

中國大陸能源戰略下的民營企業角色 —以「中國華信能源公司」為例

The Role of Privately Owned Enterprises under China's Energy Strategy:
A Case Study of CEFC China

周映柔 (Chou, Ying-Jo)

本刊研究員

壹、前言

在中國大陸（以下簡稱大陸）經濟改革開放之後，蓬勃發展的經濟活動對於煤炭和石油的大量需求，帶動能源產業的快速發展，相對地，能源政策也連帶對國家經濟的發展走向有舉足輕重的影響。當探討大陸能源公司進行海外擴張的議題時，多數分析將之歸因於大陸政府的角色，尤其是在「走出去」戰略框架下，政府各部門提供的資金與政策扶助正符合了「重商主義」的邏輯，亦即「國家主導、企業跟隨」；換言之，企業僅為國家的政策工具，不具備獨立的決策能力，企業進行商業活動的最終目的則在於服務國家利益。¹ 由於能源產業為國家戰略型產業，與國民經濟發展緊密相連。大陸的能源產業除了具有資本和技術高度密集的特性外，相較其他國家，政府的干預程度更高，需要承擔較多的政治責任，因此大陸能源企業在海外擴張的行為與政府的關係即格外受到重視。

大陸能源產業經歷幾十年的國有能源公司壟斷，挾著政府支持和資本

¹ 引述自劉志賢，「淺談中國大陸國有石油公司海外擴張的趨利導向與自主性」（2013年3月5日），2018年5月18日瀏覽，〈臺北論壇〉，<http://140.119.184.164/view/44.php>。

龐大的先天優勢，現階段積極進行海外擴張的大陸能源公司多屬中央政府國務院管轄的國有企業，如中國石油天然氣股份有限公司（以下簡稱中石油）、中國石油化工集團公司（以下簡稱中石化）及中國海洋石油有限公司（以下簡稱中海油）。然而，仍有少數的大陸民營能源企業加入海外能源市場的開發與競逐，大陸民營能源企業海外擴張的行為，是否受到大陸黨國體制優先的意識形態影響，與中央國有能源企業扮演同樣的角色，透過推展海外商業活動以服務國家利益，抑或是單純以營利最大化為目的的商業行為。本文藉由案例分析，以中國華信能源集團的企業體制與海外擴張模式，初步探討大陸民營能源企業在大陸的國際能源戰略中所扮演的角色。

貳、「中國華信能源公司」與政府的關係

大陸能源產業為國有經濟高度集中的產業，主因為政府實行高度管制以及國有能源產業的壟斷所造成。大陸石油能源產業在嚴格的市場准入限制下，無論上游資源配置、開採、中游加工還是終端銷售網絡，仍然處於 3 大國有石油企業壟斷市場的局面，中石油、中石化業務涵蓋石油產業鏈的所有領域。相較之下，大陸民營能源公司由於進入石油行業較晚，而且大多數是在其他非相關行業經營多年，具有一定的資本和技術實力才涉足能源油氣產業，因此大多數民營能源公司具有經營面向多元化的特性，除了油氣行業外，還涉足房地產、服務業、金融業等業務。而「中國華信能源公司」在特殊的能源產業背景下異軍突起，在 2017 年以 437 億美元整體營收，連續第 4 年蟬聯《財富》世界 500 強，成為唯一營收超過千億的能源民營企業，² 被評為大陸最具影響力企業，格外受到外界矚目。

據陸媒《中國經營報》指出，葉簡明於 2002 年創立「中國華信能源公司」，最初從原油仲介貿易商起家，運用與部分石油央企的良好關係取

² 「中國華信能源有限公司」（2014 年 7 月 7 日），2018 年 5 月 18 日瀏覽，《財富》，http://www.fortunechina.com/business/c/2014-07/07/content_212457_4.htm；「中國華信連續第四年入圍《財富》世界 500 強 穩中有升位列 222 位」（2017 年 7 月 21 日），2018 年 5 月 18 日瀏覽，《人民網》，<http://yuqing.people.com.cn/n1/2017/0721/c410601-29419534.html>。

