

武威经济社会发展问题研究 ——中共武威市委党校课题研究成果集

WUWEI
JINGJISHEHUIFAZHANWENTIYANJIU
ZHONGGONGWUWEISHIWEIDANGXIAO
KETIYANJIUCHENGGUOJI



中共武威市委党校 编

武威经济社会发展问题研究 ——中共武威市委党校课题研究成果集

WUWEI
JINGJISHEHUIFAZHANWENTIYANJIU
ZHONGGONGWUWEISHIWEIDANGXIAO
KETIYANJIUCHENGGUOJI



中共武威市委党校 编

图书在版编目(CIP)数据

武威经济社会发展问题研究 / 中共武威市委党校编
— 兰州: 甘肃人民出版社, 2015. 5
ISBN 978-7-226-04779-8

I. ①武… II. ①中… III. ①区域经济发展—研究—
武威市②社会发展—研究—武威市 IV. ①F127.423

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 105674 号

出 版 人: 吉西平
责任编辑: 肖林霞
封面设计: 蔡志文

武威经济社会发展问题研究

中共武威市委党校 编

甘肃人民出版社出版发行

(730030 兰州市读者大道 568 号)

兰州大众彩印包装有限公司印刷

开本 787 毫米×1092 毫米 1/16 印张 27.5 插页 2 字数 494 千

2015 年 5 月第 1 版 2015 年 5 月第 1 次印刷

印数: 1~2 000

ISBN 978-7-226-04779-8 定价: 58.00 元

前 言

武威市坚持以发展凝聚人心、用项目衡量政绩,不拘一格用人才,竭力实施城乡融合、工业强市和生态立市战略,全力推动科学发展、转型跨越、富民强市、构建和谐。全市呈现出经济较快增长、结构不断优化、效益显著提升、生态持续好转、民生有效改善、社会大局和谐稳定的良好态势。实践证明,武威改革发展中涌现的新气象、新局面,是全市干部加强理论联系实际的生动教材,是党校课题研究丰富资源。

2010年以来,我们确立了“以市情研究为主”的科研导向机制,逐步形成了以课题研究为抓手,以教师专业发展为基点,以问题导向为基本范式的良好科研氛围。引导教研人员紧扣市委、市政府中心工作,加大了对“三大战略”实施中的重大现实问题和战略性问题的研究。在课题带动下,我们的科研不仅有理论上的探讨,更有鲜活的实践做支撑,有效解决了党校科研中存在的“空对空”问题,同时,还培养了一批理论联系实际的科研队伍,较好地发挥了科研决策咨询作用。

通过开展课题研究,老师们在调研基础上撰写的研究报告近百篇。这些研究报告,紧密联系武威经济社会发展实际,反映了不同时期武威经济社会发展的重点、热点、焦点问题,记录和展现了武威改革发展的生动实践。研究报告内容涉及较为广泛,涵盖了基层党组织建设、政府职能转变、城乡融合发展、法治建设、生态文明和社会治理的方方面面。这是课题研究带动理论联系实际的重要成果,对市委和市政府的决策有一定的参考价值。现编辑成册,以供广大干部学习交流,同时也可作为校内各级干部的培训教材。

编者

2015年1月

目 录

第一篇 基层党建与民主法治

农村基层服务型党组织价值建构刍议	党晓庆(3)
武威市服务型基层党组织建设问题研究报告	
——以街道社区、农村党组织为例	杨秀云(7)
推进基层学习型党组织建设问题研究	杨得旭(12)
“三型”基层党组织建设问题研究	李海霞(19)
经济欠发达地区党群关系问题研究	
——以武威边远山区为例	魏乐仪(25)
武威市统筹城乡基层党建示范区项目建设问题研究	杨得旭(32)
城市化进程中新型农村社区党组织建设问题研究	李海霞(38)
甘肃农村社会保障法律法规研究	张伟(43)
新农村视域下的法制建设问题研究	谢 晖(52)
新农村法治建设问题研究	
——以凉州区为例	严泽鹏(60)
干部教育培训宏观管理改革调研报告	杨得旭(67)
干部教育运行机制改革调研报告	李海霞(72)

第二篇 经济发展与工业园区

武威市葡萄酒首位产业发展研究	陈开雄(79)
武威“四化”并举取向及实现途径研究	张 荣(89)
武威市城乡融合区农民增收问题研究	裴国辉(96)
武威丝路经济带黄金节点区域品牌战略研究	冉小娥(104)

