

TRIỀU NGUYỄN: THIẾT CHẾ TẬP QUYỀN VÀ CÁC CHẾ TÀI ĐIỀU TIẾT CỰC QUYỀN

ĐỖ BANG*

I. VAI TRÒ VÀ CƠ SỞ HÌNH THÀNH TỔ CHỨC THIẾT CHẾ TẬP QUYỀN CỦA TRIỀU NGUYỄN TRONG THẾ KỶ XIX

1. Vai trò của triều Nguyễn trong thế kỷ XIX

Bước qua thế kỷ XIX, thế giới với nhiều chuyển biến mạnh mẽ theo hướng công nghiệp hóa. Chủ nghĩa tư bản đã xác lập ở nhiều nước phương Tây và làm Âu hóa nhiều nước phương Đông trong mục tiêu tìm kiếm thị trường, truyền giáo và khai thác thuộc địa.

Việt Nam tiếp xúc với thế giới phương Tây khá sớm; từ thế kỷ XVI với Bồ Đào Nha, thế kỷ XVII với Hà Lan và Anh, thế kỷ XVIII với Pháp. Nhưng từ cuối thế kỷ XVIII, ảnh hưởng của Pháp càng mạnh mẽ hơn nhất là khi Nguyễn Ánh đã xuất hiện trong cuộc chiến tranh giành quyền lực với vương triều Tây Sơn. Giám mục người Pháp là Bá Đa Lộc (Pigneau de Béhaine) đón lấy cơ hội ngàn năm này đứng ra che chở và làm quân sư cho Nguyễn Ánh lúc ông hoàng này mới ở tuổi 15 (1777).

Được hun đúc tư tưởng Nho giáo thời còn tấm bé nhưng với một khát vọng khôi phục vương quyền luôn cháy bỏng, Nguyễn Ánh đã tìm mọi cách để cầu viện mong tạo được lợi thế trên chiến trường chống lại Tây Sơn.

Sau lần thất bại nhờ viện binh Xiêm La vào đầu năm 1785, Nguyễn Ánh chỉ còn hy vọng ở một nước Pháp có nhiều quyền lực trong thế giới phương Tây qua tài ngoại giao của Bá Đa Lộc với vật tin là chiếc ấn quốc truyền và hoàng tử Cảnh tuổi mới lên 4. Lòng tham vốn có và sự cảm kích mới có này làm chính phủ Pháp đã ký Hiệp ước Versailles (1787) để đưa quân giúp Nguyễn Ánh, một cơ hội tốt để xâm lược nước ta.

Tài năng ngoại giao của Bá Đa Lộc là vận động để có được Hiệp ước Versailles, nhưng hiệp ước này chỉ dừng lại trên giấy vì nước Pháp lúc đó đang bận rộn với cuộc chiến ở châu Âu còn nguy cấp hơn.

Trước sự tan vỡ đến tuyệt vọng này, Bá Đa Lộc đã không nản chí, bằng uy tín cá nhân của mình ông đã vận động tài chính, thuê mua tàu chiến và các phương tiện chiến tranh cùng các sĩ quan, thủy thủ, kỹ

thuật gia từng bước giúp Nguyễn Ánh khôi phục lại lực lượng. Nhờ yếu tố quân sự tân tiến, cùng tinh thần dân chủ theo hướng Tây hóa, sau khi trở về miền Nam, Nguyễn Ánh đã từng bước củng cố đất đai, mở rộng vùng kiểm soát ra miền Trung khi mà thế lực Tây Sơn bị suy yếu do khủng hoảng nội bộ và uy tín bị giảm sút trong nhân dân.

Tháng 6 năm 1801, Nguyễn Ánh cùng đội binh thuyền được trang bị từ phương Tây đã đánh chiếm Kinh thành Phú Xuân; vua Quang Toản trong thế nước sa sút phải bỏ thành chạy ra Bắc nhưng rồi bị bắt làm tù binh vào năm 1802, sau khi Gia Long lên ngôi ở Huế.

Năm 1802, Gia Long lên ngôi đã đưa đất nước vào thế ổn định sau hàng trăm năm nội chiến, chia cắt. Kinh đô Huế với triều đình trung ương có quyền lực trên cả nước sau khi đất nước được hoàn thành thống nhất là một thuận lợi lớn để xây dựng đất nước, xây dựng chế độ trung ương tập quyền.

Trong điều kiện mới, triều Nguyễn đã có những cố gắng nhất định trong công cuộc khai hoang phát triển diện tích canh tác, thúc đẩy nông nghiệp phát triển nhất là ở miền Nam. Hoạt động thủy lợi tuy có nhiều nỗ lực nhưng kết quả cũng chỉ đạt được những thành tựu lớn ở miền Nam và miền Trung. Nội thương tuy có bị kìm hãm nhưng ngoại thương không đến nỗi bị "bế quan tỏa cảng", mà triều Nguyễn đã mở cửa Đà Nẵng để thông thương với các nước phương Tây và chủ động đưa thuyền ra các nước Đông Nam Á để buôn bán, mở rộng tầm nhìn ra thế giới.

Triều Nguyễn đã để lại một di sản văn hóa đồ sộ không những chỉ có những giá trị lớn về vật chất như thành trì, cung điện,

lăng tẩm, đền chùa... mà rất nhiều công trình sử học, văn học, văn hóa, địa lý, y học... với nhiều tác giả mà tên tuổi đã làm rạng rỡ cho đất nước như Nguyễn Du, Phan Huy Chú... cùng nhiều di sản văn hóa phi vật thể, nhã nhạc cung đình Huế được tổ chức UNESCO đánh giá là kiệt tác của nhân loại.

Công cuộc giữ vững an ninh biên giới và chủ quyền ở các hải đảo là một thành công lớn của triều Nguyễn.

Triều Nguyễn là một đế chế mạnh ở Đông Nam Á, sức mạnh này không những đã mở rộng ảnh hưởng quân sự và ngoại giao đối với nhiều nước lân cận mà còn làm cho các nước phương Tây e ngại trong việc thực hiện mục tiêu xâm lược nước ta mà đúng ra là sớm hơn năm 1858.

