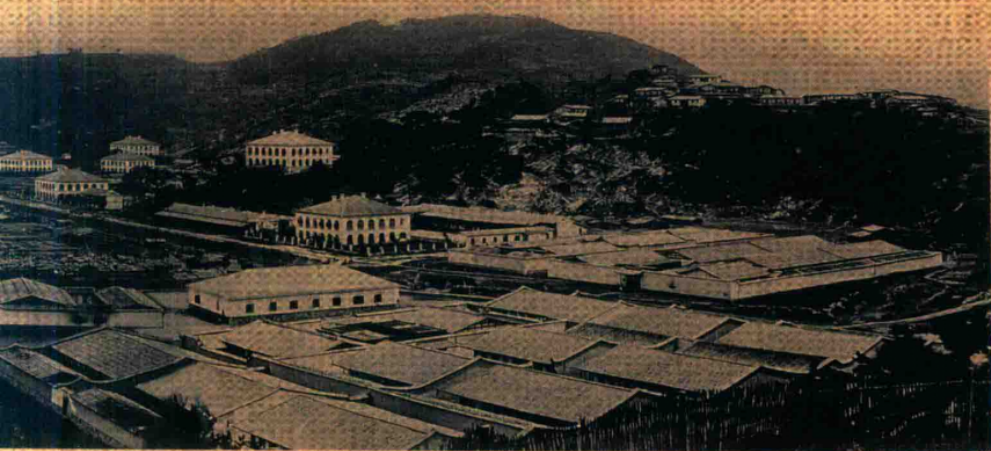


同光之际 海防人才政策研究

季岸先 著



中國海洋大學出版社
CHINA OCEAN UNIVERSITY PRESS

目 录

引言	(1)
第一章 同光之际海防人才的思想观念	(5)
一、海防讨论的正式发动	(6)
二、对海防人才地位与作用的认识	(9)
三、对海防人才的素质与能力的认识	(14)
四、解决海防人才问题的基本策略	(22)
第二章 同光之际海防人才政策的朝廷决策	(31)
一、决策机构	(31)
二、决策方式	(34)
三、决策过程	(40)
四、决策内容	(50)
五、决策分析	(56)
第三章 同光之际海防人才政策的调整过程	(62)
一、政策调整的主要经过	(63)
二、政策调整的主要内容	(72)
第四章 同光之际海防人才政策的执行实践	(79)
一、执行主体上的“主动应对”与“被动应付”	(80)
二、选拔政策执行上的“生硬执行”与“政策利用”	(82)
三、培养政策执行上的“政策变通”与“政策敷衍”	(98)
四、引进政策执行上的“选择执行”与“政策中止”	(112)

第五章 海权人才观的当代建构	(120)
一、历史的教训与启示	(120)
二、从“海防”走向“海权”	(127)
三、当代海权人才观的基本要素	(129)
第六章 海权人才建设发展战略的当代反思	(142)
一、当代海权人才建设的战略思维	(142)
二、当代海权人才建设的实现路径	(146)
三、政策的决策与执行机制	(163)
结束语	(177)
参考文献	(180)

引言

中国负陆面海,既是一个陆域辽阔的国家,也是一个海疆宽广的国家。早在殷商时期,远古中国即有以“渔盐之利”和“舟楫之便”为主的涉海活动。春秋战国时期,吴楚、吴齐和吴越之间,均发生过以舟船为军事装备的水上争战。秦汉一统时期,秦朝在对南越、东瓯、朝鲜的征战中出现了海上征战的实例。不过,历朝历代面临的强敌主要来自北方塞外,而非东南海疆。古代中国由此也不十分重视海上防卫力量的建设与发展。直至明朝,因倭寇的侵扰,朝廷上下开始关注海防。但是,与倭寇的斗争,依靠的军事力量,主要源于陆军,而非海上。清朝入关之后,出于巩固统治和压制反抗势力的现实需要,继续实行明朝以来的海禁政策,海上武备松弛,防卫虚弱。虽设立水师布防沿海和长江,但旧制水师的军事装备水平和军事人才素质都远谈不上是真正的海防力量,更够不上“海军”的称谓。何况,旧制水师尚且时存时废,时断时续。对此,《清史稿》也说:“国初”的海防,只是用以防备海盗而已。直至1840年6月,英国以蒸汽机舰船为主要标志的近代舰队从印度出发,抵达中国海面,以坚船利炮打开了中国国门。于是,海禁大开,形势急剧变化,海防由此显得更加重要。

第一次鸦片战争是中国旧式军事装备与西方近代军事装备之间的一次海上较量。英军以较少的兵力、较小的代价战胜了中国。战事以清政府的惨败告终。究其原因,首当其冲的原因当然是清政府的腐败无能。政治上反动和腐朽,必然导致军事上腐败无能。于清朝皇帝而言,海防战略上,长期疏于战备,可谓“有海无防”;于八旗绿营而言,立朝之后,一直过着养尊处优的优游生活,对于军事战备,疏于训练,纪律松弛,队伍散漫,军心涣散;于将帅统领而言,军事素质不过硬,军事思想陈旧落后,对西方海防战略战术更是所知甚少。正因为长时间的闭关锁国,导致中英之间军事装备对比悬殊。从表面上看,武器装备是一个“物”的问题,而其设计、制造与使用,归根结底源于“人”,源自“人”的思想,“人”的制造和“人”的使用。武器装备在根本上仍是一个“人”的问题。正如早期禁烟名臣黄爵滋所言:“人存则政举,故天下无难为之事,无难为之时,总在

