

财政政策绩效评价报告

评价对象：乡村振兴——农业绿色发展及技术
推广（蔬菜种植补贴）政策

实施单位：上海市农业农村委员会

主管部门：上海市农业农村委员会

委托单位：上海市财政局监督检查局

（上海市政府采购行政裁决办公室）

评价机构：上海云拓管理咨询有限公司

2026 年 6 月

目 录

摘要部分

摘要	1
----------	---

正文部分

一、政策概况	1
(一) 政策制定的背景	1
(二) 政策内容	4
(三) 政策变化(修订)情况	31
(四) 政策比较分析	32
二、政策实施情况	36
(一) 资金来源及近年来预算执行情况	36
(二) 政策相关方组织架构情况	49
(三) 政策管理和主要业务流程情况	49
(四) 政策实施情况和主要绩效情况	58
三、政策总目标、阶段目标及年度目标	60
四、评价工作开展情况	63
(一) 评价目的、对象和范围	63
(二) 评价原则和方法	67
(三) 评价工作过程	68
(四) 评价指标体系	70
五、政策目标的实现程度及政策效应分析	72
(一) 政策目标的实现程度分析	72
(二) 政策实施后的效果分析	73
六、主要经验及做法、存在的问题及原因分析	92
(一) 主要经验及做法	92
(二) 存在问题及原因分析	93
七、评价建议和结论	96
(一) 评价建议	96

(二) 评价结论	97
----------------	----

摘 要

一、政策概况

上海市作为超大城市，人口密集，对蔬菜需求量大，而外调蔬菜存在运输不畅、成本上升等风险，发展本地蔬菜生产对增强城市应急保供能力具有重要意义。为进一步稳定绿色蔬菜生产供给，提升蔬菜种植水平，保护蔬菜质量安全，促进本市蔬菜产业高质量发展，2022 年 10 月，上海市农业农村委员会（以下简称“市农委”）、上海市财政局联合印发《上海市农业绿色生产补贴管理细则》（沪农委规〔2022〕6 号），本次政策评价的对象为其中关于蔬菜条线补贴的相关内容（以下简称“本政策”），具体包括耕地地力保护补贴（蔬菜农资补贴）和耕地地力保护补贴（蔬菜上网补贴）两项。

本政策周期为 2023 年 1 月 1 日—2027 年 12 月 31 日，2023—2025 年政策总预算为 20,012.86 万元，实际执行 20,012.86 万元，预算执行率 100%。

在政策管理方面，本政策的两项补贴实行分类差异化管理。蔬菜农资补贴方面，市农委于年初下达常年菜田任务，当年末或下年初各区及市属企业（单位）据实统计完成情况并上报，市农委核定后确定蔬菜农资补贴金额。蔬菜上网补贴方面，种植主体通过“上海市农业生产作业信息直报体系”（以下简称“神农口袋”）记录全年生产过程，当年末或下年初，涉农区由各镇利用神农口

袋进行初步比对，区农委、区财政局联合在线审核后报市农委，市属企业（单位）利用神农口袋进行信息比对后直报市农委，所有申报最终由市农委、市财政局联合审定确定蔬菜上网补贴金额。在此期间，市、区、镇及市属企业（单位）等相关部门对申请补贴资金的项目情况组织定期或不定期核查。

二、政策实施情况

通过本政策的实施，上海市有效稳定了蔬菜生产基本盘，在“夏淡”“冬淡”关键时期，通过遴选核心基地、推广耐热耐寒品种和“四新”技术，有效保障了绿叶菜市场供应。根据调查问卷，87.71%的种植主体对政策表示满意，政策有效提升了种植积极性，维护了蔬菜市场价格的基本稳定和市民“菜篮子”的平稳运行。

但本轮政策在绩效方面仍存在不足：如政策条款制定不够完整、部分年度蔬菜农资和蔬菜上网补贴未达到绩效目标要求、部分区配套政策补贴内容及监管要求与市级有偏差、“神农口袋”的功能有待完善等。

三、主要经验及做法

（一）强化“菜篮子”保供导向，实施“两淡”季节精准补贴

上海市蔬菜补贴政策紧扣超大城市“菜篮子”稳产保供要求，强化绿叶菜生产供应，聚焦“夏淡”（6月1日—9月30日）和“冬淡”（12月1日—3月31日）两个关键期，设定“夏季绿叶菜上市2亩次及以上、冬季绿叶菜上市2亩次及以上”的硬性约

束，精准引导种植主体在极端天气和市场波动风险最高的时段生产。2024 年面对持续高温和台风影响，全市“夏淡”期间绿叶菜产量仍逆势增长，有效发挥了稳定本地蔬菜生产基本盘、保障市民餐桌供应的关键作用。

（二）以数字化赋能蔬菜生产信息管理，打造超大城市农业信息化管理样板

上海市立足超大城市都市农业发展定位，聚焦蔬菜生产保供与管理提质，打破传统农业管理壁垒，在全国率先构建起蔬菜领域农业数字化管理全链条体系，走出了一条数据驱动的都市现代农业发展之路，将蔬菜生产、质量监管等关键环节纳入数字化管理，推动蔬菜生产信息直报常态化、规范化。目前，上海农业生产数字化率达 38%，远超全国 28% 的平均水平；农业科技贡献率超 80%，大幅高于全国 63% 的平均水平，在蔬菜数字化管理的深度、覆盖广度和产出效率上均处于全国领先水平，打造超大城市农业信息化管理样板。

（三）鼓励季节性菜田轮作模式，拓展耕地资源保供新空间

在严守 30 万亩常年菜田底线的基础上，将稻茬轮作等季节性菜田纳入补贴范围，鼓励利用水稻收割后的冬闲田种植蔬菜。2025 年全市季节性菜田绿叶菜种植达 16,760.69 亩次，在不新增建设用地、不挤占粮食生产空间的前提下，有效扩大了蔬菜种植面积。同时，该模式实现了耕地有序轮休，通过水旱交替避免地力过度消耗，改善土壤结构，实现“一地双收”与耕地质量提升。

四、主要问题

（一）政策设计不够完善，实施有效性受到影响

一是未明确农资补贴申报的面积门槛。二是未明确跨年种植的补贴核算时点。三是补贴目录更新不及时，部分绿叶菜品种尚未被纳入。四是未明确补贴信息公示的具体内容、渠道、范围和时限。

（二）政策执行存在偏差，实施精准性有待提升

一是个别区实施与市级政策导向存在偏差。市级政策旨在全面覆盖全市符合条件的种植主体，存在普惠性导向，但 2025 年崇明区仅支持绿色防控技术、土壤保育技术和水肥一体化技术的应用主体，与该导向存在偏差。二是个别区资金拨付流程与政策要求不一致。市级政策要求补贴资金原则上由区级直接拨付给补贴对象，但崇明区 2025 年先将补贴资金拨付至乡镇或农发集团，再由乡镇或农发集团拨付至补贴对象。三是未及时收回结余资金。评价组发现，奉贤区存在 50.26 万元补贴资金结余未及时收回。

（三）个别区检查覆盖率偏低，核查机制执行不够到位

一是部分区对生产主体检查覆盖率偏低，2025 年全市检查覆盖率 67.17%，但奉贤（27.89%）、金山（36.94%）等区覆盖率相对偏低。二是实地核查工作不够规范，部分检查仅以电脑截图作为实地核验依据。三是存在实地检测地块数量未达标的情况。四是核查结果利用不够充分，如第三方核查报告已指出上海中喔蔬

菜种植专业合作社有 1 次不合格记录，但该结果未录入系统，相应补贴也未作扣减。

（四）神农口袋系统功能不够完善，数据精准性有待提升

一是神农口袋系统功能不够完善，如缺少农资库存显示、地块自主划分、一键批量操作等功能，季节性菜田绿叶菜补贴缺少自动核算模块等。二是生产与核查数据记录不够完整。生产端，合作社注销后其历史数据被系统自动清除，导致追溯困难、核查依据缺失；核查端，系统未提供人工核查记录录入功能，复核与修正过程无法留痕，且亩次等关键指标的计算逻辑不透明，增加二次核查难度。

五、有关建议

（一）完善政策内容，确保执行有据

一是明确蔬菜农资补贴要求种植面积达 2 亩及以上的申报门槛。二是明确跨年种植补贴以当年采收上市时点为准。三是定期调研蔬菜种植品类，动态更新补贴品种范围。四是细化补贴信息公示的具体内容、渠道、范围和时限。

（二）加强执行监管，提升实施有效性

一是建立常态化沟通推进机制，强化基层政策解读与培训，明晰工作要求，及时协调解决区级部门在政策制定、落实中的难点问题。二是严格落实市级资金直达要求，优化区级资金拨付机制，保障补贴快速足额发放到位。三是加强对补贴资金的后续监

管，稳妥处置结余资金，深化市区两级沟通联动，督促各区及市属企业常态化反馈资金使用情况，保障资金高效运转。

（三）提升检查覆盖率，严格核查执行标准

一是重点关注检查覆盖率较低区域，针对性提升检查覆盖率。二是加强人员培训，统筹用好在线核查、实地核查和第三方核查等措施，明确实地核查要求。三是加强核查结果运用，完善信息系统自动录入和校验，提高神农口袋系统的运行稳定性，确保第三方核查结果自动导入系统，强制关联扣减，提高发放准确性。

（四）优化系统功能，提升操作便捷性与数据精准性

一是完善神农口袋系统功能，实现地块批量操作、农资实时查询等，完善季节性菜田补贴模块，自动统计补贴亩次与金额，减少人工干预。二是建立已注销主体的历史数据归档机制，避免数据丢失。三是开发线上核查记录模块，明确亩次计算逻辑，保留人工复核与修正痕迹，形成可追溯的全程闭环管理体系。

六、评价结论

运用评价组设计并经专家组论证的绩效评价指标体系及评分标准，本政策绩效评价得分为 81.31 分，评价等级为“良”。建议结合实际执行情况对政策予以修订完善，继续实施下一轮政策。

乡村振兴——农业绿色发展及技术推广(蔬菜种植补贴)政策绩效评价报告

一、政策概况

(一) 政策制定的背景

1.政策制定的背景

上海市作为超大城市，人口密集，对蔬菜尤其是绿叶菜需求量大，而外调蔬菜存在运输不畅、成本上升等风险，发展本地蔬菜生产有助于增强城市应急保供能力。为落实国家农业生产与重要农产品供给保障要求，2010年，上海市农业农村委员会（以下简称“市农委”）印发《关于进一步加强本市蔬菜质量安全监管工作的通知》（沪农委〔2010〕120号），旨在推动上海“菜篮子”工程可持续发展，更好满足市民生活需求。通知进一步强化规模化蔬菜重点基地管理，引导市郊蔬菜生产向种植规模化、生产标准化、销售品牌化方向转型，同时健全质量管控与可追溯体系。在此背景下，上海市建立了“种植业管理信息系统”，对农产品质量安全实施信息化管理。2015年，针对农产品供需结构不匹配、优质绿色特色产品供应不足、绿叶菜储运难及损耗率高等问题，为保障绿叶菜稳定供应、防范市场供应风险，市农委印发《关于进一步抓好本市蔬菜生产工作的意见》（沪农委〔2015〕319号），明确要求提升绿叶菜生产比重、优化品种结构；2016年，市农委印发《关于加强本市绿叶菜生产核心基地建设的意见》（沪农委

〔2016〕116号),推动绿叶菜生产核心基地全面实施标准化生产,推广生态栽培、绿色防控、农业废弃物资源化利用等技术,确保基地产品质量100%符合国家食品安全标准。

2018年,为贯彻落实国务院工作部署,顺应新时期城市化发展对蔬菜、肉类、水产品等重要农产品的供应保障需求,上海市人民政府办公厅印发《上海市“菜篮子”市长负责制考核工作方案》(沪府办发〔2018〕23号),正式建立本市“菜篮子”市长负责制考核机制。方案首次明确稳定“菜篮子”产品生产能力、提升市场流通效能、强化质量安全监管、完善调控保障体系及市民满意度五大考核内容,通过推动考核机制落地实施,实现“菜篮子”工作指标量化考核,进一步保障农产品安全生产与市场稳定供应。

为贯彻落实乡村振兴战略部署,推动涉农补贴从“补过程”向“补结果”转变,2021年,市农委同上海市财政局(以下简称“市财政局”)对《市级财政农业综合补贴资金管理办法》(沪农委〔2014〕492号)和《农业生态和农产品安全专项资金管理办法》(沪农委规〔2018〕6号)进行了统筹整合,先后出台《上海市农业绿色生产补贴资金管理办法》(沪农委规〔2021〕3号)及配套管理细则《上海市农业绿色生产补贴专项有关管理细则》(沪农委规〔2021〕8号)。这是本市首次明确蔬菜生产补贴的核心方向和基本框架,初步实现了对生产关键环节的全覆盖。政策引导各类主体规范经营、绿色发展,为蔬菜产业稳产保供提供了基础

支撑。但政策仍存在支持方向相对分散、与乡村振兴战略衔接不够紧密、资金使用绩效导向不够等问题。

为进一步衔接《上海市乡村振兴专项资金管理办法》(沪农委规〔2022〕5号),细化补贴管理要求,提升财政资金使用效率,市农委、市财政局于2022年10月联合印发《上海市农业绿色生产补贴管理细则》(沪农委规〔2022〕6号)。与前期政策相比,本轮政策重点优化补贴分类、细化测算标准、严格考核机制,进一步强化蔬菜补贴的针对性与规范性,聚焦蔬菜生产提质、绿色发展、管理规范三大目标,推动蔬菜产业从“数量稳定”向“质效并重”转型。通过分类补贴、规范考核、全流程管控,持续优化财政补贴资金使用效率,强化“菜篮子”工程保障能力,为上海蔬菜产业绿色高质量发展提供有力支撑。

本次政策评价的对象为市农委2022年发布的《上海市农业绿色生产补贴管理细则》(沪农委规〔2022〕6号)中关于蔬菜条线补贴的相关内容(以下简称“本政策”),具体涵盖蔬菜农资补贴与蔬菜上网补贴两项。本政策周期为2023年1月1日至2027年12月31日,有效期5年。

2.政策预期效果和主要目的

本政策旨在保障上海超大城市“菜篮子”工程,落实“菜篮子”市长负责制任务,进一步稳定绿色蔬菜生产供给,提升蔬菜种植水平,保护蔬菜质量安全,促进本市蔬菜产业高质量发展、推动

生态资源保护、提升产业整体效益，在大范围极端自然灾害、疫情等突发应急情况下保障供给、稳定菜价。

（二）政策内容

1.主要内容

（1）补贴对象

补贴资金支持对象为本市注册的蔬菜生产相关主体（含涉农区蔬菜种植主体、市属农业企业及相关单位）经审核符合条件的蔬菜生产相关项目，具体涵盖耕地地力保护（蔬菜农资）、耕地地力保护（蔬菜上网）的实施主体：

①蔬菜农资

本市范围内从事常年菜田生产约束性任务的蔬菜种植农户、家庭农场、农民专业合作社、农业企业和其他农业经营主体。

②蔬菜上网

纳入本市农业生产作业信息直报体系、实施生产过程电子化管理的 10 亩以上规模的农户、家庭农场、农民专业合作社、农业企业和其他农业经营主体。

（2）补贴标准

对涉农区实行“任务清单”管理，依据核定的蔬菜种植面积、上网亩次及对应补贴标准，同时结合各区区域差异系数，在政策支持方向范围内安排补贴资金。

蔬菜农资

①分配测算方式：按照蔬菜实际种植面积，采取后补助的方

式予以补贴分配。

②补贴标准：市属企业（单位）补贴 50 元/亩；涉农区具体标准由各区自行制定。

蔬菜上网

①分配测算方式：对照本市农业生产作业信息直报体系中实际完成全生产周期且符合条件的蔬菜种植亩次进行测算，采取后补助的方式予以补贴分配。

绿叶菜单位面积全年补贴上限为 5 个亩次，其中夏季绿叶菜上市（6 月 1 日—9 月 30 日）2 亩次及以上，冬季绿叶菜上市（12 月 1 日—3 月 31 日）2 亩次及以上。绿叶菜和其他蔬菜轮作的合并计算，最高上限为 5 个亩次。

其他蔬菜单位面积全年补贴上限为 1 亩次。多年生蔬菜按年 1 个亩次计算，季节性菜田种植绿叶菜符合“两淡”期间上市条件并纳入计划的可纳入补贴范围，套种、间作蔬菜不纳入补贴范围。

②补贴标准：市属企业（单位）上网绿叶菜种植补贴 120 元/亩次，其他上网蔬菜种植补贴 50 元/亩次；涉农区具体标准由各区自行制定。

（3）实施流程

蔬菜农资

①资金测算及分配

市农委对 9 个涉农区及 2 个市属企业（单位）实行“任务清单”管理。市农委于每年 1 月底至 2 月上旬发布《关于抓好蔬菜生产

工作的通知》，部署当年度蔬菜工作要求，并明确当年度涉农区和市属企业（单位）的常年蔬菜种植面积。

市农委依据涉农区和市属企业（单位）承担的全市常年菜田的约束性生产任务，统筹制定下一年度全市补贴资金预算。

全市常年菜田约束性总面积为 30 万亩，其中崇明区、浦东新区、青浦区分列前三位，面积分别为 7.5 万亩、6 万亩和 4.1 万亩。2023 年至 2025 年期间，部分区常年菜田面积有所调整，其中宝山区由 0.56 万亩下调至 0.54 万亩，松江区由 0.85 万亩上调至 0.87 万亩。各区约束性菜田面积具体分布及年度变化情况如下：

表 1-1 2023 年至 2025 年各区约束性面积情况

单位：亩

年份	2023 年	2024 年	2025 年
区/单位	任务数	任务数	任务数
闵行区	5,000.00	5,000.00	5,000.00
嘉定区	18,000.00	18,000.00	18,000.00
宝山区	5,600.00	5,400.00	5,400.00
浦东新区	60,000.00	60,000.00	60,000.00
奉贤区	32,000.00	32,000.00	32,000.00
松江区	8,500.00	8,700.00	8,700.00
金山区	30,500.00	30,500.00	30,500.00
青浦区	41,000.00	41,000.00	41,000.00
崇明区	75,000.00	75,000.00	75,000.00
光明	22,000.00	22,000.00	22,000.00
上实	2,400.00	2,400.00	2,400.00

年份	2023 年	2024 年	2025 年
区/单位	任务数	任务数	任务数
合计	300,000.00	300,000.00	300,000.00

②项目审核及资金申请：各区、各镇及市属企业（单位）对辖区内蔬菜种植主体的约束性任务完成情况进行督促、检查、指导。在当年年底或下一年年初，各区及市属企业（单位）据实统计辖区内蔬菜约束性生产任务的完成情况，并向市农委申请项目补贴资金。

③项目资金审核：2 亩以上常年菜田种植户将真实种植信息报送所在村，经村核对后报至镇；镇对照种植要求核查无误后，将信息录入区农用地信息管理系统，并导出报送区农业农村委；区级经核查、确认、汇总本区信息后，上报至市农委。市农委依据涉农区和市属企业（单位）上一年度纳入全市常年菜田的约束性面积，以及反馈的实际完成蔬菜种植的情况，确定蔬菜农资的补贴金额。

蔬菜上网

①资金测算及分配

每年预算目标明确蔬菜上网种植亩次，其中蔬菜上网绿叶菜 2023 年至 2025 年需达 295,346.00 亩次、378,000.00 亩次和 392,400.00 亩次；蔬菜上网非绿叶菜 2023 年至 2025 年需达 62,674.00 亩次、110,300.00 亩次和 58,240.00 亩次。

