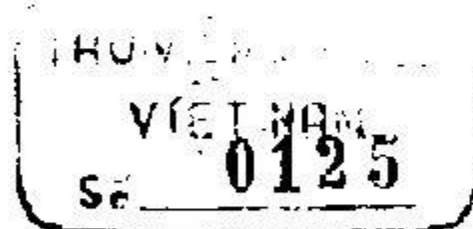


**HỌC-VIÊN QUỐC-GIA HÀNH-CHÁNH**

**LUẬN-VĂN TỐT-NGHIỆP**



**CÔNG CUỘC CẢI TỔ HÀNH CHÁNH XÃ ÁP  
TỪ SAU CÁCH MẠNG 1963  
ĐẾN NAY**



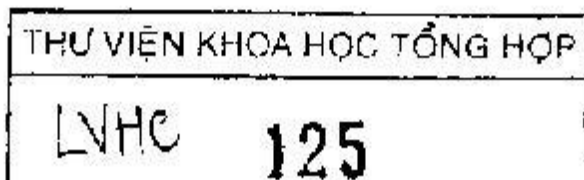
GIÁO-SƯ HƯỚNG DẪN :  
**BÙI-QUANG-KHÁNH**

Sinh viên :

**NGUYỄN-THỊ-CHÂU**

BAN ĐỌC SỰ KHÓA 17

**1969-1972**



**H**ọc tập Hiến Quốc Gia Hoàn Chỉnh  
không tán thành cũng như không  
phản đối những ý kiến phát biểu  
trong luận văn. Những ý kiến đó  
do tác giả hoàn toàn chịu trách nhiệm.

---

Chân Chân Cảm Tạ:

GS. BUI-QUANG-KHANH  
và

TOÀN THỂ BAN GIẢNG HUẤN  
HỌC VIỆN QUỐC GIA HÀNH CHÍNH

đã tận tình giảng dạy chúng tôi  
trong suốt khóa trình 1969 - 1972

# MỤC LỤC

## DẪN NHẬP :

Trang

### PHẦN I.

Lược khảo điển hình các cuộc cải tổ HC xã Ấp từ sau Cách-Mạng 1963 đến năm 1969.

1

Chương I : Cuộc cải tổ theo Sắc-lệnh 203-d/NV ngày 31-5-1964

1

Đoạn I : Nguyên nhân và mục tiêu cải tổ

1

Đoạn II : Cơ cấu tổ chức

1

Đoạn III : Quyền hạn và nhiệm vụ

4

Chương II : Cuộc cải tổ theo Sắc-lệnh 198-SL/ĐUHC ngày 24-12-1966

8

Đoạn I : Nguyên-nhân và mục tiêu cải tổ

8

Đoạn II : Cơ cấu tổ chức

9

Đoạn III : Quyền hạn và nhiệm vụ

13

Chương III : Cuộc cải tổ theo Sắc-lệnh 045-SL/NV ngày 1-4-1969

20

Đoạn I : Nguyên nhân và mục tiêu cải tổ

20

Đoạn II : Cơ cấu tổ chức

23

Đoạn III : Quyền hạn và nhiệm vụ.

26

### PHẦN II

Phê bình các cuộc cải tổ HC Xã Ấp từ sau 1963 đến 1969.

32

Chương I : Phê bình cuộc cải tổ năm 1964

33

Đoạn I : Ưu điểm

33

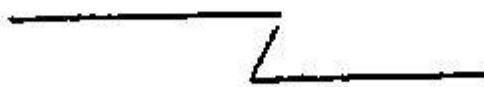
Đoạn II : Khuyết điểm.

34

	<u>Trang</u>
<u>Chương II</u> : Phê bình cuộc cải tổ năm 1966	38
<u>Đoạn I</u> : Ưu điểm	40
<u>Đoạn II</u> : Khuyết điểm	42
<u>Chương III</u> : Phê-bình cuộc cải tổ năm 1969.	46
<u>Đoạn III</u> : Ưu điểm	46
<u>Đoạn II</u> : Khuyết điểm	48

PHẦN III

<u>Nền Hành-Chánh Xã Ấp hiện tại theo Sắc-lệnh 120-SL/NV ngày 22-8-1972</u>	52
<u>Mục 1</u> : Cơ cấu Hành-Chánh xã Ấp hiện tại	58
<u>Đoạn 1</u> : Lý do và mục tiêu cải tổ	52
<u>Đoạn II</u> : Cơ cấu tổ chức	53
<u>Đoạn III</u> : Quyền hạn và nhiệm vụ	55
<u>Mục II</u> : Nhận xét nội dung Sắc-lệnh 120-SL/NV ngày 22-8-1972.	56
I/- Ưu điểm	57
II/- Khuyết điểm	57
<u>TỔNG KẾT.</u>	59



# dẫn nhập

## THƯ-VIÊN QUỐC-GIA

Từ xưa đến nay, xã-thôn vốn là đơn vị căn bản trong tổ chức Hành-Chánh Việt-Nam, nhất là hiện nay đang đứng trước một cuộc chiến-tranh ý thức hệ, xã-thôn đã trở thành một yếu-tố quan-trọng trong việc chiến thắng Cộng-sản.

Ý thức được tầm quan-trọng của nền Hành-chánh xã Ấp, nên sau Cách-Mạng 1-11-1963, chính-phủ đã ban hành Sắc-lệnh số 203-d/NV ngày 31-5-1964 thực-hiện một bước tiến đầu tiên trong việc cải-tổ nền Hành-Chánh Xã Ấp nhằm phân quyền cho địa-phương, dân chủ hóa guồng máy hạ tầng cơ sở, nâng cao đời sống thôn ấp. Nhưng vì là cuộc thí-nghiệm sơ khởi nên sau hơn 2 năm áp dụng, sắc-lệnh trên đã vấp nhiều khuyết điểm, và lại tình-hình an ninh nông thôn lúc bấy giờ cũng là một trở ngại rất lớn cho cuộc cải tổ.

Bởi lý do trên và cũng để đáp ứng với nhu cầu mới của nông thôn trong công tác bình-định, chính quyền đã cho ban hành Sắc-lệnh số 198-SL/DUHC ngày 24-12-1966 nhằm mang lại chủ quyền thực-sự cho người dân Xã Ấp tự-quản-trị, đồng thời tăng hiệu năng cho guồng máy Hành-Chánh xã ấp qua việc thống nhất chỉ-huy, dùng người hợp lý, huấn-luyện đầy đủ và đãi ngộ xứng đáng các viên chức Xã Ấp.

Công cuộc cải tổ năm 1966 đã thể-hiện một mức độ địa-phương phân quyền rộng rãi với việc cho dân chúng bầu ra cơ quan quyết nghị và vị chỉ huy cơ quan chấp hành. Ngoài ra, cuộc cải tổ đã được thực-hiện khả quan, bằng việc cổ động dân chúng tham gia phong trào bầu cử qui-mô vào tháng 4/1967.

Tuy nhiên, tình-hình nông thôn lại biến đổi theo sự tiến triển của chương-trình phát-triển nông-thôn của Chính-phủ, nên vào ngày 1-4-1969, Chính-phủ Trần-văn-Hương lại cho ban hành Sắc-lệnh 045-SL/NV để kiện toàn cơ cấu

- II -

Hành-Chánh Xã Ấp Sắc-lệnh cải-tổ đã tăng cường thành phần nhân-sự cũng như quyền hạn của các viên chức Xã Ấp nhằm giúp chính-quyền dân cử có đủ khả năng điều hành và quản-trị hữu hiệu quyền lợi xã thôn. Sắc-lệnh cũng đã đem lực-lượng nghĩa quân xã đặt dưới quyền điều động trực tiếp của cơ-quan chấp hành, đây là một điểm tiến-bộ đáng kể, tuy nhiên về khía cạnh cơ-cấu, thành phần nhân-sự quá đông đảo đã vô tình biến Xã thành một gánh nặng cho quốc-gia.

Chính vì lý do đó mà trong năm 1971, Chính-phủ Trần-Thiện-Khiêm đã cho ban hành các Sắc-lệnh 039-SL/VN ngày 24-4-1971, 062-SL/NV ngày 25-9-1971 và 114-SL/NV ngày 25-9-1971 nhằm kiện toàn và bổ khuyết cuộc cải tổ năm 1969.

Và, mới đây, ngày 22-8-1972, Chính-phủ lại cho ra đời Sắc-lệnh 120-SL/NV sửa đổi một số điều khoản trong 2 Sắc-lệnh 198-SL/ĐUHC ngày 24-12-1960 và 045-SL/NV ngày 1-4-1969 qui-định lại thành phần cùng thể thức bổ nhiệm các viên chức xã Ấp với mục tiêu giảm gánh nặng cho xã vì thành phần nhân-sự quá đông đảo đồng thời tổ chức lại việc điều hành để đạt được hiệu năng tối đa.

Để có thể hiểu rõ từng chi tiết hầu đánh giá từng cuộc cải tổ một, chúng tôi xin trình bày nội dung Luận-văn qua 3 phần chính sau :

Phần I : Lược-khảo diễn trình công cuộc cải-tổ Hành-Chánh Xã Ấp từ sau Cách-Mạng 1963 đến 1969.

Phần II : Phê-bình các cuộc cải tổ từ sau 1963 đến 1969.

Phần III : Nền Hành-Chánh Xã Ấp hiện tại qua Sắc-lệnh 120-SL/NV ngày 22-8-1972.

★

★ ★

# PHẦN I

## LƯỢC KHẢO DIỄN TRÌNH CÁC CUỘC CẢI TỔ HÀNH CHÁNH XÃ ẤP SAU CÁCH MẠNG 1963 ĐẾN 1969

### CHƯƠNG I

#### *Cuộc cải tổ hành chính Xã Ấp theo sắc lệnh 203-D/NV ngày 31-5-64*

#### ĐOẠN I. - MỤC-TIÊU CUỘC CẢI-TỔ.

Cuộc cải-tổ này nhằm 3 mục-tiêu chính sau :

1/Dân-chủ-hóa guồng máy hạ tầng cơ-sở bằng việc tổ-chức những cuộc phổ-thông đầu-phiếu : ở cấp Xã bầu Hội-Đồng Nhân-Dân Xã, và cấp Ấp bầu Trưởng Ấp, Phó Trưởng Ấp.

2/Thực-hiện địa-phương phân quyền tức là giao cho HĐND Xã quyền quyết-nghị về các vấn đề của Xã.

3/Giúp-đỡ Xã Thôn phát-triển đồng đều với phương-tiện chung của Ngân-sách QG. Ngoài ra, đúng theo chủ-trương hướng về nông-thôn, mọi kế-hoạch và chương-trình của Chính-phủ nhằm bảo-vệ an-ninh và nâng cao mức sống của dân chúng đều lấy nông-thôn làm căn-bản để thực-hiện.

#### ĐOẠN II. - CƠ-CẤU TỔ-CHỨC.

Xã được đặt dưới quyền quản-trị của 2 cơ-quan là Hội-Đồng Nhân-Dân Xã. và Ủy Ban Hành-Chánh xã. Ngoài ra, về phương diện hành-chánh, các Ấp có cơ quan quản-trị riêng.

#### A. - HỘI-ĐỒNG NHÂN DÂN XÃ.

1/Thể thức thành-lập. gồm từ 5 đến 11 hội-viên do dân bầu theo thể thức phổ thông đầu phiếu trực tiếp và kín. Trên nguyên tắc, mỗi Ấp là một khu bầu cử và sẽ bầu một



hội-viên, tuy nhiên, Ấp cũng có thể được chia là nhiều khu bầu cử vì lý do địa lý, giao thông hay dân số.

2/ Nhiệm kỳ. Là 2 năm, tuy nhiên, chiếu theo điều 10 của Sắc-lệnh, Hội-Đồng có thể chấm dứt nhiệm vụ trước kỳ hạn trong 2 trường-hợp sau đây :

- Giải tán cả Hội-Đồng : do quyết-định của Tỉnh-Trưởng với sự thỏa hiệp của Tổng-Trưởng Nội-Vụ nếu quá 1/2 hội-viên của Hội-Đồng có hành-vi phương-hại đến an-ninh quốc-gia.

- Giải-nhiệm từng hội-viên một cùng do quyết định của Tỉnh-Trưởng nếu hành vi kể trên thuộc phạm vi cá nhân của một số nhỏ hội viên.

### 3/ Điều hành.

a- Ban Thường-vụ : Trong phiên họp đầu tiên mỗi năm, Hội-Đồng bầu một Ban thường vụ gồm : Chủ-Tịch, phó Chủ-tịch, Thư-ký. Ban Thường-vụ giữ nhiệm vụ Văn-phòng thường-trực cho Hội-Đồng trong thời gian giữa các khóa họp.

#### b- Các khóa họp :

- Họp thường lệ : mỗi tháng một lần do sự triệu-tập của Chủ-tịch Hội-Đồng.

- Họp bất thường : do lời yêu cầu của chủ-tịch Ủy Ban Hành-Chánh xã hoặc quá 1/2 tổng số hội-viên của Hội-đồng.

Chương-trình nghị-sự các phiên họp do Chủ-tịch Hội-đồng nhân-dân xã an-định sau khi thảo luận với Ban thường-vụ.

Hội-đồng họp và biểu quyết họp-lê nếu có sự hiện diện của hơn 1/2 tổng số hội-viên. Hội-Đồng biểu-quyết theo đa số tương đối và phiếu của chủ-tịch có giá trị quyết định.

**B. - ỦY-BAN HÀNH CHÁNH XÃ :** là cơ quan chấp hành Xã.

1/ Thành phần : gồm :

- 1 Chủ-tịch kiêm Ủy-Viên hộ-tịch
- 1 Phó Chủ-tịch.

và từ 1 đến 4 Ủy-viên phân chia các chức vụ sau :

- Ủy-viên tài-chánh và kinh-tế
- Ủy-viên Cảnh-sát và An-ninh
- Ủy-viên thông-tin và tuyên vận
- Ủy-viên thanh-niên và phòng vệ dân sự.

Về nhân-sự, Ủy-ban hành-chánh xã sẽ có từ 3 đến 6 người tùy theo dân số và khả năng ngân-sách của mỗi xã.

2/ Thể thức bổ nhiệm.

Theo điều 17, tất cả các viên chức của Ủy-Ban Hành-chánh xã đều do Tỉnh-Trưởng bổ nhiệm bằng Quyết-định theo đề nghị của Quận-Trưởng và các trưởng chi chuyên môn liên hệ. Đặc biệt Ủy-viên Cảnh-sát và An-ninh do Tổng-Nha Cảnh-Sát Quốc-Gia tuyển-dụng, huấn-luyện, quản-trị và đài thọ lương-bổng.

3/ Điều hành :

Chủ-tịch Ủy-Ban Hành-chánh xã trực tiếp điều-khiển các Ủy-viên kể cả các Ủy-viên chuyên môn. Trong trường-hợp khẩn-cấp, Chủ-tịch có thể triệu-tập các Ủy-viên ngoài giờ làm việc.

**C. - NỀN HÀNH CHÁNH ẤP.**

Việc quản-trị Ấp được giao cho một cơ quan hành chánh gồm :

- 1 Trưởng-Ấp
- 1 hay nhiều Phó Trưởng-Ấp
- 1 Phụ-tá Thanh-niên và Phòng-vệ Dân-sự

Trưởng-Ấp và Phó Trưởng-ấp đều do dân bầu với nhiệm-kỳ 2 năm, còn Phụ-tá Thanh-niên và Phòng-vệ Dân-sự do Quận-Trưởng chỉ-định chiếu đề-nghị của Chi Thanh-niên.

### ĐOẠN III.- QUYỀN-HẠN VÀ NHIỆM-VỤ.

Theo Ông Lê-Tài-Triển thì quyền-hạn của Hội-Đồng Nhân-Dân Xã theo Sắc-Lệnh 203-d/NV ngày 31-5-1964 cũng tương-tợ như quyền-hạn của Hội-Đồng Hương-Chính trong Sắc-Lệnh ngày 19-3-1953.

#### A.- HỘI-ĐỒNG NHÂN-DÂN XÃ.

Có quyền giải-quyết sau khi thảo-luận mọi vấn-đề liên-quan đến quyền-lợi Xã. Hội-Đồng Nhân-Dân Xã có 3 loại quyền-hạn.

##### 1/ Quyền quyết-nghị.

Theo điều 5, Hội-Đồng Nhân-Dân Xã có quyền thảo-luận và biểu-quyết các vấn-đề chính-yếu sau đây :

- Các khoản dự thu dự chi của Ngân-sách Xã
- Những thể-lệ hành thu các lợi-tức của Xã
- Mọi chương-trình phát-triển Xã
- Những việc tạo mãi, chuyển nhượng, đổi chác và tu-bổ tài-sản Xã.

Tuy-nhiên, chiếu theo các điều-khoản kế-tiếp, quyền quyết-nghị của Hội-Đồng Nhân-Dân Xã bị giới-hạn bởi quyền duyệt-y của Tỉnh hoặc Bộ như :

- Những quyết-nghị về việc lập Ngân-sách Xã tới mức 500.000\$ hoặc những hành-vi quản-trị tài-sản Xã từ 30.000\$ đến 300.000\$ phải được Tỉnh-Trưởng duyệt-y trước khi thi-hành.

- Những quyết-nghị liên-quan đến Ngân-sách Xã trên 500.000\$ hoặc những hành-vi quản-trị tài-sản Xã trên 300.000\$ phải được Bộ-Trưởng Nội-Vụ duyệt-y rồi mới thi-hành.

