米德上校同帕戈帕戈的领导酋长马乌加进行谈判，达成协决，其中规定美国对帕戈帕戈港有专用权，但美国必须答应保护该群岛。不过，美国参议院一直没有批准这项条约。这次行动虽不成功，但却并不是完成没有积极的成绩：它阻止了德国和联合王国两国对该港口提出权利要求。

25. 后来，美国总统尤利塞斯·格兰特派遣斯坦伯格上校作为他的代理人到萨摩亚进行调查。萨摩亚人很喜欢斯坦伯格，不久便请他做“总理”。但美国和英国的领事代表并不那么欢迎他。1876年，他们安排将斯坦伯格送上一艘英国巡洋舰，让他离开该岛。两年后，一个萨摩亚代表团来到华盛顿，要求订立保护条约或归并条约。美国总统拉瑟福德行政当局告诉他们，美国参议院不会接受这样一项条约，于是萨摩亚人便同意签订一项友好和商业条约。1878年1月30日，美国

参议院批准了这项条约。美国答应，如萨摩亚政府和任何其他与美国友好的国家政府之间有“任何分歧”，美国将进行斡旋，设法协助解决。为了报答美国，萨摩亚给予美国一项特权，即让美国在帕戈帕戈港内和沿岸设装煤站。

26. 与此同时，英国特别是德国的商业利益集团日益掌握了萨摩亚群岛的经济命脉。1887年，德国人威胁要将英国人和美国人完全排挤出萨摩亚群岛。1899年6月14日，三国在柏林签订条约，将萨摩亚全境变为三方保护领地。根据这项安排，萨摩亚政府是很复杂的：阿皮亚市由一个德国人当“主席”，有权向领导首长马利厄托亚提意见；另外由一个美国人当首席法官，是为阿皮亚的“决定性立法者”，有权向萨摩亚政府提出立法建议。

27. 1899年12月2日，德国、联合王国和美国三方在华盛顿签订了一项公约，将“有关土土伊拉岛和位于西经171度以东的萨摩亚群岛所有其他岛屿的一切权利和权利要求”，全部归属美国。美国总统威廉·麦金利于1900年2月19日发出一项行政命令，指出“土土伊拉岛和位于西经171度以东的群岛的所有其他岛屿，归海军部作为海军站管理”。

28. 1900年4月，萨摩亚的领导首长将土土伊拉岛和奥努乌岛正式割让给美国。1904年，割让的岛屿增加，包括塔乌岛、奥洛塞加岛、奥福岛和罗斯岛。美国根据国会于1925年3月4日核可的一项共同决议，将斯温斯岛划入美属萨摩亚的范围。

29. 1900年至1951年，美国总统对美属萨摩亚行使最高权力。他将此项权力授予海军部长，而海军部长又再将它交与海军总督。自1951年始，此项权力由内政部长及他指派的文职人员行使。

30. 1905年开始，萨摩亚每年召开一次议会，或酋长大会。这个议会没有实权。显然它不时通过些决议或提出请愿，但总督不受任何压力，不一定要接受它的建议。1948年，议会变会两院制的立法机构。法院系统由一个高等法院和六

个地区法院组成。高等法院由华盛顿指派首席法官和协理法官各一名，另外还有二至四名协理法官，由首席法官从地区法官中挑选。地区法院（法院制度改组后称为乡村法院）由一名萨摩亚法官主理。

31. 1951年6月29日，美国总统哈里·杜鲁门发出一项行政命令，将美属萨摩亚的行政管理权从海军部长转给内政部长。1953年，立法机构和司法制度进行了广泛的改革。1954年6月，成立了一个制宪委员会。这个委员会的工作于1960年结束。美属萨摩亚的宪法于1960年10月17日生效。1966年，萨摩亚人民召开了一个新的制宪大会，对1960年的宪法起草了一个修正案。这项修正案在同年的普选中获得批准，于1967年7月1日生效。

C. 宪政和政治发展

领土及其居民的地位

32. 美属萨摩亚是未并入体制和未建立组织的美国领土¹。其人民是美国国民，因而有权享有美国政府的自由保护。作为美国国民，他们可以自由地在美国居住。“国民”和“公民”地位的唯一实质差别是国民不得参加联邦选举或担任某些公职。不过，美属萨摩亚人可以而且也往往毫无困难地取得美国公民身份。

33. 美属萨摩亚不同于美国的其他领土如关岛和美属维尔京群岛，它不是一项基本法的对象，因而被认为是“未建立组织”的。这块领土是按照1929年2月20日国会核准的一项联合决议治理的，决议规定“在国会为这些岛屿的政府作出规定前，一切民政、司法和军事权力由谁行使，如何行使均按照美国总统指示。”如上所述，根据1951年发布的一项行政命令，总统将该领土的管理权交付给内政部长，内政部长监督该领土的政府，依照法律批准萨摩亚人通过的宪法修改，并最

¹ 未并入体制的领土是指还未由国会的一项法案明确规定美国宪法适用于该领土而并入美国政治体制的领土。“未建立组织的”是指国会还没有通过立法（一项基本法）授予该领土一个有具体权力的正式的政府制度。

终有权核准或不核准总督否决后通过的任何法案。最重要的是内政部是美属萨摩亚政府和美国国会之间在一切立法事务上包括拨款的联系环节。事实上这使美属萨摩亚政府得以取得很大程度的地方自治。

34. 美属萨摩亚当前的政府结构是1960年宪法创立的，宪法在1967年进行了订正。1971年和1977年又对订正的宪法进行了修正，这是领土现有政府的法律基础。政府有三个独立的分支：行政、立法和司法。

35. 宪法第一条有一项人权法案保证宗教、言论、新闻的基本自由以及集会与请愿的权利。它规定美属萨摩亚政府负责保护萨摩亚人的土地不被让渡，以及萨摩亚的生活方式和语言不受破坏。《人权法案》还规定立法保护萨摩亚人的后裔的土地、习俗、文化、和传统的家庭组织并鼓励这些人兴办实业。有关土地让渡或转让法律的修改须得到连续两届参、众两院各三分之二多数票的核准以及总督的核准才能生效。

行政和立法部门

36. 行政部门包括总督、副总督和各司司长。1977年以前，总督和副总督为行政首长，由美国内政部长任命，在内政部指导下行使职权。总督受权否决立法机构通过的法案，经总督否决后通过的任何法案必须交内政部长核准或不核准。总督如认为某项法案系紧急法案而立法机构又未能通过，则经内政部长核准后还可宣布该法案业已通过。

37. 在1976年8月的公民投票中，一项总督与副总督应由选举产生的建议得到约70%选民的同意通过，而在此前的投票中曾三次遭到拒绝。随后，于1977年11月，一位当地出生的萨摩亚人，彼得·达利·科尔曼先生当选第一任总督，另一位当地出生的萨摩亚人图费勒·利阿先生当选第一任副总督。两人在1980年11月又再次当选。

38. 美属萨摩亚的立法机构或议会是两院制，包括参议院和众议院。参议院由18名“马泰”组成，他们是由领土上的15个县或村落群的参政会或议会按照萨摩亚习俗挑选出来的。参议员任期四年。众议院由20名有表决权的议员组成，任期两年。这些有表决权的议员是从17个代表区（较大的区有两名代表）由成年人以秘密投票普选产生。此外还有一位代表斯温岛的无表决权代表，由在该岛永久居留的成年人在公开会议上选出。按照宪法，立法机构每年举行两届常会，为期45日。经总督要求，也可召开特别会议。订正宪法规定，立法机构独具制订法律的权力，但需经总督核准。此种立法不得有违美属萨摩亚宪法、适用该领土的美国法律，或美国签订的条约或协定。此外，立法机构可以颁布更多的法案，但是所拨款项不得超过该领土的岁入。两院工作使用萨摩亚语，然后译成英语。

39. 1978年10月，美国国会通过一项法案，后由美国总统签署成为法律，其中规定该领土有权派一名代表出席美国众议院，但无表决权。第一位出席美国众议院的代表福福·苏尼亚先生于1980年11月当选，1981年1月就职。根据宪法，该代表和关岛与美属维尔京群岛的无表决权代表一样，可以在委员会提议法案和参加表决，但不得在国会参加表决。

