

新疆三地州少数民族地区农村实用人才队伍建设现状与对策

李淑娟¹, 孙轩² (1. 昌吉学院, 新疆昌吉 831100; 2. 北京农学院, 北京 102206)

摘要 阐述了新疆三地州少数民族地区农村实用人才队伍建设现状, 分析了人才队伍建设中存在的问题, 并提出了相应的措施。

关键词 新疆三地州; 少数民族地区; 农村实用人才队伍

中图分类号 S-01 **文献标识码** A **文章编号** 0517-6611(2013)24-10161-03

2007年中央《关于加强农村实用人才队伍建设和农村人力资源开发的意见》明确指出, 应该大力实施人才强国战略, 加强农村实用人才队伍建设和农村人力资源开发, 为建设社会主义新农村、实现全面建设小康社会奋斗目标的新要求提供有力的人才保证和智力支持^[1]。新疆三地州是新疆贫困人口最为集中、少数民族人口聚集度最高的地区。新疆27个国家级重点贫困县(市), 新疆三地州就有19个, 占总数的70.4%。近年来, 特别是2010年中央新疆工作座谈会召开之后, 中央启动内地19省市对口支援新疆各地州。北京、天津、广东、深圳、上海等省市对口支援和田、喀什和克州南疆三地州取得了显著成果。政府各有关部门在农村实用人才培养方面做了大量工作, 但也存在亟待解决的诸多问题。因此, 加强新疆三地州农村实用人才队伍建设、进一步挖掘农村现有人才队伍潜力对于新疆少数民族地区农村经济发展、社会和谐稳定具有重要的现实意义和政治意义。笔者通过分析新疆三地州少数民族地区农村实用人才现状和存在的问题, 探讨了农村实用人才队伍建设的相关问题, 并提出了相应的对策。

1 新疆三地州概况

1.1 人口概况 新疆三地州位于天山南麓、喀喇昆仑山北缘、塔里木盆地边缘, 辖3市21县278个乡镇, 总面积占全疆的近28%, 总人口651.93万人, 占全疆总人口近30%; 主要有维吾尔族、柯尔克孜、塔吉克族等30多个少数民族, 其中维吾尔族是当地的主要民族。少数民族人口占三地州总人口的93.1%, 占全疆少数民族总人口的45.9%; 其中农村人口497.6万人, 占三地州地区总人口的75%以上^[2]。截至2010年底, 新疆三地州的人口分布情况见表1。

表1 新疆三地州人口分布情况 万人

地区	人口总量//万人	维吾尔族所占比例//%	汉族所占比例//%	农业人口万人	农业人口所占比例//%
和田	201.4	96.3	3.5	155.6	77.3
喀什	397.9	90.0	6.4	304.3	76.5
克州	52.6	64.0	8.0	37.7	71.7
合计	651.9			497.6	

注: 数据来源于新疆维吾尔自治区统计局(2010年)。

1.2 农业发展条件 从自然条件来讲, 新疆三地州为典型

的绿洲经济, 虽然土地总面积大, 但是适宜人类生产、生活的绿洲土地仅占4%左右, 人多地少, 耕地缺乏, 水资源严重不足, 生态环境恶劣, 人与自然和谐发展的难度大。光热资源丰富, 矿产资源、能源较为丰富, 动植物资源丰富独特, 瓜果园艺业极具潜力, 旅游资源特色鲜明。

从社会条件来讲, 新疆三地州是我国典型的少、边、穷地区。是少数民族高度聚居地区, 少数民族人口占93%以上, 具有特殊的民族、经济、社会结构和人文、语言、文化、风俗习惯, 宗教意识浓厚。新疆三地州远离中心城市, 与印度等5个国家接壤, 边境线长2300余km, 是我国向西亚南亚开放的前沿; 是连片贫困地区, 其中国家级扶贫开发工作重点县(市)19个, 占全疆的70.4%, 老百姓生活水平在全疆最低, 大部分农牧民人均年收入不足3000元。

2 农村实用人才队伍现状

2.1 人才队伍基本情况 从狭义角度来讲, 调查显示, 截至2010年12月31日, 新疆三地州农村实用人才为102323人。其中, 和田地区31120人, 占农业总人口2.0%; 喀什地区63903人, 占农业总人口2.1%; 克州7300人, 占农业总人口1.9%^[2]。并且主要集中于生产型和经营型实用人才方面, 而技能带动型、科技服务型和社会服务型实用人才比例少。