得有为之人。”^①具体说到国防,即所谓“整饬戎务”,无论边防,还是海防,根本在于练兵,“尤在择将”。^②可见,人才始终是第一要义。应对海防危机,根本任务在于训练海防兵勇,选拔海防将领,解决海防人才问题。

第一次鸦片战争结束之后,清政府发动沿海沿江督抚官员进行海防善后事宜的讨论,被动地、被迫地寻求化解海上危机的药方。此后,清政府又先后经历了第二次鸦片战争、日本侵略台湾、日本侵吞琉球、中法战争、中日甲午战争等重大海防危机。每次海防危机之后,晚清政府照样会发动沿海沿江的督抚大臣进行海防善后事宜的讨论。历次海防策略大讨论或多或少都会涉及“用人”问题。确实,中外之间的海防斗争,是彼此综合国力的较量,而人才,尤其是海防人才,则是其中的关键因素,其中的根本问题。

进入 21 世纪以来,全球围绕海洋资源与海洋权益的国际争端越来越激烈,形势越来越复杂。我国与周边国家之间的海洋权益纷争也日趋常态化、长期化和复杂化。当前,我国正致力于建设海洋强国,并切实应对“维护国家海洋权益”这一重大命题。这就需要不断推进国家海洋维权力量的发展与建设,其中的关键,同样在于人才,在于教育。

同治十四年(1874 年),在日本侵吞台湾的海防危机事件之后,晚清政府在沿海沿江督抚中再次发动了海防思想大讨论,即第三次海防策略大讨论。历史学家称之为同光之际海防策略大讨论。^③应该清醒地认识到,鸦片战争之后,1840 到 1874 年,晚清政府已先后两次开展海防策略大讨论。无论是海防斗争与海防筹备,还是海防思想与海防政策,晚清政府都已进行了 30 多年的实践与探索。朝野上下对海防问题应该有了一个相对清楚的认识,对海防思想与政策的认识也应该进入了一个相对成熟的阶段。海防思想与政策的发展演变,进入到一个“趋实时期”。^④将同光之际海防策略大讨论置于晚清海防斗争史,或者说晚清海防思想史这一历史坐标之下分析,不难发现,它事实上正处在晚清海防思想与政策发展演变的历史交汇点,具有承上启下的显著特征。1874 年,清政府进行了海防讨论。1875 年,清政府进行了海防决策。随后 10 年间,即 1875

① 黄爵滋,鸿胪寺卿黄爵滋敬陈六事疏(道光十五年九月初九日)//张晓华,中国近代战策辑要(上),北京:军事科学出版社,1993:1.

② 黄爵滋,鸿胪寺卿黄爵滋敬陈六事疏(道光十五年九月初九日)//张晓华,中国近代战策辑要(上),北京:军事科学出版社,1993:2.

③ 王宏斌,晚清海防:思想与制度研究,北京:商务印书馆,2005:80.

④ 戚其章,晚清海防思想的发展及其历史地位,东岳论丛,1998(5):82.

至 1884 年,至中法战争前夕,清政府对海防政策进行了实际的执行探索。1885 年,晚清政府对海防政策进行了修订调整。随后 10 年间,即 1885 至 1894 年,至中日甲午战争前夕,清政府对调整之后的海防政策进行了再次的执行。同光之际,通过上下讨论所形成的朝廷海防政策,是对此前海防思想与认识的一次系统总结,是对此后海防发展与建设实践的一次系统筹划。同光之际海防策略大讨论是一个“漏斗”,清政府以往的海防思想都流入了此次海防讨论,清政府之后的海防实践都从此次海防讨论流出。无论是讨论的主题、参与讨论的人员范围,还是事后的朝廷决策、政策执行、政策调整及其历史影响等,同光之际海防策略大讨论在历史上的影响都是空前的,具有显著的代表性特征和典型性意义。

学术界非常重视对同光之际海防策略大讨论的历史研究。致力于中国近代军事史、中国近代海军史、近代军事教育史、中国近代教育史,甚至是中国近代史等研究领域的学者,往往或多或少都会涉及这一重大历史事件。以往的学术研究往往过于偏重对此次海防策略讨论的历史事实的发掘,注重从史实的角度,关注沿海沿江军政官员的内部思想矛盾,关注“海防”与“塞防”的争论,关注此次海防讨论的主题,所达成的思想共识等,这些都富有价值与见地。据笔者查实的文献资料,目前尚未见到从政策学的视角对同光之际海防策略大讨论的思想基础、决策机制、政策执行、政策调整和政策启示等展开系统研究的理论成果,更未见到专门研究“海防人才”这一议题的理论成果。从政策学的角度而言,同光之际海防策略大讨论具有明显的典型性,主要表现在:面临的问题非常明确,即如何应对海防危机;讨论的主题非常集中,主要涉及“练兵”“简器”“造船”“筹饷”“用人”“持久”六大方面;参与讨论的范围非常典型,基本限定在沿江沿海督抚之间;运行的流程比较完整,从确定主题、发动讨论、汇总意见,到晚清政府的海防决策,将沿江沿海军政官员的海防思想上升到朝廷海防政策的层面,再到光绪前期对海防政策的执行、检讨、调整与再执行等,比较完整地涵盖了政策学的基本要素。

既然“海防人才”是海防建设的核心议题,而同光之际海防策略大讨论又是晚清海防思想与政策发展演变的关键节点。为此,本书将紧扣“海防人才”这一核心议题,以 1874~1894 年为时间跨度,选取“同治朝末期”至“光绪朝前期”这一历史时段,运用政策学的理论视野,从思想基础、决策机制、执行实践、调整过程与当代启示等方面,对同光之际海防人才政策进行一次系统考察。试图通过“紧扣核心议题”“选取典型案例”“截取关键阶段”等技术路线,“以点带线”“以线带面”“以小见大”,对晚清海防人才思想与政策的发展演变,甚至是海防思想与