40. 第十七届立法议会的选举于1980年11月举行，于1981年1月召开常会。加勒阿伊·普梅勒先生连选连任参议院议长。图安纳·伊陶先生第五次蝉联众议院议长。

司法部门

41. 按照订正宪法的规定，司法部门独立于美属萨摩亚政府的立法和行政部门，高等法院的首席法官和法官由美国内政部长任命。司法部门包括一个高等法院，对所有岛屿具有领土管辖权，还有若干个农村法院，原称地区法院。高等法院有三个

部门：上诉处、审判处以及土地和地契处。上诉处于1978年改组，包括由内政部长任命的非本岛联邦法官共有五位法官，其中有两位协理法官，全力参与裁决程序。上诉处对竞选有最初审理的管辖权和对行政委员会裁决上诉的管辖权。审判处对所有重罪和一切3,000美元以上的诉讼案有最初审理的管辖权。土地和地契处受理涉及土地纠纷和家族所有权选定案件。

42. 高等法院审判一级的程序通常由首席法官或法官加上两位协理法官组成的小组用英语和萨摩亚语两种语言进行。家族所有权案件由四位协理法官和一位法官组成的小组审理。上诉案件由首席法官或法官（两位法官中未审判该上诉案件的一位）受理。两位被任命为代理协理法官的外来联邦法官确保审判处审查的中立性，以及根据第九巡回法院的法律标准来检查高等法院的决定。

43. 议会于1979年创立一个新的地区法院是一项重大的改革。这是轻罪刑事案件，涉及不是3,000美元的民事诉讼（包括小额赔偿）交通犯罪和公共卫生犯罪的初审法院。地区法院也对重罪进行初步开庭和初级审查。有一位地区法院的法官主持地区法官的一切开庭。地区法院法官和高等法院协理法官的任命方式相同，即经首席法官推荐由总督任命，但需经参议院确认。

44. 议会也在1979年通过了农村法院法，这使长期停顿但又有宪法授命的农村法院机构得以恢复。根据这一法令，农村法院审理被指控违犯农村规章的被告。高等法院的协理法官在被告犯罪的农村里审讯农村被告。可将判决向地区法院提起上诉。一名协理法官被任命管理农村法院制度。

45. 公共辩护人办事处于1978年1月恢复，向在刑事、少年、交通移民和精神病患者诉讼中无力请辩护律师的人提供了有效的法律辩护。办事处还处理各种其他案件，包括领养、离婚和编制各种法律文书如委托书。办事处有两位律师，一名调查员、一名书记员和一名档案秘书。

地方政府

46. 修正的宪法规定，总督应从领导“马泰”（即世袭酋长）中挑选一位，担任萨摩亚事务秘书。

47. 这位官员负责领导萨摩亚事务处，该处又称为地方政府部，与区域首长、领导“马泰”共同协调区、县和村各级的行政事务。同时，萨摩亚事务秘书又同区域首长共同负责主持法定的一切礼拜仪式事项。萨摩亚事务秘书和事务处是美属萨摩亚人民和该领土的官员之间的桥梁。

48. 美属萨摩亚行政当局有3位区域首长、14位县长、53位村长、6名警官和3各区域书记员。萨摩亚事务处负责选举事项和处理农村问题，例如水源系统、道路、卫生、农业、学校和土地争执等问题。

领土的未来地位

49. 美属萨摩亚立法议会曾在1969年和1978年两度推选议员组成委员会，研究美属萨摩亚未来政治地位的各种选择办法，审查各种办法的优点和缺点，并把所得结论和建议向立法议会提出报告。两个委员会都进行了广泛研究，访问了南太平洋许多岛国和领土，包括它的近邻萨摩亚国在内，还访问了加勒比等其他区域。两个委员会都作出相同的结论，即美属萨摩亚目前以继续作为美国未建州的无组织法领土最为有利。第一次政治地位委员会又提出某些改革建议，例如总督民选和派遣一位美属萨摩亚正式代表驻在美国国会等。这两项建议其后已经实施。

50. 两个委员会的报告都反对独立、与萨摩亚国或夏威夷合并、取得联邦地位或按照组织法成为美国的建州领土等各种办法。第二次政治地位委员会同第一次政治地位委员会一样，强调（建州、联邦和与夏威夷州合并）等办法，都威胁萨摩亚的传统社会结构，尤其是公地制度和族长制度——萨摩亚人认为这是保持他们的文化和生活方式所必不可少的。如果制定一项组织法，就有接受美国个体企业和

产权制度的义务，同样终于破坏萨摩亚的风俗习惯。萨摩亚人觉得，由于该领土缺乏资源，并且在财政上非常依赖美国，因此，独立会造成严重的、无法承受的难题；至于与萨摩亚国合并方面，目前双方的领导人都不赞成。

51. 鉴于环境可以改变，委员会建议：“目前美属萨摩亚的最适当地位是继续作为美国未建州的无组织法领土，但作出某种修改。”

52. 关于委员会建议的“修改”，目的在于使美属萨摩亚建立一套适合目前状况和将来可能产生改变的政制架构。它的建议包括下列各点：第一，现在的两院制议会改为一院制，议员约为28人，大部为民选代表，少数为按照萨摩亚风俗习惯选出的高级族长。第二，委员会郑重建议，美属萨摩亚高等法院的首席法官和协理法官应由总督委任，并经议会核准。第三，委员会建议，美属萨摩亚政府应有权同太平洋区域的邻近岛国或领土就关系特别重大的经济问题直接举行谈判。第四，委员会建议，只有祖籍美属萨摩亚人，并且是美国公民或萨摩亚国民时，才能参加选举，成为总督和副总督候选人。

53. 委员会又建议，在10年至15年内设立第三次未来政治地位研究委员会，负责审查和评价该领土的政治地位，并提出各种可行的适当改革建议。

54. 总督关于领土前途的说明：一九七九年八月继“白宫工作队”访问美属萨摩亚之后，科尔曼总督认为，基于公众利益，他应将其关于领土今后的地位问题的立场，告知美属萨摩亚人民。在萨摩亚新闻处发表的一篇讲词里，总督表示，同许多发展中国家一样，美属萨摩亚现正致力于社会、教育、经济、文化、技术和环境的平衡发展。他又指出，领土的愿望包括：自给自足；通过乡村委员会加强社区参与，扩大内政方面的自治权；提高生活素质；加强参与影响领土增长事务的国际决策过程；使经济多样化；减少政府对经济的控制。总督指出，美属萨摩亚在很大程度上依赖美国协助它达成这些目标。总督对于管理国提供自愿援助并为发展该领土作出种种努力，表示感谢。然而，他认为联邦政府过去没有对领土发展需要的复杂性给以足够的时间或注意力，从而引致领土的社会、文化和经济方面出

现不均衡和失调情况。 社会的发展已远远超过经济和政治方面的增长。 目前经济的基础是公用事业、无需特殊技能的工业和零售业，它们提供的就业机会都很有有限。 因此，总督表示欢迎联邦政府当前对其有关各岛屿领土及其发展的政策进行审查。

55. 总督又指出，他认为美国已经履行它对领土的法律责任。 他特别高兴的是，美国坚决维护美属萨摩亚的传统土地所有制度，并且已经采取适当措施，使各种制度能够同萨摩亚传统的文化体系和文化价值融为一体。 在这方面，领土与美国的的关系，可以向发展中世界证明，美国在协助发展时会了解到必须防止破坏重要的文化价值。

56. 总督的讲话，大部分谈到该领土的经济目标以及为实现这些目标所需的财政援助问题。 他认为美属萨摩亚的地理位置是最珍贵的经济资产。 美属萨摩亚是美国在南太平洋的唯一属地，对美国有很大的潜在价值，不但可以作为参与发展这个区域的丰富资源（有许多资源尚未发现）的基地，同时，又可以作为发展新的岛屿市场和扩大现有市场的前哨。

57. 科尔曼总督又指出，由于领土在地理上位于太平洋群岛的中心地带，正好在澳大利亚和新西兰通往美国和加拿大的主要国际贸易路线上，所以美属萨摩亚可以从各种贸易活动中获益。 但是，如果不能继续取得财政援助，包括投资在内，该领土就不能实现这些经济目标。 总督说，美属萨摩亚政府主张联邦政府提供一笔总补助金，以便美属萨摩亚政府能够在注意到该领土的文化、环境、经济和发展目标的情况下制定自己的优先项目。