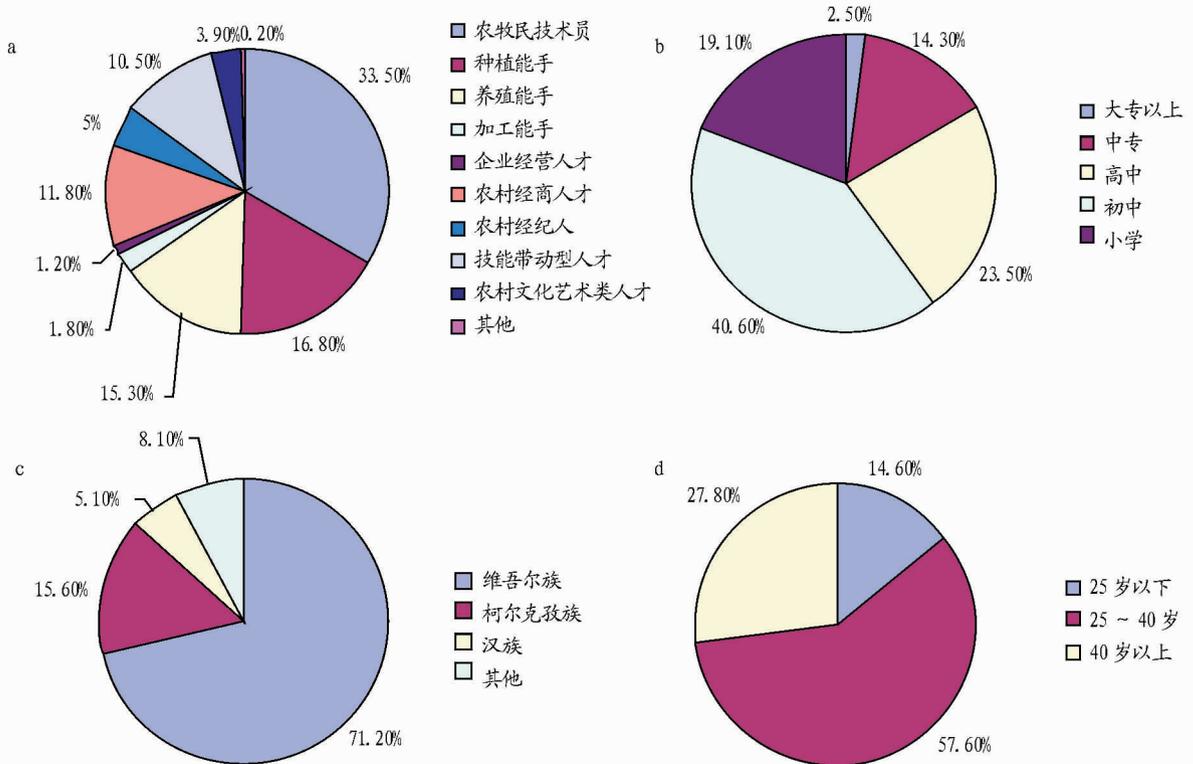
从广义角度来讲, 新疆三地州农村实用人才可以扩展为农业实用技术人才, 涉及农业生产、社会生活各个方面, 主要包括农村“土专家”、“田秀才”、种植和养殖能手; 通过“阳光工程”培训的农作物病虫害专业防治员、畜禽繁殖员、畜禽养殖技术员、村级动物防疫员、蔬菜园艺工、设施农业技术工、沼气工、农村经纪人、农机驾驶操作员、农机维修员、果树工、蔬菜园艺工、乡村传统手工艺人等。

2.2 人才结构分析 ①从专业结构来看, 农牧民技术员有34278人, 占农村实用人才总量的33.5%; 种植能手17190人, 占农村实用人才总量的16.8%; 养殖能手15655人, 占农村实用人才总量的15.3%; 加工能手1841人, 占农村实用人才总量的1.8%; 企业经营人才1227人, 占农村实用人才总量的1.2%; 农村经商人才12074人, 占农村实用人才总量的11.8%; 农村经纪人5116人, 占农村实用人才总量的5.0%; 技能带动型人才10743人, 占农村实用人才总量的10.5%; 农村文体艺术类人才3990人, 占农村实用人才总量的3.9%; 其他209人, 占农村实用人才总量的0.2%。②从学历结构来看, 现有农村实用人才中, 大专以上学历2558人, 占农村实用人才总量的2.5%; 中专学历14632人, 占农

