

**NGUYEN DYNASTY'S POLICIES ON  
OFFICIALS IN THE NORTHERN  
REMOTE BORDER AREAS BETWEEN  
1802 - 1840: FROM GIA LONG  
TO MINH MANG REIGNS**

Tran Xuan Tri<sup>\*1</sup> and Pham Quang Minh<sup>2</sup>

<sup>1</sup>*Faculty of History, Hanoi National University of  
Education, Hanoi city, Vietnam*

<sup>2</sup>*K72, Faculty of History, Hanoi National  
University of Education, Hanoi city, Vietnam*

<sup>\*</sup>Corresponding author Tran Xuan Tri,  
e-mail: tritx@hnue.edu.vn

Received March 10, 2024.

Revised April 8, 2024.

Accepted May 2, 2024.

**CHÍNH SÁCH CỦA TRIỀU NGUYỄN  
ĐỐI VỚI QUAN LẠI Ở VÙNG BIÊN  
VIỄN PHÍA BẮC GIAI ĐOẠN  
1802 – 1840: TỪ GIA LONG  
ĐẾN MINH MẠNG**

Trần Xuân Trí<sup>\*1</sup> và Phạm Quang Minh<sup>2</sup>

<sup>1</sup>*Khoa Lịch sử, Trường Đại học Sư phạm Hà Nội,  
thành phố Hà Nội, Việt Nam*

<sup>2</sup>*K72, Khoa Lịch sử, Trường Đại học Sư phạm  
Hà Nội, thành phố Hà Nội, Việt Nam*

<sup>\*</sup>Tác giả liên hệ: Trần Xuân Trí,  
email: tritx@hnue.edu.vn

Ngày nhận bài: 10/3/2024.

Ngày sửa bài: 8/4/2024.

Ngày nhận đăng: 2/5/2024.

**Abstract.** In 1802, after defeating the Tây Sơn dynasty, the Nguyễn dynasty was established. Since ascending to the throne, Emperor Gia Long implemented and built a centralized monarchy based on a specialized bureaucratic system, and carried out policies towards officials in the border regions, particularly granting “hereditary positions” to people of ethnic minorities. However, during the reign of Emperor Minh Mạng, the Nguyễn government implemented the “land reclamation and assimilation” policy, gradually abolishing the hereditary system for officials of ethnic minorities, and standardizing ranks, positions, salaries, and uniforms for officials of ethnic minorities. These policies demonstrated the central government's power and contributed to strengthening control over local authorities, stabilizing the political and social situation, developing the economy, and safeguarding national sovereignty and territorial integrity.

**Keywords:** Policies, officials, border regions, Gia Long, Minh Mạng, hereditary system, ethnic minorities.

**Tóm tắt.** Năm 1802, sau khi đánh bại nhà Tây Sơn, vương triều Nguyễn được thành lập. Gia Long đã thiết lập và xây dựng một nhà nước theo mô hình quân chủ chuyên chế trung ương tập quyền và thực hiện những chính sách đối với quan lại ở vùng biên viễn phía bắc, đặc biệt là trao cho quan lại người dân tộc thiểu số quyền thế tập “cha truyền con nối”. Dưới thời Minh Mạng, chính quyền nhà Nguyễn đã bãi bỏ chế độ thế tập đối với quan lại người dân tộc thiểu số, thay bằng chế độ thố quan và lưu quan, chuẩn hóa phẩm hàm, chức vụ, lương bổng, quan phục đối với quan lại người dân tộc thiểu số. Các chính sách này thể hiện quyền lực của chính quyền trung ương, góp phần vào việc tăng cường kiểm soát quyền lực đối với chính quyền địa phương, ổn định tình hình chính trị, xã hội, phát triển kinh tế, bảo vệ chủ quyền lãnh thổ quốc gia.

**Từ khóa:** chính sách, quan lại, biên viễn, Gia Long, Minh Mạng, thế tập, dân tộc thiểu số.

## 1. Mở đầu

Từ thế kỉ X, khi nền độc lập tự chủ của dân tộc được củng cố, các triều đại quân chủ ở Việt Nam bắt đầu chú trọng đến việc bảo vệ và giữ vững độc lập chủ quyền lãnh thổ. Dưới thời nhà Nguyễn, chính quyền quân chủ vừa kế thừa những kinh nghiệm của các triều đại trước đồng thời

có những thay đổi, từng bước can thiệp vào đời sống chính trị, xã hội ở vùng biên viễn nhằm kiểm soát, tập trung quyền lực vào chính quyền trung ương, ổn định chính trị - xã hội, phát triển kinh tế, và giữ vững chủ quyền của đất nước.

Trong vài thập kỉ gần đây, chính sách quan lại của triều Nguyễn, đặc biệt dưới thời vua Minh Mạng, đã thu hút sự quan tâm của nhiều nhà nghiên cứu như: Nguyễn Danh Phiệt (1993) [1], Phan Đại Doãn, Nguyễn Minh Tường, Hoàng Phương, Lê Thành Lâm, Nguyễn Ngọc Quỳnh (1997) [2], Emmanuel Poisson (2006) [3], Hồ Ngọc Đăng (2020) [4] Nguyễn Minh Tuấn (2021) [5], Trương Vĩnh Khang, Cao Việt Thắng (2022) [6],... Tuy nhiên, chưa có công trình nào tập trung nghiên cứu chuyên sâu về chính sách của triều Nguyễn dưới thời vua Gia Long và Minh Mạng đối với quan lại ở vùng biên viễn phía bắc. Đây là vấn đề khoa học đầy lí thú, nhưng cũng đòi hỏi sự khảo cứu công phu, đặc biệt là khảo cứu các bộ sử được biên soạn dưới triều Nguyễn để làm rõ các vấn đề: Chính quyền triều Nguyễn dưới thời vua Gia Long và Minh Mạng đã có những chính sách gì đối với quan lại ở vùng biên viễn phía bắc? Các chính sách đó có tác động gì đối với tình hình chính trị, kinh tế - xã hội Đại Nam nói chung và đối với vùng biên viễn phía bắc nói riêng? Làm rõ được các vấn đề trên sẽ góp phần làm sáng tỏ thêm một số vấn đề về lịch sử triều Nguyễn, tạo thêm cơ sở để đánh giá về triều Nguyễn trong tiến trình lịch sử dân tộc. Đây là vấn đề rộng lớn về phạm vi không gian nghiên cứu, do đó chúng tôi chỉ tập trung làm rõ chính sách của triều Nguyễn dưới thời vua Gia Long và Minh Mạng đối với quan lại ở vùng biên viễn phía bắc, gồm các tỉnh Hưng Hóa, Tuyên Quang, Thái Nguyên, Cao Bằng, Lạng Sơn, Quảng Yên.

