

# 财政政策绩效评价报告

政策名称： 乡村振兴专项资金——农业科技创新

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

评价机构： 上海玄钥管理咨询有限公司

2025 年 6 月

主评人：陶蓉

评价组成员：朱诗韵、覃霄、徐忆赟、倪嘉璐、罗欣

评价时间：2025年2月至2025年6月

主评人签章：

## 目 录

<b>摘要 .....</b>	<b>1</b>
<b>一、政策概况 .....</b>	<b>6</b>
(一) 政策制定的背景、意义和作用 .....	6
(二) 政策内容 .....	8
(三) 政策变化(修订)情况 .....	11
(四) 与外省市政策比较分析 .....	17
<b>二、政策实施情况 .....</b>	<b>22</b>
(一) 政策内容完成情况 .....	22
(二) 政策预算及资金来源 .....	22
(三) 实施组织及管理 .....	25
<b>三、政策总目标和绩效目标 .....</b>	<b>32</b>
(一) 政策总目标 .....	32
(二) 绩效目标 .....	33
<b>四、指标体系 .....</b>	<b>35</b>
(一) 评价思路 .....	35
(二) 指标体系 .....	38
<b>五、评价结论与绩效分析 .....</b>	<b>38</b>
(一) 评价结论 .....	38
(二) 具体绩效分析 .....	41
<b>六、主要经验、做法及存在的问题 .....</b>	<b>60</b>
(一) 主要成效及做法 .....	60
(二) 存在的问题 .....	62
<b>七、评价建议 .....</b>	<b>64</b>
(一) 优化政策设定 .....	64
(二) 强化政策执行 .....	65
<b>八、其他政策建议 .....</b>	<b>65</b>

## 摘要

### 一、政策概况

为进一步规范本市农业科技创新项目及资金的管理，2023年7月，上海市农业农村委员会（以下简称“市农业农村委”）会同上海市财政局依据国务院、上海市最新出台的科研项目管理办法，结合本市现代农业产业发展重点，在原先科技兴农政策的基础上重新制定出台了《上海市农业科技创新项目及资金管理细则（试行）》（沪农委规〔2023〕8号），即本次评价的政策对象。政策主要支持本市涉农组织开展技术攻关、联合育种攻关、产业提升、应用场景、科技人才培育，旨在进一步推动农业科技创新和成果转化。政策有效期自2023年8月至2025年7月底。

2023-2024年共计安排预算57,600万元，执行57,453.086万元，预算执行率99.74%。其中，25,543.876万元为2023-2024年期间新立项的287个项目已下达的研究经费，31,909.21万元为之前科技兴农政策期间已立项的在研项目的过程款。

### 二、政策绩效

2023-2024年新立项项目287项<sup>1</sup>，每年12月立项，项目周期2-5年不等，故截至评价时间，287个项目均尚在研

---

<sup>1</sup> 不含涉密项目

究中，本次评价重点考察 2023 年立项的 128 个项目绩效。

截至 2024 年底，2023 年新立项的 128 个项目中 122 个按预期完成了阶段性计划实施内容，114 个已取得的效益达到或超过预期，已共计发表 SCI 论文 62 篇、核心期刊 14 篇、研究论文 65 篇、申请专利 66 项、建立示范基地 12 个、推广应用亩次 9,462.2 亩。本市最新农业科技贡献率进一步提高至 80.13%，已达到“十四五”规划目标。项目承担单位对本政策制定及落实情况总体满意。

但政策在绩效方面仍有不足，一是部分项目实施进度及效益情况未达预期，二是部分项目资金使用较缓，与下达进度不匹配。主要原因为政策条款待完善和政策执行尚存不足。

### 三、主要经验及做法

#### （一）项目管理服务形式多样，积极对接承担主体需求

市农业部门分批分类别对涉农科研院所、高校、涉农区农业管理部门、农业科技企业开展了农业科技项目管理培训，通过对政策文件逐条解读，不定期开展成果路演、成果转化等活动，积极对接项目承担主体需求。

#### （二）创新巩固特色种源优势，持续强化辐射带动作用

上海将种源创新放在农业科技创新的首要地位，一批具有突破性的科研成果已相继涌现，不仅激活了本地传统农业产业的内生动力，影响力拓展至全国乃至全球多个城市。

#### （三）积极布局新赛道产业链，推动传统农业现代转型

2024 年《上海市人民政府办公厅关于推进农业科技创新的实施意见》印发后，新立项项目中，71.7% 的农业科技创 新项目为支持三个新赛道相关产业链的技术创新和应用场景，推动传统农业向现代农业转型。

#### 四、主要问题

##### （一）政策条款有待完善，影响政策绩效充分发挥

1. **项目遴选方式不够明确。**政策中未明确项目遴选方式。评价发现，当前专家组综合评分在 80 分以上的项目一般建议立项，低于 80 分的不予立项，当同一专题中存在多个 80 分以上的项目时，后续遴选方式不清晰，存在同时立项和选取部分立项两种情况。

2. **资金分年安排比例不够明确。**政策未明确实施周期一年以上项目的资金分年安排比例，评价发现，政策周期内，各类项目资金分年安排比例各异。如，2023 年度立项项目，除人才培育类项目一次性下达外，其他类项目（项目周期从 2-5 年不等），首批下达资金比例均为 40%；2024 年度立项项目，技术攻关类项目首批下达 50%，应用场景及“三谷”类项目下达 55%，产业提升类项目下达 50-55% 不等。

3. **验收制度设定不够完善。**一是财政资助总额未与项目绩效挂钩。政策规定，“超额完成”“完成”“基本完成”均能拿到全额财政资助，未体现绩效优先原则；二是政策文件中，未将资金使用率作为直接影响验收评定的要素。验收

在资金使用方面主要侧重合规性考量，未将资金使用率作为评判因素，不利于保障财政资金使用绩效。

## （二）政策执行尚存不足，过程管理需进一步加强

**1. 非涉农区企业初审工作未能落实。**政策规定，申报单位的项目申报书，要经主管单位（部门）初审。据调研了解，如果企业注册在非涉农区，没有区级农业农村主管单位（部门），无法进行初审。

**2. 申报指南未按政策规定明确支持方式。**政策规定，“农业科技创新项目的具体支持方式和要求应当在项目申报指南中明确”，但申报指南文本中未明确支持方式。

**3. 后补助方式的探索未能落实。**政策规定，“对于具有明确的、可考核的产品目标和产业化目标的项目，积极探索后补助方式”，评价发现，多数应用场景、产业提升、联合育种攻关项目均有明确的产品目标和产业化目标，但仍均采用前补助方式，对后补助方式的探索工作有待落实。

**4. 人才培育类项目资金安排方式不够优化。**政策周期内，人才培育类项目实施期多为3年，均未分年安排。评价发现，人才培育类项目资金使用进度较缓。据统计，2023年立项的67个人才培育类项目中，31项（占比46.27%）截至2024年底的资金使用率小于20%。

## 五、评价结论

乡村振兴专项资金——农业科技创新政策绩效评价得

分 83.70 分，评价等级为“良”，建议修订完善后继续执行。

## 六、有关建议

### （一）优化政策设定

项目遴选方面，建议市农业农村委在政策层面进一步明确评审后遴选方式，确保项目遴选的制度依据更为充分；资金分年安排比例方面，建议结合各类别项目实施特点及项目周期，进一步明确多年期项目的资金分年安排比例；验收机制方面，建议完善验收结果应用机制，贯彻绩效优先原则，可考虑将资助金额与项目完成情况挂钩，分档分比例予以资助，还可将考核结果作为之后年度项目单位申报立项的参考依据；此外，建议加强对资金执行率的考核，资金执行率（含财政及企业配套资金）未达一定比例，可组织专家，对项目经费支出偏差情况进行论证，并根据论证结果予以调整，保障财政资金使用效益。

### （二）强化政策执行

一是完善申报指南发布。在申报指南文本中，按政策规定明确支持方式。二是完善申报初审工作。优化初审主体的相关规定，确保初审要求落地。三是加强对后补助方式的探索。进一步明确产品目标和产业化目标的量化标准，对于确实具备条件的，可开展后补助方式的探索；四是优化人才培育类项目资金安排方式。优化政策规定，明确人才培育类项目的拨付方式，加快预算执行，提高财政资金使用效益。

# 乡村振兴专项资金——农业科技创新

## 政策绩效评价报告

为贯彻落实上海市全面推进预算绩效管理工作的要求，根据《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）《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）等文件精神，上海玄钥管理咨询有限公司受上海市财政局监督检查局委托，对乡村振兴专项资金——农业科技创新政策进行绩效评价。评价组在对政策资金、组织、管理和实施效果等情况进行数据收集和现场访谈调研后，经过汇总分析，最终形成本报告。

### 一、政策概况

#### （一）政策制定的背景、意义和作用

##### 1. 政策制定的背景

农业是国民经济的基础产业，农业的发展水平将直接影响社会的稳定和发展。1989年11月，国务院印发《关于依靠科技进步振兴农业加强农业科技成果转化推广工作的决定》，提出要从根本上解决关系到国家发展的农业问题，“科技兴农”尤为重要，并将“科技兴农”定义为用先进的科学技术发展农业的一种战略措施。

上海市人口密度高，农业体量小，农业用地资源紧缺。如何通过农业科学技术手段高效利用稀缺的农业土地资源，

构建与上海市定位相适应、经济发展相匹配的农业产业形态是上海市农业发展所需解决的重要问题。2006年9月，为落实《上海市人民政府关于实施〈上海中长期科学和技术发展规划纲要（2006—2020）〉若干配套政策的通知》（沪府发〔2006〕12号），上海市农业农村委员会（以下简称“市农业农村委”）与上海市财政局（以下简称“市财政局”）共同制定了《关于推进科技兴农项目的实施意见》（沪农委〔2006〕164号），围绕种源农业、装备农业、生态农业、数字农业等，进一步提高上海农业科技自主创新能力和服务转化能力。资金从乡村振兴专项资金中列支，安排在市农业农村委部门预算内。通过政策多年的实施，至2020年底，上海市农业科技创新能力和装备水平不断提升，全市农业科技贡献率达79.09%，居全国前列。目前在研8个现代农业产业技术体系，培育和推广了一批有影响力的新品种。但与此同时，上海乡村发展内生动力不足的问题依然存在，政策和科技供给仍不能适应超大城市乡村发展要求，人才、资金等生产要素向农村有序流动的动能不足。以及，在历年政策实施过程中，项目经费管理刚性偏大、经费拨付机制不完善、间接费用比例偏低、经费报销难等也制约了科研项目的积极性。

2023年7月，市农业农村委、市财政局结合上海市乡村振兴“十四五”规划、现代农业产业技术发展重点及《国务

院办公厅关于改革完善中央财政科研经费管理的若干意见》（国办发〔2021〕32号）《上海市财政科研项目专项经费管理办法》（沪财发〔2023〕4号），制定出台《上海市农业科技创新项目及资金管理细则（试行）》（沪农委规〔2023〕8号），主要支持在本市注册登记的法人或非法人组织开展农业科学研究及技术开发、技术推广、成果转化等，具体分为技术攻关、联合育种攻关、产业提升、应用场景、科技人才培育5类。

本次政策评价的对象即《上海市农业科技创新项目及资金管理细则（试行）》（沪农委规〔2023〕8号），根据本市行政规范性文件管理规定，试行政策有效期不超过2年，故本政策有效期自2023年8月1日至2025年7月31日。

## 2. 政策的意义和作用

通过农业科技创新项目的实施，对农业科技项目进行扶持，聚焦本市农业重点项目、重点领域和重点区域，突破一批有前瞻性、引导性、具有全局影响力农业科技关键技术，增强农业科技自主创新能力，加快农业科技成果转化应用，促进科技与产业有效结合，有效提升农业科技项目经济、社会及生态效益，推进上海都市现代农业发展。

### （二）政策内容

#### 1、政策内容

主要支持在本市注册登记的法人或非法人组织开展农

业科学研究及技术开发、技术推广、成果转化等科技活动。围绕国家农业科技创新和上海都市现代绿色农业发展战略，坚持前瞻性和实效性相结合，通过公开择优、定向择优等方式确定承担主体，坚持绩效导向，加强评估监管和科研诚信建设，推行面向结果的追踪问效机制。