58. 立法机构的评论：总督的意见发表后不久，该领土的立法机构对同一课题发表一项声明，参议院的主席和众议院议长都表示赞同。

59. 立法机构认为，美国应设法制造一种气氛，促使采取进一步步骤，以达成美属萨摩亚的政治自决。 领土在美国国家安全目标和国际政策方面所起的作用应

予澄清，以协助人民建立自己的特性。在这方面，应承认美属萨摩亚在南太平洋所处的（有别于各美属领土）的独特地位。

60. 立法机构指出，由于没有明确规定联邦对解决制宪问题和其他重大问题的管辖权，所以使人无所适从。因此，美国应立即公开对联邦法院管辖权的问题进行讨论。此外，内政部不应再任命最高法院法官。

61. 立法机构还认为，美国应协助物色了解社会和经济发展的士，并使他们共同分析经济发展五年计划和对这项计划表示他们的看法，从而保证明确制定实际可行的目标和找出妨碍达成这些目标的障碍。有人建议，应制定一种方法，以便可以用数量来衡量领土在某一期间内为达成财政自力更生的目标所取得的进展。

62. 立法机构指出，一旦发展计划经过研究并在原则上获得通过后，则须获得资金以便加以执行。只要为执行发展计划的主要方案提供特设补助金，便无需改变提供财政援助的一般程序。然而，立法机构建议，在五年计划的每一年中为现有资金并未包括的发展方案提供一笔总补助金。一般而言，立法机构认为，如果美属萨摩亚要有一项适于其需要的经济发展计划，一笔总补助金是必要的。此外，可以按照以前确定的目标来衡量经调整的总补助金在何种程度上促进了较明智的规划和加强了财政自力更生。这样，任何联邦的补助金方案，如果无法清楚表示有助于达成经济计划中所确立的目标，则可视为没有重大价值，从而将之取消。在联邦资源有限的时候，这种作法特别重要。最后，立法机构指出，特设资金应予削减，并应代以总补助金。

63. 关于政治地位方面，立法机构认为，在领土为达成政治自决决定采取下一步骤之前，不应改变由内政部承担联邦援助和联络的主要责任的组织安排。在这个需要作出决定的时候，这样做将会造成新的疑虑，不一定有助于达成自决。然而，立法机构赞成总督关于联邦法院管辖权和任命最高法院法官的意见。

64. 最后，立法机构指出，在联邦的监督下，由所有军事机关和公共卫生机关招募为美服务志愿团及和平队，将为中学毕业生提供较多的选择机会。长期地说，由此发展的技能将包括较广的范围，这是发展的必要条件。因此，应在领土内设立美国机构的联合招募处。此外，由于美属萨摩亚社区大部分人口为外籍人士，因此，应考虑让在该领土居住的外籍人士有参加各服务队的机会。

美洲萨摩亚办事处（夏威夷）

65. 美洲萨摩亚办事处（夏威夷）成立于1978年，担任美属萨摩亚政府和旅居夏威夷的萨摩亚人的联络处。办事处协助各机构争取应付紧急状态所需的物资。该领土来往大陆的旅客和政府人员把办事处看成一个中途站。同时，办事处又替从林登·约翰逊医疗中心（帕果帕果）转往檀香山特里勒陆军医院就医的病人同美属萨摩亚的亲属进行联系。办事处有一位主任，订了服务公约，一位行政助理兼秘书，由美属萨摩亚政府在当地聘请，还有一位兼职的外勤协调员。美洲萨摩亚办事处（夏威夷）又协助美属萨摩亚人和西萨摩亚人解决移民问题。

D. 公共服务

行政事务部

66. 行政事务部的组织分为四个基本业务司：财政、资料系统、补助金管理和所得税。主任也监督度量衡处的业务。该部对美属萨摩亚政府的大多数机构提供财政报告服务。它还同美属萨摩亚政府一齐改进对联邦准则和规定的遵守情况，保证财政报告的正确，并用及时偿还补助金支出的办法来改进补助金现金流动情况。因为美国审计专员所发出的大多数报告牵连到财政司，该部对美国审计专员发出的一切审计报告，负有重要责任。

67. 在1980年期间，该部有几名雇员在岛上和岛外受到一般管理、补助金管理、财政管理和国内税务处税务行政方面的训练。当视察团访问时，该部正开始改用新购置的电子计算机，制定关于固定资产的新会计制度，和修改度量衡标准。

人力资源

68. 人力资源局对全部美属萨摩亚政府工作人员提供各种必需的服务。该局是由六个司组成：叙级和薪资司；员工发展和训练司；征募和考试司；退休和工作人员补偿司；雇用和训练司；该司执行《综合就业训练法令》。人力资源局对领土执行公私两部门工作人员补偿制度，平等就业机会方案和肯定行动纲领。

69. 在1980财政年度结束时，美属萨摩亚政府雇用了4,338人，包括当地雇用长期服务专任人员3,235人，特约专家251人，民选官员52人，联邦雇员2人，和专任特别方案工作人员725人。在前一年内，政府雇用人员总数为3,936人。

70. 1979年内，主任办公室分两期详细检查领土政府的叙级和薪资计划。第一期定出各种行业的熟练和半熟练工作人员的新订正叙级办法和薪资表。第二期工作是用政府间人事管理补助金来进行。特约一名顾问从事进行此一项目。1979

年内也为美属萨摩亚政府雇员设立了一个联邦保险的存款互相会。1979年6月里，总督注意到必须：(a) 改进公共服务；(b) 增进效率和经济；(c) 培养和保留熟练而有效率的工作人员；(d) 引进和使用办理政府事务的最佳现代方法和技术。执行这项政策的责任是交给人力资源局负担的。

71. 1979年6月里，因发展和训练司正式成立的结果，加紧努力为有关美属萨摩亚政府员工开办了各种训练班和方案。雇了一名顾问来协助员工发展和训练司司长推动方案并起草训练手册作为方案基础。1980年内约有员工635人参加了该司为满足改进员工技能的特别需要而开设的训练班。

72. 一切任期无时限的长期服务的美属萨摩亚政府员工都是属于领土退休制度的成员。此外，领土立法机构成员和地方政府官员可在自愿的基础上参加。至1980年9月30日为止，此项计划的普通成员有3,186人，1979年有3,168人。

法律事务

73. 法律事务部是由三处组成：律务处，移民处和领土登记处。

74. 律务处是在编制和审查一切有关政府的法律文件方面对美属萨摩亚政府提供法律服务。这种文件包括契约、土地交易、商业组织和技资，以及立法和行政条例。该处检举和辩护一切有关政府的民事案件，检举一切刑事案件，并代表政府出席行政意见听取会。

75. 律务处，在总督的权力下执行职务，也发护照和充作领事馆；它监督平等就业机会方案和美属萨摩亚选举法的执行。移民处负责侨民登记、游客管制和驱逐出境事项。领土登记处记录和保管按照规定提出一切登记文件和证明此种文件的副本。

四。经济情况

概况

76. 美属萨摩亚不象大多数其他南太平洋群岛，不是以生产椰干作为其经济基础。尽管它在历史和文化方面是南太平洋岛屿社会的一个组成部分，并且由于地域隔绝和资源缺乏，是世界上较贫穷的地区之一，但是它同美国的密切关系使美属萨摩亚人比许多邻近社会人民获有较高的经济期望、生活标准和生活费用。

77. 由于它是美国的最小岛屿领土之一，其人口为关岛人口的三分之一而且仅有12,000英亩的可耕地，美属萨摩亚自己没有什么经济资源。联邦的拨款和补助金约占公共岁入的三分之二，同时领土政府雇用人员占现有劳动力的44%以上。除公共服务外，领土内的就业机会是有限的，因此年轻的成人不断地外流到工作机会很多工资又高的夏威夷和美国大陆。视察团听说：原籍萨摩亚人现住夏威夷和美国者有120,000人之多，并且年轻的萨摩亚人的一大部分入伍在武装部队服兵役或进某些其他联邦机构服务以便取得技能训练和经验。自由进入美国的工作市场谋生，是人民经济生活的一个重要构成部分。这使美属萨摩亚人在挑选职业时有选择机会，结果是领土内的一大部分需要技能较少和工资较低的工作是由其他岛屿，特别是邻近的萨摩亚共和国来的外侨去担任。新近为内政部编制的一项调查报告内载列的意见说，钱有从美国向美属萨摩亚流动的趋势，而人民有朝着相反方向流动的趋势。