得品質精純的原油，透過銷售混合芳烴調和油品轉賣給地方煉油廠，迅速在大陸油品市場壯大，並累積龐大的資本。2012年大陸取消混合芳烴油品的免稅政策，「中國華信能源公司」遂轉型進軍上游原油市場，如參與中東、中亞等油氣田的開發開採，透過石油、化工、天然氣等大宗物資的國際貿易，在海外建設中轉站和商業儲備，投資觸角亦廣及金融產業、能源產業、交通基礎設施、礦業、林木業等。

外界認為「中國華信能源公司」從大陸政府嚴格管控能源產業及國有企業壟斷的市場中崛起，並將油氣田開採業務及其他非能源業務拓展至海外市場，在短短十年間成為營收超過千億的民營企業絕非偶然，猜測其應為「有背景」的大型民營集團。然而，「中國華信能源公司」在石油業界低調行事的作風，集團內複雜的企業階層體系與股權結構，均讓外界感到混淆困惑，無法從中判別「中國華信能源公司」的背景與意圖。本文為了探討「中國華信能源公司」在大陸的國際能源戰略中所扮演的角色，首先從以下二點釐清「中國華信能源公司」與政府之間的關係。

其一，從資本組成與經營模式來看，「中國華信能源公司」為「集體制民營企業」，該集團特有的經營模式係將公司分為兩級，第1級的母公司股權不分，實行社會化資產管理，而第2級的子公司則以3種方式形成合夥，一是與作出特別貢獻的事業經理人合夥，二是與國有企業和金融機構菁英團隊基金合夥，三是與國有企業混合發展形成合夥。³ 此種經營模式反應出「中國華信能源公司」係採行混和所有制經濟政策，即推動國有資本、集體資本、非公有資本等交叉持股、相互融合的混合所有制經濟。

2015年8月24日大陸發布的《中共中央國務院關於深化國有企業改革的指導意見》中，鼓勵國有資本以多種方式入股非國有企業，充分發揮國有資本投資、運營公司的資本運作平臺作用，透過市場化方式，以公共服務、高新技術、生態環保、戰略性產業為重點領域，對發展潛力大、成長性強的非國有企業進行股權投資。鼓勵國有企業透過投資入股、聯合投

³ 「制度機制」，2018年5月18日瀏覽，《中國華信》，<http://www.cefc.co/category/cxms?lang=cn>。

資、重組等多種方式，與非國有企業進行股權融合、戰略合作、資源整合。⁴ 換言之，混合所有制經濟透過結合其他非公有資產，造就一個由國家控股或參股的不同所有權共存的混合所有制企業，使國有資產在國內和國際的市場配置和市場競爭中增值，活化國有企業經營改革。

自中共 18 屆 3 中全會推動國有企業深化改革以來，混合所有制經濟已定調為未來發展方向，然而大陸國有企業改革要達到目的，關鍵在於政企分離，⁵ 事實上，這些改革措施能否建構完善的現代企業，以提升經營效率和達到真正的政企分離仍存有疑慮，若依社會主義的治理結構來分析，國有企業仍具有濃厚官辦、黨政色彩，黨政因素仍然擁有關鍵影響力。⁶ 就「中國華信能源公司」與國有企業合資成立子公司的組成模式，該集團資本組成具有官股比例，無論股權結構安排及國有股持股比例多寡，子公司的經營決策及投資活動仍無可避免地受到政府或中共中央的管控。

其二，從公司組織架構來看，「中國華信能源公司」的組織架構為「三加一」模式，即由董事會（決策層）、監事會（監督層）、總經理會議（管理層），以及黨委所組成。其中，黨委下設黨委辦公室、紀委、工會、國際中心、對外宣傳中心及團委。⁷ 從「中國華信能源公司」黨委人事背景進一步探究，「中國華信能源公司」董事、黨委書記、工會主席蔣春余自 2011 年 8 月任職迄今，亦兼任香港中華能源基金會理事局理事、國際中心主任、上海能源安全研究中心副主任等職務，其自武警上海政治學院院長職務退休後，⁸ 2010 年 7 月至 2011 年 8 月間，曾任上海市公共關係研究院黨