Quan trọng hơn là những nỗ lực thường xuyên để xây dựng bộ máy nhà nước trung ương tập quyền và các chế tài điều tiết cực quyền để đảm bảo cho sự tồn tại của một chế độ chuyên chế khắc nghiệt nhưng vẫn kéo dài hơn một trăm năm.

2. Cơ sở hình thành tổ chức thiết chế tập quyền triều Nguyễn

a. Cơ sở lý luận

Xây dựng bộ máy trung ương tập quyền là mục tiêu của nhà nước quân chủ Việt Nam để khẳng định đế quyền trên cả nước. Nhà nước trung ương mạnh mới đương đầu được với giặc ngoại xâm hung hãn và mạnh gấp nhiều lần luôn tìm cách xâm lược; mới đủ khả năng đàn áp được các cuộc khởi nghĩa và nội biến phong kiến ngày càng trở nên khốc liệt và thường xuyên; mới đủ thực lực xây dựng đất nước và mở rộng phạm vi ảnh hưởng ra các lân bang. Điều đó không thể tìm thấy trong tín ngưỡng thờ cúng tổ tiên của người Việt, trong giáo lý đạo Phật,

trong tinh thần tương ái, hợp quần của làng xã nông thôn mà chính là trong hệ tư tưởng Nho giáo.

Khổng Tử nói "Quân quân, thân thân, tôn tôn, thân thân" (vua là vua, tôi là tôi, tôn quý là tôn quý, họ hàng là họ hàng không thể lẫn lộn được) (1).

Nho giáo dạy cho mọi người phải biết trung thành với vua; vua là tối cao thay trời trị dân (mối quan hệ *Quân - thần* trong Tam cương trên cả đạo Thầy - Trò và Cha - Con). Đạo đức của Nho giáo nhằm đạt mục đích cuối cùng là để *trị quốc rồi bình thiên hạ*; sau khi đã thành đạt được *tu thân, tề gia*. Các vua chúa Việt Nam từ thời Lý, Trần, Hồ, Lê, Nguyễn và cả Tây Sơn đã tìm thấy ở Nho giáo một cương lĩnh trị nước phù hợp với hoàn cảnh đất nước, tính độc tôn của dòng họ cầm quyền và tham vọng của ngôi bá chủ. Các nho sĩ, nho sinh cũng tìm thấy ở Nho giáo cái ích kỷ của mình về nguyên tắc trọng thưởng, trọng nam, trọng sĩ và hình thành chế độ gia trưởng lại phù hợp với nền kinh tế tiểu nông mà đơn vị sản xuất là gia đình chiếm đa phần trong xã hội phong kiến nước ta nên đã ra sức cổ vũ. Một xã hội của kẻ mạnh ngày càng tập trung số đông đã tìm đến với Nho giáo như là cuộc vận động đạo lý để *tề gia, trị quốc*.

Tư tưởng Nho giáo đồng nhất giữa nhà nước và nhà vua, vua *phải* thiên tử thừa mệnh trời để trị dân; yêu nước tức là yêu vua, chống lại vua là phản quốc. Các vua chúa Việt Nam tuyệt đối hóa trong việc khai thác quan điểm này để trị dân và nhiều thế hệ nho sĩ, quan lại đã trung thành chấp hành cho đến khi người Pháp xâm lược mới bộc lộ hết sự phi lý do tính chất lạc hậu và mù quáng đó.

Nho giáo đầu thời Lê sơ đề cao *Nhân, Nghĩa* (Nguyễn Trãi), cuối thời Lê coi trọng chữ *Lễ* (Lê Thánh Tông) đã đưa Nho giáo đến địa vị cao sang. Vào thời Nguyễn lại cố hoàn thiện thêm chữ *Trí, Tín* và bổ sung vào chữ *Hiếu* của gia đình Việt Nam, làm tư tưởng Nho giáo chính thống vừa được phát huy cao, vừa được nhuần nhuyễn vào một đạo lý truyền thống để dễ bề trị nước.

Sự kết hợp giữa Nho giáo và truyền thống đã tạo nên một sắc thái thống trị của nhà nước quân chủ nước ta vừa xa dân vì bản chất là giai cấp thống trị dân nhưng cũng vừa gần dân, thân dân vì cần dân để đánh giặc, dựng nước "khoan thư sức dân" (Trần), "dân vi bản" (Lê), "dân vi quý" (Nguyễn).

Đó là nguyên tắc cho thiết chế bộ máy nhà nước quân chủ nước ta mà rõ nhất là dưới triều Nguyễn.

b. Từ thiết chế quân chủ thời Lê sơ

Để xây dựng thiết chế tập quyền trong hoàn cảnh đất nước thống nhất có một lãnh thổ rộng lớn, triều Nguyễn đã kế thừa được một nền quân chủ tập quyền từ thời Lý-Trần, nhưng trực tiếp là thời Lê sơ. Minh Mạng được xem là nhà kiến trúc hàng đầu của thiết chế tập quyền triều Nguyễn đã lấy Lê Thánh Tông làm mẫu mực để xây dựng bộ máy nhà nước Đại Nam trong hoàn cảnh mới. Minh Mạng từng nói "*Nước ta mở nước hằng văn hiến, các bậc vua hiền thời trước đều có, duy Lê Thánh Tông thì không phải đời nào cũng có. Những phép hay chính tốt chép cả ở trong sử sách, lại còn khá rảnh việc thời lấy văn nghệ làm vui, trước tác rất nhiều, tiếng hay phong nhã vẫn còn vang vọng bên tai*" (2).

Xây dựng đất nước lấy văn trị làm nền tảng, Nho giáo làm khuôn thước, nho sĩ

làm chỗ dựa để có một đất nước thịnh trị như thời Lê Thánh Tông là một ước ao của Minh Mạng. Để thực hiện mục tiêu này, chế độ khoa cử được triều Nguyễn đề cao, hàng hoạt nho sĩ, nho sinh đều có cơ hội bước vào quan trường sau khi được giáo dục tư tưởng trung với vua, vì vua là con trời, vua thay trời trị nước. Vua vừa nắm thế quyền tuyệt đối lại nắm cả thần quyền trọn vẹn nên vua trở nên bất khả xâm phạm, vua được bảo vệ bằng pháp luật và bằng tín ngưỡng; như việc thể hiện trong Luật Hồng Đức của nhà Lê và Luật Gia Long của triều Nguyễn.

