
关于新冠肺炎疫情对脱贫攻坚影响的

调查报告——

以湖北省宜昌市夷陵区为例¹

林文军 段万兵

【摘要】党的十八大以来，在党中央坚强领导下，在全党全国全社会共同努力下，我国脱贫攻坚取得决定性成就。贫困群众收入水平大幅度提高，自主脱贫能力稳步提高，贫困群众“两不愁”质量水平明显提升，“三保障”突出问题总体解决。2020年是决胜全面建成小康社会、决战脱贫攻坚之年，全国脱贫攻坚任务依然繁重，尤其是突如其来的新冠肺炎疫情对贫困群众外出务工、带贫企业正常生产、农畜产品销售、基础设施项目建设等带来新的困难和挑战。到2020年现行标准下的农村贫困人口全部脱贫，是党中央向全国人民作出的郑重承诺，必须如期实现，没有任何退路和弹性。各地各级要进一步夯实应对疫情决战脱贫攻坚政治责任，坚持统筹兼顾，一手抓疫情防控，一手抓脱贫攻坚。要坚持如期完成脱贫攻坚任务不动摇，按照既定部署，压实责任、细化措施，坚决打赢疫情防控阻击战和脱贫攻坚战。

【关键词】全面小康 疫情防控 脱贫攻坚 乡村振兴

2020年是脱贫攻坚战的收官之年，在决战决胜的关键时期，突如其来的新冠肺炎疫情给脱贫攻坚工作带来了影响、给完成脱贫攻坚任务增加了难度。如何采取有效措施积极应对，坚持疫情防控与脱贫“两不误”“双促进”，如期实现脱贫攻坚目标，笔者对湖北省宜昌市夷陵区疫情防控对脱贫攻坚影响情况开展了调研，并提出了相关建议。

一、新冠肺炎疫情对夷陵区“两

不愁三保障”影响情况

宜昌市夷陵区国土面积3451平方公里，总人口52万人，其中城镇人口16.91万人、农村人口35.24万人。2014年确认建档立卡贫困村26个（省级深度贫困村3个），建档立卡贫困人口15512户35022人，经过历年动态调整，现有贫困人口13755户31791人。夷陵区全面贯彻落实党的十九大精神和习近平总书记关于扶贫工作的重要论述，始终坚持精准扶贫精准脱贫的基本方略，聚焦“两不愁三保障”脱贫标准，按照“五个一批”脱贫措施，“六个精准”基本要求，以脱贫攻坚“三落实”为抓手，全面深入推进脱贫攻坚工作，完成了阶段性脱贫减贫任务。截至2019年12月，26个贫困村全部出列，贫困人口全部脱贫。

新冠肺炎疫情发生后，夷陵区委区政府高度重视，在紧抓疫情防控工作的同时，及时调整脱贫攻坚工作方案，统筹推进脱贫攻坚工作。截至3月20日，全区共投入本级防控资金11392万元，有疫情贫困村1个，贫困户无确诊病例。总体来看，新冠肺炎疫情对全区脱贫攻坚工作带来较大不利影响。

（一）对“两不愁”影响

¹作者单位：湖北省宜昌市夷陵区财政局

疫情期间，区调拨民政救助资金 1192 万元，确保了困难群众、贫困人口、滞夷人员基本生活需求，贫困户“两不愁”得以充分保障。目前存在以下风险，一是靠务工为生的群众无法按时返岗，有务工意愿的群众疫情结束后可能很难获得就业机会，存在较高因疫情致贫、返贫风险；二是因疫情导致农产品滞销，春耕备耕受影响，影响农户收入。

（二）对住房安全影响

因雨雪天气影响，部分贫困户房屋出现漏水、裂缝等危房现象，由于疫情防疫道路交通封闭，原材料及施工队伍无法进场施工，受影响贫困户房屋 32 栋，需投入改造资金 160 万元。

（三）对安全饮水影响

一是由于施工人员不能流动，对安全饮水工程建设带来影响；二是水源水位较低，全区 213 户 562 人供水水量受到影响；三是由于消毒药品受限，供水水质受到影响。

（四）对义务教育影响

1、对线上学习的影响。部分学生存在网课学习设备缺乏（有 227 名学生家庭没有电脑、智能手机等硬件设施，其中家庭贫困学生 53 人）、网络信号差及网课流量大费用贵等问题；部分家庭经济困难学生和一线防控人员家庭学生学习生活存在一定困难，需要特殊关爱。

