



国家出版基金项目
NATIONAL PUBLICATION FOUNDATION

“十二五”国家重点出版物出版规划项目
人才强国研究出版工程·人才体制机制改革丛书

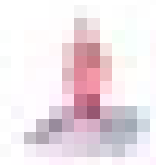
西部少数民族高层次 人才培养调查研究

XIBU SHAOSHU MINZU GAOCENGCI RENCAI PEIYANG DIAOCHA YANJIU

 中国人事科学研究院 编

王 斌 吴 江 诸彦含 著

 党建读物出版社



教育部

“十二五”国家重点图书出版规划项目
教育部人文社会科学重点研究基地重大项目

西部少数民族高层次 人才培养调查研究

教育部“西部民族地区高层次人才队伍建设研究”课题组 著



教育部人事科学研究基地 编

王 强 李 强 主编

北京 教育科学出版社



国家出版基金项目
NATIONAL PUBLISHING FOUNDATION

“十二五”国家重点出版物出版规划项目
人才强国研究出版工程·人才体制机制改革丛书

西部少数民族高层次 人才培养调查研究

XIBU SHAOSHU MINZU GAOCENGCI RENCAI PEIYANG DIAOCHA YANJIU

 中国人事科学研究院 编

王 斌 吴 江 诸彦含 著

 党建读物出版社

图书在版编目(CIP)数据

西部少数民族高层次人才培养调查研究 / 王斌, 吴江, 诸彦含著; 中国人事科学研究院编. —北京: 党建读物出版社, 2017. 1

(人才体制机制改革丛书)

人才强国研究出版工程

ISBN 978 - 7 - 5099 - 0832 - 7

I. ①西… II. ①王… ②吴… ③诸… ④中… III.

①少数民族—人才培养—调查研究—西北地区②少数民族—人才培养—调查研究—西南地区 IV. ①C964. 2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 003580 号

西部少数民族高层次人才培养调查研究

XIBU SHAOSHU MINZU GAOCENGCI RENCAI PEIYANG DIAOCHA
YANJIU

中国人事科学研究院 编

王斌 吴江 诸彦含 著

责任编辑: 郭一止

责任校对: 张学民

封面设计: 创造力

出版发行: 党建读物出版社

地 址: 北京市西城区南横东街 6 号 (邮编: 100052)

网 址: <http://www.djcb71.com>

电 话: 010 - 58587632/7681

经 销: 新华书店

印 刷: 北京中科印刷有限公司

2017 年 1 月第 1 版 2017 年 1 月第 1 次印刷

710 毫米×1000 毫米 16 开本 22.25 印张 321 千字

ISBN 978 - 7 - 5099 - 0832 - 7 定价: 52.00 元

本社版图书如有印装错误, 我社负责调换 (电话: 010 - 58587660)

人才强国研究出版工程编委会

主 任 何 宪

副主任 孙学玉 余兴安 王英利

总主编 吴 江

委 员 (按姓氏拼音排序)

柏良泽	蔡学军	陈 力	董克用	高光宇
桂昭明	韩冬雪	郝 斌	孔昌生	赖德胜
蓝志勇	李保国	李克实	李维平	刘燕斌
柳学智	罗 哲	罗双平	马抗美	潘小娟
齐三平	沈国权	沈荣华	苏海南	孙建立
唐志敏	王重鸣	王丹石	王辉耀	王建华
王克良	王通讯	魏 卓	夏文峰	萧鸣政
薛 虹	叶忠海	曾湘泉	张宝忠	张阳升
赵永乐	郑其绪	钟祖荣		

课题来源单位

国家民族事务委员会

课题责任单位

西南大学政治与公共管理学院

文化部公共文化研究基地西南大学研究中心

西南大学公共事务与基层治理研究中心

课题组成员名单

课题负责人

王 斌 西南大学政治与公共管理学院

课题组主要成员

吴 江 西南大学政治与公共管理学院

诸彦含 西南大学政治与公共管理学院

张 冬 西南大学政治与公共管理学院，泰国国立发展管理研究
院 (The National Institute of Development Administration)

