

上海市碳普惠管理办法解读

上海市生态环境局 应对气候变化处

2023年10月



目录

CONCENTS

01 工作背景

02 上海市碳普惠管理办法解读

03 下一步工作安排

1

工作背景

政策背景

国家

01

2021年10月

中国政府正式提交《中国落实国家自主贡献成效和新目标新举措》，提及“多地积极探索碳普惠机制，建立以商业激励、政策鼓励和核证减排交易相结合的公众低碳行为正向引导制度”。

02

2022年6月

生态环境部等多部委联合印发《减污降碳协同增效实施方案》明确提出“加快形成绿色生活方式。倡导简约适度、绿色低碳、文明健康的生活方式...”，“引导公众优先选择公共交通、自行车和步行等绿色低碳出行方式。发挥公共机构特别是党政机关节能减排引领示范作用。探索建立‘碳普惠’等公众参与机制”等内容。

上海

01

2021年1月

《上海市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》明确要“出台碳普惠总体实施方案，鼓励公众节能降碳，积极创建低碳发展实践和低碳社区。”

02

2022年7月

《中共上海市委、上海市人民政府关于完整准确全面贯彻新发展理念做好碳达峰碳中和工作的实施意见》提出“全面推进经济社会发展绿色低碳转型...倡导绿色低碳生活方式和绿色消费理念，...加快形成全民参与的良好格局。持续开展合同能源管理和需求侧管理，推动建立碳普惠机制”。

碳普惠机制

定义

碳普惠，是指针对机关、企事业单位、社会团体、其他社会组织或个人在**绿色出行、能源节约、资源循环利用、可再生能源利用**等领域的减碳行为，基于本市公布的碳普惠方法学进行量化和赋予一定价值，并运用**商业激励、政策支持、市场交易**等方式，推动建立绿色低碳生产生活方式的正向激励机制。

应用潜力广泛

既可与**机关、企事业单位实施节能减排等**工作结合；又可与**个人衣、食、住、行、用**等绿色低碳生活行为结合，具有非常广泛的应用潜力。

类型

项目减排——激励**中小企业**的碳减排行为
场景减排——激励**社会公众**的碳减排行为

生态价值实现的创新方式

重要补充

碳普惠是**强制配额交易体系的重要补充**，能够有效减少未纳入强制性碳市场的排放。

各省市碳普惠进展

成都 (2020.3)

市政府自上而下推动
“碳惠天府” 机制建设

重庆 (2021.9)

“碳惠通” 生态产品价值实现平台

深圳 (2021.11)

绿色金融支持碳普惠发展
围绕绿色出行开发 “低碳星球”
市级碳普惠机制

河北 (2018.9)

印发 《河北省碳普惠
制试点工作实施方案》

北京 (2020.9)

商业化程度高
依托高德地图开发MaSS出行平台

天津 (2022.7)

《天津市碳普惠体系建设方案》

上海 (2022.11)

《上海市碳普惠体系建设工作方案》

(2023.9)

《上海市碳普惠管理办法（试行）》
及4个配套政策文件

浙江

搭建运行省级统一碳普惠平台

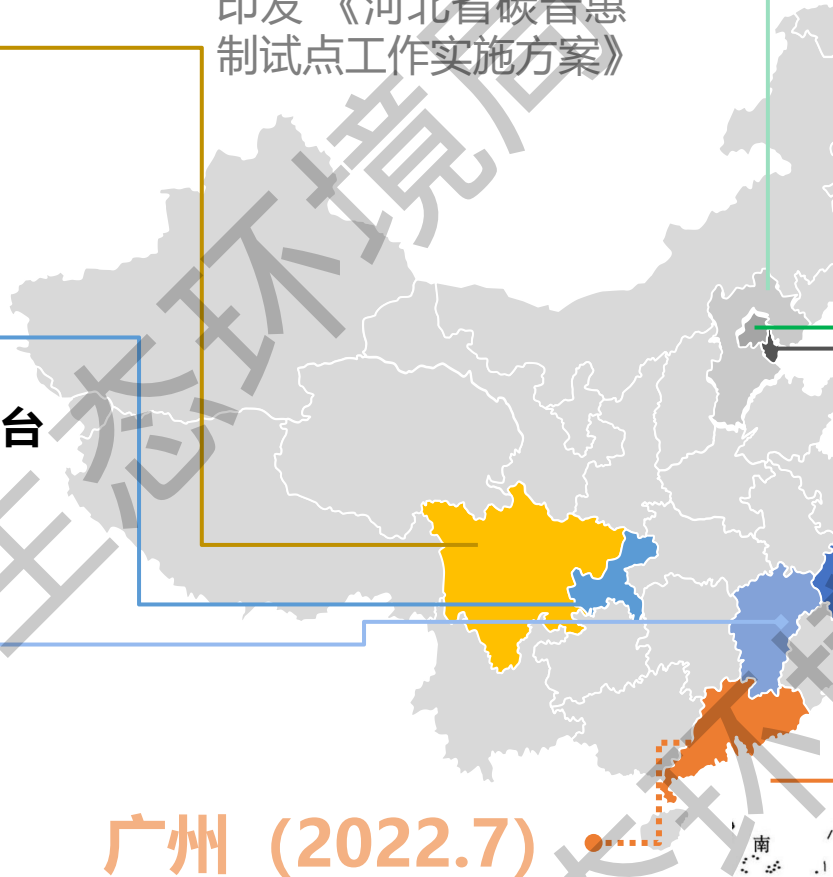
广东 (2015.7)

