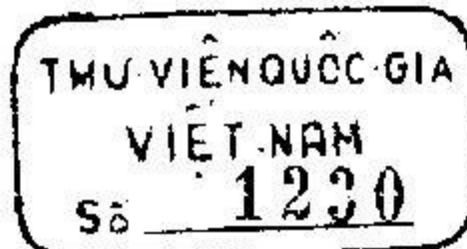


# HỌC-VIỆN QUỐC-GIA HÀNH-CHÁNH

LUẬN-VĂN TỐT-NGHIỆP

**Vấn  
đề**

## **DÂN-SỰ HÓA CÔNG-MÁY HÀNH-CHÁNH ĐỊA-PHƯƠNG**



Giáo-sư hướng-dẫn :

**NGUYỄN-VĂN-TƯƠNG**

Tiến-Sĩ Công-Pháp

Nguyên Độc-Ủy Trưởng Phủ Độc-Ủy Hành-Chánh

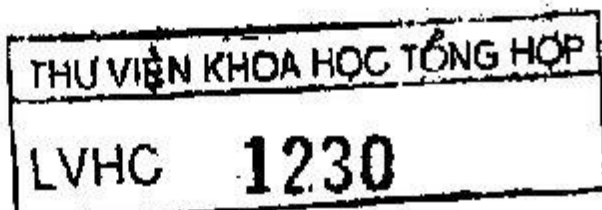
NỘI-CÁC CHIẾN-TRANH

Nguyên Bộ-Trưởng Phủ Thủ-Tướng độc trách liên lạc Quốc-Hội

Sinh-viên **HỒ-SÁU**

BAN ĐỐC-SỰ HÀNH-CHÁNH KHÓA XVIII

1970 - 1973



Học-Điện Quốc-Gia Hành-Chánh  
không tán-thành, cũng không phản-  
đối những ý kiến phát- biểu trong  
Luận-Vấn; những ý kiến đó do tác-  
giả soạn thảo chịu trách-nhiệm.

CHÂN THÀNH CẢM Ạ

*Giáo-sư* NGUYỄN VĂN TƯỜNG

- \* *Tiến-sĩ Công-Pháp*
- \* *Giáo-sư Học-Viện Quốc-Gia Hành-Chính*

ĐÃ TẬN TÌNH HƯỚNG DẪN CHÚNG TÔI HOÀN TẤT LUẬN VĂN NÀY

ĐẶC BIỆT ĐỂ TƯỢNG NHỚ ĐẾN HƯƠNG HỒN

Cố Giáo-sư NGUYỄN VĂN BÔNG

- \* Thạc-sĩ Công-Pháp
- \* Viện Trưởng Học Viện Quốc-Gia Hành-Chánh

NGƯỜI đã từng chăm-trong và cố xúi  
việc dân-sự-hóa giường máy  
hành-chánh địa-phương

CHÂN THÀNH CẢM TẠ

- Cố Giáo-sư Viện-Trưởng NGUYỄN VĂN BÔNG
- Giáo-sư Viện-Trưởng
- Giáo-sư Phó Viện-Trưởng  
và Quý vị Giáo-Sư  
HỌC-VIÊN QUỐC-GIA HÀNH-CHÁNH

ĐÃ TẬN TÌNH DẠY DỠ CHÚNG TÔI TRONG CÁC NĂM  
HỌC TẠI HỌC-VIÊN

"Những sự đóng góp trực-tiếp hay  
gián-tiếp của tất cả những NGƯỜI  
đề tạo nên sự nghiệp này là cao  
cả".

HỒ SÁU

"Ghi lại sự hy-sinh của Em và các Con"

# MỤC LỤC

	Trang
CHƯƠNG DẪN-NHẬP .....	1
Phần Thứ Nhất	
HIỆN-TRẠNG QUÂN-NHÂN TRONG HÀNH-CHÁNH ĐỊA-PHƯƠNG	
Chương I.- NGUYÊN-NHÂN DIỄN-TRÌNH VÀ MỨC-ĐỘ QUÂN-NHÂN GIỮ CHỨC-VỤ CHỈ-HUY HÀNH-CHÁNH ĐỊA-PHƯƠNG .....	3
Đoạn A.- Nguyên-nhân đưa quân-đội nắm chính-quyền và giữ quyền-hành từ Trung-ương đến địa-phương trong một thời-gian lâu dài .....	7
Đoạn B.- Diễn-trình trong các chức-vụ chỉ huy hành chánh địa-phương .....	8
1.- Giai-đoạn Đệ I Cộng-Hòa	
2.- Giai-đoạn 1.11.1963 đến nay	
Đoạn C.- Mức độ quân nhân giữ chức vụ chỉ huy hành-chánh địa-phương .....	15
1.- Giai-đoạn Đệ I Cộng-Hòa	
2.- Giai-đoạn 1.11.1963 đến nay	

Chương II.- ƯU VÀ KHUYẾT-ĐIỂM CỦA QUÂN-NHÂN KHI ĐIỀU-KHIỂN HÀNH-CHÁNH ĐỊA-PHƯƠNG .....	18
Đoạn A.- Ưu điểm của quân-nhân khi điều-khiển hành-chánh địa-phương .....	19
Đoạn B.- Khuyết-diểm của quân-nhân khi điều-khiển hành chánh địa-phương .....	23

Phần Thứ Hai

DÂN-SỰ-HOÁ CÁC CHỨC-VỤ CHỈ-HUY  
HÀNH-CHÁNH ĐỊA-PHƯƠNG

Chương I.- TẦM QUAN-TRỌNG CỦA VAI-TRÒ TỈNH, QUẬN-TRƯỞNG TRONG HÀNH-CHÁNH ĐỊA PHƯƠNG .....	32
Đoạn A.- Vai-trò và vị-trí của Tỉnh-Trưởng .....	33
1.- Nhiệm-vụ và quyền-hạn của Tỉnh-Trưởng	
2.- Vai-trò và vị-trí của Tỉnh-Trưởng	
a) Tương-quan giữa Tỉnh-Trưởng và Trung-ương	
b) Tương-quan giữa Tỉnh-Trưởng và Ty, Sở chuyên-môn trong Tỉnh	
c) Tương-quan giữa Tỉnh-Trưởng và Quận	
d) Tương-quan giữa Tỉnh-Trưởng và Xã	
Đoạn B.- Vai-trò và vị-trí của Quận-Trưởng .....	43
1.- Chức-chương của Quận-Trưởng	
2.- Vai-trò và vị-trí của Quận-Trưởng	



- III -

Trang

Chương II.- LÝ-DO VÀ ÍCH-LỢI CỦA VIỆC DÂN-SỰ-HÓA .....	48
Đoạn A.- Lý-do của việc dân-sự-hóa .....	50
Đoạn B.- Ích-lợi của việc dân-sự-hóa .....	63
Đoạn C.- Hiến-pháp 1.4.1967 và sự ích-lợi của việc bầu-cử Đô, Tỉnh, Thị- Trương tương-lai trong hành-chánh địa-phương .....	65

Phần Thứ Ba

GIẢI-PHÁP CHO VẤN-ĐỀ DÂN-SỰ-HÓA

Chương I (Giải-pháp I) DÂN SỰ HOÁ TUẦN TỰ BẰNG ĐƯỜNG LỐI CHỈ-ĐỊNH .....	71
Đoạn A.- Lý do của việc dân-sự-hóa tuần tự .....	72
Đoạn B.- Đường lối của việc dân-sự-hóa tuần-tự .....	75
Chương II (Giải-pháp II) DÂN-SỰ-HÓA TOÀN THỂ BẰNG ĐƯỜNG LỐI BẦU CỬ NHƯ HIẾN-PHÁP VIỆT-NAM CỘNG-HÒA NGÀY 1.4.1967 QUY ĐỊNH .....	78
Đoạn A.- Cần sớm hoàn tất đạo-luật như Hiến pháp đã định làm kim chỉ nam cho mọi sinh-hoạt hành-chánh địa-phương .....	79

Đoạn B.- Một quan-niệm về vấn-đề bầu cử  
Đô, Tỉnh, Thị-Trưởng trong hành  
chánh địa-phương nếu có xảy ra  
trong tương-lai ..... 89

- 1.- Yếu-tố thời-gian và an-ninh  
lãnh-thổ
- 2.- Yếu-tố cử-tri
- 3.- Yếu-tố ứng-cử-viên
- 4.- Thể-thức bầu cử
- 5.- Nhiệm-kỳ
- 6.- Vai-trò của chính-quyền trong cuộc  
bầu cử Đô, Tỉnh, Thị tương-lai
- 7.- Vai-trò của quân-đội trong cuộc  
bầu cử Đô, Tỉnh, Thị tương-lai
- 8.- Biện-pháp chế-tài các Đô, Tỉnh,  
Thị-Trưởng dân cử
- 9.- Vị-trí các phụ-tá quân-sự và hành  
chánh đối với Đô, Tỉnh, Thị-Trưởng  
dân cử

Tổng-Luận.- DÂN-SỰ-HÓA CÀNG SỚM CÀNG TỐT TRONG  
HIỆN TÌNH ..... 101

## **CHƯƠNG DẪN NHẬP**

**THƯ-VIỆN QUỐC-GIA**

\*\*\*\*\*

Đọc qua các diễn văn của Tổng Thống Nguyễn Văn Thiệu, từ ngày Ông còn là Chủ-tịch Ủy-ban Lãnh đạo Quốc gia, ai ai cũng thấy rằng Tổng Thống quan niệm : Chiến tranh chống Cộng là chiến-tranh toàn diện.

Nhưng dường như bấy lâu nay, chính-quyền từ Trung-ương đến địa phương không chấp chiếu đúng quan-niệm này. Quan-niệm chiến-tranh ở cấp chính phủ hãy còn nặng quá đàng về quân-sự từ trước đến nay, coi nhẹ các khía cạnh kinh-tế, văn-hóa, xã-hội nhất là chính-trị. Phải chăng đây là hậu-quả của một lối quan niệm thiên-lệch danh từ quốc-phòng ?

Chính-phủ dường như hiểu danh-từ quốc-phòng như một cuộc phòng vệ quốc-gia chống cuộc xâm lăng vô trang của địch : Quốc-phòng được xem như phòng thủ về quân sự. Nếu quan-niệm như vậy, thì quá hẹp hòi và không thích-hợp với bản-chất của chiến-tranh Việt-Nam do Cộng sản phương Bắc phát động kéo dài gần 18 năm nay.

- Hẹp hòi vì ta chỉ lo phòng vệ quân sự mà không phòng vệ chính-trị, kinh-tế, văn-hóa, xã-hội. Sự mệnh và phạm vi quốc-phòng lẽ ra phải bao quát hơn, đang này lại chỉ giới hạn vào địa hạt quân-sự.

- II -

- Không thích-hợp với bản-chất chiến-tranh Việt-Nam vì chiến-tranh hiện tại vốn có tính chất toàn-diện, trong đó quân sự chỉ là một bộ phận. Đối phó với chiến-tranh toàn diện mà chỉ nặng về quân sự là đối-phó không thích-hợp hay đối-phó phiến-diện.

Vì chiến-tranh được điều-khiển theo một lối kiểu phiến-diện như vậy nên hậu-quả là ngày nay nền quân-sự trở yếu hơn nền hành chính. Đây là nguyên nhân căn-bản của sự suy nhược hành chính hiện nay. Ngày nay, vai trò quân sự lại trở nên thứ yếu khi mà cả bốn phe tham-chiến tại miền Nam đã đặt bút ký vào hiệp-định ngưng bắn vào ngày 27.1.1973 tại Pa-lê. Giai-đoạn thuận tụy chính-trị lại bắt đầu. Để giải quyết cho các lực lượng gọi là Mặt trận Giải-phóng Miền Nam còn lại sau khi ngưng bắn, một giải-pháp chính-trị thích-hợp sẽ được lựa chọn giữa Chính phủ Việt-Nam Cộng-Hòa và các giới chức của Mặt trận: do đó, một mặt trận mới sẽ được diễn ra rất quyết-liệt và cam go giữa ta và địch mà đối tượng chính-yếu là nhân dân.

Trong hoàn cảnh đấu tranh chính trị sôi-bồng hiện nay, Việt-Nam Cộng-Hòa đang bị khủng hoảng vì một guồng máy hành chính suy nhược từ việc lãnh đạo cho đến việc điều hành. Điều này khiến ta chưa ở vào tư thế sẵn sàng chấp nhận tức khắc một thử-thách đấu tranh chính-trị mà giai-đoạn đó đã bắt đầu đến với chúng ta quyết-liệt hơn. Tuy nhiên, dầu chậm còn hơn là không, chúng ta phải gấp rút nghĩ ngay đến việc là làm thế nào đem lại cho guồng máy hành chính của ta đã bị trì trệ từ bao lâu nay một bộ mặt mới mẻ cùng những cải-tiến sâu rộng để sẵn sàng đáp

- III -

ứng với nhu cầu và tình thế mới. Hơn thế nữa, ở Việt Nam sinh hoạt hành chính không thể quan niệm biệt-lập với sinh hoạt chính-trị. Guồng máy hành chính dù muốn dù không cũng phải phục-vụ cho các mục tiêu đó, cần có một bộ máy hành chính tương xứng. Nên hành chính có tranh thủ được nhân tâm thì nền chính-trị mới ổn cố, chính-phủ mới tồn tại, quốc-gia mới phát-triển được trong thế ổn cố liên tục.

Có thể nói ở Việt-Nam, guồng máy hành chính quốc gia nhất là cơ cấu chính quyền địa phương phải đảm lãnh nhiệm vụ chính-trị. Hoàn cảnh Việt-Nam hiện không có guồng máy chính-trị tranh thủ nhân dân. Ta không có đảng phái mạnh ăn sâu trong dân chúng: chính đảng Việt Nam tuy nhiều nhưng nhiều ban chấp hành hơn là nhiều đảng viên. Hệ thống chính đảng không làm được nhiệm vụ tranh dân. Nhưng, vì một quốc gia chống chiến-tranh nhân-dân như Việt-Nam không thể tranh thủ nhân dân, cho nên bộ máy hành chính được ủy thác sứ mạng cao cả đó. Tóm lại, vì tầm quan-trọng của vai trò hành chính hiện nay trong cuộc chiến tranh dai dẳng một mất một còn đối với kẻ thù đầy nham hiểm sau khi đã từ bỏ vũ khí sẽ âm thầm bước sang lãnh-vực đấu tranh chính-trị trong âm mưu thôn tính miền Nam bằng mọi cách.

Bộ phận quan trọng cũng là chủ yếu trong việc tiếp xúc cùng chính phục nhân dân là guồng máy hành-chính địa phương. Tuy nhiên, bộ phận này từ trước đến nay đã làm tròn nhiệm-vụ của nó chưa hay vì sự lãnh-đạo lỏng lẻo ở các cấp Tỉnh, Quận-Trưởng do quân nhân

điều-khẩn quá chú-trọng nhiều về lãnh vực an-ninh lãnh thổ đã quên đi nhiệm vụ chính yếu của vai trò hành chánh mà quốc-gia và nhân dân đang kỳ vọng nơi họ.

Mục đích của luận văn là nhằm đưa ra những nhận xét, những lợi hại thực tiễn trong vai trò lãnh-đạo của các vị quân nhân trong nền hành chánh địa phương ở giai đoạn đấu tranh chính-trị với Việt-Cộng, rồi sau đó đề-nghị những biện-pháp cải tổ hoặc sửa đổi hầu thích ứng hóa với tình thế, phù hợp với nhu cầu quốc gia để đáp tan âm mưu của địch trong trận tuyến chính-trị trước khi chúng bắt đầu đem ra áp dụng.

Trước khi đào sâu vấn-đề dân sự-hóa, chúng tôi sẽ đề cập đến thực-trạng nền hành chánh địa phương mà lâu nay đã do các vị quân nhân chỉ huy để có một cái nhìn xác thực bề mặt trước khi chấp nhận mổ xẻ vấn đề được kỹ càng.

Tóm lại, với lối bố cục trên, Luận văn sẽ gồm có ba phần :

Phần I.- HIỆN-TRẠNG QUÂN NHÂN TRONG  
HÀNH-CHÁNH ĐỊA-PHƯƠNG

Phần II.- DÂN-SỰ-HÓA CÁC CHỨC-VỤ CHỈ-HUY  
HÀNH-CHÁNH ĐỊA-PHƯƠNG

Phần III.- GIẢI-PHÁP CHO VẤN-ĐỀ DÂN-SỰ-HÓA

**PHẦN THỨ NHẤT**

**HIỆN TRẠNG QUÂN NHÂN TRONG  
HÀNH CHÁNH ĐỊA PHƯƠNG**



## HIỆN-TRẠNG QUÂN-NHÂN TRONG HÀNH-CHÁNH ĐỊA-PHƯƠNG

\*\*\*\*\*

Đặt vấn đề nhân sự trong guồng máy hành chính địa phương của Việt-Nam hiện nay, tức là đề cập đến vai trò của quân nhân trong các chức-vụ chỉ huy hành chính.

Hiện-tượng mà quân nhân đảm nhiệm chức-vụ chỉ-huy hành chính đã phát-sinh từ thời Đế I Cộng-Hòa, được tăng cường trong giai-đoạn khủng hoảng chính-trị mà các Tướng lĩnh nắm trọn quyền lãnh đạo quốc-gia và được duy trì mãi đến hôm nay.

Các nhà lãnh đạo của chúng ta quan niệm rằng trong một hoàn cảnh chiến-tranh phức-tạp, vấn đề an-ninh là phải ưu tiên số một và nguyên-tắc thống nhất chỉ huy phải là kim chỉ nam cho hoạt-động địa-phương. Trong quan niệm đó, một vị Tỉnh-Trưởng, Quận-Trưởng dân sự không đủ thẩm quyền để điều khiển các đơn vị chiến-đấu và có thể là nguyên-nhân của nhiều xung đột giữa hành chính và quân sự, xung đột tệ liệt chính sách bình định phát-triển nông thôn. Trách lại một vị chỉ huy là quân nhân quyết định mau lẹ những vấn đề quân sự cấp bách và điều-khuyến, phối-hợp tương đối dễ dàng và hữu hiệu hành chính lẫn quân sự.

Để nhận định được hiện-trạng vai trò quân nhân giữ các chức vụ chỉ huy hành chính địa phương càng ngày càng gia-tăng như hiện nay, chúng ta cần tìm hiểu nguyên-nhân

nào đã đưa quân nhân vào nắm giữ quyền hành để nở hầu như chế-độ quân-nhân-hóa từ Trung ương cho đến địa phương mà chúng ta hiện đang áp dụng, và nhất là những thành-công, những thất bại mà chế-độ quân nhân đã gặp phải hay gặp phải.

Do đó, phần thứ nhất sẽ được chia làm hai chương :

Chương I.- NGUYÊN NHÂN, DIỄN-TRÌNH VÀ  
MỨC-ĐỘ QUÂN-NHÂN GIỮ CHỨC-VỤ  
CHỈ HUY HÀNH CHÁNH ĐỊA-PHƯƠNG

Chương II.- ƯU VÀ KHUYẾT-ĐIỂM CỦA QUÂN NHÂN  
KHI ĐIỀU-KHIỂN HÀNH CHÁNH ĐỊA-  
PHƯƠNG

CHƯƠNG I

**NGUYÊN NHÂN, DIỄN TRÌNH  
VÀ MỨC ĐỘ QUÂN NHÂN GIỮ CHỨC VỤ  
CHỈ HUY HÀNH CHÍNH ĐỊA PHƯƠNG**

NGUYỄN-NHÂN, ĐIỂN-TRÌNH VÀ MỨC-ĐỘ QUAN-NHÂN  
GIỮ CHỨC VỤ CHỈ HUY HÀNH-CHÁNH ĐỊA-PHƯƠNG

\*\*\*\*\*

Chế độ quân nhân đã được mạnh nha và thoát thai từ thời Đế I Cộng-Hòa khi mà Tổng Thống Ngô - Đình - Diệm muốn dùng sức mạnh để dập tan các cuộc nổi loạn của các đảng phái tôn giáo chính-trị có võ-trang thời đó như vụ Bình-Xuyên, Hòa-Hảo, Cao-Đài v.v...

Tuy nhiên, mức độ quân nhân tham gia vào các chức vụ chỉ huy hành chánh địa phương càng ngày càng được phát triển thêm từ khi Cộng-sản bắt đầu tái phát-động cuộc chiến-tranh võ trang công khai chống lại chính quyền vào đầu năm 1960 tại những tỉnh Tây-Ninh và Long-Thành.

Sau đó, Cách mạng 1.11.1963, lật đổ chế-độ Ngô-Đình-Diệm, một cuộc khủng hoảng chính-trị liên tiếp xảy ra kéo theo một sự suy sụp toàn diện trên các lãnh-vực quân sự, chính-trị, kinh-tế, xã-hội v.v...

Tình trạng đất nước thời đó trở nên cực kỳ đen tối và nguy-hiêm, Cộng-sản Bắc-Việt không thể bỏ lỡ cơ-hội ngàn năm đó nên đã gia-tăng hoạt-động quân sự, phát động chiến dịch khủng bố, phá hoại ở hạ tầng cơ sở hầu dùng võ lực để cướp lấy chính quyền trong một thời gian ngắn. Nhận định được trước hiểm họa mất nước đó, các nhà lãnh đạo quốc-gia thời đó đã cấp tốc thay thế những chức vụ chỉ huy hành chánh địa phương bằng những sĩ quan ưu tú

trong quân đội để dễ dàng hành động và đối phó cấp bách với tình thế. Thêm vào đó, để đền đáp công lao cho những ai đã có công góp xương máu giúp mình trong các cuộc cách mạng, chỉnh-lý, đảo chánh. Các chức vụ chỉ huy hành chính từ Trung-ương đến địa phương lần lượt được thay thế và từ đó mức độ gia-tăng theo thời gian.

Đoạn A.- NGUYÊN NHÂN ĐƯA QUÂN ĐỘI NẮM CHÍNH QUYỀN VÀ GIỮ QUYỀN HÀNH TỬ TRUNG-ƯƠNG ĐẾN ĐỊA-PHƯƠNG TRONG MỘT THỜI GIAN LÂU DÀI

Đoạn B.- DIỄN TRÌNH QUÂN SỰ TRONG CÁC CHỨC-VỤ CHỈ HUY HÀNH CHÁNH ĐỊA-PHƯƠNG

- 1.- Giai-đoạn Đệ I Cộng-Hòa
- 2.- Giai-đoạn 1.11.1963 đến nay

Đoạn C.- MỨC ĐỘ QUÂN NHÂN GIỮ CHỨC VỤ CHỈ-HUY HÀNH-CHÁNH ĐỊA-PHƯƠNG

- 1.- Giai-đoạn Đệ I Cộng-Hoà
- 2.- Giai-đoạn 1.11.1963 đến nay.

Đoạn A

NGUYÊN NHÂN ĐƯA QUÂN ĐỘI NẮM CHÍNH QUYỀN VÀ  
GIỮ QUYỀN-HÀNH TỪ TRUNG-ƯƠNG ĐẾN ĐỊA-PHƯƠNG  
TRONG MỘT THỜI-GIAN LÂU DÀI

Chúng ta thấy rằng dù e-ngại chế-độ quân phiệt, nhưng quân đội trên thực-tế đã nắm giữ quyền hành trong nhiều nước, có phải đó là vì nhu cầu của thời cuộc không? Nếu không có quân đội, có cách gì thay thế tình-trạng đó hay không: Để trả lời, chúng tôi xin nêu ra những nguyên nhân đã đưa đến chế độ quân nhân tại nhiều nước, điển hình là ở Việt-Nam Cộng-Hòa từ sau Cách-mạng 1.1.1963 đến nay:

- Loại nguyên nhân thứ nhất tạm mệnh danh là những nguyên-nhân ngoại-lai do môi-trường xã-hội tạo nên. Chúng ta có thể kể tới sự phá sản của giới làm chính-trị. Việc này đưa đến hậu-quả là tạo nên cuộc khủng hoảng chính-trị trầm-trọng. Những âm mưu bè phái khiến cho không một chính-phủ nào có thể đứng vững được. Thêm vào đó, lại có các mâu thuẫn sâu xé nội-bộ của các đảng phái, các nhóm áp-lực và ngay cả trong các quốc-gia.

Với tình-trạng như thế làm sao dân chúng không mất tin tưởng và lo âu cho được. Người dân đã mất tin tưởng và quá lo âu không biết nhìn về đâu, chỉ còn một hướng đi là cố tìm trong sinh hoạt quốc-gia còn tổ-chức nào có kỹ-luật, tổ-chức nào vững chắc khả dĩ đóng vai trò cứu tinh của quốc-gia trong tình-trạng hỗn-loạn đó. Vì vậy, bên cạnh một chính quyền bè phái, tham nhũng, bất lực, dân chúng sẵn sàng chấp nhận để quân đội can thiệp vào chính-trường và cho sự can-thiệp đó là chính đáng và đôi khi cần-thiết nữa.

- Nguyên-nhân thứ hai là những vấn đề khó khăn hầu như nan giải tại quốc-gia chậm tiến. Ở các nước mới thâu hồi độc-lập, nhiều vấn đề đặt ra : tình-trạng thiếu ý thức chính-trị, thiếu truyền thống chính-trị, từ đó thiếu kỷ luật, thiếu tinh thần thượng tôn luật pháp. Thêm vào đó là hiện-tượng phân-hóa, phân-hóa trong địa phương, tôn giáo, giai-cấp xã-hội, ngôn ngữ, tình-trạng nghèo đói, thất học và một số vấn-đề nan-giải khác của nước chậm tiến khiến cho các chính-trị-gia không biết làm thế nào để cứu vãn tình thế. Vì không được chuẩn bị lâu dài để có đủ khả-năng đáp ứng một tình-trạng như vậy, nên những chính-trị-gia bị lúng túng không có một biện-pháp thích-ứng cấp thời nên tình-trạng khủng hoảng dễ xảy tới, tạo môi-trường thuận-lợi để quân đội gia nhập vào sinh-hoạt chính-trị quốc-gia. Cấp thời, chúng ta không thấy có một tổ-chức nào khả dĩ đầy đủ phương tiện về nhân sự, tổ-chức, kỷ-luật và uy-quyền như quân đội để kéo đất nước ra khỏi nạn khủng-hoảng. Tại Việt Nam Cộng-Hòa, từ sau Cách-mạng 1.11.1963 cho đến 19.6.65 tình-trạng khủng hoảng chính-trị luôn luôn xảy ra. Với thời gian ngắn ngủi không đầy hai năm mà có cả năm chính phủ liên-tiếp lên cầm quyền (1) :

- Chính-phủ NGUYỄN NGỌC THƠ (1.11.1963 - 30.1.1964)
- Chính-phủ NGUYỄN KHÁNH (8.2.1963 - 20.10.1964)
- Chính-phủ TRẦN VĂN HƯƠNG (31.10.1964 - 27.1.1965)
- Chính-phủ PHAN HUY QUÁT (16.2.1965 - 12.6.1965)
- Chính-phủ NGUYỄN CAO KỲ (19.6.1965)

Qua các giai-đoạn cầm quyền trên, chúng ta nhận thấy khi thì giải-pháp dân sự được áp dụng để thay thế

(1) Định chế chính-trị Việt-Nam của Giáo-sư Nguyễn văn Tường.

giải-pháp quân sự nhưng rốt cuộc giải-pháp dân sự vẫn không thành công để rồi nhường quyền lại cho một chính quyền quân đội và bắt đầu từ đó (1965) cơ-chế đầu não từ Trung-Ương cho đến địa phương quân nhân càng ngày càng tràn ngập vào guồng máy lãnh đạo cũng như các chức vụ chỉ huy hành chánh ở địa phương với một vị Tổng Thống dân cử và một vị Thủ-Tướng chỉ định đều xuất thân từ quân đội.