2、对学生资助的影响。一是原计划的春季资助资金发放时间因疫情防控会延期；二是疫情防控对低收入群体的影响较大，可能会增加一批家庭经济困难学生，新增部分资助对象。

3、对项目建设的影響。小溪塔三中建设项目和东城小学建设项目，无法如期复工，将导致这两个项目 2020 年 9 月 1 日无法正常投入使用，可能延迟解决城区学校大班额和农民工子女入学难问题；同时，中央资金项目无法如期完成报备工作，2020 年 1 月，收到省财政厅、教育厅分配的薄弱学校能力改善提升资金、高中办学条件改善资金、学前教育中央专项建设项目资金 4725 万元，由于疫情影响，目前均未向省财政厅、教育厅报备，特别是学前中央资金，未对相关项目进行实地考察，尚无法确定项目单位及规模。

二、新冠肺炎疫情对夷陵区脱贫攻坚成效影响

（一）对就业务工影响

全区就业务工贫困人口 8992 人，占贫困人口 31791 人的 28.3%，预计疫情期间减少劳务收入 1348.8 万元。其中外地就业贫困人员 5921 人，预计减收 888.15 万元，本地就业贫困人员 3071 人，预计减收 460.65 万元。

（二）对产业扶贫影响

全区现有建档立卡贫困户 13755 户，有劳动能力有意愿发展农业产业的贫困户 9000 多户。全区预计因受疫情影响种植业损失 3100 万元，其中贫困户损失 223 万元；养殖业损失 4600 万元，其中贫困户损失 405 万元，合计损失预计 7700 万元。

1、种植业方面影响。一是田间管理不能及时到位。像茶叶施肥等必要的田间管理措施不能按农时实施，影响农产品种植质量。

二是采摘收获不能及时进行。村、镇（乡）、县（市区）之间人员流动受限，像茶叶采摘，劳动力不能大量进入田间劳作，造成鲜叶不能及时采摘下树。

三是交易受限影响产品收入。往年茶叶鲜叶交易形式多样、方便快捷，人员也较为集中；柑橘、蔬菜等农副产业也能进入市场，变成收入；天麻种子也能销售到外地。今年，受疫情防控制约，鲜叶交易、蔬菜、天麻种子等农副产品的销售均受到影响，减少了贫困户的收入。

四是农业企业发展受到影响，造成农户减收幅度大，主要原因是：加工不明朗，以往早春茶叶加工厂均实行订单加工和销售，本地茶企按照外地客商要求加工成订单产品，产品销售快，资金回笼快，而目前加工成何种产品、销往何处尚不明朗。销售不顺畅，由于对湖北疫情的恐慌，造成外地客商不敢来夷采购茶叶，往年春节过后即已有外地客商陆续入驻茶城，目前整个湖北省乃至全国交通管制并未完全放开，造成产品销售不顺畅，价格下滑，从而影响了鲜叶的收购。资金不充足，受外来客商少、销售不畅影响，可能造成今年春茶积存大、资金回笼慢，全区茶叶加工厂大到龙头企业，小到作坊小厂普遍表现流动资金严重不足。

2、养殖业方面影响。一是部分规模户和小规模户恢复生产困难，存栏量下降，整体供应量不足导致市场价格偏高。当前仔猪供应紧张，与去年同期相比一头增加 400 元左右，增加了贫困户的养殖成本。

二是畜禽饲料供应仍存在缺口。夷陵区畜禽饲料外地调入量较大，本地产能无法完全满足需求，按照畜禽耐受性分析，家禽最易受到饲料缺乏的影响。

三是畜禽调运、屠宰等问题。疫情期间基本禁止了活畜禽调运，屠宰企业也处于停工状态，畜禽无法出栏、无处屠宰而造成压栏现象较严重。部分贫困户家中养的猪、鸡等畜禽存在滞销情况。

（三）对消费扶贫影响

因疫情防控期间物流、快递中断，电商企业未全面复工复产，给全区农户和电商企业造成严重经济损失。一方面贫困户农副产品销路受阻，减收约 536 万元；另一方面电商企业库存积压，产品腐烂，退单率高，经济损失较大，截至目前，疫情造成电商企业经济损失约 3550 万元，同时外地客源对湖北疫区农产品有偏见，挫伤企业积极性，可能会带来长期不利影响。

（四）对旅游扶贫影响

夷陵区旅游企业自 2020 年 1 月 24 日 10 时起全体暂停营业，区内贫困人口参与就业的旅游景区、星级宾馆因暂停营业导致损失预计 17780 万元。因景区景点、乡村旅游的关闭，导致全区贫困人口参与就业与经营的 200 余家民宿和 500 余家农家乐关门营业，直接经济损失 2100 万元；参与就业的旅行社及门市店直接损失 900 万元；贫困人口土特产品减收 400 余万元。

（五）对市场主体带贫益贫影响

目前统计数据，一共涉及近 170 家合作社与家庭农场，预计减收 8163 万元，减少带动贫困户收入 3701 万元。主要原因是：一是劳动力短缺。自疫情“封城”后，大量劳动力无法返岗，春耕难以实施，也无法进行加工运输，无法复工复产。二是交通运输受阻。产品滞销，物资缺乏。“封城”后大量物流运输受到阻滞，各类农产品受到积压，无法外售、正常运输至加工厂加工，严重影响了产品输出。加上农用物资无法购买，对生产影响大。三是茶叶行情持续走低，价格下跌，对各类茶叶合作社造成收入下降，对贫困户收入影响较大。

