

本文章已註冊DOI數位物件識別碼

▶ 既重用又防範的菁英甄補：中共海歸派高官的仕途發展與侷限

Elite Recruitment with Restraints: The Political Career of Oversea-returned Chinese Ranking Officials and Its Limitation

doi:10.30389/MCS.200709_50(3).0001

中國大陸研究, 50(3), 2007

Mainland China Studies, 50(3), 2007

作者/Author：寇健文(Chien-Wen Kou)

頁數/Page：1-28

出版日期/Publication Date：2007/09

引用本篇文獻時，請提供DOI資訊，並透過DOI永久網址取得最正確的書目資訊。

To cite this Article, please include the DOI name in your reference data.

請使用本篇文獻DOI永久網址進行連結:

To link to this Article:

[http://dx.doi.org/10.30389/MCS.200709_50\(3\).0001](http://dx.doi.org/10.30389/MCS.200709_50(3).0001)



DOI Enhanced

DOI是數位物件識別碼（Digital Object Identifier, DOI）的簡稱，是這篇文章在網路上的唯一識別碼，用於永久連結及引用該篇文章。

若想得知更多DOI使用資訊，

請參考 <http://doi.airiti.com>

For more information,

Please see: <http://doi.airiti.com>

請往下捲動至下一頁，開始閱讀本篇文獻

PLEASE SCROLL DOWN FOR ARTICLE



既重用又防範的菁英甄補： 中共海歸派高官的仕途發展與侷限*

寇 健 文

(國立政治大學政治系副教授／
國際關係研究中心第三研究所副研究員)

摘 要

海歸派高官的基本特徵是什麼？擔任哪些職務？具有哪些海歸經驗？在中國政治發展中扮演什麼角色？這些都是本文探討的課題。分析 165 位目前擔任副省部級以上職務的中共海歸派高官之後，本文發現海歸派高官具有下列特徵：(1) 在全體副省部級高官的比例不到百分之十，比例很低；(2) 多數是公派出國攻讀學位或進修研究；(3) 學科專業集中在自然科學與經貿管理，社會科學與法學所佔比例都不高；(4) 多數在政府技術經貿部門工作和大學研究單位工作，缺少地方黨政一把手的歷練；(5) 多數滯留海外時間不到兩年；(6) 非中共黨籍海歸派高官的比例高達兩成五，但多半只能擔任副省部級職務，或在全國人大政協擔任領導人級職務。

本文認為造成上述現象的原因是「市場經濟」與「共產黨的領導地位」兩種邏輯妥協的結果。中共一方面進行經濟建設，不吝於重用前往歐美國家學習的專才；另一方面又提防傾心西方民主政治的人士進入體制任職。兩種邏輯碰撞妥協之下，出現「既重用又防範」的矛盾現象。中共願意在經貿科技領域重用海歸派，但組織、宣傳等部門就很少晉用海歸派。同時，中共偏好滯留國外時間短、公派出國的海歸派，長期滯留國外、自費出國的海歸派則較難受到青睞。因此，外界不應高估海歸派在中國民主化過程中的角色。

關鍵詞：海歸派、菁英甄補、留學、中共、民主化

* * *

* 本文初稿曾經發表於中共十七大政治菁英甄補與地方治理學術研討會（台北：國立政治大學國際關係研究中心主辦，2007 年 4 月 14-15 日）。筆者感謝由龔、臧小偉等學術先進，以及兩位匿名審查人的指正。



壹、前言

自 1978 年 6 月鄧小平下達擴大派遣留學人員的指示之後，大陸出國進修人數就逐年遞增。根據中共公佈的資料，2005 年度各類出國留學人員總數為 118,500 人，其中國家公派 3,979 人，單位公派 8,078 人，自費留學 106,500 人。從 1978 年到 2005 年底，各類出國留學人員總數達 933,400 人，留學回國人員總數達 232,900 人，約占出國留學人數的四分之一^①。這些「海歸派」嫻熟經濟、科技等專業技能，也諳習西方制度、通曉外語，易在中國與全球接軌的過程中嶄露頭角。更重要的是，他們之中不乏受到西方民主文化薰陶的人。從台灣、墨西哥等國的民主化經驗來看，歸國學人不但幫助國家經濟發展，也會軟化威權體制的行為，扮演「從內而外」推動民主化的角色。因此，當大陸歸國學人人數越來越多，開始擔任重要政治職位後，他們對中共政權產生何種影響，就值得我們關注。質言之，從政海歸派曾經是台灣和墨西哥民主化的一股推力，中國是否會發生同樣的現象？原因何在？

現有文獻對海歸派政治角色的討論大致分成兩種觀點。第一種觀點認為海歸派是體制內促進中國民主化的重要力量。海歸派受到留學國文化的薰陶，無形中把西方價值觀帶回中國，提高自由化程度，降低民主化的障礙^②。前陸委會副主任林中斌甚至預言，2030 年左右中共最高領導人會是歐美海歸派。他認為留學生改變台灣的政治、社會和經濟制度，「台灣以前走過的路，也會在中國出現」^③。事實上，中共自己也對留學生多數前往美國有所警惕，擔心美國利用留學生促使中國發生「和平演變」^④。

另一種觀點對海歸派的民主化角色抱持謹慎的態度。他們認為海歸派偏好漸進式改革，無意推動激進的民主轉型。同時，中共當局透過有意識或是無意識的篩選過程，把主張民主政治的留學人員阻擋在官僚體系之外。李和 (He Li) 認為海歸派多半是技術官僚，很難掌握國家機器的「要害部門」，如組織和宣傳系統，也不太可能主導政治局。此外，被重用的海歸派多半是公費生或公派短期進修學人。自費出國的海歸派缺少關係網絡，很難入黨或政府工作，中共也很少提拔自費出國的博士海歸派出任高官^⑤。在這種情形下，短期內海歸派很難扮演推動民主化的主要動力。

註① 「教育部公佈 2005 年度各類留學人員情況統計結果，自費出國留學人數增加百分之二點一」（2006 年 6 月 6 日），中華人民共和國教育部教育涉外監管信息網，<http://www.jsj.edu.cn/dongtai/041.htm>。

註② 段思霖，「中國政壇的『留美派』和『清華人』」，*廣角鏡*（香港），2001 年第 2 期（2001 年 2 月），頁 7；康彰榮，「民族問題 留學生態度強硬」，*工商時報*，2002 年 3 月 22 日，第 10 版。

註③ 「『海歸派』留學生 已成大陸自由化推手」，*大紀元*，2002 年 3 月 22 日，<http://www.epochtimes.com/b5/2/3/22/n178446.htm>；「透視中國：海歸派沉浮談」，*BBC 中文網*，2002 年 4 月 15 日，http://news.bbc.co.uk/hi/chinese/news/newsid_1931000/19311282.stm。

註④ 1987 年鄧小平指出：「今後要增加去歐洲的，減少去美國的留學生，要作為一條方針」。1988 年起，國家教委採取定額控制的方式來調整留學國家的名額分配。田玲，*中國高等教育對外交流現象研究：北京大學與清華大學個案分析*（北京：民族出版社，2003 年），頁 64。

註⑤ He Li, "Returned Students and Political Change in China," *Asian Perspective*, vol. 30, no. 2 (summer 2006), p.27.



這兩種觀點雖然立場不同，但都是從菁英甄補的面向解釋政權轉型的可能性。爲了檢驗這兩種觀點的正確性，本文分析 165 位目前擔任副省部級以上職務海歸派高官的背景與仕途發展。研究結果發現，中共海歸派高官具有下列特徵：(1) 在全體副省部級高官的比例很低；(2) 多數是公派出國攻讀學位或進修研究；相反的，自費生較少擔任公職，特別是自費出國取得博士學位者；(3) 學科專業集中在自然科學與經貿管理，社會科學與法學所佔比例都不高；(4) 多數在政府技術經貿部門工作和大學研究單位工作，缺少地方黨政一把手的歷練；(5) 多數滯留海外時間不到兩年；(6) 非中共黨籍海歸派高官的比例高達兩成五，但多半只能擔任副省部級職務，或在全國人大政協擔任領導人級職務。

本文認爲造成上述現象的原因是「市場經濟」與「共產黨的領導地位」(the leading role of the communist party) 兩種邏輯妥協的結果。中共一方面進行經濟建設，不吝於重用前往歐美國家學習的專才；另一方面又堅持黨的領導，提防傾心西方民主政治的人士進入體制任職。兩種邏輯碰撞妥協之下，因而出現「既重用又防範」的矛盾現象。中共願意重用海歸派，但集中在經貿科技領域的「政策諮詢」與「政策執行」機構，組織、宣傳、意識形態、解放軍、國家安全等要害部門就很少晉用海歸派。同時，中共偏好滯留國外時間較短、國家或單位公派出國的海歸派；長期滯留國外、暴露於民主文化下的海歸派就較難受到青睞。^⑥

此外，儘管經濟發展已經重塑中國社會面貌與政府行爲模式，但中國迄今缺乏具有草根性動員能力的社會反對勢力，民主化不易出現。從台灣與墨西哥等拉美國家民主化的例子來看，具有動員能力的民間反對力量才是民主化的主要推力，體制內海歸派僅扮演軟化威權政權的輔助推力。社會反對力量的薄弱將使得體制內的海歸派無法與社會異議力量發揮加乘效果，遲滯民主化進程。

本文分成 8 個部分。第二節簡述中共建政以後的留學生政策，包括派遣出國與吸引回國的措施、實施情形，以及在政壇發展的趨勢。第三節則從性別、族裔、學歷、年齡、職務級別等個人背景，探討海歸派高官的基本屬性。第四節分析海歸派高官的留學經驗，探討他們的海歸經驗的差異及其中的意涵。第五節則是說明他們的仕途發展概況。第六節提出「市場經濟」與「共產黨的領導地位」兩種邏輯對甄補海歸派高官的影響，進而說明甄補海歸派的 3 種不同模式如何影響海歸派促進中國民主化的角色。第七節指出中共目前採取「既重用又防範」的甄補模式，以及說明海歸派高官仕途發展的侷限性。

貳、中國大陸留學政策的演變

中共建政之後，留學生政策受到國際政治環境和國內政經發展的影響，因而呈現 4 個階段。第一個階段起自 1949 年中共建政以後，刻意吸引滯留國外（特別是歐美國

註⑥ 單位公派包括單位籌資派遣人員出國留學，或是個人取得國外資助並經單位批准出國留學兩種。後者可稱爲「公派自費」，類似於台灣的留職留薪。



家) 的留學生、科學家歸國服務^⑦。至 1950 年代末期反右傾鬥爭降低留學生返國意願為止，共約有多達兩千多人歸國服務^⑧。這些原滯留海外的留學生以錢學森、錢三強、王淦昌等為代表。然而，受到資本主義、社會主義意識形態對立的影響，這些人才多在科技與教育界服務，極少轉往政界發展。