Và theo tinh-thần các điều 6,7 của Sắc-lệnh, chỉ đối với các nghiệp-vụ liên-quan đến việc quản-trị tài-sản Xã dưới 30.000\$ thì các quyết-nghị của Hội-Đồng mới không bị sự duyệt-y của cấp trên.

### 2/ Quyền phát-biểu ý-kiến,

Hội-Đồng Nhân-Dân Xã có quyền phát-biểu ý-kiến hoặc tự-ý hoặc do lời yêu-cầu của Ủy-Ban Hành-Chánh Xã về mọi vấn đề trong Xã.

### 3/ Quyền đề-nghị và thỉnh-nguyện.

Hội-Đồng Nhân-Dân Xã có thể trực-tiếp trình lên Tổng-Trưởng Nội-Vụ hay Tỉnh-Trưởng mọi ý-kiến đề-nghị và thỉnh-nguyện của dân chúng liên-quan đến quyền-lợi của Xã.

## B.- ỦY-BAN HÀNH-CHÁNH XÃ.

Dại-diện Chính-quyền tại Xã, có nhiệm-vụ thi-hành luật-lê và đường-lối của Chính-phủ và chấp-hành các quyết-nghị của Hội-Đồng Nhân-Dân Xã.

### 1/ Chủ-Tịch Ủy-Ban Hành-Chánh Xã.

Dại-diện Chính-quyền Xã và :

- Thi-hành luật-lê của Chính-quyền tại Xã
- Chấp-hành quyết-nghị của Hội-Đồng Nhân-Dân Xã
- Điều-khiển Ủy-Ban Hành-Chánh Xã
- Thay mặt Xã trong việc hành sử tổ quyền
- Chỉ-huy và điều-hợp các công việc của Xã
- Kiêm-nhiệm chức-vụ hộ-tịch.

## 2/ Phó Chủ-Tịch.

Điều-khiển Văn-phòng Xã, nhiệm-vụ tương-dương với  
1 " Tổng Thư-ký " của Xã.

- Điều-hợp hoạt-dộng của các Ủy-viên và giải-quyết các vấn-đề hành-chánh tổng-quát.
- Phụ-trách vấn-đề quân-dịch, chấp giữ sổ-sách.
- Thay thế Chủ-tịch khi vị này vắng mặt.

## 3/ Các Ủy-Viên.

Nhiệm-vụ được nêu rõ trong các tên gọi :

a) Ủy-Viên Tài-Chánh và Kinh-Tế : quản-ly tài-chánh Xã, phụ-trách các vấn đề kinh-tế và thu thuế.

b) Ủy-Viên Cảnh-Sát và An-Ninh : phụ-trách về Cảnh-sát hành-chánh và tư-pháp trong Xã, chỉ-huy các lực-lượng võ-trang Xã.

c) Ủy-Viên Thông-Tin và Tuyên-Vận : lo việc tuyên-truyền dân-vận và kiêm-lãnh việc Văn-hóa, Giáo-dục, Y-tế, Xã-hội.

d) Ủy-Viên Thanh-Niên và Phòng-vệ Dân-sự : phụ-trách việc phát-triển phong-trào thanh-niên, thể-dục và phòng-vệ Dân-sự.

## C.- CƠ-QUAN QUẢN-TRI ẤP.

Các viên-chức Ấp không hợp thành Ban Trị-sự Ấp nên không có quyền-hạn chung mà chỉ có những nhiệm-vị riêng biệt.

### 1/ Trưởng-Ấp.

Thay mặt Ủy-Ban Hành-Chánh Xã tại Ấp để thi-hành luật-lê của Chánh-Phủ, giữ-gìn trật-tự và an-ninh trong Ấp. Đặc-biệt Trưởng-Ấp tuy do dân bầu nhưng không có tính-cách đại-diện, mà chỉ làm những nhiệm-vụ có tính-cách hành-chánh trong Ấp.

2/ Phó Trưởng-Ấp.

Phụ-tá và thay thế khi Trưởng-Ấp vắng mặt đồng-thời đặc-trách về Thông-tin Tuyên-vận.

3/ Phụ-tá Thanh-niên và Phòng-vệ Dân-sự.

Lo tổ-chức thanh-niên, tuyên-vận, thể-dục, phòng-vệ Dân-sự và chỉ-huy các lực-lượng võ-trang trong Ấp.

D.- CƠ-QUAN HÀNH-CHÁNH XÃ ẤP ĐANG BÌNH-ĐỊNH.

Tại các Xã Ấp đang bình-định, chưa kể tổ-chức bầu cử, Tỉnh-Trưởng sẽ thành-lập các Ban Bình-Định Xã và Ủy-Ban Bình-Định Ấp. Ủy-Ban Bình-Định Xã giữ nhiệm-vụ tổng-hợp của Ủy-Ban Hành-Chánh Xã và Hội-Đồng Nhân-Dân Xã.

Cơ-cấu tổ-chức Chính-quyền này đã được Chính-phủ áp-dụng để thực-hiện công-cuộc cải-tổ nền hành-chánh Xã Ấp trong ngót 2 năm. Đến cuối năm 1966, để đáp-ứng với nhu-cầu mới của nông-thôn trong công cuộc bình-định và xây-dựng, Sắc-lệnh 203đ-NV đã được thay thế toàn bộ bởi Sắc-lệnh số 198-SL/ĐUHC ngày 24-12-1966.

N

N H

## CHƯƠNG II

*Cuộc cải tổ hành chính Xã Ấp  
theo sắc lệnh 198-SL/ĐUHC ngày 24-12-1966*

Việc cải-tổ nền hành-chánh Xã Ấp do Sắc-lệnh 198/SL/ĐUHC đã đánh dấu 1 bước tiến quan-trọng trong việc đẩy mạnh công cuộc cải-tổ nền hành-chánh nông-thôn với một cuộc bầu-cử rầm-rộ và qui-mô vào tháng 4 năm 1967.

### ĐOẠN I.- LÝ-DO VÀ MỤC-TIÊU CẢI-TỔ.

#### A.- LÝ-DO.

1/ Sự lỗi-thời của Sắc-lệnh 203-d/NV ngày 31-5-1964.

Cơ-cấu hành-chánh thành-lập bởi Sắc-lệnh 203-d/NV chưa thỏa-mãn nhu-cầu của dân chúng vì vấp phải nhiều khuyết điểm làm suy giảm sự hữu-hiệu của guồng máy hành-chánh, đồng thời đánh mất một số quyền-hành có-hữu của Xã Thôn. Thật vậy, Hội-Đồng Nhân-Dân Xã do dân cử nhưng thiếu thực quyền, các hội-viên yếu-ớt không hoạt-động trong khi Ủy-Ban Hành-Chánh Xã thiếu sự thuận nhất nội bộ và thống nhất chỉ-huy, không đủ uy-tín để hoạt-động vì khuynh-hướng tập quyền quá mạnh.

2/ Nhu-cầu mới của Xã Thôn.

Sắc-lệnh 203-d/NV không đáp-ứng được nhu-cầu mới của xã thôn trong kế-hoạch bình-định nông-thôn năm 1967 của Chính-phủ.

#### B.- MỤC-TIÊU.

Cuộc cải-tổ nhằm 2 mục-tiêu :

1/ Khôi-phục vị-trí hành-chánh căn-bản của Xã Thôn trong cộng-dồng Quốc-gia : nhằm mục-tiêu này người dân xã sẽ nhận lãnh trọng-trách bầu-cử các định-chế có nhiệm-vụ quản-trị các quyền-lợi của Xã : cử-tri sẽ bầu Hội-Đồng Nhân Dân Xã và cơ-quan này bầu Chủ-Tịch Ủy-Ban Hành-Chánh Xã và xét định việc bổ-nhiệm các Ủy-viên trong Ủy-Ban Hành-Chánh Xã. Tất cả các quyền-hạn của Xã đều trao lại cho Xã cũng như những tài-nguyên trong Xã được đặt dưới quyền xử-dụng của Xã.

2/ Tăng thêm hiệu-năng cho guồng máy hành-chánh Xã : qua việc thống-nhất chỉ-huy, dùng người hợp-lý, huấn-luyện đầy-đủ, đãi-ngộ tương-xứng và tăng-cường Văn-phòng để Xã có phương-tiện phát-triển.

## ĐOẠN II.- TỔ-CHỨC CƠ-CẤU.

Nền hành-chánh Xã được đặt dưới quyền quản-trị của 2 cơ-quan :

### A.- HỘI-ĐỒNG NHÂN-DÂN XÃ.

Là cơ-quan quyết-nghị của Xã gồm từ 6 đến 12 hội viên tùy theo số lượng dân số của mỗi Xã.

- |                           |               |
|---------------------------|---------------|
| - Dưới 2.000 dân          | - 6 hội-viên  |
| - Từ 2.001 đến 5.000 dân  | : 8 hội-viên  |
| - Từ 5.001 đến 10.000 dân | : 10 hội-viên |
| - Trên 10.000 dân         | : 12 hội-viên |

#### 1/ Cách bầu-cử.

Hội-Đồng Nhân-Dân Xã do dân trong Xã bầu lên theo thể-thức phổ-thông đầu-phiếu, trực-tiếp và kín. Mỗi Xã là 1 đơn-vị bầu-cử duy-nhất.

Hội-viên đắc cử với số phiếu cao nhất sẽ đương nhiên là Chủ-tịch Hội-Đồng Nhân-Dân Xã, người có số phiếu kế tiếp là Phó Chủ-tịch. Thư-ký do các hội-viên Hội-Đồng bầu lên.



## 2/ Nhiệm-kỳ.

Nhiệm-kỳ là 3 năm nhưng các hội-viên có thể chấm dứt nhiệm-kỳ trước kỳ hạn nếu từ chức, bị giải-nhiệm hay khi Hội-Đồng bị giải-tán.

- Từ chức và giải nhiệm : Hội-viên Hội-Đồng Nhân-Dân Xã có thể tự-ý xin từ-chức, bị tuyên-bố đương-nhiên từ chức hoặc bị giải-nhiệm nếu lâm vào tình-trạng bất-khả kiêm-nhiệm, vi-phạm thể-lệ bầu-cử hoặc không thi-hành đầy-đủ nhiệm-vụ.

- Giải-tán : Hội-Đồng Nhân-Dân Xã có thể bị Phủ Đạc-Ủy Hành-Chánh giải-tán nếu không hoạt-động hay quá 1/2 tổng số hội-viên có hành-vi " thân Cộng, trung-lập thân Cộng hoặc hoạt-động có lợi cho Cộng-Sản ".

## 3/ Điều-hành.

Ngay phiên họp đầu tiên, Hội-Đồng Nhân-Dân Xã sẽ bầu Chủ-tịch Ủy-Ban Hành-Chánh Xã và lập Ban Thường-vụ để điều-hành công việc của Hội-Đồng gồm Chủ-tịch, Phó Chủ-tịch và Tổng Thư-ký.

- Hội-Đồng Nhân-Dân Xã họp thường-lệ mỗi tháng ít nhất 1 lần, các phiên họp không được quá 4 ngày. Ngoài ra Hội-Đồng có thể họp bất thường không quá 2 ngày mỗi tháng nếu có lời yêu-cầu của Chủ-tịch Hội-Đồng Nhân-Dân Xã, Chủ-tịch Ủy-Ban Hành-Chánh Xã hay 1/3 tổng số hội-viên của Hội-Đồng.

- Chương-trình nghị-sự các phiên họp do Chủ-tịch Hội-Đồng ấn-định sau khi thảo-luận với Chủ-tịch Ủy-Ban Hành-chánh Xã và Ban Thường-vụ Hội-Đồng.

- Quyết-nghị của Hội-Đồng chỉ có giá-trị nếu trên 1/2 số hội-viên hiện-diện trong phiên họp biểu-quyết chấp-thuận. Quyết-nghị này phải được Chủ-Tịch Ủy-Ban Hành-Chánh Xã chấp-hành trong hạn 15 ngày.

## B.- ỦY-BAN HÀNH-CHÁNH XÃ.

Thành-phần Ủy-Ban gồm có :

- 1 Chủ-tịch kiêm Ủy-viên Hộ-tịch
  - 1 Phó Chủ-tịch kiêm Ủy-viên Kinh tài
- và từ 1 đến 4 Ủy-viên phân chia các chức-vụ sau :
- Ủy-viên An-ninh
  - " Tuyên-vận
  - " Xã-hội
  - " Canh-nông

### 1/ Thế-thức bổ-nhiệm.

a) Chủ-tịch Ủy-Ban Hành-Chánh Xã : do Hội-Đồng Nhân Dân Xã bầu công khai ngay trong phiên họp đầu tiên trong số các hội-viên, theo thế-thức đầu-phiếu kín, đa-số tuyệt-đối ở vòng đầu và tương-đối ở vòng sau. Việc bầu-cử này có tính cách tự tuyển.

b) Phó Chủ-tịch và các Ủy-viên khác : do Chủ-tịch Ủy-Ban Hành-chánh Xã bổ chức và bãi nhiệm với sự thỏa-hiệp của Hội-Đồng Nhân-Dân Xã. Tỉnh hay Quận-Trưởng có thể phụ nhận việc bổ-nhiệm này qua quyền duyệt-y các quyết-định bổ nhiệm.

### 2/ Nhiệm-kỳ.

- Vì phát xuất từ Hội-Đồng Nhân-Dân Xã nên nhiệm-kỳ của Ủy-Ban Hành-Chánh Xã cũng chấm-dứt cùng lúc với nhiệm-kỳ của Hội-Đồng và nếu Hội-Đồng bị giải-tán thì Ủy-Ban Hành-Chánh Xã cũng không còn. Trong trường-hợp này, 1 Ủy-Ban Hành-Chánh Xã lâm-thời sẽ được Tỉnh-Trưởng chỉ-định để kiêm lãnh nhiệm-vụ của Hội-Đồng Nhân-Dân Xã và Ủy-Ban Hành-Chánh Xã cho đến khi nào 1 Ủy-Ban Hành-Chánh Xã mới được thành-lập.

- Chủ-tịch Ủy-Ban Hành-Chánh Xã cũng có thể bị tuyên-bố đương-nhiên từ-chức như hội-viên Hội-Đồng Nhân-Dân Xã, có thể bị giải-nhiệm theo quyết-định của Tỉnh-

Trưởng theo đề-nghị của 3/4 hội-viên Hội-Đồng Nhân-Dân Xã nếu phạm lỗi trong khi thi-hành nhiệm-vụ.

### 3/ Điều-hành.

a) Các phiên họp : gồm 2 loại :

- Họp nội-bộ : ít nhất 2 lần mỗi tháng để kiểm-điểm và hoạch-định chương-trình hoạt-động cùng phối-hợp các cơ-quan trong Xã.

- Họp chung với Hội-Đồng Nhân-Dân Xã : ít nhất 1 lần mỗi tháng do Chủ-tịch Hội-Đồng Nhân-Dân Xã triệu tập cùng giải-quyết các vấn đề trong Xã.

b) Văn-phòng : dưới quyền xử-dụng của Ủy-Ban Hành-Chánh Xã có 1 Văn-phòng do 1 Chánh Thư-ký và 1 Phó Thư-ký, tất cả đều do Tỉnh-Trưởng tuyển bãi theo đề-nghị của Quận-Trưởng sở quan.

### C.- BAN TRỊ SỰ ẤP.

Thay mặt Ủy-Ban Hành-Chánh Xã để hành xử công- việc tại Ấp. Thành phần gồm từ 3 đến 4 người đảm-nhiệm các chức-vụ :

- 1 Trưởng-Ấp
- 1 Phụ-tá An-ninh
- 1 Phụ-tá Tuyên-vân
- 1 Phó Trưởng-Ấp (nếu có trên 3.000 dân).

#### 1/ Thể-thức thành-lập.

a) Trưởng-Ấp và Phó Trưởng-Ấp đều do dân bầu, mỗi Ấp là 1 đơn-vị bầu-cử duy-nhất.

b) Các Phụ-tá Trưởng-Ấp do Chủ-tịch Ủy-Ban Hành-Chánh Xã bổ-nhiệm chiếu đề-nghị của Trưởng-Ấp và với sự thỏa-thuận của Hội-Đồng Nhân-Dân Xã.

## 2/ Nhiệm-kỳ.

Nhiệm-kỳ của Trưởng-Ấp và Phó Trưởng-Ấp là 3 năm, nhưng không lệ-thuộc vào nhiệm-kỳ của Hội-Đồng Nhân-Dân Xã. Trưởng-Ấp và Phó Trưởng-Ấp có thể từ-chức, bị giải-nhiệm hoặc bị huyền chức theo các thể-thức đã dự-trù cho các cơ-quan cấp Xã.

## ĐOẠN III.- QUYỀN-HẠN VÀ NHIỆM-VỤ.

### A.- HỘI-ĐỒNG NHÂN-DÂN XÃ.

Là cơ-quan quyền quyết-nghị sau khi thảo-luận, bàn-cải về mọi vấn đề thuộc phạm-vi nhiệm-vụ của Hội-Đồng, ngoài ra Hội-Đồng còn có quyền kiểm-soát, thỉnh-nguyện và là cơ-quan tư-vấn cho Ủy-Ban Hành-Chánh Xã.

