

上海市生态环境局
上海市发展和改革委员会
上海市交通委员会
上海市地方金融监督管理局
上海市经济和信息化委员会
上海市住房和城乡建设管理委员会
上海市财政局
上海市国有资产监督管理委员会

文件

沪环气候〔2022〕211号

关于印发《上海市碳普惠体系建设 工作方案》的通知

各区人民政府，各相关单位：

为大力倡导绿色低碳的生产生活方式，稳妥有序推进碳普惠

工作，我们联合制定了《上海市碳普惠体系建设工作方案》。经市政府同意，现印发给你们，请遵照执行。

上海市生态环境局

上海市发展和改革委员会

上海市交通委员会

上海市地方金融监督管理局

上海市经济和信息化委员会

上海市住房和城乡建设管理委员会

上海市财政局

上海市国有资产监督管理委员会

2022年11月22日

上海市碳普惠体系建设工作方案

为贯彻落实党的二十大报告精神和习近平生态文明思想，加快发展方式绿色转型，实施全面节约战略，倡导绿色消费，推动形成绿色低碳的生产方式和生活方式，稳妥有序推进碳普惠工作，制定本方案。

一、总体要求

（一）指导思想

以习近平生态文明思想为指导，以“人人低碳，乐享普惠”为核心理念，坚持“低碳引领、合力推进、公众参与、逐步深化、示范创新”，积极开发碳普惠减排项目，探索纳入个人减排场景，拓宽完善消纳渠道，借鉴中国核证自愿减排量（CCER）机制，丰富项目范畴，助力我国多层次自愿减排市场体系建设，构建可持续发展的碳普惠体系，打通上下游碳普惠价值链，将碳普惠打造成为上海践行绿色低碳发展的重要品牌，让绿色成为城市发展最动人的底色。

（二）基本原则

坚持目标引领。紧扣国家碳达峰碳中和目标，更好地服务上海市的低碳发展目标。

坚持市场运作。有效发挥碳市场机制的带动作用，健全市场机制，以市场化手段激发各类市场主体活力。

坚持精简便捷。积极运用新兴技术，不断提升管理效率，在确保功能齐备、设计科学的基础上，简化碳普惠体系流程闭环，降低碳普惠各类主体的参与成本。

坚持惠民利企。以“人人低碳，乐享普惠”为核心理念，针对个人低碳行为和企业、社区、家庭的中小型减排项目“面广量大”的特点，通过碳普惠机制帮助其实现价值。

二、主要目标

到 2025 年，形成碳普惠体系顶层设计，构建相关制度标准和方法学体系，搭建碳普惠平台，选取基础好、有代表性的区域及统计基础好、数据可获得性强的项目和场景先行开展试点示范，衔接上海碳市场，探索多层次消纳渠道，探索建立区域性个人碳账户，打造上海碳普惠“样板间”。

三、重点任务

（一）建设体系平台，推动管理科学规范

1. 制定碳普惠制度体系。出台上海碳普惠体系管理办法等政策文件及相关专项操作细则，明确上海碳普惠体系的顶层设计、技术规范、操作规则、业务流程、平台对接等，规范各参与主体的权利义务，为碳普惠体系的运行提供政策依据与保障。

2. 设立碳普惠体系管理及运营机构。依托相关机构建立本市碳普惠管理及运营机构（中心），承担上海碳普惠机制的管理和运营职能，包括组织专家委员会对项目 and 场景减排量核算方法

学的论证审定，项目及减排量的签发备案，个人低碳场景及减排量的管理，碳普惠减排量消纳，碳普惠平台建设、管理与运营等工作。

3. 建设碳普惠系统平台。依托“随申办”等公共信息平台，运用区块链、大数据、物联网等数字技术，建立具备方法学与碳普惠项目备案、减排量签发与登记、交易、激励等功能的碳普惠系统平台。在公平性与开放性基础上，引入商业资源，整合社会力量，广泛对接各类碳普惠项目和场景，尝试与商业碳积分平台连接。降低系统接入成本，提升碳普惠平台数据收集的准确性，保障参与方信息、数据的隐私安全，提升项目与场景的审核效率，提升用户操作的便捷度，并为管理部门决策提供有效支撑。

