

CHÍNH QUYỀN PHÁP VỚI VIỆC TỔ CHỨC QUẢN LÝ NHƯỢNG ĐỊA ĐÀ NẴNG CUỐI THẾ KỶ XIX ĐẦU THẾ KỶ XX

NGUYỄN THỊ ĐÀM*

Trong nền cai trị của Pháp ở Việt Nam, cuối thế kỷ XIX đã xuất hiện một mô hình tổ chức quản lý hành chính mới, đó là việc tổ chức quản lý các thành phố hiện đại theo kiểu thành phố tư bản phương Tây. Việc tìm hiểu cách tổ chức, quản lý đô thị của Pháp ở các thành phố đó có thể giúp ích cho bài toán quản lý đô thị trong thời kỳ công nghiệp hóa, hiện đại hóa ngày nay. Bài viết này nhằm đề cập đến việc tổ chức quản lý đô thị ở nhượng địa Đà Nẵng cuối thế kỷ XIX đầu thế kỷ XX.

1. Việc tổ chức hành chính

Việc tổ chức thành phố được thể hiện bằng hệ thống văn bản pháp quy của các cấp chính quyền thực dân, từ cấp cao nhất là Toàn quyền Đông Dương đến Khâm sứ Trung Kỳ và thấp nhất là Đốc lý thành phố.

Liên quan đến việc tổ chức hành chính có hàng loạt nghị định, quyết định từ năm 1888 khi Đà Nẵng trở thành nhượng địa của Pháp đến quyết định thành lập thành phố ngày 24-5-1889, tiếp theo là các quyết định điều chỉnh địa giới và các quy chế tổ chức thành phố như quyết định 20-1-1931,

31-3-1892, 3-1-1893, 11-4-1899, 17-12-1897, 25-1-1901, 15-7-1902 cho đến quyết định 20-1-1931 quy định về chức năng, quyền hạn tổ chức quản lý thành phố ngày càng đầy đủ rõ ràng hơn.

Đầu tiên, theo quyết định 25-4-1889 quy định áp dụng quy chế tổ chức đơn vị hành chính thành phố cấp II đối với Đà Nẵng, theo đó Thành phố trực thuộc chế độ bảo hộ của Pháp trong các tỉnh Quảng Nam, Quảng Ngãi, các ủy viên thành phố nhượng địa Pháp ở Đà Nẵng đặt dưới sự trực thuộc Hội đồng bảo hộ Pháp. Người đứng đầu thành phố - Đốc lý (Maire) chịu trách nhiệm giải trình mọi vấn đề của thành phố trước Hội đồng nói trên.

Các ủy viên Hội đồng thành viên có quyền đặt các khoản thuế, dự toán ngân sách thu, chi và tổ chức thực hiện sau khi Toàn quyền Đông Dương De Lanessan phê chuẩn (theo đó Ủy ban Thành phố Đà Nẵng có chức năng quyền hạn như Hội đồng Thành phố Hà Nội). De Lanessan đã hoàn thiện vấn đề này bằng quyết định ngày 3-1-1893. Quyết định này "tách Đà Nẵng khỏi các tỉnh Quảng Nam và Quảng Ngãi, giao cho chủ tịch Thành phố Đà Nẵng cai trị độc

* TS. Đại học Sư phạm Huế.

lập khu nhượng địa, đặt dưới sự quản lý trực tiếp của Khâm sứ Trung Kỳ”.

Người đứng đầu thành phố được lựa chọn trong số quan cai trị thuộc địa đệ trình lên Toàn quyền Đông Dương phê chuẩn và bổ nhiệm. Người này có chức năng quyền hạn rất lớn đối với thành phố và đích thân được Toàn quyền Đông Dương trả lương: ví như tháng 1-1903 Toàn quyền Đông Dương quyết định tăng lương cho ông Gautrat, Đốc lý Đà Nẵng từ 15.000 lên 18.000 Francs (1). Chức năng quyền hạn đó được thể hiện khá đầy đủ trong quyết định ngày 31-1-1908. Căn cứ theo quyết định trên: Thành phố nhượng địa Pháp Đà Nẵng đặt ra một Đốc lý kiêm Chủ tịch tòa thị chính và một ủy ban thành phố (Chủ tịch thành phố do Khâm sứ Trung Kỳ đề xuất và Toàn quyền Đông Dương quyết định bổ nhiệm) (Điều 2). Đốc lý thành phố đặt dưới sự lãnh đạo của Khâm sứ Trung Kỳ.

