寡断与掣肘：朝廷决策视角下的同文馆之争

叶德明

摘　要：同文馆添设天文算学馆是晚清朝廷决策中的重大事件。由于垂帘听政决策体制存在天然的不足，洋务派和顽固派对王朝中兴所持的理念对立，致使同文馆添设天文算学馆决策一波三折，究其原因有以下几个方面：决策体制不健全，既有的体制未得到遵循；清廷缺乏一个强有力的决策中心；招生方案设计不当危及了顽固派的利益，成了决策争论的焦点；奕䜣缺乏智囊人物应该具备的素质；慈禧作为皇权的代表，理论上拥有最高的决策权，却缺乏对时局的分析、把控、决断能力；倭仁缺乏处事能力，是不堪重用之才。这一切最终导致洋务派和顽固派在这场决策争论中都没有取得任何好处，同时皇权的威严也遭到了损害。

关键词：同文馆；争论；决策；寡断；掣肘；慈禧；奕䜣；倭仁

作者简介：叶德明，安徽师范大学历史与社会学院讲师。

基金项目：安徽省哲学社会科学规划青年项目“新时期安徽农村社会治理机制及其创新路径研究”（AHSKQ2014D84）。

中图分类号：D69　**文献标识码**：A　**Doi**：10.3969/j.issn.2095-042X.2018.03.013

1866年年底，恭亲王奕䜣奏请在同文馆内添设天文算学馆，由此引发了朝廷内部洋务派与顽固派之间围绕决策目标与方案的论战，史称“同文馆之争”。往昔学者们对这场论战的研究主要集中在清王朝最高统治者慈禧太后的态度是支持奕䜣还是倭仁[①]，由此探讨添设天文算学馆过程中慈禧的作用及对中国近代化的影响或天文算学馆招生受挫的原因，并把慈禧在论争中的犹疑看成是对顽固派的支持。这种非白即黑、非此即彼的思维方式是一种简单、机械的思维方式。而单纯地以论争中是顽固派取胜还是洋务派取胜来探究同文馆之争，视野也受到了明显的局限，很难看清或找到天文算学馆招生受挫的真正原因。事实上，慈禧在同文馆之争中的态度有一个从坚决支持洋务派到不想得罪倭仁，再到支持洋务派的转变过程；而天文算学馆招生受挫除了慈禧的犹疑之外，还存在更深层次的原因。笔者在对前人研究成果省思的基础上，拟从寡断与掣肘的角

①早期的研究基本上认为，慈禧是支持倭仁反对设立天文算学馆的，如刘广京认为“慈禧的态度又冷淡”，天文算学馆的“发展毕竟有限”；任复兴则把同文馆之争看成是慈禧“用来打击政敌奕䜣”，进而“有意无意”地支持倭仁。随着近代化研究的兴起，则出现了完全不同的观点，认为在同文馆之争中，慈禧是明确支持奕䜣的。如张宏艳认为：“慈禧的态度一开始就非常明朗”，“在慈禧的支持下，洋务派……获得了胜利”；持类似观点的还有董凌锋，“在慈禧的支持下，天文算学馆得以开设”，“对天文算学馆的支持态度颇为坚定”。参见刘广京：《一八六七年同文馆的争议》，《复旦学报（社会科学版）》，1982年第5期，第97-101页；任复兴：《徐继畬与东西方文化交流》，中国社会科学出版社，1993年，第355-378页；张宏艳：《慈禧与洋务运动》，《世纪桥》，2003年第1期，第58-60页；董凌锋：《略论慈禧太后与中国近代化》，《天府新论》，2006年第5期，第125-129页。

度出发，把争论看成是清廷添设天文算学馆决策过程的一个部分，在此语境下来重识天文算学馆招生受挫的深层次原因，重构对同文馆之争的认知，为大家认知同文馆之争提供一个全新视角。朝廷的决策水平是晚清洋务事业发展的瓶颈，因此从决策角度来考察同文馆之争对研究晚清洋务运动的兴衰也极具借鉴意义。

一

人类所有的行为都与价值的实现有关，决策也概莫能外，因此决策者的价值倾向很大程度上影响着对什么是“正确事情”的判断。而决策者怎样进行决策受制于决策的体制，影响着决策方案的优劣。添设天文算学馆的决策产生于晚清辛酉政变之后，垂帘听政的决策机制与权力核心成员价值倾向无疑对决策有着重要影响。

（一）垂帘听政的决策体制

满清入主中原后，统治者就提出“天下之事，岂可分理乎”“当统于一”[1]，强调“一切用人听言，大权从无旁假”为“本朝家法”[2]。但统治者也清楚，由于疆域广阔、民族众多、事务繁杂多样，单凭皇帝个人是无法做到事事准确决策的。因此统治者很早就提出“自我民听，天以为聪，自我民视，天以为明”[3]180，强调决策过程中信息的广泛采集；以及“政令之设，必当远虑深谋以防后悔，周详筹度……采群言以广益，合众志以成城”，重视在决策中听取各方意见、集思广益，防止决策中“用一己偏执之见”[3]230。到清朝统治的鼎盛时期，统治者已经建立起了密折陈奏、外派钦差、外出巡视、陛辞请训等信息收集制度，以及呈递题奏本章、御门听政等广纳群言、听取意见建议的决策咨询程序。在广泛收集信息，听取大臣们意见的基础上，最后由皇帝乾纲独断。这是一个比较完善的决策体制，有信息收集系统、决策咨询系统和中枢决策系统，较好地保证了决策的正确性。