与碳市场连接
普惠减排量(PHCER)纳入广东碳市
场消纳

广州 (2022.7)

广东省碳普惠试点城市

广州市碳普惠在广州碳排放交易中心登
记、变更、碳中和等

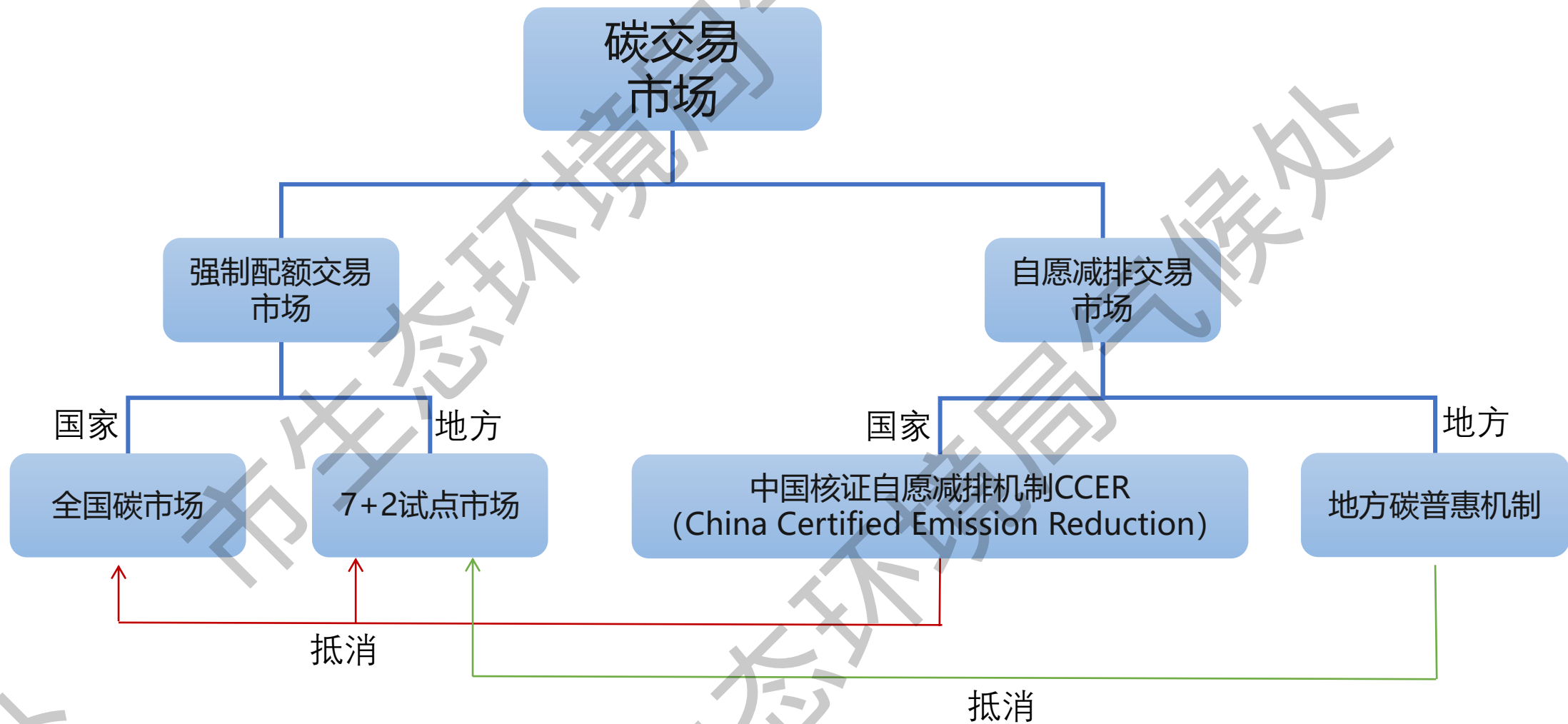




各省市碳普惠比较

省份/城市	广东	广州	深圳	天津	成都	重庆	河北	浙江	苏州工业园区
政策文件	实施方案、暂行办法、管理办法	实施办法	工作方案 管理办法	建设方案 暂行办法	实施意见	管理办法	工作实施方案	/	工作方案 管理办法
方法学制定	可再生能源 (分布式光伏发电) 能源替代 (家用型空气源热泵热水器) 生态碳汇 (林业碳汇) 废物利用 (废弃衣物再利用) 节能改造 (使用高效节能空调)	/	低碳出行 居民用电	/	能源替代 节能改造 生态碳汇	可再生能源 低碳公交 生态碳汇 甲烷利用	/	无公开	可再生能源
平台建设	碳普惠核证减排量交易平台	广州碳普惠自愿减排注册登记平台	碳普惠统一管理平台	/	“碳惠天府”绿色公益平台	“碳惠通”生态产品价值实现平台	/	浙江碳普惠	碳普惠智能服务平台
运营主体	广州碳排放权交易中心	广州碳排放权交易中心	深圳碳排放权交易机构	/	成都产业集团	比选确认	/	浙能碳资产管理公司	园区碳普惠运营中心
交易平台	广州碳排放权交易中心	广州碳排放权交易中心	深圳碳排放权交易机构		四川联合环境交易所	重庆碳排放权交易中心	/	/	碳普惠智能服务平台 (场外交易)
项目建设									
场景建设			(低碳星球)						

碳普惠与配额市场、CCER市场的关系



碳普惠与配额市场、CCER市场的区别

	碳配额市场	CCER市场	碳普惠体系
交易产品	碳配额	中国核证 自愿减排量 (CCER)	碳普惠减排量
参与主体	重点排放单位	企业	机关、企事业单位、 社会团体、个人
覆盖范围	核算边界内的 碳排放	核算边界外的 大中型减排项目	核算边界外的 中小型减排项目、场景
驱动机制	约束 (强制)	激励 (自愿)	激励 (自愿)

2

上海市碳普惠管理办法解读

政策框架