Đốc lý phụ trách công việc hành chính của nhượng địa như: Cai quản toàn bộ lãnh thổ của thành phố và làm tất cả mọi việc liên quan đến việc duy trì pháp luật, phải là người đại diện thành phố công minh, chặt chẽ, có trách nhiệm quản lý lợi tức, giám sát việc xây dựng đô thị như công việc xây dựng đường xá, tổ chức đấu thầu xây dựng theo pháp luật và quyết đoán, cấp giấy phép hoạt động cho các hợp đồng trao đổi, mua bán, giao dịch, phân chia tài sản (Điều 4) (2).

Quyền hạn của Đốc lý được quy định đầy đủ và hoàn thiện hơn qua quyết định ngày 20-1-1931 của Toàn quyền Đông Dương. Đốc lý có một Ủy ban thành phố giúp việc theo nhiệm kỳ của ông, phụ trách toàn bộ việc hành chính, pháp luật, các chế định và thanh quyết toán ngân sách của khu vực Đà Nẵng. Khi Đốc lý đi vắng thì

Phó chủ tịch sẽ đứng ra điều hành công việc hành chính của thành phố.

Cơ quan hành chính cao nhất của thành phố là Ủy ban thành phố. Số ủy viên của Ủy ban có sự biến động theo thời gian. Khi tách ra khỏi các tỉnh Quảng Nam, Quảng Ngãi, thành đơn vị hành chính độc lập trực thuộc Khâm sứ Trung Kỳ 1893, Ủy viên ủy ban thành phố gồm 9 người, trong đó có 5 người Pháp, 2 người Việt và 2 người Hoa. Ủy ban này hoạt động đến ngày 17-12-1894, khi De Lanessan quyết định rút số lượng thành viên Ủy ban xuống còn 5 người trong đó có 3 người Pháp, 1 người Hoa và 1 người Việt... Quyết định ngày 15-7-1902 của Toàn quyền Đông Dương M. Broni quy định ủy viên Ủy ban Thành phố Đà Nẵng lên thành 8 người, trong đó có 5 người Pháp, 2 người Việt, 1 người Hoa.

Số ủy viên người Pháp do Khâm sứ lựa chọn là những thương nhân hoặc không, ngoài số viên chức của chế độ bảo hộ. Hai người An Nam do Hội đồng làng xã trên lãnh thổ nhượng địa lựa chọn nằm ngoài số viên chức hành chính An Nam, và đại diện cho Hiệp hội người Hoa của thành phố.

Ủy ban thành phố đặt dưới sự điều hành của một nhân viên phủ Toàn quyền Đông Dương trên cơ sở đề nghị của Khâm sứ Trung Kỳ. Nhân viên này với tư cách là quan cai trị thành phố của nhượng địa Pháp ở Đà Nẵng và là ủy viên thành phố. Nhiệm kỳ của ủy viên Ủy ban là 3 năm.

Trong nhiệm kỳ hoạt động, số ủy viên cũng có sự thay đổi, theo thời hạn nhiệm kỳ 3 năm, hoặc từ chức, hay họ về Pháp không trở lại Đà Nẵng. Chẳng hạn như ngày 31-10-1902, Khâm sứ Trung Kỳ ra quyết định bổ nhiệm ông Hugon thay ông Bauton xin từ chức (3). Năm 1903, số ủy viên thành phố rút xuống còn 7 thành viên, trong đó 5

người Pháp, 2 người Việt, không có người Hoa. 5 người Pháp do Khâm sứ Trung Kỳ lựa chọn, 2 người Việt do bầu cử, Quyết định ngày 14-4-1903 của Khâm sứ Trung Kỳ ghi rõ các ủy viên người Pháp gồm:

1. Moulie, Đốc lý Thành phố Đà Nẵng làm chủ tịch.
2. Derobert, đại diện Phòng Thương mại và Canh nông.
3. Dessec Inspecteur, đại diện sở thuế và thuế quan.
4. Imbert, người hướng dẫn thành phố
5. Limousin, Đốc sĩ

Năm 1905, ông Limousin về Pháp không trở lại Đà Nẵng, Khâm sứ Trung Kỳ bổ sung thương gia Wakin Charles thay ông Limousin, ông Guignos Giám đốc Công ty tàu và than Đà Nẵng thay ông Grayelle (4).

Trong cuộc khai thác thuộc địa lần thứ nhất, chính quyền Pháp quy định những tiêu chuẩn của các ủy viên thành phố càng rõ ràng cụ thể. Theo Điều 6, nghị định ngày 31-7-1908 của Toàn quyền Đông Dương quy định 5 ủy viên Ủy ban thành phố người Pháp phải là "những người có danh tiếng, là thương nhân hoặc không, ngoài viên chức của chế độ bảo hộ Pháp và được Khâm sứ Trung Kỳ chỉ định.