农业科技创新项目具体分为技术攻关、联合育种、产业提升、应用场景和科技人才培育 5 类。

**技术攻关项目：**围绕国家战略需求和本市农业产业技术瓶颈，聚焦重点领域、重点产业开展农业前沿共性及关键核心技术研发，培育具有重大应用价值和自主知识产权的科技成果，引领和支撑都市现代绿色农业可持续发展。

**联合育种攻关项目：**支持种业企业与科研院校协同创新，围绕国家战略需求和本市种业发展目标，聚焦重点物种，开展突破性重大品种选育。优先支持国家种业阵型企业、种业育繁推一体化企业、国家农业科技创新联盟牵头企业、国家核心育种场和自主品种获得国家审定且达到一定推广面积（量）的种业创新企业。

**产业提升项目：**支持在本市应用及推广具有先进性、实用性的农业品种、技术和装备等，促进科技成果转化应用，提升都市农业产业发展能级，提高产品和服务的市场竞争力，推动本市都市现代绿色农业高质量发展。

**应用场景项目：**围绕构建全链条、全过程的农业科技应

用生态，支持开展上下游配合的农业新技术研发与集成，在本市建设技术创新度高、集成性强、行业带动性好、示范效果优的农业科技应用场景。

科技人才培育项目：支持东方英才计划乡村振兴拔尖项目和青年项目入选者等优秀人才以追求突破性进展为目标在农业科技领域开展前沿性、创新性研究，加速成长为相关领域领军型人才。支持本市各涉农单位的优秀青年科技人才围绕都市现代绿色农业重点领域开展创新性或有实用前景的应用研究，提升本市农业科技人才储备水平。

## 2、实施情况

根据上述政策规定的项目类别，市农业农村委每年围绕农业高质量发展要求及科技发展方向，结合本市都市现代农业发展战略，组织开展行业内各领域科技需求征询及调研，突出目标导向、需求导向和问题导向，然后编制项目申报指南并公开发布，在指南中明确专题方向、资助额度、实施期限、考核指标（部分项目明确）等。

2023-2024年新立项技术攻关类项目单项经费80-200万元不等，实施期限一般3-5年，主要鼓励科研院所、涉农高校、科技型企业、技术推广单位等作为主持单位申报；

2023-2024年立项联合育种攻关类项目均为5年实施周期，单项资助额度在1500-2500万元不等，要求企业配套经费比例不低于财政经费的50%。优先支持国家种业阵型企业、

种业育繁推一体化企业、国家农业科技创新联盟牵头企业、国家核心育种场和自主品种获得国家审定且达到一定推广面积（量）的种业创新企业；

2023-2024 年新立项产业提升类项目单项经费 400-800 万元不等，2024 年起要求企业牵头申报的项目，企业配套经费比例不得低于财政经费的 50%。实施期限基本要求在 2-3 年内，一般鼓励科技型企业作为主持单位申报；

2023-2024 年新立项应用场景类项目单项经费 150-300 万元不等，要求企业配套经费比例不得低于财政经费的 50%。实施期限一般要求在 2-3 年内。鼓励科技型企业、科研院所、涉农高校、技术推广单位等作为主持单位申报；

科技人才培育类项目具体分为东方英才计划项目和春蕾项目。东方英才拔尖项目和青年项目单项经费分别控制在 40 和 60 万元以内；春蕾项目单项经费控制在 20 万元以内。鼓励本市各类涉农单位符合条件的科技人才申报。

2023-2024 年各批次具体申报指南要求详见附件 3。

### （三）政策变化（修订）情况

上海市农业科技创新项目自 2023 年 7 月起试行。政策前身为科技兴农项目，在其基础上细化、完善。主要调整内容如下：

其一，优化使用原则，调整项目类别。项目类别由原先的技术创新、技术推广 2 类具体细化、调整为技术攻关、联

合育种、产业提升、应用场景、科技人才培育 5 类；

其二，简化过程管理，减轻科研人员负担。根据国家及上海市科研经费管理相关办法，不再对每个课题都开展执行情况跟踪，在保留项目承担单位每年通过系统提交年度工作总结的基础上，强化主体责任，依托项目承担单位科研管理等部门跟踪项目实施情况。同时明确了可以申请项目终止或直接终止项目的具体情形，保障项目资金安全。

其三，调整验收管理，采取综合绩效评价。由原来的专家评议方式改为综合绩效评价方式，更加客观、合理、全面地在项目完成后一并评价任务完成情况及经费使用情况。继续实施验收评级制度并做了优化，结论分为通过验收和未通过验收两种，通过验收中再根据完成情况细分为超额完成、完成和基本完成。

其四，根据上级文件，宽松科研经费管理。根据《国务院办公厅关于改革完善中央财政科研经费管理的若干意见》（国办发〔2021〕32号）及《上海市财政科研项目专项经费管理办法》（沪财发〔2023〕4号），进一步精简合并预算编制科目，直接费用合并为设备费、业务费和劳务费三大类；取消原设备费、劳务费、差旅/会议/国际合作与交流费的比例要求；加大科研人员激励力度，劳务费中课题组成员不得列支，间接费用比例大幅提高，按照不超过项目直接费用扣除设备购置费后的 40%进行核定；预算调剂权下放给项目承

担单位，除设备费外的其他直接费用调剂，项目承担单位可结合单位实际情况自行审批或授权项目负责人根据科研活动实际需要自主安排，相关情况报市农业科技服务中心备案；通过验收的项目，结余资金不再收回，留归项目承担单位使用，统筹用于科研活动直接支出。

各项调整内容经对比国家及市级文件，符合规定，详见下表：

表 1-1 政策调整情况

政策维度	序号	具体调整内容	国家层面	市级层面	备注
资助内容	1	项目类别由原先的技术创新、技术推广、现代农业产业技术体系 3 类具体细化、调整为技术攻关、联合育种、产业提升、应用场景、科技人才培育 5 类	《农业农村部主责国家重点研发计划重点专项实施管理细则》中未明确指出资助类别，资助对象为所有农业农村部主责的重点专项，以及细则中提到应设立一定数量青年科学家项目，与本市基本符合	由之前科技兴农的 3 个类别进一步细分得出。人才类的项目，“春蓄项目”原先也在推广类中，“东方英才”系本轮政策新增，但符合国家层面针对引导青年人才参与科研项目的整体方向	符合国家及市级政策
	2	简化过程管理，不再对每个课题都开展执行情况跟踪，在保留项目承担单位每年通过系统提交年度工作总结的基础上，强化主体责任，依托项目承担单位科研管理等部门跟踪项目实施情况	《国务院办公厅关于改革完善中央财政科研经费管理的若干意见》（国办发〔2021〕32 号）：（十五）简化科研项目验收结题财务管理。合并财务验收和技术验收，在项目实施期末实行一次性综合绩效评价。	《上海市财政科研项目专项经费管理办法》（沪财发〔2023〕4 号）：第二十三条 简化项目验收结题财务管理。合并财务验收和技术验收，项目主管部门依据项目合同及任务书（含预算），在项目实施期末实行一次性综合绩效评价	符合国家及市级规定
过程管理	3	调整验收管理，采取综合绩效评价	《农业农村部主责国家重点研发计划重点专项实施管理细则》第五十一条采用同行评议、第三方评估和测试、用户评价等方式，依据项目任务书所确定的任务目标和考核指标，开展项目综合绩效评价	沪财发〔2023〕4 号：第二十四条 健全科研绩效管理机制。项目主管部门要进一步强化绩效导向，从重立项向重结果转变，针对不同类型科研项目，加强分类绩效评价，健全差异化的绩效评价指标体系；强化绩效评价结果运用，加大科研成果转化力度，将绩效评价结果和科研成果转化、落地等情况作为项目调整、后续支持的重要依据。承担单位要切实加强绩效管理，引导科研资源向	符合国家及市级规定

政策维度	序号	具体调整内容	国家层面	市级层面	备注
				优秀人才和团队倾斜，提高科研经费使用效益	
资金管理	4	进一步精简合并预算编制科目，直接费用合并为设备费、业务费和劳务费三大类。取消原设备费、劳务费、差旅/会议/国际合作与交流费的比例要求	国办发〔2021〕32号：（一）简化预算编制。进一步精简合并预算编制科目，按设备费、业务费、劳务费三大类编制直接费用预算。直接费用中除50万元以上的设备费外，其他费用只提供基本测算说明，不需要提供明细。	沪财发〔2023〕4号：第十二条 简化预算编制。进一步精简合并预算编制科目，直接费用预算科目精简为设备费、业务费、劳务费三个预算科目。精简费用测算说明，直接费用中除50万元以上的设备费外，其他费用只提供基本测算说明，不需要提供明细。	符合国家及市级规定
	5	加大科研人员激励力度，劳务费中课题组成员不得列支，间接费用比例大幅提高，按照不超过项目直接费用扣除设备购置费后的40%进行核定	国办发〔2021〕32号：（七）提高间接费用比例。间接费用按照直接费用扣除设备购置费后的一定比例核定，由项目承担单位统筹安排使用。其中，500万元以下的部分，间接费用比例为不超过30%，500万元至1000万元的部分为不超过25%，1000万元以上的部分为不超过20%；对数学等纯理论基础研究项目，间接费用比例进一步提高到不超过60%。项目承担单位可将间接费用全部用于绩效支出，并向创新绩效突出的团队和个人倾斜	沪财发〔2023〕4号：第十三条 提高间接费用比例。结合承担单位信用情况，间接费用实行总额控制，按照不超过项目直接费用扣除设备购置费后的一定比例核定。其中，对软件开发、软科学研究、基础研究类项目，间接费用比例不超过60%；其他项目间接费用比例不超过40%； 第十四条 间接费用由承担单位统筹安排使用。承担单位应当建立健全间接费用的内部管理办法，公开透明、合规合理使用间接费用，处理好分摊间接成本和对科研人员激励的关系。绩效支出安排应当与科研人员在项目工作中的实际贡献挂钩。承担单位可将间接费用全部用于绩效支出，并向创新绩效突出	间接费比例上限参照市级政策执行

政策维度	序号	具体调整内容	国家层面	市级层面	备注
				的团队和个人倾斜	
	6	预算调剂权下放给项目承担单位，除设备费外的其他直接费用调剂，项目承担单位可结合单位实际情况自行审批或授权项目负责人根据科研活动实际需要自主安排	国办发〔2021〕32号：（二）下放预算调剂权。设备费预算调剂权全部下放给项目承担单位，不再由项目管理部门审批其预算调增。项目承担单位要统筹考虑现有设备配置情况、科研项目实际需求等，及时办理调剂手续。除设备费外的其他费用调剂权全部由项目承担单位下放给项目负责人，由项目负责人根据科研活动实际需要自主安排	沪财发〔2023〕4号：第二十条 下放预算调剂权。设备费预算调剂权全部下放给承担单位，不再由项目主管部门审批其预算调剂。除设备费外的其他费用调剂权全部由承担单位下放给项目负责人或课题负责人	符合国家及市级规定
	7	通过验收的项目，结余资金不再收回，留归项目承担单位使用，统筹用于科研活动直接支出	国办发〔2021〕32号：（六）改进结余资金管理。项目完成任务目标并通过综合绩效评价后，结余资金留归项目承担单位使用。项目承担单位要将结余资金统筹安排用于科研活动直接支出，优先考虑原项目团队科研需求，并加强结余资金管理，健全结余资金盘活机制，加快资金使用进度	沪财发〔2023〕4号：第二十六条 项目通过综合绩效评价且课题完成目标任务的，结余资金留归承担单位使用，统筹用于科研活动直接支出。承担单位应优先考虑原项目团队科研需求，加强结余资金管理，健全结余资金盘活机制，加快资金使用进度	符合国家及市级规定

## （四）与外省市政策比较分析

### 1. 与国家级政策比较

农业农村部 2024 年发布了《农业农村部主责国家重点研发计划重点专项实施管理细则》，对国家级重点农业研发项目的发布、遴选、管理、验收等进行了规范。

经对比，国家级项目管理细则与本市项目管理细则在调研选题、申报评审、变更申报、项目终止、监督评估等方面规定基本一致。同时，在以下方面存在一定差异，可供本市细则的制定参考借鉴：

