

咨 询 报 告



中 国 农 业 科 学 院
中国农科院
中国农业发展战略研究院

第 106 期

2024 年 7 月 9 日

关于湖南省平江县农村暴雨灾情及 治理重建的调研报告

近日，湖南省洞庭湖地区遭遇持续暴雨，农业农村受灾严重，为及时了解暴雨灾情及对农村生产生活的影响，7月4日至6日中国农业科学院农业经济与发展研究所组织专家团队紧急赶赴湖南省岳阳市平江县8个乡镇10余村进行调研，与当地农业农村部门、村镇干部、受灾农户及种养殖大户等进行走访座谈，实地勘查受灾乡村，深入了解农村地区暴雨受灾情况。总体上，本次暴雨持续时间长、强度大、范围广，湖南省洞庭湖周边地区普遍遭受不同程度灾情影响，岳阳市平江县的灾情尤为严峻，地方各部门采取积极措施开展应急响应，切实保障农民群众生命安全，但部分农村地区房屋和农业基础设施损毁

严重，粮食减收绝收范围广，种粮大户财产损失惨重，地方干部感叹“可谓是满目疮痍、一片狼藉、看着心疼，脱贫攻坚和乡村振兴取得的建设成果，一场暴雨回到解放前”。短期应急看，亟需加大专项资金投入力度，广泛发动当地群众和社会组织参与灾后治理重建，抢抓农时，为晚稻补种改种提供支持，迅速开展农田修复工作，加快损毁房屋修建，确保灾后农田尽快恢复生产。长期发展来看，应进一步提升乡村生产生活功能布局和建设水平，因地制宜高标准推进乡村建设和农田建设，提高农业农村地区防洪抗旱等重大农业自然灾害防范能力。

一、基本情况

(一) 降雨强度和降雨量突破历史记录

平江县位于湘鄂赣交界的汨罗江上游，6月18日至7月2日平均降雨量达到654.3毫米，全县超过1/3的乡镇累计降雨量超过800毫米，当地国家气象站记录的降雨量为803.8毫米，为该站自1961年有气象记录以来同期最高值。平江县78.3%的上型水库溢洪，汨罗江干流平江站水位峰值达到77.67米，超出警戒水位7.17米。

(二) 调研地区受灾范围广损失重

平江县是此次湖南暴雨的重灾区之一。据调研，平江县近5成常住人口受灾，部分地区出现大面积山体滑坡和房屋倒塌损毁，房屋损坏927户2415间，倒塌房屋308户867间，农村基础设施遭到严重破坏，冲毁桥梁道路2685处，山塘受损7346处，灌渠受损17.46万米，损毁灌渠87885米，21个工厂化育秧大棚受损，9万余亩水田完全被水冲毁，仅农业基础设施损失在12亿元以上。仅调研所到的瓮江镇晋坪村就有46户被洪水

淹没，造成山体滑坡 15 处，房屋不同程度损坏 14 栋，组级道路损坏 11 处。超 5 成农作物受灾，农作物受灾面积 40.94 万亩，成灾 19.53 万亩，绝收 9.06 万亩，产量损失 8 万余吨，直接经济损失 4.36 亿元。畜牧水产养殖业受损严重，猪牛羊栏舍垮塌 62 379 m²，因灾死亡猪牛羊 7 698 头，因灾死亡家禽 476 587 羽，养殖水面受灾 8.6 310 万 m²，水产品产量损失 4 100 吨，直接经济损失 2.58 亿元。

（三）地方积极开展抢险救灾

灾情发生后，平江县农业农村部门闻“汛”而动，积极组织抗灾救灾和生产自救，努力把洪涝灾害对农业生产的影响降到最低。一是迅速部署防汛救灾。县农业农村局党组多次召开紧急会议安排部署农业防汛救灾工作，及时防汛抢险抗洪救灾工作领导小组，全力开展抢险救灾，协助相关部门调度蔬菜 1 万公斤、大米 22 吨、食用油 7 375 公斤、猪肉 1 960 公斤、瓜果 100 余吨。二是精准开展灾情核查。建立县、乡两级农业灾害信息“日报送”制度，6 月 22 日 12 时平江县启动防汛Ⅳ级应急响应机制，由农业农村局迅速组织联片包乡负责人及时了解全县各乡镇受灾情况，组织 11 支由专业人员为主的队伍深入到全县 25 个乡镇街道和园艺示范中心 250 多个村重点村入户实地进行灾情调查、分类统计、科学评估，及时上报。三是科学指导抗灾自救。针对灾情，迅速组织专家会商，制定出台了“关于切实做好洪涝灾害恢复生产工作方案”，组织 50 多位专业人员与乡镇街道农技人员组成农业技术小分队，重点指导大户开展生产自救工作。四是及时启动农业保险。承保水稻的中华财险和太平洋财险迅速开通绿色通道，优化简化理赔流程和手续，快速启动水稻保险理赔。7 月

3日县农保办联合保险公司组织11个工作组33人到全县25个乡镇（街道）开展查勘定损。精简流程将定损理赔到位时间较常规缩短三分之二以上。

二、困难与需求

此次平江县降雨雨量、雨长、雨强均达到历史极值，农业农村受灾严重，抢险救灾和恢复重建面临较大困难。

一是基础设施损毁重，修复完善难度大。平江县属于丘陵山区，此次暴雨灾害导致全县基础设施受损非常严重，全面修复难度非常大，目前已导致全县500多个村庄的沟、渠、路都有不同程度的损毁，全县共有15万多亩水田的排灌渠道急需尽快修复。

