QUYỀN LỰC CỦA TOÀN QUYỀN ĐÔNG DƯƠNG TRONG GIAI ĐOẠN 1887 - 1891: TỪ BỊ HẠN CHẾ ĐẾN MỞ RỘNG, TẬP TRUNG VÀ THỐNG NHẤT

TRẦN XUÂN TRÍ*

Tổ chức bộ máy chính quyền của Pháp ở Việt Nam trong thời kì thuộc địa được hình thành, cải tổ và hoàn thiện dần từng bước cùng với quá trình xâm lược, bình định và cai trị của thực dân Pháp ở Việt Nam. Quá trình đó phụ thuộc vào nhiều yếu tố, đặc biệt là sự thay đổi quan điểm, chính sách của chính quyền chính quốc đối với các xứ thuộc địa, phụ thuộc và những vấn đề thực tiễn đặt ra cần giải quyết ở Việt Nam.

Tổ chức bộ máy chính quyền của Pháp ở Việt Nam đã thu hút sự quan tâm nghiên cứu của một số nhà sử học Việt Nam (1). Tuy nhiên, vấn đề quyền lực của Toàn quyền Đông Dương chưa được quan tâm nghiên cứu làm rõ, đặc biệt trong giai đoạn đầu thiết lập Liên bang Đông Dương (1887 - 1891). Trong giai đoạn này, quyền lực của Toàn quyền Đông Dương bước đầu được định hình, nhưng nhanh chóng được điều chỉnh do sự thay đổi quan điểm của Chính phủ Pháp và sự bất ổn về chính trị, xã hội cùng những yêu cầu đặt ra cần giải quyết đối với chính quyền Pháp ở Việt Nam.

Vậy trong giai đoạn 1887 - 1891, quyền lực của Toàn quyền Đông Dương được quy định, điều chỉnh như thế nào? Tại sao ban đầu chính quyền Pháp tìm cách hạn chế quyền lực, nhưng sau đó lại cho phép mở rộng, tập trung và thống nhất quyền lực trong tay Toàn quyền Đông Dương? Quyền lực đó thể hiện như thế nào và có vai trò gì trong quá trình bình định, cai trị của thực dân Pháp ở Việt Nam trong những năm cuối thế kỷ XIX?

Giải quyết các vấn đề nêu trên góp phần làm rõ quá trình hình thành bộ máy chính quyền, sự thay đổi, định hình đường lối cai trị của Pháp ở Việt Nam trong những năm cuối thế kỷ XIX.

1. Sự thiếu thống nhất trong tổ chức chính quyền cai trị của Pháp ở Đông Dương và sự ra đời của Liên bang Đông Dương năm 1887

Sau khi buộc triều đình Nguyễn ký Hiệp ước Harmand (ngày 25-8-1883) và Patenotre (ngày 6-6-1884), toàn bộ Việt Nam bị đặt dưới sự cai trị của Pháp. Tuy nhiên, trong khi vấn đề bình định quân sự ở Nam Kỳ về cơ bản được giải quyết, thì ở Bắc Kỳ và Trung Kỳ, chính quyền Pháp phải đối mặt với nhiều khó khăn: sự bùng nổ các cuộc khởi nghĩa chống Pháp của nhân dân Việt Nam; sự chống đối của chính quyền Mãn Thanh; hoạt động có tổ chức của các toán

*TS. Khoa Lịch sử, Trường Đại học Sư phạm Hà Nội

cướp người Trung Quốc ở vùng thượng du biên giới Bắc Kỳ. Bên cạnh đó, vấn đề bình định quân sự ở Bắc Kỳ và Trung Kỳ gây ra những bất đồng về quan điểm và mâu thuẫn quyền lực trong chính quyền Pháp. Sự thiếu thống nhất trong tổ chức chính quyền của Pháp ở Việt Nam cũng là một trong những nguyên nhân quan trọng gây ra tình trạng thiếu thống nhất trong chỉ đạo và hành động của Pháp ở Việt Nam.

Theo các Hiệp ước nói trên, Bắc Kỳ và Trung Kỳ được coi là xứ bảo hộ và nửa bảo hộ của Pháp, đặt dưới sự chỉ đạo trực tiếp của Bộ Ngoại giao Pháp, đại diện tối cao tại Việt Nam là viên Tổng trú sứ. Theo đó, chính quyền Pháp lần lượt bổ nhiệm Rheinart, Lemaire, De Courcy, Paul Bert, giữ chức vụ này (2). Trong khi đó, lực lượng quân đội viễn chinh Pháp ở Bắc Kỳ, Trung Kỳ và toàn bộ xứ Nam Kỳ lại đặt dưới sự chỉ đạo trực tiếp của Bộ Hải quân và Thuộc địa "Các công chức cao cấp Pháp được bổ nhiệm sang Đông Dương đều trực thuộc hai bộ: Bộ Ngoại giao và Bộ Thuộc địa, có quan niệm chính trị đối lập nhau" (3).

Sự thiếu thống nhất về tổ chức quyền lực dẫn tới sự đối lập về đường lối cai trị của chính quyền Pháp. Đa số các Tổng trứ sứ, dưới sự chỉ đạo của Bộ Ngoại giao, thì thiên về phương pháp cai trị, bình định bằng chính sách mềm dẻo, thông qua các thủ đoạn chính trị là chính. Ngược lại, giới quân sự, dưới sự chỉ đạo trực tiếp của Bộ Hải quân và Thuộc địa, lại đề cao các biện pháp vũ lực quân sự trong việc bình định, đàn áp các cuộc khởi nghĩa của nhân dân Việt Nam. Những đối lập giữa người đứng đầu chính quyền ngoại giao - dân sự với người đứng đầu chính quyền quân sự thường bắt nguồn từ quan điểm về đường lối bình định và thực thi quyền lực. Dưới thời Lemaire, Tổng trú sứ Bắc Kỳ và Trung Kỳ, thường có những mối bất hòa với Trung tướng Brière de l'Isle (Tổng tư lệnh đội quân viễn chinh của Pháp ở Bắc Kỳ và Trung Kỳ) và Thiếu tá Pernot (chỉ huy quân đội Pháp tại đồn Mang Cá ở Kinh thành Huế), vì Lemaire ưu tiên dùng chính sách chính trị mềm dẻo thay vì dùng vũ lực (4).

Để giải quyết mâu thuẫn này, năm 1885, Chính phủ Pháp bổ nhiệm De Courcy làm Tổng trú sứ Bắc Kỳ và Trung Kỳ, kiêm Tổng chỉ huy lực lượng quân viễn chinh Pháp ở Bắc Kỳ. Tuy nhiên, De Courcy chủ trương dùng sức mạnh quân sự để đè bẹp phái chủ chiến trong triều đình nhà Nguyễn và đàn áp các cuộc khởi nghĩa của nhân dân Việt Nam (5). Đây là một trong những nguồn cơn thổi bùng lên sự phản kháng của phái chủ chiến trong triều đình Huế do Tôn Thất Thuyết đứng đầu và phong trào Cần vương lan rộng khắp Việt Nam. Kết quả là, De Courcy bị triệu hồi về Pháp, chế độ lưỡng quyền được tái thiết lập trở lại với việc Paul Bert được bổ nhiệm làm Tổng trú sứ Bắc Kỳ, Trung Kỳ và chỉ có quyền lực về chính trị và ngoại giao.