78. 由于大家把美属萨摩亚的经济视为美国经济的附属部分，结果联邦经费比较而言流入社会服务发展者较多，流入目的在促进自给自足经济的投资者较少，否则是不会如此的。直到1979年才拟订了一项范围广阔的五年领土经济计划，并由美属萨摩亚政府采行。这项计划包括1979—1984年期间，定出各项具体政策目标和达成此种目标的方案，其最终目的是取得经济的多样化和更大的效率。

79. 目前除支配经济的政府而外，私营部门的台柱是美国公司拥有的两个大规模金枪鱼罐头食品厂。这两个工厂是繁荣的渔业商务的中心，但是美属萨摩亚人在其中只发挥有限的作用。此外，私人投资是限于包括旅游业在内的少数服务企业和

几种轻工业。

80. 如科尔曼总督向视察团指出的，领土的主要资产是它的良好深水港及其在南太平洋群岛中的地理位置和它同一个主要国际贸易路线接近。如有港口和储存设备方面的大量基础结构投资，美属萨摩亚可能成为区域贸易中的一个区域运输、航运和分发中心，并亦成为进入美国市场的南太平洋货物的一个渠道和一个资本密集加工中心。但是应当注意到，有许多困难尚待克服，诸如公私两方大量资本投资的缺乏、港口地区的土地的稀少、电力和劳工的费用较高都不是极小的困难。

81. 在科尔曼总督的领导和美国当局的鼓励下，美属萨摩亚政府越来越积极参加区域合作并设法同南太平洋其他国家建立联系。政府直接参加了与各主权国家政府进行的关于各自的扩大渔区划界问题的谈判，并且在1980年和1981年派遣了贸易团前往此区域的几个国家。

82. 如上文已说明过的，领土政府也因其目前财政依靠预算援助而受到的限制，力求对联邦拨款的使用多加管制。

83. 最后应当注意到领土经济的特点是开放。这是一个不收关税的地区，对款项拨划和货物转运也没有什么限制。因为大多数货物是进口的并且劳工人员内有许多外侨，政府和私人部门的许多支出都没有留存在领土内。此种支出对经济只有很小的促进作用，对私人资本形成的促进作用甚至更小。

公共财政

84. 美属萨摩亚政府预算总数过去五年平均约5,350美元，其中约有41%是由内政部以预算补助金方式提供的，30%是来自当地岁入，29%是由其他联邦机构以特别用途补助金方式提供的。1981财政年度预算为5,750万美元，其来源如下：内政部补助金2,730万美元；当地岁入1,710万美元；其他联邦机构补助金1,310万美元。下表载明过去五年期间政府收入的趋势。

表 1
美属萨摩亚政府收入，1975—1980
 (以千美元计)

<u>财政年度</u>	<u>当地岁入</u>	<u>内政部补助金</u>	<u>其他联邦补助金</u>	<u>收入总数</u>
1975	11,142	14,850	5,567	31,559
1976	6,200	30,557	13,547	50,304
1977	12,600	22,872	23,721	59,183
1978	15,507	20,605	11,494	47,407
1979	17,566	21,521	16,376	55,462
1980	16,255	17,309	16,444	50,008

资料来源：预算和规划局，美属萨摩亚政府，和联邦审计专员。

85. 当地岁入主要来自个人和公司所得税、消费税和其他杂项来源，例如各项政府服务费（包括港口费、公共建筑费和医院费），租金和租借费，分列如下。

表 2
美属萨摩亚政府当地岁入，1976—1979
 (以千美元计)

	<u>1976</u>	<u>1977</u>	<u>1978</u>	<u>1979</u>
经常岁入				
个人所得税	1.4	2.1	2.8	3.0
公司所得税	1.9	4.8	6.2	8.6
消费税	<u>1.0</u>	<u>2.3</u>	<u>2.1</u>	<u>2.6</u>
税收总数	4.3	9.2	11.1	14.2
不属于税收的岁入	<u>1.9</u>	<u>3.4</u>	<u>4.2</u>	<u>3.4</u>
当地岁入总数	6.2	12.6	15.3	17.6

资料来源：预算和规划局，美属萨摩亚政府。

86. 如上表所示，领土因为深为依靠一种工业缴付的公司税款，在当地岁入方面易于陷入税款不足情况。这种情况使它更须依靠联邦支援。上表也揭露，内政部提供的预算补助金，同其他联邦机构补助金比较而言，已经减少了，因为这些联邦机构接办了过去由内政部资助的若干工作，特别在卫生和教育方面为然。内政部所作的一项调查显示，美属萨摩亚在1979年内参加177个联邦补助金方案。如把一切支出合计起来，估计1979年在美属萨摩亚境内的联邦支出共达4,970万美元，即每人平均\$1,584。根据视察得到的数据，内政部以外的各联邦机构于1979年提供的补助金包括：卫生、教育和福利，640万美元；环境保护，360万美元；劳工，220万美元，其中有160万美元是按照综合就业训练法令拨发的；农业，190万美元；运输，140万美元；商务，\$397,000；司法，\$376,000。

87. 非经常支出所需经费有三个主要来源。内政部补助金一向是基本建设资金来源，最近几年平均每年提供400万至500万美元，一般情形下用于基本的基础结构，例如公路、船坞、学校和其他公共建筑。第二个提供资金的来源是其他联邦机构的补助金，例如：住房和城市发展部在1979和1980两年每年拨发社区发展项目经费\$400,000；卫生、教育和福利部拨发学校建筑费；环境保护署拨发排水项目费；运输部拨发公路建筑费。第三个来源是领土政府，它在一般情形下从岁入盈余拨款以充基本建设费用。一切政府基本建设费用是用补助金而不是用贷款支付的。下表载列过去五年期间按资金来源分述的基本建设费用数据。

表 3

基本改进项目，1976—1980

(以千美元计)

财政 年度	内政部	其他联邦 机 构	领土 政府	共计
1976	7,790	3,412	852	9,499
1977	4,764	12,575	3,927	10,987
1978	4,024	4,164	2,038	7,468
1979	3,265	6,170	3,401	12,836
1980	1,569	658	130	2,357

资料来源：联邦审计专员的年度报告。

税收

88. 领土立法机构于1963年1月通过的萨摩亚所得税法是完全反映美国现行《联邦国内税收法》。立法机构采用简单办法，以“萨摩亚”等字代替

“美国”二字，并在文词上作出其他适当改动。自1963年以来，立法机构也通过了其他小的改动，但是此种改动主要适用于低收入的个人。

89. 但是美属萨摩亚法律规定对促进领土经济发展的工业活动予以全部或局部免税，打算把免税作为鼓励投资的一种临时性的激发。法律规定，为取得免税资格，企业雇用工作人员必须至少有75%是美属萨摩亚居民。免税期间以10年为限，不得延长。但是总督有权放弃75%的条件并延长免税期间。

90. 截至1981年7月为止，具有免税资格的商号有六家，其中最大的是斯塔基斯特公司，是设在帕果帕果的两个金枪鱼罐头食品厂之一。按照该公司与美属萨摩亚政府签订的协定，准许斯塔基斯特公司免税七年，每年对30,000吨以上的金枪鱼加工收入净额免税。协定规定从1979年5月3日起的五年内100%的免税，其后次年免税50%，第七年（最后一年）免税25%。这种激发的目的是鼓励斯塔基斯特公司作增加其出产力量所必需的资本投资。

91. 在领土的所得税法律上，认为在美国组织的于美属萨摩亚境内营业的公司一般说来都是“外国”公司。因此，这种公司必须向美属萨摩亚，同时也必须向美国政府填交所得税申报书。

92. 除少数物品外，对进口和出口都不征税。作为一个美国领土，对于运往美国市场的出口货物是有优惠待遇的。税款豁免委员会所核准的免税鼓励和税款豁免的待遇是宽厚的、可展期的、和可转让的。资本投资的扣税提供另一免受风险的保障。