Hai người An Nam phải là những người có danh tiếng, hiểu biết tiếng Pháp, được Hội đồng làng xã trên địa phận nhượng địa bình chọn và không phải là viên chức hành chính bản xứ" (5).

Trong cuộc khủng hoảng kinh tế (1929-1933) Toàn quyền Đông Dương ra nghị định tổ chức lại Ủy ban Thành phố Đà Nẵng. Điều này thể hiện rõ qua nghị định ngày 20-1-1931. Nghị định quy định Ủy ban thành phố gồm 7 người, trong đó có 5

người Pháp 2 người Việt. Nhiệm kỳ của Ủy ban thành phố là 3 năm theo nhiệm kỳ của Đốc lý thành phố. Đặc biệt nghị định nêu rõ, cụ thể tiêu chuẩn của các ủy viên Ủy ban thành phố, phải là những địa chủ ở nhượng địa Pháp, những thương nhân có thuế môn bài và những công dân danh tiếng, những người khác các đối tượng trên thì phải có điều kiện sau: tuổi đời ít nhất là 25 tuổi, không là cá nhân đứng địa vị thầy khoán một công việc, hoặc nhân viên một công sở, không bị ràng buộc với làng xã theo một hợp đồng hành chính; được hưởng quyền dân sự và chính trị. Những chức vụ của các ủy viên Ủy ban, không được trả tiền lương (Điều 3).

Vai trò của cộng đồng người Hoa giảm dần đến mất hẳn trong cơ cấu bộ máy cai trị của Pháp, từ chỗ có 2 ủy viên trong Ủy ban thành phố giảm xuống còn 1, đến 1903 thì không còn nữa. Bộ máy chính quyền do Pháp nắm với sự cộng tác của một vài người Việt, Ủy ban có quyền hạn như Hội đồng thành phố Hà Nội, Hải Phòng, cụ thể là:

1. Có quyền bàn bạc, ra quyết định đối với các vấn đề có liên quan đến thành phố, thuộc riêng của thành phố. Những quyết định đó sẽ được thực hiện sau khi đã được Khâm sứ Trung Kỳ thông qua.
2. Góp ý kiến về những vấn đề mà chính quyền cấp trên yêu cầu.
3. Đề đạt nguyện vọng có liên quan đến lợi ích của thành phố lên cấp trên hoặc những vấn đề liên quan đến việc cai trị chung.
4. Có quyền triệu tập hội họp tại tòa thị chính trên cơ sở yêu cầu của đa số ủy viên trong nhiệm kỳ.

Dưới Ủy ban thành phố là các cơ quan hành chính có chức năng riêng biệt: Sở

Cảnh sát kiểm dịch hàng hải (Service de la police sanitaire maritime), Sở Công chính (Service des travaux publics), Sở Lục lộ (Service de la voire), Sở Y tế vệ sinh và dân sự (Service médicaux d'hygiène et de l'état civil), Sở Học chính (Service de l'enseignement), Sở Hiến binh (Service de Gendarmerie), Sở Đăng lục. Mỗi cơ quan có chức năng quản lý những mảng công việc cụ thể. Sở Cảnh sát, Kiểm dịch giải quyết vấn đề an ninh; Sở Công chính phụ trách việc xây dựng cơ sở hạ tầng; Sở Lục lộ chuyên phụ trách làm đường xá. Người đứng đầu Sở Lục lộ là một viên chức công chính ngoại hạng do tòa thị chính chỉ định (Sở Lục lộ của Thành phố thành lập ngày 16-12-1892). Viên chức này chịu trách nhiệm nắm giữ tất cả các doanh nghiệp, công việc xây dựng, lao động, các công việc chuyên biệt trên các tuyến đường công cộng, việc xây dựng nhà ở trong thành phố, các ban công, các ô văng, lắp đặt các công trình đường công, xây dựng các con đường mới...

Bên cạnh các cơ quan hành chính là các cơ quan chuyên môn cần thiết hỗ trợ cho việc cai trị như Sở Thuế quan (Direction des Douanes et Régies). Do có cảng Đà Nẵng lớn nhất Trung Kỳ, tập trung hàng hóa xuất nhập khẩu, nên về thương chính tại Đà Nẵng có 3 bộ phận thuế: cơ quan thuế và công quản Trung Kỳ, Ty kiểm hóa quan thuế và Ty hành thu quan thuế.

