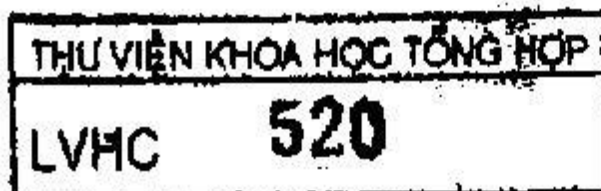
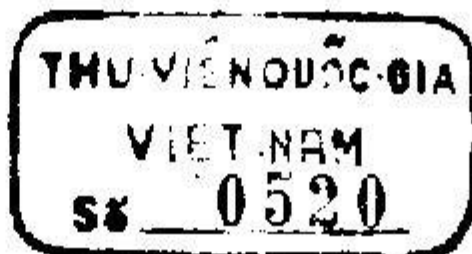


HỌC-VIỆN QUỐC-GIA HÀNH-CHÁNH

LUẬN-VĂN TỐT-NGHIỆP

TÒ-CHỨC HÀNH-CHÁNH

ĐIÀ-PHƯƠNG VIỆT-NAM



SINH VIÊN *Trần-văn-Nhã*

BAN ĐỐC-SỰ KHÓA 16

NIÊN KHÓA 1968 - 1971

Học-Viện-Quốc-Gia-Hoàn-Chánh
không tán-thành, cũng không phản-đối
những ý-kiến phát-biểu trong luận-văn.

Những ý-kiến đó do tác-giả
hoàn-toàn chịu trách-nhiệm -

Giáo sư hướng dẫn

NGUYỄN-VĂN-TUÔNG

Luật Khoa Tiến Sĩ

- *Nguyên Đặc Ủy Trường
Phủ Đặc Ủy Hành Chánh*

- *Nguyên Bộ Trưởng
tại Phủ Chủ Trưởng* -

Chánh kinh tri đư:

Giáo sư NGUYỄN-VĂN-TƯỜNG
Luật Khoa tiến sĩ.

Nguyên Đắc Ủy Trưởng
Phủ Đắc Ủy Hành Chánh

Nguyên Bộ Trưởng tại Phủ Thủ Trưởng

Đã tận tình hướng dẫn chúng tôi
để hoàn thành tập Luận văn này.

Chân thành cảm tạ:

Quý Ông:

• NGUYỄN-ĐÌNH-XUÔNG

Tổng Quản trị Hãng, Công nghệ
Phủ Tổng Thống.

• PHAN-TU-GIAN

Cao học Hãng Công nghệ
Công nghệ Tự vụ Sở Pháp Chế
Phủ Tổng Thống

• LÊ-NGỌC-TU

Chánh sự vụ Sở Thông tin Báo Hạ Viện

• PHẠM-NGỌC-HỢP

Tổng thư ký Hội Đồng Đô Thành

• Cùng toàn thể quý vị nhân viên Bộ Nội Vụ,
Nhà Hãng Công nghệ địa phương, Tòa Đô Chánh,
Hội đồng Đô Thành.

Đã vui lòng giúp đỡ chúng tôi nhiều tài liệu
quý giá để hoàn thành tập Luận văn này.

MỤC LỤC

PHẦN DẪN NHẬP

LÝ THUYẾT ĐỊA PHƯƠNG PHÂN QUYỀN

Trang

CHƯƠNG I : THẾ NÀO LÀ ĐỊA-PHƯƠNG PHÂN-QUYỀN : 1

MỤC I.- Công-việc riêng của Địa-phương. 2

MỤC II.- Cơ-quan địa-phương 2

MỤC III.- Sự Giám-Hộ của Chánh-quyền Trung-ương 3

A./ Quyền kiểm-soát trên cá-nhân nhà chức-trách địa-phương.

B./ Quyền kiểm-soát trên các hành-vi của nhà chức-trách địa-phương.

CHƯƠNG II : PHÂN BIỆT ĐỊA-PHƯƠNG PHÂN-QUYỀN VỚI TẢN QUYỀN VÀ LIÊN-BANG. 7

CHƯƠNG III: GIÁ TRỊ THỰC-TIỄN CỦA NGUYÊN-TẮC ĐỊA-PHƯƠNG PHÂN-QUYỀN. 9

A./ Về phương-diện chính-trị

B./ Về phương-diện Hành-chánh

Phân Thủ nhứt 11

Tổ chức hành chánh địa phương VN hiện tại

CHƯƠNG I : CƠ-CẤU TỔ CHỨC HÀNH-CHÁNH ĐỊA-PHƯƠNG VIỆT-NAM HIỆN TẠI 13

TIẾT I- / ĐẠI-BIỂU CHÁNH-PHỦ. 13

MỤC I.- Tòa Đại-Biểu Chánh-Phủ "dân-sự" 14

MỤC II.- Văn-phòng Dân-vụ Cảnh tư-lệnh Vùng 16

MỤC III.- Văn-phòng Thanh-tra liên-tỉnh 18

MỤC IV.- Đại-Diện Bộ Nội-Vụ Cảnh các quân-Khu 19

TIẾT II. / TỔ CHỨC HÀNH-CHÁNH CÁC TẬP THỂ ĐỊA-PHƯƠNG PHÂN-QUYỀN : ĐÔ-THÀNH, THỊ XÃ, TỈNH, XÃ. 22

MỤC I.- Tổ-chức Hành-chánh Đô-Thành Saigon. 22

ĐOẠN I : Cơ-quan quyết-nghị
 ĐOẠN II : Cơ-quan Chấp-hành

MỤC II.- Tổ-chức nền thị-chính 22

ĐOẠN I : Cơ-quan quyết-nghị.
 ĐOẠN II : Cơ-quan chấp-hành

MỤC III.- Tổ-chức nền Hành-chánh tỉnh 32

ĐOẠN I : Cơ-quan quyết-nghị
 ĐOẠN II : Cơ-quan chấp-hành

MỤC IV.- Tổ-chức nền Hành-chánh Xã 37

ĐOẠN I : Cơ-quan quyết-nghị
 ĐOẠN II : Cơ-quan chấp-hành

TIẾT III. / TỔ CHỨC HÀNH-CHÁNH CÁC PHÂN HẠT HÀNH-CHÁNH : QUẬN, TỈNH, PHƯỜNG, KHU PHỐ, ẤP. 47

MỤC I.- Quận. 47

ĐOẠN I : Quận Hành-Chánh thuộc Đô-Thành
 ĐOẠN II : Quận thuộc thị-xã
 ĐOẠN III : Quận thuộc tỉnh.

MỤC II.- Phường 55

MỤC III.- Khu phố 57

MỤC IV.- Tổng 59

MỤC V.- Ấp. 60

CHƯƠNG II

NHẬN XÉT VÀ ĐỀ NGHỊ VỀ TỔ CHỨC HÀNH CHÁNH ĐỊA PHƯƠNG VN HIỆN TẠI 63

TIẾT I. / NHẬN XÉT TỔNG QUÁT VỀ TỔ-CHỨC HÀNH-CHÁNH ĐỊA-PHƯƠNG VIỆT-NAM HIỆN-TẠI. 63

MỤC I.- Tổ-chức Hành-chánh ở hạ tầng xã thôn áp-dụng nguyên-tắc địa-phương phân-quyền rộng rãi. 63

MỤC II.- Tổ-chức Hành-chánh ở Đô-thành, Tỉnh, thị-xã áp-dụng nguyên-tắc địa-phương Phân-quyền điều-chế. 67

TIẾT II. /	<u>NHẬN-XÉT VÀ ĐỀ-NGHỊ VỀ TỔ-CHỨC HÀNH-CHÁNH CỦA TỪNG ĐƠN-VỊ HÀNH-CHÁNH ĐỊA-PHƯƠNG.</u>	71
MỤC I. -	Nhận xét và đề-nghị về Đại-Biểu Chính-Phủ.	72
MỤC II. -	Nhận xét và đề-nghị về Tổ-Chức Hành-Chánh các tập-thể địa-phương Phân-quyền.	74
ĐOẠN I :	Về Đô-Thành	
ĐOẠN II :	Về Tỉnh và thị-xã	
ĐOẠN III :	Về xã.	
MỤC III. -	Nhận xét và đề-nghị về Tổ-chức Hành-Chánh các phân hạt Hành-Chánh.	98
ĐOẠN I :	Về Tổ-chức Hành-chánh quận.	
ĐOẠN II :	Về Tổ-chức Hành-chánh phường	
ĐOẠN III :	Về tổ-chức Hành-chánh khu phố	
ĐOẠN IV :	Về tổ-chức hành-chánh Tổng	
ĐOẠN V :	Về Tổ-chức Hành-chánh ấp.	

PHẦN THỨ HAI

TỔ CHỨC HÀNH CHÁNH ĐỊA PHƯƠNG V.N THEO CHIỀU HƯỚNG MỚI CỦA HIẾN PHÁP

<u>CHƯƠNG I :</u>	<u>CHIỀU HƯỚNG MỚI CỦA HIẾN-PHÁP</u>	118
TIẾT I. /	<u>ĐỊA-PHƯƠNG PHÂN-QUYỀN, MỘT NÉT CHÁNH CỦA HIẾN-PHÁP.</u>	118
TIẾT II. /	<u>NGUYÊN-TÁC ĐỊA-PHƯƠNG PHÂN-QUYỀN VỚI CÁC ĐIỀU KHOẢN CỦA HIẾN-PHÁP.</u>	124
<u>CHƯƠNG II :</u>	<u>TỔ-CHỨC HÀNH-CHÁNH ĐỊA-PHƯƠNG TƯƠNG-LAI THEO NGUYÊN-TÁC HIẾN-ĐỊNH : ĐỊA-PHƯƠNG PHÂN-QUYỀN RỘNG-RẢI.</u>	134
TIẾT I. /	<u>TỔ-CHỨC HÀNH-CHÁNH ĐỊA-PHƯƠNG VIỆT-NAM THEO DỰ-ÁN LUẬT CỦA LẬP-PHÁP.</u>	134
MỤC I. -	Mô-tả tổ-chức Hành-Chánh Địa-phương theo dự án luật tu-chính của Ủy-Ban nội-vụ Hạ-Viện.	135

ĐOẠN I : Cơ-quan Địa-Phương

ĐOẠN II : Quyền Kiểm-soát và Giám-hộ của
Trung-Ương.

MỤC II.- Vài nhận xét về Tổ-chức Hành-Chánh Địa-
Phương theo dự-án luật tu-chính của Ủy-
Ban Hạ-Viện. 139

TIẾT II. / TỔ-CHỨC HÀNH-CHÁNH ĐỊA-PHƯƠNG VIỆT-NAM THEO 142
DỰ THẢO LUẬT CỦA HÀNH-PHÁP.

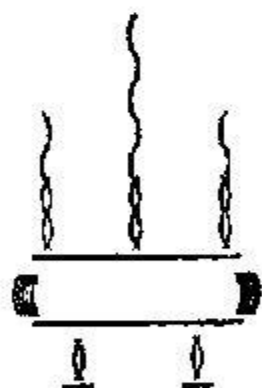
MỤC I.- Mô-tả tổ-chức Hành-Chánh Địa-phương 143
theo dự-thảo luật.

ĐOẠN I : Cơ-quan địa-phương

ĐOẠN II : Quyền Kiểm-soát và Giám-hộ của
Trung-Ương.

MỤC II.- Nhật xét về Tổ-chức Hành-Chánh Địa- 151
Phương Việt-Nam theo dự thảo luật.

PHẦN KẾT LUẬN



PHÂN DẪN NHẬP

LÝ THUYẾT ĐỊA PHƯƠNG PHÂN QUYỀN

THƯ-VIỆY QUỐC-GIA

Sau đê-nhị thê-chiến các nước nhược-tiểu Nam-Mỹ và Á-Phi lần-lượt giành lại quyền tự-chủ đã bị cướp mất bởi các đê-quốc thực-dân.

Sau khi được độc-lập, thoạt đầu các nhà lãnh-đạo những Quốc-gia này cho thi-hành Chính-Sách Trung-Ương tập-quyền đê làm chủ tình-hình, tái lập uy-quyền quốc-gia, văn-hội an-ninh trật-tự đất nước.

Thời-kỳ này kéo dài lâu hay mau tùy sự tiến-triển của tình-hình quốc-gia về các phương-diện an-ninh trật-tự, tinh-thần quốc-dân, ý-thức trách-nhiệm, trình-độ dân-chủ của dân-chúng và hiện tình chính-trị của đất nước.

Nếu xét thấy tình-hình cho phép, các nhà lãnh-đạo tiến thêm một bước nữa là áp-dụng chế-độ Trung-Ương Tán-Quyền có nghĩa là Chánh-phủ Trung-Ương vẫn nắm giữ mọi quyền-hành nhưng chia xẻ bớt một số lớn quyền-hành cho các đại-diện của mình ở địa-phương giúp phương-tiến cho họ giải quyết công-việc tại địa-phương một cách thực-tế hữu-hiệu hơn.

Tuy-nhiên, đứng trên quan-điểm chính-trị, Trung-Ương Tán-Quyền dễ đưa đến độc-tài. Còn đứng trên khía-cạnh Hành-Chánh, Phương-thức Trung-Ương tán-quyền không giúp cho địa-phương tự-trị hầu phát-triển mau-lẹ.

Nhu-cầu cần được phát-triển và tiến-bộ khiến các tân quốc-gia độc-lập này để ý đến chế-độ địa-phương phân-quyền của các nước tiên-tiến đã phát-triển quốc-gia đến mức-độ toàn-diện.

Nguyên-tắc địa-phương phân-quyền dần-dần chiếm ưu thế và ngày nay trở thành chiều-hướng chung cho tổ-chức hành-chánh địa-phương tại hầu-hết các quốc-gia trên thế-giới.

Việt-Nam Cộng-Hòa cũng không khỏi bị cuốn theo đà bánh xe tiến-hóa dân-chủ đó trong việc tổ-chức Hành-chánh địa-phương.

Thật vậy, sau khi nền Đệ I Cộng-Hòa cáo chung với cuộc cách-mạng 1-11-1963 phương-thức địa-phương phân-quyền được áp-dụng những bước dò dẫm thí-nghiệm với hai mức độ khác nhau ở hạ-tầng xã thôn và ở cấp địa-phương Đô, tỉnh, thị xã.

Bước sang nền Đệ-nhị Cộng-hòa, Hiến-Pháp ngày 1-4-1967 đã quy-định nền hành-chánh địa-phương Việt-Nam được tổ-chức theo nguyên-tắc địa-phương phân quyền rộng-rãi cho xã thôn cũng như cấp hành-chánh địa-phương Đô, Tỉnh, Thị.

Vì thế, thật là một thiếu sót lớn lao nếu ta không tìm hiểu lý-thuyết địa-phương phân-quyền trước khi tìm hiểu Tổ-Chức Hành-Chánh Địa-Phương Việt-Nam.

Vậy thế nào là nguyên-tắc địa-phương phân-quyền ?
Nguyên-tắc này khác với nguyên-tắc tản-quyền và liên-bang ra sao ?

Giá-trị thực-tiên của nó như thế nào ?

Phần này sẽ gồm Ba Chương :

CHƯƠNG I : Thế nào là Địa-phương phân-quyền.

CHƯƠNG II : Phân-biệt địa-phương phân-quyền với tản-quyền và liên-bang.

CHƯƠNG III : Giá-trị thực-tiên của nguyên-tắc địa-phương phân-quyền.

★

★ ★

CHƯƠNG I

THỂ NÀO LÀ NGUYÊN TẮC ĐỊA PHƯƠNG PHÂN QUYỀN

Khái-niệm nguyên-tắc địa-phương phân-quyền là một khái-niệm phức-tạp. Phức-tạp vì nó khiến ta liên nghĩ đến sự phân-quyền cho "Nhà cầm-quyền địa-phương" hay cho "tập-thể địa-phương". Phức-tạp vì nó phải hội nhiều yếu-tố mà mỗi yếu-tố không có tiêu-chuẩn rõ-rệt để phân-biệt phân-quyền với tản-quyền.

Về bản-chất khi nói đến địa-phương phân-quyền là nói đến tự-trị địa-phương bằng cách cho địa-phương có quyền theo đuổi những công-việc riêng, có quyền thiết-lập những cơ-quan riêng-biệt của phân hạt mình để tự quản-trị lấy công-việc đó.

Tuy nhiên sự tự-trị đó không được quyền làm cho địa-phương xa rời hẳn chánh-quyền trung-ương, biến địa-phương thành một quốc-gia trong một quốc-gia, đi ngược lại quyền-lợi quốc-gia. Mà sự tự-trị đó phải chịu sự giám-hộ của chính-quyền trung-ương nghĩa là chịu sự kiểm-soát ít nhiều của chính-quyền trung-ương. Ngoài chính-quyền trung-ương ra địa-phương không còn sự kiểm-soát nào khác bất cứ từ đâu đến.

Như vậy, 3 yếu-tố của nguyên-tắc địa-phương phân-quyền là tập-thể địa-phương phải có :

- 1/ Những công việc riêng biệt có tính-chất của địa-phương đó.
- 2/ Những cơ-quan riêng-biệt để quản-trị lấy công-việc đó.
- 3/ Sự giám-hộ của chính-quyền trung-ương.

★

★ ★

MỤC I : CÔNG VIỆC RIÊNG CỦA ĐỊA-PHƯƠNG.

Trong một tập-thể địa-phương, những người dân trong đời-sống cộng-đồng có mối liên-hệ mật-thiết ràng buộc họ với nhau. Mối liên-hệ đó là nhu-cầu và quyền-lợi chung của cả tập-thể. Nhu-cầu và quyền-lợi địa-phương được phân-biệt với nhu-cầu và quyền-lợi của Quốc-gia. Giả dụ nhu-cầu vệ-sinh có tính-cách địa-phương, nhu-cầu an-ninh Quốc-phòng có tính-cách quốc-gia.

Nhu-cầu và quyền-lợi địa-phương tuy không có phạm-vi rộng lớn bằng nhu-cầu và quyền lợi quốc-gia nhưng trên thực-te cũng rất cấp-thiết.

Có sự phân-quyền hành-chánh địa-phương nếu luật pháp công-nhận các công-việc này và giao-phó cho các công-sở địa-phương quản-trị.

Để quản-trị các công-việc địa-phương, các tập-thể phân-quyền có tài-sản riêng, của cải vật-chất, các ngành công-chức riêng, ngân-sách riêng, những quyền hạn và trách-vụ, có thể là nguyên-cáo hoặc bị-cáo trong những vụ kiện-tụng trước pháp-đình. Nói tóm lại, tập-thể có tư-cách pháp-nhân.

MỤC II : CƠ-QUAN ĐỊA-PHƯƠNG.

Yếu-tố thứ hai của nguyên-tắc địa-phương phân-quyền là tư thế của nhà cầm quyền địa-phương. Họ phải là người đại-diện cho tập-thể địa-phương chứ không phải là đại-diện của Chính-phủ trung-ương. Có như vậy tập-thể địa-phương mới không bị cai-trị từ bên ngoài vào. Nhà cầm-quyền địa-phương cần được dân chúng tuyển-lựa. Có 2 đặc-điểm :

a- Chọn lựa trong địa-phương : Nhà cầm-quyền địa-phương phải là người sinh-sống tại địa-phương, am-hiểu địa-phương, lâm-thời tham-gia vào công-việc chung của

địa-phương không nhất-thiết là một công-chức chuyên-nghiệp.

b- Nhà cầm-quyền địa-phương phải do chính nhân-dân trong địa-phương tuyển-lựa. Dưới chính-thể dân-chủ, hình-thức phân-quyền có thể đạt được mức, cao hơn bằng cách để cho dân địa-phương bầu nhà chức-trách sở tại.

MỤC III : SỰ GIÁM-HỘ CỦA CHÍNH-QUYỀN TRUNG-ƯƠNG.

Chế-độ địa-phương phân-quyền là chế-độ tự-trị chứ không phải là độc-lập. Tập-thể địa-phương phân-quyền chịu-sự kiểm-soát của Trung-Ương nhưng lại là sự kiểm-soát không quá chặt-chẽ. Có 2 loại kiểm-soát cần phân-biệt : Kiểm-soát nhà chức-trách tản-quyền và kiểm-soát nhà chức-trách phân-quyền.

Đối với nhà chức-trách hành-chánh tản-quyền, chính-phủ trung-ương có thể kiểm-soát rất chặt-chẽ, còn đối-với nhà chức-trách hành-chánh phân-quyền chính-phủ trung-ương sử-dụng quyền kiểm-soát một cách tế-nhị hơn.

A. - QUYỀN KIỂM-SOÁT TRÊN CÁ-NHÂN NHÀ-CHỨC-TRÁCH ĐỊA-PHƯƠNG.

Đối-với nhà chức-trách địa-phương, chính-phủ Trung-Ương có thể sử-dụng các chế-tài kỷ-luật là huyền-chức, cách-chức các nhân-viên, giải-tán các hội-đồng...

Mặc-dù các chế-tài này cũng có thể được áp-dụng đối-với các viên-chức tản-quyền cũng như phân-quyền nhưng trên nguyên-tắc, đối-với các giới-chức tản-quyền nó gắt gao hơn đối-với các giới-chức phân-quyền. Tuy vậy, biện-pháp chế-tài đối-với 2 giới-chức có sự khác biệt rõ-rệt vì :

1/ Nhà chức-trách phân-quyền không-thể bị thuyên-chuyển từ địa-phương này sang địa-phương khác vì bản-chất của sự phân-quyền đã phân-tích trên.

2/ Theo Maline, chính-phủ trung-ương có thể giải-chức các viên-chức của tập-thể địa-phương nhưng không thay-

thế vĩnh-viễn bằng một viên-chức khác do Trung-Uơng chỉ-định. (1)

3/ Theo Maspétriol và Laroque thì luật-lệ cần phải ấn-định 1 thời-gian khác-khe để tổ-chức bầu-cử thay-thế cơ-quan bị giải-tán. (2)

Các giới-chức không-khuyết cũng được bầu-cử lại trong những thời-hạn luật-định.

B. - QUYỀN KIỂM-SOÁT TRÊN CÁC HÀNH-VI CỦA NHÀ-CHỨC-TRÁCH ĐỊA - PHƯƠNG.

Đối-với hành-vi nhà-chức-trách phân-quyền, chính-quyền trung-ương áp-dụng quyền giám-hộ hành-chánh.

Ý niệm giám-hộ hành-chánh không giống ý-niệm giám hộ của dân-luật. Giám-hộ hành-chánh không chỉ có mục-đích che-chở tập-thể và quyền-lợi địa-phương mà còn nhằm mục-đích chánh-yếu là bảo-toàn quyền lợi chung của Quốc-gia chống-lại sự lạm-dụng quyền-hạn của nhà-chức-trách phân-quyền.

Quyền giám-hộ được thể-hiện tùy-theo mục-độ, dưới những hình-thức sau đây :

1- Quyền chấp-thuận trước : Quyền quyết-nghị của tập-thể địa-phương chỉ có giá-trị khi nhà cầm-quyền giám-hộ duyệt-y trong thời-gian luật-định. Nếu quá thời-gian ấy mà nhà cầm-quyền giám-hộ vẫn lạng-thình thì sự lạng-thình được coi là chấp-thuận mặc nhiên.

2- Quyền sửa đổi, đình-chỉ và hủy-bỏ : Nhà cầm-quyền giám-hộ trong phạm-vi luật-định, quy-định khả-năng sửa-đổi, đình-chỉ sự thi-hành hay tuyên-bố đương-nhiên vô-giá-trị của cơ-quan phân-quyền.

3- Quyền thế-nhiệm : Theo đó cơ-quan giám-hộ được quyền làm những công-việc mà cơ-quan phân-quyền không chịu làm sau khi được cơ-quan giám-hộ đốc thúc.

(1) và(2) A. De Laubadère, Traité Élémentaire de droit adlubustratu, 2e édition, R. Pichon et R. Durand-Auzias 1957, P.56.

Đây là hình-thức giám-hộ mạnh-mẽ nhất.

Qua các hình-thức thể-hiện quyền giám-hộ trình-bày trên ta thấy quyền này khác với quyền kiểm-soát hệ-cấp. Ta có thể so-sánh 2 loại quyền kể-trên qua thể-thức thi-hành, phạm-vi áp-dụng và điều-kiện hành-xử.

- Thể-thức thi-hành : Quyền kiểm-soát hệ-cấp có thể được xử-dụng qua một thể-thức riêng biệt mà chính-phủ trung-ương không thể áp-dụng đối-với các giới-chức phân-quyền. Đó là quyền của cấp-trên ban-hành chỉ-thị cho cấp dưới thi-hành và viên-chức tản-quyền có nhiệm-vụ phải thi-hành chỉ-thị ấy.

- Phạm-vi áp-dụng : Vấn-đề đặt ra là sự xử-dụng quyền Kiểm-soát vì lý-do hợp-thời hay lý-do hợp-pháp vì phạm-vi áp-dụng của quyền kiểm-soát hệ-cấp và quyền giám-hộ có khi khác-biệt.

Thoạt-tiên người ta có khuynh-hướng cho rằng có thể thi-hành quyền kiểm-soát thượng-cấp vì lý-do hợp-thời và ngược lại quyền giám-hộ chỉ được xử-dụng vì lý-do hợp-pháp mà thôi. Thực ra quan-niệm trên không đúng, vì quyền kiểm-soát hệ-cấp và quyền giám-hộ có thể thi-hành bất phân lý-do hợp-thời hay hợp-pháp của hành-vi cấp dưới.

- Điều-kiện hành-sử : Nếu phạm-vi áp-dụng khiến chúng ta khó phân-biệt quyền giám-hộ và quyền kiểm-soát hệ-cấp thì các điều-kiện hành-sử giúp ta phân-biệt rõ ràng 2 quyền này.

Thật vậy, quyền kiểm-soát hệ-cấp có tính-cách thường-trực nghĩa là có thể được hành-sử bất-cứ trong trường-hợp nào kể cả khi luật-pháp không có dự-trù. Vì vậy viên-chức tản-quyền luôn-luôn lệ thuộc sự kiểm-soát của thượng-cấp trong mọi phạm-vi sinh-hoạt. Trái lại quyền giám-hộ không-thể suy-đoán mà chỉ hành-sử trong giới hạn luật-định. Nếu có hành-vi nào của cấp phân-quyền mà luật-pháp không dự-trù quyền giám-hộ của chính-phủ, trung-ương chỉ còn cách hành-sử tổ quyền thủ-tiêu vì lạm quyền mà

thôi. Ngược lại, nếu luật-pháp có dự-trù quyền giám-hộ thì chính-phủ trung-ương chỉ có thể sử-dụng các biện-pháp giám-hộ mà thôi.

Chúng ta vừa tìm hiểu thế nào là địa-phương phân-quyền và đã phân-tích các yếu-tố cấu-tạo nguyên-tắc này. Giờ chúng ta thử phân-biệt địa-phương phân-quyền với tản-quyền và liên-bang.

*

☆ ☆

CHƯƠNG II

PHÂN BIỆT ĐỊA PHÂN QUYỀN VỚI TÂN QUYỀN VÀ LIÊN BANG.

Tân-quyền là gia-tăng quyền-hạn và nhiệm-vụ của các đại-diện mà chính-phủ trung-ương đặt tại địa-phương và giúp họ giải-quyết công-việc một cách sát-thực-tế hơn.

A.- De Lanbadère đã đưa ra một hình-ảnh như sau :

Trung-Ương tân-quyền chỉ nhằm "hạ xuống tay những vị Quận-Trưởng những chức phận thuộc cấp bậc Bộ-Trưởng". Như vậy, "Có bớt tập trung nhưng không phải là bỏ hẳn sự tập-trung quyền hành tại trung-ương". Hình-thức tân-quyền vẫn nằm trong khuôn-kho tập-quyền khác xa với hình-thức phân-quyền.

Còn giữa hình-thức liên-bang và thể-thức phân-quyền sự khác biệt cũng rất rõ-rệt về ba phương-diện : quyền-hạn, nhà cai-trị, và sự tương-quan với chính-phủ trung-ương.

1- Quyền-hạn : Quyền-hạn của tiểu-bang rộng-rãi hơn quyền-hạn của địa-phương phân-quyền. Tham-quyền dành cho địa-phương phân-quyền chỉ dùng để giải-quyết những công-việc địa-phương có tính-cách hoàn-toàn hành-chánh và do các cơ-quan địa-phương đảm-trách. Trong khi đó, tham-quyền dành riêng cho tiểu-bang gồm tất cả quyền hành của một quốc-gia tức là Hành-Pháp, Lập-Pháp và Tư-Pháp. Theo Hiến-Pháp của tiểu-bang liên-hệ. Hơn nữa công-việc địa-phương do luật ấn-định còn tham-quyền dành riêng cho các tiểu-bang do Hiến-Pháp liên-bang quy-định.

2- Nhà cai-trị : Hình-thức liên-bang là một hiện-tượng chính-trị cho nên ở mỗi tiểu-bang đều có tất-cả bộ máy cai-trị của một quốc-gia : Hành-Pháp, Lập-Pháp, Tư-Pháp. Còn phân-quyền là một hiện-tượng hành-chánh và các tập-thể, phân-quyền được đặt dưới-quyền quản-trị của các nhà chức-trách hành-chánh mà thôi.

3- Tương-quan với chính-phủ trung-ương : Đối-với các chính-phủ tiểu-bang, chính-phủ trung-ương không-thể sử-dụng quyền giám-hộ. Quyền này chỉ được công-nhận, cho chính-phủ trung-ương đối với các tập-thể hành-chánh phân quyền mà thôi.

Chúng ta đã hiểu thế nào là địa-phương phân-quyền, đã thấy sự khác-biệt của nó đối-với tản-quyền và liên-bang.

Nhưng giá-trị thực-tiến của nguyên-tắc địa-phương phân-quyền ra sao ? Đó là đối-tượng của Chương III mà chúng tôi sẽ trình-bày dưới đây.

★

★ ★

CHƯƠNG III

GIA TRỊ THỰC TIỄN CỦA NGUYÊN TẮC ĐỊA PHƯƠNG PHÂN QUYỀN

Nguyên-tắc địa-phương phân-quyền có giá-trị thực tiễn về cả hai phương-diện chính-trị và hành-chánh.

A. - VỀ PHƯƠNG-DIỆN CHÍNH-TRỊ.

"Phân-quyền địa-phương" thể hiện nguyên-tắc dân-chủ, cho phép nhân-dân hay đại-diện của họ tham-gia vào công việc công" (3)

B. - VỀ PHƯƠNG-DIỆN HÀNH-CHÁNH.

Phân-quyền địa-phương "giúp cho chính-phủ trung-ương đỡ gánh nặng phải giải-quyết mọi công-việc, làm ối-dụng công-việc khiến cho guong máy hành-chánh phải trị trệ. Đặc-biệt dưới hình-thức địa-phương phân-quyền các nhà chức-trách địa-phương hiểu rõ các nhu-cầu và sinh-hoạt sở tại, là nguyên-tắc liên-lạc mật-thiết với địa-phương và được dân chúng tín nhiệm" (4)

Do đó, các công-việc hành-chánh đều là của địa-phương, do địa-phương khởi xướng, để rồi ảnh-hưởng lại địa-phương.

"Nhưng phân-quyền địa-phương, cố bất lợi vì là một nguyên tắc tự-trị nên về mặt chính-trị nó có thể giảm bớt quyền lực của chính-phủ trung-ương. Về phương-diện hành-chánh nó có thể đưa đến sự tranh-chấp giữa quyền lợi quốc-gia và địa-phương nếu quyền giám-hộ không được sử-dụng đúng mức" (5).

(3), (4) và (5) Giáo-sư Nguyễn-văn-Tương, Các vấn-đề Hành-Chánh Việt-Nam giảng-tập cử-nhân Luật-khoa năm thứ III niên-khóa 68 - 69, tr 28, 29.

Dù sao điểm bất-lợi đó vẫn là một điểm nhỏ và nguyên-tắc địa-phương phân-quyền hiện-tại vẫn chiếm một ưu-thế đáng-kê và là nền-tảng căn-ban cho tổ-chức hành-chánh địa-phương của hầu-hết các quốc-gia trên thế-giới mà Việt-Nam Cộng-Hòa là một.

Áp-dụng nguyên-tắc địa-phương phân-quyền, tổ-chức Hành-chánh địa-phương hiện tại ra sao ? Có ưu khuyết-điểm gì ?.

Hiến-Pháp ngày 1-4-1967 quy-định sự áp-dụng nguyên-tắc địa-phương cho tổ-chức hành-chánh địa-phương như thế nào ?

Thử mô-tả và nhận-xét Tổ-Chức Hành-Chánh Địa-Phương Việt-Nam tương lai theo chiều-hướng mới của Hiến-Pháp.

Đó là nội-dung của tập luận-văn này.

Chúng tôi sẽ trình-bày thành hai phần chính.

★

★ ★

- Phần thứ nhất : Tổ-chức Hành-chánh Địa-phương Việt-Nam hiện tại.

- Phần thứ hai : Tổ-chức Hành-chánh địa-phương Việt-Nam theo chiều-hướng mới của Hiến-pháp ngày 1-4-1967.

★

★ ★

PHAN THU NHAT

TỔ CHỨC HÀNH CHÁNH ĐỊA PHƯƠNG
VIỆT NAM HIỆN TẠI.

PHẦN THỨ NHẤT

TỔ CHỨC HÀNH CHÁNH ĐỊA PHƯƠNG VIỆT NAM HIỆN TẠI

Nền-Hành-Chánh Địa-Phương Việt-Nam hiện tại được tổ-chức do hai văn-kiện : Dự 57-a ngày 24-10-1956 và thông tư thi-hành số 115-a-TTP/VP ngày 24-10-1956.

Đó là hai văn-kiện căn-bản làm nền tảng. Chính thông-tư số 001-a-PTT/VP ngày 1-3-1968 của Tổng-Thống Việt-Nam Cộng-Hòa xác-nhận :

"Hai văn-kiện căn-bản ấn-định trách-nhiệm và quyền hạn các cấp chỉ huy hành-chánh địa-phương là Dự 57-a và thông tư thi-hành số 115-a-TTP/VP ngày 24-10-1956 nay vẫn còn hiệu lực".

Theo các văn-kiện này lãnh-thổ Việt-Nam Cộng-Hòa được chia thành Đô-Thành, tỉnh và thị-xã, Quận, Tổng, Xã. Từ năm 1959 thêm Phường tại Đô-Thành và thị-xã Huế.

Các tỉnh và thị-xã được xếp thành vùng (nay là Quân-Khu).

Các đơn-vị hành-chánh Đô-Thành, Tỉnh, Thị-xã và xã có tư-cách pháp-nhân. Nhân-dân tại các đơn-vị này bầu đại-diện để tham-dự vào việc quản-trị các quyền-lợi của địa-phương.

Các quận, Tổng và các Phường ở Đô-Thành và thị-xã Huế, các khu ở Thị-xã ĐàLạt chỉ là những khu vực hành-chánh không có tư-cách pháp-nhân.

Hiện nay trong toàn-quốc có cả thảy 55 đơn-vị hành-chánh. Ở cấp cao là :

- Đô-Thành Saigon.
- 5 Thị-xã : Huế, ĐàNẵng, ĐàLạt, Vũng-Tàu, Cam-Ranh (Chưa kể ba Thị-xã mới thành-lập là Mỹ-Tho, Quy-Nhon và Cần-Thơ).

- Ước có:
- 44 tỉnh . *nguyên ra ở cấp thấp hơn*
 - 254 Quận
 - 344 Tổng
 - 2.552 Xã
 - 13.821 ấp và 884 khóm tại Đô-thành và 5 thị-xã(6)

Được chia thành những đơn vị như vậy, địa-phương đã tổ-chức nên hành-chánh ra sao ? Ta có những nhận xét gì về tổ-chức đó ?

Đó là nội-dung của phần thứ nhất được chúng tôi trình-bày trong hai chương và năm tiết :

Chương I. - Cơ cấu tổ-chức hành-chánh địa-phương hiện tại.

Tiết I. / Đại-biểu Chính-phủ.

Tiết II. / Các tập-thể địa-phương phân-quyền. Đô-thành, thị-xã, tỉnh.

Tiết III. / Các phân hạt hành-chánh : Quận, Tổng, Phường, Khu-phố, ấp.

Chương II. - Nhận xét và đề-nghị về tổ-chức hành-chánh địa-phương hiện tại.

Tiết I. / Nhận xét tổng-quát về tổ-chức hành-chánh địa-phương Việt-Nam hiện tại.

Tiết II. / Nhận xét và đề-nghị về tổ-chức hành-chánh của từng đơn-vị hành-chánh địa-phương.

*

* *

(6) Niên-giám hành-chánh 1971. Học-Viện Quốc-Gia Hành-Chánh trang 339.

CHƯƠNG I

CƠ CẤU TỔ CHỨC HÀNH CHÁNH ĐỊA PHƯƠNG HIỆN TẠI

TIẾT I. - ĐẠI-BIỂU CHÍNH-PHỦ. (7)

Sau khi nền đệ I Cộng-hòa Việt-Nam hình-thành từ năm 1956, chính-phủ trung-ương đã thiết-lập định-chế Đại-biểu chính-phủ đại-diện chính-phủ trung-ương tại các địa-phương.

Lý do sự thành-lập định-chế đại-biểu chính-phủ tại địa-phương được một số người viện dẫn như sau :

- Các cơ-quan trung-ương không thể nào liên-lạc và theo dõi chặt chẽ tình-hình của trên 50 tỉnh và thị-xã toàn-quốc.

- Các Tỉnh-Trưởng, Thị-Trưởng ở xa cấp chỉ-huy trung-ương cần có người bên-cạnh thường-xuyên hướng-dẫn, nhắc nhở để hoàn-thành nhiệm vụ.

- Người dân sống xa Thủ-đô có điều chi muốn khiếu nại việc làm của tỉnh không có phương-tiện về Trung-ương mà chỉ có thể gặp nhà chức-trách đại-biểu chính-phủ tại địa-phương nhất là đồng bào miền Trung.

- Mặt khác để đáp ứng nhu-cầu chiến-tranh hiện-tại, các vấn-đề chính-trị, quân-sự, hành-chánh, Kinh-tế, Xã-hội cần phải được giải-quyết cấp thời ngay tại chỗ theo một kế-hoạch duy-nhất, hữu-hiệu và mạnh-mẽ.

Đó là lý-do cần-thiết của sự hiện-hữu của định-chế đại-biểu Chính-phủ.

(7) Danh từ Đại-biểu chính-phủ chúng tôi dùng ở đây với nghĩa tổng-quát là "đại-diện của chính-phủ trung-ương tại địa-phương" chứ không chỉ riêng các Tòa Đại-biểu chính-phủ thiết-lập từ thời đệ I Cộng-Hòa.

Tuy nhiên, do những biến-cổ chính-trị, quân-sự dồn-dập từ năm 1956 đến nay, định-chế Đại-biểu chính-phủ đã trải qua nhiều bước thăng trầm và đã không thể thực-hiện trọn vẹn vai-trò của mình.

- Từ năm 1956 đến 1963 : hình-thức đại-diện của chính-phủ trung-ương tại địa-phương là tòa Đại-biểu chính-phủ "dân-sự" với những quyền hạn khiêm tốn.

- Từ năm 1964 đến 1969, tòa Đại-biểu Chính-phủ biến-cải thành văn-phòng dân-vụ cạnh tư-lệnh vùng chiến-thuật và chức-vụ Đại-biểu Chính-phủ do Tư-lệnh vùng kiêm-nhiệm, với quyền hạn rất rộng lớn.

- Từ năm 1969 đến 1971, Tòa đại-biểu chính-phủ bị bãi-bỏ và được thay-thế bằng Văn-phòng thanh-tra liên-tỉnh với quyền hạn thu hẹp.

- Từ năm 1971, văn-phòng thanh-tra liên-tỉnh lại bị bãi-bỏ và được thay-thế bằng Đại-diện Bộ Nội-Vụ bên cạnh các quân-khu với quyền hạn giảm đến tối-thiểu, nhỏ bé hơn quyền hạn của tòa đại-biểu chính-phủ "dân sự" thiết-lập lúc ban đầu từ năm 1956.

MỤC I. - TÒA ĐẠI-BIỂU CHÍNH-PHỦ "DÂN-SỰ"

Các văn-kiện căn-bản tổ-chức các tòa đại-biểu chính-phủ cũng như Chức-Chương của Đại-biểu Chính-phủ "dân-sự" được ấn-định tại dụ số 57-a ngày 24-10-1956. Thông-tư số 115-a ngày 24-10-1956.

ĐOẠN I : QUẢN-HẠT CỦA CÁC TÒA ĐẠI BIỂU CHÍNH-PHỦ "DÂN-SỰ"

Từ năm 1956 lãnh-thổ Việt-Nam Cộng-Hòa được chia thành 4 vùng chiến-thuật I, II, III và IV.

Quản-hạt tòa Đại-biểu Chính-phủ cũng theo ranh-giới các vùng chiến-thuật. Toàn quốc có 4 tòa Đại-biểu Chính-phủ là : Tòa Đại-Biểu Chính-phủ Trung-nguyên Trung-

phần, Tòa Đại-Biểu Chánh-phủ Cao-nguyên Trung-Phần, Tòa Đại-Biểu Chánh-Phủ miền Đông Nam-Phần. Tòa Đại-Biểu Chánh-Phủ miền Tây Nam-Phần.

ĐOẠN II : THẨM-QUYỀN CÁC TÒA ĐẠI-BIỂU CHÁNH- PHỦ "DÂN SỰ"

Theo các văn-kiến kể trên, các toà đại-biểu chánh-phủ không có tư-cách pháp-nhân, ngân-sách và công-sản riêng.

Các đại-biểu Chánh-phủ không có tư cách chỉ-huy hành-chánh địa-phương mà chỉ có 3 loại nhiệm-vụ :

A.- VỚI TƯ-CÁCH THAM-TRA : Đại-Biểu Chánh-Phủ theo dõi hoạt-động công-sở trong các tỉnh thuộc quản-hạt của mình, có thể can-thiệp để sự hoạt-động của các công-sở thuộc mỗi Bộ được hữu-hiệu và để công-việc được xúc tiến hơn.

B.- VỚI TƯ-CÁCH PHỤ-TÁ HÀNH-PHÁP : Đại-Biểu Chánh-Phủ theo dõi sự thi-hành luật-lệ, chỉ-thị về chương-trình của Chánh-phủ.

Trong một vài trường-hợp có thể được chánh-phủ ủy-quyền chỉ-thị cho các Tỉnh-Trưởng. Các Đại-Biểu Chánh-Phủ cho ý kiến về sự điều-hành các công-sở thuộc các tỉnh nhân dịp thăng-thưởng Tỉnh-Trưởng.

C.- VỚI TƯ-CÁCH ĐẶC-BIỆT : Đại-Biểu Chánh-Phủ có thể được giao-phó nhiệm-vụ đặc biệt trong một hay nhiều tỉnh và chuyển huân-lệnh của chính-phủ cho các Tỉnh-Trưởng.

Ngoài ra, trong trường-hợp khẩn-cấp, thiên-tai hay để đối-phó với tình-trạng đặc-biệt, Đại-Biểu Chánh-Phủ có thể ra lệnh cho Tỉnh-Trưởng và huy-động các công-sở trong tỉnh nhưng phải báo cáo ngay Phủ Tổng-Thống rõ. Đại-Biểu Chánh-Phủ có nhiệm-vụ nghiên-cứu các vấn-đề liên-hệ với các tỉnh và nếu được Tổng-Thống cho phép trước, có thể tổ-chức các cuộc hội thưng với Tỉnh-Trưởng để trao-

đổi ý kiến. Đại-Biểu Chính-Phủ nếu được Tổng-Thống cho phép trước cũng có thể tổ-chức các cuộc hội-thương với nhà chức-trách Cảnh-Sát và an-ninh cùng các nhà chức-trách hành-chánh để nghiên-cứu các vấn-đề an-ninh.

MỤC II. - VĂN-PHÒNG DÂN-VỤ CẠNH TƯ-LỆNH VÙNG.

Theo cùng với sự cáo chung của nền đệ I Cộng-Hòa, Sau ngày 1-11-1963 các tòa đại-biểu chánh-phủ "dân-sự" bị bãi bỏ, do công-điện số 28.861 ngày 8-11-1963.

Từ tháng 11-63 đến tháng 2/64 có một khoảng trống không có đại-diện Chánh-phủ trung-ương tại địa-phương. Đến tháng 2/64 Hội-Đồng quân-nhân cách-mạng trao chức-vụ Đại-Biểu Chánh-phủ cho các tư-lệnh vùng chiến-thuật kiêm nhiệm, đồng-thời tòa Đại-biểu chánh-phủ được biến-cải thành văn-phòng Dân-vụ Cảnh Tư-Lệnh Vùng do công-điện số 43 ngày 11-2-1964.

Trách-nhiệm vị tư-lệnh vùng rất nặng nề vì vị tư-lệnh phải kiêm một lúc hai chức-vụ vừa hành-chánh vừa quân-sự.

Do đó, chức vụ Phụ-tá Hành-chánh cạnh các tư-lệnh vùng chiến-thuật được thiết-lập do Nghị-định số 278-TTP/NV ngày 31-1-1964 để giúp đỡ tư-lệnh vùng hoàn thành nhiệm vụ.

ĐOẠN I : QUẢN-HẠT CÁC PHÒNG DÂN-VỤ CẠNH TƯ-LỆNH VÙNG.

Quản-hạt các Phòng Dân-Vụ cạnh tư-lệnh vùng dĩ-nhiên theo ranh-giới vùng chiến-thuật, giống y quản-hạt các tòa Đại-Biểu Chánh-Phủ "Dân-sự".

ĐOẠN II : THẨM QUYỀN CÁC PHÒNG DÂN VỤ CẠNH TƯ-LỆNH VÙNG.

Mặc dù về phương-diện pháp-lý quyền hạn của Đại-biểu chánh-phủ rất khiêm nhường, nhưng trên thực-tế sau

17
THƯ-VIỆN QUỐC-GIA

ngày 1-11-1963 quyền hạn của Tư-lệnh vùng kiêm Đại-biểu chánh-phủ đã gia-tăng rất-nhiều như sau :

1/ Do công-điện số 70/CD ngày 19-3-1964, Tư-lệnh vùng kiêm Đại-biểu Chánh-phủ được quyền cử Quận-Trưởng bằng Sự-vụ-lệnh và hợp thức hóa sau bằng nghị-định của Bộ Nội-Vụ.

2/ Trong việc bổ-nhiệm hay thuyên-chuyển một Tỉnh Trưởng Phủ Chủ-Tịch Ủy-Ban Hành-Pháp Trung-Ương thường hỏi ý-kiến và lấy đề-nghị của tư-lệnh vùng kiêm Đại-Biểu Chánh-phủ.

Các tư-lệnh vùng kiêm Đại-biểu Chánh-phủ có thể trình lên Thủ-Tướng Chánh-phủ những vấn-đề an-ninh và quân-sự có liên-quan đến hành-chánh và chánh-trị, bản-sao gửi Bộ Nội-Vụ và bộ Quốc-Phòng.

3/ Trong thời nội các chiến-tranh với Ước-Pháp tạm thời 19-6-1965 quyền-hạn của tư-lệnh vùng kiêm Đại-biểu Chánh-phủ còn quan-trọng hơn nữa xuyên-qua 4 nhiệm-vụ sau đây :

a. Hội-viên Đại Hội-đồng quân-lực, theo điều 4 Ước-Pháp có quyền tham-gia vào việc hành sử chủ-quyền quốc-gia.

b. Ủy-viên lãnh-đạo quốc-gia theo điều 6 của Ước-pháp có quyền tham-gia vào việc an-định chính-sách và điều-khiển mọi công-việc Quốc-gia. Với tư cách này, tư-lệnh vùng có vị thứ trên các Ủy-viên trong Ủy-Ban Hành-Pháp Trung-Ương và chỉ trực-thuộc Ủy-Ban Lãnh-Đạo Quốc-Gia.

c. Tư-lệnh vùng chiến-thuật có quyền điều-khiển vùng cùng các đại đơn-vị cơ-hữu và trực thuộc Tổng-Tư-lệnh Quan-đội.

d. Đại-biểu Chánh-phủ có quyền điều-khiển hành-chánh cấp vùng và trực-thuộc Phủ Chủ-Tịch Ủy-Ban Hành-Pháp Trung-Ương.

Kết như vậy, ta thấy rằng quyền hạn của Tư-lệnh vùng kiêm Đại-biểu Chính-phủ quá rộng lớn so với nhiệm vụ đã được quy-định trong Dự 57-a.

Sự kiện trên có thể giúp vị tư-lệnh vùng kiêm đại-biểu chính-phủ củng cố uy-thế mình một cách mạnh-mẽ. Với một uy-thế quá mạnh mẽ và có quân-lực trong tay vị tư-lệnh vùng, kiêm Đại-biểu Chánh-phủ có thể điều-hành nền Hành-chánh địa-phương theo ý muốn và làm giảm suy rất nhiều uy-quyền của Chính-phủ trung-ương.

Do đó, một nguy cơ có thể đến là dần dần vị tư-lệnh vùng kiêm đại-biểu Chính-phủ có thể trở thành một lãnh chúa nếu Ông ta muốn và điều đó rất phương-hại đến uy-quyền quốc-gia, sự thuận nhất của guồng máy hành-chánh (vì mỗi vị tư-lệnh vùng hùng cứ mỗi vùng và mỗi vị lại điều-hành guồng máy hành-chánh địa-phương theo ý thích riêng)

Nhận thức được nguy cơ đó Luật số 1/69 ngày 1-1-69 đã bãi-bỏ quyền đại-biểu Chánh-phủ do tư-lệnh vùng kiêm nhiệm.