政策的整体衍变,形成一种宏观认识与总体把握。

为应对国家安全危机,尤其是海防危机,晚清政府被迫地、被动地开始学习西学,从起先的“器”的购买与仿制,到“人”的培养与引进,再到“思想”的移译与东渐,“制度”的学习与变革,逐步开启了中国近代化的历史征程。其中,中国教育的近代化,可以说是以解决应对海防危机所需的人才问题为直接动力的。紧紧抓住“为什么要重视海防人才问题”“需要什么样的海防人才问题”“如何解决海防人才问题”等基本论题,全面分析晚清海防人才的思想基础、政策决策、政策执行和政策调整的历史过程,有助于正确认识晚清政府解决海防人才问题的应对策略,合理看待近代海防教育的经验教训,从而深刻把握中国教育近代化的生动历史,并分析总结晚清政府在应对海防人才危机过程中的成败得失,这对于总结当代海权人才观,反思当代海权人才建设的战略思维、实现路径、决策机制与执行机制等,具有显著的历史意义与现实意义。

第一章 同光之际海防人才的思想观念

1874年春,日军借口船民在台湾遇难,悍然发兵侵略台湾,东南沿海形势骤然紧张。面对国与国之间的海防危机与冲突,比拼的是彼此的海上防卫力量,起决定作用的是国家综合实力。奕訢一句“苦于我之备虚”^①,道出了晚清海防虚弱的实质。根据沈葆楨的来函,奕訢了解到,虽然朝廷已经将购置铁甲轮船列为筹防计划,但是,一直并未真正实施,屡犯“有事即力图补救”“事过则仍事恬嬉”^②的错误。由此,对待日军只能采取“宜防不宜遽阻”^③的消极防御战略。中日之间一旦决裂开战,滨海沿江,处处都需要设防,而当时的实际情形是“各口之防难恃”。面对明知其理屈的日军的侵犯,晚清政府只能采取“慎于发端”“勿遽开仗”^④的消极被动战术。一方面,晚清政府进行所谓“委曲将就”“多方开谕”的外交斡旋;另一方面,“调兵集船,购利器、筑炮台”^⑤,虚张声势。弱国无外交,在国家利益冲突面前,倚靠外交辞令,进行所谓的“外交斡旋”和“道义规劝”,结果可想而知。最终,清政府赔款50万两白银,并被迫承认琉球为日本属国。

1840~1874年,清政府汲取两次鸦片战争的惨痛教训,海防筹备已经走过了30多年的发展历程。即使从洋务运动算起,1861~1874年,至此也已有了十几年的发展历史。虽然清朝廷多次谕令各地疆臣实心实力筹备海防,筹备海防的诸多计划却并未真正落到实处,务实的海上防卫力量也并未真正的建起。一旦面临海防危机,海防筹备的实际情形仍是“自问殊无把握”^⑥,不得不再次采用

① 奕訢等,海防亟宜切筹将紧要应办事宜撮叙数条请饬详议折//宝鋆等,筹办夷务始末(同治朝),北京:中华书局,2008:3951.

② 黄潜,花随人圣庵摭忆,李吉奎整理,北京:中华书局,2008:436.

③ 奕訢等,海防亟宜切筹将紧要应办事宜撮叙数条请饬详议折//宝鋆等,筹办夷务始末(同治朝),北京:中华书局,2008:3951.

④ 奕訢等,海防亟宜切筹将紧要应办事宜撮叙数条请饬详议折//宝鋆等,筹办夷务始末(同治朝),北京:中华书局,2008:3951.

⑤ 李鸿章,奏议覆总理各国事务衙门详议海防折//宝鋆等,筹办夷务始末(同治朝),北京:中华书局,2008:3986.

⑥ 奕訢等,海防亟宜切筹将紧要应办事宜撮叙数条请饬详议折//宝鋆等,筹办夷务始末(同治朝),北京:中华书局,2008:3951.

所谓的“羁縻之术”。由于缺乏相应的海防力量,清廷再次遭受了落后挨打、丧权辱国的可悲命运。此次海防危机暴露出来的问题再次引起朝野上下的震动。以奕訢为代表的一批相对开明的朝廷重臣意识到,中日之间的海防斗争已然失败,此时筹备海防已然滞后,然而,假设再不亡羊补牢,再不及时修备海防,后果将更为不堪设想。与以往如出一辙,晚清政府再次在海防斗争惨败之后,召集沿江沿海督抚就海防善后事宜进行广泛的讨论,即历史学家所称的同光之际海防策略大讨论。

一、海防讨论的正式发动

1874年11月,恭亲王奕訢有感于以往朝廷内外不乏筹备海防之“心”与筹备海防之“言”,却无筹备海防之“实”的积弊,代表总理各国事务衙门上了一道题为《海防亟宜切筹将紧要应办事宜撮叙数条请飭详议折》的奏折,强调当前切实筹备海防的重要性,奏请在南北洋大臣、沿海沿江各督抚将军等朝廷官员之间,就“练兵”“简器”“造船”“筹饷”“用人”“持久”六条紧要应办事宜,开展一次海防策略大讨论。据历史学家考证,这次总理衙门的奏稿,最初由总理衙门章京周家楣起草。^①总理衙门在上奏时,将周家楣奏折中的“设厂”和“备船”的条议合并为“造船”,另外,增添了“用人”和“持久”两条,由此列出了“练兵”“简器”“造船”“筹饷”“用人”“持久”六大议题。筹备海防,始终离不开人、财、物,即海防人才、海防经费、海防装备等基本要素。历次筹议海防都离不开经费的筹措、武器装备的改进、选人用人等核心议题。时至同光之际,即1874~1875年前后,朝野上下意识到,海防人才的作用与地位更为根本,更为核心,更为关键。这次海防策略大讨论中涉及海防人才的议题主要有以下几方面。

