

TỔ CHỨC VÀ CƠ CHẾ HOẠT ĐỘNG CỦA TÀO THÀNH ĐẦU TRIỀU NGUYỄN, GIAI ĐOẠN 1802 – 1832

Bùi Gia Khánh

Khoa Sư phạm Khoa học Xã hội, Trường Đại học Sài Gòn

Tóm tắt. Tào thành dưới triều Nguyễn là bộ máy tổ chức hành chính với quy mô nhỏ hơn Bộ (lục Bộ ở triều đình trung ương) được hình thành nhằm quản lí, vận hành mọi hoạt động tại đơn vị hành chính cấp thành (Bắc thành và Gia Định thành). Tào thành chỉ tồn tại từ năm 1802 đến 1832 sau khi vua Minh Mạng quyết định giải thể hai thành và thiết lập cấp tỉnh trực thuộc trung ương. Nội dung chính của bài viết góp phần làm rõ cơ cấu tổ chức của Tào thành như là mô hình của lục Bộ thu nhỏ được đặt tại địa phương. Mặt khác, cơ chế hoạt động của Tào thành cũng như vai trò của tổ chức này cũng là một nội dung quan trọng mà nghiên cứu này chỉ ra. Trong thời gian tồn tại, Tào vừa đóng vai trò là bộ máy hoạt động, đồng thời là cơ quan kết nối giữa triều đình trung ương với các thành. Thông qua cơ quan Tào, triều đình có thể duy trì được quyền lực tại địa phương trong khi vẫn giao cho thành mức độ tự quyết khá cao.

Từ khóa: Tào, lục Bộ, Bắc thành, Gia Định thành, triều Nguyễn.

1. Mở đầu

Tào (曹) là tên gọi cơ quan thừa hành tương đương với Bộ (部) trong bộ máy nhà nước quân chủ ở các nước chịu ảnh hưởng của mô hình Trung Hoa như Việt Nam, Triều Tiên... Tuy nhiên, trong lịch sử tổ chức nhà nước quân chủ Việt Nam thời trung đại, cơ quan thừa hành không gọi là Tào mà đều được gọi là Bộ, đó là tổ chức lục Bộ (六部), gồm: Bộ Lại (部吏), Bộ Hộ (部戶), Bộ Lễ (部禮), Bộ Binh (部兵), Bộ Hình (部刑), Bộ Công (部工). Ở Việt Nam, cơ quan Tào chỉ xuất hiện dưới triều Nguyễn gắn với sự ra đời và tồn tại của đơn vị hành chính có tính chất đặc thù, đó là “thành” (Bắc thành và Gia Định thành), và chỉ tồn tại trong khoảng 30 năm đầu thế kỉ XIX (trong bài viết này sẽ gọi là Tào thành). Trong thời gian đó, Tào thành được xem như là một cơ quan đại diện của lục Bộ đặt tại hai thành này.

Trong tổ chức bộ máy nhà nước triều Nguyễn giai đoạn trước cuộc cải cách hành chính do vua Minh Mạng tiến hành (1831 – 1832), tổ chức Tào gắn liền với cấp hành chính thành (Bắc thành và Gia Định thành) là một cơ cấu tổ chức rất đặc biệt, có thể coi là một sáng tạo gắn liền với mô hình nhà nước trung ương tản quyền/phân quyền lúc bấy giờ.

Với những nghiên cứu về triều Nguyễn từ trước đến nay, tổ chức bộ máy nhà nước đã được nhiều nhà nghiên cứu quan tâm, tìm hiểu ở nhiều khía cạnh khác nhau. Tuy nhiên, cơ cấu tổ chức và hoạt động của Tào thành cũng như phân tích vai trò của tổ chức này trong bối cảnh đương thời thì chưa có nhiều nghiên cứu đề cập một cách đầy đủ.

Những nghiên cứu về triều Nguyễn trên góc nhìn tổ chức bộ máy nhà nước có giới thiệu một cách sơ lược về bộ máy Tào thành là cơ sở để bài viết này tiếp tục đi sâu tìm hiểu vấn đề một

cách đầy đủ hơn, hệ thống hơn. Có thể kể đến một số nghiên cứu có liên quan đến bài viết này như: *Cải cách hành chính dưới triều Minh Mệnh (1820-1840)* (Nguyễn Minh Tường, 1996) [1] *Tổ chức bộ máy nhà nước triều Nguyễn giai đoạn 1802 – 1884* (Đỗ Bang, 1997) [2], *Khảo cứu kinh tế và tổ chức bộ máy nhà nước triều Nguyễn: Những vấn đề đặt ra hiện nay* (Đỗ Bang, 1998) [3]...

Cùng hướng tiếp cận các vấn đề quyền lực của chính quyền trung ương triều Nguyễn trong giai đoạn tồn tại Bắc thành và Gia Định thành, chúng tôi đã có công bố bài viết: *Chức quan Tổng trấn trong nền chính trị đầu triều Nguyễn (1802 - 1832)* (Bùi Gia Khánh, 2023) [4]. Trong nghiên cứu của chúng tôi vừa nêu, một số vấn đề liên quan đến Tào thành cũng đã được đề cập, nhưng do mục tiêu của bài viết tập trung vào đối tượng chức vụ Tổng trấn là người đứng đầu các thành, nên chưa có điều kiện để đi sâu làm rõ vai trò của Tào thành.

Nhìn chung, Tào thành là một vấn đề khá hẹp trong nghiên cứu tổ chức bộ máy nhà nước dưới triều Nguyễn. Trong khi đó, Tào thành lại có một vị trí đặc biệt trong ba thập niên đầu triều Nguyễn gắn liền với đơn vị hành chính “thành” (Bắc thành và Gia Định thành). Do đó, tìm hiểu riêng về cơ cấu tổ chức Tào thành và cơ chế vận hành của nó đến nay vẫn cần tiếp tục nghiên cứu. Nghiên cứu về Tào thành cũng sẽ giúp nhận thức đầy đủ hơn về cơ cấu tổ chức, cách thức vận hành và khả năng kiểm soát địa phương của triều đình trung ương triều Nguyễn dưới thời Gia Long và nửa đầu thời Minh Mạng. Trên cơ sở nhận thức về triều Nguyễn của các công trình nghiên cứu trước đây, đồng thời dựa vào các bộ điển chế và chính sử đương thời như: *Khâm định Đại Nam hội điển sự lệ* [5], *Đại Nam thực lục* [6], [7], [8], bài viết này nhằm tiếp tục lí giải đầy đủ hơn về tổ chức Tào thành trong ba mươi năm đầu triều Nguyễn.

2. Nội dung nghiên cứu

2.1. Sự hình thành bộ máy Tào ở Bắc thành và Gia Định thành

Đầu thế kỉ XIX, triều Nguyễn được thành lập đã kết thúc thời kỳ nội chiến giữa các tập đoàn chính trị kéo dài từ thế kỉ XVI. Kế thừa di sản từ quá khứ, triều Nguyễn đã xác lập một lãnh thổ thống nhất, rộng lớn hơn bất kỳ triều đại nào trước đó. Tuy nhiên, do sự khác biệt về tình hình kinh tế - xã hội cũng như cách thức quản lí giữa các vùng lãnh thổ Đàng Trong – Đàng Ngoài kéo dài quá lâu, cùng với kinh nghiệm tổ chức bộ máy cai trị trên lãnh thổ rộng lớn còn thiếu đã đặt ra nhiều thách thức cho triều Nguyễn. Khó khăn lớn nhất đặt ra chính là lựa chọn một mô hình tổ chức nhà nước để chính quyền trung ương có thể kiểm soát được các địa phương vốn chưa thực sự ổn định trong những năm đầu thế kỉ XIX.