一是针对不同类型项目，设定有更多样的遴选方式。一般项目采用竞争择优方式；优势突出、具有不可替代性，以及涉密、应急程度高，公益性较强的任务可定向委托；战略性、紧迫性突出的研发任务可“揭榜挂帅”；难度高、存在多条可能的技术路线的任务可探索“赛马制”，设置多个项目攻关统一任务；研发周期长、成果产出慢、不可间歇性的可探索分阶段滚动支持，执行期验收通过后再纳入下一执行期滚动支持；区域性特征明显的可采取联动方式；以产品创制为目标、市场化导向鲜明的加大企业牵头承担比例；

二是更突出项目对青年科学家及企业专家培养的带动作用。首先，细则中明确需设立一定数量的青年科学家项目，支持青年科技人才承担国家重大科技任务。其次，要求专家组中需包含一定比例的青年专家和企业专家，并适当吸收跨

学科、跨领域的专家；

三是过程监管中设立中期检查、“里程碑”节点考核等。执行周期在3年及以上的项目，在项目实施中期，由专业机构对项目执行情况进行中期检查，对项目能否完成预定任务目标做出判断，形成中期执行情况报告。考核结果分为“合格”、“限期整改”、“不合格”三档，与后续经费挂钩，分别对应后续经费继续实施、暂停拨付，整改通过后继续实施、对项目是否调整（终止）进行重新论证。

四是验收中包含最终用户维度评价，更突出成果导向和产业贡献。根据国家级细则规定，项目综合绩效评价验收应采用同行评议、第三方评估和测试、用户评价等方式，且评价专家组中应包含最终用户代表，更突出目标导向、成果导向，注重代表性成果和产业贡献。

## 2. 与外省市政策比较

根据上海市地理位置及发展情况，项目组选取了同为长三角地区的江苏省与我国农业大省黑龙江省相关农业科技创新政策进行比较。

经比较，政策支持方向大致相同，但本市分类更为细化、有针对性；在项目管理方面，国家及江苏省要求延期不得超过1次，不超过1年，本市规定较宽松，可申请2次延期，但第二次需经过专家评审；国家及江苏省、黑龙江省均设有中期检查、及时纠偏机制，本市可参考借鉴，在年度报告基

础上，进一步强化中期检查及纠偏管理，可与后续资金挂钩。

此外，江苏省对于终止项目已购置的物资及设备等会以变价收入处理、明确自筹经费仅用于项目研发活动的直接费用，不得列支间接费用及生产经营性支出、绩效评价突出代表性成果和项目实施效果评价，不将人才项目、头衔、论文数量、获得奖励等作为评价指标、黑龙江省明确产出及效益考核指标、将项目绩效评价结果与最终资助金额挂钩等做法也可供本市在下一轮政策修订时参考借鉴。

表 1-2 国家及外省市政策对比情况

	上海市	国家级	江苏省	黑龙江省
政策名称	《上海市农业科技创新项目及资金管理细则（试行）》（沪农委规〔2023〕8号）	《农业农村部主责国家重点研发计划重点专项实施管理细则（试行）》	《江苏省农业科技自主创新资金项目管理细则》（苏农创办字〔2022〕2号）	《黑龙江省农业科技创新跨越工程项目资金管理暂行办法》（黑财规〔2024〕3号）
资助对象	在本市注册登记的法人或非法人组织，主要针对科研院所、涉农高校、科技型企业、技术推广单位、农业领域人才等	在中国大陆境内注册满1年的独立法人单位，应具有较强科研能力和条件，诚信状况良好	在江苏省境内注册、具有独立法人资格的涉农高校、科研院所或省级以上重点实验室等机构	从事农业科研的一线工作人员
资助内容	技术攻关、联合育种攻关、产业提升、应用场景、科技人才培养	农业农村部主责的重点专项	制约江苏现代农业发展最急需、最突出的核心技术问题，关键技术研发和重大产品装备创制	农业关键技术攻关项目、杰出及优秀青年项目、其他国家和省委、省政府确定的重点项目
遴选方式	公开择优、定向择优等	竞争择优、定向委托、分阶段滚动支持等	定量打分和定性评议相结合的评审	竞争性评审
资助方式	前补助、后补助	前补助、后补助、“里程碑”拨款等	未明确	未明确
资金用途	直接费用：设备费、业务费、劳务费；间接费用	直接费用：设备费、业务费、劳务费；间接费用	直接费用：设备费、业务费、劳务费；间接费用	主要用于项目实施过程中发生的业务费、劳务费等直接费用。不得用于设备费、间接费用，不得用于兴建楼堂馆所、弥补预算支出缺口等与农业科技创新无关的支出
中期检查	仅要求年度报告，必要时可引入外部专家或第三方机构，对项目实施提出建议	年度报告，且三年期以上的项目设有中期检查	要求中期和年度报告	事中绩效运行监控，每季度至少监控一次，并及时纠偏
结余	通过验收的项目，结余资金留	未明确	未明确	未明确

	上海市	国家级	江苏省	黑龙江省
资金	归项目承担单位使用，统筹用于科研活动直接支出			
延期次数	2 次，每次不超过 1 年	1 次，不超过 1 年	1 次，不超过 1 年	未明确
较本市的特色亮点	——	①更突出青年科技人才和企业专家的培养； ②验收环节设有用户评价维度	①项目终止的，剩余经费和使用不符合规定的财政经费按省有关规定（含处理已购物资、材料及仪器、设备的变价收入）收回省财政指定账户； ②明确自筹经费仅用于项目研发活动的直接费用，不得列支间接费用及生产经营性支出； ③明确同一科研产出只能用于 1 项自主创新专项项目验收 ④绩效评价突出代表性成果和项目实施效果评价，不将人才项目、头衔、论文数量、获得奖励等作为评价指标，只关注其成果的创新性、先进性、稳定性、可靠性，对于解决问题发挥的作用，对于产业带动的经济效益	①明确规定产出及效益考核指标。产出指标：包括创制育种材料、审定品种、获得植物新品种权、筛选主推品种、研制配套生产技术、获得奖项、发表学术论文等；效益指标：包括支撑企业或合作社实现产值、示范推广面积、实现成果转化收入等； ②将项目绩效评价结果与资金挂钩。评价结果为优（90-100 分）的项目可相应提高预算安排额度；评价结果为良（80-90 分）的项目可保持不变；评价结果为中（60-80 分）的项目减少预算或优化调整；评价结果为差（60 分以下）的项目，终止项目并收回结余资金，并视情况按照不低于项目预算金额 50% 的比例统筹单位资金。

## 二、政策实施情况

### （一）政策内容完成情况

2023-2024 年各批次申报指南发布后，共收到立项申请 1362 项。经相关部门审核及专家评审，2023-2024 年间新立项项目 311 项，其中涉密项目 24 项（报告中不披露相关信息），可公开项目 287 项，对应立项金额 38302.306 万元，涉及主持单位 78 家。其中：技术攻关类 123 项，13007.73 万元；联合育种攻关类 4 项，7900 万元；产业提升类 14 项，9871.6 万元；应用场景 12 项，3414.796 万元；科技人才培育类 134 项，4108.18 万元。根据计划进度及当前实际，目前全部 287 个项目均尚在研究过程中，预计 2025 年底起陆续完成可提请验收。具体项目清单详见附件 4，各单位主持项目数详见附件 5。

表 2-1 2023-2024 年新立项项目情况

类别	2023 年		2024 年	
	新立项数 (项)	立项金额 (万元)	新立项数 (项)	立项金额 (万元)
技术攻关	50	4168.43	73	8839.3
联合育种	2	1000	2	6900
产业提升	8	5500	6	4371.6
应用场景	—	—	12	3414.796
人才培育	68	2099.18	66	2009
合计	128	12767.61	159	25534.696

### （二）政策预算及资金来源

#### 1、政策预算安排及执行情况

本政策资金从乡村振兴专项资金中列支，安排在市农业

农村委部门预算内。2023-2024 年共计安排预算 57600 万元，执行 57453.086 万元，预算执行率 99.74%。其中：

按预算年度区分，2023 年调整后预算 29500 万元，执行 29440 万元，预算执行率 99.80%；2024 年调整后预算 28100 万元，执行 28013.086 万元，预算执行率 99.69%。

按项目状态（在研/新立项）区分，31909.21 万元为之前年度科技兴农已立项的在研项目的过程款，25543.876 万元为 2023-2024 年本轮政策期间新立项的 287 个项目相关研究经费。

表 2-2 2023-2024 年上海市农业科技创新项目预算安排及执行  
单位: 元

年度	调整后预算	实际执行	预算执行率
2023 年	295000000	294400000	99.80%
2024 年	281000000	280130860	99.69%
合计	576000000	574530860	99.74%

表 2-3 2023-2024 年上海市农业科技创新项目资金各批次下达情况  
单位: 万元

年度	类型	下达批次	下达金额
2023 年	在研	2023.03 批次历年结转项目	17825.46
		2023.08 批次历年结转项目	1367.2
		2023.12 批次历年结转项目	396.16
		小计	19588.82
	新立项	2023 年技术攻关、联合育种、产业提升、春蕾项目	5667.18
		2023 年东方英才计划(乡村振兴领域)青年、拔尖入选人员项目	1300
		涉密项目	2884
		小计	9851.18
		2023 小计	29440
2024 年	在研	2024.02 批次历年结转项目	13398. <sup>2</sup> 85
		2024.10 批次历年结转项目	1017.54
		小计	14416.39
	新立项	2024 年技术攻关、春蕾项目	3963.3
		2024 年联合育种、产业提升、应用场景、三谷	7538.396
		2024 年东方英才计划(乡村振兴领域)青年、拔尖入选人员项目	1215
		涉密项目	880
		小计	13596.696
		2024 小计	28013.086
		合计	57453.086

2. 其中 2096 万元为 2024 年下达的 2023 年立项项目第二批科研经费

## 2、资金拨付流程

申报单位根据指南要求编制各项目预算，经专家评审后报市农业农村委研究确定各项目经费。资金列入市农业农村委部门预算，根据合同书确定的拨款计划及项目进展情况向市财政局申请拨款，按照国库集中支付规定拨付至各项目主持单位，再由主持单位根据合同书确定的金额拨款至各项目协作单位，之后各单位根据《管理细则》相关要求使用资金。

### （三）实施组织及管理

#### 1. 政策组织架构

上海市农业农村委员会主要负责农业科技创新项目中期财政规划和年度预算编制，项目指南编制、项目评审、绩效目标制定、绩效跟踪和评价、项目计划审批、项目实施监管、项目验收、信息公开等；

上海市财政局主要负责农业科技创新项目中期财政规划和年度预算审核、财政资金拨付、资金使用管理的跟踪检查和绩效管理，以及配合市农业农村委下达年度项目计划等工作；

上海市农业科技服务中心具体负责农业科技创新项目的过程管理，包括项目申报受理、组织评审、合同签订、合同变更审核、动态管理、组织验收等工作；

项目承担单位及相关人员是项目实施、资金使用和管理的责任主体。应按照国家及本市相关文件精神，建立健全项

目和资金管理制度，完善内部控制和监督制约机制，认真行使资金管理、审核和监督权；采取有效措施为项目实施提供科研、财务、行政等支撑；制定并严格执行项目调整审批程序，配合做好评审、验收与效果评估等有关工作。

## 2. 政策实施流程

上海市农业科技创新项目的实施流程整体可分为项目立项管理、日常管理、验收管理三部分。

### （1）项目立项管理

#### ①指南发布

市农业农村委围绕农业高质量发展要求及科技发展方向，结合本市都市现代绿色农业发展战略，组织开展科技需求调研，突出目标导向、需求导向和问题导向，编制项目申报指南并公开发布。

#### ②项目申报

申报单位根据申报指南编制项目申报书，经主管单位（部门）初审后，报送市农业科技服务中心。市农业科技服务中心对项目申报书进行形式审查，并形成审查结果。

#### ③项目评审

市农业科技服务中心提出项目评审方案，经市农业农村委审定后，组织专家对申报项目开展评审，评审专家根据项目申报情况独立形成评审意见。市农业科技服务中心汇总专家评审结果，报市农业农村委。