土地所有权制度

93. 美属萨摩亚的土地所有权制度对其经济和维护传统的萨摩亚生活方式都很重要。正如本报告其他部分已解释过的，萨摩亚人民顽强地坚守其传统的土地所有权制度，宪法中又包括坚决支撑这一制度的法律。在一块地势多山的领土上，仅有约三分之一的土地坡度在30°以下，土地是最可宝贵的财产之一。

94. 作为萨摩亚社会基础之一的土地的重要性来自其传统的生活方式。在这种生活方式下，土地是“埃加”或家族的遗产和基本生活来源，土地的使用由“马泰”控制，由他根据家族成员的需要进行分配。绝大部分萨摩亚土地是社区共有的，但是如果某人或某个家庭到从未开垦、从未登记过的土地上去垦殖并占有该片土地，则该片土地可归个人所有。

95. 现有的关于萨摩亚共有土地、包括个人所有土地的所有权法律禁止土地转让，除非是完全保有的土地才可转让给其血缘不是半个萨摩亚人的人。除非得到总督的书面核准，任何萨摩亚家族的“马泰”将家族土地转让给任何人，或将家族土地出租给任何人超过55年期限者均属非法。凡非美属萨摩亚人均不得购买私人拥有的土地或租借超过55年，共有土地也不得让渡给个人，以便与非萨摩亚人作出上述安排。

96. 仅对少量的共有土地进行过测量和登记。由于对其文化的潜在消极影响和强大的政治和其他方面的反对，从未要求过进行土地登记。因此，边界是暂时性的，使得邻近的埃加和村庄可以占有土地资源。不过，共有土地所有者开始认识到根据现有法律保护其财产权利的必要性，法律允许剥夺未使用的土地。

97. 从管理国得悉，自1970年代中期以来，公有土地转让归个人所有的趋势不断增长。原因是：少数萨摩亚家庭要摆脱社区的义务；从共有转让给个人所有的土地估计可以作为遗产继承下去；个人拥有的萨摩亚土地可用作取得住房和实业贷款的担保。

98. 有关土地登记的纠纷在向高等法院上诉前均由萨摩亚事务处仲裁。

99. 当地法令规定了五类不同的土地所有制。五类分列于下，并用英亩说明所涉土地的数量以及在土地总数中所占的比例。

类别	所涉土地	
	百分比	英亩
(a) <u>共有土地</u> 列为共有的土地中，约有 23,000 英亩未经开垦，并难以利用。 仅有 1,453 英亩已经测量并登记	92.4	45,789
(b) <u>个人所有的萨摩亚土地</u> 参看前面。	2.4	1,175
(c) <u>政府所有的土地</u> 包括转让给美属萨摩亚政府或由政府通过征用程序，取得在他人土地上的通行权而得到的土地和新开垦的土地。	3.1	1,525
(d) <u>教会所有的土地</u> 包括经法院准许取得的土地或经总督核准由萨摩亚土地主转交的土地。 教会土地要出租给政府以外的方面需由总督核准。 法律禁止将地契转让给非美属萨摩亚人。	1.9	935
(e) <u>完全保有的土地所有权</u> 个人在 1900 年前取得的土地大多在帕果帕果湾地区、塔富纳平民或利昂尼村。 对其出售或出租没有限制。	0.3	112

土地的使用与农业

100. 美属萨摩亚的地势如此多山，坡度在30°以下的土地总共只有16,675英亩。这种土地绝大部分在人烟稀少的山谷或沿海的狭长地带。最大的比较平坦的地区有6,000英亩在飞机场所在的塔富纳平原，这是住房和轻工业增长的主要地区；有4,700英亩在遥远的塔乌岛；约有3,400英亩在邻近塔富纳的西土土伊拉，正处在发展的道路上。帕果帕果湾仅有925英亩可使用的土地。由于土地稀少，若干个部门竞相利用，今后还会加剧。

101. 因此，农业发展的前景极为有限。这一部门几乎完全朝着增加蔬菜和其他粮食作物的方向努力，主要为国内消费。约有110个小型商业农场，平均面积约3英亩，农场将产品在当地市场出售，或卖给商店和旅馆。目前，美属萨摩亚不出口任何农产品，但有人向视察团建议应注意生产果汁和果酱，如面包果是高价项目，可以空运出口。

102. 萨摩亚人生产的农产品主要部分是为了自身消费，并不进入市场。这符合萨摩亚传统，根据这一传统，马泰分配生产粮食用的土地，向宾客奉献食品是社会习俗的重要部分。随着工资雇佣的增长，和生活水平的提高，商店购买，而且往往是进口的食品，已在很大程度上取代了家庭产品。1970年有2,000英亩土地用于生产必需品，而到1980年已下降到1,400英亩即是证明。1977年进行的一项调查揭示，虽然大部分家庭生产一部分主食如芋头和香蕉，但大多需从商店购买至少75%的食品。大量的基本主食是进口的，往往是从萨摩亚的邻国空运进口，其他蔬菜是远道从新西兰和夏威夷运来的。

103. 五年经济发展计划的一项目标是增加当地主食生产，以便收回目前用于进口蔬菜的2百万至3百万美元。这方面，领土农业司和萨摩亚事务处联合制定了一项方案鼓励农村农业。1980年和1979年相比，芋头总进口量下降58%香蕉总进口量下降90%。

104. 领土农业司和美属萨摩亚银行就1979年开始的一项农业发展项目贷款紧密合作。至1980年底已办理了82项贷款，其中57项是作物发展贷款，25项是发展养猪事业的贷款。这两类贷款的总数额分别为279,889美元和91,376美元。农业司的一份报告说贷款申请的批准是以申请人对扩大现有项目的发展经费的需要程度和过去偿还贷款的表现为依据的。由于大部分土地是共有的，家族的马泰是贷款申请的联合签名者。

105. 作物的总面积约为3,000英亩椰子，2,000英亩香蕉，1,500英亩芋头，50英亩蔬菜和200英亩各色果树。政府从1979年开始实行第一项农业直接补贴方案，第一年提供50%的粮食、肥料和化工产品费用，随后的十年中每年减少5%。

106. 牲畜数估计为鸡25,000只，猪4,000头，牛200头，羊12头。没有商业性的饲养场。原有两家饲养场由于经常缺乏饲料而被迫关闭。

渔业

107. 尽管帕果帕果有两家大型金枪鱼罐头食品厂，而且美属萨摩亚人很喜欢吃鱼，但是当地人很少有从事商业性捕鱼的。在该领土消费的鱼中，当地人为谋生或爱好而捕得的鱼只占17%。其余部分或是向罐头食品厂的外国金枪鱼船购买或是进口，大多是罐头鱼。出现这情况有几个原因，最重要的是，只要有更轻松更有利可图的工作可做，渔业和农业一样，缺乏吸引力。萨摩亚人传统地在沿海礁石捕鱼，但不愿去深海捕鱼，因为工作条件艰苦，还要长期离开家庭。加之，除金枪鱼罐头食品厂外，帕果帕果的船坞和冷藏设备不足。

108. 目前美属萨摩亚的商业渔船队有五艘27英尺长的平底船，一艘欧拉（一种双体船）和两艘40英尺长的玻璃纤维船。三个美属萨摩亚商人投资购买了延绳金枪鱼捕渔船，但是都签署合同交给一家外国公司操作。

109. 曾经考虑过将当地渔船所捕的鱼和罐头食品厂渔船捕得的非金枪鱼合在一

起建立一个二级渔业出口工业。已经弄清要发展这一工业，大量增加罐头食品厂的协助和合作或和亚洲或夏威夷渔业公司合办联合企业是至关重要的。有几位萨摩亚商人对该项研究有兴趣，并已向外国公司了解开办联合企业的可能性。

110. 政府努力促进商业捕鱼的发展，主要协助提供维修小型渔船的贷款资金，并举办当地渔民训练方案。更为重要的是视察团得悉有计划要扩大供当地渔船使用的码头设施。

金枪鱼罐头生产

111. 在美属萨摩亚，金枪鱼罐头食品厂是仅次于政府的主要收入和就业来源，占私营部门所付工资总数的一半以上。厂址设在帕果帕果的两厂运出的产品约占美国总产量的10%，产值不断增加，由1977年的4,700万美元增至1980年的12,480万美元。预计，当前的扩建计划完成后，两厂年产值将达1.8亿美元。