基金项目 2013年度国家社科基金西部项目立项课题(13XJZ083)。
作者简介 李淑娟(1964-), 女, 新疆米泉人, 副教授, 从事农村人力资源开发与大学生就业创业教育问题研究, E-mail: 635634220@qq.com。
收稿日期 2013-06-29

村实用人才总量的 14.3% ;高中文化程度 24 046 人,占农村实用人才总量的 23.5% ;初中文化程度 41 543 人,占农村实用人才总量的 40.6% ;小学文化程度 19 544 人,占农村实用人才总量的 19.1% 。③从民族结构上看,维吾尔族 72 854 人,占农村实用人才总量的 71.2% ;柯尔克孜族 15 962 人,占农村实用人才总量的 15.6% ;汉族 5 219 人,占农村实用人才

总量的 5.1% ;其他民族 8 288 人,占农村实用人才总量的 8.1% 。④从年龄结构上看,25 岁以下 14 939 人,占农村实用人才总量的 14.6% ;25 ~ 40 岁 58 938 人,占农村实用人才总量的 57.6% ;40 岁以上的 28 446 人,占农村实用人才总量的 27.8% (图 1)。



注:a 为专业人才结构;b 为人才学历结构;c 为民族结构;d 为人才年龄结构。

图 1 新疆三地州少数民族农村人才结构

3 农村实用人才队伍建设中存在的问题

3.1 少数民族人才队伍总量不足且整体素质偏低 一是新疆三地州各民族农民受教育年限短,农村实用人才队伍中人员文化层次较低,整体素质偏低。据有关统计资料显示,目前我国农民平均受教育年限不足 7 年。农村劳动力中,小学文化程度和文盲半文盲占 40.31%,初中文化程度占 48.07%,高中以上文化程度仅占 11.62%。而新疆少数民族地区各族农民平均受教育年限低于全国平均水平,农村劳动力中,小学文化程度和文盲半文盲、初中文化程度所占比例低于全国。二是新疆三地州各民族农民文化技能素质普遍较低,据有关资料统计,目前我国农村从业人员中,接受过短期培训的占 4.40%,接受过中等职业技术教育或培训的占 0.13%,未接受过技术培训的达 76.40%。特别在新疆少数民族地区农村从业人员中绝大多数未接受过技术培训,其所占比例高于全国。由于少数民族农民长期生活在农村,受农村环境的影响,视野和思路狭窄、素质整体偏低,农牧业、畜牧业、林果业等专业技术人才总量严重不足,经营管理、工程技术等专业技术人才紧缺,农村乡土人才开发力度不够,使农村各类实用人才的作用未得到很好发挥,严重影响和制约

着新疆三地州社会主义新农村建设的进程^[3]。

3.2 少数民族农民接受新事物较慢,应用技术能力不强 新疆三地州地处祖国边远地区,地广人稀,居住分散,交通不便,通讯不畅,少数民族农民接受新事物的速度较慢,有些甚至存在抵触情绪。尽管在社会主义新农村建设过程中需要农民具备较高的科学文化素质和较强的应用科技能力,但是在新疆新农村建设中大多数农民受文化程度限制,很少应用科技。这在一定程度上影响了农业现代化和产业化发展,与新疆少数民族地区社会主义新农村建设的不相适应。

3.3 少数民族人才队伍结构不尽合理 新疆三地州主要以特色种植业为主,如棉花、核桃、大枣、石榴、维药等。从人才类别来看,农村实用人才队伍主要以生产型人才为主,而从事特色加工、市场营销和专业化经济合作组织的人才相对缺乏。从学历结构来看,接受过高等教育的专业人才极为匮乏。因此,不利于新疆三地州农村经济社会发展以及社会的和谐稳定。

3.4 对少数民族人力资源开发不够 农村发展的根本出路在于人才^[4]。新疆三地州少数民族地区农村实用人才队伍

建设对于新疆农村经济的快速发展、实现跨越式发展和长治久安具有重要的现实意义。但是在 2009 年以前由于未将该问题上升到战略高度认识和理解,以至于使当地有关部门以及少数民族农民形成了“等、靠、要”思想,制约了当地农村经济社会发展。同时,由于南疆少数民族地区农民基层文化生活单调、落后,缺乏科学健康的文化生活方式,对党的民族宗教政策和民族区域自治制度缺乏深入的宣传和理解,一些地方非法宗教活动猖獗,引发了一些不稳定因素,影响了农村乡风文明和社会安定。

