

# HỌC-VIỆN QUỐC-GIA HÀNH-CHÁNH

Luận - Văn Tốt - Nghiệp

# NỀN HÀNH CHÁNH XÃ & ÁP

QUA CÁC VĂN KIỆN HIỆN HÀNH

THƯ-VIÊN QUỐC-GIA  
VIỆT-NAM  
Số 0913



Sinh viên TRẦN-ĐẮC-MU  
BAN ĐỐC SỰ KHÓA XVII  
1968 - 1972

THƯ VIỆN KHOA HỌC TỔNG HỢP  
LVHC 913

Giáo-Sư hướng-dẫn,

LƯƠNG-THỌ-ĐIẾT

" Học-Viện Quốc-Gia Hành-Chánh

không tên thành cũng không phân-đốt những ý-kiến phát-tiểu trong  
luận-văn. Những ý-kiến đó do tác-giả hoàn toàn chịu trách-nhiệm"

Chân-thành Tri-ân :

Giáo-Sư LƯƠNG - THỌ - PHÁT

Đã tận tình hướng-dẫn chúng tôi  
trong việc hoàn thành Luận-văn này.

Ảnh đang Mẹ  
người đã suốt đời tận tụy vì con.

# MỤC - LỤC

## CHƯƠNG TRÌNH ĐỀ TÀI - 1974-1975

Diễn biến cơ cấu tổ chức Xã-Ấp từ trước thời Pháp- thuộc đến ngày 24.12.1966	1
1) Trước thời Pháp-thuộc	4
2) Dưới thời Pháp-thuộc	5
3) Sau khi người Pháp trả độc-lập cho Việt-Nam	10

## PHẦN MỤC LỤC : NGUYÊN-TẮC HIỆN-DỊNH và PHÁP-DỊNH.

<u>CHƯƠNG 1</u> : Vai trò Xã-Ấp Việt-Nam	16
<u>ĐOẠN 1</u> : Tánh cách dân-chủ của Xã-Thôn	16
<u>ĐOẠN 2</u> : Vai trò của Xã-Ấp	18
1) Về phương-diện hành-chánh	
2) Về phương-diện kinh-tế tài-chánh	
3) Về phương-diện an-ninh	
4) Về phương-diện xã-hội	
<u>CHƯƠNG 2</u> : Nguyên-tắc hiện-dịnh và pháp-dịnh	21
<u>MỤC 1</u> : Nguyên-tắc hiện-dịnh	21
<u>ĐOẠN 1</u> : Quan-diểm của Quốc-Hội Lập-Hiến	21
<u>ĐOẠN 2</u> : Nền Hành-chánh-Xã theo hiện-pháp 1-4-1967	22
<u>MỤC 2</u> : Nguyên-tắc pháp-dịnh	26
<u>ĐOẠN 1</u> : Nền Hành-chánh-xã-ấp theo sắc-lệnh 198-SL/DVHC ngày 24.12.1966	26
A/ : Hội-Đồng Nhân-Dân-xã	27
B/ : Ủy-Ban Hành-Chánh-Xã	34
C/ : Ban Trị-Sự Ấp	36
<u>ĐOẠN 2</u> : Sự thay đổi trong nền Hành-Chánh Xã-Ấp khi có Sắc-lệnh 045-SL/NV ngày 01.4.69	39
1) Danh-xưng và thành phần	
2) Nhiệm-vụ	
<u>ĐOẠN 3</u> : Cuộc cải-tổ theo sắc-lệnh 039-SL/NV ngày 24.7.1970 và Sắc-lệnh 114-SL/NV ngày 26 26.9.1971	41

1)	Sắc-lệnh 039-SL/NV ngày 24.7.1970	
2)	Sắc-lệnh 114-SL/NV ngày 26.7.1971	
<u>ĐOẠN 4</u>	: Cuộc cải-tổ hành-chánh Xã-Ấp theo Sắc-lệnh 120-SL/NV ngày 22.8.1972	46
A/	: Ủy-Ban Hành-chánh-xã	46
B/	: Ban Trị-sự Ấp	48
C/	: Bộ-nhiệm và lưu-nhiệm	48
D/	: Phụ-cấp cho viên-chức Xã Ấp	49
E/	: Việc biệt-phái nghĩa-quân làm viên-chức xã-ấp	50
F/	: Tình-hình hành-chánh xã-ấp sau khi ban-hành Sắc-lệnh 120-SL/NV ngày 22.8.72	51
A)	Sơ-đồ tổ-chức Ủy-Ban Hành-chánh-xã và Ban Trị-Sự Ấp theo sắc-lệnh 120	52
B)	Bảng tổng-kết công-tác cải-tổ hành-chánh Xã-Ấp đến cuối tháng 9/72	53
<u>-MỤC 3</u>	: Nền Hành-chánh-xã theo dự-thảo luật số 191-71/HP của Hành-Pháp về nền hành-chánh địa-phương	56
<u>ĐOẠN 1</u>	: Cơ-quan quyết-nghị	57
<u>ĐOẠN 2</u>	: Xã-Trưởng và cơ-quan chấp-hành	59
<u>ĐOẠN 3</u>	: Quy-chế nhân-viên dân-cư tại Xã	60
<u>CHƯƠNG 3</u>	: Các mối tương-quan pháp-lý	62
<u>ĐOẠN 1</u>	: Tương-quan giữa Xã và Ấp	62
<u>ĐOẠN 2</u>	: Tương-quan giữa Ủy-Ban Hành-chánh-xã và Hội-đồng-xã	63
<u>ĐOẠN 3</u>	: Tương-quan giữa Xã-trưởng và Cuộc Cảnh-Sát Quốc-Gia	66
<u>ĐOẠN 4</u>	: Tương-quan giữa Xã và Đoàn Cán-Bộ Phát-Triển Nông-Thôn	67
<u>ĐOẠN 5</u>	: Tương-quan giữa Xã và Quận	69
<u>ĐOẠN 5</u>	: Tương-quan giữa Xã, Tỉnh và các Ty Chuyên-môn	70

1-1-74 : THỰC-TRẠNG NỀN HÀNH-CHÁNH XÃ-ẤP,  
CÁC ĐỀ-NGHI CẢI-TỔ.

<u>CHƯƠNG 1</u>	: Thực-trạng nền hành-chánh. Xã-ấp	74
<u>-MỤC 1</u>	: Thực-trạng về cơ-cấu	75

<u>ĐOẠN 1</u> :	Thực-trạng trong Hội-Đồng-Xã .....	75
<u>ĐOẠN 2</u> :	Thực-trạng trong Ủy-Ban Hành-Chánh-Xã và Ban Trị-Sự Ấp .....	79
<u>MỤC 2</u> :	Thực-trạng về nhân-sự .....	84
<u>CHƯƠNG 2</u> :	Thực-trạng về các mối tương-quan	
<u>ĐOẠN 1</u> :	Tương-quan giữa Xã và Ấp .....	86
<u>ĐOẠN 2</u> :	Tương-Quan giữa Ủy-Ban Hành-Chánh-Xã và Hội-Đồng-Xã .....	87
<u>ĐOẠN 3</u> :	Tương-quan giữa Quận và Xã .....	90
<u>ĐOẠN 4</u> :	Tương-quan giữa Tỉnh, các cơ-quan chuyên-môn và Xã .....	92
<u>CHƯƠNG 3</u> :	Nhận-xét và các đề-nghị cải-tổ	
<u>MỤC 1</u> :	Nhận-xét về nền Hành-chánh Xã-Ấp hiện tại .....	94
<u>ĐOẠN 1</u> :	Nhận-xét về các cơ-cấu tổ-chức và nhân-sự .....	94
<u>ĐOẠN 2</u> :	Nhận-xét về quyền Giám-hộ .....	96
<u>MỤC 2</u> :	Đề-nghị cải-tổ .....	98
<u>ĐOẠN 1</u> :	Đề-nghị về cơ-cấu tổ-chức .....	99
<u>ĐOẠN 2</u> :	Đề-nghị về nhân-sự và chương-trình huan-luyện .....	101

2/ 2/ 2 - 2/ 2/ 2 ..... 105



# CHƯƠNG DẪN-NHẬP

Trong suốt tiến-trình dựng nước, trải qua các triều-đại quá-khứ, xã thôn vẫn được quan-niệm là đơn-vị căn-bản kết thành tập-thể quốc-gia. Nếu trong các thế-kỷ trước, đời sống xã thôn được ổn-định và giữ một tư-thế trọng-yếu trong sinh-hoạt cộng-đồng quốc-gia, thì với cuộc cải-luợng hương-chánh của chánh-quyền thực-dân, trật-tự sau lũy tre xanh dần dần bị hủy hoại..

## THỰC-VIỆU QUỐC-GIA

Chiến-tranh đã phát-khởi, nông-thôn đắm mình trong binh lửa, trật-tự sau lũy tre xanh thật sự chỉ còn là bóng mờ trong dĩ-vãng. Với bản chất là tàn-phá và hủy hoại, chiến-tranh không những chỉ tiêu-diệt các công-trình mồ hôi nước mắt mà còn mang đi trong tâm-tưởng mọi người tinh-thần làng xã và tình hương-đang gây-dựng từ đời này sang đời nọ.

Trong hoàn cảnh thế-luợng, đổ nát như vậy, một vấn-đề được đặt ra, vấn-đề xây-dựng và cải-tiến sinh-hoạt nông-thôn. Những cố-gắng của chánh-quyền kế tiếp trong công cuộc cải-thiện nông-thôn nhằm vào hai mục-dịch là đặt sinh-hoạt nông-thôn vào một trật-tự pháp-lý mới và tạo một nếp sống mới về phương-diện kinh-tế, xã-hội.

Tuy nhiên, tất cả các công-trình gây-dựng được ở nông-thôn đều lệ-thuộc vào sự ổn-định tại đây nên chánh-quyền đã cố-gắng tái-lập trật-tự pháp-lý và cho xã thôn được hưởng sự tự-trị...

Không phải chính-sách tự-trị xã-thôn cho đến ngày nay, trong hoàn-cảnh và môi-trường mà chúng ta đang bị chi-phối mới được đặt ra và ăn tẹt trong khung cảnh được mệnh danh là tự-do dân-chủ này, mà đã

được áp-dụng tại nước ta ngay từ thời quân-chủ nên câu tục-ngữ "Phép vua thua lệ làng" đã được truyền tụng trong dân gian.

Theo chế-độ xã thôn tự-trị này, về phương-diện hành-chánh, nhân-dân trong xã được lựa chọn người đại-diện để nắm quyền cai-trị theo các tục-lệ đã có mà triều-dình không can-thiệp trực-tiếp đến. Xã cũng được tự-túc về phương-diện tài-chánh và được tự phòng về phương-diện an-ninh.

Chế-độ xã thôn tự-trị đã làm giảm tiện nhiều công việc của nhà chức-trách cấp trên, vì các công việc đã được xã liên-hệ tự giải-quyết lấy.

Đến khi người Pháp đặt nền thống-trị tại nước ta đã nhận thấy tầm quan trọng của định chế hành-chánh này nên đã duy-trì định chế đó với vài cải-tố.

Toàn quyền Đông-Dương Pierre Pasquier đã nhận định :

" Xã hợp thành một khối hoàn bị đến nỗi người ta không thể sửa đổi một điểm nhỏ nào mà không phá hoại sự cân-đối của toàn-thể. Chúng ta không có lợi-ích gì mà đã phá trực-tiếp hoặc gián-tiếp một cơ-quan hiện là một lợi-khí thống-trị màu-nhiệm miễn là người ta để nó nguyên vẹn và tôn-trọng các hình-thức của nó" (1).

Qua lời phê-bình trên đủ chứng tỏ các ưu-diểm của chế-độ xã thôn tự-trị về cả ba phương-diện chính-trị, hành-chánh và tài-chánh

---

(1) L'Annam d'autrefois 1907. P63.

mà ngày nay chính-quyền hiện tại đã và đang nỗ-lực phục-hội và phát-triển hoạt-động của cộng-đồng xã thôn đúng theo cương-vị quan-trọng truyền-thống của nó.

Do đó, trước khi tìm hiểu về nền hành-chánh xã ấp hiện tại. Thiết tưởng chúng ta cần ghi nhận vài nét đại-cương về sự diễn-biến cơ cấu tổ-chức xã ấp từ trước thời pháp thuộc đến ngày sắc-lệnh 198-SL/ĐVHC được áp-dụng.

Chúng tôi xin chia phần này ra làm 3 thời-kỳ :

- 1- Trước thời Pháp thuộc.
- 2- Dưới thời Pháp thuộc.
- 3- Sau khi người Pháp trao trả độc-lập cho Việt-Nam.

## I. - THỜI-KỲ TRƯỚC PHÁP THUỘC

Trước thời Pháp thuộc, mỗi xã có một ban quản-trị gồm như biệt-lập đối với nhà chức-trách hành-chánh cấp trên.

Ban quản-trị xã gồm có một cơ-quan quyết-nghị gọi là Hội-Đông Kỳ-Mục mà có nơi còn gọi là Hội-Đông-Xã hay Hội-Đông-Làng, gồm một số người thường cùng nhau thảo-luận trước khi quyết-định một việc gì và một cơ-quan chấp-hành do Xã-trưởng hay Lý-trưởng đảm-nhận, nhằm thi-hành các quyết-nghị của Hội-Đông Kỳ-Mục.

a- Số Kỳ-mục không giới-hạn vì bất cứ ai nếu hội đủ những điều-kiện ghi trong hương ước sau khi nộp vọng và khao dân là đã có vị thứ trong Hội-Đông.

Đứng đầu Hội-Đông Kỳ-Mục có Ông Tiên-Chỉ là người có phẩm hàm cao hay cao-niên nhất... Hội-Đông họp tại đình mỗi tháng hai lần gọi là Sóc và Vọng (1 và 15).

b- Cơ-quan chấp-hành xã với xã-trưởng hay lý-trưởng do dân chúng bầu ra và được triều-đình thừa nhận, có quyền thay mặt dân trong xã để giao-thiệp với quan trên đồng thời thi-hành mệnh-lệnh của nhà chức-trách cấp trên và các quyết-nghị của Hội-Đông Kỳ-Mục.

Bên cạnh xã-trưởng có phó-lý, trưởng-tuần và các tuần-đình phụ giúp. Phó-lý do dân bầu ra, trưởng-tuần do Hội-Đông Kỳ-Mục chỉ-định nhằm phụ-trách việc tuần-phòng trong xã với sự phụ giúp của một số tuần-đình.

Xã-trưởng và phó-lý có một số ruộng bút chỉ dùng cấy cấy để thu hoa-lợi. Tuần-đình không có ruộng bút chỉ nhưng được thu lúa sường của các điền-chủ hay các người lĩnh canh ruộng trong Xã mà sinh sống.

Như vậy, xã-thôn Việt-Nam đã hưởng một nền tự-trị rộng-rãi, nhưng sự tự-trị này cũng có giới-hạn vì triều-dinh thời đó cũng có nhiều biện-pháp kiểm-soát :

- Đối với cơ-quan chấp-hành xã dù do dân bầu ra nhưng kết-quả cuộc bầu-cử phải được quan tỉnh duyệt-y dưới hình-thức bổ-nhiệm các lý-trưởng, phó lý.

- Đối với cơ-quan quyết-nghị xã, sự kiểm-soát có phần lỏng lẻo hơn, vì các Kỳ-Mục là những người được gia-nhập nếu hội đủ những điều-kiện ghi trong hương-ước, nhiệm-kỳ không bị giới-hạn nên triều-dinh kiểm-soát họ qua biện-pháp thu hồi bằng-sắc đã cấp cho viên Kỳ-Mục và như vậy đương-sự sẽ trở thành kẻ bạch-dinh nên bị loại ra khỏi Hội-Đồng.

## II - DƯỚI THỜI PHÁP THUỘC.

Đến khi người Pháp đặt nền thống-trị tại nước ta, họ đã nhìn thấy những ưu-điểm của chế-độ xã-thôn tự-trị nên họ vẫn duy-trì định-chế này.

Ít lâu sau, qua biện-pháp cải-lương hương-chánh (Réforme Communale) sự kiểm-soát có phần gắt-gao hơn nên người Pháp đã gặp phải khá nhiều trở lực do sự chống đối của giới kỳ-hào cũ để rồi cuối cùng người Pháp đành trả về cho xã-thôn Việt-Nam một chế-độ tự-trị với những sắc-thái cổ-truyền của nó. Cũng trong thời-kỳ này, người Pháp đã chính-thức ban-bố tư-cách pháp-nhân (Personne Morale) cho các xã dù rằng sự minh-thị công-nhận này chỉ là hợp-thức-hóa một tình-trạng thực-tế đã có sẵn mà các vua chúa ta thời xưa đã mặc nhiên cho phép xã có những quyền-lợi và nghĩa-vụ như là một pháp-nhân trong luật hành-chánh ngày nay.

Trong thời-kỳ này, tại ba phần Việt-Nam được hưởng các chế-độ pháp-lý an-định nên hành-chánh xã thôn có phần khác nhau, chúng tôi sẽ lần lượt trình bày các chế-độ đó.

a)- Chế-độ áp-dụng tại Bắc-kỳ.

1- Nhằm giảm bớt uy-thế của các kỳ-hào hầu ngăn ngừa việc xúi dục chống lại chánh-quyền Pháp. Vào năm 1921 Người Pháp cho lập ra tại mỗi xã một hội-đồng tộc-biểu do dân trong xã bầu ra, số -tộc-biểu thay đổi theo dân số. Nhiệm-kỳ của Hội-đồng là 3 năm để quản-trị công việc hàng xã.

Các tộc-biểu sẽ bầu một vị Chủ-tịch gọi là chánh-hương-hội và một vị Phó-chủ-tịch gọi là Phó-hương-hội.

Chánh-hương-hội có một số nhân-viên thừa hành như lý-trưởng, Phó-lý, Thủ-cuý, Thư-ký v.v. . .

Như vậy, đạo Nghị-định năm 1921 đã bỏ hẳn Hội-đồng kỳ-hào, dùng hình-thức bầu-cử để có sự hưởng-ứng của dân-chúng. Thực-tế không đúng như sự mong đợi của người Pháp, đa số các Tộc-biểu đắc-cử đều không có kinh-nghiệm hành-chánh và uy-tín, bởi vì các cụ kỳ-hào cũ đã không ra ứng-cử vì sợ thất-cử trước các ứng-cử-viên khác mà trước kia là thành-phần dân-chúng đã tạm-phục họ.

2- Bởi thế, đạo nghị-định năm 1927 ra đời. Theo đó, tại mỗi xã vẫn có hai cơ-quan quyết-nghị và chấp-hành.

- Cơ-quan quyết-nghị : Hội-đồng tộc-biểu đã thiết-lập năm 1921 vẫn được duy-trì nhưng nhiệm-kỳ là 6 năm. Bên cạnh Hội-đồng tộc-biểu có Hội-đồng kỳ-mục đóng vai trò kiểm-soát, thành phần gồm các cụ kỳ-hào, kỳ-lý không ra ứng-cử, số kỳ-mục và nhiệm-kỳ không hạn-định

- Cơ quan chấp-hành vẫn là Chánh-hương-hội có Phó-hương-hội phụ-tá và được một số chức dịch xã trợ-lực như chế-độ năm 1921. Các Lý-trưởng và Phó-lý do viên quan công sứ đều tính bổ-nhiệm...

Mãi đến năm 1941 để thích ứng với tình-trạng hiện tại. Đạo dụ ngày 23.5.1941 được Hoàng-Đế Việt-Nam phê duyệt nhằm qui-định cách tổ-chức mới của nền hành-chánh xã tại Bắc - Kỳ. Phương-pháp bầu-cử do nghị-định năm 1921 bị bãi bỏ. Tại mỗi xã chỉ có một cơ-quan quyết-nghị là Hội-đồng kỳ-hào gồm những người dân trong xã có văn-bằng hay phẩm-hàm. Người nào có phẩm hàm cao nhất sẽ được giữ chức Chủ-tịch Hội-đồng.

Hội-đồng kỳ-hào có thể ủy-quyền cho một ủy-ban quản-trị gồm bảy nhân-viên chọn trong số kỳ-hào có phẩm-hàm cao.

Cơ-quan chấp-hành gồm có Lý-Trưởng và Phó-Lý được coi như là nhân-viên trung-gian giữa các nhà chức-trách cấp trên với dân xã Lý-trưởng và Phó-lý có một số viên-chức thừa-hành như Hộ-lại, chương-bạ, Thư-ký, Thủ-quỹ và Trương-tuần.

#### b)- Chế-độ áp-dụng tại Trung-Kỳ .

Tại Trung-kỳ, đến năm 1942 mới có một đạo dụ qui-định cơ-quan hành-chánh xã.

##### 1- Dụ ngày 05.01.1942.

Mỗi xã có một cơ-quan quyết-nghị là Hội-đồng kỳ-mục với vị thứ do tục-lệ Xã ấn-định nhưng danh-sách phải đệ-nạp tại văn-phòng quan quản hạt. Mỗi xã có một Ủy-ban thường-trực của Hội-đồng đảm-nhiệm công việc hành-chánh trong xã, số nhân-viên trong ủy-ban này do nhà chức-trách Tỉnh ấn-định, nhân số tối-đa (xã lớn) từ 7 đến 10 người.

Cơ-quan chấp-hành gồm Lý-trưởng, Phó-lý và Nghũ-hương phụ-

tá. Ngũ-hương là năm nhân viên-chức thừa-hành gồm :

Hương-bôn, Hương-bộ, Hương-mục và Hương-dịch. *là Hương-lâm*

c) - Chế-độ áp-dụng tại Nam-kỳ.

Dụng ý của người Pháp trong công cuộc sửa đổi tổ-chức hành-chánh xã tại Nam-kỳ là can-thiệp hẳn vào công việc quản-trị xã hầu an-định rõ ràng trách-nhiệm của mỗi nhân-viên trong Hội-đồng làng, kiểm-soát chặt chẽ và thường-xuyên công việc hành-chánh xã, việc quản-trị ngân-sách đồng thời ngăn ngừa các kỳ-hào áp-bức dân-chúng và lạm-dụng quyền-hành.

Sự can-thiệp này lúc đầu không được minh-dịnh rõ, cố tính cách uyển-chuyển theo từng địa-phương vì thế vô tình làm giảm uy-thế của các kỳ-hào tạo sự xáo trộn trong bộ máy hành-chánh xã. Do đó, một nghị-dịnh ngày 27.8.1904 của Toàn-quyền đồng-đương được ban-hành nhằm giảm bớt tình-trạng bất ổn trên.

1) - Nghị-dịnh ngày 27.8.1904.

Theo Nghị-dịnh này, Hội-đồng làng hay Ban Hội-Tề (Hội-đồng Kỳ-Mục) của mỗi Xã tối-thiểu phải có 11 người, đứng đầu là Hương-Cả cũng là Chủ-tịch đương nhiên của Hội-đồng làng, kế đến có hương-chủ là Phó-chủ-tịch và các kỳ-hào khác với vị-thứ lần lượt như : Hương-sứ, Hương-trưởng, Hương-chánh, Hương-giáo, Hương-quản, Thủ-bộ, Hương-thần, Xã-trưởng hoặc Thần-trưởng và Hương-hào. Các kỳ-hào này được tuyển lựa trong số các điền-chủ hay những người có tư-sản nhất trong xã.

Ngoài các vị đại kỳ-hào trên, mỗi xã còn tùy theo tục-đề riêng có một số các ngoại kỳ-hào kèm quan-trọng hơn...

Danh-sách các kỳ-hào trong xã phải đệ-nộp cho Chủ-Tỉnh để kiểm-soát. Các kỳ-hào sẽ lần lượt vượt qua các bậc chức không được vượt



bực trong việc thăng chức.

Sau khi ban-hành nghị-định trên, nhà cầm-quyền Pháp nhận thấy giới địa-chủ và giới trí-thức vẫn hờ hững với công việc làng xã nên những chức-vụ trên dần dần rơi vào tay những người kém khả-năng.

Để bổ-khuyết điểm thiếu sót này, một hội-đồng tài-lương hương-chánh được thiết-lập và nghị-định ngày 30.10.1927 được phê-chuẩn.

## 2) - Nghị-định ngày 30.10.1927.

Nghị-định này đã sửa đổi danh-hiệu Hội-đồng các đại kỳ-hào thành Hội-đồng kỳ-hào, với nhân-số là 12 người (thêm viên chánh-lục-hộ, vị này trước kia ở ngoài hội-đồng).

Riêng 3 vị kỳ-hào gồm Hương-Cả, Hương-chủ và Hương-sư hợp thành một cơ-quan chỉ-huy các công việc trong xã và cũng là cơ-quan tài-phán nữa. Hương-sư có quyền thanh-tra tất cả các công sổ làng xã, đồng thời có quyền thay thế Hương-cả để chủ-tọa Hội-đồng làng và hành xử tất cả các quyền-hành của vị này.

Theo điều 13, khi một viên kỳ-hào nào tỏ ra luôn luôn sơ-khoảng với chức-vụ đảm-nhiệm hay phạm-lỗi nặng dưới sự chứng nhận của Hội-đồng làng, Chủ-tỉnh có thể áp-dụng biện-pháp trừng phạt kỷ-luật đối với viên kỳ-hào đó và có khi trục-xuất vĩnh-viễn khỏi Hội-đồng làng.

Ngoài ra, cách chỉ-định các kỳ-hào được nói rộng thêm cho những công-chức đã từ-địch thuộc cách ngạch trung hay cao-đẳng. Chủ-Tỉnh có thêm tư-cách giám-hộ hành-chánh xã, mọi việc tuyển lựa kỳ-hào phải được Chủ-Tỉnh chấp thuận.

## 3) - Khi thế-chiến thứ hai bùng nổ, tình-hình chính-trị bất

đều tiến chuyên. Nghị-định ngày 05.01.1944 sửa đổi thủ-tục chỉ-định Hội-đồng kỳ-hào. Theo đó ấn-định thêm hai hạng ứng-viên tham-dự vào việc tuyển-lựa các kỳ-hào là những người có học-thức đã đỗ đạt, ít ra có bằng thành-chung và những binh sĩ, tuy không có bằng cấp gì nhưng biết đọc biết viết đã tỏ ra can-đảm và đã được thưởng anh-đứng bội-tinh ..

### III.- THỜI-KỲ SAU KHI NGƯỜI PHÁP TRAO TRẢ ĐỘC-LẬP CHO VIỆT-NAM

#### a)- Thời Bảo-Đại (1949-1954):

Hiệp-định ngày 8.3.1949 do Tổng-Thống Pháp Vincent Auriel và Bảo-Đại ký ở điện Elysées, theo đó Pháp trả độc-lập cho Việt-Nam.

Tổ-chức hành-chánh do dụ số 2 ngày 01.7.1949 qui-định. Chính-quyền thời bấy giờ đã áp-dụng chế-độ phân quyền ở cấp xã.

Công cuộc cải tổ hành-chánh do các nghị-định 790/Cab/MI ngày 16.12.1952 và sắc-lệnh 34-NV ngày 19.3.1953. Theo đó xã-thôn Việt-Nam được quản-trị bởi Hội-đồng hương chính do dân bầu trực-tiếp phổ-thông và kín (2) thành-phần gồm 1 Chủ-tịch, 1 Phó-chủ-tịch, 1 Tổng-thư-ký và một số ủy-viên không quá 9 người. Chủ-Tịch là chủ-tọa Hội-đồng và đại-diện cho xã với cấp trên. (3).

Hội-đồng hương-chính có cả 2 quyền quyết-nghị lẫn chấp-hành.

Tuy nhiên, trong thời-kỳ này dù đã có sự phân-quyền địa-phương nhưng trên thực-tế, sự phân-quyền đó còn giới-hạn quá nhiều hay bị gò bó bóp méo bởi sự chi-phối do những sự kiện chính-trị và địa-phương.

(2) Điều 1, 2, 4 ND 790/Cab/MI và điều 7 SL-34/MV.

(3) Điều 1, 8, 13 SL-34/NV.

b) Thời kỳ I Công-Hòa với Tổng-Thống Ngô-Đình-Diệm  
(1954-1963)

Sau khi chấp chánh, Tổng-Thống Ngô-Đình-Diệm đã thi-hành 1 chính-sách tập-quyền mạnh-mẽ từ Trung-ương đến Địa-phương. Văn-kiểm cải-tổ nền hành-chánh Quốc-Gia là dụ số 57a ngày 24.10.1956, đã công-nhận tư-cách pháp-nhân cho xã, có tài-sản và ngân-sách riêng. Tại xã thì cơ-quan quản-trị bị thu hẹp lại về nhân-viên và những nhân-viên này do đại-diện chánh-quyền trung-ương bổ-nhiệm.

Sau đó, để hỗ-trợ cho quốc-sách Ấp chiến-lược, chánh-quyền đã ban-hành sắc-lệnh số 45/NV ngày 3.5.1963 cải-tổ nền hành-chánh xã Ấp.

Tại mỗi xã có Hội-đồng xã là cơ-quan vừa quyết-nghị lẫn chấp-hành, gồm một đại-diện xã và 4 hội-viên là hội-viên kinh-tế và tài-chánh, Hội-viên cảnh-sát, Hội-viên hộ-tịch và y-tế công-cộng, hội-viên thanh-niên. Tất cả do cử-tri đoàn là nhân-viên các ban trị-sự Ấp và Chủ-tịch các đoàn-ngũ dân-chúng bầu lên.

Tại mỗi Ấp có Ban-trị-sự Ấp gồm Trưởng-ban và 4 Ủy-Viên do dân Ấp bầu trực-tiếp phổ-thông và kín.

Ngoài ra, SL 45-NV còn dự-liệu một hương ước mẫu cho Ấp, theo đó có Hội-đồng Ấp gồm đại-diện các đoàn-ngũ nhân-dân trong Ấp sẽ tư-vấn và kiểm-sốt Ban trị-sự Ấp.

Công cuộc cải-tổ nền hành-chánh xã Ấp có tánh cách nặng nề và rườm rà trên chỉ được áp-dụng vài tháng thì chánh-quyền Ngô-Đình-Diệm bị sụp đổ bởi cuộc cách-mạng 1-11-1963.

c) Thời-kỳ chuyển tiếp (1963-1966).