⁴ 「中共中央國務院關於深化國有企業改革的指導意見」（2015 年 8 月 24 日），2018 年 5 月 19 日瀏覽，《人民網》，<http://politics.people.com.cn/BIG5/n/2015/0914/c1001-27577991.html>。

⁵ 管清友，「國際改革關鍵在於政企分離」（2015 年 2 月 20 日），2018 年 5 月 19 日瀏覽，《新華財經》，<http://finance.sina.com.cn/zt/china/20150220/121821578760.shtml>。

⁶ 徐東海，「中國大陸新一波國企改革初探」，展望與探索（臺北），第 14 卷第 10 期（2016 年 10 月），頁 20。

⁷ 「組織架構」，2018 年 5 月 19 日瀏覽，《中國華信》，<http://www.cefc.co/category/zzjg1?lang=cn>。

⁸ 「香港民政事務局長何志平涉賄非洲高官在美被訴 中國華信否認」（2017 年 11 月 21 日），2018 年 5 月 19 日瀏覽，《財新網》，<https://kknews.cc/finance/jmqyayq.html>。

組書記、副院長。⁹ 而現任「中國華信能源公司」董事、紀委書記熊鳳生，為共軍第四軍醫大學畢業，1999年11月至2006年4月間，曾擔任共軍第461醫院副院長、院長職務；¹⁰ 另「中國華信能源公司」董事、副總裁、黨委委員、紀委委員陳強，為共軍國際關係學院畢業，同樣具有軍職身分，由「中國華信能源公司」黨委人事結構不難看出該公司與共軍的密切關係。

此外，「中國華信能源公司」執行董事、總裁陳秋途，2014年8月受聘擔任當代世界研究中心理事會副主席，政協上海市第12、13屆委員會委員，上海市工商聯第14屆執行委員會副主席，福建省僑聯第10屆委員會常委、副主席，捷「中」友好合作協會榮譽主席，以及「一帶一路」智庫合作聯盟副理事長，並兼任上海國際友好聯絡會副秘書長等職務。其中，當代世界研究中心為中共中央對外聯絡部（下稱中聯部）下屬智庫單位，理事會榮譽主席職務多由現任中聯部部長兼任。¹¹ 而上海國際友好聯絡會係中國國際友好聯絡會分支機構，接受上海市人民政府外事辦公室的業務指導，實質上中國國際友好聯絡會隸屬於中央軍委政治工作部聯絡局，為共軍對外交流的統戰機構。¹²

該公司其他高階主管多數身兼中共黨政身分，亦有部分主管曾在公部門與私部門間轉換工作職務，如副總裁吳紅兵曾任職上海市政府農業委員會政策研究室副主任科員、上海聯合產權交易所副總裁；副總裁姜明生曾先後於

⁹ 上海市公共關係研究院隸屬於上海市人民政府僑務辦公室，為研究臺灣與港澳問題、國際關係、僑務工作的官方智庫單位。參閱「研究院概況」，2018年5月19日瀏覽，《上海市公共關係研究院》，<http://shifpr.com/about/?111.html>。

¹⁰ 「個人簡介 - 熊鳳生」，2018年5月19日瀏覽，《新浪財經》，http://money.finance.sina.com.cn/corp/view/vCI_CorpManagerInfo.php?stockid=002018&Name=%D0%DC%B7%EF%C9%FA。

¹¹ 「中聯部當代世界研究中心主任金鑫一行到訪盤古智庫」（2017年7月16日），2018年5月19日瀏覽，《鳳凰新聞》，<http://wemedia.ifeng.com/22518194/wemedia.shtml>；「當代世界研究中心簡介」（2014年8月29日），2018年5月19日瀏覽，《人民網》，<http://cpc.people.com.cn/n/2014/0829/c388510-25565829.html>。