一是,以往筹备海防的历史实践中,往往并非“法之未善”,而是由于“用非其

^① 王宏斌在《晚清海防:思想与制度研究》一书中考证说,这次总理各国衙门的奏稿最初是由总理衙门章京周家楣起草的。为此,查阅了《总理各国事务衙门奏周家楣海防亟宜切筹武备必求实际折(同治十二年九月二十七日)·附录周家楣“拟奏海防亟宜切筹武备必求实际疏”所拟五条》这篇历史文献。早在1873年9月,周家楣从“练兵”“备船”“简器”“设厂”“筹饷”五大方面提出了切实筹备海防的建议。其中,在“练兵”一条,周家楣明确提出了“另立海军”的主张,并对海防人才提出了“律严志合,胆壮技精,详悉沙线,神明驾驶,狎习风涛,娴熟演放枪炮”的基本要求。如此,对于海防兵将的训练,除严明纪律、服从命令、锻炼胆识等之外,周家楣还提出了“详悉沙线”“神明驾驶”“狎习风涛”等专业性、专门性的规格要求,并提出了“雇募外国善于驾驶演放之人为教习”的人才引进措施。周家楣在海防人才问题上提出的这一开创性见解,应当给予肯定。

人”，致使“事之不可为”。^①无论是“练兵”与“简器”，还是“造船”与“筹饷”，海防条议是否能够落实到位，关键在人，在于得人。“一不得人，均归虚费”^②。此次筹备海防，必须将海防人才摆在更加突出的位置。

二是，与“陆海兼防”的海防战略相契合，与沿海沿江口岸布防设防的海防策略相配合，清政府必须适应近代海防斗争的实际需要，在训练陆兵的同时，建设一支“娴于驾驶”且“熟狎风涛”的外海水师，以便在海上部署“海洋重兵”^③，与侵略者展开迎剿、截击与尾追等形式的海防斗争。

三是，海防筹备的重中之重在于选拔合适的人才出任“海防统帅”和“海防分统”。奕訢提出，依据“知兵重望”“实心办事”“熟悉洋情”^④的基本原则，遴选朝廷大员出任“海防统帅”，并按照“实举所知”“公议会推”“奏请钦定”^⑤的基本程序，选拔优秀的提镇将领担任“海防分统”。

总理衙门的海防条议单列了“用人”问题，并提出了一系列海防人才议题，字里行间隐含的主要问题包括，“需要什么样的海防兵勇”“需要什么样的海防统帅”“需要什么样的海防分统”“如何训练海防兵勇”“如何遴选海防统帅”“如何选拔海防分统”等。转换为当代话语体系，归结起来，这些问题涉及“为什么要重视海防人才问题”“需要什么样的海防人才问题”和“如何解决海防人才问题”等基本论题。

对于奕訢的这份奏折，道光皇帝予以高度的重视，他认识到，筹备海防的确是事关朝廷命运的“当务之急”与“久远之图”。这份奏折先后廷寄至李鸿章、李宗羲、沈葆楨、都兴阿、李鹤年、李翰章、英翰、张兆栋、文彬、吴元炳、裕禄、杨昌濬、刘坤一、王凯泰、王文韶等朝廷重臣，谕令沿江沿海各省督抚详细筹议海防事务，切实做到悉心筹划、实力讲求与同心筹办。

筹议海防的谕令下达后不久，时任广东巡抚的张兆栋上了一封转奏丁日昌

① 奕訢等，请敕议海防六事疏（同治十三年）//台湾省银行研究室，台湾文献史料丛刊第288种，道咸同光四朝奏议选辑，台北：台湾大通书局，1984：44。

② 奕訢等，请敕议海防六事疏（同治十三年）//台湾省银行研究室，台湾文献史料丛刊第288种，道咸同光四朝奏议选辑，台北：台湾大通书局，1984：44。

③ 奕訢等，请敕议海防六事疏（同治十三年）//台湾省银行研究室，台湾文献史料丛刊第288种，道咸同光四朝奏议选辑，台北：台湾大通书局，1984：44。

④ 奕訢等，请敕议海防六事疏（同治十三年）//台湾省银行研究室，台湾文献史料丛刊第288种，道咸同光四朝奏议选辑，台北：台湾大通书局，1984：44。

⑤ 奕訢等，请敕议海防六事疏（同治十三年）//台湾省银行研究室，台湾文献史料丛刊第288种，道咸同光四朝奏议选辑，台北：台湾大通书局，1984：44。

所拟的“海洋水师章程”的奏折。其中,对海防人才议题多有论述。

第一,基于第一次和第二次鸦片战争的惨痛教训,丁日昌提出,必须坚持“水师”“陆师”兼顾,设置一支外海水师,建立近代新型海军,扩充海上防卫力量,以确保朝廷的海上安全。

第二,设置外海水师需要解决“人”与“器”两个方面的问题。从“器”的角度而言,装备外海水师的第一利器是火轮船,其中尤以大兵轮船最为亟需。对此,丁日昌建议从国外购置火轮船。“办天下事,非才不举”^①,从“人”的角度而言,对于装备外海水师所需的人才,丁日昌则主张从本土选拔,建议从沿海地区“重值招募,分别等第,设法抚驭”,这样做的主要目的在于,确保海防装备的驾驭与使用“无须资助外人”,真正实现“指挥如意”^②。