民族地区生态循环经济发展研究

——以天祝藏族自治县为例	宁银苹(108)
武威城乡融合发展问题研究	张 荣(117)
培育壮大葡萄酒产业 做大做强液体经济	冉小娥(131)
武威打造丝绸之路经济带黄金节点的动力机制研究	宁银苹(136)
武威现代服务业培育和发展问题研究	张 峻(146)
立足省情积极打造丝绸之路经济带黄金路段	朱维新(152)
武威葡萄酒产业发展战略研究	宁银苹(158)
优化工业产业布局 加快武威工业化进程	冉小娥(169)
经济欠发达地区工业园区发展模式探讨	
——以武威市工业园区发展为例	裴国辉(174)
武威市工业园区发展问题研究	张 荣(183)
武威市经济空间结构优化问题研究	宁银苹(190)

第三篇 政府职能与依法行政

地方政府职能转变问题研究

——以武威市为例	万积平(205)
甘肃省转型跨越发展中的政府职能转变问题研究	张丽华(213)
践行党的群众路线助推武威经济社会转型跨越发展	秦秀芳(221)
加强社区矫正工作队伍建设的几点思考	张 伟(226)
以十八届三中全会精神为指导助推武威非公经济大发展	万积平(230)
武威市政府职能转变的思考与启示	张丽华(236)
甘肃民族地区生态补偿及保障制度问题研究	
——以天祝县为例	谢 晖(241)

地方政府在主导产业选择中的职能定位

——以武威市为例	万积平(252)
武威在国家生态屏障建设与补偿实验区中的作用研究	严泽鹏(258)
关于进一步优化武威市招商引资软环境的调研报告	万积平(267)
健全武威市社会矛盾调处机制对策研究	张丽华(277)
干部教育培训内容和方式改革调研报告	张 伟(284)

发挥党校主阵地作用 助推武威转型跨越发展

——以凉州区为例 杨秀云(291)

以先进网络文化积聚转型跨越发展正能量 何惠芳(296)

第四篇 生态文明与社会治理

甘肃少数民族地区旅游产业与产品开发研究

——以天祝藏族自治县为例 王万俊(303)

武威市生态文明建设的实践经验与总结

——以石羊河流域重点治理为样本 蔡生菊(318)

浅谈石羊河流域水生态文明建设 陈开雄(327)

教育扶贫是巩固“下山入川”扶贫成果的重要手段 蔡生菊(335)

关于建设武威特色生态文化的思考 王万俊(339)

对武威生态保护与综合治理的调查与研究 冉小娥(347)

石羊河流域生态文明建设从话语向实践的转型 任亚萍(353)

妇女小额担保贷款下的妇女创业发展研究

——以凉州区 Q 村为个案 蔡生菊(360)

武威文化生态区建设问题研究 张玉禄(369)

武威市文化旅游产业融合发展问题研究 徐宏元(376)

城乡基本公共服务均等化问题研究

——以凉州区为例 毛秀花(385)

关于武威市农村社会治理的调查 王万俊(391)

“下山入川”移民过程中文化的融合

——以武威市凉州区黄羊河农场移民点为例 何惠芳(398)

武威市“下山入川”工程生态移民可持续发展问题研究 张玉禄(402)

武威市城乡融合发展中文化一体化问题研究 齐作锋(410)

民生导向下的武威市城乡协调发展问题研究 毛秀花(420)

“下山入川”移民工程中留守儿童心理问题浅析 刘成龔(426)

第一篇

基层党建与民主法治

农村基层服务型党组织价值建构刍议

党晓庆

建设农村服务型党组织,这是建立服务型政党的基础性工程,它反映了一个政党和它的基层组织,在适应新的社会发展环境当中,一种全新的价值意识。它既是价值取向,又是价值导向。这种以“服务”为核心建立起来的价值理念,能够帮助党组织形成既定的发展目标,也体现出价值所特有的合目的性和合规律性的本质属性。因此,探讨农村基层服务型党组织的价值建构,对于建设农村基层服务型党组织的目标形成、凝聚和团结农村党员、整合农村社会等都具有重要的现实意义。

