

**HỌC-VIÊN QUỐC-GIA HÀNH-CHÁNH**

**LUẬN-VĂN TỐT-NGHIỆP**

Trang Lz1 7224

**CẢI TỎ  
NỀN HÀNH-CHÁNH  
ĐÔ, TỈNH VÀ THỊ-XÃ**

(Từ thời Đệ I Cộng-Hòa đến nay)

THƯ VIỆN QUỐC-GIA  
VIỆT-NAM  
SỐ 0095

THƯ VIỆN KHOA HỌC TỔNG HỢP  
LVHC 95

SINH-VIÊN Trương-Ngọc-Minh  
BAN ĐỐC-SỰ KHÓA XVII  
NIÊN-KHÓA 1969-1972

**HỌC-VIÊN QUỐC-GIA HÀNH-CHÁNH**

*không tán thành, cũng không phản đối  
các ý-kiến nêu trong Luận-văn.*

*Sinh-viên hoàn-toàn chịu  
trách-nhiệm về các ý-kiến đó.*

**H.V.Q.G.H.C.**

Giáo sư lương dân

LÊ - VĂN - THẬN

Giáo sư Học Viện Quốc Gia Hàn Chấn  
nguyên Tổng Thư ký Bộ Quốc Gia  
Giáo-Dục.

Thành kính tri ân

Giáo sư LỄ - VĂN - THẬN

giáo sư Học Viện Quốc Gia Hành Chính  
nguyên Tổng Thư Ký Bộ Quốc Gia Giáo Dục  
đã tận tình hướng dẫn chúng tôi để hoàn  
thành tập luận văn này

Thành kính tri ân :

- Giáo-sư Viện-Trường
- Giáo-sư Phê-Viện-Trường
- và quý vị Giáo-sư Học-Viện

Quốc-Gra-Hành-Chánh

đã tận tâm dạy dỗ chúng tôi trong  
các năm học tại Học-siễn.

Châm thắm cảm tạ quý ông:

- . NGUYỄN ĐÌNH XƯƠNG  
Tổng quản trị hành chính Phủ Tổng Thống
- . LÊ NGỌC TỬ  
Chánh sự vụ Sở Thông Tin Báo Chí Hạ Viện
- . PHẠM NGỌC HỢP  
Tổng thư ký Hội Đồng Đô-Thành
- . LÝ THAI VƯỢNG  
Tổng Giám Đốc Nha Hành Chánh Địa-  
Phương Bộ Nội vụ.
- . Cùng toàn thể Quý vị nhân viên Bộ Nội-  
Vụ, Nha Hành Chánh Địa Phương, Tòa  
Đô-Chánh, Hội Đồng Đô-Thành và tha-kiến  
Đã vui lòng giúp đỡ chúng tôi nhiều tài-  
liệu quý giá để hoàn thành tập luận. Văn  
này.

# MỤC LỤC

PHẦN DẪN NHẬP .....	1
I/ -THỰC-TRẠNG NỀN HÀNH-CHÁNH ĐÔ, TỈNH và THỊ-XÃ TỪ THỜI ĐỆ I CÔNG-HÒA ĐẾN NAY .....	2
II/-LÝ-DO NGHIÊN-CỨU .....	6
PHẦN THỨ NHẤT	
-CẢI-TỔ NỀN HÀNH-CHÁNH ĐÔ, TỈNH và THỊ XÃ TỪ THỜI ĐỆ I CÔNG-HÒA ĐẾN NAY .....	9
<u>CHƯƠNG I : Cải-tổ nền Hành-Chánh Đô, Tỉnh và Thị-Xã thời Đệ I Công-Hòa</u> .....	10
<u>Đoạn I</u> : - Cải-tổ cơ-quan quyết-nghị .....	11
<u>Đoạn II</u> : - Cải-tổ cơ-quan chấp-hành .....	12
<u>Đoạn III</u> : - Mối tương-quan .....	15
<u>CHƯƠNG II : Cải-tổ nền Hành-Chánh Đô, Tỉnh và Thị-Xã thời Cách-Mạng</u> .....	16
<u>Đoạn I</u> : - Cải-tổ cơ-quan quyết-nghị (1963 - 1967) .....	16
<u>Đoạn II</u> : - Cải-tổ cơ-quan chấp-hành .....	19
<u>Đoạn III</u> : - Mối tương-quan .....	20
<u>CHƯƠNG III : Cải-tổ nền Hành-Chánh Đô, Tỉnh và Thị-Xã thời Đệ II Công-Hòa</u> .....	22
<u>Đoạn I</u> : - Cải-tổ cơ-quan quyết-nghị .....	23
<u>Đoạn II</u> : - Cải-tổ cơ-quan chấp-hành .....	24
<u>Đoạn III</u> : - Mối tương-quan .....	25

## PHẦN THỨ HAI

NHẬN - XÉT và ĐỀ - NGHỊ .....	26
<u>CHƯƠNG I</u> : <u>Nhận-xét về sự cải-tổ qua từng</u> <u>thời kỳ</u> .....	28
<u>Đoạn I</u> : - Thời Đệ I Cộng-Hòa .....	29
<u>Đoạn II</u> : - Thời Cách-Mạng .....	29
<u>Đoạn III</u> : - Thời Đệ II Cộng-Hòa .....	31
<u>CHƯƠNG II</u> : <u>Đề - nghị</u> .....	34
<u>Đoạn I</u> : - Đề-nghị của Hành-Pháp Dự-Luật số 191/71/HP ngày 6-4-1971) .....	34
<u>Đoạn II</u> : - Phê-bình dự-luật của Hành-Pháp và đề-nghị bổ-túc .....	48
PHẦN KẾT - LUẬN .....	68
T H Ứ - T Ị C H .....	77







# PHẦN DẪN- NHẬP

## THƯ-VIỆN QUỐC-GIA

Nền Hành-Chánh ngày nay đã trở thành một yếu-tố quan-trọng thúc đẩy công cuộc phát-triển Quốc-gia trên thế giới (tần tiến cũng như đang phát-triển), người ta luôn luôn đặt vấn đề cải-tổ Hành-Chánh để đẩy mạnh công-kuộc phát-triển Quốc-Gia. Riêng tại các Quốc-Gia đang phát-triển, công cuộc cải-tổ Hành-Chánh đã trở thành một vấn-đề cấp-bách và khẩn-thiết nếu muốn phát-triển đúng mức để theo kịp với trào-lưu tiến-hóa của nhân-loại (1) .

Trở về với Việt-Nam, vấn-đề cải-tổ nền Hành-Chánh đã thành một trong những Quốc-sách của các Chính-phủ. Thật vậy, trong quá khứ, chúng ta được biết các Chính-phủ từ thời Đế I, thời Cách-Mạng đến thời Đế II Cộng-Hòa luôn luôn đặt vấn đề cải-tổ Hành-Chánh nhất là cải-tổ nền Hành-Chánh Đô, Tỉnh và Thị Xã; bởi vì các cơ cấu này đã đóng góp một phần không nhỏ trong công cuộc xây-dựng và phát-triển Quốc-Gia. Đây cũng là quan điểm của các nhà lập-hiến thời Đế II Cộng-Hòa trong các Điều 70, 71, 72, 73, 74, 75 Hiến-Pháp ngày 01-04-1967 (2)

---

(1) Nguyễn-Quốc-Tri, "Những khía cạnh Hành-Chánh trong khuôn-kho phát-triển Quốc-Gia" .

Thuyết-trình : (Saigon : Trường Công-Tác Xã-Hội, 19-4-1971)

(2) Sau đây là nguyên-văn các Điều 70, 71, 72, 73, 74, 75 trong Hiến-Pháp VNCH ngày 1-4-1967 :

Đ. 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 .

Đ. 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.

D.72 : Các vị chỉ-huy các cơ-quan chấp-hành của các 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 .

D.73 : Các cơ-quan quyết-nghị của các tập-thể địa-phương phân quyền là : - Hội-Đồng Xã ở cấp Xã  
- Hội-Đồng Thị Xã ở cấp Thị Xã  
- Hội-Đồng Tỉnh ở cấp Tỉnh  
- Hội-Đồng Đô-Thành ở cấp Thủ-Đô .

D.74 : Chánh-phủ bổ-nhiệm bên cạnh các Đô-Trưởng, Thị Trưởng Tỉnh Trưởng, Xã Trưởng hai viên chức cố nhiệm-vụ phụ-tá về hành-chánh và an-ninh cùng các nhân-viên hành-chánh khác .

D.75 : Nhân-viên các cơ-quan quyết-nghị và các vị chỉ-huy các cơ-quan chấp-hành của các 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 chánh-sách Quốc-Gia .

---

## I. - THỰC-TRẠNG NỀN HÀNH-CHÁNH ĐÔ, TỈNH và THỊ XÃ TỪ THỜI ĐỆ I CỘNG-HÒA TỚI NAY :

Nền hành-chánh Việt-Nam ngày nay bao gồm các cơ-quan hành-chánh tại Trung-Ương và Địa-phương. Nền hành-chánh Trung-Ương gồm các Bộ, Tổng, Nha, Sở, Phòng ... Nền hành-chánh địa-phương gồm các Quân-Khu, Đô, Tỉnh, Thị Xã, Quận, Ấp, ... Về tổ-chức nền hành-chánh địa-phương, Đ.70 Hiến-pháp 1-4-1967 đã qui-định :

" 1/ Nguyên-tắc địa-phương phân-quyền được công-nhan cho các tập-thể địa-phương có tư cách pháp-nhan 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 " .

Cho đến nay, đạo-luật vẫn chưa được thành-hình mặc dù Hành-pháp đã chuyển qua Quốc-Hội 1 dự thảo luật (projet de loi) số 191/HP/1971 ngày 6-4-1971; và một số Dân-biểu cũng đã đệ trình nhiều dự-án luật (propositions de loi) để cải-tổ nền hành-chánh địa-phương .

Trong khi chờ đợi Dự-luật cải-tổ mới, theo Đ.70 Hiến-pháp 1-4-1967, tổ chức nền hành-chánh địa-phương vẫn bị chỉ phối bởi Dự số 57a ngày 24-10-1956, Thông-Tư 115 a cùng ngày và các Văn-kiện kế-tiếp được ban-hành từ thời Đệ I Cộng-Hòa, thời Cách-Mạng và Thời Đệ II Cộng-Hòa .

Về nền hành-chánh địa-phương, chúng ta có hai cơ-quan :

- 1/ Cơ-quan quyết-nghị
- 2/ Cơ-quan chấp-hành

1/ Cơ-quan quyết-nghị : gồm các Hội-Đồng cấp Đô, Tỉnh và Xã .

2/ Cơ-quan chấp-hành : gồm các vị chỉ-huy các đơn-vị hành-chánh : Đô, Tỉnh, Thị Xã, Quận, Xã, Ấp, ...

Nhưng nơi đây chúng tôi chỉ xin trình bày hai cơ-quan quyết-nghị và chấp-hành ở ba cấp Đô, Tỉnh và Thị-Xã mà thôi .

1/ Cơ-quan quyết-nghị (Đô, Tỉnh và Thị-Xã) :

Về tổ chức và điều-hành các cơ-quan quyết-nghị Đô, Tỉnh và Thị-Xã không được liên-tục từ thời Đệ I Cộng-Hòa tới nay .

a.- Thời Đệ I Cộng-Hòa (1956 - 1963) : Trong thời Đệ I Cộng-Hòa, chúng ta có hai giai-đoạn : Giai-đoạn 1 (từ 1956 - 1961) và giai-đoạn 2 (từ 1961 - 1963) .

Trong giai-đoạn 1 từ 1956 tới 1961 không có cơ quan quyết-nghị, Tỉnh Trưởng đại-diện Chính-quyền Trung-Ương tại địa-phương và đại-diện dân-chúng tại địa-phương .

Giai-đoạn 2 từ 1961 đến 1963, vào năm 1961, Chính phủ đã ban-hành Sắc-lệnh số 023 ngày 8-12-1961 tổ-chức bầu-cử Hội-Đồng Tỉnh gồm từ 6 đến 12 hội-viên và có nhiệm-kỳ là 3 năm. Nhưng Điều 26 Sắc-lệnh này lại qui-định tạm-thời trong tình-trạng khẩn cấp (theo Sắc-lệnh số 209-TTP ngày 15-10-1961), Hội-Đồng Tỉnh do Bộ Trưởng Nội-Vụ chỉ định chiếu đờ-nghị của Tỉnh-Trưởng.

Do đó trong thời Đệ I Cộng-Hòa, Hội-Đồng Tỉnh không có tính cách đại-diện, không có thực quyền mà chỉ có giá-trị như một sự trang-trí cho chế-độ Đệ I Cộng-Hòa mà thôi.

b.- Thời Cách-Mạng (1964 - 1967)

Vào năm 1964, Chính-phủ Nguyễn-Khánh đã ban-hành Sắc-lệnh số 023-ENV ngày 31-5-1964 thiết-lập lại các Hội-Đồng Nhân-Dân Tỉnh nhưng vì tình-hình chính-trị lúc bấy giờ quá sôi đống; nên ngày 9-10-1965 Chính-phủ này lại tuyên-bố đình-chỉ tổ-chức bầu-cử. Như vậy trong thời gian từ 1963-1965 không có cơ-quan quyết-nghị vì các Hội-Đồng Tỉnh chỉ-định năm 1961 đã bị giải-tán dần dần trong năm 1964. Đến năm 1965, Chính-phủ Phan-Huy-Quát đã ban-hành Sắc-lệnh số 67, 68 và 69 -NV ngày 9-4-1965 ấn-định tổ-chức bầu-cử Hội-Đồng Đô, Tỉnh và Thị-Xã nhằm thay thế những Hội-Đồng Đô-Thành, Tỉnh và Thị Xã đã mãn nhiệm kỳ hơn 10 năm qua .

Các Hội-Đồng Đô, Tỉnh và Thị Xã đã được tổ-chức bầu-cử vào ngày 30-5-1965 .

c.- Thời Đệ II Cộng-Hòa (1968 - 1972)

Vào ngày 28-6-1970, Chính-phủ đã tổ-chức bầu cử lại Hội-Đồng Đô, Tỉnh và Thị Xã sau 2 năm lưu nhiệm. Sau ngày bầu cử 28-6-1970, Chính-phủ đã ban-hành nhiều Văn-kiện để sửa đổi một phần lớn các điều khoản trong Sắc-lệnh 67, 68 và 69-NV như các Văn-kiện sau :

\* Sắc-lệnh số 128-NV ngày 14-10-1970 sửa đổi các Điều 6, 9, 10, 11, 12, 14, 15 của Sắc-lệnh số 68-NV.

\* Sắc-lệnh số 023-NV ngày 31-3-1971 hủy bỏ và thay thế các Điều 4, 7, 8, 16, 17, 20, 23 của các Sắc-lệnh 67, 68 và 69-NV ngày 9-5-1965.

Sau đó, ngày 22-6-1971, Chính-phủ lại ban-hành Sắc-lệnh số 61-NV để thay thế và hủy bỏ những Điều 3, 8, 9, 10, 11, 14, 15, 16, 20, 21, 23, 24 của các Sắc-lệnh số 67, 68 và 69-NV .

- Sau cùng, Chính-phủ lại ban-hành Sắc-lệnh số 165 ngày 30-12-1971 với một điều-khoản duy-nhất để hủy-bỏ Điều 8 Sắc-lệnh số 68 .

Cho tới nay, Văn-kiện căn-bản về tổ chức và điều-hành các cơ-quan quyết-nghị Đô, Tỉnh và Thị Xã vẫn là Sắc-lệnh số 67, 68 và 69-NV ngày 9-4-1965 được sửa đổi và bổ-túc bởi những Sắc-lệnh kể trên .

2/ Cơ-quan chấp-hành (Đô, Tỉnh và Thị-Xã)

Các cơ-quan cấp Đô-Thành, Tỉnh và Thị-Xã được tổ-chức và điều-hành liên-tục từ thời Đệ I Cộng-Hòa đến nay .

a.- Thời Đệ I Cộng-Hòa (1956 - 1963) : Các cơ-quan chấp-hành thời Đệ I Cộng-Hòa bị chi-phối bởi các Văn-kiện chính sau đây :



- Dụ 57a ngày 24-10-1956
- Thông-Tư số 115a ngày 24-10-1956
- Nghị-định số 217-BNV/NC/B ngày 25-3-1961.

b.- Thời Cách-Mạng (1964 - 1967) : Các cơ-quan chấp hành (Đô, Tỉnh và Thị-Xã) dưới thời Cách-Mạng vẫn bị chi-phối bởi các Văn-kiện của thời Đệ I Cộng-Hòa .

c.- Thời Đệ II Cộng-Hòa (1968 - 1972) :

Dưới thời Đệ II Cộng-Hòa, các cơ-quan chấp-hành (Đô, Tỉnh và Thị Xã) vẫn bị chi-phối/ <sup>bởi</sup> các Văn-kiện của các thời Đệ I Cộng-Hòa và thời Cách-Mạng . Tuy nhiên, trong những năm gần đây, Chính-phủ đã ban-hành những Văn-kiện đề-cập đến các vấn đề sau :

- Việc ủy-quyền giữa Ông Chánh và Ông Phó tại cấp Đô, Tỉnh và Thị-Xã (Thông-Tư số 001-a-PTT/VP ngày 1-3-1968; Thông-Tư số 122-TT/Th.T/PC1 ngày 25-7-1969; Sắc-lệnh số 129-SL/NV ngày 19-10-1970 và các văn-kiện kế tiếp, ... )

- Vấn đề cải-tổ nền hành-chánh địa-phương (Sắc-lệnh số 130-SL/NV ngày 19-10-1970; Thông-Tư số 6399-BNV/HCDP/26/ĐT ngày 9-11-1970 và các Văn-kiện kế tiếp ... ) .

## II.- LÝ-DO NGHIÊN-CỨU .

A.- Tệ-trạng của nền hành-chánh Đô, Tỉnh và Thị Xã :

1/ Về cơ-quan quyết-nghị :

Như chúng ta đã biết, các cơ-quan quyết-nghị từ thời Đệ I đến Đệ II Cộng-Hòa không được tổ-chức bầu-cử liên-tục; hơn nữa các cơ-quan này chỉ có tính cách cố-vấn tượng - trưng cho chế-độ .

2/ Về cơ-quan chấp-hành :

Trong suốt thời gian từ Đệ I Cộng-Hòa, thời Cách-mạng đến thời Đệ II Cộng-Hòa, các cơ-quan chấp-hành tuy đã

được cải-tổ nhiều lần nhưng sự cải-tổ này không được thích-đáng do đó các cơ-quan chấp-hành không phản-ánh được tinh thần dân-chủ theo Hiến-pháp ngày 1-4-1967 cũng như không đại-diện-trung thực nền hành-chánh tại Đô, Tỉnh và Thị-Xã .

Đây cũng là lý-do nhiều các nhà lập hiến đã đề cập đến vấn đề bầu-cử Đô, Tỉnh và Thị-Trưởng trong Hiến-pháp 1-4-1967 ( Đ. 71 ) .