#### 1/ Quyền quyết-nghị.

Hội-Đồng Nhân-Dân Xã có quyền quyết-nghị về các vấn đề căn-bản sau :

a) Chương-trình ích-lợi công-cộng : trong chương-trình này, Hội-Đồng Nhân-Dân xã có quyền thảo-luận và quyết nghị về :

- Kế-hoạch xây-dựng và chương-trình ích-lợi công-cộng ở Xã.
- Đặc nhượng công dịch công-vụ
- Dự-án trang-bị Xã về đường sá, cầu cống
- Thành-lập, sửa tên, sửa ranh giới, rời trụ-sở Ấp.

b) Tài-chánh : Hội-Đồng Nhân-Dân Xã có quyền quyết-nghị về :

- Ngân-sách Xã
- Tạp thuế, lệ-phí và mọi khoản thu cho Ngân-sách Xã.
- Thể-lệ hành thu các lợi-tức của Xã.

c) Kết-ước : Hội-Đồng Nhân-Dân Xã quyết-định các việc :

- Tạo mãi, chuyển nhượng, thuê mượn, đổi chác các tài-sản của Xã.
- Vay mượn, trợ cấp
- Kết-ước thầu công-tác cho Xã.

d) Hành xử tố quyền : Hội-Đồng Nhân-Dân xã có thể quyết định khởi-tố nghĩa là đứng đơn kiện trước các Tòa-án để bênh-vực quyền-lợi của Xã và điều-giải các sự tranh-chấp với sự đồng-ý của Tỉnh-Trưởng.

Tất cả các quyết-nghị của Hội-Đồng Nhân-Dân Xã hợp-lệ phải được Chủ-tịch Ủy-Ban Hành-Chánh Xã thi-hành trong hạn 15 ngày, nếu không phải viện dẫn lý-do.

### 2/ Quyền kiểm-soát.

Hội-Đồng Nhân-Dân Xã có quyền kiểm-soát các vấn đề :

- Việc thi-hành các quyết-nghị của Hội-Đồng và chính-sách của Chính-phủ.
- Sổ sách kế-toán của Xã.
- Hành-vi của nhân-viên Cán-bộ các cấp trong Xã.

Riêng đối với các nhân-viên trong Ủy-Ban Hành-Chánh Xã, trừ Chánh và Phó Thư-ký, Hội-Đồng Nhân-Dân Xã sau khi khuyến-cáo vô hiệu, với đa-số 3/4, có quyền đề-nghị lên Tỉnh-Trưởng giải-nhiệm.

### 3/ Quyền tư-vấn.

Hội-Đồng Nhân-Dân Xã phải được Ủy-Ban Hành-Chánh Xã tham-khảo ý-kiến về những vấn đề địa-địa, tuyển-dụng nhân-viên Xã.

#### 4) Quyền thỉnh-nguyện.

Hội-Đồng Nhân-Dân Xã có quyền chuyển-đạt lên thượng-cấp các đề-nghị, nguyện-vọng có ích-lợi chung cho Xã. Điều này đã minh thị buộc các cơ-quan phải cứu-xét những thỉnh-nguyện này trong thời-hạn ngắn nhất, và phải thông-báo kết-quả cho Hội-Đồng.

#### B.- ỦY-BAN HÀNH-CHÁNH XÃ.

Nếu nhiệm-vụ của Hội-Đồng Nhân-Dân Xã có tính-cách tập-thể thì trái lại, nhiệm-vụ của Ủy-Ban Hành-Chánh Xã, vì là cơ-quan chấp-hành sẽ là nhiệm-vụ riêng biệt của từng cá-nhân trong Ủy-Ban.

##### 1/ Chủ-tịch Ủy-Ban Hành-Chánh Xã.

Đại-diện Chính-quyền Xã, lãnh trách-nhiệm thi-hành các chỉ-thị của Chính-phủ, chấp-hành các quyết-nghị của Hội-Đồng Nhân-Dân Xã, điều-khiển Ủy-Ban Hành-Chánh Xã đồng-thời chỉ-huy và điều-hợp các công việc tại xã, trông nom việc giữ-gìn an-ninh trật-tự công-cộng.

Chủ-tịch Ủy-Ban Hành-Chánh Xã chịu trách-nhiệm cho toàn Ủy-Ban trước Hội-Đồng Nhân-Dân Xã và đối lại, vì này có quyền khen thưởng và áp-dụng biện-pháp kỷ-luật đối với nhân-viên các cấp làm việc tại Xã cũng như có quyền yêu-cầu Nghĩa-quân yểm-trợ việc giữ-gìn an-ninh trong Xã.

Ngoài ra, Chủ-tịch Ủy-Ban Hành-Chánh Xã có quyền thị nhận các chứng thư, cấp các chứng-chỉ hành-chánh, ký các phiếu thu xuất và hòa-giải các vụ tranh-chấp trong Xã.

Với tư-cách Ủy-viên Hộ-tịch, Chủ-tịch Ủy-Ban Hành-Chánh Xã còn kiêm-lãnh nhiệm-vụ chấp giữ sổ hộ-tịch, trích lục các Chứng-thư hộ-tịch.

##### 2/ Phó Chủ-tịch Ủy-Ban Hành-Chánh Xã.

Có quyền phối-hợp các hoạt-động của các Ủy-viên và thay-thế khi Chủ-tịch Xã vắng mặt. Ngoài ra, viên-chức

này còn được ủy-quyền thường-trực để giải-quyết một số vấn đề và duyệt ký một số giấy tờ thuộc trách-nhiệm của Chủ-tịch Ủy-Ban Hành-Chánh Xã.

Phó Chủ-tịch còn kiêm-nhiệm Ủy-viên Kinh-tài nên còn phụ-trách cả việc quản-lý Tài-chánh và tài-sản Xã, vấn đề Ngân-sách, thuế vụ, kinh-tế và tiếp-liệu trong Xã.

### 3/ Ủy-viên An-ninh.

Phụ-trách các vấn đề trật-tự, an-ninh, quân-vụ, Cảnh-sát và giữ nhiệm-vụ thừa phát lại. Tuy-nhiên, trong nhiệm-vụ bảo-vệ an-ninh, Sắc-luật không qui-định rõ-rệt vai-trò của Ủy-viên An-ninh, có lẽ viên-chức này chỉ Phụ-tá Chủ-tịch Ủy-Ban Hành-Chánh Xã.

### 4/ Ủy-viên Tuyên-vận.

Phụ-trách vấn-đề đoàn-ngũ nhân-dân, thông-tin, chiêu-hồi, dân-vận, thanh-niên và bưu trạm Xã.

### 5/ Ủy-viên Xã-hội.

Phụ-trách về Văn-hóa, Giáo-dục, Xã-hội, Kiến-thiết, Lao-động, Y-Tế và Vệ-sinh công-cộng.

### 6/ Ủy-viên Canh-nông.

Lo về điền-địa, nông-nghiệp, đồng-thời phối-hợp với Phó Chủ-tịch Ủy-Ban Hành-Chánh Xã trong việc quản-trị công điền công thổ Xã.

Tóm lại Ủy-Ban Hành-Chánh Xã đại-diện Chính-quyền tại xã, chấp-hành chỉ-thị của Chính-phủ và quyết-nghị của Hội-Đồng Nhân-Dân Xã. Về phương-diện hành-chánh, Ủy-Ban Hành-Chánh Xã được sự phụ giúp của 1 Văn-phòng Xã.

### C.- VĂN-PHÒNG XÃ.

Đặt dưới quyền sử-dụng của Ủy-Ban Hành-Chánh Xã do 1 Chánh Thư-ký điều-khiển và 1 hay 2 Phó Thư-ký phụ-tá.

Nhiệm-vụ của các viên-chức này được ấn-định rõ-ràng trong điều 35 Sắc-luật căn-bản.

**THƯ-VIỆP QUỐC-GIA**

1/ Chánh-Thư-ký : Có 2 nhiệm-vụ :

- Điều-khiển Văn-phòng Xã, phụ-trách các vấn đề hành-chánh tổng-quát, chấp giữ ấn tính, sổ sách của Xã.

- Thủ quỹ của Xã : giữ-gìn công quỹ Xã cùng sổ sách kế-toán thu xuất.

Dĩ-nhiên Chánh Thư-ký chỉ là Trưởng phòng Văn-thư của Xã nên không có quyền điều-hợp hoạt-động của các Ủy-viên trong Ủy-Ban Hành-Chánh Xã.

2/ Phó Thư-ký.

Đặc-trách phòng Hộ-tịch, ngoài ra giúp Chánh Thư ký trong các công việc kể trên, thay thế viên-chức này khi vắng mặt.

**D.- BAN TRỊ-SỰ ẤP.**

Đại-diện Chính-quyền Xã và có những nhiệm-vụ cùng các quyền-hạn sau :

1/ Trưởng-Ấp.

Thay mặt Ủy-Ban Hành-Chánh Xã tại Ấp, thi-hành luật-lệ của Chính-phủ và chỉ-thị của các cấp hành-chánh địa-phương, trông nom việc giữ-gìn an-ninh trong Ấp, điều-khiển Ban Trị-sự Ấp trước Ủy-Ban Hành-Chánh Xã, trợ giúp Ủy-Ban Hành-Chánh Xã hành thu các sắc thuế.

2/ Phó Trưởng-Ấp : phụ giúp Trưởng-Ấp và thay thế khi viên-chức này vắng mặt.

3/ Phụ-tá An-ninh : giúp Trưởng-Ấp trong việc duy-trì trật-tự an-ninh và phòng-thủ Ấp.

THƯ VIỆN KHOA HỌC TỔNG HỢP

LVHC 125



4/ Phụ-tá Tuyên-vận : giúp Trưởng-Áp trong vấn đề đoàn-ngũ nhân-dân, thông-tin, chiêu-hồi, thanh-niên và vệ-sinh công-cộng.

Ngoài các cơ-quan hành-chánh kể trên, Sắc-lệnh 198-SL/ĐUHC còn thiết-lập các cơ-quan hành-chánh Xã Ấp lâm-thời tại một số Xã kém an-ninh.

### II.- CƠ-QUAN HÀNH-CHÁNH XÃ ẤP LÂM-THỜI.

1/ Ủy-Ban Hành-Chánh Xã lâm-thời : do Tỉnh-Trưởng thành-lập gồm :

- 1 Chủ-tịch kiêm Ủy-viên Hộ-tịch
- 1 Phó Chủ-tịch kiêm Ủy-viên Kinh tài và Canh-nông
- 1 Ủy-viên An-ninh
- 1 Ủy-viên Tuyên-vận kiêm Xã-hội.

2/ Ban Trị-sự Ấp lâm-thời : do Quận-Trưởng thành-lập gồm 1 Trưởng-Áp và 1 Phụ-tá.

Ủy-Ban Hành-Chánh Xã lâm-thời có nhiệm-vụ và quyền-hạn tổng-hợp của Hội-Đồng Nhân-Dân Xã và Ủy-Ban Hành-Chánh Xã.

Các cơ-quan Hành-chánh Xã Ấp lâm-thời giúp chính quyền tạm giải-quyết các vấn đề hành-chánh tại các địa-phương trong giai-đoạn bình-định nhưng Sắc-lệnh đã không xác-định rõ-ràng khi nào thì Chính-quyền địa-phương được phép chỉ-định các cơ-quan trên để tránh nạn lưu-vong trạm-trọng của các Ủy-Ban Hành-Chánh Xã này.

Tóm lại, với cơ-cấu hành-chánh Xã Ấp thành-lập do Sắc-lệnh 198-SL/ĐUHC, hạ-tầng cơ-sở đã được hưởng-dụng một chế-độ phân quyền rộng-rãi với 1 tổ-chức hành-chánh tiến-bộ và chặt-chẽ kèm theo những quyền-hạn tương-xứng và thích-hợp cho các viên-chức hành-chánh xã thôn.

- 19 -

Tuy nhiên để đáp ứng kịp thời những đòi hỏi của chương trình phát-triển nông thôn của Chánh-phủ đồng thời để hiện định hóa cơ cấu hành-chánh Xã Ấp, ngày 1-4-1969 Sắc-lệnh 015-SL/NV đã ra đời nhằm kiện toàn cơ cấu và hữu hiệu hóa gương máy Hành-Chánh xã thôn trong giai đoạn đầu tranh chính-trị hiện nay.

\*

\* \*



### CHƯƠNG III

## *Cuộc cải tổ hành chính Xã Ấp theo sắc lệnh 045-SL/NV ngày 1-4-1969.*

Cuộc cải-tổ này được thực-thi qua Sắc-lệnh 045-SL/NV Sắc-lệnh này không thay thế toàn bộ cơ-cấu tổ-chức của Sắc-lệnh 198-SL/ĐUHC mà chỉ nhằm tăng-cường thành-phần và quyền-hạn cho các cơ-quan hành-chánh xã thôn.

### ĐOẠN I.- LÝ-DO VÀ MỤC-TIÊU CẢI-TỔ.

#### A.- LÝ-DO.

Sắc-lệnh 045-SL/NV ra đời nhằm :

- Bổ-khuyết cơ-cấu tổ-chức của Sắc-lệnh 198-SL/ĐUHC
- Đáp-ứng nhu-cầu mới ở nông-thôn.

#### 1/ Bổ-khuyết cơ-cấu tổ-chức của Sắc-lệnh 198-SL/ĐUHC

Kinh-nghiệm địa-phương cho thấy về mặt tổ-chức, cơ-cấu hành-chánh Xã Ấp do Sắc-lệnh 198-SL/ĐUHC thành-lập cần cải-tổ một số điểm sau đây :

- Quyền giám-hộ của Tỉnh đối với Xã trong việc chi xuất hầy còn quá chặt-chẽ khiến Ủy-Ban Hành-Chánh Xã hoạt-động kém đặc lực.
- Quyền duyệt-y Ngân-sách Xã phải qua Tỉnh hoặc qua Trung-ương mất rất nhiều thì giờ.
- Nhân số của cơ-quan chấp-hành quá ít nên hoạt-động kém hữu-hiệu nhất là thiếu Cán-bộ chuyên-môn phụ giúp văn đê phát-triển Xã Ấp.

- Quyền-hạn của Chủ-tịch Ủy-Ban Hành-Chánh Xã còn yếu kém, khó giữ được uy-tín và hoạt-động kém hiệu-quả.
- Chưa có biện-pháp để tăng tài-nguyên Xã và sử-dụng Ngân-sách Xã đúng mức.
- Việc đãi-ngộ các viên-chức Xã Ấp chưa tương-xứng.

## 2/ Nhu-cầu mới của Nông-thôn.

Bắt đầu từ 1969, công cuộc xây-dựng Nông-thôn đã chuyển qua giai-đoạn phát-triển Xã Ấp dựa trên căn-bản tự-phòng, tự quản và tự-túc. Mục-đích của Chính-phủ là nhằm kiến-tạo 1 nông-thôn giàu mạnh, phát-huy nền móng dân-chủ hạ tầng để dành lấy nguồn nhân-lực hùng-hậu nơi thôn xã, một yếu-tố tất thắng trong cuộc chiến-tranh chính-trị hiện nay. Sắc-lệnh 045-SL/NV ra đời nhằm san-định lại cơ-cấu xã thôn cho thích-hợp với vai-trò của Xã Ấp trong cuộc chiến-tranh hiện tại đồng-thời để thực-thi triệt-đề chính-sách hướng về nông-thôn của Chính-phủ.

### B.- MỤC-TIÊU.

Cuộc cải-tổ nhằm 4 mục-tiêu chính sau :

#### 1/ Tôn-trọng hiến-pháp.

Sắc-lệnh cải-tổ chỉ-định cơ-quan quyết-nghị Xã là Hội-Đồng Xã, Chủ-tịch cơ-quan chấp-hành Xã là Xã-Trưởng. Việc sửa-đổi này nhằm tôn-trọng các điều 72 và 73 hiến-pháp.

Ngoài ra, để thực-thi điều 74 Hiến-pháp, 2 chức-vụ Phó Xã-Trưởng Hành-chánh và Phó Xã-Trưởng An-ninh được đặt thêm và thành-phần Ủy-Ban Hành-Chánh Xã và đúng theo điều 71 khoản 2 Hiến-pháp đã qui-định, Xã-Trưởng vẫn do Hội-Đồng Xã bầu ra trong số các hội-viện Hội-Đồng Xã.

## 2/ Tăng-cường thành-phần Chính-quyền Xã Ấp.

Theo Thông-tư số 093-TT/NV ngày 2-6-64 của Thủ-Tướng Chính-phủ thì để cho cơ-quan Hành-Chánh Xã Ấp hoạt-động hữu-hiệu đúng theo nhu-cầu phát-triển và khối lượng công việc gia-tăng, cơ-cấu hành-chánh Xã Ấp cần được tăng-cường thành-phần Ủy-Ban Hành-Chánh Xã, Ban Trị-sự Ấp và Văn-phòng Xã.

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

- Ban Trị-sự Ấp trước chỉ 3 hay 4 viên-chức nay nhất loạt tăng lên 5 cho tất cả Ấp.

- Văn-phòng Xã trước chỉ có 3 viên-chức nay tăng lên 5 cho các Xã loại A với việc thiết-lập một ngành Cán-bộ mới là Cán-bộ kỹ-thuật để phụ giúp Ủy-Ban Hành-Chánh Xã.

## 3/ Tăng-cường quyền-hạn và nhiệm-vụ.

Sắc-lệnh tăng-cường quyền-hạn về phương-diện Tài Chánh cho cơ-quan quyết-nghị Xã và gia-tăng rất nhiều quyền-hành cho cơ-quan chấp-hành Xã. Mục-đích của việc gia-tăng nhằm :

- Giúp các cơ-quan quản-trị Xã có đủ phương-tiện và uy-tín để bảo-vệ và quản-trị hữu-hiệu quyền-lợi Xã thôn.

- Giúp Ủy-Ban Hành-Chánh Xã có thực quyền xử-dụng các lực-lượng quân-sự để trông nom việc giữ-gìn an-ninh, trật-tự trong Xã.