- Một nguyên nhân cuối cùng là tình-trạng tâm lý thuận lợi của dân chúng tại các quốc-gia chậm tiến. Trong những thời gian có cuộc khủng hoảng, dân chúng lo âu và thường trông chờ những người dám đưa ra những hành động nhanh chóng, mạnh bạo có thể giải quyết được vấn-đề ngay tức khắc. Với những đòi hỏi đó, ngoài các vị lãnh đạo quân sự các nhà hành chánh dân sự khó thực hiện nổi. Chỉ cần một khẩu lệnh, quân đội đã tạm giải quyết được vấn đề và sẽ điều-chỉnh tình-trạng sau. Vì lẽ đó, để giải-quyết tình-trạng khủng hoảng có lẽ dân chúng trông chờ nơi quân đội nhiều.

\* \* \*



Đoạn B

DIỄN-TRÌNH QUÂN-SỰ TRONG CÁC CHỨC-VỤ  
CHỈ-HUY HÀNH-CHÁNH ĐỊA-PHƯƠNG

Trước 1963, quân đội và hành chánh là một dưới quyền Tổng Thống Ngô Đình Diệm. Ông là nhà chính-trị và hành chánh có quả cảm và sĩ khí, đủ thực lực để kềm chế quân đội trong guồng máy nhà nước. Dưới trào Ông, quân đội không phải là một thực thể biệt-lập với hành chánh. Tuy nhiên, vì tập-trung quyền hành quá mạnh, nó đưa đến sự độc tài và hậu-quả quân đội đứng lên lật đổ chế độ độc tài đó vào ngày 1.11.1963. Cuộc lật đổ này cũng có toàn thể nhân dân góp phần, nhưng vì quân đội là người thực hiện quan-trọng cho nên có ưu thế hơn nhân dân. Cái sở hữ của quân đội bây giờ là quá tự cao, tự đại và tự tôn, chỉ muốn dành công và hưởng thụ một mình, không chia sẻ quyền hành với các tầng lớp khác. Vì vậy, quân đội liên-tiếp cầm quyền, từ Đại tướng Dương Văn Minh đến Đại-tướng Nguyễn Khánh.

Rồi quyền hành về tay các nhà chính-trị (Phan Khắc Sửu, Trần văn Hương, Phan Huy-Quát) nhưng quân-đội lại không chịu thua, tuy phải nhượng quyền nhưng vẫn còn nắm thực lực võ-trang. Chính quyền dân-sự thời đó vì không nắm được quân đội nên phải chịu thua và trả quyền lại cho quân đội một lần nữa. Từ đó, yếu tố quân đội ngày càng ưu thế. Chính quyền hiện thời vẫn còn trông cậy vào nó để có sự ủng hộ. Thành thử, sau ngày 1.11.1963 đến giờ, quân đội trở thành một thực thể của quốc-gia. Họ không chịu đồng hóa với guồng máy hành chánh nói chung mà tự xem như một thực thể riêng rẽ, giới quân nhân cầm quyền đã tạo cho quân đội một thể đứng, một vai trò riêng-biệt, tách khỏi guồng máy hành chánh.

Mặt khác, sở dĩ quân đội có được vai trò ưu việt như vậy, cũng vì bản-chất cuộc đấu tranh từ 1963 đến 1968 nặng về quân sự hơn là chính-trị, kinh-tế và xã-hội. Lực lượng võ-trang của Cộng-sản trong thời-kỳ này phát-triển quá nhanh đến nỗi đe dọa trực-tiếp sự mất còn của quốc gia. Vì hiểm-họa đó cho nên cấp lãnh đạo quốc-gia lúc bấy giờ đặt nặng vấn-đề phát-triển quân đội và cho mãi đến ngày hôm nay, guồng máy quân sự lúc nào cũng mạnh và bành trướng thêm.

Để biết được rõ ràng diễn-trình quân sự trong các chức vụ chỉ huy hành chánh địa-phương, chúng ta lần lượt xét qua hai giai-đoạn sau đây :

## I.- GIAI-DOẠN ĐỆ I CÔNG-HÒA

Hiệp-định Genève ấn định việc ngưng chiến và chia đôi đất nước. Trước tình-trạng vô cùng bi-đát đó, Ông Ngô Đình Diệm đứng ra nhận lãnh vai trò lịch sử, nỗ lực kiến tạo một miền Nam đồ nát. Để củng cố xây dựng một hạ tầng cơ sở vững chắc, văn hồi an ninh trật tự tại địa-phương, nhất là từ năm 1958 trở đi, chính quyền Ngô Đình Diệm đã phải dùng quân nhân trong các chức vụ chỉ huy hành chánh địa-phương với những mục-đích sau :

### 1.- THIẾT-LẬP LẠI MỘT NỀN HÀNH CHÁNH ĐÃ LỖI THỜI

Sau khi Pháp rút lui, các cơ sở hành chánh thiếu hẳn các vị chỉ huy cao cấp, thủ tục hành chánh rườm rà làm cản trở không ít cho việc thi hành các chính sách nhằm cải-tạo xã-hội nhanh chóng. Những người có khả năng tuy không phải là không có, song trước viễn-tượng đen tối của đất nước, không ai chịu hợp-tác với chính quyền. Vì thế, tại một số Tỉnh, quân nhân đã được giao

phó nắm quyền chỉ huy hành chánh. Quả vậy, quân nhân ở trong tập thể có uy lực, có tổ-chức, có hệ-thống, phương tiện đầy đủ lại sẵn có khả-năng chỉ huy, tương đối giữ chức vụ chỉ huy hành chánh một cách khả-quan nhất là trong buổi giao thời.

Hơn nữa, quân nhân là những người đáng tin cậy hơn cả, để quân nhân giữ các chức-vụ trên có thể tránh được sự trà trộn của các cán-bộ Cộng-sản nằm vùng hoặc những người thân cộng hay chịu ảnh-hưởng của Cộng-sản.

Với kỹ-thuật chỉ huy mạnh mẽ của quân đội, cán bộ trung-kiên, việc thi hành chính sách quốc-gia có hiệu quả và nhanh chóng, tương cũng là một yếu-tố cần-thiết cho việc thiết-lập lại một nền nếp cho một guồng máy hành chánh đã quá lỗi thời.

## 2.- CỨNG CỐ UY QUYỀN QUỐC-GIA

Cuộc chiến-tranh kéo dài từ 1945 đến 1954 đã đưa đến sự phân-tán trong hàng ngũ quốc-gia, chia rẽ địa phương. Các hệ-thống giáo phái có võ-trang hùng cứ tại từng địa-phương tự coi những quốc-gia trong một quốc gia (1) :

- Bình-Xuyên chiếm vùng Saigon - Chợ-lớn, nắm ngành cảnh-sát, công an và khai-thác các nguồn lợi bất chính.

- Cao-dài chiếm các Tỉnh miền Đông chia làm hai nhóm đối-lập.

- Hòa-Hảo chiếm các Tỉnh miền Tây như Cần-Thơ, Long-Xuyên, Châu-Đốc.

---

(1) Một giải-pháp cho vấn-đề Việt-Nam - Đ. Hoàng văn Lạc.

Chính quyền Ngô Đình-Diệm đã đề cao những biện pháp chống nạn chia rẽ, đặt ra những biện-pháp chặn đứng để cho uy-quyền quốc-gia không bị suy giảm. Trước tình-trạng đó, sự hiện diện của cấp chỉ huy hành chánh với tư thế một quân nhân thật đúng chỗ và đúng lúc để củng cố uy quyền quốc-gia.

### 3.- VĂN-HỒI AN-NINH TRẬT-TỰ TẠI ĐỊA-PHƯƠNG

Sau những năm đầu tương-đối an-ninh, song Việt Cộng vẫn mưu đồ xâm-chiếm miền Nam bằng đủ mọi phương-tiện. Ngày 26.1.1960, một đơn vị Việt Cộng tấn công một đơn vị đồn trú thuộc Sư đoàn 13 tại Trảng Súp (Tây-Ninh) và cũng trong năm đó, các trận đánh ác liệt tại Komtum gây nhiều thiệt-hại đáng kể cho quân đội quốc gia đã làm cho chính quyền Trung-ương đặc-biệt lưu ý và cũng là dịp công khai hóa âm mưu chống chính quyền Ngô Đình Diệm của Việt-Cộng.

Tiếp theo vụ Trảng Súp và Komtum, Việt-Cộng ngày một gia-tăng cuộc tranh đấu bằng võ-lực. Những cuộc khủng bố, ám sát các viên chức hành chánh địa phương như Chánh Tổng, Xã-Trưởng, Trưởng Ấp gây ra thương ngày. Cuộc chiến bùng nổ ở nhiều nơi.

Chính quyền vì vậy ngày một tỏ ra xa xôi với dân chúng, các thị thị cũng như việc thi hành đường lối, chính sách không được dân chúng tích-cực triệt-để thi hành.

Ý thức được tình-trạng đó, chính quyền Trung ương đã phải cho quân nhân đảm trách các chức-vụ Tỉnh, Quận-Trưởng để văn hồi an-ninh trật-tự địa-phương một cách có hiệu-quả hơn.

#### 4.- CỦNG CỐ CHO CHÍNH SÁCH ĐỘC TÀI, GIA ĐÌNH TRỊ

Với các nguyên-nhân trên, sự hiện diện của giới quân nhân trong chức-vụ chỉ huy nền hành-chánh địa phương đã ngày một gia-tăng. Vai trò Tỉnh, Quận-Trưởng quân nhân đã thành công phần nào. Tuy nhiên, trong những năm sau cùng của chế-độ Đệ I Cộng-Hòa, chính quyền đã tỏ rõ chính sách độc tài và gia-đình trị. Dân chúng đã chán ghét, các phong-trào tranh đấu nổi lên khắp nơi, nhất là các đảng phái và đoàn thể áp-lực. Chúng ta có thể liệt kê sơ lược như sau :

- Năm 1956 : Đảng Đại-Việt chống chính quyền và bị khủng bố
- Năm 1958 : Nguyễn Văn Lực và Nguyễn Xuân Tiến đảo chánh bất thành
- Năm 1960 : Nhóm 18 nhân-sĩ Caravelle phản đối chính-phủ
- Năm 1963 : Ông Nguyễn Tường Tam phải tự vẫn để phản đối
- v.v... và v.v...

Trước tình-trạng đó, thế đứng của chính quyền đã lung lay. Để củng cố cho địa-vị độc tôn của mình, chính quyền Ngô Đình Diệm đã phải bổ nhiệm hầu hết các Tỉnh, Quận-Trưởng quân nhân. Trong thời gian này, các Tỉnh, Quận-Trưởng quân nhân, không phải để đáp ứng cho tình thế khó khăn nhất thời, đều là những người thân tín hoặc đặc-biệt trung thành của gia-đình họ Ngô, giữ nhiệm-vụ dẹp tan những cuộc chống đối xuất phát từ các địa phương. Vai trò của Tỉnh, Quận-Trưởng mất hết ý nghĩa của nó, chỉ còn là một công cụ cho chính quyền Trung-ương.

## II.- GIAI-DOẠN TỪ 1.11.1963 ĐẾN NAY

Từ ngày Cách mạng 1.11.1963 đến nay, nguyên nhân quân nhân được cử giữ chức-vụ Tỉnh, Quận-Trưởng đã biến chuyển khá nhiều. Có thể nói việc bổ nhiệm các Tỉnh, Quận-Trưởng quân nhân để đãi ngộ xứng đáng các quân nhân đã có công trong việc lật đổ chế-độ độc tài thời Đệ I Cộng-Hòa, để chống lại sự gia-tăng cường-độ chiến-tranh và sau cùng để làm hậu thuẫn cho chế-độ quân nhân hiện tại :

### 1.- ĐẠI NGỘ CÁC QUÂN NHÂN CÓ CÔNG TRONG CÁC CUỘC CÁCH MẠNG

Sau ngày Cách-mạng thành công, toàn thể các Tỉnh, Quận-Trưởng đều do quân nhân giữ quyền chỉ huy. Người ta cho đó là một sự đãi-ngộ cho các quân nhân có công trong cuộc cách-mạng. Đó là nguyên nhân gần có tính cách dĩ nhiên mà không ai chối cãi được. Tuy nhiên đối với các nhà lãnh đạo quân nhân thời đó, thường cả quyết rằng quân nhân không có tham vọng chính-trị. Họ cho rằng sự mạng khó khăn mà không một đoàn thể nào làm nổi. Huấn-thị ngày 29.11.1963 của vị Chủ-Tịch Hội-Đồng Quân Nhân Cách-Mạng đã xác nhận điều đó. Tuy nhiên, sau những biến chuyển liên tiếp, tình-trạng chính-trị rối ren, các quân nhân cao cấp tranh dành ảnh hưởng lẫn nhau, và sau cùng, chính quân nhân đã thực sự tham dự vào chính-trường, nắm mọi quyền hành chính-trị trong nước. Quân nhân đã hưởng nhiều ưu quyền tại Trung-ương thì dĩ-nhiên quân nhân cũng nắm ưu thế tại địa-phương.

### 2.- ĐỐI PHÓ VỚI TÌNH-TRẠNG CHIẾN-TRANH NGÀY MỘT LAN RỘNG

Từ 1960 trở đi, tình-trạng chiến-tranh ngày một lan rộng, tình-trạng này còn bành-trướng thêm lên trong

thời khủng hoảng chính-trị từ năm 1964 đến năm 1965. Căn cứ vào sự gia-tăng quân số, ta có thể hình dung được cường độ của chiến-tranh. Quả vậy, quân đội Mỹ và đồng-minh tại Việt-Nam vào tháng 1.1965 là 20.000 người, đến tháng 1.1966 tăng vọt lên 200.000 người. Tháng 2.1965, Tổng Thống Johnson ra lệnh oanh-tạc Bắc Việt. Đến cuối năm 1967, tổng số quân đội Việt-Nam là 700.000 người, quân đội Mỹ và đồng minh trên 500.000 người. Với sự gia-tăng cường-độ chiến-tranh như vậy, dĩ nhiên vai trò của quân đội sẽ quan-trọng hơn nhiều, có thể nói, trong việc ổn định an-ninh trật-tự chung, Tỉnh, Quận-Trưởng quân nhân kiêm chức-vụ Tiểu-Khu Trưởng và Chi-Khu Trưởng đã góp phần xứng đáng và hữu hiệu.

### 3.- HẬU-THUẬN CHO CHẾ-ĐỘ QUÂN NHÂN

Quân nhân khi nắm quyền lãnh đạo quốc-gia hoặc vì sứ mạng thiêng liêng hoặc vì tham vọng cá nhân chắc chắn đều nghĩ rằng vai trò đó chỉ có tính cách thời gian, nhất thời. Họ cần có những hậu-thuận tại địa phương để thi hành đường lối, chính sách quốc-gia, cạnh tân xứ sở một cách mau lẹ theo đúng bản tính của họ hoặc để củng cố cho địa-vị của họ ở Trung-ương thêm phần vững chắc.

Đến nền Đệ II Cộng-Hòa, sự hiện diện của các Tỉnh, Quận-Trưởng quân nhân vẫn được duy trì. Điều đó cũng không làm chúng ta ngạc nhiên vì tuy lãnh đạo quốc-gia do dân bầu nhưng lại vốn xuất thân từ quân đội và cũng là người đã tiếp tục điều-khiển guồng máy quốc-gia từ 1965 đến nay. Lòng tin nhiệm hỗ tương giữa những quân nhân là lý do đáng kể và cũng là lý do để các quân nhân tự biện-minh.

Sự duy trì các Tỉnh, Quận-Trưởng quân nhân ngày nay phải chăng là để chờ đợi một sự thay đổi toàn diện theo sự quy định của Hiến-pháp 1.4.1967.

## Đoạn C

### MỨC ĐỘ QUÂN NHÂN GIỮ CHỨC-VỤ CHỈ HUY HÀNH-CHÁNH ĐỊA-PHƯƠNG

Cũng như diễn-trình, mức độ quân nhân giữ chức vụ Tỉnh, Quận-Trưởng cũng thay đổi theo thời gian :

#### I.- GIAI-ĐOẠN BỆ I CỘNG-HÒA

Trong giai-đoạn này, mức độ quân nhân giữ chức vụ Tỉnh-Trưởng tương đối nhỏ. Sở dĩ như vậy vì quân đội chỉ được coi như một công cụ của chính quyền, giải pháp Tỉnh-Trưởng quân nhân chỉ có tính cách tạm thời hoặc để đảm trách an-ninh hữu-hiệu cho địa-phương khi cần-thiết hoặc vì thiếu người có đầy đủ khả-năng đảm trách.

Trong thời gian từ 1956 đến 1959, chỉ có 4 Tỉnh-Trưởng quân nhân trong số 44 Tỉnh. Đó là các Tỉnh Vĩnh-Long (1956-1959), Phước-Long, Tây-Ninh và Kiên-Giang (1958-1959). Điều lưu ý là trong giai-đoạn này chưa có một sĩ-quan nào đảm trách chức vụ Quận-Trưởng, chức vụ này vẫn còn do các công chức dân sự nắm giữ.

Trái lại, trong thời gian từ 1960 đến 1963, mức độ quân nhân giữ chức vụ chỉ huy hành chánh Tỉnh tăng vọt lên rất nhanh và cũng từ đó các chức-vụ Quận-Trưởng dân sự cũng lần lượt thay thế bởi quân nhân. Phải chăng mức độ đó phù-hợp với tình-trạng gia-tăng cường độ nhanh chóng chiến-tranh cũng như củng cố cho chế-độ



độc tài vào những năm sau cùng của nền Đệ I Cộng-Hòa. Tuy nhiên, năm 1960 có 16 Tỉnh-Trưởng quân nhân và đến 1963 tăng vọt lên 38 vị, chiếm gần 90% trong số các Tỉnh-Trưởng trên toàn quốc (1).

Đặc-biệt trong giai-đoạn Đệ I Cộng-Hòa, người ta thấy tại 2 Tỉnh địa đầu giới tuyến (Quảng-Trị và Thừa Thiên) đều do các Tỉnh-Trưởng dân sự chỉ huy.

## II.- GIAI-ĐOẠN TỪ CÁCH-MẠNG 1.11.1963 ĐẾN NAY

Có thể nói trong giai đoạn này, toàn thể các Tỉnh-Trưởng cũng như các Quận-Trưởng đều là quân nhân. Sự kiện này đã phản-ảnh tình-trạng quân nhân can-thiệp vào chính trường và sau đó nắm giữ vai trò lãnh đạo quốc-gia. Ngay trong đời Đệ II Cộng-Hòa, người ta đã cho rằng với sự hiện diện của một chính quyền dân cử song bản chất vẫn là quân sự, sự tín-nhiệm hỗ-tương là lý do đáng chú ý.

Đặc-biệt trong giai-đoạn này, các Tỉnh sau đây có Tỉnh-Trưởng dân sự : Quảng-Nam (1965-1966), Quảng Ngãi (1965), Bình-Tuy và An-Giang (1967) và sau cùng là Quảng-Đức (1968). Đã có giả-thuyết cho rằng sự thất bại của vị Tỉnh-Trưởng dân sự tại Quảng-Ngãi (1965) là một thí-nghiệm cho giải-pháp dân sự trong tình thế hiện tại. Tuy nhiên, bề mặt của sự thật chứa đựng nhiều điều bí-ẩn và khúc mắc khác hoặc giả do cá tính của vị

---

(1) Tài-liệu Thống-kê Bộ Nội-Vụ (1964).

**THU-VIỆT QUỐC-GIA**

- 17 -

Tỉnh-Trưởng dân sự tạo ra hoặc do những lý do bên ngoài đưa tới đã làm cản-trở không ít đến quyền hành mà một vị Tỉnh-Trưởng cần phải có tại địa-phương.

Tóm lại, một sự thất bại trên tại một Tỉnh không thể nào là lý do cho tất cả những Tỉnh còn lại khác để vịn vào đó mà cho rằng giải-pháp dân sự hoàn toàn thất bại trước giải-pháp quân sự mà nhiều người thường cố vờ.



THU VIỆN KHOA HỌC TỔNG HỢP

LVHC 1230

CHƯƠNG II

**ƯU VÀ KHUYẾT ĐIỂM CỦA QUÂN NHÂN  
KHI ĐIỀU KHIỂN HÀNH CHÁNH ĐỊA PHƯƠNG**

ƯU VÀ KHUYẾT-ĐIỂM CỦA QUÂN-NHÂN  
KHI ĐIỀU-KHIỂN HÀNH-CHÁNH ĐỊA-PHƯƠNG

\*\*\*\*\*

Sự thành công hay thất bại cho đến nay mọi người đều đã thấy rõ. Tuy nhiên, mức độ thành công hay thất bại do các quân nhân điều-khiển quĩng máy hành chánh địa phương nhiều hay ít còn tùy thuộc vào những cái nhìn khách quan hay thiên lệch đối với những giá trị mà các giới chức quân sự chỉ huy lãnh vực hành chánh đã gạt hĩa hay vấp phải.

Với khoảng thời gian dài thử lửa, các vị quân nhân khi thực sự nắm vai trò chỉ huy hành chánh địa phương, nhìn chung đã đem lại nhiều kết-quả khích-lệ nhất là trong việc văn hóa an-ninh, bảo vệ lãnh thổ. Tuy nhiên, về mặt tâm-lý, chính-trị trong công tác thâu phục nhân tâm, cũng chính các vị quân nhân này đã vấp phải những trở ngại hay tạo ra những lỗi lầm đáng lưu ý trong việc thực-thi và tuyên truyền chính-nghĩa quốc-gia chống Cộng-sải xâm lược tại địa phương.

Để có một cái nhìn xác đáng đối với vấn đề, Chương này sẽ được nghiên cứu qua hai đoạn sau :

Đoạn A.- ƯU-ĐIỂM CỦA QUÂN-NHÂN KHI ĐIỀU-KHIỂN  
HÀNH-CHÁNH ĐỊA-PHƯƠNG

Đoạn B.- KHUYẾT-ĐIỂM CỦA QUÂN-NHÂN KHI ĐIỀU-KHIỂN  
HÀNH-CHÁNH ĐỊA-PHƯƠNG

Đoạn A

**ƯU-ĐIỂM CỦA QUÂN-NHÂN KHI  
ĐIỀU-KHIỂN HÀNH-CHÁNH ĐỊA-PHƯƠNG**

Về những ưu-điểm mà quý vị quân nhân đã thu lượm được trong khi điều-khiển nền hành chính địa-phương là những lý do đã cho nhiều người hiện nay đã vin vào đó lên tiếng bác bỏ giải-pháp dân-sự-hóa các chức-vụ Tỉnh, Quận-Trưởng.

Những ưu-điểm đó là :

**1.- THÀNH CÔNG TRÊN LÃNH-VỰC AN-NINH VÀ BÌNH-ĐỊNH  
PHÁT-TRIỂN**

Riêng về phương-diện an-ninh, lời tuyên-bố của Tổng Thống NGUYỄN VĂN THIỆU rằng chính-phủ đã kiểm-soát được 98% dân số, cho ta hai nhận-định tùy theo nhãn quan từng người :

- Hoặc có người lạc quan tin-tưởng rằng thật sự chúng ta đã thu lượm được nhiều tiến-bộ trong các năm qua, nhất là về bình định và phát-triển, thì hẳn cũng công nhận sự hữu-hiệu của quân nhân trong chức-vụ chỉ huy hành chính địa-phương mặc dầu có người chỉ trích đôi khi thiên lệch và khắc khe đối với họ. Do tình hình khả-quan và công-tác hữu-hiệu nên có thể các nhà lãnh đạo cho rằng "chẳng nên thay ngựa giữa dòng" vào những giờ phút nghiêm-trọng nhất chăng ?

- Hoặc có người bi-quan không tin lời của Tổng Thống Nguyễn Văn Thiệu nói là đúng, nghĩa là cho rằng tình hình vẫn còn đen tối nhất là sau khi Cộng-Sản Bắc Việt công khai xua đuổi quân vượt tuyến xâm lăng Việt Nam Cộng-Hòa vào ngày 29.3.1972, thì đó là một lý do vững chắc hơn để duy trì hiện-trạng.

Với một lương-tri trung bình, chúng ta cũng biết rằng chúng ta mới chiếm ưu thế về quân-sự, chứ chưa tiêu-diệt hoàn toàn được chủ-lực-quân cũng như du kích-quân của Cộng-sản. Các lực-lượng này có thể bộc-phát trở lại bất cứ lúc nào, nhất là có thể sẽ chờ Mỹ rút quân tới một mức-độ nào đó là sẽ thử lửa đại quy mô với ta thêm vài lần nữa trước khi chịu hòa-đàm nghiêm-chỉnh. Giả-thuyết này đã được chứng-minh lần đầu vào ngày 29.3.1972 khi Cộng-Sản Bắc-Việt dùng chiến xa, trọng-pháo và đại đơn vị vượt vùng phi quân-sự để tấn công các Tỉnh địa đầu và các Tỉnh vùng tam-biên.

Tuy nhiên, xét cho cùng cả ba giả-thuyết cho rằng Cộng-sản sẽ tấn-công lớn, trở về du-kích chiến hoặc chấp nhận thương-thuyết đều rất nguy hiểm và tai hại cho ta ở địa-phương.

Nhất là họ chịu đấu-tranh chính-trị thì việc ngăn chặn Cộng-Sản xâm-nhập hạ tầng cơ sở ta, việc đối phó với các đơn-vị Việt-Cộng phân tán mỏng xâm nhập hạ tầng cơ sở ta trên toàn lãnh-thổ để gây ảo-tưởng hiện diện khắp nơi, cần những biện-pháp quân chính chủ động ứng phó nhanh chóng và sự cương-quyết của việc chỉ huy quân sự để nắm vững tình hình địa-phương về mọi mặt.

Việc Việt-Nam hóa chiến cuộc song song với việc phát-triển một nền Quốc-phòng nhân dân, việc gánh thêm trách-nhiệm an-ninh lãnh-thổ, thay đồng-minh ngăn ngừa một tình-trạng suy sụp do sự rút lui của đồng-minh đòi hỏi sự hiện diện bất khả-kháng của chỉ huy quân sự toàn diện nhanh chóng ít nhất cũng là trong lúc nghiêm-trọng đặc-biệt này.

## 2.- LIÊN-TỤC VÀ TRÁNH XÁO TRỘN

Công cuộc xây dựng dân-chủ không phải chỉ cần một thời gian ngắn một hai năm là có được. Xã-hội bị

phân-hóa, các đảng phái chính-trị không đoàn kết trong khi hấp tấp thay thế các nhà hành chánh địa-phương hiện nay, vô tình chúng ta tiếp tay tạo dựng xáo trộn trật tự xã-hội và khiến cho nước này mãi mãi chia rẽ, tình hình cứ mãi mãi căng-thẳng trước sự đe dọa của địch quân.

### 3.- ĐỀ-DÀNG HÀNH-ĐỘNG CÙNG PHỐI-HỢP GIỮA QUÂN-SỰ VÀ HÀNH-CHÁNH

Thật vậy, dưới thời Đệ I Công-Hòa, các Đô, Tỉnh và Thị-Trưởng là những viên-chức dân-sự. Đến khi Cộng sản Bắc-Việt bắt đầu chiến-thuật du-kích để khuấy rối các địa-phương, chính-phủ liền đặt ngay dưới quyền sử dụng trực tiếp của các vị chỉ-huy ấy, những lực-lượng bán quân-sự như bảo-an, dân-vệ để đối phó với tình hình.

