

TRỊNH CƯƠNG VÀ NGUYỄN CÔNG HĂNG
VỚI CUỘC CẢI CÁCH TÀI CHÍNH Ở ĐÀNG NGOÀI
ĐẦU THẾ KỶ XVIII

ĐỖ ĐỨC HÙNG⁺

Các nhà sử học đã bàn nhiều đến cuộc cải cách hồi cuối thế kỷ XIV dưới triều nhà Hồ. Nhưng cuộc "biến pháp" diễn ra ở Đàng ngoài vào đầu thế kỷ XVIII (1719-1730) với hai nhà cải cách là Nhân Vương Trịnh Cương và Tham tụng Nguyễn Công Hãng lại chưa được bàn đến. Có thể ghi nhận rằng, Trịnh Cương với Nguyễn Công Hãng trong thời gian cầm quyền đã tiến hành cải cách trên nhiều lĩnh vực: hành chính, giáo dục, khoa cử... Bài viết này chỉ đề cập đến các cải cách thuế khóa, tài chính.

I- NHỮNG ĐIỀU KIỆN CỦA CUỘC CẢI CÁCH.

1. Sau hơn 150 năm nội chiến Nam-Bắc triều, rồi Trịnh-Nguyễn phân tranh (1527-1672), sang đầu thế kỷ XVIII đất nước tạm lắng bình đao. Nhưng đồng thời ở cả hai miền Nam Bắc đều có những vấn đề kinh tế xã hội đặt ra. Ở Bắc hà chính sách quân điền được đặt ra từ hồi Lê sơ đã bị phá sản, sở hữu tư nhân về ruộng đất đã thắng thế. Chiến tranh lâu dài, nhà nước trung ương suy yếu, tác động của kinh tế hàng hóa và tư tưởng tư hữu... đã phá vỡ mô hình lý tưởng của nhà nước phong kiến: dân đinh - ruộng đất - nhà nước. Nhà nước cũng bất lực trong việc nắm số đinh và số ruộng. Các biện pháp đối phó của nhà nước thường chấp vá và không đem lại hiệu quả, thậm chí còn làm tình hình trầm trọng thêm. Năm 1660 nhà nước quy định thời hạn cho mỗi kỳ kiểm kê hộ khẩu kéo dài tới 10 năm. Tiếp đó năm 1664 Phạm Công Trứ lại kiến nghị thi hành phép "bình lệ" chỉ quy định kê khai số đinh một lần, rồi sau đó số sinh thêm không tính và số chết đi không trừ. Về ruộng đất, nhà nước Lê-Trịnh ban hành sắc lệnh năm 1688 "cấm tố cáo ruộng ẩn lậu", "những ruộng còn chưa ghi vào sổ nộp thuế đều được gia ân miễn thuế, dân xã không được tố cáo, quan lại không được nhận đơn khám xét..."⁽¹⁾ Trong thực tế ruộng công không còn bao nhiêu nữa, theo Phan Huy Chú, chỉ còn trấn Sơn Nam hạ là còn ruộng công nhiều thôi.

Như vậy là các chính sách đã ban hành từ trước đó, đặc biệt là phép "bình lệ" đã dẫn đến sự bất công giữa người sở hữu ruộng đất và nghĩa vụ đóng góp của họ, bởi vì phép

(+) Viện Sử học Việt Nam

đánh thuế lúc đó không đánh vào ruộng tư. Trịnh Cương đã nhận xét: "Sau khi tiến hành phép "bình lệ", chỉ căn cứ vào số đinh trong nhất thời để rồi để thêm không tính, chết đi không trừ..., dần dần đưa đến chỗ là kẻ nghèo rất khó cáng đáng được, ruộng tư của họ phần nhiều lọt vào những nhà hào phú. Những kẻ ruộng đất liền bờ thì đại để đều là hạng được miễn trừ, không phải đóng góp" (2).

Ngoài thuế nhân đinh, các tạp dịch khác đều bỏ vào các hộ. Tạp dịch thì không định hạn, và mỗi lần có công việc bộn quan lại chức dịch nhân đó mà sách nhiễu dân thôn quê. Hậu quả tất yếu là người dân nghèo không chịu nổi chế độ bóc lột đã bị phá sản và lưu vong. Tình hình đó đã làm giảm nguồn thu nhập của nhà nước, mất ổn định xã hội.

Một khía cạnh mới của tình hình kinh tế tài chính đặt ra hồi thế kỷ XVIII còn là sự phát triển các quan hệ buôn bán với nước ngoài, trong đó có nhiều nước phương Tây. Nhiều loại tài nguyên khoáng sản và lâm sản của đất nước đang trở thành hàng hóa trao đổi như: đồng, quế, muối và các lâm sản khác. Yêu cầu cấp bách là phải có chính sách thích hợp để quản lý tài nguyên và tăng ngân sách cho đất nước, chống buôn lậu...