《上海市碳普惠体系建设工作方案》

发布主体：市生态环境局、市发改委、市交通委、市地方金融监管局、市经信委、市住建委、市财政局、市国资委 **八部门联合印发**
文件性质：纲领性政策

《上海市碳普惠管理办法（试行）》

发布主体：市生态环境局
文件性质：规范性政策

《上海市碳普惠方法学开发与申报指南（试行）》

《上海市碳普惠减排项目和减排场景开发与申请指南（试行）》

《上海市碳普惠减排量交易规则（试行）》

《上海市碳普惠碳积分使用指引（试行）》

发布主体：市生态环境局、上海环交所
文件性质：操作细则

工作方案

- ✓ 2022年11月22日，市生态环境局、市发改委等**八部门**联合印发《上海市碳普惠体系建设工作方案》；
- ✓ 《上海碳普惠体系建设工作方案》作为上海碳普惠体系建设的**顶层制度文件**，为体系建设提供指导性意见；
- ✓ 《工作方案》主要阐述上海碳普惠体系建设的**意义、目标、重点任务、工作机制及相关保障措施**，以广泛动员社会各界力量参与，统筹协调各类社会资源投入，向全社会释放碳普惠体系建设的政策信号。

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。



- 2 -

- 1 -

工作方案——总体要求

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。

基本原则



坚持目标引领



坚持市场运作



坚持精简便捷



坚持惠民利企

工作方案——主要目标

三步走

2023年

- ✓ 发布《管理办法》及相关技术文件
- ✓ 明确碳普惠体系建设要求及操作细则；

2024年

- ✓ 完成管理运营平台建设并正式运行，探索建立个人“碳账户”与机构“碳账户”；
- ✓ 试点一批有示范推广价值的减排项目和场景；
- ✓ 构建多层次消纳渠道，实现碳普惠体系初步闭环；

2025年

- ✓ 碳普惠体系有效运行；
- ✓ 碳普惠成效初步显现；
- ✓ 将碳普惠打造成为上海践行绿色低碳发展的重要品牌。

到2025年，打造上海碳普惠“样板间”