Các viên-chức này, tuy rất dồi dào kinh-nghiệm hành-chánh, nhưng lại thiếu kinh-nghiệm về quân-sự, nên đành chịu bất lực trước tình hình rối ren càng ngày càng gia-tăng. Nhận thức được yếu điểm nói trên, chính phủ liền cử ngay bên cạnh các viên-chức ấy một vị Phó Nội-An là những sĩ-quan trong quân đội để đảm trách vấn đề an-ninh quân sự. Chỉ trong một thời-gian, biện-pháp này cũng sẽ trở thành vô hiệu, nên chính-phủ phải dùng biện-pháp quân chánh nhất nguyên, nghĩa là thay thế các vị Đô, Tỉnh, Thị, Quận-Trưởng bằng những sĩ-quan cao cấp trong quân đội. Các vị này kiêm cả việc hành-chánh lẫn quân sự trong Tỉnh, Quận. Từ đó đến nay, biện-pháp này tỏ ra rất kiến-hiệu trong việc điều-hành công việc hành chánh và quân-sự tại địa-phương, nhất là trong công-việc thực thi kế-hoạch Bình-Định và Phát-Triển khởi xướng dưới nền Đệ II Công-Hòa.

Kế-hoạch bình-định và phát-triển đòi hỏi sự yểm-trợ mạnh mẽ của quân đội trong lãnh-vực chính-trị và kinh-tế, xã-hội và việc bảo đảm cùng tái-lập an ninh tại các địa-phương.

Nhờ đó, mặc dầu Cộng-sản Bắc-Việt và Việt-cộng đã gia-tăng hoạt-động quân sự tới mức tối đa, họ vẫn phải chịu những thất bại chua cay và chính-phủ đã tái lập an-ninh trên 98% lãnh-thổ.

Qua những ưu-điểm trên, ngược lại trong lãnh vực lãnh-đạo và nhất là về phương-diện chuyên-môn hành chánh, các các Tỉnh, Quận-Trưởng quân sự đã vấp nhiều lỗi lầm tai hại. Những lỗi lầm này đã ảnh-hưởng không tốt đẹp cho giai-đoạn đấu-tranh chính-trị và thu phục nhân tâm một mất một còn với bọn Cộng-sản xâm lược mà Quốc-gia Việt-Nam hiện đang dồn mọi nỗ-lực cho mặt trận mới đó.

\*  
\* \*



Đoạn B

KHUYẾT ĐIỂM CỦA QUÂN NHÂN KHI  
ĐIỀU-KHIỂN HÀNH CHÁNH ĐỊA-PHƯƠNG

Thực tế đã chứng minh là giải-pháp thay thế những nhà hành-chánh dân-sự chuyên-môn bằng những quân nhân không những không đem lại kết-quả mong muốn mà còn cản trở nặng nề cho chính-sách thu phục nhân tâm, và đó là nguyên-nhân của sự suy sụp nền hành-chánh địa-phương.

1.- KHÔNG THU PHỤC NHÂN TÂM VÌ QUEN LỐI CHỈ HUY TRONG QUÂN ĐỘI VÀ DÙNG QUYỀN-LỰC, SỨC MẠNH ĐỂ THI HÀNH CHÍNH-SÁCH

Xã-hội ngày nay dựa trên một sự phân công rõ rệt và phức-tạp, đòi hỏi con người có đầy đủ khả-năng chuyên-môn và một tinh thần, một trạng thái tâm-lý thích-nghi cho một địa-hạt nhất định. Chỉ trừ vài trường-hợp đặc-biệt, quân nhân ở cương vị chỉ huy hành chánh không trả lời đúng những điều-kiện đòi hỏi ấy. Trước hết, công-tác hành chánh là một công-tác tế-nhị, phức-tạp phải được quan-niệm và áp-dụng mềm dẻo, linh động để có thể đạt những kết-quả tối đa. Các vị chỉ huy quân nhân, quen lối chỉ huy trong quân đội, thường áp-dụng kỷ-luật sắt và lệnh để điều-khiển trong lãnh vực hành chánh. Do đó, đối với dân, hành động như vậy có thể làm họ khiếp sợ hơn là mến phục. Làm sao thu phục nhân tâm khi chúng ta lấy quyền lực và sức mạnh thi-hành chính sách.

## 2.- KHÔNG AM-TƯỜNG CÁC VẤN-ĐỀ HÀNH-CHÁNH, DO ĐÓ TRỞ NÊN ĐỘC ĐOÁN

Với một lẽ lối chỉ huy không thích-hợp, các vị quân nhân phần đông không am tường các vấn đề hành chánh. Khuyết-điểm này không mấy quan-trọng và có thể dễ dàng được giải-quyết nếu bên cạnh chỉ huy quân nhân có phụ tá hành chánh đầy đủ thẩm quyền và được ủy nhiệm rõ rệt trách-nhiệm công-tác hành chánh. Tuy nhiên, cho đến ngày nay, mặc dầu bên cạnh các vị Tỉnh, Quận-Trưởng quân nhân đều có các ông Phó Hành-Chánh, vấn đề phân công vẫn không được rõ-rệt và nhất là áp-dụng thực-sự thành thử ra trong thực-tế, các vị chỉ-huy quân nhân đã ôm đồm mọi việc hành chánh lẫn quân sự, bị tràn ngập bởi giấy tờ, và do đó, có nhiều quyết định sai lạc, quá cứng rắn, làm nản lòng cộng-sự-viên của mình đồng thời làm mất lòng dân.

Vốn có mặc cảm về hành-chánh, các vị chỉ-huy quân sự lại muốn tỏ ra mình cũng am-hiểu vấn-đề. Vì thế, các vị ấy thường hay tự giải-quyết lấy không tham khảo cộng-sự-viên của mình, hoặc sửa đổi những tờ trình của cấp dưới hầu chứng tỏ rằng mình cũng am-tường vấn đề hành chánh. Tính cách độc đoán của quyết-định bắt nguồn từ đó.

## 3.- THẤT BẠI TRONG VIỆC VẬN-ĐỘNG NHÂN DÂN ĐỂ CÔNG-TÁC VỚI CHÍNH-QUYỀN

Như đã đề-cập ở trên, quý vị sĩ-quan quân đội ở vào các chức-vụ chỉ-huy hành chánh địa-phương thường chú-trọng đặc-biệt nhiều về mặt an-ninh lãnh-thổ, hành quân diệt địch hơn là lưu-tâm đến khía cạnh hành chánh nhất là chính-trị. Do đó, một quân nhân ở cương vị một Tỉnh-Trưởng, một Quận-Trưởng là những chức vụ nặng chính-trị thường hay thất-bại ở lãnh-vực vận-động nhân dân trong địa-hạt mình quản-trị. Mặt khác, tính cương

trực, kỷ-luật sắt của quân đội đã làm cho vị chỉ-huy quân nhân quen đi lễ lối chỉ huy ra lệnh và thi-hành chứ không còn nằm trong lãnh-vực tâm-lý, tế-nhị và tình cảm nữa.

Dân-chúng Việt-Nam hành xử theo cảm tình nhiều hơn là theo lý trí, chức quyền địa-phương nào tranh-thủ được nhiều thiện-cảm của dân sẽ được dân-chúng thương mến và giúp đỡ tận tình. Một hậu thuân xây dựng trên thiện cảm thường bền bỉ và mật-thiết hơn một hậu-thuân xây dựng trên quyền-lực hay trên tổ-chức.

Quận-Trưởng, Tỉnh-Trưởng là những viên-chức do chính quyền chỉ định để đôn đốc công-việc các Xã, Quận, Tỉnh. Quý vị này có một hệ-thống quyền hành rộng rãi nằm trong chính-quyền có thể làm chạy bất cứ việc gì như các Hội-đồng Xã, các Ty-sở trong Tỉnh, Quận nhất là một lực lượng quân đội và cảnh-sát, nhân dân tự vệ v.v... Tuy nhiên, những hậu-thuân này không đủ bảo đảm sự đặc nhân tâm của quý vị đó. Vẫn biết quý vị đó có quyền hành khiến cho dân chúng phải theo, nhưng hậu thuân đó dựa trên sự tuân phục chứ không dựa trên sự tâm-phục.

Một hậu-thuân dựa vào quyền-lực chỉ có giá-trị tương-đối. Nó không phải là điều-kiện để cho dân-chúng cảm mến và tuân-phục. Đó chỉ là hậu-thuân của chính quyền chứ không phải là hậu-thuân của nhân dân. Vì vậy vấn-đề đặt ra cho quý vị Tỉnh, Quận-Trưởng là làm thế nào tạo được hậu-thuân của nhân dân địa-phương, làm sao cho dân-chúng địa-phương chấp nhận mình như một thành phần trong công đồng địa-phương. Thật vậy, nếu quý vị Quận-Trưởng, Tỉnh-Trưởng quân nhân ý thức được tầm quan-trọng của công cuộc vận-động nhân dân sẽ giúp cho quý vị đó có nhiều cơ-hội thành công trong mọi lãnh vực chỉ-huy.

Thật vậy, một cấp chỉ-huy địa phương giao-thiệp rộng rãi với nhiều tầng lớp nhân dân có nhiều điều-kiện dễ-dàng để thu phục thiện-cảm của dân chúng. Họ được quý mến hơn, được trọng vọng hơn. Quan-trọng hơn hết là họ được dân chúng chấp nhận vào cộng đồng sinh hoạt của dân, không bị xem như một người xa lạ. Liên hệ giữa chính quyền và nhân dân được dễ dàng nhờ mối liên hệ thân hữu. Chính sự chấp nhận của dân tạo nên hậu thuẫn của viên-chức trong dân chúng. Thế lực của các vị chỉ huy hành-chánh địa-phương trong trường-hợp này là thế lực nhân dân. Nó giúp quý vị đó dễ dàng hành xử nhiệm-vụ nhờ ở sự ủng-hộ tinh-thần và giúp đỡ vật chất của dân.

Sự giao-dịch rộng rãi còn giúp cho quý vị chỉ huy hành chánh quân nhân hiểu biết rõ dân tình dưới mọi khía cạnh. Từ đó, các kế-hoạch của họ đề xướng cho nhân dân sẽ thiết-thực hơn, đáp-ứng được nhu-cầu và nguyện vọng của dân.

Sự hiểu biết được dân tình còn giúp phát-triển sự hiểu biết về địch tình. Một vị chỉ huy quân nhân được dân chúng thương mến bao giờ cũng được dân chúng che chở, cố vấn và báo cáo những tin tức hữu ích liên quan đến địch quân. Nếu họ được lòng dân bao giờ cũng sẵn có một hệ-thống tình báo nhân dân tự nguyện, không cần phải nhục công tổ-chức. Những tin tức tình báo nhân dân này sẽ giúp không nhỏ cho công cuộc bình định và trị an trong Tỉnh, Quận hạt.

Các tác-dụng và ích-lợi của công cuộc vận-dộng nhân dân trên là một kho tàng quý báu, là bao chìa khóa giúp cho các vị chỉ-huy hành chánh địa-phương thành công trong nhiệm-vụ. Tuy nhiên, hầu hết quý vị chỉ huy quân nhân ở vào các chức-vụ Tỉnh, Quận-Trưởng thường hay vấp phải những thất bại trong việc thu phục

nhân tâm nói trên hoặc vì bản tính sẵn có hoặc vì bận rộn nhiều công việc quân sự nên không có thời giờ để chu toàn nhiệm vụ mà vốn các chức vị chỉ huy này phải làm tại địa-phương hầu tiêu-diệt được kẻ thù Cộng-sản nhanh chóng.

#### 4.- NHỮNG TÌNH TRẠNG DO QUÂN NHÂN GIỮ CÁC CHỨC-VỤ CHỈ-HUY HÀNH-CHÁNH ĐỊA-PHƯƠNG GÂY RA

Đành rằng tình-trạng bề phải và tham nhũng có thể xảy ra trong mọi lãnh-vực nhưng trong một hệ-thống hành chánh do quân nhân điều-khiển nạn bề phải có môi trường phát-triển mạnh vì lý do liên-hệ tình cảm, quyền lợi và hệ-thống quân giai. Mặc dầu, không còn Đại-biểu Chính-phủ, các Tư-lệnh Quân-khu trong thực-tế vẫn còn ảnh-hưởng và chi phối các cấp Tỉnh, Quận-Trưởng kiêm nhiệm chức vụ Tiểu-khu Trưởng và Chi-khu-trưởng tại các Tỉnh và Quận trong Quân-khu.

Vì muốn tạo thế lực riêng cho mình, vì muốn gây ảnh-hưởng ở địa-phương, các Tư-lệnh quân khu thường tìm người thân tín, tay chân bộ hạ giao cho những chức-vụ Tỉnh, Quận-Trưởng, thành thử ra từ Tư lệnh Quân-khu cho đến các cấp Tỉnh, Quận-Trưởng có một sự liên-kết chặt chẽ với nhau về tình cảm cũng như về cấp bậc trong quân ngũ, tạo thành một thế liên-hoàn hỗ-tương phát sinh nạn bề phải có hệ-thống.

Và chính hệ-thống đó, là một trong những nguyên nhân sâu xa của nạn tham nhũng ở địa-phương. Tình-trạng "Phủ binh Phủ, Huyện binh Huyện" tạo cho quân nhân chỉ huy hành chánh một tình-trạng an toàn, vì rằng với một hệ-thống bề phải nêu trên, đa số cuộc điều-tra rất cuộc xếp lại, và cho đến nay, sự chế tài vẫn còn quá yếu : các vị chỉ huy hành-chánh là quân nhân có hành-vi tham nhũng thường chỉ bị ngưng chức và về quân ngũ. Thêm

vào đó, trạng-thái tâm-lý của quân nhân là xem các chức vụ hành chánh mà họ đang đảm nhiệm có tính cách tạm thời, xa lạ với cuộc đời binh nghiệp, thành thử ra họ có thể bị thay thế bất cứ lúc nào, do đó nảy sinh gian-ý và chụp thời cơ.

Tất cả các quân nhân không phải có trạng-thái tâm-lý và những tệ-đoan như vậy, đó là việc dĩ-nhiên. Nhưng thực-trạng của những năm qua là như vậy. Chúng ta không quả quyết rằng trong một hệ-thống hành chánh thuần-túy, nạn bè-phái và tham-nhũng không có. Tuy nhiên, chắc chắn mức độ thấp hơn nhiều, vì chức vụ hành chánh là cả cuộc đời, ảnh hưởng sâu xa đến tương lai và sự nghiệp của họ. Do đó, họ phải thận-trọng rất nhiều để thăng-tiến.

Tóm lại, sau khi tìm hiểu những ưu khuyết-điểm của người quân nhân trong công việc chỉ huy hành chánh địa-phương, chúng ta thấy rằng vai trò nổi bật của các chức vụ chỉ-huy hành-chánh quân-nhân là an-ninh và bình định là tất cả, còn lãnh-vực chính-trị và hành chánh thuần-túy bị lãng quên và không được chú-trọng. Hơn nữa, với lối chỉ huy theo quân đội và những biện-pháp mạnh áp-dụng trong công tác chính-trị và hành-chánh, các vị quân nhân ở cương-vị chỉ-huy hoàn toàn thất-bại trong việc thu phục nhân tâm. Vậy phương-thức nào sẽ giải-quyết tình-trạng trên đây được một cách ổn thỏa? Dân sự hóa guồng máy hành chánh địa-phương ư? Do đó, vấn đề đặt ra là tìm một giải-pháp thích-hợp.



**PHẦN THỨ HAI**  
**DÂN SỰ HÓA**  
**CÁC CHỨC VỤ CHỈ HUY**  
**HÀNH CHÍNH ĐỊA PHƯƠNG**

DÂN-SỰ-HOÁ

CÁC CHỨC-VỤ CHỈ-HUY HÀNH CHÁNH ĐỊA-PHƯƠNG

\*\*\*\*\*

Nhìn chung trong giai-đoạn hiện tại, chúng ta nhận thấy, phần lớn các nước chậm tiến trong đó phải kể các nước Châu Mỹ La-Tinh và một số các quốc-gia Á-Phi như Thái-Lan, Miến-Điện, Đại-Hàn, Ai-Cập, Algérie v.v... tình trạng quân-nhân nắm chính quyền được xem như là một căn bệnh của thời đại.

Hiện tượng ấy sở dĩ phát khởi và bành trướng mạnh mẽ là vì tại các nước chậm tiến mới thu hồi độc-lập, xã-hội bị phân-hóa trầm-trọng bởi các vấn-đề tôn giáo, đảng-phái, ngôn ngữ, địa dư, kể đến là sự hình thành và việc tổ-chức các chính đảng quá lỏng lẻo yếu ớt thường xảy ra những cuộc khủng hoảng chính-trị do sự tranh chấp quyền lợi giữa các lực lượng trong nước, khiến quân đội gồm những thành phần được tổ-chức chặt chẽ, có lý do chính-đảng để đảo chánh và nắm quyền lãnh đạo quốc-gia. Sự kiện đó đã lôi cuốn quân-nhân tràn ngập vào những chức-vụ điều-khiển tại các cơ sở hành chính, nhằm củng cố quyền binh mà quân đội vừa nắm được Việt-Nam cũng ở trong trường hợp đó. Người ta thấy nhan nhản tại các Bộ, các công sở có tánh cách hành chính thuần túy, những sĩ-quan ưu tú giữ chức vụ chỉ huy tại Nha, Sở quan trọng, thậm chí ngay đến các chức vụ chuyên môn như kiểm-soát kinh-tế, thương-cảng, thuế vụ v.v... đều do các sĩ quan cầm đầu.



Tuy nhiên, trong khuôn khổ giới hạn của Luận-văn chúng tôi không xét đến các trường hợp quân nhân giữ những chức-vụ điều-khiển hành chính tại Trung-ương. Nói khác, chúng tôi chỉ cần xét đến những chức-vụ chỉ huy hành chính ở tại các địa-phương. Hiện tượng quân nhân giữ những chức vụ chỉ huy hành chính địa phương tại Việt-Nam thoát thai từ chế-độ quân nhân, mà nó được phát sinh dưới thời Đế Cộng-Hòa, vì các nhà lãnh-đạo thời ấy muốn có một tổ chức chính quyền mạnh tại các địa phương để đối phó và thích-nghĩa với hoàn cảnh chiến-tranh ngày một gay-tăng.

Đến nay, thực tế đã chứng minh rằng giải-pháp đó không mang lại kết-quả mong muốn và nhiều khi người ta muốn thay đổi hiện-trạng bằng cách dân sự hóa guồng máy hành chính địa phương.

Tuy nhiên, cho mãi đến ngày nay, chưa thể thực hiện được vì một trở ngại lớn lao. Các chức vụ ấy được xem như là một đặc quyền của quân đội. Mặc dầu thế, tình thế của Việt-Nam chúng ta ngày một biến-chuyển dầu phải trải qua những giai-đoạn khốc liệt nhất của cuộc chiến, rồi cuộc chiến tranh cũng sẽ chấm dứt, chừng đó vai trò quân đội không còn là một thế lực siêu việt nữa. Do đó, vấn đề thay thế các Tỉnh, Quận-Trưởng quân sự bằng dân sự trở thành một đề tài thời sự.

Trước khi đào sâu vấn đề nên hay không nên dân sự hóa các chức-vụ chỉ huy hành chính địa phương, thien nghi

chúng ta cần xét đến tầm quan-trọng của vai trò chỉ huy Tỉnh, Quận-Trưởng trong nền hành chính địa phương. Sau đó, sẽ nói đến lý do và ích-lợi của việc dân-sự-hóa.

Do đó, Phần thứ hai này sẽ gồm hai Chương :

Chương I.- TẦM QUAN-TRỌNG CỦA VAI TRÒ TỈNH,  
QUẬN-TRƯỞNG TRONG HÀNH-CHÁNH  
ĐỊA-PHƯƠNG

Chương II.- LÝ DO VÀ ÍCH-LỢI CỦA VIỆC  
DÂN-SỰ-HÓA

\* \* \*

CHƯƠNG I

**TẦM QUAN TRỌNG CỦA VAI TRÒ TỈNH,  
QUẬN TRƯỞNG TRONG HÀNH CHÁNH ĐỊA PHƯƠNG**

**TẦM QUAN-TRỌNG CỦA  
VAI-TRÒ TỈNH, QUẬN-TRƯỞNG TRONG HÀNH-CHÁNH ĐỊA-PHƯƠNG**

\*\*\*\*\*

Mọi chính sách, mọi chủ-trương và mọi đường lối của Quốc-gia có thể đạt được kết-quả tốt đẹp là cũng nhờ ở bộ máy hoạt-tộng của nền hành chính địa-phương. Hành-chính địa-phương hoạt-động hữu-hiệu sẽ tạo cho quốc-gia một nền tảng vững chắc và lâu bền. Vai trò của bộ máy hành-chính địa-phương đối với sinh-hoạt quốc-gia vì thế trở nên quan-trọng cần-thiết cho bất cứ một chính phủ, một chế-độ nào muốn tranh thủ nhân tâm để chống kẻ thù và củng cố địa vị.

Tuy nhiên, bộ máy hành chính địa-phương đó có hoạt-động được hữu hiệu và kết-quả hay không đều tùy thuộc vào sự lãnh đạo và chỉ huy của quý vị Tỉnh, Quận-Trưởng. Những viên chức này đều là những nhân vật đại diện do chính quyền Trung-ương tại địa-phương và do Trung-ương bổ-nhiệm, do đó xét đến sự sinh hoạt của nền hành chính địa-phương, chúng ta không quên đề cập đến tầm quan-trọng của vai trò lãnh-đạo của những vị đứng đầu lâu lâu và điều-khiển các cơ quan đó.

(Chương này sẽ được chia làm Hai đoạn :

Đoạn A.- VAI-TRÒ VÀ VỊ-TRÍ CỦA TỈNH-TRƯỞNG

Đoạn B.- VAI-TRÒ VÀ VỊ-TRÍ CỦA QUẬN-TRƯỞNG

## Đoạn A

### VAI-TRÒ VÀ VỊ-TRÍ CỦA TỈNH-TRƯỞNG

Với tư cách vừa đại-diện chính-quyền Trung-ương vừa đại diện cho tập thể địa-phương, vai trò của Tỉnh-Trưởng vừa có tính cách hành chánh, vừa có tính cách chính-trị. Theo Hiến-Pháp ngày 1.4.1967, Tỉnh-Trưởng là một chức vụ dân cử, vai trò của Tỉnh-Trưởng có đôi khác, nặng về khía cạnh chính-trị.

Tỉnh-Trưởng là người thực sự bắt tay vào việc, nhìn thấy những khó khăn trở ngại cũng như những thiếu sót không tiên-liệu của cấp lãnh đạo khi hoạch-định chính-sách. Do đó, vai trò của Tỉnh-Trưởng thật hết sức quan-trọng.

Nhận định về vai trò của Tỉnh-Trưởng, chính là xác định nhiệm-vụ và quyền-hạn của Tỉnh-Trưởng tại địa phương và mối tương-quan giữa Tỉnh-Trưởng với Trung ương và các cơ-quan liên-hệ trong Tỉnh.

#### I.- NHIỆM-VỤ VÀ QUYỀN-HẠN CỦA TỈNH-TRƯỞNG

Thể thức bổ nhiệm và chức chương của Tỉnh-Trưởng được ấn-định do Dự số 57-a và thông-tư số 115-a/TTP/VP ngày 24.10.1956 và được nhắc nhở bởi Thông-tư 001-a/TTP/VP ngày 1.3.1968 của Tổng-Thống Việt-Nam Cộng-Hòa. Những luật lệ khác không trái với Dự kể trên ấn-định những quyền-hạn phụ thuộc của Tỉnh-Trưởng cũng đều coi như còn hiệu-lực.

## 1.- THỂ-THỨC BỔ-NHIỆM

Trước kia Tỉnh-Trưởng trực thuộc Đại-biểu Chính phủ tại các Vùng và do Tổng-Thống Nội-Vụ bổ-nhiệm. Đến Dự 57-a ngày 24.10.1956, Tỉnh-Trưởng trực thuộc Tổng Thống và do Tổng Thống bổ nhiệm. Hiến-Pháp 1.4.1967, Tỉnh-Trưởng do dân bầu ở địa-phương nhưng trong nhiệm kỳ đầu, Tổng-Thống có quyền bổ nhiệm.

## 2.- CHỨC CHƯỞNG CỦA TỈNH-TRƯỞNG

Chiếu Điều 114 của Hiến-Pháp 1.4.1967, trong nhiệm-kỳ đầu của Tổng Thống bổ nhiệm và có hai nhiệm vụ chính :

- Đại diện chính quyền Trung-ương tại Tỉnh
- Đại diện cho pháp-nhân Tỉnh ở địa-phương.

### a) Đại diện chính-quyền Trung-ương tại Tỉnh

Với tư cách này, Tỉnh-Trưởng có những nhiệm-vụ và quyền-hạn kể sau :

#### \* Về khía cạnh hành chánh

- Trông coi và thi-hành luật lệ cùng các quyết định của chính-phủ trong phạm-vi Tỉnh.
- Được tham khảo ý kiến và phát biểu ý kiến về việc thiết-lập và thi-hành các chương-trình có liên quan đến Tỉnh.
- Chủ tọa các buổi lễ công tại Tỉnh.
- Trông nom và phối-hợp sự điều-hành tổng-quát các công sở trong Tỉnh.
- Tường trình lên chính-phủ về mọi việc liên-quan đến địa-phương.

- Tỉnh-Trưởng có quyền kiểm-soát hành-chánh Xã với sự phụ-tá của Phó Tỉnh-Trưởng, Quận-Trưởng và Chánh Tổng.

- Tỉnh-Trưởng có quyền phê điếm toàn thể nhân viên trong Tỉnh, có quyền đề-nghị thuyên chuyển các viên-chức chuyên môn tổng sự tại Tỉnh và có quyền bổ nhiệm, cách chức, bãi-nhiệm đối với nhân-viên do Ngân sách Tỉnh đài-thọ lương bổng.

\* Về khía cạnh tư-pháp

Tỉnh-Trưởng phụ tá biện-lý với tư-cách tư-pháp cảnh lại giúp biện-lý trong việc điều-tra. Tỉnh-Trưởng là Giám-Đốc Trung-Tâm Cải-Huấn. Đối với các cơ-quan Tư-pháp, Tỉnh-Trưởng không có quyền ảnh-hưởng đến việc xét xử nhưng có thể trình về Trung-ương những nhận xét về những việc không có tính cách hợp-pháp và hợp thời.

\* Về khía cạnh quân-sự

- Tỉnh-Trưởng có nhiệm-vụ duy trì trật-tự, an ninh trong Tỉnh, do đó, có quyền phối-hợp các hoạt-động cảnh-sát, địa-phương-quân, nghĩa-quân trong Tỉnh.

- Tỉnh-Trưởng có quyền trưng-dụng quân-lực khi khẩn-cấp nhưng phải tường-trình ngay về Trung-ương (trong trường-hợp Tỉnh-Trưởng là dân sự). Nếu Tỉnh Trưởng là quân nhân sẽ kiêm luôn chức-vụ Tiểu-khu-Trưởng nên việc sử-dụng quân-lực sẽ dễ-dàng hơn.

\* Về khía cạnh tài-chánh và ngân-sách

- Tỉnh-Trưởng là chuẩn-chi-viên ngân-sách Tỉnh và Phó Chuẩn-chi-viên Ngân Sách Quốc-Gia của các Bộ.

- Tỉnh-Trưởng có quyền duyệt-y ngân-sách Xã và kiểm-soát việc thi hành Ngân-sách Xã.

- Tỉnh-Trưởng có quyền duyệt-y các quyết-nghị của Hội-đồng Xã về tu bổ và tân tạo, thu nhận di-tặng và sinh tặng, mượn hoặc cho mượn bất-động-sản v.v...

- Đối với ngân-kho, khi có trộm cướp hoặc biển thủ, Tỉnh-Trưởng có quyền can-thiệp trực-tiếp để áp dụng các biện-pháp bảo toàn như niêm-phong, kiểm-soát sổ sách nhưng phải trình về Trung-ương tất cả những biện-pháp đã thi hành.

#### b) Đại-diện pháp-nhân Tỉnh

- Thi-hành các quyết-nghị của Hội-đồng Tỉnh sau khi đã được duyệt-y.

- Quản-trị, bảo-vệ, giữ gìn tất cả các công-sản của Tỉnh.