Rõ ràng yêu cầu khách quan lúc đó là phải có những chính sách mới, đồng bộ để cải thiện tình hình, đưa đất nước ra khỏi tình trạng bế tắc.

2. Những năm đầu thế kỷ XVIII, dưới thời trị vì của Lê Dụ Tông (1705-1729) là một giai đoạn hòa bình cần thiết cho một cuộc cải cách kinh tế. Nhà sử học Phan Huy Chú đã nhận định về giai đoạn lịch sử này như sau: "Bấy giờ vua nổi nghiệp thái bình, không biết việc binh đao, trong nước vô sự. Triều đình đặt nhiều phép độ kỷ cương rất hẳn hoi đầy đủ..." (3).

Đứng về mặt con người cùng thời trị vì với vua Lê Dụ Tông phải kể đến quyền chấp chính của Nhân vương Trịnh Cương bên phủ Chúa. Phan Huy Chú (4) và các sử thần triều Nguyễn (5) về sau đều gán nhận Trịnh Cương là người "chăm chỉ lo toan trị nước, cùng với các tể tướng ngày đêm trừ tể. Phàm bình dân, tiền của, thuế khóa đặt ra rõ ràng đầy đủ". Trịnh Cương lại biết chuyên dùng những nhân vật có năng lực như Nguyễn Công Hãng, Lê Anh Tuấn giữ chức Tham tụng dưới quyền Trịnh Cương đều là những trí thức uyên bác. Đó là một điều kiện quan trọng không thể thiếu được cho mọi công cuộc cải cách, đổi mới.

II- NỘI DUNG CẢI CÁCH:

1. Nội dung quan trọng nhất trong chính sách tài chính mới là đánh thuế ruộng tư. Tháng 11/1719 khi ban hành lệnh đo đạc ruộng đất ở dân gian, Trịnh Cương tuyên bố: "Nay ruộng trong nước không kể ruộng công hay tư, đều thi hành việc khám xét đo đạc, rồi liệu bỏ ngạch thuế, để cho giàu nghèo giúp đỡ lẫn nhau, nặng nhẹ gánh vác đều nhau, định làm phép thường mãi mãi". Sau gần bốn năm đo đạc tính toán, tháng 3/1723 biểu thuế ruộng mới được ban hành, trong đó ruộng công và ruộng tư đánh thuế khác nhau (6). Tuy nhiên bảng thuế năm 1723 mới chỉ đánh thuế một cách đồng loạt, chưa phân biệt chất lượng từng loại đất, ruộng. Đến năm 1728 thì biểu thuế ruộng được sửa lại chi tiết hơn (7).

Đánh thuế ruộng tư có ý nghĩa gì? Chúng ta biết rằng từ thời Lê sơ (TK XV) đến đầu thế kỷ XVIII ruộng tư không bị đánh thuế. Đây là kết quả của một quan niệm có từ

thời Lê sơ: ruộng tư không phải là loại hình sở hữu chính thống; nhà nước sẽ cố duy trì chế độ ruộng công và phép quân điền và thu nhập của nhà nước dựa chính trên loại ruộng ấy. Đến đây nhà nước Lê-Trịnh bắt đầu đánh thuế ruộng tư. Trước thực tế ruộng tư ngày càng phát triển và chiếm ưu thế, việc đánh thuế ruộng tư không chỉ là biện pháp giải quyết sự bất công trong xã hội, mà còn khẳng định và hợp pháp hóa, tạo điều kiện cho tư hữu phát triển. Bởi vì ruộng tư vẫn bị đánh thuế nhẹ hơn ruộng công, ngoài ra còn có quy định ưu đãi và giành phần "bao cấp" cho các quan lại bằng cách miễn thuế ruộng tư cho họ theo thứ bậc và phẩm trật⁽⁸⁾.

Nhìn chung lại, đánh thuế ruộng tư một mặt giải quyết sự bất công giữa người có ruộng và người không có ruộng, tăng thêm thu nhập cho nhà nước và mặt khác đánh thuế hợp lý lại tạo điều kiện cho ruộng tư phát triển.

