

## 【论 文】

# 新疆少数民族产业工人队伍发展及现状分析

李晓霞<sup>1</sup>

**摘要：**促进新疆少数民族产业工人队伍建设，是发展经济、改善民生的需要，更是改善少数民族人口职业结构，推动少数民族群体向现代社会转型的需要。新疆少数民族工人队伍长期处于数量少、层次低的状况，一直以来的支持政策并不能使之明显改善，需要加大政策支持力度。

**关键词：**新疆；少数民族；产业工人

产业工人，即“在现代工厂、矿山、交通运输等企业从事集体劳动生产，以工资收入为生活来源的工人”（辞海）。在马克思主义经典作家的论述中，产业工人被认为是先进生产力的代表者，富于组织性、纪律性和革命性，是工人阶级的主力和骨干。中国自改革开放尤其是上世纪90年代以来，进入迅速从农业社会向工业社会、从乡村社会向城镇社会转型时期，而产业工人队伍的发展，成为中国进入工业化国家的重要的标志。1997年，中国第一产业劳动者在所有经济活动人口中下降到了49.9%，成为工业化发展的一个重要标志。新疆这个节点的来临是在11年之后的2008年，全疆第一产业从业人口下降至49.7%。新疆的社会转型过程来得晚，走得慢，至今大部分人口，尤其是少数民族人口，仍主要生活在农村，以农牧业生产为主，收入水平相对较低。让更多的人进入现代工业企业就业，除可提高从业人员及其家庭的收入水平外，更对其形成现代观念意识、感受现代文化信息、培养现代生活行为有着积极的影响。因此，新疆大力培养少数民族产业工人队伍，不只是发展经济、改善民生、解决就业的需要，还是改善少数民族人口职业结构，提高人口素质，推动少数民族群体向现代社会转型的需要。

## 一、新疆少数民族产业工人队伍的发展

产业工人队伍是伴随着机器工业生产出现的。新疆的机器工业开始于19世纪末的军工生产。新中国成立前，新疆工业发展缓慢，主要是作坊式的小工厂，或个体工匠，以手工制作为主，真正的产业工人数量很少。1949年，乌鲁木齐市只有陶瓷、制皂、军械、纺织、修理等10多个小型工厂，职工2000余人。<sup>2</sup>新疆建设规模化工业企业、培养产业工人队伍基本是从新中国成立之后开始的。

20世纪50年代，新疆军区先后建设了八一钢铁厂、新疆水泥厂等一批规模较大的工业企业，初步奠定了新疆现代工业的基础，上海益华钢铁厂、上海富华针织厂等一批企业整体从内地迁入新疆。当时新疆工业发展所急需的机器设备、技术力量、管理人员、产业工人，主要来自于中央和内地省市的支持，因此这类新建企业中汉族职工占到绝大多数。数量很少的老工业企业中少数民族职工较多。据回忆，50年代初，位于独山子的中苏石油公司有2000多名职工，其中三分之一是苏联人，三分之二是新疆本地的各少数民族职工，汉族职工寥寥。<sup>3</sup>同时，新建地方企业数

<sup>1</sup> 作者为新疆社会科学院社会学研究所 研究员。

<sup>2</sup> 《新疆通志·劳动志》，新疆人民出版社1996年，第93页。

<sup>3</sup> 张毅，《为发展新疆的石油工业而献身》，《克拉玛依文史》（第一、二辑），第18页。



量逐渐增多。1954年，和田地区建成拥有1400多名职工的缫丝厂，职工中54%为当地少数民族。<sup>1</sup>喀什棉纺厂建于1958年，1960年投产，初建时就在喀什市及附近县乡招收800多名维吾尔族工人，送往内地进行技术培训，同时还有1000余名从内地省市支边来的汉族职工。各地农村普遍存在的手工业工匠逐渐走上合作化道路，建立起粮油加工、纺织制衣、农机具制造和修理等集约化生产的各类工厂，但其中机器生产规模有限，工人主要是当地的工匠。

50年代末60年代初，自治区工业生产出现了由急增冒进到收缩精减的过程，伴随大规模招工与精减职工使部分城乡人口、工农人口出现转移和调整。1958年冬到1959年春，乌鲁木齐各厂矿企业从博尔塔拉蒙古自治州、昌吉县、阜康县、米泉县、疏附县、伽师县、鄯善县、吐鲁番托克逊县地招收农民1.86万人，其中有相当一部分少数民族工人。1961—1965年，国民经济调整，工业战线收缩，大批企业关、停、并、转，职工大幅度精减。1960年，新疆工业企业的职工人数达到30.1万人，1965年缩减到17.4万人。经过多年的发展，至1978年，新疆全民所有制工业企业职工人数达47.1万人，<sup>2</sup>新疆有了比较完整的工业生产体系，但少数民族工人的比例一直相对较低。

20世纪60、70年代，政策支持优先招收少数民族工人，甚至一度规定具体的招收比例，只是在招工实践中并未完全执行。60年代，自治区规定，从农村招工要注意吸收少数民族中的贫下中农(牧)社员，但当时在农村招工数量较少。据统计，1966~1976年，全疆全民所有制单位共增加固定工人20万人，其中4.1%是从农村招收。1973年，自治区规定，每年度招收少数民族职工要占总招工人数的30%~50%。1977年，自治区统一安排招工计划，要求少数民族人员不能少于招工总人数的50%，对象主要为农村少数民族回乡复员军人和回乡劳动锻炼两年以上的上山下乡知识青年。该政策实际未被全面落实。1975至1978年期间的自治区全民所有制单位社会招工，以1976年招收人数最多(2.98万人)，少数民族比例最高，达到了53%，1977年为48%，1978年仅为27.2%。1979年后，自治区开始实施自愿报名、公开招收，考核后择优录用的招工政策，同时要求同等条件下少数民族优先，在考核中对少数民族新工人采取照顾政策，放宽录取条件。当年全疆招工3.95万人，少数民族员工占25%，在南疆地区该比例达到了34.7%。在南疆，与当地民族人口构成相适应，招收少数民族职工的比例明显较高。1980年，喀什地区新招职工中73%为少数民族。<sup>3</sup>在喀什棉纺厂，1983年有工人4300人，少数民族职工占40%。