Thời-kỳ này có nhiều bất ổn chính-trị với liên tiếp 5 chánh-phủ lên nắm chánh-quyền.

Sắc-lệnh số 203d/NV ngày 31.5.1964 được ban-hành, ấn-định cải-tổ hành-chánh xã ấp một cách sâu rộng với một sự phân lập 2 cơ-quan quyết-nghị và chấp-hành đó là Hội-đồng-xã và Ủy-Ban Hành-Chánh-Xã.

Hội-đồng nhân-dân-xã gồm từ 5 đến 11 hội-viên do dân bầu lên theo lối phổ-thông đều phiếu, trực-tiếp và kín với nhiệm-kỳ là 2 năm.

Ủy-Ban Hành-chánh-xã do Tỉnh-trưởng bổ-nhiệm gồm 1 Chủ-tịch kiêm Ủy-viên hộ-tịch, 1 Phó Chủ-tịch và 4 Ủy-viên là 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.

Tại Ấp có Ban trị-sự Ấp gồm 1 Trưởng-Ấp, 1 Phó Trưởng-Ấp do dân bầu trực-tiếp cùng với 1 Phụ-tá thanh-niên và phòng-vệ dân-sự do Quận-trưởng bổ-nhiệm.

Sắc-lệnh số 203-d/NV ngày 31.5.1964 còn nhiều khuyết-điểm tuy có phân quyền nhưng chỉ là phân-quyền hạn-chế và diên-chế mà thôi.

Đến năm 1966, chính-trường đã lắng dịu. Trong chiều hướng khôi-phục lại vị-trí quan-yếu của Xã trong cộng-đồng quốc-gia. Hơn nữa chương-trình bình-định và xây-dựng nông-thôn cần một sự yểm-trợ của một cơ-cấu hành-chánh-xã Ấp vững mạnh, sắc-lệnh 203 d/NV không đáp ứng được sự đòi hỏi đó vì thế nên nội-các chiến-tranh ban-hành sắc-lệnh 198-SL/DVHC và SL 199-SL/DVHC ngày 24.12.1966 cải-tổ sâu rộng Hội-đồng nhân-dân xã và ủy-ban hành-chánh-xã, gia-tăng thêm quyền-hành đồng thời ấn-định cách thức bầu cử hội-đồng nhân-dân-xã...

d) B ời-kỳ sau hiến-pháp Q1.4.67.

Quốc-Hội Lập-Hiến ban ngày 11.9.1966 đã soạn-thảo Hiến-Pháp Việt-Nam Cộng-Hòa, đến 01.4.67 Hiến-pháp được ban-hành.

Hiến-pháp đã dành từ điều 70 đến 75 để qui-dịnh về hành-chính địa-phương. Sau đó nhằm cải-tổ nền hành-chính xã ấp cho phù-hợp với hiến-pháp đồng thời gia-tăng thêm hiệu-năng cho guồng máy này, lần lượt các sắc-lệnh sau đây đã được ban-hành.

- Sắc-lệnh 045-SL/DVHC ngày 01.4.1969
- " " 039-SL/NV ngày 24.4.1970
- " " 114-SL/NV ngày 25.9.1971
- và 120-SL/NV ngày 22.8.1972

Sự áp-dụng các sắc-lệnh trên có đạt được những mục-tiêu và ý-nghĩa của nó hay không ? Thực-trạng nền hành-chính Xã Ấp hiện nay ra sao, có gì thiếu sót cần sửa-đổi ?

Đó là những vấn-đề mà chúng tôi sẽ trình bày trong hai phần chính.

Phần 1 : Nguyên-tắc hiến-dịnh và pháp-dịnh

Phần 2 : Thực-trạng nền hành-chính xã ấp  
Biện-pháp đề-nghị

Nguyên - Tác  
Hiến - Định

NGUYÊN - TÁC

HIẾN - ĐỊNH

và

PHÁP - ĐỊNH

Số phận của miền Nam Việt-Nam gắn liền với số phận của nông-thôn. Số phận của nông-thôn liên-quan mật-thiết tới các tổ-chức công-quyền ở hạ tầng. Đó là xã và Ấp.

Theo sự thăng trầm của lịch-sử, tổ-chức hành-chánh Xã Ấp được cải-tổ nhiều lần. Tuy nhiên những yếu tính cơ-bản vẫn tồn tại. Theo đó, công-quyền xã vẫn thuộc trách-nhiệm của hai cơ-quan riêng biệt tuy danh xưng có thay đổi nhưng vẫn có hai nhiệm-vụ riêng biệt và bất biến là cơ-quan quyết-nghị và cơ-quan chấp-hành.

Ấp là đơn-vị tổ-chức hành-chánh nhỏ nhất. Định-chế Ấp đã có từ lâu nhưng danh xưng có phần thay đổi theo từng miền (Miền Trung gọi là Thôn, miền cao-nguyên gọi là Buôn và miền Nam gọi là Ấp). Sắc-lệnh 045-NV ngày 3.5.1963 định-chế Ấp được hợp-pháp-hóa và duy-nhất-hóa,

Trong phần trình bày các nguyên-tắc về nền hành-chánh xã Ấp hiện tại. Chúng tôi xin chia phần này ra làm 3 chương.

Chương 1 : Vai trò của Xã Ấp Việt-Nam.

Chương 2 : Nguyên-tắc hiến-định và pháp-định.

Chương 3 : Các mối tương-quan pháp-lý.

# chương một

## VAI TRÒ XÃ-ẤP VIỆT-NAM

### ĐOẠN I/ TÁNH-CÁCH DÂN-CHỦ CỦA XÃ-THÔN.

Muốn sinh-hoạt dân-chủ điều-kiện thiết-yếu là phải bắt đầu từ chặn đường địa-phương.

Tổ-chức xã-thôn là khung cảnh thuận-lợi cho công cuộc huấn-luyện chính-trị cho người dân và từ đó họ sẽ có một ý-niệm về thể-thức điều-hành của định-chế dân-chủ. Cuộc sinh-hoạt địa-phương đặt những vấn-đề đúng tầm hiểu biết của họ là dịp họ luyện tập tham-gia những định-chế gần họ, chính-quyền kề bên họ và họ thấy ngay đâu là quyền-lợi chung và tinh-thần trách-nhiệm (1).

Vấn-đề thực-thí tánh cách dân-chủ ở xã-thôn là chặn đầu tiên của công cuộc dân-chủ-hóa nền hành-chánh địa-phương và sự thành-công của cấp này ở hạ-tầng cơ-sở thì mọi thực-thí dân-chủ ở cấp thượng tầng mới có ý-nghĩa.

Trong chiều hướng khôi-phục lại quyền-hạn của các cấp hành-chánh xã-thôn hầu có thể phục-vụ hữu-hiệu người dân cũng như xây-dựng một nền dân-chủ ở hạ-tầng. Hiến-pháp 1.4.1967 đã công-nhận cho xã một sự phân-quyền hành-chánh rộng rãi; Mỗi xã tự giải-quyết công-việc của mình, dân-chúng trong xã tự bầu những người thay mặt họ lo liệu công-việc làng xã, Xã có tư-cách pháp-nhân, ngân-sách được tự-trị.....

(1) GS NGUYỄN-VĂN-HỒNG, Luật Hiến-Pháp và chính-trị-học trang 24



Hiến-pháp đã thừa nhận sự tự-trị của xã quả phù hợp với ý-  
 nguyện của người dân từ xưa tới nay vẫn thích làng xã được tự-trị. Ngay  
 từ đầu thế-kỷ 15 một nền dân-chủ đã được thiết-lập ngay tại hạ-tầng cơ-  
 sở xã Ấp, với hương-ước là một qui-lệ do làng xã đặt ra dựa trên những  
 phong-tục tập-quan được lưu-truyền, đồng thời phương-cách tổ-chức, quản-  
 trị Xã cũng đã mang sắc thái phân-quyền gồm một cơ-quan quyết-nghị và  
 một chấp-hành.

Thực-hiện được ý-nguyện này, chính người dân tự mình bênh  
 vực quyền-lợi xã-thôn và áp-dụng đường lối. Chánh-sách của chánh-phủ  
 một cách tích-cực hơn.

" Chỉ có dân-chủ mới tạo-dùng được sự đoàn-kết quốc-gia  
 thực sự, chỉ có dân-chủ mới đòi hỏi được sự tham-gia tích-sức của mọi  
 tầng lớp nhân-dân để mở đường cho sự phát-triển toàn-diện của dân-tộc  
 có dân-chủ mới tập-trung được mọi sinh-lực của quốc-gia để có đủ sức  
 mạnh sớm chiến-thắng Cộng-sản xâm-lãng thực-hiện được mọi chương-trình  
 phục-hưng xứ sở và cải-tiến xã-hội vậy (5).

Tánh cách dân-chủ của xã-thôn hiện nay đã thể hiện qua việc  
 bầu-cử các chức-vụ lãnh-đạo trong xã, có sự phân-quyền giữa 2 cơ-quan  
 quyết-nghị và chấp-hành.

Hội-dồng-xã có quyền quyết-nghị và tư-vấn ủy-ban hành-  
 chánh-xã có nhiệm-vụ chấp-hành dù hoạt-động của xã được điều hương và  
 nằm trong mọi chánh-sách, đường lối quốc-gia nhưng trong việc điều-hành  
 xã-thôn, quyền tự-trị rộng rãi vẫn được dành cho hai cơ-quan này. Hành  
 xử quyền đại-diện dân trực-tiếp và gần gũi với những người ủy-nhiệm,  
 công với mối liên-hệ gia-đình thân-tộc, tình hương-đàng và lòng nhiệt-

(5) Điện-tử của Trung-Tướng Nguyễn-Văn-Thiệu Chủ-Tịch UBLDQG nhân-dịp  
 ban hành Hiến-pháp.

thành với địa-phương vậy.

## ĐOẠN 2/ VAI TRÒ XÃ-THỜI VIỆT-NAME.

### 1)- Về phương-diện hành-chánh.

Xã Ấp là cơ-quan hành-chánh cấp thấp nhất và cũng gần với dân-chúng nhất nên giúp-dỡ người dân một cách thiết-thực, trực-tiếp qua các dịch-vụ hành-chánh dưới sự hướng-dẫn và kiểm-soát của chánh-quyền trung-ương.

Công việc hành-chánh quốc-gia thi-hành tại Xã Ấp áp-dụng cho người dân là do cơ-quan chấp-hành xã tức Ủy-Ban Hành-Chánh-Xã và Ban Trị-sự Ấp đảm nhận.

Hiện nay, trong chiều hướng giảm thị tục, tục hành-chánh, giúp-dỡ dân-chúng khỏi phải đến Tỉnh Quận tốn kém và mất thì giờ, Xã-trưởng đảm nhận vai trò ký nhận các bản sao và chữ ký của tư-nhân..

### 2)- Về phương-diện kinh-tế và tài-chánh.

Trong phạm-vi Xã, Ủy-ban hành-chánh-xã có nhiệm-vụ thi-hành những luật-lệ kinh-tế và kiểm-soát hàng-hóa hay điều-trà và các cuộc thành-lập các cơ-sở nguy-hiểm không vệ-sinh hoặc bất-tiện một cách hiện thực.

Các nhân-viên Xã Ấp biết rõ tình-trạng của các tài-nguyên tại địa-phương nên có một sự tận-dụng hợp-lý ít bị phí-phạm.

Về phương-diện tài-chánh, thuế-vụ, trong chiều hướng tận thụ các sắc thuế địa-phương, Xã Ấp đã đóng một vai trò khá quan-trọng. Ngoài việc hành-thâu các sắc thuế cho ngân-sách mình, Xã dưới sự giúp-dỡ của Ấp còn tìm ra người thụ thuế, hành-thâu cho ngân-sách quốc-gia. Ngân-sách Tỉnh hay giúp-dỡ các Ty thuế-vụ Tỉnh trong việc truy-thâu thuế-vụ.

Trong việc quản-lý tài-vnhnh, Xã có trách-nhiệm quản-trị ngân-sách mình. Hiện nay, với các kế-hoạch về tăng thu hoa-lợi địa-phương Xã Ấp đã giảm dần được trợ-cấp của Ngân-sách quốc-gia để rồi trong tương-lai các Xã trong toàn-quốc sẽ tự-túc hoàn toàn các chi-phí điều-hành lẫn phát-triển, gián-tiếp đưa quốc-gia tới tự-túc, tự-cường.

### 3)- Về phương-diện an-ninh.

Ấp chiến-lược rồi Ấp Tân-sinh, Ấp đời-mới đã tiêu-nhiệm vào tâm-nào người dân các vai trò đảm-nhận trách-vụ giữ gìn thôn xóm mình trước sự phá-rối của cộng-quân.

Các Xã Ấp trở-thành các cộng-đồng trách-nhiệm; mọi người dân Xã Ấp đứng lên dựng làng giữ Ấp qua tổ-chức Nhân-Dân Tự-Vệ. Nhờ đó việc loại-trừ các-bộ hạ-tầng cơ-sở Công-sản, kiểm-soát đất đai và dân-chúng được hữu-hiệu hơn.

### 4)- Về phương-diện xã-hội.

Ngày nay dù tình-trạng chiến-tranh còn tiếp-diễn, nông-thôn vẫn là khu vực sản-xuất duy nhất còn lại góp phần vào việc nuôi-sống dân-chúng Việt-Nam, với 80% dân-số sống bằng nghề nông tập-trung trong các Ấp.

Trước kia, một thiểu-số điền-chủ tập-trung quyền sở-hữu với những ruộng đồng cò bay thẳng cánh bên cạnh đại đa số tá-điền quanh năm -suốt tháng phải làm thuê cấy mướn với địa tô cao. Nay, với chương-trình người cày có ruộng mà trực-tiếp thực-thi chương-trình này là xã-trưởng, Ủy-Viên Canh-Nông, Cải-Cách Điền-Địa, Các Phái-viên Điền-Địa. Ủy-Ban cấp phát ruộng đất Xã đã và đang thi-hành chính-sách này đúng theo sự mong ước của chính-quyền trung-ương.

Bên cạnh vai trò có tính cách "xã-thôn" đó, chúng ta thấy rằng Xã Ấp không phải chỉ thu hẹp trong việc bênh vực quyền-lợi của địa-

phương mình hoặc giải-quyết các công việc hành-chánh hàng ngày mà thôi. Xã còn có trách-nhiệm đối với cộng-đồng quốc-gia nữa. Sự hưng-thịnh của Xã ấp phải đi đôi với sự giàu mạnh chung của quốc-gia; Quốc-gia chỉ có thái-bình thịnh-vượng khi nào nền hành-chánh xã ấp là một guồng máy hợp lý về tổ-chức, chỉ-huy được thống-nhất và hoạt-động được hữu-hiệu.

Ý-thức được tầm quan-trọng đó, lần lượt những cuộc cải-tổ qua các sắc-lệnh nhằm kiến-tạo một chính-quyền dân cử mạnh tại hạ-tầng cơ-sở trong khuôn khổ nguyên-tắc địa-phương phân-quyền thể hiện tinh-thần hiến-pháp 1-4-67.

# chương hai

## NGUYÊN-TẮC HIẾN-DỊNH và PHÁP-DỊNH

ĐI ( ) 3/203

### NGUYÊN-TẮC HIẾN-DỊNH

#### ĐOẠN 1: QUAN-ĐIỂM CỦA QUỐC-HỘI LẬP-HIẾN.

Trong phiên họp khố-đại ngày 19.12.1966 Quốc-Hội Lập-Hiến khi bàn đến điều 70, 71, 72, 73, 74 và 75 bản dự-thảo hiến-pháp với nguyên-tắc địa-phương phân-quyền cho xã, sự tranh-luận có phần sôi sục với hai lập-trường khác biệt nhau.

#### 1)- Lập-trường của phe chống đối.

Phe chống đối cho rằng nguyên-tắc địa-phương phân-quyền không thể chấp nhận trong một quốc-gia đơn nhất như Việt-Nam, trong đó chỉ có một hệ-thống luật-pháp áp-dụng cho toàn-thể dân-chúng.

Bởi vì nguyên-tắc địa-phương phân-quyền rộng-rãi sẽ khiến các trưởng-cơ-quan chấp-hành xã-thôn thành những Tổng-Thống trong phạm-vi xã, rất nguy-hiểm cho sự thuần nhất quốc-gia, một vấn-đề không thể chấp nhận được nhất là trong hoàn cảnh chiến-tranh và một hiện trạng phân-hóa trầm trọng như Việt-Nam hiện nay, Cộng-quân sẽ có cơ-bội len lỏi vào các cơ-quan dân-cứ xã hầu thực-hiện các ý đồ phá-hoại của chúng.

Tuy nhiên, phe chống đối cũng đã tán-thành hình-thức dân-chủ tại cấp xã.

#### 2)- Lập-trường của phe chủ-trương.

Ngược lại với lập luận của phe chống đối, phe chủ-trương đề cao sự tự-trị của làng xã, việc quản-trị xã do những người có đức độ,

tác-phong và uy-tín được dân-chúng tín-nhiệm bầu lên đảm-trách.

Thực-tế người dân tại Xã thôn rất tha thiết với nếp sống, tập-quán hay tục-lệ lưu-truyền từ đời này sang đời khác nhất là công việc tế-tự, hội-hè, đình-dám ...

Đó đó, nguyên-tắc dân-chủ tại hạ-tầng cơ-sở cần được áp-dụng, dùng định-chế xã-thôn tự-trị nâng ngừa độc-tại ở cấp trên. Nguyên-tắc địa-phương phân-quyền rộng-rãi sẽ giúp người dân xã ấp có dịp tham-chánh góp phần vào công cuộc phát-triển địa-phương mình và công việc hành-chánh giải-quyết mau lẹ, hợp với ý-nguyện, nhu-cầu địa-phương hơn.

Nguyên-tắc địa-phương phân-quyền sẽ tạo ra một môi-trường thuận-lợi cho các chánh-đảng hoạt-động chính-trị ngay hạ-tầng cơ-sở, dân-chúng sẽ được chánh-đảng huấn-luyện có được một ý-niệm căn-bản về chính-trị và nhờ đó sẽ có đối-lập ôn-hòa trong tinh-thần xây-đựng.

Cuối cùng, nguyên-tắc địa-phân-quyền công nhận tư-cách pháp-nhân cho xã đã được biểu-quyết chấp-thuận với 102 phiếu trên 107 dân-biểu hiện-diện, tỷ-lệ 95%.

### ĐOẠN 2 : NẾP HÀNH-CHÁNH-XÃ THEO HIẾN-PHÁP 01-4-1967.

Hiến-pháp là một đạo-luật tối-thượng làm căn-bản cho các đạo-luật khác.

Hiến-pháp ngày 01.4.1967 ra đời giữa lúc tình-trạng chính-trị và quân-sự chưa được khá-quan lắm. Trên bình-diện Quốc-nội và quốc-tế để có một cơ-chế hữu-hiệu và cần-thiết hầu bảo-đảm cho sự trưởng-thành của dân-tộc. Quốc-hội lập-hiến đã cố-gắng thiết-lập những định-chế, ổn-định những cơ-cấu chính-trị và hành-chánh ngõ hầu đem lại sinh-hoạt bình-thường trong cộng-đồng quốc-gia.

Một trong những cố-gắng mà nhà làm luật muốn thực-hiện thời bấy giờ là làm sao tạo được tinh-thần địa-chủ thật sự qua sự án-định, nhưng cơ-chế hiến-định ở thượng tầng kiến-trúc cũng như cơ-cấu tổ-chức căn-bản nơi hạ-tầng cơ-sở.

Hiến-pháp ngày 01.4.1967 đã dành một số điều-khoản để qui-định những nguyên-tắc căn-bản chi-phối nền hành-chánh địa-phương, trong đó chỉ nói đến cấp xã, mà không nói đến Ấp.

Điều 70 Hiến-Pháp qui-định :

"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.

- Một đạo-luật sẽ qui-định sự tổ-chức và điều-hành nền hành-chánh địa-phương."

Theo tinh-thần của điều-khoản này, nguyên-tắc căn-bản chi-phối nền hành-chánh địa-phương phân quyền. Tìm hiểu nguyên-tắc này. Chúng ta nhận thấy quốc-gia trao cho các địa-phương một số quyết-định nằm trong địa-phương của mình và trung-ương không quyền quyết-định về địa-phương nữa mà chỉ còn hình-thức kiểm-sốt gọi là giám-hộ mà thôi.

Mục-dịch của quyền giám-hộ này là để kiểm-sốt địa-phương kéo địa-phương vào những hoạt-động chung của Quốc-gia vì phần nhiều những người dân bầu lên thường không am hiểu công việc hành-chánh. Hơn nữa địa-phương thường có óc vị-ky chỉ nghĩ đến quyền-lợi địa-phương mà không nghĩ đến quyền-lợi của quốc-gia, các địa-phương thường có khuynh hướng lạm-dụng quyền-hành nên cần ngăn chặn lại.

Ngoài việc nhìn nhận cho các tập-thể địa-phương có tư-cách pháp-nhân, điều 71 còn trù-liệu việc bầu-đủ các cơ-quan quyết-nghị và

vi chỉ-huy cơ-quan chấp-hành theo một hình-thức dân-chủ đó là hình-thức phổ-thông, trực-tiếp và kín. Tuy nhiên khoản 2 điều 71 đã đặc-biệt ấn-định riêng cho cấp xã, vi-trưởng cơ-quan chấp-hành là xã-trưởng thay vì do dân bầu trực-tiếp có thể được Hội-đồng-xã cơ-quan quyết-nghị bầu lên trong số các hội-viên Hội-đồng-xã. Thể-thức này trong chế-độ đại nghị sẽ giảm bớt con số những lần tuyển-cử mà người dân phải bầu. Tuy nhiên lý-do quan-trọng cho việc bầu Xã-trưởng này là vì lúc hiến-pháp đem ra biểu-quyết thì sắp sửa bầu-cử Hội-đồng-xã đợt đầu tiên vào năm 1967 theo sự qui-định các sắc-lệnh 198-SL/ĐUHC. Nếu hiến-pháp qui-định xã-trưởng do dân bầu trực-tiếp thì công-trình chuẩn-bị đều đó vỡ, công quỹ quốc-gia sẽ bị thiệt-hại hàng tỷ bạc nên Phủ Đạc-Ủy Hành-chánh lúc bấy giờ đã cố-gắng thuyết-phục các dân-biểu quốc-hội lập-hiến ghi thêm điểm đặc-biệt đó (6).

Xã-trưởng là chức-vụ dân-cử nên có thể không am tường vấn-đề hành-chánh và an-ninh nên nhà làm luật đã dành cho chánh-phủ quyền bổ-nhiệm bên cạnh xã-trưởng hai viên-chức có nhiệm-vụ phụ-tá về hành-chánh và an-ninh cùng các nhân-viên hành-chánh khác (7).

Xã có tư-cách pháp-nhân, được quản-trị bởi cơ-quan địa-cử có nhiều quyền-hạn, Xã đã hưởng một chế-độ phân-quyền rộng rãi. Tuy nhiên, tính cách rộng rãi này đã bị hạn-chế phần nào bởi chế-độ giám-hộ, trong đó các chức-vụ dân-cử như Hội-viên Hội-đồng-xã và Xã-trưởng có thể bị Tổng-Thống giải-nhiệm trong trường-hợp vi-phạm hiến-pháp, luật-pháp quốc-gia hay chánh-sách quốc-gia. (8)

(6) Giáo-Sư NGUYỄN-VAN-TƯƠNG (nguyên Đạc-Ủy-trưởng ĐUHC), Hội-thảo tại HVQHHC ngày 27.9.1972.

(7) Điều 74 Hiến-pháp.

(8) Điều 75 Hiến-Pháp.



Căn-cứ vào điều-khoản này thì chỉ có từng Hội-viện Hội-Đồng-xã hay xã-trưởng sẽ bị giải-nhiệm nếu vi-phạm vào các trường-hợp trên còn chính Hội-đồng-xã không bị giải-nhiệm.

Sự vi-phạm hiến-pháp có thể là một hành-vi bất-hợp-hiến và tính-cách bất-hợp-hiến có thể tìm thấy trong các quyết-nghị hay quyết-định của xã. Theo luật 7/68 ngày 3.9.1968 chỉ có Tối-cao Pháp-viện mới có Thẩm-quyền phán-quyết về tính-cách bất-hợp-hiến của những hành-vi trên và các Hội-viện Hội-đồng-xã hay Xã-trưởng liên-hệ sẽ bị giải-nhiệm. Tuy nhiên, chúng ta thấy rằng đối với các Hội-viện Hội-đồng-xã hay Xã-trưởng không thể nào giải-nhiệm họ khi có một quyết-nghị hay một quyết-định nào bất-hợp-hiến vì một quyết-nghị hay quyết-định là sản-phẩm chung của toàn-thể Hội-đồng nên phải chịu trách-nhiệm chung.

Ngoài ra, đối với sự vi-phạm luật-pháp Quốc-Gia và Chánh-sách Quốc-Gia còn mơ-hồ hơn nữa. Bởi vì luật-pháp Quốc-gia bao gồm tất cả các đạo-luật có tính cách hình-sự, dân-sự, tài-chánh, kinh-tế, v.v... mà có thể ai cũng thường vi-phạm nhất là các vụ vi-phạm có tính cách vi-cảnh.

Cả ba trường-hợp vi-phạm trên quả thật quá rộng rãi và mơ hồ đã làm cho Tổng-Thống hầu như trở nên một ông vua toàn-năng có thể xử-dụng toàn quyền giải-nhiệm của mình một cách hoàn toàn tự ý đối với bất cứ ai và bất cứ lúc nào (9).

Sau khi đã trình bày với sự ổn-định các cơ-chế áp-dụng cho các tập-thể địa-phương mà hiến-pháp đã qui-định. Trong khi chờ đợi một văn-kiện lập-pháp qui-định tổ-chức nền hành-chánh tại địa-phương dự liệu ở điều 70 và 71 hiến-pháp. Nền hành-chánh xã áp hiện nay được điều-hành dựa trên các sắc-lệnh 198, 045, 039, 114 và 120. Các pháp-cung này được

(9) Luật-Sư THƯƠNG-TIẾN-ĐẠT, HECT trang 297.

ban-bổ nối tiếp qua các chánh-phủ nhằm thích ứng hóa hoạt-động của guồng máy xã ấp trước các biến chuyển chính-trị, kinh-tế quốc-gia.

Điểm đặc-biệt, trong số các sắc-lệnh này có một sắc-lệnh đã ban-hành từ khi chưa có hiến-pháp 01.4.1967 nhưng đến nay vẫn còn áp-dụng với vài sửa đổi. Chúng tôi muốn nói đến sắc-lệnh số 198-SL/ĐUHC ngày 24.12.1966,

x<sup>x</sup>x

**S** **L** **/** **C**      **H** **/** **F** **/** **S**

**NGUYÊN-TẮC PHÁP-ĐỊNH**

**ĐOẠN 1 : NỀN HÀNH-CHÁNH XÃ ẤP THEO SẮC-LỆNH 198-SL/ĐUHC NGÀY 24.12.1966.**

Nhằm mục-đích khôi-phục vị-trí của Xã trong tổ-chức hành-chánh quốc-gia, trao trả lại những quyền-hạn cho Xã để cho người dân tại đây bầu-cử các định-chế có nhiệm-vụ quản-trị quyền-lợi xã, gia-tăng theo hiệu-năng guồng máy hành-chánh cấp xã bằng sự thống-nhất chỉ-huy và tăng-cường văn-phòng xã để có phương-tiện phát-triển.

Sắc-lệnh 198-SL/ĐUHC ngày 24.12.1966 bãi bỏ sắc-lệnh số 203-d/NV ngày 31.5.1964, an-định lại tổ-chức hành chính xã ấp.

Theo sắc-lệnh 198, tại mỗi xã có 2 cơ-quan, cơ-quan quyết-nghị là Hội-đồng nhân-dân xã và cơ-quan chấp-hành là ủy-ban hành-chánh-xã.

(9) Luật-sư Trương-Tiến-Đạt

HPCT trang 297.

#### 4/- Hội-Đông Nhân-Dân Xã.

##### 1-Thành-phần :

Hội-đồng nhân-dân xã gồm từ 6 đến 12 hội-viên do dân trong xã bầu lên theo thể-thức phổ-thông đầu phiếu trực-tiếp và kín.

Hội-viên đắc cử với số phiếu cao nhất giữ nhiệm-vụ Chủ-Tịch Hội-đồng. Hội-viên đắc cử với số phiếu kế tiếp giữ nhiệm-vụ Phó Chủ-Tịch. Số hội-viên được bầu sẽ do Tỉnh-Trưởng ấn-định bằng một quyết-định, căn-cứ vào dân-số của mỗi xã theo tiêu-chuẩn sau.

Đến 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

Trưởng-hợp Phó-Chủ-Tịch Hội-đồng nhân-dân-xã đắc-cử Chủ-Tịch Ủy-Ban Hành-Chánh-Xã, Hội-viên đắc-cử có số phiếu kế tiếp sẽ giữ chức-vụ Phó Chủ-Tịch Hội-Đồng.

Một Tổng-thư-ký sẽ được Hội-đồng Nhân-dân-xã bầu lên theo thể-thức đầu phiếu kín, bầu một vòng theo đa số tương-đối.

Vậy, Hội-đồng nhân-dân-xã gồm có :

- Một Ban Thường-Vụ : 1 Chủ-Tịch, 1 Phó Chủ-Tịch,  
1 Tổng-thư-ký.
- và một số hội-viên còn lại.

##### 2- Thể-thức bầu-cử :

Thể-thức bầu-cử các hội-viên Hội-đồng nhân-dân-xã được qui-định do Sắc-lệnh số 199-SL/ĐƯHC ngày 24.12.1966, trong đó qui-định mỗi xã là một đơn-vị bầu-cử duy nhất, ngày bầu-cử do Tỉnh-Trưởng ấn-

định riêng biệt cho mỗi đợt theo đề-nghị của Quận-Trưởng sở quan nhưng phải tổ-chức vào ngày chúa nhật chậm nhất là hai tuần lễ trước ngày chấm dứt nhiệm-kỳ của hội-đồng tại chức.