一、价值目标建构——从“管理型”到“服务型”转变

农村基层党组织它涵盖了农村基层党的组织的全部,是农村各项事业的领导核心,一直以来,受传统行政科层管理模式的影响,党组织发挥作用的方式,也是以权力控制性为主。乡镇党委接受上级党组织的任务指标,然后把这些任务指标,层层分解下达到村一级,村(两委)这一级,再把它分解到各个村民小组或农户。而完成这些任务和指标是评价每个组织和个人的“政绩”的主要标准,进而与干部的荣辱、升迁“挂钩”,形成一种自上而下的压力。^[1]学者们认为这就是一种以县乡为主的压力型体制。当乡镇党组织将这一压力理所当然地传递到村级的时候,所释放的能量,便是自上而下的行政命令或发号施令。这种在传统的架构下,农村基层党组织的核心功能是革命和生产的动员组织,村党组织的领导方式基本上是垂直的,采取一统到底的管理模式,直接控制农村的社会政治、经济和文化,实际上是放大了的行政功能。^[2]然而,在当下正发生深刻转型的农村经济社会中,农村的社会结构、生活方式、生产管理方式、资源配置方式越来越多样化。那种一级管一级垂直的“管理型”工作形态,越来越不适应农村广大群众对多样、开放、高效服务的新需求。农村基层党组织直接动员和组织农村生产的传统功能的实现空间逐步被压缩,更多地依靠社会关怀和利益协调去完

成,它的社会“服务”功能被突现出来,“以服务群众、做群众工作为主要任务”。服务群众、做群众工作,就成为农村基层党组织,实现其社会价值的本质要求。

人们普遍认为,政党整合社会的有效行动路径主要取决于结构和功能这两大要素,而相比结构来说,功能更具有决定性意义。^[3]当农村基层党组织在整合农村社会,发挥其领导能力、代表农村社会利益、表达农村基层需求等这些功能性作用的时候,就必然要紧密地跟群众联系在一起。那么,用什么样的方式才能将群众联系起来呢?最直接最有效的便是“服务”。这样既能反映农村基层党组织的价值理性,又能反映其工具理性,从而使农村基层党组织的先进性充分体现出来。显然“服务型”党组织这个价值目标,它体现的就是中国共产党的本质属性。

二、价值主体建构——从“官本位”到“民本位”转变

“服务”意识能否建立起来,关键是价值认同。当我们应用“价值”这一手段去衡量事物的时候,免不了要有一个“评价”,这个评价过程实际就是一个“认同”的过程。它的核心就是对价值主体的确立。以土地归属属性聚合起来的农村社会,不同历史时期,价值主体是不同的。农民把人身依附于地主土地的时候,自然不能体现其主体意识;当农民实现土地的生产经营权后,应该成为价值的主体。事实上,农村基层组织,无论是乡(镇)、还是村,在组织生产、农村社会治理上都是尽可能去实现自己的目标要求,无形中把价值主体转移到组织自身,弱化了农民的价值主体意识。特别是近年来,由于征地拆迁问题所引发的农村矛盾,加剧了农民对农村基层党组织的信任危机。究其原因,根子还在于“官本位”意识。官本位意识在中国延续了数千年,这种身份取向与身份崇拜的认同惯性,为官本位意识的产生和强化提供了心理基础和思维定式。随着社会的发展变化,这一观念认同被继承下来并已经成为当代中国人价值判断和价值选择过程中的主导取向。观念认同的强化下,官本位意识在社会意识结构中居于核心地位并成为许多人处世办事的习惯性思维,同化了当下中国社会人的价值选择取向。^[4]正因为如此,农村基层群众的主体地位始终得不到保障。

随着农村经济社会单一生产生活模式的消退,农村社会发展的基本形态也日趋多样,农民的利益诉求呈多元上升趋势,这对农村基层党组织整合社会的能力带来严峻挑战。既要引导农村社会繁荣发展,又要维护农民整体利益,还要服从地方大局。而这些关系的调整中,往往却是利益的博弈,此消彼长,事实上使农民利益受损。比如,农村社会存在的愈演愈烈的征地矛盾,本来理应成为市

场主体的拥有土地承包经营权的农民,却在各级政府主导下,参与零和博弈。^[5]一方面,政府要主导新农村建设,需要配置社会资源,实际上要获取利益的最大化;另一方面,又会客观上造成了失地农民在有限补偿表面下的实际利益受损,使得利益分配失衡。各级政府事实上成了市场交易的主体。建立服务型农村基层党组织,其价值主体必须定位于“民本位”。要从依法治国的理念出发,解决基层群众主体地位“虚置”的问题;要从服务群众的理念出发,解决基层群众正当利益诉求的问题。也只有这样才能够真正解决农村基层服务型党组织为谁服务的问题。