#### **④项目公示**

市农业农村委根据专家评审结果，研究确定项目主持单位和项目经费，并将拟立项计划向社会公示。

#### **⑤项目下达**

经公示无异议后，由市农业农村委据项目资金预算安排，商市财政局同意后下达项目年度计划。

### **(2) 项目日常管理**

#### **①合同签订**

项目计划下达后，市农业科技服务中心与项目主持单位签订项目合同，明确项目实施期间各方权利、责任、义务，以及实施内容、计划进度、考核指标等。项目主持单位应与协作单位签订二级合同，明确主持单位和协作单位之间的任务分工、知识产权归属等，二级合同内容不得与项目合同书内容相抵触。

#### **②动态管理**

项目主持单位应通过项目管理系统按时提交项目资金使用、实施进展等情况，并于每年 11 月 30 日前提交项目年度工作总结。对项目取得的重大进展，以及可能影响项目实施的重大事项或问题，项目主持单位应当及时书面报告市农业科技服务中心。

市农业科技服务中心应当为项目实施提供协调和服务，必要时可引入外部专家或第三方机构，对项目实施提出建议。

### **③项目变更**

项目实施中，在立项目标和研究方向不变、不降低考核指标且符合原申报指南要求的前提下，项目承担单位（包括项目主持单位和协作单位）可以自主调整技术路线、实施人员等，并及时向市农业科技服务中心备案，其中项目协作单位有关调整情况应先向项目主持单位备案。

涉及项目主持单位变更，项目主持单位应向市农业农村委提出书面申请，获得批准后方可实施变更；涉及项目负责人、考核指标、协作单位变更，项目主持单位应当及时向市农业科技服务中心提出申请，获得批准后方可实施变更。

不能按期完成的项目，项目主持单位应在合同完成期限1个月前向市农业科技服务中心提出延期申请，获得批准后方可延期。原则上，延期次数不超过两次，每次延期时间不超过1年。第二次提出延期申请的项目，须经专家论证，并由市农业科技服务中心批准后方可延期。

### **④项目终止**

项目实施过程中有下列情形之一的，项目主持单位可以向市农业农村委申请项目终止或由市农业农村委发出终止通知：

- a. 经实践证明，项目技术路线不可行，或项目无法实现合同约定的进度且无改进方法；
- b. 完成项目任务所需的资金、原材料、人员、支撑条件

等未落实或发生改变导致项目无法正常进行;

- c. 项目承担单位在项目实施中，出现严重违规违纪行为，不按规定进行整改或拒绝整改；
- d. 项目承担单位未按项目合同约定的计划进度实施项目，经催告后在规定期限内仍迟延实施的；
- e. 项目承担单位不接受项目管理部门监督检查，经催告后仍不配合的；
- f. 项目承担单位在项目合同期满后 6 个月仍未提交验收材料的；
- g. 项目合同约定的其他情形。

### （3）项目验收管理

#### ① 验收申请

项目主持单位应在合同完成期限前 1 个月内向市农业科技服务中心提出项目验收申请。项目承担单位应在合同期满后的 3 个月内提交验收材料，并对提供的验收材料和相关数据的真实性、准确性、完整性、原创性和唯一性负责。对于多个单位联合承担的项目，协作单位应在主持单位的统一组织下，配合做好相关验收材料的准备工作。

#### ② 组织验收

项目验收采用综合绩效评价的方法，并可根据需要采取实地考察、现场测试、功能演示、查阅资料、会议审查等多种方式进行。市农业科技服务中心收到项目验收申请

后，委托具有资质的会计师事务所对项目资金使用情况进行财务审计。项目承担单位应当按照审计要求，在3个月内配合完成项目资金审计。

市农业科技服务中心应对验收材料进行审查，对存在问题的，项目承担单位应及时提交整改材料。项目综合绩效评价工作一般在项目合同期满后6个月内完成。

### ③验收评定

项目验收结论分为通过验收和未通过验收。

1) 评定为通过验收，应同时具备以下条件：

- a. 按期提交验收申请及验收材料；
- b. 提供的验收材料、数据等齐全、真实；
- c. 按要求及时在项目管理系统中填报年度工作总结；
- d. 项目资金审计中未发现截留、挪用资金等违反国家法律法规的行为。

在具备上述条件的基础上，根据研究任务和考核指标完成情况进行评级：全面完成合同规定的研究任务和考核指标，主要考核指标超过既定目标且有突出的科研成果贡献，或获得省市级及以上科学技术奖励，可评级为超额完成；全面完成合同规定的研究任务和考核指标，可评级为完成；完成合同规定的主要研究任务和考核指标，可评级为基本完成。

2) 存在下列情况之一，评定为未通过验收：

- a. 逾期未提交验收申请或验收材料；

- b. 提供的验收材料、数据等不完整或不真实；
- c. 项目管理系统数据填报不完整或不真实；
- d. 项目资金审计中发现截留、挪用资金等违反国家法律法规行为；
- e. 未完成合同规定的主要研究任务或考核指标；
- f. 擅自更改项目合同规定的主持单位、协作单位、实施区域或考核指标等。

#### **④材料归档**

项目承担单位应在综合绩效评价完成后1个月内向市农业科技服务中心提交验收证书、结余经费承诺书等归档材料。通过验收的项目，经市农业科技服务中心审核后报市农业农村委主管部门审批，由市农业农村委出具验收证书。

#### **⑤成果管理**

项目形成的研究成果，包括论文、专著、样机、视频等，应标注受上海市农业科技创新项目资助。项目形成的知识产权等研究成果的归属、使用和转移转化，按照国家知识产权法律、法规执行，并在项目合同书中明确知识产权的归属。

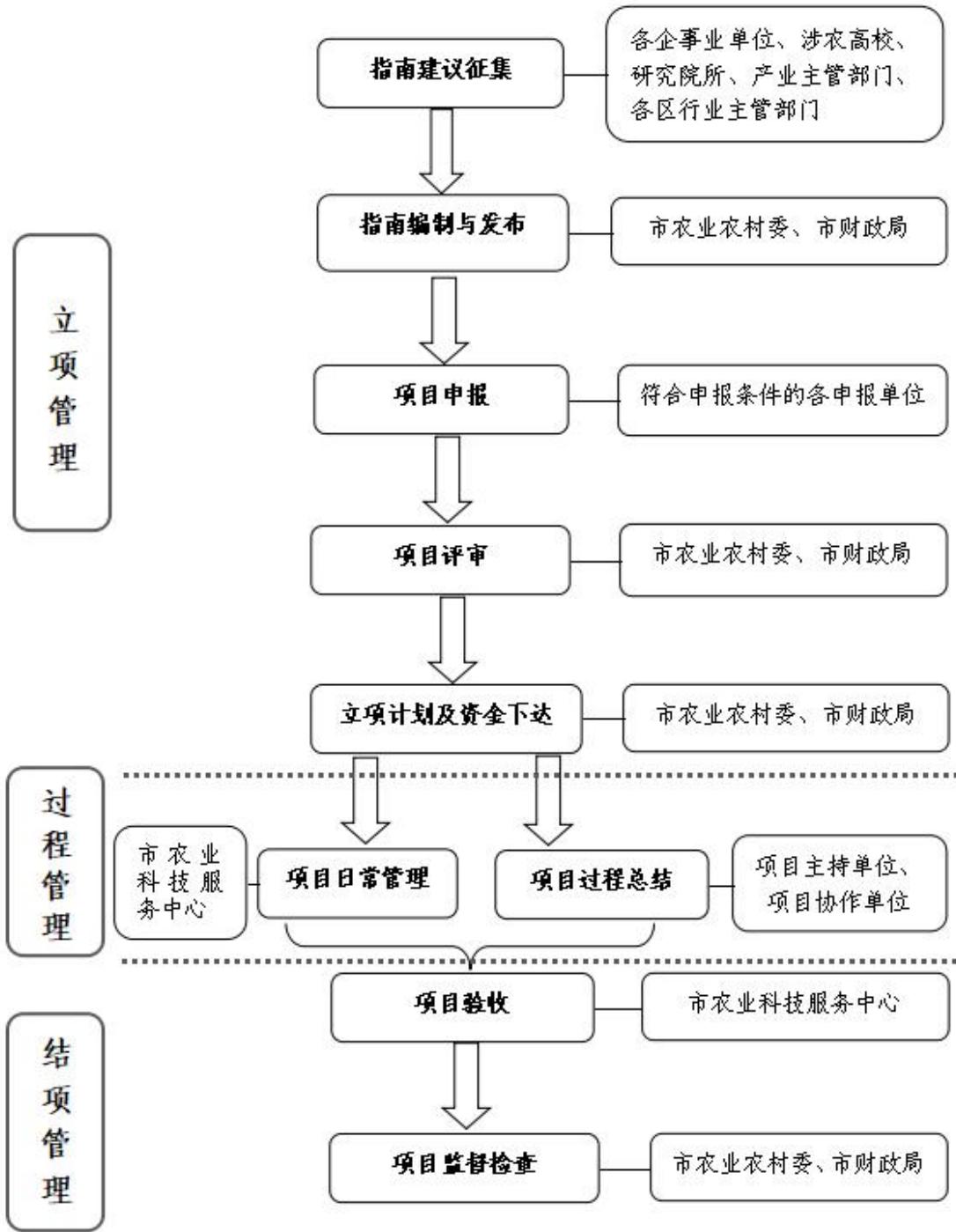


图 2-1 政策实施流程图

### 三、政策总目标和绩效目标

#### (一) 政策总目标

通过农业科技创新项目的实施，对农业科技项目进行扶持，聚焦本市农业重点项目、重点领域和重点区域，突破一

批有前瞻性、引导性、具有全局影响力农业科技关键技术，增强农业科技自主创新能力，加快农业科技成果转化应用，促进科技与产业有效结合，有效提升农业科技项目经济、社会及生态效益，推进上海都市现代农业发展。

## （二）绩效目标

### 1. 产出指标：

（1）2023 年度立项的 2 项联合育种项目（大葱、种猪）设定有明确的第一年度任务计划、考核目标，均按计划及时完成并通过验收；

（2）各项目签订有任务计划书，按季度填报有计划实施内容。鉴于 2024 年度新立项项目于 12 月立项，暂未开展科研内容，故重点考察 2023 年度立项的 128 个项目，应按时完成相应计划实施内容，并及时于 11 月 30 日前提交 2024 年度报告并通过审核；

（3）产出成本方面，项目中新购置的设备均投入使用，且购置必要性充分，原先无可满足相应功能的设备或数量紧缺，无法满足使用需求。项目中购置的耗材符合项目开展需要。

### 2. 效益目标

（1）各项目签订有任务计划书，填报有预期效益考核目标。鉴于 2024 年度新立项项目于 12 月立项，暂未开展科研内容，故重点考察 2023 年度立项的 128 个项目，实施至

今在项目效益的推进及达成中应取得一定进展或已启动相关工作；

(2) 通过本政策的实施，本市农业科技进步贡献率持续提升。且根据《上海市乡村振兴“十四五”规划》（沪府发〔2021〕9号），至2025年，本市农业科技进步贡献率应 $\geq 80\%$ ，基于2020年底79.1%的基值，截至2024年底应达到 $\geq 79.82\%$ （将五年期增长目标均摊至每年度）；

(3) 承担单位、主管部门对本政策实施情况及效益的满意度 $\geq 85\%$ 。

### 3. 分解绩效指标

一级指标	二级指标	三级指标	目标值	目标值依据
产出指标	数量指标	首批联合育种项目2023年度任务完成情况	100%完成	计划标准
		各项目截至2024年底计划内容完成情况	100%完成	计划标准
	质量指标	首批联合育种项目2023年度任务验收通过率	100%通过	计划标准
		各项目2024年度报告通过率	100%通过	计划标准
	时效指标	首批联合育种项目2023年度任务完成及时情况	100%及时	计划标准
		各项目2024年度报告提交及时情况	100%及时	计划标准
效益指标	成本指标	新购置设备及耗材的使用情况	投入使用	成本管理
	社会效益	各项目效益推进程度	达成/已取得一定成效	实施目的
		本市农业科技进步贡献率	较上期增长且截至2024年底 $\geq 79.82\%$	实施目的
	满意度指标	承担单位满意度	$\geq 85\%$	通用标准
		主管部门满意度	$\geq 85\%$	通用标准

