http://sachviet.edu.vn
Do Võ Phi Hùng Cựu HS Petrus Ký (67-74) tặng Huỳnh Chiếu Đẳng chủ Kho Sách Xưa Quán Ven Đường

HỌC-VIỆN QUỐC-GIA HÀNH-CHÁNH

Luận-Văn Tốt-Nghiệp

vấn-đề
ÁP-DỤNG ĐỊNH-CHẾ XÃ
tại Xã Phú-Nhuận Gia-Định

Giáo sư Hướng dẫn :
G.S. NGUYỄN VĂN TƯƠNG
Tiến Sĩ Công Pháp
Nguyên Thứ Trưởng Nội Vụ
Nguyên Đặc Ủy Trưởng Hành Chánh
Nguyên Bộ Trưởng Phủ Thủ Tướng
Đặc Trách Liên Lạc Quốc Hội

THƯ-VIỆN QUỐC-GIA
VIỆT-NAM
Số 1343

TRẦN-QUỐC-QUÂN
BAN ĐỐC-SỰ KHÓA XVIII
1970 - 1973

THƯ VIỆN KHOA HỌC TỔNG HỢP
LVHC 1343

http://sachviet.edu.vn

HỌC-VIỆN QUỐC-GIA HÀNH-CHÁNH không tán thành cũng không phản đối những ý-kiến phát-biểu trong luận-văn, những ý kiến đó do tác-giả hoàn toàn chịu trách-nhiệm.

http://sachviet.edu.vn
Do Võ Phi Hùng Cựu HS Petrus Ký (67-74) tặng Huỳnh Chiếu Đẳng chủ Kho Sách Xưa Quán Ven Đường

THÀNH KÍNH TRÍ ÂN

Giáo Sư NGUYỄN-VĂN-TƯỞNG

Tiến Sĩ Công-Pháp

Nguyên Thứ Trưởng Nội Vụ

Nguyên Đặc Ủy Trưởng Hành Chánh

Nguyên Bộ Trưởng Phủ Thủ Tướng

Đặc Trách Liên Lạc với Quốc Hội

@ @

Đã tận tình hướng dẫn chúng tôi

hoàn thành luận văn này.

http://sachviet.edu.vn

CHÂN - THÀNH CẢM - TẠ

@ Giáo-Sư VIỆN-TRƯỞNG

@ Giáo-Sư PHÓ-VIỆN-TRƯỞNG

@ Qúi-Vị Giáo-Sư

trong Ban-Giám-Đốc

và Ban Giảng-Huấn

Học-Viện Quốc-Gia Hành-Chánh

@

@ @

Đã tận tâm giáo-huấn chúng tôi

trong suốt học-trình

Ban Đốc-Sự khoá 18 (1970-1973)

http://sachviet.edu.vn
Do Võ Phi Hùng Cựu HS Petrus Ký (67-74) tặng Huỳnh Chiếu Đẳng chủ Kho Sách Xưa Quán Ven Đường

M Ụ C _ L Ụ C

****

trang

DẪN NHẬP I

CHƯƠNG MỞ ĐẦU.- GIỚI THIỆU XÃ PHÚ-NHUẬN 1

Đoạn 1.- Các yếu tố địa dư 3

Đoạn 2.- Tình trạng đông đúc dân cư tại Xã Phú Nhuận 11

PHẦN THỨ NHẤT

NỀN HÀNH.CHÁNH XÃ PHÚ.NHUẬN TRONG HIỆN TẠI 17

CHƯƠNG THỨ NHẤT.- HỘI.ĐỒNG XÃ PHÚ.NHUẬN 19

Đoạn 1.- Tổ chức Hội Đồng Xã Phú Nhuận 19

I.- Thành phần Hội viên 20

II.- Tổ chức nội bộ 22

Đoạn 2.- Hoạt động của Hội đồng Xã Phú-Nhuận 23

I.- Quyền hạn 24

II.- Sinh hoạt 29

CHƯƠNG THỨ HAI.- ỦY.BAN HÀNH.CHÁNH XÃ PHÚ-NHUẬN 33

Đoạn 1.- Tổ chức U.B.H.C Xã Phú Nhuận 33

I.- Thành phần 33

II.- Bổ nhiệm 35

Đoạn 2.- Hoạt động của U.B.H.C Xã Phú.Nhuận 38

I.- Nhiệm vụ và quyền hạn 38

II.- Hoạt động 40

http://sachviet.edu.vn

PHẦN THỨ HAI

NHẬN-XÉT VỀ VIỆC ÁP-DỤNG ĐỊNH-CHẾ XÃ TẠI XÃ PHÚ-NHUẬN 45

CHƯƠNG THỨ NHẤT.- NHỮNG TRỞ NGẠI TRONG VIỆC ÁP-DỤNG ĐỊNH CHẾ XÃ TẠI PHÚ-NHUẬN 48

Đoạn 1.- Trở ngại về cơ cấu 49

I.- Cơ cấu Xã không hợp tình thần dân đô thị 49

II.- Cơ cấu Xã không phù hợp thực trạng địa phương 54

Đoạn 2.- Trở ngại về việc quản trị công vụ 56

I.- Trở ngại về tâm lý 57

II.- Trở ngại về nhân sự 58

III.- Trở ngại vì tính cách tự trị của Xã 60

IV.- Trở ngại vì sự liên hệ với đô thành 61

CHƯƠNG THỨ HAI.- CÁC GIẢI-PHÁP CẢI-TỔ 63

Đoạn I.- Giải pháp thành lập thị xã Gia-Định 64

I.- Xác định khu vực lập thị xã 64

II.- Giá trị của giải pháp 66

Đoạn 2.- Giải pháp sáp nhập tỉnh lỵ Gia-Định vào Đô thành Saigon 70

I.- Sự cần thiết sáp nhập 71

II.- Xác định khu vực sáp nhập 75

Đoạn 3.- Đề nghị một kế hoạch thực thi cuộc cải tổ 78

I.- Các giai đoạn thực thi 78

II.- Công tác hỗ trợ 81

KẾT LUẬN 81

THƯ TỊCH 84

****

http://sachviet.edu.vn
Do Võ Phi Hùng Cựu HS Petrus Ký (67-74) tặng Huỳnh Chiếu Đẳng chủ Kho Sách Xưa Quán Ven Đường

DẪN NHẬP

THƯ-VIỆN QUỐC-GIA

****

XÃ-THÔN TỰ-TRỊ LÀ MỘT HIỆN-TƯỢNG ĐÃ CÓ TỪ NĂM TRĂM năm trước trong lịch-sử Việt-Nam, nhưng ngày nay, trong phạm-vi tổ-chức hành-chánh, nó vẫn là đề-tài được đặt ra với những ý-niệm có phần mới-mẻ như ý-niệm về địa-phương phân quyền, sự phân-nhiệm giữa các cơ-quan,... Như vậy, thực-hiện cuộc cải-tổ để giúp Xã thôn khôi-phục vị-trí căn-bản trong cộng đồng quốc-gia là một việc làm hợp truyền-thống và nhu-cầu hiện-đại.

Xây-dựng một nền hành-chánh Xã Ấp có ý-thức tự-trị và quyết-tâm bảo-vệ những giá-trị cố-hữu không những là một nhu-cầu khẩn-thiết trong thời chiến mà cũng vô cùng quan-trọng trong thời bình. Thật vậy, trong mọi hoàn-cảnh, hành-chánh luôn luôn là điểm tựa cho sự thi-hành mọi chương-trình của quốc-gia.

Sau khi những xáo-trộn do cuộc cách-mạng ngày 1-11-63 tạm thời lắng-dịu, chánh-phủ Việt-Nam Cộng-Hòa đã chú-tâm đến việc cải-tổ các định-chế hành-chánh Xã Ấp nhằm mục-đích

http://sachviet.edu.vn

khôi-phục vị-trí cổ truyền xã-thôn trong cộng-đồng quốc-gia và tăng hiệu-năng cho guồng máy cơ-sở hạ-tầng. Cuộc cải tổ này đã được Phủ-Đặc-Ủy Hành-Chánh nghiên-cứu kỹ-lưỡng cũng tham-khảo ý-kiến rộng rãi mọi tầng-lớp dân-chúng trước khi ban-hành văn kiện pháp-lý căn bản là Sắc-lệnh số 198-SL/ĐUHC ngày 24-12-1966.(1)

Cho đến nay, mặc dầu đã được sửa-đổi nhiều lần, Sắc-lệnh 198-SL/ĐUHC vẫn được coi là văn-kiện căn-bản về pháp-chế hành-chánh Xã Ấp. Nhìn vào sinh-hoạt Xã Ấp hiện-tại không ai có thể phủ-nhận rằng cơ-cấu cải-tổ năm 1966 đã mang lại cho nền hành-chánh Xã Ấp một sắc-thái dân-chủ và tiến-bộ vượt bực.

Trên bình-diện tổng-quát, giá-trị của cơ-cấu tổ-chức mới đã được xác-nhận. Tuy nhiên ngay khi bắt đầu cuộc cải-tổ và rút kinh-nghiệm kỳ bầu-cử Hội-Đồng Nhân-Dân Xã lần đầu tiên năm 1967, người ta thấy rằng nếu cuộc cải-tổ thành-công tốt đẹp tại các Xã nông-thôn thì nơ lại gặp nhiều trở-ngại tại các xã tỉnh-lỵ có mức-độ đô-thị hóa cao, đặc-biệt là các xã vùng tỉnh-lỵ Gia-Định như Xã Phú-Nhuận, Đình-Hòa.

---

(1) Sắc-lệnh 198-SL/ĐUHC ngày 24-12-1966 được sửa đổi bởi những văn-kiện sau :

- Sắc-lệnh số 045-SL/NV ngày 01- 4-1969
- " 039-SL/NV " 24-4-1971
- " 114-SL/NV " 25-9-1971
- " 120-SL/NV " 22-8-1972

http://sachviet.edu.vn

Dân-chúng vùng tỉnh-lỵ Gia-Định mặc dầu cư-trú tại đó nhưng đều sinh-sống tại đô-thành, ăn gạo của Saigon, dùng điện của Công-ty Điện-lực Việt-Nam, uống nước của Saigon Thủy-Cục nên dường như họ không màng gì đến ai đắc-cử, ai thất cử tại Xã. Tỷ-lệ tham-gia thấp-kém của cử-tri các Xã này vào cuộc bầu-cử nói lên tâm-lý của họ gián-tiếp phủ-nhận họ không còn là dân Xã-thôn mà là dân đô-thị. (1)

Với luận-đề "Vấn-đề áp-dụng định-chế Xã tại Xã Phú-Nhuận", Chúng tôi sẽ trình-bày về nền hành-chánh Xã Phú-Nhuận như một trường-hợp thực-tế điển-hình để xem trong diễn-tiến thời-gian định-chế hành-chánh Xã có thích-ứng được với tình-trạng đô-thị hóa của các Xã thị-tứ hay không?

Trong giới-hạn đó, chúnggtôi cố-gắng trình-bày một cách khách-quan các sự-kiện thực-tế về tổ-chức và hoạt-động của nền hành-chánh xã Phú-Nhuận hầu làm một cuộc so-sánh giữa lý-thuyết và thực-tế.

Để việc trình-bày được rõ-ràng, chúng tôi sẽ nghiên-cứu đề-tài qua hai phần chính sau :

- Phần I : Nền hành-chánh Xã Phú-Nhuận trong hiện-tại.
- Phần II: Nhận-xét về việc áp-dụng định-chế Xã tại Xã Phú-Nhuận

Tuy nhiên, trước khi đi vào cuộc nghiên-cứu nền hành chánh Xã Phú-Nhuận, chúng tôi sẽ dành một Chương Mở đầu để giới-thiệu về Xã này

---

(1) Nhận-xét của Giáo-Sư NGUYỄN-VĂN-TƯỜNG, Nguyên Đặc-Ủy Trưởng Phủ-Đặc-Ủy Hành-Chánh.

http://sachviet.edu.vn

CHƯƠNG MỞ ĐẦU

****

GIỚI THIỆU

XÃ PHÚ NHUẬN

http://sachviet.edu.vn

Năm Kỷ Vị (1679) Vua Thái Tông Hiếu Triết Hoàng Đế mệnh tướng mở biên cảnh chiếm Giản-Phố Trại của nước Thủy Chân Lạp, lập đồn dinh ở Tân Mỹ. Năm Mậu Dần (1758) Vua Hiển Tông Hiếu-Minh Hoàng-Đế lại mệnh thống suất Chưởng-Cơ Nguyễn-Hữu Cảnh kinh lược đất ấy, đặt phủ Gia-Định lấy xứ Sài-Côn làm huyện Tân Bình, dựng dinh Phiên Trấn, năm Bính Thân (1776) bị Tây Sơn hãm lấy. Năm Đinh Dậu (1777) Thế Tổ Cao-Hoàng-Đế cử binh Long-Xuyên thu phục Sài-Côn. Năm Kỷ Hợi (1780) vua khiến tu định địa-đồ lập dinh Phiên-Trấn. Năm Canh Tuất (1790) bắt đầuđắp thành bát quái trên gò cao thôn Tân Khai, tổng Bình Dương gọi là Gia-Định kinh Niên hiệu Gia-Long nguyên niên (1802) cải tên Phủ Gia-Định làm Trấn Gia-Định, năn thứ 7 cải làm Gia-định Thành (1)

Trải qua những đổi thay của lịch-sử và sau bao lần cải biến ranh giới, ngày nay Gia-Định trở thành địa danh của một tỉnh nổi tiếng vào bậc nhất nhì trên toàn quốc vì đất rộng, dân đông ,tài nguyên phong phú. Trong thời gian cường độ cuộc chiến gia tăng, thị trấn Gia-Định đã trở nên một địa điểm hấp dẫn dânchúng các vùng nông thôn tìm về tỵ nạn khiến cho những xã ở khu vực tỉnh lỵ càng phồn-thịnh hơn cả các quận tại những tỉnh khác. Một trong những xã trù phú không kém gì các khu-vực sầm uất tại Đô-Thành Saigon là xã Phú-Nhuận mà chúng tôi sẽ giới thiệu ở đây trước khi đi sâu vào cuộc nghiên-cứu về nền hành-chánh xã này.

---

(1) Đại_Nam Nhất_Thống_Chí, Tu_Trai Nguyễn_Tạo dịch (Saigon, Bộ Quốc-Gia Giáo_Dục, 1959) Tập 2 trang 48.

http://sachviet.edu.vn

ĐOẠN I.- CÁC YẾU TỐ ĐỊA DƯ CỦA XÃ PHÚ NHUẬN

I.- Địa lý thiên nhiên

Phú-Nhuận là xã quận lỵ của Quận Tân-Bình, tỉnh Gia-Định với diện-tích 4.042.096 mét vuông nằm trong một chu-vi 17.600 mét giới hạn bởi :

- Phía Đông : giáp xã Bình Hòa quận Gò Vấp,
- Phía Tây : giáp xã Tân-Sơn-Hòa quận Tân-Bình,
- Phía Nam : giáp quận Ba Saigon.
- Phía Bắc : giáp xã Hạnh Thông quận Gò Vấp,

Đây là một xã có từ lâu đời, có lẽ từ khi cuộc Nam tiến của dân tộc được thực hiện chẳng bao lâu và một số người Việt khôn ngoan đã định cư tại nơi này sau cuộc hành trình xa xôi mệt mỏi.

Địa thế xã Phú-Nhuận nằm trong khu thị trấn Gia-Định và tiếp cận đô thành Saigon nên hầu hết diện tích xã là những khu vực cư trú với gần 20.000 đơn vị gia cư kiến trúc đủ kiểu. Bên cạnh những biệt- thự nguy nga toạ lạc trên các đường Võ-Tánh, Chi-Lăng, Trương Tấn Bửu... hoặc những dãy phố lầu khang trang dọc theo các đại lộ Võ Di Nguy, Cách Mạng... người ta cũng thấy những căn nhà kiến trúc thô sơ chen chúc tại các xóm lao động và nhất là tại bờ sông Thị Nghè.

Hệ-thống giao thông trong xã ngoài những đường phố lớn được kiến tạo chắc chắn, sạch sẽ còn có những đường hẻm chằng chịt mà thường thường bị ngập nước về mùa mưa vì hệ+thống cống rãnh thoát nước đã bị hư hao khá nhiều.

http://sachviet.edu.vn

II:- Dân số

Dân-Số xã Phú-Nhuận tính đến tháng 4 năm 1973 là 173.242 người (1) bao gồm nhiều thành phần phức tạp mà đại để có thể phân tích thành bốn loại :

- Dân địa-phương : gồm những người miền Nam sinh quán tại Gia-Định hoặc ở các tỉnh khác nhưng đã tới lập nghiệp tại đây từ lâu.

- Dân di-cư : gồm những người miền Bắc tới sinh sống tại xã Phú-Nhuận sau cuộc di cư năm 1954. Thành phần này tuy khá đông nhưng không được địa phương hóa thành những khu vực riêng, họ sống lẫn lộn với đồng bào địa-phương.

- Quân-nhân, công chức và gia đình : thành phần nầu chiếm khoảng 1/3 dân số toàn xã. Họ không những phục vụ tại các công sở hay cơ quan quân sự đồn trú trong xã mà còn phục vụ tại các tư sở ở Saigon hay các vùng phụ cận khác.

- Thành phần còn lại gồm những người từ các vùng thôn quê đến tỵ nạn và sinh sống tại xã.

Để có một ý niệm rõ rệt hơn về thực trạng dân số xã Phú-Nhuận, chúng tôi sẽ xét qua sinh hoạt của dân chúng xã này dưới các khía cạnh chính trị, văn hóa, xã hội, kinh tế.

---

(1) Báo cáo tình hình chung Xã Phú Nhuận ngày 11-4-1973

http://sachviet.edu.vn

III.- Sinh hoạt chính trị

A.- *Lập trường chính trị*

Mặc dầu dân-số xã Phú-Nhuận lên tới 173.242 người và bao gồm nhiều thành phần phức tạp nhưng khối dân chúng này có một lập trường chính trị tương đối đồng nhất, Kết quả một cuộc điều tra của chánh quyền sở tại cho thấy 99% dân chúng trong xã có lập trường quốc gia rõ rệt, thành phần lừng chừng chỉ chiếm khoảng 1% dân số và riêng thành phần thiên Cộng hầu như không đáng kể.

Cuộc điều tra do chánh quyền sở tại thực hiện vì thế cho nên kết quả có phần hơi lạc quan và có thể không chính xác lắm. Tuy nhiên trong thực tế, sự sai biệt nếu có cũng không đáng kể.

Thật vậy, sinh hoạt hiện tại cho thấy người dân xã Phú Nhuận hầu như đã quen với những tiện nghi vật chất do đời sống văn minh tiến bộ cung cấp, quen với sự thoải mái tinh thần của sinh hoạt tự do dân-chủ cho nên chắc-chắn là những lời tuyên truyền hoa mỹ của Cộng Sản khó đủ mãnh lực hấp dẫn họ từ bỏ thói quen có hữu.

Mặt khác, vì là một xã nằm trong vùng tỉnh lỵ Gia Định và tiếp cận đô-thành Saigon, tình trạng an ninh rất khả quan cũng khiến cho đối phương rất khó hoạt động tại xã Phú Nhuận dù dưới hình thức tuyên truyền hay khủng-bố và dù công khai hay bí mật.

B.- *Đoàn thể nhân dân*

Thời gian gần đây, người ta thấy có một sự tiến bộ khả quan trong sinh hoạt chính trị của quần chúng miền Nam Việt Nam. Tuy nhiên một số lớn dân chúng cả

http://sachviet.edu.vn

thôn quê lẫn thành thị vẫn còn giữ một thái độ e dè đối với sinh hoạt đảng phái. Do đó tìm biết một người dân có gia nhập một chánh đảng nào hay không vẫn còn là một việc làm tương đối khó khăn.

Xét một cách tổng quát, người ta thấy hiện nay tại xã Phú Nhuận ngoài những đoàn thể do chánh quyền tổ-chức như các đoàn thể Nhân Dân Tự Vệ, hoặc những đoàn thể văn-hóa xã hội như nghiệp đoàn, hội tương tế... còn có một số chánh đảng đang hoạt động tại đây như :

- Đảng Dân-chủ
- Việt Nam Quốc Dân Đảng Xứ Bộ Miền Nam
- Phong Trào Quốc Gia Cấp Tiến

Những chính đảng này phần lớn mới được tổ chức tới cấp tỉnh hay Quận Bộ chứ chưa phát triển hoạt động mạnh tại xã.

Khách quan mà nhận xét thì sinh hoạt chính trị của dân chúng xã Phú Nhuận chưa được khả quan vì đời sống đô - thị với mức độ mưu sinh dồn dập hoặc những tiện nghi của đời sống sung túc an toàn đã làm cho người dân tại đây thu mình lại trong cá nhân, trong gia đình nhỏ hẹp, thiếu cảm thông mật thiết, thiếu sự liên đới cộng đồng.

IV.- Văn hóa - Xã hội

A.- *Dân trí*

Thông thường trong các cuộc điều tra về trình độ học thức của người dân, người ta phân biệt ba hạng người : người học thức, người biết chữ và người mù chữ.

Riêng tại xã Phú Nhuận, kết quả điều tra về dân trí cho thấy :

- Số người mù chữ : 3.698 người, tỷ lệ 2,5%

http://sachviet.edu.vn

- Người biết đọc biết viết : 101.509 người tỷ lệ 68,9%
- Người học thức : 42.165 người tỷ lệ 28,6% (1)

Số 42.165 người học thức lại được phân tích thành hai thành phần :

- 36.116 người có trình độ học thức khá
- 6.049 người thuộc giới trí thức

Xem như vậy trình độ học thức của dân chúng xã Phú Nhuận tương đối cao. Số người mù chữ tương đối ít và phần lớn là người già cả hoặc một thiểu số nghèo khó vất vả vì sinh kế nên không đủ phương tiện học hành.