90年代以后，新疆被确立为国家能源战略接替区，新疆工业结构进一步向有资源优势的重工业倾斜，石油、天然气、有色金属工业发展速度加快。但此类企业大都属中央企业，在本地用工有限。自治区及各州市的中小型国营企业大量改制或破产，大量工人下岗，其中少数民族工人比重更大。1998年末新疆企业下岗职工中少数民族职工为1.98万人，占全疆企业下岗职工总数的25.6%，比1997年末全疆国有企业少数民族职工比重高出5个百分点，克孜勒苏柯尔克孜自治州下岗职工中71.4%是少数民族。少数民族下岗职工中以中青年居多数，47.6%在35岁以下，51.7%在35~46岁；47.6%的女性；32.6%为中专、高中及以上学历。<sup>1</sup>这些人，尤其是其中的女性，下岗后重新进入工业企业工作的人不多。

全疆单位职工总数，从1996年起开始明显下降，由313.6万人下降到2002年的242.3万人，同时，少数民族单位职工从1997年后开始下降(参见图1)。在采掘业、制造业、电力和煤气及水的生产和供应业、建筑业这四种行业，少数民族单位职工总数由1997年的18.5万人下降到2002

<sup>1</sup> 阿不都热扎克·铁木尔主编《新疆少数民族传统经济生产方式研究》，新疆人民出版社2005年，第116页。

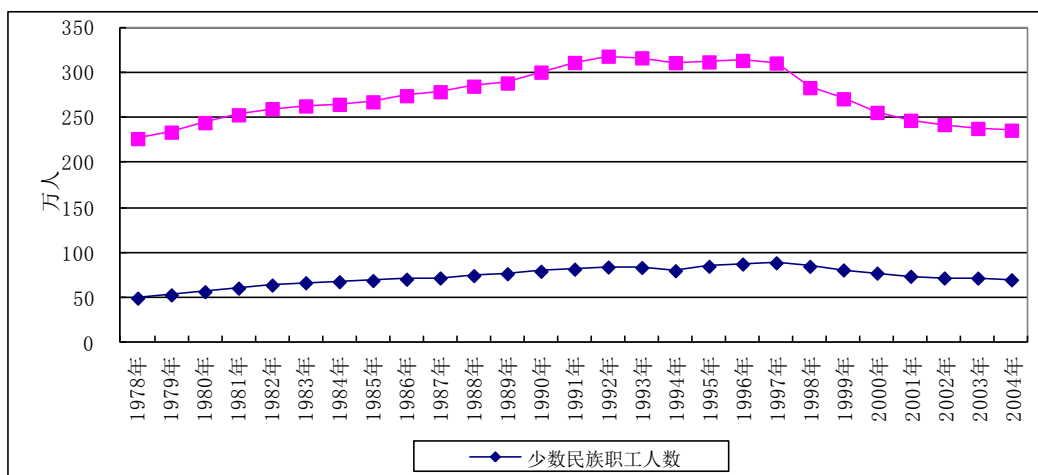
<sup>2</sup> 《新疆通志·劳动志》106页；王利中《20世纪50年代以来新疆工业变迁研究》，西北大学2010年博士学位论文。

<sup>3</sup> 《新疆通志·劳动志》，第123-125页。



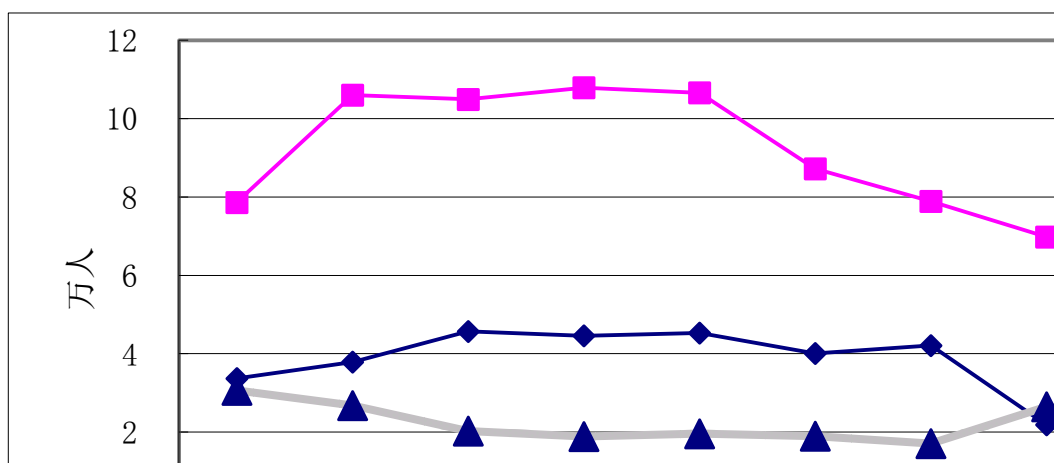
年的 11.3 万人，其占全疆四行业职工总数的比例也由 18.7% 下降到 17.2%。其中又尤以制造业下降幅度最大，少数民族职工数量从 1996 年的 10.8 万人，下降到 2002 年的 5.3 万人，2004 年降为 4.5 万人（参见图 2）。

图 1 新疆职工及少数民族职工数变化



资料来源：根据《新疆五十年》相关数据计算

图 2 采掘业、制造业、建筑业中少数民族职工数量变化



资料来源：根据《新疆五十年》相关数据计算

以和田地区墨玉县为例：上世纪 80 年代末到 90 年代中期，是墨玉县工业发展较快时期。1994 年县工业产值突破 7000 万元，占工农业总产值的 18.4%。1995 年后，墨玉县国有工业企业由于设备陈旧、技术落后、产品缺乏竞争力和经营亏损，部分企业关、停和破产改制，工业产值也明显下滑。到 2003 年，全县工业总产值 902 万元，仅占工农业总产值的 1.96%。县里有 6 家国有企业，除电力公司和自来水公司两家外，其它 4 家均破产或改制，其中的县丝厂是 1991 年用扶贫贷款建立起来的，1992 年投产时有职工 358 人，大多为农村贫困户子女，2002 年因长期负债，