辛酉政变是清朝政治史上的重大转折，由此建立了垂帘听政的决策体制，开启了慈禧太后对中国近半个世纪的统治。有关垂帘听政的决策体制，在咸丰十一年（1861 年）十月初七和初九的上谕中是这样描述的：“嗣后各直省及各路军营折报，应行降旨各件，于呈递两宫皇太后慈览后，交议政王军机大臣后，该王大臣等悉心详议。于当日召见时，恭请谕旨，再行缮拟。于次日是，恭呈母后皇太后、圣母皇太后阅定颁发”[4]400，“现在一切政务，均蒙两宫皇太后躬亲裁决，谕令议政王、军机大臣遵行”[4]410。这两道上谕，一方面强调了政令的统一，是对“本朝家法”的遵从，昭示皇权的威严。另一方面对垂帘听政的决策程序做了具体规定：一是慈览，一切中外奏章，要首先呈递两宫皇太后；二是详议，慈览后交给议政王、军机大臣详细讨论；三是召见请谕，在当日的召见中，两宫就奏章意见作具体指示；四是缮拟，议政王、军机大臣根据两宫指示缮拟谕旨；五是阅定，拟好的谕旨经两宫审定；六是颁发，两宫审定的谕旨于次日颁发。从以上规定可以看出，两宫垂帘听政的决策体制和清初确立的决策体制存在明显差异，其中最为突出的地方在于缺少了信息收集环节，只剩下咨询与中枢系统，从而使决策丧失了最根本的基础，丧失了决策的依据。此外，决策中只有议政王和军机大臣的“详议”，把意见的收集限制在一个狭小的范围内，忽略了决策过程中广泛听取意见的环节，很难保证决策目标的正确性和方案的优化，更无法使决策目标和方案照顾到各利益群体。

（二）价值取向对立的王朝中兴理念

特定的决策总是和特定的现实需要及对未来的期望密切相关。第二次鸦片战争，英法联军占

领了北京，并烧毁了皇家的避暑圣地——圆明园，对统治者的心理造成了沉重打击，也深深地动摇了地主阶级的文化自信。于是一部分地主阶级开始主张向西方学习，而另一部分地主阶级则陷入了对清代学术的深刻反思，由此形成了两种在价值取向上截然相反的治国理念。

第一次鸦片战争后，少数抵抗派有识之士开始进行深刻反省，认识到了中国的落后，承认西方列强的“坚兵利炮”，进而提出了改变落后的办法——向先进者学习，“师夷之长技”，奋起直追，以期实现“以制夷”的目标[5]，战胜西方列强。第二次鸦片战争，清政府再次战败，统治阶层中的许多人认识到中国的“虚弱”不单单是军事上的贫弱，其“虚弱”存在于经济、教育等各个领域。尤其是奕䜣在办理“与外国交涉事件”的过程中，深感“语言不通，文字难辨”的难处[6]，认为只有熟识外国“言语文字”，才有可能不被“欺蒙”，主张兴办同文馆“学语言文字”[7]7，由此开启了“师夷长技以自强”的洋务运动，开始学习西方的军事科技、机械技术、教育模式与内容以及经济管理等。奕䜣信心十足地宣称：“中国自强之道在此矣。”[8]4497

有清一代，汉学非常兴盛，乾嘉汉学是清代最具特色、最有代表性的学术，其突出贡献在于对古代典籍的系统整理以及对传统文化的全面总结，由此也形成了士人普遍不重实用的学术氛围。经历了第一次、第二次鸦片战争的社会危机后，统治阶级、士大夫开始反思，从而推动了晚清的学术转型，今文经学和程朱理学开始兴起。尤其是辛酉政变以后，统治者为了加强皇权，快速地恢复社会秩序，提拔重用了一批“理学名臣”。一时间，理学诸臣成为了朝廷决策核心的重要支撑力量。他们把“崇正学”“正人心”看作是王朝中兴的重要策略，倡导“孝弟忠信，可使制梃，以雪国耻矣”[9]。因此，理学家们所追求的王朝中兴的理想是以严格的等级秩序来维系的，皇权是这个等级体系的核心，“仁义道德”和“夷夏大防”是这个等级体系的基本价值观念，其否定西学的价值。