Đặc biệt tại Đà Nẵng có Phòng tư vấn tổng hợp Thương mại và Canh nông Trung Kỳ (La chambre consultative mixte de Commerce et d'Agriculture en Annam) được thành lập theo quyết định ngày 4-5-1897 của Toàn quyền Đông Dương và thuê trụ sở làm việc và được cấp đất xây dựng. Ngày 29-3-1902, Phòng được cấp lô đất thứ 2 đối diện với đường Jules Ferry. Năm

1903 chính thức xây dựng công sở mới. Ngày 19-6-1903, Phòng được Khâm sứ Trung Kỳ cấp 6.000\$ (đồng Đông Dương - TG) để xây dựng văn phòng cơ quan (6). Điều hành cơ quan là một Hội đồng gồm 5 ủy viên do Đốc lý thành phố làm chủ tịch. Trong đó có 4 người Pháp và 1 người Việt (7). Hội đồng này được tổ chức theo nguyên tắc: bầu cử từ dưới lên. Tất nhiên người đi bầu là giới doanh gia, chứ không phải dân chúng. Các ủy viên này được bầu cử công khai theo "tiêu chuẩn quy định ở các phần 5 đến 14, 18, 20, 21 của quyết định ngày 3-8-1897" (8). Danh sách cử tri đi bầu được duyệt cẩn thận, có một hội đồng riêng để làm việc đó. Quyết định ngày 30-7-1903 của Khâm sứ Trung Kỳ về việc xem xét duyệt lại danh sách cử tri của Phòng tư vấn hỗn hợp Thương mại và Canh nông Trung Kỳ, quy định Hội đồng gồm có: Đốc lý Đà Nẵng được Khâm sứ Trung Kỳ ủy nhiệm làm Chủ tịch; Thẩm phán và 3 ủy viên chỉ định của Phòng tư vấn tổng hợp Thương mại và Canh nông làm ủy viên" (Điều 2) (9).

Trong công cuộc khai thác thuộc địa, chính quyền Pháp rất coi trọng các cơ quan chuyên môn, nhất là Phòng Thương mại và Canh nông. Bởi vậy, nó được thiết lập rất sớm, thậm chí trước cơ quan hành chính có thẩm quyền rất lớn: Phòng Thương mại và Canh nông Sài Gòn lập năm 1868, trước khi Thành phố Sài Gòn được thành lập (1877), Phòng Thương mại Hà Nội, Phòng Thương mại Hải Phòng thành lập năm 1886, trước khi thành lập các Thành phố Hà Nội, Hải Phòng (1888). Hội đồng tối cao Canh nông Bắc Kỳ lập năm 1892, Phòng Canh nông Bắc Kỳ lập năm 1894 trước khi thành lập Thống sứ Bắc Kỳ (1897). Phòng Tư vấn tổng hợp Thương mại và Canh nông Trung Kỳ ra đời muộn hơn và đặt tại

Thành phố Đà Nẵng. Các phòng này đều có đại biểu tham gia Hội đồng tối cao Đông Dương. Ngày 3-7-1897, Tổng thống Pháp ký sắc lệnh lập Hội đồng tối cao Đông Dương gồm: Toàn quyền Đông Dương, 5 quan đầu xứ (Bắc Kỳ, Trung Kỳ, Nam Kỳ, Cao Miên, Lào), Tổng chỉ huy lực lượng hải quân Pháp ở Viễn Đông, Chủ tịch Phòng Thương mại và Canh nông và Chủ tịch Phòng Tư vấn tổng hợp Thương mại và Canh nông.

Rõ ràng trong bộ máy cai trị, Phòng Thương mại và Canh nông có vị trí rất quan trọng, chủ tịch các phòng này có vị trí tương đương Khâm sứ.

Năm 1901, Toàn quyền Đông Dương ra nghị định quy định chức năng và số lượng ủy viên của các phòng chuyên môn này. Các phòng thương mại có nhiệm vụ góp ý với chính phủ Đông Dương về tất cả các vấn đề có liên quan đến các ngành kỹ nghệ và thương mại, có quyền lập trường thương mại, trường dạy nghề, ra tập san. Ủy viên mỗi phòng thương mại quy định tối thiểu là 10 người (8 ủy viên người Pháp, 2 người Việt) tối đa là 20 người (16 người Pháp, 4 người Việt). Số ủy viên này phải thông qua bầu cử, người Pháp và người Việt bầu riêng. Người Pháp phải là người đã từng hoạt động về kỹ nghệ và thương mại, người Việt phải là người đóng thuế môn bài cao (10). Trong quá trình hoạt động, các ủy viên này có thể thay đổi. Việc bổ sung một ủy viên mới phải qua bầu cử, chẳng hạn "ngày 26-8-1903, Phòng Tư vấn tổng hợp Thương mại và Canh nông họp để bầu một ủy viên mới thay cho ông Paris từ chức" (11). Đó là công việc thường xuyên bảo đảm sự hoạt động của tổ chức này.