112. 增长的原因是近几年来在太平洋中南部和西部出现了大量的跳鱼（一种小金枪鱼）。这也使美国公司在巴布亚新几内亚建立了一个加工厂并在雅浦群岛和关岛建立了转运工厂。应当看到金枪鱼是一种高度回游鱼种，捕鱼作业要在广大的海域上进行，只有少量海域是在美属萨摩亚两百海里以内。因此，渔船出海时间往往很长。

113. 美属萨摩亚金枪鱼罐头食品厂约有200条小型延绳渔船为之服务，这些船只大部为亚洲公司所有并操作，虽然美国拥有的较大型的更为昂贵的围网渔船最近也开始出现了。

114. 美属萨摩亚金枪鱼罐头食品工厂主要因为美国法律中两项有利于该领土的规定而得以存在。第一，由于美属萨摩亚的地位，它不受尼科尔森法的约束，该法禁止外国船只到美国港口卸鱼。第二，美属萨摩亚也从美国关税安排的一项条款中得到益处，该条款规定如果美属萨摩亚的货物在该领土上增值不少于50%，

则可免税进入美国。²

115. 帕果帕果的两家金枪鱼罐头食品厂属范·坎普海鲜食品公司和斯塔·基斯特萨摩亚公司所有，范·坎普公司是罗尔斯顿、晋里纳公司的子公司，1954年投产，斯塔·基斯特萨摩亚公司是H. J. 海因斯公司的子公司，于1963年投产。两罐头食品公司均建立在向政府租借的土地上，均曾免交所得税和其他税，但已经多次修改。

116. 目前，两厂中较小的范·坎普厂未得到任何免税。另一方面，斯塔·基斯特，于1979年与政府订立合同，根据合同，该厂得到七年的减税，交换条件是保证投资三百万美元大大扩充生产能力。根据合同，对斯塔·基斯特厂在1979至1986年间，每年加工金枪鱼超过30,000吨的部分的收入实行分级免税（参看上面第90段）。为了鼓励美属萨摩亚人捕捉金枪鱼，该协定的其他条款还包括对拥有捕鱼船的公司凡其捕获量的20%以上是供应斯塔·基斯特厂或船舶理事会雇员的即可免税。既然只有三位萨摩亚人拥有金枪渔船，这种让步对美国围网渔船使用者最有利。

117. 根据视察团收到的资料（参看A/AC.109/679，第270段），范·坎普也打算扩大罐头厂，但还没有依照工业税收鼓励法案提出免税申请。

118. 由于罐头食品厂是美属萨摩亚唯一的重要工业，视察团特别注意检查两厂对经济的贡献。经济贡献有三种主要形式：缴税给政府，给雇员发工资和薪金，购买当地的货物和服务。

119. 由于美属萨摩亚实际上是无关税区，该领土的主要货币利益的形式是公司收入税。1979年由于生产水平高以及财政鼓励期满，罐头食品厂上缴了约8

² 由于愈来愈多的金枪鱼从其他外国港口转运到美国，又由于消费者的需求已从关税较高的油浸金枪鱼转向关税较低的水渍金枪鱼，因此这种具有竞争性的优越性意义已下降。

百万美元最高额的公司收入税，³ 约占政府当地岁入的一半。 根据一个来源估计，同年在该领土内支付的工资超过600万美元。 但是在雇佣的2,035名工人中，70%以上是外来工人，其余工人中有许多是西萨摩亚人，在该领土以外有着密切的家庭联系。 因此，两厂支付的工资大部分直接汇到国外，对经济很少甚至没有影响。 两厂就地购买的货物和服务很难计算，因为许多商品是进口的，而水、电等项是由政府以低于成本的价格供应的。 因此，视察团在访问两厂时得到的1,750万美元左右的估计数字必须审慎看待。

120. 为了创造条件，依照工业税收鼓励法获得免税证，一个公司通常必须为美属萨摩亚的居民创造就业机会（参看上面第89段）。 与斯塔·基斯特厂的协定规定就业起码比1978年的水平增加25%，但没有确定地要求雇佣美属萨摩亚人，只规定公司应鼓励和促进雇佣他们。

其他工业

121. 在美属萨摩亚，除将在下面讨论的旅游业外，其他工业活动多是小型的，主要是劳务。 最大的工业类别是零售和批发，1979年有37种买卖，511个雇员，第二大类是海空运输，共有9个公司（4个提供搬运工人、港口转运和仓库设施，4个是空运）共有358个雇员。 随着港口转运日益增多，运输服务，包括集装箱运输服务已经扩大，但是仍然有限。 政府经营的船台管理局为小型船只，尤其是金枪鱼捕渔船提供修理和干船坞设施。

122. 1970年代建立了一些小型加工工业，以求从领土“产品”免税进入美国中得到益处，这些产品中的外来部件的价值不超过50%。 其中有一家服饰珠

³ 视察团未得到罐头食品厂所缴公司收入税的数据，但得悉两厂所缴税占全部公司收入税的90%，数额由1977年的470万美元至1980年的940万美元不等。

宝厂、一家手表装配厂、一家服装厂，由于其他费用包括运输费抵销了免税的收益，没有一家厂站住了脚。

123. 1979与1980年间，机场附近的塔富纳工业大院建设起了八家小型轻工业工厂，雇佣了约400名美属萨摩亚人从事诸如机器、电气、家具制作、汽车部件生产和修理工作。其余小工业有装瓶、乳制品和印刷等。

旅游业

124. 美属萨摩亚的旅游业比较小，并且高度地依靠飞往美国和夏威夷的喷气式班机。泛美世界航空公司在1978年取消班机，使飞往夏威夷的班机从每星期五次减到了两次。1979年5月里，大陆航空公司来了，使每星期喷气式班机增加到五次。假定美属萨摩亚与美国间的班机维持每星期五次，那末到1982年，旅客数量可望增加50%以上。

125. 1979年内约有23,400名游客和商人访问了美属萨摩亚，停留时间平均为2.5天，因此产生的收入估计为205万美元，产生的工作为260份。他们之中有12,000人是乘飞机来的，大多数住在领土的主要旅馆，求雨旅馆。这个旅馆的一厢不久前因飞机坠落被毁，但在视察团访问时已经修复了。此旅馆可容纳客人约200人。为扩大旅游业，在帕果帕果地区以外的马努阿开了一个小旅馆，但是最近被飓风吹毁了。

126. 游客大约有一半是乘游船到达的，一般不购用旅馆设备，但是因为领土是一个免税港口，进口奢侈品的销售似乎越来越增多。

127. 美属萨摩亚的旅游业发展迟慢，一部分是因为航空旅费高昂，但也因为领土的设备有限。政府作为其发展努力的一部分，已选定几处有发展可能的娱乐地点，兼为游客和居民提供娱乐机会。主要在帕果帕果地区的五处地点的发展经费已经筹得，目前正在发展中。其中有一处将建一小船坞以供捕鱼为乐。

128. 美属萨摩亚旅游业委员会是由若干私营企业组成的，目前正与政府合作拟订实际有用的促进方案，把重点放在由旅行社包办的区域旅行上。视察团发现，发展旅游业虽是很热心，但是大多数美属萨摩亚人都不愿意牺牲他们的文化价值来发展旅游业。

对外贸易和收支

129. 由于没有独立的货币，美属萨摩亚不须平衡对外收支。不过，资金的流入和流出以及贸易活动，对于经济规划是很重要的。

130. 包括因罐头食品厂收购金枪鱼原料而支付的款额共计 6,600 万美元在内，美属萨摩亚的 1979 年进口总值为 16,550 万美元，而出口总值为 12,520 万美元，结果全盘贸易的赤字为 4,030 万美元。如果不把金枪鱼包括在内，赤字数额就会几乎加倍，因为罐头产品所占出口数额将近 99%。

131. 在领土的最重要进口物品中，金枪鱼后是燃料和油（2,270 万美元），粮食（1,440 万美元），和其他消费物品（2,650 万美元）。所有这三种货品的进口在过去十年期间大量地增加了。

132. 无形流入，包括联邦支出总数 4,970 万美元在内，共计 6,480 万美元。无形流出共计 2,450 万美元，此数大概包括罐头食品厂汇到美国的款项和外国工人汇到领土外给他们家属的款项。