4 加强农村实用人才队伍建设对策

4.1 利用“科技之冬”科普培训品牌培养农村实用人才

“科技之冬”主要是利用冬闲期对农牧民进行实用技术培训,并成为品牌工程在新疆全区范围内推广,受到普遍欢迎。随着农村经济的不断发展,农牧民群众对科技知识和实用技术的需求越来越强烈。和田地区将“科技之冬”延伸到全年,拓展出“科技之春”“科技之夏”和“科技之秋”,并且在培训内容和形式上不断改革创新。特别是和田地委提出“两个加速、一个突破”(加速林果业的发展,加速农村劳动力的转移,以种植山药为主的特色农业取得突破)和若干项农牧民增收措施,按照“1 年 1 户 1 人 1 技”的培训目标,不断创新科普培训的方式方法,2007~2011 年全地区约 5 万户农牧民每户至少培训了 1 名“科技明白人”。科技支撑在促使农牧民收入实现跨越式增长中发挥了重要作用。和田地区以“党建带科协建设”为抓手,努力改变“填鸭式”“灌输式”的培训方式,采取“需求式”、“问答式”和“滚动式”的“标准化”培训以及现场培训方式,突出一个“实”字。2011 年,采取“1 年 1 户 1 人 1 技”的办法,不断扩大培训规模,科学制订培训方案,对全地区 30 万户农民全面开展了致富技能培训,全面提升了农村劳动力致富能力和创业能力。目前,和田地区上下已逐步形成了“科技培训讲实效,农民参与热情高”的良好氛围。

4.2 举办农业实用技术培训,增强农民的就业创业能力 通过各地农业局举办农业实用技术培训,培育有文化、懂技术、会经营的新型农民,增强农民的就业创业能力,推进农业科技成果转化,促进农业增效、农民增收。如喀什地区农业局 2011 年农业实用技术培训采取“1 户 1 人 1 技”的办法,稳步推进农村劳动力转移就业培训,促进“新型农民科技培训工程”“科技入户工程”和农业实用技术培训等活动培训农业管理干部及农业技术员 5 000 人次,培训农民及“土专家”、科技示范户 4.5 万人次,培训农资、农产品经营者 5 000 人次。农业实用技术培训内容涉及节约型耕作与节水灌溉、粮食高产栽培模式、外向型设施农业、新型日光温室建造、特色农业、沼气综合利用、病虫害防治、绿色认证与作物栽培管护等农业实用技术,培养了一批有文化、懂技术、会经营的新型农民。

4.3 以“阳光工程”为依托,大力推进农村劳动力转移培训 工作 南疆三地州每年根据自治区农业厅、自治区财政厅关于做好“农村培训阳光工程项目实施工作”的要求,因地制

宜,按照农业发展方式转变和新农村建设的需要,加快培育一支结构合理、数量充足、素质优良的专业化现代农业产业劳动者队伍。同时,通过培训提高了农村劳动力素质和就业技能,促进农村劳动力向非农产业和城镇转移,实现稳定就业,增加农民收入,推动城乡经济社会协调发展^[5]。2009~2011 年南疆三地州“阳光工程”培训情况见表 2。如喀什地区疏附县立足丰富的劳动力资源优势,把促进农村劳动力转移就业作为农民增收、发展县域经济的重要抓手,大力发展劳务经济,使越来越多的农民加入到外出务工的队伍中,从而实现增收、促发展。2010 年疏附县被人力资源和社会保障部授予“国家级农村劳动力转移就业工作示范县”称号。2010 年疏附县劳务输出达到 7.56 万人次,劳务创收 4.4 亿元,其中在内地务工 1.76 万人次。通过巩固发展广东东莞、山东等劳务输出基地,努力开展农民工的职业技能培训,扩大劳务输出人数等工作措施,有力地推动了劳务经济又好又快发展,打响了“疏附劳务”品牌。

表 2 2009~2011 年南疆三地州“阳光工程”培训情况 人

地区	2009 年	2010 年	2011 年
和田	4 500	6 200	6 700
喀什	5 000	5 900	7 100
克州	2 000	2 500	3 247
合计	11 500	14 600	17 047