### B.- Nhu-cầu phát-triển Quốc-Gia .

1/ Như chúng ta đã biết phát-triển hành-chánh gắn liền và thúc đẩy công-cuộc phát-triển Quốc-Gia; do đó chúng ta cần đặt vấn đề cải-tổ nền hành-chánh Đô, Tỉnh và Thị Xã để phát-triển nền hành-chánh nước nhà ngõ hầu theo kịp các Quốc-Gia tân-tiến trên thế-giới (1) .

2/ Hơn nữa, nếu muốn tiến-bộ, chúng ta luôn luôn cần đặt vấn đề cải-tổ nền hành-chánh Đô, Tỉnh và Thị Xã về mọi khía-cạnh :

- Cơ-cấu
- Nhân-sự
- Thủ-tục điều-hành

Trong quá khứ, Chính-phủ đã thiết-lập những cơ-quan đặc-trách về vấn-đề cải-tổ hành-chánh tại Trung-Ương cũng như tại địa-phương (2) .

### C.- Theo Hiến-pháp 1-4-1967 .

1/ Theo quan-điểm các nhà lập hiến 1966, các vị chỉ huy cơ-quan chấp-hành, các tập-thể hành-chánh địa-phương phân-quyền sẽ do cử-tri bầu lên theo lối phổ-thông đầu phiếu trực-tiếp và kín (Khoản 1 Điều 71 Hiến-pháp 1967) .

---

(1) Nguyễn-Quốc-Trị, Op. Cit.

(2) Quan điểm của GS. Nguyễn-Đình-Xương về vấn đề cải-tổ hành-chánh và GS. Trương-Hoàng-Lem về nền hành-chánh tân-tiến.

Đây cũng là một biện-pháp tích-cực để giải-quyết các tệ-trạng của cơ-quan chấp-hành Đô, Tỉnh và Thị-Xã nêu trên.

2/ Về vấn đề bầu-cử Đô, Tỉnh và Thị Xã theo Hiến pháp 1-4-1967 sẽ được tổ-chức trong nhiệm kỳ 2 của Tổng-Thống tức là từ năm 1972 - 1976 . Đây cũng là mối ưu-tư của chúng ta khi đề cập đến vấn đề cải-tổ hành-chánh Đô, Tỉnh và Thị-xã từ thời Đệ I Cộng-Hòa đến nay :

Chúng tôi sẽ trình bày công-cuộc cải-tổ nền hành-chánh Đô, Tỉnh và Thị-Xã trong 2 phần chính :

PHẦN I : Nói về việc cải-tổ nền hành-chánh Đô, Tỉnh và Thị-Xã từ thời Đệ I Cộng-Hòa tới nay; gồm các Chương :

CHƯƠNG 1 : Cải-tổ nền hành-chánh Đô, Tỉnh và Thị-Xã thời Đệ I Cộng-Hòa .

CHƯƠNG 2 : Cải-tổ nền hành-chánh Đô, Tỉnh và Thị-Xã thời Cách-Mạng .

CHƯƠNG 3 : Cải-tổ nền hành-chánh Đô, Tỉnh và Thị-Xã Thời Đệ II Cộng-Hòa .

PHẦN II: Vài nhận-xét và đề-nghị thô-thiện về công-cuộc cải-tổ nền hành-chánh Đô, Tỉnh và Thị Xã; bao gồm các Chương :

CHƯƠNG 1 : Nhận-xét

CHƯƠNG 2 : Đề-nghị .

Sau đó, trong đoạn tổng-kết chúng tôi xin phép đưa ra một vài nhận định cho công-cuộc phát-triển nền hành-chánh Đô, Tỉnh và Thị Xã trong tương lai ngõ hầu đẩy mạnh công-cuộc phát-triển Quốc-Gia để theo kịp trắc-lưu tiến-hóa của nhân loại.



# PHẦN THỨ NHẤT

# PHẦN THỨ NHẤT

## CẢI TỐ NỀN HÀNH-CHÁNH ĐÔ, TỈNH VÀ THỊ-XÃ TỪ THỜI ĐỆ I CỘNG HÒA ĐẾN NAY.

Nền Hành-chánh Việt-Nam hiện nay bao gồm các cơ-  
quan hành-chánh trung-ương và các cơ-quan hành-chánh địa-phương.

Dụ 57a Điều 1 qui-định rằng " Nước Việt-Nam gồm  
những Tỉnh, Đô-Thị và Xã " là những đơn vị hành-chánh có tư-  
cách pháp-nhân. Ngoài ra còn có các đơn vị trung-gian là Tổng  
và Quận không có tư-cách pháp nhân. Mặc khác Điều 16 còn qui-  
định chức vụ đại-biểu chính-phủ phụ trách một số Tỉnh với tư  
cách thanh-tra v.v.::

Từ đó cho tới nay/sự<sup>cổ</sup> biến-chuyển rất nhiều cho tất  
cả mọi tổ-chức.

Gần 20 năm qua (1954 - 1972) tổ chức Hành-chánh Đô  
Thành, Tỉnh và Thị-Xã đã được cải-tổ liên-tục nhưng nhìn chung  
chúng ta chỉ thấy có sự thay đổi nhiều về phía cơ-quan quyết-  
nghị. Trong khi đó mặc dầu cũng có một vài thay đổi, nhưng so  
với cơ-quan quyết-nghị thì sự sửa đổi cơ-quan chấp hành không  
tương-xứng .

Phần này sẽ được chia ra làm 3 Chương :

CHƯƠNG I : Cải-tổ nền hành-chánh ĐÔ, Tỉnh và  
Thị-Xã thời Đệ I Cộng-Hòa .

CHƯƠNG II : Cải-tổ nền hành-chánh ĐÔ, Tỉnh và Thị-  
Xã thời Cách-Mạng .

CHƯƠNG III: Cải-tổ nền hành-chánh ĐÔ, Tỉnh và Thị-  
Xã thời Đệ II Cộng-Hòa.

## CHƯƠNG I

# CẢI TỐ NỀN HÀNH CHÁNH ĐÔ, TỈNH VÀ THỊ XÃ THỜI ĐẾ NHẤT CỘNG HÒA

Đô, Tỉnh và Thị-Xã là những đơn-vị địa-phương quan trọng của nước ta từ xưa .

Theo những biến-chuyển của lịch-sử đấu-tranh của dân-tộc, nền hành-chánh Đô, Tỉnh và Thị-Xã luôn luôn được thay đổi để phù-hợp với nguyện-vọng và quyền-lợi của dân-chúng Việt-Nam .

Ngay từ thời Pháp thuộc, người Pháp đã thay thế chánh-sách trung-ương tập quyền của Vua nhà Nguyễn bằng chánh-sách trung-ương tản-quyền với sự hiện-diện đầu tiên của các Hội-Đồng Đô, Tỉnh và Thị-Xã đại-diện dân chúng bên cạnh các vị quan đầu Tỉnh, Thị-Xã và Đô-Thành do chính-quyền trung-ương bổ nhiệm :

Tuy nhiên các Hội-Đồng Đô, Tỉnh và Thị-Xã này cho đến khi thời Pháp thuộc cáo chung cũng không có tính-cách đại-diện dân-chúng Tỉnh, Thị-Xã và Đô-Thành một cách đầy đủ nhất là thẩm quyền của các Hội-Đồng này chỉ có tính cách tư-vấn và thỉnh-nguyện mà thôi .

Như vậy, tổ chức hành-chánh của người Pháp đặt ra thực sự không phải để phục-vụ quyền-lợi của dân-chúng mà chỉ để làm một bức bình-phong dân-chủ đánh lừa quần chúng, để làm giảm-sút quyền-hành của Vua Quan ngày xưa và để phục-vụ cho quyền-lợi mâu quốc và tay sai.

Tiếp theo và từ đó nền hành-chánh Đô, Tỉnh và Thị-Xã bước qua một giai-đoạn mới .

## CHƯƠNG I

# CẢI TỐ NỀN HÀNH CHÁNH ĐÔ, TỈNH và THỊ XÃ THỜI ĐỆ NHẤT CỘNG HÒA

Đô, Tỉnh và Thị-Xã là những đơn-vị địa-phương quan trọng của nước ta từ xưa .

Theo những biến-chuyển của lịch-sử đấu-tranh của dân-tộc, nền hành-chánh Đô, Tỉnh và Thị-Xã luôn luôn được thay đổi để phù-hợp với nguyện-vọng và quyền-lợi của dân-chúng Việt-Nam .

Ngay từ thời Pháp thuộc, người Pháp đã thay thế chính-sách trung-ương tập quyền của Vua nhà Nguyễn bằng chính-sách trung-ương tản-quyền với sự hiện-diện đầu tiên của các Hội-Đồng Đô, Tỉnh và Thị-Xã đại-diện dân chúng bên cạnh các vị quan đầu Tỉnh, Thị-Xã và Đô-Thành do chính-quyền trung-ương bổ nhiệm :

Tuy nhiên các Hội-Đồng Đô, Tỉnh và Thị-Xã này cho đến khi thời Pháp thuộc cáo chung cũng không có tính-cách đại-diện dân-chúng Tỉnh, Thị-Xã và Đô-Thành một cách đầy đủ nhất là thẩm quyền của các Hội-Đồng này chỉ có tính cách tư-vấn và thỉnh-nguyện mà thôi .

Như vậy, tổ chức hành-chánh của người Pháp đặt ra thực sự không phải để phục-vụ quyền-lợi của dân-chúng mà chỉ để làm một bức bình-phong dân-chủ đánh lừa quần chúng, để làm giảm-sút quyền-hành của Vua Quan ngày xưa và để phục-vụ cho quyền-lợi mầu quốc và tay sai.

Tiếp theo và từ đó nền hành-chánh Đô, Tỉnh và Thị-Xã bước qua một giai-đoạn mới .



Để có thể nắm vững các sự cải-tổ nền Hành-chánh Đô, Tỉnh, Thị-Xã thời Đệ I Cộng-Hòa chúng tôi chia ra những giai-đoạn sau :

- ĐOẠN I : - Cải-tổ cơ-quan quyết-nghị
- ĐOẠN II : - Cải-tổ cơ-quan chấp-hành
- ĐOẠN III : - Mối tương-quan .

★

★ ★

ĐOẠN I : Cải-tổ cơ-quan quyết-nghị .

Trong thời kỳ Đệ I Cộng-Hòa 1956 - 1963 các cơ-quan quyết-nghị cấp Đô, Tỉnh và Thị-Xã không được cải-tổ đúng mức (phổ thông đều phiếu trực-tiếp và kín), chỉ thực hiện những cuộc cải-cách nửa chừng, chỉ có tính-cách hình-thức, tượng-trưng hơn là đại-diện trung thực cho các tập-thể địa-phương Đô, Tỉnh và Thị-Xã .

Mãi tới ngày 8-12-1961, Chính-phủ Ngô-Đình-Diệm trước áp lực của người Mỹ mới ban hành Sắc-lệnh số 023/NV tại các Hội-Đồng Đô, Tỉnh và Thị-Xã .

I.- THỜI KỲ 1 : Từ 1956 đến 1961 : Trong thời gian này không có các cơ-quan quyết-nghị, các vị Đô, Tỉnh và Thị-Trưởng vừa đại-diện cho chính-quyền trung-ương tại địa-phương, cũng như đại-diện cho quyền-lợi dân-chúng tại địa-phương .

II.- THỜI KỲ 2 : Từ 1961 đến 1963 : Thời kỳ này chúng ta bắt đầu có cơ-quan quyết-nghị nhưng cũng có sự khác-biệt giữa những tổ-chức Hội-Đồng trong thời kỳ này .

Trước áp lực của vấn đề dân-chủ hóa nền hành-chánh địa-phương, vào năm 1961, Chính-phủ đã ban-hành Sắc-lệnh số 023/NV ngày 8-12-1961 tái-lập các Hội-Đồng Đô, Tỉnh và Thị Xã đã bỏ quên trong Dự 57a qui-định rằng Tỉnh sẽ bầu theo lối phổ thông đầu phiếu trực-tiếp và kén một Hội-Đồng hàng Tỉnh gồm từ 6 tới 18 hội-viên nhiệm kỳ 3 năm. Hội-Đồng sẽ có một số quyền tư tư vấn, biểu-quyết, trình bày nguyên-vọng và quyền quyết-nghị. Nói chung Hội-Đồng này chỉ có tính cách tư vấn. Nhưng cũng chính Điều 26 của Sắc-lệnh này đã qui-định rằng " Tam thời trong suốt thời gian tình trạng khẩn cấp được ban hành do Sắc-lệnh số 209-TTP ngày 15-10-1961 Hội-Đồng Tỉnh do Bộ-Trưởng Nội-Vụ chỉ-định chiếu đề-nghị của Tỉnh Trưởng " .

Vì vậy các Hội-Đồng Tỉnh trong thời Đệ I Cộng-Hòa không có giá-trị thiết-thực mà chỉ là một sự trang-trí cho chế độ .

## ĐOẠN II : Cải-tổ cơ-quan chấp-hành .

Trong thời Đệ I Cộng-Hòa, các cơ-quan chấp-hành Đô, Tỉnh và Thị-Xã được tổ chức theo các văn-kiện Dự 57a và Thông-Tư 115a chỉ qui-định chức chương và quyền hạn của vị chỉ huy cơ-quan chấp-hành. Phải đợi đến ngày 25-3-1961 mới có Nghị Định số 217-BNV/NC/B tổ chức lại Văn-phòng của Ông Tỉnh-Trưởng.

Theo những văn-kiện trên cơ-quan chấp-hành Đô, Tỉnh và Thị-Xã đứng đầu là các Ông Đô, Tỉnh và Thị-Trưởng với sự phụ-tá của Phó Đô, Tỉnh và Thị-Trưởng và các Ty chuyên-môn ngoại thuộc, nội thuộc Tòa Đô-Chính, Tòa Hành-Chánh Tỉnh và Thị-Chính .

I.- Đô, Tỉnh và Thị-Trưởng do Tổng-Thống bổ-nhiệm (Điều 3 và Điều 9 Dự 57a), và điều khiển trực-tiếp nền hành-chánh tại Đô, Tỉnh và Thị-Xã với tư-cách đại-diện Chính-quyền Trung-Uơng tại địa-phương. Đô, Tỉnh và Thị-Trưởng có những nhiệm-vụ và quyền hạn sau đây :

1/ Về phương-diện hành-chánh .

- đại-diện chính-quyền Trung-Ương tại địa-phương ;
- thi-hành luật-lệ, có quyền lập qui,
- điều-hành công sở v.v...
- về quân-sự, Đò, Tỉnh và Thị-Trường không can thiệp trực-tiếp nhưng có thể trình Tổng-Thống những đề-nghị thích-hợp khẩn-cấp có thể trưng-dụng binh-lực nếu Tổng-Thống cho phép. Vấn đề này không đặt ra sau khi Tổng-Thống ban-hành Sắc-Lệnh số 98-QP ngày 13-4-1961 bãi-bỏ các Quân-Khu chia lãnh thổ ra làm Vùng Chiến-Thuật với Khu và Tiểu-Khu .

- Duy-trì trật-tự an-ninh chung, phối hợp các lực-lượng bán quân-sự và Cảnh-sát.

2/ Nhiệm-vụ tài-chánh : Đò, Tỉnh và Thị-Trường là chuẩn-chi-viên Ngân-sách tại địa-phương, phó chuẩn-chi Ngân-sách Quốc-Gia .

- Lập Ngân-sách Đò, Tỉnh và Thị-Xã .
- Tỉnh-Trường phê-chuẩn Ngân-sách Xã dưới 500.000\$ (con số này đã thay đổi) đối với Ngân-sách Xã trên 500.000\$, Tỉnh-Trường phải chuyển qua Hội-Đồng Tỉnh biểu-quyết sau đó trình về Thủ-Tướng (qua Tổng Giám-Độc Ngân-Sách và Ngoại-Viện)

- Đối với Ngân-Khố, Đò, Tỉnh và Thị-Trường có quyền can thiệp trực-tiếp để áp-dụng biện-pháp bảo-tồn khi có trộm cắp, biến-thủ (phải trình Tổng-Thống và Bộ Tài-Chánh) .

3/ Nhiệm-vụ Tư-pháp :

- Phụ-Tá Biện-Lý với danh-nghĩa nhân-viên Tư-Pháp cảnh lại,
- kiêm nhiệm Quản-Đốc Trung-Tâm Cải-Huấn tại địa-phương .

4/ Liên-lạc với các cơ-quan Trung-Ương .

- Được phát-biểu ý-kiến đối với những chương-trình Trung-Ương liên-quan tới Đò, Tỉnh và Thị-Xã ;

- 14 -

- Trao-đổi Văn-thư trực-tiếp với các Bộ và Phủ Tổng-Thống,
- Các Bộ và Nha khi chỉ-thị cho cơ-quan đại-diện tại địa-phương và ngược lại phải gửi qua Đô, Tỉnh và Thị-Trưởng .

## II.- VĂN-PHÒNG ĐÔ, TỈNH và THỊ-TRƯỞNG .

Đô, Tỉnh và Thị-Trưởng có những nhân-viên giúp việc gồm một hay nhiều Phó Đô, Tỉnh và Thị-Trưởng và các nhân-viên giúp việc trong các Ty nội thuộc .

Nghi-Định số 217-BNV/NC ngày 25-3-1961 của Bộ Nội-Vụ tổ chức lại Tòa Đô-Chánh, Tòa Hành-Chánh Tỉnh và Tòa Thị-Chánh và ấn-định số Ty và Phòng của các cơ-quan này như sau :

- Văn-phòng
- Ty Nội-An và Quân-Vụ gồm 2 Phòng :  
Phòng Chính-trị và Phòng Quân-Vụ .
- Ty Hành-Chánh gồm : Phòng Hành-Chánh tổng-quát;  
Phòng Hành-Chánh địa-phương;
- Ty Tài-Chánh : 2 Phòng : Kế-Toán Đô, Tỉnh Thị.  
Kế-Toán Phường Xã .
- Ty Kinh-Tế Xã-Hội gồm 3 Phòng :  
Kinh-Tế, Xã-Hội và Y-Tế Giáo-Dục .

Văn-Phòng do Chánh Văn-Phòng và mỗi Ty do một Trưởng-Ty điều-khiển. Mỗi Phòng do 1 Chủ-Sự điều-khiển .

## III.- TIẾN-TRÌNH TỔ-CHỨC CÁC CƠ-QUAN CHẤP-HÀNH TRONG THỜI ĐỆ-I CÔNG-HÒA .

Các cơ-quan chấp-hành Đô, Tỉnh và Thị-Xã được tổ-chức do 3 Văn-kiện căn-bản Dự 57a, Thông-Tư 115a và Nghi-Định 217-BNV/NC ngày 25-3-1961 của Bộ Nội-Vụ .

Trong suốt thời kỳ Đệ I Cộng-Hòa không có một Văn -  
kiện nào được ban-hành để qui-định lại hay thay đổi cơ-cấu cơ-  
quan chấp-hành tại địa-phương .

Tuy vậy trên thực-tế chúng ta thấy có những sự-kiện  
chứng tỏ rằng các Văn-khiện căn-bản đó đã không được thực-thi,  
Chẳng hạn về sự bổ nhiệm Tỉnh-Trưởng . Kể từ năm 1956 đến 1960  
khi tình-trạng chiến-tranh bắt đầu lan rộng các quân-nhân bắt  
đầu được cử nhiệm làm Tỉnh-Trưởng thay thế các Công-chức cao  
cấp, thì văn-đề nguyên-tắc chỉ còn trên hình-thức .