- Thay mặt Tỉnh trước pháp-luật trong các vụ tranh tụng.

## II.- VAI-TRÒ VÀ VỊ-TRÍ CỦA TỈNH-TRƯỞNG

### 1.- TƯƠNG-QUAN GIỮA TỈNH-TRƯỞNG ĐỐI VỚI CHÍNH-QUYỀN TRUNG-ƯƠNG

Tỉnh-Trưởng với tư cách là đại-diện chính quyền Trung-ương tại địa-phương có nghĩa là đại-diện tất cả chính-quyền Trung-ương, nên trách-nhiệm sẽ gồm :

- Đối với Tổng Thống
- Đối với Thủ-Tướng
- Đối với các Bộ Sở Quan

#### a) Đối với Tổng Thống

Tỉnh-Trưởng do Tổng-Thống bổ-nhiệm nên chịu trách-nhiệm tổng-quát về mọi mặt nhất là trong việc



thi-hành luật-lệ và bảo đảm uy-quyền quốc-gia tại địa phương. Tỉnh-Trưởng chịu trách-nhiệm trực-tiếp với Tổng Thống.

b) Đối với Thủ-Tướng

Tỉnh-Trưởng có nhiệm-vụ thi-hành và trông coi việc thực-thi chính-sách đường lối, chương-trình của chính-phủ tại địa-phương, nên với tư-cách này, Tỉnh Trưởng sẽ chịu trách-nhiệm trực-tiếp với Thủ-Tướng.

c) Đối với Bộ Nội-Vụ

Tỉnh-Trưởng là vị chỉ-huy cơ-quan chấp-hành của nền hành-chánh địa-phương nên sẽ chịu trách-nhiệm về việc điều-hành tổng-quát nền hành-chánh địa-phương với Tổng-Trưởng Nội-Vụ.

d) Đối với Bộ Sở-quan

Tỉnh-Trưởng chịu trách-nhiệm về việc điều-hành kiểm-soát tổng-quát các cơ-quan chuyên-môn tại địa phương mình về phương-diện hành-chánh.

2.- TƯƠNG-QUAN GIỮA TỈNH-TRƯỞNG VÀ CÁC TY SỞ CHUYÊN-MÔN TRONG TỈNH

Hai văn-kiện căn-bản ấn-định trách-nhiệm và quyền-hạn các cấp chỉ-huy hành-chánh địa-phương là Dự 57-a (1) và thông-tư thi-hành số 115-ə/TTP/VP ngày 24.10.1956. Nhưng kể từ sau Cách-mạng 1.11.1963, vì trải qua nhiều biến-cố chính-trị liên-tiếp, đôi khi vì nhu-cầu tình thế nhất thời cũng có, nên việc áp-dụng

(1) Dự 57-a ngày 24.10.1956 ấn-định "Tổ-chức nền Hành-chánh Việt-Nam Cộng-Hòa".

các văn-kiện căn-bản quy-định những quyền-hạn và trách nhiệm cùng với những mối liên-hệ giữa các cấp hành chính tại địa-phương không được nghiêm-chỉnh thi-hành. Vì thế đã gây ra nhiều sự xen lẫn quyền-hành giữa các cơ-quan với nhau.

Thông-tư 001-a/TTP/VP ngày 1.3.1968 của Tổng Thống có mục-đích xác nhận lại một số nguyên-tắc và chi tiết thi-hành, nhằm kiện-toàn hệ-thống hành-chánh trong nước.

Theo các văn-kiện căn-bản kể trên, Tỉnh-Trưởng có trách-nhiệm điều-hành tổng-quát các Ty chuyên-môn trong Tỉnh, phối-hợp sự hoạt-động giữa các công sở đó để thi-hành chính-sách quốc-gia cùng các chương-trình chính-phủ trong phạm-vi Tỉnh được hữu-hiệu.

Tuy nhiên, trách-nhiệm điều-hành tổng-quát và phối-hợp nói trên không được vượt qua phạm-vi đưa đến sự can-thiệp một cách trực-tiếp vào những công-việc có tính cách thuần-túy chuyên-môn.

Các Bộ vẫn nắm giữ toàn vẹn thẩm-quyền quản-trị và chỉ huy đối với các cơ-quan thống thuộc cấp Tỉnh.

Quyền điều-động và kiểm-soát của Tỉnh-Trưởng chỉ là sự áp-dụng một cách chặt-chẽ nguyên-tắc Tỉnh Trưởng đại-diện chung cho chính-quyền Trung-ương, tức là đại-diện cho tất cả các Bộ chứ không phải riêng một Bộ nào.

Về vai-trò của Bộ Nội-Vụ, với thẩm-quyền chỉ-huy hành-chánh địa-phương, Bộ này có thể được biết công-việc của các Ty chuyên-môn tại các Tỉnh qua báo cáo của Tỉnh Trưởng nhưng không được can-thiệp trực-tiếp vào công việc chuyên-môn thuộc thẩm-quyền của Bộ khác.

Để sự thi-hành khỏi bị lệch lạc, Thông-tư nêu rõ một số chi-tiết áp-dụng sau đây :

- Các Ty chuyên-môn có nhiệm-vụ thuyết-trình đầy đủ cho Tỉnh-Trưởng về tình hình và công-việc thuộc cơ-quan mình.

- Mọi chương-trình, kế-hoạch và ngân-sách của Ty, khi dự thảo cần được sự hội-ý của Tỉnh-Trưởng, Tỉnh-Trưởng duyệt và cho ý kiến trước khi dự-thảo đó được gửi về Bộ.

- Những chỉ thị và khuyến-cáo có tính cách tổng quát của Nha, Sở thuộc Bộ gửi cho các cơ-quan đại-diện cấp Tỉnh phải gửi qua Tỉnh-Trưởng. Ngược lại, những cơ-quan này nếu gửi công-văn về Bộ cũng phải qua Tỉnh-Trưởng.

- Tỉnh-Trưởng có quyền triệu-tập hàng tháng hoặc mỗi khi cần, hội-nghị các cơ-quan chuyên-môn trong Tỉnh để điều-hòa sự phối-hợp hoạt-động giữa các công sở và đôn đốc sự thực-hiện các chương-trình công-tác.

- Đối với những công-tác đặc-biệt quan-trọng hay khẩn-thiết như bầu-cử, chống thiên-tai, dịch họa, Tỉnh-Trưởng có quyền huy-động các nhân-viên thuộc các Ty chuyên-môn, kể cả các cơ-quan tự trị nhưng cần tránh làm gián-đoạn công-vụ những công-sở này.

- Về phương-diện nhân-sự, Tỉnh-Trưởng có nhiệm vụ kiểm-soát mọi hành-vi của các nhân-viên công-quyền trong Tỉnh, không kể là thuộc cơ-quan chuyên-môn nào, nhất là những hành-vi chính-trị và tham-những và đề nghị lên Bộ, Sở quan những biện-pháp trừng phạt thích đáng.

- Đối với các Trưởng-Ty, mỗi khi thuyên-chuyển các Bộ cần hỏi ý kiến trước của Tỉnh-Trưởng để khỏi

trở ngại công-vụ, ngoại trừ trường-hợp thuyên-chuyển theo kế-hoạch luân-phiên. Còn về việc bổ-nhiệm, các Bộ sau khi bổ-nhiệm chỉ cần gửi hồ sơ cá nhân của đương sự cho Tỉnh để Tỉnh được biết rõ về viên-chức này. Nếu Tỉnh có yếu-tố để biết là người không xứng đáng, thì trình lên Bộ xét lại.

- Phiếu điểm của các Trưởng-Ty phải gửi qua Tỉnh-Trưởng cho ý kiến rồi trình Bộ.

- Các Bộ cũng cần thông báo cho Tỉnh biết mỗi khi gọi Trưởng-ty về Trung-ương hay mỗi khi cho nghỉ phép. Còn đối với mọi nhân-viên khác, thuộc toàn quyền các Bộ, Sở quan bổ-nhiệm, thuyên-chuyển và phê điểm.

### 3.- TƯƠNG-QUAN GIỮA TỈNH-TRƯỞNG VÀ QUẬN

Quận-Trưởng là nhân-vật do Trung-ương bổ-nhiệm và đại-diện của Tỉnh-Trưởng tại Quận, do đó, Quận-Trưởng thi hành nhiệm-vụ dưới sự kiểm-soát của Tỉnh-Trưởng :

\* Về phương-diện chính-trị, Quận-Trưởng có nhiệm-vụ theo dõi và nghiên-cứu tình hình chính-trị tại Quận để kịp thời giúp đỡ Tỉnh-Trưởng tìm biện-pháp đối phó cùng thi-hành mọi chính-sách, đường lối của chính phủ và báo cáo lên Tỉnh-Trưởng.

\* Về phương-diện an-ninh, Quận-Trưởng có trách nhiệm nghiên-cứu và đề-nghị lên Tỉnh-Trưởng mọi kế-hoạch tổ-chức an-ninh và biện-pháp bình định cần-thiết, đồng thời phối-hợp các cơ-quan tình-báo trong Quận, khai thác tin-tức về địch tình để báo cáo lên Tỉnh-Trưởng hoặc trông nom gìn giữ trật-tự công cộng. Trong nhiệm-vụ này, Quận-Trưởng áp-dụng những biện-pháp cảnh sát và an-ninh cần-thiết hoặc theo chỉ thị của Tỉnh-Trưởng hoặc tự sáng kiến của mình nhưng phải phúc-trình lên Tỉnh-Trưởng.

\* Ngoài ra Quận-Trưởng còn thay mặt Tỉnh-Trưởng tại Quận để điều-hành nền hành-chánh Quận và Xã, áp cùng trông coi các cơ-quan chuyên-môn trong Quận.

#### 4.- TƯƠNG-QUAN GIỮA TỈNH-TRƯỞNG VÀ XÃ

##### a) Đối với Hội-Đồng Xã

- Ngày bầu cử Hội-đồng Xã sẽ do Tỉnh-Trưởng ấn định. Việc bầu-cử sẽ do Quận-Trưởng phụ-trách dưới sự kiểm soát của Tỉnh-Trưởng.

- Kết-quả cuộc bầu cử Xã-Trưởng, lập Ban Thường vụ và nội-quy của Hội-đồng Xã phải gửi qua Quận-Trưởng lên Tỉnh-Trưởng để duyệt-y.

- Tỉnh-Trưởng có quyền quyết-định sự từ chức của Hội-viên Hội-đồng Xã.

- Tỉnh-Trưởng có quyền tuyên bố đương nhiên từ chức bằng quyết-định đối với các Hội-viên Hội-đồng Xã nếu vi-phạm những trường-hợp bất khả kiêm-nhiệm hoặc những điều-kiện khác do luật-lệ ấn-định cho quy chế Hội-đồng Xã.

- Tỉnh-Trưởng có quyền duyệt-y những quyết-định của Hội-đồng Xã trước khi được thi-hành về những điều do luật-lệ quy-định.

##### b) Đối với Ủy-ban Hành-chánh Xã

- Tỉnh-Trưởng có quyền thương-cấp đối với Ủy ban Hành-chánh Xã, do đó, Tỉnh-Trưởng có thể giải-nhiệm Xã-Trưởng căn cứ vào ý kiến của Quận-Trưởng và chiếu đề nghị của Hội-đồng Xã.

- Tỉnh-Trưởng chiếu ủy quyền của Tổng-Trưởng Nội-vụ, bổ-nhiệm các Phó Xã-Trưởng bằng quyết-định theo đề-nghị của Xã-trưởng sau khi đã tham-khảo ý-kiến của Hội-đồng Xã.

- 42 -

- Chánh thư-ký, thư-ký và các cán-bộ kỹ-thuật trong văn-phòng Xã đều do Tỉnh-Trưởng tuyển-nhiệm và bãi chức bằng quyết-định chiếu đề-nghị của Quận-Trưởng và Ủy-ban Hành-chánh Xã.

- Ngoài ra, với tư cách thượng-cấp, Tỉnh-Trưởng có quyền ra chỉ thị cho Ủy-ban Hành-chánh Xã và ngược lại Ủy-ban Hành-chánh Xã phải phúc-trình cho Tỉnh-Trưởng về các việc xảy ra trong Xã hoặc những vấn-đề riêng biệt mà Tỉnh muốn biết.

\* \*

Tóm lại, Tỉnh-Trưởng là một vị chỉ huy cao-cấp và rất có nhiều quyền-hành rộng rãi tại địa-phương. Ngoài lãnh-vực hành-chánh, Tỉnh-Trưởng còn có cả một hệ-thống quyền-lực gồm quân-đội, cảnh-sát, nhân-dân tự vệ trực thuộc với đầy đủ uy-quyền để sẵn-sàng thi hành nhanh chóng và mạnh mẽ những mệnh lệnh do chính Ông phát ra một cách có hiệu-quả. Do đó, quyền-hạn của Tỉnh-Trưởng hiện nay có thể được ví như quyền-hạn của một vị Tổng-Thống ở phạm-vi địa-hạt nhỏ như cấp Tỉnh.

\* \*

## Đoạn B

### VAI-TRÒ VÀ VI-TRÍ CỦA QUẬN-TRƯỞNG

Cũng như Tỉnh-Trưởng, xác định vai trò và vị trí của Quận-Trưởng tức là xác định nhiệm-vụ và quyền hạn của họ tại địa-phương.

#### I.- CHỨC-VỤ CỦA QUẬN-TRƯỞNG

Theo Dự số 57-a ngày 24.10.1956, Quận-Trưởng do Tổng Thống bổ nhiệm, quyền bổ-nhiệm nay thuộc về Thủ Tướng Chính-phủ đã ủy-nhiệm cho Tổng-Trưởng Nội-vụ quyền ký văn-khiến bổ-nhiệm Quận-Trưởng. Trong hiện tình, Quận-Trưởng giữ một vai trò quan yếu, là đại-diện của Tỉnh-Trưởng và thi-hành nhiệm-vụ dưới sự kiểm-soát của Tỉnh-Trưởng ngoại trừ về tư-pháp. Quận-Trưởng đảm đương nhiều nhiệm-vụ chính-trị, an-ninh và quân-sự, hành chánh tài-chánh và tư-pháp trong quận-hạt.

#### 1.- NHIỆM-VỤ VỀ CHÍNH-TRỊ

Quận-Trưởng có nhiệm-vụ theo dõi và nghiên-cứu tình hình chính-trị để kịp thời giúp Tỉnh-Trưởng tìm biện-pháp đối phó, thi-hành mọi chính-sách, đường lối của chính-phủ và báo cáo kết-quả lên Tỉnh-Trưởng về phương-diện an-ninh và quân-sự.

## 2.- NHIỆM-VỤ VỀ AN-NINH VÀ QUÂN-SỰ

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

Đa số Quận-Trưởng hiện thời là quân nhân, do đó Quận-Trưởng kiêm-nhiệm chức vụ Chi-khu-Trưởng. Với tư cách này. Quận-Trưởng chịu trách-nhiệm bảo vệ lãnh thổ trước Tiểu-khu-Trưởng kiêm Tỉnh-Trưởng, Quận-Trưởng tổ-chức và chỉ huy các cuộc hành quân trong Quận và được quyền sử-dụng các lực lượng quân-sự của Quận như địa-phương-quân, nghĩa quân, Nhân dân tự vệ v.v... nhưng phải báo cáo lên Tiểu khu trưởng. Quận-Trưởng trực tiếp thi-hành kế-hoạch Bình định phát-triển trong Quận dưới sự đôn đốc của Tỉnh-Trưởng là Chủ-tịch Hội đồng Bình-dịnh và phát-triển Tỉnh. Trong phạm vi này, Quận-Trưởng có nhiệm-vụ bảo vệ công-tác xây dựng ấp bình định, tổ-chức bầu cử các Hội-đồng Xã, kiểm-soát và đôn đốc các đoàn cán bộ Phát-triển Nông-thôn, tổ chức đoàn ngũ Nhân-dân tự-vệ, đồng thời Quận-Trưởng phải chú-trọng đến các vấn-đề thi-hành luật lệ về quân dịch, kiểm-tra trưng binh, thi-hành lệnh gọi nhập ngũ, tằm nã người trốn quân-dịch và đào binh.

## 3.- NHIỆM-VỤ VỀ PHƯƠNG-DIỆN HÀNH-CHÁNH

Quận-Trưởng có trách-nhiệm thi hành luật lệ và chỉ thị của cấp trên và trông nom gìn giữ trật tự công cộng. Trong nhiệm-vụ này, Quận-Trưởng áp-dụng biện pháp cảnh-sát và an-ninh cần-thiết hoặc theo chỉ-thị của Tỉnh-Trưởng hoặc tự sáng kiến của mình nhưng phải phúc-trình lên cấp trên.



Quận-Trưởng kiểm-soát, đôn đốc hướng dẫn các Chánh, Phó Tổng, các nhân-viên Ủy ban Hành-chánh Xã và các viên-chức ấp. Trong nhiệm-vụ này, Quận-Trưởng có quyền thượng-cấp đối với Ủy-ban Hành-chánh Xã và giúp cho Tỉnh-Trưởng thi-hành quyền giám hộ đối với Hội-đồng Xã.

Quận-Trưởng có nhiệm-vụ điều-hành các trường học, các cơ-quan chuyên-môn trong Quận, nhưng sự kiểm soát này chỉ có tính cách hành-chánh. Quận-Trưởng không thể xâm-nhập vào hoạt-động chuyên-môn của các cơ-quan trên.

Quận-Trưởng có nhiệm-vụ coi sóc và gìn giữ các công-thự, đường xá trong Quận và trong nhiệm-vụ này, Quận-Trưởng có trách-nhiệm đề-nghị lên Tỉnh-Trưởng các công-tác xây-dựng, tu-bổ cần-thiết.

#### 4.- NHIỆM-VỤ VỀ PHƯƠNG-DIÊN TÀI-CHÁNH

Quận-Trưởng theo dõi việc lập Ngân-sách Xã và đệ trình bản dự-thảo ngân-sách đó lên Tỉnh-Trưởng hoặc Trung-ương để duyệt y tùy theo tổng số dự thảo ngân sách nhiều hay ít.

Quận-Trưởng kiểm-soát ngân quỹ và sổ sách kế toán các Xã, mỗi lần kiểm-soát, Quận-Trưởng lập biên bản có chữ ký của ủy-viên kinh-tài và Xã-trưởng ký tên. Quận-Trưởng không được giữ một số tiền nào của Xã nhưng có thể làm phát ngân viên với điều-kiện phải có quyết định riêng của cấp trên.

Mỗi tam cá nguyệt, Quận-Trưởng xét các chứng từ thu hay xuất của Xã và chuyển lên Tỉnh-Trưởng với những nhận xét cần-thiết.

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

#### 5.- NHIỆM-VỤ VỀ PHƯƠNG-DIỆN TƯ-PHÁP

Quận-Trưởng có hai nhiệm-vụ :

- Quận-Trưởng là tư-pháp cảnh lại, phụ tá Ông Biện-lý, có quyền lập biên-bản tư-pháp.

- Quận-Trưởng trong hiện tình kiêm-nhiệm chức vụ Thẩm-phán Hòa-giải.

Về phương-diện này, Quận-Trưởng trực thuộc tòa án ; nhưng biên-bản hoặc phúc-trình tư-pháp phải gửi bản sao cho Tỉnh để tường-trình.

#### II.- TƯƠNG-QUAN GIỮA QUẬN-TRƯỞNG VÀ CÁC CƠ-QUAN TRONG QUẬN

Cũng như ở Tỉnh, tại mỗi Quận, đối với các lãnh-vực chuyên-môn cũng có các Chi chuyên-môn phụ trách những hoạt-động thuộc phạm-vi của Chi mình nhưng đặc trực-thuộc các Ty chuyên-môn tại Tỉnh. Chẳng hạn như Chi Thông-Tin trực-thuộc Ty Thông-Tin cấp Tỉnh, Chi Y-Tế trực thuộc Ty Y-Tế cấp Tỉnh, Chi Chiêu-Hồi trực thuộc Ty Chiêu-Hồi v.v...

Đối với những Chi chuyên-môn nói trên, Quận Trưởng với tư cách đại diện Tỉnh-Trưởng là giới-chức chỉ huy toàn diện và tổng-quát có nhiệm-vụ điều động

nhân-viên và kiểm-soát những hoạt-động của các Chi trong các công-tác thường xuyên tại Quận. Nói khác, Quận Trưởng sẽ có tất cả mọi quyền hành đối với các cơ sở trong Quận y như quyền-hạn của Tỉnh-Trưởng đối với các Ty trong Tỉnh.

Đối với Xã, Ấp, Quận-Trưởng cũng với tư cách đại-diện Tỉnh-Trưởng là giới-chức trung-gian có nhiệm vụ thường xuyên theo dõi và kiểm-soát mọi hoạt-động của các viên-chức Xã, Ấp để tường trình lên Tỉnh-Trưởng về những diễn biến tại địa-phương nhất là đề-nghị những biện-pháp áp-dụng tại những nơi này khi cần-thiết.

\* \* \*

Tóm lại, mặc dầu trên nguyên-tắc là đại diện cho Tỉnh-Trưởng để điều-hành những công việc về hành chánh, quân-sự, chính-trị, an-ninh tại Quận và nhất là giúp cho Tỉnh-Trưởng giám hộ Hội-đồng Xã, kiểm-soát những công việc tại Xã, Ấp, nhưng Quận-Trưởng trong hiện tình giữ một vai trò rất quan-trọng khác. Có thể nói, Quận-Trưởng là người chủ-yếu điều-khiển bộ máy hành chánh địa-phương từ cấp Quận đến tận cấp hạ tầng Xã, Ấp. Ngoài ra, Quận-Trưởng là người trực-tiếp thi hành chính-sách, đường lối, chủ-trương của chính-phủ và cũng là người tai mắt của Trung-ương tại địa-phương.



CHƯƠNG II

**LÝ DO VÀ LỢI ÍCH CỦA VIỆC DÂN SỰ HÓA**

## LÝ-DO VÀ ÍCH-LỢI CỦA VIỆC DÂN-SỰ-HÓA

\*\*\*\*\*

Trước tình-trạng quân nhân nắm chính quyền tại địa phương không đáp ứng được mục tiêu thu phục nhân-tâm, trước sự suy sụp của nền hành-chính địa-phương trong giai-đoạn hiện tại, người ta nghĩ đến giải-pháp dân-sự-hóa quồng mây hành chính nhằm phục-hồi lại sinh lực của nền hành chính cổ truyền lấy Thanh, Cần, Liêm, Chính làm căn-bản.

Nhưng dân-sự-hóa đến mức độ nào? Có thể trong một thời gian ngắn dân-sự-hóa toàn thể địa-phương hay lần lần ở những nơi tương đối an ninh? Có một lúc, sau khóa huấn chính các Phó Quận Trưởng tại Học Viện Quốc Gia Hành-Chính, chính quyền có ý định chọn 20 Quận tương đối an ninh để làm thí điểm cho việc dân sự hóa nền hành chính địa phương, nhưng mãi đến nay, ý định ấy vẫn chưa thực-hiện.

Phải chăng, Bộ Nội-Vụ đã gặp trở ngại không thể vượt qua hay vì bị một áp-lực nào đè nặng nên đã chối bỏ ý định? Như vậy, trong giai-đoạn hiện tại, việc dân sự hóa có những lý do thuận lợi nào, và sẽ gặp những trở ngại nào? Thêm vào đó, Hiến Pháp ngày 1.4.1967 đã nói gì về những sự ích lợi của việc dân-sự-hóa đó.

- 49 -

Vì vậy, trong Chương này sẽ đề-cập đến ba vấn-đề  
và cũng là ba đoạn chính :

Đoạn A.- LÝ DO CỦA VIỆC DÂN-SỰ-HÓA

Đoạn B.- ÍCH-LỢI CỦA VIỆC DÂN-SỰ-HÓA

Đoạn C.- HIẾN-PHÁP 1.4.1967 VÀ SỰ ÍCH-LỢI CỦA  
VIỆC BẦU-CỬ' ĐÔ, TỈNH, THỊ-TRƯỞNG  
TƯƠNG-LAI TRONG HÀNH-CHÁNH ĐỊA-PHƯƠNG

\* \* \*

## Đoạn A

### LÝ DO CỦA VIỆC DÂN-SỰ-HÓA

Mọi việc làm muốn đi đến thành-công, thầy đều vin vào những lý lẽ hữu-ly để tồn tại. Vấn-đề dân-sự hóa cũng vậy, muốn cố võ được mọi người noi theo và đồng tình thực-hiện, nó cũng cần phải căn cứ vào những lý do hữu-ích và xác-đáng.

Sau đây, chúng tôi sẽ lần lượt đưa ra những lý do để biện-minh cho giải-pháp dân-sự-hóa :

#### 1.- DANH-CHÁNH NGÔN THUẬN VÌ HÀNH-CHÁNH VÀ QUÂN-SỰ LÀ HAI LÃNH-VỰC KHÁC BIỆT NHAU

Theo truyền-thống, hành-chánh phải do các nhà hành-chánh đảm trách : sự phân-nhiệm đã rõ ràng giữa hành-chánh và quân-sự. Ngày xưa, Trường Hậu-Bổ (Huế) và Trường Ecole Des Hautes Etudes Indochinoises (Hà-Nội) và ngày nay, Học-Viện Quốc-Gia Hành-Chánh (Saigon) là những nơi đào tạo những viên-chức hành-chánh chuyên nghiệp ; tương-tự như Trường Võ Bị Quốc-Gia và Trường Chỉ-Huy Tham-Mưu (Đà-lạt) đào tạo những cấp chỉ-huy quân-sự để bảo-vệ lãnh-thổ. Nhưng đất nước chúng ta, vì ở trong một bối cảnh đặc-biệt, nên đã có những vận hội đặc-biệt : hiện nền hành chánh đang đi vào con đường thoái-trào ; những vị sĩ-quan với một sự khái-quát về hành-chánh, sau một khóa quân-chánh ngắn ngủi (8 tuần-lễ) lại là một người cầm đầu ở cấp Đô, Tỉnh, Thị và Quận !

Chính-phủ đã viện-dẫn lý do chiến-tranh cần phải duy-trì trật-tự an-ninh. Thực ra, đó chỉ là một

lý do thiên-sơ, chưa ý thức được sự cần-thiết phải hy sinh cho quyền-lợi quốc-gia. Chính do luận cứ viện dẫn trên để làm căn-bản tự nó đã không thể đứng vững được, bởi vì cuộc chiến-tranh hiện tại là một chiến-đấu tự-vệ, chống Cộng-sản xâm-lăng. Vì trận chiến của toàn dân, nên phải đặt : tương-quan giữa lãnh-đạo và quần chúng ; tương-quan giữa quân-đội và hành-chánh và tương quan đoàn thể và quyền-lợi quốc-gia.

Bởi lẽ đối tượng chính không phải chỉ là để thắng trận, mà là an dân tức là phải thắng toàn thể và toàn diện mới lấy được chính-nghĩa bảo-vệ và thăng tiến đời sống của dân.

Vì những lý do ấy, hành chánh phải trở về địa vị chuyên-biệt của nó. Có thể nói giai-đoạn về quân sự, ta đã làm chủ tình thế, nhưng vẫn chưa chiến-thắng được, vì chính-trị chưa được đặt vào đúng vị-trí. Việc sử dụng các viên-chức hành-chánh điều-khiển đúng chỗ, tức các vị Đô, Tỉnh, Thị-Trưởng và Quận-Trưởng phải là những viên-chức hành-chánh chuyên-nghiệp, sẽ được ảnh-hưởng tốt đẹp trên chính-trường quốc-tế, chứng tỏ rằng quốc gia chúng ta không phải là một quốc-gia quân phiệt.

