

國立政治大學東亞研究所

碩士論文

指導教授：寇健文 博士

中國國有企業領導幹部晉升的制度性流動：

以國有石油石化、電力、電信產業為例

研究生：陳鄭為

中華民國一〇一年七月

謝辭

「走過的路是一陣魔術，把所有的好的壞的變成我的。心裡的苦就算不記得，都化作這目光吟唱成一首歌。」

— 你被寫在我的歌裡，蘇打綠

從沒想過，上面這段歌詞竟也有幾分與撰寫論文相似的心情，只是我吟唱的不是一首歌，而是一本書。於是乎，藉由這頁感謝的篇幅，我也把你們都寫進了我的書裡。

首先，由衷感謝我的指導教授寇健文老師。無論是學期課堂間，或是在指導寫作的過程中，從題目的選定、研究方法與資料的整備上，寇老師認真、嚴謹的治學態度都讓我印象深刻，獲益良多。同時，感謝擔任口試委員的張弘遠老師與劉致賢老師，兩位老師都給予我的論文提供很多寶貴的意見與評論，在此一併致謝。此外，也感念大學時期王信賢老師、鄭又平老師為我開啟中國研究興趣的大門，我才得而有幸踏入東亞所。進研究所後，受教於耿曙老師許多課堂上豐厚知識的傳授，頗有醍醐灌頂的感覺，也是我感謝的。

再來我要謝謝身邊多到我一度考慮以文後附件來列表的好朋友們，謝謝大家這段期間時常與無償的鞭策與鼓勵。特別謝謝在政大時期認識的好友凱聰、意植、儀儂、維航、文麗、槐瑾、政隆，在寫作期間時不時給我打氣以及方法上的建議與協助；也感謝東亞所辦的守護神張姐，總是適時提供貼心的服務與鼓勵；謝謝始終關心我進度的大學時期好友昕珩、世鈞、晏榛、岳龍、建發、剛諭，以及在高教基金會(FICHET)共事多年的同事們。

最後，我要感謝的，也是我最要感謝的是我的媽媽—鄭復徽女士。感謝她對我在漫漫求學過程中的栽培、付出以及包容，我相信她在未來的日子裡，會為這一切而感到驕傲，同時這也是我將努力去做到的事。

2011. 7. 19

鄭為 於台北木柵

中國國有企業領導幹部晉升的制度性流動： 以國有石油石化、電力、電信產業為例

摘要

在中共「以黨領政」的黨國體制下，中共菁英政治的演變一向為研究中共政治的一門重要課題，菁英流動的模式與規則化則是為評析中共菁英甄補的主要觀察項目。本文的研究旨趣乃從菁英甄補的視角出發，以中國中央級國有企業高階領導幹部作為實證對象，個案產業則涵蓋石油石化、電力以及電信等三大產業共 13 家央企。藉由對央企領導幹部個人簡歷的查察，梳理國有企業領導幹部的晉升與流動路徑，以充實中共菁英政治研究在國有企業領導幹部此一區塊上的觀察。

本文發現，儘管國有企業歷經長時改革的過程，但在幹部人事晉用的層次上，中共黨國專制性的角色並未出現鬆動，改變只發生在企業徵用人員時，領導幹部個人所繫有之任用年齡年輕化、專業與學歷要求門檻的提高。在仕途發展方面，「企業黨組領導職務」與「產業類別」則為決定企業領導幹部個人流動與能否取得晉升機會的關鍵。以前者言，若國企領導幹部具有企業黨組書記、副書記的任職經驗，則相對具備有明顯的仕途競爭優勢。就後者而論，本文則提出一套中共操作國有企業菁英幹部甄補的規則：任職於石油石化產業的央企領導幹部，若於任內兼任黨組書記或黨組副書記一職，可以期待未來離任企業領導後，將具有較強的競爭力轉入政府部門副部級以上職位述職。電力及電信業央企領導幹部，若於任內兼任黨組書記或黨組副書記一職，則以轉任業內其他央企更高領導職位作為主要出路，並且作為幹部在個人離退前的最後一項職務。總結來說，「企業黨組領導職務」決定升遷的「准入機會」，「產業類別」則攸關晉升的部門流向。

關鍵詞：菁英甄補、中國國有企業、黨組書記、石油石化、電力、電信

目次

第一章 緒論	1
第一節 研究問題與目的	1
第二節 文獻回顧	7
第三節 研究假設與研究發現	11
第四節 研究方法、步驟與研究限制	14
第二章 國有企業改革與「政企關係」變化	19
第一節 結構下的政企關係	20
第二節 制度設計：組織行為與產權形式	23
第三節 組織回應：黨的意志與企業領導體制	27
第三章 中國中央級國有企業發展軌跡：石油石化產業	33
第一節 中國石油產業體制變遷與組織演進	33
第二節 三大石油石化企業集團發展歷程與概況	38
第三節 石油石化業央企領導的個人基本特徵	47
第四章 中國中央級國有企業發展軌跡：電力產業	51
第一節 中國電力工業體制與管理體制的變遷	52
第二節 中國現今主要電力電網企業集團發展歷程與概況	55
第三節 電力產業央企領導的個人基本特徵	67
第五章 中國中央級國有企業發展軌跡：電信產業	71
第一節 中國電信產業體制變遷與組織演進	71
第二節 中國現今主要電信企業集團發展歷程與概況	73
第三節 電信產業央企領導的個人基本特徵	83

第六章 個案分析：石油石化、電力與電信央企領導選任模式	87
第一節 原始資料的判讀	87
第二節 變數建構	89
第三節 統計分析與檢驗	93
第七章 國有企業菁英職務晉升、流動的表現	103
第一節 國有企業菁英甄補規則：黨組領導職經驗的差異	103
第二節 國有企業菁英甄補規則：產業類別的差異	112
第三節 國有企業領導幹部職務的流動序列	117
第八章 結論	121
第一節 研究成果摘述	121
第二節 檢討與建議	123
參考文獻	125



表次

表 1	本文個案選擇之 13 家中國副部級以上之中央級國有企業	16
表 2	章節觀察的層次、對象與觀測項目	20
表 3	行業管理與部門管理的主要區別	36
表 4	中共建政後的石油工業組織發展歷程	39
表 5	中國石油天然氣總公司歷屆幹部名錄 (1988/9 - 1998/7)	40
表 6	中國石油天然氣集團公司歷屆幹部名錄 (1998/7 迄今)	40
表 7	中國石油化工總公司歷屆幹部名錄 (1982/7 - 1998/7)	43
表 8	中國石油化工集團公司歷屆幹部名錄 (1998/7 迄今)	43
表 9	中國海洋石油總公司歷屆幹部名錄 (1982/2 迄今)	45
表 10-1	石油石化產業企業領導的基本特徵 (一)	47
表 10-2	石油石化產業企業領導的基本特徵 (二)	49
表 10-3	石油石化產業企業領導的基本特徵 (三)	50
表 11	國家電力公司歷屆幹部名錄 (1997 - 2002)	56
表 12	國家電網公司歷屆幹部名錄 (2002 迄今)	57
表 13	中國南方電網有限責任公司歷屆幹部名錄 (2002 迄今)	58
表 14	中國大唐集團公司歷屆幹部名錄 (2002 迄今)	60
表 15	中國華能集團公司歷屆幹部名錄 (1988 迄今)	61
表 16	中國華電集團公司歷屆幹部名錄 (2002 迄今)	62
表 17	中國國電集團公司歷屆幹部名錄 (2002 迄今)	63
表 18	中國電力投資集團公司歷屆幹部名錄 (2002 迄今)	65
表 19	2008 年中國電力企業領導跨企業輪調概況	66
表 20-1	電力產業企業領導的基本特徵 (一)	67
表 20-2	電力產業企業領導的基本特徵 (二)	68
表 20-3	電力產業企業領導的基本特徵 (三)	70

表 21	中國電信集團公司歷屆幹部名錄（2000 迄今）	75
表 22	中國移動集團公司歷屆幹部名錄（2000 迄今）	77
表 23	中國聯合通信有限公司歷屆幹部名錄（1994 年至 2008 年）	79
表 24	中國網絡通信集團公司歷屆幹部名錄（2002 年至 2008 年）	81
表 25	中國聯合網絡通信集團有限公司歷屆幹部名錄（2008 年迄今）	81
表 26-1	電信產業企業領導的基本特徵（一）	83
表 26-2	電信產業企業領導的基本特徵（二）	84
表 26-3	電信產業企業領導的基本特徵（三）	86
表 27	企業領導幹部三個階段之職務流動路徑示意	88
表 28	企業幹部職務流動路徑編碼序列表	93
表 29	三大產業領導幹部個人條件與背景統計比較	95
表 30	三大產業總體就任職務與流動整理	99
表 31	三大產業領導幹部職務流動途徑統計比較	100
表 32	三大產業平均首次擔任職務年齡表	102
表 33	205 位央企領導人員擔任企業黨組領導職務概況表	104
表 34	央企董事長職務兼任黨組領導職的流動差異	105
表 35	央企總經理職務兼任黨組領導職的流動差異	106
表 36	央企副總經理職務兼任黨組領導職的流動差異	107
表 37	擔任企業黨組領導職者的首次出企後的職務流向	109
表 38	擔任企業黨組領導職者的歷次出企後的職務流向	109
表 39	非擔任企業黨組領導職者的首度出企後的職務流向	109

圖次

圖 1	2010 年各類發電企業裝機容量站全國總裝機容量比例圖示	55
圖 2	1999~2008 年中國電信產業重大企業整併、分拆示意圖	82
圖 3	黨組領導職經驗對幹部出企後職務流動的分佈百分比	111
圖 4	三大產業黨組領導幹部首度出企後的職務流動分佈	112
圖 5	累計三大產業黨組領導幹部歷次出企後的職務流動分佈	113
圖 6	產業別下的出企後職務：政府部門副省部級以上領導職務	114
圖 7	產業別下的出企後職務：業內其他央企領導職務	114
圖 8	三大產業非黨組領導幹部出企後的職務流動分佈	115
圖 9	「黨組領導職務屬性」與「產業別屬性」對企業領導層幹部 出企後主要流向的表現	116
圖 10	205 位幹部「企前—企內」職務流動序列的人數統計	118
圖 11	全企業幹部「企內—企後」職務流動序列的人數統計	120

第一章 緒論

本章旨在概述本論文的研究問題與問題意識，第一節為揭發本研究問題相關的背景與目的。第二節為整理學界就相關研究領域的辯論，以提供適當的理論對話作為概念的建立。接下來的第三節將提出本文的研究發現。最後，第四節則闡明本研究將採行的研究方法、步驟與研究限制，並進行本論文章節安排的介紹。

第一節 研究問題與目的

中共自 1949 年建政以來，始終奉行列寧主義式的黨國體制運作，其核心原則在於絕對的「黨的領導」。中共力行改革開放政策迄今已逾三十年，「黨的領導」此一原則是否受到國有企業進行市場化變革的衝擊而有所衰退或轉變，至今仍為學界所爭論的焦點；本研究將就前述的爭論議題作為研究問題的開展，試圖檢視過去服膺於「黨的領導」底下的中國國有企業高階領導幹部的派任，是否存在一個定性的選任標準？在此，本文將專注於對中共中央級國有企業幹部晉升的觀察，將國有企業菁英幹部的任用、互動與流動視為黨國體制內部變化的觀察指標，並以國有企業作為描繪黨國與市場關係變化的載體，期歸結出一套在中共政權特性下國有企業幹部晉升的邏輯。

一、緣起與背景

1978 年中共推行了改革開放政策，歷時的結果使得中共政權出現了若干的質變，而有所謂中共「政權轉型」的相關論述出現。¹無論是從何種角度進行對中共政權的審視，皆不外乎聚焦於黨國體制內部的變化以及黨國與市場關係的發展上。以前者而言，中共麾下的菁英幹部是觀察黨國體制內部變化中最顯著的行為者，其互動方式與結果對於中共黨組織乃至於黨國體制的運作都將造成影響；就後者而論，既往的國家與市場關係之互動模式在中共政權逐步現代化的走勢下，出現不若以往或是新的互動模式自然也就不足為奇。是以，在中共領導大局不改變的情況下，黨國如何對於國有企業的人事派任進行「控制」則是一個引人遐想的課題。

觀察中國自 1992 年鄧小平「南巡」後，市場經濟的主導路線在政治以及

¹ 如吳玉山提出「後極權資本主義發展國家」，詳見徐斯儉、吳玉山主編，**黨國蛻變：中共政權的菁英與政策**（台北：五南，2007 年）；林佳龍、徐斯儉提出「退化的極權主義」，詳見林佳龍主編，**未來中國：退化的極權主義**（台北：時報文化，2004 年）；以及 Andrew J. Nathan 提出「具有韌性的威權主義」(Resilient Authoritarianism)，詳見 Andrew J. Nathan 著，何大名譯，**從極權統治到韌性威權：中國政治變遷之路**（台北：巨流出版，2007 年）。

意識形態上獲得的合法性已然確立，因而有論者提出中國本質的轉變表現在由極權的共產主義制度改變為權威型資本主義社會的特徵。²「市場社會主義」的提出則成為了對於上述發展階段適切的一種見解：社會主義卸下過去計劃經濟的表現，留下權力與資源壟斷的本體，再與市場交換相結合，結果便是既保留了社會主義的政府保護功能，又兼具市場經濟追求利益、商業交換廣泛滲透的特徵。³此外，觀察國家扶植市場的同時，在維護既有的產量水準又追求增量的壓力下，國家亦將強調以行政協調的政府功能作為維繫，其中又以國有企業作為分擔行政協調的角色最為顯著，除能提供安定的社會環境，也易於獲得社會支持。⁴

從「國家與市場關係」觀察中共經濟改革的歷程，其牽涉的面向是極為廣泛的，除了從宏觀結構的「黨國體制」檢視其歷時性的變化外，體制下的「制度變遷」亦是個具有價值性的觀察視角。⁵從「制度變遷」的觀點比較中共與前蘇聯及東歐國家在經濟轉型路徑選擇的差異，各家的理論脈絡無非以宏觀的「共黨轉型」視野視之⁶。從比較的觀點出發，觀察這些共黨國家在面對市場轉型時的策略，舉凡經改策略、目標、速度、步驟與制度等面向皆被相關學者作為研究觀察的指標，而存在各種殊異的解釋。其中吳玉山從產權制度的觀點進行兩者的比較，認為中共的經改策略近似於東亞模式（國家資本主義），而遠離了東歐模式（市場社會主義）的表現，國家主導的角色極為搶眼。⁷無獨有偶，針對中國國有經濟模式的建立，吳敬璉由中共政權建立的意識形態基礎上進行分析，認為奉行列寧主義的中共政權，其針對國有資產的運作相當程度上亦遵行了列寧的「國家辛迪加」（The State Syndicate）模式運作—係將國家所有制視為社會主義重要的經

² 吳國光主編，**國家、市場與社會**（香港：牛津大學出版社，1994年），頁2。

³ 程曉農，「增長、穩定及其代價—市場社會主義下的中國經濟」，載於吳國光，**國家、市場與社會**（香港：牛津大學出版社，1994年），頁125~134。

⁴ 文貫中，「經濟轉軌期政府的雙重職責」，載於吳國光，**國家、市場與社會**（香港：牛津大學出版社，1994年），頁41~51。

⁵ 從制度主義的相關文獻中可以發現，制度乃以內在、外在兼或正式、非正式的方式環繞於人類生活的周遭，而制度的形成一般認為是為了降低人與人間相處的不確定性以提高「效率」。詳見 Wolfgang Kasper & Manfred E. Streit 著，**制度經濟學：社會秩序與公共政策**，韓朝華譯（北京：商務，2002年），頁119~131。進一步而言，在透過正式制度、非正式制度與執行影響行為者行為（例如：組織）的同時，組織亦將透過與制度的互動結果，扮演發動制度變革的角色，因此制度變遷的過程乃決定於制度與組織關係所造就的鎖進效果（lock in）以及人類回應的過程（feedback process），伴隨報酬遞增（increasing return）的機制形成所謂的路徑依賴（path dependence），來解釋組織的經濟成就與否。詳見 Douglass C. North 著，**制度，制度變遷與經濟成就**，劉瑞華譯（台北：時報文化，1994年），頁93。

⁶ 參見 Andrew G. Walder, eds., *The Waning of the Communist State: Economic Origins of Political Decline in China and Hungary* (Berkeley: University of California Press, 1995). Yu-shan Wu, *Comparative Economic Transformations: Mainland China, Hungary, the Soviet Union, and Taiwan* (Stanford: Stanford University Press, 1994), ch.3; Janos Kornai, 「『通向自由經濟之路』出版十週年之後的自我評價」，見 Janos Kornai 著，**後社會主義轉軌的思索**，肖夢譯（長春：吉林人民出版社，2003年）；吳敬璉，**當代中國經濟改革：探索中國經濟順利轉型的秘密**（台北：麥格羅希爾，2005年）。

⁷ 吳玉山，「探入中國大陸經改策略之研究：一個比較的途徑」，**中國大陸研究**，第46卷第3期（2003年5、6月），頁1~30。

濟基礎，進而發展出國家壟斷經營的表現，而為「黨-國經濟」(Party-State Economy) 或為「黨-國公司」(Party-State Inc.) 的形式。⁸在此模式下的國有資產管理體制的表現，政府內部專業管理部門將身兼兩種身份：社會管理的職能部門以及企業經營的主管機構；這樣的制度安排將使得企業淪為政府政策下的執行單位，亦為上級主管機關的附屬。⁹

無論是從整體經改出發而主張的「國家資本主義」觀點，亦或是就中共在國有資產控制的表現而言，「黨國」介入經濟事務的運作始終不曾在其間的過程中抽離，更甚者，扮演了絕對主導的角色。對此，Janos Kornai 提出對過去計畫經濟體制的見解強調了「交織」(interweaving) 的概念，認為黨不僅僅支配著政府機關，黨與國家人員的配置上亦呈現交錯的景況，政治與管理在功能上一致性的強調方為黨國制度的特點之一。¹⁰

上述的討論概述了中共黨國體制在面臨市場化下運作型態的獨特性，「黨國」與開放後所引進的「市場」之間，存在了有別於以往的互動模式。舊有由「黨國」所支配的「黨-國經濟」如今受到多大程度市場化的侵蝕，尤其是在黨國控制能力理應最劇的國有經濟上則是一項錯綜複雜且深具意義的問題。本研究的緣起在此背景之下，將藉由對於中國國有企業內部高階幹部晉升模式的查察，補充在新的「國/市關係」下菁英甄補的具體形式。

二、研究問題及其重要性

國有企業的改革一直以來都是中國政府所關注的重點項目之一，其內涵包括了產權變革以及引進現代公司治理的機制等重大原則性的轉變，其間國有企業之幹部任用的方式自然也將受到影響。有鑑於中共政權的幹部人事制度在「黨的領導」原則底下，其重點在於「黨管幹部」的表現¹¹，本研究將提出兩點核心的關注作為研究的主軸所在：

首先，伴隨國有企業改革，其高階領導幹部晉用的條件為何？此問題的提出在於回答歷經改革前後的國有企業其幹部晉升條件在時序上的差異是否顯著。

其次，國有企業高階幹部的晉升途徑是否存在制度化發展的傾向？延續此問題而下的討論將涉及國有企業幹部的資歷與官場仕途的關聯性與侷限性。

(一) 政治面觀察：政權轉型與菁英甄補

⁸ 吳敬璉，*當代中國經濟改革：探索中國經濟順利轉型的秘密*，頁 44~47、184~186。

⁹ 徐武，*中國經濟的實現形式和路徑選擇*（北京：經濟科學出版社，2005 年），頁 178。

¹⁰ Janos Kornai, *The Socialist System: The Political Economy of Communism* (New Jersey: Princeton University Press, 1992), pp.37~38.

¹¹ 陳生洛，*中國國有企業的產權變革與黨的領導*（台北：韋伯文化，2004 年）。

關於中共政權轉型的研究與論述取材多元，不同議題的導入亦使相關研究有著豐碩的研究產出。在共黨專政的統治結構底下，菁英如何表現其影響決策的能力，以及影響領域的廣度與程度多寡，成為了中共「菁英政治」研究中重要的研究問題。無論是透過對於菁英組成的瞭解，亦或是審視歷時性菁英流動的集體特徵，都有助於清晰化中共每一階段政權型態的表現與發展的重心。

對於中共菁英群體的研究關注，在以黨領政、黨管幹部依舊作用的現實下，中共仍舊毫無疑問地握有菁英准入門檻的決定權。觀察近年來中共安排國有企業幹部交流至省部級職位的情況有增加的態勢，輔以國有企業領導人員多半時值壯年，且具有專業與經營管理的經驗，因此認為國有企業轉黨政部門之途徑將有機會成為中共在未來選任黨政幹部的方式之一。¹²

回顧自 1980 年代初期，中共戮力推行了革命化、年輕化、知識化、專業化的「幹部四化」政策，致使一批有別於以往的新型態菁英得以有管道參與國家、社會中各個部門的決策；這批新型態的菁英大多具有年齡上的優勢、具有大學學歷、攻讀或從事的專業多為經濟、科技或與工業相關的領域，多半為技術官僚或管理者，而開啟了中共菁英政治中「技術專家治國」途徑的研究。¹³繼而引起的討論例如華裔學者臧小偉提出中共菁英政治應以「政治—技術專家治國」(Political-technocracy)的途徑視之，即中共同時側重技術官僚與黨務、行政官僚的菁英甄補工作。¹⁴是以，中國的國有企業作為國家行政權力的延伸，無論其改革如何使企業內部治理臻於現代化、科學化，國有企業內部人事任免的規則依舊掌握在中共的安排之中，而為中共政權進行菁英甄選的管道之一。值得關注的地方在於，中共在堅持專政的考量底下，如何適度的吸納新型態的菁英進入政經場域，攸關了中共未來政治發展的調性。

因此，考察國有企業幹部的甄補模式便是一項極具參考價值的研究主題，係著眼於國有企業所扮演的社會與政治功能，其不僅僅提供社會經濟的就業需求，同時亦是政權組織進行控制社會與穩定政權存續的單位工具，具體表徵則可以國

¹² 以 2008 年中共省級領導幹部換屆為例，全國有 29 位具有國有企業領導背景的幹部晉升副省級職位，這些由國企系統轉任政府官員的幹部被賦予了協調各省區轄內國有企業改制以及適應市場化改革的期待，成為中共政權在省級人事派任上的一種選擇。「大陸省級領導人事換屆改選，星島環球網，2008 年 4 月 25 日，http://www.stnn.cc:82/ed_china/200804/t20080425_769516.html。

¹³ 寇健文，*中共菁英政治的演變：制度化與權利轉移 1978-2004*（台北：五南圖書，2005 年），頁 31~32。

¹⁴ Xiaowei Zang, *The Fourteenth Central Committee of the CCP: Technocracy or Political Technocracy?* *Asian Survey*, vol. 33, no. 8 (Berkeley: University of California Press, August 1993), pp. 801~802; Xiaowei Zang, *Elite Dualism and Leadership Selection in China* (New York: Taylor & Francis, 2004), pp. 165~170. 此外，李成對此亦提出自江澤民時代開始，中共的黨政菁英體制便以結合現代化專業之個人條件與前革命世代菁英共理為特性，而為「技術官僚」治理的形式。詳見 Cheng Li & Lynn White, "The Fifteenth Central Committee of the Chinese Communist Party: Full-Fledged Technocratic Leadership with Partial Control by Jiang Zemin," *Asian Survey*, vol. 38, no. 3 (March 1998), p.232.

有企業改革前的企業幹部具備有明確的行政級別為例¹⁵；過去在黨、政、企三者高度合一的時代背景下，國有企業幹部同時具備有經濟菁英與政治菁英的雙重身份，而在重視公司治理的市場化改革啟動之後，「政企分開」成為了改革之重，國有企業幹部與負責人的行政級別屬性因此取消，代替的職稱係為企業治理結構的相應職位。¹⁶公司治理制度的推行目標乃為國有企業劃開黨、政、企之間的控制與連結，但成效是否顯著則啟人疑竇。現行中國大中型國有企業各項人事任免的發布、監督與考核皆歸由中國國務院轄下之「國有資產監督管理委員會」（State-owned Assets Supervision and Administration Commission of the State Council, SASAC，以下簡稱「國資委」）進行管理，但在人事任免的實際運作上，則由中共「中央組織部」（Organization Department of the Communist Party of China Central Committee，以下簡稱「中組部」）負責最終的決策拍板。即國有企業幹部之任免，在訊息的發布上雖委由國資委任免，但是在選任的過程之中，中組部實則擔任考察、提供任免建議，並交由黨中央審核後，方轉呈國務院發布。¹⁷以近年電信央企高階領導任命的發布為例¹⁸，在新任幹部述職與宣告的場合上，由中組部會同國資委幹部聯袂出席已成為一種「常規」，或可解讀上述機關在相關人事的選任上存在相互認可、共同背書的合作關係。領導的專業性選任由國資委負責提報，中組部所代表的意義則傾向為恪守過去黨意指導的傳統而存在。

（二）市場面觀察：國有企業市場化改革與菁英流動

從市場角度觀察國有企業作為國有資產的一種具體表現形式，其背後肩負的概念與一般私有部門企業大相逕庭。查察國有資產的本質意義，係非單純的資本

¹⁵ Andrew G. Walder, *Communist Neo-Traditionalism: Work and Authority in Chinese Industry* (Berkeley: University of California Press, 1986).

¹⁶ 2000年10月，中共國家經貿委發布《國有大中型企業建立現代企業制度和加強管理的基本規範（試行）》，公告國有及國有控股大中型企業不再套用黨政機關的行政級別，也不再比照黨政機關幹部的行政級別確定企業經營管理者的待遇，實行適應現代企業制度要求的企業經營管理者管理辦法，視為「政企分開」的具體作為。然而取消國有企業及幹部之行政級別僅係為形式上的制度改變，在實際的運作中，國有企業與企業幹部依舊享有過去行政級別之地位與待遇，「官本位」的思維至今仍存在於國有企業的組織當中。因此在取消國有企業行政級別的作為上，形式與現實的運作間仍存在模糊的差距。本文後見「副部級以上之國有企業」之文字，皆係指陳舊有行政級別存續時期，企業所屬之級別，同時亦適用於企業領導幹部。詳見「國有企業取消行政級別，領導人不再是政府官員」，[人民網](http://www.people.com.cn/GB/paper447/1801/290232.html)，2000年10月27日，<http://www.people.com.cn/GB/paper447/1801/290232.html>。

¹⁷ 依據2003年中共中央發布《中共中央關於成立中共國務院國有資產監督管理委員會委員會有關問題的通知》第五點規定：中央管理的企業董事長、總經理（總裁）、黨組（黨委）書記仍由中央管理。考察領導職務擬任人選，由中央組織部負責組織，國資委黨委派人參加；決定任免這些領導職務，由中央組織部聽取國資委黨委意見後，報中央審批，其中行政職務經中央審批後由國務院任免。中央管理的企業副職交國資委黨委管理，其中行政職務由國資委任免，這些職務任免前要徵求中央組織部意見。詳見「中共中央關於成立中共國務院國有資產監督管理委員會委員會有關問題的通知」，[百度法律網](http://law.baidu.com/pages/chinalawinfo/11/50/a1b2048d497140f47b53a1e3194f5275_0.html)，2003年3月24日，http://law.baidu.com/pages/chinalawinfo/11/50/a1b2048d497140f47b53a1e3194f5275_0.html。

¹⁸ 「中組部國資委親赴營運商宣佈電信人事重組任命」，[科技資訊網](http://www.cnetnews.com.cn/2008/0523/879860.shtml)，2008年5月23日，<http://www.cnetnews.com.cn/2008/0523/879860.shtml>。

概念可作為理解，其富含了政策性、職能性以及調節性等特徵於其中。國家作為宏觀經濟的主體行為者，自然將視國有經濟的動態控制為促進宏觀經濟目標實現的一種手段與工具。¹⁹然而，各個國家由於其歷史、文化、制度、經濟發展階段等初始條件的殊異，致使每個國家在「遙控」其國有資本的手段與方式存在相當大的差異性。

比較中、西方國有企業的發展可以發現，有別於西方國家對於國有企業的認識，大體是將國有企業視為一種市場調節或是抑制市場不良競爭的工具，以預防市場失靈所造成的損害。²⁰中國的國有企業在經濟發展中所扮演的角色，則肩負不同的功能與屬性。無論是從過往的計劃經濟時期，以至於在現今的社會主義經濟發展階段上，中國的國有企業始終被賦予中國經濟建設與社會發展的主體地位。²¹儘管改革開放政策促使中國非國有部門經濟在質量的發展上有所突破、成長，但審視中國當代的政經發展，國有企業作為擁有最多資源、涵蓋人口數量最多的一種單位類型，且擔負著中國整體宏觀政經制度的經濟基礎功能而言，其治理結構在順應了市場化之後，是否會造成舊有黨國對於國有企業控制上的變化，便成為一項重要且現實的課題了。

本文的研究旨趣方承襲上述改革情勢的發展，意在探索國有企業實行公司治理結構後，黨國對國有企業的控制是否有所改變？本研究特別將焦點鎖定在黨國對國有企業人事安排的關注上，觀察固有作用於中共菁英群體上的「黨管幹部」原則是否為適應國有企業市場化的變遷而有所調整？針對國有企業內部黨政幹部的人事安排，比較前蘇東以及中共等共黨國家的政府機構組織，在國家經濟管理機關的設置上，大致可分作「主管機關（部門）」和「職能機關（部門）」兩類；其中，主管部係指按照部門的劃分，領導某一特定之部門（企業）的經濟機關，且可直轄其下屬企業的產、供、銷之經營和人、財、物的管理。²²其間的管理模式又以共黨政權底下「黨政不分」、「以黨代政」的特點表現最為突出。就此觀察中共作為統治權力的主體，其進行支配的手段除了主導意識形態的詮釋外，對於官僚體系的滲透便展現在「黨管幹部」的制度設計上，其目的則為確保黨國機器下所屬單位得確實服膺於黨的意志運作，國有企業所遵循的亦是同一套邏輯。

是以，回歸本研究的研究問題，意在探索市場化背後所代表的企業治理制度的變革，與一系列新形式的制度安排，在形式上解除了「政企合一」的陳窠，但實際上究竟為企業的人事任免改變了什麼則仍待解釋與釐清。在「黨管幹部」原則依舊作用下的國有企業，其菁英組成的特徵與甄補的優先條件將是上述問題的部份解答，又隨著改革的深化，菁英晉升的途徑是否具有有一致性發展趨勢更是檢

¹⁹ 徐武，**中國經濟的實現形式和路徑選擇**，頁 172~173。

²⁰ 劉中橋，**中西方國有企業發展比較**（北京：經濟科學出版社，2000年），頁 70。

²¹ 同前註，頁 38~51。

²² 陳德昇，**中共國務院機構改革之研究（1978-1998）—政府再造觀點**（台北：永業出版社，1999年），頁 72。

驗其甄補模式的重大觀察。本文以下於研究設計中，將蒐羅相關的人事簡歷作為資料基礎，設定可操作的指標進行分析，以針對上述各項研究問題做出解釋。

第二節 文獻回顧

依循政權轉型的漸進式演變，市場化、集團化後國有企業菁英的組成是否出現個人條件、背景上的變化？國有企業菁英流動的特性為何？開始成為國有企業改革相關研究陸續啟動的研究問題。本文以下將針對上述的研究問題與概念意涵的層次，就相關理論及實證性研究的結果加以評析；以下文獻回顧分析，目的在於使本文的所欲探討的焦點與過往文獻進行對話，方能就菁英本身的存在對於整體的國有企業改革中所代表的意義為何進行解釋。

本文獻回顧旨在歸結學界迄今對國有企業及其改革所做出的研究成果與學術論述進行檢閱，中心將圍繞國有企業改革過程中的若干變革如何影響幹部選任的人事問題上。本文獻回顧分為三個部份。第一部份介紹國有企業改革的核心——產權變革，揭開國有企業本質上的變化。透過對產權變革過程的回顧與討論，可以發現其對於國有企業人事制度帶來的衝擊表現在哪些方面。第二部份則接續產權改革後，國有企業必須面臨的現代公司治理的環節。現代公司治理所彰顯的特徵乃制度化的建立與專業化的構成，現代公司治理制度的引進勢必影響國有企業公司制度與人員的重組，企業組織在制度轉換的過程中產生的困題與如何回應既有的制度安排是為觀察的重點。最後，則就現行國有企業與黨國之間的聯繫進行探索，點出在新式的公司治理脈絡下，國有企業人事制度與幹部行為偏好的樣貌，進一步引出本研究的核心問題：黨如何介入企業的人事，並因此影響公司治理制度的執行。

一、中國國有企業的產權改革

關於產權的定義，係為對財產的所有權而言，是一套得以規範權利與義務的制度。產權理論的討論發展於西方，其概念與衍生的效果在古典經濟學、馬克思主義經濟學與新制度學派等學說中皆接受到高度注目。²³爬疏中國國有企業改革的相關文獻可以發現，過往的文獻焦點多置於傳統產權理論所注重的「委託—代理關係」與交易成本的討論上，直至國有企業啟動了以股份制作為產權形式的改

²³ R. Coase 於其巨作《企業的性質》一文中，揭開了產權於現代企業組織中所代表的重大意涵，即帶起了交易成本的概念於其中；Douglass C. North 則應用產權理論分析組織制度運作的績效與經濟成就兩者間的關係，而奠基為新制度經濟學派的代表性人物。詳見 Ronald H. Coase 著，「企業的性質」，載於**廠商、市場和法律**，陳坤銘、李華夏譯（台北：遠流，1995年）；Douglass C. North, *Institutions, Institutional Change, and Economic Performance* (New York: Cambridge University Press, 1990).

革之後，關於國有資產經營與企業重組形式的探索則如雨後春筍般應運而生，例如國有企業間的兼併²⁴、國有企業集團組建、國家對於國有資產的宏觀管理²⁵等研究，皆是在上述情勢下所發展起來的。

回顧計劃經濟體制時期的中國國有企業，其所有權隸屬國家而為公有制，國家行使所有權的方式乃透過一套橫向與縱向的切割、權力和責任不對稱的組織體系來實現。由於中國國有企業遵循的是行政隸屬關係式的管理，各級政府與行政部門各自對國有企業的經營與管理行使所轄職權，如此的制度安排，致使統一的所有權被割裂，造成各個黨政部門皆依循部門利益來行使對國有企業的權力，但卻又不為企業經營的成敗承擔責任的結果。²⁶所有權歸屬的不明確是為國有企業產權制度窒礙的核心癥結，並連帶影響國有企業的經營效率與競爭力。明確的產權關係藉由 A. Alchain 的定義，乃仰賴以產權所有者得使其權利具有排他性與可轉讓效果來確認。²⁷中國國有企業由於公有制的產權形式使全民資產只是抽象地以國家作為單一所有者的主體來呈現，其產權關係難以透過具體法規來確立，同時，國家代為行使所有權並未能消弭其產權仍具有共享性的性質，所有權人無法落實在具體的對象，最終的結果便是所有權行使主體的缺位。²⁸為克服此一障礙，中共始推動出資人所有權和公司法人財產權分離的改革措施，欲達成國有企業產權清晰、產權分解、產權轉移的目標，以活化整體國有企業的經營。²⁹

綜觀國有企業產權變革的過程，表面上是為企業財產所有權的歸屬予以明確化、法制化，背後其實隱含了想要打破國有企業「政企合一」的經管型態而為「政企分開」的思維。國有企業產權變革為「政企關係」的變化主要表現在兩個部份：首先受到影響的是企業原主管機關/部門的權力將受股份制的改造的結果，使身份轉變為股東，其權力將受到削弱、限制和制約。³⁰其次，企業黨組的權力與組成也將出現改變，由於股份制改造重塑了企業內部的治理結構，董事會取代過往企業黨委會的權力地位，致使黨組在企業組織中的活動空間與地位受到抑制，直到中共推行「雙向進入」之後，黨組成員與董事、監事、總經理、副總經理等職務交叉任職，黨組的功能方與董事會的運作產生聯繫。³¹上述兩點變化無疑將對國有企業內部的人事制度啟動新的一種運作模式，促其轉變的根源便在於產權股

²⁴ 例如，劉偉、高明華，**轉型期的國有企業重組**（上海：上海遠東出版社，1999年）；張維迎，**企業理論與中國企業改革**（北京：北京大學出版社，1999年）。

²⁵ 周紹朋、丁德章，**國有企業改革與國有資產監管**（北京：國家行政學院出版社，2005年）。

²⁶ 吳敬璉，**當代中國經濟改革教程**（上海：上海遠東出版社，2010年），頁124。

²⁷ Armen A. Alchain，「產權：一個經典註釋」，載於 Ronald H. Coas, Armen A. Alchain & Douglass C. North 等著，陳昕主編，**財產權利與制度變遷：產權學派與新制度學派譯文集**（上海：上海三聯書局，1994年），頁166。

²⁸ 涂永式，**制度結構創新論綱—建設與完善中國市場體系的制度經濟學思考**（上海：上海三聯書局，2006年），頁93-94；王珏，「中國的繁榮需要現代企業制度」，載於中市市場經濟研究所主編，**國有企業股份制改組理論與實務**（北京：中國人事出版社，1997年），頁145-157。

²⁹ 陳生洛，**中國國有企業的產權變革與黨的領導**，頁40-44。

³⁰ 同前註，頁45。

³¹ 黃躍民，**中國共產黨領導方式的改進與創新**（上海：上海人民出版社，2002年），頁93-94。

份制改革與現代公司治理制度的建立。

二、現代公司治理

在現代市場經濟中，居於主導的企業形式為公司（corporation），係以股東

為成員組合起來的法人組織。³²隨著市場交易漫長的歷史發展，公司的治理方式也逐步走向了制度化的規範；其中，所有權與經營權相分離的概念，便成為了現代公司制度運作的典型。³³學者吳敬璉從「委託—代理關係」的角度，提出公司治理的核心問題在於如何處理股東與職業經理人之間的關係，其根本的癥結為所有者與經營者之間存在的資訊不對稱所致。³⁴

從現代公司治理的理論角度觀察中國國有企業改革，所有權與經營權分離的未果，使得諸多中國文獻對於公司治理結構的研究，篇幅多屬於產權是否明確的問題延伸³⁵，甚至質疑中國的國有企業是否具備有朝向現代公司治理的條件。³⁶儘管中國國務院歷經多次政府機構改革以及國有資產管理的革新，意圖以組織結構重構的方式，解決並使國有企業導入現代公司治理的機制運作，但是在所有權與經營權未能完全分離，且國家股依舊比例過高的現實下，國有企業推行公司治理的矛盾無可避免地表現在諸多面向，例如：董事會成員由國家授權機構委派或更換，變相成為政府部門安排幹部的渠道，政企關係依舊不分³⁷；國有企業內部人控制的問題嚴重，監事會與董事會的地位平行，不利對董事會進行監督³⁸；企業經理人員的激勵機制未臻健全等³⁹，皆考驗著公司治理制度推行的成效。

首先，在政企關係的分合上，儘管中國國務院明確地欲以公司治理制度替代舊有國有企業經管的「政企不分」結構，並明定相關法規如《公司法》作為法制配套，但成效卻頗受質疑。學者錢津直接指出現代企業制度的運作並不具有使國有企業實現「政企分開」的功能，原因在於「過去來自政府的直接插手只在企業外部，即干擾來自外部，但現在政府官員則以企業董事身份出現，來自政府的干

³² 吳敬璉，**當代中國經濟改革：探索中國經濟順利轉型的秘密**，頁 173~174。

³³ Adolph A. Berle 著，**現代股份公司與私有財產**，陸年青、許冀湯譯（台北：臺灣銀行經濟研究室，1981 年）。

³⁴ 吳敬璉，**當代中國經濟改革教程**，頁 119。

³⁵ 徐斯勤，「中國大陸的省級政府機構改革與國有企業產權改革，1993~2001：互補或矛盾的改革邏輯？」，**中國大陸研究**，第 45 卷第 2 期（2002 年 3、4 月），頁 71。

³⁶ 懷疑論者指出只要國家擁有具主導性的控股權，允許資本所有者行使所有者權力，則必然存在國家對國有企業的干預，且易流於以犧牲企業效益來實現政府目標，行政權侵犯所有權的結果，將使企業受於行政命令的支配，從而破壞作為規範的公司制度。見何誠穎、徐暮斌，**國有企業改革與戰略性重組**（北京：中國財政經濟出版，2000 年），頁 57。

³⁷ 徐武，**中國國有經濟的實現形式和路徑選擇**（北京：經濟科學出版社，2005 年），頁 127；陳少華等，「我國股份公私法人治理結構問題調查」，**中國經濟問題**（廈門），第二期（1998 年），頁 19~25。

³⁸ 馬立行，**中國國有企業產權制度改革研究**（上海：上海社會科學院出版社，2010 年），頁 85。

³⁹ 張維迎，**企業理論與中國企業改革**，頁 117-126。

預直接體現在企業內部，可謂『新的政企不分』。⁴⁰其次，現代公司治理所欲建立效率的「委託—代理」關係至今亦未靖其功。中國國有企業由於在產權制度上存在產權關係的範圍與關係鏈過長的問題，致使儘管依歸在公司治理制度下的國有企業仍舊面對著多層代理關係、高昂的代理費用以及代理關係選擇的非市場化。⁴¹上述各項問題基本上皆是圍繞過去公有制轉制，過渡到公司組織結構所衍生「委託—代理關係」所出現的矛盾。企業組織架構的建立與企業組織得以公司治理的理想型運作間，在中國國有企業改革中，仍舊存在規範與執行間的差距；一如 Oliver E. Williamson 所認為的組織治理結構並非孤立運作，而是伴隨制度環境的變化以及經濟行為者屬性的變化而有不同的選擇模式。⁴²

從制度環境的視角解釋組織行為，不啻為制度經濟學所善用的研究途徑⁴³，用以看待國有企業公司治理制度的運作更是一套可行的方法。以中國國有企業的發展逐步走向「集團化」為例，便相當程度可解釋為組織對於既有制度安排的一種回應方式⁴⁴，即組織依循制度的安排而形塑，但在組織發展的過程中，亦將以利益極大化的理性選擇作為組織自我強化的內在邏輯，最後延展的結果將有可能出現不在制度設計預期中的形式，且行為者並不限制在個別的國有企業，甚至有可能以集體的國有企業出現。因此，在衡量公司治理前後國有企業的人事安排與組成，企業組織利益的考量亦須視為一個操作變項予以觀察，方能表現組織利益與黨國利益相衝突時的議價空間與結果。

三、國有企業的菁英表現

總結上述國有企業產權改革與現代公司治理制度的討論，國有企業改革期待運作的效果能否配合制度設計是國有企業公司治理的最大疑竇。國有企業受到過去計畫性與行政化主導格局的影響，至今仍見許多治理文化上的制度殘留，例如在企業內部「官本位」的思想猶存、「一把手」權威的拍板定案權、「黨管幹部」原則根植於國有企業結構中等，皆構成對現有公司治理制度的挑戰。⁴⁵在黨國機

⁴⁰ 錢津，**理性出擊：中國企業改革分析**（北京：社會科學文獻出版社，1991年），頁55。

⁴¹ 馬立行，**中國國有企業產權制度改革研究**，頁73~79。

⁴² Oliver E. Williamson, "Hierarchies, Markets and Power in the Economy," in Claude Menard, ed., *Transaction Cost Economics: Recent Developments* (Cheltenham: Edward Elgar, 1997).

⁴³ 詳見如 Douglass C. North, *Structure and Change in Economic History* (New York: W. W. Norton, 1981); Douglass C. North, *Institutions, Institutional Change, and Economic Performance*; Jepperson, Ronald L., "Institutions, Institutional Effects, and Institutionalism," in Walter W. Powell & Paul J. DiMaggio eds., *The New Institutionalism in Organizational Analysis* (Chicago: University of Chicago Press, 1991); Weingast, Barry R., "Rational-Choice Institutionalism," in Ira Katznelson & Helen V. Milner eds., *Political Science: The State of the Discipline* (New York: W.W. Norton, 2002).

⁴⁴ 王信賢在針對中國國有企業「集團化」的觀察上，得出現今為數眾多的中國國有企業集團，其集團成型背後的動力自是組織為求自我存續而來的考量，其論證的結論乃國有企業「集團化」的目的並非僅僅為強化企業得競爭力及效率而來，更有著受制於「政治正確」的制約以及滿足所在制度下的正當性的味道。詳見王信賢，「大陸國企改革的組織同形主義」，**中國大陸研究**，第44卷第9期（2001年9月），頁57-80。

⁴⁵ 韓世春，「從淡馬錫看國企治理」，**北京市經濟管理幹部學院學報**（北京），第25卷第1期（2010

器仍舊主導企業幹部的任免權，企業經理人的選擇機制仍慣以行政任命為主的情況下⁴⁶，企業幹部的行為偏好將如何表現，不同的學者提出了歧異的見解。學者何誠穎、徐暮斌指出，依常規而言，企業幹部的收益應與企業發展的良莠有著一定程度的關聯，但當企業幹部同為國家幹部的身份之後，更多的關注則不免來自對於行政級別變化上的反應。個別的企業幹部在理性考量下，恐將以追隨上級領導、政府的意願為個人利益極大化的表現型態，而非以企業主體的經營考量作為思考。⁴⁷輔以企業經理人員與黨組人事交叉任職，黨組為黨國進入企業決策的效果便呈現曖昧不明的態勢了。⁴⁸另一方面，學者劉致賢、蔡中民則藉由對中國國有企業石化與電力部門領導班子的晉升狀況進行分析，認為黨國劃定了一條對於國有企業發展的干預邊界，在允許的區域內，企業可依市場導向進行純經濟邏輯的運作。在企業幹部方面，其治理績效將決定日後黨政職務層級高低的參考指標，在黨管幹部的原則下，此激勵結構將促使企業幹部以追求企業最大獲利的結果來作為自己的「政績」表現。⁴⁹因此，在黨持續對國有企業進行人事控制之際，企業幹部的行為偏好究竟為何，又是否存在符合黨國屬意任免幹部的一套規則與資格標準，便成為了本研究的核心問題。

第三節 研究假設與研究發現

根據本文的研究問題，以及對於相關文獻的回顧，本節第一部份將嘗試發展兩組關於國有企業領導菁英甄補與流動模式的假說，並於蒐集、彙整挑選個案之人事簡歷後，逐一進行假說的應證。其次於第二部份將概述本文的研究成果。

一、研究假設

假說一：國有企業領導幹部的流動表現，具政府部門經驗出身的幹部比例將隨時序的推移而式微。

假說 1.1：國有企業幹部之流入，在行政總公司階段，將表現以具政府部門者轉任企業領導為主；在企業集團階段，則以企業間與企業內甄

年 3 月)，頁 35~44。

⁴⁶ 何誠穎、徐暮斌，**國有企業改革與戰略性重組**，頁 74。

⁴⁷ 同前註，頁 87。

⁴⁸ 1997年三月，中共中央起草《中共中央關於進一步加強和改進國有企業黨的建設工作的通知》，其首度規範了企業黨組就參與企業重大問題決策一事的範圍，即股東會和董事會所決定事宜，黨組都要參與決策過程。至於參與的方式為何，則付之厥如。詳見陳生洛，**中國國有企業的產權變革與黨的領導**，頁 85~88。

⁴⁹ Chih-shian Liou & Chung-min Tsai, "Between Cadres and Entrepreneurs: Managerial Career Trajectories in China's Energy Sector," *International Conference on Elites and Governance in China*(Taipei: Department of Political Science, National Chengchi University, 2010).

