

新疆师范大学区域经济学优先发展学科基金资助
新疆维吾尔自治区人力资源和社会保障厅公开招标项目

区域经济研究论丛（四）

新疆区域经济发展中 少数民族人力资源开发研究

李全胜◎等著

XINJIANG QUYU JINGJI FAZHANZHONG
SHAOSHU MINZU RENLI ZIYUAN KAIFA YANJIU



中国经济出版社
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

新疆师范大学区域经济学优先发展学科
新疆维吾尔自治区人力资源和社会保障厅公开招标项目

区域经济研究论丛（四）

新疆区域经济发展中 少数民族人力资源开发研究

李全胜◎等著

XINJIANG QUYU JINGJI FAZHANZHONG
SHAOSHU MINZU RENLI ZIYUAN KAIFA YANJIU



中国经济出版社

CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

北 京

图书在版编目 (CIP) 数据

新疆区域经济发展中少数民族人力资源开发研究/李全胜著

北京: 中国经济出版社, 2010. 9

ISBN 978 - 7 - 5136 - 0118 - 4

I. ①新… II. ①李… III. ①民族地区—劳动力资源—资源开发—研究—新疆 IV. ①F249. 21

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 157517 号

责任编辑 许秀江

责任印制 石星岳

封面设计 巢新强

出版发行 中国经济出版社

印刷者 北京市人民文学印刷厂

经销者 各地新华书店

开 本 880mm × 1230mm 1/32

印 张 13.5

字 数 298 千字

版 次 2010 年 9 月第 1 版

印 次 2010 年 9 月第 1 次

书 号 ISBN 978 - 7 - 5163 - 0118 - 4/F · 8459

定 价 38.00 元

中国经济出版社 网址 www.economyph.com 社址 北京市西城区百万庄北街 3 号 邮编 100037

本版图书如存在印装质量问题, 请与本社发行中心联系调换(联系电话: 010 - 68319116)

版权所有 盗版必究(举报电话: 010 - 68359418 010 - 68319282)

国家版权局反盗版举报中心(举报电话: 12390)

服务热线: 010 - 68344225 88386794

序

党的十七大为号召全党全国人民夺取全面建设小康社会新胜利的伟大目标提供人才保证，十分正确地作出了“人才强国战略”决策。为贯彻落实这一战略决策，中共中央国务院于最近印发了《国家中长期人才发展规划纲要（2010—2020）》，明确指出，适应社会主义现代化建设的需要，以提高专业水平和创新能力为核心，以高层次人才和紧缺人才为重点，打造一支宏大的高素质专业技术人才队伍。具体要求这支队伍到2015年总量达到7500万人，其中高级、中级、初级专业技术人才的比例为10:40:50。

李全胜等同志新著《新疆区域经济发展中少数民族人力资源开发研究》（以下简称《研究》）一书，乃是及时响应党中央、国务院上述纲要要求的一项重要学术研究成果，因而具有特别重要的意义。

新疆地处西北边陲，在我国经济发展和稳定大局中具有特殊重要地位。它不仅是我国重要的战略能源基地和西部地区经济增长的重要支点，而且幅员广阔，民族众多，在全国56个民族中，新疆拥有55个；截至2007年底在总人口2095.19万人中，汉族823.9万人，少数民族有1271.29万，占总人口的

60.68%。因此，大力培养新疆专业技术人才，特别是少数民族专业人才，不仅对大力发展新疆以至整个西部地区的经济都有重要作用，对增强民族团结，稳定大局，巩固国防，也有其不可忽视的特殊意义。

新疆与全国一样都拥有丰富的人力资源特征，但人力资源丰富不等于人才资源丰富。人才是指具有一定专业知识或专门技能，进行创造性劳动并对社会作出贡献的人。在世界高新技术日益突飞猛进地发展的新形势下，一个国家、一个地区、一个企业要提高核心竞争力，关键都要靠人才，特别是拔尖人才。在国家之间、地区之间、企业之间的竞争，归根结底是人才的竞争；甚至一个企业或单位对某个项目的选择，在过去是人才跟着项目走，现在却是项目随着人才来。总之，在现实一切经济活动中，几乎无一不显示出人才具有特别重要作用。《人民日报》2010年6月6日社论：《建设人才强国的行动纲领》说得好：“人才兴则民族兴，人才强则国家强。历史和现实表明，人才是社会文明进步、人民富裕幸福、国家繁荣昌盛的重要推动力量，是我国经济社会发展的第一资源。”可见，目前中央强调提出“人才强国战略”，并作出付诸实施的《发展规划纲要》绝不是没有原因的。李全胜等同志抓紧时机，及时出版《研究》专著，堪称是一场难得的及时雨，及时为党的庞大的“人才强国战略”工程作出了可贵的贡献。