¹² 依照慣例中國友好聯絡會的名譽會長、高級顧問和主要領導職務均由國家前領導人擔任，顧問理事由全國各界知名人士和社會精英組成，其主要業務為服務國家總體外交大局，推動與國際民間或組織的經濟發展與交流合作，深化與世界主要國家和地區的高層交往，與許多國家政府議會、政黨派別和軍政要人等建立友好聯繫。參見「中國國際友好聯絡會簡介」（2015年4月15日），2018年5月19日瀏覽，《中國國際友好聯絡會》，<http://www.caifc.org.cn/content.aspx?id=14>。

人民銀行、招商銀行任職，並於招商銀行上海分行擔任黨委書記及行長；「中國華信能源公司」首席經濟學家（副總裁級）潘峙鋼，曾任中國資本運營研究中心副主任、國家發展改革委員會國際合作中心產業金融辦公室主任等職務。¹³ 此亦顯示中共在「中國華信能源公司」的人事任命權具有相當影響力，得以透過人事權掌握該公司董事會的營運決議。「中國華信能源公司」表面上雖為民營企業，但透過黨委和紀委的組織及人事布局，中共中央得以將黨建工作融入企業核心組織體系，發揮中共中央的政治領導。

參、「中國華信能源公司」的歐亞布局 與大陸「一帶一路」能源戰略

2016 年 12 月大陸國家能源局公布的《能源發展『十三五』規劃》，闡明大陸未來 5 年推行能源發展的指導思想、發展目標和政策措施等，由於大陸經濟成長趨緩，能源消費增速隨之趨緩，因此大陸重點推動能源轉型，以供給側結構性改革為主軸，遵循國家能源安全新戰略「四個革命」、「一個合作」的要求，即推動能源消費、供給、技術和體制革命，全方位加強國際合作。¹⁴ 其中深化國際合作的部分，強調全面展開「一帶一路」能源合作，將深入推進「『中』巴經濟走廊能源合作」列為發展重點。實施「一帶一路」能源合作戰略作為，包括深化能源國際產能和裝備製造合作，加快推進能源合作專案建設，推動能源基礎設施互聯互通，促進「一帶一路」沿線國家和地區能源基礎設施，推進跨境輸電通道及油氣管線的建設。¹⁵

發展對外能源合作多元化是現階段能源政策的必然方針，周邊能源資源已成為大陸未來能源安全的重要支點。2012 年，大陸從周邊國家進口的石油、天然氣和煤炭分別占全部進口量的 13%、65.5% 和 79.2%。周邊

¹³ 「企業領導」，2018 年 5 月 19 日瀏覽，〈中國華信〉，<http://www.cefc.co/category/zghxldldm?lang=cn>。

¹⁴ 郭海濤、趙婧、李瑞，「2018 年中國能源政策調整方向及重點研判」，〈國際石油經濟（北京）〉，2018 年第 2 期，頁 4-5。

¹⁵ 「國家發展改革委 國家能源局關於印發能源發展『十三五』規劃的通知」（2016 年 12 月 26 日），2018 年 5 月 19 日瀏覽，http://www.ndrc.gov.cn/zcfb/zcfbghwb/201701/t20170117_835296.html。

能源資源不僅能夠確保大陸能源來源的充足穩定，輸送通道也更為安全可靠。因此，大陸能源外交將重點轉向中亞國家、俄羅斯及東協國家，企圖建構制度性合作框架，形成能源絲綢之路，同時繼續深化與中東、拉丁美洲和非洲的能源合作，營造多元化的能源外交格局，建構能源戰略關係。¹⁶