三、夷陵区应对新冠肺炎疫情决战脱贫攻坚

措施建议

（一）严格推进责任落实

要坚定“战役”“战贫”必胜信念，按照习总书记“两个确保”要求，做到“战疫”与“战贫”两手抓、两不误，坚决打赢疫情防控阻击战和脱贫攻坚战。要准确研判疫情对脱贫攻坚的影响，及时研究部署2020年决战决胜脱贫攻坚工作，制定年度工作计划，及时组织实施，全面巩固提升脱贫攻坚质效，确保贫困群众不因疫情或其他原因返贫和新致贫。要压实主体责任，坚持“四个不摘”工作要求，继续强化区、乡两级扶贫攻坚工作领导小组、精准脱贫攻坚战指挥部的统一领导指挥。要压实部门责任，各行业部门认真落实“管行业必须管扶贫”工作要求，各司其职，各尽其能，着力解决产业扶贫、健康扶贫、交通扶贫、教育扶贫、危房改造、安全饮水等方面问题，抓好行业扶贫工作落实。要压实监督责任，保持监督检查高压态势，大力开展不正之风和腐败问题专项整治，严查扶贫领域腐败和作风突出问题。

（二）化解产业扶贫风险

做好春耕备耕工作，组织农资、种苗供应，进一步做好贫困户发展需求排查，及时解决贫困户发展诉求，支持贫困户恢复生产，开展生产自救。组织贫困群众发展庭院经济，加大对种植、养殖产业支持力度，发展“菜篮子”“米袋子”等短平快产业项目。协调做好涉农企业的复工复产，加快产业扶贫项目的实施。组织新型市场主体加大贫困户带动力度，提高减贫带贫效益。落实国务院扶贫办、银保监会《关于积极应对新冠肺炎疫情影响切实做好扶贫小额信贷工作的通知》精神，灵活办理业务，简化流程手续，继续推进扶贫小额信贷，加大对企业和新型市场主体信贷支持力度，满足贫困户和“三农”市场经营主体有效贷款需求。积极落实百名干部帮百家农业企业，切实为农业企业复工复产提供服务和条件。大力实施“六小工程”（停车场、旅游厕所、垃圾集中收集站、医疗急救站、农副土特产品商店和旅游标识标牌），完善旅游扶贫重点村公共服务配套设施建设。引导扶持发展休闲观光农业，依托民宿协会发展民宿、农家乐等休闲旅游项目。加大科技特派员帮扶力度，建立产业指导员制度，实施特聘农技员服务计划，培养稳定一支科技人员队伍，开展科技精准帮扶行动，加强对产业扶贫的科技指导。

（三）解决贫困群众务工就业难题

大力开展农业实用技术培训、新型职业农民培训、就业技能培训和创业培训，落实就业援助和创业扶持政策，使有劳动能力、有就业愿望的贫困人员掌握致富技能，实现就业创业增收。加大雨露计划短期技能培训落实力度，依托区内定点培训机构，提供机械操作、育婴师、厨师等专业培训“菜单”。鼓励使用财政资金项目施工单位吸纳贫困劳动力务工，行业主管部门动员建筑业、物业管理、安保公司、家政服务、商贸物流、景区景点等单位为贫困劳动力提供就业岗位，实现就地转化一批。组织开展外出务工接受地和有外出务工意愿的贫困户对接，提供“点对点、一站式”运输服务、返程返岗，落实好交通和生活补助，实现外出务工一批。提供贫困户就业、创业技能网络培训和订单式的个性培训，提升贫困劳动力自主择业能力和职业转换能力。开展扶志向提精神、扶智力提技能、扶文化提素质、扶文明兴家风活动，深化精神扶贫“四扶四强”行动，逐步改变贫困群众的思想观念和精神面貌，引导贫困群众自主脱贫。

（四）加快扶贫项目开工复工

按照2020年统筹使用财政资金项目预算安排，迅速组织开工建设。暂时不能开工的，采取有效措施，做好前期准备工作。加大2019年未完工项目推进力度，按照分区分级的管控措施，在做好疫情防控条件下，组织复工建设。稳步推动交通建设项目向边界地区延伸，加快贫困地区“四好农村路”建设，推进贫困地区资源路、旅游路、产业路建设，积极推广“路长制”管护办法，加强乡、村公路养护管理，推动实现农村公路危险路段安防设施全覆盖。加快推进边界地区农网改造升级工程，全面提