第二個階段的時間與第一個階段部分重疊，從 1950 年中共宣佈向蘇聯「一面到」至 1960 年代兩國關係惡化為止。當時大量年輕學生和工人經過政治審查之後，由國家公費派往蘇聯、東歐等共黨國家，攻讀博碩士學位，或藉由短期培訓習得現代技術。這個時期的派遣工作是在國家統一計劃下進行，由高校按標準與需求遴選學生，沒有舉行公開招生考試^⑨。對於留學生的管理也非常嚴格，特別留意思想政治教育工作^⑩。他們在 1960 年代文革之前陸續回國，分配到工業、國防、科技等領域工作。一般來說，「留蘇派」以黨性堅強、服從性高、但缺乏創意性思考、理性大於感性，以及強烈的集體主義著稱^⑪。1980 年代之後，這批前往共黨國家（特別是蘇聯）進修實習的海歸派進入權力中心，成為黨和國家領導人。代表性人物包括江澤民、李鵬、李嵐清、尉健行、鄒家華、劉華清、曹剛川、李鐵映、羅幹。

第三個階段從 1960 年代中期文革爆發至 1970 年代末期文革結束為止，中共不再派遣留學生出國學習。一方面中蘇爆發嚴重分歧，導致蘇聯撤回所有派駐中國的專家，中共也召回在蘇聯的留學生。另一方面，中共仍未放棄「世界革命」的理念，繼續與西方國家對立。在這種情形下，中共與社會主義陣營、資本主義陣營的關係同時惡化，造成國際地位孤立。1972 年中共與美國建交以後，中共才恢復向國外派遣留學人員，派出少量學者與學生前往美國進修，並逐漸有極少量學人前往歐洲進行短期講學^⑫。

第四個階段是從 1978 年鄧小平宣佈擴大派遣留學生出國迄今。這個階段又以 1992 年為分界線，區分為兩個次階段。在 1970 年末到 1990 年初期之間，中共的留學政策處於摸索階段。中共一方面遭受「人才外流」與「資產階級自由化」的困擾，另

註⑦ 在 1945 年至 1949 年之間留學人員集中前往美國，因此吸引留美學人回國是當時中共的主要工作。見周棉，*留學生與中國的社會發展*（北京：中國礦業大學出版社，1997 年），頁 12。

註⑧ 劉珊珊，「建國前後國內輿論環境與留美歸國潮的互動」，李喜所主編，*留學生與中外文化*（天津：南開大學出版社，2005 年），頁 341~343。

註⑨ 石川啓二，「中國的文革前の留學生派遣政策の特質」，*教育學研究*，第 60 卷第 4 期（1993 年 12 月），頁 347~356。引述自王雪萍，「改革開放初期中國的派遣本科生留學政策—以 1980 年至 1984 年派赴日本、前西德的本科學生為中心」，李喜所主編，*留學生與中外文化*，頁 376。

註⑩ 于增富、江波、朱小玉，*教育國際交流與合作史*（海南：海南出版社，2001 年），頁 57~58。引述自王雪萍，「改革開放初期中國的派遣本科生留學政策」，頁 376。《1953 年留蘇預備生選拔辦法》規定，留蘇預備生必須符合熱愛祖國、熱愛社會主義等政治條件。見吳覓，*中國人留學史話*（北京：商務印書館，1997 年），頁 189。以 1959 年為例，1500 多位留學生之中，因政治審查而被淘汰，無法出國的比列就達到 11%。見陳昌貴、劉昌明，*人才回歸與使用*（廣州：廣東人民出版社，2003 年），頁 52。

註⑪ Silin Duan, "The Studied-in-America Faction and the Qinghua Faction in China's Political Arena," *Chinese Education & Society*, vol. 36, no. 4 (July–August 2003), p. 94.

註⑫ 張建主編，*中國教育年鑑，1949-1981*（北京：中國大百科全書出版社，1984 年），頁 667。



一方面又極需大量吸收西方先進知識的專業人才。這種兩難困境使得留學政策不斷出現「放鬆—緊縮」的循環。1992年鄧小平南巡講話之後，中共重新肯定歸國學人對經濟建設的重要性，留學生政策才穩定下來。

1978年鄧小平決定擴大派遣留學生出國後，中共派出75位留學人員，前往美國學習現代科技^⑬。在科技發展以及與西方國家接觸的需求下，學科專業以語言和自然科學為主。由於文革已經摧毀原有教育體制，此時留學多半是中年以上的國家公費生和訪問學者^⑭。他們出國的目的是吸收新知，而非攻讀學位。

1981年至1983年間，中共開始體認唯有攻讀碩博士學位的研究生，才能一窺國外的學術殿堂。留學工作的主要重點轉為攻讀學位的研究生，訪問學者和本科生的比例都較前時期低。1981年1月國務院通過《關於自費出國留學的暫行規定》，第一次正式規範自費出國的標準。但由於出國浪潮不減，造成人才流失，同時擔心青年學子受到資產階級生活的精神污染，成為外國對中國和平演變的工具，中共開始控制自費出國^⑮。

1984至1986年之間，留學生政策又開始鬆綁。1984年9月國務院頒布《關於自費出國留學的規定》，取代1982年公佈的《關於自費出國留學若干問題的決定》。新規定取消大學生和研究生畢業後工作兩年方能申請出國的規定，對在校研究生申請留學的限制也放寬。同時規定獲得碩士學位的留學人員，由國家支付他們學成歸國的國際旅費^⑯。1985年初國務院取消大部分對於自費留學的限制，允許任何獲得國外大學錄取通知和獎學金的個人出國留學，公派留學人員的選拔和審批則下放到高校與研究所^⑰。這使得公派出國學習的人數大增。

1987年至1989年間，中共留學政策又轉而趨緊。1980年代中期寬鬆的留學政策導致出國熱潮高漲，加上留學生逾期不歸的現象十分嚴重，引起中共當局的憂慮^⑱。在歸國人員中，多為訪問學者和短期培訓人員^⑲。因此，1987年國家教委規定學生必須先工作數年，完成對國家的義務後方得自費出國^⑳，1988年採取定額方式調整留學國家的名額分配^㉑。1989年天安門事件發生之後，西方國家同意大陸留學生取得留學國

註⑬ 吳寬，*中國人留學史話*，頁195。

註⑭ 陸丹尼，「20世紀80年代中國留學政策的演變」，李喜所主編，*留學生與中外文化*，頁402。

註⑮ 如1981年9月教育部頒布《關於在校研究生自費出國留學問題的通知》、《關於自費出國留學若干問題的決定》，限制學生自費出國。見陸丹尼，「20世紀80年代中國留學政策的演變」，頁407-408。

註⑯ 陸丹尼，「20世紀80年代中國留學政策的演變」，頁410-411。

註⑰ 陸丹尼，「20世紀80年代中國留學政策的演變」，頁409。

註⑱ 在1979年至1989年間，大約有80,000位中國學生和學者到美國與其他西方國家，但只有26,000人回國。見Bangchen Pang and Nicholas Appletopn, "Higher Education as an Immigration Path for Chinese Students and Scholars," *The Qualitative Report*, vol. 9, no. 3 (September 2004), p. 501.

註⑲ 陸丹尼，「20世紀80年代中國留學政策的演變」，頁412。

註⑳ 當時規定大學生必須工作3年，研究生工作5年，方得自費留學。見Bangchen Pang and Nicholas Appletopn, "Higher Education as an Immigration Path for Chinese Students and Scholars," p. 505.

註㉑ 田玲，*中國高等教育對外交流現象研究*，頁64。



永久居留權，數萬名留學生滯留海外，中共流失大量人才^⑳。同時，中共掀起「反資產階級自由化」浪潮，加強大學生的思想教育^㉑。爲了防止人才外流，中共從 1990 年開始對具有大專以上學歷的自費出國留學人員進行資格審核，並收取「高等教育培養費」的制度^㉒。

1992 年鄧小平南巡講話確立改革開放路線不變，中共因此需要更多海外學人歸國效力。1992 年 8 月國家教委主任李鐵映首度提出「支援留學，鼓勵回國，來去自由」方針，成爲現今留學政策的基礎。教育部改革國家公費留學制度，提高國家公派留學效益，規範管理自費留學市場，保障自費留學人員的權益。同時，強化吸引留學生回國的工作，頒布許多重要措施^㉓。1993 年完全放開自費留學以後，自費留學比例大幅度超過公派人數^㉔。2002 年 2 月教育部發布《關於簡化大專以上學歷人員自費出國留學審批手續的通知》，廢止已經執行 12 年的「高等教育培養費」、「自費出國留學資格審核」規定^㉕。隨著大陸經濟持續發展，近年來自費生人數激增，成爲主要留學生類別。2005 年度中國大陸留學人員總數爲 11.85 萬人，其中自費留學人員高達 10.65 萬人^㉖。

綜合來看，海歸派於 1990 年代中期前「學成而不歸」有經濟與政治兩大因素。在

註 ⑳ 1989 年六四事件後，許多大陸留學生在世界各國發起抗議活動。1992 年美國總統布希簽署 1992 年中國學生保護法，超過 50,000 名留學生獲得美國永久居留權。澳洲則發給 36,000 名大陸留學生合法居留權。加拿大也給予當時所有在該國留學的大陸學生居留權。見潘晨光、婁偉，「中國留學事業的回顧與展望」，潘晨光、王力主編，*中國人才發展報告*，no. 1（北京：社會科學文獻出版社，2004 年），頁 414。

註 ㉑ Ruth Hayhoe, "China's Returned Scholars and the Democracy Movement," *China Quarterly*, no. 122 (June 1990), p. 293.

註 ㉒ 高等教育培養費隨年度變化而調整。根據 2000 年 4 月的資料，各級培養費標準如下：大專生 1,500 元/年；本科畢業生（含雙學士學位生）2,500 元/年；研究生班 3,000 元/年；碩士研究生 4,000 元/年；博士研究生 6,000 元/年。見「公費生申請自費留學交高等教育培養費標準如何規定？」，*搜狐網站*，2000 年 4 月 29 日，<http://learning.sohu.com/20000429/100253.html>。

註 ㉓ 1993 年 7 月國家教委頒布《關於自費出國留學有關問題的通知》，解除大部分青年不能申請自費出國留學的限制。見苗丹國、楊曉京，「改革開放以來出國留學教育決策的重大轉折以及宏觀調整的教育政策」，李喜所主編，*留學生與中外文化*，頁 314-317。1993 年 11 月十四屆三中全會《關於建立社會主義市場經濟若干問題的決定》確立鼓勵留學人員回國工作或以其他方式爲國服務的工作方針。同時，中共放寬留學生選擇工作的自由。1992 年之前留學生歸國後由國家指定、分配工作，在 1992 年 5 月之後，人事部提出留學生可以離開其居住城市，自行覓求適當工作，不再受到必須回到原單位服務的約束。見 David Zweig, Chen Changgui and Stanley Rosen, "Globalization and Transnational Human Capital: Overseas and Returnee Scholars to China," *China Quarterly*, no. 179 (September 2004), p. 738.

