

# 上海市人民政府办公厅关于印发《上海加快打造国际绿色金融枢纽服务碳达峰碳中和目标的实施意见》的通知

上海市人民政府办公厅关于印发《上海加快打造国际绿色金融枢纽服务碳达峰碳中和目标的实施意见》的通知  
(沪府办发〔2021〕27号)

各区人民政府，市政府各委、办、局：

经市政府同意，现将《上海加快打造国际绿色金融枢纽服务碳达峰碳中和目标的实施意见》印发给你们，请认真按照执行。

上海市人民政府办公厅  
2021年10月8日

## 上海加快打造国际绿色金融枢纽服务碳达峰碳中和目标的实施意见

上海加快打造国际绿色金融枢纽，是服务国家实现碳达峰、碳中和目标，建立健全绿色低碳循环发展经济体系的重要支撑。为贯彻落实中央决策部署，充分发挥上海国际金融中心服务辐射功能，促进经济社会发展全面绿色转型，现提出如下实施意见：

### 一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，全面贯彻习近平生态文明思想，坚定不移贯彻新发展理念，进一步发挥上海在新发展格局中的“中心节点”和“战略链接”作用，不断强化“四大功能”，充分利用上海金融资源集聚、科技和产业基础雄厚、对外开放程度高等优势，率先探索绿色金融改革创新，着力激发绿色金融市场活力，切实提升绿色金融服务水平，更好参与绿色金融国际合作，积极助力国家实现碳达峰、碳中和目标。

### 二、基本原则

(一) 坚持绿色导向、创新发展。深入践行“绿水青山就是金山银山”理念，使发展建立在高效利用资源、严格保护生态环境、有效控制温室气体排放的基础上，加快绿色金融体制机制创新，探索金融支持绿色发展的新路径、新模式，引领和推动绿色产业发展。

(二) 坚持市场运作、政府引导。充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，建立健全绿色金融市场化、专业化运作模式。加强政府在规划指导、规范运作、服务保障等方面的作用，营造一流绿色金融发展环境。

(三) 坚持开放合作、彰显特色。借鉴国际绿色金融发展的成熟经验和国内其他地区绿色金融改革创新的成功做法，结合上海特点，探索形成绿色金融的特色模式，为推动绿色发展贡献更大力量。

(四) 坚持稳中求进、风险可控。强化风险意识，提高绿色金融领域新型风险识别能力，加强风险压力测试，牢牢守住不发生区域性系统性金融风险底线。

### 三、总体目标

以实现碳达峰、碳中和目标为引领，将绿色发展理念与上海国际金融中心建设紧密结合，到2025年，上海绿色金融市场

能级显著提升，绿色直接融资主平台作用更加凸显，绿色信贷占比明显提高，绿色金融产品业务创新更加活跃，绿色金融组织

机构体系进一步完善，形成国际一流绿色金融发展环境，对全国绿色低碳发展的支撑更加有力，在全球绿色金融合作中的角色更加重要，基本建成具有国际影响力的碳交易、定价、创新中心，基本确立国际绿色金融枢纽地位。

#### 四、主要任务

##### （一）加强绿色金融市场体系建设

1.发展碳金融市场。支持全国碳排放权交易市场建设，推动金融市场与碳排放权交易市场合作与联动发展，促进以碳排放权为基础的各类场外和场内衍生产品创新。推动金融机构积极稳妥参与碳金融市场建设，丰富碳金融市场参与主体。发展碳排放权质押、碳回购、碳基金、碳信托等碳金融业务，增强碳金融市场活力。

2.支持资本市场更好服务产业绿色转型升级。支持资本市场为节能环保、清洁生产、清洁能源、生态环境、基础设施绿色升级、绿色服务等重点产业提供多样化融资支持，支持节水型城市、海绵城市、低碳发展实践区和生态工业园区等建设。支持符合绿色发展理念的企业在境内外资本市场上市或挂牌融资，支持科技含量高的绿色产业企业在科创板上市融资，支持企业利用资本市场开展再融资和并购重组，推动产业绿色转型升级。进一步发挥上海股权托管交易中心作用，满足企业绿色低碳融资和其他金融服务需求。推动绿色风险投资、创业投资和私募股权投资企业在沪集聚，支持企业绿色发展。

3.推动建立金融市场环境、社会、治理（ESG）信息披露机制。通过社会责任报告、企业公告、绿色金融年度报告等形式，鼓励上市公司加强绿色信息披露。支持上海证券交易所研究推进上市公司碳排放信息披露。推动金融机构开发更多基于ESG投资理念的金融产品。提高投资人ESG投资意识，鼓励金融机构在投资流程中全面嵌入ESG评价。

##### （二）创新绿色金融产品业务

4.优化绿色信贷服务。鼓励银行业金融机构提升绿色信贷规模和占比，强化对绿色项目的信贷服务支持。建立信贷支持绿色低碳发展项目和企业的正面清单，推动银行业金融机构加大对绿色领域的信贷支持力度，开展环境权益、生态保护补偿抵质押融资，积极发展能效信贷、绿色信贷资产证券化、碳中和资产支持商业票据、绿色供应链票据融资等。鼓励发展重大节能环保低碳环保装备融资租赁业务。在长三角地区研究推动绿色金融跨区域联合授信机制，推进区域内企业融资抵押品异地互认。

5.大力发展绿色债券。扩大绿色债券发行规模，建立绿色债券项目储备，推动绿色债券增量扩面。支持金融机构发行绿色债券，支持符合条件的企业发行绿色企业债、公司债和非金融企业债务融资工具。通过信用风险缓释凭证和担保增信等方式，降低绿色低碳企业发债难度和成本。支持发行地方政府债券用于绿色低碳项目。