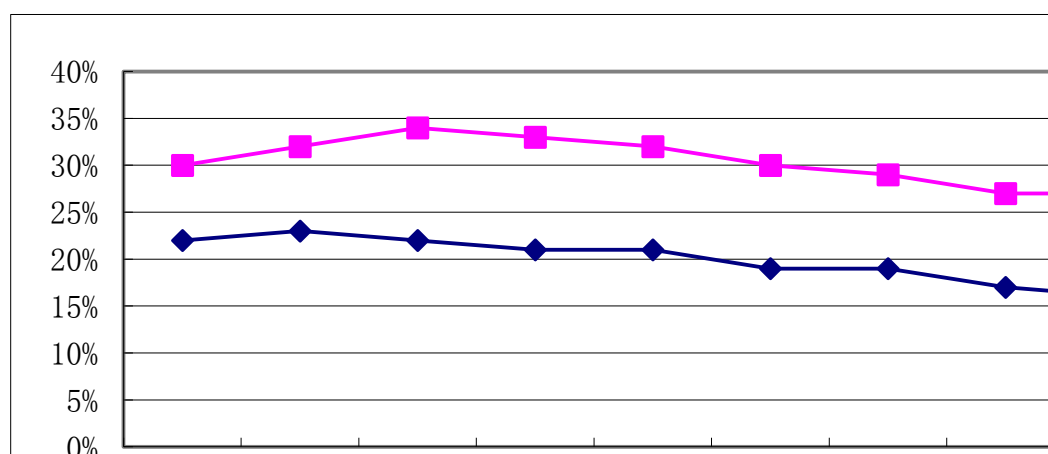
<sup>1</sup> 容育民等著《新疆社会就业和再就业研究》，新疆人民出版社 2000 年，第 110、111 页。



依法破产。<sup>1</sup>乡镇企业发展状况不佳，吸收农村劳动力的能力很低。1991年，全县有乡镇办企业238个，从业人员2301人，主要从事建筑、制砖、粮油加工、轧花及养殖。2003年全县乡镇办企业仅24家，从业人员750人。村办企业也有着同样的经历。1979年，全县村办企业212家，从业人员2010人，到1990年分别减少为51家，77人。1998年村办企业全部解体，向联营、独资企业转变。同时，个体办企业日渐增多，2003年，全县有9070家个体企业，从业人员1.6万人。<sup>2</sup>

从统计数据看，自1978年至2004年，新疆职工总数中少数民族职工的比重一直在20%~30%间，少数民族职工中在国有经济从业者的比重一直在80%~90%间。在采掘业、制造业、电力和煤气及水的生产和供应业、建筑业四种行业中，少数民族职工比例在15%~25%之间，且从1990年到2004年，基本呈下滑态势，这与全疆四种行业职工比重的变化状况类似，只是下降之势来得更早。在全疆，四行业职工占职工总数的35%~25%之间，少数民族职工的同类比重与此相比低10%左右，说明少数民族从业者在工业行业的就业水平相对更低（参见图3）。可见上世纪90年代后，经过了企业改制的洗礼，新疆工业企业职工数量明显减少，少数民族的减少幅度更大。

图3 四行业少数民族职工比重变化



资料来源：根据《新疆五十年》相关数据计算

新疆少数民族产业工人队伍发展慢，与新疆现代工业发展的后发性、外源性特点有关。在新疆，现代工业发展伴随着大量汉族技术及工程人员进入，这在一些新兴工业城市尤其明显。计划经济体制下的城乡劳动力配置分割制度，使以农业生产为主、居住在乡村的少数民族较少有进入企业成为产业工人的机会。因此虽然有政策支持，少数民族产业工人仍数量少、层次低。进入改革开放时期后，一些政策支持名存实亡，少数民族就业人员面临着企业自主招聘和企业自行淘汰的双重门槛，少数民族工人队伍增长难度更大。

## 二、少数民族产业工人队伍现状

<sup>1</sup> 《墨玉县志》，第282-284页

<sup>2</sup> 《墨玉县志》，第303-304页。



2000 年国家实行西部大开发战略，新疆经济发展速度加快，但在发展指标上与东部发展差距还在拉大，而且在西部省区也不占优势。新疆工业发展落后，被认为是经济发展滞后的主要原因。2010 年，自治区加速推进新型工业化进程，新一轮对口援疆工作也极大支持了新疆工业的发展。与 2000 年相比，2012 年新疆第二产业产值增加 5.5 倍，但第二产业从业人数增加有限，2012 年为 157.7 万人，比 2000 年增加了 0.71%。

就 2010 年第六次人口普查的相关数据分析，新疆少数民族就业人口中，80% 从事第一产业（即农林牧渔水利业生产人员），6.7% 从事第三产业（即商业、服务业人员），5.1% 从事第二产业（即生产、运输设备操作人员及有关人员）。其中维吾尔族从事一产、二产、三产的人员比重分别为 83%、4.4%、5.8%，哈萨克族分别为 78.1%、4.6%、5%，都低于全疆少数民族的整体水平。而新疆汉族人口在三个产业的从业人员比重分别为 31.9%、21.5%、23.2%，明显与少数民族就业人口分布特点不同。

与 2000 年第五次人口普查时相比，2010 年，新疆就业人口中二产从业人员比重由 13.9% 下降为 11.6%，其中汉族降低了 3.2 个百分点，维吾尔族降低了 1.4 个百分点，同时三产从业人员比重上升，一产从业人员除维吾尔族、哈萨克族外其他民族比重均有所下降。从新疆从业人员的数量上看，2010 年比 2000 年就业人数增加了 15.46 万，而二产的从业数量减少了 4302 人，其中汉族与维吾尔族减少量最大。虽然整体上产业工人队伍减少了，但因几个主要少数民族从业人口中产业工人的基数一直就很低，这种减少过程造成这些民族产业工人队伍更为缩小，其农业人口数量未减少反而增多，从人口的职业构成来看，新疆由农业社会向工业社会转型的路还很长。

现阶段的少数民族产业工人主要来源，一是农民工进入企业，包括有组织的去内地打工和就近就地转移进入当地企业务工人员；二是高校、中专、技校等毕业生通过招聘成为企业工人；三是城镇青年进入企业工作；四是原有的企业工人以及下岗再就业的工人。不同性质的企业，如中央直属企业（即央企）、地方国有企业、各类合资企业、民营企业等，少数民族工人构成状况也有不同。近些年，新疆有几项工作在推动少数民族产业工人队伍建设方面发挥了重要作用，一是 2006 年开始进行的农村富余劳动力有组织转移；二是 2010 年后新一轮援疆工作中的产业援疆、民生援疆对就业的带动和支持；三是自治区的民生就业政策支持。2012 年、2013 年，自治区人民政府连续两年将“实施民生工业促进计划”列为自治区重点民生工程，相继出台支持民生工业发展等政策措施。2014 年中央调整新疆发展战略，自治区党委将就业工作作为新疆最大的民生工程、民心工程，大力发展吸纳就业多的劳动密集型产业、服务业、中小微企业和民营企业，着力推进纺织服装产业、南疆短平快项目、农产品粗加工项目带动就业，少数民族产业工人队伍建设进入快车道。