MỤC III. - VĂN-PHÒNG THANH-TRA LIÊN-TỈNH.

Sau khi bãi-bỏ chức-vụ Đại-biểu Chánh-phủ của các tư-lệnh vùng, các Văn-Phòng Thanh-Tra Liên-Tỉnh được thành-lập. Các văn-phòng này trực thuộc cơ-quan Tổng thanh tra trung-ương. Cơ-quan này được thiết-lập do Sắc-lệnh 22-SL/Th.T/CS ngày 10-3-1969 và được đặt trực thuộc Phủ Thủ-Tướng.

ĐOẠN I : QUẢN HẠT VĂN-PHÒNG THANH-TRA LIÊN TỈNH.

Mỗi văn-phòng thanh-tra liên-tỉnh có quản-hạt là một liên-tỉnh. Khi đó toàn-quốc có 6 liên-tỉnh. Mỗi văn-phòng thanh-tra liên-tỉnh đặt dưới quyền của một thanh-tra liên-tỉnh.

ĐOẠN II : THẨM QUYỀN VĂN-PHÒNG THANH-TRA LIÊN-TỈNH.

Thanh-tra liên-tỉnh có các quyền-hạn như sau :

1/ Thanh-tra trên phương-diện hành-chánh tổng-quát hoạt-động của các Tỉnh-Trưởng, các cơ-sở hành-chánh trong quan-hạt và phối-hợp các thanh-tra các bộ trong lãnh vực chuyên môn.

2/ Cố vấn cho Tỉnh-Trưởng trên phương-diện thi-hành luật-lệ, chính-sách quốc-gia và kế-hoạch Phát-triển trong tỉnh.

3/ Báo cáo lên Tổng Thanh-Tra Trung-Uơng và Thủ-Tướng Chánh-phủ tình-hình địa-phương.

Sau đó, Quốc-hội cho rằng cơ-quan tổng-thanh-tra trung-ương có sự trùng vị với Giám-Sát-Viện nên biểu-quyết không chấp thuận ngân-sách của cơ-quan này. Vì vậy cơ-quan này không còn phương-tiện để hoạt-động.

Do đó, cơ-quan Tổng-Thanh-Tra Trung-Uơng bị bãi-bỏ bằng Sắc-lệnh 141-SL/Th.T/QTCS ngày 20-10-1969.

Các văn-phòng thanh-tra liên-tỉnh vẫn tiếp-tục hoạt-động nhưng trực-thuộc Phủ Thủ-Tướng.

Đến ngày 1-1-1971 các văn-phòng thanh-tra liên-tỉnh lại bị bãi bỏ luôn bằng Sắc-lệnh 153-SL/Th.T/QTCS ngày 9-12-1970.

MỤC IV. - ĐẠI-DIỆN BỘ NỘI-VỤ CẠNH CÁC QUÂN-KHU.

Sau khi bãi bỏ Văn Phòng Thanh Tra Liên Tỉnh để lập vào khoảng trống đó, chính-phủ trung-ương thiết-lập chức-vụ Đại-diện Bộ Nội-Vụ cạnh các quân-khu do Sắc-lệnh số 010-SL/NV ngày 5-2-1971.

ĐOẠN I : QUẢN-HẠT ĐẠI-DIỆN BỘ NỘI-VỤ BÊN CẠNH QUÂN-KHU.

Quản-hạt Đại-diện Bộ Nội-Vụ bên-cạnh quân-khu theo ranh-giới của quân-khu. Toàn-quốc có 4 quân-khu vậy có 4 văn-phòng đại-diện.

**ĐOẠN II : THẨM-QUYỀN ĐẠI-DIỆN BỘ NỘI-VỤ BÊN
CẠNH QUÂN-KHU.**

Đại-diện Bộ Nội-Vụ bên cạnh quân-khu có thẩm-quyền như sau :

1/ Làm trung-gian liên-lạc giữa Bộ Nội-Vụ và các quân-khu và giữa quân-khu với các tỉnh và thị-xã trong phạm-vi quản-hạt về phương-diện an-ninh và hành-chánh địa-phương.

2/ Báo-cáo lên Tổng-Trưởng Nội-Vụ tình-hình địa-phương trong phạm-vi quân-khu với nhận-xét và đề-nghị.

3/ Thi-hành chỉ-thị đặc-biệt của Tổng-Trưởng Nội-Vụ.

4/ Đại-diện Bộ Nội-Vụ tại các Hội-đồng Bình-định và phát-triển tại các quân-khu.

Quyền hạn của Đại-diện Bộ Nội-Vụ bên-cạnh các quân-khu như vậy thật là quá yếu. Tới đây quyền hạn đại-biểu Chánh-Phủ bị giảm đến tối-thiểu, còn sút kém hơn rất nhiều so với quyền đại-biểu chánh-phủ của tòa đại-biểu Chánh-Phủ thiết-lập năm 1956.

Vì chỉ là đại-diện Bộ Nội-Vụ với quyền hạn quá khiêm tốn nên cơ-quan đại-biểu này không mấy may có ảnh-hưởng đối-với các hoạt-động các bộ khác tại quân-khu.

Vì thế nhiều bộ khác có những hoạt-động và hành vi hết-sức "bê-bối" nhưng đại-diện Bộ Nội-Vụ cạnh quân-khu đành chịu bó tay lấy mắt nhìn.

Do đó, vị tư-lệnh quân-khu I đã gửi văn-thư về chánh-phủ Trung-ương đề-nghị tái lập một văn-phòng đại-diện Chánh-phủ trung-ương cấp quân-khu với quyền hạn và nhiệm-vụ tương-tự như tòa Đại-biểu Chánh-phủ trước kia.

Có như vậy cơ-quan này mới có đủ tư-cách để kiểm soát và phối-hợp hoạt-động của các Bộ tại địa-phương, hữu-hiệu hóa guong-mấy hành-chánh tại đây.

Hiện Tổng-Thống Việt-Nam Cộng-Hòa đang cứu xét đề-nghị này. (8)

Trong tương lai không biết số phận của Đại-diện Bộ Nội-Vụ cạnh quân-khu sẽ đi về đâu.

Có lẽ một là bãi-bỏ hẳn cơ-quan này và chấm-dứt định-chế Đại-biểu Chánh-phủ, hai là thay-thế bằng một cơ-quan đại-biểu khác khả-dĩ có đủ quyền hạn để thi-hành nhiệm vụ mình.

Như trên đã trình bày, ta thấy từ Tòa Đại-biểu chính-phủ qua Văn-phòng Dân-Vụ cạnh tư-lệnh vùng chiến-thuật qua Văn-phòng thanh-tra liên-tỉnh và đến đại-diện Bộ Nội-Vụ cạnh các quân-khu, định-chế Đại-biểu Chánh-phủ trung-ương tại Đại-phương trải qua nhiều bước thăng trầm : có lúc quá cao để đi đến lạm quyền, có lúc quyền hạn quá thấp để không đủ phương-tiện thi-hành nhiệm-vụ.

Chúng tôi sẽ có nhận xét và đề-nghị về định-chế đại-biểu chánh-phủ trong Chương II tới đây. Và bây-giờ chúng-ta tiếp-tục phân-tích tổ-chức hành-chánh các đơn-vị hành-chánh địa-phương.

Đối-tượng của Tiết II tới đây là các tập-thể địa-phương phân-quyền có tư cách pháp-nhân.

*

* *

(8) Tài-liệu do Sở Pháp-Chế khối Tổng-quản-trị Hành-chánh Phủ Tổng-Thống cung-cấp.

**TIẾT II. - TỔ-CHỨC HÀNH-CHÁNH CÁC TẬP THỂ ĐỊA-
PHƯƠNG PHÂN QUYỀN : ĐÔ-THÀNH, THỊ-
XÃ, TỈNH, XÃ.**

MỤC I. - TỔ-CHỨC HÀNH-CHÁNH ĐÔ-THÀNH SAIGON.

ĐOẠN I : CƠ QUAN QUYẾT-NGHỊ.

Hội-đồng Saigon được quy-định do luật số 02/70 ngày 5-3-1970, Sắc-lệnh số 32-NV ngày 18-3-70, Sắc-lệnh 128-SL/NV ngày 14-10-1970 và Sắc-lệnh mới nhất 023-SL/NV ngày 31-3-1971 sửa đổi các điều 4, 7, 8, 16, 17, 20 và 23 của Sắc-lệnh số 67-NV, 68-NV, 69-NV ban hành cùng ngày 9-4-1965 và các điều 6, 9, 15 mới của Sắc-lệnh số 128-SL/NV ngày 22-6-1971 ấn-định quyền lợi của Hội-đồng Đô-thành.

ĐIỂM I - TỔ - CHỨC

**A. - THÀNH-PHẦN, THỂ THỨC BẦU-CỬ, NHIỆM KỲ, QUYỀN LỢI,
VAN-PHÒNG THƯỜNG-TRỤ.**

- 1- Thành-phần : Hội-Đồng Đô-Thành gồm 36 nghị viên.
- 2- Thể-thức bầu cử - nhiệm kỳ : Hội-đồng Đô-thành được bầu theo thể-thức đầu-phiếu phổ-thông trực-tiếp và kín. Nhiệm kỳ 4 năm.

3- Quyền lợi: theo Nghị-định số 638-ND/NV ngày 22-6-1971, kể từ ngày 1-7-1971 phụ-cấp Hội-đồng Đô-Thành như sau :

- Phụ cấp căn-bản của nghị-viên là 25.000\$ mỗi tháng.
- Phụ-cấp chức vụ : Chủ-tịch 5.000\$, Phó chủ-tịch 3.000\$, Tổng thư-ký 3.000\$, Ủy-viên Hội-đồng Đô-Thành 3.000\$.

- Phụ-cấp hội-họp hay công tác phí : Mỗi ngày 1.000\$ (tối đa 20 ngày).

- Giao thế phí : Chủ-tịch 10.000\$.

4- Văn-phòng thường-trực : gồm chủ-tịch, Phó Chủ-tịch, thư-ký và 2 Ủy-viên.

B. - QUYỀN - HẠN.

Trong khuôn khổ chính-sách, và chủ-trương của chánh-phủ. Hội-đồng Đô-thành có 4 quyền hạn:

1- Quyền quyết-nghị : Hội-đồng Đô-thành có quyền quyết-nghị về những vấn-đề sau đây liên-quan đến quyền lợi của Đô-thành; các kế-hoạch xây-dựng và chương-trình ích-lợi công-dân ở Đô-Thành dự thảo ngân-sách Đô-thành (chánh và bổ túc); tạp thuế, lệ phí bách-phận, phụ thu và mọi khoản thu cho ngân-sách Đô-thành; thế-lệ hành-thu các lợi tức của Đô-thành; vay mượn, trợ cấp, quản-trị và bảo-vệ tài-sản của Đô-thành, thu nhận sinh tặng và sa tặng, thế mượn bất động-sản, mua bán đổi nhượng công dịch-vụ, tân lập và sửa đổi kế-hoạch chính-trang đô-thành, tạo lập sắp hạng, đổi hạng, sửa đổi, nối dài, mở rộng đặt tên, bãi bỏ những đường phố, công việc, sân vận-động, sửa đổi ranh giới Quận, Phường khóm trong Đô-Thành; tổ-chức quản trị chợ và hội chợ, kiện tụng về bênh vực các quyền lợi của Đô-thành.

2- Quyền kiểm-soát : Hội-đồng Đô-thành có quyền kiểm soát : Việc thi-hành các chính-sách chương-trình của chính phủ, bản kết-toán hành-chánh về việc thi-hành Ngân-sách Đô-thành, các sổ-sách kế-toán của đô-thành và các cơ-quan trực thuộc, hành-vi của nhân-viên và cán bộ các cấp thuộc Đô-thành nhất là trong lề-lối phục-vụ nhân-dân.

Hội-đồng đô-thành có quyền đề-nghị lên chánh-phủ khuyến cáo các vị chỉ-huy hành-chánh tại Đô-thành nếu cứu xét thấy có sự sơ xuất rõ rệt trong khi thi-hành nhiệm vụ.

3- Quyền được tham-khảo ý-kiến : Hội-đồng đô-thành phải được Đô-Trưởng tham-khảo ý kiến về những vấn-đề sau đây : Giá biếu thuê đất đai của Đô-thành, các vấn-đề thuộc phạm-vi quyền lập-quy Đô-Trưởng, nhất là các vấn-đề liên-quan đến nhà phố và việc hành-nghề tại Đô-Thành, các vấn-đề làm luật-lệ hay chính-phủ dự-liệu phải hỏi ý kiến của Hội-đồng.

4- Quyền được trình-bày ý-kiến, đề-nghị, thỉnh-nguyên : Hội-đồng Đô-Thành có thể trình-bày mọi ý kiến, đề-nghị và thỉnh-nguyên các vấn-đề có ích-lợi chung thuộc phạm-vi Đô-Thành lên Thủ-Tướng Chánh-Phủ, các Tổng-Trưởng, Bộ-Trưởng và Đô-Trưởng. Mặt khác, nghị-Viên Hội-đồng Đô-thành phải được mời tham-gia các Ủy-Ban do Chánh-quyền thành-lập tại Đô-Thành để thực-hiện sự hợp-tác dân chính trong việc quản-trị các quyền lợi của Đô-Thành.

ĐIỂM II - TƯƠNG-QUAN GIỮA HỘI-ĐỒNG ĐÔ-THÀNH và CÁC CƠ-QUAN KHÁC.

A. - TƯƠNG-QUAN VỚI ĐÔ-TRƯỞNG.

Đô-Trưởng có quyền dự các phiên-họp của Hội-đồng đô-thành và nếu cần có thể phát-biểu ý-kiến. Đô-Trưởng có quyền xin Hội-đồng đô-thành phúc-nghị lại các quyết-nghị. Chương-trình và ngày họp của Hội-đồng Đô-thành phải thông-báo trước cho Đô-Trưởng bảy ngày và khi thông-báo rồi không được bàn ra ngoài nghị-trình.

B. - TƯƠNG-QUAN VỚI CHÁNH-QUYỀN TRUNG-ƯƠNG.

Chánh-quyền Trung-ương có quyền giám-hộ đối với Hội-đồng Đô-thành.

1- Đối-với Nghị-Viên : Nghị-viên đô-thành có thể bị tuyên-bố đương-nhiên từ-chức do Nghị-định của Thủ-Tướng Chánh-phủ chiếu đề-nghị của Chủ-Tịch Hội-Đồng đô-thành và ý-kiến thuận của Tổng-Trưởng Nội-Vụ (điều 8 mới của SL 023-SL/NV) vì những lý do kể sau :

- Phạm vào trường-hợp bất khả kiêm-nhiệm hoặc không còn hội-đủ các điều-kiện ứng cử ấn-định trong Sắc-lệnh tổ-chức bầu-cử, phát-giác hay xảy ra sau khi đắc-cử.

- Vắng mặt liên-tiếp ba lần trong những khóa họp thường hay bất-thường mà không có lý do chánh-đáng được Hội-đồng công-nhận.

- Không thi-hành nhiệm-vụ đã được hội-đồng giao-phó.

2- Đối với cả hội-đồng : Trung-ương có quyền duyệt-y một số quyết-nghị của Hội-đồng theo những giá ngạch, luật-định.

ĐOẠN II. - CƠ-QUAN CHẤP-HÀNH.

Các văn-kiện Tổ-chức và quản-trị đô-thành Saigon

- Sắc-lệnh số 74-TTP ngày 23-3-1959.
- Sắc-lệnh số 218-NV ngày 28-11-1962
- Sắc-lệnh số 248-TTP ngày 5-10-1964
- Sắc-lệnh số 67-NV ngày 22-12-1969.

Trong các văn-kiện kể trên, Sắc-lệnh 74-TTP vẫn là Sắc-lệnh căn-bản áp-dụng trọn vẹn cho viên Đô-Trưởng. Còn các Phụ-tá của ông thì được ấn-định bởi Sắc-lệnh 199-SL/NV ngày 22-12-1969.

ĐIỂM I - ĐÔ-TRƯỞNG VÀ CÁC CỘNG SỰ VIÊN.

A. - ĐÔ - TRƯỞNG.

Hiện nay Đô-Trưởng đ ược bổ-nhiệm bằng Sắc-lệnh của Tổng-Thống Việt-Nam Cộng-Hòa. Đô-Trưởng là đại-diện của chánh-quyền Trung-ương trong địa-hạt đô-thành, điều-khiển tất cả công-sở của Đô-thành, chịu trách nhiệm về an-ninh và trật tự công-cộng. Trong trường-hợp khẩn-cấp Đô-

Trưởng có quyền triệu dụng quân-đội nhưng phải báo ngay cho Bộ Quốc-Phòng và Bộ Nội-vụ rõ.

Đô-Trưởng có quyền lập quy về những vấn-đề trong phạm-vi luật-lệ cho phép. Đô-Trưởng phải tham-khảo ý-kiến của Hội-đồng đô-thành trước khi ban-hành một văn-kiện lập-quy.

Đô-Trưởng có tư-cách cảnh lại.

Đô-Trưởng soạn-thảo và thi-hành ngân-sách : thay mặt cho Đô-Thành trước pháp-luật để đảm nhận sự thi-hành các công-tác và kế-ước.

Đô-Trưởng bổ-nhiệm bằng nghị-định các viên-chức thuộc Đô-Thành, trừ các công sự viên trực-tiếp cho Thủ-Tướng Bổ-nhiệm.

B.- CÁC CÔNG-SỰ VIÊN TRỰC-TIẾP.

Đô-Trưởng có những viên-chức phụ-tá sau đây :

- Tổng Thư-ký
- Thanh-tra trưởng
- Phụ-tá Kinh-tế - Tài-chánh
- Phụ-tá Hành-chánh.

Ngoài các viên-chức kể-trên, còn có một Giám-Đốc Cảnh-Sát Đô-Thành phụ lực Đô-Trưởng duy-trì trật-tự và an-ninh công-cộng do Thủ-Tướng bổ-nhiệm bằng Nghị-định.

1- **Tổng Thư-Ký** : Tổng Thư-Ký tòa Đô-Chánh được xếp ngang với Tổng Thư-Ký Bộ do Thủ-Tướng Chánh-Phủ bổ-nhiệm : có nhiệm-vụ phụ-tá Đô-Trưởng trong việc điều-khiển các cơ sở trực-thuộc Tòa Đô-chánh và trực-tiếp điều-khiển :

- Sở kế-hoạch
- Trung-tâm huấn-luyện và tu-nghiệp.

Trong trường-hợp Đô-Trưởng vắng mặt hay bị cản trở vì lý-do nào Tổng Thư-Ký được ủy-thác xử-lý thương vụ

Đô-Thành do Nghị-định của Thủ-Tướng Chánh-phủ.

Với tư-cách phụ-tá trực-tiếp của Đô-Trưởng, Tổng Thư-Ký có-quyền ra chỉ-thị trực-tiếp cho thanh-tra trưởng và các phụ-tá.

2- Thanh-tra trưởng : Được xếp ngang hàng với giám-đốc nha có nhiều sở, có nhiệm vụ điều-khiển Ban thanh-tra. Ban thanh-tra này gồm hai thanh-tra được xếp ngang với chánh sự-vụ.

3- Phụ-tá chuyên-môn : Xếp ngang hàng với Giám-Đốc nha có nhiều sở, điều-khiển khối chuyên-môn.

4- Phụ-tá Kinh-tế Tài-chánh : Được xếp ngang với Giám-đốc nha có nhiều sở và điều-khiển khối Kinh-tế tài-chánh.

5- Phụ-tá Hành-chánh : Xếp ngang với Giám-đốc nha có nhiều sở, có nhiệm vụ điều-khiển khối hành-chánh.

Các phụ-tá, Thanh-Tra Trưởng, Chánh Sự-vụ, Thanh-Tra, Quản-Đốc Trung-Tâm Huấn-luyện và Tu-nghiệp do Tổng-Trưởng Nội-vụ bổ-nhiệm chiếu đề-nghị của Đô-Trưởng.

Chánh văn-phòng, Bí-thư và Chủ-sự do Đô-Trưởng bổ-nhiệm với sự duyệt-y của Tổng-Trưởng nội-vụ.

ĐIỂM II - TỔ-CHỨC TÒA ĐÔ - CHÁNH.

Tổ-chức Tòa Đô-Chánh gồm có :

- Văn-phòng Đô-Trưởng
- Sở Kế-hoạch
- Trung-tâm huấn-luyện và tu-nghiệp
- Ban Thanh-tra
- Khối chuyên-môn
- Khối Kinh-tế Tài-chánh
- Khối Hành-chánh.

Ngoài ra còn 5 sở thuộc Tòa Đô-Chánh theo hệ-thống ngang và 2 cơ-quan tự-trị mà Đô-Trưởng là Chủ-tịch Hội-đồng Quản-trị.

1- Văn-phòng Đô-Trưởng gồm :

- Một chánh văn-phòng
- Một bí-thư

Chánh văn-phòng và bí-thư được xếp ngang chánh văn-phòng và bí-thư một Bộ.

2- Ban Thanh-tra gồm : 2 thanh tra.

3- Khối chuyên môn gồm : - Sở Công-Chánh - Sở thiết-kế - Sở Vệ-sinh - Sở Y-Tê - Sở Mục-Súc - Sở Cứu-Hỏa - Công-xưởng Đô-Thành - Phòng Trồng-tĩa.

4- Khối Kinh-tế Tài-chánh gồm : - Sở Thiết-kế - Sở Ngân-sách và Kế-toán - Sở Thuế Thô-Trạch và tạp thâu.

5- Khối hành-chánh gồm : Sở Nội-An, Sở Hành-Chánh và Nhân-vien - Sở Tiểu-học.

6- Các sở thuộc hệ-thống ngang và các cơ-quan tự-trị :

Ngoài 16 sở nằm trong cơ-cấu tổ-chức của Tòa Đô-Chánh còn 4 sở thuộc quyền Đô-Trưởng theo hệ-thống ngang, và 3 cơ-quan tự-trị mà Đô-Trưởng là chủ-tịch Hội-đồng quản-trị.

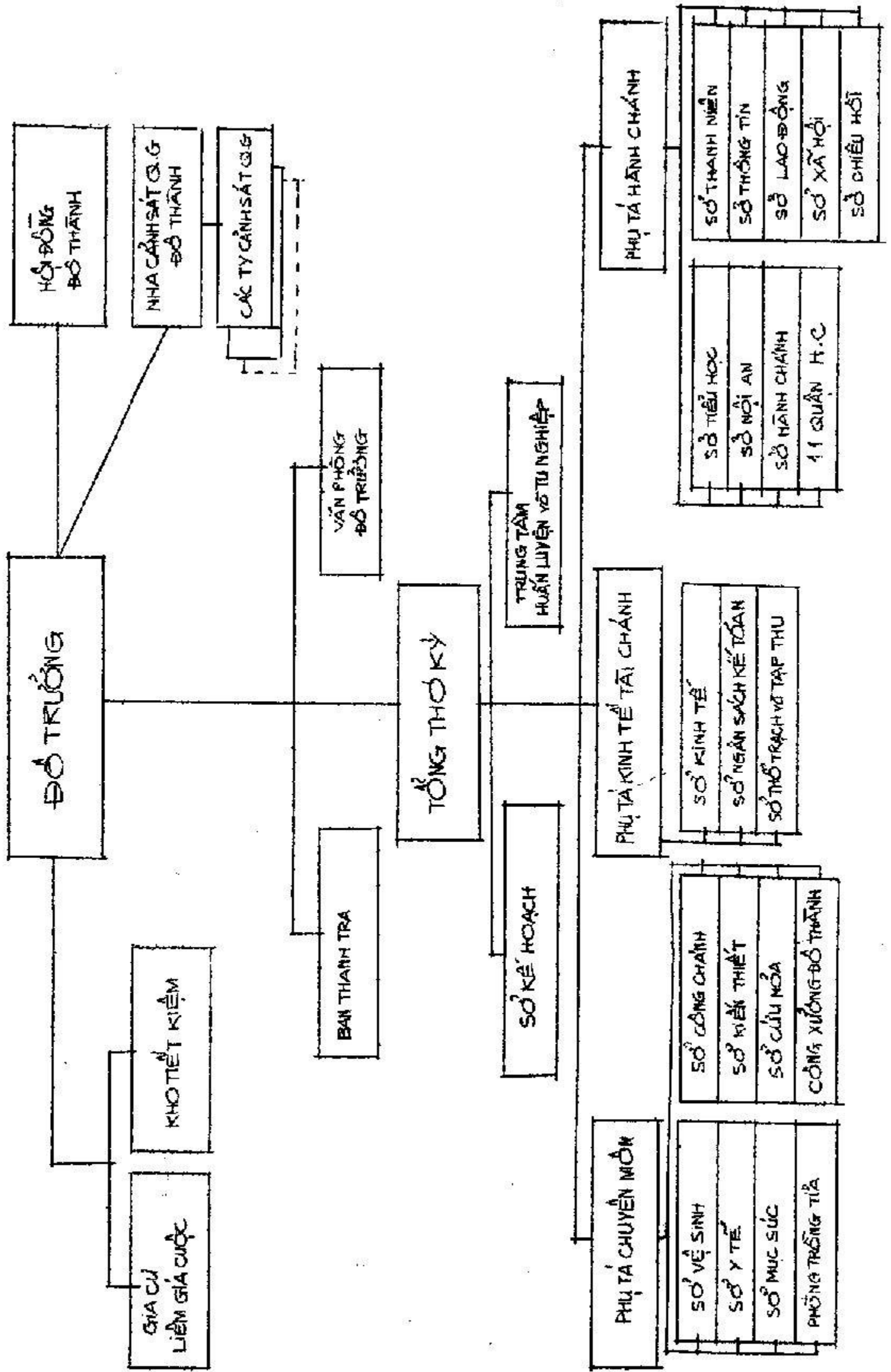
a- Bốn sở thuộc quyền Đô-Trưởng theo hệ-thống ngang : - Sở Thông-Tin - Sở Xã-Hội - Sở Thanh-Niên - Sở Lao-Động - Sở Chiêu-Hồi.

b- Hai cơ-quan tự-trị : - Gia cư Liêm-giá cuộc đặt dưới quyền điều-khiển của Giám-Đốc ngang hàng với Chánh Sự-Vụ.

- Kho tiết-kiệm đặt dưới-quyền kiểm-soát của một quản-lý ngang hàng với một Chánh-Sự-vụ (xem sơ-đồ Tổ-chức Tòa Đô-Chánh)

SỞ ĐỒ TỔ CHỨC TỌA ĐỘ CHÁNH

(Sắc lệnh 199 SL/NV ngày 22-12-66)



MỤC II. - TỔ - CHỨC NỀN THỊ CHÁNH.

Hiện nay Việt-Nam Cộng-Hòa có 8 thị xã : Huế, Đà-Nẵng, Đà-Lạt, Vũng-Tàu, Cam-Ranh, Mỹ-Tho, Qui-Nhơn, Cần-Thơ.

ĐOẠN I : CƠ-QUAN QUYẾT-NGHỊ.

Hội-đồng thị-xã tương tự Hội-đồng Đô-thành về phương-diện tổ-chức chỉ khác ở một vài tiêu tiết.

ĐIỂM I - TỔ - CHỨC.

A.- Thành-phần, thể-thức bầu-cử, nhiệm kỳ, văn-phòng thường-trực.

1/ Thành-phần : theo SL số 032 ngày 18-3-1970 Hội-đồng thị-xã gồm từ 6-36 nghị-viên tùy theo dân-số mỗi quận trong thị-xã.

2/ Nhiệm kỳ : như Hội-đồng Đô-thành

3/ Quyền lợi : như Hội-đồng Đô-thành chỉ khác về giao-tế phí : Chủ-tịch Hội-đồng Đô-thành được cấp 10.000\$ trong khi chủ-tịch Hội-đồng thị-xã được cấp 7.000\$ mỗi tháng.

4/ Văn-phòng thường-trực : giống như Hội-đồng Đô-thành nhưng bớt đi 2 ủy-viên.

B.- Quyền hạn : Giống như Hội-đồng Đô-thành. Riêng về quyền quyết-ngị chỉ khác với Hội-đồng Đô-thành về giá ngạch.

ĐIỂM II - TƯƠNG-QUAN GIỮA HỘI-ĐỒNG THỊ XÃ VỚI CÁC CƠ QUAN KHÁC.

A.- Tương-quan với thị-trưởng : Tương-tự như tương-quan giữa Hội-đồng Đô-thành và Đô-Trưởng.

B.- Tương quan với Chánh-quyền trung-ương.

1/ Đối-với Nghị-viên : tương-tự như Hội-đồng Đô-
Thành.

2/ Đối với cả Hội-đồng : Hội-đồng thị-xã cũng chịu
quyền giám-hộ của Trung-ương là các quyết-nghị của Hội-
đồng phải được trung-ương duyệt y trước khi đem thi-hành.
Giá ngạch duyệt-y thấp hơn so với giá ngạch của Hội-đồng
Đô-Thành.

ĐOẠN II : CƠ-QUAN CHẤP HÀNH.

Qui-chế các thị-xã được quy-định tại Sắc-lệnh
số 69-NĐ ngày 18-12-1965 và Sắc-lệnh số 229-NV ngày 18-12-
1965.

Theo hai Sắc-lệnh này, Thị-xã được đặt dưới
quyền quản-trị của Thị-Trưởng và có một hay nhiều phó Thị-
Trưởng Phụ-tá.

Các thị-xã có thể được chia thành quận do Quận-
trưởng đứng đầu.

ĐIỂM I - THỊ-TRƯỞNG VÀ CÁC CÔNG SỰ VIÊN.

Thị-trưởng và Phó Thị-Trưởng do Thủ-Tướng bổ
nhiệm bằng nghị-định.

Thị-Trưởng thụ nhiệm quyền quốc-gia trong quản-
hạt Thị-xã.

Thị-Trưởng chịu trách-nhiệm về an-ninh và trật-
tự công-cộng trong phạm-vi Thị-xã. Với trách-nhiệm ấy,
Thị-trưởng phối-hợp hoạt-động của các cơ-quan Cảnh-Sát và
an-ninh Quốc-gia trong quản hạt.

Trong trường-hợp khẩn-cấp Thị-Trưởng có quyền
triệu dụng quân-lực nhưng phải tường-trình ngay lên Thủ-
Tướng.

Thị-Trưởng có tư cách tư-pháp Cảnh lại.

- Thị-trưởng có quyền điều-khiển nền Hành-chánh
Thị-xã và chuẩn bị các văn-đề cần đưa ra Hội-đồng thị-xã

thảo-luận và thi-hành các quyết-định của Hội-đồng.

- Thị-trưởng thu chi ngân-sách Thị-xã.
- Thị-trưởng có một hay nhiều phó thị-trưởng phụ-tá.
- Phó Thị-trưởng thi-hành nhiệm vụ dưới quyền điều khiển và theo chỉ-thị của Thị-Trưởng.

Trong phạm-vi trách-vụ của mình, mỗi phó Thị-Trưởng có thể được ủy-quyền thường-trực để giải-quyết một số vấn-đề nhất-định của thị-xã dưới trách-nhiệm của Thị-Trưởng (Do Thông tư số 122-TT/Th.T/PC1 ngày 25-7-1962). Phó Thị-Trưởng được hưởng lương chức vụ và phụ-cấp hiện kim, hiện vật như một phó tỉnh-trưởng. Trong trường-hợp Thị-xã là tỉnh-lỵ của một tỉnh kế cận, chức vụ thị-trưởng có thể do Tỉnh-Trưởng sở tại kiêm-nhiệm.

Tuy nhiên các cơ-quan trực thuộc Tòa thị-chính trên nguyên tắc phải được thiết-lập riêng.

ĐIỂM II - TỔ CHỨC TÒA THỊ CHÍNH.

Tổ-chức Tòa Thị-chính gồm có :

- Văn-phòng : với 2 phòng :
 - Phòng văn-thư
 - Phòng Kế-toán.

Văn-phòng phụ-trách các công-vụ mật và đặc-biệt, khánh-tiết, giao-tế, kinh-lý, hội-họp, nhân-viên, kỷ-luật, công-văn truyền tin và phối hợp tổng-quát.

- Ty Nội-An : Phụ-trách các vấn-đề chính-trị, an-ninh và quân-vụ.
- Ty Hành-chánh : phụ-trách các vấn-đề hành-chánh tổng-quát, hành-chánh khu phố và các vấn-đề tổng-quát về văn-hóa, xã-hội.
- Ty Tài-chánh : phụ-trách các vấn-đề liên-quan đến Tài-sản, kế-toán, ngân-sách thị-xã và ngoài thị xã

(Ngân-sách Quốc-gia, Ngân-sách xây-dựng nông-thôn v.v...)

- Ty Kinh-tế : phụ trách các vấn-đề Kinh-tế tổng-quát, các chương-trình phát-triển Kinh-tế và kiểm-soát kinh-tế.

- Ty Vệ-sinh : phụ-trách các vấn-đề vệ-sinh công-cộng và y-học phòng bệnh.

- Trung-tâm huấn-luyện và tu-nghiệp phụ-trách huấn-luyện và tu-nghiệp công-chức, cán-bộ.

Chánh-văn-phòng, Trưởng-ty, Quản-Đốc huấn-luyện và tu-nghiệp và Phó Trưởng-ty do Tổng-Trưởng Nội-vụ bổ-nhiệm bằng nghị-định chiếu đê nghị của Thị-Trưởng.

Ngoài các Ty nội-thuộc nói trên, có thể còn có các Ty thuộc Tòa thị-chính theo hệ-thống ngang (Ty thông-tin, Ty Chiêu-hồi, Ty Công-Chánh v.v...)

MỤC III. - TỔ-CHỨC HÀNH-CHÁNH TỈNH.

Nền hành-chánh Tỉnh được cải-tổ do dụ số 57-a ngày 24-10-1956, Thông-tư số 115-a/TTP/VP cùng ngày và Thông-tư số 001-a/PTT/VP ngày 1-3-1968 của Tổng-Thống Việt-Nam Cộng-Hòa.

Tỉnh có tư-cách pháp nhân, ngân-sách và công-sản riêng.

Tỉnh được đặt dưới quyền quản-trị của một tỉnh-trưởng và một Hội-đồng tỉnh thiết-lập do Sắc-lệnh số 68-NV ngày 9-4-1965 được sửa đổi do các Sắc-lệnh số 128-SL/NV ngày 14-10-1970 và Sắc-lệnh số 023-SL/NV ngày 31-3-1971.

Tỉnh được chia làm nhiều quận. Quận gồm có nhiều tổng, Tổng lại được chia làm nhiều xã.

ĐOẠN I : CƠ-QUAN QUYẾT-NGHỊ.

Hội-đồng Tỉnh giống như Hội-đồng thị-xã về phương-diện tổ-chức cũng như điều-hành (sắc-lệnh mới nhất

số 023-SL/NV ngày 31-3-1971 gồm các điều-khoản ấn-định tổ-chức, điều-hành chung cho các Hội-đồng Đô, Tỉnh, Thị. Hội-đồng tỉnh và thị-xã giống nhau còn Hội-đồng Đô-thành chỉ khác hai hội-đồng trên về một vài tiêu tiết).

(Xin xem lại Hội-đồng thị-xã Đoạn I, Mục II Tiết I Phần I Luận-văn này).

ĐOẠN II : CƠ-QUAN CHẤP-HÀNH.

ĐIỂM I - TỈNH TRƯỞNG VÀ CÁC PHỤ-TÁ.

Tỉnh-trưởng có một hay nhiều Phó Tỉnh-Trưởng phụ-tá (9)

1- Thế-thứ bổ-nhiệm : Tỉnh-Trưởng do tổng-thống bổ nhiệm bằng Nghị-định tùy trường-hợp hoặc trực-tiếp hoặc chiếu đề nghị của Thủ-Tướng.

Phó Tỉnh-Trưởng do Thủ-Tướng bổ nhiệm bằng nghị-định chiếu đề nghị của Tổng-Trưởng Nội-Vụ.

2- Chức-chương : Theo nguyên-tắc, Tỉnh-trưởng là đại-diện chánh-quyền Trung-ương trong địa-hạt tỉnh và đồng thời cũng là đại-diện của Tỉnh.

a/ Tỉnh-Trưởng là Đại-diện chính-quyền Trung-Ương.

Là đại-diện chánh-quyền Trung-Ương trong địa-hạt Tỉnh (chớ không phải riêng của một bộ nào), Tỉnh-Trưởng phải chịu trách-nhiệm với Tổng-Thống, Thủ-Tướng và các Tổng-Trưởng trong Chánh-phủ.

- Đối với Tổng-Thống : Tỉnh-Trưởng chịu-trách-nhiệm tổng-quát về mọi mặt đặc-biệt là trong việc thi-hành luật-lệ và bảo-đảm uy-quyền quốc-gia trong tỉnh.

- Đối với Thủ-Tướng : Tỉnh-Trưởng chịu-trách-nhiệm trực-tiếp về sự thi-hành chánh-sách quốc-gia cùng các chương-trình chánh-phủ.

(9) Chức vụ Phó Tỉnh-Trưởng Nội-An được bãi bỏ do Sắc-lệnh số 37-SL/NV ngày 9-4-1968.

- Đối với Bộ Nội-Vụ : Với trách-nhiệm điều-hành tổng-quát nền hành-chánh địa-phương, Tỉnh-Trưởng chịu-trách-nhiệm trực-tiếp về sự điều-hành nền hành-chánh tỉnh.

- Đối với các Bộ khác : Tỉnh-Trưởng chịu-trách-nhiệm về sự điều-hành tổng-quát các công-sở thuộc các Bộ và phối-hợp sự hoạt-động của các công-sở đó trong việc thực-hiện chính-sách quốc-gia cũng như các chương-trình chính-phủ trong địa-hạt Tỉnh.

b/ Tỉnh-Trưởng là đại-diện của tập-thể địa-phương.

Là đại-diện của Tỉnh :

- Tỉnh-Trưởng có nhiệm-vụ chuẩn-bị và thi-hành các quyết-nghị của Hội-đồng Tỉnh.

- Tỉnh-Trưởng là chuẩn-chi-viên Ngân-sách Tỉnh, quản-trị công-sản công-dụng và tư-dụng của tỉnh với sự cộng-tác của Hội-đồng Tỉnh.

- Tỉnh-Trưởng duyệt y các ngân-sách xã bằng hay dưới 1.000.000\$ và kiểm-soát vụ thi-hành ngân-sách này.

- Tỉnh-Trưởng là đại-diện tỉnh trong vụ tranh-tụng trước pháp-đình.

- Tỉnh-Trưởng là Chủ-tịch Hội-đồng Bình-định và xây-dựng Nông-thôn tỉnh và chủ-tọa các Ủy-Ban khác thiết-lập trong tỉnh.

ĐIỂM II - TỔ CHỨC TÒA HÀNH-CHÁNH TỈNH.

Theo Sắc-lệnh số 130-SL/NV ngày 19-10-1970 Tòa Hành-Chánh Tỉnh được tổ-chức theo hai mẫu :

- Mẫu cho các tỉnh loại A.

- Mẫu cho các tỉnh loại C.

Các tỉnh loại B có thể tùy nghi tổ-chức theo một trong hai mẫu trên. Như vậy có nghĩa là các tỉnh loại B có thể tổ-chức theo các tỉnh loại A hoặc C tùy theo dân-số, nhu-cầu phát-triển của địa-phương.

Tiêu-chuẩn xếp hạng các tỉnh được ấn-định trong Nghị-định số 970-NĐ/NV ngày 19-10-1970 của Thủ-Tướng chánh-phủ.

- Tỉnh loại A có dân-số trên 325.000 dân
- Tỉnh loại B có dân-số từ 100.000 đến 325.000 dân
- Tỉnh loại C có dân-số dưới 100.000 dân.

1/ Tổ-chức Tòa Hành-Chánh tỉnh loại A gồm có :

- Văn-phòng (trực thuộc Tỉnh-Trưởng)
- Phòng nhân-viên
- Phòng điều-hợp chuyên-môn { trực thuộc Phó Tỉnh-Trưởng.
- Ty Hành-chánh : với 3 phòng (phòng hành-chánh tổng-quát, phòng Hành-chánh địa-phương và phòng văn-hóa xã-hội).
- Ty Tài-Chánh : với 4 phòng (phòng ngân-sách, phòng tài-thâu, phòng kế-toán và phòng tiếp-vận phát-triển địa-phương).
- Ty Kinh-tế với 2 phòng (phòng kiểm-soát Kinh-tế và phòng phát-triển Kinh-tế)
- Ty Nội-An : với 4 phòng (phòng chánh-trị, phòng An-ninh Hành-chánh, phòng quân-vụ và phòng nhân-dân tự-vệ)
- Trung-tâm Huấn-luyện và tu-nghiệp.
- Ty hoặc phòng vệ-sinh công.

2/ Tổ-chức Tòa Hành-Chánh tỉnh loại C gồm có :

- Văn-phòng (trực thuộc Tỉnh-Trưởng)
- Phòng nhân-viên
- Phòng điều-hợp chuyên-môn { trực thuộc Phó Tỉnh-Trưởng.
- Ty Hành-chánh : với 2 phòng (phòng hành-chánh tổng-quát và phòng hành-chánh địa-phương)
- Ty kinh-tế - Tài-chánh : với 4 phòng (phòng ngân-sách kế-toán, phòng tài-thâu, phòng kinh-tế, phòng tiếp-vận phát-triển địa-phương).

- Ty Nội-An : với 4 phòng (phòng chính-trị, phòng An-ninh Hành-chánh, phòng quân-vụ và phòng nhân-dân tự-vệ)
- Trung-tâm huấn-luyện và Tu-nghiệp.
- Phòng vệ-sinh công.

Nhiệm-vụ các Ty, Phòng trong tổ-chức Tòa Hành-Chánh Tỉnh loại C tương tự nhiệm-vụ các Ty, phòng cùng danh xưng trong tổ chức Tòa Hành-chánh tỉnh loại A ngoại trừ các thay đổi sau đây :

Tại các tỉnh loại C :

- Phần vụ của Phòng văn-hóa xã-hội được giao cho phòng Hành-chánh tổng-quát đảm-trách.
- Phần vụ của Ty Kinh-tế được giao cho Phòng Kinh-tế thuộc Ty Kinh-tế - Tài-chánh đảm-trách.
- Phần vụ của 2 phòng ngân-sách và Kế-toán được giao cho phòng ngân-sách - Kế-toán đảm trách.

Các chánh văn-phòng, trưởng-ty, Quản-đốc Trung-tâm tu-nghiệp được hưởng phụ-cấp ngang với các trưởng-ty chuyên-môn cấp-tỉnh.

Về phòng An-ninh tỉnh (Theo thông tự số 148-TT/Th.T/QTCS ngày 11-8-1970 của Phủ Thủ-Tướng, để tiết-kiệm phương-tiện tỉnh có thể đề trưởng-ty Nội-an kiêm-nhận chức chủ-sự phòng An-ninh Hành-chánh tỉnh).

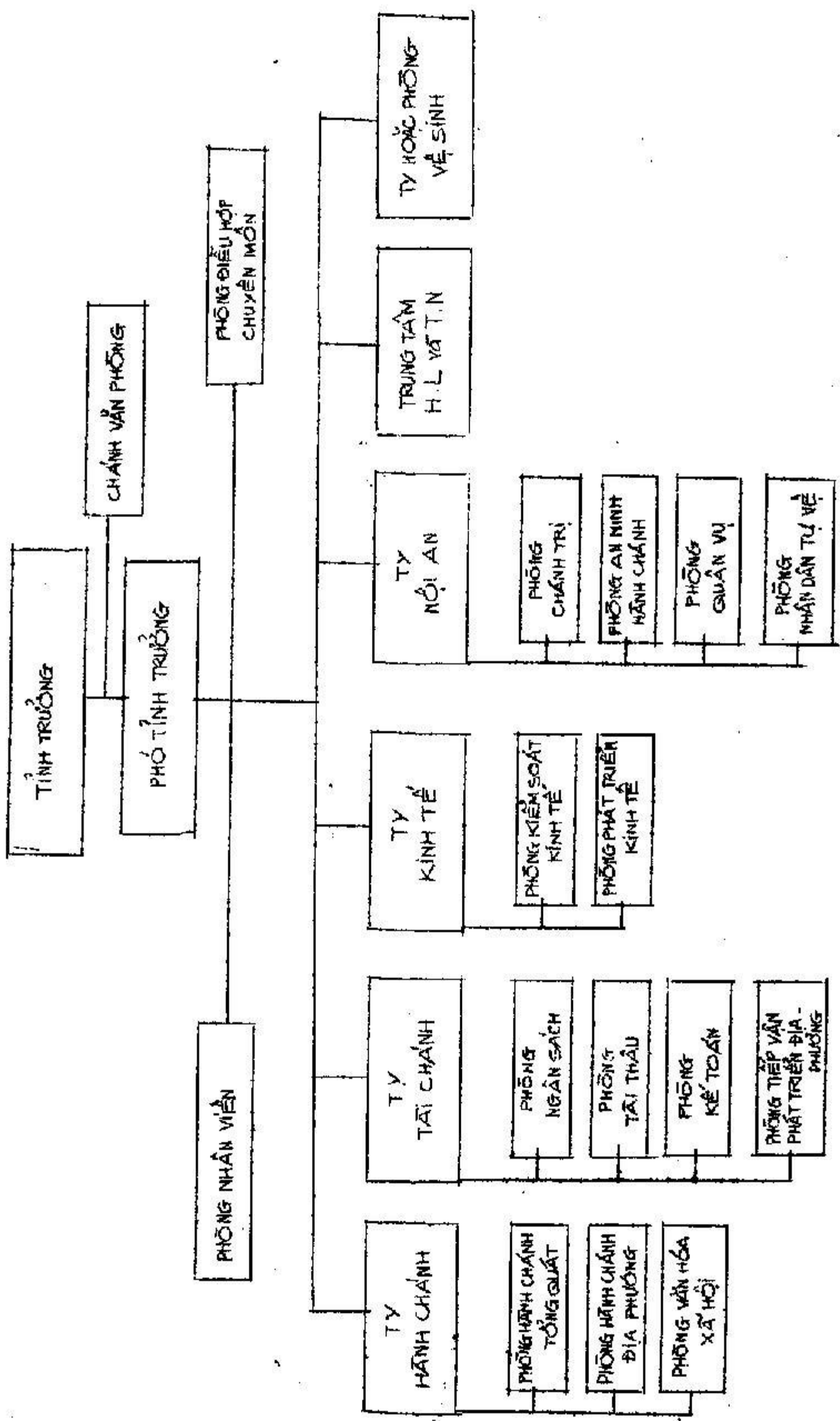
(xin xem Sơ Đồ Tổ chức tòa Hành-chánh tỉnh sau đây)

*

* * *

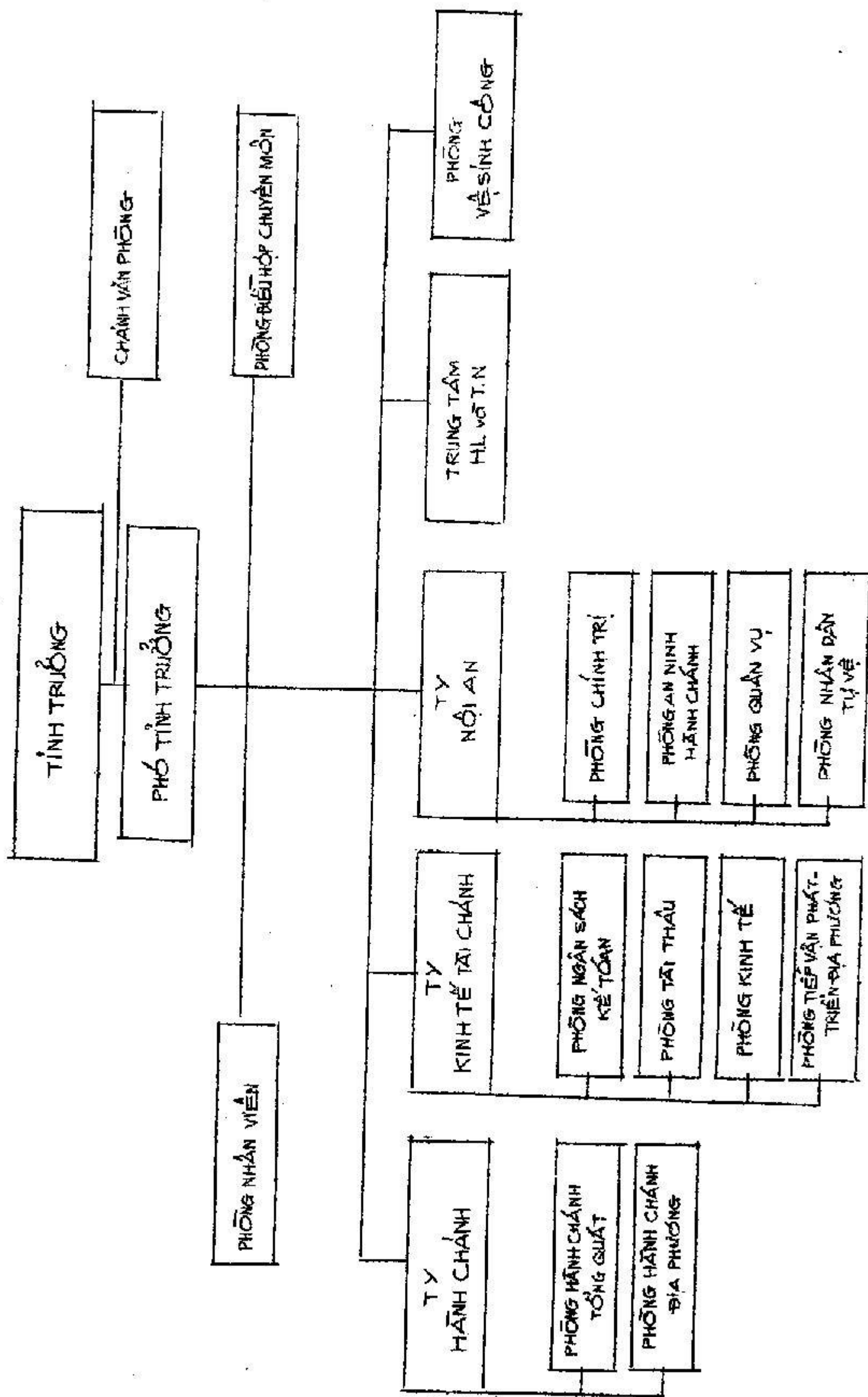
SƠ ĐỒ TỔ CHỨC TÒA HÀNH CHÁNH TỈNH LOẠI A

(Theo Sắc lệnh 130 SL/NV ngày 19.10.70)



SƠ ĐỒ TỔ CHỨC TÒA HÀNH CHÁNH TỈNH LOẠI C.