### ĐOẠN III.- Mối tương-quan .

Như chúng ta đã biết, trong thời Đệ I Cộng-Hòa các  
cơ-quan quyết-nghị có tính cách tượng-trưng, cố-vấn để trang -  
trí cho chế độ cho có vẻ dân-chủ tự-do .

Trong thực-tế, các cơ-quan này không có thực quyền  
vì :

- Nhân-viên các Hội-Đồng Đô, Tỉnh và Thị-Xã đều do  
Bộ-Trưởng Nội-Vụ chỉ định .

(Đ. 26 Sắc-lệnh 023-NV ngày 8-12-1961)

- Các Hội-Đồng này vì không do dân-chúng bầu-cử  
nên sẽ bị giải-nhiệm theo quyết-định của Bộ Nội-Vụ .

Trái lại, các cơ-quan chấp-hành Đô, Tỉnh và Thị-Xã  
được tổ-chức qui-mô và các vị Đô, Tỉnh và Thị-Trưởng có thực-  
quyền tại địa-phương của mình.

Do đó, các cơ-quan chấp-hành tại địa-phương thường  
hay lấn-át các cơ-quan quyết-nghị.

Sự kiện này đã phản-ảnh phần nào chính-sách tập-  
quyền và độc-tài của Chính-phủ Ngô-Đình-Diệm trong thời Đệ I  
Cộng-Hòa .

Trong thời kỳ này, không có sự hợp-tác của nhân-  
dân đối với chính-quyền tại địa-phương trong các Chương-trình  
và công-tác Chính-phủ .

# CHƯƠNG . I

## CẢI TỐ NỀN HÀNH CHÁNH ĐÔ, TỈNH và THỊ XÃ thời CÁCH MẠNG

Tới cuối năm 1963 hoặc đầu năm 1964 các Hội-Đồng Đô, Tỉnh và Thị-Xã hết nhiệm-kỳ<sup>tu</sup> theo Hội-Đồng nào được thành-lập sớm hay muộn do Nghị-định của Ông Tổng-Trưởng Nội-Vụ. Nhưng vào cuối năm 1963 cuộc đảo-chánh lật đổ chế-độ Đế I Cộng-Hòa xảy ra nên các Hội-Đồng này ở trong tình-trạng lưu-nhiệm, mãi sau này mặc dù các Hội-Đồng hoạt-động gì nhiều trong suốt thời gian được chỉ-định cũng được giải-nhiệm .

### ĐOẠN I .- Cải-tố cơ-quan quyết-nghị (1963 - 1967)

- Sau cuộc Cách-mạng 1-11-1963, các Hội-Đồng Đô, Tỉnh và Thị-Xã ở trong tình trạng lưu-nhiệm và được giải-nhiệm lần-lượt trong năm 1964 .

Trong thời kỳ Cách-mạng này, chúng ta có thể chia ra làm 2 giai-đoạn :

#### I/ Thời kỳ từ 1963 tới 1965 .

Sau khi các Hội-Đồng Đô, Tỉnh và Thị-Xã được giải-nhiệm vào năm 1964, tới ngày 31-5-1964, Chính-phủ Nguyễn-Khánh mới ban-hành Sắc-lệnh số 203a, b, c-BNV/NC ngày 31-3-1964 để thiết-lập lại các Hội-Đồng Nhân-Dân Đô, Tỉnh và Thị-Xã đặt bên cạnh các Đô, Tỉnh và Thị-Trưởng .

Sắc-lệnh này còn dự-liệu các trường hợp bầu-cử Hội-Đồng Đô, Tỉnh và Thị-Xã nhưng vì tình trạng chiến-tranh lúc bấy giờ quá sôi-động nên ngày 9-10-1964 Chính-phủ này lại tuyên-bố đình-chỉ việc bầu-cử các cơ-quan quyết-nghị nói trên .

II/ Thời kỳ từ năm 1965 tới 1967 .

Ngày 9-4-1965, Chính-phủ Phan-Huy-Quát ban-hành 3 Sắc-lệnh 67, 68 và 69-NV ấn-định tổ-chức và thể-thức bầu-cử các Hội-Đồng Đô-Thành, Tỉnh và Thị-Xã. Lý do được nêu lên là cuộc bầu-cử này nhằm thay-thế các cơ-quan quyết-nghị đã được giải-nhiệm t'ừ năm 1964 và cũng để đáp ứng nhu-cầu tự-do dân-chủ, tạo được quyền-lợi cho sự hợp-tác của dân-chúng trong việc thực-hiện những chương-trình có ích-lợi chung đúng theo nguyện-vọng của toàn dân .

**THƯ-VIỆN QUỐC-GIA**

1/ Hội-Đồng Đô-Thành (SL. Số 67-NV ngày 9-4-1965)

Trong khuôn-khố của chính-sách và chủ-trương của Chính-phủ, Hội-Đồng Đô-Thành có 4 quyền-hạn :

a) 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-phần phụ thu và mọi khoản thu cho Ngân-sách Đô-Thành; thể-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-tăng và sa-tăng, thế mướn bất động-sản, mua bán đổi-nhượng công-dịch-vụ, tân-lập và sửa-đổi kế-hoạch chỉnh-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 để bênh-vực các quyền-lợi của Đô-Thành .

b) 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 Chính-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 .

c) 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 biểu thuê đất-đai của Đô-Thành, các vấn-đề thuộc phạm-vi quyền lập-qui 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 .

d) Quyền được trình bày ý-kiến, đề-nghị, thỉnh-nguyện.

Hội-Đồng Đô-Thành có thể trình bày mọi ý-kiến, đề nghị và thỉnh-nguyện 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 Chính-quyền thành-lập tại Đô-Thành để thực-hiện sự hợp-tác dân-chính trong việc quản-trị các quyền lợi của Đô-Thành .

2/ Hội-Đồng Tỉnh (Sắc-lệnh số 68-NV ngày 9-4-1965)

Hội-Đồng Tỉnh giống 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 .

3/ Hội-Đồng Thị-Xã (Sắc-lệnh số 69-NV ngày 9-4-1965)

Hội-Đồng Thị-Xã tương-tự Hội-Đồng Đô-Thành về phương diện tổ-chức chỉ khác ở một vài tiêu-tiết như quyền quyết-nghị khác Hội-Đồng Đô-Thành về giá ngạch được duyệt thấp hơn so với giá ngạch của Hội-Đồng Đô-Thành. Hội-Đồng này 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 .



## ĐOẠN II .- Cải-tổ cơ-quan chấp-hành .

Trong suốt thời-kỳ Cách-mang, các cơ-quan chấp-hành Đô, Tỉnh và Thị-Xã không được cải-tổ đúng mức và vẫn bị chi-phối bởi các văn-kiện của thời Đệ I Cộng-Hoa (Dụ 57a, Thông Tư 115a, Nghị-định 217 ... )

Các cơ-chế từ Trung-Uơng tới địa-phương đều lỏng lẻo, quân-sự lộn-át hành-chánh nên vấn-đề thống-nhất chỉ-huy đã gặp rất nhiều khó-khăn .

Mặc dù các Tỉnh-Trưởng là quân-nhân nhưng nhiều khi các Trưởng-Ty Cảnh-Sát là người của Tư-Lệnh Vùng nên Tỉnh-Trưởng nhiều khi đã không thể sử-dụng cơ-quan cảnh-sát một cách hữu-hiệu .

Tỉnh-Trưởng còn không chỉ-huy được thì nói chi các phụ-tá là nhân-viên hành-chánh, các Phó Tỉnh-Trưởng ít khi điều-động được lực-lượng này dù chỉ trong các công-việc có tính-cách lễ-nghi hay trật-tự .

Vì tổ-chức của Tòa Hành-Chánh Tỉnh ngoài các Ty nội thuộc đã được tăng thêm một Trung-Tâm Tu-Nghiệp Công-chức do một Quản-Đốc chỉ-huy. Ngoài ra kể từ năm 1964 vì nhu-cầu bình-định chính-quyền trung-ương đã tổ-chức thêm một cơ-quan cũng thuộc Tòa Hành-Chánh là Phòng Ấp Tân-Sinh, sau đó thành Ban Thường-vụ Bình-Định Nông-Thôn, rồi xây-dựng Nông-Thôn và bây giờ là Ban Thường-Vụ Bình-Định và Phát-Triển Nông-Thôn .

Ngoài ra, còn có Ủy-Ban Nhân-Dân Tự-Vệ do Tỉnh-Trưởng chủ-tịch và một Sĩ-Quan Tiểu-Khu làm Trưởng Ban Tham-Vụ.

Đến năm 1965, Chính-phủ ban-hành Sắc-lệnh 229-NV ngày 18-12-1965 cải-tổ cơ-quan chấp-hành Thị-Xã .

Tóm lại, trong thời kỳ này, tổ-chức của các cơ-quan chấp-hành cũng không có gì thay đổi lớn ngoài việc thiết-lập thêm một số cơ-quan như đã nói trên .

Nhìn chung cơ-quan chấp-hành Đô, Tỉnh, Thị không có gì thay đổi trên phương-diện lý-thuyết nhưng trên phương - diện thực-tế những người có thẩm-quyền đã áp-dụng sai-lạc những nguyên-tắc đã được đặt ra .

Một nguyên-do mà các nhà hành-chánh học-giả cũng như những nhà chính-trị học-giả đã đề-cập tới đó là vấn-đề định-chế đã không theo kịp con người .

### ĐOẠN III.- Mối tương-quan .

#### I/ CƠ QUAN QUYẾT-NGHỊ .

Các Hội-Đồng Đô, Tỉnh và Thị-Xã trong thời Cách - Mạng đã được tổ-chức bầu-cử theo các Sắc-Lệnh 67, 68 và 69.

Do đó, các cơ-quan quyết-nghị này đã có uy-tín đối với cơ-quan chấp-hành tại địa-phương và đại-diện phần nào quyền-lợi của dân-chúng tại Đô, Tỉnh và Thị-Xã .

1) Về tổ chức . Các Hội-Đồng Đô, Tỉnh và Thị- Xã gồm từ 6 tới 16 Nghị-viên do dân bầu theo lối đầu phiếu phổ-thông trực-tiếp và kín. Số hội-viên của mỗi Hội-Đồng sẽ do Nghị-định của Tổng-Trưởng Nội-Vụ ấn-định tùy theo dân-số (Đ.2).

Hội-viên Hội-Đồng Đô, Tỉnh và Thị-Xã có thể bị tuyên-bố đương-nhiên từ-chức do Nghị-Định của Tổng-Trưởng Nội-Vụ, chiếu đề-nghị của Hội-Đồng Tỉnh (Đ.8) .

#### 2) Về quyền-hạn .

Hội-Đồng có 2 quyền quan-trọng đối với cơ-quan chấp-hành được kê-khai như sau :

a/ Quyền quyết-nghị .- Các Hội-Đồng Đô, Tỉnh và Thị-Xã có quyền quyết-nghị về những vấn đề sau :

- các kế-hoạch xây-dựng về chương-trình ích-lợi công-cộng,

- dự-thảo Ngân-sách Đô, Tỉnh và Thị-Xã.
- tập-thuế, lệ-phí, bách-phân phụ thu;
- thành-lập, bãi-bỏ, đặt tên, sửa tên, sửa ranh-giới, đổi trụ-sở các đơn-vị Quận, Tổng, Xã ...

b/ Quyền kiểm-soát .-

Các Hội-Đồng Đô, Tỉnh và Thị-Xã có quyền kiểm-soát đối với cơ-quan chấp-hành tại địa-phương những vấn-đề kể sau :

- việc thi-hành các chính-sách về chương-trình của Chính-phủ;
- bảng kết-toán hành-chánh về việc thi-hành các Ngân-sách Đô, Tỉnh và Thị-Xã,
- hành-vi của nhân-viên và cán-bộ các cấp tại Đô, Tỉnh và Thị-Xã, nhất là trong lề-lối phục-vụ nhân-dân .

II/ CƠ-QUAN CHẤP-HÀNH .

Như chúng ta đã biết các cơ-quan chấp-hành Đô, Tỉnh và Thị-Xã trong thời Cách-Mạng đã được tổ-chức và điều-hành giống như thời Đệ I Cộng-Hòa. Hơn nữa, trong thời kỳ Cách-Mạng vì tình-trạng chiến-tranh ngày càng leo thang, do đó các Vị Đô, Tỉnh và Thị-Trưởng dân-sự đã được dần-dần thay-thế bởi các vị Sĩ-Quan .

Sự kiện này đã nói lên sự bất quân-bình về quyền-lực tại Đô, Tỉnh và Thị-Xã giữa các cơ-quan quyết-nghị và chấp-hành .

Tóm lại, trong thời Cách-Mạng tuy các Hội-Đồng Đô, Tỉnh và Thị-Xã đã được tổ-chức bầu-cử nhưng cũng không có thực-quyền mà chỉ làm cố-vấn tượng-trưng cho các cơ-quan chấp-hành Đô, Tỉnh và Thị-Xã.

Tuy nhiên, trong thời-gian này, chúng ta nhận thấy có sự tham-gia của dân-chúng tại địa-phương qua các Hội-Đồng Đô, Tỉnh và Thị-Xã, vào công-cuộc xây-dựng và phát-triển địa-phương .

## CHƯƠNG III

# CẢI TỐ NỀN HÀNH CHÁNH ĐÔ, TỈNH VÀ THỊ XÃ THỜI ĐỆ II CỘNG HÒA (1968-1972)

Hiến-pháp 1-4-1967, công-nhận nguyên-tắc địa-phương phân-quyền cho các tập-thể địa-phương có tư-cách pháp-nhân như Tỉnh. Mặt khác, Hiến-pháp còn qui-định các vị chỉ-huy cơ-quan chấp-hành và các cơ-quan quyết-nghị đều do dân-chúng bầu lên theo thể-thức đầu phiếu phổ-thông, trực-tiếp và kín. Một đạo-luật sẽ qui-định tổ-chức và điều-hành nền hành-chánh địa-phương.

Như vậy, Hiến-pháp 1-4-1967 đã thực-hiện một tiến-bộ đáng kể so với Hiến-pháp ngày 26-10-1956 trong quá trình dân-chủ hóa nền hành-chánh địa-phương.

Mặt khác, cuộc bầu-cử ngày 28-6-1970 đã bầu lại tất-cả các Hội-Đồng Đô, Tỉnh và Thị-Xã, về cơ-quan chấp-hành, Thông-Tư số 001a/PTT/VP ngày 1-3-1968 của Tổng-Thống Việt-Nam Cộng-Hòa đã xác-nhận tổ-chức nền Hành-Chánh địa-phương vẫn do Dự 57a ngày 24-10-1956 và Thông-Tư số 115a/TTP/VP cùng ngày chi-phối.

Mặc dù các Văn-kiện pháp-lý kế-tiếp nhau đã cải-tổ rất nhiều tổ-chức nền Hành-Chánh Đô, Tỉnh và Thị-Xã để cho các cơ-quan có thể hoạt-động hữu-hiệu, người ta vẫn chờ mong sự thành-hình của một đạo-luật qui-định một cách đầy-đủ tổ-chức và điều-hành nền Hành-Chánh địa-phương.

Sau đây, để biết rõ những biến-chuyển cũng như những mối liên-hệ giữa các cơ-quan quyết-nghị và chấp-hành tại địa-phương, chúng tôi sẽ lần-lượt diễn qua trong 3 giai-đoạn :

ĐOẠN I : Cải-tổ cơ-quan quyết-nghị

ĐOẠN II : Cải-tổ cơ-quan chấp-hành

ĐOẠN III : Mối tương-quan .

ĐOẠN I : Cải-tổ cơ-quan quyết-nghị .

Thời kỳ cách-mạng đánh dấu bằng Hiến-pháp 1-4-1967.

Được biết từ năm 1967 đến 1970, các cơ-cấu Hội-Đồng Đô, Tỉnh và Thị-Xã vẫn bị chi-phối bởi các Văn-kiện của thời Cách-Mạng tức là các Sắc-Lệnh 67, 68 và 69-NV ngày 9-4-1965.

Đến năm 1970, Chính-phủ đã ban-hành Sắc-Lệnh số 128-NV ngày 14-10-1960 để sửa đổi các Điều 6, 9, 10, 11, 12, 14, 15 của Sắc-Lệnh 1968.

Rồi đến Sắc-Lệnh số 023-NV ngày 30-3-1971 hủy-bỏ và thay-thế các Điều 4, 7, 8, 16, 17, 20, 23 của Sắc-Lệnh 68-NV ngày 9-4-1965 và các Điều 6, 9, 15 mới của Sắc-Lệnh 128-SL/NV nói trên .

Sau đó ngày 22-6-1971, Chính-phủ lại ban-hành Sắc-Lệnh số 061-NV để thay-thế và hủy bỏ những Điều 3, 8, 9, 10, 11, 14, 15, 16, 20, 21, 23, 24 của Sắc-Lệnh 67, 68, 69-NV được sửa-đổi và bổ-túc bởi Sắc-Lệnh số 128-NV và Sắc-Lệnh 023-NV.

Sau cùng, Chính-phủ lại ban-hành Sắc-Lệnh số 165-NV ngày 30-12-1971 với một điều-khoản duy-nhất để hủy-bỏ và thay-thế Điều 8 Sắc-Lệnh số 67, 68 và kế-tiếp .

Tóm lại, cho tới ngày hôm nay Văn-kiện căn-bản về tổ-chức và điều-hành cơ-quan Hội-Đồng Đô, Tỉnh và Thị-Xã vẫn là các Sắc-Lệnh 67, 68 và 69-NV nhưng được sửa đổi bởi những Sắc-Lệnh vừa kể trên .

Lý do của những sửa-đổi liên-tiếp này là do 2 nguyên-do chính :

1/ Chính-phủ phải dùng quyền lập-qui để thực-thi Hiến-pháp trong khi chờ-đợi một đạo-luật về tính cách và Hành-Chánh địa-phương .

2/ Để thỏa-mãn những đòi hỏi của liên-minh nghị -viên toàn-quốc được nhóm họp liên-tiếp tại Saigon qua 5 kỳ đại-hội trong khoản một năm trời kể từ ngày được bầu-cử .

Theo điều 3 Luật số 2/70 ngày 5-3-1970 qui-định việc bầu-cử Hội-Đồng Đô-Thành, Hội-Đồng Tỉnh và Hội-Đồng Thị-Xã thì số nghị-viên này mỗi Hội-Đồng sẽ do Sắc-Lệnh của Thủ-Tướng ấn-định tùy theo tình-hình dân-số tại mỗi nơi, và trong giới-hạn từ 6 đến 36 nghị-viên .

Danh-từ nghị-viên được thay cho danh-từ hội-viên bắt nguồn từ luật này. Nhiệm kỳ được ấn-định là 4 năm (Sắc-lệnh số 023) .

## ĐOẠN II .- Cải-tổ cơ-quan chấp-hành .

Về cơ-quan chấp-hành thời Đệ II Cộng-Hòa vẫn là các Vị Đô, Tỉnh và Thị-Trưởng do Tổng-Thống chỉ-định.

Cho tới nay, chưa biết có được thi-hành theo Hiến-pháp 1967 là bầu-cử các Vị đó hay không .

