

孟连巨变

the tremendous changes in Menglian

从孟连事件到孟连经验

马青 黄雁【著】



云南出版集团公司



云南人民出版社

孟连巨变

the tremendous changes in Menglian

从孟连事件到孟连经验

马青 黄雁【著】

云南出版集团公司

 云南人民出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

孟连巨变 / 马青, 黄雁著. -- 昆明: 云南人民出版社, 2012.12

ISBN 978-7-222-10471-6

I. ①孟… II. ①马… ②黄… III. ①纪实文学 - 中国 - 当代 IV. ① I25

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 293688 号

责任编辑: 李锦雯 庞远燕

责任校对: 李继孔

装帧设计: 奕 晨

责任印制: 洪中丽

书 名	孟连巨变——从孟连事件到孟连经验
作 者	马青 黄雁 著
出 版	云南出版集团公司 云南人民出版社
发 行	云南人民出版社
社 址	昆明市环城西路 609 号
邮 编	650034
网 址	http://ynpress.yunshow.com
E-mail	rmszbs@public.km.yn.cn
开 本	787mm × 1092mm 1/16
印 张	12.25
字 数	182 千
版 次	2012 年 12 月第 1 版第 1 次印刷
印 刷	中国石化集团滇黔桂石油勘探局昆明印刷厂
书 号	ISBN 978-7-222-10471-6
定 价	48.00 元

(此书照片除署名外, 其余均由孟连县委宣传部提供)

代 序

从孟连事件到孟连经验的巨变

普洱市“三五”群众工作法的探索与实践

中共云南省普洱市委书记 沈培平

人民群众是历史的创造者。我们党 90 年的奋斗历程得出了一个重要的结论：群众工作是我们党的传家宝，群众观点、群众立场、群众路线始终是我们党安身立命的根本。在不同的历史时期、不同的发展阶段，群众工作都会有不同的特点和要求。面对新情况、新问题，如何做好新形势下的群众工作，是对广大党员干部领导干部政治水平、领导能力和工作作风的重大考验。普洱市在处置孟连“7·19”事件工作中进行了积极的探索与实践。

从孟连事件之痛中探索实践“三五”群众工作法

2008 年，普洱市爆发了震惊全国的孟连“7·19”事件，造成了严重的政治影响，严重地伤害了边疆少数民族群众的感情，严重损害了党和政府的形象，成为全国党员干部警示教育的负面

典型案例。此后一年多的时间里，全市各种社会矛盾突出，群体性事件此起彼伏，全市先后发生较大的群体性事件52起，党群关系、干群关系、警民关系空前恶化，边疆民族地区发展稳定受到了强烈的冲击。

孟连事件及先后发生的一系列群体性事件，迫使我们深刻反思：我们的群众工作究竟出了什么问题；迫使我们深入分析：新形势下的群众工作究竟发生了什么变化；迫使我们认真总结：怎样才能做好新形势下的群众工作。

通过深刻反思，我们认识到，孟连事件的惨痛教训是：执政为民理念出现了偏差，党群关系出现了漏洞，群众路线发生了偏离。一是“屁股坐歪了”。丢掉了群众立场，忘记了“我是谁、为了谁、依靠谁”，“把屁股坐到了老板一边”，不能公正地协调企业与群众的利益关系。二是“路子走偏了”。丢掉了群众路线，自以为比群众高明，自作主张，包办代替。三是“作风飘浮了”。丢掉了宗旨意识，就像“葫芦掉井里，在下面漂着”，不深入群众，不了解群众想什么、需要什么。四是“组织涣散了”。失去了公信力，“说话不灵，办事不成”，不能正常地发挥作用。

通过深入分析，我们体会到，改革发展的关键时期，经济易失调、社会易失序、心理易失衡、行为易失范，群众工作出现了前所未有的复杂性、多样性和多变性，只有不断创新群众工作制度和办法，只有从源头上彻底扭转不和谐、不稳定的被动局面，只有把群众工作作为一切工作的出发点和落脚点，才能从根本上解决问题。

