

咨 询 报 告



中国 农业 科学 院
中国 农业 发展 战略 研究 院

第 107 期

2024 年 7 月 9 日

关于安徽省农业农村防汛救灾及 灾后重建的调研报告

为进一步把握当前我国南方地区面临的农业农村防汛救灾新形势，总结开展农业防灾救灾工作的做法和经验，反映农村干部群众针对灾后恢复生产工作的诉求与困难，2024年7月3日至6日，中国农业科学院农业经济与发展研究所组织人员奔赴安徽省黄山市歙县、徽州区开展实地调查，走访勘查受灾乡村，深入了解受灾及重建情况。总的看，本次暴雨持续时间长、强度大、雨量多、频次高、受灾范围广，地方应急响应措施及时有效，切实保障了农民群众生命安全，但部分农村地区农作物毁损严重，畜禽水产受淹惨重，房屋及农业设施冲毁严重，造成巨大经济损失。当下亟需加大专项资金投入，发动群

众生产自救，尽快恢复生产生活，力争把损失降到最低，力争稳住粮食产量。长期要拧紧乡村建设“安全弦”、推动农田水利基础设施提标扩容，全面提高农业农村防灾抗灾、应对极端天气的长效治理能力。

一、此次水灾破坏性强、经济损失大

6月19日入梅以来，安徽省黄山市遭遇了近年来持续时间最长、强度最大、雨量最多、频次最高的极端强降雨天气。持续强降雨引发了中小河流洪水、山洪、村庄内涝，以及山体滑坡等地质灾害，农业农村损失严重，生产生活受到重大影响。所幸造成的人员伤亡有限，歙县一男子为救被困母亲被洪水冲走而亡，徽州区无人员伤亡。

水灾破坏性强。歙县普遍受灾，受灾人口24.06万余人，其中绍濂乡小溪村属于灾情较为严重的村庄。6月20日，连夜暴雨导致山洪暴发，上游水库水位骤升，防汛形势异常严峻，小溪村河水漫堤、交通瘫痪、部分房屋倒塌、庄稼被淹、停水停电、通讯中断。全村耕地水毁面积242.5亩，塌住房5户，重度损毁住房6户，一般损坏住房17户，常住人口950人全部受灾，380户基本家家进水1~2米，家具、家电被冲走或浸泡，村内多位70岁以上的老人表示从来没有见过这么大洪水。

经济损失大。持续大雨侵袭，致使农作物毁损严重、畜禽水产受淹惨重、农业设施冲毁严重，造成巨大经济损失。截至7月3日，歙县农业受灾总损失17.64亿元，其中种植业损失7.26亿元，养殖业损失0.66亿元，农业基础设施损失4.8亿元，农业经营主体损失1亿元，和美乡村损失3.09亿元，全县脱贫户、监测对象受灾损失0.14亿元，扶贫（衔接资金）资产及在建项目

损失 0.69 万元，受灾较 2020 年“7.7”洪灾 6.3 亿元直接损失增加 11.34 亿元；徽州区农业受灾直接经济损失 22 772.3 万元，其中农林牧渔直接经济损失 12 255 万元（其中：种植业直接经济损失 8 312.7 万元、渔业直接经济损失 2 757.3 万元、畜牧业直接经济损失 1 185 万元），农业机械直接经济损失 501 万元，农田灌排沟渠、田间道路等基础设施直接经济损失 1 851 万元，和美乡村基础设施直接经济损失 6 143.8 万元，农业企业直接经济损失 2 021.4 万元。

歙县小溪村五金店老板项新民说：“店里货物的总价值在 40~50 万元，洪水冲破卷帘门涌入店内，造成包括空调、热水器在内的大量商品被损毁，损失预计 30 万元左右。”村民项进三说：“家里 3 年前刚装修过，这次洪水把墙体地板全部损毁，两间卧室损毁严重，已经不能住人，装修损失十几万。”

徽州区临河村数字农业基地的智能化蔬菜大棚被连“根”拔起，小蜜薯、玉米、大豆等农作物全部泡水，水肥一体化、全智能中央气象站等设施受损严重，基地负责人胡晓波说：“这次洪峰高度近 2.8 米，本来我们的农业基地是 3.0 版的，这一淹回到了 0.5 版，直接损失达 900 余万元。”临河村水产养殖大户刘清华说：“养殖场的微滤机、增氧机、发电机等基础设施受到严重损毁，光唇鱼、鳊鱼溢洪逃逸，造成经济损失 173 万元左右。”

二、各地积极组织抗灾救灾和生产自救，努力把洪涝灾害对农业农村的影响降到最低

（一）农村基层党组织凝聚防汛救灾强大力量

启动应急预案，迅速疏散与安置。雨情就是战情，汛情就是命令，6 月 20 日灾情发生后，小溪村迅速启动应急预案，乡村

干部紧急组织转移群众 99 户 212 人，集中安置 44 户 100 人于两处安置点，分散安置 55 户 112 人，有力保障人民群众生命安全。22 日晚，县防汛指挥部发布山洪灾害一级红色预警，小溪村党员干部针对地质灾害点、切坡建房户等群体，分组上户劝导群众前往临时安置点，共转移群众 20 余人。25 日上午，七甲里后山出现泥石流灾害，为防止暴雨次生灾害对群众生命安全造成影响，党支部当机立断新设村委会安置点，顺利转移安置群众 34 户 80 人，确保不落一人。