农村富余劳动转移入城进企业，在这几年受到广泛关注。新疆农村人口数量大，少数民族居多。至 2010 年底，全疆拥有农业富余劳动力 219.7 万人，其中少数民族占 83.8%，主要集中在喀什、和田、阿克苏以及伊犁等地州。<sup>1</sup>农村劳动力进行产业转移、进城镇就业，是城市化、工业化的必然之举。新疆少数民族农村劳动力向城镇转移自上世纪 80 年代就开始，以自发的、零散的、从事饮食业及新疆特色产品商贸为主，很少到企业就业。从 2006 年开始，新疆一些县市组织以合同工的形式跨省劳动力转移，输送农村富余劳动力到企业当产业工人。当年，仅从喀什地区就有 2.18 万名经过培训的农民工进入北京、浙江、天津、山东等地务工。2010 年据自治区劳动和社会保障厅统计，新疆每年有约 14 万各族农牧民，在东部、南部经济发达区完成从农民向产业工人的转变。<sup>2</sup>内地对口城市对劳动力的需求，以服装缝纫工和包装工等轻体力劳动

<sup>1</sup> 《新疆十二五期间将实现千万人农业富余劳动力转移就业》2011-02-11 来源：新华网。

<sup>2</sup> 《新疆少数民族农民工从封闭迈向开放》<http://www.tianshannet.com> 天山网 2010 年 01 月 21 日。



的女性工人为主，2006、2007年近两年的时间里，喀什地区大规模向外输出女性劳动力共2万人左右，基本为维吾尔族；以初中毕业的16~20周岁的女孩为主。<sup>1</sup>伽师县是组织劳务输出较早并做的较成功的县之一。伽师县农村劳动力约14.8万人，至2009年，已向内地组织转移1.9万务工人员。2012年底，伽师县有3000多人在疆内外企业务工，其中浙江、安徽、山东等地有1200多人，石河子、库尔勒、阿克苏、喀什等地有1800多人。

2009年在广东韶关发生“6·28”事件，在企业工作的维吾尔族工人与汉族工人发生群殴造成死伤，该事件成为乌鲁木齐“7·5”事件的发端。此后，转移内地务工人员的输送和管理更受重视，要求转移劳动力必须以自愿为先，由政府组织的规模性的农村劳动力转移数量逐渐下降。2014年昆明火车站“3.01”事件发生后，新疆人在内地旅行及工作、生活受到了更多限制，许多打工人员回到新疆。2014年全疆成建制、有组织转移农村富余劳动力4000多人次，为2006年以来人数最少的一年。同时，在对口援疆工作支持下，许多内地企业进入新疆，劳动力转移有了就近就地的便利。宁波雅戈尔制衣厂伽师分厂于2010年成立，曾在内地雅戈尔厂务工返乡的160名维吾尔族女青年成为产业工人，从宁波总厂调来16名制衣师傅和维修机器的师傅，生产组的组长、质量员均由当地员工担任。

整体看，农村富余劳动力转移就业，主要为本地转移，其中有一部分进入本地企业工作。据2012年2月统计，伊宁市农村劳动力4万人，其中少数民族占77.5%。在3.8万人次转移就业的劳动者中，79.9%为转移城镇就业；61.4%为少数民族；28%在第二产业，53%在第三产业；4800人转移进伊犁州直属县市的各类企业就业，4700人转移到疆内其他地州，400人转移到内地。受到新疆稳定问题的牵连，新疆农村劳动力向内地转移就业的数量在收缩。2014年1-6月，和田地区转移农村富余劳动力21.3万人次，其中转移到疆外省区就业1.2万人次，与上一年同期相比下降61.5%。近几年和田农民在生产中来自二、三产业的收入并无上升，甚至还在下降。墨玉县农民人均纯收入中，来自二、三产业收入的比重2007年为15.7%，2013年为8.7%，下降了近一半。在和田县，2013年从事二、三产业（不包括短时间的打工）的农村劳动力达到4.37万人，比2011年下降了4.9%，主要集中于传统家庭手工业（地毯、木匠等）和饮食业，从事工业、交通、建筑业的人数占二、三产业从业者人数的16.9%，而且2013年在工业、交通业中的从业人数只是2011年的70%。<sup>2</sup>南疆农村富余劳动力向企业转移就业，进程较慢，难度较大。

国家积极推动在新疆的中央直属企业招收更多的新疆本地工人。据统计，截至2011年10月，全疆80余家中央驻疆企业有员工35.6万人，其中63.4%为新疆籍员工，20.7%为少数民族员工。2014年，驻疆央企中本地少数民族群众就业比例平均为17.65%，国务院国资委要求3年之内要达到25%左右；凡在10%甚至5%以下的企业，要争取在1至2年内达到10%。预计3年内可新增少数民族员工3万人左右。<sup>3</sup>目前中央驻疆企业中新疆籍工人比重较大，少数民族工人相对较少。中石油乌鲁木齐石化公司有新疆籍员工1.2万人，占公司总人数的91.3%，其中少数民族员工占20.4%。<sup>4</sup>位于泽普县的塔西南石油勘探开发公司，是喀什地区唯一的大型石油石化企业，其前身可追溯到1952年中苏石油股份公司喀什钻井处。2013年该公司有6000多员工，其中少数民族员工占36.5%，少数民族干部占干部总数的19.5%，据企业领导说是中国石油天然气集团公司中少数民族员工和干部比例最高的一个单位。<sup>5</sup>由于央企相对工作及收入稳定、福利待遇较好、社会保障完善，对于就业人员来说吸引力较大，但进入难度也较大。如塔西南公司，每年职工子