B.- *Cơ sở giáo dục*

Về các cơ-sở giáo dục của chánh quyền, hiện xã Phú-Nhuận có 4 trường Tiểu -Học Công Lập với sĩ số 8.022 học-sinh. Điểm đặc biệt là trong xã không có một trường Trung-Học Công Lập nào nên phần lớn học sinh trung học đều theo học tại các trường tư thục hay các trường Công lập ở Tỉnh lỵ hoặc ở Đô-Thành Saigon.

Trong lãnh vực tư-thục, toàn xã hiện có tới 52 trườngTrung và Tiểu Học với Tổng-số học sinh lên đến 26.774. Số trường tư thục này cộng với các trường công lập trong xã vẫn chỉ đủ sức thu nhận lối trên 30.000 học sinh Như vậy với trên 50.000 trẻ em tại xã Phú Nhuận còn đi học có đến gần một phần ba phải theo học tại các trường ngoài xã.

C.- *Tín ngưỡng*

Khảo sát về tín ngưỡng tại Xã ấp, người ta thường thấy một hiện tượng đặc biệt là sự độc bá của một tôn giáo tại mỗi đơn vị nhỏ bé như xã, ấp. Tuy nhiên, hiện tượng

---

(1) UBHC Xã Phú Nhuận, Báo cáo tình hình xã năm 1973.

http://sachviet.edu.vn

này không thấy ở xã Phú Nhuận. Tại đây ngoài hai tôn giáo lớn là Phật Giáo và Công Giáo có một số tín đồ khá đông, người ta còn thấy ảnh hưởng của các tôn giáo khác như Tin Lành, Cao Đài, Hòa Hảo .....Một cuộc kiểm tra về tín ngưỡng tại xã cho thấy :

- 50,8% dân chúng theo Phật Giáo
- 24,9% dân chúng theo Công Giáo
- 8,8% dân chúng theo Đạo Tin Lành
- 2,1% dân chúng theo Đạo Cao Đài
- 1,2% dân chúng theo Đạo Hòa Hảo
- 12,2% dân chúng theo các tôn giáo khác.

Điểm đáng chú ý là tại xã Phú Nhuận, dân chúng cư ngụ hỗn độn không có sự tập trung thành những khu vực tín ngưỡng riêng. Có lẽ sự kiện này đã làm cho áp lực tôn giáo trong các cuộc bầu cử tại xã không mấy mạnh mẽ.

D.- Phong tục tập quán

Nhận xét về phong tục tập quán của dân Gia Định các sử gia thời xưa đã viết :

"Tục chuộng khí tiết, khinh tài trọng nghĩa, sĩ phu ham đọc sách cốt yếu cầu cho hiểu rỏ nghĩa lý mà lại vụng nghề văn từ, nông dân siêng năng khi khởi công gieo cấy, sau lại ít hay bón xới gì cứ để tùy theo thiên thời đạng mất mà thôi. Bách công kỹ nghệ thô sơ, những đồ dùng tuy vụng mà bền chắc, hay dùng đồ ngoại hóa. Nhà đại thương đều là ngoại quốc đến, người bản xứ chỉ buôn bán nhỏ mọn đem chỗ nhiều đến chỗ ít kiếm lời đủ nhật dụng mà thôi. Người tụ ở cả tứ phương, mỗi nhà đều có tục lệ. Dân ở thôn dã thì chất phác, dân ở thị thành thì du đảng. Tang chế hôn nhân có người tuân theo lễ chế mà cũng có người bắt chước làm theo phật pháp. Còn như lễ tống lạp, nguyên đán

http://sachviet.edu.vn

đoan dương, tế tự tổ tiên cho đến tiệc tùng sinh nhật, n[illegible] thường giải tiết đại khái các tỉnh Nam Kỳ cũng giống nhau cả" (1)

Ngày nay, qua nhiều biến đổi lịch sử và với sự tiến bộ của khoa học kỹ thuật, đời sống người dân Gia Định đã thay đổi và do đó nhận xét trên đây cũng không còn thích đáng. Riêng tại xã Phú Nhuận từ nhà cửa, cách ăn mặc đến lề lối sinh hoạt của dân chúng nơi đây đã mang nặng tính cách Đô Thị khiến người ta khó mà phân biệt được với đời sống của dan chúng Đô Thành Sài Gòn.

V.- Hoạt động kinh tế

Bàn về vấn đề kinh tế của một xã - là đơn vị quá nhỏ bé - không phải là chuyện đơn giản nếu người ta muốn nghiên cứu tỷ mỉ và đầy đủ. Ở đay chúng tôi chỉ giới thiệu một vài nét bao quát về sinh hoạt kinh tế của xã Phú nhuận.

Nói chung, vì là một xã đô thị nên ngành hoạt động chánh yếu tại xã Phú Nhuận là thương mại. Hoạt động nông nghiệp hầu như không có tại đây.

Ngoài việc buôn bán, một số lớn dân chúng địa-phương còn hoạt động trong các lãnh vực kỹ nghệ, tiểu công nghệ.....

Phân tích dân số xã Phú Nhuận theo hoạt động nghề nghiệp, người ta nhận thấy :

---

(1) Đại.Nam Nhất-Thống.Chí, dịch.giả Tu.Trai Nguyễn.Tạo (Saigon, Nha Văn-Hóa Bộ Giáo-Dục, 1959) trang 55.

http://sachviet.edu.vn

- Thương mãi : 8%
- Tiểu công nghệ : 7%
- Kỹ nghệ : 3%
- Lao động : 32%
- Quân nhân, công tư chức : 37%
- Nông nghiệp : 0%
- Các nghề khác : 3%

Nhờ đông dân và đa số dân chúng sống về các nghề thương mại, kỹ nghệ ..... nên tài nguyên ngân sách xã phong phú. Trong những năm trước đây, khi mà hầu hết các xã khác còn phải trông chờ vào sự trợ cấp của Ngân sách Quốc Gia để tài trợ các hoạt động tại địa phương thì riêng xã Phú Nhuận và một số xã khác tại tỉnh Gia-Định đã hoàn toàn tự túc.

Năm 1.972 tổng số ngân sách xã Phú Nhuận là 29.000.000 đồng, con số này đã tăng lên tới 34.000.000 đồng vào năm 1.973 trong đó phần thâu về thuế môn bài lên đến 30% tổng số ngân sách và phần thâu hoa chi, thuế chiếm lề công lộ ... chiếm 15%.

Trên đây chúng tôi đã trình bày những nét tổng quát về xã Phú Nhuận. Tuy nhiên để có một ý niệm rõ rệt hơn nữa về thực trạng dân số xã Phú Nhuận chúng tôi sẽ trình bày ở đoạn tiep theo về tình trạng đông đúc dân cư tại xã Phú Nhuận và những hậu quả tình trạng này.

http://sachviet.edu.vn

ĐOẠN 2.- TÌNH TRẠNG ĐÔNG ĐÚC DÂN CƯ TẠI XÃ PHÚ NHUẬN

Năm 1.973 dân số xã Phú Nhuận đã lên tới 173.242 người. Với số dân cư khổng lồ, quần tụ trên một lãnh thổ nhỏ hẹp 404,2 mẫu tây, Phú Nhuận đã trở thành một thị trấn có mật độ dân số cao vượt bực.

Thật vậy, trong khi tại các đô thị lớn trên thế giới có mật độ là 85 tại Luân Đôn, 82 tại BaLê 152 tại Đông Kinh và ngay cả Sài Gòn cũng chỉ có mật độ 356 người trên một mẫu tây (1) thì tại Phú Nhuận mật độ trung bình lên tới 428 người.

Riêng trong khu vực thị trấn Gia Định, Phú Nhuận vẫn là xã có mật độ dân số cao hơn các xã khác :

- Xã Bình Hòa (xã tỉnh lỵ) : 328 người/1 mẫu tây
- Xã Tân sơn Hòa : 150 người/1 mẫu tây
- Xã Thạnh Mỹ Tây : 91 người/1 mẫu tây
- Xã Phú Thọ Hòa : 107 người/1 mẫu tây

Trung bình mức độ gia tăng dân số tại xã Phú Nhuận là 4%. Điều này cho ta hình dung được tình trạng đông đúc dân cư tại xã Phú Nhuận.

---

(1) Phạm-Tấn-Danh, "Một quan-niệm về cơ-cấu tổ chức mới cho Đô-thành Saigon" (Luận văn Cao-học HVQGHC, 1969) tr.16

http://sachviet.edu.vn

I.- Các nguồn gốc gia tăng dân số

Người ta thấy có hai loại nguyên nhân của sự gia tăng dân số tại xã Phú Nhuận là :

- Nguyên nhân có tính cách thông thường
- Nguyên nhân có tính cách bất thường

A.- *Nguyên-nhân có tính cách thông-thường*

Trong loại này ta phải kể :

- Hiện tượng đô thị hóa
- Mức độ gia tăng tự nhiên hàng năm.

1.- HIỆN TƯỢNG ĐÔ THỊ HÓA.

Với vị trí tiếp cận đô thành Sài Gòn, xã Phú Nhuận và toàn thể khu vực tỉnh lỵ Gia Định đã trở thành một đô thị lớn, quan trọng đối với các ngành hoạt động của Quốc Gia và được xem là đơn vị kiểu mẫu ưu tiên phát triển. Vì thế Phú Nhuận và vùng tỉnh lỵ Gia Định có sức thu hút rất mạnh. Người ta hướng về Phú Nhuận vì nơi đây có nhiều cơ hội kiếm việc làm, nhiều thuận lợi cho việc kinh doanh, nhiều bảo đảm về an ninh và cũng nhiều phương tiện giải trí, nhiều thú vui cám dỗ.

Sức thu hút này cùng với những bất an tại nông thôn đã thúc đẩy người dân thôn quê tìm về đô thị dù rằng sự ra đi của họ mang đầy ý nghĩa xót xa và luyến tiếc.

http://sachviet.edu.vn

2.- MỨC ĐỘ GIA TĂNG TỰ NHIÊN HÀNG NĂM.

Đây là sự sai biệt giữa số sinh và số tử trong một năm. Theo tài liệu của Viện Quốc Gia Thống Kê, dân số Việt Nam gia tăng tự nhiên độ 2,5% mỗi năm, riêng SàiGòn và Gia Định bách phân này lên tới trên dưới 3%.

Trường hợp xã Phú Nhuận, tuy không có một thống kê nào cho biết đích xác nhưng bằng vào những điều kiện vệ sinh, y tế ... không thua kém Đô Thành Sài-Gòn nên bách phân gia tang dân số tự nhiên hàng năm cũng ở mức độ 3% như Sài-Gòn.

B.- *Nguyên nhân bất thường*

Trong loại này ta phải kể :

- Cuộc di cư từ Bắc vào Nam năm 1954
- Tình trạng chiến tranh.

1.- CUỘC DI CƯ TỪ BẮC VÀO NAM NĂM 1954.

Sau khi Hiệp Định Genève 1954 về Việt Nam được ký kết, gần một triệu người đã xa lánh chế độ Cộng Sản miền Bắc để vào tỵ nạn và sinh sống tại miền Nam.

Vì được chọn lựa nơi cư ngụ một cách tự do và vì phần lớn số người di cư là dân quen với đời sống thành thị nên đa số đã chọn lựa Sài-Gòn và vùng tỉnh lỵ Gia Định làm nơi sinh sống. Phú Nhuận do đó là một địa điểm tiếp nhận một phần đồng bào Miền Bắc di cư.

2.- TÌNH TRẠNG CHIẾN TRANH .

Trong cuộc chiến dai dẳng và khốc liệt tại Việt-Nam, nông thôn vẫn là nơi chịu nhiều đổ vỡ, đau thương và tang tóc nhất. Người dân nông thôn quá khiếp đảm trước những tai ương, chết chóc có thể xảy đến bất cứ lúc nào,

http://sachviet.edu.vn

nên phần lớn đã phải tìm về đô thị để lánh nạn. Sài-Gòn và Gia-Định chính là những nơi hấp dẫn nhất cho việc lánh nạn và mưu sinh của dân thôn quê.

Một cuộc nghiên cứu vào các năm 1.968 và 1969 cho thấy số người hội nhập đô thành Sài-Gòn và vùng tỉnh lỵ Gia-Định lên tới gần 2% dân số nơi đây.

Tóm lại, dầu bắt nguồn từ những động lực nào đi nữa thì sự đông đúc dân cư tại Phú Nhuận vẫn là một thực trạng hiển nhiên đã gây ra rất nhiều khókhăn cho các cơ quan hành chánh sở tại trong việc điều hành guồng máy địa phương.

II.- Những khó khăn bắt nguồn từ tình trạng đông đúc dân cư

Một cách tổng quát, hậu quả của sự quần cư đông đảo tại các đô thị thường có sắc thái chung. Đó là sự thay đổisâu đậm tình trạng cũ của đô thị qua tất cả các lãnh vực xã hội, y tế, giáo dục, chính trị, kinh tế ...

Riêng tại xã Phú Nhuận, tình trạng này đã đưa tới một số vấn đề nan giải đối với nhà chức trách hành chánh sở tại ; điển hình là nạn khan hiếm nhà cửa và vấn đề thiếu thốn tiện nghi công cộng

A.- Nạn khan_hiếm nhà ở

Với dân số dần 200.000 người mà chỉ có trên 15.000 đơn vị gia cư nên nạn khan hiếm nhà ở tại Phú Nhuận cũng trầm trọng không kém gì tại Đô Thành Sài-Gòn. Hậu quả của sự khan hiếm nhà ở là tại đây người ta thấy có những gia đình phải cư trú trong một căn nhà ổ chuột thiếu hẳn các điều kiện vệ sinh tối thiểu hoặc người ta cũng thấy tình

http://sachviet.edu.vn

trạng chiếm đất bất hợp pháp để cố gắng dựng lên những căn nhà sơ sài không đủ che mưa nắng.

Để giải quyết tệ trạng này, nhu cầu nhà ở cần được kiến tạo thêm hàng năm là một con số đáng kể. Thế nhưng thực tế, con số này chưa bao giờ được đáp ứng thỏa đáng vì khả năng cung ứng gia cư thuộc các dự án của chính quyền (Tổng cục gia cư và Gia Cư Liêm Giá Cuộc) còn quá yếu kém. Trong khi đó hoạt động của tư nhân trong lãnh vực gia cư lại hầu như chưa được quan tâm.

Trách nhiệm của chánh quyền sở tại vì thế càng trở nên quan trọng mà trong hiện tại, nó vượt quá khả năng và phương tiện của một xã.

B.- *Thiếu tiện nghi công cộng*

Tiện nghi công cộng được hiểu một cách hạn hẹp là những nhu cầu thiết thực nhất cho dân chúng như điện nước, phương tiện chuyên chở...

Nói chung, tại Phú-Nhuận cũng như toàn thể vùng tỉnh lỵ Gia-Định, những nhu cầu này từ lâu vẫn do các cơ quan hoạt động tại Đô-Thành Saigon đảm trách cung ứng như Cong-Ty Điện Lực Việt Nam, Saigon Thủy Cục, Công-Quản chuyên chở Công Cộng Đô Thành ...

Khả năng hoạt động của các cơ quan này đôi khi chưa cung ứng đầy đủ nhu cầu dân chúng thủ đô, vì vậy một phần dân chúng xã Phú Nhuận hiển nhiên vẫn phải chịu cảnh thiếu thốn các tiện nghi công cộng. Một cuộc điều tra của Công-Ty Điện Lực thực hiện năm 1967 cho thấy có đến 1/4 gia - đình cư ngụ tại Saigon và vùng phụ cận (gồm cả xã Phú-Nhuận) còn phải cầu nhờ điện để xài với một giá đắt hoặc phải dùng đèn dầu thay điện.

http://sachviet.edu.vn

Gần đây với sự phát triển hoạt động của Công Ty Điện Lực Việt Nam và Saigon Thủy Cục, nhu cầu điện, nước đã khả quan hơn. Riêng về phương tiện chuyên chở công-cộng, cho đến nay người ta thấy chánh quyền địa phương vẫn chưa thực hiện được một chương trình nào nhằm bù đắp vào sự đình trệ hoạt động của Công-Quản chuyên chở Công - Cộng Đô-Thành.

Tóm lại, những sự kiện trình bày trên đây cho thấy rằng Phú Nhuận ngày nay là một vùng đô thị, ở đó từ cách sinh hoạt đến những nhu cầu của dân chúng đều có một sự liên hệ mật thiết với Đô Thành Sài-Gòn khiến người ta vẫn lầm tưởng Phú Nhuận là một phường của Đô Thành.

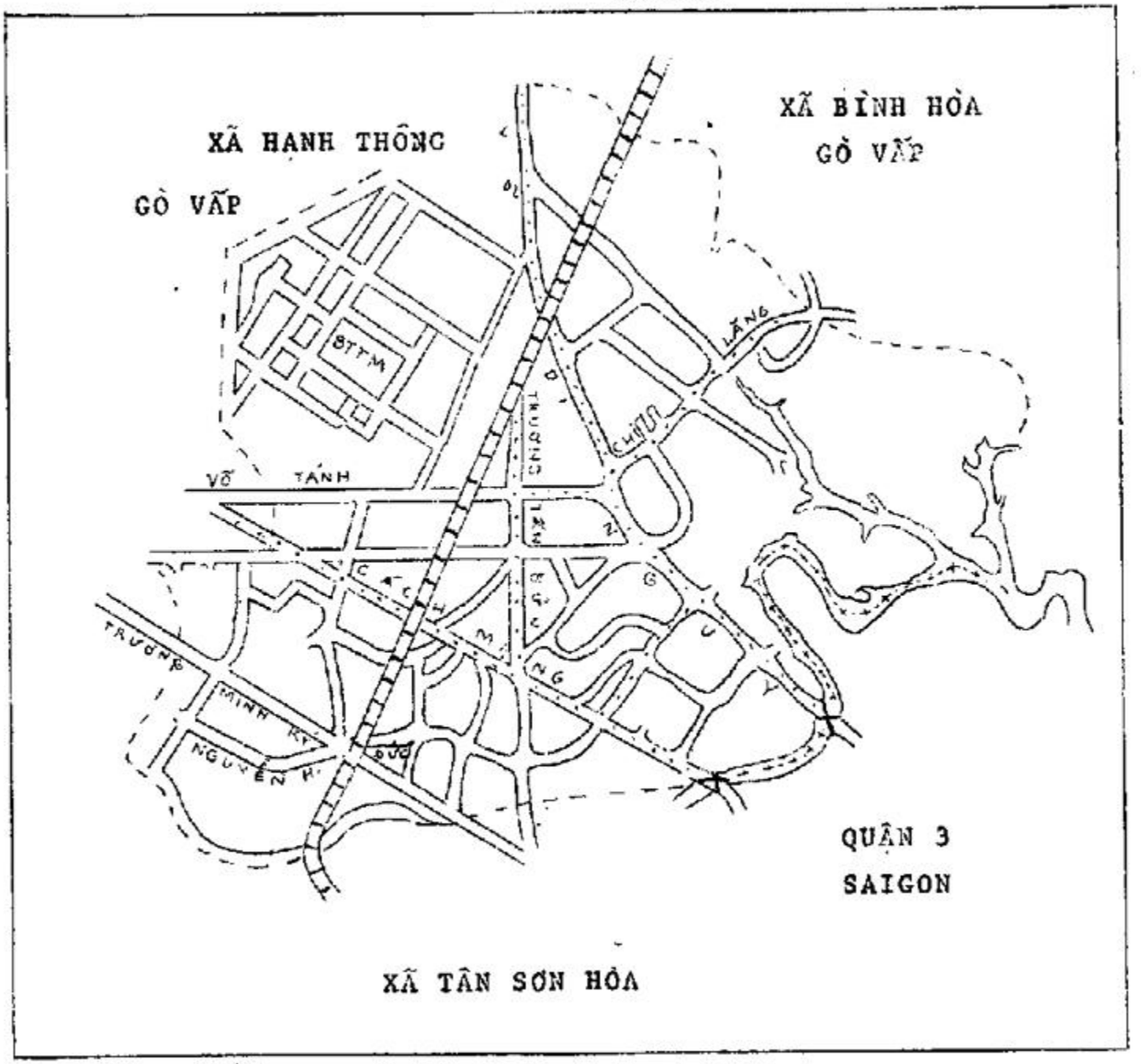
Trong thực tế, Phú Nhuận trên phương diện tổ chức hành chánh, vẫn chỉ là một xã thuộc tỉnh Gia-Định được tổ chức, quản trị theo một lề lối khác hẳn phường tại Đô Thành. Chúng tôi sẽ lần lượt tìm hiểu về tổ chức, hoạt động của nền hành chánh xã này trước khi nhận xét về sự thích nghi của định chế xã đối với tập thể có tính cách đô thị như Phú Nhuận.

http://sachviet.edu.vn

S Ơ Đ Ồ

X Ã P H Ú N H U Ậ N

TỶ LỆ $\frac{1}{25.000}$



CHÚ GIẢI
****

Ranh Đô Thành Thị Xã +--+--+--+--+
Ranh Xã ----------
Ranh Ấp ....

http://sachviet.edu.vn

THƯ-VIỆN QUỐC-GIA

PHẦN THỨ NHẤT

Nền Hành Chánh Xã Phú Nhuận Trong Hiện Tại

THƯ VIỆN KHOA HỌC TỔNG HỢP
LVHC 1343

http://sachviet.edu.vn

Trong cơ cấu tổ chức hành chánh địa phương, Xã là một đơn vị căn bản có truyền thống tự trị lâu đời và do đó được phân nhiệm để thể hiện chánh sách của chánh phủ như mọi tập thể địa phương phân quyền khác.