注:数据来源于新疆维吾尔自治区农业厅。

4.4 通过培养农村实用人才带头人,加快农村实用人才队伍建设 农村实用人才是新型农民的优秀代表,是新农村建设的生力军和重要力量,农村实用人才带头人是农村实用人才群体中的拔尖人才,是带领农民群众致富奔小康的排头兵和领头雁。为此,在 2007 年中共中央和国务院就出台了《中共中央办公厅国务院办公厅关于加强农村实用人才队伍建设和农村人力资源开发的意见》(中办发[2007]24 号)。2010 年以来,南疆三地州通过参加国家农业部和新疆维吾尔自治区农业厅组织的农村实用人才培训班,已经培养了农村实用人才带头人 52 人。其中和田地区 18 人,喀什地区 20 人,克州 14 人。因此,大力加强农村实用人才带头人培养,培养造就新型农民是加快南疆三地州农村发展进步的根本途径,也是解决“三农”问题面临的重要任务^[6]。

4.5 加强党的民族政策和有关法律法规宣传,鼓励少数民族农民群众参加农村实用人才培训 国家实施西部大开发战略特别是 2010 年中央新疆工作座谈会以来,南疆三地州经济社会发展有了长足进步。基于南疆三地州民族、宗教氛围浓厚,笔者认为,南疆三地州农村实用人才培训开发不仅要求少数民族农民学汉语、学技术,还必须与民族、宗教文化相结合,广泛宣传党的民族政策和有关法律法规,积极营造更加有利于少数民族地区发展的良好氛围。要通过当地民族宗教委员会和科协,开展丰富多彩的科普知识宣传活动,让少数民族群众逐步接受科学技术给人们生产、生活带来的新变化。如和田地区曾发生一些少数民族群众以“不干净”为由拒绝使用利用沼气生火做饭的灶台。可以借鉴喀什地

(下转第 10202 页)

让他们在参与中切实获得经济收入、生活水平、乃至自身地位的提高。

3.2 改革户籍制度,建立新生代农民工维权组织 让新生代农民工实现身份转换,应着重于改革户籍制度,消除劳动力城乡转移的人为障碍,为建立平等且自由竞争的劳动力供求关系构建良好的体制机制,从而从根本上解决新生代农民工政治参与问题。

可喜得是,在《2010年中央一号文件》中,党中央已经做出了“推进城镇化发展的制度创新”的决定。文件指出:“积极稳妥推进城镇化……鼓励有条件的城市将有稳定职业并在城市居住一定年限的农民工逐步纳入城镇住房保障体系。采取有针对性的措施,着力解决新生代农民工问题^[1]。”

提高新生代农民工的政治参与,还应成立农民工维权组织,进一步加大切实维权的力度。让新生代农民工有组织的进行政治参与,这比散兵游勇式的单打独斗要合理得多,也正式得多。因为只有建立健全了农民工权利的代表组织,才能保证其合理合法的获得各项政治权利。只有和其他市民一样平等的获得政治参与信息,才能保证其各项政治权利得到落实。

3.3 完善新生代农民工政治参与的法律制度 现有的政策发挥还不足以保障新生代农民工进行正常的政治参与,因此,我们应完善相关的法律制度。首先,要加强立法工作,确保新生代农民工政治参与有法可依。立法部门要加强立法,起草符合时代要求和新生代农民工权益的法律,改革不合时宜的法律,特别是修改和完善选举法。破除以户籍登记制度为依据的选举法,制定适合流动人口的选举登记制度。其次,要严格法律执行,要按照法律的要求保障新生代农民工是政治参与权利,维护法律尊严。使广大新生代农民工相信法律,遵守法律。不仅要在法律实体上实现公平,也要在法律的执行上实现公正。最后,要给新生代农民工提供法律援助,给他们提供全方位的帮助,增强他们对我国政治的信任,以及对政治参与的信心。

3.4 提高新生代农民工的科学文化水平 提高农民工的科学文化水平,可以帮助其提高自身的人力资本,以保证和巩固农民工社会角色转变的实现。文化素质的提高,有利于农

(上接第10163页)