- Gia-tăng quyền quản-trị Ngân-sách Xã.

## 4/ Đặt các chức-vụ cho đúng vị-trí.

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

- Thay thế Ủy-viên Tuyên-vận và Phụ-tá Tuyên-vận bằng Cán-bộ Thông-tin Chiêu-Hồi do Bộ Thông-Tin quản-trị để tạo một hệ-thống thông-tin chiêu-hồi mạnh từ Trung-ương đến địa-phương.

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

- Đặt thêm 2 viên-chức Phó Xã-Trưởng để Phụ-tá Xã-Trưởng về 2 phương-diện hành-chánh và an-ninh hầu chu-toàn trách-vụ do dân giao-phó. Ngoài ra, còn tăng-cường 1 Ủy-viên thuế-vụ để có đủ nhân-sự làm tăng tài-nguyên Xã.

- Nhiệm-vụ thủ-quỹ Xã được chuyển từ Chánh Thư-ký sang Ủy-viên Kinh-tài để biểu-dương nền-tự-trị Xã thôn, đồng thời chức-vụ Ủy-viên Kinh-tài được tách rời khỏi Phó Chủ-tịch Ủy-Ban Hành-Chánh Xã để có đủ thì giờ phụ-trách những công-tác được giao-phó.

- Sau hết, sự hiện-diện của 1 Ủy-viên quân-sự và 1 Phụ-tá quân-sự tại Ủy-Ban Hành-Chánh Xã và Ban Trị-Sự Ấp nói lên uy-quyền của Ấp trong việc bảo-vệ xóm làng.

## ĐOẠN II.- TỔ-THỨC CƠ-CẤU.

### A.- HỘI-ĐỒNG XÃ.

Về thành-phần hội-viên Hội-Đồng Xã, về thể-thức bầu-cử, nhiệm-kỳ, cách điều-hành cũng mối tương-quan giữa Hội-Đồng Xã và Ủy-Ban Hành-Chánh Xã không có gì thay đổi. Các điều-khoản liên-hệ của Sắc-lệnh 198-SL/ĐUHC vẫn được áp-dụng ở đây.

### B.- ỦY-BAN HÀNH-CHÁNH XÃ.

Sắc-lệnh 045-SL/NV đã cải-tổ sâu rộng cơ-quan chấp-hành Xã về thành-phần và thể-thức bổ-nhiệm các nhân-viên.

1/ Thành-phần.

Điều 2 Sắc-lệnh 045-SL/NV đã nới rộng thành-phần nhân-sự của Ủy-Ban Hành-Chánh Xã. Thành-phần mới được ấn-định như sau :

- Xã-Trưởng
- Phó Xã-Trưởng Hành-chánh
- Phó Xã-Trưởng An-ninh
- Ủy-viên Quân-sự
- " Canh-nông Cải-cách Điền-địa
- " Kinh-tài
- " Hộ-tịch
- " Thuế-vụ
- " Văn-hóa, Xã-hội

Thành-phần này được coi là thành-phần tối đa (9 người) áp-dụng cho các Xã loại A (trên 5.000 dân) đối với các Xã loại B (dưới 5.000 dân), Ủy-viên Kinh-tài do Phó Xã-Trưởng Hành-chánh kiêm-nhiệm.

2/ Thể-thức bổ-nhiệm.

a) Xã-Trưởng : Cũng do Hội-Đồng Xã bầu theo thể-thức ấn-định tại điều số 24 Sắc-lệnh 198-SL/ĐUHC và đặc-nhiệm thành-lập Ủy-Ban Hành-Chánh Xã do Xã-Trưởng làm Chủ-tịch.

b) Các Ủy-viên trong Ủy-Ban Hành-Chánh Xã : Cũng do Xã-Trưởng bổ-nhiệm và bãi chức bằng quyết-định với sự thỏa-hiệp của Hội-Đồng Xã theo thể-thức ấn-định tại điều số 25 Sắc-lệnh 198-SL/ĐUHC.

- Riêng Ủy-viên Quân-sự chọn trong giới Nghĩa-quân phải là Trung-đội Trưởng thâm-niên nhất để có đủ uy-tín chỉ-huy và điều-động các Tiểu-đội Nghĩa-quân khác trong Xã.

- Đặc-biệt, các Phó Xã-Trưởng do Tỉnh-Trưởng bổ-nhiệm theo đề-nghị của Xã-Trưởng, sau khi tham-khảo ý-kiến Hội-Đồng Xã.



C.- VĂN PHÒNG XÃ : Thuộc quyền xử dụng của Ủy-Ban Hành-Chánh Xã, gồm :

- 1 Chánh Thư-ký
- 1 Thư-ký
- 1 Cán bộ Thông-tin Chiêu-hồi
- 2 Cán bộ Kỹ-thuật.

Thành-phần tối đa này được áp-dụng cho các xã loại A. Đối với xã loại B, văn-phòng không có Thư-ký và chỉ có một cán bộ kỹ-thuật.

Về thể-thức bổ nhiệm, Chánh Thư-ký, Thư-ký cùng Cán-Bộ kỹ-thuật do Tỉnh-Trưởng bổ nhiệm, Cán-bộ Thông-tin Chiêu-hồi do Bộ Thông-tin tuyển-dụng, huấn-luyện, bổ nhiệm, và quản-trị.

Đặc biệt, muốn được tuyển dụng làm Cán-Bộ kỹ-thuật, điều-kiện văn-hóa tối thiểu là phải có Tú-Tài 2 và phải qua một khóa huấn-luyện 9 tuần lễ tại Trung-Tâm Huấn-luyện Cán Bộ Quốc-gia Vũng-Tàu.

D.- BAN TRỊ SỰ ẤP : Theo điều 4, thành-phần Ban Trị sự Ấp không phân biệt loại Ấp và gồm có :

- Trưởng ấp
- Phó Trưởng-Ấp Hành-Chánh
- " " An-Ninh
- Phụ-tá quân-sự
- Cán-bộ Thông-tin Chiêu-hồi.

Về thể thức bổ nhiệm, Trưởng-ấp do dân-bầu còn các Phó Trưởng ấp và Phụ-tá quân-sự đều do Xã-Trưởng bổ nhiệm chiếu đề-nghị của Trưởng-Ấp với sự thỏa hiệp của Quận-Trưởng. Như vậy, các Phó Trưởng-Ấp không do dân bầu như Sắc-Lệnh 198-SL/ĐUHC qui-định và đặc-biệt Phụ-tá quân-sự được chọn phải là một Tiểu-đội-trưởng nghĩa quân thâm niên nhất.

Như vậy, với cuộc cải-tổ này, thành phần Ủy-Ban Hành-Chánh xã và Ban Trị-sự Ấp được tăng cường mạnh mẽ.

Đồng thời với việc gia tăng số lượng này, trong cơ cấu tổ-chức mới, Chính-phủ còn tăng cường cho các viên chức Xã Ấp rất nhiều quyền hạn và nhiệm vụ.

### ĐOẠN III.- NHIỆM VỤ VÀ QUYỀN HẠN.

Nhìn chung, ta thấy cơ quan chấp hành xã đã được tăng cường quyền-hạn về mọi phương diện, trong khi cơ quan quyết nghị xã chỉ được tăng cường về phương-diện Tài-chánh.

#### A.- HỘI-ĐỒNG NHÂN-DÂN XÃ.

Chiếu điều 13 và 14 Sắc-lệnh 045-SL/NV, tất cả các quyền-hạn của Hội-Đồng xã từ điều 9 đến điều 15 Sắc-lệnh 198-SL/ĐUHC đều được giữ nguyên ngoại-trừ một vài thay đổi sau đây nhằm tăng cường quyền hạn về tài-chánh.

a- Những quyết-nghị của Hội-Đồng Xã khỏi qua sự duyệt y trước của Tỉnh-Trưởng khi thi hành liên-quan đến việc cho mượn, tạo mãi, chuyển nhượng, đổi chác... trước chỉ định đến mức 50.000\$ nay tăng lên 100.000\$. Kể từ nay, Hội-Đồng Xã chỉ trình Tỉnh duyệt y các quyết nghị nào trên 100.000\$.

b- Các quyết-nghị của Hội-Đồng xã liên-quan đến Ngân-sách xã bất kể tổng số là bao nhiêu đều do Tỉnh-Trưởng duyệt y trước khi thi hành. Đây là một điểm tiến bộ vì theo SL 198 thì các quyết-nghị về loại này trên 1 triệu phải trình Bộ Nội-Vụ duyệt y trước khi thi-hành.

Các biện-pháp trên đây nhằm giúp cho Hội-Đồng xã có phương-tiện hoạt động rộng rãi hơn trước và việc duyệt y Ngân-sách xã cũng mau chóng hơn không làm đình trệ công vụ tại xã.

#### B.- ỦY-BAN HÀNH CHÁNH XÃ.

Nhiệm vụ các viên chức trong Ủy-Ban Hành-Chánh xã qui-định từ điều 26 đến điều 31 Sắc-lệnh 198-SL/ĐUHC đã được

tăng cường hoặc sửa đổi nhằm giúp các viên chức Xã Ấp có đủ phương tiện và uy tín để chu toàn trách vụ được nhân-dân giao phó.

1/ Xã Trưởng : Theo điều 5 khoản 1 Sắc-lệnh 045-SL/NV thi nhiệm vụ Xã-Trưởng ấn-định tại điều 26 Sắc-lệnh 198 vẫn giữ nguyên nhưng cộng thêm 3 đặc điểm sau :

- Xã-Trưởng được giải tỏa tư cách Ủy-viên Hộ-tịch.
- Về phương-diện tài-chánh, Xã-Trưởng là giới chức duy nhất có quyền ký các phiếu xuất ngân dưới 100.000\$ đã được Hội-Đồng xã biểu quyết chấp thuận.

- Về phương-diện an-ninh, Xã-Trưởng có thêm trách nhiệm điều động nghĩa quân và Cán-Bộ các ngành trong phạm vi hoạt-dộng xã. Các Trưởng phân chi Cảnh-sát Quốc-Gia là phụ-tá Xã-Trưởng trong việc thi hành luật-pháp còn Đoàn-trưởng Cán-Bộ Phát-triển Nông-thôn là Phụ-tá Bình-định và Phát-triển của Xã-Trưởng nên Xã-Trưởng có quyền điều-dộng các đoàn Cán-Bộ Phát-triển Nông-thôn tại Xã.

Như vậy, so với Sắc-lệnh 198-SL/ĐUHC thì quyền hạn này có phương tiện rộng rãi để bảo-vệ và quản-trị hữu-hiệu quyền lợi xã thôn trong giai đoạn hiện tại.

2/ Phó Xã-Trưởng Hành-Chánh.- Nhiệm vụ của viên chức này theo điều 5 khoản 2 ấn-định là nhiệm-vụ của Phó Chủ-tịch Ủy-Ban Hành-Chánh xã ấn-định tại điều 27

giữ quyền điều hợp hoạt-dộng của các Ủy-viên trong Ủy-Ban Hành-Chánh xã (trừ Ủy-viên quân-sự) thay thế xã-trưởng khi vắng mặt và có thể được viên chức này ủy quyền giải-quyết một số vấn đề. Phó Xã-Trưởng Hành-Chánh sẽ kiêm nhiệm chức vụ Ủy-viên kinh-tài ở các xã loại B.

3/ Phó Xã-Trưởng An-Ninh.- Điều 5 khoản 3 ấn-định Phó Xã-Trưởng An-ninh đảm nhận nhiệm vụ của Ủy-viên An-ninh trong điều 68 SL 198/SL ngoài ra vị này còn có trách nhiệm.:

- Theo dõi các hoạt động chính-trị, tổ chức tình báo Nhân-Dân Tự-Vệ, thanh-niên và thể-thao.

- Thay mặt Xã-Trưởng khi vắng mặt để giải-quyết các vấn đề liên-quan đến chính-trị, quân-sự.

4/ Ủy-viên Quân-sự. - Theo điều 5 khoản 4, Ủy-viên quân-sự chỉ-huy trực tiếp các đơn vị nghĩa quân trong xã, phòng thủ, tuân tiêu, phục-kích, ruộng và diệt địch theo kế-hoạch của Xã-trưởng. Vì viên chức này vẫn kiêm nhiệm chức vụ Trung đội trưởng nghĩa-quân, nên ngoài số lương bổng ấn-định theo qui-chế nghĩa quân, đương sự được hưởng thêm phụ-cấp chức vụ bằng 1/4 phụ cấp của 1 Ủy-viên do Ngân-sách xã đài thọ.

5/ Ủy-Viên Canh-nông, Cải-cách Điện-địa. - phụ-trách các vấn-đề điện-địa và Canh-nông.

- Phối hợp với Ủy-viên Kinh-tài và Ủy-viên Thuế-vụ trong việc quản-trị công điền, công thổ và lập Bộ thuế điền thổ.

- Phát-triển nông-nghiệp, ngư-nghiệp, mục súc và đặc biệt thực-hi chương-trình cải cách điện-địa.

6/ Ủy-viên kinh-tài. - Quản-ly tài-chánh và tài-sản Xã, phụ-trách về ngân-sách, kinh-tế, tiếp-liệu, nghiên-cứu biện-pháp tăng tài nguyên cho xã. Ủy-viên kinh-tài giữ chức vụ Thủ-quỹ của Xã.

7/ Ủy-viên Hộ-tịch. - chịu-trách-nhiệm chấp giữ các sổ hộ-tịch, trích lục chứng thư hộ-tịch của người dân trong xã.

8/ Ủy-viên Thuế vụ. - lập Bộ thuế và hành thu các sắc thuế.

9/ Ủy-viên Xã-hội, văn-hóa. phụ-trách các vấn đề Văn-hóa giáo-dục, bình dân học vụ, kiến-thiết, lao-động, Y-tế và vệ sinh công cộng.

C/- VĂN PHÒNG XÃ, gồm :

1/ Chánh Thư-ký : theo điều 6 khoản 1, chánh Thư-ký được giải-tỏa tư cách Thủ-quỹ xã, chỉ còn phụ-trách các vấn

đề hành-chánh tổng quát của xã. Ngoài ra, nhiệm vụ được ấn định tại điều 35 SL 198-SL/ĐUHC không thay đổi.

2/ Thư-ký : giúp chánh Thư-ký điều hành văn-phòng Xã, thay thế khi viên chức này vắng mặt và phụ-trách bưu trạm Xã.

3/ Cán-bộ Thông-tin, Chiêu-hồi : theo điều 6 khoản 3 viên chức này đảm nhận vai trò của Ủy-viên Tuyên-vận ấn định tại điều 29 SL 198-SL/ĐUHC, phụ-trách các vấn đề thông tin, tuyên-truyền, dân vận tại Xã. Về phương-diện công tác Cán Bộ thông-tin chiêu-hồi đặt dưới quyền điều động của xã trưởng trong phạm vi thông tin chiêu-hồi.

Về phương-diện chuyên môn, Cán-Bộ thông-tin thi hành các chỉ-thị của Bộ Thông-tin về chính-sách và đường lối công tác chuyên môn qua Ủy-Ban Điều-hợp tâm lý chiến Tỉnh, Ty và Chi Thông-tin. Vì do Bộ Thông-tin tuyển dụng, huấn-luyện và quản-trị, nên về mặt hành-chánh, Cán-bộ này trực thuộc Bộ Thông-tin qua các chi và Ty Thông-tin, và đây là một điểm khác biệt quan-trọng so với SL 198-SL/ĐUHC.

4/ Cán Bộ kỹ-thuật. - Đây là một loại Cán-Bộ mới mà Chính-phủ đặt tin-tương trong việc xây-dựng hạ tầng cơ sở và thu phục nhân-tâm Cán-Bộ này thuộc quyền quản-trị của Bộ Nội-Vụ nhưng do xã-trưởng điều-dùng dưới sự kiểm-soát của Tỉnh-Trưởng. Nhiệm vụ của Cán-bộ kỹ thuật được ấn định trong Nghị-định số 836-ND/NV Ngày 30-7-1969, theo đó vai-trò của viên chức này có tính cách đa nhiệm và hoạt-động đại cương có thể mô tả như sau :

a- Đối với dân chúng.

- Giúp đỡ dân giải-quyết những nhu cầu khẩn thiết về phương-diện kinh-tế, xã-hội, y-tế, giáo-dục.

- Giải-thích đường-lối và chính-sách của Chính-phủ đặc biệt là kế-hoạch Bình-định và phát-triển nông-thôn.

- Giải đáp mọi thắc mắc của người dân trong xã ấp liên-quan đến các vấn đề luật-pháp, chính-trị, kinh-tế, nông-lâm, ngư-nghiệp, văn-hóa, xã-hội.

- Chỉ dẫn kỹ thuật về cách thức hưởng dụng những tiện ích xã-hội và kinh-tế.

b- Đối với Ủy-Ban Hành-Chánh xã.

- Giúp các ủy-viên hoàn thành những nhiệm vụ quan trọng và khẩn thiết như dân-vận, đoàn ngũ, phát-triển, tiếp liệu.

- Góp ý kiến với Xã-Trưởng trong việc soạn-thảo mọi kế hoạch liên-quan đến việc nâng cao mức-sống người dân phát-triển và bảo-vệ quyền lợi xã về mọi phương-diện. Ngoài ra, Cán-bộ kỹ-thuật còn theo dõi dân tình, tìm hiểu và thu thập nguyện-vọng chính đáng của người dân chuyển trình lên Xã-Trưởng.

D.- BAN TRỊ SỰ ẤP.