二是次生灾害频繁，农民群众生活保障面临极大挑战。在童市镇调研中了解到，全镇20个村中有6个村庄受灾严重，暴雨引发山体滑坡，大量房屋完全被暴雨冲毁。同时，山体滑坡形成的堰塞湖随时面临溃坝风险，山体滑坡造成交通阻断，导致仍有部分村庄联系困难，还不能全面掌握详细情况。瓮江镇晋坪村河堤严重损坏超300米，汨罗江河堤被洪水直接侵蚀造成极大安全隐患。

三是水冲砂压受灾面积广，农田复耕复种难度大。据不完全统计，平江县共有9486亩水田已完全被水冲毁，耕作层受损严重，地表被乱石砂子覆盖，复耕复种难度大、投入多。其中，仅调研走访的瓮江镇晋坪村水稻田被淹800亩、旱地被淹100余亩，其中有250亩耕地需要进行田埂恢复、砂石清理，需要的成本为10万元，灌溉水渠清理需要1.38万元，护堤修复需要22.5万元，河堤垮塌处清理和泵站恢复需要1.8万元，总计费用需要35.68万元。

四是新型经营主体受灾面广，恢复生产压力大。平江县双季稻种植以大户经营为主，基础设施损毁对大户进行机收机耕机插等农机操作影响大，同时这次特大洪灾对现代农业产业园、工厂化育秧大棚、休闲农业园、水果采摘园等损毁严重，对集体经济组织、合作社、家庭农场、种养大户的生产经营造成巨大损失。伍市镇武岗村集体产业园的设施蔬菜、水果全部被淹，集体经济的直接收入损失超过 300 万元，循环水系统养殖基地的养鱼设备损失超过 2 000 万元。据调研，目前平江县仅有水稻、油菜和中草药三种农作物被纳入了政策性农业保险目录，大多数经济作物并没有政策性农业保险的覆盖支持。

五是灾害潜在风险和隐患较多。调研所到加义镇现有 24 座上型水库、128 口万方山塘以及 2 000 余口小山塘，据镇书记反映，由于没有针对山塘治理的专项资金和项目保障，山塘维护管理一直以来较为薄弱，受暴雨洪灾冲击，形成巨大风险隐患，一旦冲毁后果不堪设想。

面对灾后生产恢复困难多、重建压力大的严峻形势，受灾地区在政策帮扶、技术指导、项目推动、救灾援助等方面迫切需要得到更大支持。一是在晚稻补种改种所需救灾种子资金上给予支持；二是在农业救灾专项资金上给予重点支持；三是在农田改造、农田水系恢复等乡村建设、产业发展、环境整治等重点项目给予资金倾斜；四是需要加快受损房屋修复重建，将灾后治理重建与和美乡村建设统筹协调、高标准推进。

三、相关建议

从短期应急看，为有效应对当前灾情，尽量减轻农民损失，恢复农业有序生产和农民基本生活。一是建议尽快提供晚稻补种

改种支持。抢抓农时，尽快给予晚稻补种改种所需救灾种子资金或实物支持，确保灾后农田尽快恢复生产。二是设立农业救灾专项资金。及时精准掌握灾情，合理设立暴雨救灾重建专项资金，确保灾后农田排灌设施的修复工作顺利进行，提高灾后农业生产恢复速度。三是加快损毁房屋修建。抓紧生活用电用水抢修，广泛动员开展帮扶加自救，尽快修复受灾损毁房屋，保障受灾群众的基本生活条件。四是突破高标准农田恢复招投标问题。抢抓农时开展农田修复工作，建立快速响应机制，给予镇村一定的专项资金使用权，突破高标准农田招投标障碍，采取广泛动员、分级负责的方式确保快速高效恢复农田生产能力。五是采用生态恢复受损严重耕地。针对当地地质和生态环境特点，对受灾严重的耕地通过修复土壤结构、重建生态系统，提升土地的可持续利用能力。

从长期发展看，受地理环境和自然条件的限制，叠加经济基础较弱，农村地区一直是我国防灾减灾救灾的薄弱环节，应尽快建立健全农村救灾重建长效机制。

一是加强灾后重建顶层规划。制定统一的灾后重建专项规划，并设立专项基金予以支持。充分调动农民和社区组织的积极性，建立农民参与机制，确保重建方案符合当地实际情况和群众需求。将灾后重建与乡村振兴战略有机结合，统筹推进基础设施修复、住房重建、农田恢复和水利设施改造等工作，以提升农村地区的生产生活条件和防灾减灾能力。

二是高标准谋划推进村庄建设。由农业农村部门组织引入乡村建设专业团队参与重建规划，确保建设符合当地实际需求和居民长远利益。整合资源推进乡村基础设施、住房、产业和生态环

境协调发展，提升乡村的宜居水平和可持续发展能力。同时，建立健全监督和评估机制，确保各项措施落实到位，及时解决重建过程中出现的问题。

三是加强农田水利设施防御体系建设。推动重点水源、蓄滞洪区建设和灌区现代化改造。定期开展水旱灾害防御汛前检查，及时修复水毁灾损农业、水利基础设施，加强沟渠疏浚以及水库、泵站建设和管护。建立健全农村地区特别是丘陵山区的山塘、溪流等小型河道治理，最大限度地消除安全度汛隐患。

四是加大农业保险产品创新推广力度。将农业保险贯穿农业防灾、减灾、灾后赔付全过程。加大农业保险保费补贴力度，扩大保险品种名录，提高保障标准，增强保险吸引力。灾害发生后，以最快速度开展定损理赔，帮助农民减少灾害损失，及时恢复再生产。加强农村基层保险站点建设，拓展防灾减灾功能，建立农村灾害信息员队伍，及时帮助群众开展灾后自救互救。

供稿人：胡向东 赵一夫 张宇 王丽红 张宁宁

单位：中国农业科学院农业经济与发展研究所

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