三、价值客体建构——从“形式化”到“实质性”转变

价值主体与价值客体是价值产生过程中的两个重要因素。在分析农村基层党组织价值构建的要素中,价值客体至关重要,它决定着价值主体是否具有现实意义。在这里,我们把与农村群众生产生活有关的事以及基层组织从事的活动等都认为是价值客体。那么,主体和客体之间用“服务”把二者紧密联系在一起,便是构建农村基层服务型党组织的关键。但是,我们在农村基层调研时,还是明显感受到在实践中的困境。基层党组织“形式化”运行问题突出,服务群众仅仅停留在服务形式上,背离了服务型党组织的价值追求。比如,农村基层党组织会同上级有关部门以及企业、个人等组织的主题服务活动;在重要节假日进行慰问、走访等活动;还有的服务内容和方式跟农村群众脱节,并不是农村群众的真实需求。我们在走访当中,常常看到在农村中心社区有许多健身器材成了装点门面的摆设;另外,就是服务对象狭隘化,简单地将服务对象等同于困难群众,或是,只关心群众的生活,对精神文化需求关心不够。这些在农村社区中常见的服务活动以及活动内容,往往是由党组织集中组织和确定,公益性意义或者是象征性意义大于“实质性”意义,失去了服务的本质涵义。服务型党组织的价值客体所应具备的价值并没有真正体现出来。

我们应该看到,随着农村产业结构的调整,发展方式也日趋多样化,越来越呈现地域特点和产业特征,过去的基层党组织设置有可能已很难适应经济社会的快速发展,走“融合式”党建的路子,已经成为农村基层党组织的必由之路。马克思、恩格斯早就指出:“政治统治到处都是以执行某种社会职能为基础,而且政治统治只有在它执行了它的这种社会职能时才能持续下去。”^[6]农村基层党组织的发展前景,便是去执行它的服务社会的职能。而这种服务功能,将成为基层党组织作用发挥的核心。融合发展,使得服务内容和方式变得更为复杂,过

去那种注重形式的服务已很难立足。老百姓希望得到的是实实在在的服务。为此,农村基层党组织必须整合所有社会资源,联动联建,互动共建,建立服务的长效机制,从服务的“形式化”,真正落到“实质性”上。目前,有些农村社区实行的“网格化管理、组团式服务”模式,向“实质性”服务提供了可资借鉴的经验。

由此看来,只有从价值目标、价值主体和价值客体三大要素入手,使之成为一个有机统一的整体,农村基层服务型党组织的价值构建才能初步完成。

参考资料:

[1]荣敬本等.从压力型体制向民主合作体制的转变——县乡两级政治体制改革.北京:中央编译出版社,1998.28-57.

[2]林尚立.中国共产党执政方略.上海:上海社会科学院出版社,2002,P61.

[3]王海峰.服务社会与政党的社会化——基层党组织群众工作的逻辑定位.中国延安干部学院学报,2012(1).

[4]马润凡.当前我国官本位意识的危害及其治理.中州学刊,2014,(第2期).

[5]沈关宝,王慧博.城市化进程中的失地农民问题研究.上海大学学报·社会科学版,2006.(第4期).

[6]《马克思恩格斯选集》第3卷.人民出版社1995年版,第523页.

(本文为2014年校级课题子报告;作者系中共武威市委党校副教授)

武威市服务型基层党组织建设问题研究报告

——以街道社区、农村党组织为例

杨秀云

基层党组织是党在社会基层组织中的战斗堡垒，承担着宣传党的群众路线、方针、政策，密切联系群众和教育群众的思想政治，培养和发展积极分子及预备党员等任务，是党的全部工作和战斗力的基础，更是党联系农民群众的桥梁和纽带。

一、近年来武威基层服务型党组织建设取得的成效

近年来，武威市实施工业强市、城乡融合、生态立市战略，为推进经济社会跨越式发展，在建设服务型基层党组织上狠下工夫，并取得了初步成效。

（一）有了较为完善的保障体系

基层党组织一直以来在农村、城市社区等领域发挥着引导作用，十八大之后对于基层党组织的定位更加明确，即学习型、服务型、创新型。其中服务型是核心。这几年来在探索基层服务型党组织建设的过程中已经积累了较为完善且行之有效的保障体系。