②项目信息登记：蔬菜种植主体通过“上海市农业生产作业信息直报体系”（以下简称“神农口袋”）进行全年蔬菜种植的生

产过程电子化管理。蔬菜种植主体应对所提供材料的真实性、完整性、有效性和合法性负责，接受农委、财政等有关部门的监督检查。

③项目资金审核：由各镇利用神农口袋平台对蔬菜上网补贴项目资金申请信息进行初步比对，核查材料完整性与基础合规性；各区农委、财政局联合进行在线审核；经区农委、财政局联合审核通过的项目资金申请信息，由市农委、市财政局联合审定，确定蔬菜上网的补贴金额。

（4）资金拨付

除约束性任务资金不允许统筹外，各区可以按照指导性任务要求，在本支持方向范围内统筹使用资金，资金原则上由区级直接拨付给补贴对象。对市属涉农企业按照市级下达工作任务组织相关项目实施和资金使用，资金原则上由市级直接拨付。

（5）管理和监督要求

补贴资金按照本市财政农业投入联动与统筹管理要求进行管理。市农委会同市财政局共同建立扶持资金使用监督检查和项目绩效评价机制，重点考核补贴资金使用合规性、政策实施成效。各区农委、财政部门加强协作配合，明确职责分工，确保政策执行到位、补贴资金规范使用。

市、区、镇三级相关部门对申请扶持资金的项目情况进行定期或不定期跟踪检查，其中，补贴对象出现1次种植品种不实信息，按实际情况扣减补贴资金；不实信息超过1次以上的，扣除

全部补贴资金的 50%，有恶意骗补行为的，按照有关法律、法规的规定处理。

2.实施期限

本政策的实施期限为 2023 年 1 月 1 日至 2027 年 12 月 31 日，有效期 5 年。

3.配套政策制定和执行情况

蔬菜补贴项目根据市农委“一张图”系统上网直报信息中，实际填报情况进行种植亩次测算，采取后补助的方式予以补贴分配。企业及相关生产主体全年通过直报系统记录蔬菜种植信息，系统自动核算符合条件的种植亩次，各区农委员会根据直报系统数据进行审核、实地核查，市农委对各区审核通过的项目进行抽查监督。从走访及查看各区政策情况来看，9 个涉农区在政策补贴方式及相关执行情况上存在一定差异，各区配套补贴及执行具体情况如下：

（1）各区政策制定概况

从各区配套政策标准来看，在蔬菜农资补贴方面，各区政策呈现差异化。嘉定区、宝山区、浦东新区、奉贤区、松江区和金山区均按 50 元/亩标准给予补贴；闵行区未设立区级补贴资金；青浦区采取物化补贴方式，农药通过政府采购确定配送单位并实行据实结算，蔬菜农药补贴标准为 100 元/亩，其中农户自筹 60 元/亩、区级补贴 40 元/亩；崇明区将蔬菜农资补贴纳入蔬菜绿色生产防控补贴，采取物化补贴方式，农户在供销社购置农药时给

予补贴。

在蔬菜上网补贴方面，各区对绿叶菜的区级补贴力度差异较大。闵行区和嘉定区均为 50 元/亩次，宝山区为 80 元/亩次，浦东新区为 40 元/亩次，金山区为 30 元/亩次，松江区为不超过 150 元/亩次。此外，浦东新区对非绿叶菜的补贴标准为 50 元/亩次，崇明区对本区特色蔬菜补贴 70 元/亩。奉贤区、松江区、青浦区及崇明区未安排蔬菜上网相关区级补贴资金。各区配套补贴标准情况详见下表：

表 1-2 各区配套补贴标准情况

单位：元/亩、元/亩次

区/县	蔬菜农资区级补贴标准（元/亩）	蔬菜上网区级补贴标准（元/亩次）	
		补贴类型	补贴金额
闵行区	0	绿叶菜	50
嘉定区	50	绿叶菜	50
宝山区	50	绿叶菜	80
浦东新区	50	绿叶菜	40
		非绿叶菜	50
奉贤区	50	蔬菜上网	0
松江区	50	绿叶菜	绿叶菜核心基地 150 元/亩次， 其他基地 120 元/亩次
金山区	50	绿叶菜	30
青浦区	40	蔬菜上网	0
崇明区	纳入绿色防控、土壤保育技术和水肥一体化技术补贴	蔬菜上网	崇明特色蔬菜补贴 70 元/亩

(2) 各区区级配套政策内容

①闵行区

a.蔬菜农资

由市级补贴 50 元/亩，区级无补贴资金。

b.蔬菜上网：绿叶菜补贴

对绿叶菜种植按实际种植并计入神农口袋信息系统的上网亩次，由市级给予 120 元/亩次、区给予 50 元/亩次的补贴。绿叶菜单位面积全年补贴上限为 5 个亩次，其中夏季绿叶菜上市（6 月 1 日-9 月 30 日）2 亩次及以上，冬季绿叶菜上市（12 月 1 日-3 月 31 日）2 亩次及以上。绿叶菜和其他蔬菜轮作的合并计算，最高上限为 5 个亩次。

c.蔬菜上网：非绿叶菜补贴

其他上网蔬菜种植由市级补贴 50 元/亩次，其他蔬菜单位面积全年补贴上限为 1 亩次。多年生蔬菜按年 1 个亩次计算，季节性菜田种植绿叶菜符合“两淡”期间上市条件并纳入计划的纳入补贴范围，套种、间作蔬菜不纳入补贴范围。

②嘉定区

a.蔬菜农资

按蔬菜种植面积补贴 100 元/亩（市级补贴 50 元/亩，区级补贴 50 元/亩）。

b.蔬菜上网：绿叶菜补贴

对纳入市农委“一张图”、实施生产过程电子化管理的 10 亩

以上规模的蔬菜种植农户(农业经营组织)。根据市农委“一张图”系统上网直报信息中实际完成全生产周期的蔬菜并符合条件的种植亩次进行补贴,其中,上网绿叶菜种植补贴 170 元/亩次(市给予 120 元/亩次、区给予 50 元/亩次的补贴),绿叶菜单位面积全年补贴上限为 5 个亩次,其中夏季绿叶菜上市(6 月 1 日-9 月 30 日)2 亩次及以上,冬季绿叶菜上市(12 月 1 日-3 月 31 日)2 亩次及以上。绿叶菜和其他蔬菜轮作的合并计算,最高上限为 5 个亩次。

c.蔬菜上网: 非绿叶菜补贴

对纳入市农委“一张图”、实施生产过程电子化管理的 10 亩以上规模的蔬菜种植农户(农业经营组织)。根据市农委“一张图”系统上网直报信息中实际完成全生产周期的蔬菜并符合条件的种植亩次进行补贴,其中,其他上网蔬菜种植补贴 50 元/亩次。其他蔬菜单位面积全年补贴上限为 1 亩次。多年生蔬菜按年 1 个亩次计算,季节性菜田种植绿叶菜符合“两淡”期间上市条件并纳入计划的纳入补贴范围,套种、间作蔬菜不纳入补贴范围。

③宝山区

a.蔬菜农资

按实际蔬菜种植面积每亩补贴 100 元(市级补贴 50 元/亩,区级补贴 50 元/亩)。

b.蔬菜上网: 绿叶菜补贴

对纳入市农委“一张图”系统、实施生产过程电子化管理的

生产经营主体予以补贴。根据上网直报信息系统中当年度实际完成全生产周期的蔬菜并符合条件的种植亩次测算，绿叶菜最高补贴上限为 5 个亩次，上网绿叶菜种植补贴 200 元/亩次，市给予 120 元/亩次、区给予 80 元/亩次的补贴（最高补贴上限 5 亩次）。

未完整记录电子信息档案的，以及套种、间作形式的蔬菜茬口不纳入补贴范围。

c.蔬菜上网：非绿叶菜补贴

对纳入市农委“一张图”系统、实施生产过程电子化管理的生产经营主体予以补贴。根据上网直报信息系统中当年度实际完成全生产周期的蔬菜并符合条件的种植亩次测算，其他蔬菜补贴 1 个亩次，上网其他类别蔬菜种植补贴 50 元/亩次（最高补贴上限 5 亩次）。

未完整记录电子信息档案的，以及套种、间作形式的蔬菜茬口不纳入补贴范围。

④浦东新区

a.蔬菜农资

本区规模 2 亩以上（含 2 亩）的常年菜田种植的农户、家庭农场、农民专业合作社、农业企业及其他农业经营主体。补贴标准 100 元/亩（市、区各补 50 元/亩）。

b.蔬菜上网：绿叶菜补贴

纳入市农业生产作业信息直报系统、实施生产过程电子化管理的 10 亩以上规模的本区农户、家庭农场、农民专业合作社、

农业企业及其他农业经营主体。对有效上网并且符合市管理品目的绿叶菜生产补贴对象，给予种植补贴 160 元/亩次补贴（市补 120 元/亩次、区补 40 元/亩次）。全年补贴上限为 5 个亩次，其中夏季绿叶菜上市（6 月 1 日-9 月 30 日）2 亩次及以上，冬季绿叶菜上市（12 月 1 日-3 月 31 日）2 亩次及以上。绿叶菜和其他蔬菜轮作的合并计算。对有效上网季节性绿叶菜符合“两淡”期间上市条件的纳入补贴范围。

c.蔬菜上网：非绿叶菜补贴

对有效上网其他蔬菜的生产补贴对象，给予种植补贴 100 元/亩次（市、区各补 50 元/亩次，全年补贴按 1 个亩次计算）。

对有效上网“两淡”期间的桃园蔬菜作为季节性蔬菜给予区级补贴 80 元/亩次，最高不超过 2 个亩次。

⑤奉贤区

a.蔬菜农资

从事蔬菜生产 2 亩以上常年固定菜田的，按实际种植面积给予现金补贴，补贴标准为每亩 100 元，其中市级资金 50 元/亩，区级资金 50 元/亩。

b.蔬菜上网：绿叶菜补贴

从事蔬菜生产 10 亩以上常年固定菜田的，根据上网直报信息中实际完成生产周期的实际种植蔬菜面积进行现金补贴。绿叶菜种植补贴 120 元/亩次，补贴上限为 5 个亩次，其中夏季绿叶菜上市（6 月 1 日-9 月 30 日）2 亩次及以上，冬季绿叶菜上市（12

月 1 日-3 月 31 日) 2 亩次及以上。绿叶菜和其他蔬菜轮作的合并计算, 最高上限为 5 个亩次。补贴资金为全额市级资金。

c.蔬菜上网: 非绿叶菜补贴

其他蔬菜种植补贴 50 元/亩次, 补贴上限为 1 个亩次(多年生蔬菜按每年 1 个亩次计算), 季节性菜田种植绿叶菜符合“两淡”期间上市条件并纳入计划的纳入补贴范围, 套种、间种蔬菜不纳入补贴范围。绿叶菜和其他蔬菜轮作的合并计算, 最高上限为 5 个亩次。补贴资金为全额市级资金。

⑥松江区

a.蔬菜农资

本区范围内从事常年菜田约束性任务的蔬菜种植生产的农户、家庭农场、农民专业合作社、农业企业和其他农业经营主体。根据蔬菜常年菜田种植面积补贴 50 元/亩。

b.蔬菜上网: 绿叶菜补贴

本区范围内纳入农业生产作业信息直报体系、实施生产过程电子化管理的 10 亩以上规模的农户、家庭农场、农民专业合作社、农业企业和其他农业经营主体。科研单位、种子生产单位、村经济合作组织等不以蔬菜生产上市销售为主要目的的蔬菜经营主体除外。上网绿叶菜种植补贴上限标准 270 元/亩次(市级项目资金 120 元/亩次; 区级专项叠加资金: 绿叶菜核心基地 150 元/亩次, 其他基地 120 元/亩次)。单位面积全年补贴上限为 5 个亩次。其中夏季(6 月 1 日-9 月 30 日)绿叶菜上市 2 个亩次及以上,

冬季（12月1日-3月31日）绿叶菜上市2个亩次及以上，绿叶菜和其他蔬菜轮作的合并计算，最高上限为5个亩次。季节性菜田种植绿叶菜符合“两淡”期间上市销售的也纳入上网绿叶菜种植补贴，享受120元/亩次（市级项目资金）。

⑦金山区

a.蔬菜农资

纳入本区蔬菜生产约束性任务的，从事蔬菜生产2亩以上常年固定菜田的农业生产经营组织和农户。补贴标准为100元/亩，其中市级资金50元/亩，区级资金50元/亩。

b.蔬菜上网：绿叶菜补贴

纳入统一信息管理平台、实施生产过程信息化管理的10亩以上规模的农业生产经营组织和农户。根据上网直报信息中实际完成生产周期的蔬菜进行补贴。绿叶菜补贴150元/亩次（其中市级资金120元/亩，区级资金30元/亩），补贴上限为5个亩次，其中夏季绿叶菜上市（6月1日-9月30日）2亩次及以上，冬季绿叶菜上市（12月1日-3月31日）2亩次及以上。

c.蔬菜上网：非绿叶菜补贴

纳入统一信息管理平台、实施生产过程信息化管理的10亩以上规模的农业生产经营组织和农户。根据上网直报信息中实际完成生产周期的蔬菜进行补贴。其他蔬菜补贴50元/亩次，补贴上限为1个亩次（多年生蔬菜按每年1个亩次计算）；绿叶菜和其他蔬菜轮作的合并计算，最高上限为5个亩次；季节性菜田种

植绿叶菜符合“两淡”期间上市条件并纳入计划的纳入补贴范围，套种、间种蔬菜不纳入补贴范围。

稻田轮作蔬菜根据各镇（高新区社区）上报年度计划经审批后替代绿肥轮茬种植，对有效上网且上市销售的蔬菜可作为季节性蔬菜予以补贴，补贴标准为 150 元/亩次，最高不超过 2 个亩次。

⑧青浦区

a.蔬菜农资

蔬菜农药补贴。按 150 元/亩标准实行物化补贴，农药通过政府采购方式确定采购配送单位，按实结算，其中农户自筹 60 元/亩，其余由市、区财政资金统筹安排。

b.蔬菜上网：绿叶菜补贴

纳入本市农业生产作业信息直报体系、实施生产过程电子化管理的 10 亩以上规模的生产经营主体，绿叶菜上网补贴 120 元/亩次，全年补贴上限为 5 个亩次，其中夏季绿叶菜上市（6 月 1 日-9 月 30 日）2 亩次及以上，冬季绿叶菜上市（12 月 1 日-3 月 31 日）2 亩次及以上。绿叶菜和其他蔬菜轮作的合并计算，最高上限为 5 个亩次。

c.蔬菜上网：非绿叶菜补贴

其他蔬菜上网补贴 50 元/亩次，全年补贴上限为 1 个亩次。多年生蔬菜按照 1 个亩次计算。补贴资金来源为市级资金。

⑨崇明区

a.蔬菜农资

对蔬菜生产绿色农药补贴纳入绿色防控技术、土壤保育技术和水肥一体化技术补贴范围。

b.蔬菜上网：绿叶菜补贴

注册并落户在本区行政区域内，纳入市农委“一张图”实施生产过程电子化管理、具有10亩以上规模的，常年种植蔬菜的企业、农民专业合作社等生产经营主体和种植户。

根据市农委“一张图”系统上网直报信息中，实际填报情况进行种植亩次测算，采取后补助的方式予以补贴分配。

绿叶菜单位面积全年补贴上限为5个亩次，其中夏季绿叶菜上市（6月1日-9月30日）2亩次及以上，冬季叶菜上市（12月1日-3月31日）2亩次及以上。在系统上网直报信息中自主填报、完成全生产周期的，绿叶菜和崇明特色蔬菜（含白扁豆、香酥芋、红皮土豆、山药、金青皮茄子）种植补贴120元/亩次。

c.蔬菜上网：非绿叶菜补贴

注册并落户在本区行政区域内，纳入市农委“一张图”实施生产过程电子化管理、具有10亩以上规模的，常年种植蔬菜（含食用菌等经济作物）的企业、农民专业合作社等生产经营主体和种植户。

其他蔬菜（含食用菌等经济作物）单位面积全年补贴上限为3个亩次。多年生蔬菜按年1个亩次计算，季节性菜田种植绿叶菜符合“两淡”期间上市条件并纳入计划的纳入补贴范围，套种、间作蔬菜不纳入补贴范围。绿叶菜和其他蔬菜轮作的并计，

最高上限为 5 个亩次。在系统上网直报信息中自主填报、完成全生产周期的，其他蔬菜补贴 50 元/亩次。

（3）部分区域实地调研情况

2026 年 2 月至 3 月，评价组走访了金山区、浦东新区、崇明区、奉贤区及光明市属企业，先后访谈各区农委及企业相关负责人了解补贴情况，并实地调研大、中、小型农户，了解政策认知与生产模式。调研发现：金山、浦东以订单形式与商场合作；崇明采用会员制配送有机蔬菜；奉贤以低成本露天种植甘蓝及鱼腥草等具备药用价值的蔬菜等；光明星辉基地则面向中高端市场种植水果西芹，具体调研情况如下（详情见附件 9 调研报告）：

①金山区调研情况

a.政策补贴内容

2025 年 1 月 15 日，金山区农业农村委员会、金山区财政局联合印发《金山区农业绿色生产补贴管理细则》（金农〔2025〕3 号）文件，明确蔬菜条线有关补贴细则，其中蔬菜农资补贴 100 元/亩，绿叶菜补贴 150 元/亩次，其他蔬菜补贴 50 元/亩次。除了其他蔬菜补贴，蔬菜农资和绿叶菜补贴在市级补贴资金的基础上，分别配套 50 元/亩、30 元/亩次。

b.金山区蔬菜种植情况

按照市级下达的任务清单，金山区自 2023 年起，规模化菜田面积由 3 万亩增加至 3.05 万亩，增加原因是宝山区、闵行区蔬菜种植面积减少，故 2023 年起增加了 500 亩蔬菜种植任务。自

政策实施以来，金山区“菜篮子”考核任务是两年一次，位于全市优秀水平。具体各年度计划种植和实际完成情况如下表所示：

表 1-3 2023 年-2025 年蔬菜种植计划和实际完成对比表

年份	计划任务	实际完成	差异情况
2023	常年菜田面积: 3.05 万亩	常年菜田面积: 2.88 万亩, 上网绿叶菜种植面积 65,021.31 亩次, 上网非绿叶菜种植面积 4,354.8 亩次;	年菜田实际种植面积低于任务要求 3.05 万亩
2024	常年菜田面积: 3.05 万亩	常年菜田面积: 2.93 万亩, 上网绿叶菜种植面积 72,666.08 亩次, 上网非绿叶菜种植面积 4,337.35 亩次;	常年菜田实际种植面积低于任务要求 3.05 万亩
2025	常年菜田面积: 3.05 万亩	常年菜田面积: 2.86 万亩, 上网绿叶菜种植面积 68,168.54 亩次, 上网非绿叶菜种植面积 3,259.96 亩次;	常年菜田实际种植面积低于任务要求 3.05 万亩

c.金山区蔬菜直报情况

与 2023 年相比，2025 年补贴主体数量减少约 5%，总补贴面积扩大近 5%。绿叶菜补贴面积在 2024 至 2025 年明显提升，2025 年达历史最高的 73,610 亩次；而非绿叶菜补贴在 2023 年显著上升后逐步收缩，政策扶持重心持续向绿叶菜生产倾斜。