Điều 7 Sắc-lệnh đã gia-tăng quyền hạn của cơ-quan quản-trị Ấp như sau :

1/ Trưởng Ấp : ngoài phần vụ ấn-dịnh tại điều 39 SL 198-SL/ĐUHC, Trưởng ấp còn thêm trách-nhiệm điều động các lực-lượng thuộc quyền kể cả nghĩa quân theo mệnh lệnh của Xã-Trưởng.

2/ Phó Trưởng ấp Hành-chánh : giúp trưởng ấp và thay thế khi viên chức này vắng mặt về phương-diện Hành-chánh.

3/ Phó Trưởng-ấp An-ninh : giúp Trưởng-ấp về mặt an ninh, tình báo, chính-trị, thanh-niên, thể thao, Nhân-dân tự-vệ và thay thế Trưởng-ấp khi vắng mặt để giải-quyết các vấn-đề quân-sự, chính-trị.

4/ Phụ-tá quân-sự : tương tự Ủy-viên quân-sự xã, phụ tá Quân-sự Ấp trực tiếp chỉ huy nghĩa quân thuộc Ấp, phụ-

trách các vấn đề phòng thủ, tuần tiễu, phục kích, ruộng và diệt địch theo kế-hoạch của Xã-trưởng.

5/ Cán bộ Thông-tin, chiêu-hồi. - phụ trách các vấn đề thông-tin, tuyên-truyền, chiêu-hồi, dân vận tại Ấp.

Qua phần trên, ta vừa lược xét diễn trình của công cuộc cải tổ Hành-Chánh xã ấp sau ngày Cách-Mạng 1963. Chúng ta không thể phủ nhận ý chí và quyết tâm của Chính-phủ trong nỗ lực kiến tạo một nông thôn lành mạnh và tiến bộ với ba cuộc cải tổ Hành-Chánh Xã ấp trong vòng chưa đầy 5 năm.

Mỗi cuộc cải tổ có một sắc thái riêng, một cơ cấu tổ chức riêng, và nhằm đạt một số mục tiêu riêng nhưng tựu trung đều hướng về một chính quyền thôn xã dân chủ và hữu hiệu. Nói chung thì các cuộc cải-tổ sau có phần tiến bộ hơn vì đã hưởng thụ được nhiều kinh-nghiệp do các cuộc cải tổ trước đem lại.

Tuy nhiên, cho đến nay, có thể nói chưa có cuộc cải tổ nào được coi là hoàn-hảo, cho nên việc hoàn bị hóa các định-chế xã thôn chưa đạt tới kết quả viên mãn, và vì thế, công việc định giá mỗi cuộc cải tổ để rút tĩa các ưu và khuyết điểm căn cứ vào các thành quả thâu đạt được là một việc làm tối cần thiết để góp phần vào công cuộc cải thiện và dân chủ hóa các guồng máy hạ tầng cơ sở.

★

★ ★

## PHẦN II

### *Phê bình các cuộc cải tổ hành chính Xã Ấp từ sau cách mạng 1963-1969*

Sau khi đã lược qua diễn-trình các cuộc cải-tổ Hành-chánh Xã Ấp năm 1964, 1966 và 1969, ta nhận thấy sau mỗi lần cải-tổ, Sắc-lệnh mới đem lại một vài điểm tiến-bộ, tuy vẫn không tránh được khuyết điểm làm giới hạn phần nào kết quả mong muốn.

Trên lý-thuyết, đề ra một cuộc cải tổ với những thành quả lý-tưởng không phải là khó, nhưng trên thực-tế, vấn đề quan-trọng là ở chỗ thực-hiện được cuộc cải-tổ cho đúng những mục tiêu đề ra. Với những phương-tiện hạn-chế, với nền tài chánh eo hẹp, với dân trí thấp kém cộng thêm vào sự phá hoại của du kích quân Cộng-sản, một cuộc cải tổ ngoài những khuyết điểm sẵn có, còn vướng phải bao nhiêu trở lực khách quan khiến cho khó lòng đạt được mức hoàn hảo.

Tuy nhiên, với ý chí sắt đá và mục tiêu tối hậu là tranh thủ nhân tâm hầu tách Cộng-sản ra khỏi thôn dân, các cuộc cải tổ dù sao cũng đem lại được một vài thành quả đáng khích-lệ mà chúng ta không thể phủ-nhận.

Trong phần này, chúng tôi sẽ căn cứ vào việc thực-hiện để phê bình hầu rút tía những ưu và khuyết điểm của từng cuộc cải tổ một.

★

★ ★



## CHƯƠNG I

# *Phê bình cuộc cải tổ năm 1964*

### ĐOẠN I. - ƯU ĐIỂM CỦA CUỘC CẢI TỔ.

#### I/- VỀ CHÍNH SÁCH.

Theo Sắc-lệnh 203-d/NV ngày 31-5-1964 thì cơ cấu Hành-Chánh xã Ấp đã thể hiện chính sách quốc-gia một cách rõ rệt, vì chiếu điều 10 chương 1 của Sắc-lệnh trên thì "trên 1/2 số hội viên Hội-đồng Nhân-dân xã hoạt-động có phương hại đến an-ninh quốc-gia, Tỉnh-trưởng có quyền ký quyết-định giải tán". Điều khoản này đã minh thị nói lên chính-sách của Chính-phủ trong việc chống du kích quân Cộng-sản len lỏi vào hạ tầng cơ sở của ta.

Ngoài ra, việc cơ quan quyết nghị xã do toàn thể nam nữ cử tri trong xã trực tiếp bầu lên đã đánh dấu một bước tiến quan-trọng trong việc dân chủ hóa guồng máy Hành chánh xã thôn vì theo Sắc-lệnh 45/NV ngày 3-5-1963 trước kia thì cử tri đoàn chỉ gồm những viên chức ấp tại chức và chủ-tịch các đoàn ngũ nhân dân được ấn-định trong hương ước mà thôi.

#### II/- VỀ CƠ CẤU TỔ CHỨC.

- 1/ Cơ cấu Hành-Chánh xã ấp được phân biệt ra 2 cơ-quan :
  - Hội-đồng Nhân-dân xã giữ quyền quyết-nghị do dân bầu.
  - Ủy-Ban Hành-Chánh xã giữ việc chấp hành do Tỉnh-Trưởng bổ nhiệm.

Đây cũng là một điểm tiến bộ vì trước đây theo SL 45/NV ngày 3-5-1963, 2 cơ-quan này là một. Sự phân quyền và phân nhiệm giữa 2 cơ quan này sẽ bảo đảm cho người dân quê tránh khỏi nạn phiền nhiễu của các viên chức tại xã.

2/ Ngoài ra, việc phân định rõ ràng nhiệm vụ các viên-chức trong Ủy-ban Hành-chánh xã để tránh tình trạng dậm chân cũng là một ưu điểm đáng nói. Đồng thời việc lập thêm Ủy-viên Thông-tin đã đáp ứng nhu cầu mới trong cuộc chiến tranh tâm lý, tranh giành ảnh-hưởng của nhân dân với địch.

## ĐOẠN II.- KHUYẾT-ĐIỂM.

Trong thực-tế, vì là cuộc thí nghiệm sơ khởi, nên việc áp-dụng Sắc-lệnh này đã không tránh khỏi một số khuyết điểm khiến cho công cuộc cải tổ xã thôn khó theo đúng những mục tiêu đã ấn-định.

### I/- VỀ CHÍNH-SÁCH.

Khuyh-hướng tập quyền còn quá mạnh, quyền giám hộ của Tỉnh, Quận lại quá chặt chẽ khiến xã mất quyền chủ động, vì phần lớn những vấn đề về phương diện Hành-Chánh của xã đều do quận hoặc Tỉnh giải quyết, còn về phương-diện tài chánh, Ngân-sách xã cũng không được xử-dụng toàn vẹn và đúng mức.

Ngoài ra, việc phân quyền địa-phương tại xã tuy có được thực-hiện nhưng lại có tính cách hạn chế và điều ch chế.

- Hạn chế vì phần lớn quyết nghị phải do Trung-ương hay Tỉnh duyệt y rồi mới thi hành.

- Điều chế vì những quyết nghị của Hội-đồng Nhân-dân xã do Ủy-Ban Hành-Chánh xã, là một cơ-quan do Tỉnh-Trưởng bổ nhiệm thi hành việc bổ nhiệm này có thể đưa tới hậu quả là dân chúng không thỏa mãn vì họ chưa được trực tiếp tham dự vào việc thay đổi thành phần nhân-sự trong xã.

## II/- VỀ CƠ CẤU TỔ CHỨC.

Tuy có sự phân biệt 2 cơ quan quyết nghị và chấp hành, nhưng trong nội bộ tổ chức của mỗi cơ-quan cũng như trong mối tương quan hoạt động giữa 2 cơ quan cũng vấp phải nhiều khuyết-điểm.

### 1/ Khuyết-điểm trong việc tổ chức nội bộ của 2 cơ-quan :

a- Hội-Đồng Nhân-Dân xã : Sau đây là những nhận xét của Hội-nghị Hành-chánh toàn quốc họp tại Saigon ngày 25-3-1966 về Hội-Đồng Nhân-dân xã.

- Hội-Đồng Nhân-Dân Xã chưa có tính cách toàn diện.

- chưa hoạt động tích cực và làm tròn nhiệm-vụ vì quá yếu kém và thiếu phương tiện hoạt động cũng như có một số hội-viên đã rời khỏi xã vì tình-trạng an-ninh hoặc thủ lao không tương xứng.

Thật vậy, trên thực-tế, Hội-Đồng Nhân-Dân xã thường chỉ có tính cách hình thức, thiếu thực quyền. Đáng lý cơ quan này phải biểu dương đầy đủ sự tự trị xã thôn nhưng đa số đã không làm tròn nhiệm vụ của cử-trì giao-phó. Các hội viên thường chưa ý thức được nhiệm vụ của mình nên thường để cho Ủy-Ban Hành-Chánh xã trọn quyền giải-quyết mọi vấn đề trong khi đó thì quyền giám-hộ của Tỉnh quận hãy còn quá chặt chẽ đối với cơ quan này. Ngoài ra, Sắc-lệnh 203-d/NV cũng đã không qui-định một điều khoản nào về quyền kiểm-soát của Hội-Đồng xã đối với Ủy-Ban Hành-Chánh xã.

Về nhiệm kỳ của Hội-Đồng Nhân-Dân xã, thời hạn 2 năm quá ngắn không đủ để các hội viên đem hết khả năng của mình ra làm việc cho địa-phương.

b- Ủy-Ban Hành-Chánh xã : Cơ quan này đã không hoạt-động được hữu hiệu vì những lý do sau :

- Thiếu thuần nhất nội bộ và thống-nhất chỉ huy.  
Các Ủy-viên trong Ủy-Ban Hành-Chánh xã được đặt dưới sự bảo trợ trực-tiếp của các Bộ chuyên môn về cả 2 phương-diện công tác và lương bổng. Điều này khiến các Ủy-viên thường tự coi mình như những cán bộ chuyên môn và có khuynh-hướng không phục tùng sự chỉ huy của Chủ-tịch Ủy-Ban Hành-Chánh xã, trưởng-hợp của các ủy-viên Thông-tin, Ủy-viên Cảnh-Sát.

- Thành-phần nhân-sự khiếm khuyết. - được biểu lộ qua sự kiêm nhiệm chức vụ ủy-viên Hộ-tịch của chủ-tịch Ủy-Ban Hành-Chánh xã mà lại không có người phụ-giúp. Ngoài ra, các chức-vụ như Ủy-viên Canh-Nông, Ủy-viên Xã-hội đã không được đặt ra để phụ trách các vấn đề Nông-nghiệp, xã-hội.

c- Về sự tự trị ngân-sách : trước quyền giám hộ quá chặt chẽ cũng như thể thức tuyển bãi đã khiến chủ-tịch Ủy-ban Hành-chánh xã, và ngân-sách này đã không được sử-dụng một cách thích hợp cho những việc công ích trong xã.

d- Về phương-diện công vụ : sự tuyển bãi các viên chức thường không có tính cách vô tư mà thường dựa vào yếu tố tình cảm, bè phái. Tình-trạng này khiến các viên chức thiếu sự bảo đảm cần thiết để có thể yên tâm làm việc, vì có thể bị sa thải bất cứ lúc nào mặc dù đương sự có tỏ ra cố gắng phục vụ đến đâu.

e- Về các Ban Bình-Định Xã Ấp : theo Giáo-sư Ng Nguyễn-văn-Tương thì sự hiện diện của các cơ quan này đã làm cho cơ cấu xã Ấp thêm rườm rà, riêng người dân thì cảm thấy hoang mang vì thiếu sự giải thích rõ ràng của chính-quyền.

### III/- KHUYẾT ĐIỂM VỀ PHƯƠNG TIỆN.

1/ Các viên chức không được võ trang tự-vệ và không có lực-lượng cơ hữu xã, hầu hết các viên chức không được cấp phát vũ khí cá nhân để tự-vệ bản thân nên có rất nhiều viên chức xã ấp đã bị Việt-Cộng sát hại hoặc bắt cóc rất dễ dàng.

2/ Sự dãi ngộ không công bằng và tương xứng : tuy làm việc trong hoàn cảnh khó khăn nhưng số thù lao mà các viên chức xã-ấp nhận được quá thấp kém không đủ nuôi sống gia-đình.

a- Tại Hội-Đồng Nhân-Dân xã : các hội viên không được hưởng lương bổng mà chỉ được lãnh phụ cấp di chuyển 80\$ 1 ngày họp, thường không quá 6 ngày trong 1 tháng. Số tiền ít ỏi này chưa đủ để khích lệ hầu tăng cường năng suất của các hội-viên, và hầu hết những người này đều làm việc lấy cố.

b- Tại Ủy-Ban Hành-Chánh xã : giá biểu phụ cấp cho các Ủy-viên cũng quá thấp kém, chủ-tịch Ủy-ban Hành-chánh xã được hưởng một phụ cấp hàng tháng là 1.870\$, tăng khoản 30%, Phó Chủ-tịch 1.780\$ + tăng khoản 30%. Mỗi Ủy viên 1.650\$ + 30%, Trưởng Ấp 1.650\$ + 30%, Phó Trưởng ấp và Phụ-tá 1.540\$ + 30%.

Ngoài ra, việc Ủy-viên Cảnh-sát và ủy-viên an-ninh được hưởng lương và phụ cấp ưu đãi hơn các ủy-viên khác cũng là một sự bất công, gây ra sự suy bì, mặc cảm, ảnh hưởng đến tinh thần hợp tác khi thi-hành công vụ (các ủy-viên Cảnh sát và ủy-viên an-ninh được hưởng lương và phụ-cấp theo hạng bậc Cảnh-sát viên công nhật C1/1)

Để sửa chữa phần nào các khuyết điểm trên, và cũng để thiết lập một nền hành-chánh vững mạnh ở hạ tầng cơ sở hầu yểm trợ đắc lực cho chương-trình bình-định và xây dựng nông-thôn, ngày 24-12-1966, chính-phủ đã ban hành Sắc-lệnh 198-SL/ĐUHC ấn-định lại việc cải tổ nền Hành-chánh xã ấp mà chúng tôi sẽ trình bày trong chương 2 tiếp đây.

\*

\* \*

## CHƯƠNG II

### *Phê bình cuộc bầu cử năm 1966*

Để đẩy mạnh công cuộc xây dựng dân chủ xã thôn hậu đối phó hữu-hiệu với du kích quân Cộng-sản, cuộc cải tổ Hành chính xã của chính-phủ đã được đánh dấu bằng sự vận động quần chúng tham gia rầm rộ cuộc bầu cử xã ấp vào tháng 4 năm 1967.

Lúc bấy giờ tại xã thôn, Cộng-sản ráo riết hoạt động để gây cơ sở hạ tầng và bành trướng ảnh-hưởng nên chính-phủ Việt-Nam Cộng-Hòa đã cố gắng tổ chức cuộc bầu cử xã ấp qui-mô vào tháng 4 và 5-1967 để chứng minh sự hiện hữu hợp pháp và tính cách đại-diện chính đáng của mình ở xã thôn.

Đối với cuộc bầu cử, ta có thể ghi nhận những phản ứng sau đây :

#### 1/Phản ứng của du kích quân Cộng-sản.

Cuộc bầu cử này là một kế-hoạch nhằm gạt hẳn Cộng-sản ra khỏi nông thôn, nên đã gặp phải phản ứng mạnh của chúng qua những cuộc khủng bố, ám sát ứng cử viên, gây hoang mang cử tri hầu đem lại một không khí bất lợi trong ngày bầu cử. Tổng cộng trong giai đoạn một của cuộc bầu cử 1967, Việt-cộng đã tung ra tất cả 555 hoạt-động phá hoại bầu cử gồm có : 6 vụ tấn công, 2 vụ phục kích, 5 vụ pháo kích, 274 vụ khủng bố và 255 vụ võ trang tuyên truyền.

Sự kiện tăng gia phá hoại của du kích quân Cộng-sản đã nói lên tính cách trọng đại của các cuộc bầu cử tại xã ấp và sở dĩ Việt-cộng đã phản ứng mạnh mẽ là bởi nông thôn xưa nay vẫn là địa bàn hoạt động và là nguồn tiếp liệu dồi dào của chúng.

Nhưng dù địch quân có cố tâm phá hoại và ngăn chặn cuộc bầu cử 1967 vẫn được hoàn tất mỹ mãn, giúp cho công cuộc cải tổ tiến hành điều hòa và tốt đẹp.

## 2/ Phản ứng của các viên chức Hành-chánh địa-phương.

Thực ra, phản ứng của chính các viên chức hành-chánh địa-phương mới là điều quan trọng.