## 2. Nội dung nghiên cứu

### 2.1. Khái quát về bộ máy chính quyền và thiết đặt quan lại triều Nguyễn từ năm 1802 đến năm 1840

Sau khi được thành lập năm 1802, vua Gia Long đã thiết lập hệ thống quan lại từ trung ương đến địa phương, từng bước xây dựng củng cố chính quyền theo mô hình quân chủ chuyên chế trung ương tập quyền. Ở trung ương, giúp việc cho vua gồm các quan đại thần và các cơ quan chuyên môn. Năm 1809, Gia Long mới đặt đủ Thượng thư của 6 bộ: Lấy Thượng thư Binh bộ là Lê Quang Định làm Thượng thư Hộ bộ, Trần Văn Trạc làm Thượng thư Lại bộ, Đặng Đức Siêu làm Thượng thư Lễ bộ, Đặng Trần Thường làm Thượng thư Binh bộ, Nguyễn Tử Châu làm Thượng thư Hình bộ, Trần Văn Thái làm Thượng thư Công bộ, Phạm Như Đăng làm Thượng thư Hình bộ vẫn lãnh công việc Hình tào ở Bắc thành. Sáu bộ đặt chức Thượng thư bắt đầu từ đây [7; 768-769]. Ngoài ra còn các cơ quan chuyên trách như ngũ quân Đô thống phủ phụ trách quân đội; Ngự sử đài và hai tự (Thái thường tự và Thái bộc tự) giữ việc thanh tra, đàn hặc và giám sát; Tam nội viện (Thị thư viện, Thị hàn viện, Nội hàn viện) có chức trách ghi chép các chiếu dụ, giúp vua giải quyết các công việc [8; 26].

Ở địa phương, sự phân liệt đất nước sau nhiều năm chiến tranh, chia cắt đã tạo ra sự khác biệt nhất định về hành chính giữa Đàng Trong và Đàng Ngoài. Bên cạnh đó, triều đình trung ương chưa nhận được sự ủng hộ hoàn toàn của đội ngũ quan lại cũ, nhất là sĩ phu ở Bắc Hà. Nền kinh tế bị tàn phá, nạn đói, thiên tai, bệnh dịch xảy ra liên miên khiến xã hội bất ổn. Những khó khăn trong buổi đầu chưa cho phép Gia Long thực hiện các biện pháp cải cách đối với chính quyền địa phương, nhất là thống nhất các đơn vị hành chính trong cả nước. Do đó, dưới thời Gia Long triều đình trung ương cai quản trực tiếp 4 dinh, 7 trấn từ Thanh Hoa (tức Thanh Hóa) ngoại đến Bình Thuận; còn phía bắc từ Sơn Nam Hạ trở ra (11 nội, ngoại trấn) và phía nam từ trấn Biên Hòa trở vào chỉ quản lí gián tiếp thông qua viên Tổng trấn Bắc Thành và Gia Định Thành [8; 27]. Đây là một cách cai trị đất nước rất mới mà gần như trong lịch sử quân chủ Việt Nam chưa từng xuất hiện và được đánh giá là “biện pháp khôn khéo, linh hoạt của Gia Long trong buổi đầu nhằm thực hiện việc quản lí đất nước, đồng thời đảm bảo sự tồn tại an toàn của vương triều” [1; 14]. Tuy nhiên, điều này cũng gây ra nhiều khó khăn trong việc kiểm soát chính quyền địa phương, quyền lực của chính quyền trung ương bị hạn chế,...

Năm 1820, Minh Mạng lên ngôi hoàng đế, tình hình kinh tế đã có phần được phục hồi và phát triển ổn định hơn so với thời Gia Long. Chính quyền quân chủ được củng cố hơn một bước, nhưng cũng bộc lộ nhiều hạn chế, nhất là tình trạng phân quyền, cát cứ của chính quyền và quan lại địa phương, sự thiếu thống nhất về mặt hành chính giữa các vùng, sự bùng nổ các cuộc khởi nghĩa nông dân chống lại chính quyền trung ương. Ở vùng biên viễn phía bắc, các dân tộc thiểu số dưới sự lãnh đạo của các thổ tù cũng nổi dậy chống lại triều đình, như khởi nghĩa của Nông Văn Vân, Dương Đình Cúc hay của Hà Đoàn Thiệu và Lương Hoàng Hải,...