## 2.- SỬ-DỤNG NHÂN-SỰ KHÔNG ĐÚNG CHỖ KHI MÀ QUỐC-GIA ĐANG ĐƯƠNG ĐẦU VỚI ĐỊCH TRÊN MẶT TRẬN CHÍNH-TRỊ VÀ NGOẠI-GIAO

Ở bất cứ quốc-gia nào, quân-đội luôn luôn đóng vai trò yểm-trợ cho chính-trị. Cách đây cũng không lâu, căn cứ trên phúc-trình của các vị Tỉnh-Trưởng quân sự, Tổng Thống Nguyễn Văn Thiệu đã tuyên-bố, chính-phủ đã kiểm-soát được 98% lãnh-thổ và dân số, nghĩa là an-ninh đã thực-sự văn-hồi. Tuy nhiên gần đây, Cộng-Sản Bắc Việt lại phát-động một chiến-dịch xâm-lăng quy mô bằng vũ-khí và chiến-xa tối tân tại các tỉnh địa đầu và tam



biên. Cuộc chiến khốc liệt kéo dài trên 5 tháng và được kết-thúc sau khi chúng ta đánh đuổi Cộng-quân ra khỏi Bình-Long, Kountom, Bình-Định và nhất là cuộc phản-công tái chiếm thành nội Quảng-Trị vào ngày 19.9.1972. Và kể từ ngày đó, mặt trận chính-trị và ngoại-giao lại bắt đầu quyết liệt hơn nhằm chấm dứt chiến cuộc. Ngày 15.7.1972, Hòa-hội Ba-Lê được tái-lập, bên cạnh những phiên-họp công khai, những cuộc mật đàm liên tiếp xảy ra giữa Ông Kissinger, Cố vấn đặc-biệt về an-ninh của Tổng-Thống Nixon và Ông Lê Đức-Thọ, Ủy viên chính-trị của chính-quyền Bắc-Việt. Ngày 26.10.1972, chính quyền Hà-Nội chính-thức công bố bản sơ-thảo thương-nghị 9 điểm và cho đó là kết-quả của những cuộc mật nghị giữa Bắc-Việt và Hoa-Kỳ nhưng lại bị chính-phủ Việt-Nam Cộng Hòa bác bỏ.

Sau đó, trải qua những cuộc thăng trầm của mật đàm, lại một lần nữa, Bắc-Việt lại phải gánh chịu những trận mưa bom tàn khốc với hàng trăm phi-xuất mỗi ngày của các pháo đài bay B.52 làm kiệt quệ hoàn toàn các cơ sở tại Bắc-Việt ngay khi Ông Kissinger từ Ba-Lê trở về Hoa-Kỳ họp báo tuyên bố mật đàm thất bại vào ngày 13.12.1972. Cuộc oanh-tạc rầm-rộ trên đã kéo dài hơn một tuần lễ thì cuộc mật nghị trở lại tiếp nối nhưng lần này cả bốn phe đã đồng ý chấp thuận một giải-pháp cho chiến-cuộc. Ngày 27.1.1973, tại Ba-Lê, đại diện cho bốn bên tham-gia hòa-dàm đã đặt bút ký kết vào bản Hiệp-định ngưng bắn nhằm chấm dứt cuộc chiến-tranh kéo dài dai dẳng suốt 18 năm. Lệnh ngưng bắn có hiệu-lực trên toàn lãnh-thổ Việt-Nam vào lúc 8 giờ sáng Chúa Nhật 28.1.1973.

Với Hiệp-định trên, cuộc chiến-tranh thuận tụy quân sự dầu muốn dầu không cũng phải chấm dứt, một giai-đoạn tranh đấu khác lại xuất hiện nhưng rất quan trọng vì nó sẽ định đoạt cho sự sống còn của mảnh đất

tự do còn lại đã sau 18 năm tranh đấu bằng xương máu, đó là cuộc chiến-đấu trên lãnh vực chính-trị với Cộng sản trong việc dành dân, chiếm đất sau này.

Trong mặt trận chính-trị, việc thu phục nhân tâm để dành dân là quan-trọng hơn hết, do đó, những người lãnh đạo tại địa-phương phải là những nhân vật dân sự thấu hiểu tâm-lý người dân và cai trị họ bằng những biện-pháp chính-trị và cảm-tình hơn là dùng uy quyền và bạo-lực.

Vậy, nay là lúc mà các Vị Sĩ-quan đang ngồi ở các ghế hành chánh phải trở về vị trí quân sự của mình để cùng các chiến-hữu tiếp tục chiến-đấu ở giai-đoạn giữ đất sau cùng của cuộc chiến vì lẽ :

- Quân sự chỉ cần trong giai-đoạn nào đó, gọi là bất khả-kháng, thí-dụ để ổn định đời sống quốc-gia, sử-dụng trong trường-kỳ sẽ làm phí phạm nhân lực đang cần trong lãnh-vực quân-sự thuần-túy.

Trước đây, hành chánh thiếu cán bộ mới phải tăng cường bằng các sĩ-quan. Rồi vì quân đội thiếu Sĩ-quan, chính-phủ mới gọi các công-chức trẻ nhập-ngũ. Sao không nghĩ tới biện-pháp sử-dụng sao cho có hiệu-năng tối đa của những người ấy ?

Một Phó Đốc-sự, một Tham sự hành chánh tốt nghiệp Học-Viện Quốc-Gia Hành-Chánh nhập ngũ, đeo lon Chuẩn-úy, chỉ huy 30 người lính, thay vì một công sở. Một Thiếu-tá, một Trung-tá, đang chỉ huy một Tiểu đoàn hay một Trung-đoàn, bỗng nhiên bị chỉ định theo học một khóa quân chánh để rồi điều-khiển một công sở. Hai nhiệm-vụ với hai khả-năng hoàn toàn cách biệt nhau ! Sao không hoán đổi hai nhiệm-vụ ấy ? Ngoài ra, chúng ta cũng công nhận rằng, hành-chánh có bốn-phận phục-vụ nhân dân, không những gì quân đội có nghĩa vụ bảo-vệ lãnh-thổ. Chỉ có sự khác-biệt là mỗi người quân nhân

hay hành-chánh, đều phục-vụ trong lãnh-vực chuyên-biệt, với khả-năng chuyên-môn của mình. Dĩ nhiên, không có vị trí nào là bất khả-kháng thay thế, mặc dầu khả-năng hành-chánh đòi hỏi một trình độ ý thức chính-trị quốc gian kết-quả của một sự huấn-luyện nặng về chính-trị hơn là quân-sự, nhưng quân đội cũng không nên tự cho mình khả-năng kiêm nhiệm : vừa đánh giặc, vừa điều-khiển nền hành-chánh địa-phương.

Dân-sự-hóa guồng máy hành chánh địa-phương, việc phân công phân-nhiệm ngoài lý do thẩm quyền và thái độ tương-xứng, sẽ đưa đến tình-trạng danh chánh ngôn thuận. Sử-dụng nhân-viên hợp-lý, không phí phạm nhân lực làm nên chí nhân tài. Có danh chánh ngôn thuận thì chánh sách thu phục nhân tâm mới có nhiều triển vọng thực hiện.

Để kết-luận, sao chúng ta không "Cesaris cesari" trả lại cho César cái gì thuộc về César, để mà đột phá nhất điểm, khai thông toàn diện.

### 3.- HÀNH CHÁNH RẤT TẾ-NHI VÀ NANG VỀ MẶT TÂM-LÝ, CHÍNH-TRỊ

Công việc hành chánh là một công việc tế-nhi, đượm màu sắc chính-trị và tâm-lý, phải được quan niệm và áp-dụng mềm dẻo, linh động để có thể đạt được kết-quả tốt. Các vị chỉ huy quân nhân quen lối chỉ huy trong quân đội nhiều khi chỉ làm cho dân chúng tuân phục hơn là tâm-phục, khiếp sợ hơn là kính mến, việc tranh thủ nhân tâm không đạt được như ý muốn, vì các vị chỉ huy hành-chánh quân-nhân chưa ý-thức được trách-nhiệm của mình, làm việc một cách miễn cưỡng, trách-trách. Sự kiện đó làm cho dân chúng mất tin tưởng và xa dần chính quyền.

Việc thỏa mãn nhu-cầu công cộng của dân chúng, được xem là một nghĩa-vụ của chính-quyền đã không phù hợp với quan-niệm của một quân nhân lo nhiệm-vụ hành chánh. Vì thế, khó mà thu nhận được sự ủng hộ nhiệt tình của dân chúng, khi chúng ta chỉ biết lấy quyền lực để thi hành chính-sách và tai hại hơn trong giai đoạn dành dân chiếm đất một khi giải-pháp ngưng bán thành hình.

#### 4.- MẠC CẢM VỀ SỰ KÉM KHUYẾT KHẢ-NANG HÀNH-CHÁNH VÀ ĐỘC ĐOÁN

Phần lớn các Tỉnh-Trưởng và Quận-Trưởng quân nhân thường có mặc cảm và sự kém khuyết khả-năng hành chánh, do đó, họ thường có những quyết định bất chấp ý kiến của các cộng-sự-viên. Họ quan-niệm rằng : chức vụ có tính cách tạm bợ, không liên-hệ gì đến nghề nghiệp vĩnh cửu của mình và có thể bị thay thế bất cứ lúc nào, từ đó phát sinh ý nghĩ là : "Được lúc nào, cào lúc ấy". Tệ-trạng tham nhũng có thể vì đó lan tràn và trong buổi lễ khai mạc khóa I quân chánh, Tổng Thống đã nói : "Chúng ta không chết vì Cộng-sản mà chết vì tham nhũng".

Hậu-quả là kế-hoạch, chương trình của chính phủ không được thực-hiện đúng theo nhu-cầu, việc phát triển địa-phương không mấy tốt, dân chúng nghi ngờ xa lạ thay vì hợp-tác chân thành. Đối với các vị chỉ huy hành chánh quân-nhân, vấn đề an-ninh là tất cả, còn lãnh vực hành chánh và chính-trị bị lãng quên và không được chú-trọng tới.

5.- GIAI-ĐOẠN ĐẤU TRANH CHÍNH-TRỊ VỚI ĐỊCH PHẢI CẦN ĐẾN  
CÁC CÁN-BỘ HÀNH-CHÁNH ĐÃ ĐƯỢC ĐÀO LUYỆN TRONG CÁC  
CHỨC-VỤ CHÍNH-TRỊ VÀ TÂM-LÝ

Nếu cho rằng chúng ta đã thành-công trong việc giữ vững lãnh-thổ trong cuộc xâm-lang của Cộng-sản Bắc Việt với một kết-quả cụ-thể là chấm dứt chiến cuộc vào ngày 28.1.1973, chúng tỏ sự hữu-hiệu của quân nhân trong vai-trò chỉ-huy địa-phương. Do đó, nay nghĩ tới việc thay ngựa vào đoạn đường chót không phải là việc làm khôn ngoan.

Nếu quan-niệm như vậy thì đó là một quan-niệm quá ư đơn giản về cuộc đấu-tranh với Cộng-sản.

Mặc dầu chúng ta đã có một hiệp-định ngưng bắn có quốc-tế kiểm-soát với thành-quả của Chính-phủ Việt Nam Cộng-Hòa là đã kiểm-soát được 98% (1) dân số nhưng thực ra chỉ có nghĩa là ta đã hoàn tất một giai-đoạn trong cuộc chiến trường-kỳ và đa diện với Cộng-sản. Đó là giai-đoạn bình định. Thêm vào đó, nói rằng nhờ các vị chỉ huy quân-sự tại địa-phương mà tình thế không đến nỗi đen tối trước làn sóng tấn công ồ ạt của Cộng-sản là một phán xét có vẻ cực đoan. Chúng ta thấy rằng, sở dĩ chúng ta chiến-thắng được như ngày hôm nay là nhờ ở lực lượng quân đội hùng hậu và can đảm chú không hẳn hoàn toàn nhờ ở tài chỉ huy khéo léo của các vị Tỉnh, Quận-Trưởng nhân quân tại địa-phương.

Mặt khác, 98% cũng nói lên rằng giai-đoạn bình định có thể coi như chấm dứt để mở màn cho một giai-đoạn

---

(1) Lời tuyên bố của Tổng Thống Nguyễn văn Thiệu trong buổi nói chuyện với đồng bào về vấn-đề hòa-bình và ngưng bắn ngày 24.1.1973 trên hệ-thống truyền thanh và truyền hình Việt-Nam.

mới. Đó là giai-đoạn xây dựng và phát-triển nhằm đáp ứng nhu-cầu đấu-tranh chính-trị với đối phương.

Trong giai-đoạn này, ngoài vấn-đề tiếp-tục duy trì an-ninh, trọng tâm công-tác của chúng ta phải xoay vào việc biến nhân-dân từ thái-độ thụ động quy phục sức mạnh bình-định của quân đội ta sang thái-độ năng động, nghĩa là sẵn-sàng hợp-tác với chính-quyền để dấn thân vào công cuộc xây dựng và phát-triển đất nước, mà sự thành-công hay thất bại quyết-định tới hậu kết-quả của cuộc đấu-tranh chính-trị của chúng ta với đối-phương.

Giai-đoạn bình định có thể xem như giai-đoạn dọn đất của anh thợ cấy. Giai-đoạn xây dựng và phát triển có thể vì là giai-đoạn ươm cây, cấy lúa ta phải cần tới chị thợ cấy, với đôi tay mềm mại và uyển-chuyển. Chị thợ cấy này chính là các cán-bộ chỉ huy hành-chánh đã được đào-luyện để làm công-việc mềm mại và uyển chuyển đó.

Giai-đoạn nào, nhân sự ấy : đó là bí quyết muôn đời của sự thành-công trong việc lớn.

#### 6.- GIA-TANG TIỀM-LỰC QUÂN-ĐỘI BẰNG CÁCH ĐƯA VỀ NGUYÊN-TRẠNG NHỮNG NGƯỜI ĐƯỢC HUẤN-LUYỆN ĐỂ CHỈ HUY QUÂN-ĐỘI

Nếu cho rằng an-ninh và nhu-cầu đấu-tranh chính trị trong tương-lai sắp tới rất ư là quan-trọng nhưng còn sợ sự lật lọng của Cộng-sản mặc dầu đã có một hiệp định ngưng bắn để biện-hộ cho việc cần duy-trì quân nhân ở các chức-vụ chỉ huy hành-chánh địa-phương.

Chúng ta đồng ý ở điểm là mặc dầu ta đã chiếm được ưu-thế về quân-sự, hiểm-họa của Cộng-sản đối với

chúng ta vẫn còn tồn tại và có thể bộc-phát bất cứ lúc nào, nhất là sau khi đã có một thỏa hiệp ngưng bắn, Hoa Kỳ và đồng-minh đã rút hết quân đội ra khỏi lãnh-thổ Việt-Nam. Cộng-sản Bắc-Việt vẫn còn có thể âm-mưu gia tăng xâm nhập người và vũ-khí trở lại miền Nam Việt-Nam để cướp chính quyền bằng bạo lực nếu sau này một giải pháp chính-trị cho nội-bộ miền Nam không được ổn thỏa. Và chúng ta cũng đồng ý là Cộng-Sản có thể phân tán mỏng tại hạ tầng cơ-sở rồi chấp nhận đấu-tranh chính-trị để dành đất và dành dân trên mặt trận chính-trị với chúng ta sau khi chúng chấp nhận một giải-pháp ngưng bắn tạm thời.

Tuy nhiên, chính vì đồng ý về các thực tại nêu trên, nên chúng ta không đồng quan-điểm trong việc tiếp tục duy trì hiện-trạng quân nhân kiêm-nhiệm thêm vai trò chỉ-huy hành chánh địa-phương.

- Trước tiên, chúng ta đồng ý rằng nếu Mỹ rút quân thì ta phải đảm nhận phần nhiều trách-nhiệm an-ninh lãnh-thổ. Song chính để có thể hoàn tất mỹ mãn nhiệm-vụ an-ninh lãnh-thổ trong giai-đoạn giao-thời này, mà ta cần để những người được huấn-luyện để chỉ-huy quân đội trở về với quân đội để gia-tăng tiềm-lực và hiệu năng của quân đội ; chứ không phải ghìm chân họ lại bắt ôm đồm thêm trách-vụ hành chánh - một công-việc mà họ không sở trường này và ta hiện nay có đủ cán-bộ chuyên nghiệp đã được đào luyện thuận-phục để đảm nhận -

- Điểm thứ nhì, chúng ta cũng đồng ý rằng địch có thể phân-tán mỏng lực lượng xâm nhập hạ tầng cơ sở của ta và chấp nhận đấu tranh chính-trị. Tuy nhiên, trong trường-hợp này, chúng ta phải hiểu rằng đối phương sẽ cố gắng nắm lấy dân để làm khó khăn ta. Và như vậy chính trị sẽ quyết-định an-ninh. Nói một cách khác, là phải nắm nhân tâm cho kỳ được thì mới giữ được an-ninh.

Trọng tâm lúc này phải là an-dân. Sự kiện này đòi hỏi đến vai-trò của các cán-bộ chỉ-huy hành chánh, thay vì các sĩ-quan trong quân-đội. Đến đây, chúng ta quay trở lại với bí quyết để thành công trong việc lớn: dùng người đúng chỗ, đúng tài-năng chuyên-môn và đúng giai-đoạn. Người được huấn-luyện để giết giặc giữ nước thì dùng nên bắt họ phải bận trí vì các công việc chuyên môn và đúng giai-đoạn. Người được huấn-luyện để giết giặc giữ nước thì dùng nên bắt họ phải bận trí vì các công việc chuyên-môn mà họ không được thông thạo. Kẻ được huấn-luyện để an dân thì cần cho họ cơ-hội để thi thố tài-năng, nhất là khi tình hình diễn biến đến giai đoạn cần tới tài-năng của họ. Có như vậy và chỉ như vậy mới thật sự đáp-ứng đúng nhu cầu và quyền-lợi của quốc-gia.

#### 7.- CẢI-TỔ SÂU RỘNG NỀN HÀNH-CHÁNH ĐỊA-PHƯƠNG, TRƯỚC TIÊN VẤN-ĐỀ NHÂN-SỰ PHẢI ĐƯỢC GIẢI-QUYẾT

Nếu cho rằng dưới thời Đệ I Cộng-Hòa, chính-phủ đã áp-dụng biện-pháp "quân chánh nhất nguyên" và đã thay thế Tỉnh, Quận-Trưởng dân sự bằng những sĩ-quan cao cấp với lý do các Tỉnh, Quận-Trưởng dân sự bất lực.

Nói như vậy là chưa hiểu vấn-đề đào tạo viên chức hành chánh và đã đánh giá thấp khả-năng các viên chức này.

Thật vậy, các viên chức ngày nay được đào tạo tại Học-Viện Quốc-Gia Hành-Chánh trong thời gian 4 năm. Ngoài phần giảng-luận về hành chánh, chính-trị, xã-hội, kinh-tế, văn-hóa, v.v... còn được huấn-luyện quân sự tại Trường Bộ Binh Thủ-Đức trong một khóa đào tạo sĩ-quan bộ binh căn-bản cho Quân-lực Việt-Nam Cộng-Hòa,



và gần đây các sĩ-quan tại ngũ cũng được phép thi nhập học nếu hội-đủ điều-kiện văn-bằng (1). Như vậy, chúng tôi các Đốc-sự tốt nghiệp là những viên-chức có căn-bản khả-năng văn, võ kiện-toàn. Sự việc trên đã chứng-minh rằng, đã có nhiều vị không những có khả-năng mà còn tỏ ra xuất sắc và do đó không thể kết-luận một mặt rằng tất cả viên-chức hành chánh thời ấy là không đủ khả năng và bất lực.

Thật ra, nguyên-nhân sâu xa trong việc sử-dụng các Tỉnh, Quận-Trưởng quân sự là Cố Tổng Thống Ngô Đình Diệm muốn củng cố địa vị nên đã xếp đặt sẵn những sĩ quan tin cậy và dễ sai khiến của mình ở các địa phương để bề điều-động quân đội cứu nguy khi tình thế đòi hỏi như đảo chánh, âm-mưu phản loạn chống chính-phủ v.v... Vì lẽ, Tỉnh-Trưởng quân đội với tư cách Tiểu-khu trưởng chỉ huy tất cả lực lượng quân sự và bán quân sự trong Tỉnh. Chắc chúng ta còn nhớ, trường-hợp của một vài Tỉnh-Trưởng Phước-Long, Phước-Thành hồi đó đã mang quân về Thủ-Đức trong cuộc đảo chánh 11.11.1960.

**8.- CÁN-BỘ HÀNH-CHÁNH SẼ TỎ RA ĐẦY ĐỦ KHẢ-NANG ĐỂ**  
**CHỈ HUY GUỒNG MÁY HÀNH CHÁNH LẦN QUÂN-SỰ Ở**  
**ĐỊA-PHƯƠNG NẾU NGUYÊN-TÁC TRONG PHÁP ĐƯỢC**  
**ÁP-DỤNG TRIỆT-ĐỂ**

Nếu cho rằng cần phải duy trì Tỉnh, Quận-Trưởng quân sự mặc dầu chính-phủ đã thu hoạch được nhiều kết quả trong công-tác bình định dân chúng đã kiểm soát 98% lãnh thổ nhưng vì Bắc-Việt và Việt-Cộng lại còn chủ mưu chiếm đất dành dân trong giai-đoạn ngưng bắn nên sự hiện diện của quân nhân là cần-thiết.

---

(1) Quy-chế Ban Đốc-sự và Ban Cao-học.

Điều đó đối với chúng ta không có gì đáng ngại nếu nguyên-tắc trọng-pháp được triệt-đề áp dụng từ Trung-ương đến địa-phương vì vị Tỉnh-Trưởng dân sự cũng có quyền trưng dụng quân đội theo Dự 57-a và Thông-tư 115 ngày 24.10.1956 đã ấn định và được nhắc nhở lại do Thông-tư 001/TTP/VP ngày 1.3.1968 của Tổng Thống Việt Nam Cộng-Hòa.

Lại nữa, với sự cải tổ của Quân-lực, vị Tư lệnh Quân-khu đã chia sẻ trách-nhiệm an-ninh lãnh-thổ với vị Tỉnh-Trưởng rồi.

Thêm vào đó, nếu ở Tỉnh, Quận-Trưởng dân sự sẽ bất lực trước áp-lực của các đảng phái chính-trị và tôn giáo địa-phương thì, chúng ta nghĩ rằng vấn-đề là vấn đề uy tín cá nhân, dù là dân-sự hay quân nhân, nếu thiếu khả-năng, kém tư cách, thiếu tế-nhị trong cách xử-thế cũng đều có thể gặp khó khăn này.

9.- HIẾN-PHÁP 1.4.1967 ĐÃ QUY-ĐỊNH CÁC CHỨC-VỤ CHỈ-HUY HÀNH-CHÁNH ĐỊA-PHƯƠNG PHẢI ĐƯỢC BẦU-CỬ TRONG NHIỆM KỲ 2 CỦA TỔNG THỐNG LÀ MỘT LÝ DO CÀNG SỚM DÂN-SỰ-HÓA CÁC CHỨC-VỤ ẤY TRƯỚC KHI XẢY RA CÁC CUỘC BẦU-CỬ NÊU TRÊN

Về điểm này có người cho rằng, chúng ta đã bước qua nhiệm-kỳ 2 của Tổng-Thống Việt-Nam Cộng-Hòa nên cần lưu giữ các Tỉnh Quận-Trưởng quân-sự vì không còn bao lâu nữa có thể phải bầu Đô, Tỉnh, Thị-Trưởng, ở các vị tân Đô, Tỉnh, Thị-Trưởng dân sự không am-hiểu tình hình địa-phương mà còn lo bầu cử nữa sợ không đủ khả năng.

Chúng ta thiết nghĩ chính vì thời-gian không còn bao lâu nữa mà chúng ta lại càng cần dân-sự-hóa

nền hành-chánh và thay thế bằng các Tỉnh, Quận-Trưởng dân-sự vì :

- Tình hình đã trở lại an-ninh vì đã có hiệp định ngưng bắn.

- Quân-đội cần cho dân thấy rõ rằng việc quân đội phục-vụ nhân dân không tham quyền cố vị, không mấy may quân phiệt như nhiều người thường gán cho quân-đội lâu nay.

Vả lại, biết đâu thời gian không còn bao lâu có thể là dịp đưa đẩy một số Tỉnh, Quận-Trưởng quân sự đến chỗ bất chính "được lúc nào, cào lúc ấy" ! vì trước sau cũng trở về quân đội.

Trái lại, một Tỉnh-Trưởng dân sự có thể nhìn thấy vào viễn-ảnh tốt đẹp là sẽ được dân-chúng bầu nếu tỏ ra có khả-năng và tác-phong liêm-khiết và như vậy sẽ cố gắng nhiều hơn trong nhiệm-vụ.

#### 10.- TRÁNH MỘT PHẦN NÀO TÊ-TRẠNG

Lý do cuối cùng là đành rằng các nhân viên hành chánh không tránh khỏi nạn bè phái vì tham nhũng, nhưng mức độ bè phái và tham nhũng của nhân-viên hành-chánh tương đối thấp, vì các viên-chức hành chánh tham nhũng dễ bị chế tài chặt chẽ và có thể bị đưa ra tòa án hay hội-đồng kỷ luật. Do đó, về phương-diện tâm-lý, họ có phần nào lo sợ khi ở trong môi-trường có thể tham nhũng.

## Đoạn B

### ÍCH-LỢI CỦA VIỆC DÂN-SỰ-HÓA

Vì những nguyên-nhân bất lợi nêu trên mà chúng tôi thiết nghĩ nên có giải-pháp dân-sự-hóa chính-quyền địa-phương càng sớm càng hay vì những lợi-ích sau đây :

- Dân-sự-hóa chính-quyền địa-phương, việc phân công phân-nhiệm ngoài lý do thẩm quyền và thái-độ tương xứng sẽ đưa đến tình-trạng danh chánh, ngôn thuận. Sử dụng nhân viên một cách hợp-lý không phí phạm nhân-lực, làm nản chí nhân tài. Có danh chánh ngôn thuận thì chính sách thu phục nhân tâm mới có nhiều triển vọng thực hiện.

- Dân-sự-hóa chính-quyền địa-phương, ngoài vấn đề chuyên-môn trong nghề-nghiệp, các Tỉnh, Quận-Trưởng dân sự đều là những người được đào tạo để làm hành chánh đầu sao cũng tương-đối trẻ trung và cầu tiến. Sau bao năm đèn sách họ xuất thân chỉ có một nghề : là nghề làm hành chánh. Với kinh-nghiệm và sự hiểu biết đó một khi đã nhận lãnh trọng-trách, họ sẽ cẩn-thận và dè dặt hơn để khỏi thất bại trên bước đường tiến-thủ. Nếu bị đẩy ra khỏi lãnh-vực này họ sẽ muôn đời là "siêu nhân-viên" không muốn nói là về vườn, tương-lai họ sẽ sụp đổ. Trái lại, quân nhân khi trở về quân đội họ vẫn là sĩ-quan cao-cấp và giữ những chức-vụ đôi khi không kém phần quan-trọng.

Trong thời gian qua, sở dĩ quân đội đứng ra lãnh đạo Quốc-gia từ Trung-ương đến địa-phương và kiêm nhiệm chức-vụ hành-chánh chỉ là trường-hợp đặc-biệt

bất khả-kháng cho một giai-đoạn. Nay tình hình đã khác hẳn, an-ninh đã tốt đẹp, lệnh ngưng bắn đã có hiệu-lực, chiến-tranh quân-sự đã chấm dứt hẳn để nhường bước cho một giai-đoạn đấu-tranh chính-trị cam go sau này, do đó, thiết-tưởng việc dân-sự-hóa chính-quyền địa-phương là vấn-đề cần được chính-phủ đặc-biệt lưu ý để kịp thời sẵn-sàng cho công cuộc đấu lý với Cộng-sản mang lại chiến-thắng cuối cùng của dân-tộc.

