

一、中共地方換屆及黨代會召開情形觀察

臺灣師範大學公民教育與活動領導學系教授黃信豪主稿

- 中共省級黨委新一輪換屆於 2021 年 10 月展開，到今年 6 月中旬，僅餘京滬津吉浙鄂 6 省未完成。
- 近兩年分別有 19、20 地的一、二把手異動。有 4 位一把手上任時未滿 58 歲，福建省長趙龍上任時未滿 55 歲，具年齡優勢。一把手調動呈現「先異地、後央地」模式；二把手則以「同地晉升」為多數。黨委書記的年齡限制略有彈性。
- 省黨委常委換屆嚴守年齡規範，數位「70 後」、「75 後」的新任省常委值得後續追蹤。

（一）前言

自去年（2021）10 月起，中共省級黨委展開新一輪的換屆。由於今年秋天即將召開「二十大」，外界或可藉由觀察省級黨委換屆工作，來探測下屆中央領導成員的改組。去年 10 月下旬至 12 月中旬，共有新疆等 14 個省市完成第一波的換屆工作；第二波的換屆在 4 月下旬由貴州展開，至今（6/16）亦有 11 地已完成換屆。本文將關注此輪省級黨委常委換屆概況，並嘗試梳理其意涵。

按照慣例，省級黨委通常由 13 人組成（新疆、西藏為 15 人，含軍區政委），黨委書記與省（市區）長／主席為省部級，而其餘常委為副部級。此外，同為副部級，省紀委書記的年齡畫線也與其他省級常委不同。大致上，過去省委常委換屆年齡上限分別是 63 歲（一、二把手）、61 歲（紀委書記）與 58 歲（其他常委）。按照層級區分，本文分別討論省級領導人、省委常委兩群體的換屆概況。

（二）省級領導人的更替

雖同為省委常委的一份子，但基本上省級領導人沒有「換屆」的概念，而是隨時按照中央人事部署而「更替」。本文依循換屆時程，梳整 2021 年以來地方一二把手的更替概況，簡要彙整如表所示：

2021 年以來省級一二把手更替概況

| | 省（市區）委書記 | 省（市區）長、主席 |
|----------|----------|-----------|
| 異動地區 | 19 | 20 |
| 平均年齡 | 59.7 | 58.1 |
| 異地晉升或平調 | 9 | 4 |
| 同地晉升 | 5 | 14 |
| 中央黨政機關部委 | 5 | 2 |

資料來源：自行整理

在異動幅度方面，2021 年以來地方一、二把手分別有 19、20 地出現異動。這個幅度略低於 5 年前「十九大」召開前，但仍是換屆的前兆。在年齡方面，19 位新任地方黨委書記的年齡平均是 59.7 歲，省（市區）長則為略低的 58.1 歲。從政治地位來看，「一把手年齡稍長」趨勢也符合一般認識。其中，江蘇省委書記吳政隆、山東省委書記李干杰、甘肅省委書記尹弘、河北省委書記倪岳峰上任時皆未滿 58 歲，是這一輪新任一把手中最具年齡優勢者，他們的後續仕途發展值得關注。這四位中，尹弘出身上海，與習近平有共事經歷。新任的二把手年齡大多在 56 至 58 歲左右，僅有福建省長趙龍較為突出，上任時未滿 55 歲。

在異動模式方面，19 位新任黨委書記中有超過一半來自異地晉升或平調（9 位），包括黑龍江許勤來自河北、安徽鄭柵潔來自浙江、河南樓陽生來自山西、湖南張慶偉來自黑龍江、廣西劉寧來自遼寧、雲南王寧來自福建、西藏王君正來自新疆、甘肅尹弘來自河南、新疆馬興瑞來自廣東。少數則為同地省長晉升，包括山西林武、江蘇吳政隆、江西易煉紅、山東李干杰、青海信長星 5 人。值得注意地，來自中央黨政機關、部委的 5 位新任一把手，都是今年度的人事調動。換言之，地方領導安排似乎呈現「先異地、後央地」的調動模式。

對比黨委書記大多來自「異地」、「中央」，省（市區）長則主要來自同地晉升（14），少數來自異地（4）與中央（2）。然而，14 位同地晉升政府首長者，有幾位調到該地的時間其實相當短暫，例如，藍佛安升任代理省長前兩個月才被調任到山西，胡昌升出任黑龍江代理省長之前一個月才來到該地，類似的情況還有安徽省長王清憲、河南省長王凱、湖北省長王忠林等。即便排除上述這些「名為同地、實為異地提拔」的案例，新任省（市區）長中，同地晉升的模式仍為多數。