Xuất phát từ thực tiễn và yêu cầu cai quản đất nước, tập trung quyền lực vào chính quyền trung ương, kiểm soát quyền lực chính quyền ở các cấp, thống nhất các đơn vị hành chính trong cả nước, vua Minh Mạng đã thực hiện một loạt cải cách về mặt hành chính ở trung ương và địa phương. Ở trung ương, Minh Mạng thiết đặt một số cơ quan mới như Nội các, Cơ mật Viện, bổ sung thêm Tham tri và Chủ sự ở các bộ, đổi Ngự sử đài thành Đô sát viện, thay các chức Câu kê, Cai hợp bằng Thư lại. Ở địa phương, trong năm 1831 và năm 1832 vua Minh Mạng lần lượt bãi bỏ hai trấn Bắc Thành và Gia Định Thành, chia đất nước thành 30 tỉnh và 1 phủ với các chức quan mới là Tổng đốc, Tuần phủ, Án sát, Bố chính,... Để hạn chế tình trạng bè phái, cát cứ, tham nhũng của quan lại địa phương, chính quyền nhà Nguyễn dưới thời Minh Mạng đã ban hành nhiều chính sách, từng bước can thiệp vào đời sống chính trị - xã hội ở vùng biên viễn phía bắc, đặc biệt là chính sách “cải thổ quy lưu”.

## **2.2. Chính sách đối với quan lại ở vùng biên viễn phía bắc từ thời Gia Long đến trước cải cách hành chính địa phương của Minh Mạng (1802 – 1830)**

Sau khi lên ngôi, trước những khó khăn sau khi đất nước được thống nhất, Gia Long đã có một số chính sách đối với quan lại ở vùng biên viễn phía bắc. Năm 1802, Gia Long đã cắt cử quan lại cai trị ở các trấn, trong đó có 6 ngoại trấn (Hung Hoá, Tuyên Quang, Cao Bằng, Thái Nguyên và Quảng Yên): “Mỗi trấn đặt một Trấn thủ, dùng chức Thống chế, Chương cơ, Cai cơ cho làm, và một Hiệp trấn, một Tham trấn, dùng chức Thiêm sự, Tham quân, Hàn lâm, Thị thư cho làm” [7; 504-505].

Đối với bộ phận quan lại người dân tộc thiểu số (thổ ty), dưới thời Gia Long được gọi là phiên thần, được chính quyền trung ương cho quyền thế tập. Năm 1802, Gia Long dụ cho “Những phủ huyện châu thổ dân ở Quảng Yên, Thái Nguyên, Hưng Hoá, Tuyên Quang, Lạng Sơn, Cao Bằng thì lấy quan người thổ cho cai quản” [7; 518]. Gia Long còn thực hiện những đãi ngộ rất lớn đối với các tù trưởng, đặc biệt là phong tước cho họ khi có công trạng. Năm 1802, Ban quan tước cho các thổ tù ở Bắc Hà. Vua cho rằng thống lĩnh thượng đạo Thanh Hoa là Hà Công Thái tập hợp các thổ mục ứng nghĩa có công nên phong cho tước quận công; các phiên thần ở Tuyên Quang, Hưng Hoá, Thái Nguyên là Nông Phúc Liêm, Ma Thế Cô làm Tuyên úy đại sứ, Ma Sĩ Trạch, Nguyễn Quảng Chiêu, Nguyễn Khắc Trương, Ma Thế Nhi, Đinh Công Vượng, Đinh Công Trinh làm Tuyên úy sứ, Đinh Công Kiên làm Chiêu thảo sứ, Phan Bá Phụng làm Khâm sai cai đội, đều phong tước hầu. Cẩm Nhân Nguyên làm Phòng ngự đồng tri, Lê Kim Công làm Phòng ngự thiêm sự, đều phong tước bá. [7; 526-527]. Trong đó Ma Sĩ Trạch, Ma Thế Cô, ... sau này có rất nhiều công lao lớn, đặc biệt là có công trong việc dẹp loạn các toán thổ phi ở khu vực vùng biên viễn phía bắc. Năm 1804, Gia Long ban hành quan chế nhưng chỉ quy định các chức quan ở đồng bằng mà chưa có quy định liên quan tới quan lại ở vùng biên viễn phía bắc [9; 26-27].

Như vậy, dưới thời Gia Long, triều Nguyễn đã ban hành một số chính sách tiếp tục sử dụng đội ngũ thổ quan, duy trì chế độ thế tập, vỗ về họ bằng những quyền lợi chính trị, đặc biệt là việc phong tước. Chính sách này phần nào mang lại sự ổn định ở vùng biên viễn phía bắc trong buổi đầu khởi lập của nhà Nguyễn. Tuy nhiên, qua khảo cứu các tài liệu thấy rằng, thời Gia Long chưa có chính sách cụ thể quy định về phẩm hàm, đặc biệt là chưa thể hiện được nhiều quyền lực của chính quyền trung ương trong việc bổ nhiệm, kiểm soát quyền lực đối với đội ngũ quan lại người dân tộc thiểu số ở vùng biên viễn phía bắc. Điều này khiến một bộ phận thổ ty có quyền lực ngày

càng lớn và có xu hướng “ly tâm”, chống đối lại triều đình. Những cố gắng của chính quyền trung ương vẫn không thể ngăn cản được xu hướng cát cứ, nổi loạn của một số tù trưởng địa phương ở các trấn, như cuộc nổi dậy của Triều Đông ở Võ Nhại năm 1805 hay của Dương Đình Cúc năm 1806. Trong đó cuộc nổi dậy của Dương Đình Cúc ở vùng rừng núi tỉnh Thái Nguyên có quy mô khá lớn, nổ ra vào năm 1806 và đã gây ra nhiều khó khăn cho triều đình nhà Nguyễn. Đặc biệt trong hai năm 1814 và 1815, quân nổi dậy ở Thái Nguyên đã tiến đánh Võ Nhại và châu Bạch Thông, quân nhà Nguyễn phải điều động đánh dẹp rất vất vả nhưng vẫn không thể tiêu diệt quân nổi dậy của Dương Đình Cúc. Năm 1823, quân đội nhà Nguyễn tăng cường lực lượng đàn áp, cuộc nổi dậy của Dương Đình Cúc thất bại.