Chính những lý do nêu trên khiến các cấp chỉ huy hành chánh dân sự tại địa-phương sẽ tránh một phần nào những tệ-trạng mà quân nhân vấp phải.

\* \* \*

Đoạn C

HIẾN-PHÁP 1.4.1967 VÀ SỰ ÍCH-LỢI  
CỦA VIỆC BẦU CỬ ĐÔ, TỈNH, THỊ-TRƯỞNG  
TƯƠNG LAI TRONG HÀNH-CHÁNH ĐỊA-PHƯƠNG

Nguyên-tắc tự-trị và để cho dân-chúng trực-tiếp bầu Đô, Tỉnh, Thị-trưởng là một điều mới lạ. Vì thế một số người đã nhiệt-liệt chỉ trích. Những người này quan-niệm rằng, chức vụ Tỉnh-Trưởng là một chức vụ cần dùng nhiều trí-thức về hành chánh để làm tròn nhiệm-vụ. Một số người khác lại tỏ ý lo ngại rằng việc để cho dân chúng bầu Tỉnh-Trưởng sẽ làm cho quốc-gia mất sự thống nhất, vì các vị Tỉnh-Trưởng dân bầu sẽ có thể lấy cái thế địa-phương mà chống lại chính-phủ trung-ương, tạo thành cái nạn "thập nhị sứ quân" (1). Lo ngại có phần chính-dáng nhưng quá đáng. Thật vậy, trên lý-thuyết, những người nắm giữ các chức-vụ chỉ huy cao cấp đều cần có khả-năng chính-trị và hành chánh. Bởi vậy, không phải chỉ có các vị Tỉnh-Trưởng mà ngay đến Tổng Thống, Thủ-Tướng, các vị Tổng Bộ-Trưởng cũng đều phải biết hành-chánh.

Tuy nhiên, trong việc xây dựng dân chủ và chọn lựa nhân viên chỉ huy cao cấp quốc-gia, khả-năng hành chánh phải nhường bước cho khả-năng chính-trị. Và nguyên-tắc lấy khả-năng chính-trị là chủ-yếu không phải chỉ để áp-dụng ở cấp chính-phủ Trung-ương mà còn phải áp-dụng ở cấp Tỉnh và Thị-xã. Một Ông Tỉnh-Trưởng không có khả-năng chính-trị sẽ không huy-động được dân trong việc thi-hành chính-sách quốc-gia.

(1) Luật Hiến-pháp và Chính-trị-học - Gs. Nguyễn Văn Bông.

Về điểm lo ngại vị Tỉnh-Trưởng dân cử sẽ trở thành một vị "sứ quân" cũng là quá đáng. Thật vậy, vì chủ-trương phân quyền trong Hiến-pháp rất là hạn chế, vì nó chỉ huy về việc để cho dân chúng bầu Tỉnh-Trưởng. Ngoài ra, các chức-vụ khác trong Tỉnh đều do chính-phủ Trung-ương bổ-nhiệm. Vị Tỉnh-Trưởng không thể tự tạo cho mình một bộ máy công quyền biệt-lập. Ông lại có thể bị Tổng-Thống giải-nhiệm trong trường-hợp vi-phạm Hiến-pháp, luật-pháp quốc-gia hay chính sách chung. Ông không thể nào chống chọi lại đường lối của chính phủ Trung-ương, cũng không thể nào tách riêng Tỉnh mình để tự lập được.

Trong lúc ấy, chủ-trương bầu Tỉnh-Trưởng có thể mang lại nhiều cái lợi trên phương-diện xây dựng dân chủ, vấn-đề bầu cử Tỉnh, Thị-Trưởng đưa đến cho mọi người một nhận định rõ-ràng về thực-tâm của chính quyền. Qua bao nhiêu năm dưới ách đô hộ của thực dân rồi tiếp theo là những chế độ chỉ biết dùng danh-từ dân-chủ làm chiêu bài để dễ bề cai-trị, những hình-thức sinh-hoạt dân chủ đúng nghĩa của nó đối với người dân vẫn còn là một khát vọng, do đó, công cuộc bầu cử trước tiên là một đáp-ứng đúng lúc cho khát vọng trên. Khung cảnh chính trị đầy màu sắc dân chủ đi đôi với sự tự trị khá cao của các tập thể địa-phương Tỉnh, Thị-xã sẽ khích-lệ rất nhiều cho các địa-phương trong vấn-đề tranh nhau lo việc nước.

Trên phương-diện chính-trị, công cuộc bầu cử khi được tổ-chức sẽ nói lên thiện-chí của chính-quyền trong việc thực thi Hiến-pháp. Đây là một yếu-tố then chốt cho việc gây dựng uy tín quốc-gia trong mục tiêu tranh thủ nhân-tâm, một yếu-tố tất thắng của cuộc chiến giữa hai ý thức hệ Tự do và Cộng-sản hiện nay. Công cuộc bầu cử còn giúp cho các nhà chính-trị, đảng viên các đảng phái và nhóm áp-lực có môi-trường hoạt-động.

Ngoài ra việc bầu cử một mai khi được thực-hiện sẽ còn là thành-quả của chính-quyền trong việc xây dựng hạ tầng cơ sở để tranh đấu chính-trị với Cộng-sản trong giai đoạn tổng tuyển cử sau này.

Trên phương-diện công-vụ, việc bầu cử Tỉnh, Thị Trưởng là một yếu-tố rất cần-thiết cho sự phát-triển của nền hành-chánh địa-phương, tránh được những khuyết điểm trầm-trọng trong việc chỉ định những vị chỉ huy các tập-thể địa-phương Tỉnh, Thị-xã và khích-lệ các địa phương cạnh tranh tiến nhanh hơn địa-phương khác làm cho quốc-gia phát-triển mạnh mẽ. Mặt khác, giúp cho chính-khách một cơ hội học tập hoạt-động chính-trị và điều-khiển công việc chung ở các đơn vị nhỏ trước khi ra tranh lấy những chức vụ lớn ở trung-ương. Việc bầu cử còn thỏa mãn các đoàn thể có cơ sở ở địa-phương và giúp họ tiếp xúc với thực-tế, với khó khăn của sự cai trị. Do đó, họ sẽ bớt sự quá khích trong việc chống đối chính quyền trung-ương và điều này sẽ giúp góp vào sự ổn định quốc-gia. Thêm vào đó, việc bầu cử Tỉnh Trưởng sẽ là một trở lực cho sự thi-hành chính sách độc tài của nhà cầm-quyền Trung-ương.



**PHẦN THỨ BA**  
**GIẢI PHÁP**  
**CHO VẤN ĐỀ DÂN SỰ HÓA**

## GIẢI-PHÁP CHO VẤN-ĐỀ DÂN-SỰ-HOÀ

\*\*\*\*\*

Chúng ta đã nói rằng, trong việc điều-khiển địa phương, người chỉ huy quân nhân, vốn yếu về hành-chính lại phải đương đầu với những thủ tục phức-tạp, đồng thời thiếu hẳn một tinh thần, một lề lối làm việc thích nghi với những công-tác dân-sự. Thực tế đã chứng-minh rằng lệnh của thượng-cấp, đối với một quân nhân, là một cái ghê gớm mặc dầu lệnh ấy đôi khi không phù hợp với nguyên tắc hành chính và thông thường là lệnh bất hợp-pháp. Nhưng vì là lệnh của thượng cấp nên vị chỉ huy quân nhân buộc cấp dưới phải thi hành và bắt dân chúng phải tuân theo. Những kẻ chống đối có nhiều hy-vọng nhận lãnh tất cả những hậu-quả không hay trên phương-diện nghề nghiệp và tánh mạng bất chấp sự bảo vệ của luật pháp. Làm sao thu phục nhân tâm trong điều-kiện ấy ?

Thêm vào đó, trạng thái tâm-lý của người dân cũng cần phải được đặc-biệt chú ý. Người dân ở thành thị cũng như ở nông thôn, nhìn sĩ-quan và binh sĩ như những anh hùng của chiến tuyến được huấn-luyện đặc-biệt, có kinh nghiệm chiến-trường nhưng chung quy chỉ biết chiến-đấu về quân-sự.

Song song với những khuyết điểm cố hữu ấy, điều cần nhắc lại là cuộc chiến-tranh đê kháng của ta có tính cách toàn diện và nay đã nặng về phần chính-trị. Chính

và đó mà khía cạnh chính-trị, hành chính, kinh tế, văn-hóa và xã-hội cần phải được đặt nặng hơn trong việc thu phục nhân tâm. Nói như vậy có nghĩa là khối nhân lực của chúng ta phải được phân phối đồng đều cho mọi ngành quan yếu, dùng quân nhân vào việc quân, dùng cán bộ vào công tác chính-trị ảnh-hưởng đến quần-chúng, dùng chuyên viên vào ngành chuyên-môn. Hoạt-động quân sự không thể và không nên thay thế hoạt-động dân chính. Sĩ-quan không nên chiếm chỗ của chính-trị-gia hay nhân viên hành chính. Trại lại, hoạt-động quân sự phải và chỉ giúp đỡ đồng-thời tạo điều-kiện thuận lợi cho việc phát-triển mọi lãnh-vực hoạt-động khác.

Nếu chúng ta quan-niệm rõ ràng bản chất của cuộc chiến hiện nay như thế và ghi nhận những khuyết điểm của tình-trạng quân nhân nắm chính-quyền ở địa phương, vấn-đề đặt ra là phải giải-quyết như thế nào : dân-sự-hóa tuần tự hay dân-sự-hóa toàn thể ?

Dân-sự-hóa tuần tự có nghĩa là chính quyền Trung ương sẽ bổ nhiệm những viên chức xuất thân từ Học - Viện Quốc-Gia Hành Chính hiện đang nắm giữ những chức vụ Phó Quận, Phó Tỉnh từ nhiều năm qua để nắm giữ những chức vụ Tỉnh, Quận-Trưởng nơi họ đang phục vụ để thay thế dần các vị chỉ huy quân nhân và sau đó, tùy theo tình thế và thời cuộc đòi hỏi, chúng ta sẽ đi đến giải-pháp dân-sự hóa toàn thể bằng đường lối bầu cử như Hiến-Pháp ngày 1.4.1967 đã qui-định.

- 70 -

Do đó, Phần Thứ Ba này, sẽ được chia làm hai Chương và cũng là hai giải-pháp để giải-quyết cho vấn đề dân-sự-hóa đó.

Chương I.- DÂN-SỰ-HÓA TUẦN-TỰ BẰNG  
ĐƯỜNG LỐI CHỈ-ĐỊNH

Chương II.- DÂN-SỰ-HÓA TOÀN THỂ BẰNG  
ĐƯỜNG LỐI BẦU CỬ NHƯ HIẾN-PHÁP  
VIỆT-NAM CỘNG-HÒA 1.4.1967  
QUI ĐỊNH

\*  
\* \*

CHƯƠNG I (GIẢI PHÁP I)

**DÂN SỰ HOÁ**

**TUẦN TỰ BẰNG ĐƯỜNG LỐI CHỈ ĐỊNH**

## DÂN-SỰ-HÓA TUẦN-TỰ BẰNG ĐƯỜNG LỐI CHỈ-ĐỊNH

\*\*\*\*\*

Giải-pháp thứ nhất mà chúng tôi cần nói đến là dân sự hóa tuần tự bằng cách Trung ương sẽ cắt cử những cán-bộ hành chánh chuyên môn cao cấp nhiều kinh nghiệm trong nghề hoặc những nhân vật, những cá nhân có uy tín trong quần chúng địa phương hiện là những viên chức của chính quyền vào những chức vụ chỉ-huy cho quòng máy hành chánh địa phương. Lý do của giải-pháp thứ nhất này cũng không ngoài mục-đích dung hòa những phản-ứng mà hiện nay có một số phe nhóm chủ-chủ-trương nên duy trì quân nhân vào các chức vụ chỉ-huy hành chánh địa phương với lý do là tránh những xáo-trộn, những chống đối ngầm ngấm hoặc công khai của giới quân nhân hầu tạo chia rẽ và lung đoạn hàng ngũ quốc gia có cơ làm lợi cho Cộng-sản trong giai-đoạn dành dân chiếm đất mất còn sau cùng này.

Tuy nhiên để thấy được viễn ảnh của công cuộc dân sự hóa tuần tự có kết-quả tốt đẹp, trong chương này, chúng tôi sẽ lần lượt xét vấn đề qua hai đoạn sau đây :

Đoạn A.- LÝ DO CỦA VIỆC DÂN-SỰ-HÓA TUẦN TỰ

Đoạn B.- CHIỀU HƯỚNG CỦA VIỆC DÂN-SỰ-HÓA TUẦN TỰ

Đoạn A

LÝ DO CỦA VIỆC DÂN-SỰ-HÓA TUẦN TỰ

Tuy có những lý do thuận-lợi, nhưng việc dân sự hóa guồng máy hành chính địa-phương cũng còn gặp một vài trở ngại nhất là về phía các quân nhân hiện đang nắm giữ các chức-vụ đó.

Trở ngại thứ nhất là sự thay đổi các chức vụ chỉ huy hành-chánh trong lúc này có ảnh-hưởng không tốt vì việc dân-sự-hóa đó sẽ đưa đến tình-trạng là một số quân nhân mất các quyền lợi trực-tiếp, do đó có thể sinh ra bất mãn tạo điều-kiện tranh chấp giữa quân sự và hành chính, khiến cho các cơ-quan hành-chánh khó mà hoạt-động.

Trở ngại thứ hai của việc dân-sự-hóa là phản ứng mãnh-liệt của quân nhân vì quyền lợi bị va chạm vì lẽ các chức vụ chỉ huy hành chính địa-phương được xem như là một đặc quyền của quân đội. Nay nếu những đặc quyền ấy bị tước đoạt, chắc chắn sẽ gặp phải phản-ứng mạnh mẽ của các quân nhân. Phản-ứng này sẽ đưa đến hậu quả chia rẽ trầm-trọng giữa hành chính và quân-sự, tạo điều-kiện bất lợi cho sự đoàn kết quốc-gia và có ảnh hưởng không hay đối với việc điều-hành guồng máy công quyền tại địa-phương.

Do đó, tóm lại hiện nay có hai lý do chánh làm hậu-thuần cho giải-pháp giữ nguyên hiện-trạng tức là người ta vẫn giữ các sĩ-quan ở cương-vị chỉ huy hành chính là : an-ninh trong tình-trạng tranh tối tranh sáng và phản-ứng của quân nhân. Người ta quả quyết

ràng vị chỉ huy hành chánh dân sự không thể điều-khiển các đơn vị tác chiến và trước nạn kiêu binh thường xảy ra ở địa-phương khó lòng giải-quyết được.

Hơn nữa, thay thế toàn thể và một lượt các quân nhân sẽ gặp phản-ứng mãnh-liệt vì quyền-lợi bị va chạm.

Tuy nhiên, những lý do nêu trên hoàn toàn không đứng vững. An-ninh không phải là ký-sinh-trùng có thể dùng bất cứ nơi nào, vào bất cứ việc gì và dầu cho vấn đề an-ninh được đặt ra, an-ninh hiểu theo nghĩa hẹp là một vấn-đề thuần túy quân-sự thuộc thẩm quyền quân nhân, nó không liên-can gì đến chức vụ chỉ huy hành chánh. Mà như chúng ta đã biết, không có vấn-đề thuần túy quân-sự trong cuộc chiến toàn diện hôm nay, nhất là sau khi đã có lệnh ngưng bán toàn diện tại Việt-Nam. Một vấn-đề, dầu quân-sự, cũng phải được quan-niệm và giải-quyết cùng chung với tất cả những dữ-kiện khác, dữ-kiện mà các quân nhân thường không chú-trọng.

Mặt khác, lý do bất mãn chỉ là một cái cớ và nếu có thực chỉ làm run sợ những kẻ mất tinh thần. Chúng ta không tin rằng các quân nhân đứng đắn và can trường xem chức-vụ chỉ huy hành-chánh là đặc-quyền của quân đội và nếu có phe phái nào, nhóm nào hiểu như vậy đồng thời cố bám lấy, vấn-đề sẽ được giải-quyết dễ dàng bởi ý chí và cương-quyết của chính-phủ Trung-ương.

Nhưng cũng để dung-hòa một phần nào sự lo ngại tình-trạng bất ổn có thể xảy ra và nhất là phản-ứng của giới quân nhân hiện đang nắm giữ những chức vụ chỉ huy hành chánh, thiết nghĩ, chúng ta sẽ dùng đến giải-pháp nhỏ giọt, nghĩa là nên chọn trước tiên những Tỉnh, Quận nào trên toàn quốc hiện nay sầm uất và an-ninh hoàn toàn để lần lượt thay thế vào đó những viên chức hành chánh chuyên-môn nhiều khả-năng, nhiều kinh-nghiệm và



nhất là có được một tác-phong, đạo đức gương mẫu mà trước kia họ là những người giữ những chức vụ Phó Tỉnh Trưởng, Phó Quận-Trưởng phụ tá cho các vị Tỉnh, Quận Trưởng quân nhân để nắm giữ những vai trò chỉ huy đó.

Thêm vào đó, giải-pháp dân-sự-hóa theo lối nhỏ giọt này sẽ giúp cho chính-quyền Trung-ương có một thời gian đầy đủ để chuẩn-bị chu đáo cho công cuộc bầu cử tất cả sau này.

Việc dân-sự-hóa như thế sẽ đem đến lợi điểm là vừa thích-ứng với hoàn cảnh hiện tại, vừa tạo được một không khí hòa-hợp giữa quân-đội và hành-chánh và nhất là nói lên sự thực-tâm của chính-quyền muốn đem sự tự trị rộng-rãi về với địa-phương trong tinh-thần địa phương tự-quản và địa-phương tự túc để phát-triển.

\* \* \*

## Đoạn B

### CHIỀU HƯỚNG CỦA VIỆC DÂN-SỰ-HÓA TUẦN TỰ

Có thể là bắt đầu dân-sự-hóa một cách tuần-tự tại những nơi an-ninh thật sự bảo đảm hoặc những địa phương nào mà ảnh-hưởng tôn-giáo cũng như chính-đảng khá mạnh biểu hiện một tinh-thần chống Cộng cao độ. Tuy nhiên, muốn cho việc dân-sự-hóa tuần-tự này có kết quả, tại những địa-phương sẽ thực-hiện phải có những yếu-tố phù-hợp với những điều-kiện mà một vị Tỉnh, Quận-Trưởng dân-sự bắt buộc phải có để được Trung-ương chỉ-định.

Sau đây chúng tôi sẽ nêu lên những điều-kiện tối thiểu cần có để có thể chọn lựa cấp chỉ huy hành chánh địa-phương :

- Chọn những Phó Quận-Trưởng hay Phó Tỉnh Trưởng hành chánh có khả-năng, có tác-phong đạo đức và đã qua một thời-gian thụ huấn về căn-bản quân-sự đào tạo một sĩ-quan tại một quân-trường đào tạo sĩ-quan.

- Chọn những người thuộc thành phần tôn giáo hội đủ các điều-kiện như trên giữ những chức vụ Tỉnh, Quận-Trưởng tại những nơi mà tín đồ tôn giáo có chiếm đa số trong dân-chúng địa-phương. Thí-du tại An-Giang, Châu-Đốc v.v... chọn những viên-chức thuộc tín đồ hòa hảo, tại Tây-Ninh sẽ chọn những viên-chức thuộc tín-đồ Cao-Đại v.v...

- Chọn những người thuộc thành phần các sắc tộc hội đủ các điều-kiện nêu trên để giữ những chức

vụ Tỉnh, Quận-Trưởng tại những Tỉnh, Quận thuộc vùng cao nguyên hay những vùng có sắc dân thiểu số cư ngụ nhiều như tại các Tỉnh Kountum, Phú-Bôn, Darlac, Pleiku v.v....

- Hoạc chọn những đảng viên của các đảng phái chính-trị lớn hội đủ những điều-kiện trên có nhiều thành tích tranh đấu trên phương-diện chính-trị trong các đảng phái quốc-gia.

- Hoạc chọn những đoàn viên của những đoàn thể, hiệp hội, những nhân-sĩ tại những nơi nào có những thành phần kể trên có nhiều thiện cảm với dân-chúng địa-phương liêm-khiết, vì quyền-lợi chung và biết lo cho quốc-gia, dân tộc để bổ-nhiệm vào những chức vụ chỉ-huy hành chánh địa-phương.

Với những điều-kiện tối thiểu bắt buộc này, chưa phải là yếu-tố cần-thiết để các vị Tỉnh, Quận-Trưởng dân sự thành công trong chức vụ của mình. Ngoài khả-năng và thiện-chí của các giới-chức trên, điều cần-thiết là chính-phủ trung-ương phải làm thế nào khôi phục lại mọi quyền hành và nhất là uy quyền về cho các vị đó để họ sẵn sàng vượt qua những trở ngại của thuở giao thời và đập tan những người còn muốn dựa vào thế-lực nhằm lung đoạn địa-phương.

Để củng cố một phần nào cho uy quyền của các Tỉnh, Quận-Trưởng dân sự, Trung-ương cần thực-hiện ngay và song song với việc bổ-nhiệm các chức vụ Đô, Tỉnh, Thị và Quận-Trưởng dân sự những chức vụ phụ-tá về an ninh và hành chánh như điều 74 Chương 4 của Hiến-pháp Việt-Nam Công-Hòa đã quy định để các vị này đồng thời vừa giúp sức cho các Đô, Tỉnh, Thị dân sự vừa chuẩn-bị cho vai trò của mình về sau như hiến-pháp đòi hỏi.

Thêm vào đó, việc bổ-nhiệm chỉ là một hình thức bề ngoài, muốn cho thành công trong nhiệm-vụ của những viên-chức mà Trung-ương bổ-nhiệm, chính-phủ cần phải ấn-định rõ-ràng về giới-hạn và quyền hành và nhiệm-vụ của hai vị phụ-tá đó nhất là mối tương-quan giữa những vị này với các Đô, Tỉnh, Thị-Trưởng dân cử để tránh khỏi tình-trạng "hữu danh vô thực" như các Ông Phó, Tỉnh, Quận-Trưởng gặp phải hiện nay. Do đó, chính quyền Trung-ương trong cương vị thượng cấp phải tỏ ra cứng rắn đối với những phần tử nào cố tình ngăn cản nhiệm-vụ của các vị Tỉnh, Quận-Trưởng dân sự và thẳng tay trừng trị những ai chủ-trương coi thường luật-pháp quốc-gia tại địa-phương hầu tạo cho guồng máy hành-chánh địa-phương thêm vững chắc và mạnh mẽ.



**CHƯƠNG II (GIẢI PHÁP II)**

**DÂN SỰ HÓA**

**TOÀN THỂ BẰNG ĐƯỜNG LỐI BẦU CỬ NHƯ  
HIẾN PHÁP VNCH NGÀY 01-04-1967 QUY ĐỊNH**

DÂN-SỰ-HOÀ TOÀN THỂ BẰNG ĐƯỜNG LỐI BẦU-CỬ  
NHƯ HIẾN-PHÁP VIỆT-NAM CỘNG-HÒA 1.4.1967 QUI-ĐỊNH

\*\*\*\*\*

*Giải-pháp thứ hai là dân-sự-hóa toàn thể cùng một lúc song song với việc chỉ định những nhân vật dân sự mà chính-phủ có quyền bổ nhiệm. Việc dân-sự-hóa toàn thể này sẽ được thực hiện qua đường lối bầu cử các Đô, Tỉnh, Thị như Hiến-Pháp đã ấn-định.*

*Tuy nhiên trong tương lai, công cuộc bầu-cử các chức vụ chỉ huy hành chính địa phương ở cấp Đô, Tỉnh, Thị sẽ được diễn ra như thế nào, và có mang lại những kết-quả tốt đẹp mà nhà lập-hiến đã từng mong ước hay không? Đó là những vấn-đề mà chúng tôi thấy cần nghiên cứu đến để tìm ra một hướng đi khả dĩ đưa đến thành công và đánh tan những sự lo sợ tình-trạng thập nhị sứ quân của một số người hiện nay thường lo ngại.*

*Do đó, trong Chương này sẽ gồm có hai đoạn :*

Đoạn A. - CẦN SỚM HOÀN TẤT ĐẠO LUẬT NHƯ HIẾN-PHÁP ĐÃ ĐỊNH LÂM KIM CHỈ NÀM CHO MỌI SINH-HOẠT HÀNH CHÁNH ĐỊA-PHƯƠNG

Đoạn B. - MỘT QUAN-NIỆM VỀ VẤN-ĐỀ BẦU CỬ ĐÔ, TỈNH THỊ-TRƯỞNG TRONG HÀNH CHÁNH ĐỊA-PHƯƠNG NẾU CÓ XẢY RA TRONG TƯƠNG-LAI

Đoạn A

CẦN SỚM HOÀN TẤT ĐẠO LUẬT NHƯ HIẾN-PHÁP  
ĐÃ ĐỊNH LÀM KIM CHỈ NAM CHO MỌI SINH-HOẠT  
HÀNH-CHÁNH ĐỊA-PHƯƠNG

Như khoản 2 điều 70 Hiến-pháp đã minh thị :  
"Một đạo-luật sẽ qui định sự tổ-chức và điều-hành nền  
hành chánh địa-phương".

Việc ấn-định trên của Hiến-pháp cho ta thấy nền  
hành-chánh địa-phương sẽ đặt căn-bản trên một đạo luật  
với một giá-trị pháp-lý vững chắc. Nhưng cho mãi đến  
nay, nhiệm-kỳ 2 của Tổng-Thống đã trôi qua và tính kể  
từ ngày Hiến-pháp được ban hành 1.4.1967 đã hơn 6 năm  
nhưng cả lập-pháp và hành-pháp vẫn chưa chịu cho ra đời  
một đạo-luật để ấn-định về sự tổ-chức và điều-hành nền  
hành-chánh địa-phương nói trên. Và vì thế, kể từ ngày  
Pháp trao trả chủ quyền và nền độc lập cho Việt-Nam,  
nền hành chánh của chúng ta mặc dầu đã trải qua các  
triều đại nhưng sinh-hoạt hành chánh nói chung vẫn chưa  
có một nền tảng pháp-lý làm căn-bản. Nền hành chánh đó,  
hiện nay chỉ dựa trên những văn-kiện lập quy lẻ tẻ do  
hành-pháp ban-hành và do đó còn tiềm-nhiễm nhiều sắc  
thái một nền hành chánh thuộc địa Pháp, vừa cổ điển,  
nệ thức, chậm chạp, vừa phong-kiến và không hợp thời.

Hiện nay, Dự số 57-a ngày 24.10.1956 và các văn  
kiện kế tiếp vẫn còn có giá-trị trong việc điều-hướng  
nền hành-chánh địa-phương. Tuy nhiên, dầu muốn dầu  
không, một đạo-luật về hành chánh địa-phương bắt buộc  
phải được thành hình nếu không sẽ bị chỉ trích là vi  
hiến. Vì thế, thiết nghĩ, cả hai cơ-quan, hành-pháp

cũng như lập-pháp nên cùng ý thức trách-nhiệm và nghĩ đến tầm quan-trọng của vấn-đề có tính cách cấp bách và khẩn-thiết để cùng nhau sớm hoàn thành đạo-luật nói trên đúng theo tinh-thần thượng-tôn luật-pháp và nhất là sự đòi hỏi của địa-phương trong giai-đoạn hiện tại. Vì như chúng ta đã biết, các tập-thể hành chánh địa-phương là những cơ sở căn-bản của quốc-gia, sự thành công hay thất bại của mọi quốc-sách đều tùy thuộc vào một nền hành chánh địa-phương hữu-hiệu hay trì trệ. Truy tìm về những lý do chậm trễ, chúng tôi được biết, trong văn thư đề ngày 6.4.1971 của Tổng-Thống Việt-Nam Cộng-Hòa gửi cho Chủ-Tịch Hạ-nghi-viện nhiệm-kỳ I đính kèm Dự thảo luật số 191/71/HP ấn định : "Tổ-chức và điều hành nền hành chánh địa-phương", hành-pháp có nêu rõ những điểm chính-yếu sau : "Chiếu điều 45 Hiến-pháp, để thực thi nghiêm chỉnh các điều 70, 71, 72, 73, 74, 75 Hiến pháp và để các Hội-đồng dân cử địa-phương có thể hoạt động hữu-hiệu. Dự luật ấn-định "Tổ-chức và điều hành nền hành chánh địa-phương" được chuyển đến Ông Chủ-tịch và ước mong dự-luật này sẽ được Quốc-hội đem ra thảo luận và biểu quyết càng sớm càng hay".