张 娜 西南大学政治与公共管理学院

伍 蕾 西南大学政治与公共管理学院

姚丹青 西南大学政治与公共管理学院

周 露 重庆市北碚区歇马镇政府

黄 蕾 中共乐山市井研县委组织部

唐捷函 西南大学政治与公共管理学院

王丹丹 西南大学政治与公共管理学院

杨艳芳 西南大学政治与公共管理学院

王荣景 西南大学发展规划处

目 录

上篇 总报告

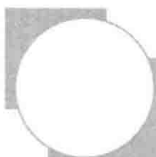
前言	(3)
第一章 西部地区少数民族高层次人才培养现状与挑战分析	(11)
第一节 西部地区少数民族高层次人才培养现状分析	(11)
第二节 西部地区少数民族高层次人才培养中存在的问题	(26)
第三节 西部地区少数民族高层次人才培养面临的挑战	(30)
第二章 西部少数民族高层次人才培养“414”战略构设	(35)
第一节 “414”战略体系的构建	(35)
第二节 “414”战略评价制度的构建	(37)
第三节 “414”战略实施措施的构建	(38)
第三章 西部少数民族高层次人才培养的保障措施	(45)
第一节 构建政策体系,保障培养工作科学规范	(45)
第二节 疏通实现途径,保障培养工作有效实施	(50)
第三节 激发实现动力,保障培养工作持续有力	(51)
第四节 西部少数民族高层次人才培养战略的组织实施	(52)
第五节 西部少数民族高层次人才培养工作机制运行的保障措施	(53)

中篇 专题报告

西部少数民族高层次人才培养的对比与环境分析	(61)
西部少数民族高层次人才培养中存在的问题及原因研究	(82)
西部少数民族高层次人才培养战略与体系设计	(99)
西部少数民族高层次人才培养的政策和机制研究	(131)

下篇 分报告

西藏自治区少数民族高层次人才队伍建设现状分析报告	(151)
云南省少数民族高层次人才培养现状分析报告	(177)
贵州省少数民族高层次人才分析报告	(195)
四川省“三州”少数民族高层次人才资源开发研究	(219)
重庆市少数民族高层次人才现状报告	(236)
甘肃省少数民族高层次人才现状分析报告	(252)
宁夏回族自治区回族高层次人才现状分析报告	(266)
青海特色产业少数民族高层次人才建设现状分析报告	(279)
新疆维吾尔自治区少数民族高层次人才现状分析报告	(296)
内蒙古自治区少数民族高层次人才现状分析报告	(309)
广西壮族自治区少数民族高层次人才现状分析报告	(326)
主要参考文献	(340)
后记	(347)



上 篇 总报告

前 言

党的十八大以来，党中央和国务院相继提出了丝绸之路经济带、21世纪海上丝绸之路与长江经济带等国家战略，这些战略的实施，将西部内陆地区推向深化改革的前沿。对此，中央和西部各省区市都在探索怎样才能建设一支能够担当重任、能够适应西部经济社会发展需要的高素质干部与高层次人才队伍。

《西部少数民族高层次人才培养问题调查研究》课题是2013年国家民族事务委员会“民族问题研究”招标课题成果，由西南大学政治与公共管理学院、文化部公共文化研究基地西南大学研究中心、西南大学公共事务与基层治理研究中心共同承担，王斌教授总负责。课题组成员构成具有两个特色，一是成员均来自西部地区高校和单位；二是核心成员与课题调研成员均来自西部少数民族地区，这为课题的研究提供了更好的人员基础。

该项目于2013年6月正式立项，并开始调查研究。课题组以国家开发战略等背景对西部少数民族高层次人才培养提出的要求为指导，围绕着西部11个省、自治区以及直辖市少数民族高层次人才队伍建设、培养的现状，从整体和个体出发，对西部11个省区市进行定量与定性分析与研究。2014年3月，完成研究总报告、专题报告和分报告，提交国家民族事务委员会评审，于2014年10月顺利结题。