(Theo Sắc Lệnh 130 SL/NV ngày 19-10-1970)



MỤC IV. - TỔ CHỨC HÀNH-CHÁNH XÃ.

Xã vốn là đơn-vị Hành-chánh cổ-truyền trong nền Hành-chánh địa-phương - Xã có tư-cách pháp-nhân, ngân-sách và công-sản riêng.

Sắc-lệnh số 198 và 199-SL/ĐƯNG ngày 24-12-1966 và Sắc-lệnh số 043-SL/NV ngày 1-4-1969 cải tổ nền Hành-chánh xã và đặt xã dưới quyền quản-trị của 2 cơ-quan :

- Một cơ-quan quyết-nghị mệnh danh là Hội-đồng xã.

- Một cơ-quan chấp hành mệnh danh là Ủy-Ban Hành-chánh xã đứng đầu là Xã-Trưởng.

ĐOẠN I : CƠ-QUAN QUYẾT-NGHỊ.

ĐIỂM I - TỔ - CHỨC.

A.- Thành-phần, thể-thức bầu-cử, Nhiệm-kỳ, quyền-lợi, Ban Thường-vụ.

1- Thành-phần : Hội-đồng xã gồm từ 6 - 12 hội-viên.

2- Thể-thức bầu cử : Do dân trong xã bầu lên theo thể-thức phổ-thông đầu phiếu trực-tiếp và kín.

3- Nhiệm kỳ : Nhiệm kỳ của Hội-đồng xã được ấn-định là 3 năm. Các hội-viên có thể được tái cử.

Hội-đồng có thể bị giải-tán do một quyết-định của Bộ Nội-Vụ chiếu đề nghị của một Ủy-ban thành-phần gồm có :

- Tỉnh-Trưởng hay đại-diện Chủ-tịch
- Chánh-án Tòa Sơ-thẩm, Tòa Hòa Giải-rộng quyền hoặc tòa Hòa-giải sơ tại Hội-viên
- Một nghị-viên của Hội-đồng xã liên hệ Hội-viên.

Chủ-tịch hay một Hội-viên Đại-diện hội-đồng xã liên-hệ có quyền biện-minh trước Ủy-Ban.

Trong trường-hợp giải-tán, Hội-đồng Xã sẽ tổ-chức bầu-cử một Hội-đồng xã khác để thay-thế trong thời hạn tối-đa là 3 tháng.

Ngoài ra cũng phải bầu cử cục bộ trong thời hạn tối đa là 3 tháng để thay thế các hội-viên từ chức, mệnh chung hoặc bị chấm dứt nhiệm-vụ vì bất cứ nguyên-nhân nào khác với điều-kiện :

- Số hội-viên không-khuyết ít nhất bằng 1/3 tổng số hội-viên của Hội-đồng.

- Hội-viên sẽ được bầu thay thế phải có hành nhiệm ít nhất 1 năm trước khi Hội-đồng mãn nhiệm kỳ.

4- Quyền-lợi : Kể từ ngày thực-sự nhận-việc, Chủ-tịch, Phó Chủ-tịch, Tổng Thư-ký Hội-đồng xã được hưởng phụ cấp hàng tháng.

Số phụ-cấp này được gia-tăng nhiều lần.

Sau khi có nghị-định số 258-BND/NSKT/38 ngày 5-5-1969 phụ-cấp hàng tháng gồm cả phụ-cấp chức-vụ, phụ-cấp căn-bản...) như sau :

- Chủ-tịch	: 7.300\$
- Phó Chủ-tịch	: 4.800\$
- Tổng Thư-ký	: 4.500\$

Các hội-viên Hội-đồng xã không hưởng phụ-cấp hàng tháng nhưng được hưởng thù-lao hội họp cho mỗi ngày họp 300\$.

Kể từ ngày 1-7-1971 phụ-cấp nói trên được tăng 30% và thù-lao hội-họp cũng được tăng lên 400\$ mỗi ngày.

Ngoài ra Hội-đồng xã còn được hưởng một số quyền-lợi khác như sau :

Trong thời-gian thi-hành nhiệm-vụ tất-cả hội-viên, người phối ngẫu và con chánh-thức nếu lâm-bệnh đều

được điều-trị tại các bệnh-viện công xếp vào hạng nhì, tiền khấu trừ xẽ trả theo thể lệ tương tự áp-dụng cho nhân-viên công-sở.

5- Ban thường-vụ : Ban thường vụ Hội-đồng xã gồm có :

- Chủ-tịch
- Phó chủ-tịch
- Một tổng thư-ký

B. - QUYỀN HẠN.

1/ Quyền quyết-nghị : Hội-đồng xã có quyền thảo-luận và quyết-nghị về các vấn-đề sau trong khuôn-khố luật-lệ hiện-hành :

- Các kế-hoạch xây-dựng và chương-trình ích-lợi công-cộng ở xã.
- Ngân-sách xã.
- Tạp thuế, lệ-phí, bách-phân phụ-thu, hoa-chi và mọi khoản thu cho ngân-sách xã.
- Thế-lệ hành-thu các lợi-tức của xã.
- Tọa-mãi, chuyển-nhượng, thuế mướn, tu-bổ nói chung là mọi hành-vi quản-trị và bảo-vệ tài-sản xã.
- Kết ước thầu công tác, cung-cấp, chuyên-chở xã.
- Thu nhận sinh-tặng và di tặng cho xã
- Đắc nhượng công-dịch vụ.
- Tân lập và sửa đổi kế-hoạch chính-trang xã.
- Dự án trang bị xã về đường xá, cầu cống.
- Thành-lập, bãi-bỏ, đặt tên, sửa tên ranh-giới, dời trụ sở xã, ấp.
- Vay mượn, trợ cấp
- Tổ-chức quản-trị chợ và Hội-chợ.
- Khởi tố để bênh vực quyền lợi của xã và thực-hiện các điều giải sau khi được chấp thuận của Tỉnh-Trưởng.

2/ Quyền kiểm-soát : Hội-đồng xã có quyền kiểm-soát về những vấn-đề :

- Việc thi-hành các chính-sách, chương-trình của chính-phủ và các quyết-nghị của Hội-đồng.

- Bản kết toán hành-chánh về việc thi hành ngân-sách xã.

- Các số-sách kế-toán của xã.

- Hành-vi của nhân-viên của nhân-viên của các bộ, các cấp trong xã nhất là lễ-lối phục-vụ nhân-dân

3/ Quyền tư vấn : Hội-đồng xã phải được Ủy-Ban Hành-chánh xã tham khảo ý-kiến về những vấn-đề địa-địa, hành-nghề, tuyển-dụng nhân-viên và các vấn-đề mà luật-lệ riêng biệt dự liệu phải hỏi ý kiến Hội-đồng.

Hội-đồng xã có quyền trình bày ý-kiến, đề-nghị và thỉnh-nguyện về các vấn-đề có ích-lợi chung thuộc phạm-vi xê lên quận-trưởng, Tỉnh-trưởng, Hội-đồng tỉnh và Đặc-uy hành-chánh.

C.- TRÁCH-NHIỆM ĐỐI VỚI NHÂN DÂN.

Hội-đồng xã có trách-nhiệm đối với nhân-dân trong khi cộng tác với cơ-quan hành-chánh để quản-trị xã và trong khi đạo-đạt những nguyện-vọng của nhân-dân lên cấp hữu quyền.

Hội-viên Hội-đồng xã chịu trách-nhiệm về tất cả những hành-vi thuộc nhiệm-vụ của mình như việc thảo-luận biểu-quyet và đạo-đạt ý-nguyện của nhân-dân lên cấp hữu-quyền.

ĐIỂM II - TƯƠNG-QUAN GIỮA HỘI-ĐỒNG XÃ VÀ CÁC CƠ-QUAN KHÁC.

1/ Tương-quan với Xã-Trưởng : Nếu Hội-đồng xã có quyền quyết-nghị thì-xã trưởng có quyền yêu-cầu Hội-đồng phúc-nghị lại các quyết-nghị của Hội-đồng mà xã-trưởng xét thấy khó thi-hành hoặc không thi hành được.

Sau khi Hội-đồng phúc-nghị sự bất đồng ý kiến vẫn tồn tại Hội-đồng xã cũng như Ủy-Ban Hành-chánh xã đều

có quyền trình thẳng lên quận-trưởng sở quan hoặc tỉnh-trưởng để xin giải-quyết.

2/ Tương-quan với các cơ-quan khác :

a- Tương-quan với tỉnh.

Hội-đồng xã chịu quyền giám hộ của-tỉnh.

Những quyết-nghị sau đây phải được duyệt y trước khi thi-hành :

- Ngân-sách xã.
- Định-giá biểu bách phần phụ thu các sắc-thuế đã được phép thu.
- Mướn hoặc cho mướn bất động sản hay động sản trong thời hạn 3 năm trở xuống.
- Thu nhận sinh-tặng và di-tặng không có phụ-đảm và điều-kiện.
- Tạo mới, chuyển-nhượng và đổi chác tài-sản của xã mà chi-phí từ 100.000\$ đến 500.000\$.
- Tân tạo hay tu bổ công thự của xã mà chi-phí từ 100.000 đến 500.000\$.
- Dự án khai mở đường xá và công-trường, dự án định hàng đường xá và tân-tạo hương-lộ.
- Dự án sửa ranh giới ấp.
- Đắc nhượng công-dịch vụ trong một thời hạn không quá ba năm và trị giá không quá 500.000\$.
- Ký kết các kế ước không quá 500.000\$ trong đó thôn xã phải chịu trách nhiệm tài-chánh.

b- Tương-quan đối với chánh-quyền trung-ương.

Xã không những chịu quyền giám-hộ của tỉnh mà còn chịu sự giám-hộ của các bộ sở quan. Bộ sở quan phải duyệt y những quyết-nghị sau đây trước khi thi-hành :

- Các kế-hoạch xây-dựng, trang bị và chương-trình ích-lợi công-cộng trị-giá trên 1.000.000\$.
- Tạp thuế, lệ-phí thu cho ngân-sách xã.
- Mướn hay cho mướn động-sản hoặc bất động-sản

trong thời hạn quá 3 năm và giá mượn trên 50.000\$ mỗi năm.

- Thu nhận sinh tặng và di-tặng có phụ đảm và điều-kiện.

- Tạo mãi, chuyển-nhượng và đổi chác tài-sản của xã mà chi-phí trên 500.000\$.

- Tântạo và tu-bổ công-thự của xã mà chi-phí quá 500.000\$.

- Thành-lập, bãi-bỏ, đặc tê, sửa ranh giới, dời trụ-sở xã.

- Vay mượn, trợ cấp đặc biệt.

- Đặc nhượng công dịch vụ trong thời hạn trên 3 năm và trị-giá trên 500.000\$.

- Ký khế ước trên 500.000\$ trong đó thôn xã phải chịu trách-nhiệm tài-chánh.

ĐOẠN II : CƠ-QUAN CHẤP-HÀNH.

A.- THÀNH-PHẦN VÀ THỂ THỨC BỐ-NHIỆM.

Thành-phần Ủy-Ban Hành-chánh xã gồm có :

- Xã-Trưởng
- Phó xã-trưởng Hành-chánh
- Phó xã-trưởng An-ninh
- Ủy-viên Quân-sự
- Ủy-viên canh-nông Cải-Cách điền-địa
- Ủy-viên Kinh-tài
- Ủy-viên Hộ-tịch
- Ủy-viên thuế-vụ
- Ủy-viên xã-hội, văn-hóa

Thành-phần này được coi như thành-phần tối đa áp-dụng tại các xã có từ 5.000 dân trở lên (Xã loại A)

Riêng tại những xã dưới 5.000 dân (xã loại B) Ủy-viên Kinh-tài sẽ do phó xã trưởng hành-chánh kiêm-nhiệm.

Nhiệm kỳ của Ủy-Ban Hành-chánh xã chấm dứt cùng lúc với nhiệm kỳ của Hội-đồng xã.

Xã-trưởng do Hội-đồng xã bầu ra trong số các Hội-viên của Hội-đồng ngay trong phiên-họp đầu-tiên của nhiệm kỳ. Cuộc bầu cử phải được tổ-chức công-khai theo thể-thức đầu-phiếu kín đích-thân và theo đa số tuyệt-đối. Nếu trong vòng đầu không có hội-viên nào hội-đủ đa số ấn-định qua vòng kế chỉ cần đa-số tương-đối.

Các Ủy-viên trong Ủy-ban Hành-chánh xã do xã-trưởng bổ nhiệm và bãi-chức bằng quyết-định với sự thỏa-hiệp của Hội-đồng xã. Riêng Ủy-viên Quân-sự phải chọn trong giới nghĩa-quân.

Các phó xã-trưởng do Tỉnh-Trưởng, chiếu ủy quyền của Tổng-Trưởng Nội-vụ, bổ nhiệm theo đề-nghị của xã-trưởng. Sau khi tham-khảo ý kiến Hội-Đồng xã.

Đặt dưới quyền sử-dụng của Ủy-Ban Hành-chánh xã có một văn-phòng do một chánh thư-ký điều-khiển và gồm có :

- 1 chánh thư ký
- 1 Thư-ký
- 1 Cán bộ Thông-tin Chiêu-Hồi.
- 2 Cán bộ kỹ-thuật.

Nhận số này được coi như tối đa áp-dụng cho các xã loại A. Riêng tại các xã loại B, văn-phòng xã-Trưởng không có thư ký và chỉ có 1 cán-bộ kỹ-thuật.

Ngoài ra, nếu cần xã có thể tuyển-dụng một số viên dịch để giúp việc.

Chánh thư-ký, Thư-ký và cán-bộ kỹ-thuật do Tỉnh-trưởng bổ-nhiệm.

Cán-bộ Thông-tin chiêu-hồi xã do Bộ Thông-tin tuyển-dụng huấn-luyện, bổ-nhiệm, quản-trị.

B. - NHIỆM VỤ CỦA ỦY-BAN HÀNH-CHÁNH XÃ.

1- Nhiệm vụ của Xã-Trưởng :

- Công bố và thi-hành đường-lối của chánh-phủ tại xã.
- Báo cáo Tỉnh-Trưởng, Quận-Trưởng về các việc xảy ra trong xã.
- Điều khiển Ủy-Ban Hành-chánh xã và chịu trách-nhiệm cho toàn Ủy-Ban trước Hội-đồng xã.
- Có quyền thưởng phạt các nhân-viên trực-thuộc.
- Điều động các lực-lượng thuộc quyền trong xã kể cả nghĩa-quân thi-hành các biện-pháp trong phạm-vi quyền hạn.
- Điều-động tất cả cán-bộ các ngành trong phạm-vi hoạt-động xã.

2- Nhiệm vụ của Phó Xã-Trưởng Hành-Chánh.

- Điều-hợp hoạt-động của các Ủy-viên (trừ Ủy-viên quân-sự) trong Ủy-Ban Hành-Chánh xã theo chỉ-thị của xã-trưởng.
- Thay thế xã-trưởng khi vắng mặt hoặc bận việc
- Có thể được Xã-trưởng ủy-quyền thường-trực để giải-quyết một số vấn-đề hoặc duyệt ký một số giấy tờ thuộc nhiệm vụ của Xã-Trưởng, ngoại-trừ quyền cho phép xuất ngân.

3- Nhiệm vụ của Phó Xã-Trưởng An-Ninh.

- Giúp xã trưởng trong việc điều động lực-lượng cơ hữu của xã, giữ gìn an-ninh trật tự công-cộng.
- Theo dõi các hoạt-động chánh-trị, tổ-chức tình báo nhân-dân tự-vệ, thanh-niên thể-thao.
- Thay mặt Xã-Trưởng khi vắng mặt hoặc bận việc để giải-quyết các vấn-đề liên-quan đến quân-sự, chánh-trị.

- Có tư cách nhân-viên tư-pháp Cảnh-lại.
- Phụ-trách các vấn-đề quân-dịch và quân-vụ.

4- Nhiệm-vụ của Ủy-viên quân-sự.

- Chỉ-huy trực-tiếp các đơn-vị nghĩa-quân thuộc xã.
- Phòng-thủ, tuân-tiêu, phục-kích, ruộng dịch, diệt dịch theo kế-hoạch xã-trưởng.

5- Nhiệm vụ của Ủy-viên Canh nông Cải-cách điền-địa.

- Phụ-trách các vấn-đề điền-địa, canh-nông
- Phát-triển nông-nghiệp, ngư-nghiệp, mục-súc và đặc-biệt nhất là thực-thi chương-trình cải-cách điền-địa.
- Giữ giữ và biến cải các bản đồ, sổ bộ ruộng đất lưu thị xã.
- Phối-hợp với Ủy-viên Kinh-tài và Ủy-viên thuế-vụ trong việc quản-trị công điền, công-thổ Xã cùng việc thiết-lập bộ thuế điền-thổ.
- Thi-hành mọi công-tác liên-quan đến cải-cách điền-địa và đặc-nhượng công sản Xã.
- Xếp hạng ruộng đất trong Xã và lập thống-kê về điền-địa.
- Thâu, gửi, đăng nạp tiền bán ruộng truất-hữu hoặc tô ruộng Chánh-phủ mua và chưa cấp bán cho nông dân cùng tiền nông-tín.
- Giúp nhân-viên điền-địa trong việc đo đạc và lập bản đồ.
- Cung-cấp tài-liệu cho Xã-Trưởng để thị nhận các chứng thư về bất động-sản.

6/ Nhiệm-vụ của Ủy-viên Kinh-tài :

- Quản-lý tài-chánh và tài-sản Xã.
- Phụ-trách các vấn-đề Ngân-sách, Kinh-tế, tiếp-liệu.

- Nghiên-cứu các biện-pháp tăng tài-nguyên cho Xã.
- Thủ-quỹ của Xã.

7/ Nhiệm-vụ của Ủy-viên hộ-tịch :

- Chấp giữ hồ-sơ hộ-tịch.
- Ghi chép trích lục khai-sanh, hôn-thú, khai-tử của nhân-dân trong xã.

8/ Nhiệm-vụ của Ủy-viên Thuế-vụ.

- Lập bộ thuế.
- Hành-thâu các sắc-thuế.

9/ Nhiệm vụ của Ủy-viên Xã-Hội, Văn-hóa.

- Phụ-trách các vấn-đề xã-hội, văn-hóa, giáo-dục bình-dân học vụ, kiến-thiết, lao-động, Y-te và vệ-sinh công-cộng.

10/ Nhiệm-vụ của Chánh Thư-ký.

- Điều-khiển văn-phòng xã.
- Phụ-trách các vấn-đề hành-chánh tổng quát.
- Chấp giữ ấn-tín số sách và văn-khố xã.
- Tại những xã loại B, chánh thư-ký phụ-trách bưu-trạm xã.

11/ Nhiệm vụ Thư-ký.

- Giúp chánh thư-ký điều-hành văn-phòng xã
- Thay thế chánh thư-ký khi vắng mặt hoặc bận việc.
- Phụ-trách bưu-trạm xã

12/ Cán-bộ Thông-tin Chiêu-hồi.

- Phụ-trách các vấn-đề thông-tin, tuyên-truyền chiêu-hồi, dân-vận tại xã.

13/ Cán-bộ Kỹ-thuật.

- Có tính-cách đa nhiệm.

- Phụ-trách các vấn-đề đặc-biệt do xã-trưởng ủy-nhiệm.

C. - QUYỀN HẠN CỦA ỦY-BAN HÀNH-CHÁNH XÃ.

Với tư cách là chánh-quyền tại xã, Ủy-ban Hành-chánh xã chấp-hành mọi luật-lệ và các quyết-định của Hội-đồng xã.

★

★ ★

Qua Tiết II Chương I, Phần I chúng tôi vừa phân-tích tổ-chức nền Hành-chánh địa-phương qua các tập-thể địa-phương phân-quyền.

Các tập-thể này là những đơn vị hành-chánh căn-bản của quốc-gia, có pháp nhân tư-cách.

Chính tại các đơn-vị này nguyên-tắc địa-phương phân-quyền được áp-dụng, nền tảng dân-chủ được xây-dựng, đường-lối chánh-sách quốc-gia được thực-thi.

Nhưng muốn gương máy hành-chánh các tập-thể địa-phương phân-quyền đạt được hiệu năng cao, phục-vụ dân chúng đúng mức phải nhờ sự trợ lực của các phân hạt hành-chánh trung-gian : Quận, Tổng, Phường, Khu-phố, ấp. Các đơn-vị hành-chánh này cũng cần được chúng ta nghiên-cứu và phân-tích về phương-diện tổ-chức Hành-chánh. Đó là đối-tượng của Tiết III tới đây cũng thuộc chương I, Phần I.

TIẾT III. - TỔ CHỨC HÀNH-CHÁNH

CÁC PHÂN HẠT HÀNH-CHÁNH :

Quận - Tổng - Phường - Khu Phố - Ấp.

Quận, Tổng, Phường, Khu-phố, Ấp là các khu vực hành-chánh trung-gian không có tư cách pháp nhân, tài-sản và ngân-sách riêng.

MỤC I. - TỔ CHỨC HÀNH-CHÁNH QUẬN.

Ta phân-biệt quận thuộc Đô-Thành, Quận thuộc thị-xã và quận thuộc tỉnh.

ĐOẠN I : QUẬN HÀNH-CHÁNH THUỘC ĐÔ-THÀNH.

Đô-thành có quận do Sắc-lệnh số 104-NV ngày 27-12-1952. Từ đó đến nay ta thấy có nhiều thay đổi cho cấp quận. Hiện nay căn-bản tổ-chức quận vẫn là Sắc-lệnh 74/TTP ngày 23-3-1959, sửa đổi bởi Sắc-lệnh 218-NV ngày 28-11-62.

Ta có thể xét qua chức chương của Quận-Trưởng, sau đó phân-tích qua tổ-chức của Tòa Hành-chánh quận Đô thành.

ĐIỂM I. - QUẬN - TRƯỞNG.

So với quận thuộc tỉnh, quận hành-chánh Đô-thành nặng về trách nhiệm Hành-chánh và nhẹ về trách-nhiệm an-ninh, trật tự công-cộng về trách-nhiệm quân-sự.

Nhiệm-vụ về an-ninh trật-tự công-cộng do Quận-trưởng Cảnh-Sát đảm-trách. Nhiệm vụ quân-sự chỉ thuộc về Đặc-khu-trưởng.

Trên nguyên tắc Quận-Trưởng thi-hành nhiệm-vụ với sự công-tác của Quận-Trưởng Cảnh-Sát và đặc khu trưởng liên-hệ.

Tuy nhiên trên thực-tế, từ khi nha Cảnh-Sát Quốc-gia Đô-Thành trực-thuộc Tổng Nha Cảnh-Sát Quốc-Gia thì sự "Công-tác" giữa Quận-Trưởng hành-chánh và Quận-trưởng Cảnh-Sát tỏ ra lỏng lẻo. Ngày nay hầu như hai cơ quan hoạt-động biệt-lập hoàn-toàn.

1- Bổ - Nhiệm.

Sắc-lệnh 74-TTP dự-liệu Quận-Trưởng Đô-Thành do Tổng-Thống bổ-nhiệm bằng nghị-định. Nhưng sau ngày Cách-Mạng 1-11-1963. Việc bổ-nhiệm quận-trưởng trao qua Thủ-tướng - Và Nghị-định ngày 17-1-1964 của Thủ-Tướng lại Ủy-quyền ấy cho Tổng-Trưởng Nội-Vụ. Thông tư 1-a ngày 1-3-68 của Tổng-Thống Việt-Nam Cộng-Hòa lại dành quyền đề-nghị Quận-Trưởng cho Đô-Trưởng.

Quận-Trưởng Đô-Thành hưởng-lương và phụ-cấp như một Quận-Trưởng tại tỉnh do ngân-sách Đô-Thành đài-thọ.

Bên cạnh Quận-Trưởng ta còn thấy có Phó Quận-Trưởng. Chức vụ này mới có từ năm 1961 và áp-dụng cho Đô-Thành do Nghị-định số 405-BNV/NV ngày 5-8-1963.

Vị này cũng do thông-tư số 1-a quy-định sẽ do Đô-Trưởng đề-nghị và Tổng-Trưởng Nội-vụ bổ nhiệm bằng nghị-định.

2- Chức Chương Quận-Trưởng.

Quận-Trưởng là đại-diện Đô-Trưởng, hành sự dưới quyền kiểm-soát của Đô-Trưởng và Phó Đô-Trưởng (chức vụ này ngày nay không còn).

Quận-Trưởng không có quyền lập quy. Trong phạm-vi thẩm-quyền, Quận-Trưởng có nhiệm-vụ áp-dụng luật-lệ và thi-hành các chức-chương do Đô-Trưởng ủy-nhiệm.

Để thi-hành các chức-chương trên, Quận-Trưởng Đô-Thành có nhiều quyền hạn như :

- Thi-thực chữ ký trên các tư thư, chứng thư kể cả các văn-kiện thuộc về tông chi và nhượng động-sản hay bất động-sản.

- Thi-thực bôn-sao, cấp giấy hạnh-kiểm, cư-ngụ, căn-cước (việc cấp căn-cước từ tháng 7/68 đã chuyển qua Ty Cảnh-Sát phụ-trách) hay các giấy tờ khác do luật-lệ riêng ấn-định.

- Quận-Trưởng có quyền cấp giấy phép cho tư-nhân nhóm họp trong dịp quan hôn tang tế, giấy phép cho các tổ chức tôn-giáo nhóm họp để hành-lễ.

- Dưới quyền kiểm-soát của Biện-Lý, các quận-trưởng lãnh chức vụ Hộ-lại trong địa-hạt quận.

Nếu vì một lý do nào Quận-Trưởng không thể giữ nhiệm-vụ này thì một viên chức được cử đích danh bằng Nghị-định của Tổng-Trưởng Nội-vụ, chiếu đề-nghị của Đô-Trưởng.

- Ngoài ra, Quận-Trưởng còn có tư-cách tư-pháp cảnh lại. Đàng khác cùng với thời gian dần dần một số công-việc trước kia do Tòa Đô-Chánh giải-quyết trực tiếp như các vấn đề quân-sự, vệ-sinh...

Cũng như một số công-việc trước do Cảnh-Sát phụ-trách như điều-tra Kinh-tế chứng-chỉ sống-chung... đều được trao cho Quận-Trưởng.

Như thế nhiệm-vụ Quận-Trưởng Đô-Thành khá nặng-nề. Nhất là từ lúc có phong-trào nhân-dân tự-vệ Quận-Trưởng còn là chủ-tịch Ủy-ban Nhân-dân tự-vệ quận. Để tránh bớt cho Quận-Trưởng một số công-vụ, hai thông tư số 5915-BNV/VP ngày 3-9-1962 và 5716-B/BNV/NC 18 ngày 11-10-1962 đã quy-định sự ủy-quyền của Quận-Trưởng cho Phó Quận-Trưởng. Thường các Phó Quận-Trưởng được ủy-quyền về Hành-chánh, Kinh-tế, Xã-hội, Tài-chánh, Thuế-vụ, an-ninh tổng-quát.

ĐIỂM II. - TỔ-CHỨC TÒA HÀNH-CHÁNH QUẬN ĐÔ-THÀNH.

Để trợ giúp Quận-Trưởng, một tòa hành-chánh quận được tổ-chức đứng đầu là văn-phòng trưởng hoặc trưởng phòng.

Trước năm 1963 Trưởng-phòng là nhân-viên duy-nhất phụ-tá Quận-Trưởng Đô-thành điều-hành guồng-máy hành-chánh Quận. Trưởng phòng do Đô-Trưởng bổ-nhiệm bằng Sự-Vụ-lệnh. Ông được ủy nhiệm phụ-trách khá nhiều công-việc như : Hành-chánh, quân-vụ, kiểm soát tiệm cầm-đồ bình-dân...

Dưới đó là các ban chuyên-môn.

1/ Ban Hành-Chánh :

Ban này phụ-trách :

a- Các vấn-đề tổng-quát như : phân-phối các công-văn đi và đến, giải-quyết các đơn khiếu nại, các loại khai-báo hội-hợp của các hiệp-hội, thầu các lệ-phí hành-chánh...

2/ Ban Hộ-Tịch : Lập bộ khai-sanh, khai-tử, nhận khai hôn-thú, cấp trích lục hôn-thú.

3/ Ban Quân-Vụ : Tờ khai lược-giải cá-nhân khai văn-bằng và địa-chỉ, tổng đạt lệnh gọi nhập-ngũ...

4/ Ban Vệ-Sinh : Đơn xin xây-cất, sửa chữa nhà, mở các quán ăn, công-kỹ-nghệ, tư-thục (về phương-diện vệ-

sinh), điều-tra tiện và bất tiện các vấn-đề vệ-sinh tổng-quát...

Ngoài các cơ-quan nội-thuộc trên, Quận Đô-thành còn gồm các cơ-quan ngoại-thuộc như : Phòng thông-tin, Chi thanh-niên, Khu Y-tế, chi Xã-hội, chi Chiêu-hồi, chi Cứu-hóa. Đối-với các cơ-quan này Quận-Trưởng có quyền điều-động và kiểm-soát theo tinh-thần hệ-thống ngang (văn-thư số 1442/HC ngày 10-6-1968).

Với ngàn ấy các phụ tá và các ban chuyên-môn, Quận-Trưởng vẫn thấy mình bị tràn ngập và do đó khuynh-hướng ngày nay là muốn san sẻ bớt quyền hành quận cho các phân hạt của mình là Phường.

ĐOẠN II : QUẬN THUỘC THỊ-XÃ.

Những thị-xã có dân cư trên 100.000 có thể lập quận.

ĐIỂM I. - QUẬN-TRƯỞNG.

1- Bổ-nhiệm. - Quận-Trưởng do Tổng-Trưởng Nội-vụ Bổ-nhiệm theo đề-nghị của Thị-Trưởng.

2- Ohức-chương. - Quận-Trưởng ngoài nhiệm-vụ điều-khiển văn-phòng Quận còn đại-diện Thị-Trưởng trong địa-hạt Quận và hành-sự dưới quyền kiểm-soát của Thị-Trưởng.

Trong phạm-vi thẩm-quyền của mình, Quận-Trưởng có nhiệm-vụ áp-dụng luật-lệ, duy-trì trật tự công-cộng và thi-hành những chức chương do Thị-Trưởng ủy nhiệm.

Quận-Trưởng có tư cách tư pháp cảnh lại lãnh nhiệm-vụ hộ-lại trong quận-hạt. Một công-chức chánh-ngạch hành-sự tại quận có thể được cử thay thế Quận-Trưởng trong chức vụ ấy nếu được cử đích-danh bằng nghị-định của Tổng-Trưởng nội-vụ chiếu đề-nghị của Thị-Trưởng.

ĐIỂM II. - VĂN-PHÒNG QUẬN.

Văn-phòng Quận do Quận-Trưởng điều-khiển và được chia thành ban. Số Ban tối đa được ấn-định theo số Ty thuộc tòa Thị-Chánh.

ĐOẠN III : QUẬN THUỘC TỈNH.

Quận thuộc tỉnh là khu vực hành-chánh đã có từ lâu. Dưới thời quân-chủ đơn-vị đó được gọi là Phủ, Huyện hay Châu. Từ thời Bảo-Đại thì danh từ quận được áp-dụng trong toàn quốc.

ĐIỂM I.- QUẬN-TRƯỞNG.

1/ **Bổ-Nhiệm.**- Theo Thông tư số 001-a/PTT/VP ngày 1-3-1968 thì Quận-Trưởng do Tổng-Trưởng Nội-vụ bổ nhiệm. Chiếu đề-nghị của Tỉnh-Trưởng.

2/ **Chức-Chương.**- Trong hiện tình Quận-Trưởng giữ vai-trò quan yếu là đại-diện của Tỉnh-Trưởng và thi-hành nhiệm-vụ dưới sự kiểm-soát của Tỉnh-Trưởng. Quận-Trưởng đảm đương nhiều nhiệm vụ : Chính-trị, an-ninh, Quân-sự, Hành-chánh, Tài-chánh và tư-pháp trong quận-hạt.

- Nhiệm-vụ về phương-diện chính-trị.

Quận-Trưởng có nhiệm vụ theo dõi và nghiên-cứu tình-hình Chánh-trị để kịp thời giúp Tỉnh-Trưởng tìm biện-pháp đối-phó, thi-hành mọi chính-sách đường-lối của chính-phủ và báo-cáo kết-qua lên Tỉnh-Trưởng.

- Nhiệm vụ về an-ninh và quân-sự.

Quận-Trưởng có trách-nhiệm nghiên-cứu và đề-nghị lên Tỉnh-Trưởng mọi kế-hoạch tổ-chức an-ninh và biện-pháp bình-định cần-thiết đồng-thời phối hợp các cơ-quan tỉnh-báo trong quận, khai-thác các tin-tức về địch tình để báo-cáo lên Tỉnh-Trưởng.

Đại đa số Quận-Trưởng hiện-thời là Quân-nhân, do đó Quận-Trưởng kiêm nhiệm Chi Khu-Trưởng.

Quận-Trưởng Tổ-chức và chỉ-huy các cuộc hành-quân trong quận và được sử-dụng các lực-lượng quân-sự của quận như : Địa-phương-quân Nghĩa-quân, nhân-dân tự-vệ v.v. Nhưng phải báo-cáo lên Tiểu-Khu-Trưởng.

Quận-Trưởng trực-tiếp thi-hành kế-hoạch phát-triển nông-thôn trong quận, đồng-thời Quận-Trưởng phải chú-trọng đến các vấn-đề thi-hành luật-lệ về quân-dịch, kiểm-tra trung-bình, thi-hành lệnh gọi nhập ngũ, tìm nã người trốn quân-dịch.

- Nhiệm vụ về phương-diện Hành-chánh.

Quận-trưởng có trách-nhiệm thi-hành luật-lệ và chỉ-thị của cấp trên và trông nom giữ gìn trật-tự công-cộng. Trong nhiệm vụ này Quận-Trưởng áp-dụng những biện-pháp Cảnh-Sát và an-ninh cần-thiết hoặc theo chỉ-thị của Tỉnh-Trưởng lên cấp trên.

Quận-Trưởng kiểm-soát, đôn-đốc, hướng-dẫn các Chánh Phó Tổng, các nhân-viên cấp xã và các viên chức ấp.

Quận-Trưởng có nhiệm-vụ điều-hành các cơ-quan chuyên-môn của các cơ-quan trên.

- Nhiệm vụ Tài-Chánh.

Quận-Trưởng theo dõi việc lập ngân-sách và sổ-sách kế-toán các xã. Mỗi lần kiểm-soát Quận-Trưởng lập biên-bản có chữ ký của Phó chủ-tịch kiêm Ủy-viên Kinh-tài và chủ-tịch Ủy-ban Hành-chánh xã ký tên.

Về thuế khóa, Quận-Trưởng kiểm-soát việc thu-thuế cho đầy-đủ và nạp các số tiền thu được vào ngân-kho mỗi tháng một kỳ hoặc nhiều kỳ. Dù sao đến cuối tài-khoá cũng phải nộp trọn số thu được trong năm.

- Nhiệm vụ về tư-pháp.

Quận-Trưởng có hai hiệ-m-vụ :

- Là tư-pháp cảnh lại phụ-tá Biệ-n-ly có quyền lập biên-bản tư-pháp.

- Trong hiện tình kiêm-nhiệm chức vụ thẩm-phán tòa hòa-giải.

ĐIỂM II.- CÁC CỘNG SỰ VIÊN.

Trực-tiếp giúp việc Quận-Trưởng có Phó Quận-Trưởng do Tổng-Trưởng nội-vụ bổ-nhiệm bằng nghị-định.

Thông-tư số 1528 ngày 27-2-1965 của Tổng-Trưởng Nội-vụ đã xác định vai-trò của Phó Quận-Trưởng để hệ-thống công-vụ cấp quận được điều-hòa hữu-hiệu.

Dại để Quận-Trưởng có thể ủy-nhiệm cho Phó Quận-Trưởng các vấn-đề hành-chánh kể cả Xã-hội Kinh-tế, các vấn-đề tài-chánh và Thuế-vụ.

Riêng vấn-đề an-ninh, cần phân-biệt hai loại giải quyết khi Quận-Trưởng vắng mặt.

- Về quân-sự thuần túy, bảo-vệ quận-ly, hành-quân tảo thanh thì giao cho vị Chi-Khu phó hay sĩ-quan Phụ-tá Quận-Trưởng phụ-trách.

- Về trật-tự công-cộng, vấn-đề Cảnh-Sát thì giao cho Phó Quận-Trưởng với sự phối hợp các lực-lượng an-ninh trong quận.

- Phó Quận-trưởng còn là Lục-sự tham phán hòa giải.
- Ở những nơi mà đông-bào thiểu-số chiếm $\frac{1}{2}$ số dân, nghị-định ngày 1-1-1965 còn thêm chức-vụ Phó Quận-Trưởng đặc-trách đông bào thiểu-số. Chức-vụ này có thể là một nhân-sĩ hay một công-chức.

ĐIỂM III.- TỔ-CHỨC VĂN-PHÒNG QUẬN THUỘC TỈNH.

Cũng như tỉnh, quận, được xếp loại A, B, C tùy theo dân-số nhiều hay ít.

- Quận loại A có dân số trên 100.000
- Quận loại B có dân số từ 20.000 đến 100.000
- Quận loại C có dân số dưới 20.000

Tổ chức văn-phòng các quận được xếp A, B, C gồm có :

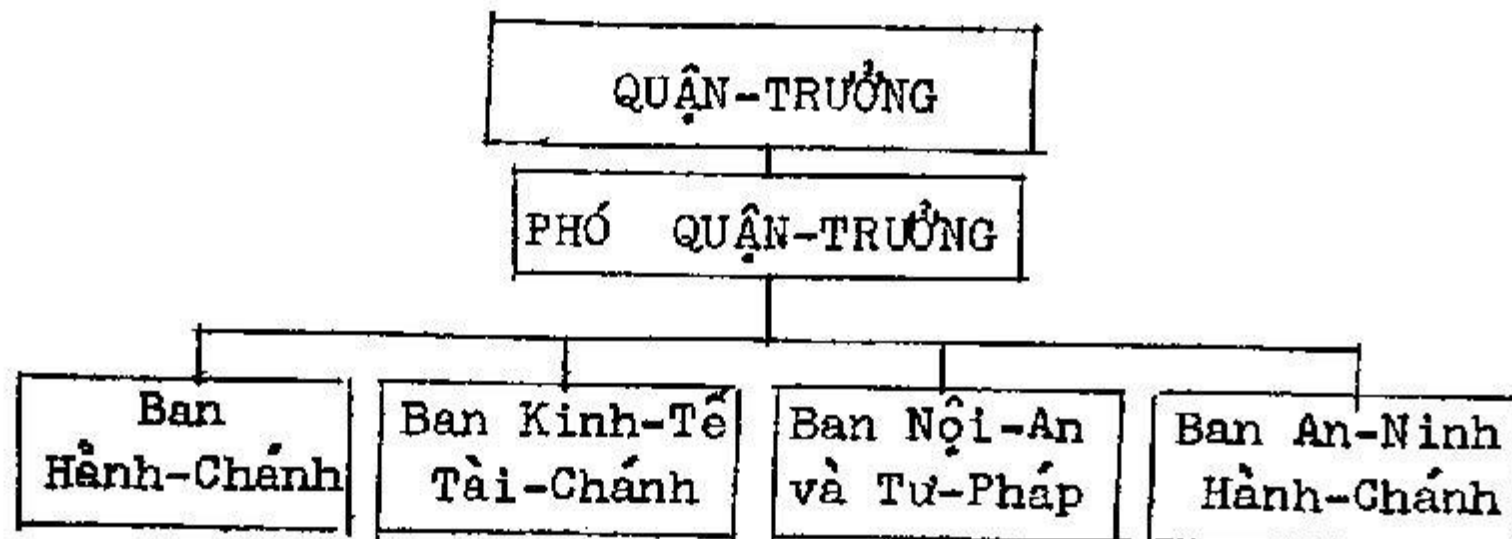
- Ban Hành-chánh
- Ban Tài-chánh và Kinh-tế
- Ban Nội-An và tư-pháp
- Ban An-ninh Hành-chánh.

Về ban An-ninh hành-chánh Quận, cũng theo thông tư 148-TT/Th.T/QTCS ngày 11-8-1970 trong giai-đoạn đầu, trưởng

ban Nội-An và tư-pháp sẽ được giao kiêm-nhiệm chức-vụ trưởng ban An-ninh hành-chánh.

Ngoài văn-phòng quận ra, quận còn có các chi chuyên môn tổ-chức theo hệ-thống tương-tự các ty chuyên-môn cấp tỉnh.

Sơ đồ Tổ-chức văn-phòng quận loại A, B, C
(Theo Sắc-lệnh 130-SL/NV ngày 19-10-1970)



Cấp số nhân-viên cho văn-phòng quận :

Quận loại A	:	24 người
Quận loại B	:	20 người
Quận loại C	:	18 người

MỤC II.- TỔ-CHỨC HÀNH-CHÁNH PHƯỜNG.

Như ta đã biết Phường là một tổ-chức đặc-biệt do Sắc-lệnh số 74-TTP đem lại.

Căn-bản tổ-chức Phường hiện nay vẫn là Nghị-định số 504-BNV/HC/ND ngày 22-4-1959 sửa-đổi bởi Nghị-định số 1134-BNV/HC/ND ngày 31-10-1960 và Nghị-định số 371/BNV/HC/ND ngày 19-6-1961.

Các Nghị-định đó quy-định như sau đây :

1- Về Phường-Trưởng :

- Mọi phường đặt dưới quyền quản-trị của một phường trưởng do đề-nghị của Đô-Trưởng bổ-nhiệm chiếu đề-nghị Quận-Trưởng.

- Muốn được bổ-nhiệm, Phường-trưởng phải có một số điều-kiện như :

Ít nhất 30 tuổi và không quá 60 tuổi, có đủ sức-khỏe, có bằng tiểu-học không can-án tiết, có hạnh-kiếm tốt hiện cư-ngụ tại Phường liên-hệ và đặt văn-phòng tại đó. Trong trường-hợp đặc-biệt, Đô-Trưởng có thể đề-cử một công-chức giữ chức Phường-Trưởng.

- Phường-Trưởng có những trách-nhiệm sau đây :

- * Liên-lạc giữa dân-chúng và Tòa Đô-Chánh
- * Thông-báo các chỉ-thị nhận được
- * Kiểm-tra dân-số
- * Báo-cáo về phương-diện an-ninh và trật-tự
- * Cộng tác trong các công-cuộc xã-hội, cải tiến dân-sinh, tổ-chức thanh-niên.

- Phường-trưởng trực-thuộc Quận-Trưởng và chịu sự kiểm-soát của viên-chức này. Phường-trưởng chỉ có thể liên-lạc với các cơ-quan khác qua quận-trưởng.

- Không được hưởng quy-chế công-chức (trừ trường-hợp là công-chức). Ông chỉ được hưởng một nguyệt bổng khoán và một phụ-cấp văn-phòng-phẩm do Đô-Trưởng quyết-định.

2- Về văn-phòng phường.

- Văn-phòng phường do Phường-trưởng tổ-chức và phải đặt tại phường liên-hệ, địa-điểm phải được Đô-Trưởng chấp-thuận.

- 1 tùy phái được đặt dưới quyền xử-dụng của ông Phường-trưởng để chuyên công-văn và phụ-tá Phường-trưởng nơi văn-phòng phường.

- Ngoài ra qua điệp văn số 1760/HCVN ngày 1-4-1965 của Tòa Đô-Chánh, một Cảnh-Sát viên biệt-phái để giữ gìn an-ninh trật-tự tại văn-phòng phường, điều-tra gia-cảnh, tài-sản, giữ sổ khai gia-đình, tổng lệnh đốc thúc về thuế-vụ.

Giữa năm 1968, quy-chế trên có thay-đổi : Ngày 5-7-1968 qua văn-thư 1185-HC/HC Đô-Trưởng thỏa-thuận cho

các Quận-Trưởng được ủy-quyền cho các Phường duyệt-ký một số giấy-tờ để giải-toả một phần công-vụ cho các tòa Hành-chánh Quận.

Những giấy tờ này có tính-cách Hành-chánh như :
Chứng-chỉ chỗ ở, hạnh-kiểm, song-chung.

Cùng với sự gia-tăng nhiệm-vụ, Phường được cấp thêm một viên thơ-ký biệt-phái. Từ ngày ấy sinh-hoạt của phường thêm sầm uất và phường thực-sự bước vào vai-trò một phân hạt hành-chánh đúng nghĩa.

Sau thời-gian này một số phường còn được quân-sự hóa và do đó tổ-chức có hơi thay-đổi và chỉ áp-dụng cho một số Phường mà thôi nên chúng ta không đề cập đến. Đảng khác thì chính Tòa Đô-Chính hiện nay cũng đang có chương-trình tái dân-sự hóa các Phường đó để chúng trở về với tổ-chức của nghị-định số 504-BNV/ND ngày 22-4-1959.

MỤC III.- TỔ-CHỨC HÀNH-CHÁNH KHU-PHỐ

Khu-phố là phân hạt của thị-xã. Khu-phố không có tư-cách pháp-nhân, ngân-sách, công-sản riêng.

Khu-phố được đặt dưới quyền quản-trị của một Ủy-Ban Hành-Chánh Khu-phố.

Thành phần và nhiệm-vụ của Ủy-Ban Hành-Chánh Khu phố gồm có :

- 1 Chủ-tịch
- 1 Phó Chủ-tịch
- từ 1 đến 3 Ủy-viên.
- 1 Chánh thơ-ký (nếu nhu-cầu công-vụ cần thiết và ngân-sách đủ khả-năng đài-thọ).

Các viên-chức trong Ủy-Ban Hành-Chánh Khu-Phố do Thị-Trưởng bổ-nhiệm bằng quyết-định chiếu đề-nghị của Quận-Trưởng sở tại. Nếu không có lập quận, Thị-Trưởng sẽ bổ-nhiệm trực-tiếp.

Nhiệm-vụ của Chủ-Tịch và các viên-chức trong Ủy-Ban Hành-Chánh Khu-Phố được ấn-định tại điều 4 đến điều 9

Nghị-định căn-bản số 357-ĐVHC/NC/ND ngày 15-6-1957.

* Nhiệm-vụ và quyền hạn của Chủ-tịch Ủy-Ban Hành-Chánh Khu-Phố có tầm mức khác nhau trong 2 trường-hợp :

- Nếu thị-xã có lập quận, Chủ-tịch Ủy-Ban Hành-Chánh Khu-Phố điều-khiển công-việc khu phố theo chỉ-thị và dưới quyền kiểm-soát trực-tiếp của Quận-Trưởng.

- Nếu thị-xã được chia ngay thành khu-phố Chủ-tịch Ủy-Ban Hành-Chánh khu-phố nhận chỉ-thị trực-tiếp của Thị-Trưởng và đảm-trách một số quyền hạn của Quận-Trưởng về hộ-tịch và hành-chánh y như đã liệt ở đoạn 2 điều 4 nghị-định số 537-NVHC/NC/ND ngày 15-6-1957 (thị-thực giấy tờ, cấp giấy hạnh-kiếm, giấy cư-ngụ và giấy tờ do luật-lệ riêng ấn-định, giấy phép họp-họp về quan hôn tang tế).

* Nhiệm-vụ và quyền-hạn Phó Chủ-tịch Ủy-Ban Hành-Chánh khu-phố cũng có tầm mức khác nhau tùy trường-hợp : Thông-thường phó Chủ-tịch ngoài việc phụ-tá Chủ-tịch và điều-hợp công-việc của các Ủy-Viên còn phụ-trách các vấn-đề Kinh-tế, tiếp-tế trong khu-phố, phần vụ hành-chánh tổng-quát, các vấn-đề quân-dịch, chấp giữ ấn-tín, sổ-sách và văn-khố của khu-phố.