Để có một thiết chế tập quyền chặt chẽ và tuyệt đối hóa đế quyền, Gia Long đã không dựa theo luật pháp chế độ đại nghị phương Tây mặc dù Gia Long và những quân sư của nhà vua đã có điều kiện tiếp xúc nhiều với thế giới phương Tây, mà lại tham chiếu theo luật Hồng Đức (*Quốc triều hình luật*) và luật nhà Thanh để soạn thảo nên bộ luật Gia Long (*Hoàng Việt luật lệ* ban hành năm 1813). Luật Gia Long và thiết chế bộ máy nhà nước triều Nguyễn mà tiêu biểu là dưới thời Minh Mạng chứng tỏ triều Nguyễn đã không thực hiện chế độ phân quyền, dân quyền mà còn xây dựng một cơ chế tập quyền ở mức độ cao hơn, triệt để hơn so với các triều đại phong kiến nước ta vốn có từ trước.

c. Từ phương thức cai trị của các triều đại phong kiến Trung Quốc

Các triều đại phong kiến Trung Quốc mà trực tiếp là nhà Thanh đã có nhiều ảnh hưởng trong các phương thức trị nước của triều Nguyễn mà rõ nhất là chúng ta thấy vận dụng *pháp trị* và *lễ trị* trong việc cai trị. *Pháp trị* và *lễ trị* là hai mặt đối lập của một cơ chế tập quyền của một nhà nước quân chủ đã có từ lâu đời ở Trung Quốc.

Pháp trị ra đời là thể hiện đầy đủ phẩm chất phong kiến của giai cấp địa chủ đang lên chống lại tầng lớp quý tộc cũ với nhiều đặc quyền, đặc lợi. *Pháp trị* cho rằng: Chỉ có pháp luật mới ổn định được xã hội và có thể chuyển từ loạn thành trị.

Pháp luật là công cụ của giai cấp thống trị, dùng pháp luật để trị dân và bảo vệ quyền lợi cho mình mà trước hết là của nhà vua. Và luật pháp là do nhà vua ban hành.

Lễ trị là dùng lễ để giáo hóa dân, dùng đức để trị dân, cai quản thiên hạ. Lễ trị cũng xuất phát từ tư tưởng Nho giáo cho vua là tối cao, người chịu mệnh trời để trị dân. Ngoài dùng pháp luật nhà vua còn dùng lễ để trị nước.

Pháp trị và *lễ trị* là hai cánh tay của hoàng đế, là con tim và khối óc của người đứng đầu thiên hạ.

Các triều đại phong kiến Việt Nam thời Lê và thời Nguyễn đều theo nguyên tắc *lễ - hình kết hợp* để trị nước do tìm thấy được hiệu quả từ nhà Đường, Tống, Minh, Thanh của Trung Quốc trong phương thức cai trị "*đức chủ, hình bổ*".

d. Cơ sở thực tiễn

Một đất nước thống nhất và có một lãnh thổ rộng lớn nhất chưa từng có, một kinh đô duy nhất và một triều đình đã thu tóm quyền lực vào tay vua sau hàng chục năm chiến tranh giành ngôi bá chủ cho một dòng họ đã có công mở nước về phía Nam sau hàng trăm năm đó là cơ sở để ra đời một thiết chế nhà nước tập quyền triệt để của triều Nguyễn vào đầu thế kỷ XIX.

Quản lý một lãnh thổ rộng lớn, trước hết triều Nguyễn quan tâm đến quản lý đất đai nên việc lập địa bạ đã đặt ra từ đầu triều Gia Long ở Bắc Thành, sau đó là ở miền Trung và Minh Mạng tiếp tục ở các tỉnh

miền Nam. Đây cũng là cơ sở pháp lý để quản lý dân cư và các nguồn lực ở nông thôn cung cấp tô thuế, lực dịch, tuyển quân cho triều đình.

Thông qua chính sách ruộng đất, triều Nguyễn đã tạo được một thực lực đáng kể trong việc duy trì phần ruộng công do nhà nước trực tiếp quản lý, tạo được chỗ đứng do kết hợp lợi ích giữa nhà nước, quan lại và nhân dân trong phần ruộng đất công làng xã và tạo được chỗ dựa trong giai cấp địa chủ đối với sở hữu tư nhân. Đó là những hậu thuẫn kinh tế và xã hội cho một thiết chế tập quyền của triều Nguyễn.

Công cuộc khai hoang, phát triển thủy lợi và mở các tuyến giao thông đường bộ, đường thủy đã tạo được liên kết các vùng lãnh thổ, chính quyền các cấp đối với trung ương.

Hệ thống đo lường, tiền tệ thống nhất cũng là điều kiện để củng cố nền thống nhất đất nước và chính quyền để tập trung quyền lực cho triều đình trung ương.

Đó là cơ sở để triều Nguyễn xây dựng thiết chế tập quyền với tính khả thi cao và có hiệu lực lớn, giữ một vị trí quan trọng trong lịch sử nhà nước quân chủ tập quyền Việt Nam.

II. TỔ CHỨC THIẾT CHẾ TẬP QUYỀN CỦA TRIỀU NGUYỄN

1. Hoàng đế triều Nguyễn

Năm 1802, Nguyễn Ánh lên ngôi vua lấy niên hiệu là Gia Long; năm 1804 đặt Quốc hiệu là Việt Nam nhưng đến năm 1806 mới xưng đế, gọi là Cao hoàng đế; thời điểm xác lập thiết chế tập quyền của triều Nguyễn. Các vua tiếp theo là Minh Mạng - Nhân hoàng đế (1820), Thiệu Trị - Chương hoàng đế (1841), Tự Đức - Anh hoàng đế (1848)...