人才的形成既不是天生的，也不是单靠任何个人自我奋斗可得的。必须依靠国家和社会力量的大力扶持和培养。《研究》一书的可贵之处就在于，它从理论与实践相统一的角度详

细、系统地论述了人才培养的理论、方法和实践经验，并提出相应对策和建议，颇具特色和独到见解。全书主要内容有三大部分，其中除第一部分着重分析了国内外学者关于人才培养的理论、方法并作出自己的评价外，其余“综合研究报告”和“专题研究报告”两部分，作者在汇集掌握大量实地调查研究资料的基础上，详细分析论述了南疆、北疆各地对少数民族科技骨干特殊培养的经验，甚至对北京、上海等内地的培训经验以及世界各国人力资源开发的经验都有所涉及，内容十分丰富翔实。这些经验不仅对新疆少数民族地区的科技骨干的培养有直接现实意义，对全国各地的科技骨干的培训也不无启示借鉴作用，因而是一部具有普遍现实意义的著作。可喜，可贺！

丁 冰

2010年7月于北京

前 言

改革开放以来，如何推动边疆少数地区经济发展成为理论界研究讨论的热点问题，自然如何调动和充分利用各种要素加快新疆区域经济发展也成为众多学者研究的热门课题。在推动新疆区域经济发展的诸多因素中，人力资源成为不可或缺的重要因素。因此，如何有效开发新疆少数民族人力资源，提高少数民族科技人员的整体专业技术水平必然成为研究新疆区域经济发展中的一个重要内容。

劳动经济学、人力资源开发与管理理论中有关人力资源培训开发问题的研究非常丰富，特别是中国改革开放以来，我国人力资源培训开发问题的研究一直是学者们和劳动人事部门工作者关注的重点和热点问题。目前国内有关这一问题的研究主要集中在对东部和中部发达地区，以及对企业内部人员培训开发问题的探讨上，但是，对西部经济不发达地区人力资源培训开发问题的研究较少，尤其是对新疆区域经济发展中少数民族人力资源开发的系统研究目前还十分薄弱。结合国家对新疆特别设立和实施的“新疆少数民族科技骨干特殊培养项目”，本研究选定新疆少数民族科技骨干人员特殊培训开发问题作为研究对象进行系统性的研究和探讨，对加强新疆区域经济发展中

少数民族人力资源开发问题的研究具有重要意义,这不仅可以探讨边疆少数民族地区科技骨干人员的培训开发的有效途径和规律、丰富劳动经济理论和人力资源管理理论,而且还可以为新疆实施人才强新战略,振兴新疆经济和全面实现小康社会提供决策参考,同时还可以为新疆维吾尔自治区人事部门制定对少数民族科技骨干人员进行特殊培训的相关政策提供依据,从而对提高新疆少数民族专业技术队伍素质和水平,促进新疆经济发展和社会稳定起到重要作用。

一、“新疆少数民族科技骨干特殊培养项目”的设立和实施情况简介

长期以来,新疆各届政府非常关心和重视新疆少数民族人才培养问题。为了切实加强新疆少数民族科技队伍能力建设,进一步促进新疆地方经济发展,在国家有关领导的关心支持下,从1992年起,国家人事部、科技部联合发文设立“新疆少数民族科技骨干特殊培养项目”(以下简称“特培”)。1992年以《关于为新疆维吾尔自治区培训少数民族科技骨干人才的复函》(国办函[1992]75号)专门批准开展特培工作。决定从新疆分批选拔具有中高级专业技术职务的少数民族专业技术人员,并安排他们到全国高校、科研机构和企业事业单位进行特殊培养。培养经费由国家和新疆地方政府共同承担。这是在全国各个少数民族自治区中唯一一项专门针对新疆少数民族人才培养的特殊政策,充分体现了中央对新疆少数民族科技人才队伍能力建设的关心和重视。1999年,国务院办公厅以《关于继续为新疆维吾尔自治区培训少数民族科技骨干的复函》(国

办函〔1999〕55号）批准继续为新疆培训第二批少数民族科技骨干。2006年国务院、国家人事部、科技部、财政部、教育部和国家民委六部委联合发文《关于继续开展新疆少数民族科技骨干特殊培养工作的通知》，批准继续开展第三批特培工作。此项目从1992年至2009年已执行了17年，共分三批选送培养了2000多名各个行业的少数民族科技骨干，涉及15个地州市、17个行业厅局的维、哈、柯、蒙、乌兹别克、锡伯、回、达斡尔、塔塔尔、塔吉克、俄罗斯等20多个民族。

