

附件 1

上海碳市场全面深化改革行动方案

(征求意见稿)

为深入贯彻习近平生态文明思想，进一步优化本市碳排放权交易制度，规范温室气体自愿减排活动，将上海打造成为具有国际影响力的碳交易、碳金融、碳定价和碳创新中心，制定本行动方案。

一、主要目标

以市场化机制推动节能降碳，着力构建与碳排放总量和强度双控制度相协同的碳排放权交易机制。以自愿减排机制促进绿色发展，全力打造与绿色低碳生产生活方式相融合的碳普惠最佳实践地。以深化碳金融激励降本增效，全面建立与绿色金融相衔接的碳绩效评价体系。到 2027 年，碳排放权交易市场覆盖的碳排放总量占全市排放总量的比重达 65% 左右。碳金融服务能级提升，碳普惠规模化和可持续化运营，大型活动碳中和有效实施。到 2030 年，碳排放权交易市场的国际认可度显著提升。建成规则透明、覆盖面广、认可度高的温室气体自愿减排管理运行体系。

二、实施碳排放权交易市场提质增效行动

(一) 实施与碳达峰碳中和目标相适应的配额总量管理制度。综合考虑本市现代化产业发展导向、行业规划和管理基础等因素，合理确定碳市场配额总量，建立完善储备配额

调控机制以应对经济和市场形势变化。强化碳排放总量控制目标引领作用，逐步引导重点排放单位由碳排放强度下降控制转向碳排放总量与强度双控制。

（二）分阶段逐步扩大市场覆盖范围。综合考虑本市双控目标、行业发展水平、企业承受能力、数据质量基础等因素，按照“降门槛、扩类别、增种类”的推进方式实施市场扩围。“高耗能、高排放”行业企业、数据中心和公共机构纳入市场管理并逐步实施碳排放配额管理。探索研究氧化亚氮、甲烷等非二氧化碳温室气体纳入市场管理。

（三）优化温室气体排放核算与报告方法学。衔接国际碳市场核算规则体系，推动工业、交通等领域重点行业温室气体排放核算方法由“组织碳”转向“设施碳”，鼓励制造业领域有条件的纳管单位实施“产品碳”核算，逐步细化建筑领域温室气体排放核算与报告方法。进一步加强电-碳协同，建立适用于不同场景的电力、热力、污水处理、生活垃圾处置等公共服务领域碳排放因子核算规则、发布和更新机制。研究制订使用可持续航空燃料、绿色甲醇、生物天然气等绿色燃料以及碳捕集封存与利用技术等碳减排技术的碳排放核算方法，探索绿证与碳排放核算规则的衔接。

（四）稳妥有序提高有偿分配比例。充分发挥配额有偿发放机制的约束激励作用，促进能源结构优化，提升能源利用效率。配额有偿发放比例包括基准比例和调节系数。基准比例以纳管单位的直接碳排放量与年度碳排放总量的占比

作为依据，分行业设定差异化的基准比例，原则上“高耗能、高排放”行业的基准比例高于其他行业。调节系数以纳管单位年际间碳排放总量或强度下降情况、减污降碳协同增效实施情况、能源或碳计量体系建设情况等作为依据，分情形设定不同比例的调节系数。

（五）规范配额有偿竞价发放和结转机制。推动建立有利于兼顾市场公平和效率的配额有偿发放和市场调控机制。制定碳排放配额有偿竞价发放收入收缴管理规定。研究制定纳管单位碳排放配额结转规则，进入全国碳排放权交易市场的纳管单位，其结余的碳排放配额原则上三年内在上海碳排放权交易市场逐步结转。

（六）建立健全碳市场信息发布和温室气体排放报告机制。进一步健全碳市场信息发布机制。碳排放权交易主管部门每年发布配额分配方案、纳管单位名单以及年度报告等政府信息。交易机构发布碳排放交易即时行情等交易信息。建立温室气体排放报告机制。年二氧化碳排放当量达到 4000 吨及以上的单位纳入温室气体排放报告范围。

三、实施温室气体自愿减排引导激励行动

（七）促进企业自主碳减排。推动建立企业温室气体排放信息自愿披露机制，鼓励有关单位自主发布温室气体排放核算边界、年二氧化碳排放当量、自愿减排措施等相关信息。引导企业将碳排放控制纳入日常生产经营管理体系，自主制定碳减排目标，构建绿色低碳供应链。支持金融机构将企业

碳减排、信息披露等行为纳入绿色金融评价机制。

（八）健全碳普惠可持续运行管理机制。建立碳普惠等温室气体自愿减排管理机制，优化完善方法学分级分类管理体系，重点推动实施绿色出行、节能降耗、资源回收等领域的减排场景和项目，健全碳普惠减排量常态化闭环消纳的规则体系。依托区块链技术实现碳账户信息的全量化、数字化和智能化归集，确保减排量可测量、可追溯、可核查。