Kết quả cuộc bầu cử cho thấy công cuộc cải tổ Hành-Chánh xã ấp 1967 đã có nhiều tiến bộ so với các cuộc cải tổ trước kia và gây được một niềm tin tưởng nơi dân chúng. Theo Ô. Lý-kim-Huỳnh thì có độ 80% viên chức tân cử tương đối khá hơn về khả năng và tinh thần phục vụ. Đặc biệt khi so sánh các tân hội viên và các cựu hội viên Hội-đồng Nhân-dân xã, các xã đã phát biểu như sau về khả năng và tinh thần phục vụ.

- 25 Tỉnh cho biết các tân hội viên ở mức độ cao hơn
- 4        -        -        -        tương đương
- 6        -        -        -        kém hơn
- 9 Tỉnh có thái độ dè dặt.

Ngoài ra, về quyền giám hộ đối với các Xã thì các vị Quận-trưởng và Tỉnh-Trưởng cho rằng các cơ quan Hành-chánh xã ấp bấy giờ quá tự do có thể đi đến lạm quyền vì ảnh-hưởng của Tỉnh quận đã giảm nhiều qua việc nới rộng quyềntự trị xã thôn. Trái lại, các viên chức xã ấp lại cho rằng quyền giám hộ hãy còn quá chặt chẽ và họ muốn thực sự tự trị hơn. Qua một cuộc điều-tra, người ta nhận thấy các viên chức xã ấp vẫn còn nhiều tự ti mặc cảm đối với Tỉnh, Quận, và trong số các viên chức thì 35% bảo là đã làm việc theo ý Tỉnh, Quận, 25% bảo là làm việc theo ý Ủy-ban Hành-chánh xã.

Với các dữ kiện trên, ta thấy các viên chức Hành-chánh địa-phương có những phản ứng khác biệt nhau về cơ cấu Hành-chánh xã ấp đã cải-tổ, và giờ đây ta thử phân

phân tách xem cuộc cải tổ theo Sắc-lệnh 198-SL/ĐUHC đã có những ưu và khuyết điểm nào.

## ĐOẠN I. - ƯU ĐIỂM CỦA CUỘC CẢI TỔ.

### I/- VỀ CƠ CẤU TỔ CHỨC.

Cơ cấu hành-chánh xã thiết-lập bởi Sắc-lệnh 198-SL/ĐUHC có 3 ưu điểm sau :

1/ Phân biệt rõ ràng 2 cơ quan quyết nghị và chấp-hành.

Việc dân chúng giao quyền quản-tri xã, qua các cuộc bầu cử, cho 2 cơ quan riêng biệt Hội-đồng Nhân-dân xã và Ủy-ban Hành-chánh xã với thể thức thành lập do SL qui-định đã gợi cho ta một ý niệm một tổ chức công quyền rất dân chủ : dân bầu cơ quan lập pháp, cơ quan lập pháp bầu Thủ-Tướng và Thủ-Tướng chọn lựa nhân-viên Chính-phủ với sự thỏa hiệp của Lập-pháp.

2/ Gây dựng sự thống nhất chỉ huy. Theo điều 26 Sắc-lệnh, chủ-tịch Ủy-ban Hành-chánh xã đại-diện chính-quyền và Hội-đồng Nhân-dân xã. Ngoài ra vị này còn có quyền thưởng phạt nhân viên các cấp từng sự tại Xã. Với cơ cấu tổ chức này, mọi chức quyền của các Ủy-viên đều quy về một mối, mọi vấn đề liên-quan đến các Ủy-viên đều thuộc thẩm quyền quyết định của chủ-tịch Ủy-ban Hành-chánh xã, tạo được một sự thống nhất chỉ-huy.

3/ Thiết-lập các chức vụ theo đúng nhu cầu. Chức vụ Ủy-viên Canh-nông được thành-lập đã tỏ ra đi sát với nhu-cầu thực-tế của xã thôn Việt-Nam. Văn-phòng chuyên-môn cạnh Ủy-ban Hành-chánh xã do Chánh Thư-ký điều-khiển cũng là một điều tiến bộ vì viên chức này sẽ duy trì sự liên-tục công vụ ở xã thôn và là mối dây liên lạc chính quyền xã với các cấp chỉ-huy Hành-chánh địa-phương. Ngoài ra, việc Phó Thư-ký đặc trách phòng Hộ-tịch sẽ giải-tỏa gánh



nặng vật chất để Chủ-tịch Ủy-ban Hành-chánh xã rảnh tay giải quyết những công việc quan-trọng hơn.

## II/- VỀ PHƯƠNG TIỆN.

Số ngân khoản mà Ngân-sách Quốc-gia trợ cấp hằng năm cho cơ cấu Hành-chánh xã thôn đã thể-hiện sự yểm trợ dồi dào của quốc-gia. Thật vậy, theo tài-liệu của Phòng Kế-toán địa-phương, Sở Ngân-sách Kế-toán Bộ Nội-Vụ thì trong năm 1966, Ngân-sách Quốc-gia đã tài-trợ cho các hoạt động và chi-phí xã thôn một ngân-khoản đến 226.857.160\$, đến năm 1967, số tiền này tăng lên đến 1.239.000.000\$, và sang năm 1968, con số này tăng đến 1.646.701.132\$.

Riêng trong năm 1967, công cuộc bầu cử Hội-đồng Nhân-dân xã đã được Chính-phủ trợ cấp một ngân-khoản đặc biệt là 30 triệu để giúp các xã không đủ phương tiện tổ chức bầu cử. Ngoài ra, Bộ Thông-tin cũng bỏ ra 10 triệu để yểm trợ công tác vận động bầu cử.

Các sự kiện trên cho ta thấy cơ cấu Hành-chánh xã thôn đã được thành hình do các phương tiện yểm trợ dồi dào của Chính-phủ đồng thời lại được nuôi dưỡng bằng việc tài trợ mọi phí khoản điều hành.

## III/- VỀ NHÂN SỰ.

Sắc-lệnh 198-SL/ĐUHC còn đặt được ưu điểm về nhân sự với số lượng viên chức gần đủ để quản-trị nền Hành-chánh xã ấp.

1/ Về số lượng hội-viên Hội-đồng Nhân-dân xã, theo tài liệu của sở nghiên cứu Bộ Nội-vụ thì đến cuối tháng 6/1968, đã đạt đến con số 9536 hội-viên chia ra như sau :

- Vùng 1 : 1.444 hội-viên
- - 2 : 2.666 -
- - 3 : 1.995 -
- - 4 : 3.431 -

Số hội-viên này đã đạt đến mức độ khả quan theo con số viên chức dự trù cho 1.100 xã đã bầu cử trên toàn quốc.

2/ Về Ủy-ban Hành-chánh xã, tính đến tháng 7/1968, theo sự kiểm kê của sở Nghiên-cứu Bộ Nội-gụ thì toàn quốc có 1.110 xã có Ủy-ban Hành-chánh xã chính thức và 1.021 xã chỉ định Ủy-ban Hành-chánh xã lâm thời. Theo lý thuyết thì con số Ủy-viên tối đa ước độ 10.744 người ( $6 \times 1.110 + 4 = 1.021$ ). Trên thực tế, con số Ủy-viên của Ủy-ban Hành-chánh xã chính thức là 6.195 người và của Ủy-ban Hành-chánh xã lâm thời là 3.663 người, tổng cộng là 9.858 người, nghĩa là chỉ còn thiếu có 886 ủy-viên theo con số tối đa dự trù.

Ngoài những ưu điểm trên đây, trên thực tế, Sắc lệnh cũng đã vấp phải một số khuyết điểm đáng kể đã làm giới hạn các kết quả của cuộc cải tổ.

## ĐOẠN II. - KHUYẾT ĐIỂM.

### I/- VỀ CHÍNH SÁCH.

Mục tiêu chính-yếu trong cuộc cải tổ này là nhằm khôi phục nguyên tắc xã thôn tự-trị, tuy nhiên Chính-phủ chưa đề ra các phương cách hữu-hiệu nhằm giúp cho cơ cấu Hành-chánh xã ấp có những điều-kiện và phương-tiện để tiến dần đến tự vệ, tự túc hầu đáp ứng với những đòi hỏi của cuộc chiến-tranh.

### II/- VỀ CƠ CẤU TỔ CHỨC.

Cơ cấu tổ chức do SL 198-SL/ĐUHC ngày 24-12-1966 đã không đáp ứng được việc gầy dựng cho chính-quyền xã ấp một khả năng tự-vệ tự túc để có đủ sức giữ ấp thôn theo truyền-thống xã thôn tự-trị.

Thật vậy, về khả năng tự-vệ của cơ cấu Hành-chánh xã ấp, điều 26 Sắc-Lệnh chỉ dành cho chủ-tịch Ủy-ban Hành-chánh xã quyền "yêu cầu nghĩa quân sở tại yểm trợ, nên các

viên chức xã ấp không thể đủ khả năng tự bảo vệ cho mình. Tình trạng này đã xuất phát từ sự thiếu phối hợp giữa Ủy ban Hành-chánh xã và lực-lượng nghĩa quân xã, và điều này đã làm phát sinh ra hiện tượng "Hành-chánh xã lưu vong" trong thời bấy giờ.

Ngoài ra, cơ cấu Hành-chánh xã thôn lúc bấy giờ cũng chưa thể đáp ứng nhu cầu tự túc của xã về phương diện kinh tế để giúp xã đi dần đến tự trị, tự quản. Quả vậy, nếu xét các điều 27 và 31 ấn-định nhiệm vụ của Ủy-viên kinh-tài và Ủy-viên Canh-nông, ta thấy có tính cách thiên về vấn đề Ngân-sách, Thuế vụ và quản-trị công điền công thổ chứ không chú trọng đến việc khuyến-khích dân chúng gia tăng sản-xuất hoặc giúp đỡ dân chúng trong việc cày cấy, gặt hái, chuyển chở, buôn bán... để xã thôn có đủ khả năng tự dưỡng hậu đối phó với cuộc chiến du kích của Cộng-quân. Cũng vì vậy mà mức độ trợ cấp của Ngân-sách Quốc-gia tăng dần theo từng niên-khoá và hầu hết các xã thôn trên toàn quốc có một ngân-sách quá yếu kém khó có đủ khả năng để tự quản, tự túc. (Theo tài liệu của Phòng Kế-toán Địa-phương, Sở Ngân-sách, Bộ Nội-Vụ thì trong năm 1968, Ngân-sách Quốc gia phải trợ cấp cho các xã 1.646.701.132\$00 và đến năm 1969, số trợ cấp này tăng lên đến 2.607.275.931\$00).

### III/- VỀ PHƯƠNG TIỆN.

Mặc dù Chính-phủ đã dành nhiều ngân-khoản to lớn để tài trợ cho các hoạt động thường xuyên của cơ cấu Hành-chánh xã ấp cải-tổ, nhưng những phương tiện dành cho sự bảo đảm đời sống các viên chức xã ấp hầu như còn quá yếu kém.

Về lương bổng, các viên chức được hưởng một số thù lao quá khiêm nhường, không đủ để tạo cho họ được một mức sống quân bình. Điều này đã ảnh hưởng không ít đến tinh thần phục vụ của họ và nhất là không đủ tác dụng để bảo đảm sự liêm khiết. Hậu quả là phần lớn các viên chức sau một thời gian phục vụ lại xin từ dịch để đi tìm một công việc mưu sinh khác hoặc chỉ làm việc lấy có mà thôi.

Về trợ cấp, SL 198-SL/ĐUHC đã không trừ liệu việc trợ cấp cho các viên chức bị thương hay tàn phế khi thừa hành công vụ, vì điều 42 của SL chỉ đề cập đến trường-hợp các viên chức này bị lâm bệnh, tử nạn hoặc mất tích mà thôi.

#### IV/- VỀ NHẬN SỰ.

Người dân nhất là ở thôn quê thường nhận xét về chính quyền qua tác phong, khả năng cùng cách cư xử của các viên chức xã ấp, là những người mà họ thường xuyên tiếp xúc, bởi thế cách làm việc của những viên chức này nhất nhất phải thể hiện chủ trương và đường lối của Chính-phủ.

Trên thực tế, ta thấy các viên chức đã chưa đạt đúng mức tiêu chuẩn này. Điều này thật đáng cho Chính-phủ lưu tâm vì nó giữ phần quan-trọng trong việc thu phục nhân tâm. Theo tài liệu của Sở Nghiên-Cứu Bộ Nội-Vụ thì lý-do các viên chức xã ấp bị sa thải thường là vô kỷ-luật, hoạt-động cho Việt-cộng không đủ khả năng, và đáng ngại nhất là tình-trạng đào nhiệm của các đương-sự mà nguyên do chính-yếu là vì các viên chức chưa ý thức rõ rệt đường lối quốc-gia, e ngại gian nguy và do đó rất dễ đào nhiệm khi tình hình bất an hoặc đi tìm kế mưu sinh khác có thù lao trọng hậu hơn. Cũng theo tài liệu của sở Nghiên-cứu Bộ Nội-vụ, đặc biệt trong tháng 4/1968 có đến 32 viên chức bị sa thải vì vi phạm kỷ-luật và 29 người đào nhiệm trong toàn-quốc, trong số này có đến 5 Phụ-tá Tuyên-vận tại tỉnh Châu-Độc đã nhất loạt đào nhiệm ngày 1-4-1968.

Ngoài ra, còn một số viên chức khác hoạt động cho Việt-Cộng đã gây khó khăn không ít cho Chính-phủ. Thêm vào đó Chính-phủ còn phải lo đối phó với những viên chức tận cử có thành tích bất hảo, mà điển hình là trường-hợp 2 hội viên Hội-đồng Nhân-dân xã Hòa-Bình, Quận Vĩnh-lợi, tỉnh Bạc-liêu nguyên là Chủ-tịch và Ủy-viên Cảnh-sát xã Hòa-Bình đã bị Tòa án Bạc-Liêu kết án 1 tháng tù treo về tội lợi dụng chức vụ làm việc phi-pháp, vậy mà các đương-sự vẫn được phép ứng cử và đã chính thức là hội-viên Hội-đồng Nhân-dân xã cho đến khi các cử tri khiếu nại tại vùng IV

Chiến thuật ngày 20-7-1967, cả hai mới bị Tỉnh-Trưởng ra quyết-định giải nhiệm.

Một điểm đáng ghi nữa là trong thành phần ứng cử viên năm 1967, chúng ta không thấy có người nào nhận danh một Chánh-đảng hay một đoàn thể nào để ra ứng cử.

Sau cuộc bầu cử, Chính-phủ có mở những khóa huấn luyện dành cho các viên chức tân cử, nhưng dường như những khóa huấn-luyện này không giúp ích nhiều cho việc cải thiện khả năng yếu kém của họ do sự thiếu kinh-nghiệm gây ra.

Tóm lại, Chính-phủ đã tỏ ra có nhiều cố gắng trong công cuộc cải-tổ, và ngoài một số khuyết điểm về cơ cấu tổ chức, phương-tiện, nhân sự, cuộc cải tổ qua Sắc-lệnh 198-SL/ĐUHC đã thực sự đem lại cho xã thôn một sự phân quyền rộng rãi, đạt được một bước tiến khá dài so với các Sắc-lệnh trước.

Tuy nhiên để cho guồng máy Hành-chánh xã áp được hữu hiệu hơn, đồng thời để đáp ứng với nhu cầu mới của xã thôn trong chương-trình tự-túc phát-triển và đẩy mạnh công tác đấu tranh chánh-trị, ngày 1-4-1969, Sắc-lệnh 045-SL/NV được ban hành để kiện toàn cơ cấu Hành-chánh xã thôn, đã đánh dấu một sự thay đổi quan trọng trong hệ-thống tổ chức cũng như quyền hạn và nhiệm vụ của các viên chức Hành-chánh xã áp.

Vậy ta thử xét xem cuộc cải tổ thực-hiện bởi Sắc lệnh 045-SL/NV liệu có đem lại một thành quả nào cho nền Hành-chánh xã thôn không ?.

\*

\* \*

## CHƯƠNG III

# *Phê bình cuộc cải tổ năm 1969*

### ĐOẠN I. - ƯU ĐIỂM CUỘC CẢI TỔ.

Trên thực tế, cơ cấu Hành-chánh xã ấp thiết lập do Sắc-lệnh 045-SL/NV ngày 1-4-1969 đã đạt những ưu điểm sau đây :

#### I/- VỀ HÌNH THỨC.

Song song với thành quả của chương-trình Bình-Định và phát-triển nông-thôn, trong năm 1969, chính-phủ đã hết sức quan-tâm đến việc hoàn thành các cơ chế dân chủ ở hạ tầng cơ sở nên công cuộc cải tổ Hành-chánh xã ấp đã tiến hành đều đặn và liên tục thu được những kết quả khả quan trong năm 1969. Đồng thời Chính-phủ cũng đã cố gắng hướng dẫn và đôn đốc và tổ chức các cuộc bầu cử xã ấp với tiêu chuẩn ấn-định cho địa-phương phải tổ chức bầu cử trong vòng 3 tháng tại các xã ấp đã bình định xong. Mặt khác, Chính-phủ đã trích suất 26.944.000\$ trong Ngân-sách Quốc-gia để tài trợ các cuộc bầu cử xã ấp trên toàn quốc và cho xử-dụng các phương tiện truyền hình, truyền thanh để cổ động các cuộc bầu cử.