補為大宗。

假說 1.2：國有企業幹部之流出，除少數進入企業及政府部門發展，多數以屆齡退休作結。

回到國有企業的本質，基本上仍屬營業性的經濟組織，並重視市場、資源的佔有與資本規模大小，其高階管理幹部亦偏向為「技術專業」取向之職務類型，從企業組織的角度衡量領導菁英的角色，則帶有經濟菁英的性質於其中，表現在充分掌握市場經濟的資源配置權上。另一方面，由於中共推行黨組成員與經理人員交叉任職的策略，致使國有企業內的高階幹部除了單純的企業管理者的職能外，又兼有黨務身份，以後者而言，代表著具有行使政治權力的權限，而具備有政治菁英的屬性。因此，有別於傳統的中共政治菁英，其任職與流動多在黨政系統下的部門間進行，筆者將假設國有企業菁英的流動模式將揉合以經濟菁英與政治菁英的身份表示。在流入的階段將首重其專業性，故多為企業間的人才甄用為主；在流出的階段，則繫於幹部於任職期間黨、企工作的表現，決定其是否獲上級賞識而轉任至政府部門任職，否則多以屆齡退休為主要離場的方式。

假說二：企業黨組領導職務的經歷將會影響企業菁英的仕途升遷。

命題 2.1：具有黨組職務歷練者，將成為黨重點栽培的幹部，表現在卸任企業領導職務後升任政府部門副部級以上要職或業內其他央企領導。

命題 2.2：幹部卸任後轉任黨政部門比率，將受產業差異的影響。

假說一的探討，主要係受國有企業推動改革的馴化而生，著重於幹部菁英組成的條件與背景之上，輔以職位流動常規化來反映國有企業幹部既存之選任模式的特徵。假說二的方向則從菁英政治的角度解釋中共國有企業菁英制度化的發展，以掌握國有企業菁英流動特性。首先，結合企業領導幹部自身條件與流動的定性觀察，國有企業幹部挾其「專業取向」合乎中共甄補幹部之基礎門檻，若於任職期間表現稱職獲上級賞識而官拜政府部門或黨務機關，邏輯上是為可行的一種途徑。但是，如此的邏輯是否可全全套用於國有企業幹部的發展則是未知數，檢視部份由企業幹部成功轉任黨政部門者，多出身石油、石化相關產業之國有企業。⁵⁰根據政治現實的觀察，在此進而提出假說二的質疑：在企業幹部「流出」的部

⁵⁰ 檢閱中共政治高層領導人與省部級幹部，不乏出身自石油產業部門系統者，如：曾慶紅、吳儀、周永康、李毅中、衛留成、蘇樹林等，而有所謂中共政壇「石油幫」的稱號。

份，是否存在產業類別上的差異而有所不同？若存在此項差異，則代表了中共政權在遴選國有企業幹部的思維中，個體幹部所具備的條件、背景、資歷並非考核的唯一標準，是否產業類別本身屬性即是影響幹部晉升機會的主因？或有其他因素的干擾，使得幹部晉升存在產業類別的差別，則尚待解釋。⁵¹

二、研究發現

根據本文後續章節所進行一系列國有企業領導幹部簡歷資料的初判結果，針對個案內國有企業菁英的甄補條件與流動晉升，本文歸納出了三項主要發現：

首先，國有企業幹部甄選條件日漸重視學歷與專業領域的表現，每項企業職務的初任年齡門檻也日益下降。細究中國石油石化、電力以及電信產業央企領導人員的學歷表現，相關人員的學歷要求逐漸以碩、博士學位為主要門檻，電信央企的領導幹部具有工商管理碩、博士學位的比例甚至佔了該產業人員的 37.5%。在人員專業學科的分佈上，石油石化、電力業央企以自然科學學科強勢表現，電信業則兼容自然與社會科學學門的專業背景。在企業內部各項領導職務，如總經理助理、副總經理、總經理與董事長職位，其述職的年齡相較於過往企業幹部任免的情況，普遍呈現下降的趨勢，尤以電信央企領導的平均就任年齡最低，首任副總經理、總經理的平均年齡皆未達 50 歲。

其次，現階段央企人員的甄補來源將以企業部門系統作為主要供給，「由企入企」的甄選途徑將成為常態。企業部門包含了企業集團內部、企業集團子公司、其他央企與一般民間企業，並主要以企業集團內部職務以及外部子公司一把手作為企業領導的選任對象。有別於過往「政企不分」的階段，企業組織在初建時期多以「行政性總公司」的型態存在，作為官方延伸的性質濃厚，故而在人事任免的工作上同步表現政府派出的人事結構，因此在石油石化、電力以及電信產業始創的首批領導的甄補來源表現上，多以「由政入企」為主。如今石油石化與電力央企的領導人事已歷經交替，因而開始轉變為「由企入企」的路徑型態。

第三，本研究發現，在中共黨國體制的結構未發生本質上改變的前提下，「黨管幹部」、「中管幹部」的邏輯將延續作用於國有央企人事甄補與流動的表現，進而取得結構原則與實踐作為上的一致性。透過央企領導歷任職務的查察，本文得出兼任企業黨組書記、副書記之企業領導，其獲上級提拔、栽培的機會將明顯大於未兼任企業黨組領導職務者。至於受到上級「關愛」後，幹部於企業職務卸除

⁵¹ 以中共政壇「石油幫」的出現為例，存在不同起因的見解。從派系鬥爭的角度觀察，則以中共高層領導人曾慶紅係石油系統出身，進而提攜石油部門舊部如蔣潔敏、傅成玉、蘇樹林，以維持自身的政治勢力。詳見外參編輯部主編，**中共十八大之爭**（香港：外參出版社，2011 年）；學者劉致賢、蔡中民則對比石化與電力部門企業幹部的晉升，認為「年齡優勢」為影響不同產業部門企業幹部晉升黨政部門存有差異的原因。詳見 Chih-shian Liou & Chung-min Tsai, “Between Cadres and Entrepreneurs: Managerial Career Trajectories in China’s Energy Sector.”

後的流動安排，以石油石化產業央企幹部的晉升表現最為積極，該產業領導於卸任後在比例上最可能順利轉任政府部門副部級以上要職，電力及電信產業央企則多以獲續升於行業內其他央企領導職務為主，最後以續升後的企業職務作為離退前的最後職務。因此本文提出「企業黨組領導職務」以及「產業類別」乃共同決定企業幹部企後流動的結果。

第四節 研究方法、步驟與研究限制

儘管已有許多文獻表示中共菁英已有朝向專業化的菁英轉型趨勢，象徵中共選拔幹部已具有一定程度的制度規範。從政治菁英的關注轉向兼有政治菁英與經濟菁英特質的國有企業幹部上，則同樣需兼顧政治性（紅）與專業性（專）此消彼長的問題。從宏觀的視角看待國有企業幹部晉升的制度化，關鍵的解釋在於一系列市場化步驟的制度累積之後，中共中央級國有企業幹部的選任標準究竟表現為何？其職務流動的路徑與系統是否存在定性發展的趨勢？這些問題的探討都將有於我們理解並釐清國有企業的領導體制與篩選門檻能否成為既有黨管幹部原則的另一補充途徑。依循上述研究問題而下，本節將依序介紹本文的研究方法與具體步驟，並說明可能面臨的研究限制，最後則簡述本文預擬之章節安排。

一、研究方法

本論文的研究問題旨在探索中共副部級以上「央企」其內部高階領導幹部晉用的途徑以及發展變化，其中國有企業內部高階幹部職位歷時性的變化是本文最要解答的研究目的。在資料的蒐集與建立方面，由於現今並未有一套專屬中國國有企業管理幹部背景資料的完整檔案可供參詢，因此本研究在分析他們的背景資料與任職經歷之前，必須先行建立「中國國有企業管理幹部人事資料庫」。⁵²以下針對調查對象、搜尋方式以及資料內容概略說明之：（一）在調查對象部份，依據本文所欲進行個案研究之國有企業領導層幹部為準，高階幹部係指上述國有企業之黨組書記、黨組副書記、總經理、副總經理等四項職務者，若干國有企業集團設有董事長一職亦納入本調查名單之中。（二）搜尋方式除了參考既有已建立之「國立政治大學中共政治菁英資料庫」所蒐羅的資料外，另將以官方文件與網路搜尋的方式進行人員人事資料的蒐集。而在個案研究的方法上，本文將以比較研究的途徑進行「公司治理制度的引進」以及「企業發展的軌跡」對企業幹部晉升模式的影響進行討論。至於個案中各項操作指標的方法則將以敘述統計的方式作為呈現⁵³，藉由梳理 13 家副部級以上「央企」歷任領導層幹部的簡歷資料，

⁵² 本研究所蒐集與建立之「國有企業管理幹部人事資料庫」資料來源主要由寇健文教授主持之「國立政治大學中共政治菁英資料庫」（<http://ics.nccu.edu.tw/chinaleaders/index.htm>）提供，國有企業管理幹部未登錄於「國立政治大學中共政治菁英資料庫」者，則由筆者自行蒐集與整理。

⁵³ 敘述統計為藉由蒐集、整理與分析的統計方法，表現統計資料的特性，內容包括集中趨勢、差異分析、週期性之變動、圖形之狀態與其他事項的關係等。詳見程大器，*統計學理論與應*

以量化資料的呈現作為本文申論的基礎；此外，也將從制度化的角度觀察中共「黨管幹部」原則下，對於國有企業人員晉升的模式是否有所改變？

在研究步驟上，首先就 13 家副部級以上「央企」歷任領導層幹部的簡歷資料方面，本研究主要採用中國國務院直屬特設機構－國有資產監督管理委員會所監管之中國中央級國有企業名單作為憑據基礎，相關人事的調整除了以網路檢索的方式進行蒐集外，最終亦以國資委企業領導人員管理一局（First Bureau for the Administration of Corporate Executives，以下簡稱「國資委企幹一局」）所公告之行政命令為主。根據中國國務院授權，國資委係中央所屬企業之直屬監管單位，並依循《中華人民共和國公司法》等法規對於各中央所屬企業進行國有資產的管理、監事會的派出以及對於各企業負責人的任免、考核並根據其經營業績進行獎懲。因此國資委此一機構在進行對國有企業的觀察上扮演了一個相當重要的角色，國資委在制度設計上被賦予一個具有決策影響力的領導機關，其如何監管所屬國有企業的方式將成為本文必須解答的問題之一，而此亦為宏觀制度層面所必須要關照之處。

在微觀操作的層面上，由於黨的領導係對於每一個具體單位的直接控制，黨管幹部則是實現如此領導方式的一種重要途徑。⁵⁴是以，本文在蒐集相關人事簡歷以及檢閱其流動性時，將著重於黨在每一項人事任免上的決策結果，以此集合各筆人事任免的資料，建立各央企負責人（級別為副部級以上）的個人簡歷，以進一步分析其個人背景的差異，諸如年齡、黨籍、教育程度、專業領域背景、進入企業任職前項職務與系統，以及企業離任後的流向等。藉由每一筆央企經營管理人員的資料統計，以描繪出現今以至於過往中國國有企業幹部晉用途徑的輪廓。

二、研究流程與步驟

依循前述的研究問題，在個案選擇方面，本論文將蒐集 13 家中國副部級以上之「央企」作為研究對象，其挑選的原則在於組織歷時性的具備，以及該企業的行政級別至少為副部級。根據中國官方統計，時至 2010 年底，中國中央級國有企業超過 80% 的資產集中在石油石化、電力、國防和通信等關係國計民生的關鍵領域以及運輸、礦業、冶金和機械等支柱行業⁵⁵，其中軍工、石油石化、電網電力、電信、煤炭、民航、航運等七大行業更被視為在未來將受惠於中央政府政策強力支持的產業。⁵⁶因此，就個案選擇的範圍，本文先行以上述七大行業進行

用（上）（台北：智勝文化，2007），頁 6。

⁵⁴ 陳生洛，*中國國有企業的產權變革與黨的領導*，頁 49。

⁵⁵ 「中央企業『十一五』時期改革發展紀實」中華人民共和國國務院新聞辦公室，2011 年 2 月 17 日，http://www.scio.gov.cn/xwfbh/xwfbh/wqfbh/2011/0222/xgbd/201102/t863276_1.htm。

⁵⁶ 「七大行業的央企可望得到更多政策支持」，*財訊網*，2010 年 9 月 9 日，<http://content.caixun.com/NE/02/7b/NE027bts.shtm>。

篩選。首先，軍工產業至今由於企業的治理與運作的透明度依舊不高，增添了研究可行的難度，故本文先行將軍工產業排除在個案的選擇之外。其次，在剩餘六個相關的產業別中，鑑於石油石化、電網電力與電信等三大產業在產業規模與獲利能力方面始終高居壟斷性行業的前三名⁵⁷；三大產業佔全體中央級國有企業固定資產總投資額的比重舉足輕重，分別佔了 30%、35%和 20%，合計佔了國有企業固定資產總投資額的 85%，而成為中央級國有企業發展的核心產業。⁵⁸另一方面，國資委對於國有能源產業以及電信產業的發展也特別予以關注，明確告示上述三大產業在推動市場競爭的同時，國有資本獨資、絕對控股的情勢必須得到確保。⁵⁹因此，考量在產業戰略以及資源佔有規模的條件下，本文選擇石油石化、電網電力、電信等三大產業作為研究個案，一共蒐集 13 家中央級國有企業，名單如下：

表 1：本文個案選擇之 13 家中國副部級以上之中央級國有企業

序號	產業別	企業名稱	舊有行政級別
1	石油石化	中國石油天然氣集團公司	正部級
2		中國石油化工集團公司	副部級
3		中國海洋石油總公司	副部級
4	電網電力	國家電網公司	副部級
5		中國南方電網有限責任公司	副部級
6		中國華能集團公司	副部級
7		中國大唐集團公司	副部級
8		中國華電集團公司	副部級
9		中國國電集團公司	副部級
10		中國電力投資集團公司	副部級
11	電信	中國電信集團公司	副部級
12		中國聯合網絡通信集團有限公司	副部級
13		中國移動通信集團公司	副部級

資料來源：內容資料參考編輯自中國工業發展報告（1998）—制度創新、組織變遷與政策調整（北京：經濟管理出版社，1998 年），頁 144~146。

細究上述 13 家副部級「央企」，具備了下述兩項特點：若干企業的創立歷史

⁵⁷ 「電力石油電信三大壟斷行業前七月猛賺 3000 億」，人民網，2006 年 8 月 30 日，<http://finance.people.com.cn/GB/1037/4757684.html>。

⁵⁸ 「央企投資：八成半投向石油石化電力電信」，騰訊網，2007 年 3 月 8 日，<http://stock1.finance.qq.com/a/20070308/000008.htm>。

⁵⁹ 「我國明確七大行業將由國有經濟控制」，新華網，2006 年 12 月 18 日，http://news.xinhuanet.com/fortune/2006-12/18/content_5502762.htm。

悠久，係由原有國務院中央部委層級之專業經濟部門分出，轉變為經濟實體（行政性總公司），最後方改制為國有企業集團公司。⁶⁰其次，上述個案企業所代表之行政級別至少曾為副部級以上，現由中國國務院直屬機關－國有資產監督管理委員會管理。是以，本文就個案的相關討論皆將依循上述兩點原則觀察 13 家「央企」在幹部晉用途徑時序上的差異和變化。

一如前述，本研究所欲個案分析的 13 家「央企」中，扣除 3 家電信央企，有 10 家「央企」具備舊有行政性總公司為前身的背景，除了企業主體存續的時間較為長久之外，舊有之行政屬性的特色存在於企業與國家間、對企業內部的指導與人事之作用亦較為顯著。因此，進行對現存國有企業集團及其前身的比較，在方法上較可凸顯出市場化對國有企業影響程度的深淺，尤以在行政屬性遺緒理應最劇的 10 家個案「央企」中，觀察其幹部任免與流動的作為或最能看出端倪。

此外，本研究設計除了將檢閱 13 家現存「央企」內部經理人員之簡歷流動外，連同部份集團前身企業 4 家（中國石油天然氣總公司、中國石油化工總公司、國家電力公司、中國網絡通信集團有限公司），共計 17 家次級別為副部級以上大型國有央企作為企業領導職務觀察的依附單位，以便比較個案在改組前後時期人事安排的方式以及變化。

在個案內部的人事資料審閱上，本研究將蒐集 13 家現存「央企」、4 家已撤銷之集團前身公司歷任領導幹部共 205 人的簡歷作為分析幹部晉升與流動的基礎資料。進一步言，將以曾歷任上述 17 家企業之董事長、總經理、副總經理、黨組書記、黨組副書記等職務者為蒐集對象，並依幹部條件與流動過程的表現，來解釋並回答本文主要之研究問題。

三、研究限制

本文在研究方法上的限制，分別敘述如下：

首先為研究對象的簡歷資料未能完整蒐集，或有遺漏。由於本文係以各人員的簡歷資料作為資料統計的基礎，爾後透過資料的整理與分析得出描述性的推論，因此研究對象資料的掌握程度必須充分，方能使量化統計分析出來的結果具有信度與效度。惟本文所蒐羅之企業幹部，許多人員目前所對應的行政級別僅止於正局級幹部，層級所限，因此相關簡歷的資料蒐集不易。如入黨年資便因資料取得與查實難度過高，而未能列入本文的測量項目，實為一項缺憾。

⁶⁰ 回顧中國國務院自 1982 年至 2002 年啟動之機構改革，前後設立的行政性總公司計有 12 家。本研究個案中，亦有多家企業的創設發源於此，主要分佈在石油石化、電網電力產業部門。參見《中國工業發展報告（1998）－制度創新、組織變遷與政策調整》（北京：經濟管理出版社，1998 年 6 月）。

其次為本文所觀察之個案產業，其領導菁英的甄補與流動作為一種「模式」(pattern) 解釋適切性的質疑。由於本文所研究的產業，除了石油石化產業組織發展的歷程較長之外，電力產業央企的發展始於 1998 年，電信產業央企的發展更是於 2000 年之後，在人員甄補時序上的觀察能否取得規則化的解釋，在此稍做回應。

關於石油石化與電力產業央企領導的甄補與流動，由於行業內各央企普遍已進行了不同批次人事的世代調動，目前於上述兩產業央企任職的領導幹部，多數已非企業組建時首批任用的人員，因此就兩大產業央企內部人員流動的觀察上，已然具有可測量人員甄補與流動的條件。另一方面，在電信產業央企人員的觀察面向上，由於企業組建的歷程尚短，內部人事也尚未出現明顯的世代更迭，現任電信央企領導多為 2000 年電信業體制改革後，第一代任職於電信央企的幹部人員。因此，本文坦言就目前電信業央企領導的甄補與流動作為一種「模式」而言，立論上仍略顯單薄，但此癥結係在於組織發展的時間維度而言，並不抵觸觀察電信央企領導人員流動與甄補模式建立的嘗試與重要性。因此，從時序上看來，本文認為相較於石油石化與電力央企領導的甄補模式已略具雛型，電信央企領導的甄補、流動模式目前仍處於「打底」的階段，待產業內首批領導卸任、換血之後，電信央企領導的甄補模式將更具有比較性。

四、章節安排

本文預擬章節共八章。第一章為緒論，主要就本文主要研究問題與問題意識作一整體性的闡述，並進行相關文獻探討工作，以提供適當的理論對話作為概念的建立，同時介紹本文研究方法與研究流程。第二章的重點置於國有企業改革歷程對於國有企業內部領導體制的組成、影響之脈絡，係從制度變遷的視野逐一檢視國有企業在國有企業改革前後「政企關係」的一系列變化，並觀察企業領導體制與黨管幹部原則的互動關係。第三、四、五章為石油石化、電力以及電信三大個案觀察行業的產業概述與公司概况的整理，並就行業內企業領導幹部的組成與特性進行分述。第六、七章則為企業領導幹部簡歷統計結果的綜合陳述，並分析企業領導職務與黨組書記職務對幹部仕途發展的影響，以及整理企業幹部任職路徑的編碼，用以拼湊三大央企領導幹部整體的職務流動特徵與傾向。第八章為結論章，筆者在本章將彙整前面六章之重點，並歸結本文之研究發現與未來可能的發展方向。

第二章 國有企業改革與「政企關係」變化

1988年四月，中共第七屆全國人民代表大會第一次會議通過《中華人民共和國全民所有制工業企業法》（以下簡稱《企業法》），用以規範全民所有制工業企業的權利和義務關係，被視為政府對於新型國有企業規範的初聲。在《企業法》所規範的全民所有制企業當中，隸屬中國國務院「國資委」管轄之中央級國有企業幾多在《企業法》下進行註冊，只有極少數企業方在1993年通過的《中華人民共和國公司法》（以下簡稱《公司法》）註冊。⁶¹觀察在《企業法》下註冊的央企，其治理營運的架構並未設有董事會，是以從產權的角度關照企業的所有權與經營權歸屬，則出現了《企業法》規範的最大特點：所有權與經營權不分的結果。這樣的治理特性使得公司的決策權與執行權未能明確規範，陷入了過往「政企不分」的行政性組織特性之中，從而難以建立真正的法人治理結構。

本章將回顧在中國國有企業改革旗幟下，國有企業產權變革對於公司治理制度的建立所帶來的諸多影響，特別側重於國家與國有企業彼此互動的權力關係，以及權力結構底下國有企業高階領導幹部的選用方式所表現的意義，並試圖由宏觀的黨國結構開展一系列的制度變革，最後聚焦於企業人事組成的具體作為。

本章第一節將從概念上的國家控制與企業治理的「政企關係」進行理解，回溯計畫經濟時期國有企業作為政治領導下的行政性經濟組織，討論「政企合一」所表現的特點與缺失。第二節則從國有企業產權形式的轉變開啟討論，逐步由黨國控制的結構面縮小至「政企關係」的制度變化，著重敘述國有企業所有權與經營權分離的制度變革對於企業治理的影響。第三節討論的層次則下放至企業內部人事經營與治理的議題上，係從「委託—代理關係」的轉變，分析企業內部領導人與經理人治理角色的變化。在結構與制度的重重約制下，官僚化的「委託—代理關係」始終存在於國有企業的治理當中，幹部選用的背後邏輯存在了黨意延伸與兼顧公司治理專業化的雙元考量。固有領導企業行為的企業黨組織在概念與制度皆有所變化之後，於企業內部人事上的安排與意義是否得以存續，可視為討論

⁶¹ 1993年底中共第十四屆三中全會通過《關於建立社會主義市場經濟體制若干問題的決定》，以文件的形式揭示中國企業制度將朝向以「產權清晰、權責明確、政企分開、管理科學」為基礎的方向前進。是年12月則公布了《中華人民共和國公司法》，規定大中型國有企業應實施國有股為主導的公司制度，提出建立「現代企業制度」的訴求，產權變革自此開始成為國有企業改革的重心。參閱吳敬璠，**當代中國經濟改革：探索中國經濟順利轉型的秘密**。

國有企業「政企關係」表現在企業內部的微觀觀察，同時解釋既存的黨國體制如何繼續控制國有企業。

表 2：本章節觀察的層次、對象與觀測項目

觀察層次	觀察對象	具體觀測項目
結構	黨國/統制體制	政企關係
制度	產權制度	所有權與經營權歸屬
組織	企業治理	企業領導體制與人事安排

資料來源：作者自行整理

第一節 結構下的政企關係

中共力行改革開放政策迄今已三十餘年，改革開放後的成果使得中國的政治體制與社經結構皆出現了巨大的變革，政權轉型的相關論述亦是對於中國宏觀結構的變化所投射的關注。⁶²在這段持續改革的期間，中國的權威體制如何表現「控制的藝術」於既有的國有經濟領域中是本節討論的重點。

國有經濟存在於古今中外各國的政經發展經驗中，國有企業作為國有經濟的具體單位，其存在有別於一般民間企業實行以自由契約為基礎的法人制度，國有企業的所有權主體係為政府，這使得國有企業在組織運作的手段與目的上，除了追求企業利益極大化之外，若干程度上亦須同時兼顧外部的社會政策目標，或是符合執政政府的政令推行，而為國有企業不同於一般企業在產權關係上的特別意義。⁶³中國國有企業的存在，本質上同樣具備上述概念的意義，但卻存在更多政權結構特性下的限制。考量中共黨國體制已有別於過往極權政體的表現形式，在國家與國有企業的控制與互動過程上，儘管學者間存在諸多殊異的見解，但大多同意中國的「政企關係」程度上仍表現過往政企不分、政府主導的特性⁶⁴；另一

⁶² 如吳玉山提出「後極權資本主義發展國家」，詳見徐斯儉、吳玉山主編，**黨國蛻變：中共政權的菁英與政策**；林佳龍、徐斯儉提出「退化的極權主義」，詳見林佳龍主編，**未來中國：退化的極權主義**；以及 Andrew J. Nathan 提出「具有韌性的威權主義」(Resilient Authoritarianism)，詳見 Andrew J. Nathan 著，何大名譯，**從極權統治到韌性威權：中國政治變遷之路**。

⁶³ 何誠穎、徐暮斌，**國有企業改革與戰略性重組**，頁 54。

⁶⁴ 陳生洛指出中國國有企業與其主管部門間存在全能主義的行政隸屬關係，表現在人事、財產與職能上，皆顯見政企不分、政府主導的特徵。參見陳生洛，**中國國有企業的產權變革與黨**

方面，黨組織對於企業組織的滲透與控制仍是有效，差異僅在於過往黨組乃利用對企業資源的控制以實現政治目標，時至改革後的黨組則轉將組織資源的握有視為維持市場經濟下政治穩定的工具。⁶⁵是以，中共政權下的「政企關係」始終都是個存在的命題，關鍵在於政企內部關係的互動方式與變化。

「政企關係」於中國國有企業改革與治理的相關討論中一直是一項嚴肅的主軸。首先，在概念性釐清國家與企業互動邊界方面，鑑於國有企業本身存在的特殊性即非同於一般私人企業，在國家即為企業所有者且同時企業肩負國家關鍵性支柱產業發展的領導重任時，國有企業如何表現其「政企關係」的互動模式與狀態便陷入了一種模糊解釋。無論是抨擊國有企業「政企不分」、訴求「政企分開」或是轉向「政企合作」的論述，本質上都不出是對於「政企關係」模式發展的一種檢驗⁶⁶，目標主要鎖定在國家就國有資產所有者與市場經濟管理者角色之間的職能轉換而言。⁶⁷中國在過往統制經濟的體制下，國家與國有企業之間的關係是相互纏繞的，兩者糾纏的核心在於產權歸屬——即企業為國家所有的本質條件上，並以生產公共產品（public goods）為主，企業經營的領域則涵蓋自然壟斷性產業、建製成本甚大的公共項目設施與機關等⁶⁸，大中型國有企業所處的產業位置對於國家而言更是具有極高的戰略價值，除了企業所涉及之產業具有高度公共性與國家安全與發展考量外，國家亦巧妙藉由掌握國有企業的控制權進行貫徹國家利益與意志的目的。⁶⁹

從國家理論的理論高度檢視中國政府與國有企業間的「政企關係」，不難得出國家所扮演的功能將是極為顯著的結論。原因在於中共的統治政權迄今作為一「可控制資源」與「全職化角色」的複合組織，表現在國有經濟產權結構的結果自是「大型且單一化」的樣態，政權本身並且扮演一個權威性制度供給者的角色，具有高度權力可作為的空間與強制干預的特性。⁷⁰在如此幾近給定的制度結構下，中國國有企業在改革推行前的意義，僅係為國家行政官僚底下的一種所有物附屬；因此，可預見的是只要高層次的中共政權結構不發生本質變化，結構底下的制度表現與組織發展終將受制於上層的政權特性而決定。簡而言之，黨國結構的嬗遞將對應出不同特性的「政企關係」，進而影響中層次的產權制度做出回應，最終

的領導，頁 30~36。

⁶⁵ 蕭功秦，「中國大陸的發展型權威政治演變的過程及其對經濟與社會的影響」，*中國大陸研究*，第 47 卷第 4 期（2004 年 12 月），頁 107~118。

⁶⁶ 銀溫泉，「政企分開的可行性研究」，*經濟研究*（北京），第 2 期（1998），頁 58~66。

⁶⁷ 何誠穎、徐暮斌，*國有企業改革與戰略性重組*，頁 872~876。

⁶⁸ 國有企業作為特殊法人企業，吳敬璉提出以行業作為國有企業分類的項目別，分別為營利的自然壟斷性行業、創造商業化經營之行業、建製成本高且具公共性目的之經營行業、大型能源開發與運輸相關行業。參見吳敬璉，*國有經濟的戰略性改組*（北京：中國發展出版社，1998 年），頁 162~163。

⁶⁹ 徐武，*中國經濟的實現形式和路徑選擇*，頁 9。

⁷⁰ 宋國誠，「新制度主義與中國國有企業改革——一個分析框架的運用」，*中國大陸研究*，第 43 卷第 2 期（2000 年 2 月），頁 42。

則改變至企業組織內部領導體制的構成狀態。

回顧中共過往不同階段的「政企關係」，主要歷經了三階段的歷史變革過程，方向上大致由「政企不分」朝向「政企分開」進行，目標則是國有企業「公司化」的結果。第一階段為 1978 年至 1983 年，主要作為在於擴大企業自主權，力行「放權讓利」，以激勵企業提昇生產效能；可惜「放權讓利」所訴諸的是一種物質誘因，並未能根本解決國有企業作為行政官僚附屬物的性質。第二階段為 1984 年至 1992 年，此階段的改革目標在於實踐「政企分開」，針對所有權與經營權「兩權分離」作為國有企業改革重點，戮力推行「承包經營責任制」，試圖保全國家續握所有權且企業自主經營權的產權結構；然而，「承包經營責任制」推行的結果未能改變國有企業的產權屬性，忽略了國家對企業可能的干預以及企業本身短期投機的行為，「包盈不包虧」致使國有企業的經營效率失靈，國有資產損失嚴重。第三階段則為 1992 年迄今，此階段的改革目標以建立現代企業制度為特徵，健全國有企業法人治理的結構，試圖藉由市場經濟的引導將國有企業公司化之後，使政府與企業間的關係轉化成為一種制度化的「委託—代理關係」(principal-agent relationships)。⁷¹改革的手段此後朝向將國有企業作為一個單純的經濟組織對待，而非如過往的半經濟、半行政組織型態存在於市場經濟當中。

觀察「政企不分」時期國家與國有企業的互動，在國家兼具政府行政管理權與企業所有權的情況下，國有企業面臨政府不當的干預顯見於其內部的經營與治理制度上⁷²；同時也因為指令性計畫控制的貫徹，以及企業本身缺乏決策獨立性與經營自主性，致使國有企業慣於服從計畫的權威之中，而淪為政府部門的一種附屬機關。國家與國有企業之間的行政性隸屬、企業本身所帶有的行政屬性及企業領導帶有行政級別屬性的身份皆是「政企不分」時期下的產物。總結上述，國家行政管理權與產權的同時掌握，方為國有企業難以表現現代公司治理與激勵產出效果的主因。⁷³國家與國有企業間制度化「委託—代理關係」的建立，正是企圖用具有規範效果的監督與代理作為以提昇企業效率，進而設法消弭尋租空間與不必要成本的浪費。

在制度經濟學的分析概念中，「委託—代理關係」模型的應用範圍是十分廣泛的，相關經驗經常觸及企業所有權與經營權分離的問題，甚而是在經濟決策的過程中規則與代理人自由裁量的議題上。⁷⁴綜觀中國國有企業「委託—代理關係」的存在，係因國有企業所有權屬於全民所有，國家代全民行使資產所有權職能後，

⁷¹ 徐武，*中國經濟的實現形式和路徑選擇*，頁 112~121。

⁷² Jiang Qiangui, "State Asset Management Reform: Clarified Property Rights and Responsibilities," in Harry G. Broadman, ed., *Policy Options for Reform of Chinese State-Owned Enterprises* (Washington: World Bank Discussion Paper No. 335, 1995).

⁷³ 黃慶、覃蓉芳，*產權變革下的國有企業集團化戰略研究*（北京：科學出版社，2005 年），頁 64。

⁷⁴ Eirik G. Furubotn and Rudolf Richter 著，顏愛靜主譯，黃名義等合譯，*制度與經濟理論：新制度經濟學之貢獻*（台北：五南出版社，2001 年），頁 24。

形成國有資產下的國有企業其所有權歸國家政府所有；另一方面，國有企業改革所倡導之「政企分開」意指國家所有權與企業自主產權的分離，國家在握有企業所有權的制度下，為實踐國家意圖，致使分工、授權、命令等權力出現授予或下放的機會，進一步在企業組織內另覓代理人進行經營與管理。最終致成國家先為全民所委託代行國有資產所有權之代理人，後再以所有權代理作為委託人，授權企業經管幹部而為代理人，形成一套自上到下多重的「委託—代理關係」。檢視每一層的「委託—代理關係」，其實都隱含了一次制度對於機會主義抑制的限制或失敗。

有別於資本主義國家與國有企業的互動體制，中共政治體制因服膺馬列共產的意識形態，致使產權的表現型態公有化，相對於資本主義底下存在著產權私有的契約保障機制，產權的全民所有制則顯得過度虛擬和不明確；資源的分配能力實際上仍在國家機器手上，具體化的結果則是落入了官僚的手中。在毛澤東時代，握有這豐厚資源的為中央計畫部門；改革開放以後，這樣的官僚操作便下放至各級政府，亦包含了國有企業在內。⁷⁵一如「委託—代理關係」再三強調道德風險問題的可能發生，套用於中共實際的國有企業產權委託上，產權屬於集體（委託人）但無法有效監督地方官員、企業幹部（代理人）的行為，且由於缺乏有效的激勵約制措施，導致企業管理者得易有機會不履行合約、貪瀆利己或任人為親，發生道德障礙問題。因此，每經一重的「委託—代理關係」其實皆隱含了一次逆向選擇與道德障礙滋長的機會，讓尋租的可能在不完全性的監督機制下變成風險。

第二節 制度設計：組織行為與產權形式

回歸對政府、國家機器的理解，傳統政治學慣於討論權力面向的運作；從制度主義的角度，則切入以政治制度建構個體間互動行為的某些規則為框架，產權制度的建立以至於契約執行，最終產出多大的經濟績效，一直都是制度經濟學所關注的課題。⁷⁶ 一個關鍵的問題在於，制度設計必須提供一個確保契約可以執行無虞的環境，同時有效降低交易成本，進而鼓勵技術創新。⁷⁷

回顧過往計劃經濟體制時期的中國國有企業，其所有權隸屬國家而為公有制，國家行使所有權的方式乃透過一套橫向與縱向的切割、權力和責任不對稱的組織

⁷⁵ 陳敦源，*民主與官僚：新制度論的觀點*（台北：韋伯文化，2002年），頁89~92。

⁷⁶ Douglass C. North 認為制度為一種遊戲規則，而組織及組織底下的個人的角色基本上是依循或改變制度，所以組織相對於制度，可以理解為行為者相對於遊戲規則。參見 Douglass C. North, *Institutions, Institutional Change, and Economic Performance*.

⁷⁷ Christopher K. Clague 著，余勁松、李玲、張龍華譯，*制度與經濟發展：欠發達和後社會主義國家的增長與治理*（北京：法律出版社，2006年），頁83~84。

體系來實現。且由於中國國有企業遵循的是行政隸屬關係式的管理，各級政府與行政部門各自對國有企業的經營與管理行使所轄職權，如此的制度安排，致使統一的所有權被割裂，造成各個黨政部門皆依循部門利益來行使對國有企業的權力，但卻又不為企業經營的成敗承擔責任的結果。⁷⁸中國國有企業由於公有制的產權形式使全民資產只是抽象地以國家作為單一所有者的主體來呈現，其產權關係難以透過具體法規來確立，同時，國家代為行使所有權並未能消弭其產權仍具有共享性的性質，所有權人無法落實在具體的對象，最終的結果便是所有權行使主體的缺位。⁷⁹為克服此一障礙，中共始推動出資人所有權和公司法人財產權分離的改革措施，欲達成國有企業產權清晰、產權分解、產權轉移的目標，以活化整體國有企業的經營。⁸⁰

然而無論是國有企業改革中針對擴大企業自主權的作為，或是從制度創新的視野推動現代企業制度的建立，儘管在國有企業擺脫計劃經濟體制進而在轉型與適應市場經濟體制的層面上，有著頗為突出的成果，但是一旦觸及「政企關係」本身，中國國有企業便陷入組織定位不彰的模糊，根本原因在於產權概念未被明確定義。進而言之，在國家握有行政權與企業所有權的制度下，企業外部銜命上級機關的行政指示，企業內部的領導幹部亦由政府派任，因而在宏觀的制度底下國有企業將不存在法人制度化治理的可能。⁸¹

是以，一旦論及國有企業法人治理制度化的過程，制度環境對於產權形式及組織行為所產生的影響則顯得格外重要；Meyer 和 Rowan 認為正式組織將隨著理性化的制度規則取得整合，因而得以形成和擴張⁸²；同時組織在發展的過程階段，或因制度環境的強制壓迫與組織本身的模仿效果，將使得同處制度環境內的組織出現結構與行為趨同的現象。⁸³上述的論點，強調的除了制度環境的重要性外，同時也提醒了組織本身存在回應制度的可能選擇。另一方面，產權的配置方式則預示了組織或個人行為的偏好，而作為一種「遊戲規則」促使參與者遵守資源可支配的邊界，並以契約方式完成，用以處理投機與資訊不對稱的問題。⁸⁴從組織與產權理論的框架分析中國國有企業在產權改革與公司治理轉型的作為，可回溯自 1993 年 11 月中共召開第十四屆三中全會所提出的《關於建立社會主義市

⁷⁸ 吳敬璉，*當代中國經濟改革教程*，頁 124。

⁷⁹ 涂永式，*制度結構創新論綱—建設與完善中國市場體系的制度經濟學思考*，頁 93-94；王珏，*中國的繁榮需要現代企業制度*，載於*國有企業股份制改組理論與實務*，頁 145-157。

⁸⁰ 陳生洛，*中國國有企業的產權變革與黨的領導*，頁 40-44。

⁸¹ 徐武，*中國經濟的實現形式和路徑選擇*，頁 122~124。

⁸² John W. Meyer and Brian Rowan, *Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony*, *American Journal of Sociology*, vol. 83, no. 8 (University of Chicago Press, Sep., 1993), pp.347.

⁸³ Paul DiMaggio and Walter Powell, *The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields*, *American Sociological Review*, vol. 42, no. 2(American Sociological Association, 1983), pp. 147~160.