（九）不断创新碳普惠激励机制。以推动形成绿色低碳生产生活方式为导向，研究建立与碳普惠用户成长体系相融合的绿色低碳行为场景，引导广大市民积极参与碳普惠，推动形成个人碳信用评估体系，探索碳信用在绿色金融、绿色消费等领域的应用。推动碳普惠机制与商业运营模式的有机融合，支持和鼓励各类社会主体参与碳积分商城建设，促进碳普惠产品与服务的多样化，提升公众参与碳普惠的吸引力和活跃度。鼓励各类社会主体开展自愿公益碳注销，践行绿色低碳发展的社会责任。

（十）推动实施大型活动碳中和。构建跨部门协作、行业企业示范引领、社会广泛参与的大型活动碳中和工作机制，指导演出、赛事、会议、展览等大型活动有计划地实施碳中和。按照“试点一批、带动一批”原则，充分发挥政府、国有企事业单位的示范带动作用，形成可推广可复制的大型活动碳中和新经验和新范式。

四、实施碳市场创新能力提升行动

（十一）建立健全碳市场保障监管体系。制定发布《上海市碳排放管理办法》，修订完善碳排放配额注册登记、核查、交易等市场规则以及碳普惠、大型活动碳中和等管理办法，推动发布一批碳排放相关的技术指南和标准。建立上海市碳排放综合管理平台，加强对碳排放数据质量的动态跟踪与监管，提升上海碳排放权交易市场的标准化、数字化、智能化管理水平。进一步规范纳管单位能源或碳排放计量器具的安装、检校、使用和校验，研究能源或碳排放计量数据的在线监测技术。

（十二）丰富碳金融产品和服务体系。支持金融机构依法合规参与温室气体自愿减排活动、碳排放权交易现货及衍生品交易。不断丰富碳金融产品和服务体系，碳金融规模持续增长。支持符合监管要求的境外机构投资者使用跨境人民币参与上海碳排放权交易。有效发挥绿色金融政策对绿色转型主题指数、上海碳价指数、碳普惠等碳金融产品规模化发展的支持作用。支持将上海碳市场交易的碳资产纳入金融机构合格担保品范围。

（十三）创新碳市场与绿色金融市场协同机制。对标绿色金融管理体系，推动建立碳市场与绿色金融市场的信息互通互认机制，鼓励评级机构将有关单位自主披露的碳排放信息纳入企业信用、绿色产品评级方法。研究建立基于企业碳绩效的碳账户体系，与绿色投融资形成联动机制，推动碳定价在绿色投融资中的应用。逐步完善激励机制，引导更多金

融资源投向绿色低碳领域，形成碳市场持续推动实体经济绿色发展的新动力。

（十四）大力培育碳领域技术服务机构。将碳领域技术服务机构纳入本市服务业发展引导政策的扶持范围，支持和培育一批专业性高、创新力强、影响力大的碳领域技术服务机构，充分发挥专业优势，做大做强做精。鼓励和引导相关领域的技术服务机构依托行业优势，拓展碳领域技术服务新业务。充分发挥产业联盟、行业协会、国际组织等的桥梁纽带作用，进一步壮大碳排放领域产业生态。衔接本市既有的绿色低碳服务机构遴选等工作机制，建立健全机构能力评估、资格评审等制度体系，加强技术服务机构管理。

（十五）丰富碳领域专业人才市场供给。推动实施碳排放管理员社会化职业技能等级认定工作。鼓励企业、高校、技术服务机构开展产学研联动，通过设立见习基地、推选产业导师、编制专业教材、举办实践大赛、开展就业宣讲等方式，加强碳管理、碳核算、碳核查、碳交易、碳咨询、碳普惠等领域的人才梯队建设。建立健全碳领域培训体系，开发培训课程、组建专家智库，鼓励各区提供碳排放管理相关培训服务。

（十六）加强碳领域国际与区域合作交流。依托联合国气候变化大会、中国碳市场大会、长三角一体化发展机制等平台，在碳排放、碳交易、碳金融、碳普惠等应对气候变化和绿色低碳发展领域深化与有关国家、国际组织以及长三角

区域的交流合作。积极争取《巴黎协定》下的国际碳减排量交易平台落户上海。鼓励本土企业和技术服务机构“走出去”，加强与“一带一路”共建国家的技术交流与项目合作，探索国际合作新模式。

按照《上海碳市场全面深化改革行动方案》要求，各区、各有关部门落实主体责任、强化统筹协调，推进各项改革任务落地落实。