Đại lễ đăng quang của Gia Long được triều đình Huế long trọng tổ chức tại Huế vào năm 1806. Từ đó, Gia Long mới chính thức được gọi là *Hoàng đế* và được xưng là *Trẫm*; thần dân từ đó mới được tôn xưng là *Hoàng thượng* hay *Bệ hạ*. Đó là những danh hiệu cực tôn của người đứng đầu chế độ quân chủ Việt Nam ngang hàng với các Hoàng đế của "thiên triều" Trung Quốc. Gia Long là người mở đầu cho nghiệp đế của triều Nguyễn; là người đáp ứng đầy đủ các tiêu chuẩn của vị Hoàng đế sáng nghiệp theo quan niệm của học thuyết chính trị phương Đông là *người có tài năng vượt hẳn lên mọi người, đem lại lợi ích và an ninh cho dân chúng* (3).

"Thanh gươm trị loạn chuyển nguy thành an" của Gia Long theo quan niệm của học thuyết chính trị phương Đông và giới sử gia phong kiến. Nhưng dưới cách nhìn của nhân dân và quan điểm dân tộc thì Gia Long là tội phạm lịch sử vì đã cầu Pháp, rước Xiêm, đàn áp nhân dân nên từ triều Gia Long xã hội Việt Nam chứa đựng nhiều mâu thuẫn và càng về sau càng gay gắt hơn vì tính bảo thủ càng nặng nề, tính chuyên chế gay gắt hơn và các giải pháp về xã hội càng cứng rắn hơn. Đó cũng là nguyên nhân để Minh Mạng đưa ra nhiều giải pháp nhằm cải tổ bộ máy nhà nước nhưng thực chất là tăng đế quyền cho nhà vua và để kiểm soát chặt chẽ hơn đối với quan lại các cấp, các ngành trong cả nước.

Quyền lực của hoàng đế triều Nguyễn là tối cao và mang tính tuyệt đối. Hoàng đế triều Nguyễn vừa nắm vương quyền vừa nắm giáo quyền; nhân dân vừa là công dân vừa là thần dân. Vua là thánh thượng cai quản cả thần linh và cai trị cả muôn dân thiên hạ. Vua là bất khả xâm phạm; xâm phạm đến vua là xâm phạm đến mệnh trời,

đến đất nước. Trung với nước là trung với vua, dòng họ nhà vua là *quốc tính*, các họ khác là *bá tính*.

Bộ luật Gia Long quy định về tính bất khả xâm phạm đó như xử tử bất cứ ai tự tiện vượt qua Hoàng thành (điều 179), tự tiện vào nhà bếp của vua (điều 166), ném đá, gạch, bắn tên, phóng đạn hướng vào cung điện, thái miếu (điều 179)...

Tên của vua không được lấy đặt tên người, tên đất nếu tên vốn có trùng với tên vua thì phải đổi tên. Khi đọc gặp tên vua thì phải đọc trại ra; khi viết gặp tên húy của vua thì phải tìm chữ đồng nghĩa để viết.

Luật pháp và các quy ước đó đã đưa các vua triều Nguyễn ở vào vị trí cực tôn của quyền lực và sự cung kính.

Hoàng đế là vị nguyên thủ tối cao của cơ quan hành pháp, là người đứng đầu cơ quan lập pháp, ngay cả bộ luật triều Nguyễn là *Hoàng triều luật lệ* cũng được mệnh danh là *bộ luật Gia Long*. Nhà vua còn nắm quyền tư pháp tối cao, là đứng đầu tòa án quốc gia. Nhà vua ban lệnh cho các cấp thực thi luật pháp. Bản án đã chung thẩm nhưng nhà vua có quyền gia giảm, thậm chí đại xá cho tội nhân.

Hoàng đế là người đứng đầu quân đội. Chỉ có Hoàng đế mới có quyền tuyên chiến, nghị hòa.

Hoàng đế là người nắm độc quyền đối ngoại. Các triều thần không được phép nhà vua mà vi phạm bị khép vào tội bội nghịch.

Hoàng đế là người duy nhất đặt ra các thứ thuế buộc dân chúng phải nộp và quan lại phải thi hành. Cho giảm thuế, miễn thuế là quyền của hoàng đế. Không ai có quyền nhân danh hoàng đế hoặc cá nhân để tha giảm cho dân.

Các biện pháp độc quyền: Các vua Nguyễn có một quyền lực tuyệt đối bao trùm lên thiên hạ; không những đối với *cõi người ta* mà còn chi phối cả *thế giới thần linh*. Nhà vua có quyền phong sắc cho các chùa, đền, công thần, phúc thần, thành hoàng. Ngược lại đối với các hung thần, gian thần vua có quyền tước sắc phong và triệt phá đền thờ. Chưa hết thỏa mãn cực quyền, các vua Nguyễn còn đặt ra *lệ tứ bất*, một biện pháp độc tôn để quyền chưa từng có trong lịch sử.

Kể từ thời Minh Mạng, nhà vua với công việc cải cách hành chính nhưng thực chất là để tăng quyền lực trong tay nhà vua với một cơ chế tập quyền tuyệt đối; không chia sẻ, không nhân nhượng, không ủy thác cho bất cứ ai.

Các hoàng thân không được giao nhiệm vụ chính trị thì không được can dự vào việc triều chính. Vua là thành viên của hoàng tộc, nhân danh hoàng tộc để lập để quyền, nhưng quyền cai trị đất nước là quyền cá nhân của nhà vua, các hoàng thân không vi danh nghĩa đó mà can thiệp hoặc dùng áp lực với nhà vua trong việc trị nước. Tôn Nhơn phủ là cơ quan phụ trách về hoàng tộc, nhiều hoàng thân lãnh đạo cơ quan này ở vào ngôi cực phẩm (chánh nhất phẩm) nhưng cũng chỉ trông coi việc trong nội bộ hoàng tộc. Các hoàng thân ở ngôi cực phẩm đó lúc sống cũng *không được ban tước vương* mà chủ yếu là tước công. Nếu không là dòng họ nhà vua thì chỉ được ban *tước bá, tước tử hoặc tước nam*, hiếm người được tước hầu. Biện pháp này rất khác với triều Lê và Tây Sơn trước đó.