表 1-4 2023 年-2025 年蔬菜种植计划和实际完成对比表

年份	上网主体数量	总补贴面积（亩次）	绿叶菜补贴面积（亩次）	非绿叶菜补贴面积（亩次）
2023	245	73,206.32	68,400.09	4,806.23
2024	248	76,949.53	72,666.08	4,283.45
2025	231	77,120.29	73,610.23	3,510.06
2025 年与 2023 年比较	-5.71%	5.35%	7.62%	-26.19%

总体评价: 蔬菜种植补贴政策在维护上海本地蔬菜生产稳定、

引导生产方向方面起到了基础性作用，得到了大多数生产主体的基本认可。然而，政策在应对生产成本、市场与自然风险、数字化的管理要求以及考核指标与现实生产的张力等方面，效力仍显不足。未来的政策优化应更加注重系统性、精准性和人性化，从单纯的“面积/茬次补贴”向综合支持生产风险抵御、技术提升和市场衔接的方向转变，从而更好地服务于乡村振兴和农业绿色可持续发展的总体目标。

②浦东新区调研情况

a.政策补贴内容

浦东新区严格执行市级农业蔬菜种植补贴政策，并在市级基础上实行区级配套：农资补贴：市级补贴 50 元/亩，区级 1:1 配套 50 元/亩，合计 100 元/亩；上网补贴（绿叶菜）：市级补贴 120 元/亩次，区级配套 40 元/亩次，合计 160 元/亩次；上网补贴（非绿叶菜）：市级补贴 50 元/亩次，区级配套 50 元/亩次，合计 100 元/亩次；绿色生产补贴：包括绿色防控、水肥一体化、土壤改良等，通过绿色生产补贴按全市目录采购相关物资实施。

b.浦东新区蔬菜种植情况

按照市级下达的任务清单，浦东新区自 2023 年起，规模化菜田面积为 6 万亩，2024 年因高铁、运动会等项目开发影响，面积减少约 300 亩。具体各年度计划种植和实际完成情况如下表所示：

表 1-5 2023 年-2025 年蔬菜种植计划和实际完成对比表

年份	计划任务	实际完成	差异情况
2023	常年菜田面积: 6 万亩	常年菜田面积: 60,297.80 亩	常年菜田面积超额完成 297.8 亩;
2024	常年菜田面积: 6 万亩	常年菜田面积: 59,910.30 亩	常年菜田面积完成率 99.85%, 因高铁、运动会等项目开发影响, 面积减少约 300 亩
2025	常年菜田面积: 6 万亩	常年菜田面积: 6.5 万亩(含季节性菜田 2 万亩)	常年菜田面积超额完成 0.5 万亩

c.浦东新区蔬菜直报情况

与 2023 年相比, 2025 年补贴主体数量增长约 20%, 总补贴面积扩大近 54%。从补贴结构来看, 绿叶菜补贴面积在 2023 至 2025 年逐年提升, 2025 年达历史最高的 68,647 亩次; 非绿叶菜补贴面积则在 2024 年有所收缩后, 2025 年与绿叶菜同步回升, 呈现整体向好态势。

表 1-6 2023 年-2025 年蔬菜种植计划和实际完成对比表

年份	上网主体数量	总补贴面积(亩次)	绿叶菜补贴面积(亩次)	非绿叶菜补贴面积(亩次)
2023	617	51,995	42,000	9,995
2024	744	69,628.	59,845.	9,782
2025	739	80,317	68,647	11,670
2025 年与 2023 年比较	19.77%	54.47%	63.45%	16.76%

总体评价: 浦东新区作为上海市蔬菜生产的核心重要区域, 在蔬菜种植补贴政策执行过程中主动发力、积极作为, 多项任务超额完成。该补贴政策为区域蔬菜生产稳定开展、产业发展方向引导, 相关实施成效也获得了辖区内主要生产主体的普遍认可。结合当前蔬菜生产面临的高成本、高风险、高要求实际发展环境, 政策的激励保障效能仍有进一步提升的空间。未来政策优化需更

加注重系统性与精准性，同时兼顾人文关怀，推动补贴方式从“面积/茬次补贴”向综合支持生产风险抵御、生产技术提升、市场供需衔接的方向转型；同时正视基层生产中存在的“数字鸿沟”问题，保留小农户的政策参与通道，结合生产实际优化考核指标与信息化系统功能，强化农业保险保障力度、完善产业风险托底机制，以此更好地助力蔬菜产业高质量发展，切实服务于乡村振兴战略整体目标。

③崇明区调研情况

a.政策补贴内容

崇明区严格落实市级《上海市农业绿色生产补贴管理细则》（沪农委规〔2022〕6号），结合区域特点优化调整，2025年起农资补贴由普惠制转为集中精准补贴，核心补贴如下：

崇明蔬菜农资补贴：市级50元/亩，区级叠加配套，聚焦绿色防控、水肥一体化、土壤保育三项绿色生产技术，不再发放物化农资，改为资金直补；绿色防控区级与镇级按8:2配套，水肥一体化、土壤保育按9:1配套。

崇明蔬菜上网补贴：市级120元/亩次，仅对10亩以上、自主完成神农口袋APP全周期填报的主体发放，区级无额外配套。

崇明市级绿叶菜核心基地补贴：最高1,100元/亩，叠加产能提升补贴300元/亩，三项叠加最高可达1,800元/亩。

崇明特色品种补贴：对崇明香酥芋、崇明山药、崇明韭菜、崇明小菠菜4个市级认定特色品种给予专项扶持。

b.崇明区蔬菜种植情况

崇明任务指标：市级下达常年菜田任务 7.5 万亩，蔬菜产量任务 7.2-7.4 万吨，考核目标逐年递增，实际需依托宅前屋后自留地才能完成产量指标。

崇明种植结构：全区 10 亩以上规模主体 600 余家，规模化、基地化为主导；小农户分散且多转为种粮，常年菜田稳定，季节性菜田以金瓜、西蓝花轮作为主。

崇明生产特点：沿海盐碱地，土壤改良成本高；人工依赖度超 90%，机械化率约 50%；设施菜田 2-3 万亩，以 8 型棚、6 型棚为主，联动大棚较少，2021 年以来新建智能设施项目 25 个、6,000 余亩。

崇明补贴投向：2025 年起集中投向市级绿叶菜核心基地、绿色/有机认证主体、保供重点企业，小农户主要享受镇级及上图基础补贴。

具体各年度计划种植和实际完成情况如下表所示：

表 1-7 2023 年-2025 年蔬菜种植计划和实际完成对比表

年份	常年菜田计划任务（亩）	实际完成（亩）	差异情况
2023	75,000.00	77,068.09	已完成
2024	75,000.00	78,195.22	已完成
2025	75,000.00	78,687.10	已完成

c.崇明区蔬菜直报情况

上网主体：10 亩以上享受补贴主体必须于蔬菜种植全周期上

图，小农户因操作繁琐、不愿雇工多放弃上图补贴。规模化主体专人负责，部分小农户由乡镇网格员代填。

与 2023 年相比，2025 年补贴主体数量减少约 23.50%，总补贴面积缩减 7.06%。从补贴结构来看，绿叶菜与非绿叶菜补贴面积在 2024、2025 年相对于 2023 年均有所减少，其中非绿叶菜补贴面积减少比例较大，2025 年较 2023 年减少 31.45%。

表 1-8 2023 年-2025 年蔬菜种植计划和实际完成对比表

年份	上网上图主体	总补贴面积（亩次）	绿叶菜补贴面积（亩次）	非绿叶菜补贴面积（亩次）
2023	217	43,594.46	34,279.14	9,315.32
2024	180	40,434.49	33,794.42	6,640.07
2025	166	40,516.50	34,130.93	6,385.57
2025 年与 2023 年比较	-23.50%	-7.06%	-0.43%	-31.45%

总体评价：崇明区蔬菜种植补贴政策紧扣市级保供与绿色生产导向，创新实施“集中资金、重点扶持、以大带小、订单引领”模式，有效稳定常年菜田、保障绿叶菜供应、推动绿色生产与规模化发展，政策总体执行到位、具备成效。但同时面临考核指标偏高、成本压力巨大、数字化操作不便、小农户受益不足、系统功能滞后等突出问题，政策可持续性与主体获得感有待提升。下一步建议围绕“降成本、优系统、调考核、强带动、拓销路”核心，优化政策设计、简化实操流程、强化精准扶持、健全监管服务，推动崇明蔬菜产业高质量发展，更好发挥本市蔬菜保供核心

功能。

④奉贤区调研情况

a.政策补贴内容

奉贤区严格落实市级《上海市农业绿色生产补贴管理细则》（沪农委规〔2022〕6号），结合区域财力与生产实际执行区级配套政策：

蔬菜农资补贴：实行市区 1:1 配套，市级 50 元/亩，区级配套 50 元/亩，合计补贴标准 100 元/亩。

蔬菜上网补贴：全额使用市级资金 120 元/亩次，区级未额外配套。

区级规模化奖补：2025 年底出台区级新政，对实际种植面积不低于 50 亩的合作社、农业企业，按茬口数量与年度考评结果，给予 200-300 元/亩/年奖励，优秀全额发放、良好按 80%、合格按 60% 发放，用药超标等不合格情形实行一票否决。

b.奉贤区蔬菜种植情况

常年菜田规模：围绕浦江沿线布局，常年菜田约 3.2 万亩，实报补贴面积与实际种植面积存在口径差异。

种植主体结构：种植门槛为 2 亩以上，主体以 100-500 亩规模为主，500 亩以上大型主体约 10-20 家，2 亩以下小农户约 2000 亩，未纳入补贴申报范围。

种植模式与品种：以露地蔬菜为主，设施菜田占比有限；大宗品种以青菜、鸡毛菜等绿叶菜为主，部分基地试种藜麦菜、西

蓝苔等特色品种，尝试订单农业与精品化路线。

产业压力：蔬菜价格长期低迷，外地蔬菜大量进入上海市场，对本地蔬菜冲击明显；人工、地租、农资成本持续上涨，种植效益偏低，部分外地菜农退出种植。

具体各年度计划种植和实际完成情况如下表所示：

表 1-9 2023 年-2025 年蔬菜种植计划和实际完成对比表

年份	常年菜田计划任务（亩）	实际完成（亩）	差异情况
2023	32,000.00	28,203.44	仅统计 2 亩以上，未完成
2024	32,000.00	30,652.61	
2025	32,000.00	30,003.68	

c. 奉贤区蔬菜直报情况

上图上网要求：上网补贴仅限 10 亩以上、完成神农口袋全周期填报的主体，全区上网补贴主体约 100 多户，农资补贴主体约 700 多户。

数据来源：上网补贴数据由乡镇从神农口袋系统后台导出，农资补贴以农户上报、村镇核查为准，实行系统数据与人工核查相结合。

与 2023 年相比，2025 年补贴主体数量增加约 27.91%，总补贴亩次增加 43.05%。从补贴结构来看，绿叶菜与非绿叶菜补贴亩次在 2024、2025 年相对于 2023 年均有所增加，其中绿叶菜补贴亩次 2025 年较 2023 年增加 43.29%；非绿叶菜补贴亩次 2025 年较 2023 年增加 39.66%。

表 1-10 2023 年-2025 年蔬菜上网种植情况表

年份	上网上图主体	总补贴面积（亩次）	绿叶菜补贴面积（亩次）	非绿叶菜补贴面积（亩次）
2023	86	40,757.85	38,039.63	2,718.22
2024	96	52979.97	49,647.63	3,332.34
2025	110	58,305.08	54,508.86	3,796.22
2025 年与 2023 年比较	27.91%	43.05%	43.29%	39.66%

总体评价：奉贤区蔬菜补贴政策严格执行市级要求，区级配套与规模化奖补措施有力，有效稳定了常年菜田面积、保障了绿叶菜市场供应，补贴发放规范、监管机制较完善，政策总体执行到位。但同时面临补贴标准偏低、菜粮收益差距大、系统功能不完善、种植效益不高、基层核查压力大等突出问题，小农户受益不足，产业可持续性有待增强。

⑤光明调研情况

a.光明集团及星辉蔬菜概况

种植规模与任务

光明集团承担全市蔬菜保供核心任务，集团常年菜田稳定在 2.2 万亩，其中五四农场约 1.96 万亩，星辉蔬菜主体种植面积 1.7 万亩，农业园区配套约 2000 亩，是奉贤区及全市重要保供基地。

需完成年度蔬菜产量任务约 16 万吨，仅靠星辉蔬菜无法完成，需由农业园区统筹分担保供任务。

补贴资金获取情况

常年菜田规模每年约束种植面积 2.2 万亩，2023 年至 2025

年均完成种植任务，近三年补贴金额分别为 111.35 万元、111.31 万元和 112.25 万元。具体各年度常年菜田种植情况如下表所示：

表 1-11 2023 年-2025 年蔬菜种植情况表

单位	年份	常年菜田		
		约束面积	实际完成面积	金额
光明	2023 年	22,000	22,269.00	111.35
光明	2024 年	22,000	22,262.00	111.31
光明	2025 年	22,000	22,449.00	112.25

蔬菜上网规模近三年分别为 40,108.85 亩次、41,457.73 亩次和 36,000.68 亩次，近三年补贴金额分别为 458.72 万元、449.07 万元和 392.56 万元。具体各年度蔬菜上网种植情况如下表所示：

表 1-12 2023 年-2025 年蔬菜上网种植情况表

年份	补贴金额 (万元)	总补贴面积 (亩次)	绿叶菜补贴 面积(亩次)	非绿叶菜补贴 面积(亩次)	季节性菜田 补贴面积 (亩次)
2023	458.72	40,108.85	34,169.98	5,938.87	\
2024	449.07	41,457.73	32,100.15	2,715.72	6,641.86
2025	392.56	36,000.68	25,540.84	3,934.64	6,525.20
2025 年与 2023 年比较	-14.42%	-10.24%	-25.25%	-33.75%	\

种植模式与组织方式

自主种植：适合机械化作业、规模化大田、联动大棚等区域，由公司统一运营，约 1.4 万亩。

承包经营：老旧 6 米棚、8 米棚等人工密集型区域，外包给承包户种植，约 3000 亩。

品种管控：国企以农产品安全为底线，统一规定种植品种范围，严控重茬、高风险、高耗地品种。

b.政策补贴内容

市级补贴执行标准

蔬菜农资补贴：市级 50 元/亩，按实际种植面积核算。

蔬菜上网补贴：绿叶菜 120 元/亩次，非绿叶菜 50 元/亩次，依据神农口袋系统数据核算。

内部激励与配套方式

不直接向承包户发放现金补贴，以降低大棚租金方式体现补贴收益。

淡季保供激励：夏淡、冬淡期间对丝瓜、绿叶菜等保供品种给予棚内激励，最高约 200 元/棚。

农资管控：统一提供补贴目录内绿色农药、肥料，成本价供应，禁止承包户私自使用高风险农资。

总体评价

星辉蔬菜作为光明集团核心保供主体，承担着上海市蔬菜稳产保供的重要政治任务，种植规模大、管理规范、质量安全可控。企业严格执行市级蔬菜补贴政策，规范使用神农口袋系统，补贴发放公开透明。

但当前面临补贴下降、成本高企、菜价低迷、人工短缺、机械化滞后、系统不匹配等多重压力，企业长期亏损运营，可持续发展面临挑战。

下一步建议围绕提补贴、降成本、优系统、拓销路，进一步完善补贴政策、优化系统功能、强化机械化与社会化服务，切实减轻市属国企负担，稳定超大城市蔬菜核心保供能力，实现蔬菜产业高质量、可持续发展。

（三）政策变化（修订）情况

本政策自 2021 年起明确了蔬菜生产补贴的核心方向与基本框架，初步实现了对生产关键环节的全覆盖。2022 年，为更好地衔接《上海市乡村振兴专项资金管理办法》（沪农委规〔2022〕5 号），进一步细化补贴管理要求、提升财政资金使用效率，相关部门印发了《上海市农业绿色生产补贴管理细则》（沪农委规〔2022〕6 号），其中附件 2 专门针对蔬菜条线补贴作出具体规定。两轮政策在目标与内容上总体保持一致，主要差异在于：第二轮将季节性菜田绿叶菜纳入补贴范围，同时删除了“不实信息超过 3 次全额扣减”的监督核查条款，其余方面未有重大调整。

表 1-13 政策修订对照表

内容	第一轮（2021）	第二轮（2022）
政策目标	建立蔬菜生产关键环节补贴，鼓励各类蔬菜生产主体规范生产、绿色发展，保障蔬菜市场稳定供应，夯实蔬菜产业发展基础。	强化“菜篮子”工程保障能力，推动蔬菜产业从“数量稳定”，规范补贴资金管理，提升使用效率，助力上海农业高质量发展与乡村振兴战略深入实施。
政策内容	补贴对象：蔬菜农资：本市范围内从事 30 万亩常年约束性任务的蔬菜种植生产的农户、家庭农场、农民专业合作社、农业企业和其他农业经营组织；蔬菜上网：纳入市农业农村委“一张图”、实施生产过程电子化管理的	补贴对象：蔬菜农资：本市范围内从事常年菜田约束性任务的蔬菜种植生产的农户、家庭农场、农民专业合作社、农业企业和其他农业经营主体；纳入本市农业生产作业信息直报体系、实施生产过程电子化管理的 10 亩以上规模的

内容	第一轮（2021）	第二轮（2022）
	10 亩以上规模的农户、家庭农场、农民专业合作社、农业企业和其他农业经营组织。	农户、家庭农场、农民专业合作社、农业企业和其他农业经营主体。
	补贴条件: 基础普惠式补贴, 覆盖农资购置、基础种植等环节, 标准相对笼统, 未包含季节性菜田绿叶菜补贴。	补贴条件: 实行分类精准补贴, 结合蔬菜品种、区域差异系数确定补贴, 将季节性菜田绿叶菜纳入补贴范围。
	补贴标准: 市属企业蔬菜农资补贴 50 元/亩; 上网绿叶菜 120 元/亩次, 其他上网蔬菜 50 元/亩次; 涉农区标准由各区自行制定。	补贴标准: 市属企业标准与第一轮相同 (农资 50 元/亩, 绿叶菜 120 元/亩次, 其他上网蔬菜 50 元/亩次); 涉农区仍由各区自行制定。
政策监督	补贴对象出现 1 次种植品种不实信息, 对其提出警告; 出现 2 次不实信息, 扣除全部补贴资金的 50%; 出现 3 次不实信息, 取消其年度全部补贴资金。	结合市、区、镇各级各类生产大检查、执法检查和生产信息核查等常规工作, 加强对蔬菜种植面积数据的核查。其中: 补贴对象出现 1 次种植品种不实信息, 按实际情况扣减补贴资金; 不实信息超过 1 次以上的, 扣除全部补贴资金的 50%; 有恶意骗补行为的, 按照有关法律、法规的规定处理。

（四）政策比较分析

评价组选取苏州、杭州等地区, 从常年种植补贴、农资相关补贴及数字化管理等方面进行政策对比。三地做法各有侧重: 上海实行信息化上网直报与“夏淡”季节性茬次补贴; 苏州、杭州则在农资补贴分类、绿色生产整合及小农户线下服务方面形成了多元模式 (如杭州差价补贴、苏州项目补助与实物发放、张家港实物补贴等)。建议上海在下一轮政策优化中, 借鉴上述做法, 完善农资补贴分类机制, 整合绿色防控、有机肥推广等举措形成系统化支持体系。