Riêng trong trường-hợp Ủy-Ban Hành-Chánh khu-phố có 1 Chánh-thư-ký thì Chánh-thư-ký sẽ phụ-trách các vấn-đề hành-chánh tổng quát, quân-dịch, chấp giữ kín sổ-sách, văn-khố của khu-phố (trừ các vấn-đề Kinh-tế, tiếp-tế để cho chủ-tịch).

* Về các phần-hành khác nếu không có đủ 3 Ủy-viên chia nhau đảm-trách về tuyên-vận, an-ninh xã-hội, Chủ-tịch Ủy-Ban Hành-Chánh khu-phố có thể giao cho số Ủy-viên hiện-hữu kiêm nhiệm chức-vụ hiện khuyết.

Bảng phân-nhiệm cho các Ủy-viên hiện-hữu này được thị-trưởng duyệt-y trước khi thi-hành. Quận-Trưởng nếu có, sẽ có thể được Thị-Trưởng ủy-quyền duyệt-y các bảng phân-nhiệm nêu trên.

MỤC IV. - TỔ-CHỨC HÀNH-CHÁNH TỔNG.

Cũng như Quận, Tổng là khu-vực hành-chánh Trung-gian giữa tỉnh và xã. Tổng không có tư-cách pháp-nhân, ngân-sách và tài-sản riêng.

ĐOẠN I : THỂ-THỨC BỔ-NHIỆM.

Chánh-Tổng và Phó Tổng do Tỉnh-Trưởng bổ-nhiệm chiếu đề -nghị của Xã-Trưởng Ủy-Ban Hành-Chánh Xã và ý-kiến Quận-Trưởng.

Tỉnh-Trưởng phải gửi quyết-định bổ-nhiệm về Bộ Nội-Vụ duyệt-y.

ĐOẠN II : NHIỆM VỤ VÀ QUYỀN-LỢI.

1- Nhiệm-vụ : Chánh-Tổng đảm nhiệm liên-lạc giữa tỉnh, quận với xã.

- Trợ lực quận-trưởng trong việc giám-hộ Hành-chánh xã ấp.

- Giữ gìn an-ninh, có thể điều-động các lực-lượng nghĩa-quân trong Tổng để ngăn ngừa âm mưu phá-hoại của địch.

- Hòa-giải các vụ tranh chấp giữa các xã, nhận đơn tố-cáo về vi-cảnh, Khinh-tội hay hình tội và chuyển lên Biện Lý cuộc.

- Trình-bày lên cấp trên các nguyện-vọng của dân-chúng trong Tổng.

- Thi-hành các biện-pháp do cấp-trên ban-hành.

2- Quyền-lợi : Hiện nay chưa có quy-chế chung cho các Chánh-Tổng và Phó Tổng.

- Tại Nam-phần (Vùng III và IV Chiến-Thuật) Chánh, Phó Tổng hưởng khoản phụ-cấp chức-vụ ấn-định do Nghị-định số 1578 ngày 20-7-1952 và thông tư số 100-Cab/P₃/Cire ngày 6-11-1953 được bổ-túc bằng nghị-định Bộ Nội-Vụ số 549 ngày 28-1-1965 và Sắc-lệnh số 106-SL/KTTC ngày 18-6-1966.

- Tại Cao-Nguyên Trung-Phần (Vùng II Chiến-Thuật) Chánh-Tổng được hưởng phụ-cấp hàng-tháng 2.000\$ ấn-định do Nghị-định số 221 ngày 1-3-1965 và bổ-túc bằng Nghị-định số 549 và Sắc-lệnh 106 Kế trên.

MỤC V.- TỔ CHỨC HÀNH-CHÁNH ẤP.

Xã được phân chia thành nhiều ấp. Ấp không có tư cách pháp-nhân. Nếu có đủ điều-kiện tự-túc, ấp sẽ được cải biến thành xã.

Ấp được đặt dưới quyền quản-trị của một cơ-quan dân-cử lấy tên là Ban trị-sự ấp.

A.- THÀNH-PHẦN BAN TRỊ-SỰ ẤP GỒN CÓ.

(Theo Sắc-lệnh 045-SL/NV ngày 1-4-1969) :

- Trưởng-ấp
- Phó Trưởng-ấp Hành-chánh
- Phó Trưởng-ấp an-ninh
- Phụ-tá quân-sự
- Cán-bộ thông-tin Chiêu-hồi.

* Trưởng-ấp do dân trong ấp bầu theo thể-thức đầu-phiếu phổ-thông, trực-tiếp và kín. Cuộc bầu-cử trưởng-ấp phải được tổ-chức chậm nhất là hai tuần lễ trước ngày chấm dứt nhiệm kỳ của Trưởng-ấp đương-chức.

Nhiệm-kỳ của Trưởng-ấp bằng với nhiệm kỳ của Hội-Đồng xã (3 năm). Trưởng-ấp có thể được tái cử.

* Phó Trưởng ấp an-ninh, Phó-trưởng ấp Hành-chánh và Phụ-tá Quân-sự do Xã-Trưởng bổ-nhiệm chiếu đề-nghị của Trưởng-ấp với sự thỏa hiệp của Quận-Trưởng, Trưởng-ấp có thể từ chức, bị tuyên-bố đương-nhiên từ-chức, bị giải-nhiệm hoặc huyền chức theo những thể-thức tương-tự như đã dự-trù cho các cơ-quan cấp xã, nhưng nhiệm kỳ của trưởng ấp không liên-kết với nhiệm-vụ của các cơ-quan này.

B. - NHIỆM VỤ.

Nhiệm vụ Ban Trị-sự ấp được ấn-định như sau :

1- Trưởng-ấp : Trưởng-ấp thay mặt Xã-Trưởng tại ấp và có nhiệm-vụ :

- Thi-hành luật-lệ, chủ-trương, đường-lối của chánh-phủ và chỉ-thị của các cấp địa-phương.

- Trông nom việc giữ gìn an-ninh và trật-tự trong ấp.

- Điều-động các lực-lượng thuộc quyền kể cả nghĩa-quân theo mệnh-lệnh của Xã-Trưởng.

- Điều khiển ban trị-sự ấp.

- Báo-cáo tình-hình và hoạt-động tổng-quát của ấp lên Ủy-Ban Hành-Chánh Xã.

- Đại-diện cho ấp trước Ủy-Ban Hành-Chánh Xã.

- Chấp nhận các giấy tờ Hành-chánh thông-thường trước-khi gửi đến Ủy-Ban Hành-Chánh Xã.

- Chấp giữ sổ-sách của ấp.

- Trợ giúp Ủy-Ban Hành-Chánh Xã trong việc hành-thu các sắc-thuế.

2- Phó Trưởng-ấp Hành-Chánh : Giúp trưởng-ấp, thay-thế trưởng-ấp khi vắng mặt hoặc bận việc về phương-diện Hành-Chánh.

3- Phó Trưởng-ấp An-Ninh :

- Giúp trưởng-ấp về mặt an-ninh, tình-báo, chính-trị, thanh-niên, thể-thao, nhân-dân tự-vệ.

- Thay-thế trưởng-ấp khi vắng mặt hoặc bận việc để giải-quyết các vấn-đề quân-sự.

4- Phụ-Tá Quân-Ấp :

- Trực-tiếp chỉ-huy nghĩa-quân thuộc ấp.

- Phụ-trách các vấn-đề phòng-thủ, tuần-tiểu, phục-kích, ruộng địch, diệt-địch theo kế-hoạch của xã-trưởng.

5- Cán-bộ Thông-Tin Chiêu-Hồi.

- Phụ-trách các vấn-đề thông-tin, tuyên-truyền chiêu-hồi, dân-vận tại ấp.

★

★ ★

Qua Chương I,

Chúng ta vừa phân-tích tổ chức nền Hành-chánh địa-phương Việt-Nam

Tổ-chức đó đã hoàn bị chưa ? Có thể hoạt-động hữu-hiệu chưa ? Ta xét thấy có những đề nghị nào cần bổ-khuyết để tổ-chức trên được hoàn mỹ hơn.

Đó là đối-tượng của Chương II tới cũng thuộc phần I.

Chương II này sẽ được trình bày trong hai Tiết.

Tiết I.- Nhận xét tổng-quát về Tổ-Chức Hành-chánh địa-phương Việt-Nam hiện tại.

Tiết II.- Nhận xét và đề-nghị về tổ-chức hành-chánh của từng đơn-vị hành-chánh địa-phương.



CHƯƠNG II

NHẬN XÉT VÀ ĐỀ NGHỊ VỀ TỔ CHỨC HÀNH CHÁNH ĐỊA PHƯƠNG VIỆT-NAM HIỆN TẠI

Trước hết chúng ta hãy phóng một cái nhìn tổng-
quát về Tổ-Chức Hành-Chánh Địa-Phương Việt-Nam hiện tại.
Sau đó chúng ta đi sâu vào chi-tiết nhận-xét riêng từng
đơn-vị hành-chánh địa-phương và nếu xét thấy cần chúng ta
sẽ đưa ra các đề-nghị bổ-túc.

TIẾT I. - NHẬN-XÉT TỔNG-QUÁT VỀ TỔ-CHỨC HÀNH- CHÁNH ĐỊA-PHƯƠNG VIỆT-NAM HIỆN TẠI.

Nhìn chung, chúng ta thấy Tổ-Chức nền Hành-Chánh
địa-phương Việt-Nam hiện tại được đặt nền-tảng trên nguyên-
tắc Địa-phương phân-quyền.

Tuy-nhiên, nguyên-tắc địa-phương phân quyền rộng-
rãi chỉ được áp-dụng ở hạ tầng xã thôn, còn ở Đô-thành,
tỉnh và thị-xã thì áp-dụng nguyên-tắc địa-phương phân-
quyền điều chế, mặc dù Đô, Tỉnh, Thị-xã và Xã đều là những
tập-thể địa-phương phân-quyền có tư-cách pháp-nhân, ngân-
sách riêng và tài-sản riêng.

MỤC I. - TỔ-CHỨC HÀNH-CHÁNH Ở HẠ-TẦNG XÃ THÔN ÁP- DỤNG NGUYÊN-TẮC ĐỊA-PHƯƠNG PHÂN-QUYỀN RỘNG-RÃI.

Tổ-chức hành-chánh tại xã thôn Việt-Nam hiện tại
đã áp-dụng triệt-đề nguyên-tắc địa-phương phân-quyền rộng-
rãi, thực-thi đúng mức, các điều khoản từ 70 - 75 Hiến-
Pháp đệ II Cộng-Hòa.

Kết-quả tốt-đẹp đó có được nhờ các cuộc cải-tổ
liên-tiếp Tổ-chức hành-chánh xã thôn :

- Cuộc cải-tổ thứ nhất : Thực-hiện bởi Sắc-lệnh 203-d/NV ngày 31-5-1964 nhằm ba mục-tiêu chính :

1/ Dân-chủ hóa guồng-máy hành-chánh hạ-tầng cơ-sở bằng việc tổ-chức phổ-thông đầu-phiếu ; ở cấp xã bầu Hội-đồng nhân-dân xã, và ở cấp ấp bầu trưởng-ấp và Phó trưởng ấp.

2/ Thực-hiện địa-phương phân-quyền tức là giao cho Hội-đồng nhân-dân xã quyền quyết-nghị về các vấn-đề của xã.

3/ Giúp xã thôn phát-triển đồng đều với phương-tiện chung của ngân-sách quốc-gia.

- Cuộc cải-tổ thứ hai : Thực-hiện bởi Sắc-lệnh số 198-SL/ĐUHC ngày 24-12-1966 nhằm hai mục tiêu sau đây :

1/ Khôi-phục vị-trí Hành-chánh căn-bản của xã trong cộng-đồng quốc-gia. Nhằm mục-tiêu này người dân xã sẽ nhận lãnh trọng trách bầu cử các định-chế có nhiệm vụ quản-trị quyền-lợi xã. Cử-tri bầu-cử Hội-đồng nhân-dân xã rồi cơ-quan này bầu chủ-tịch Ủy-Ban Hành-Chánh Xã và xét định việc bổ-nhiệm các Ủy-viên trong Ủy-Ban Hành-Chánh xã. Tất cả các quyền hạn của xã đều trao lại cho xã cũng như những tài-nguyên trong xã được đặt dưới quyền xử-dụng của xã.

2/ Tăng thêm hiệu năng cho guồng máy Hành-chánh xã : Qua việc thống nhất chỉ-huy, dùng người hợp-lý, huấn-luyện đầy-đủ, đãi-ngộ tương-xứng và tăng-cường văn-phòng để xã có phương-tiện phát-triển (Thông tư số 96-ĐUHC/NC/6 ngày 9-1-1967 Phủ Đạc-Ủy Hành-Chánh).

Tóm lại các mục tiêu của công-cuộc cải-tổ thật rõ-ràng và thiết-thực.

- Cuộc cải-tổ thứ ba : Thực-hiện bởi Sắc-lệnh số 045-SL/NV ngày 1-4-1969 nhằm 4 mục tiêu :

1/ Tôn-trọng Hiến-Pháp :

Sắc-lệnh cải-tổ chỉ-danh các cơ-quan quyết-nghị xã là Hội-đồng xã, chủ-tịch cơ-quan chấp-hành là xã-trưởng.

Việc sửa-đổi này nhằm thực-hiện điều 73 và 72 Hiến-Pháp - Ngoài ra để thực-thi điều 74 Hiến-Pháp 2 chức-vụ Phó Xã-Trưởng hành-chánh và Phó Xã-Trưởng an-ninh được đặt thêm vào thành phần Ủy-Ban Hành-Chánh Xã.

Thêm vào đó, đúng theo điều 71 khoản 2 Hiến-Pháp đã quy-định, xã-trưởng đã do Hội-đồng xã bầu ra trong số các hội-viên Hội-đồng-xã.

2/ Tăng-cường thành-phần xã ấp.

Theo Thông tư 093-TT/NV ngày 2-6-1969 của Thủ-Tướng Chính-Phủ thì để cho cơ-quan hành-chánh xã ấp hoạt-động hữu-hiệu đúng theo nhu-cầu phát-triển và khối-lượng công-việc gia-tăng, cơ-cấu Hành-chánh xã ấp cần được tăng-cường thành phần Ủy-Ban Hành-Chánh xã, ban trị-sự ấp và văn-phòng xã :

- Ủy-Ban Hành-Chánh xã trước chỉ có 6 nay tăng đến 9 viên-chức cho xã loại A.

- Ban trị-sự ấp trước chỉ có 3 hoặc 4 nay nhất loạt tăng lên 5 viên-chức cho tất cả các ấp.

- Văn-phòng xã trước chỉ gồm 3 nay tăng lên 5 cho xã loại A với việc thiết-lập một ngành cán-bộ mới, cán-bộ kỹ-thuật để giúp Ủy-Ban Hành-Chánh xã.

3/ Tăng-cường quyền-hạn và nhiệm-vụ :

Sắc-lệnh đã tăng-cường quyền-hạn về phương-diện tài-chánh cho cơ-quan quyết-nghị xã và tăng-gia mục-dích của việc gia-tăng quyền hạn nhằm :

- Giúp các cơ-quan quản-trị xã có đủ phương-tiện và uy-tín để bảo-vệ và quản-trị ngân-sách xã.

4/ Đặt các chức-vụ quan-trọng cho đúng vị-trí của nó :

Trong mục-tiêu này, Sắc-lệnh đã sắp-xếp lại các viên-chức cho phù-hợp với khả-năng nhân-sự và đáp-ứng với nhu-cầu công-vụ.

- Thay-thế ủy-viên tuyên-vận và phụ-tá tuyên-vận bằng cán bộ thông-tin chiêu-hồi do Bộ Thông-tin quản-trị để tạo một hệ-thống thông-tin chiêu-hồi mạnh từ trung-ương đến địa-phương.

- Xã-Trưởng được giải-tỏa vai-trò hộ-tịch để rảnh tay chỉ-huy và điều-hành tại xã nhất là kế-hoạch bình-định và phát-triển hiện tại.

Tóm lại ta thấy rõ thiện chí của chánh-quyền Trung-ương và của cơ-quan lập-pháp đã tổ-chức nền hành-chánh xã thôn bằng cách áp-dụng triệt để nguyên-tắc địa-phương phân-quyền rộng-rãi quy-định trong Hiến-Pháp ngày 1-4-1967.

Tổ-chức hành-chánh xã thôn hiện-tại đã nhằm các mục-tiêu : Trọng Hiến - Tăng-cường thành-phần chánh-quyền xã ấp - Đặt chức-vụ đúng chỗ và tăng-cường quyền-hạn. Các cuộc cải-tổ liên-tiếp vừa qua đã làm cho tổ-chức hành-chánh xã thôn khá hoàn bị và mang lại một đặc thái cá biệt tự quản, tự túc và tự-phòng.

1/ Tự-quản Hành-Chánh :

Với sự gia-tăng quyền-hạn cho cơ-quan quyết-nghị và phương-tiện đầy-đủ cho cơ-quan chấp-hành xã đã có khả năng tự-quản-trị lấy nền hành-chánh xã, bảo-vệ các quyền lợi chung của xã dưới sự giám-hộ của chánh-quyền cấp trên.

2/ Tự túc :

Đã tự-quản-trị lấy, xã trên nguyên-tắc phải tự-túc ngân-sách xã đảm trách chi-phí công-tác, chương-trình dự án tại xã, ngân-sách trung-ương chỉ yểm-trợ.

Dĩ nhiên xã vẫn phải chịu quyền giám hộ của chánh-quyền trung-ương về việc thi-hành ngân-sách.

3/ Tự phòng .:

Không những tự-túc về tài-chánh, xã còn phải tự-túc phòng thủ an-ninh xã vì xã đã có phương-tiện, có lực

lượng cơ hữu của xã. Chánh-quyền cấp trên chỉ yểm-trợ cho xã mà thôi.

★

★ ★

Nếu tổ-chức nền hành-chánh xã thôn đã áp-dụng nguyên-tắc phân-quyền rộng rãi thì trái lại Tổ-chức hành-chánh cấp cao hơn : Đô, tỉnh, thị-xã chỉ áp-dụng nguyên-tắc phân-quyền điều chế mà thôi. Vấn-đề này sẽ được trình bày kỹ hơn ở mục II tới đây.

MỤC II.- TỔ-CHỨC HÀNH-CHÁNH Ở ĐÔ-THÀNH TỈNH VÀ THỊ-XÃ CHỈ ÁP-DỤNG NGUYÊN-TẮC ĐỊA-PHƯƠNG PHÂN-QUYỀN ĐIỀU-CHẾ.

Tỉnh, thị-xã và Đô-thành cũng là những tập-thể địa-phương, phân-quyền, cũng đều có tư-cách pháp-nhân, có ngân-sách và tài-sản riêng. Tổ-chức Hành-chánh ở tỉnh, thị-xã và Đô-thành cũng gồm 2 cơ-quan : Quyết-nghị và chấp-hành.

Tuy nhiên, chỉ có các cơ-quan quyết-nghị do dân bầu theo lối phổ-thông đầu-phiếu trực-tiếp và kín. Còn Trưởng cơ-quan chấp-hành : Đô, Tỉnh, Thị Trưởng hiện nay do Tổng-Thống chỉ-định bổ-nhiệm và bãi chức không được khiếu nại. Đó là đặc-điểm của chế-độ địa-phương phân-quyền điều-chế.

Với chế-độ này các Hội-đồng Đô, Tỉnh Thị-xã nắm quyền quyết-nghị, quyền kiểm-soát và quyền tư-vấn. Ngoài ra còn được tham-gia các Ủy-ban thành-lập tại Đô, Tỉnh Thị liên-hệ để thể-hiện sự cộng tác dân-chính trong việc quản-trị quyền lợi tại địa-phương.

Đô-Trưởng, Thị-Trưởng hành-xử quyền hành với tư-cách đại-diện Trung-Ương tại địa-phương và đại-diện các tập-thể địa-phương.

Mặt khác, Đô-Trưởng, Thị-Trưởng, Tỉnh-Trưởng bị đặt dưới-quyền thượng-cấp và giám-hộ của Trung-Ương.

★

★ ★

Như trên vừa trình bày, Tổ-chức hành-chánh địa-phương Việt-Nam áp-dụng nguyên-tắc địa-phương phân-quyền rộng rãi ở hạ tầng xã thôn và nguyên-tắc địa-phương phân-quyền điều chế tại cấp Đô, Tỉnh Thị.

Tại sao lại áp-dụng như vậy ? Tổ-chức Hành-chánh địa-phương hiện tại như vậy có hợp-lý và hợp tình không ?

Chúng ta nhận thấy sở dĩ nền hành-chánh địa-phương hiện tại được tổ-chức như trên vì hiện tình đất nước đòi hỏi.

Thật vậy, quốc-gia chúng ta hiện đang ở trong tình-trạng chiến-tranh một mặt một còn với Cộng-Sản. Chính phủ hiện tại phải vừa củng cố uy-quyền quốc-gia vừa phải thu-phục nhân-tâm. Muốn thu phục nhân-tâm phải thực-thi dân-chủ tại hạ-tầng cơ-sở xã-thôn, tiêu-diệt nạn cường hào ác-bá lôi kéo đông đảo quần-chúng nông-thôn hiện chiếm trên 80% toàn thể dân-số về với chánh-phủ quốc-gia.

Đó là lý-do phải áp-dụng nguyên tắc địa-phương phân-quyền rộng-rãi ở xã thôn. Với nguyên-tắc này người dân tự lựa chọn người đại-diện cho mình để điều-hành guồng máy hành-chánh địa-phương, tôn-trọng và bảo-vệ những quyền lợi chung của xã thôn mình.

Đàng khác, muốn củng cố uy-quyền quốc-gia, trước hết phải có một chánh-quyền trung-ương mạnh mẽ để thống-nhất hóa đường lối, chánh-sách và guồng máy hành-chánh quốc-gia.

Nếu áp-dụng nguyên-tắc địa-phương phân-quyền rộng rãi nghĩa là cho bầu-cử trưởng cơ-quan chấp-hành cấp Đô, Tỉnh, Thị có thể gặp những trở ngại sau đây :

1/ Trưởng cơ-quan chấp-hành địa-phương xem thường chánh-quyền Trung-ương vì ông không do Trung-ương bổ-nhiệm

và khó bị bãi nhiệm, (phải có những điều-kiện khó-khăn).

2/ Đạo-quân chính-trị địch đang rình mò bên lưng ta, có thể len lỏi vào chánh-quyền nắm giữ địa-phương bằng đường-lối bầu-cử để thao túng địa-phương, làm khó dễ chánh-quyền trung-ương.

3/ Trình độ dân-chủ của dân-chúng cần phải trải qua một thời-gian "tập-sự" nữa để trưởng thành. Chúng đó mới có thể áp-dụng nguyên-tắc địa-phương phân-quyền rộng rãi, ở cấp Đô, Tỉnh, Thị.

Về điểm này có người sẽ thắc mắc rằng nếu nói như trên thì hóa ra ở xã thôn nguyên-tắc địa-phương phân quyền rộng rãi được áp-dụng vì trình-độ dân-chủ của thôn dân cao hơn thị dân hay sao ?

Thật ra trình-độ dân-chủ của thị dân nếu không cao thì cũng không thấp hơn của thôn dân. Nhưng ở xã thôn nguyên-tắc địa-phương phân-quyền rộng-rãi áp-dụng được vì xã là những đơn-vị nhỏ có thể kiểm-soát được, có thể bóp chết được địch tử trong trứng nước trước khi chúng dở thủ đoạn lũng đoạn nền hành-chánh xã thôn. Còn cấp Đô, Tỉnh, Thị rộng lớn hơn nhiều nên vấn-đề có khác.

Chính Quốc-Hội Lập-Hiến đã ý thức điều đó.

Trong phiên nhóm khoáng đại Quốc-Hội Lập-Hiến ngày 19-12-1966 nguyên-tắc địa-phương phân-quyền rộng-rãi tại cấp xã được chấp thuận với tỷ-lệ 95% (102 phiếu thuận trên 107 dân biểu hiện-diện). Còn tại cấp tỉnh, thị, Đô nguyên-tắc địa-phương phân quyền chỉ được chấp thuận tổng quát còn việc bầu hay không bầu các vị chỉ-huy cơ-quan chấp-hành gây nhiều sôi nổi. Vấn đề bầu hay không bầu tỉnh trưởng được biểu-quyết vòng đầu không đủ túc số, đến vòng nhì thì việc bầu tỉnh-trưởng được chấp thuận với đa số tương đối (73 phiếu thuận trên 107 phiếu) (10)

Điều 114 Hiến-Pháp ghi "Trong nhiệm kỳ đầu tiên, Tổng-Thống có thể bổ-nhiệm các Tỉnh-Trưởng" phải chăng nhằm mục đích thích-nghị tình-trạng chiến-tranh đất nước.

(10) Biên-bản Quốc-Hội lập hiến số 039-QHLH/BB ngày 20-12 1966 trang 35.

Qua những dữ kiện trên ta đã hiểu lý-do tại sao nguyên-tắc địa-phương phân-quyền rộng-rãi được áp-dụng cho Tổ-Chức Hành-Chánh xã thôn và nguyên-tắc địa-phương phân quyền điều chế được áp-dụng cho Tổ-Chức Hành-Chánh tại Đô, Tỉnh, Thị. Phải chăng lý do trên hợp-lý và xác thực.

Tuy nhiên nếu tổ-chức hành-chánh địa-phương Việt-Nam hiện tại có hợp-lý hợp-tình trên phương-diện tổng quát thì ở từng đơn-vị hành-chánh tổ-chức đó không sao tránh khỏi những lỗi-lầm, khuyết-diểm bên-cạnh các ưu-điểm.

Vậy tổ-chức hành-chánh ở từng đơn-vị địa-phương có những ưu khuyết-diểm nào ? Chúng ta cần có những đề-nghị gì bổ-túc ? Đó là đối-tượng của Tiết II tới cũng thuộc phần I.

Tiết II này sẽ gồm 3 mục :

- Mục I : Nhận xét và đề-nghị về Đại-Biểu Chính-Phủ.
- Mục II : Nhận xét và đề-nghị về Tổ-Chức Hành-Chánh các tập-thể địa-phương phân-quyền
- Mục III: Nhận xét và đề-nghị về tổ-chức Hành-Chánh các phân hạt hành-chánh.

★

★ ★

TIẾT II. - NHẬN-XÉT VÀ ĐỀ NGHỊ VỀ TỔ-CHỨC HÀNH CHÁNH Ở TỪNG ĐƠN-VỊ HÀNH-CHÁNH ĐỊA-PHƯƠNG.

MỤC I. - NHẬN-XÉT VÀ ĐỀ-NGHỊ VỀ ĐẠI-BIỂU CHÁNH-PHỦ.

Như ta đã biết Định-Chế "Đại-Biểu Chánh-Phủ" được thành-lập nhằm các mục-đích :

- Làm trạm nối-tiếp giữa chánh-quyền trung-ương và địa-phương : Nếu không có trạm nối-tiếp này chánh-quyền trung-ương khó mà kiểm-soát, theo dõi khu vực rộng-lớn (44 tỉnh).

- Kiểm-soát và cố vấn cho chánh-quyền địa-phương

- Thâu-thập các khiếu nại của dân-chúng về các hành-động của chánh-quyền địa-phương mà người dân không có phương-tiện về thủ đô khiếu nại.

Xét như trên ta thấy Định Chế "Đại-Biểu Chánh-Phủ" lập ra nhằm mục tiêu Hành-chánh thuần túy.

Nhưng trên thực-tế. Đại-Biểu Chánh-Phủ đã không thi-hành đúng đắn và đúng mức nhiệm vụ hành-chánh của mình vì quá lệ thuộc vào Chánh-trị, bị chi-phối bởi các biến-cố Chính-trị.

- Từ 1956 - 1963 : Với Chánh-Phủ đệ I Cộng-Hòa, chủ-quyền vừa mới thu hồi, nội loạn vừa mới dẹp xong, chánh-quyền vừa mới ổn-định, Tổng-Thống Ngô-Đình-Diệm có khuynh-hướng tập-quyền về Trung-Ương nên dành cho các Tòa Đại-Biểu "dân-sự" những quyền hạn khiêm tốn (đã trình bày ở mục I, chương I Phần I).

"So sánh với chức vụ Thủ Hiến trước kia chuyên về Hành-Chánh nội-trị, chúng ta nhận thấy Đại-Biểu Chánh-Phủ vùng không giữ vai-trò như Thủ-Hiến mà dẫu có chăng nữa cũng chưa đủ sức làm nhiệm vụ nối tiếp hữu-hiệu giữa Chánh-Phủ Trung-ương và địa-phương... Như vậy vùng (Đại-Biểu Chánh-Phủ) không thể là trạm nối tiếp giữa Chánh-Phủ

Trung-ương và địa-phương được mà chỉ là trạm lấy tin-tức cho Chánh-phủ thì đúng hơn" (11)

- Từ sau Cách-Mạng 1-11-1963 đến 1969 : Chức-vụ Đại-Biểu Chánh-Phủ giao cho tư-lệnh vùng kiêm-nhiệm với quyền hạn quá rộng-lớn và không hợp-lý.

Quá rộng lớn (So với quyền hạn Đại-Biểu Chánh-Phủ ấn-định trong Dự 57-a và Thông tư 115-a) vì Tư-lệnh vùng kiêm Đại-Biểu-Chánh-Phủ có quyền cử Quận-Trưởng bằng Sự-Vụ-Lệnh, có quyền đề-nghị bổ-nhiệm hay thuyên-chuyển và bãi-chức Tỉnh-Trưởng. Do đó vị Tư-lệnh vùng kiêm Đại-Biểu Chánh-Phủ rất dễ thao túng nền hành-chánh địa-phương, buộc các vị Tỉnh-Trưởng và Quận-Trưởng làm theo ý muốn riêng, phục-vụ quyền lợi riêng cho mình.

Không hợp lý vì vị tư-lệnh vùng đã giữ hai vai trò hoàn-toàn khác nhau :

- Một bên là hành-chánh, tức là chức-vụ Đại-Biểu Chánh-Phủ với quyền hạn thanh-tra, đôn-đốc, kiểm-soát nghĩa là có tính-cách giám-hộ.

- Một bên là quân-sự tức là Tư-lệnh vùng với quyền hạn xử-dụng quân-lực diệt giặc, bình-định nghĩa là có tính cách chỉ-huy.

Hai nhiệm vụ khác nhau với những quyền hạn để thi-hành nhiệm-vụ ấy cũng khác nhau, được giao phó cho một người là Tư-lệnh vùng dĩ-nhiên vị Tư-lệnh vùng sẽ có khuynh-hướng sử-dụng những quyền-hạn nào rộng lớn hơn, nghĩa là các vị tư-lệnh vùng sẽ lạm-quyền chỉ-huy trực-tiếp của mình vào lãnh vực hành-chánh. Do đó sẽ ra chỉ-thị thẳng cho các Tỉnh-Trưởng, Quận-Trưởng (quân-nhân) trong phạm-vi hành-chánh mặc dù quyền ấy thuộc lãnh-vực quân-sự.

Sự kiện này đưa đến nguy cơ làm suy giảm uy-quyền trung-ương.

(11) Nguyễn-văn-Tiết, Thực-Trạng Hành-Chánh địa-phương Việt-Năm, Hội cựu sinh-viên Quốc-Gia Hành-Chánh trang 23.

Sở dĩ vị Tư-lệnh vùng được giao chức-vụ Đại-Biểu Chánh-Phủ với quyền hạn quá rộng lớn như vậy vì chánh-quyền Trung-Uơng muốn lấy lòng các Tư-lệnh vùng để được vị này ủng-hộ trong một thời kỳ mà "Đảo-Chánh", "Bình-Biến", "Chính-lý" xảy ra liên-miên. Mà vị Tư-lệnh vùng khi ấy có một vị thế rất to nhất là kể từ ngày ban hành "Ước-Pháp tạm-Thời" ngày 19-6-1965, vị tư-lệnh vùng ngoài tư-cách đại-biểu Chánh-Phủ còn có 3 tư-cách quan-trọng sau đây :

- Tư-lệnh vùng là 1 Ủy-viên trong Ủy-Ban Lãnh-đạo Quốc-gia.
- Tư-lệnh vùng là một hội-viên của Hội-đồng quân-lực.
- Tư-lệnh vùng có quyền điều-khiển vùng và quân-đoàn cơ hữu và trực thuộc Tổng Tư-Lệnh Quân Lực Việt-Nam Cộng-Hòa.

- Từ 1969 - 1971 : Chánh-quyền Đệ Nhị Cộng-Hòa đã thực-sự vững mạnh nên đã lấy lại quyền Đại-Biểu Chánh-Phủ từ tay Tư-lệnh vùng.

Nhiệm-vụ Đại-Biểu Chánh-Phủ được giao cho Văn-Phòng Thanh-Tra liên-tỉnh với những quyền hạn sụt giảm đến tối-thiểu, thấp hơn những quyền hạn đầu tiên ấn-định trong dụ 57a và thông tư 115-a.

Sau đó văn-phòng Thanh-Tra Liên-Tỉnh được thay-thế bằng Đại-diện Bộ Nội-Vụ với quyền hạn giảm thiểu một cách thảm hại hơn, không còn tư cách Đại-Biểu Chánh-Phủ nữa mà chỉ còn đại-diện cho một Bộ (Bộ Nội-Vụ) Do đó định-chế này không làm được gì để gọi là "Đại-Biểu Chánh-Phủ"

Sau khi phân tích "Đại-Biểu Chánh-Phủ" ta thấy định-chế này quá tùy thuộc chánh-trị mặc dù mục tiêu của nó là Hành-chánh. Khi thì nó quá yếu không thi-hành được nhiệm-gu, khi thì quá mạnh đi đến lạm quyền.

Đề nghị : Bãi-bỏ hẳn định-chế "Đại-Biểu Chánh-Phủ"

Tuy-nhiên để tránh sự thao-túng có thể có của Chánh-quyền địa-phương làm mất lòng-dân. Quyền kiểm-soát chánh-quyền địa-phương nên giao cho Giám-Sát-Viện - Chỉ một

mình Giám-Sát Viện. Cơ-quan này sẽ được tăng-cường nhân-số, và thiết-lập các đặc khu cho mỗi tỉnh hoặc Liên-tỉnh để theo dõi và kịp thời chế tài những hành-động phi-pháp của chánh-quyền địa-phương.

Chính Hiến-Pháp ngày 1-4-1967 đã không đề cập tới Đại-Biểu Chánh-Phủ và trong những dự luật hiện tại về Tổ-Chức Hành-Chánh Địa-Phương của Hành-Pháp và Lập-Pháp cũng không đã động tới định-chế này.

Như thế ta có quyền dự đoán trong tương lai Định-Chế "Đại-Biểu Chánh-Phủ" sẽ bị bãi-bỏ.

MỤC II.- NHẬN XÉT VÀ ĐỀ NGHỊ VỀ TỔ CHỨC HÀNH-CHÁNH CÁC TẬP-THỂ ĐỊA-PHƯƠNG PHÂN-QUYỀN.

ĐOẠN I : VỀ ĐÔ-THÀNH

Tiểu-Đoạn I.- Về Cơ-Quan Quyết-Nghị.

1/ Về Quyền hạn của Hội-Đồng Đô-Thành.

Như trước đã trình bày ta thấy quyền hạn Hội-Đồng Đô-Thành quả thật rất rộng-rãi.

Đối với dân trí Đô-Thành và sự phát-triển của nó việc dành cho cơ-quan đại-diện dân 4 quyền : Quyết-nghị, kiểm-soát, được tham-khảo ý-kiến, thỉnh-nguyện là hợp-lý và cần-thiết.

Trong tương-lai chắc chắn 4 quyền này khó loại bỏ dù chỉ là 1 trong 4 quyền nếu tổ-chức hành-chánh địa-phương có thay-đổi đi nữa.

Vậy điều quan-trọng là phải tìm cách làm cho 4 quyền đó thực-sự có nghĩa. Tỷ-dụ như quyền quyết-nghị của Hội-Đồng Đô-Thành hiện nay chỉ được thi-hành nếu có sự duyệt ý của Thủ-Tướng Chánh-Phủ hoặc các tổng bộ sở-quan. Quyền giám-hộ như thế quả là quá chắc chẽ. Nếu việc dân rằng trong giai-đoạn hiện tại, để thích ứng với nhu-cầu quốc-gia chiến-tranh, Tổ-chức Hành-chánh cấp Đô (tỉnh, thị)

chỉ áp-dụng nguyên tắc địa-phương phân-quyền điều chế thì sự giám-hộ trên có thể chấp nhận được. Nhưng nếu sang nhiệm kỳ II Tổng-Thống, thực-thí đúng Hiến-Pháp, nguyên-tắc địa-phương phân-quyền rộng-rãi được áp-dụng cho cấp Đô (tỉnh, thị) thì quyền quyết-nghị của Hội-Đồng Đô-Thành chỉ nên buộc phải tuân-theo những đạo-luật thay vì Sắc-lệnh.

Lúc đó cơ-quan giám-hộ không còn duyệt ý các quyết-nghị của Hội-Đồng Đô-Thành nữa nhưng có quyền theo dõi các quyết-nghị ấy để nếu đi ra ngoài, Hiến-Pháp và luật-lệ quốc-gia thì lập tức đưa ra tòa án xin tiêu-hủy.

Như thế thì giữ được trọn-vẹn quyết-nghị của Địa-phương phân-quyền và tôn-trọng nguyên-tắc địa-phương phân-quyền rộng-rãi quy-định trong Hiến-Pháp.

Bù lại để quyền hạn Hội-đồng Đô-Thành không đi quá trớn nên di chuyển quyền giám-hộ trung-ương xuống địa-phương như người Pháp đã làm : Đô-Trưởng Paris có quyền xin tiêu-hủy các quyết nghị của Hội-đồng Thành-Phố nhưng phải xin tiêu-hủy tại tòa án có thẩm-quyền.

Thứ nữa, để tránh sự chệnh-mảng không làm việc của Hội-Đồng Đô-Thành nên dành cho Đô-Trưởng quyền thế quyết.

2/ Về con số Nghị-viên.

Trong cuộc bầu-cử Hội-Đồng Đô-Thành ngày 28-6-1970 36 Nghị-viên đã được bầu cho Hội-Đồng Đô-Thành (theo đúng sự quy-định của SL 032-SL/NV ngày 18-3-1970. Con số này tương đối khá quan hơn con số ấn-định trong SL 67/NV ngày 9-4-1965 (30 Nghị-viên).

Tuy-nhiên nếu khả năng tài-chánh cho phép nên bầu 56 Nghị-viên đại-diện cho 56 Phường trong Đô-Thành thì hay hơn.

Đô-Thành Sài-gòn có 3 triệu dân mà chỉ có 36 đại-diện thì hơi ít (So với thành-phố Paris có 3 triệu dân mà số nghị viên là 90).

3/ Về cách tuyển chọn.

Theo Luật số 02/70 ngày 5-3-1970 thể-thức bầu Hội-Đồng Đô-Thành vẫn là đơn danh hợp tuyển. Thể-thức này đã làm cho một số thành-phần dân-chúng không thể có đại-diện được vì không có phương-tiện ứng cử.

Trong cuộc bầu-cử ngày 30-5-1965 các nghị-viên Đô-Thành đặc-cử đa số thuộc thành-phần thương-gia, Chủ xí-nghiệp, hoặc chủ tiệm (tiệm phở, tiệm bánh mì), một số ít còn lại tạm gọi là giai-cấp trí-thức gồm các Bác-sĩ, dược-sĩ và Giáo-sư.

Trong cuộc bầu cử ngày 28-6-1970 xuất hiện nhiều khuôn mặt trí-thức trẻ trong thành-phần ứng-cử viên đặc-cử : Bác-sĩ, Giáo-sư, Đốc-sự...

Tuy-nhiên, trong cả hai cuộc bầu cử trên người ta không thấy đại-diện của thành-phần Lao-động trong Hội-đồng Đô-Thành mặc-dù họ là thành-phần đông-đảo tại Đô-Thành. Trường-hợp các tư-chức cũng thế.

Đề-Nghị : Bầu Hội-đồng Đô-Thành theo thể-thức liên-danh để có đại-diện đủ thành-phần dân-chúng trong Hội-đồng Đô-thành.

4/ Về nhiệm kỳ của Hội-đồng Đô-Thành.

Về nhiệm kỳ của Hội-đồng Đô-Thành ta phải ghi nhận sự sáng suốt của chánh-quyền Trung-ương là đã chấp thuận thỉnh-nguyện của Hội-Đồng Đô-Thành ngày 28-3-1966 nhằm ấn-định nhiệm kỳ của tất-cả các nghị-viên đều là 3 năm thay vì mỗi năm bầu lại $\frac{1}{3}$. Rồi tiếp theo Sắc-lệnh số 023-SL/NV ngày 31-3-1971 tăng nhiệm kỳ Hội-Đồng Đô-Thành lên 4 năm. Thời gian đó tương đối đủ để Hội-đồng hoạt-động thay vì như trước nhiệm kỳ là 3 năm mỗi năm bầu lại $\frac{1}{3}$, các nghị-viên mới thì bỏ ngõ công-việc, $\frac{2}{3}$ nghị-viên còn lại lo vận-động tái cử còn tâm trí đâu nghĩ đến các vấn-đề cho đô-thành

Tiểu-Đoạn II.- Về Cơ-Quan Chấp-Hành.

Điểm I.- Về Đô-Trưởng

A.- VẤN ĐỀ BỔ-NHIỆM.

Về vấn-đề bổ-nhiệm có thể nói dường như Trung-ương chưa thực-sự định-được vị-trí chắc chắn cho Đô-Trưởng

Sài Gòn hoặc đúng hơn chưa thực-sự chú ý đến địa-vị của người đứng đầu 1 đơn vị Hành-chánh quan-trọng.

Đành rằng, vị Đô-Trưởng cũng là một thứ Tỉnh-Trưởng nhưng vai-trò vị Đô-Trưởng quan-trọng hơn vị Tỉnh-Trưởng nhiều. Đô-Thành Sài Gòn quan-trọng hơn tỉnh vì sự vinh, nhục, thành, bại của Sài Gòn được đồng hóa với sự vinh, nhục, thành, bại của chế-độ, của Quốc-gia. Do đó vị Đô-Trưởng cần được bổ-nhiệm theo những thủ-tục trang-trọng hơn vị Tỉnh-Trưởng. Thiết-tưởng sự bổ nhiệm Đô-Trưởng nên được sự chấp thuận của Thượng-Nghị-Viện giống hệt như sự bổ-nhiệm các trưởng nhiệm sở ngoại giao và các Viện-Trưởng Đại-Học (Điều 59 Hiến-Pháp) hoặc ít ra Đô-Trưởng cũng được Tổng-Thống bổ nhiệm theo thể-thức của Hiến-Chương Lâm-thời ngày 20-10-1964 đã quy-định tại điều 12 thiên thứ 3 là Bổ-nhiệm Đô-Trưởng cùng các trưởng nhiệm sở ngoại-giao và các Viện-Trưởng Đại-Học theo đề-nghị của chính-phủ ở Hội-đồng Tổng-Trưởng.

Tính cách trang trọng này không phải là cầu kỳ mà cần thiết để khả dĩ tìm người xứng đáng đại-diện cho chánh quyền Trung-Ương tại Đô-Thành.

Mặt khác các vị Đô-Trưởng hiện tại được tuyển chọn trong hàng ngũ quân-nhân. Đó là một vấn-đề cần được mổ xẻ kỹ lưỡng.

Hiên-nhiên chúng ta không có thiên kiến về quân nhân, nhưng dù sao môi trường huấn-luyện cũng tạo ra nơi con người những mẫu tác phong khác nhau.

Một quân-nhân sống lâu trong môi trường quân ngũ (trường hợp các vị Đại-Tá, Tướng) đã dầm thấm tinh thần kỷ-luật Quân-Đội. Ông đã quen nghe lệnh cấp trên một cách máy móc và ra lệnh cho cấp dưới một cách độc đoán.

Trong khi chức vụ Đô-Trưởng là một chức vụ hành chánh hết sức tế-nhị, đòi hỏi nhiều sự linh-động, sự mềm dẻo, sự tùy cơ ứng biến.

Như thế nói cách tổng quát, người quân-nhân không thích hợp cho việc chỉ-huy hành-chánh.

Nếu người ta cho rằng trong thời chiến vì nhu-cầu an-ninh và quân-sự phải cần đến quân-nhân đứng đầu cơ-

quan cấp hành của một đơn-vị hành-chánh địa-phương thì điều này chỉ đúng với các tỉnh mà không đúng với Đô-Thành Saigon.

Tại Đô-Thành Saigon vấn đề an-ninh đã có nha Cảnh Sát Đô-Thành đảm-trách. Còn về quân-sự, rất ít khi Đô-Trưởng phải triệu thỉnh quân-đội mà đủ cho tình-thế có trăm-trọng khiến Đô-Trưởng phải triệu thỉnh Quân-Đội thì ở cấp bậc một đại-tá chưa chắc ông có thể triệu thỉnh có hiệu qua được.

Thực-tế cho thấy trong những giai-đoạn khẩn-trương của Đô-Thành chánh-quyền Trung-Ương thường đặt một vị tướng làm Tổng-Trấn, Saigon Gia-Định để điều động quân đội gìn-giữ an-ninh cho Đô-Thành và Vùng phụ cận.

Như thế vai trò Đô-Trưởng xét ra không cần phải giao cho một quân-nhân.

Đề nghị : Nên bổ nhiệm Đô-Trưởng dân-sự theo thủ-tục trang-trọng thay vì Đô-Trưởng quân. Việc bổ-nhiệm Đô-Trưởng dân-sự ngoài hiệu năng công-vụ còn có tác dụng tuyên-truyền nhằm tranh-thu nhân-tâm quốc-tế. Đối với quốc-tế, người ta vẫn nghĩ là quân-nhân bảo-thủ, khó chấp-nhận những cách thức dân-chủ trong việc cai-trị.

B. - VỀ THẨM QUYỀN CỦA ĐÔ-TRƯỞNG.

Về thẩm-quyền Đô-Trưởng, ta thấy hiện nay thẩm-quyền không tương xứng với nhiệm-vụ nặng nề, to lớn của ông.

Diễn-hình là :

1- Hiện nay nha Cảnh-Sát Đô-Thành không đặt dưới quyền trực-tiếp của Đô-Trưởng mà đặt trực thuộc Tổng-Nha Cảnh-Sát (nay là Bộ Tư-lệnh Cảnh-Sát Quốc-Gia).

Thành ra cơ-quan này hầu như hoạt-động riêng-rẽ biệt-lập với Đô-Trưởng và trên thực-tế Đô-Trưởng không có quyền hành-gi đối với nó.

Theo thống-kê nha Cảnh-Sát Đô-Thành hiện có 14.065 nhân-viên Cảnh-Sát kể cả Cảnh-Sát đã-chiến. Dưới có 11 ty Cảnh-Sát tại 11 quận, 1 ty Cảnh-Sát thượng khẩu, 1 ty Cảnh-Sát Phi-Cảng Tân-Sơn Nhất, và 1 ty Cảnh-Sát công-lộ.

Với một tổ chức quy-mô và một nhân-số đông đảo như thế mà Đô-Thành không hề có một chút quyền kiểm-soát nào thì quả là một điều nghịch thường.

2- Đô-Trưởng chịu quá nhiều quyền kiểm-soát của Trung-Ương. Theo thông tư số 1-a ngày 1-3-1968, Đô-Trưởng không những phải chịu trách-nhiệm đối với Tổng-Thống mà còn chịu trách-nhiệm đối với Thủ-Tướng với Bộ Nội-Vụ và các bộ khác (xem đoạn II, Mục I Tiết II, Phần I).

Thiết-tưởng nên đơn giản hóa mối tương-quan giữa Đô-Trưởng với chánh-quyền Trung-Ương bằng cách Đô-Trưởng chỉ nên chịu trách-nhiệm trực-tiếp lên một cơ-quan Trung-Ương nào đó mà thôi. Đô-Trưởng chỉ cần phức-trình trực-tiếp một cơ-quan và bản sao có thể đồng gửi các cơ-quan khác.

3- Hiện tại Đô-Trưởng không được quyền đề-nghị Viện Tổng Thư-ký của mình lên Thủ-Tướng bổ nhiệm.

Trong khi đó vai-trò viên Tổng-thư-ký hiện tại rất quan-trọng cần-được Đô-Trưởng Ủy-nhiệm cho nhiều quyền hành rộng-rãi để thỏa mãn nhu-cầu Công-vụ. Nếu viên Tổng Thư-ký này không đồng chính kiến, không chủ trương một đường lối giải-quyết công-vụ hay nói nôm na là không "hợp" với viên Đô-Trưởng, sự ủy-quyền sẽ gặp nhiều khó khăn và công-vụ sẽ không được điều-hành tốt-đẹp.

4- Về mối tương-quan với Hội-đồng Đô-Thành, trong khi Hội-đồng có quyền kiểm-soát các nhân-viên chấp-hành có quyền đề-nghị chánh-quyền Trung-Ương khuyến-cáo các nhân-viên ấy thì ngược lại Đô-Trưởng với tư-cách đại-diện chánh-quyền Trung-Ương và đại-diện pháp-nhân Đô-Thành lại không có quyền kiểm-soát các hành-vi của các nghị-viên và cụ-thể hóa sự kiểm-soát đó bằng cách đề-nghị lên Thủ-Tướng chánh-phủ tuyên-bố bãi chức một nghị-viên.