## 四、指标体系

### (一) 评价思路

#### 1. 政策评价思路及目的

本次评价工作根据上海市市级财政政策预算绩效管理相关文件精神，按照政策评价“重点是依据财政政策绩效目标，从政策制定、政策实施、政策绩效等三个方面，系统反映政策预算执行情况和政策绩效目标实现程度。”主要按照以下步骤内容开展：

第一，了解政策制定背景，分析政策内容规范。本次评价的农业科技创新项目目前身为科技兴农政策，自 2006 年起在本市实施。本次政策修订、调整的初衷是基于多年政策实施过程中发现的科研经费管理刚性偏大、间接费用比例偏低等问题，结合中央及本市近年新发布的《国务院办公厅关于改革完善中央财政科研经费管理的若干意见》（国办发〔2021〕32 号）、《关于本市进一步放权松绑激发科技创新活力的若干意见》（沪府办规〔2023〕10 号）、《上海市财政科研项目专项经费管理办法》（沪财发〔2023〕4 号）等对本市农业科技创新类项目的实施细则进行调整、优化、试行。评价组将重点研读各级政策文件规范，通过横向比较国家及外省市政策，纵向比较之前科技兴农细则，逐条核实本轮试行政策调整内容的必要性、合规性、完善程度。

第二，确定政策绩效目标，设置评价指标体系。在了解

政策出台背景及意义的基础上，结合规划文件，评价组对2023-2024年新立项项目的计划实施内容、拟考核目标等进行梳理，确定政策的绩效目标，并根据政策评价指标体系框架设置本政策的评价指标体系。

**第三，开展政策实施调研，聚焦科研成果进展。**根据确定的评价指标体系开展政策实施情况调研，重点聚焦2023-2024年新立项项目截至2024年底的进展情况、已开展内容和取得的成效、任务计划书中约定的各项研究内容和考核指标是否可按计划达成等。同时，通过走访调研，发掘《上海市农业科技创新项目及资金管理细则》在政策制定、管理执行上的经验做法和存在的问题，最后结合政策当前实施成效，提出有针对性的政策完善建议。

## 2. 评价关注重点

### （1）政策制定方面：

①对比国家级农业科技创新项目相关政策，关注上海市政策扶持内容、扶持方式等是否与国家方向基本一致，符合上级相关规定；

②横向对比外省市相关政策，探索外省市管理方式中是否有可参考借鉴的优秀做法和经验，以供本市政策进一步优化完善；

③纵向对比之前的科技兴农政策条款，研究本轮政策各项调整点的调整背景、依据支撑，判断其是否符合上位法相

关规定；

④关注政策中各项条款设定的合理性、完善性，是否可明确地应对、处理可能遇到的各种情况。

## （2）政策执行方面：

①关注实施细则中已规定的各项条款具体执行过程中是否落实；

②关注本轮政策期间新立项项目的进展情况，截至 2024 年底的资金使用合规性、计划研究内容完成情况，考核目标实现程度等。

## 3. 评价方法

### （1）比较法

纵向比对近年来政策具体补贴内容及资金分布情况，总结政策实际实施情况，对其合理性进行分析；通过横向对比与其他省市的政策，总结相同和不同之处，以发掘其他省市是否有好的方法可借鉴。

### （2）社会调查法

通过访谈、问卷调查等方式对政策内容、管理执行以及政策实效的公众评价情况进行调查，从而分析总结政策效果。

### （3）因素分析法

通过梳理影响绩效目标实现的内外因素，以及政策绩效目标的实现程度，分析这些因素对目标实现的影响力，从而

进一步分析如何通过控制这些影响因素来提高政策的实施效果，达到政策绩效目标。

## （二）指标体系

项目组依据绩效评价原理和原则，结合政策目标和特点，参照上海市市级财政政策预算绩效管理相关办法中绩效评价指标体系的样式及权重分配原则，设计本政策绩效评价指标体系。

绩效评价结果采用综合评分结合定级的方法，分为优、良、合格、不合格。具体为：

优：得分高于 90 分（含 90 分）；

良：得分 75 分（含 75 分）—90 分；

合格：得分 60 分（含 60 分）—75 分；

不合格：60 分以下。

## 五、评价结论与绩效分析

### （一）评价结论

#### 1. 评价结果

运用经评审确定的指标框架为基础，根据评价指标体系及评分标准，通过数据采集、访谈、问卷调查及实地调研，对乡村振兴专项资金——农业科技创新政策绩效进行客观评价，最终的综合评分结果为 83.70 分，评价等级为“良”，建议对政策进行修订完善后继续执行。

其中，政策制定类指标权重 20 分，得 19 分，得分率为

95.00%；政策实施类指标权重45分，得32.6分，得分率为72.44%；政策效益类指标权重35分，得32.10分，得分率为91.71%。各项指标具体得分情况详见下表5-1：

表5-1 乡村振兴专项资金——农业科技创新政策绩效评价指标得分表

评价指标	权重	业绩值	得分
<b>A 政策制定</b>	<b>20</b>	——	<b>19</b>
<b>A1 政策目标导向性</b>	<b>3</b>	——	<b>3</b>
A11 政策目标适应性	3	适应	3
<b>A2 政策前期调研情况</b>	<b>3</b>	——	<b>3</b>
A21 前期调研充分性	3	充分	3
<b>A3 政策要素完整性</b>	<b>12</b>	——	<b>11</b>
A31 政策要素完善性	4	完善	4
A32 政策内容合理性	8	不同完成程度的资金资助无差异	7
<b>A4 政策制定评估情况</b>	<b>2</b>	——	<b>2</b>
A41 政策制定程序规范性	2	规范	2
<b>B 政策实施</b>	<b>45</b>	——	<b>32.6</b>
<b>B1 配套政策制定及落实情况</b>	<b>10</b>	——	<b>5</b>
B11 配套政策制定情况	4	年度下达比例不明确	2
B12 各细则条款执行情况	6	指南中未明确补助方式，实际无后补助模式，人才培养类项目跨年经费一次性下达	3
<b>B2 财政资金使用效率</b>	<b>11</b>	——	<b>7.6</b>
B21 财政资金到位率	2	100%到位	2
B22 财政资金使用率	4	2023年127个收到财政资金的项目中，19个使用率 $\geq 60\%$ ，37个40-60%，38个20-40%，33个0-20%	0.6
B23 企业配套资金使用情况	2	2023年立项的128个项目中3个项目需配套企业资金，实际均到位并使用	2
B24 资金使用规范性	3	规范	3
<b>B3 政策申报情况</b>	<b>5</b>	——	<b>4</b>
B31 申报材料审核机制健全性	2	非涉农区企业的初审机制存在缺失	1
B32 申报材料规范性	3	完备、规范	3
<b>B4 政策评审情况</b>	<b>7</b>	——	<b>5</b>

评价指标	权重	业绩值	得分
B41 项目评审机制健全性	2	评审结果应用不明确	1
B42 项目评审覆盖率	3	第二批联合育种项目立项早于首批验收	2
B43 项目变更发生率	2	0.7%	2
<b>B5 信息公开情况</b>	<b>2</b>	——	<b>2</b>
B51 信息公示公开情况	2	公示公开	2
<b>B6 政策执行动态跟踪</b>	<b>6</b>	——	<b>6</b>
B61 过程监管机制健全性	2	建立健全	2
B62 过程监管机制执行有效性	4	有效执行	4
<b>B7 政策验收情况</b>	<b>4</b>	——	<b>3</b>
B71 项目验收及成果管理机制健全性	2	财务维度验收应考虑资金执行情况	1
B72 项目验收及成果管理机制执行有效性	2	有效执行	2
<b>C 政策效益</b>	<b>35</b>	——	<b>32.1</b>
<b>C1 政策产出</b>	<b>18</b>	——	<b>17.29</b>
<b>C11 产出数量</b>	<b>6</b>	——	<b>4.83</b>
C111 首批联合育种项目 2023 年度任务完成情况	4	完成	4
C112 各项目截至 2024 年底计划内容完成情况	6	95.24% (120/126)	5.29
<b>C12 产出质量</b>	<b>3</b>	——	<b>3</b>
C121 首批联合育种项目 2023 年度任务验收通过率	2	100%通过	2
C122 各项目 2024 年度报告通过率	1	100%通过	1
<b>C13 产出时效</b>	<b>3</b>	——	<b>3</b>
C131 首批联合育种项目 2023 年度任务完成及时情况	2	100%及时	2
C132 各项目 2024 年度报告提交及时情况	1	100%及时	1
<b>C14 产出成本</b>	<b>2</b>	——	<b>2</b>
C141 新购置设备及耗材的使用情况	2	购置设备投入使用，耗材无大量结余	2
<b>C2 政策效果</b>	<b>11</b>	——	<b>8.81</b>
<b>C21 社会效益</b>	<b>11</b>	——	<b>8.81</b>
C211 各项目效益推进程度	8	89.06% (114/128)	5.81
C212 本市农业科技进步贡献率	3	2023 年底 80.13%，较上期提升，且达到“十四五”目标	3
<b>C3 满意度指标</b>	<b>6</b>	——	<b>6</b>
C31 承担单位满意度	6	95.20%	6
<b>合计</b>	<b>100</b>	——	<b>83.70</b>

## 2. 主要绩效

2023-2024 年新立项非涉密项目 287 项，每年 12 月立项，项目周期 2-5 年不等，故截至评价时间，287 个项目均尚在研究中，本次评价重点考察 2023 年立项的 128 个项目绩效。

截至 2024 年底，2023 年新立项的 128 个项目均及时提交了年度报告，项目中购置的设备及耗材基本投入使用，无大量结余。多数项目进展情况良好，128 个项目中 122 个按预期完成了阶段性计划实施内容，114 个已取得的效益目标达到或超过预期。2023 年立项的 128 个项目截至 2024 年底已发表 SCI 论文 62 篇、核心期刊 14 篇、研究论文 65 篇、著作权 20 篇，培养研究生、博士生、技术骨干 24 名，申请专利 66 项，建立示范基地 12 个，推广应用亩次 9462.2 亩。本市最新农业科技进步贡献率进一步提高至 80.13%，已达到“十四五”规划目标。项目承担单位对本项目实施情况总体满意。

但政策在绩效方面仍有不足，一是部分项目实施进度及效益情况未达预期，二是部分项目资金使用较缓，与下达进度不匹配。主要原因因为政策条款待完善和政策执行尚存不足。

### （二）具体绩效分析

#### 1. 政策制定类指标

##### A11 政策目标适应性 权重 3 分，得 3 分

战略规划方面，农业是国民经济的基础产业，农业的兴

衰将直接影响社会的稳定和发展。1989年11月，国务院印发《关于依靠科技进步振兴农业加强农业科技成果转化工作的决定》，提出要从根本上解决关系到国家兴衰的农业问题，“科技兴农”尤为重要，并将“科技兴农”定义为用先进的科学技术发展农业的一种战略措施。上海市人口密度高，农业体量小，农业用地资源紧缺。如何通过农业科学技术手段高效利用稀缺的农业土地资源，构建与上海市定位相适应、经济发展相匹配的农业产业形态是上海市农业发展所需解决的重要问题。2006年9月，上海市农业农村委员会与上海市财政局共同制定了《关于推进科技兴农项目的实施意见》（沪农委〔2006〕164号），围绕种源农业、装备农业、生态农业、数字农业等，进一步提高上海农业科技自主创新能力和服务转化能力。科技兴农政策一直实施至2023年7月，后因国家及本市相关科研经费管理办法修订，故随之在科技兴农政策的基础上调整、完善，重新制定出台了本轮新政以更好匹配最新科研项目管理要求。本政策的设立符合国家、市级相关文件要求及战略规划目标。

部门职能职责方面，上海市农业农村委员会的主要职责包含推动农业科技体制改革和农业科技创新体系建设。指导农业产业技术体系和农技推广体系建设，组织开展农业领域的高新技术和应用技术研究、科技成果转化和技术推广。负责农业转基因生物安全监督管理和农业植物新品种保护。农