2. Ngoài tô thuế ruộng đất, một nguyên tắc tài chính được Trịnh Cương nêu lên ngay từ đầu là: định sự chi dùng trong nước trước, rồi sau đó sẽ định số cho dân phải nộp⁽⁹⁾. Theo nguyên tắc đó, nhà nước trở lại phép duyệt tuyền hộ khẩu theo kỳ hạn 3 năm 1 lần và chia dân đinh thành các loại: Tráng đinh (17-19 tuổi), Chính đinh (20 tuổi trở lên), Tráng hạng (30 tuổi trở lên), Lão hạng (50 tuổi trở lên) và Lão nhiều (60 tuổi trở lên)... Mỗi suất đinh nộp một quan 2 tiền quý và 4 bát gạo; những sinh đồ, lão hạng và hoàng đinh thì nộp một nửa số đó, đó gọi là *thuế dung*.

Về *thuế điền*, theo chế độ cũ, hàng năm các việc bài, biểu, từ tự, điện miếu, đê đường, cầu cống, kho tàng, trường thi v.v... đều tính bỏ theo suất đinh mà tùy tiện chia nhau đóng góp, phần nhiều bị thu quá lệ ngạch. Ngoài ra còn tệ đốc thúc bắt bớ lung tung rất phiền nhiễu. Đến nay quy định tất cả các khoản tạp dịch đó được tính thành tiền, rồi chia cho các suất đinh đóng góp làm hai kỳ: mùa hạ và mùa đông, mỗi kỳ 6 tiền. Các quan thi hành công vụ dùng tiền đó thuê người làm.

Phan Huy Chú bình về phép đánh thuế này như sau: "Phép tô-dung-điền do đời Bảo Thái (1720-1729) định ra, so với lệ phú thuế đời Cảnh Trị (1643-1649) thì tinh tường và thỏa đáng hơn: các tạp dịch đều bỏ vào các hộ, đó là phép cũ, nay chỉ có mùa đông, mùa hạ mới thu tiền điền để thuê người làm thay, thì có thể bớt được sự thúc dục phiền nhiễu, mà sức dân không đến nỗi khốn đốn. Đó đều là những chỗ hay của việc biến pháp, trên có thể đủ cho nước, mà dưới không đến nỗi hại dân, đáng để cho đời sau noi theo, để làm phép nhất định cho việc lấy thuế ở dân"⁽¹⁰⁾.

3. Theo lời bàn của Nguyễn Công Hãng, Trịnh Cương còn cho ban hành một loạt các loại thuế chuyên lợi về đồng, quế, muối và các loại thuế thổ sản, thuế bến đò, tuần ty khác nữa⁽¹¹⁾.

Như vậy là trong vòng 5 năm (1719-1724); từ bàn luận, tính toán, dự thảo đến thi hành, Trịnh Cương cùng với Nguyễn Công Hãng đã đưa ra một hệ thống hoàn chỉnh về chính sách thuế khóa. Đó là những nội dung chính của biến pháp để có thể gọi là một cuộc cải cách về tài chính.

III- QUÁ TRÌNH THỰC HIỆN VÀ KẾT QUẢ:

Trước hết, để có đội ngũ quan lại cấp dưới thực thi việc cải cách, theo đề nghị của Nguyễn Công Hãng, Trịnh Cương cho yết bảng đề dân ghi chép khen chê việc làm của

các quan lại (12).

Tháng 10/1725 Trịnh Cương sai Nguyễn Công Hãng trực tiếp cầm đầu một nhóm các quan đứng đầu chính phủ gồm Lê Anh Tuấn, Trương Nhiêu, Đặng Đình Giám... chia nhau đi tuần xét 4 đạo để thị sát tình hình và điều chỉnh mức thuế ruộng cho hợp lý (13). Sau đợt đi thực tế này về, bảng thuế ruộng đã được sửa lại chi tiết hơn.

Năm 1830, sau 7 năm thi hành cuộc cải cách, mặc dù còn gặp sự phản kháng của một số triều thần, Trịnh Cương và Nguyễn Công Hãng vẫn kiên quyết thực hiện. Nhưng Trịnh Cương đột ngột qua đời, cuộc cải cách bị mất người chủ xướng có quyền quyết đoán cao nhất. Sau cái chết của Trịnh Cương, phái bảo thủ đã lấn tới, Trịnh Giang lên thay lại là một ông chúa lười nhác và hôn ám, nghe bọn nịnh thần. Nguyễn Công Hãng phải tự mình đề nghị giảm bớt thuế tô, thuế điệu ở tứ trấn và Thanh Nghệ.

Sứ thần triều Nguyễn đứng ở lập trường đối nghịch với nhà Trịnh thì lên án chính sách thuế thời Bảo Thái là "khắc nghiệt" và dân cho là "không tiện"; nhưng thực ra cái gọi là "dân" lúc đó chủ yếu là các nhà giàu và các quần thần phe chống đối. Một nguyên nhân khác làm cho các chính sách không thực hiện được là do sự tham nhũng của bộ máy quan lại thừa hành ở cơ sở. Chính Nguyễn Công Hãng đã phát biểu: "Thi hành phép điệu, chủ yếu cho dân được tiện lợi. Nhưng vì sự chi ra thu vào phiền phức, bọn lại điền nhân đẩy làm gian"... (14).