Việc thiếu thống nhất trong tổ chức chính quyền ở Việt Nam dẫn tới sự thiếu thống nhất về đường lối chung trong quản lý về mặt lãnh thổ, chỉ huy quân đội, thuế quan, chi tiêu ngân sách, đầu tư, quản lý và khai thác cơ sở hạ tầng. Chính sự thiếu thống nhất này gây ra sự thiếu hiệu quả trong công cuộc bình định, khai thác thuộc địa của Pháp ở Việt Nam. Thực tiễn đặt ra đối với chính quyền Pháp là cần thống nhất tổ chức quyền lực, nâng cao hiệu quả, đẩy nhanh quá trình hoàn thành mục tiêu bình định, khai thác ở Bắc Kỳ và Trung Kỳ trước sức ép rất lớn từ dư luận ở chính quốc (6).

Để giải quyết vấn đề trên, năm 1887, Bộ trưởng Bộ Ngoại giao và Bộ trưởng Bộ Hải quân và Thuộc địa đã cùng nhau dự thảo và đệ trình lên Tổng thống Pháp một bản báo cáo đề xuất tổ chức lại chính quyền ở Đông Dương. Theo đề xuất, một Liên bang Đông Dương sẽ được thiết lập bao gồm bốn xứ: Bắc Kỳ, Trung Kỳ, Nam Kỳ và Campuchia nhằm thiết lập Đông Dương thành một lãnh thổ thống nhất về mặt chính trị - hành chính, kinh tế, quân sự (7).

Về chính trị - hành chính, việc thống nhất này tạo cơ sở cho sự thống nhất tất cả các vấn đề khác, nhất là sự thống nhất về đường lối, chỉ đạo và hành động chung.

Về kinh tế, việc thiết lập các cơ quan chung cho toàn Đông Dương cho phép thống nhất trong quản lý, giải quyết các vấn đề sự vụ, tăng nguồn thu ngân sách thông qua mở rộng các loại thuế trong toàn Liên bang (8).

Về quân sự, báo cáo khẳng định, việc thống nhất trong chỉ huy cho phép tập trung các lực lượng quân đội được phân chia giữa các xứ khác nhau. Điều này không làm giảm sức mạnh hành động của quân đội và ngược lại còn có thể cho phép giảm lực lượng quân đội người Âu ở Đông Dương, qua đó góp phần giảm chi tiêu của chính quốc cho lực lượng binh lính người Âu ở Đông Dương (9). Việc thống nhất chỉ đạo, tập trung lực lượng quân đội của các xứ trong Liên bang Đông Dương sẽ đảm bảo việc bình định trong các xứ, tạo điều kiện cho khai thác kinh tế (10).

2. Những quy định về quyền lực của Toàn quyền Đông Dương năm 1887

Trên cơ sở báo cáo đề xuất của Bộ Ngoại giao và Bộ Hải quân và Thuộc địa, ngày 17-10-1887, Tổng thống Pháp ban hành Sắc lệnh thiết lập Liên bang Đông Dương, gồm bốn xứ: Bắc Kỳ, Trung Kỳ, Nam Kỳ và Campuchia. Sắc lệnh này cũng quy định quyền lực của người đứng đầu Liên bang Đông Dương (11).

Về chính trị - ngoại giao, đứng đầu Liên bang Đông Dương là một viên Toàn quyền dân sự, chịu sự chỉ đạo của Chính phủ Pháp, trực tiếp là Bộ Hải quân và Thuộc địa (12). Toàn quyền là người chỉ đạo trực tiếp Thống đốc Nam Kỳ, Tổng trú sứ ở Bắc Kỳ, Trung Kỳ và Tổng trú sứ ở Campuchia.

Toàn quyền có quyền trao đổi trực tiếp với người đứng đầu phái bộ ngoại giao của Pháp ở Trung Quốc, các lãnh sự, phó lãnh sự Pháp ở Batavia, Hồng Kông, Singapore, Xiêm và Lào. Toàn quyền có quyền ban hành các quyết định về ân xá.

Về kinh tế - tài chính, ngân sách Liên bang do Toàn quyền Đông Dương dự thảo, nhưng phải được sự thông qua và ban hành của Hội đồng tối cao Đông Dương do Toàn quyền làm Chủ tịch Hội đồng (13). Từ năm 1887 trở đi, ngân sách Liên bang Đông Dương phải chịu mọi chi phí, cả quân sự và dân sự. Các Sở liên quan tới vấn đề tài chính (Kho bạc, Thuế quan) chịu sự giám sát, thanh tra của Bộ Hải quân và Thuộc địa. Các loại thuế thu được, một phần sẽ nộp vào ngân sách của các xứ, một phần nộp vào ngân sách Liên bang. Tỷ lệ nộp vào các ngân sách do Toàn quyền đề xuất, nhưng quyết định cuối cùng thuộc thẩm quyền của Bộ trưởng Bộ Hải quân và Thuộc địa. Liên bang và các xứ thuộc Liên bang muốn đạt được các khoản vay từ chính quốc thì Toàn quyền phải đứng ra bảo lãnh, nhưng quyết định cho vay hay không thì thuộc quyền quyết định của Hội đồng Nhà nước ở chính quốc (14).

Như vậy, từ ngày 17-10-1887, toàn bộ Việt Nam đặt dưới sự chỉ đạo thống nhất chung của Bộ Hải quân và Thuộc địa, trực

tiếp là Toàn quyền Đông Dương. Tuy nhiên, theo Sắc lệnh thứ hai ban hành cùng ngày 17-10-1887 thì quyền lực của Toàn quyền Đông Dương bị hạn chế về mặt quân sự, ngoại giao và thuế quan. Theo Sắc lệnh này, Toàn quyền Đông Dương không được phép tiến hành các hoạt động ngoại giao với nước ngoài, nếu không được sự cho phép của chính quyền Pháp ở chính quốc; không được phép quyết định các loại thuế ở Đông Dương, việc ấn định các loại thuế, quy định tỷ lệ nộp các khoản thuế thu được vào ngân sách Liên bang và ngân sách các xứ do Bộ Hải quân và Thuộc địa quyết định. Toàn quyền không có quyền chỉ huy quân đội. Quyền chỉ huy quân đội ở Đông Dương thuộc về hai viên tư lệnh: Tư lệnh tối cao các lực lượng quân đội (Bộ binh) và Tư lệnh tối cao các lực lượng Hải quân, dưới sự chỉ đạo trực tiếp của Bộ Quốc phòng, Bộ Hải quân và Thuộc địa (15).