Theo sự thăng trầm của lịch sử, cơ cấu hành chánh Xã đãđược cải tổ nhiều lần, tuy nhiên những yếu tính cơ bản vẫn tồn tại. Theo đó công quyền Xã thuộc trách nhiệm của hai cơ quan riêng biệt tuy danh xưng có thay đổi nhưng nhiệm vụ hầu như bất biến. Đó là cơ quan quyết nghị và cơ quan chấp hành mà quyền hạn, nhiệm vụ và phương thức bổ nhiệm được quy định trong Sắc-Lệnh số 198-SL/ĐUHC ngày 24-12-1.966.

Những nguyên tắc căn bản do Sắc Lệnh số 198 đề xướng đã được Hiến Pháp ngày 1-4-1.967 minh thị công nhận và sau đó được bổ túc, cải tiến và chi tiết hóa bởi các văn kiện lập quy sau :

- Sắc Lệnh số 045-SL/NV ngày 01-04-1969
- Sắc Lệnh số 039-SL/NV ngày 24-04-1970
- Sắc Lệnh số 114-SL/NV ngày 25-09-1970
- Sắc Lệnh số 120-SL/NV ngày 22-08-1972
- Sắc Lệnh số 169-SL/NV ngày 25-11-1972

Chúng tôi sẽ tìm hiểu việc thực thi các nguyên tắc hiến định và pháp định trên tại xã Phú Nhuận bằng cách khảo sát tổ chức và hoạt động của nền hành chánh xã này qua 2 chương :

- Chương I .- Hội Đồng Xã Phú Nhuận
- Chương II .- Ủy Ban Hành Chánh Xã Phú Nhuận.

http://sachviet.edu.vn

CHƯƠNG THỨ NHẤT

****

Hội Đồng Xã Phú Nhuận

Hội Đồng Xã Phú Nhuận là cơ quan quyết nghị trong nền hành chánh sở tại và do toàn dân trong xã trực tiếp bầu lên.

ĐOẠN I.- TỔ CHỨC HỘI ĐỒNG XÃ PHÚ NHUẬN

Hội Đồng Xã Phú Nhuận đương nhiệm gồm 12 hội viên(1) do toàn dân trong xã tuyển chọn qua cuộc phổ thông đầu phiếu tổ chức vào ngày 12-3-1970. Hội Đồng chính thức hoạt động từ tháng 4-1970 và sẽ mãn nhiệm kỳ vào tháng 5 năm 1973.

Trên danh nghĩa, Hội Đồng là cơ quan quyết nghị đại diện cho toàn thể dân trong xã. Nhưng trong thực tế, số cử tri thực sự tham dự cuộc bầu cử này chỉ có 28% so với số cử tri ghi tên trên danh sách (2).

---

(1) Số hội-viên này chỉ còn 8 người cho cuộc bầu-cử năm 1973 theo sự cải-tổ của sắc-lệnh số 169-SL/NV ngày 25-11-1972

(2) Trong cuộc bầu-cử Hội-đồng Xã Phú-Nhuận ngày 2-4-1967, tỷ-lệ cử-tri bỏ phiếu chỉ có 23%.

http://sachviet.edu.vn

I.- Thành phần Hội Viên

Xét qua danh sách 12 hội viên Hội Đồng Xã Phú-Nhuận đương nhiệm, chúng tôi thấy có vài đặc điểm sau :

A.- *Về phương diện tuổi tác*

Phần lớn các hội viên Hội Đồng Xã Phú Nhuận thuộc thành phần đứng tuổi, hội viên cao niên nhất là 65 tuổi và vị trẻ nhất là 32 tuổi. Nếu lấy mức 45 tuổi làm giới hạn trung bình thì người ta thấy có đến 8 trong số 12 hội viên Hội Đồng Xã Phú Nhuận trên 45 tuổi.

Tuổi trung bình của Hội Đồng là 47 cao hơn tuổi trung bình của các Nghị Viên Hội Đồng Tỉnh và các Dân Biểu Hạ Nghị Viện. Sự kiện này biểu lộ sự rõ rệt tính cách thân hào của Hội Đồng và cũng cho thấy rằng đối với giới thanh niên có khả năng và uy tín thì chức vụ Dân Biểu hay Nghị Viên Hội Đồng Tỉnh vẫn hấp dẫn họ nhiều hơn là chức vụ hội viên Hội Đồng Xã.

B.- *Về phái tính*

Vị nữ hội viên duy nhất trong Hội Đồng Xã Phú-Nhuận đương nhiệm là bà Phạm-Thị-Thanh. Sự hiện diện của vị nữ hội viên này trong Hội đồng chứng tỏ rằng nữ giới tại xã Phú Nhuận đã bắt đầu lưu ý phần nào tới hoạt động làng xã và đây là một triệu chứng đáng khích lệ vì tại nhiều nơi khác, tiếng nói của người phụ nữ hầu như vắng bóng trong các Hội Đồng Xã. Ngay các cuộc bầu cử Hội Đồng Xã năm 1967 trên

http://sachviet.edu.vn

toàn quốc cũng chỉ có 274 nữ ứng cử viên đắc cử trên tổng số 8.964 hội viên (Tỷ lệ 3%)

C.- *Về tính cách địa phương*

Mặc dầu luật lệ hiện hành không đòi hỏi các ứng cử viên Hội Đồng Xã phải là người sinh quán tại địa phương, nhưng với truyền thống xã thôn, người ta thường thấy phần lớn những hội viên đắc cử Hội Đồng Xã là người sinh quán tại địa phương và được dân chúng trong xã biết đến nhiều. Đặc điểm này không được nhận thấy trong Hội Đồng xã Phú-Nhuận vì trong số 12 hội viên chỉ có 3 vị sinh quán tại Gia Định, số còn lại hoặc sinh quán tại các Tỉnh Nam Phần khác (6 vị) hoặc sinh quán tại Bắc Phần (3 vị)

Sự kiện này nói lên tính cách phức tạp của dân chúng tại đay và đồng thời chúng tỏ rằng truyền thống xã thôn, tinh thần địa phương đã bị đời sống đô thị làm phai mờ dần tại xã Phú Nhuận.

D.- *Về nghề nghiệp*

Hầu hết các hội viên Hội Đồng xã Phú Nhuận đều hành nghề tự do như thương gia, nhân sĩ, giáo chức ... Đây là một ưu điểm của Hội Đồng nhờ hành nghề tự do, các hội viên vừa có thể hoạt động cho Hội Đồng vừa làm nghề riêng của mình mà không bị các quy chế phiền phức chi phối.

Mặc khác, số cựu hội viên Hội Đồng xã mản nhiệm tái đắc cử chiếm đa số trong Hội Đồng xã Phú Nhuận cho thấy là chức vụ hội viên Hội Đồng Xã chưa đủ hấp dẫn các phần tử mới có uy tín và khả năng để họ tham gia vào nền hành chánh xã. Sự kiện này còn khiến cho Hội Đồng xã Phú Nhuận thiếu hẳn sự hào hứng của những luồng sinh khí mới trong sinh hoạt.

http://sachviet.edu.vn

II.- Tổ-chức nội-bộ

Hội-Đồng-Xã Phú-Nhuận

Ngay sau khi kết quả cuộc bầu cử được duyệt y, Hội Đồng Xã Phú Nhuận đã nhóm hợp để soạn thảo nội quy và ấn định tổ chức nội bộ của Hội Đồng theo đúng tinh thần Sắc Lệnh số 198-SL/ĐUHC và các văn kiện bổ túc.

Hội Đồng đã thành lập một ban Thường Vụ gồm :

- Chủ tịch : Ông Bùi-Thanh-Sơn
- Phó chủ tịch : Ông Nguyễn-Văn-Tố
- Tổng thư ký : Ông Nguyễn-Hữu-Đây

Chức vụ Chủ-Tịch và Phó Chủ Tich Hội Đồng được đương nhiên giao phó cho hai hội viên đắc cử với số phiếu cao nhất. Riêng chức vụ Tổng Thư Ký do Hội Đồng bầu ra trong số các hội viên (1). Ngoài ra Hội Đồng cũng bầu một hội viên khác là Ông Nguyễn-Thanh-Hùng để đảm nhiệm chức vụ Xã Trưởng.

Ngoài Ban Thường Vụ, các vị hội viên khác trong Hội Đồng Xã Phú Nhuận không được tổ chức thành những tiểu ban chuyên môn như các Hội Đồng Tỉnh. Thông thường trong các buổi họp nếu xét thấy cần thiết, Hội Đồng sẽ đề cử một hay nhiều hội viên nào đó đặc trách một công tác do Hội-Đồng ủy nhiệm.

---

(1) Phương-thức này đã được sửa đổi bởi Sắc-lệnh số 169-SL/NV ngày 25-11-1972 theo đó tất cả các chức-vụ trong Ban Thường-Vụ đều do Hội-đồng bầu lên theo thể-thức đầu phiếu kín đa-số tương đối.

http://sachviet.edu.vn

Trên đây là những nét đại cương về thành phần và tổ chức nội bộ Hội Đồng Xã Phú Nhuận. Sự hình thành của Hội Đồng dù không được đa số dân chúng địa phương tha-thiết lưu tâm nhưng bên cạnh thái độ thờ ơ ấy, người ta còn thấy một phần dư luận dân chúng địa phương tỏ vẻ tin tưởng vào viễn tượng tốt đẹp của định chế dân chủ mới giúp cơ hội tham gia trực tiếp vào việc quản trị quyền lợi của xã.

Tuy nhiên, giá trị Hội Đồng không thể phê phán căn cứ trên thành phần và tổ chức mà nó tùy thuộc phần lớn vào sinh hoạt của Hội Đồng. Đó là đối tượng của đoạn thứ hai mà chúng tôi trình bày dưới đây.

ĐOẠN 2.- HOẠT ĐỘNG CỦA HỘI ĐỒNG XÃ PHÚ NHUẬN

Trong gần 3 năm qua, Hội Đồng xã Phú Nhuận đã đóng vai trò đại diện dân chúng sở tại để quản trị nền hành chánh xã. Căn bản của hoạt động ấy là các quyền hạn do văn kiện lập quy ấn định mà Hội Đồng hành sử.

Cho nên ở đoạn này, chúng tôi thấy rằng cần phải xác định rõ ràng quyền hạn của Hội Đồng trước khi đề cập đến sinh hoạt.

http://sachviet.edu.vn

I.- Quyền hạn của Hội Đồng Xã Phú Nhuận

Theo các văn kiện lập quy hiện hành về pháp chế hành chánh xã, Hội Đồng xã là cơ quan quyết nghị trong nền Hành Chánh xã và có 4 loại quyền hạn căn bản là :

- Quyền quyết nghị
- Quyền kiểm soát
- Quyền tư vấn
- Quyền đề nghị, thỉnh nguyện.

A.- *Quyền quyết nghị*

Trong khuôn khổ hiện hành và chánh sách, chủ trương của chánh phủ, Hội Đồng xã có quyền thảo luận và quyết nghị về những vấn đề liên quan đến quyền lợi của xã kể sau :

1.- <u>VỀ NGÂN SÁCH VÀ TÀI CHÁNH</u> .

- Ngân sách xã và các bản kết toán hành chánh về sự thi hành Ngân sách.
- Tạp thuế, lệ phí, bách phân phụ thu, hoa chi và mọi khoản thu cho Ngân sách xã.
- Vay mượn, trợ cấp
- Thể lệ hành thu các lợi tức của xã.

2.- <u>VỀ QUẢN TRỊ TÀI SẢN CỦA XÃ</u>.

- Tạo mãi, chuyển nhượng, thuế mướn, đổi chác tu bổ và nói chung mọi hành vi quản trị và bảo vệ tài sản xã.

http://sachviet.edu.vn

- Kết ước thầu công tác, cung cấp, chuyên chở cho xã.
- Đặc nhượng công dịch vụ
- Tổ chức, quản trị chợ và hội chợ
- Thu nhận sinh tặng và di tặng cho xã.

3.- VỀ CÁC VẤN ĐỀ TỔNG QUÁT.

- Các kế hoạch và chương trình ích lợi công cộng ở xã.
- Các kế hoạch, dự án tân lập, chỉnh trang xã
- Thành lập, bải bỏ, sửa đổi tên, đặt tên đường, sửa ranh giới, dời trụ sở xã ấp.
- Các vấn đề mà luật lệ riêng buộc phải đưa ra Hội Đồng xã thảo luận và quyết nghị.

4.- VỀ TỐ TỤNG .

- Khởi tố để bênh vực quyền lợi của Xã
- Thực hiện các sự điều giải sau khi được sự chấp thuận của Tỉnh Trưởng.

Điều 14 và 15 Sắc Lệnh 198 sửa đổi bởi Sắc Lệnh số 39-SL/NV ngày 24-04-1970 và Sắc Lệnh 114-SL/NV ngày 25-09-1970 cũng quy định một số quyết nghị của Hội Đồng Xã phải được Tỉnh Trưởng hay Bộ Trưởng Sở Quan duyệt y trước khi thi hành.

Những quyết nghị phải được Tỉnh Trưởng duyệt y ;

- Các kế hoạch xây dựng, trang bị và chương trình ích lợi công cộng trị giá từ 1.000.000$ đến 6.000.000$,
- Lập Ngân sách xã mà tổng số bằng hoặc dưới 6.000.000$

http://sachviet.edu.vn

- Định giá biểu bách phân phụ thu của các sắc thuế đã được phép thu.
- Mướn hay cho mướn bất động sản hoặc động sản không quá 500.000$ mỗi năm.
- Thu nhận sinh tặng và di tặng không có điều kiện và phụ đảm.
- Tạo mãi, chuyển nhượng và đổi chác tài sản xã từ 100.000$ đến 6.000.000$
- Tân tạo hay tu bổ công thự của xã từ 100.000$ đến 6.000.000$.
- Khai mở đường xá và công trường, định hạng đường xá và tân tạo hương lộ.
- Sửa đổi ranh giới ấp
- Đặc nhượng công dịch vụ trong thời hạn từ 3 năm trở xuống hoặc trong thời hạn trên 3 năm nhưng giá không quá 500.000$
- Ký kết khế ước không quá 6.000.000$ trong đó Xã phải chịu trách nhiệm tài chánh.

+ Những quyết nghị phải được Bộ Sở quan duyệt y :

- Các kế hoạch trang bị, xây dựng và chương-trình ích lợi công cộng trị giá trên 6.000.000$
- Ngân sách xã mà tổng số trên 6.000.000$
- Tạp thuế, lệ phí thu cho ngân sách xã.
- Mướn hay cho mướn bất động sản và động sản trong thời hạn trên 3 năm và với giá mướn trên 500.000$ mỗi năm.
- Thu nhận sinh tặng và di tặng có điều kiện và phụ đảm.

http://sachviet.edu.vn

- Tạo mãi, chuyển nhượng và đổi chác tài sản của Xã trị giá trên 6.000.000$
- Tân tạo hay tu bổ công thự của Xả trị giá trên 6.000.000$
- Tân tạo và sửa đổi kế hoạch chỉnh trang Xã.
- Thành lập, bãi bỏ, đặt tên, sửa ranh giới, dời trụ sở Xã.
- Vay mượn trợ cấp đặc biệt.
- Đặc nhượng công dịch vụ trong thời hạn trên 3 năm và trị giá trên 500.000$
- Ký kết khế ước trị giá trên 6.000.000$ trong đó Xã phải chịu trách nhiệm tài chánh.

B.- *Quyền kiểm soát*

Hội Đồng Xã có quyền kiểm soát đối với các vấn đề kể sau :

1.- Việc thi hành các chánh sách, chương trình của chánh phủ và các quyết nghị của Hội Đồng.

2.- Bản kết toán về việc thi hành Ngân Sách Xã

3.- Các sổ sách kết toán của Xã

4.- Hành vi của nhân viên và cán bộ các cấp trong Xã

Hội Đồng có quyền khuyến cáo Xã Trưởng, Phó Xã Trưởng và các nhân viên ủy ban Hành chánh Xã nếu thấy họ khiếm khuyết trong khi thi hành nhiệm vụ.

Hội Đồng cũng có quyền đề nghị với đa số 3/4 hội viên để Tỉnh Trưởng giải nhiệm các chức vụ nói trên nếu thấy họ phạm lỗi nặng trong khi thi hành nhiệm vụ.

http://sachviet.edu.vn

C.- *Quyền tư vấn*

Hội Đồng 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 Hội Đồng.

D.- *Quyền đề nghị và thỉnh nguyện*

Hội Đồng Xã có quyền trình bày ý kiến, đề nghị và thỉnh nguyện về các vấn đề có ích lợi chung thuộc phạm vi Xã lên Quận Trưởng, Tỉnh Trưởng, Hội Đồng Tỉnh và Bộ Nội Vụ.

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.

Tóm lại, quyền hạn của Hội Đồng Xã trên nguyên tắc đã được xây dựng trên một nền tảng khá vững chắc. Mặc dầu việc hành xử các quyền hạn này bị nhiều yếu tố chi phối như uy tín cá nhân của các Hội viên, sự hợp tác của Ủy Ban Hành Chánh Xã , quyền giám hộ của Tỉnh Trưởng và Trung Ương ... nhưng dù sao thì các Sắc Lệnh nêu trên cũng đã đem lại ch Hội Đồng Xã khá nhiều quyền. Vấn đề đạt ra là Hội Đồng xã Phú Nhuận đã hành sử các quyền đó một cách tích cực và đứng mức hay chưa.

http://sachviet.edu.vn

II.- Hoạt động của Hội Đồng Xã Phú Nhuận

Dựa vào các quyền hạn vừa kể, Hội Đồng Xã Phú-Nhuận đã tiến hành công tác quản trị các quyền lợi của Xã. Công việc quản trị này có phần phức tạp do vị trí đặc biệt của Xã nằm ở vùng tiếp giáp Đô Thành Sài-Gòn nên tình hình kinh tế tài chánh của Xã khả quan hơn các nơi khác, Xã có nhiều nguồn huê lợi to tát, ngân sách sung túc nhưng đồng thời các vấn đề xã hội, giáo dục, vệ sinh, công chánh ... cũng đặt ra cấp bách như tại ngay Đô Thành

Do đó sinh hoạt của Hội Đồng Xã Phú Nhuận cũng mang nhiều sắc thái đặc biệt, nó bao gồm các hoạt động sau :

- Hoạt động của toàn thể Hội Đồng
- Hoạt động của Ban Thường Vụ
- Hoạt động của từng hội viên.

A.- *Hoạt động của toàn thể hội đồng*

Thể thức sinh hoạt của Hội Đồng được quy định trong các văn kiện lập quy và trong nội quy của Hội Đồng. Theo đó, mỗi tháng Hội Đồng họp một khóa thường lệ, khóa họp này kéo dài tối đa 4 ngày. Ngoài khóa họp thường lệ, Hội Đồng còn có thể nhóm họp những phiên bất thường do sự yêu cầu của Chủ Tịch. Hội Đồng, Xã Trưởng hay của 1/3 tổng số hội viên.

http://sachviet.edu.vn

Trong thực tế, suốt nhiệm kỳ 3 năm vừa qua (1970-1973) Hội Đồng Xã Phú Nhuận chỉ sinh hoạt tập thể trong những phiên họp thường lệ mỗi tháng. Trong khóa họp này Hội Đồng thảo luận về những điểm ghi trong chương trình nghị sự do Ban Thường Vụ thiết lập từ trước phiên họp.

Các phiên họp thường lệ của Hội Đồng Xã Phú Nhuận đã được triệu tập đều đặn và có sự tham dự đầy đủ của các hội viên cũng như của Xã Trưởng hoặc các ủy viên trong Ủy Ban Hành Chánh Xã. Tuy nhiên, trong khi thảo luận, ngoại trừ những vấn đề có tính cách chuyên môn do Xã Trưởng đưa ra và được Hội Đồng biểu quyết thông qua mau lẹ còn đối với đa số vấn đề khác, việc thảo luận hầu như đã biến thành tranh luận nhiều khi lạc đề khiến vừa mất thì giờ và vấn đề vẫn chưa giải quyết một cách thỏa đáng.

Chương trình nghị sự mặc dầu được Ủy Ban Thường Vụ phối hợp với Xã Trưởng soạn thảo và thông báo trước cho các hội viên, tuy nhiên trong khi thảo luận, chương trình nhiều khi không được tôn trọng vì các hội viên không nắm vững vấn đề, thường gặp đâu phát biểu đó.

Việc theo dõi sự thi hành các quyết nghị hoặc khuyến cáo của Hội Đồng cũng không được lưu tâm đúng mức Diễn đàn nhiều khi biến thành nơi để một số hội viên lên tiếng đả kích vị Xã Trưởng hay các Ủy viên Ủy Ban hành-Chánh Xã. Để rồi cuối cùng, sau khi đã tranh luận sôi nổi Hội Đồng thường đi đến biểu quyết "Lưu ý Ông Xã Trưởng" hoặc "yêu cầu ông Xã Trưởng cho xem lại vấn đề" hoặc "Đề nghị ông Xã Trưởng phúc trình vấn đề cho Hội Đồng" ....

B.- *Hoạt động*

của Ban thường vụ

Ban Thường Vụ Hội Đồng Xã Phú Nhuận được Hội Đồng bầu ra cho suốt nhiệm kỳ của Hội Đồng và gồm có :

- Chủ-Tịch
- Phó Chủ-Tịch

http://sachviet.edu.vn

- Tổng Thư Ký

Nhiệm vụ Ban Thường Vụ là

- Điều hành tổng quát Hội Đồng
- Theo dõi việc thi hành các quyết nghị của Hội Đồng
- Thay thế Hội Đồng đảm nhiệm những công tác trong thời gian giữa hai khóa họp.

