

上海市生态环境局
上海市发展和改革委员会
上海市财政局
国家税务总局上海市税务局

文件

沪环规〔2025〕11号

关于印发《上海市排污权有偿使用和交易
管理办法》的通知

各区生态环境局、发展改革委、财政局、税务局，上海化工区管委会、临港新片区管委会、自贸区管委会保税区管理局，各有关单位：

为推动资源环境要素高效配置，激发企业减排内生动力，促

进环境质量持续改善，市生态环境局会同市发展改革委、市财政局、市税务局研究制定了《上海市排污权有偿使用和交易管理办法》，已经市政府常务会议审议通过，现印发给你们，请按照执行。

上海市生态环境局 上海市发展和改革委员会 上海市财政局

国家税务总局上海市税务局

2025年11月28日

(此件主动公开)

上海市排污权有偿使用和交易管理办法

第一章 总则

第一条（目的和依据）

为推动资源环境要素高效配置，激发企业减排内生动力，促进环境质量持续改善，根据《中共中央办公厅 国务院办公厅关于健全资源环境要素市场化配置体系的意见》《国务院办公厅关于进一步推进排污权有偿使用和交易试点工作的指导意见》《排污权出让收入管理暂行办法》《上海市环境保护条例》等相关规定，制定本办法。

第二条（定义）

本办法所称的排污权是指排污单位经生态环境管理部门核定、允许其在一定期限内排放污染物的种类和数量。

新增排污权是指排污单位新(改、扩)建建设项目经核定、允许其新增排放污染物的种类和数量。

初始排污权是指本办法实施前已取得排污许可证或建设项目环境影响评价批复的排污单位，经核定、允许其排放污染物的种类和数量。

富余排污权是指排污单位实施淘汰产能、清洁生产、污染治理、技术改造、可定量核算验收的管理减排等减排工程或措施，经核定削减污染物的种类和数量。

排污权出让收入，是指政府以有偿出让方式配置排污权取得的收入，包括采用定额出让方式出让排污权收取的排污权使用费 and 通过公开竞价等方式出让储备排污权取得的收入。

第三条（实施范围）

排污权有偿使用和交易的实施范围为行业门类属于《国民经济行业分类》（GB/T 4754）B、C、D，且纳入排污许可重点管理的排污单位，实施交易的污染物种类为氮氧化物、挥发性有机物。

第四条（实施原则）

排污权有偿使用和交易遵循资源有价、使用有偿和减排受益原则，与本市建设项目主要污染物总量控制、环境影响评价和排污许可等管理制度协调一致。

第五条（职责分工）

市发展改革委负责制定排污权使用费征收标准。财政部门负责排污权出让收入和资金管理，税务部门负责排污权出让收入的征收管理。

市、区两级生态环境局、上海化工区管委会、自贸区管委会

保税区管理局、临港新片区管委会(以下简称生态环境管理部门,含管委会)按照本市环评审批、排污许可证核发和主要污染物总量减排管理权限,分级开展排污权核定、储备和出让、有偿使用和交易管理等工作。

第二章 排污权核定

第六条 (核定部门)

新增排污权由有环评审批权限的生态环境管理部门核定,初始排污权、富余排污权由有排污许可证核发权限的生态环境管理部门核定。

第七条 (核定方法)

排污权按照国家和本市环评与排污许可总量核算方法进行核定。其中,排污单位新增排污权根据建设项目环评文件核定,初始排污权根据全量管控的排污许可证载明的污染物许可排放量核定,富余排污权按照排污许可核算方法核定。

第八条 (核定方式)

排污权核定包括依申请核定和直接核定。

新增排污权由排污单位在环评阶段提出申请,由生态环境管理部门结合建设项目环评审批工作核定。建设项目环评发生非重

大变动且涉及新增排污权的，排污单位应在申请办理排污许可证前申请补充核定。

初始排污权由生态环境管理部门结合排污单位排污许可证申领工作直接核定，原则上每五年核定一次。国家或本市排放标准或污染物总量控制要求发生变化的，应重新核定初始排污权。

富余排污权由排污单位在减排工程或措施验收后或取得关停证明的当年，向生态环境管理部门申请核定。

第九条（核定流程）

对依申请核定的情形，由排污单位向生态环境管理部门提交相关申请材料，生态环境管理部门对申请材料的完整性和规范性开展审查，于三个工作日内作出受理决定，自受理之日起十五个工作日内作出审查决定，并出具排污权核定单。对免于申请直接核定的情形，由生态环境管理部门直接出具排污权核定单。

第十条（异议处理）

生态环境管理部门作出核定审查决定后应在官方网站上进行公示，公示期不少于五个工作日。

排污单位对生态环境管理部门核定结果有异议的，应在公示期内向同级生态环境管理部门提出书面复核申请，生态环境管理部门在收到复核申请之日起十个工作日内作出复核决定。

第三章 排污权有偿取得和使用

第十一条（排污权有偿取得）

新（改、扩）建建设项目涉及新增排污权的，应按照本市建设项目主要污染物总量管理要求，在环评阶段通过排污权交易方式获取。新增排污权按五年期购买。

根据环境质量改善要求和排污单位承受能力，本市逐步实施现有排污单位初始排污权有偿使用。初始排污权中不参与交易的部分暂不征收排污权使用费，全面征收排污权使用费的时间和标准按照国家和本市统一规定执行。