關於省級領導人更替，另一個值得關注的現象是黨委書記的年齡限制略微呈現彈性。2020 年底，有部分省級領導人在年滿 65 歲後並沒有立即離開工作崗位，如雲南省委書記陳豪、貴州省委書記孫志剛、湖南省委書記杜家毫。類似的現象在此輪換屆亦有案例，如 1956 年 9 月出生的石泰峰，換屆後仍任內蒙古一把手；1956 年出生的王東峰，在換屆時也超過 63 歲。雖然石、王二人後來都離開了一把手職務，但確實顯露出換屆時年齡畫線的彈性。

（三）省委常委的換屆

目前為止，已有 25 地完成黨委換屆的工作，關於新一屆各地黨常委會的組成，本文關注的特點如下。

1. **所有省委常委都嚴格遵守年齡上限規範。**如前所述，過去慣例來看省紀委書記、省委常委的提名上限分別為 61 歲、58 歲。此次換屆各地常委改組仍相當嚴格遵守此規範。舉例來說，山西於 2021 年 10 月換屆，羅清宇（1963/10）便不在新的常委名單中，而他在 2022 年 1 月當選人大常委會副主任，顯示也無離開山西，但晚他一、兩個月出生的商黎光（1963/11）、陳安麗（1963/12）則仍在換屆後的常委名單中。類似的現象也出現在其他省市，如江蘇在 2021 年 11 月換屆，出生僅相差三個月的幹部便有不同命運；范金龍（1963/11）不再出任省委常委，而張愛軍（1964/2）仍在新一屆的名單中¹。這表示至少在副省部級，年齡離退規範是相當嚴格執行的。在改組當月，年滿 58 歲的現任常委不得不離開，反之年齡未滿者則可能有下一個任期。
2. **未屆齡並不是連任的唯一保證。**在過去，若未有健康因素或案件在身，領導幹部能逐級升遷。換言之，未到齡者應至少能留在工作崗位上。然而，「十九大」後的幹部流動逐漸顯示未屆齡者不表示一定得以連任。先前「十九大」換屆時，曾有李源潮、劉奇葆、張春賢等 3 人並未到齡便離退，引發關注。中央還特別提及

¹亦有報導指出樊金龍因響水天嘉宜化工廠爆炸事故，曾遭到問責。見「江蘇省委常委、常務副省長樊金龍和江蘇省副省長費高雲因江蘇響水『3·21』特別重大爆炸事故被問責」，新華網，2019 年 11 月 15 日，http://www.xinhuanet.com/politics/2019-11/15/c_1125237822.htm。

「符合年齡的也不一定當然繼續提名」²。此次省委換屆亦出現類似的案例。如前江蘇省委常委楊岳生於 1968 年，曾為最年輕的副省級幹部，在早期於福建工作曾備受關注，但到江蘇後不僅在 2018 年不再擔任副省長職務，此次甚至落選省委委員。有傳言指出他的團派出身背景，不被中央青睞。

3. 大致來說，「70 後」省黨委常委在各地已相當普遍，並有 3 名女性值得後續追蹤。迄今為止的各地換屆，皆配置至少 1 名，至多 3 名 70 後省委常委。目前「70 後」中有 3 名女性省級黨委常委，分別是福建副省長的郭寧寧、廣西副主席的蔡麗新與遼寧省委統戰部長的胡立杰。這 3 位中，郭寧寧更是其中特別值得被注意者。她出身央企，更被入選美國「時代」雜誌次世代百大人物名單之一，被譽為中共政界明日之星。
4. 至今有 4 名「75 後」省委常委，並呈現兩種提拔年輕幹部的模式。目前 4 位「75 後」省委常委中，其中 3 位皆有央企 / 國企的工作背景，顯示企業出身、有實績的幹部受到重用的模式。其中，西藏副主席任維 1976 年 5 月出生，為目前最年輕者，他曾任大唐集團副總經理，長期在電力業工作。新疆總工會主席伊力紮提·艾合買提江曾任中糧集團副總裁，對金融業務尤其熟悉。安徽副省長張紅文曾有中國航天科工集團副總經歷，空降地方後負責科技、金融與軍民融合方面工作。廣東汕尾市委書記張曉強則是另一種年輕幹部的態樣，他並非來自央 / 國企，但曾在 2015 年獲得「全國優秀縣委書記」稱號，代表出身基層幹部，但治理能力受肯定而受到提拔的個案。

（四）結語

除少數幾地外，中國省級黨委新一輪換屆已大致完成。總的來看，「年齡畫線」在地方黨委人事改組中仍扮演相當重要的角色；省黨委書記略呈現彈性，但大致上仍依循，省黨委常委換屆則嚴守年齡規範。

²「領航新時代的堅強領導集體——黨的新一屆中央領導機構產生紀實」，新華社，2017 年 10 月 26 日，<http://cpc.people.com.cn/19th/BIG5/n1/2017/1026/c414305-29610697.html>。

這對我們觀察今年秋天「二十大」的中央領導集體改組相當具參考價值。