Tuy mang danh là Ban Thường Vụ nhưng thực tế, người ta ít thấy sự hiện diện thường trực của các nhan viên tại văn phòng ngoại trừ thời gian trước và sau khóa họp. Đây là thời gian tương đối bận rộn của Ban Thường Vụ với những công tác sau :

- Lập dự thảo chương trình nghị sự
- Tiếp nhận những đề nghị của hội viên
- Hội ý với Ủy Ban Hành Chánh Xã để chọn lộc các đề nghị đưa vào chương trình nghị sự.
- Gửi văn thư triệu tập khóa họp
- Lập biên bản khóa họp
- Gửi biên bản đến các cơ quan liên hệ như Tòa Hành Chánh Tỉnh, Hội Đồng Tỉnh Gia Định, Quận Trưởng Tân Bình và Xã Trưởng Phú Nhuận.

C.- *Hoạt động cá nhân*
của từng Hội viên

Ngoài những sinh hoạt chung trong Hội Đồng, các vị hội viên Hội Đồng Xã Phú Nhuận còn có những hoạt động có tính cách cá nhân như dùng uy tín, thế lực để giúp đỡ dân chúng sở tại. Tuy nhiên những hoạt động này rất hiếm vì thật ra địa vị hội viên Hội Đồng Xã ngày nay không còn to tát

http://sachviet.edu.vn

như xưa, vả lại các vị hội viên ngoài công việc của Hội Đồng cũng cần phải dành phần lớn thời giờ để lo việc sinh kế trong gia đình.

Thời gian các hội viên Hội Đồng Xã Phú Nhuận có nhiều hoạt động cá nhân nhất là những dịp bầu cử mà họ là ứng viên hoặc họ vận động cho một ứng viên nào đó. Những hoạt động này phần lớn chỉ có tính cách hình dạng.

Tóm lại, thực trạng xã hội hiện tại trong đó mối tương quan giữa đời sống hành chánh và đời sống dân chúng càng ngày càng trở nên lỏng lẻo, nhất là tại xã Phú Nhuận, một xã ở vùng phụ cận Thủ Đô chịu nhiều ảnh hưởng đô thị khiến cho địa vị hội viên Hội Đồng xã đã bị sút giảm, uy tín của Hội Đồng không còn như xưa và không bằng các nơi khác ; Sự tham gia vào Hội Đồng được một số người cho rằng không đem lại quyền lợi gì thiết thực, vấn đề "an trên ngồi trước" không còn là một yếu Tố hấp dẫn. Hội Đồng xã đã hình thành trong cảnh huống đó nên dù thiện chí có thừa, Hội Đồng cũng khó tạo được những hoạt động hữu hiệu để đắp xây nan hưng thịnh cho xã.

@
@ @

http://sachviet.edu.vn

CHƯƠNG THỨ HAI

Ủy Ban Hành Chanh
Xã Phu Nhuan

Ủy Ban Hành Chánh là cơ quan chấp hành trong nền hành chánh xã mà thành phần và thể thức bổ nhiệm do Sắc - Lệnh số 198-SL/ĐUHC ngày 24-12-1966 qui định đã được sửa đổi nhiều lần. Sự thay đổi mới nhất và cũng quan trọng nhất chính là sự sửa đổi do Sắc Lệnh số 120-SL/NV ngày 22-08-1972.

ĐOẠN I.- TỔ CHỨC ỦY BAN HÀNH CHÁNH XÃ PHÚ NHUẬN

I.- Thành phần

Khởi thủy, Sắc Lệnh số 198-SL/ĐUHC ngày 24-12-1966 ấn định thành phần Ủy Ban Hành Chánh Xã gồm :

- Chủ Tịch
- 2 Phó chủ tịch
- 4 Ủy viên

Tiếp theo Sắc Lệnh số 045-SL/NV ngày 01-04-1969 đã sửa danh xưng chức vụ Chủ Tịch và Phó chủ tịch Ủy Ban Hành Chánh Xã thành Xã Trưởng và Phó Xã Trưởng. Sắc Lệnh cũng mở rộng thành phần ủy Ban Hành Chánh Xã từ 7 lên 9 nhân viên là :

- Xã Trưởng
- 2 Phó Xã Trưởng (Hành Chánh, An Ninh)

http://sachviet.edu.vn

- 6 Ủy viên (Hộ-Tịch, Kinh-Tài, Thuế vụ, Văn-Hóa Xã Hội, Canh Nông, Cải Cách Điền Địa, Quân Sự)

Ngoài ra, Ủy Ban Hành Chánh Xã còn được sự trợ lực của một Văn Phòng gồm :

- 1 Chánh Thư Ký
- 1 Thư Ký
- 1 Cán Bộ Thông Tin Chiêu Hồi
- 2 Cán Bộ Kỹ Thuật

Gần đay, nhằm giản lược nhân số Ủy Ban Hành Chánh Xã để chấm dứt tình trạng phung phí nhân lực và đồng thời tăng hiệu năng cho guồng máy Hành Chánh Xã, Sắc Lệnh số 120-SL/NV ngày 22-08-1972 đã sát nhập Văn Phòng Xã vào Ủy Ban Hành Chánh Xã và đồng thời bãi bỏ một số chức vụ như : Ủy Viên Hộ Tịch, Ủy Viên Quân Sự, Ủy Viên Văn Hóa Xã Hội , Cán Bộ Thông Tin Chiêu Hồi và Cán Bộ Kỹ Thuật.

Thành phần Ủy Ban Hành CHánh Xã như vậy chỉ còn lại:

- 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

http://sachviet.edu.vn

Sắc Lệnh 120 cũng cho phép Phó Xã Trưởng Hành Chánh và các Ủy viên được kiêm nhiệm một chức vụ ủy viên khác và nhân số trên đây là thành phần tối đa áp dụng cho các Xã loại A. Đối với vác Xã loại B, Ủy viên kinh tài sẽ kiêm nhiệm Ủy viên thuế vụ và không có Thư ký (1).

Thi hành biện pháp cải tổ quy định bởi Sắc Lệnh 120 thượng dẫn, Ủy Ban Hành Chánh Xã Phú Nhuận được tổ chức theo mô thức trên đây từ tháng 12 năm 1972. Tuy nhiên cho đến nay, thành phần Ủy Ban Hành Chánh Xã Phú Nhuận vẫn còn khiếm khuyết 3 chức vụ Ủy Viên Kinh Tài, Ủy Viên Canh Nông và Cải Cách Điền Địa và Chánh Thư Ký.

Để bù đắp vào sự khiếm khuyết này, xã Phú Nhuận đã tuyển dụng 40 viên dịch để giúp việc Ủy Ban Hành Chánh Xã nhưng trong thực tế chỉ có trên 20 viên dịch thực sự làm việc tại xã, số còn lại được biệt phái cho Văn Phòng Quận Tân Bình hoặc Tòa Hành Chánh Tỉnh Gia Định.

II.- Bổ nhiệm

A.- *Đối với chức vụ Xã trưởng*

Xã Trưởng là viên chức chỉ huy cơ quan chấp hành Xã và được cử nhiệm theo thể thức dự liệu trong Sắc Lệnh số 198-SL/ĐUHC ngày 24-12-1966.

---

(1) Xã loại A là xã có trên 5.000 dân
Xã loại B là xã có dưới 5.000 dân

http://sachviet.edu.vn

Thể thức này hiện vẫn được duy trì trong các cuộc cải tổ từ năm 1969 đến nay. Theo đó Xã Trưởng, do Hội-Đồng xã bầu ra trong số các Hội viên của Hội Đồng. Cuộc bầu cử tổ chức ngay trong phiên họp đầu tiên của nhiệm kỳ Hội Đồng-xã và theo thể thức công khai, đầu phiếu kín, đích thân và đa số tuyệt đối qua vòng kế chỉ cần đa số tương đối.

Nhiệm kỳ của Xã Trưởng sẽ chấm dứt cùng lúc với nhiệm kỳ Hội Đồng Xã.

Xã Trưởng có thể bị giải nhiệm do quyết định của Tỉnh Trưởng chiếu đề nghị 3/4 Hội viên Hội Đồng Xã, hoặc theo đề nghị của Quận Trưởng với sự thỏa hiệp của Hội Đồng Xã nếu đương sự kém khả năng, không thi hành chức vụ hoặc phạm lỗi nặng hay có hành vi, tác phong bất xứng.

B.- *Đối với các chức vụ khác trong Ủy Ban Hành Chánh Xã*

Sắc Lệnh số 198-SL/ĐUHC ngày 24-12-1966 và Sắc-lệnh số 045-SL/NV ngày 01-04-1969 phân biệt hai phương thức bổ nhiệm giành cho hai loại nhân viên trong Ủy Ban Hành Chánh Xã.

- Đối với Ủy Viên : Chủ Tịch Ủy Ban Hành Chánh (Xã Trưởng) được quyền bổ nhiệm và bãi chức bằng quyết định với sự thỏa hiệp của Hội Đồng Xã. Việc tuyển nhiệm căn cứ vào những điều kiện do Tỉnh trưởng ấn định. Quyết định bổ nhiệm phải được Tỉnh Trưởng hay Quận Trưởng duyệt y. Riêng chức vụ Phó Chủ Tịch (Phó Xã Trưởng) do Tỉnh Trưởng bổ nhiệm chiếu đề nghị của Xã trưởng sau khi đã tham khảo ý kiến Hội Đồng Xã.

- Đối với các nhân viên văn phòng xã : việc bổ nhiệm và bãi chức được thực hiện do quyết định của Tỉnh Trưởng.

http://sachviet.edu.vn

Sắc Lệnh số 120-SL/NV ngày 22-08-1972 đã bãi bỏ thể thức trên đây và giành cho Tỉnh Trưởng quyền bổ nhiệm tất cả các Phó Xã Trưởng, Ủy Viên, Chánh Thư Ký, và Thư Ký trong Ủy Ban Hành Chánh Xã sau khi đã tham khảo ý kiến Quận Trưởng và Xã Trưởng liên hệ.

Như một hệ quả và quyền bổ nhiệm, Tỉnh Trưởng còn có thể giải nhiệm các viên chức nói trên trong trường hợp họ phạm lỗi nặng hay khiếm khuyết trong công vụ.

Để biện minh cho biện pháp cải tổ này, giới hữu trách đã cho rằng đây chỉ là việc áp dụng điều 74 Hiến - Pháp, dự liệu rằng "Chánh Phủ bổ nhiệm bên cạnh các Đô Trưởng, Tỉnh Trưởng, Xã Trưởng hai viên chức phụ tá hành chánh và an ninh cùng các viên chức hành chánh khác", đồng thời cũng là một cố gắng để thuần nhất hệ thống chỉ huy từ Trung Ương đến Tỉnh và từ Tỉnh đến Xã (1).

Trong thực tế, phương thức bổ nhiệm này nếu tạo được sự thuần nhất hệ thống chỉ huy từ Tỉnh đến Xã thì trái lại rất dễ gây nên tình trạng khủng hoảng chỉ huy trong nội bộ Ủy Ban Hành Chánh Xã vì vị Xã Trưởng sẽ gặp rất nhiều khó khăn trong việc điều khiển các thuộc viên do chánh quyền cấp cao hơn bổ nhiệm tới. Đành rằng Xã Trưởng có quyền thưởng phạt các nhân viên trong Ủy Ban Hành Chánh Xã nhưng trong tương quan giữa Xã Trưởng và các nhân viên này khó có thể xóa bỏ được mặc cảm "người của Tỉnh, người của Xã".

Mặt khác, thể thức bổ nhiệm này cũng đã hạn chế thẩm quyền tư vấn của Hội Đồng Xã trong việc tuyển dụng nhân viên. Hệ quả tất nhiên là rất có thể xảy ra xung đột công khai hay ngầm ngầm giữa các nhân viên do Tỉnh Trưởng bổ nhiệm với Hội Đồng Xã hoặc với Xã Trưởng một khi những nhân viên này không "thuận thảo" với Hội Đồng hay với Xã Trưởng.

---

(1) Thông-tư số 119-TT/NV ngày 22-8-1972 của Thủ-Tướng chính-phủ.

http://sachviet.edu.vn

Có lẽ vì e ngại hậu quả không hay này mà cho đến nay, Tòa Hành Chánh Tỉnh Gia Định vẫn chưa bổ nhiệm đầy đủ các nhân viên Ủy Ban Hành Chánh Xã Phú Nhuận vì chưa tìm được người vừa có khả năng vừa có uy tín với các viên chức dân cử sở tại.

ĐOẠN 2.- HOẠT ĐỘNG CỦA ỦY BAN HÀNH CHÁNH XÃ PHÚ NHUẬN

I.- Nhiệm vụ và quyền hạn

A.- *Xã trưởng*

Xã Trưởng vừa đại diện chánh quyền tại xã vừa đại diện Pháp nhân xã nên có hai loại nhiệm vụ khác nhau :

1.- Với tư cách đại diện chánh quyền tại xã, Xã Trưởng có trách nhiệm :

- Thi hành luật lệ, chủ trương đường lối của chánh phủ tại xã.
- Duy trì an ninh và trật tự công cộng tại Xã, về phương diện này, Xã Trưởng có quyền điều động các lực lượng Nghĩa Quân trong xã.
- Điều hành các công sở tại xã, phối hợp hoạt động của các công sở này.
- Điều khiển các nhân viên trực thuộc
- Thi hành ngân sách xã.

2.- Với tư cách đại diện pháp nhân xã, Xã Trưởng quản trị công sản của Xã, thay mặt Pháp nhân xã trước pháp luật, chuẩn bị các vấn đề đưa ra Hội Đồng xã thảo luận và thi hành các quyết nghị của Hội Đồng Xã.

http://sachviet.edu.vn

Ngoài những nhiệm vụ trên đây, Xã Trưởng với tư cách kiêm nhiệm Ủy Viên Hộ Tịch, điều khiển phòng Hộ Tịch, và chủ tọa các hôn lễ cử hành tại công sở xã.

B.- Các phó Xã trưởng

1.- Phó Xã Trưởng Hành Chánh.

Là người phụ tá Xã Trưởng về phương diện Hành Chánh, Phó Xã Trưởng Hành Chánh có nhiệm vụ điều hợp hoạt động của các Ủy viên trong Ủy Ban Hành Chánh Xã theo chỉ thị của Xã Trưởng, hay thế Xã Trưởng khi vắng mặt hoặc bận việc và duyệt ký một số giấy tờ, ngoại trừ lệnh xuất ngân, do Xã Trưởng ủy quyền.

Phó Xã Trưởng Hành Chánh cũng đảm trách các phần vụ về Văn Hóa, Xã Hội, Giáo Dục, Kiến Thiết, Lao Động và Y-tế, vệ sinh công cộng tức là những phần vụ của Ủy Viên Văn-Hóa Xã Hội trước đây.

2.- Phó Xã Trưởng An Ninh.

Đảm trách các vấn đề trật tự an ninh, cảnh sát hành chánh, cảnh sát tư pháp, quân dịch, quân vụ, theo dõi các hoạt động chính trị, tổ chức tình báo, tổ chức nhân dân tự vệ, thanh niên thể thao. Phó Xã Trưởng an ninh cũng thay mặt Xã Trưởng khi vắng mặt hoặc bận việc để giải quyết các vấn đề quân sự, chánh trị.

Phó Xã Trưởng An ninh còn đảm trách phần vụ của Ủy Viên Quân Sự để chỉ huy các đơn vị nghĩa quân thuộc xã. Tại những xã đã thành lập Cuộc Cảnh Sát Quốc Gia, chức vụ Phó Xã Trưởng An Ninh sẽ do Cuộc Trưởng Cảnh Sát đảm trách.

http://sachviet.edu.vn

C.- *Các nhân viên khác*

Các Ủy viên là những cộng sự viên của Xã Trưởng trong việc điều hành Ủy Ban Hành Chánh Xã, thi hành luật pháp tại địa phương, dưới quyền điều khiển, đôn đốc của Xã Trưởng. Các nhân viên này có trách vụ thi hành những côngtác thuộc lãnh vực chuyên môn đã được luật lệ quy-định như các vấn đề Tài Chánh, Thuế Vụ, Canh Nông, Cải Cách Điền Địa .... hoặc những công tác đặc biệt do Xã-Trưởng ủy nhiệm.

Riêng chức vụ Chánh Thư Ký có nhiệm vụ phụ giúp Ủy Ban Hành Chánh Xã điều hành các công việc hành chánh tổng quát và chấp giữ sổ sách, ấn tín, văn khố xã.

Thơ Ký Xã thường được giao phó đặc trách phòng Hộ-Tịch dưới sự điều khiển của Xã Trưởng kiêm Ủy Viên Hộ Tịch.

II.- Hoạt động của

Ủy Ban Hành Chánh Xã Phú Nhuận

Với những nhiệm vụ nặng nề kể trên, Ủy Ban Hành Chánh Xã trong thời gian qua đã nỗ lực không ngừng trong việc điều hành các hoạt động của Xã. Hoạt động này diễn ra dưới hai hình thức :

- Sinh hoạt chung với Hội Đồng Xã
- Sinh hoạt nội bộ của Ủy Ban Hành Chánh Xã.

http://sachviet.edu.vn

A.- *Sinh hoạt chung với Hội Đồng Xã*

Sinh hoạt chung giữa Ủy Ban Hành Chánh Xả và Hội Đồng Xã được thể hiện qua những buổi họp chung giữa hai cơ quan quyết nghị và chấp hành.

Trên nguyên tắc, những buổi họp này được tổ chức hàng tháng tại Trụ Sở Hội Đồng Xã dưới quyền chủ tọa của Chủ-Tịch Hội Đồng Xã và Xã Trưởng.

Mục đích của các buổi họp này là để Ủy Ban Hành Chánh Xã tường trình trước hội Đồng về tình hình hoạt-động hầu tạo một sự phối hợp giữa cơ quan chấp hành với cơ quan quyết nghị để cùng giải quyết những trở ngại, khó khăn trong công việc quản trị nền Hành Chánh Xã.

Trong thực tế, các buổi sinh hoạt chung này tuy được tổ chức mỗi tháng nhưng thường ít khi có sự tham dự đông đủ của Ủy Ban Hành Chánh Xã. Vả lại, trong các phiên họp này, Hội Đồng Xã thường có khuynh hướng lợi dụng diễn đàn để chỉ trích các viên chức trong Ủy Ban Hành Chánh nhiều hơn là góp sức với Ủy Ban Hành Chánh để cùng lo đắp xây nền hưng thịnh cho Xã.

B.- *Sinh hoạt nội bộ của Ủy Ban Hành Chánh Xã*

Đây là hoạt động nặng nề, quan trọng nhất của Ủy Ban Hành Chánh Xã Phú Nhuận và bao gồm những công tác thi hành luật lệ, duy trì trật tự an ninh, cung cấp cho dịch vụ hành chánh để thỏa mãn nhu cầu của dân chúng, khuyến khích, cổ võ, hợp tác và yểm trợ nhân dân thực hiện những dự án phát triển cộng đồng tại địa phương.

http://sachviet.edu.vn

Trong thời gian qua, nhờ tài điều khiển khéo léo của vị Xã Trưởng đương nhiệm và với những cố gắng của các nhân viên, Ủy Ban Hành Chánh Xã Phú Nhuận đã tiến hành công tác quản trị nền hành chánh địa phương ; tuy nhiên những hoạt động nầy chưa đáp ứng đúng mức nhu cầu của dân chúng trong Xã.

Thật vậy, với một dân số khá lớn bao gồm nhiều thanh phần phức tạp, số lương dịch vụ hành chánh do đó cũng gia tăng không ngừng vượt quá khả năng cung ứng của Ủy Ban Hành Chánh Xã. Tính trung bình, mỗi tháng Ủy Ban Hành Chánh Xã cấp phát khoảng :

- 10.000 bổn trích lục hộ tịvh, chứng chỉ hành chánh.
- 5.000 bổ sao, thị thực chữ ký ...

Những công việc có tính cách bút lục như cấp phát các hiấy tờ hành chánh xã chiếm hết thì giờ của vị Xã Trưởng và các nhân viên trong Ủy Ban Hành Chánh do đó những kế-hoạch, chương trình công tác quy mô dần dần bị quên lãng. Trong một khoá họp thường lệ của Hội Đồng Xã, Ông Chủ-Tịch Hội Đồng đã tiết lộ rằng trong năm 1972 xã đã thực hiện xong gần 100 dự án phát triển cộng đồng nhưng hầu hết đều không được thượng cấp chấp nhận vì không đúng tiêu chuẩn Sự kiện nầy cho thấy rằng công cuộc phát triển xộng đồng tại xã Phú Nhuận chỉ được thực thi một cách chiếu lệ.

Có thể nói rằng liên tiếp hai nhiệm kỳ đã qua (1967 - 1970 và 1970 - 1973),cơ quan hành chánh xã Phú - Nhuận chưa tạo được những kế hoạch hoạt động hữu hiệu trên mọi lãnh vực hành chánh, an ninh, xã hội .... Những tệ đoan xã hội vẫn còn đầy dẫy tại địa phương,nạn cống rảnh hư hỏng gay lụt lội về mùa mưa vẫn còn là những ám ảnh thường xuyên đối với người dân trong xã.

Nhìn chung, người ta thấy rằng cơ quan hành chánh xã Phú Nhuận chưa tạo được một không khí hoạt động tập thể,

http://sachviet.edu.vn

cởi mở và do đó chưa có những kế hoạch phối hợp hoạt động hữu hiệu vì các nguyên nhân sau :

- Nhân số Ủy Ban Hành Chánh xã còn thiếu hụt vì cho đến nay Tòa Hành Chánh Tỉnh Gia Định vẫn chưa tìm được người để bổ nhiệm vào các chức vụ Ủy Viên Kinh Tài, Ủy viên Canh Nông Cải Cách Điền Địa và Thơ Ký.

