

辽宁地方发展调研 报 告

第 37 期

辽宁大学中国开放经济研究院

2026 年 09 月 01 日

关于推进辽宁省乡镇社会治理效能的建议

韩亚楠 王子璇

随着国家治理体系和治理能力现代化战略持续推进,乡镇社会治理作为基层治理核心环节,其重要性日益凸显。辽宁省地处东北地区南部,下辖乡镇具有传统农业特征,同时也生态脆弱、资源型地区治理难题。阜新市彰武县位于科尔沁沙地南缘,是辽宁重要生态屏障,其乡镇治理既涉及民生保障、产业发展,更肩负生态保护与防沙治沙使命。大四家子镇作为彰武县重点乡镇,拥有丰富的生态、文旅、农业资源,其治理实践既能反映辽宁乡镇治理共性问题,也具有独特性。

本研究以大四家子镇为切入点,结合彰武县治沙的经济效益,精准把握辽宁省乡镇社会治理的实际情况,剖析当前治理过程中存在的问

题与不足,提出切实可行的优化对策,能够为辽宁省乡镇社会治理实践提供具体的参考方案,助力提升乡镇治理能力,推动乡镇产业升级、民生改善、生态保护协同发展。同时,彰武县治沙的经济效益经验,能够为我国生态脆弱地区乡镇的治理提供可复制、可推广的实践借鉴,推动生态保护与经济发展良性循环,助力乡村全面振兴战略落地实施。

本次调研采用实地考察、访谈交流、资料查阅等方式,覆盖大四家子镇及彰武县的治沙相关区域,访谈对象包括乡镇干部、村“两委”、村民、治沙模范、企业负责人等30余人次,收集资料50余份,全面掌握大四家子镇治理现状与彰武治沙经济效益情况,为研究奠定坚实实践基础。研究方法包括:实地调研法,深入现场获取一手资料;访谈法,面对面了解治理诉求与困境;文献研究法,梳理相关政策、理论与案例,构建研究框架。

一、辽宁省乡镇社会治理的现状

(一)大四家子镇调研见闻概述

大四家子镇位于辽宁省阜新市彰武县东部,地处三县交界处,总面积为15.9平方公里,下辖6个行政村,以农业人口为主,产业涵盖农业、文旅、生态保护等多个领域。调研团队于2026年4月13日赴大四家子镇开展专项调研,在镇党委书记和镇长的陪同下,围绕当地社会治理、文旅资源开发、民生保障、产业发展等方面开展深入调研,通过实地考察、访谈交流,全面记录了调研过程中的所见所闻,客观呈现了大四家

子镇社会治理的现状,也折射出辽宁省乡镇社会治理的共性特征。

在产业发展方面,大四家子镇拥有丰富的资源禀赋。调研中发现,该镇现有 110 台风车错落山间,形成了独特的风电景观,具备打造特色风光小镇的潜力;辖区内的山坡地形适宜建设滑雪场,能够填补当地的冬季文旅空白。在农业产业方面,该镇盛产优质辣椒、“大四”小米“大四”白酒等土特产;优质辣椒可开展体验式采摘等项目,具备打造干辣椒品牌的潜力;乡土风貌也适合发展农家乐,带动村民增收。在生态保护方面,大四家子镇地处生态敏感区域,生态与文化价值兼具,开发潜力巨大。调研团队实地走访千佛山后发现,该区域目前暂未开放,制约了当地旅游业的发展,同时,周边基础设施不完善,缺乏电车充电桩等配套设施,无法满足未来游客的出行需求。



调研团队来到大四家子镇千佛山进行文旅实地调研

在民生保障方面,大四家子镇党委高度重视民生工作,不断完善教育、医疗、养老等基础设施,建立健全民生保障机制,努力解决村民的急难愁盼问题。在基层治理方面,大四家子镇坚持党建引领,健全基层党

组织领导的基层群众自治机制,充分发挥村“两委”干部、党员的先锋模范作用,带动村民参与基层治理。同时,该镇积极对接高校资源,与辽宁大学(阜新)城市研究院开展合作,借助高校的学科与智力优势,为当地文旅资源开发、产业发展提供专业支撑,推动调研成果转化,助力乡村振兴。

调研尾声,双方围绕即将到来的杏花节策划展开研讨,调研团队发现,当地杏花节存在宣传不足、形式单一等问题,未能充分发挥“以节促旅”的作用,制约了文旅产业的发展。针对这一问题,辽宁大学(阜新)城市研究院院长建议将传统赏花与地方特色结合,增设喝羊汤、品“大四”白酒、看民俗表演等环节,实现雅俗共赏,扩大杏花节影响力,带动乡村振兴。



彰武县大四家子镇杏花节成功举办合影留念

(二)基于大四家子镇调研的辽宁省乡镇社会治理存在的困境

尽管辽宁省乡镇社会治理取得了显著成效,但结合大四家子镇的

调研见闻,仍能发现,当前辽宁省乡镇社会治理还存在一些困境与不足,主要体现在以下几个方面。

一是基础设施不完善,制约产业发展。部分村组道路等级偏低、养护不足,雨天泥泞、晴天扬尘问题突出;农村污水管网覆盖率不高,部分生活污水直排,污染环境;农田水利设施老化,节水灌溉覆盖率不足,抗灾减灾能力较弱;文旅配套设施不完善,停车场、游客服务中心、餐饮住宿等设施不足,制约文旅产业发展。