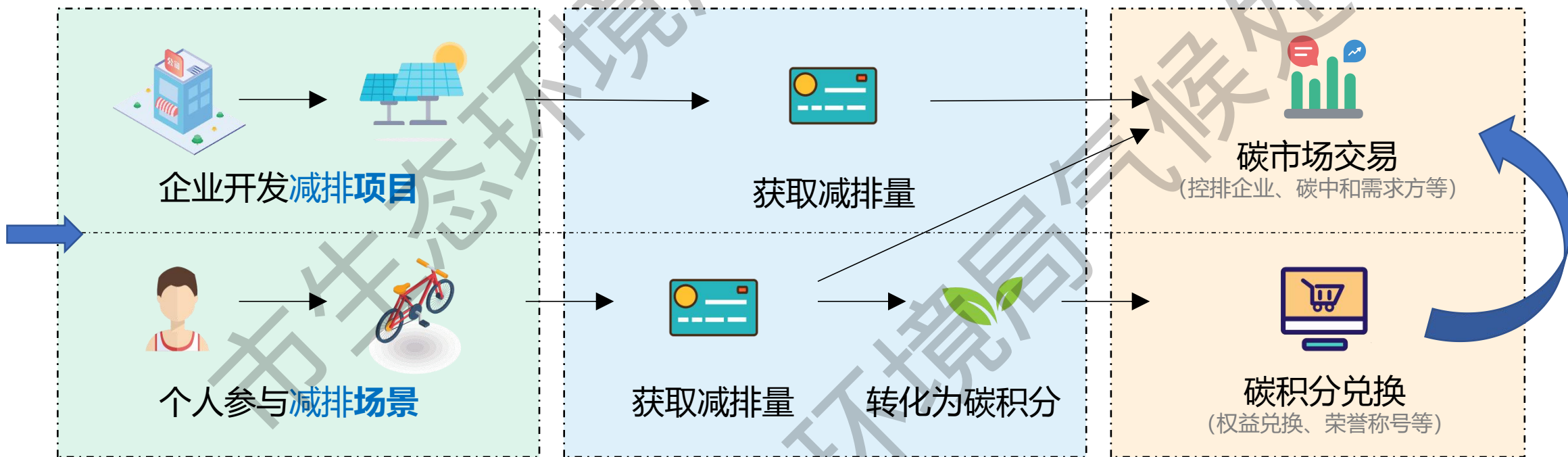
本市碳普惠运行原理

1 通过项目及场景设计，将**小微项目及公众的减排活动**进行量化、记录，

2 将**碳普惠减排量**或**碳积分**作为碳普惠体系中的价值兑换符号，

3 通过**交易变现、政策支持、商业奖励**等消纳渠道实现其价值的一整套**激励机制**，

基于上海碳普惠方法学



4 从而引导全社会形成**绿色生产生活方式**



《上海市碳普惠管理办法（试行）》

上海市生态环境局文件

沪环规〔2023〕7号

上海市生态环境局关于印发《上海市碳普惠管理办法（试行）》的通知

各区生态环境局、上海自贸区管委会保税区管理局、上海自贸区临港新片区管委会、各有关单位：

为推动形成绿色低碳生产生活方式，保障上海市碳普惠体系规范、有序运行，根据《上海市碳普惠体系建设工作方案》（沪环气候〔2022〕211号）有关要求，我局制定了《上海市碳普惠管理办法（试行）》。现印发给你们，请遵照执行。

上海市生态环境局
2023年9月25日

— 1 —

为扎实推进《工作方案》落地落实，依据《工作方案》重点任务要求“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”，上海市生态环境局组织起草《上海市碳普惠管理办法（试行）》，明确上海碳普惠体系的适用范围、职责分工、业务流程、平台对接、监督激励等，规范和指导各参与主体的权利义务等。



《管理办法》——主要内容

《管理办法》共**七章四十三条**，包括总则，方法学管理，减排项目和减排场景管理，减排量签发、碳积分转换和碳信用记录，减排量和碳积分消纳，监督、激励和管理，以及附则。主要包括以下方面内容：

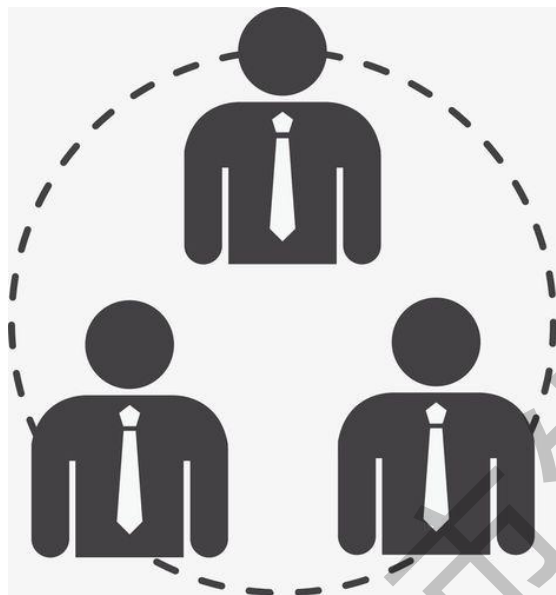


- ◆ (一) 明确**部门职责分工**，形成工作保障
- ◆ (二) 建立**管理运营平台**，强化数字赋能
- ◆ (三) 细化**管理业务流程**，明确工作要求
- ◆ (四) 构建**价值转换机制**，形成消纳闭环
- ◆ (五) 强化**政策协同机制**，实现良性运行

第一章 总则

职责分工

- ✓ **部门职责**——上海市生态环境局是上海市碳普惠工作的**主管部门**。区生态环境部门按照职责对辖区内的碳普惠活动**开展监督管理**。
- ✓ **部门支持**——鼓励企事业单位、社会团体、其他社会组织等在行业主管部门的支持与引导下，**参与方法学开发、减排项目开发和减排场景建设**，提供碳普惠减排量、碳普惠碳积分的**消纳渠道**，拓展碳普惠碳信用的用途。
- ✓ **管理与运营支持**——上海市减污降碳管理运行技术中心为本市碳普惠管理工作提供支持；上海环境能源交易所为本市碳普惠运营工作提供支持。