业科技创新与市农业农村委职责密切相关。根据评分标准，该指标得满分。

#### A21 前期调研充分性 权重 3 分，得 3 分

2021 年 8 月，国务院出台了《关于改革完善中央财政科研经费管理的若干意见》，2023 年 4 月，上海市人民政府印发了《关于本市进一步放权松绑激发科技创新活力的若干意见》，针对目前科研经费管理中仍存在政策落实不到位、管理刚性偏大、间接费用比例偏低等问题，提出了改革科研项目及经费管理的具体要求。

2022 年底，市农业农村委科教处会同市农业科技服务中心组成起草小组，全面梳理了国家及本市最新出台的相关文件，组织开展集中学习、专题讨论，了解和领会文件精神和要求，并赴市科委、市教委相关单位调研。2023 年 1-3 月，在充分调研、学习、研究的基础上，编制形成了《上海市农业科技创新项目及资金管理细则（试行）》初稿。2023 年 4-5 月，起草小组向市财政局、各区农业农村委、中央在沪及市级科研推广单位、委内相关处室及涉农企业等 60 家单位或部门广泛征求意见，并就征求意见及专题会建议情况对《管理细则》内容作了进一步修改完善。政策出台前期调研较充分，根据评分标准，该指标得满分。

#### A31 政策要素完善性 权重 4 分，得 4 分

市农业农村委、市财政局针对本政策制定有《上海市农

业科技创新项目及资金管理细则(试行)》(沪农委规〔2023〕8号)，细则中对于农业科技创新项目的选取原则、承接主体、项目类别、研究重点、资助方式、资金用途、过程管理、奖惩措施等关键内容均进行了规范，政策要素较完善。根据评分标准，该指标得满分。

#### A32 政策内容合理性 权重8分，得7分

经研究，《上海市农业科技创新项目及资金管理细则(试行)》(沪农委规〔2023〕8号)中部分条款的设定不尽合理。根据目前的政策，验收中“超额完成”“完成”“基本完成”均能拿到全额财政资助资金，其合理性和激励作用有待商榷。根据评分标准，该指标得7分。

#### A41 政策制定程序规范性 权重2分，得2分

《上海市农业科技创新项目及资金管理细则(试行)》(沪农委规〔2023〕8号)按照《上海市行政规范性文件制定和备案规定》，经历启动、起草、调研、听取意见、审核、有关会议审议决定、发布等环节，最终制定出台，政策制定程序规范，根据评价标准，该指标得满分。

## 2. 政策实施类指标

#### B11 配套政策制定情况 权重4分，得2分

为贯彻《上海市农业科技创新项目及资金管理细则(试行)》(沪农委规〔2023〕8号)的落实，市农业农村委每年针对本项目发布申报指南，指南中对于每批次项目的申报

要求、申报方式等作出了较为明确的规定，可保障项目申报环节的有序落实。管理细则中又对后续评审、合同签订、过程监管、验收等环节予以明确，基本可保障项目的有据开展。但对于实施周期在一年以上的项目，每年度预算下达的比例未在已有文件中予以明确，且实际下达方式不一。如 2023 年度立项的项目，除人才培育类一次性下达外，无论项目类别（技术攻关/产业提升），无论项目周期（二/三/四/五年），首批下达资金均为 40%；2024 年度立项的项目，技术攻关类先下达 50%，产业提升类下达 50-55% 不等，应用场景及“三谷”下达 55%。根据评分标准，该指标得 2 分。

#### B12 各细则条款执行情况 权重 6 分，得 3 分

经翻阅项目相关材料，管理细则中存在部分条款未严格落实，与实际操作存在一定偏差，主要体现在以下三方面：

其一，根据《管理细则》第十条，“农业科技创新项目的具体支持方式和要求应当在项目申报指南中明确。”实际目前指南中未明确支持方式；

其二，根据《管理细则》第十条，“对于具有明确的、可考核的产品目标和产业化目标的项目，积极探索后补助方式。”实际目前均前补助，无后补助方式；

其三，根据《管理细则》第十二条，“对实施周期在一年以上的农业科技创新项目，建立跨年度预算平衡机制。按照一次核定总量、分年安排预算的原则安排项目资金。”实

际目前科技人才培育类项目（含东方英才及春蕾项目）主要为 3 年期项目，个别项目 2 年期，但经费均于首年立项批复后一次性下达。

综上，根据评分标准，该指标得 3 分。

#### **B21 财政资金到位率 权重 2 分，得 2 分**

2023-2024 年，本轮政策期间，新立项（非涉密）农业科技创新项目 287 项，对应立项金额 38302.306 万元，因实施周期超过 1 年的项目需分批次下达经费，对应至 2023-2024 年计划下达金额 21839.876 万元，实际 100% 下达，但存在 1 个项目（涉及金额 60 万元）因项目负责人个人原因资金无法拨付、退回，非市农业农村委及市财政局主观原因。根据评分标准，该指标得满分。

#### **B22 财政资金使用率 权重 4 分，得 0.6 分**

鉴于 2024 年项目于年底 12 月方立项并下达资金，截至 2024 年底资金未使用属于正常现象。故该指标重点考察 2023 年已立项并下达的财政资金使用情况。财政资金使用率=使用的财政级资金总额 /2023 年立项下达的财政资金总额 \*100%。

以及，鉴于科研经费特点及研究周期不同，2023 年首批项目已下达财政资金截至 2024 年底的使用率以  $\geq 60\%$  可得分。经数据采集汇总，2023 年立项的 128 个项目中，1 个项目因负责人个人原因资金实际无法拨付、退回，其余 127 个项目

截至 2024 年底，已下达财政资金的使用率  $\geq 60\%$  的项目 19 个，使用率在 40%（含）-60% 区间的项目 37 个，使用率在 20%（含）-40% 区间的项目 38 个，使用率在 0%（含）-20% 区间的项目 33 个。根据评分标准，该指标得 0.6 分。

### **B23 企业配套资金使用情况 权重 2 分，得 2 分**

根据申报指南，部分由企业牵头开展的项目要求企业配套资金不低于财政资金的 50%。该指标用于考察企业配套资金的到位及使用情况。鉴于 2024 年项目于年底 12 月方立项，截至 2024 年底资金未使用属于正常现象。故该指标重点考察 2023 年已立项项目。经数据采集汇总，2023 年立项的 128 个项目中 3 个项目根据立项批复需企业配套资金，实际截至 2024 年底均配套并使用了企业资金。根据评分标准，该指标得满分。

### **B24 资金使用规范性 权重 3 分，得 3 分**

经抽查 2023 年部分项目资金下达至支持单位及协作单位后的支出明细，本政策资金使用方向符合农业科技创新项目相关要求，主要用于设备费、业务费（含材料费、测试化验加工费、燃料动力费、差旅/会议/国际合作与交流费、出版/文献/信息传播/知识产权事务费）、劳务费。资金申请、审批、拨付程序规范，手续完整，不存在挪用、虚列支出等情况。根据评分标准，该指标得满分。

### **B31 申报材料审核机制健全性 权重 2 分，得 1 分**

《管理细则》第七条规定有“申报单位根据申报指南编制项目申报书，经主管单位（部门）初审后，报送市农业科技服务中心。市农业科技服务中心对项目申报书进行形式审查，并形成审查结果。”实际经调研了解，目前涉农区注册单位需经区农业农村委初审盖章，市属企业需经企业集团总部初审盖章，非农口系统事业单位需经归口管理单位初审盖章，但注册在非涉农区的企业初审存在盲区，建议进一步明确此类企业的审核主体及审核流程。根据评分标准，该指标得1分。

#### **B32 申报材料规范性 权重3分，得3分**

项目组对2023-2024年政策期间新立项的287个非涉密项目进行了申报材料复核，均填报有项目可行性报告，内容填报完整、签章齐全。根据评分标准，该指标得满分。

#### **B41 项目评审机制健全性 权重2分，得1分**

《管理细则》第七条规定有“市农业科技服务中心提出项目评审方案，经市农业农村委审定后，组织专家对申报项目开展评审，评审专家根据项目申报情况独立形成评审意见。市农业科技服务中心汇总专家评审结果，报市农业农村委。”实际经调研了解，目前市农业农村委、市农科中心针对每类项目制定有详细的评审流程，设置有不同的评审方式，如专家咨询、会议评审、网络评审等，并且每场评审会议的专家设定较合理，覆盖产业管理专家、技术专家和财务专家，并

设定有外省市技术专家比例以保障项目评审的全面性、公平公正性，评审机制较为健全。

但目前对于评审结果应用的原则不尽明确。首先，目前无明文规定的项目评审立项原则。其次，当前实际的做法一般是专家组综合评分在 80 分以上的建议立项，低于 80 分的不予以立项。但当同一专题中多个项目均超过 80 分，后续立项原则存在不一，主要存在以下三种情况：

情况 1：同一研究专题中两项超过 80 分的项目同时立项。经梳理，主要存在以下 5 组项目，专题研究内容、研究目的基本一致，申报指南中明确规定了主要目标任务；

表 5-2 同一专题多项目立项情况

序号	指南名称	主要目标任务	项目名称	主持单位	评分	立项金额
1	稻米香气成分解析与香味浓度提升途径研究	找出稻米香气的关键基因，并提出有效提升稻米香气的实现路径，为香型稻米新品种培育夯实基础	稻米香气成分解析与香味浓度提升途径研究	上海市农业科学院	82.25	100
2			优质新型杂交粳稻香味解析及氢肥增香新途径研究	上海交通大学	81.75	100
3	设施青菜生长模型与智能化管控系统研发与应用	研究设施青菜基于生长模型和 AI 技术的智能化管控专家系统，实现青菜工厂化生产模式下水肥精准调控和高质高效生产	设施青菜生长模型与智能化管控系统研发与应用	上海交通大学	83.5	200
4			设施青菜生长模型与智能化管控系统研发与应用	上海市农业科学院	83	200
5	设施菜田除草机器人研制和应用	研发基于高标准设施菜田标准化种植的智能除草机器人，杂草平均检测率不低于 95%、除草率不低于 90%	设施菜田除草机器人研制与应用	上海交通大学	90	200
6			设施菜田除草机器人研制和应用	复旦大学	92	200
7	设施草莓优质高效种植与智能化技术研究和应用	研究现代温室高品质草莓高效种植和智能化管控技术，建立基于草莓生长模型和生产决策系统的草莓高效种植系统和温、光、水、气、肥等全过程智能化管控系统	设施草莓优质高效种植与智能化技术研究和应用	上海市农业科学院	84.75	200
8			设施草莓优质高效种植与智能化管控技术研究和应用	上海农林职业技术学院	85	200
9	奶牛低碳日粮关键技术研究与示范	制定奶牛养殖环节碳减排技术规范，开发低碳排放饲料原料搭配的奶牛减排( $\geq 8\%$ )配方及减少瘤胃 CH4 排放( $\geq 10\%$ )的饲料添加剂	上海地区奶牛低碳日粮关键技术研究与示范	光明乳业有限公司	81.4	100
10			低蛋白日粮下奶牛新型非蛋白氮低碳减排关键技术应用	上海美农生物科技股份有限公司	81.2	99.3

情况 2: 同一研究专题中两项超过 80 分的项目仅 1 项立项。如 2024 年技术攻关类项目中指南第 46 项“上海地区红火蚁监测与防除技术研究”，经评审，上海市农业技术推广服务中心、上海市林业总站 2 家的可行性报告专家组综合评分均超过 80 分，但最终仅上海市农业技术推广服务中心的上海地区红火蚁监测与综合防控技术研究立项；

表 5-3 多项  $\geq 80$  分项目单项立项情况

指南名称	项目名称	主持单位	评分	立项情况
上海地区红火蚁监测与防除技术研究	上海地区红火蚁监测与综合防控技术研究	上海市农业技术推广服务中心	87.2	立项
	上海地区红火蚁发生扩散监测及综合防控技术研究	上海市林业总站	80.4	不予以立项