区的经验,聘请宗教人士和少数民族农村实用人才带头人作为当地农民讲解党的民族宗教政策以及富民政策,鼓励越来越多的少数民族农民群众参加农村实用人才培训。喀什地区疏附县、伽师县为了引导农民破除旧观念,树立“洗去脚上泥、出去赚大钱”的新观念,鼓励少数民族农民学技术、到外地打工,专门组织宗教人士和外务工人员代表赴北京、天津、山东等务工基地实地参观。参观结束后返回当地向各乡村农民谈见闻、谈感受,播放讲解在外务工人员的宣传片,营造“外出打工光荣,劳务输出致富”的浓厚舆论氛围。

参考文献

[1] 中共中央办公厅. 关于加强农村实用人才队伍建设和农村人力资源开

民工对各项法律法规进行解读,了解了具体的政策,才能更好的参与政治。

除了对新声嗷农民工提供相应的技能、就业培训之外,还应提高他们的科学文化水平,使他们树立正确的世界观、人生观和价值观,以便提高参政议政能力。外出务工的新生代农民工自身也必须有意识地学习,可以充分发挥新媒体的作用,通过电视、广播报纸、网络等多种媒介,了解国家的方针、政策及政治参与渠道,掌握政治参与技能。这方面政府要充分发挥其主导作用,新生代农民工居住地所在社区可以为他们搭建沟通交流的机制和平台,通过多种形式,加强对新生代农民工政治参与的宣传和教育,培养他们关注自身权益的意识;国家也应该制定相应的方针、政策,可以通过减免税收或补贴等方式鼓励新生代农民工培训机构的运作,并由相关教育部门负责逐步完善农民工教育课程,为新生代农民工搭建培训体系,使其逐步融入政治生活中,成为一名真正合格的政治参与主体,并在我国政治文明建设中发挥其应有的作用。

4 结语

新生代农民工政治参与问题不仅是一个关系社会群体切身利益的重大问题,也是事关中国特色社会主义民主政治发展与和谐社会构建的重要问题。只有本着以人为本,科学发展的宗旨,全面通盘考虑,才能积极有效地促进新生代农民工政治参与,健全社会主义民主政治,构建社会主义和谐社会。

参考文献

- [1] 中共中央 国务院关于加大统筹城乡发展力度 进一步夯实农业农村发展基础的若干意见[M]. 北京:人民出版社,2010.
- [2] 全国总工会关于新生代农民工问题研究报告[N]. 工人日报,2010-06-21.
- [3] 胡锦涛. 高举中国特色社会主义伟大旗帜 为夺取全面建设小康社会新胜利而奋斗[M]//中国共产党第十七次全国代表大会文件汇编. 北京:人民出版社,2007.
- [4] 《马克思恩格斯全集》第一卷[M]. 北京:人民出版社,1995:82.
- [5] 潘高林,武金平. 农民工受歧视的法学分析[J]. 重庆工商大学学报:社会科学版,2005(6):72-75.
- [6] 黄辉祥. 村委会选举:农民工的参与现状与原因分析——以武汉市为例[J]. 中国农村观察,2003(1):75-79,81.
- [7] 塞缪尔·亨廷顿,琼·纳尔逊. 难以抉择——发展中国家的政治参与[M]. 北京:华夏出版社,1989:3.
- [8] 于海. 西方社会思想史[M]. 上海:复旦大学出版社,1993:436.

发的意见[R]. 2007.

- [2] 新疆统计局. 新疆统计年鉴 2009-2010[M]. 北京:中国统计出版社,2009-2010.
- [3] 葛丰交,刘彤. 新疆少数民族人才队伍建设存在的主要问题及对策建议[J]. 新疆社科论坛,2010(4):13-17.
- [4] 王丽丽. 新疆农村实用技术人才队伍建设的调研与思考[J]. 北京经济,2012(15):73-74.
- [5] 杨静飞,高建城,严丽. 加强农村实用人才队伍建设和农村人力资源开发问题初探[J]. 农村科技,2009(11):59-60.
- [6] 杨莉,赵瑞全,周雪松. 关于加强农村实用人才队伍建设的思考[J]. 中国农学通报,2009(11):301-303.
- [7] 温红霞,杨学贵,李志,等. 石嘴山市农业高技能人才培养状况及发展建议[J]. 宁夏农林科技,2011,52(3):30,40.
- [8] 李淑娟,胡豫新,陈庆玲. 新疆少数民族地区农村实用人才培训现状研究——以昌吉市二六工镇为例[J]. 安徽农业科学,2012,40(36):17926-17928.