- Việc giao cho Xã Trưởng kiêm nhiệm chức vụ Ủy Viên Hộ Tịch khiến vị này phải dành phần lớn thì giờ để lập các chứng từ hộ tịch hay chủ tọa hôn lễ cử hành tại Công sở xã. Do đó không còn thì giờ cho những hoạt động khác quan trọng hơn.

- Khả năng và tinh thần phục vụ của nhân viên còn thấp kém vì sự đãi ngộ vật chất chưa tương xứng. Một số viên chức Xã [illegible] gánh vác nhiệm vụ làng xã chỉ là công việc [illegible] nên phải giành thì giờ lo cho sinh kế. Số khác tham gia hoạt động vì tư lợi cá nhân nên cũng không mấy thiết tha gì đến việc cải tiến phát triển lề lối phục vụ. Qua dư luận báo chí cũng như qua các đơn khiếu nại, thỉnh nguyện gởi tới Hội Đồng Tỉnh Gia Định, Hội Đồng Xã Phú Nhuận .... người ta thấy tác phong và tinh thần phục vụ của các nhân viên tại xã Phú-Nhuận thường bị dân chúng địa phương [illegible].

- Sự hợp tác giữa ỦY Ban Hành Chánh và Hội Đồng xã chưa mấy khả quan vì trong những phiên họp của Hội Đồng hay những phiên họp chung giữa Hội Đồng và Ủy Ban Hành-Chánh các vị hội viên thường nêu lên những chỉ trích cá nhân đối với Ủy Ban Hành Chánh hơn là cùng Ủy Ban Hành Chánh hoạch định những chương trình công tác quy mô lợi ích cho xã. Đôi khi những đề án công tác được đem ra thảo luận thì Hội Đồng Xã lại chỉ xét đề án trên nguyên tắc để quyết định thái độ tán đồng hay phản đối và bày tỏ thái độ đó trong bản quyết nghị mà thôi. Hội đồng ít khi đưa ra những ý kiến thiết thực nhằm giúp ích Ủy Ban Hành Chánh Xã tìm phương tiện thực hiện đề án. Một vị hội viên đã công khai bày tỏ quan điểm trước một phiên họp như sau "Hội Đồng chỉ biểu

http://sachviet.edu.vn

quyết, việc thực hiện là phần của Ủy Ban Hành Chánh tìm phương tiện là bổn phận của ông Xã Trưởng".

Tóm lại, qua quá trình tổ chức và hoạt động của nền hành chánh xã nói chung và xã Phú Nhuận nói riêng, không ai có thể phủ nhận các thanh quả quan trọng đã đạt được về phương diện thực thi dân chủ. Tuy nhiên một nền dân chủ đích thực không phải chỉ thể hiện qua việc xây dựng những định chế tốt đẹp trên bình diện lý thuyết ; trái lại nó cần được bảo đảm bởi thành quả hoạt động của các cơ quan có trách nhiệm mang lại sự an lạc và hưng thịnh cho tập thể. Chính hoạt động của các cơ quan Hành Chánh Xã biện minh cho giá trị ích lợi thiết thực của định chế này và mới chứng tỏ rằng đó là đường lối tốt đẹp nhất để thực thi dân chủ tại địa phương.

Riêng với trường hợp xã Phú Nhuận, kinh nghiệm thực tế cho thấy hoạt động của nền hành chánh xã này đã tỏ ra không mấy khả quan. Nhu cầu của dân chúng địa phương thì quá lớn mà khả năng và sáng kiến của chánh quyền xã thì hạn hẹp cho nên trong nhiều lãnh vực, chánh quyền xã chưa đáp ứng kịp thời nhu cầu của dân chúng. Hậu quả là sự thờ ơ, lơ là của dân chúng sở tại đối với sinh hoạt hành chánh xã càng ngày càng trầm trọng thêm.

Đối với phần lớn dân chúng xã Phú Nhuận, vấn đề quan trọng không phải là phương thức cử nhiệm cơ quan Hành Chánh xã mà vấn đề là cơ quan đó có hoạt động hữu hiệu không, nhu cầu của dân chúng có được cung ứng đầy đủ không. Chính ước vọng được phục vụ hữu hiệu và sau khi so sánh phương thức quản trị công vụ giữa xã Phú Nhuận với các tập thể hành chánh tại Đô Thành nên phần lớn dân chúng Phú Nhuận có khuynh hướng thiên về định chế đang được áp dụng cho Thủ Đô Sài-Gòn.

http://sachviet.edu.vn

PHẦN THỨ HAI

****

Nhận Xét Về Việc Áp Dụng Đinh Chế Xã Tại Xã Phú Nhuận

http://sachviet.edu.vn

Qua những dữ kiện trình bày ở phần trên người ta hẳn phải đồng ý rằng định chế hành chánh xã là một định chế được xây dựng trên căn bản nông thôn trong đó hoạt động kinh tế còn có tính cách nông nghiệp, các mối liên lạc được xây dựng trên truyền thống hương đảng với một số giá trị chung được tôn trọng và bảo vệ tuyệt đối từ đời này sang đời khác.

Phú Nhuận và các xã khác vùng tỉnh lỵ Gia Định từ lâu đã là những tập thể có mức độ đô thị hóa cao. Chúng là những đô thị hội đủ các tiêu chuẩn của Georges Chabot cũng như của Hội Nghị Quốc Tế về Thống Kê họp tại Prague. Do đó hẳn nhiên việc áp dụng định chế xã cho các khu vực này chẳng những không thích hợp mà còn gặp khó nhiều trở ngại. Những trở ngại này đã được Phủ Đặc Ủy Hành Chánh nhận thức ngay từ khi bắt đầu công cuộc cải tổ nền hành chánh xã ấp vào năm 1967 (1).

Gần đây, trong dự thảo luật số 191/71/HP ngày 06-04-1971 về tổ chức và điều hành nền hành chánh địa phương do Hành Pháp chuyển đến Quốc Hội, Chánh quyền cũng dự liệu việc thành lập các Thị Xã và Thị Xã hỗn hợp cho các xã tỉnh lỵ đó mực độ phát triển cao. Sự kiện này càng minh chứng tính cách bất khả dụng của định chế xã đối với các tập thể đô thị.

Trường hợp xã Phú Nhuận và các xã vùng tỉnh Gia Định vì địa thế đặc biệt và những liên hệ mật thiết với Đô Thành SàiGòn cho nên công cuộc cải tổ cơ chế hành-chánh các xã này không những nhằm mục đích giải trừ những khó khăn do việc áp dụng định chế xã ấp tại đây mà còn phải hỗ trợ cho việc phát triển Thủ Đô Sài Gòn trong tương lai.

---

(1) Phủ Đặc-Ủy Hành-Chánh, "Các nhận xét tổng-quát về cuộc bầu-cử Hội-Đồng Nhân-Dân Xã" NCHC tập X số 1 (1966-1967) trang 93.

http://sachviet.edu.vn

Trong phần thứ hai này, chúng tôi sẽ trình bày vấn đề qua hai chương :

- Chương thứ nhất : Những trở ngại trong việc áp dụng định chế xã tại xã Phú Nhuận.

- Chương thứ hai : Các giải pháp cải tổ nền hành chánh xã vùng tỉnh lỵ Gia Định.

o
o o

http://sachviet.edu.vn

CHƯƠNG THỨ NHẤT

****

Những Trở Ngại Trong Việc Áp Dụng Định Chế Xã Tại Phú Nhuận

Xã thôn tự trị là một định chế cổ truyền rất đặc sắc của nền Hành chánh Việt Nam được nhiều người ca tụng như một niềm kiêu hãnh chung của dân tộc về tinh thần dân chủ và tính cách địa phương phân quyền. Qua diễn biến lịch sử, tính cách tự trị của nền hành chánh xã đã nhiều lần bị suy giảm, sự áp dụng nguyên tắc trung-ương tản quyền (déconcentration administrative) thay cho nguyên tắc địa phương phân quyền (décentralisation administrative) dưới thời đệ Nhất Cộng Hòa khiến các viên chức quản trị nền hành chánh xã ấp chỉ còn là cấp thừa hành của Quận Trưởng và Tỉnh Trưởng.

Cuộc cải tổ năm 1966 với Sắc-Lệnh số 198-SL/ĐUHC nhằm mục đích xây dựng xã thôn trên căn bản dân chủ, phục hồi vị trí và quyền hạn cổ hữu của xã thôn cùng nâng cao uy tín và tăng hiệu năng cho nề hành chánh xã hiển nhiên là một bước tiến quan trọng trên đường xây dựng dân chủ tại nông thôn và đã đặt căn bản cho những cuộc cải tổ sau này.

Nhận xét về ưu và khuyết điểm của cơ quan hành chánh xã ấp hiện tại là một điều mà nhiều người đã làm; ở đây chúng tôi chỉ giới hạn nhận thức vào việc tìm hiểu những khó khăn, trở ngại trong việc áp dụng định chế xã tại xã Phú Nhuận, một xã có nhiều nét đặc thù khác hẳn

http://sachviet.edu.vn

hẳn những xã khác. Những trở ngại này có thể nhận thấy dưới hai khía cạnh :

- Trở ngại về cơ cấu
- Trở ngại về việc điều hành công vụ

ĐOẠN I.- TRỞ NGẠI VỀ CƠ CẤU

Một định chế hành chánh chỉ có áp dụng hữu hiệu cho một cộng đồng khi nó phù hợp với tinh thần, tâm lý, sinh hoạt và ước vọng của những người dân trong cộng đồng. Không ai phủ nhận được tính cách quân bình quyền lực tốt đẹp và những ưu điểm nổi bật khác của cơ cấu hành chánh xã hiện tại nhưng trong thực thế khi áp dụng tại xã Phú Nhuận, cơ cấu này đã tỏ ra không phù hợp với tinh thần và sinh hoạt có tính cách đô thi của người d dân nơi đây.

I.- Cơ cấu hành chánh Xã không phù hợp với tinh thần người dân đô thị

A.- *Nền tảng của cơ cấu Hành chánh Xã*

Cơ cấu hành chánh xã từ lâu đã được xây dựng trên yếu tố căn bản là "tinh thần xã thôn" (mentalité communaliste)(1).

Tinh thần này thường biểu lộ dưới những hình thái sau :

---

(1) Vũ Quốc Thông, Pháp Chế Sử (Saigon, Tủ sách Đại Học 1968) trang 189.

http://sachviet.edu.vn

1.- Sự chú trọng tới các danh vị ở hương thôn.-

Để mô tả sự ham chuộng của dân thôn quê đối với các chức vị làng xã, người ta thường nhắc tới câu tục ngữ "một miếng giữa làng hơn một sàng xó bếp". Được ngồi ăn uống giữa chốn đình trung, nơi dành riêng cho các vị kỳ hào trong xã, hiển nhiên là niềm mơ ước của người dân thôn quê VietNam và để đạt ước vọng đó, nhiều dân bạch đinh có tiền đã không ngần ngại bỏ ra những số tiền rất lớn để mua cho kỳ được cái vị thứ trong Hội Đồng Kỳ Hào.

2.- Lòng yêu mến quê hương xứ sở.-

Tinh thần xã thôn gây cho người dân lòng yêu mến làng xã, ham sống nơi thôn xã và sợ hãi tất cả mọi chuyển dịch. Tinh thần này nảy nở được vì làng xã nào cũng có phong tục, tập quán riêng khiến người dân mỗi khi bước ra khỏi làng là có cảm tưởng như bị lạc vào một nước khác.

3.- Tình liên đới mật thiết giữa người dân trong xã.-

Vì mỗi làng xã là một thế giới riêng có đời sống hầu như cách biệt hẳn với bên ngoài cho nên giữa những người trong xã, mặc dù không cùng thuộc một gia đình hay một giòng họ, đã nảy sinh mối tình liên đới đặc-biệt. Mỗi người tự coi như có trách nhiệm đối với cộng đồng xã về nếp sống riêng của mình và về sự sống còn của tập thể.

Những thành thái trên đây của tinh thần xã thôn ngày nay do ảnh hưởng sự du nhập những trào lưu văn minh Tây-Phương đồng thời với hậu quả của chiến tranh nên không còn có tính cách tuyệt đối như xưa ; nhưng dầu sao thì đó vẫn là những điều kiện cần thiết cho sự áp dụng một cơ chế hành chánh dân chủ tại xã thôn.

http://sachviet.edu.vn

B.- *Thái độ của dân chúng Xã Phú Nhuận đối với cơ cấu Hành chánh Xã*

Vì thành phần dân số phức tạp với những sinh hoạt nghề nghiệp cũng như đời sống tinh thần, vật chất mang nặng tính chất đô thị cho nên "tinh thần xã thôn" hầu như thiếu vắng tại xã Phú Nhuận và do đó hệ quả tất nhiên là dân chúng nơi đây có một thái độ thụ động đối với sinh hoạt hành chánh xã. Sự thụ động này được biểu lộ qua việc tham gia các cuộc bầu cử về phương diện đầu phiếu và ứng cử.

1.- Sự tham gia bầu cử xã ấp của cử tri xã Phú-Nhuận

Một trong những đặc điểm trội yếu của cơ cấu hành chánh xã hiện tại là cơ quan quản trị nền hành chánh xã do chính dân trong xã trực tiếp bầu lên. Tuy nhiên giá trị của cuộc bầu cử dù ở cấp bậc Quốc Gia hay địa phương đều tùy thuộc sự tham gia của dân chúng.

Kinh nghiệm cuộc bầu cử Hội Đồng Xã lần đầu tiên vào năm 1967 xét chung trên toàn quốc tỷ lệ cử tri đi bỏ phiếu lên tới 78% và nếu xét riêng từng vùng thì người ta thấy có sự cách biệt thật sâu sa.

Trong khi tại các xã nông thôn cuộc bầu cử thật sự sôi nổi, thậm chí có nơi cử tri đi bầu đạt tới tỷ lệ từ 90 đến 100% thì tại các xã Tỉnh lỵ cuộc bầu cử kém hẳn phần hào hứng và cử tri đi bầu chưa được 50%. Riêng tại xã Phú Nhuận chỉ có 28% cử tri ghi tên đã thực sự đi bầu. Đây là tỷ lệ thấp nhất trên toàn quốc trong các cuộc bầu cử từ năm 1966 đến nay. Sự cách biệt này có thể giải thích bằng sự khác biệt về tinh thần và tâm lý của người dân hai nơi.

http://sachviet.edu.vn

Trước hết cử tri nông thôn biết rằng đời sống của họ cũng như tương lai của con cháu họ liên hệ với những người sẽ ra cầm quyền tại xã ấp ; hơn nữa vấn đề địa vị, danh dự, uy tín tại xã thôn khiến họ tích cực tham gia cuộc bầu cử.

Trái lại cử tri ở các xã Tỉnh lỵ, nhất là ở vùng Tỉnh lỵ Gia Định, có nhiều cơ hội tiếp xúc thẳng với chánh quyền Quận, Tỉnh hay Trung Ương, họ lại không sống về nông nghiệp và có di động tính cao hơn các nơi khác nên họ xao lãng hoặc không đặt đúng mức sự quan trọng của cuộc bầu cử.

Có một yếu tố khác của sự cách biệt tỷ lệ tham gia là người dân ở nông thôn đất rộng người thưa, tinh thần sống chết tập thể rất mạnh, trong cơn nguy biến càng đoàn kết càng thương yêu lẫn nhau. Trái lại, ở đô thị đất hẹp người đông, nhịp độ mưu sinh dồn dập hoặc những tiện nghi của đời sống sung túc an nhàn khiến cho con người thu mình lại trong cá nhân, trong gia đình nhỏ hẹp thiếu cảm thông mật thiết, thiếu tinh thần trách nhiệm cộng đồng đến độ có người đã phải thốt lên rằng "tình cảm người dân đô thị khô khan như cát bụi đô thành sặc mùi săng nhớt"

2.- Sự tham gia của ứng cử viên .-

Nói chung thì sự tham gia của ứng cử viên trong các cuộc bầu cử xã ấp chưa đạt được mức tương đối cao tại cả nông thôn lẫn đô thị. Đây là hậu quả tất yếu của tình trạng kiệt quệ tài nguyên nhân lực tại nông thôn và tinh thần nhân nhượng, hòa nhã khiêm cung của người dân thôn dã. Sự giải thích này thật ra khó thể chấp nhận tại xã Phú Nhuận vì nơi đây tài nguyên nhân lực rất dồi dào, tuy nhiên đa số đều không tha thiết mấy với các chức vụ trong nền hành chánh xã bằng các chức Nghị Viên Hội Đồng Tỉnh hay Dân Biểu khiến cho bên cạnh hiện tượng thụ động đối với các cuộc bầu cử Hội Đồng Xã người ta lại quá hăng say

http://sachviet.edu.vn

với các cuộc bầu cử Hội Đồng Tỉnh hay bầu cử Hạ Nghị Viện đến độ gây nạn tình trạng lạm phát ứng cử viên.

Gần đây, mức độ tham gia ứng cử trong các cuộc bầu cử Hội Đồng Xã tại đô thị tương đối khá cao với sự gia tăng về số lượng ứng cử viên.

Tuy nhiên về phương diện phẩm chất, tình trạng vẫn chưa mấy khả quan vì người ta vẫn còn thấy thiếu vắng những khuôn mặt nhiệt tình phục vụ cho quyền lợi cao cả của cộng đồng. Một số người trẻ tham dự vào tổ chức công quyền xã ấp chỉ nhằm tìm một nơi tạm trú trước những biến đổi của thời cuộc, một số khác lại nhắm vào việc phục vụ quyền lợi cá nhan.

Tóm lại, trong khi tại xã hội nông thôn các cá nhân đều thực tế tiếp xúc với nhau về tất cả mọi phương diện của đời sống, mọi người đều biết mọi sự về người khác, các giáo điều về hạnh kiểm có tính cách tuyệt đối thì tại đô thị, cá nhân đều trở nên vô danh vì chỉ tiếp xúc với nhau về một hay vài phương diện của đời sống và vì các tiêu chuẩn về tác phong có tính cách tuyệt đối(1). Do đó việc áp dụng một cơ cấu hành chánh xã thôn cho khu vực đô thị sẽ không được sự hưởng ứng của người dân nơi đây.

Thái độ bất hưởng ứng của dân chúng xã Phú Nhuận đối với cuộc bầu cử Hội Đồng Xã cho thấy rằng dân chúng xã Phú Nhuận tuy cư trú tại đay nhưng sinh sống tại đô thành, sử dụng các tiện nghi, dịch vụ do Đô Thành Sài Gòn cung cấp nên dường như không màng đến việc ai đắc cử ai thất cử. Sự kiện này nói lên tâm lý người dân tại đây gián tiếp phủ nhận họ là dân xã thôn mà là dân đô thị (2).

---

(1) Robert E. Park & Ernest W. Burgess, "Introduction to the Science of Sociology" (University of Chicago 1924) trang 285.

(2) Phủ-Đặc Ủy Hành-Chánh, "Nhận-xét về cuộc bầu-cử Hội-Đồng Nhân-Dân Xã năm 1967", Nghiên-Cứu Hành-Chánh, (Tập X số 1, 1967) trang 93.

http://sachviet.edu.vn

Thái độ bất hưởng ứng này là một trở lực lớn lao cho việc áp dụng định chế xã tại đây vì dau rằng quy luật đa số là một nguyên tắc căn bản của sinh hoạt dân chủ nhưng người ta khó có thể chấp nhận tư cách đại diện của một cơ quan đắc cử qua một cuộc đạu phiếu chỉ có 23% cử tri tham dự.

II.- Cơ cấu hành chánh Xã không phù hợp với thực trạng Xã Phú Nhuận

Thành phần cơ quan quản trị nền hành chánh xã được xây dựng trên mô thức bất biến áp dụng cho hai loại xã phân biệt dựa trên tiêu chuẩn dân số (xã có trên và d dưới 5.000 dân). Mô thức này được ấn định một cách quá cứng rắn khiến nhiều khi không phù hợp với hoàn cảnh thực tế của địa phương đặc biệt với xã Phú Nhuận, một xã có dân số nhiều gấp 34 lần dân số tiêu chuẩn.

1.- Về cơ quan quyết nghị.-

Số Hội viên Hội Đồng xã được ấn định đồng nhất là 8 người cho bất kỳ xã nào trên 5.000 dân. Sự quy định cứng rắn này là một điều bất hợp lý và gây khó khăn cho các Hội Đồng xã tại những xã đông dân.

Thông thường, trong việc ấn định số đại biểu trong các Hội Đồng dân cử, người ta thường lấy số cử tri để làm tiêu chuẩn tính số đại biểu nhưng định thức này lại không được áp dụng đối với các Hội Đồng xã. Riêng với trường hợp xã Phú Nhuận, chúng tôi nghĩ rằng với một thành phần vỏn vẹn 8 hội viên, quyết định của Hội Đồng xã nhiều khi không thể biện được nguyện vọng của tạp thể gần 200.000 dân trong xã. Mặt khác, với sinh hoạt đô thị tại đây, trong đó các sự kiểm soát của xã hội có tính cách lỏng lẻo, các giáo điều về hạnh kiểm có tính cách tương đối(1)

---

(1) Robert E. Park & Ernest W. Burgess, Op.cit, tr.285

http://sachviet.edu.vn

Hội Đồng Xã rất dễ bị khuynh loát bởi sự cấu kết của một số hội viên thiếu thiện chí phục vụ. Sự cấu kết này rất dễ thực hiện vì chỉ cần 4 hội viên liên kết với nhau là đủ chi phối mọi quyết định của Hội Đồng liên hệ đến quyền lợi gần 200.000 dân trong xã.

2.- Về cơ quan chấp hành.-

Đối với thành phần Ủy Ban Hành Chánh Xã, tính cách không phù hợp với thực trạng xã Phú Nhuận của tổ chức này lại càng thể hiện rõ ràng hơn.