Muốn biết rõ chúng ta phải chờ sự ra đời của đạo -luật ấn-định tổ-chức và điều-hành của nền hành-chánh địa-phương cũng như sự tu-chỉnh Hiến-Pháp ở các Điều 70, 71, 72, 73, 74, 75 mà dự-luật thường đề-cập đến .

Trong khi đó, để hữu-hiệu hóa guồng máy hành-chánh Tỉnh, chính-quyền Trung-Uơng đã ban-hành Sắc-Lệnh số 130-NV ngày 19-10-1970 cải-tổ tổ-chức và điều-hành Tòa Hành-Chánh Tỉnh.

Theo đó Tòa Hành-Chánh Tỉnh được tổ-chức theo 2 mẫu một mẫu cho các Tỉnh hạng A, một mẫu cho các Tỉnh hạng C. Các Tỉnh loại B có thể tùy nghi tổ-chức theo một trong hai mẫu trên.  
(Xem Phụ bản)

Hiện Tỉnh có Tỉnh-Trưởng và một Phó Tỉnh-Trưởng hành-chánh (Không còn Phó Tỉnh-Trưởng Nội-An) .

Với nền hành-chánh Thị-Xã, Chính-phủ đã ban-hành các Nghị-Định 357 và 369-DUHC/NC/NĐ ngày 15 và 17-6-1967, Thông-Tư số 3593-DUHC/NC/6 ngày 17-7-1967 và các Văn-kiện kế-tiếp đề-cập đến việc tổ-chức nền Hành-chánh Thị-Xã .

Nền Hành-Chánh Đô-Thành không có gì thay đổi, vẫn do Sắc-Lệnh số 67-NV ngày 22-12-1969 chi-phối trong việc tổ-chức cũng như quản-trị .

Sắc-lệnh 74-TTP ngày 23-3-1959 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 số 199-SL/NV ngày 22-12-1969.

### ĐOẠN III .- Mọi tương-quan .

#### I/ Cơ-quan quyết-nghị .

Nếu chúng ta đã biết mặc dù trong thời Đệ II Cộng-Hòa Chính-phủ có ban-hành những Văn-kiện sửa đổi tức các Sắc-Lệnh căn-bản 67, 68 và 69-NV ngày 9-4-1965 nhưng sự tổ-chức và điều-hành các Hội-Đồng Đô, Tỉnh và Thị-Xã trong thời Đệ I Cộng-Hòa vẫn bị chi-phối bởi các Văn-kiện của thời Cách-Mạng. Do đó trong thời-kỳ này, thẩm-quyền của các Hội-Đồng Đô, Tỉnh và Thị-Xã không được sửa cải đúng mức để đem lại sự hoạt-động hữu-hiệu cho các Hội-Đồng này .

#### II/ Cơ-quan chấp-hành .

Trái lại, các cơ-quan chấp-hành Đô, Tỉnh và Thị-Xã vẫn bị chi-phối bởi các Văn-kiện của thời Đệ I Cộng-Hòa và thời Cách-Mạng. Do đó quyền-hạn của các cơ-quan này có phần lấn-át thẩm-quyền của các cơ-quan quyết-nghị. Vì vậy, trong quá-khứ chúng ta thường thấy tại hầu hết các địa-phương không có sự quân-bình quyền-hạn giữa cơ-quan quyết-nghị và cơ-quan chấp-hành .





# PHẦN THỨ HAI

# PHẦN THỨ HAI

## NHẬN XÉT VÀ ĐỀ NGHỊ

Trong phần trước, chúng tôi đã trình bày sự cải-tổ cũng như mối tương-quan giữa cơ-quan quyết-nghị và cơ-quan chấp-hành của nền hành-chánh Đô, Tỉnh và Thị-Xã từ thời Đế I Cộng-Hòa đến nay .

Là một Quốc-Gia đang trên đà tiến-triển, dĩ-nhiên pháp-luật phải được thường-xuyên cải-tổ để có thể phù-hợp với thực-tế .

Chúng ta nhận thấy, trên phương-diện pháp-lý dấu - tích của một thời quá khứ vẫn còn, với những quyền-hạn có tính-cách rộng-rãi của vị Tỉnh-Trưởng để phù-hợp với một giai-đoạn mà Trung-Ương cần phải củng-cố quyền-hành.

Nhưng lịch-sử đã bắt đầu vượt quá giới-hạn đó, phong-trào thực-thi dân-chủ đang được coi là một nguyện-vọng cấp-thiết của dân-tộc Việt-Nam .

Trước ngày bầu-cử Hội-Đồng Đô, Tỉnh và Thị-Xã (28-6-1970), người ta khó có thể tìm thấy những cuộc tranh-đấu, chống-đối của các Hội-viên Hội-Đồng Tỉnh. Nhưng sau ngày 28-6-1970, những phong-trào đòi hỏi sự gia-tăng quyền-hạn, gia-tăng phụ-cấp cho Nghị-viên, đã được phát-khởi. Mặt khác, các đại-hội Nghị-viên Đô, Tỉnh và Thị-Xã toàn quốc đã được triệu-tập 4 kỳ.

Tất cả những sự kiện đó đòi hỏi một sự cải-tổ thích-hợp. Khi con ốc đã lớn, cái vỏ phải lớn theo, nếu không mọi sự sẽ trở-thành nguy-hiêm. Như vậy, những biện-pháp đề-nghị được xem là những cố-gắng của chúng tôi trong khi quan-sát sự kiện.

Tuy nhiên điều cần-thiết nhất vẫn phải là một sự phát-triển song-hành giữa pháp-lý và thực-tế và yếu-tố để định-đoạt sự thành-công hay thất-bại vẫn là yếu-tố nhân-sự.

Sau đây, chúng tôi đi sâu vào chi-tiết, nhận-xét riêng từng thời kỳ và nếu xét thấy cần chúng tôi sẽ đưa ra các đề-nghị bổ-túc.

Phần này gồm có 2 Chương :

CHƯƠNG I : Nhận-xét về sự cải-tố .

CHƯƠNG II : Đề-nghị .

★

★ Y ★

# CHƯƠNG I

## NHẬN-XÉT VỀ SỰ CẢI-TỔ QUA THỜI-KỲ

---

Trên phương-diện pháp-lý, mối tương-quan giữa cơ-quan quyết-nghị và cơ-quan chấp-hành không được qui-định một cách rõ-ràng, tỉ-mỉ, mặt khác quyền-hạn dành cho cơ-quan chấp-hành quá nhiều so với quyền-hạn của cơ-quan quyết-nghị .

Ngoài ra trên phương-diện thực-tế, sự diễn-tiến của mối tương-quan không phải lúc nào cũng tốt đẹp, trái lại tình-trạng tranh-chấp và chống-đối thường-xuyên xảy ra ở khắp các địa-phương nhất là sau cuộc bầu-cử Hội-Đồng Đô, Tỉnh và Thị-Xã vào ngày 28-6-1970.

Bên cạnh những tương-quan chính-thức trên công-vụ còn có những tương-quan phi chính-thức giữa các cá-nhân .

Phần nhiều những tương-quan phi chính-thức này tỏ ra có một tầm quan-trọng trong các hoạt-động hành-chánh .

Sau hết, theo Hiến-pháp 1-4-1967, trong tương-lai vị Đô, Tỉnh và Thị-Trưởng sẽ được bầu-cử; như vậy sẽ có ảnh-hưởng như thế nào đối với mối tương-quan giữa 2 cơ-quan .

Chương này gồm có ba được :

I : -Cải-tổ trong thời Đệ I Cộng-Hòa .

II : -Cải-tổ thời Cách-Mạng .

III : -Trong thời Đệ II Cộng-Hòa .

## ĐOẠN I : Thời Đệ I Cộng-Hòa .

Như chúng ta đã biết trong thời Đệ I Cộng-Hòa, các cơ-quan quyết-nghị đã không được tổ-chức bầu-cử .

Mặc dù vào năm 1961, Chính-phủ đã ban-hành Sắc-lệnh số 023-NV ngày 8-12-1961 tổ-chức bầu-cử Hội-Đồng Tỉnh nhưng Sắc-Lệnh này đã không được thi-hành và các Hội-Đồng Tỉnh đều do Bộ-Trưởng Nội-Vụ chỉ-định chiếu đề-nghị của Tỉnh-Trưởng .

Vì vậy, các cơ-quan quyết-nghị trong thời-gian này đã không thể-hiện đúng mức nguyện-vọng của dân-chúng tại địa-phương. Hơn nữa, sự tham-gia của dân-chúng vào công-cuộc xây-dựng và phát-triển tại địa-phương trong thời kỳ này, hầu như bị quên-lãng. Sự kiện này đã đưa đến việc giảm uy-tín của các cơ-quan quyết-nghị tại địa-phương .

Trái lại, cơ-quan chấp-hành dưới thời Đệ I Cộng-Hòa đã được củng-cố và cải-thiện đúng mức với sự gia-tăng quyền-hành của các Vị Đô, Tỉnh và Thị-Trưởng vừa đại-diện Chính-quyền Trung-Ương tại địa-phương vừa đại-diện quyền-lợi dân-chúng tại địa-phương .

Sự kiện trên cho thấy sự bất quân-bình quyền-lực giữa hai cơ-quan quyết-nghị và chấp-hành . Do đó, trong quá khứ dưới thời Đệ I Cộng-Hòa các cơ-quan chấp-hành thường lấn-át các cơ-quan quyết-nghị .

Mọi thỉnh-nguyện và đề-nghị của cơ-quan quyết-nghị hầu như quên-lãng đối với cơ-quan chấp-hành .

Đây cũng là đặc-điểm của chế-độ tập-quyền và độc-tài dưới thời Đệ I Cộng-Hòa .

## ĐOẠN II : Thời Cách-Mạng .

Trong thời Cách-Mạng có hai giai-đoạn :

## I/ Giai-đoạn từ 1963 tới 1965 .

Mặc dù Chính-phủ Nguyễn-Khánh đã ban-hành Sắc-Lệnh số 203-BNV đã thiết-lập lại các Hội-Đồng Nhân-Dân Tỉnh nhưng vì tình-trạng chiến-tranh lúc đó quá sôi-động nên ngày 9-10-1964 Chính-phủ này lại tuyên-bố đình-chỉ việc tổ-chức bầu-cử như đã qui-định trong Sắc-Lệnh nói trên .

Như vậy trong thời-gian này năm 1964 - 1965 không có cơ-quan quyết-nghị vì trên nguyên-tắc các Hội-Đồng chỉ-định đã bị giải-nhiệm dần trong năm 1964 .

## II/ Giai-đoạn từ 1965 tới 1967 .

Ngày 9-4-1965, Chính-phủ Phan-Huy-Quát ban-hành các Sắc-Lệnh 67, 68 và 69 ấn-định tổ-chức và thể-thức bầu-cử các Hội-Đồng Đô, Tỉnh và Thị-Xã với 2 lý do :

1) Các cuộc bầu-cử này nhằm thay thế những Hội-Đồng Tỉnh-Trưởng đã được giải-nhiệm trong năm 1964 và thay thế những Hội-Đồng Đô-Thành và Thị-Xã đã mãn nhiệm kỳ từ hơn nhiều năm qua .

2) Tạo sự hợp-tác giữa Chính-quyền và nhân-dân để theo đúng nguyện-vọng của toàn dân và đẩy mạnh công-cuộc phát-triển Quốc-Gia .

Trong giai-đoạn này sinh-hoạt của nền hành-chánh Đô, Tỉnh và Thị-Xã nói chung vẫn bình-thường nghĩa là Đô, Tỉnh và Thị-Trưởng vẫn cai-trị và các Hội-Đồng Đô, Tỉnh, Thị đóng vai-trò tư-vấn nhiều hơn là những vai-trò kiểm-soát và quyết-nghị như đã được giao-phó .

Tuy nhiên nhờ các cơ-quan quyết-nghị Đô, Tỉnh và Thị-Xã đầu tiên được bầu-cử này mà công-cuộc dân-chủ hóa guồng máy hành-chánh tại địa-phương coi như đã đạt được một nền móng và các Đô, Tỉnh và Thị-Trưởng đã bắt-đầu đi vào luật-pháp nghĩa là tác-phong quân-nhân của họ trong việc cai-trị đã bớt đi phần nào nhường chỗ cho tác-phong chính-trị .

DOẠN III : Thời Đệ II Cộng-Hòa .

I/ Ưu-điểm .

Như chúng ta đã biết trong suốt thời-gian từ Đệ I Cộng-Hòa cho tới 1970 tổ-chức của nền hành-chánh Đō, Tỉnh và Thị-Xã đã liên-tục cải-tiến để phù-hợp với tình-trạng đất nước và nhất là phù-hợp với nhu-cầu dân-chủ hóa guồng máy hành-chánh từ Trung-Uơng tới địa-phương .

Tới nay, mặc dù chưa có một Đạo-luật qui-định một cách hoàn-toàn dân-chủ nhưng qua những cố gắng của Chính-phủ tổ chức hiện tại đã đạt được nhiều ưu-điểm như sau :

1) Việc tổ-chức bầu-cử các cơ-quan quyết-nghị Đō, Tỉnh và Thị-Xã theo thể-thức phổ-thông đầu phiếu hoàn-toàn tự-do khiến dân chúng tự-do lựa-chọn người đại-diện của mình trong việc quản-trị công-việc chung .

2) Các cơ-quan quyết-nghị đã được nới rộng quyền-hạn đến mức tối đa, với những quyền ấn-định chính-sách và đường-lối cho địa-phương. Với vai-trò kiểm-soát và khuyến-cáo của các cơ-quan quyết-nghị, các viên-chức trong cơ-quan chấp-hành bớt lạm-quyền, hống-hách, tham-nhũng .

3) Nhờ các cơ-quan quyết-nghị, nguyện-vọng của dân-chúng có thể đạo-đạt dễ-dàng lên Chính-quyền Trung-Uơng để giải-quyết thỏa-đáng .

4) Với sự hiện-diện của các cơ-quan quyết-nghị các đảng-phái chính-trị sẽ đưa người ra tranh-cử khiến cho sinh-hoạt của đảng-phái có môi-trường hoạt-động thích-hợp.

5) Các cơ-quan chấp-hành dù là quân-nhân đã không còn tự-do trong những hoạt-động bề-phái tham-nhũng hay nói khác hơn phải tôn-trọng luật-pháp triệt-đề nếu không muốn bị các Hội-Đồng Đō, Tỉnh và Thị-Xã chỉ-trích .

## II/ Khuyết - điểm .

Ngoài những ưu-điểm nói trên, chúng ta còn thấy nhiều khuyết-điểm gây nên sự trì-trệ trong việc điều-hành nền hành-chánh địa-phương .

1) Khuyết-điểm đầu tiên là công việc thi-hành chính-sách Quốc-Gia tại địa-phương đã gặp nhiều trở-ngại nhất là tại các Tỉnh có những đoàn-thể, tôn-giáo và đảng-phái mạnh và có đại-diện trong cơ-quan quyết-nghị (chẳng hạn việc thi-hành chính-sách cải-tiến một số Xã thành Thị-Xã) khiến cho việc thi-hành chính-sách Quốc-Gia không được thuận-nhất .

2) Các Hội-Đông qua những hành-động tiêu kiến khiến chúng ta thấy rằng họ có khuynh-hướng lấn quyền, mặt khác sự đòi hỏi quá đáng nhiều quyền-hạn và quyền-lợi (phụ-cấp quá đáng so với vị chỉ-huy cơ-quan chấp-hành) khiến cho cơ-quan quyết-nghị có thể làm việc được một cách đúng-đắn theo luật-pháp qui-định.

3) Việc kiểm-soát quá đáng của các Nghị-viên (một số người hồi trước giữ địa-vị thấp kém trong guồng máy hành-chánh và quân-sự nay có được một quyền-hành lớn khiến họ say mê với việc áp-dụng quyền-hành) khiến các cơ-quan quyết-nghị hoạt-động không được điều-hòa .

4) Việc ưu-đãi quá đáng trong phạm-vi vật-chất so với cơ-quan chấp-hành khiến guồng máy hành-chánh có những người bất mãn nhất là trong tình-trạng khó-khăn về kinh-tế hiện tại. Nếu được tự-do lựa-chọn, các cơ-quan này sẽ không còn người có khả-năng làm việc nữa .

5) Những sự tranh-chấp về quyền-hạn và nhiệm-vụ đã xảy ra (diễn-hình là vụ một Phó Tỉnh-Trưởng bị Hội-Đông đuổi ra khỏi phòng-họp) và cơ-quan Trung-Ương hình như vì nhu-cầu chính-trị đã có khuynh-hướng ngã về phía các cơ-quan quyết-nghị khiến cơ-quan chấp-hành bất-mãn .

6) Trong những cuộc đại-hội toàn quốc của các cơ-quan quyết-nghị chúng ta có cảm-tưởng rằng đây là một thứ Quốc-hội thứ hai và Hội-Trưởng của Hội-Đông Đô-Thành là một diễn-



đàn tự-do để các Nghị-viên tố-cáo Chính-quyền từ Trung-Ương tới địa-phương .

Với áp-lực lạnh (vì lúc nào cũng đòi "mét" Tổng - Thống) các cơ-quan quyết-nghị đã làm lu-mờ vai-trò của cơ-quan chấp-hành .

★

★    ʎ    ★

## CHƯƠNG II

### ĐỀ NGHỊ

Với những nhận-xét trên chúng tôi thử đưa ra một vài đề-nghị có tính-cách chủ-quan ngõ-hầu góp một vài ý-kiến nhỏ-nhỏi vào việc tổ-chức một nền hành-chánh địa-phương nói chung và một nền hành-chánh Đô, Tỉnh và Thị-Xã nói riêng được thêm phần hữu-hiệu .

Thứ nhất, chúng tôi không chống lại nguyên-tắc địa-phương phân-quyền do Hiến-pháp qui-định. Nhưng phân-quyền đó như thế nào và tới mức nào lại là một vấn-đề cần cứu-xét kỹ-lưỡng hơn .

Sự phân-quyền địa-phương tuyệt-đối đã được nhiều hành-chánh gia tên tuổi của Việt-Nam cổ-võ và đưa ra nhiều ưu-điểm mà một phần đã được chúng tôi thích dẫn ở trên .

Chương này được chia làm hai đoạn :

- I .- Đề-nghị của Hành-pháp (Dự-luật số 191/71/HP ngày 6-4-1971) .
- II.- Phê-bình Dự-luật của Hành-pháp và đề-nghị bổ-túc .

ĐOẠN I : Đề-nghị của Hành-pháp .  
(Dự-luật số 191/71/HP)

Tổ-chức và hoạt-động của một nền hành-chánh tùy-thuộc chế-độ chính-trị và tình-trạng của Quốc-Gia. Trong mỗi giai-đoạn lịch-sử, các cơ-quan hành-chánh được tổ-chức và điều-hành để đối-phó với tình-thế theo một khung-cảnh và lề-lối do nhà

cầm-quyền chính-trị ổn-định . Nền hành-chánh Việt-Nam đã được xây-dựng từ giữa năm 1949 khi người Pháp, vì sự diễn-biến của thời cuộc, trao-trả dần-dần chủ-quyền cho chúng ta. Qua một giai-đoạn có tính-cách giao-thời, tới năm 1954 khi Ông Ngô-Đình-Diệm với tư-cách Thủ-Tướng về nước nhiếp chính, đã ban-hành một số văn-kiện căn-bản tổ-chức nền hành-chánh Việt-Nam.