### 3)- Nhiệm-kỳ :

Nhiệm-kỳ của Hội-đồng là 3 năm và các hội-viên có thể được tái cử. Hội-viên Hội-đồng-xã không thể kiêm nhiệm với một chức-vụ có trả lương, nhưng có thể kiêm nhiệm với một chức-vụ dân-cử khác. Hội-viên có thể đặc-nhiệm chủ-tịch Ủy-Ban Hành-Chánh-Xã nhưng không được quyền biểu- quyết trong suốt thời-gian đặc-nhiệm này. Ngoài ra, Hội-viên Hội-đồng Nhân-dân xã không thể kiêm nhiệm với một công vụ có trả lương vì công-vụ mà các hội-viên có thể chính mạng trong công việc phát là các phiên họp của hội-đồng để biểu- quyết về các vấn-đề quan-trọng, công-vụ phải có tính cách liên-tục. Hội-viên Hội-đồng Nhân-dân Xã có thể gửi đơn qua Chủ-Tịch Hội-đồng nhân-dân Xã đến Tỉnh để xin từ chức. Sự từ chức sẽ thành hiệu- lực kể từ ngày nhận được quyết-định chấp-nhận của Tỉnh-Trưởng hoặc một tháng sau khi gửi đơn.

### 4)- Về phương-diện giám-hộ.

Để cho hoạt-động của Hội-đồng phù hợp với chủ-trương và chính-sách của chánh-phủ cũng như để đáp ứng lại nguyện vọng thiết-tha của toàn dân trong xã mà chính họ là những người đại-diện nên Hội-đồng nhân-dân xã sẽ được đặt dưới quyền giám-hộ của Tỉnh-Trưởng sở quan.

Ngoài ra, các hội-viên hội-đồng có thể bị tuyên-bố đương nhiệm từ chức do quyết-định của Tỉnh-Trưởng trong trường-hợp hội-đồng này hoạt-động hoặc bằng cố về những hành-vi của trên 1/2 tổng số hội-viên có tính cách thân cộng trung-lập hoặc những hành-vi có lợi cho Cộng-sản.

### 5) Về phương-diện điều-hành.

Để có thể triệu-tập những phiên họp thường-lệ và bất thường cũng như để điều-hành về phương-diện hành-chánh tổng-quát, một ban thường-vụ với Chủ-tịch, Phó Chủ-tịch và Tổng-thư-ký sẽ đảm nhận.

Hoạt-dộng của Hội-đồng phải ở trong khuôn khổ luật-dịnh, do đó Hội-đồng phải soạn-thảo nội-quy và trình đến Tỉnh-trưởng qua Quận-trưởng sở quận trong hạn 7 ngày để duyệt-y.

Để có thể trực-tiếp giải-quyết những vấn-đề liên-hệ trong xã, Hội-đồng có thể triệu tập những phiên họp thường-lệ và bất thường qua sự 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. Thêm vào đó, để có thể tôn-trọng và đạo-dạt những nguyện-vọng và quyền-lợi của dân-chúng một cách thực-tế và linh-động qua trung-gian của các hội-viên. Các hội-viên của hội-đồng có thể đề-nghị những vấn-đề liên-hệ vào chương-trình nghị-sự để thảo-luận.

Trong khi biểu-quyết các vấn-đề nêu trên, trường-hợp nếu có đồng số phiếu thì phiếu của chủ-tịch có tính cách quyết-định vì dù sao thì Chủ-tịch là người được dân trong xã tín-nhiệm nhất.

### 6) Quyền-hạn của Hội-đồng nhân - dân-xã.

Hội-đồng nhân-dân-xã là cơ-quan quyết-nghị, với tư-cách này, Hội-đồng có quyền giải-quyết sau khi thỏa-thuận mọi vấn-đề của xã.

Hội-đồng nhân-dân-xã có 3 loại quyền :

- Quyền quyết-nghị
- Quyền kiểm-sốt
- Quyền tư-vấn

Quyền quyết-nghị (điều 9-SL/198.)

Hội-dồng Nhân-dân-xã có quyền thảo-luận và quyết-nghị về các vấn-đề kể sau trong khuôn khổ luật-lệ hiện-hành.

- 1- Các kế-hoạch xây-dựng và chương-trình ích-lợi công-cộng ở xã.
- 2- Ngân-sách xã.
- 3- Tập thuế, lệ phí, bách-phần phụ thu, hoa chi và mọi khoản thu cho ngân-sách xã.
- 4- Thế-lệ hành thu các lợi-tức của xã.
- 5- Tạo mãi, chuyển nhượng, thuê mượn, đổi chác, tu-bổ và nói chung mọi hành-vi quản-trị và bảo-vệ tài-sản của xã.
- 6- Kết-ước thầu công-tác, cung-cấp chuyên-chở cho Xã.
- 7- Thu nhận sinh tặng và di tặng cho Xã.
- 8- Đặc nhượng công dịch-vụ.
- 9- Tên-lập và sửa đổi kế-hoạch chính-trang xã.
- 10- Dự-án trang-bị xã về đường xá, cầu cống, đê đập v.v...
- 11- Thành-lập, bãi bỏ, đặt tên, sửa tên, sửa ranh-giới, dời trụ-sở Xã, Ấp.
- 12- Vay mượn, trợ-cấp.
- 13- Tổ-chức quản-trị chợ và hội-chợ.
- 14- Khẩn-tố để bênh-vực quyền-lợi của xã và thực-hiện các sự điều-giải sau khi được sự chấp-thuận của Tỉnh-trưởng.
- 15- Các vấn-đề mà luật-lệ riêng biệt buộc phải đưa ra Hội-dồng nhân-dân-xã thảo-luận và quyết-nghị.

Quyết-nghị của Hội-dồng nhân-dân-xã có thể phân-biệt làm

3 loại :

Loại 1 : là quyết-nghị thi-hành sau khi có quyết-y của Tỉnh-Trưởng.

- 1- Lập ngân-sách xã mà tổng số bằng hoặc dưới 1.000.000\$00.
- 2- Định giá biểu bách-phân phụ thu của các sắc thuế đã được phép thu.
- 3- Mượn hoặc cho mượn bất-động-sản hay động-sản trong một thời-hạn từ 3 năm trở xuống hay với giá mượn từ 50.000\$00 tới 500.000\$00
- 4- Thu nhận sinh tặng và di tặng không có phụ-đảm và điều-kiện.
- 5- Tạo mãi, chuyển nhượng và đổi chắc tài-sản của xã mà chi-phí từ 50.000\$00 tới 500.000\$00.
- 6- Tân tạo hay tu-bổ công thự của xã mà chi phí từ 50.000\$00 tới 500.000\$00.
- 7- Dự án khai mở đường xá và tân tạo hương-lộ.
- 8- Dự án sửa đổi ranh giới ấp.
- 9- Đầu nhượng công dịch-vụ trong một thời-hạn không quá 3 năm và trị giá không quá 500.000\$00.
- 10- Ký kết khế-ước không quá 500.000\$00 trong đó thôn xã phải chịu trách-nhiệm tài-chánh.

Loại 2 : Những quyết-nghị phải được bộ sở quan duyệt-y trước khi thi-hành.

- 1- Các kế-hoạch xây-dựng, trang-bị và chương-trình ích-lợi công cộng trị giá trên 1.000.000\$00.
- 2- Ngân-sách xã mà tổng số quá 1.000.000\$00.
- 3- Táp thuế, lệ-phí thu cho ngân-sách xã.
- 4- Mượn hay cho mượn bất-động-sản hoặc động-sản trong một thời-hạn quá 3 năm và với một giá mượn trên 500.000\$00 mỗi năm.
- 5- Thu nhận sinh tặng và di tặng có phụ-đảm và điều-kiện.

6- Tạo mãi, chuyển nhượng và đổi chấp tài-sản của xã mà chi-phí trên 500.000\$00.

7- Tân-tạo và tu-bổ công-thự của xã mà chi-phí quá 500.000\$00.

8- Tân-lập và sửa đổi kế-hoạch thình-trang xã.

9- Thành-lập, bãi bỏ, đặt tên, sửa ranh giới, dời trụ-sở xã.

10- Vay mượn, trợ-cấp đặc-biệt.

11- Đạc-nhuợng công-dịch-vụ trong một thời-hạn trên 3 năm và trị giá trên 500.000\$00.

12- Ký kết khế-uớc trên 500.000\$00 trong đó thôn xã phải chịu trách-nhiệm tài-chánh.

### Loại 3 : Quyền kiểm-sốt.

Hội-đồng nhân-dân-xã có quyền kiểm-sốt đối với những vấn-đề kể sau :

1- Việc thi-hành các chánh-sách, chương-trình của chánh-phủ và các quyết-nghị của Hội-đồng nhân-dân-xã.

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

3- Các sổ sách kế-toán của xã.

4- Hành-vi của xã nhân-viên và cán-bộ các cấp trong xã, nhất là lề lối phục-vụ nhân-dân.

Hội-đồng có quyền khuyến-cáo Chủ-tịch, Phó Chủ-tịch và các ủy-viên Ủy-Ban Hành-chánh-xã cùng thư-ký, Phó Thư-ký văn-phòng ủy-ban, nếu xét thấy có khiếm khuyết trong khi thi-hành nhiệm-vụ.

Hội-đồng có quyền đề-nghị với đa số 3/4 tổng số hội-viên hội-đồng giải-nhiệm Chủ-tịch, Phó Chủ-tịch và các ủy-viên trong ủy-ban hành-chánh-xã nếu có lỗi lầm trong khi thi-hành nhiệm-vụ.



Qua quyền kiểm-soát này, chúng ta thấy rằng việc việc kiểm-soát ngân-sách xã khi thi-hành Hội-đồng-xã xem ủy-ban hành-chánh-xã thi-hành ngân-sách có đúng theo những chương, những điều đã được hội-đồng-xã biểu-quyết hay không. Việc kiểm-soát này thật ra chỉ là một hậu quả hợp-lý của sự phân quyền giữa hai cơ-quan quyết-nghị và chấp-hành. Ngân-sách xã chỉ là 1 hành-vi chuẩn hứa mà cơ-quan chuẩn hứa là Hội-đồng nhân-dân-xã nên cơ-quan cho phép phải có quyền kiểm-soát xem cái phép của mình có thi-hành đúng không.

Ngoài ra đối với việc kiểm-soát thi-hành chánh-sách, chương-trình của chánh-phủ. Chánh-sách là những đường lối mà chánh-phủ vạch ra, chánh sách bao hàm tất cả cách chánh-trị và chương-trình chỉ là một thời khóa-biểu được ấn-định để thực-hiện chánh-sách. Trong lãnh-vực này Hội-đồng có nhiệm-vụ kiểm-soát xem ủy-ban hành-chánh-xã trong khi thi-hành nhiệm-vụ có phù hợp với chánh-sách, chương-trình của chánh-phủ không, có phù hợp với thứ tự thời-gian chánh-phủ đã ấn-định không ?

### C) Quyền tư-vấn,

Hội-đồng nhân-dân-xã phải được ủy-ban hành-chánh-xã tham-khảo ý-kiến về những vấn-đề điền-địa, hành nghề, tuyển-dụng nhân-viên và các vấn-đề mà luật-lệ riêng biệt dự-liệu phải hỏi ý-kiến của Hội-đồng.

Hội-đồng nhân-dân-xã có quyền trình-bày ý-kiến, đề-nghị và thỉnh-nguyện về các vấn-đề có ích-lợi chung thuộc phạm-vi xã lên Quận-Trưởng, Tỉnh-Trưởng, Hội-đồng Tỉnh và Đặc-Ủy Hành-Chánh.

Các ý-kiến, đề-nghị và thỉnh-nguyện của Hội-đồng phải được cứu-xét và giải-quyết trong thời-hạn ngắn nhất, kết-quả cứu-xét phải được thông-báo cho Hội-đồng.

B/- ỦY-BAN HÀNH-CHÁNH-XÃ.1)- Thành-phần :

Ủy-Ban Hành-chánh xã gồm có :

- 1 Chủ-tịch kiêm ủy-viên hộ-tịch
  - 1 Phó Chủ-tịch kiêm ủy-viên kinh-gái
- và từ 1 đến 4 Ủy-viên.
- Ủy-viên an-ninh
  - Ủy-viên tuyên-vận
  - Ủy-viên xã-hội
  - Ủy-Viên canh-nông

Chủ-tịch ủy-ban hành-chánh-xã do hội-đồng-xã bầu ra trong số các hội-viên của Hội-đồng này ngay trong phiên họp đầu tiên của nhiệm-kỳ. Cuộc bầu-cử được tổ-chức công-khai theo thể-thức bầu kín, đích-thân, đa số tuyệt-đối. Nếu trong vòng đầu không có hội-viên nào hội đủ đa số ấn-định, vòng kế chỉ cần đa số tổng số.

Chủ-tịch ủy-ban hành-chánh-xã có thể bị giải-nhiệm bằng quyết-định của Tỉnh-Trưởng chiếu đề-nghị của Hội-đồng nhân-dân-xã với đa số 3/4 hội-viên hoặc theo đề-nghị của Quận-Trưởng với sự thỏa-hiệp của Hội-Đồng nhân-dân-xã trong trường-hợp không thi-hành nhiệm-vụ hay bị phạm lỗi nặng.

Trong trường-hợp bị truy-tố trước tòa-án và bị giam-cử, Chủ-tịch Ủy-ban hành-chánh-xã bị huyền-thức do quyết-định của Tỉnh-Trưởng. Nếu Chủ-tịch ủy-ban hành-chánh-xã chấm dứt nhiệm-vụ vì mệnh chung, từ chức bị huyền chức hay vì bất cứ nguyên-nhân nào khác, Hội-đồng nhân-dân-xã sẽ bầu chủ-tịch khác thay thế.

Nhiệm-kỳ của Ủy-Ban Hành-Chánh-Xã chấm dứt cùng một lúc với

nhiệm-kỳ của Hội-đồng nhân-dân-xã.

Trong trường-hợp Hội-đồng bị giải-tán trước hạn-kỳ, Tỉnh-Trưởng chiếu đề-nghị của Quận-Trưởng chỉ-định "Ủy-ban hành-chánh-xã lâm-thời". Tỉnh-Trưởng có thể cử Chủ-Tịch, Phó Chủ-Tịch và Ủy-Viên Ủy-Ban Hành-chánh-xã lâm-thời, trong số những người vừa chấm dứt nhiệm-kỳ.

## 2) - Thế-thức bổ-nhiệm.

Phó Chủ-tịch và các ủy-viên đều do Chủ-Tịch ủy-ban hành-chánh xã bổ-nhiệm và bãi chức bằng quyết-định với sự thỏa-hiệp của Hội-đồng nhân-dân-xã. Việc tuyển-nhiệm này được căn-cứ vào những điều-kiện do Tỉnh-trưởng định. Bản sao quyết-định phải được Chủ-tịch ủy-ban hành-chánh xã chuyển ngay đến Tỉnh, Quận-Trưởng để duyệt-y. Tỉnh-trưởng, Quận-trưởng có quyền được phủ nhận việc bổ-nhiệm nếu ứng-viên không hội đủ điều-kiện ấn-định. Trong trường-hợp này quyết-định bổ-nhiệm được trả về Ủy-Ban hành-chánh xã với lý-do.

Nếu trong 20 ngày kể từ ngày nhận được bản sao quyết-định của chủ-tịch ủy-ban hành-chánh-xã mà Tỉnh, Quận-Trưởng không cho biết ý-kiến sự bổ-nhiệm đương nhiên có hiệu-lực.

## 3) - Nhiệm-vụ và quyền-hạn.

Ủy-Ban hành-chánh-xã là cơ-quan đại-diện chánh-quyền tại xã. Ủy-ban chấp-hành các luật-lệ, quyết-nghị của Hội-đồng nhân-dân-xã.

Chủ-tịch Ủy-ban hành-chánh-xã với tư-cách ủy-viên hộ-tịch chấp giữ các sổ hộ-tịch, ghi chép trích-lục khai-sanh, hôn-thú, khai-tử và chủ-tọa các hôn-lễ cũ,nành tại công sở xã dưới sự trợ giúp của một Phó thư-ký. Chủ-tịch ủy-ban hành-chánh-xã có nhiệm-vụ chỉ-huy điều-hành

công việc, công-bố và thi-hành luật-lệ, chủ-trương đường lối chánh-phủ tại xã cùng các công việc hành-chánh thường-xuyên khác.

Phó chủ-tịch điều-hợp hoạt-dộng của các Ủy-viên trong Ủy-ban hành-chánh-xã theo chỉ-thị của Chủ-tịch và thay thế Chủ-tịch khi ông này vắng mặt, bận việc. Phó Chủ-tịch có thể được ủy-quyền thường-trực để giải-quyết một số vấn-đề hoặc duyệt-ký một số giấy tờ thuộc quyền Chủ-tịch ngoại trừ vấn-đề hộ-tịch và xuất-ngân. Với tư cách Ủy-viên kinh-tài Phó-chủ-tịch phụ-trách việc soạn-thảo ngân-sách hàng năm, lập hồ-sơ chi tiêu, giữ sổ sách kế-toán, lập các bộ thuế...

Các Ủy-Viên trong Ủy-ban hành-chánh-xã tùy nhiệm-vụ phụ-trách các vấn-đề chuyên-môn liên-hệ.

#### 4) Điều-hành.

Ủy-ban hành-chánh-xã phải họp ít nhất mỗi tháng 2 lần dưới quyền chủ-tọa của Chủ-tịch Ủy-ban hành-chánh-xã để kiểm-soát công-tác, hoạch-định chương-trình cho thời-gian kế tiếp, phối hợp với các cơ quan trong xã.

Ủy-ban hành-chánh-xã phải họp với Hội-đồng nhân-dân-xã mỗi tháng một lần do sự triệu-tập của Hội-đồng nhân-dân-xã dưới sự đồng chủ-tọa của 2 vị chủ-tịch để cùng giải-quyết vấn-đề trong xã.

Ủy-ban hành-chánh-xã có một văn-phòng do chánh-thư-ký điều-khiển, chánh-thư-ký có một hay hai phó-thư-ký phụ giúp, Chánh-thư-ký Phó-thư-ký đều do Tỉnh-Trưởng tuyển-nhiệm bởi chức bằng quyết-định chiếu đề-nghị của Quận-trưởng. Nhiệm-vụ của chánh-thư-ký là điều-khiển văn-phòng xã, giữ ấn-tính sổ sách, văn-khố xã đồng thời là Thủ-quỹ của xã.

#### C/ TỔ-CHỨC BAN TRI-SỰ ÁP.

Ấp là một phân hạt hành-chính thấp nhất ở hạ-tầng cơ-sở của xã-hội Việt-nam. Các viên-chức Ban Trị-sự Ấp vừa là đại-diện dân nói lên nguyện-vọng của dân trong Ấp vừa là những viên chức hành-chính có khả-năng để điều-hành các công việc trong Ấp.

### 1- Thành-phần :

Ấp đặt dưới quyền quản-trị của một Ban trị-sự Ấp, thành phần gồm có :

- 1 Trưởng-Ấp
- 1 Phụ-tá an-ninh
- 1 Phụ-tá tuyên-vận

Riêng tại những Ấp trên 3.000 dân, Trưởng-Ấp có thể có thêm một Phó Trưởng-Ấp. Tại Ấp chưa tổ-chức bầu-cử được sẽ có một Ban Trị-sự Ấp lâm-thời do Quận-trưởng thành-lập bằng Sự-vụ-lệnh thành phần thu hẹp với một Trưởng-Ấp và một Phụ-tá.

### 2- Tuyển chọn :

Trưởng-Ấp, Phó Trưởng-Ấp đều do dân trong Ấp bầu theo lối phổ-thông trực-tiếp và kín, nhiệm-kỳ là 3 năm, có thể được tái-cử. Trưởng-Ấp, Phó Trưởng-Ấp có thể từ chức, bị tuyên-bố đương nhiên từ-chức như ở cấp xã. Tuy nhiên nhiệm-kỳ của Trưởng-Ấp, Phó Trưởng-Ấp không liên-kết với nhiệm-kỳ của các cơ-quan ở xã.

Phụ-tá an-ninh, Phụ-tá Tuyên-vận đều do Chủ-tịch Ủy Ban Hành-chánh-xã bổ-nhiệm theo các điều-kiện do Tỉnh-Trưởng định chiểu đề-nghị của Trưởng-Ấp và sự thỏa hiệp của Hội-đồng nhân-dân xã.

### 3- Nhiệm-vụ :

Trưởng-Ấp thay mặt Chủ-tịch Ủy-Ban Hành-chánh-xã điều-

khuyến Ấp với sự trợ-lực của Phó Trưởng-Ấp cùng các phụ-tá. Nhiệm-vụ của Trưởng-Ấp là thi-hành luật-lệ, chủ-trương của chính-phủ và chỉ-thị của các cấp hành-chánh địa-phương, trông-nom trật-tự trong Ấp, báo-cáo tình-hình Ấp lên Ủy-ban hành-chánh-xã, điều-khiển Ban Trị-sự Ấp, chứng nhận các giấy tờ hành-chánh, đại-diện cho Ấp trước Ủy-ban hành-chánh-xã và trợ-giúp Ủy-ban hành-chánh-xã thu thuế.

Như vậy, sắc-lệnh 198 đã đặt ra những nguyên-tắc bảo-dảm cho sự tồn-tại của các cơ-quan đại-diện xã tránh được việc thay đổi tùy ý của các cấp trên nên nhờ đó các viên chức xã ấp vững tinh-thần phục-vụ xã-thôn. Sắc-lệnh 198 đã gây ra một sự thống-nhất chỉ-huy cho cơ-quan chấp-hành-xã, tạo một sự thống-nhất chỉ-huy và thuần nhất nội-bộ Ủy-ban Hành-chánh-xã, vì Chủ-tịch Ủy-ban hành-chánh-xã chịu trách-nhiệm cho cả Ủy-ban đối với Hội-đồng và sự bổ-nhiệm các viên-chức trong Ủy-ban hành-chánh-xã... Tỉnh-Trưởng sẽ duyệt-y trong khi sắc-lệnh 203 đặt các ủy-viên chuyên-môn của Ủy-ban hành-chánh-xã dưới sự bảo-trợ của các bộ chuyên-môn khiến các Ủy-viên này thường có khuynh-hướng thoát ra ngoài sự điều-hành của Chủ-tịch Ủy-ban hành-chánh-xã nên sự điều-hành công-vụ gặp khó khăn.

Đến 1-4-67 Hiến-pháp Đệ-nhi cộng-hòa được Quốc-hội lập-hiến chung quyết xong. Nhân thấy cần tôn-trọng các điều-khoản kiến-dịnh và hành-chánh địa-phương, Hơn nữa Sắc-lệnh 198 còn nhiều thiếu sót cần được cải bố để guồng máy hành-chánh xã ấp được hữu-hiệu hơn.

Theo sắc-lệnh 198, quyền giám-hộ của tỉnh đối với xã trong việc chi-xuất còn nhiều chắt chẽ khiến Ủy-Ban Hành-chánh xã không hoạt-động dặc-luật được. Trung-ưcng giữ quyền duyệt-y ngân-sách xã nên phức tạp mất thì giờ.

Ngoài ra, nhân số trong Ủy-ban hành-chánh-xã còn rất ít, thiếu cán-bộ chuyên-môn phụ giúp trong vấn-đề phát-triển.

Bên cạnh những lý do trên, một lý-do tâm-lý là Chủ-Tịch Ủy-ban hành-chánh-xã ít được uy-tín vì quyền hạn còn yếu kém cùng lương bổng các viên-chức xã-ấp quá thấp kém. Vì những thiếu sót này nên Thủ-Tướng Chính-Phủ đã ban-hành sắc-lệnh số 045-SL/NV ngày 01.4.69.

Số 2 : Sự thay đổi trong nền hành-chánh Xã Ấp khi có sắc-lệnh 045-SL/NV ngày 01.4.1969.

Nhằm mục-tiêu tôn-trọng hiến-pháp và tăng-cường thành-phần của Chính-quyền xã-ấp. Sắc-lệnh 045 thực-hiện 1 số biện-pháp cải-cách nền hành-chánh xã-ấp. Các biện-pháp này bao gồm một số thay đổi nhằm vào.

### 1) Danh xưng và thành-phần.

Theo tinh-thần sắc-lệnh, Hội-đồng nhân-dân-xã được gọi là Hội-đồng-xã và chức-vụ Chủ-tịch Ủy-ban hành-chánh-xã gồm có :

- Xã-trưởng
- Phó Xã-trưởng hành-chánh
- Phó Xã-trưởng an-ninh
- Ủy-viên quân-sự
- Ủy-viên canh-nông, cải-cách điền-địa
- Ủy-viên kinh-tài
- Ủy-viên hộ-tịch
- Ủy-viên thuế-vụ
- Ủy-viên văn-hóa xã-hội

Chức-vụ Ủy-viên kinh-tài sẽ giao cho Phó Xã-trưởng hành-chánh

kiêm nhiệm nếu là Xã loại B.

Dưới quyền sử-dụng của Ủy-ban hành-chánh là một văn-phòng do một Chánh thư-ký điều-khiển có một thư-ký, một Cán-bộ thông-tin chiêu-hồi và 2 cán-bộ kỹ-thuật (Xã loại B không có thư-ký và chỉ có 1 cán-bộ kỹ-thuật mà thôi).

Ban Trị-sự Ấp sẽ do 1 Trưởng-ấp điều-khiển và gồm có :

- 1 Trưởng-ấp
- 1 Phó Trưởng-ấp hành-chánh
- 1 Phó Trưởng-ấp an-ninh
- 1 Phụ-tá quân-sự
- và 1 Cán-bộ thông-tin chiêu-hồi

## 2) Nhiệm-vụ.

Với sắc-lệnh này, Xã-trưởng được giải-tỏa tư cách Ủy-viên hộ-tịch và đảm nhiệm thêm nhiều trách-vụ điều-hành và quản-trị mọi công việc trong xã với sự phụ-tá chuyên-môn của 2 Phó xã-trưởng. Xã-trưởng được quyền điều-động mọi lực lượng cơ-hữu của Xã kể cả các lực-lượng quân-sự. Trách-nhiệm này cũng được giao-phó cho các Trưởng-ấp. Ủy-viên quân-sự xã và Phụ-tá Quân-sự ấp chỉ-huy trực-tiếp các dịch-vụ quân-sự cơ-hữu và lực-lực với cấp chỉ-huy trong trách-nhiệm an-ninh.

Riêng tại văn-phòng xã, chánh thư-ký được giải-tỏa trách-nhiệm thủ-quỹ, được sự trợ-lực của thư-ký. Các cán-bộ thông-tin chiêu-hồi Xã và Ấp đảm nhiệm các công việc thuộc phần hành chuyên-môn của mình, cán-bộ kỹ-thuật với vai trò đa-nhiệm sẽ cố-vấn và phụ-tá những công tác đặc-biệt do Xã-trưởng giao-phó.

Ngoài ra, quyền tài-chánh của xã cũng được nới rộng từ 50.000



đến 100.000\$. Duy những quyết-nghị liên-quan đến Ngân-sách xã đều phải được Tỉnh-trưởng duyệt-y trước khi đem thi-hành.

Phần 2 : Cuộc cải-tổ theo Sắc-lệnh số 039-SL/NV ngày 24.4.70  
1970 và Sắc-lệnh 114-SL/NV ngày 26.9.1971.

Sắc-lệnh 039-SL/NV của Thủ-tướng chánh-phủ ban bố ngày 24.4.70 nói rộng thêm thẩm quyền tài-chánh của xã với quyền duyệt-y của Tỉnh-trưởng từ 100.000\$ đến 6.000.000\$ và những quyết-nghị của Hội-đồng-xã phải được Bộ Nội-vụ duyệt-y nếu trên 6.000.000\$00 (về ngân-sách và các công-trình thực-hiện trong xã). Đối với quyền chuyển nhượng tài-sản trị giá được duyệt-y của Bộ cũng nâng lên 500.000\$.

Sắc-lệnh 039 cũng đồng thời hủy bỏ các điều 6, 24, 42 và 44 của Sắc-lệnh 198. Theo sắc-lệnh 039 thì Tỉnh-trưởng có thể chiếu quyết-nghị của đa số 2/3 tổng số hội-viên của Hội-đồng để giải-nhiệm các Hội-viên Hội-đồng-xã có những hành-động, tác-phong phương hại đến uy-tín của Hội-đồng hay sự thi-hành các công-tác lợi-ích chung tại địa-phương. Xã-trưởng cũng có thể bị giải-nhiệm do quyết-định của Tỉnh-trưởng chiếu đề-nghị của Hội-đồng-xã hoặc theo đề-nghị của Quận-trưởng với sự thỏa-hiệp của Hội-đồng-xã trong trường-hợp không thi-hành chức-vụ, hoặc phạm lỗi nặng hay có hành-vi tác-phong bất-xứng. Lỗi nặng ở đây là một sự khinh-xuất hay cấu-thả có tánh cách quá đáng, phương hại đến quyền-lợi của xã mà một viên-chức tầm thường nếu quản-lý công việc của mình cũng không phạm phải (10). Nếu đề-nghị của Quận-trưởng không được Hội-đồng-xã thỏa-hiệp thì sẽ có một Ủy-ban thành-phần gồm Tỉnh-trưởng hay đại-diện, một nghị-viên Hội-đồng-tỉnh và 3 thân-hào nhân-sĩ để cứu-xét và cho ý-kiến. Xã-trưởng được quyền biện-minh trước Ủy-ban

(10) Công-văn số 1838-BNV/HLP/26 X ngày 22.3.1970.

và Tỉnh-Trưởng phải tôn-trọng ý-kiến của Ủy-ban.

Ngoài ra, sắc-lệnh 039 cũng đã ban cấp nhiều quyền-lợi vật-chất cho các viên-chức xã ấp kể cả gia-đình (vợ con) của họ được điều-trị tại bệnh-viện công và được hưởng bồi-khoả, tàn-phế hay trợ-cấp tử-tuyệt nếu chẳng may bị tử-thương.