Ở khu vực Đàng Trong cũ, đặc biệt là vùng Gia Định được xem là đất trung hưng, tình hình chính trị còn tương đối thuận lợi cho quản lí, trong khi khó khăn lớn nhất chính là khu vực Đàng Ngoài trước đây. Sự suy yếu của bộ máy nhà nước kéo dài nhiều thế kỉ đã dẫn đến hệ thống hành chính không đủ khả năng quản lí các địa phương một cách chặt chẽ và hiệu quả. “Tính chất địa phương, cục bộ và phân tán vốn là đặc trưng cố hữu của làng xã với cơ sở kinh tế nông nghiệp phân tán có dịp phát huy, không dễ dàng khắc phục trong một thời gian ngắn” [2, 112-113]. Mặt khác, dù khu vực Đàng Ngoài ở trong tình trạng trì trệ suốt thời gian dài nhưng “từ sĩ phu cho đến người dân Bắc Hà vẫn chưa sẵn sàng hướng về vương triều Nguyễn” [2, 113].

Trong bối cảnh đó, vua Gia Long đã chấp nhận mô hình tổ chức hành chính phân quyền đối với một số khu vực lớn. Hầu hết vùng đất Bắc Hà cũ với 11 trấn được tổ chức trong một đơn vị hành chính là Bắc thành và giao cho một đại thần nắm giữ (1802). Tại phía Nam, Gia Định thành cũng được thành lập với 5 trấn trực thuộc vào năm 1808. Triều đình Huế chỉ trực tiếp nắm giữ các trấn/dinh từ Thanh Hóa đến Bình Thuận. Để giúp cho Gia Định thành và Bắc thành thực hiện được nhiệm vụ quản lí các trấn trực thuộc, triều đình đã cho thành lập bộ máy Tào thành như là mô hình của lục Bộ thu nhỏ tại hai thành này.

Sau khi thu hồi Phú Xuân và đặt niên hiệu Gia Long năm thứ nhất (ngày Canh Ngọ mùng 01 tháng 5 năm Nhâm Tuất tức 31/5/1802), bộ máy tổ chức của triều đình vẫn đang trong quá trình sắp xếp, nhiều chức vụ đặt ra còn mang tính chất tạm thời để giải quyết tình thế. Chẳng hạn như trường hợp Trịnh Hoài Đức do làm Chánh sứ sang nhà Thanh nên đã được đặc cách thăng chức Thượng thư Bộ Hộ. Lê Quang Định cũng được thăng làm Thượng thư Bộ Binh để sung chức Chánh sứ sang nhà Thanh cầu phong vào cuối năm 1802 [6, 535]. Thời điểm này chức Thượng thư đứng đầu lục Bộ trong triều đình vẫn chưa có trong quan chế của nhà Nguyễn.

Đầu năm 1804, vua Gia Long ban hành quan chế của văn giai và võ giai, chức Thượng thư đứng đầu lục Bộ mới được chính thức thiết lập với trật Chánh Nhị phẩm [6, 595]. Thế nhưng phải đến cuối năm 1809, chức vụ Thượng thư ở lục Bộ mới được bổ nhiệm đầy đủ [6, 768-769]. Trong lần bổ nhiệm này, Lê Quang Định giữ chức Thượng thư Bộ Hộ; Trần Văn Trạc giữ chức Thượng thư Bộ Lại; Đặng Đức Siêu giữ chức Thượng thư Bộ Lễ; Đặng Trần Thường giữ chức Thượng thư Bộ Binh; Nguyễn Tử Châu giữ chức Thượng thư Bộ Hình; Trần Văn Thái giữ chức Thượng thư Bộ Công. Phạm Như Đăng vẫn giữ hàm Thượng thư Hình Bộ và đảm nhiệm công việc Hình Tào ở Bắc thành.

Mặc dù chức vụ Thượng thư đứng đầu lục Bộ thiết lập khá muộn, nhưng tổ chức Tào thành ngay cuối năm 1802 đã được thiết lập đồng thời với sự ra đời đơn vị hành chính Bắc thành. Sau khi đưa quân làm chủ đất Bắc Hà, trước khi quay về Phú Xuân, vua Gia Long đã quyết định thành lập Bắc thành quản lý toàn bộ 11 nội/ngoại trấn của đất Bắc Hà cũ (Năm nội trấn là: Sơn Nam thượng, Sơn Nam hạ, Kinh Bắc, Hải Dương, Sơn Tây; Sáu ngoại trấn là: Cao Bằng, Tuyên Quang, Thái Nguyên, Lạng Sơn, Hưng Hóa). Theo đó, “lấy Nguyễn Văn Thành làm Tổng trấn Bắc thành, ban cho sắc ấn, 11 Trấn nội ngoại đều lệ thuộc” [6, 528]. Để giúp việc cho Tổng trấn, vua Gia Long cho đặt ba Tào ở Bắc thành là Hộ Tào (Nguyễn Văn Khiêm phụ trách), Binh Tào (Đặng Trần Thường phụ trách) và Hình Tào (Phạm Như Đăng phụ trách).

Ba Tào được lập ra ở Bắc thành đảm nhiệm chức năng tương ứng của lục Bộ với mục đích giúp cho triều đình quản lý, vận hành mọi hoạt động tại 11 trấn khu vực phía Bắc. Tuy nhiên Tào thành không thống thuộc trực tiếp vào triều đình trung ương mà đặt dưới quyền của quan Tổng trấn. Quan Tổng trấn chịu trách nhiệm trước vua Gia Long về mọi hoạt động ở Bắc thành [4, 109-110].

Như vậy, trong khi bộ máy quản lý ở triều đình trung ương vẫn chưa hoàn thiện cơ cấu lục Bộ, thì tại Bắc thành đã đặt đủ ba Tào để phối hợp với Tổng trấn giải quyết công việc. Điều này cho thấy vua Gia Long đặc biệt coi trọng vị trí chiến lược của vùng đất Bắc Hà cũ.

Trong khi tổ chức bộ máy Tào ở Bắc thành đã thiết lập ổn định ngay từ 1802, thì cơ cấu Tào ở Gia Định thành lại thành lập muộn hơn rất nhiều. Gia Định thành ra đời năm 1808 nhưng phải đến đầu năm 1814 mới được thiết lập tổ chức cơ quan Tào thành. Năm 1814, “Bắt đầu đặt bốn Tào (Hộ, Binh, Hình, Công) ở thành Gia Định. Lữ Tả tham tri Công bộ là Nguyễn Khắc Thiệu lãnh Công tào kiêm lý Hộ tào, Hữu tham tri Hình bộ là Lê Bá Phẩm lãnh Hình tào kiêm lý Binh tào” [6, 873].

Về mặt tổ chức của Tào thành, triều đình bổ nhiệm chức vụ đứng đầu mỗi Tào thành là một Tham tri dưới đó là Thiêm sự và các nhân viên khác. Theo chế độ phẩm trật và danh chức của triều Nguyễn, chức vụ Tham tri (Tòng Nhị phẩm) là vị trí thứ 2 ở Bộ (đứng đầu là Thượng thư trật Chánh Nhị phẩm), vị trí thứ 3 là Thị lang (Chánh Tam phẩm), dưới đó thứ tự là các chức Thiêm sự (Chánh Tứ phẩm, năm 1827 thay bằng Lang trung), Viên ngoại lang (Chánh Ngũ phẩm), Câu kê (Tòng Ngũ phẩm), Chủ sự (Chánh Lục phẩm), Cai hợp (Tòng Lục phẩm), Tư vụ (Chánh Thất phẩm), Thủ hợp (Tòng Thất phẩm) và Thư lại.