Cũng trong năm 1830 phép duyệt tuyền dân định 3 năm một lần cũng bị bãi bỏ. Nhà nước lại quy định 12 năm một lần làm sổ (15).

"Dậu đồ bìm leo", lúc này tất cả những bề bối của xã hội và nạn dân lưu tán... đều bị các triều thần phe đối lập đổ tại Nguyễn Công Hãng "thay đổi phép tắc, chỉ chăm làm những việc phiền phức...".

Tháng giêng năm 1732 phép thuế thổ sản và phép thuế muối cũng bị bãi bỏ (16). Tháng 11/1732 Nguyễn Công Hãng lại bị đày lên Tuyên Quang và buộc phải từ tự khi ông mới ở tuổi 53, để lại bao nhiêu dự định chưa thành. Cuộc cải cách đã thất bại.

Cuộc cải cách tài chính do Trịnh Cương và Nguyễn Công Hãng tiến hành chỉ là những cải cách trong khuôn khổ xã hội phong kiến. Nội dung của nó đã được Trịnh Cương tuyên bố rất rõ: là việc áp dụng có sáng tạo vào điều kiện nước ta phép thuế tô-dụng-diệu của nhà Đường bên Trung Quốc. Mục đích của nó cũng được xác định cụ thể: "Tùy thời mà đặt cho thích hợp với việc trị nước, tuy về điều mục chi tiết có nhiều chỗ đổi thay, nhưng đều có ý làm cân bằng phú dịch để tiện cho dân và khiến sự chi dùng của nước được đầy đủ" (17).

Đề cập đến nguyên nhân thất bại của cuộc cải cách, Phan Huy Chú viết rất xác đáng rằng:

1. Lòng dân không yên mà phép đặt có chỗ không được hợp lý.
2. Trái mấy đời yên lặng, giao dịch và thuế khóa có phần lòng léo, dân quen với nếp cũ, ngại sự đổi mới.
3. Thuần Vương (Trịnh Giang) mới nối ngôi, nóng lòng muốn thay đổi chính sách của cha, không xem xét phép cũ hay dở thế nào, lại bị những lời phao đồn, lời dị nghị lung lay, nên muốn bỏ hết các phép cũ.

4. Nguyễn Công Hãng sau khi Trịnh Cương mất, tuy còn làm Tể tướng, nhưng không còn cái thế chúa tể hợp ý như trước nữa; cho nên những công việc đã trù tính thì thế không khỏi lại tự mình phải thay đổi mà không thể giữ phép ấy cho đến trọn đời mình được.

Phan Huy Chú cho rằng những phép do Nguyễn Công Hãng đưa ra thì cái hay, cái dở đại khái ngang nhau..., nhưng đó đều là chế độ thích nghi, phương pháp quyền biến, cân nhắc kỹ mà xét cho rộng thì chưa hẳn là không thể làm được. Người đời bấy giờ buộc cho ông cái tội "biến pháp nhiều dân", mà không chịu xét đến cái dụng ý sâu xa của sự kinh hoạch thiết thi ấy. Đó chẳng qua chỉ là ý kiến của nhân tuần thế tục mà thôi, chưa đủ bàn đến việc quyền nghi chế biến để đặt phép trị nước được" (18).

Thế mới biết, ngay từ thời xưa mỗi một chính sách mới đưa ra thường vẫn gặp sự phản đối. Nhưng muốn thực hiện được một chính sách mới thì không những cần một người cầm đầu có những dự kiến táo bạo, chính xác và quyết đoán, mà còn phải có hệ thống những người thực hiện ăn ý và trung thực.

CHÚ THÍCH

1. *Quốc sử quán triều Nguyễn: Việt sử thông giám cương mục. Hà Nội, Sử học, 1960. Tập 16, tr. 52.*

2. *Cương mục (Sơđ). Tập 6, tr. 99.*

3,4. *Phan Huy Chú: Lịch triều hiến chương loại chí. Hà Nội, Sử học, 1960. Tập 1, tr. 17, 107.*

5. *Cương mục, tập 16, tr. 103.*

6, 7, 8, 9, 10: *Phan Huy Chú- đã dẫn. Quốc dụng chí, Tập 3, tr. 59.*

11, 12, 13, 14, 15, 16, 17: *Cương mục, tập 16, 17.*

18. *Phan Huy Chú. Sơđ, tập 3, tr. 60*