Nền Hành-chánh địa-phương cũng dựa theo những biến-cố lịch-sử ấy mà thành-hình .

Từ năm 1954, với chính-sách tập-quyền Trung-Ương của cố Tổng-Thống Diệm, nền hành-chánh địa-phương lại thu-hẹp quyền-hạn. Văn-kiện căn-bản tổ-chức nền hành-chánh địa-phương do cố Tổng-Thống Diệm ban-hành ngày 24-10-1956 là Dự 57a cho tới nay vẫn còn hiệu-lực .

Qua thời-gian dài với những biến-cố lịch-sử liên-tiếp xảy ra, ngày nay chúng ta đang ở vào một giai-đoạn mới và một tình-thế mới, vì vậy nhu-cầu cải-tổ guồng máy hành-chánh địa-phương cho phù-hợp đã được coi như một công-việc cấp-thiết.

Cho tới nay đã có những văn-kiện lập qui để cải-tổ nền hành-chánh địa-phương nhưng đó chỉ là những công-tác có tính cách chấp-vả và nhất là không phù-hợp với Hiến-pháp. Vì vậy cơ-quan Hành-chánh đã soạn-thảo một dự-luật về tổ-chức và điều-hành nền hành-chánh địa-phương, văn-kiện này đã được vị chỉ-huy hành-pháp chuyển qua Quốc-Hội từ ngày 6-4-1971 (Dự - thảo Luật số 191/71/HP và Văn-thư số 027/TT/PT BD/LP)

Trong khi chờ đợi Quốc-Hội thảo-luận, chúng ta thử đưa ra một vài nhận-xét về dự-luật này. Trong hai phần dưới đây chúng tôi sẽ lần-lượt trình-bày :

- 1) Sơ-lược nội-dung của dự-luật .
- 2) Nhận-xét về dự-luật .

I/ Sơ-lược nội-dung của dự-luật .

- Về phương-diện hình-thức . Dự-luật gồm phần lý-do, 6 Chương và 92.

CHƯƠNG I .- Nói về các điều-khoản căn-bản (4 điều)

CHƯƠNG II .- Nói về tổ-chức nền hành-chánh Đô, Tỉnh và Thị-Xã

CHƯƠNG III .- Nói về tổ-chức nền hành-chánh Xã

CHƯƠNG IV .- Nói về qui-chế các loại nhân-viên dân-cử thuộc nền hành-chánh địa-phương

CHƯƠNG V và VI.- Nói về công cuộc phát-triển các tập-thể địa-phương phân-quyền .

- Về phương-diện nội-dung .-

Chúng tôi xin phân-tách về các điều-khoản căn-bản nền hành-chánh Đô, Tỉnh và Thị-Xã và quy-chế các loại nhân-viên dân cử.

1/ Điều-khoản căn-bản . Được qui-định trong Chương I từ điều 1 tới điều 4 với những nguyên-tắc chỉ-hướng là :

1) Áp-dụng nguyên-tắc địa-phương phân-quyền.

2) Dung-hòa quyền giám-hộ của Trung-Uơng với quyền tự quản của địa-phương .

3) Phân nhiệm và hợp-tác điều-hòa giữa cơ-quan quyết-nghị và cơ-quan chấp-hành của các tập-thể địa-phương .

4) Tạo điều-kiện thuận-lợi cho việc phát-triển các tập-thể đó.

Theo những nguyên-tắc chỉ hướng, điều 2 của dự-luật ấn-định : " Nước Việt-Nam gồm có Xã, Thị-Xã, Tỉnh và Thủ-Đô là những tập-thể địa-phương phân-quyền " có :

- Tư-cách pháp nhân
- Ngân-sách riêng (do tài-nguyên địa-phương)
- Công-sản riêng

Mỗi tập-thể địa-phương phân-quyền đặt dưới quyền quản-trị của cơ-quan quyết-nghị và một vị chỉ-huy cơ-quan chấp-hành .

## 2/ Nền hành-chánh Đô, Tỉnh và Thị-Xã.

Dự-luật qui-định .

a) Cơ-quan quyết-nghị : gồm từ 6 đến 36 Nghị-viên thực-thụ và một số dự-khuyết 1/3 số nghị-viên thực-thụ do cử-tri của tập-thể địa-phương liên-hệ bầu lên theo lối phổ-thông đầu phiếu trực-tiếp và kín (điều 5) nhiệm kỳ 4 năm. Nếu có sự không-khuyết, nghị-viên dự-khuyết sẽ được điền-thế theo thứ-tự ưu-tiên . Nhưng nếu sự không-khuyết lên tới 1/3 và thời-gian còn lại không quá một năm, Hội-Đồng sẽ ngưng hoạt-động, quyền-hạn sẽ giao lại cho vị chỉ-huy cơ-quan chấp-hành .

### \* Về quyền-hạn :

. Hội-Đồng ấn-định chương-trình về kế-hoạch hoạt-động cho địa-phương trong khuôn-khố chính-sách Quốc-Gia.

Hội-Đồng sẽ thảo-luận và biểu-quyết chấp -thuận trước khi thi-hành các vấn-đề liên-quan tới :

- Tài-chánh
- Hành-chánh
- Kinh-tế

Những vấn-đề trên nếu quá một giới-hạn, thì quyết-nghị phải do Thủ-Tướng duyệt-y trước khi cơ-quan chấp-hành thực-hiện.

. Hội-Đồng còn được quyền kiểm-soát và khuyến-cáo, gọi báo-cáo tới viên-chức hữu-trách đối với một vấn-đề như :

- Việc thực-hiện các kế-hoạch xây-dựng và chương-trình phát-triển địa-phương .
- Hành-vi, lễ-lối phục-vụ nhân-dân của nhân-viên các cấp tại địa-phương (đ.10).

. Hội-Đồng cũng phải được vị chỉ-huy cơ-quan chấp-hành tham khảo ý-kiến về những vấn-đề luật-lệ đã qui-định là phải có ý-kiến của Hội-Đồng .

. Hội-Đồng phải phát-biểu ý-kiến trong thời hạn 30 ngày.

. Quyết-nghị của Hội-Đồng được vị chỉ-huy cơ-quan chấp-hành thi-hành chậm nhất là 15 ngày sau khi chuyển sang ngoại trừ những vấn đề phải trình Chính-Phủ duyệt-y .

Trong thời hạn trên, vị chỉ-huy cơ-quan chấp-hành có quyền yêu cầu Hội-Đồng phúc-nghị với lý-do .

Hội-Đồng sẽ họp khoáng-đại để chung-quyết với đa số 2/3 để bác bỏ, nếu không hội đủ túc số để bác bỏ cả 2 cơ-quan đều có quyền trình nội vụ lên Thủ-Tướng Chính-phủ quyết-định tối hậu.

#### \* Điều-hành .

. Hội-Đồng họp thường-lệ ít nhất mỗi tháng 01 khóa do Chủ-Tịch triệu-tập từ ngày 3 đến ngày 20, mỗi khóa không quá 7 ngày.

. Các khóa bất thường có thể được triệu tập do quyết-  
định của Chủ-Tịch hoặc lời yêu cầu của Vị chỉ-huy cơ-quan chấp-  
hành hoặc của 1/2 tổng số nghị-viên để thảo-luận về những vấn -đề  
đã được nêu làm lý-do để triệu-tập phiên họp (khóa họp bất thường  
không quá 3 ngày mỗi tháng).

. Chương-trình nghị-sự do Chủ-Tịch Hội-Đồng ấn- định ấn-  
định sau khi thảo-luận với vị Chỉ-Huy cơ-quan chấp-hành và văn-  
phòng thường-trực .

Các vấn đề chính-trị không được ghi vào chương-trình  
nghị-sự.

. Hội-Đồng chỉ nhóm họp hợp-lệ khi nào có đủ 2/3 nghị-  
viên. Nếu không đủ túc-số 24 giờ sau họp phiên kế với túc số họp  
lệ 1/2 (quá bán) nếu không đủ nữa phải hoãn 7 ngày sau để triệu-  
tập khóa họp mới.

Tại khóa thứ hai, nếu sau khi áp-dụng thủ-tục kể trên  
mà vẫn không đủ túc-số quá bán, quyền-hạn của Hội-Đồng tạm chuyển  
giao cho vị chỉ-huy cơ-quan chấp-hành với sự duyệt-ý của Thủ-Tướng  
cho tới khi Hội-Đồng hội đủ túc số quá bán.

. Hội-Đồng biểu-quyết theo đa số tương đối.

. Vị chỉ-huy cơ-quan chấp-hành và đại-diện có thể được  
mời dự các phiên họp của Hội-Đồng và mỗi khi cần sẽ phát-biểu ý-  
kiến .

b) Cơ-quan chấp-hành .

Các vị chỉ-huy cơ-quan chấp-hành Đô, Tỉnh và Thị Xã có hai tư-cách :

- Thu-y quyền-hành Trung-Ương trong quản-hạt hành-sự.
- Đại-diện của tập-thể địa-phương liên-hệ .

\* Các vị này có nhiệm-vụ :

- Thi-hành Hiến-Pháp, Luật-Pháp và Chính-sách Quốc-Gia
  - Thực-hiện chương-trình, và chỉ-thị của Chính-Phủ.
  - Tường-trình lên Chính-phủ tình-hình chung tại địa-phương .
  - Chịu trách-nhiệm tổng-quát về an-ninh, trật-tự công-cộng với sự trợ-lực của Cảnh-Sát Quốc-Gia và các lực-lượng võ-trang cơ hữu.
  - Có thể triệu dụng các lực-lượng kể trên trong trường hợp khẩn.
  - Có thể được triệu-dụng quân-lực trong trường hợp khẩn cấp trầm-trọng (do Sắc-Lệnh của Tổng-Thống) v.v...
  - Được hành-sử quyền lập-qui bằng quyết-định (Tỉnh - Trưởng, Thị-Trưởng) hay Nghị-Định (Đô-Trưởng).
  - Tỉnh-Trưởng có quyền giám-hộ đối với các Xã .
- Với tư-cách đại-diện của tập-thể địa-phương vị chỉ-huy cơ-quan chấp-hành có nhiệm-vụ :

- Thi-hành quyết-nghị của Hội-Đồng.
- Trình Trung-Ương những quyết-nghị của Hội-Đồng phải duyệt-y.
- Soạn-thảo và thi-hành Ngân-sách.



- Quản-trị công-sản và thay mặt tập thể địa-phương  
trong việc tranh-tụng .

\* Về điều-hành :

Thủ-Tướng bổ-nhiệm bên cạnh các vị chỉ-huy cơ-quan  
hấp-hành một Phụ-Tá hành-chánh, 1 Phụ-Tá An-ninh cùng các nhân-  
viên hành-chánh khác.

Tổ-chức các Tòa Hành-Chánh, Thị-Chánh và Đô-Chánh sẽ  
ổn-kiện lập-qui của Thủ-Tướng ấn-định.

Các Bộ và cơ-quan Trung-Ương có thể đặt những Ty, Sở  
huy-ên-môn tại Thị-Xã, Tỉnh và Thủ-Đô.

I. — NHẬN-XÉT DỰ-LUẬT .

Theo một bản nhận-xét của Văn-Phòng Tổng-Quản-Trị Hành-  
chánh Phủ Tổng-Thống thì dự-luật này chưa nói lên được điểm gì mới  
chúng-tổ có sự cải-cách sâu rộng về nền Hành-chánh địa-phương .

Nhìn chung dự-luật này chỉ là một sự ghép nối các Sắc-lệnh 67, 68,  
69 — NV ngày 9-4-1965 ấn-định tổ-chức và điều-hành các Hội-Đồng,  
Đô — Thành, Tỉnh và Thị-Xã.

Chúng ta được biết dự-luật này đã được soạn-thảo từ lâu  
và đã được chuyển qua Quốc-Hội từ ngày 6-4-1971, cho tới nay cũng  
được gần một năm.

Trong khi đó vì nhu-cầu chính-trị do các cuộc tranh-  
đấu của các cơ-quan quyết-nghị địa-phương Chính-phủ đã ban-hành

- Quản-trị công-sản và thay mặt tập thể địa-phương trong việc tranh-tụng .

\* Về điều-hành :

Thủ-Tướng bổ-nhiệm bên cạnh các vị chỉ-huy cơ-quan chấp-hành một Phụ-Tá hành-chánh, 1 Phụ-Tá An-ninh cùng các nhân-viên hành-chánh khác.

Tổ-chức các Tòa Hành-Chánh, Thị-Chánh và Đô-Chánh sẽ do văn-kiện lập-qui của Thủ-Tướng ấn-định.

Các Bộ và cơ-quan Trung-Ưong có thể đặt những Ty, Sở chuyên-môn tại Thị-Xã, Tỉnh và Thủ-Đô.

II.- NHẬN-XÉT DỰ-LUẬT .

Theo một bản nhận-xét của Văn-Phòng Tổng-Quản-Trị Hành-Chánh Phủ Tổng-Thống thì dự-luật này chưa nói lên được điểm gì mới chóng-tổ có sự cải-cách sâu rộng về nền Hành-chánh địa-phương . Nhìn chung dự-luật này chỉ là một sự ghép nối các Sắc-lệnh 67, 68, 69 - NV ngày 9-4-1965 ấn-định tổ-chức và điều-hành các Hội-Đông, Đô-Thành, Tỉnh và Thị-Xã.

Chúng ta được biết dự-luật này đã được soạn-thảo từ lâu và đã được chuyển qua Quốc-Hội từ ngày 6-4-1971, cho tới nay cũng được gần một năm.

Trong khi đó vì nhu-cầu chính-trị do các cuộc tranh-đấu của các cơ-quan quyết-nghị địa-phương Chính-phủ đã ban-hành

một số văn-kiến lập-qui sửa đổi phần lớn các điều-khoản ấn-định trong các văn-kiến cũ tổ-chức và điều-hành các cơ-quan quyết-nghị cấp Tỉnh và Xã. Điển hình là các Sắc-lệnh số 128-NV ngày 14-10-1970, Sắc-lệnh số 023 ngày 31-3-1971, Sắc-lệnh số 061 ngày 22-6-1971 và Sắc-Lệnh số 105-NV ngày 30-12-1971 về các cơ-quan quyết-nghị cấp Đô, Thành, Tỉnh và Thị-Xã.

Các văn-kiến vừa kể đã phần lớn dựa vào nội-dung của dự-luật để sửa-đổi các điều-khoản trong các bản-văn cũ.

Vì vậy chúng ta có thể nói cho tới nay mặc dù dự-luật chưa được thảo-luận và biểu-quyết, Đạo-luật về tổ-chức và điều-hành nền Hành-chánh địa-phương đã được áp-dụng một phần lớn (trong thực-tế).

Trong tương-lai nếu Quốc-Hội chung-quyết dự-thảo luật mà không có nhiều sáng-kiến mới thì đạo-luật chỉ có giá-trị một việc hợp thức hóa những nguyên-tắc đã được thi-hành.

Qua những nhận-định trên chúng tôi thấy rằng không cần phải làm một cuộc so-sánh chi-tiết giữa nội-dung của dự-luật và hiện-trạng của nền hành-chánh địa-phương.

Chúng tôi sẽ đi ngay vào việc nhận-xét giá-trị của dự-luật qua sự phân-tích hình-thức và nội-dung của dự-luật.

#### A/ Về phương-diện hình-thức .

Chúng tôi đồng-ý với nhận-định của Văn-phòng Tổng-Quản-Trị Hành-Chánh là phải sắp-xếp lại bố-cục của dự-luật vì các cơ-

quan quyết-nghị và cơ-quan chấp-hành cấp Tỉnh, Thị-Xã và Thủ-Đô với sự phân-biệt :

- 1) Tổ-chức hành-chánh Đô-Thành
- 2) Tổ-chức hành-chánh Thị-Xã
- 3) Tổ-chức hành-chánh Tỉnh.

Trong mỗi tổ-chức phải có sự phân-biệt hai cơ-quan quyết-nghị và chấp-hành.

Sự phân-biệt này có lợi về thẩm-quyền, vì cùng mang danh là Hành-Chánh địa-phương và có nhiều vấn-đề giống nhau mỗi tập thể cũng có nhiều vấn-đề hoàn-toàn khác biệt.

Mặt khác sự phân-biệt nêu trên đi liền với sự ổn-định qui-chế của các đại-diện dân cử của các tập-thể cũng phải có sự khác nhau.

Sự phân biệt như vậy có thể bị chỉ-trích là quá chi-tiết và đi vào nội-dung của những sắc-lệnh thi-hành đạo-luật. Như thật ra điều này cần phải có để tránh cho đạo-luật có những sơ-sốt chẳng hạn như trong điều 77 dự-luật qui-định : " Nhân-viên các cơ-quan quyết-nghị và các vị chỉ-huy các 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" . Điều này phù hợp với điều 75 Hiến-pháp nhưng chắc chắn sẽ gây trở ngại trong công-việc điều-hành nền hành-chánh địa-phương .

B/ Về phương-diện nội-dung .

Chúng tôi sẽ đi vào nội-dung của từng Chương một để nêu lên những nhận-định về dự-luật này.

Trong Chương I, điều 1 qui-định tổ-chức và điều - hành nền Hành-Chánh địa-phương được ấn-định theo những nguyên-tắc chỉ-hướng : "Nguyên-tắc địa-phương phân-quyền" đúng với thực-trạng đất nước .

Nguyên-tắc này có vẻ mơ-hồ và không biết rằng nguyên-tắc này có phù-hợp với nguyên-tắc "Tập-quyền trên phương-diện chỉ-huy chiến-lược và phân-quyền trên phương - diện điều - hành chiến-thuật " Không . Chúng tôi đề - nghị nguyên-tắc căn - bản này phải được qui-định rõ - ràng hơn để tránh những sự tranh - chấp rất có thể xảy ra sau này giữa Trung-Ương và địa-phương .

Trong điều 3 về các phần-hạt hành - chánh, vì không bố cục một cách rõ - rệt nên khi qui-định quyền - hạn của Quận - Trưởng, dự luật đã thiếu-sót khi bỏ quên nhiệm - vụ của Quận - Trưởng đối với Đô-Trưởng và Thị-Trưởng .

Trong Chương II về nền Hành - Chánh Tỉnh, Thị - Xã và Thủ-Đô điều 6 đã qui-định rất rõ - ràng về việc bầu - cử, tái - cử và bầu cử bổ-túc các Nghị - viên, đây là một ưu - điểm so với luật - lệ hiện - hành .

Điều 8 về quyền ấn - định chính - sách địa - phương có gì khác - biệt so với luật vi - hiến. Ngoài việc qui - định thêm việc hợp-tác với các tập - thể địa - phương kế cận dưới hình - thức Ủy - Ban liên địa- phương, đây cũng là một tiến - bộ vì những công - việc này không quan - trọng lắm các địa- phương có thể hợp - tác để thực - hiện mà không phải trình về Trung-Ương .