Theo tài liệu của Bộ Nội-Vụ thì trong năm 1969 có tất cả 908 xã và 5.399 Ấp đã được tổ chức bầu cử nâng con số xã có chính quyền bầu cử trong nước lên đến 1.975 xã và số Ấp có chính-quyền bầu cử lên đến 9.609 Ấp, so với hồi đầu năm 1969 với 1.125 xã và 4.840 Ấp đã tổ chức bầu cử, chúng ta thấy công tác bầu cử xã Ấp đã tiến triển thật khả quan.

#### II/- VỀ CƠ CẤU TỔ CHỨC.

Cơ cấu tổ chức Hành-chánh xã ấp cải tổ đã tăng cường một số chức vụ và vị trí hóa chung theo đúng tầm mức

quan-trọng để đáp ứng với việc duy trì và củng cố các thành quả của chương-trình Bình-Định và Phát-triển nông-thôn, đồng thời nó cũng tỏ ra khá thích hợp với tình-trạng xã thôn hiện tại trong đó khả năng tự vệ được đưa lên hàng đầu qua việc dành cho Xã-Trưởng quyền điều động nghĩa quân đầu tư tại Xã với Ủy-viên quân-sự xã kiêm Trung-Đội-Trưởng Nghĩa-quân.

Chính nhờ có một lực-lượng cơ hữu dưới quyền, cũng như nhờ có sự hợp tác tốt đẹp giữa chính-quyền xã và nghĩa quân xã mà tình-trạng xã ấp lưu vong đã giảm bớt rất nhiều.

### III/- VỀ PHƯƠNG TIỆN.

Cơ cấu Hành-chánh xã Ấp năm 1969 cũng được hưởng nhiều phương tiện dồi dào để điều hành guồng máy Hành-chánh và yểm trợ chương-trình tự-túc phát-triển xã.

Trong năm 1969, Ngân-sách Quốc-gia đã tài-trợ cho các chi phí ở xã Ấp trên 2 tỷ rưỡi, đồng thời các xã Ấp trên toàn quốc còn được hưởng một khoản trợ cấp khá lớn của Ngân-sách Bình-Định và phát-triển.

Ngoài ra, phương tiện bảo đảm đời sống của các viên chức xã Ấp cũng tương đối cải thiện giúp họ được thư thả phần nào về phương diện vật chất hầu có thể hăng say làm việc hơn, Chính-phủ cũng đã ban hành Nghị-định số 285/BNV/NSKT/38 ngày 5-5-1969 nhất loạt gia tăng phụ cấp và thù lao hàng tháng cho tất cả các viên chức xã Ấp. So với ND số 48-ĐUHC/NSKT/15 ngày 24-1-1967 thì giá biểu thù lao đã gia tăng khá quan như sau :

- Phụ cấp hàng tháng của Xã-trưởng là 7.300\$ thay vì 4.230\$ như trước đây.

- Phụ cấp hàng tháng của Chủ-tịch Hội-đồng xã là 7.300\$ thay vì trước đây chỉ có 4.030\$.

- Ngoài ra, phụ cấp hội họp của hội viên Hội-đồng xã tăng lên 300đ mỗi ngày thay vì 100đ (ND số 900/ĐUHC/NSKT/15 ngày 13-10-1967.

Riêng đối với các Cán-Bộ kỹ-thuật thì phụ cấp đặc biệt ưu đãi hơn, và theo ND số 836-ND/NV ngày 30-7-69 thì phụ cấp tối thiểu của các viên chức này là 10.000đ 1 tháng.

Các ưu điểm trên đã cho thấy nỗ lực không ngừng của Chính-phủ để thực-thi nền dân chủ pháp trị ở nông-thôn và khôi-phục truyền-thống xã thôn tự-trị. Tuy nhiên, kết quả của cuộc cải-tổ này cũng bị giới hạn bởi nhiều khuyết điểm sau.

## ĐOẠN II. - KHUYẾT ĐIỂM.

### I/- VỀ CƠ CẤU TỔ CHỨC.

Cơ cấu tổ chức cải tổ theo SL 045/SL/NV ngày 1-4-1969 đã đưa ra một thành phần nhân-sự rườm rà, tạo gánh nặng cho guồng máy Hành-chánh và gây trở ngại cho vấn đề tự-trị xã thôn.

Theo điều 11 của Sắc-lệnh, thì Cán-Bộ Thông-tin Chiêu-hồi do Bộ Thông-tin tuyển-dụng, huấn-luyện và quản-trị. Thể thức bổ nhiệm này đã dậm lên khuyết điểm trước kia của Sắc-lệnh 203-d/NV, vì nếu được đặt trực thuộc Bộ liên-hệ, các cán bộ thông-tin sẽ trở thành cán bộ chuyên môn và có khuynh hướng thoát ra ngoài sự chỉ huy của xã-trưởng. Ngoài ra các Cán-Bộ kỹ-thuật do Bộ Nội-Vụ hoàn toàn quản-trị với tính cách đa nhiệm đa hành đã gây trở ngại rất nhiều trong việc điều động nhân-viên của xã-trưởng, vì nhiệm vụ của các cán bộ kỹ-thuật này có nhiều chỗ dậm chân lên nhiệm vụ của các cán-bộ chuyên-môn khác như Cán-bộ Thông-tin, Xã-hội, Cải-Chách điền-địa, Y-tế... vì theo điều 3 quy chế căn bản, nhiệm vụ của cán bộ kỹ-thuật bao gồm cả mọi lãnh vực kinh-tế, xã-hội, văn-hóa, chính trị...



Ngoài ra, việc tăng cường quá lạm thành phần viên chức Xã Ấp đã gây ra hậu quả là xảy ra nhiều trường-hợp kiêm nhiệm của viên chức Xã Ấp vì nguồn nhân lực ở nông-thôn không còn đủ để thực hiện đầy đủ bằng cấp số của các cơ quan Hành-chánh Xã Ấp.

Thêm vào đó, việc tăng cường quá mức thành phần nhân sự đã làm một gánh nặng cho công quỹ và đa số các xã Ấp đã không thể nào đại tho nội thù lao cho tất cả các viên chức. Theo tài-liệu của sổ Ngân-sách kế-toán, Bộ Nội-Vụ thì trong số 2.551 xã trên toàn quốc chỉ có vón ven 86 xã có thể tự túc đại-tho lương bổng cho nhân-viên và dĩ nhiên Ngân-sách quốc-gia phải trích suất một ngân khoản rất lớn hàng năm để tài trợ khoản chi phí này cho 2.465 xã còn lại.

## II/- VỀ PHƯƠNG TIỆN.

Về phương-tiện, cuộc cải tổ đã vấp phải khuyết-điểm là chưa cung cấp đầy đủ phương tiện để bảo vệ an-ninh cá nhân cho các viên chức xã Ấp.

Muốn thực-hiện điều này, chính-phủ cần phải có một công tác võ-trang qui-mô với các võ khí tùy thân thích hợp cho tất cả các viên chức xã Ấp. Có thế, tinh thần của họ mới được nâng cao, giúp họ phần nào vững tâm khi thi hành công vụ, vì Cộng quân lúc nào cũng đợi dịp để ám sát hay bắt cóc họ.

Thật vậy, theo một bảng thống kê do Bộ Nội-Vụ cung cấp thì trong năm 1969 số viên chức bị giết lên đến 194 người, bị thương 115 người và 37 người bị bắt cóc. Số lượng khá cao và ngày càng gia-tăng này đủ nói lên nhu cầu cấp thiết phải gia tăng thêm phương-tiện bảo-vệ bản thân cho các viên chức xã ấp.

Do đó, đến cuối năm 1969, trong văn-thư số 1132-BNV/HGDP/26/M ngày 29-12-1969, Chính-phủ đã chỉ thị cho các vị Tỉnh-Trưởng trên toàn quốc : "Bất cứ viên chức xã ấp nào muốn có khí giới đều phải được huấn-luyện và cung cấp vũ khí theo chương-trình Nhân-dân Tự-Vệ".

### III/- VỀ NHÂN SỰ.

Cơ cấu Hành-chánh xã ấp cải tổ cũng đã vấp phải khuyết điểm nhân sự về lượng cũng như phẩm.

1/ Về lượng : thành phần nhân số mà Sắc-lệnh 045-SL/NV qui-định cho chính quyền xã Ấp tính đến cuối tháng 4/1969 vẫn chưa được thực-hiện đầy đủ.

Theo tài liệu của phòng Hành-chánh xã Sở Hành-chánh địa-phương Bộ Nội-Vụ thì con số viên chức xã Ấp đã thực hiện là 17.319 viên chức xã, và 44.821 viên chức Ấp trong khi trên lý thuyết các con số này phải là 18.109 viên chức xã và 52.610 viên chức ấp. Ngoài sự khiêm khuyết trên, con số Cán-Bộ kỹ-thuật cũng không được tuyển bổ theo đúng tiêu chuẩn dự-liệu, và chính-quyền chỉ tuyển dụng được 933 Cán-Bộ trong khi nhu cầu toàn quốc là 3.052 người.

2/ Về phẩm : Khả năng phục vụ của các viên chức xã Ấp cũng là một vấn đề cần đề cập.

- Đối với ngành Cán-Bộ kỹ-thuật, 9 tuần lễ huấn-luyện tại Vũng-Tàu không thể nào đem lại cho họ một số kiến thức và khả năng chuyên môn đủ để hoàn tất một nhiệm vụ đòi hỏi rất nhiều hiểu biết và kinh-nghiệm về sinh hoạt nông-thôn, về phong tục tập quán địa-phương, về tình hình an-ninh, tôn giáo, đảng phái. Ngoài ra, với một số kiến thức tương đối cao phụ cấp, thù lao hậu hĩ đã vô tình khiến họ khó hòa hợp được với các viên chức khác trong xã.

- Đối với vị Xã-Trưởng tân cử, theo một số phúc trình của các Tỉnh gửi về Bộ Nội-Vụ thì xã-trưởng thường được bầu lên theo cảm tình, bè phái, nên hoạt động tương đối sút kém nhất là tại các xã lớn như xã tỉnh lỵ, xã quận lỵ.

- Đối với cơ quan quyết nghị xã thì đa số vẫn chưa hành xử đúng mức quyền hạn của mình đối với cơ quan chấp hành. Hội-Đồng xã vì chưa thấu triệt vai trò của mình và

chưa ý thức sự ích lợi của vấn đề nên đa số trường-hợp đã chấp nhận một cách máy móc thành phần Ủy-Ban Hành-chánh xã do xã trưởng bổ nhiệm hoặc đôi khi cố tình gây ra những sự trì trệ vì quyền lợi riêng tư, bè phái. Trường-hợp điển hình là trong kỳ bầu cử tháng 9 năm 1969 vừa qua - theo tài liệu của Sở Tình-hình bầu cử Bộ Nội-Vụ - thị Hội-Đồng xã Long-Truyền, quận Châu-thành, tỉnh Phong-Dinh đã không chịu hợp thức hóa danh sách các Ủy-viên trong Ủy-Ban Hành-chánh xã do xã-trưởng đề-nghị vì không có người của giáo-phái Hòa-Hảo.

Chính quyền có lẽ cũng ý thức được tầm quan-trọng của việc cải-thiện tình-trạng nhân-sự trong guồng máy Hành-chánh xã Ấp, nên từ đầu 1969, các viên chức xã Ấp giữ chức vụ then chốt đã được đưa ra huấn-luyện tại Trung-tâm Cán-Bộ Quốc-Gia Vũng-Tàu. Tuy nhiên, khuyết-điểm đáng nói của Chính-phủ và Chính-quyền địa-phương là chưa động viên được tinh-thần các viên chức xã Ấp tự ý thức được sự cần thiết phải được học hỏi, huấn-luyện để có đủ khả năng phục vụ dân chúng.

☆

☆ ☆

Qua ba cuộc cải-tổ trên, chúng ta nhận thấy những khuyết điểm của cuộc cải tổ này là nguyên nhân phát-sinh ra cuộc cải tổ kế-tiếp với thiên chí tối đa của Chính-phủ nhằm mục đích mang lại cho xã thôn một cơ cấu Hành-Chánh vững mạnh hầu đạt được hiệu năng tối đa trong tinh thần dân chủ.

Trong chiều hướng đó, năm 1971. Chính phủ Trần-thiện-Khiêm đã ban hành một loạt các Sắc-lệnh 039-SL/NV ngày 24-4-1971, 062-SL/NV ngày 25-9-1971 và 114-SL/NV ngày 25-9-1971 và gần đây nhất, ngày 22-8-1972, Sắc-lệnh 120-SL/NV ra đời, nhằm kiện toàn và bổ khuyết các văn-kiến trên để đáp ứng thực trạng tại địa-phương, tạo cho Xã-thôn có đầy đủ khả năng tự vệ, tự túc.

- 51 - bis

Trong phần III tiếp đây, chúng tôi sẽ lược xét về cơ cấu xã ấp do Sắc-lệnh 120-SL/NV qui-định và một vài nhận định về nội-dung sắc-lệnh đó.

## PHẦN III

### CHƯƠNG DUY NHẤT

*Mô hình chính quyền Xã Áp hiện tại  
theo Sắc lệnh 120-SL/NV ngày 22-8-1972*

#### MỤC II - CƠ CẤU XÃ ÁP HIỆN TẠI.

##### ĐOẠN I. - LÝ DO VÀ MỤC TIÊU CẢI TỔ.

###### I/- LÝ DO.

Sau một thời gian áp dụng các văn-kiến lập qui chi phối việc tổ chức chính quyền xã Áp, mà căn bản là các Sắc-lệnh 198-SL/ĐUHC ngày 24-12-1967 và Sắc-lệnh 045-SL/NV ngày 1-4-1969, kinh-nghiệm cho thấy những Sắc-lệnh ấy có những khuyết điểm chính sau :

1/ Nhân số Ủy-Ban Hành-chánh xã và Ban Trị-sự Ấp quá đông, quá mức nhu cầu thực sự, do đó đã tạo cho xã một gánh nặng vô ích, trong khi đa số các xã chưa hoàn toàn tự túc, thiếu ngân-khoản để phát triển và phải nhờ vào sự trợ cấp của Ngân-sách Quốc-gia.

2/ Việc bầu cử Trưởng-Ấp không phù hợp với tinh thần của Hiến-Pháp, vì Ấp không phải là một đơn vị địa-phương phân quyền.

3/ Thủ tục bổ nhiệm viên chức xã Ấp theo Sắc-lệnh số 045-SL/NV quá phức tạp, lắm khi không căn cứ vào khả năng của ứng viên mà lại lệ thuộc vào sự quen biết với Hội Đồng Xã, vì việc bổ nhiệm cần được sự thỏa hiệp của Hội Đồng. Sự điều hành công vụ, do đó cũng bị ảnh-hưởng.

4/ Một vài phần vụ tại xã cần được tổ chức lại để việc điều hành có kết quả hơn như cần tăng tích cách đi động và sự nhận lẹ cho bưu trạm xã, cần tăng tính cách tro trọng thể cho việc giá thú hộ tịch tại xã để khơi lại truyền thống lễ nghĩa cũ.

Những điểm trên chính là những lý do đã khiến chính phủ ban hành Sắc-lệnh cải tổ ngày 22-8-1972 vậy.

## II/- MỤC TIÊU CẢI TỔ.

Cuộc cải tổ theo Sắc-lệnh 120-SL/NV nhằm các mục tiêu chính yếu sau :

1/ Giảm lược nhân số Ủy-ban Hành-chánh xã và Ban trị sự Ấp để chấm dứt tình trạng phung phí nhân lực đồng thời giảm chi và tăng hiệu năng cho guồng máy chính quyền cơ sở.

2/ Hữu hiệu hóa cơ quan chấp hành xã Ấp bằng cách để Tỉnh-Trưởng chỉ định nhân-viên Ủy-ban Hành-chánh xã và toàn Ban Trị-sự Ấp, tăng gia sự giám hộ hành-chánh để đáp ứng với nhu cầu an-ninh.

3/ Tạo sự thuận nhất cho việc chỉ-huy.

4/ Tạo xã thôn thành một cộng đồng an ninh và phát triển, có khả năng thực-hiện các mục tiêu tự-phòng, tự quản tự túc, và trường tồn trong thuận phong mỹ tục, dân chủ, tiến bộ.

## ĐOẠN II.- CƠ CẤU TỔ CHỨC.

### I/- HỘI ĐỒNG XÃ.

Sắc-lệnh không đề cập đến Hội-Đồng xã, có nghĩa là về thể-thức bầu cử, nhiệm kỳ, cách điều-hành cùng mối tương quan giữa Hội-Đồng xã và Ủy-Ban Hành-Chánh xã vẫn không có gì thay đổi. Các điều khoản liên hệ của Sắc-lệnh 198-SL/ĐUHC và 045-SL/NV vẫn được áp dụng ở đây.

## II/- ỦY-BAN HÀNH CHÁNH XÃ.

1/ Thành phần : Theo cuộc cải tổ, văn-phòng xã được sát nhập vào Ủy-Ban Hành-Chánh xã và nhân số giảm còn :

- Xã-trưởng kiêm Ủy-viên Hộ-tịch
- Phó xã-trưởng Hành-chánh
- Phó xã trưởng An-ninh
- Ủy-viên Canh-nông, cải-cách Điền-địa
- Ủy-viên Kinh-tài
- Ủy-viên Thuế-vụ
- Chánh Thư-ký.
- Thư-ký.

Tại các xã đã thiết-lập cuộc Cảnh sát Quốc-Gia, cuộc trưởng Cảnh-sát Quốc-gia kiêm nhiệm chức vụ Phó Xã Trưởng An-ninh.

Thành phần trên được áp dụng cho các xã loại A (trên 5.000 dân). Đối với xã loại B (dưới 5.000 dân) Ủy-viên Kinh-tài sẽ kiêm Ủy-viên Thuế vụ và không có Thư-ký.