<sup>1</sup> 李智环，《经济组织与促进维吾尔族妇女发展实证研究》，《新疆社会科学》2007年第6期。

<sup>2</sup> 根据《墨玉县统计年鉴》、《和田县统计资料》相关数据计算。

<sup>3</sup> 《为新疆人提供更多“饭碗” 引导各族群众有序就业》，www.ts.cn 天山网 2014年05月30日。

<sup>4</sup> 《央企援疆产业智力“两手抓”》http://www.tianshannet.com 天山网 2011年09月13日；《央企力促新疆高校毕业生就业》，2014年02月11日04:25 [亚心网](#)。

<sup>5</sup> 据2013年笔者在该企业的调查。



弟大中专毕业返回南疆的 200 人左右，大多数为少数民族毕业生，每年公司招考录取为企业职工的只有 40 多人，其中少数民族毕业生占一半。

产业援疆拉动经济推动就业。2010 年开始，根据中央要求，19 个省市对新疆进行大规模的对口支援工作。各援疆省市都鼓励和引导本省市各类所有制企业到新疆投资兴业，大量援疆企业在受援县市建立，带动地方经济，也拉动当地就业。现代化企业生产技术水平高，高投资高技术少人力需求，而且人员要求专业能力强、技术层次高，疆内本地劳动力往往不能满足。如湖北宜化集团公司，在新疆布局了化肥、化工、电力、商贸、矿山开发、房地产开发、化工机械制造七大产业，在新疆区域的 5000 多员工中本地员工占 80%，其中少数民族员工仅 635 人。援疆项目中的劳动密集型产业，对当地就业的贡献多，尤其是建在县乡的企业，方便了当地农民就近就地转移。2013 年 8 月笔者在伽师县调查，广东援疆企业嘉娜仕摩托车厂有职工 72 人，其中汉族 8 人，其余都是当地的维吾尔族。

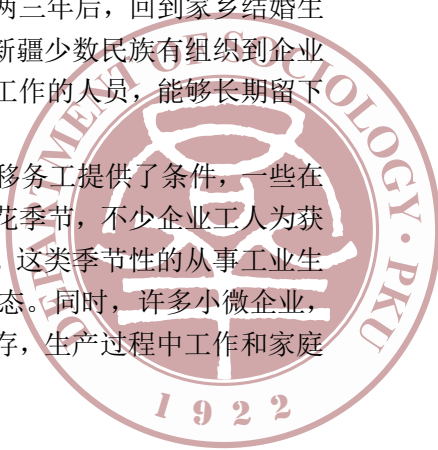
自治区地方工业近几年发展速度也很快，企业中少数民族工人占有一定比例。如位于喀什市的南达乳业是南疆第一家集畜牧养殖、林果种植和乳品加工销售为一体的民营企业。该公司 400 多名员工中，70% 为当地少数民族群众。公司每年还有 1.3 万人次季节性用工。位于叶城县柯克亚乡的兴祥矿业开发有限责任公司，成立于 2005 年，以铁矿石加工铸造为主，2013 年，公司有 1500 余名职工，其中 70% 多是来自附近乡镇的维吾尔族农民。少数民族企业家创办的企业，被认为更愿意招收少数民族员工。笔者 2014 年在霍城县调查，人社局干部介绍，中小企业创业园区，主要引进少数民族企业家的企业，也是考虑到他们会更愿招收本地少数民族员工就业。当地代吾然地毯厂就是这样一家企业，企业创办人曾经是已经破产的霍城县毛纺厂地毯车间的维吾尔族技术员，企业中层管理人员多来自创办人的家庭。除两位汉族技师外，员工都是少数民族，多为当地企业下岗再就业人员。这类企业，员工少有交流障碍，管理难度较小，少数民族求职者也更愿意进入这样企业工作。

### 三、新疆少数民族产业工人队伍的特点

**数量少，在从业人口中所占比重低。**2010 年，新疆少数民族就业人口中只有 5.1% 属于生产、运输设备操作人员及有关人员，同类比值在新疆汉族就业人口中达到 21.5%，而全国的同类平均数值为 22.5%。新疆的少数民族产业工人队伍，在上个世纪 90 年代以后市场经济逐渐建立和完善过程中受到冲击，原有工人数量减少；在农村劳动力向城镇转移热潮中又被动滞后，新生产业工人队伍量小、流动性过大。新疆少数民族产业工人增速慢，主要是农民转为产业工人的速度慢。

**亦工亦农身份者较多。**新疆少数民族农村自发转移城镇人员，以零散转移、从事商贸和饮食服务等业为主。进入企业工作者，主要是过渡性的、临时性的，多数是被组织的，缺少积极主动性。政府有组织输送到内地的农民工，以女性为主，在工作一两年或两三年后，回到家乡结婚生育，大多重新成为农民。与内地自发在城镇企业工作的农民工相比，新疆少数民族有组织到企业务工人员，更早一步回到家乡，也更少留恋城镇，尤其是在内地城镇工作的人员，能够长期留下的人极少。

近几年新疆各县市工业发展速度很快，为农村劳动力就近就地转移务工提供了条件，一些在企业就业的人，往往农忙时离开企业下地干活，最明显如南疆采摘棉花季节，不少企业工人为获得更高收入，离开岗位去采摘棉花，采摘期过后有的又重新进入企业。这类季节性的从事工业生产，亦工亦农的身份，表现出传统农业社会向工业社会过渡的初始形态。同时，许多小微企业，建立在乡村，生产工具上机器与手工共用，人员组织上分散与集中并存，生产过程中工作和家庭



兼顾，适应乡村生活形态和劳动力需求。2011年，和田巴格其镇巴格其村牡丹王手工纯毛地毯厂，有50个织毯钢架，平时工人可达350人。采摘棉花季节，部分工人到挣钱更快的棉花地里去，厂里只剩120人。<sup>1</sup>这类工厂规模化、专业化程度不高，工作时间相对自由，农民进入并适应企业工作相对容易。