该课题的研究框架以调研分析为基础，对11个省区市进行了定性与定量的研究，形成了11个分报告；在此基础上，对4个重点问题进行了专题研究，形成了4个专题报告；最终撰写了课题总报告。

一、研究背景

我国西部少数民族的区域十分广阔，资源丰富，经济发展相对欠发

达，同时西部少数民族地区毗邻广阔的边境线，是我国重要的战略前沿，更是我国经济社会整体发展的重要区域。西部少数民族地区无论是在土地面积还是人口比例上，都具有较大的比重。西部民族自治地方面积占西部地区总面积的 86.5%，占全国民族自治地方总面积的 96.7%，占全国土地总面积的 44%。全国 55 个少数民族（1.13 亿人）中，有 50 个集中分布在西部地区，西部少数民族人口占全国少数民族总人口的 72%。但是，西部有百万人口以上的少数民族每 10 万人口中具有大专以上学历的却不到 1 万人。

西部少数民族地区地位重要，但除了面对人才不足的问题外，还面临着其他许多问题亟须解决。西部少数民族地区正面临着深刻的社会转型时期，传统与现代、机遇与挑战、成就与问题相互交织、相互影响。同时，在西部少数民族地区，影响经济社会发展的不稳定、不和谐因素依然存在，甚至在局部地区或特定时间内表现得还比较突出，对当地乃至全国的社会和谐稳定已经造成或正在形成一定的威胁和影响。历史与现实一再表明，西部少数民族所处的地区区位、民族成分、经济社会发展及文化的特殊性决定了这一地区的社会和谐稳定、经济发展等多方面具有极为重要的意义。

面对诸多的问题，西部少数民族地区要与全国共享改革开放的成果，适应国家发展战略，发展经济、构建和谐民族关系及和谐社会，巩固边疆等重大任务，就必须思考如何更好地按照西部各地区的实际需求培养本地、本民族的少数民族高层次人才，将少数民族高层次人才转化为当地的发展优势，为西部少数民族地区的建设和发展提供充足的人才支持，这是一个具有普遍意义并亟待研究解决的课题。

因此，在国家发展战略和西部现实问题的背景下，开展西部少数民族高层次人才培养研究，为解决西部高层次人才不能满足国家和区域发展战略的要求这一问题提供理论支撑，将有助于深化实施西部大开发战略。项目的研究成果将会对西部少数民族高层次人才培养在体制机制、政策以及环境等各方面作出贡献，并为西部各少数民族地区高层次人才培养和队伍建设的实践政策措施提出相应的决策依据。

二、研究方法

文献分析：理论基础、现有政策解读。

比较研究：对我国少数民族高层次人才培养成功的横向比较。

系统分析方法：综合运用人力资源管理、组织管理、组织行为学等学科理论，完成西部少数民族高层次人才培养的战略体系构建。

座谈和问卷调查：对西部少数民族高层次人才培养中存在问题的一手资料进行收集；进行统计与计量分析；进行实证结果分析。

三、研究思路 and 主要内容

（一）研究思路

本课题研究的基本思路是：从整体研究层面，集成和运用人才学、社会学、人力资源开发与管理、战略管理和经济学等多学科的理论和方法，以制度创新和建设为动力，以构建西部少数民族高层次人才能力建设体系为切入点，从战略的高度，探讨高层次人才培养机制的新框架，推动西部少数民族地区的可持续发展。

本课题研究的基本思路与研究方法如图 0—1 所示。

（二）研究内容

本课题的研究内容分为三个模块。第一个模块为基础研究模块，即通过对 11 个西部少数民族地区的数据收集和分析，对西部少数民族高层次人才的现实状况进行了分析和研究。第二个模块为重点专题研究，即在分析研究的基础上，对西部少数民族高层次人才培养的环境、政策、机制和典型地区进行了研究。第三个模块为总体研究模块。以专题研究为基础，提出了西部少数民族高层次人才培养的具体机制、政策创新内容。