Trước hết, sự kiêm nhiệm chức vụ Ủy Viên Hộ Tịch của vị Xã Trưởng đã làm tăng thêm gánh nặng cho vị này vì trách vụ của xã Trưởng xã Phú Nhuận vốn đã quá nặng nề. Hậu quả là vị Xã Trưởng sẽ bị trần ngập bởi những giấy tờ Hộ Tịch mà xao lãng công tác chánh yếu là điều hành guồng máy hành chánh xã.

Mặt khác, tính cách đô thị của xã Phú Nhuận với nhiều thành phần xã hội khác nhau đã tạo nên nhiều nhu cầu khác nhau về hành chánh (1), khiến cho việc phân nhiệm có tính cách cứng rắn trong Ủy Ban Hành Chánh xã trở thành một hiện tượng nghịch lý. Điển hình cho hiện tượng nghịch lý này là sự hiện diện của chức vụ Ủy Viên Canh Nông và Cải Cách Điền Địa trong Ủy Ban Hành Chánh Xã Phú Nhuận trong khi không có một người dân nào trong xã sống về nông nghiệp.

Tóm lại, một vài thí dụ điển hình trên đây cho thấy rằng cơ cấu hành chánh xã đã tỏ ra không mấy phù hợp với hoàn cảnh thực tế của xã Phú Nhuận. Tình trạng này cùng với những động lực tâm lý khác đã khiến cho người dân nơi đây không mấy tha thiết với sinh hoạt hành chánh xã và do đó gây trở ngại lớn lao cho việc quản trị công vụ tại xã này.

---

(1) Alfred de Grazia, The Elements of Political Science (New Jersey, Metron Princeton, 1958) tr.633.

http://sachviet.edu.vn

ĐOẠN 2.- TRỞ NGẠI VỀ VIỆC QUẢN TRỊ CÔNG VỤ

Quản trị công vụ bao gồm những phương thức tổ chức và kỹ thuật được nhà hành chánh đem ra áp dụng để chính sách được thực hiện, kế hoạch được thi hành sinh hoạt quần chúng được tổ chức và nhu cầu của đồng bào được thỏa mãn.

Mỗi địa phương, mỗi cơ quan có thể theo một đường lối quản trị riêng biệt. Tuy nhiên phương thức hữu hiệu nhất là phương thức được căn cứ vào những phương tiện sẵn có, phù hợp với hoàn cảnh và đáp ứng nhu cầu của dân chúng sở tại.

Cơ chế Hành Chánh xã hiện tại với khuynh hướng phục hồi truyền thống tự trị xã thôn, gia tăng quyền hạn và phương tiện hoạt động cho chính quyền xã, ,khuyến khích người dân thôn xã tham gia quản trị địa phương đứng ra liệu lý lấy công việc của mình thực sự cũng nhằm tìm một phương thức quản trị hữu hiệu cho xã thôn hầu giúp các tập thể địa phương này phát triển trong cộng đồng Quốc Gia.

Định thức này nếu đã đem lại những thành quả khả quan tại hầu hết các xã trên toàn quốc thì thực tế cho thấy nó không thành công tại xã Phú Nhuận vì những trở ngại sau đây :

http://sachviet.edu.vn

I.- Trở ngại tâm lý

Yếu tính căn bản của phương thức cộng đồng quản trị là sự tham gia tích cực của người dân địa phương thể hiện qua những hình thái của tinh thần thôn xã. Tinh thần ấy hầu như đã bị lu mờ trong tâm tư người dân xã Phú-Nhuận trước nhịp độ mưu sinh dồn dập và những tiện nghi sung túc, an toàn của đời sống đô thị.

Giữa những thành phần dân chúng cũng như giữa dân chúng và chánh quyền xã Phú Nhuận hầu như thiếu một chất keo liên kết để tạo thành một tập thể đồng nhất phù hợp với tinh thần xã thôn. Tình trạng phân ly này đưa đến hậu quả tất nhiên là người dân đã tỏ ra thờ ơ lãnh đạm không mấy tha thiết tham dự vào việc quản trị nền hành-chánh xã. Gần như hầu hết dân chúng xã Phú Nhuận chỉ tiếp xúc, giao dịch với chánh quyền xã khi họ có công việc cần thiết như xin giấy tờ, phép tắc... và trong sự giao dịch ấy người ta cũng thấy thiếu hẳn một thái độ cảm thông, thân thiết giữa dân chúng với chánh quyền.

Sinh hoạt hành chánh tại địa phương do đó không được tốt đẹp vì dân chúng chẳngnhững không hợp tác mà còn không lưu ý đến công việc chung khiến chánh quyền nhiều khi chỉ làm cho xong việc mà thôi. Điển hình cho tình trạng làm chiếu lệ là năm 1970 có tới 89 dự án tại xã Phú Nhuận được thực hiện nhưng vì cẩu thả, không đúng tiêu chuẩn nên Ủy Ban Tiếp Nhận tỉnh Gia Định không chấp nhận.

http://sachviet.edu.vn

II.- Trở ngại về nhân sự

Vấn đề nhân sự là một yếu tố quyết định sự thành bại của chương trình, chính sách. Đối với nền hành chánh Xã ấp, những năm dài chinh chiến đã làm tiêu hao không biết bao nhiêu công trình vật chất, tài nguyên nhân lực cũng khuyết dần theo thời gian và cuộc chiến ; kinh nghiệm của các bậc lão thành đã theo trở về lòng đất và nhiệt-huyết của tuổi trẻ rồi cũng dângcho núi sông. Thành phần còn lại chất chồng bởi những ưu tư cho cuộc sống nên đã không mấy thiết tha với công việc làng xã.

Guồng máy hành chánh xã Phú Nhuận đã hoạt động một cách khó khan chật vật chính vì tình trạng thiếu hụt nhân-viên và nhân viên kém khả năng cũng như nhiệt thành phục vụ.

Thật vậy, việc thỏa mản nhu cầu của một tập-thể lớn, phức tạp như tập thể dân chúng xã Phú Nhuận đòi hỏi chánh quyền sở tại phải bao gồm một lực lượng nhân sự hùng hậu, có khả năng chuyên môn giỏi, óc sáng kiến dồi dào và tinh thần phục vụ cao. Trong thực tế chánh quyền xã Phú Nhuận chưa hội đủ điều kiện cần yếu đó.

Cấp số nhân viên Ủy Ban Hành Chánh Xã được dự liệu là 8 người. Thành phần này vốn đã quá ít để có thể phục vụ hữu hiệu một tập thể gồm gần 200.000 dân huống hồ việc bổ dụng lại chưa được thực hiện đầy đủ, một số chức vụ quan trọng như Ủy Viên Kinh Tài, Chánh Thư ký ... trong Ủy Ban Hành Chánh xã Phú Nhuận còn khống khuyết.

http://sachviet.edu.vn

Đành rằng sự khiếm khuyết nhân viên tại xã Phú-Nhuận đã được giải quyết phần nào bằng một lực lượng "Viên Dịch" do xã tuyển chọn để phục vụ trong Ủy Ban Hành Chánh xã như những thơ ký ; thế nhưng thành phần viên dịch chỉ hùng hậu về số lượng mà thiếu hẳn phần thựcchất vì một mặt xã đã phải biệt phái một số lớn viên dịch đến giúp việc tại Văn Phòng Quận Tân Bình (18 trong số 40 viên dịch do xã Phú Nhuận tuyển dụng được biệt phái cho Quận Tân Bình) mặt khác quyền lợi cũng như địa vị một "viên dịch xã" chưa đủ sức hấp dẫn những phần tử có khả năng và thiện chí.

Nhìn chung, tình trạng yếu kém nhân sự tại xã Phú Nhuận cả về số lượng lẫn khả năng và tinh thần phục vụ bắt nguồn từ những nguyên nhân sau :

- Sự đãi ngộ vật chất giành cho viên chức Xã ấp chưa tương xứng khả dĩ hấp dẫn được các phần tử có khả năng và thiện chí gia nhập guồng máy công quyền xã, nhất là đối với xã Phú Nhuận nơi mà người dân có trình độ nhận thức và nhu cầu vật chất cao.

- Quy chế nhân viên Xã ấp hiện tại không đặt những điều kiện rõ ràng về khả năng chuyên môn cũng như tinh thần phục vụ.

- Thái độ thờ ơ lãnh đạm của dân chúng địa phương đã làm nản lòng và do đó phương hại đến tinh thần phục vụ của một số viên chức thực tâm tham dự guồng máy hành chánh xã nhằm phục vụ quyền lợi tập thể địa phương.

- Một số không ít viên chức khác coi việc tham dự guồng máy hành chánh xã như một nơi tạm trú trước những biến chuyển của thời cuộc hoặc nhắm vào việc phục vụ tư lợi cá nhân.

Trong cảnh huống đó, nền công vụ của xã khó mà quản trị một cách hữu hiệu và người ta cũng không

http://sachviet.edu.vn

lấy làm lạ trước những khiếu nại, thỉnh nguyện, than phiền của dân chúng địa phương về thái độ và lề lối phục vụ của các viên chức hành chánh xã Phú Nhuận.

III.- Trở ngại vì tính cách tự trị của Xã

Đặc điểm nổi bật của định chế hành chánh xã hiện tại là xã được xem như một đơn vị hành chánh căn bản, có tư cách pháp nhân, tài sản , ngân sách riêng, việc quản trị xã được giao phó cho xã tự liệu lý lấy, chánh quyền Quận, Tỉnh chỉ còn là cơ quan giám hộ có một số thẩm-quyền rất hạn hẹp đối với xã.

Đây là một bước tiến quan trọng trên đường xây dựng dân chủ ở nông thôn và đồng thời là một phương thức quản trị hữu hiệu cho các xã thôn mà vị trí, ranh giới, quyền lợi và sinh hoạt cách biệt rõ ràng với các xã khác.

Đối với Phú Nhuận, vị trí xã này cho thấy có một sự liên hệ mật thiết với các xã khác như Bình Hòa, Tân Sơn Hòa, Hạnh Thông ... về mọi lãnh vực quyền lợi, sinh hoạt và tập tục dân chúng ... Sự liên hệ này khiến nhiều khi một chương trình công ích, một kế hoạch phát triển đòi hỏi phải có sự hợp tác hỗ tương giữa các xã. Thế nhưng sự phân quyền quá cứng rắn, truyền thống tự trị chặt chẽ đã giới hạn việc tham dự của chánh quyền Tỉnh, Quận vào sinh hoạt tại xã đồng thời việc thực hiện những chương trình, kế hoạch phối hợp giữa các xã cũng rất khó khăn. Tình trạng này cũng đã xảy ra tại nước Pháp trước đây khiến Chánh Quyền Đệ Ngũ Cộng Hòa đã phải áp dụng nhiều biện pháp cải tổ nhằm giúp hai hay nhiều Xã có thể hợp tác dễ dàng để thiết lập các công sở công và dự trù kế hoạch, thi hành chương trình công chánh chung (1).

---

(1) Alex N. Dragnich, "Những đại chính-thể ở Âu-châu". (Bản dịch Trung-Tâm Nghiên-Cứu Việt-Nam), tr. 231.

http://sachviet.edu.vn

IV.- Trở ngại vì sự liên hệ với đô thành

Thông thường, mỗi tập thể địa phương có thể có những đường lối quản trị công vụ riêng biệt. Tuy nhiên phương thức quản trị hữu hiệu nhất phải căn cứ vào những phương tiện sẵn có, phù hợp với hoành cảnh địa phương và đáp ứng nhu cầu của dân chúng sở tại. Nói như thế có nghĩa là các nơi có điều kiện, hoàncảnh và nhu cầu giống nhau đương nhiên phải chọn lựa một phương thức quản trị tương tự.

Định chế này đã không được áp dụng cho Đô Thành Sài Gòn và vùng Tỉnh lỵ Gia Định, mặc dầu giữa hai tập thể này trong thực tế đã liên hệ mật thiết như một thực thể duy nhất có cùng nếp sinh hoạt, có những nhu cầu và cả những khó khăn chung. Sự khác biệt về phương thức quản trị, về việc thi hành luật lệ giữa hai tập thể chẳng qua là do hậu quả của sự khác biệt về cơ cấu, tư cách, trách nhiệm giữa hai tổ chức : một đàng theo quy chế Đô Thị một đàng theo quy chế Tỉnh, Xã.

Người ta không lấy làm lạ khi những vấn đề chánh quyền Đô Thành tỏ ra khắc khe thì chánh quyền Tỉnh Gia-Định lại cứu xét một cách dễ dàng hoặc trái lại, người ta cũng không lạ gì khi thấy cùng một vi phạm luật lệ lưu thông mà mức độ chế tài khác nhau giữa bên này và bên kia một cây cầu hay một dãy phố.

Đối với các địa phương khác, việc áp dụng uyển chuyển luật lệ có thể cần được khuyến khích để cho phù hợp với tình trạng từng địa phương ; Tuy nhiên giữa Sài-Gòn và các xã Thị trấn Gia Định - mà xã Phú Nhuận là một- là hai địa phương có nhiều điều kiện, hoàn cảnh giống nhau và liên hệ mật thiết với nhau, sự khác biệt về

http://sachviet.edu.vn

phương thức quản trị chẳng những khiến cho dân chúng cư ngụ tại hai nơi gặp nhiều phiền toái đưa đến suy bì, thắc mắc mà còn tạo nên những khó khăn cho chánh quyền trong việc điều hành công vụ, duy trì trật tư an ninh và phát triển địa phương.

Tóm lại, mặc dầu tư cách đặc biệt và quyền hành bao trùm trên mọi lãnh vực khiến xã trở thành một cấp bậc hành chánh chủ yếu trong việc thỏa mãn nhu cầu dân chúng địa phương ; Tuy nhiên trong thực tế tại xã Phú Nhuận, vì tâm lý quần chúng, vì sinh hoạt đô thị, vì vị trí đặc hiệt của xã và vì khả năng sáng kiến hạn hẹp của chánh quyền xã nên nhu cầu của dạn chúng, trong nhiều lãnh vực, đã không được đáp ứng kịp thời.

Nhà ở, vệ sinh, trật tự an ninh công cộng, dịch vụ thường nhật của dân chúng do đó đã trở thành những vấn đề nan giải cho chánh quyền sở tại.

Trong tình trạng ấy, việc đi tìm một định chế mới để áp dụng cho xã Phú Nhuận và các xã lân cận trong vùng tỉnh lỵ Gia Định đã trở thành một nhu cầu thúc bách chánh quyền Tỉnh Gia Định và đồng thời cũng là một ước vọng tha thiết nhất của đa số dân chúng sở tại.

@
@@@

http://sachviet.edu.vn

CHƯƠNG THỨ HAI

Các Giải Pháp Cải Tổ

Qua những trở ngại đã được phân tích trong chương trên đối với việc áp dụng định chế xã tại xã Phú Nhuận, chúng ta thấy ngay rằng cơ chế xã không thể nào phù hợp với thực trạng của xã này. Vấn đề cải tổ nền hành chánh xã Phú Nhuận hiển nhiên là một đề tài cần thiết phải được đặt ra.

Tuy nhiên, thực trạng xã Phú Nhuận chính là thực trạng chung của một số xã khác trong vùng tỉnh lỵ gia Định tiếp giáp Đô Thành Sài-Gòn như các xã Bình Hòa, Tân Sơn-Hòa, Hạnh Thông, Phú Thọ Hòa, Tân Sơn Nhì ... Do đó, một giải pháp cải tổ không thể chỉ nhằm đáp ứng nhu cầu của riêng xã Phú Nhuận mà trái lại nó phải nhằm giải quyết được mọi trở ngại chung cho toàn thể các xã vùng tỉnh lỵ Gia Định và đồng thời thuận lợi cho việc phát triển Đô-Thành Sài-Gòn.

Trong chiều hướng đó, hai giải pháp thường được nhắc nhở đến nhiều nhất là :

- Thành lập một Thị Xã mới tại Gia Định
- Sát nhập các xã ven đô vào Đô Thành Sài Gòn.

Chúng tôi sẽ lần lượt trình bày về hai giải pháp này để sau đó cân nhắc hầu lựa chọn một giải pháp khả dĩ chấp nhận được và đồng thời đề nghị một kế hoạch thi-hành biện pháp cải tổ được lựa chọn.

http://sachviet.edu.vn

ĐOẠN I.- GIẢI PHÁP THÀNH LẬP THỊ XÃ GIA ĐỊNH

Dân số Tỉnh Gia-Định năm 1963 là 400.000 đã tăng vọt lên đến trên 1.400.000 vào năm 1972 trong đó các xã tỉnh lỵ đã chiếm trên phân nữa số dân. Trước tình trạng gia tăng dân số mạnh mẽ này, mọi hoạt động của chánh quyền địa phương (Tỉnh, Quận, Xã) đã bị xáo trộn và không thể đáp ứng kịp nhu cầu dân chúng. Sự kiện trên thúc bách chính quyền địa phương phải tìm một định chế mới. Do đó vấn đề thành lập Thị Xã Gia Định đã được bàn luận đến từ lâu và một cuộc nghiên cứu về giải pháp này đã được chính quyền sở tại thực hiện vào cuối năm 1972.

I.- Xác định khu vực thành lập thị xã

Theo dự trù, Thị Xã Gia Định được thành lập sẽ bao gồm 6 xã vùng tỉnh lỵ thuộc các Quận Tân Bình và Gò Vấp, đó là các xã Phú Nhuận, Phú Thọ Hòa, Tân Sơn Hòa, Bình Hòa, Hạnh Thông, Thạnh Mỹ Tây, và một phần xã Tân Sơn Nhì, với diện tích chung là 5.473 mẫu và dân số tổng cộng 701.507 người được phân phối như sau :

- Xã Phú Nhuận	diện tích	488 mẫu	dân số	166.060 người
- Xã Bình Hòa	diện tích	595 mẫu	dân số	163.524 người
- Xã Thạnh Mỹ Tây	diện tích	1239 mẫu	dân số	103.524 người
- Xã Hạnh Thông	diện tích	910 mẫu	dân số	63.726 người
- Xã Tân Sơn Hòa	diện tích	810 mẫu	dân số	112.619 người
- Xã Phú Thọ Hòa	diện tích	631 mẫu	dân số	67.551 người
- Một phần Xã Tân Sơn Nhì	diện tích	800 mẫu	dân số	24.467 người
	Tổng cộng:	5473 mẫu		701.507 người

http://sachviet.edu.vn

Ranh giới Thị Xã sẽ là ranh Đô Thành Sài Gòn, Sông Sài Gòn, ranh xã Hạnh Thông và Thông Tây Hội, ranh Phi Trường Tân Sơn Nhất, Quốc Lộ 1, Hương lộ 15 và Hương lộ 14.

Thị Xã có thể chia làm 4 quận :

- Quận 1 : Giới hạn bởi ranh Đô Thành Sài Gòn, rạch Cầu Bông, thiết lộ, Sông Sài Gòn, rạch Chiết, Xa Lộ Sài Gòn Biên Hòa, với dân số 127.538.

- Quận 2 : Giới hạn bởi rạch Cầu Bông, Thiết lộ đường Võ Di Nguy, ranh Sài Gòn với dân số 223.371.

- Quận 3 : Giới hạn bởi ranh phi trường Tân Sơn Nhất, đường Lê Lai, thiết lộ Võ Di Nguy, ranh Đô - Thành Sài-Gòn, Quốc Lộ 1, với dân số 156.710.

- Quận 4 : Giới hạn bởi ranh giới Đô Thành Sài Gòn, Quốc Lộ 1, Hương lộ 14 và Hương Lộ 15 với dân số 143.762.

Về tổ chức hành chánh, thị xã được thành lập đặt dưới quyền quản trị của Thị Trưởng và một Hội Đồng Thị Xã.

Thị Trưởng đứng đầu cơ quan chấp hành gồm Tòa Thị Chánh và các Ty Sở nội, ngoại thuộc.

Hội Đồng Thị Xã giữ vai trò cơ quan quyết nghị với đầy đủ 3 quyền quyết nghị, kiểm soát và tư vấn như các Hội Đồng Tỉnh.

Thị Xã chia thành nhiều Quận và Phường, Khóm theo quy chế tương tự như Quận và Phường tại Đô-Thành.

http://sachviet.edu.vn

II.- Giá trị của giải pháp

Việc biến cải các xã Tỉnh lỵ Gia Định thành một thị xã có vẻ phù hợp với chủ trương của Dự Thảo Luật số 191/71/HP do Hành pháp chuyển đến Quốc Hội ngày 06-04-1971. Tuy nhiên dù mới ở trong giai đoạn nghiên cứu, đề nghị thành lập Thị Xã Gia Định đã gây nên những phản ứng trái nghịch về phía dân chúng lẫn chính quyền. Bên cạnh những phản ứng thuận lợi của phe tán đồng, người ta thấy những trở ngại do phe phản đối nêu lên cũng không ít.

A.- Ưu điểm của giải pháp thành lập thị xã Gia Định

Đối với những người chủ trương kết hợp các xã Tỉnh lỵ Gia Định tiếp giáp Sài Gòn thành một Thị Xã biệt lập với tỉnh Gia Định, giải pháp này đáng được khuyến khích vì những ưu điểm sau đây :

1.- Với cơ cấu Thị Xã, lãnh thổ được chia thành Quận, Phường, Khóm đặt dưới sự điều động và quản trị của Tòa Thị Chánh ; phần lớn các dịch vụ hành chánh sẽ được giải quyết ở cấp Quận và Thị Xã nên thuận lợi cho dân chúng hơn cơ chế hiện hữu.

2.- Ngân sách các xã được tập trung thành ngân sách Thị Xã nên có đủ phương tiện để thực hiện những công tác quan trọng và phát triển đồng đều các khu vực (1).