Không lập ngôi hoàng hậu vì hoàng hậu có một thực quyền chính trị rất lớn. Ngôi vị này trở thành tối thượng khi trở thành hoàng thái hậu nắm quyền nhiếp chính. Lo sợ quyền lực bị rơi vào dòng họ khác nên

triều Nguyễn không sách phong hoàng hậu, chỉ lập hoàng phi và các cung tần. Sau khi vua mất, thái tử lên ngôi mới tôn mẹ làm thái hậu (4).

Không lập tể tướng, tể tướng ở cương vị phó vương, mọi việc trình qua tể tướng trước khi tâu lên thiên tử. Các triều đại phong kiến Việt Nam tuy không lập ngôi tể tướng nhưng có các chức vụ tương đương như Phụ quốc Thái úy (thời Lý), Tả, Hữu tướng quốc (thời Trần), Tướng quốc (thời Lê), Tham tụng, Bồi tụng (thời Lê trung hưng). Dưới triều Nguyễn, sau nhà vua quyền lực chia cho 4 người trong Cơ mật viện, hoặc 9 người trong chế độ “cửu khanh”.

Triều Nguyễn chú trọng đến giáo dục và thi cử nhưng *không lấy trạng nguyên* vì trạng nguyên là học vị cao nhất trong trường thi thời phong kiến. Người đỗ trạng nguyên được suy tôn là bậc thầy của thiên hạ, được quyền bất khả xâm phạm. Với đặc quyền đó trạng nguyên sẽ chi phối xã hội bằng giáo dục, tư tưởng, văn hóa và quan niệm chính trị. Chính vì thế mà triều Nguyễn không công nhận học vị trạng nguyên (5).

Triều Nguyễn cũng nghiêm cấm thái giám và hầu thần trong nội cung không được cầm bút, vì sợ sẽ lạm dụng phê duyệt trong các văn kiện của nhà vua.

Để phân biệt với các dòng khác trong hoàng tộc, vua Minh Mạng lại đặt bài thơ *Đế hệ*: ngũ ngôn, bốn dòng thành 20 từ để xếp thế thứ con cháu của mình và chỉ có các thế hệ con cháu của Minh Mạng mới được truyền ngôi vua và ít ra là được 20 thế hệ. Nhưng mới truyền được 5 thế hệ và 11 đời vua thì triều Nguyễn đã chấm dứt (6).

2. Phương thức điều hành bộ máy trung ương tập quyền

Gồm các phương thức sau:

- Thiết triều gồm các đại triều và thường triều.

Lễ đại triều: Được cử hành trọng thể tại điện Thái Hòa. Tất cả các quan chức làm việc ở triều đình và quan địa phương về kinh công cán đều được tham dự. Quan lại, hoàng thân tùy theo thứ bậc đứng vào vị trí phẩm hàm đã được quy định từ trong thêm điện, sân điện. Có đội nhạc công và tượng binh, kỵ binh hầu chào.

Năm 1806, lễ đại triều được quy định hai lần trong tháng vào các ngày mồng 1 và Rằm.

Khi hoàng đế vào ngôi trên ngai vàng, đội nhã nhạc nổi lên, các quan làm lễ 5 lạy. Một vị đại thần dâng biểu chúc mừng; các quan lạy thêm 5 lạy. Khi lễ tan, kiệu rồng rước hoàng đế về nội cung, triều thần giải tán.

Lễ thường triều: Được tổ chức vào các ngày 5, 12, 20, 25 hàng tháng ở điện Cần Chánh. Thành phần tham dự gồm hoàng thân, hoàng tử, quan văn từ nhất phẩm đến ngũ phẩm, quan võ từ tứ phẩm trở lên.

Khi hoàng đế lên bảo tọa, ở sân châu nổi nhạc, các quan làm lễ 5 lạy; trưởng quan các bộ, nha theo thứ tự tâu việc.

Nghe chính sự: Vào các ngày lễ trong tháng, vua đến điện Cần Chánh nghe chính sự. Các quan văn võ theo ngành, bậc trong triều và các địa phương đều được dâng sớ vào chầu.

Khi các quan “điện tấu” phải tóm tắt nội dung và làm thành hai bản. Bản chính do vị quan tấu trình đến quỳ và dâng trước

vua; quan nội các mở phong và để trên ngự án. Cả hai viên quan đều lùi về phía sau và quỳ trên chiếu. Viên quan tấu trình cầm bản pho đọc to cho triều thần cùng nghe. Xong, đợi hoàng đế phán hỏi, chỉ thị hoặc ban lệnh.

Hai viên quan Nội các có nhiệm vụ ghi chép đầy đủ mọi diễn biến trong buổi tấu.

Vào các ngày thường trong tháng, hoàng đế làm việc ở điện Văn Minh, Võ Hiến và toà Đông Các.

Quan lại trình kiến công vụ: Điện Cần Chánh là nơi diễn ra các lễ trình kiến công vụ của các quan trước hoàng đế gồm các lễ sau:

Lễ bái mạng: Là lễ dành cho các quan khâm sai, kinh lược sứ, phái viên của triều đình, các sứ bộ đi ngoại quốc, các quan trường khảo thí các kỳ thi hương, thi hội đến làm lễ trước khi đi nhận nhiệm vụ.

Lễ phục mạng: Là lễ dành cho các quan nói trên khi hoàn thành công vụ về trình kiến hoàng đế.

Lễ dẫn bái: Là lễ dành cho các quan được Hoàng đế bổ nhiệm, thăng chức... Các quan địa phương, văn từ tứ phẩm, võ từ tam phẩm trở lên lúc đến kinh công vụ, bộ chủ quản đưa đến làm lễ.

Lễ bái tứ: Là lễ dành cho triều thần được Hoàng đế ban cấp, ân thưởng (y phục, phẩm vật).

Lễ bệ tứ: Các quan địa phương văn từ tứ phẩm, võ từ tam phẩm trở lên lúc đến kinh công vụ đã hoàn thành đến gặp hoàng đế để làm lễ.

Hoàng đế phê duyệt.