党员干部积极作为。在此次防汛救灾中，涌现出一批有担当、肯作为的党员干部。身患肺癌的小溪村党支部书记项克明，从 6 月 20 日到 7 月 3 日一直坚守在岗，和党员干部连续奋战，通宵达旦指挥村内汛情警戒、人员撤离等任务。90 后年轻干部王鸿之是小溪村的联村领导，20 日上午，他迎着暴雨，在交通工具无法通行的条件下，冒着山路塌方危险，从绍濂乡徒步一个多小时至小溪村进村排查险情，发现被困村民及时解救并背至安全区域，连续吃住在村奋战半个月。

群众开展生产自救。歙县通过印制《农业产业防灾减灾技术指导手册》、制作短视频和“明白纸”等形式，动员群众开展抗灾生产自救。兆丰家庭农场每天组织 30 名工人、投入机械 10 台次进行基地清淤、沟渠田坝等基础设施修复，采取水稻集中育秧等恢复措施，投入生产自救资金 9.2 万元。负责人江兆丰说：“目前已经抢时间赶季节补育了 400 余亩的大田水稻秧苗，满足了后期晚稻大田机插秧需求。下一步，将抢抓有利天气，做好机插秧田块前期准备工作，确保我们的晚稻稳产保收！”

(二) 各级政府靠前指挥分类精准施策

核灾救灾组织有序。灾情发生以来，歙县涉农单位迅速开展核灾定灾，重点摸清规模养殖场、大户和散户受灾损失情况，种植业受灾情况和需补改种面积及需种量，农田水利设施、和美乡村、涉农企业等受灾情况，为灾后农业生产恢复摸清底数。徽州区组织全区 69 名农技人员下沉生产一线，动员指导群众开展灾后生产自救 600 余人次，育秧调秧水稻 1 000 余亩，调运储备种子 4 000 公斤、农药 80 吨、防护服 340 件、消毒药 2 吨及禽流感、口蹄疫等疫苗 13.14 万毫升（头份），全力保障农业灾后恢复生产物资需求。

分类指导措施有效。歙县先后发布《洪灾后种植业恢复生产指导意见》《歙县洪涝灾害动物疫病防控技术指南》《歙县汛期水产养殖防灾减灾技术指南》《农田水利设施和人居环境灾后重建工作方案》，实行分类指导。徽州区印发农作物、畜禽水产、病虫害等灾后技术指导意见，引导农户及时做好粮食补改种、重点养殖等灾后复产工作，有序恢复畜禽水产养殖，全力稳定粮食生产面积及生猪等农产品供应，组织申报农业基础设施水毁修复项目。

(三) 社会各方多措并举共筑灾后重建坚固防线

一是政策支持落实兜底保障，经初步测算，歙县农业农村灾后恢复生产需资金 11.5 亿元，目前省厅救灾应急资金 200 万元，县级财政配套 200 万元，已第一时间下拨至受灾地区。徽州区拨付 50 万元农业防灾救灾资金，用于粮食作物改种补种、粮食作物育秧（苗）和养殖设施灾损修复等。二是积极协调金融机构信贷支持，为受灾农户和农业企业开辟绿色通道，提供低息或免息

贷款。徽州区协调财政部门、国元保险和乡镇做好种养业灾后核
查理赔工作，截至7月5日，受理报灾案件79件，发放理赔款
85.97万元。三是广泛发动社会力量支持，据不完全统计，截至
7月3日歙县已收到社会力量捐赠资金物资22万元。

三、重建家园、渴望获得支持，构筑防灾救灾长效机制

灾后重建面临困难。黄山市遭受洪灾、损失惨重，灾后重建
工作正在逐步开展，但仍然面临诸多困难。一是农田水冲砂压现
象多，复耕复种难度大。二是指导开展灾后农业生产恢复工作的
专家力量薄弱，农民群众普遍反映希望有专业的农技指导。三是
灾后恢复农业生产急需大量种子、农药、化肥、排灌机械等物资
支援。四是开展农田基础设施修复、和美乡村建设项目、扶贫资
产项目、涉农经营主体及企业等灾后恢复重建工作急需项目资金
重点倾斜。五是新型经营主体受灾影响大、恢复生产压力大，对
未来是否持续投资农业信心不足；村民在灾后重建过程中，面
对家园被毁、财产损失易产生悲观情绪。六是调研中也了解到很
多农业项目和农产品不在保险险种范围，加之一些农户保险意
识不强，没有参加相关农业和商业保险，导致风险抵抗能力弱、
损失大。