Quyền lực của Toàn quyền Đông Dương còn bị hạn chế bởi quy định bổ sung được Tổng thống Pháp ban hành ngày 20-10-1887. Theo Sắc lệnh này, tất cả hoạt động quân sự, tất cả sự thay đổi về giới hạn chính trị, hành chính ở Đông Dương phải được sự đồng ý của Bộ trưởng Bộ Ngoại giao. Rõ ràng, về phương diện này, quyền lực của Toàn quyền Đông Dương bị kiểm soát và bị hạn chế. Điều này bắt nguồn từ thực tiễn chính trị - xã hội đang diễn ra khi đó ở Bắc Kỳ. Năm 1887 ở Bắc Kỳ, chính quyền Pháp đối mặt nhiều khó khăn, trong đó có hoạt động của các toán cướp người Trung Quốc và sự can thiệp có chủ đích của chính quyền Mãn Thanh ở dọc biên giới. Thực tiễn đó có thể dẫn tới nguy cơ xung đột quân sự diện rộng giữa quân Pháp với chính quyền Mãn Thanh trong việc đàm phán, phân định cắm mốc đường biên giới giữa Bắc Kỳ với Trung Quốc. Trong giải quyết vấn đề này, chính phủ Pháp thiên về các biện pháp chính trị mềm dẻo bằng con đường ngoại giao, tránh gây chiến với chính quyền Mãn Thanh, vì điều đó không có lợi cho Pháp (16).

Hai Sắc lệnh ban hành cùng ngày 17-10-1887 không đề cập tới quyền lực của Toàn quyền Đông Dương trong việc bổ nhiệm các vị trí quyền lực dân sự ở Đông Dương. Phải tới ngày 12-11-1887, Tổng thống Pháp mới ban hành Sắc lệnh quy định thêm quyền dân sự và quân sự của Toàn quyền Đông Dương (17).

Về mặt dân sự, Sắc lệnh này quy định, trụ sở Toàn quyền đặt tại Sài Gòn, nhưng có quyền ở tất cả các thành phố trong Liên bang để xử lý công việc, nếu thấy cần thiết. Toàn quyền có quyền tổ chức, quy định quyền hạn, bổ nhiệm các nhân viên dân sự của các Sở thuộc Liên bang Đông Dương, ngoại trừ nhân sự chủ chốt quan trọng. Theo đó, quyền bổ nhiệm nhân sự của Toàn quyền bị hạn chế đối với các chức vụ sau: Tổng trú sứ, Tổng thư ký của Toàn quyền, Tổng thư ký của Tổng trú sứ ở Bắc Kỳ - Trung Kỳ và ở Campuchia; Tổng thư ký của Thống đốc Nam Kỳ, giám đốc các sở thuộc Liên bang; các nhân sự thuộc Sở Tư pháp Nam Kỳ và nhân viên Sở Kho bạc. Các chức vụ này thuộc thẩm quyền bổ nhiệm của Tổng thống Pháp, theo đề xuất của Bộ trưởng Bộ Hải quân và Thuộc địa hoặc liên bộ.

Về quyền quân sự, Sắc lệnh ngày 12-11-1887 cho phép Toàn quyền có thể đưa ra quyết định trong việc thiết lập các lãnh thổ quân sự (do chính quyền quân sự quản lý). Đây là sự mở rộng quyền lực mới cho Toàn quyền so với Sắc lệnh ngày 20-10-1887. Tuy nhiên, Sắc lệnh ngày 12-11-1887 nhấn mạnh, quyết định này chỉ là tạm thời và phải dựa trên ý kiến đồng thuận của chính quyền quân sự. Mặt khác, ngay sau khi quyết định thành lập lãnh thổ quân sự được đưa ra, Toàn quyền phải báo cáo cho

Bộ trưởng Bộ Hải quân và Thuộc địa để xem xét đưa ra quyết định chính thức (18).

Như vậy, các Sắc lệnh năm 1887 đặt cơ sở đầu tiên cho việc định hình quyền lực của người đứng đầu chính quyền Liên bang Đông Dương - Toàn quyền Đông Dương. Tuy nhiên, theo các sắc lệnh này, quyền lực của Toàn quyền, đặc biệt là quyền lực quân sự bị hạn chế, ràng buộc bởi các Bộ liên quan ở chính quốc và bởi chính quyền quân sự ở Đông Dương. Gần như Toàn quyền không có quyền lực gì trong lĩnh vực quân sự, ngoài việc có thể quyết định thiết lập các lãnh thổ quân sự nhằm đáp ứng yêu cầu đàn áp các cuộc khởi nghĩa, tiến tới hoàn thành công cuộc bình định quân sự ở Việt Nam. Tuy nhiên, quyền lực này chịu sự chi phối của chính quyền quân sự ở Đông Dương và Bộ Hải quân và Thuộc địa bên chính quốc. Chính điều này là một trong những nguyên nhân khiến mâu thuẫn giữa chính quyền dân sự Liên bang do Toàn quyền đứng đầu và chính quyền quân sự do Tư lệnh tối cao các lực lượng quân đội Pháp ở Đông Dương đứng đầu ngày càng gia tăng.

Không chỉ bị hạn chế quyền lực ở cấp Liên bang, chính quyền dân sự ở cấp xứ, đứng đầu là Thống sứ Bắc Kỳ, Khâm sứ Trung Kỳ (thuộc cấp trực tiếp của Toàn quyền) cũng không có quyền chỉ đạo trực tiếp về mặt quân sự. Quyền chỉ đạo quân sự ở cấp xứ thuộc về Tư lệnh quân sự các vùng (gọi là quân khu, gồm 14 quân khu) - thuộc cấp trực tiếp của Tư lệnh tối cao các lực lượng quân đội Pháp ở Đông Dương. Đánh giá về sự hạn chế quyền lực quân sự của Toàn quyền Đông Dương, Marcel Blanchard xác nhận: "Quyền quân sự nằm ngoài tầm kiểm soát của Toàn quyền Đông Dương, việc chỉ huy và trao đổi trực tiếp giữa Tổng chỉ huy quân đội Pháp ở Đông Dương với chính quốc là quyền lực mà Toàn quyền không thể động chạm đến. Đó là sự yếu thế của chính quyền Toàn quyền dân sự và là sự nhục nhã của nền Cộng hòa" (19).

3. Những nỗ lực thâu tóm quyền lực của chính quyền Toàn quyền trong giai đoạn 1887 - 1891

Sau khi Liên bang Đông Dương được thiết lập, chính quyền Liên bang đối mặt với nhiều khó khăn, một mặt do bị hạn chế về quyền lực, mặt khác do áp lực của chính quyền chính quốc và dư luận Pháp đòi cắt giảm tài chính, giảm dần sự hiện diện của lực lượng quân đội thường trực người Âu ở Đông Dương. Trong khi đó, tình trạng bất ổn ở vùng thượng du Bắc Kỳ và sự phản kháng của người dân Việt Nam ngày càng gia tăng ở cả Bắc Kỳ và Trung Kỳ.

Từ cuối năm 1887, chính quyền dân sự Đông Dương - đứng đầu là Toàn quyền tìm mọi cách để kiểm soát và thâu tóm quyền lực về tay mình. Các Toàn quyền đều chủ trương phản đối các hoạt động quân sự thuần túy, đề cao và áp dụng các biện pháp chính trị mềm dẻo, linh hoạt theo lối bảo hộ nhằm hoàn thành mục tiêu đàn áp, bình định Bắc Kỳ và Trung Kỳ (20). Toàn quyền Constans khẳng định: "Việc chiếm đóng quân sự là một nguyên nhân thường trực gây ra tình trạng lộn xộn và kiệt quệ xứ Bắc Kỳ. Việc áp dụng bộ máy quân sự đông đảo gây ảnh hưởng tới khai thác các nguồn lợi, tốn kém chi phí của chính quốc" (21).