通过认真总结，我们发现，反复出现的大规模群体性事件有如下基本规律：一是道理一般在大多数群众一方；二是事件构成因素复杂多元；三是背后一般有少数别有用心的人在操纵。如何把握这些规律，解决问题，就是要坚定不移地抓根本，用党的群

众工作理论武装干部；就是要坚定不移地抓落实，用扎实的工作作风把党的决策部署落到实处；就是要坚定不移地抓创新，不断丰富和发展新形势下群众工作的理念和方法。

正是在这些认识的基础上，我们深入贯彻落实中央和省委对新形势下做好群众工作的决策部署，把握新形势下群众工作的规律和特点，结合孟连事件的处置，探索实践做好群众工作的新方法。

——着眼于把握民情、通达民意、化解民怨、解决民困、共建民生，建立为民服务的“五项制度”，用规范的制度考评群众工作，约束干部作风，把工作做在平时。

民情、民意历来都是群众工作的核心。民心就像大海里的水，可以载舟，也可以覆舟。孟连事件的发生，说到底就是我们在把握民情、通达民意、化解民怨、解决民困、共建民生方面出了问题，群众工作偏离了党的群众路线。解决这些问题，我们的做法是：

一是建立民情责任区制度。全市按行政区域划分为103个乡镇和1032个村级民情责任区，实行一名领导或者干部负责一片责任区，采取“确定一名民情联络员、发放一张民情联系卡、设立一个民情意见箱、公布一部民情电话、开通一个民情邮箱”的“五个一”办法，架起了密切党群干群关系的“连心桥”。

二是建立人民勤务员制度。把全市机关事业单位的干部职工、村（社区）干部和大学生村官纳入人民勤务员范畴，层层派出人民勤务员驻村驻点，规定市级单位勤务员每年驻点时间不少于20天、县级不少于1个月、乡（镇）不少于2个月。

三是建立民情联席会制度。由各级党委牵头，层层建立民情联席会议制度，市级半年召开一次、县（区）每季度召开一次、乡（镇）2个月召开一次，研究解决事关民生的重大问题。

四是建立民情巡视员制度。定期或不定期组织巡视组深入民情责任区，收集、初核、甄别群众反映的情况；检查责任区责任人、

人民勤务员履职情况；督促民情事项的处理和民生问题的解决。

五是建立民情考测评制度。以基层群众为参评主体，对民情责任人、人民勤务员履职情况及工作作风进行群众满意度考核测评，结果作为干部年度考核奖惩和提拔任用的重要依据，对考核测评不满意率超过三分之一的，按干管权限进行问责。

——着眼于解决影响社会和谐稳定的源头性、根本性问题，加强和创新社会管理，建立化解矛盾“五项机制”，用有效的机制排查化解社会矛盾，最大限度地把不稳定的因素解决在基层、解决在萌芽状态。

新的形势下，群众工作中的热点、难点和焦点问题往往就会引发社会矛盾，用传统的思维和方法，就事论事、见子打子解决这些矛盾已经不灵了。必须通过加强社会管理创新，用好的体制机制才能够有效地解决源头性和根本性的问题。我们的做法是：

一是建立重大事项维稳评估机制。对重要政策、重大改革举措、重点项目等重大事项实行经济效益和社会稳定风险双评估。2009年以来，全市对62个重大项目实行评估，其中9个项目被叫停，12个项目改为分步实施。

二是建立矛盾纠纷排查预警机制。市维稳办每月、县（区）维稳办每半月、乡（镇）综治信访维稳中心每周对辖区内的社会矛盾纠纷进行一次分析研判，提前介入，超前预警，限期化解。2009年6月，全市共排查出重大社会矛盾纠纷287件，下发维稳预警通知书139份。

三是建立政法部门督导化解机制。全市334名政法部门领导挂钩联系182个矛盾纠纷重点乡村，督导矛盾纠纷排查化解。排查出的287件重大社会矛盾纠纷，至今已化解276件。