註 ㉔ 李慎明、王逸舟主編，2007 年：《全球政治與安全報告》（北京：社會科學文獻出版社，2007 年），第 8 章第 2 節，http://www.china.com.cn/node_7000058/2007-04/01/content_8044063_3.htm。

註 ㉕ 該通知指出，不再向申請自費出國留學的高學在校生、具大專以上學歷但尚未完成服務期年限的人員收取「高等教育培養費」，不再對上述人員進行「自費出國留學資格審核」工作，也不再要求上述人員向各地出入境管理機關提交《自費出國留學資格審核證明信》。請見「自費留學停收『培養費』」，*人民網*（北京），2003 年 9 月 1 日，<http://www.people.com.cn/BIG5/paper464/10051/921661.html>。

註 ㉖ 同註 ㉕。



經濟方面，單位制限制了職業流動性，加上大陸的薪資與社會福利遠遜於國外，使得留學生歸國意願大減。在政治方面，由於歐美國家的生活水準較高，能夠提供專業的工作環境，「政治干預」為少見。加上六四事件降低留學生歸國意願，造成嚴重的人才外流 (brain drain)。從 1978 年到 1996 年，自費留學達 13.9 萬人，但回國僅 0.4 萬人，回歸率只有 3%²⁹。1990 年代中期後，中共運用國家力量推動公費出國，培植優秀學生、學者、官員進修或攻讀學位。隨著大陸經濟快速成長與政治趨向穩定，以及美國九一一事件的影響下，留學生回國服務意願增加³⁰。同時，中共也開始甄補海歸派進入官場服務³¹。

叁、海歸派高官的基本特徵

說明中共留學政策的演變之後，接下來本文的第三節、第四節、第五節將分別討論海歸派高官的基本特徵、出國經驗以及仕途發展經歷。著手進討論海歸派高官的特性之前，本文先說明海歸派高官的定義與資料來源。在本文中，海歸派高官泛指「具有出國攻讀學位、進修受訓、講學研究經驗，現任副省部級以上職務的幹部」。這些幹部都是中共中央、國務院、全國人大與政協、中共省委、省政府、省人大與政協、解放軍、重點高校、研究機構等單位擔任副省部級以上職務的人員，是中共政治菁英的組成分子。在出國經驗方面，本文幾乎把旅遊、探親、開會以外的出國原因包括進去。這個寬鬆的定義正好讓我們觀察、對比不同原因出國的高官在仕途發展上是否出現的差異。

其次，由於無法直接訪談海歸派高官，本文主要依賴匯診、分析他們的簡歷，進而得出中共任用海歸派的規律。本文蒐集這些海歸派高官的基本資料，包括出生時間、性別、籍貫、學歷與就學起迄時間、過去經歷與任職起迄時間、現職、留學經驗、滯留國外起迄時間、主修學科、留學國家等。人事資料主要來自中共公佈的官方資料、人名錄與組織史資料³²，以及新華網、人民網與國務院各部委、各省、高校與研究機構的網站，另外利用政大中國大陸研究中心「中共政治菁英資料庫」(<http://ics.nccu.edu.tw/chinaleaders/index.htm>) 補充部分資料不足之處。經過廣泛蒐集資料之後，我們找到 165 位符合本文海歸派高官定義的人員，蒐錄時間至 2007 年 4 月

註²⁹ 同註²⁸。

註³⁰ David Zweig, "To Return or Not to Return? Politics vs. Economics in China's Brain Drain," *Studies in Comparative International Development*, vol. 32, no. 1 (Spring 1997), pp. 95-101; Bangchen Pang and Nicholas Appleton, "Higher Education as an Immigration Path for Chinese Students and Scholars," p. 523.

註³¹ Silin Duan, "The Studied-in-America Faction and the Qinghua Faction in China's Political Arena," pp. 93-94. 此外，重慶市、吉林與遼寧省也以部分行政機關，直接對海外招募，見謝斌慧，「淺析當代『海歸從政』現象」，*大連幹部學刊*（遼寧），第 21 卷第 5 期（2005 年 5 月），頁 40-41。

註³² 例如中共中央組織部、中共中央黨校研究室、中央檔案館主編，*中國共產黨組織史資料（1921-1997）*（全 13 卷）（北京：中共黨史出版社，2000 年）；中共中央組織部、中共中央黨史研究室編，*中國共產黨歷屆中央委員大辭典（1921-2003）*（北京：中共黨史出版社，2004 年）。



爲止^③。

表 1 海歸派高官的基本特徵

基本特徵	項目	次數	百分比
性別	男	150	90.9%
	女	15	9.1%
年齡	44歲以下	4	2.4%
	45-49歲	18	10.9%
	50-54歲	58	35.2%
	55-59歲	30	18.2%
	60-64歲	37	22.4%
	65-69歲	10	6.1%
	70歲以上	6	3.6%
	資料缺漏	2	1.2%
教育程度	大學專科	2	1.2%
	大學本科	43	26.1%
	碩士(研究生)	42	25.5%
	博士	76	46.1%
	資料缺漏	2	1.2%
族裔	漢	151	91.5%
	少數民族	10	6.1%
	資料缺漏	4	2.4%
出生地 (地理區域)	華北地區	27	16.4%
	東北地區	11	6.7%
	華東地區	77	46.7%
	中南地區	24	14.5%
	華南地區	7	4.2%
	西南地區	5	3.0%
	西北地區	7	4.2%
	資料缺漏	7	4.2%
黨籍	無黨籍	25	14.6%
	中國共產黨	124	72.5%
	民主黨派	22	12.9%

說明：

1. 族裔包括蒙古族、回族各 3 人，滿族、壯族各 2 人。
2. 出生地(區域)歸屬標準如下：華北地區包括河北、北京、山西、內蒙古、天津等省市。東北地區包括遼寧、吉林、黑龍江三省。華東地區包括江蘇、上海、浙江、山東、福建、安徽、江西等省。中南地區包括湖南、湖北、河南等省分；華南地區包括廣東、廣西、海南與台灣；西南地區包括重慶、四川、貴州、雲南、西藏等。西北地區則是陝西、寧夏、甘肅、內蒙古、青海、新疆等。

資料來源：作者自行整理。

註③ 2007年4月底致公黨副主席萬綱出任科技部部长，同年6月底無黨籍的陳竺被任命為衛生部部长。他們是1972年傅作義辭去水利部部长之後，首批出任國務院部委正職首長的非中共黨籍人士。萬綱和陳竺都是海歸派，在本文原本蒐集的副部級高幹範圍之內。爲求保持所有數據均在相同時間終止，本文並未因爲這兩人的職務晉升而調整相關數據。

在本節裡，我們先分析海歸派高官性別、年齡、學歷、族裔、出生省份、黨籍、職務等面向的分布情形。在性別方面，海歸派高官以男性為主，為全體的 90.9%，女性僅佔 9.1%。(見表 1) 在年齡方面，以 50 至 54 歲者為最高，超過三分之一強 (35.2%)，其次是 60 至 64 歲與 55 至 59 歲兩個年齡層，分別為 22.4% 和 18.2%。根據這個年齡層的分布，超過三分之一以上海歸派高官將在 5 年之內陸續屆齡退休。若沒有較年輕的海歸派進入高官行列，此一政治菁英群體的人數將大量減少。在教育程度方面，海歸派高官擁有博士學位的比例將近一半 (46.1%)，其次是大學本科學歷的 26.1% 和擁有碩士學位的 25.5%。在族裔方面，海歸派高官是以漢族為主，佔全體比例的 91.5%，少數民族的比例僅有 6.1%。在出生地方面，可以發現海歸派高官來自於華東地區的比例為最高，達 46.7%，其次是華北地區的 16.4% 與中南地區的 14.5%，其餘地區的比例皆未超過 10.0%。海歸派高官主要來自於經濟較為發達的華東與華北地區，兩者的比例超過全體的 6 成。在黨籍方面，中共黨員佔全體海歸派高官的 72.5%，無黨籍和民主黨人士則為 27.5%。這顯示民主黨派是吸收非中共黨籍海歸派進入官場的一個重要管道^㉔。

儘管近年大陸官方媒體常常報導海歸派屢被重用，但海歸派高官佔全體高幹的比例並不高。中共黨、政、軍、人大、政協、高校、科研機構等各系統中的副省部級以上幹部應該超過 2,000 人^㉕，故現任海歸派佔全部群體的比例應該約在 5% 到 10% 之間^㉖。在職務級別上，海歸派擔任黨與國家領導人級職務者共 14 人，佔 164 位海歸派高官的 8.5%。擔任正省部級職務者則共 12 人，佔 7.3%。擔任副省部級職務者為絕對多數，佔全體的 84.2% (139 人)^㉗。(見表 2)

註 ㉔ 筆者感謝由冀評論本文初稿時提醒作者要注意這個現象。2005 年 3 月，中共下發《中共中央關於進一步加強中國共產黨領導的多黨合作和政治協商制度建設的意見》。該《意見》對於政治參與和黨外監督也有所規定，如保證民主黨派成員和無黨派人士在各級人大的比例，和政府部門對於黨外人士的選配力度。其中又以行政執法監督、與群眾利益密切相關、緊密聯繫知識份子、專業技術性強的政府部門領導為優先甄補黨外人士的領域。2007 年萬鋼與陳竺相繼出任國務院部委一把手之後，胡溫政權已經打破非中共黨籍不可擔任正部級政府首長的政治束縛。由於不少傑出的海歸派並非中共黨員，中共統戰工作的新方向提供他們躋身高幹的機會。

註 ㉕ 根據 1998 年的統計資料，黨務、政府、人大、政協、法院、檢察院、人民團體全體正副省部級以上幹部總數為 2,562 人。這個數據應該不包括解放軍、重點高校與研究單位、大型國有企業的同級幹部。見中共中央組織部編著，*黨政領導幹部統計資料匯編 (1954-1998)* (北京：黨建讀物出版社，1999 年)，頁 7。本文無法找到新的全國數據以供對比。按照由冀的觀點，經政治局常委會討論的幹部就有 3,000 人。見由冀，「中共十七大：承上啓下的人事政治」，中共十七大政治菁英甄補與地方治理學術研討會 (台北：國立政治大學國際關係研究中心主辦，2007 年 4 月 14-15 日)，頁 4。

註 ㉖ 這個比例遠低於 1990 年代墨西哥政治菁英中的海歸派 (19%)。關於墨西哥海歸派政治菁英的比例，見 He Li, *From Revolution to Reform: A Comparative Study of China and Mexico* (Lanham, MD: University Press of America, 2004), p. 132.