二是产业发展层次低,竞争力不足。农业仍以传统种植为主,规模化、集约化、标准化水平不高,农产品附加值低,品牌建设滞后;产业链条短,缺乏农产品深加工企业,多以初级产品销售,经济效益不高;文旅产业开发深度不足,产品同质化严重,体验性、参与性项目少,吸引力不强;生态产业规模小、布局分散,尚未形成支柱产业,带动能力有限。

三是人才问题突出,制约治理与发展。人才短缺是辽宁省乡镇社会治理面临的突出问题,大四家子镇也不例外。调研中发现,该镇的基层干部队伍老化,年轻干部较少,缺乏专业的文旅、产业发展、生态保护等方面的人才;同时,由于乡镇的薪资待遇、发展空间有限,难以吸引高校毕业生、专业技术人才扎根乡镇,导致基层治理与产业发展缺乏人才支撑。

四是生态保护与产业发展协同性不足。生态保护与产业发展统筹不够,存在“重保护、轻发展”或“重发展、轻保护”倾向;生态资源转化能力不强,未能将良好生态充分转化为经济优势,生态旅游、林下经济、碳汇等产业发展滞后;生态保护投入不足,资金、技术、人才短缺,制约生态治理成效;部分群众生态保护意识不强,存在破坏生态行为,生态保

护长效机制尚未健全。

二、彰武县治沙的经济效益分析

自 20 世纪 50 年代起,彰武县就开启七十余年防沙治沙征程,几代治沙人扎根荒漠、艰苦奋斗,通过植树造林、封山育林、草原修复、退耕还林等措施,累计治沙造林 200 余万亩,森林覆盖率由新中国成立初期的 2.9% 提升至 34.5%,实现从“沙进人退”到“绿进沙退”的历史性转变,创造了“沙漠变绿洲”的生态奇迹,成为全国防沙治沙典范。与此同时,也探索出一条生态保护与经济发展协同发展的路径,治沙工作不仅带来了显著的生态效益,更取得了可观的经济效益,为彰武县乡镇社会治理与乡村振兴提供了强大支撑。结合调研资料与实地走访,本研究对彰武县治沙的经济效益进行系统分析,总结其经验与启示。



调研团队来到彰武县治沙英雄侯贵家中进行访谈

(一)彰武县治沙取得的核心经济效益

彰武县七十余载的治沙实践,打破了“治沙就是单纯种树”的传统思维,推动治沙与产业发展、民生改善深度融合,实现了生态保护与经济发展的相辅相成、共生共荣,取得了显著的经济效益,主要体现在以下几个方面:一是林业产业经济效益显著,带动群众增收。治沙造林形成丰富林业资源,带动木材加工、苗木培育、林下经济等林业产业发展。全县现有林地210万亩,活立木蓄积量达800万立方米,木材加工企业50余家,年产值达15亿元;苗木培育基地10万余亩,年产苗木5亿株,产值达8亿元;林下种植中药材、食用菌、杂粮等,养殖畜禽、蜜蜂等,年产值达12亿元,林业产业成为县域经济支柱产业,带动群众增收致富。

二是生态旅游产业蓬勃发展,有效激活了区域经济。良好生态环境与治沙精神文化资源,推动生态旅游产业发展。打造章古台国家沙地森林公园、那木斯莱自然保护区、治沙精神教育基地、巨龙湖、圣经寺等景区景点,推出“生态观光+治沙研学+文化体验+休闲度假”旅游产品,2024年接待游客300万人次,旅游收入达60亿元,生态旅游成为县域经济新增长点,带动餐饮、住宿、交通等相关产业发展,创造大量就业岗位。

三是农业生产条件改善,农业经济效益提升。彰武县的治沙工作,有效改善了当地的农业生产条件,减少了风沙灾害对农业生产的影响,提升了农业经济效益。如今,全县耕地面积稳定在180万亩,粮食年产量达100万吨,是辽宁重要商品粮基地;推广绿色、有机、生态种植模式,培育“彰武杂粮”“彰武大米”等特色农产品品牌,农产品附加值大幅提升,农业年产值达40亿元,带动农民人均年增收2000余元。

四是特色产业蓬勃发展,拓宽经济增长渠道。彰武县依托治沙成果,积极探索特色产业发展路径,除林业产业、生态旅游产业、农业产业外,还发展了光伏治沙、文创产业等特色产业,进一步拓宽了经济增长渠道。在光伏治沙方面,彰武县创新推出“以光锁沙”模式,发展光伏治沙产业,实现生态治理与清洁能源协同发展,让“黄沙”变成“黄金”。在文创产业方面,彰武县依托樟子松、松塔等治沙相关资源,开发了一系列文创产品,不仅提升了彰武治沙的知名度,还带来了可观的经济效益。