Điều 10 qui-định quyền kiểm-soát và khuyến-cáo của Hội-Đồng đối với việc thực-hiện các kế-hoạch phát-triển địa-phương . Hành-vi phục-vụ của các nhân-viên các cấp. Theo ý chúng tôi, điều này phải qui-định rõ-ràng hơn để tránh những ngộ-nhận và lạm-quyền. Chẳng hạn nhân-viên các cấp có kể cả vị chỉ-huy cơ-quan chấp-hành không ? Sự kiểm-soát và khuyến-cáo đến mức nào, có quyền đề-nghị thăng về Trung-Ương xin thuyên-chuyển không .

Điều 11 hợp lý nhưng cần phải được nhấn mạnh vì hiện nay các Hội-Đồng có khuynh-hướng nắm hết mọi quyền-hạn gây nên những cuộc tranh-chấp (bất cứ điều khoản nào cũng phải hỏi ý-kiến Hội-Đồng).

Điều 13 về quyền phúc-nghị của Hội-Đồng đã có khác-biệt so với Điều 14 Sắc-lệnh 061. Trước đây nếu sau khi Hội-Đồng phúc-nghị mà vẫn có sự bất-đồng ý-kiến thì cả 2 cơ-quan đều có quyền trình về Thủ-Tướng. Với dự-luật thì nếu Hội-Đồng chung-quyết bác-bỏ yêu-cầu phúc-nghị của vị chỉ-huy cơ-quan chấp-hành bản quyết-nghị sẽ có hiệu-lực chấp-hành, chỉ khi nào Hội-Đồng không đủ túc-số bác-bỏ, cả hai cơ-quan mới có quyền trình về Trung-Ương. Điểm này cho thấy sự yếu thế của cơ-quan chấp-hành khác với trường-hợp của Tổng-Thống và Quốc-hội.

Điều 14 về nội-qui ấn-định các Hội-Đồng tự biểu-quyết nội-qui. Sự kiện này cho thấy sẽ có thể có những phương-pháp làm việc riêng cho từng Hội-Đồng, tuy rằng nội-qui này sẽ được Thủ-Tướng duyệt y . Nếu có một nguyên-tắc điều-hành chung để có sự thống nhất .

Điều 18 qui-định các vấn-đề chính-trị không được ghi vào chương-trình nghị-sự có vẻ không hợp thời vì hiện nay hầu như các Hội-Đồng này đã có những hoạt-động chính-trị nhiều hơn là hành chánh thuần-túy.

Điều 20 về thủ-tục nhóm họp họp lệ cũng có một vài chi-tiết khác với thủ-tục hiện tại.

Điều 21 qui-định vị chỉ-huy cơ-quan chấp-hành hay người đại-diện có thể được mời tham dự các phiên họp của Hội-Đồng cần phải ghi rõ là nếu được mời vị chỉ-huy cơ-quan chấp-hành có bắt buộc phải tham dự không và khi tham dự nữa chừng nếu Hội-Đồng muốn biểu-quyết kín có quyền mời người tham dự ra về hay không ?

Điều 22 về cơ-quan chấp-hành có một điểm đáng chú ý là không thấy qui-định việc bầu-cử vị chỉ-huy cơ-quan này. Khi trường họp vị Xã Trưởng không biết đây có phải là một thiếu-sót hay một sự cố ý của người làm dự-luật thảo luật.

Điều 26 về các Phụ-Tá chúng tôi cũng đồng ý với văn-phòng Tổng Quản-Trị Hành-chánh là nên dùng một danh xưng mới cho các Phụ-Tá này cũng như ấn-định một quyền-hạn rõ-ràng hơn.

Điều 29, việc thiết-lập Tỉnh hay Thị Xã theo ý chúng tôi nên được qui-định bằng một đạo-luật để ấn-định một chính-sách chung trên toàn quốc để tránh sự bất nhất, trong việc phát-triển Quốc-gia do sự ngăn-trở của những người vì quyền-lợi cá nhân làm hư đại cuộc .



Trong Chương III, về qui-chế nhân-viên dân cử, vấn đề quan-trọng nhất trong qui-chế nhân-viên dân cử hiện nay là quyền lợi và sự bǎi-nhiệm .

Vì quyền-lợi điều 72 và 73 dự-luật trao quyền cho "Tướng ǎn-định lương-bổng phụ-cấp cho các nhân-viên cơ-quan quy-định nghị và các vị chỉ-huy cơ-quan chấp-hành .

Sự ǎn-định này có phần thiếu-sót là mức sai-biệt về quyền-lợi giữa hai loại nhân-viên cần được qui-định trước chứ không thể để có sự quá khác-biệt như hiện nay.

Về sự bǎi-nhiệm điều 77 qui-định chỉ có Tổng-Thống mới có quyền đối với các nhân viên dân cử dù là ở cấp Xã mà không chấp nhận một sự ủy-quyền (vì trái Hiến-Pháp) khiến cho sự kiện có vẻ không phù hợp với truyền-thống chung. Sự kiện này sẽ gây khó-khǎn cho các vị chỉ-huy cơ-quan chấp-hành tại địa-phương .

## ĐOẠN II.- Phê-bình dự-luật của Hành-pháp và đề-nghị bổ-tứ

### I/ Phê-bình dự luật .

Chúng tôi đã trình-bày những nhận-định thô thiển của chủ-quan về một số vấn-đề trong dự-luật tổ-chức và điều-hành nền hành-chǎnh địa-phương .

Dự-luật này có rất nhiều điểm mới lạ với nhiều ưu-điểm hơn khuyết-điểm.

Sự nhận-định này có tính-cách phiến-diện và chủ-quan vì chúng tôi không phải là một chuyên-gia về vấn đề cũng như đã không biết nhiều về những mô-thức tân-tiến .

Tuy nhiên, qua những nhận-xét trên chúng tôi xin nêu các ưu và khuyết điểm sau :

A/ Ưu-điểm .

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 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 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) .

2) Vấn-đề giá ngạch các quyết-nghị được Trung-Uơng duyệt 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 mất nhiều thì giờ.

Việc để cho một sắc-lệnh ổn-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 chức 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 ổn-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-sử quyền-hạn và nhiệm-vụ đúng theo luật đã dự-liệu.

4) Quyền thượng-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-sử 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 thượng-cầu mỗi khi bị bãi nhiệm hay tuyên bố đương nhiên từ chức đã thực-thi dân cử đúng mức tôn-trọng triệt để nguyên-tắc địa-phương phân-quyền .

5) Vấn-đề phát-triển địa-phương .

Dự thảo luật đặc-biệt chú-ý đến vấn đề phát-triển địa-phương. Tuy nhiên không thể 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 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 một số Tỉnh chưa tự-túc được. Nhiều Tỉnh 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 khác. Cũng như việc biện Xã giàu đông dân thành Thị Xã để có điều-kiện phát-triển hơn hay việc thành-lập các khu-vực phát-triển liên Tỉnh, Liên Thị-Xã sẽ giúp địa-phương phát-triển mau-lẹ để sớm tiến tới tự-túc, tự-quản .

B/ Khuyết điểm .

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 001/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\$00, cục diện đổi 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-sư ...)

Sự kiện trên thật đáng cho chúng ta suy gẫm .

3) Vấn-đề giải-nhiệm, bãi-chức, tuyên-bố đương-nhiên từ-chức .

Dự thảo luật đã dành cho Nghị-viên, Hội-viên các Hội-Đông địa-phương và vị chỉ-huy 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-định với điều-kiện phải có 1/3 nghị-viên hay hội-viên Hội-Đông 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-cầu Tổng-Thống xét lại. Quyền thượng-cầu này còn được hành-sử 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 qui-định như trên, Dự-thảo luật của Hành-chánh có vi hiến không ? Hơn nữa sự qui-định như trên 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-cầu rồi thượng-tô 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-chập giữa Tổng-Thống và các đại-diện dân ở địa-phương .

Sự kiện trên rất bất lợi cho Tổng-Thống về phương-diện chính-trị quốc-nội cũng như quốc-tế .

Tóm lại, ưu-điểm dự-thảo luật của Hành-pháp về cải-tổ nền Hành-chánh địa-phương là nguyên-tắc địa-phương phân-quyền được áp-dụng triệt-đề , dân-chủ được thực-thi đúng mức, quyền kiểm-soát của Trung-Ương đối với địa-phương cũng được dự-liệu để cân-xúng với quyền tự-trị địa-phương .

---

(47) Biên-bản Quốc-Hội Lập-Hiến số 074 - QHLH/BB đã dẫn trang 90 và kế tiếp .

Tuy nhiên, việc cải-tổ Hành-Chánh qua dự-thảo luật cũng không tránh khỏi một vài khuyết-điểm như vấn-đề phụ-cấp và lương bổng 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 .

ii

ii ii

## II/ Đề-nghị bổ-túc .

Qua phần một vừa trình bày trên đây, chúng ta đã nhận thấy rõ về thực-trạng của nền Hành-Chánh Việt-Nam và dự-luật cải-tổ Hành-Chánh từ Trung-Uơng đến địa-phương .

Đặc-tính chung của nền Hành-Chánh Việt-Nam là vừa thiếu hợp-ly, vừa thiếu bền-vững, lại rườm-rà và lệ-thuộc nhiều hệ-cấp, nghĩa là gần có đầy-đủ những đặc-tính mà Riggs đã mô-tả trong mô-thức Sala.

Chính vì nhận thấy rõ những điều đó, nên từ lâu nay người ta đã không ngớt bàn về việc cải-tổ và phát-triển Hành-Chánh. Thêm vào đó, trong khi nghiên-cứu về Hành-Chánh đối-chiếu, chúng ta lại càng thấy một sự cách-biệt quá xa giữa nền Hành-Chánh của Việt-Nam với nền Hành-Chánh của các nước tiên-tiến. Do đó nhu-cầu cải-tổ và phát-triển Hành-Chánh càng tăng-gia gấp bội.



Từ trước đến nay, như chúng ta đã biết, Chính-phủ cũng đã nhiều lần đưa ra các biện-pháp cải-tổ Hành-Chánh, song thường các biện-pháp cải-tổ đều có tính-cách nửa vời, tạm bợ hơn là cải-tiến sâu rộng và qui-mô để từ đó đặt cơ-sở thuận-lợi cho công-cuộc phát-triển Hành-Chánh .

Khi bàn về vấn-đề cải-tổ Hành-Chánh Việt-Nam, chúng ta thấy có nhiều lãnh-vực cần phải cải-tổ, như từ việc cải-tiến thủ-tục, cải-tổ lề lối làm việc đến việc cải-tổ về cơ-cấu tổ-chức cũng như nhân-sự. Vấn đề cải-tổ, thiết-tưởng lãnh-vực nào cũng quan trọng cả, và chúng ta cũng đã có nhiều dịp bàn đến. Riêng ở đây, chúng tôi đề-nghị một chiều-hướng cải-tổ phát-triển Hành-Chánh như sau :

## I/ Những đề-nghị trên phương-diện pháp-lý .

### A) Đề-nghị một chiều-hướng cải-tổ và phát-triển Hành-chánh về phương-diện cơ-cấu tổ-chức .

Theo quan-điểm của Giáo-sư Nguyễn-Đình-Xướng, bất cứ cuộc cải-tổ Hành-Chánh nào cũng phải dựa trên ba tính-cách căn-bản : tính-cách tâm-lý, tính-cách khoa-học và tính-cách liên-tục .

- Tính-cách tâm-lý . Công-cuộc cải-tổ hành-chánh hay cũng không tránh khỏi ba trở lực: óc bảo-thủ, lòng tự-ái và quyền-lợi cá-nhân, do đó cần phải khéo-léo trong việc cải-tổ .

- Tính-cách khoa-học : Cải-tổ hành-chánh cần phải sâu-tầm rộng-rãi về khoa quản-trị công-sở và cần phải có nhiều chuyên-viên quản-trị .

- Tính cách liên-tục : Công-cuộc cải-tổ hành-chánh trước kia chỉ có tính-cách vá-víu, ngày nay phải xem là một quốc-sách, phải nuôi-duỡng và phát-triển những lãnh-vực đã thực-hiện. Mặt khác, cải-tổ không có nghĩa là xáo-trộn, do đó :

1) Đối với nền Hành-chánh địa-phương .

Nguyên-tắc căn-bản " Tập-quyền trên phương-diện chỉ-huy chiến-lược và tản-quyền trên phương-diện điều-hành chiến thuật".

Nghĩa là những gì có tính-cách chiến-lược, có tầm mức quan-trọng đặc-biệt, Trung-Uơng phải giữ vai-trò chủ-yếu hoặc địa-phương chịu sự giám-hộ của Trung-Uơng .

Còn những gì có tính cách chiến-thuật, địa-phương có quyền quyết-định .

Theo cùng chiều-hướng trên đây, chúng tôi đề-nghị giải-pháp :

Dân-sự hóa lần-lần .

Có thể thực-hiện giải-pháp này tại những nơi an-ninh . Điều-kiện để chọn-lựa cấp chỉ-huy có tài có đức (Đô, Tỉnh, Thị-Trưởng).

Đối với cấp Phó Đô, Tỉnh và Thị-Trưởng cũng theo tiêu-chuẩn vừa kể .

2/ Cần thiết phải có một cơ-quan đặc-trách cải-tổ thực-sự có quyền .

Tuy nhiên, để cho việc cải-tổ hội-đủ những tính chất căn-bản : tâm-lý, khoa-học và liên-tục, chúng ta quan-niệm cần phải có một cơ-quan chuyên-trách về vấn-đề cải-tổ, đó là việc rất cần-thiết và cấp bách. Cơ-quan này phải tổ-chức cho thật vững mạnh, và các đề-nghị cần phải được mọi giới sẽ tuân theo, như vậy mới có kết quả. Chúng tôi đồng ý về đề-nghị của cơ-quan Tổng-Quản-Trị Hành-chánh về việc thiết-lập một cơ-quan đặc-trách cải-tổ hành-chánh trực thuộc Phủ Tổng-Thống, vì như thế mới có kết-quả được (ý kiến của Giáo-sư Nguyễn-Đình-Xướng). Theo đó Tổng-Thống hay đại-diện Tổng-Thống sẽ điều-hành một Hội-Đồng thu hẹp nhưng có đủ các thành-phần hữu-trách : Thủ-Tướng Chính-phủ (có thể) tham dự và ba vị Giám-Đốc Ngân-Sách, Tổng-Giám-Đốc Công-Vụ, Tổng Giám-Đốc Kế-Hoạch ba vị này sẽ trực-tiếp lo vấn-đề cải-cách.

Ông Tổng Quản-Trị Hành-chánh là thuyết-trình viên . Ông Viện-Trưởng Quốc-Gia Hành-chánh là Hội-viên, đồng thời có thể mời thêm những Hành-chánh gia hay những vị có hoạt-động và nhiều kinh-nghiệm trong lãnh-vực tư.

Với cách tổ-chức như vừa trình bày, Hội-Đồng sẽ có uy-thế hơn những cơ-quan cải-cách trước đây. Cơ-quan nào được khuyến-cáo phải theo những đề-nghị cải-cách mà không theo. Tổng-Thống có thể đưa ra các biện-pháp chế-tại . Có được như vậy, công-cuộc cải-tổ Hành-chánh mới đáp lại kỳ-vọng mong muốn chung của mọi người.

### 3/ Khía cạnh tu nghiệp và huấn-luyện .

Chiều-hướng chung của vấn-đề tu-nghiệp và huấn-luyện là phải có sự thống-nhất về đường lối và kế-hoạch . Theo chúng tôi nghĩ, Học-Viện Quốc-Gia Hành-Chánh sẽ đảm-trách viên cao-cấp thuộc nhiều ngành như Xã-Hội, Kinh-Tế, Tài-Chánh, Hành-Chánh và Ngoại-giao.

Tuy nhiên, chúng ta cũng phải chú-trọng đến tu-nghiệp để tác-phong để phát-triển tinh-thần trách-nhiệm với cộng-đồng Quốc-Gia.

Hơn nữa, việc tu-nghiệp cũng cần phải xe như một sự cần-thiết, chứ không phải là một sự gượng-ép hay bị cưỡng-bách.

Sau hết, tu-nghiệp và huấn-luyện phải được thực-hiện trên tất-cả mọi công-sở Trung-Ưong cũng như địa-phương. Mặt khác, các Trung-Tâm Tu-Nghiệp trên toàn quốc phải có sự cải-thiện để có sự hoạt-động điều-hòa và hợp lý.

### B/ Cần phải có một đạo-luật thống nhất và hợp lý.

Để việc thực-thi Hiến-Pháp được tôn-trọng cùng với sự cải-thiện tình-trạng pháp-ly rời-rời hiện tại của nền hành-chánh, cần phải có một đạo-luật thống-nhất .

### C/ Hữu-hiệu hóa những quyền-hạn của Hội-Đồng .

Chúng tôi quan-niệm trong tình-trạng hiện-tại với khung-cảnh của những yếu-tố chi phối mối tương-quan được trình bày trong phần nhận-xét trên phương-diện thực-tế, những vấn-đề qui-định thuộc phạm-vi quyền quyết-nghị của Hội-Đồng đã tạm đầy-đủ.

Trong tương-lai, với sự ổn-định về mọi phương-diện, quyền-hạn của Hội-Đồng có thể được gia-tăng trên mọi phương-diện, kể cả phương-diện an-ninh .

Hiện nay, mục đích của chúng tôi là đi tìm những biện-pháp hữu-hiệu hóa những quyền-hạn sẵn có của Hội-Đồng .

#### 1) Hữu-hiệu hóa quyền quyết-nghị của Hội-Đồng .

Quyết-nghị của Hội-Đồng được vị chỉ-huy cơ-quan chấp-hành thi-hành chậm nhất là mười lăm (15) ngày sau khi chuyển sang cơ-quan chấp-hành, ngoại trừ những vấn-đề phải trình Chính-phủ duyệt-y .

Trong thời hạn mười lăm (15) ngày kể trên, vị chỉ-huy cơ-quan chấp-hành có quyền gọi văn-thư có viện dẫn lý-do yêu-cầu Hội-Đồng phúc-nghị lại một hay nhiều điểm của bản quyết-nghị.

Trong thời-hạn này, Hội-Đồng sẽ họp khoáng-đại để chung-quyết bản quyết-nghị với đa số 2 phần 3 (2/3) tổng số hội-viên của Hội-Đồng. Nếu Hội-Đồng chung-quyết bác-bỏ lời yêu-cầu phúc-nghị của vị chỉ-huy cơ-quan chấp-hành, bản quyết-nghị sẽ có hiệu-lực chấp-hành.

2/ Thêm quyền chất-vấn cho Hội-Đồng .

Hội-Đồng với đa số hai phần ba (2/3) tổng-số Nghị-viên có quyền yêu-cầu Tỉnh-Trưởng hoặc các nhân-viên, cán - bộ ra trước Hội-Đồng để trả lời các câu chất-vấn về việc thi-hành quyết-nghị của Hội-Đồng .

3/ Quyền đề-nghị khiến-trách hay bãi chức Tỉnh-Trưởng.

Nếu không chu-toàn nhiệm-vụ do luật-pháp ấn -định, hoặc do Chính-phủ giao phó hoặc xét có sự sơ-xuất rõ-rệt trong khi thi-hành nhiệm-vụ, vị chỉ-huy cơ-quan chấp-hành có thể bị khiến-trách hay bãi chức do Sắc-lệnh của Tổng-Thống.