註 ㉗ 關於中共幹部職務與行政級別的對照，參見寇健文，「共青團幹部與中共政治菁英的甄補：團中央常委仕途發展調查」，*中國大陸研究*，第 44 卷第 9 期 (2001 年 9 月)，頁 10。



表 2 海歸派高官的職級與職務類型

基本特徵	項目	次數	百分比
職務級別	黨和國家領導人	14	8.5%
	正省部級	12	7.3%
	副省部級	139	84.2%
職務類型	黨務行政	9	5.5%
	專政工作	4	2.4%
	專業工作	51	30.9%
	學術研究	48	29.1%
	黨政決策	36	21.8%
	民意匯集	17	10.3%

說明：

- 各類職務類型定義如下：「黨務行政」為宣傳、統戰、組織等三大系統相關部門的正副首長，涵蓋部分相關的國務院職能部門或事業機構。例如國家民族工作委員會屬於統戰系統，人事部屬於組織系統等等。「專政工作」包括公法檢、解放軍、國家安全三大系統的正副首長。「專業工作」涵蓋經濟財管、工業工程與科技、外交、教育、衛生醫療、農業等專業技術部門正副首長。「學術研究」則為副部級高校的校委書記和校長、研究機構的副部級以上負責人。「黨政決策」包括一級黨和國家領導人（政治局常委等同級黨政職務）、二級黨和國家領導人（政治局委員、副總理、國務委員等同級職務）、省委書記、省委副書記、省委常委、省長、副省長。「民意匯集」則限定為全國人大、政協兩大系統的副部級以上幹部。
- 為了分類的方便，同時擔任數個級別不同的職務時，歸類到職級較高的類別；同時擔任數個職級相同的黨政職務者，依照黨職高於政職的原則，以黨職歸類。

資料來源：作者自行整理。

表 2 同時將海歸派擔任的職務分成「黨務行政」、「專政工作」、「專業工作」、「學術研究」、「黨政決策」、「民意匯集」等六大類別，以便觀察海歸派高官的職務屬性分布。絕大多數海歸派高官任職於學術研究崗位（29.1%）和專業工作崗位（30.9%）兩大領域，共佔 60%。其次是黨政決策的 21.8%。在黨務行政、專政工作兩類職務的比例都非常低，合計只有 7.9%。另外，在人大政協任職者共佔 10.3%。在人大政協任職者除一位是全國人大常委、一位是省政協主席外，其餘均為全國或省級人大政協的副手。不過，這些職務全部都屬於酬庸、待退、政策諮商的性質，沒有實質決策權。合計約六成的海歸派幹部擔任政府科技、管理部門正副首長職務，或是出任重點高校與科研單位正副負責人。

若同時從職務級別與職務類型交叉對比來看，結果更能凸顯海歸派職務的特徵。擔任黨和國家領導人的海歸派中，有一半的人擔任全國人大或全國政協副手，位高榮尊但毫無實權。在正省部級海歸派中，除了王滬寧在中共中央職能部門工作、林文漪在民主黨派工作外，其餘都在國務院管轄的專業職能單位任職。由此可見，多數海歸派高官的技術官僚屬性非常強烈。他們通常扮演「政策諮詢」的決策，如在高校科研機構服務，或是在政策執行部門（如國務院部委）工作。相形之下，「政策決策」的角色就低了很多，很少在決策核心圈內任職（如政治局、政治局常委會、國務院領導人）。換言之，雖然政策諮詢、政策執行也很重要，但多數海歸派高官擁有的是政策建議權，或是負責政策的具體實施，而不是決策權。

肆、海歸派高官的留學經驗

在描述海歸派高官的基本特徵後，本文接下來從專業學科、留學國、留學目的、滯留國外時間等四方面分析他們的「海歸經驗」。在出國攻讀學位、交流或進修的學科專業方面，以工程與自然科學比例為最高，達 48.5%，其次是經貿管理的 19.4%。(見表 3) 社會科學與法學的比例僅佔全體海歸派高官的 6.1%，人文相關學科則是 3.6%，比例最低。這種偏重理工學科、經貿管理兩大專業類別的現象顯示，中共重用海歸派的原因仍在於經濟產業與科學技術。

表 3 海歸派高官的海歸經驗

海歸經驗	項目	次數	百分比
學科專業	工程與自然科學	89	48.5%
	經貿管理	32	19.4%
	社會科學與法學	10	6.1%
	人文學科	6	3.6%
	資料缺漏	37	22.4%
國家類別	第一世界	153	92.7%
	第二世界	8	4.8%
	第三世界	3	1.8%
	資料缺漏	1	0.6%
留學目的	交換與訪問學者	64	38.8%
	短期進修與受訓	21	12.7%
	攻讀學士學位	9	5.5%
	攻讀碩士學位	15	9.1%
	攻讀博士學位	44	26.7%
	資料缺漏	12	7.3%
留學時間	1年	57	34.5%
	2年	38	23.0%
	3年	17	10.3%
	4年	7	4.2%
	5年	9	5.5%
	6年以上	9	5.4%
	資料缺漏	28	17.1%

說明：

1. 第一世界包括美、英、西德、日、加、法、澳洲、奧地利、丹麥、比利時、愛爾蘭、挪威、瑞士、芬蘭、香港（1997年前）、瑞典、希臘等國。第二世界涵蓋蘇聯、捷克、北韓、南斯拉夫、東德等國。第三世界則包括新加坡、剛果、印度等國。
2. 部分人員同時具有攻讀學位與交換訪問的經驗，或者數度出國進行短期進修研究。前者發生時，以攻讀的最高學位做為歸類依據；後者出現時，則以時間較長之留學經驗為主。
3. 部分人員出國短期進修、講學，時間只有幾個月，但表中均以 1 年計算。

資料來源：作者自行整理。

在留學國類別上，本文按傳統國際政治的觀點區分為第一世界（歐美民主國家）、第二世界（共黨國家）與第三世界（其他亞洲、非洲、拉丁美洲國家）。前往第一世界國家攻讀學位或短期進修研究的比例佔大多數，為 92.7%，至第二世界、第三世界國家的比例則分別僅 4.8%與 1.8%。從學科專業與留學國兩方面來看，中共提拔海歸派擔

任要職的時候，完全符合當初大量派遣留學人員出國的目標——前往歐美先進國家學習自然科學技術與經濟管理知識，加速國家的現代化。

當分析焦點轉移到海歸派高官的留國目的之後，本文發現一些特別的現象。海歸派高官的留國目的以交換與訪問學者為多數，佔全體的 38.8%。其次分別是攻讀博士學位與碩士學位的 26.7%與 9.1%，兩者合計 35.8%，至於短期進修與受訓的比例則為 12.7%，攻讀學士學位僅為 5.5%。以交換與訪問學者、短期進修與受訓名義出國留學者，高達全體的 51.5%。這些進修受訓或是交換訪問的人員通常是公派出國。如果加上比例不低的公費出國攻讀學位的比例³⁸，公派生應該佔海歸派高官的大多數。

若以滯留國外時間來看，出國 1 年以內的比例最高，達 34.5%，其次是兩年的 23.0%，兩者合計為 67.5%。滯留國外長達三年以上的比例合計為 25.4%，其餘 17.1% 海歸派高官的資料不全。由此可見，海歸派高官當中超過三分之二都是滯留國外時間較短，直接受到西方民主政治薰陶的時間也比較短的學人。

本文認為這個現象不是一種偶然，而是反映中共甄補海歸派的喜好。留學人員在出國期間不但吸收專業知識，也暴露於留學國的政治價值觀之中。隨著生活經驗的累積，可能（但不必然發生）使得該國政治價值觀內化到留學人員的思考模式之中。雖然中國與西方國家在市場經濟方面越來越接近，但雙方政治制度的差異性仍大。改革開放後，大量中國留學人員前往西方國家求學受訓。這並不代表中共在提拔海歸派擔任要職時，不會顧慮「和平演變」的問題。事實上，過去的經驗顯示，中共在重用海歸派之際，會顧慮部分留學人員是否成為西方政治價值的載體，因此避免在要害部門晉用海歸派高官³⁹。

此外，以「交換與訪問學者」、「短期進修與受訓」為留學目的的海歸派高官可能是在中共支持下出國吸收專業知識，甚至出國前就已經安排好他們未來的發展方向。這也會反映在絕大多數海歸派高官滯留海外時間都在兩年以下。這些幹部前往國外鍍金之後，回國後即獲得上級的大幅重用（如回國後半年內就被拔擢到更高級別職務任職），根本就是「體制內的自己人」。自費出國留學，而且攻讀博士學位者，因滯留海外時間較長，反而不容易進入黨和政府機關工作。

伍、海歸派高官的仕途發展

前兩節分析了海歸派高官的基本特徵與海歸經驗，本節接著分析他們的仕途發

註 38 由於缺少精確的資料，本文只能以海歸派高官出國時間做出公費生比例的估算。若以 1981 年中共第一次正式規費自費留學為基準，在之前出國攻讀學位者有 27 人（16.4%），之後是 39 人（23.6%），其餘均為公費短期進修受訓或交換訪問學者。在本文分析的 164 位海歸派高官中，推估至少有三分之二以上應為公費生。若以 1985 年中共解除大部分對於自費出國的限為基準，1985 年前出國攻讀學位的為 45 人（27.3%），1985 年後是 21 人（12.7%），海歸派高官的公費生比例推估將接近九成。

註 39 過去中國曾經出現留學國影響留學生仕途發展的現象，如留學蘇聯、東歐共黨國家的留學生大量從政，成為政治菁英。但 1949 年以前在歐美資本主義國家留學，於 1949 年以後歸國服務的留學人員就很少進入政壇。這個差異正好突顯留學國政權形態會影響海歸派的仕途發展。

展。本文首先將分析海歸派幹部歸國服務後，晉升至副部級以上職務所需的平均時間；其次，進一步分析海歸經驗與仕途發展的關聯性，並討論不同職務層級之間的差異。根據本文的歸納，海歸派回國服務後，平均需要 11.7 年方能晉升為副省部級幹部，至正省部級職務則需 16.2 年，黨和國家領導人則是需要 20.5 年。其中每一個職級階層距離另外一個職級階層都有 4 年到 5 年，符合「循序漸進，按部就班」的仕途發展規律^④。（見表 4）

接下來，本文分析海歸經驗——留學國別、學科專業、留學目的——與晉升平均時間的關聯性。在副省部級海歸派高官中，留學「第一世界國家」者回國後至晉升副部級幹部所需的平均時間（11.3 年）明顯短於留學「第二世界國家」的海歸派（18.5 年）（見表 5）。從學科專長來看，修習「經濟、經貿與管理」專業者回國至初任副省部級職務所需平均時間最短，為 10.0 年，其次是「社會科學與法學」的 10.9 年。令人意外的是，「工程與自然科學」專長的海歸派返國後平均要花 12.5 年才能晉升副省部級幹部。這個平均時間雖然低於「人文學科」所需的 15.4 年，卻遠高於「經濟、經貿與管理」、「社會科學與法學」兩類。從留學目的來看，「交換與訪問學者」晉升所需平均時間最短，為 9.6 年。「攻讀碩士學位」、「短期進修與受訓」居次，分別是 11.5 年和 12.1 年。「攻讀博士學位」海歸派需要 13.2 年，最長是「攻讀學士學位」的 17.7 年。