首先是制度体系。从中央到地方制定了一系列重要的党规党纪，用来规范基层党组织战斗堡垒作用的发挥。比如《关于加强服务型基层党组织建设的实施意见》、《农村基层干部廉洁履行职责若干规定（试行）》、《武威市惠农政策落实工作责任追究暂行办法》等，从宏观到微观，从中央到地方为基层党组织依规合法服务地方经济社会发展提供了制度保障。

其次阵地建设。通过走访，全市93个乡镇，1125个行政村基本有了属于自己的活动场所，只是有些行政村活动场所还比较简陋破旧，需要继续修复和重建。城市社区也基本拥有了自己的活动场地，只是有些属于自有，有些属于租借，有些面积较大，有些面积较小。

第三人才建设。从2008年开始全市每年都有大学生下农村进社区，为社区

党建队伍补充了新鲜血液,提供人才支持。

(二)基层党组织已经成为基层社会不可或缺的力量

我们走访了武威市惠民社区、东小井社区两个城市社区,还走访了凉州区韩佐乡头畦村、清源镇刘广村,古浪县黄花滩乡黄花滩村、永丰滩乡庵门村四个农村村级组织,这些基层组织长期以来在人民群众当中扮演着非常重要的角色,随着全面深化改革的步伐,基层组织越来越成为基层社会不可或缺的力量。

就城市社区而言,我们和社区工作人员分别做了交流,从组织委任的书记、到民选产生的主任、再到一般工作人员,都觉得社区的工作量非常之大,日常工作虽然琐碎,但是每一项都事关社区内居民的切身利益,任何一个环节不到位都有可能引起居民不满,进而引发不稳定事件。同时,随机和来社区办事的居民交流的过程中我们也注意到了社区对于普通居民,尤其是对于无行政事业单位可依托的居民的重要性,从生老病死到日常生活的取暖、供水、卫生等等都离不开社区。

就农村村级组织而言,我们和村支部书记、村组党员及部分群众进行了面对面的交谈。群众对于村级组织认同度普遍很高,觉得现在的村级班子基本能秉公办事,对于支农惠农的政策落实也坚持了公平公正的原则,而且平日生产生活中出现了问题一般都会想到找支部书记寻求解决的办法。村支部书记和村组党员在他们的谈话中也印证了这一点。

(三)党员已成为支持当地经济社会发展的排头兵

通过调研我们发现,党员在城市社区和村级组织中的作用是不大相同的。党员对当地经济社会发展的支持及带动在村级组织表现尤甚。比如我们走访的四个村级组织,每个村组的党员首先都是致富能力特别强的人,在本村内自己的日子经营的比较红火,而且每个村民小组的组长都是由这些人来担任的。例如:黄花滩村全村建成的7个养殖示范点,其中500亩集中连片示范点1个,200亩以上示范点1个,100亩以上示范小点4个,50亩以上示范点2个,均是党员率先垂范。城市社区原本管辖的党员基本是退休职工、个体工商户、下岗失业人员,另外社区管辖范围普遍很大、党员人数相对较少,(比如:惠民社区居民目前已超过1万人,有党员91人,其中下岗失业党员26人)党员自身的能力所限,外加社区内居民工作生活的不同一性,党员在社区内的带动力相对较差。

二、武威基层服务型党组织建设存在的问题

在调研中我们也发现了基层服务型党组织建设存在的一些问题,主要表现

为:

(一)从制度层面来讲,还需要突破陈规、不断创新

“没有规矩不能成方圆”,制度规范在党组织工作中尤为重要。首先是明确的职能规范,社区党组织和村级党组织在全面深化改革的背景下它的职能是否需要丰富,如何去丰富,这是从制度层面必须考虑的事情。我们不能用过去的思维来指导现在的行为,这样必然不会得到想要的结果。其次是与其工作量相当的投入机制。这个投入包括资金、阵地等。很多城市社区办公场地拥挤,拥挤的场地远远不能适应社区需要承担的职责。比如随着老龄化的来临,养老体制的不完善,社会服务机构滞后,许多老人因孩子工作日间无人照料,大家寄希望于社区提供日间照料,社区面临的重大问题不是照料老人的繁琐工作,而是苦于没有足够的场地去做这件事情。第三是用人机制的完善。这个问题多存在于城市社区,在农村村级组织不太突出。我们走访的两个城市社区,一个是老社区,一个是新社区,均存在队伍结构不合理与素质不高的现实状况。两个社区都有工作人员四十多人,但是其中正式工作人员包括社区党组织书记在内只有四人,其他的都是辖区内临时聘用的人员,这些都是下岗工人或家庭困难人员,按照政策的规定聘期三年,期满离职。四个正式员工远远不能承担社区庞杂的社会事务,同时“三年一聘且不能续聘”的政策也挫伤了工作人员的积极性,在工作中就有不积极主动学习工作的现象,另外工作人员聘用制度也给社区工作带来了不利影响,新聘人员培训上岗、熟悉工作、熟悉社区内居民情况都需要一个过程,就像社区工作人员所说:“刚培训出一个熟练工,工作不到一年就准备离职了,我们又要从头开始培训人员,经常在这一件事情上手忙脚乱。”

(二)从基层党组织来看,部分组织尚未成为引领基层社会的主要力量

在和组织部门沟通的过程中我们了解到,目前三县一区还有部分基层组织“软弱涣散”,其中有相当一部分是村级组织,这些村级组织不能承担起地方经济社会发展引领作用的原因主要有客观和主观两个方面。客观原因主要表现是一些村子因为地理位置的原因,交通闭塞、资源匮乏、信息不畅等,这些村子的人居条件本身就很艰难,发展受到了自然条件的客观制约,突破很难。当然这只是其中一小部分村子的实际情况。主观原因主要表现是村“两委”班子软弱涣散,党员队伍管理混乱,班子没有清晰的发展思路和规划,在群众中班子的威信很差等。在这些地方“软弱涣散”问题不仅制约了服务型党组织建设,还危害到了党群关系。

(三)从党员个人来讲,从个体价值体现到社会价值共赢还未实现

无论是城市社区还是农村村级组织这个问题都是存在的。在城市社区有很多事业做得很好的个体工商户或中小企业家,在农村也有很多致富能力特别强的能人,这些人大多已成为党组织的一员,他们的能力足够匹配“先锋模范”,可是在发挥先锋模范的带动作用上还有待提升。当然这种带动作用不仅需要个体有一颗服务大家的热心,还要有小家小富、大家共富的眼界和能力,同时也需要各方面的协调推进,为想做事的人提供平台。

三、对武威基层服务型党组织建设的一些思考

(一)用制度来保证基层党组织价值的实现

适应社会转型的需求,基层组织也要实现其转型。无论是城市社区还是农村基层组织都要经历从“管理型”到“服务型”、“官本位”到“民本为”、“形式型”到“实质型”的转变。这就意味着基层党组织必须更加地贴近群众、深入群众,其工作的主要内容必须是群众的需求。要达到这个目标,就必须有一套自上而下的制度来保障,同时制度的设计还要留有余地,将余地交由基层组织针对工作实际去发挥。这就要求在制度的设计上必须要有符合现实实际、甚至预见未来的新思维来指导,不能总是在过去的框架下思考解决今天的实际问题。因此,制度建设应该是基层服务型组织建设所要突破的最为关键的问题。

(二)用职能的丰富突出基层组织的服务职能

走访中村级组织的管理方式和职能和过去大同小异。概括起来就是,乡镇党委接受上级党组织的任务指标,然后把这些任务指标,层层分解下达到村一级,村(两委)这一级,再把它分解到各个农户。而完成这些任务和指标是评价每个组织和个人的“政绩”的主要标准,进而与干部的荣辱、升迁“挂钩”,形成一种自上而下的压力。学者们认为这就是一种以县乡为主的压力型体制。当乡镇党组织将这一压力理所当然地传递到村级的时候,所释放的能量,便是自上而下的行政命令或发号施令。这种在传统的架构下,农村基层党组织的核心功能是革命和生产的动员组织,村党组织的领导方式基本上是垂直的,采取一统到底的管理模式,直接控制农村的社会政治、经济和文化,实际上是放大了的行政功能。在当下正发生深刻转型的农村经济社会中,农村的社会结构、生活方式、生产管理方式、资源配置方式越来越多样化,这种管理模式还有村级组织的职能重心所在已经远远不能适应新的要求。基层组织更多地要依靠社会关怀和利益协调去完成,它的社会“服务”功能越来越突出,服务群众、做群众工作,就成为