①补贴方式与标准

上海市对常年种植蔬菜按茬次补贴, 绿叶菜 120 元/亩次、非

绿叶菜 50 元/亩次，农资补贴统一 50 元/亩，设施建设（温室、连栋大棚等）纳入补贴范围。杭州市（临平区）对常年性蔬菜基地实行年度固定补贴，标准为 500 元/亩/年，常年性蔬菜基地 350 元/亩/年，农机购置按上级标准补贴，无单独农资直补。苏州市级对连片 50 亩以上“菜篮子”基地最高奖补 150 万元/个，绿色防控示范基地专项补助 10 万元/个，年均投入 600 余万元用于化肥价格调控；吴江区常年种植统一 500 元/亩/年固定直补，并实行肥药零差价配送补贴，配套农机具及地力保护专项补贴。

②支持对象与覆盖范围

上海市支持对象为 2 亩及以上规模化常年菜田种植主体，包括散户、合作社、农业企业等，无连片规模硬性要求，散户可参与。杭州市（临平区）仅限集中连片 50 亩以上的“菜篮子”基地认定主体（合作社、农业企业、家庭农场），排除散户。苏州市级支持对象为绿色蔬菜保供基地建设主体，以新型农业经营主体为主，要求连片 50 亩以上，排除散户；吴江区支持对象为全区 10 亩及以上连片常年蔬菜种植主体（大户、家庭农场、合作社、农业企业等），并明确实际种植户为最终受益方，无核心区域限制。

③业务流程与数字化程度

上海市依托“神农口袋”系统实现生产信息上网直报与线上补贴申请，市、区、镇三级人工核查，区、镇两级公示后兑付。杭州市（临平区）以线下申报为主，需提交土地流转协议、保供责任承诺书等材料，线上补充信息，由区级审核及第三方测绘复

核，公示7日以上后兑付。苏州市级通过“农化云”平台实现“种植上网-核查-兑付”全流程线上闭环，基地认定作为补贴前置条件；吴江区采用线下提交保供承诺书及土地流转协议、线上补充信息的方式，经区级及第三方审核、公示后兑付，数字化平台贴合农户使用习惯，资金兑付高效。

具体对比详见下表：

表 1-14 政策对比分析情况

对比维度	上海市	杭州市（市级统筹+临平区）	苏州市（市级统筹+吴江区）
政策导向	紧扣“菜篮子”市长负责制，以“稳量、提质、增效”为核心，聚焦稳产保供、绿色生产，通过信息化赋能实现补贴精准兑付，强化常年菜田 30 万亩保底管控	围绕城市蔬菜保供与乡村振兴，以“菜篮子”基地认定为抓手，侧重叶菜等保供品种扶持，推动蔬菜种植规模化、标准化发展，稳定市场蔬菜价格	市级：以绿色蔬菜保供基地建设为核心，夯实蔬菜生产基本盘，平抑农资与蔬菜市场价格； 吴江区：落实“菜篮子”保供责任，稳定本地常年蔬菜种植面积，绑定应急保供义务，推动绿色生产与农资成本管控
实施内容	1. “两淡”种植：补贴与上网强绑定，按种植品类、茬次核算补贴，向“夏淡”等季节性保供倾斜； 2. 农资相关：50 元/亩，补贴融入绿色生产技术物化应用（水肥一体化、土壤保育、有机肥推广等）	1. 常年种植：区级实施固定亩均补贴，市级对连片基地给予建设奖补，补贴向叶菜基地倾斜； 2. 农资相关：无单独直补，通过农机购置补贴、基地奖补资金统筹支持优质农资采购	市级： 1. 常年种植：专项财政投入支持保供基地新建/改造，无固定亩均补贴； 2. 农资相关：设立化肥储备价格调控资金，绿色防控示范基地给予专项补助； 吴江区： 1. 常年种植：固定亩均直补，补贴申领与应急保供承诺书绑定； 2. 农资相关：实施肥药零差价配送补贴，配套农机具、耕地地力保护专项补贴
支持对象	1. “两淡”种植：全市 10 亩及以上规模化常年菜田种植主体，含散户、农民专业合作社、农业企业，无经营主体类型限制； 2. 农资相关：常年种	1. 常年种植：市/区级“菜篮子”蔬菜基地认定主体，仅含农民专业合作社、农业企业、家庭农场，要求基地集中连片≥50 亩，排除散户； 2. 农资相关：与基地	市级： 1. 常年种植：市级绿色蔬菜保供基地建设主体，以新型农业经营主体为主； 2. 农资相关：化肥储备主体、绿色防控示范基地主体； 吴江区： 1. 常年种植：全区 10 亩及以上连片常年蔬菜种植主体，含散户、合作社、家

对比维度	上海市	杭州市（市级统筹+临平区）	苏州市（市级统筹+吴江区）
	植蔬菜的补贴对象	认定主体一致	庭农场、农业企业，工厂化菌菜可折算种植面积； 2.农资相关：辖区内蔬菜种植农资使用主体，同常年种植补贴对象
补贴标准	1.“两淡”种植：绿叶菜上网补贴 120 元/亩次、非绿叶菜 50 元/亩次，无固定年度亩均补贴，按实际种植茬次核算； 2.农资相关：50 元/亩	1.常年种植：临平区叶菜基地 500 元/亩/年、常年性蔬菜基地 350 元/亩/年；市级连片 50 亩以上基地纳入“菜篮子”项目最高奖补 150 万元/个； 2.农资相关：玻璃温室、连栋钢架大棚等设施纳入省级农机购置补贴，按农机购置补贴标准执行，无额外农资补贴	市级： 1.常年种植：年投入约 6000 万元专项用于保供基地建设，按项目建设实际核定补助； 2.农资相关：年投入 600 余万元化肥价格调控资金，绿色防控示范基地 10 万元/个专项补助； 吴江区： 1.常年种植：统一 500 元/亩/年固定直补，按实际种植面积核算； 2.农资相关：每年安排 721 万元肥药零差价配送补贴，农机具、耕地地力保护按市级标准执行
业务流程	1.申报：种植主体通过神农口袋系统完成生产信息上网直报，线上提交补贴申请； 2.审核：市区镇三级人工核查，2025 年规模化主体核查覆盖率≥99%； 3.公示/兑付：区级审核通过后，区、镇两级公示（无异议后）兑付	1.申报：主体提交基地认定申请及种植平面图、全环节实景照片，线下申报补贴； 2.审核：镇街初审、区级复核，第三方测绘单位复核实际种植面积； 3.公示/兑付：区、镇两级公示（无异议后）兑付，基地认定为补贴申领前置条件	市级： 1.申报：种植信息通过“作物云”平台上云上网，线上提交基地建设/补贴申请； 2.审核：平台 AI+遥感自动核查，人工复核补充； 3.公示/兑付：平台数据与财政一卡通直连，审核通过后直达兑付； 吴江区： 1.申报：签署《应急保障供应承诺书》，线下提交土地流转协议等材料，线上补充信息； 2.审核：村、镇街初审，第三方机构实地核查种植面积； 3.公示/兑付：村、镇街两级公示≥7 日，无异议后区级统一兑付，5 类违规情形不予补贴
资金流程	1.资金来源：市级财政统筹，区级财政为主承担补贴资金； 2.拨付路径：区级农业农村部门审核后，财政部门将资金拨付至种植主体账户； 3.成本分担：无街镇	1.资金来源：市级基地奖补由市级财政承担，临平区亩均补贴由区级财政全额拨付； 2.拨付路径：区级农业农村部门提交申请，财政部门拨	市级： 1.资金来源：市级财政专项投入，统筹保供基地、农资调控资金； 2.拨付路径：财政部门与“作物云”平台直连，资金直达种植主体/相关实施主体； 吴江区： 1.资金来源：常年种植补贴由市区两级

对比维度	上海市	杭州市（市级统筹+临平区）	苏州市（市级统筹+吴江区）
	财政分担要求，区级全额承担核定补贴资金	付至镇街，再由镇街兑付至主体； 3.成本分担：无街镇财政分担要求，市/区级分级承担	财政统筹，农资补贴由区级财政为主承担； 2.拨付路径：区级财政统一归集资金，由镇街农业部门兑付至主体； 3.成本分担：蔬菜保险保费由财政承担70%-95%，种植主体仅承担剩余部分
覆盖特征	1.主体覆盖：普惠性强，覆盖10亩以上各类种植主体，散户可参与，无连片规模额外要求； 2.区域覆盖：全市全域覆盖，各区按30万亩常年菜田总目标分解任务； 3.品类覆盖：覆盖所有蔬菜品类，向绿叶菜、“夏淡”保供品种倾斜	1.主体覆盖：精准性强，仅覆盖认定的新型农业经营主体，排除散户，要求基地连片≥50亩； 2.区域覆盖：市级政策全域覆盖，区级补贴（临平）仅适用于辖区内认定基地； 3.品类覆盖：重点覆盖叶菜等保供品种，叶菜基地享受更高补贴标准	市级： 1.主体覆盖：聚焦新型农业经营主体，以保供基地为核心，散户未纳入； 2.区域覆盖：全市全域覆盖，重点支持保供核心区域； 吴江区： 1.主体覆盖：兼顾普惠与精准，覆盖10亩以上各类主体，明确实际种植户为最终受益方； 2.区域覆盖：辖区全域覆盖，无核心区域限制； 3.品类覆盖：覆盖所有常年种植蔬菜品类，无品类倾斜，绑定应急保供品类要求
政策效能	1.优势：信息化（上网）与季节性（夏淡保供）补贴领先，绿色生产技术补贴落地成效显著，规模化主体核查覆盖较广； 2.不足：常年种植无固定亩均补贴标准，农资无专项直补，分类机制较单一，补贴激励性有限； 3.落地：线上申报便捷，但人工核查周期较长，资金兑付效率有待提升	1.优势：常年种植差异化亩均补贴精准，叶菜应急保供专项奖补发力，第三方复核提升补贴公信力； 2.不足：农资无单独补贴，仅靠间接扶持，散户未纳入政策覆盖，普惠性不足； 3.落地：审核流程规范，但无专属数字化平台，申报仍以线下为主，效率较低	市级： 1.优势：数字化平台实现“种植上网-核查-兑付”全流程闭环，农资价格调控从源头降低种植成本，基地建设夯实保供基础； 2.不足：常年种植无固定亩均补贴，散户未纳入，普惠性有限； 吴江区： 1.优势：固定亩均直补激励性强，保供权责绑定压实保供责任，肥药零差价直降农资成本，第三方核查+两级公示提升透明度； 2.不足：绿色生产补贴未单独设置，融入基地配套，针对性待提升； 3.落地：数字化平台贴合农户使用习惯，资金兑付高效，基层工作负担降低

二、政策实施情况

（一）资金来源及近年来预算执行情况

1.预算安排情况

本政策资金来源于一般公共预算，市农委根据每年下发各区的约束性任务，以及历年各区实际补贴情况编制预算资金，2023-2025 年政策总预算为 18,661.10 万元，调整后预算为 20,012.86 万元，实际执行 20,012.86 万元，预算执行率 100%。其中光明食品（集团）有限公司（以下简称“光明”）和上海上实现代农业开发有限公司（以下简称“上实”）两家市属企业由市财政直接拨付，闵行区、嘉定区、宝山区、浦东新区、奉贤区、松江区、金山区、青浦区、崇明区 9 个涉农区纳入转移支付。

2023 年预算数为 5,357.51 万元，调整后预算数 6,206.45 万元，实际执行数为 6,206.45 万元，预算执行率为 100%，2024 年预算数为 6,732.59 万元，调整后预算数 6,677.48 万元，实际执行数为 6,677.48 万元，预算执行率为 100%。2025 年预算数为 6,571.00 万元，实际执行数为 7,128.93 万元，预算执行率为 100%。预算调整主要源于两方面：一是部分农户上网数据不准确，各区依规扣减补贴；二是部分农户在“神农口袋”平台填报失误致系统误扣减补贴，经出具说明并上报后已恢复发放。2023 年至 2025 年预算安排及实际执行情况如下：

表 2-1 2023 年至 2025 年预算及实际执行情况

单位：万元

年份	预算数	调整后预算	实际执行数	预算执行率
----	-----	-------	-------	-------

年份	预算数	调整后预算	实际执行数	预算执行率
2023 年	5,357.51	6,206.45	6,206.45	100%
2024 年	6,732.59	6,677.48	6,677.48	100%
2025 年	6,571.00	7,128.93	7,128.93	100%
合计	18,661.10	20,012.86	20,012.86	100%

2.历年资金实际使用情况

2023 年至 2025 年期间，市农委累计发放补贴资金 2 亿元。其中，蔬菜农资补贴规模保持稳定，年均补贴金额维持在 1,500.00 万元左右；蔬菜上网与季节性蔬菜补贴则呈现稳步攀升态势，补贴金额从 2023 年的 4,683.45 万元、2024 年的 5,168.15 万元（含季节性菜田补贴 147.49 万元），增长至 2025 年的 5,587.77 万元（含季节性菜田补贴 189.22 万元）。从整体而言，蔬菜种植补贴资金逐年递增，季节性菜田从 2024 年开始补贴种植，故 2024 年、2025 年才支付相应补贴资金。2023-2025 年度资金支出情况见下表。

表 2-2 资金支出情况

单位：万元

区/单位	2023 年		2024 年		2025 年	
	蔬菜农资	蔬菜上网	蔬菜农资	蔬菜上网	蔬菜农资	蔬菜上网
闵行区	27.09	195.68	27.58	209.08	27.35	215.50
嘉定区	90.86	345.61	92.38	373.44	93.74	381.22
宝山区	28.00	182.88	27.00	183.85	27.32	193.45
浦东新区	301.49	767.06	299.55	882.12	326.99	1,207.68
奉贤区	160.45	470.07	153.26	590.74	150.02	665.55

区/单位	2023 年		2024 年		2025 年	
	蔬菜农资	蔬菜上网	蔬菜农资	蔬菜上网	蔬菜农资	蔬菜上网
松江区	42.74	204.56	43.52	252.42	43.73	269.53
金山区	143.88	809.23	146.61	839.13	143.11	839.34
青浦区	219.80	776.59	205.15	930.60	211.21	968.24
崇明区	385.34	457.93	390.97	428.42	393.44	426.68
光明	111.35	458.72	111.31	449.07	112.25	392.56
上实	12.00	15.12	12.00	29.28	12.00	28.02
合计	1,523.00	4,683.45	1,509.33	5,168.15	1,541.16	5,587.77
各年度合计	6,206.45		6,677.48		7,128.93	

3.蔬菜种植亩数目标完成情况

每年全市蔬菜种植约束性面积为 30 万亩。2023 至 2025 年分别完成 30.07 万亩、30.19 万亩和 30.82 万亩，每年均完成年度总指标。从各区完成情况来看，2023 年和 2025 年各区均超额完成下达任务；2023 年金山区未完成指标；2024 年浦东新区、奉贤区、金山区未完成指标；2025 年金山区和奉贤区未完成指标，其余各区均按要求完成。主要是浦东新区、奉贤区、金山区未统计 2 亩以下蔬菜种植面积，补贴面积与实际种植面积有一定差异，具体执行情况如下：

表 2-3 常年菜田当年面积实际完成情况

单位：亩

年份	2023 年			2024 年			2025 年		
区/单位	任务数	完成数	完成情况	任务数	完成数	完成情况	任务数	完成数	完成情况
闵行区	5,000	5,418.25	已完成	5,000	5,516.66	已完成	5,000	5,470.27	已完成
嘉定区	18,000	18,172.84	已完成	18,000	18,475.77	已完成	18,000	18,747.67	已完成
宝山区	5,600	5,600.00	已完成	5,400	5,400.00	已完成	5,400	5,463.28	已完成
浦东新区	60,000	60,297.80	已完成	60,000	59,910.30	未完成	60,000	65,397.84	已完成
奉贤区	32,000	28,203.44	未完成	32,000	30,652.61	未完成	32,000	30,003.68	未完成
松江区	8,500	8,547.78	已完成	8,700	8,703.76	已完成	8,700	8,746.51	已完成
金山区	30,500	28,775.23	未完成	30,500	29,321.42	未完成	30,500	28,622.58	未完成
青浦区	41,000	43,960.92	已完成	41,000	41,029.62	已完成	41,000	42,242.21	已完成
崇明区	75,000	77,068.09	已完成	75,000	78,195.22	已完成	75,000	78,687.10	已完成
光明	22,000	22,269.00	已完成	22,000	22,262.00	已完成	22,000	22,449.00	已完成
上实	2,400.00	2,400.00	已完成	2,400	2,400.00	已完成	2,400	2,400.00	已完成
合计	300,000	300,713.35		300,000	301,867.36		300,000	308,230.14	

4.蔬菜农资补贴分析

2023 年至 2025 年市级下达补贴资金分别为 1,523.00 万元、1,509.34 万元和 1,541.16 万元。区域分布上，崇明区和浦东新区总体补贴金额居前列，闵行区、宝山区和松江区居后，主要原因在于闵行区和宝山区农业种植面积较少，松江区以种植稻米为主，蔬菜种植比例相对较少。各区补贴金额趋势变化上，崇明区补贴额最高且持续增长，2023 年至 2025 年分别为 385.34 万元、390.98 万元和 393.44 万元；浦东新区总量居次，2024 年补贴种植面积减少，主要因高铁等项目导致减少种植面积约 300 亩；奉贤区连续两年下降且降幅较为明显；青浦区补贴金额先减后增，2024 年降幅明显；嘉定区、松江区、宝山区、金山区、光明和上实近三年补贴金额基本持平。

表 2-4 蔬菜农资补贴资金情况¹

单位：万元

区/单位	市级补贴金额			合计	合计占比
	2023 年	2024 年	2025 年		
闵行区	27.09	27.58	27.35	82.02	1.79%
嘉定区	90.86	92.38	93.74	276.98	6.06%
宝山区	28.00	27.00	27.32	82.32	1.80%
浦东新区	301.49	299.55	326.99	928.03	20.29%
奉贤区	160.45	153.26	150.02	463.73	10.14%
松江区	42.74	43.52	43.73	129.99	2.84%

¹ 当年发放的补贴资金，是基于上年蔬菜种植实际完成面积所拨付的专项补贴资金。

区/单位	市级补贴金额			合计	合计占比
	2023 年	2024 年	2025 年		
金山区	143.88	146.61	143.11	433.60	9.48%
青浦区	219.80	205.15	211.21	636.16	13.91%
崇明区	385.34	390.98	393.44	1,169.76	25.58%
光明	111.35	111.31	112.25	334.91	7.32%
上实	12.00	12.00	12.00	36.00	0.79%
合计	1,523.00	1,509.34	1,541.16	4,573.50	100.00%

结合已公示区数据及各区的上报基础表，各区补贴面积与市级统计基本一致。在各区补贴标准上，闵行区无补贴、青浦区补贴 40 元/亩，崇明区最高补贴 150 元/亩，其余各区补贴标准均为 50 元/亩。其中区级补贴前三的分别为崇明区、浦东新区和奉贤区，平均每年补贴金额分别为 712 万元、301 万元及 188 万元，各区补贴资金情况详见下表：

表 2-5 各区补贴标准和补贴资金情况

单位：元/亩、万元

区	区级补贴标准	区级补贴金额		
		2023 年	2024 年	2025 年
闵行区	0	0	0	0
嘉定区	50	91	92	93
宝山区	50	28	27	0.00
浦东新区	50	301	300	0.00
奉贤区	50	160	153	0.00
松江区	50	43	44	0.00
金山区	50	144	147	0.00