Sắc-lệnh 74-TTP đã quy-định điều đó. Nhưng sắc-lệnh 67-NV đã hủy bỏ quyền đó mà chỉ dành cho Đô-Trưởng một quyền duy nhất : đề-nghị Thủ-Tướng giải-tán Hội-đồng. Và hiện nay Sắc-lệnh mới nhất 023-SL/NV ngày 31-3-1971 lại không thay quy-định quyền đề-nghị giải-tán Hội-đồng cho Đô-Trưởng.

ĐIỂM II. - VỀ CÁC VIÊN PHỤ-TÁ.

Phải nhận rằng càng ngày chánh-quyền trung-ương càng ý-thức gánh-nặng của vai-trò Đô-Trưởng. Do đó ông được gởi đến khá nhiều phụ-tá. So với chế-độ của Sắc-lệnh 74/TTP thì ta thấy Sắc-lệnh 199-SL/NV tiến bộ hơn nhiều.

Nếu SL 74/TTP chỉ quy-định cho Đô-Trưởng có hai Phó Đô-Trưởng (một Hành-chánh, một an-ninh) và một Giám-Đốc Cảnh-Sát Đô-Thành thì SL 199-SL/NV đem đến cho ông 5 phụ-tá : 1 tổng thư-ký, 3 phụ-tá (chuyên môn, Kinh-Tế, Tài-Chánh và hành-chánh), 1 thanh tra trưởng.

- Về Tổng Thư-ký : Viên chức quan-trọng hàng nhì sau Đô-Trưởng hiện nay cũng không còn quá ôm đồm nhiều công việc nữa.

Trước đây, ngoài nhiệm vụ hiện tại ông còn kiêm thêm nhiệm vụ phải liên-lạc với các Bộ, tập trung công-văn đệ trình Đô-Trưởng, nghiên-cứu các vấn-đề đặc biệt do Đô-trưởng giao phó.

Ngoài ra Thanh-Tra Trưởng Phụ-trách ban Thanh-Tra, theo sơ-đồ tổ-chức không nằm dưới quyền của Tổng Thư-ký mà ở gần Đô-Trưởng hơn (xem sơ-đồ Tổ-chức Tòa Đô-chánh ở Tiết II phần I).

Còn phụ-tá Kế-hoạch nay rút lại chỉ còn một sở trực-thuộc Tổng Thư-ký. Phụ-tá ngoại-vụ đã được bãi-bỏ hẳn, phần vụ chuyên qua phụ-tá Hành-chánh.

- Về Phụ-Tá Hành-Chánh : Nhiệm-vụ của viên-chức này khá nặng nề :

Ngoài việc phải phối hợp hoạt-động của ba sở quan trọng là Nội-An, Tiểu-Học (Sở Tiểu-học hiện có nhân-số cao nhất tòa Đô-Chánh 3.133 nhân-viên) và Sở hành-chánh nhân-viên, ông lại còn phải liên-lạc với các sở ngoại-thuộc như Lao-động, Xã-hội, Thông-tin chiêu-hồi và lo đôn-đốc hoạt-động của 11 quận hành-chánh trong Đô-Thành. Đàng khác vai trò liên-lạc với Hội-đồng Đô-Thành có tính cách Chính-trị nhiều hơn.

Đề-nghị : Nên trao phần vụ liên-lạc với Hội-đồng Đô-Thành cho Tổng thư-ký hoặc một viên chức dưới quyền trực-tiếp của Tổng-Thư-ký.

ĐIỂM III. - VỀ TỔ-CHỨC TÒA ĐÔ-CHÁNH.

So với tổ-chức trong sắc-lệnh 52-SL/NV ban-hành ngày 18-3-1966 thì Tổ-chức Tòa Đô-Chánh hiện nay đơn giản hơn nhiều.

Tổ-chức mới đã bỏ bớt đi 4 sở là sở mãi-dịch, sở vật-liệu, sở tiếp-tế và sở tình-báo.

Tuy-nhiên Sắc-lệnh 199-SL/NV đã lập thêm một sở mới đó là sở thuế Thổ-trạch và tạp-thâu. Điều này xét ra hợp lý bởi vì mạch sống của Đô-Thành tùy thuộc hai khoản thuế này. Do đó cần phải tổ-chức việc thu-thuế cho có quy củ. Cấp sở vì thế là một điều cần thiết.

Ngoài ra sở Tài-Chánh cũ nay được đổi thành sở ngân-sách và Kế-toán. Công-việc lập ngân-sách từ nay có thể coi là dễ-dàng hơn và bên cạnh sở đã có cơ-quan lo về Kế-toán.

Một điều đặc biệt là các sở và phòng tòa Đô-Chánh hiện nay lần đầu tiên được chia thành khối với những chức phận cơ năng phần nào giống nhau giúp cho việc phối hợp dễ dàng hơn trước nhiều.

Nhìn xa hơn, không biết tổ chức hợp lý hiện tại của Tòa Đô-Chánh có thay-đổi không bởi lẽ theo điều 74 Hiến-Pháp chính-phủ sẽ bổ-nhiệm bên cạnh Đô-Trưởng (do dân bầu) hai viên chức có nhiệm vụ phụ-tá hành-chánh, an-ninh cùng các nhân-viên hành-chánh khác.

ĐOẠN II : NHẬN XÉT VÀ ĐỀ-NGHỊ VỀ TỔ-CHỨC HÀNH-CHÁNH TỈNH VÀ THỊ XÃ.

Tiểu đoạn I. - Về cơ-quan quyết-nghị.

ĐIỂM I. - VỀ QUYỀN HẠN.

Quyền hạn Hội-đồng tỉnh rất rộng rãi : quyền quyết-nghị, quyền kiểm-soát, quyền được tham-khảo ý-kiến

quyền tỉnh nguyên.

Với số quyền hạn rộng rãi như vậy nếu sử-dụng đúng mức "Hội-đồng tỉnh vừa là cái Thăng" để hạn chế sự sai lầm của chánh-quyền vừa là cái "ga" để phát triển địa phương" (12).

Tuy nhiên cũng như Hội-đồng đô-thành. Hội-đồng tỉnh chịu quyền giám-hộ chặt chẽ của Trung-ương :

- Các quyết nghị của Hội-đồng Tỉnh chỉ được thi-hành sau khi có sự duyệt y của Thủ-Tướng chánh-phủ và các Tổng Bộ-Trưởng sở-quan.

- Nghị-viên có thể bị Thủ-Tướng chánh-phủ tuyên bố đương-nhiên từ chức hoặc bãi-nhiệm do nghị-định Thủ-Tướng chiếu đề-nghị của chủ-tịch Hội-đồng tỉnh và Tổng-Trưởng Nội-vụ vì những lý-do luật-định.

Sự giám-hộ này đối-với Hội-đồng Đô-Thành có thể bị chỉ trích thì trái lại đối-với Hội-đồng tỉnh là một ưu-điểm.

Thực vậy, Hội-đồng tỉnh được thiết-lập là để bảo vệ quyền-lợi địa-phương, phát-triển địa-phương.

Tuy-nhiên quyền lợi địa-phương phải phù-hợp với quyền lợi quốc-gia và đi sau quyền lợi quốc-gia, một thứ quyền lợi tối cao.

Nếu không có sự giám-hộ chặt chẽ của Trung-ương như trên, Hội-đồng tỉnh có thể vì quyền lợi địa-phương mà trở nên bảo-thủ, đình-gục lại quyền-lợi quốc-gia.

Hơn nữa nhờ có quyền giám-hộ chặt chẽ của Trung-ương, chánh-sách, đường-loi quốc-gia mới được thống nhất hóa.

Chẳng hạn như trong một giai-đoạn, chính-sách quốc-gia đặt vấn-đề bình-định phát-triển nông-thôn lên hàng ưu-tiên I. Nếu không có sự giám-hộ chặt chẽ của chánh quyền trung-ương có thể ở một số tỉnh, Hội-đồng tỉnh quyết nghị đặt vấn-đề phát huy văn-hóa, giáo-dục, tôn-giáo lên

(12) Nguyễn-văn-Tiết, Sách đã dẫn trang 35.

hàng đầu, một số tỉnh khác Hội-đồng tỉnh lo vấn đề phát-triển kỹ-nghệ, một số tỉnh khác đặt vấn-đề thanh niên thể dục, thể-thao lên hàng ưu-tiên.

Tình-trạng này đưa đến nguy cơ chính-sách quốc-gia không thi-hành được, tạo tình-trạng những quốc-gia trong một quốc-gia.

ĐIỂM II. - VỀ CÁCH TUYỂN CHỌN.

Cũng như Hội-đồng đô-thành, Luật số 02/70 ngày 5-3-1970 quy-định thể-thức bầu-cử Hội-đồng tỉnh là thể-thức đơn danh hợp tuyển.

Ở các tỉnh, thể-thức này còn gây bất lợi nhiều hơn ở Đô-Thành. Thật vậy, ở địa-phương xa xôi, nhân tài đã hiếm hoi, đã vậy, họ còn sợ áp-lực của phía này phía nọ họ không dám ra tranh cử hoặc muốn ra tranh cử lại không có phương tiện.

Tình-trạng giới nông-dân, tiểu-thương, lao-động còn bị dặt hơn, họ không làm sao có phương-tiện ra ứng-cử độc lập để cố đại-diện mình trong Hội-đồng tỉnh dù giới họ chiếm đa số dân trong tỉnh.

Mặt khác nhiều tỉnh có những giáo phái mạnh, mặc dù tỷ số tín-đồ của họ trên toàn thể dân trong tỉnh nhỏ bé hơn nhiều giới khác nhưng nhờ đoàn kết, nhờ có tổ-chức họ đưa được nhiều người vào Hội-đồng tỉnh, chiếm đa số trong Hội-đồng tỉnh.

Dĩ nhiên các quyết-nghị của Hội-đồng tỉnh trong trường-hợp này có khuynh-hướng thiên về quyền-lợi của giáo phái hơn là quyền lợi chung của dân chúng trong tỉnh.

Đề nghị : Bầu hội-đồng tỉnh theo phương thức liên-danh hợp tuyển cho được hợp lý hơn. Với phương-thức này các liên-danh muốn có hy-vọng đắc cử phải gồm những người đại-diện đủ các giới. Có như thế Hội-đồng tỉnh mới thực là cơ quan đại-diện dân bảo-vệ quyền lợi chung một cách đúng nghĩa.

ĐIỂM III. - VỀ NHIỆM KỲ.

Sắc-lệnh 023-SL/NV ngày 31-3-1971 đã ấn-định nhiệm kỳ Hội-đồng tỉnh là 4 năm. Đó là một thời gian vừa phải để Hội-đồng tỉnh có thể hoạt-động và thực-hiện các chương-trình, dự-án của mình. Nếu nhiệm-kỳ ngắn hơn sẽ có nhiều điểm bất lợi.

- Hội-đồng không kịp thực-hiện chương-trình
- Các nghị-viên Sở nhiệm kỳ sớm chấm dứt lo vận-động tái cử còn thì-giờ đầu nghĩ đến công-việc của Hội-đồng.
- Tốn kém công-quỹ.
- Người dân nhàm chán vì cứ đi bầu luôn. Nói chung Tổ-chức Hội-đồng tỉnh hiện tại trừ một vài khuyết điểm nhỏ có thể chấp nhận được.

Tiểu Đoạn II. - Về Cơ-Quan Chấp-Hành.

ĐIỂM I. - VỀ TỈNH-TRƯỞNG.

1/ Về vấn-đề Tỉnh-Trưởng quân-nhân.

Theo nguyên-tắc Tỉnh-Trưởng do Tổng-Thống bổ-nhiệm tùy trường-hợp hoặc trực-tiếp hoặc chiếu đề-nghị của Thủ-Tướng.

Tuy nhiên dụ 57-a cũng như các văn-kiện thí-hành hoặc bổ-túc kế-tiếp đã không ấn-định một tiêu-chuẩn rõ-ràng nào để tuyển-chọn Tỉnh-Trưởng.

Vì thế "Từ trước đến nay chức-vị Tỉnh-Trưởng thường được một số chánh-quyền trung-ương dùng làm phương tiện trả ơn hoặc để mua chuộc kéo bè, kéo cánh" (13)

Nhất là hiện nay hầu hết các Tỉnh-Trưởng được tuyển chọn trong hàng ngũ quân-nhân.

Đối với tỉnh trong giai-đoạn hiện-tại, Tỉnh-Trưởng quân có nhiều ưu-điểm. Quả vậy nếu không có Tỉnh-Trưởng quân nhân điều động quân đội trực-tiếp chỉ huy hành

(13) L.S. Trương-tiên-Đạt, Hiến-Pháp chủ-thích SG 67
trang 292.

quân phản-ứng kịp thời để diệt địch, thì tình-trạng an-ninh tỉnh có thể bị đe dọa trầm trọng.

Ngoài ra tỉnh-trưởng quân-nhân còn đóng vai-trò quan-trọng hơn trong công-cuộc bình-định phát-triển.

Nhưng nếu tỉnh-trưởng, quân-nhân có nhiều ưu-điểm thì cũng có nhiều khuyết-điểm.

Ta biết rằng tỉnh-trưởng quân-nhân còn kiêm chức vụ tiểu-khu trưởng. Phần lớn các tỉnh-trưởng đều xuất thân từ các Sư-đoàn thuộc vùng chiến-thuật (nay là quân-khu), do đó còn chịu sự điều-khiển của các tư-lệnh khu chiến-thuật nữa.

Do đó Tỉnh-Trưởng dễ bị ảnh-hưởng nếu không nói bị lệ thuộc vùng chiến-thuật ngay cả trên phương-diện hành-chánh một cách bán-chánh-thức.

Hiện nay trên phương-diện Hành-chánh, Tư-lệnh vùng chiến-thuật không còn quyền hành gì đối với Tỉnh-Trưởng vì chức-vụ Đại-Biểu Chánh-Phủ do tư lệnh vùng kiêm nhiệm đã bị bãi-bỏ. Tuy nhiên với quyền thượng-cấp bên quân-đội, Tư-lệnh vùng (hay quân-khu) vẫn điều-khiển được Tỉnh-Trưởng quân-nhân làm một số hành-vi nào đó thuộc khu vực hành-chánh để phục-vụ quyền lợi riêng mình.

"Muốn khỏi bị đề-nghị thuyên-chuyển (lý do viện dẫn là nhu cầu an-ninh quốc-phòng) các tỉnh-trưởng phải chú-trọng đến việc làm đẹp lòng thượng-cấp hơn là phục-vụ dân-chúng. Ngoài ra sự thay-đổi thường xuyên Tỉnh-Trưởng làm trở ngại nhiều cho sự hoạt-động của tỉnh và gây cho các sĩ-quan biệt-phái làm tỉnh-trưởng một tâm trạng tạm bợ" (14).

Thành ra vai-trò nhi hóa của Tỉnh-Trưởng (một là đại-diện chánh-quyền Trung-Ương, một là đại-diện tập-thể địa-phương) đã không giữ được thăng bằng mà thiên hẳn về chánh-quyền trung-ương, ít nghĩ đến quyền lợi địa-phương.

(14) Phạm-đỉnh-Hung - Thực-trạng hành-chánh Việt-Nam - Thuyết-trình về Hiến-Pháp - Sở tài-liệu Quốc-hội Lập-Hiến trang 67.

Mặt khác Tỉnh-Trưởng quân-nhân là người đã dầm thấm kỷ-luật quân-đội, quen lối làm việc cứng rắn trong khi chức-vụ chỉ-huy hành-chánh đòi hỏi nhiều tế nhị, nhiều sự linh-động, một chức-vụ rất "chính-trị".

Ngoài ra vì quen với tác phong một quân-nhân vị Tỉnh-Trưởng quân-nhân khó tạo được mối tương-quan nhân-sự tốt đẹp với các phụ-tá vốn tác-phong con nhà hành-chánh chuyên-nghiệp. Do đó nhiều sự phiền-phức có thể xảy ra.

Xin đơn cử một thí-dụ :

Thường vị Tỉnh-Trưởng quân-nhân không am-tường các vấn-đề Hành-chánh. Ông cần có một phụ-tá Hành-chánh giỏi với điều-kiện là vị Phụ-tá ấy được ủy-nhiệm trông coi tất cả các việc hành-chánh thì guồng máy hành-chánh tỉnh mới chạy đều. Nhưng một vị Tỉnh-Trưởng quân-nhân thường quyết-định đọc đoán các vấn-đề hành-chánh mà ông không am-tường bắt chấp vị Phụ-tá hành-chánh chuyên-nghiệp của mình. Sự kiện đó làm nản-chí các công-sự-viên không ít. Nhiều vị phụ-tá hành-chánh đã "bỏ mặc" cho ông chánh quân-nhân muốn làm gì thì làm khiến ông này bị tràn ngập bởi giấy tờ không làm gì được cả. Do đó guồng máy hành-chánh tỉnh khó tránh khỏi sự trì trệ.

2/ Về mối tương-quan giữa Tỉnh-Trưởng và các ty chuyên môn.

Trên nguyên tắc Tỉnh-Trưởng có trách-nhiệm điều hành tổng quát các ty chuyên môn trong tỉnh. Trách-nhiệm này không cho phép Tỉnh-Trưởng can-thiệp vào phạm-vi chuyên môn của bộ sở quan.

Tuy nhiên trên thực tế, Tỉnh-Trưởng thường vượt quá quyền hạn của mình, thường hay xen vào nội-bộ các ty chuyên-môn và chỉ-thị cho các ty chuyên môn hoặc chánh-thức hoặc bán chánh-thức nhiều việc mà lẽ ra ông không nên và không có quyền.

Dù biết thế, nhưng sự đụng chạm với Tỉnh-Trưởng các Ty chuyên-môn đành nhắm mắt thi-hành cho "Xuôi chèo mát mái".

Trái lại đối với Ty Cảnh-Sát, trên nguyên tắc Tỉnh-Trưởng có quyền điều động lực-lượng Cảnh-Sát phối-hợp với các lực-lượng địa-phương quân, nghĩa quân, nhân-dân tự-vệ để bảo-vệ an-ninh tỉnh. Trên thực-tế các Ty Cảnh-Sát thường viện lý do tính cách quá chuyên môn đặc biệt của mình nên cần có những hoạt-động riêng để giữ bí mật của ngành. Do đó Tỉnh-Trưởng đã không điều-động và không kiểm soát được lực-lượng Cảnh-Sát một cách đúng mức và hữu-hiệu.

Có thể nói cơ-quan này hầu như hoạt-động biệt-lập và xem thường quyền hạn của Tỉnh-Trưởng.

ĐIỂM II. - VỀ TỔ-CHỨC TÒA HÀNH-CHÁNH TỈNH.

Về tổ-chức Tòa Hành-chánh tỉnh, phải nhìn nhận rằng hiện nay chánh-quyền trung-ương có khuynh-hướng giản dị hóa tổ-chức tòa Hành-chánh tỉnh.

Chức vụ Phó Tỉnh-Trưởng Nội-An đã được bãi-bỏ do Sắc-lệnh số 37-SL/NV ngày 9-6-1968. Phần nhiệm của viên chức này được giao cho Trưởng-Ty Nội-An.

Viên chức sau này còn kiêm nhiệm chức-vụ Chủ-sự Phòng An-ninh hành-chánh.

Tuy nhiên có một ty mới được thành-lập đó là Ty vệ-sinh cho tỉnh loại A. Như vậy là Tòa Hành-chánh tỉnh loại A có 5 ty nội thuộc và một Trung-tâm huấn-luyện và tu-nghiệp đặt dưới-quyền chỉ-huy của vị Phó Tỉnh-Trưởng. Nhiệm-vụ Phó Tỉnh-Trưởng do đó nặng nề hơn trước, tuy nhiên có điểm lợi là ông dễ thống nhất hóa đường lối chỉ-huy của mình và phối-hợp toàn bộ hoạt-động tòa hành-chánh tỉnh một cách dễ dàng.

Đối với các tỉnh loại C tổ-chức tòa hành-chánh tỉnh còn giản dị hơn : Ty Kinh-tế và Tài-chánh được nhập lại thành Ty Kinh-tế - Tài-chánh và Ty vệ-sinh chỉ còn là phòng vệ-sinh.

Về thị-xã, Tổ-chức nền thị-chánh tương-tự như Tổ-chức nền hành-chánh tỉnh.

Hội-đồng thị-xã và Hội-đồng tỉnh không có gì khác nhau về Tổ-chức, quyền hạn và các phương-diện khác.

Thị-Trưởng và Tỉnh-Trưởng có quyền hạn và nhiệm vụ rất giống nhau chỉ khác nhau một chút là Tỉnh-Trưởng nặng trách-nhiệm về an-ninh, quân-sự hơn Thị-Trưởng. Nhất là đối với các thị-xã gần tỉnh-ly, Tỉnh-Trưởng thường kiêm nhiệm luôn chức Thị-Trưởng.

Tổ-chức tòa Thị-chánh cũng tương tự như tổ-chức tòa hành-chánh tỉnh.

Vì thế những gì ta nhận xét về tổ-chức nền hành chánh tỉnh cũng là những nhận xét về tổ-chức nền thị-chính.

ĐOẠN III : NHẬN XÉT VÀ ĐỀ-NGHỊ VỀ TỔ-CHỨC HÀNH CHÁNH XÃ.

Xã là đơn-vị hành-chánh ở hạ tầng cơ-sở nhưng lại là đơn-vị hành-chánh căn-bản, quan-trọng bậc nhất của Việt-Nam. Chính nền hành-chánh xã thôn đã quyết-định sự thành bại của chánh-sách quốc-gia. Dân-số ở xã thôn chiếm 4/5 dân số toàn quốc. Khối dân chúng đông đảo này quan-niệm đường lối chánh sách quốc-gia qua nền hành-chánh xã thôn. Đối với họ, ưu-khuyết-điểm của nền hành-chánh xã thôn là ưu khuyết-điểm của Chính-phủ.

Tiểu đoạn I. - Về Cơ-Quan Quyết-Nghị.

Sắc-lệnh 045-SL/NV ngày 1-4-1969 đã gia-tăng nhân-số hùng hậu và quyền hạn rộng rãi cho Hội-đồng xã (xem Mục IV Tiết II Phan I).

Với quyền hạn rộng-rãi như vậy Hội-đồng xã đã giữ vai-trò vô-cùng quan-trọng trong việc bảo-vệ quyền lợi địa-phương và phát-triển địa-phương.

Nhưng trên thực-tế cho đến nay đa số Hội-đồng xã vẫn chưa thấu triệt vai-trò của mình và chưa ý thức đến quyền lợi tối cao của Địa-phương nên có thể xảy ra 2 trường-hợp sau đây :

- Hoặc Hội-đồng xã không xử-dụng hết quyền của mình.

- Hoặc Hội-đồng xã lạm dụng quá mức quyền của mình.

1/ Trường-hợp không xử dụng hết quyền hạn.

Vì chưa ý thức được quyền hạn của mình và quyền lợi của xã do sự kém khả năng, tự ti, nhút nhát, Hội-đồng xã và Ủy-Ban hành-chánh xã dễ bị quận, tỉnh bắt nạt. Nhất là với sự chỉ-huy cứng rắn của các vị Quận-Trưởng và Tỉnh-Trưởng, sự tuân-lệnh của các viên chức xã ấp này còn dễ dàng hơn nữa.

Mặt khác số Hội-viên Hội-đồng xã cũ tái đắc cử khá nhiều nên không tạo được một bộ mặt mới cho Hội-đồng xã với tinh-thần trách-nhiệm mới.

Xét thành phần hội-viên Hội-đồng xã người ta thấy "Phần lớn các hội-viên là những người không có uy-tín không có khả năng và thuộc những hạng người không có công ăn việc làm vững chắc ở địa-phương. Họ ra ứng cử hay được chọn ra ứng cử là muốn tìm một thế đứng trong làng xã để tránh những phen toái thường xảy ra ; còn những người có uy-tín thật-sự, có công ăn việc làm vững chắc thường hay tránh né trong các cuộc tranh cử. Nhiều khi họ viện đủ lý do để được cái hân hạnh từ chối những lời mời ra ứng cử của chánh-quyền bởi lẽ họ sợ thiệt hại đến tánh mạng vì những tai ách có thể xảy đến cho họ. Vì thế trong phần lớn Hội-đồng xã không thuộc xã tỉnh lý gồm có hai hạng người.

- Những người không đầy đủ uy-tín, kém khả năng chiếm đa số nhưng thường xu thời nên không làm được việc gì.

- Một số ít có uy-tín, trình-độ hiểu-biết khá nhưng thiếu thiện-chí, sợ sệt, cầu an do đó cũng không làm gì được. Thành phần thứ hai là kết-quả những cuộc mời mọc nài ép của chánh-quyền địa-phương trong những cuộc bầu cử ở xã ấp.

Đó là một thực-trạng... Trong việc muốn tạo một lớp sơn dân-chủ ở địa-phương. Trước khi tổ-chức những cuộc

bầu cử, còn hậu quả của nó như thế nào thì mặc.

Thực trạng đó giải-thích tại sao các Hội-đồng dân cử ở địa-phương không chu toàn trách nhiệm của mình đã được dân chúng giao phó" (15)

2/ Trường-hợp lạm dụng quá mức quyền hạn của mình.

Trái với trường-hợp trên, nhiều Hội-đồng xã vì chưa thấu triệt vai trò của mình và chưa ý thức quyền lợi chung của xã nên chấp thuận những quyết-nghị một cách máy móc hoặc đôi khi cố tình gây ra những sự trì-trệ cho guồng máy hành-chánh xã vì quyền-lợi riêng tư của bè đảng, giáo-phái.

Điển-hình là trong kỳ bầu cử vào tháng 9/69, Hội-đồng xã Long-Tuyên Quận Châu-Thành tỉnh Phong-Dinh đã không chịu hợp thức hóa danh sách các Ủy-viên trong Ủy-Ban Hành-Chánh xã do Xã-Trưởng đề-nghị vì không có người của giáo-phái Hòa-Hảo (Hội-đồng xã gồm 11 hội-viên trong đó có 5 thuộc giáo-phái Hòa-Hảo).

Sau đó vị xã-trưởng phải lập lại Ủy-Ban Hành-Chánh xã khác và rất nhiều lần bị Hội-đồng xã đưa kiến nghị bất tín nhiệm lên thượng-cấp (16)

Tiểu đoạn II.- Về cơ quan chấp-hành

ĐIỂM I.- CÁC ƯU ĐIỂM.

1/ Ưu điểm về hình-thức.

Sau khi ban hành sắc-lệnh 045 tổ chức hành-chánh xã, chính-phủ đã cố gắng đôn đốc việc tổ-chức các cuộc bầu cử xã áp với tiêu-chuẩn ấn-định cho địa-phương phải tổ-chức bầu cử trong vòng 3 tháng tại các xã áp đã bình-định xong.

Để tài trợ cho các cuộc bầu cử xã áp toàn quốc chính-phủ đã trích xuất ngân-sách quốc-gia. 26.944.000\$ trong năm 1969.

(15) Nguyễn-viết-Tiết - Thực-trạng Hành-chánh địa-phương sách đã dẫn trang 40.

(16) Tài-liệu do sở tỉnh hình bầu cử Bộ Nội-vụ cấp.

Kết-qua là đến cuối năm 1970 số xã bầu cử xong là 2.097 trong tổng số 2161 xã toàn quốc, tỷ số 97% (17)

2/ Ưu-điểm về chính-sách.

Tổ-chức hành-chánh xã áp được kiện toàn do Sắc-lệnh số 045 nhằm hữu-hiệu hóa guồng máy hành-chánh xã áp, huy động nhân-dân tham-gia vào sinh-hoạt dân-chủ xã thôn, thực-hiện chương-trình tự-túc phát-triển xã, phát-huy tinh-thần cộng-đồng của người dân để tranh đấu bảo-vệ tài sản, quyền lợi của thôn ấp để giành lấy thế tất thắng trong cuộc chiến hiện tại.

Song song với mục tiêu tự-túc phát-triển Chánh-phủ còn muốn dùng xã áp làm địa bàn đấu tranh chánh-trị với Cộng-sản. Chính các ngành cán-bộ mới được thiết-lập như cán-bộ thông-tin chiêu-hồi, cán bộ kỹ-thuật nhằm mục tiêu này.

Cụ thể hơn với văn-thư số 4666/BNV/HCDP/26/K ngày 31-7-1969 chính-phủ đã lưu ý các viên-chức chỉ-huy hành-chánh Địa-phương về vai-trò của xã-ấp trong công-kuộc đấu-tranh chánh-trị với Cộng-Sản.

Vậy tổ-chức hành-chánh địa-phương hiện tại cho thấy một ưu-điểm về chánh-sách quốc-gia.

3/ Ưu-điểm về cơ-cấu tổ-chức.

Cơ-cấu tổ-chức hành-chánh xã áp hiện hữu đã đặt định các chức vụ quan-trọng theo đúng vị-trí nhất là để đáp ứng thỏa-đáng nhu-cầu tự-vệ của xã-thôn đi dần đến nguyên-tắc nông-thôn tự-trị.

Việc thiết-lập chức-vụ ủy-viên thuế vụ không ngoài mục đích giúp thêm phương-tiện nhân-sự làm tăng tài-nguyên để tiến tới tự-túc tự-quản.

Việc dành cho xã-trưởng quyền điều-động nghĩa-quân đồn-trú tại xã qua viên-chức Ủy-viên quân-sự xã kiêm

(17) Tài-liệu do Ông Lê-công-Chất Thứ-Trưởng Bộ Nội-Vụ Công-bộ với báo-chí trong chương-trình "thông tin đại-chúng" trên màn ảnh đại truyền hình VN đêm 31-5-71.

Trung-đội-Trưởng nghĩa-quân xã tỏ ra thích-hợp với tình trạng hiện tại để tiến tới xã-thôn tự-phòng.

4/ Ưu điểm về phương-tiện:

Tổ-chức hành-chánh xã hiện tại có những ưu-điểm kể trên nhưng muốn nó hoạt-động hữu-hiệu, đạt được mục tiêu mong-muốn cần-phải có sự hỗ-trợ về phương-diện tài-chánh cho đời-đào.

Chính-phủ đã nghĩ nhiều đến điều đó.

Kể từ 1969 sau khi ban hành Sắc-lệnh 045 tăng cường nhân-số và quyền-hạn cho nền hành-chánh xã, chính phủ đã trích xuất ngân-sách quốc-gia để tài-trợ chi-phí xã ấp 2 tỷ rưỡi bạc. Sang năm 1970 con số đó lên đến 4 tỷ rưỡi (18).

Thêm vào sự tài-trợ bằng ngân-sách quốc-gia xã-ấp còn được hưởng một khoản trợ cấp khá lớn của ngân-sách Bình-định và phát-triển. Số trợ cấp này trong năm 1969 là 1.828.665.000\$. Sang năm 1970 con số này lên đến 2 tỷ rưỡi bạc (19).

Thêm vào đó để các viên-chức xã-ấp hoạt-động đặc-lực hơn, chính-phủ đã cố nâng cao đời-sống họ. Nghị-định số 258-BNV/NSKT/38 ngày 5-5-1969 nhất loạt gia-tăng thù-lao hàng tháng cho tất cả viên-chức xã-ấp khá quan như sau :

- Xã Trưởng phụ-cấp hàng tháng là 7.300\$ thay vì trước đây là 4.030\$.

- Phụ-cấp hội-hợp của Hội-viên Hội-đồng xã là 300\$ 1 ngày thay vì trước đây 100\$.

Mọi đây chính-phủ đã quyết-định kể từ ngày 1-7-1971 phụ-cấp viên-chức xã-ấp được tăng 30%. Phụ-cấp hội-hợp của hội-viên Hội-đồng xã cũng tăng lên 400\$ một ngày.

(18) Tài-liệu do sở Ngân-sách kế-toán Bộ Nội-Vụ cấp.

(19) Tài-liệu do Tổng nha Ngân-sách và ngoại-viện cung-cấp.

- Đặc biệt phụ-cấp cán-bộ kỹ-thuật trên 10.000\$ mỗi tháng (theo nghị-dịnh số 836-NĐ/NV ngày 30-7-1969).

ĐIỂM II.- CÁC KHUYẾT-ĐIỂM.

Sau hai năm thi-hành Sắc-lệnh 045-SL/NV ngày 1-4-69, Tổ-chức Hành-chánh xã vấp phải một số khuyết-điểm về cơ-cấu tổ-chức, về nhân-sự và về vấn-đề tự-trị.

1/ Khuyết-điểm về cơ-cấu tổ-chức.

Nhằm tăng cường nhân-lực cho nền hành-chánh xã ấp, chính-phủ đã gia-tăng số viên-chức xã ấp đến tối-đa. Tuy nhiên sự gia-tăng này lại gây nhiều trở ngại.

- Trước hết nó làm cho xã không duy-trì được sự thuận nhất nội-bộ và thống nhất chỉ-huy.

Điển-hình là cán-bộ thông-tin Chiêu-hội do bộ thông-tin tuyển-dụng huấn-luyện và quản-trị (Điều 11 SL 045).

Là một cán-bộ chuyên môn, thuộc bộ chuyên-môn, các bộ này có khuynh-hướng thoát ra ngoài sự chỉ-huy của xã trưởng. Trường-hợp cán-bộ kỹ-thuật cũng thế.

- Thứ đến là sự tăng cường quá mức thành-phần viên-chức xã ấp đã làm rườm rà tổ-chức hành-chánh xã.

Thực vậy, với cơ-cấu tổ-chức mới đã có nhiều trường-hợp kiêm-nhiệm của các viên-chức xã ấp hơn là trong SL 198-SL/ĐUHC vì nguồn nhân-lực ở nông-hôn không còn để thực-hiện đầy đủ bằng cấp số đo các cơ-quan hành-chánh xã ấp. Để giải-quyết vấn-đề này văn-thư số 093-TT/NV ngày 2-6-1969 của Trung-Ương đã cho phép mỗi viên-chức (trừ xã-trưởng, phó xã-trưởng an-ninh và ủy-viên quân-sự) được quyền kiêm-nhiệm thêm 2 chức vụ khác.

- Ngoài ra sự tăng cường thành phần viên-chức xã ấp còn là một gánh nặng làm hao hụt công quỹ ngân cấn các xã thôn tiến đến tự túc tự-cường.

Thực vậy, với cơ cấu tổ-chức hiện tại hầu hết

các xã ấp không thể nào tự đài-thọ nổi thù-lao cho tất cả các viên-chức.

Theo tài-liệu của sở ngân-sách và Kế-toán Bộ Nội-vụ thì hiện nay trong số 2552 xã trên toàn quốc chỉ có 86 xã có thể tự túc đài-thọ lương-bổng cho nhân-viên xã ấp và dĩ nhiên ngân-sách quốc-gia phải trích xuất một số ngân-khoản rất lớn hàng năm để tài-trợ khoản chi-phí cho 2.466 xã còn lại.

Để bớt gánh nặng cho ngân-sách quốc-gia, chính-phủ đã có chương-trình cố gắng làm cho trong năm 1971 có được :

- 200 xã tự túc 100%
- 300 xã tự túc 50%
- 500 xã tự túc 20% (20)

Liệu chánh-phủ có thực-hiện được chương-trình này không ? mà dù có thực-hiện được cũng chưa thấm vào đâu.

Hiện tại gánh nặng chánh-phủ còn quá lớn.

Riêng hai năm 1969 và 1970 ngân-sách Bộ Nội-vụ đã trang trải thù lao cho các viên chức xã ấp như sau :

- Năm 1969 trợ cấp cho chi-phí viên-chức xã ấp 2.423.741.970\$ trong khi ngân-sách dành cho hành-chánh địa-phương tổng cộng là 3.634.859.000\$.

- Năm 1970 trợ cấp dự trù dành cho viên chức xã ấp là 4.202.400.000\$ trong khi ngân-sách dự-trù tổng cộng cho Hành-chánh địa-phương là 4.962.109.000\$ (21).

Như vậy năm 1970 kinh-phí dành cho viên-chức xã ấp đã chiếm 87% tổng số kinh-phí dành cho tất cả cơ quan hành-chánh địa-phương.

Đặc-biệt ngành cán-bộ kỹ-thuật đã chiếm gần nửa tỷ bạc : 422.098.800\$ (22).

(20) Tài-liệu do ông Lê-công-Chất Thứ-Trưởng Bộ Nội-Vụ công bố với báo chí trong chương-trình Thông-tin Đại-chúng trên màn ảnh đài THVN đêm 31-5-1971.

(21) và (22) Tài liệu sở NSKT Bộ Nội-vụ cấp.

Như vậy nếu thành-phần nhân-số của cơ-cấu hành-chánh xã ấp vẫn duy-trì nền hành-chánh xã ấp sẽ còn phải lệ thuộc, ăn bám vào ngân-sách quốc-gia một thời-gian lâu nữa và viên-tượng tự túc tự-trị của xã thôn hầy còn xa.

2/ Khuyết-điểm về nhân sự.

Như ta đã biết Sắc-lệnh 045 đã tăng cường thành phần viên chức xã ấp lên đến tối đa. Nhưng hiện nay vì nguồn nhân-lực ở xã thôn đã cạn nên các xã ấp không sao tìm đủ người cho cấp số ấn-định trong Sắc-luật nói trên.

Điển hình là số cán-bộ kỹ-thuật chỉ mới tuyển được 933 cán-bộ trong khi nhu-cầu toàn quốc là 3.052 người (23).

Mặt khác, không những số lượng viên chức xã không đầy đủ mà khả năng cũng yếu kém nữa.

Chính cán bộ kỹ-thuật là những người có văn-hóa cao mà năng xuất của họ còn tỏ ra kém lạc quan thì nói chi đến các viên-chức xã ấp khác.

Hiện cán bộ kỹ-thuật được ngưng tuyển-dụng để "trắc nghiệm lại khả năng phục-vụ" của họ.

Một thí-dụ điển-hình khác : Trong tờ-trình của vị phó Tỉnh-Trưởng Kiên-Giang đề ngày 8-5-1970 có đưa một đề nghị đáng chú ý như sau : "Cần phải đề dân bầu xã trưởng và chánh-quyền căn ấn-định điều-kiện khác khe hơn về văn-hóa và chuyên-môn để chọn lọc người có khả năng ra phục-vụ".

3/ Khuyết-điểm về phương tiện.

Hiện tại nếu đời-sống vật-chất viên chức xã ấp có cải-thiện phần nào thì Tổ-chức Hành-chánh xã ấp hiện tại không có dự-trù biện-pháp nào để bảo-vệ an-ninh cho họ. Số viên-chức xã ấp bị Việt-Cộng bắt cóc, ám-sát ngày càng gia-tăng.

(23) Tài-liệu do Sở huấn-luyện và Tu-nghiệp Bộ Nội-Vụ cấp.

Diễn hình là năm 1968 tổng-số viên chức xã ấp bị giết và mất-tích là 194 người. Sang năm 1969 con số viên-chức xã ấp bị giết, mất tích và bị-thương lên đến 346 người. (24)

Trung-bình năm 1968 mỗi tháng có 16 vụ bắt cóc, ám-sát viên-chức xã ấp thì con số đó tăng lên 29 vụ trong năm 1969.

Biện-pháp bảo-vệ duy-nhất cho viên chức xã ấp là cung-cấp khí giới cho họ theo chương-trình nhân-dân tự vệ (25).

4/ Khuyết-điểm về vấn-đề tự-trị xã thôn.

Như ta đã biết toàn-quốc có 2.552 xã nhưng chỉ có 86 xã có ngân-sách tự-túc, tỷ-lệ 3,8%.

Thế mà chính-phủ chưa có chính-sách và đường-lối rõ-rệt nhằm giúp tăng tài nguyên cho các xã.

Hầu-hết các viên chức trông coi việc hành thu trong xã đều thiếu khả năng và thiện chí nhất là họ hay vị nê người địa-phương hoặc sợ mang tiếng hay muốn kiếm phiếu trong cuộc bầu cử tới.

Vấn đề trợ cấp các xã theo quy-chế hiện-hành cũng làm trở ngại cho sự phát-triển để tiến tới tự-túc, tự-trị.

Theo thông tư số 1706-BNV/NSKT/38 ngày 10-3-69 thì các xã có ngân-sách dưới 200.000\$ ngân-sách quốc-gia sẽ đại-thọ trọn vẹn phụ-cấp viên-chức xã ấp.

Quy-chế này đưa đến nhiều tai hại như sau :

- Những xã có ngân-sách dưới 200.000\$ sẽ ỷ lại vào ngân-sách quốc-gia không thiết gì đến việc cải thiện hành-thâu, cố gắng tự-túc.

(24) Tài-liệu do Sở Chính-trị Bộ Nội-vụ cấp.

(25) Theo văn-thư số 1132-BNV/HGDP/26/M ngày 29-12-1969.

- Tệ hơn có nhiều xã có thể thâu vào công nho xã trên 200.000\$ nhưng lại hạn chế không thâu quá mức đó để hưởng đủ số trợ cấp của ngân-sách quốc-gia.

Để tránh sự ỷ lại của xã vào ngân-sách quốc-gia thiết-tưởng nên áp-dụng biện-pháp xã phải "đóng $\frac{1}{2}$ số dự thu của xã dù chưa có ngân-sách tự-túc, bất kể số thu của xã là bao nhiêu. Đồng thời buộc số thu của xã ít nhất phải bằng số thực-thu của ngân-sách năm rồi.

Ngoài ra các xã nào nghèo quá, dân-số ít ỏi nên sát nhập vào xã lân cận để bớt chi-phí về viên-chức xã-ấp, dành ngân-khoản giúp cho các xã khác mau tiến tới tự-túc tự cường.

Như trên đã trình bày ta thấy tổ-chức Hành-chánh xã thôn Việt-Nam áp-dụng sắc-lệnh cải tổ 045-SL/NV ngày 1-4-1969 có nhiều ưu-điểm trên lý-thuyết : Thực-thí Hiến-Pháp, dân-chủ hóa xã thôn, tự-quản tự phòng trong cuộc chiến-tranh chống Động-Sản. Trên thực-tế nó vấp phải nhiều khuyết-điểm về cơ cấu tổ-chức, về nhân-sự - về phương tiện và về chính-sách.

MỤC II. - NHẬN-XÉT VÀ ĐỀ-NGHỊ VỀ TỔ-CHỨC HÀNH-CHÁNH CÁC PHÂN HẠT HÀNH-CHÁNH.

ĐOẠN I : VỀ TỔ CHỨC HÀNH-CHÁNH-QUẬN.

Theo nguyên tắc Quận chỉ là phân hạt hành-chánh trung-gian giữ nhiệm vụ truyền đạt những chỉ thị của Đô, Thị, Tỉnh-Trưởng để cấp hành-chánh cấp dưới (phường, khu phố, xã) thi-hành.

1/ Về quyền hạn và nhiệm vụ.

Vai trò của Quận-Trưởng rất có giới hạn.

Quận-Trưởng không có quyền lập quy, ông chỉ áp-dụng luật lệ, duy-trì trật-tự công-cộng và thi-hành những chức-chương do Đô, thị, Tỉnh-Trưởng ủy-nhiệm. Sự ủy-quyền này cho đến nay vẫn còn hạn chế nhiều.

Trên thực-tế quyền hạn và nhiệm-vụ các Quận-Trưởng tại Đô, Tỉnh, Thị không hoàn toàn giống nhau.

- Quận ở Đô-Thành và thị-xã : Nặng về trách-nhiệm hành-chánh mà nhẹ về trách-nhiệm an-ninh quân-sự.

Nhất là quận Đô-Thành chịu trách-nhiệm về hành-chánh nặng nề hơn cả vì phải cung-cấp dịch-vụ cho một dân số quá lớn. Một quận đứng hàng thứ 10 về dân số ở Đô-Thành là Quận 7 cũng đã có số dân 37.666 người trong khi toàn tỉnh Quảng-Đức chỉ có 34 ngàn người.

Nhiệm vụ thì nặng nề nhưng quyền hạn Quận-Trưởng Đô-Thành lại ít. Ông chỉ được Đô-Trưởng ủy nhiệm cho một số quyền quyết-định khiêm tốn.

Theo nghị-định số 917-HCNV ngày 10-9-59 thi-hành Sắc-lệnh số 74-TTP và quyết-định số 622-HC/HC ngày 14-7-1967 của Tòa Đô-Chánh các lãnh vực ủy-quyền cho Quận-Trưởng Đô-Thành chỉ gồm có :

Hộ-tịch, Quân-vụ, hành-chánh tổng quát và vệ-sinh công-cộng.

Đáng khác đối với các cơ-quan chuyên môn như, sở cứu-hỏa, thanh-niên, chiêu-hồi nhất là Ty Cảnh-Sát Quốc-Gia quận, Quận-Trưởng rất khó điều-động. Hầu như các cơ-quan đó hoạt-động hoàn-toàn biệt-lập đối với Quận-Trưởng sở tại. Đối với Đặc-khu Trưởng thuộc Quận, quyền hạn của Quận-Trưởng Đô-Thành còn khiêm tốn hơn nữa.

Mặc dù có văn-thư số 1142-HC/HC ngày 10-6-68 của Đô-Trưởng chỉ-thị cho các Quận-Trưởng được quyền điều-động các cơ-quan chuyên-môn trong địa-hạt,

Tuy nhiên, người ta tự hỏi một văn-thư như thế liệu có đánh đố được tương-quan hiện-hữu giữa Quận và các cơ-quan chuyên môn không, một tương-quan phức tạp do nhiều văn-kiến khác nhau chi-phối.

- Quận thuộc tỉnh nhẹ về trách-nhiệm hành-chánh hơn (vì dân-số thường ít hơn quận Đô-Thành) nhưng nặng về trách-nhiệm an-ninh và quân-sự. Quận-Trưởng phải đích thân

chỉ-huy các cuộc hành-quân, phối-hợp các lực-lượng địa-phương-quân, nghĩa quân, Cảnh-Sát, nhân-dân tự-vệ trong quận để bảo-vệ an-ninh cho quận.

Quận-Trưởng ở tỉnh còn có nhiều nhiệm vụ khác :

- Về phương-diện chính-trị : theo dõi tình-hình chánh-trị quận để kịp thời báo cáo lên Tỉnh-Trưởng tìm biện-pháp đối-phó, thi-hành mọi chính-sách và đường-lối của chánh-phủ, báo-cáo kết quả lên Tỉnh-Trưởng.

- Về phương-diện bình-dịnh phát-triển.

- Về phương-diện tài-chánh : duyệt y ngân-sách xã dưới hay trên 1 triệu đồng.

Về quyền hạn, Quận-Trưởng cũng chỉ được quyền quyết-định một số vấn-đề do Tỉnh-Trưởng ủy-nhiệm. Số quyền được ủy nhiệm hiện nay cũng còn rất hạn chế.

Tuy nhiên trên thực-tế quyền hạn của Quận-Trưởng ở tỉnh khá lớn. Ông phối-hợp và điều-động các chi chuyên môn kể cả chi Cảnh-Sát tương-đối có hiệu-quả hơn. Đặc-biệt đối với xã, quận thường hay lạm quyền, lấn áp xã dù xã là một tập thể địa-phương phân-quyền có pháp nhân tư-cách, có cơ-quan quyết-nghị dân cử và vị-chỉ huy cơ-quan chấp hành cũng được dân cử (gián tiếp).

Nhất là về phương-diện tài-chánh, Quận thường chỉ-tiêu bất hợp-pháp và bắt xã phải hợp thức hóa sự chi tiêu của mình bằng ngân-sách xã.

2/ Về phương-tiền.

Trách-nhiệm các quận tại Đô-Thành, Tỉnh, Thị như ta vừa đề cập rất nặng nề, thế mà phương-tiền dành cho quận để điều-hành gương máy hành-chánh quận rất giới hạn.

- Về nhân-viên.

Tại các quận Đô-Thành có sự khiếm-khuyết nhân-viên về lượng cũng như về phẩm. Theo thống kê đến đầu năm 1970 trung-bình mỗi nhân-viên tại các quận Đô-thành phải

lo cho 3, 4 ngàn dân (TD : Quận 10 có 197.665 dân chỉ có 47 nhân-viên).

Thành-phần nhân-viên tại các quận hành-chánh cho thấy một sự yếu kém rõ-rệt về phẩm. Có những quận như 2, 7, 9 không hề có một nhân-viên chánh-ngạch hạng A nào (tình-trạng năm 1970). Phần nhiều tại các quận Đô-Thành con số nhân-viên phụ-động, công-nhật đông hơn nhân-viên chánh-ngạch hay ít ra cũng bằng.

Vào năm 1968 có 40% tùy phái và lao-công trở nên nhân-viên thư ký.

Các nhân-viên công nhật và phụ-động ngoài khả-năng yếu kém họ còn có tinh-thần phục-vụ không được cao vì hiển nhiên họ coi nhiệm sở hiện tại của họ là một trạm nghỉ để chờ cơ-hội tìm được sinh-kê khác là họ sẽ ra đi.

Tình-trạng nhân-viên ở quận thuộc tỉnh còn bị quan hơn. Trước năm 1970, cấp số chính-thức ở quận chỉ có 6 người. Vì thiếu nhân-viên quận thường hay mượn các Phó thư-ký xã hay nghĩa quân vào giúp việc.