发展计划

133. 政府政策的目的是尽量促使经济发展和多样化以便减轻极为依靠联邦支出的情形。显明地，在社会发展超过经济增长的领土内，这是不易完成的任务。在讲到 1979 年 8 月领土经济发展情况时（上文第 53 段），总督强调了平衡发展的需要，并且说最大的问题是吸引工业，因为有了工业才能以有吸引力的薪金雇用熟练工人，从而减少熟练工人向美国外流。

134. 美属萨摩亚的第一个五年发展计划是在1979年3月里拟成并核准的，其中载有所有各领域内应优先举办的许多项目。这是第一期工作，即编制一种全面性的综合计划。目前将近完成的第二期工作是研究社会和环境的问题以及海岸区的管理办法，拟订一种长期经济战略，和编制一项利用港口及其附近的稀少的水边土地的总计划。

135. 执行五年计划的非常艰巨的任务是由发展规划局负担。这项任务包括保证领土资源的适当利用和管理所必需的上述其他计划和研究报告的编制。发展规划局，作为其监督、促进和指导发展的工作的一部分，收集关于经济的数据，协调与领土有关的各联邦机构的工作，审查商业执照的申请，执行划分区域的条例和对未来的投资者提供资料。

136. 在发展规划的目前阶段，首先需要有作决定和评价所需根据的资料和统计数据。视察团获知，部内缺乏有训练的人员来编辑所需的数据。

137. 因为牵涉到许多不同的联邦机构，拟订和管理一种协调的发展方案是复杂的任务。总督和立法机构二者都坚强地支持联邦政府每年用整笔补助金方式提供财政援助，以使美属萨摩亚政府能够按照发展目的自行定出优先次序（参看上文第56和63段）。

138. 关于政府发展目标的资料，载于本报告的有关各节。发展规划局规定举办若干罐头食品厂支助工业，假如纸盒制造厂和标签印制厂，以取代罐头食品厂出品所需的进口纸板箱和标签。该局也规定举办因现有罐头食品厂业务而有的若干次级工业，例如杂项鱼类加工厂和使用鱼类副产品的饲料厂。此外，该局与方案规划和预算编制局协作，定出了一项《美属萨摩亚政府小贩购货政策》，对当地小贩给予优惠待遇。这项政策的目的是促进当地支助的私人企业发展和促进次级工业。

139. 在1979年至1980年期间，达富纳工业公园内总共举办了八种小型次级工业，雇用美属萨摩亚人约400名（参看上文第123段）。

140. 领土政府的政策是鼓励海外工业向领土内投资，同时也保证由当地人民参加。从1974年以来，在下列各方面已有相当多的投资：公路、水利项目、排水系统、动力项目、飞机场和港口建筑工程、电话系统、教育建筑物、卫生服务和其他基本工程。

141. 110伏特的电力目前的供应范围是土土伊拉全境和达乌的马努阿群岛、奥富和阿洛塞加。土土伊拉岛上的主要供应来自萨达克和达富纳两电厂。1976/77年内已在政府房舍装置试验性的太阳热水设备。

太平洋流域发展理事会

142. 在1980年2月里，美属萨摩亚、关岛、北马里亚纳群岛和夏威夷州与私营部门合作建立了伙伴关系来确定属于美国或由美国管理的太平洋岛屿的未来发展需要和优先次序。同时，各组岛屿的总督和州长要求并取得了美国政府的积极支持，结果在内政部门内创设了负责领土事务助理部长的职位。三位总督和一位州长同意组织太平洋流域发展理事执行经济发展项目，预期有关各组岛屿都可因此共同得到好处。美属萨摩亚参加理事会是符合它所承担的义务的，即从事于区域发展和合作、帮助它达成它的经济目标和致力于解决长期经济问题。在1980年6月里，杰丽·诺里斯先生被任命为设立在夏威夷的太平洋岛屿发展理事会办事处的首长。办事处现已办公，并且已经为美属萨摩亚进行了几种研究工作，例如帕拉环礁湖侵蚀情况研究，和领土作为货物转运中心的可能性的研究。

运输和交通

143. 1979年5月，美国运输部通知美属萨摩亚出席美国众议院的全领土代表说，已在《发展机场和航路法令》下核拨了共计\$136,000，供扩展帕果帕果国际机场之用。

144. 经过10年以上的提议和听询后，大陆航空公司从洛杉矶和火奴鲁鲁来的班机于1979年5月1日首次抵达帕果帕果国际机场。由于这一家航空公司用的是DC-10型运输机，新航线于六月就立即面临问题，因为在DC-10型的飞机发生了一次空中灾难后，美国联邦航空局（航空局）便决定禁止所有DC-10型飞机飞行。

145. 1979-1980年度，美国运输部核拨了补助金共计\$247,457，供继续扩充帕果帕果国际机场集散站之用。这笔款项是用来继续筑平、铺设和标明跑道，以及改善照明系统。

146. 1979年10月27日，美属萨摩亚正式启用一个同全世界卫星通讯系统连接起来的新的通讯卫星地面接收站。这种卫星联系将大大改善美属萨摩亚的长途电话服务，并将为现场电视广播、电传系统和数据传输开辟新的机会。启用仪式举行后，从纽约“现场”广播了一套节目；该套节目将继续在每天早上（星期日除外）广播。萨摩亚无线电台希望这些广播节目每天可增至两三次。

F. 社会状况

劳工

147. 根据视察团提供的资料，1980年的全部劳动力是10,596人。该年失业的平均约占12%，或1,271人，这在1979年是13%，1978年14%。据估计，约有37%的劳动力是外国人，26%是来自萨摩亚国。

148. 单独的最大雇主是美属萨摩亚政府，它负责领土内全部就业的45%左右和收入的半数以上。1980年在公共部门的工人人数是4,126人。在私营部门就业的，据报有5,201人，其中2,035人或全部就业的19.2%，属于金枪鱼制罐行业。

149. 工人中多数是在美国《公平劳工标准法案》的管理之下，该法案规定订出最低工资。1980年最低工资范围从高为每小时2.16美元的金枪鱼制罐业以至低为每小时1.15美元的洗衣和干洗业。这种最低工资在该区域算是高的，但低于在美国大陆的，虽然政策是要在经济可能情况下尽速达到同样水平。关于就业情况的主要问题，是缺少需要足够熟练工人的工作来遏止年轻人的继续外流到夏威夷和美国大陆。

150. 人力资源局为领土政府提供下列方面的服务：人事行政、铨叙、征聘合同受雇者，培训已受雇者以增进知识和技能，工人补偿和退休方案的管理，预测政府未来的人事需要。

151. 教育部、州职业教育局和美属萨摩亚社区学院在它们的课程内强调了职业教育训练。教育部已在小学教育各级采用了注意职业教育的课程，在中学教育各级有更多的职业教育功课，并在其奖学金计划中列入了职业教育的参与者。五年计划一旦制定，这三个机构就要负责执行。

152. 1980年，美属萨摩亚经由综合就业训练法案从美国劳工部收到120万美元，这笔拨款是用于：为情况不利者进行职业训练、工作经验计划和过渡性的就业机会；为因经济变动而失业者提供公共服务工作；青年计划；私营部门创始计划。总督府另得到一笔49,484美元赠款，用于与综合就业训练方案有关的各种事务。

公共卫生

153. 林登·约翰逊热带医疗中心是领土的主要医院，有181张病床，分属肺结核、麻风和妇产等科。卫生部并在整个领土经办诊疗所。

154. 在1977/78年度末医务人员包括11名医生、16名美属萨摩亚籍医务官员、4名美属萨亚籍牙医、3名外国牙医、19名注册护士、156名有执照实习护士和14名护士助理，1977/78年度领土卫生部的基本业务预算为430万美元。

155. 1979年, 虽然要征聘全部编制人数的合格医疗人员仍有问题, 但卫生部成功地新添了合格的医疗人员提供下列方面的服务: 妇产、内科、儿科和家庭开业门诊病人诊所。这使得如今病人必须等待医生看病的时间大为减少。牙科处增加了一位口外科医师, 而公共卫生的牙医已向在学校和乡村的人数远为众多的儿童提供了预防性的牙科服务。