第三,选拔“仁廉干练之员”^③担任沿海地方官员,在其带领下,发动沿海士民,修筑城堡,编行保甲,教练乡民,巩固海防。

第四,根据丁日昌的设想,分设北洋、东洋、南洋三支水师。同时,“水师”与“制造”兼顾,在“三洋”各设一大制造局。如此,力求实现“水师”与“制造”互为表里,彼此兼顾,不致偏废。设立机器局,制造武器装备,同样离不开人才。其中,“通算学”“熟舆地”“熟沙线”“能外国语言文字”是一种海防人才类型;“谙兵法”“优武艺”“有胆略”^④是另一种海防人才类型。“熟舆地”“熟沙线”,这在实质上是提出了海洋素养层面的人才规格要求;“谙兵法”“优武艺”“有胆略”,则提出了军事素质层面的人才规格要求。应该认识到,这是丁日昌对“需要什么样的海防人才”做出的一种尝试性回答。

第五,根据丁日昌的筹划,海防人才的选拔与海防人才的使用是紧密联系在一起的。正所谓:“今日督造轮船之人,即他日驾驶轮船出使外国之人”,^⑤应将轮船的制造与轮船的驾驶联系在一起;“今日督造枪炮之人,即他日办理军务之人”,^⑥应将枪炮的制造与军务的办理联系在一起。不过,尽管丁日昌一直十分

① 丁日昌,拟海洋水师章程六条//宝鋆等,筹办夷务始末(同治朝),北京:中华书局,2008:3957.

② 丁日昌,拟海洋水师章程六条//宝鋆等,筹办夷务始末(同治朝),北京:中华书局,2008:3956.

③ 丁日昌,拟海洋水师章程六条//宝鋆等,筹办夷务始末(同治朝),北京:中华书局,2008:3957.

④ 丁日昌,拟海洋水师章程六条//宝鋆等,筹办夷务始末(同治朝),北京:中华书局,2008:3958.

⑤ 丁日昌,拟海洋水师章程六条//宝鋆等,筹办夷务始末(同治朝),北京:中华书局,2008:3958.

⑥ 丁日昌,拟海洋水师章程六条//宝鋆等,筹办夷务始末(同治朝),北京:中华书局,2008:3958.

关注海防人才问题,^①但对于“如何解决海防人才问题”,主要倾向于本土人才的培养与选拔,而尚未考虑异域人才的引进与使用。

接到丁日昌《拟海洋水师章程六条》的奏折之后,总理衙门的中枢大臣认识到,“谋必期于慎始,制必贵乎因时,事必要诸可久。”^②于是,奏请道光皇帝,建议将丁日昌的奏议与前面总理衙门的奏折一道,发给南北洋通商大臣,沿海、沿江各将军、督抚等,要求将其与总理衙门的海防条议结合起来,一并奏覆。按照清廷的谕令,15位沿江沿海督抚和将军参加了此次讨论。总理衙门先后收到了54件折片、清单和信函。考虑到左宗棠一向留心洋务,总理衙门将海防条议抄寄给了左宗棠,征求其意见建议。至此,同光之际海防人才政策的思想讨论正式启动。笔者拟围绕“为什么要重视海防人才问题”“需要什么样的海防人才问题”与“如何解决海防人才问题”等基本论题,归纳沿海、沿江15名军政官员的思想观点,梳理这一时期清廷上下对海防人才议题的思想认识。

二、对海防人才地位与作用的认识

1840年第二次鸦片战争之后,清政府对西方列强海上军事力量的感受与认识,经历了一个从“重器”到“重人”的思想认识转向。起初,清政府重视的是坚船利炮的购置与仿造,关注的是“器”的问题,“师夷长技以制夷”的强烈呼声即可以在某种程度上印证这一点。历史发展到同光之际,王公大臣、朝廷官员和海防将领逐渐认识到,筹备海防,“用人”是“急务”,是“要领”,是根本。这就由以往的

① 早在1867年12月,丁日昌给李鸿章所陈条说中就对海防人才问题多有涉及。在《李鸿章附呈藩司丁日昌条说》的“第三条”,丁日昌看到了当时人才问题上最突出的矛盾,即“所用非所习,所习非所用”,认为这犯了兵家大忌。武器装备固然重要,而培养出可以熟练使用这些武器装备的人,其实更为关键。这是因为,“夫器械不利,固以其卒予敌,然有器而不知所以用之,仍适以资敌而已。”他在关注“器之制造”的同时,更为关注“器之使用”。其实,无论是“制器”还是“用器”,都离不开人,离不开专门性人才。为此,丁日昌提出变通科举,“取士兼求实用之才”,使“所用”与“所学”相匹配。“今之儒者,殚心劳神于八股方字,及出而致用也,闭户造车,或不能出门合辙,似应于文场科举之制,略为变通,拟分为八科,以求实济:一曰忠信笃敬,以观其品;二曰直言时事,以观其识;三曰考证经史百家,以观其学;四曰试帖括诗赋,以观其才;五曰询问刑名钱谷,以观其长于吏治;六曰询问山川形势,军法进退,以观其能兵;七曰考算数格致,以观其通,问机器制作,以尽其能;八曰试以外国情事利弊,言语文字,以观其能否不致致命。上以实求,下亦必以实应。”其中,“询问山川形势”“考算数格致”“试以外国情事利弊”等,都是因应当时海防斗争需要而做出的变通。显然,“询问山川形势”,主要指向军事地理,甚至是海洋素养;“考算数格致”指向海防人才的科技素质;“外国情事利弊”指向外交事务。除此,所谓“忠信笃敬”,指向人才的“品”,主要是海防人才的“政治品格”。这些都是有益于晚清时期海防人才培养的先进思想,可惜,当时并未引起清政府的重视。