区	区级补贴标准	区级补贴金额		
		2023 年	2024 年	2025 年
青浦区	40	173	179	0.00
崇明区	纳入绿色防控、土壤保育技术和水肥一体化技术补贴	712	706	706
合计	\	1,652	1,648	799

5.蔬菜上网补贴分析

对蔬菜上网补贴情况从近三年实际完成蔬菜上网补贴亩次情况、市级补贴情况，以及区级补贴情况三个方面来阐述，具体情况如下：

近三年实际完成补贴亩次情况（市级统计口径）：

蔬菜上网补贴对纳入规模化管理、种植面积 10 亩以上的农户与合作社，依据本市农业生产作业信息直报体系中实际完成全生产周期且符合条件的蔬菜种植亩次测算，采取后补助方式分配补贴。政策约束夏季、冬季“两淡”期间规模化种植，明确绿叶菜全年补贴上限为 5 亩次（夏季、冬季各不少于 2 亩次，与其他蔬菜轮作可合并计算），其他蔬菜全年补贴上限为 1 亩次（多年生蔬菜按 1 亩次/年核算，季节性菜田绿叶菜符合“两淡”上市要求且纳入计划可予补贴，套种、间作蔬菜不纳入补贴范围）。

2023 年至 2025 年，蔬菜上网绿叶菜的预算绩效目标分别为 295,346.00 亩次、378,000.00 亩次和 392,400.00 亩次；非绿叶菜的绩效目标分别为 62,674.00 亩次、110,300.00 亩次和 58,240.00 亩次。

从实际完成情况来看，2023 年绿叶菜实际完成 366,803.98 亩次，达成年度目标；非绿叶菜实际完成 52,561.00 亩次，未达到当年绩效目标。2024 年绿叶菜实际完成 413,761.71 亩次，达成年度目标；非绿叶菜实际完成 51,522.41 亩次，未达成年度绩效目标；另 2024 年有季节性菜田 14,742.12 亩次，其中松江区 8,100.26 亩次，光明 6,641.86 亩次。2025 年绿叶菜实际完成 430,752.37 亩次，达成年度目标；非绿叶菜实际完成 52,891.35 亩次，未达到当年绩效目标。

综合来看，2023-2025 年绿叶菜均达标，2023 年-2025 年非绿叶菜均未达标。具体情况详见下表。

表 2-6 蔬菜上网补贴亩次实际完成情况

单位：亩次

区/单位	2023 年			2024 年				2025 年			
	上网上图绿叶菜	上网上图非绿叶菜	小计	上网上图绿叶菜	上网上图非绿叶菜	季节性菜田	小计	上网绿叶菜	上网非绿叶菜	季节性菜田	小计
闵行区	16,093.78	510.07	16,603.85	18,112.17	549.38	0.00	18,661.55	18,625.76	629.37	0.00	19,255.13
嘉定区	28,130.60	1,608.74	29,739.34	30,426.56	1,664.03	0.00	32,090.59	31,116.04	1,565.38	0.00	32,681.42
宝山区	15,042.92	473.7	15,516.62	15,077.87	582.65	0.00	15,660.52	15,977.81	343.89	0.00	16,321.70
浦东新区	59,845.62	9,782.89	69,628.51	76,562.41	12,313.76	0.00	88,876.17	95,576.91	11,912.76	217.82	107,707.49
奉贤区	38,039.63	2,718.22	40,757.85	49,647.63	3,332.34	0.00	52,979.97	54,508.86	3,796.22	0.00	58,305.08
松江区	16,739.90	735.28	17,475.18	12,697.99	568.53	8,100.26	21,366.78	13,028.94	667.37	9,153.00	22,849.31
金山区	65,621.31	4,354.80	69,976.11	72,666.08	4,337.35	0.00	77,003.43	68,168.54	3,259.96	418.57	71,847.07
青浦区	58,214.45	15,603.52	73,817.97	71,661.61	15,398.62	0.00	87,060.23	73,379.85	16,465.85	446.10	90,291.80
崇明区	34,279.14	9,315.32	43,594.46	33,794.42	6,640.07	0.00	40,434.49	34,130.93	6,385.57	0.00	40,516.50
光明	34,169.98	5,938.87	40,108.85	32,100.15	2,715.72	6,641.86	41,457.73	25,540.84	3,934.64	6,525.20	36,000.68
上实	626.65	1,519.59	15.12	1,014.82	3,419.96	0.00	4,434.78	697.89	3,930.34	0.00	4,628.23
合计	366,803.98	52,561.00	417,233.86	413,761.71	51,522.41	14,742.12	480,026.24	430,752.37	52,891.35	16,760.69	500,404.41

(1) 市级补贴情况如下：

市级补贴标准为上网绿叶菜 120 元/亩次、上网其他蔬菜 50 元/亩次，从补贴资金情况来看，2023 年至 2025 年共补贴 1.43 亿元，2023 年至 2025 年补贴金额分别为 4,683.45 万元、5,168.15 万元和 5,587.77 万元。其中，浦东新区补贴 2,856.86 万元，占总补贴的 18.50%；青浦区补贴 2,675.43 万元，占总补贴的 17.33%；金山区补贴 2,487.70 万元，占总补贴的 16.11%。2023 年至 2025 年各区及市属企业补贴情况如下：

表 2-7 蔬菜上网各区及市属企业补贴资金情况²

单位：万元

单位	2023 年	2024 年	2025 年	合计	合计占比
闵行区	195.68	209.08	215.50	620.26	4.02%
嘉定区	345.61	373.44	381.22	1,100.27	7.13%
宝山区	182.88	183.85	193.45	560.18	3.63%
浦东新区	767.06	882.12	1,207.68	2,856.86	18.50%
奉贤区	470.07	590.74	665.55	1,726.36	11.18%
松江区	204.56	252.42	269.53	726.51	4.71%
金山区	809.23	839.13	839.34	2,487.70	16.11%
青浦区	776.59	930.6	968.24	2,675.43	17.33%
崇明区	457.93	428.42	426.68	1,313.03	8.50%
光明	458.72	449.07	392.56	1,300.35	8.42%
上实	15.12	29.28	28.02	72.42	0.47%

² 当年发放的补贴资金，是基于上年蔬菜种植实际完成面积所拨付的专项补贴资金。

单位	2023 年	2024 年	2025 年	合计	合计占比
合计	4,683.45	5,168.15	5,587.77	15,439.37	100.00%

（2）区级补贴情况如下：

区级补贴标准由各区自行确定，其中闵行区、嘉定区绿叶菜区级补贴 50 元/亩次，宝山区绿叶菜 80 元/亩次，浦东新区绿叶菜 40 元/亩次、非绿叶菜 50 元/亩次，金山区绿叶菜 30 元/亩次，以及松江区绿叶菜最高 150 元/亩次，其余各区未设立蔬菜上网区级补贴。各区补贴标准及区级补贴资金情况如下：

表 2-8 蔬菜上网区级补贴标准及区级补贴资金情况

单位：元/亩次、万元

区/县	补贴类型	区级补贴标准	区级补贴金额		
			2023 年	2024 年	2025 年
闵行区	绿叶菜	50	80.47	85.96	88.54
	非绿叶菜	0	0	0	0
嘉定区	绿叶菜	50	140.65	152.13	155.58
	非绿叶菜	0	0	0	0
宝山区	绿叶菜	80	120.34	120.62	127.82
	非绿叶菜	0	0	0	0
浦东新区	绿叶菜	40	239.38	274.59	381.84
	非绿叶菜	50	48.91	58.35	59.55
奉贤区	绿叶菜	0	0	0	0
	非绿叶菜	0	0	0	0
松江区	绿叶菜	120	299.78	358.08	266.19
	非绿叶菜	0	0	0	0
金山区	绿叶菜	30	196.86	204.81	204.51

区/县	补贴类型	区级补贴标准	区级补贴金额		
			2023 年	2024 年	2025 年
	非绿叶菜	0	0	0	0
青浦区	绿叶菜	0	0	0	0
	非绿叶菜	0	0	0	0
崇明区	绿叶菜	0	0	0	0
	非绿叶菜	0	0	0	0
合计		\	1,126.39	1,254.54	1,284.03

（二）政策相关方组织架构情况

项目单位、预算单位：上海市农业农村委员会，主要负责政策文件制定、编制专项资金预算、项目任务清单发布、项目监督检查、资金使用情况监督等。

资金审核单位：各区财政局、各区农委和市农委，主要负责扶持资金的审核拨付等工作。

资金拨付单位：上海市财政局、各区财政局，主要负责扶持资金拨付。

项目受益群体：补贴范围内的各蔬菜种植生产的农户、家庭农场、农民专业合作社、农业企业和其他农业经营主体。

（三）政策管理和主要业务流程情况

1.发布蔬菜生产工作任务清单

市农委于每年1月底至2月上旬发布《关于抓好蔬菜生产工作的通知》，从稳产保供、推进蔬菜高质量发展、绿色生产及激发产业发展活力等方面部署当年度蔬菜工作要求，并明确当年度9个涉农区和2个市属企业的常年蔬菜种植面积，整体来看2023

年至 2025 年全市常年蔬菜种植面积维持在 30.00 万亩；市农委每年预算目标明确蔬菜上网种植亩次，其中 2023 年至 2025 年需达 295,346.00 亩次、378,000.00 亩次和 392,400.00 亩次；蔬菜上网非绿叶菜 2023 年至 2025 年需达 62,674.00 亩次、110,300.00 亩次和 58,240.00 亩次。

2. 项目信息登记

（1）蔬菜农资上报流程

市农委每年向全市 9 个涉农区及 2 个市属企业下达 30 万亩的蔬菜农资定额面积。各相关单位需结合自身实际种植情况，据实向市农委上报蔬菜种植面积的完成情况。

（2）蔬菜上网上报流程

农业相关蔬菜补贴项目申报过程中，由符合申报条件的补贴对象作为填报主体，将真实、准确的蔬菜种植相关信息自主填报至神农口袋信息系统，确保申报信息源头真实、填报流程规范。

蔬菜产业的数字化管理依托神农口袋系统展开，涵盖了经营主体信息管理、蔬菜标准园和设施菜田基地管理、行业生产数据监测、蔬菜生产补贴发放、农业保险管理以及业务检查等核心模块。系统对蔬菜生产档案实行数字化监管，内容涵盖用肥用药情况、农资使用统计、采收记录及销售记录，为生产过程的可追溯性和规范化管理提供了数据支撑。

浦东新区针对部分填报能力不足的主体，由其所在村镇安排专人进行专业指导，协助完成信息的规范填报与系统录入工作，

由镇农业部门对所属镇补贴对象蔬菜种植生产上网信息进行督促、检查、指导；区农委组织区相关部门对补贴对象上报上网信息数据对照现场情况进行核查。

3.补贴资金审核

（1）蔬菜农资

2亩以上常年菜田种植户将真实种植信息报送所在村，经村核对后报至镇；镇对照种植要求核查无误后，将信息录入区农用地信息管理系统，并导出报送区农业农村委；区级经核查、确认、汇总本区信息后，上报至市农委。市农委依据涉农区和市属企业（单位）上一年度纳入全市常年菜田的约束性面积，以及反馈的实际完成蔬菜种植的情况，确定蔬菜农资的补贴金额。市级拨付补贴资金后，各镇将补贴情况经农户签字确认，并将确认后的资料留存于区农委。

（2）蔬菜上网

由各镇利用神农口袋平台对蔬菜上网补贴项目资金申请信息进行初步比对，核查材料完整性与基础合规性；各区农委、财政局联合进行在线审核；经区农委、财政局联合审核通过的项目资金申请信息，由市农委、市财政局联合审定，确定蔬菜上网的补贴金额。

蔬菜上网常规补贴（即非季节性菜田的蔬菜上网补贴），依据“神农天眼”（即“神农口袋”核查端）系统初步核查结果，对种植档案不完整的亩次予以扣减，同时录入第三方核查发现的不合格

信息，并核减相应不合格地块的补贴金额，最终由系统自动完成补贴金额的统计与生成。

季节性菜田蔬菜上网补贴尚未实现系统自动测算，需人工导出种植信息、逐项核查并统计金额。其中松江区委委托第三方核算，浦东等其他区自行核算。

4. 监督核查

针对蔬菜上网补贴，监督核查包括市、区、镇三级，其中镇级开展每月巡查，区级实施年度专项核查和月度定期核查，市级组织全市抽查和年度考核。

镇级层面，各镇农业部门作为基层落实主体，每月开展定期巡查，对辖区内蔬菜种植主体在系统中的上网信息填报工作开展全流程督促、专业指导与常态化检查，督促种植主体规范、准确完成信息上报，确保填报内容真实、完整、有效。

区级层面，区农委牵头统筹，组织区内相关职能部门对蔬菜种植基地的核查工作实行常态化管理，每年组织两次专项核查，首次实行全覆盖检查，第二次按 30% 的比例进行抽查；同时，每月开展定期核查，以跟踪基地种植情况，对补贴对象线上提交的上网信息数据与田间实际种植情况进行逐一比对核实，确保申报数据真实可靠。

市级层面，市农委每年年中、年底各组织一次全市范围抽查，并于年终对补贴资金使用合规性、成效性开展专项考核。同时，市农委委托上海科立特农产品检测技术服务有限公司开展核查工

作，核实各蔬菜种植主体和集体是否规范履行自身职责。

根据上海科立特农产品检测技术有限公司出具的《2024年上海市上网蔬菜种植信息核查总结分析报告》，2024年5月至2025年3月期间，第三方地块核查工作已覆盖全市307家蔬菜规模化主体和核心基地，累计完成核查728家/次（因部分基地根据监管需求开展2次或3次核查，实际核查频次高于主体数量）。

核查结果显示，在此期间，307家单位共监测出47家/次不合格地块。其中，通过随机监测发现的虚报种植有22家/次；其他不合格问题主要表现为：未及时更新信息、档案记录为绿叶菜但实际种植非绿叶菜、档案记录为蔬菜但实际为空地。从区域分布来看，不合格问题大多出现在上海南部地区，以浦东、奉贤和金山较为突出。

市农委根据对蔬菜种植面积数据的核查结果，对各区补贴资金进行考核，其中：补贴对象出现1次种植品种不实信息，按实际情况扣减补贴资金；不实信息超过1次以上的，扣除全部补贴资金的50%；有恶意骗补行为的，按照有关法律、法规的规定处理。

具体管理流程如下图所示：

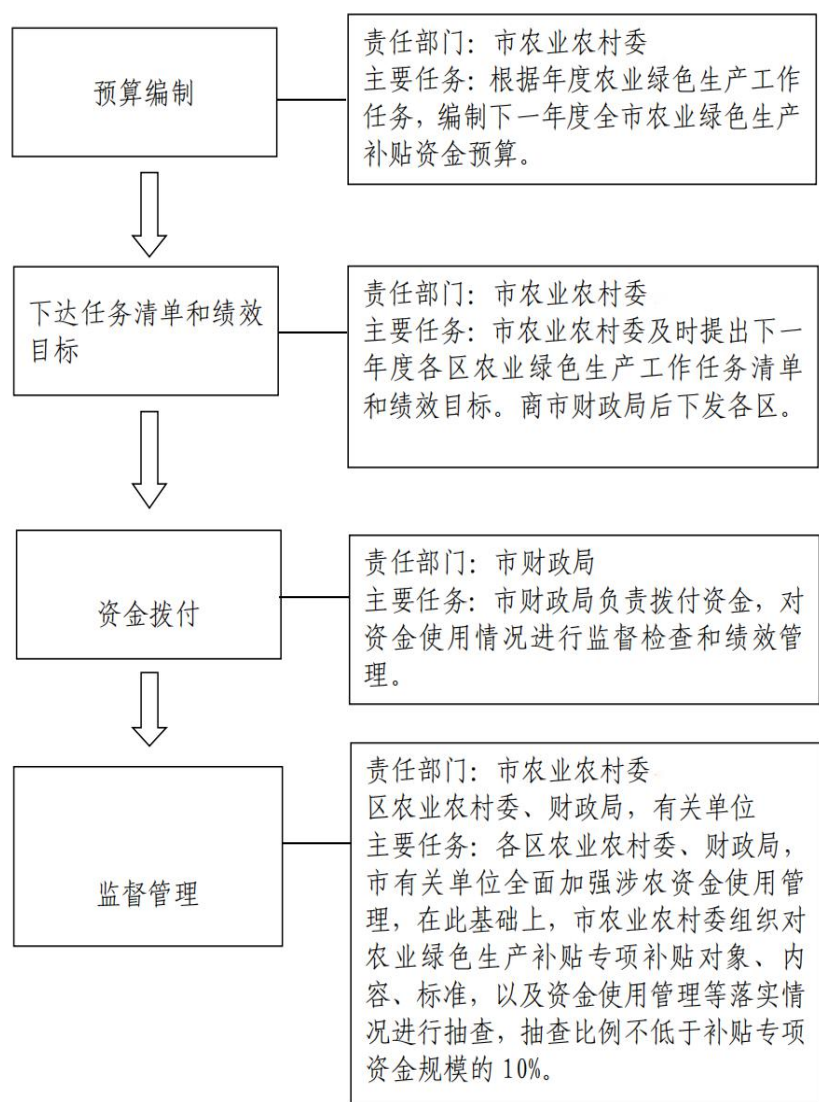


图 2-1 农业绿色生产补贴项目管理流程图

此外，评价组查看了“神农天眼”中“业务核查-检查记录”模块，对比各区核查记录发现：

一方面，2023 至 2025 年，全市整体检查覆盖率先增后降，在 2025 年出现明显下滑（从 80.26%降至 67.17%）。

另一方面，区域间检查覆盖率差异显著：闵行、青浦、崇明等区，以及市属企业光明持续保持较高覆盖率，监管较为稳定；

而奉贤区（27.89%）、金山区（36.94%）及上实（46.15%）连续处于低位。总体来看，2025 年多数区域覆盖率下降，需进一步优化检查资源配置，提升监管精准性与覆盖面。核查情况具体如下。

表 2-9 各区、市属企业监督检查情况

单位：次、个

区域	2023 年			2024 年			2025 年		
	检查次数	被检查经营主体数	覆盖率（%）	检查次数	被检查经营主体数	覆盖率（%）	检查次数	被检查经营主体数	覆盖率（%）
涉农区	4251	1676	77.83%	7068	1950	77.90%	6646	1833	66.27%
闵行区	272	44	95.65%	150	54	100.00%	141	53	88.33%
嘉定区	272	149	100.00%	604	163	83.59%	551	133	65.84%
宝山区	78	29	61.70%	187	34	62.96%	164	29	52.73%
浦东新区	705	443	84.70%	1067	538	100.00%	1021	519	56.47%
奉贤区	439	79	49.69%	1034	117	33.91%	1098	99	27.89%
松江区	87	32	51.61%	529	107	98.17%	419	98	85.96%
金山区	574	188	57.14%	1145	206	49.16%	873	174	36.94%
青浦区	851	211	100.00%	1276	227	97.42%	1190	236	93.28%
崇明区	973	501	100.00%	1076	504	94.03%	1189	492	85.27%
市属企业	32	7	83.33%	130	19	90.88%	122	18	71.22%
上实	25	6	66.67%	65	7	63.64%	72	6	46.15%
光明	7	1	100.00%	65	12	100.00%	50	12	100.00%