Từ quan điểm trên, các toàn quyền Đông Dương đã không triển khai việc thiết lập các lãnh thổ quân sự ở Bắc Kỳ theo Sắc lệnh ngày 12-11-1887. Vì, điều này đồng nghĩa với việc giao quyền kiểm soát hoàn toàn cho chính quyền quân sự quản lý ở một số khu vực và có thể dẫn tới nguy cơ chính quyền Toàn quyền có thể đánh rơi

quyền lực vào tay chính quyền quân sự. Chủ trương trên của các Toàn quyền một phần nhằm gạt bỏ vai trò, ảnh hưởng của chính quyền quân sự ở thuộc địa, mặt khác nhằm giảm chi phí quân sự, rút dần sự hiện diện của quân đội người Âu khỏi Bắc Kỳ và Trung Kỳ trước áp lực của dư luận chính quốc. Một lý do khác khiến Toàn quyền thận trọng trong việc giao cho chính quyền quân sự kiểm soát hoàn toàn ở một số vùng, nhất là các vùng giáp với biên giới Trung Quốc do ngại các hoạt động quân sự trong vùng này có thể dẫn tới nguy cơ chiến tranh với Trung Quốc, nhất là trong bối cảnh Pháp - Trung đang căng thẳng trong việc đàm phán, hoạch định đường biên giới giữa Bắc Kỳ và Trung Quốc.

Trong một số tỉnh phức tạp - nơi diễn ra nhiều các cuộc khởi nghĩa của người Việt Nam và hoạt động của các toán cướp người Trung Quốc, nhất là các tỉnh thượng du biên giới Bắc Kỳ, theo chỉ đạo của Bộ Hải quân - Thuộc địa, Tư lệnh vùng được tham gia vào chính quyền cấp tỉnh với tư cách là Phó Công sứ. Tuy nhiên, theo quy định của chính quyền Toàn quyền, Phó Công sứ chỉ phụ trách về vấn đề quân sự, không được can dự vào các vấn đề dân sự và chịu sự kiểm soát của chính quyền dân sự cấp tỉnh - đứng đầu là Công sứ dân sự. Mọi liên lạc của chính quyền quân sự với người dân bản xứ, các hoạt động quân sự phải có sự phối hợp và phải báo cho chính quyền dân sự biết.

Ngược lại với chính quyền dân sự, chính quyền quân sự phản bác chủ trương áp dụng các thủ đoạn chính trị mềm dẻo trong công cuộc bình định. Giới quân sự cho rằng, việc chiếm đóng và mở các chiến dịch quân sự quy mô lớn mới là phương tiện chắc chắn nhất để loại bỏ những quan lại người Việt bất hợp tác với chính quyền Pháp và để đàn áp các cuộc khởi nghĩa của nhân dân Việt Nam. Họ gây sức ép buộc chính quyền Toàn quyền trao quyền độc lập hơn cho chính quyền quân sự trong các hoạt động quân sự, đồng thời phải có sự phân nhiệm rõ ràng về trách nhiệm và quyền lực giữa chính quyền dân sự và chính quyền quân sự trong công cuộc bình định ở Bắc Kỳ và Trung Kỳ (22).

Trước sức ép của chính quyền quân sự và áp lực của Bộ Hải quân và Thuộc địa, năm 1888, sau khi được bổ nhiệm làm Toàn quyền, Richaud chủ trương dung hòa quyền lực giữa chính quyền quân sự và dân sự. Theo đó, cuối năm 1888 đầu năm 1889, Richaud giao cho Tư lệnh quân sự kiểm soát hoàn toàn một số vùng: Cao Bằng, Lạng Sơn, Sơn La, nhằm tạo sự tập trung, thống nhất quyền lực để chính quyền quân sự mở các chiến dịch quy mô lớn nhằm bình định, chiếm đóng và kiểm soát các vùng này. Tuy nhiên, chính sách này nhanh chóng bị xóa bỏ dưới thời Toàn quyền Piquet.

Tháng 5-1889, sau khi được bổ nhiệm, từ chủ trương ưu tiên bình định bằng các thủ đoạn chính trị mềm dẻo, Toàn quyền Piquet tìm cách thâu tóm quyền lực vào chính quyền dân sự thông qua chính sách "dân sự hóa chính quyền" ở một số vùng (23). Piquet hủy bỏ quyền kiểm soát hoàn toàn của chính quyền quân sự trong một số vùng được thực hiện dưới thời Richaud, giao quyền đồn trú, kiểm soát đường biên giới Bắc Kỳ cho lực lượng lính gác dân sự, dưới sự chỉ đạo của Công sứ cấp tỉnh (24). Tư lệnh quân sự ở một số vùng tiếp tục đảm trách vai trò Phó Công sứ, đặt dưới sự chỉ đạo của Công sứ cấp tỉnh. Phó Công sứ không được tự ý tiếp xúc với chính quyền dân sự bản xứ nếu không được sự cho phép của chính quyền dân sự.

Chính sách của Piquet đã hạn chế phần nào quyền lực của chính quyền quân sự, tăng cường quyền lực của chính quyền dân sự. Tuy nhiên, chính sách này làm cho mâu thuẫn giữa chính quyền dân sự và quân sự ngày càng căng thẳng: "Có hai Bắc Kỳ khác biệt, dân sự và quân sự [ ], mâu thuẫn giữa những người đứng đầu quân sự và những người đứng đầu hành chính dân sự mỗi ngày càng tăng và gay gắt hơn" (25). Trên nhiều diễn đàn, giới quân sự chỉ trích gay gắt chính sách của chính quyền Toàn quyền: "Chính sách này, dưới danh nghĩa bề ngoài là vì một mục đích tiết kiệm, nhưng mục đích thực sự là để làm cho các viên chức người Việt lệ thuộc vào chính quyền dân sự thay vì chính quyền quân sự" (26). Cùng quan điểm trên, năm 1891, Nhà xuất bản Quân sự ở Paris cho công bố cuốn "Nạn cướp ở Bắc Kỳ", trong cuốn sách này, giới quân sự chỉ trích: việc đề cao chính quyền dân sự và các thủ đoạn chính trị là một sai lầm tai hại và là sự mù quáng của Piquet. Điều này xuất phát từ việc các viên chức dân sự thiết tha gắn bó với chính quyền của họ và e sợ vì thấy chính quyền tuột khỏi tay mình" (27).

Như vậy, sự thiếu thống nhất, tập trung quyền lực trong quy định năm 1887 về tổ chức quyền lực ở Đông Dương, đặc biệt là những hạn chế quyền lực của Toàn quyền Đông Dương trong lĩnh vực quân sự đã làm nảy sinh thêm những mâu thuẫn, tranh chấp quyền lực giữa chính quyền dân sự Toàn quyền với chính quyền quân sự ở Đông Dương. Thực trạng này dẫn tới sự thiếu thống nhất trong chỉ đạo, phối hợp của chính quyền Pháp trong công cuộc đàn áp các cuộc khởi nghĩa của nhân dân Việt Nam (28). Hệ quả là cho tới năm 1891 mục tiêu bình định quân sự của Pháp ở Bắc Kỳ và Trung Kỳ vẫn chưa thể hoàn thành.