(二)彰武县治沙经济效益的形成机制与经验启示

彰武县治沙取得的经济效益,为辽宁省乡镇社会治理与产业发展提供了宝贵的经验启示,主要体现在以下几个方面。一是坚持生态与经济协同发展,打破“生态保护与经济发展对立”的误区,实现“治沙护绿、以绿富民、以富促治”的良性循环;二是依托资源禀赋,发展特色产业,结合当地的生态资源、乡土资源,探索适合自身的产业发展路径,提升产业竞争力;三是强化科技支撑,注重科研成果转化,依托科研机构,创新技术与模式,提升产业发展的质量与效益;四是坚持群众主体地位,充分调动群众参与的积极性,让群众在治沙与产业发展中受益,增强群众的获得感与参与度;五是加强政策支持与规划引导,完善相关政策体系,科学规划产业发展,推动产业高质量发展。

三、优化辽宁省乡镇社会治理的对策建议

结合大四家子镇调研反映的辽宁省乡镇社会治理现状与困境,借

鉴彰武县治沙的经济效益经验,本研究从基础设施建设、产业发展、基层治理能力、人才队伍建设、生态与经济协同发展等方面,提出优化辽宁省乡镇社会治理的对策建议,推动辽宁省乡镇社会治理现代化,助力乡村全面振兴。

(一)完善基础设施建设,夯实乡镇治理与发展基础

加大基础设施投入,补齐建设短板。推进村组道路升级改造与养护管理,提升道路通行能力;完善农村污水管网与处理设施,推进生活污水集中处理与资源化利用;改造升级农田水利设施,推广节水灌溉技术,提升农业抗灾减灾能力;加强文旅配套设施建设,完善停车场、游客服务中心、餐饮住宿等设施,提升文旅服务水平;推进农村电网、通信网络升级,实现5G网络行政村全覆盖,夯实数字治理基础。

(二)推动产业转型升级,提升产业竞争力

立足资源禀赋,优化产业结构,推动产业提质增效。农业方面,推进规模化、集约化、标准化种植,发展绿色、有机、生态农业,加强农产品品牌建设,培育特色农产品品牌;引进农产品深加工企业,延伸产业链条,提升农产品附加值。文旅产业方面,深化文旅资源开发,丰富产品供给,打造体验性、参与性项目,提升文旅吸引力;加强文旅宣传推广,打造区域文旅品牌,推动文旅产业高质量发展。生态产业方面,借鉴彰武经验,发展林下经济、苗木培育、光伏产业、碳汇产业等,扩大产业规模,提升产业效益,培育支柱产业。

(三)提升基层治理能力,创新基层治理方式

加强干部队伍建设,优化年龄与知识结构,加强培训,提升乡镇干部专业能力、治理水平与服务意识;选优配强村“两委”班子,加强村干

部培训与管理,提升引领发展与服务群众能力;完善网格化管理机制,提高网格员待遇,稳定队伍,充分发挥网格员作用;拓宽群众参与治理渠道,健全村民自治机制,提高群众自治意识与参与积极性;加强法治宣传教育,提升群众法治意识,完善矛盾纠纷多元化解机制,推动矛盾就地化解;推进“五治融合”,以党建引领,统筹自治、法治、德治、慧治、共治,提升治理现代化水平。

(四)推动生态与经济协同发展,实现可持续发展

借鉴彰武治沙与经济协同发展经验,坚持生态优先、绿色发展,将生态保护放在乡镇发展优先位置,加强生态治理与保护,改善生态环境;推动生态资源向经济资源转化,依托良好生态发展生态旅游、林下经济、光伏产业、碳汇产业等,实现生态保护与经济发展良性循环;加强生态保护宣传教育,提高群众生态保护意识,引导群众参与生态保护与治理;完善生态保护政策体系,建立健全生态保护责任制,加强生态资源开发监管,防止过度开发,确保生态环境可持续发展。

作者简介:韩亚楠,文学博士、硕士生导师,辽宁大学(阜新)城市研究院院长、新闻与传播学院讲师。中国文艺评论家协会会员、中国高校影视学会会员、辽宁省电影家协会理事、辽宁省文艺评论家协会会员、辽宁省作家协会会员、沈阳市拔尖人才。《数字出版研究》编辑部入库专家、《妇女》杂志专栏作家、“影片中的辽宁”系列短视频撰稿人、“大国重器”宣讲团队撰稿人之一。出版学术专著两部。主持教育部协同育人、辽宁省社科基金、辽宁省教育厅等多项科研项目。在《中国出版》《媒介批评》《印刷文化(中英文)》《艺术广角》等学术期刊、“人民网”“光明网理论版”“东北新闻网”等主流媒体发表多篇文章。

王子璇,辽宁大学新闻与传播学院2025级硕士研究生。

辽宁地方发展调研报告编委会

指导: 仇焕广		主编: 余森杰			
编委: 李宇鹏	霍春辉	闫海	陆辉	陆安慧	李淑云
	姚树洁	王振宇	田百军	田忠智	崔铮
编辑: 赵子龙		校对: 李楠楠		联系方式: 024-62602446	

本刊声明:所刊文章属作者个人见解,不代表编辑部观点。

请把领导批示和转载情况反馈编辑部。