添设天文算学馆的决策就发生在朝廷决策体制不够健全、朝廷权力核心呈现洋务派和顽固派价值取向相互对立的窘境。

二

鉴于洋务事业发展的需要，奕䜣提出了添设天文算学馆的决策目标和具体的实施方案，但很快遭到了顽固派的反对，于是引发了论争，造成了多输的局面。

同文馆之设是古老的中国被迫纳入近代世界的结果。一开始，这只是一个从广东、上海寻访通晓外国语言文字者充当教习，培养少数满族翻译人才的构想。但广东“无人可派”，而上海“虽有其人，而业不甚精”，所以奕䜣不得不转向国外延访，找到了兼通汉文的英籍教士包尔腾，聘其为英语教师，并派徐树琳为汉文教习。同治元年（1861 年）七月正式开学，“即以此学为同文馆”[7]7。之后，奕䜣又相继聘请了法国人司默灵和俄国人柏林为法文和俄文教习[7]13，于同治二年（1863 年）三月成立了法文馆和俄文馆。

（一）决策目标与方案的提出

随着洋务运动的开展与深入，洋务派逐渐认识到学习西方科学技术的重要性，尤其是在创办机器局的过程中急需科技人才，而“佥谓制造巧法，必由算学入手”[7]32。西方科学技术的基础是数学，“欲采西学，自不可不学算”[10]，一些地方督抚创办的近代“学堂”中都规定“兼课以算学”[11]。因此，同文馆的创办者恭亲王奕䜣以其远见卓识，于 1866 年 12 月 11 日上疏奏请在同文馆内“添设一馆”学习天文、算学。为此，奕䜣拟定了非常具体的实施方案。

其一，招生方案。考虑到学习天文算学，需要有较好的文字功底，而同文馆中学习“洋文洋话”的学生“年幼学浅”，汉文功底较差，而且这些学生已经在学习“洋文”，再另学其他，会造成“功力分用”，很难快速取得成效。因此奕䜣主张“招取满汉举人及恩、拔、岁、副、优贡，汉文业已通顺，年在二十以外者”，以及“前项正途出身五品以下满汉京外各官，年少聪慧，愿入馆学习者”[8]4419，之后又建议把“翰林院编修、检讨、庶吉士等官”与“进士出身之五品以下京外各官”纳入到招考范围，以保证天文算学馆有充足的生源。奕䜣认为“正途”出身之士，“研经有索，善用心思，致力果专，程功自易”[8]4503。

其二，师资聘任方案。1866 年春，郭嵩焘向清廷保举“专精数学”的南海生员邹伯奇与“淹通算术，尤精西法”的浙江诸生李善兰[12]，奕䜣非常重视，奏请地方官员尽快将邹伯奇、李善兰“咨送来京”[7]22。但由于种种原因，邹伯奇未能成行，而李善兰直到 1868 年才北上就任。但天文算学馆的办理一刻也不能停，因此奕䜣请赫德帮忙，“延聘西人在馆教习”[7]23。

其三，激励学生学习方案。为了吸引学生报考以及用功学习，奕䜣主张“欲严课程，必须优给廪饩；欲期鼓舞，必当量予升途”[8]4502，给该馆学员更高的待遇，成绩优秀者，将破格提拔，以期激发学生们的学习热情。

其四，消除疑惑，树立表率。1867 年 2 月 25 日，奕䜣建议派“老成持重，品学兼优，足为士林矜式”的徐继畬为“总管同文馆事务大臣”，“庶学者有所禀承”，消除报考者“专以洋人为师，俾修弟子之礼”的疑虑，以免“因此裹足”[8]4525。

（二）添设天文算学馆决策的论争

奕䜣奏请添设天文算学馆的方案当天就得到了慈禧太后的批准。该折当日奉旨：“依议，钦此。”[8]4497也许慈禧认为添设天文算学馆是急切应办之事，亦或此事理当如此，无须商议，所以在做出决策时，慈禧没有遵照规定的决策程序进行“详议”，而是乾纲独断、毫不犹豫地做出了决定。然而，此决定引起了处于决策核心的“理学名臣”们的不满：首先该决策过程没有征求他们的意见就轻易做出了决定；其次该决策让饱读诗书的圣人之徒转学天文算学、拜洋人为师，显然与他们所崇尚的“正学”“夷夏大防”观念相悖。由此拉开了同文馆之争的序幕。

1. 舆情造势

利用舆情民意来影响执政者的决策行为是政治斗争中常用的伎俩，顽固派也试图利用舆情来改变朝廷的决策，于是奕䜣等“成了旧派官吏攻击的目标”[13]173。一时间，天文算学馆成了京城士大夫茶余饭后的谈资。街巷之间“人言藉藉”，他们指责开办天文算学馆为“不急之务”，是“舍中法而从西人”，让“中国之人师法西人”极为“可耻”。面对种种社会谣言，奕䜣于 1867 年 1 月 28 日进行了辩驳，指出这些言论“皆不识时务之论”，“中国之宜谋自强，至今日而已亟矣！识时务者莫不以采西学、制洋器为自强之道”。他颇为愤激地指出：“天下之耻，莫耻于不若人”，现在连日本这样的“蕞尔国耳，尚知发愤为雄，独中国狃于因循积习，不思振作，耻孰甚焉”[8]4501。显然这些辩驳并不能说服顽固派，他们在酝酿新的抵制办法。