Tào thành đảm nhiệm công việc tương ứng như lục Bộ ở triều đình bao gồm sáu phòng chức năng: Lại phòng, Hộ phòng, Lễ phòng, Binh phòng, Hình phòng, Công phòng. Sáu phòng được chia làm hai ty (Tả thừa ty và Hữu thừa ty), mỗi ty có ba phòng. Do ở thành chỉ có tam

Tào nên sẽ có sự kiêm nhiệm quản lí: Hộ Tào kiêm công việc của Công phòng, Binh Tào kiêm lĩnh công việc của Lễ phòng và Hình Tào kiêm lĩnh công việc của Lại phòng [7, 845].

Năm Gia Long thứ 7 (1808), triều đình quy định biên chế nhân sự cho các cơ quan trực thuộc Tào thành. Cụ thể:

**Bảng 1. Nhân viên các phòng, ty trực thuộc Tào thành
(Bắc thành và Gia Định thành) năm 1808**

Nhân sự các ty/phòng	Các ty	Phòng	Câu kê (1)	Cai hợp (2)	Thủ hợp (3)	Ty lại (Bản ty) (4)	Huấn khoa (5)	Y sinh (6)
Bắc thành	Tả Thừa ty	Lại	1	1	2	40		
		Binh	2	2	4	80		
		Hình	2	2	4	80		
		Tổng số	5	5	10	200		
	Hữu thừa ty	Hộ	2	2	4	80		
		Lễ	1	1	2	50		
		Công	1	1	2	70		
		Tổng số	4	4	8	200		
	Chiêm hậu ty		1	1	2	40		
	Lương y ty		-	-	-	-	2	30
Tổng cộng nhân viên các ty	(1)+(2)+(3)+(4)+(5)+(6)	512	10	10	20	440	2	30
Gia Định thành	Tả thừa ty		1	2				
		Lại	-	-	2	10		
		Binh	-	-	2	20		
		Hình	-	-	2	30		
		Tổng số	1	2	6	60		
	Hữu thừa ty		1	2				
		Hộ	-	-	2	30		
		Lễ	-	-	2	10		
		Công	-	-	2	20		
		Tổng số	1	2	6	60		
Lương y ty		-	-	-	-	1	15	
Tổng cộng nhân viên các ty	(1)+(2)+(3)+(4)+(5)+(6)	152	2	2	12	120	1	15

(Nguồn: Đại Nam thực lục và Khâm định Đại Nam Hội điển sự lệ)

Từ kết quả thống kê có thể đi đến một số nhận xét về cơ cấu tổ chức của Tào thành như sau.

Thứ nhất, trật tự các phòng mà hai ty Tả thừa và Hữu thừa phụ trách có sự khác nhau theo sách Đại Nam thực lục (Thực lục) và Khâm định Đại Nam Hội điển sự lệ (Hội điển). Theo Thực lục thì “Tả Thừa ty có ba phòng Lại, Hộ, Lễ; Hữu Thừa ty có ba phòng Binh, Hình, Công, cộng 6 phòng” [6, 720]. Trong khi đó theo ghi chép khá tỉ mỉ ở sách Hội điển thì Tả Thừa ty phụ trách ba phòng Lại, Binh, Hình; Hữu Thừa ty phụ trách ba phòng Hộ, Lễ, Công [5, 160].

Thứ hai, có một số khác biệt trong ghi chép giữa *Thực lục* và *Hội điển*, cụ thể: Số lượng Câu kê ở Hộ phòng thuộc Hữu Thừa ty Bắc thành trong *Hội điển* không chép, vì vậy theo sách này thì tổng số Câu kê thuộc Hữu Thừa ty là 2 người. Trong khi đó *Thực lục* cho biết tổng số nhân viên Câu Kê của Hữu Thừa ty là 4 người. Kết hợp ghi chép của hai tài liệu này, chúng tôi cho rằng ở Hộ phòng phải có 2 Câu kê thì mới đúng với tổng số nhân viên mà *Thực lục* chép (Câu kê ở Hữu Thừa ty 4 người) [5, 160], [6, 720]. Ty Lương y Bắc thành theo *Hội điển* chép có 30 Bản ty (Ty lại), *Thực lục* lại chép là Y sinh. Ở trong bảng này chúng tôi theo sách *Thực lục* để ở mục Y sinh. Hai ty Tả Thừa và Hữu Thừa của Gia Định thành sách *Thực lục* và *Hội điển* đều cho biết mỗi ty có 1 Câu kê, 2 Cai hợp. Tuy nhiên phân bổ cho 6 phòng Lại, Binh, Hình, Hộ, Lễ, Công thì không có phòng nào có Câu kê và Cai hợp. Như vậy ở đây Câu kê và Cai hợp cùng nhau phụ trách các phòng thuộc hai Thừa ty.

Thứ ba, so với Tào thành Gia Định thì nhân viên chức vụ từ Câu kê trở xuống của Tào ở Bắc thành có số lượng lớn hơn gấp nhiều lần. Điều đó cho thấy khối lượng công việc ở Bắc thành nhiều hơn và do đó đội ngũ nhân sự ở đây được coi trọng và đông đảo hơn Gia Định thành. Mặt khác, tại Bắc thành còn có cơ quan Đề chính chuyên trách công việc đề điều và do Hộ Tào hoặc Binh Tào kiêm nhiệm. Có lẽ do tính chất công việc ở khu vực Gia Định thành không quá cấp bách và không nhiều cho nên dù Gia Định thành được thiết lập từ năm 1808 nhưng mãi đến năm 1814 mới tổ chức cơ quan Tào thành.

Đối với những vị trí đứng đầu phụ trách Tào thành, ở Bắc thành và Gia Định thành cũng có những khác biệt. Tại Bắc thành, cơ quan Tào thành được thiết lập cùng thời điểm với Bắc thành, trong khi đó ở Gia Định thành, Tào thành ra đời muộn hơn Gia Định thành 6 năm. Tuy nhiên các cơ quan chức năng ở Gia Định thành đã được thiết lập để thực hiện chức năng quản lý của thành, đó là sáu phòng Lại, Hộ, Lễ, Binh, Hình, Công được chia thành hai ty Tả Thừa và Hữu Thừa. Như vậy bộ máy các cơ quan chuyên môn (Tả Hữu Thừa ty) ở Gia Định thành được vận hành một thời gian rồi mới gọi là Tào thành. Căn cứ vào tình hình bổ nhiệm nhân sự ở Tào thành từ năm 1802 đến năm 1832 được phản ánh trong *Thực lục*, chúng tôi thống kê những quan chức đứng đầu Tào thành ở Gia Định thành và Bắc thành trong hai bảng dưới đây (Bảng 2, Bảng 3).

Bảng 2. Danh sách những người phụ trách các Tào ở Bắc thành từ năm 1802 đến năm 1831

Phụ trách Tào thành	Thời gian (năm)	Họ và tên	Chức vụ ở Bộ
Hộ Tào			
Hộ Tào Bắc thành	1802	Nguyễn Văn Khiêm	Hộ Bộ
Lãnh Hộ Tào Bắc thành	1813	Nguyễn Đình Đức	Thượng thư Hộ Bộ
Lãnh Hộ tào Bắc thành	1815	Nguyễn Hữu Thận	Tả tham tri Hộ bộ
Lãnh Hộ tào Bắc thành	1817	Nguyễn Tường Vân	Hữu tham tri Hộ bộ
Lãnh Hộ tào Bắc thành	1820	Hoàng Văn Diễn	Hữu tham tri Hộ bộ
Lãnh Hộ tào Bắc thành	1820	Nguyễn Tường Vân	Hữu tham tri Hộ bộ
Lãnh Hộ tào Bắc thành	1820	Đoàn Việt Nguyên	Tả Tham tri Hộ bộ
Lãnh Hộ tào Bắc thành	1825	Nguyễn Công Tiệp	Tả Tham tri Hộ bộ
Lãnh Hộ tào Bắc thành	1827	Nguyễn Đăng Tuân	Tả Tham tri Hộ bộ
Lãnh Hộ tào Bắc thành	1827	Nguyễn Đức Hội	Thự Hữu Tham tri Hộ bộ
Lãnh Hộ tào Bắc thành	1828	Trần Nhật Vĩnh	Tả Tham tri Hộ bộ
Lãnh Hộ tào Bắc thành	1828	Nguyễn Đức Hội	Thự Hữu Tham tri Hộ bộ
Lĩnh Hộ tào Bắc thành	1828	Ngô Phúc Hội	Tả Thị lang Hộ bộ