② 奕訢等。奏请丁日昌拟海洋水师章程六条飭下南北洋通商大臣及沿海沿江将军督抚奏议折//宝璠等。筹办夷务始末(同治朝)。北京:中华书局,2008:3960。

“重器”，逐步转向到“重人”，以一种全新的视野审视海防人才的地位与作用。时任直隶总督的李鸿章的观点最具代表性，他认为，总理衙门提出的六大海防条议，确实是“救时要策”，于当下而言，是“当务之急”；于今后而论，是“久远之图”。^①但是，这六大海防条议的逐条落实，有待于克服“人才之难得”“经费之难筹”“畛域之难化”和“故习之难除”^②等现实困难。为此，必须痛改以往的“拘执”与“常例”，从“节省冗费”“讲求军实”“造就人才”等方面大力推进“变法”。除此，“别无下手之方”，其中，“尤以人才为极要”。^③与此类似，部分督抚同样将“用人”问题摆在了突出位置。

（一）海防策略的制定者与执行者

筹备海防，不仅需要“治海之法”，更需要“治海之人”。这是因为，海防策略的制定与执行，在于人才，在于海防人才。正如两广总督英翰、安徽巡抚裕禄在奏折中所说：“自来有治人，始有治法”^④。不仅英翰和裕禄持有这种观点，其他军政官员，比如，李翰章、王凯泰、杨昌潜、刘坤一等，都以不同的表述方式，表达了类似的思想观点。^⑤虽然“法”对于应对海防危机很重要，但“法”毕竟是人制定的，仍然取决于“人”。而且，即使有了应对海防危机的“良法”，也得靠“人”来掌握和贯彻。“治海之法”固然重要，更重要的是“治海之人”。

说到“治海之法”，即所谓海防策略，鸦片战争中殉国的关天培在 1836 年前后汇编过《筹海初集》。鸦片战争以后，梁廷枏、俞昌会和李福祥等编辑了类似的海防著作。魏源的《海国图志》更是详细列举了海防的“守之法”“战之法”“款之法”等种种策略。《海国图志》初版于 1843 年，1847 年和 1852 年又进行了几次

① 李鸿章，大学士直隶总督李鸿章奏议覆总理各国事务衙门详议海防折//宝璠等，筹办夷务始末（同治朝），北京：中华书局，2008：3988。

② 李鸿章，大学士直隶总督李鸿章奏议覆总理各国事务衙门详议海防折//宝璠等，筹办夷务始末（同治朝），北京：中华书局，2008：3988。

③ 李鸿章，大学士直隶总督李鸿章奏议覆总理各国事务衙门详议海防折//宝璠等，筹办夷务始末（同治朝），北京：中华书局，2008：3988。

④ 英翰等，升任两广总督英翰安徽巡抚裕禄遵旨议覆总理各国事务衙门详议海防折//宝璠等，筹办夷务始末（同治朝），北京：中华书局，2008：3980。

⑤ 根据《筹办夷务始末（同治朝）》所载沿海沿江督抚“议覆总理各国事务衙门详议海防”的奏折，湖广总督李瀚章在议覆奏折中说：“自来有治法，尤赖有治人。不得其人，虽有良法，亦终无济。”福建巡抚王凯泰的议覆奏折认为：“有治法者尤贵有治人，得人而后可以持久。”杨昌潜也在议覆奏折里也谈到，“承飭议各条，洵为当务之急。而用人、筹饷二者，尤为紧要。”他同样认为：“足食乃能足兵，有治人乃有治法。”刘坤一在议覆奏折里也旗帜鲜明地强调：“法待其人以行。”可见，英翰、裕禄、李瀚章、王凯泰、杨昌潜、刘坤一等在这个问题上，基本持相同的思想观点。

修订。至于呈交给咸丰皇帝御览,则是1858年的事,时隔15年。当年7月,王茂荫进呈《海国图志》一书,是希望得到咸丰的采纳,并希望可以准予重新刊印,让亲王大臣、宗室八旗都“以是教,以是学,以知夷虽难御,而非竟无法之可御。人明抵制之术,而日怀奋励之思,则是书之法出,而其法之或有未备者,天下亦必争出备用,可以免无法之患。”^①魏源的《海国图志》并没有引起朝野的重视,反倒在日本产生了深远的影响。另一类似例子是冯桂芬的《校邠庐抗议》。这本书出版于1861年,翁同龢将其呈交给光绪帝,则是1889年的事,时隔28年。此书所贡献的海防智慧同样未能付诸实际。纵有“治海之法”,却有赖“治海之人”去执行,去落实。即所谓“至法赖人行,则更须求人之法”。^②清政府其实不乏“治海之法”,不乏治海“嘉言”;缺乏的是“治海之人”,缺乏的是治海“嘉行”。又如,1840年鸦片战争之后,朝廷也曾一改水师仅仅用于“防守海口”“缉捕海盗”的传统做法,有过购置外洋船舰以辅助水军的动议。其时,禁烟名臣林则徐实际着手整顿水师。在其倡议下,除“捐资仿造西船”和新式炮械之外,还从美国购置了1艘1100吨级的商船,将其改为兵船,以西方先进军事技术装备水师,一改以往筹海处处被动的局面。以先进的武器装备为基础,林则徐多次成功击退英国海军的进犯,粉碎了侵略者的军事冒险行动。可以说,当时不仅有“治海之法”,而且有“治海之人”,海防筹备由此呈现出了良性的发展势头。可惜的是,由于顽固派和妥协投降派的阻挠反对,林则徐抱恨离职,未偿其愿。在所谓的“获咎之后”,林则徐筹备海防之事,还念念不忘地说:“要之船炮水军断非可已之务。即使逆夷逃归海外,此事亦不可不亟为筹画,以为海疆久远之谋。”^③由于林则徐的离职,一时缺乏真正的“治海之人”,刚刚起步的海防近代化进程再次陷入停滞。这是典型的人“离”政“亡”。可见,筹备海防,应对危机,需要“治法”,更需要“治人”。

(二)海防装备的制造者与使用者

海防装备的制造与使用,同样在于人,在于海防人才。时任浙江巡抚的杨昌濬说过:“兵不精,利器适以资敌;兵精矣,而器不利,亦难以决胜”,^④这是对“器”

① 王茂荫. 奏治法治人之本在明德养气折//宝璠等. 筹办夷务始末(同治朝). 北京:中华书局,2008:1049.