Ngay sau khi lên ngôi, Minh Mạng đã có những thay đổi trong chính sách đối với quan lại ở vùng biên viễn bằng việc từng bước bãi bỏ quyền của những thổ ty ở khu vực vùng biên viễn phía bắc. Minh Mạng thực hiện chính sách “Cải thổ quy lưu”, thay chế độ thế tập bằng việc chế độ bổ nhiệm những người có tài năng, uy tín để cai quản các địa hạt ở vùng biên viễn phía bắc, nhằm xoá bỏ tình trạng phân tán, cát cứ; tăng cường kiểm soát quyền lực ở địa phương và tập trung quyền lực vào chính quyền trung ương. Chính sách này được Minh Mạng học hỏi từ nhà Thanh (Trung Quốc). Những quan lại người dân tộc thiểu số được bổ nhiệm được gọi chung là thổ quan.

Để thực thi một cách triệt để chính sách “cải thổ quy lưu”, ngay từ khi lên ngôi, Minh Mạng đã cho ban cấp phẩm hàm, triều phục đối với bộ phận thổ ty ở vùng dân tộc thiểu số. Điều này được xem là những thay đổi lớn trong chính sách đối với quan lại ở vùng biên viễn phía bắc. Năm 1821, Minh Mạng ban bố nghị chuẩn cho tạm đặt các chức Cai Châu, Phó Châu và Lại Mục, chuyên cai quản các châu ở các nơi biên trấn. Những chức quan này, triều đình cho phép các quan đứng đầu trấn chọn người có năng lực tại địa phương cho làm [10; 40].

Tháng 10 năm Minh Mạng thứ 2 (1821), vua triệu cho thổ ty các trấn dọc biên giới Bắc Thành vào kinh đô Huế. Nhân dịp này, bên cạnh phong cho một số thổ ty làm Tuyên úy sứ, chấp nhận quyền truyền thừa của các gia tộc thổ ty. Minh Mạng đồng thời phong cho 53 thổ ty khác làm chức Thổ tri châu, Thổ tri huyện (hàm chánh cử phẩm) và thổ lại mục (hàm tòng cử phẩm) [11; 164]. Với việc ban cấp phẩm hàm, triều phục, phong chức cho các thổ ty ở vùng biên viễn phía bắc cho thấy chính quyền trung ương muốn thể hiện, khẳng định quyền lực đối với đội ngũ quan lại người dân tộc thiểu số, đồng thời cũng phản ánh tham vọng kiểm soát quyền lực đối với đội ngũ quan lại này.

Tiến thêm một bước nữa trong chính sách can thiệp của chính quyền trung ương đối với đội ngũ quan lại người dân tộc thiểu số ở vùng biên viễn phía bắc, Minh Mạng tiến hành cải cách quan chế theo mô hình nhà Minh – Thanh, chính thức chuẩn hoá phẩm hàm đối với các chức Thổ tri phủ, Thổ tri châu, Thổ tri huyện và quan lại người Kinh.

**Bảng 1. Quy định về phẩm hàm đối với các chức vụ của quan lại người Kinh và thổ quan năm 1827**

Người Kinh		Thổ quan	
Phẩm hàm	Chức vụ	Phẩm hàm	Chức vụ
Tòng ngũ phẩm	Tri phủ	Tòng lục phẩm	Thổ tri phủ
Tòng lục phẩm	Tri huyện	Tòng thất phẩm	Thổ tri châu, Thổ tri huyện
Chánh thất phẩm	Huyện thừa	Tòng bát phẩm	Thổ huyện thừa
		Tòng cử phẩm	Thổ lại mục

*Nguồn: [9; 24]*

Qua bảng trên ta thấy rất rõ rằng, cấp bậc phẩm hàm của quan lại người dân tộc thiểu số (thổ quan) thấp hơn so với phẩm hàm của quan lại người Kinh. Từ đó thấy rằng quy định này có phần ưu ái đối với quan lại người Kinh. Cùng một chức vụ Tri phủ, Tri huyện, Tri châu nhưng đối với

người Kinh và người dân tộc thiểu số lại có sự khác biệt về mặt phẩm hàm. Đối với chức vụ Tri phủ thì quan lại người Kinh có hàm tòng ngũ phẩm, cao hơn một bậc so với Thổ tri phủ (tòng lục phẩm). Phẩm hàm của Tri huyện người Kinh là tòng lục phẩm, cũng cao hơn một bậc so với Thổ tri huyện (tòng thất phẩm). Trên thực tế, Tri huyện người Kinh có phẩm hàm tương đương với phẩm hàm của Thổ tri phủ. Phẩm hàm của Huyện thừa người Kinh là chánh thất phẩm, cao hơn Thổ huyện thừa một bậc và một trật (tòng bát phẩm). Phẩm hàm của một Huyện thừa người Kinh cao hơn phẩm hàm của Thổ tri châu và Thổ tri huyện.

Những chính sách về ban cấp phẩm hàm đối với bộ phận quan lại người Kinh và người dân tộc thiểu số mà Minh Mạng thực hiện nhằm hạn chế quyền lực của đội ngũ thổ quan. Vì dưới thời Gia Long, khu vực biên giới phía bắc vốn chưa được triều đình kiểm soát một cách tuyệt đối, quyền lực của thổ ty vẫn rất lớn và vùng này vẫn được coi là một lãnh địa riêng của các dòng họ thổ ty có thế lực.