2. 御史封奏

经过一个多月的运筹，顽固派决定派山东道监察御史张盛藻代表他们来发声。1867 年 3 月 5 日，御史张盛藻密奏：“若令正途科甲人员习为机巧之事，又藉升途、银两以诱之，是重名利而轻气节”，将对“人心士习”产生极坏的影响。对奕䜣的招生方案和激励措施进行攻击。对此，慈禧在当天的谕旨中进行了回应和辩解：“天文算学为儒者所当知，不得目为机巧；正途人员用心较精，则学习自易，亦于读书学道无所偏废”，所以学习天文算学，“并非舍圣道而入歧途”，

不会对“人心士习”产生破坏性影响[8]4542。显然，这种辩解不能令人信服。天文算学在中国古代尽管取得了很高的成就，但在中国古代科举制度史上，统治者对数学历来不是很重视①。尤其是明清两朝，统治者奉行以八股文为特征的科举制度，从不涉及数学方面的内容，所以慈禧的“天文算学为儒者所当知”明显有违事实。至于“正途人员”学习天文算学“自易”的说法也难以为顽固派所接受。他们认为，天文算学“本系专门之学”，与科举考试中的“策论等项”有明显的差异[7]40，学起来会很困难，于是决定继续反对添设天文算学馆。

3. 倭仁抵制

舆情造势和御史封奏未能撼动慈禧的决定，顽固派决定派出重量级人物出场。1867 年 3 月 20 日，文渊阁大学士、皇帝师傅、翰林院掌院学士、总理户部大臣倭仁递上奏折，指责添设天文算学馆是“求之一艺之末”，“所成就者不过术数之士”，与“尚礼义不尚权谋”的“立国之道”相悖，从而否定了添设天文算学馆的决策目标；同时对招生方案进行攻击，指出“科甲正途”，皆“国家所培养而储以有用者”，现在要他们“奉夷人为师”，一旦他们“变而从夷”，将使“正气为之不伸，邪氛因而弥炽，数年以后，不尽驱中国之众咸归于夷不止”[8]4557-4559，把问题夸大到了亡国灭种的地步，对天文算学馆招收“科甲正途”为生进行抨击。

鉴于倭仁乃“道光以来一儒宗”，为“当世仪型”的理学泰斗[14]，对辛酉政变又有赞翊之功②，且身兼数职“皆第一清要之席”[15]，慈禧接到奏折后，没有直接对倭仁进行驳斥，而是在当天就召见了倭仁，“询同文馆事”，显示了慈禧对倭仁意见的重视。然而倭仁在奏对时“讷于口”，“未能悉畅”[16]519，慈禧却未表现出对倭仁的主张有任何不满，甚至将倭仁的奏折交由奕䜣等“议奏”，把自己置身于事外。

4. 奕䜣反击

由于慈禧态度模糊，且倭仁也同处权力的核心，奕䜣等也不好轻易发表议论，遂采用拖延之策。至 3 月 28 日，奕䜣以“办同文馆一事未见明文”封奏两宫[16]521，希望慈禧表明态度，无果。无奈之下，奕䜣于 4 月 6 日委婉地发起了反击，议称：“设天文算学馆以为制造轮船各机器张本，并非空谈孤虚，侈谈术数”；讽刺倭仁“仅以忠信为甲胄，礼义为干橹”，就“足以制敌之命”；指出由于倭仁带头反对增设天文算学馆，“不特学者从此裹足不前”，不愿报名，而且倭仁之举还使“中外实心任事、不尚空言者，亦将为之心灰而气沮……所系实非浅鲜”，对大局造成恶劣影响。奕䜣还抄录了曾国藩、李鸿章、左宗棠等人的有关奏稿、信函附折呈上，借以证明添设天文算学馆并非个人观点，并建议将该折与曾国藩等人的函折转交倭仁“详细阅看”，使之“备晓底蕴”[7]31-33，使他知难而退。

慈禧当即采纳了奕䜣的主张，“将总理衙门复奏同文馆事折交倭相阅看，并各督抚折奏信函均交阅”[16]523。这说明慈禧并不支持倭仁的主张，只是一时没有找到恰当的方法，让倭仁既不失体面，又不再反对添设天文算学馆的决策。

显然，倭仁没能领会慈禧和奕䜣的良苦用心，于 4 月 21 日继续攻击天文算学馆的教师聘任方案，认为“聘夷人教习正途”，“上亏国体，下失人心”；并质疑添设天文算学馆的效果，认为添设天文算学馆后，“机器必能巧制，中国读书之人必不为该夷所用，该夷丑类必为中国所歼”，所以“又不如不行之为愈耳”[7]35，继续反对设立天文算学馆。

---

①科举史上，只有唐朝设置了数学科目，称为明算科，而且地位比较低，规模也比较小，算学博士的官阶为最低等级的从九品下。唐之后再也没有和数学相关的科举考试。

②辛酉政变期间，倭仁多次上疏，为慈禧发动政变制造舆论，为铲除赞襄政务八大臣罗织罪名。参见李细珠：《晚清保守思想的原型——倭仁研究》，社会科学文献出版社，2000 年，第 1-5 页；黄濬：《花随人圣庵摭忆》，上海古籍出版社，1983 年，第 420 页。