**工人队伍不稳定，流动性强。**少数民族工人队伍不稳定性相对突出。前些年企业改制，下岗职工中少数民族居多数。近些年许多新建企业招收的少数民族工人，流动性很强，有的是不愿受企业纪律约束，有的是个人需求与企业管理发生矛盾，现代企业的劳动合同对很多人并没有太大的约束力，企业工资水平低、工作环境差、生产任务繁重、各类纪律约束多、与管理者交流出现问题等等，都可能造成工人的流失。农村少数民族女性结婚早，往往工作一两年就结婚，婚后要持家、要生育，很少再单独出来打工。“员工稳定性差，厂里的女工工作两三月就走人是常事，最多也就是半年。十八、九岁，就说年纪大，要结婚生孩子，这占了百分之三十到四十。我们现在喜欢招用已结婚或者离婚的妇女，特别是离婚独自带孩子的更是欢迎。”<sup>2</sup>“干两三个月就走人较为普遍，化验工、榨油工都是送到内地培训过的，他们走了，企业损失大。”<sup>3</sup>工人易流失，造成企业培训成本高，工人技能水平低，成为企业不愿招收少数民族工人的重要原因。

现代工业生产最主要的特点，是其生产的技术手段，以及与技术相匹配的管理制度。适应现代工业生产的产业工人，不仅需要掌握生产技能，更需要具有适应工业生产的意识，如组织性、纪律性、服从性、协作性等。许多刚离开农村进入企业的少数民族工人，对于企业生产有诸多的不适应，如缺乏组织纪律观念，缺少时间观念，人情交际多、私事多；缺少安全生产意识，工作随意性大；缺少效率意识，不善钻研、满足现状；有小群体意识，讲究亲情乡情，喜拉帮结派，群体违纪行为多；缺少合同约定意识，流动性大；没有积累观念、缺少长远打算，拿上工资就消费，喜欢喝酒并易酒后滋事等等。笔者在调查中，听到过不少企业管理人员谈及这方面的问题，并往往以此作为企业不愿招收少数民族工人，以及少数民族工人稳定性不强的重要原因。一些人直接将其归结为民族性格因素：“我们这个民族，不愿被过多约束，喜欢灵活的岗位，不愿受束缚。”<sup>4</sup>

少数民族人员进入企业工作的动力不足，是其流动性强的另一种解释。对动力不足原因的认识主要有二：一是认为受传统文化影响，如因对物质生活欲求不高、易满足、无长远追求表现出的懈怠、慵懒，因追求精神世界、淡漠物质享受表现出的少欲少为；二是认为由支持性政策造就，如各类政策性补贴、救助使当地人的生存压力较小、缺少谋生迫切性，所谓“宁愿吃低保，不愿辛苦就业”、“农村惠农政策很好，进城务工的吸引力不足”等说法即指此。

**技能水平相对较低，在生产体系中处于相对较低位置。**多数新进入企业的少数民族工人，文化程度较低、汉语文水平较差，很多劳动者不能用汉语与管理者、技术指导人员沟通交流，甚至需要企业配备翻译才能听懂生产指令，对以汉文技术资料为主的新技术、新设备掌握速度慢，专业技能水平较低以及流动性大，这些都使少数民族工人在职业梯级中多处于较低位置，从事技术含量低、劳动强度大的工种，培训也主要是保洁、保安、园艺等对技术、文化层次要求较低的职业技能。即使是老企业工人，在整个职业层级中也往往由于各种原因处于相对较低层次。

1983年在喀什棉纺厂，就有好工种汉族工人多，而苦、累工种少数民族工人多的说法：“电工原来各占一半，现在汉族同志占90%，锅炉房民族占70%，车队汉族占90%，扫车工共20多人，只有一个汉族同志。”这位在当地小有名气的维吾尔族电焊工对调查人员说：“同一个工程、

<sup>1</sup> 《和田手工业：让传统在现代发展中焕发活力》，《新疆日报》2011年11月25日

<sup>2</sup> 2013年8月在宁波雅戈尔制衣厂伽师县分厂调查。

<sup>3</sup> 2013年库车中天油脂有限责任公司介绍。

<sup>4</sup> 2013年8月笔者访谈伽师县人社局培训就业办维吾尔族干部。





操作一样的机器、工资也一样，产品的数量和质量就是有差距。我们维族中有一些人不愿多动脑子，缺乏进取向上的精神，也有爱学习求上进的，但为数甚少。”他认为缺少民族语文技术资料使有上进心的人缺乏进步环境和条件，是技术难以提高的重要原因。<sup>1</sup>

也有人认为工作动力不足与民族传统文化有关，如因对物质生活欲求不高、易满足无长远追求表现出的懈怠、慵懒；对精神世界追求而淡漠于物质生活享受表现出的少欲少为等。塔西南石油勘探开发公司整体上有 36.5% 的少数民族员工，但在辅助单位、后勤服务单位较集中，如在公司的保卫、消防部门少数民族员工都在 80% 以上甚至到 90%，在物业管理部也达到 70%，而在主营业务单位则较少，如柯克亚作业区 1000 多名职工，少数民族员工占 22.4%。<sup>2</sup>出于对缺少进取心、竞争性的认识，有的企业管理人员希望让不同民族员工一起工作相互促进。笔者在霍城县代吾然地毯厂调查时，维吾尔族经理表示，工人们工作较懒散，说话聊天，速度慢，订单多，完不成。他想要引进一些手快的汉族女工，来带动和刺激维吾尔族女工们提高生产进度。

**工资收入水平相对较低。**由于工作时限不长、岗位技术性不高，不论在内地企业打工者，还是就近就地转移到企业工作的，工资收入水平普遍相对不高。据研究者对由政府组织在天津市务工的疏附县 243 位少数民族农民工调查，除一名厨师的工资高于政府规定的最低工资标准外，其余所有人员的工资均低于当地政府规定的最低工资标准。<sup>3</sup>在宁波雅戈尔制衣厂伽师县分厂，工人管吃管住，每月保底工资 1000 元，此外实行计件工资，多劳多得，员工平均每月收入 1500 元，最高达到 2000 元（2013 年）。即使是企业老工人，若处于职业岗位层级相对较低的位置，工资水平也相对较低。劳动力由于员工的流动性大，企业社会保障也不够完善，不少工人宁肯企业多发工资，不愿交纳社保，对长期在企业工作预期不高。