Năm 1828, chính quyền nhà Nguyễn thực hiện một bước đi quyết liệt hơn nhằm xóa bỏ tận gốc chế độ thế tập của các dòng họ thổ ty ở vùng biên viễn phía bắc. Minh Mạng truyền chỉ cho các “thành, trấn, đạo, nơi nào có chức phiên thân trong sổ ngạch thì cho đổi hai chữ phiên thân thành thổ ty” [9; 226]. Điều này là một trong những bước đi vô cùng mạnh mẽ nhằm thực hiện việc xoá bỏ chế độ phiên thân thế tập trước đây, xoá bỏ hoàn toàn các lãnh địa của bộ phận dòng họ thế tập người dân tộc thiểu số.

Năm 1828, Minh Mạng đã bắt đầu tiến hành bỏ thổ quan đặt lưu quan ở một số địa phương, như ở Cao Bằng, ngoài quan lại do triều đình bổ từ kinh lên, còn có quan lại được chọn ra từ các thế tộc người thiểu số địa phương sẽ được cử làm Thổ tri huyện, Thổ tri châu, Thổ tri phủ và “hạ lệnh cho trấn thần chọn đặt Lí trưởng để thu thuế khoá không cho thế tập nữa” [11; 717].

Cùng với việc bãi bỏ chế độ thế tập, Minh Mạng còn ban hành chính sách bổ dụng quan lại người dân tộc thiểu số trên cơ sở căn cứ vào tài năng, phẩm chất đạo đức, công trạng, chứ không căn cứ vào chế độ thế tập như thời Gia Long. Năm 1828, Minh Mạng ban dụ: “Châu huyện có người làm việc quan không lỗi gì mà đến hơn 10 năm không được thăng? Cũng có Cai cơ, Quản cơ theo việc binh lâu ngày, có công khó nhọc, mà không được cất nhắc,... Phàm cất nhắc nhân tài, phải căn cứ ở đạo chí công, nếu nghĩ rằng người ấy vốn không quen biết mà không tiến cử thì những người yên lặng không cầu cạnh, vẫn bị chìm đắm, mà kẻ xu mị lại được ăn may, thế có phải là đạo công dùng người đâu?” [11; 781]. Tiếp đó, năm 1829, Minh Mạng xuống dụ cho Phó Tổng trấn Bắc Thành, các châu huyện thuộc trấn Tuyên Quang, Thái Nguyên, Quảng Yên, Cao Bằng, Hưng Hoá, thuộc hạt thành ấy, chiếu theo công việc, số dân nhiều hay ít, nên đặt mỗi châu một Thổ tri châu, mỗi huyện một Thổ tri huyện, hoặc nên đặt thêm một Thổ huyện thừa và Thổ lại mục ở các châu huyện; nhưng ở trong các hạt nào hiện phải đặt, thì không cứ thổ ty hay hào mục, chọn lấy người liêm khiết làm được việc mà chăm chỉ trong hạt, thực được dân tin phục, quan trấn ấy đem cả lời xét do thành xét lại, xét vào chỗ bổ khuyết, làm danh sách tâu lên chờ Chỉ [9; 227].

Qua chỉ dụ năm 1828 và 1829, thấy rằng chính sách của Minh Mạng đối với quan lại người dân tộc thiểu số ở vùng biên viễn phía bắc không hẳn là loại bỏ họ mà tìm cách hạn chế và kiểm soát quyền lực. Năm 1830, Minh Mạng ban mũ áo thường triều cho thổ quan các trấn Tuyên Quang, Lạng Sơn, Hưng Hoá thuộc Bắc Thành [12, tr.34]. Điều này cho thấy rõ bộ phận thổ quan ở người dân tộc thiểu số đã được Minh Mạng chuẩn hoá và coi như những người trong bộ máy quan lại của triều đình nhà Nguyễn chứ không còn có vị thế là phiên thân phụ thuộc như trước đây.

### **2.3. Chính sách đối với quan lại ở vùng biên viễn phía bắc từ năm 1831 đến năm 1840**

Năm 1831, Minh Mạng cho tiến hành cải cách hành chính địa phương ở Bắc Thành, bãi bỏ trấn Bắc Thành và chức Tổng trấn, xóa bỏ đơn vị trấn và chia đặt thành 18 tỉnh. Đối với những quan lại đứng đầu cấp tỉnh, Minh Mạng chủ yếu sử dụng người Kinh đã thông qua khoa cử. Cùng với chia đặt lại các đơn vị hành chính, Minh Mạng ban hành quy định về phẩm hàm đối với quan lại ở cấp tỉnh.

**Bảng 2. Phẩm hàm đối với quan lại người Kinh ở cấp tỉnh sau cải cách năm 1831**

Chức vụ	Phẩm hàm
Tổng đốc	Tòng nhất phẩm-chánh nhị phẩm
Tuần Phủ	Chánh-tòng nhị phẩm
Bổ chính sứ	Chánh tam phẩm
Án sát sứ	Chánh tam phẩm-chánh tứ phẩm
Đốc học	Chánh tam phẩm

*Nguồn: [9; 132,137]*

Ở cấp tỉnh, Minh Mạng chú trọng bổ nhiệm các quan lại có năng lực làm việc, chủ yếu thông qua con đường khoa cử. Đối với các đơn vị hành chính dưới cấp tỉnh là phủ, huyện, châu, tổng và xã, một mặt Minh Mạng cử quan lại người Kinh đến làm việc nhưng mặt khác vẫn sử dụng thổ quan. Bởi lẽ vùng biên viễn phía bắc là khu vực có địa hình phức tạp do đó quan lại người Kinh được cử đến sẽ rất khó để thích nghi với ngôn ngữ và văn hoá. Năm 1833, vua xuống dụ rằng: “các phủ, huyện, châu thổ ở các tỉnh Cao Bằng, Tuyên Quang, Thái Nguyên, Lạng Sơn, hiện có Thổ tri huyện, Thổ tri châu, Thổ huyện thừa, thì đều cho ở lại chức cũ, hợp lực theo quan do triều đình bổ đến (lưu quan) để làm việc” [9; 229].