Sau cùng, điều 14 mới của sắc-lệnh 039 đã ấn-dịnh thành-phần Ủy-ban hành-chánh-xã lâm-thời với quyền-hạn tổng-hợp và gồm có 1 Chủ-tịch kiêm Ủy-viên Hộ-tịch, 1 Phó Chủ-tịch kiêm Ủy-viên kinh-tài và Ủy-viên canh-nông, 1 Ủy-viên quân-sĩ, 1 Ủy-viên thuế-vụ kiêm xã-hội văn-hóa. Cùng một phòng gồm 1 Chánh thư-ký, 1 Cán-bộ thông-tin chiêu-hồi và 1 Cán-bộ kỹ-thuật.

Sau đó, theo đề-nghị của Tổng-Trưởng nội-vụ Thủ-Tướng chánh-phủ đã ban-hành sắc-lệnh số 114-SL/NV ngày 25.9.1971 nhằm bổ-túc một vài khoản vào điều 14 và 15 mới của sắc-lệnh 039.

- khoản 12 điều 14

- khoản 4 và khoản 11 điều 15

Vậy thêm-quyền tài-chánh-xã được giới-hạn bởi :

(a) Những quyết-nghị phải được Bộ sở-quan duyệt-y trước khi thi-hành.

1- Các kế-hoạch xây-dựng, trang-bị và chương-trình ích-lợi công cộng trị giá trên 6.000.000\$00.

2- Ngân-sách-xã mà tổng số quá 6.000.000\$00.

3- Tập thuế, lệ-phí thu cho Ngân-sách-xã.

4- Mướn hay cho mướn bất-động-sản hoặc động-sản trong một thời-hạn trên 3 năm và với một giá mướn trên 500.000\$00 mỗi năm.

- 5- Thu nhận sinh-tặng và di-tặng có phụ-dã-m và điều
- 6- Tạo mãi, chuyển nhượng và đổi chác tài-sản của xã trị giá trên 6.000.000\$00.
- 7- Tân-tạo hay tu-bổ công-thự của xã trị giá trên 6.000.000\$.
- 8- Tân-lập và sửa đổi kế hoạch chính-trang xã.
- 9- Thành-lập, bãi bỏ, đặt tên, sửa renh-giới, dời trụ-sở xã.
- 10- Vay mượn, trợ - cấp đặc-biệt.
- 11- Đặc-nhuợc công dịch-vụ trong một thời-hạn trên 3 năm và trị giá trên 500.000\$00.
- 12- Ký kết khế-uớc trị giá trên 6.000.000\$00 trong đó xã phải chịu trách-nhiệm tài-chánh.

(b) Những quyết-nghị phải được Tỉnh-trưởng duyệt-y trước khi thi-hành.

- (1) Các kế-hoạch xây-dựng, trang-bị và chương-trình ích-lợi công cộng trị giá từ 1.000.000\$00 đến 6.000.000\$00.
- (2) Lập ngân-sách xã mà tổng số bằng hoặc dưới 6.000.000\$00.
- (3) Định giá biểu bách-phân phụ thu của các sắc thuế đã được phép thu.
- (4) Mướn hay cho mướn bất-động-sản hoặc động-sản không giá 500.000\$00 mỗi năm.
- (5) Thu nhận sinh-tặng và di-tặng không có phụ-dã-m và điều-kiện.
- (6) Tạo-mãi, chuyển nhượng và đổi chác tài-sản của xã từ 100.000\$00 đến 6.000.000\$00.
- (7) Tân-tạo hay tu-bổ công-thự của Xã từ 100.000\$00 đến 6.000.000\$00.
- (8) Khai mở đường xá và công-trường, định hàng đường xá và

tân-tạo hương-lộ.

(9) Sửa đổi ranh giới ấp.

(10) Đặc nhượng công-dịch-vụ trong một thời-hạn từ 3 năm trở xuống hoặc trong một thời-hạn trên 3 năm nhưng trị giá không quá 500.000đ00.

(11) Ký-kết khế-vớc không quá 6.000.000đ00 trong đó xã phải chịu trách-nhiệm tài-chánh.

Qua các sắc-lệnh trên, Xã Ấp Việt-Nam đã đạt những bước tiến khá xa trên đường hướng địa-phương phân quyền, theo tinh-thần của hiến-pháp. Sau một thời-gian áp-dụng, nhận thấy những sắc-lệnh này cũng còn nhiều khuyết-điểm :

- Sắc-lệnh 045-SL/NV đã cải-tổ để phù hợp với hiến-pháp đã tăng thêm nhân-số trong ủy-ban hành-chánh-xã và ấp nhằm giúp cho ủy-ban hành-chánh-xã và ban trị-sự ấp đầy đủ nhân-số hoạt-động một cách hữu-hiệu nhất là trong vấn-đề phát-triển cần cán-bộ chuyên-môn phụ giúp. Tuy nhiên vì nhân-số quá đông vượt quá nhu-cầu thật sự đồng thời tạo cho xã một gánh nặng về phương-diện đãi-thọ tiền phụ-cấp trong khi một số lớn các xã chưa hoàn toàn tự-túc về cả hai phương-diện điều-hành lẫn phát-triển nên đã phải nhờ vào sự trợ-cấp của Ngân-sách Quốc-gia.

- Các cán-bộ thông-tin chiêu-hồi đã gây trở ngại cho xã-trưởng, Trưởng-ấp như muốn điều-động viên-chức này vì đương-sự thường có khuynh-hướng thoát ra ngoài sự chỉ-huy của xã-trưởng và trưởng-ấp.

- Sự hiện-diện của Cán-bộ kỹ-thuật tại xã đã gây nhiều khó-chịu cho vị xã-trưởng nhất là với nhiệm-vụ đa-nhiệm và đa-hành đã dẫm chân lên các nhiệm-vụ của các viên-chức khác như xã-hội, thông-tin, văn-hóa... cùng sự mặc cảm của vị xã-trưởng về sự chênh-lệch về trình-độ

văn-hóa kèm với sự khiếu-công có sẵn của các cán-bộ này đã tạo nên tình-trạng trao trả cán-bộ kỹ-thuật về tòa hành-chánh Tỉnh đã xảy ra tại hầu hết các xã trong toàn-quốc. Hiện nữa chính-phủ lại phải đài thọ lương bổng rất nặng cho các cán-bộ này. Nếu tuyển-dụng đúng theo nhu-cầu lý-thuyết là 3052 người thì chính-phủ phải mất một ngân-khoản hàng năm gần 2 tỷ bạc. Nhận thấy điểm bất tiện đó, công điện số 549/BIW/HOCP/ĐSX ngày 10.3.1970 ngưng tuyển cán-bộ kỹ-thuật sau đó đã chuyển họ sang ngành cán-bộ tại thâu.

- Ấp không phải là một đơn-vị địa-phương phân-quyền nên việc bầu-cử Trưởng-Ấp chẳng những không phù hợp với tinh-thần của hiến-pháp mà còn làm tốn công tốn của tổ-chức bầu-cử đồng thời có thể gây chậm trễ điều-hành công-vụ tại Ấp nếu chẳng may một vị Trưởng-Ấp kém khả-năng được đặc-cử.

- Thủ-tục bổ-nhiệm viên-chức xã ấp theo số-lệnh số 045-SL/NV khá phức tạp, lắm khi không căn-cứ vào khả-năng của ứng-viên mà bị lệ-thuộc vào sự quen biết với Hội-đồng-xã vì việc bổ-nhiệm cần được sự thỏa-hiệp của Hội-đồng, do đó sự điều-hành công-vụ bị ảnh-hưởng. Ngoài ra, có một vài phần vụ tại-xã thiếu di-động tính nhất là sự giải-tỏa tư cách ủy-viên hộ-tịch của Xã-trưởng đã phần nào làm giảm tính cách trọng-thể của việc giá thú và mất đi phần nào truyền-thống lễ nghĩa có từ ngàn xưa.

Những khuyết-diểm trên đã tạo cho nền hành-chánh xã ấp không được hoàn toàn thích-ứng và nhất là chưa thỏa-mãn được nhu-cầu của quốc-phòng trong giai-đoạn hiện tại nhất là trong chiều hướng tăng hiệu-năng tiết-kiệm ngân-sách của chính-phủ.

Nhận-dịnh được các điểm thiếu sót trên Thủ-Tướng Chính-Phủ

đã ban hành sắc-lệnh số 120-SL/NV ngày 22.8.1972 sửa đổi một số điều khoản liên-quan đến việc tổ-chức và điều-hành cơ-quan xã ấp qui-định tại sắc-lệnh số 198-SL/DUHC ngày 24.12.1966 và các sắc-lệnh kế tiếp trên.

Điểm 5 : Cải-tổ hành-chánh xã ấp theo Sắc-lệnh 120-SL/NV ngày 22.8.1972.

Cuộc cải-tổ này nhằm mục-tiêu giản lược nhân-số Ủy-ban hành-chánh-xã và Ban Trị-sự Ấp để chấm dứt tình-trạng phung-phí nhân-lực, giảm chi và tăng hiệu-năng cho guồng máy chánh-quyền Xã ấp, đồng thời hữu-hiệu-hóa cơ-quan chấp-hành xã ấp bằng cách để Tỉnh-Trưởng chỉ-định nhân-viên Ủy-Ban Hành-chánh-Xã và Ban Trị-sự Ấp hầu tạo sự thuận nhất cho việc chỉ-huy. Tạo cho xã thôn thành cộng-đồng an-ninh và phát-triển có khả-năng thực-hiện các mục tiêu tự-phòng, tự-quản và tự-túc.

A/- ỦY-BAN HÀNH-CHÁNH-XÃ.

Theo cuộc cải-tổ này, văn-phòng xã được sáp nhập vào ủy-ban hành-chánh-xã với thành-phần gồm có :

- 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

Nhân-số này áp-dụng cho các xã loại A. Đối với xã loại B không có thư-ký và ủy-viên kinh-tài sẽ kiêm ủy-viên thuế-vụ. Tại các xã

đã thiết-lập Cục Cảnh-Sát Quốc-Gia. Cục-trưởng cảnh-sát quốc-gia kiêm nhiệm Phó Xã Xã-trưởng an-ninh.

Bên cạnh những nhiệm-vụ ấn-định cho từng chức-vụ của Sắc-lệnh 045, sắc-lệnh 120 còn qui-định các nhiệm-vụ mới như Xã-trưởng điều-khiển phòng hộ-tịch và chủ-tọa các hôn-lễ cử-hành tại công-sở xã để tăng tính cách long trọng của giã-thú theo phong-tục cổ-truyền. Phần vụ của ủy-viên quân-sự do Phó Xã-trưởng an-ninh phụ-trách. Phần vụ về xã-hội văn hóa giáo-dục, kiến-thiết, lao-động, y-tế và vệ-sinh công cộng do Phó Xã-trưởng hành-chánh đảm-nhận. Chánh thư-ký giúp ủy-ban hành-chánh-xã điều-hành công việc hành-chánh tổng-quát và chấp-hành, giữ ấn-tín, sổ sách, văn-khố xã. Thư-ký được giao đặc-trách phòng hộ-tịch dưới sự điều-khiển của xã-trưởng kiêm Ủy-viên hộ-tịch đồng thời giúp-dỡ chánh thư-ký trong các công việc thông thường của Ủy-ban hành-chánh-xã. (11).

Ngoài ra, Phó Xã-trưởng hành-chánh cũng như các ủy-viên có thể kiêm nhiệm chức-vụ Ủy-viên canh nông và cải-cách điền-địa (tại những xã cao-nguyên không có ruộng đất).

Theo nghị số 1037/NĐ ngày 22.10.71 của Thủ-Tướng qui-định cán-bộ tài-thâu (do Bộ Nội-vụ quản-trị và Tỉnh xử-dụng đại-thọ lương bổng) sẽ luân phiên hoạt-động ở Tỉnh và xã nhằm giúp-dỡ hành thu các sắc thuế hay thực-hiện thủ-tục tài-chánh xã.

Tại những xã chưa thuận-tiện tổ-chức bầu-cử Hội-đồng-xã, có 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" thay vì Ủy-ban hành-chánh-xã lâm-thời như các sắc-lệnh trước.

(11) Thông-tư số 119-TT/NW ngày 22.8.1972.

Do đó, danh xưng Chủ-tịch, Phó Chủ-tịch, Ủy-ban hành-chánh-xã lam thời được bãi bỏ.

Thành phần Ủy-ban hành-chánh-xã này gồm có :

- 1 Xã-trưởng kiêm Ủy-viên hộ-tịch
- 1 Phó Xã-trưởng an-ninh
- 1 Phó xã-trưởng hành-chánh kiêm Ủy-viên kinh-tải, thuế-vụ và canh-nông cải-cách điền-địa
- 1 Chánh thư-ký.

#### B/ BAN TRI-SỰ ẤP.

Thành-phần Ban Tri-sự ấp thay đổi tùy theo dân số. Tại các Ấp có trên 3.000 dân, thành-phần Ban Tri-sự ấp gồm có :

- 1 Trưởng-ấp
- 1 Phó Trưởng-ấp hành-chánh
- 1 Phó Trưởng-ấp an-minh
- 1 Thư-ký (nếu khả-năng ngân-sách cho phép).

Tại các ấp dưới 3.000 dân, Ban Tri-sự ấp chỉ có 1 Trưởng-ấp và 1 Phó Trưởng-ấp.

Trưởng-ấp do Tỉnh-trưởng bổ-nhiệm sau khi tham-khảo ý-kiến của Quận-trưởng và Xã-trưởng liên-hệ. Phó Trưởng-ấp và Thư-ký ấp do Tỉnh-trưởng trực-tiếp bổ-nhiệm.

#### C/ BỔ-NHIỆM, LƯU-NHIỆM.

Tỉnh-trưởng được quyền bổ-nhiệm Phó Xã-trưởng và các ủy-viên, chánh-thư-ký trong ủy-ban hành-chánh sau khi tham-khảo ý-kiến Quận-trưởng và Xã-trưởng liên-hệ để có được một sự thuận nhất hệ-thống chỉ-huy từ Trung-ương đến Tỉnh và từ Tỉnh đến Xã. Do đó, Tỉnh-trưởng có quyền giải-nhiệm các viên-chức nói trên trong trường-hợp đương-sự phạm lỗi nặng hay



khuyến khuyết công-vụ. Tuy nhiên, trong tinh-thần địa-phương phân-quyền Hội-đồng-xã và Xã-trưởng vẫn nêu đầy đủ các quyền-hạn dụ-liệu trong sắc-lệnh 198-SL/ĐUHC ngày 24.12.1966 về phương-diện kiểm-soạt công-vụ và nhân-sự tại Xã. Xã-trưởng một chức-vụ dân-cử đứng đầu cơ-quan chấp-hành xã có quyền trực-tiếp chỉ-huy tất cả ủy-viên trực-thuộc phối-hợp công-tác của mọi nhân-viên, cán-bộ cùng điều-động các lực-lượng cơ-hữu tại xã.

Sự cải-tổ do sắc-lệnh 120 đã giảm thiếu một số viên-chức xã ấp, một số ủy-viên như ủy-viên quân-sự, phụ-tá quân-sự phải trở về hàng ngũ nghĩa-quân; do đó, khi thi-hành sắc-lệnh này, thông-tư số 119 đã nhắc nhở Tỉnh-trưởng thanh lọc đúng mức hàng-ngũ viên-chức Xã ấp kể cả Trưởng ấp, trong đó có cả biện-pháp cho nghỉ việc mà không được hưởng một khoản trợ-cấp hay một bồi-khoản nào nếu nhận thấy viên-chức nào kém khả-năng, tiêu-cực hay tác-phong xấu. Việc lựa chọn viên-chức xã ấp lưu-nhiệm theo các tiêu-chuẩn sau (12):

- khả-năng và tinh-thần phục-vụ
- tinh-thần chống cộng
- hạnh-kiếm
- sự thụ-huấn của đương-sự tại trung-tâm huấn-luyện  
cán-bộ quốc-gia hay địa-phương.

Ngoài ra, thông-tư này còn cho phép Tỉnh-trưởng sử-dụng nghĩa-quân, địa-phương-quân kể cả sĩ-quan cấp ủy thuộc đơn-vị trú đóng tại địa-phương làm viên-chức xã ấp nếu còn thiếu nhân-số và không có ứng-viên dân-sự có đủ khả-năng cùng điều-kiện bổ-nhiệm.

#### D/ PHỤ-CẤP CHO VIÊN-CHỨC XÃ ẤP.

Hiện nay phụ-cấp hàng tháng cho viên-chức xã ấp do nghị-định số 479/BNV/NSKT/38 ngày 14.7.1972 ấn-định. Theo đó :

-----  
(12) Thông-tư số 6.072-BNV/HCHP/26X ngày 5.9.72.

1) Ban Thường-Vụ Hội-Đồng-Xã.

- Chủ-Tịch..... 8.300\$00
- Phó Chủ-Tịch..... 4.700\$00
- Tổng-Thư-Ký..... 4.400\$00

Các Hội-viên Hội-đồng-xã kể cả hội-viên trong Ban thường-vụ được hưởng phụ-cấp hội họp 500\$00 mỗi ngày.

2) Ủy-Ban Hành-Chánh-Xã.

- Xã-trưởng..... 8.300\$00
- Phó Xã-trưởng..... 7.500\$00
- Ủy-viên..... 6.700\$00
- Chánh thư-ký..... 6.700\$00
- Thư-ký..... 5.900\$00

3) Ban Trị-sự Ấp.

- Trưởng-Ấp..... 6.700\$00
- Phó Trưởng-Ấp..... 5.900\$00
- Thư-ký..... 5.900\$00

4) Phụ-cấp kiêm nhiệm Phó Xã-Trưởng an-ninh.

Trước đây, nghị-định số 385-BNV/NSKT/38 ngày 13.6.69 các Trung-Đội-Trưởng nghĩa-quân giữ chức-vụ ủy-viên quân-sự xã được hưởng số lương bổng, phụ-cấp kiêm nhiệm bằng 1/4 phụ-cấp ủy-viên ủy-ban hành-chánh-xã, nay đối với các cuộc trưởng cảnh-sát quốc-gia kiêm phó xã-trưởng an-ninh Bộ Nội-vụ đã đề-nghị cho hưởng 1/4 phụ-cấp phó xã-trưởng (vào khoản 1.800\$00 1 tháng).

E/- VIỆC HIỆT-PHẢI NGHĨA-QUÂN và HIA-PHƯƠNG-QUÂN LÀM VIÊN-CHỨC XÃ-ẤP.

Theo Huan-thị liên-bộ số 6263-BNV/HHP/26X ngày 24.9.1972 chế

chấp-thuận cho quan-nhân biệt-phái giữ các chức-vụ :

- 1)- Xã-trưởng : ở các xã mà xã-trưởng được chính-quyền địa-phương chỉ-định.
  - 2)- Phó xã-trưởng an-ninh : ở các xã chưa thiết-lập cuộc Cảnh-sát quốc-gia.
  - 3)- Phó xã-trưởng hành-chánh : trong trường-hợp tối cần-thiết vì xã mất an-ninh không thể chỉ-định nhờ Xã-trưởng hành-chánh dân-sự.
- Ngoài các chức-vụ này, không được biệt-phái vào những chức-vụ khác trong ủy-ban hành-chánh-xã.

F/- TÌNH-HÌNH HÀNH-CHÁNH XÃ ÁP SAU KHI BAN-HÀNH SẮC-LỆNH  
120-SL/BNV/NGÀY 22.8.1972,

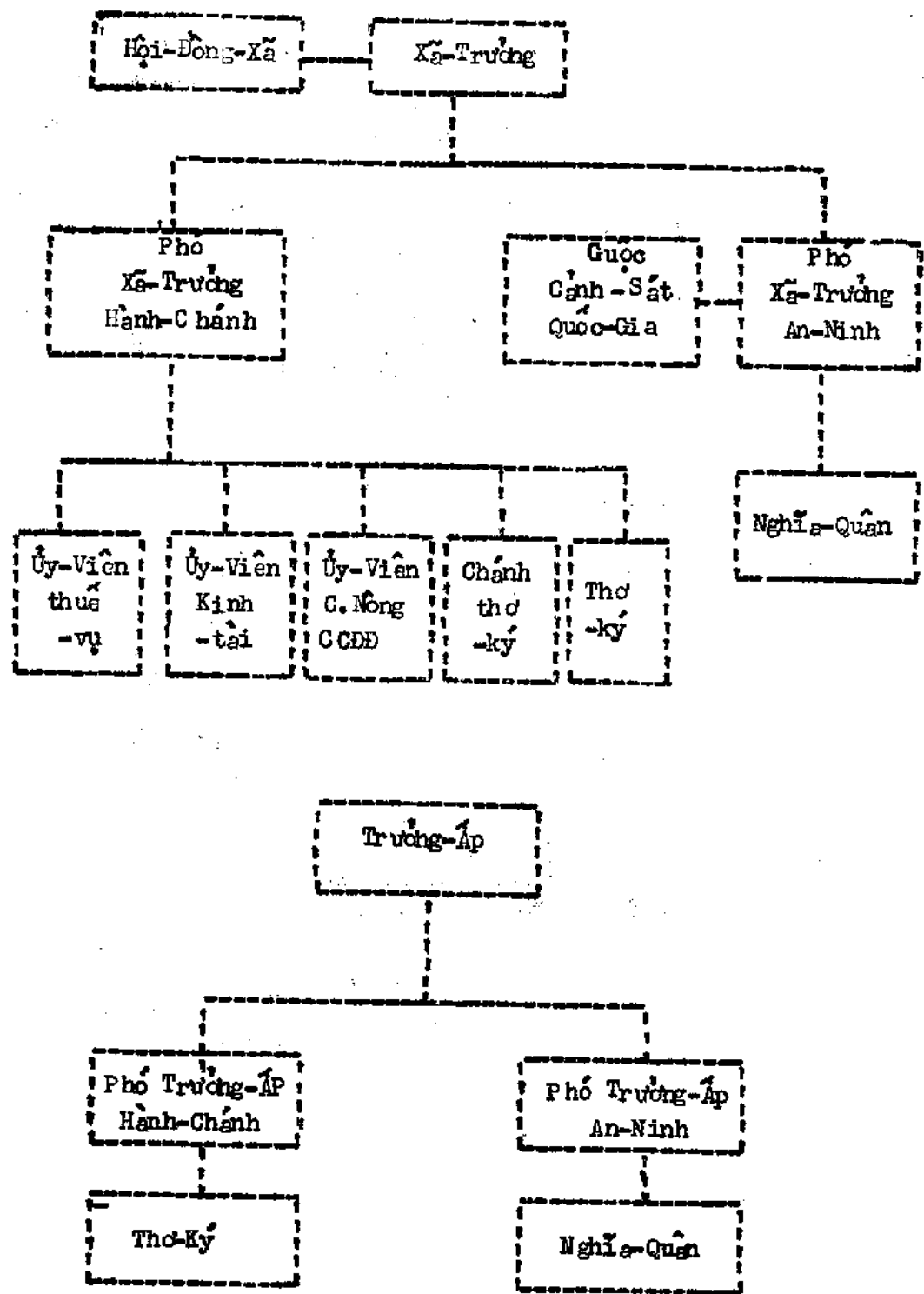
1/-Theo chỉ-thị của Phủ Thủ-Tướng cuộc cải-tổ theo sắc-lệnh 120 phải hoàn tất trong vòng 2 tháng nghĩa là cuối tháng 10. Số viên-chức toàn-quốc giảm thiểu rất nhiều gần 50% với 2176 xã và 10.681 ấp kiêm xã, áp-dụng cấp số ấn-định tại sắc-lệnh mới nên số lý-thuyết giảm 39.131 trong đó có 8.570 viên-chức xã và 30.516 viên-chức ấp.

2/-Tại những Tỉnh có chiến-cuộc, một số xã trước kia liệt vào loại A (xã trên 5.000 dân) nay vì di-tàn số dân đi theo còn lại dưới 5.000. Những xã này được xếp vào loại B trong việc ấn-định cấp số viên-chức xã ấp.

(Tài-liệu buổi hội-thảo các Phó Tỉnh-Trưởng toàn-quốc ngày 13.10.1970 tại Hội-trưởng Bộ Nội-vụ).

**C-ĐỒ TỔ-CHỨC ỦY-BAN HÀNH-CHÁNH-XÃ**  
**và BAN THỊ-SỰ ÁP THEO SẮC-LỆNH SỐ 120-SL/NV**  
**ngày 22 - 8 - 1972**

— 0000 —



ĐIỀU KẾT CÔNG TÁC GIẢI TỐ HÀNH CHÁNH XÃ ẤP

ĐẾN CUỐI THÁNG 9/72

-----○○○○○○-----

TỈNH	X Æ			Ã P		
	Số xã kiểm - kê	Đã cải-tố	Còn lại phải cải-tố	Số ấp kiểm -kê	Đã cải-tố	Còn lại phải cải-tố
1- Quảng-Trị	71			455		
2- Thừa-Thiên	85	45	40	466	257	209
3- Quảng-Nam	114			326		
4- Quảng-Tân	70			328		
5- Quảng-ngãi	122	60	62	400	192	186
<u>Cộng...</u>	<u>462</u>			<u>1597</u>		
6- Bình-Dịnh	97	0	97	628	0	628
7- Phú-Yên	49	23	26	239	103	136
8- Khánh-Hòa	59	59	0	251	250	0
9- Ninh-Thượn	27	0	27	123	0	123
10- Bình-Thượn	53	42	11	175	110	33
11- Kontum	64			250		
12- Pleiku	72			301		
13- Darlac	48	0	48	343	0	343
14- Lâm-Đồng	23			88		
15- Tuyên-Dức	24	0	24	109	0	109
16- Phú-Bon	31			139		
17- Quảng-Dức	12	12	0	49	38	11
<u>Cộng...</u>	<u>559</u>			<u>2695</u>		

18- Biên-Hòa	65	37	28	196	104	54. 71
19- Long-Khánh	19	13	06	98	67	29
20- Bình-Tuy	14	14	0	45	45	0
21- Phước-Tuy	26	06	17	106	38	68
22- Gia-Định	74	0	74	351	0	351
23- Bình-Long	22	0	0	106	0	0
24- Phước-Long	07	07	0	57	57	0
25- Long-An	79	79	0	392	0	392
26- Hậu-Nghĩa	21	21	0	137	137	0
27- Tây-Ninh	28	27	01	123	115	0
28- Bình-Dương	40	39	01	131	133	0
<u>Cộng . 392</u>				<u>1212</u>		
29- Định-Trường	89	45	44	449	172	177
30- Sadeo	36	36	0	129	192	0
31- Vĩnh-Long	65			279		
32- Gò-Công	32	32	0	260	260	0
33- Kiến-Phong	114	54	60	641	303	338
34- Phong-Định	42	19	23	240	105	137
35- Ba-Xuyên	54	0	54	326	0	326
36- An-Xuyên	23	06	17	176	28	151
37- Vĩnh-Bình	52	50	2	401	0	401
38- An-Giang	38	38	0	254	254	0
39- Chương-Thiện	33			169		
40- Kiến-Trường	18	7	11	62	26	36
41- Kiến-Phong	51			210		
42- Kiến-Giang	40			212		

43. Châu-Độc	57	40	17	290	0	290
44. Bạc-Liêu	19	19	0	194	160	34
<u>Cộng</u> ...	<u>763</u>			<u>4272</u>		

### TÌNH HÌNH BẦU-CỬ XÃ TRONG 4 QUẢN-KHU

Quản Khu	Tổng số xã	Số xã có chính-quyền bầu-cử		Số xã không có chính-quyền bầu-cử		Số xã chưa có chính-quyền
		Làm việc tại chỗ	lưu vong	Làm việc tại chỗ	lưu vong	
Q. 1	462	332	95	9	26	0
Q. 2	559	460	97	5	0	0
Q. 3	389	356	30	3	0	0
Q. 4	763	644	2	17	0	0
Toàn-quốc	2173	1892	224	34	26	0

### ĐẶC TÍNH CỦA XÃ KHÔNG CÓ CHÍNH-QUYỀN BẦU-CỬ.

Quản-khu	Tên Tỉnh	Số Xã
Q. 1	Quảng-ngãi	19
	Quảng-Nam	15
	Quảng-Tín	1
	Phủ-Yên	3
	Ninh-Thượn	1
Q. 2	Darlao	1
	Gia-Định	2
Q. 3	Tây-Ninh	1
	An-Xuyên	5
	Châu-Bắc	1
	Kien-Giang	4

(13) Tài-liệu Bộ Nội-Vụ phỏng tình-hình.

K. 4	Kiên-Hòa	4
	Kiên-Tường	1
	Phong-Dinh	2
Toàn-quốc	14 Tỉnh	60 xã

X  
X X

*Đ* *V* *L* *C*      *S* *R*

**NỀN HÀNH-CHÁNH XÃ**  
**THEO DỰ-THẢO LUẬT SỐ 191/71/HP VỀ**  
**HÀNH-CHÁNH ĐỊA-PHƯƠNG**

Dự-luật tổ-chức và điều-hành nền Hành-chánh địa-phương được soạn-thảo nhằm mục-tiêu chính-yếu của công-cuộc cải-tổ hành-chánh địa-phương.

- Thực-thi hiến-pháp (từ điều 70-75 Hiến-pháp)
  - xây-dựng dân-chủ ngay từ hạ-tầng cơ-sở quốc-gia theo nguyên-tắc địa-phương nhân-quyền.
  - Góp phần vào việc giải-quyết chiến-tranh bằng cách tạo một nền hành-chánh hữu-hiệu theo lối tổ-chức khoa-học.
  - Cải-tạo xã-hội bằng một nếp sống dân-chủ, một tinh-thần liên-đới, một xã-hội công-bằng và lành-mạnh tại địa-phương.
  - Phát-triển quốc-gia bằng cách tạo những điều-kiện thuận-lợi cho việc phát-triển các tập-thể địa-phương.
- Sơ với pháp chế hiện-hành, dự-thảo luật có các điểm đặc-biệt sau :



## Đoạn 1 - Cơ quan quyết-nghị

### 1- Tổ-chức :

Hội-đồng-xã gồm từ 6 đến 12 hội-viên thực-thụ và một số hội-viên dự khuyết bằng  $1/3$  tổng số hội-viên thực-thụ. Nhiệm-kỳ là 4 năm, trong trường-hợp không khuyết hội-viên vì bất cứ lý-do gì, hội-viên dự-khuyết theo thứ-tự ưu-tiên sẽ đương nhiên điều thế trong thời-gian còn lại của nhiệm-kỳ, nhưng nếu sự không khuyết lên tới  $1/3$  và thời-gian còn lại không quá 1 năm Hội-đồng sẽ ngưng hoạt-động tạm thời chuyển giao cho xã-trưởng.