Dĩ nhiên ta không thể đòi hỏi những viên-chức được "mượn" này năng xuất và tinh-thần phục-vụ cao được.

Mới đây Sắc-lệnh số 130-SL/NV ngày 19-10-1970 đã tăng cấp số cho văn-phòng quận ở tỉnh khá quan hơn :

- * Văn-phòng quận hạng A (có trên 100.000 dân) :
24 người.
- * Văn-phòng quận hạng B (có từ 20.000 đến 100.000) : 20 người.
- * Văn-phòng quận hạng C (có dưới 20.000 dân) :
18 người.

Hy-vọng với cấp số mới này, quận sẽ điều-hành guồng máy hành-chánh khá-quan hơn.

- Về chi-phí điều-hành.

Tại các quận Đô-Thành chi-phí dành cho các quận thật yếu kém. Lấy một tỷ-dụ năm 1969 kinh-phí dành cho 11

quân Đô-Thành và phường chỉ có tổng cộng là 73.680.000\$ (gồm hết tất cả các chi-phí lương-bổng, vật-liệu, dịch-vụ điều-hành và đầu tư trực-tiếp.)

Trong khi kinh-phí dành cho Đô-thành tổng cộng là 1.460.000.000\$ (tỷ số 5%).

Với kinh-phí nhỏ bé như vậy quận không thể nào có được những loại nhân-viên tốt mà đáng lẽ cơ-quan gần dân như quận phải có.

Tình-trạng tại các quận ở tỉnh còn bi đát hơn.

Nhân-viên thì lãnh lương ngân-sách quốc-gia, văn-phòng phẩm đo tính cấp (thường không đủ dùng), không có chi-phí vật-liệu hoặc chi-phí điều-hành nào khác.

Do đó, Quận hay nhờ vả các xã (một cách bán chánh thức).

Nói chung về phương-tiện, các quận Đô-Thành, Tỉnh và thị-xã không được cung-cấp đầy đủ để khả dĩ điều hành guồng máy hành-chánh có hiệu quả.

3/ Về mối tương-quan giữa giới chức Quân-sự và dân-sự trên thực-te tại cấp quận (26)

a- Đối với Quận thuộc Tỉnh.

Hầu-hết các quận-trưởng thuộc tỉnh là quân-nhân. Mối tương-quan giữa giới chức quân-sự và dân-sự được đặt ra kể từ năm 1961, năm mà các vị phó quận-trưởng (dân-sự) bắt đầu thực thụ lãnh lấy trách-nhiệm trong guồng máy hành-chánh với một vai-trò quan-trọng kể bên quận-trưởng quân-sự do Nghị-định số 217/BNV/NC/8 ngày 25-3-1961.

(26) Viết theo tài-liệu hội-thảo "Các vấn-đề Hành-Chánh" của lớp Cao-học 6 Ban HC với đề tài "Tương-quan giữa giới chức Quân-sự và dân-sự tại cấp-Quận" do nhóm sinh-viên Đinh-Hiếu, Đỗ-Huân, Phạm-Anh-Dũng trình bày. Ss. Trần-văn-Đĩnh hướng-dẫn trang 10-15.

Một số có rất nhiều văn-thư hợp-ly hướng-dẫn sự ủy-quyền của Quận-Trưởng cho Phó Quận-Trưởng nhưng trên thực-tế có nhiều vụ "đụng độ" xảy ra giữa Quận-Trưởng và Phó Quận-Trưởng đôi khi đang tiến làm đồ-tài bàn tán cho dân chúng, làm giảm uy-tín cá-nhân các vị chỉ-huy này và có thể giảm uy-tín quốc-gia và làm cho nền Hành-chánh quận kém hữu-hiệu.

Những sự "trục-trặc" giữa hai giới-chức này do 4 nguyên-nhân sau đây : ảnh hưởng của sự tương-phản quyền-lợi; sự khác-biệt về văn-hóa; sự nghi-kỵ về địa-phương đảng phái; ảnh-hưởng tôn-giáo, tình cảm và tư-cách cá-nhân.

1/ Ảnh-hưởng sự tương-phản quyền lợi :

Nguyên-nhân đầu tiên gây ra sự trục-trặc" giữa Quận-Trưởng quân-sự và Phó Quận-Trưởng dân-sự là vấn-đề quyền-lợi tương-phản.

Thực vậy, là một Sĩ-quan biệt-phái không biết ra đi lúc nào các vị Quận-Trưởng quân-sự ý-thức sự tạm bợ của mình rõ hơn ai hết. Thời thì "được lúc nào làm giàu lúc ấy". Vì quyền-lợi riêng, vị Sĩ-Quan Quận-Trưởng thường buộc các vị Phó Quận-Trưởng thi-hành nhiều chỉ-thị bất hợp-pháp và hậu-quả thì Phó Quận-Trưởng chịu trách-nhiệm (do sự ra lệnh bằng khế lệnh). Điều này làm bất mãn các vị Phó Quận-Trưởng không ít.

Ngoài ra phải kể các sự bất công khác về quyền lợi vật-chất giữa hai viên chức.

Trong khi Quận-Trưởng có đầy đủ nhà cửa, xe cộ gia nhân rần rộ thì Phó Quận-Trưởng thiếu thốn đủ mọi mặt.

Còn gì trái ta gai mắt hơn cảnh "Quận Ông" đi làm việc bằng xe Jeep "Quận Bà" dùng xe Scout hay International đi chơi còn Ông "Quận Phó" phải dùng xe Lam đến khánh-thành một ngôi trường mới.

2/ Sự khác-biệt về văn-hóa :

Nguyên-nhân thứ hai gây ra sự "trục trặc" giữa hai giới chức nói trên là sự khác biệt về văn-hóa.

Trong những năm gần đây để điều-chỉnh một phần sự lệch-lạc về văn-hóa, Chính-phủ đã mở ra lớp quân-chánh để huấn-luyện các Sĩ-quan trước khi bước vào nghề hành-chánh. Trên nguyên-tắc biện-pháp này đáng hoan Nghênh nhưng trên thực-tế thời-gian huấn-luyện gấp rút chỉ có một tháng, hơn nữa các sĩ-quan thường quan-niệm thời-gian này là thời-gian nghỉ ngơi nên kiến-thức thu-thập được trong khóa huấn-luyện này không được lấy quan tâm.

Thêm vào đó quen với đời-sống quân ngũ, quen ra lệnh cứng rắn thiếu mềm dẻo tế nhị, việc cư-xử luôn luôn có tính cách ra lệnh nên có thể gây ra những hậu-quả không tốt đẹp với vị chỉ-huy dân-sự.

3/ Sự nghi-ky về địa-phương đảng phái :

Địa-phương và vấn-đề đảng-phái cũng ảnh-hưởng đến mối tương-quan giữa hai giới-chức quân-sự và dân-sự.:

- Tại các địa-phương xa xôi, hẻo lánh nghèo nàn thường có sự hợp-tác chặt chẽ mật thiết, nhiệt thành để bỏ qua nhiều cách biệt về địa-phương đảng-phái.

- Tại những địa-phương phồn thịnh, kinh-tế phát-triển dễ gây ra sự đụng chạm quyền lợi.

Sự nghi-ky vì khác đảng-phái, vì khác địa-phương (người Bắc, Trung, Nam) cũng ảnh hưởng đến mối tương-quan giữa hai giới-chức này.

4/ Ảnh-hưởng tôn giáo, tình-cảm và tư-cách cá-nhân :

Là người Á-Đông không ai dám phủ-nhận yếu-tố tôn giáo, và tình-cảm ảnh-hưởng đến mọi sinh-hoạt xã-hội chứ không nói riêng gì đến sự liên-lạc giữa hai giới-chức quân-sự và dân-sự cấp quận.

Một vị Quận-Trưởng Công-giáo ở Hồ-Nai làm sao có thể hoàn-toàn tín-nhiệm một vị Phó Quận-Trưởng Phật-giáo.

Cũng vậy, các vị Khâm-châu, Đầu-tộc, Lê-sanh của đạo Cao-Đài, các vị chánh trị-sự, Chủ-tịch Ban Tuyên Đạo của Đạo Hòa-Hảo luôn-luôn yêu-cầu Chánh-quyền trung-ương bổ-nhiệm những người đồng đạo trong chức-chỉ-huy hành-chánh và quân-sự tại địa-phương để dễ làm việc.

Thêm vào đó nếu vị chỉ-huy quân-sự được giới-chức có uy-tín giới-thiệu viên-chức dân-sự thì sự liên-lạc sẽ thông-cảm và chắc-chẽ hơn cũng như vấn-đề ủy-quyền do đó sẽ rộng-rãi hơn.

b. Đối với quận Đô-thành và thị-xã.

Tại quận Đô-thành và thị-xã phần đông các quận trưởng là quận-trưởng dân-sự.

Tuy nhiên mối tương-quan giữa hai-giới chức dân-sự và quân-sự cũng được đề cập tới do chế-độ Tam Đầu chế tại quận.

Như ta đã biết tại Đô-thành và thị-xã, tình-hình an-ninh không cần đặt ra nhiều nên các vị Quận-Trưởng thường là dân-sự bên-cạnh có vị Đặc-khu-trưởng và Trưởng-Ty Cảnh-Sát. Ba vị này được coi như Tam Đầu-chế điều-khiển quận.

Ta có 3 nhận xét sau đây về Tam Đầu-chế tại Đô-Thành.

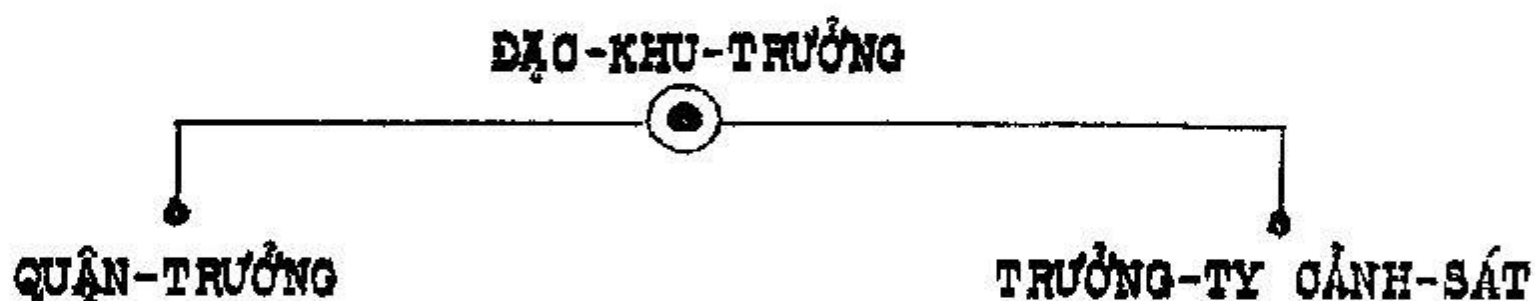
1/ Về bổ-nhiệm thì Quận-Trưởng ở cấp cao nhất vì do Thủ-Tướng bổ-nhiệm (thường do ông Tổng-Trưởng nội-vụ ký thừa ủy-nhiệm).

Trong khi đó đặc khu trưởng chỉ cần 1 Sự-vụ-lệnh của Ông Đô-Trưởng bổ-nhiệm và Trưởng-Ty Cảnh-Sát cũng chỉ cần một Sự-vụ-lệnh của Tổng Giám-Đốc Cảnh-Sát Quốc-Gia (nay là tư-lệnh Cảnh-Sát Quốc-Gia) bổ-nhiệm mà thôi.

2/ Trưởng-Ty Cảnh-Sát Quốc-Gia Đô-Thành và thị-xã đa số là quân-nhân nên cũng giống như các vị Đặc-khu-Trưởng (thường là Thiếu-Tá hay Trung-Tá) nghĩa là vốn liếng văn-hóa thường khiêm nhường nên cũng có những khó-khăn trong việc giao-tế với những giới-chức khác ở địa-phương : khó-khăn vì mặc-cảm về kiến-thức, văn-hóa ... về tư-cách ra lệnh, ít tế-nhị.

3/ Từ Tết Mậu-Thân vì tình-hình an-ninh đặc-biệt tại Đô-thành nên các vị Đặc-Khu-Trưởng có khuynh-hướng lấn quyền các vị Quận-Trưởng và Trưởng Ty Cảnh-Sát trong mọi điều-động về an-ninh và Hành-chánh. Từ khi an-ninh được văn hồi, vai-trò Đặc-Khu-Trưởng dần-dần bị lu mờ và vai-trò Quận-Trưởng lại nổi bật. Do đó các vị Đặc-Khu-Trưởng vẫn có khuynh-hướng quan-trọng hóa địa-vị mình.

Chẳng hạn : một vị Đặc-Khu-Trưởng họ đã vẽ sơ-đồ tổ-chức của Đặc-khu như sau :



Và sơ-đồ này đã bị Trung-Tướng Trần-Văn-Minh cảnh-cáo về sự cấu-thả của nó nếu không nói là ngu dốt.

Hoặc mới đây có vị Đặc-Khu-Trưởng lại gửi văn-thư yêu-cầu Ông Quận-Trưởng là chủ-tịch Ủy-Ban nhân-dân tự-vệ Quận phải đi tham-dự Đại-Hội mà không cần tham-khảo ý-kiến của Quận-Trưởng chi cả. Trong khi đó vị Quận-Trưởng mới chính là người có thẩm-quyền đích danh trong việc chỉ-huy và điều-động lực-lượng nhân-dân tự-vệ mà ông làm Chủ-tịch. Thật là "treo cẳng ngựa".

Tóm lại ở Đô-Thành cấp Quận có Tam Đầu Chế cai trị và vấn-đề liên-lạc giữa giới-chức dân-sự (Quận-Trưởng) với giới-chức quân-sự (Đặc Khu-Trưởng và Trưởng Ty Cảnh-Sát Quốc-Gia) có phần khó-khăn hơn nhiều. Ở Đô-thành ít

- Đối với Xã-Trưởng dân-sự, Quận-Trưởng quân-sự lại có khuynh-hướng độc-tài, bất nạt.

Tình-trạng này sẽ phương-hại cho sự thống nhất hóa chỉ-huy guồng máy hành-chánh quốc-gia.

ĐOẠN II.- VỀ TỔ-CHỨC HÀNH-CHÁNH PHƯỜNG.

Ngày nay sinh-hoạt của Phường ngày một trở nên quan-trọng hơn và nhà cầm-quyền có khuynh-hướng tạo thêm trách-nhiệm cho phường.

Trong thông-cáo số 129-HC/HC ngày 8.7.1968 gửi đồng-bào Thủ-đô cũng như trong văn-thư số 1185-HC/HC ngày 5.7.1968 gửi các Ông Quận-Trưởng trong Đô-thành, Đô-Trưởng Sài-gòn đã nói rõ lý-do việc tạo thêm trách-nhiệm này là để :

- Giúp đồng-bào khỏi xê-dịch tốn kém, mất thì giờ làm ăn.
- Cũng-cố hạ-tầng cơ-sở Đô-thành.
- Giảm-dị hóa thủ-tục hành-chánh.
- Giải-tỏa một phần công-vụ cho các tòa hành-chánh quận.

Ngày nay Phường còn phụ-trách tổ-chức nhân-dân tự-vệ. Ngoài ra một số Phường còn được quân-sự-hóa chiến-tranh chánh-trị hóa. Do đó nhiệm-vụ của Phường nặng nề thêm và Phường thực-sự trở thành một phân hạt hành-chánh đúng nghĩa của nó.

Với trách-nhiệm nặng nề như vậy nhưng tổ-chức hành-chánh Phường có được kiện-toàn chưa, nhân-số có đầy đủ chưa, lãnh-thổ Phường có được phân định rõ ràng và hợp lý chưa, các văn-kiến pháp-ly mà Phường đang mặc có hợp-thời không ? Đó là các vấn-đề mà chúng ta sẽ mổ xẻ dưới đây :

1/ Về tổ-chức :

Từ lâu các Phường vẫn có một số các ngành thông-tin, thanh niên, xã-hội và cảnh-sát lo phụ-trách từng lãnh vực. Nhưng sự hoạt-động các ngành này riêng rẽ nên không đem lại kết-quả cụ thể. Hơn nữa số cán-bộ các ngành này không do Phường kiểm-soát và không trực-tiếp chịu trách-nhiệm trước Phường Trưởng do đó thiếu sự phối hợp để tận-dụng khả-năng vào việc điều-hành công tác hạ-tầng cơ-sở.

Tổ-chức hành-chánh Phường hiện tại quá thô-sơ. Văn-phòng Phường ngoài Phường-Trưởng chỉ có một Thư-ký, một tùy phái, một Cảnh-sát-viên, thử hỏi làm thế nào Phường có thể chu-toàn trách-nhiệm nặng nề kể trên.

Đề nghị : nên bầu Phường-Trưởng để tăng uy-tín Phường với dân chúng. Văn-phòng Phường cần phải tăng cường nhân số hùng hậu hơn để phục-vụ dân chúng đắc lực. Nên thành-lập bên cạnh Phường-Trưởng một Hội-Đồng Phát-triển Phường có quyền đề-nghị những chương-trình công-ích tại Phường lên cấp thẩm quyền Đô-thành và tác động tinh-thần dân chúng trong Phường tham dự các chương-trình do Hội-Đồng phát họa.

2/ Về nhân-sự :

Như ta vừa biết thành-phần nhân sự tại Phường quá yếu kém về số lượng. Đã vậy, về phẩm cũng chẳng khá-quan hơn.

Thực-tế hiện nay chứng-minh đa số viên-chức các Phường không phải là người có uy-tín trong địa-phương dù có thể họ có thiện chí. Đàng khác thường họ đã có tuổi và đa số thuộc thành-phần cựu công-chức nên dù sao chỉ có tinh-thần công-chức thay vì tinh-thần cán-bộ.

Thế mà vai-trò hiện tại của Phường-Trưởng là vai-trò cán-bộ với nhiệm-vụ quan-trọng là tác-động vào tinh-thần dân chúng tham gia vào công-cuộc, phát-triển cộng đồng tại Phường.

Về tinh-thần đã kém, khả-năng các viên-chức tại Phường cũng không cho phép chúng ta lạc-quan. Theo lời Ông Chánh Sở Kế-hoạch Đô-thành thì phần lớn những viên thư ký biệt phái cho phường thực sự chẳng phải là thư-ký.

Như thế làm sao phường có thể chu toàn nhiệm-vụ, phục-vụ đúng mức dân chúng trong phường được.

Đề nghị : Nên tăng cường nhân số cho phường khá hơn. Ít nhất cũng phải có hai viên thư-ký tốt, một tùy-phái tốt và hai Cảnh-cát-viên tốt. Đồng thời các cán bộ chuyên môn đang hoạt-động tại phường phải đặt dưới quyền chỉ-huy trực-tiếp của Phường-Trưởng.

Có như thế hoạt-động của Phường mới mạnh, sự phối-hợp nhân-viên cán-bộ mới có hiệu quả và Phường-Trưởng mới có thì giờ chú tâm vào những công việc khác như giao dịch với giới thẩm quyền đô-thành, vận-động nhân-dân tham gia vào công-cuộc phát-triển Phường.

3/ Vấn-đề phân-định lãnh-thổ :

Phường Đô-thành hiện nay có diện tích quá lớn, dân số quá cao nên việc kiểm-soát không được hữu-hiệu. Sự phân chia ranh giới Phường cũng không được hợp-lý, có Phường dân số đông quá, có Phường dân số ít quá.

Cụ thể lấy Quận 6 làm tỷ dụ (trước khi có quận 10 và 11). Quận này có 6 phường thì có 4 phường có dân số trung bình 60 ngàn, hai phường có dân số trung bình 25 ngàn và 1 phường (Phường chợ) chỉ có 7.594 người.

Đề nghị : phân chia lại ranh giới các phường để có một dân số vừa phải hầu có thể kiểm-soát hữu-hiệu và tránh sự chênh lệch dân số giữa các Phường.

4/ Về cái khung pháp-lý hiện mắc cho phường :

Có thể nói nguyên do sự yếu kém của phường hiện nay phần lớn do chính cái khung pháp-lý đang mắc cho Phường.

Cái khung pháp-ly đó vẫn là Nghị-định số 504-BNV/HC/ND ngày 22.4.59 được bổ-túc bổ Nghị-định số 371-BNV/ND ngày 19.6.1961.

Trải qua 10 năm biết bao nhiêu biến cố đến với phường, vai-trò Phường-Trưởng trở nên ngày càng quan-trọng hơn. Thế mà cái khung pháp-ly lỗi thời Phường đã mặc vào vẫn không thay đổi. Trong khi đó Xã Ấp tại Tỉnh hiện nay đã có cái khung pháp-ly rất hợp thời cho ba mục-tiêu tư túc, tự quản, tự phòng nhờ các văn-kiến cải tổ liên tiếp từ Sắc-lệnh 203-a/NV ngày 31.5.64 đến Sắc-lệnh 198-SL/ĐU.HC ngày 24.12.66 rồi tiếp theo đến Sắc-lệnh 045-SL/NV ngày 1.4.69 kiện toàn sự tổ-chức hành-chánh xã ấp.

Đề nghị : Cần phải tạo cho Phường cái khung pháp-ly hợp thời hơn. Dĩ nhiên khung pháp ly này không thể hoàn-toàn giống khung pháp-ly dành cho xã ấp vì Phường không có tư-cách pháp nhân, không phải là một tập thể địa-phương phân quyền nhưng khung pháp-ly này phải quy-định sao cho Phường có đủ phương-tiện hoàn thành trách-vụ ngày càng lớn của mình.

ĐOẠN III.- VỀ TỔ-CHỨC HÀNH-CHÁNH KHU PHỐ.

Khu phố là phần hạt của thị-xã. Cũng như Phường khu phố không có tư-cách pháp-nhân, ngân-sách riêng, công-sản riêng.

So sánh với Phường ta thấy lãnh-thổ khu phố không rộng lớn bằng và dân số tương-đối cũng ít hơn.

Tuy nhiên phạm-vi trách-nhiệm của khu phố có phần rộng rãi hơn Phường và cơ-cấu tổ-chức hành-chánh của khu phố cũng có phần quy cũ và chu đáo hơn của Phường.

1/ Về phạm-vi trách-nhiệm :

- Trong khi Phường chỉ giữ các nhiệm-vụ : liên lạc giữa dân chúng và Tòa Đô-Chánh, thông báo các chỉ-thị

nhận được, kiểm-tra nhân-số, báo cáo về phương-diện an-ninh và trật-tự, công-tác trong công-cuộc xã-hội, cải-tiến dân-sinh, tổ-chức thanh-niên thì :

- Khu phố có phạm-vi trách-nhiệm rộng rãi hơn : thi-thực giấy tờ, cấp giấy hạnh-kiểm, giấy cư-ngụ và giấy tờ do luật-lệ riêng ấn-định, giấy phép hội họp về quan hôn, tang, tế, các vấn-đề kinh-tế, tiếp-tế trong khu phố, các vấn-đề quân-dịch.

Ở Thị-xã không có chia quận mà chia thẳng thành khu phố, khu phố còn đảm trách thêm một số nhiệm-vụ đặc-biệt nữa do Thị-Trưởng ủy-nhiệm.

2/ Về cơ-cấu tổ-chức :

Khu phố có Ủy-Ban khu phố thành-phần gồm có 1 chủ-tịch, 1 phó chủ-tịch, từ 1 đến 3 ủy-viên và một chánh thư-ký. mỗi viên-chức này được phân-nhiệm rõ ràng (xem mục III tiết II phần I). Như thế ta nhận thấy tổ-chức hành-chánh của khu phố có quy cũ và chu đáo hơn của Phường, nhân số cũng hùng hậu hơn. Tổ-chức khu phố gần giống với tổ-chức hành-chánh xã hơn là tổ chức hành-chánh phường.

Có điều khu phố không có cơ-quan quyết-nghị như xã. Tổ-chức cơ-quan hành-chánh cũng kém quy cũ hơn xã và nhân-số cũng kém hơn. Tuy nhiên tổ-chức như thế cũng tạm đủ để cho khu phố chu toàn nhiệm-vụ mình.

ĐOẠN IV.- VỀ TỔ-CHỨC HÀNH-CHÁNH TỔNG.

Trên nguyên-tắc Tổng có một số quyền hạn và nhiệm-vụ khá rộng rãi :

- Chánh Tổng đảm nhiệm việc liên-lạc giữa Tỉnh, Quận với Xã.
- Trợ lực Quận-Trưởng trong việc giám-hộ nền hành-chánh xã ấp.
- Giữ gìn an-ninh, có thể điều-động các lực-lượng Nghĩa-quân trong Tổng để ngăn ngừa âm mưu phá hoại của địch.

- Hòa giải các vụ tranh-chấp giữa các Xã, nhận đơn tố-cáo về vi cảnh, khinh tội hay hình tội và chuyển lên Biện-ly cuộc.

- Trình bày lên cấp trên các nguyện-vọng dân chúng trong Tổng.

Trên thực-tế hiện nay tổng giữ vai trò lu mờ trong sinh-hoạt hành-chánh địa-phương. "Thời oanh liệt" của "Cai Tổng" thời Pháp thuộc nay chỉ còn là vầng bóng Nhận xét sau đây của thôn dân tuy thô thiển và có vẻ khôi hài nhưng cũng mô tả được phần nào vai trò của tổng hiện thời.

"Nhiệm-vụ của Chánh Tổng là đi ăn giỗ mà thôi"

Hiện nay trong sinh-hoạt hành-chánh xã áp liên lạc thẳng với Quận, Tỉnh chịu sự giám hộ trực tiếp của các cấp hành-chánh này.

Hơn nữa hiện thời xã có 2 cơ-quan quyết-nghị và chấp-hành mà các trưởng cơ-quan đều do dân bầu trong khi trên nguyên-tắc Chánh Tổng do Tỉnh-Trưởng bổ nhiệm chiếu đề nghị của xã trưởng và ý-kiến thuận của Quận-Trưởng thì làm thế nào Chánh-Tổng có đủ uy thế làm trung gian giữa Tỉnh, Quận và Xã, điều-động các lực-lượng quân sự và hòa giải các vụ tranh-chấp giữa các Xã cho được. Về việc trình bày nguyện-vọng dân chúng trong Tổng thì không ai có đủ tư-cách hơn Hội-Đồng Xã cơ-quan do dân đặt tín nhiệm và bầu lên.

Vai trò Chánh Tổng do đó ngày càng mờ dần. Cụ thể là hiện tại Tỉnh không có bổ-nhiệm thêm các Chánh-Tổng mới và chức-vụ Chánh-tổng nào khuyết thì bị bỏ luôn không bổ-nhiệm người thay thế.

Hiến-pháp ngày 1.4.1967 không đề cập tới vai trò của Tổng. Trong các dự-luật hiện-thời về tổ-chức hành-chánh địa-phương của Hành-pháp cũng như Lập-pháp cũng không đề cập đến Tổng.

Như thế phải chăng Tổng bị mặc nhiên bãi bỏ vì sự không quan-trọng của nó trên thực-tế.

ĐOẠN V. - VỀ TỔ-CHỨC HÀNH-CHÁNH ẤP.

Ấp là phân hạt hành-chánh của Xã. Về phương-diện tổ-chức cũng bị chi phối cùng Sắc-lệnh mới nhất số 045-SL/NV ngày 1.4.1969.

Vì thế những ưu khuyết-điểm của tổ-chức hành-chánh Ấp cũng tương-tự như của Xã.

Tổ-chức hành-chánh Ấp cũng có một số ưu-điểm như của Xã.

- Ưu-điểm về hình-thức : Số Ấp bầu cử Trưởng Ấp tính đến cuối năm 1970 chiếm tỷ số 94,4% tổng số Ấp toàn quốc (27).

- Ưu-điểm về chánh-sách : hữu hiệu hóa guồng máy hành-chánh xã ấp, dân chủ hóa nông-thôn, thực-hiện chương trình phát-trình tự-túc phát-triển.

- Ưu-điểm về cơ-cấu tổ-chức : thích-hợp với tình-trạng xã-ấp hiện tại, đáp ứng nhu-cầu xã thôn tự phòng và đi đến nguyên tắc xã thôn tự-trị.

- Ưu-điểm về phương-tiện : nhân số hùng-hậu, ngân khoản dành cho xã ấp dồi dào.

Đồng thời tổ-chức hành-chánh ấp cũng có một số khuyết-điểm như của xã.

- Khuyết-điểm về cơ-cấu tổ-chức : thành-phần nhân-sự quá rườm rà.

- Khuyết-điểm về nhân-sự : viên-chức ấp thường kém khả-năng vì nguồn nhân-lực ở xã ấp đã cạn. Phần đông chức-vụ phó trưởng ấp do nữ viên-chức đảm nhiệm.

(27) Tài-liệu do Ông Lê-Công-Chất Thứ-Trưởng Bộ Nội-Vụ công bố với báo chí trong chương-trình Thông-tin Đại-chúng trên màn ảnh truyền hình Việt-Nam đêm 31.5.71.

- Khuyết-điểm về phương-tiện : Biện-pháp bảo-vệ an-ninh cho viên-chức xã-Ấp chưa hữu hiệu nhất là ở những ấp xa xôi. Ngay cả ở những ấp tương đối an-ninh tính mệnh viên-chức xã ấp cũng có thể bị đe dọa.

- Khuyết-điểm về vấn-đề tự-trị xã ấp :

Thành-phần viên-chức ấp rườm rà làm tăng chi phí ấp, tốn kém cho công nho làm chậm bước tiến của xã ấp đến mục-tiêu tự-quản, tự-túc, tự-trị.

Chỉ cần bỏ đi một chức phó trưởng ấp hành-chánh mà trưởng ấp có thể kiêm-nhiệm được sẽ tiết kiệm cho công quỹ đến 505.056.000\$ (toàn quốc có 10.522 ấp x 4000\$ x 12) mỗi năm, số tiết kiệm này lên đến 11% ngân-khoản dành trả thù lao cho toàn-thể viên-chức xã ấp năm 1970 (kinh phí dành trả thù lao cho toàn thể viên-chức xã ấp là 4.202.400.000\$) .

Đề nghị : Bãi bỏ chức-vụ Phó trưởng ấp hành-chánh, giao chức-vụ này cho trưởng ấp kiêm-nhiệm vì lẽ hiện nay chức-vụ này phần đông do nữ viên-chức đảm nhiệm, khả năng kém lại kém tháo vát thành ra không giúp trưởng-ấp được bao nhiêu.

Sự bãi bỏ chức-vụ này vừa tránh cho tổ-chức hành-chánh ấp bớt rườm rà vừa tiết-kiệm cho công quỹ một ngân-khoản đáng kể.

★

★ ★

Tổ-chức nền hành-chánh địa-phương Việt-Nam vừa được chúng ta phân tích nhận-xét và có vài đề-nghị để kiện toàn nó cho hợp với hoàn-cảnh hiện tại của đất nước.

Như ta vừa trình bày. Tổ-chức hành-chánh địa-phương cơ hạ-tầng ở-sở được đặt trên nguyên-tắc địa-phương phân-quyền rộng rãi, dân chủ hóa triệt để xã thôn,

tác-động tinh-thần thôn dân hợp-tác với chánh-quyền để đạt đến mục-tiêu tự quản, tự-túc, tự-phòng.

Liên-tiếp qua nhiều cuộc cải-tổ một cách mạnh dạn, can-đảm. Tổ-chức hành-chánh địa-phương ở hạ-tầng cơ-sở đến nay đã tiến được những bước dài tuy rằng còn nhiều trở ngại cam go phải vượt qua và viễn tượng xã thôn tự-quản, tự-túc, tự-phòng hãy còn xa.

Tổ-chức hành-chánh địa-phương ở cấp Đô, thị, tỉnh thì đang đi những bước dò dẫm, thận trọng chỉ áp-dụng nguyên-tắc địa-phương phân-quyền điều chế cho hợp với dân-trí và hoàn-cảnh đất nước chiến-tranh hiện tại, với sự cho phép của điều 114 điều khoản chuyển-tiếp của Hiến-pháp ngày 1.4.67.

Nhưng chỉ còn ít tháng nữa là chấm dứt nhiệm-kỳ I của Tổng-Thống đệ II Cộng-hòa. Nhiệm-kỳ II của Tổng-Thống sắp tới sẽ đánh dấu một khúc quanh quan-trọng cho sự tổ-chức nền hành-chánh địa-phương Việt-Nam nếu Hiến-pháp được thực-thi.

Vậy tổ-chức hành-chánh địa-phương Việt-Nam theo chiều hướng mới của Hiến-pháp như thế nào. Các dự luật hiện tại của Hành-pháp cũng như, Lập-pháp đã phát họa tổ-chức hành-chánh địa-phương Việt-Nam tương lai ra sao ? có những ưu khuyết-điểm gì ?

Đó là đối-tượng của phần thứ Hai luận-văn này.

Phần này sẽ gồm hai chương với bốn tiết.

Chương I : Chiều hướng mới của Hiến-Pháp

Tiết I : Địa-phương phân quyền một nét chính của Hiến-Pháp.

Tiết II : Nguyên tắc địa-phương phân-quyền với các điều khoản của Hiến-Pháp.

Chương II : Tổ chức Hành-chánh địa-phương theo nguyên tắc Hiến-định : Địa-phương phân quyền rộng-rãi.

Tiết I : Tổ-chức Hành-chánh địa-phương Việt-Nam theo dự án luật của cơ-quan Lập-Pháp.

Tiết II: Tổ-chức Hành-chánh Địa-phương Việt-Nam theo dự thảo luật của cơ-quan Hành-Pháp.

*

* *

PHẦN THỨ HAI

TỔ CHỨC HÀNH CHÁNH ĐỊA PHƯƠNG
THEO CHIỀU HƯỚNG MỚI
CỦA HIỆN PHÁP

PHẦN THỨ HAI

CHƯƠNG I

CHIỀU HƯỚNG MỚI CỦA HIẾN PHÁP

Nguyên-tắc địa-phương phân-quyền rộng-rãi được quy-định trong Hiến-Pháp ngày 1-4-1967. Đây là một bước tiến quan-trọng trong diễn-trình dân-chủ của nước ta.

TIẾT I. - ĐỊA-PHƯƠNG PHÂN-QUYỀN MỘT NÉT CHÍNH CỦA HIẾN-PHÁP

Nguyên-tắc địa-phương phân-quyền rộng-rãi là một nét chính của Hiến-Pháp ngày 1-4-1967.

Trước khi được quy-định trong Hiến-Pháp nguyên-tắc này được Quốc-Hội Lập-Hiến bàn thảo kỹ-lưỡng và sôi-nổi.

Bàn về nguyên-tắc địa-phương phân-quyền ở cấp xã cuộc tranh luận tuy có phần song-động nhưng hai phe chủ-trương và chống-đối đi đến thỏa-hiệp một cách dễ-dàng. Trái lại khi bàn về nguyên-tắc địa-phương phân-quyền áp-dụng tại cấp Đô, Tỉnh, Thị cuộc tranh-luận trở nên sôi nổi và gay cấn nhất là vấn-đề bầu Đô, Tỉnh, Thị-Trưởng. Cuối cùng phe chủ-trương đã thắng một cách không lấy gì làm vẻ vang lắm.

A. - NGUYÊN-TẮC ĐỊA-PHƯƠNG PHÂN-QUYỀN CHO XÃ THÔN.

I/- LẬP-TRƯỜNG PHE CHỐNG ĐỐI.

Phe chống đối cho rằng nguyên-tắc địa-phương phân-quyền rộng rãi đem áp-dụng tại xã thôn sẽ làm sống lại tục lệ "Phép Vua thua lệ làng". Đó là một tục lệ không thể chấp nhận được trong một quốc-gia đơn nhất, có một hệ-thống Pháp-luật duy-nhất. Tục-lệ ấy nguy-hiêm vì dễ khiến các trường cơ-quan chấp-hành địa-phương thành những Tổng-Thống của địa-phương phân-quyền. Nguyên-tắc phân quyền rộng rãi nếu được áp-dụng với mục-đích dân-chủ-hóa tận gốc nông-thôn thì đáng ca ngợi, nhưng trong hiện-trang của một nước VN. chiến-tranh và phân-hóa, có thể nguyên tắc

này bị địch lợi-dụng để len lỏi vào hàng ngũ quốc-gia một cách hợp-pháp để hoạt-dộng làm chậm lại sự chiến-thắng của ta và đẩy lui ra xa hơn viễn-tượng hòa-bình.

II/- LẬP-TRƯỞNG CHỦ-TRƯỞNG.

Trái hẳn với lập-luận của phe chống đối phe chủ-trương nguyên-tắc địa-phương phân-quyền lấy tục-lệ và nguyên tắc dân-chủ tận gốc làm căn bản. Phe này còn cho rằng cần khôi-phục lại truyền-thống tốt đẹp và dân-tộc tính đã bao lâu vô-tình hay cố-ý các chánh-quyền đã bóp chết. Tinh-thần truyền-thống xã-thôn tự-trị tại địa-phương sẽ là thành-trì ngăn-ngừa độc tài ở trung-ương. Lại nữa dân-chủ không phải chỉ xây dựng ở thượng tầng là đủ. Dân chủ đích thực phải đặt trên căn-bản xây-dựng ngay tại địa-phương ở hạ tầng cơ-sở. Chính dân-chủ hóa là dấu-hiệu của tiến-bộ và là phương-thức hữu-hiệu thu-phục nhân-tâm, chiến-thắng địch quân.

Nguyên tắc địa-phương phân-quyền rộng-rãi đem lại nhiều lợi điểm. Trước tiên nó là phương-cách giúp dân chúng cởi ách độc-tài và thoát khỏi mặc cảm nô-lệ, tạo cho dân-chúng dịp để tham chính góp phần vào công-việc xây-dựng phát-triển địa-phương mình.

Thứ đến nó là phương-thức giúp đảng phái có dịp tham-gia chính-trị và do đó có đối-lập ôn-hòa trong tinh thần xây-dựng.

Hơn nữa, nó giúp cho dân-chúng có phương-tiện kiểm-soát chánh-quyền bài-trừ nạn độc-tài tham nhũng hữu-hiệu hơn.

Sau hết về phương-diện hành-chánh và phát-triển địa-phương nguyên-tắc địa-phương phân-quyền giúp cho công việc chạy điều-hòa, nhanh-chóng và địa-phương phát-triển mau lẹ.

Kết-quả cuộc tranh-luận phe chủ-trương đã thắng thế rõ rệt. Trong phiên nhóm khoáng đại Quốc-Hội Lập-Hiến ngày 19-12-1966, nguyên tắc địa-phương phân-quyền rộng-rãi tại cấp xã đã được chấp thuận với tỷ lệ 95% (102 phiếu thuận trên 107 câu biểu hiện diện).

B. - NGUYÊN-TẮC ĐỊA-PHƯƠNG PHÂN-QUYỀN RỘNG-RÃI CHO ĐÔ, TỈNH, THỊ.

I/- LẬP-TRƯỜNG PHE CHỐNG ĐỐI.

Phe chống đối cho rằng nguyên-tắc địa-phương phân-quyền rộng-rãi áp-dụng tại cấp Đô, Tỉnh, Thị sẽ mang lại hậu quả làm suy-yếu uy quyền quốc-gia. Phe này lập luận rằng tại Trung-Ương Quốc-Hội có quyền bất tín nhiệm chánh-phủ. Tại Địa-phương Tổng-Thống lại mất nhiều quyền hành ở các Đô, Thị, Tỉnh do việc áp-dụng nguyên-tắc địa-phương phân-quyền gây ra. Như thế chánh-phủ rất dễ trở thành bất lực như một cơ thể rời rạc tay chân.

Tình-trạng sứ quân có thể vì đó mà xảy ra.

Vì vậy việc bầu Đô, Tỉnh, Thị Trưởng được coi là khó chấp nhận nhất là Tỉnh-Trưởng. Nếu việc bầu Tỉnh-Trưởng được chấp nhận thì việc chấp nhận bầu Đô, Thị-Trưởng là việc dễ dàng.

Phe chống đối chủ-trương không bầu ngay chức vụ Tỉnh-Trưởng vì tình-trạng chiến-tranh và phân hóa trầm trọng ; ý thức chính-trị thấp kém của dân chúng ; cộng vào đó an-ninh kém ; đội quân chính-trị địch đang rình mò bên lưng ta sẵn sàng len lỏi vào hàng ngũ quốc-gia.

Việc bầu Tỉnh-Trưởng đã bị phê-bình là một điều nguy-hiêm cho sự thuần nhất quốc-gia. "Chức vụ Tỉnh-Trưởng vốn chỉ là một chức-vụ có tính-cách hành-chánh, có nhiệm-vụ chấp-hành chính-sách quốc-gia trong địa-hạt Tỉnh. Những chính-sách này không do Tỉnh-Trưởng hoạch-định ra nhưng do chính-quyền trung-ương ấn-định. Tỉnh-Trưởng chỉ là cấp thừa hành tại địa-phương. Nhất là tại nước ta tỉnh không phải là những đơn-vị chính-trị giống như các tiểu-bang của các nước liên-bang, trái lại chỉ là những đơn-vị hành-chánh với ranh-giới vốn đã nhỏ hẹp lại có thể thay đổi dễ-dàng. Nước ta là một nước đơn-vị (état Unitaire), tất cả lãnh-thổ chỉ là một đơn-vị chính-trị duy nhất với một chánh-thể duy nhất. Trái lại nếu là một nước Liên-Bang (état fédéral) mỗi tiểu-bang là một đơn-vị chính-trị

riêng biệt với một chánh-thể riêng biệt, có Hiến-pháp riêng, Quốc-hội riêng.

Nếu chỉ là một đơn-vị hành-chánh mà Tỉnh-Trưởng lại do dân bầu thì điều tai-hại có thể xảy ra là Tỉnh-Trưởng sẽ không mau mắn phục-túng mệnh-lệnh của chánh-quyền trung-ương vì không do chánh-quyền trung-ương bổ-nhiệm.

Người ta lo ngại sẽ thấy những Tỉnh-Trưởng xung hùng xung bá, nếu không đủ lực ly khai với chánh-quyền trung-ương thì cũng làm khó dễ hoặc tổn hại đến sự thống nhất quốc-gia trong một đường lối chung.

Với chế-độ địa-phương phân-quyền cộng thêm với sự bầu Tỉnh-Trưởng, chánh-quyền trung-ương còn được bao nhiêu quyền hành? Lãnh-tho quốc-gia được chia ra từng mảnh nhỏ trao cho từng vị Tỉnh-Trưởng. Nếu vị này ham tinh-thần độc-lập, muốn đi đến một chế-độ địa-phương tự-trị rộng-rãi, uy-quyền chánh-phủ trung-ương sẽ còn được bao-nhiêu? Và nếu chánh-quyền trung-ương bị suy yếu các chánh-sách chung của quốc-gia và các kế-hoạch cần thiết cho mọi sinh-hoạt đất nước làm sao có thể thực-hiện" (28).

Một điều đáng lo ngại nữa là với việc bầu Tỉnh-Trưởng sẽ xảy ra sự "hục hặc giữa hai giới chức dân cử và công cử, nếu gặp một vị Tỉnh-Trưởng ưa kéo bè kéo cánh. Sự kiện này làm giảm hiệu năng của nền hành-chánh Tỉnh.

Việc bầu Tỉnh-Trưởng còn đưa đến việc Tỉnh-Trưởng sẽ thiên-vị bè nhóm, phe phái đã ủng hộ ông trong cuộc bầu cử thay vì đặt quyền lợi chung của tỉnh lên trên hết.

Vì những lẽ trên nhóm chống đối đề-nghị là tăng quyền của Hội-Đồng dân-cử nhưng trường cơ-quan chấp hành phải do trung-ương chỉ-định ít nhất là trong hoàn-cảnh hiện tại.

Tóm lại phe chống đối không chấp nhận tinh-thần phân-quyền rộng rãi ở cấp Tỉnh, Thị, Đô và chủ trương phân-quyền hạn chế ở các cấp này nhất là tại cấp tỉnh.

(28) LS Trương-tiến-Đạt, Hiến-Pháp chú-thích sách đã dẫn trang 290 - 291.

II/- LẬP TRƯỞNG PHE CHỦ-TRƯỞNG.

Trái lại theo phe chủ-trưởng phân-quyền rộng-rãi cần cố gắng thực-hiện nguyên-tắc địa-phương phân-quyền rộng-rãi tại cấp Đô, Tỉnh, Thị với sự bầu Đô, Tỉnh, Thị-Trưởng. Nhờ đó sẽ tạo được một tình-trạng tốt đẹp hơn, dân-chủ được thực-hiện, sự nhùng lậm, chạy chọt, bè phái sẽ giảm bớt, giành được nhân-tâm, thỏa mãn nhu-cầu dân-chủ, tạo ý thức chánh-trị nơi quần chúng.

Mặt khác về phương-diện hiệu năng, giúp hữu-hiệu hóa các chương-trình, dự án thực-hiện tại-địa-phương nhờ thích-hợp với địa-phương, tránh cho Trung-ương khỏi phải giải-quyết những công-việc vụn vặt thuộc địa-phương. Người dân sẽ không còn cảm thấy mình sống dưới chánh-quyền địa-phương do người ở phương xa nào cứ tới để cai-trị mình. Vì do dân bầu, Tỉnh-Trưởng sẽ thiết tha lo cho dân hơn là lo làm vừa lòng thượng cấp ở trung-ương.

Tình-trạng sứ quân khó xảy ra vì :

- Trên phương-diện lý-thuyết.

Tỉnh-Trưởng chỉ là người đại-diện dân chúng trong tỉnh, còn Tổng-Thống đại-diện toàn dân, Thủ-Tướng và các Bộ-Trưởng hành xử quyền-hành và nhiệm vụ với tư-cách đại-diện Tổng-Thống. Do đó Tỉnh-Trưởng không thể dựa vào thế dân cử mà chống lại Tổng-Thống, Thủ-Tướng và các Tổng Bộ-Trưởng được.

- Trên phương-diện thực-tế.

Tỉnh-Trưởng chịu sự kiểm-soát bởi những hệ-thống sau :

a- Hệ-thống kiểm-soát hợp hiến và hợp-pháp của Tối-cao Pháp-Viện về hành-vi hành-chánh và những quyết-nghị của địa-phương.

b- Hệ-thống kiểm-soát của Giám-Sát-Viện và thanh tra.

c- Hệ-thống kiểm-soát của chánh-quyền trung-ương về những biện-pháp chấp-hành.

d- Hệ-thống hành-chánh và an-ninh do trung-ương bổ-nhiệm xuống phụ-tá cho Tỉnh-Trưởng.

e. Hệ-thống kiểm-soát của cơ-quan quyết-nghị dân cử đối với cơ-quan chấp-hành.

Về phía tập-thể phân-quyền, Tỉnh không được lập một hệ-thống nhân-viên, quân-đội, không có quốc-hội, không có hệ-thống pháp-luật, tư-pháp, chính-sách riêng như trong chế-độ liên-bang Mỹ. Do đó Tỉnh không thể trở thành sứ-quân được.

Mặt khác thường thường tỉnh yếu kém về tài-chánh, bằng vào phương-tiện tài-trợ tài-chánh cho tỉnh, trung-ương kiểm-soát tỉnh dễ dàng.

Kết-quả cuộc tranh-luận phe chủ-trương nguyên-tắc địa-phương phân-quyền rộng rãi với việc bầu Đê, Tỉnh, Thị-Trưởng đã thắng nhưng thắng một cách không vẻ vang lắm : vòng đầu không đủ túc số, vòng nhì với đa số tương đối. (29).

Phe chống đối tuy thất bại nhưng cũng gây ảnh-hưởng khá lớn đến Hiến-pháp bằng 2 điều khoản :

- Điều 65 : "Trong tình-trạng chiến-tranh không thể tổ-chức bầu-cử với sự chấp-thuận của hai phần ba tổng số Dân-biểu và Nghị-sĩ, Tổng-Thống có quyền lưu-nhiệm một số cơ-quan dân cử và bổ-nhiệm một số Tỉnh-Trưởng".

- Điều 114 : "Trong nhiệm-kỳ đầu-tiên Tổng-Thống có thể bổ-nhiệm các Tỉnh-Trưởng".

Tóm lại, nguyên-tắc địa-phương phân-quyền rộng rãi đã được chấp-thuận và trở thành một nét chính của Hiến-pháp.

Nhằm tránh tình-trạng vị Trưởng cơ-quan chấp-hành dân cử kém khả-năng, Trung-ương, được quyền thiết-lập một hệ-thống liên-tục về hành-chánh và quân-sự để phụ-tá cho

(29) Biên-bản Quốc-Hội Lập-Hiến số 039-QHLH/BB ngày 20.12.66 trang 35.

Trưởng cơ-quan chấp-hành, đồng thời để tránh tình-trạng biệt-lập giữa địa-phương và trung-ương, Trung-ương có quyền giải-nhiệm các cơ-quan quyết-nghị và chấp-hành khi vi-phạm Hiến-pháp, luật-pháp hay chánh-sách quốc-gia. (30).

TIẾT II. - NGUYÊN-TẮC ĐỊA-PHƯƠNG PHÂN-QUYỀN
VỚI CÁC ĐIỀU-KHOẢN HIẾN-PHÁP.

Hiến-pháp đệ II Cộng-hòa đã dành 6 điều-khoản để minh-định nguyên-tắc địa-phương phân-quyền rộng rãi.

- Điều 70 : 1/ Nguyên-tắc địa-phương phân-quyền được công-nhận cho các tập-thể địa-phương có tư-cách pháp-nhân như : Xã, Tỉnh, Thị-xã và Thủ-Đô.