### 2/ Thể thức bổ nhiệm.

a- Xã-Trưởng : Văn do Hội-đồng xã bầu theo thể thức ấn-định tại điều 24 Sắc-lệnh 198-SL/ĐUHC năm 1965.

b- Các nhân viên khác : Phó xã-trưởng, các Ủy-viên, Chánh thư-ký, thư-ký trong Ủy-ban Hành-chánh xã đều do Tỉnh-trưởng bổ nhiệm sau khi tham khảo ý kiến của quận trưởng và xã-trưởng liên-hệ.

\* Tại các xã chưa tổ chức bầu cử Hội-Đồng Xã, cơ quan quản-trị xã với quyền hạn tổng hợp vừa quyết nghị vừa chấp hành cũng được gọi đồng nhất là "Ủy-ban Hành-chánh xã" với thành phần gồm 4 người.

- Xã-trưởng kiêm Ủy-viên Hộ-tịch
- Phó xã-trưởng An-Ninh
- Phó xã-trưởng Hành-chánh kinh-tài, Thuế vụ và Canh-nông, Cải-cách Điện-địa.
- Chánh Thư-ký.

### III/- BAN TRỊ SỰ ẤP.

#### 1/ Thành phần.

a- Tại các Ấp có trên 3.000 dân, thành phần Ban Trị-sự ấp gồm :

- Trưởng ấp
- Phó Trưởng-ấp Hành-Chánh
- Phó Trưởng Ấp An-Ninh.

Tùy khả năng ngân sách, Ban Trị sự ấp có thể có thêm 1 thư-ký.

b- Tại các Ấp có dưới 3.000 dân, chỉ có :

- Trưởng ấp.
- Phó Trưởng-Ấp.

Như vậy, trong Ban trị-sự Ấp hiện tại không còn phụ tá quân-sự và cán bộ Thông-tin.

#### 2/ Thể thức bổ nhiệm :

Trưởng-Ấp, Phó Trưởng-Ấp, và thư-ký ban trị sự Ấp do Tỉnh-trưởng bổ nhiệm. Về việc bổ nhiệm Trưởng-Ấp, Tỉnh-Trưởng sẽ tham khảo ý kiến của Quận-trưởng và Xã-trưởng liên-hệ.

### ĐOẠN III.- QUYỀN HẠN VÀ NHIỆM VỤ.

Hội-Đồng xã và xã-trưởng vẫn nắm giữ đầy đủ các quyền hạn dự liệu tại các điều 10 và điều 26 Sắc-lệnh 198-SL/ĐUHC ngày 24-12-1966.



Về nhiệm vụ, ngoài những phần vụ ấn-định cho từng chức vụ theo Sắc-lệnh 045-SL/NV mà các viên chức trong Ủy Ban Hành-Chánh xã vẫn đảm-trách, Thông tư số 119-SL/NV ngày 22-8-1972 còn qui định thêm.

- Xã-Trưởng từ nay điều khiển phòng Hộ-tịch và chủ tọa các hôn lễ cử hành tại công sở xã để tăng tính cách long trọng của sự giá thú theo phong tục cổ truyền ;

- Phần vụ của Ủy-viên quân-sự do Phó Xã-Trưởng An-ninh phụ-trách ;

- Phần vụ về văn-hóa giáo-duc, xã hội, kiến thiết, lao-động, y-tế và vệ-sinh công cộng do Phó Xã-trưởng Hành chánh đảm nhiệm ;

- Chánh Thư-ký giúp Ủy-ban Hành-chánh xã điều hành các công việc hành-chánh tổng quát và chấp giữ ấn-tín, sổ sách, văn khố xã ;

- Thư-ký xã được giao đặc trách phòng Hộ-tịch dưới sự điều khiển của Xã-trưởng kiêm Ủy-viên Hộ-tịch. Ngoài ra, Thư-ký còn giúp đỡ chánh Thư-ký trong các công việc thông thường của Ủy-ban Hành-chánh xã.

Phó xã-trưởng và các Ủy-viên đều có thể kiêm nhiệm một chức vụ. Ngoài ra, đoàn cán-bộ Phát-triển Nông thôn còn đảm nhiệm thêm hai trách vụ mới là Thông tin và Bưu-trạm.

MỤC II.- NHẬN XÉT NỀN HÀNH-CHÁNH XÃ ÁP HIỆN  
TẠI QUA SẮC LỆNH 120-SL/NV ngày  
22-8-1972.

Sắc-lệnh 120-SL/NV vừa được ban hành ngày 22-8-1972, vì vậy việc áp-dụng trong một thời gian quá ngắn ngủi chưa thể cho ta những nhận xét đầy đủ với những dẫn chứng thực tế. Tuy nhiên, qua nội dung Sắc-lệnh, chúng tôi xin trình bày một vài ưu khuyết điểm sau đây :

## I/- ƯU - ĐIỂM.

1/ Sắc-lệnh 120-SL/NV giảm bớt nhân số của Ủy-Ban Hành-chánh xã và Ban Trị-Sự Ấp làm cho thành phần nhân-sự tại xã Ấp không còn rườm rà, tạo cho công quỹ một gánh nặng vô bổ, so với cấp số cũ do SL. 045-SL/NV ngày 1-4-1969 qui-định thì Ủy-ban Hành-chánh xã giảm được 6 người (8/14) tại xã A và 5 người (6/11) tại xã B. Tại các xã chưa tổ chức bầu cử nhân số giảm được 3 người (4/7). Riêng đối với Ban Trị sự ấp thì giảm được 2 người (3/5).

2/ Việc Tỉnh-Trưởng bổ nhiệm Phó Xã-Trưởng, các Ủy Viên, Chánh Thư-ký, Thư-ký trong Ủy-Ban Hành-Chánh xã và Trưởng-ấp, Phó Trưởng-ấp thực-hiện được một sự thống nhất chỉ huy từ Tỉnh đến Xã mà vì an-ninh can hạn chế phân quyền.

Ngoài ra, thể thức bổ nhiệm này cũng đã thay thế thủ tục bổ nhiệm phức tạp do Sắc-lệnh 045-SL/NV qui-định nghĩa là phải được sự thỏa hiệp của Hội-Đồng xã. Do đó việc tuyển bổ thường không căn cứ vào khả năng của ứng viên mà lại lệ thuộc vào sự quen biết với Hội-Đồng xã và đôi khi cơ quan này lại lợi dụng quyền thỏa hiệp của mình để làm trì trệ sự bổ nhiệm vì lý do bè phái hay vì quyền lợi riêng tư.

3/ Việc bãi bỏ chức vụ Ủy-viên quân-sự đã tránh được sự trùng dụng của chức vụ này với Phó xã-trưởng An-Ninh, đồng thời việc hủy bỏ chức Ủy-viên Văn-hóa Xã-hội cũng rất hợp lý vì trên thực tế,, viên chức này không có công tác rõ rệt.

## II/- KHUYẾT ĐIỂM.

Ngoài những ưu điểm vừa kể, theo thiện ý của chúng tôi, Sắc-lệnh đã vấp phải những khuyết-điểm sau :

1/ Sắc-lệnh 120-SL/NV đã biểu lộ một khuynh-hướng tập quyền qua việc Tỉnh-Trưởng bổ nhiệm hầu hết các viên chức Xã Ấp với toàn quyền giải nhiệm họ nếu phạm lỗi nặng hay khiếm khuyết công vụ.

Sự kiện này có thể đưa đến 2 hậu quả sau :

a- Người dân trong ấp không còn trực tiếp bầu ra vị Trưởng Ấp, do đó họ sẽ thờ ơ lạnh nhạt đối với công việc thôn ấp và có thái độ xa lạ, e dè đối với vị Trưởng-Ấp do Tỉnh-Trưởng chỉ định.

b- Việc xã-trưởng mất quyền bổ-nhiệm các Ủy-viên trong Ủy-Ban Hành-chánh xã và Phó Trưởng-Ấp có thể làm giảm thiểu uy tín của vị này đối với các nhân-viên cấp dưới, gây bất lợi cho sự điều hành công vụ.

Ngoài ra, khuynh-hướng tập quyền này cũng đã đi ngược lại truyền thống xã thôn tự-trị mà các cuộc cải-tổ trước đó đã cố gắng khôi phục.

2/ Những phần vụ về văn-hóa xã-hội, văn-hóa giáo-dục, kiến thiết, lao-động, y-tế, vệ-sinh công cộng đều được giao cho phó xã-trưởng Hành-chánh đảm trách. Với tính các đa nhiệm đó, viên chức này khó có đủ khả năng để hoàn tất nhiệm vụ một cách tốt đẹp.

3/ Việc bãi bỏ Cán-bộ Thông-tin Chiêu-hồi không được hợp lý vì chính-sách chiêu-hồi hiện được xem là một quốc-sách, trong khi xã ấp là một môi trường hoạt động của du kích quân Cộng-sản, mà tại những nơi này lại không có tiếng nói của các cán-bộ trên để tuyên truyền, phát động chính sách của Chính-phủ tạo cơ hội thuận tiện cho cán binh Cộng sản trở về hàng ngũ quốc-gia thì quả là một thiếu sót đáng kể.

4/ Sau hết, việc để cho Xã-Trưởng kiêm nhiệm chức vụ Ủy-viên Hộ-tịch khiến cho vị này sẽ bận bịu với nhiệm vụ hộ tịch mà không còn thì giờ giải quyết những vấn đề quan-trọng trong xã.

Trên đây là những nhận xét về phương-diện lý thuyết, trong thực-tế cuộc cải tổ có đạt nhiều thành quả hay không, chúng ta còn phải chờ đợi thời gian trả lời.

## KẾT LUẬN

Cuộc chiến giữa ta và Cộng-sản hiện nay như ai cũng đều thấy là một cuộc đấu tranh chính-trị, tranh thủ nhân tâm, cố giành lấy nhân-dân đứng về phe mình, và cả hai phe đều khẳng định : bên nào chiếm được nhiều dân bên ấy thắng. Chính vì lẽ đó, mà Cộng-sản tìm đủ mọi cách để giành dân, nhất là thôn dân có tâm hồn chất phác dễ bị Cộng-sản tuyên-truyền và nhất là họ đang sống trong những vùng thuận lợi cho sự hoạt động của du kích quân Cộng-sản.

Thế nên, trong hầu hết các cuộc cải tổ đã thực hiện, một trong những mục tiêu chính-yếu là nhằm vào việc tạo dựng cho xã-thôn một khả năng tự túc, tự cường hầu có thể giành dân và giữ dân.

Nhưng như ta đã thấy, nền hành-chánh Việt-Nam bị chi phối nhiều bởi các sự kiện lịch-sử và chính-trị nên gương máy Hành-chánh ngày càng trở nên phức tạp và nặng nề. Gắn đày với sự bất ổn thường-trực về chính-trị kể từ sau Gách-Mạng 1963, nền Hành-chánh lại càng trở nên suy yếu, nhất là từ khi có sự hiện-diện của các nhà quân-sự nắm vai tuồng Hành-chánh như quận-trưởng, Tỉnh-trưởng thì sự xuống dốc của nền Hành-chánh càng thể hiện rõ rệt. Điều này đã ảnh hưởng không ít tới sự suy thịnh của nền Hành-chánh xã thôn khi mà quyền giám hộ của Tỉnh, Quận còn quá chặt chẽ.

Sự kiện trên đã tạo những khó khăn căn bản mà một cuộc cải-tổ hoàn mỹ trên mặt lý thuyết không thể là một liều thuốc thần làm thay đổi một cách thành công bộ mặt nền Hành-chánh Xã Ấp. Và một cuộc cải tổ với những khuyết điểm, thiếu sót khi thực-hiện là nguyên-nhân phát-sinh ra một cuộc cải tổ kế tiếp và cứ thế, những cuộc cải tổ càng ngày càng có tính cách vá vúi, nặng nề không mang lại kết

quả gì hoặc nếu có thì cũng bị các vấn đề chưa được cải tổ cuốn đi mất.

Chính vì vậy, chúng ta thấy rằng, một cuộc cải tổ Hành-Chánh Xã Ấp không thể được thực-hiện trên một tầm mức bình thường mà phải được đặt trên một tầm mức quan trọng và coi như một quốc-sách. Có thế ta mới có thể huy động được toàn thể nhân, tài, vật lực của xã-thôn vào việc cải tổ.

Trong chiều hướng đó, chúng tôi xin đề nghị một số vấn đề mà chính quyền cần phải thực-thi tại xã thôn về các phương-diện Kinh-tế, văn-hóa, xã-hội, chính-trị, quân-sự hầu tạo điều-kiện thuận lợi giúp cuộc cải tổ đạt được những thành quả mong muốn.

1/ Về phương-diện chính-trị : cần phải :

- Tổ chức các khóa huấn-luyện chính-trị cho tất cả các viên chức xã ấp.

- Tổ chức các khóa huấn-luyện chính-trị căn bản cho mọi người dân trong Ấp trong khoản thời gian họ được nhận rồi.

- Tổ chức những buổi sinh-hoạt cộng đồng theo từng ấp để hướng dân dân chúng học tập chính-sách, chủ trương của Chính-phủ ở xã thôn cùng những vấn đề như tự túc, phát triển, lập tổ hợp...

2/ Về phương diện quân-sự :

Để võ trang cho dân chúng chống lại sự xâm nhập phá hoại của du kích quân Cộng-Sản, chính quyền cần :

- Tổ chức các khóa huấn-luyện cho các viên chức xã Ấp ngang hàng với Trung-Đội-trưởng nghĩa quân.

- Tổ chức các khóa huấn-luyện quân-sự căn-bản cho thanh-niên từ 17 tuổi trở lên.

- Thành lập tại mỗi Ấp một lực-lượng Nhân-Dân Tự-Vệ.

- Võ trang súng cá nhân cho viên chức xã Ấp và đoàn-viên Nhân-Dân Tự-Vệ.

- Thành-lập và tu bổ thường xuyên các hàng rào phòng thủ Ấp.

### 3/ Về phương diện kinh-tế :

Muốn xã thôn có khả năng tự túc, chính-quyền phải tạo cho người dân có đủ điều kiện sản xuất và tiêu thụ bằng cách.

- Hướng dẫn nông dân cải thiện canh tác để tăng gia năng suất.

- Giúp đỡ và khuyến khích nông dân làm mùa bằng cách thành lập các tổ hợp mua máy cày, phân bón...

- Thực thi chương-trình Ngày Cày Có Ruộng.

- Tích thu ruộng bỏ hoang cấp phát cho nông dân nghèo.

### 4/ Về phương diện văn-hóa, xã-hội.

Để nâng cao dân trí dân quê hầu giúp họ dễ thấu hiểu đường lối của Chính-phủ, chính quyền cần phải tổ chức các lớp học bình dân giáo-dục cưỡng bách trong xã ấp, trợ cấp học bổng cho trẻ em nghèo hiếu học, thiết-lập trường ốc.

Đồng thời, về mặt xã hội, chính-quyền cố gắng tạo những tiện nghi tối thiểu cho đời sống dân chúng, thực hiện công bằng xã-hội, tương thưởng về đề cao cho những người đã hy-sinh mạng sống chống lại sự xâm nhập phá hoại của Cộng-san.

Tóm lại, một cuộc cải tổ chỉ thành công, đem lại cho xã Ấp một chính quyền vững mạnh, tạo cho người dân một cuộc sống ấm no hạnh phúc, khi nào mọi người dân trong thôn ấp đều hăng hái chung lo công việc giữ làng giữ ấp ; mọi tầng lớp dân chúng đều tích cực tham gia việc nước việc dân, lúc đó, chúng ta mới có đủ yếu tố để chiến thắng đối phương, giành lấy thắng lợi cuối cùng trong cuộc chiến-tranh chính-trị hiện nay vậy./-

## THƯ TỊCH

---

- Sắc-lệnh 45/NV ngày 3-5-1963. Bộ Nội-Vụ
- Sắc-lệnh 203-d/NV ngày 31-5-1964. Bộ Nội-Vụ
- Sắc-lệnh 198-SL/DUHC ngày 24-12-1966. Phủ Đạc-Ủy HC.
- Sắc-lệnh 045-SL/NV ngày 1-4-1969. Bộ Nội-Vụ
- Sắc-lệnh 120-SL/NV ngày 22-8-1972. Bộ Nội-Vụ.
- Cải tổ hành-chánh xã Ấp - Phủ ĐUHC Saigon 1967.
- Bài thuyết trình trước HD Dân quân ngày 18-10-1966 của  
Gs. NGUYỄN VĂN TƯƠNG
- Public Administration Bulletin "The village elections"  
No 38 (June 1, 1967) - USAID Viet-Nam.
- Hành-chánh xã Giảng tập - Lý-kim-Huyền (Saigon, HVQGHC  
1967 -1968)
- Xây-dựng nông thôn và cải-tổ hành-chánh và Ấp - Bộ Thông  
Tin (Saigon 1967)
- Chương-trình Tự-túc phát-triển xã - Bộ phát-triển Nông  
thôn (Saigon 1970)
- Các nhận xét tổng quát về cuộc bầu cử HDND xã Gs. NGUYỄN-  
VĂN-TƯƠNG  
(Phủ ĐUHC, Saigon 1967)
- Người dân xã và Hội-đồng Xã - Lê-tài-Triển (Saigon Sơn-  
Châu 1968)
- Cải tổ hành-chánh hạ tầng cơ sở - Luận văn Đốc-sự 14-69
- Thế đứng của tổ chức Hành-chánh xã thôn trong chiến-tranh  
du kích tại VNCH. Luận văn Cao-học 1968.