Sự khiến-trách hay bãi-chức phải do ít nhất 1/2 tổng số Nghị-viên đề-nghị và phải được biểu-quyết chấp-thuận 3/4 tổng số Nghị-viên.

4/ Quyền tư-vấn .

Về những vấn-đề mà Tỉnh-Trưởng bắt buộc phải tham-khảo ý-kiến Hội-Đồng .

Nếu ý-kiến được chấp-thuận dưới đa số hai phần ba (2/3) tổng số nghị-viên, Tỉnh-Trưởng có toàn quyền quyết-định.

Nếu ý-kiến được chấp-thuận với đa số hai phần ba (2/3) tổng số Nghị-viên, ý-kiến của Hội-Đồng có hiệu-lực chấp-thuận .

D) Qui-định việc soạn-thảo và biểu-quyết Ngân-sách Tỉnh.

- Ngân-sách Tỉnh do các Tỉnh-Trưởng soạn thảo và chuyển tới Hội-Đồng Tỉnh chậm nhất là ngày 31-10 mỗi năm.

- Trong khi cứu-xét dự-thảo Ngân-sách địa-phương, Hội-Đồng có quyền mời các giới chức liên-hệ đến để trình-bày quan-điểm.

Hội-Đồng có quyền chất-vấn về các vấn-đề liên-quan đến bản dự-thảo Ngân-sách .

- Hội-Đồng có thể chấp-thuận hoặc sửa đổi bản dự-thảo Ngân-sách . Trong trường-hợp muốn đề-nghị thêm một khoản chi, Hội-Đồng phải đề-nghị một khoản thu tương-xứng.

- Nếu quá ngày 31-12 Hội-Đồng chưa chung-quyết xong thì vị chỉ-huy cơ-quan chấp-hành sẽ tạm thời thi-hành một phần tương-đương với 1/12 số dự chi ngân-sách niên-khoá trước.

- Đến ngày 30-2, nếu ngân-sách chưa được Hội-Đồng chung quyết bản dự-thảo ngân-sách do Tỉnh-Trưởng chuyển sang Hội-Đồng sẽ đương nhiên coi như đã được chấp-thuận.

- Ngân-sách phải được chuyển-hoàn Tỉnh-Trưởng sau khi chung-quyết để đệ-trình Thủ-Tướng duyệt-y.

- Nếu ngân-sách của tập-thể địa-phương chưa được duyệt-y vào đầu niên-khoá, Tỉnh-Trưởng sẽ tạm thời thi-hành hàng tháng 1/12 số dự-chi ngân-sách niên-khoá trước.

### E) Điều-kiện ứng-cử.

Trong tình-trạng hiện tại, thiết tưởng nên thiết-lập trong luật tổ-chức bầu-cử Nghị-viên hay Đô, Tỉnh và Thị-Trưởng, buộc các vị này phải có khả-năng học-vấn bậc Trung-Học.

Điều-kiện ứng cử này không làm giảm-thiểu quyền bầu-cử và ứng-cử của dân chúng, nhưng trái lại đã mang lại cho guồng máy hành-chánh những người có một số kiến-thức để hành-sử quyền-hạn của mình một cách hiệu-quả và phục-vụ quyền-lợi cho dân chúng một cách hữu-hiệu hơn.

## II.- Những điều-kiện thực-tế cần-thiết .

### A) Cải-thiện nhân-sự .

Trong phần nhận xét, chúng tôi đã xác nhận sự quan-trọng của yếu-tố nhân-sự.

Như vậy, điều-kiện trước tiên là chúng ta cần phải huấn-luyện nhân sự . Công việc huấn-luyện đòi-hỏi một sự phát-triển trên ba lãnh-vực kiến-thức, tác-phong đạo-đức và ý-thức chính-trị.

Với điều-kiện học-vấn Trung-học trong khi ứng-cử, các vị đại-diện do dân-chúng bầu lên có thể phát-triển kiến-thức để thi-hành những công việc chuyên-môn một cách dễ-dàng, Hoạt-động hành-chánh không cùng tầm-vóc với hoạt-động chính-trị; nhưng trái lại đòi hỏi những hiểu biết vững chắc và hữu-hiệu.

Mặt khác, tác-phong đạo-đức là một điều quan-trọng để các vị chấp-chương nền Hành-chánh Đô, Tỉnh và Thị-Xã có đủ uy-



tín để cho dân-chúng cộng-tác và tin-tưởng . Ngoài ra tác-phong đạo-đức còn làm cho guồng máy hành-chánh liêm-khiết và tận-tâm trong việc phụng-sự quyền-lợi của người dân.

Cuối cùng ý-thức chính-trị cần phải được nâng cao để mọi người quyết-tâm hy-sinh cho chính-nghĩa Quốc-Gia. " Dem đại-nghĩa để thắng hung-tàn, lấy chí nhân mà thay cường-bạo ".

Huân-luyện nhân-sự chưa đủ, nên Hành-chánh cần phải được sự góp sức của những công-chức cán-bộ gương-mẫu đòi hỏi những điều-kiện đã nói ở trên. Có như vậy, chiếc tổ kiến hành-chánh mới hoạt-động tốt đẹp, tăng gia hiệu-năng, đem lại sự phát-triển cho địa-phương và cho Quốc-Gia.

B) Hành-sử uy-quyền của Trung-Ương.

Việc hành-sử uy-quyền của Trung-Ương cần phải đặt trên căn-bản công-bằng tránh mọi thiên-vị, Hội-Đồng và Đô, Tỉnh, Thị-Trưởng. Mặt khác, cần phải thu hẹp quyền Giám-hộ của Trung-Ương đối với tập-thể địa-phương .

C) Thanh-toán nạn bè-phái tham-nhũng.

Có như vậy người dân mới tin-tưởng vào chế-độ dân-chủ do đó họ sẵn-sàng hợp-tác với chính-quyền để thực-hiện những lợi ích chung.

Các Ông Đô, Tỉnh và Thị-Trưởng sẽ không còn tìm cách mua chuộc hay khống-chế Nghị-viên để thỏa-mãn quyền-lợi cá-nhân. Ngoài ra trong Hội-Đồng Tỉnh không còn những liên-kết có tính cách phục-vụ quyền-lợi riêng tư . Như thế, sự quyết-nghị của Hội-Đồng

hay sự chấp-hành của Đô, Tỉnh, Thị-Trưởng mới được thực-hiện trên căn-bản phát-triển địa-phương và quyền-lợi dân chúng.

D) Đoàn kết Quốc-gia .

Để tránh tình-trạng phân-hóa Xã-hội và sự chia-rẽ của các lực-lượng chính-trị, Quốc-gia phải tạo cơ-hội để đem lại sự đoàn-kết vững-chắc.

Hiến-pháp khuyến-khích sự thành-hình của một chế-độ lưỡng-đảng hầu có thể đem lại những ổn-định chính-trị. Phương-chi trên thực-tế, sự kiện này còn kéo thêm tình-trạng ổn-định hành-chánh. Trước hết các lực-lượng chính-trị góp phần vào công việc nâng cao trình-độ chính-trị của quần-chúng.

Các lực-lượng chính-trị tranh đua và hợp tác nhau để cùng hành-sử chính-quyền và phục-vụ quyền-lợi của dân-chúng. Các Nghị-viên, các vị Đô, Tỉnh và Thị-Trưởng không thể nào tránh khỏi sự chi-phối của các lực-lượng chính-trị. Lúc đó mỗi tương-quan sẽ tốt đẹp hơn. Những sự tranh-chấp được phát-sinh từ lý do để bảo-vệ và phát-triển quyền-lợi của đại-chúng. Những người nắm chính-quyền và kẻ đối lập luôn-luôn đem khả-năng của mình ra để lấy niềm tin của quần-chúng hầu có thể đắc cử trong cuộc bầu cử.

Như vậy, nền hành-chánh Đô, Tỉnh và Thị-Xã sẽ được điều-hành trong tinh-thần hợp-tác thực-sự và kiểm-soát hữu-hiệu. Trong viễn-tượng đó, mỗi tương-quan giữa Đô, Tỉnh, Thị-Trưởng và Nghị-viên sẽ được cải-thiện hoàn toàn.

E) Trình-độ ý-thức chính-trị của dân-chúng.

Khi trình-độ ý-thức chính-trị của dân-chúng được nâng cao họ sẽ bầu lên những người đại-diện xứng-đáng. Họ thể-hiện cho dư-luận để phán-xét việc làm của Đô, Tỉnh, Thị-Trưởng cũng như Hội-Đồng Đô, Tỉnh, Thị. Mặt khác họ sẽ đóng vai trọng -tài khi có những tranh-chấp xảy ra. Muốn cho dân-trí cao, điều quan-trọng là phải đặt nặng vấn-đề giáo-dục.

Một chính-sách giáo-dục hợp-lý sẽ đem lại cho Quốc-gia những nguồn tài-năng về nhân-lực mới.

Tóm lại, sự yếu kém của Hội-Đồng Đô, Tỉnh và Thị-Xã so với Đô, Tỉnh và Thị-Trưởng trên phương-diện pháp-lý là những trở-ngại chính-yếu. Tuy nhiên, trên thực-tế, các trở ngại đó được phóng đại thành những khó-khăn không thể giải-quyết một cách dễ-dàng được .

Như vậy, pháp-lý và thực-tế, đã a-tòng nhau để đưa mối tương-quan đó đến những tình-trạng hoàn-toàn bất-lợi cho việc quản-trị nền hành-chánh Đô, Tỉnh và Thị-Xã đồng thời không thể nào phục-vụ hữu-hiệu cho quyền-lợi của dân-chúng được.

Do đó, chúng tôi mới mạo-muội đưa ra những đề-nghị trên đây. Những đề-nghị này về pháp-lý cũng có, về thực-tế cũng có, nhưng mục-dịch đều nhằm nâng-cao quyền-hạn và uy-thế của Hội-Đồng hầu phủ-lập phần nào những chênh-lệch hiện có so với cơ-quan chấp-hành.

Tuy nhiên, những biện-pháp pháp-lý chỉ được thực-thi có hiệu-quả trong những cải-tiến về thực-tế.

Phải có một sự cải-thiện song-hành với những dẫn-đo và lựa-chọn những biện-pháp thích-hợp hõ-tương để đem lại cho nền hành-chánh một gương mặt khả-quan hơn.



# PHÂN KẾT LUẬN

Trên đây chúng tôi trình-bày về thực-trạng của nền Hành-chánh Việt-Nam và đề-nghị một phương-thức cải-tổ. Tất cả những đề-nghị dù sao cũng còn mang nặng tính-cách cục-bộ trong khuôn-khố khép kín của nền Hành-chánh.

Tuy nhiên vì nhu-cầu chung của Quốc-gia cũng như những áp-lực của thời thế, nền Hành-chánh Việt-Nam bắt buộc phải được cải-tổ. Mặt khác, bất cứ ai khi nắm giữ guồng máy nước nhà, đều nhận thấy phải cải-tổ nền Hành-chánh nhất là nền Hành-chánh tại địa-phương.

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. 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 chặt-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.

Riêng tại các tập-thể địa-phương Đô, Tỉnh và Thị-Xã nguyên-tắc địa-phương phân-quyền chỉ được áp-dụng một cách tiết-

chế, chính-quyền Trung-Uông 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 chính-quyền Trung-Uông 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.

Hành-pháp đã đưa ra một mô-thức tổ-chức hành-chánh địa-phương 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-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 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.

Đến nay dự luật vẫn chưa được Quốc-Hội biểu-quyết, nhưng dù thế nào, 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-Uông sẽ giữ vai-trò chính, địa-phương phải chịu quyền giám-hộ. Thí dụ vấn đề chống Cộng hay vấn-đề bình-dịnh phát triển.

Chiến-thuật 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. Thí-dụ vấn đề vệ-sinh của một khu phố hay vấn-đề tập-tục cổ-truyền của một Xã.

Từ sách-lược đó suy ra bốn nguyên-tắc chỉ-hướng cho việc cải-tổ nền Hành-chánh 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 : " Dung-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 tẽ-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-luận 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.

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 qui-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".

Cải-tổ nền 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-hội thoát khỏi tình-trạng kinh-tế lưỡng-thế.

Công-cuộc cải-cách hành-chánh là một công-cuộc âm-thầm chứ không hàm chứa những bạo-lực như trong cuộc cách-mạng chính-trị vì bên cạnh những đòi hỏi sửa đổi cho thích-hợp với thực-trạng xã-hội, hành-chánh gia lại còn phải tôn-trọng "Nguyên-tắc trọng-pháp".

Như vậy, nhu-cầu cải-cách hành-chánh phối-hợp pháp-lý và thực-tế là một nhu-cầu cần-thiết.

Không thể nào tạo-dựng hoàn-toàn một định-chế pháp-lý lý-tưởng rồi yên-chí rằng nó sẽ được thực-thi một cách nghiêm-chỉnh. Trái lại, sự cải-cách hành-chánh đòi-hỏi sự kiên-nhẫn với thời-gian, pháp-lý phải tiến những bước song-hành với trào-lưu của xã-hội, pháp-lý và thực-tế như bóng và hình.

chúng có quyền đòi-hỏi ở nghị-viên những hy-sinh, những kiến-thứ những tác-phong, ý-thức phù-hợp với đại-cuộc của Quốc-gia.

Mặt khác, họ cũng đòi hỏi được trọn vẹn tin-tưởng ở đại-diện cho nền hành-chánh Đô, Tỉnh và Thị-Xã những đức-tính li khiết, tài-năng, đạo-đức để có thể phục-vụ cho quyền-lợi của dân chúng. Do đó các vị Đô, Tỉnh và Thị-Trưởng phải là những người đã toàn-dân nhận-xét và tín-cần để bầu-cử vào chức-vụ quan-trọng nh của địa-phương.

Những sự kiện đó xác-nhận lại lần nữa vấn-đề nhân-sự l yếu-tố then-chốt của phát-triển mà chúng tôi đã nhận-xét và đề-nghị trên.

Như vậy, chúng ta có thể tin-tưởng rằng cùng lúc với s trưởng-thành trong ý-thức chính-trị của dân-chúng, cùng với sự đ hỏi thực-thi dân-chủ, chúng ta có thể có một nền hành-chánh hữu-hiệu đặt trên căn-bản pháp-lý hợp-lý và được chi-phối bởi những hành-chánh gia, những nghị-viên đầy nhiệt-huyết, trẻ-trung, kiến-thức vững-chắc, tác-phong đạo-đức và ý-thức chính-trị cao độ.

Tón lại, cải-tổ nền hành-chánh địa-phương Việt-Nam, nê lấy nguyên-tắc địa-phương phân-quyền rộng-rãi làm nền-tảng sẽ tạ 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 bốn nguyên-tắc chỉ hướng cho sự cải-tổ nói trên .

Pháp-lý phải được nghiên-cứu trên quá trình lịch-sử và trên hiện-trạng của xã-hội để có thể tìm được một con đường tiên-triển thích-hợp.

Mặt khác, những cố-gắng hoàn-thiện cácđiều-kiện thực-tế đóng góp rất lớn vào công-cuộc phát-triển hành-chánh.

Các trào-lưu dân-chủ hiện nay đang lên ào-ạt. Sau cuộc bầu cử nghị-viên Đô, Tỉnh, Thị ngày 28-6-1970 vừa qua, các nghị-viên đã nhận-thức được sự ủng-hộ mạnh-mẽ của quần-chúng cũng như vai-trò của họ. Cho nên những cuộc tranh-chấp bắt đầu xảy ra và triển-miên từ lúc đó đến nay.

Chúng ta không thể đi ngược lại những đòi-hỏi của thực-tế. Tuy nhiên chúng ta cũng không thể để cho thực-tế đó hoành-hành. Cần phải có những biện-pháp thích-hợp để tạo một sự dung-hòa đồng điệu.

Hoạt-động hành-chánh hiện nay không đơn-thuần nhằm mục-dích thi-hành luật-pháp, giữ-gìn an-ninh trật-tự và thỏa-mãn những nhu-cầu công-cộng mà còn phải phục-vụ cho công-cuộc đấu-tranh chính-trị nữa. Do đó, trong nhu-cầu phát-triển hành-chánh có bóng-dáng của chính-trị, yếu-tố nhân-sự trở nên vô-cùng quan-trọng. Có thể nói đó là yếu-tố quan-trọng nhất vì hoạt-động hành-chánh là những hoạt-động phụ-thuộc rất nhiều vào những tương-quan phi chính-thức. Các tương-quan này quyết-định sự thành-công hay thất-bại của định-chệ.

Phụ-cấp hiện nay của nghị-viên đã được tăng giá bằng hoặc hơn một công-chức cao-cấp của Chính-phủ, như vậy đến lúc dân-

# THƯ TỊCH

## I/- AN-LOÁT PHẨM .

- Gs. Viện-Trưởng NGUYỄN-QUỐC-TRỊ, những khía-cạnh Hành-Chánh trong khuôn-khố phát-triển Quốc-Gia. Thuyết-trình (Saigon : Trường Công-Tác Xã-Hội, 19-4-1971)
- Gs. LÊ-VAN-THÂN, Tổ-chức Hành-Chánh Việt-Nam, Giảng-văn Đốc-Sự Học-Viện QGHC.
- Gs. NGUYỄN-VAN-TƯƠNG, Các Vấn-đề Hành-Chánh Việt-Nam. Giảng-tập Cử-Nhân Luật-Khoa năm thứ III. Đại-Học Luật-Khoa Saigon niên-khóa 1968 - 1969.
- Gs. LƯƠNG-THO-PHÁT. Định-Chê Hành-Chánh Việt-Nam. Giảng-văn Đốc-Sự Học-Viện Quốc-Gia Hành-Chánh niên-khóa 1968 - 1969.
- Gs. BÙI-QUANG-KHÁNH. Tổ-chức Chánh-Trị và Hành-Chánh Việt-Nam - Khai-Trí
- Gs. LÊ-VAN-AN, Tổ-chức Hành-Chánh Việt-Nam.
- Gs. VŨ-QUỐC-THÔNG, Pháp-Chế Sử Việt-Nam.
- Luật-sư TRƯƠNG-TIÊN-ĐẠT, Hiến-pháp chủ-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 24-02-1967.

- Biên-bản đại-hội nghị-viên toàn quốc Kỳ III ngày 2 và 3 tháng 6 năm 1971.
- NGUYỄN-VĂN-TIỆT - Thực-Trạng nền Hành-Chánh địa-phương Việt-Nam. Hội Cựu Sinh-Viên QGHC.
- Tài-liệu Hội-Thảo "Các vấn-đề Hành-Chánh của Ban Cao-Học 6 Ban Hành-Chánh.