⁸⁴ Eric G. Furubotn and Rudolf Richte 著，顏愛靜主譯，黃名義等合譯，*制度與經濟理論：新制度經濟學之貢獻*（台北：五南出版社，2001 年），頁 32~33。

場經濟體制若干問題的決定》，《決定》指出「產權清晰、權責明確、政企分開、管理科學」作為現代企業制度的特徵概括；其中產權問題列入政策目標的首位，被視為中國現代企業制度展開建設作為的一個重要轉折。⁸⁵根據《決定》的精神，在法人產權制度下，企業的治理結構被賦予了以下期待：

- (一) 出資人所有權和公司法人財產權分離。出資人組成股東大會，並為公司最高的決策中心，但股東僅以其出資額對公司承擔債務責任，公司係為獨立法人實體，以其全部資產承擔公司債務責任。
- (二) 所有權和經營權於公司法人形式上的統一。公司法人係一完整的產權本體，董事會的職能則表現為公司產權人格化的代表，表現為所有權與經營權的合一。
- (三) 所有權與經營權在公司法人內部分離。由於董事會將經營權授予職業化的經理人，因此公司法人在兩權的表現形式成為了董事會掌握所有權，而經理人控制經營權的局面。⁸⁶

綜觀國有企業產權變革的過程，表面上是為企業財產所有權的歸屬予以明確化、法制化，背後其實隱含了想要打破國有企業「政企合一」的經管型態而為「政企分開」的思維。國有企業產權變革為「政企關係」的變化主要表現在兩個部份：首先受到影響的是企業原主管機關、部門的權力將受股份制的改造的結果，使身份轉變為股東，使其權力受到削弱、限制和制約⁸⁷；其次，企業黨組的權力與組成也將出現改變，由於股份制改造重塑了企業內部的治理結構，董事會取代過往企業黨組的權力地位，致使黨組在企業組織中的活動空間與地位受到抑制，直到中共推行「雙向進入」之後，黨組成員與董事、監事、總經理、副總經理等職務交叉任職，黨組的功能方與董事會的運作產生聯繫。⁸⁸上述兩點變化無疑將對國有企業內部的人事制度啟動新的一種運作模式，促其轉變的根源便在於產權股份制改革與現代公司治理制度的建立。

觀察企業實際的運作方面，在國家政策戮力推行建立現代企業制度的方針下，國有企業組織開始嘗試多元、兼容組織內外層面的產權變革作為回應，諸如現代企業制度試點、國有企業股份制改革、國有控股上市公司股權分置改革，以及企業領導體制的改革等。⁸⁹在建立現代企業制度試點階段初期，主要執行的工作方為確認企業資產並界定產權，評估債權債務等企業法人制度化的作業，以及針對政府在社會經濟管理與國有資產所有者兩種職能的區分，將過去視為行政附屬單

⁸⁵ 章迪誠，**中國國有企業改革編年史**（北京：中國工人出版社，2006年），頁382。

⁸⁶ 周紹朋，**國有企業改革與國有資產監管**（北京：國家行政學院出版社，2005年），頁29。

⁸⁷ 陳生洛，**中國國有企業的產權變革與黨的領導**，頁45。

⁸⁸ 黃躍民，**中國共產黨領導方式的改進與創新**，頁93-94。

⁸⁹ 章迪誠、張星伍，**中國國有企業改革的正式制度變遷**（北京：經濟管理出版社，2008年）。

位的國有企業，逐步變更資產主體形式而為國有獨資公司、控股公司，甚而組建企業集團公司等等型態⁹⁰；簡而言之，國家乃透過交叉持股的方式將過往單一投資主體的國有企業改組為多元投資的結構。⁹¹一如前述，在「政企分開」的大政方針下，國有企業本身不論是在產權結構或是組織結構都出現了較為差異的變化，有別於過去八零年代著重於漸進釋放企業自主性的方式，轉為調整產權結構主體來活化組織效率，一系列制度創新此後多是環繞在「分權」的概念以實踐現代公司治理的目標。⁹²

在此的「分權」意指出資者所有權與法人財產權的分離，至於「分權」的作為對於追求穩健、長久經營的現代企業而言則是必要的一個過程。因為在現代企業的組成中，存在了許多不同利益行動者，並代表各自利益函數的不同計算，競合的結果可能為一種合力，也可能互相抵銷；例如企業股東利益極大化的目標與企業管理者、企業職工所嚮往的目標，就可能存在差異，並且必須承認存在這樣的差異是合理的。因此，「分權」的意義便在於明確定義企業內部各個利益主體的利益邊界範圍，出資者所有權與法人財產權的有效分離即是國有企業行「分權」改革的核心，同時也政治正確於「政企分開」的意識形態。梳理產權結構「分權」的結果，係國家仍舊保有國有企業最終的所有權，且握有國有企業財產的最終處置權並為當然出資者，得行使對公司的資產收益、重大決策以及選擇經營者三大權利，同時國有企業作為全民所有制經濟一環的基礎並不發生改變。在企業內部經營方面，則有別於國家最終所有權概念而為法人有限財產權，企業組織乃以法人的地位享有法人財產的佔有、支配、收益與處分的權力。⁹³總結來說，在現代公司制度中，法人財產權的制度變革將企業資產所有權在公司內部實現了分離，

⁹⁰ 1993年12月中國國務院建立現代企業制度試點工作協調會制度，並於1994年11月擬定了《關於選擇一批國有大中型企業進行現代企業制度試點的方案（草案）》，其試點方案的改革要點內容繁多，但方向上仍不脫完善法人制度、確立企業改制為公司的組織形式。其中，在宏觀的政府與國有企業改革的層次上，提出了轉變政府職能、改革政府機構的訴求，為後續國有大中型企業的改制與重組帶來了至為關鍵的影響。爾後，1997年中共十五大再次提出國有大中型骨幹企業初步建立現代企業制度的呼聲，並將國有企業改革擴及到壟斷性行業，即依照市場經濟規律，結合壟斷性行業改革，積極推進企業聯合重組，其先後組建了如中國石油天然氣集團公司、中國石油化工集團公司、十大軍工集團、四大電信集團和六大航空集團等。此階段的重組所涉及的非單單限於國有企業及其內部本身，顯著的進展在於為從根本消弭國有企業政企不分的窠臼，而同步進行了政府機構職能的改革與調整。改革的結果是國務院的部委由40個降為29個，許多的專業經濟管理部門「降格」為國家經貿委的管理底下，或是將其舊有職能「分出」予國有企業承擔。參見陳德昇，**中國國務院機構改革之研究（1978—1998）—政府再造觀點**，頁134-153。

⁹¹ 章迪誠、張星伍，**中國國有企業改革的正式制度變遷**，頁96~101。

⁹² 企業制度可分為兩類：古典企業制度與現代企業制度。古典企業制度的特點在於不分權，企業所有者、經營者與職工的身份合而為一，形成企業即個人或個人即企業的局面；現代企業制度則將企業所有者、經營者與職工的身份分離，主張所有權與經營權相分離，以分權為特徵的企業治理結構。參見毛程遠，**國有企業的性質與中國國有企業改革的分析**（北京：中國財政經濟出版社，2008年），頁20~22。

⁹³ 張文魁，**中國國有企業產權改革與公司治理轉型**（北京：中國發展出版社，2007年），頁18~25。

進而區隔出法人財產權與出資者所有權兩種職權的功能與差異。⁹⁴

值得一提的是，當國家轉型為改制後企業的股東身份後，政府透過股東身份來影響改制企業是合理的手段，但實際對企業的影響力卻可能不限於政府所持股份的比例，儘管政府對於企業的強制干預也許不若過去強勢，但仍舊存在嚴重干預企業內特殊個案、特定事務的可能。結果將使得身為企業最大股東的政府與企業內部的管理階層的互動規則出現不確定性，因而增添了互動結果的複雜性。這樣的結果使得國有企業在國家適度退出企業內部經營權的同時，企業產權主體又仍保有「國有」的型態，而被視為一種新型態的「政企關係」。⁹⁵ 儘管產權變革後的「政企關係」企圖藉由「兩權分離」的制度設計來營造現代企業治理的客觀條件，並且將企業的經營決策予以專業化，降低過去統制體制下「政治性」的企業治理色彩；但不可否認的是在既有規範底下，仍舊存在互動規則的不確定性，這樣的結果實與制度初創所期待的目標存在差距，癥結依舊得回溯自黨國體制延續的結構上。

誠如第一節所述，國家與國有企業間存在一系列產權關係制度化的過程，「分權」於企業組織的表現方為一層又一層國家與企業之間「委託—代理關係」鏈的確立。這樣的「委託—代理關係」具體表現在企業組織的架構中，即為企業領導體制。1990年代中期以前，中國國有企業內部的領導體制以廠長負責制與黨委領導下的廠長負責制為主要方式，廠長通常由政府任命而為企業最高的行政負責人，但由於欠缺制度化監督的配套，使得過去廠長負責制底下的「委託—代理關係」充滿了道德風險，企業負責人作為代理人治理可能出現隱藏行動與隱藏訊息的行為，而導致國有企業「內部人治理」的困境，消耗企業經營的成本。1990年代中期以後，由於「兩權分離」明確了企業法人財產權的邊界，使得企業內部的控制權歸屬得到較為清楚的界定，公司行政負責人的職稱在現代企業治理的規範下轉為總經理，至於企業黨組織則持續存在。此時的政府與企業間的「委託—代理關係」相較於過往，則因為企業組織架構因應變革有所擴充，而使得「委託—代理關係」的關係鏈延長且複雜化，原因在於國有企業內部治理的組織架構以及人事組成的領導體制出現了變化。其中不可忽視的是黨國體制結構仍是為中國國有企業發展的總體框架，無論國有企業「政企關係」的特徵如何演變，是制度創新也好，是組織結構重組也罷，「政企關係」與「公司治理」背後所蘊含「黨的領導」卻從來都是企業領導體制的核心。

第三節 組織回應：黨的意志與企業領導體制

⁹⁴ 黃慶、覃蓉芳，*產權變革下的國有企業集團化戰略研究*，頁 82~88。

⁹⁵ 同前註，頁 149~150。

依循上述對於國有企業改革過程中「黨的領導」作為的關注，本節進而將組織回應制度的焦點鎖定在企業內部治理的課題上。由於企業領導體制的人事組成方式與表現是為代理關係重要的一環，因此關於企業內領導體制的權力配置模式，或可從兩方面試圖回答，一是黨國體制如何在國有企業產權變革後持續藉由人事任免進行控制，意即具備怎樣條件的人得滿足黨國任免其為企業領導的需求；另一方面則是企業組織回應黨國體制的控制，如何尋求滿足政治需求與尊重市場理性的最終均衡。本節以下分別就企業組織本身與其內部的領導體制的型態變化，關注企業黨組權力的消長問題，以及產權變革後，企業公司化的治理架構對於黨組權力是否帶來改變進行描述。

一、企業的「行政級別」與「黨的領導」：

細究中國國有企業存在複雜難解的「政企關係」，實須歸咎於中國共產黨與其統治政權間的關係。中共建政後，以馬列意識形態貫徹國家的治理，政經體制的設計複製於蘇聯模式，同時配合計劃經濟體制的推行，因而強調領導體制權力高度集中的必要性，最終導致以黨代政、黨政不分的循環。在傳統經濟管理體制下，國有企業機構作為行政管理單位，被賦予一定的行政級別地位。企業本身的行政級別所標示的意義，係為一種「官本位」思想的延續，反應在實際工作上便是對於相應級別的重視，以及追求級別、享受級別待遇的表現。這樣的一種企業結合「官本位」意識的現實，使得企業行為始終融入在黨、政系統的制度安排之中。國有企業改革的進程直到 2000 年中共國家經貿委發布《國有大中型企業建立現代企業制度和加強管理的基本規範（試行）》之後，國有及國有控股大中型企業將不再套用黨政機關的行政級別，同時企業幹部也不再享受黨政機關幹部的級別待遇，企業名義上的行政級別方告卸除。⁹⁶然而取消國有企業及幹部之行政級別僅係為形式上的制度改變，在實際的運作中，國有企業與企業幹部依舊享有過去行政級別之地位與待遇，形式與現實的運作間仍存在模糊的差距，這對於國有企業在推行公司化治理的策略上將出現一定的窒礙。

此外，在組織建設方面，共黨政權普遍建立一套「雙軌官僚組織」（dual bureaucracy）的制度，使其各層黨組織與機關組織平行，實則由黨組織下決策的指導棋。⁹⁷是以，檢視中共過去的黨政企管理模式，主要由中共中央組織部、宣傳部、紀律檢查委員會透過在各專業經濟部門（包含下級的企業單位）所設置的黨組進行對組織的操控。⁹⁸中共 1982 憲章亦明確指出「黨的領導主要是政治、思想和組織的領導」，更加確認了在黨的一元化領導，並且權力集中於黨委書記的結果。進一步言，「黨的領導」是為組織運作的核心，並得以合理化「黨管幹

⁹⁶ 「國有企業取消行政級別，領導人不再是政府官員」，人民網，2000 年 10 月 27 日，<http://www.people.com.cn/GB/paper447/1801/290232.html>。

⁹⁷ 陳德昇，*中共國務院機構改革之研究（1978—1998）—政府再造觀點*，頁 72-73。

⁹⁸ 同前註，頁 111。

部」分級管理的作為，黨組織藉由考察、選拔、任免、監督與管理進行單位內黨籍幹部的培育工作，以確保黨的方針、政策得以落實。⁹⁹因此，從「行政級別」的遺緒以及「黨的領導」兩項特點看來，代表中共政權分別從政府與黨的面向，對於企業進行雙重的制度控制，使其「黨管幹部」的原則能夠持續根植於國有企業的治理之中。

二、「黨管幹部」與企業體制的變遷：

一如前述，中共政權推行一系列國有企業改革的初始動機，重點在於改變國有企業為國家行政附屬單位的性質，企圖藉由種種的措施使之轉化為相對獨立的經濟實體，進一步適應市場經濟的運作，以兼顧利潤與效率。在此情勢下，改革前後的企業領導體制所遭遇到的衝擊自然不亞於企業適應市場機制本身，黨國體制在企業組織領導的問題上，除了考量「黨管幹部」原則如何延續的問題外，同時也面臨了管理幹部「紅」與「專」之間的取舍。

過去中共十三大報告曾提出「黨的領導是政治領導」，「黨政分開」的概念首次以被文件的方式肯定，在「黨政分開」的脈絡下，黨在各級組織中的黨委權力將不若以往獨攬全局的局面，而是將行政權分出予機關首長負責，因而在中國的國有企業領導體制層歷經了一段「廠長負責制」的階段。¹⁰⁰在相近的時間點上，1986年中共中央也曾發出《中共中央、國務院關於頒發全民所有制工業企業三個條例的通知》，確認了「企業實行生產經營和行政管理工作廠長負責制；明確企業黨組織工作重點，為保證和監督黨和國家各項方針政策的貫徹實施，做好企業黨的思想建設、組織建設和思想政治工作」¹⁰¹，黨委如何使「黨管幹部」原則到位，以及黨組在企業裡所扮演的角色與權力變化則格外引人遐想。

是以，在廠長全面負責企業生產經營的1980年代，企業黨組明顯被「分開」，只負責思想政治的工作之後，形成了「行政」與「黨組」兩套企業管理的體系同時運作，而被視為「兩個中心」的競爭關係¹⁰²，對於廠長與黨委書記間權力互動的結果，中共中央回應了廠長決策的中心地位，企業黨組的作用則被定位為「保證監督」。¹⁰³然而，「保證監督」在相關幹部組織條例規範上，存在相當彈性的解

⁹⁹ 葉梧西、邵雲端，**現代企業黨的建設**（北京：中國方正出版社：1996年），頁58~60。

¹⁰⁰ 隨著不同歷史階段的推移，中國國有企業組織內部的領導體制歷經了「一長制」（1953年~1956年）、「黨委集體領導下的廠長負責制」（1956年~1986年）、「廠長負責制」（1987~1993）等階段的變化。參見王中天，**中共「廠長負責制」之研究**（台北：國立政治大學東亞研究所碩士論文，1989年），頁68~85。

¹⁰¹ 相關條例說明詳見「中共中央、國務院關於頒發全民所有制工業企業三個條例的通知」。中共中央文獻研究室編，**十一屆三中全會以來重要文獻選讀下冊**（北京：人民出版社，1987年），頁1108。

¹⁰² 穆寶成、趙獻忠，「企業全面實行廠長負責制後，對廠長中心地位的調查和思考」，**思想政治工作研究**，1988年第三期，頁38。

¹⁰³ 侯少文主編，**企業領導體制改革與黨的建設指南**（北京：中共黨史出版社，1996年），頁185~186。

釋空間，對於企業黨組行「參與」與「干預」的作為之間的區隔，未能有明定的規範，進而窒礙了廠長行政領導權的獨立行使。¹⁰⁴ 這樣的問題仍延續在目前的國有企業領導體制之內，企業內部的人事任免權依舊表現出「黨管幹部」的精神，企業負責人的選用管理方式基本上仍按照了黨政幹部的慣性模式與思維，影響的企業治理的實際效率。¹⁰⁵

三、企業的人事安排與組成：

回顧公司治理前後國有企業的人事安排與組成，制度與執行兩個面向表現將是特別需要被關注的焦點。

在制度安排部份，依據 1993 年《中華人民共和國公司法》及《關於選擇一批國有大中型企業進行現代企業制度試點的方案（草案）》等相關法規的陸續頒布，規範了有限責任公司和股份有限公司為企業法人，公司股東作為出資人，按投入公司的資本額享有所有者的資產收益、重大決策及選擇管理者等權利措施，為國有企業公司治理結構建立了若干可供執行的框架。時至 2004 年國務院國有資產監督管理委員會（以下簡稱「國資委」）決定選擇部分中央級國有企業進行建立和完善國有獨資公司董事會試點工作，開啟了組建多元股東結構公司董事會的改革，包含建立外部董事制度等，同時也加快了國有企業股份改革和重組的步伐。¹⁰⁶ 若干法規的「出台」象徵了中國國有企業內部治理的框架已朝向制度規範的方向發展，步驟上亦以試點的方式進行推廣，一直到 1997 年中共十五大再次提出國有大中型骨幹企業初步建立現代企業制度的呼聲，國有企業公司治理的改革方擴及到壟斷性行業。¹⁰⁷

其次在執行方面，其運行的效果是否能夠配合制度設計則是國有企業公司治理的最大疑竇。過去傳統國有企業公有制的表現特徵乃為行政化的佔有，雖能較快形成工業經濟的體系，卻不免管理效率低落的結果¹⁰⁸，其中的人事安排在派任、級別以及薪酬體系未脫行政主導的格局，經營者的選擇機制仍慣以行政任命為主。¹⁰⁹ 當企業經理人同為國家幹部，可能造成上述個體在行為上偏好的改變，即企業經理人的收益應與企業發展的良莠有著一定程度的關聯，但更多的關注則不免來

¹⁰⁴ 孫法奎、趙宇輝，「關於企業黨委實行保證監督若干問題的探討」，**思想政治工作研究**，1985 年第 12 期，頁 24。

¹⁰⁵ 韓世春，「從淡馬錫看國企治理」，**北京市經濟管理幹部學院學報**（北京），第 25 卷第 1 期（2010 年 3 月），頁 35~44。

¹⁰⁶ 「國務院國有資產監督管理委員會關於中央企業建立和完善國有獨資公司董事會試點工作的通知」，國資發改革[2004]229 號，**國務院國有資產監督管理委員會網站**，2004 年 6 月 7 日，<http://www.sasac.gov.cn/n1180/n20240/n7291323/11898501.html>。

¹⁰⁷ 何誠穎、徐暮斌，**國有企業改革與戰略性重組**，頁 35。

¹⁰⁸ 王珏，正確認識股份制改革的性質，載於**國有企業股份制改組理論與實務**（北京：中市市場經濟研究所，1997 年），頁 75-90。

¹⁰⁹ 何誠穎、徐暮斌，**國有企業改革與戰略性重組**，頁 74。

自於行政級別上的變化。企業經理人在理性的考量下，將以追隨上級領導、政府的意願為個人行為利益極大化作為表現型態，而非以企業經營主體的考量作為思考。¹¹⁰輔以企業經理人員與黨組人事交叉任職，黨組為黨國進入企業決策的效果便呈現曖昧不明的態勢了。¹¹¹

簡而言之，中共黨國體制在控制方面的影響力與作用難以真除，進而在一連串國有企業改革中處處顯見黨意延伸路徑依賴的影子，官僚化的「委託—代理關係」始終存在於國有企業的治理當中。細究過去廠長負責制於國有企業內的運作，人事安排係由上級主管的政府部門進行任免，企業行政的最高負責人實享有行政級別與待遇的配給，相當程度上佐證了國有企業作為政府官僚的附屬機關此一事實，同時也將人事權附屬於黨國支配的控制之中。¹¹²儘管後續國有企業改革逐步將企業治理制度化，開始進行公司股份制以及建立企業董事會等治理作為，但不可諱言的是監管國有企業的董事組成與高階管理人員的任免權力，仍在於上級管轄的中國國務院手中，而最高決定權實取決於中共中央組織部的決策。於此，便衍生出企業領導人事任命權與企業董事會制度建立之間的困境：按照《企業法》相關規定，公司經理層由董事會負責任免。但在中央企業中，53 家特大型央企的黨組書記、董事長、總經理皆由中央任命、中組部考核、國務院國資委企業領導人員管理一局協助工作，副職則由國資委黨建工作局（黨委組織部）考核和任命；53 家以外的央企，黨委書記、董事長和總經理等領導班子成員直接由國資委企業領導人員管理二局考核和任命。質言之，在實際操作中，董事會試點企業的人事任免權依然沒有下放到董事會。¹¹³

其次就企業內部經營控制權的權力來源而言，在 2003 年以前，一些重要的大中型國有企業領導幹部的任免體制仍舊比照過去行政級別的方式進行任免，由歸口對應的中共組織部門進行派任的作業。2003 年四月國資委成立，各個中央所屬之國有資產事業單位（不含金融類企業）之人事任免、考核、根據其經營績效進行獎懲等決策權係交由國資委負責，專司國有企業人員的考察、任免、評價、監督等職責，並作為命令的發布機關，惟人事的定案權仍來自於中共組織部門。

¹¹⁰同前註，頁 87。

¹¹¹ 1997 年三月，中共中央起草《中共中央關於進一步加強和改進國有企業黨的建設工作的通知》，其首度規範了企業黨組就參與企業重大問題決策一事的範圍，即股東會和董事會所決定事宜，黨組都要參與決策過程。至於參與的方式為何，則付之厥如。詳見陳生洛，**中國國有企業的產權變革與黨的領導**，頁 85-88。

¹¹²儘管 2001 年三月中國國家經貿委、人事部、勞動和社會保障部頒布《關於深化國有企業內部人事、勞動、分配制度改革的意見》，為使現代企業制度適應於市場經濟體制，提出取消國有企業單位的行政級別，企業不再套用國家部門機關的行政屬性之中，企業高階領導幹部職同時撤銷行政級別。但考察實際的國有企業組織以及高階幹部的任用，仍存在過去官本位的思維，儘管國有企業負責人名義上不配給明確級別，但實際的工作與職務安排中多有可應對的行政級別考量。

¹¹³ 「石油央企大換血，董事會治理新里程」，**中國能源網**，2011 年 5 月 13 日，<http://www.china5e.com/show.php?contentid=175105&page=3>。

以電信業國有央企為例，電信集團總經理屬副部長的級別，其任命權歸中共中央組織部決策；以下副總經理的享受待遇相當於正局級幹部，相關任命則交由國資委發布，原電信產業主管機關的工業和信息化部不再握有人事任命的權限。

「國資委機關的設立，係由制度安排的層面去改變舊有企業以及企業領導的自利思維：各國有央企過往多與上級行業主管部委關係密切，然而在國資委掌握央企老總的直接任命權之後，國資委表現在國有央企的影響與控制力度明顯增加；在企業領導部份，則基於自利升遷的考量，勢將傾向服從對自己仕途發展有利的部委命令執行企業行為。」¹¹⁴

再以設有董事會架構的國有企業為例，董事長一般而言是該企業級別最高且握有最高控制權的人，且許多企業的董事長同時由企業黨組書記兼任之，在董事長同時兼任黨組書記的情況下，其權力來源明顯來自於黨機構的賦予，因而在企業的日常經營過程中也最具有話語權。¹¹⁵整體而言，國有企業內部董事會與高階經理人員的組成，其權力來源皆為官方授予，權力配置方式與思考則按照級別配置。¹¹⁶

在此，概略歸納大中型國有企業內部高階幹部的組成，其領導與權力體制存在了一些制度共性的結果：權力授予來自官方以及職位安排存在行政級別考量。上述兩項企業領導成員組成的方式，在國有企業的組織框架下，與一般私人企業高階經管人員的組成有著極大的差異。在黨意延伸以及組織存在官本位意識的狀態下，國有企業領導人選任的標準存在半官方半市場的雙元思維。對於這樣一個半官方半市場的雙元高階幹部聘用規則，對於解釋改革後黨機器如何對待國有企業以及控制的問題而言，提供了一個很好的觀察面向；一方面以掌握人事調動的權力來管理國有企業的經營，與此同時，挾帶黨意支持與行政級別的潛規則，亦為中共在菁英甄補的途徑上，提供了一條發展的選擇。

本文後續章節將依序以石油石化、電力以及電信三大產業的中央級國有企業

¹¹⁴詹巧鈴，中國大陸電信業管理體制改革下之政企互動：中國電信的個案研究（台北：國立政治大學東亞研究所碩士論文，2005年），頁82。

¹¹⁵根據國資委印發「董事會試點中央企業董事會規範運作暫行辦法」通知，中央企業董事會試點工作適用於由國務院國有資產監督管理委員會履行出資人職責的國有獨資公司董事會試點企業（第一、二條規定），公司董事長與總經理原則上分設（第二十七條），公司黨委成員符合條件的，可通過法定程序進入董事會（第二十四條），董事會行使職權應當與發揮公司黨組織政治核心作用相結合，董事會決定公司的重大問題和選聘高級管理人員，應當事先聽取公司黨組織的意見（第四十九條）。「董事會試點中央企業董事會規範運作暫行辦法」，國資發改革[2009]45號，國務院國有資產監督管理委員會網站，2009年3月20日，<http://www.sasac.gov.cn/n1180/n6881559/n10281480/n10282531/10324466.html>。

¹¹⁶張文魁特別指出在國有獨資企業中，企業內部董事會與高階經理人員的權力來源受制中央分配、按級配置的傾向更為顯著。參見張文魁，中國國有企業產權改革與公司治理轉型，頁161~164。

集團為例，逐一介紹三大產業發展的歷程，重點置於企業領導體制如何在產權變革後，逐步適應國有企業公司化的表現，並簡述相關企業的歷史沿革以及高階領導幹部的任免情況，以便於第六、七章個案研究的部份，進行企業幹部簡歷統計與分析作業的理解。

第三章 中國中央級國有企業發展軌跡：石油石化產業

石油石化工業的發展一直被視為國家整體經濟發展中一個關鍵性上游產業的位置，由於石油資源的稀缺性以及戰略價值，使得國家與其境內的石油石化公司的關係往往表現直接的經濟利益與經濟管制關係。一方面基於經濟利益的考量，國家得確保對石油能源效用的收益回報，於管制方面，則勢必兼顧國家整體利益最大化的結果；因此，國家總是採取政策干預的方式進行對石油石化產業控制，以取得市場獲利與國家利益兩者間的均衡。¹¹⁷

回顧中國石油石化產業的發展軌跡，伴隨改革開放政策的推行，石油石化產業的管理體制逐漸由政府統一治理的模式，漸進地放寬規制，逐步地朝向市場化經營的運作模式。時至 1998 年中國重點推動石油產業重組的改革，中國的石油石化產業版圖與公司型態始出現了大型集團公司化以及產供銷一體化的樣貌。市場競爭的機制開始引進中國的石油產業，進而由過去壟斷經營的產業型態轉變為分割分治、寡佔競爭的形式。¹¹⁸爬梳中國石油產業相關研究文獻，幾多將關注的焦點置於石油產業屬性、石油安全以及價格波動等宏觀層面的討論，針對石油產業體制順應產權變革的組織變遷研究亦所在多有，然而關於企業內部的領導體制與人員組成方式則少有敘述，多以描述性的職務歷時變化簡單交待，對於人員組成的條件與流動則缺乏整理，對於「政企關係」敏感度相當高的人事派任問題也缺少了一個回應的比較框架。

本章旨在概述中國石油產業體制變遷與組織演進的過程，同時著重於企業內部領導體制的人員組成與流動的分佈型態，並以中國石油天然氣集團公司、中國石油化工集團公司以及中國海洋石油總公司三大石油集團作為研究個案。

第一節 中國石油產業體制變遷與組織演進

檢視中國石油產業體制變遷的過程，充分表現出由國家主導的行政性重組的特色，主要受制於政府機構改革與市場化的制度約束，漸漸遞進演變至今。整體

¹¹⁷ 廖玫，**被束縛的管制—論網絡環境下的政府與石油產業**（北京：知識產權出版社，2009 年）。

¹¹⁸ 王丹，**中國石油產業發展路徑：寡佔競爭與規制**（北京：中國社會科學出版社，2007 年）。

而言，中國石油產業體制的改革方向大致係由國有壟斷經營模式，過渡至行政性總公司的寡佔代理，直到「去行政化」的大型集團公司形式的寡佔經營，一系列的作為相符於「政企分開」的國有企業改革的大方針，進而實行組織「去政入企」的改革步驟。以下則就上述石油產業管理體制的發展歷程，分三階段進行檢視。

一、權力高度集中的國有壟斷時期：1949~1982年

此階段的時間劃分大致起始自中共建政到 1982 年。中國石油產業的體制從政府管理的方式來看，乃是復刻於前蘇聯高度集權的計劃經濟體制所設計的原型，因而表現出濃厚的國有壟斷的經營模式。回顧中共政權甫成立之時，建立了一套單一全民所有制且高度集中的石油工業管理體制，在計劃經濟的主流思維下，組建了燃料工業部，並下設石油管理總局統一管理全中國石油的勘探與生產作業，中國的石油廠、礦自此轉變為社會主義的國營企業形式，各級企業皆統歸中央管理。¹¹⁹1955 年燃料工業部遭撤銷，另成立石油工業部，專司石油產業一條鞭式的統購統銷，對於各主要油田的能源開採則組建石油管理局進行管理，諸如大慶、勝利、華北等石油管理局。此時石油產業的領導權高度集中於石油工業部，而石油部作為一個政府部門，同時兼具產權所有者、行業管理者以及企業經營者的角色，對於是時的中國經濟發展而言確實可以因權力集中之故，而在生產以及規模經濟上取得可觀的進展，同時各地的石油管理局作為石油部的行政延伸機關，亦奉上級指示而貫徹指令性計劃經濟的執行。然而，在產業權力結構收歸國家行政部門以及長期浸淫計畫配給的體制，且下級的實務單位在不具有獨立的經濟地位的情況下，客觀而言，石油的經營單位對於市場需求與變化的敏銳度將大幅降低，對於市場訊息的反應與調適能力將有不足，石油的經營與管理體制呈現封閉的狀態。

細究此一階段的石油經營與管理體制，企業領導體制同步表現權力集中的特性。一如黨國體制於中國政治、經濟、社會的全面控制，中國國有企業在制度結構上，同樣存在黨政並行的結構，即企業的日常生產與行政管理工作由廠長負責，另一方面則存在企業的黨組織。在黨委領導的廠長負責制原則下，企業黨組方為決策中心，並根據國家與上級黨意的指示進行企業的黨建工作，企業的重大決策皆須由黨委集體討論，再交付執行。總結來說，在改革開放之前，企業內部的領導體制始終顯著表現黨的一元化領導，黨組的權威地位不容挑戰。¹²⁰

二、行政性總公司的過渡體制：1982~1998年

1978 年中共「十一屆三中全會」揭開了中國改革開放的序曲，也連帶啟動了國有企業改革的先聲，該次會議公報指出「應該著手大力精簡各級經濟行政機

¹¹⁹ 同前註，頁 63。

¹²⁰ 陳生洛，中國國有企業的產權變革與黨的領導，頁 73~74。

構，把他們的大部分職權轉交給企業性的專業公司或聯合公司」。¹²¹就此，中國國有企業改革（尤以中央部委層級改制的央企）一系列轉變便與歷次國務院所推行的機構改革關係密不可分。回顧國務院自 1982 年起至今的六次機構改革，實可發現無論是機構改革亦或是國有企業改革，其核心皆是「國家退出」、「市場進入」的邏輯，並且在歷次的改革中逐步表現為一種趨勢；其具體改變可見於國務院下轄之專業經濟部門改組為不具政府職能之經濟實體，或為國家授權經營國有資產單位，或為行業管理組織。¹²²總體而言，國務院機構改革的目標即改變過往的「黨—國經濟」之形式，試圖朝向「政企分開」的方向前進。

依循國務院機構改革的脈絡，部份中央專責行業經濟的部委紛紛改制為行政性總公司的型態運作，部份行政性總公司則是獨立設立；一連串專責行業經濟部委的脫離，可視為中國國有企業改革的第一階段。中國石油工業的發展在政府機構改革與大力推動企業承包制公司化的八零年代，也順應了體制變革的風潮而有所轉換，石油石化業先後成立了幾大兼有行業管理職能的專業化行政總公司。中國國務院首先在 1982 年於石油部內部成立了「中國海洋石油總公司」(China National Offshore Oil Corporation, CNOOC)，負責在對外合作的海域進行石油探勘、開發、生產、銷售的經營，象徵中國石油工業集中統一管理和經營的體制開始鬆動。¹²³1983 年為加速建設石油化工業的發展，中國政府批准成立了「中國石油化工總公司」(China Petro-Chemical Corporation)，統一管理全國的煉油、石油化工企業，開啟了中國石油產業上下游分割、海陸石油資源分治的管理體制。時至 1988 年，中國國務院撤銷了石油工業部，將舊有石油工業部的行業生產與經營職能分出成立「中國石油天然氣總公司」(China National Petroleum Corporation)，在體制上轉變為獨立的公司實體，卻也同時肩負原石油工業部的政府職能，「中國石油化工總公司」與「中國石油天然氣總公司」的業務劃分則由能源部負責協調。1993 年，中國國務院撤銷能源部之後，中國石油產業的勢力與分工大致走向「中國石油天然氣總公司」統包上游陸上石油開發作業，「中國石油化工總公司」管理下游石油加工，「中國海洋石油總公司」則專司海洋石油的資源開採。¹²⁴中國石油產業的寡佔型市場結構自始呈現由三間行政性總公司「三分天下」的格局，直至 1997 年中共十五大再次提出國有大中型骨幹企業初步建立現代企業制度的呼聲，並將國有企業改革擴及到壟斷性行業，即依照市場經濟規律，結合壟斷性行業改革，積極推進企業聯合重組，其先後組建了如中國石油天然氣集團公司、中國石油化工集團公司、十大軍工集團、四大電信集團和六大航空集團等。行政性總公司的過渡性存在終告消滅。

¹²¹ 中共中央文獻研究室編，十一屆三全會以來重要文獻選讀（上冊），1 版，北京：人民出版社，1987 年，頁 1，6-7。

¹²² 劉智峰，第七次革命：1998~2003 年中國政府機構改革問題報告，北京：中國社會科學出版社，2003 年，頁 84。

¹²³ 金碚主編，中國工業發展報告（2008）—新中國工業 60 年（北京：經濟管理出版社，2008 年），頁 299。

¹²⁴ 王丹，中國石油產業發展路徑：寡佔競爭與規制，頁 66。

行政性總公司的出現，可視為中共從計劃經濟過渡體制到市場經濟體制的一個結果，具體作為係從部門管理向行業管理所進行的轉換。部門管理為適應計劃經濟體制和政企合一要求下的一種管理方式，乃是在行政分權的基礎上，將工業企業劃分給具有行政職權的部門和地方政府，依隸屬關係對企業實施行政的直接管理，而形成了「部門所有」、「地區所有」和「條塊分割」的現象。行業管理則是為了適應市場經濟體制和政企分開的要求，進而開啟改革的一種管理方式，其特點在於意圖使企業具有獨立性和統一性，並引進市場機制。¹²⁵

表 3：行業管理與部門管理的主要區別

	部門管理	行業管理
經濟體制	計劃經濟體制	市場經濟體制
企業制度	政企合一	政企分開
管理主體	政府行政部門	政府行業部門（行政性總公司）、行業協會
管理對象	部門所管企業的產品	全行業同類商品
管理範圍	隸屬部門、地區之企業	全行業同類商品生產的統籌協調
管理性質	直接管理	間接管理
管理手段	行政手段直達指令	政策指導、統籌協調

資料來源：中國工業發展報告（1998）－制度創新、組織變遷與政策調整，北京：經濟管理出版社，1998年，頁142。

1995年時任化學工業部部長顧秀蓮曾發言表示：「行業管理是政府宏觀調控的一部分，其管理主體只能是政府專業經濟管理部門，中國的行業管理仍要以政府部門主導的形式進行。機械、電子、建築、冶金、煤炭、化工等基礎產業，須由政府部門承擔主要行業管理職能。」¹²⁶其目的在於藉由國有資產經營公司和大型國有企業集團的發展，帶動整體行業的發展，以取得示範作用。然而，就實際運作而言，行政性總公司亦被稱作「翻牌公司」¹²⁷，其同時具備有「行政職能」與「企業職能」的屬性，就滿足「政企分開」的目標而言仍有一段差距；行政權

¹²⁵ 陳佳貴主編，中國工業發展報告（1998）－制度創新、組織變遷與政策調整（北京：經濟管理出版社，1998年），頁142。

¹²⁶ 同前註，頁146-147。

¹²⁷ 「翻牌公司」為大陸用語，意指由政府部門、官方機構改制而為的企業單位，其目的為削弱原政府主管機關的不當干預，而另行成立「行政性總公司」的形式專司行業事務性質的業務工作。但內部的治理結構與人員基本上承襲原本架構，而被戲稱「換湯不換藥」，組織只是換了一塊招牌，故名「翻牌」。謝經令，「公司制改造中存在的問題與對策」，交通企業管理（武漢），2002年第2期（2002年2月），頁33~35。

侵犯所有權的結果，使總公司易受於行政命令的支配，而犧牲公司效益來實現政府目標，因此行政性總公司的經營績效並不突出，亦難建立公司制度的規範。

三、集團化後的石油產業重組

1998 年，中國政府為加速市場經濟的轉型，以及因應加入世界貿易組織，進行了大幅度的政府機構改革，也連帶了策動了一波國有企業的重組，在石油石化工業方面開展了以組建國家級特大型石油石化企業集團為中心的產業重組。具體而言，中國國有企業的幾次重大重組，皆難外生於政府機構改革的因素。回顧中國國務院自 1982 年起至今的六次機構改革，在「國家退出」、「市場進入」的改革邏輯下，國有企業的具體改變可見於國務院下轄之專業經濟部門改組為不具政府職能之經濟實體，或為國家授權經營國有資產單位，或為行業管理組織。¹²⁸ 依循國務院機構改革的脈絡，部份中央專責行業經濟的部委紛紛改制為行政性總公司的型態運作，部份行政性總公司則是獨立設立；一連串專責行業經濟部委的脫離，可視為中國國有企業改革的第一階段。

此波的企業改制搭配著機構改革的政策，重大的變化在於將全國性的行業總公司改組為國有控股公司的型態，新成立的國有控股公司統一管理舊有總公司下屬的國有資產，國有控股公司不再具有政府的行政職能，對相關行業也不再行使行政管理的職權。以中國石油石化產業為例，重組的核心在於打破石油上下游產業鏈分割壟斷的舊規，重新劃分化學工業部、中國石油天然氣總公司國石油化工總公司的企業資產。原先的行業行政主管機關化學工業部被縮編，降級為國家石油和化學工業局後併入國家經貿委管轄，職權上只擔負業務的監控與產業發展的規劃，對於國有石油石化企業的投資與營運事項，則不再過度干預。¹²⁹

在行政總公司整編重組的部份，根據 1998 年中國國務院所提出「南」、「北」石油石化業重組的作法，企圖改變計劃經濟體制時期石油石化產業上、下游水平切割的分工方式，轉變為上、下游一體的垂直整合型態。中國石油天然氣總公司順勢改制為「中國石油天然氣集團公司」(China National Petroleum Corporation, CNPC)，負責長江以北的石油業務；南方的石油石化業務則由中國石油化工總公司改制的「中國石油化工集團公司」(China Petrochemical Corporation, Sinopec Group)統轄；中國海油石油總公司則持續主導海上石油的能源項目。¹³⁰時至 2001 年國家石油和化學工業局撤銷，中國的石油石化產業管理體制正式進入由三大石油集團公司所控制的寡佔型市場結構。

¹²⁸ 劉智峰，**第七次革命：1998~2003 年中國政府機構改革問題報告**（北京：中國社會科學出版社，2003 年），頁 84。

¹²⁹ 蕭慕俊，**大陸石油暨石化工業的蛻變**（台北：經濟部大陸石油工業研究組，1998 年），頁 33~36。

¹³⁰ 王丹，**中國石油產業發展路徑：寡佔競爭與規制**，頁 67~68。

國有石油石化企業在擺脫不當的行政干預之後，相當程度上取得了一定的自主經營空間，這也為往後企業組織的重整、人事精簡、任用與企業股份化的作為預留了彈性發展的空間。

第二節 三大石油石化企業集團發展歷程與概況：

中國石油石化工業歷經了六十多年的建設，如今產業與企業的規模已逐漸具備了一定的國際競爭力¹³¹，並且透過產業結構的重組，中國石油產業基本上已形成了三大國有石油公司相互競爭的局面。本節以下分別就中國石油天然氣集團公司、中國石油化工集團公司以及中國海油石油總公司三大石油石化企業集團的組建過程、企業概況以及人事變化進行整理。整體而言，三大石油公司組建的歷史都頗為久遠，在早期「政企難分」的階段，三大石油公司許多組織事務多與當時的行業主管部門石油工業部存在密切聯繫，範圍涵蓋行政管理、專門業務領域以及人事調動等；以人事來說，企業領導由石油工業部內派出便是一種常態的安排。在公司化後的晚近階段，三大國有企業的公司化、股份化的改革成果日漸浮現，在人事調動的方面也出現了制度化的傾向。一方面，握有央企人事決策拍板權的中共中央組織部內部存在不成文規定，中管央企一把手副部級幹部最晚 63 歲退休，部級幹部最晚 65 歲退休。¹³²在領導人員的選任上，中央在考量國有石油公司一把手的派任，目前仍舊秉持領導出身石油系統的傳統，此外查察近年的人事組成方式，也可察覺中共中央計劃性地將國有石油公司業內業務互補和幹部交流納入考量，國有企業領導「同行換班」的情況履見不鮮。¹³³

一、中國石油天然氣集團公司(China National Petroleum Corporation, CNPC)

中國石油天然氣集團公司（以下簡稱「中石油」）是 1998 年七月在原中國石油天然氣總公司為基礎上重新組建的特大型石油石化企業集團，同時為國家授權投資的國家控股公司，是目前中國境內最大的原油與天然氣生產商與供應商，業

¹³¹ 中國國有石油石化企業在石化領域重組之後，競爭力得到明顯的強化。以美國《財富》雜誌世界石油石化企業 500 強的名單作為比較參考，1999 年中國國有石油石化公司僅有中國石油化工集團公司（73）、中國化工進出口公司（304）進入前 500 強名單，2008 年中國國有石油石化公司整體的排名與上榜公司數目皆有顯著提昇，中國石油化工集團公司（16）、中國石油天然氣集團公司（25）、中國中化集團（257）、中國海洋石油總公司（409）。

¹³² 「石油三巨頭高層大換班，業內頗感意外」，鳳凰網，2011 年 4 月 8 日，<http://finance.ifeng.com/news/20110408/3841390.shtml>。

¹³³ 國有企業領導「同行換班」的輪調模式已成為近年來國有企業領導更迭時一項頗受關注的焦點。過往的輪調經驗如中石化集團公司原總經理、黨組書記蘇樹林調任福建省任職後，原中國海洋石油總公司總經理、黨組書記傅成玉調任中國石油化工集團公司董事長、黨組書記；原中國石油天然氣集團公司副總經理王宜林調任中國海洋石油總公司董事長、黨組書記。「中石化、中海油『一把手』調整 高層變動有利業務互補」，新華網，2011 年 4 月 11 日，http://news.xinhuanet.com/finance/2011-04/11/c_121291721.htm。

務涵蓋石油天然氣的探勘開採、提煉加工、儲備運輸、銷售與貿易等領域。¹³⁴

在集團組建過程的部份，公司前身為中國石油天然氣總公司，在 1988 年六月石油工業部撤銷後組建而成。回顧中共建政後的石油工業發展歷程，中國石油天然氣集團公司的組織沿革過程其實頗為久遠，趨勢表現為「脫政入企」，由中央經濟專業部委漸進演變而為企業實體。

表 4：中共建政後的石油工業組織發展歷程

	組織名稱	存續時間
中共建政後的 石油工業發展 歷程	燃料工業部	1949~1955
	石油工業部	1955~1970
	燃料化學工業部	1970~1975
	石油化學工業部	1975~1978
	石油工業部	1978~1988
	中國石油天然氣總公司	1988~1998
	中國石油天然氣集團公司	1998 迄今

資料來源：中國石油天然氣集團公司網站 (<http://www.cnpc.com.cn/cn/gywm/>)

總公司成立以後，原石油工業部的政府職能(包括制定發展戰略、長遠規劃、重大方針政策和法規，確定石油對外合作區域，以及組織協調、檢查監督等)，移交能源部行使。「原石油工業部在國家陸地全境石油、天然氣的生產建設和經營管理職能則由總公司行使，並承擔能源部和其他政府部門授權或委託的部分政府管理職能。總公司的性質與任務總公司由能源部歸口管理，在國家計畫中單列戶頭；在業務工作上，可與國務院各部門和各省、自治區、直轄市建立關係。」

135

中國石油天然氣總公司的企業型態一直由 1988 年維持運作至 1998 年國務院推動新一輪的機構改革方案而告終，依中共全國人大第九次會議《國務院關於組

¹³⁴ 丁友剛，**中國企業重組案例：中央企業專輯**（大連：東北財經大學出版社，2009 年），頁 43。

¹³⁵ 中國石油天然氣總公司的主要職責有：（一）協同能源部研究並提出陸上石油、天然氣工業的發展戰略、方針政策、中長期發展規劃和年度計畫，經國家批准後組織實施。負責全國油氣儲量、產量的統計工作。（二）經營和管理陸上石油、天然氣勘探、開發和生產建設工作，以及以重油、高含臘油等特種油為主的綜合利用和多種經營工作。（三）經營和管理全國石油、天然氣運銷工作，安排油氣產、運、銷之間的銜接和平衡。（四）管理陸上石油、天然氣企業事業單位，對國家承擔生產和經濟責任。（五）統一經營和歸口管理在國家批准的陸上特定區域內，與外國公司合作勘探、開發油氣田，與外商進行談判簽約，經國家批准後組織實施。（六）依據國家規定，培訓、考核和任免所屬企業事業單位領導幹部。參見「國務院辦公廳轉發能源關於組建中國石油天然氣總公司報告的通知」，**國務院辦公廳官網**，1988 年 8 月 29 日，<http://china.findlaw.cn/fagui/gj/22/17604.html>。

建中國石油天然氣集團公司有關問題的批復》的決議（國函〔1998〕57號），國務院批准對中國國內油氣工業全面重組的計畫，中國石油天然氣總公司正式改組變更為中國石油天然氣集團公司運作。重組後的中國石油集團資產主要集中在中國的北部、東北部和西北部地區。

在企業概況方面，中國石油天然氣集團公司現為中國國有重要骨幹企業，是以油氣業務、工程技術服務、石油工程建設、石油裝備製造、金融服務、新能源開發等為主營業務的綜合性國際能源公司，是中國主要的油氣生產商和供應商之一。2010年在世界50家大石油公司綜合排名中位居第五位，在《財富》雜誌全球500家大公司排名中位居第十位。¹³⁶中石油在中國境內東北、華北、西北、西南等地區擁有13個大型、特大型油氣田企業，16個大型、特大型煉油化工企業，19個石油銷售、施工作業、技術服務、機械製造企業以及數個石油石化科學研究所，同時在中東、北非、北亞、俄羅斯、拉丁美洲等區域擁有近30個油氣探勘和生產項目。¹³⁷

在企業領導人員現況部份，中石油集團於2011年11月繼中石化、中海油之後亦宣佈設立集團董事會，並公告蔣潔敏出任集團首任董事長。蔣潔敏同時兼任黨組書記，總經理職由周吉平出任，現任副總經理共六人，分別為李新華、廖永遠、汪東進、喻寶才、王永春、沈殿成，上述企業領導成員同時皆具備黨組成員身份。整理中國石油天然氣總公司至集團公司的高階領導幹部名錄如下：

表 5：中國石油天然氣總公司歷屆幹部名錄（1988/9 - 1998/7）

	姓名	任職時間
總經理	王濤	1988 - 1996
	周永康	1996 - 1998
副總經理	金鐘超	1988/10 - 1995/2
	周永康	1988 - 1996
	李天相	不詳 - 1991/4 - 不詳
	邱中建	1990 - 1997/1
	張轟	1991/10 - 1997/10
	張永一	1992 - 1997/1
	黃炎	1996 - 1997/1
	馬富才	1996/12 - 1998/4

資料來源：作者自行蒐集整理

¹³⁶中國石油天然氣集團公司官方網站，<http://www.cnpc.com.cn/cn/gywm/>。

¹³⁷丁友剛，中國企業重組案例：中央企業專輯，頁43。

表 6：中國石油天然氣集團公司歷屆幹部名錄（1998/7 迄今）

	姓名	任職時間
董事長	蔣潔敏（黨組書記）	2011/11 - 迄今【現職】
總經理	馬富才	1998/4 - 2004/4
	陳耕	2004/4 - 2006/11
	蔣潔敏	2006/11 - 2011/11
	周吉平	2011/11 - 迄今【現職】
副總經理	陳耕	1997/9 - 1998/3
	黃炎	1998 - 不詳
	任傳俊	1998/4 - 2008/10
	閻三忠	1999/7 - 2002/12
	吳耀文	不詳 - 2004/1
	蘇樹林	2000/8 - 2006/11
	鄭虎	2000/8 - 2007/2
	陳耕	2001/2 - 2004/4
	王宜林	2003/12 - 2011/6
	段文德	2004/1 - 2008/5
	周吉平	2004/1 - 2011/11
	蔣潔敏	2004/4 - 2006/11
	曾玉康	2005/9 - 2011/6
	王福成	2007/9 - 2011/6
	李新華	2007/4 - 迄今【現職】
	廖永遠	2007/7 - 迄今【現職】
	喻寶才	2008/9 - 迄今【現職】
	汪東進	2008/10 - 迄今【現職】
	沈殿成	2011/4 - 迄今【現職】
	王永春	2011/4 - 迄今【現職】

資料來源：作者自行蒐集整理

進一步檢視中石油集團及其總公司前身的歷任領導簡歷，不難發現有多位企業幹部存在進出企業領導職與政府官職之間，或卸任企業領導後轉進政府部門任職的情況。在總公司時期，企業高層領導人選多具有中央政府部門官員轉進企業的特性，總公司副總經理、總經理多由是時石油工業部至少副部長級別以上者轉任，如王濤、周永康、李天相、張永一，其中周永康卸任總公司總經理後轉任國土資源部長，後歷任四川省委書記、公安部長，現任中共中央政治局常委、中央政法委書記，仕途發展最為順遂。在集團公司時期，企業副總經理、總經理人選

派任的來源，較之總公司時期則顯得多元，領導人員多具有各地區石油管理局職務歷練；擔任副總經理職務者，也多有曾任總經理助理的內部經驗。離任者的出路也頗為多元，除退休外，轉調其他石油公司任職或地方省級領導者亦所在多有。值得一提的是，國有企業「同行換班」成為了中共任命國有企業高階領導幹部時的一種穩定態勢，以中石油為例，蘇樹林、王宜林卸任副總經理後，分別調升中石化、中海油任總經理、董事長，也讓中石油搏得中國油氣企業高層管理人員黃埔軍校的稱號。¹³⁸

二、中國石油化工集團公司(China Petrochemical Corporation, Sinopec Group)

中國石油化工集團公司（以下簡稱「中石化」）是目前中國第二大石油、天然氣生產商，與中石油同樣於 1998 年國務院機構改革方案重組成立的特大型石油石化企業集團，其前身為中國石油化工總公司。中石化集團是國家獨資設立的國有公司、國家授權投資的機構和國家控股公司，在《財富》雜誌 2011 年全球 500 強企業中排名第五位。主營業務範圍包括：實業投資及投資管理；石油、天然氣的勘探、開採、配送、銷售；石油煉製；汽油、煤油、柴油的批發；石油化工及其他化工產品的生產、銷售、儲存、運輸；技術及資訊、替代能源產品的研究、開發、應用；自營和代理各類商品和技術的進出口等等。¹³⁹