1. 西部少数民族高层次人才培养现状与问题分析

通过对西部 11 个少数民族地区高层次人才的研究，总体上发现在培

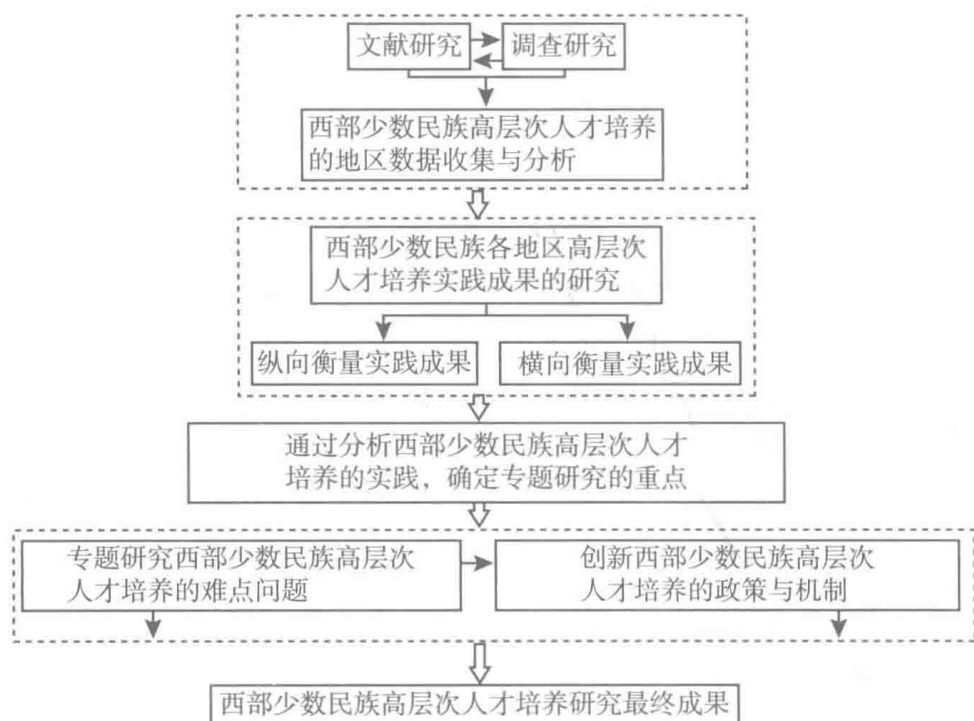


图 0—1 本课题的研究思路

养效果中存在着两个核心问题，也是最大的问题。第一，西部少数民族高层次人才队伍总量与相对数都偏少。第二，行业分布差异大。

在西部少数民族高层次人才培养实践中存在的核心问题，主要体现在四个方面。第一，重点领域高层次人才数量匮乏。第二，质量不符合西部少数民族发展的长远规划。第三，高层次人才结构不合理。第四，文化环境不成熟。

在问题分析的基础上，研究认为西部少数民族高层次人才培养问题的原因包括四个方面。第一，“人才强国”理念未能全面树立。第二，西部整体经济实力在全国不占优势。第三，西部少数民族高层次人才培养政策不明晰。第四，西部少数民族高层次人才培养机制不健全。

2. 西部少数民族高层次人才培养战略与体系设计

基于现状的分析，课题提出构建西部少数民族高层次人才培养工作的“414”战略，即：四个培养体系、一个制度建设和四项战略机制。

(1) 西部少数民族高层次人才培养的四个培养体系。第一, 供需调控体系。包括供需调控体系的目标、原则和系统构成。第二, 培养运行体系。包括以下四个环节: 培养需求分析、培养目标制定、培养工作组织实施以及培养效果评估。第三, 培养服务体系。包括投资兴建少数民族高层次人才培养设施建设、发展以服务为宗旨的非营利性培养中介机构、为少数民族高层次人才培养提供信息服务等。第四, 培养法规体系。保护少数民族高层次人才培养工作中培养主体、用人单位和高层次人才自身的合法权益, 做到用法制保障少数民族高层次人才培养工作的实施。