Nhưng rồi không hiểu vì những lý do gì, từ ngày tiếp nhận được dự-luật 10.4.1971, Quốc-Hội thời đó lại không chịu đem ra khoáng đại để thảo-luận và biểu quyết để rồi tình-trạng bất động đó vẫn còn kéo dài mãi cho đến bây giờ.

Tựu trung sự chậm-trễ và bất động này hẳn có những lý do của nó nhất là chứa đựng những lý do thầm kín bên trong không ai có thể biết được một cách rõ ràng, nhưng có một điều chắc chắn là trách-nhiệm và hậu quả sẽ được mọi người kể cả hành-pháp đổ dồn cho tập thể Quốc-Hội gánh chịu. Hành-pháp sẽ có lý do để biện minh cho mình là chính-đáng vì đã chuyển đến Quốc-hội Dự-thảo luật để thực thi đúng điều 70 Hiến-pháp, còn sự chậm trễ hay không là không thuộc lãnh vực của hành pháp nữa.



Thêm vào đó, nếu ai bảo rằng tại sao cho tới giờ phút này mà hành-pháp không chịu tổ-chức bầu cử các chức vụ chỉ-huy của các cơ-quan chấp hành ở địa-phương như điều 71 Hiến-pháp đã ấn định? thì hành-pháp sẽ mạnh dạn trả lời, nền tảng của địa-phương chưa có thì chánh quyền sẽ dựa vào đâu để có thể tổ-chức được một cuộc bầu cử tốt đẹp được.

Trong khi đó về phía lập-pháp, Quốc-Hội cho rằng sở dĩ Quốc-Hội pháp nhiệm I và ngay cả bây giờ không làm đúng nhiệm-vụ do quốc-dân giao-phó là vì hành pháp luôn luôn dùng áp-lực trực-tiếp hoặc gián-tiếp để kéo dài tình-trạng bổ-nhiệm các chức-vụ chỉ-huy các cơ quan chấp hành địa-phương trong tư thế mạnh với lý do hoàn cảnh đất nước chưa cho phép thực-hiện bầu cử sớm!?

Tại hại hơn nữa, điều 114 Hiến-pháp ấn định rõ: "Trong nhiệm-kỳ đầu tiên, Tổng Thống có thể bổ-nhiệm các Tỉnh-Trưởng" mà không đề-cập đến chức vụ Đô-Trưởng và Thị-Trưởng thì mặc nhiên hai chức vụ này sẽ được bầu cử trong nhiệm-kỳ đầu của Tổng Thống đúng với điều 117 qui định: các cơ-cấu khác do Hiến-pháp quy định phải được thiết-lập chậm nhất là hai năm kể từ ngày Quốc-Hội pháp-nhiệm I được thành-lập".

Với lối hiểu và suy luận trên, nên trong nhiệm kỳ của Quốc-Hội pháp nhiệm I đã có 15 dân biểu đồng tác giả dự án luật số 83/69/H ngày 29.5.1969 về việc ấn định thể-thức bầu cử Đô-Trưởng và Thị-Trưởng trên toàn quốc.

Rõ thật là một vòng lẩn quẩn để đổ trách-nhiệm cho nhau, nhưng nếu tình-trạng này còn kéo dài thì cả hai cơ-quan hành-pháp và lập-pháp sẽ tự dẫn thân vào tình-trạng "bất-động vi-hiến" rõ-rệt.

Tuy nhiên để gỡ rối cho cả hai cơ-quan trên, chúng tôi nghĩ rằng ngay từ bây giờ bắt tay vào việc

thà chậm còn hơn ngồi yên một chỗ, nhất là trong giai đoạn đấu-tranh chính-trị với Công-sản nên hành chánh địa-phương cần phải được củng cố vững chắc.

Để có thể có một cái nhìn tổng-quát về viễn tượng một nền hành chánh tương-lai, nhất là vai trò và vị-trí của các vị chỉ huy các cơ-quan chấp hành địa phương, chúng tôi sẽ tóm lược lại những nét đặc-thù trong Dự-thảo luật số 191/71/HP do Hành-pháp đã chuyển sang Quốc-Hội ngày 6.4.1971. Dự thảo luật số 191/71/HP được chia ra 6 chương gồm 10 tiết, 10 mục và 92 điều-khoản. Mở đầu, Dự thảo luật có ghi phần lý do, nêu lên tầm mức quan-trọng của tập-thể địa-phương trong sinh-hoạt quốc-gia và nhằm vào 5 mục-đích chính-yếu của công cuộc cải-tổ hành chánh địa-phương như sau :

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

Dự thảo luật nói trên, ngoài những chương, những tiết, những mục ấn-định về tổ-chức, quy chế, nhiệm-vụ, quyền-hạn của các cơ-quan dân cử địa-phương từ xã đến Tỉnh, Thị-Xã, Thủ-Đô có tính cách tổng quát và thường lệ, còn có những điều-khoản ấn định đến chức vụ chỉ huy của các cơ-quan chấp hành dân cử trong tương-lai có tính cách mới mẻ và đặc-biệt hơn các điều luật cũ :

+ Nơi Mục II nói về điều hành của cơ-quan chấp hành Đô, Tỉnh, Thị (Tiết II, Chương II), dựa vào điều 74 Hiến-pháp có đề-cập đến chức vụ của hai vị phụ tá hành chánh và phụ-tá an-ninh cùng các nhân-viên hành-chánh khác. Điều 26 của dự-luật quy định như sau : "Thủ-Tướng Chánh-phủ bổ-nhiệm bên cạnh Tỉnh-Trưởng, Thị-Trưởng và Đô-Trưởng một phụ tá Hành-chánh và một phụ tá an-ninh cùng các nhân viên hành-chánh khác.

Phụ-tá hành-chánh có nhiệm-vụ phối-hợp và đôn đốc sự điều-hành tổng-quát của các công sở tại Tỉnh, Thị-xã, Thủ-Đô.

Phụ-tá an-ninh có nhiệm-vụ duy trì trật tự công cộng, điều-động và phối-hợp hoạt-động của các lực lượng võ-trang cơ hữu".

Điều 27 ghi tiếp : "Phụ-tá hành-chánh phải thuộc thành phần công-chức ngạch A có khả-năng và kinh-nghiệm hành-chánh.

Phụ-tá an-ninh phải là sĩ-quan Quân-lực Việt Nam Cộng-Hòa hoặc công-chức hành-chánh ngạch A có khả năng quân-sự".

Với các điểm được ấn-định tại 2 điều-khoản 26 và 27 của dự-thảo luật, chúng ta nhận thấy nhiệm-vụ và vai-trò của hai vị phụ-tá hành-chánh và an-ninh trong tương-lai rất là khái-quát và mơ hồ. Trong khi đó, theo chúng tôi nghĩ, hai chức vụ phụ-tá này có một tầm mức quan-trọng một khi chức-vụ Đô, Tỉnh, Thị-Trưởng là dân cử. Các vị phụ-tá trong tương lai là những người công cử sẽ đại diện cho chính quyền Trung-ương trong việc thi-hành và áp-dụng luật-pháp quốc-gia tại địa phương, do đó họ sẽ được lựa chọn trong những thành phần công-chức dân-sự hoặc quân sự ở cấp bậc và ngạch

trật cao, giàu kinh-nghiệm hành-chánh và quân-sự để dễ dàng giải-quyết một cách mau chóng những vấn-đề xảy ra tại địa-phương phù-hợp với chính-sách chung của quốc gia. Trái lại, các chức-vụ dân-cử Đô, Tỉnh, Thị-Trưởng là những người có uy-tín địa-phương hầu hết không phải là những viên-chức đã từng phục-vụ trong bộ máy công quyền quốc-gia, nên không am hiểu tường tận đến những vấn-đề hành-chánh và quân-sự nên có thể tạo ra những xung đột giữa một bên hành xử quyền hành theo luật-pháp và một bên chỉ biết ban hành chỉ thị căn cứ theo sự hiểu biết và thị-hiểu cá nhân. Do đó, việc ấn định rõ ràng về nhiệm-vụ và quyền-hạn nhất là vai trò của các vị phụ-tá đó cần được minh-thị bằng một sắc lệnh thi hành chi tiết cùng một thông-tư giải-thích hầu có thể tránh được những làm lẫn hoặc cố ý sau này.

+ Nơi Tiết II quy định việc giải-nhiệm, bãi chức, từ chức của các nhân-viên dân cử thuộc nền hành chánh địa-phương (Chương IV) có điều 77 ghi : "Nhân viên các cơ quan quyết-nghị và các vị chỉ huy các cơ-quan chấp-hành có thể bị Tổng Thống giải-nhiệm trong trường-hợp vi-phạm Hiến-pháp, luật-pháp quốc-gia hay chính-sách quốc-gia". Điều-khoản này có thể là một kẻ hở có lợi cho hành-pháp sau này vì sẽ vin vào đó để dễ dàng giải-nhiệm hoặc bãi chức đối với những Đô, Tỉnh, Thị-Trưởng dân cử mà hành-pháp không muốn. Nói khác, những vị Đô, Tỉnh, Thị nào mà không vừa lòng Trung-ương dưới bất cứ mọi hình-thức sẽ bị thay thế ngay mặc dầu tư-cách của họ là dân cử. Các trường-hợp vi-phạm Hiến-pháp, luật pháp quốc-gia hay chính-sách quốc-gia là một sự qui định rất mơ hồ và chính những mơ hồ đó người ta không thể nhận biết được hành-vi nào có thể bị kết tội là vi phạm luật-pháp hay chính-sách quốc-gia và như thế dễ dàng bị lợi dụng mỗi khi hành-pháp cố tình hay hữu ý giải-thích theo chiều-hướng thuận-lợi cho mình để kết án các Đô, Tỉnh, Thị-Trưởng dân cử một khi muốn giải-nhiệm hay bãi-chức họ.

Tóm lại, với những điều-khoản căn-bản liên-quan đến các Đô, Tỉnh, Thị-Trưởng dân cử và các phụ-tá trong tương-lai, các nhà làm luật sau này cần thận-trọng và cân nhắc kỹ-lưỡng để tránh khỏi tình-trạng tranh chấp tai hại sau này khi các định-chế dân cử nói trên được thực-hiện.

Cuối cùng, Dự thảo luật số 191/71/HP còn có một điểm quan-trọng khác cần để ý đến :

Điều 88 (Chương VI nói về các điều-khoản chung kết và chuyển-tiếp) ghi : "Trong tình-trạng chiến-tranh không thể tổ-chức bầu-cử được, với sự chấp thuận của 2/3 tổng số dân biểu và nghị-sĩ, Tổng Thống có thể lưu nhiệm một số các cơ-quan dân cử và bổ-nhiệm một số các vị chỉ huy cơ-quan chấp hành". Mặc dầu điều-khoản này đã chép lại điều 65 HP : "Trong tình-trạng chiến-tranh không thể tổ-chức được bầu cử, với sự chấp thuận của 2/3 tổng số dân-biểu và nghị-sĩ, Tổng-Thống có quyền lưu nhiệm một số cơ-quan dân cử và bổ-nhiệm một số Tỉnh-Trưởng". Chúng ta nhận thấy rằng điều-khoản này có một sự trùng dụng trong ý định của nhà hành-pháp vì xét cho kỹ, trong dự thảo luật số 191/71/HP, nhà hành-pháp không hề có ghi một điều-khoản nào nói đến việc bầu cử các Đô, Tỉnh, Thị Trưởng như các điều 71 và 72 Hiến-pháp đã quy-định. Có thể đó là một sự cố ý của nhà hành-pháp để nài vào lý do tình-trạng chiến-tranh của Việt-Nam mà kéo dài việc bổ nhiệm các chức-vụ chỉ-huy chấp-hành tại địa-phương càng lâu càng tốt hầu tạo ưu thế cho mình trong mọi lãnh-vực hoạt-động mai-hậu.

Thêm vào đó, điều 71 và 72 Hiến-pháp ấn định : "Đô-Trưởng, Thị-Trưởng, Tỉnh-Trưởng và Xã-Trưởng là những chỉ huy các cơ-quan chấp hành của các tập-thể địa phương phân-quyền sẽ do cử-tri bầu lên theo lối phổ thông đầu phiếu trực-tiếp và kín".

Điều 117 HP ghi thêm : "Sự bầu này phải diễn ra chậm nhất là hai năm kể từ ngày Quốc-Hội pháp nhiệm I được thành-lập".

Căn cứ vào các điều-khoản trên của Hiến-pháp, chúng ta thấy rằng, các chức-vụ Đô, Thị và Xã-Trưởng sẽ được bầu chậm nhất là hai năm kể từ ngày Quốc-Hội pháp nhiệm I được thành-lập nghĩa là phải được tổ-chức đúng theo nhật kỳ trước ngày 30.10.1969, ngoại trừ các vị Tỉnh-Trưởng trong nhiệm-kỳ đầu vẫn do Tổng Thống bổ nhiệm. Hiện thời các cơ cấu pháp định Xã đã được chính quyền tổ-chức bầu cử xong, trong khi đó các chức-vụ Đô và Thị-Trưởng là những cơ-cấu chấp hành tại địa-phương quan-trọng hơn vẫn được tiếp tục duy-trì tình-trạng bổ nhiệm như xưa. Thế rồi thời gian càng ngày càng trôi qua, hơn 4 năm kể từ ngày Quốc-hội pháp-nhiệm I được thành-lập vào ngày 30.9.1967, tình-trạng bất động đó vẫn còn mặc dầu trong Quốc-Hội pháp nhiệm I có một số dân-biểu gồm 15 vị đã ý thức được vấn-đề nên đồng tác giả của Dự-án luật số 83/69/H kêu gọi Quốc-Hội nên sớm hoàn tất luật bầu cử để kịp tổ-chức bầu các Đô và Thị Trưởng trước ngày 30.10.1969 theo như Hiến-Pháp đã quy định. Do đó, trong văn-thư đề ngày 29.5.1969 của 15 dân-biểu đồng ký tên có gửi cho Ông Chủ-Tịch Hạ-Viện thời đó một Dự-án luật ấn-định thể-thức bầu cử Đô Trưởng và các Thị-Trưởng cùng khẩn khoản yêu cầu Ông Chủ-Tịch cho xúc tiến gấp thủ-tục lập-pháp để kịp đưa ra thảo-luận và biểu quyết Dự án luật trong các phiên họp khoáng-đại gần nhất theo thủ-tục khẩn-cấp.

Dự án luật do 15 dân-biểu đệ nạp đó đã được Ủy ban Nội-vụ Hạ-viện thời đó thảo-luận và đem ra khoáng đại để biểu quyết. Nhưng không hiểu vì lý do gì khoáng đại Hạ-viện đã biểu quyết hoãn lại để nghiên cứu thêm, vì thế Dự-án luật nói trên vẫn còn nằm yên cho đến ngày nay (1).

(1) Diên-bản phiên-họp khoáng đại Hạ-ngị-viện.

Để biết qua về chiều hướng của Dự-án luật đó, chúng tôi sẽ ghi lại những điểm chính-yếu trong Dự-án luật và đặc-biệt chú ý đến những điều kiện của ứng cử viên Đô-Trưởng và Thị-Trưởng do Dự-án luật nêu ra cùng có những nhận xét cho vấn-đề :

Dự-án luật số 83/69/H gồm 6 Chương và 46 điều khoản. Ngoài những Chương điều có tính cách tổng-quát như các đạo-luật khác như việc ấn-định thành-phần Hội đồng tuyển cử, cử-tri, vận-động tuyển cử, bỏ phiếu v.v... Riêng Chương III quy định các điều-kiện ứng cử viên gồm 9 điều-khoan từ điều 11 đến điều 19, có những điểm đáng được nêu ra như sau :

- Điều 11 Dự-án luật quy-định : "Được quyền ứng cử Đô-Trưởng, Thị-Trưởng mọi công dân nam, nữ hội đủ các điều-kiện sau :

- 1.- Có Quốc-tịch Việt-Nam, ít nhất là 5 năm tính đến ngày bầu cử.
- 2.- Đủ hai mươi lăm tuổi tính đến ngày bầu cử.
- 3.- Hưởng các quyền công dân.
- 4.- Tùy trường-hợp, sinh tại Đô-Thành hay Thị-xã sở tại hay cư-trú thật sự tại nơi đây, ít nhất là 6 tháng trước ngày bầu cử.
- 5.- Ở trong tình-trạng hợp-lệ quân-dịch.
- 6.- Không ở vào những trường-hợp định tại các điều 14 và 15 sau đây (Đ. 14 và 15 liệt-kê các trường hợp cấm ứng cử như phạm tội, bị cách chức, huyền chức, sa thải vì kỷ-luật, hối lộ v.v...).

Nhìn chung, 6 điều-kiện ấn-định trong điều 11 Dự-án luật, chúng ta không tìm thấy một điều-kiện nào nói tới khả-năng học vấn của các ứng cử viên. Với điều-kiện về trình-độ học-vấn, chúng tôi thấy là một

điều-kiện quan-trọng cần phải có cho một ứng cử-viên muốn ra tranh-cử chức-vụ Đô-Trưởng, Thị-Trưởng trong tương-lai. Điều-kiện bắt buộc đó sẽ đưa đến điểm lợi trước tiên là tránh được tình-trạng những kẻ bất tài nhiều tiền nhiều may mắn đặc cử, điểm lợi thứ hai là các chức-vụ Đô, Tỉnh, Thị-Trưởng trong tương-lai là những chức-vụ chấp-hành nên ít ra cũng có những người có khả-năng học thức và một trình-độ văn-hóa nào đó để có thể hiểu và làm những công-việc tại địa-phương một cách hợp pháp và mau chóng được.

Thêm vào đó, khía cạnh chủng tộc cũng cần đặc biệt lưu ý nhất là đối với chức vụ Đô-Trưởng Saigon. Ngày nay ai cũng công nhận rằng Saigon là một Đô thị với một Chợ-lớn của người Tàu gồm những tay tài-phiệt tư-bản, mặc dầu họ là những người Trung-Hoa nay đã nhập Việt tịch, trên khía cạnh pháp-ly họ là người Việt chứ không còn là người Trung-Hoa nữa, nhưng vốn-đề tự ái dân tộc sẽ không cho phép một vị Đô-Trưởng dân cử Saigon sau khi bầu cử là người Việt gốc Trung-Hoa.

Nếu bạn cải căn cứ trên một chút lý luận, thì ai cũng đều phải đồng ý là người Việt gốc Ba-Tàu sẽ đặc cử Đô-Trưởng Saigon mỗi khi chức vụ này được bầu mà không có một điều-kiện nào ngăn cản sự tự do ứng cử trước dự liệu trong luật đối với các người Việt gốc Trung-Hoa.

Tóm lại, để tránh các tình-trạng bất tài đặc cử vì tiền rừng bạc bể hoặc Đô-Trưởng Saigon sẽ do người Việt gốc Trung-Hoa nắm giữ trong tương-lai, các nhà lập pháp nên thận-trọng và cân nhắc về những điểm sơ hở của luật-pháp để tránh được những hậu-quả bất lợi về sau mà không thể hối tiếc được.



Đoạn E

MỘT QUAN-NIỆM VỀ VẤN-ĐỀ BẦU CỬ ĐÔ, TỈNH, THỊ-TRƯỞNG  
TRONG HÀNH-CHÁNH ĐỊA-PHƯƠNG NẾU CÓ XẢY RA TRONG TƯƠNG-LAI

Vấn-đề bầu-cử Đô, Tỉnh, Thị-Trưởng được ghi vào Hiến-pháp và đã gây ra nhiều nguồn dư-luận không đồng nhất như đã được đề-cập. Vì một số người cho rằng việc bầu cử các chức-vụ trên đã được đề-cập đến quá sớm không phù-hợp với hiện-tình đất nước mặc dầu tiếng súng đã chấm dứt. Trong khi đó, những người bênh vực Hiến-pháp lại cho rằng công cuộc bầu cử Đô, Tỉnh, Thị hứa hẹn đem lại nhiều kết-qua tốt đẹp. Trong thực tế, nếu nhận xét một cách khách-quan không ai có thể phủ nhận được những ích-lợi mà công cuộc bầu cử này sẽ đưa lại.

Trên phương-diện đối ngoại, việc bầu cử các chức vụ chỉ huy các tập-thể địa-phương Đô, Tỉnh, Thị sẽ gây thêm uy tín cho quốc-gia và đưa lại tin tưởng cho các nước bạn đồng minh. Trên phương-diện đối nội, công cuộc bầu cử này sẽ cụ thể-hóa thành tâm của chính quyền Trung ương trong việc phát-triển guồng máy hành chính địa-phương để thực thi dân chủ. Người dân sẽ không còn cảm thấy phải sống dưới một chính quyền mang tiếng là địa-phương nhưng lại do những người từ phương nào đến để chỉ-huy mình. Các vị Đô, Tỉnh, Thị-Trưởng nhờ vào sự am tường mọi vấn-đề địa-phương nên có thể hoạt-động hữu-hiệu trong phạm-vi công vụ với mục-tiêu phục-vụ đại chúng. Công cuộc bầu cử này còn đưa lại một không khí hào hứng hơn cho mọi hoạt-động chính-trị nhất là các đảng-phái và đoàn thể áp-lực. Chính-quyền cũng từ đó có thể dễ-dàng trong việc xây dựng một hạ tầng cơ sở vững mạnh để chuẩn bị cho công cuộc đấu-tranh với Cộng-sản trong tương lai.

Vả lại, những cuộc bầu cử các cơ-cấu thượng tầng và các đợt bầu cử Xã, ấp đã được thực-hiện thì không lý do gì công cuộc bầu cử Đô, Tỉnh, Thị-Trưởng cũng được ghi vào Hiến-pháp lại không được tổ-chức.

Và chính trong viễn-ảnh tốt đẹp của công cuộc bầu cử Đô, Tỉnh, Thị, trong khuôn khổ của tập luận văn nhỏ bé này, chúng tôi xin đưa ra một vài nhận xét trong tầm hiểu biết nông cạn của một sinh-viên về một quan niệm trong vấn-đề bầu-cử Đô, Tỉnh, Thị tương-lai.

### 1.- YẾU-TỐ THỜI-GIAN VÀ AN-NINH LÃNH-THỔ

Không ai phủ nhận rằng bất cứ công cuộc cải cách nào cũng đòi hỏi nhiều yếu-tố thành công trong đó yếu-tố thời-gian chiếm một vai-trò quan-trọng. Thật vậy, người ta phải ghi nhận sự cần-thận của các nhà lập hiến trong việc dành một thời giờ chuẩn-bị dài đến 4 năm cho công cuộc bầu cử Đô, Tỉnh, Thị-Trưởng. Thời gian khá dài này giúp cho chính quyền có đủ thời giờ để giáo-dục dân-chúng, thực hiện những cải-tổ trong cơ cấu hành-chánh trung-ương và địa-phương để thích-hợp với các chức-vụ Đô, Tỉnh, Thị-Trưởng dân cử và nhất là chuẩn bị các kế-hoạch đối phó với mọi sự xâm-nhập, phá hoại của Cộng-sản đối với công cuộc bầu cử.

Thời gian này còn giúp cho các chính-đảng và nhóm áp-lực kịp thời đào tạo ứng cử-viên và giáo-dục đảng viên để chuẩn-bị tham-gia bầu cử. Riêng về vấn đề an-ninh lãnh-thổ, một số ý kiến chủ-trương rằng trong hiện tình đất nước mặc dầu đã có hiệp-định ngưng bắn nhưng hiện nay Cộng-sản vẫn còn chủ-trương âm-mưu thôn tính miền Nam, do đó chúng đã cố tình vi-phạm ngưng bắn, vì thế cuộc bầu cử nếu được tổ-chức từng đợt như trường hợp bầu cử xã, ấp. Công cuộc bầu cử nếu được diễn ra theo như hoạch-định trên sẽ tránh được phần lớn những

sự phá hoại của Cộng-sản. Tuy nhiên, biện-pháp này mất nhiều thời giờ và phí tổn nhiều. Do đó, có lẽ biện-pháp tốt đẹp hơn cả là tổ-chức cuộc bầu cử thống nhất trên toàn quốc trong cùng một ngày nhưng hạn chế khu vực bầu cử ở tại những Tỉnh nào mà tình-trạng tranh-chấp vẫn còn đe dọa. Dĩ nhiên, biện-pháp nào cũng có những khuyết điểm của nó nhưng dù sao việc hạn chế khu-vực bầu cử sẽ có thể vừa duy trì được sự thống nhất của cuộc bầu cử vừa tránh được phần lớn những sự phá rối của Cộng-sản.

## 2.- CỬ-TRI

Vấn-đề cử-tri đóng một vai trò then chốt trong bất cứ cuộc đầu-phiếu nào. Phải nhận định rằng, đa số cử-tri tại Việt-Nam hiện nay có một trình-độ ý thức về chính-trị tương-đối thấp. Đây là hậu-quả của một số người mù chữ còn khá đông và nhất là sự thờ ơ của dân chúng đối với mọi công-việc chính quyền. Sự kiện này khiến cử-tri dễ bị mua chuộc hay tệ hơn nữa coi việc đi bầu như một sự bắt buộc ! Tuy nhiên, nhược điểm này có thể được giảm nhẹ nhờ vào sự giáo-dục chính-trị của chính quyền đối với người dân và nhất là đối với các cán bộ ở hạ tầng cơ sở Xã, Ấp. Kinh-nghiệm cho thấy rằng nếu người dân hiểu được tầm quan-trọng của công cuộc bầu cử nhất là kết-quả của cuộc đầu phiếu có ảnh hưởng đến quyền lợi của họ thì số người đi bầu sẽ gia tăng.

Dĩ nhiên công cuộc giáo-dục của cử-tri không thể nào do chính-quyền hoàn toàn đảm trách mà phải có sự tiếp tay của các chính-đảng và nhóm áp lực và công cuộc này cũng phải đặt nặng ở những vùng dân thiểu số hơn là những khu vực khác.

Trong tương-lai khi nền dân chủ của nước nhà đã tiến-triển, khi việc bầu cử đã trở thành một tập

quán và nhất là khi mức độ dân-trí đã khá cao song song với một nền giáo-dục cường bách, công việc giáo-dục chính-trị cho người dân sẽ không còn đặt nặng nữa.

### 3.- ỨNG-CỬ-VIÊN

Kinh-nghiệm của những cuộc bầu cử Thượng và Hạ nghị-viên vừa qua, đã cho thấy rằng tình-trạng lạm phát ứng-cử-viên sẽ còn trầm-trọng hơn nữa trong các cuộc bầu cử Đô, Tỉnh, Thị-Trưởng tương lai. Tình-trạng này gây khó khăn cho việc lựa chọn đại diện có uy tín và làm giảm số phiếu của ứng-cử-viên đắc cử. Do đó, để tránh những bất lợi vừa kể, ứng-cử-viên Đô, Tỉnh, Thị-Trưởng tương lai, theo thiên-ý phải là người do một đoàn thể áp lực hay chính-đảng giới-thiệu hoặc những người có uy tín địa-phương nhưng phải cần có những điều-kiện tối thiểu sau đây để khi các ứng-cử-viên đắc cử, đầy đủ bảo đảm trong việc nắm giữ những chức-vụ quan-trọng vừa chính trị vừa chuyên-môn.