## II/- CÁC VĂN-KIỆN CĂN-BẢN.

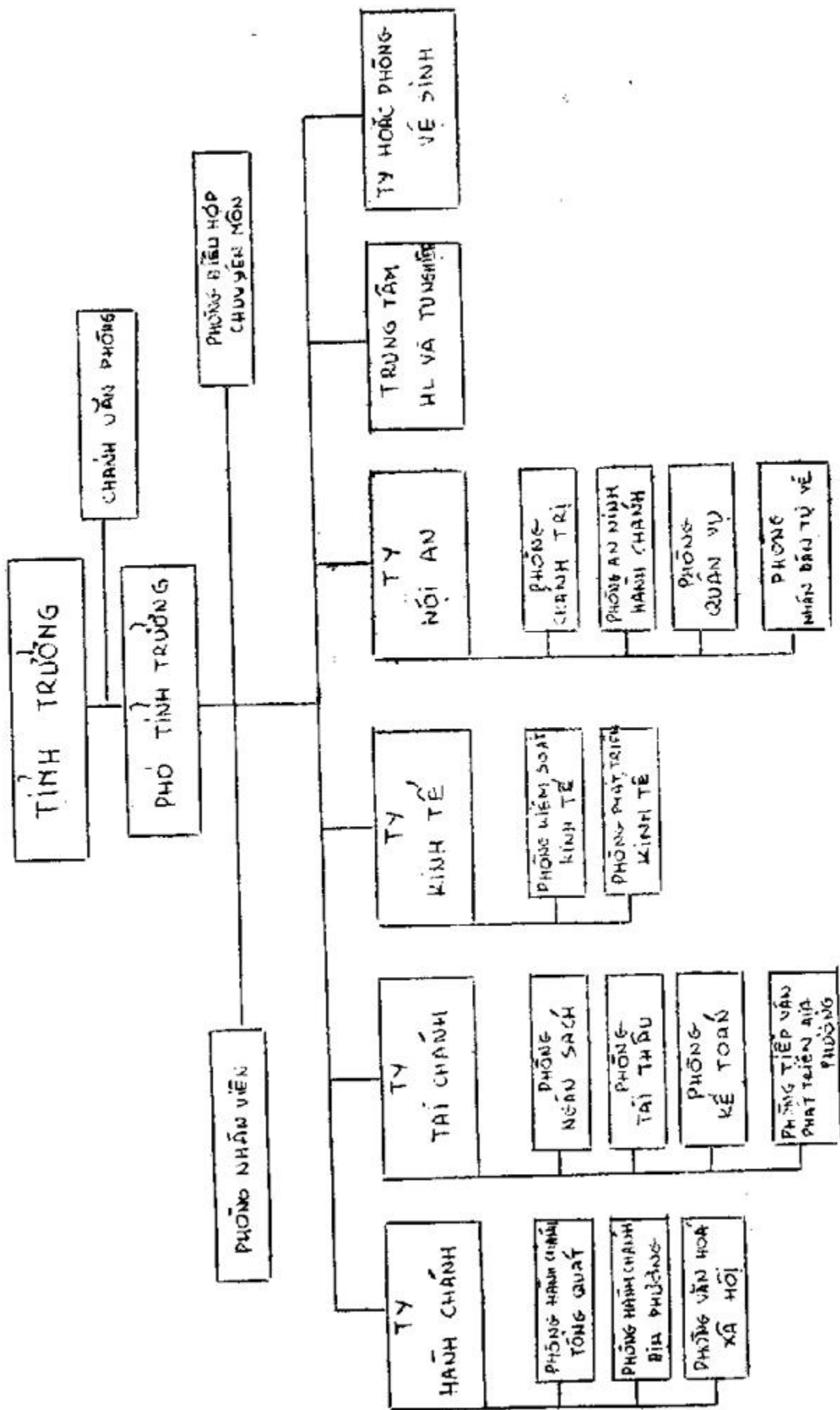
- Hiến-Pháp VNCH ngày 01-4-1967.
- Dự 57-a ngày 24-10-1956 và Thông-Tư 115-a/TTP/VP cùng ngày.
- Sắc-Lệnh 203-a-b-c ngày 31-5-1964 tổ-chức Hội-Đồng Đô-Thành, Tỉnh và Thị-Xã.
- Sắc-Lệnh 275/NV ngày 08-12-1961 tái-lập Hội-Đồng Tỉnh.
- Sắc-Lệnh 67/NV ngày 09-4-1965 Tổ-chức Hội-Đồng Đô-Thành.
- Sắc-Lệnh 68/NV ngày 09-4-1965 Tổ-chức Hội-Đồng Tỉnh .
- Sắc-Lệnh 69/NV ngày 09-4-1965 Tổ-chức Hội-Đồng Thị-Xã.
- Thông-Tư 001-a/TTP/VP ngày 01-3-1968 minh-định mối tương-quan giữa Tỉnh-Trưởng với Trung-Ương và các Ty chuyên-môn.
- Thông-Tư số 122-TT/Th.T/PCI ngày 25-7-1969 ủy-quyền cho các Phó Đô, Tỉnh, Thị-Trưởng và Phó Quận-Trưởng.
- Sắc-Lệnh 023/NV ngày 08-12-1961 tái-lập lại các Hội-Đồng Đô, Tỉnh và Thị-Xã.
- Nghị-Định số 217-BNV/NC/B ngày 25-3-1961 tổ-chức lại Văn-Phòng Tỉnh-Trưởng.
- Sắc-Lệnh số 98-QP ngày 13-4-1961 bãi-bỏ các Quân-Khu.
- Sắc-Lệnh số 229-NV ngày 18-12-1965 cải-tổ cơ-quan chấp-hành Thị-Xã.
- Nghị-Định số 357 và 369-DUHC/NC/ND ngày 15- và 17-6-1967, Thông-Tư số 3593-DUHC/NC/6 ngày 17-7-1967 đề cập đến việc tổ chức Hành-Chánh Thị-Xã.

- Luật số 02/70 ngày 05-3-1970 ấn-định ngày bầu-cử Hội-Đồng Đô-Thành, Tỉnh và Thị-Xã.
- Sắc-Lệnh số 032-NV ngày 18-3-1970 ấn-định con số Nghị-viên cho Hội-Đồng Đô-Thành, Tỉnh và Thị-Xã.
- Sắc-Lệnh số 130-SL/NV ngày 19-10-1970 ấn-định tổ-chức Tòa Hành-Chánh Tỉnh và Văn-Phòng Quận.
- Sắc-Lệnh số 128-SL/NV ngày 14-10-1970 ấn-định tổ-chức Hội-Đồng Đô-Thành.
- Sắc-Lệnh số 023-SL/NV ngày 31-3-1971 sửa-đổi một số điều-khoản của các SL 67-NV, 68-NV, 69-NV ngày 09-4-1968 và của SL 128-SL/NV ngày 14-10-1970.

### III/- CÁC DỰ-LUẬT .

- Dự-án-luật số 61/69/H ngày 26-12-1968 tổ-chức việc quản-trị Đô-Thành .
- Dự-án-luật số 81/69/H ngày 19-5-1969 qui-định tổ-chức và điều-hành nền Hành-Chánh địa-phương.
- Dự-án luật số 99/69/H ngày 5-7-1969 qui-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 14-11-1969 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) qui-định tổ-chức và điều-hành nền Hành-Chánh địa-phương Việt-Nam.
- 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 06-4-1971 của Hành-Pháp.

**SƠ ĐỒ TỔ CHỨC TÒA HÀNH CHÁNH TỈNH LOẠI A**  
 (Theo sắc lệnh 130 SL/NV ngày 19-10-70)





**B**ẢNG KÊ SỔ NGHI-VIÊN CÁC HỘI-ĐỒNG ĐỒ-THÀNH,  
TỈNH và THỊ-XÃ NHIỆM KỲ 1970 - 1974  
(Bầu cử ngày 28-06-1970)

<u>Số thứ tự</u>	<u>ĐỒ, TỈNH, THỊ</u>	<u>SỔ NGHI-VIÊN</u>
<u>QUẬN KHU I</u>		
01	Tỉnh Quảng-Trị	11
02	- Thừa-Thiên	14
03	- Quảng-Nam	15
04	- Quảng-Ngãi	17
05	- Quảng-Tín	11
06	Thị-Xã Huế	08
07	Thị-Xã Đà-Nẵng	12
<u>QUẬN-KHU II</u>		
08	Tỉnh Bình-Định	20
09	- Phú-Bôn	06
10	- Phú-Yên	11
11	- Kontum	07
12	- Pleiku	09
13	- Khánh-Hòa	12
14	- Ninh-Thuận	08
15	- Bình-Thuận	10
16	- Darlac	09
17	- Lâm-Đồng	06
18	- Tuyên-Đức	07
19	- Quảng-Đức	06
20	Thị-Xã Dalat	07
21	- Cam-Ranh	07

Số thứ tự

ĐỒ, TỈNH, THỊ

SỐ NGHỊ-VIÊN

46

Tỉnh Châu-Đốc

14

47

- Chương-Thiện

19

48

- Kiên-Giang

13

49

- Phong-Dinh

13

50

- An-Xuyên

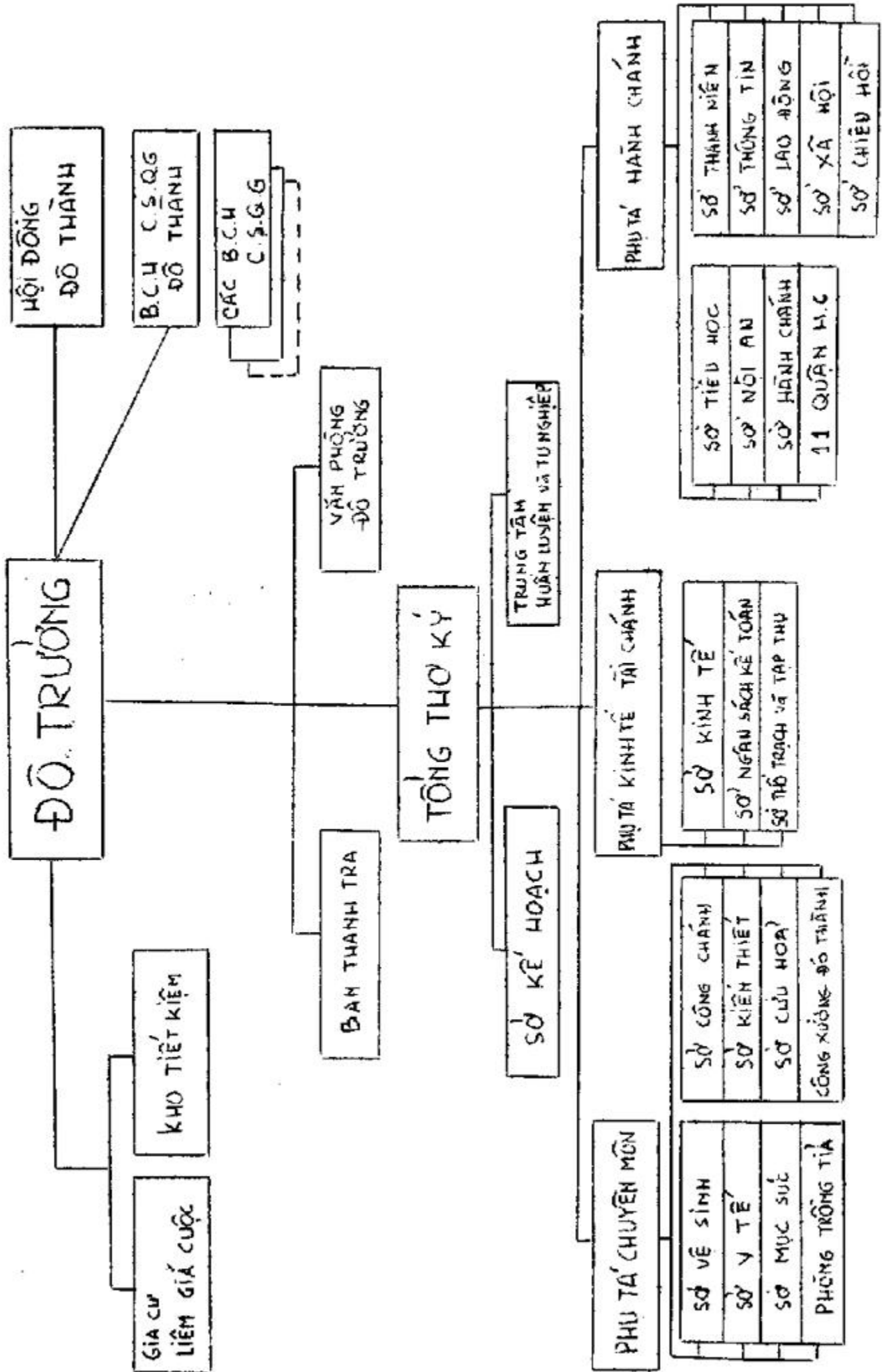
08

---

TỔNG CỘNG 554 Nghị-Viên

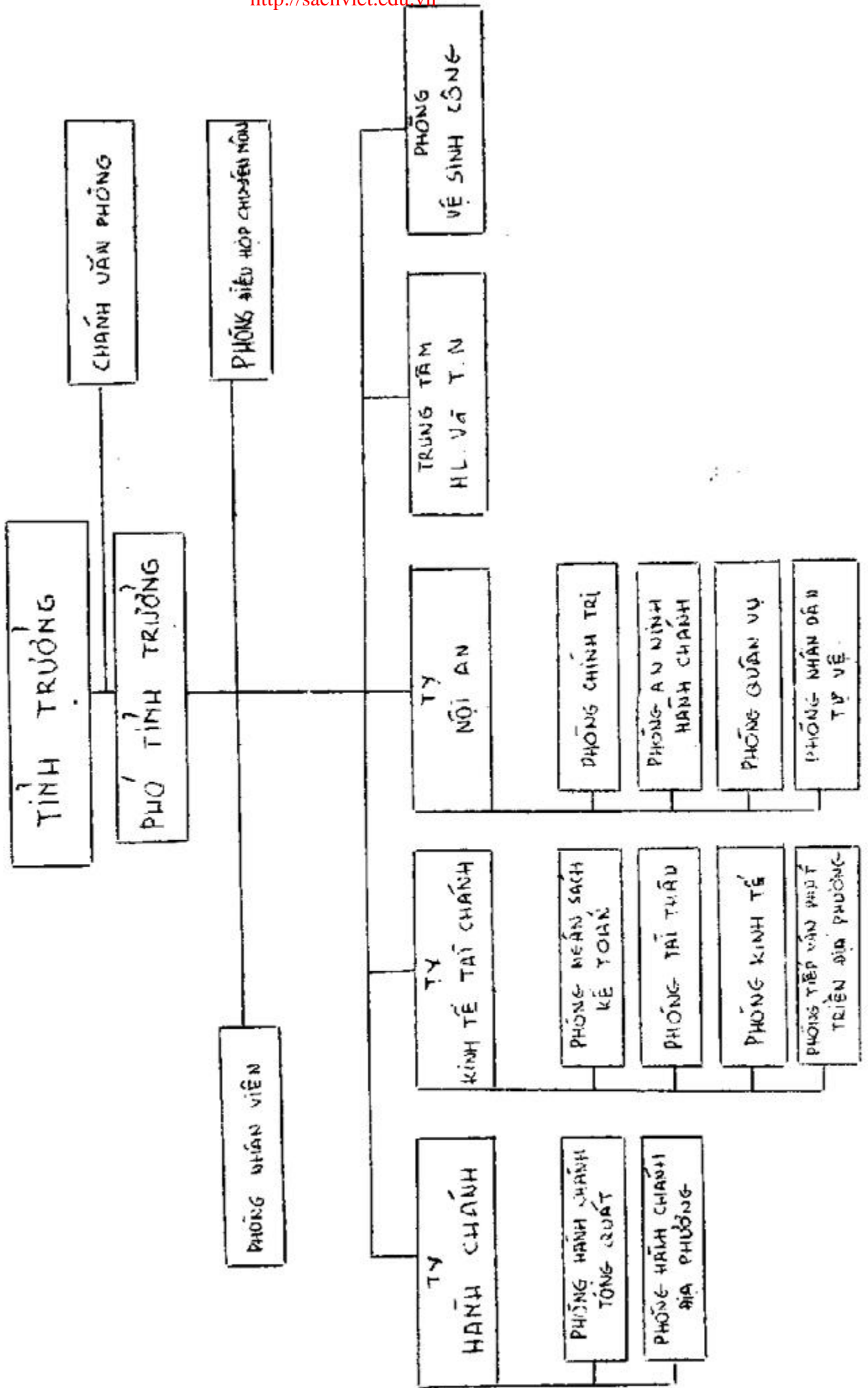
# SỞ ĐỒ TỔ CHỨC TOÀ ĐỒ CHÁNH

(Sức lệnh 199 SL/NV ngày 21.12.66)



# SƠ ĐỒ TỔ CHỨC TÒA HÀNH CHÁNH TỈNH LOẠI-C

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



chúng có quyền đòi-hỏi ở nghị-viên những hy-sinh, những kiến-thức, những tác-phong, ý-thức phù-hợp với đại-cuộc của Quốc-gia.

Mặt khác, họ cũng đòi hỏi được trọn vẹn tin-tưởng ở vị đại-diện cho nền hành-chánh Đô, Tỉnh và Thị-Xã những đức-tính liêm-khiết, tài-năng, đạo-đức để có thể phục-vụ cho quyền-lợi của dân-chúng. Do đó các vị Đô, Tỉnh và Thị-Trưởng phải là những người được toàn-dân nhận-xét và tín-cân để bầu-cử vào chức-vụ quan-trọng nhất của địa-phương.

Những sự kiện đó xác-nhận lại lần nữa vấn-đề nhân-sự là yếu-tố then-chốt của phát-triển mà chúng tôi đã nhận-xét và đề-nghị trên.

Như vậy, chúng ta có thể tin-tưởng rằng cùng lúc với sự trưởng-thành trong ý-thức chính-trị của dân-chúng, cùng với sự đòi hỏi thực-thi dân-chủ, chúng ta có thể có một nền hành-chánh hữu-hiệu đặt trên căn-bản pháp-lý hợp-lý và được chi-phối bởi những hành-chánh gia, những nghị-viên đầy nhiệt-huyết, trẻ-trung, kiến-thức vững-chắc, tác-phong đạo-đức và ý-thức chính-trị cao độ.

Tóm lại, cải-tổ nền 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-hiến và hợp thời trên lý-thuyết. Nhưng nếu muốn nền hành-chánh đó hữu-hiệu trên thực-tế thiết-tưởng không thể gạt bỏ bốn nguyên-tắc chỉ hướng cho sự cải-tổ nói trên .

Ước-mong tha-thiết của chúng tôi là Quốc-Hội sẽ sớm hoàn-thành một đạo-luật cải-tổ nền hành-chánh địa-phương hợp-ly và thích-nghĩ hơn.

Cuối cùng, trước khi chấm dứt luận-văn, chúng tôi xin chân-thành cảm-tạ những bậc thành, những vị ân-nhân và những bạn-hữu, quyền-thuộc đã dạy-dỗ, giúp-dỡ và khuyến-khích chúng tôi hoàn-thành tập luận-văn này.

Saigon, ngày            tháng 10 năm 1972

Sinh-viên **TRƯƠNG-NGỌC-MINH**

✓

# PHIẾU ĐĂNG CHUYỂN

Số : *LA 28* 2013--

## I. Thông tin về tài liệu

- Ký hiệu: *LVHC 95*

Tên tài liệu: *Cải tạo nên lịch hành - chương 10*

- Loại tài liệu: *Luận Án*

Kích thước, số trang: *102 tr*

- Người giao: *Thị*

Người, ngày nhận: *Quá 04-04-13 Tỉnh và Thủ cấp*

Hợp đồng     Kế hoạch     Khác (tự nhiên):

- Yêu cầu scan

Bình thường     Cần 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: *Jet*. Thời gian: *2/4/13*. 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)