四是建立市县领导全员接访机制。市、县领导每周轮流接访1次，通过开门接访、现场接访、当场交办、会后督办等措施，解

决信访疑难问题。2010年以来,共接待群众来访486批7329人次,协调处理重大信访问题492件,惠及群众11.5万人。

五是建立乡镇综治维稳协调机制。乡(镇)综治信访维稳中心牵头组织,整合力量,集中受理调处社会矛盾纠纷。2010年,调解矛盾纠纷4036件,成功调解3958件。

我们在建立化解矛盾“五项机制”的同时,还研究开发了政法综治维稳社会管理综合信息系统,对流动人口、刑释解教人员、非政府组织、重大矛盾纠纷等21个特殊群体和组织实施对比分析、预警提示、跟踪服务、督促落实和有效管控。确保各种潜在的社会矛盾始终处于可控制、能化解之中。

——着眼于综合运用行政、法律、市场等办法,坚持处置事件“五个到位”,用科学的方法妥善处置各类群体性事件,彻底解决问题。

孟连事件的惨痛教训警示我们,群众利益的多元化带来了群众工作的复杂性、多样性和多变性,解决因利益诉求而引发的群体性事件,仅靠单一的行政手段不但解决不了问题,还会导致矛盾激化。必须走出“老办法不管用、新办法不会用、软办法不顶用、硬办法不能用”的困境,充分运用行政、法律、市场等综合办法,区别情况,妥善处置。我们的做法是:

一是坚持调查研究深入到位。对涉及各类群体性事件和重大不稳定隐患,采取听取汇报、个别谈话、查阅资料、问卷调查、明查暗访、民情恳谈、实地查看等方式,由各级党委、政府组织政法机关和有关部门进行深入调查研究,全面摸清情况,掌握群众诉求。对合理合法、合理不合法、不合理不合法等诉求,深入分析事因、经过和可能导致的结果,正确研判矛盾纠纷性质,把握事件发展的动态和基本趋向,科学合理地提出处理化解意见,形成内容全面、事实清楚、分析透彻、对策科学可行的调研报告,供决策参考。

二是坚持合理诉求解决到位。对社会矛盾中的群众诉求，综合运用政策、法律、经济、行政等手段和教育、协商、疏导、听证等办法，按照“属地管理、分级负责，谁主管、谁负责”的原则，明确责任人、单位和时限，因案施策，逐案化解。群众诉求合理合法的，坚决予以解决；合理不合法的，说明情况，表明态度，正确引导，争取部分解决；不合理不合法，但生活困难的，实施帮扶救助。

三是坚持思想工作细致到位。按照法律、法规和政策解决合理诉求后，对于群众的误解或政策法规上的遗憾，由党委、政府牵头，政法部门参与，整合各方面力量组成工作组进村入户、包村包组，开展法律法规和政策宣传教育。做到政策法规宣传到户，感情联系到人，关心关爱到心，与群众“面对面”、“零距离”、“心连心”，争取群众的理解和支持。对挑头闹事的重点人员，由政法部门逐一进行重点约谈，晓之以理、动之以情，晓之以理、明之以法，打消其通过上访闹事等不法手段获取利益的念头，弱化、转化非法事件的组织者和重点骨干人员。

四是坚持法律手段跟进到位。在事前做到服务到位，送法律进村入户，教育群众学法、知法、守法；在事中做到引导到位，引导群众按照法律理性表达利益诉求；在事后做到处置到位，对经反复说服教育仍然挑头教唆和挑衅法律底线的人员坚决依法处理。在宣传和落实、利益调整、民生解决到位的情况下，上访群众仍然坚持既不合理也不合法的要求继续聚集上访或以过激行为闹访，严重影响正常的工作秩序和社会秩序的，坚持准确分析问题的根源、正确研判矛盾的性质，抓住主要矛盾和矛盾的主要方面，抓住关键人员，固定事实证据，制定处置方案。报经上级同意后，由辖区党委政府统一指挥，组织相关处置力量依法采取果断措施，快速有效处置，防止事态升级扩大。