#### a) Khả-năng

Khả-năng là điều-kiện tối thiểu bắt buộc cần có để cho ứng-cử-viên khi đắc-cử đủ năng-lực thi-hành nhiệm vụ được dễ dàng và tránh những quyết-định vượt ra ngoài khuôn khổ luật-pháp quốc-gia. Điều-kiện của khả-năng ở đây là trình-độ học-vấn mà ứng cử viên phải có. Chúng tôi nghĩ rằng văn-bằng Tú tài là mức tối thiểu. Sở dĩ bắt buộc trình-độ tối thiểu như thế, vì chúng tôi quan niệm rằng, các chức-vụ Đô, Tỉnh, Thị-Trưởng dân cử tương lai, ngoài tính cách chính-trị ra còn mang nặng tính cách chuyên-môn của chức-vụ nữa. Họ không được quan niệm về nhiệm-vụ của họ như một nghị-sĩ hay một dân biểu khác, họ là những người trực-tiếp thi hành chính sách, đường lối của chính-phủ tại địa-phương để làm sao cho phù-hợp với quyền-lợi chung của quốc-gia dân-tộc. Do đó,

họ là những người phải nắm vững luật lệ hơn ai hết. Trình độ học-vấn tối-thiểu trên giúp cho các vị Đô, Tỉnh Thị-Trưởng tương-lai dễ dàng hiểu biết luật lệ và những khía cạnh chuyên-môn một cách mau lẹ. Thêm vào đó, với trình độ tối-thiểu đó cũng đủ để cho các vị Đô, Tỉnh, Thị có thể dễ dàng suy luận và nhận xét chính-đáng về bất cứ một vấn-đề gì mà luật pháp quốc-gia đòi hỏi. Điểm lợi cuối cùng là ngăn cản được những ứng cử viên ít học nhưng lại giàu có khi họ muốn dùng mệnh lực đồng tiền để ra mua một chức vị trong xã-hội, đồng thời sẽ tránh được những tệ-trạng có thể xảy ra giữa một bên Đô, Tỉnh Thị dân cử ra chỉ thị sai nguyên-tắc và một bên các vị phụ-tá bổ-nhiệm thi hành luật lệ quốc-gia.

b) Thời-gian cư trú tại địa-phương

Ứng-cử-viên phải là người địa-phương hay có một thời-gian cư-trú tối-thiểu tại địa-phương trước ngày bầu cử. Để ứng cử-viên có thể am tường mọi sinh-hoạt địa-phương hầu phục-vụ hữu-hiệu quần-chúng nếu được đắc cử, thời-gian này tối thiểu là một năm. Thời gian một năm còn giúp cho dân chúng dễ dàng phán xét tư cách hoạt-động của ứng cử viên và có thể loại trừ các ứng cử viên Cộng-sản hay thân Cộng.

c) Tuổi tác

Mặc dầu số tuổi tối-thiểu của một vị dân biểu hay nghị viên các Hội-đồng Đô, Tỉnh, Thị là 25 tuổi, nhưng các chức-vụ Đô, Tỉnh, Thị-Trưởng là những chức-vụ điều khiển nhiều khi phải lấy những quyết-định khá quan trọng, do đó, các ứng-cử-viên phải có số tuổi tối thiểu là 30 tuổi. Điều-kiện tuổi này vừa tạo cho ứng-cử-viên có một kinh-nghiệm già dặn và đản đo khi phải thi hành những nhiệm-vụ quan-trọng tránh tình-trạng nóng nảy và thận-trọng, hơn nữa, với số tuổi tối-thiểu trên còn tỏ ra thích-hợp với quan-niệm "tam thập nhi-lập" của người Á-Đông.

#### 4.- THỂ-THỨC BẦU CỬ

Cuộc bầu cử các chức-vụ Đô, Tỉnh, Thị-Trưởng tương lai nếu được tổ-chức theo thể thức đầu phiếu đơn danh thì sẽ vấp phải một khuyết điểm lớn : đó là khó khăn trong vấn-đề loại trừ các ứng cử viên Cộng-sản và thân Cộng. Ngoài ra, thể thức đơn danh còn đưa ra một khuyết điểm khác là làm hạ thấp số phiếu của ứng cử-viên đặc-cử. Sự chia năm xẻ bảy số phiếu của cử-tri cho nhiều ứng-cử-viên đưa đến trường-hợp một ứng cử viên đặc cử với số phiếu không quá bán tổng số phiếu hợp lệ. Do đó, để ứng cử viên đặc cử chiếm được đa số phiếu hầu đạt được sự tín nhiệm của quần chúng, có lẽ thể thức đầu phiếu "vòng đôi" là thể thức thích-hợp nhất cho cuộc bầu cử Đô, Tỉnh, Thị-trưởng. Cuộc bầu cử sơ khởi sẽ đưa đến kết-quả cho việc chọn lựa hai ứng cử viên nhiều phiếu nhất, sau đó một cuộc bầu cử lại lần thứ hai được tổ-chức để dân chúng tuyển chọn một trong hai ứng cử viên trên mà thôi. Kết-quả của vòng thứ nhì dĩ nhiên sẽ đưa lại cho vị Đô, Tỉnh, Thị-Trưởng đặc cử một số phiếu quá bán tổng số phiếu hợp-lệ.

Thể thức đầu phiếu vòng đôi đã đành là gây phiền phức cho người dân nhưng ngoài ích-lợi trên, nó còn giúp cho việc loại trừ các ứng-cử-viên Cộng-sản hay thân Cộng. Ở vòng bầu cử thứ hai, dĩ-nhiên tình-trạng phân tán của cử-tri không còn nữa và sẽ có sự liên-kết của các chính đảng và nhóm áp-lực trong việc ủng hộ một ứng-cử-viên quốc-gia nếu ứng cử viên kia là một ứng cử viên thân Cộng hay Cộng-sản.

#### 5.- NHIỆM-KỲ

Vấn-đề nhiệm-kỳ cũng chi phối rất nhiều đến các chức vụ bầu cử. Một nhiệm-kỳ quá dài hay một nhiệm-kỳ

tương đối ngắn sẽ đưa lại nhiều bất lợi cho những chức vụ dân cử trong việc hành xử nhiệm-vụ và thi-hành mọi chính sách quốc-gia hay địa-phương.

Đối với nhiệm-kỳ của các chức vụ Đô, Tỉnh, Thị Trưởng, người ta có thể nghĩ đến thời gian 4 năm, 3 năm hay 2 năm. Tuy nhiên, có lẽ thời gian 3 năm là nhiệm kỳ thích-hợp hơn cả để Đô, Tỉnh, Thị-Trưởng có thể thi hành các chương-trình phát-triển địa-phương do mình đề ra. Hơn nữa, nhiệm kỳ 4 năm sẽ có thể làm cho các cuộc bầu cử Tổng Thống, Phó Tổng Thống và Đô, Tỉnh, Thị Trưởng quá gần nhau gây nhiều trở ngại cho công việc tổ chức và vận-động tuyển cử. Nhiệm kỳ 2 năm lại tương đối quá ngắn cho việc hoàn thành một chương-trình phát triển dù là chương-trình phát-triển đi nữa, thêm vào đó nhiệm kỳ hai năm cũng làm cho tổng số các cuộc bầu cử gia-tăng nhiều bận rộn cho cả dân-chúng lẫn chính quyền.

#### 6.- VAI-TRÒ CỦA CHÍNH-QUYỀN TRONG CUỘC BẦU CỬ ĐÔ, TỈNH, THỊ TƯƠNG-LAI

Chính quyền đóng một vai trò quan-trọng bậc nhất trong mọi sinh-hoạt quốc-gia, nhất là trong những sinh hoạt chính-trị. Công cuộc bầu cử Đô, Tỉnh, Thị-Trưởng do đó có thể đầy đủ ý nghĩa nếu có sự thực-tâm của chính quyền. Các vị Đô, Tỉnh, Thị-Trưởng tương lai chỉ có thể có đầy đủ uy tín đóng trọn vai trò điều-khiển của mình nếu mọi người dân đều biết rằng họ đã được bầu lên trong một cuộc tuyển cử tự do, chân thật. Điều này đòi hỏi ở chính-quyền một sự vô tư tuyệt đối trong thời gian có cuộc vận-động tuyển cử cũng như trong những hình thức kiểm-soát cuộc đầu phiếu. Để người dân có thể lựa chọn những đại-diện xứng đáng, chính-quyền phải tích cực giáo-dục quần chúng, chú-trọng đến vấn-đề đào tạo những lớp cán bộ có tinh-thần phục-vụ và có một căn-bản chính trị vững vàng hoạt-động sát cạnh dân chúng tại khắp các

địa-phương. Chính quyền còn phải nâng đỡ và khuyến khích mọi sinh-hoạt chính-đảng để các chính-đảng có thể đóng trọn vai trò của mình đối với công cuộc bầu cử.

Thực tế cho thấy rằng, báo chí đóng một vai trò quan-trọng trong việc hướng-dẫn tư-tưởng quần chúng nhất là đối với một cuộc tuyển cử. Báo chí có thể bình luận về tính cách dân chủ của cuộc bầu cử, giải-thích các kỹ-thuật bầu cử giới-thiệu những tiêu-chuẩn để tuyển chọn ứng cử viên. Do đó, chính quyền còn phải thận-trọng trong việc khuyến-khích báo chí tạo một dư luận hữu-ích cho công cuộc bầu cử.

Ngoài ra, việc hoàn thành công cuộc bầu cử các nhà chức-trách địa-phương ở hạ tầng cơ sở Xã, Ấp để tiến đến việc kiểm-soát 100% dân số cũng sẽ giúp ích rất nhiều cho công cuộc bầu cử Đô, Tỉnh, Thị-Trưởng tương lai.

#### 7.- VAI-TRÒ QUÂN-ĐỘI TRONG CÔNG CUỘC BẦU CỬ ĐÔ, TỈNH THỊ TƯƠNG-LAI

Nhiệm-vụ chính-yếu của quân đội là bảo-vệ an-ninh cho công cuộc bầu cử và tiếp tay với chính quyền trong vấn-đề giáo-dục quần chúng và gia-đình quân nhân.

Việc giới-thiệu quân nhân ra ứng cử có dư luận cho rằng anh em quân nhân có khả-năng sinh-hoạt chính trị cao, có tinh-thần kỷ-luật, đã từng điều-khiển chính quyền hữu-hiệu, với vốn liếng quân sự sẵn có, chắc chắn anh em quân nhân sẽ thành công trong nhiệm-vụ chỉ huy các tập thể địa-phương, họ là những thành phần chống Cộng mãnh-liệt và có thể nắm vững tình hình địa-phương nhất trong thế đấu tranh chính-trị pha lẫn sự quấy rối của Cộng-sản.



Như thế ngoài nhiệm-vụ bảo vệ an-ninh cho công cuộc bầu cử, quân đội còn hướng dẫn dân chúng sinh hoạt học tập chính-trị để giáo-dục công dân thi hành quyền đầu phiếu cho đúng với tinh-thần dân chủ hầu bảo đảm công cuộc bầu cử được trong sạch, công bằng và ngăn chặn thâm ý của những con buôn chính-trị hoặc âm mưu cấu kết với Cộng-sản.

### 8.- BIỆN-PHÁP CHẾ-TÀI CÁC ĐÔ, TỈNH, THỊ-TRƯỞNG DÂN CỬ

Đề cập, đến vấn-đề chế tài các vị Đô, Tỉnh, Thị Trưởng dân cử, người ta thấy biện-pháp đầu tiên là sự giám hộ hành chánh. Việc kiểm soát chặt chẽ của Trung ương nhất là về phương-diện ngân sách sẽ đưa lại hai điều lợi thiết-thực : làm cho sự gần gũi giữa Trung ương và địa-phương, đồng thời giảm bớt những tiêu phí quá lạm của các vị Đô, Tỉnh, Thị-Trưởng dân cử và nhất là chặn đứng được tình-trạng tham nhũng có thể xảy ra khá dễ dàng.

Ngoài ra, một biện-pháp chế tài thật mạnh mẽ đối với các vị Đô, Tỉnh, Thị-Trưởng dân cử cũng được dự-liệu ở điều 75 Hiến-pháp ngày 1.4.1967, điều này quy định các Đô, Tỉnh, Thị-Trưởng có thể bị Tổng Thống giải-nhiệm nếu vi-phạm Hiến-pháp, luật-pháp quốc-gia hay chính-sách quốc-gia. Cuối cùng một biện-pháp chế-tài khác cũng được đề-cập đó là việc biểu quyết bất tín nhiệm của Hội-đồng Đô, Tỉnh, Thị và đối với các vị chỉ huy cơ-quan chấp hành. Tại Nhật-Bản một Thị-Trưởng sẽ bị bãi chức nếu Hội-đồng địa-phương biểu quyết bất tín nhiệm, nhưng trong trường-hợp nước ta để tránh những sự lạm dụng quyền này của các Hội đồng địa-phương, người ta nghĩ rằng sự biểu quyết bất tín nhiệm các vị Đô, Tỉnh, Thị chỉ có thể đưa đến việc giải-nhiệm các vị Đô, Tỉnh, Thị-trưởng dân cử nếu được Tổng Thống chấp thuận.

## 9.- VI-TRÍ CÁC VỊ PHỤ-TÁ QUÂN-SỰ VÀ HÀNH-CHÁNH ĐỐI VỚI ĐÔ, TỈNH, THỊ-TRƯỞNG DÂN-CỬ

Như Hiến-pháp đã quy định, khi các Đô, Tỉnh, Thị-Trưởng được bầu thì các vị này có hai phụ tá chuyên môn do Trung-ương bổ-nhiệm, đó là phụ-tá quân-sự và phụ tá hành chánh.

Định-chế phụ-tá trên cho phép chúng ta nghĩ trở lại về hai chức-vụ Phó Tỉnh-Trưởng Nội-An và Phó Tỉnh Trưởng hành chánh thời Đệ I Cộng-Hòa khi những chức vụ Tỉnh-Trưởng còn được giao-phó cho các viên-chức dân sự. Với hai chức-vụ phụ tá của thời Đệ I Cộng-Hòa không cho chúng ta những sự chú ý cho lắm. Họ và Tỉnh-Trưởng đều là những chức-vụ công cử và chịu trách-nhiệm trực-tiếp với chính-quyền Trung-ương. Họ chẳng qua là những cộng sự viên cho vị Tỉnh-trưởng mà thôi, quyền quyết định tối hậu về mọi đường lối và chính sách tại địa-phương đều nằm trong tay của Tỉnh-Trưởng. Do đó không có vấn đề tranh chấp hay chống đối giữa những vị này. Trái lại, điểm đáng để ý là một khi định chế Đô, Tỉnh, Thị-rường dân cử ra đời, một chức-vụ được xây dựng bằng chính-trị nhưng khi chỉ-huy và điều-khiển mang nặng tính cách chuyên-môn, vì thế vị trí của hai vị phụ-tá hiến định nói trên cần phải đặt lại để cho họ có một tư thế đặc biệt bên cạnh các vị Đô, Tỉnh, Thị dân cử phù-hợp với khuôn khổ và môi-trường hoạt-động mới.

Phụ tá Quân sự hay Phó Tỉnh-Trưởng Nội-An trong tương lai dĩ nhiên là một viên-chức được Trung-ương tuyển chọn trong hàng ngũ quân đội gồm những sĩ-quan cấp Tá ưu tú, có kinh-nghiệm chiến-đấu, tinh-thần kỷ-luật cao và tác-phong gương mẫu. Với định-chế mới này, trong tương-lai, nhiệm-vụ của các vị Phó Tỉnh-Trưởng Nội-An rất nặng nề vì họ sẽ đảm đương tất cả những công việc về an-ninh và quân sự trong Tỉnh như nhiệm-vụ của các vị Tiểu-khu-Trưởng quân sự ngày nay. Với nhiệm-vụ quan-trọng và nặng nề này, chúng ta phải minh định

rõ ràng lãnh-vực hoạt-động của họ kèm theo những quyền hạn rộng rãi để họ khỏi bị chi-phối và cản-trở trong khi thi hành nhiệm-vụ chuyên-môn mà thượng-cấp đã giao phó cho mình.

Tuy nhiên để hạn chế một phần nào những tệ trạng của một số quân nhân muốn vượt quyền, các vị phụ tá quân sự này sẽ phải chịu trách-nhiệm trực-tiếp về mọi hậu-quả của mình trong khi thi hành nhiệm-vụ với Tỉnh-Trưởng dân cử và gián tiếp với Trung-ương. Thêm vào đó, vì có sẵn phương-tiện quân-sự trong tay có thể đưa đến sự lộng hành, vị phụ-tá quân-sự sẽ bị chế tài kỷ-luật như một thuộc viên đối với Tỉnh-Trưởng dân cử về những hành-động liên-quan đến tác-phong và lễ lối làm việc của một công chức. Tóm lại, nếu được như vậy, trong tương-lai, chúng tôi nghĩ rằng những bất đồng ý kiến và xem thường thượng-cấp khó có thể xảy ra, cùng sự va chạm lẫn nhau từ đó có cơ không xuất hiện.

Riêng trường-hợp phụ-tá hành chánh hay còn gọi là Phó Tỉnh-Trưởng hành chánh, mức độ càng quan-tâm hơn. Phụ-tá hành chánh trong tương-lai cũng được Trung ương bổ nhiệm trong những viên chức thuần-túy hành chánh có nhiều kinh-nghiệm và khả-năng trong nghề như hiện nay. Tuy nhiên, vai trò của Phó Tỉnh-Trưởng hành chánh trở nên quan-trọng hơn khi thượng-cấp của ông là một vị Tỉnh-Trưởng dân cử thường không có kinh-nghiệm về hành chánh. Trong tương-lai, vị phụ tá hành-chánh sẽ là người trực-tiếp điều-hành guồng máy hành-chánh địa-phương về các địa-hạt liên-quan đến mọi lãnh-vực : kinh-tế, hành-chánh, tài-chánh v.v... Do đó, để cho các vị phụ tá hành chánh này tránh khỏi tình-trạng bị kèm kẹp ở giữa một bên là trách-nhiệm với vị Tỉnh-Trưởng dân cử chỉ huy trực-tiếp mình và một bên là do chính quyền Trung-ương bổ nhiệm. Do đó, chúng tôi thiết nghĩ chính-quyền Trung-ương cần minh-định rõ ràng và đặt sự minh-thị đó trên một giá-trị pháp-lý vững chắc đối với

vai trò và nhiệm-vụ của các vị phụ-tá hành chánh để làm thế nào cho các vị đó không hoàn toàn lệ thuộc hẳn vào các vị Tỉnh-Trưởng dân cử, và nhất là bảo đảm cho họ một sự yên ổn trong chức vụ mỗi khi thi hành nhiệm vụ của mình tại địa-phương. Mặt khác, chính quyền Trung-ương cần phải đặt nặng trong việc củng cố thêm quyền hành các vị phụ-tá đó trước những áp-lực của các Đô, Tỉnh, Thị-Trưởng dân cử trong các chỉ thị phi pháp hoặc có tính cách mỵ dân. Tuy nhiên, về phương-diện tác phong và kỷ-luật, các vị phụ-tá hành chánh vẫn được đặt dưới quyền chỉ huy trực-tiếp của Tỉnh-Trưởng và bị mọi chế tài như các nhân-viên trực thuộc khác.



**TỔNG LUẬN**

**DÂN SỰ HOÁ**

**CÀNG SỚM CÀNG TỐT TRONG HIỆN TẠI**

## TỔNG - LUẬN

\*\*\*\*\*

Những giải pháp cùng thể thức nêu trên có thể phối-hợp lẫn nhau nhất là công cuộc dân-sự-hóa tuân tự cần có một Ủy-ban đặc-biệt, trong vài phiên-họp, ấn-định chi-tiết một kế-hoạch áp-dụng. Vấn-đề căn - bản là chính quyền có ý thức tầm quan-trọng của một chính sách nhân viên hợp-lý và có ý muốn cùng cam đảm chính trị để dân-sự-hóa quởng mấy hành chính địa phương hay chưa? Nếu có, những khó khăn thật ra không đáng kể.

Chúng ta cũng đã thấy, thực tế đã chứng tỏ 16 năm qua, quân nhân trong chức vụ chỉ huy hành-chánh, với lối lãnh đạo chỉ huy hơn là phục vụ nhân dân, chẳng những không mang lại kết-quả mong đợi mà còn gây thêm suy sụp cho nền hành chính địa phương.

Chúng ta hẳn hoàn toàn đồng ý là cuộc chiến hiện tại bao trùm trên mọi địa hạt nên không thể đơn thuần giải quyết bằng sức mạnh của súng đạn mà cần đến giải-pháp chính-trị thích nghi nhất là hiện tại mặt trận chính-trị giữa ta và địch đang diễn ra gay go trong đó vấn-đề thu phục nhân tâm là một yếu-tố cần thiết nhất để quyết định sự thắng bại. Nếu chúng ta chỉ xây dựng chiến-thắng trên lãnh vực quân sự mà quên lãng yếu-tố cần-thiết nhất để quyết định sự thắng bại. Nếu chúng ta chỉ xây dựng chiến-thắng trên lãnh vực quân - sự mà

quên lãng yếu tố nhân dân thì kết-quả thu đạt cũng trở nên vô kể. Hơn nữa, đối tượng chính ngày nay không phải là tầng trậ mà là an dân nên đã đến lúc cần giao trả các nhà hành chánh cũng như quân sự trở về vị trí cố hữu của mình.

Sự việc trả chính trị, hành chánh về cho chính-trị, hành chánh từ trước đến nay người ta cho là khó làm vì thật ra người ta muốn để cho nó khó. Việc thay thế các Tỉnh, Quận-Trưởng quân nhân có thể thực-hiện bất cứ lúc nào ngay cả bây giờ, nếu vị nguyên thủ quốc gia cương quyết cho thế hành như cho các Tỉnh, Quận-Trưởng dân sự có toàn quyền đối với các cấp chỉ huy võ kỹ - luật dưới quyền. Bằng một hệ thống dọc mạnh và cương quyết, các Tỉnh, Quận-Trưởng dân sự chắc chắn sẽ lập được kỷ cương trật tự trong hành chánh đã bị đổ vỡ từ mười mấy năm qua.

Một chính sách mới như vậy sẽ đáp ứng đúng nhu cầu hiệu-năng đồng thời tránh được những tệ-trọng mà quân nhân vấp phải khi ở cương vị chỉ huy hành-chánh.

Tóm lại, nếu mọi người đều nhớ yếu tố then chốt trong cuộc chiến hiện nay là tranh thủ nhân tâm nhất là ở giai-đoạn hậu chiến-tranh để tìm một giải-pháp chính-trị tương lai cho miền Nam Việt-Nam. Nếu hiểu như vậy và thành trật hiểu như vậy thì cần phải có ngay một thái độ thích-nghe và hợp lý là trao trả quyền điều khiển địa phương cho dân sự. Có thể trong giai đoạn đầu, trong một số địa điểm nhất định, chúng ta sẽ dùng biện-pháp dân sự

hóa dần dần, rồi trong một thời hạn tối thiểu, chúng ta sẽ dân sự hóa toàn thể theo như Hiến-pháp đã định.

Điều mà chúng tôi hy vọng cuối cùng nơi chính quyền Trung-ương và tất cả những người lãnh đạo quốc-gia là chí thực-tâm và lòng cương quyết để thực-hiện cuộc trao trả tất cả quyền hành chính-trị và hành chính (Cầu trả lời sẽ là niềm mong ước của mọi người và sự đỗi hòa của đất nước.

Tuy nhiên, dầu muốn dầu không, trong tương lai gần vấn đề dân sự hóa sẽ được các nhà lãnh đạo quốc gia đề cập và giải quyết để cho phù-hợp với tình hình của đất nước, do đó, với những ý kiến của chúng tôi trong tập luận văn này có thể là một tia sáng mở đường để cùng những ai chung một quan niệm, một ý chí muốn góp sức xây dựng một quốc-gia dân chủ thực sự để chinh phục nhân tâm hầu đánh gục kẻ thù xảo quyệt Cộng-sản trên mặt trận đấu tranh chính trị hiện nay.

Lại nữa, luận văn này cũng sẽ là tiếng nói tiếp tục của một ý hướng vừa mới phát khởi nhưng đã tắt lịm vì Người đề xướng đã nằm xuống và ra đi vĩnh viễn. Cố Giáo-sư Nguyễn Văn Bông, nguyên Viện-Trưởng Học-Viện Quốc-Gia Hành Chánh, trong lúc sinh thời đã từng chủ-trương và cố xuy việc dân sự-hóa này, vì Ông quan niệm rằng muốn chiến-thắng Cộng-sản, trước tiên chúng ta phải lãnh mạnh hóa giường máy hành chánh địa phương, kiến-tạo hạ tầng cơ sở, dùng người hợp lý để chinh phục nhân tâm tạo một thế vững mạnh trên bình diện chính trị và



- 104 -

sẵn sàng chống lại đường lối chiến tranh nhân dân của  
Cộng-sản hầu đem lại một chiến-thắng vẻ vang sau cùng.

Trước khi chấm dứt luận văn này, một lần nữa  
chúng tôi xin thành thật ghi lại tất cả công ơn của các  
vị Giáo-sư, những thân bằng quyến-thuộc cùng bạn hữu đã  
khuyến-khích và giúp đỡ chúng tôi hoàn thành lý tưởng  
mong ước này.

Sài Gòn, ngày 15 tháng 4.1973

HỒ SÁU

## PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU VÀ SƯU TẦM

### 1.- TÀI-LIỆU THAM-KHẢO

#### a) SÁCH VÀ GIẢNG-VĂN

#### TÁC-GIẢ

- |   |                                 |
|---|---------------------------------|
| - Hiến-pháp Việt-Nam Cộng-Hòa<br>1.4.1967     | Quốc-Hội                        |
| - Luật Hiến-pháp và Chính-trị-học             | Gs. Nguyễn văn Bông             |
| - Một giải-pháp cho vấn-đề Việt-Nam           | Gs. Hoàng văn Lạc               |
| - Định chế Chính-trị Việt-Nam<br>(Giảng-văn)  | Gs. Nguyễn văn Tương            |
| - Định-chế Hành-chánh Việt-Nam<br>(Giảng-văn) | Gs. Lương Thọ Phát              |
| - Tổ-chức Hành-chánh Việt-Nam<br>(Giảng-văn)  | Gs. Lê văn Thận                 |
| - Vận-dộng Nhân dân (Giảng-văn)               | Gs. Nguyễn Hữu Khôi             |
| - Niên-giám Hành-chánh 1971                   | Học-Viện Quốc-Gia<br>Hành-Chánh |
| - Cẩm-Nang Hành-chánh Địa-phương              | Ông Trương văn Nam              |

#### b) BÁO-CHÍ

- |                                  |             |
|----------------------------------|-------------|
| - Tập-san Quốc-phòng số 4,6,7,8  | (1970-1971) |
| - Nghiên-cứu Hành-chánh (3.1969) |             |

#### c) DỰ THẢO VÀ DỰ-ÁN LUẬT

- |                             |           |
|-----------------------------|-----------|
| - Dự thảo luật số 191/71/HP | Hành-pháp |
| - Dự-án luật số 83/69/H     | Quốc-Hội  |

2.- PHỎNG VẤN, HỎI Ý KIẾN

- Quý vị Phó Quận-Trưởng, Phó Tỉnh-Trưởng
- Quý vị Chủ-sự Phòng, Ty Sở Trưởng nội và ngoại thuộc
- Quý vị nghị viên Hội-đồng Tỉnh
- Quý vị Thân hào, Nhân sĩ
- Quý vị Xã Trưởng, Trưởng Ấp v.v...  
(thuộc Tỉnh Định-Tường và một vài Tỉnh khác).

3.- TẠP-CHÍ

- Ghi lại những niên-hiệu liên-quan đến những sự biến-chuyển về chính-trị, quân-sự, ngoại-giao của Việt-Nam Cộng-Hòa.