第一章 总则

支撑保障



专家库

市生态环境局组建专家库，对**方法学、减排项目、减排场景及减排量申请**等提供专家意见。



管理运营平台

依托“随申办”等公共信息平台，以“随申码”等城市数字化转型工具为服务载体建立**上海市碳普惠管理运营平台**，依托**上海碳排放交易平台**为各市场参与主体提供减排量交易服务。



碳普惠账户

碳普惠账户是各市场参与主体在碳普惠管理运营平台开立的账户，分为**机构账户**和**个人账户**。

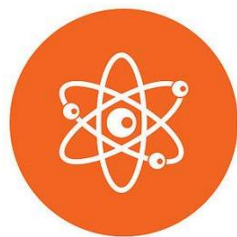
第一章 总则

支撑保障



配套规则

- 市生态环境局会同有关单位制定方法学开发与申报、减排项目和减排场景开发与申请、碳积分使用、减排量交易等配套规则。

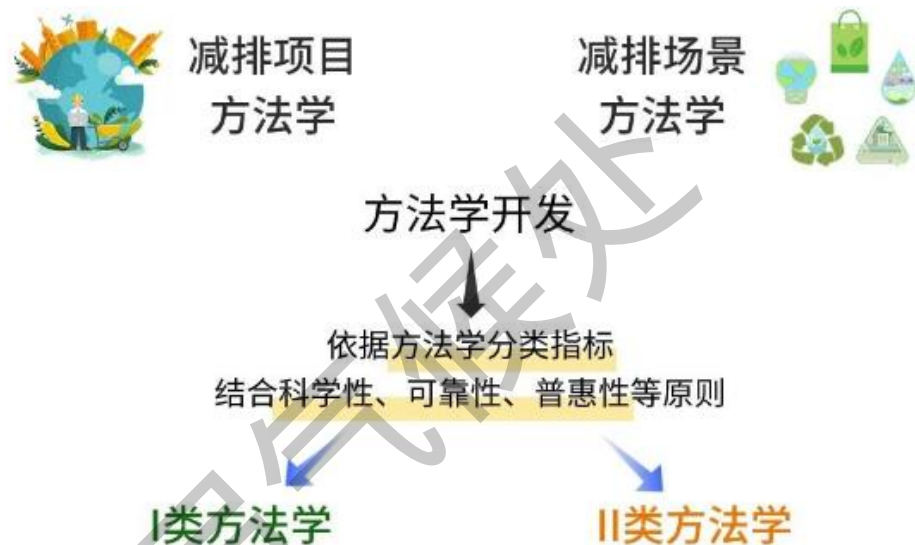


动态评估机制

- 生态环境局**建立动态评估机制**根据碳普惠体系实际运行情况，完善各项规则，优化管理流程。

第二章 方法学管理

- ✓ 方法学：指用于确定基准线、论证额外性、计算减排量、制定监测计划等所依据的**技术规范**，是减排项目和减排场景开发的**依据和标准**。
- ✓ 方法学应当选取符合国家和地区生态文明政策导向，具有**降碳、减污、扩绿、增长等协同效益**，有利于引导社会绿色低碳发展的领域。