2/ Một đạo-luật sẽ qui-định sự tổ-chức và điều-hành nền hành-chánh địa-phương.

- Điều 71 : 1/ Các cơ-quan quyết-nghị và các vị chỉ-huy các cơ-quan chấp-hành các tập-thể địa-phương phân-quyền sẽ do cử-tri bầu lên theo lối phổ-thông đầu-phiếu trực-tiếp và kín.

2/ Riêng ở cấp Xã, xã-trưởng có thể do Hội-Đồng xã bầu lên trong số các hội-viên Hội-đồng xã.

- Điều 72 : Các vị chỉ-huy các cơ-quan chấp-hành của tập-thể địa-phương phân-quyền là :

- Xã-Trưởng ở cấp Xã
- Tỉnh-Trưởng ở cấp Tỉnh
- Thị-Trưởng ở cấp Thị-xã
- Đô-Trưởng ở cấp Thủ-Đô.

- Điều 73 : Các cơ-quan quyết-nghị của tập-thể địa-phương phân-quyền là :

- Hội-Đồng Xã ở cấp Xã
- Hội-Đồng Tỉnh ở cấp Tỉnh
- Hội-Đồng Thị-xã ở cấp Thị-xã.
- Hội-Đồng Đô-Thành ở cấp Thủ-Đô.

(30) Theo điều 75 Hiến-pháp dẫn thượng.

- Điều 74 : Chánh-phủ bổ nhiệm bên-cạnh các Đô-Trưởng, Thị-Trưởng Tỉnh-Trưởng, Xã-Trưởng hai viên-chức có nhiệm-vụ phụ-tá về hành-chánh và an-ninh cùng các viên-chức hành-chánh khác.

- Điều 75 : Nhân-viên các quan quyết-nghị và các vị chỉ-huy các cơ-quan chấp-hành của tập-thể địa-phương phân-quyền có thể bị Tổng-Thống giải-nhiệm trong trường-hợp vi-phạm Hiến-Pháp, luật-pháp quốc-gia hay chính-sách quốc-gia

Trong 6 điều khoản nói trên 4 điều (từ 70-73) quy-định sự phân-quyền địa-phương, 2 điều (74-75) quy-định sự bổ-nhiệm và giải-nhiệm của Trung-Ưng.

A. - PHÂN-QUYỀN ĐỊA-PHƯƠNG.

Xã, Tỉnh, Thị-Xã, Thủ-Đô được Hiến-Pháp công-nhận có tư-cách pháp-nhân tức là coi như con người về phương-diện pháp-lý. Đã từ lâu nước ta vì sự phân-chia thiên-nhiên hoặc vì nhu-cầu chánh-trị hay hành-chánh đã công-nhận tư-cách pháp-nhân cho các tập thể trên.

Những phân hạt hành-chánh như Miền, Quận, Phường Khóm không được công-nhận là tập-thể địa-phương phân-quyền mà chỉ là các nấc thang nối liền giữa các tập-thể phân-quyền hay giữa nhân-dân và tập-thể địa-phương.

Các tập-thể phân-quyền ấy được chỉ-huy bởi 2 cơ-quan quyết-nghị và chấp-hành. Đó là các Hội-đồng-xã, Hội-Đồng-Tỉnh, Hội-đồng thị-xã, Hội-đồng Đô-Thành và các Xã-Trưởng, Tỉnh-Trưởng, Thị-Trưởng Đô-Trưởng.

Tinh-thần địa-phương phân-quyền rộng-rãi thể hiện trong việc các cơ-quan quyết-nghị và các vị chỉ-huy cơ-quan chấp-hành của các tập-thể địa-phương phân-quyền đều do cử-tri bầu lên theo lối phổ-thông đầu-phiếu, trực-tiếp và kín.

Việc bầu-cử các cơ-quan quyết-nghị và trưởng cơ-quan chấp-hành các tập-thể địa-phương đã thể hiện trọn vẹn tinh-thần dân-chủ. Nó cũng là "một trường học chánh-trị tốt cho những người hoạt-động chánh-trị. Những người

này có thể bắt đầu sự nghiệp của mình bằng cách ra tranh cử vào những chức-vụ địa-phương và điều khiển các đơn-vị hành-chánh nhỏ, sau đó mới tiến lên những chức-vụ ở Trung-ương và điều-khiển những cơ-quan có một tầm quan-trọng toàn-quốc.

Kinh-nghiệm học được trong sự hoạt-động ở địa-phương sẽ giúp họ giải-quyết các vấn-đề lớn lao ở Trung-ương một cách dễ-dàng hơn là trong trường-hợp họ đột nhiên đứng ra cầm quyền ở các cơ-quan trung-ương" (31)

Sự kiện trên sẽ đưa đến cho quốc-gia nhiều cái lợi. Trước hết là những nhà lãnh-tụ của đoàn-thể nắm chánh-quyền ở địa-phương có cơ-hội thực-hiện các chương-trình thực-tế, sẽ thấy rõ những khó khăn của sự cầm-quyền và chắc chắn sẽ bớt không tưởng trong việc đề-nghị những chương-trình áp-đụng cho toàn quốc.

Kế đó, đoàn-thể nắm được chánh-quyền ở những địa-phương mình đặt được cơ-sở sâu rộng trong quần-chúng phần nào được thỏa mãn nên sẽ ít thiên về những giải-pháp bạo-động đối với chánh-quyền trung-ương nếu chánh-quyền này thuộc về một đoàn thể khác.

Tuy nhiên với những sự quy-định ở các điều 71, 72, 73 chúng ta thấy rằng "tính ra trong thời gian mỗi bốn năm, người dân ở Đô-Thành phải đi bầu năm lần : Bầu Hội-đồng Đô-Thành, bầu Đô-Trưởng, bầu Tổng-Thống, Bầu Thượng-Viện và bầu Hạ-Viện. Cũng trong thời gian đó người dân ở thị-xã, ở tỉnh và các xã phải đi bầu bảy lần :

Bầu Tổng-Thống, Bầu Thượng-Viện, Bầu Hạ-Viện, bầu Thị-Trưởng hay Tỉnh-Trưởng, Bầu Hội-đồng Tỉnh hay Hội-đồng Thị-xã, bầu Xã-Trưởng và Hội-Đồng Xã.

Bốn năm mà có bảy lần tuyển cử quả đã là nhiều quá" (32). Việc bầu-cử như trên sẽ làm cho dân-chúng nhem chán và tốn kém cho công-quỹ quá nhiều. Thật-vậy chỉ-riêng các cuộc bầu cử Xã-ấp trong năm 1969 ngân-sách quốc-gia đã phải trích xuất một ngân-khoản là 26.994.000\$ đơ

(31) Phạm-đình-Hung, Thuyết-trình Hiến-pháp 67 sách đã dẫn trang 71.

(32) Luật-sư Trương-Tiến-Dạt sách đã dẫn trang 290.

chi-phí cho việc yểm-trợ mà thôi các cơ-quan này. (33).

Nếu chịu khó cộng lại các chi-phí của bảy cuộc bầu-cử trong mỗi bốn năm ta sẽ thấy một số tiền to lớn kinh-khủng và số tiền này nếu được dùng để phát-triển quốc-gia thì sẽ có nhiều dự-án vĩ đại được thực-hiện.

B. - QUYỀN BỐ-NHIỆM VÀ GIẢI-NHIỆM CỦA TRUNG-ƯƠNG.

Các điều từ 70 đến 73 Hiến-Pháp đặt ra nguyên-tắc địa-phương phân-quyền rộng rãi. Nguyên-tắc dân bầu lấy cơ-quan quyết-nghị và trưởng cơ-quan chấp hành địa-phương.

Nhưng sự tiến bộ có phần quá xa của các điều trên có thể đưa dân tộc đến một cuộc phiêu lưu nguy hiểm trên con đường dân-chủ nên điều 74 và điều 75 kéo giạt lùi sự tiến-bộ này lại giống như những cái thắng hãm bớt đà của một chiếc xe đang đi dốc.

Thật vậy, điều 74 dành cho chánh-phủ trung-ương quyền bổ-nhiệm các vị phụ-tá bên-cạnh các vị chỉ-huy cơ-quan chấp-hành dân-cử và điều 75 trao cho Tổng-Thống quyền giải-nhiệm các Hội-đồng địa-phương cũng như các vị chỉ-huy có quyền chấp-hành địa-phương.

1/ Quyền bổ nhiệm : Theo điều 74 Hiến-Pháp, chánh-phủ có quyền bổ-nhiệm bên-cạnh các Đô-Trưởng, Thị-Trưởng, Tỉnh-Trưởng, Xã-Trưởng hai viên-chức có nhiệm-vụ phụ-tá hành-chánh và an-ninh cùng các viên chức khác.

Việc chánh-phủ bổ-nhiệm các vị phụ-tá bên-cạnh vị chỉ-huy hành-chánh dân-cử thật là cần-thiết.

Chúng ta biết rằng với nguyên-tắc bầu-cử, chức vụ Đô Tỉnh, Thị-Trưởng đã mang nặng tính-chất chánh-trị hơn là tính chất hành-chánh thuần túy. Người dân sẽ không lựa chọn vị Tỉnh-Trưởng, Đô-Trưởng, Thị-Trưởng theo tiêu chuẩn khả năng chuyên-môn của một nhà hành-chánh, trái lại theo tiêu-chuẩn, thông-hương của một ứng cử viên đó là được dân biết nhiều, giao thiệp rộng có hậu thuẫn của các đoàn-thể chánh-trị, tôn-giáo...

(33) Tài-liệu do Sở Ngân-Sách Kế-toán Bộ Nội-Vụ cấp.

Vậy chánh-phủ trung-ương cần-phải bổ-nhiệm các vị phụ-tá chuyên-môn để bù đắp vào khả-năng chuyên-môn của các vị chỉ-huy hành-chánh dân-cử.

Việc bổ-nhiệm này còn có tác-dụng làm hãm bớt sự tùy hứng quá trớn của vị chỉ-huy hành-chánh dân cử có thể làm ông vượt ra khỏi khuôn-khố luật pháp quốc-gia.

Thật vậy, vì là một viên chức không chuyên môn nên bắt buộc vị này phải tham khảo ý kiến các phụ-tá về những vấn-đề chuyên môn trước khi quyết-định.

Nếu các vị Phụ-tá cho ý-kiến về các vấn-đề chuyên môn một đằng mà vị chỉ-huy quyết định một đằng khác trái hẳn với ý kiến các phụ-tá ông sẽ đơn-phương lãnh-lấy trách nhiệm. Do đó ông sẽ dè-dặt hơn, không dám tự mình đi quá trớn.

Việc bổ-nhiệm các viên-chức phụ-tá còn nhằm mục-đích, thống nhất hóa và liên-tục hóa guồng-máy hành-chánh quốc-gia.

Có quan-niệm lo sợ về sự xích-mích sẽ xảy ra giữa các phụ-tá do Trung-Ương bổ-nhiệm không do ý muốn của vị chỉ-huy tập thể địa-phương phân-quyền.

Sự bổ-nhiệm của Trung-Ương vì vậy có thể trở ngại lớn lao cho guồng máy hành-chánh tại địa-phương.

Dù sao việc trao cho chánh-phủ quyền bổ-nhiệm các vị phụ-tá nói trên cũng mang lại nhiều lợi điểm.

Trước hết là tạo được sự hợp-tác giữa Trung-ương và địa-phương. Thứ đến là thỏa mãn được tính-cách liên-tục của công-vụ vì nhờ vào những vị phụ-tá điều-hành công-vụ nên dù có thay đổi vị chỉ-huy cơ-quan địa-phương các văn-kiện ký-kết giữa chánh-quyền và nhân-dân vẫn có hiệu lực liên-tục.

Vậy sự bổ-nhiệm các phụ-tá cho các vị chỉ-huy hành-chánh địa-phương của Trung-Ương không thể không có được.

2/ Quyền giải-nhiệm : Theo điều 75 Hiến-pháp, "nhân viên các cơ-quan quyết-nghị... có thể bị Tổng-Thống giải-nhiệm.

Nếu hiểu theo sát nghĩa câu văn thì chỉ có nhân-viên các Hội-đồng Đô, Tỉnh, Thị bị giải nhiệm và chính các hội-đồng đó thì không bị giải tán" (34).

Suy luận ngược lại ta thấy Hiến-Pháp muốn quy-trách hành-vi vi phạm Hiến-Pháp cho từng cá nhân trong Hội-đồng chứ không phải là hành-vi tập-thể của Hội-đồng.

Nhưng điều đó vô lý không thể nào chấp nhận được. Khi Quốc-Hội làm ra một đạo-luật nếu đạo-luật đó bị tuyên-bố bất hợp-hiến người ta không thể gán tính-cách bất hợp-hiến đó cho từng vị Dân-Biểu hay Nghị-sĩ để coi đó như là sự vi phạm cá nhân đáng bị chế-tải. Tại sao đối với Hội-đồng địa-phương nếu có quyết-nghị nào bất hợp hiến, Hội-đồng không bị chế tài mà từng cá nhân bị lôi ra trừng phạt bằng cách giải nhiệm.

Vậy khoản dự liệu này có tính-cách mơ-hồ. Điều 75 Hiến-pháp lại quy-định tiếp "Giải-nhiệm trong trường-hợp vi-phạm Hiến-Pháp, Luật Pháp quốc-gia hay chính-sách Quốc-Gia". Theo Luật sư Trương-Tiến-Đạt, 3 trường-hợp kể trên quá rộng rãi, quá mơ-hồ đã làm cho Tổng-Thống hầu như trở nên một Ông vua toàn năng có thể sử-dụng quyền giải nhiệm của mình một cách hoàn-toàn tự ý đối với bất cứ ai và bất cứ lúc nào.

- Trường-hợp I. - Vi-phạm Hiến-Pháp.

Thật khó biết được thế nào là vi-phạm Hiến-pháp. Người ta thường phân-loại hai thứ vi-phạm : Vi-Phạm dân-sự thường gọi là dân-sự phạm bắt nguồn từ một hành-vi làm lỗi phát-sinh sự thiệt hại cho người khác. Vi phạm hình sự là mọi tội phạm trái với Luật-hình.

Vi-phạm Hiến-pháp không thể xếp vào một thứ nào trong hai thứ kể trên. Vì một lý-do giản-dị là không có sự vi-phạm Hiến-Pháp.

(34) Luật-sư Trương-tiến-Đạt sách đã dẫn trang 296.

Tuy nhiên nói thế không có nghĩa là không có tội phạm chống Hiến-Pháp. Bộ Hình-Luật canh-cải áp-dụng tại Nam-Phần và Bộ Hoàng-Việt Hình-luật áp-dụng tại Trung Phần đều có những điều-khoản quy-định về các trọng-tội và khinh-tội chống Hiến-Pháp. Nhưng những tội quy-định trong 2 bộ luật kể trên cũng chỉ được kể là tội-phạm Hình-luật chứ không phải là tội-phạm Hiến-Pháp.

Vậy có thể nói rằng không có những vụ vi-phạm Hiến-Pháp theo nghĩa những sự vi-phạm thông-thường.

Chỉ có trường-hợp cơ-quan Lập-pháp hoặc cơ-quan hành-pháp đi ngược lại Hiến-Pháp được tìm thấy ở trong các đạo-luật, các sắc-lệnh, các nghị-định hay các quyết-định hành-chánh. Và chỉ có Tối-Cao-Pháp-Viện mới có tham-quyền quyết-định những hành-vi nào trong các loại vừa kể là bất-hợp hiến mà thôi. Và một khi bị tuyên-bố là bất hợp-hiến, hành-vi bị chỉ-trích sẽ trở nên vô hiệu-lực. Như thế không biết Tổng-Thống sẽ căn-cứ vào đâu để có thể trừng-phạt bằng cách giải-nhiệm các Đô-Trưởng, Thị-Trưởng, Tỉnh-Trưởng và cá nhân mỗi nghị-viên hay hội-viên các Hội-đồng dân-cử.

- Trường-hợp II. Vi-phạm Luật Pháp Quốc-gia.

Trường-hợp thứ hai cho phép Tổng-Thống có quyền giải-nhiệm các viên-chức cơ-quan quyết-nghị và các viên chức chỉ-huy cơ-quan chấp-hành là vi-phạm luật-pháp quốc-gia.

Theo Luật-sư Trương-Tiến-Dạt, đây cũng là một điều mơ-hồ và cũng có một ý nghĩa quá rộng-rãi.

Luật-pháp quốc-gia hiểu-theo đúng nghĩa của nó bao gồm mọi đạo-luật có tính-cách hình-sự, dân-sự, tài-chánh, Kinh-tế...

Vi-phạm một đạo-luật có tính-cách dân-sự cũng có thể bị trừng-phạt bằng cách giải-nhiệm hay sao ?

Ngay cả đối với Luật hình cũng thế, những tội vi-cảnh như đậu xe chỗ cấm, lái xe không giữ bên lề mặt, thả chó chạy rong ngoài đường v.v... cũng đều là vi-

phạm hình-luật cả.

Có khi những tội hình đáng bị tù như tội lái xe bất cẩn gây thương-tích hay gây thiệt mạng cũng đều được các đạo-luật tổ-chức tuyến-cử bỏ qua, không liệt các can phạm vào loại vô-tư cách ứng-cử, không lẽ là lý-do để có thể bị Tổng-Thống giải-nhiệm sao ?.

- Trường-hợp III. Vi-phạm Chánh-sách Quốc-gia.

Trường-hợp này có tầm mức rộng-rãi và mơ-hồ hơn hai trường-hợp trên. Hiến-Pháp và Luật-Pháp dù sao cũng còn có những bản văn định rõ nhưng chánh-sách quốc-gia quả là vô bờ-bến. Chúng ta không có biết bao nhiêu là chính-sách quốc-gia thuộc đủ mọi lãnh-vực Kinh-tế, Tài-chánh Văn-hóa, Xã-hội, Chánh-trị v.v... Mỗi chánh-sách đều chỉ được hoạch-định đại cương không có hoặc ít khi có những bản văn quy-định rõ phạm-vi áp-dụng chính-sách đó. Như vậy làm sao có thể xác-định được thế nào là một hành động vi-phạm chính-sách quốc-gia.

Quyền giải-nhiệm của Tổng-Thống do đó rất rộng lớn. Tối Cao-Pháp-Viện có quyền phán-quyết những quyết-định giải-nhiệm này của Tổng-Thống không ?

Một đặc điểm đáng ghi nhận nơi đây trong khi tìm hiểu tinh-thần Hiến-Pháp qua các cuộc thảo-luận của Quốc-Hội Lập-Hiến là sự bác-bỏ một điều-khoản đề-nghị tu-chính thêm vào điều 75. Điều khoản ấy như sau : "Tối-Cao Pháp-Viện có quyền kiểm-soát các quyết-định (giải-nhiệm) nói trên". Điều khoản này đã bị Quốc-Hội Lập-Hiến bác bỏ dù sự bác-bỏ có gặp sự chống đối của thiểu-số dân biểu. (35)

Xem vậy ta thấy việc Hiến-Pháp không quy-định quyền phán-quyết của Tối-Cao Pháp-Viện về những quyết-định giải-nhiệm của Tổng-Thống không phải là một thiếu-sót mà là một sự cố ý của Quốc-Hội Lập-Hiến muốn dành cho Tổng-Thống một quyền giải-nhiệm rộng-rãi như một lợi khí làm thăng bằng chế độ dân chủ.

(35) Sự bãi-bỏ điều-khoản này được biểu-quyết đến vòng nhì có 55 phiếu thuận, 8 phiếu chống (Biên-ban QHLH số 074-QHLH/BB đã dẫn trang 90 và kế tiếp)

Thử tưởng-tượng nếu Tối-Cao Pháp-Viện có quyền phán-quyết sự giải-nhiệm của Tổng-Thống, các viên-chức dân-cử sẽ có khuynh-hướng bất cứ khi nào bị Tổng-Thống giải-nhiệm là kháng cáo lên Tối-Cao Pháp-Viện. Tối-Cao Pháp-Viện cứ phải phán xử hết vụ này đến vụ khác về sự tranh chấp giữa Tổng-Thống và những đại-diện dân ở địa-phương.

Điều đó về phương-diện chính-trị rất bất-lợi cho Tổng-Thống, làm giảm uy-tín Tổng-Thống.

Trong khi đó, Tổng-Thống vị lãnh đạo tối-cao của Quốc-gia cần phải có nhiều uy-tín đối với quốc-nội cũng như quốc-tế để làm trọn nhiệm-vụ lãnh-đạo quốc-gia của mình.

Tóm lại nguyên-tắc địa-phương phân quyền rộng-rãi đã được Hiến-Pháp đệ II Cộng-Hòa công-nhận.

Lý-thuyết về địa-phương phân-quyền được coi là có nhiều ưu-điểm về phương-diện hành-chánh và về phương-diện phát-triển địa-phương và rất thích-dụng để xây-dựng dân-chủ.

Qua tinh-thần các điều-khoản Hiến-Pháp có người sợ rằng Tổng-Thống sẽ lạm dụng quyền giải-nhiệm để nắm trọn quyền hành vào tay. Nhưng cũng có rất nhiều người cho rằng vì tương-lai chánh-trị, vì lợi ích quốc-gia, Tổng-Thống chỉ sử-dụng quyền này khi thật cần-thiết, nhằm mục-dịch duy nhất hóa guồng máy hành-chánh, đường-lối và chánh-sách quốc-gia, tôn-trọng Hiến-pháp, luật pháp mà vẫn áp-dụng đúng mức nguyên-tắc địa-phương phân-quyền.

Chúng ta vừa phân-tích và nhận xét về nguyên-tắc địa-phương phân-quyền được quy-dịnh trong 6 điều khoản của Hiến-Pháp. Tổ-chức hành-chánh địa-phương Việt-Nam tương lai sẽ áp-dụng nguyên-tắc này như thế nào, đến tầm mức nào? Đó là đối tượng của chương II tới đây cũng thuộc phần II.

Chương này sẽ gồm 2 tiết và 2 mục.

Tiết I. - Tổ-chức hành-chánh địa-phương Việt-Nam theo dự án luật của Lập-Pháp.

Mục I. - Mô-tả Tổ-chức Hành-Chánh Địa-phương Việt-Nam theo dự-án Luật.

Mục II. - Vài nhận xét về Tổ-chức Hành-Chánh Địa-Phương Việt-Nam theo dự án luật của Lập-pháp.

Tiết II. - Tổ-chức hành-chánh địa-phương Việt-Nam theo dự thảo-luật của Hành-Pháp.

Mục I. - Mô-tả Tổ-chức Hành-Chánh Địa-Phương Việt-Nam theo dự thảo luật.

Mục II. - Vài nhận xét về Tổ-chức Hành-Chánh Địa-phương Việt-Nam theo dự-thảo luật.

★

★ ★

CHƯƠNG II

TỔ CHỨC HÀNH CHÁNH ĐỊA PHƯƠNG VIỆT NAM THEO NGUYÊN TẮC HIẾN ĐỊNH : ĐỊA PHƯƠNG PHÂN QUYỀN RỘNG RÃI

Khoản 2 điều 70 Hiệp-Pháp định rằng một đạo-luật sẽ quy-định sự tổ-chức và điều-hành nền hành-chánh địa-phương.

Nhưng hiện nay tất cả các Đô, Tỉnh, Thị-Trưởng đều do Tổng-Thống bổ-nhiệm mặc dù Tổng-Thống chỉ có thể bổ-nhiệm "một số Tỉnh-Trưởng" chiếu điều 114 Hiến-Pháp.

Nhiệm kỳ I Tổng-Thống của nền đệ II Cộng-Hòa sắp chấm dứt thế mà nền hành-chánh địa-phương chỉ được quy-định bởi các Sắc-lệnh ngoại-trừ dụ 57-a nay không còn thích-hợp với tình-thế đất nước hiện tại.

Vì thế cơ-quan Lập-pháp cũng như Hành-Pháp đã thi-nhau soạn-thảo các dự-án và dự-thảo luật Tổ-chức và điều-hành nền hành-chánh địa-phương theo chiều-hướng mới của Hiến-Pháp vì "Không ban-hành ngay từ bây giờ một đạo luật quy-định việc tổ-chức và điều-hành nền hành-chánh địa-phương là vi phạm Hiến-Pháp" (36)

TIẾT I. - TỔ-CHỨC HÀNH-CHÁNH ĐỊA-PHƯƠNG VIỆT-NAM THEO CÁC DỰ ÁN LUẬT CỦA CƠ-QUAN LẬP-PHÁP.

Hiện nay đã có 3 nhóm dân biểu đệ nạp 3 dự án luật khác nhau về tổ-chức và điều-hành nền hành-chánh địa-phương. Đó là :

- Dự luật số 61/69/H ngày 26-12-1968. Tổ chức

(36) Bản viện dẫn lý-do của Dự án luật quy-định việc tổ chức và điều-hành nền Hành-Chánh Địa-Phương số 84/69/H ngày 19-5-1969 trang 2.

việc quản-trị Đô-thành Saigon.

- Dự án luật số 84/69/H ngày 19-5-1969 quy-định việc tổ-chức và điều-hành nền Hành-chánh địa-phương.

- Dự án luật số 99/69/H ngày 5-7-1969 quy-định tổ chức và điều-hành nền hành-chánh địa-phương cấp Đô-Thành, Tỉnh và Thị-xã.

Ba dự án luật này được Ủy-Ban Nội-vụ Hạ-Viện tu chính thành dự án luật tu chính số 01/H/UBNV ngày 14-11-1969.

MỤC I. - MÔ TẢ TỔ CHỨC HÀNH-CHÁNH ĐỊA-PHƯƠNG
THEO DỰ ÁN LUẬT TU CHÍNH SỐ 01/H/UBNV
NGÀY 14-11-1969.

Trong mục này chúng ta xét đoạn I cơ-quan địa-phương và đoạn II quyền kiểm-soát và giám-hộ của Trung-Ương.

ĐOẠN I : CƠ-QUAN ĐỊA-PHƯƠNG.

Theo dự án luật tu chính, mỗi tập-thể địa-phương phân-quyền được đặt dưới sự quản-trị của 1 cơ-quan quyết nghị và một cơ-quan chấp-hành.

Điểm I. - Cơ-quan quyết-nghị.

a- Thành-phần thể-thức bầu-cử, văn-phòng thường trực. Cơ-quan quyết-nghị của các tập-thể địa-phương Hội-đồng tỉnh, Hội-đồng thị-xã và Hội-đồng Đô-thành gồm những nghị-viên dân cử nhiệm-kỳ 3 năm. Khi Hội-đồng không-khuyết quá một nửa tổng số nghị-viên ấn-định cho Hội-đồng thì sẽ tổ-chức bầu-cử bổ-túc trong thời hạn tối đa là 3 tháng.

Văn-phòng thường-trực của Hội-đồng gồm có 1 chủ-tịch, 1 phó chủ-tịch, một tổng thư ký và một hoặc hai ủy viên.

b- Quyền hạn : Hội-đồng giữ quyền quyết-nghị, kiểm-soát và tư-vấn.

- Quyền quyết-nghị : Hội-đồng có quyền quyết-nghị về các vấn-đề liên-quan đến tập-thể địa-phương sở-quan.

So sánh với các tham-quyền thường thấy trong các văn-kiến lập-quy ổn-định tham-quyền các hội-đồng hiện tại thì Hội-đồng do dự án luật của Ủy-Ban nội-vụ quy-định mất quyền quyết-nghị về các kết ước thầu công-tác hay cung cấp vật dụng trong trường-hợp đã ghi rõ vào ngân-sách.

Nhưng về các vấn-đề liên-quan đến Tài-Chánh, Hội-đồng có quyền quyết-nghị rộng-rãi hơn vì giá ngạch các quyết-nghị cần phải được Trung-Ương duyệt y trước khi thi-hành được nới rộng đến 20 triệu cho Hội-Đồng đô-thành và trên 10 triệu cho Hội-đồng tỉnh và thị-xã.

Vị chỉ-huy cơ quan chấp-hành phải thi-hành các quyết-nghị hợp-lệ của Hội-đồng chậm nhất là 15 ngày kể từ ngày quyết-nghị chuyển sang trừ những quyết-nghị cần được cơ-quan giám hộ duyệt y.

Trong trường-hợp quyết-nghị của Hội-đồng chưa thể thi-hành, sự chỉ-huy cơ-quan chấp-hành phải viện dẫn lý-do và yêu-cầu Hội-đồng thảo-luận lại. Hội-đồng sẽ chung-quyết vấn-đề với 2/3 tổng-số nghị-viên.

Nếu không đạt tới túc số này thì quan-điểm của vị chỉ-huy cơ-quan chấp-hành được coi là chung-quyết.

- Quyền kiểm-soát : Hội-đồng có quyền kiểm-soát việc thi-hành các chính-sách, chương-trình của Chánh-phủ và quyết-nghị của Hội-đồng, kiểm-soát các bản kết-toán hành-chánh về việc thi-hành ngân-sách, các sổ sách kế-toán và kiểm-soát hành-vi của các nhân-viên, cán-bộ các cấp nhất là trong lề-lối phục-vụ nhân-dân.

Ngoài ra Hội-đồng còn có quyền đề-nghị lên chánh-phủ, khuyến-cáo các cấp chỉ-huy sở tại nếu xét thấy có sự sơ xuất khi thi-hành nhiệm-vụ, đồng-thời, Hội-đồng được mời tham-dự các tổ-chức địa-phương để thể-hiện sự hợp-tác dân-chính trong việc quản-trị quyền-lợi chung.

- Quyền tư-vấn : Hội-đồng có quyền tư vấn rộng-rãi. Hội-đồng được vị chỉ-huy cơ-quan chấp-hành tham-khảo ý kiến về một số vấn-đề.

Hội-đồng được quyền trình-bày mọi ý-kiến, đề-nghị và thỉnh-nguyện về mọi vấn-đề có ích-lợi chung thuộc về tập-thể địa-phương lên Tổng-Thống và Thủ-Tướng Chính-phủ.

Điểm II. - Cơ-quan chấp-hành.

a- Sứ-nhiệm : Các cơ-quan chấp-hành do Đô, Tỉnh, Thị-Trưởng điều-khiển và chịu-trách-nhiệm.

Các vị chỉ-huy cơ-quan chấp-hành được bầu-cử nhiệm kỳ 3 năm. Trong trường-hợp không-khuyết vị phụ-tá hành-chánh liên-hệ tạm quyền chức-vụ và trong thời-hạn 3 tháng phải tổ-chức bầu-cử vị chỉ-huy cơ-quan chấp-hành mới nhiệm kỳ 3 năm.

b- Nhiệm vụ : Vị chỉ-huy cơ-quan chấp-hành vừa là đại-diện chánh-quyền trung-ương trong quận-hạt hành-sự vừa là đại-diện tập-thể địa-phương.

Với tư-cách đại-diện chánh-quyền trung-ương trong quận-hạt hành-sự vị chỉ-huy cơ-quan chấp-hành có nhiệm-vụ thi-hành luật pháp, chánh-sách quốc-gia áp-dụng chương-trình và chỉ-thị của chánh-phủ, duy-trì trật-tự an-ninh, chủ-tọa các buổi lễ, phụ-tá chức-vụ tư-pháp Cảnh-lại.

Tỉnh-Trưởng có quyền lập-quy và quyền giám-hộ các xã.

Với tư-cách đại-diện tập-thể địa-phương, các vị chỉ-huy cơ-quan chấp-hành có trách-nhiệm chuẩn-bị và thi-hành các quyết-nghị của Hội-đồng, chuẩn-bị và thi-hành ngân-sách, chuẩn-chỉ ngân-sách này, điều-hành tổng-quét các cơ-sở địa-phương trong quận-hạt, quản-trị công-sở công-dụng, thay mặt tập-thể địa-phương trước pháp-luật trong các vụ tranh-tụng.

Ngoài ra vị chỉ-huy cơ-quan chấp-hành được chánh-quyền trung-ương tham-khảo ý-kiến về việc thiết-lập và điều-hành các kế-hoạch và chương-trình có liên-hệ tập-thể địa-phương.

ĐOẠN II. - QUYỀN KIỂM-SOÁT VÀ GIÁM-HỘ CỦA TRUNG-ƯƠNG

Quyền kiểm-soát và giám-hộ của Trung-Ương được quan-niệm cần hạn-chế đến mức vừa đủ để duy-trì sự thống-nhất quốc-gia đồng-thời bảo-vệ sự tự-trị của địa-phương.

Quyền-hạn trên được thể-hiện dưới các hình-thức: Duyệt-y các quyết-nghị của Hội-đồng địa-phương, giải-nhiệm và tuyên-bố đương nhiên từ chức các nhà chức-trách phân-quyền, bổ-nhiệm các phụ-tá và trong trường-hợp đặc-biệt có quyền lưu-nhiệm và bổ-nhiệm các nhà chức-trách địa-phương.

1/ Quyền duyệt-y. Một số các quyết-định quan-trọng của Hội-đồng địa-phương phải được chánh-quyền trung-ương duyệt-y trước khi thi-hành. Thời-gian duyệt-y được ấn-định là 2 tháng.

Giá-ngạch các quyết-nghị cần phải được duyệt-y trước khi thi-hành ấn-định trên 10.000.000\$ cho các thị-xã và tỉnh hoặc trên 20.000.000\$ cho Đô-Thành. Riêng các quyết-nghị về việc mua bán đổi nhượng tài-sản Đô-Thành trị-giá trên 10.000.000\$ cũng cần phải được duyệt-y giống như trường-hợp tỉnh và thị xã.

2/ Quyền giải-nhiệm và tuyên-bố đương-nhiên từ-chức. Các hình-thức kiểm-soát và giám-hộ nói-trên được áp-dụng trong trường-hợp bình-thường. Ngoài các hình-thức bầu cử được với sự chấp-thuận của 2/3 tổng-số dân biểu và nghị-sĩ Tổng-Thống có quyền. :

- Lưu-nhiệm Hội-đồng Đô-Thành, một số các hội-đồng thị-xã hoặc Hội-đồng Tỉnh.

- Bổ nhiệm 1 số Tỉnh-Trưởng thay thế các Tỉnh-Trưởng dân-cử mãn nhiệm.

Quyền bổ-nhiệm Tỉnh-Trưởng còn được Tổng-Thống hành-xử trong nhiệm kỳ Tổng-Thống đầu-tiên của nền đệ II Cộng-Hòa.

Với đặc quyền trên chánh-quyền trung-ương có thể tạo cho tỉnh một nền hành-chánh phân-quyền điều-chế còn tại Đô-Thành và các thị-xã vẫn giữ nguyên nền hành-chánh phân-quyền rộng-rãi chỉ khác ở điểm cơ-quan quyết-nghị là Hội-đồng lưu-nhiệm. Trong trường-hợp đặc-biệt trên cơ-cấu tổ-chức nền hành-chánh tỉnh phân-quyền một cách hạn-chế được coi là thích-hợp với hoàn-cảnh.

MỤC II VAI NHẬN XÉT VỀ TỔ-CHỨC HÀNH-CHÁNH ĐỊA-PHƯƠNG THEO DỰ ÁN LUẬT TU-CHÍNH CỦA ỦY-BAN NỘI-VỤ HẠ-VIÊN.

Tổ-chức hành-chánh địa-phương theo dự-án luật tu-chính của Ủy-Ban nội-vụ Hạ-Viên để thể-hiện nguyên-tắc địa-phương phân-quyền rộng-rãi của Hiến-pháp tại các tập-thể địa-phương Đô-Thành, Thị-Xã, Tỉnh. Dự-án luật này không nói đến tổ-chức hành-chánh xã và dành cho một văn-kiện lập-pháp quy-định (điều 38 dự-án luật).

Dự-luật mang lại nhiều đặc-điểm liên-quan đến quyền hạn của cơ-quan dân-cử địa-phương, quyền kiểm-soát, giám-hộ của trung-ương.

ĐOẠN I : NHẬN-XÉT VỀ CƠ-QUAN ĐỊA-PHƯƠNG.

Dự án luật tu-chính của Ủy-Ban nội-vụ có nhiều điểm mới lạ liên-quan đến quyền-hạn của cơ-quan địa-phương. Đó là các Hội-đồng dân-cử được quyền quyết-nghị về các kết ước thầu công-tác hay cung-cấp vật-dụng trong trường-hợp chưa ghi rõ vào ngân-sách, được quyền tự ấn-định phụ-cấp và đặc biệt nhất là được hưởng quyền đặc miễn.

1/ Quyền quyết-nghị về các kết ước thầu công-tác hay cung-cấp vật-dụng trong trường-hợp chưa ghi rõ vào ngân-sách (37).

Đó là điểm đặc-biệt khác với Tổ-chức hành-chánh địa-phương hiện-hành. Những văn-kiện lập-quy quy-định tham

(37) Khoản 8, điều 11 dự-án luật đã dẫn.

quyền của các Hội-đồng địa-phương đã dành cho Hội-đồng quyền quyết-nghị về mọi kết-ước thầu công-tác, chuyên-chở hay cung-cấp vật-liệu (38) không phân-biệt có ghi rõ vào ngân-sách hay chưa. Sự quy-định của dự-luật tu-chính như vậy đem lại cái lợi là tránh bớt cho cơ-quan chấp-hành những khó-khăn phải chờ-đợi cơ-quan quyết-nghị biểu-quyết trước khi thi-hành những kết-ước dù kết-ước đó được ghi rõ vào ngân-sách. Do đó việc thi-hành ngân-sách của cơ-quan chấp-hành khỏi bị chậm-trễ.

Điều cần xác định là Hội-đồng có quyền quyết-nghị về các kết ược không có ghi rõ vào ngân-sách không có nghĩa là Hội-đồng được thảo-luận và biểu-quyết các kết-ước do cơ-quan chấp-hành và nhà thầu ký-kết mà Hội-đồng chỉ có quyền biểu-quyết về các khoản dự chi để thực-hiện công-tác hay cung-cấp vật dụng mà thôi.

2/ Quyền tự ấn-định phụ-cấp. Nghị-viên được quyền tự ấn-định phụ-cấp căn-bản và phụ-cấp chức-vụ tương xứng với trách-nhiệm và chức-vụ của nghị-viên. Số phụ-cấp ấy là phụ-cấp hàng tháng do ngân-sách địa-phương đài-thọ.

Số phụ-cấp căn-bản được giới-hạn không vượt quá phân nửa phụ-cấp căn-bản của dân-biểu.

Nghị-viên sẽ không còn hưởng phụ-cấp hàng tháng do chánh-quyền trung-ương ấn-định và ngân-sách quốc-gia đài-thọ. Phụ-cấp các vị chỉ-huy cơ-quan chấp-hành do Tổng-Thống ấn-định nhưng lại do ngân-sách địa-phương đài-thọ.

Đặc-quyền này thể-hiện tính-cách tự-trị của địa-phương về phương-diện tài-chánh. Tuy-nhiên việc ngân-sách địa-phương đài-thọ lương và phụ-cấp cho các nghị-viên và vị chỉ-huy hành-chánh sẽ làm địa-phương bị mất đi một ngân-khoản lớn thay vì ngân-khoản này dùng vào công-việc phát-triển địa-phương để mau tiến tới tự-túc, tự-quản.

3/ Quyền đặc miễn. Đoạn chót của điều 9 dự-án luật tu-chính của Ủy-Ban nội-vụ ghi "không thể truy-tố, tạm nã, bắt giam hay xét xử một nghị-viên Đô, Thị, Tỉnh về những sự phát-biểu và biểu-quyết trong những phiên họp chánh

(38) Khoản 8, điều 9 SL 198-SL/ĐUHC ngày 24-12-1966.

thức của Hội-đồng về những vấn-đề thuộc địa-phương". Như vậy các nghị-viên được hưởng quyền đặc miễn pháp-định.

Đây là một điểm mới lạ, vì từ trước đến nay quyền này chỉ trao cho dân-biểu, nghị-sĩ và nhân-viên hữu-trách thuộc giám-sát viện và được quy-định trong một đạo-luật.

Đứng trên quan-điểm nhà lập-pháp thì nên trao quyền đặc miễn cho nghị-viên để tránh trường-hợp các vị chỉ-huy cơ-quan chấp-hành dựa vào thế lực địa-phương áp-đạo nghị-viên. Hơn nữa cũng để tránh sự chênh-lệch quyền hạn quá đáng giữa nghị-sĩ, dân-biểu với nghị-viên có thể gây ra sự so bì, phân cách giữa "Nghị Trung-Ương" và "Nghị địa-phương".

Đứng trên quan điểm nhà hành-chánh thì không nên trao quyền đặc miễn pháp định cho các nghị-viên vì 2 lý-do :

- Lý-do I cho rằng không có căn-bản để cho nghị-viên được hưởng quyền đặc miễn vì Hội-đồng địa-phương là Hội-đồng hành-chánh không phải là Hội-đồng chính-trị.

Hội-đồng địa-phương là Hội-đồng hành-chánh vì chỉ có quyền quyết-nghị về những vấn-đề địa-phương trong khung-cảnh luật-pháp quốc-gia, khuôn-kho chính-trị và chính-sách quốc-gia. Chỉ có quốc-hội là cơ-quan dân-cử có tính cách chính-trị và vì quốc-hội có nhiệm-vụ chính-trị nên mới được hưởng quyền đặc miễn.

- Lý do II. Cho rằng nếu trao quyền đặc miễn cho nghị-viên sẽ khiến các nghị-viên hoạt-động chính-trị trong Hội-đồng biến một Hội-đồng có tính-cách hành-chánh thành ra một Hội-đồng có tính cách chính-trị.

Khuynh-hướng chung là các nghị-viên thích hoạt-động chính-trị ngay trong Hội-đồng. Làm như vậy là đi ra ngoài thẩm-quyền một nghị-viên.

Nhưng dù sao đi nữa, muốn cho Hội-đồng địa-phương làm tròn vai-trò của mình cần phải tránh sự áp-chế của vị chỉ-huy cơ-quan chấp-hành đối với nghị-viên.

Rồi đây khi quốc-hội biểu-quyết dự-luật này, nếu không chấp thuận quyền đặc-miễn thì cũng nên tu-chính điều 9 cho nghị-viên hưởng một số đặc quyền đủ để chu toàn nhiệm vụ.

Tóm lại Tổ-chức hành-chánh địa-phương qua dự-án luật tu-chính của Ủy-ban nội-vụ hạ-viện có nhiều điểm mới mẻ.

Theo tổ-chức này nguyên-tắc địa-phương phân-quyền rộng-rãi do Hiến-pháp quy-định được thực-thi : Hội-đồng địa-phương và vị chỉ-huy cơ-quan chấp-hành được phân-phối hợp-lý, điển-hình là quyền quyết-nghị về các kết-ước.

Có điều là sự phân-nhiệm giữa vị chỉ-huy hành-chánh dân-cử địa-phương và các phụ-tá do trung-ương bổ-nhiệm không được quy-định trong dự-luật. Có người cho rằng chính-sự phân-nhiệm giữa vị chỉ-huy cơ-quan chấp-hành và các vị phụ-tá nói lên rõ rệt nhất mối tương-quan giữa trung-ương và địa-phương. Dự-án-luật dành cho văn-kiến lập quy-án-định sự phân-nhiệm đó.

TIẾT II. - TỔ-CHỨC HÀNH-CHÁNH ĐỊA-PHƯƠNG VIỆT-NAM THEO DỰ-THẢO LUẬT CỦA CƠ-QUAN HÀNH-PHÁP.

Cũng như cơ-quan lập-pháp, để thực-thi Hiến-pháp cơ-quan hành-pháp nỗ lực soạn-thảo dự-thảo luật để đưa qua Lập-pháp biểu-quyết chiếu điều 43 Hiến-Pháp.

Khởi đầu từ Bộ Nội-Vụ, một dự thảo luật dày 75 trang gồm 169 điều (không mang số) được hình-thành và gửi lên Phủ Thủ-Tướng. Tại đây dự thảo luật được bàn thảo kỹ-lưỡng và nghiên-cứu bổ-túc để hình thành một dự-thảo luật khác gửi lên phủ Tổng-Thống. Một lần nữa Phủ Tổng-Thống lại bàn thảo nghiên-cứu, sửa-đổi bổ-túc để hình-thành một dự thảo luật mang tên Dự-thảo Luật "Tổ-chức và điều-hành nền Hành-chánh địa-phương" Số 191/71/HP và đã chuyển đến Hạ-Viện ngày 06-4-1971.

Ta thử mô-tả tổ-chức hành-chánh địa-phương theo dự-luật này và thử đưa ra vài nhận xét về tổ-chức đó.

**MỤC I. - MÔ-TẢ TỔ-CHỨC HÀNH-CHÁNH ĐỊA-PHƯƠNG VN
THEO DỰ-THẢO LUẬT SỐ 191/71/HP ngày
6-4-1971.**

ĐOẠN I : CƠ-QUAN ĐỊA-PHƯƠNG.

TIỂU ĐOẠN I. - ĐÔ-THÀNH, TỈNH, THỊ XÃ.

Điểm I. - Cơ-quan quyết-nghị.

a- **Thành-phần, Thế-thức bầu-cử** : Mỗi hội-đồng tỉnh, thị-xã và Đô-thành gồm từ 6 đến 36 nghị-viên thực-thụ và một số nghị-viên dự-khuyết bằng 1/3 tổng-số nghị-viên thực-thụ được bầu theo lối phổ-thông đầu-phiếu, trực-tiếp và kín. Nhiệm kỳ của nghị-viên là 4 năm.

Số nghị-viên dự-khuyết sẽ điều thế số nghị-viên bị không-khuyết vì bất-cử lý-do gì. Nếu sự không-khuyết nghị-viên lên tới 1/3 tổng-số nghị-viên thực-thụ và nếu thời-gian còn lại của nhiệm-kỳ trên một năm, Hội-đồng sẽ ngưng hoạt-động và quyền-hạn của Hội-đồng được tạm-thời chuyển giao cho vị chỉ-huy cơ-quan chấp-hành.

Trong trường-hợp trên nếu nhiệm-kỳ còn lại trên một năm, một cuộc bầu cử bổ-túc sẽ được tổ-chức 90 ngày kể từ ngày ngưng hoạt-động.

Nếu toàn-thể số nghị-viên thực-thụ của 1 đơn-vị bầu-cử bị không-khuyết hoàn-toàn mặc dù sự không-khuyết này chưa lên tới 1/3 tổng-số nghị-viên thực-thụ của Hội-đồng và thời-gian còn lại của nhiệm kỳ trên 1 năm. Một cuộc bầu-cử bổ-túc sẽ được tổ-chức chậm nhất 90 ngày kể từ ngày có sự không-khuyết ấy. Trong trường-hợp này Hội-đồng vẫn tiếp tục hoạt-động nếu sự không-khuyết của một đơn-vị không lên quá 1/3 tổng-số nghị-viên thực-thụ.

b- **Quyền-hạn** : Đại-khái Hội-đồng có quyền ấn-định chương-trình kế-hoạch hoạt-động cho địa-phương trong

khuôn-khó chánh-sách quốc-gia, chủ-trương và đường-lối chánh-phủ.

Nhất là Hội-đồng có 3 quyền căn-bản : - Quyền quyết-nghị, quyền kiểm-soát, quyền được tham-khảo ý-kiến và được trình bày ý-kiến và thỉnh-nguyện về các vấn-đề được quy-định trong tổ-chức hành-chánh địa-phương hiện hành và trong dự-luật tu-chính của Ủy-Ban Nội-Vụ.

Có điều đáng chú-ý là tất-cả những giá-ngạch của các quyết-nghị của Hội-đồng sẽ do Sắc-lệnh của Thủ-Tướng quy-định riêng.

Về quyền quyết-nghị về các kế-ước thầu công-tác hay cung-cấp vật-dụng, dự thảo luật không ấn-định rõ là các kết-ước này có ghi-rõ vào ngân-sách hay chưa.

ĐIỂM II. - CƠ-QUAN CHẤP-HÀNH.

a- Nhiệm vụ và quyền-hạn các vị chỉ-huy cơ-quan chấp-hành.

Đại-khái Tỉnh-Trưởng, Thị-Trưởng, Đô-Trưởng có một số nhiệm-vụ và quyền hạn tương tự như nhiệm-vụ và quyền hạn ấn-định trong Tổ-chức hành-chánh địa-phương hiện hành. Đó là :

- Người thụ-ủy quyền hành trung-ương trong quản-hạt hành-sự.

- Đại-diện của tập-thể địa-phương liên-hệ.

Các vị chỉ-huy cơ-quan chấp-hành được hành-sử quyền lập-quy bằng nghị-định (Đô-Trưởng) hay quyết-định (Tỉnh-Trưởng, Thị-Trưởng) trong giới hạn luật-lệ cho phép.

Đặc-biệt các vị chỉ-huy cơ-quan chấp-hành được một số đặc-quyền :

- Đặc quyền tài phán

- Quyền thượng cầu.

1- Đạo-quyền tài-phán : Nếu Đô-Trưởng, Tỉnh-Trưởng, Thị-Trưởng phạm một khinh-tội hay trọng tội khi thi-hành

chức-vụ hay ngoài chức-vụ được hưởng đặc quyền tài-phán theo những thể-thức sau đây :

- Nếu hành-vi phạm-pháp cấu thành một khinh-tội, chánh nhất Tòa Thượng-Tham theo lời yêu-cầu của chương-lý chỉ-định một tòa án trong quan-hệ của Tòa Thượng-Tham liên-hệ khác với Tòa-án nơi bị cáo hành sự để thụ lý trong việc truy tố và xét xử.