Cũng trong năm 1831, Minh Mạng có dụ rằng: Lệ dưỡng liêm (nuôi đức liêm khiết) cho các quan phủ huyện trước, trông vào lương căn bản mà gia bội lên, nhưng chỉ có người đã thăng thực thụ mới được cấp, đến đây vua xuống dụ cho bộ Hộ rằng: “Chức phủ huyện là chức phận chần dất dân, nên thêm lương để dưỡng liêm, cùng một chức mà có kẻ thực thụ người quyền thực, làm việc như nhau, há chức quyền thực lại không dưỡng liêm ư”. Bèn chuẩn cho chi cấp cùng lệ với người thực thụ. Sau các thổ quan ở các tỉnh biên giới, đều đặt lệ “lưu quan dưỡng liêm”, cũng được cấp lệ theo Tri huyện [13; 136,137].

Vua Minh Mạng đặc biệt quan tâm tới việc xây dựng phủ đường, huyện đường và sự phối hợp giữa quan lại người Kinh và thổ quan trong thực hiện công vụ. Năm 1835, trong việc bổ dụng quan lại ở các tỉnh Cao Bằng, Thái Nguyên, Lạng Sơn, vua chú trọng xây dựng nơi làm việc ở những nơi thuận tiện để dễ dàng cho việc ở lâu dài của quan lại: “...còn như phủ Yên Bình ở Tuyên Quang, 2 phủ Thông Hoá, Phú Bình ở Thái Nguyên, phủ Trùng Khánh ở Cao Bằng, phủ Trường Khánh ở Lạng Sơn, thì cho đều lấy viên Tri huyện ở gần kiêm quyền việc phủ; các thổ quan cũ chuẩn cho hợp lực với các quan được bổ đến làm việc, để cùng giữ gìn nhau và được hun đúc, thâm thía đề càng ngày càng thâm nhuần văn phong; chức thổ quan ấy sau này có khuyết, không phải chọn bổ nữa, phải có chỗ làm việc của quan lại được bổ đến, sẽ do quan tỉnh ấy liệu chọn chỗ địa thế ít lam chướng mà đặt, để được ở yên; còn chức dạy học của huyện châu ấy, hiện nay tạm do các viên Tri huyện, Tri châu, Huyện thừa mới đặt kiêm làm việc ấy” [9; 210-211].

Vua Minh Mạng còn đặc biệt lưu ý tới sự phối hợp làm việc giữa lưu quan và thổ quan. Năm 1835, Minh Mạng đưa ra đạo dụ về việc đặt lưu quan ở khu vực các tỉnh Cao Bằng, Tuyên Quang, Thái Nguyên, Lạng Sơn, để kiểm soát quyền lực, ngăn chặn xu hướng cát cứ, ly tâm của các thổ quan địa phương, tăng cường quyền lực của triều đình trung ương thông qua đội ngũ quan lại người Kinh được cử đến. Đạo dụ chỉ rõ, các thổ quan ở khu vực phải hợp lực cùng làm việc với các lưu quan: “...Còn chức thổ quan hiện có trước ở Yên Hưng, Hoàn Bồ, Tiên Yên, Vạn Ninh, thì chuẩn cho hợp lực theo lưu quan để làm việc, sau này có khuyết không phải điền bổ nữa; còn như châu Vân Đồn giao cho viên quan châu Vạn Ninh ở gần đấy kiêm làm việc cả. Các thổ châu ấy đặt từ trước, hiện nay vẫn cho ở lại chỗ làm việc cũ, cho theo viên quan châu Vạn Ninh để làm việc quan” [9; 211].

Năm 1837, Minh Mạng chuẩn y lời tâu của triều thần rằng: các Thổ tri phủ, Thổ huyện thừa ở tỉnh Tuyên Quang đều cho chiếu phẩm bậc chi lương. Lại các địa phương giáp biên giới có Thổ tri

phủ, Thổ huyện thừa cũng cho theo lệ này mà làm [14; 162]. Như vậy rõ ràng Minh Mạng đang tìm cách vươn tay đến những vùng biên giới, sử dụng đội ngũ thổ quan như người Kinh để dễ bề cai trị.

Minh Mạng không chỉ có những chính sách ưu đãi đối với quan lại người Kinh thực hiện nhiệm vụ mà ngay cả thân nhân của những viên quan thực hiện nhiệm vụ ở vùng biên viễn phía bắc cũng được Minh Mạng quan tâm. Tạ Quang Cự là Tổng đốc quân vụ đạo Cao Bằng có tang mẹ, tâu xin cho con là Tạ Quang Tri thay về làng giúp việc tang. Vua xuống dụ rằng: “Trẫm lấy đạo hiếu suy ra trị thiên hạ, trước nay các bầy tôi có kẻ đi làm quan nơi xa, trẫm thấy trong nhà còn có mẹ già, là lập tức ưu cấp tiền bạc cho, đã đem lòng hiếu của mình mà tôn trọng đến cha mẹ già của người như thế. Tạ Quang Cự là Tổng thống đại thần đem binh đi đánh dẹp, khi mắc bệnh, quan sở tại đã không kịp tâu lên, kịp đến khi mất, cũng không đem việc đề đạt lên, như thế thì lấy gì an ủi lòng kẻ đại thần ở ngoài đây”. Vua bèn lập tức phát tiền trong kho 300 quan cấp cho người nhà để lo liệu việc trong nhà [13; 147]. Đồng thời Minh Mạng cũng cho con trai của Tạ Quang Cự được ám chức, được dùng làm Cai đội cấm binh [12; 224].