表 4 海歸派高官晉升所需時間（年）

	個數	最小值	最大值	平均數	標準差
晉升至副省部級	145	0	38	11.7	6.4
晉升至正省部級	23	5	35	16.2	6.2
晉升至黨與國家領導人	13	13	39	20.5	7.5

說明：

1. 晉升所需時間以留學人員回國後開始計算。
 2. 21 位海歸派高官缺少留學回國時間的資料，無法計算他們晉升所需時間。
- 資料來源：作者自行整理。

海歸派晉升正省部級職務所需平均時間也呈現類似的現象。在留學國類別上，留學「第一世界國家」的海歸派晉升正省部級幹部所需時間（14.2 年）明顯短於「第二世界國家」（25.0 年）。從學科專長來看，「經濟、經貿與管理」專長的海歸派晉升正省部級職務所需時間最短，平均為 10.0 年，其次是「社會科學與法學」的 11.0 年。「工程與自然科學」專長的海歸派回國後要花 18.2 年才能晉升為正省部級。這個平均時間依舊高於「經濟、經貿與管理」、「社會科學與法學」兩類專長的海歸派。從留學目的來看，「短期進修與受訓」晉升所需平均時間最短，為 10.5 年。「交換與訪問學者」、「攻讀碩士學位」居次，分別是 13.8 年和 14.3 年。「攻讀博士學位」的海歸派回國後平均需要 19.8 年，方能晉升為正省部級幹部。最長的是「攻讀學士學位」的 21.7 年。

註④ 寇健文，中共菁英政治的演變－制度化與權力轉移，1978-2004（台北：五南圖書公司，2005 年），頁 212-220。



表 5 海歸派高官晉升所需平均時間（年）的交叉分析

級別	海歸經驗	項目	個數	平均數	標準差	最小值	最大值
副部級幹部	留學國別	第一世界	134	11.3	6.0	0	28
		第二世界	8	18.5	9.0	6	38
		第三世界	3	12.0	11.8	2	25
		總和	143	11.7	6.3	0	38
	學科專業	工程與自然科學	74	12.5	5.6	0	38
		經濟、經貿與管理	30	10.0	7.2	1	28
		社會科學與法學	7	10.9	8.7	0	23
		人文學科	5	15.4	3.0	12	20
		總和	114	11.9	6.3	0	38
	留學目的	交換與訪問學者	58	9.6	5.1	0	27
		短期進修與受訓	19	12.1	7.0	2	28
		攻讀學士學位	9	17.7	11.3	2	38
		攻讀碩士學位	13	11.5	6.1	3	22
		攻讀博士學位	41	13.2	5.5	1	25
		總和	138	11.8	6.5	0	38
正部級幹部	留學國別	第一世界	18	14.2	4.0	5	20
		第二世界	4	25.0	8.2	15	35
		第三世界	1	15.0	n/a	15	15
		總和	23	16.2	6.2	5	35
	學科專業	工程與自然科學	16	18.2	6.1	11	35
		經濟、經貿與管理	2	10.0	7.1	5	15
		社會科學與法學	2	11.0	1.4	10	12
		總和	20	16.7	6.5	5	35
	留學目的	交換與訪問學者	8	13.8	3.1	11	20
		短期進修與受訓	2	10.5	7.8	5	16
		攻讀學士學位	3	21.7	5.9	15	26
		攻讀碩士學位	4	14.3	3.8	10	19
		攻讀博士學位	6	19.8	7.9	12	35
		總和	23	16.2	6.2	5	35
	黨與國家 領導人	留學國別	第一世界	8	16.9	3.6	13
第二世界			4	29.0	7.7	22	39
第三世界			1	16.0	n/a	16	16
總和			13	20.5	7.5	13	39
學科專業		工程與自然科學	11	21.1	7.9	14	39
		經濟、經貿與管理	1	22.0	n/a	22	22
		總和	12	21.2	7.5	14	39
留學目的		交換與訪問學者	4	15.5	3.1	13	20
		短期進修與受訓	1	21.0	n/a	21	21
		攻讀學士學位	3	25.7	4.7	22	31
		攻讀碩士學位	3	15.3	1.2	14	16
		攻讀博士學位	2	30.5	12.0	22	39
		總和	13	20.5	7.5	13	39

資料來源：作者自行整理。



黨和國家領導人層級上，留學「第一世界國家」的海歸派晉升所需時間（16.9年）還是明顯短於留學「第二世界國家」的海歸派（29.0年），與正副省部級幹部與留學國之間的關係相同。在學科專長方面，研習「經濟、經貿與管理」的海歸派平均需要22.0年才能晉升黨和國家領導人，高於研習「工程與自然科學」的21.1年^①。在留學目的方面，晉升黨和國家領導人職務的趨勢與晉升正副省部級職務的趨勢稍有不同。「攻讀碩士學位」的海歸派所需時間最短，為15.3年，其次是「交換與訪問學者」的15.5年。「短期進修與受訓」、「攻讀學士學位」晉升所需平均時間分別是2.01年和25.7年。「攻讀博士學位」的海歸派反而比較不討好，所需時間長達30.5年。

透過上述的資料分析，本文可以得到下列幾個結論。首先，歐美海歸派所學的知識技術較受到重視，因而晉升所需時間明顯短於蘇聯東歐海歸派。這充分顯示改革開放以後，中共向西方國家取經的心態。1978年鄧小平決定擴大派遣留學生的原因，正是想要吸收西方先進技術與知識，完成經濟建設目標，促進中國的現代化。當留學歐美國家的學人歸國服務後，被甄補進入高幹隊伍的速度自然比較快。

第二，出國進修學習「經濟、經貿與管理」、「社會科學與法學」相關領域的人數雖然遠低於學習「工程與自然科學」領域者，但獲得拔擢的速度卻比較快。這反映中共甄補自然科學留學人才進入官場的需求趨於飽和，經貿管理、社會科學等留學人才反而成爲急需的「搶手貨」。由於中共國家發展策略已經開始轉型，著重解決經濟發展與社會變遷後產生的問題，「經濟、經貿與管理」、「社會科學與法學」兩大類別的海歸專才因而晉升速度較快。同時，學習自然科學的海歸派人數過多，導致幹部隊伍對這類專才的需求趨於飽和。1980至1990年代間留學者多半是自然科學專長的人才，他們出任專業職能部門的領導職務後，後來的海歸派需要等到前者退休才能晉升。這也是造成工程與自然科學海歸專才晉升所需時間較長的另一個原因。

第三，海歸派若是屬於短期出國留學的「短期進修與受訓」、「交換與訪問學者」、「攻讀碩士學位」3種類別時，他們晉升所需的平均年限都比「攻讀學士學位」、「攻讀博士學位」兩種類別短。這顯示留學時間不長的海歸派被甄補的機會較大。特別是對正副省部級海歸派高官而言，滯留國外時間短而專精程度高比較者，最容易成爲中共正副省部級高官。滯留國外時間長和專精程度高者（攻讀博士學位）居次。滯留國外時間較長但專精程度較低者（攻讀學士學位），較不受到中共青睞。

滯留國外時間短的海歸派晉升平均時間較短是可以被理解的。一方面他們在國內完成大學本科以上訓練，另一方面又已有基本歷練。這些人在心態與政治價值觀上已經成熟，基本學科訓練也較完整。更重要的是，他們短期出國後就返國服務，對中共幹部調度具有最高的實用性與效率。同時，具有博士學位的海歸派平均需要花較多時間晉升，顯示在國外攻讀博士學位對仕途發展不一定具有加分效果。具有博士學位的海歸派不是待在高校科研機構，就是先在這些單位待過後，再憑藉傑出專才直接進入副部級高官的群體，而非在官僚體系中慢慢晉升^②。其晉升模式與其他留學目的的海歸

註① 由於研習「經濟、經貿與管理」的海歸派領導人只有1位，因此不能過度解釋這個結論代表的意義。

註② 年齡因素是中共任免幹部的重要考量，因此花了4、5年以上在國外攻讀學位的海歸派在這點上非常吃虧。如果他們沒有特殊關係，在基層公務員體系中很難和比他們年輕4、5歲的人一起競爭，晉升速度也不容易追上同年齡而未出國的幹部。



派不同。

陸、「市場經濟」和「共產黨的領導地位」並存的雙重邏輯

前三節分別從基本特徵、留學經驗、仕途發展等方面呈現海歸派高官的群體輪廓，其中最特別的就是多數海歸派高官擔任「政策諮詢」、「政策執行」的工作，極少在組織（人事）、宣傳（意識形態）、軍方、國家安全等要害部門任職。同時，他們通常是國家或單位公派出國，以進修研究受訓為主，滯留國外時間則多半不超過兩年。本文認為，這些群體輪廓正是「市場經濟」與「共產黨的領導地位」兩種邏輯妥協的產物。中共既想重用海歸派（特別是歐美海歸派），以便推動經濟發展；但在中國與美國政權形態對立的情形下，又疑慮他們受到西方價值觀的影響，因而在重用之際必須採取某些機制防範「和平演變」。前述海歸派高官的 4 項群體特徵正好反映出中共「防範」的具體措施。

接下來，本文闡述「市場經濟」和「共產黨的領導地位」兩種邏輯，如何導致這種「既重用又防範」的海歸派甄補原則。「市場經濟」邏輯是 1978 年以後為了推動現代化而引入的制度與思維。有鑒於公有化政策與計劃經濟體制無法有效推動經濟成長，中共承認資本主義經濟體制確實有值得效法之處。為了推動國家現代化建設，中共因而願意大量吸收西方經驗，主導行政改革，發展私營經濟。人才甄補方面，「市場經濟」邏輯具體表現在幹部四化政策中的年輕化、知識化、專業化^③。中共擴大開放大陸留學生前往西方國家求學受訓，頒布各種政策吸引海外學人歸國服務，也使這個時空背景下的產物。同時，中共引入「功績制」，將更多專業人才甄補到政府崗位上。換言之，「市場運作」邏輯的出現導致中共願意重用海歸派高官，甄補他們擔任政府專業職能部門首長、高校科研單位負責人，以追求經濟建設的目標。

「共產黨的領導地位」可以從幾方面來觀察其內涵^④：

第一、黨管幹部。中共透過「黨管幹部」的制度，掌握幹部任免的權力，並可透過政治篩選，阻止異議份子進入政治體系中，避免西方民主價值「污染」政權內部^⑤。同時，中共政治體制給予政治菁英許多特權與利益，把他們整合為一個既得利益團

註③ 鄧小平、陳雲等中共元老提出幹部年輕化的構想，一方面是為了達成經濟建設的目標，另一方面也是為了防止文革餘孽重掌朝政，培養自己派系的接班人。相關討論參見寇健文，*中共菁英政治的演變*，頁 78-97。

註④ 關於「共產黨的領導地位」的內涵，詳見 Janos Kornai, *The Socialist System: The Political Economy of Communism* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1992), pp. 36-40。本文以國家與社會關係做為「共產黨的領導地位」的第三個特徵，取代卡尼亞（Janos Kornai）所說的黨組織監督國家機關。