第十二条（排污权有偿使用）

排污单位的富余排污权，缴纳排污权使用费后可参与市场交易，使用费按五年期缴纳。

排污单位因生产波动暂时停产或减产、新（改、扩）建建设项目新增排污权暂未使用等情形临时闲置的排污权，按年缴纳排污权使用费后可对外租赁。

第十三条（排污权租赁）

排污单位临时闲置的排污权可租借给因短期生产波动需要临时增加污染物排放量且依法无需办理环评手续的排污单位。排污单位排放污染物超出排污许可证许可排放量的，不得进行排污

权租赁。排污权租赁不得用于建设项目新增排污权，不得转让、转租。

参与租赁交易的排污单位应根据年度生产计划，按照环评与排污许可方法核算排污权租赁需求量，并于每年六月底前提出租赁申请，经生态环境管理部门审核同意后，当年九月底完成排污权租赁交易。租赁的排污权自获取交易凭证起生效，有效期不超过当个自然年。

第十四条（使用费征收标准）

根据本市环境资源稀缺程度、经济社会发展水平、污染治理成本以及排污单位承受能力等因素，另行制定排污权使用费征收标准。

第十五条（排污权有效期）

排污权有效期以排污许可证载明为准，一般为五年。

新增排污权自获取交易凭证起生效，五年有效期满转为初始排污权。初始排污权有效期与国民经济和社会发展规划期一致。富余排污权有效期原则上不超过当个五年规划期，参与交易的富余排污权可通过缴纳五年排污权使用费延续，自获得交易凭证起生效，规划期末未使用或交易的部分由生态环境管理部门无偿收回。

第十六条（排污权登载）

排污许可证是排污权的确权凭证、排污权交易的管理载体。排污权种类、数量、有效期等相关信息，以及排污权有偿使用和交易情况应及时在排污许可证上载明。

排污单位获得新增排污权交易凭证后，应在建设项目投产前办理排污许可证相关手续；获得富余排污权交易凭证、租赁排污权交易凭证后，应在三十个工作日内提交排污许可证变更或调整申请。

第十七条（权利和义务）

排污单位在排污权有效期内对有偿取得的排污权拥有使用、转让、租赁等权利。

有偿取得排污权的排污单位，不免除其法定污染治理责任和依法缴纳环境保护税等其他税费的义务。

第四章 排污权交易

第十八条（交易平台）

排污权交易应在全市统一的排污权交易管理平台进行，交易信息纳入市公共资源交易平台。

第十九条（交易方式）

排污权交易包括买卖和租赁。交易主体包括排污单位和生态环境管理部门。

初始排污权获取采用定额出让方式，新增排污权、富余排污权、临时闲置的排污权交易原则上采用公开竞价方式，也可采用协议方式。

第二十条（交易价格）

排污权交易实行底价管理，交易价格不得低于本市排污权使用费征收标准。

第二十一条（交易机构）

排污权交易日常运营管理由本市有资质的交易机构负责。交易机构应制定排污权交易规则、提供交易场所、组织交易活动，并开展风险管理和信息发布等工作。

第二十二条（跨区交易）

支持排污权要素资源跨区流动，排污权跨区流动应符合本市建设项目主要污染物总量指标管理相关规定。

排污单位在本区不能满足交易需求的，在受让区上年度环境质量达标的前提下，经市、区两级生态环境管理部门同意后，排

污单位可开展跨区交易。

第五章 排污权储备和出让

第二十三条（储备来源）

生态环境管理部门按照本市总量减排管理分工，分级分类建立排污权储备库，健全排污权储备、出让管理制度。排污权的储备来源包括：

（一）预留初始排污权；

（二）政府投入资金进行污染治理形成的富余排污权；

（三）政府通过市场交易回购排污单位的富余排污权；

（四）政府收回排污单位无偿取得的排污权，包括破产、关停、被取缔、迁出本市辖区、不再排放实施总量控制的污染物，以及排污单位实施减排工程或措施等情形。

第二十四条（排污权出让）

生态环境管理部门可根据储备情况和市场需求，以公开竞价或协议出让方式，将储备排污权适时投放市场，保障建设项目新增排污权需求。协议出让价格参照近三个月相应指标市场公开竞价交易价的加权平均值执行。

第二十五条（收入管理）

排污单位排污权使用费和政府储备排污权出让收入属于政府非税收入，由税务部门征收，全额上缴同级国库，纳入地方一般公共预算管理。

第六章 监督管理

第二十六条（实施监管）

生态环境、发展改革、财政、税务等部门应按照职责分工，加强对排污权有偿使用和交易制度实施情况的监督管理，保障排污权有偿使用和交易市场稳定有序运行，及时查处各类违法违规行为；涉嫌犯罪的，依法移送司法机关。

排污单位不按规定购买新增排污权并提供有效交易凭证的，各级生态环境管理部门不予核发排污许可证。生态环境管理部门应将排污权有偿使用和交易情况纳入排污单位生态环境信用评价。

第二十七条（信息公开）

生态环境管理部门应向社会公开排污权核定、储备、出让、交易等信息。排污权交易机构应建立排污权交易信息管理制度，及时公布交易相关信息，接受社会监督。

第二十八条（质量控制）

生态环境管理部门应加强排污权核定质量控制和储备出让管理。

第七章 附则

第二十九条（保密管理）

排污单位涉及国家秘密的，其排污权有偿使用和交易、监督管理等应当遵守相关保密规定。

第三十条（实施日期）

本办法自2026年2月1日起施行，有效期至2031年1月31日。

国家对排污权有偿使用和交易有新规定的，从其规定。

抄送：各区人民政府。

上海市生态环境局办公室

2025 年 12 月 1 日印发