Hội-đồng bầu văn-phòng thường-trực theo thể-thức đầu phiếu kín, bầu một lần theo đa số tương đối, nhiệm-kỳ của văn-phòng là 1 năm các hội-viên trong văn-phòng có thể bị giải-nhiệm do quyết-định của  $3/4$  tổng-số hội-viên :

- 1 Chủ-tịch
- 1 Phó Chủ-tịch
- 1 Thư-lý

### 2- Quyền-hạn :

a) Hội-đồng xã thảo-luận và biểu-quyết chấp-thuận một số vấn-đề như : Bản kết-toán hành-chánh về việc thi-hành ngân-sách xã, việc du-di kinh-phí trong ngân-sách xã, các kế-hoạch xây-dựng và chương-trình phát-triển xã....

- Cùng với các xã kế-cạnh nhau thiết-lập ủy-ban liên xã để quản-trị những quyền-lợi chung do ranh-giới địa-phương phát-sinh.

- Thể-thức đóng góp vào việc tài-trợ các chương-trình phát-triển đặc-biệt như thiết-lập những khu vực phát-triển đặc-biệt như

thiết-lập những khu vực phát-triển công-công bao-gồm một số tập-thể địa-phương phân-quyền và tập-thể hành-chánh. Khu-vực phát-triển công-công được đặt dưới quyền của một ủy-ban quản-trí.

- Sơ-an-thảo hướng ước để duy-trì thuần-phong mỹ-tục và phát-huy tinh-thần hợp-tác tối-cần cho nhu-cầu phát-triển tại mỗi xã. Hướng-ước là một văn-kiện căn-bản cho lề lối sinh-hoạt của những người dân trong xã trong khuôn khổ hiến-pháp và chính-sách quốc-gia.

3- Ngoài ra, đối với các quyết-nghị của Hội-đồng-xã cần sự duyệt-y của Bộ-trưởng sở-quan hay Tỉnh-trưởng nếu không bị bác-khước hoặc khuyến-cáo sửa đổi thì các quyết-nghị đó sẽ được coi như đương nhiên chấp-thuận sau 60 ngày kể từ ngày Tỉnh-trưởng nhận được quyết-nghị đối với các quyết-nghị do Tỉnh-Trưởng sở-quan duyệt-y và sau 120 ngày đối với các quyết-nghị do Bộ sở-quan duyệt-y.

Trừ những quyết-nghị cần một thời-gian cho sự duyệt-y, các quyết-nghị khác phải được xã-trưởng thi-hành chậm nhất là 15 ngày sau khi chuyển sang ủy-ban hành-chánh-xã. Xã-trưởng có quyền gọi văn-thơ viện-dẫn lý-do yêu-cầu Hội-đồng phúc-nghị và Hội-đồng sẽ họp khoáng-dại để chung-quyết bản quyết-nghị với đa số 2/3 tổng số hội-viên của Hội-đồng và quyết-nghị có hiệu-lực chấp-hành nên không hội đủ túc số để bác-bỏ lời yêu-cầu phúc-nghị của Chủ-tịch hội-đồng cũng như xã-trưởng có quyền trình-bày thẳng nội-vụ lên Tỉnh-trưởng để xin quyết-định tối-hậu.

### 3- Điều-hành :

Năm ngày sau khi có kết-quả chánh-thức hội-đồng-xã sẽ họp phiên họp đầu tiên dưới quyền chủ-tọa của vị Viên-trưởng được bầu xã-trưởng; bầu văn-phòng thường-trực và soạn bản nội-quy. Hội-đồng-xã chỉ họp họp-lệ khi nào có đủ 2/3 tổng số hội-viên tham-dự. Nếu không đủ túc

số này chủ tịch hoãn phiên họp và 18 giờ sau phải triệu-tập phiên họp kế tiếp, phiên họp này xem như họp-lệ nếu có quá bán tổng số hội-viên tham-dự. Nếu túc số này cũng không đạt được khóa họp sẽ được bãi bỏ và 7 ngày sau Chủ-tịch Hội-đồng phải triệu-tập một khóa họp mới.

Tại khóa họp thứ hai này nếu sau khi áp-dụng thủ-tục triệu-tập trên Hội-đồng vẫn không đạt được túc số trên, quyền-hạn của Hội-đồng được tạm thời chuyển giao cho xã-trưởng với sự duyệt-y của Tỉnh-trưởng cho tới khi Hội-đồng hội đủ túc-số quá bán để nhóm họp lại. Xã-trưởng có thể tham-dự các phiên họp với các viên-chức liên-hệ cần-thiết nhưng phải thông-báo cho Hội-đồng biết số người thấp tủng.

## Đoạn 2 : Xã-trưởng và cơ-quan chấp-hành.

### 1- Cử-nhiệm xã-trưởng.

Xã-trưởng do Hội-đồng-xã bầu ra trong số các hội-viên của Hội-đồng với tư-cách đặc-nhiệm ngay trong phiên họp đầu tiên của nhiệm-kỳ. Xã-trưởng không có quyền biểu- quyết tại Hội-đồng trong suốt thời-gian đặc-nhiệm. Cuộc bầu-cử xã-trưởng sẽ tổ-chức công-khai theo thể-thức đầu phiếu kín đích-thân và theo đa số  $2/3$  tổng số hội-viên của Hội-đồng, nếu không đủ túc số, qua vòng kế tiếp sẽ theo đa số tương-đối. Nhiệm-kỳ của xã-trưởng chấm dứt cùng một lúc với nhiệm-kỳ của Hội-đồng, nếu Xã-trưởng chấm dứt nhiệm-kỳ trước khi mãn nhiệm-kỳ vì bất cứ lý-do gì, Tỉnh-trưởng sẽ bổ-nhiệm tạm thời trong số hội-viên hội-đồng-xã một xã-trưởng quyền nhiếp cho đến khi tân xã-trưởng do Hội-đồng-xã bầu lên theo túc số luật-dịnh.

### 2- Quyền-hạn và nhiệm-vụ của xã-trưởng.

Xã-trưởng có 2 tư-cách là đại-diện cho chánh-quyền trung-ương tại xã và tư-cách đại-diện của xã. Xã-trưởng điều-khiển cơ-quan

chấp-hành-xã. Thủ-tướng bổ-nhiệm bên cạnh Xã-trưởng một phụ-tá hành-chánh, 1 phụ-tá an-ninh và các nhân-viên hành-chánh khác...

Phụ-tá an-ninh có tư-cách tư-pháp cảnh-lại, có nhiệm-vụ duy-trì an-ninh và trật-tự công-cộng, điều-động các lực-lượng cơ-hữu của xã kể cả nghĩa-quên, cảnh-sát quốc-gia và Cán-bộ phát-triển nông-thôn.

### Đoạn 3 : Quy-chế các nhân-viên dân-cũ tại xã.

Trong khi thi-hành nhiệm-vụ, hội-viên hội-đồng-xã không được hưởng lương nhưng được lãnh một phụ-cấp hội họp. Đối với xã-trưởng được hưởng 1 khoản lương và phụ-cấp giao-té-phí hàng tháng cùng mọi quyền lợi khác trong trường-hợp bệnh hay lâm-nạn...

Nhân-viên các cơ-quan quyết-nghị có thể bị bãi chức nếu vắng mặt liên tiếp ba lần trong những khóa họp thường hay bất thường hoặc không thi-hành nhiệm-vụ do Hội-đồng giao-phó mà không có lý-do chính đáng. Việc bãi chức phải do ít nhất 1/3 tổng số hội-viên của Hội-đồng đề-nghị và phải được biểu-quyết chấp-thuận của 2/3 tổng số hội-viên trong một phiên họpkhổng-dại. Các Hội-viên hội-đồng-xã có thể gửi đơn đến Tỉnh-trưởng xin từ-chức. Đơn từ-chức phải được Chủ-tịch Hội-đồng liên-hệ trình Hội-đồng trong một phiên họp thường-lệ gần nhất, sự từ chức sẽ thành hiệu kể từ ngày nhận được quyết-định chấp-thuận của Tỉnh-trưởng hay hai tháng sau khi đơn được chuyển đi mà không có quyết-định từ chức của Tỉnh-trưởng.

Xã-trưởng có thể nộp đơn từ chức nơi Hội-đồng-xã sau đó Hội-đồng họp và được chuyển lên Tỉnh-trưởng. Sự từ chức sẽ thành hiệu kể từ ngày nhận được quyết-định chấp-thuận của Tỉnh-trưởng hoặc sau 30 ngày

kể từ ngày nộp đơn mà không có quyền quyết-định của Tỉnh-Trưởng.

X  
X X

# Chương ba

## CÁC MỐI TƯƠNG-QUAN PHÁP - LÝ

### Đoạn 1/ Tương-quan giữa Xã và Ấp

#### 1)- Tương-quan giữa Hội-đồng-xã với Ấp

Ấp là đơn-vị hành-chính nhỏ bé nhất của tổ-chức hành-chính Việt-Nam. Ngày nay Ấp là một đơn-vị tản-quyền của Ủy-Ban hành-chính-xã, Ban trị-sự ấp và trưởng-ấp là thành-phần chấp-hành đại-diện cho xã-trưởng tại ấp và thi-hành mọi công việc của các cấp quyền tại địa-phương nên sự tương-quan giữa Hội-đồng-xã với ấp không được dự-liệu trong các văn-kiến pháp-lý.

Trước kia trưởng-ấp do dân bầu ra nhưng từ khi có sắc-lệnh 120 trưởng-ấp không còn do dân bầu ra nữa mà do Tỉnh-trưởng bổ-nhiệm sau khi tham-khảo ý-kiến của Quận-trưởng và Xã-trưởng liên-hệ nên Hội-đồng-xã không có quyền gì đối với việc bổ-nhiệm này kể cả của Phó-trưởng-ấp.

#### 2)- Tương-quan giữa Ủy-ban hành-chánh-xã với Ấp.

Cũng như Hội-đồng-xã sự tương-quan giữa ủy-ban hành-chánh-xã và ấp luật-pháp không dự-liệu, tuy nhiên để cho công việc được giải-quyết mau lẹ, ủy-ban hành-chánh-xã tập họp hàng tháng một phiên họp hầu kiểm điểm công-tác đã làm và lập chương-trình làm việc trong tháng tới và phổ-biến mọi chỉ-thị các cấp trên, đồng thời trưởng ấp trình-bày trước ủy-ban hành-chánh-xã các vấn-đề trong mọi lãnh-vực liên-quan đến ấp mình để xã-trưởng giải-quyết hay trình lên Quận-trưởng, Tỉnh-trưởng.

Trong việc bổ-nhiệm Trưởng-ấp, Tỉnh-trưởng phải tham-khảo ý-kiến của Xã-trưởng liên-hệ. Đối với công việc hành-chánh thường-xuyên mọi văn-thư từ Tỉnh gửi xuống Xã, tùy theo phân hành các ủy-viên liên-hệ sẽ sao gửi các ấp để thi-hành hay thông-báo cho dân-chúng biết. Trưởng-

Ấp chứng nhận các giấy tờ hành-chánh cho dân-chúng lập sổ gia-dình hay danh-sách cử-tri gửi đến xã. Ban Trị-sự Ấp có bổn-phận phải phụ giúp Ủy-ban hành-chánh-xã lập bộ thuế hay hành thu các sắc thuế.

Về phương-diện an-ninh, Trưởng-ấp trông coi việc an-ninh trật-tự trong ấp. Theo kế-hoạch của xã-trưởng, Trưởng-ấp điều-động các lực-lượng thuộc quyền kể cả nghĩa-quân và cán-bộ hoạt-động tại ấp, theo dõi mọi hoạt-động của cộng-quân, giúp đỡ Phó xã-trưởng an-ninh, cuộc Cảnh-sát quốc-gia tìm bằng cứ về các sự phạm pháp xảy ra trong ấp; lập biên-bản hay giải tội-nhân đến xã.

Về phương-diện y-tế, giáo-dục, để có đủ tài-liệu hay nhu-cầu từng ấp trong việc an-định các công-tác cổ tính cách y-tế, giáo-dục hay xã-hội Trưởng-ấp sẽ nghiên-cứu rồi trình lên Ủy-ban hành-chánh-xã các nhu-cầu liên-hệ hầu Xã-trưởng trình Hội-đồng-xã lập kế-hoạch, dự-án cải-thiện hay phát-triển ..

**Điểm 2 :** Tổng-quan giữa Ủy-ban hành-chánh-xã và Hội-đồng-xã.

Ủy-ban hành-chánh-xã và hội-đồng-xã là hai cơ-quan đóng vai trò quyết-định trong việc quản-trị nền hành-chánh xã ấp. Xã ấp có phát-triển được mọi công việc thoả-mãn các nhu-cầu, nguyện-vọng của dân-chúng được hay không là tùy thuộc phần lớn ở tinh-thần trách-nhiệm cùng sự cố-gắng tích-cực hoạt-động của các viên-chức này vì thế sự hoạt-động của 2 cơ-quan này phải ăn khớp với nhau. Hội-đồng-xã là cơ-quan đại-diện cho xã có quyền thảo-luận và quyết-định những vấn-đề quan-trọng liên-quan đến xã ấp, Ủy-ban hành-chánh-xã với tư-cách đại-diện chính-quyền tại xã có nhiệm vụ thi-hành mọi quyết-định của Hội-đồng-xã và thi-hành luật-lệ chánh-sách cùng chủ-trương của chánh-phủ tại xã ấp. Như vậy giữa Ủy-ban hành-chánh-xã

và Hội-dồng-xã có một sự tương-quan mật-thiết, mối tương-quan này bao gồm sự cộng-tác với nhau và sự kiểm-soát của Hội-dồng-xã để việc thực-hiện công việc tại xã áp được đúng đường đúng hướng.

### 1)- Sự cộng-tác của hai cơ-quan.

Để cho công việc được điều-hòa và mang lại nhiều lợi-ích cho xã áp cần có một sự cộng-tác chặt chẽ giữa hai cơ-quan quyết-nghị và chấp hành tại xã. Qua những điều-khoản của các sắc-lệnh trên, chúng ta nhận thấy sự cộng-tác của hai cơ-quan trên thể hiện dưới những hình-thức sau.

#### a- Sự tham-khảo ý-kiến lẫn nhau.

Hội-dồng-xã phải được ủy-ban hành-chánh-xã tham-khảo ý-kiến về những vấn-đề : điền-địa, hành nghề tuyển-dụng nhân-viên, việc trả tự-do hoặc tạm giữ những bị can tình nghi trong những cuộc hành-quân cảnh-sát hay những cuộc khám xét gia-đình (14). Tuy nhiên những ý-kiến của Hội-dồng-xã không có tính cách bó buộc, quyền quyết-định sau cùng vẫn là ủy-ban hành-chánh-xã, sự quyết-định này có thể trái với ý-kiến của Hội-dồng-xã miễn là không trái với luật-pháp quốc-gia và thích-hợp với quyền lợi cũng thực-trạng của xã-thôn. Sở dĩ luật-pháp minh-định sự tham-khảo ý-kiến này là muốn cho các vấn-đề quan-yếu này cần có ý sự sáng tỏ hơn, được mổ xẻ kỹ càng hơn ủy-ban hành-chánh-xã không thể quyết-định đơn-phương hấp tấp mà hậu-quả có thể đưa đến những quyết-định sai lầm về quyền lợi xã-thôn có thể bị thiệt-hại, tổn-thương.

#### b- Sự cộng-tác trong các phiên họp.

Hội-dồng-xã cũng phải thảo-luận trước với xã-trưởng trong việc ấn-định chương-trình nghị-sự các phiên họp hầu xã-trưởng có thể đề-nghị ghi thêm vào chương-trình nghị-sự các vấn-đề cần có sự bàn-

(14) Thông-tư số 105/TT/ThT/IC ngày 20.3.1971.



luận của Hội-đồng-xã, cũng nhằm thông-báo cho xã-trưởng biết trước để Ủy-ban hành-chánh-xã chuẩn-bị tài-liệu, ý-kiến cho phiên họp. Bên cạnh các phiên họp thường-lệ, nếu có những vấn-đề khẩn-cấp xã-trưởng có thể yêu-cầu hội-đồng-xã triệu-tập các phiên họp bất thường hoặc yêu-cầu Hội-đồng-xã mở phiên họp bất thường hoặc yêu-cầu Hội-đồng-xã mở phiên họp kín nếu Xã-trưởng xét thấy vấn-đề cần giữ bí-mật. Phó xã-trưởng và các ủy-viên có nhiệm-vụ tham-dự các phiên họp của Hội-đồng-xã để trình-bày ý-kiến nhưng không có quyền biểu- quyết.

Sau khi Hội-đồng-xã đã biểu- quyết, Ủy-Ban hành-chánh-xã có nhiệm-vụ thi-hành các quyết-nghị này trong vòng 5 ngày..... Đối với những quyết-nghị của Hội-đồng chưa thi-hành được, xã-trưởng phải giải-thích lý-do để nếu cần Hội-đồng sẽ thảo-luận lại, nếu sự bất đồng ý-kiến vẫn tồn tại; Hội-đồng-xã hay Ủy-ban hành-chánh-xã có quyền trình vấn-đề lên cấp trên giải- quyết.

c- Trường-hợp chạm dứt nhiệm-vụ của hai cơ-quan.

Như đã trình-bày phần trên, nhiệm-kỳ của xã-trưởng bị lệ-thuộc vào nhiệm-kỳ của Hội-đồng-xã. Khi Xã-trưởng đau chỉ có Hội-viên Hội-đồng-xã được bầu xử-lý thường-vụ vì xã-trưởng là chức-vụ dân cử (15) hoặc Phó Xã-trưởng hành-chánh có thể tạm thế ngoại trừ việc xuất-ngân và trong trường-hợp muốn xuất-ngân Phó Xã-trưởng có thể mang giấy tờ đến bệnh-viện để xã-trưởng ký (16), nếu xã-trưởng bị giam-cửu sẽ bị huyền chức và hội-đồng-xã phải bầu một xã-trưởng mới để điều-khiển Ủy-ban hành-chánh xã, sau khi bị giam-cửu và huyền chức xã-trưởng không còn tư-cách xã-trưởng nữa nhưng cho đến ngày có phán quyết của tòa-án đương-sự vẫn

(15) Công-điện Bộ Nội-vụ số 1493-BNV/NC ngày 28.6.1968.

(16) Thông-tư số 2917-BW/NI ngày 18.6.1969.

còn tư-cách của một hội-viên Hội-đồng-xã và được tham-dự các phiên họp của Hội-đồng-xã (17).

2)- Quyền kiểm-soát của Hội-đồng-xã đối với Ủy-ban hành-chánh-xã.

Như đã trình bày, Hội-đồng-xã có quyền kiểm-soát Ủy-ban hành-chánh-xã trong việc thi-hành các công-tác thuộc chính-sách, chương-trình chánh-phủ và những quyết-nghị của Hội-đồng-xã. Việc kiểm-soát này nhằm ngăn chặn mọi sự bê-bối, lạm dụng. Ngoài việc kiểm-soát có tính cách công-vụ, Hội-đồng-xã cũng có quyền kiểm-soát về nhân-sự tại xã nữa như đề-nghị với Tỉnh-trưởng để giải-nhiệm các phó xã-trưởng, ủy-viên, trưởng-áp, Phó trưởng-áp... Với đa số 3/4 tổng số hội-viên nếu họ phạm lỗi hoặc trong khi thi-hành nhiệm-vụ.

Đoạn 3 : Tương-quan giữa xã-trưởng và cuộc Cảnh-Sát Quốc-Gia.

Theo sắc-lệnh 198-SL/ĐUHC ngày 24.01.1966 sửa đổi bởi SL 015/S�/NV ngày 1.4.1969. Xã-trưởng đại-diện chánh-quyền xã và có trách-nhiệm công-bố, thi-hành luật-lệ; chủ-trương đường lối của chánh-phủ tại Xã, trông-nom việc gìn giữ an-ninh và trật-tự công cộng trong xã.

Về phương-diện này, xã-trưởng có quyền điều-động các lực-lượng thuộc quyền trong xã kể cả nghĩa-quân, thi-hành các biện-pháp trong phạm-vi, quyền-hạn này.

Theo điều 4 sắc-lệnh số 355-TT/S� ngày 01.6.1971 của Tổng-Thống Việt-Nam Cộng-Hòa tổ-chức lực-lượng Cảnh-Sát Quốc c-Gia đã cho phép "Xã-Trưởng với trách-nhiệm an-ninh lãnh-thống được quyền sử-dụng lực-lượng cảnh-sát". Ngày nay, theo sắc-lệnh số 120 thì tại các xã đã  
 (17) Thông-tư số 3139-BNV/HCEP ngày 05.8.1970.

thiết-lập Cuộc Cảnh-sát quốc-gia, cuộc-trưởng cảnh-sát quốc-gia kiêm nhiệm Phó Xã-trưởng an-ninh, Trưởng-Cuộc Cảnh-Sát Quốc-Gia ở xã có nhân viên mặc sắc phục được huấn-luyện chặt chẽ có thể nặng về công-tác khai-thúc tin-tức địch, tình-nghi, giữ trật-tự các nơi công cộng (ví dụ có sắc-phục) bắt giam giữ người phạm pháp quả-tang và lập vi-băng các vụ phạm pháp giải giao đến Biện-lý-cuộc, Sắc-lệnh số 019-SL/NV ngày 18.5.1971 của Thủ-Tướng Chính-Phủ thừa nhận tư-cách cảnh-lại cho trưởng cuộc cảnh-sát ở xã sau khi tuyên-thệ nhưng sắc-lệnh không nói rõ về đẳng-cấp trong ngành viên-chức tư-pháp cảnh-lại. Do đó nhiều biện-lý-cuộc suy-luận rộng ra là cuộc cảnh-sát xã cũng là viên-chức tư-pháp cảnh-lại phụ-tá cho biện-lý.

Như vậy cuộc-trưởng cảnh-sát quốc-gia xã sẽ phụ giúp cho xã-trưởng các nhiệm-vụ liên-quan đến việc thi-hành các chỉ-thị của Biện-lý, dự-thêm hay lập vi-băng trình Biện-lý các vụ phạm pháp quả-tang...

Trong nhiệm-vụ phối hợp và thiết-kế các kế-hoạch của xã-trưởng bên cạnh sự hợp-tác của Hội-đồng-xã, cuộc cảnh-sát quốc-gia còn có đoàn cán-bộ phát-triển nông-thôn.

**Đoạn 4 : Tương-quan giữa xã và đoàn cán-bộ phát-triển nông-thôn (18).**

Trong việc thực-hiện các công-tác phát-triển ủy-ban hành-chánh-xã phải nghiên-cứu kỹ các kế-hoạch cần thảo-luận với cán-bộ PTNT hầu có quyết-định, hành-động chung trong tinh-thần cộng-đồng hợp-tác có sự liên-hệ giữa xã-trưởng và đoàn cán-bộ PTNT.

Đoàn-trưởng đoàn cán-bộ PTNT được coi là phụ-tá Bình-định và xây-dựng cho xã-trưởng, xã-trưởng có thể chỉ-định cho đoàn thực-hiện

-----  
 (18) Văn-thư số 1945-HNV/HKBP/26X ngày 6.4.1970.

Các công-tác ngoài công-tác thường-xuyên mà đoàn cần phải làm tại mỗi Xã. Xã-trưởng có quyền điều động đoàn cán-bộ PTNT từ ấp này sang ấp khác trong phạm-vi Xã và còn có thể phối-trí từng toán công-tác tại ấp nếu tình-hình an-ninh cho phép và có nghĩa-quân yểm-trợ chu-đáo cho đoàn hay toán đó thi-hành công-tác. Xã-trưởng có thể căn-cứ vào đề-nghị hay nhận-xét của đoàn-trưởng để cấp phần thưởng như tuyên-dương, cho nghỉ phép đặc-biệt 24 giờ. Ngược lại Xã-trưởng cũng có quyền cảnh cáo hay khiển trách cán-bộ có lỗi và cũng có thể đề-nghị đưa ra Hội-đồng kỷ-luật trong trường-hợp lỗi nặng.

Đoàn-trưởng cán-bộ phát-triển nông-thôn với tư-cách phụ-tá Bình-dịnh phát-triển cho Xã có nhiệm-vụ giúp ý-kiến cho Xã trong việc đặt kế-hoạch các công-tác liên-quan đến Bình-dịnh phát-triển tại Xã. Cũng trên cương-vị này đoàn-trưởng có quyền liên-lạc theo hệ-thống ngang với các lực-lượng khác của Xã trong khu vực hoạt-động chung. Đối với Phó Xã-trưởng an-ninh Đoàn-trưởng CPTNT có thể liên-lạc công-tác trên đường hướng an-minh và chính-trị như việc lập cơ-đo khu-vực hoạt-động, tổ-chức tình-báo nhân-dân... Trường-hợp Xã-trưởng vắng mặt hay bận việc đoàn cán-bộ PTNT phải chịu sự điều động và chỉ-huy của Phó Xã-trưởng an-ninh, viên-chức được quyền thay mặt pháp-định cho Xã-trưởng để giải-quyết các vấn-đề liên-quan đến quân-sự, chính-trị.

Về mặt hành-chánh, kinh-tế, xã-hội... Đoàn-trưởng cán-bộ PTNT có thể liên-lạc công-tác với Ủy-viên liên-hệ trong ủy-ban hành-chánh xã hay Phó Xã-trưởng hành-chánh để yểm-trợ hay giúp-dỡ chánh-quyền Xã thực-hiện các công-tác liên-quan đến bình-dịnh phát-triển hoặc xin bảo-vệ an-ninh cho đoàn công-tác có hiệu-quả.

Như vậy, Đoàn CPTNT chỉ có sự liên-hệ mật-thiết viên-chức xã ấp về mặt công-tác mà thôi. Xã-trưởng không thể điều-dộng cán-bộ PTNT ngoài mục-dịch Bình-dịnh phát-triển cũng như không thể sử-dụng cán-bộ PTNT vào những công-tác thuận-túy quân-sự hay những công việc tạp dịch.

Quộc cải-tổ mới đây, sắc-lệnh 120-SL/NV ngày 12.8.1972 đã ấn-định thêm cho đoàn cán-bộ PTNT đảm-nhận trách-vụ mới là thông-tin (để thay thế cho cán-bộ thông-tin xã ấp không còn trong tổ-chức mới) và Đưu-trạm để thay thế cho chánh-thư-ký và thư-ký nhằm tăng đi động-tính cũng sự nhậm-lệ của phân-vụ này.

#### Đoạn 5 : Tương-quan giữa xã và Quận.

Quận là cấp trung-gian giữa tỉnh và xã, Quận-trưởng là đại-diện của Tỉnh-trưởng trong việc thi-hành quyền thượng-cấp đối với Ủy-ban hành-chánh xã và quyền giám-hệ đối với Hội-đồng-xã.

#### 1)- Tương-quan giữa Hội-đồng-xã và Quận.

Đối với Hội-đồng-xã là cơ-quan dân-cử, Quận-trưởng không trực-tiếp can-thiệp vào các hoạt-động của Hội-đồng do luật-pháp ấn-định. Tuy nhiên vì Quận-trưởng là đại-diện của Tỉnh-trưởng trong Quận và có nhiệm-vụ trông coi việc thi-hành luật-lệ và giữ an-ninh trật-tự tại các xã Quận-trưởng có bổn-phận theo dõi các phiên họp của hội-đồng-xã qua các biên-bản của Hội-đồng-xã vượt ngoài luật-lệ và phưng-hại đến an-ninh quốc-gia, Quận-trưởng có quyền mở cuộc điều-tra tìm bằng chứng hầu trình Tỉnh quyết-định. Quận-trưởng kiểm-soát qua việc duyệt-xét và trình Tỉnh-trưởng phê-chuẩn các bản thông-quá tam-cá-nguyệt và ngân-sách xã.

Ngoài ra, Quận-trưởng có thể giải-quyết những ý-kiến, đề-nghị thỉnh-nguyện về các vấn-đề có tính cách ích-lợi chung thuộc phạm-vi xã

do Hội-đồng-xã biểu-quyết.

2) Tương-quan giữa ủy-ban hành-chánh-xã và Quận.

Nhiệm-vụ của Ủy-Ban hành-chánh xã-trưởng, phó xã-trưởng và các ủy-viên... liên-hệ trong việc thực-hành các công việc có tính cách chuyên-môn. Để thi-hành các công việc đó xã cần liên-lạc với Quận vì mọi chỉ-thị, mệnh-lệnh của trung-ương và của Tỉnh-trưởng khi đến xã phải qua Quận để cấp này có thể biết hầu đôn đốc kiểm-soát và trực-tiếp hướng dẫn thi-hành.

Tất cả các phúc-trình, báo-cáo hay đề-nghị đều được ủy-ban hành-chánh-xã gửi đến Quận để cấp này kiểm-soát lại và thêm ý-kiến trước khi chuyển đến Tỉnh sẽ trình tường hay quyết-định. Quận-trưởng có thể đề-nghị lên Tỉnh-trưởng bổ-nhiệm các phó xã-trưởng, ủy-viên chánh tho-ký, tho-ký, trưởng-ấp... Quận-trưởng có nhiệm-vụ tổ-chức bầu-cử Hội-đồng-xã dưới sự kiểm-soát của Tỉnh-trưởng và kết-quả bầu-cử này sẽ được chuyển về Tỉnh duyệt-y. Tất cả những quyết-nghị của Hội-đồng-xã cần có sự chuẩn-y của Tỉnh-trưởng hay bộ sớ quan phải được ủy-ban hành-chánh xã chuyển lên Quận để Quận trình Tỉnh.