工资水平与生产效率存在关联。伽师县雅戈尔服装厂的管理层说，同一批工人、同样的机器和生产工序，与内地工厂相比，当地工厂的生产效率较低、产品返工率较高。“在内地厂一心工作，一天 2000 件很容易，现在同样的人和设施，达到 1000 件都很少，一般就到 700、800 件。”“在内地总厂，返工率 10% 算中等，低的 5%。在这里在 20% 以上，高的 30%。”<sup>4</sup>这个与企业的要求和管理有关，也与这些少数民族工人在家乡的社会环境中，组织纪律性较差、约束性不足、家庭及社会各种干扰正常工作的因素较多有关。也因此，新疆本地企业与内地企业同等工种的工资收入相比要低。但对于农村转移劳动力来说，在企业工作的工资收入远比从事一般性农业生产要高，这也是政府积极推动劳动力转移的重要原因。

**产业工人特点在逐渐培育。**工业化时代的产业工人除了掌握技术知识和实践操作技能外，还应具备一定的劳动品质，如纪律性、服从性、忠诚性以及勤奋等，这样才是一个“完整”的产业工人。<sup>5</sup>目前的新疆少数民族产业工人，尤其是新进入工人队伍的农村转移劳动力，要形成产业工人素质还需要一定时间。由于新进企业的工人稳定性不高，很多人即使短暂地进入了工人队伍，也并未能够完成向产业工人的过渡。一些企业积极采取措施，培育工人的员工意识。克州白山湖服饰有限公司制定奖金激励制度，以及优秀员工奖励制度，“只要工人们不迟到、不早退、不无故请假，每个月就可以领取 100 元的全勤奖金”，鼓励员工自行向现代优秀产业工人转变。但即使是时间不长的内地务工生活，也在他们的生活中留下很深的印迹，有一部分人返乡建厂，一些人重新进入家乡本地企业工作，成为稳定的产业工人。女性在工厂工作，学习了生产技术，有了稳定的收入来源，有独立的经济能力，生活质量改善，培养了自信、自立；集体化的工作和生活，

<sup>1</sup> 1983 年新疆社会科学院民族研究所调查。

<sup>2</sup> 2013 年 4 月笔者在塔西南石油勘探开发公司调查。

<sup>3</sup> 资料来源同上。

<sup>4</sup> 2013 年 8 月笔者在宁波雅戈尔制衣厂伽师县分厂调查。

<sup>5</sup> 王星《技能形成的社会建构——德国学徒制现代化转型的社会学分析》，《社会》2015 年第 1 期。



接触现代文化信息，祛除封闭、狭隘的观念意识，“进了工厂，学会化妆和娱乐，大家更在意自己的形象了。”克州，当地开始流传一句话：“女人挣钱了，男人开始做饭了”。<sup>1</sup> 在现代企业中的产业工人经历，对从业者的眼界、观念、行为都有着很大的影响。

#### 四、新疆对建设少数民族产业工人队伍的政策支持

新疆对培养少数民族工人队伍的政策支持，主要表现在招工、培训、社会保障及税收补贴等几个方面，其政策内容包括，一是支持专业技能教育和培训，包括中等职业学校学习、农村转移劳动力培训、城镇就业培训、企业岗前培训等，提高就业者的专业技术、汉语交流等能力以适应企业需求；二是补贴企业，包括受聘者的社保补贴、税收补贴、贷款贴息等，以吸引企业招收相关人群，并要求企业保证工人利益。最受人关注，也是硬性的政策，是对企业招工的要求。

如上文所言，上世纪 70 年代，自治区曾出台过企业招收少数民族工人比例的限制性政策，改革开放后企业逐渐实行自主招工，比例政策实际消亡。但对于少数民族“照顾”的做法或多或少地一直都存在。笔者 2000 年在阿克苏市某企业调查时，企业反映招聘大学毕业生，政府分配部门要求接收汉族毕业生要搭配一定数量少数民族毕业生。2003 年，新疆的就业政策完全同国家接轨，大中专毕业生全部实行双向选择、自主择业，由于各种原因，少数民族大中专毕业生选择企业同时也被企业选中的人数相对较少。

随着少数民族毕业生就业困难现象日益严重，2006 年，自治区要求在疆的各类企业更多吸纳少数民族毕业生，企业要把招收大中专毕业生，尤其是招收一定数量的少数民族毕业生作为支持新疆经济建设和社会发展、稳定的重要义务。企业招收的少数民族毕业生汉语培训由企业所在地政府负责，岗位技能培训由企业负责。<sup>2</sup>对适合少数民族劳动者就业的岗位，应尽可能多的招用少数民族劳动者。<sup>3</sup>

2009 年，自治区要求在新疆注册的企业以及在新疆承揽生产经营和工程项目的企业招用新员工，其招用新疆籍员工不得少于 50%，政府补贴企业给新疆籍新员工缴纳的基本养老保险费的 50%。<sup>4</sup>

2011 年，自治区人民政府办公厅出台《关于进一步推动中央驻疆企业吸纳新疆当地劳动者就业工作的通知》，要求中央驻疆企业在招用员工时，应优先招用新疆当地劳动者，重点向新疆当地大中专毕业生特别是少数民族大中专毕业生倾斜，确保在正式员工中当地员工比例不低于 70%。

2013 年，自治区对企业招收少数民族员工方面出台具体奖惩制度，规定强制性目标：规定企业 2013 年度吸纳少数民族劳动力比例达到 25% 以上的，以及 2014 年至 2016 年任期中达到 30% 以上的，给予企业负责人奖励；从 2015 年起，吸纳少数民族劳动力比例低于 15% 的，扣减企业负责人及班子成员薪酬。

国务院国资委要求驻疆央企 3 年之内，吸纳本地少数民族群众就业比例达到 25% 左右；在 10% 甚至 5% 以下的，争取在 1 至 2 年内达到 10%。<sup>5</sup> 这也从一个侧面反映出目前企业招聘中少

<sup>1</sup> 《新疆：农牧民变工人 跟上现代文明的节拍》，《新疆日报》2014-12-19。

<sup>2</sup> 《新疆多项措施破解大中专毕业生“就业难”》（2006-08-10 12:02:55）稿件来源：新疆日报

<sup>3</sup> 自治区劳动和社会保障厅关于印发《新疆维吾尔自治区就业服务与就业管理规定实施细则》的通知，新劳社字（2008）127 号

<sup>4</sup> 《关于贯彻落实新党发（2009）11 号文件规定有关工作的通知》（新人社发（2010）1 号）

<sup>5</sup> 《新疆：吸纳少数民族劳动力达标企业负责人将获奖励》www.ts.cn 天山网 2014 年 06 月 28 日



数民族员工的比例之低。近期对少数民族聚居、贫困人口集中的南疆地区实施力度更大、更有针对性的就业支持政策，如自治区规定南疆四地州就业困难人员到企业就业的，按当地最低生活保障标准给予生活补贴；南疆四地州享受低保城乡劳动者到企业就业的，低保待遇保留一年不变，<sup>1</sup> 以此应对一些生活困难人员对进入企业工作患得患失。各地也出台政策，要求企业优先招收本地职工，如库车县要求在招工优先招用库车籍劳动力，招收人数不得低于企业招工比例的 50%。鼓励本地人员进入企业工作，如伽师县对进入当地企业工作的城乡青年给予转城镇户口、免义务工、享受廉租房等政策支持及物质奖励。