在集團組建過程的部份，中共中央於 1983 年決定對全國原來分屬石油部、化工部、紡織部等部門管理的煉油、化工和化纖企業，實行資源優化配置，對產供銷、人財物、內外貿統一管理，於是成立中國石油化工總公司。進入 1990 年代中期，面對國際大型石油石化公司兼併重組後強大的競爭優勢，中共黨中央、國務院審時度勢，在組建中國東聯石化集團公司取得經驗的基礎上，於 1998 年 3 月決定對中國國內石油石化工業管理體制實施戰略性改組。1998 年 7 月 27 日，在原中國石化總公司的基礎上，重組成立了中國石油化工集團公司。¹⁴⁰

在企業概況方面，中國石化的天然氣田主要分佈在四川東北地區，近年隨著普光氣田的開發、川氣東送工程與松南氣田產能的推進，為中國沿線地區提供了穩定的燃料與化工原料。此外，自 2005 年成立天然氣分公司後，中國石化開始積極與長輸管道沿線的省市進行天然氣的合作，成立省級的天然氣公司，截至 2012 年集團旗下共計有 54 間大型的油田、煉化企業，如勝利油田、新星石油皆為其下子公司。另外，由中國石化集團所控股的中國石油化工股份有限公司也先後於 2000 年十月和 2001 年八月在境外境內發行 H 股和 A 股，並分別在香港、

¹³⁸ 「三大油氣巨頭高層大輪班」，京華時報，2011 年 4 月 9 日，

http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/www.cs.com.cn/xwzx/14/201104/t20110409_2837845.html。

¹³⁹ 公司簡介與營運現況的資料，節錄整理自中國石油化工集團公司官網，

<http://www.sinopecgroup.com/GSJS/Pages/gsgk.aspx>。

¹⁴⁰ 「世界第九：中國企業最高排位」，人民網，2009 年 09 月 20 日，

<http://energy.people.com.cn/GB/71899/169373/169374/10083871.html>。

紐約、倫敦和上海證券交易所上市。¹⁴¹

在企業領導人員現況部份，中石化集團應國資委推動央企董事會試點建設的改革方案¹⁴²，於 2011 年 4 月首度建立集團內部的董事會制度，董事會的建立被視為石油化產業在建立現代公司治理上的一項重大目標的達成。傅成玉現為集團建立董事會後首任董事長，並兼任黨組書記，總經理職由王天普出任，現任副總經理共三人，分別為張耀倉、曹耀峰、李春光，上述企業領導成員同時皆具備黨組成員身份。整理中國石油化工總公司至集團公司的高階領導幹部名錄如下：

表 7：中國石油化工總公司歷屆幹部名錄（1983/7-1998/7）

	姓名	任職時間
董事長	李人俊	1983/7 - 不詳
總經理	陳錦華	1983/7 - 1990/8
	盛華仁	1990/8 - 1998/3
副總經理	張皓若	1983/7 - 1986/10
	張萬欣	1983/7 - 1988/2
	盛華仁	1983/7 - 1990/8
	費志融	1983/7 - 1991
	李毅中	1987/7 - 1997/8
	閻三忠	1988/8 - 1998
	吳協剛	1990/8 - 1994/6
	王基銘	1994/2 - 1998/4

資料來源：作者自行蒐集整理

表 8：中國石油化工集團公司歷屆幹部名錄（1998/7 迄今）

	姓名	任職時間
董事長	傅成玉（黨組書記）	2011/4 - 迄今【現職】
總經理	李毅中	1998/4 - 2003/3
	陳同海	2003/3 - 2007/6

¹⁴¹ 公司營運現況資料，節錄整理自中國石油化工集團公司官網，
<http://www.sinopecgroup.com/pages/index.html>。

¹⁴² 根據國資委印發「董事會試點中央企業董事會規範運作暫行辦法」通知，中央企業董事會試點工作適用於由國務院國有資產監督管理委員會履行出資人職責的國有獨資公司董事會試點企業（第一、二條規定），公司董事長與總經理原則上分設（第二十七條），公司黨委成員符合條件的，可通過法定程序進入董事會（第二十四條）。「**董事會試點中央企業董事會規範運作暫行辦法**」，國資發改革[2009]45 號，2009 年 3 月 20 日。

	蘇樹林	2007/6 - 2011/3
	王天普	2011/8 - 迄今【現職】
副總經理	牟書令	1998/4 - 2000/2
	王基銘	1998/4 - 2000/2
	陳同海	1998/4 - 2003/3
	張家仁	1998 - 2005/11
	曹湘洪	2000/2 - 2005/11
	劉根元	2001/7 - 2005/11
	許開程	2003/10 - 2005/11
	周原	2004/7 - 2009/3
	張耀倉	2001/7 - 迄今【現職】
	曹耀峰	2005/11 - 迄今【現職】
	李春光	2005/11 - 迄今【現職】

資料來源：作者自行蒐集整理

綜觀中國石油化工集團公司及其總公司前身的歷任領導名單，由於中石化並未如中石油總公司翻牌自石油工業部的組建過程，故在總公司與集團公司階段的幹部晉升企業領導的來源路徑上，多為中石化旗下子公司升調至集團內部。國有企業「同行換班」的邏輯同樣作用於中石化的領導任免上，現任集團董事長兼任黨組書記傅成玉，係由中國石油海洋總公司總經理、黨組書記職調入中石化。企業領導離任後進入中央部會者則有盛華仁、陳錦華、張皓若、李毅中、蘇樹林等人，任總經理職以上者扣除陳同海涉貪遭起訴外，幾近得到中共中央的政治栽培，企業高階領導人卸任後升任政府部門任職的態勢明顯。

三、中國海油石油總公司(China National Offshore Oil Corporation, CNOOC)

中國海油石油總公司（以下簡稱「中海油」）成立於 1982 年，是中央特大型國有企業。主要負責中國海域對外合作開採海洋石油級天然氣資源，是中國三大石油公司之一，同時也是中國最大的海上油氣生產商。2007 年美國《石油情報週刊》公佈全球最大 50 家石油公司中，中海油名列第 48 位；在 2009 年《財富》雜誌所公佈的世界 500 強企業中位居第 409 名。¹⁴³

在企業組建的歷史方面，相較於中石油、中石化的組建過程存在由政府專業性部門剝離的過程，中海油的成立則相對獨立許多。1970 年代後期，經中共中央、國務院批准，海洋石油率先實行對外開放的政策；1982 年一月 30 日，國務院頒布《中華人民共和國對外合作開採海洋石油資源條例》，規定中國海洋石油

¹⁴³ 林伯強主編，2010 中國能源發展報告（北京：清華大學出版社，2010 年），頁 222。

總公司統一負責對外合作開採海洋石油資源的業務。1982 年二月八日，國務院正式批復石油工業部，同意成立中國海洋石油總公司，係為國務院直屬局級（副部級）。¹⁴⁴

自成立以來，中國海洋石油總公司由一家單純從事油氣開採的上游公司，逐步發展成為主業突出、產業鏈完整的綜合型能源集團，形成了上游（油氣勘探、開發、生產及銷售）、中下游（天然氣及發電、化工、煉化、化肥）、專業技術服務（油田服務、海油工程、綜合服務）、金融服務以及新能源等產業板塊。¹⁴⁵中海油同時也是目前世界最大的獨立油氣勘探開發公司之一，其作業區域主要分佈於渤海、南海東西部以及東海海域¹⁴⁶，於海外資本市場上市的旗下企業也以有效的公司治理與積極的獲利能力取得國內外投資市場的青睞。¹⁴⁷

至於企業領導組成的部份，中海油同中石化於 2011 年 4 月首度建立集團內部的董事會制度，中海油首任董事長、黨組書記由前中石油副總經理王宜林調升擔任，前總經理傅成玉轉調中石化則由楊華接任，現任副總經理共五位，分別為吳振芳、劉健、李輝、李凡榮、呂波；其中劉健、李輝、李凡榮、呂波等四人被提拔勝任副總經理職，被視為中海油內部開始進行新老領導接班的下一階段布局。¹⁴⁸整理中國石油化工總公司至集團公司的高階領導幹部名錄如下：

表 9：中國海洋石油總公司歷屆幹部名錄（1982/2 迄今）

	姓名	任職時間
董事長	王宜林	2011/4 - 迄今【現職】
總經理	秦文彩	1982/2 - 1986/12
	鍾一鳴	1987/1 - 1992/12
	王彥	1992/12 - 1998/11
	衛留成	1998/11 - 2003/9
	傅成玉	2003/10 - 2011/4
	楊華	2011/8 - 迄今【現職】
副總經理	趙聲振	1982/9 - 1986 - 不詳
	趙宗鼎	1982/2 - 1986/4
	劉東明	1982/2 - 不詳

¹⁴⁴ 羅明主編，**中國海洋石油總公司志**（北京：改革出版社，1999 年），頁 70。

¹⁴⁵ 中國海洋石油總公司官網，http://www.cnooc.com.cn/data/html/chinese/channel_110.html。

¹⁴⁶ 林伯強主編，**2010 中國能源發展報告**，頁 222。

¹⁴⁷ 丁友剛，**中國企業重組案例：中央企業專輯**，頁 35。

¹⁴⁸ 「石油三巨頭高層大換班，業內頗感意外」，**鳳凰網**，2011 年 4 月 8 日，<http://finance.ifeng.com/news/20110408/3841390.shtml>。

尤德華	1982/2 - 1996
鍾一鳴	1982/10 - 1987/1
唐振華	1983/7 - 1985 - 不詳
陳炳騫	1985/11 - 1998/2
王彥	1989/12 - 1992/12
戴煥棟	1995/1 - 2000/11
衛留成	1993/4 - 1998/11
高懷忠	1998/2 - 2000/11
蔣龍生	1998/2 - 2005/5
傅成玉	2000/10 - 2002/8
羅漢	2000 - 2009/4
周守為	2000/10 - 2011/7
楊華	2010/5 - 2011/8
曹興和	2004/8 - 2010/8
吳振芳	2004/8 - 迄今【現職】
劉健	2010/5 - 迄今【現職】
李輝	2010/5 - 迄今【現職】
李凡榮	2010/5 - 迄今【現職】
呂波	2010/5 - 迄今【現職】

資料來源：作者自行蒐集整理

回顧中海油歷任高層領導在早期組建階段的人事任用，一如中石油的組建過程，出現了自石油工業部「借將」的現象，如秦文彩、鍾一鳴、趙宗鼎等三人皆以石油工業部副部長之姿「空降」中海油領導。企業領導離任後的仕途發展，部份如趙宗鼎、羅漢、高懷忠、衛留成也分別順利升任黨政部門副部級以上幹部。

大體而言，無論是追溯自行政性總公司時代，或是現今的集團公司時期，中國三大石油石化公司的領導人員始終存在與黨政機關「進」、「出」的聯繫。「進」的表現主要顯見於早年組織創建時期，在「政企不分」的背景，企業組織作為政府行業主管機關的行政延伸，因此在人事調任的思考上，直接由石油工業部部級幹部轉任、兼任國有企業領導，是為最低成本考量的一種方式。故觀察三大石油公司在 1980 年代的領導幹部派任的表現，多有自中央政府部門（石油工業部）官員轉調企業副總經理職級以上的態勢，尤以中石油與中海油的表現最為顯著。在「出」的方面，近年來中共政壇素有「石油幫」的稱號，用以描述以曾慶紅為首，具有掌管國有石油企業、石油業務相關經驗出身的部級以上官員的集合。曾慶紅曾於 1982 年至 1984 年間任職於中國海洋石油總公司聯絡部副經理，石油部外事局副局長，南黃海石油公司黨委書記等職，現任中石油董事長蔣潔敏、中石

化董事長傅成玉、前中石化董事長陳同海皆為曾慶紅當年的舊屬。除曾慶紅外，前國務院副總理吳儀、前工信部部長李毅中、前海南省黨委書記衛留成、現任中央政治局常委、中央政法委書記周永康、現任中央政治局常委、中央紀委書記賀國強、現任福建省省長蘇樹林、現任北京市政協主席王安順等人皆被視為「石油幫」的指標性成員。石油石化產業由於具有國家發展能源戰略的高度，產業規模龐大且存在複雜的政經利益，加上過往政壇的經驗顯示國有石油公司「一把手」的資歷可能為未來晉升仕途的機會帶來加分效果，因此關於三大國有石油公司的領導派任與流動的變化自然受到矚目，而成為菁英流動的一項觀察。

第三節 石油石化業央企領導的個人基本特徵

在石油石化產業的人員晉用與流動表現方面，所蒐集之全體石油石化產業領導人員共計 70 人，行政性總公司時期計 30 人，企業集團時期人員計 46 人，時間的劃分則以 1998 年國有企業改革推動石油石化企業改制為基礎；因此部份人員的進出流動將跨時於兩個時期表現。

透過下表 10-1，在黨籍方面，全體石油石化產業領導人員皆為中國共產黨黨員，並具有企業黨組成員身份。在學歷表現方面，總公司時期的企業領導主要以大學專科、大學本科學歷為主，共佔 76.7%，企業集團時期的領導具碩士、博士學歷者則佔了 50%，並有兩成的領導具有工商管理碩博士的學歷資格。在專業領域方面，總公司時期領導具有自然科學的學科背景者合計 73.3%，企業集團時期領導的專業表現同樣以自然科學的比例為高，計 76.1%。海外經驗的部份在兩時期的表現則都僅佔總體比例的一成左右。

表 10-1：石油石化產業企業領導的基本特徵（一）

指標	項目	行政總公司時期		企業集團時期	
		人數	百分比	人數	百分比
人員總數		30	100%	46	100%
黨籍	中國共產黨籍	30	100%	46	100%
	其他黨派、無黨籍	0	0%	0	0%
最高學歷	大學專科學歷（含以下）	6	20%	1	2.2%
	大學本科學歷	17	56.7%	20	43.5%
	碩士學歷	0	0%	15	32.6%
	博士學歷	1	3.3%	8	17.4%
	不詳	6	20%	2	4.3%

專業領域	自然科學	20	66.7%	28	60.9%
	社會科學	1	3.3%	9	19.6%
	兼有自然科學、社會科學基礎	2	6.7%	7	15.2%
	不詳	7	23.3%	2	4.3%
海外經驗	學士學位	0	0%	0	0%
	碩士學位	0	0%	3	6.5%
	博士學位	1	3.3%	1	2.2%
	非學位短期進修	0	0%	1	2.2%
	工作訓練	2	6.7%	1	2.2%
	無	20	66.7%	39	84.8%
	不詳	7	23.3%	1	2.2%
特殊學習經驗：工商管理碩士（博）士	外國工商管理碩士（博）士	0	0%	9	19.6%
	香港工商管理碩士（博）士	0	0%	0	0%
	無	30	100%	37	80.4%
關係網絡	太子黨	1	3.3%	1	2.2%
	共青團	0	0%	0	0%
	秘書幫	0	0%	0	0%
	其他	0	0%	0	0%
	無	29	96.7%	45	97.8%

資料來源：作者自行整理

在企業領導職務進出流動的觀察上，兩企業階段的表現則大相逕庭（見表 10-2）。首先關注企業幹部在進入企業領導職務前的工作歷程，是否具有政府部門任職之經驗。¹⁴⁹統計結果顯示，有八成的總公司時期領導歷任過中央、地方政府部門的經驗，出身中央政府部門正局級以上者更達七成；反觀企業集團時期的企業領導，具有政府部門任職經驗者的比例下降至 41.3%，甚至低於未有政府部門任職經驗者比例的 45.7%。觀察未有政府部門任職經驗的企業幹部簡歷，其入企前的職務多為地方國有煉油廠、化工廠、石化公司等國營企業單位，或為總公司（企業集團）下屬之地方子公司一把手，然後再升任石油央企集團領導職務。

細究進入企業領導層的前一項職務，總公司有 60% 領導幹部係由政府部門調

¹⁴⁹ 針對「入企領導層前是否有政府部門任職經驗」的調查，主要係以企業幹部進入企業領導職務之前所有的工作經歷進行盤查，考量每筆企業幹部簡歷資料的完整程度不一，如遇部份幹部簡歷資料闕漏，在測量上將以不詳表示，以避免造成統計結果的偏差。上述測量標準將同理適用於本文以下電力及電信業央企幹部的統計測量上。

入，30%人員由公司體系內升；企業集團時期的幹部由企業體系內升者的比例則達 80.4%，為最主要的領導替進來源，其中 43.4%歷任過公司總經理助理一職。至於離開企業領導之後的職務流動，前後時期的表現皆以退休為最主要的離任形式，總公司時期退休者佔了 43.3%，企業集團時期扣除現今仍在職務崗位者，離退的比例為 54.2%。

表 10-2：石油石化產業企業領導的基本特徵（二）

指標	項目	行政總公司時期				企業集團時期			
		人數		百分比		人數		百分比	
人員總數		30		100%		46		100%	
入企領導 層前一項 職務	政府部門副司局級 以下領導幹部	2	18	6.7%	60%	0	5	0%	10.9%
	政府部門正司局級 領導幹部	6		20%		1		2.2%	
	政府部門副省部級 領導幹部	8		26.7%		4		8.8%	
	政府部門正省部級 領導幹部	2		6.7%		0		0%	
	企業集團內部部門 成員、外部子公司領 導幹部	9		30%		37		80.4%	
	其他（央企、一般企 業、科研單位）	2		6.7%		3		6.5%	
	不詳	1		3.3%		1		2.2%	
	入企領導 層前是否 有政府部 門任職經 驗	未有中央或地方政 府部門任職經驗	4		13.3%		21		45.7%
曾任職於中央或地 方政府部門正局級 以上領導		21	24	70%	80%	11	19	23.9%	41.3%
曾任職於中央或地 方政府部門副局級 （含）以下領導		3		10%		8		17.4%	
不詳		2		6.7%		6		13%	
是否擔任 企業總經 理助理職	是	2		6.7%		20		43.4%	
	否	28		93.3%		26		56.6%	
首次出企 後職務	現任/在職	0		0%		19		41.3%	
	黨務部門副省部級	1	1	3.3%	3.3%	0	0	0%	0%

黨務部門正省部級	0		0%		0		0%	
政府部門副省部級	5	10	16.7%	33.3%	9	10	19.6%	21.7%
政府部門正省部級	5		16.7%		1		2.2%	
央企集團副總經理	0	1	0%	3.3%	0	5	0%	10.9%
央企集團總經理	0		0%		0		0%	
央企集團董事長	0		0%		1		2.2%	
其他企業職務職位	0		0%		1		2.2%	
企業內部其他職務 (副董事長、董事、 諮詢委員、二線職務 等)	1		3.3%		3		6.5%	
退休	11		36.7%		10		21.7%	
其他	2		6.7%		2		4.3%	
不詳	0		0%		0		0%	

資料來源：作者自行整理

最後關於就任職務的年齡變化（見表 10-3），調查總經理助理、副總經理、總經理及董事長四項職務的平均年齡皆呈現下降的趨勢，總公司時期的總經理助理由於僅調查二員暫不列入比較外，初任副總經理職務的平均年齡由 52 歲降至 49.8 歲，初任總經理職務的平均年齡由 54.3 歲降至 52.4 歲，初任董事長職務的平均年齡則由 57.5 歲降至 53.5 歲。

表 10-3：石油石化產業企業領導的基本特徵（三）

平均首次 擔任職務 年齡	企業領導職務	行政總公司時期		企業集團時期	
		有效人數	平均初任年齡	有效人數	平均初任年齡
	總經理助理	2	51	18	47.8
	副總經理	18	52	44	49.8
	總經理	8	54.3	11	52.4
	董事長	4	57.5	8	53.5

*上表之「有效人數」意指在可掌握初任職務年齡資料情況下的統計人數，由於少數幹部初任職務年齡的資料未臻完整，因此「有效人數」將等於或略少於該項實際的領導人數。

資料來源：作者自行整理

第四章 中國中央級國有企業發展軌跡：電力產業

電力工業於國家在發展經濟、追求現代化的過程中，扮演了舉足輕重的地位。舉凡現今社會的一切物質生產方面的需求，皆有賴於電力的穩定供給，因而成為至關國計民生的基礎產業部門。所謂的電力工業係指將石油、煤炭、天然氣、水能、海洋能、風能、太陽能、生物質能、核燃料等一次能源藉由發電機組轉換成為電能，再透過輸電、變電與配電系統供給能源給需求者的工業。依電力工業的業務劃分經營領域，主要區分發電、輸電、配電與售電四大項目，進而對應出電力生產、電網經營、電網調度以及電力供應四類企業類型。¹⁵⁰同時，電力工業也基於社會公共的使用性、福利性、經營區域的壟斷性以及滿足供應的對應需求性等特性，被視為具備有公共事業的基本屬性。¹⁵¹

回顧中國電力工業的發展，同樣因應了時代背景而歷經了計劃經濟與市場經濟兩種體制的發展過程。整體而言，中國電力工業的發展一直要到 1993 年推行市場化改革之後，才逐漸擺脫過去處於初建與發展起伏的階段，總體的電力工業建設始出現積極性。¹⁵²細究中國電力工業底下企業制度與管理體制的歷程，電力部的成立可以是一個初始點。1993 年 8 月中國國務院指定電力部為政府機構改革試點部委，就電力產業的發展提出了「公司制改組、商業化經營、法制化管理」的改革目標；首先對於跨省電網公司進行企業化改造，使其成為自負盈虧的公司法人，其次於 1997 年一月組建了國家電力公司，初步形成國家電力公司—電網公司—省電力公司三級母子公司的電力管理體制。¹⁵³直到 2002 年，國務院推動電力改革方案，將國家電力公司的電網與發電業務進行拆解，在「廠網分開」¹⁵⁴的政策下，改組成立國家電網公司與南方電網公司兩家電網企業，並成立中國大唐集團公司、中國國電集團公司、中國華能集團公司、中國電力投資集團公司等四家發電集團公司，加上對 1985 年便成立的中國華電集團公司進行重組，目

¹⁵⁰ 林伯強主編，2010 中國能源發展報告，頁 289。

¹⁵¹ 具有類似屬性而一同被歸類為「公共事業」的產業還包含自來水、煤氣、電信、大眾交通運輸等企業事業體。參見楊魯、田源主編，中國電力工業發展與改革的戰略選擇（北京：中國物價出版社，1991 年），頁 63。

¹⁵² 金碚主編，中國工業發展報告（2009）—新中國工業 60 年，頁 228~230。

¹⁵³ 陳佳貴主編，中國工業發展報告（1998）—制度創新、組織變遷與政策調整，頁 159。

¹⁵⁴ 電廠和電網為電力系統兩大組成部份，其中電廠負責發電，電網則負責輸送、分配與銷售。「廠網分開」的政策主要指將國家電力公司管理的資產按照發電（電廠）和電網兩類業務劃分，並分別進行資產重組。

前中國的電力工業在「廠網分開」的體制下，穩定呈現了兩大電網與五大發電集團的發展態勢。此外，2003年國家電力監管委員會（State Electricity Regulatory Commission, SERC，以下簡稱「電監會」）以國務院直屬機關的屬性成立，是為中國首度針對壟斷性產業所設置的管制機構，具有重大的嘗試意義。細究電監會對於整體電力產業所進行的管制模式，被視為壟斷性產業底下「雙分離型」的管制類型，即「政企分開」的同時，「政監關係」也同步分離。¹⁵⁵目前在壟斷性產業中，「政企」、「政監」同步得以分離的管制體制僅限於電力產業，因而受到相當關注。

總的來說，中國電力工業與市場結構仍處於轉型階段，正由過去垂直壟斷經營的結構轉向競爭性的市場結構，並隨著「上大壓小」¹⁵⁶政策的施行，中國國內發電企業的產業集中趨勢日益明顯。¹⁵⁷

本章第一節旨在概述中國電力產業的發展歷程，包含電力工業管理體制與電力改革方案的推行背景。第二節則就個別電網電力企業集團發展的歷程與概況進行介紹，並且就企業領導人員的更迭情形進行整理。第三節則總理電力業央企全體企業幹部的簡歷的情況，並比較國家電力公司與分拆後的企業集團時序上人員組成的差異。

第一節 中國電力工業體制與管理體制的變遷

檢視中國電力工業與管理體制變遷的過程，大體而言可以切割幾個階段：

一、1997年以前電力經營的「政企合一」階段：

中共建政初期至1957年的電力工業，基本上係按東北、華北、華東、中南、西北、西南的大行政區設置管理局管理。時至1958年大區電管局撤銷，中國電

¹⁵⁵ 管制的本質為現代政府相當重要的一項經濟職能，目的為防止市場失靈的發生。管制的特徵則在於制定規則以及保持與政府行為的距離；具體而言，管制乃是政府建立規則後，授權一個獨立的機構執行這項規則。如此管制機構的設立，目的係降低政府隨意的行政干預作為，同時保證管制的公平性。一般而言，管制機構的設置可分作三類：與傳統行政部門合併型、獨立於傳統行政部門之外、隸屬傳統行政部門的管制機構。觀察現代管制機構職能的表現重點，多關注於「獨立性」而言，機關設置於部門內外的差異其實不大是重點，關鍵在於「政監分離」的制度特徵得以落實。詳見朱曉豔，**大部制下中國電力管制機構改革研究**（北京：經濟管理出版社，2009年），頁8~18。

¹⁵⁶ 「上大壓小」的電力政策於2007年國務院發出《關於加快關停小火電機組若干意見的通知》後開始推動，定義為「上大發電機組，關停小發電機組」，進而將新建電源項目與關停小火電機組掛鉤，以完成電力工業能源消耗降低和污染減排的各项任務。「關於加快關停小火電機組若干意見的通知」，**中華人民共和國中央人民政府門戶網站**，2007年1月20日，http://www.gov.cn/zwgk/2007-01/26/content_509911.htm。

¹⁵⁷ 林伯強主編，**2010中國能源發展報告**，頁348。

力管制的權力下放到各省電管局，直到 1960 年各大區電管局的職能相繼恢復，進而回收之前下放給省區電管局的權力。值得注意的是，1978 年全中國推行經濟體制改革的思維多是權力下放，但反觀電力工業卻是續由各大區的電管局負責統籌，實際上反映了當各個跨省電網逐步建立的同時，需要一個機構統一協調省際衝突的現實。¹⁵⁸然而無論電業管理權限如何變動，「政企合一」的性質從未改變，始終表現由中央政府獨家投資、國家壟斷經營的電力管理模式。直到 1987 年，國務院頒布了電力改革方針後，電力體制才出現了新的變化。

1987 年 9 月，中國國務院制定了「政企分開，省為實體，聯合電網，統一調度，集資辦電」的二十字電力改革方針，發動了一波電網管理體制的變革。此前的跨省電網管理局為水利電力部的派出機關，同時也兼具企業身份，省（市）電力局除了廣東省外，皆為電力部的直屬企業，因此兼具有省（市）政府辦電業、管電力的職能。在 1987 年電力改革方針制定後，實行「政企分開」與「省（局）為實體」的策略，目的在於刺激各省局（省電力公司）辦電的積極性，使省局成為獨立核算、自負盈虧的企業體，並得負責省轄的電力事業。¹⁵⁹另一方面，「聯合電網」、「統一調度」的作為則表現在電力工業迅速發展之後，必然採取分散電網的聯網形式。時至 1989 年末，中國已有 22 個省、市、自治區為六大聯合統一電網所覆蓋，擴大電網經營的規模除了增強了電網供給的穩定外，也便於國家電力事務的統一調度工作。¹⁶⁰然而在這個階段，卻也出現「政企合一」壟斷經營的原電力部及其所屬企業與獨立發電廠不對等的競爭關係，以及中央政府對於電力監管的能力弱化，地方保護主義盛行，電力資源無法優化配置的結果。¹⁶¹

二、1997 年～2002 年市場化改革階段：

根據 1995 年底所召開的全國電力工作會議結果，國務院決定將電力工業部作為國務院機構改革的試點單位，宣佈改組成立國家級電力公司，以帶動電力工業體制和電力工業企業體系的改革。¹⁶²1997 年 1 月 8 日國家電力公司正式組建完備，原先的電力工業部的職能一分為三：政府行政職能移交政府綜合經濟部門；行業管理職能交由中國電力聯合會負責；國有資產經營職能則轉由國家電力公司

¹⁵⁸ 大體而言，1949 年至 1982 年間的中國電力管理權力變動主要流轉於部、大區以及省之間，省以下的電力管理權的收放則相對穩定。參見楊魯、田源主編，**中國電力工業發展與改革的戰略選擇**（北京：中國物價出版社，1991 年），頁 137~138。

¹⁵⁹ 孫尚清主編，**中國大中型工業企業（能源工業卷）**（北京：中國城市經濟社會出版社，1989 年），頁 29。

¹⁶⁰ 1989 年末，除山東、福建、內蒙、廣東、廣西、新疆、西藏、海南省，其餘 22 個省、市、自治區皆覆蓋於東北、華北、華東、華中、西北、西南六大電網底下。參見楊魯、田源主編，**中國電力工業發展與改革的戰略選擇**，頁 142。

¹⁶¹ 朱曉豔，**大部制下中國電力管制機構改革研究**，頁 56~57。

¹⁶² 武力、周濟、陳曉旭主編，**中國改革開放以來經濟大事輯要**（北京：經濟科學出版社，2000 年），頁 999。

行使，並初步實行「廠網分離」的電力政策。¹⁶³

三、2002 年迄今的管制改革階段：

時間來到 2002 年，國務院批准了《電力體制改革方案》，此方案的改革目標在於「打破壟斷、引入競爭、健全電價體制、優化資源配置、推進全國聯網、建構政府管制下的政企分開的電力市場體系」。¹⁶⁴方案的主要內容整理如下：

- (一) 基於「廠網分開」的政策綱領，成立國家電網公司與南方電網公司，固有之華北、東北、華東、華中、西北區域電網公司由國家電網公司負責組建，南方電網公司則由控股的廣東電網公司負責組建，收編的區域包括了原國電公司於雲南、貴州、廣西的電網資產。¹⁶⁵
- (二) 組建若干發電公司。值得一提的是原國家電力公司擁有的發電資產，除華能集團公司直接改組為獨立發電企業外，其餘發電資產重組為規模大致相當的 3~4 個全國性的獨立發電企業，由國務院分別授權經營。¹⁶⁶
- (三) 省電力公司或可併入區域電網公司的子公司或分公司。¹⁶⁷
- (四) 設立國家電力監管委員會，為國務院直屬事業單位。主要負責全國電力監管工作，建立統一的電力監管體系，對區域電網派出代表機構。¹⁶⁸

根據國務院《發電資產重組劃分方案》，國家電力資產重組與 11 家電力公司的組建依序在 2002 年 12 月底完成¹⁶⁹，國家電力公司管理的發電資產直接改組或重組為規模大致相當的五個全國性的獨立發電集團公司，逐步推動競價的市場競爭。這五家發電集團公司分別是中國大唐集團公司、中國國電集團公司、中國華電集團公司、中國華能集團公司、中國電力投資集團公司，搭配電網環節分設了國家電網公司以及中國南方電網公司，「廠網分開」的電力產業管制目標在此波改革後宣告確立。¹⁷⁰整體電力工業的行政管理職能則移交至國家發展和改革委員會，至於維護電力市場秩序、針對電力安全與電價與調度規則的產業監管工作，

¹⁶³ 陳佳貴主編，**中國工業發展報告（1998）—制度創新、組織變遷與政策調整**，頁 160。

¹⁶⁴ 「國務院批准實施電力體制改革方案」，**中華人民共和國國家發展和計畫委員會網站**，2002 年 4 月 11 日，http://www.ndrc.gov.cn/xwfb/t20050708_28096.htm。

¹⁶⁵ 同前註。

¹⁶⁶ 同註 166。

¹⁶⁷ 李鵬，**電力要先行：李鵬電力日記**（北京：中國電力出版社，2005 年），頁 1322。

¹⁶⁸ 同前註，頁 1322。

¹⁶⁹ 11 家新組建（改組）公司為：國家電網公司、中國南方電網有限責任公司、中國華能集團公司、中國大唐集團公司、中國華電集團公司、中國國電集團公司、中國電力投資集團公司、中國電力工程顧問集團公司、中國水電工程顧問集團公司、中國水利水電建設集團公司和中國葛洲壩集團公司。

¹⁷⁰ 朱曉豔，**大部制下中國電力管制機構改革研究**，頁 59~62。

則特設國家電力監管委員會負責。¹⁷¹

第二節 中國現今主要電力電網企業集團發展歷程與概況

中國電力產業的市場化改革同其他產業一般，政策基調主要還是符合以中國宏觀的改革開放時程為依歸。目前，中國電力產業的市場結構，仍舊處於一個轉型階段，係由過去政府垂直壟斷的經營體制逐步朝向競爭性市場結構的建構，政府對於產業的管制方式則嘗試以特設機關監管之。綜觀電力企業的類型，實作上包含了發電、輸電與供電多種類型；其中發電企業的改革階段已進展至多重競爭的市場格局，截至 2010 年底，中國累計頒發發電企業許可證 18345 家，其中中央直屬五大發電集團（中國華能集團公司、中國大唐集團公司、中國國電集團公司、中國華電集團公司、中國電力投資集團公司）年末總裝機容量 47176 萬千瓦，約占全國全口徑裝機容量的 49.03%，其他七家中央發電企業（神華集團有限責任公司、中國長江三峽集團公司、華潤電力控股有限責任公司、國家開發投資公司、中國核電集團公司、中國廣東核電集團有限責任公司、新力能源開發有限公司）年末總裝機容量 10975 萬千瓦，約占全國全口徑裝機容量的 11.41%。同時，五大發電集團在企業規模的發展上也取得了一定的成績，根據中國電力企業聯合會所公佈的資料，國家電網公司、中國南方電網有限責任公司、中國華能集團公司在世界企業 500 強中的排名上升，中國大唐集團公司和中國國電集團公司則首次躋身世界企業 500 強的行列。¹⁷²

¹⁷¹ 按照《國務院辦公廳關於印發國家電力監管委員會職能配置內設機構和人員編制規定的通知》（國辦發[2003]7 號），國務院授權電監會主要職責包括：（1）負責全國電力監管工作，建立統一的電力監管體系，對國家電力監管委員會的派出機構實行垂直領導。（2）研究提出電力監管法律法規的制定或修改建議，制定電力監管規章，制定電力市場運行規則。（3）參與國家電力發展規劃的制定，擬定電力市場發展規劃和區域電力市場設置方案，審定電力市場運營模式和電力調度交易機構設立方案。（4）監管電力市場運行，規範電力市場秩序，維護公平競爭；監管輸電、供電和非競爭性發電業務。（5）參與電力技術、安全、定額和品質標準的制定並監督檢查，頒發和管理電力業務許可證，協同環保部門對電力行業執行環保政策、法規和標準進行監督檢查。（6）根據市場情況，向政府價格主管部門提出調整電價建議；監督檢查有關電價；監管各項輔助服務收費標準。（7）依法對電力市場、電力企業違法違規行為進行調查，處理電力市場糾紛。（8）負責監督電力社會普遍服務政策的實施，研究提出調整電力社會普遍服務政策的建議；負責電力市場統計和資訊發佈。（9）按照國務院的部署，組織實施電力體制改革方案，提出深化改革的建議。（10）承辦國務院交辦的其他事項。參見電力監管年度報告（2010），**國家電力監管委員會**，頁 2。

¹⁷² 「電力行業 2010 年發展情況綜述」，中國電力企業聯合會網站，2011 年 6 月 27 日，<http://tj.cec.org.cn/niandufazhanbaogao/2011-06-27/58873.html>。

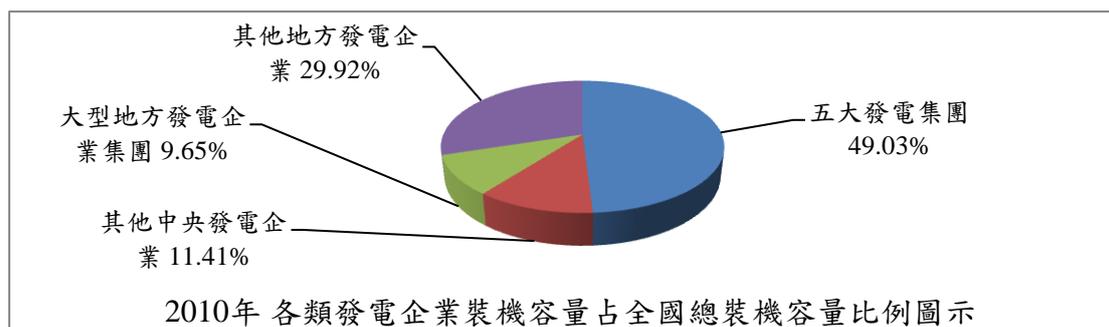


圖 1：2010 年各類發電企業裝機容量占全國總裝機容量比例圖示

資料來源：電力監管年度報告（2010），國家電力監管委員會，頁 4

在負責電力輸送的電網業務方面，截至 2010 年，全國從事省級及以上輸電業務的企業共計 39 家，其中省級輸電企業 32 家。國家電網公司為跨區域超大型輸電企業，業務範圍涉及 26 個省（自治區、直轄市），是世界上規模最大的輸電企業；中國南方電網有限責任公司為跨省的區域性輸電企業，業務範圍覆蓋五個省（自治區）。整體而言，兩大電網企業資產規模繼續增長，負債規模整體略有增長，所有權權益較快增長，資產負債率整體略有下降。¹⁷³

本節以下就中國電力產業兩大電網集團、五大電力集團公司及其前身的國家電力公司的概況進行簡要敘述，並且整理相關企業領導人員的安排與更迭情況。

一、國家電力公司（State Power Corporation）

1996 年 12 月，國務院根據建立社會主義市場經濟體制和《中華人民共和國國民經濟和社會發展九五計劃和 2010 年遠景目標綱要》的要求，於 1997 年 1 月出資組建國家電力公司，採取國有獨資的企業形式。原有電力部國有資產經營職能和企業經營管理職能移交給國家電力公司，公司不具有政府行政管理職能。在中國電力改革方案推出之前，國家電力公司幾乎壟斷中國的電力行業，擁有全國約 50% 的發電廠（餘下 50% 分別由地方和外資持有）和 100% 的發電網。直到 2002 年，國務院推出電力改革方案，國家電力公司在「廠網分離」的改革浪聲中，重組裂解為七大電網電力集團後宣告結束。

檢視國家電力公司的企業領導組成，表現出官階層級相當高的人事調任特色，公司唯二任的總經理史大楨、高嚴皆以正部級幹部位階接任企業總經理一職，歷任十名副總經理人選中，高嚴、趙希正、汪恕誠、查克明等四人皆以時任電力工業部副部長之姿調任國家電力公司副總經理職¹⁷⁴，其餘副總經理人選則多由各地地方電力管理局、省電力公司領導職升任。整體而言，公司領導的組成存在相當政

¹⁷³ 電力監管年度報告（2010），國家電力監管委員會，頁 5，22~23。

¹⁷⁴ 高嚴、趙希正、汪恕誠、查克明三人任國家電力公司副總經理的前職皆為電力工業部副部長，其中高嚴在任電力工業部副部長職前，歷任吉林省長、雲南省委書記，而早先取得正部級幹部級別。

府部門官僚系統延伸的味道。

表 11：國家電力公司歷屆幹部名錄（1997～2002）

	姓名	任職時間
總經理	史大楨	1997/1-1998/3
	高巖	1998/3-2002/9
副總經理	趙希正	1996/12 - 2002/12
	高巖	1997/8 - 1998/3
	汪恕誠	1997/1 - 1998/11
	查克明	1997/8 - 2000/8
	謝松林	1999/6 - 2002/12
	周大兵	1999/6 - 2002/12
	劉振亞	2000/11 - 2002/12
	王禹民	2001 - 2002
	李小鵬	2001 - 2002
賀恭	2002/1 - 2002/12	

資料來源：作者自行蒐集整理

二、國家電網公司（State Grid Corporation of China, SGCC）

國家電網公司（以下簡稱「國家電網」）成立於 2002 年 12 月 29 日，是經國務院同意進行國家授權投資的機構和國家控股公司的試點單位，名列 2011 年《財富》雜誌世界企業 500 強第 7 位，是全球最大的公用事業企業。公司註冊資本金 2000 億元，經營區域覆蓋 26 個省、自治區、直轄市，覆蓋國土面積的 88% 以上。主要經營業務包含：依法經營國家電網公司及有關企業中由國家投資形成並由國家電網公司擁有的全部國有資產。從事電力購銷業務，負責所轄各區域電網之間的電力交易和調度。參與投資、建設和經營相關的跨區域輸變電和聯網工程。根據國家有關規定，經有關部門批准，從事國內外投融資業務。經國家批准，自主開展外貿流通經營、國際合作、對外工程承包和對外勞務合作等業務。從事與電力供應有關的科學研究、技術開發、電力生產調度資訊通信、諮詢服務等業務。經營國家批准或允許的其他業務。¹⁷⁵

在公司領導組成部分，現任總經理兼黨委書記由劉振亞出任，副總經理設置 8 名。現任 8 位副總經理中，除了楊慶由中國大唐集團副總經理轉任外，其餘皆曾於國家電力公司或國家電網公司內部歷練，方升任副總經理一職，領導幹部由企業內部升遷的態勢較為明確。至於在非退休原因的離任領導幹部方面，四位前

¹⁷⁵ 國家電網公司官網，<http://www.sgcc.com.cn/index.shtml>。

副總經理中，除了李彥夢屆齡退休外，劉振亞升任總經理，陸啟洲調任中國電力投資集團公司總經理兼黨委書記，陳進行則轉任中國大唐集團總經理，同一產業不同集團間的幹部輪動制度時可在國家電網公司的人事流動中看出端倪。

表 12：國家電網公司歷屆幹部名錄（2002 迄今）

	姓名	任職時間
總經理	趙希正	2003/1 - 2004/10
	劉振亞（黨組書記）	2004/10 - 迄今【現職】
副總經理	陸啟洲	2001/11 - 2007/5
	劉振亞	2002/12 - 2004/10
	李彥夢	2002/12 - 2004/12
	陳進行	2004/4 - 2010/2
	鄭寶森	2002/12 - 迄今【現職】
	陳月明	2002/12 - 迄今【現職】
	舒印彪	2005/4 - 迄今【現職】
	曹志安	2006/4 - 迄今【現職】
	欒軍	2007/11 - 迄今【現職】
	楊慶	2010/6 - 迄今【現職】
	王敏	2010/6 - 迄今【現職】
帥軍慶	2010/10 - 迄今【現職】	

資料來源：作者自行蒐集整理

三、中國南方電網有限責任公司（China Southern Power Grid Co., Ltd., CSG）

中國南方電網有限責任公司（以下簡稱「南方電網」）於 2002 年 12 月 29 日正式掛牌成立並開始運作。公司屬中央管理，由國務院國資委履行出資人職責。公司經營範圍為廣東、廣西、雲南、貴州和海南，面積 100 萬平方公里，供電總人口 2.3 億人，占全國總人口的 17.8%，主要負責投資、建設和經營管理南方區域電網，經營相關的輸配電業務，參與投資、建設和經營相關的跨區域輸變電和聯網工程；從事電力購銷業務，負責電力交易與調度；從事國內外投融資業務。2005 年躋身《財富》雜誌全球 500 強企業後，排名逐年躍升，2010 年名列第 156 位。¹⁷⁶

在企業領導的安排與更迭方面，現任公司董事長、黨組書記由一路在南方電網逐步內升的趙建國擔任，現任總經理則是由前中國大唐集團副總經理的鍾俊空降擔任，現任副總經理職共設置 6 名，副總經理人選多由南方電網轄下五省區的

¹⁷⁶中國南方電網有限責任公司官網，<http://www.csg.cn/>。

省電力公司（局）領導中產生，如肖鵬（雲南省電力局）、王久玲（貴州省電力局）、祁達才（廣東廣電集團）、王良友（雲南電網）。

表 13：中國南方電網有限責任公司歷屆幹部名錄（2002 迄今）

	姓名	任職時間
董事長	袁懋振	2002/12 – 2010/2
	趙建國（黨組書記）	2010/2 – 迄今【現職】
總經理	王野平	2002/12-2006/5
	趙建國	2006/11 - 2010/2
	鍾俊	2010/1 – 迄今【現職】
副總經理	趙建國	2002 - 2006/11
	周繼太	2002/12 – 2010/8
	肖鵬	2002/12 – 迄今【現職】
	王久玲	2002/12 – 迄今【現職】
	祁達才	2002/12 – 迄今【現職】
	王良友	2007/3 - 迄今【現職】
	張曉東	2008/10 – 迄今【現職】
	賀錫強	2010/8 – 迄今【現職】

資料來源：作者自行蒐集整理

四、中國大唐集團公司（China Datang Corporation）

中國大唐集團公司（以下簡稱「大唐集團」）是 2002 年 12 月 29 日在原國家電力公司部分企事業單位基礎上組建而成的特大型發電企業集團，是中央直接管理的國有獨資公司，是國務院批准的國家授權投資的機構和國家控股公司試點。主要經營範圍為：經營集團公司及有關企業中由國家投資形成並由集團公司擁有的全部國有資產；從事電力能源的開發、投資、建設、經營和管理；組織電力（熱力）生產和銷售；電力設備製造、設備檢修與調試；電力技術開發、諮詢；電力工程、電力環保工程承包與諮詢；新能源開發；與電力有關的煤炭資源開發生產等。中國大唐集團實施以集團公司、分（子）公司、基層企業三級責任主體為基礎的集團化管理體制和運行模式。2010 年中國大唐集團首次入選世界 500 強企業，居第 412 名；2011 年再次入選世界 500 強企業，排名升至 374 位，比上年度提升了 38 位。¹⁷⁷

中國大唐集團目前為國家控股的試點央企，並為 2010 年 6 月作為國資委規

¹⁷⁷ 中國大唐集團公司官網，<http://www.china-cdt.com/aboutdatang/companyintro/8951.html>。

劃的 8 家董事會試點的央企之一，因此建立了首任董事會。¹⁷⁸大唐集團首任董事長、黨組書記為劉順達，總經理由原國家電網公司副總經理陳進行擔任，現任副總經理共 5 員。綜觀中國大唐集團領導幹部的組成來源多元，翟若愚、劉順達、王琳分別具有在地方省局、電力公司服務的資歷；鄒嘉華、金耀華係由大唐集團內部升任副總經理一職；王森則由中國核工業集團黨組紀檢組長轉任；蔡哲夫任副總經理的前項職務則為遼寧省組織部副部長。