4. 有序推进碳普惠方法学开发备案。充分借鉴清洁发展机制（CDM）、中国核证自愿减排量（CCER）以及其他类型的自愿减排方法学，综合考虑减排项目及行为的额外性、真实性、普惠性、代表性、数据可获得性等因素，有序引导、逐批开发备案项目类和个人类碳普惠减排方法学。鼓励企业与社会力量自主开发、申报方法学，建立方法学开发、申报、评审、备案的动态管理机制。

（二）建立评估评价标准，有序做好项目管理

5. 拓展项目评估维度，建立项目评价标准体系。根据上海碳普惠体系规划目标，率先开发新能源、新能源汽车、充电桩、

公共交通等相对成熟、数据基础较好的碳普惠项目，探索拓展多种项目类型，逐步从单一的碳减排向多污染物协同减排、资源节约、循环经济、生态环境整体保护等多目标、综合性评估标准转换，形成广泛认可的项目减排评估评价体系，为遴选不同阶段的重点开发项目类别提供依据。

6. 完善项目管理制度，为项目争取广泛资源支持。建立碳普惠项目信息库，对各类项目进行统一流程化信息化管理，并提供同政策、金融信息的对接渠道，推动全社会对碳普惠的支持和激励。细化项目管理体系，完善项目减排评估机制，纳入合规合法性考核标准。实现相应边界界定、基准线等信息数据的持续更新和追踪。基于不同项目、场景的减排属性和效果，适当简化碳普惠核证减排量的额外性论证。

（三）试点个人减排场景，鼓励公众参与

7. 逐步建立个人减排场景申报评估机制。在部分区域先行开展个人减排场景可行性评估和申报评估试点工作，结合政策调整、技术进步等因素，定期对各类减排场景进行评估，提升减排量核算的规范性、科学性和时效性，促进减排场景设计的不断完善。

8. 有序推动个人减排场景接入与开发。按照“先易后难、逐步扩大”的原则，将个人衣、食、住、行、用等生活中有效的低碳行为逐步开发为标准化的个人减排场景。探索建立面向公众

的个人碳账户体系，提升公众对自身节能降碳行为的感知，为公众参与碳减排活动提供多元化的路径选择。

（四）扩展减量消纳渠道，实现价值转化

9. 建立抵消机制对接上海碳排放交易市场。制定抵消规则，引导碳普惠减排量通过抵消机制进入本市碳排放交易市场，支持与鼓励本市纳入碳排放配额管理单位购买碳普惠减排量并通过抵消机制完成碳排放交易的清缴履约。

10. 鼓励通过购买和使用碳普惠减排量实现专门场景和活动的碳中和。在生态环境部发布《大型活动碳中和实施指南（试行）》等文件的基础上，充分挖掘双碳目标下各类组织、产品、服务、活动、建筑、区域等不同维度的自愿碳中和需求，制定以碳普惠减排量作为抵消来源实现碳中和的相关实施指南，鼓励企业、机构和个人优先使用碳普惠减排量进行碳中和。

11. 优化资源共享的碳普惠生态圈。以“普惠积分换权益、普惠积分换荣誉”等方式实现个人碳普惠减排量的消纳，逐步形成个人碳普惠流量与商家经济效益相互带动的良性循环，提升上海碳普惠体系的可持续运营能力。

（五）依托区域协作机制，提升协同效益

12. 支撑长三角区域碳普惠机制联建。根据《长三角区域碳普惠机制联动建设工作备忘录》，加强上海与长三角区域其他省市的碳普惠合作，共同推进长三角区域城市间碳普惠机制的建