Ngoài ra, tại Đà Nẵng còn có các cơ quan chuyên môn khác như: Sở Y tế đường sắt

(Service médical des chemins de fer), kho bạc, bưu điện, chi nhánh ngân hàng Đông Dương thiết lập năm 1891, Hội đồng vệ sinh thành phố do Đốc lý làm chủ tịch.

2. Về tổ chức tư pháp

Tổ chức tư pháp của Đà Nẵng theo hệ thống "Tòa án Tây", Đà Nẵng có một Tòa hòa giải mở rộng, được thành lập theo Nghị định ngày 25-3-1899 của Toàn quyền Đông Dương, do Đốc lý thành phố làm chánh án. Nhưng sự phát triển của thành phố khiến Tòa hòa giải trở nên bất cập. Trước tình hình đó Phòng Tư vấn Thương mại và Canh nông đề nghị lập Tòa án sơ thẩm để giải quyết các vụ tranh tụng ngày càng tăng do sự phát triển ngày càng mạnh của thành phố. Năm 1906, Phòng này đã làm văn bản kiến nghị lập Tòa án sơ thẩm cho Thành phố Đà Nẵng. Nhưng phải đến năm 1913 điều đó mới được thực hiện. Ngày 18-5-1913, Tổng thống Pháp ra sắc lệnh tái tổ chức ngành tư pháp ở Đông Dương, đã bãi bỏ Tòa hòa giải mở rộng và lập Tòa sơ thẩm (12).

Quy mô tòa án của Đà Nẵng nhỏ hơn các thành phố lớn cấp I. Các thành phố cấp I (Hà Nội, Hải Phòng, Sài Gòn) tòa án xếp vào loại ngoại hạng. Còn Thành phố Đà Nẵng - thành phố cấp II, quy mô tòa án xếp loại tòa hạng nhất. Song về cấu trúc Tòa sơ thẩm hạng nhất của Đà Nẵng lại giống cấu trúc của Tòa án Hải Phòng. Tòa án sơ thẩm Đà Nẵng có 3 thẩm phán đảm nhận 3 chức năng riêng: một phụ trách truy tố (biện lý), một thẩm phán phụ trách thẩm cứu (dự thẩm) và một thẩm phán xử án (Chánh án). Các vụ án phải được xét xử theo luật pháp của người Pháp, hoặc quốc tịch Pháp. Đối với người Việt, Tổng thống Pháp có sắc lệnh riêng cho các thủ tục tố tụng riêng. Tòa án sơ thẩm hoạt động đến năm 1916 thì bị bãi bỏ và tái lập Tòa hòa giải mở

rộng. Tòa này hoạt động đến năm 1930 thì bãi bỏ và tái lập Tòa án sơ thẩm.

Địa bàn xét xử của Tòa án sơ thẩm Đà Nẵng, ngoài địa phận Đà Nẵng còn xử các vụ án từ Quảng Trị đến Quảng Nam.

3. Các công cụ thống trị

Để tổ chức cai trị và khai thác kinh tế có hiệu quả, thực dân Pháp đã xây dựng lực lượng quân sự làm công cụ thống trị. Lực lượng gồm có quân đội và cảnh sát hay còn gọi là hiến binh (Gendarmerie). Lực lượng quân đội gồm có lính Pháp, lính Âu, lính khố xanh. Thực dân Pháp quy hoạch Việt Nam thành các quân khu và các tiểu quân khu. Đến ngày 5-4-1890, lực lượng quân viễn chinh Pháp ở Việt Nam có 4 lữ đoàn đóng quân ở 11 quân khu Bắc Kỳ, 1 quân khu Trung Kỳ và 27 tiểu quân khu ở Nam Kỳ. Quân khu Trung Kỳ do Lữ đoàn III đóng giữ, gọi là quân khu Huế gồm 3 tiểu quân khu: Huế, Đà Nẵng, Thuận An (13).

Như vậy, Đà Nẵng biên chế thành 1 tiểu quân khu. Lực lượng quân đội gồm một đại đội bộ binh, một đội pháo binh là lính Pháp và một đại đội lính khố xanh hay vệ binh bản xứ gồm 50 người. Họ hoạt động lưu động dưới sự chỉ huy của một giám thị và phụ thuộc vào Đốc lý (14).

Khu vực quân sự của thành phố được dựng lên phía sau Tòa đốc lý, trong đó có trại lính cho bộ binh, pháo binh và các đơn vị yểm trợ, kho quân nhu, kho khí giới.