“新疆少数民族科技骨干特殊培养项目”的设立和实施是国家对如何有效开发新疆少数民族人力资源，提高少数民族科技人员的整体专业技术水平的一个大胆的制度创新和有益探索，也是国家关心和支持新疆少数民族科技队伍能力建设、出台和实施优惠政策、促进新疆区域经济发展的具体体现，是新疆贯彻落实中央和自治区人才强国战略的必然选择，是提高边疆少数民族专业技术人员素质和水平的有效途径，是新疆实施人才强新战略、振兴新疆经济和全面实现小康社会的战略选择。“特培”项目的设立和实施，对新疆的人才队伍建设、经济发展、社会和谐稳定有着重要的战略意义。

二、“特培”课题研究的基本思路、分工和实施情况

新疆维吾尔自治区人民政府会同有关部门认真落实和有效实施“特培”项目，通过十六年的不懈努力，成效显著。为详细了解十六年来特培工作所取得的成效、查找存在的不足，为了更好地开展“十二五”期间的特培工作，新疆维吾尔自治区人力资源和社会保障厅于2008年6月成立了新疆少数

民族特培工作课题调研组，对新疆各地区和厅局的特培工作进行全面深入的调查研究，以期达到全面、客观、准确评价“特培”的实施效果。

研究思路是：首先，进行普查式实地调研，充分获取第一手数据和资料。运用劳动经济学中有关人力资源开发的理论，本着实地调研获取第一手数据和资料的思想，计划对新疆接受过特培的学员进行普查式调查，特别是对第一批、第二批接受过特培的700多名学员进行重点调查访谈，全面了解受训情况，以及受训结束后返回原单位以来的工作和科研情况；并从特培的需求分析、受训地点、培训机构、培训导师的选择、培训过程管理、培训效果的评价，以及培训后返回单位工作的跟踪管理等方面针对性地设计了调查问卷、访谈提纲，培训前后的工作、科研，以及接受培训情况统计表，通过新疆人事部门的协助进行数据和资料的获取。其次，专题研究。运用劳动经济学中有关人力资源培训开发理论对调研获取的资料和数据进行分析，撰写八个分地区和行业的调研报告。最后，综合研究。以八个分地区和行业的调研报告为基础，又进行重点的补充调研，在此基础上撰写形成三个综合性的研究报告。总体上形成的综合性研究报告以分地区和行业的调研报告为基础，而分地区和行业的调研报告以调研获取的第一手数据和资料为基础的体系。

调查访谈从五个层次进行，即特培学员所在单位的领导、同事、本人、各地区人事部门负责选拔审核的管理机构、承担对特培学员进行培训的疆内外培训单位。计划对新疆所有地州

进行全面调研，调研方式有问卷调查、访谈、片区座谈，然后选择重点地区和重点人员进行重点访谈。

调研共设五个工作小组，总体调研分工为：自治区人事厅调研小组负责对内地承担特培任务的培训机构进行调研；新疆师范大学调研小组负责调查南疆三地州；新疆大学调研小组负责调查北疆阿勒泰、塔城、伊犁、博州四地区；新疆社会科学院调研小组负责调查东疆吐鲁番、哈密地区；新疆农业大学调研小组负责调查巴州和阿克苏地区，以及乌鲁木齐市和昌吉州。自治区人事厅调研小组于2008年6月至7月到内地北京和上海等培训机构进行调研。其余4个调研小组于2008年7月至9月，分别前往各地区和厅局，对学员本人、学员选送单位同事、学员选送单位领导、学员选送单位人事部门进行了走访调查。补充调研为2008年10月10日至11月15日。调研总共历时3个多月，调研行程2万多公里，调查期间，先后召开座谈会47场，访谈人员1454人，其中访谈学员本人453人（重点深度访谈学员65人），访谈学员所在单位同事645人，访谈学员所在单位主管领导193人，访谈学员所在单位人事部门工作人员163人。收回有效问卷1454份。充分了解和掌握了特培工作开展以来的基本情况，并广泛听取和征求了各方面对特培工作的意见和建议，为研究今后如何更好地开展特培工作提供了丰富翔实的数据和资料，撰写相关研究报告。

三、主要内容与创新

（一）主要内容

本课题对特培学员的选拔、培训过程的各个环节管理、培训

结束后的跟踪管理服务、特培效果的评价,以及特培工作的管理制度等内容进行了系统的探讨研究。依据人力资源培训开发理论,本课题研究首先对新疆少数民族科技人员进行特殊培养的培训需求、培训计划的制定进行了分析;之后对受训地点、培训机构、培训导师和培训内容的选择等培训过程管理进行了分析论述;最后对培训效果进行了评价。在对培训效果的评价中,不仅仅局限于对学员在培训期间学习了多少课程、取得了什么样的证书,而是更重视对学员培训结束后返回单位工作情况的综合评价,看他们在学成归来对推动本单位工作,以及对当地经济社会发展的贡献情况。这种评价更着重于实际和长远,不仅评价业务和科研的贡献,更注重评价学员政治素质和对社会经济发展的贡献,能更客观地评价特培的效果;最后,对现行的特培工作的管理制度进行了分析研究,并提出了进一步修改完善,重新出台系统全面的特培工作管理办法的建议。