Khi các bản tấu của các cơ quan đệ trình, hoàng đế trực tiếp đọc các tấu văn và

dùng **bút son đỏ** để phê duyệt gọi là **châu bản**. Có 4 loại châu bản:

Châu phê: Là câu phê của hoàng đế; thường nhà vua ghi phê vài chữ y tấu (theo lời tấu), y nghị (theo lời nghị), tri đạo liễu (biết cho).

Châu điểm: Vua dùng bút son điểm một chấm ở đầu chữ "tấu" là biểu thị sự chấp thuận.

Châu khuyên: Vua dùng bút son vòng tên một người là biểu thị sự lựa chọn của vua trong danh sách trình để hoàng đế lựa chọn.

Châu mặt: Còn gọi là châu cải, hoàng đế dùng bút son gạch một đường trên một câu hay tên một người là biểu thị sự không chấp thuận (7).

Một số nguyên tắc:

Dưới triều Nguyễn mọi quyền lực đều tập trung vào tay nhà vua, các cơ quan lập ra để làm tư vấn, giám sát, kiểm soát lẫn nhau nên sự liên thông trong toàn bộ guồng máy hoạt động mà đầu mối là hoàng đế. Phương thức điều hành bộ máy tập quyền đó dựa trên một số nguyên tắc sau:

- Trên dưới liên kết, hợp đồng với nhau
- Trong ngoài kiểm chế lẫn nhau
- Chúc và trách nghiêm minh
- Quyền lợi và nghĩa vụ tương xứng (8)

3. Các cơ quan trực thuộc Hoàng đế

Những cải cách hành chính của Minh Mạng thực chất là tăng quyền lực cho Hoàng đế với một thiết chế tập quyền hoàn hảo nhất của triều Nguyễn. Hai cơ quan làm tham mưu đắc lực cho hoàng đế là Nội các và Cơ mật viện.

a. *Nội các*: Nội các nguyên là tổ chức *Tam nội viện* thời Gia Long, đầu triều Minh Mạng đổi làm *Văn thư phòng* (1820). Năm 1829, Minh Mạng cho lập Nội các. Nội các ra đời là do yêu cầu phát triển hành chính của triều đình ngày càng có xu hướng tập trung quyền cho nhà vua và là một bước chuẩn bị cho việc bãi bỏ Bắc thành và Gia Định thành. Như vậy, Nội các là cơ quan phục vụ đắc lực cho một khả năng tập quyền triệt để của triều Nguyễn.

Điều Minh Mạng lo ngại là nếu không có một Nội các đủ mạnh thì không thể khống chế nổi quyền lực của 6 bộ. Nhưng nếu giao quyền lực cho Nội các quá lớn thì Minh Mạng càng quan ngại hơn, nhà vua từng nói: “Xét Bắc triều gần đây, đầu nhà Minh sợ Tể tướng chuyên quyền mà đặt Nội các, nhà Thanh cũng làm theo” (9).

Do đó, Minh Mạng đã cơ cấu một Nội các có vai trò rất quan trọng nhưng chức phận ở dưới 6 bộ, phẩm hàm của trưởng quan Nội các cao nhất chỉ Chánh tam phẩm (3a), đứng sau Thượng thư các Bộ (2a). Nhưng Nội các, ngoài nhiệm vụ chuyên môn là đảm nhận bộ máy hành chính của triều đình, còn được hoàng đế giao làm Bí thư cho nhà vua và giám sát 6 bộ cùng các cơ quan khác ngang bộ. Đây là một sáng kiến của Minh Mạng trong việc xây dựng thiết chế tập quyền triều Nguyễn. Nhà vua bằng lòng nói: “Phương chi *quan* chức trong Nội các ngày nay trật chỉ có tam phẩm mà đứng hàng thứ dưới 6 bộ, không phải đứng đầu trăm quan mà giữ mọi việc như nhà Minh, nhà Thanh được” (10).

Tổ chức Nội các là nơi quan yếu nên nhân viên phải do đặc chỉ vua kén chọn (11).

Những thuộc viên trong Nội các, người nào được vua khuyên dỗ cho đeo thẻ bài vào cung mới được theo ban tâu việc. Người nào ở Nội các đã được bổ làm quan ngoài thì không được tự tiện ra vào (12).

Để tránh chuyên quyền và tạo khoảng cách giữa hoàng đế và trưởng quan nên Minh Mạng quy định đứng đầu cơ quan Nội các có đến bốn vị, hai vị trật tam phẩm và hai vị trật tứ phẩm, số thuộc viên ban đầu là 28 người.

Về cương vị và phẩm trật quan phụ trách Nội các luôn bị kềm tỏa theo ý định của nhà vua sáng lập ra Nội các, Minh Mạng căn dặn: “Nay chuẩn định quan chức Nội các chỉ đến tam phẩm thôi, bậc thì dưới 6 bộ, chẳng phải như Minh, Thanh cho đứng đầu trăm quan, tóm hết mọi việc. Vậy con cháu ta nên theo giữ phép cũ, ngày sau không được đặt thêm ra để đến nỗi làm sinh ra mối tệ, nếu đời sau trái lời ta há lại không có một vài người trung thần dám nổi cổ can” (13).

Như vậy, người đặt ra cơ quan Nội các tự thấy là một đặc dụng trong thiết chế tập quyền, nhưng Minh Mạng cảm thấy bị ám ảnh bởi một nguy cơ lạm quyền mà bài học từ sự thất bại của Minh Thế Tông dùng Nghiêm Tung, Thanh Cao Tông dùng Hòa Thân đã làm cho người sáng lập ra Nội các triều Nguyễn ngày đêm không yên, có cảm giác như đang ngồi trên lưng hổ để sử dụng nó trong việc vận chuyển cỗ xe hành chính quốc gia. Do đó, Minh Mạng lại một lần nữa kiên quyết: “Người sung làm việc Nội các đã chuẩn định trật chỉ đến tam phẩm thôi. Vậy từ sau ở ban quan văn, viên nào đặc biệt chọn thăng đến các chức hàm Đại học sĩ thì đều lấy hàm ấy giữ chức Thượng thư các Bộ, không cho làm việc Nội các nữa” (14).