奕䜣从上次递呈慈禧的建议被接纳中，了解了慈禧对添设天文算学馆的态度，于是对倭仁展开了坚决反击。他于 4 月 23 日上疏说：上次将曾国藩等人的函折交倭仁阅看，“原期释其疑虑，共济时艰”，不料倭仁对于“抄录各件全未寓目”，仍一意孤行，固执己见；讽刺倭仁“以道学鸣高，只顾目前而不肯任劳任怨”；更抓住倭仁原折内“天下之大不患无才，如以天文、算学必须讲习，博采旁求，必有精其术者，何必夷人”等语，建议让倭仁“酌保数员……择地另设一馆，由倭仁督饬，以观厥成”[7]36-37。这样，慈禧也不好再顾及倭仁的面子，谕示设立天文算学馆一事，经“该管王大臣悉心计议，意见相同，不可再涉游移，即著就现在报考人员，认真考试，送馆攻习”。同时，慈禧令倭仁“另行择地设馆”，与同文馆“互相砥砺，共收实效”，并告诫倭仁“实习经理，志在必成，不可视为具文”[7]38。

倭仁万般无奈，只得表示：设立天文算学馆“此事行止业已断自宸衷，奴才何敢再参末议”，并声明自己“意中并无精于天文算学之人，不敢妄保”[7]38。慈禧却不依不饶：“倭仁现在既无堪保之人，仍著随时留心，一俟咨访有人，即行保奏，设馆教习，以收实效。”[7]39同时，慈禧又令倭仁“在总理各国事务衙门行走”[16]528。在顽固派看来，令倭仁“以宰相帝师之尊，兼蕃署奔走之役”，是“困之以必不能之事，辱之以必不可居之名”[17]。况奕䜣是管理总理衙门大臣，倭仁一旦到总理衙门“行走”，就成了他的属下，岂不是要大大受气？倭仁当然不肯就职，于是再三请辞，皆“未允也”[16]528。4 月 29 日，倭仁“请面对”，在当日的召见中，慈禧却让奕䜣领着他一道，奏对过程中奕䜣“以语挤之”[16]529，倭仁又白白地自讨了一场没趣。

（三）一场没有赢家的决策论争

倭仁为了避免到总理衙门任事，只得称病请假。可他到底心有未甘，顽固派中也有人愿意为他代鸣不平。先后有通政使司通政使于凌辰、成都将军崇实、直隶知州杨廷熙攻击“天文算学馆甫设而争端即启，争端启则朋党必成”[7]40，甚至攻击奕䜣等“专擅挟持，启皇上以拒谏饰非之渐”[7]49。慈禧觉得不能再任由争论持续下去了，斥责倭仁反对设立天文算学馆是“见识拘迂”，质问杨廷熙“痛诋在京王大臣，是何居心”。慈禧进而严厉地指出：“推原其故，总由倭仁自派总理各国事务衙门行走后，种种推托所致”，该折“若系倭仁授意，殊失大臣之体，其心固不可问；即未与闻，而党援门户之风从此而开，于世道人心大有关系”[7]51，并令其假满后仍到总理衙门就任。慈禧没有听信顽固派的挑拨，反而把“朋党”的帽子扣到了倭仁的头上，至此顽固派一败涂地。十余天后，因吏部尚书文祥出面劝解，慈禧才勉强同意撤销倭仁总理各国事务衙门行走的职务。

而洋务派提出的添设天文算学馆的决策在这场延续“数月”的论争中，由于“众论纷争，日甚一日”，导致“或一省之中并无一二人愿投考者……一有其人，遂为同乡、同列所不齿”[7]39，“投考之人，正途与监生杂项人员相间”[7]52。所以在这场争论中，表面上是以奕䜣为代表的洋务派取胜了，天文算学馆也设立了，实则招生的效果很差，远不如“初念之所期”[7]52。不仅如此，通过考试录取的学生在天文算学馆经过一年的学习，发现“其中尚堪造就者不过数人”[7]56，留下部分在馆继续接受教育，至光绪九年（1883 年）“迄鲜成效”[7]59，说明录取“科甲正途”接受天文算学教育在实践中并不成功。因此，添设天文算学馆的决策从执行的效果来看是失败的。

三

同文馆添设天文算学馆决策之所以失败，既和辛酉政变以后，政府的决策体制、皇权的合法性有关，又和社会危机面前，决策群体的成员缺乏足够的处理能力密切相联。

（一）垂帘听政的决策体制未被遵循

如前所述，垂帘听政决策体制本身存在不完善的地方，但即便是这样不完善的决策体制，在添设天文算学馆的决策过程中也未得到严格遵循。慈禧太后在接到奕䜣的奏疏以后，没有经过“详议”，也没有咨询各方面的意见，就直接做出了“依此”的决定，为之后的争论埋下了伏笔。如果依照规定的决策程序，在决定做出之前听取各方意见，尤其是顽固派——倭仁等理学名臣的意见，让他们提出解决时局的对策，讨论在机器制造、军械使用、经济发展过程中所遇到困难的解决办法，兴许添设天文算学馆的决策就不会遇到这么多的阻力。