「中國華信能源公司」的海外商業活動，大致依循「一帶一路」能源合作戰略作為，以開拓中亞、中東、非洲地區上游油氣及掌握歐洲能源銷售市場為重點工作方向。2015年12月14日，該公司與哈薩克國家石油公司（簡稱KMG）簽署控股協議，收購其子公司哈薩克國家石油國際公司（簡稱KMGI）51%股份，進一步獲得其在歐洲多國的加油站和油庫管理系統，並進而參股、控股歐洲多國石油公司，加快歐洲油氣終端體系布局。同時，持續對歐洲重點煉廠、油庫、管道進行併購，掌握重要物流節點，以完成歐洲區域下游能源產業布局為首要之務，並逐步擴張中上游能源，以哈薩克、阿布達比、查德為重點，開拓中亞、中東、非洲地區上游油氣資源權益與股權，打通大陸至哈薩克，再通往歐洲的能源走道；「中國華信能源公司」並積極與俄羅斯建立戰略合作關係。依托這些國家的地理優勢和重要的戰略地位，構建上下游貫通的石油、天然氣儲備與物流產業鏈，完善能源產業投資布局，為大陸國家能源安全和經濟發展提供服務。¹⁷

另一方面，「中國華信能源公司」依托穩定的海外上游油氣資源優勢，服務國家能源戰略需求，在海外建立石油中轉站和儲備庫，在大陸境內建立大型石油儲備基地，發展國家戰略儲備與商業儲備。並與央企、國企混合經營能源物流企業，構建境內外一體的能源多元化儲運體系，例如「中國華信能源公司」與「中國鐵路總公司」合資經營中亞石油天然氣物流有限公司，共同建設LNG相關的基礎設施和經營網路建設業務，目前已藉由鐵路運輸方式將液化石油氣（LPG）由哈薩克境內運送至大陸。¹⁸

近年來「中國華信能源公司」以捷克為戰略支點，拓展海外經營發展

¹⁶ 閔世剛、劉曙光，「新能源安全觀下的中國能源外交」，國際問題研究，2014年第2期，http://www.ciis.org.cn/gyzz/2014-03/26/content_6772708.htm。

¹⁷ 「發展戰略」，2018年5月19日瀏覽，〈中國華信〉，<http://www.cefc.co/category/zlbg?lang=cn>。

¹⁸ 「發展戰略」。

布局，「中國華信能源公司」分別與捷克旅遊航空公司、捷克媒體集團、捷克桌球協會等簽署多項合作協定，並在捷克建立「中國華信能源公司」的歐洲總部和金融銀行業務總部，成為在捷克投資最具代表性的大陸企業之一。此外，「中國華信能源公司」著眼於能源產業與金融服務融合發展，透過金融服務公司與太平洋保險、俄羅斯天然石油公司等境內外大型金融機構，設立全球能源併購基金，建立多元化能源金融服務體系，開展海外金融合作平臺。¹⁹「中國華信能源公司」在服務國家能源戰略需求下，實施「走出去」戰略，充分利用境內及境外市場，進而連接起亞太和歐洲兩大經濟圈，實現大陸建構「一帶一路」及能源多元化的戰略布局。

肆、結語

伴隨著大陸國際實力與影響的迅速提升，大陸能源企業在海外市場的積極擴張格外受到矚目。本文以「中國華信能源公司」為個案研究，探討民營企業與大陸政府的關係，以及海外商業活動在大陸能源戰略中扮演的角色，發現「中國華信能源公司」經營模式依循混和所有制經濟政策，母公司為股權不分的「集體式」民營企業，並與國有企業合資成立子公司，其次，該公司組織結構設有黨委，其中黨委書記及紀委書記均具有共軍背景，而董事會多位高階幹部亦身兼中共黨政身分，由此可以看出中共黨政軍透過組織結構與人事任命，對「中國華信能源公司」整體經營決策具有重大的影響力。

大陸推動混和所有制經濟的目的之一，是將政企分離，透過結合國有企業與民營企業，有利於吸收社會資本和外國資本，改善融資環境，並減少政府對公司的直接干預，從而增強企業經營活力，但政府股份的減少並不會改變中共中央對大型企業的控制，尤其能源產業為國家戰略型產業，大陸民營企業在海外從事商業活動除了營利，或許仍帶有服務國家戰略利益的最終目的。

¹⁹「發展戰略」。