由此分析，自治区政府对招聘新疆籍员工的要求逐渐提高和明确，政策支持力度也在增大，但对招收少数民族职工的支持基本是原则性的，没有规定具体比例数值，政策弹性较大，一直倡导“同等条件优先”。政策支持形式主要表现为区域支持而非民族支持，这种区域支持政策避免了政策因民族性特征而有“不公”的指责，实际上也给企业相对宽松的选择员工的环境。在实际操作中，一些企业出于各种考虑，本地籍员工中少数民族比例一般较低，即使是招收少数民族员工，企业在民族成份的选择上也有考虑。“政府一次开会，问及企业有没有少数民族工人，回答说基本没有。领导说以后招民族工人得有一定比例。管委会干部出主意，满族、回族等都是少数民族”。<sup>2</sup> 因此，招收新疆籍员工的要求，虽然一定程度与招收少数民族员工有联系，但也并非一定是增加少数民族比例，尤其是对文化及习俗差异较大的来自农村的少数民族青年，主动进入或被选择进入企业工作的机会都受到限制。企业发展，与少数民族工人队伍的发展，并非呈线性关系。

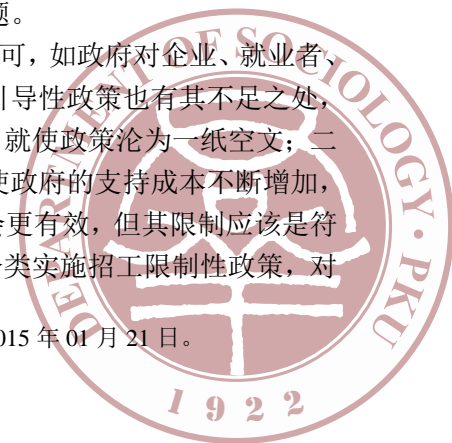
新疆劳动力众多，主要是少数民族劳动力多。新疆少数民族人口结构相对年轻，劳动力资源丰富，由此就业需求大，劳动力相对便宜，为劳动密集型产业提供发展的机会。显然，少数民族农村富余劳动力集体到内地务工、内地部分劳动力密集型产业到新疆落户，除有就业支持的原因外，企业希望有低成本的劳动力也是重要原因。政府对少数民族就业的支持与企业利用少数民族劳动力的考量之间形成一种博弈从而维持一种平衡，即在企业效益控制之下以较低报酬使用少数民族用工，而对少数民族员工低效率、难管理等问题，不仅成就此类现象的合理性，又成为企业为社会付出的话语表达。同时，政府也在通过政策、资金支持弥补企业因招收少数民族员工面临的一些问题。但即使如此，不少企业出于自身经济效益、技术要求、管理工作等因素考虑，对招收少数民族工人并不积极，或采取主要招收“汉语系”（母语为汉语或主要使用汉语的少数民族）人员的方式进行应对。

对于政府有关企业招工比例的规定，社会中也存在着置疑态度。置疑者认为，市场经济体制下企业应有管理、招工、经营等自主权，企业谋求自身效益最大化招收适合的员工，政府对此不应干涉。而且，新疆经济发展环境优势并不明显，招商引资是地方政府的推动发展的重要手段，对企业招工的限制性政策可能使一些企业不愿落户本地，故对新疆企业应采取更为宽松的政策而非限制，招工比例的限制性规定会让一些准备投资的企业望而却步，这也是地方政府所不愿看到的。因此，不论是相关政策出台，还是政策落实，都会存在一些问题。

一般来说，鼓励性、引导性就业支持政策更容易得到社会各界认可，如政府对企业、就业者、劳务经纪人等提供社保支持、税收减免以及各类物质奖励等等。但引导性政策也有其不足之处，一是其柔性、弹性对企业无约束性，不愿接受支持的企业数量多了，就使政策沦为一纸空文；二是为加强支持效果就要提高引导力度，并随企业需要不断增长，这使政府的支持成本不断增加，有可能难以为继。所以招工比例限制性政策对特定人群的就业支持会更有效，但其限制应该是符合实际、能够实现的。鉴于目前新疆少数民族工人比例过低，应该分类实施招工限制性政策，对

<sup>1</sup> 张昕宇《新疆提出 2015 年计划实现城镇新增就业 40 万人目标》，新疆日报 2015 年 01 月 21 日。

<sup>2</sup> 2014 年笔者在乌鲁木齐市米东区甘泉堡工业园区调查。



于国有企业，尤其是中央驻疆企业，应首先要求、重点实践。在一些区域的部分产业设置少数民族员工比例的准入制度。要强调少数民族聚居区域地方政府在就业工作考核重要性，把改善投资发展环境与改善就业环境结合起来，不能以生产总值、财政收入等经济指标替代社会责任，不能为招商引资而偏袒资本利益，忽视就业工作，轻视劳动者权益。

---

\*\*\*\*\*

《民族社会学研究通讯》第 1 期-第 187 期均可在北京大学社会学系图书分馆网页下载：

<http://www.sachina.edu.cn/library/journal.php?journal=1>.

也可登陆《中国民族宗教网》<http://www.mzb.com.cn/html/Home/category/36460-1.htm>

在“学术通讯”部分下载各期《通讯》。

《通讯》所刊载论文仅向读者提供各类学术信息，供大家参考，并不代表编辑人员的观点。

\*\*\*\*\*

---

中国社会与发展研究中心  
北京大学 社会学人类学研究所  
中国社会学会 民族社会学专业委员会

本期责任编辑：马戎、王娟  
邮编：100871  
电子邮件：[marong@pku.edu.cn](mailto:marong@pku.edu.cn)