（二）辛酉政变后清廷丧失了一个强有力的决策中心

从1866年12月上旬奕䜣奏设天文算学馆到1867年7月初慈禧撤销倭仁“总理各国事务衙门行走”的任命，同文馆之争前后历时7个多月。在这么长的时间中，各派力量相互角力，反映了辛酉政变以后，清廷在政治上已四分五裂，失去了一个强有力的决策中心，皇权至高无上的威严遭到了破坏。清初建立起来的决策体制强调决策之前的信息收集和对问题的讨论，但这种讨论甚至争论都被限制在谕旨下达之前，一旦上谕下达，就不再、也不会有讨论的余地。辛酉政变以后，情况发生了变化，出现了议论、甚至批驳上谕的现象。在同文馆之争中，慈禧最初下达同意兴办天文算学馆的决定被张盛藻、倭仁反对和抵制；甚至在慈禧下达了办同文馆“不可再涉游移”的最后通谍后，依然出现于凌辰、崇实、杨廷熙等反驳谕旨的奏折，皇权的威严扫地。这一状况出现的原因大致有二。一是内忧外患的政局之下，出现了不同的救国自强主张，产生了不同治国理念的冲突。如前所述，正是由于两种救国理念的差异导致了挽救危机路线的分歧，从而引发了这场争论，这是最根本的原因，也是争论的实质所在。二是辛酉政变建立起来的垂帘听政体制的合法性受到质疑，政权的根基不稳，导致皇权的代表者慈禧太后需要在各派政治力量间寻找平衡来维护自己的权力，这是这场争论持续发酵的原因所在。当维护封建正统思想的张盛藻站出来反对添设天文算学馆时，慈禧只是劝说性地进行批驳：天文算学是儒者应当知道的，并非“舍圣道”，你们就不要反对啦。尤其是当“群流归仰”[18]的倭仁站出来反对时，一开始慈禧都不愿（敢）进行任何的批驳。

（三）招生方案成为决策争论的焦点

同文馆设立之初，招“八旗中资质聪慧，年在十三四以下者”[7]7为生，聘定英国人包尔腾以及法国人司默灵和俄国人柏林为教习[7]13，同文馆顺利开馆，没有任何人反对。为什么到1866年12月增设天文算学馆，同样是聘洋人为教习，同样是学习西方的知识，却遭到了巨大的阻力呢？究其原因，在于招生对象有异：前者招生的对象是没有考取任何功名的少年，后者是“科甲正途”。让在“科甲”上钻研了多年且取得一定功名之士重回学堂去学习一个未知的学科——天文算学，甚至强调“天文算学为儒者所当知”[8]4542，也就意味着所有的正途之士以后都要学习天文算学；更重要的是学习天文算学者，不仅读书时可以得到优厚的待遇，而且在仕途上有“量予升途”。这些规定都激起“士人”们内心的担忧、抵触。首先儒者要学天文算学，这是对他们多年科举之路的某种否定，是对科举制度的否定，是对他们多年为之努力目标的动摇，因此顽固派坚决主张“同文馆不宜咨取正途出身人员”[16]516；其次天文算学学习优秀者可以破格提拔，给“正途”出身之士之后的“仕途”带来了未知因素，影响了他们的升迁。基于以上两点，添设天文算学馆遭到反对也就在情理之中了。

（四）奕䜣缺乏智囊人物应具备的素质

第二次鸦片战争中，奕䜣被授命为全权饮差大臣，负责与英法等国谈判，挽救了清王朝的命

运。同时，奕䜣在主持谈判的过程中赢得了西方的好感，被美国外交官何天爵誉为“精通东方外交艺术的老手”“富有经验”[19]。但在同文馆之争中，奕䜣却未能凸显其“精明强干”。

首先，奕䜣缺乏政治敏感性，不能通观全局。在天文算学馆招收“科甲正途”之士的方案遭到非议之际，奕䜣非但没有想办法引导、消解社会上人们内心的焦虑，反而采取了进一步激化矛盾的措施，扩大招收“正途”的范围至翰林院编修、检讨、庶吉士以及进士出身之五品以下京外各官，从而招致了顽固派更坚决的抵制。显然，奕䜣对当时的各派政治力量对比缺乏理性的分析。辛酉政变后慈禧起用了一大批“理学名臣”，在朝廷决策中起着举足轻重的作用。“精明”的奕䜣理应在提出决策方案时考虑到理学诸臣的立场，但奕䜣没能做到通观全局，没有看清当时的政治局势，以致于当“翰林院掌院学士兼皇上师傅”的倭仁站出来“反对”时[13]162，奕䜣彷徨无策，以致于承认招考正途是“冒天下之不韪”[7]33。