5.资金拨付流程

按照农业绿色生产补贴资金管理规定，市农委会同市财政局于预算编制阶段，依据年度生产任务，统筹制定下一年度全市补贴资金预算，明确各区工作任务清单及绩效目标，经协商一致后正式下达执行。市农委组织开展专项抽查，抽查比例不低于补贴资金总规模的 10%，以保障补贴对象、内容、标准及管理流程符合政策要求。各区农委、财政局具体承担辖区内资金使用管理职责，区农委根据绩效考核结果和直报系统数据，汇总形成补贴清单并下发至镇级单位；经镇、村两级审核确认，并在村务公开栏及区级门户网站同步公示无异议后，由区农委将拨付材料报送区财政局审核，审核通过后报请市财政局。除用于约束性任务资金不允许统筹以外，各区可以按照指导性任务要求，在本支持方向范围内统筹使用资金，资金原则上由区级直接拨付给补贴对象。对市属涉农企业按照市级下达工作任务组织相关项目实施和资金使用，资金原则上由市级直接拨付。

（四）政策实施情况和主要绩效情况

2023-2025 年上海市蔬菜补贴政策围绕“稳量、提质、增效”核心目标，依据“菜篮子”市长负责制考核要求扎实落地，通过精准资金扶持、科学政策引导、严格过程管控，聚焦稳产保供、绿色发展、提质增效三个重点方向，覆盖蔬菜生产任务落实、绿色生产技术推广、产业质量效益提升、政策执行监管等流程，系统评估政策实施的实际成效、引导效能及管理水平，客观反映政策

在推动上海蔬菜产业高质量发展、保障城市“菜篮子”供应方面的实际作用，具体绩效内容如下：

1.稳产保供责任落实情况

2023-2025 年蔬菜补贴政策持续压实稳产保供责任，推动全市蔬菜生产任务连续三年超额完成，2025 年建立 5.4 万亩相对稳定的绿叶菜核心基地名录，政策引导核心基地建设从“扩面”转向“提质”，培育形成稳产保供主力军；2024 年面对 52 天持续高温、两次台风正面登陆导致菜田受淹 9.7 万亩、大棚受损 6.3 万亩的不利形势，全年蔬菜面积产量实现“不减反增”，其中 7-8 月“夏淡”期间绿叶菜产量同比分别增加 9.4%、9.54%，全市夏季蔬菜保供能力得到显著提升。

稳产保供是蔬菜补贴政策的核心目标，围绕播种面积、总产量、核心基地建设等关键指标，考核政策在压实保供责任、稳定蔬菜生产基本盘方面的实施成效，具体如下表所示：

表 2-10 2023 年至 2025 年蔬菜保供情况

核心维度	核心指标	2023 年	2024 年	2025 年	关键分析
播种面积	年度任务完成率	128.4 万亩次（超任务 2%）	131.47 万亩次（超任务 1.8%）	134.33 万亩次（超任务 5.1%）	连续三年超额完成，2025 年增幅达到三年最大
总产量	蔬菜产量（含食用菌）	254.8 万吨（超任务 2.7%）	258.73 万吨（超任务 1.7%）	267.05 万吨（超任务 6%）	产量呈稳步增长态势，2025 年突破 260 万吨
核心基地	绿叶菜核心基地面积	5.29 万亩（195 家主体）	5.88 万亩（220 家主体）	5.4 万亩（相对稳定）	2024 年达峰值后优化调整，政策导向从扩面转向提质，聚焦重点基

核心维度	核心指标	2023 年	2024 年	2025 年	关键分析
					地培育

2.数据赋能成效稳步提升

2023—2025 年上海市蔬菜补贴政策对蔬菜产业提质增效、转型升级起到了推动作用，政策在数据赋能方面的效果逐步显现。通过将补贴资金审核与生产信息上网直报工作相衔接，进一步规范信息采集流程、强化生产过程管理，引导各类规模化生产主体参与数字化管理。全市规模化生产主体上网直报覆盖率从 2023 年的 81.30%提升至 2025 年的 99.68%，信息报送覆盖面与数据完整性持续提升，为蔬菜生产监测、政策实施、质量监管、市场运行分析等工作提供了数据支撑，推动蔬菜产业数字化管理水平稳步提高。

三、政策总目标、阶段目标及年度目标

1. 项目单位制定的绩效目标

市农委设立了《财政政策绩效目标申报表》，指标体系如下，具体详见附件 4。

表 3-1 政策绩效分解目标

一级指标	二级指标	三级指标	年度（项目）指标值
成本指标	经济成本指标	成本控制合理性	合理
		成本（或预算）控制率	≥0%
		2 个市属企业成本（或预算）控制数	≤630 万元
		蔬菜上网种植信息抽查成本（或预算）控制数	≤48 万元
		9 个涉农区成本（或预算）控	≤5,941 万元

一级指标	二级指标	三级指标	年度（项目）指标值
		制数	
	社会成本指标	降低种菜积极性	不降低
	生态环境成本指标	对环境造成影响	不影响
产出指标	数量指标	2个市属稳定常年菜田面积、稳定蔬菜播种面积	稳定 2.6 万亩常年菜田、实现 4.75 万亩次蔬菜播种面积
		完成一定数量的蔬菜上网种植信息抽查	24,000 个次
		9 个涉农区稳定常年菜田面积、稳定蔬菜播种面积	稳定 28.82 万亩常年菜田、实现 40.614 万亩次蔬菜播种面积
	质量指标	补贴发放	合规
	时效指标	按期核拨资金	四季度前
效益指标	经济效益指标	降低农民种植成本	提升
	社会效益指标	稳定市场供应	持续
	生态效益指标	稳定蔬菜生产	持续
	可持续影响指标	长效管理机制建设情况	健全
满意度指标	服务对象满意度指标	受众群体满意度	85%
		管理人员满意度	≥90%

2.评价组修订后的绩效目标

评价组根据预算编制明细、项目情况等信息，并通过和项目单位沟通，确认对总目标、年度目标及分解目标做如下调整。

（1）政策总目标

以保障“菜篮子”稳定供应为核心，紧扣“稳面积、保供应”等方向，通过强化常年菜田刚性保护确保 30 万亩蔬菜种植底线，以补贴引导保障“双淡”季节及极端天气等突发场景下的应急保供

需求，有效降低种植主体生产成本，优化蔬菜种植结构，提升生产基地市场适配能力与经营效益，同时，加强信息化规范性监管，充分发挥补贴政策引导作用，为上海农产品质量安全和乡村振兴提供坚实支撑。

（2）政策阶段性目标

规范完成蔬菜补贴政策资金申请的审核工作，严格依规发放补贴资金，有效降低蔬菜种植成本，稳步保障上海市蔬菜生产稳定与市场供应充足，同步强化信息化管控与种植全流程动态监管。根据总目标及阶段性目标，具体预算绩效目标分解如下：

表 3-2 绩效目标表

一级目标	二级目标	三级目标	四级目标	目标值	数据来源
政策效益	经济成本	成本	成本控制合理性	蔬菜每亩补贴资金<蔬菜每亩种植成本	资金发放记录、神农口袋系统记录材料
	产出结果	数量	蔬菜农资补贴面积完成数	2023-2025 年每年各涉农区完成蔬菜农资的补贴任务	项目补贴材料
			蔬菜上网补贴亩次完成数	2023-2025 年每年各涉农区完成蔬菜上网的补贴任务	项目补贴材料
		质量	补贴资金发放准确性	100%	资金发放记录
		时效	补贴发放及时性	2023-2026 年补贴均在每年 12 月 31 日前发放	资金发放记录
	实施效益	经济效益	纳入补贴范围内的蔬菜生产成本下降情况	有所下降	绩效目标、统计数据

一级目标	二级目标	三级目标	四级目标	目标值	数据来源
		社会效益	“两淡”期间蔬菜保供能力带动提升情况	有所提升	绩效目标、统计数据
			稻茬轮作提升蔬菜产量	有所提升	绩效目标、统计数据
			复种指数达标情况	达标	绩效目标、统计数据
			蔬菜质量安全监管能力	有所提升	绩效目标、统计数据
		可持续影响	信息化机制健全性	健全且执行	系统使用情况
	满意度	服务对象满意度	政策知晓率	≥85%	满意度问卷
			种植单位/农户对市级补贴政策满意度	≥90%	满意度问卷
			种植单位/农户对神农口袋满意情况	≥90%	满意度问卷
			各区农委、市属企业对市级补贴政策满意度	≥90%	满意度问卷
			各区农委、市属企业对神农口袋满意情况	≥90%	满意度问卷

四、评价工作开展情况

（一）评价目的、对象和范围

1.评价目的

通过对上海市农业绿色生产补贴蔬菜条线有关管理政策的制定、资金审核、实施和效果进行调查研究，是否完成设定的政策目标，同时开展纵向新旧政策比较和横向跨区域政策比较，剖析

当前政策实施取得的经验与效果、存在的问题与不足，为后续政策调整优化建言献策。

2.评价依据

（1）财政绩效评价相关管理办法

① 《关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34号）；

② 《中共上海市委上海市人民政府关于我市全面实施预算绩效管理的实施意见》（沪委发〔2019〕12号）；

③ 《上海市市级财政政策预算绩效管理办法（试行）》（沪财绩〔2019〕20号）

④ 《关于进一步加强上海市市级财政专项资金绩效管理的通知》（沪财绩〔2023〕3号）；

（2）相关政策文件

① 《上海市农业绿色生产补贴管理细则》（沪农委规〔2022〕6号）；

② 9个涉农区蔬菜补贴政策实施细则；

（3）相关业务文件

① 《2022年至2025年蔬菜生产工作任务清单》；

② 《2022年至2025年蔬菜补贴预算材料》；

③ 《2024年、2025年上海市全年上网种植信息监测总结分析报告》；

④ 《2022年至2025年农业绿色生产补贴资金分配结果》；

- ⑤ 《2022 年至 2025 年上海价格监测与成本调查》;
- ⑥ 《2022-2025 年地产蔬菜补贴面积汇总》;
- ⑦ 《2022-2025 年（神农口袋数据）蔬菜直报补贴统计》;
- ⑧项目申报材料、审核资料、工作总结、9 个涉农区补贴金额、补贴面积汇总表等。

3.评价对象和范围

本次绩效评价的对象为上海市蔬菜生产补贴政策，评价范围聚焦市级补贴资金总预算资金 20,012.86 万元，且仅针对蔬菜补贴的约束性任务部分开展评价；地膜回收作为本政策的指导性任务，不纳入本次评价范畴。评价时段设定为 2023 年 1 月 1 日至 2026 年 4 月 30 日，其中效益类指标的数据取值截至 2025 年 12 月 31 日。

4.评价思路

本次评价，评价组将根据前述的政策定位、政策资金的支出特性开展评价工作，重点考察扶持政策的执行情况和效果。评价组按照从决策、过程、产出、效果到满意度的逻辑链条来设计评价体系。具体评价思路如下：

（1）政策制定层面

收集国家及市级层面蔬菜保供、乡村振兴等相关法规政策文件，梳理上海蔬菜补贴政策的演变历程，结合上海城市发展、菜田面积变化、“菜篮子”考核要求等实际情况，重点评价政策目标导向的合理性、前期调研的充分性及政策要素的完整性；通过横

向对比苏州、杭州等同类城市政策，纵向对比上海历史政策，校验本轮政策调整内容的必要性、合规性，判断政策是否需继续实施、扶持范围是否需优化。

（2）资金管理层面

梳理市、区财政局及相关部门的资金审核流程、拨付记录，重点评价资金拨付的准确性、及时性；结合政策预算资金安排，核查资金是否存在交叉重叠、闲置浪费等情况，从结果导向评估预算编制的科学性；同步跟踪资金使用合规性，通过核查种植主体的补贴资金流向、物化补贴采购凭证等，判断资金是否真正用于蔬菜生产及绿色发展相关投入。

（3）过程管控层面

研读政策管理文件，聚焦项目认定、申报审核、信息核查、资金评审、跟踪管理、信息公开等关键流程，评价各环节操作的规范性；重点关注信息化管控落地情况、“市区镇三级核查”机制的执行效能及重点主体监管的精细化程度，排查过程管理中的潜在瑕疵；分析项目认定、补贴发放与实际种植面积、产量的关联性，判断管控机制是否有效防范违规申报风险。

（4）实施成效层面

通过实地走访种植主体、核查种植记录等原始台账资料，核实蔬菜产量及种植上报数据的真实性、准确性；采取问卷调查、座谈访谈等方式，广泛听取种植主体及各区农委的政策实施反馈，强化蔬菜种植成本核算与效益分析，重点评价补贴政策对降低种

植成本的实际成效，测算每亩蔬菜补贴资金对成本的支撑作用及对生产积极性的激励效应；综合评估“双淡”期及极端天气条件下蔬菜应急保供目标实现情况、政策对蔬菜种植的引导效果，系统研判政策在保障本市农产品质量安全、服务乡村振兴战略实施中的综合效能，为下一轮政策优化完善提供实证依据与针对性对策建议。

（二）评价原则和方法

1.评价原则

（1）科学规范原则。注重财政支出的经济性、效率性和有效性，采用定量与定性相结合的方法。

（2）公开公正原则。客观、公正，数据资料真实准确，标准统一，公开并自觉接受有关方面监督。

（3）绩效相关原则。针对具体支出及其产出绩效进行评价，评价结果清晰地反映支出和产出绩效之间的对应关系。

绩效评价指标的制定遵循定量为主，定量及定性相结合的原则；参照项目实际开展情况及采集的相关数据材料制订评价标准。

2.评价方法

本次评价以指标体系为基础，主要采用比较法、因素法和公众评判法。具体指标评价采用百分制评分的形式来评定政策在制定、过程、产出和效果各环节的实现与达成程度，在指标评价的基础上，由评价组综合分析确定对政策整体的评价结论。

针对本次政策评价，我们以上海市财政局的《关于进一步加

强上海市市级财政专项资金绩效管理的通知》（沪财绩〔2023〕3号）为基础，采用综合评价法，围绕决策、过程、产出和效益4个维度构建政策评价指标体系。评价中将采用资料核查、数据统计分析汇总、合规性核查、问卷调查、社会访谈等调查取证方式。

3.评价标准

本次政策绩效评价的结果采用综合评分结合定级的方法，确定绩效评级分优、良、合格、不合格。得分高于90分（含90分）的为优；得分在80（含80分）—90分的为良；得分在60（含60分）—80分的为中；得分在60分以下的为差。

（三）评价工作过程

1.绩效评价工作方案制定过程

本次绩效评价自2026年1月开始，评价组对市财政局、市农委、区农委等项目相关方进行访谈，根据资料清单收集政策文件依据以及审核材料等，结合绩效目标，评价组确定了项目评价指标体系、评分标准、评价方法及相关的工作程序和步骤，制定了绩效评价方案。2026年3月19日由云拓组织开展方案评议会，邀请市财政局监督检查局、财政专管员、项目单位市农委以及专家对提交的评价方案进行了评议，项目组根据专家评议意见，对方案做进一步修改完善并最终定稿。

2.绩效评价实施过程

按照《关于进一步加强上海市市级财政专项资金绩效管理的通知》（沪财绩〔2023〕3号）的要求，评价组严格按照工作方案中确定的评价思路，通过开展前期调研、研读相关文件资料、填写基础数据表格、制定方案、问卷调查、访谈等方法收集相关数据。具体实施过程如下：

（1）成立评价组

云拓咨询在 2025 年 1 月接受市财政局监督检查局的委托后，按照市财政局的要求成立了绩效评价组，负责本项目绩效评价工作。

（2）前期调研及方案撰写

2025 年 2 月初，评价组与市财政局、市农委的项目负责人进行了访谈，初步了解了本项目的背景、项目特点、预算编制的方法等内容。并于 3 月初形成工作方案初稿。后期按照专家评议意见，进一步修改确认，形成工作方案终稿。

（3）数据采集

2025 年 3 月，评价组就所需采集的数据与市农委以及各区农委进行沟通，并收集项目资金使用情况、目标完成情况、项目管理制度与执行情况及项目效果等相关资料。抽取了部分补贴单位进行实地调研和数据采集，所有数据经核查后汇总。

（4）社会调查

主要针对 9 个区农委和 2 个市属企业工作人员，以及接受补贴的合作社及农户开展满意度问卷，2025 年 4 月，评价组开展满

意度调查，其中共发放问卷 300 份，回收问卷 272 份，问卷回收率为 90.67%。问卷调查结果详见附件 8。

（5）数据分析及撰写报告

2025 年 4 月，评价组完成数据采集、现场核查和社会调查，对获取的数据进行汇总、整理和分析，完成指标评分，分析得失分原因，并提炼结论撰写报告。在规定时间内上报委托方，由委托方组织相关专家对报告进行评议。

（四）评价指标体系

1. 指标体系设计的总体思路

根据《关于进一步加强上海市市级财政专项资金绩效管理的通知》（沪财绩〔2023〕3 号）的文件要求，评价组结合财政政策绩效指标体系（共性指标）和被评价政策的特点和目标来设定本次评价的指标体系。

本办法的政策评价指标体系包括政策制定、实施、效益等方面进行评价。

（1）政策制定方面

政策制定方面围绕设立依据、政策内容、资金投入三大核心维度开展考核，重点核验政策设立依据的充分性与程序规范性，查看政策制定前是否充分征询调研、是否契合上海发展实际及相关战略要求；检验政策内容要素的完整性，确保补贴对象、标准、流程等关键信息明确，绩效目标合理且指标清晰可衡量；评估资金投入的科学性，判断预算编制是否贴合实际需求、资金分配规

则是否公开透明，是否存在交叉重叠等问题，从源头保障政策设计的合理性与可行性。

（2）政策实施方面

政策实施方面涵盖资金管理与组织实施两大板块，核心考核资金管理机制的完备性，核查资金到位率、使用率及拨付的及时性、准确性，确保资金使用合规，无截留、挪用等情况；同时检验组织实施的有效性，查看跟踪管理、信息公开等制度是否健全，监督管理机制是否闭环，成本管控是否合理，全面衡量政策执行各环节的规范性与高效性，同时关注政策是否按照相关要求进行信息公开等。

（3）政策效益方面

政策效益方面从数量、质量、时效、成本、经济效益、社会效益、可持续影响及满意度八个维度进行考核，重点关注专项资金目标的完成情况，核查相关任务的实际完成数量是否达标；评估工作完成质量，查看补贴发放准确率、问题整改率等关键指标；检验任务完成的时效性，确保补贴审核发放等工作在计划时间内落地；考量每亩/每亩次补贴资金是否小于每亩/亩次种植成本，综合评判政策产出的实际成效。

在经济效益方面，重点考察维持蔬菜面积、产量供应稳定情况等关键指标的完成度。在社会效益方面，聚焦政策对“两淡”期间蔬菜保供能力提升情况，以及绿色高产高效行动的推广带动效应。在可持续影响方面，着重分析政策信息化管理机制的运行状

况与执行效果。

在满意度考核方面,重点聚焦服务对象与受益人的主观评价,通过多维度、多渠道收集受补贴主体对政策执行效果的整体反馈。一方面,深入了解主体对政策流程、资金支持等方面的知晓度与实际满意度;另一方面,广泛听取各方对政策优化的具体意见与建议,为后续政策的精准调整与完善提供依据,推动政策更加贴近实际需求、增强可操作性。

五、政策目标的实现程度及政策效应分析

(一) 政策目标的实现程度分析

从近三年年度任务完成情况来看,2023年至2025年常年菜田设定目标为30.04万亩、32.43万亩和31.42万亩,2023年至2025年规模化常年菜田实际完成面积分别为30.07万亩、30.19万亩和30.82万亩,2023年完成任务,2024年和2025年均未完成绩效目标;2023年至2025年蔬菜上网设定目标为35.75万亩次、48.83万亩次和45.37万亩次,2023年至2025年蔬菜上网实际完成亩次分别为41.72万亩次、46.25万亩次和48.36万亩次,2024年未完成蔬菜上网补贴任务,2023年和2025年均完成任务。