---

(1) Ngân-sách năm 1972 của 5 Xã Bình-Hòa, Phú Nhuận, Thạnh-Mỹ-Tây, Tân-Sơn-Hòa, Hạnh-Thông là 116.209.000$, trong số đó độ 70% là chi-phí điều-hành và 30% dùng để trả lương nhân-viên nên công-tác tân-tạo hình như không có.

http://sachviet.edu.vn

3.- Thị Xã có các Ty Sở chuyên môn hoạt động với Ngân sách của Thị Xã nên tránh được những khó khăn cho Xã trong việc đóng góp phương tiện..

4.- Cơ quan Hành Chánh Tỉnh Gia Định không còn phải bận tâm đến những nhu cầu phức tạp của trên 701.507 dân (quá 1/2 dân số toàn tỉnh) vùng tỉnh lỵ nên có thể dồn nổ lực vào việc phát triển các vùng quê xa xôi chưa được phát triển đúng mức.

5.- Tỉnh lỵ Gia Định được dời đến vị trí khác sẽ tạo nên một Thị Trấn mới nhờ đó có thể thu hút được một số dân Đô Thành Sài Gòn hầu giảm thiểu phần nào những khó khăn do nạn tập trung quá đông dân tại Thủ Đô.

6.- Cơ chế Thị Xã có thể phù hợp với sinh hoạt của một số đông dân chúng có bản chất Đô Thị nên họ đã không mấy sốt sáng tham gia các sinh hoạt của Xã thôn. Điển hình là thái độ thụ động, không tham gia các cuộc bầu cử Hội Đồng Xã.

B.- *Các trở ngại trong việc thành lập thị xã*

Bên cạnh những lợi ích nêu trên, đề nghị thành lập Thị Xã Gia Định cũng gặp phải quá nhiều trở ngại quan trọng.

1.- <u>Trở ngại về phía dân chúng</u> .

Theo truyền thống Xã Hội Việt Nam, lịch sử là một yếu tố góp phần quan trọng trong sinh hoạt dân chúng. Do đó một số dân chúng sinh quán tại Gia Định sẽ không muốn lãnh thổ mang địa danh Gia Định bị thu hẹp lại còn một số quận xa Tỉnh lỵ. Đối với họ, tuy rằng phần đất cắt xén để lập Thị Xã chỉ chiếm 5.473 mẫu so với diện tích toàn Tỉnh là 154.540 mẫu, nhưng phần đất nhỏ bé ấy lại

http://sachviet.edu.vn

mang quá nhiều di tích lịch sử gắn liền với địa danh Gia Định cho nên tỉnh Gia Định sẽ không còn xứng đáng mang tên Gia Định nếu không còn Lăng Đức Tả Quân Lê-Văn-Duyệt, không còn chợ Bà Chiểu ... Đây chính là trở ngại quan trọng cho việc thành lập Thị Xã.

2.- Trở ngại về phía cơ quan dân cử.

* Hội Đồng Tỉnh Gia Định : Sự chống đối của Hội Đồng Tỉnh Gia Định cũng dựa trên luận cứ của dân chúng về yếu tố lịch sử nêu trên. Tuy nhiên phân tích một cách sâu xa hơn, ta thấy sự chống đối này bắt nguồn từ một nguyên nhân khác liên hệ đến quyền lợi của Hội Đồng.

Hiện nay Hội Đồng Tỉnh Gia Định là một cơ quan dân cử địa phương lớn thứ nhì sau Hội Đồng Đô Thành. Địa vị của Hội Đồng không những chỉ có uy tín ảnh hưởng đối với chính quyền địa phương mà còn cả đối với chính quyền Trung Ương.

Nếu khi lập Thị Xã Gia Định biệt lập với tỉnh Gia Định thì hoặc là Hội Đồng Tỉnh Gia Định sẽ bị giải tán hoặc Hội Đồng sẽ bị tế phân thành hai thành phần : Một là Hội Đồng Tỉnh và một là Hội Đồng Thị Xã. Sự tế phân này sẽ làm cho Hội Đồng trở thành yếu kém và mất dần ảnh hưởng đối với dân chúng và các cơ quan khác.

* Các Hội Đồng Xã và viên chức Xã ấp của các xã được đề nghị kết hợp thành Thị Xã cũng không tán thành đề nghị này vì khithành lập Thị Xã, các xã Tỉnh lỵ mất mất tính cách tự trị nên các Hội Đồng xã sẽ bị giải tán và các viên chức xã ấp sẽ không còn được hưởng những đặc quyền như hiện nay họ được hưởng.

Trở ngại về sự chống đối của Hội Đồng xã và viên chức Xã ấp có thể giải quyết nếu việc thành lập Thị Xã được thực hiện vào thời gian các Hội Đồng Xã mãn nhiệm kỳ.

http://sachviet.edu.vn

3.- Trở ngại về phía chính quyền .

Gia Định hiện nay là một Tỉnh có Ngân sách dồi dào nhất với một số thặng thâu rất đáng kể hàng năm. Tình trạng tốt đẹp phần lớn nhờ ở sự đóng góp của các xã Tỉnh lỵ là những xã có tài nguyên rất lớn. Khi kết hợp các xã này để thành lập Thị Xã, đương nhiên Tỉnh Gia - Định sẽ mất đi nguồn tài nguyên dồi dào trên. Dp đó chính quyền tỉnh Gia Định khó thể chấp nhận sự mất mát to lớn này.

Mặt khác khi Thị Xã được thành lập, Tòa Hành Chánh Tỉnh Gia Định và một số Văn Phòng Quận sẽ phải dời đến những địa điểm mới. Sự kiện này đòi hỏi một ngân khoản lớn để xây cất và trang bị các cơ sở mới mà ngân sách Tỉnh không thể nào đài thọ nổi.

4.- Các trở ngại khác .

Ngoài những trở ngại nêu trên, giải pháp thành lập Thị Xã Gia Định trong thực tế vẫn chưa giải quyết được vấn đề ranh giới với Thủ Đô Sài Gòn và do đó những khó khăn, phiền toái của chính quyền và dân chúng hai nơi bắt nguồn từ sự bất phân ranh giới vẫn còn nguyên vẹn.

Mặt khác việc thành lập Thị Xã khiến cho lãnh thổ Tỉnh Gia Định bị thu hẹp do đó rất có thể chính quyền Trung Ương phải nghĩ đến vấn đề sửa đổi ranh giới tỉnh Gia Định với vài tỉnh lân cận như Biên Hòa, Long An ... Sự kiện này hiển nhiên gây xáo trộn không ít đến sinh hoạt của dân chúng các tỉnh đó và đồng thời gây khó khăn cho các chính quyền sở tại.

Tóm lại, giải pháp kết hợp các xã tỉnh lỵ Gia Định thành một Thị Xã mới mặc dầu đã được chính quyền chính thức nghiên cứu và hoànthành một bản tường trình

http://sachviet.edu.vn

sơ thảo vào tháng 9 năm 1972 nhưng giải pháp này vẫn còn gặp nhiều khó khăn nếu không muốn nói là không thể thực hiện được. Ngoài lý do quan trọng là Tỉnh lỵ Gia Định mang quá nhiều di tích lịch sử gắn liền với địa danh Gia Định trở thành những chứng tích ghi lại niềm kiêu hãnh của người dân sinh quán tại Gia Định. Việc thành lập Thị Xã cũng không chắc gì giải quyết được sự phát triển của Đô-Thành Sài-Gòn. Trong phạm vi nội bội Tỉnh, giả sử Thị Xã Gia Định được thành lập thì cũng chỉ giải quyết được một số vấn đề hành chánh nhỏ nhặt trong khi đó những khó khăn vì dân số quá đông, những khó khăn vì ranh giới tiếp giáp Đô Thành SàiGòn vẫn còn nguyên vẹn vì cho đến nay người ta vẫn còn thấy phần lớn dân chúng cư trú tại tỉnh lỵ Gia Định nhưng lại có công ăn việc làm tại Đô-Thành SàiGòn, có các dịch vụ tại Đô Thành.

Chính sự liên hệ mật thiết giữa Thủ Đô SàiGòn và Tỉnh lỵ Gia Định đã là một nguyên nhân khiến chúng ta rất khó tìm được một giải pháp tốt đẹp cho riêng nội bộ nền hành chánh các xã tỉnh lỵ Gia Định. Vấn đề sáp nhập các Xã này vào Đô Thành SàiGòn để tạo một Thủ Đô rộng hơn, có quy chế thống nhất hơn do đó trở thành một sự thực hiển nhiên.

ĐOẠN 2.- GIẢI PHÁP SÁP NHẬP TỈNH LỴ GIA ĐỊNH VÀO ĐÔ THÀNH SÀI GÒN

Do những trở ngại khi phân tích về dự án thành lập Thị Xã Gia Định và do những sự thất bại của chính quyền trong việc đề nghị một vài dự án khác (1), vấn đề cải tổ cơ cấu hành chánh các xã vùng tỉnh lỵ Gia Định

---

(1) Năm 1968 chính quyền tỉnh Gia Định đề nghị biến cải các Xã đông dân cư như Phú Nhuận, Bình Hòa, Hạnh Thông thành Quận. Đề nghị nầy đã bị Hội đồng Nội Các bác bỏ trong phiên họp ngày 20-3-1969.

http://sachviet.edu.vn

hầu như đã bị lãng quên và những khó khăn xảy ra cho vùng này vẫn còn nguyên vẹn nếu không muốn nói là trầm trọng hơn.

Tuy nhiên trong hiện trạng và trước nhịp độ phát triển càng ngày càng gia tăng, không thể vì những khó khăn chưa được giải quyết mà chúng ta tiếp tục duy trì một định chế xét ra không phù hợp với sinh hoạt, tâm lý của người dân trong cộng đồng. Vấn đề là phải tìm một giải pháp thật sự hữu hiệu đáp ứng được ước vọng của đa số dân chúng. Quan niệm như thế, chúng tôi nghĩ rằng biện pháp thỏa đáng, vững bền vừa giải quyết được những khó khăn của xã Phú Nhuận và những xã vùng tỉnh lỵ Gia Định vừa thuận lợi cho việc phát triển Đô Thành SàiGòn là phải sáp nhập các Xã nói trên vào Đô Thành SàiGòn.

I.- Sự cần thiết sáp nhập các Xã tỉnh lỵ Gia Định vào đô thành Sàigòn

Chúng ta có thể nhận thấy ngay rằng việc sáp nhập các Xã tỉnh lỵ Gia Định vào Đô Thành SàiGòn là một giải pháp cần thiết vì hai lý do :

- Giải trừ được những trở ngại hiện tại của nền hành chánh các xã tỉnh lỵ Gia Định.
- Giúp Đô Thành SàiGòn có thể phát triển.

A.- *Lý do 1* : *Giải trừ những trở ngại của nền hành chánh tại các Xã tỉnh lỵ Gia Định*

Qua sự trình bày ở phần II Chương I chúng tôi nhận thấy rằng định chế hành chánh xã Phú Nhuận hiện đang gặp hai trở ngại chính yếu sau đây :

http://sachviet.edu.vn

- Trở ngại trong việc áp dụng cơ cấu tổ chức Xã.

- Trở ngại về việc áp dụng luật lệ.

Ở đây, chúng tôi sẽ lần lượt khảo sát về hiệu lực của giải pháp sáp nhập xã Phú Nhuận vào Đô Thành SàiGòn đối với việc giải trừ hai trở ngại đó.

1.- Về phương diện cơ cấu.

Trở ngại chính yếu về phương diện cơ cấu bắt nguồn từ sự áp dụng một định chế hành chánh dựa trên căn bản nông thôn cho một tập thể có tình trạng đô thị hóa cao độ. Một khi những xã này được sáp nhập vào Đô Thành SàiGòn, cơ chế Xã ấp sẽ không còn tồn tại nữa mà được thay thế bằng quy chế Phường, Khóm. Đô Thành khi đó là một tập thể tự trị duy nhất và có tầm quan trọng đặc biệt nên Tòa Đô Chánh hầu như sẽ quyết định mọi vấn đề (hành chánh tổng quát và chuyên môn) chi phối sinh hoạt dân chúng và có trách nhiệm cung ứng hầu hết dịch vụ cho đồng bào hệ thuộc.

Quận, Phường, Khóm chỉ là những cấp trung gian có vai trò rất giới hạn và chỉ quyết định nếu được sự ủy quyền của Đô Trưởng hay Quận Trưởng sở tại.

Về tổ chức quản trị, Phường được quản trị bởi một Phường Trưởng, có hai viên chức phụ tá về hành chánh và an ninh. Vì là giới chức công cử cho nên các vị này chỉ đóng vai trò trung gian giữa Tòa Đô Chánh và dân chúng chứ không đại diện cho dân. Do đó người dân các xã được sáp nhập vào Đô Thành sẽ không còn phải tham dự những cuộc bầu cử Hội Đồng Xã mà trong thâm tâm họ không mấy tha thiết.

http://sachviet.edu.vn

Ngoài ra vì theo quy chế Phường, một phần lớn công việc hành chánh sẽ được Tòa Đô Chánh và các Quận trực tiếp đảm nhận cho nên tình trạng thiếu hụt nhân viên tại các Phường cũng không đáng quan ngại như tại các xã tỉnh lỵ Gia Định hiện nay.

2.- Về phương diện áp dụng luật lệ.

Sự khác biệt về cơ cấu tổ chức, điều hành giữa các phân hạt hành chánh tương ứng như Phường tại Đô-Thành và xã tại tỉnh Gia Định đưa đến hệ quả tất nhiên là có sự khác biệt trong việc thi hành luật lệ hai nơi và đã gây trở ngại không ít cho cả chính quyền lẫn dân chúng của hai tập thể vốn có sự liên hệ mật thiết và hỗ tương với nhau trong sinh hoạt thường nhật. Những trở ngại này đương nhiên sẽ chấm dứt khi mà những nguyên nhân gây ra nó không còn tồn tại. Nói khác đi, khi các xã tỉnh lỵ Gia Định được sáp nhập vào Thủ Đô SàiGòn thì với một quy chế duy nhất, sự áp dụng luật lệ sẽ được thực hiện một cách đồng đều cho toàn lãnh thổ Thủ Đô, do đó sự khó khăn trong việc áp dụng luật lệ sẽ được giải trừ trọn vẹn,

Mặt khác, với tư cách đặc biệt, phương tiện tài chánh dồi dào và quyền hành bao trùm trên mọi lãnh vực, Xã đã trở thành cấp bậc chủ yếu trong việc thỏa mãn nhu cầu của dân chúng sở tại. Tuy nhiên vì nhân sự yếu kém và vì truyền thống tự trị quá chặt chẽ khiến giữa các xã ít có những kế hoạch, chương trình phối hợp nên trong nhiều lãnh vực xã không thể đáp ứng kịp nhu cầu càng ngày càng gia tăng của dân chúng. Tình trạng khiếm khuyết này chắc chắn sẽ được giảm thiểu một khi các xã này được sáp nhập vào Đô Thành để trở nên một tập thể có phương thức chỉ huy duy nhất, những phương tiện đầy đủ, những kỹ thuật tân tiến.

http://sachviet.edu.vn

B.- *Lý do 2: Sự phát triển của đô thành Sàigòn*

Trong vị thế Thủ Đô của Việt Nam Cộng Hòa, Đô Thành SàiGòn có một tầm quan trọng đặc biệt về cả hai phương diện đối nội và đối ngoại.

- Về đối ngoại : Thủ Đô là một nơi hội tập các cơ sở ngoại giao, vừa tiêu biểu cho uy tín Quốc Gia, cho nền văn hóa và mức độ phát triển của Quốc Gia.

- Về đối nội : Thủ Đô là nơi tập trung các cơ sở đầu não, là vị trí thuận lợi nhất cho sự kết hợp Quốc Gia, cho việc lãnh đạo và cho nỗ lực phát triển chung.

Vì thế cho nên trong tương lai, vấn đề tái thiết, chỉnh trang và phát triển Đô Thành sẽ phải được quan niệm và thực thi. Trong hiện trạng giữa các xã tỉnh lỵ Gia - Định và Đô Thành SàiGòn có một sự liên hệ hỗ tương và mật thiết đến độ người ta không còn phân biệt được các vùng Phú Nhuận, Bình Hòa thuộc về tỉnh Gia Định hay Đô Thành SàiGòn. Mặt khác, một phần lớn cửa ngõ quan yếu của Đô-Thành SàiGòn lại nằm trong lãnh thổ Gia-Định như Phi - cảng Tân Sơn Nhứt, Xa cảng Miền Tây, Xa cảng Miền Đông... Do đó việc sáp nhập các xã vùng tỉnh lỵ Gia Định vào Đô Thành SàiGòn là giải pháp hay nhất giúp nhà chức trách Đô Thành hoạch định và thực thi kế hoạch phát triển Thủ Đô một cách dễ dàng thuận lợi hơn hầu tạo cho Thủ Đô Sài-Gòn một vẻ thẩm mỹ xứng đáng với vai trò đặc biệt của nó.

http://sachviet.edu.vn

II.- Xác định khu vực sáp nhập vào đô thành Sàigòn

Khi bàn về một giải pháp phát triển Đô Thành Sài Gòn, có ý kiến cho rằng để giải quyết những khó khăn gây ra bởi nhịp độ gia tăng dân số mạnh mẽ tại Đô Thành, cần sáp nhập toàn bộ vùng phụ cận vào Đô Thành để tạo một Thủ Đô SàiGòn Gia Định (1). Vùng phụ cận theo quan niệm này bao gồm toàn thể Quận Tân Bình, Gò Vấp và một phần các Quận Thủ Đức, Nhà Bè, Hốc Môn, Bình Chánh. Địa thế được đóng khung bởi sông Đồng Nai, Xa lộ ven đô từ Long Bình đến Thạnh Lộc, thẳng lên ranh giới Quận Hốc Môn với tỉnh Bình Dương và Hậu Nghĩa, tiếp lại xa lộ đi về Bình Chánh.

Chúng tôi nhận thấy quan niệm này trong thực tế khó thực hiện được vì việc sáp nhập một khu vực quá rộng lớn chiếm trên phân nửa tỉnh Gia Định sẽ đặt ra những trở ngại quan trọng sau :

1.- Với phần đất đã đem sáp nhập vào Đô Thành SàiGòn Tỉnh Gia Định chỉ còn lại một diện tích rất nhỏ hẹp bao gồm những vùng còn sình lầy, sơ ruộng, tài nguyên thiếu thốn không đủ khả năng giúp tỉnh Gia Định tồn tại trong cơ cấu hành chánh Quốc Gia. Như vậy, một mặt tỉnh Gia-Định sẽ bị xóa tên trên bản đồ Việt Nam, mặt khác phải sáp nhập phần đất còn lại vào các tỉnh lân cận. Sự kiện này chắc chắn sẽ khó được chính quyền và dân chúng tỉnh Gia Định chấp nhận một cách dễ dàng.

---

(1) Phạm.Tấn.Danh, "Một quan.niệm về cơ.cấu tổ.chức mới cho đô.thành", Luận.văn tốt.nghiệp Cao.Học Hành.Chánh, HVQGHC - Saigon 1969, trang 77.

http://sachviet.edu.vn

2.- Ngoài một số xã tỉnh lỵ Gia Định có mức độ Đô thị hóa cao, phần lớn các xã còn lại ở vùng ngoại ô vẫn còn mang nặng bản chất nông thôn, dân chúng còn quen với sinh hoạt làng xã. Cho nên sáp nhập các vùng này vào Đô Thành SàiGòn chẳng những không ích lợi gì mà còn có thể tạo thêm những khó khăn cho nhà chức trách Đô Thành trong việc quản trị, điều hành.

3.- Kế hoạch phát triển Đô Thành SàiGòn theo quan niệm trên đòi hỏi phải thay đổi toàn bộ cơ cấu tổ chức hiện hữu tại Đô Thành, chỉnh trang, tạo tạo nhiều cơ cấu mới như Tòa Đô Chánh, các khu quan yếu, các Tòa Hành-Chánh Quận nội và ngoại thành ... Kinh phí để thực hiện kế hoạch sẽ rất lớn vượt quá khả năng cung ứng của Đô-Thành và cần đến sự yểm trợ của Chính phủ Trung Ương. Đây là điều khó thực hiện trong tương lai gần bởi vì sau khi trận chiến vừa chấm dứt trên đất nước này, chúng ta còn quá nhiều lãnh vực cần phải được dồn nỗ lực phát triển ưu tiên hơn là một kế hoạch phát triển đại qui mô cho Đô Thành Sài Gòn.

Để giải trừ những trở ngại nêu trên, chúng tôi quan niệm rằng trong kế hoạch phát triển Đô Thành SàiGòn, chỉ cần và nên sát nhập những xã tỉnh lỵ Gia Định là nơi có những liên hệ mật thiết với Đô Thành SàiGòn về vị trí, sinh hoạt. Duy trì sự tồn tại của tỉnh Gia Định là một điều cần thiết vì nếu một khi tỉnh này được phát triển đúng mức, nó sẽ đóng vai trò một "Thành Phố Vệ Tinh" của SàiGòn để giảm thiểu làn sóng hội nhập vào Thủ Đô đồng thời lôi cuốn, hấp dẫn dân chúng Thủ Đô quy tụ về một cách tự nguyện. Đây chính là hình thức giải tỏa hợp với chế độ dân chủ tự do, ít tốn kém và nhân đạo nhất.