五是坚持后续工作完善到位。事件有效处置后，坚持工作力度不减，组织力量不弱，工作标准不降，继续巩固扩大成果，积极主动做好后续工作，确保群众满意，事件不反弹。继续开展深入细致的思想工作，强化法律法规和政策宣传，化解对抗情绪，减小处置造成的负面影响。同时，认真落实政府承诺事项的兑现，让群众受教育、得实惠。孟连事件妥善处置后，我们及时组织开展了以“送温暖、办实事、促发展、固边防”为主题的“兴边富民送温暖”活动，整合各类项目资金 5600 万元，753 名驻村驻点干部为群众办实事 679 件。

孟连事件到孟连经验的重大转变

孟连事件已经过去三年了。这一事件曾经在普洱各族人民心中造成了深深的伤痛。伤痛之余，市委、市政府不消沉、不气馁、不懈怠，痛定思痛，痛定思变，通过“卧冰—破冰—融冰—除冰”等一系列群众工作，探索实践了“三五”群众工作法，从根本上扭转了群众工作的被动局面，实现了党群、干群、警民关系从离心离德到水乳交融、从剑拔弩张到唇齿相依，从孟连事件到孟连经验的重大转变，受到了中央和省委领导的充分肯定，为边疆民族地区乃至全国其他地区做好新形势下的群众工作探索了一条新路子。

从孟连事件到孟连经验的事实证明，群众工作始终是我们党的政治优势，是我们一刻也不能丢掉的看家本领，群众路线永远是我们党的生命线。任何时候任何情况下，全心全意为人民服务的宗旨不能忘，与人民群众同呼吸、共命运的立场不能变，密切联系群众的优良作风不能丢。时代变了，党的根本路线没变。只有不断地创新群众工作制度和办法，形成长效机制，才能从根本上解决问题。源于处置孟连事件工作中的“三五”群众工作法，

充分体现了马克思主义的群众观，是以人为本、执政为民理念和科学发展观在群众工作中的具体实践，是在新的形势下党的群众工作方法的创新尝试。探索和实践“三五”群众工作法，顺应了群众工作的新形势，破解了发展稳定的新难题，成就了经济社会的新发展。孟连经验的现实意义在于：

一是我们实实在在地收获了新理念。进一步认识到做好新形势下的群众工作，最根本的是以执政为民理念为引领，最核心的是以群众利益实效为检验，最关键的是以基层组织战斗堡垒为保障。必须抓住根本、抓住核心、抓住关键。

抓住根本，就是要用以人为本、执政为民理念引领群众工作。群众工作抓与不抓不一样、早抓晚抓不一样、有无长效机制不一样、主动抓与被动抓不一样，干部工作作风变与不变不一样。要把解决好各级干部对待群众的观点、立场和感情问题，作为做好群众工作的重要前提。通过深入开展马克思主义群众观大培训、群众工作能力大提升、为民服务大行动，教育引导全市党员干部在思想上尊重群众、在感情上贴近群众、在行动上深入群众、在工作上依靠群众，急群众之所急，想群众之所想，自觉地把基层群众当“家人”、把群众来访当“家访”、把群众事情当“家事”。

抓住核心，就是要用维护群众利益的实效检验群众工作。正确处理好利益关系，这既是群众工作的核心和根本，也是维稳工作的主要抓手。在孟连橡胶产权改革中，我们及时派出工作队，深入村组，开展利益调整工作。在充分尊重利益主体、尊重各方意见的基础上，合理界定产权和制定利益分配方案，彻底理顺了土地权属、胶树产权和利益分配的关系，切实解决了群众的合理诉求，维护了群众的根本利益，实现了群众、企业、政府三方满意。