② 王茂荫. 奏治法治人之本在明德养气折//宝璠等. 筹办夷务始末(同治朝). 北京:中华书局,2008:1049.

③ 林则徐. 复吴子序编修书//吴曾祺. 国朝名人书札. 北京:商务印书馆,1919:19.

④ 杨昌濬. 浙江巡抚杨昌濬奏议覆总理各国事务衙门详议海防折//宝璠等. 筹办夷务始末(同治朝). 北京:中华书局,2008:4005.

的强调。杨昌潜对海防武器装备的重视,是与晚清政府自1840年以来海防思想的发展演变紧密联系在一起的。鸦片战争以来,西方军事火力在奕訢和文祥等王公大臣心中留下了难以磨灭的印象。整饬海防时,他们最关注的即是“器”的问题。1864年6月,恭亲王和文祥等分析清政府海防斗争失败的原因时,主要归因于“有制胜之兵”而“无制胜之器”,并由此提出了“自强以练兵为要、练兵又以制器为先”^①的自强之道。

与之相对,李鸿章则将“制器”与“练兵”摆在同等重要的位置,既强调火器的制造,又强调兵将的选用。“器不精,则有器与无器同”“用不审,则有精器与无精器同。”^②在李鸿章看来,不仅制造技法有成理,而且炮弹的施放,也有至当的定理。“炮不能施放,弹不能炸裂,此制造者之过也;弹之远近疾徐,炮之高下缓急,此用炮者之事也,其中皆有至当一定之理,非可浅尝而得。”^③“制器之法”需要学习,“施放之法”同样需要学习。“制器”需要专门人才,“施放”同样需要专门人才。“器”为制胜之具,而“用器”的是“人”。武器作用的发挥,必须以高素质的军事人才作为条件。否则,就会陷入“器即其器,人非其人”^④的被动局面。反思近代海防战争史,不难发现,科学技术的发展和武器装备的更新,恰恰对人的素质提出了更高的要求。不论是对西方海防装备的仿造,还是创新,其中起决定性作用、处在根本性地位的,恰恰是人,是人才。仅仅强调海防装备的仿造与购置,忽视海防兵将的培养、选拔与使用,显然是片面、孤立的观点,而非全面、辩证的观点。

与李鸿章的观点相契合,还有部分督抚同样在重视“器”的同时,强调了“人”的因素。李宗羲分析说,国运兴衰,在于“人材”之盛衰,而不在于“财用”之赢绌;在于“政事”之得失,而不在于“兵力”之强弱,不在于“武器”之重轻。西方海上力量强大的真正原因在于,在妥善解决“人”的问题的基础上,辅之以精锐的武器,实现了“人”与“器”的辩证统一。由此,李宗羲得出了“火器不可不讲求,而实未可专恃以制胜”^⑤的结论。时任湖南巡抚的王文韶同样认为,“制胜者器”,而“用

① 奕訢等.奏请派京营弁兵往江苏学制火器折//宝鋆等.筹办夷务始末(同治朝).北京:中华书局,2008:1081.

② 李鸿章.李鸿章函(答制火器)//宝鋆等.筹办夷务始末(同治朝).北京:中华书局,2008:1087.

③ 李鸿章.李鸿章函(答制火器)//宝鋆等.筹办夷务始末(同治朝).北京:中华书局,2008:1087.

④ 周天爵.周天爵奏对英宜思患豫防并密陈兵事折//贾桢等.筹办夷务始末(咸丰朝).北京:中华书局,1979:42.

⑤ 李宗羲.两江总督李宗羲奏议覆总理各国事务衙门详议海防折//宝鋆等.筹办夷务始末(同治朝).北京:中华书局,2008:4028.

器者人”，西方军事力量称霸海上，不仅在于“器”之精良，而且在于“平日操演”“设立标准”“以仪器测其远近，随在命中，不差分寸，是以所向无前。”^①可见，不仅要重视“器”的购置、“器”的制造，更要重视“器”的使用。比如，清政府当时设立了洋枪队，“器”的问题基本解决之后，随之而来的是“人”的问题，是“人”对“器”的使用问题。当时的实际情形是，在专门操练演习洋枪洋炮的过程中，“但知操演，不言准的”^②，对于西方军事科学技术的引进与学习，实际上是一种“遗神而取貌”的对付与敷衍。正如冯桂芬所说，对于武器装备，可以实现“能造，能修，能用”^③，则是“我”之利器；始终处于“不能造，不能修，不能用”^④的状态，则仍是“他人”之利器。可见，“器”固然重要，而“使器之人”更为重要。