Lực lượng quân sự nhỏ bé này làm nhiệm vụ bảo vệ thành phố nhượng địa và giới kinh doanh Pháp tại Đà Nẵng. Năm 1929, chính quyền thực dân rút bộ phận lính Pháp ở Đà Nẵng về đóng ở Huế, giao việc bảo vệ thành phố cho lính bản xứ. Tuy nhiên, giới doanh gia Pháp ở Đà Nẵng đã phản ứng mạnh mẽ. Họ cho rằng vệ binh

bản xứ không đủ sức chống lại các phần tử “phiến loạn” hay “một đội quân Pháp nhỏ cũng giữ được hải cảng này, đem lại một tương lai to lớn. Trong tình hình đó, chính quyền thực dân lại cho lính Pháp đóng ở Đà Nẵng như trước kia”. Lực lượng cảnh sát có sắc phục riêng, cùng với mật thám đóng vai trò công cụ bảo vệ sự thống trị của các quan chức thực dân, chính quyền thực dân trên địa bàn Đà Nẵng.

Phục vụ cho bộ máy cai trị còn phải kể đến hệ thống các cơ quan văn hóa - xã hội, y tế. Đến năm 1945, Đà Nẵng vẫn chỉ có hệ giáo dục ở bậc tiểu học, chưa có trường trung học. Cả thành phố có 3 trường tiểu học công lập, trong đó một trường cho con em người Pháp và hai trường cho người Việt; trường nam và nữ sinh. Ban đầu có hai trường, một trường dành cho người Pháp, một trường dành cho người Việt. Khoảng năm 1927-1928, số học sinh tăng lên và chính quyền thực dân phải mở thêm một trường và tách nam, nữ sinh học riêng, do đó có hai trường người Việt. Học trò học đến trung học thì phải ra Huế hoặc vào Quy Nhơn hoặc lên Đà Lạt học tiếp.

Giáo dục tư thực đã hình thành, ở Đà Nẵng có 4 trường tiểu học tư thực và đến năm 1940 xuất hiện hai trường trung học tư thực đệ nhất cấp: là trường Chấn Thanh do ông Phan Bá Lân, tốt nghiệp trường Cao đẳng Sư phạm Hà Nội về mở, một trường do ông Huỳnh Hoa mở khoảng năm 1943. Nhiều giáo sư nổi tiếng đã dạy ở các trường này.

Hoạt động văn hóa, ngoài mấy câu lạc bộ của người Âu, người Hoa, người bản xứ, chủ yếu cho các doanh gia sinh hoạt, thành phố không có các cơ quan văn hóa quy mô như ở Hà Nội, Huế, Sài Gòn, chỉ có một cơ sở văn hóa là Bảo tàng Chàm, đây là một công trình được tổ chức từ 1891 do Công sứ

Quảng Nam Lemire thực hiện, thu thập các di tích quý báu của Vương quốc Champa ở Quảng Nam. Năm 1915 bắt đầu xây dựng Bảo tàng cổ vật Chăm, năm 1916 Bảo tàng Chăm ở Đà Nẵng hoàn thành. Ngày 22-6-1918, toàn quyền Đông Dương ra nghị định thành lập ở Đà Nẵng một Bảo tàng Đông Dương ngành cổ tích Chăm, dưới sự kiểm soát của Trường Viễn Đông Bác Cổ trực thuộc Phủ toàn quyền Đông Dương. Sau khi được thiết kế, sắp xếp theo công trình mỹ thuật, Bảo tàng Cổ vật Chăm trở thành cơ sở văn hóa nổi tiếng để người Pháp khai thác giá trị văn hóa - du lịch.

Chính quyền Pháp cho xây dựng hai cơ sở y tế, một cơ sở dành cho người Pháp, một cơ sở dành cho người Việt, 1 quân y viện - Nhà thương Tây phục vụ người Pháp, ở phía Nam đèo Hải Vân; một cơ sở nhà thương cho người Việt gọi là bệnh viện bản xứ Đà Nẵng. Các cơ sở y tế đặt dưới cơ quan y tế là Ủy ban vệ sinh Đà Nẵng do Đốc lý thành phố làm chủ tịch. Ủy ban này có quyền điều động nhân viên y tế thi hành nhiệm vụ kiểm soát vệ sinh thành phố.

4. Ngân sách thành phố

Hoạt động của thành phố dựa vào ngân sách địa phương và một số hỗ trợ của ngân hàng xứ Trung Kỳ (An Nam).