抓住关键，就是要用坚强的基层组织战斗堡垒保障群众工作。一是把群众工作基础夯实在基层。按照“五个好”的要求，整顿

后进村(社区)基层党组织 99 个,消除集体经济“空壳村” 605 个,实现了无农村党员空白村民小组的目标,不断增强基层党组织的凝聚力。二是把群众工作资源充实到基层。一次性大幅度提高村(社区)干部待遇,大幅度增加基层组织活动经费。全市所有村级组织实现新建活动场所和农村党员干部现代远程教育网络全覆盖,实现了所有村民小组都有党员的目标。三是把群众工作力量根植于基层。通过领导干部挂钩联系,建立市、县领导党建联系点 463 个,全市 991 个部门单位党组织与乡村党组织建立共建点。全面实施“三培双带”工程,农村党员发展壮大到 7.4 万名,党员“双带”和服务能力明显增强。

二是我们实实在在地收获了新成果。孟连经验在普洱大地遍地开花结果,普洱市尤其是孟连的发展稳定由此冲出困境,发生了翻天覆地的变化。

思想观念变好了。树牢了执政为民理念,站稳了群众立场,回归了群众路线,干部观念发生了根本变化。正如 2011 年初中央维稳办杨焕宁主任在孟连调研时,群众指着我们对他说的那样:“不是我们变了,而是他们变了。”

干部作风变实了。党群干群关系融洽了,感情贴近了,在群众心里,干部已成为经常见面、联系紧密的城里“亲戚”。

工作方法变活了。群众工作做什么、怎么做,做到什么程度,有了标准和尺度,有了目标考核和纪律约束,干部下基层成为经常性的自觉行动。孟连芒海村的群众说:“来村里的干部一批又一批,从来没有见过这么多共产党(员)。”

基层组织变强了。党的基层组织成为群众最拥护的主心骨、最信任的代言人,广大党员干部成为群众最敬重的勤务员、最信任的贴心人。一些曾经在“孟连、江城事件”中“冲锋陷阵”的群众深切地感受到党和政府的关怀,积极要求加入党组织。2008

年至2010年9月，有84人参加了入党积极分子培训，26人成为预备党员，6人成为中共正式党员。

社会环境变优了。在全省综治维稳目标责任制考核中，从2008年“一票否决”、2009年达标靠后跃升到2010年荣获一等奖。社会矛盾化解、社会管理创新、公正廉洁执法三项重点工作和禁毒工作考核全省第一。2010年以来，全市未发生一起影响社会稳定的群体性事件，越级非正常上访批次和人数同比分别下降83.8%和77.8%，全市涉法涉诉进京重访案件办结息诉率达100%。公众对治安满意率从2008年不到80%上升到96.4%。在党风廉政考核中，领导干部测评从2008年没有一个满意到2010年全部满意。

城乡发展变快了。城乡面貌、基础建设、群众生产生活条件显著改善，经济发展跃上了新台阶。2010年，全市生产总值增长14.2%；地方财政一般预算收入增长85.9%；农民人均纯收入增长17%。主要经济指标均实现了历史性的跨越。生产总值、固定资产、地方财政一般预算收入增速均高于全省平均水平。其中，地方财政一般预算收入和支出增幅分别居全省第一、第二位。

三是我们实实在在地感受到“三五”群众工作法值得学、学得会、真管用。“三五”群众工作法涵盖了群众工作事前、事中、事后可能发生的矛盾和问题，是一项贴近群众、容易掌握、实在管用、互为支持、体系完善的群众工作新机制。“三五”群众工作法的探索和实践，使全市群众工作实现了变被动为主动、变零星为系统、变传统为现代。在江城橡胶产业利益纠纷调处中，我们以“调整利益，完善租赁关系”为主线，规范土地租赁合同，找到了利益分配平衡点，满足了群众合理诉求，维护了企业利益。在原思茅交运集团部分职工聚集上访的处置中，我们用真心、真情、真意听取诉求，依法、依规、依政策，最大限度地解决了群众诉求，

对别有用心带头上访的骨干人员依法进行了量刑，有效控制了事态，妥善处置了事件。三年多来，我们还在更大范围、更宽领域、更深层次推广运用“三五”群众工作法的成果，有效地破解了改革发展进程中许多热点、难点问题，维护了边疆民族地区的和谐稳定。事实证明，“三五”群众工作法经得起时间、群众和实践的检验。