Ngoài ra, Quận-trưởng có quyền đề-nghị giải-nhiệm xã-trưởng với sự thỏa-hiệp của Hội-đồng-xã nếu xã-trưởng không thi-hành chức-vụ hoặc phạm lỗi nặng hay có hành-vi, tác-phong bất-rúng.

Đoạn 6 : Tương-quan giữa xã, tỉnh và các ty chuyên-môn.

1- Tương-quan giữa xã và tỉnh.

Tỉnh-trưởng có quyền thưởng-cấp đối với ủy-ban hành-chánh-xã và quyền giám-hộ đối với Hội-đồng-xã. Tỉnh-trưởng có sự trợ giúp của các Ty nội thuộc Tòa hành-chánh Tỉnh với nhiệm-vụ nghiên-cứu những vấn-đề

của hành-chánh-xã để trình Tỉnh-trưởng quyết-dịnh.

- Việc bổ-nhiệm và giải-nhiệm nhân-viên Hội-đồng-xã và Ủy-ban hành-chánh-xã, Ban trị-sự cấp do Tỉnh-trưởng (Ty hành-chánh) nghiên-cứu và quyết-dịnh.

- Một số quyết-dịnh có tánh cách tài-chánh bằng hay dưới 6,000,000\$00 của Hội-đồng-xã phải được Tỉnh-trưởng duyệt-y mới giá-trị, Tỉnh-trưởng có quyền kiểm-soát việc thi-hành ngân-sách xã, theo dõi sự thi-hành những khế-uớc của những người ký kết với Xã nếu Ủy-ban hành-chánh xã thấy không thi-hành đúng dần sẽ báo cáo lên Tỉnh để hủy-bỏ khế-uớc hay bắt bồi-thường.

- Những thỉnh-nguyện đề-nghị của Ủy-ban hành-chánh-xã liên-hệ đến các vấn-đề kinh-tế được Tỉnh-trưởng (Ty Kinh-tế) nghiên-cứu và quyết-dịnh ngược lại Ủy-ban hành-chánh-xã phải thi-hành những công-tác có tánh cách kinh-tế do Tỉnh phó thác như việc điều-tra tiện hay bất-tiện, điều-tra hạnh-kiểm tài-sản của các công thương kỹ-nghệ-gia. Xã phải thi-hành những chỉ-thị của Tỉnh về các vấn-đề nội-an, quân-dịch, nhân-dân tự-vệ và báo-cáo về Tỉnh (Ty nội-an) qua Quận kết-quả thi-hành.

- Nếu vì lý-do gì Hội-đồng-xã bị giải-nhiệm trước hạn-kỳ, Tỉnh-trưởng có quyền thành-lập bằng quyết-dịnh một Ủy-ban hành-chánh-xã có đầy đủ quyền tổng-hợp của hai cơ-quan quyết-nghị và chấp-hành.

- Nếu có sự bất-đồng ý-kiến giữa Ủy-ban hành-chánh-xã và hội-đồng-xã mà Quận giải-quyết không xong Tỉnh-trưởng sẽ quyết-dịnh với ý-kiến của Quận-trưởng liên-hệ. Đối với Hội-đồng-xã Tỉnh-trưởng có quyền giám-hộ nên Tỉnh-trưởng (do Quận trợ giúp) theo dõi và kiểm-soát các hoạt-động, hành-vi của các hội-viên.

2) Tương-quan giữa xã và các cơ-quan chuyên-môn tại Tỉnh và Quận.

## (sơ đồ đính-kèm)

Thông-tư số 093/M/ngày 02.6.69 khuyến-khích việc Ty, Chi chuyên-môn liên-lạc thẳng với xã về chỉ-thị thuần-túy chuyên-môn, rồi tùy phần vụ xã-trưởng giao cho các công-sự-viên đồng thời phải gửi bản sao cho Quận và Tỉnh đã tương.

1- Văn-đề thuộc chương-trình, chính-sách Ty trình Tỉnh-trưởng (1) xin chỉ-thị trực-tiếp các Quận, Xã thi-hành (1a).

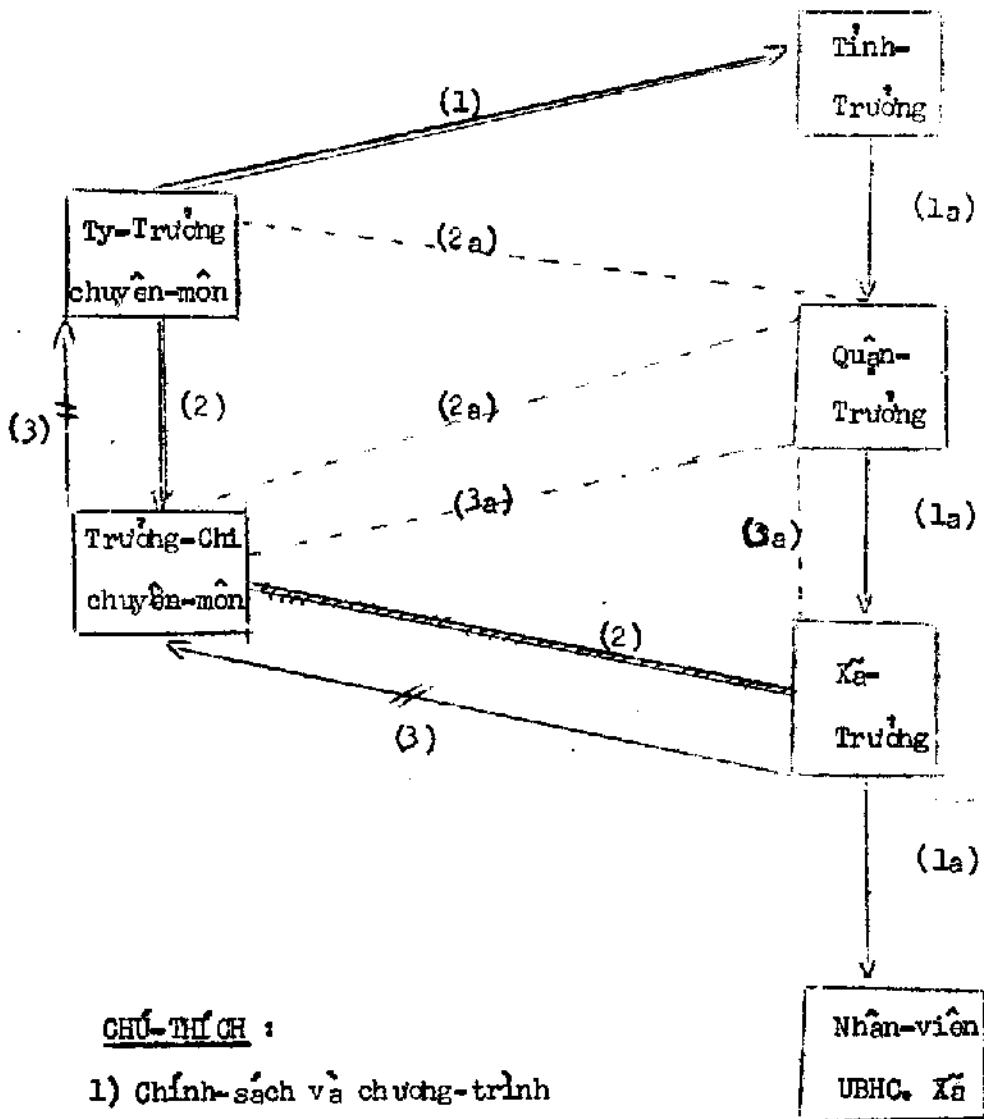
2- Văn-đề thuần-túy chuyên-môn. Ty chỉ-thị cho Chi, Chi chỉ-thị thẳng xuống Xã-trưởng (2) và Quận-trưởng được thông-báo theo dõi (2a).

3- Xã-trưởng báo-cáo trở ngại cho Ty (3) và Quận-trưởng được thông-báo (3a).

x  
x x



270-ĐỒ : Thư-y quan Xã Quận Tỉnh và Cơ-Quan chuyên-môn.



CHỮ-THÍ CH :

1) Chính-sách và chương-trình

- ====> : Xin thi-hành
- > : Chỉ-thị trực-tiếp

2) Chuyên-môn thuần-túy

- ////> : Chỉ-thị chuyên-môn thẳng
- : thông-báo

3) Báo-cáo trở ngại chuyên-môn

- /——> : báo-cáo cơ-quan tham-quyền và trở ngại chuyên-môn
- : thông-báo

THỰC - TRẠNG

THỰC - TRẠNG  
NỀN HÀNH - CHÁNH

XÃ - ẤP

BIÊN - PHÁP ĐỀ - NGHỊ

Qua các văn-kiến pháp-quy trên, vị-thế của xã ấp trong sinh-hoạt hành-chính địa-phương được khôi phục lại dần dần, tư-thế của xã ấp thực sự đã ở vào tầm mức quan-trọng. Tầm mức này được nhận diện qua lẽ lối tổ-chức công-quyền cũng những trách-nhiệm và quyền-hạn của cơ-quan quản-trị tổ-chức công-quyền đó. Hơn nữa chỗ đứng tương đối vững chãi dành cho những nhân-vật điều-khiển guồng máy hành-chính xã ấp đối với thượng-cấp đã là những tư-thế tuy có giới-hạn.

Bên cạnh những mục-tiêu gần của các cuộc cải-tổ trên, ý-định xa xa của nhà cầm-quyền là muốn tổ-chức một cơ-cấu chính-quyền xã ấp để tiến tới tự-lực cánh sinh ngổ hầu giảm thiểu gánh nặng tài-trợ của ngân-sách quốc-gia.

Cuộc cải-tổ qua các pháp-quy trên có mang lại những kết-quả như ý-muốn không, những mối tương-quan giữa tập-thể địa-phương biến chuyển ra sao với ảnh-hưởng của những biện-pháp đó. Với sự hiểu biết hạn hẹp, tìm hiểu tình-trạng thực-tế chẳng có là bao. Chúng tôi chỉ ước-mong trình-bày vài điểm chính-yếu về thực-trạng nền hành-chính xã ấp hiện tại cùng các mối tương-quan thực-tế để có một vài điểm cần-thiết cho một đề-nghị cải-tổ của chúng tôi.

x

x x

# chương một

## THỰC-TRẠNG NỀN HÀNH-CHÁNH XÃ-ẤP

Qua các cuộc cải-cách và gần đây với sắc-lệnh 120 cơ-cấu hành-chánh xã-thôn hầu như được hoàn bị. Tuy nhiên trong thực-tế thường xảy ra những sự kiện ngoài ước tính của các cấp quyền tại Trung-ương nhưng sự kiện này có thể xảy ra ở một vài địa-phương này mà không xảy ra ở một địa-phương khác, dù thế đó cũng là các thực-trạng mà chúng tôi trình bày sau đây.

## SYNOPSIS      SYNOPSIS

### THỰC-TRẠNG VỀ CƠ-CẤU

#### Đoạn 1 : Thực-trạng trong Hội-đồng-xã.

1- Với thể-thức bầu-cử được qui-định minh-bạch qua các điều-khoản của sắc-lệnh 198, 199 ngày 24.12.66 thêm vào đó, một hội-đồng bầu-cử được thành-lập mà thành-phần gồm Tỉnh-trưởng, chánh-án, tòa-án, sở tại và hai nghị-viên Hội-đồng tỉnh, chúng ta thấy rằng công việc của Hội-đồng bầu-cử này phải khách-quan giảm-thiểu được những quyết-định độc-đoán của các vị Tỉnh hay Quận-trưởng. Tuy nhiên thực-tế thường xảy ra những tranh-chấp mà nguyên-nhân là do những sự chèn ép, áp-lực, đảng-phái, tôn-giáo, những yếu-tố ngoại-lai hoặc do tình-trạng chung của đất nước hoặc do những điều-kiện cá biệt của từng môi-trường, phối-hợp với một vài kẻ hở của các pháp-cung... Những áp-lực thâm lạng của các hệ-thống phi-chính-thức tại địa-phương. Đôi khi các áp-lực này va chạm lẫn nẩy sinh những vụ xung đột, tranh-chấp, các đoàn-thể chánh-trị, các hậu-thuần tôn-giáo, các nhóm quyền-lợi và thế-lực tại địa-phương thực-sự đã giữ

Một vai trò quan trọng trong các cuộc tranh-cử vào Hội-đồng-xã. Ít khi có trường-hợp đảo-cử của cá nhân-vật độc-lập vào các cơ-quan xã (trừ những nơi mà tình-hình an-ninh không được khá-quan lẫm) Một cách trắng trợn hơn, quyền quyết-định, một chiều hướng phục-vụ trong thôn-xã chỉ là những sợi chỉ mảnh trong tay người dân địa-phương. Hành-xử quyền đại-diện tập-thể địa-phương, các viên-chức được cử-nhiệm để chứng-tỏ được thế-lực mà mình hội nhập. Mọi xảo-thuật, những đòn phép cùng sự mua chuộc cộng với lòng nhẹ dạ của người dân thôn-dã chất-phác, bầu-cử chỉ còn là một phương-thức hợp-pháp để các thế-lực địa-phương lên nắm quyền điều-khiển sinh-hoạt ấp.

Vấn-đề xét đơn ứng-cử của các ứng-cử-viên, Hội-đồng tuyên-cử lại thường theo quan-điểm của vị Tỉnh-trưởng và Quận-trưởng sở tại. Căn cứ vào điều 13 khoản 9 sắc-lệnh 198, sẽ không được quyền ứng-cử các người trực-tiếp hay gián-tiếp hoạt-động cho Cộng-sản và trung-lập thân cộng hay có ích-lợi cho Cộng-sản... Nếu thật-sự ứng-cử-viên có dính líu với Cộng-sản thì việc loại trừ họ ra khỏi tổ-chức hành-chánh xã là điều hợp-lý vì nếu thành-phần này gia-nhập được vào tổ-chức trên hậu-quả sẽ trầm trọng nhất là về phương-diện chính-trị và an-ninh. Nhưng nếu có khi lợi-dụng vào điều-khoản này mà Hội-đồng căn-cứ vào bản điều-tra của Cảnh-sát đặc-biệt mà loại ra ngoài những người thật sự không dính líu gì với Cộng-sản hầu ngăn chặn ứng-cử-viên nào khác khuynh-hướng và phe phái với Tỉnh, Quận-trưởng... Có ứng-cử-viên gặp phải trường-hợp này đã thua buồn không tranh-cử nữa. Nhưng cũng có khi gặp người với tinh-thần vững chắc và lòng cương-quyết tranh-cử sẵn có, tha-thiết với quyền-lợi xã-thôn hay nhờ hậu-thuần của các thế-lực khác thì sẽ có những vụ thua-kiện, tranh-chấp xảy ra. Đây là trường-hợp của cuộc bầu-cử Hội-đồng Xã Hoài-Tân Tỉnh Bình-Định vào tháng 4 năm 1969, trong đó một ứng-cử-

viên bị tuyên-bố bác đơn vì lý-do có tình-nghĩ hoạt-động cho Cộng-sản, nhưng sau đó nhờ hậu-thuân của đương-sự, sự tranh-chấp xảy đến... và cuối cùng đương-sự được ghi tên trong danh sách niêm-yết lần thứ hai.

2- Sau khi đắc-cử vào Hội-đồng-xã, vấn-đề bầu-cử xã-trưởng đôi khi cũng được màu sắc phe nhóm nữa. Xã-trưởng với tư-cách là một hội-viên Hội-đồng-xã và cũng là vị chỉ-huy cơ-quan chấp-hành có nhiệm-vụ thi-hành các quyết-nghị các chỉ-thị của cấp trên do đó Tỉnh, Quận-trưởng có quyền thượng-cấp đối với xã-trưởng nên để để bề thao-túng hay mưu-cầu quyền-lợi riêng tư. Quận-trưởng sở-quan thường tìm người nào phe phái với mình hầu tạo áp-lực cho Hội-đồng-xã biểu-quyết. Tuy nhiên nếu vì lý-do khả-năng tránh cho Hội-đồng-xã bầu những người thiếu tích-cực giữ chức-vụ xã-trưởng mà hậu-quả là thiệt-hại quyền-lợi xã-thôn, sự thi-hành các chánh-cách, chương-trình chánh-phủ bị chận trể... mà Quận-trưởng gây ấn-tượng cho Hội-đồng-xã để các vị này không đề-cử quả là một việc làm phi-chánh thức nhưng hợp-lý.

3- Với quyền-hạn rộng rãi, Hội-đồng-xã đã có một căn-bản pháp lý vững chắc, giúp cho họ đại-diện dân-chúng trong xã được hữu-hiệu. Tuy nhiên khi hành-xử các quyền mà pháp-quy cho họ thì lại khác vì có ý hay vì những lý-do ngoại-lai thúc-đẩy, quyền-hạn này đã là một lợi-khí cho các Hội-viên có cơ-hội thủ-lợi cho mình hay phe phái như trong việc biểu-quyết các dự-án mệnh danh là "kế-hoạch xây-dựng và chương-trình ích lợi sông-cộng xã". Các dự-án này thường được thông qua một cách nhanh chóng khi có lợi cho họ trực hay gián-tiếp nhất là đối với các tổ-hợp hay dự-án chăn-nuôi...

4- Đối với quyền kiểm-soát và khuyến-cáo giải-nhiệm các nhân-viên và cán-bộ trong xã đã tăng-cường tánh cách đại-diện quần-chúng của

Hội-dòng-xã, đặt các nhân-viên, cán-bộ hay xã-ấp phải làm việc tích-cực hơn nhưng thực-tế chính-quyền hạn này thường là cơ-hội cho Hội-dòng-xã thay vì hành xử quyền-hành đặt vấn-đề khuyến-cáo để cải-tiến nhân-sự giữ vững quyền-lợi xã-ấp lại lẽ dĩ-đê dùng đó làm áp-lực để ủy-ban hành-chánh-xã càng ngày càng lệ-thuộc họ.

Ngoài ra, đối với vấn-đề ủy-ban hành-chánh-xã phải tham-khảo ý-kiến của Hội-dòng-xã các Hội-viện Hội-dòng-xã thường hiểu sai quyền-hạn của mình mà luật-pháp đã cho phép. Hội-dòng-xã thường cho rằng xã-trưởng chỉ là người thừa hành tất cả ý-kiến của mình qua các quyết-nghị nên Hội-dòng đôi khi chẳng màng đến luật-pháp quốc-gia. Tuy nhiên thực-trạng này thường bị quyền giám-hộ của Tỉnh do Quận hành-xử nên đã giảm thiểu phần nào.

5. Ngay trong các phiên họp của Hội-dòng-xã dù với sự trợ giúp của Tổng-Thư-Ký Hội-dòng, vị Chủ-tịch đôi khi không hành xử đúng quyền-hạn của một Chủ-tịch trong công việc điều-khiển và chủ-tọa phiên họp. Một vấn-đề đem ra thảo-luận thường gây nhiều cãi vã, các hội-viên thường bàn lặc đê mà chủ-tịch không yêu-cầu họ trở lại với các vấn-đề thuộc chương-trình nghị-sự của buổi họp do đó đôi khi suốt buổi họp không mang lại kết-quả gì.

Với 1 nhân-số trên 10 hội-viên, cùng sự tham-dự của ủy-ban hành-chánh-cã các phiên họp của hội-dòng-xã thường thảo-luận với một bầu không-khí sôi nổi, nên vị Chủ-tịch hội-dòng biết các trình-bày vấn-đề và hướng-dẫn phiên họp được đúng hướng. Vấn-đề này đòi hỏi ở vị Chủ-tịch một khả-năng tối thiểu tuy nhiên thực-tế chúng ta thấy tại một số xã Vị Chủ-tịch thường lớn tuổi trình-độ văn-hóa kém, nhất là đối với các vấn-đề có tánh cách tài-chánh hay lệ-phí .. (chúng tôi sẽ trình-bày trong

phần thực-trạng về nhân sự-).

6- Vấn-đề giải-nhiệm hội-viên hội-đồng-xã vì dương-sự có những hành-ci thân cộng hay trung-lập thân cộng hoặc có lợi cho cộng-sản thường ít xảy ra, tuy nhiên đôi khi cũng có những vụ vu-cáo một vài hội-viên Hội-đồng-xã là thân cộng hay hoạt-động cho cộng-sản của các phe nhóm trong Hội-đồng muốn loại trừ nhau hay giảm uy-tín của nhau để dễ bề trục lợi. Tuy nhiên nhận được các vụ tố-cáo đó với sự điều-tra vô-tư cùng sự sáng suốt của các cấp quyền liên-hệ đã giảm phần nào sự bất-mãn nơi các hội-viên đã bị các thủ-đoạn đó...

Đoạn 2 : Thực-trạng trong ủy-ban hành-chánh-xã và  
Ban Tri-sự ấp.

1)- Cứ mỗi lần cải-tổ là có cuộc xáo-trộn xảy ra tại thôn ấp, chúng ta đã thấy các vụ chạy chốt, để được ở lại trưởng-ấp hay phó trưởng-ấp hầu như phải tái-hành quân-dịch hay trở về đơn-vị của trưởng-hợp này cũng xảy ra trong ủy-ban hành-chánh-xã với sự bổ-nhiệm của Tỉnh-trưởng đối với các Phó xã-trưởng hành-chánh hay Ủy-viên nhất là trong chiếu hướng "thanh-lọc" do sắc-lệnh 120 và các thông-tư kế tiếp đem lại cho bộ mặt Xã thôn một hình ảnh các ủy-viên lo âu ăn ngồi không yên do đó công-vụ cũng bị ảnh-hưởng lây, chúng ta cũng đã thấy hình ảnh của các ủy-viên, Phó Trưởng-ấp đến Quận đường hay Nghị-viên hội-đồng Tỉnh để chứng-tỏ trước các vị này là mình "có khả-năng" đảm-trách phần vụ để nhờ các vị này đề-nghị cấp Tỉnh cho họ được tại chức... Tuy nhiên sự xáo-trộn này chỉ có tánh cách đơn-kỳ mà theo Ô.Thứ-Trưởng nội-vụ Lê-Công-Chất là "phải chấp nhận sự xáo trộn đó đến cuối năm này, bởi sự xáo trộn này là hậu-quả đương-nhiên của cuộc cải-tổ..." (19).

(19) Phiên họp ngày 09/10/72 lúc 9 giờ tại phòng Khánh-Tiết B, Nội-vụ.



Việc bổ-nhiệm Phó xã-trưởng hành-chánh hiện nay thường gây một vài thiệt hại không mấy tốt đẹp, nếu vị Tỉnh-trưởng căn-cứ vào khả-năng của đương-sự mà bổ-nhiệm thì quả hợp-lý. Tuy nhiên vì chủ hỏi ý-kiến của xã-trưởng liên-hệ, việc hỏi ý-kiến này chỉ là hình-thức vì cương vị Tỉnh-trưởng hỏi ý-kiến Xã-trưởng buộc lòng Xã-trưởng phải thuận nên đôi khi vị Xã-trưởng phải miễn cưỡng chấp nhận vị phụ-tá này. Xã-trưởng nghi kỵ vị phụ-tá này là tai mắt của Tỉnh-trưởng nên vấn-đề hợp-tác thi-hành trách-vụ do cấp trên giao-phó hay việc giao công việc phụ-trách không được như trước kia nữa.

2- Việc tuyển-dụng viên dịch-xã hay thợ-kỹ áp đôi khi không căn-cứ vào nhu-cầu thật sự hay khả-năng ngân-sách cho phép các xã-thường tuyển-dụng để rồi văn-phòng Quận xử-dụng đương-sự nghĩa là làm việc cho Quận mà hưởng lương của xã, đối với xã tuyển-dụng đương-sự chỉ là một cơ-quan đại-thọ lương bổng mà không có một chút quyền-hành nào.

Các ủy-viên canh-nông cải-cách điền-địa tại các xã rất ít ruộng như xã ven đô hay xã vùng cao-nguyên dù trung-ương đã nhiều lần nhắc nhở là các chức-vụ này cần có sự kiêm nhiệm nhưng các ủy-viên này vẫn có người phụ-trách bởi vào ủy-ban hành-chánh-xã là không phải lo vấn-đề động-viên nữa.

3- Với quyền chuẩn-chi ngân-sách xã nhất là với chương tập-chi xã-trưởng thường lợi-dụng quyền này để xuất ngân để dùng vào các chi-tiên không xác-thực hay trội khai chi-phí nhất là việc bảo trì các máy-móc thuộc xã. Chúng ta thường thấy việc máy đánh chữ thường mang đi sửa chữa với tiền sửa chữa khá cao trong khi máy này chưa thật sự hư hay đến lúc phải sửa chữa...việc mua văn-phòng phẩm cũng đã có sự thương lượng trước để có được những hóa-đơn cao hơn giá đích-thực của món hàng

để có những khoản phụ trợ mà vị Xã-trưởng sẽ chỉ dùng vào việc riêng, tư, hay tiệc tùng tại tư-thất...

4- Cũng như Hội-dòng-xã có vài xã-trưởng thiếu sức-khoẻ và khả-năng đảm-trách một nhiệm-vụ tương-đối nặng nề. Điển hình như tại Phan-Thiết mỗi đây có một vị xã-trưởng yếu-kém không đảm-trách được công việc an-ninh nên Hội-dòng-xã đã họp lại lập biên-bản ủy-quyền cho Tỉnh-Trưởng bổ-nhiệm một Xã-trưởng ngoài Hội-dòng-xã vì các hội-viên Hội-dòng-xã không đảm-lãnh trọng-trách này.

5- Tổ-chức văn-phòng xã theo sắc-lệnh 120 hiện nay có phần hợp-lý vì đã giảm bớt những chức-vụ ủy-viên như văn-hóa giáo-dục, y-tế, xã-hội v.v... vì thật tế các vị này rất ít việc. Tuy nhiên, có vài xã đồng dân việc bãi bỏ văn-phòng xã đồng thời cho xã-trưởng kiêm nhiệm chức-vụ ủy-viên hộ-tịch đôi khi gây cho vị này nhiều bận rộn như trường-hợp xã Bình-Hòa, xã Phú-Nhuận dù có tuyển-dụng thêm viên dịch hay thợ-kỹ giúp việc nhưng vị xã-trưởng tại đây đã dành nhiều thì giờ để lập những chứng từ hộ-tịch hay chủ-tọa hôn-lê cử-hành tại công sở. Tuy nhiên tình trạng này chỉ xảy ra ở 1 vài nơi, nhìn chung ở những địa-phương khác vị xã-trưởng không bận rộn công việc này lắm. Tại mỗi ấp dù có 1 trụ-sở Ban Trị-sự ấp nhưng thực-tế vị trưởng-ấp và phó-trưởng-ấp thường chỉ làm việc tại nhà riêng của mình, nhất là vị Phó Trưởng-ấp hành-chánh không làm công việc gì cả mọi việc đều do Trưởng-ấp đảm-trách đôi khi vì bận dự tiệc giỗ hay cưới, hỏi... Nên dân-chúng trong ấp phải chờ đợi mấy hôm sau và việc tìm gặp vị trưởng-ấp cũng là một sự phiền phức cho dân-chúng thôn-quê. Có vài địa-phương có một số ủy-viên Ủy-ban hành-chánh-xã thường vắng mặt tại trụ-sở vài ba ngày mới đến một lần hay thay phiên nhau nghỉ hoặc làm việc buổi sáng nghỉ buổi chiều hoặc giờ làm việc của Ủy-ban hành-chánh-xã là 9g sáng 3 giờ chiều... tình-trạng này đã làm chậm trễ

việc điều-hành công-vụ tại xã ấp mà còn gây nhiều phiền-phức cho dân chúng mỗi khi cần có việc liên-lạc với ủy-ban hành-chánh-xã hay Ban trị-sự ấp phải chờ đợi lâu, phải bỏ dở công-ăn việc làm... Thật ra ủy-ban hành-chánh-xã và ban trị-sự ấp đều là những thành-phần của chánh-quyền nên phải áp-dụng giờ làm việc của các công-sở chứ không thể do địa-phương tự định lấy được (20).

Có nơi dân số trong ấp quá ít chỉ 176 dân mà vẫn tuyển-dụng đầy đủ một nhân-số là 5 người cho Ban trị-sự ấp. Đây là trường-hợp của Xã Mỹ-Yên Quận Bến-Lức Tỉnh Long-An (21).

Ngoài ra, còn một thực-trạng bi-dát nữa là vấn-đề thù-lao cho các viên-chức trong ủy-ban hành-chánh-xã dự-định tự-túc 1972 nhưng chưa trả nổi phụ-cấp nhiều tháng cho viên-chức xã ấp hoặc dùng một phần nhiều tiền trong ngân-sách 1972 để trả phụ-cấp cho viên-chức xã ấp còn thiếu trong năm 1971 khoản 130.000.000 như xã Vĩnh-Hiệp Tỉnh Khánh-Hòa (22).

Các viên-chức xã ấp tại những nơi mà tình trạng an-ninh chưa khả-quan lắm ngày đêm phải đương đầu với mọi bất trắc hiểm nghèo chỉ được lãnh một số thù-lao tương-đối kém mà đôi khi không được lãnh ngay trong tháng mà phải chờ hai hay ba tháng sau... Ngày làm việc đêm phải về công sở ngủ vì Công-quân coi họ như là những kẻ thù nguy-hiểm nhất, luôn luôn rình rập theo dõi để ám sát, bắt cóc... Chỉ có trụ-sở nơi họ làm việc hay đồn nghĩa-quân mới tạm được coi là nơi an-tồn hay phải lẩn tránh từ nhà này sang nhà khác. Chính vì những lý-do tài-chánh eo hẹp đó buộc lòng các viên-chức xã ấp phải đi làm thêm, ruộng vườn hay cấy cấy để có tiền sanh sống nên thường rời trụ-sở xã ấp nên chỉ thoáng qua

(20) văn-thư số 927-BNV/HCFP/26X ngày 8.3.1972

(21) văn-thư số 4417-BNV/HCFP/26X ngày 28.6.1972

(22) Phiếu trình số 59/BNV/TT/VP ngày 10.6.72 về kết-quả thanh-tra các chương-trình của Bộ Nội-vụ trong tháng 5/1972.

quyết công việc của mình. Còn nếu làm việc thật sự, tích-cực hay có tinh-thần trách-nhiệm thì họ sẽ không có thì giờ mà lo công việc đồng áng để kiếm thêm lợi-tức phụ vào phụ-cấp của mình. Đó là chưa kể đến họ phải làm nhiều công việc khác ngoài phạm-vi nhiệm-vụ cũng như các việc riêng cho các kỳ lễ lộc hội hè hay đình đám.