Người được vua Minh Mạng bổ nhiệm trông coi Nội các lâu nhất là Hà Tông Quyền. Ông được Minh Mạng tin yêu vì sự thông minh, cần chánh và lòng trung thành.

Có thể nhận thấy rằng quan đứng đầu Nội các thời Minh, Thanh ở Trung Quốc là Đại học sĩ có hàm Thượng thư, trật Chánh nhất phẩm (1a), cao tột bậc ở trong nước. Nội các Trung Quốc trông coi cả Quốc sử viện, Hàn lâm viện nhưng không phụ trách ấn tín, công văn lưu trữ của triều đình. Còn đối với triều đình Huế, dù mang tên Nội các nhưng nó là một văn phòng trung ương đặc biệt và đa năng, lại không chế được 6 bộ bằng quyền lực và chức năng của nó, dù rằng phẩm trật có thấp hơn. Với chức năng đó, Nội các Triều đình Huế đã hoàn thành nhiệm vụ chính trị mà triều Nguyễn đã đặt ra, là một thành công của Minh Mạng trong cuộc cải cách hành chính xây dựng thiết chế tập quyền vào thế kỷ XIX, đảm bảo được tính hiệu năng và tính an toàn cho chế độ.

b. Cơ Mật viện

Năm 1834, Minh Mạng phỏng theo tổ chức Khu Mật viện nhà Tống, Viện Quân cơ của nhà Thanh cho thành lập Cơ mật viện với nhiệm vụ: *Dự bàn những việc cơ mưu trọng yếu giúp đỡ việc quân sự* (15).

Cơ Mật viện trực tiếp soạn thảo các văn bản đặc biệt liên quan đến vận mệnh triều đình, là nơi bảo quản các quốc bảo "các hòm ấn và các khóa cùng chìa khóa hòm ấn quốc bảo, ngọc tỷ (là giao cho quan đại thần Viện cơ mật giữ) cùng tài liệu mật, các loại bản đồ quốc gia, hàng quốc cấm" (16).

Cơ Mật viện tiếp nhận công văn, chương sớ và mệnh lệnh của hoàng đế, là thành viên của Hội đồng giám sát các cơ quan của triều đình như Phủ Nội vụ, Vũ khố.

Tóm lại, Cơ Mật viện là cơ quan tham mưu, là Hội đồng tư vấn tối cao cho hoàng đế, là cơ quan hoạch định chiến lược, quân cơ, nội an, bang giao và phát triển kinh tế, dân sinh, chịu trách nhiệm trước hoàng đế về tình hình an ninh chính trị. Cơ Mật viện cũng là cơ quan giám sát công việc của triều đình, bảo quản các tài liệu mật, quốc bảo và quốc cấm. Bởi vậy, Cơ Mật viện từ lúc mới thành lập đã được coi là cơ quan có quyền thế cao nhất, giữ vai trò trọng trách trong thiết chế tập quyền triều Nguyễn (17).

Cơ Mật viện là cơ quan trọng yếu của triều đình nhưng phụ trách gồm có bốn đại thần do hoàng đế trực tiếp bổ nhiệm. Các vị trưởng quan này phần lớn là Thượng thư các Bộ, nhưng khi sung vào Cơ Mật viện thì công việc chính chịu trách nhiệm trước vua là ở Cơ Mật viện, còn công việc ở Bộ chỉ là việc kiêm nhiệm của các trưởng quan.

Tính chất vừa phân quyền, vừa liên thông đối với các cơ quan đầu triều của trung ương cũng là một biện pháp tập quyền có hiệu quả của triều Nguyễn.

Cơ Mật viện là hội đồng tư vấn tối cao về an ninh, chính trị ra đời trong hoàn cảnh đất nước có chiến tranh và đã hoàn thành các trọng trách trước hoàng đế cho đến năm 1884. Sau hiệp ước Patenôtre, Cơ Mật viện cũng như các tổ chức của triều đình Huế chỉ đóng vai hư quyền trong cơ chế bảo hộ của thực dân Pháp.

c. Lục bộ trong cơ chế tập quyền

Đây là 6 cơ quan hành pháp điều hành chuyên môn cao nhất của triều Nguyễn gồm có Bộ Lại, Bộ Hộ, Bộ Lễ, Bộ Binh, Bộ Hình và Bộ Công. Lục bộ có nguồn gốc từ

thiết chế quân chủ Trung Quốc, ở Việt Nam có từ thời Lê (1459) và nó đã phát huy tốt dưới thời Lê và Tây Sơn. Thời Nguyễn khi xây dựng thiết chế tập quyền có một số cải tổ như về ban lãnh đạo, đứng đầu vẫn là Thượng thư với trật Chánh nhị phẩm (2a), nhưng để hạn chế quyền hành của Thượng thư, triều Nguyễn đặt thêm hai chức *Tham tri* (Tả và Hữu) (2b), sau đó mới đến hai Thị lang (Tả và Hữu) (3a).

Minh Mạng lại đặt chế độ *cửu khanh* với 9 vị quan cao cấp là trưởng quan 6 bộ và các cơ quan Đô sát viện, Đại lý tự và Thông Chính sử ty cũng cùng mục đích để phân quyền thuộc cấp và tăng quyền cho hoàng đế.

Trong ban lãnh đạo mỗi khi bàn bạc, tranh luận không lấy nguyên tắc thiểu số phục tùng đa số mà mọi người có quyền nêu ý kiến và bảo lưu ý kiến của mình khi bị phủ quyết, nhưng phải làm tờ trình, đứng tên, đóng triện riêng để trình lên hoàng đế. Các thuộc viên không bắt buộc phải chấp hành hoặc phục tùng cấp trên, khi thấy cấp trên có sai lầm thì phải làm tờ trình công khai nêu ý kiến trình lên hoàng đế. Nếu không sẽ bị ghép vào tội tông phạm với trưởng quan nếu như tội bị phát giác (18).

Nguyên tắc này tưởng là dân chủ nhưng thực chất là nhằm vô hiệu hoá quyền lực của các trưởng quan ở cấp cao nhất và tăng cực quyền cho hoàng đế.