Đối với những quan lại làm nhiệm vụ ở biên ải tử nạn, Minh Mạng cũng có những chính sách chu cấp, đãi ngộ: Năm 1830, Hiệp trấn Cao Bằng là Lưu Đình Luyện về dinh ưu, lấy Tham hiệp là Hoàng Quốc Điều thăng thụ Hiệp trấn, Tham hiệp Lạng Sơn là Dương Tam làm Tham hiệp Cao Bằng; cho Hiệp thủ Cam Lộ là Hoàng Kim Hoán làm Viên ngoại lang Công bộ, thụ Tham hiệp Lạng Sơn. Hoán chưa đi đến nơi thì ốm chết. Cho một cây gấm Tổng, 100 quan tiền [12; 8]. Năm Minh Mạng thứ 12 (1831), “Trần thủ Hưng Hoá Vũ Văn Tín, Thụ tham hiệp Ngô Huy Tuấn bắt được tên Điều Doãn Anh, bèn từ đồn Phong Thu rút quân về. Trước đây, khi quân nhà Thanh đã rút lui, Tín cho người mật đến trại Mãnh Thích dụ dỗ Điều Doãn An về. Suất đội giữ đồn là Bùi Văn Hương dùng mẹo ập đến bắt được. Tín vì cảm mạo lam chướng ốm chết dọc đường. Vua rất thương, truy phong Tín hàm Chương cơ, cho chiếu hàm cấp tiền tuất, lại cho thêm 2 cây gấm Tổng, 5 tấm lụa, 10 tấm vải và hơn 200 quan tiền” [12; 209].

Năm Minh Mạng thứ 15 (1834), Nguyễn Thọ Tuấn làm Tham tán quân vụ tỉnh Lạng Sơn Cao Bình mất. Vua nghĩ đến Thọ Tuấn xông pha nơi lam sơn chướng khí, lập được ông lao: bèn truy tặng chức Chương Cơ, phong tước Gia quan nam và gia ơn thưởng cho tiền bạc, lại cho một người con tập ám làm chức Cẩm y hiệu úy [13; 145].

Cùng với chính sách ưu đãi, quan tâm tới quan lại làm việc ở vùng biên viễn phía bắc, Minh Mạng cũng rất nghiêm khắc trừng trị những viên quan tham nhũng, lộng hành khi thực hiện nhiệm vụ. Năm 1835, Hộ phủ tỉnh Quảng Yên là Vũ Tuấn trước đến tỉnh nhận chức, thấy các thuyền công mục nát hư hỏng, liền viết thư cho Tuần phủ Quảng Yên là Lê Đạo Quảng đòi hỏi lộ bằng súng và ngựa thì mới đi làm sự việc đi, Án sát Vũ Văn Xuân biết việc Tuấn đòi của mà không tố cáo, Quảng tham hặc lên triều đình. Tuấn bị cách chức, phát vãng đi quân thú Thái Nguyên chuộc tội, Xuân cũng bị cách chức; Quảng làm Tuần phủ mà để thuyền công hư hỏng, bị giáng 2 cấp, bắt lấy tiền riêng ra sửa chữa thuyền [15; 190]. Năm 1840, sai quan viên trong ngoài trích phát kẻ những lại và bày tỏ lỗi. Minh Mệnh lại dụ xuống răn dạy về đức thanh liêm cho quan lại. Sau đó, Tổng đốc Sơn – Hưng – Tuyên là Nguyễn Công Hoán, Án sát Sơn Tây là Vũ Vĩnh đều dâng sớ thú thực việc có nhận quà biếu, xin chịu tội. Vua thấy chuyện nhận lễ vật tặng biếu, chưa tới nỗi là ăn của hối lộ, lại đã biết tự nhận lỗi nên thứ cho, xuống chỉ trách mắng, sai sung công các thứ quà biếu [16; 657-658].

### **3. Kết luận**

Chính sách đối với quan lại ở vùng biên viễn phía bắc trong giai đoạn 1802 – 1840 của Gia Long và Minh Mạng vừa dựa trên những chính sách của các triều đại quân chủ trước đó, vừa có những thay đổi nhằm phục vụ lợi ích về mặt kinh tế, chính trị và xã hội của chính quyền triều Nguyễn.

Dưới thời Gia Long, chính quyền triều Nguyễn có sự thận trọng nhất định khi chưa can thiệp sâu vào tình hình chính trị - xã hội ở các địa phương, đặc biệt là ở vùng biên viễn phía bắc, mà tiếp tục duy trì quyền thế tập của đội ngũ thổ ty người dân tộc thiểu số. Điều này xuất phát từ những khó khăn của chính quyền trung ương trong buổi đầu triều Nguyễn được thiết lập. Tuy nhiên, chính sự thận trọng này gây ra nhiều khó khăn đối với chính quyền trung ương trong việc kiểm soát quyền lực ở địa phương, quyền lực của chính quyền trung ương bị hạn chế, dẫn tới xu hướng cát cứ, ly tâm của đội ngũ thổ ty.

Dưới thời Minh Mạng, chính sách đối với quan lại ở vùng biên viễn phía bắc của triều Nguyễn có sự điều chỉnh và ngày càng chặt chẽ, quy củ hơn. Chính quyền trung ương triều Nguyễn đã có sự can thiệp mạnh mẽ vào đời sống chính trị - xã hội ở vùng biên viễn phía bắc. Thông qua các chính sách can thiệp này, chế độ thế tập của thổ ty bị bãi bỏ, thay vào đó là chế độ thổ quan và lưu quan. Thổ quan và lưu quan do triều đình trung ương trực tiếp bổ nhiệm, điều chuyển dựa trên tài năng, công trạng và đức liêm khiết. Chế độ đối với quan lại ở vùng biên viễn phía bắc, cả thổ quan và lưu quan, dần được chuẩn hóa về cả phẩm hàm, lương bổng, quan phục và các chế độ đãi ngộ khác. Các chính sách này thể hiện quyền lực của chính quyền trung ương, qua đó tăng cường kiểm soát, giám sát đối với đội ngũ quan lại, góp phần ngăn chặn nạn cát cứ, cục bộ địa phương, ổn định tình hình chính trị - xã hội, kinh tế của đất nước và bảo vệ lãnh thổ biên giới quốc gia.