註⑤ 關於對中共「任命制」的相關研究，可參見 Melanie Manion, "The Cadre Management System, Post-Mao: The Appointment, Promotion, Transfer and Removal of Party and State Leaders," *The China Quarterly*, no. 102 (June 1985), pp. 203-233; John P. Burns, "Strengthening Central CCP Control of Leadership Selection: The 1990 Nomenklatura," *The China Quarterly*, no. 138 (June 1994), pp. 458-491。



體，降低政治菁英改變既有政治體制的興趣^④。因此，中共黨內菁英並不熱衷於追求中國的民主化（轉型為西方民主政治），反而較重視政權的穩定性^⑤。

第二、控制決策過程。文革之後，中共對於「黨的領導」已經界定清楚。黨的領導表現在政治領導、思想領導、組織領導。政治領導就是對國家和黨的發展方向的主導。首先，國家重大政策的決定，必須透過黨的決策來確立。最明顯的例子就是重要法令或人事案的決定，都是先經政治局常委或政治局同意^⑥。其次，在國家機關與群眾團體中成立黨組，「討論和決定本單位的重要問題。」^⑦

第三、不惜使用暴力壓制社會異議力量。中共使用強制與整合兩種方式控制社會團體。中共透過分類控制的策略，區分社會團體的性質，藉由自利官僚競爭的方式，直接或間接的將社會團體統合到黨國體制中^⑧。同時，中共採取嚴厲手段，鎮壓危及「共產黨的領導地位」的社會團體^⑨。從以上的例子來看，可以看出中共希望透過對於社會力量的控制，維繫其一黨領導的地位。

這種雙重邏輯其實源自鄧小平「一個中心，兩個基本點」。鄧小平推動改革的目的是在保存社會主義體制下，實現四個現代化。這種策略要掃除現代化的障礙，如幹部終身制；同時要保護現有體制的基本內涵，如一黨專政。鄧小平因而提出「一個中心，兩個基本點」——「以經濟建設為中心，進行改革開放，堅持四項基本原則」——解決這個「變」與「不變」的矛盾。改革過程中黨內出現的重大理論、路線爭辯，皆肇因於社經變遷激化黨內對於兩個基本點孰輕孰重的歧見^⑩。1992年鄧小平南巡解決黨內姓社姓資的爭議，但中共從未放棄「共產黨的領導地位」。

這兩個邏輯並存的現象類似於吳玉山所說的「後極權的資本主義發展國家」(post-totalitarian capitalist developmental state)^⑪。他認為當今中國一方面出現「後極權主義」(post-totalitarianism)的特徵，如制度化、科技官僚統治、消費主義，與蘇聯東歐等共黨國家執政情形並無明顯差異；另一方面出現東亞式的「資本主義發展國家」

註④ 一些調查研究指出，大陸民眾認為黨政幹部是改革開放中受益最多的群體之一。參見李培林、張翼、趙延東、梁棟，*社會衝突與階級意識：當代中國社會矛盾問題研究*（北京：社會科學文獻出版社，2005年），頁202-204。

註⑤ He Li, *From Revolution to Reform: A Comparative Study of China and Mexico* (Lanham, MD: University Press of America, 2004), pp. 141-142.

註⑥ 楊光斌編，*當代中國政治制度*（北京：華文出版社，2004年），頁97。

註⑦ 法律出版社法規中心主編，「中國共產黨章程」（2002年11月14日），*中國共產黨黨內法規新編（2005年版）*（北京：法律出版社，2005年），頁21。

註⑧ 王信賢，*爭辯中的中國社會組織研究：「國家—社會」關係的視角*（台北：韋伯文化圖書公司，2006年），頁39-51。

註⑨ 舉例來說，中共將法輪功定位為邪教組織，並利用輿論力量與司法公安力量制裁。「人民日報評論員：危害社會，必受懲罰」，*人民網*（北京），2002年9月21日，<http://past.people.com.cn/BIG5/shizheng/252/8576/8577/index.html>。

註⑩ 關於1978年以後中共黨內的路線辯論與鬥爭，以及兩個基本點的碰撞，詳見楊繼繩，*中國改革年代的政爭*（香港：Excellent Culture Press，2004）。該書導言提供改革開放後中共政經發展的輪廓。

註⑪ 吳玉山，「觀察中國：後極權資本主義發展國家—蘇東與東亞模式的揉合」，徐斯儉、吳玉山主編，*黨國蛻變：中共政權的菁英與政策*（台北：五南圖書公司，2007年），頁309-335。



(capitalist developmental state)，一群受到政治領袖信任的優秀經濟官僚來主導國家的產業政策、操控市場，決定商業競爭的贏家。由於匯合「後極權主義」與「資本主義發展國家」兩種看似南轅北轍的制度，使得中國的整體經驗與眾不同。不過，無論是「後極權主義」或是「資本主義發展國家」，都是為了中共延續統治而出現。換言之，延續政權才是最核心的目標，後極權主義與資本主義發展國家則是工具，不能違背核心目標的實現⁹⁴。

由於「市場經濟」和「共產黨的領導地位」兩種邏輯的重要性會隨著大環境變遷而出現消長情形，本文得出 3 種甄補海歸派高官的可能模式。(見表 6) 第一種甄補模式是「防範」。在這種模式的制度環境是不重視「市場經濟」邏輯，但重視「共產黨的領導地位」邏輯。它通常出現於社會主義國家和資本主義國家對抗，而且執政者對於社會主義的憧憬與優越性尚未破滅的歷史背景下。受到政權形態對立與意識形態衝突的影響，留學歐美國家的海歸派極少擔任高官，留學蘇聯東歐國家者則較無障礙進入官場，這種甄補模式已經存在於改革開放之前的時代。由於留學歐美的海歸派基本上被排除在高官之中，他們基本上不太可能從體制內促進中國的民主化。

表 6 制度環境對海歸派甄補原則的影響

甄補模式	制度環境	具體特徵	民主化角色
防範	不重視「市場經濟」邏輯，但重視「共產黨的領導地位」邏輯	不願意甄補(歐美)海歸派，海歸派高官人數極少。	海歸派不太可能從體制內促進中國民主化
既重用又防範	既重視「市場經濟」邏輯，也重視「共產黨的領導地位」邏輯	在國家要害部門工作者很少，多半在技術專業部門、重點高校、研究單位任職；滯留國外時間很短，一般低於兩年；公費出國、進修受訓研究者佔絕大多數。	海歸派從體制內推動中國民主化的可能性不高
重用但不防範	重視「市場經濟」邏輯，但不注重「共產黨的領導地位」邏輯	在國家要害部門工作者顯著增加；滯留國外時間明顯加長至3、4年；自費生比例大量增加；前往國外攻讀博士學位者顯著增加	海歸派從體制內促進中國民主化的可能性比較高

資料來源：作者自行整理。

第二種甄補海歸派的模式是「既重用又防範」。此時的制度環境是中共體認經濟建設的急迫性，極欲引入西方的管理技術與專業知識。但中共在重視「市場經濟」邏輯之際，還是擔心中共政權被西方國家「和平演變」，因此也重視「共產黨的領導地位」邏輯。此即現今中共採取的模式。由於中共採取措施預防海歸派高官成為西方國家「和平演變」中國的「第五縱隊」，外界很難期望他們站出來促進中國的民主化。

第三種甄補模式是「重用但不防範」。採取這種甄補模式的制度背景是中共重視

註 94 裴敏欣的觀點與本文的觀點有異曲同工之妙。他認為中共遵循的是政治生存邏輯 (the logic of political survival)，推動市場經濟改革、政治體制改革都是為了這個政權的政治生存。因此，改革只能在不違反執政菁英自身利益的前提下進行。見 Minxin Pei, *China's Trapped Transition: The Limits of Developmental Autocracy* (Cambridge, MA.: Harvard University Press, 2006), p. 7.

「市場經濟」邏輯，但已不再注重「共產黨的領導地位」邏輯。換言之，留學歐美的海歸派完全不受到猜忌與限制，長期滯留國外、攻讀博士學位與自費出國的海歸派除了大量進入技術專業部門、重點高校、研究單位工作外，許多人也在國家要害部門任職。中共歷史中尚未出現這種甄補模式，但台灣則曾經出現類似甄補模式，留學歐美國家者大量進入國民黨威權政權的要害部門任職^⑤。在這種甄補模式下，海歸派從體制內促進中國民主化的可能性比較高。

柒、「既重用又防範」的甄補模式

前面說明 3 種甄補海歸派的可能模式之後，本文接著具體分析中共如何操作「既重用又防範」的甄補模式。既然 1978 年以後中共政治發展受到「市場運作」和「共產黨的領導地位」兩種邏輯導引，海歸派的仕途發展也因而受到這個制度環境的影響。由於改革開放後留學生絕大多數前往「具有敵對政權形態」的西方國家留學，自然出現受到「精神文明污染」的疑慮。中共不希望「市場運作」邏輯動搖「共產黨的領導地位」邏輯，所以運用多種機制，避免偏好民主政治的海歸派進入決策過程。這種「既重用又防範」的現象降低海歸派高官主導中國民主化進展的可能性。

首先，中共區分可以重用、避免重用海歸派的部門領域。在與經濟發展有關的領域中，重用學有專精的海歸派，如重點高校、研究單位、人大政協、國務院科技、財經、衛生、管理等專業部門；但在攸關政權延續的要害部門中，則避免提拔海歸派，如組織、宣傳、意識形態、解放軍、國家安全等系統。

其次，海歸派高官人數過少，升遷管道不夠寬廣，不易對中共政權發揮質變的功效。根據本文的推估，海歸派高官僅佔現有副省部級以上全體幹部的 5% 至 10% 之間，比例非常低。若是以出國攻讀學位做為海歸派的定義，海歸派高官的比例將再降為一半。同時，「菁英二元化」(elite dualism) 的存在，壓縮海歸派能夠佔據的高層黨政職務，進而他們降低主導中共政權走向的可能性。「菁英二元化」的觀點認為，現今中共政治菁英有兩條不同的甄補管道：一條管道為「黨務行政系統」，如組織、宣傳、統戰系統相關的中共職能部門。另一條管道為「專業技術系統」，如科技、財經、管理等政府職能部門。這兩種政治菁英共同掌握中共國家機器，但各有甄補管道與仕途發展模式，互不重疊。前者著重政治憑證 (political credentials)，以政治忠貞為核心標準；後者則著重教育憑證 (educational credentials)，以人力資本為核心標準。現今中國的菁英甄補雖然有「技術工作取向」(technical-task oriented) 的趨勢，但黨務行政部門對於