实践“三五”群众工作法的启示

我们党是靠群众工作起家的，也是靠群众工作发展的。背离群众观点，丧失群众立场，脱离群众路线，放弃群众工作，改革就会失去支持，发展就会失去动力，稳定就会失去基础，社会就会失去活力。以“三五”群众工作法为核心的孟连经验的探索与实践，是党中央、国务院，省委、省政府加强和创新党的基层组织建设、加强和创新社会管理、加强和创新群众工作的缩影和集中体现。通过探索和实践，给我们的启示是：

其一，做好新形势下的群众工作，基层组织是基础。基层组织历来是各种势力与我争夺群众、渗透破坏的主阵地。任何时候，基层组织都只能加强、不能削弱。忽略了基层，要出事；放弃了基层，要出大事。孟连事件就是这方面的惨痛教训。实践证明，系统推进基层组织的阵地建设、队伍建设并充分发挥作用是做好群众工作的基础。

其二，做好新形势下的群众工作，长效机制是保障。做好新形势下的群众工作，必须建立长效机制，群众心里的“疙瘩”只有依靠科学合理、衔接紧密、相辅相成的制度体系来解开，才能克服群众工作的盲目性、短期性、表面性和多变性。实践证明，群众工作只有具体化、制度化、常态化，才能从根本上保障群众工作落到实处并长期坚持。

其三，做好新形势下的群众工作，利益调整是核心。马克思

说“人们为之奋斗的一切，都同他们的利益有关”。新的时期，经济利益诉求是主要矛盾和矛盾的主要方面。只有抓住利益调整这个“牛鼻子”，正确处理好群众的利益诉求，才能够抓住群众工作的核心。实践证明，不抓住群众利益这个核心，任何形式的思想工作和群众工作都必然是苍白无力的。

其四，做好新形势下的群众工作，创新方法是关键。新形势下的群众工作，传统惯用的宣传教育、行政方法已不够用了。只有善打组合拳，综合运用多种方法，突出市场主导性、法律权威性，才能从根本上解决问题。实践证明，善于运用宣传教育、行政、法律、市场经济等多种行之有效的方法，是做好群众工作的必然要求。

引言

2011年2月11日，中共中央总书记、国家主席、中央军委主席胡锦涛等中央领导，对一篇题为《群众工作引领孟连冲出发展稳定的困境》的、关于云南省孟连县在新形势下开展群众工作的调研报告作出了重要批示。其中，胡锦涛总书记的批示是这样写的：孟连的实践证明，只要我们坚持执政为民、真心实意为人民服务，就一定能得到人民的信赖，就没有克服不了的困难。中央有关部门都要注意总结类似的好做法、好经验。

全国人大常委会委员长吴邦国、国家副主席习近平、中央政法委书记周永康、中共中央组织部部长李源潮等党和国家领导人也在同一份报告上作出了重要批示。

消息很快传回到了遥远的孟连傣族拉祜族佤族自治县，这个远离首都北京的地方。

孟连县委书记吴朝武是最早看到这些批示的县领导人之一。

作为一个县委书记，他要比别人更理解中央领导同志批示的重要意义，也知道他在看了这些中央领导重要批示以及中共云南省委、普洱市委的相关通知后，他马上要着手去做的工作。可是那天，他却一反常态地拿着有关文件坐在办公室里一动不动，眼光慢慢地移向窗外、移向孟连的天空。

这个时候，他似乎才发现，孟连的天空原来是这样的蔚蓝，这样的美丽、纯净……

目 录

1	历史的回放
26	艰难的痛定思痛
37	破冰之旅
76	寻找问题的解决途径
87	警民关系的新一页
99	一个制度的诞生（上）
111	一个制度的诞生（下）
124	孟连群英谱
144	怒放的凤凰花
164	2009 年至 2011 年孟连县受 各级部门表彰、奖励的组织和干部职工群众的名录
166	普洱市“三五”群众工作法