情况 3: 同一研究专题中多项超过 80 分的项目择部分立项。如 2024 年技术攻关类项目中指南第 10 项“盐碱土壤修复与改良剂研制”，经评审，上海市农业技术推广服务中心、时科生物科技（上海）有限公司、上海应用技术大学 3 家的可行性报告专家组综合评分均超过 80 分，但最终仅前两项立项。

表 5-4 多项  $\geq 80$  分项目择数项立项情况

指南名称	项目名称	主持单位	评分	立项情况
盐碱土壤修复与改良剂研制	盐碱地土壤修复与改良剂研制	上海市农业技术推广服务中心	87	立项
	盐碱土壤修复与改良剂研制	时科生物科技（上海）有限公司	85.2	立项
	农田盐碱土长效广谱微生物复合改良剂研制与应用	上海应用技术大学	82	不予以立项

综上，评审结果的应用原则不尽明确、需进一步清晰，根据评分标准，该指标得 1 分。

#### **B42 项目评审覆盖率 权重 3 分，得 2 分**

项目组对 2023-2024 年政策期间新立项的 287 个非涉密项目进行了评审材料复核。经复核，全部 287 个项目均经过评审，评审专家打分等原始材料齐全。但其中 2023 年首批立项的 2 项联合育种攻关项目“大葱新种源选育及产业化应用攻关”“高产快长华系种猪的培育”实为 5 年期项目，因涉及金额较大，经市财政局与市农业农村委商定，设定第一年度考核目标，需在第一年度任务考核验收的情况下再决定后续 4 年是否继续予以支持。实际 2 个项目于 2025 年 2-3 月通过第一年度考核验收，于 2024 年 12 月已将后续 4 年期项目立项并下达资助资金首款，评审立项依据中缺乏第一年度考核验收材料支撑。根据评分标准，该指标得 2 分。

#### **B43 项目变更发生率 权重 2 分，得 2 分**

本轮政策对应项目最早于 2023 年 12 月立项，至评价时间 2025 年上半年仅一年多，期间发生需报备的主持单位变更、项目负责人、考核指标、协作单位变更、延期申请情况过多则表明立项评审时不尽严谨、慎重，变更情况的多少可一定程度反映项目申报和评审的质量。经了解，截至评价时间 2025 年 4 月，仅 2 项目发生项目负责人变更或项目终止，均上报市农业农村委、市农科中心同意。项目变更率

=2/287\*100%=0.7%，根据评分标准，该指标得满分。

### **B51 信息公示公开情况 权重 2 分，得 2 分**

经翻阅各批次项目下达通知，2023-2024 年新立项的 287 个非涉密项目均在上海市农业农村委员会网站上公示公开。根据评分标准，该指标得满分。

### **B61 过程监管机制健全性 权重 2 分，得 2 分**

市农业农村委、市财政局针对本项目制定有《上海市农业科技创新项目及资金管理细则(试行)》(沪农委规〔2023〕8 号)，细则中对于农业科技创新项目实施过程中的日常管理，如合同签订、动态管理、项目变更、项目终止等关键内容均进行了规范，过程监管机制较为完善。根据评分标准，该指标得满分。

### **B62 过程监管机制执行有效性 权重 4 分，得 4 分**

经翻阅 2023-2024 年新立项的 287 个非涉密项目资料，全部 287 个项目均签订有合同、项目任务计划书，过程中均按时提交了项目年度工作总结，发生需报备的项目变更及终止需求，均按流程报市农业农村委、市农科中心同意。各项过程监管机制有效落实，根据评分标准，该指标得满分。

### **B71 验收及成果管理机制健全性 权重 2 分，得 1 分**

市农业农村委、市财政局针对本项目制定有《上海市农业科技创新项目及资金管理细则(试行)》(沪农委规〔2023〕8 号)，细则中对于农业科技创新项目的验收及成果管理进

行了规范，从财务审计及项目实施内容完成情况两个维度进行验收，总体机制明确。但目前的验收考量中缺乏对于项目预算执行情况的考量和应用，更多侧重资金使用合规性。项目预算执行情况可一定程度反映预算申报、过程执行、调整的规范性，应作为与验收结果相挂钩的重要考量方面，建议进一步优化完善验收机制。根据评分标准，该指标得 1 分。

**B72 项目验收及成果管理机制执行有效性 权重 2 分，得 2 分**

截至评价时间 2025 年 4 月，已验收的 2 个联合育种项目第一年度考核任务实际也按照验收相关规定落实，系统中提交验收申请后提交验收材料并接受财务审计，最终通过实地考察、功能演示、会议审查等多种方式进行综合绩效评价验收。项目验收及成果管理机制健全并得以有效执行。根据评分标准，该指标得满分。

### 3. 政策产出类指标

**C111 首批联合育种项目 2023 年度任务完成情况 权重 4 分，得 4 分**

2023 年度立项的 2 项联合育种项目（大葱、种猪）设定有明确的第一年度任务计划、考核目标。经对比，两项目首年考核指标均完成。根据评分标准，该指标得满分。

**表 5-5 首批联合育种项目 2023 年度任务完成情况**

项目名称	第一年度考核指标	实际完成情况
大葱新种	收集鉴定国内外各种大葱种质资源	收集种质资源 158 份，鉴定、评价

项目名称	第一年度考核指标	实际完成情况
源选育及产业化应用攻关	80 份, 配制杂交组合 50 份	资源 136 份, 配制杂交组合 171 份
	挖掘具有高品质、抗性好、耐抽薹、耐热耐涝等单个或多个性状的核心种质 3 份, 获得雄性不育系材料 3 套	挖掘品质好、抗性好、耐抽薹、耐热耐涝等单个或多个性状的核心种质 5 份, 获得雄性不育系材料 5 套
	利用分子标记分析, 获得大葱种质资源的亲缘关系聚类图	开发了 9 对 SSR 标记, 初步获得了 212 份大葱种质资源的亲缘关系聚类图
	利用大葱线粒体细胞器基因组的测序数据, 开发 CMS 连锁标记 1-2 个	完成大葱线粒体参考基因组测序与组装, 利用测序数据开发 CMS 连锁标记 2 个, 分别为 Mit-62 和 Mit-378
高产快长华系种猪的培育	发表论文 1 篇	发表论文 1 篇
	开发种猪基因组选择参考群数据库及大数据分析平台, 表型及基因组测定评估 2000 头以上, 构建基因型数据库 2000 头以上	开发了种猪基因组选择参考群数据库及大数据分析平台。完成了表型及基因测定 3021 头, 构建基因型数据库
	父系核心群种猪的 30-120kg 日增重 930g 以上, 料重比 2.5:1 以下, 大白猪核心群种猪窝均总产仔数 12.3 头以上、达 115kg 体重日龄 ≤ 175d	父系核心群种猪的 30-120kg 日增重 1050g, 料重比 2.41:1, 大白猪核心群种猪窝均总产仔数 12.6 头、达 115kg 体重日龄 171 天
	培育达 100 公斤体重日龄在 145 天以内的种猪 40 头、30 至 100 公斤体重料肉比在 2.1 以内的种猪 40 头、100 公斤体重眼肌面积大于 45cm <sup>2</sup> 的种猪 40 头、窝产总仔数高于 14 头的高繁种猪 100 头	培育达 100kg 体重日龄在 145 天以内的种猪 52 头、30-100kg 体重料肉比在 2.1 以内的种猪 76 头、100kg 体重眼肌面积大于 45cm <sup>2</sup> 的种猪 74 头、窝产总仔数高于 14 头的高繁种猪 162 头
	开发猪基因组检测芯片 1 个	开发了猪基因检测芯片 2 款
	建立优良种猪核心资源基因库 1 个	建立优良种猪核心资源基因库 1 个
	育繁推体系生产推广优良种猪 10000 头以上, 生产推广常温精液及冻精 40 万支以上, 冻精配种窝均产仔数 8 头以上	祥欣育繁推体系生产推广优良种猪 14630 头, 精液生产推广 562987 份。冻精配种窝均产仔数 11.5 头
	发表文章 2 篇, 申请软件著作权 2 件, 申请发明专利 2 件	发表论文 2 篇; 获得软件著作权登记证书 2 件; 申请发明专利 2 件

## C112 各项目截至 2024 年底计划内容完成情况 权重 6 分，得 5.29 分

各项目签订有任务计划书，按季度填报有计划实施内容。考察截至 2024 年底，各项目计划开展内容是否均按计划完成。鉴于 2024 年度新立项项目于 12 月立项，实际年底方完成立项公示及资金下达，暂未开展科研内容，故该指标重点考察 2023 年度立项的 128 个项目。除上述已单独考核的联合育种攻关 2 项外，经各项目承担单位反馈的数据及佐证材料，2023 年其余新立项的 126 个项目中，有 6 个项目未完成计划开展内容，详见附件 8，整体完成率 95.24%。根据评分标准，该指标得 5.29 分。

## C121 首批联合育种项目 2023 年度任务验收通过率 权重 2 分，得 2 分

2023 年首批立项的 2 项联合育种攻关项目“大葱新品种选育及产业化应用攻关”“高产快长华系种猪的培育”设定有第一年度考核目标，需对第一年度任务考核完成情况进行单独验收。实际 2 个项目分别于 2024 年 11 月 22 日、12 月 2 日提请验收，经审计后于 2025 年 2 月 25 日、3 月 20 日召开验收评审会议，经各方评定，通过首年任务综合验收。根据评分标准，该指标得满分。

## C122 各项目 2024 年度报告通过率 权重 1 分，得 1 分

根据管理办法要求，各项目每年 11 月 30 日前应提交年

度报告。鉴于 2024 年度新立项项目于 12 月立项，故该指标重点考察 2023 年度立项的 128 个项目。经翻阅农业科技项目管理系统，2023 年立项的 128 个项目均在系统中提交了年度报告，内容填报规范。根据评分标准，该指标得满分。

**C131 首批联合育种项目 2023 年度任务完成及时情况  
权重 2 分，得 2 分**

2023 年首批立项的 2 项联合育种攻关项目“大葱新种源选育及产业化应用攻关”“高产快长华系种猪的培育”设定有第一年度考核目标，需对第一年度任务考核完成情况进行单独验收。实际 2 个项目于 2023 年 12 月 4 日正式下达立项通知，分别于 2024 年 11 月 22 日、12 月 2 日提请验收，经审计后于 2025 年 2 月 25 日、3 月 20 日通过首年任务综合验收。根据评分标准，该指标得满分。

**C132 各项目 2024 年度报告提交及时情况 权重 1 分，  
得 1 分**

根据管理办法要求，各项目每年 11 月 30 日前应提交年度报告。鉴于 2024 年度新立项项目于 12 月立项，故该指标重点考察 2023 年度立项的 128 个项目。经翻阅农业科技项目管理系统，2023 年立项的 128 个项目均于 2024 年 11 月 30 日前在系统中提交了年度报告，填报及时。根据评分标准，该指标得满分。

**C141 新购置设备及耗材使用情况 权重 2 分，得 2 分**

项目组重点对首年建设任务已通过验收的“大葱新种源选育及产业化应用攻关”“高产快长华系种猪的培育”2个项目进行复核，并结合走访调研，对“优质小果型西瓜新品种选育与示范应用”“生物絮团技术在美洲鮰设施化渔业养殖中的应用探究”等12个项目的设备购置及耗材使用情况进行考察。设备方面，重点翻阅项目中所购置设备的使用记录和使用实景查勘；耗材方面，重点关注本项目中已购置耗材的使用情况和存量结余，以及是否有领用出库机制等。经调研，上述项目中购置的设备均在位并投入使用，购置的耗材基本投入使用，无大量结余。根据评分标准，该指标得满分。

#### 4. 政策效益类指标

##### C211 各项目效益推进程度 权重8分，得5.81分

各项目签订有任务计划书，填报有预期效益考核目标。该指标考察截至2024年底，各项目效益考核目标的推进情况。鉴于2024年度新立项项目于12月立项，故该指标重点考察2023年度立项的128个项目。

评价组向128个项目的承担单位针对考核目标逐条确认截至2024年底的推进程度，以项目为统计单位，单个项目计算其各项考核目标的综合完成情况，再按项目年度计算截至2024年底应达成的进度（如两年期项目截至2024年底应进度 $\geq 50\%$ ，三年期应 $\geq 33.33\%$ ，五年期应 $\geq 20\%$ 等）进行对比。经统计，2023年立项的128个项目中114个项目实际进