本市特色

方法学的开发与申报体现“**分类施策**”要求，通过构建方法学分类评估体系，使不同类别方法学签发的减排量分类进入各自的消纳渠道。

第二章 方法学管理

【方法学评估】方法学开发主体向市减污降碳中心提交碳普惠方法学文本等相关材料，市减污降碳中心组织专家开展技术论证，经评估通过后予以公布。

【方法学修订】市减污降碳中心可以根据碳普惠运行情况、建设发展需要等组织方法学修订。方法学开发主体或者使用主体可以向市减污降碳中心申请方法学修订。



第三章 减排项目和减排场景管理

定义

减排项目：指机关、企事业单位、社会团体、其他社会组织等项目业主实施的能够产生碳普惠减排量的项目。

减排场景：指个人参与的衣、食、住、行、用等领域能够产生碳普惠减排量的场景。

项目类



分布式光伏



分布式风电



垃圾绿色处理



生物燃料替代



林业碳汇



湿地碳汇



农村沼气利用



氢能利用



储能设备



低碳港口

场景类

衣



低碳衣物



旧衣回收利用

食



低碳饮食



减少食物浪费

住



节能电器



住房节能改造

行



单车骑行



公交出行



新能源汽车

减排场景相关案例

上海市绿色出行碳普惠示范场景

上海市碳普惠绿色出行平台



2023年7月12日，在“随申办”平台发布了碳普惠绿色出行四个示范场景，包括公交、地铁、轮渡和单车。

1、低碳出行

用户注册碳账户后，选择低碳出行方式，相应运行平台记录数据核算减排量

2、减排量核算

管理平台核证减排量数据后发放减排量至个人

3、签发

减排量发放至个人碳账户

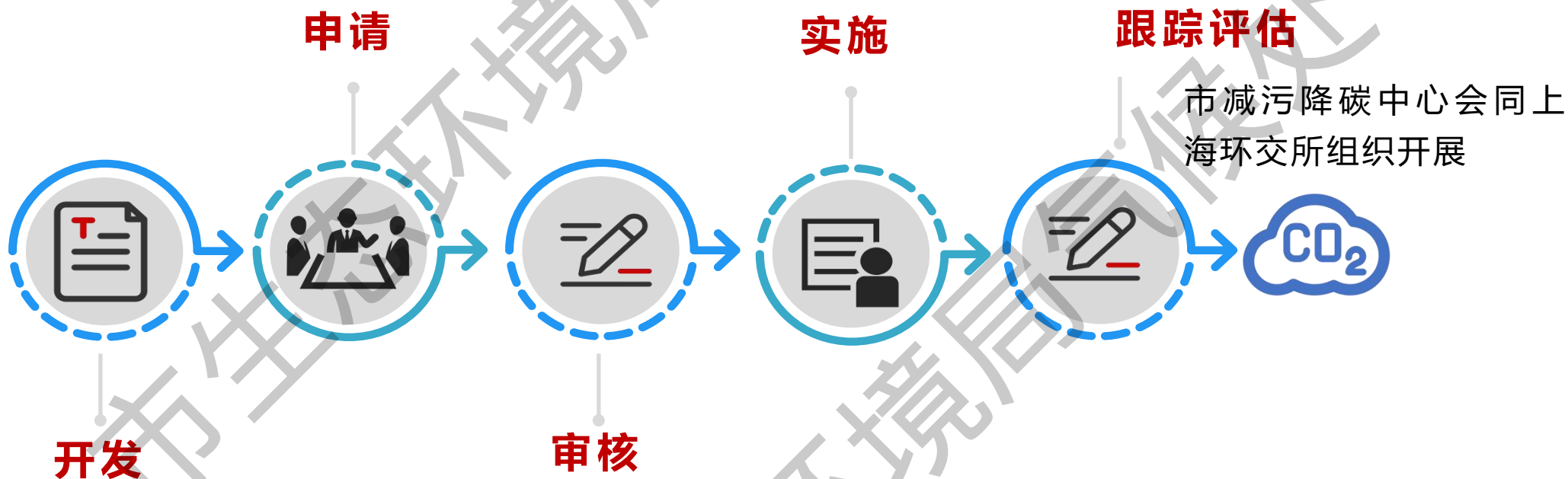
4、消纳

用户可将减排量兑换为碳积分兑换相应权益，或参与碳交易

第三章 减排项目和减排场景管理

减排项目或者减排场景申请主体可以是**减排项目或者减排场景开发主体**，或者**减排项目、减排场景开发主体的受托方**

减排场景实现与碳普惠管理运营平台系统**对接**，依据本市已公布的方法学实施



减排项目开发主体应当依据已公布的减排项目方法学开发减排项目，**纳入上海市碳排放交易市场配额管理范围内的项目不得参与本市碳普惠。**

减排项目：市减污降碳中心组织**专家开展技术论证**

减排场景：市减污降碳中心**会同上海环交所开展审核**

✘ 避免重复申报

减排项目申请主体、减排场景申请主体应当承诺不重复申请**国内外温室气体自愿减排机制**，不参与**绿色电力交易**和**绿色电力证书交易**等。

第四章 减排量签发、碳积分转换和碳信用记录

本市特色

碳普惠减排量申请签发程序体现“便捷高效”特色，依托碳普惠管理运营平台实现电子化流程，同时实现减排项目和首次减排量“双审合一”