Ngân sách địa phương thành phố tự cân đối thu chi có quyết toán tài khóa hàng năm. Các khoản thu hàng ngày của thành phố bao gồm các khoản thuế và một số nguồn lợi khác như sau:

- Từ thuế môn bài
- Từ thuế thân
- Từ thuế cá nhân người Âu
- Từ thuế điền trong thành phố

- Từ thuế điền trong các làng nhượng địa Pháp
- Từ thuế cá nhân với việc giao dịch
- Từ % phụ thu đóng góp trực tiếp
- Từ hoa lợi của làng xã
- Từ bán động sản và bất động sản của làng xã
- Từ thuế vụ của cảnh sát
- Từ giấy phép neo đậu thuyền và thời gian dừng lại
- Từ định suất thuế của các thuyền và cầu tàu phải nộp có kỳ hạn vì sự chiếm giữ tạm thời đất công làng xã
- Từ giá nhượng trong các nghĩa địa
- Từ thuế qua cầu của các làng xã
- Từ thuế đường xá, chuyên chở súc vật, việc xây dựng hợp pháp
- Từ công văn giấy tờ hành chính dân sự, tiền phạt của cảnh sát
- Từ hàng hóa, đồ, phà, lò mổ lợn (15)... có thể nói nguồn thu chủ yếu của ngân sách thành phố là các loại thuế. Ngoài ra thành phố còn nhận được sự hỗ trợ của ngân sách hàng xứ. Năm 1902, Khâm sứ Trung Kỳ trích từ ngân sách Trung Kỳ tài khóa 1902, cấp cho ngân sách Thành phố Đà Nẵng một khoản tiền 500\$ (16). Các năm sau cũng có những quyết định tương tự, có thể thống kê như sau:

Thời gian cấp	Số tiền
1902	500\$
1903 (17)	3.000\$
1904 (18)	1.000\$
1905 (19)	3000\$
1909 (20)	3.000\$
1911 (21)	4.500\$
1913 (22)	3.500\$

Phần hỗ trợ ngân sách Trung Kỳ cho ngân sách Thành phố Đà Nẵng thường cao hơn các thị xã khác. Chẳng hạn năm 1903, Thành phố Đà Nẵng được cấp 3.000\$ trong đó Huế được 2.000\$, Thanh Hóa được 1.000\$. Như vậy, ngân sách Trung Kỳ, hỗ trợ cho Đà Nẵng gấp 1,5 lần Huế và Thanh Hóa. Năm 1911, Đà Nẵng không thu đủ, thì số kinh phí hỗ trợ của Ngân sách Trung Kỳ tăng lên gấp 2 lần, với số tiền là 4.500\$.

Phần chi hàng ngày của thành phố, có những khoản bắt buộc như sau:

- Trả lương nhân viên và phí tổn quản lý thành phố;

- Chi bảo dưỡng khách sạn của thành phố;

- Chi phí cho nhân viên và cơ sở vật chất của công an đô thị;

- Chi phí các khoản phụ cấp bồi thường...

- Duy trì bảo dưỡng đường xá nội đô, điện nước công cộng;

- Duy trì các chợ, phòng bệnh, vệ sinh y tế;

- Duy trì các nghĩa địa;

- Sửa sang đê kè;

- Trả nợ nghĩa vụ;

- Trợ cấp y tế và rất nhiều các khoản chi khác. Thành phố phải tự cân đối thu chi ngân sách và quyết toán tài chính hàng năm. Chẳng hạn tài khóa năm 1902, tính đến tháng 1-1903, Đà Nẵng thu 35.940\$15 thì chi 34.951\$00. Trong đó thu chi của Huế là 17.700\$00, Quy Nhơn là 4.771\$39 (23). Điều đó cho thấy thu chi ngân sách Đà Nẵng lớn hơn nhiều các tỉnh khác ở Trung Kỳ, gấp 2 lần Huế, gấp 7 lần Quy Nhơn.

Một điều đáng lưu ý là khi số thu của thành phố bất cập việc chi tiêu thì Đà Nẵng được ngân sách Trung Kỳ hỗ trợ ngay, hoặc cấp bù kinh phí nhiều hơn, như năm 1911, hoặc như năm 1912 ứng trước 8.000\$ tiền thuế, năm 1928 cấp cho ngân sách Đà Nẵng 15.445\$, bằng toàn bộ số tiền hoàn lại thuế của ngân sách địa phương trên lãnh thổ nhượng địa.

Ngân sách thành phố đảm bảo cho bộ máy hành chính hoạt động đều đặn nhằm duy trì và bảo vệ nền thống trị của thực dân Pháp, phục vụ đặc lực cho việc khai phá thuộc địa của thực dân Pháp tại Đà Nẵng.