Lãnh Hộ tào Bắc thành	1829	Nguyễn Hữu Gia	Thự Hữu Thị lang Hộ bộ
Lãnh Hộ tào Bắc thành	1830	Đặng Văn Thiêm	Hữu tham tri Hộ bộ
Binh Tào			
Binh Tào Bắc thành	1802	Đặng Trần Thường	Binh Bộ
Lãnh Binh tào Bắc thành	1810	Võ Đức Thông	Hữu tham tri Binh bộ
Lãnh Binh tào	1811	Trịnh Hiến	Thự tham tri Binh bộ
Lãnh Binh tào Bắc thành	181?	Võ Đức Thông	Hữu tham tri Binh bộ
Lãnh Binh tào Bắc thành	1817	Trần Quang Tĩnh	Hữu tham tri Binh bộ
Lĩnh Binh tào Bắc thành	1826	Nguyễn Đức Hội	Hữu Thị lang Binh bộ
Lĩnh Binh tào Bắc thành	1827	Nguyễn Đăng Tuân	Hữu Tham tri Binh bộ
Quyền lĩnh Binh tào Bắc thành	1827	Nguyễn Đức Nhuận	Tả Thị lang Binh bộ
Lĩnh Binh tào Bắc thành	1827	Nguyễn Đăng Tuân	Hữu Tham tri Binh bộ
Lĩnh Binh tào Bắc thành	1828	Đặng Văn Thiêm	Thự Hữu tham tri Binh bộ
Lĩnh Binh tào	1830	Trần Thiên Tài	Thự Hữu thị lang Binh bộ
Hình Tào			
Hình Tào Bắc thành	1802	Phạm Như Đăng	Hình Bộ
Quyền giữ Hình tào Bắc thành	1806	Trịnh Hiến	Thự Tham tri Hình bộ
Lãnh Hình tào Bắc thành	1807	Vũ Đức Thông	Tham tri Hình bộ
Lãnh Hình tào Bắc thành	1809	Phạm Như Đăng	Thượng thư Hình bộ
Lãnh Hình tào Bắc thành	1910	Hoàng Ngọc Uân	Tham tri Hình bộ
Lãnh Hình tào Bắc thành	1817	Nguyễn Hoài Quỳnh	Hữu Tham tri Hình bộ
Lãnh Hình tào Bắc thành	1817	Vũ Đức Thông	Hữu tham tri Hình bộ
Lĩnh Hình tào Bắc thành	1826	Vũ Xuân Cẩn	Thự Tả Thị lang Hình bộ
Lĩnh Hình tào Bắc thành	1827	Nguyễn Công Trứ	Tả Thị lang Hình bộ
Lĩnh Hình tào Bắc thành	1827	Nguyễn Hựu Nghi	Tả Thị lang Hình bộ
Lĩnh Hình tào Bắc thành	1828	Ngô Bá Nhân	Hữu thị lang Hình bộ
Lĩnh Hình tào Bắc thành	1830	Lê Đại Cương	Hữu tham tri Hình bộ

(Nguồn: Đại Nam thực lục)

Bảng 3. Danh sách những người phụ trách các Tào ở Gia Định thành từ năm 1814 đến năm 1832

Phụ trách Tào thành	Thời gian (năm)	Họ và tên	Chức vụ ở Bộ
Lãnh Công tào kiêm lý Hộ tào	1814	Nguyễn Khắc Thiệu	Tả tham tri Công bộ
Lãnh Hình tào kiêm lý Binh tào	1814	Lê Bá Phẩm	Hữu tham tri Hình bộ
Lãnh Binh tào kiêm lý Hộ tào	1816	Trần Công Đản	Tham tri Hình bộ
Lãnh Hình Tào	181?	Trần Minh Nghĩa	Tham tri Hình bộ
Lãnh Hình Tào	1817	Trần Văn Tuân	Hữu tham tri Lại bộ
Lãnh Binh Tào	1820	Trần Văn Tuân	Hữu tham tri Lại bộ
Lĩnh Công tào Hộ tào	1820	Nguyễn Xuân Thục	Hữu Tham tri Binh bộ

Lĩnh Hình Tào	1821	Nguyễn Hựu Nghi	Thự Tham tri Hình bộ
Lĩnh hai tào Binh Công	1821	Trần Văn Tuân	Hữu Tham tri Lại bộ
Lĩnh Hình Tào	1821	Nguyễn Hựu Nghi	Thự Tham tri Hình bộ
Lĩnh Hộ tào	1821	Nguyễn Xuân Thục	Hữu Tham tri Hộ bộ
Quyền lĩnh việc Hình tào	1821	Trần Nhật Vĩnh	Thiên sự Hình bộ
Lĩnh Hình Tào	1822	Nguyễn Hựu Nghi	Thự Tham tri Hình bộ
Lĩnh việc Công tào	1824	Trần Nhật Vĩnh	Tham tri Công bộ
Lĩnh Binh tào	1824	Lê Hy	Thự Tham tri Binh bộ
Lĩnh Hộ tào kiêm lý Hình tào	1825	Nguyễn Xuân Thục	Tham tri Hộ bộ
Lĩnh Hộ tào	1825	Trần Bá Kiên	Ký lục
Lĩnh Hộ tào kiêm Công tào	1825	Trần Nhật Vĩnh	Hữu Tham tri Hộ bộ
Lĩnh Hình tào	1825	Trần Bá Kiên	Ký lục
Lĩnh Hình tào Gia Định	1826	Trịnh Xuân Trạm	Ký lục
Lĩnh Binh Tào	1827	Hoàng Văn Diễn	Tả Thị lang Binh bộ
Lĩnh Hình Tào	1827	Trịnh Xuân Trạm	Hữu Thị lang Hình bộ
Lĩnh Hình Tào	1828	Nguyễn Bá Ưông	Hữu Thị lang Hình bộ
Lĩnh Hộ tào Gia Định	1828	Nguyễn Khoa Minh	Thự Hữu Tham tri
Lĩnh Hộ tào kiêm Công tào	1828	Nguyễn Khoa Minh	Tả Tham tri Hộ bộ
Lĩnh Binh tào	1828	Hoàng Văn Diễn	Hữu Tham tri Binh bộ
Lĩnh Hộ tào kiêm Công tào	1829	Ngô Bá Nhân	Thự Hữu Tham tri Hộ bộ

(Nguồn: Đại Nam thực lục)

Từ thống kê ở Bảng 2 và Bảng 3 có thể thấy rằng, cơ cấu nhân sự ở các Tào thuộc Bắc thành được chú trọng hơn so với Gia Định thành. Điều này biểu hiện ở chỗ, tại Bắc thành nhân sự lãnh đạo ba Tào: Hộ, Binh, Hình luôn ổn định và mỗi Tào đều do 1 viên Tham tri ở Bộ trực tiếp phụ trách. Chức vụ Tham tri có trật Tòng Nhị phẩm là vị trí thứ hai (sau Thượng thư) ở Bộ. Tại Bắc thành trong một số trường hợp, Thượng thư trực tiếp quản lĩnh Tào như trường hợp Nguyễn Đình Đức (Thượng thư Bộ Hộ), Phạm Như Đăng (Thượng thư Bộ Hình). Chế độ tam Tào ở Bắc thành duy trì ổn định từ khi thành lập cho đến khi giải tán vào năm 1831.