4. Cải tổ chính quyền ở Đông Dương năm 1891: Mở rộng, tập trung và thống nhất quyền lực trong tay Toàn quyền Đông Dương

Sự hạn chế quyền lực của Toàn quyền Đông Dương và sự tồn tại dai dẳng của chế độ "lưỡng quyền" quân sự và dân sự dẫn tới tình trạng "vô chính phủ" ở Bắc Kỳ và Trung Kỳ (29). Các nghiên cứu chỉ ra rằng, nguyên nhân sâu xa của tình trạng này bắt nguồn từ sự can thiệp, áp đặt quá mức của chính quốc đối với chính quyền Toàn quyền Đông Dương về tổ chức quyền lực và đường lối cai trị. Điển hình nhất của sự áp đặt này là sự kiểm soát, hạn chế quyền lực của chính quyền chính quốc đối với Toàn quyền - người đứng đầu chính quyền dân sự Đông Dương. Sự hạn chế quyền lực này dẫn tới sự "nhập nhằng" trong phân chia quyền lực ở Đông Dương, giữa chính quyền dân sự và chính quyền quân sự (30). Một trong những hệ quả của nó dẫn tới tình trạng bế tắc trong công cuộc bình định của Pháp ở Bắc Kỳ và Trung Kỳ. Tuy nhiên cần nhấn mạnh thêm rằng, sự bế tắc đó còn xuất phát từ sự phản kháng mãnh liệt của nhân dân Việt Nam đối với chính quyền Pháp.

Từ năm 1888, một số nhân vật quyền lực trong chính quyền Pháp đã đề xuất cần khắc phục những hạn chế trong tổ chức quyền lực ở Đông Dương bằng việc tập trung và thống nhất quyền lực trong tay Toàn quyền liên bang. Năm 1888, Charles de Freycinet (Bộ trưởng Bộ Chiến tranh) cho rằng: "Hiện nay, chính sách của Pháp ở Bắc Kỳ cần một chính sách của những bàn tay tự do. Chúng ta cần hy sinh tất cả cho chính sách này, vì có thể là ngày mai, chúng ta cần tự do hoàn toàn các hoạt động của chúng ta" (31). Tuy nhiên, cho tới năm 1891, chính quốc Pháp vẫn chưa thực hiện

"cởi trói quyền lực" cho Toàn quyền, vì họ e ngại chính quyền Toàn quyền có thể vượt ra ngoài tầm kiểm soát của chính quốc và điều này có thể gây ra những hệ quả tai hại, nhất là nguy cơ xung đột quân sự với Trung Quốc.

Năm 1890, sau khi trở thành Thủ tướng Pháp, nhiệm kỳ thứ tư (1890 - 1892), Charles Freycinet đã thúc đẩy nhanh chóng việc tổ chức lại chính quyền ở Đông Dương theo hướng trao thêm quyền lực cho Toàn quyền để giải quyết tình trạng bế tắc của Pháp trong việc bình định Bắc Kỳ và Trung Kỳ, đặc biệt là vùng thượng du biên giới Bắc Kỳ. Quan điểm trên nhận được sự ủng hộ của Nghị viện và các thành viên Chính phủ Pháp. Trong báo cáo gửi Tổng thống ngày 21-4-1891, Jules Roche (Bộ Trưởng Bộ Thương mại, Công nghiệp và Thuộc địa) nêu rõ: "Các quy định trước đó không tạo ra cho Toàn quyền Đông Dương có được quyền lực rõ ràng và gây ra những khó khăn đáng lo ngại. Do đó, cần trao cho Toàn quyền Đông Dương nhiều quyền lực hơn và sự tự do hành động hơn" (32).

Từ quan điểm trên, Jules Roche đệ trình lên Tổng thống Pháp một dự luật về tổ chức lại quyền lực của Toàn quyền Đông Dương. Dự luật này được Hội đồng Tối cao các thuộc địa nghiên cứu và thông qua. Ngay trong ngày 21-4-1891, Sadi Carnot (Tổng thống Cộng hòa Pháp) ký ban hành Sắc lệnh quy định lại quyền lực của Toàn quyền Đông Dương. Sắc lệnh gồm mười một điều khoản, theo đó quyền lực của Toàn quyền Đông Dương được mở rộng hơn trước đây (33), đó là:

Thứ nhất, Toàn quyền Đông Dương là người đại diện quyền lực của Pháp ở Đông Dương thuộc Pháp. Là người duy nhất được trao đổi với chính quyền chính quốc, với các bộ khác nhau trong chính phủ, chịu sự chỉ đạo của Bộ Hải quân và Thuộc địa *(Điều 1)*.

Thứ hai, Toàn quyền Đông Dương có toàn quyền tổ chức các sở ở Đông Dương và quy định quyền hạn của các sở này. Toàn quyền bổ nhiệm tất cả viên chức dân sự ở Đông Dương (trừ Thống đốc, Thống sứ, Khâm sứ; Giám đốc Thanh tra, Công sứ và Phó Công sứ, quan lại cai trị cấp tỉnh, quan tòa, người đứng đầu các sở chủ chốt). Tuy nhiên, trong trường hợp khẩn cấp, Toàn quyền có quyền (bằng quyết định đặc biệt) bổ nhiệm và có thể bãi bỏ chức vụ của họ, nhưng phải báo cáo với Bộ trưởng Bộ Hải quân và Thuộc địa. Toàn quyền có thể đại diện cho các chức vụ nêu trên để quy định quyền hạn của các sở thuộc quyền cấp xứ (Bắc Kỳ, Trung Kỳ, Nam Kỳ và Campuchia *(Điều 2 và 3)*.

Thứ ba, Toàn quyền có trách nhiệm bảo vệ bên trong và bên ngoài Đông Dương, có quyền ra lệnh trực tiếp cho Tư lệnh tối cao các lực lượng quân đội và Tư lệnh Hải quân (không phải qua Bộ Chiến tranh hay Bộ Hải quân và Thuộc địa). Toàn quyền có quyền tùy ý sử dụng các lực lượng quân đội trên bộ, trên biển đóng ở Đông Dương. Trong trường hợp khẩn cấp, Toàn quyền có thể tiến hành hoạt động quân sự xâm lược, trực tiếp chỉ huy quân đội. Quyền chỉ huy trực tiếp các hoạt động quân sự thuộc về chính quyền quân sự, dưới sự chỉ đạo của Toàn quyền. Toàn quyền có quyền và trách nhiệm tổ chức các Sở Bảo an binh để đảm bảo an ninh và bảo vệ người dân Đông Dương *(Điều 4, 5 và 6)*.

Thứ tư, Toàn quyền có quyền thiết lập các lãnh thổ quân sự hoặc đưa các lãnh thổ quân sự trở lại chế độ dân sự mà không cần xin ý kiến Bộ Thuộc địa hay Bộ Ngoại giao như quy định của Sắc lệnh ngày 12-11-

1887. Trong các lãnh thổ quân sự, chính quyền quân sự chịu sự chỉ đạo tối cao của Toàn quyền *(Điều 7)*.

Thứ năm, Toàn quyền chỉ đạo Giám đốc Thanh tra Đông Dương để thanh tra, giám sát mọi hoạt động tài chính ở Đông Dương. Hàng năm Toàn quyền gửi báo cáo tài chính của các xứ về cho Chính phủ Pháp *(Điều 8 và 9)* (34).