此次洪灾使农业农村损失惨重，针对当前面临的突出困难、
灾区农民的急迫诉求，以及此次灾情所暴露的长期问题，提出以
下措施建议。从短期来看，尽快恢复生产生活，力争把损失降到
最低，力争稳住粮食产量。一是抢抓农时，积极有序开展改种补
种补栏。调好救灾储备种子、秧苗，修复大棚、鱼塘、栏舍等受
损设施，保障灾后补种补栏、改种需求。对受灾严重的中稻，改
种晚稻或者用早稻品种进行翻秋。对设施损毁田块，改种生育期

短的玉米、大豆等其他旱粮作物，确保完成全年粮食生产目标。对受灾重的蔬菜基地，及时整理田地，提前备种育苗，抓紧抢播速生叶菜、秋后蔬菜改种工作，确保生产效益。二是落实分片包保机制，组织技术人员精准指导。组织省农科院、安徽农业大学、省现代农业产业技术体系与基层农技推广机构专家组建灾后技术指导组，采取分片包保方式下沉一线，针对受灾地区分类研判制定“一提一策”救灾技术措施，开展补种改种、开沟排水、追肥补肥、病虫害防治、设施修缮、畜禽水产防疫等技术指导，做到“水退到哪里，就种到哪里，服务保障就跟到哪里”。三是采取项目推动、救灾帮扶，对灾后恢复重建工作给予资金支持。切实解决受灾农户急难愁盼问题，将灾后重建项目与奖补资金相结合，在灾后恢复生产补助资金、灾后恢复重建项目、提升农业抗灾能力项目等给予重点支持，在农业救灾专项资金上给予重点支持。对于经济损失严重的农户、特别是困难户，给予一定补贴，提振其士气。四是防患未然，高度重视蓄水保灌。针对今年气候年景偏差，可能出现前涝后旱、后期发生干旱风险较高等现象，加强与水利、气象等部门对接，科学研判天气变化，严防涝旱急转。在做好防汛抗洪的基础上，高度重视灌区储水蓄水，同时加快损毁灌渠的修复，确保秋粮生产用水。

从长期来看，需要提高农业农村防灾抗灾、应对极端天气的长效治理能力。一是除险加固、调蓄库容，推动水利基础设施扩容提标。全面实施水库安全提升工程，针对河坝老化、水土流失、设计不合理、管理不善、水库容量较小等问题，采取评估优化设计、加固河坝结构、疏浚河道河段、修复排水设施、强化日常管护等措施，提高河道行洪泄洪能力，同时科学研判适当

增加各类中小型水库容量。二是建管并重，提升农业基础设施防灾减灾能力。加强骨干山塘、排渠灌渠、机耕路、河坝以及小田整大田等农田基础设施建设，针对普遍存在的排水沟不畅问题，加强田间中小沟特别是田头沟的清淤疏浚，以及田间道路的日常维护监管，确保农田土地排洪顺畅。因地制宜加快高标准农田建设，做好排水设计。除险加固蔬菜、设施渔业和畜禽棚舍等农业设施，推动设施农业升级换代，提高农业生产设施防灾减灾能力。三是乡村建设要美丽宜居，更要保“安全”。加强对农房选址安全、设计安全、建造安全和使用安全的科学规划与合理布局，拆除无功能建筑、倒塌房屋、残垣断壁和危旧房屋及附属设施，健全农房安全管理长效机制。从规划上改造农村地区传统排水系统，确保村庄内涝能够迅速排出。推动村级应急场所常态化建设，完善防灾减灾救灾物资储备，如配备发电机、储水设备等。四是探索政策保险与商业保险联动，推动品种能保尽保和保额提高。积极扩展农业保险品种，开发地方特色农业保险产品，如西瓜保险、水产保险等险种，实现风险保障更全面、保障金额更高、保障范围更广、保费补贴更多，有效降低群众受灾经济损失。五是精准预警与应急响应联动，构建防汛抗旱临灾预警“叫应”机制。充分运用信息化、数字化、智能化技术，加强气象预警与灾害预报的联动，制定暴雨、洪水、山洪灾害风险、地质灾害气象风险等临灾预警“叫应”工作方案，明确谁来预警、谁来发布、谁来“叫应”，解决预警信息“最后一公里”落地难题，把握灾害防范主动权。六是下好人民群众“精细功”，增强村民防灾意识。主动倾听人民群众的声音和建议，为受灾群众参与灾后重建工作当好“主心骨”，提供好服务保障。开展防灾减灾宣

传教育活动，提高村民的防灾意识和自救能力。定期组织应急演练，让村民熟悉应急疏散和救援流程。

供稿人：孔繁涛 张 琳 蔡孟玉 王国刚

单 位：中国农业科学院农业经济与发展研究所

中国农业科学院乡村振兴学院

农业农村部软科学研究基地

如有领导批示，请与我们联系

（欢迎引用、摘编、全文刊载，请注明出处，尊重著作者知识产权。）

责任编辑：叶玉江

联系人：中国农业科学院战略研究中心办公室 董照辉

联系电话：82109416

电子信箱：icads@caas.cn

通讯地址：北京市海淀区中关村南大街 12 号中国农业科学院战略研究中心

邮 编：100081

本期印数：150 份

中国农业科学院战略研究中心 印发