Trong khi đó tại Gia Định thành khi thành lập đã có 4 Tào, nhiều hơn 1 Tào so với Bắc thành. Ở đây không phải do Gia Định thành nhiều việc hơn mà thực chất để có sự đẳng đối trong việc bổ nhiệm nhân sự. Tuy đặt bốn Tào nhưng tại Gia Định thành không bổ nhiệm đủ nhân sự mà luôn kiêm nhiệm, ngay từ ban đầu (1814) Công Tào kiêm Hộ Tào, Hình Tào kiêm Binh Tào, như vậy chỉ có 2 Tào mà thôi. Về sau việc kiêm nhiệm này vẫn luôn diễn ra và thứ tự kiêm nhiệm cũng không ổn định mà thường xuyên thay đổi. Những người đứng đầu các Tào thành ở Gia Định vẫn theo nguyên tắc là Tham tri, nhiều khi là Thị lang (Chánh Tam phẩm), trong một vài trường hợp, triều đình vẫn giao nhiệm vụ quản lĩnh các Tào cho người mang chức vụ Ký lục (Chánh Tam phẩm).

Tình hình nhân sự phụ trách Tào thành như đã thống kê càng khẳng định thêm rằng, bộ máy Tào thành ở Bắc thành được triều đình chú trọng hơn và do đó có sự quy củ hơn so với Gia Định thành.

Dù có sự khác nhau trong cơ cấu tổ chức nhưng bộ máy Tào ở Gia Định thành và Bắc thành không thay đổi nhiều. Sang thời Minh Mạng mới bắt đầu có những điều chỉnh theo hướng

thống nhất hơn trước. Tuy nhiên, sự điều chỉnh này cũng khá muộn, gần với thời điểm tiến hành “chia đặt tỉnh hạt”.

Sách *Đại Nam thực lục* cho biết tình hình thiếu thống nhất về tổ chức như sau: “Gia Định đặt người kiêm biện từ chương mà Bắc thành thì đặt ty Thừa biện, Gia Định thì Hình tào kiêm quản Lễ phòng, Từ chương kiêm quản Lại phòng, mà Bắc thành thì Binh tào kiêm quản Lễ phòng, Hình tào kiêm quản Lại phòng, sâm si không giống nhau” [7, 919]. Từ đó, năm 1829, vua Minh Mạng đã cho định lại ngạch nhân viên ở các Tào thuộc Gia Định thành và Bắc thành theo hướng thống nhất cơ cấu tổ chức.

Bảng thống kê dưới đây (Bảng 4) cho thấy tình hình bố trí nhân sự ở các Tào thuộc Bắc thành và Gia Định thành từ năm 1829 trở đi.

Bảng 4. Thống kê nhân sự các Tào và các đơn vị lệ thuộc Tào ở Bắc thành, Gia Định thành từ năm 1829

Nhân sự các Tào	Tào thành và các đơn vị lệ thuộc	Lang trung	Viên ngoại lang	Chủ sự	Tư vụ	Thư lại (Bát phẩm)	Thư lại (Cử phẩm)	Vị nhập lưu
Bắc thành	I. Hộ Tào	2	3	4	4	6	4	75
	<i>I.1. Công phòng</i>	1	-	2	3	4	6	60
	<i>I.2. Cục tạo tác</i>	1	-	1	2	2	3	30
	<i>I.3. Cục Bảo tuyền</i>	-	1	1	1	2	2	5
	II. Binh Tào	2	2	3	3	4	6	70
	<i>II.1. Lại phòng</i>	-	1	1	1	2	3	30
	III. Hình Tào	2	2	3	3	4	6	60
	<i>III.1. Lễ phòng</i>	-	-	1	1	2	2	20
Tổng cộng:	459 người	8	9	16	18	26	32	350
Gia Định Thành	I. Hộ Tào	1	2	2	2	3	4	50
	<i>I.1. Công phòng</i>	-	2	2	3	3	4	40
	<i>I.2. Cục tạo tác</i>	-	1	1	1	1	2	15
	II. Binh Tào	1	2	2	2	3	4	40
	<i>II.1. Lại phòng</i>	-	1	1	1	2	3	20
	III. Hình Tào	1	2	2	2	3	4	40
	<i>III.1. Lễ phòng</i>	-	-	1	1	2	2	15
Tổng cộng	296 người	3	10	11	12	17	23	220

(Nguồn: *Đại Nam thực lục*)

Từ bảng thống kê ở trên (Bảng 4), có thể thấy rằng vua Minh Mạng đã có những điều chỉnh bộ máy Tào thành theo hướng giảm nhân viên các Tào thuộc Bắc thành và tăng số lượng nhân viên các Tào thuộc Gia Định thành. Tuy nhiên, kết quả thống kê cho thấy nhân sự các Tào ở Bắc thành vẫn có số lượng nhiều hơn so với Gia Định thành và số lượng nhân sự cắt giảm nhìn chung cũng không nhiều (xem Bảng 1).

Điều chỉnh quan trọng nhất theo quy định năm 1829 chính là thiết lập bộ máy tào của Tào thành ở Gia Định thành và Bắc thành trở nên thống nhất không còn sự khác biệt và chông chéo như trước. Theo đó ở Gia Định thành và Bắc thành đều thiết lập tổ chức ba Tào: Hộ, Binh, Hình. Các cơ quan do Tào thành kiêm nhiệm cũng giống nhau chứ không còn khác biệt như trước nữa. Hộ Tào kiêm Công phòng, Binh Tào kiêm Lại phòng và Hình Tào kiêm Lễ phòng.

Có thể nói, quy định năm 1829 là cố gắng rất lớn của vua Minh Mạng trong việc điều chỉnh bộ máy Tào thành trở nên hiệu quả hơn trong quá trình vận hành cơ chế quản lý ở hai đơn vị hành chính đặc biệt lúc bấy giờ là Bắc thành và Gia Định thành. Những thay đổi quan trọng này chỉ diễn ra trước cuộc cải cách hành chính không lâu chứng tỏ rằng đây là một trong những thay đổi nhằm tạo cơ sở để đi đến cải cách tổ chức hành chính một cách triệt để hơn vào năm 1831.

2.2. Cơ chế hoạt động của Tào thành

Ngay từ khi được thiết lập, Tào thành đã có diện mạo của bộ máy hành chính trung ương (lục Bộ) thu nhỏ. Từ đó về sau, tuy tổ chức có những điều chỉnh nhưng căn bản Tào thành vẫn giữ nguyên thiết kế ban đầu là cơ quan đại diện của lục Bộ tại thành. Năm 1802, vua Gia Long thành lập Bắc thành đồng thời cũng tổ chức ba Tào Hộ, Binh, Hình với nhiệm vụ “theo quan Tổng trấn đề xét biện công việc” [6, 528]. Như vậy, các Tào thành được đặt dưới quyền quản lý trực tiếp của quan Tổng trấn. Từ cơ cấu tổ chức đã trình bày ở phần trên, có thể thấy Tào chính là bộ máy quản lý của thành trên mọi lĩnh vực.

Với một loại hình tổ chức hành chính đặc biệt như thành (Gia Định thành và Bắc thành) thì Tào là bộ máy tương xứng với thành để đảm bảo chức năng điều hành mọi hoạt động của cấp hành chính trung gian quản lý nhiều địa phương cấp trấn.

Theo *Đại Nam thực lục*, chức năng nhiệm vụ cụ thể của các phòng trực thuộc Tào thành như sau:

Lại phòng coi phòng việc văn từ thư trát.

Hộ phòng giữ việc sổ sách, tiền lương, thuế lệ, thu phát, vận tải.

Lễ phòng giữ việc tế lễ, tán xướng, nghi chế, tân khách, xem thời tiết, ghi chép mưa gió hàng ngày (riêng ở Bắc thành thì việc ghi chép mưa gió chuyên do ty Chiêm hậu).