度超过预期，14个项目实际进度未达预期，详见附件8。根据评分标准，该指标得5.81分。

#### C212 本市农业科技进步贡献率 权重3分，得3分

农业科技进步贡献率是指农业科技进步对农业总产值增长率的贡献份额。实质内涵是农业生产过程中，由于科技进步提高了投入要素的生产效率，使产品的生产成本减少，是农业投入产出效益的关键考核指标。根据《上海市乡村振兴“十四五”规划》（沪府发〔2021〕9号），至2025年，本市农业科技进步贡献率应 $\geq 80\%$ ，基于2020年底79.1%的基值，将增长目标分解至每年度，截至2024年底应达到 $\geq 79.82\%$ 。实际该指标每三年统计并发布一次数据，最新数据为2023年公布的80.13%，已达成“十四五”目标，并较上期有所增长。根据评分标准，该指标得满分。

#### C31 承担单位满意度 权重6分，得6分

2023-2024年新立项非涉密项目287项，涉及主持单位78家。评价组对相关承担单位通过线上问卷星的方式发放了满意度问卷，实际回收72份。各承担单位对本市农业科技创新政策的整体满意度为95.2%。其中对近年申报指南中农业科技创新重点研究方向的认可度、对当前农业科技创新项目资助类别（内容）、财政资助资金可使用方向及比例合理性、研究成果转化/长效发挥的满意度均为94%，对当前要求的项目周期及考核目标设定合理性、申报条件设定合理性、

申报评审结果公正性、申报评审反馈及时性、财政资助资金下达及时性、政策各项条款落实规范性的满意度均为 96%。具体满意度分布情况详见下图 5-1。根据评分细则，该指标得满分。

此外，部分项目承担单位也通过问卷对本政策的制定及实施提出需求及建议，经初步合理性、可行性筛选后摘取如下：建议推动科研院所、高校与企业共建创新联合体，结合农业科技发展趋势定期更新重点支持领域目录；建议增加成果转化及市场认可度等考核指标；建议适当提高产业化、技术推广类项目比例；建议设立专门的咨询热线或在线咨询平台等。

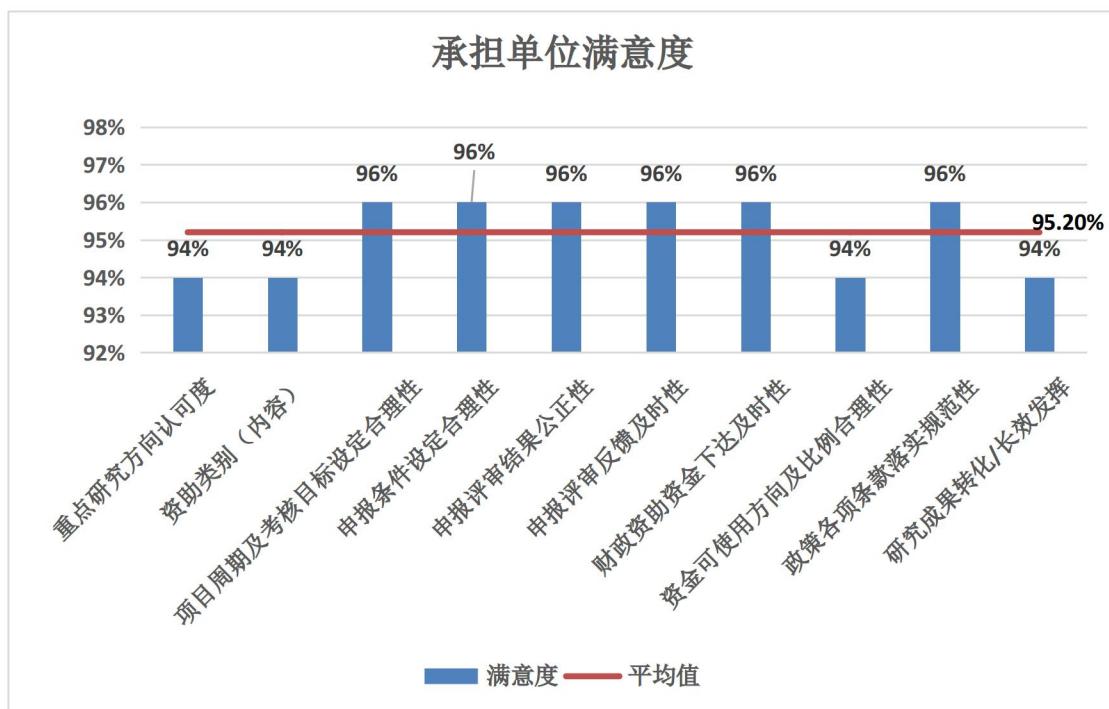


图 5-1 承担单位满意度

## 六、主要经验、做法及存在的问题

### （一）主要成效及做法

## **1. 项目管理服务形式多样，积极对接项目承担主体需求**

市农业农村委、市农科中心分批分类别对涉农科研院所、高校、涉农区农业管理部门、农业科技企业开展了农业科技项目管理培训，逐条对《细则》进行解读。并不定期提供成果路演、成果转化、金融培训、金融路演等活动与服务，积极对接项目承担主体需求。

## **2. 创新巩固特色种源优势，持续强化全国辐射带动作用**

上海将种源创新放在农业科技创新的首要地位，在政府、企业、高校等产学研多方配合下，一批具有突破性的科研成果已相继涌现，不仅激活了本地传统农业产业的内生动力，还突破城市边界，影响力拓展至全国乃至全球多个城市。例如，源自上海的节水抗旱稻可突破地域限制，让原本难以种植水稻或产量较低的区域实现高产，系列产品已推广至全国 2/3 的省份及多个共建“一带一路”国家。再如，中国虽拥有世界最大的种猪基因库，但国内生猪九成以上来自国外种源。上海祥欣畜禽有限公司经过多年实践，成长为上海种猪工程技术研究中心、首批国家级两个种公猪站之一，还建起了全球最大的猪冷冻精液产业化基地。“祥欣种猪”以其优秀的种公猪冷冻精液产品，成为国内猪冻精产业里的第一品牌。再如，源自上海的“沪苏 1 号”填补了中国产量最高的淡水养殖鱼类品种——草鱼长期没有良种的空白。据预测，2025 年“沪苏 1 号”在全国覆盖率可达到 30% 以上，在其他

条件不变情况下，草鱼产量可增产 33 万吨以上。以及，上海培育出的中华绒螯蟹新品种“江海 21”自 2016 年经原农业部公告全国推广以来，已在全国 28 个省（市、区）落地生根，全国成蟹养殖产量稳定在 80 万吨左右，年养殖面积达到 30 万亩，养殖产值约 700 亿元。

### 3. 积极布局新赛道产业链，推动传统农业向现代化转型

2024 年《上海市人民政府办公厅关于推进农业科技创新的实施意见》印发后，新立项项目中，71.7% 的农业科技项目用于支持三个新赛道相关产业链的技术创新和应用场景。例如，传统化学农药研发周期长、费用高，且使用过程中产生的环境污染、易产生抗性等问题难以解决，对农业绿色发展带来负面影响。RNA 生物农药则可以 RNA 干扰的方式，靶向干扰宿主（昆虫或病菌）关键因子 mRNA，实现对病虫害的精准灭杀。再如，经研发的生物肥料只需传统化肥用量的一半，且缓释周期长。经过前期试验及综合测算，使用生物肥料比传统化肥约节约 30% 的成本，且蔬菜类园艺作物能实现 15%-40% 的增产。不少科技创新项目正瞄准相关学科的技术创新和成果转化，积极为新赛道布局铺路，推动传统农业向现代农业的转型。

## （二）存在的问题

### 1. 政策条款有待完善，影响政策绩效充分发挥

#### （1）项目遴选方式不够明确。政策中未明确项目遴选

方式。评价发现，当前专家组综合评分在 80 分以上的项目一般建议立项，低于 80 分的不予立项，当同一专题中存在多个 80 分以上的项目时，后续遴选方式不清晰，存在同时立项和选取部分立项两种情况。

**(2) 资金分年安排比例不够明确。**政策未明确实施周期一年以上项目的资金分年安排比例，评价发现，政策周期内，各类项目资金分年安排比例各异。如，2023 年度立项项目，除人才培育类项目一次性下达外，其他类项目（项目周期从 2-5 年不等），首批下达资金比例均为 40%；2024 年度立项项目，技术攻关类项目首批下达 50%，应用场景及“三谷”类项目下达 55%，产业提升类项目下达 50-55% 不等。

**(3) 验收制度设定不够完善。**一是财政资助总额未与项目绩效挂钩。政策规定，“超额完成”“完成”“基本完成”均能拿到全额财政资助，未体现绩效优先原则；二是政策文件中，未将资金使用率作为直接影响验收评定的要素。验收在资金使用方面主要侧重合规性考量，未将资金使用率作为评判因素，不利于保障财政资金使用绩效。

## 2. 政策执行尚存不足，过程管理需进一步加强

**(1) 非涉农区企业初审工作未能落实。**政策规定，申报单位的项目申报书，要经主管单位（部门）初审。据调研了解，如果企业注册在非涉农区，没有区级农业农村主管单位（部门），无法进行初审。

**(2) 申报指南未按政策规定明确支持方式。**政策规定，“农业科技创新项目的具体支持方式和要求应当在项目申报指南中明确”，但申报指南文本中未明确支持方式。

**(3) 后补助方式的探索未能落实。**政策规定，“对于具有明确的、可考核的产品目标和产业化目标的项目，积极探索后补助方式”，评价发现，多数应用场景、产业提升、联合育种攻关项目均有明确的产品目标和产业化目标，符合上述探索条件，但仍均采用前补助方式，对后补助方式的探索工作有待落实。

**(4) 人才培育类项目资金安排方式不够优化。**政策规定，“对实施周期在一年以上的农业科技创新项目，建立跨年度预算平衡机制。按照一次核定总量、分年安排预算的原则安排项目资金。”评价发现，政策周期内，人才培育类项目实施期多为3年，均未分年安排。评价发现，人才培育类项目资金使用进度较缓。据统计，2023年立项的67个人才培育类项目中，31项（占比46.27%）截至2024年底的资金使用率小于20%。

## 七、评价建议

### (一) 优化政策设定

项目遴选方面，建议市农业农村委在政策层面进一步明确评审后遴选方式，确保项目遴选的制度依据更为充分；资金分年安排比例方面，建议结合各类别项目实施特点及项目

周期，进一步明确多年期项目的资金分年安排比例；验收机制方面，建议完善验收结果应用机制，贯彻绩效优先原则，可考虑将资助金额与项目完成情况挂钩，分档分比例予以资助，还可将考核结果作为之后年度项目单位申报立项的参考依据；此外，建议加强对资金执行率的考核，资金执行率（含财政及企业配套资金）未达一定比例，可组织专家，对项目经费支出偏差情况进行论证，并根据论证结果予以调整，保障财政资金使用效益。

## （二）强化政策执行

一是完善申报指南发布。在申报指南文本中，按政策规定明确支持方式。二是完善申报初审工作。优化初审主体的相关规定，确保初审要求落地。三是加强对后补助方式的探索。进一步明确产品目标和产业化目标的量化标准，对于确实具备条件的，可开展后补助方式的探索；四是优化人才培育类项目资金安排方式。优化政策规定，明确人才培育类项目的拨付方式，加快预算执行，提高财政资金使用效益。

## 八、其他政策建议

根据 2023 年 4 月中央深改委审议通过的《关于强化企业科技创新主体地位的意见》，本市应进一步强化企业科研主体作用，将实验室从传统的科研院所和高校延伸至产业一线。据统计，2023-2024 年立项的 287 个非涉密项目中仅 46 项由企业作为主体承担，占比 16.03%，项目结构仍有进一步

优化空间。建议在之后年度的指南需求征集中，进一步强化企业科研主体作用，鼓励企业与科研单位、高校等联合申报，进一步保障产业化和应用性研究的占比。以及，在效益考核指标中，增强对于成果转化、投入生产使用的考核，评审专家中也可增设用户代表等维度。