Thù-lao ít ỏi, các viên-chức xã-ấp lại phải chi-tiêu nhiều: trong lãnh-vực giao-tế và các kỳ công-tác hay di thụ-huấn tại Tỉnh thành thứ số thù đắp mà họ thực sự hưởng được nhiều khi xuống tới mức gần như không còn gì cả. Đối với dân tại xã-thôn dù sao họ cũng được xem như ở hàng có chức phận, được mọi người kính-nể nên khi trong làng có quan, hôn, tang, tế hay tại tư-gia thì họ chắc chắn sẽ được "mời thỉnh" nghĩa là họ phải tốn kém vì thế-diện hay giao-tế. Hơn nữa khi mãn nhiệm-kỳ trở về với cuộc sống dân thường nhiều khi họ định đi làm thuê, gặt mướn thì không ai mướn vì người dân cứ nghĩ đến địa-tị cũ vẫn gọi họ là một điền Ông Hội-đồng hay điền Ông Trưởng-ấp hay Ủy-viên... nên không dám nghĩ đến họ.

Chính vì những thực-trạng bi-đát đó nên những người nào còn tha-thiết đến việc tham-gia vào ủy-ban hành-chánh-xã hay Ban trị-sự ấp nữa. Do đó, thường có những trường-hợp lạm quyền hay tham-những xảy ra...

Bên cạnh những điểm trên, chúng ta còn nhận thấy có một sự thờ-ơ của dân-chúng. Thái-độ này dễ tìm nhận ở những thành-phần có lợi-tức cao và tình-trạng kinh-tế gia-đình khá-quan. Việc làng nước đối với họ phó mặc rủi may cho một vài nhân-vật nào đó, nếu những nhân-vật đó kết ra không phương-hại đến quyền-lợi của họ. Thái-độ của những người này đã làm cản trở không ít sự phát-triển xã-ấp. Một điều mà chúng tôi nhận thấy là trong hiện tình, với những phương-tiện hạn hẹp của chánh-quyền

công-trình xây-dựng và phát-triển nông-thôn lại còn quá bao-là, đối với đông-dào quần-chúng kiệt-quệ vì chiến-tranh. Sự tham-gia của các thành-phần khá-giả trong làng xóm sẽ giúp các chương-trình phát-triển cộng-đồng vượt qua những khó khăn về phương-diện tài-chánh.

Sự bất-hợp-tác của các gia-dình khá-giả gây những động-tác tâm-lý thật lớn trong quần-chúng Xã Ấp, khơi mào cho những bất-mãn tị-hiền đưa đến những đổ vỡ của các chương-trình lợi-ích.

X  
X X

## THỰC-TRẠNG VÀ NHÂN-SỰ

Tinh-thần phục-vụ là một vấn-đề hết-sức quan-trọng về sự thành-bại của một chính-sách dựa sự hoàn-hảo của các yếu-tố nhân-sự. Thật vậy, đối với nền hành-chánh xã ấp qua những năm dài chinh-chiến đã tiêu hao không biết bao nhiêu công-trình vật-chất, những tài-nguyên nhân lực cũng kiệt dần theo thời-gian và cường-độc cuộc-chiến. Kinh-nghiệm của các bậc lão-thành đã theo trở về lòng đất, nhiệt-quyết của tuổi trẻ rồi cũng dâng cho núi sông. Thành phần còn lại, chất chùng bởi những ưu-tư cho cuộc sống nên đã quên xây-dựng cho chính mình một tinh-thần phục-vụ.

Nhìn chung sinh-hoạt xã ấp hiện tại, chúng tôi nhận thấy thiếu vắng những khuôn mặt nhiệt-tình phục-vụ cho một quyền-lợi cao cả. Tham-dự vào các tổ-chức công-quyền xã-ấp có một số khuôn mặt trẻ muốn có một nơi tạm-trú trước những nơi biến-đổi của thời-vuộc, một số người khác với những khuynh-hướng sâu xa cho cá-nhân liên-hệ của mình v.v..

Gạt ra ngoài những người tham-dự vào guồng máy xã-ấp vì tư-lợi thấp hèn, chúng tôi phải chừa xốt khi nhận thấy ngay cả với những

người nhiệt thành nhất bởi tình-trạng an-ninh cá-nhân đối với họ còn mong manh nên họ không ra đảm trách công việc làng xã nữa cố chăng là những thanh-niên tham-gia vì vấn-đề động-viên tuổi lính. Trong số các viên-chức xã ấp có một số là thương-giã, sinh-viên hoặc hành-nghề tự-do không cư-trú trong xã. Họ là thanh-niên trong hạn tuổi quân-dịch nên vận-động vào làm việc xã ấp không phải với thành-tâm thiện-chí phục-vụ cho nền hành-chánh-xã. Họ chỉ có mục-dịch duy nhất là được động-viên tại chỗ, trốn nghĩa-vụ công-dân. Họ cư-trú tại Thủ-Đô hay tỉnh-lỵ để tiện việc hành-nghề hay học-vấn và thỉnh-thoảng mới đến xã để chứng tỏ sự hiện-diện hơn là thực sự làm việc. Chính những sự kiện này làm phát-sinh tệ trạng tham-những hay bè phái.

Đân-chủ hóa địa-phương là nhu-cầu cần yếu, trao cho xã-quyền hạn rộng-rãi là hợp-lý để người dân nói lên nguyện-vọng của mình, quản-trị những gì mà mình đóng góp. Do đó những người được dân bầu dân cử phải ý-thức được nhiệm-vụ, bổn-phận cũng như vai trò của mình đối với dân trong làng trong ấp. Thế mà một số hội-viên Hội-đồng-xã không biết rõ quyền-hạn của mình để hành-xử cho đúng đôi khi lại bị cơ-quan chấp-hành lấn áp vì chính ngay vị chủ-tịch hội-đồng lại thiếu khả-năng, tài điều-khiển. Các phiên họp hay hành-xử đúng quyền-hành pháp-định cho một cơ-quan có thẩm-quyền quyết-ngự cấp xã. Trong khi đó có thể có hội-viên có đủ khả-năng hơn lại là hội-viên không được hành-xử quyền chủ-tịch nên sự tâm-phục không có, hoạt-động của Hội-đồng-xã chỉ có trên phương-diện hình-thức mà thôi. Đó là chưa kể đến trường-hợp có những áp-lực từ các ông Quận-trưởng hay Tỉnh-trưởng nhất là những xã xa xôi... Ngoài ra, ngay trong ủy-ban hành-thành-xã, chúng tôi cũng nhận thấy trước kia khi còn chức-vụ ủy-viên văn-hóa xã-hội người ta cũng đã giao phần hành này cho một người mà chỉ đảm-trách đôi đôi khi đương-sự đi thụ-huân tại

Vũng-Tàu ở đây mới khám phá ra và trả Ủy-viên này về Tỉnh vì đương-sự không thể hấp-thụ được những gì diễn giảng (23). Sự bổ-nhiệm này qua mâu-thuận và vô bổ.

Đã không có khả-năng văn-hóa và khả-năng chuyên-môn đảm-trách phần vụ của mình, các viên-chức xã ấp lại viện lẽ này cố nọ để tránh né các cuộc huấn-luyện tại Tỉnh hay trung-tâm huấn-luyện cán-bộ quốc-gia Vũng-Tàu. Họ thường nê lên vì hoàn-cảnh nghèo, nặng gánh gia-đình, lớn tuổi, kém sức khỏe, bận việc đồng-ang hay vì gần mãn nhiệm-kỳ... Cũng có khi chính Tỉnh -trưởng cũng xin Bộ Nội-vụ cho tạm miễn thụ-huân tại Vũng-Tàu vì tình-hình an-ninh xã ấp nghiêm-trọng hay phương-tiện di-chuyển khó khăn tại các xã thuộc vùng kém an-ninh.....

x x

37/1 ( 1 ) 7

### THỰC-TRẠNG VỀ CÁC MỐI TƯƠNG QUAN

#### Đoạn 1 : Tương-quan giữa Xã và Ấp.

Ban Trị-Sự ấp thường trình lên Hội-đồng-xã những thỉnh-nguyện hầu cơ-quan này giúp-đỡ hay can-thiệp vì Hội-đồng-xã có quyền-hành trên ủy-ban hành-chánh-xã, Hội-đồng-xã còn là cơ-quan đại-diện dân-dữ trong xã ấp mình. Tuy nhiên cũng có nơi, Ban Trị-sự ấp chỉ biết và liên-lạc thẳng các vấn-đề, đạo-đạt nguyện-vọng, nhu-cầu dân-chúng với xã-trưởng mà không qua Hội-đồng-xã.

Trưởng-ấp thường liên-lạc trực-tiếp với Ủy-ban hành-chánh-xã

(23) Văn-thư số 7.301 - BW/HCEP/26K ngày 19.7.1971.

nhất là Xã-trưởng để nhận chỉ-thị của vị này trong các công-tác được Xã-trưởng dự-trù thi-hành tại ấp, sự liên-lạc này thường là vấn-đề an-ninh, điều-động nghĩa-quân hay nhân-dân tự-vệ trong ấp, về các giấy tờ văn-thư hành-chánh thường giao cho các thư-ký ấp đảm nhận cất giữ chỉ-trình cho trưởng-ấp ngay nếu nhận thấy vấn-đề quan-trọng hay khẩn-cấp.

Về phương-diện tài-chánh, Ủy-viên thuế-vụ thường nhờ Trưởng-ấp hay Phó Trưởng-ấp hành-chánh lập bộ thuế và hành thu các sắc thuế bằng biên-lai tạm sau đó được Ủy-viên này cấp cho biên-lai thật thu.

**Đoạn 2 : Tương-quan giữa Ủy-ban hành-chánh-xã  
và Hội-đồng-xã.**

Trong việc thi-hành các quyết-nghị của Hội-đồng-xã, Xã-trưởng thường dựa theo cái thế mạnh hay yếu của Hội-đồng, khi Chủ-Tịch hội-đồng là một viên-chức nhiều kinh-nghiệm, hiểu biết rõ ràng vấn-đề thì Xã-trưởng sẽ thi-hành đúng đắn nếu không Xã-trưởng thường viện lẽ này lý nọ để trì hoãn việc thi-hành hay thi-hành không đúng.

Đối với quyền kiểm-soát cũng thế, vẫn tùy thuộc ở Hội-đồng-xã có hiểu rõ quyền-hạn của mình hay không nếu có Hội-đồng sẽ nhắc nhở Ủy-ban hành-chánh-xã không được trễ nãi công việc hành-chánh, làm việc tích-cực nhất là đối với các dịch-vụ cung-cấp cho dân-chúng. Quyền tư-vấn của Hội-đồng-xã sẽ được xã-trưởng hỏi đến nhiều nếu Hội-đồng-xã có một tầm hiểu biết rộng, am hiểu vấn-đề, ý-kiến xác-thực và hợp-tình hợp-lý, nghĩa là trong mối tương-quan giữa Ủy-ban hành-chánh-xã và Hội-đồng-xã chỉ đúng theo sự qui-định của luật-pháp khi nào cả hai cơ-quan có thiện-chí phục-vụ quyền-lợi dân-chúng và tánh cách am-tường hay không quyền-hạn pháp-định của mình hầu nêu vấn-đề lên đúng lúc nếu có sự vi-phạm của cơ-quan kia.



Cũng có nơi, sự tương-quan giữa Ủy-ban hành-chánh-xã và Hội-đồng-xã là một loại tương-quan lệ thuộc nói khác đi Hội-đồng-xã chỉ giữ vai trò hư vị và chỉ một vài trường-hợp Hội-đồng-xã và Ủy-ban hành-chánh-xã mà đại-diện là Xã-trưởng, đã cố giữ đúng vị thế của mình nên đã xảy ra khủng hoảng trong mối tương-quan giữa hai cơ-quan quyết-nghị và chấp-hành.

### 1)- Ủy-ban hành-chánh-xã lệ thuộc Hội-đồng-xã.

Đây là trường-hợp xảy ra tại những nơi mà Hội-viên Hội-đồng-xã gần đa số là những cụ già có tuổi trong xã hoặc những nơi mà hoạt-động tôn-giáo đi quá xa việc đạo của mình. Nguyên do của sự lệ thuộc này là vì Xã-trưởng phát xuất từ Hội-đồng-xã với một đa số tuyệt-đối đã khiến Xã-trưởng phải lệ thuộc hoàn toàn trên thực-tế trước một Hội-đồng-xã gồm những vị lão-thành trong xã, các vị này có thừa uy-tín.

Sự lệ thuộc của Ủy-ban hành-chánh-xã vào Hội-đồng-xã có, khi điều 15 sắc-lệnh 198 cho quyền Hội-đồng-xã có sự thỏa-hiệp trong việc bổ-nhiệm các Phó Xã-trưởng và Ủy-viên. Tuy nhiên, sự lệ thuộc của các Phó Xã-trưởng, Xã-trưởng... .. dần dần giảm bớt từ sắc-lệnh 045 và chấm dứt hẳn liên-hệ trong việc bổ-nhiệm với Hội-đồng-xã kể từ sắc-lệnh 120. Còn một nguyên do khác có thể gọi là mảnh-khóc của Hội-viên Hội-đồng-xã khi bầu xã-trưởng là các Hội-viên này đã thỏa thuận nhau để bầu một vị Xã-trưởng kém lanh lợi, ít hiểu biết và ít học hậu khuy-nh-đạo Ủy-ban hành-chánh xã. Vì Xã-trưởng càng ít hiểu biết thì sự lệ thuộc càng nhiều và do đó vị Xã-trưởng này bao giờ cũng cố-gắng thi-hành những quyết-nghị hợp-pháp nhưng không hợp-tình của Hội-đồng-xã. Vì thật ra một quyết-định hành-chánh bao giờ cũng gồm hai yếu-tố hợp-pháp và hợp-tình và hợp-ảnh, một quyết-định hành-chánh chỉ hợp-pháp đôi khi khó thi-hành.

Trường-hợp này chúng tôi nhận thấy qua quyết-dịnh giải-nhiệm xã-trưởng Xã Thối-Thuận Quận Thốt-Nốt Tỉnh An-Giang.

- Trong phiên họp đầu tiên Hội-đồng-xã đã bầu ra một vị Xã-trưởng ít học tuổi chừng 55. Sau đó vì có sự bất đồng ý-kiến, quan điểm giữa Hội-đồng-xã và Ủy-ban hành-chánh-xã nên vị Chủ-tịch Hội-đồng-xã đã đề-nghị một số vấn-đề trong chương-trình nghị-sự của phiên họp và hai quyết-nghị đã biểu-quyết thuận.

a- Giải-tỏa các ổ mại-dâm tại Xã.

b- Vớt chà cây dưới sông để ghe thuyền đi lại dễ-dàng.

Vị Xã-trưởng nhận thấy quyết-nghị này/ được <sup>không thi-hành</sup> ông cũng không phúc-nghị, vẫn cố-gắng thi-hành ở mại-dâm đã được sự che chở của một số giới-chức có thẩm-quyền ở trên cấp xã... ông đành thúc thủ.

Việc vớt chà cũng va chạm đến quyền-lợi của dân-chúng sống bằng nghề "Cắm chà nuôi cá dưới sông".

Thêm vào đó, Hội-đồng-xã dùng thủ-đoạn mua chuộc một Ủy-viên trong Ủy-ban hành-chánh-xã để vị này nhân-danh xã-trưởng thả một người bị bắt vì giấy tờ bất hợp-lệ, dựa vào đó Hội-đồng-xã tố-cáo Xã-trưởng thiếu khả-năng và chứa-chấp đào-binh, trong một quyết-nghị Hội-đồng-xã thỉnh-cầu Tỉnh-trưởng giải-nhiệm Xã-trưởng với đầy đủ túc-số hợp-lệ.

## 2) Hội-đồng-xã hư-vị.

Có một số xã gồm nhiều người cầu-an coi chức-vụ hội-viên Hội-đồng-xã là một cách để tiếp-tục được hoàn-dịch hay được ở gần gia-đình thay vì phải gia-nhập quân-đội tác-chiến.

Đó là trường-hợp một số lớn thanh-niên tuổi động-viên hay quân-nhân ứng-cử và đăc-cử vào Hội-đồng-xã. Đây là trường-hợp của nhiều xã trên toàn-quốc, điển-hình ở Quận Thốt-Nốt Xã Trưng-Nhất Tỉnh An-Giang trong nhiệm-kỳ 1970-1973 số ứng-viên quân-nhân lên tới 88%. Gồm 24 quân-nhân một Cựu Xã-trưởng, 1 Cựu Phó Xã-trưởng, 1 Cán-bộ Xây-Dựng Nông-Thôn tatanh nhau 12 ghế Hội-viên Hội-đồng-xã.

Mục-đò thờ-ơ của Hội-đồng-xã trong việc điều-hành guồng máy hành-chánh xã ấp tùy thuộc vào tinh-thần cầu-an của Hội-viên nhiều hay ít, mục-dích thật sự của Hội-viên khi ứng-cử và số quân-nhân nhiều hay ít trong Hội-đồng-xã.

Có Xã phần lớn hch Hội-viên không tham-dự các phiên họp của Hội-đồng nhưng vẫn muốn lãnh phụ-cấp và sợ Ủy-ban hành-chánh-xã trình lên Quận nên thỏa-thuận cho Xã-trưởng làm biên-bản ma, do đó mặc nhiên số hội-viên này phải chịu sự chi-phối của Xã-trưởng.

Đây là trường-hợp Xã Trưng-Lập Quận Củ-Chi Tỉnh Hậu-Nghĩa vào năm 1971 Hội-Đồng-Xã Trưng-Lập thờ-ơ mặc cho Xã-trưởng tung-hoành, như tổ-chức bài bạc, lập tiền công quỹ... một số hội-viên Hội-Đồng-xã không có mặt thường-xuyên tại Xã nên Hội-đồng-xã đã phó mặc cho Ủy-ban hành-chánh-xã điều-hành theo ý mình hay chỉ họp lấy lệ rồi mỗi Hội-viên về nhà theo đuổi việc làm ăn riêng...

### Đoạn 3 : Tương-quan giữa Quận và Xã.

Thực-tế sự tương-quan giữa Quận và Xã không hoàn toàn đúng theo luật-pháp quy-định, Quận vẫn còn nhiều ảnh hưởng với xã về mọi phương-diện.

Theo nguyên-tắc Quận chỉ là một phân hạt hành-chánh đóng một vai trò trung-gian giữa Tỉnh và Xã nhưng Quận-trưởng đã gây nhiều

áp-lực với xã nên đôi khi Xã không còn giữ vững được phương cách tự-trị nữa.

### 1)- Giữa Quận và Hội-đồng-xã.

Quận-trưởng thay mặt Tỉnh-trưởng thi-hành quyền Giám-hộ đối với Hội-đồng-xã, thực-tế ngay trong các cuộc bầu-cử, Quận-trưởng thường dùng áp-lực để đưa người cùng phe nhóm với mình vào Hội-đồng. Sinh-hoạt của Hội-đồng cũng bị ảnh-hưởng của Quận-trưởng, nhiều Quận-trưởng thường cho ý-kiến trong các phiên họp của Hội-đồng và Hội-đồng thường biểu-quyết các vấn-đề theo ý-kiến đó.

Khi soạn-thảo ngân-sách, Xã-trưởng phải trình cho Quận-trưởng xem, ghi vào các ý-kiến liên-hệ rồi bản dự-thảo này mới được mang trình trước Hội-đồng-xã biểu-quyết sự biểu-quyết này cũng chỉ có trên phương-diện hình-thức để ngân-sách-xã được gửi đến Tỉnh qua Quận xin duyệt-y hay Tỉnh chuyển về Trung-ương duyệt-y.

### 2)- Giữa Quận và Ủy-Ban Hành-Chánh-Xã.

Trong việc thi-hành các chỉ-thị của Tỉnh cố gắng cách hành-chánh thường-xuyên, Xã-trưởng thường tham-khảo ý-kiến của Quận-trưởng hay Phó Quận. Các vấn-đề khó khăn đòi hỏi một sự cố-gắng nhiều của Xã-trưởng hay sợ bị sơ-xuất nên Xã thường xin được Quận "thông-cảm" cho nhất là trên phương-diện tài-chánh, thi-hành ngân-sách Xã hay các chương-trình phát-triển Xã, các cuộc thầu hoa-chí...

Đối với việc hành-thầu các sắc thuế theo nguyên-tắc quận-chỉ có bốn-phần theo dõi để đôn đốc việc hành thu cố hiệu-quả hầu chi-dụng cho Xã, thực-tế Xã không tích-cực mấy trong công-tác này phần sợ có tiền phải ứng trước cho Quận, phần sợ thất-cử trong kỳ tới... Quận thường buộc Xã phải đài-thọ một số chi-phí trong văn-phòng như mua văn-phòng phẩm, sửa chữa công-xa, cung-cấp xăng nhớt cho Quận...

Nhất là các Xã trong Quận phải liên-dối ứng cho Quận một số ngân-khoản tùy theo tài-nguyên của Xã để Quận khoản đãi các phái-đoàn thanh-tra, thăm viếng. Chi-phí này được thanh-toán dưới hình-thức các chi-tiêu hợp-pháp của Xã.

Quận-trưởng kiêm nhiệm cả chức-vụ Chi-khu-trưởng nên vị này có nhiều quyền-hành về phương-diện an-ninh như chỉ-huy các cuộc hành-quân trong xã dưới sự phối-hợp của các lực-lượng thuộc quyền của Xã, Quận-trưởng chỉ thông-báo lấy lệ cho Xã-trưởng biết mà thôi hay có những vụ lạm quyền bắt bớ dân trong Xã và Xã-trưởng Hội-đồng-xã cùng lờ đi. Hơn nữa Xã-trưởng thường gặp nhiều khó khăn trong vấn-đề điều-động các trung-đội Nghĩa-quân, thuộc quyền vì địa-vị này còn trực-thuộc nhiều với chi-khu.

Tóm lại, vì Quận là cấp trung-gian giữa Tỉnh và Xã, được thay mặt Tỉnh giám-hộ hay xử-dụng quyền thượng-cấp đối với Xã nhất là vì không ý-thức được quyền hạn của mình nên cấp xã thường bị Quận-trưởng chi phối nhiều về mọi phương-diện.

Ngoài ra bên cạnh Quận còn sự hiện-diện của cấp Tổng theo nguyên-tắc cấp này đóng vai trò liên-lạc, đôn đốc cấp Xã nhưng thực-tế vì hiện nay phương-tiện vận-chuyển tiến-bộ cũng như việc xử-dụng máy truyền-tín của Chi khu, Ban Viễn-thông nêu vai trò cấp Tổng hầu như chỉ có trên lý-thuyết nghĩa là cấp Tổng không hoạt-động gì.

Đoạn 4 : Tương-quan giữa Tỉnh, các cơ-quan chuyên-môn và Xã.

Thực-tế, các mối tương-quan giữa Tỉnh và Xã thường chịu ảnh-hưởng nhiều bởi hoàn cảnh địa-phương nhất là tùy thuộc các cấp chỉ-huy tại địa-phương, Sự liên-lạc giữa Tỉnh và Xã về các công việc hành-

chính thường-xuyên được các thuộc cấp của Tỉnh-trưởng đảm-trách hay nghiên-cứu vấn-đề rồi trình Tỉnh-trưởng duyệt-ký.

1)- Đối với việc bổ-nhiệm Phó Xã-trưởng.

Hành-chánh, Ủy-viên và Ban Trị-sự áp thường do Quận-trưởng hay Xã-trưởng đề-nghị kèm theo một số nhận-xét về các vấn-đề như khả-năng, tinh-thần phục-vụ, tinh-thần chống cộng, hạnh-kiến cùng các yếu-tố và điều-kiện chung cho việc bổ-nhiệm. Quận là cấp trung-gian thường tiếp xúc với xã nên biết rõ các hành-vi, khả-năng của họ nên Tỉnh-trưởng thường thuận và ban-hành quyết-định bổ-nhiệm. Nhất là khi ban-hành sắc-lệnh 120 việc giải-nhiệm các viên-chức tỏ ra kém khả-năng thiếu tác-phong hay tiêu-cực trong vấn-đề chống cộng hay cải-tuyển các viên-chức phải rời chức-vụ sang chức khác đã là một vấn-đề gây nhiều khó khăn đòi hỏi ở Tỉnh-trưởng một quyết-định khéo léo bởi vấn-đề này thường gây ra cảnh tranh đua chiếm cảm-tình để được tuyển-bổ.

2)- Tỉnh-trưởng thường thân-hành đặng các trụ-sở Xã bất-thần để kiểm-soát công việc của Ủy-ban hành-chánh xã hay tiếp-xúc thẳng với các Hội-viên Hội-đồng-xã để tìm hiểu ngay tại chỗ các khó khăn của họ. Đây là trường-hợp của một số Tỉnh-trưởng có tinh-thần phục-vụ và tha-thiết đến việc mang lại hạnh-phúc ấm no cho người dân tại xã-thôn.

3)- Bên cạnh Tỉnh còn có sự hiện-diện của Trung-tâm Điều-hợp Bình-Dịnh Phát-triển, nghiên-cứu, đề-nghị chấp-thuận các tổ-hợp dự-án... Đối với công-tác này đôi khi cũng thường "uyên-chuyên" hay lơ đi trước các "tổ-hợp ma" được Ủy-ban hành-chánh-xã dựng lên hầu trục-lợi.

# chương hai

94.

NHÂN-KẾT và ĐỀ-NGHỊ

ĐY / C - ĐY / T

NHÂN-KẾT MẸN HÀNH-CHÁNH XÃ ÁP HIỆN TẠI

Đoạn 1 : Về cơ-cấu tổ-chức và nhân-sự

Dựa trên tinh-thần của các Đắc-lệnh cải tổ, cùng sự thực-thi các điểm pháp-lý qua thời-gian tại xã thôn chúng tôi nhận thấy :

1) Ưu-điểm :

Nhằm vào cơ-cấu tổ-chức hành-chánh xã chúng ta có thể nhận thấy một sự quân-bình quyền-lực tương-đối tốt đẹp. Hội-đồng-xã với một nhân số và một quyền-hạn rộng rãi, Hội-đồng-xã có thể đại-diện nhân-dân trong xã áp một cách thiết-thực thể hiện được sự tự-trị của xã-thôn.

Cơ-quan quyết-nghị được bảo-đảm trong việc hành-xử thẩm quyền pháp-dinh của mình. Vấn nạn đe dọa bởi sự giải-tán Hội-đồng rất khó thực-hiện. Với các quyền kiểm-soát tham-khảo ý-kiến nếu được hành-xử đúng thì Ủy-Ban Hành-Chánh-Xã không thể nào lộng quyền được.

Bãi bỏ bởi các chức-vụ không cần-thiết, đặt vấn-đề kiêm nhiệm cho các nhân-viên còn lại đã tiết-kiệm được ngân-sách xã mà còn sử dụng tối-đa khả-năng của các viên-chức hiện-hữu. Cho Xã-trưởng thị nhận các bản sao và chữ ký của tư-nhân nhằm giúp dân-chúng thuận tiện khỏi phải đến Quận hay Tỉnh tốn kém và mất thì giờ.

2) Khuyết-điểm :

Bên cạnh những ưu-điểm trên, chúng ta phải thành-tâm công nhận rằng hiện nay nền hành-chánh Xã, áp còn nhiều khuyết điểm, đôi khi gây cho xã áp một vẻ mặt dân-chủ hình-thức, thể-thức bầu-cử đưa đến những

hoạt-động mý-dân, có tánh cách phổ-trương để tái đăc-củ trong nhiệm-kỳ tới.

Qua các pháp-quy căn-bản trên, chúng tôi nhận thấy các vấn-kiện trên còn vài điểm thiếu sót :

1- Về tư-cách cử-tri thiếu sự qui-định là cử-tri cần phải là người cư-trú tại địa-phương bầu-củ với tính cách định-cư lâu dài hay ít ra cũng trong một thời-hạn tối-thiểu nào đó để đưcng-sự có đủ thời-gian hội nhập vào sinh-hoạt bình thường nơi đó. Có thể đưcng-sự mới tha-thiết đến công việc xã ấp và quen-tâm đến việc lựa chọn người đại-diện cho xã mình.

2- Thành-phần của Hội-đồng xét đơn khiếu-nại ghi trong điều 5 và điều 6 sắc-lệnh 199 không đưcng-ôn với thủ-tục lựa chọn 2 thân-hào nhân-sĩ đại-diện cho cử-tri.

3- Sự tức quyền ứng-củ của những người bị xem là trực-tiếp hay gián-tiếp hoạt-động cho Cộng-sản và trung-lập thân-cộng hay cố lợi cho cộng-sản là một điều tuy cần-thiết nhưng phải minh-định rõ rệt các trường-hợp, các dữ-kiện cấu thành tội trạng hơn là một điều-khoản mơ-hồ có tác-dụng hạn-chế sinh-hoạt của những phần-tử đối-lập hay sẽ gây thất-lợi với ảnh-hưởng của các phe nhóm và quyền-lợi có thế-lực tại địa-phương sẽ bị loại trừ ra khỏi các cuộc tranh-củ và chăng với điều-khoản này tậ-trạng tham-những sẽ đưcng-dung túng và khuyến-khích.

4- Trình-độ học-vấn của các ứng-củ-viên phải là một điều-kiện bắt buộc. Quan-niệm một người đại-diện cho dân trong tổ-chức công-quyền xã-ấp chỉ cần có uy-tín không chưa đủ. Với các trách-nhiệm và quyền-hạn rộng lớn những vị đại-diện này ít ra cũng nên có trình-độ học-vấn tối-thiểu để tạo thêm uy-tín lãnh-đạo và đảm-nhiệm quyền đại-diện dân với ý-thức đúng đắn.