Binh phòng giữ việc sổ sách, kiểm điểm binh số, đốc thúc công việc, kén chọn cấp phát binh lính, kiểm xét bến đò cửa ải, chạy trạm dịch.

Hình phòng giữ việc kiện tụng tra khám.

Công phòng giữ việc gỗ lát, thợ thuyền, xây dựng cầu cống, đường sá, sông ngòi đê điều, Công phòng Bắc thành và Gia Định lại theo làm công việc của Nhà đồ ở thành [6, 720].

Tại các thành, quyền lực của Tổng trấn rất lớn có thể quyết định được mọi việc theo nguyên tắc “tiền trăm hậu tâu”. Hầu hết công việc hàng ngày mà Tào thành trực tiếp xử lý thì đều có sự tham mưu, bàn bạc của các cơ quan liên quan và quyết định cuối cùng vẫn là quan Tổng trấn. Một số sự việc được trích dẫn dưới đây sẽ làm rõ hơn vấn đề này.

Năm 1814 sau khi các Tào ở Gia Định thành được thiết lập, cách thức làm việc được Gia Định thành đề nghị và được vua Gia Long chấp thuận. “Nay ở thành đã chia tào định cục, việc có chuyên trách, chẳng ví như ngày trước chỉ một người làm. Xin định lấy mỗi tháng sáu ngày (mùng 3, mùng 8, 13, 18, 23, 28), quan lại các Tào trong thành đều họp bàn ở công đường. Phàm mọi việc từ tụng văn án ở thành hạt đều đến ngày đó họp bàn xử định. Dân trong hạt có việc kêu kiện thì cũng đầu đơn ở ngày ấy” [6, 877-878].

Năm 1821, Tham tri lĩnh Hình tào Bắc thành là Vũ Đức Thông báo cáo cách thức làm việc ở Bắc thành cho vua Minh Mạng, qua đó có thể hình dung được phương pháp làm việc tập thể của đội ngũ quan lại tại thành. “Vua vời hỏi Thông rằng: “Việc ở Bắc thành chỉ có Phó Tổng trấn và bọn người xét đoán giải quyết hay là có cả Hiệp trấn và Tham hiệp dự bàn?”

Thông đáp: “Việc nhỏ thì Phó Tổng trấn và bọn thân bàn bạc, còn như việc lớn thì võ từ Thống quản thập cơ, văn từ Thiêm sự trở lên, cùng các Hiệp trấn, Tham hiệp mà có việc ở thành đều hội bàn cả” [7, 110].

Năm 1822, triều đình định lệ tâu án cho Gia Định thành và Bắc thành. “Từ trước đến nay, hai thành tâu án, có khi do Tổng trấn, có khi do Hình tào, lại có khi do Tổng trấn và Hình Tào hiệp nghị, việc làm bất nhất. Bộ Hình bàn tâu cho là hai Thành đã đặt Tổng trấn, mọi việc đều coi cả mà định đoạt, còn Hình Tào thì bổn phận là theo giúp, sao lại tự đề tâu. Và lại Hình Tào chuyên việc văn án, xét nghĩ phải trái chỉ nên theo ý xét định của Tổng trấn. Nếu lại hiệp bàn thì sợ không phải là theo ý nghĩa trách nhiệm chuyên nhất. Xin từ nay việc án ở hạt Thành thì Hình tào xét nghĩ trước, mà chuyên do Tổng trấn xét chắc rồi làm án tâu lên. Đình thân bàn lại, cũng cho thế là phải. Vua nghe theo [7, 214].

Mặc dù đặt dưới quyền quản lý của Tổng trấn, nhưng những quan chức đứng đầu Tào thành vẫn có chức năng làm việc tương đối độc lập. Họ có quyền tâu báo về triều đình những vấn đề thuộc chức trách của mình theo quan điểm cá nhân. Mặt khác, những người đứng đầu các Tào thành là quan chức cao cấp của Bộ do Hoàng đế trực tiếp bổ nhiệm nên lúc cần Hoàng đế có thể triệu hồi về triều để báo cáo. Năm 1813, triều đình ban hành quy định đối với Thành, “mỗi tháng hai lần phái người về Kinh tâu việc” [6, 873]. Đôi khi triều đình còn cử quan lại của Bộ tiến hành thanh tra một số lĩnh vực cụ thể tại thành. Đây là cơ chế làm việc giúp cho triều đình trung ương có khả năng kiểm chế, kiểm soát được quyền lực của các quan Tổng trấn khi trao cho họ quyền lực lớn. Việc thiết lập cơ chế báo cáo độc lập giữa Tào thành với triều đình sẽ giúp cho chính quyền trung ương nắm bắt được tình hình địa phương để có thể điều chỉnh kịp thời từ những sự việc nhỏ cho đến các chính sách lớn. Ngoài sự việc Tham tri lĩnh Hình tào Bắc thành là Vũ Đức Thông báo cáo cách thức làm việc ở Bắc thành cho vua Minh Mạng năm 1821 như đã dẫn ở trên, có thể dẫn ra một số dữ liệu để khẳng định điều này như dưới đây.

Năm 1809, Thượng thư Hình Bộ lĩnh Hình Tào Bắc thành Phạm Như Đăng vào chầu, dâng sớ nói: “Vài năm nay vì thiếu người, hạ thân được vâng làm Hình tào ở Bắc thành. Cúi nhận thấy một phương Bắc thành tài lực bằng nửa thiên hạ. Gần đây kiện tụng ngày nhiều, tài lực ngày hao, trăm họ nhôn nhao, không được yên nghiệp. Đây vẫn là lỗi ở bọn thân không làm trọn chức, nhưng cũng bởi dân mới phụ về, chưa thấm đức hóa, quan dựa đó mà thêm nhiều, lại theo đó mà làm gian, tệ hại trăm mối, dân không chịu nổi, kẻ giàu không giữ được của, kẻ nghèo phần nhiều lưu vong, bèn khiến những lũ bất bình nhân đó phiền hoặc...” [6, 751-753]. Nhân đó, Phạm Như Đăng dâng lên vua Gia Long bản điều trần gồm 12 việc đều gắn với tình hình chính trị, xã hội ở Bắc thành. Bản điều trần này được vua Gia Long đánh giá cao và đồng ý với một số đề nghị của Phạm Như Đăng.

Năm 1827, Thự Hữu Tham tri Bộ Hình Khâm phái thanh lý hình ngục là Lê Đại Cương từ Bắc thành về triều báo cáo công việc. Lê Đại Cương tâu rằng: “Viên dịch Hình Tào nhiều người tham nhũng, thân xét ra được hơn mười người, có đủ thực trạng, còn người ngày đêm cần cù có ích cho Hình Tào thì chỉ có Đoàn Khiêm Quang, Trương Hảo Hợp và Bạch Xuân Nguyên và ba người thôi” [7, 680].

Nhờ nắm bắt được tình hình ở hai thành thông qua cơ chế làm việc nói trên, vua Minh Mạng đã chỉ ra tình hình làm việc lỏng lẻo và thiếu hiệu quả của Tào thành để từ đó càng có lý do để thực hiện cuộc cải cách.

Lời dụ năm 1827 cho thấy điều này: “Trẫm từ khi thân chính đến nay, sớm trưa chăm chỉ, cầu cho chí lý về việc chấn chỉnh quan trường, yên nuôi dân chúng thì càng để ý nhiều. Từ trước đến giờ, quan lại Bắc thành không biết thể tất ý ấy của trẫm, làm việc không đúng, thường hay làm khổ cho dân, cứ cho rằng cửa vua xa cách muôn dặm, chỗ hẻo lánh không soi xét đến, nên nhân tuần làm bậy, chẳng được công gì” [7, 615-616].