项目减排量



场景减排量与碳积分



仅个人持有的场景减排量可以转换为碳积分

场景减排量



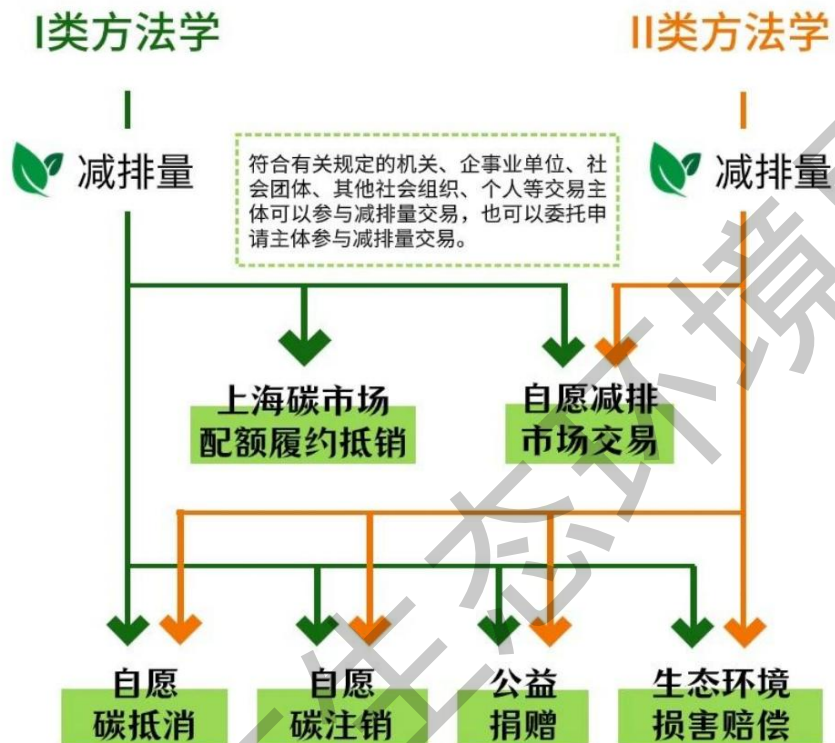
碳积分

依据场景减排量与碳积分转换规则

根据各市场参与主体的减排量和碳积分的累积情况生成并记录相应碳信用。

第五章 减排量和碳积分消纳

减排量消纳



鼓励**机关、企事业单位、社会团体、其他社会组织、个人**等自愿购买减排量，用于抵消自身运营或者会议、活动产生的碳排放量，积极承担、履行社会与环境责任。

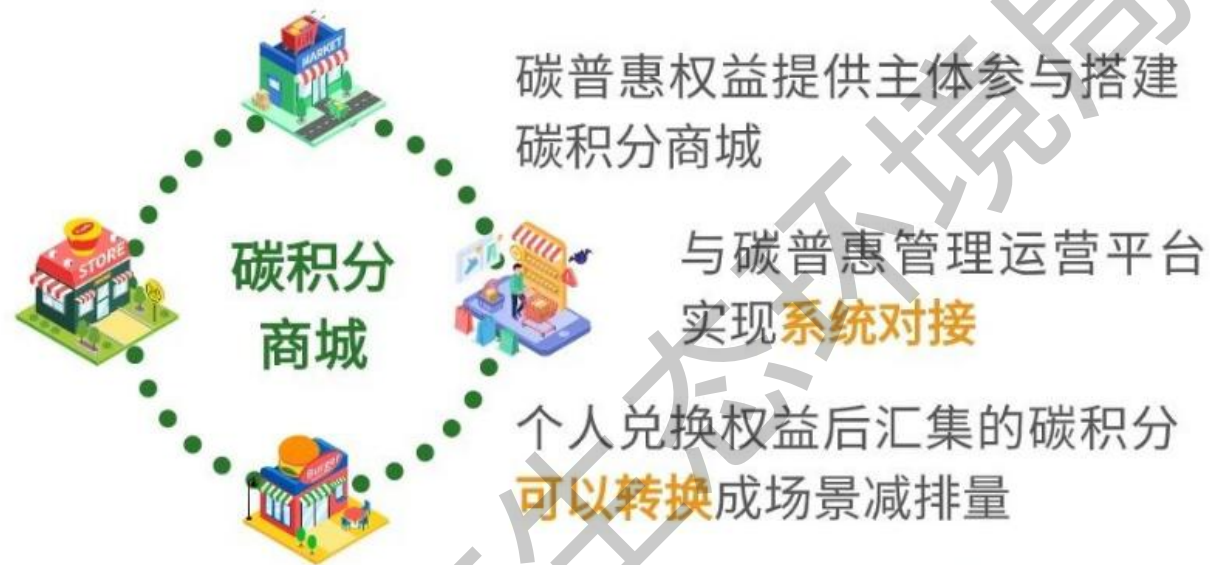
鼓励**减排项目、减排场景的开发主体和申请主体**等各社会主体自愿捐赠或者注销减排量，形成低碳公益的良好氛围。