5- Việc tuyển-dụng nhân-viên phụ-trách các phần-hành trong ủy-ban hành-chánh-xã phải noi theo một thủ-tục nhất-dịnh với một số điều-kiện thích-ứng với các chức-vụ trên để các đương-sự có được khả-năng chu-toàn nhiệm-vụ. Dù rằng sự tùy-nghĩ lựa chọn của Xã-trưởng hiện nay bị hạn-chế bởi sắc-lệnh 120 thay vào đó là sự lựa chọn bởi Tỉnh-trưởng hay Quận-trưởng.

6- Việc kiêm nhiệm Phó Xã-trưởng an-ninh của cuộc Cảnh-sát quốc-gia có thể gây ảnh-hưởng tâm-lý bất-lợi về vấn-đề tự-trị xã-thôn.

Tuy nhiên trong tình thế hiện tại, vấn-đề an-ninh Xã Ấp được coi như là vấn-đề quan yếu nhất, với khả-năng, kiến-thức có sẵn của một Cuộc-trưởng Cảnh-sát quốc-gia là Sĩ-quan cảnh-sát, Cựu Sĩ-quan Quân-Lục Việt-Nam Cộng-Hòa, chức-vụ Phó Xã-trưởng an-ninh quả hợp với họ, tuy nhiên một vấn-đề khác xảy đến là vị này thường chống đối mệnh-lệnh của Xã-trưởng trên lãnh-vực điều động các lực-lượng nghĩa-quân, nhân-dân tự-vệ, gây nhiều ganh-tỵ ngay trong ủy-ban hành-chánh-xã.

### Đoạn 2 : Nhân-xét về quyền giám-hộ.

Quyền giám-hộ là thể-hiện uy-quyền của chánh-phủ trung-ương để bảo-đảm sự thuận nhất nền hành-chánh quốc-gia, nếu không có thì mỗi địa-phương sẽ thành một tiểu-bang, một tổ-chức chính-trị hay thành một quốc-gia liên-bang.

Theo nguyên-tắc, giám-hộ hành-chánh là phương-thức kiểm-soát của chánh-quyền trung-ương đối với địa-phương để bảo-đảm sự tôn trọng luật-pháp tránh sự lạm dụng của tập-thể địa-phương.

Đối với quyền giám-hộ, mối tương-quan giữa cơ-quan trung-ương và tập-thể địa-phương là tương quan giữa người kiểm-soát và người chịu sự kiểm-soát còn quyền thượng-cấp thì là mối tương-quan giữa thượng-cấp

và thuộc-cấp. Trong quyền giám-hộ, trung-ương không thể ra lệnh cho địa-phương nhưng nếu địa-phương phạm qui-tắc giám-hộ thì trung-ương có quyền bãi-chức, giải-nhiệm nhưng không có quyền chỉ-dịnh người khác thay thế.

Quyền giám-hộ rất cần trong giai-đoạn hiện tại. Vấn-đề tự-trị xã-thôn là một vấn-đề hoàn toàn hành-chánh. Dù rằng đôi khi các cấp Quận Tỉnh đã vượt quá vai trò giám-hộ của mình nhưng chẳng qua đó là vì trong nhu-cấp cần-thiết mà các Hội-viên hay Xã-trưởng không đủ khả-năng hành-xử uy-quyền của mình trong việc điều-hành công việc xã ấp đang theo pháp-lý qui-định.

Chúng ta có thể nhận thấy tầm quan-trọng của vấn-đề này qua lời tuyên-bố của Ông Giám-Đốc Nha Hành-chánh địa-phương trong buổi họp hội-thảo ngày 27 tháng 9 năm 1972 tại Học-viện Q.G.H.C.

..."Tôi nghĩ rằng quyền giám-hộ cũng như quyền thượng-cấp của Tỉnh-trưởng với Xã rất cần trong giai-đoạn hiện tại bởi lẽ qua sự nhận thấy của tôi nhất là trên phương-diện tài-chánh có nhiều Xã mà Hội-đồng không hiểu nổi Ngân-sách cũng như có Xã đã thi-hành ngân-sách một cách sai lạc, mờ ám mà nguyên-nhân đưa đến tình-trạng này chỉ là họ chưa đủ khả-năng hay cố tình thêm-lạm ngân-sách và cũng vì các cấp Tỉnh, Quận đã <sup>không</sup> thường-xuyên đến tận Xã để hành-xử quyền pháp-định của mình..."

Qua cách hành-xử quyền giám-hộ, chúng ta thấy rằng với thể-thức kiểm-soát quyết-nghị của Hội-đồng-xã qua hình-thức duyệt-y trước khi thi-hành đã mang lại nhiều lợi-ích cho tập-thể địa-phương, các công việc Xã-thôn được tiến đều theo kịp sự tiến-triển của các tập-thể địa-phương khác vậy.

Nêu lên một vài sơ-hở của các pháp-quy cùng những nhậ-định nông cật của chúng tôi về thực-trạng sinh-hoạt xã ấp, chúng tôi không có ý-tưởng chỉ-trích mà hướng về mục-dịch muốn đóng góp ít nhiều tâm-quyết vào công cuộc xây-đựng quốc-gia... và chẳng trên con đường tiến tới một sự toàn-thiện, thiết sót là một điều tất nhiên phải có nhất là đối với một vấn-đề có tầm rộng lớn về thiên-hình vạn-trạng này.

X X X

37) 3/(- - 3) 3

### BỀ-NGHI CẢI-TỐ

Với những vấn-đề vừa ghi nhận, Chánh-phủ thật ra đang nhắm vào việc phục-hồi phần nào định-chế xã-thôn trong sinh-hoạt cộng-đồng quốc-gia, loại bỏ một số khuyết-điểm là bổ-túc vào đó những vấn-đề thiết thực phù hợp với trào-lưu tiến-hóa của dân-tộc.

Song song với việc thiết-định cho sinh-hoạt Xã ấp một nền tảng pháp-lý vững chắc, mọi nỗ-lực cải-thiện bộ mặt kinh-tế xã-hội nông-thôn qua các chương-trình được phát-động trong những năm gần đây đã mang đến cho Xã Ấp một luồng sinh-khí mới sau những năm trường xác xơ vì lửa đạn.

Tuy nhiên tạo dựng cho nông-thôn no ấm ổn-định không phải chỉ bao gồm các hoạt-động quân-sự thắng-lợi, những chương-trình tự-túc phát-triển quy-mô là đủ mà thật sự hữu-hiệu của guồng máy hành-chánh Xã ấp, nhân-sự của cả một hệ-thống hành-chánh địa-phương.

Không ai chối cãi được những ưu-điểm mà các cuộc cải-tổ liên tiếp đã mang lại những ưu-điểm ấy rất hiển nhiên...

Tuy nhiên, như trên đã trình bày nền hành-chánh xã ấp hiện

này vẫn còn vài khuyết-điểm của nó về cả hai phương-diện tổ-chức và nhân-sự. Chính hai yếu-tố này đã xảy ra nhiều cuộc khủng-hoãn tạo nên một sự đình-trệ các công việc thực-thi chánh-sách hay chương-trình của chánh phủ nông-thôn.

Bởi thế, chúng tôi xin trình-bày ra đây vài đề-nghị của mình như là một đóng góp nhỏ mọn của một công-dân trước những đại sự của quốc gia.

Từ nay xã thôn phải tận thu các sắc thuế, tăng thu hoa-lợi tại địa-phương, giảm chi ngân-sách xã tới mức tối-đa để thật sự tự túc toàn diện vào năm 1975 về cả các chi-phí điều-hành lẫn phát-triển nghĩa là Xã không phải nhờ vào trợ-cấp của Ngân-sách Quốc-gia. Nhìn qua trong hiện tại tới mức độ tự túc theo tỷ-lệ qua các chỉ tiêu mà Bộ Nội-Vụ ấn-định dựa trên các dữ-kiện về khả-năng do Tỉnh cung-cấp đã mang đến phần nào khó khăn cho địa-phương, Xã đã phải cố-gắng rất nhiều để thực-hiện cho bằng được chỉ tiêu ấy... Chính vì nhận thấy điểm trầm trọng đó chúng tôi nhận thấy một đề-nghị thêm một vài chức-vụ mới cho Ủy-ban hành-chánh xã có phần không hợp-lý, hợp thời. Do đó, chúng tôi nghĩ rằng vấn-đề then chốt nhất là làm sao với một cơ-cấu hiện tại, cần làm thế nào để họ hoạt-động được hữu-hiệu.

### Đề-án 1 : Đề-nghị về cơ-cấu tổ-chức.

1- Trước hết chúng tôi nhận thấy việc tuyển-dụng viên-dịch trong Ủy-ban hành-chánh-xã thuộc quyền quyết-định của Xã liên-hệ. Tuy nhiên để tránh lạm dụng Tỉnh-trưởng nên nghiên-cứu và ấn-định số viên-dịch tối-đa, tuyển-dụng căn-cứ vào khả-năng ngân-sách và tình-trạng dân-số trong xã. Đồng thời cần ấn-định một giá biểu phụ-cấp cho viên-dịch này được rõ ràng trong một nghị-định của Bộ Nội-vụ chứ không nên để tùy

## Tỉnh-trưởng quyết-định.

2- Chính-phủ đã khuyến-khích các quan-nhân cán-bộ có khả-năng ứng-cử vào Hội-đồng xã chúng tôi xin đề-nghị biệt-phái những phần-tử có uy-tín và xuất sắc trong công-tác xã ấp trước đây được về xã thôn họ hoạt-động, như vậy có thể gia-tăng hiệu-năng công-tác.

3- Căn bản bỏ chức-vụ thư-ký tại ấp vì thật ra công việc tại ấp không có là bao chỉ nặng về phần an-ninh còn nếu những ấp trên 3.000 dân thì đã có Phó-trưởng-ấp hành-chánh phụ giúp vì nếu cứ để cho tuyển-dụng thư-ký ấp tùy khả-năng ngân-sách là sẽ có một bộ-trạng tuyển-dụng bừa bãi mà không chiếu theo nhu-cầu công-vụ như phần trình-bày trên.

4- Một số xã ven đô hay Tỉnh-lỵ lén dân đông vì không muốn biến đổi nơi đây thành thị-xã, từ đó có tình-trạng ủy-viên canh-nông cải-cách điền-địa ngồi chơi sơi nước trong khi vì kiêm nhiệm Ủy-viên hộ-tịch Xã-trưởng phải suốt ngày bận rộn việc lập giá-thứ, khai-sanh. Dân-chúng tại đây sống bằng nghề mua bán, cung-cấp dịch-vụ.

Hơn nữa người dân ở đây thường không lưu-ý mấy đến những hoạt-động của chánh-ryền bằng lệnh của Đô hay Tỉnh-trưởng cạnh đó... Chúng tôi đề-nghị nên kêu gọi những Xã này là "Chuẩn-thị Xã" và lập một quy-chế hành-thánh rõ ràng.

5- Một chính-sách phát-triển cộng-đồng phải được đề-cao thành quốc-sách nhằm mục-dích huy-động người dân trong tinh-thần tự-nguyện tự-giác để cùng nhau đoàn-kết xây-dựng quê-hương nhưng muốn cho sự tham-gia của dân-chúng địa-phương không có tính cách cưỡng-chế thì vấn-đề quan-trọng là các dự-án phát-triển phải được hình thành và phát-xuất từ nhu-cầu thật - tế và phải được dân-chúng địa-phương bình-nghị

sau khi được Hội-đồng-xã biểu- quyết vì có vậy người dân sẽ hiểu rõ và tính cách hợp-tác hơn. Sau đó được giao cho Ủy-ban hành-chánh-xã thực-hiện dưới sự giám-hộ của chánh-quyền cấp Tỉnh hay Quận.

Sự kiểm-soát này không thể được quan-niệm làm giảm tính cách tự-trị của xã-thôn và không tôn-trọng tinh-thần dân-chủ mà trái lại phải được quan-niệm đó là một phương-cách hữu-niêu để bảo-vệ dân-chủ vì dân-chủ không có nghĩa là lạm quyền và hỗn-loạn, vả chăng sự tự-trị không có nghĩa là bất-trị, chính-phủ không nên vì những nhu-cầu chánh-trị cấp thời mà bằng lòng một cách dễ dàng tiết chế dần dần sự giám-hộ của mình và nói rộng tới-da giới-hạn của quyền giám-hộ này để có thể đi đến những quá-trình tại địa-phương. Bởi thế chúng tôi nghĩ rằng trong giai-đoạn hiện tại với tình thế rối ren như hiện nay, chánh-phủ cần quy-định lại quyền giám-hộ đối với cơ-quan quyết-nghị cấp xã.

#### Đoạn 1 : Đề-nghị về nhân-sự và chương-trình huấn-luyện.

1- Như chúng tôi trình-bày phần trên, hiện nay tinh-thần dân-chủ chưa được người dân thôn xã quan-niệm một cách đúng mức, quyền-lợi không gắn liền với nghĩa-vụ, để có một số người tranh-đấu cho những mục-dịch riêng, bỏ sau lưng mình những gì của cộng-đồng tập-thể. Bởi thế muốn dân-chủ-hóa tại hạ-tầng cơ-sở xã ấp qua định-chế bầu Hội-đồng-xã, Xã-trưởng, guồng máy dân-chủ này đòi hỏi một động-cơ tinh-thần mạnh-mẽ là sự tham-gia của dân-chúng trong các cộng-tác tại xã thôn cần phải được xuất-phát từ lòng nhiệt-thành, óc công-tâm và ý-chí xây-đựng. Chỉ có một sự tiến-hóa của quần-chúng mới có thể mang đến cho người dân trong xã được hưởng một chế-độ dân-chủ thật sự do những người có khả-năng, uy-tín đảm-trách.

Đa số quần chúng tại Xã thôn hiện nay vẫn còn thất học cho nên họ khó có khả-năng sáng suốt trong vấn-đề lựa chọn người đại-diện

của mình qua các cuộc phổ-thông đầu phiếu bầu Hội-viên Hội-đồng-xã. Chính nạn thất-học này đã làm sai lạc ý-nghĩa của cuộc tuyên-cử, dân-chúng bầu người đại-diện của mình không căn cứ vào chủ-trương, đường lối nhất là khả-năng đảm-nhận trọng-trách mà trái lại kinh-nghiệm đã cho thấy rằng sự lựa chọn của người dân Xã ấp bị chi-phối nặng nề bởi các yếu-tố tình cảm quen biết, tôn-giáo hay những dấu hiệu biểu-tượng mà họ nhìn trên lá phiếu... Bởi thế chúng tôi đề-nghị cần ấn-định một trình-độ học-vấn tối-thiểu hay một khả-năng phải có, là một điều-kiện bắt buộc hầu gia-tăng thêm uy-tín lãnh-đạo và đảm-nhận quyền đại-diện dân với những ý thức đúng đắn. Ở đây chúng tôi có thể trở về chế-độ nghị-định ngày 5.01. 1944 áp-dụng tại Nam-Kỳ (đã trình-bày ở phần dẫn-nhập), Điều-ki có thể áp-dụng trong việc tuyên-dụng các Ủy-biên các Ủy-viên, trưởng-ấp.

Nhân đây, chánh-quyền cần lưu-ý đến việc giáo-dục quần chúng bởi lẽ giáo-dục là công-cụ chính của lý-tưởng dân-chủ.

2- Hiện-pháp kế tiếp nhằm mang đến hiệu-năng cho ủy-ban hành-chánh-xã là việc bầu Xã-trưởng có uy-tín và khả-năng đảm-nhận.

Bởi thế, chúng tôi tán-thành việc bầu Xã-trưởng như hiện-pháp cùng các pháp-quy hiện-hành qui-định, đó là Xã-trưởng do Hội-đồng-xã bầu ra. Giải-pháp này hiện nay có nhiều lập-luận chủ-trương là cần để xã-trưởng do dân bầu trực-tiếp để tránh bớt phần nào ảnh-hưởng hay sự chi-phối của Hội-đồng-xã. Chủ-trương này có phần hợp-ly, tuy nhiên họ quên rằng thực-tế tại nông-thôn thường những người đắc cử với số thăm cao nhất thường là những người lớn tuổi có uy-tín nhưng không có sức-khỏe và khả-năng đảm-nhận một chức-vụ đòi hỏi người nhận lãnh phải có nhiều khả-năng hành-chánh và quân-sự.

Bởi vậy, chúng tôi nghĩ rằng với thể-thức bầu xã-trưởng hiện

này sẽ có nhiều lợi điểm nếu trước khi bầu Xã-trưởng, các hội-viên Hội-đồng-xã cần được vị Phó Quận-trưởng liên-hệ trình-bày một cách vô tư về tầm quan-trọng của chức-vụ bầu Hội-đồng-xã có được một khái-niệm đại-cương, một ý-thức đúng-dẫn trong khi đề-cử. Văn-đề này tương-đối phức-tạp nhưng hy-vọng thế-thức này với một ý-thức về quyền-lợi xã-thôn tối-thiểu, một công-luận trung-bình cũng đủ cho Hội-đồng-xã tìm ra trong số hội-viên một vị xã-trưởng có đủ điều-kiện đảm-nhận.

3- Cần phải huấn-luyện viên-chức xã ấp cho họ nhiều hiểu biết về các phương-diện chính-trị, kinh-tế và xã-hội... hầu đảm nhận việc thực-thi cách chính-sách và chương-trình của chánh-phủ và đấu-tranh chánh-trị với cộng-sản trong tương-lai. Nhưng các chương-trình huấn-luyện hiện nay chỉ mang lại kết-quả về lượng hơn về phẩm-bằng chúng là việc huấn-luyện các viên-chức xã ấp là một việc làm đã thực-hiện từ lâu, với trung-tâm huấn-luyện Vũng-Tàu và Tỉnh, lần lượt các viên-chức xã ấp được huấn-luyện nhưng vẫn không có kết-quả và các viên-chức này vẫn không đảm-nhận nổi nhiệm-vụ của mình.

Do đó, chúng tôi nhân đây xin đề-nghị vài nét đại-cương về một chương-trình huấn-luyện cho viên-chức xã-Ấp cùng biện-pháp chế-tại thích-nghi nếu họ có vẻ lơ là đối với công-tác quan-yếu này.

a- Cần phải đặt trọng-tâm chương-trình huấn-luyện viên-chức xã ấp về phương-diện chính-trị, cho họ biết rõ cộng-sản, cái hại khi phải liên-hiệp với Cộng-sản... hơn là chỉ đưa ra những lý lẽ thô-sơ như hiện nay các trung-tâm huấn-luyện đang thực-hiện.

Có thể khi về xã mình họ sẽ chống Cộng-sản mạnh hơn và đủ khả-năng đảm-nhận công-tác phản tuyên-truyền với cán-bộ Cộng-sản ở nông-thôn vì theo ông TRẦN-HÌNH-THÁI thì :



"Có đầu óc chính-trị, có can-đảm và sẵn sàng hy-sinh cho chính-ngĩa mới hung-lạc được Cộng-sản mà không sợ Cộng-sản móc nối lại mình..." (24).

b- Cần du nhập môn tổ-chức và phương-pháp (Organization et méthode) vào chương-trình huấn-luyện cho viên-chức xã-ấp bởi lẽ xã-ấp là một đơn-vị hành-chánh nhỏ nên dễ thực-hành môn học này. Việc hoạch-định chương-trình tự-túc phát-triển xã, biết tiên-liệu các sự-khien có thể xảy ra, biết lượng giá các dự-án, biết tổ-chức văn-phòng ủy-ban hành-chánh xã, ấp.....

c- Đối với các chương-trình của chánh-phủ phải thực-hiện tại Xã-ấp đã không được hướng-dẫn về cách-thức thi-hành, xã-ấp không có sáng-kiến vì gặp nhiều chỉ-thị nhất là với việc điều-động cán-bộ gặp khó-khăn vì hệ-thống quản-trị của các ngành chuyên-môn. Bởi thế chúng tôi đề-nghị ghi thêm vào chương-trình huấn-luyện việc hướng-dẫn viên-chức xã-ấp nhận rõ vai trò và trách-nhiệm của mình trong việc thực-hiện các chương-trình đó... và đặt nặng phần chuyên-môn cho từng viên-chức hơn là việc giảng dạy những lý-thuyết viên vãng.

Tóm lại, một viên-chức xã-ấp có một trình-độ văn-hóa tối-thiểu kèm theo một chương-trình huấn-luyện thực-tế và trang-bị cho họ một ý-thức chính-trị... văn-nghĩa xã về nhân-sự sẽ phần nào giảm bớt và nền hành-chánh xã-ấp sẽ hoạt-động có hiệu-năng hơn.

Kết đề-nghị cải tổ trên chỉ nhằm vào hoàn-cảnh hiện tại của đất nước, có thể trong tương-lai, với khối-lượng công việc ngày một gia-tăng, đáp ứng việc thực-thí các chương-trình, chánh-sách cần thu gọn

trong một thời-gian ngắn, cơ-cấu tổ-chức hiện-hữu, có thể không đủ đáp ứng mà phải có một cơ-cấu khác do các hành-chánh-gia lỗi-lạc đặt ra nghĩa là trong một hoàn cảnh khác của đất nước sự tổ-chức nền hành-chánh Xã Ấp sẽ còn thay đổi nhưng chúng tôi mong mỏi rằng trong các cải-tổ đó cần tôn-trọng nguyên-tắc quốc-gia liên-tục nghĩa là có một sự cải-tổ khi nào các quy-luật cũ xét ra không còn hợp-thức nữa và các sinh-hoạt cần-thiết phải có những pháp-quy mới điều hướng.

Sau cùng điểm quan-trọng mà chúng tôi nhận thấy cần đề ý tới là sự thành-công của một định-chế tùy thuộc vào nhân-sự của định-chế đó, mong rằng những biện-pháp trong tương-lai đều quan-tâm đến vấn-đề này vì đó mới chính là chủ-điểm của cuộc cải-tổ sâu rộng và toàn-diện sinh-hoạt Xã-Ấp.

x  
x x

# KẾT - LUẬN

Trong lúc chiến-tranh đã đến nơi lảng diu với những chiến-thắng liên-tiếp của Quân-lực ta, đã dành mục-tiêu quân-sự để đạt đến tình-trạng an-ninh là cần-thiết và ưu-tiên, nhưng nếu chúng ta có 1 cái nhìn khách-quan và trên bình-diện quốc-tế hơn chúng ta sẽ mừng tưng đến một giải-pháp chính-trị có thể hỗ-trợ cho 1 phương-thức một mục-tiêu quân-sự ngõ hầu giải-quyết chiến-tranh sớm hầu mang lại hòa-bình cho đất nước.

Vai trò quan-trọng của người dân trong cuộc-chiến hiện tại, biểu-hiệu qua nguyên-lý bên nào được lòng dân thì bên đó sẽ thắng và điều này đã thực-sự ảnh-hưởng mạnh-mẽ trên mọi lãnh-vực sinh-hoạt quốc-gia,

riêng hoạt-dộng hành-chánh xã-thiên càng quan-trọng hơn vì nó trực-diện với dân-chúng Chính-phủ đã mở rộng cửa ngõ công-quyền cho đại đa-số quần-chúng đồng-loạt với những cái-tổ nền hành-chánh xã ấp về tổ-chức và giản-dị-hóa những thủ-tục hành-chánh để có một lề lối tổ-chức và điều-hành được hữu-hiệu hơn. Có một lần vị lãnh-đạo quốc-gia đã tuyên-bố "Xã-trưởng là một vị Tổng-Thống nhỏ nhỏ tại địa-phương của mình" điều này đã gián-tiếp minh-thị mức-độ quan-trọng của cơ-quan chấp-hành-xã và nhất là Hội-đồng-xã. Sự hiện-diện của hội-đồng này phần nào bảo-đảm được tinh-thần dân-chủ mới hạ-tầng cơ-sở quốc-gia, một môi-trường quyết-định cho-tương-lai của dân-tộc bởi tiếng nói của người dân địa-phương sẽ có ảnh-hưởng mạnh-mẽ trên phương-diện hoạt-dộng của chánh-quyền phần thoả-mãn nguyện-vọng và đọc đặng ý muốn của người dân lên cấp trên.

Với những phương-thức tổ-chức điều-hành cũng như sự qui-định quyền-hạn của cơ-quan quyết-nghị và chấp-hành, cho phép chúng ta hy-vọng rằng với đà phát-triển và cải-thiện trong tương-lai nền dân-chủ xứ sở này sẽ được thực-hiện và đem đến tình-trạng khả-quan mà các nước có một nền dân chủ lâu dài đã và đang đi trên con đường ấy.

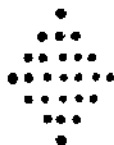
Ngoài ra trong hiện-trạng chánh-sách phát-triển chung của quốc-gia để đưa quốc-gia tới tự-cường là địa-phương phải tự-phòng, tự-quản và tự-túc phát-triển. Địa-phương có tự-quản được chính là nhờ vào một cơ-cấu chính-quyền dân-cử, kỹ-thuật hành-chánh tiến-bộ và ngân-sách địa-phương tự-túc.

Để có thể thực-hiện những yếu-tố đó, tại xã, cần phải có một sự hợp-tác giữa hay cơ-quan quyết-nghị và chấp-hành. Sự hợp-tác này đòi hỏi Hội-đồng-xã cần phải biết rõ quyền hạn và vai trò của mình để hành xử làm sao cho khéo léo và tế-nhị nhất là phải dung-hòa giữa quyền-lợi

chung của quốc-gia, điều này cần đòi hỏi nhiều thiên-chỉ xây-dựng và một sự làm việc công-tâm mà Hội-đồng-Xã đóng một vai trò quan-trọng,

Hàng-thôn Việt-Nam sẽ thanh-bình nền hành-chánh xã ấp gánh lấy trọng trách tái-thiết và phát-triển nền cơ-cấu công-quyền xã ấp cần hợp-ly, vững mạnh, trong sạch và hữu-hiệu vậy.

SAIGON, MÙA MƯA NĂM 1972



# TÀI-LIỆU THAM-KHẢO

## I.- VĂN-KIỆN PHÁP-LÝ.

- Sắc-lệnh 45-NV ngày 3.5.1963 .
- Sắc-lệnh 198-SL/ĐVHC ngày 24.12.1966.
- Sắc-lệnh 045-SL/NV ngày 01.4.1969.
- Sắc-lệnh 039-SL/NV ngày 24.4.1970.
- Sắc-lệnh 114-SL/NV ngày 25.9.1972.
- Sắc-lệnh 120-SL/NV ngày 22.8.1972
- Huan-thị liên-bộ số 6263-BNV/HCFP/26X ngày 14.9.1972
- Các Nghị-định, thông-tư ... của Thủ-Tướng và Bộ Nội-Vụ.

## II.- SÁCH.

- Việt-Nam Sử-Lược, ..... Ô. TRẦN-TRỌNG-KIM.
- Việt-Nam Văn-Học Sử-Cương..... Ô. ĐÀO-DUY-ANH.
- Luật Hiến-Pháp và Chính-Trị-Học..... GS. NGUYỄN-VĂN-BÔNG .
- Pháp-Chế-Sử. .... GS. VŨ-QUỐC-THÔNG.
- Hiến-Pháp Chủ-Thích..... (LS) TRƯƠNG-TIẾN-ĐẠT.
- Người Dân Xã và Hội-Đồng-Xã..... Ô. LÊ-TÀI-TRIỂN.
- Nếp Củ làng xóm Việt-Nam..... Ô. TOÀN-ÁNH.
- Giảng tập Định-Chế Hành-Chánh..... GS. LƯƠNG-THỌ-PHÁT.
- Các vấn-đề thường-thức tại Xã Ấp..... GS. LƯƠNG-THỌ-PHÁT và  
BÙI-QUANG-KHÁNH.
- Trang-bị cho Cán-bộ lý-tưởng Quốc-Gia.. TRẦN-LĨNH-THÁI.

## III.- TÀI-LIỆU SỐNG.

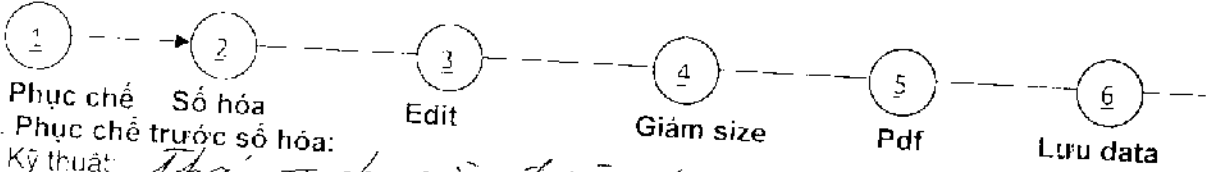
- Các phiên họp đầu tuần tại Bộ Nội-Vụ.
- Buổi hội-thảo các Phó Tỉnh-Trưởng toàn-quốc ngày 13.10.1972  
tại Bộ Nội-Vụ.
- Buổi hội-thảo ngày 27.9.1972 tại Học-Viện Quốc-Gia Hành-Chánh.
- Các cuộc tiếp xúc với các Phó Tỉnh-Trưởng, Phó Quận-Trưởng,  
Hội-Đồng-Xã, tại Xã Địa-phương.



# PHIẾU DÂY CHUYỀN

## I. Thông tin về tài liệu

- Ký hiệu: LVHC 913 Tên tài liệu: Nền Hành chính xã cũ cấp  
 - Loại tài liệu: LA Kích thước, số trang: 118 đ  
 - Người giao: BC Người, ngày nhận: Quá 10.05.13  
 Hộp đồng  Kế hoạch  Khác (tư nhân):  
 Yêu cầu scan  
 Bình thường  Cần file Raw  Khác:



## II. Phục chế trước số hóa:

- Kỹ thuật: Tháo tách rời từng trang  
 - 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: Tấn Thời gian: 13.5.13 Kỹ thuật: .....

## IV. Xử lý sau số hóa: (tên/ thời gian)

Edit  Giảm size  PDF  
 Không phục vụ  Phục vụ hạn chế  Phục vụ rộng rãi  
 X Lưu dữ liệu (tên/ ngày lưu).....