Cũng trong dụ này, vua Minh Mạng đã chỉ ra chỗ bất cập, yếu kém trong hoạt của các Tào thành. “Hãy lấy Hình tào mà nói: Từ trước các viên của Tào không biết giữ đạo công mà xét xử,

coi chơi pháp luật như hư văn, mà kẻ lại diên thì theo nhau tự tay nặng nhẹ, xoay xở nhiều vành, chỉ cốt lấy tiền, không được thì buộc vào tội; trấn thần và quan phủ huyện thì không có chủ trì, phạm văn án đúng hay không chỉ nghe theo Tào, ngay công nặng nhẹ đều sai sự thực. Trẫm từng xem những án tâu lên, từ huyện đến phủ, đến trấn, đến Tào, như cho tay một người làm, tình ý văn từ, không khác nhau chút nào, rốt cuộc là gì. Thậm chí án ở thành đã kết mà ty thuộc ở Tào còn đòi tiền án, không được thì chần chờ làm khó, đến nỗi đọng lại. Kẻ lại một ở trấn phủ huyện nhân thế lại quấy nhiễu thêm, nhân dân khổ lụy khôn xiết. Như thế mà muốn cho hình không có việc uổng lạm được ư?” [7, 616].

Ở đây có thể thấy sự sâu sát của vua Minh Mạng khi ông tự mình xem xét các bản án ở cấp huyện, phủ, trấn rồi từ đó mới có căn cứ để phê bình Hình Tào Bắc thành. Không riêng gì Hình Tào mà các Tào khác cũng tương tự. “Lại lấy việc Hộ tào mà nói: Bọn đốc trung, cai trung, đề lĩnh, lại tư, khổ tử ở thành trấn, trên dưới thông đồng, mưu riêng kiếm lợi, tiền thì chọn đếm, thóc thì sàng sảy, thậm chí dân đã cung nộp hãy còn ngăn trở khó dễ, tăng giá mà mua nộp thay để kiếm lợi... Lại lấy việc Binh tào mà nói: Phạm có lính trốn thiếu, thì trấn sai phái phủ huyện đòi bắt lính diên, dân phải đứt lót nhiều nơi, lại ty đề lâu ngày dằng dai để yêu sách tiền đơn, diên được một tên lính, dân phải phí tổn đã nhiều. Đến khi đưa đến đội ngũ, lại bị quan quân suất thông đồng sách nhiễu, tự ý sai làm việc riêng, tiêu ngang góp vật, đều bắt lính chịu, mỗi tháng có đến 5, 6 quan, lại chuyển bắt vào dân, dân cung ứng không nổi, bèn phải trốn tan. Như thế mà muốn việc binh không có tệ được sao?” [7, 616].

Với tình hình hoạt động thiếu hiệu quả như vua Minh Mạng chỉ ra, sau gần 30 năm tồn tại, Tào thành đã hoàn thành vai trò của mình gắn với sự tồn tại của 2 đơn vị hành chính đặc thù là Bắc thành và Gia Định thành. Năm 1831 khi tiến hành chia đặt tinh hạt, lời dụ của vua Minh Mạng đối với triều thần cũng nói rõ hơn những bất cập trong hoạt động của các Tào: “Bắc thành, 11 trấn, đất rộng, việc nhiều, lúc trong nước bình định hẳn rồi, chỉ giao cho viên quan to chuyên trông coi và chia đặt ra các Tào giúp việc. Công việc các trấn đều thuộc về đầy cả. Đó chỉ là lúc bắt đầu quyền nghi tạm đặt” [8, 226]. Khi phân tích những điều lợi của việc bãi bỏ Bắc thành, triều đình cũng nhấn mạnh rằng: “Từ trước đến nay, số viên chức các Tào rất nhiều. Nay bỏ bớt đã khỏi cái phiền lựa chọn bổ nhiệm mà công việc cũng tránh được cái chậm trễ. Đó là cái lợi thứ ba... Từ trước đến nay, việc bắt binh lính để diên ngạch tất do Binh Tào Bắc thành, sự đi lại chờ chực càng thêm phiền chí. Nay đều do địa hạt tự bắt lấy lính, đã không có cái phiền xét hỏi nhiều lần thì việc lính dễ được đủ ngạch. Đó là cái lợi thứ chín” [8, 227-228].

Như vậy, với mô hình tổ chức như là lục Bộ thu nhỏ, Tào thành đảm nhiệm chức năng vận hành toàn bộ các hoạt động tại Bắc thành và Gia Định thành, đặt dưới quyền quản lý của quan Tổng trấn và trực tiếp nhận chỉ đạo từ triều đình Huế. Đây là tổ chức có tính chất đặc thù, chỉ tồn tại trong ba mươi năm đầu triều Nguyễn. Do phải gắn với tình hình cụ thể ở mỗi thành cho nên Tào ở Bắc thành và Gia Định thành có sự khác biệt nhất định cả về số lượng nhân sự cũng như tổ chức bộ máy. Tuy nhiên nguyên tắc hoạt động cơ bản nhất vẫn không thay đổi đó là Tào thành luôn đặt dưới quyền của quan Tổng trấn và thông qua đó bộ máy Tào thực hiện các chức năng về quản lý hành chính của mình. Cho đến thời Minh Mạng, khi đất nước ngày càng ổn định hơn, nhu cầu thống nhất về tổ chức hành chính ngày càng đặt ra một cách cấp thiết, bộ máy Tào dần bộc lộ rõ hơn những bất cập vốn có. Sự thiếu thống nhất về mặt tổ chức của Tào ở Bắc thành và Gia Định thành, và quan trọng hơn là đội ngũ nhân sự của Tào thành không phát huy được vai trò của mình trong thực thi nhiệm vụ là những vấn đề lớn cần giải quyết. Đây là hạn chế quan trọng nhất có ảnh hưởng xấu đến khả năng chi phối quyền lực của nhà nước trung ương đối với địa phương và đã được vua Minh Mạng chỉ ra như lời dụ đã dẫn ở trên. Dù có những bất cập trong tổ chức và hoạt động nhưng tổ chức Tào đã đóng vai trò quan trọng trong việc vận hành toàn bộ các hoạt động của thành để quản lý tương đối hiệu quả toàn bộ các trấn trực thuộc ở hai khu vực lớn của đất nước.

3. Kết luận

Qua khảo sát bộ máy tổ chức cũng như cách thức vận hành hoạt động của của Tào thành có thể rút ra một số kết luận về tổ chức đặc biệt này.

Cơ cấu tổ chức cũng như chức năng nhiệm vụ của Tào cũng chính là bộ máy hoạt động của Thành (Bắc thành và Gia Định thành). Nói cách khác, toàn bộ cơ cấu tổ chức cũng như cách thức vận hành của Thành đều thông qua Tào. Từ khi được thiết lập cho đến khi bị giải thể, Tào giống như cấu trúc của lục Bộ thu nhỏ được đặt tại Bắc thành và Gia Định thành.

So với cơ cấu tổ chức của các trấn, dinh đương thời, bộ máy tổ chức của Thành được mở rộng vượt trội gắn liền với vai trò và quyền lực lớn của quan Tổng trấn. Một số nhà nghiên cứu đã cho rằng: “Với Tào và ty, Thành hiện ra như một triều đình thu nhỏ, mặt khác như một trấn, dinh mở rộng” [2, 123]. Nhận xét này là hợp lý khi ở hai khu vực rộng lớn hai đầu đất nước, nhiều trấn đều thống thuộc vào tổ chức thành. Để đảm bảo được vai trò là cấp tổ chức trung gian giữa triều đình trung ương với cấp quản lí trấn, dinh, thành cần phải có một bộ máy tương xứng để vận hành hoạt động. Chính vì vậy, Tào thành ra đời với mục đích là đảm nhiệm vai trò thực hiện chức năng của thành.