156. 以合格医疗人员填补卫生部编制人员缺额在1980年仍是个大问题, 那时有7个列入预算的两年期合同的医疗专家的职位仍然空缺。缺额中包括: 一位军医, 一名儿科医生, 两名内科医生, 一位精神病学家, 一位眼科学家和一位产科医师/妇科学家。病人的需要大多数都由1至6个月短期约定的医生的服务来应付。两项例外的是眼科学和精神病学。这两个方面是由特别找寻和短暂约定来应付的。

157. 1980年, 下列专家的服务来自两年期的合同: 一位有卫生局证明的军医, 一位有卫生局证明的产科和妇科的专家, 一位广泛放射学家, 一位病理学家和三位医学博士(普通医师)。另有两位医学博士, 其中一位有公共卫生硕士学位, 是按当地雇用条件聘用, 提供至少两年的服务。一位有证书的化验室技术员和一位有证书的营养学家以两年合同的任期加入为工作人员。一位曾在夏威夷医学院就读并获得公共卫生硕士学位的当地居民, 如今是公共卫生科的卫生教育专员。

158. 虚悬将近一年的卫生部主任一职已于1980年8月1日填补。

159. 装备有两台人造肾脏机的肾透析科, 在6月里起用, 工作良好。

160. 在1979年5月, 共有87名注册护士、实习护士和护士助理以及14名美属萨摩亚医务官员进行罢工, 有两个星期未回到工作岗位。同时, 有5位订两年合同的医学博士在未满期以前辞职。这造成严重短缺护理和医疗人员。檀香山三军医疗中心和美国军医局提供了医院服务方面的临时协助。

161. 现在指派了一位家庭医师在马努阿群岛工作, 卫生部将提供马努阿一位长

期工作医生或医生助理。现在指派了一位专职的医生助理到利昂(Leone)医务所工作,向该地区人民提供更多的服务。

162. 1979年在公共卫生方面的最显著成就是制订了第一个领土牙科保健计划,后经美属萨摩亚保健协调委员会通过。

163. 1979年8月,领土在众议院的总代表苏尼亚先生宣布,美国卫生、教育和福利部核准给予领土全国卫生计划发展总署1979年7月1日到1980年6月30日的补助金153万美元。这笔补助金用作进行有效规划,以解决有关医疗保健、妇产方面、保健设施和人力的合理分布以及费用等问题。

G. 教育情况

164. 根据美属萨摩亚法令,对于6岁至18岁之间的儿童,教育是免费和强制性的。美属萨摩亚政府负有公共教育的法律责任,而这项责任交由教育部履行,而兼具管制和执行权力的教育部,有责任实现一项目标,即为3至18岁在公立学校入学的每一个儿童提供充分发挥他或她个人潜能的机会。

165. 教育部分为两个主要单位:教育部门 and 事务部门。教育部门又分七个司,其中五个司属教学性质,两个司是辅助性质。教学部门包括早期儿童教育司、小学教育司、中学教育司、职业教育司和特别教育司。辅助部门是教学发展司和图书服务司。事务部门有六个司:学校午餐司、交通和维修司、供应和出版司、人事司、计划司和财务会计司。

166. 公立学校制度基本上包括八年小学课程，接着四年中学。此外加上一个在乡村中心进行早期儿童教育方案。有八所私立学校，大多数由宗教单位主办。

167. 在1960年代，电视被采用作为主要教学工具。不过，这次实验没有成功，一部分是因为没有得到课堂教学的充分支持。在该年代末，重又更为强调课堂教师的作用。

168. 1980年入学公立学校的有9879人，私立学校1994人，较上一年入学的共增加了651人。有24所公立小学，学生5,397人；4所公立中学，学生2427人。共有6岁以下的学童1,952人入学124所乡村早期儿童教育中心103名障碍儿童进入乌图莱的特别教育中心。教育部总预算是1140万美元，其中910万美元由美国政府提供，平均每名学生每年开支在440至480美元之间。

169. 公立学校课堂教师（不计其他行政、顾问和助教等工作人员）的人数有461人，其中除9位以外，都有学位。学生与教师的比率在小学是17.3，中学18.7，这很可与美国大陆的标准相比。

170. 1979年6月，4所公立中学共毕业了440名学生。有40名获得奖学金在选定的美国大学和美属萨摩亚社区学院开始继续深造（参看下文）。在其余当中，有66名在岛上被征召参加美国车队，后来另有少数人入伍。

171. 1979年初，科尔曼总督宣布成立奖学金委员会，其职责如下：

(a) 研究制订由美属萨摩亚或通过美属萨摩亚发给或继续发给一切奖学金的政策，包括但不限于正常的奖学金计划；东西中心学衔计划和政府雇员超过六个月或一学期的岛外训练，但各项政策均须得到总督核可；

(b) 制订处理所有上述奖学金申请的程序；

(c) 根据核准的政策和程序发给所有上述奖学金；

(d) 根据核准的政策审查所有奖学金继续发给的情况。

172. 1979年6月，奖学金委员会宣布自一九七九年九月起这一学年领取政府奖学金的学生名单。按照奖学金计划，岛外上大学者每一学年最高可领取4,000美元，以支付学费、膳宿费、书费和用品费以及学校的其他杂费等基本费用。在美属萨摩亚社区学院上学者每一学年可领取500美元，以支付书杂费和交通费。

173. 美属萨摩亚社区学院成立于1970年，主要为美属萨摩亚人提供中学毕业后的教育。四年后它迁入以前是中学的现地址，并在1979年进行了一次费用为390万美元的大扩充。

174. 社区学院基本上提供三种学习渠道可得：(a) 准文学士，(b) 准理学士，(c) 专业证书。修学位的课程是两年制，相当于美国四年大学课程中较低年级所开的课程，并通常可将这些学分转到美国各大学，专业证书计划主要是职业性质的，集中于各种专门职业机会所需要的技能，例如会计、打字、汽车、工程和修理等。

175. 1980年教育局批准了一个四年制合作的师范教育计划，按此计划由学院提供头两年的教学，夏威夷大学提供后两年的教学，可得学士学位。

176. 学院实行开门招生政策。仅有的入学条件是：申请者必须是领土居民，中学毕业或年龄超过18岁，并应能从教学中得益。申请人在入学时参加一次编级考试。

177. 在这一年制定了一个新的顾问计划和注册程序。按照这个计划，为每名根据他如下的主要兴趣领域指定一名顾问：师范、商业、贸易和工业、护理、司法、一般教育或未决。每一位学生都得到个别照顾，和在选课和课业安排方面得到协助。预期通过良好健全的顾问工作，学院能够更好地满足每一位学生的需要，并减少学院的消耗率。经过对于体制需要的估计，已设计和实施了一些新的教育计划和课程。此外，若干现有的教育计划已被完全更改，以便更好地满足学生需要。

178. 入学人数的增多(1979年较1978年9月增1190),增加的课目和新的教育计划导致需要增加教职员。在1979/80学年,教职员增加到58名加上教师队伍的118名。这是增加了15名编制教职员名额。并包括6名美属萨摩亚人。在学院的决策程序中让学生能起更大的作用。在高等教育理事会、规划理事会、聘书延期委员会、教师团工作队和其他单位都有学生代表。

179. 1980年入学人数1,256打破历来记录(上一年是1,158),包括在学院的976人和成人教育班的280人。最受欢迎的学科是商业、护理、科学、政治学和法律。在1980年,共有61名学生获得准文学位,21名获得专业证书。

180. 1979年美国卫生、教育和福利部批准了一个为期三年的美属萨摩亚成人教育计划。计划的宗旨是鼓励设立成人教育班使所有成年人能获得在社会上工作所必需的基本技能;使成年人有机会继续受教育,至少达到中学毕业程度,并向成年人提供训练,使他们能成为更适于雇用、生产力更高和更能负责任的公民。也提供相当于高中学校的教育,使成年人可以参加一般教育发展的考试和(或)在高中的学分制班就读。

181. 美国卫生、教育和福利部还核准向领土教育部1979/80年的双语文、双文化计划提供207,690美元的资助。计划制订和举办小学和中学课程,以满足英文较差儿童的教育需要。

182. 美国教育局向美属萨摩亚社区学院的教师团计划捐赠了99,470美元,该计划于1979年7月15日开始第二年的作业。计划集中于训练小学教员以及领土中学预科新教员和助教。

- - - - -