表 14：中國大唐集團公司歷屆幹部名錄（2002 迄今）

	姓名	任職時間
董事長	劉順達（黨組書記）	2010/2 - 迄今【現職】
總經理	翟若愚	2002/12 - 2010/2
	陳進行	2010/2 - 迄今【現職】
副總經理	鍾俊	2002/12 - 2010/1
	劉順達	2002/12 - 2010/2
	楊慶	2002/12 - 2010/6
	王琳	2002/12 - 迄今【現職】
	蔡哲夫	2006/11 - 迄今【現職】
	鄒嘉華	2009/7 - 迄今【現職】
	王森	2010/8 - 迄今【現職】
	金耀華	2010/9 - 迄今【現職】

資料來源：作者自行蒐集整理

五、中國華能集團公司（China Huaneng Group, CHNG）

中國華能集團公司（以下簡稱「華能集團」）是以經營電力產業為主的國有中央企業，是中國五大發電集團之一，由國務院國有資產監督管理委員會監管。與其他四大發電集團不同的是，華能集團成立時間尚早，1988 年便組建完成。

1985 年，中共中央、國務院為瞭解決全國性的嚴重缺電局面，決定以煤代油資金為基礎，利用外資，引進設備，加快電力建設，批准成立了華能國際電力開發公司。1988 年 8 月，在國務院煤代油辦公室歸口管理的 9 個公司以及原水電部歸口管理的 4 個公司的基礎上，成立了中國華能集團公司。1991 年中國華能集團公司被列為國家首批試點的企業集團公司之一。¹⁷⁹直到 2002 年在國務院

¹⁷⁸ 「石油央企大換血，董事會治理新里程」，中國能源網，2011 年 5 月 13 日，<http://www.china5e.com/show.php?contentid=175105&page=3>。

¹⁷⁹ 「中國華能集團公司 20 年發展壯大紀實」，煤炭網，2005 年 1 月 5 日，

《電力體制改革方案》的推動下，華能集團在原中國華能集團公司及原國家電力公司部分企事業單位基礎上進行改組。

華能集團主營業務為電源開發、投資、建設、經營和管理，電力（熱力）生產和銷售，金融、煤炭、交通運輸、新能源、環保相關產業及產品的開發、投資、建設、生產、銷售，實業投資經營及管理。截至 2010 年底，公司在全國 30 個省、市、自治區及海外擁有全資及控股裝機容量 11343 萬千瓦，為電力主業發展服務的煤炭、金融、科技研發、交通運輸等產業初具規模，公司在中國發電企業中率先進入世界企業 500 強，2011 年排名由 2010 年的第 313 位上升至第 275 位。¹⁸⁰

中國華能集團公司自 1988 年組建至今，過程中曾於 2002 年進行重組，重組後的華能集團成為國有企業改革國家控股公司的試點單位，並遵循《中華人民共和國公司法》有關規定進行改組和規範。改組後的華能集團實行總經理負責制，集團公司領導班子和領導人員由中央管理。¹⁸¹現任集團總經理為曹培璽，並為黨組副書記；黨組書記則由現任副總經理黃永達兼任。綜觀電力產業的高層領導調動，2008 年曾出現過較為顯著的電力央企領導大換班的情況，華能集團的領導人員便在此波的人事變動當中頗受矚目。集團前總經理、前總理李鵬長子李小鵬於 2008 年中卸任總經理職位，調任山西省副省長，遺缺由原華電集團總經理、黨組書記曹培璽接任，曹培璽的轉調便落於此波企業「換班」的觀察中，成為央企人事調任邏輯的一環。

表 15：中國華能集團公司歷屆幹部名錄（1988 迄今）

	姓名	任職時間
董事長	汪德方	1988 - 1994
	劉金龍	1995/1 - 1999
	郎成偉	2000/1 - 2002
總經理	王傳劍	1988 - 1995/1
	劉金龍	1995/1 - 1999
	李小鵬	1999/12 - 2001
	李小鵬	2002 - 2008/5
	曹培璽（黨組副書記）	2008/6 - 迄今【現職】
副總經理	王鑑三	1988 - 1995/1

http://www.coal.com.cn/CoalNews/ArticleDisplay_1038.html。

¹⁸⁰ 中國華能集團公司官網，<http://www.chng.com.cn/n31529/n31551/index.html>。

¹⁸¹ 「國務院關於改組中國華能集團公司有關問題的批復」，中華人民共和國國務院辦公廳網站，2003 年 1 月 20 日，

http://big5.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/xxgk/pub/govpublic/mrlm/200803/t20080328_31848.html

于新陽	1991 - 1999
廖幼鳴	1993/4 - 1997/11
劉鳳堂	1997/11 - 2002
王一楠	1998 - 2001/9
金浪川	2000/1 - ?
王曉松	2000/1 - 2006/6
鞠章華	2003/1 - 2010/2
烏若思	2005/9 - 2011/6
張廷克	2000/1 - 迄今【現職】
黃永達（黨組書記）	2003/1 - 迄今【現職】
那希志	2005/9 - 迄今【現職】
黃龍	2006/6 - 迄今【現職】
胡建民	2010/2 - 迄今【現職】
寇偉	2010/2 - 迄今【現職】

資料來源：作者自行蒐集整理

六、中國華電集團公司（China Huadian Corporation, CHD）

中國華電集團公司（以下簡稱「華電集團」）是 2002 年底國家電力體制改革時在原國家電力公司部分企事業單位基礎上組建的全國性國有獨資發電企業集團，經國務院同意進行國家授權投資的機構和國家控股公司的試點企業。主營業務為電力生產、熱力生產和供應；與電力相關的煤炭等一次能源開發。此外，煤炭產業是中國華電集團公司主營業務之一，華電燃料有限公司以保證發電燃料供應、服務基層發電企業為目標，對公司系統燃料進行統一規劃、採購、管理、調度和供應。近年來，華電集團公司按照電為主體、煤為基礎、產業協同的戰略要求，重點發展發電、煤炭、金融和工程技術四大產業板塊。¹⁸²

關於華電集團領導組成，2002 年成立至今變動的幅度不大，目前集團總經理為雲公民職掌，並兼任黨組副書記，黨組書記職則由與雲公民同年調任華電集團的李慶奎擔任，並任副總經理一職；此與華能集團在企業領導與黨組幹部的任職方式雷同，表現出總經理兼黨組副書記、黨組書記由副總經理兼任的「交叉任職」模式。華電集團高層領導職務的更迭在 2008 年的電力央企領導的「搬風」中一併異動，前任總經理曹培璽調往華能集團任總經理一職，遺缺由原神華集團副董事長、黨組副書記雲公民接任，並新增一名副總經理名額，由原中國國電集團副總經理、黨組書記李慶奎擔任，此波華電集團領導進出企業的流向，皆以互調產業內央企領導職為特性，值得關注的是，此次調任中涉及的人員剛剛調動過，如李慶奎 2008 年 3 月方出任國電集團黨組書記、副總經理，6 月便又調至華電

¹⁸² 中國華電集團公司官網，<http://www.chd.com.cn/channel.do?cmd=show&id=479>。

團；雲公民此前為神華集團副董事長、黨組副書記，乃是從煤炭企業調任電力企業的人員調動。由於此波人事局部異動多屬電力系統內部調換，不同於 2006 年的「換班」原因主要是原領導層年齡過線，因此人事佈局的原因與考量引起媒體關注。¹⁸³

表 16：中國華電集團公司歷屆幹部名錄（2002 迄今）

	姓名	任職時間
總經理	賀恭	2002/12 - 2006/10
	曹培璽	2006/10 - 2008/6
	雲公民（黨組副書記）	2008/6 - 迄今【現職】
副總經理	曹培璽	2002/12 - 2006/10
	陳飛虎	2002/12 - 迄今【現職】
	任書輝	2002/12 - 迄今【現職】
	程念高	2002/12 - 迄今【現職】
	辛保安	2005/8 - 迄今【現職】
	鄧建玲	2007/5 - 迄今【現職】
	李慶奎（黨組書記）	2008/6 - 迄今【現職】

資料來源：作者自行蒐集整理

七、中國國電集團公司（China GuoDian Corporation）

中國國電集團公司（以下簡稱「國電集團」）是經國務院批准，於 2002 年 12 月 29 日成立的以發電為主的綜合性電力集團，主要從事電源的開發、投資、建設、經營和管理，組織電力（熱力）生產和銷售；從事煤炭、發電設施、新能源、交通、高新技術、環保產業、技術服務、資訊諮詢等電力業務相關的投資、建設、經營和管理；從事國內外投融資業務，自主開展外貿流通經營、國際合作、對外工程承包和對外勞務合作等業務。截至 2011 年 12 月底，公司可控裝機容量 10672 萬千瓦，資產總額 6459.6 億元，產業遍佈全國 31 個省、市、自治區。控制煤炭資源量 150 億噸，年煤炭產量 6505 萬噸。新能源發展獨具特色，風電裝機亞洲第一、世界第二。以節能環保及裝備製造為主的高科技產業在發電行業處於領先地位。¹⁸⁴

至於現今國電集團的領導組成，現任總經理、黨組副書記由朱永芃擔任，黨組書記由副總經理喬保平出任，共設六名副總經理職。觀察現任領導名單，喬保平任集團副總經理之前項職務為中國電力投資集團紀檢組長，此前的職務歷練皆是在共青團中央任職，並歷任中央常委、青年部、組織部部長，可視為團派背景，

¹⁸³ 「三大發電集團高層大換班」（北京：京華時報，2008 年 6 月 18 日），第 B34 版。

¹⁸⁴ 中國國電集團公司官網，<http://www.cgdc.com.cn/gsgk/index.jhtml>。

因此 2008 年已非電力系統背景出身接任國電集團副總經理兼任黨組書記，備受側目。同樣於晚近 2009 年就任副總經理的楊海濱，此前職務擔任西藏自治區人民政府副主席近七年，此番調度模式在 2002 年後重組的電力企業中並不常見，輔以楊海濱已近退休年齡，楊海濱的轉調模式是否存在電力系統企業作為地方政府領導退居二線的嘗試，也許未來值得繼續觀察。

表 17：中國國電集團公司歷屆幹部名錄（2002 迄今）

	姓名	任職時間
總經理	周大兵	2002/12 - 2008/4
	朱永芄（黨組副書記）	2008/3 - 迄今【現職】
副總經理	李慶奎	2002 - 2008/6
	朱永芄	2002/12 - 2008/3
	劉彭齡	2003/1 - 2007/4
	陳飛	2003/12 - 2010/1
	于崇德	2006/2 - 迄今【現職】
	喬保平（黨組書記）	2008/3 - 迄今【現職】
	高嵩	2009/1 - 迄今【現職】
	張成杰	2009/3 - 迄今【現職】
	楊海濱	2009/4 - 迄今【現職】
	米樹華	2010/8 - 迄今【現職】

資料來源：作者自行蒐集整理

八、中國電力投資集團公司（China Power Investment Corporation）

中國電力投資集團公司（以下簡稱「中電投集團」）組建於 2002 年 12 月 29 日，是中國五大發電集團之一，是集電力、煤炭、鋁業、鐵路、港口各產業於一體的綜合性能源集團，在全國惟一同時擁有水電、火電、核電、新能源資產，是國家三大核電開發建設運營商之一。¹⁸⁵集團公司資產分佈在全國 28 個省、市、自治區及港、澳等地。主要從事電源的開發、投資、建設、經營和管理，組織電力（熱力）生產和銷售等方面的業務。2009 年，中電投集團營業收入突破千億大關，達到 1012 億元；截止到 2010 年底，公司擁有電力裝機容量 7072 萬千瓦，其中水電裝機容量 1774 萬千瓦，居五大發電集團第一位。¹⁸⁶

關於中電投集團的領導組成，現任總經理兼黨組書記由陸啟洲擔任，陸長期於電力系統工作，熟悉發電、供電業務，進入中電投集團的前項職務為國家電網公司副總經理，任職期間處事風格簡潔明快，累積相當的威信，進而受中央賞識

¹⁸⁵ 中國三大核電開發建設運營商分別是中國核工業集團公司、中國廣東核電集團以及中國電力投資集團公司。

¹⁸⁶ 中國電力投資集團公司官網，http://www.zdt.com.cn/jtjk_jtjs.htm。

被安排轉任中電投的總經理、黨組書記職。¹⁸⁷至於前任總經理王炳華曾擔任國家電力公司發輸電部主任職務，後又擔任了兩年的中國核工業集團副總經理，這段豐富的職業經歷，為王炳華被委以重任奠定了基礎。原國家電力公司分家後，王炳華被委任為中國電力投資集團的領導，管理原來的核電資產。中國電力投資集團在王炳華的領導下，方能夠與中核集團和中廣核集團掌控中國核電專案的「雙寡頭」競爭。¹⁸⁸是以中電投集團組建至今唯二的總經理人選皆表現為由其他央企「借將」轉任產生。其餘副總經理人選中，較引人注目的則莫過於前總理李鵬之女李小琳，繼李鵬之後，李小琳與其兄長李小鵬同樣長年投身電力系統，李小鵬卸任華能集團總經理後，轉任山西省副省長，李小琳在中國電力市場素有「電力一姐」的稱號¹⁸⁹，因此李氏二代於電力產業的「傳代」發展被坊間視為「太子商」的指標性案例。¹⁹⁰

表 18：中國電力投資集團公司歷屆幹部名錄（2002 迄今）

	姓名	任職時間
總經理	王炳華	2002/12 - 2007/5
	陸啟洲（黨組書記）	2007/5 - 迄今【現職】
副總經理	石成梁	2002/12 - 2009/3
	丁中智	2003/1 - 2010/8
	田勇	2005/6 - 2011/1 - ?
	孟振平	2002/12 - 迄今【現職】
	張曉魯	2002/12 - 迄今【現職】
	李小琳	2002/12 - 迄今【現職】
	余德輝	2008/5 - 迄今【現職】
	蘇力	2009/5 - 迄今【現職】
	鄒正平	2011/4 - 迄今【現職】
	余劍鋒	2011/10 - 迄今【現職】

資料來源：作者自行蒐集整理

綜觀上述兩大電網集團以及五大發電集團（含國家電力公司）的企業領導組成概況，可以歸結幾項幹部流動與發展的趨勢。

¹⁸⁷ 「中央調整中電投主要領導」，中國電力投資集團公司人力資源部網站，2007 年 5 月 19 日，<http://www.zdt.com.cn/news.do?cmd=show&id=73843>。

¹⁸⁸ 「國家 40 億組建核電門戶」，經濟日報（中國），2007 年 5 月 29 日，http://paper.ce.cn/jjrb/html/2012-04/19/node_2.htm。

¹⁸⁹ 「電力一姐李小琳」，鳳凰網，2009 年 9 月 16 日，<http://finance.ifeng.com/news/people/20090916/1246620.shtml>。

¹⁹⁰ 于石坪，新太子商（美國：明鏡出版社，2010 年）。

首先在國家電力公司的部份，其組成人員的平均行政級別最高，係在組建之初，多由電力工業部副部長級別以上者轉任輔佐成立之；在離任之後的流動表現上，多位副總經理轉任重組後的七大電網電力集團擔任一把手的職位，如趙希正任國家電網總經理、周大兵任國電集團總經理、劉振亞任國家電網副總經理，後接任趙希正職缺扶正總經理一職，李小鵬任華能集團總經理、賀恭任華電集團總經理、王禹民任中國廣東核電集團董事長，此外汪恕誠則轉進中央任水利部部長。

其次在兩大電網集團和五大發電集團部份，不同於國家電力公司時期的組成來源為中央政府部門官員調任的形式，七大集團的領導幹部的甄補來源多為電力系統、跨企業間與企業內的升任為主。在組建初期階段，首任總經理、副總經理職位多表現為總經理由其他央企領導平調或升任，副總經理由各省局、省電力公司、集團子公司領導進入企業內部任職的情況。在離任的部份，則以屆齡退休為大宗。比較特別的方為 2008 年於幾大電力企業間所進行的領導「換班」的動作，即在組建後首任領導紛紛屆齡退休後，次任一把手的人事任免表現出企業間輪調的趨勢，並且多兼任黨組書記、副書記的職務，僅大唐集團、中電投集團的領導層未在此波受到波動。2008 年電力企業領導「換班」的整理如下：

表 19：2008 年中國電力企業領導跨企業輪調概況

姓名	原任企業（單位）/職務	調任後企業（單位）/職務
曹培璽	華電集團總經理、黨組書記	華能集團總經理、黨組副書記
雲公民	神華集團副董事長、黨組副書記	華電集團總經理、黨組副書記
李慶奎	國電集團副總經理、黨組書記	華電集團副總經理、黨組書記
喬保平	中電投集團黨組成員、紀檢組長	國電集團副總經理、黨組書記
李小鵬	華能集團總經理、黨組書記	山西省副省長

資料來源：作者自行整理

第三節 電力產業央企領導的個人基本特徵

在電力產業的人員晉用與流動表現方面，所蒐集之全體電力產業領導人員共計 87 人，國家電力公司時期計 11 人，企業集團時期人員計 81 人，時間的劃分則以 2002 年國務院推動電力體制改革石油進行企業改制為基礎；部份成員的進出流動同樣表現跨時的分佈。

透過下表 20-1，在黨籍方面，全體電力產業領導人員皆為中國共產黨黨員，

其中 85 人具有企業黨組成員身份，僅有 2 人單任副總經理一職。¹⁹¹在學歷表現方面，國家電力公司時期的企業領導主要以大學本科學歷為主，佔 54.5%，企業集團時期的領導則以大學本科、碩士學歷為主要學歷門檻，合佔 81.4%。在專業領域方面，國家電力公司時期的領導全然出身自然科學學科背景，企業集團時期領導的專業表現同樣以自然科學的比例為高，計 69.1%，具有社會科學背景者以全員 87 人統計，僅有 26 人佔 29.8%，處於相對弱勢。海外經驗在兩時期的表現則都偏低，分別是 0% 以及 7.4%。



¹⁹¹ 兩人分別為中國大唐集團公司副總經理金耀華、中國電力投資集團公司副總經理鄒正平。

表 20-1：電力產業企業領導的基本特徵（一）

指標	項目	行政總公司時期				企業集團時期			
		人數		百分比		人數		百分比	
人員總數		11		100%		81		100%	
黨籍	中國共產黨籍	11		100%		81		100%	
	其他黨派、無黨籍	0		0%		0		0%	
最高學歷	大學專科學歷（含以下）	1		9%		8		9.9%	
	大學本科學歷	6		54.5%		33		40.7%	
	碩士學歷	3		27.3%		33		40.7%	
	博士學歷	1		9%		6		7.4%	
	不詳	0		0%		1		1.2%	
專業領域	自然科學	10		91%		46		56.8%	
	社會科學	0		0%		15		18.5%	
	兼有自然科學、社會科學基礎	1		9%		10		12.3%	
	不詳	0		0%		10		12.3%	
海外經驗	學士學位	0	0	0%	0%	0	6	0%	7.4%
	碩士學位	0		0%		2		2.5%	
	博士學位	0		0%		1		1.2%	
	非學位短期進修	0		0%		2		2.5%	
	工作訓練	0		0%		1		1.2%	
	無	11		11		100%		100%	
	不詳	0	0	0%	0%	1	1	1.2%	1.2%
特殊學習經驗：工商管理碩士（博士）	外國工商管理碩士（博士）	0	0	0%	0	6	6	7.4%	7.4%
	香港工商管理碩士（博士）	0		0%		0		0%	
	無	11	11	100%	11	75	75	92.6%	92.6%
關係網絡	太子黨	1		9%		3		3.7%	
	共青團	0		0%		1		1.2%	
	秘書幫	0		0%		0		0%	
	其他*	2		18.2%		2		2.5%	
	無	8		72.8%		75		92.6%	

*「關係網絡」指標下的「其他」並未限定個別選項，係為擴大「關係網絡」可解釋的彈性，如姻親關係、血緣上的遠親、近親關係、或為恩庇扈從關係。前國家電力公司副總經理查克明、現任國家電網公司總經理劉振亞，前者為前國務院總理李鵬舊屬，後者則被視為與李鵬具有扈從意義的親信。現任中國南方電網副總經理賀錫強則為中共中央政治局常委賀國強胞弟。

資料來源：作者自行整理

在企業領導職務進出流動的觀察方面（見表 20-2），由於國家電力公司的存在歷史較短，相關領導幹部僅有一任共 11 人可作為分析對象，在樣本數偏低的情況下，指標測量的比例分佈以及前後時期的差異性比較，本文在百分比的詮釋將抱持較為保守的態度解讀。在企業領導進入企業前的職務系統方面，國家電力公司時期 11 名幹部中共有 10 人有過政府部門任職經歷，比例達九成。企業集團時期有此經驗者共 66 人，達 81.5%。僅就上述兩種企業時序階段的觀察而言，企業幹部任職政府部門經驗者的比例皆相當高，但若細究其內涵實有所差異。一如前述，在國家電力公司時期，11 位幹部名單之中，即有五人具副部級以上級別接任公司副總經理、總經理職位。至於在兩大電網及五大電力企業集團幹部的觀察上，入企前具有政府部門經驗雖達 81.5%，但其中 43.2% 的幹部僅具有副局級（含）以下的職務歷練經驗。簡言之，前後兩時期的企業幹部多具有政府部門的職務經歷，但卻表現出不同層級職位流入企業的表現：國家電力公司的幹部多系出電力工業部，而企業集團時期的領導幹部則多具有各大區電業管理局或省級電力工業局的局長、副局長的職務歷練。兩者的部門流入來源頗有差異。

在進入企業領導層的前一項職務表現上，國家電力公司一如前述多由電力工業部部長、副部長空降接任，比例達 45.5%。在企業集團時期的表現則多由企業調任為主，企業體系內部升任比例為 46.9%，由其他企業調入企業領導者的比例亦達 37%，合計以企業作為幹部替進來源的比例達 83.9%，遠高於由政府部門轉任的 14.8%。至於離開企業領導後的流動發展，11 位國家電力公司領導中，有 3 位續獲晉用升任副部級以上政府部門職務，另有 4 位係從企業領導職務上離退；在企業集團時期方面，扣除現今仍在職務崗位者，直接從企業領導職務上離退的比例則達 79.2%，即 24 位卸任企業領導職務者中，有 19 位以退休作為結束。

表 20-2：電力產業企業領導的基本特徵（二）

指標	項目	行政總公司時期		企業集團時期	
		人數	百分比	人數	百分比
人員總數		11	100%	81	100%
入企領導層前一項職務	政府部門副司局級以下領導幹部	0	0%	1	1.2%
	政府部門正司局級領導幹部	0	0%	6	7.4%
	政府部門副省部級領導幹部	3	27.3%	5	6.2%
	政府部門正省部級領導幹部	2	18.2%	0	0%
		5	45.5%	12	14.8%

	企業集團內部部門成員、外部子公司領導幹部	4	36.7%	38	46.9%				
	外部企業人員（央企、一般企業、科研單位）	2	18.2%	30	37%				
	不詳	0	0%	1	1.2%				
入企領導層前是否有政府部門任職經驗	未有中央或地方政府部門任職經驗	1	9%	13	16%				
	曾任職於中央或地方政府部門正局級以上領導	9	81.8%	31	38.3%				
	曾任職於中央或地方政府部門副局級（含）以下領導	1	9%	35	43.2%				
	不詳	0	0%	2	2.5%				
是否擔任企業總經理助理職	是	0	0%	13	16%				
	否	11	100%	68	84%				
首次出企後職務	現任/在職	0	0%	50	61.7%				
	黨務部門副省部級	0	0%	0	0%				
	黨務部門正省部級								
	政府部門副省部級	0	1	9%	9%	1	1	1.2%	1.2%
	政府部門正省部級	1		0%		0		0%	
	央企集團副總經理	2	5	18.2%	45.5%	3	17	3.7%	21%
	央企集團總經理	2		18.2%		7		8.6%	
	央企集團董事長	1		9%		0		0%	
	其他企業職務職位	0		0%		2		2.5%	
	企業內部其他職務（副董事長、董事、諮詢委員、二線職務等）	0		0%		5		6.2%	
	退休	2	18.2%	13	16%				
	其他	3	27.3%	0	0%				
	不詳	0	0%	0	0%				

資料來源：作者自行整理

最後調查總經理助理、副總經理、總經理及董事長四項職務初任的平均年齡（見表 20-3），國家電力公司時期由於未設總經理助理以及董事長職務故不採計，其副總經理的初任年齡為 52 歲，總經理的初任年齡則為 60.5 歲，均高於企業集團時的同項職務的初任年齡。企業集團時期的總經理助理初任平均年齡為 47.3 歲，初任副總經理平均年齡為 50 歲，初任總經理職務的平均年齡為 53 歲，初任董事長職務的平均年齡則由 56 歲。副總經理與總經理的初任年齡皆呈現下降趨勢。

表 20-3：電力產業企業領導的基本特徵（三）

平均首次 擔任職務 年齡	企業領導職務	行政總公司時期		企業集團時期	
		有效人數	平均初任年齡	有效人數	平均初任年齡
	總經理助理	0	0	7	47.3
	副總經理	10	52	73	50
	總經理	2	60.5	19	53
	董事長	0	0	5	56

*上表之「有效人數」意指在可掌握初任職務年齡資料情況下的統計人數，由於少數幹部初任職務年齡的資料未臻完整，因此「有效人數」將等於或略少於該項實際的領導人數。

資料來源：作者自行整理



第五章 中國中央級國有企業發展軌跡：電信產業

電信的有效傳遞是資訊全球化得以發展的一個重要環節，也是一項攸關社會民生與經濟發展的基礎建設。根據國際電信聯盟（International Telecommunication Union）對於電信的定義，意指藉由有線電、無線電、光電、電磁系統作為媒介的通信。¹⁹²放諸現今的電信產業所執行的業務項目，則包含了固定電話業務、無線市話業務、網路、寬頻、行動電話業務以及數位多媒體資訊的建置等。綜觀中國電信產業的市場化發展，可追溯至 1990 年代後半作為起始，並於 2000 年後得到高速的成長。同中國電力產業的改革，中國政府對於電信產業也以管制的方式作為行業治理的手段。改革開放以降，中國的電信市場大致經歷了一段長時期由行政性壟斷到引入競爭、行業內企業重組分拆甚而進行產權調整的過程，大致可分作政府壟斷管制階段、政策扶持階段、市場開放引入競爭階段到管制機構改革的階段。¹⁹³ 整體而言，中國電信業改革係以「政企分離」與「企業重組」作為構建競爭性電信市場結構的藥方。

儘管現今的電信產業的管理體制已擺脫過去「政企不分」時代的一家壟斷型態，在歷經多次重組分拆後，中國電信市場的經營模式已打破壟斷，並開啟蓬勃的競爭性關係。只是在國家總體經濟考量下，電信產業並未被列入國有經濟需施以完全控制的行業項目，但仍入列關係國家經濟命脈與國家安全的重要行業與關鍵領域，是以在「政企分開」之後，政府如何進行電信行業的監管以達成「政監分離」的控制效果，都將平添電力產業改革的複雜程度。¹⁹⁴

綜觀現今的中國電信產業在幾經重組之後，形成了中國移動通信集團公司、中國電信集團公司和中國聯合網絡通信集團有限公司三足鼎立的局面。本章以下將分別各以一個章節的篇幅來回顧整個電信業改革歷程與簡介三大電信集團的發展概況，並一併梳理歷任集團領導的流動與更迭變化，以提供一個國有電信企業領導甄補模式的參考。

第一節 中國電信產業體制變遷與組織演進

檢視中國電力工業與管理體制變遷的過程，在郵電壟斷經營時期，即 1994 年「中國聯通」成立以前，由國家政策扶持以及市場急速擴大所產生的電信收益

¹⁹² 李凱主編，**中國行業發展報告—電信運營業**（北京：中國經濟出版社，2005 年），頁 3。

¹⁹³ 苑春蒼，**管制治理：中國電信產業改革實證研究**（北京：人民郵電出版社，2009 年），頁 130~150。

¹⁹⁴ 魏艾，**全球化浪潮下中國大陸電信產業的改革：趨勢、問題和展望**，發表於「全球化與中國大陸發展學術研討會」（台北：政治大學東亞研究所，2005 年 12 月 25 日）。

是誘發電信改革的主要因素。電信改革的過程並顯著標示著打破原郵電部對電信業的壟斷，對於代表電子工業部、電力部與鐵道部等部門利益的「中國聯通」而言會帶來可觀的成長效益，同時也將驅動更多企業想要進入產業競爭的結果。¹⁹⁵

一如改革開放所標榜的市場邏輯，「政企分開」的要求同樣座落在中國的電信產業上。無論政府部門對於電信業的專管機關由郵電部改制為信息產業部，乃至於新建的工業和信息化部，基本上電信業的管制改革仍是一套屬於政府強制主導的制度變遷過程。明顯的主導作為表現在為電信市場引入競爭，以及對電信業採取分割式改革的行動上。

一、1998 年前「政企合一」階段：

在 1980 年代以前，中國的電信業務乃是由郵電部獨家所壟斷，在計劃經濟體制下，電信業受到國家嚴格的管制，統管郵政與電信業務的郵電部也歷經多次「郵電分營、郵電合一、郵電分營、郵電合一」的分合過程，電信管體制一再調整的結果，階段上的電信產業並未有重大發展。¹⁹⁶直到 1979 年全國郵電工作會議於北京召開，郵電部向國務院《關於調整郵電管理體制問題的請示報告》後，郵電部取得對全國郵電工作統一管理的權限，各省、自治區、直轄市郵電管理局實行以郵電部為主，部、省雙重領導的管理體制。1984 年所召開的全國郵電工作會議更進一步提出郵電部是政府機關，郵電部所屬單位係按企業來管理，省局、地、市、縣局都是企業，以宣示郵電部權力要下放的決心。¹⁹⁷

時至 1994 年國務院進一步改革郵電管理體制，調撥原電子工業部、電力部、鐵道部等 13 家單位，聯合成立中國聯合通信有限公司（以下簡稱「中國聯通」），為中國電信產業首度引入市場競爭的機制。¹⁹⁸與此同時，郵電部內郵政總局與電信總局進行分拆，各自成為獨立核算的企業局；1995 年 4 月，電信總局以「中國郵電電信總局」（「中國電信集團公司」的前身）的名義進行企業法人登記，部份政府職能則存續於郵電部內其他司局。¹⁹⁹ 1998 年國務院推動機構改革，在原電子工業部與郵電部的基礎上組建了信息產業部，負責全國電信行業的監管工作；中國的電信產業至此初步實現了「政企分開」與「郵電分營」的嘗試。²⁰⁰

¹⁹⁵ 苑春薈，**管制治理：中國電信產業改革實證研究**，頁 153。

¹⁹⁶ 吳洪、黃秀清、苑春薈編著，**通信經濟學**（北京：北京郵電大學，2007 年），頁 369~374。

¹⁹⁷ 顧明、楊泰芳主編，**中國改革開放輝煌成就十四年：郵電部卷**（北京：中國經濟出版社，1992 年），頁 17~19、38。

¹⁹⁸ 1994 年的電信業改革主要仿效英國一體化改革的路線，即不將原有電信壟斷企業進行分拆，保持其縱向一體化的運作，逐步引入新的競爭者進入市場，目標乃是建構「雙寡頭壟斷」的格局。參閱 苑春薈，**管制治理：中國電信產業改革實證研究**，頁 152~154。

¹⁹⁹ 詹巧鈴，**中國大陸電信業管理體制改革下之政企互動：中國電信的個案研究**，頁 43~44。

²⁰⁰ 丁友剛，**中國企業重組案例：中央企業專輯**，頁 125。

二、1998 年「引入競爭、分業經營」階段：²⁰¹

綜觀中國電信市場的開放，原則上一如中國改革開放的基調，採取漸進開放的模式。1999 年至 2001 年間，中國的電信業出現了幾波縱向業務與橫向地域的分割。首先是信息產業部於 1999 年 2 月基於改革舊「中國電信」的絕對壟斷地位，決定對舊「中國電信」依業務分項進行分拆重組，結果組成「中國電信公司」、「中國移動公司」、「中國衛星通信公司」以及「國信尋呼公司」等四家企業。同年 8 月，信息產業部持續放鬆企業准入的管制，由中國科學院、鐵道部、廣電總局與上海市政府聯合發起之「中國網絡通信有限公司」批准成立。2000 年，鐵道部成立的「中國鐵通公司」獲准經營固定電話業務。

在縱向的業務分流之後，2001 年年底國務院新一波電信體制改革方案，擬將是時的「中國電信公司」按地域橫向分割，劃分南北。華北、東北、山東、河南等北方十省分公司與原網通、吉通公司組建新的「中國網絡通信集團公司」（中國網通）；南方 21 省則保留「中國電信集團公司」名稱繼續營運。中國電信市場開始出現多家分管業務經營的電信商交錯競爭的局面。

時至 2008 年國務院再次啟動機構改革，原信息產業部與國務院信息化辦公室整編劃入新成立的工業和信息化部；同時策動多起電信集團咕僧的合併案，包括有「中國聯通」與「中國網通」合併（合併後名稱仍為「中國聯通」，或為「新聯通」）、「中國衛通」的電信業務併入「中國電信」、「中國鐵通」併入「中國移動」，最終形成了「中國移動」、「中國電信」和「中國聯通」三家握有全國性網路資源以及電信業務全攬的大型電信集團公司。

第二節 中國現今主要電信企業集團發展歷程與概況

中國電信產業的改革在壟斷解禁、管制鬆綁，輔以市場需求提升之後，當前呈現中國移動通信集團公司、中國電信集團公司和中國聯合網絡通信集團有限公司三間全國性的電信集團三雄鼎立的局面。本節以下將依組建時序，分別闡述上述三大電信集團公司的組建歷程、企業概況，以及歷屆企業領導幹部的任免狀況與流動特性，以滿足對於電信產業企業菁英甄補情況的掌握。

一、中國電信集團公司(China Telecommunications Corporation, China Telecom)

中國電信集團公司（以下簡稱「中國電信」）是中國第一大固網和數據通訊

²⁰¹苑春薈，管制治理：中國電信產業改革實證研究，頁 152；詹巧鈴，中國大陸電信業管理體制改革下之政企互動：中國電信的個案研究，頁 49~52；丁友剛，中國企業重組案例：中央企業專輯（大連：東北財經大學出版社，2009 年），頁 125。

運營商以及第三大移動通訊運營商，且擁有全球規模最大的固定電話網路和數據通訊網路。「中國電信」是按照國家電信體制改革方案所組建的特大型國有通信企業，旗下事業體包括遍佈全國的 31 個省級企業，在全國範圍內經營電信業務。

「中國電信」旗下有兩大上市公司：中國電信股份有限公司和中國通信服務股份有限公司。主要經營國內、國際各類固定電信網路設施，包括本地無線環路；基於電信網路的語音、資料、圖像及多媒體通信與資訊服務；進行國際電信業務對外結算，開拓海外通信市場；經營與通信及資訊業務相關的系統集成、技術開發、技術服務、資訊諮詢、廣告、出版、設備生產銷售和進出口、設計施工等業務；並根據市場發展需要，經營國家批准或允許的其他業務。²⁰²

「中國電信」起源於中華人民共和國成立後建立的郵電部，實行郵電合營、政企合一的經營模式。1995 年 4 月 27 日在中華人民共和國郵電部電信總局在中華人民共和國工商行政管理局正式進行了企業法人註冊登記，經其核准名稱為「中國郵電電信總局」(Directorate General of Telecommunications, P&T, China)，簡稱「中國電信」(China Telecom)。²⁰³儘管 1994 年中國聯合通信有限公司(中國聯通)成立引入新的市場競爭，但實際上並沒有改變「中國電信」壟斷經營的狀況，「中國電信」在參與競爭的同時也是整個市場的管理者。直到 1999 年，「中國電信」的移動通信業務被剝離，另行成立了中國移動通信集團公司(中國移動)。由此「中國電信」成為了只能夠經營固網和數據通信業務的電信運營商。隔年「中國電信」順應電信體制改革的政策，結束了郵電合營、政企合一的經營模式，將電信市場的管理職能交由信息產業部負責，郵政業務則由郵政總局經營，「中國電信」則成為一家專司電信業務的通信運營公司，並於 2000 年正式以「中國電信集團公司」之名掛牌。²⁰⁴

2002 年 5 月，為進一步打破固網和數據通信市場的壟斷格局，「中國電信」被按照地域拆分。「中國電信」位於北京、天津、河北、山西、內蒙古、遼寧、吉林、黑龍江、河南、山東等 10 個省、自治區和直轄市的當地網路資產以及中國電信 30% 的全國長途傳輸網資產合併重組後，成立了中國網路通信集團公司(中國網通)；南方其他 21 個省、自治區、直轄市則沿用「中國電信集團公司」名稱，延續「中國電信」的經營。²⁰⁵2008 年「中國電信」收購「中國聯通」移動通信網路資產和業務後，再次成為能夠經營所有基礎電信業務的通信企業。²⁰⁶

由於「中國電信」歷經多次分拆、重組的過程，就觀察集團企業領導組成的時間劃分，本文以「中國電信集團公司」名稱首次掛牌的時間為起始，即 2000

²⁰² 中國電信集團公司官網，<http://www.chinatelecom.com.cn/corp/index.html>。

²⁰³ 中國電信(香港)國際有限公司官網，<http://www.chinatelecom.com.hk/cmsDt/HK/jsp/index.jsp>。

²⁰⁴ 丁友剛，**中國企業重組案例：中央企業專輯**，頁 116。

²⁰⁵ 同前註，頁 116。

²⁰⁶ 「中國電信正式營運 CDMA 業務，資費保持不變」，**網易科技網**，2008 年 10 月 1 日，<http://tech.163.com/08/1001/13/4N613J7H000915BE.html>。

年「中國電信」初建集團公司的企業形式為準；日後與「中國網通」的分拆僅係營運區域的改變，並未牽涉公司本身與企業內部組成架構的變更，且在人事的安排上並未有所中斷，而是延續分拆前的領導組成。因此本文以下就「中國電信」企業領導的觀察，設定在 2000 年 5 月組建集團公司型態至今的發展。

綜觀現今「中國電信」的領導層組成，其主要領導職務曾於 2011 年進行調整，王曉初接任中國電信集團公司首任董事長、黨組書記，不再擔任中國電信集團公司總經理一職；集團總經理由原副總經理楊杰升任，並成為集團史上最年輕的總經理。此次的人事調整係「中國電信」按國資委要求實行企業董事會試點制度後首次的人事異動，並且首度採取董事長與總經理分立的公司架構；在此之前，「中國電信」只有總經理，未設有董事長職位。²⁰⁷

表 21：中國電信集團公司歷屆幹部名錄（2000 迄今）

	姓名	任職時間
董事長	王曉初（黨組書記）	2011/11 – 迄今【現職】
總經理	周德強	2000/4 - 2004/10
	王曉初	2004/10 – 2011/11
	楊杰	2011/11 – 迄今【現職】
副總經理	冷榮泉	2000 – 2002, 2004/11 – 2009/4
	常小兵	2000/4-2004/11
	黃文林	2000/4 - 2007/7
	楊杰	2006/5 - 2011/11
	尚冰	2008/5 - 2011/7
	吳安迪	2000/4 – 迄今【現職】
	張繼平	2000/4 – 迄今【現職】
	李平	2002/7 – 迄今【現職】
	孫康敏	2004/6 – 迄今【現職】
	張晨霜	2007/7 – 迄今【現職】
	楊小偉	2008/8 – 迄今【現職】

資料來源：作者自行蒐集整理

細究「中國電信」歷任領導幹部的簡歷，可以發現 13 位幹部在學歷與過往經歷的表現存在相當高度的同質性。在學歷方面，除了首任總經理周德強為大學

²⁰⁷ 「電信董事會成立，三大運營商完成制度改革」，南方網，2012 年 3 月 29 日，http://big5.southcn.com/gate/big5/it.southcn.com/9/2012-03/29/content_41824024.htm。

本科學歷外，其餘 12 人皆至少具有碩士以上學歷（七位碩士學歷、五位博士學歷），並有九位取得工商管理碩、博士資格。在過往經歷方面，除了周德強以信息產業部副部長之姿擔任集團首任總經理外，其餘幹部進入「中國電信」前的職務單位來源主要有二：中國郵電電信總局改組後續任，以及產業內其他企業於重組時轉任。至於在幹部離任的表現方面，除周德強、冷榮泉屆齡退休外，尚冰轉進工業和信息化部任副部長一職，常小兵轉任中國聯通董事長、黨組書記，黃文林則轉任中國移動副總經理。

二、中國移動通信集團公司（China Mobile Communications Corporation）

中國移動通信集團公司（以下簡稱「中國移動」）於 2000 年 4 月 20 日成立，註冊資本 3 千億元人民幣，資產規模超過萬億元人民幣，擁有目前全球第一的網路和客戶規模。中國移動全資擁有中國移動（香港）集團有限公司，由其控股的中國移動有限公司在國內 31 個省（自治區、直轄市）和香港特別行政區設立全資子公司，並在香港和紐約上市。2011 年列《財富》雜誌世界 500 強 87 位，品牌價值位列全球電信品牌前列，成為全球最具創新力企業 50 強。

中國移動主要經營移動電信、資料、IP 電話和多媒體業務，並具有電腦網際網路、國際聯網單位經營權和國際出入口局業務經營權。目前，中國移動的基地台總數超過 90 萬個，客戶總數超過 4.5 億戶。同時連續七年在國資委考核中獲得最高級別 A 級，獲國資委授予的「業績優秀企業」稱號，並連續四年進入《金融時報》全球最強勢品牌排名。²⁰⁸

在中國移動組建的歷程方面，企業的前身最早可追溯 1994 年郵電部下設的移動通信局和數據通信局，數位移動的通信業務始出現專責的官方機構負責治理，同年第一個省級數位移動的通信網路在廣東省率先開通。1997 年 9 月，在以廣東移動通信有限責任公司和浙江移動通信有限責任公司為基礎，成立中國電信（香港）有限公司，註冊地為香港，並於在 2000 年 4 月組建成中國移動前，陸續完成了江蘇、福建、河南、海南等省移動通信網路資產的收購，強化了日後中國移動的企業實力。此後，為順應電信體制改革的部署和要求，2000 年 4 月中國移動便在原中國電信移動通信資產總體剝離的基礎上組建成立（前身為中國電信移動通信局），專營行動通訊業務；中國電信（香港）有限公司為其全資擁有的子公司，並於 2000 年 6 月更名為中國移動（香港）有限公司。²⁰⁹時至 2008 年 5 月，中國鐵通集團有限公司併入中國移動，成為其全資子公司，中國移動的事業版圖進一步擴充固定無線上網業務的競爭能力，並持續至今。²¹⁰

²⁰⁸ 中國移動集團公司官網，<http://www.10086.cn/aboutus/intro/>。

²⁰⁹ 中國電信大事年表，中國電信集團公司官網，<http://www.chinatelecom.com.cn/corp/01/02/index.html#2000>。

²¹⁰ 按照新一輪電信重組的方案，中國電信收購原中國聯通 CDMA 網路的資產和使用者，原中國

另一方面，關於中國移動企業領導的組成部分，2010年5月，中國移動按照國資委央企建立規範董事會試點的相關要求，設立董事會並分設董事長和總經理兩個職位，而在此之前中國移動僅設立黨組書記和總經理。同年9月中國移動董事會正式成立，同時引入五位外部董事。原本兼任總經理的中國移動董事長王建宙則讓出了總經理一職，由當時的副總經理李躍升任。²¹¹開啟了董事長、總經理分設治理的公司管理結構。2012年初王建宙屆齡退休，由前工業和信息化部副部長、集團副董事長奚國華接任董事長一職，並兼任黨組書記。由於中國移動係由原「中國電信」分拆部份業務成立，因此於2000年初建的公司領導資歷背景多與「中國電信」存在聯繫，如張立貴、魯向東、薛濤海皆是系出郵電部電信總局。此後的領導補員則表現在分次的電信業重組變動之後，後進的企業領導多具有任職於其他電信集團的相關經歷，如張春江、張曉鐵自中國網通轉入，王建宙、李正茂由中國聯通轉進，趙吉斌於中國鐵通被中國移動合併後進入集團任副總經理。李躍、張晨霜、沙躍家、劉愛力則出身中國移動即團體係之內。

表 22：中國移動集團公司歷屆幹部名錄（2000 迄今）

	姓名	任職時間
董事長	王建宙	2010/5 – 2012/3
	奚國華（黨組書記）	2012/3 – 迄今【現職】
總經理	張立貴	2000/4-2004/11
	王建宙	2004/10 – 2010/5
	李躍	2010/5 – 迄今【現職】
副總經理	王曉初	2000/4-2004/10
	李躍	2000/4 - 2010/5
	張晨霜	2001/4 - 2007/7
	張春江	2008/5 - 2009/12
	張曉鐵	2008 - 2010/7
	薛濤海	2000/4 – 迄今【現職】
	魯向東	2000/4 – 迄今【現職】
	黃文林	2007/7 – 迄今【現職】
	沙躍家	2006/3 - 迄今【現職】
	劉愛力	2006/3 - 迄今【現職】
	趙吉斌	2008/5 – 迄今【現職】

聯通與中國網通合併，中國衛通的基礎電信業務併入中國電信，中國鐵通鐵路通信網路調度的指揮權和管理權將移交鐵道部，固話及寬頻等業務歸中國移動所有。中國電信業界多數意見認為，鐵通併入移動，是中國政府為創造「旗鼓相當、三足鼎立」的競爭環境而苦心孤詣設計的方案。「中國移動正式合併鐵通固網」，**中國證券報（中證網）**，2009年12月16日，http://www.cs.com.cn/ssgs/02/200912/t20091216_2293928.html。

²¹¹ 「少壯派職掌三大運營商」，**中國企業報（北京）**，2011年11月13日，第23版。

三、中國聯合網絡通信集團有限公司(China United Telecommunications limited, China Unicom)