Cùng với thay đổi quy chế quyền lực của Toàn quyền, Chính phủ Charles Freycinet lựa chọn bổ nhiệm De Lanessan nắm giữ chức Toàn quyền để thay thế cho Piquet (35). Khác với các Toàn quyền tiền nhiệm, De Lanessan được Chính phủ Pháp trao cho quyền lực tập trung tối thượng và thống nhất cả về quân sự và dân sự mà các Toàn quyền trước đó không có được. Đây chính là cơ sở có tính mấu chốt, cộng thêm kinh nghiệm bản thân có được và sự kế thừa những bài học từ thực tiễn đã diễn ra ở Đông Dương, De Lanessan đã thực hiện những nước đi táo bạo, quyết đoán và đầy tự tin trong công cuộc cai trị, bình định và khai thác Đông Dương. Tháng 6-1891, trả lời phóng viên tờ Tin tức Hải Phòng *(Courrier d'Haiphong)* về khả năng cải thiện tình hình ở Bắc Kỳ và Trung Kỳ, De Lanessan tuyên bố: "Những gì tôi muốn tôi sẽ đạt được bởi vì tôi có đầy quyền lực trong tay" (36).

5. Kết luận

Từ sau năm 1884, vấn đề Bắc Kỳ và Trung Kỳ đã gây ra những "cơn sóng gió chính trị" không chỉ ở chính quốc Pháp mà còn ở Đông Dương. Ở chính quốc, Chính phủ Pháp phải đối diện với làn sóng phản đối dữ dội của dư luận và các nhóm chính trị đối lập trong Nghị viện Pháp (Cấp tiến và Bảo hoàng), chống lại chủ trương chiếm đóng Bắc Kỳ bằng mọi giá. Ở Đông Dương, chính quyền Pháp phải đối mặt với sự kháng cự quyết liệt của nhân dân Việt Nam và những mưu toan lấn chiếm lãnh thổ Bắc Kỳ của chính quyền Mãn Thanh ở các tỉnh thượng du biên giới Bắc Kỳ. Sự tồn tại của cơ chế "lưỡng quyền phân lập" giữa chính quyền quân sự và dân sự là một trong những nguyên nhân khiến công cuộc bình định của Pháp gặp nhiều khó khăn. Việt thiết lập Liên bang Đông Dương và đặt ra chức Toàn quyền xuất phát từ những bất cập trong tổ chức quyền lực, hướng tới sự thống nhất, tập trung quyền lực, tạo cơ sở thống nhất về đường lối, chỉ đạo và hành động trong quản lý và bình định.

Tuy nhiên, quyền lực của Toàn quyền Đông Dương theo quy định tại các Sắc lệnh năm 1887 mới chỉ giải quyết được một phần của vấn đề là tạo cơ sở thống nhất về mặt hành chính. Về mặt ngoại giao và quân sự, quyền lực của Toàn quyền bị hạn chế, do sự lo ngại của chính quốc về nguy cơ chính quyền Đông Dương có thể vượt ra ngoài tầm kiểm soát dẫn tới cuộc xung đột quân sự với Trung Quốc. Sự thiếu thống nhất và tập trung quyền lực ở Đông Dương làm nảy sinh thêm mâu thuẫn ngày càng gay gắt giữa chính quyền dân sự và chính quyền quân sự và gây ra những khó khăn lớn đối với chính quyền Pháp trong công cuộc bình định Việt Nam.

Vấn đề này đã cơ bản được giải quyết vào năm 1891 bằng cuộc cải tổ lại tổ chức chính quyền ở Đông Dương. Sắc lệnh ngày 21-4-1891 đã trao cho Toàn quyền Đông Dương "thanh kiếm quyền lực" tập trung, thống nhất. Trên cơ sở đó, Toàn quyền De Lanessan đã chỉ đạo tổ chức lại quyền lực ở các vùng theo hướng thống nhất, rõ ràng trong quản lý, cai trị, đặt dưới sự chỉ đạo tối cao và thống nhất của Toàn quyền.

Ngày 6-8-1891, Toàn quyền De Lanessan ban hành Nghị định đặt toàn bộ vùng thượng du biên giới Bắc Kỳ và một số tỉnh đồng bằng giáp ranh dưới sự cai quản toàn diện của chính quyền quân sự bằng việc thiết lập bốn lãnh thổ quân sự (territoires militaires) (37), còn gọi là Đạo quan binh (38). Đứng đầu mỗi lãnh thổ quân sự là một viên Tư lệnh. Mỗi lãnh thổ quân sự được chia thành các tiểu quân khu (cercles militaires), đứng đầu là Tư lệnh tiểu quân khu. Tư lệnh lãnh thổ quân sự và Tư lệnh tiểu quân khu nắm mọi quyền hành, cả dân sự và quân sự. Quyền lực trong các lãnh thổ quân sự được quy định thống nhất: Tư lệnh các lãnh thổ quân sự đặt dưới sự chỉ đạo tối cao của Toàn quyền, trực tiếp là Tư lệnh tối cao các lực lượng quân đội Pháp ở Đông Dương (không chịu sự chỉ đạo của Thống sứ và có quyền lực như Thống sứ).

Tư lệnh các tiểu quân khu chịu sự chỉ đạo trực tiếp của Tư lệnh lãnh thổ quân sự, nắm cả quyền dân sự (như Công sứ ở các tỉnh đồng bằng) và quyền quân sự. Về quyền quân sự, Tư lệnh quân sự trực tiếp chỉ huy các lực lượng đồn trú ở các bốt quân sự và lực lượng đảm bảo an ninh trong phạm vi khu vực phụ trách. Về mặt dân sự, chỉ đạo, kiểm soát tất cả quan lại, nhân viên trong chính quyền dân sự người bản xứ và thuộc cấp người Pháp, chỉ đạo thu thuế, phân bổ thu, chi ngân sách,...

Sắc lệnh ngày 21-4-1891 đã trao cho Toàn quyền đầy đủ quyền lực để tự do hành động, áp đặt một đường lối bảo hộ tương đối thống nhất: kết hợp giữa sức mạnh vật chất và sức mạnh tinh thần. Sức mạnh vật chất thể hiện ở sự hiện diện và sức mạnh của quân đội thường trực, hiện đại hóa cơ sở hạ tầng, giao thông, đặc biệt là việc xây dựng hệ thống bốt canh với sự đồn trú của lực lượng quân đội thường trực người Âu và lính gác dân sự người bản xứ dọc biên giới Bắc Kỳ - Trung Quốc và bên trong nội địa Bắc Kỳ (39). Sức mạnh tinh thần thể hiện ở sự thống nhất và tập trung quyền lực, sự hiểu biết về địa lý, tôn trọng ngôn ngữ, văn hóa bản xứ, tạo dựng niềm tin và ảnh hưởng của chính quyền Pháp với chính quyền, quan lại và người dân bản xứ. Đây cũng là căn cứ hàng đầu để Toàn quyền lựa chọn, bổ nhiệm quan lại ở Đông Dương, đặc biệt đối với Tư lệnh các lãnh thổ quân sự (40).