Nguyên tắc "Lục bộ tương thông" mà triều Nguyễn đặt ra nhằm phối hợp điều hành công vụ hoặc trực ban tại triều làm cho các Bộ không có điều kiện hình thành các "ốc đảo quyền lực" hoặc thu tóm quyền lực mà làm cả triều đình trở thành một chỉnh thể thống nhất mà vai trò của hoàng đế là quan trọng nhất.

Mặc dù nắm quyền hành pháp nhưng thực chất các Bộ chỉ là cơ quan chấp hành, kiến nghị hoặc tư vấn cho hoàng đế mà thôi.

Trong khi người đứng đầu Tôn Nhân phủ là Tôn nhân lệnh trên hàng nhất phẩm là cực phẩm của triều đình, dưới có Tả và Hữu Tôn chính hàng Chánh nhất phẩm (1a) trên cả Thượng thư (2a) và các trưởng quan khác nhưng công việc của Tôn nhân phủ là theo dõi khai sinh, khai tử những người trong hoàng tộc, biên soạn ngọc phả, xét công, phong tước, sách, ấm, bổ chọn quan lại, phẩm trật, cấp phát trang phục, tiền bạc cho những người trong hoàng tộc. Chọn các Tôn sinh để giảng dạy cho hoàng tử, hoàng đệ.

Qua đó chúng ta thấy được bộ máy quản lý nhà nước triều Nguyễn vừa củng cố tập quyền triệt để, tạo thực quyền mạnh mẽ cho hoàng đế nhưng vừa tạo ra cơ chế phân quyền, hư quyền hợp lý cho thuộc cấp.

(Còn nữa)

CHÚ THÍCH

(1). Phan Đại Doãn: *Một số vấn đề về quan chế triều Nguyễn*, Nxb. Thuận Hóa, Huế, 1998, tr. 47.

(2). Quốc sử quan triều Nguyễn, *Đại Nam thực lục chính biên*, tập X, Nxb. Khoa học xã hội, Hà Nội, 1964, tr. 203.

(3). Đỗ Bang (Chủ biên). *Tổ chức bộ máy nhà nước triều Nguyễn giai đoạn 1802-1884*. Nxb. Thuận Hóa, Huế, 1997, tr. 11.

(4). Trong khi vua Quang Trung lập đến hai hoàng hậu. Quy định này được áp dụng từ thời Minh Mạng, ngoại lệ chỉ có Bảo Đại lập hoàng hậu

Nam Phương vì thực chất lúc đó để quyền triều Nguyễn chỉ là hư quyền.

(5). Đỗ Bang (Chủ biên). *Tổ chức bộ máy nhà nước triều Nguyễn*. Sdd, tr. 16.

(6). Mới truyền được câu đầu tiên của bài thơ là *Miền Hương Ưng Bửu Vinh* mà thôi (đến Vinh Thuy là hết).

(7). Đỗ Bang (Chủ biên). *Tổ chức bộ máy nhà nước triều Nguyễn*. Sdd, tr. 22-23.

(8). Nguyễn Minh Tường. *Cải cách hành chính dưới triều Minh Mệnh*. Nxb. Khoa học xã hội, Hà Nội, 1996, tr. 173-182.

(9). *Đại Nam thực lục chính biên*. Quyển IX, Nxb. Khoa học xã hội, Hà Nội, 1964, tr. 349.

(10). *Minh Mệnh chính yếu*. Nxb. Thuận Hoá, Huế, 1994, tập I, tr. 179.

(11). *Đại Nam điển lệ toát yếu*. Nguyễn Sĩ Giác phiên âm, dịch nghĩa. Nxb. Tp. Hồ Chí Minh, 1993, tr. 11.

(12). Nội các triều Nguyễn. *Khâm định Đại nam hội điển sự lệ*. Nxb. Thuận Hoá, Huế, 1993, tập 14, tr. 14.

(13). Nội các triều Nguyễn. *Khâm định Đại Nam hội điển sự lệ*. Sdd, tr. 18.

(14). Nội các triều Nguyễn. *Khâm định Đại Nam hội điển sự lệ*. Sdd, tr. 19.

(15). Nội các triều Nguyễn. *Khâm định Đại Nam hội điển sự lệ*. Nxb. Thuận Hóa, Huế, 1992, tập 1, tr. 199.

(16). Nội các triều Nguyễn. *Khâm định Đại Nam hội điển sự lệ*. Sdd, tập 1, tr. 206-207.

(17), (18). Đỗ Bang (Chủ biên). *Tổ chức bộ máy nhà nước triều Nguyễn*. Sdd, tr. 59, 75.

HOẠT ĐỘNG CỦA LỰC LƯỢNG GÌN GIỮ HÒA BÌNH...

(Tiếp theo trang 28)

THAM KHẢO THÊM

(1). Akashi Y. (2001), "The politics of UN peacekeeping from Cambodia to Yugoslavia", *United Nations Peace-keeping Operations: Ad hoc Missions, Premanent Engagament*, United Nations University Press, Tokyo - New York - Paris, pp. 149-154.

(2). Fravel T. (1996), "China's attitude towards UN peacekeeping operations since 1989", *Asian Survey*, v 36, N 11 (Nov, 1996): 1102, <http://www.stanford.edu>.

(3). Vũ Dương Huân (chủ biên): *Ngoại giao Việt Nam hiện đại, vì sự nghiệp đổi mới, (1975-2002)*, Trung tâm thông tin - Thư viện, Học viện Quan hệ quốc tế. 2002.

(4). Le Peillet P. (1992), "Bérets bleus et casques bléus: passé, présent, avenir", *Les Cahiers de mars*, No 134, 3è trimestre 1992, pp. 28-53.

(5). Organisation des Nations Unies (1999), *50 ans de maintien de la paix (1948-1998)*, New York.

(6). Ogata S. (1995), "Japan's policy towards the United Nations", *The United Nations System: The policies of member states*, United Nations University Press, Tokyo-New York - Paris, pp. 231-270.

(7). Lưu Văn Lợi, *Ngoại giao Việt Nam (1945-1995)*, Nxb. Công an nhân dân, Hà Nội, 2004.

(8). http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/dpko/co_mission/untacbackgr1.html.