(2) 西部少数民族高层次人才培养的一个绩效评价制度。西部少数民族高层次人才培养评价制度是一个综合了评价主体、评价客体、评价指标、评价方法等人才工作目标评价活动的基本要素在内的相互联系、相互影响、相互作用而形成的有机统一的制度体系。

(3) 西部少数民族高层次人才培养工作实施的四项战略机制。第一, 牵引机制。牵引机制的关键在于向高层次人才清晰地表达单位和工作对其行为和绩效的期望。第二, 激励机制。激励机制的重点是高层次人才培养和使用所承担的风险、责任、压力和动力的统一。第三, 约束机制。约束机制的核心是以关键绩效指标 (Key Performance Indicator, 简称 KPI) 指标为核心的绩效评价体系, 以任职资格体系为核心的职业化行为评价体系。第四, 淘汰机制。淘汰机制的要点是通过培养工作, 实现制度化的淘汰, 因为并不是每个培养对象都能够成为高层次人才。

3. 西部少数民族高层次人才培养的保障措施

(1) 构建政策体系, 保障培养工作科学规范。本研究认为西部少数民族高层次人才培养战略的政策体系主要由七项重点政策组成。一是少数民族高层次人才资源配置市场化政策。二是西部少数民族高层次人才资源宏观调控政策。三是西部少数民族高层次人才收入分配与社会保障政策。四是用人单位主体化政策。五是西部少数民族高层次人才倾斜政策。六是西部少数民族高层次人才聚集政策。七是西部少数民族高层次人才培养与引进的管理者培训政策。

(2) 疏通现实途径, 保障培养工作有效实施。西部少数民族地区的

发展必将走向开放型道路,面对建设中国特色新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化的“新四化”和“以人的城镇化为核心”的新型城镇化的战略目标,西部少数民族地区要得到充足的高层次人才支撑,必须走以“市场化、集约化”为实现途径的道路,这样才能真正达到人才培养的目标和效果。

(3) 激发实现动力,保障培养工作持续有力。面对西部大开发的深入发展,少数民族高层次人才培养工作将面对如何激发实现动力和工作活力的问题,这需要解决三个问题,即:一是如何满足西部少数民族自身发展的需要。二是如何满足高层次人才的环境氛围和工作生活条件。三是如何构建人才作出贡献后的激励政策或机制。据此,本研究认为激发实现动力和工作活力,需要从以下三个角度思考。一是高层次人才体制的根本性转变。二是高层次人才增长方式的根本性转变。三是高层次人才结构调整。这三点可以融入到以上的要点中。

(4) 西部少数民族高层次人才培养战略的组织实施。西部少数民族高层次人才培养工作的顺利实施,还需要根据西部少数民族地区经济和社会发展的实际,在培养工作中做好以下两个方面的工作。一是加大宣传力度,形成社会共识。二是深化改革,营造少数民族高层次人才培养的社会环境。

(5) 西部少数民族高层次人才培养工作机制运行的保障措施。强化政府在培养工作机制运行中的主导作用,发挥用人单位在少数民族高层次人才培养中的主体作用,加强平台载体对工作机制的保障作用,优化西部少数民族高层次人才培养工作的运行环境。

四、课题研究过程

课题研究分为以下八个阶段进行。

第一阶段(2013年6月至7月下旬):课题计划、准备阶段。课题组全体成员共同对项目的框架结构进行讨论和设计。经过三轮修改,确定了最终的研究提纲和工作计划。同时,根据课题组成员的家庭所在地分配了研究地区。

第二阶段(2013年8月上旬至9月下旬):课题的资料收集和整理阶