Trong ba mươi năm đầu triều Nguyễn, mặc dù mô hình tổ chức nhà nước đi theo hướng tập quyền, nhưng do những khó khăn về chính trị, xã hội và kinh nghiệm quản lí, triều Nguyễn đã chấp nhận tình trạng phân quyền/tán quyền để từng bước ổn định đất nước. Thành ra đời gắn với bộ máy Tào đã góp phần giải quyết những nút thắt trong công cuộc quản lí đất nước những thập niên đầu thế kỉ XIX. Vai trò lớn nhất ở đây chính là đã chia sẻ khối lượng công việc vô cùng lớn đối với chính quyền trung ương đang trong giai đoạn định hình. Thành do quan Tổng trấn đứng đầu đã được đặc cách cho đảm nhiệm quyền lực lớn khi toàn quyền xử trí công việc tại nơi trấn trị. Tuy nhiên, thông qua Tào thành, triều đình vẫn nắm được mọi diễn biến hoạt động tại Thành, và do đó, tránh được tình trạng chuyên quyền của Tổng trấn [4, 115]. Như vậy, Tào vừa là bộ máy hoạt động tại thành nhưng vừa là sợi dây kết nối giữa triều đình trung ương với chính quyền địa phương.

Sau khi vua Minh Mạng nắm quyền được 10 năm, sự chuẩn bị cho quá trình tập trung quyền lực đã chín muồi, năm 1831 Bắc thành đã bị bãi bỏ và được tổ chức thành các Tỉnh trực tiếp thông thuộc vào triều đình trung ương. Năm 1832, Gia Định thành cũng bị giải thể, chấm dứt tình trạng thiếu thống nhất trong tổ chức, quản lí hành chính từ trung ương đến địa phương. Như vậy, trong ba mươi năm đầu triều Nguyễn, tổ chức Tào gắn với thành là một sự sáng tạo vốn chưa có tiền lệ trong lịch sử tổ chức nhà nước Việt Nam thời quân chủ. Những sáng tạo đó dù còn nhiều bất cập nhưng đã góp phần giúp cho triều Nguyễn ổn định được tình hình đất nước trong giai đoạn “quyền nghi tạm đặt”. Trước hết, dựa vào kết quả nghiên cứu từ 30 bài viết, sinh viên năm 3 khoa Tiếng Anh không chỉ áp dụng một phương thức liên kết từ vựng, mà còn đa dạng hóa nhiều phương thức liên kết từ vựng với các mục đích sử dụng khác nhau, trở thành cơ sở để phân tích phương thức được sử dụng nhiều nhất và ít nhất. Nghiên cứu này cũng cho thấy sinh viên có xu hướng sử dụng phép lặp như là phương thức liên kết từ vựng chính trong bài luận, trong khi từ đồng nghĩa chiếm vị trí thứ hai, theo sau bởi phương thức liên kết từ cùng trường từ vựng và từ khái quát. Trong khi đó, việc sử dụng từ có quan hệ tổng hợp - thành phần, từ có quan hệ chính thể - bộ phận và từ trái nghĩa là các phương thức liên kết từ vựng được sinh viên sử dụng ít nhất.

Ngoài ra, dựa vào những buổi phỏng vấn, nghiên cứu đã chỉ ra hai nguyên nhân chính dẫn đến các vấn đề khi vận dụng các phương thức liên kết từ vựng là sự hạn chế về vốn từ vựng thuộc từng chủ đề và sự lo lắng, thiếu tự tin. Qua đó, một vài giải pháp đã được đề xuất để tối đa hóa tần suất sử dụng các phương thức liên kết từ vựng trong bài luận. Cụ thể, cần khuyến khích các cá nhân luyện tập kỹ năng viết thường xuyên để hình thành thói quen sử dụng phương thức liên kết từ vựng, từ việc viết trong khoảng thời gian tự do đến thời gian bị giới hạn. Đồng thời,

sinh viên cần chủ động ôn tập về lý thuyết, cách sử dụng các phương thức liên kết từ vựng và liên tục áp dụng chúng vào bài viết. Việc đánh giá thường xuyên từ các bạn học cùng trang lứa và giảng viên cũng là một cách hiệu quả để cải thiện lối tư duy phản biện, nhằm gia tăng khả năng phân tích và lựa chọn phương thức liên kết phù hợp của mỗi sinh viên.

Tuy nhiên, nghiên cứu vẫn còn những mặt hạn chế khi nghiên cứu chỉ phản ánh thực trạng của một nhóm nhỏ sinh viên, vì thế, những nghiên cứu sau nên mở rộng số lượng đối tượng tham gia để kết quả mang tính khách quan hơn. Theo đó, nghiên cứu tiếp theo có thể đi sâu vào phân tích sự ảnh hưởng của tần suất sử dụng phương thức liên kết từ vựng đến kết quả bài viết của sinh viên, từ đó, làm rõ các biện pháp nâng cao chất lượng bài viết một cách toàn diện.

Tuy nhiên, nghiên cứu vẫn còn những mặt hạn chế khi nghiên cứu chỉ phản ánh thực trạng của một nhóm nhỏ sinh viên, vì thế, những nghiên cứu sau nên mở rộng số lượng đối tượng tham gia để kết quả mang tính khách quan hơn. Theo đó, nghiên cứu tiếp theo có thể đi sâu vào.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1] Nguyễn Minh Tường, 1996. *Cải cách hành chính dưới triều Minh Mệnh (1820-1840)*. Nxb Khoa học Xã hội. Hà Nội.
- [2] Đỗ Bang (chủ biên), 1997. *Tổ chức bộ máy nhà nước triều Nguyễn (1802 - 1884)*. Nxb Thuận Hóa. Huế.
- [3] Đỗ Bang, 1998. *Khảo cứu kinh tế và tổ chức bộ máy nhà nước triều Nguyễn: Những vấn đề đặt ra hiện nay*. Nxb Thuận Hóa. Huế.
- [4] Bùi Gia Khánh, 2023. “Chức quan Tổng trấn trong nền chính trị đầu triều Nguyễn (1802 – 1832)”. *Tạp chí Khoa học (Khoa học Xã hội) – Trường Đại học Sư phạm Hà Nội*, ISSN 2354-1067 Volume 68, Issue 2. Tr. 106-117.
- [5] Nội các triều Nguyễn, 2005. *Khâm định Đại Nam Hội điển sự lệ*. Tập 2. Huế: Nxb Thuận Hóa.
- [6] Quốc sử quán triều Nguyễn, 2002. *Đại Nam thực lục*. Tập 1. Nxb Giáo dục. Hà Nội.
- [7] Quốc sử quán triều Nguyễn, 2007. *Đại Nam thực lục*. Tập 2. Nxb Giáo dục. Hà Nội.
- [8] Quốc sử quán triều Nguyễn, 2007. *Đại Nam thực lục*. Tập 3. Nxb Giáo dục. Hà Nội.

ABSTRACT

Organization and mechanism of operation of *Tao thanh* early Nguyen dynasty, period 1802 – 1832

Bui Gia Khanh

Faculty of Social Sciences Education, Saigon University

Tao thanh under the Nguyen Dynasty was an administrative organization on a smaller scale than the Ministry (six Ministries in the central Court) formed to manage and operate all activities at the administrative level of Thành (Bắc thành and Gia Định thành). *Tao thanh* only existed from 1802 to 1832 after King Minh Mang decided to dissolve the Thành administrative unit and establish subordinate provinces central. The main content of the article contributes to clarifying the organizational structure of Tào thành as a model of the local miniature six Ministries. On the other hand, the operating mechanism of Tào thành, as well as the role of this organization is also an important content that this study points out. During its existence, Tào served as both an operational apparatus and a connecting agency between the central court and Thành. Through the Tào agency, the imperial court was able to maintain local power while giving Thành a significant degree of self-determination.

Keywords: Tao, lục Bo, Bac thanh, Gia Dinh thanh, Nguyen Dynasty.