从阶段性政策效益来看,在资金保障方面,补贴资金均于次年12月31日前完成发放,每亩补贴金额占种植成本的0.6%-6.5%。在产能提升方面,2024年和2025年分别遴选45家和30家核心基地开展示范活动,有效带动了“两淡”期间的蔬菜保供能力;同时,通过大力推行秋冬季稻菜轮作模式,季节性菜田绿叶菜产

量实现稳步增长，2024 年的 14,742.12 亩次，2025 年提升至 16,760.69 亩次。耕地利用方面，秋冬季稻菜轮作模式不仅盘活了存量耕地资源，实现“一地双收”，还有效改善了土壤结构，达成了耕地质量提升的双重目标。加之绿色核心示范基地推广、政策宣传及技术指导等工作的有序开展，耕地地力得到有效提升，2023 年至 2025 年全市蔬菜种植复种指数分别为 5.03、4.60 和 4.60，整体处于较高水平，耕地利用效率良好。

通过本政策的实施，2023 年至 2025 年，农户蔬菜种植成本得到一定程度地降低，上海市蔬菜市场供应量保持稳定，30 万亩常年菜田的种植底线得以守住。补贴政策有效引导并保障了“双淡”季节及极端天气等突发场景下的应急保供需求。同时，“神农口袋”信息系统对蔬菜种植全过程进行监测，涵盖种植主体的地块信息、蔬菜年度种植面积（亩）、播种面积（亩次）、蔬菜种类、播种时间、施肥时间、施药时间、采收时间及销售时间等内容，一定程度上提升了蔬菜质量安全监管能力。

（二）政策实施后的效果分析

评价组运用设计的并经专家组论证的绩效评价指标体系，通过数据分析、采集、访谈和问卷调查，对上海市市级蔬菜条线补贴专项资金进行客观评价，最终评分为 81.31 分，评价结果为“良”。该政策的政策制定类指标权重为 20.00 分，得分为 16.88 分，得分率为 84.38%；政策实施类指标权重为 25.00 分，得分为 20.38 分，

得分率为 81.52%；政策绩效类指标权重为 55.00 分，得分为 44.05 分，得分率为 80.09%。

1.政策制定方面

政策制定指标从政策目标导向性、政策程序设立合规性、政策要素完整性、绩效目标设定科学合理性和资金分配规则合理性等方面对政策制定的情况进行考察，政策制定指标共 20 分，实际得分为 16.88 分，得分率为 84.38%。详见下表。

表 5-1 政策制定类指标得分情况表

一级指标	二级指标	权重	得分
A 政策制定	A11 设立依据充分性	2	2
	A12 设立程序规范性	2	2
	A21 内容要素完整性	5	1.88
	A22 绩效目标合理性	4	4
	A23 绩效指标明确性	2	2
	A31 预算编制科学性	3	3
	A32 资金分配规则合理性	2	2
合计		20	16.88

A11 设立依据充分性：上海市蔬菜条线补贴专项资金政策，将蔬菜条线的补贴对象、资金分配测算方式、有关补贴标准、工作考核办法等予以进一步细化明确，稳定全市 30 万亩蔬菜种植面积、保障两淡期间蔬菜供给，与乡村振兴总体规划稳定地产农产品供应、推进蔬菜生产目标一致。政策的实施与市农委职责“组织开展蔬菜生产信息监测、蔬菜绿色高质量发展，以及起草蔬菜

发展相关政策”相符，属于公共财政支持范围，且未与相关部门同类项目或市农委内部相关项目没有重复。

综上所述，依据评分细则，本项共 2 分，得 2 分。

A12 设立程序规范性：市农委自 2022 年初启动相关细则制定工作，期间组织召开征求意见座谈会，广泛听取各涉农区、市属企业及相关涉农经营主体的意见建议；同时，多次与各涉农区沟通对接，深入了解政策执行过程中存在的矛盾与困难，并与市财政局农业处、委内相关处室开展多轮研讨，于 6 月份基本完成文件草拟工作。该政策按照规定程序设立，且经过充分的研究论证。

综上所述，依据评分细则，本项共 2 分，得 2 分。

A21 内容要素完整性：政策在内容结构上应包括政策名称、政策目的、政策范围、申报程序、政策评审、监督管理、相关责任、实施日期等必要的构成要素。本政策涵盖了政策名称、目的、范围、资金测算与分配、使用与管理、实施日期、补贴对象、标准、考核办法等必要内容，整体较为完整和全面。

但存在以下不足：一是未明确农资补贴申报的面积门槛。本政策规定蔬菜农资补贴的补贴对象为“本市范围内从事常年菜田约束性任务的蔬菜种植生产的农户、家庭农场、农民专业合作社、农业企业和其他农业经营主体”。但在实际执行过程中，仅对种植面积 2 亩以上的蔬菜种植主体予以补贴，而该补贴范围限制并未在政策文件中明确规定。二是未明确跨年种植补贴的核算时点。经调研，部分农户存在跨年种植蔬菜的情况，但政策文件并未明

确蔬菜补贴的计算依据是以销售时点为准，还是以当年度实际完成整个生产周期的蔬菜为准，目前在实际操作中以销售时点为核算时点。三是对区级补贴标准的制定指引不够充分。政策文件对补贴对象和分配测算方式做了规定，但补贴标准仅要求“涉农区具体标准由各区自行制定”。政策未对区级补贴标准的制定作出全市统一的指引，造成在上网补贴中，崇明区对部分非绿叶菜（白扁豆、金瓜等）按与绿叶菜相同的每亩 120 元标准给予补贴，不符合优先种植绿叶菜的政策导向。四是蔬菜补贴目录更新不及时，当前纳入补贴的品种较为有限，部分绿叶菜尚未被覆盖。如调研发现，一些农户种植的鱼腥草等蔬菜，因目录未作明确界定而无法纳入补贴范围。五是未明确补贴信息公示的具体内容、渠道、范围和时限。现有政策文件未统一划定公示范围、未明确公示时限、未细化公示内容等具体执行标准，虽各区均严格日常管理工作要求，全面规范开展蔬菜补贴信息公示，实际公示较为充分，但政策制度条款不完善，存在长效管理风险。

综上所述，依据评分细则，本项共 5 分，得 1.88 分。

A22 绩效目标合理性：根据市农委提供的绩效目标申报表，该项目总目标为稳定本市蔬菜生产与供应，全市蔬菜常年种植面积刚性保障 30 万亩，市农委在设定各年度绩效目标时，适当提高了目标标准，旨在通过高标准激励各区落实蔬菜种植基本生产任务，实际每年全市蔬菜种植总体面积均稳定达到 30 万亩的基本要求，整体来看，目标设置合理。

综上所述，依据评分细则，本项共 4 分，得 4 分。

A23 绩效指标明确性：根据市农委提供的绩效目标申报表，项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标，设置了产出、效益、成本、满意度等指标，指标设置较完整，项目年度指标值清晰、可衡量，且与项目计划数相匹配。

综上所述，依据评分细则，本项共 2 分，得 2 分。

A31 预算编制科学性：市农委根据每年下发各区的约束性任务，以及历年各区实际补贴情况编制预算资金，其中两个约束性任务补贴标准分别为：蔬菜农资为 50 元/亩；上网绿叶菜种植补贴 120 元/亩次，其他上网蔬菜种植补贴 50 元/亩次。2023-2025 年政策总预算为 18,661.10 万元，调整后预算为 20,012.86 万元，调整主要一是部分农户上网数据不准确，各区依规扣减补贴；二是部分农户在“神农口袋”平台填报失误致系统误扣减补贴，经出具说明并上报后已恢复发放。整体预算编制依据较为充分，也未发生因为预算编制不充分引起的预算调整。

综上所述，依据评分细则，本项共 3 分，得 3 分。

A32 资金分配规则合理性：本政策通过政府门户网站主动公开，明确了蔬菜农资补贴、蔬菜上网补贴等资金的分配方式与补贴标准，管理办法公开透明；资金分配以蔬菜种植面积、蔬菜上网种植亩次为核心因素，资金分配依据各区或事业单位实际完成面积，所采用的基础数据来源于上海市种植业生产管理信息系统及各区农业农村部门核实上报数据，数据来源清晰、可查。

综上所述，依据评分细则，本项共 2 分，得 2 分。

2.政策实施方面

政策实施指标从资金管理机制完备情况、资金分配程序相符情况、资金到位率、资金使用合规情况、配套政策的制定情况、数据核查完整情况、信息公开健全性和监督管理有效性八个方面对政策实施的情况进行考察，政策制定指标共 25.00 分，本项目实际得分为 20.38 分，得分率为 81.52%。详见下表。

表 5-20 政策实施类指标得分情况表

一级指标	二级指标	权重	得分
B 政策实施	B11 资金管理机制完备性	3	3
	B12 资金分配程序相符性	3	3
	B13 资金到位率	3	3
	B14 资金使用合规性	3	3
	B21 配套政策健全性	3	2.07
	B22 数据核查完整性	3	0.75
	B23 信息公开健全性	3	3
	B31 监督管理有效性	4	2.56
合计		25	20.38

B11 资金管理机制完备性：本政策明确了蔬菜农资补贴、蔬菜上网补贴等资金的分配方式与补贴标准。管理办法采用因素法与项目法相结合的方式，以蔬菜种植面积、蔬菜上网亩次等客观指标为核心分配因素，资金分配方法科学合理；各涉农区均结合本区实际出台了配套政策。资金管理方面，明确了市农业农村委、

市财政局按照职责分工，开展绩效评价等绩效管理工作，并建立了跨部门协调机制。

综上所述，依据评分细则，本项共 3 分，得 3 分。

B12 资金分配程序相符性：上海市蔬菜条线补贴资金在实际分配过程中，严格遵循《上海市农业绿色生产补贴管理细则》（沪农委规〔2022〕6号）规定，实际采用的分配方法与经批准的资金管理办法完全一致；实际分配中使用的测算因素（如蔬菜面积、蔬菜上网亩次等）、权重系数及补助标准（蔬菜农资 50 元/亩、绿叶菜 120 元/亩次、其他蔬菜 50 元/亩次等）均与既定规则保持一致；资金审核流程完整，实行镇级审核、区级、市级审批的多重审核机制；分配对象严格限定为在本市从事蔬菜生产的农户和农业生产经营组织，符合管理办法规定的支持范围与准入条件，重点向规模化、绿色化生产主体倾斜，确保了补贴资金的准确性和政策目标的有效实现。

综上所述，依据评分细则，本项共 3 分，得 3 分。

B13 资金到位率：市级专项资金及各区配套资金，均按照当年核定金额，由财政局直接拨付至种植户银行卡；经核查种植户签字确认信息，补贴资金均已足额到位，到位率达 100%。

综上所述，依据评分细则，本项共 3 分，得 3 分。

B14 资金使用合规性：本政策 2023 至 2025 年共计补贴资金总额为 2 亿元。每年镇、区、市级审核完成后，市财政局将资金

直接拨付至种植户银行卡，不存在截留、挤占、挪用、虚列支出以及账外设账等情况。

综上所述，依据评分细则，本项共 3 分，得 3 分。

B21 配套政策健全性：市级政策要求约束性任务各区不得统筹，经核查各区配套政策，发现部分区在制度完善性方面存在内容缺失或标准模糊的问题。如：闵行区、宝山区未规定考核办法，制度中未明确考核不符时的补贴扣减标准；闵行区、浦东新区、奉贤区、宝山区的配套政策中，均未明确补贴结果的公示要求。

综上所述，依据评分细则，本项共 3 分，得 2.07 分。

B22 数据核查完整性：一是部分区对生产主体检查覆盖率偏低。2025 年全市检查覆盖率 67.17%，但其中奉贤（27.89%）、金山（36.94%）等区覆盖率相对偏低。二是实地核查工作不够规范。据了解，蔬菜上网核查需赴菜地开展实地核查，但经核查“神农天眼”系统发现，上海稻康农产品专业合作社的部分核查照片为视频截图，不符合“神农天眼”实地核查的相关要求。三是存在实地检测地块数量未达标的情况。本政策的绩效目标要求第三方检测数量在 2024 年度内达 24000 地块。经查看《2024 年上海市上图上网蔬菜种植信息核查总结分析报告》，发现 2024 年监测期间为 2024 年 5 月至 2025 年 3 月，共监测 308 家蔬菜合作社和单位，对应监测 24,132 个地块，大于 24,000 个，但其中 129 家于 2024 年 5 至 12 月监测，179 家于 2025 年 1 至 3 月监测，2024 年实际未达到 24,000 个地块监测，未达到政策绩效目标的规定。

综上所述，依据评分细则，本项共 3 分，得 0.75 分。

B23 信息公开健全性：经查阅《关于进一步加强惠民惠农财政补贴资金“一卡通”管理的指导意见》（财办〔2020〕37 号）及《上海市市级财政农业综合补贴资金管理办法》（沪农委〔2014〕492 号），两项政策均要求对补贴信息予以公示。同时，核查市农委及各区农委官网信息公开情况发现，《上海市农业绿色生产补贴管理细则》政策文件及资金分配结果均已按上海市政府信息公开规定主动公开。此外，各区严格按照市级蔬菜补贴政策相关规定，将补贴资金的具体发放信息在辖区内各镇级政务公示栏进行公开公示，主动接受辖区群众和种植主体的监督。

综上所述，依据评分细则，本项共 3 分，得 3 分。

B31 监督管理有效性：根据市级蔬菜补贴政策中关于绩效评价的要求，区农业农村委与区财政局需按时组织对上一轮农业绿色生产补贴资金的绩效目标完成情况开展自评，形成绩效评价指标表和自评报告，并于每年 3 月 31 日前报送市级主管部门。从各区公开信息及调研情况来看，每年均会下发《蔬菜生产工作的通知》，并对《蔬菜补贴项目资金使用情况绩效自评报告》进行公示。根据调研情况，并借助“神农天眼”系统进行核查发现，全市 9 个涉农区及相关市属企业均已运用该系统，对蔬菜上网种植情况开展了抽查核实。

但经评价发现，政策执行存在偏差，实施精准性有待提升。一是个别区级政策实施与政策导向存在偏差。在蔬菜农资补贴中，

政策文件规定补贴对象为“本市范围内从事常年菜田约束性任务的蔬菜种植生产的农户、家庭农场、农民专业合作社、农业企业和其他农业经营主体”，市级政策旨在全面覆盖全市符合条件的种植主体，存在明显的普惠性导向。评价发现，2025 年崇明区缩小补贴范围，将补贴范围限定于绿色防控技术、土壤保育技术和水肥一体化技术的应用主体，其中绿色防控技术的补贴范围为纳入区数字农业（蔬菜）生产管理系统且常年种植蔬菜的生产经营主体（规模化基地优先），当年仅补贴绿色防控单位 47 家、土壤保育单位 40 家、水肥一体化单位 37 家，未完全覆盖符合市级标准的蔬菜种植散户，与政策导向存在偏差。二是个别区资金拨付流程与政策要求不一致。市级政策要求“资金原则上由区级财政直接拨付给补贴对象”，但评价发现，2025 年崇明区在资金拨付中设置“中间环节”，由区财政局将补贴资金转移支付至相关乡镇或农发集团，再由乡镇或农发集团将补贴拨付至补贴对象。三是未及时收回结余资金。评价组发现，奉贤区存在 50.26 万元补贴资金结余未及时收回。

综上所述，依据评分细则，本项共 4 分，得 2.56 分。

3.政策效益方面

政策效益指标从数量指标、质量指标、时效指标、社会效益指标、影响力指标、满意度指标等六个方面对政策效益的情况进行考察，政策效益指标共 55 分，实际得分 44.05 分，得分率 80.09%。详见下表。

表 5-3 效益类指标得分情况表

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	权重	得分
C 政策效益	C1 产出指标	C11 数量指标	C111 蔬菜农资补贴面积完成数	5	1.67
			C112 蔬菜上网补贴亩次完成数	5	3.33
		C12 质量指标	C121 补贴资金发放准确性	5	3.75
		C13 时效指标	C131 补贴发放及时性	5	5
		C14 产出成本	C141 补贴成本控制合理性	5	5
	C2 效益指标	C21 经济效益	C211 纳入补贴范围内的蔬菜生产成本下降情况	3	2.10
		C22 社会效益	C221“两淡”期间蔬菜保供能力带动提升情况	3	3
			C222 稻茬轮作提升蔬菜产量	2	2
			C223 复种指数达标情况	3	3
			C224 蔬菜质量安全监管能力有所提升	3	3
		C23 影响力指标	C231 信息化机制健全性	6	3
	C3 满意度指标	C31 政策知晓率		2	2
		C32 种植单位/农户满意度	C321 种植单位/农户对市级补贴政策满意情况	2	1.60
			C322 种植单位/农户对神农口袋满意情况	2	1.60
		C33 各区农委、市属企业满意度	C331 各区农委、市属企业对市级补贴政策满意情况	2	2
			C332 各区农委、市属企业对神农口袋满意情况	2	2
合计				55	44.05

(1) 数量指标

C111 蔬菜农资补贴面积完成数：经核查，2023 年至 2025 年常年菜田设定目标为 30.04 万亩、32.43 万亩和 31.42 万亩，2023 年至 2025 年规模化常年菜田实际完成面积分别为 30.07 万亩、30.19 万亩和 30.82 万亩。2023 年完成了绩效目标，2024 年和 2025 年均未完成绩效目标。

综上所述，依据评分细则，本项共 5 分，得 1.67 分。

C112 蔬菜上网补贴亩次完成数：经核查，2023 年至 2025 年蔬菜上网设定目标为 35.75 万亩次、48.83 万亩次和 45.37 万亩次，2023 年至 2025 年蔬菜上网实际完成亩次分别为 41.72 万亩次、46.25 万亩次和 48.36 万亩次，2023 年和 2025 年均完成蔬菜上网补贴任务，2024 年未完成蔬菜上网补贴任务。

综上所述，依据评分细则，本项共 5 分，得 3.33 分。

（2）质量指标

C121 补贴资金发放准确性：评价组查看 2024 年第三方核查报告，并对比市农委“蔬菜补贴总览”扣减情况，发现存在个别种植户不符合政策要求但依然拿到补贴的问题。如 2024 年第三方核查报告中记录上海中喔蔬菜种植专业合作社涉及补贴不合格的情况：三个地块档案记录为蔬菜，实际为空地，且该问题涉及补贴扣减，应在系统中登记 1 次不合格，并扣减对应 3 个地块补贴（见图 5-2）。但经查看“蔬菜补贴总览”系统，发现该合作社 2024 年经检查次数为 20 次，不合格次数为 0（见图 5-3），且该合作社

于 2024 年实际拿到了不合格地块的补贴（见图 5-4），存在补贴不准确的情况。

表 3·涉补不合格信息表。

序号	月份	区	镇	单位名称	不合格项目
1	5 月	奉贤	青村	上海中喔蔬菜种植专业合作社	档案记录为蔬菜，实际为空地
2	5 月	奉贤	青村	上海中喔蔬菜种植专业合作社	档案记录为蔬菜，实际为空地
3	5 月	奉贤	青村	上海中喔蔬菜种植专业合作社	档案记录为蔬菜，实际为空地

图 5-1 第三方核查报告显示不合格记录

The screenshot displays the '上海市数字农业生产管理系统' (Shanghai Digital Agriculture Production Management System) interface. The left sidebar contains various management modules, with '地块补贴管理' (Land Subsidy Management) highlighted. The main content area shows a table titled '地块补贴记录' (Land Subsidy Record) with filters for date range (2024-01-01 to 2024-12-31) and region (奉贤区). The table lists three records for '上海中喔蔬菜种植专业合作社' (Shanghai Zhongwo Vegetable Planting Professional Cooperative), all marked as non-compliant due to discrepancies between the recorded crop type (vegetables) and the actual land use (empty land).