对于海防策略的制定与执行，沿海沿江督抚提出了“治法”与“治人”的关系问题；对于海防装备的制造与使用，他们又提出了“人”与“器”的关系问题。而且，部分督抚官员运用“本”与“末”这对思想范畴，分析、理解、看待和处理“海防人才”与“海防其他事宜”的辩证关系。任何事物的发生发展，都有其“根”与“本”，有其“枝”与“末”。只有分清了事物发展的“本”与“末”，才能抓住事物发展的基本规律。一旦“根本”壮盛，“枝叶”没有不繁茂的。促进事物发展，关键在于抓住“根”与“本”。只有分清了“根”与“本”、“本”与“末”，才能真正避免犯“误本为末”“倒末为本”“本末倒置”的思想错误。面对“为什么要重视海防人才”这个基本论题，沿海沿江军政官员将“用人”摆在“本”的位置。比如，王文韶就认为，在总理衙门提出的六大海防条议中，“练兵”“简器”“造船”“筹饷”，是应对海防危机的“末节”，而“用人”与“持久”则是应对海防危机的“根本”。^⑤两江总督李宗羲也认为，“用人”“持久”两条，是“练兵”“简器”“造船”“筹饷”四条的要领，前两者是“本”，后四条则是“末”，而“持久之道，在于得人。”^⑥这是因为，不论就“练兵”“简器”“造船”和“筹饷”等诸多条议而制定的章程如何完备，制度如何精详，

① 王文韶。湖南巡抚王文韶奏议覆总理各国事务衙门详议海防折//宝璠等。筹办夷务始末（同治朝）。北京：中华书局，2008：4019。

② 王文韶。湖南巡抚王文韶奏议覆总理各国事务衙门详议海防折//宝璠等。筹办夷务始末（同治朝）。北京：中华书局，2008：4019。

③ 冯桂芬。制洋器议//郑振铎。晚清文选。北京：中国人民大学出版社，2012：109。

④ 冯桂芬。制洋器议//郑振铎。晚清文选。北京：中国人民大学出版社，2012：109。

⑤ 王文韶。湖南巡抚王文韶奏议覆总理各国事务衙门详议海防折//宝璠等。筹办夷务始末（同治朝）。北京：中华书局，2008：4017。

⑥ 李宗羲。两江总督李宗羲奏议覆总理各国事务衙门详议海防折//宝璠等。筹办夷务始末（同治朝）。北京：中华书局，2008：4026。

最终都有赖于“人”去执行,去实施。而且,“一人急切营私之手,势必颠倒舞弊,尽坏立法之初意”,^①继而致使章程与制度形同虚设,海防事业根本不可能得到扎实的推进,也不可能产生持久的效力。正如赫德所言:“海军之于人国,譬犹树之有花,必其根干枝条坚实繁茂,而与风日水土有相得之宜,而后花见焉;由花而实,树之年寿亦以弥长。”^②清廷海防建设,理当着眼于根本,“盖国家一切根本,自在政治、教育”。^③

通过奏折分析,不难发现,历史发展到同光之际这一阶段,面对海防危机,沿海沿江军政官员们较为一致地认识到,筹备海防,“得人”最为重要。正如李宗羲所言:“故用人一条,尤为万事之根本。第就防海言之,则以求将才为最要。”^④闽浙总督李鹤年、山东巡抚丁宝桢也提出了类似的思想主张。^⑤在他们看来,“用人”为“本”,其余为“末”;“海防人才”是“本”,“海防其他事宜”是“末”,这就突出了海防人才的主体地位与根本作用,是非常宝贵的人才思想和海防智慧。

三、对海防人才的素质与能力的认识

沿海沿江军政高级官员逐渐意识到,“海洋情形”与“内地情形”迥异,“海战”也不同于“陆战”。比如,“海中风涛之险”^⑥就是陆战不会碰到的实际困难,而“陆路洋枪队,不习风涛,不善驾驶”^⑦,征调陆勇去防卫海疆,可谓“迁地弗良,恐难得力”^⑧。并且,“惟陆军与水师,用法各殊,练法亦异”,“似不宜两用

① 李宗羲. 两江总督李宗羲奏议覆总理各国事务衙门详议海防折//宝鋆等. 筹办夷务始末(同治朝). 北京:中华书局,2008:4026.

② 黄濬. 花随人圣庵摭忆. 李吉奎整理. 北京:中华书局,2008:262.

③ 黄濬. 花随人圣庵摭忆. 李吉奎整理. 北京:中华书局,2008:262.

④ 李宗羲. 两江总督李宗羲奏议覆总理各国事务衙门详议海防折//宝鋆等. 筹办夷务始末(同治朝). 北京:中华书局,2008:4026.

⑤ 闽浙总督李鹤年在《议覆总理各国事务衙门详议海防折》中提出,海防之策,紧要的任务有“练兵”“制器”“筹饷”和“用人”等,“四者之中,仍以用人最为急务,而尤在专其责成。”山东巡抚丁宝桢在议覆奏折中又说,自古以来,治理国家都是以“得人”为本,一个国家,治理得人,自然就会繁荣昌盛,而“用兵”不过是治理国家的事务之一,当然也以“得人”为本。“现在筹办海防,任人最为吃紧。不得其人,则兵器与船皆成虚器。惟海疆之用兵,不惟与陆路异,即与长江水师亦异。故得人尤为最难。”

⑥ 李翰章. 湖广总督李翰章奏议覆总理各国事务衙门详议海防折//宝鋆等. 筹办夷务始末(同治朝). 北京:中华书局,2008:4035.

⑦ 杨昌濬. 浙江巡抚杨昌濬奏议覆总理各国事务衙门详议海防折//宝鋆等. 筹办夷务始末(同治朝). 北京:中华书局,2008:4004.

⑧ 杨昌濬. 浙江巡抚杨昌濬奏议覆总理各国事务衙门详议海防折//宝鋆等. 筹办夷务始末(同治朝). 北京:中华书局,2008:4004.