其次，奕䜣对教育的规律缺乏认知。奕䜣认为“翰林院编修检讨庶吉士等官，学问素优，差使较简，若令学习此项天文算学，程功必易”[13]162，幻想录取“科甲正途”可以取得“速效”[7]22，显然违背了教育自身发展的规律。常言道：“十年树木，百年树人”，人才的培养从来都不是一蹴而就的；各种学问知识之间存在着一定的关联性，但并不意味着个体在某一方面拥有丰富的知识就必然能很快掌握、通晓另一种专门的知识。所以认为“正途人员用心较精，则学习自易”[8]4542，只是奕䜣等人一厢情愿的想法，并不符合教育发展的规律。这可以从所招“正途”之士在天文算学馆的教育实践中得到验证：通过“正途”招收的天文算学馆学生 30 人，因为“不识洋文”，学习非常“困难”，奕䜣不得不于 1867 年 11 月 7 日奏请“于上海、广州两文馆毕业生中，择优送京……使原有学生，于洋文一道得其濡染”，然而收效甚微[7]56。这说明录取“科甲正途”之士接受天文算学教育在实践中是不成功的。从之后天文算学馆招生来源的变化看，“北京同文馆新生的主要产地”为“上海、广州两馆”[20]，反证了天文算学馆招收“科甲正途”之士方案设计的瑕疵。

（五）慈禧缺乏最高决策者应具备的善断能力

慈禧作为皇权的代表，理论上掌握着最高的决策权，却在添设天文算学馆的决策过程中优柔寡断、左右支绌，缺乏对时局的分析能力和把控能力。在奕䜣奏请添设天文算学馆，招“正途”之士为生时，慈禧在没有征求其他大臣意见的情况下就下旨“依议”，对出现顽固派群起反对的局面缺乏预见性。在“街谈巷议”四起，论者皆以“此举为不急之务”，是“舍中法而从西人为非”时[7]24，奕䜣察觉到了问题的严重性，试图通过扩大招考“正途”之士的范围来压制反对意见，进而提出在待遇和晋升方面给予天文算学生特别的照顾，却进一步刺激了顽固派的神经，为顽固派的攻击提供了更多口实，对此慈禧缺乏敏锐的感受性，依然下旨“依此”。当顽固派公开攻击添设天文算学馆时，慈禧对张盛藻的批驳不够严厉，没有明确朝廷坚定的立场，致有“久著理学盛名”的倭仁站出来反对[8]4603。而当倭仁站出来抵制时，慈禧犹豫不决，没有明确表明立场，致使舆论持续发酵，非议天文算学馆的“谣言甚多”[16]519，慈禧显然是不想得罪这样一位对自己有拥戴之功、“尽匡弼之义”[17]的理学宗师，但当断不断，反受其乱，最终把倭仁得罪得体无完肤，还招致了“正学”之士的怨愤。

（六）倭仁是不堪重用之才

倭仁身居数个“第一清要之席”，但缺乏处理实际事务的能力，提不出解决问题的确切办法。他基于社会风气败坏的认识提出“立国之道，尚礼仪不尚权谋，根本之图，在人心”，这没有错，但清末社会处在内忧外患背景之下，需要采用标本兼治的社会治理模式才有可能维护王朝的持

续。所以顽固派偏执地从社会风气出发，提出“正人心”以解决社会矛盾的道路显然是走不通的，尤其是在社会矛盾凸显的情况下，首先要有治标之策。倭仁上奏反对科甲正途“奉夷人为师”，但在当天慈禧召见奏对中“未能悉畅”，说明倭仁要么语言表达能力欠缺，要么见识浅薄，提不出解决问题的实际对策。尤其是在之后与奕䜣的当面对质中，倭仁很快败下阵来，以致于在给同治皇帝上课时，竟然“有感于中”，禁不住“潸然出涕”[21]，简直有辱师道尊严。之后倭仁更加不堪，为了躲避前往总理衙门上班，竟然装病，完全是无能之辈的伎俩。

四

鸦片战争后，中国面临着“三千年来未有之大变局”，西方列强步步紧逼使清廷倍感屈辱。如何摆脱西方的欺凌，走向“自强”，实现王朝的中兴成为了统治者的理想追求。但清廷已经破败不堪，体制的弊端、人才的凋零、权威中心的丧失成为了政府决策的严重障碍。

辛酉政变之后确立的垂帘听政决策体制存在天然的不足，但即使是这样的体制也没有在天文算学馆决策中得到遵循。体制的建设者成为了体制的破坏者，权威中心的威严遭受了损害。

握有实权的各统治者能力平平。一是不具备把握教育发展规律的能力，致使形成的方案不符合教育的发展规律，可见内行领导的重要性。二是未能从全局的角度出发提出解决社会危机的合理方案。在任何决策中，我们都要求方案既要有先进性，又要有可行性，也就是有一定的高度又具有现实性。尤其是在政府决策中，一定要遵循“渐进”的原则，采取“小的步骤逐步去实现目标”，而不是找到一步到位的“根本方法”[22]。三是在矛盾冲突中，矛盾的各方总是以牺牲他人的利益为代价，试图使自己一方在冲突中占据上风，这种极端不合作的冲突解决办法是不合理的。而在遇到困难或可能的挫折时，洋务派和顽固派都不同程度上采取了试图逃避问题的方式来平息冲突，显然无法从根本上解决问题。最好的冲突解决办法是协同，矛盾的各方通过充分的信息交流，善于发现共同之处，并找到解决问题的最佳方案，从而形成共识。