- Nếu hành-vi phạm-pháp cấu-thành một trọng-tội, chánh nhất tòa thượng-tham sẽ thi-hành nhiệm-vụ, dự tham và chương-lý nhiệm-vụ công-tố.

Hai vị này có thể đặc biệt ủy-thác cho những tham-phán khác thi-hành nhiệm-vụ thay mình. Phòng luận-tội tuyên án chuyển tổng bị cáo ra trước một tòa Đại-hình khác hơn Tòa Đại-hình nơi bị cáo hành nhiệm để xét xử (39).

2- Quyền thượng cầu : Nếu không chu toàn nhiệm vụ do luật pháp an-định hoặc do chánh-phủ giao-phó, các vị chỉ-huy dân cử các cơ-quan chấp-hành còn có thể bị cảnh-cáo, khiển-trách hay bãi chức do Sắc-lệnh của Tổng-Thống.

Sự bãi chức phải do ít nhất 1/3 tổng số nghị-viên của Hội-đồng liên-hệ đề-nghị và phải được biểu-quyết chấp thuận bởi 2/3 tổng-số nghị-viên hay hội-viên của Hội-đồng liên-hệ trong một phiên nhóm khoáng đại.

Trong thời-hạn một tháng kể từ ngày nhận được tổng đạt quyết-định giải-nhiệm hoặc tuyên-bố đương-nhiên từ chức, bãi chức, đương sự có thể thượng cầu xin Tổng-Thống ân xét.

Nếu thỉnh cầu bị bác khước, đương-sự có thể thượng cầu trước Tham Chánh-Viện theo luật-lệ hiện-hành. Tham-Chánh-Viện thụ-ly nội-vụ và phán quyết trong thời-hạn tối-đa là 2 tháng.

Phương sách thượng tố lên Tối-Cao Pháp-Viện không có hiệu lực đình-chỉ (40).

(39) Theo điều 74 dự-thảo luật số 191/71/HP ngày 6-4-71 của Hành-Pháp.

(40) Theo điều 81 dự thảo luật đã dẫn.

b- Đào phụ-tá.

Một phụ-tá hành-chánh và một phụ-tá an-ninh cùng các nhân-viên hành-chánh khác được Thủ-Tướng chánh-phủ bổ nhiệm bên-cạnh Đô, Tỉnh, Thị-Trưởng.

- Phụ-Tá Hành-Chánh : Phải thuộc thành-phần công-chức hạng A có khả-năng và kinh-nghiệm về hành-chánh.

Phụ-tá Hành-chánh có nhiệm-vụ phối hợp và đôn-đốc sự điều-hành tổng-quát của các công-sở tại tỉnh, thị-xã hay Thủ-Đô.

- Phụ-Tá an-ninh : Phải là một sĩ-quan quân-lực Việt-Nam Cộng-Hòa hoặc công-chức chánh-ngạch hạng A có khả-năng quân-sự.

Phụ-tá An-ninh có nhiệm-vụ duy-trì an-ninh và trật-tự công-cộng, điều-động và phối-hợp hoạt-động của các lực-lượng võ-trang cơ-hữu (41).

Tiểu đoạn II. - Xã.

Điểm I. - Cơ-quan quyết-nghị.

a- Thành-phần, Thể-thức bầu-cử : Hội-đồng xã có từ 6 đến 12 hội-viên thực-thụ và một số hội-viên dự khuyết bằng 1/3 tổng-số hội-viên thực-thụ, nhiệm-kỳ 4 năm.

Trong trường-hợp không-khuyết hội-viên vì bất cứ lý-do gì. Hội-viên dự-khuyết theo thứ-tự ưu-tiên sẽ đương-nhiên điền thế trong thời-gian còn lại của nhiệm kỳ.

Nếu sự không-khuyết lên tới 1/3 tổng-số hội-viên thực-thụ và nếu thời-gian còn lại của nhiệm kỳ không quá một năm, Hội-đồng sẽ ngưng hoạt-động và quyền-hành của Hội-đồng được tạm thời chuyển giao cho Xã-Trưởng. Nếu thời gian còn lại của nhiệm kỳ trên một năm cuộc bầu cử bổ-túc sẽ được tổ-chức chậm nhất 60 ngày kể từ ngày Hội-đồng ngưng hoạt-động. Trong trường-hợp này xã-trưởng sẽ tạm thời hành-xử các quyền hạn của Hội-đồng cho đến khi Hội-đồng có thể hoạt-động trở lại.

(41) Theo điều 26, 27 dự thảo luật đã dẫn.

b- Quyền hạn : Đại-khái Hội-đồng xã có 4 quyền căn-bản như Hội-đồng xã quy-định trong Tổ-chức hành-chánh địa-phương hiện-hành đã có.

Đó là : - Quyền quyết-nghị - quyền kiểm-soát - quyền được tham-khảo ý-kiến - Quyền được trình-bày ý-kiến, đề-nghị và thỉnh-nguyện.

1/ Quyền quyết-nghị : Ngoài quyền quyết-nghị về các vấn-đề tương-tự như của Hội-đồng xã quy-định trong tổ-chức hành-chánh địa-phương hiện-hành, Hội-đồng xã đặc-biệt có quyền soạn-thảo và biểu-quyết cho mỗi xã một Hương Ước nhằm duy-trì thuần phong mỹ-tục và phát-huy tinh-thần hợp tác tối cần cho nhu cầu phát-triển xã.

Hương Ước là một văn-kiện đặt căn-bản cho lẽ-lối sinh-hoạt của những người dân trong xã, phải nằm trong khuôn-khó của Hiến-pháp, luật-pháp và chính-sách quốc-gia và phải được Thủ-Tướng chánh-phủ duyệt-y. Nếu cần chánh-phủ có quyền khuyến-cáo, sửa-đổi một số điều-khoản của Hương-Ước.

2/ Quyền kiểm-soát : Về các vấn-đề tương tự các vấn-đề quy-định trong Tổ-chức Hành-chánh địa-phương hiện-hành.

3/ Quyền được tham-khảo ý-kiến : Hội-đồng phải được xã-trưởng tham-khảo ý-kiến về các vấn-đề tương-tự các vấn-đề an-định trong Tổ-chức Hành-chánh địa-phương hiện-hành.

Hội-đồng phải phát-biểu ý-kiến trong thời-hạn tối-đa 15 ngày, ngoại-trừ trường-hợp luật an-định một thời hạn khác.

4/ Quyền được trình bày ý-kiến, đề-nghị và thỉnh-nguyện về các vấn-đề tương-tự như các vấn-đề được an-định trong Tổ-chức hành-chánh địa-phương hiện-hành

c- Từ chức, bị tuyên-bố đương-nhiên từ-chức, bãi nhiệm : Sự bị tuyên-bố đương-nhiên từ-chức và bãi-nhiệm giống như của Hội-đồng Đô, Tỉnh, Thị-xã. Riêng vấn đề từ-chức, Hội-viên Hội-đồng xã có thể đệ-đơn lên Tỉnh-

Trưởng qua chủ-tịch Hội-đồng xã.

Điểm II. - Ơ-quan chấp-hành.

a- Cử nhiệm : Xã-Trưởng được Hội-đồng xã bầu ra trong số các Hội-viên của Hội-đồng với tư-cách đặc-nhiệm. Trường-hợp từ-chức Xã-Trưởng hay bị bãi-nhiệm hoặc bị tuyên bố đương-nhiên từ chức xã-trưởng vẫn còn tư-cách của Hội-viên Hội-đồng xã (Điều 56 Dự-thảo luật đã dẫn).

Nếu xã-trưởng bị chấm dứt nhiệm-vụ trước khi mãn nhiệm-kỳ vì bất cứ lý-do gì, Tỉnh-Trưởng sẽ bổ-nhiệm tạm thời trong số Hội-viên Hội-đồng xã một Xã-Trưởng quyền nhiếp cho tới khi Tân Xã-Trưởng được Hội-đồng xã bầu lên theo túc số luật-định.

b- Quyền hạn và nhiệm vụ Xã-Trưởng.

Đại khái Xã-Trưởng có 2 tư-cách :

- Đại-diện chánh-quyền trung ương tại xã.
- Đại-diện xã.

Với một số nhiệm-vụ và quyền-hạn tương-tự như của Xã-Trưởng trong Tổ-chức Hành-chánh địa-phương hiện-hành.

Ngoài ra Xã-Trưởng còn có một số đặc quyền.

- Đặc-quyền tài-phán.
- Quyền thượng cầu (tương-tự như của Đô, Tỉnh, Thị-Trưởng).

**ĐOẠN II. : QUYỀN KIỂM SOÁT VÀ GIÁM HỘ CỦA TRUNG-
ƯƠNG.**

Nếu địa-phương được dự-thảo luật dành cho một số quyền hạn rộng-rãi để tự quản-trị và phát-triển địa-phương thì Trung-Uương cũng được dự-thảo luật dành cho quyền kiểm-soát và giám-hộ rộng-rãi.

1/ Quyền duyệt y : Trung-ương có quyền duyệt y một số quyết-nghị của các Hội-đồng địa-phương liên-quan đến Tài-Chánh mà giá-ngạch được dự-thảo luật dành cho một sắc-lệnh của Thủ-Tướng quy-định.

Nếu ngân-sách của các tập-thể địa-phương chưa được duyệt-y vào ngày đầu niên-khoá vị chỉ-huy cơ-quan chấp-hành có thể chuẩn-chi hàng tháng một ngân-khoan không quá 1/12 số dự chi của niên-khoá trước về từng loại chi cho đến khi ngân-sách được duyệt-y.

2/ Quyền bổ-nhiệm phụ-tá : Thủ-Tướng chánh-phủ có quyền bổ-nhiệm bên-cạnh Xã-Trưởng, Tỉnh-Trưởng, Thị-Trưởng và Đô-Trưởng một phụ-tá Hành-chánh và một phụ-tá an-ninh cùng các nhân-viên hành-chánh khác. Nhiệm-vụ các vị phụ-tá cũng được trung-ương ấn-định rõ ràng như chúng tôi đã trình-bày (xem điểm II, Mục I, Tiết II Chương II Phần II)

3/ Quyền giải-nhiệm, bãi-chức, tuyên-bố đương-nhiên từ chức : Nhân-viên các cơ-quan quyết-nghị và các vị chỉ-huy cơ-quan chấp-hành có thể bị Tổng-Thống giải-nhiệm trong trường-hợp vi phạm Hiến-Pháp, luật-pháp quốc-gia hay chính-sách quốc-gia.

Các đương-sự có thể xử-dụng quyền thượng cầu :

- Quyền thượng cầu xin Tổng-Thống xét lại
- Quyền thượng cầu trước tham chính-viện
- Quyền thượng tố lên Tối-Cao Pháp-Viện (phương-sách thượng tố lên Tối-Cao Pháp-Viện không có hiệu lực đình-chỉ) (42)

4/ Quyền lưu-nhiệm : Trong tình-trạng chiến-tranh không thể tổ chức bầu cử được với sự chấp thuận của 2/3 tổng-số dân-biểu, nghị-sĩ, Tổng-Thống có thể được lưu-nhiệm một số các cơ-quan dân-cử và bổ-nhiệm một số các vị chỉ-huy cơ-quan chấp-hành. (43)

5/ Quyền thiết-lập các tỉnh và thị-xã : Việc thiết-lập hay bãi-bỏ, đặt tên hay sửa-đổi tên, ấn-định hay sửa-đổi ranh-giới, xếp hạng hay cải hạng xã cùng việc biến-

cải xã thành thị-xã phải được Tổng-Thống quyết-định bằng sắc-lệnh sau khi tham-khảo ý kiến cơ-quan quyết nghị liên-hệ.

Nhằm tạo điều-kiện tự-túc và phát-triển các xã có dân-cư thưa-thớt, thiếu tài-nguyên và tọa-lạc kế-cận nhau có thể sát-nhập toàn bộ hay thành-phần thành một xã lớn.

Tổng-Thống quyết-định sự sát nhập, chiếu đề-nghị của Tỉnh-Trưởng sở quan và sau khi tham-khảo ý-kiến cơ-quan quyết-nghị liên-hệ (44).

6/ Quyền thiết-lập những khu vực phát-triển công-cộng : Khi cần thực-hiện những chương-trình phát-triển đặc-biệt, chánh-phủ có thể cho thiết-lập những khu vực phát-triển công cộng bao gồm một số tập thể địa-phương phân-quyền và phân hạt hành-chánh.

Khu vực phát-triển công-cộng được đặt dưới-quyền quản-trị của một ủy-ban Quản-trị. Để tài-trợ cho các chương-trình này, dân chúng sống trong khu vực phát-triển công-cộng và thụ-hưởng kết-quả chương-trình sẽ đóng góp tài-lực và nhân-lực.

Thủ-tục thiết-lập, tổ-chức và điều-hành khu-vực phát-triển công-cộng được ấn-định bằng Sắc-lệnh của Thủ-Tướng chánh-phủ (45).

7/ Quyền thiết-lập các Ủy-Ban liên xã hay liên-tỉnh, thị Đô : Với sự chấp thuận của Thủ-Tướng chánh-phủ các tập-thể địa-phương phân-quyền kế-cận nhau có thể thiết-lập các Ủy-Ban Liên-xã hay Liên-Tỉnh Thị Đô để quản-trị những quyền lợi chung do sự cùng chung ranh giới địa-dư phát-sinh. Tổ-chức và điều-hành các ủy-ban này được ấn-định bằng Sắc-lệnh của Thủ-Tướng Chánh-phủ (46).

Chúng tôi vừa phân-tích Tổ-chức Hành-chánh địa-phương Việt-Nam theo dự thảo luật số 191/71/HP ngày 6-4-1971 của cơ-quan Hành-Pháp. Tổ-chức này có nhiều đặc-điểm mà chúng-tôi sẽ trình bày trong phần nhận xét dưới đây :

(42), (43), (44), (45) Theo thứ tự các điều 81, 88, 61 và 62, 85 dự thảo luật đã dẫn.

(46) Theo điều 86 dự thảo luật đã dẫn.

**MỤC II. - NHẬN-XÉT VỀ TỔ-CHỨC HÀNH-CHÁNH ĐỊA-
PHƯƠNG VIỆT-NAM THEO DỰ THẢO LUẬT SỐ 191/71/HP CỦA CƠ-
QUAN HÀNH-PHÁP.**

Ta phải ghi nhận rằng Tổ-chức Hành-chánh địa-phương Việt-Nam theo dự-thảo luật số 191/71/HP của Hành-Pháp có rất nhiều điểm mới lạ với nhiều ưu-điểm hơn khuyết-điểm.

Các điểm sau đây đáng cho ta chú-ý :

1/ Nghị-viên và hội-viên dự-khuyết :

Dự-thảo luật ấn-định cho các Hội-đồng địa-phương một số nghị-viên và hội-viên dự khuyết bằng 1/3 số viên chính-thức. Điều này đem lại nhiều lợi điểm :

- Tránh cho người dân khỏi cảnh đi bầu liên-miên gây nhàm chán. Cứ kể các cuộc bầu-cử chính-thức ta cũng đã thấy quá nhiều rồi. (Trong vòng 4 năm người dân Đô-thành phải đi bầu 4 lần, người dân ở tỉnh phải đi bầu 7 lần).

Nhất là tại xã ấp Hội-viên hội-đồng xã thường bị không-khuyết vì lý do an-ninh hoặc bị đe dọa phải xin từ chức hoặc bị bắt cóc, ám-sát (Theo tài-liệu sở chánh-trị Bộ Nội-Vụ năm 1970 trung-bình mỗi tháng có 29 vụ ám-sát bắt cóc viên-chức xã ấp).

- Thứ nữa tránh tốn kém quá nhiều cho công-quỹ về các chi-phí tổ-chức bầu-cử (sở Tỉnh Hình bầu cử Bộ Nội-Vụ cho biết chỉ riêng ngân-khoản yểm trợ cho các cuộc bầu-cử xã ấp năm 1969 đã lên tới con số 26.944.000\$).

**2/ Vấn-đề giá ngạch các quyết-nghị được trung-ương
duyet y :**

Dự-thảo luật ấn định một số quyết-nghị của các Hội-đồng địa-phương liên-quan đến Tài-chánh mà giá-ngạch sẽ được ấn-định bằng 1 sắc-lệnh của Thủ-Tướng.

Điều này rất thích hợp với thực-tế. Trong tình-trạng kinh-tế nước nhà hiện tại, vật-giá cứ thay đổi luôn.

Các giá ngạch cứng nhắc rất dễ bị lỗi thời. Muốn thay đổi giá ngạch cho hợp với tình-trạng mới phải sửa đổi đạo-luật nếu các giá ngạch này đã ghi vào đạo-luật. Nhưng việc sửa-đổi đạo-luật phải theo thủ-tục phiền-phức và mất nhiều thì-giờ.

Việc để cho một sắc-lệnh ấn-định giá ngạch sẽ rất tiện-lợi trong trường-hợp muốn sửa đổi vì lẽ theo những thủ-tục giản-dị hơn.

3/ Vấn-đề bổ-nhiệm các viên phụ-tá :

Việc Trung-ương bổ-nhiệm hai viên-chức phụ-tá Hành-chánh và an-ninh bên-cạnh vị chỉ-huy hành-chánh cùng một số các viên-chức Hành-chánh, đồng-thời ấn-định rõ trách-nhiệm và quyền-hạn các viên-chức này như trong dự-thảo luật cho thấy rõ mối tương-quan giữa vị chỉ-huy hành-chánh dân-cử và các phụ-tá công-cử. Điều đó giúp Trung-ương kiểm-soát địa-phương một cách hữu-hiệu bởi lẽ vị chỉ-huy hành-chánh địa-phương dù muốn độc-lập, muốn vượt quyền cũng không được vì đã có các phụ-tá hành-xử quyền hạn và nhiệm-vụ đúng theo luật đã dự-liệu.

4/ Quyền Thương cầu và đặc quyền tài-phán.

Việc trung-ương dành cho vị chỉ-huy hành-chánh đặc-quyền tài-phán đã nâng cao uy-tín của viên-chức này, giúp ông ta hành xử quyền hạn của mình dễ-dàng hơn trong việc điều-hành guồng-máy hành-chánh địa-phương.

Mặt khác việc Trung-ương dành cho các vị Chỉ-huy hành-chánh và các nghị-viên, Hội-viên Hội-đồng dân-cử quyền thương cầu mỗi khi bị bãi-nhiệm hay tuyên-bố đương-nhiên từ-chức đã thực thi dân-cử đúng mức tôn-trọng triệt-đé nguyên-tắc địa-phương phân-quyền.

5/ Khôi-phục truyền-thống tốt-đẹp của xã thôn tự-trị.

Việc quy-định cho mỗi xã tự-lập một hương-ước do Hội-đồng xã biểu-quyết và trung-ương duyệt-y cho thấy dự thảo luật đã có thiện-chí khôi-phục truyền-thống tốt-đẹp của xã thôn tự trị Việt-Nam đã có từ lâu đời mà các chánh-quyền trước đây đã vô-tình hay cố ý bóp chết.

Hương-Ước do thôn-dân làm ra sẽ dễ được họ tôn-trọng hơn. Chính-quyền địa-phương nhờ đó sẽ gần dân hơn, dễ được họ hợp-tác trong công-cuộc bảo-vệ và phát-triển địa-phương.

6/ Vấn-đề phát-triển địa-phương.

Dự-thảo luật đặc-biệt chú-ý đến-vấn-đề phát-triển địa-phương. Tuy nhiên không-the để địa-phương tự-quyết-định và lo-liệu lấy. Vì như vậy có thể địa-phương không đủ phương-tiện sáng kiến cũng như có thể vượt ra ngoài chính-sách thống nhất của quốc-gia.

Vì vậy dự-thảo luật đã dành cho Trung-ương 3 quyền :

- Quyền thiết-lập, cải-hạng các tỉnh và thị-xã.
- Quyền thiết-lập những khu-vực phát-triển công-cộng.
- Quyền thiết-lập các Ủy-Ban Liên-xã, Liên-tỉnh, Liên-thị xã.

Điều đó rất thích hợp với thực-trạng địa-phương. Hiện nay phần lớn tỉnh và xã chưa tự túc được. Nhiều tỉnh xã rất nghèo không có điều-kiện phát-triển.

Nhưng vì tinh-thần địa-phương, dân-chúng có khuynh-hướng giữ nguyên lãnh-thổ, ranh-giới, không muốn sát-nhập vào các tỉnh hoặc xã khác. Việc sát nhập các xã nhỏ nghèo nần vào xã lớn sẽ tiết-kiệm cho công-quỹ một số tiền lớn về chi-phí nhân-viên. Cũng như việc biến xã giàu đông dân thành-thị xã để có điều-kiện phát-triển hơn hay việc thành-lập các khu-vực phát-triển liên-xã liên-quận, liên-tỉnh, liên-thị xã sẽ giúp địa-phương phát-triển mau lẹ để sớm tiến-tới tự-túc, tự quản.

Tất cả những ưu-điểm của dự-thảo luật trên rất đáng được chúng ta chú-ý.

Bên cạnh những ưu-điểm đó dự-thảo luật cũng có vài điểm chúng ta cần phải xét lại kỹ-lưỡng hơn.

1- Vấn-đề phụ-cấp và lương-bổng cho vị chỉ-huy hành-chánh và các nghị-viên, hội-viên.

Dự-thảo luật không ấn-định rõ phụ-cấp và lương-bổng của các nghị-viên, hội-viên và vị Chỉ-huy hành-chánh.

Điều này sẽ làm người dân e dè khi muốn ra ứng-cử. Thật vậy tuy không phải tất cả các ứng cử-viên ra ứng-cử vào các Hội-đồng địa-phương đều nhắm vào số lương-bổng hay phụ-cấp của nghị-viên. Nhưng ít ra số lương bổng phụ-cấp đó phải đủ sống không làm cho các nghị-viên, hội-viên phải quá bận lo sinh-kế họ mới có thì-giờ và tinh-thần phục-vụ dân-chúng hữu-hiệu hơn.

Thử so-sánh hai cuộc bầu-cử Hội-đồng đô-thành ngày 30-5-1965 và ngày 28-6-1970 là thấy rõ.

Trong cuộc bầu-cử ngày 30-5-1965 thành-phần các ứng-cử viên đa số là thương-gia, chủ xí-nghiệp hoặc chủ tiệm (tiệm phở, tiệm bánh mì).

Trong cuộc bầu cử ngày 28-6-1970 với sự xuất-hiện của dự-án luật của Ủy-Ban Nội-Vụ hạ-viện số 01/H/UBNV ngày 14-11-1969, theo dự-luật này phụ-cấp nghị-viên cho Hội-đồng địa-phương tự ấn-định lấy tùy theo ngân-sách địa-phương và tối-đa có thể lên tới 1/2 lương dân-biểu tức có thể lên đến khoảng 50.000\$, cực diện đối khác ngay. Trong cuộc bầu-cử ngày 28-6-1970 ta thấy xuất-hiện nhiều ứng-cử viên thuộc thành-phần trí-thức trẻ như bác-sĩ, dược-sĩ, Giáo-sư, Luật-sư, Đốc-sự...

Sự-kiện trên thật đáng cho chúng ta suy gẫm.

2- Vấn-đề giải-nhiệm, bãi chức, tuyên-bố đương-nhiên từ chức.

Dự-thảo luật đã dành cho nghị-viên, Hội-viên các Hội-đồng địa-phương và vị-chỉ-huy cơ-quan hành-chánh địa-phương quá nhiều ưu-quyền trong việc giải-nhiệm, bãi-chức hay tuyên-bố đương-nhiên từ-chức các viên-chức này.

Thật vậy theo dự-thảo luật này chỉ có Tổng-Thống có quyền bãi-chức các nghị-viên, hội-viên và vị chỉ-huy cơ-quan chấp-hành khi có những vi-phạm luật đ

với điều-kiện phải có 1/3 nghị-viên hay hội-viên Hội-đồng liên-hệ đề-nghị và phải-được biểu-quyết chấp thuận bởi 2/3 tổng-số nghị-viên hay hội-viên trong một phiên-họp khoáng đại.

Sau đó đương-sự mới bị bãi-chức và có quyền thượng cẩu Tổng-Thống xét lại. Quyền thượng cẩu này còn được hành-xử trước Tham-chính-Viện và sau cùng có thể thượng tố lên Tối-Cao Pháp-Viện.

Trong khi đó theo tinh-thần Hiến-Pháp ngày 1-4-1967 Tổng-Thống có quyền giải-nhiệm, bãi-chức hay tuyên bố đương-nhiên từ-chức các viên-chức dân-cử địa-phương. Vấn-đề kiểm-soát của Tối-Cao Pháp-Viện về các quyết-định trên không được đề cập một cách cố ý.

Thật vậy, Quốc-Hội Lập-Hiến đã bác bỏ một điều khoản đề-nghị tu-chính thêm vào điều 75. Điều khoản ấy như sau :

"Tối-Cao Pháp-Viện có quyền kiểm-soát các quyết-định (giải nhiệm, bãi chức) nói trên". Sự bác bỏ này được biểu-quyết với vòng thứ nhì với 55 phiếu thuận, 8 phiếu chống (47).

Vậy quy-định như trên, Dự-thảo luật của Hành-Pháp có vi hiến không ? Hơn nữa sự quy-định như trên sẽ đem lại cho Tổng-Thống rất nhiều khó-khăn và mất một thời gian rất lâu mới có thể giải-nhiệm hay bãi-chức một viên-chức dân-cử.

Và khi có đủ điều-kiện cho phép Tổng-Thống giải-nhiệm, bãi-chức các viên-chức dân-cử các viên-chức này lại thượng cẩu rồi thượng tố lên Tối-Cao Pháp-Viện.

Toàn-quốc có đến hàng chục ngàn Viên-chức dân-cử (Đô, Tỉnh, Thị-Trưởng, Nghị-viên, Hội-Viên).

Tối-Cao Pháp-Viện cứ phải thụ-lý và xét xử liên miên hết vụ này đến vụ khác sự tranh chấp giữa Tổng-Thống và các đại-diện dân ở địa-phương.

(47) Biên-bản Quốc-Hội Lập-Hiến số 074-QHLH/BB đã dẫn trang 90 và Kế-tiếp.

Sự kiện trên rất bất lợi cho Tổng-Thống về phương-diện chính-trị quốc-nội cũng như quốc-tế.

Tóm lại, ưu-điểm của Tổ-chức hành-chánh địa-phương qua dự-thảo luật của Hành-pháp là nguyên-tắc địa-phương phân-quyền được áp-dụng triệt-đề, dân-chủ được thực-thí đúng mức, quyền kiểm-soát của Trung-ương đối với địa-phương cũng được dự-liệu để cân xứng với quyền tự trị địa-phương.

Ưu-điểm khác là rất hợp thời và thích dụng với thực-tế :

Một ưu-điểm nữa là vấn-đề phát-triển địa-phương được chú-trọng, truyền thống tốt-đẹp của xã thôn tự-trị được bảo-vệ và phát-huy.

Tuy nhiên, Tổ-chức hành-chánh qua dự-thảo luật cũng không tránh khỏi một vài khuyết-điểm như vấn-đề phụ-cấp và lương-bong của các viên-chức dân-cử không được ấn-định rõ ràng và vấn-đề giải-nhiệm bãi-chức các viên-chức dân-cử được dự-liệu bằng những thủ-tục khá rườm rà có thể gây khó-khăn cho Tổng-Thống nhất là trong trường-hợp các viên-chức địa-phương muốn tranh chấp với Tổng-Thống.

†

★ ★

PHAN KẾT LUẬN

PHÂN KẾT LUẬN

Cho đến nay là người dân Việt-Nam chắc không còn ai là không ý-thức được rằng các tập-thể địa-phương là cơ-sở căn-bản của quốc-gia và sự thành-công của mọi quốc-sách tùy thuộc vào nền hành-chánh địa-phương hữu-hiệu. Mà một nền Hành-chánh địa-phương muốn hữu-hiệu phải được tổ-chức hoàn bị. Nhưng khi tổ-chức đã hoàn bị mà không được sự hợp tác chắc-chẽ, ủng-hộ nhiệt-thành của dân-chúng thì sự tổ-chức đó sẽ trở nên phù phiếm, không ích-dụng. Và một nền Hành-chánh địa-phương chỉ được dân chúng nhiệt thành ủng-hộ, hợp-tác khi nó được tổ-chức dựa trên nền tảng dân-chủ thực-sự nghĩa là phải áp-dụng đúng mức nguyên-tắc địa-phương phân-quyền.

Tổ-chức hành-chánh địa-phương Việt-Nam hiện tại chưa áp-dụng đúng mức nguyên-tắc địa-phương phân-quyền.

Chỉ tại hạ tầng cơ-sở nông-thôn nguyên-tắc phân quyền rộng-rãi được chính-quyền Trung-ương cố gắng áp-dụng với mục-tiêu tiến-tới tự-túc, tự quản và tự-phòng. Nhưng viên-tượng xã thôn tự-túc, tự quản, tự-phòng này còn xa vì sự tổ-chức hành-chánh tại đây còn quá mới mẻ, còn thiếu phương-tiện nhất là còn nhiều khuyết-diểm ngay chính trong tổ-chức.

Riêng tại các tập-thể địa-phương Đô, Tỉnh, Thị nguyên tắc địa-phương phân-quyền chỉ được áp-dụng một cách tiết chế, chánh-quyền trung-ương vẫn còn nắm giữ quá nhiều quyền-hành. Sự kiện này được giải-thích về phương-diện thực-tế là để thích ứng với tình-trạng chiến-tranh và phân-hóa, cần phải có một chánh-quyền trung-ương mạnh; về phương-diện pháp-lý là được sự cho phép của điều 114 Hiến-Pháp Đệ-Nhị Cộng-Hòa : "Trong nhiệm kỳ đầu tiên Tổng-Thống có thể bổ-nhiệm các Tỉnh-Trưởng".

Mặc dù đã có nhiều cuộc tranh luận về sự áp-dụng nguyên-tắc địa-phương phân-quyền điều-chế trên pháp-lý cũng như trên thực-tế nhưng dường như mọi người chỉ tranh-luận cầm chừng để chờ đợi nhiệm kỳ II của Tổng-Thống.

Nay nhiệm kỳ I sắp chấm dứt, chỉ còn vài tháng nữa là nhiệm kỳ II bắt đầu. Viên-ảnh một tổ chức hành-chánh địa-phương dựa trên nguyên tắc địa-phương phân-quyền rộng-rãi đã đến gần chúng ta trừ khi Tổng-Thống viện dẫn điều 65 Hiến-Pháp : "Trong tình-trạng chiến-tranh không thể tổ-chức bầu cử được với sự chấp thuận của 2/3 tổng số dân-biểu và nghị-sĩ, Tổng-Thống có quyền lưu-nhiệm một số các cơ-quan dân-cử và bổ-nhiệm một số Tỉnh-Trưởng" hay trừ khi Tổng-Thống xin tu-chính Hiến-pháp để được áp-dụng nguyên-tắc địa-phương phân-quyền điều chế cho tổ-chức hành-chánh địa-phương cấp Đô, Thị, Tỉnh như hiện tại.

Nhưng chiến-tranh không phải bây giờ mới có, đã bầu được Hạ-Viện, Thượng-Viện, Tổng-Thống tức phải bầu được Hội-đồng dân-cử địa-phương và Đô, Tỉnh, Thị-Trưởng. Còn xin tu chính Hiến-Pháp thì chắc chắn Tổng-Thống không có đủ lý-do.

Vì thế viên-tượng Tổ-chức Hành-chánh địa-phương trên nguyên tắc địa-phương phân-quyền rộng-rãi chắc phải đến.

Do đó ngay từ bây-giờ cả cơ-quan Lập-Pháp lẫn Hành-Pháp đã và đang chuẩn-bị để đón nhận viên-tượng đó.

Lập-Pháp đã đưa ra một mô thức Tổ-chức Hành-chánh địa-phương với dự-án luật tu-chính của Ủy-Ban Nội-vụ hạ-viện số 01/H/UBNV với mục tiêu đại-khải là :

- Thực-thi Hiến-Pháp - Xây-dựng dân-chủ rộng-rãi - Cải thiện gương-máy Hành-chánh Quốc-gia theo chiều hướng liêm-khiết và hữu-hiệu - Huy động toàn lực quốc-gia vào cuộc chiến đấu giữ nước và dựng nước - Tạo lợi thế cho quốc-gia trong cuộc chiến-tranh chánh-trị với Cộng-sản đang hồi quyết-liệt.

Hành-Pháp cũng đưa ra một mô-thức Tổ-chức hành-chánh địa-phương khác với dự-thảo luật số 191/71/HP ngày 6-4-1971 với những mục tiêu mà Tổng-Thống Nguyễn-văn-Thiệu đã đề ra khi ứng-cử Tổng-Thống nhiệm kỳ I. Đó là :

- Thực thi Hiến-Pháp - Xây-dựng dân-chủ ngay từ hạ-tầng cơ-sở quốc-gia theo nguyên-tắc địa-phương phân-

Từ sách lược đó suy ra Bốn nguyên-tắc chỉ hướng cho tổ-chức hành-chánh địa-phương tương lai như sau :

1/ Nguyên-tắc thứ nhất : "Áp-dụng nguyên-tắc địa-phương phân-quyền đúng với thực-trạng đất nước" : Không ai phủ-nhận khía-cạnh tốt-đẹp của nguyên-tắc này nhưng khi áp-dụng phải cân nhắc cho phù-hợp với dân-trí còn thấp kém, tinh-thần dân-chủ còn phôi thai. Địa-phương phân-quyền, tự-trị nhưng phải nằm trong chính-sách của Quốc-gia.

Có như vậy mới bảo-đảm uy-quyền quốc-gia, sự thuận-nhất của đất nước.

2/ Nguyên-tắc thứ hai : "Dùng-hòa quyền giám-hộ của Trung-ương với quyền tự-quản của địa-phương trên căn-bản công-ích" : Quyền giám-hộ chặt chẽ quá sẽ có hậu-quả bóp nghẹt địa-phương gây trở ngại cho guồng máy hành-chánh địa-phương. Quyền giám-hộ quá lỏng-lẻo có hậu-quả tai-hại cho sự thuận-nhất quốc-gia. Quyền giám-hộ ở đây theo nghĩa hành-chánh được tề phân làm 3 quyền : quyền duyệt-y, quyền kiểm-soát và quyền thế-nhiệm.

Ba quyền đó phải được cân nhắc kỹ-lưỡng nhằm bảo-vệ vai-trò chỉ-huy chiến-lược của Trung-ương đồng-thời giúp địa-phương tránh được trở ngại nhất là những lệch-lạc trong đường-lối phát-triển chung của quốc-gia.

Nhất là quyền kiểm-soát của Trung-ương đang được tranh-luật rất nhiều.

Như ta đã biết vị chỉ-huy hành-chánh địa-phương tương-lai, sẽ do dân-bầu. Còn các vị phụ-tá và nhân-viên hành-chánh khác do Trung-ương bổ-nhiệm. Đó là một biện-pháp kiểm-soát của Trung-ương đối với địa-phương.

Nhưng mối tương-quan quyền-hành giữa vị chỉ-huy và các phụ-tá chưa biết phải theo phương-thức nào để khỏi gây trở ngại cho việc điều-hành guồng máy Hành-chánh địa-phương : Phương-thức Hiệp-lý Sự-vụ hay phương thức Phó Thụ ?

quyền - Góp phần vào việc giải-quyết chiến-tranh bằng cách tạo một nền hành-chánh hữu-hiệu theo lối tổ-chức khoa-học. - Cải-tạo xã-hội bằng một nếp-sống dân-chủ, một tinh-thần liên-đới - Một xã-hội công bằng và lành-mạnh tại địa-phương - Phát-triển quốc-gia bằng cách tạo những điều-kiện thuận-lợi cho việc phát-triển các tập-thể địa-phương.

Tổ-chức Hành-chánh địa-phương qua hai dự luật nói trên chúng tôi đã có dịp phân-tích và nhận xét ưu-khuyết-điểm ở phần thứ hai tập luận văn này.

Trong tương lai không biết Quốc-hội sẽ biểu quyết chấp-thuận dự luật nào. Có thể một trong hai dự luật được chấp thuận hoặc toàn thể hoặc sau khi được tu-chỉnh. Cũng có thể cả hai không được biểu quyết chấp-thuận và một dự-luật khác được soạn-thảo và được chấp thuận.

Nhưng dù là dự luật nào ngoài việc thực-thi Hiến-Pháp, Tổ-chức hành-chánh địa-phương tương-lai phải phù-hợp với sách lược quốc-gia mà Phủ Tổng-Thống tóm tắt trong một công thức như sau :

- Tập Quyền Trên Phương-Diện Chỉ-Huy Chiến-Lược.
- Phân-Quyền Trên Phương-Diện Chỉ-Huy Chiến-Thuật.

Chiến lược theo Phủ Tổng-Thống là những gì có tính cách toàn-diện quốc-gia, trường cửu, lâu dài.

Những gì có tính-cách chiến-lược có tầm mức quan-trọng rộng-lớn, trung-ương sẽ giữ vai-trò chính, địa-phương phải chịu quyền giám hộ. Giả dụ vấn đề chống cộng hay vấn đề bình-định phát-triển.

Chiến-thuận cũng theo Phủ Tổng-Thống là những gì có tính-cách cục bộ, địa-phương, nhất thời, giai-đoạn

Những gì có tính-cách chiến-thuật địa-phương được trọn quyền quyết-định. Giả dụ vấn-đề vệ-sinh của một khu phố hay vấn-đề tập tục cổ truyền của một xã.

Phương-thức Hiệp-ly sự-vụ phối-hợp giữa Trung-ương và địa-phương. Theo phương-thức này Trung-ương có thể đưa một danh-sách gồm nhiều người cho vị chỉ-huy cơ-quan chấp-hành lựa chọn. Chức-Chương và quyền hạn của vị Hiệp-ly Sự-vụ được ấn-định rõ ràng.

Phương-thức phó thụ là phương-thức theo đó vị phụ-tá có quyền ký tên trên những quyết-định do vị chỉ-huy cơ-quan chấp-hành ký. Sau khi vị Phụ-tá phó thụ, quyết-định của vị chỉ-huy cơ-quan chấp-hành mới được coi là hợp-lệ và có hiệu-lực thi-hành.

Mỗi phương-thức đều có ưu-khuyết-điểm riêng.

Phương-thức I dung hòa quyền-hạn giữa Trung-ương và địa-phương nhưng có thể biến chánh-quyền địa-phương thành chánh-quyền lưỡng đầu gây lúng cùn và làm sút kém hiệu năng của guồng-máy hành-chánh địa-phương.

Phương thức II có thể coi là "một cái thặng" hạn chế sự lạm quyền của vị chỉ-huy cơ-quan chấp-hành nhưng có khuyết-điểm là hạn-chế quyền tự-trị địa-phương.

Do đó các phương-thức này phải được cân nhắc rất kỹ trước khi chọn một để áp-dụng.

3/ Nguyên-tắc thứ ba : "Phân-nhiệm và hợp-tác điều-hòa giữa cơ-quan quyết-nghị và cơ-quan chấp-hành của các tập-thể địa-phương phân-quyền."

Sự không phân-nhiệm rõ-ràng và không hợp-tác điều-hòa giữa hai cơ-quan trên sẽ làm ngưng trệ sự sinh-hoạt hành-chánh địa-phương.

Sự phân-nhiệm và sự hợp-tác giữa hai-cơ-quan phải được quy-định thế nào để tránh được tranh-chấp nội-bộ giúp hai cơ quan vừa hoạt-động độc-lập vừa ảnh-hưởng hỗ-tương để tránh mọi sự lạm quyền tai hại cho địa-phương.

4/ Nguyên-tắc thứ tư : Tạo điều-kiện thuận lợi cho việc phát-triển các tập-thể địa-phương phân-quyền.

Tổ-chức Hành-chánh địa-phương tương-lai sẽ phải hướng nhiều đến việc phát-triển địa-phương để mau tiến tới tự quản, tự túc, tự phòng.

Cần phải tạo sự liên kết, hợp-tác giữa các khu vực trong một tập-thể địa-phương hoặc giữa các tập-thể địa-phương để thực-hiện "Kinh-tế phát-triển song-hành" (phát-triển khu-vực thành-thị song song với khu-vực nông-thôn). Có như vậy quốc-gia mới có cơ thoát khỏi tình-trạng Kinh-tế lưỡng thế.

Tóm lại Tổ-chức Hành-chánh địa-phương Việt-Nam nếu lấy nguyên tắc địa-phương phân-quyền rộng-rãi làm nền tảng sẽ tạo được một nền hành-chánh địa-phương hợp-hiện và hợp thời trên lý-thuyết. Nhưng nếu muốn nền hành-chánh đó hữu-hiệu trên thực-tế thiết-tưởng không thể gạt bỏ 4 nguyên-tắc chỉ-hướng cho sự tổ-chức nói trên./-

Sài-gòn, mùa thi tháng 7 năm 1971
Sinh-viên TRẦN-VĂN-NHÃ

THU TỊCH

I. - ẤN LOÁT PHẨM :

- Gs. Nguyễn-văn-Tương, Các vấn-đề Hành-chánh Việt-Nam - Giảng-tập cử-nhân Luật-Khoa năm thứ III. Đại-Học Luật-Khoa Saigon niên khóa 68-69.
- Gs. Lương-thọ-Phát - Định-chế Hành-chánh Việt-Nam giảng-văn Đốc-sự Học-Viện Quốc-Gia Hành-Chánh niên-khoá 68 - 69.
- Gs. Bùi-quang-Khánh - Tổ-chức chánh-trị và Hành-Chánh Việt-Nam - Khai-trí.
- LS Trương-Tiến-Dạt - Hiến-Pháp chú-thích Saigon - 1967
- Thuyết-trình về Hiến-pháp - Sở tài-liệu Quốc-Hội 1967.
- Niên-giám Hành-chánh 1971 Học-Viện Quốc-Gia Hành-Chánh Saigon.
- Biên-bản Quốc-Hội Lập Hiến số 37-QHLH/BB ngày 17-12-1966 số 38-QHLH/BB ngày 19-12-1966 số 39-QHLH/BB ngày 20-12-1966 và số 24-QHLH/BB ngày 24-2-1967.
- Biên-bản đại Hội-nghị viên toàn quốc kỳ III ngày 2 và 3 tháng 6/71.
- Nguyễn-văn-Tiết - Thực-trạng nền Hành-chánh địa-phương VN - Hội Cựu sinh-viên QGHC.
- Tài-liệu Hội-Thảo "Các vấn-đề Hành-chánh" của Lớp Cao-Học 6 Ban Hành-Chánh với đề-tài "Tương-quan giữa giới-chức quân sự và dân-sự tại cấp Quận" do Gs. Trần-văn-Đĩnh hướng-dẫn.

II. - CÁC VẤN KIẾN CĂN BẢN :

- Hiến-Pháp VNCH ngày 1-4-67
- Dự 57-a ngày 24-10-56 và Thông tư 115-a/TTP/VP cùng ngày.

- SL 45 - NV ngày 3-5-63. Cải-Tổ Hành-Chánh xã
ấp.
- SL 203-d/NV ngày 31-5-1964 cải tổ hành-chánh
xã ấp.
- SL 203-b/NV cùng ngày tổ-chức Hội-đồng tỉnh.
- SL 198-SL/ĐUHC ngày 24-12-66 cải-tổ Hành-Chánh
xã ấp.
- SL 199-SL/ĐUHC cùng ngày tổ-chức bầu-cử các
viên chức dân cử tại xã ấp.
- SL 275/NV ngày 8-12-61 Tái-Lập Hội-đồng tỉnh
- SL 67/NV ngày 9-4-65 Tổ-chức Hội-đồng Đô-Thành
- SL 68/NV ngày 9-4-65 tổ-chức Hội-đồng tỉnh
- SL 69/NV ngày 9-4-65 Tổ-chức Hội-đồng thị xã.
- Thông tư 001-a/TTP/VP ngày 1-3-68 minh-định
mối tương-quan giữa Tỉnh-Trưởng với Trung-ương và các ty
chuyên-môn.
- SL 045-SL/NV ngày 1-4-69 sửa đổi một số điều-
khoản của SL 198-SL/ĐUHC ngày 24-12-66.
- SL 198/ĐUHC ngày 24-12-66
- SL 199-SL/ĐUHC ngày 24-12-66
- SL 50-SL/NV ngày 8-4-1969 sửa đổi một vài điều-
khoản của SL 199-SL/ĐUHC ngày 24-12-66.
- Thông tư số 122-TT/Th.T/PC1 ngày 25-7-69 Ủy-
quyền cho các Phó Đô, Tỉnh, Thị-Trưởng và Phó Quận-
Trưởng.
- Luật số 1/69 ngày 1-11-1969 Bãi-bỏ chức vụ Đại-
Biểu chánh-phủ của các Tư-lệnh vùng.
- SL 22-SL/Th.T/CS ngày 10-3-69 thiết-lập văn-
phòng thanh-tra liên-tỉnh.
- SL 141-SL/Th.T/QTCS ngày 20-10-69 bãi bỏ các
cơ-quan Thanh-Tra trung-ương.

- SL 153-SL/Th.T/QTCS ngày 9-12-70 bãi-bỏ văn-phòng Thanh-tra liên-tỉnh.

- SL 001-SL/NV ngày 5-2-71 thiết-lập đại-diện Bộ nội-vụ bên-cạnh các quân-khu.

- Luật 02/70 ngày 5-3-70 ấn-định ngày bầu cử Hội-đồng Đô-Thành, Tỉnh và Thị-xã.

- SL số 032-NV ngày 18-3-70 ấn-định con số nghị-viên cho Hội-đồng Đô-thành Saigon, tỉnh và thị-xã.

- SL 130-SL/NV ngày 19-10-70 ấn-định Tổ-chức Tòa Hành-Chánh tỉnh và văn-phòng quận.

- SL 128-SL/NV ngày 14-10-1970 ấn-định tổ-chức Hội-đồng Đô-Thành.

- SL số 023-SL/NV ngày 31-3-1971 sửa-đổi một số điều khoản của các SL 67-NV, 68-NV, 69-NV ngày 9-4-68 và của SL 128-SL/NV ngày 14-10-70.

III.- CÁC DỰ-LUẬT :

- Dự án-luật số 61/69/H ngày 26-12-68 Tổ-chức việc quản-tri Đô-thành.

- Dự án luật số 81/69/H ngày 19-5-1969 Quy-định Tổ-chức và điều-hành nền Hành-chánh địa-phương.

- Dự án luật số 99/69/H ngày 5-7-69 Quy-định tổ chức và điều-hành hành-chánh địa-phương cấp Đô-Thành, tỉnh và thị-xã.

- Dự án luật tu chính số 01/H/UBNV ngày 14-11-69 của Ủy-Ban Nội-vụ Hạ-Viện.

- Dự-thảo luật do Bộ Nội-vụ soạn-thảo dày 75 trang gồm 169 điều (không mang số) quy-định tổ-chức và điều-hành nền hành-chánh địa-phương VN.

- Bản thảo dự thảo luật của Thủ-Thủ-Tướng bổ sửa bản dự-thảo luật của Bộ Nội-Vụ.

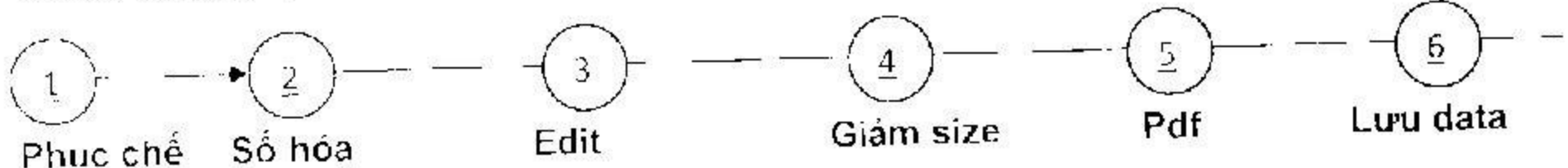
- Dự-thảo luật số 191/71/HP ngày 6-4-71 của Hành-Pháp.

GSL S 2013 100.....

PHIẾU ĐÁY CHUYÊN

I. Thông tin về tài liệu

- Ký hiệu: LVHC 520 Tên tài liệu: Tài liệu minh chứng địa phương
- Loại tài liệu: LA Kích thước, số trang: 150 tr
- Người giao: B. Q. Người, ngày nhận: Quý 03.05.13 VN
- Hợp đồng Kế hoạch Khác (tự nhân)
- Yêu cầu scan
- Bình thường Cẩn file Raw Khác:



II. Phục chế trước số hóa:

- Kỹ thuật:
- Người thực hiện: Thời gian:

III. Kỹ thuật số hóa áp dụng

- Camera Người thực hiện: Thời gian: Kỹ thuật:
- Bookeyes Người thực hiện: Thời gian: Kỹ thuật:
- Proserv. Người thực hiện: Thời gian: Kỹ thuật:
- Khác..... Người thực hiện: Thời gian: 6/5/2013 Kỹ thuật:

IV. Xử lý sau số hóa: (tên/ thời gian)

- Edit Giảm size PDF

IV. Lưu dữ liệu/ Biên mục

- Không phục vụ Phục vụ hạn chế Phục vụ rộng rãi
- Lưu dữ liệu (tên/ ngày lưu)