Tuy nhiên, chính sách can thiệp của chính quyền trung ương đối với quan lại ở vùng biên viễn phía bắc cũng chưa hoàn toàn mang lại những kết quả tích cực. Tình trạng tham nhũng, lạm quyền của một bộ phận quan lại, nạn thổ phi, cướp bóc vẫn thường xuyên diễn ra. Điều này phần nào gây ra sự phẫn nộ của người dân. Bên cạnh đó, một bộ phận thổ ty đã không chấp nhận sự can thiệp của chính quyền trung ương, họ đã tìm cách chống lại triều đình trung ương. Tình trạng này đã dẫn tới một số cuộc nổi dậy của thổ ty và nhân dân ở vùng biên viễn phía bắc, tiêu biểu là cuộc nổi dậy của Nông Văn Vân nổ ra ở vùng Cao Bằng năm 1833, đã gây cho chính quyền Minh Mạng nhiều khó khăn.

Từ thời vua Thiệu Trị trở đi, những chính sách đối với quan lại ở vùng biên viễn phía bắc được thực hiện dưới thời vua Minh Mạng, tiếp tục được duy trì, nhưng dần bộc lộ những hạn chế do thiếu các biện pháp kiểm soát hiệu quả, đặc biệt dưới thời Tự Đức. Từ năm 1873 trở đi, khi thực dân Pháp mở rộng xâm lược ra Bắc Kỳ, nhất là sau khi buộc triều đình Nguyễn kí các hiệp ước công nhận sự đô hộ của Pháp trên toàn cõi Việt Nam (năm 1883, 1884), chính quyền Pháp từng bước can thiệp vào bộ máy quan lại ở vùng biên viễn phía bắc. Chính quyền Pháp đã bãi bỏ chế độ lưu quan, trao lại quyền thế tập cho các thổ ty người dân tộc thiểu số nhưng dưới sự bảo hộ, giám sát của chính quyền Pháp nhằm biến đội ngũ này thành công cụ cai trị, bóc lột. Chúng tôi sẽ tiếp tục nghiên cứu, đề cập tới vấn đề này trong một nghiên cứu khác.

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1] ND Phiệt, (1993). “Suy nghĩ về bộ máy nhà nước quân chủ Trung ương tập quyền Nguyễn nửa đầu thế kỉ XIX”. *Tạp chí Nghiên cứu Lịch sử*, 6 (271), 13-20.
- [2] PD Doãn, NM Tường, H Phương, LT Lân & NN Quỳnh, (1997). *Một số vấn đề về quan chế triều Nguyễn*. NXB Thuận Hoá, Huế.
- [3] Emmanuel P, (2006). *Quan và lại ở miền Bắc Việt Nam - Một bộ máy hành chính trước thử thách (1820 – 1918)*, Đào Hùng và Nguyễn Văn Sự dịch. NXB Đà Nẵng, Đà Nẵng.
- [4] HN Đăng, (2020). *Quan điểm của Gia Long và Minh Mạng về xây dựng, quản lí đội ngũ quan lại (1802 – 1841)*. Luận án Tiến sĩ Triết học, Học viện Khoa học Xã hội, Viện Hàn lâm Khoa học Xã hội Việt Nam.
- [5] NM Tuấn, (2021). *Tư tưởng trị nước của Minh Mệnh và ý nghĩa lịch sử của nó*, Luận án Tiến sĩ Triết học, Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn, Đại học Quốc gia Hà Nội.



- [6] TV Khang & V Thăng, (2022). “Kiểm soát quyền lực nhà nước từ kinh nghiệm thời Nguyễn và gợi ý cho nước ta hiện nay”. *Tạp chí Khoa học Kiểm soát*, 05, 63-68.
- [7] Quốc sử quán triều Nguyễn, (2007). *Đại Nam thực lục*, tập 1. NXB Giáo dục, Hà Nội.
- [8] Viện Sử học, (2013). *Lịch sử Việt Nam*. tập V. NXB Khoa học Xã hội, Hà Nội.
- [9] Nội các triều Nguyễn, (1993). *Khâm định Đại Nam hội điển sự lệ*, tập 2. NXB Thuận Hoá, Huế.
- [10] NM Tường, (1993). “Chính sách đối với dân tộc thiểu số của triều Nguyễn nửa đầu thế kỉ XIX”. *Tạp chí Nghiên cứu Lịch sử*, 6 (271), 37-44.
- [11] Quốc sử quán triều Nguyễn, (2007). *Đại Nam thực lục*, tập 2. NXB Giáo dục, Hà Nội.
- [12] Quốc sử quán triều Nguyễn, (2007). *Đại Nam thực lục*, tập 3. NXB Giáo dục, Hà Nội.
- [13] Quốc sử quán triều Nguyễn, (1972). *Minh Mệnh chính yếu*, tập 1. Phủ Quốc Vụ Khanh đặc trách văn hóa xuất bản.
- [14] Nội các triều Nguyễn, (1993). *Khâm định Đại Nam hội điển sự lệ*, tập 5. NXB Thuận Hoá, Huế.
- [15] Quốc sử quán triều Nguyễn, (2007). *Đại Nam thực lục*, tập 5. NXB Giáo dục, Hà Nội.
- [16] Quốc sử quán triều Nguyễn, (2007). *Đại Nam thực lục*, tập 6. NXB Giáo dục, Hà Nội.