高层统治集团缺乏强有力的高效决策中心。慈禧名义上拥有最高的决策权，但由于自身能力的不足，又希望照顾到各方的利益，在决策过程中左支右绌，当断不断，反受其乱。《国语》有云：“得时无怠，时不再来，天予不取，反为之灾。”[23]在天文算学馆的决策中，慈禧试图迎合双方的利益，其结果是把顽固派得罪得体无完肤，洋务派发展洋务事业的需要也未能完全满足，自身的威严亦受到了损害。因此在决策过程中，最高决策者既要让各方畅所欲言，充分表达观点，以利于集思广益，同时又要控制好进度，不致使讨论没完没了。所谓“满极必损，盈极则亏”，说的就是这个道理。所以当抉择的时机出现时要当机立断，毫不犹豫地做出抉择并以坚决的态度加以推动。

尽管如此，同文馆添设天文算学馆是“中国的学生正式接受西洋近代自然科学的起始”，是“中国新教育的先锋队”[24]，为中国教育与西方近代教育相衔接奠定了基石。

参考文献：

[1] 清圣祖实录：卷 275 [M]. 影印本. 北京：中华书局，1985：671.

[2] 清高宗实录：卷 323 [M]. 影印本. 北京：中华书局，1985：334.

[3] 于敏中. 日下旧闻考：第 1 册 [M]. 北京：北京古籍出版社，2000.

[4] 中国第一历史档案馆. 咸同两朝上谕档：第 11 册 [M]. 桂林：广西师范大学出版社，1998.

[5] 魏源. 海国图志 [M]. 李巨澜，评注. 郑州：中州古籍出版社，1999：67.

[6]《中国近代史丛书》编写组. 洋务运动：第 1 册 [M]. 上海：上海人民出版社，1973：8.
[7]《中国近代史丛书》编写组. 洋务运动：第 2 册 [M]. 上海：上海人民出版社，1973.
[8] 宝鋆. 筹办夷务始末（同治朝）[M] //沈云龙. 近代中国史料丛刊：第 62 辑. 台北：文海出版社，1970.
[9] 王树敏，王延熙. 皇清道咸同光奏议：卷 1 [M] //沈云龙. 近代中国史料丛刊：第 34 辑. 台北：文海出版社，1969：97.
[10] 冯桂芬. 校邠庐抗议 [M]. 中州古籍出版社，1998：210.
[11] 王韬. 瀛壖杂志 [M]. 沈恒春，杨其民，标点. 上海：上海古籍出版社，1989：44.
[12] 郭嵩焘. 郭嵩焘奏稿 [M]. 杨坚，点校. 长沙：岳麓书社，1983：283-284.
[13] 朱有瓛. 中国近代学制史料：第 1 辑（上）[M]. 上海：华东师范大学出版社，1983.
[14] 徐世昌. 清儒学案 [M]. 沈芝盈，梁运华，点校. 北京：中华书局，2008：6377.
[15] 吴廷栋. 拙修集：卷 9 [M]. 沈阳：辽宁大学出版社，1990：36-37.
[16] 翁同龢. 翁同龢日记：第 1 册 [M]. 北京：中华书局，1989.
[17] 徐一士. 一士谭荟 [M] //沈云龙. 近代中国史料丛刊：第 1 辑. 台北：文海出版社，1966：136.
[18] 曾国藩. 曾国藩全集 [M]. 长沙：岳麓书社，1987：6814.
[19] 雪珥. 恭亲王之死 [N]. 中国经营报，2010-07-17（D07）.
[20] 毕乃德. 同文馆考 [J]. 中华教育界，1935（2）：13-26.
[21]《中国近代史丛书》编写组. 洋务运动：第 8 册 [M]. 上海：上海人民出版社，1973：233.
[22] LINDBLOM. The science of “muddling through” [J]. Public administration review，1959，19（2）：79-88.
[23] 国语 [M]. 尚学锋，夏德靠，译注. 北京：中华书局，2007：384.
[24] 吴宣易. 京师同文馆略史 [J]. 读书月刊，1933，2（4）：12-15.

Indecision and Making Difficulties：The Tongwen College Dispute under the Perspective of Court Decision

Ye Deming

Abstract：The establishment of Astronomy and Mathematics schools in Tongwen College was a major event of court decision in the late Qing dynasty. Due to the innate problem of the decision-making system by holding court behind a screen，the opposition of dynasty resurgence ideas between the westernization group and the diehards，the establishment of Astronomy and Mathematics schools in Tongwen College was tortuous. The reasons are as follows：unsound decision-making system，divergence from the existing system，lack of a powerful decision-making center in the Qing government；the improper design of the enrollment scheme endangered the interests of the diehards and became the focus of the argument；Yi Xin lacked the required quality of a think tank；Ci Xi lacked the ability to analyze，control and decide the current situation，though as the representative of the imperial power，she possessed the utmost decision-making power theoretically；Wo Ren lacked the handling ability and could not be trusted. Ultimately，both the westernization group and the diehards did not gain any benefit from the debate. At the same time，the majesty of the imperial power was damaged.

Key words：T'ung-wen College；controversy；decision-making；indecision；making difficulties；Ci Xi；Yi Xin；Wo Ren

（收稿日期：2017-12-22；责任编辑：陈鸿）