中國聯合網絡通信集團有限公司(以下簡稱「中國聯通」、「新聯通」)於 2009 年 1 月 6 日在原中國網通和原中國聯通的基礎上合併組建而成，在國內 31 個省(自治區、直轄市)和境外多個國家和地區設有分支機構，是中國唯一一家在紐約、香港、上海三地同時上市的電信運營企業，連續多年入選世界 500 強企業。中國聯通主要經營固定通信業務，移動通信業務，國內、國際通信設施服務業務，衛星國際專線業務、資料通信業務、網路接入業務和各類電信增值業務，與通信資訊業務相關的系統集成業務等。²¹²

回顧現今的中國聯通自 1994 年組建以來的企業歷史，時可切割為 1994 年至 2009 年的「中國聯合通信有限公司」時期，以及 2009 年與「中國網絡通信集團公司」合併後的「中國聯合網絡通信集團有限公司」(新聯通)時期。為區隔中國聯通兩階段的企業時期，本文將與「中國網通」合併前的中國聯通稱作「舊聯通」，完成與「中國網通」合併後的中國聯通，稱作「新聯通」。

由於「中國網通」從企業組建至合併拆解的整段過程，在中國整個電信產業的改革過程中所標示的意義顯著，並且成為「新聯通」企業本體組成的重要部份，因此本文將不省略這段攸關發展的事件。以下段落將就「中國聯通」整體發展的企業概述以及相關的領導甄補情況，分作三個部份討論：「舊聯通」、「中國網通」以及「新聯通」。

(一)中國聯合通信有限公司(1994 年至 2009 年)

中國聯合通信有限公司(舊聯通)成立於 1994 年 7 月 19 日，在其成立的一年後(即 1995 年 7 月 19 日)，在廣州、天津、上海和北京開通了其 GSM 通訊，是中國首度開放電信業市場競爭格局後，首先成立的電信公司。「舊聯通」主要的經營範圍包括移動通信業務(包括 GSM 和 CDMA)、國內國際長途電話業務、批准範圍的本地電話業務、資料通信業務、互聯網業務、IP 電話業務、衛星通信業務、電信增值業務以及與主營業務有關的其他電信業務等。2000 年 6 月，公司在香港、紐約成功上市，籌資 56.5 億美元，進入全球首次股票公開發行史上的前十名。2002 年 10 月公司又在上海成功完成 A 股上市，成為中國國內資本市場流通股最大的上市公司。

²¹²中國聯合網絡通信集團有限公司官網，
<http://www.chinaunicom.com.cn/about/qy/gk/jtjs/index.html>。

2009年1月6日，國務院國資委《關於中國網路通信集團公司與中國聯合通信有限公司合併有關問題的批復》（國資改革【2009】1號），同意中國聯合通信有限公司吸收合併中國網路通信集團公司。²¹³合併後，新的集團公司使用「中國聯合網路通信集團有限公司」（簡稱「中國聯通」）的名稱，中國聯通將繼承中國聯合通信有限公司、中國網路通信集團公司的全部資產、債權債務和業務，中國網路通信集團公司將依法登出。

關於「舊聯通」領導組成的部份，在1999年以前的人事派任上，不同於「中國電信」、「中國移動」多由郵電部電信總局專業性技術官僚轉調的表現，董事長與總經理的人選多由負責宏觀經建部委相關人員擔任，如趙維臣、楊昌基皆由國務院經貿辦副主任轉任，劉劍鋒、王金城出身電子工業部副部級領導，李慧芬前職為天津市副市長，曹貴興則由遼寧省經委、計委主任轉任。1999年順應整體電信業大重組的改革浪潮，「舊聯通」也啟動了一波人事變動，董事長楊賢足由信息產業部副部長轉任，同時晉用與培養一批電信相關的專業經理人進入公司的治理結構當中，如王建宙、尚冰、李正茂等，並在往後的電信集團人事調整的布局後，成為了中堅。值得一提的是，相較於中國移動、中國電信時至2011年與2012年才設置董事會的治理架構，中國聯通於1994年成立之時，便已採用了董事長和總經理分立的公司架構。

表 23：中國聯合通信有限公司歷屆幹部名錄（1994年至2008年）

	姓名	任職時間
董事長	趙維臣	1994/7 - 1996/3
	楊昌基	1996/3 - 1997/1
	劉劍鋒	1997/1 - 1998/3
	王金城	1998/3 - 1999
	楊賢足	1999/5 - 2003/6
	王建宙	2003/6 - 2004/10
	常小兵	2004/11-2008
總經理	李慧芬	1995/6 - 1998/6
	曹貴興	1995 - 2001/2
	王建宙	2001/2 - 2004/10
	尚冰	2004/10 - 2008/5
副總經理	余曉芒	1994 - 2002
	呂建國	1994/10 - 2005/12
	王建宙	1999/2 - 2001/2

²¹³ 「關於中國網路通信集團公司與中國聯合通信有限公司合併有關問題的批復」，國務院國有資產監督管理委員會，國資改革【2009】1號，2009年1月6日。

劉韻潔	1999 - 2004
石萃鳴	1999 - 2004/2
佟吉祿	2001/3 - 2008/10
尚冰	2001/4 - 2004/10
李正茂	2003/12 - 2008/5
楊小偉	2003/12 - 2008/8
李剛	2005/12 - 2008/10
張鈞安	2005/12 - 2008/10

資料來源：作者自行蒐集整理

(二) 中國網絡通信集團公司 (China Netcom Group, 2002 年至 2008 年)

中國網絡通信集團公司（中國網通）根據國務院 2002 年的《電信體制改革方案》，在原中國電信集團公司及其所屬北方 10 省（區、市）電信公司、中國網路通信（控股）有限公司、吉通通信有限責任公司基礎上組建而成，是經國務院同意進行國家授權投資的機構和國家控股的試點單位，由中央直接管理。²¹⁴ 主要業務是提供全面的固網電信業務服務網路，主要覆蓋中國北方十個省、自治區、直轄市，當中包括北京、天津、山東、遼寧、黑龍江、吉林、河北、山西、河南、內蒙古等，包括固定電話服務、寬頻和其他網際網路相關服務，以及商務與數據通信服務等。²¹⁵

2008 年 6 月，根據中華人民共和國工業和信息化部、國家發展和改革委員會及財政部《關於深化電信體制改革的通告》，「中國網通」將其 CDMA 網路資產和用戶出售給「中國電信」，集團保留 GSM 業務。²¹⁶ 2009 年 1 月中國網通再與舊的中國聯通合併為「中國聯合網路通信有限公司」（新聯通），中國聯通繼承中國聯合通信有限公司、中國網路通信集團公司的全部資產、債權債務和業務，中國網絡通信集團公司依法登出。

中國網通由於分離自「中國電信」的地域拆解，除了營運的業務與地域繼承自「中國電信」外，人員的組成也存有「繼承」的味道。如冷榮泉（中國電信集團副總經理）、左迅生（中國電信山東分公司總經理）、裴愛華（中國電信四川分公司總經理）、趙繼東（中國電信北京分公司總經理）。兩屆總經理奚國華、張春江皆是由信息產業部副部長轉任，足以顯示當局對於中國網通組建與發展的重視。時至 2008 年底中國網通遭「舊聯通」合併，網通領導的人事調整則表現「分流」

²¹⁴ 中國網通在公司集團化前，以「中國網絡通信有限公司」為名稱於 1999 年 8 月先行成立，係由中國科學院、廣播電影電視總局、鐵道部、上海市政府等四個單位聯合發起成立，上級領導單位為信息產業部。

²¹⁵ 丁友剛，**中國企業重組案例：中央企業專輯**，頁 126~127。

²¹⁶ 「三部委關於深化電信體制改革的通告」，**中華人民共和國工業和信息化部網站**，2008 年 5 月 24 日，<http://www.miit.gov.cn/n11293472/n11293832/n11293907/n11368223/11536762.html>。

二大電信集團的狀態，如左迅生、裴愛華、姜正新、趙繼東續留合併後的「新聯通」，張春江、張曉鐵則轉入中國移動。

表 24：中國網絡通信集團公司歷屆幹部名錄（2002 年至 2008 年）

	姓名	任職時間
總經理	奚國華	2002/3 – 2003/4
	張春江	2003/5 - 2008/5
副總經理	冷榮泉	2002 - 2004/11
	田溯寧	2002 - 2006
	左迅生	2002/4 – 2008/5
	裴愛華	2002/4 - 2008
	張長勝	2003 – 2008/5
	張曉鐵	2003/6 - 2008
	趙繼東	2003/7 - 2004/7
	姜正新	2007/9 – 2008/10

資料來源：作者自行蒐集整理

（三）中國聯合網絡通信集團有限公司（2008 年迄今）

中國聯合網絡通信集團有限公司（新聯通）於 2009 年由中國網絡通信集團公司與中國聯合通信有限公司合併組成，相關企業概述已於前述說明之，在此省略。

整理「新聯通」的領導階層組成，現任董事長、黨組書記由「舊聯通」董事長、黨組書記常小兵續任，現任總經理則由原中國網通黨組副書記陸益民接任，同時兼任黨組副書記職。至於副總經理人選的產生，則全然表現出兩大電信集團合併的結果：原「中國聯通」副總經理佟吉祿、李剛、張鈞安等三人續任「新聯通」副總經理，其餘副總經理職務則由原中國網通系統擔任，分別為原中國網通副總經理左迅生、裴愛華、姜正新，以及原中國網通總會計師李福申擔任。

表 25：中國聯合網絡通信集團有限公司歷屆幹部名錄（2008 年迄今）

	姓名	任職時間
董事長	常小兵（黨組書記）	2009/2 – 迄今【現職】
總經理	陸益民（黨組副書記）	2008/10 - 迄今【現職】
副總經理	左迅生	2008/10 – 2011/4

	裴愛華	2009/1 – 2011/4
	李福申	2008/5 - 迄今【現職】
	佟吉祿	2008/10 – 迄今【現職】
	李剛	2008/10– 迄今【現職】
	張鈞安	2008/10 –迄今【現職】
	姜正新	2008/10 - 迄今【現職】
	邵廣祿	2011/3 - 迄今【現職】

資料來源：作者自行蒐集整理

中國電信產業在歷經幾波改革重組後，企業規模呈現大幅度的擴展，也逐漸創造各自的品牌價值與規模效益。整理中國電信體制改革 1999 年至 2008 年幾次重大企業重組，乃至形成現有三大電信商中國移動、中國電信與中國聯通的整併過程示意圖如下：

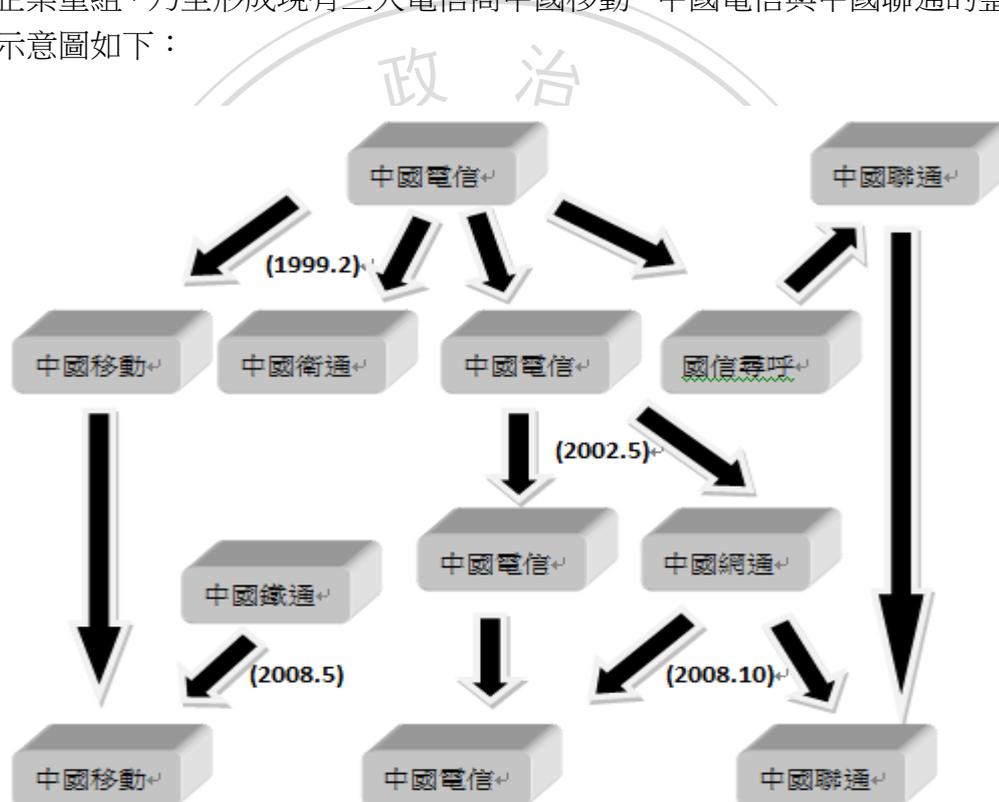


圖 2：1999~2008 年中國電信產業重大企業整併、分拆示意圖

資料來源：修改自詹巧鈴，中國大陸電信業管理體制改革下之政企互動：中國電信的個案研究（臺北：國立政治大學東亞研究所碩士論文，2005 年），頁 47；「三部委發佈『關於深化電信體制改革的通告』」，新浪網，

http://news.xinhuanet.com/newscenter/2008-05/24/content_8243056.htm。

一如上圖所示，中國電信業自 1994 年推動郵電政企分開、1997 年實行郵電分營，乃至於 1999 年開始為電信市場引入競爭後，整個電信業在過去十年呈現多頭競爭、企業彼此分拆、重組再合併的情勢，最終發展成為三大電信營運商瓜分市場的現況。在集團組建的初期任免上，人員來源多與主管部門郵電部、信息

產業部存有聯繫；在集團重組頻仍的階段裡，企業內領導職務上的更迭自是無法置身於外，故而在三大電信國有央企擔任要職的領導幹部，多具備有一個以上的電信央企領導職務的歷練；在集團處於相對平靜、未有主體變化的時期，則開始顯見集團內部考量人力培育的思維，出現如總經理助理內升副總經理職的甄補結果。

第三節 電信產業央企領導的個人基本特徵

在電信產業的人員晉用與流動表現方面，所蒐集之全體電信產業領導人員共計 48 人，人員所屬企業為本章前述介紹的三大電信企業集團以及已撤銷的中國網通公司，幹部統計資料的時間則以各企業集團組建的時間為起始進行簡歷的蒐集。

透過下表 26-1，在黨籍方面，全體電信產業領導人員皆為中國共產黨黨員，其中 47 人具有企業黨組成員身份，僅有 1 人單任副總經理一職。²¹⁷在學歷表現方面，電信企業的領導幹部學歷普遍具有大學本科以上的資格，具碩博士學歷者甚至佔了 72.9%。在專業的學科背景方面，出身自然科學與社會科學領域者的比重相當，各佔三成，另有三成五的幹部兼有上述兩類學科領域的學習背景。另一方面，有近三成的企業幹部具有海外學習的經驗，主要以取得碩士、博士學位為主。值得一提的是，在取得工商管理碩（博）士的學位部份，全體的電信企業領導幹部中有 18 位具有相關學歷資格，佔全員的 37.5%，其中的 13 位不約而同皆在香港取得工商管理碩博士的學位，此項調查結果同時也符合了前項最高學歷程度偏高的調查趨勢。

表 26-1：電信產業企業領導的基本特徵（一）

指標	項目	電信產業	
		人數	百分比
人員總數		48	100%
黨籍	中國共產黨籍	48	100%
	其他黨派、無黨籍	0	0%
最高學歷	大學專科學歷（含以下）	1	2.1%
	大學本科學歷	11	22.9%
	碩士學歷	17	35.4%
	博士學歷	18	37.5%
	不詳	1	2.1%

²¹⁷中國聯合網絡通信集團有限公司副總經理邵廣祿目前不具有黨組成員身份。

專業領域	自然科學	15		31.3%	
	社會科學	15		31.3%	
	兼有自然科學、社會科學基礎	17		35.4%	
	不詳	1		2.1%	
海外經驗	學士學位	1	14	2.1%	29.2%
	碩士學位	9		18.8%	
	博士學位	2		4.2%	
	非學位短期進修	2		4.2%	
	工作訓練	0		0%	
	無	34	34	70.8%	70.8%
	不詳	0	0	0%	0%
特殊學習經驗： 工商管理碩(博) 士	外國工商管理碩(博)士	5	18	10.4%	37.5%
	香港工商管理碩(博)士	13		27.1%	
	無	30	30	62.5%	62.5%
關係網絡	太子黨	1		2.1%	
	共青團	0		0%	
	秘書幫	1		2.1%	
	其他	1		2.1%	
	無	45		93.7%	

資料來源：作者自行整理

觀察企業領導在職務進出流動方面的分佈（見表 26-2），首先在進入企業任職前的曾任職務系統中，計有 41 人具有政府部門任職經驗，合併中央與地方政府部門正局級以上者的比例達 58.5%。細究進入企業領導層的前一項職務，由於整體電信產業改制之故，許多企業幹部係由當時的郵電部內部司級單位或電信總局局長、副局長轉任電信央企任職，因此在進入企業之前一項職務的表現上，有 47.9% 的人員乃是由政府部門轉任，另有 43.8% 的人員則由公司內部或子公司升任。至於離開企業領導之後的職務流動，扣除現任仍在職者 20 人，在具有企業離任經驗者 28 人中，有 18 位企業幹部具有企業間轉任的歷練，可視為是先前電信業頻繁進行兼併的結果，另有 2 人升任中央政府部門，其餘 8 人則為退休，離退者佔企業離任者 28.6%。

表 26-2：電信產業企業領導的基本特徵（二）

指標	項目	電信產業			
		人數		百分比	
人員總數		48		100%	
入企領導 層前一項	政府部門副司局級以下領導幹部	6	23	12.5%	47.9%
	政府部門正司局級領導幹部	7		14.6%	

職務	政府部門副省部級領導幹部	9		18.8%	
	政府部門正省部級領導幹部	1		2.1%	
	企業集團內部部門成員、外部子公司領導幹部	21		43.8%	
	其他（央企、一般企業、科研單位）	4		8.3%	
	不詳	0		0%	
入企領導層前是否有政府部門任職經驗	未有中央或地方政府部門任職經驗	5		10.4%	
	曾任職於中央或地方政府部門正局級以上領導	24	41	29.2%	85.4%
	曾任職於中央或地方政府部門副局級（含）以下領導	17		35.4%	
	不詳	2		4.2%	
是否擔任企業總經理助理職	是	2		4.2%	
	否	46		95.8%	
首次出企後職務	現任/在職	20	20	41.7%	41.7%
	黨務部門副省部級	0	0%	0	0%
	黨務部門正省部級				
	政府部門副省部級	1	2	2.1%	4.2%
	政府部門正省部級	1		2.1%	
	央企集團副總經理	8	18	16.7%	37.5%
	央企集團總經理	2		4.2%	
	央企集團董事長	2		4.2%	
	其他企業職務職位	2		4.2%	
	企業內部其他職務（副董事長、董事、諮詢委員、二線職務等）	4		8.3%	
	退休	8		16.7%	
	其他	0		0%	
	不詳	0		0%	

資料來源：作者自行整理

最後調查總經理助理、副總經理、總經理及董事長四項職務初任的平均年齡（見表 26-3），在總經理助理的調查方面，由於曾任職務者 2 人的初任年齡不明，有效採計的樣本人數為 0，故暫不討論。在接任副總經理一職的初任年齡為 47.6 歲，初任總經理職務的平均年齡則為 48.8 歲，晚近三大電信央企成立董事會後，三名首任董事長的平均初任年齡則是 51.6 歲。

表 26-3：電信產業企業領導的基本特徵（三）

平均首次 擔任職務 年齡	企業領導職務	企業集團時期	
		有效人數	平均初任年齡
	總經理助理	0	0
	副總經理	37	47.6
	總經理	6	48.8
	董事長	3	51.6

*上表之「有效人數」意指在可掌握初任職務年齡資料情況下的統計人數，由於少數幹部初任職務年齡的資料未臻完整，因此「有效人數」將等於或略少於該項實際的領導人數。

資料來源：作者自行整理



第六章 個案分析：石油石化、電力與電信央企領導選任模式

在個案資料的蒐集與分析上，本文將以兩章的篇幅陳述並歸納相關央企領導幹部的職務流動與晉升過程；在統計結果的陳述方面將以幹部職務與流向的「分佈特徵」以及產業差異作為第六章的重點，第七章則進一步歸納統計資料所表現的「升遷路徑」，作為解釋中國當前「政企關係」下，央企職務歷練與仕途發展的連結程度。²¹⁸

回歸本章旨趣，在於設定央企領導任職條件與流動的測量指標，並歸整研究個案在各項指標測量後的統計結果。第一節擬就國有央企領導幹部個人簡歷資料的蒐集範圍，以及在本文定義下央企領導人員各項簡歷資料的判讀標準進行描述。第二節將就企業領導資料的表現，轉化為可供計量的變數，並且就變數所賦予的意義做出評價。第三節則進行個案資料的判讀、分析，綜合比較石油石化、電力與電信央企領導簡歷資料所呈現的流動趨勢與分佈。

第一節 原始資料的判讀

中國國有央企領導菁英的流動模式是本文討論的主題，實地的觀察自然放在這批企業領導進出企業的甄補過程，進一步言則包含了替進來源、企業內擔任的職務以及退出企業職務後的方向，皆是為研究企業領導菁英流動所需注意的重點。為滿足本文所欲解答的研究問題，本文在觀察的行業別選定了石油石化、電力以及電信三大產業的國有央企領導菁英作為研究對象，並於前述章節進行統整性描述其產業概況以及相關人員更迭的過程。本節以下將陳述三大產業共計 13 家現存大型國有央企之領導幹部簡歷的蒐集項目，並定義資料內容，最後說明人事資料的判別方式、標準與範圍。

關於三大產業的國有央企領導幹部簡歷，本文蒐羅現存央企 13 家，連同部份集團前身企業 4 家（中國石油天然氣總公司、中國石油化工總公司、國家電力公司、中國網絡通信集團有限公司），共計 17 家級別為副部級以上大型國有央企作為企業領導職務的依附單位。²¹⁹ 在企業幹部人員名單的選擇範圍方面，則是

²¹⁸ 綜觀學界就菁英甄補的理論觀點，存在許多對共黨菁英競爭的動態解釋，諸如技術官僚論、菁英雙軌論、政黨栽培途徑等等，觀察與測量的角度多由「分佈特徵」與「升遷路徑」作為立論的基礎，同時也為後繼相關研究議題提供了一套扎實的理論框架。類似討論可參考 Cheng Li, *China's Leaders: The New Generation* (Maryland: Rowman & Littlefield Publisher, 2001); George Konrad and Ivan Szelenyi, *The Intellectuals on the Road to Class Power: A Sociological Study of the Role of the Intelligentsia in Socialism* (New York: Harcourt Brace Jovanovich, 1979); Xiaowei Zang, *Elite Dualism and Leadership Selection in China* (New York: Routledge Curzon, 2004).

²¹⁹ 儘管針對國有企業「去行政化」的作為一直是國企改革所注重的環節，但是在實際的操作上，

以 13 家石油石化、電力、電信央企，包含其前身企業創建的時間作為人員名單調查的起始，時至 2012 年 3 月。後續在分析資料變數的分類上，除了依設定變數進行各人員資格的判讀外，同時依據三大產業各自的變數統計結果與差異進行類比，以歸納三大產業的幹部任用與流動的潛在模式。

在指標測量的設計上，本研究將蒐集個案企業相關的人事詳細簡歷，將幹部工作經歷的項目進行三個階段之職務流動路徑的編碼作業，第一階段為進入所屬企業領導階層之前項職務，第二階段為所屬企業內部領導階層職務，第三階段則為離開所屬企業後的職位動向。在階段化幹部職務經歷後，則就三種職務階段的內部組成性質與構成進行分析，說明如下：

表 27：企業領導幹部三個階段之職務流動路徑示意

入企領導層前職務

- 入企領導前項職務別
- 入企領導前職務部門分佈百分比
- 產業變化差異

企內領導層職務

- 最高學歷程度
- 學科領域表現
- 海外經驗
- 首入領導職務年齡
- 擔任企業最高職務與黨組書記職

出企職務動向

- 黨/政/企百分比（時序差異、產業差異）
- 離退百分比

在第一階段「入企領導層前職務」方面，首要掌握進入企業領導層之前項職務係何者為大宗？又是否存在特定部門系統入企的途徑來源？將上述企業領導

企業不再套用黨政機關的行政級別，也不再比照黨政機關幹部的行政級別確定企業經營管理者待遇的相關規範，卻落實得十分緩慢，迄今只有少數地方實行。2008 年 9 月，上海才首次正式決定取消國企行政級別，大半年後，廣州市委、市政府出臺《關於進一步推動國有企業改革與發展的意見》，指出要「深入推進國有企業領導人員管理體制改革，實行國有企業領導人員分級管理，取消國有企業的行政級別」。參見「國有大中型企業建立現代企業制度和加強管理的基本規範（試行）」，國務院辦公廳，國發辦[2000]64 號，2000 年 9 月 28 日；「關於進一步推動國有企業改革與發展的意見」，廣州市政府，穗字[2009]4 號，2009 年 4 月 13 日。

入企之前項職務與曾任系統部門做出區隔，在於考量國有企業改革過程中，各產業皆歷經了一段「政企分開」的轉換，單就入企之前一項職務進行調查，恐將遺漏幹部此前更長時段的職務歷練過程，而出現判讀資料時的偏誤。因此在第一階段「入企領導層前職務」的調查，兼納前項職務與曾任系統部門的關注，這部份以區隔政府部門與企業單位的流入差異為主，以便掌握幹部短期與長期歷練的表現。最後則延續上述的研究問題，比較在不同產業別下，是否出現「入企領導層前職務」項目與部門途徑相異的表現。

在第二階段「企內領導層職務」方面，首先觀察准入企內領導層職務者之首任年齡，除了清晰企業領導職務任職之准用年齡門檻外，並就此准用年齡門檻的發展態勢進行時序上的觀察。其次就幹部個人條件進行審視，主要考察其最高學歷與是否具備有其他特殊經驗，例如海外求學、受訓的經驗等，用以推估企業領導職務在此專業性條件上的准用門檻是否已有一定的模式在運作。最後觀察企業幹部所擔任企內的最高職務以及兼任黨組書記、黨組副書記職與否，是否為其日後的仕途發展帶來助益，而為一項央企領導流動晉升的指標性觀察項目。²²⁰

第三階段「出企職務動向」的結果則可視為本研究價值的核​​心之一。²²¹藉由職務流動路徑的編碼作業，掌握若干離開企業領導職務之幹部轉入黨、政部門任職的情況，其重點將置於轉任比率高低以及是否出現產業之間的差異。進而就行政級別意義上之升任黨政部門要職者、企業間輪調的比率與在職離退者數目進行估算，用以解釋國有企業領導職務就中共菁英政治的發展當中所扮演的角色究竟為何。

第二節 變數建構

本節主要記敘的重點置於上述國有企業領導菁英個人簡歷的調查項目，並解說各簡歷項目設定的意涵以及所表現的內容。本節以下將個人條件與背景、職務流動路徑相關指標的設定進行敘述，用以驗證前述的假設。關於類別以下的變數的說明如下：

一、領導個人條件與背景

關於領導幹部個人的條件與背景屬性，主要意在探究幹部個人身份所附帶的年齡、黨籍與黨組領導經驗、最高學歷、專業領域、海外經驗、特殊學習經驗（如工商管理碩博士、黨校）以及關係網絡等變數是否為幹部准入國有企業領導職務

²²⁰ 關於企業領導於企業內兼任黨組領導職的討論，本文將獨立於第七章第一節進行討論。

²²¹ 第三階段「出企職務動向」的路徑歸納，請見本文第七章第二節。

的充分條件，並比較不同產業的領導幹部於上述指標的差異情況。

(一)年齡、黨籍與黨組領導經驗

回溯 1980 年代中共所推行之「幹部四化」政策中，「年輕化」便是一項醒目的要求。有鑑於許多論及菁英制度性甄補規範的相關討論，皆將「年齡」作為一項重要且不可或缺的指標²²²，有論者甚至認為「年齡」此一變項具有形塑菁英行為的可能²²³。因此本研究在查核國有企業幹部的條件與背景屬性自然將「年齡」作為一項必要的測量項目。其次，國有企業雖然係為一個經濟組織的實體存在，但在過去「政企不分」的時代，企業配給特定的行政級別實為常態，迄今儘管名義上的行政級別已被消滅，但行政級別作為人事流動準繩的機制依舊堅固存在。因此，為理解黨國作用於企業領導的派任，以及觀察幹部受黨栽培的條件，故將黨籍與幹部是否具備有企業內黨組領導職務的職務經驗納入本研究的側量指標之中。

(二)最高學歷與專業領域

此部份的調查係以學科名目作為分類的指標，劃分為學歷別以及科目性質而言。在中共菁英甄補的相關研究中，存在所謂技術官僚興起的一套論述，即透過學歷、專業性學科的細目調查，歸整出自然科學出身、具有專業管理素質的技術菁英是為中共在發展經濟建設時主幹隊伍的結論。²²⁴是以，本文在檢閱央企領導幹部個人基礎專業素養上，於學歷類別劃分成「大學專科以下」、「大學本科」、「碩士」以及「博士」學歷四大類別；接著調查其專業的學科領域，分作「自然科學」（基礎科學、農、醫、工）與「社會科學」（基礎社會學門、教育、行政管理、經濟、法、政、軍）以及「兼具社會與自然學科」等三類。此外，在特殊學習經驗方面，分別就企業領導幹部是否進一步進修工商管理碩、博士（MBA、EMBA）以及是否參與黨校學習的部份進行調查。

(三)海外經驗

改革開放後，人才跨國境的流動現象開始出現在國發展的軌跡之中，擁有海外留學背景的菁英回流現象同樣引起中共菁英政治研究者的關注，而有所謂「海

²²²如見寇健文、黃霽芝、潘敏，「制度化對中共菁英甄補之影響：評估十七大政治局的新人選」，*東亞季刊*，第 37 卷第 2 期（2006 年 7 月），頁 1~38。

²²³ Shiping Zheng, "The New Era in Chinese Elite Politics," *Issues and Studies*, Vol. 41, No. 1 (March 2005), pp. 190~198.

²²⁴ William deB. Mills, "Generational Change in China," *Problems of Communism*, Vol.32, No.6(November/December 1983), pp.16~35; Xiaowei Zang, *Elite Dualism and Leadership Selection in China* (New York: Taylor & Francis, 2004). 另一方面，Walder 則以「技術專業」為重的職務為例，指出菁英的教育與專業背景才是獲得拔擢的憑藉。見 Andrew G. Walder, "Career Mobility and Communist Political Order," *American Sociological Review*, vol. 60, no. 3 (June 1995), p.309~328.

歸派」的討論。關於「海歸」一詞的定義範圍其實相當廣泛²²⁵，本文採以相對寬鬆的認定標準，係將具備有海外學習、訓練經驗的企業幹部簡歷予以檢出，並將上述海外經歷的內容進行性質分類，分作取得學位的海外經驗以及非學位短期進修與從事工作職務上的訓練三大類，取得學位的部份更進一步細分取得學士學位、碩士學位以及博士學位三者。

(四)關係網絡

關係網絡的簡歷調查則係以偏向社會學的解釋，藉由個人鑲嵌在社會關係中的網絡理論，觀察企業領導的「社會行動」(social action)以及相關脈絡(contexts)。²²⁶檢視過往中共政經社的菁英群體所表現出的「團體」特徵，於中共菁英政治的研究中存在多元的「派系」解釋²²⁷，本文主要以企業領導個人的出生以及出身背景作為屬性歸類的項目，考量其血緣、利益扞從的可能影響，在關係網絡的查證項目以「太子黨」、「團派」、「秘書幫」作為項目，另設一組「其他」的選項作為關係網絡的補充，如擴大解釋至姻親關係、血緣上的遠親、近親關係、或為恩庇扞從關係。以作為觀察個人團體屬性的成份對於晉升企業領導，以至於離開企業後的安排是否有所裨益。

二、職務流動路徑

在統計職務流動路徑的部份，主要蒐羅個案央企內部領導人員的職務表現，階段上分作進入企業前出身的部門系統與職務，進入企業後所就任的領導職位，以及離開所屬央企後所就任的職務。

首先在進入所屬企業領導階層之前項職務方面(以下簡稱「入企領導層前職務」)，共進行六組編碼項目：(A)來自政府機關的正司局級職務；(B)來自政府

²²⁵ 綜觀「海歸派」的相關研究與論述，其實並未有嚴謹且定於一尊的定義標準；廣義而言諸如旅外的訪問學人與交換學者、接受國家外派至國外進修培訓者，或是加以設定旅外時間意義下的「海歸派」皆為寬鬆的定義，往往泛指不同留學經驗的歸國人員。至於較為嚴謹的定義則需輔以操作性指標的設定方能分析測量。可參見黃意植，*後極權發展模式下的政治甄補：以中共海歸派為例*（台北：國立政治大學東亞研究所碩士論文，2008年）。

²²⁶ Granovetter 認為無論在早期或現代社會，行為與制度都深受社會關係的限制，經濟行為會受到持續進行的社會關係的影響，而提出鑲嵌(embeddedness)的概念。Granovetter 以個人鑲嵌在社會關係中的網絡理論，駁斥經濟學低度社會化，以及社會學過渡社會化的問題；然而鑲嵌理論一般還是被認為較靠近社會學的解釋，其所謂的鑲嵌，仍存在置個體於制度環境重述的問題。詳見 Mark Granovetter, "Embeddedness Social Network and Economic Action," *American Journal of Sociology*, Vol. 91, Issue 3, (Nov., 1985), pp.481~510.

²²⁷ 關於中共高層菁英與派系政治的討論，詳見 Nathan Andrew, "A Factionalism Model for CCP Politics," *China Quarterly*, No.53(January 1973), pp.33~66; Tsou Tang, "Prolegomenon to the Study of Informal Groups in CCP Politics," *China Quarterly*, No.65(March 1976), pp.98~119; Dittmer Lowell, "Modernizing Chinese Informal Politics," in Jonathan Under ed., *The Nature of Chinese Politics: From Mao to Jiang*(Armonk, New York: M.E. Sharpe, 2002), pp.3~37; Lucian W. Pye, *The Dynamics of Chinese Politics*(Cambridge, Massachusetts: Oelgeschlager, Gun & Hain, 1981), pp.1~37.

機關的副省部級職務；(C) 來自政府機關的正省部級職務；(D) 來自所屬集團內部非領導層職務；(E) 來自央企、外部企業職務；(F) 其他。藉由幹部人事簡歷調查，上述「入企領導層前職務」將依所屬編碼項目的分類，標示為幹部職務流動路徑的第一階段之碼別。²²⁸

其次，第二階段為幹部所屬企業內部領導階層職務的識別（以下簡稱「企內領導層職務」）。由於國有企業改革後，國有企業本身及其領導幹部名義上已不再掛名行政級別，儘管所屬待遇與人事任免仍具有行政級別上的考量，但鑑於硬性的行政級別取消，使得國有企業領導幹部行政級別的判斷顯得充滿彈性與不確定性，故在「企內領導層職務」這部份非以行政級別作為編碼的憑藉，而是以企業集團內部主要領導幹部之職務作為編碼的項目名稱。此階段共進行三組編碼項目：(A) 副總經理職；(B) 總經理職；(C) 董事長職。同第一階段前述，「企內領導層職務」將依所屬編碼項目的分類，標示為幹部職務流動路徑的第二階段之碼別。

最後，在離開所屬企業後的職位動向方面（以下簡稱「出企職務動向」），則就不同部門的職務流向進行區分，總計有十項職務流出結果：(A) 中共黨務系統之副省部級職務；(B) 中共黨務系統之正省部級職務；(C) 政府部門之副省部級職務；(D) 政府部門之正省部級職務；(E) 非原屬企業副總經理職；(F) 非原屬企業總經理職；(G) 非原屬企業董事長職；(H) 目前仍在職者；(I) 退休；(J) 其他。上述「出企職務動向」所屬編碼項目將一如前兩階段的方式，標示為幹部職務流動路徑的第三階段之碼別。²²⁹是以，上述三階段職務流動路徑的編碼將表現為三組編碼數字的組合，本研究將以此幹部職務流動路徑編碼序列作為指標測量、分析與解釋的基礎，並於第七章進行討論。

²²⁸ 為避免單一檢閱企業幹部進入央企前最後一項職務的觀察，可能造成的測量偏誤，本文另設置進入企業任職前任職部門系統的測量項目，便於整合幹部進入企業任職前的中長期以及短期的前項職務，一併歸整幹部的入企前職務性質。

²²⁹ 關於黨政部門行政級別的判定，本文以幹部任職所享有之最高級別待遇為主。

表 28：企業幹部職務流動路徑編碼序列表

入企領導層前職務

- (A) 政府部門正局級
- (B) 部門副省部級
- (C) 政府部門正省部級
- (D) 集團內部非領導層職務
- (E) 其他央企、外部企業職務
- (F) 其他

企內領導層職務

- (A) 副總經理職
- (B) 總經理職
- (C) 董事長職

出企職務動向

- (A) 中共黨務系統之副省部級職務
- (B) 中共黨務系統之正省部級職務
- (C) 政府部門之副省部級職務
- (D) 政府部門之正省部級職務
- (E) 非原屬央企副總經理職
- (F) 非原屬央企總經理職
- (G) 非原屬央企董事長職
- (H) 目前仍在職者
- (I) 退休
- (J) 其他

第三節 統計分析與檢驗

經過前面資料說明以及變項設計的解釋之後，本節將進入三大產業個案央企領導人員流動特徵的綜合比較，並就產業間的數據呈現進行類比，時間上以產業全時期的人員晉用與流動表現進行三者比較，用意除了說明三大產業整體人員晉用、流動的模式外，也為個別產業所具有的特殊表現提供解釋。

在三大產業央企領導人員的簡歷調查方面，測量的時間範圍係以企業組建的時間作為起始，對象包含石油石化業三大央企及其企業前身的總公司時期，電力業則為現存之七大電力電網集團公司及其前身國家電力公司，電信業的名單則以三大電信為主。所蒐集的全體幹部人數共計 205 人，石油石化業計 70 人，電力業計 87 人，電信業計 48 人。

檢視下表 29，在黨籍方面，三大產業領導人員皆為中國共產黨黨員，202 人具有企業黨組成員身份，僅三人單掛副總經理一職。²³⁰在學歷表現方面，石油石化產業領導以大學本科學歷 45.7% 所佔的比例為多；電力產業領導的學歷則以大學本科以及碩士學歷各佔四成表現；電信業領導的平均學歷程度最高，碩博士學歷即合佔了 72.9%，並且近三成幹部具有海外進修、取得學位的經驗，同時 37.5% 的人員取得工商管理碩博士（EMBA）的學歷資格，三項關於專業性學習指標的調查結果均領先另外兩大產業的表現。此外，在另一項專業領域的指標測量上，電信產業由於產業屬性以及幹部取得工商管理碩博士資格的影響，測量結果也異於石油石化、電力產業的表現，即自然與社會科學背景者的分佈態勢較為平均，不若石油石化與電力產業偏重自然科學學科背景的具備。



²³⁰ 三人分別為中國大唐集團公司副總經理金耀華、中國電力投資集團公司副總經理鄒正平、中國聯合網絡通信集團有限公司副總經理邵廣祿。

表 29：三大產業領導幹部個人條件與背景統計比較

指標	項目	石油石化產業		電力產業		電信產業	
		人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比
人員總數		70	100%	87	100%	48	100%
黨籍	中國共產黨籍	70	100%	87	100%	48	100%
	其他黨派、無黨籍	0	0%	0	0%	0	0%
最高學歷	大學專科學歷（含以下）	7	10%	9	10.3%	1	2.1%
	大學本科學歷	32	45.7%	35	40.3%	11	22.9%
	碩士學歷	15	21.4%	35	40.3%	17	35.4%
	博士學歷	9	12.9%	7	8%	18	37.5%
	不詳	7	10%	1	1.1%	1	2.1%
專業領域	自然科學	42	60%	51	58.6%	15	31.3%
	社會科學	10	14.3%	15	17.2%	15	31.3%
	兼有自然科學、社會科學基礎	9	12.9%	11	12.6%	17	35.4%
	不詳	9	12.9%	10	11.5%	1	2.1%
海外經驗	學士學位	0	0%	0	0%	1	2.1%
	碩士學位	3	4.3%	2	2.3%	9	18.8%
	博士學位	2	2.9%	1	1.1%	2	4.2%
	非學位短期進修	1	1.4%	2	2.3%	2	4.2%
	工作訓練	3	4.3%	1	1.1%	0	0%
	無	53	75.7%	80	92%	34	70.8%
	不詳	8	11.4%	1	1.1%	0	0%

特殊學習經驗： 工商管理碩(博) 士	外國工商管理碩(博)士	9	9	12.9%	12.9%	6	6	6.9%	6.9%	5	18	10.4%	37.5%
	香港工商管理碩(博)士	0		0%		0		0%		13		27.1%	
	無	61	61	87.1%	87.1%	81	81	93.1%	93.1%	30	30	62.5%	62.5%
特殊學習經驗： 中共黨校	有中共黨校學習經驗	8		11.4%		6		6.9%		3		6.3%	
	沒有中共黨校學習經驗	62		88.6%		81		93.1%		45		93.7%	
關係網絡	太子黨	2		2.9%		3		3.4%		1		2.1%	
	共青團	0		0%		1		1.1%		0		0%	
	秘書幫	0		0%		0		0%		1		2.1%	
	其他	0		0%		3		3.4%		1		2.1%	
	無	68		97.4%		80		92%		45		93.7%	

資料來源：作者自行整理



在企業領導職務進出流動的表現上，三大產業的測量結果、項目比例的分配實與各產業的組建歷程與時間長短有著極大的關係。以下分別就三大產業的觀察結果進行說明：

一、石油石化業企業領導的職務流動

行政總公司的成立係由中央部委改制而成，因此在前階段的幹部替進「由政入企」的態勢十分明確，入企前一項職務為政府部門轉入者比例達六成，亦不乏副部級以上者 10 人；然而 1998 年進入了企業集團時代至今，由企業集團體系內升、外部企業轉任者的比例開始逐漸提高，「由企入企」成為了 1998 年後石油石化企業領導人員補進的主要方式。是以，截至 2012 年，企業集團化後的人事晉用制度歷經 15 年的運作，逐漸在比例上調和了兩階段的差異，以全時期兩階段的共同結果來看，「由企入企」已是幹部主要的甄補途徑，整體未有中央、地方政府部門工作經驗者的比例已達 57.1%，更是三大產業同一觀測項目之最。

二、電力業企業領導的職務流動

在電力產業的企業幹部流動方面，原國家電力總公司於 1997 年由電力部剝離組建，短短五年便再次分拆為兩大電網五大電廠，因而原總公司內部領導幹部於公司拆解後，職務分流至七大電力電網企業集團任職的態勢明確。由於電力改革的過程中，將原屬省電力局逐步公司化經營為負責省區電力的公司，最後藉由產權重組而為七大電力電網公司旗下的子公司。因此出現整體電力企業領導有高達 81.6% 曾任職於政府部門工作經驗的表現，但有半數幹部所任職的職級並不高，副局級以下者即佔了 40.2%。而在省電力局紛紛改制為企業型態之後，使得 2002 年後所成立之電力電網企業的領導人企來源多表現以「由企入企」為大宗，廣義而言達 81.5%，電力央企領導之間的人事輪調也是三大產業中最為頻繁。

三、電信業企業領導的職務流動

在電信業領導幹部的流動方面，幹部的流動方式主要亦受電信業體制改革過程的影響，歷次分拆「中國電信」的結果，致使許多中國移動、原中國網通內部的人員系出「中國電信」，且同源於郵電部底下。因此，在許多電信央企領導皆曾任職於郵電部郵電總局的情況下，整體電信產業領導幹部具有政府部門任職背景者高達 85.4%，居三大產業之冠，且由於電信改制、產權重組與企業組建的時程十分接近，使得進入企業領導層之前一職務為政府單位轉任者的比例達 47.9%，同樣高於石油石化與電力產業的表現。由於電信央企的領導層迄今多為首批任職者延續至今，尚未有明顯如石油石化與電力產業出現領導層「世代交替」的變化，因此就第一代電信央企領導的觀察，「由政入企」的甄補方式是為測量的結果；現階段電信央企領導由企業內升與企業間輪調的比例雖有 52.1%，但仍居電力與

石油石化央企之後，未來的電信央企領導幹部是否誕生由企業內部升任，抑或是企業間輪調機制為常態可再行觀察。

觀察上述三大產業央企領導的企業流入來源，肇因於各產業內所推行的改革進程具有時序上的差異，使得在產業內央企領導的甄補上，存在產業間甄補來源上的階段落差。以石油石化、電力產業央企為例，由於改革的日程早於電信業央企，是以人員甄補的流入來源已逐漸擺脫過去企業由部委分出、幹部由官僚派出的政企依附型態，漸漸朝技術取向以及企業內部栽培作為幹部選任的標準，而為「由企入企」的幹部替進企業的主要模式。需要注意的是，從「由政入企」轉變到「由企入企」的選任過程中，並不涉及「黨管幹部」原則是否將受到央企市場化改革的侵害而有所弱化的可能。原因在於「黨的領導」依舊作為幹部任免程序中的最高決策來源不變，並且企業領導人員幾乎都具有企業黨組成員的身份²³¹，在黨握有人事任免權以及人員雙向兼任企業職與黨組職的情況下，幹部在企業流入屬性的轉變意義上，只是黨在面對國有企業改革諸多產權變化後所應對的調整，並不涉及「政企關係」層次上的結構變化；至於產業間流入模式的差異，則在於改革推動的時間以及完成階段。