Sự tập trung, thống nhất quyền lực trong tay Toàn quyền là cơ sở tạo ra sự thống nhất về đường lối cai trị chung của Pháp ở Bắc Kỳ và Trung Kỳ. Về cơ bản đường lối này được định hình tương đối thống nhất và ổn định từ sau năm 1891. Sự tập trung quyền lực và thống nhất về đường lối cai trị đã được triển khai trên thực tiễn và tạo ra những thay đổi có tính bước ngoặt vào cuối năm 1894 đầu năm 1895. Chính quyền về cơ bản đã kiểm soát tốt tình hình ở Bắc Kỳ và Trung Kỳ: tiêu diệt và đẩy lui về bên kia biên giới các toán cướp người Trung Quốc, một số phải quy phục chính quyền Pháp; việc đàm phán, hoạch định biên giới với Trung Quốc đạt được thỏa thuận vào năm 1895 (Công ước Gérard). Cũng từ năm 1891 đến năm 1895, chính quyền Pháp mở nhiều chiến dịch quân sự lớn, càn quét và tấn công vào các trung tâm đề kháng của các cuộc khởi nghĩa lớn của nhân dân Việt Nam. Năm 1895, nghĩa quân Yên Thế chịu nhiều tổn thất và gặp nhiều khó khăn, các cuộc khởi nghĩa của nhân dân Việt Nam dưới danh nghĩa Cần Vương lần lượt bị đàn áp, công cuộc bình định của Pháp ở Bắc Kỳ và

Trung Kỳ về cơ bản hoàn thành. Đây là một trong những cơ sở quan trọng để chính quyền Pháp chuyển sang một giai đoạn mới - giai đoạn đẩy mạnh khai thác kinh tế.

Tuy nhiên, chính quyền Liên bang do Toàn quyền Đông Dương đứng đầu cũng bộc lộ một số tồn tại, hạn chế, nhất là từ năm 1897 khi chính quyền Pháp thực hiện đẩy mạnh khai thác kinh tế, như: thiếu sự thống nhất về ngân sách trong Liên bang Đông Dương, thiếu các cơ quan chuyên môn để triển khai chính sách và quyền lực của toàn quyền, Chính vì thế, vào đầu thế kỷ XX, chính quyền toàn quyền nói chung, quyền lực của Toàn quyền Đông Dương tiếp tục được điều chỉnh và dần hoàn thiện.

CHÚ THÍCH

(1). Xem: Dương Kinh Quốc, *Chính quyền thuộc địa ở Việt Nam trước cách mạng tháng Tám 1945 (Góp phần tìm hiểu cơ sở lịch sử - xã hội Việt Nam thời kỳ thực dân Pháp thống trị)*, Nxb. Khoa học Xã hội, Hà Nội, 2005, tr.100 - 110; Trung tâm Lưu trữ Quốc gia I, *Tổ chức bộ máy các cơ quan trong chính quyền thuộc địa ở Việt Nam qua tài liệu và tư liệu lưu trữ (1862 -1945),* Nxb. Hà Nội, 2013, trang 14 - 20; Tạ Thị Thúy (Chủ biên), *Lịch sử Việt Nam, tập 7, từ năm 1897 đến năm 1918*, Nxb. Khoa học Xã hội, Hà Nội, 2017, tr.36 - 46,

(2). Chức Tổng trú sứ Bắc Kỳ và Trung Kỳ chính thức bị bãi bỏ theo Sắc lệnh ngày 9-5-1889.

(3). Emmanuel Poisson, *Quan và lại ở miền Bắc Việt Nam - Một bộ máy hành chính trước thử thách (1820 - 1918),* (Đào Hùng, Nguyễn Văn Sự dịch), Nxb. Tri thức, Hà Nội, 2018, tr.198.

(4). Phan Khoang, *Việt Nam Pháp thuộc sử 1884 - 1945*, Nhà sách Khai trí, Sài Gòn, 1961, tr.342.

(5). De Courcy được Thủ tướng Brisson bổ nhiệm làm Tổng chỉ huy lực lượng quân đội viễn chinh Pháp, kiêm Tổng trú sứ Bắc Kỳ và Trung Kỳ trong giai đoạn (1885 - 1886).

(6). Từ năm 1885, sau thất bại quân sự ở Lạng Sơn trước quân Thanh, nội bộ chính quyền Pháp nảy sinh nhiều mâu thuẫn giữa hai lựa chọn: rút quân khỏi Bắc Kỳ và tiếp tục chiếm đóng toàn diện Bắc Kỳ. Trong Nghị viện Pháp, phái Cấp tiến và phái Bảo hoàng chỉ trích mạnh mẽ tham vọng chiếm đóng Bắc Kỳ bằng được của Chính phủ Pháp. Họ yêu cầu Chính phủ Pháp rút quân khỏi Bắc Kỳ để giảm chi phí tốn kém và xương máu của người Pháp. Sự phản đối của dư luận Pháp khiến nội các Jules Ferry, tiếp đó là nội các Brisson bị đổ (Pierre Brocheux et Daniel Hémery, *Indochine: la colonisation ambigue 1858 - 1954*, éditions La Découverte, Paris, 2001, tr. 83 - 84).

(7), (10). Rapport au Président de la République, relatif à l'organisation de l'Indochine francaise, Journal officiel de la République francaise, No 284, le 18 octobre 1887, tr. 4609 - 4610.

(8). Báo cáo chỉ ra những khó khăn và hạn chế trong quản lý, khai thác cơ sở hạ tầng trong lĩnh vực bưu điện và điện tín nếu không có sự thống nhất trong các xứ: đường bưu điện ở Bắc Kỳ lại do ngân sách Nam Kỳ trợ cấp. Đường điện tín kết nối từ Vũng Tàu tới Hải Phòng lại đặt dưới sự kiểm soát của Sở Điện tín Bắc Kỳ. Trong khi đó, chi phí duy trì đường điện tín này lại do ngân sách Nam Kỳ chi trả. Báo cáo khẳng định, lợi ích là lợi ích chung, do đó phải thành lập 1 Sở quản lý chung (Rapport au Président de la République, relatif à l'organisation de l'Indochine francaise, Journal officiel de la République francaise, No 284, le 18 octobre 1887, tr. 4609 - 4610.

(9). Đây là vấn đề mà dư luận và nghị viện Pháp gây sức ép ngày càng lớn buộc Chính phủ Pháp phải thực hiện kể từ sau thất bại quân sự của Pháp ở Lạng Sơn năm 1885.

(11), (14), (15), (16). Décret du 17 octobre 1887 du Président de la République, relatif à l'organisation de l'Indochine francaise, Journal officiel de la République francaise, No 284, le 18 octobre 1887, tr. 4609 - 4610.

(12). Cùng ngày, Tổng thống Pháp ban hành Sắc lệnh, chuyển quyền bảo hộ ở Bắc Kỳ và Trung Kỳ từ Bộ Ngoại giao sang Bộ Hải quân và Thuộc địa (Décret du 17 octobre 1887 du Président de la République francaise portant rattachement au ministère de la marine et des colonies du protectorat de l'Annam et du Tonkin, Journal officiel de la République francaise, No 284, le 18 octobre 1887, tr. 4609).

(13). Hội đồng Tối cao Đông Dương thiết lập năm 1887 do Toàn quyền Đông Dương làm Chủ tịch. Các thành viên Hội đồng gồm: Thống đốc Nam Kỳ, Tổng trú sứ ở Bắc Kỳ và Trung Kỳ, Tổng trú sứ ở Campuchia, Tư lệnh tối cao các lực lượng quân đội, Tư lệnh Hải quân, Tổng Thư ký, Giám đốc Sở Tư pháp, Giám đốc Sở Thuế quan.