经营主体	所在地	地块编码	地块面积(亩)	检查时间	检查单位	检查人	备注/原因	处理结果
上海中喔蔬菜种植专业合作社	上海市/奉贤区/南村镇/梧和村	310120111207121561115030931716	0.57	2024-05-27 13:58	上海科立特农产品检测技术服务有限公司	徐德萍	档案记录为蔬菜，实际为空地	取消补贴
上海中喔蔬菜种植专业合作社	上海市/奉贤区/南村镇/梧和村	310120111207121561397030931689	0.58	2024-05-27 13:58	上海科立特农产品检测技术服务有限公司	徐德萍	档案记录为蔬菜，实际为空地	取消补贴
上海中喔蔬菜种植专业合作社	上海市/奉贤区/南村镇/梧和村	310120111207121562424030931590	0.56	2024-05-27 13:58	上海科立特农产品检测技术服务有限公司	徐德萍	档案记录为蔬菜，实际为空地	取消补贴

图 5-2 不合格地块具体记录



图 5-3 神农天眼系统未显示不合格记录

地块名称	地块用途	地块面积 (亩)	地块编码	绿叶菜补贴茬口数	非绿叶菜补贴茬口数	补贴面积 (亩次)
C12(C区)	菜田	0.58	310120111207121561397030931689	5	0	2.90
C15(C区)	菜田	0.57	310120111207121561115030931716	5	0	2.85
C1(C区)	菜田	0.56	310120111207121562424030931590	4	0	2.24

图 5-4 2024 年不合格地块实际补贴面积

综上所述，依据评分细则，本项共 5 分，得 3.75 分。

(3) 时效指标

C131 补贴发放及时性：评价组通过梳理补贴发放流程，政策补贴发放情况，均于 2023-2025 年补贴均在次年 12 月 31 日前发放补贴。

综上所述，依据评分细则，本项共 5 分，得 5 分。

(4) 产出成本

C141 补贴成本控制合理性：蔬菜种植成本主要包括地租、施肥、采收等相关费用，经测算，平均每亩或每亩次种植成本在 1000 至 5000 元左右。其中，蔬菜农资补贴标准为 50 元/亩，约占种植

成本的 1%；蔬菜上网补贴标准为 120 元/亩次，约占种植成本的 5%，两项补贴标准均低于实际种植成本。

综上所述，依据评分细则，本项共 5 分，得 5 分。

（5）经济效益指标

C211 纳入补贴范围内的蔬菜生产成本下降情况：评价组调研发现，蔬菜补贴政策资金在一定程度上降低了生产成本。但根据区农委、市属单位及农户的反馈，现有补贴标准为：农资补贴 50 元/亩，绿叶菜补贴 120 元/亩次，非绿叶菜补贴 50 元/亩次。这些补贴对降低蔬菜生产成本的作用较为有限。蔬菜主要依赖人工采收，人工成本较高，加上地租、农药、化肥等支出，整体种植成本居高不下。本政策补贴金额仅占种植成本的 0.6% 至 6.5%，补贴效用有限。

综上所述，依据评分细则，本项共 3 分，得 2.1 分。

（6）社会效益指标

C221“两淡”期间蔬菜保供能力带动提升情况：关于“两淡”（夏淡、冬淡）期间绿叶菜保供生产示范活动的组织及核心基地遴选工作：2023 年，下达了 5 万亩核心基地生产任务，并制定了相应的建设方案与考核细则；2024 年和 2025 年，分别遴选出 45 家和 30 家核心基地开展示范活动。核心基地遴选工作自 2024 年启动，两年遴选数量均超过 25 家。

综上所述，依据评分细则，本项共 3 分，得 3 分。

C222 稻茬轮作提升蔬菜产量：政策实施后，积极推行秋冬季稻菜轮作模式，季节性菜田绿叶菜产量逐步增加，2023 年无季节性菜田绿叶菜，2024 年播种面积达 14,742.12 亩次，2025 年进一步增至 16,760.69 亩次，产量逐步提升。从区域分布来看，松江区作为主产区域，2024 年、2025 年季节性菜田绿叶菜播种面积分别为 8,100.26 亩次、9,153.00 亩次，保持稳步增长；浦东新区、金山区、青浦区 2024 年尚未开展季节性菜田绿叶菜种植，2025 年播种面积分别达 217.82 亩次、418.57 亩次、446.10 亩次，区域产能布局逐步优化。

综上所述，依据评分细则，本项共 2 分，得 2 分。

C223 复种指数达标情况：政策实施后，相关部门有序开展绿色核心示范基地推广、政策宣传及技术指导等工作，结合区域农业生产实际，科学调优适合当地的蔬菜种植结构与品种布局，有效引导种植主体树立科学耕种理念，进一步强化了种植主体的耕地保护意识。

经查阅 2023 年至 2025 年上海市农业农村委员会工作总结相关资料显示，期间全市蔬菜种植复种指数分别为 5.03、4.60、4.60，均大于 2，整体复种指数处于相对较高水平，耕地利用效率较高。

综上所述，依据评分细则，本项共 3 分，得 3 分。

C224 蔬菜质量安全监管能力有所提升：蔬菜补贴政策正式实施后，为强化蔬菜上网信息管理、保障信息真实合规，市农委分别于 2024 年、2025 年规范聘用第三方专业核查机构，对全市蔬

菜种植上网信息的真实性、合规性开展专项抽查工作，确保信息填报规范、数据真实有效。同时，各区、镇落实政策要求，在神农口袋系统定期上传蔬菜种植全流程上网信息，涵盖蔬菜种植过程中的施肥、采收、销售等关键环节，实现蔬菜种植可追溯、可监管。上述各项举措的落地实施，进一步健全了上海市蔬菜质量安全监管体系。

综上所述，依据评分细则，本项共 3 分，得 3 分。

（7）影响力指标

C231 信息化机制健全性：目前，系统已包含种植主体的地块信息、种植面积（亩）、播种面积（亩次）、蔬菜种类、种植起止时间等内容，整体较为完整。但经查阅“神农天眼”系统、实地查看“神农口袋”APP 以及综合调研后，发现信息系统存在以下问题：

一是“神农口袋”系统功能不够完善。具体表现为：无法查询农资现有库存、地块无法自行划分、对于多个地块重复操作（如翻耕）无法一键全选等；季节性菜田绿叶菜虽需在全生产周期内上传种植信息，但系统补贴模块并未统计该类作物的补贴及补贴金额，只能依靠人工进行统计和核查，流程繁琐且效率较低。二是生产与核查数据记录不够完整。生产端，个别已注销的蔬菜种植专业合作社信息被系统自动删除，导致历年补贴数据缺失，影响补贴核查与追溯工作的连续性；核查端，系统未提供人工核查记录录入功能，复核与修正过程无法留痕，且亩次等关键指标的计算逻辑不透明，增加二次核查难度。

综上所述，依据评分细则，本项共 6 分，得 3 分。

（8）满意度指标

C31 政策知晓率：评价组向 245 位受补贴主体发放了调查问卷，从申报流程体验、蔬菜种植信息填报、补贴金额等方面，了解受补贴主体对政策的知晓情况。结果显示，85.78%的蔬菜种植主体对政策较为熟悉；另有 14.22%的受访者建议进一步加大政策宣传力度，加强对合作社的政策提醒与关心，避免因信息不对称而错失补贴。

综上所述，依据评分细则，本项共 2 分，得 2 分。

C321 种植单位/农户对市级补贴政策满意情况：评价组向 245 家种植单位及农户发放调查问卷，围绕政策补贴标准、补贴资金发放的及时性与准确性、政策监管等方面开展满意度调研。结果显示，87.71%的蔬菜种植主体对政策表示较为满意；另有 12.29%的受访者提出建议，主要包括：提高对新质生产力的支持力度；加大对有机种植的补贴，鼓励生态农业发展；对改善高温季种植条件、提升大棚等设施使用效率给予补贴；以及对露天菜地基础设施改善提供相应补贴等。

综上所述，依据评分细则，本项共 2 分，得 1.6 分。

C322 种植单位/农户对神农口袋满意情况：评价组向 245 家种植单位及农户发放调查问卷，围绕“神农口袋”蔬菜信息填报系统开展满意度调研。结果显示，87.59%的蔬菜种植主体对该系统整体较为满意；另有 12.41%的受访者提出建议，主要包括：加强

对操作人员的培训,提高操作水平;大幅简化流程,删除“做畦”“翻耕”等缺乏实际意义的操作环节;解决部分地块面积达数十亩却无法同时种植多个品种或进行拆分的问题;允许用户在操作错误后享有数天的改正期,避免因逐级申请带来的不便。

综上所述,依据评分细则,本项共2分,得1.6分。

C331 各区农委、市属企业对市级补贴政策满意情况:评价组向27位各区农委及市属企业工作人员发放调查问卷,围绕政策在降低本辖区蔬菜种植成本、支撑应急保供、提升经营效益、提高产量、稳定蔬菜价格等方面的满意度开展调研。结果显示,90.48%的受访者对政策表示较为满意。同时,受访者也提出若干建议:在做好稳产保供的同时,应同步推进品种结构优化,以促进产业提质增效;适当提高补贴力度,以增强农户种菜积极性;进一步提高补贴资金拨付的及时性;对各区级补贴标准进行适当统筹等。

综上所述,依据评分细则,本项共2分,得2分。

C332 各区农委、市属企业对神农口袋满意情况:评价组向27位各区农委及市属企业工作人员发放了调查问卷,围绕“神农口袋”的数据记录、导出、核算及监督管理等功能开展满意度调研。结果显示,91.48%的受访者对相关功能表示较为满意。同时,受访者也提出若干建议:将补贴政策相关的评估内容纳入“神农口袋”系统;在系统操作及数据导出过程中,扩大可选项的范围和可操

作空间；更加便捷地查阅历年种植档案；直接导出各相关部门所需的报表等。

综上所述，依据评分细则，本项共 2 分，得 2 分。

六、主要经验及做法、存在的问题及原因分析

（一）主要经验及做法

1. 强化“菜篮子”保供导向，实施“两淡”季节性精准补贴

上海市蔬菜补贴政策紧扣超大城市“菜篮子”市长负责制考核要求，具有鲜明的保供导向。与以往单纯按面积普惠补贴不同，现行政策聚焦于蔬菜供应最紧缺的“夏淡”（6 月 1 日—9 月 30 日）和“冬淡”（12 月 1 日—3 月 31 日）两个关键时期。通过设定“夏季绿叶菜上市 2 亩次及以上、冬季绿叶菜上市 2 亩次及以上”的硬性约束条件，政策精准引导种植主体在极端天气和市场波动风险最高的时段进行生产。这种“以产定补、以淡定补”的模式，有效解决了蔬菜生产季节性波动大、应急保供能力弱的问题。2024 年面对持续高温和台风影响，全市“夏淡”期间绿叶菜产量仍实现逆势增长，发挥了稳定本地蔬菜生产基本盘、保障市民餐桌供应方面的关键作用，充分发挥补贴政策引导作用，为上海农产品质量安全和乡村振兴提供坚实支撑。

2. 以数字化赋能蔬菜生产信息管理，打造超大城市农业信息化管理样板

上海市立足超大城市都市农业发展定位，聚焦蔬菜生产保供与管理提质，打破传统农业管理壁垒，在全国率先构建起蔬菜领

域农业数字化管理全链条体系，走出了一条数据驱动的都市现代农业发展之路，将蔬菜生产、质量监管等关键环节纳入数字化管理，推动蔬菜生产信息直报常态化、规范化。目前，上海农业生产数字化率达 38%，远超全国 28% 的平均水平；农业科技贡献率超 80%，大幅高于全国 63% 的平均水平，在蔬菜数字化管理的深度、覆盖广度和产出效率上均处于全国领先水平，打造超大城市农业信息化管理样板

3. 鼓励季节性菜田轮作模式，拓展耕地资源保供新空间

上海市蔬菜补贴政策立足超大城市土地资源紧约束实际，在严守 30 万亩常年菜田底线的基础上，将稻茬轮作等季节性菜田纳入补贴范围。政策鼓励农户利用水稻收割后的冬闲田种植蔬菜，将闲置耕地转化为应急保供补充产能，2025 年全市季节性菜田绿叶菜种植达 16,760.69 亩次，在不新增建设用地、不挤占粮食生产空间的前提下，有效扩充了蔬菜种植面积，完成常年菜田任务。同时，“粮菜轮作”模式实现了耕地的有序轮休，通过水旱交替利用避免地力过度消耗，改善土壤结构、减少病虫害，体现了“用地与养地相结合”的耕地保护理念。盘活了存量耕地资源，实现“一地双收”与耕地质量提升的双重目标，为超大城市紧约束下保障“菜篮子”供给提供了可复制经验。

（二）存在问题及原因分析

1. 政策设计不够完善，实施有效性受到影响

一是未明确农资补贴申报的面积门槛。蔬菜农资补贴针对的是“本市范围内从事常年菜田生产约束性任务的蔬菜种植农户、家庭农场、农民专业合作社、农业企业和其他农业经营主体”，但在实际执行过程中，目前上海仅对种植面积 2 亩以上的蔬菜种植主体予以补贴，但该补贴范围限制并未在政策文件中明确规定。二是未明确跨年种植补贴的核算时点。目前实际操作中以每亩次蔬菜销售完成为时间点，但政策文件中并未明确蔬菜补贴计算的时间要求是以收割蔬菜时点为准还是销售时点为准。三是补贴目录更新不及时。当前纳入补贴的品种较为有限，部分绿叶菜尚未被覆盖。例如，调研发现部分农户种植的蔬菜因目录未作明确界定而无法纳入补贴范围。四是未明确补贴信息公示的具体内容、渠道、范围和时限。虽然目前各区均严格日常管理工作要求，全面规范开展蔬菜补贴信息公示，但政策制度条款不够完善，存在长效管理风险。

2. 政策执行存在偏差，实施精准性有待提升

一是个别区实施与市级政策导向存在偏差。在蔬菜农资补贴中，政策文件规定补贴对象为“本市范围内从事常年菜田约束性任务的蔬菜种植生产的农户、家庭农场、农民专业合作社、农业企业和其他农业经营主体”，旨在全面覆盖全市符合条件的种植主体，具体包含规模化蔬菜种植户和散户，存在普惠性导向。但是评价组发现 2025 年崇明区在实施中将补贴范围限定于绿色防控技术、土壤保育技术和水肥一体化技术的应用主体，当年仅补贴绿色防

控单位 47 家、土壤保育单位 40 家、水肥一体化单位 37 家，未充分覆盖符合市级标准的蔬菜种植散户，与政策导向存在偏差。二是个别区资金拨付流程与政策要求不一致。市级政策要求补贴资金原则上由区级直接拨付给补贴对象，但是崇明区 2025 年先将补贴资金拨付至乡镇或农发集团，再由乡镇或农发集团拨付至补贴对象。三是未及时收回结余资金。评价组发现，奉贤区存在 50.26 万元补贴资金结余未及时收回。

3. 个别区检查覆盖率偏低，核查机制执行不够到位

一是部分区对生产主体检查覆盖率偏低，2025 年全市检查覆盖率 67.17%，但奉贤区（27.89%）、金山区（36.94%）等区检查覆盖率相对偏低。二是实地核查工作不够规范。根据核查要求，“神农口袋”系统的数据核查应当在地块附近开展实时核查，但经核对系统上传的核查照片发现，部分照片实为视频、电脑照片截图，与核查要求不一致，如上海稻康农产品专业合作社 2025 年 7 月的核查记录。三是存在实地检测地块数量未达标的情况。如 2024 年市农委委托第三方开展监测数量低于绩效目标规定的 24000 块。四是核查结果运用不够充分。2024 年第三方核查报告指出，上海中喔蔬菜种植专业合作社三个地块实际为空地(档案记录为蔬菜)，存在 1 次不合格记录。但评价组查阅市农委“蔬菜补贴总览”系统发现，系统中记录该合作社当年度检查 20 次、不合格 0 次，未将第三方核查不合格的结果录入系统，相应补贴也未作扣减。

4. 神农口袋系统功能不够完善，数据精准性有待提升

一是“神农口袋”系统功能不够完善，如缺少农资库存显示、地块自主划分等功能，对于多个地块重复操作（如翻耕）无法一键全选等。此外季节性菜田绿叶菜虽需在全生产周期内上传种植信息，但系统补贴模块并未统计该类作物的补贴及补贴金额，只能依靠人工进行统计和核查，流程繁琐且效率较低。二是历史数据保存不够完整。生产端系统存在数据自动删除机制，导致已注销合作社的历史补贴信息丢失，如上海久福泉园艺专业合作社注销后，其在“神农口袋”系统中的数据会被自动清除，导致历年补贴数据无法追溯，造成核查结果出现偏差，不利于全面监管；核查端系统未提供人工核查记录录入功能，复核与修正过程无法留痕，且亩次等关键指标的计算逻辑不透明，增加二次核验难度。

七、评价建议和结论

（一）评价建议

1. 完善政策内容，确保执行有据

一是明确蔬菜农资补贴要求种植面积达2亩及以上的申报门槛。二是明确跨年种植补贴的计算规则，建议以当年采收上市时点为准。三是定期调研蔬菜种植品类，动态更新补贴品种范围，匹配实际需求。四是细化补贴信息公示的具体要求，明确公示地点、范围、内容及时限。

2. 加强执行监管，提升实施有效性

一是建立常态化沟通推进机制，强化基层政策解读与培训，明晰工作要求，及时协调解决区级部门在政策制定、落实中的难

点问题，推动政策合规落地、贴合实际。二是严格落实市级资金直达要求，优化区级资金拨付机制，推行区级财政直接直达补贴对象模式，保障补贴快速足额发放到位。三是加强对补贴资金的后续监管，稳妥处置结余资金，深化市区两级沟通联动，督促各区及市属企业常态化反馈资金使用情况，保障资金高效运转。

3. 提升检查覆盖率，严格核查执行标准

一是重点关注检查覆盖率较低区域，针对性提升检查覆盖率。二是加强人员培训，统筹用好在线核查、实地核查和第三方核查等措施，明确实地核查要求。三是加强核查结果运用，完善信息系统自动录入和校验，提高神农口袋系统的运行稳定性，确保第三方核查结果自动导入系统，强制关联扣减，提高发放准确性。

4. 优化系统功能，提升操作便捷性与数据精准性

一是完善神农口袋系统功能，实现地块批量操作、农资实时查询等，完善季节性菜田补贴模块，自动统计补贴亩次与金额，提高工作效率，减少人工干预。二是建立已注销主体的历史数据归档机制，避免数据丢失。三是开发线上核查记录模块，明确亩次计算逻辑，保留人工复核与修正痕迹，形成可追溯的全程闭环管理，确保常年菜田数据准确，有效支撑补贴监督与核算。

（二）评价结论

运用评价组设计并经专家组论证的绩效评价指标体系及评分标准，本政策绩效评价得分为 81.31 分，评价等级为“良”。建议结合实际执行情况对政策予以修订完善，继续实施下一轮政策。