最後，就央企領導幹部離任的觀察，幹部在職離退的比例在三大產業的表現一致，皆為央企幹部最主要的離任因素，計算在職退休者佔所有離任者的比例，石油石化央企部份為 47.9%，電力央企部份為 66.7%，電信央企部份則達 72.7%。此外，由於三大產業皆經歷多次行業職能、產權，乃至於企業組織的重組改制，這些過程同樣影響著央企幹部的職務流動。基於上述因素以及中共有意圖地進行央企幹部於行業內輪調，許多領導幹部多具有在不同央企間出入的職務歷程，綜合評價領導幹部多次進出企業職務的表現，則可發現不同的產業別出現了不同的流動軌跡。在石油石化央企部份，由於改革的重點置於部委改制行政總公司進而公司化，企業主體並未出現劇烈的拆解，因此幹部於企業間分流的情況並不常見，扣除退休者，離任企業領導轉任中央、地方政府部門副部級以上職務者的人數與比例為三大產業為高，合計 17 人，比例近三成。現任福建省長蘇樹林、前海南省委書記衛留成皆為顯例，而有所謂「石油幫」的稱號。在電力央企的部份，人員離任企業職務的流向扣除退休，主要以行業內流動為主，主要變動表現在國家電力公司拆解的 2002 年，多位時任副總經理分流至七大電力電網公司擔任主要領導，第二次則表現在 2008 年五大電網電力央企領導「換班」，整體電力央企領導輪調共計 20 人次。最後在電信央企的離任流向上，由於行業內企業改組、兼併的波動頻率較大，因此電信企業幹部於行業內職務流動的比例也較為突出，近四成的幹部具有不同電信央企內任職領導的歷練。

²³¹ 本文調查央企領導人員共 205 人，僅有 3 人僅具有中共黨員但不具有黨組成員身份。

表 30：三大產業總體就任職務與流動整理

產業別	企業流入來源	企業內任職情況	企業流出表現
石油石化 央企	「由政入企」轉向「由企入企」。切割產業央企於改制重組前後兩時期所晉用的領導幹部，未有中央、地方政府部門任職經驗者由 13.3% 提高至 45.7%。	產業改革多為組織垂直改制，不見平行兼併的過程，故人員任企業領導職務相對穩定。	主要為在職退休，離任後轉進中央、地方政府部門任職副部級以上職務者最多。
電力央企	「由政入企」轉向「由企入企」。觀察電力產業在國家電力公司拆解的前後時期幹部的流入來源，未有中央、地方政府部門任職經驗者由 9% 緩步提昇至 16%。	基於「世代交替」考量，存在行業內央企職務輪調的「換班」安排。	主要為在職退休。轉任業內其他央企更高領導職位者，則傾向以該職位作為幹部個人離退前的最後一項職務。
電信央企	「由政入企」。由於目前電信央企內部的企業領導多為 2000 年組建之後首批上任的幹部，故多有由政府部門（郵電部電信總局）轉任的歷史遺緒，人員未具有政府部門任職服務的比例偏低，僅有 10.4%，達 85.4% 的幹部多具有政府部門的歷練。	行業重組、兼併情事頻仍，幹部多具有一個以上電信央企領導職務的歷練。	主要為在職退休。轉任業內其他央企更高領導職位者，則傾向以該職位作為幹部個人離退前的最後一項職務。

資料來源：作者自行整理

表 31：三大產業領導幹部職務流動途徑統計比較

指標	項目	石油石化產業				電力產業				電信產業			
		人數		百分比		人數		百分比		人數		百分比	
		70		100%		87		100%		48		100%	
入企領導層前 一項職務	政府部門副司局級以下領導幹部	2	22	2.9%	31.4%	1	16	1.1%	18.4%	6	23	12.5%	47.9%
	政府部門正司局級領導幹部	7		10%		6		6.9%		7		14.6%	
	政府部門副省部級領導幹部	11		15.7%		7		8%		9		18.8%	
	政府部門正省部級領導幹部	2		2.9%		2		2.3%		1		2.1%	
	企業集團內部部門成員、子公司領導幹部	42		60%		40		46%		21		43.8%	
	其他（央企、一般企業、科研單位）	4		5.7%		30		34.5%		4		8.3%	
	不詳	2		2.9%		1		1.1%		0		0%	
入企領導層前 是否有政府部 門任職經驗	未有中央或地方政府部門任職經驗	23		32.9%		13		14.9%		5		10.4%	
	曾任職於中央或地方政府部門正局級以上領導	28	39	40%	55.7%	36	71	41.4%	81.6%	24	41	29.2%	85.4%
	曾任職於中央或地方政府部門副局級（含）以下領導	11		15.7%		35		40.2%		17		35.4%	
	不詳	8		11.4%		3		3.4%		2		4.2%	
首次出企後職 務	現任/在職	19		27.1%		50		57.5%		20		41.7%	
	黨務部門副省部級	1	1	1.4%	1.4%	0	0	0%	0%	0	0	0%	0%
	黨務部門正省部級	0		0%		0		0%		0		0%	
	政府部門副省部級	11	16	15.7%	22.9%	1	2	1.1%	2.3%	1	2	2.1%	4.2%

政府部門正省部級	5		7.1%		1		1.1%		1		2.1%	
央企集團副總經理	0		0%		3		3.4%		8		16.7%	37.5%
央企集團總經理	0		0%		7		8%		2		4.2%	
央企集團董事長	1	5	1.4%	7.1%	1	18	1.1%	20.7%	2	18	4.2%	
其他企業職務職位	1		1.4%		2		2.3%		2		4.2%	
企業內部其他職務（副董事長、董事、諮詢委員、二線職務等）	3		4.3%		5		5.7%		4		8.3%	
退休	20		28.8%		14		16.1%		8		16.7%	
其他	4		5.7%		3		3.4%		0		0%	
不詳	5	7.1%	0	0%	0	0%						

資料來源：作者自行整理

最後關於就任職務的年齡變化，檢視三大產業央企總經理助理、副總經理、總經理及董事長四項職務的平均年齡，各項職務的調查結果以電信央企領導的平均年齡最為年輕，副總經理、總經理的初任年齡皆不滿 50 歲，董事長的初任年齡僅為 51.6 歲。至於石油石化央企與電力央企的領導職務的初任年齡，測量結果在伯仲之間，兩者間的差異不大。

表 32：三大產業平均首次擔任職務年齡表

平均首次擔任職務年齡	石油石化央企		電力央企		電信央企	
	有效人數	初任年齡	有效人數	初任年齡	有效人數	初任年齡
企業領導職務						
總經理助理	18	47.8	7	47.3	0	0
副總經理	56	50.6	78	49.3	37	47.6
總經理	16	53.1	21	53.7	6	48.8
董事長	9	55.2	5	56	3	51.6

*上表之「有效人數」意指在可掌握初任職務年齡資料情況下的統計人數，由於少數幹部初任職務年齡的資料未臻完整，因此「有效人數」將等於或略少於該項實際的領導人數。

資料來源：作者自行整理



第七章 國有企業菁英晉升流動的表現

根據第六章所表述三大產業央企領導人員的選任條件，以及企業職務前後的流動觀察後，本章將繼續以菁英甄補的觀點解釋上一章的統計結果，進一步以「升遷路徑」的角度提出命題。

所謂的「升遷路徑」係指在歸納個案內央企領導的簡歷之後，針對央企幹部在企業職務的企前職務、企業職務與企後職務進行編碼，以表現出一個階段性的個人職務流動路徑，並且就企後得轉任黨政部門者，提出特別的觀察。

在統計職務流動路徑的部份，主要蒐羅個案央企內部領導人員的職務表現，相關編碼項目說明如見上章。本章將以三節的篇幅來解釋央企幹部「升遷路徑」的流動特徵。第一節著重於企內職務與出企之後的仕途發展之間的聯繫，這部份將側重觀察企業黨組領導職務的擔任是否為該員取得日後晉升企外高位的門票，而為中共在控制國有企業菁英甄補時的一套潛規則？第二節則延續第一節的觀察結果，進一步納入「產業類別」的變項進行測量，以充分解釋幹部於企內職務與出企之後的仕途發展。第三節則就整體職務流動路徑而言，藉由歸納 205 名國有企業領導幹部職務流動的序位，進行分類與解釋，最終以回應本研究撰文要旨所在。

第一節 國有企業菁英甄補規則：黨組領導職經驗的差異

一如本文在第二章開宗明義地指出，中國是個由黨控制政府、控制所有國有企業的治理結構，「政企關係」的演變與權力關係一直被視為國有企業改革的觀察重點；其中，「企業黨組」的存在，即是一項黨延伸權力至企業進行控制的體制化表現。²³²另一方面，在黨國體制的層次上，「企業黨組」所體現的亦是中共黨政領導幹部體制下「黨管幹部」原則得持續作用的環節，以彰顯並確立「黨的領導」優勢無虞。

將國有企業領導幹部的甄補過程納入中共黨政領導幹部體制的觀察是一項必然的步驟，係 1995 年 2 月中共頒布了〈黨政領導幹部選拔任用工作暫行條例〉，具體將國有企業作為幹部分類管理下的一個類別，從而將縣（處）級以上領導幹部的選拔任用條件、程序等事項納入制度化的幹部管理體制，中央級國有企業的

²³² 根據「中國共產黨不可說的秘密」一書所做的訪談資料，一名不願具名的受訪律師直言：「根據企業法的規範，國有企業的董事會可以選擇不聽黨的意見。但就現實，他們不能。」黨在國有企業內的角色是體制化的，還是非賣品。參見 Richard McGregor 著，樂為良譯，**中國共產黨不可說的秘密**（台北：聯經出版社，2012 年），頁 76。

領導幹部自是於這樣的制度安排之中。²³³總的來說，黨對於各單位事業人事任免的權力是促成國有企業改革的工具，但同時也是鞏固其國有企業控制權的關鍵手段，並且為中共在幹部甄選途徑的考量上增關的一項選擇。²³⁴因此，本節將就企業領導職務與企業內黨組職務的任職經歷進行初步的查察，目的為證實同時兼任企業黨組領導職務的企業領導人員將具有更高的甄補優勢，以取得離任企業領導職務後仕途高升的機會。

在操作與測量的步驟方面，本文將企業黨組書記、黨組副書記職視作為黨組領導職務的對象，對照組則為未具有黨組領導職務經驗的一般企業領導幹部。其次，將上述兩群體就離任企業領導後的職務安排以及個人最終（或現階段）的仕途發展狀態進行比較分析，以凸顯企業黨組領導職務的經驗對於企業領導幹部在未來仕途發展所代表的意義，以及預期的效果為何，並於下一節檢視其在產業別下的差異。最後，本文蒐集的企業領導人員名單，同樣以本文前述所題列三大產業歷任央企領導幹部為基礎，共計 205 人，調查時間截至 2012 年 3 月。

在 205 位觀察名單當中，曾任及現任企業黨組領導職務者共計 58 人，其中任黨組書記職者共 50 位，任黨組副書記職者共 8 位²³⁵；非企業黨組領導職務共計 147 人，其中 144 人擔任黨組成員，另有 3 人僅具有共產黨籍並未進入企業黨組，見下表 33：

表 33：205 位央企領導人員擔任企業黨組領導職務概況表

黨組領導職		非黨組領導職		合計人數
黨組書記職	黨組副書記職	黨組成員	非黨組成員	
50	8	144	3	205
58		147		

資料來源：作者自行整理

本節主要將擔任企業黨組領導職作為一個觀察的自變項，用以檢測此變項是否將影響企業幹部在卸任企業領導職務後的流動表現。為有效建立黨組領導職經驗對於幹部晉升流動的解釋力，本節將進行兩階段的測量工作。首先觀察企業內各單一領導職位兼任黨組領導職務與否作為分項，觀察擔任董事長、總經理、副

²³³ 「黨政領導幹部選拔任用工作暫行條例」，收編在十四大以來重要文獻選編中冊（北京：人民出版社，1997 年），頁 1207~1223。

²³⁴ Richard McGregor 著，樂為良譯，**中國共產黨不可說的秘密**，頁 96。

²³⁵ 企業黨組領導職的統計結果，在本文調查的 205 名企業領導中，單一任職黨組書記經驗者共 35 人，單一任職黨組副書記者共 8 人，兼有黨組書記、黨組副書記職務經驗者共 15 人，本文將兼任的後者 15 人一併劃入最高企業黨組領導職的黨組書記職類別，是以具有企業黨組書記者共計 50 人，而企業黨組副書記者 8 人。

總經理者在有無兼任黨組書記、副書記的情況下，其企後的流動安排是否將出現差異。其次則是排除企業內部職務位階的差異，進行幹部在兼任黨組領導職務與否下的流動比較。

一、以企業內領導職務作為劃分方式

將企業內部領導層職務逐一進行檢測的意義在於，辨別黨組領導職造成流動的差異是否來自董事長、總經理以及副總經理等三個公司職務本身。

(一) 董事長：兼任黨組領導職的差異

觀察本文所蒐集之 205 位央企幹部，曾任（包含現任）央企董事長職位者共計 23 人，應排除現任者共計 8 人，其中中國聯通現任董事長常小兵為電信業央企重組後續任，符合自企業流出後派任的流動標準，故將其納入測量名單。因此符合由央企董事長離任條件者計 16 人。其中具有黨組書記、副書記職務經驗者計 11 人，未有黨組領導經驗者共 5 人，幹部相關出企後的流動表現如下：

表 34：央企董事長職務兼任黨組領導職的流動差異

出企後流向	兼任黨組（副）書記		未兼任黨組（副）書記	
	人數	百分比	人數	百分比
出企者有效人數	11 (4-2-5)	100%	5 (0-2-3)	100%
政府副部級	1 (1-0-0)	9.1%		
政府正部級	2 (2-0-0)	18.2%	1 (0-0-1)	20%
央企總經理	1 (0-0-1)	9.1%		
央企董事長	2 (0-0-2)	18.2%		
退休	3 (0-1-2)	27.3%	4 (0-2-2)	80%
其他	2 (1-1-0)	18.2%		

- 人數後括號內的數字序列分別為人員系出的產業央企類別，順序分別表現為石油石化業、電力業、電信業央企。
- 資料來源：作者自行整理。

根據表 34 所示，當央企董事長在兼任黨組領導職務的條件下，於卸任董事長職務後的流動表現相較於未兼任黨組領導職務條件時來得更多元，並存在卸任後續任政府或其他央企領導職務的機會。另一方面，在未兼任黨組領導職務的條件下，幹部則以離退作為主要的企後動向；兼任黨組領導職務與否對於幹部企後的發展存在影響。

在產業類別差異的觀察上，在卸任董事長職務後轉入政府部門正、副部級述職者 4 人中，其中 3 人由石油石化央企流出。卸任董事長職

務後調任其他央企領導職位者 3 人，則皆為電信業央企領導。電力業央企董事長於職後的流動則以退休為選項。

(二) 總經理：兼任黨組領導職的差異

在總經理職級的觀察上，同樣以幹部兼任黨組領導職務與否作為測量流動的變項。細究個案央企領導人員名單，曾任（含現任）央企總經理職位者合計 43 人，現任者共 13 位，其中的 12 位人員皆為首次任職總經理職務，因此並不具有自總經理職級離任企業的經歷，唯現任華能集團總經理曹培璽具有自其他央企總經理（華電集團）轉任之經驗，因而予以納入本項測量之有效統計名單之列。故在總經理職級流出企業的觀測上，符合定義後的有效統計人數方為 31 人，其中具有黨組領導職務經驗者共 29 人，未有黨組領導職務經驗者計 2 人。幹部相關出企後的流動表現如下：

表 35：央企總經理職務兼任黨組領導職的流動差異

出企後流向	兼任黨組（副）書記		未兼任黨組（副）書記	
	人數	百分比	人數	百分比
出企者有效人數	29(11-11-7)	100%	2(1-0-1)	100%
政府副部級	5(2-2-1)	17.2%		
政府正部級	4(4-0-0)	13.8%		
央企副總經理	2(0-0-2)	6.9%		
央企總經理	3(0-2-1)	10.3%		
央企董事長	2(1-1-0)	6.9%		
退休	6(1-2-3)	20.7%	1(1-0-0)	50%
其他	7(3-4-0)	24.1%	1(0-0-1)	50%

- 人數後括號內的數字序列分別為人員系出的產業類別，順序分別表現為石油石化業、電力業、電信業。
- 資料來源：作者自行整理。

根據表 35 的統計結果，對於任職總經理期間同時兼任黨組書記、副書記職務者，其職後的職務安排有三成一的比例流向政府部門正、副部級職位，另有 24.1% 的人員表現為在央企領導職務間流轉；另一方面，在總經理未兼任黨組領導者人數僅有兩人的情況下，則未有央企間職務續升或是轉進政府部門述職的表現。

於產業類別的方面，在總經理職後進入政府部門正、副部級職務任職者 9 人當中，有 6 人系出石油石化產業央企，升任正部級幹部者 4 人更是由石油石化央企領導所囊括。於央企領導職務間轉任的人員

之中，則呈現由電力、電信央企領導瓜分的型態。

(三) 副總經理：兼任黨組領導職的差異

在央企副總經理職級流動的測量方面，因相對職級較低而存在多種流動的可能。依本段測量幹部出企的定義，納入觀察的流動方式有幹部直接由副總經理現職退休、由副總經理職轉任其他央企副總經理、總經理或董事長，或為轉入黨政部門。被排除的流動途徑則為未符合出企定義之由副總經理職務升任原本企業總經理或董事長職務者，以及尚未出現流動意義之初任副總經理職務之現任者。

根據上述說明，在全員曾任副總經理職務者 179 人中，未能符合出企測量定義之副總經理人數為 25 人，皆為單一企業內升遷之情事；尚未出現流動意義之初任副總經理職務現任者計 75 人。因此本項調查之有效人數為 79 人，其中 9 人在任職副總經理職位時兼任黨組領導職務，剩餘 70 名幹部則於任職副總經理期間未有兼任黨組領導職務經驗。

表 36：央企副總經理職務兼任黨組領導職的流動差異

出企後流向	兼任黨組（副）書記		未兼任黨組（副）書記	
	人數	百分比	人數	百分比
出企者有效人數	9 (4-2-3)	100%	70 (34-23-13)	100%
黨務副部級			1 (1-0-0)	1.4%
政府副部級	3 (3-0-0)	33.3%	4 (4-0-0)	5.7%
政府正部級			1 (0-1-0)	1.4%
央企副總經理	4 (0-1-3)	44.4%	5 (0-1-4)	7.1%
央企總經理			7 (0-6-1)	10%
央企董事長			3 (1-1-1)	4.3%
退休	1 (1-0-0)	11.1%	29 (18-9-2)	41.4%
其他	1 (0-1-0)	11.1%	20 (10-5-5)	28.6%

- 人數後括號內的數字序列分別為人員系出的產業類別，順序分別表現為石油石化業、電力業、電信業。
- 資料來源：作者自行整理。

分類檢視上表所統計出來的流動分佈，幹部任副總經理職後出任黨務部門副部級、政府部門正、副部級者，兼任黨組領導職務經驗者計有 3 人，雖少於未兼任黨組領導職務經驗者的 6 人，但由於副總經理在兼任黨組領導職務與否的人數比例差距頗大，若觀察所佔有之百分比，未兼任黨組領導職務經驗者的晉升比例其實並不算高。同時細

究後者 6 人的簡歷之後，發現當中的 3 人係以中央部委副部長之姿轉任或兼任央企副總經理一職，另有 1 人則具太子黨的身份，這些幹部的既有級別與地位並不會亞於黨組領導職的加持效果。²³⁶

其次，在副總經理於業內央企領導職位的流動方面，具有兼任黨組領導職務經驗者獲得業內央企間轉任的比例也高於未兼任者的表現。其中較為特殊的觀察在於未兼任黨組領導職的企業幹部得以流動或升任其他央企領導職務，原因多與產業內央企進行分拆的事件有關，如國家電力公司、中國電信、中國網通的拆解重組，其結果皆促使原企業內副總經理派任至新成立之企業集團擔任副總經理或總經理職務。是以，此流動路徑的成因相當程度受到外在變項（企業拆解、重組事件）的干擾所致。最後則是關於幹部以副總經理職務離退的測量，統計結果發現，副總經理在兼任黨組領導職的情況下，在職離退的比例僅為一成，在未兼任黨組領導職務的條件下，幹部以副總經理職務退休者則升高到四成一，兩者存在較為顯著的差異。

二、以企業黨組領導職務作為劃分方式

在操作上，由於在現實的國有企業人事派任的過程中，存在人員進出同一產業不同企業的常態輪調，因此在依變項的部份分設「首度出企後的職務結果」以及「累次出企後的職務結果」兩個觀察項目。前者係指企業幹部首度離任企業職務後的職務流向，相關幹部人員此前並未有跨央企職務流動、輪調的經驗，係為單一次進出企業的觀察；後者則關注具有兩間以上央企領導職務歷練者的職務流動，以「首度出企後的職務結果」為基礎，擴充納入二次進出企業爾後出企的職務流向，為一項總結式的觀察。

以下關於表 37、表 38、表 39 內容需要說明的部份，在於「在職，尚未出企」者的項目。由於研究設計為針對出企者的職務流向進行歸納，因此「在職，尚未出企」者並不在命題的範圍之內，因而在測量之初便先行予以排除，排除後的人數稱作「有效統計人數」。在表 37、表 38、表 39 格式中，「在職，尚未出企」者所佔的比例為所佔調查母體的比例；其餘出企後職務項目的試算，則以佔「有效統計人數」的比例為基礎，即以確認離開企業領導職務者的佔有比例為準。

²³⁶ 原中海油副總經理趙宗鼎，入企前為石油工業部副部長兼黨組副書記，出企後轉任中共中央直屬機關委員會常務副書記、中央組織部副部長兼任黨組副書記。原中石油總公司副總經理張永一，入企前曾任石油工業部副部長，出企後轉任國有大中型企業監事會主席。原國家電力公司副總經理汪恕誠，入企前為電力工業部副部長，出企後升任水利部部長。原中石化總公司副總經理張皓若為前煤炭管理總局局長張仲魯之子，而被視為太子黨的代表人物之一。

表 37：擔任企業黨組領導職者的首次出企後的職務流向

擔任企業黨組領導職者 58 人，有效統計人數 46 人				
出企後職務結果	人數	百分比	合計人數	合計百分比
政府部門：副省部級	7	15.2%	12	26.1%
政府部門：正省部級	5	10.9%		
業內其他央企：副總經理職	6	13%	17	37%
業內其他央企：總經理職	7	15.2%		
業內其他央企：董事長職	4	8.7%		
在職，尚未出企	12	20.7%	12	20.7%
退休	9	19.6%	9	19.6%
其他	8	17.4%	8	17.4%

表 38：擔任企業黨組領導職者的歷次出企後的職務流向

擔任企業黨組領導職者 58 人，有效統計人數 46 人				
出企後職務結果	人數	百分比	合計人數	合計百分比
政府部門：副省部級	9	19.6%	14	30.4%
政府部門：正省部級	5	10.9%		
業內其他央企：副總經理職	3	6.5%	12	26.1%
業內其他央企：總經理職	6	13%		
業內其他央企：董事長職	3	6.5%		
在職，尚未出企	12	20.7%	12	20.7%
退休	12	26.1%	12	26.1%
其他	8	17.4%	8	17.4%

表 39：非擔任企業黨組領導職者的首度出企後的職務流向

非擔任企業黨組領導職者 147 人，有效統計人數 69 人				
出企後職務結果	人數	百分比	合計人數	合計百分比
黨務部門：副省部級	1	1.4%	7	10.1%
政府部門：副省部級	4	5.8%		
政府部門：正省部級	2	2.9%		
業內其他央企：副總經理職	5	7.2%	7	10.1%
業內其他央企：總經理職	2	2.9%		
在職，尚未出企	78	53.1%	78	53.1%
退休	34	49.3%	34	49.3%
其他	21	30.4%	21	30.4%

*表 37、表 38、表 39 資料來源：作者自行整理

首先觀察表 37 幹部首度出企的職務流向方面，在企業領導幹部兼任企業黨組領導職務的情況下，有效統計人數為 46 人的測量值中，有 12 人於卸任後成功搶灘政府部門擔任副部級與正部級職務，佔有效統計人數的 26.1%；接受央企領導職務輪調者則有 17 人，佔了有效統計人數的 37%；依現職退休者有 9 人，佔有效統計人數 19.6%；其他的項目則涵蓋死亡、犯罪判刑、潛逃等等原因，共 8 人，佔 17.4%。整體而言，企業領導幹部在兼任黨組書記、副書記的情況下，在可觀察的 46 人當中，首度出企的表現上以單一產業內央企領導職務轉任的比例最高，其次為晉升政府部門副部級以上要職，現職退休者的比重尚不滿二成，合計 63.1% 的人員續受上級任用，或表現個人仕途的爬升。

其次觀察表 38，綜合累計歷次幹部進出企業之後的職務表現流向，具體而言為兩種型態幹部群體的集合表現：「首次出企者」以及「進出企業第二回後再出企者」。累計歷次幹部流出企業後的職務動向，目的是為了預留觀察多次進出企業職務者的動態，以擴大企業幹部職務流動解釋的空間。在企業領導幹部兼任企業黨組領導職務的情況下，有效統計人數為 46 人的測量值中，歷次合計共有 14 人轉進政府部門副部級以上職務，獲晉升的比例佔有效統計人數的 30.4%；在業內企業間轉任的人員歷次累計為 12 人，這部份需要稍加說明的是，此 12 名幹部皆為表 X1 首次出企後轉進業內其他企業任職的結果，流失的 5 人分別於第二次出企時流向了政府部門副省部級二人，以及現職退休的三人。相較於「首次出企」的表現，「歷次出企」所檢測的時間間距更長，內涵上幹部所經歷的職務歷練時間較長也較為豐富，因此在流向政府部門任職以及退休的數值表現上均高過「首次出企」的表現，實可理解，並可被視為貼近企業幹部在兼任企業黨組領導職務其情況下職務流動的實際樣貌。

最後則觀察作為對照組的表 39，表 39 所表示的意涵同樣是企業幹部出企後的職務流向，但係以未曾擔任企業黨組領導職務之企業領導幹部為觀察單位，共計 147 人，扣除尚未出企者 78 人，有效的統計人數為 69 人。綜觀此類別流出企業的部門流向，出企後轉進黨務與政府部門副部級以上者合計 7 人，佔有效統計人數 10.1%；首度出企後轉進業內其他央企任職領導職務者同為 7 人，但層級僅止於總經理，未達董事長層級；至於以退休作為出企原因者，則有 34 人，佔有效統計人數的 49.3%，成為此類別測量中最主要的出企原因。

回歸本小節研究設計的主旨，即將黨組領導職務設作自變項的時候，對於企業幹部在離任企業職務後的部門流向是否存在變化。以下統整表 37、表 38、表 39 所顯示的統計結果為百分比分佈的長條圖表示（如圖 3），當企業幹部兼任黨組書記、副書記職的時候，在累計歷次出企後的職務流向上，將有 30.4% 的人員可順利進入政府部門副部級以上職務任職；在未有任職企業黨組領導經驗的企業幹部流動上，出企後轉進黨政部門副部級以上者則降至 10.1%。在離任後輪調業內其他央企領導職務的表現上，具備有黨組領導職務經驗者受到上級安排轉調的

比例可達 37%，未有黨組領導經驗者轉任業內其他央企職務的比例則同樣降至 10.1%。最後觀察退休項目的表現，具備黨組領導經驗者以退休作為離任原因者，佔了 19.6%，累計多次進出企業的歷練之後再行退休者佔了 26.1%，均遠低於僅具有黨組成員身份之企業幹部退休項目所佔有的 49.3%。

因此，以企業幹部兼任企業黨組領導職作為測量幹部出企後職務流動的變項，在排除產業別的情況下，測量結果表現為兼任企業黨組書記、副書記職務對於企業幹部而言，具有在未來仕途發展獲拔擢的加分效果，即易取得較高的機會進入政府部門任職，或為轉調升任業內其他央企的領導職務。反之，在幹部人員僅單掛企業領導職務時，出企後獲得進一步升遷的比例則相對偏低，以企業領導職務離退的比例更將近五成，遠高過兼任黨組領導職務者首次與累計出企離退項目的 19.6%與 26.1%。

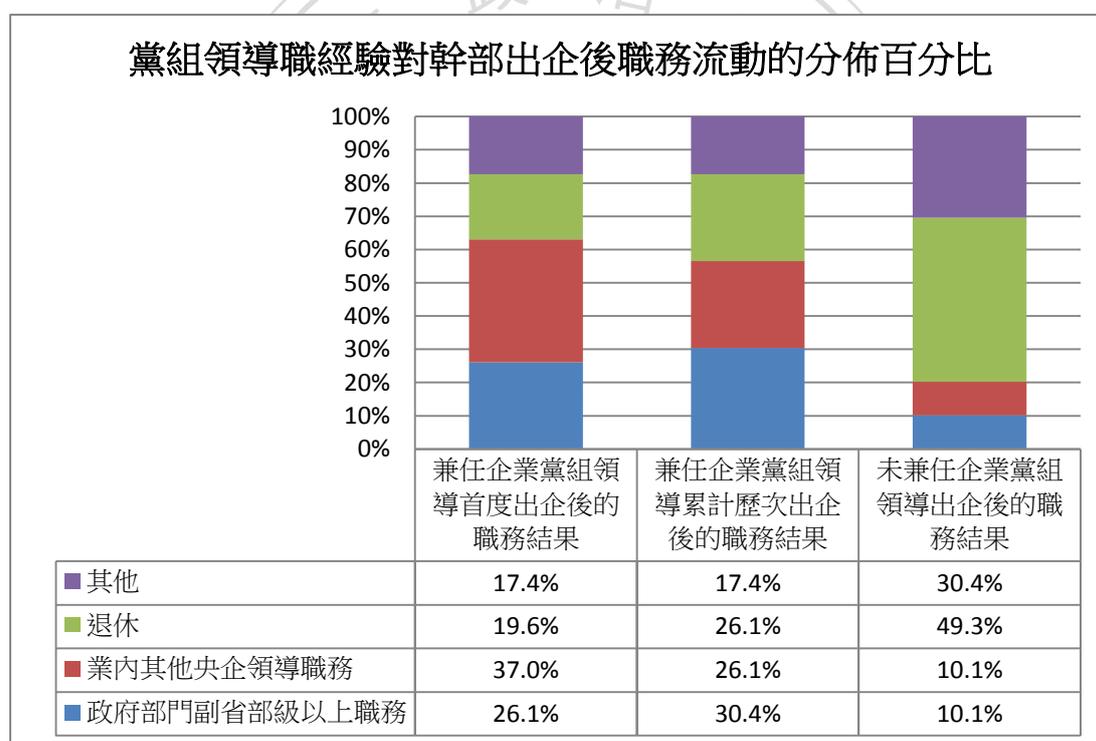


圖 3：黨組領導職經驗對幹部出企後職務流動的分佈百分比

資料來源：作者自行整理

第二節 國有企業菁英甄補規則：產業類別的差異

與此同時，若是將前述黨組領導職經驗對幹部出企後職務流動影響的測量結果，進一步合併產業類別的檢測，實可發現，在幹部出企職務的流動上，存在有產業別的分佈偏差。以下分別以企業幹部兼任黨組領導職之「首度出企後的職務結果」、「二次出企後的職務結果」，以及未兼任黨組領導職者的出企職務流動作為觀察期間產業變化的項目。

一、首度出企的職務流動分佈

根據圖 4，在企業黨組領導幹部首度出企後的職務流向中，石油石化業央企人員所反應的流動型態在「政府部門副省部級以上職務」與「業內其他央企領導職務」兩個項目上，分佈明顯相對於電力、電信業央企人員的情況。在幹部首度出企即升任政府部門副省部級以上職務者共 12 人，其中有 10 人出身自石油石化業；在出企後轉任其他同業央企領導職務者 17 人當中，電力、電信業人員各有 8 名，石油石化業僅有 1 人。產業差異在此二類別上呈現數據相對且比重懸殊的結果。

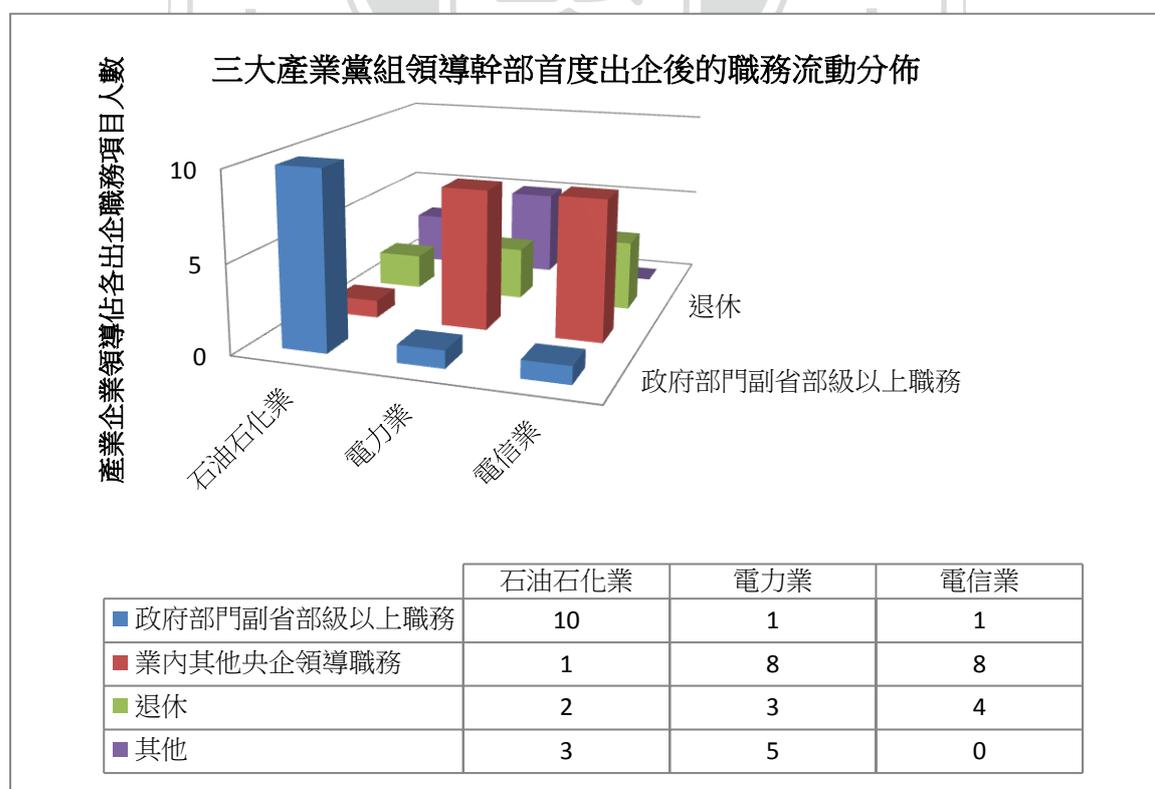


圖 4：三大產業黨組領導幹部首度出企後的職務流動分佈

資料來源：作者自行整理

二、累計歷次出企後的職務流動分佈

在累計各產業黨組領導幹部歷次出企後的職務安排部份（見圖 5），由於此項統計實為累計的結果，大抵趨勢同於各產業黨組領導幹部首度出企後的職務流動分佈，產業差異同樣在「政府部門副省部級以上職務」與「業內其他央企領導職務」二類別上，呈現偏向於特定產業的央企人員的人數統計結果比重甚重，或是甚輕的現象，進而左右了整體指標所代表的內涵（見圖 6、圖 7）。

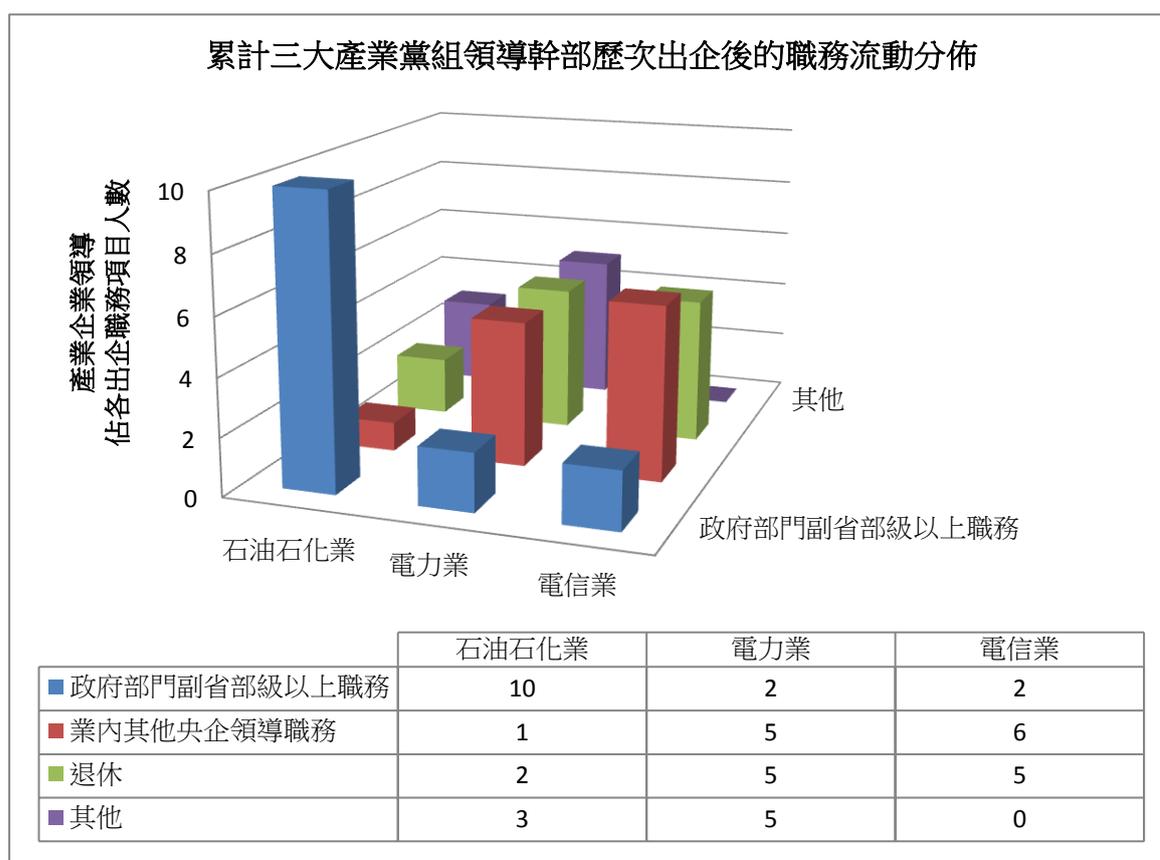


圖 5：累計三大產業黨組領導幹部歷次出企後的職務流動分佈

資料來源：作者自行整理

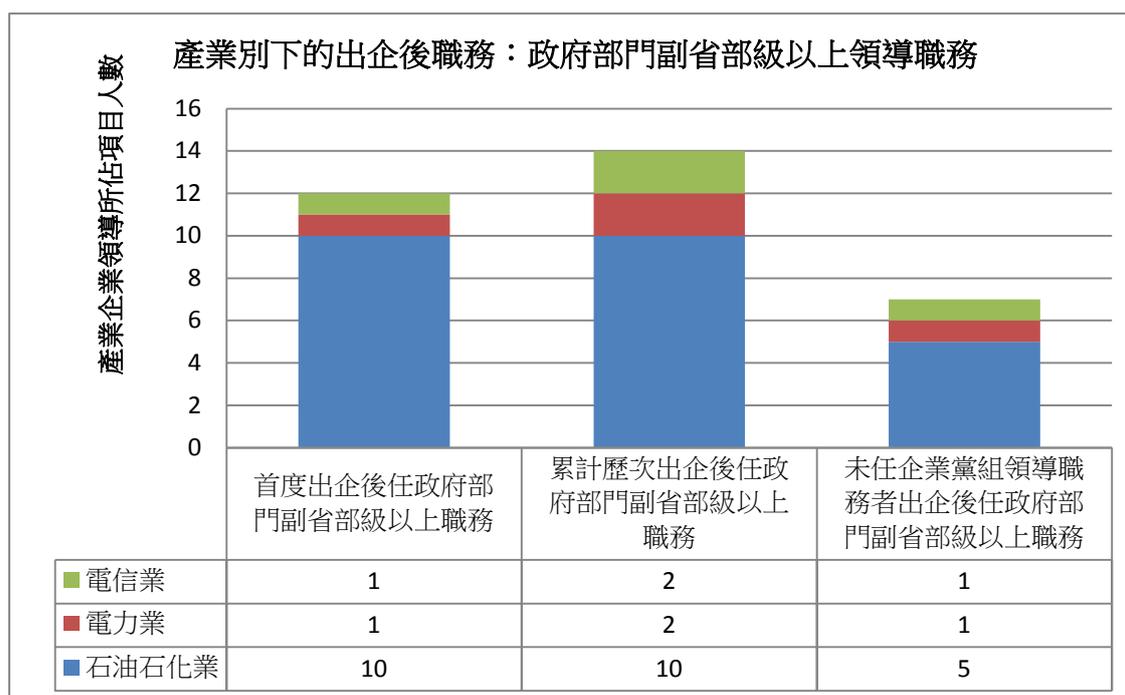


圖 6：產業別下的出企後職務：政府部門副省部級以上領導職務

資料來源：作者自行整理

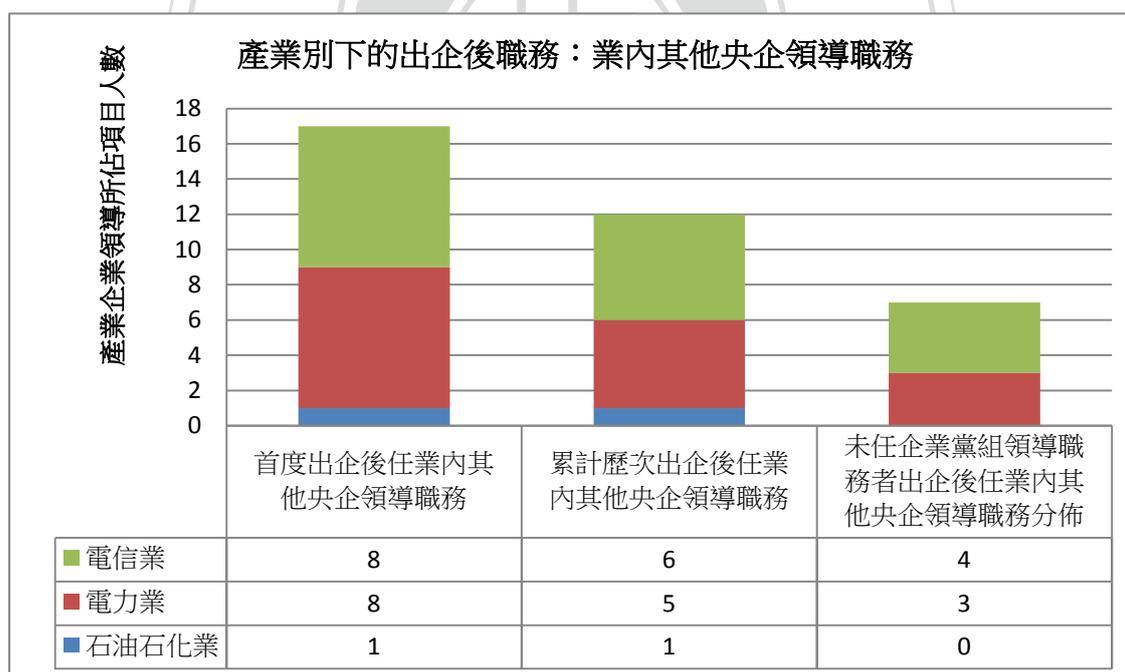


圖 7：產業別下的出企後職務：業內其他央企領導職務

資料來源：作者自行整理

三、未任企業黨組領導職務者出企後的職務流動分佈

最後，在未有任職企業黨組書記、副書記職務之央企幹部的出企流動方面，儘管幹部出企後流向「政府部門副省部級以上職務」與「業內其他央企領導職務」

兩類別的佔有率僅各 10.1%，但在產業人員分佈的趨勢上，仍與具黨組領導幹部身份者首度及累計出企的職務流動結果相似，均呈現「政府部門副省部級以上職務」類別以石油石化產業央企人員所佔比例偏高，電力、電信業央企人員則以「業內其他央企領導職務」為主要的流出項目。