升农网供电能力和供电质量。加快推进通信网络进村工程，推动 20 户以上集中居住自然村 4G 网络全覆盖，宽带（光纤）覆盖率显著提升，深入推进电信普遍服务试点工作。加强谋划边界地区骨干水源，建立完善季节性缺水应急机制，做好台账管理，推进农村饮水公司化改革，探索建立村级社会组织管理和受益户共管相结合的管护模式。

（五）组织开展消费扶贫

切实解决因疫情影响导致贫困户农副产品滞销问题，建立消费扶贫的长效机制。将消费扶贫纳入“百企帮百村”精准扶贫行动，鼓励民营企业采取“以购代捐”“以买代帮”等方式采购贫困地区产品和服务，帮助贫困人口增收脱贫。发挥行业协会、商会、慈善机构等社会组织作用，组织动员爱心企业、爱心人士等社会力量参与消费扶贫。组织开展贫困地区农产品定向直供直销机关、学校、医院和企事业单位食堂活动。鼓励各单位通过优先采购、预留采购份额方式，采购贫困地区农副产品，优先从贫困地区聘用工勤人员。通过开展“农校对接”“农医对接”“农企对接”“农超对接”，建立长期合作机制。鼓励各级工会按照有关规定组织职工到贫困地区开展工会活动，在同等条件下优先采购贫困地区产品，将消费扶贫纳入员工福利范畴，拉动贫困地区扶贫商品销售水平，促进贫困户增收。积极组织单位职工采购、认购扶贫龙头企业、合作社、家庭农场的扶贫产品和贫困户农副产品。

（六）落实政策兜底保障

建立健全农村低保与扶贫开发的信息共享台账，实现动态监测管理。继续落实学前教育资助、义务教育“两免一补”、普通高中助学金、职业教育“雨露计划”等资助政策。落实贫困人口城乡基本医保费实行定额补助，区域内住院实行先诊疗后付费及定点医疗机构“一站式”结算服务。建立危房改造动态管理机制，强化住房安全监测，完善集中安置点“八个一”配套建设、后续产业规划和小区管理制度。完全丧失劳动能力和部分丧失劳动能力且无法依靠产业就业帮扶脱贫的贫困人口实行政策性兜底保障。完善低保对象认定办法，规范农村低保审核审批程序，实现应保尽保。建立健全“三留守”人员和残疾人救助关爱服务体系，加大贫困妇女、留守妇女、困境儿童、重度残疾人关爱帮扶力度。严格落实好自然灾害救助政策，加大临时救助力度。积极发挥慈善的补充作用，做到贫困户生活必需品应配尽配。

（七）扎实开展结对帮扶工作

深入开展以“建支部、建协会，单位包村、干部包户，龙头企业带动、能人大户带动，促作风转变、促农民增收”为主要内容的“四双”脱贫攻坚行动，推进抓党建促脱贫攻坚 I 大力整顿软弱涣散村级党组织，加强村级党组织标准化、规范化建设，加强农村党员队伍建设，注重村级后备干部队伍建设，切实提升贫困村党组织的战斗力和治理能力。抓好结对帮扶，调整优化干部结对帮扶贫困户工作，加强对帮扶干部业务能力培训。加强单位、干部联系帮扶，开展扶贫资金项目对接，推动精准扶贫项目尽早落地实施，投产见效。驻村工作队坚持驻村开展工作，与村“两委”一同抓好疫情防控和脱贫攻坚。帮扶干部保持与贫困户联系，及时协调解决贫困群众生产生活中的困难，帮助购销因疫情滞销的农副产品等。规范扶贫资产收益分配机制，将财政专项扶贫资金和其他涉农资金投入设施农业、养殖、光伏、水电、乡村旅游等项目形成资产收益，优先用于公益岗位、村内小型公益事业、激励补助等贫困户帮扶及保障支出。

参考文献

- [1]高阳, 韩惊涛, 宋超. 濮阳市: 在疫情防控阻击战中推进精准脱贫有“妙招”[J]. 农村. 农业. 农民(A 版), 2020, (03).
- [2]江西省财政厅. 强化资金保障创新管理模式确保如期打赢精准脱贫攻坚战[J]. 中国财政, 2019, (24).
- [3]任豪豪. 济源: 多措并举坚决打赢疫情防控阻击战和精准脱贫攻坚战[J]. 农村. 农业. 农民(B 版), 2020, (02).

[4]徐华. 打好打赢精准脱贫攻坚战决胜全面建成小康社会——以山东省海阳市为例[J]. 农家参谋, 2020, (02).

[5]张娟娟. 深度贫困地区脱贫攻坚思考——基于陕西省 11 个深度贫困县的分析宏观经济管理, 2020, (03).

[6]张琦, 王赞, 杨铭宇. 凝心聚力打赢脱贫攻坚战[N], 中国社会科学报, 2020-04-07 (001).