(二) 本课题研究的主要观点

(1) 特培是自治区政府实施人才强新战略的体现,带去了党和政府的关怀,激发了当地少数民族科技人员的工作热情,强化了他们扎根艰苦地区工作的决心。

(2) 特培极大地提高了学员的专业技术水平和科研创新能力,使他们迅速成长为学科带头人,推动了当地经济和社会的发展。

(3) 特培造就了一批优秀的少数民族业务管理干部,有利于维护祖国统一和民族团结。

(4) 特培成了联系学员及其所在单位与外界的纽带,加强了单位与外界的良好沟通。

(5) 重点集中和持续规模化培养产生了团队效应和规模经济效应,也为特培学员的成长提供了良好的氛围和环境。

(6) 对重点行业特培学员的优先选拔政策对南疆三地州经济发展和社会稳定起到了重要作用。

(三) 本课题研究对策建议的创新之处

(1) 建立新疆少数民族科技骨干人才数据库,保证选拔质量。

(2) 以年度特培需求调查为依据,组织专家组制定特培规划。

(3) 设立特培专门管理办公室,出台系统全面的特培管理政策,明确责任,完善特培管理制度。

(4) 建立选送单位、培训机构、人事行政主管部门之间的联络人制度,加强对学员的跟踪管理。

(5) 建议自治区人民政府设立“南疆三地州汉族科技骨干特培项目”,由区人事厅按照新疆少数民族特培的模式负责组织实施。

上述建议中,“出台系统全面的特培管理政策”已被新疆人力资源和社会保障厅采纳,新疆维吾尔自治区人民政府办公厅于2009年4月22日出台了《新疆维吾尔自治区少数民族科技骨干特殊培养工作实施细则》(新政办发〔2009〕66号)并已付诸实施。“建立新疆少数民族科技骨干人才数据库,保证选拔质量。”这一建议正在讨论酝酿中;此外,建议自治区人民政府设立南疆三地州汉族科技骨干特培项目,由区人事厅按照新疆少数民族特培的模式负责组织实施。这一建议已上报国家有关部门。

本书是在新疆维吾尔自治区人力资源和社会保障厅2008年

公开招标研究项目《新疆少数民族科技骨干特殊培养问题研究》报告的基础上修改和加工而成，部分研究成果已被采纳。这也是对课题组全体成员和合作单位共同劳动的充分肯定。在本书出版之际，适迎新一轮援疆工作正在大力实施和新疆工作会议即将召开，谨以此书作为一份薄礼献上，祝愿新疆的明天会更好。

作 者

2010年6月

目 录

前 言	1
第一部分 人力资源开发理论研究综述	1
第二部分 综合研究总报告	65
I. 新疆少数民族科技骨干特殊培养问题研究报告	67
II. 实施“南疆三地州汉族科技骨干特殊培养项目”的 论证报告	118
III. 典型优秀“特培”学员调查分析报告	131
第三部分 专题调研报告	151
专题调研报告一：新疆少数民族科技骨干特殊培养 专题调研报告——对北京、上海等内地培训机构 和导师的调查报告	153
专题调研报告二：新疆高校少数民族科技骨干特殊培 养调研报告	174
专题调研报告三：新疆巴州、阿克苏、乌昌地区少数 民族科技骨干特殊培养调研报告	206
专题调研报告四：新疆“南疆三地州”少数民族科技 骨干特殊培养调研报告	221

专题调研报告五：阿勒泰、塔城、博州、伊犁地区少数民族科技骨干特殊培养调研报告	247
专题调研报告六：新疆吐鲁番、哈密地区及乌鲁木齐部分厅局少数民族科技骨干特殊培养调研报告	264
专题调研报告七：新疆卫生厅少数民族科技骨干特殊培养调研报告	299
专题调研报告八：新疆畜牧厅、水利厅、农业厅少数民族科技骨干特殊培养调研报告	317
附表	334
第四部分 附录	347
附录 1：调查问卷和访谈提纲	349
附录 2：调查问卷统计数据库	364
附录 3：项目主要阶段性成果完成人员名单	398
参考文献	401
后 记	413

第一部分

人力资源开发理论研究综述