註 ⑤ 在 1960 年代以後，台灣的海歸派技術官僚進入技術部門擔任主管，特別是財經與理工部門。這一點和當前中共海歸派的任職分布相同。然而，台灣海歸派也有機會擔任國家機器要害部門的主管。如李煥（美國哥倫比亞大學碩士）、關中（美國塔夫茲大學佛萊契爾國際關係學院博士）兩人曾任國民黨組工會主任、台灣省黨部主委，鄭心雄（威斯康新大學諮商博士）曾任國民黨副秘書長、陸工會主任、海工會主任，宋楚瑜（喬治城大學政治學博士）曾任國民黨正副秘書長、文工會主任，馬英九（哈佛大學法學博士）曾任國民黨副秘書長、孫震（美國奧克拉荷馬大學經濟學博士）曾任國防部部長等等。



政治忠誠的重視程度仍然高於技術與教育程度⁵⁶。

在這種情形下，海歸派極少在組織、宣傳等黨務行政部門生根，也不見得受到這些部門的歡迎，很難經由傳統黨務系統進入中共決策高層。絕大多數海歸派多為理工、經貿背景出身，僅在專業技術部門發展。在這種「菁英二元化」的甄補模式下，大陸海歸派的仕途發展與台灣海歸派有很大的差別，無法寄望臺灣過去的經驗在中共政壇出現。在專業技術部門中，海歸派還需要和為數眾多的「土鱉派」（不具備國外經驗者）競爭。因此，海歸派事實上無法壟斷「專業技術系統」的甄拔管道。

同時，近年來省級正副領導職務（如正副省委書記、正副省長等）逐漸成為晉升為中共黨和國家領導人的重要歷練。目前海歸派高官沒有一人具有省級黨政一把手的經歷。具有省級黨政副手資歷的人數也不多，其中還包括許多不易出任正省部級要職（特別是地方黨政一把手）的民主黨派海歸派。若海歸派無法跳出專業技術系統，進入省級黨政領導班子歷練，勢必增加邁向高層的阻力。

第三、中共偏好重用與政權關係較為密切的海歸派。有些海歸派高官根本就是高幹子弟或是姻親，與中共政權的關係最為緊密⁵⁷。這些海歸派深受父執輩與切身利益的影響，不太可能推動民主化而挑戰中共政權的合法性。另一部分海歸派高官先就任職於體制內，以公費生、短期進修訪問學人為代表⁵⁸。這些人通常在出國前就必須先通過政治檢查，才能取得公費出國的機會，屬於政治忠貞度比較高的一群人⁵⁹。同時，他們通常不會滯留國外太久，比較不容易受到西方政治制度的影響。他們進入政府單位服務後，又成為既得利益群體的一分子。因此，這批海歸派高官不熱衷於追求民主化，反而較重視維繫中共政權的穩定性。

根據上述論點，海歸派固然能以技術專家身份，引入西方經驗，參與科技、經濟等政府專業部門工作，少數人甚至有可能躋身政治局或政治局常委會。然而，但他們

註⁵⁶ 參見 Xiaowei Zang, *Elite Dualism and Leadership Selection in China* (New York: Routledge, 2004)。

註⁵⁷ 以留美海歸派為例，人民銀行行長周小川是前機械部部長周建南之子，教育部副部長章新勝亦是將門之後。見段思霖，「中國政壇的『留美派』和『清華人』」，頁 7。另外，外交部領導班子成員是高幹子弟的比例非常高。外交部長李肇星的岳父秦力真，曾任駐挪威等多國大使，外交部常務副部長戴秉國則是前文化部長黃鎮的金龜婿。中共駐聯合國大使王光亞則是已故元帥陳毅幼女陳叢軍（陳姍姍）的先生，現任駐日大使王毅則是前駐日內瓦大使錢嘉東的女婿。見亓樂義，「傳王光亞明年將接替李肇星任中國外交部長」，*中國時報*，2006 年 12 月 14 日，第 A17 版。

註⁵⁸ 如青海省委常委、副省長李津成是在青海省團委副書記任上，由團中央派遣到日本富士精工株式會社研修 1 年。江蘇省副省長李全林是在崑山市委書記任上，參加省高級管理人才經濟研究班，並赴美培訓半年。江蘇省副省長黃莉新則在省水利廳廳長助理任內，參加同一個研究班赴美培訓 3 個月。廣東省副省長李容根在擔任深圳市副市長期間，赴德參加城市規劃、建設、管理研討班學習 1 個月。另外，棗莊市委副書記、代市長陳偉（不在本文分析對象之內）則是被國家人事部門選派，前往日本東京工業大學深造，再由中共中央統戰部和人事部舉薦回國服務。

註⁵⁹ 本文第一節曾經提到，留學東歐蘇聯的學人必須通過嚴格的政治檢查，以確保留學生對於政府的忠誠。改革開放之後，這種制度仍然存在。1987 年中共發佈《國家教育委員會關於加強公派出國留學人員政治審查工作的通知》，強調要以「熱愛社會主義祖國」、「堅持四項基本原則」、「組織紀律好」、「道德品質好」作為政治審查的標準。見「國家教育委員會關於加強公派出國留學人員政治審查工作的通知」（1987 年 4 月 11 日），國家人事局編，*人事工作文件選編*（第十卷）（河北：河北人民出版社，1988 年），頁 341-342。

成爲中共決策高層主體，並主動改變一黨領導體制的機會並不高。簡言之，在當今中共政壇中，海歸派帶有強烈工具主義的色彩，只是爲了滿足「市場運作」邏輯的考量，短期內並不會大量進入決策高層。這些因素都使得外界不應該高估海歸派在中國民主化過程中扮演的推力^⑩。

最後，中國大陸欠缺草根性動員能力的社會反對勢力，「體制內」的海歸派無法與社會上「體系外」力量結合，推動民主化進程。從台灣與墨西哥等國家民主化的例子來看，具有動員能力、草根性支持的民間反對力量才是民主化的主要推力，體制內海歸派僅扮演軟化威權政權的輔助推力^⑪。儘管經濟發展已經重塑中國社會面貌與政府行爲模式，目前中共對於挑戰、危及「共產黨的領導地位」的社會團體與個人，仍然毫不留情的鎮壓^⑫。以中國大陸維權律師的遭遇爲例，中共雖然允許民衆爭取自身受損的權利，但大力打壓組織弱勢民衆維權的律師或民間人士，因此發生迫害維權律師的事件^⑬。這種看似矛盾的政策反映出中共不希望大陸出現具有動員力的社會團體或領袖人物。由於社會反對力量的薄弱，體制內的海歸派無法與之發揮加乘效果，結果將遲滯中國的民主化進程。

捌、結 論

海歸派高官的基本特徵是什麼？擔任哪些職務？具有哪些海歸經驗？在中國政治發展中扮演什麼角色？這些都是本文探討的課題。分析 165 位目前擔任副省部級以上職務的海歸派之後，本文發現中共海歸派高官的基本特徵是男性（90.9%）、漢族（91.5%）、具有研究生以上學歷（碩士學歷 25.5%，博士學歷 46.1%，合計 71.6%）、以 50-54 歲與 60-64 歲兩個年齡層爲主（合計爲 57.6%）、出生於華東地區、華北地區或中南地區（合計 77.6%）。他們主要擔任副省部級職務（84.2%）、集中在專業工作與學術研究相關部門（合計 60.0%）。

在海歸經驗上，他們以研習工程與自然科學、經貿管理兩個專業領域（共計

註^⑩ 中共「現在」對海歸派有顧忌，但並不代表中共「永遠」有顧忌。一旦本文提到的 3 個趨勢消失，這將代表中共「既重用又防範」的甄補原則出現變化。

註^⑪ 在台灣個案中，黨外（以及後來的民進黨）扮演推動民主化的驅力。在墨西哥個案中，民主化的推力也是來自反對黨、教會、民間組織等等。對於墨西哥民主化推力的觀點，見 Vikram, K. Chand, *Mexico's Political Awakening* (Notre Dame, IN: University of Notre Dame Press, 2001), p. 285. 引述自 He Li, *From Revolution to Reform: A Comparative Study of China and Mexico* (Lanham, MD: University Press of America, 2004), p. 140.

註^⑫ 舉例來說，中共將法輪功定位爲邪教組織，並利用輿論力量與司法公安力量制裁。這種做法參見人民日報評論員，「危害社會，必受懲罰」，人民網（北京），2002 年 9 月 21 日，<http://past.people.com.cn/BIG5/shizheng/252/8576/8577/index.html>。

註^⑬ 「陳光誠的三名律師被警方拘留」，BBC 中文網，http://news.bbc.co.uk/chinese/trad/hi/newsid_5260000/newsid_5261900/5261950.stm。



67.9%)，前往第一世界國家留學 (92.7%)；留學目的以「交換與訪問學者」(38.8%)、「攻讀博士學位」(26.7%)、「短期進修與受訓」(12.7%) 3 種為主 (合計 78.2%)；滯留外期間以兩年以內居多 (58.5%)，特別是 1 年以內最多 (34.5%)。

本文認為，海歸派的政治甄補必須放在中國政經發展的大格局下了解。中共一方面拔擢前往歐美國家學習的專才，促進國家現代化；另一方面卻提防他們受到西方民主政治薰陶，而成爲西方國家推動中國「和平演變」的工具。因此，海歸派高官的群體輪廓是「重用」與「防範」並存的結果。在「市場經濟」與「共產黨的領導地位」兩個邏輯妥協之下，中共願意重用海歸派，但集中在經貿科技領域的「政策諮詢」與「政策執行」機構，要害部門就很少晉用海歸派。同時，中共偏好滯留國外時間較短、國家或單位公派出國的海歸派。長期滯留國外、暴露於民主文化下的海歸派就較難受到青睞。這顯示中共甄補海歸派的模式比較接近「菁英複製」(elite reproduction)，而非「菁英循環」(elite circulation)^④。當然，百分之百的菁英複製是不容易達成的。不同時代需求導致國家甄補不同專業技能的菁英^⑤，但中共在甄補菁英時仍會留意新菁英的政治態度。透過本文提到的多重篩選、區隔之後，海歸派比較不容易透過「由內而外」、「由上而下」的方式，促進中共政權的民主化。

最後，本文認為對於海歸派菁英群體仍有繼續研究的必要。本文分析的海歸派高官多半在 1990 年代初期已前回國，當時中共沒有太多自費出國留學的海歸派可以委以重任。1990 年代中期以後，自費出國留學人員歸國情況才逐漸增加。自費生是以攻讀碩博士學位爲主，滯留國外時間也比較長，通常在兩年以上。大量的自費生回國之後，未來海歸派高官的人數與比例是否增加？未來中共是否重用自費生、長期旅外的學人，取代公派生、短期進修研究學人成爲海歸派高官的主體？未來中共是否任命海歸派（特別是具有長期留學經驗的海歸派）擔任組織、宣傳、軍事等要害部門的主管？如果對於上述 3 個前提都被滿足，那就代表中共甄補海歸派的模式出現根本性變化，不再擔心他們成爲西方國家「和平演變」中國的工具。在這種情形下，海歸派從體制內促進中國民主化的可能性才存在（但不一定發生）。若是這 3 個條件未被滿足，海歸派就不可能扮演中國民主化的推手角色。

註④ 菁英複製與菁英循環原來用來描述後共黨時期東歐與俄羅斯的菁英流動。前者是指共黨時期的菁英在政權轉型後還是菁英群體的一分子，沒有喪失特權地位；後者則是指共黨時期的菁英被新的菁英取代，新的菁英往往與共黨政權建立以前的菁英有密切關係，因而形成菁英循環輪替的現象。本文將菁英複製的意義加以延伸，認爲中共企圖從與政權關係最密切、政治價值觀最接近的那些海歸派挑選合適人選，或是培養自己的優秀幹部出國進修。關於菁英複製與菁英循環原始意涵的討論，見 Ivan Szelenyi and Szonja Szelenyi, "Circulation or reproduction of Elites During the Postcommunist Transformation of Eastern Europe," *Theory and Society*, vol. 24, no. 5 (October 1995), pp. 615-638.