(17), (18). Décret du 12 novembre 1887 du Président de la République règlant les attributions administratives du Gouverneur général de l'Indochine francaise, Journal officiel de la République francaise, No 287, le 21 octobre 1887, tr.5017 - 5018.

(19), (21), (25). Marcel Blanchard, *L'Indochine francaise de 1886 à 1889*, Société d'Histoire moderne, études d'histoire moderne et comtemporaine, tome V, 1953, tr.197, 195.

(20). Các Toàn quyền Đông Dương trong giai đoạn này gồm: Constans (từ tháng 11-1887 đến tháng 9-1888), Richaud (từ tháng 9-1888 đến tháng 5-1889), Piquet (từ tháng 5-1889 đến tháng 4-1891), Bideau (từ tháng 4-1891 đến tháng 6-1891).

(22). Louis de Grandmaison, *L'Expansion francaise au Tonkin en territoire militaire*, Librairie Plon E.Plon, Nourrit et Cie, Imprimeurs -éditeurs, Paris, 1898, tr.215.

(23). Piquet chủ trương ưu tiên các biện pháp chính trị hơn là quân sự, nhưng không loại bỏ các chiến dịch quân sự. Chính sách của Toàn quyền Piquet là dùng lợi ích chính trị, kinh tế để mua chuộc quan lại, chiêu dụ, quy phục một số thủ lĩnh các nhóm cướp người Trung Quốc và các nhóm nổi dậy người Việt, biến họ thành những công cụ, trợ tá để giúp chính quyền Pháp kiểm soát, cai quản các vùng chiếm đóng, mở đường cho công cuộc khai thác kinh tế (*La piraterie au Tonkin*, Imprimerie et Librairie militaires Henri Charles-Lavauzelle éditeur, Paris, 1891, tr.5).

(24). *Bulletin officiel de l'Indochine francaise* (B.I.F), No 12, 12/1889, tr.758.

(26). Le Prince, *étude militaire sur le Tonkin*, Librairie militaire de Baudoin, Imprimeur - éditeur, Paris, 1893, tr. 25.

(27). *La piraterie au Tonkin*, Imprimerie et Librairie militaires Henri Charles-Lavauzelle éditeur, Paris, 1891, tr. 47.

(28). Chính quyền quân sự chịu trách nhiệm tiến hành các chiến dịch quân sự, nhưng gặp nhiều khó khăn trong việc thu thập thông tin về các nhóm cướp người Trung Quốc và các cuộc khởi nghĩa của nhân dân Việt Nam do không được phép tiếp xúc, liên lạc với chính quyền và nhân dân bản xứ nếu không được chính quyền dân sự cho phép. Các chiến dịch quân sự trong vùng quản lý của chính quyền dân sự thì chính quyền quân sự phải thông báo, được sự cho phép, phối hợp của chính quyền dân sự. Điều này cũng gây nhiều khó khăn cho các chiến dịch quân sự.

(29). Jean Louis de Lanessan, *La colonisation francaise en Indochine*, Felix Alcan, éditeur, Paris, 1895, tr. 58.

(30). Cụm từ "nhập nhằng" được hai sử gia người Pháp là Pierre Brocheux và Daniel Hémery sử dụng trong công trình "*Indochine: la colonisation ambigue 1858-1954*" xuất bản lần đầu tiên tại Pháp năm 1995. Trong nghiên cứu này, nhóm tác giả đã phân tích, chứng minh những khó khăn, mâu thuẫn và sự thiếu thống nhất trong các phương diện, trong đó có vấn đề đường lối cai trị, tổ chức quyền lực của Pháp ở Đông Dương.

(31). Journal officiel de la République francaise, le 13 février 1888, tr.400 -402.

(32). Rapport du Ministre du Commerce, de l'Industrie et des Colonies au Président de la République francaise 21 avril 1891, Journal officiel de la République francaise, No 109, le 22 avril 1891, trang 1797 - 1798.

(33), (34). Décret du 21 avril 1891 réglant les pouvoirs du gouverneur général de l'Indochine, Journal officiel de la République francaise, No 109, le 22 avril 1891, tr.1797.

(35). De Lanessan có thời gian làm việc, nghiên cứu ở Bắc Phi, Ấn Độ và Đông Dương trong giai đoạn 1886-1887, do đó có nhiều am hiểu và kinh nghiệm thực tiễn ở các thuộc địa. De Lanessan làm việc trong Nghị viện Pháp với tư cách là chuyên gia về các vấn đề hải quân và thuộc địa. Ngày 21-4-1891, ông được Tổng thống Sadi Carnot bổ nhiệm làm Toàn quyền Đông Dương.

(36). Interview, *Le Courrier d'Haiphong*, le 14 juin 1891.

(37). Toàn bộ vùng này được chia thành bốn lãnh thổ quân sự, gồm các tỉnh Hải Ninh, Quảng Yên, Lục Nam, Bắc Ninh, Tuyên Quang, Thái Nguyên, Lạng Sơn, Cao Bằng, Hưng Hóa, Lào Cai, Sơn La và một phần các tỉnh Hải Dương, Sơn Tây (Arrêté en date du 20 aout 1891 du Gouverneur général de l'Indochine constituant les territoires millitaires et portant délimitation de chacun d'eux, *Bulletin officiel de l'Indochine francaise* (deuxième partie Annam et Tonkin), No 8/1891, tr. 713 - 714). Sở lỵ lãnh thổ quân sự số 1 đặt tại Phả Lại, lãnh thổ số 2 đặt tại Lạng Sơn, lãnh thổ số 3 đặt tại Yên Bái, lãnh thổ số 4 đặt tại Sơn La (Arrêté en date du 20 aout 1891 du Gouverneur général de l'Indochine divisant deuxième territoire millitaire en trois cercles et nommant les commandant de ces cercles, *Bulletin officiel de l'Indochine francaise* (deuxième partie Annam et Tonkin), No 8/1891, trang 717; Arrêté en date du 9 septembre 1891 du Gouverneur général de l'Indochine divisant troisième territoire millitaire en trois cercles, *Bulletin officiel de l'Indochine francaise* (deuxième partie Annam et Tonkin), No 9/1891, tr. 784).

(38). Arrêté en date du 6 aout 1891 du Gouverneur général de l'Indochine constituant à l'état de territoires millitaires, la région montagne qui entourne le delta du Tonkin, *Bulletin officiel de l'Indochine francaise* (deuxième partie Annam et Tonkin), No 8/1891, tr. 669 - 670.

(39). Tính đến giữa năm 1894, trong các lãnh thổ quân sự có tổng cộng 139 bốt canh quân sự và hàng chục lô cốt gồm: 26 bốt trong lãnh thổ quân sự số 1; 63 bốt trong lãnh thổ quân sự số 2; 18 bốt trong lãnh thổ quân sự số 3 và 32 bốt trong lãnh thổ quân sự số 4 (*Bulletin officiel de l'Indochine francaise* (deuxième partie Annam et Tonkin), No 2/1894, tr. 179 - 182.

(40). P. Famin, *Au Tonkin et sur la frontière du Kwang - Si*, Augustin Challamel, éditeur, Paris, 1895, tr. 293.