Như vậy, có thể thấy rõ guồng máy cai trị Thành phố Đà Nẵng là cả một hệ thống các cơ quan công quyền gồm các cơ quan hành chính, tư pháp, giáo dục, y tế, văn hóa. Tất cả đều nhằm phục vụ cho công cuộc khai thác thuộc địa tại Đà Nẵng đạt hiệu quả cao nhất.

*

Từ việc tổ chức quản lý thành phố Đà Nẵng có thể rút ra một số nét đặc trưng như sau:

1. Đà Nẵng là khu vực hành chính áp dụng cách quản lý đô thị theo mô hình tư bản phương Tây sớm nhất ở Trung Kỳ và vào hàng sớm nhất ở Việt Nam. Quy mô thành phố nhỏ hơn Hà Nội, Hải Phòng nhưng Ủy ban thành phố có chức năng như Hội đồng Thành phố Hà Nội, Hải Phòng.

2. Người Pháp nắm toàn bộ quyền lực. Trong guồng máy cai trị người Pháp chiếm số lượng áp đảo tuyệt đối. Thành phố được điều hành theo Luật của nhà nước Pháp với công cụ thống trị là quân đội Pháp và binh lính người Việt. Không có quan lại Việt Nam trong bộ máy cai trị.

3. Cách tuyển chọn và bổ nhiệm quan chức được tiến hành theo hệ thống dọc có quy định tiêu chuẩn cụ thể. Tiêu chuẩn tham gia vào guồng máy cai trị thành phố đối với người Pháp phải là các thương nhân, các kỹ nghệ gia hoặc địa chủ; người Việt phải là những người có danh tiếng, biết tiếng Pháp hoặc người nộp thuế môn bài cao. Khâm sứ Trung Kỳ tuyển chọn và Toàn quyền Đông Dương ra quyết định bổ nhiệm người đứng đầu thành phố.

- Khâm sứ Trung Kỳ lựa chọn và ra quyết định bổ nhiệm các quan chức khác của thành phố.

- Người Việt do các Hội đồng làng xã thuộc nhượng địa bầu chọn và được Khâm sứ Trung Kỳ chuẩn y.

Trong công tác quản lý đô thị thì tổ chức hoạt động công - thương chiếm vị trí quan trọng nhất, đây là nét khác biệt đặc trưng giữa quản lý đô thị với quản lý nông thôn làng xã.

4. Thu chi ngân sách của Đà Nẵng nhiều hơn các tỉnh và đô thị khác của miền Trung và Đà Nẵng luôn nhận được nguồn kinh phí hỗ trợ từ ngân sách Trung Kỳ nhiều hơn các địa phương khác ở Trung Kỳ.

CHÚ THÍCH

(1). *Bulletin administratif de L'Annam* 1903, tr. 397.

(2), (5). J1502. *Journal officiel de l'Indochine française* 1908, tr. 1345-1348. Arrêté le 31-7-1908.

(3). *Bulletin administratif de L'Annam*, 1902, tr. 273.

(4). *Bulletin administratif de L'Annam*, 1905, tr. 1122.

(6). Arrêté 19-6-1903, *Bulletin administratif de L'Annam*, 1903, tr. 583.

(7), (12). Võ Văn Dật: *Lịch sử Đà Nẵng*, Luận văn tốt nghiệp cao học sử Viện Đại học Huế 1974, tài liệu đánh máy, tr. 340, 296.

(8), (11). Arrêté le 20-5-1903, *Bulletin administratif de L'Annam*, 1903, tr. 509, 509.

(9). 20-7-1903, *Bulletin administratif de L'Annam*, tr. 548-549.

(10), (13). Dương Kinh Quốc: *Việt Nam những sự kiện lịch sử (1858-1919)*, Nxb. Giáo dục, Hà Nội, 1999, tr. 273, 204-205.

(14). *Bulletin administratif de L'Annam* 1902, tr. 189.

(15). *Journal officiel de l'Indochine française* 1902, tr. 346-348.

(16). *Bulletin administratif de L'Annam* 1902, tr. 274.

(17). *Bulletin administratif de L'Annam* 1903, tr. 400.

(18). *Bulletin administratif de L'Annam* 1904, tr. 817.

(19). *Bulletin administratif de L'Annam* 1905, tr. 1320.

(20). *Bulletin administratif de L'Annam* 1909, tr. 13.

(21). *Bulletin administratif de L'Annam* 1911, tr. 69.

(22). *Bulletin administratif de L'Annam* 1913, tr. 378.

(23). *Bulletin administratif de L'Annam* 1903, tr. 411.