本市特色

碳普惠减排量交易主体体现“**多元化**”参与，机关、企事业单位、社会团体、其他社会组织以及个人可以直接参与减排量交易，还可以委托机构打包开展减排量申请及交易。

第五章 减排量和碳积分消纳

积分消纳



个人可以在碳积分商城、减排场景申请主体业务平台使用**碳积分兑换商品、服务**等权益

本市特色

碳积分消纳途径体现“多层次”渠道。允许碳积分商城主体将汇集得到的个人碳积分转换为减排量，打造积分可持续运营模式。

第六章 监督、激励和管理

监督、激励和管理

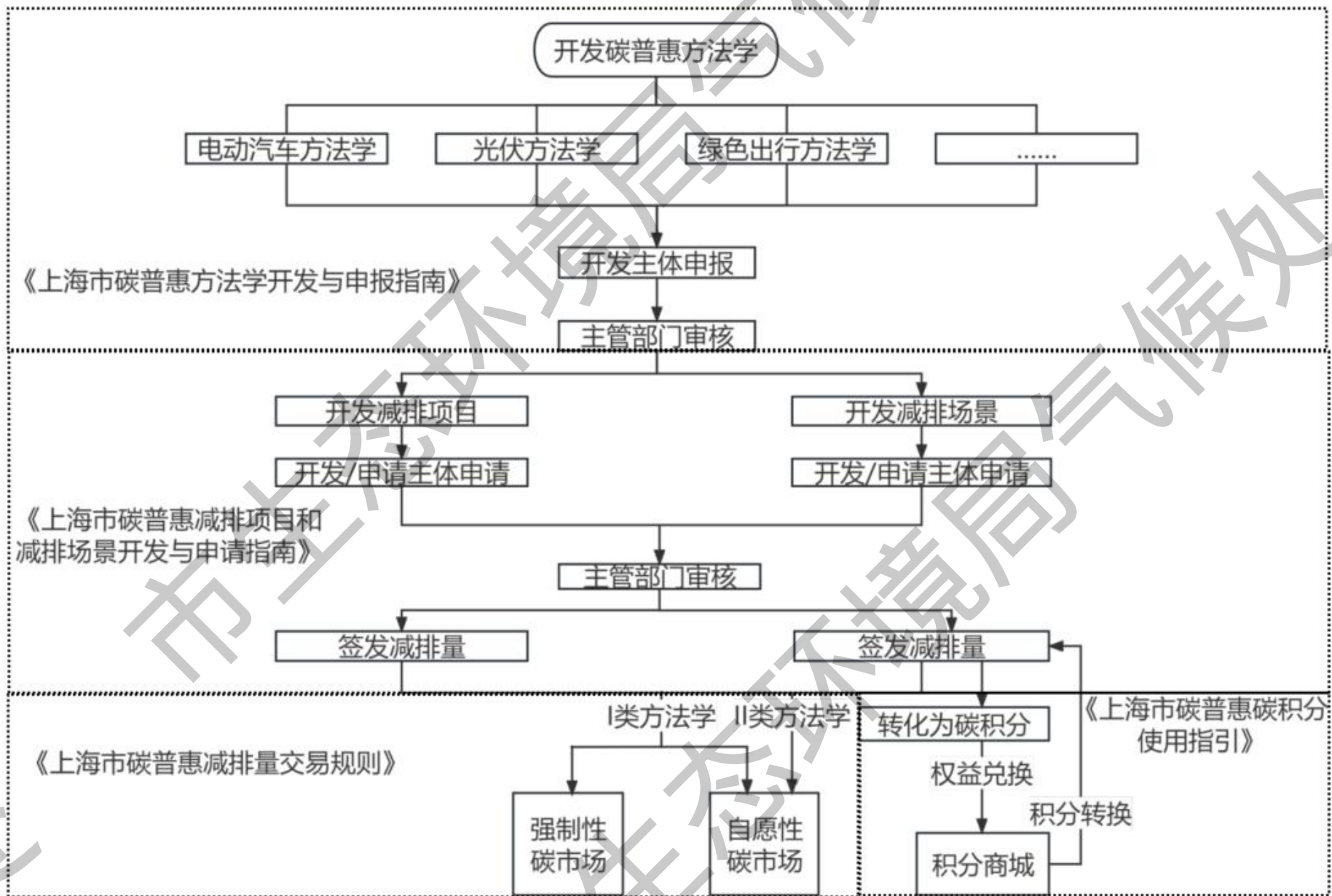
对违反本办法规定的相关部门和工作人员，机关、企事业单位、社会团体、其他社会组织、个人等碳普惠参与主体和技术服务机构等，依法进行处理。

相关信息应当定期向社会公开，鼓励社会公众对相关活动进行监督。

探索结合征信系统支持、金融产品与服务创新、专项基金建立等，促进上海市碳普惠体系可持续运行和进一步发展。



4个配套操作细则



3

下一步工作安排

下一步工作安排

做好碳普惠相关审核工作准备

开展**碳普惠专家库组建、技术审核流程构建**等前期准备工作，为后续**方法学、减排项目和场景的审核**做好后续碳普惠相关工作准备。

加快推进管理运营平台建设

推进**管理运营平台建设**，为全社会更好参与碳普惠提供便利。



下一步工作安排

- 积极推动方法学、减排项目及场景开发、管理，实现碳普惠体系初步闭环

基于“**试点一批、成熟一批、推广一批**”的工作思路，先行开发**绿色出行、分布式光伏、电动汽车**等数据基础好、核算方法清晰的碳普惠场景及项目，**试点一批有示范推广价值的减排项目和场景，构建多层次消纳渠道，实现碳普惠体系初步闭环。**

逐步探索从单一的碳减排拓展至**循环经济、资源节约、生态环境保护**等减污降碳多目标协同场景及项目，**不断扩大碳普惠“朋友圈”。**

人人低碳
乐享普惠

谢谢!