立。坚持优势互补、资源共享，逐步实现规则共建、方法学互认、信息共享、项目互认，助力地方双碳目标实现。

13. 建立与长三角以外地区的碳普惠合作机制。加强上海与长三角以外地区在碳普惠制度设计、平台建设、减排项目与场景开发、商业生态打造等方面的交流合作，支持上海碳普惠方法学体系在长三角以外地区的应用，推动上海碳普惠体系与各地碳普惠的互联互通并在全国范围内拓展。

（六）利用绿色金融手段，增强项目与场景开发活力

14. 建立碳普惠绿色投融资服务。鼓励符合条件的金融机构参与碳普惠绿色投融资服务。为碳普惠项目提供金融服务，为碳积分高的企业和个人提供优惠的金融产品和服务。

15. 探索碳普惠减排量相关金融产品与服务。挖掘碳普惠减排量的潜在价值，尝试开发基于碳普惠减排量的各类金融服务，盘活企业与个人等各类主体拥有的碳资产，增加碳普惠价值认可范围，提升碳普惠项目与场景开发的活力。

（七）探索多领域联动，加强政策协同

16. 探索碳普惠在减排领域的协同效益实现。识别、遴选具有碳减排和多污染物减排协同效益且评估方法相对成熟的项目碳普惠和个人碳普惠，探索以碳普惠促进碳减排与多污染物协同减排效益实现的联动机制，增强碳普惠体系与其他环境政策的协同性，探索搭建相互衔接的联动机制。

17. 通过碳普惠支持乡村振兴工作。将碳普惠与“乡村振兴”等政策结合，开发包括林业碳汇、农业废弃物利用、生态农业等在内的项目方法学，促进生态价值实现，将“绿水青山”转化为“金山银山”。鼓励针对乡村振兴地区的支援型碳普惠开发，设置优先消纳条件、提升激励力度，将乡村振兴战略嵌入生态文明建设的过程中。

18. 通过碳普惠激发消费活力。在提升碳普惠公众参与度的基础上，鼓励衣、食、住、行、用各领域商业机构通过提供优惠券、兑换券等方式，在消纳减排量的同时激发消费活力，实现公众获益、商家增收、全社会减排的良性循环模式。

19. 探索将碳普惠纳入企业与个人综合评价体系。研究探索建立企业、个人低碳行为综合评价体系，逐步探索与企业、个人相关绿色评价体系与其他政策、商业资源的联动。

四、保障措施

（一）强化组织领导

加强本市碳普惠体系建设的统一组织领导，建立本市碳普惠工作领导推进机制，成立由各部门、各区组成的碳普惠工作专班。市生态环境局作为牵头单位，负责碳普惠机制的总体设计和协调推进，对碳普惠平台建设运营、方法学开发、项目场景应用加强业务指导。

（二）明确责任分工

本市碳达峰碳中和工作领导小组成员单位要按照统筹协调、分工协作原则，加快推进本市碳普惠体系建设与运营。市生态环境局加强与各部门的沟通协作。相关政府机构应结合部门工作，积极支持与配合上海碳普惠体系的相关工作。

（三）强化支撑保障

落实碳普惠平台与市大数据中心信息系统对接、数据共享等方面保障工作。发挥财政资金引导作用，建立公益基金、社会资金等多元化投入机制。

（四）加强跟踪评估

对碳普惠体系建设推进情况和实施效果进行跟踪评估，并根据评估结果，不断优化场景覆盖领域、方法学设计、项目推广方式、减排量消纳机制等主要内容。

（五）加大宣传力度

加强碳普惠宣传推广工作，提升上海碳普惠的影响力。将碳普惠的宣传与世界环境日、全国低碳日等现有活动形式相结合，并通过电视、网络、平面广告等多种方式进行市场推广活动。

信息公开属性：主动公开

上海市生态环境局办公室

2022年11月28日印发