Trong quan niệm ấy, thiết nghĩ khu vực đề nghị sáp nhập vào Đô Thành SàiGòn sẽ là khu vực đã được chính quyền tỉnh Gia Định dự định thành lập Thị Xã trước đây. Nó bao gồm một số xã vùng tỉnh lỵ Gia Định thuộc hai Quận Tân Bình và Gò Vấp với diện tích tổng cộng là 5473 mẫu và dân số là 701.507 người.

http://sachviet.edu.vn

Các xã được sát nhập vào Đô Thành SàiGòn là :

- Xã Phú Nhuận	diện tích	488 mẫu	dân số	166.060 người
- Xã Tân Sơn Hòa	diện tích	810 mẫu	dân số	112.619 người
- Xã Phú Thọ Hòa	diện tích	631 mẫu	dân số	67.551 người
- Xã Bình Hòa	diện tích	595 mẫu	dân số	163.524 người
- Xã Thạnh Mỹ Tây	diện tích	1239 mẫu	dân số	103.524 người
- Xã Hạnh Thông	diện tích	910 mẫu	dân số	63.726 người
- Một phần xã Tân Sơn Nhì	diện tích	800 mẫu	dân số	24.467 người
Tổng cộng :		5.473 mẫu		701.507 người

Việc sáp nhập một khu vực giới hạn này vào Đô-Thành Sài Gòn chẳng những giúp giải quyết cấp thời những vấn đề nan giải của các xã vùng Thị Trấn Gia Định mà nó cũng ít gây xáo trộn đến cơ cấu hành chánh Quốc Gia.

Nói như vậy chúng tôi không có ý lãng quên những khó khăn trở ngại trong việc thực thi giải pháp này. Thật ra, tương tự giải pháp thành lập thị xã Gia Định, việc sáp nhập các xã phụ cận vào Đô Thành SàiGòn chắc chắn sẽ gặp trở ngại vì sự chống đối của chánh quyền cũng như một số dân chúng địa phương. Tuy nhiên, những trở ngại nầy xét ra cũng không trầm trọng lắm ., và lại đó cũng không phải là lý do khiến người ta quên lãng những ích lợi thiết thực của giải pháp.

Vấn đề là phải có một kế hoạch cải tổ và tiến hành kế hoạch một cách tế nhị.

http://sachviet.edu.vn

ĐOẠN 3.- ĐỀ NGHỊ KẾ HOẠCH THỰC THI CUỘC CẢI TỔ

Qua phần trình bày ở trên, chúng ta nhận thấy biện pháp sáp nhập xã Phú Nhuận và các xã lân cận tại Gia Định vào Đô Thành SàiGòn sẽ gặp trở ngại do sự chống đối của chánh quyền tỉnh Gia Định, các cơ quan dân cử địa phương và một số dân chúng địa phương. Kế hoạch thực thi cuộc cải tổ do đó phải khắc phục được những trở ngại nêu trên bằng các biện pháp giải quyết thỏa đáng những thiệt thòi mà các thành phần liên hệ viện dẫn để chống đối, đồng thời gây cho dân chúng sở tại ý niệm lệ thuộc vào Đô Thành để họ dễ dàng chấp nhận cuộc cải tổ.

Để đạt mục tiêu ấy, việc cải tổ phải tiến hành qua nhiều giai đoạn và kèm thêm những công tác hỗ trợ.

I.- Các giai đoạn thực thi cải tổ

A.- *Giai đoạn chuẩn bị*

Đây là thời kỳ nhằm gây cho dân chúng địa phương ý thức sự ích lợi mà họ sẽ được hưởng khi sáp nhập vào Đô Thành. Do đó cần thực hiện một số công tác nhằm tạo sự hợp tác giữa Đô Thành và dân chúng địa phương trong việc quản trị những công vụ có ảnh hưởng nhiều đến đời sống dân chúng.

Trong giai đoạn này, các xã dự trù sáp nhập vào Đô Thành phải được tách rời khỏi sự chi phối của chánh quyền tỉnh Gia Định bằng cách thành lập một định chế lâm thời dưới hình thức thị xã hỗn hợp.

http://sachviet.edu.vn

Tóm lại hai công tác được thực hiện trong giai đoạn chuẩn bị là :

1.- Thành lập Thị Xã hỗn hợp có tính cách tạm thời.

Thị Xã Hỗn hợp theo quan niệm của chánh quyền hiện tại là một định chế được dự liệu cho các thị trấn quan trọng mà mức độ phát triển vượt quá khuôn khổ một xã nhưng chưa tới trình độ thị xã. Chức vụ Thị Trưởng do Tỉnh Trưởng kiêm nhiệm và Thị Xã hỗn hợp có thể sử dụng một phần công sở của Tỉnh liên hệ (1).

Ở đây, Thị Xã hỗn hợp sẽ bao gồm 6 xã thuộc tỉnh Gia Định đã được dự trù sáp nhập vào Đô Thành. Thị Xã Hỗn hợp do Đô Trưởng SàiGòn kiêm nhiệm chức vụ Thị Trưởng và nằm trong phạm vi hoạt động của các Ty Sở thuộc Tòa Đô Chánh. Đây là biện pháp để chánh quyền Đô Thành can thiệp một cách chính đáng vào đời sống dân chúng các xã được dự trù sát nhập vào Đô Thành hầu tạo cho họ ý thức liên hệ với Đô THành.

Các xã dự định sát nhập vào Đô Thành (xã Phú-Nhuận, Bình Hòa, Tân Sơn Hòa, Phú Thọ Hòa, Hạnh Thông, Thạnh Mỹ Tây) sẽ được tổ chức thành Quận trong Thị Xã hỗn hợp. Để giải quyết sự chống đối của các Hội Đồng Xã sở tại, các hội viên Hội Đồng Xã liên hệ sẽ được cử vào một Hội Đồng Tư Vấn Quận bên cạnh một Quận Trưởng Công Cử. Hội Đồng không có quyền quyết nghị nhưng được tham gia ý kiến rộng rãi đối với các chương trình lợi ích cho Quận và cố vấn cho chánh quyền địa phương trong việc quản trị Quận.

Quận chia thành những Phường, Khóm theo quy chế Đô Thành.

---

(1) Dự thảo luật số 191/71/HP ngày 06-4-1971 về việc tổ chức và điều hành nền hành chánh địa phương. (điều 30)

http://sachviet.edu.vn

2.- Tạo sự hợp tác giữa Thị Xã Hỗn Hợp và Đô Thành trong việc quản trị những công vụ ảnh hưởng nhiều đến đời sống dân chúng.

Để tránh những trở ngại đã gặp phải khi áp dụng định chế xã và đồng thời để chuẩn bị sáp nhập Thị Xã Hỗn Hợp vào Đô Thành, thiết tưởng cần trao các trách vụ cung cấp những dịch vụ quan trọng ảnh hưởng nhiều đến sinh h hoạt quần chúng nơi đây như công chánh, kiến thiết, vệ sinh, y tế, giáo dục ... cho các cơ sở thuộc Tòa Đô Chánh đảm nhận.

Với cơ sở sẵn có, phương tiện dồi dào và thẩm quyền rộng rãi, Chánh quyền Đô Thành có thể đem lại kết quả khả quan và do đó giúp dân chúng vùng Thị Xã Hỗn Hợp thấy rõ sự hữu hiệu của định chế đang áp dụng cho Đô-Thành.

B.- *Giai đoạn sáp nhập thị xã Gia Định vào đô thành Saigon*

Sau khi hoàn tất giai đoạn chuẩn bị, thành quả của những công tác dẫn dụ trong giai đoạn này chắc chắn sẽ làm dân chúng và các vien chức dân cử liên hệ có thái độ hòa dịu và hợp tác hơn. Do đó có thể bước sang công tác sáp nhập Thị Xã Hỗn Hợp Gia Định vào Đô Thành dễ dàng.

Thị Xã Hỗn Hợp sẽ được bãi bỏ, các Quận trong Thị Xã được đặt trực thuộc Tòa Đô Chánh và được phân định lại ranh giới cho phù hợp với cơ cấu Đô Thành hiện hữu. Các Hội Đồng Tư Vấn Quận cũng sẽ giải tán.

Có người ngại rằng việc giải tán Hội Đồng Tư Vấn Quận sẽ bị các viên chức trong Hội Đồng chống đối. Chúng tôi thiết nghĩ sự chống đối này nếu có thì cũng không quan trọng vì không có tánh cách chánh đáng ; và lại khi mà Quận chỉ là một phân hạt hành chánh trung gian của Đô

http://sachviet.edu.vn

Thành thì chức vụ hội viên Hội Đồng Tư Vấn cũng không còn là đối tượng hấp dẫn người ta phải tranh chấp để bảo vệ.

II.- Công tác hỗ trợ : Thành lập và phát triển tỉnh lỵ mới của Gia Định

Việc thực thi kế hoạch cải tổ trên đây muốn thành công tốt đẹp, cần phải được tiến hành song song với một công tác có tính cách hỗ trợ khác là việc thành lập và phát triển một thị trấn mới làm Tỉnh lỵ Gia Định để thay thế khu vực Tỉnh lỵ cũ đã sáp nhập vào Đô Thành. Đây là một công tác khẩn thiết quan trọng đối với chánh quyền Tỉnh Gia Định và đối với việc phát triển Đô Thành SàiGòn.

1.- Đối với chánh quyền Tỉnh Gia Định.

Mặc dầu bị cắt xén một số xã có tài nguyên phong phú, Tỉnh Gia Định với diện tích còn lại 149.067 mẫu và với dân số 800.000 người vẫn là một tập thể địa phương quan trọng không kém các tỉnh khác trong cộng đồng Quốc Gia nên cần có một Thị Trấn phồn thịnh để đặt các cơ sở đầu não của Tỉnh.

Mặt khác, khi chấp nhận cắt xén vùng Thị Xã Bà Chiểu để sáp nhập vào Đô Thành, Chánh quyền Tỉnh Gia - Định đã hy sinh một phần tài nguyên lớn của Tỉnh. Để bù đắp lại sự hy sinh ấy, Trung Ương tưởng cần phải giúp chánh quyền sở tại trong công cuộc thành lập và phát-triển một Thị Trấn khang trang phồn thịnh khả dĩ cung-ứng cho Tỉnh phần nào nguồn tài nguyên đã mất. Sự giúp đỡ này có tác dụng giải,trừ những phản ứng chống đối của chánh quyền và dân chúng sở tại trong việc thực hiện cuộc cải tổ nêu trên

http://sachviet.edu.vn

2.- Đối với việc phát triển Đô Thành SàiGòn.

Việc phát triển Tỉnh Gia Định không những cần thiết cho Chánh quyền và người dân nơi đay mà nó còn quan trọng đối với Đô Thành SàiGòn vì với vị trí bao quanh đô thành, Tỉnh Gia Định nếu được phát triển đúng mức sẽ đóng vai trò một thành phố vệ tinh (Ville Satellite) của SàiGòn, nhằm giúp Đô Thành giải quyết tình-trạng đông đúc dan cư hiện tại.

Thành phố vệ tinh là biện pháp đang được các Quốc Gia Âu-Mỹ áp dụng để giải tỏa các đô thị đông dân đồng thời tạo cơ hội phát triển Quốc Gia. Đó là những thị trấn được thiết lạp quanh đô thị chính (thường có khoảng cách trên dưới 10 km) với vai trò thu hút quần chúng tại đô thị này. Muốn đạt mục tiêu, người ta phải thiết lập tại các thành phố vệ tinh những cơ xưởng, nhà máy, khu cư xá, kho hàng, chợ, bến xe, trường học ... nói chung là những cơ hội để dân chúng tìm việc làm dễ dàng và có nhiều điều kiện thuận lợi cho sinh hoạt hàng ngày như tại đô thị chính (1).

Trong việc tìm một địa điểm để thiết lập Tỉnh lỵ mới cho Gia Định và để nơi đây đóng vai trò thành phố vệ tinh của SàiGòn, nhiều người đã nghĩ đến vùng quận lỵ Thủ Đức. Quả thật Thủ Đức là một thị trấn thuận lợi, có nhiều điều kiện hấp dẫn quần chúng và có tương lai phát triển mạnh mẽ (Khu kỹ nghệ, tân cảng, làng Đại Học, làng Quân Đội...)Chính giới hữu trách Tỉnh Gia Định khi nghiên cứu về giải pháp thành lập Thị Xã cũng đã có ý định chọn Thủ Đức để lạp Tỉnh lỵ mới.

---

(1) Phạm-Tấn-Danh, "Một quan-niệm về tổ chức mới cho đô-thành Saigon" (Luận văn Cao-Học Hành-Chánh, HVQGHC) 1969, trang 73.

http://sachviet.edu.vn

Tóm lại, lựa chọn Thủ Đức làm thị trấn tỉnh lỵ mới của Gia Định là một chọn lựa hợp lý và thuận lợi. Tuy nhiên nó cũng đòi hỏi sự giúp đỡ tích cực của chánh quyền Trung ương để phát triển thị trấn này một cách tương xứng với vai trò của nó.

@
@ @

http://sachviet.edu.vn

KẾT LUẬN

****

TRONG MỘT CUỘC NGHIÊN-CỨU VỀ NHÂN-SINH-QUAN, LOUIS-Wirth cho rằng đời sống thành-thị thay đổi nếp sống của cá-nhân và khung-cảnh gia-đình (1).

Đô-thị càng lớn,, sự giao-tế giữa các cá-nhân càng trở nên hời hột, mất đi sự chất-phát, thành-thật, cởi-mở của những tình-cảm nơi thôn-dã. Cơ-cấu đại gia-đình bị đô-thị phá vỡ để thu hẹp khuôn-khổ thành những tiểu gia đình.

Trong khi tại nông-thôn con người nặng tinh-thần liên-đới và quyết-tâm bảo-vệ những giá-trị cổ-truyền thì tại đô-thị, đất hẹp người đông, nhịp-độ mưu-sinh dồn-dập và những tiện-nghi của đời sống sung-túc an-toàn đã khiến con người thu mình lại trong cá-nhân, trong gia-đình nhỏ hẹp, thiếu tinh-thần cảm-thông mật-thiết, thiếu ý-thức trách-nhiệm cộng đồng.

---

(1) Louis-Wirth "Urbanism as a way of Life" University of Chicago Press, 1956.

http://sachviet.edu.vn

Chính sự thay đổi trên đây cũng với sự xuất hiện các tệ-trạng xã-hội trong đời sống đô-thị đã làm phát-sinh những nhu-cầu hành-chánh mới-mẻ và phức-tạp. Do đó mỗi khi một thị-trấn phát-triển vì dân-số gia-tăng, vì tầm quan-trọng chính-trị, kinh-tế... lớn hơn, chính-quyền phải điều-chỉnh tình-trạng phát-triển ấy bằng những biện-pháp hành-chánh thích-nghi như lập thêm quận hành-chánh mới (trường-hợp thủ-đô Saigon) hoặc biến-cải qui-chế của đơn-vị tỉnh hay Quận thành thị-xã (Như trường-hợp của ba tỉnh lỵ Cần-Thơ, Mỹ-Tho, Quy-Nhơn được thành-lập thị-xã do sắc-lệnh ngày 3-9-70 và trường-hợp thị-xã Vũng-Tàu được cải-biến từ Quận thành thị-xã do sắc-lệnh ngày 8-4-1964). Khi quy-chế hành-chánh thay đổi, tất-nhiên chế-độ cai-trị và quyền-hạn của các giới-chức trong nền hành chánh cũng thay đổi theo qui-chế mới. Những cơ-sở hành-chánh do đó cũng phải gia-tăng số-lượng, thay đổi danh-tính và tầm quan-trọng để đáp-ứng kịp thời các nhu-cầu mới.

Trở lại trường-hợp Xã Phú-Nhuận, người ta thấy từ lâu xã này đã liên-kết với các Xã vùng tỉnh-lỵ Gia-Định thành một đô-thị có mức độ phát-triển cao và tầm quan-trọng đặc-biệt về chính-trị, kinh-tế... Thế nhưng trong khi một số địa-phương khác đã được cải-tổ theo một qui-chế hành-chánh mới phù-hợp với sự phát-triển và đã gia-tăng dân-số, thì Xã Phú-Nhuận và các Xã vùng thị-trấn Gia-Định vẫn còn

http://sachviet.edu.vn

bị chi-phối bởi qui-chế hành-chánh Xã, một nền hành-chánh được xây-dựng trên căn-bản nông-thôn.

Đây là một thiếu-sót quan-trọng khó chấp-nhận vì trên cương-vị nhà cai-trị, chánh-quyền không thể và không nên gò-bó người dân vào một cộng-đồng nhỏ, trong đó từ lề lối sinh-hoạt đến tâm-lý của họ không biểu-hiện một mối liên-hệ nào với cộng-đồng.

Chúng tôi không phủ nhận rằng định-chế Xã Ấp hiện tại đã thực-hiện được một bước tiến quan-trọng trên đường xây-dựng dân-chủ tại địa-phương và đã làm sinh-sắc đời sống nông-thôn. Tuy nhiên trên một bình-diện khác, định-chế này đã tỏ ra không mấy phù-hợp với những xã đô-thị đặc-biệt là Xã Phú-Nhuận và nhữngn Xã trong khu-vực thị-trấn Gia-Định

Đã đến lúc giới hữu-trách phải nhìn vào thực-tế của vấn-đề ngõ hầu tìm một giải-pháp hợp-lý, thỏa-đáng và vững-bền để cải-tổ nền hành-chánh Xã Phú-Nhuận cho phù-hợp với hoàn-cảnh của Xã này. Giải-pháp đó, dưới nhận-thức của chúng tôi, chính là giải-pháp sáp-nhập Xã Phú-Nhuận và khu-vực thị-trấn Gia-Định vào đô-thành Saigon.

Đành rằng trong hiện-trạng, việc sáp nhập Xã Phú-Nhuận và các Xã tỉnh lỵ Gia-Định gặp nhiều khó-khăn. Tuy nhiên khó không có nghĩa là không thực-hiện được.

Viễn-ảnh vùng tỉnh lỵ Gia-Định được sáp nhập vào đô-thành Sai-gon để tạo một thủ đô rộng hơn, có qui-chế thống-

http://sachviet.edu.vn

nhất hơn chính là niềm mơ-ước không riêng gì của đân chúng đô-thành mà còn là ước-vọng tha-thiết của phần lớn dân-chúng vùng tỉnh lỵ Gia-Định.

Vấn đề còn lại sau cùng chỉ là Ý.CHÍ và CHÍNH_SÁCH của giới hữu_trách./.

Saigon, tháng 5 năm 1973.

@
@ @

http://sachviet.edu.vn

THƯ TỊCH

****

I.- SÁCH

@ Toan.Ánh — Làng xóm Việt.Nam
Nam.Chi Tùng.Thư, Saigon 1968

@ Alfred de Grazia - The Elements of Political Science
Metron Priceton, New Jersey 1958

@ Trường.Tiến.Đạt - Hiến.Pháp chú.thích
Saigon, 1967

@ Gerald C. Hickey -Nghiên cứu một cộng.đồng thôn.xã VN - Hoạt Động Kinh.Tế, do Nguyễn.Hồng.Phúc dịch, Saigon 1960

@ James B. Henry - Nghiên.cứu một cộng.đồng thôn.xã VN. Xã.Hội.Học, do Nguyễn.Văn.Thuần dịch, Saigon 1960.

@ LLoyd W. Woodruff - Nghiên.cứu một cộng.đồng thôn.xã VN Hoạt.động Hành.chánh, do Nguyễn.Ngọc.Vên dịch, Saigon 1960

@ Bùi.Quang.Khánh & Lưởng.Thọ.Phat - Các vấn.đề thường.thức tại xã ấp - Học.Viện Quốc.Gia Hành.Chánh, 1971

http://sachviet.edu.vn

@ Robert E. Park - Introduction to the Science of Sociology
& Ernest W. Burgess University of Chicago 1924.

@ Tu-Trai Nguyễn-Tạo. Đại-Nam Nhất-Thống-Chí tập 2,
Sai-gon 1959.

@ Vũ-Quốc-Thông - Pháp-Chế-Sử
Tủ sách Đại-Học, Saigon 1968

II.- TẠP-CHÍ ĐỊNH-KỲ

@ Nguyễn-Thành-Cung & Nguyễn-Duy-Xuân - Sinh-hoạt của một đơn-vị Hành-chánh tại Đô-thành - Nghiên-Cứu Hành-Chánh 6-7/62 & 11-12/62

@ Nguyễn-Quang-Quỳnh - Vấn-đề hoạch định và phát-triển thị-tứ, Nghiên-Cứu Hành-Chánh, tập XV THÁNG 3/1972

@ Louis Wirth - Urbanism as a way of life - University of Chicago press, 1956

@ Phủ Đặc-Ủy Hành-Chánh - Các nhận-xét tổng-quát về cuộc bầu cử Hội-Đồng Nhân-Dân Xã. Nghiên-Cứu Hành-Chánh tập X, số 1 1966-1967.

III.- GIẢNG-VĂN

@ Lưởng-Thọ-Phát - Định-chế hành-chánh Việt-Nam - Giảng-văn ban Đốc-Sự HVQGHC.

@ Nguyễn-Văn-Tưởng, Định-chế chính-trị Việt-Nam - Giảng-văn ban Đốc-Sự HVQGHC

@ Nguyễn-Văn-Tưởng, Các vấn-đề hành-chánh địa phương - Giảng-văn Cao-Học HVQGHC

http://sachviet.edu.vn

IV.- LUẬN-VĂN

@ Phạm-Tấn-Danh - Một quan-niệm về cơ cấu tổ-chức mới cho đô-thành Saigon.
Luận-văn tốt-nghiệp Cao-Học Hành-Chánh 1969

@ Võ-Văn-Phận - Thử lượng-giá các cuộc cải-tổ Hành-chánh Xã Ấp năm 1964 đến nay.
Luận-Văn tốt nghiệp Cao-Học Hành-Chánh 1970.

V.- VĂN-KIỆN PHÁP-LÝ

@ Dự-thảo luật số 191/71/HP ngày 06-4-1971 về tổ chức và điều-hành nền hành-chánh địa-phương

@ Hồ-Sơ nguyên-tắc tại Bộ Nội-Vụ (Tổng nha Hành-chanh Địa-phương)

@ Hồ-sơ nguyên-tắc tại Tòa Hành-chánh Gia-Định

@ Các biên-bản của Hội-đồng Xã Phú-Nhuận.

@
@ @