註⑤ 舉例來說，技術官僚在政治經驗、意識形態、行政能力與價值取向等方面都不同於動員者 (mobilizers) 與意識形態理論家 (ideologues) 出身的上一代菁英。參見 Cheng Li and Lynn White, "The Thirteenth Central Committee of the Chinese Communist Party," *Asian Survey*, vol. 28, no. 4 (April 1988), pp. 371-399。



* * *

(收件：96年4月24日，複審：96年5月8日，第1次修正：96年5月18日，
第2次修正：96年7月7日，接受：96年7月7日)



Elite Recruitment with Restraints: the Political Career of Oversea-returned Chinese Ranking Officials and Its Limitation

Chien-wen Kou

Associate Professor, Department of Political Science/
Associate Research Fellow, Third Division, Institute of International Relations
National Chengchi University

Abstract

The article explores the characteristics of Chinese ranking officials with overseas study backgrounds and examines the role of these overseas-returned officials in Chinese political development. After analyzing 165 returned students currently holding posts at the vice minister level or above, this article finds (1) their share in the total ranking officials at the vice minister level or above is less than 10%; (2) they usually are public funded to study abroad for a degree or for a short-term training and research program; (3) most of them major in natural science and engineering, or economics and management; (4) the majority of these elites work in technical and professional ministries in the government, or in major universities and research institutes; (5) their overseas study duration is usually less than two years; and (6) a quarter of these ranking cadres are not members of the Chinese Communist Party.

These findings reveal, as this article argues, that Chinese leaders are willing to put West-trained returned students in important posts in order to promote economic growth but, take measures to prevent these returned students from becoming a source of promoting political reform. West-trained returned students are absent in the systems of organization, propaganda, ideology, military and national security. China is also less willing to promote those who are self-funded and spend a long duration in study abroad.



Therefore, the role of West-trained returned students in China's democratic transition cannot be overestimated.

Keywords: oversea-returned students; elite recruitment; China; democratization



參考文獻

- 「『海歸派』留學生 已成大陸自由化推手」大紀元，2002 年 3 月 22 日，
<<http://www.epochtimes.com/b5/2/3/22/n178446.htm>。
- 「人民日報評論員：危害社會，必受懲罰」，人民網（北京），2002 年 9 月 21 日，
<<http://past.people.com.cn/BIG5/shizheng/252/8576/8577/index.html>。
- 「公費生申請自費留學交高等教育培養費標準如何規定？」，搜狐網站，2000 年 4 月 29 日，
<<http://learning.sohu.com/20000429/100253.html>。
- 「自費留學停收『培養費』」，人民網（北京），2003 年 9 月 1 日，<<http://www.people.com.cn/BIG5/paper464/10051/921661.html>。
- 「國家教育委員會關於加強公派出國留學人員政治審查工作的通知」（1987 年 4 月 11 日），
國家人事局編，人事工作文件選編（第十卷）（河北：河北人民出版社，1988 年），頁 341~342。
- 「教育部公佈 2005 年度各類留學人員情況統計結果，自費出國留學人數增加百分之二點一」（2006 年 6 月 6 日），
中華人民共和國教育部教育涉外監管信息網，<<http://www.jsj.edu.cn/dong tai/041.htm>。
- 「透視中國：海歸派沉浮談」，BBC 中文網，2002 年 4 月 15 日，<http://news.bbc.co.uk/hi/chinese/news/newsid_1931000/19311282.stm。
- 「陳光誠的三名律師被警方拘留」，BBC 中文網，<http://news.bbc.co.uk/chinese/trad/hi/newsid_5260000/newsid_5261900/5261950.stm。
- 中共中央組織部、中共中央黨史研究室編，中國共產黨歷屆中央委員大辭典（1921—2003）（北京：中共黨史出版社，2004 年）。
- 中共中央組織部、中共中央黨校研究室、中央檔案館主編，中國共產黨組織史資料（1921~1997）（全 13 卷）（北京：中共黨史出版社，2000 年）
- 中共中央組織部編著，黨政領導幹部統計資料匯編（1954-1998）（北京：黨建讀物出版社，1999 年）。
- 王信賢，爭辯中的中國社會組織研究：「國家—社會」關係的視角（台北：韋伯文化圖書公司，2006 年）。
- 王雪萍，「改革開放初期中國的派遣本科生留學政策—以 1980 年至 1984 年派赴日本、前西德的本科學學生為中心」，李喜所主編，留學生與中外文化，頁 376~398。
- 亓樂義，「傳王光亞明年將接替李肇星任中國外交部長」，中國時報，2006 年 12 月 14 日，第 A17 版。
- 田玲，中國高等教育對外交流現象研究：北京大學與清華大學個案分析（北京：民族出版社，2003 年）。
- 由冀，「中共十七大：承上啓下的人事政治」，中共十七大政治菁英甄補與地方治理學術研討會（台北：國立政治大學國際關係研究中心主辦，2007 年 4 月 14-15 日），頁 4。
- 李培林、張翼、趙延東、梁棟，社會衝突與階級意識：當代中國社會矛盾問題研究（北京：社會科學文獻出版社，2005 年）。



- 李慎明、王逸舟主編，2007年：全球政治與安全報告（北京：社會科學文獻出版社，2007年），http://www.china.com.cn/aboutchina/data/07zzaq/node_7016038.htm。
- 吳玉山，「觀察中國：後極權資本主義發展國家－蘇東與東亞模式的揉合」，徐斯儉、吳玉山主編，黨國蛻變：中共政權的菁英與政策（台北：五南圖書公司，2007年），頁309~335。
- 吳霓，中國人留學史話（北京：商務印書館，1997年）。
- 周棉，留學生與中國的社會發展（北京：中國礦業大學出版社，1997年）。
- 法律出版社法規中心主編，中國共產黨黨內法規新編（2005年版）（北京：法律出版社，2005年）。
- 段思霖，「中國政壇的『留美派』和『清華人』」，廣角鏡（香港），2001年第2期（2001年2月），頁6~9。
- 苗丹國、楊曉京，「改革開放以來出國留學教育決策的重大轉折以及宏觀調整的教育政策」，李喜所主編，留學生與中外文化（天津：南開大學出版社，2005年），頁313~331。
- 寇健文，「共青团幹部與中共政治菁英的甄補：團中央常委仕途發展調查」，中國大陸研究，第44卷第9期（2001年9月），頁1~26。
- 寇健文，中共菁英政治的演變－制度化與權力轉移，1978-2004（台北：五南圖書公司，2005年）。
- 張建主編，中國教育年鑑，1949-1981（北京：中國大百科全書出版社，1984年）。
- 康彰榮，「民族問題 留學生態度強硬」，工商時報，2002年3月22日，第10版。
- 陳昌貴、劉昌明，人才回歸與使用（廣州：廣東人民出版社，2003年）。
- 陸丹尼，「20世紀80年代中國留學政策的演變」，李喜所主編，留學生與中外文化（天津：南開大學出版社，2005年），頁400~419。
- 楊光斌，當代中國政治制度（北京：華文出版社，2004年）。
- 楊繼繩，中國改革年代的政治鬥爭（香港：Excellent Culture Press，2004）。
- 劉珊珊，「建國前後國內輿論環境與留美歸國潮的互動」，李喜所主編，留學生與中外文化（天津：南開大學出版社，2005年），頁333~350。
- 潘晨光、婁偉，「中國留學事業的回顧與展望」，潘晨光、王力主編，中國人才發展報告，no. 1（北京：社會科學文獻出版社，2004年），頁399~422。
- 謝斌慧，「淺析當代『海歸從政』現象」，大連幹部學刊（遼寧），第21卷第5期（2005年5月），頁40~41。
- Burns, John P., "Strengthening Central CCP Control of Leadership Selection: The 1990 Nomenklatura," *The China Quarterly*, no. 138 (June 1994), pp. 458~491.
- Duan, Silin, "The Studied-in-America Faction and the Qinghua Faction in China's Political Arena," *Chinese Education & Society*, vol. 36, no. 4 (July-August 2003), pp. 91~98.
- Hayhoe, Ruth, "China's Returned Scholars and the Democracy Movement," *China Quarterly*, no. 122 (June 1990), pp. 293~302.
- Kornai, Janos, *The Socialist System: The Political Economy of Communism* (Princeton, NJ:



- Princeton University Press, 1992) .
- Li, Cheng and Lynn White, "The Thirteenth Central Committee of the Chinese Communist Party," *Asian Survey*, vol. 28, no. 4 (April 1988) , pp. 371~399.
- Li, He, "Returned Students and Political Change in China," *Asian Perspective*, vol. 30, no. 2 (Summer 2006) , pp. 1~29.
- Li, He, *From Revolution to Reform: A Comparative Study of China and Mexico* (Lanham, MD: University Press of America, 2004) .
- Manion, Melanie, "The Cadre Management System, Post-Mao: The Appointment, Promotion, Transfer and Removal of Party and State Leaders," *The China Quarterly*, no. 102 (June 1985) , pp. 203~233.
- Pang, Bangchen and Nicholas Appleton, "Higher Education as an Immigration Path for Chinese Students and Scholars," *The Qualitative Report*, vol. 9, no. 3 (September 2004) , pp. 500~527.
- Pei, Minxin, *China's Trapped Transition: The Limits of Developmental Autocracy* (Cambridge, MA.: Harvard University Press, 2006) .
- Szelinyi, Ivan and Szonja Szelinyi, "Circulation or reproduction of Elites during the Postcommunist Transformation of Eastern Europe," *Theory and Society*, vol. 24, no. 5 (October 1995) , pp. 615~638.
- Zang, Xiaowei, *Elite Dualism and Leadership Selection in China* (New York: Routledge, 2004) .
- Zweig, David, "To Return or Not to Return? Politics vs. Economics in China's Brain Drain," *Studies in Comparative International Development*, vol. 32, no. 1 (Spring 1997) , pp. 92~125.
- Zweig, David, Chen Changgui and Stanley Rosen, "Globalization and Transnational Human Capital: Overseas and Returnee Scholars to China," *China Quarterly*, no. 179 (September 2004) , pp. 735~757.