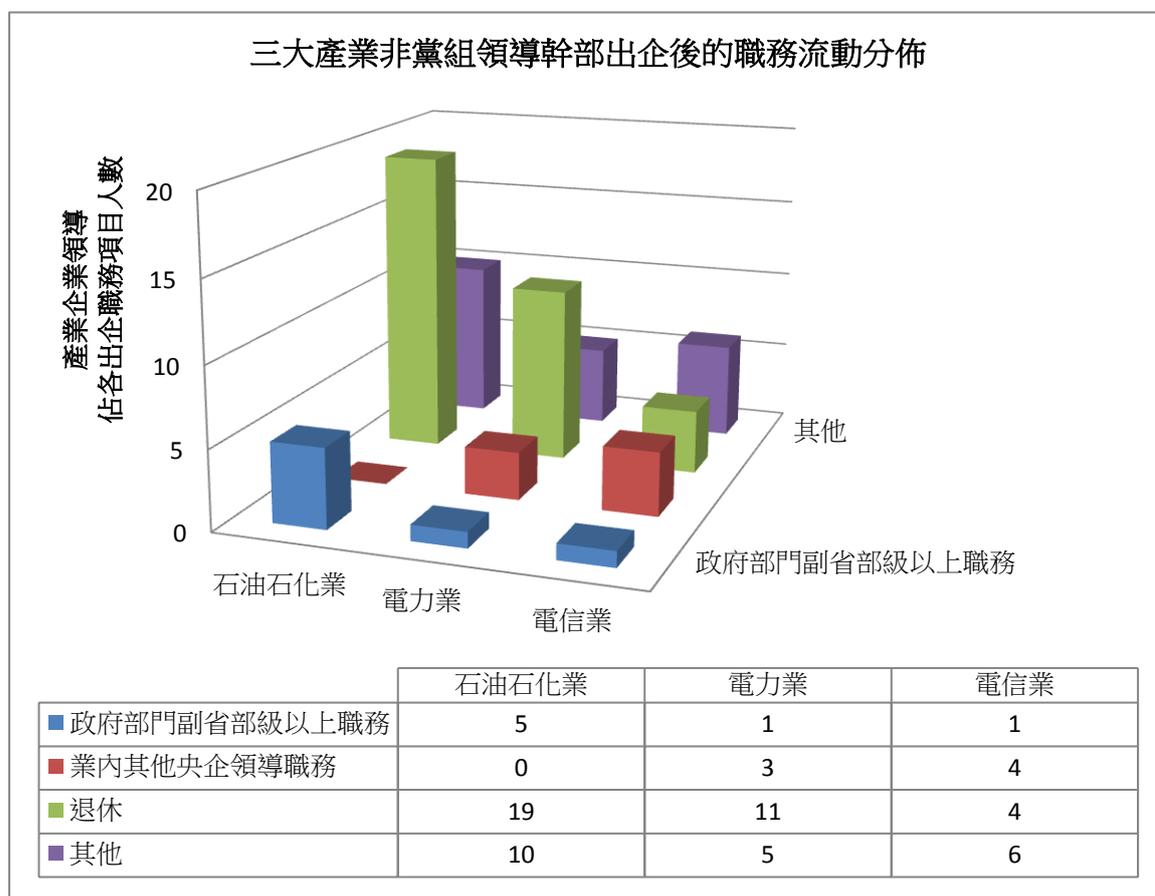


圖 8：三大產業非黨組領導幹部出企後的職務流動分佈

資料來源：作者自行整理

四、研究發現

總結本章一、二節討論「黨組領導職務屬性」與「產業別屬性」對企業領導層幹部出企後主要流向的表現，在此提出初步的結論（並見圖 9）：

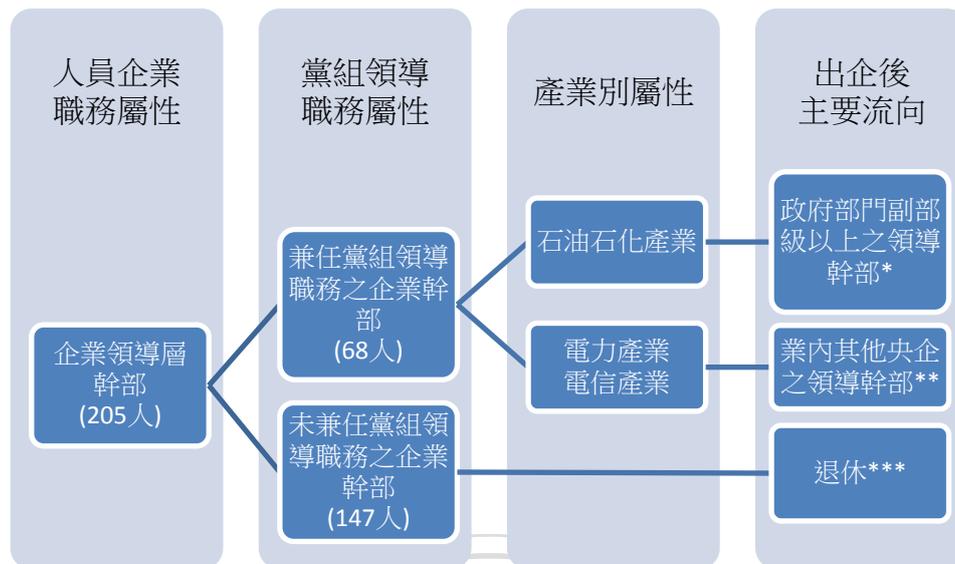


圖 9：「黨組領導職務屬性」與「產業別屬性」對企業領導層幹部出企後主要流向的表現

*統計在兼任黨組領導職務條件下，首次出企後流向政府部門副部級以上領導者中，系出石油石化央企者佔 83.3%，歷次出企後流向政府部門副部級以上系出石油石化央企者則佔 71.4%。

**統計在兼任黨組領導職務條件下，出企後任業內其他央企之領導職務者中，系出電力、電信央企者佔 94.1%，歷次出企後任業內其他央企領導職務系出電力、電信央企者則佔 91.7%。

***統計在未兼任黨組領導職務條件下，幹部以退休作為個人職務終結者佔 49.3%。

資料來源：作者自行整理

(一)兼任「企業黨組領導職」強化企業幹部未來職務晉升的可能

以「企業黨組領導職務」作為觀察中共政權結構下「政企關係」的一項觀察，其結果呼應了本文所預設黨仍有效領導統御國有企業的假設。在針對企業領導人員簡歷與職務流動的統計分析之後，得到了幹部在任職企業領導期間，兼任企業黨組書記、副書記者具有比其他同僚更多的晉升機會。這項研究發現深化了企業黨組在國有企業中存在的意義。儘管長年的國有企業改革已逐步將國有企業導向制度化的治理結構，種種改革措施看似「政企分開」，然而在中共推動黨籍幹部「交叉任職」企業領導與企業黨組職務之後，企業黨組順勢尋得了一種進入企業治理結構的途徑；本文以「企業黨組領導職務」作為測試幹部出企後職務流動的變項，便是以企業黨組為基礎，進一步試探黨在控制企業方面的作為；研究結果除了印證「企業黨組領導職」可以成為一項預測幹部仕途發展的一項依據之外，同時也確認並強化了「黨管幹部」原則在央企的持續作用。

(二)「產業別」決定企業幹部出企後所分流的部門系統

在確認兼任「企業黨組領導職」具有區隔幹部能否保有競爭仕途的優勢之後，「產業別」的變項則具有將幹部分流至不同部門系統的作用。研究結果發現在同

樣具有企業黨組領導經驗者出企後的職務安排可分做兩大流向：「政府部門副省部級以上職務」與「業內其他央企領導職務」，在此層次上的幹部分流，表現在所屬產業類別上的差異。總結上述，本文大膽地提出一套中共操作國有企業菁英幹部甄補的規則：任職於石油石化產業的央企領導幹部，若於任內兼任黨組書記或黨組副書記一職，可以期待未來離任企業領導後，將具有較強的競爭力轉入政府部門副部級以上職位述職。電力及電信業央企領導幹部，若於任內兼任黨組書記或黨組副書記一職，則以轉任業內其他央企更高領導職位作為主要出路，並且作為幹部在個人離退前的最後一項職務。

至於何以石油石化產業央企領導的企後出路差別於電力與電信央企領導，筆者以為有三種可能的解釋原因。首先是派系解釋，即中共政壇所謂「石油幫」成員的興起。在時代上執中共「石油幫」之牛耳的人物，可起自於前國務院副總理余秋里，其時任石油工業部部長期間，恰逢發掘並大力發展大慶油田的探勘工作，進而開始拉拔了一批具有石油專業背景的幹部進入政壇。²³⁷然而此派系解釋卻可能存在了倒果為因的危險，即將中共政壇現存一批具石油背景的幹部視作解釋「石油幫」出現的原因，卻忽略了「石油幫」成員的存在同時也是一種現實上的結果，而陷入了套套邏輯（tautology）的循環之中。其次的解釋是推測與產業議價能力的差異有關。即三大產業本身與中共組織部門就人事協調、安排上的議價權力並不一致，石油產業從部委時期相對於電力部、郵電部即具有相當的發言權，隨著國有企業改革的推展，石油業央企承襲過往與黨政議價的能力未有弱化，進而反映在該產業領導幹部的晉升路徑上。最後則是時序發展的滯後性解釋，即各產業因改革的初始條件、時間點等差異，導致了各產業央企領導在面對幹部制度性流動的發展時呈現了不同的完成階段。石油石化產業自 1980 年代便開始歷經由部委「翻牌」為行政性總公司，爾後進一步完成企業集團的改制，長時的公司化改革進程為企業幹部的甄補與流動創造了發展空間，並且逐漸建立起一套規範。反觀電力與電信產業，相較於石油石化產業的改革歷程，電力與電信業央企公司化改革的發展時間短少許多，企內尚有許多領導幹部仍舊是企業集團組建時的首批人員，在幹部普遍進行更迭與代謝之前，電力與電信業央企領導是否會走向同石油石化業央企的出企路徑，將是難以回答的一個假設問題。而產業發展時序差異所導致的滯後解釋，或可為上述的假設提供一個相對具有彈性發展的空間。

第三節 國有企業領導幹部職務的流動序列

最後本節將以所有 205 名個案企業領導人員簡歷資料為基礎，歸納其「企前」、

²³⁷ 大慶油田在發展過程中，針對專業技職教育以及幹部培育的工作做得頗為扎實，下自初等學校上至大慶石油學院（今東北石油大學）的設立，皆反應了其發展相對齊全的教育體系與培養油田所需人才庫的企圖。可參見鄧力群、馬洪、武衡，**當代中國的石油工業**，頁 313~374。

「企內」以及「企後」的職務名目，以序列編碼的方式作為本研究的總結。由於 205 名幹部所歷任的職務名目繁多，「企前」項目統計共計 6 項，「企內」項目共計 3 項，「企後」項目達 10 項，若採三階段編碼一併統計，將出現 58 種排列組合而難以歸整。²³⁸因此本文將以「企前—企內」以及「企內—企後」的階段採記作為觀察，以便梳理企業幹部職務流動序列的分佈。

有別於第六章針對企業領導幹部「入企前」、「企業內最高職務」以及「出企後」職務的統計分析，著重於幹部群體在各單一階段項目的任職比例與產業分佈趨勢；本節將「企前—企內」以及「企內—企後」的職務流動序列予以羅列的目的，則在於展示階段與階段間、前一職務與後一職務間直接連綴的關係。並藉序列組合的結果回應本文前述關於幹部出入企業甄補的假設。

一、「企前—企內」的職務流動序列

攤開 205 位企業幹部「企前—企內」的職務序列，共計有 16 種序列的流動路徑，其中以「集團內部非領導職務—副總經理職」(DA) 人數 86 位，佔全體組成 42% 的比重最為顯著，其次則為「其他央企、外部企業職務—副總經理職」(EA) 計 27 人，佔 13% 居次，其餘的職務流動路徑佔有比例則均未達一成。

此項調查發現，過半的企業幹部係以企業職務作為流入企業前的部門，此結果相符於第六章所調查的趨向，藉由觀察幹部「企前—企內」職務序列的組成，則進一步說明幹部多以企業副總經理職務作為首任職位的情況。這樣的結論責成了本研究假說之二所預擬的企業幹部流動表徵，即國有企業基於營業性的經濟組織的本質，其高階領導幹部在需兼有中共黨員的前提下，仍偏向以「技術專業」取向為主的晉用邏輯。因此在流入企業的前階段將首重幹部於專業領域事務的歷練，而多以行業內或企業內的人才甄用為主，從而實現在流入部門以「經濟菁英」取材的甄補特性。

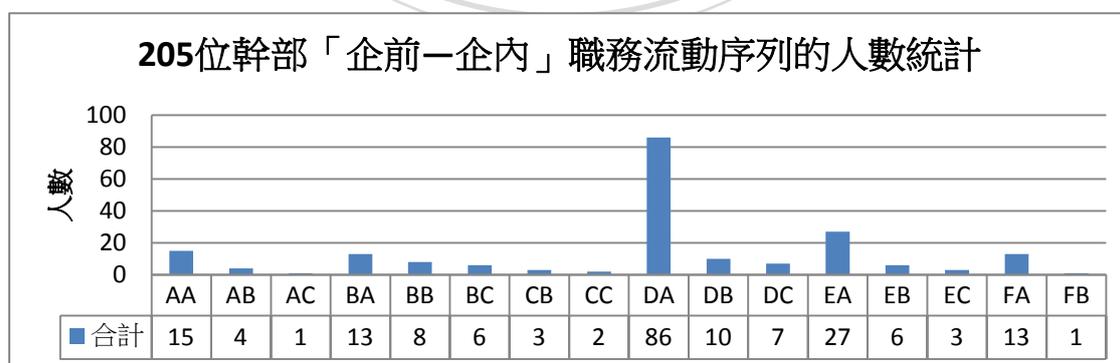


圖 10：205 位幹部「企前—企內」職務流動序列的人數統計

資料來源：作者自行整理

²³⁸ 關於「企前」、「企內」及「企後」的職務名目編碼細項，詳閱本文第六章第二節。

二、「企內—企後」的職務流動序列

在企業幹部「企內—企後」的職務序列部份，扣除目前仍在職者 89 人後，完成出企者共計 126 人，總計有 21 種序列的流動路徑。其中佔有最多統計人數的為「副總經理職—退休」(AI) 的路徑，佔了調查母體的 23.8%。其次為「副總經理職—其他」(AJ)，「其他」所涵蓋的多為死亡、犯罪判刑、逃亡等結果，同時也包括少數轉往一般私人企業任職的安排。以下以調查的「企內」三項職務「副總驚職」、「總經理職」與「董事長職」為論述主軸，簡要說明各企內職務對於出企後職務序列的分佈概況。

首先在副總經理職方面，扣除企後流入業內其他央企者 (AE、AF、AG) 19 人，以企業副總經理職務作為幹部個人於央企部門最後職務者總計 60 人，佔全數離任企業者流動的 47.6%，近半以退休離場。

其次在總經理一職方面，扣除企後流入業內其他央企者 (BE、BF、BG) 7 人後，以企業總經理職務作為幹部個人於央企部門最後職務者總計 24 人，轉往政府部門副部級以上職務述職者 9 人、退休 7 人，其他則 6 人。

最後，在董事長一職部份，扣除出企後流入業內其他央企領導職務者 (CF、CG) 3 人後，以企業董事長職務作為幹部個人於央企部門最後職務者總計 13 人，其中 7 人以離退作結，另有 4 人升任政府部門副部級以上職務。

總結企業幹部「企內—企後」職務序列的觀察，在流出企業後的動態方面，企業幹部無論任職企業內部何種領導職級，「退休」顯然都是幹部離任企業最大宗的因素。以上述企業領導職務作為幹部個人於央企部門最後職務者總計 97 人的情況來估算，退休者合計 44 人，佔 45.4%。這數據所表示的意義在於，儘管國有企業幹部職後轉進政府部門任職者所在多有，並始終引起關注，但不可否認的是，有四成六的企業幹部係以企業職務作為個人事業、仕途的最後一站。考量本章第一節所論「企業黨組領導職」作為幹部晉升流動的影響變數之後，更可以明言企業幹部在未能取得兼任黨組領導職務之後，國有企業內部的管理職位對這些幹部而言，都將只會是個人生涯在離退前的最後一項人事任免而已。

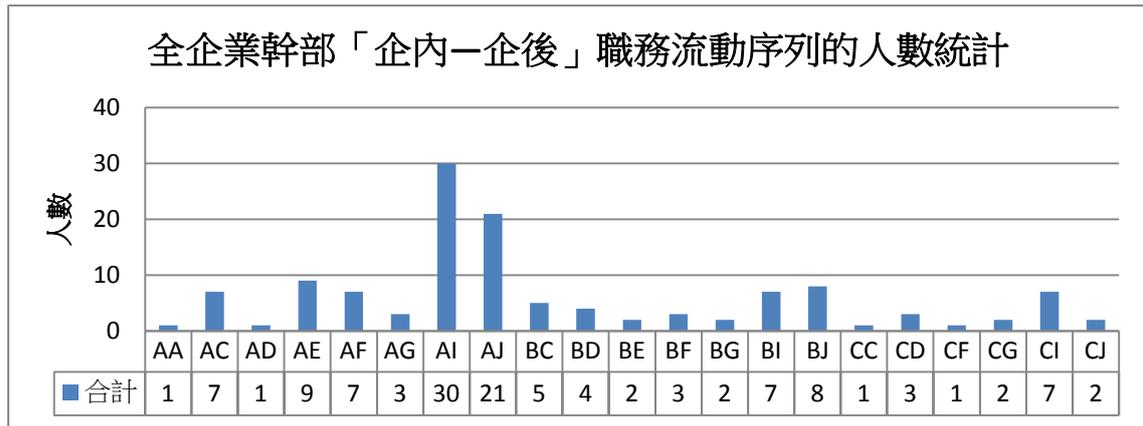


圖 11：全企業幹部「企內—企後」職務流動序列的人數統計

資料來源：作者自行整理



第八章 結論

本章作為本研究的最後一章，將以兩節的篇幅來交待本論文的研究結果，其次則為檢討與建議。

第一節 研究成果摘述

隨著改革開放政策的持續推動，中共政權如何在兼顧市場化目標的達成之際，依然保有對既有黨國結構的控制與滲透，成為了近年來學界討論中共黨國轉型與蛻變的大命題。²³⁹本研究的企圖與貢獻便在於從菁英流動與甄補的角度，回應上述關於黨國控制的問題。在方法上，本文結合對個案央企領導幹部簡歷資料的蒐集、統計，以及企業黨組角色所扮演的功能，分析中國中央級國有企業領導幹部的甄補與流動模式，本文的研究發現主要有三：

第一，關於壟斷性行業國有企業專業治理的要求—幹部個人適任的專業門檻提高。查核石油石化與電力產業部門央企晉用人員的簡歷，在行業漸漸由行政性總公司改制為企業集團的過程中，企業幹部的學歷有提高的趨勢，具有碩、博士學歷者合佔的比例日益增加，在電信產業央企幹部中具碩、博士學歷者更達七成以上，取得工商管理碩、博士學位者更以 37.5% 的比例傲居三大產業之冠。此外，在企業內部各項領導職務的述職年齡方面，同樣呈現了年輕化的趨勢。整體而言，三大產業在替進人員的任用資格上，學歷與專業背景適任的條件日趨要求。另一方面，觀察具有從行政性總公司改制到企業集團背景的石油石化、電力產業央企，幹部選任的年齡也在兩階段上呈現隨時序推移而逐漸下降的趨勢。

第二，關於領導幹部的甄補與流動—現階段「由企入企」的表現將成為常態，幹部卸任後則以退休為主要安排。檢視三大產業全體領導幹部入企前的系統部門，可以發現其路徑與產業內改革、改組的過程息息相關。回顧三大產業的央企在最初組建期間，均表現「由政入企」的人員晉用途徑，直至石油石化、電力業央企內部的領導人員進行「世代交替」的換班之後，「由企入企」方成為替代的路徑。惟電信業央企儘管期間歷經多次企業兼併、改組，但內部領導至今仍多為「組建世代」的人員所組成，因此在單一產業的調查結果仍以「由政入企」為主要來源。是以，對其日後的觀察，或可置於企內領導進行「世代」替換之後，是否也將複

²³⁹ 諸如吳玉山提出「後極權資本主義發展國家」，詳見徐斯儉、吳玉山主編，**黨國蛻變：中共政權的菁英與政策**（台北：五南，2007年）；林佳龍、徐斯儉提出「退化的極權主義」，詳見林佳龍主編，**未來中國：退化的極權主義**（台北：時報文化，2004年）；以及 Andrew J. Nathan 提出「具有韌性的威權主義」(Resilient Authoritarianism)，詳見 Andrew J. Nathan 著，何大名譯，**從極權統治到韌性威權：中國政治變遷之路**（台北：巨流出版，2007年）。

製石油石化與電力業幹部晉用來源在換屆之後的改變，而逐漸轉向「由企入企」的模式，如此將可補強國有央企人員甄補來源「由企去企」的解釋強度。另一方面，在幹部離任企業後的流動部份，三大產業的企業幹部皆以退休作為企業離任原因的最大宗，這樣的結果所反映的將是止息國有企業作為一種積極性中共菁英甄補途徑的樂觀期待，即無論企業幹部最初係由政府部門、企業部門流入企業任職，最終將有近半（46.7%）的人員以央企職務告老還鄉，個人的仕途止於此。

第三，關於「政企關係」的互動—具企業黨組書記、副書記經驗之幹部較受青睞，轉任政府部門要職或續升業內央企領導的機會高。此項研究發現係針對本文第一章提出之假說二所進行的檢證，若國企領導幹部具有企業黨組書記、副書記的任職經驗，在該員卸除企業職務後，則相對具備有明顯的仕途競爭優勢。研究結果進一步發現，在具有黨組領導職務經驗者中，產業類別將影響上述幹部於企業職務卸除後的流動安排：石油石化業央企幹部為三個產業中，比例上最可能順利轉任政府部門副部級以上職務任職的產業；電力及電信業央企幹部則多以續升行業內其他央企的領導幹部職務為主，最後以續升後的企業職務作為離退前的最後職務。因此本文認為「企業黨組領導職務」以及「產業類別」乃共同決定企業幹部企後流動的結果：前項條件決定升遷的「准入機會」，後者則攸關職務流向。

從菁英甄補的觀點分析中國中央級國有企業領導幹部的流動，本研究的貢獻在於顯示儘管國有企業歷經長時改革的過程，但在幹部人事晉用的層次上，中共黨國專制性的角色並未出現鬆動，改變只發生在企業徵用人員時，領導幹部個人所繫有之任用年齡年輕化、專業與學歷要求門檻的提高；幹部於企業之後職務的流向與發展，則依舊透過既有的組織部門與「黨管幹部」原則持續維持對企業單位的控制²⁴⁰，「黨國控制」的力道與影響並未有弱化的態勢。另一方面，就將國有企業幹部納入中共菁英政治甄補的一類來源而言，根據對個案企業幹部普遍統計的結果，其通往黨政高位的可能性其實存在了一定的侷限，由國有企業領導職位通往黨政要職的門票可謂「非『書記』即『貴』」的兩種面額。

首先在黨組書記與副書記的指標反應上，一如本文第七章重點討論的結論，具備有黨組書記、副書記者具有比其他同僚更多的競爭優勢，表現在企業內、企業間的持續晉升與轉任政府部門副部級以上要職。其次，「貴」的意義則指涉了如「太子黨」、親屬關係的裙帶效應。以本研究調查之個案人員名單為例，系出當今名門的「太子黨」成員如李鵬之後的李小鵬與李小琳、李長春之子李慧鎬，親屬關係則有賀國強胞弟賀錫強為例。「太子黨」除了在過往政、軍界嶄露頭角外，在國有企業享有調撥龐大資源與利益的情勢下，「太子黨」成員在央企的高階領導職務中也成為了醒目的觀察目標，並且相對於一般的企業幹部，通往更高

²⁴⁰林佳龍主編，*未來中國：退化的極權主義*（台北：時報文化，2004年），頁11~30。

職務述職的過程也顯得較為平順。因此，綜觀國有企業領導幹部職務與企後仕途的連結，甚易引發是否已為「選定」安排的質疑。係查實國有企業高階領導幹部順利於企後升任黨政要職者，存在顯著「非『書記』即『貴』」的表現，「貴」的「預選」情況較易理解，且應視為外生於制度化規範的變因，但如擔任黨組領導職務者相對於同儕保有競爭優勢的原因，是否存在幹部述職本身即已被「預選」的前提，實為另一層可深入探討的問題了。回歸本文最後一項的研究發現，實以經驗研究為基礎的分析結果，就甄補觀點評析國企領導幹部的晉升與流動而言，依然具有一定的文獻價值。

第二節 檢討與建議

最後，本節將提出本研究的限制，並提出建議與未來研究的發展方向，以供日後研究參考。

一、資料的蒐集與彙整

綜觀既有以中國國有企業為主題的文獻與研究繁多，惟其多將觀察視野置於國有企業改革的理論探討，少有針對國有企業內部領導人員層次的討論。因此，在人員簡歷資料不盡周全的情況下，許多個案人員原始資料的蒐集、整理、比對與查核的工作，便耗費了相當的心力與時間。本研究在企業領導幹部資料的蒐集過程中，受惠於國立政治大學中國大陸研究中心「政治菁英資料庫」良多，在此表示感謝。同時，也由於本文所查察之產業央企，部份企業的副總經理職等僅止於中共正局級幹部級別，因此仍未能見於資料庫的既有人事資料中，只能以重新建立的方式進行資料的建檔，爾後並歸檔於菁英資料庫之中，以充實、累積國有企業菁英幹部的資料蒐集情況，並嘉惠未來相關研究者的研究工作。

二、指標變項的設定

有關國有企業幹部菁英的甄補與流動方式，本文係以幹部企業離任後的安排作為觀察的重點，並且提出「企業黨組領導職」以及「產業類別」方為左右幹部晉升與否的變因。本文相信，詳查企業幹部於每一個階段所歷任的職務，並梳理職務間的聯繫，將有助於回應本文的研究問題。但不可否認的是，這樣的觀察係以職務與職務間的流動趨勢作為一種模式解釋，這樣的標準不免存在遺漏企業領導任內的治理表現以及治理「政績」。是以，為豐富研究範疇，本文認為對於企業領導幹部於企業內任職的治理行為將是本研究在未來可行的發展之一。

三、比較研究的廣度

本文所採納之個案企業，主要以中國石油石化業、電力業以及電信等三大產

業央企作為比較基礎，儘管本文調查之企業與所屬人員眾多，在方法上也朝向相近個案的比較研究，但調查對象仍舊僅為 53 家被視為具副部級資格央企的四分之一弱，諸如十大軍工企業集團、煤炭、民航、航運、鋼鐵等產業央企並不在本文的調查之列，也因此弱化了本文發展國有企業幹部甄補模式為一般性理論的強度。就此，站在擴充本研究比較性的討論框架，將企業幹部甄補與流動的關注延伸至其他產業之央企以進行比較，勢將成為本研究未來努力所必須的方向。



參考文獻

【中文部份】

- Adolph A. Berle 著，陸年青、許冀湯譯，**現代股份公司與私有財產**（台北：臺灣銀行經濟研究室，1981 年）。
- Andrew J. Nathan 著，何大名譯，**從極權統治到韌性威權：中國政治變遷之路**（台北：巨流出版，2007 年）。
- Armen A. Alchain 著，「產權：一個經典註釋」，Ronald H. Coas, Armen A. Alchain & Douglass C. North 等著，陳昕主編，**財產權利與制度變遷：產權學派與新制度學派譯文集**（上海：上海三聯書局，1994 年）。
- Clague, Christopher K. 著，余勁松、李玲、張龍華譯，**制度與經濟發展：欠發達和後社會主義國家的增長與治理**（北京：法律出版社，2006 年）。
- Douglass C. North 著，劉瑞華譯，**制度，制度變遷與經濟成就**（台北：時報文化，1994 年）。
- Furubotn, Eirik G. and Richter Rudolf 著，顏愛靜主譯，黃名義等合譯，**制度與經濟理論：新制度經濟學之貢獻**（台北：五南出版社，2001 年）。
- Janos Kornai 著，肖夢譯，**後社會主義轉軌的思索**（長春：吉林人民出版社，2003 年）。
- Max Weber 著，康樂等譯，**支配的類型：韋伯選集 3**（台北：遠流，1991 年）。
- McGregor Richard 著，樂為良譯，**中國共產黨不可說的秘密**（台北：聯經出版社，2012 年）。
- Ronald H. Coase 著，「企業的性質」，陳坤銘、李華夏譯，**廠商、市場和法律**（台北：遠流，1995 年）。
- Wolfgang Kasper & Manfred E. Streit 著，韓朝華譯，**制度經濟學：社會秩序與公共政策**（北京：商務，2002 年）。
- 丁友剛，**中國企業重組案例：中央企業專輯**（大連：東北財經大學出版社，2009 年）。

年)。

于石坪，**新太子商**（美國：明鏡出版社，2010年）。

「三大發電集團高層大換班」(北京：京華時報，2008年6月18日)，第B34版。

「少壯派職掌三大運營商」，**中國企業報**(北京)，2011年11月13日，第23版。

文貫中，「經濟轉軌期政府的雙重職責」，吳國光主編，**國家、市場與社會**（香港：牛津大學出版社，1994年）。

中共中央文獻研究室編，**十一屆三全會以來重要文獻選讀上冊**（北京：人民出版社，1987年）。

中共中央文獻研究室編，**十一屆三中全會以來重要文獻選讀下冊**（北京：人民出版社，1987年）。

中共中央文獻研究室編，**十四大以來重要文獻選編中冊**（北京：人民出版社，1997年）。

毛程遠，**國有企業的性質與中國國有企業改革的分析**（北京：中國財政經濟出版社，2008年）。

王丹，**中國石油產業發展路徑：寡佔競爭與規制**（北京：中國社會科學出版社，2007年）。

王中天，**中共「廠長負責制」之研究**（台北：國立政治大學東亞研究所碩士論文，1989年）。

王正旭撰稿，寇健文主持，**中國大陸幹部培養與選拔的制度化觀察**（台北：亞太和平研究基金會，2009年10月）。

王信賢，「大陸國企改革的組織同形主義」，**中國大陸研究**，第44卷第9期（2001年九月），頁57-80。

王珏，「中國的繁榮需要現代企業制度」，中市市場經濟研究所主編，**國有企業股份制改組理論與實務**（北京：中國人事出版社，1997年）。

外參編輯部主編，**中共十八大之爭**（香港：外參出版社，2011年）。

朱曉豔，**大部制下中國電力管制機構改革研究**（北京：經濟管理出版社，2009

- 年)。
- 何誠穎、徐暮斌，**國有企業改革與戰略性重組**（北京：中國財政經濟出版，2000年）。
- 宋國誠，「新制度主義與中國國有企業改革——一個分析框架的運用」，**中國大陸研究**，第43卷第2期（2000年2月），頁37~78。
- 吳玉山，「探入中國大陸經改策略之研究：一個比較的途徑」，**中國大陸研究**，第46卷第3期（2003年5、6月），頁1~30。
- 吳洪、黃秀清、苑春蒼編著，**通信經濟學**（北京：北京郵電大學，2007年）。
- 吳敬璉，**國有經濟的戰略性改組**（北京：中國發展出版社，1998年）。
- 吳敬璉，**當代中國經濟改革：探索中國經濟順利轉型的秘密**（台北：麥格羅希爾，2005年）。
- 吳敬璉，**當代中國經濟改革教程**（上海：上海遠東出版社，2010年）。
- 吳國光主編，**國家、市場與社會**（香港：牛津大學出版社，1994年）。
- 李鵬，**電力要先行：李鵬電力日記**（北京：中國電力出版社，2005年）。
- 李凱主編，**中國行業發展報告—電信運營業**（北京：中國經濟出版社，2005年）。
- 林佳龍主編，**未來中國：退化的極權主義**（台北：時報文化，2003年）。
- 林伯強主編，**2010中國能源發展報告**（北京：清華大學出版社，2010年）。
- 金碚主編，**中國工業發展報告（2008）—新中國工業60年**（北京：經濟管理出版社，2008年）。
- 武力、周濟、陳曉旭主編，**中國改革開放以來經濟大事輯要**（北京：經濟科學出版社，2000年）。
- 周紹朋、丁德章，**國有企業改革與國有資產監管**（北京：國家行政學院出版社，2005年）。
- 苑春蒼，**管制治理：中國電信產業改革實證研究**（北京：人民郵電出版社，2009年）。
- 侯少文主編，**企業領導體制改革與黨的建設指南**（北京：中共黨史出版社，1996

年)。

孫尚清主編，**中國大中型工業企業（能源工業卷）**（北京：中國城市經濟社會出版社，1989年）。

孫法奎、趙宇輝，「關於企業黨委實行保證監督若干問題的探討」，**思想政治工作研究**，1985年第12期，頁24~28。

涂永式，**制度結構創新論綱—建設與完善中國市場體系的制度經濟學思考**（上海：上海三聯書局，2006年）。

徐武，**中國經濟的實現形式和路徑選擇**（北京：經濟科學出版社，2005年）。

徐斯儉、吳玉山主編，**黨國蛻變：中共政權的菁英與政策**（台北：五南，2007年）。

徐斯勤，「中國大陸的省級政府機構改革與國有企業產權改革，1993~2001：互補或矛盾的改革邏輯？」，**中國大陸研究**，第45卷第2期（2002年3、4月），頁61~96。

馬立行，**中國國有企業產權制度改革研究**（上海：上海社會科學院出版社，2010年）。

寇健文，**中共菁英政治的演變：制度化與權利轉移 1978-2004**（台北：五南圖書，2005年）。

寇健文、黃霏芝、潘敏，「制度化對中共菁英甄補之影響：評估十七大政治局的新人選」，**東亞季刊**，第37卷第2期（2006年7月），頁1~38。

陳少華等，「我國股份公私法人治理結構問題調查」，**中國經濟問題**（廈門），第二期（1998年），頁19~25。

陳生洛，**中國國有企業的產權變革與黨的領導**（台北：韋伯文化，2004年）。

陳佳貴主編，**中國工業發展報告（1998）—制度創新、組織變遷與政策調整**（北京：經濟管理出版社，1998年6月）。

陳敦源，**民主與官僚：新制度論的觀點**（台北：韋伯文化，2002年）。

陳德昇，**中共國務院機構改革之研究（1978-1998）—政府再造觀點**（台北：永

- 業出版社，1999年)。
- 張文魁，**中國國有企業產權改革與公司治理轉型**（北京：中國發展出版社，2007年）。
- 張維迎，**企業理論與中國企業改革**（北京：北京大學出版社，1999年）。
- 章迪誠，**中國國有企業改革編年史**（北京：中國工人出版社，2006年）。
- 章迪誠、張星伍，**中國國有企業改革的正式制度變遷**（北京：經濟管理出版社，2008年）。
- 黃意植，**後極權發展模式下的政治甄補：以中共海歸派為例**（台北：國立政治大學東亞研究所碩士論文，2008年）。
- 黃慶、覃蓉芳，**產權變革下的國有企業集團化戰略研究**（北京：科學出版社，2005年）。
- 黃躍民，**中國共產黨領導方式的改進與創新**（上海：上海人民出版社，2002年）。
- 程大器，**統計學理論與應用（上）**（台北：智勝文化，2007）。
- 程曉農，「增長、穩定及其代價－市場社會主義下的中國經濟」，吳國光主編，**國家、市場與社會**（香港：牛津大學出版社，1994年）。
- 葉梧西、邵雲端，**現代企業黨的建設**（北京：中國方正出版社，1996年）。
- 楊魯、田源主編，**中國電力工業發展與改革的戰略選擇**（北京：中國物價出版社，1991年）。
- 電力監管年度報告（2010），**國家電力監管委員會**（北京），2010年。
- 詹巧鈴，**中國大陸電信業管理體制改革下之政企互動：中國電信的個案研究**（台北：國立政治大學東亞研究所碩士論文，2005年）。
- 銀溫泉，「政企分開的可行性研究」，**經濟研究**（北京），第2期（1998），頁58~66。
- 廖玫，**被束縛的管制－論網絡環境下的政府與石油產業**（北京：知識產權出版社，2009年）。
- 劉中橋，**中西方國有企業發展比較**（北京：經濟科學出版社，2000年）。
- 劉偉、高明華，**轉型期的國有企業重組**（上海：上海遠東出版社，1999年）。

- 劉智峰，**第七次革命：1998~2003年中國政府機構改革問題報告**（北京：中國社會科學出版社，2003年）。
- 錢津，**理性出擊：中國企業改革分析**（北京：社會科學文獻出版社，1991年）。
- 穆寶成、趙獻忠，「企業全面實行廠長負責制後，對廠長中心地位的調查和思考」，**思想政治工作研究**，1988年第三期，頁38~42。
- 魏艾，**全球化浪潮下中國大陸電信產業的改革：趨勢、問題和展望**，發表於「全球化與中國大陸發展學術研討會」（台北：政治大學東亞研究所，2005年12月25日）。
- 韓世春，「從淡馬錫看國企治理」，**北京市經濟管理幹部學院學報**（北京），第25卷第1期（2010年3月），頁35~44。
- 謝經令，「公司制改造中存在的問題與對策」，**交通企業管理**（武漢），2002年第2期（2002年2月），頁33~35。
- 蕭功秦，「中國大陸的發展型權威政治演變的過程及其對經濟與社會的影響」，**中國大陸研究**，第47卷第4期（2004年12月），頁107~118。
- 蕭慕俊，**大陸石油暨石化工業的蛻變**（台北：經濟部大陸石油工業研究組，1998年）。
- 羅明主編，**中國海洋石油總公司志**（北京：改革出版社，1999年）。
- 顧明、楊泰芳主編，**中國改革開放輝煌成就十四年：郵電部卷**（北京：中國經濟出版社，1992年）。

【英文部份】

- Andrei Shleifer & Robert Vishny, "A Survey of Corporate Governance," *Journal of Finance*, vol. 52, no. 3 (Spring 1996), p.737~783.
- Alfred D. Chandler, Jr., *The Visible Hand: The Managerial Revolution in American Business* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1977).
- DiMaggio Paul and Powell Walter, *The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields*, *American Sociological Review*, vol. 42, no. 2(American Sociological Association, 1983), pp. 147~160.
- Granovetter Mark, "Embeddedness Social Network and Economic Action," *American Journal of Sociology*, Vol. 91, Issue 3, (Nov., 1985), pp.481~510.
- Janos Kornai, *The Socialist System: The Political Economy of Communism* (New Jersey: Princeton University Press, 1992).
- Jepperson, Ronald L., "Institutions, Institutional Effects, and Institutionalism," in Walter W. Powell & Paul J. DiMaggio eds., *The New Institutionalism in Organizational Analysis* (Chicago: University of Chicago Press, 1991).
- Jiang, Qiangui, "State Asset Management Reform: Clarified Property Rights and Responsibilities," in Harry G. Broadman, ed., *Policy Options for Reform of Chinese State-Owned Enterprises*(Washington: World Bank Discussion Paper No. 335, 1995).
- Konrad George and Szelenyi Ivan, *The Intellectuals on the Road to Class Power: A Sociological Study of the Role of the Intelligentsia in Socialism*(New York: Harcourt Brace Jovanovich, 1979).
- Li, Cheng & Lynn White, "The Fifteenth Central Committee of the Chinese Communist Party: Full-Fledged Technocratic Leadership with Partial Control by Jiang Zemin," *Asian Survey*, vol. 38, no. 3 (March 1998).

- Li, Cheng, *China's Leaders: The New Generation*(Maryland: Rowman & Littlefield Publisher, 2001).
- Liou, Chih-shian & Tsai, Chung-min, "Between Cadres and Entrepreneurs: Managerial Career Trajectories in China's Energy Sector," *International Conference on Elites and Governance in China*(Taipei: Department of Political Science, National Chengchi University, 2010).
- Meyer, John W. and Rowan Brian, *Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony*, *American Journal of Sociology*, vol. 83, no. 8 (University of Chicago Press, Sep., 1993), pp.340~363.
- Mills, William deB., "Generational Change in China," *Problems of Communism*, Vol.32, No.6(November/December 1983), pp.16~35
- Nathan Andrew, "A Factionalism Model for CCP Politics," *China Quarterly*, No.53(January 1973), pp.33~66.
- North, Douglass C., *Structure and Change in Economic History* (New York: W. W. Norton, 1981).
- North, Douglass C., *Institutes, Institutional Change, and Economic Performance*(New York: Cambridge University Press, 1990).
- Tsou Tang, "Prolegomenon to the Study of Informal Groups in CCP Politics," *China Quarterly*, No.65(March 1976), pp.98~119.
- Walder, Andrew G., *Communist Neo-Traditionalism: Work and Authority in Chinese Industry* (Berkeley: University of California Press, 1986).
- Walder, Andrew G., "Career Mobility and Communist Political Order," *American Sociological Review*, vol. 60, no. 3 (June 1995), p.309~328.
- Walder, Andrew G., eds., *The Waning of the Communist State: Economic Origins of Political Decline in China and Hungary* (Berkeley: University of California Press, 1995).

- Weingast, Barry R., "Rational-Choice Institutionalism," in Ira Katznelson & Helen V. Milner eds., *Political Science: The State of the Discipline* (New York: W.W. Norton, 2002).
- Williamson, Oliver E., "Hierarchies, Markets and Power in the Economy," in Claude Menard, ed., *Transaction Cost Economics: Recent Developments* (Cheltenham: Edward Elgar, 1997).
- Wu, Yu-shan, *Comparative Economic Transformations: Mainland China, Hungary, the Soviet Union, and Taiwan* (Stanford: Stanford University Press, 1994).
- Zang, Xiaowei, *The Fourteenth Central Committee of the CCP: Technocracy or Political Technocracy?* *Asian Survey*, vol. 33, no. 8 (Berkeley: University of California Press, August 1993), pp. 787~803.
- Zang, Xiaowei, *Elite Dualism and Leadership Selection in China* (New York: Taylor & Francis, 2004).
- Zheng, Shiping, "The New Era in Chinese Elite Politics," *Issues and Studies*, Vol. 41, No. 1 (March 2005), pp. 190~203.

【網路部份】

「七大行業的央企可望得到更多政策支持」，財訊網，2010年9月9日。

<http://content.caixun.com/NE/02/7b/NE027bts.shtm>。

「三大油氣巨頭高層大輪班」，京華時報，2011年4月9日。

<http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/www.cs.com.cn/xwzx/14/201104/t201104092837845.html>。

「三部委關於深化電信體制改革的通告」，中華人民共和國工業和信息化部官方網站，2008年5月24日。

<http://www.miit.gov.cn/n11293472/n11293832/n11293907/n11368223/11536762.html>。

「大陸省級領導人事換屆改選」，星島環球網，2008年4月25日。

http://www.stnn.cc:82/ed_china/200804/t20080425_769516.html。

「中石化、中海油『一把手』調整 高層變動有利業務互補」，新華網，2011年4月11日。http://news.xinhuanet.com/finance/2011-04/11/c_121291721.htm。

「中央企業『十一五』時期改革發展紀實」中華人民共和國國務院新聞辦公室網站，2011年2月17日。

<http://www.scio.gov.cn/xwfbh/xwfbh/wqfbh/2011/0222/xgbd/201102/t8632761.htm>。

「中共中央關於成立中共國務院國有資產監督管理委員會委員會有關問題的通告」，百度法律網，2003年3月24日。

http://law.baidu.com/pages/chinalawinfo/11/50/a1b2048d497140f47b53a1e3194f5275_0.html。

「中組部國資委親赴營運商宣佈電信人事重組任命」，科技資訊網，2008年5月23日，<http://www.cnetnews.com.cn/2008/0523/879860.shtml>。

中國石油天然氣集團公司官方網站。<http://www.cnpc.com.cn/cn/>。

中國石油化工集團公司官方網站。

<http://www.sinopecgroup.com/pages/index.html>。

中國海洋石油總公司官方網站。<http://www.cnooc.com.cn>。

中國南方電網有限責任公司官方網站。<http://www.csg.cn/>。

中國大唐集團公司官方網站。<http://www.china-cdt.com/index.html>。

中國華能集團公司官方網站。<http://www.chng.com.cn/index.html>。

中國華電集團公司官方網站。<http://www.chd.com.cn/>。

中國國電集團公司官方網站。<http://www.cgdc.com.cn/>。

中國電力投資集團公司官方網站。<http://www.zdt.com.cn/>。

中國電信集團公司官方網站。<http://www.chinatelecom.com.cn/>。

中國移動集團公司官方網站。<http://www.10086.cn/aboutus/intro/>。

中國聯合網絡通信集團有限公司官方網站。

<http://www.chinaunicom.com.cn/index.html>。

「中國華能集團公司 20 年發展壯大紀實」，煤炭網，2005 年 1 月 5 日。

http://www.coal.com.cn/CoalNews/ArticleDisplay_1038.html。

「中國電信正式營運 CDMA 業務，資費保持不變」，網易科技網，2008 年 10 月 1 日。<http://tech.163.com/08/1001/13/4N613J7H000915BE.html>。

「中國移動正式合併鐵通固網」，中國證券報（中證網），2009 年 12 月 16 日。

http://www.cs.com.cn/ssgs/02/200912/t20091216_2293928.html。

「央企投資：八成半投向石油石化電力電信」，騰訊網，2007 年 3 月 8 日。

<http://stock1.finance.qq.com/a/20070308/000008.htm>。

「石油三巨頭高層大換班，業內頗感意外」，鳳凰網，2011 年 4 月 8 日。

<http://finance.ifeng.com/news/20110408/3841390.shtml>。

「石油央企大換血，董事會治理新里程」，中國能源網，2011 年 5 月 13 日。

<http://www.china5e.com/show.php?contentid=175105&page=3>。

「我國明確七大行業將由國有經濟控制」，新華網，2006 年 12 月 18 日。

http://news.xinhuanet.com/fortune/2006-12/18/content_5502762.htm。

國家電網公司官方網站。<http://www.sgcc.com.cn/index.shtml>。

「國家 40 億組建核電門戶」，經濟日報（中國），2007 年 5 月 29 日。

http://paper.ce.cn/jjrb/html/2012-04/19/node_2.htm。

「國有企業取消行政級別，領導人不再是政府官員」，人民網，2000 年 10 月 27 日。<http://www.people.com.cn/GB/paper447/1801/290232.html>。

「國有大中型企業建立現代企業制度和加強管理的基本規範（試行）」，中華人民共和國中央人民政府門戶網站，2000 年 9 月 28 日。

http://www.gov.cn/gongbao/content/2000/content_60551.htm。

「國務院批准實施電力體制改革方案」，中華人民共和國國家發展和計畫委員會網站，2002 年 4 月 11 日。http://www.ndrc.gov.cn/xwfb/t20050708_28096.htm。

「國務院辦公廳轉發能源關於組建中國石油天然氣總公司報告的通知」，中華人民共和國國務院辦公廳官網，1988 年 8 月 29 日。

<http://china.findlaw.cn/fagui/gj/22/17604.html>。

「國務院關於改組中國華能集團公司有關問題的批復」，中華人民共和國國務院辦公廳官網，2003 年 1 月 20 日。

http://big5.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/xxgk/pub/govpublic/mrlm/200803/t20080328_31848.html。

「國務院國有資產監督管理委員會關於中央企業建立和完善國有獨資公司董事會試點工作的通知」，國務院國有資產監督管理委員會網站，2004 年 6 月 7 日。<http://www.sasac.gov.cn/n1180/n20240/n7291323/11898501.html>。

「董事會試點中央企業董事會規範運作暫行辦法」，國務院國有資產監督管理委員會網站，2009 年 3 月 20 日。

<http://www.sasac.gov.cn/n1180/n6881559/n10281480/n10282531/10324466.html>。

「電力一姐李小琳」，鳳凰網，2009 年 9 月 16 日。

<http://finance.ifeng.com/news/people/20090916/1246620.shtml>。

「電力石油電信三大壟斷行行業前七月猛賺 3000 億」，人民網，2006 年 8 月 30 日。 <http://finance.people.com.cn/GB/1037/4757684.html>。

「電力行業 2010 年發展情況綜述」，中國電力企業聯合會網站，2011 年 6 月 27 日。 <http://tj.cec.org.cn/niandufazhanbaogao/2011-06-27/58873.html>。

「電信董事會成立，三大運營商完成制度改革」，南方網，2012 年 3 月 29 日。 http://big5.southcn.com/gate/big5/it.southcn.com/9/2012-03/29/content_41824024.htm。

「關於加快關停小火電機組若干意見的通知」，中華人民共和國中央人民政府門戶網站，2007 年 1 月 20 日。 http://www.gov.cn/zwjk/2007-01/26/content_509911.htm。

