

附件 2

《上海碳市场全面深化改革行动方案 (征求意见稿)》编制说明

一、编制背景

党中央、国务院高度重视碳排放权交易市场建设。2023年7月,习近平总书记在全国生态环境保护大会上提出要“建成更加有效、更有活力、更具国际影响力的碳市场”。党的二十大报告作出“积极稳妥推进碳达峰碳中和”重要战略部署,提出要“健全碳排放权市场交易制度”。2024年7月,党的二十届三中全会通过《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》,紧紧围绕中国式现代化部署进一步全面深化改革,将“健全碳市场交易制度”作为健全绿色低碳发展机制的重要内容。

2024年7月12日,市委深改委会议听取优化碳市场管理机制推进碳排放权交易试点有关情况汇报,指出健全碳排放权市场交易制度是党的二十大作出的重要战略部署,要聚焦绿色低碳转型需要,进一步明晰发展定位,加强顶层设计,更好为国家试制度、探新路。

二、编制过程

为推动上海碳市场全面深化改革、落实“健全碳市场交易制度”有关要求,市生态环境局应对气候变化处组织编制《上海碳市场全面深化改革行动方案》(以下简称《行动方案》),建立了由市经济信息中心、环交所牵头,市环科院、

市减污降碳中心、节能减排中心参与的方案编制工作组。2024年4月至2025年1月，组织开展了深化试点碳市场建设的系列调研座谈会，就试点碳市场扩容、配额分配制度与核算体系完善、碳金融创新、专业服务机构培育、自愿减排机制建立等议题开展专题研究，广泛听取了市政府有关部门、金融机构、技术服务机构（碳咨询服务、查询认证）、国际组织与企业等意见，赴广东、深圳等地同当地生态环境部门及相关机构开展交流与调研。2025年2月-3月，就方案过程稿座谈征求核查机构、部分纳管企业意见，书面征求市有关部门、市生态环境局内部处室意见，经进一步修改完善，形成征求意见稿。

三、主要内容

《行动方案》主要内容包括四个部分，明确了上海碳市场全面深化改革的主要目标和三大行动任务，重点部署了16项具体举措。

第一部分，主要目标。明确上海碳市场改革发展的目标定位与作用，及其与本市双碳目标和双控制度的关系。并提出上海碳市场扩容、碳金融服务能级提升、建立健全碳普惠等自愿减排机制、推动大型活动碳中和等方面的具体目标。

第二部分，实施碳排放权交易市场提质增效行动。以满足绿色低碳转型需要、与全国碳市场扩容相适应、与国际碳核算规则相衔接为出发点，通过市场机制引导纳管单位进一步优化能源消费结构、提高能源利用效率、推动减污降碳协同增效、完善碳排放核算与计量体系，基于以上考虑，提出

实施与碳达峰碳中和目标相适应的配额总量管理制度、逐步扩大市场覆盖范围、优化温室气体排放核算与报告方法学、稳妥有序提高有偿分配比例、规范配额有偿竞价发放和结转机制、建立健全碳市场信息发布和温室气体排放报告机制等具体举措。

第三部分，实施温室气体自愿减排引导激励行动。提出促进企业自主碳减排的相关举措，包括建立自愿信息披露机制、自主设定碳减排目标等。针对当前碳普惠机制试运行中发现的有待优化完善的方向，提出要健全碳普惠可持续运行管理机制，不断创新碳普惠的激励机制。在推动实施大型活动碳中和方面，明确构建并规范相关工作机制、研究制定管理办法，发挥试点带动作用提升影响力。

第四部分，实施碳市场创新能力提升行动。从加强与全国碳市场制度衔接角度，提出建立健全数据质量保障监管体系，建立碳排放综合管理平台，进一步规范计量，加强监管与执法联动。碳金融方面，提出丰富碳金融产品和服务体系，支持将上海碳市场交易的碳资产纳入合格担保品范围。碳市场与绿色金融协同方面，提出要创新协同机制，推动建立碳市场与绿色金融市场的信息互通互认机制。针对技术服务机构竞争力和影响力不足、与国际交流合作较少等问题，提出要大力培育碳领域技术服务机构，丰富碳领域专业人才市场供给，加强碳领域国际合作交流。