6.促进绿色和可持续发展领域投资。支持开发绿色股票指数、绿色债券指数、ESG、碳价格相关指数，推出更多基于绿色指数的交易型开放式指数基金（ETF）等产品。发挥基础设施领域不动产投资信托基金（REITs）对绿色项目的支持作用。推动银行、证券、基金等开发投资于绿色和可持续发展领域的基金、理财、资管计划、股权投资计划等产品。引导保险资金加大

对绿色产业、环境保护、减排和低碳转型项目投资力度。加大碳核算结果应用力度，推动金融机构研发差异化的金融产品。

7.创新绿色保险产品。鼓励保险机构发展绿色保险，探索差异化的保险费率机制，提升对绿色经济活动的风险保障能力。鼓励发展绿色产业保险、碳交易信用保证保险、碳汇损失保险等相关保险产品。探索在危险废物处理处置等环境高风险领域，

试点环境污染强制责任保险。鼓励保险机构参与环境风险治理体系建设。

### （三）健全绿色金融组织机构体系

8.推动金融机构绿色转型。引导金融机构制定绿色金融发展规划，完善推进绿色转型的组织机制，建立鼓励性的绩效考核、激励约束和内部风险管理制度。引导金融机构为企业提供绿色债券承销、绿色金融咨询等优质绿色金融服务。支持金融机

构开展绿色金融产品评估认证。鼓励金融机构运用多种手段率先实现自身碳中和。探索强制性金融机构环境信息披露试

点，为国家层面提供可复制、可借鉴的经验。

9.支持在沪设立绿色金融专业组织机构。支持符合条件的境内外机构在上海发起设立主要服务生态环境建设和绿色产

业发

展的银行、证券、保险、基金、金融租赁等金融机构。支持金融机构在上海设立绿色金融事业部（业务中心）或绿色金融分支

机构。支持中外资金融机构、企业在沪设立绿色产业基金，服务经济绿色低碳转型。充分发挥国家绿色发展基金的引导功能，

聚焦长江经济带沿线环境保护、污染防治、能源资源节约利用等绿色发展重点领域，发挥好示范带动作用。支持设立主要服务

绿色产业发展的融资租赁公司等地方金融组织。支持绿色金融 60 人论坛等绿色金融智库在沪发展。鼓励研究机构 and 高校在沪

设立绿色金融研究机构，推进绿色金融政产学研深度融合。

10.支持绿色中介服务机构发展。引进和培育一批具有国际水准的绿色认证、环境咨询、绿色资产评估、碳排放核算、数

据服务等绿色中介服务机构，在碳资产管理、碳足迹管理、碳信息披露、低碳技术认证等领域形成全国领先的中介服务体系。

### （四）强化绿色金融保障体系

11.建设绿色项目库。根据国家有关标准，制定符合上海特点的本市绿色企业和绿色项目标准，引导符合标准的绿色企业、绿色项目纳入项目库。充分发挥上海市中小企业融资综合信用服务平台、产业绿贷综合服务平台、智慧能源双碳云平台等作用，为金融机构提供多渠道、多维度的绿色产业信息，促进产融对接。

12.建设完善绿色金融信用体系。结合城市数字化转型，将企业生态环境、节能减排等领域信用信息，依法依规纳入上海

市公共信用信息服务平台，推动政府部门、金融机构和相关社会组织之间的信息共享，为金融机构的贷款和投资决策提供依

据。建立健全协调机制，强化绿色金融信息披露，形成政府部门间信息共享、企业信息披露和第三方机构评估评级三者互

为补充、相互印证的绿色金融信用信息体系。发挥长三角绿色金融信息管理系统作用，实现长三角地区绿色金融信息互通互

联。

13.探索完善绿色金融标准体系。进一步优化金融机构绿色金融业绩评价标准。支持上海金融市场、金融基础设施、金融

机构积极参与国家绿色金融标准以及碳达峰、碳中和标准体系的研究和制定。率先在金融服务经济绿色低碳转型领域开展先行

先试，为国家绿色金融制度和标准体系的形成积累实践经验。

#### （五） 加大金融对产业低碳转型和技术创新的支持力度

14.推动产业结构低碳转型。持续发挥金融在产业结构优化过程中的支持和引领作用。为先进制造业发展提供高效率资金供给，为传统高碳行业通过技术改造升级向低碳转型的融资、并购等需求提供服务，促进制造业向低碳化、绿色化、高端化优化升级。

15.支持绿色低碳技术研发、推广和应用。深化投贷联动等融资服务方式创新，引导金融机构针对低碳、零碳、负碳前沿技术攻关和基础研究提供资金支持。发挥绿色技术银行在绿色低碳科技成果转化方面的作用，支持绿色技术金融协同创新发展，探索开发基于绿色技术应用价值的智能评估系统。推进规模化碳捕集和资源化利用的技术研发、示范和产业化应用。推动金融机构加强协作，构建科技金融服务链，为绿色低碳技术企业提供全面金融服务。

#### （六） 深化绿色金融国际合作

16.提升上海绿色金融国际化水平。鼓励境外投资者通过上海金融市场开展绿色投融资。支持境外投资者通过直接投资、债券通、沪股通、合格境外机构投资者（QFII）等方式投资境内绿色债券、绿色产业相关上市公司股票、绿色主题公募基金等绿色金融产品。支持境外金融机构和国际金融组织在沪发行绿色“熊猫债”。支持投资绿色领域的机构申请合格境外有限合伙人试点（QFLP），吸引外资投资境内绿色产业。发挥中国（上海）自由贸易试验区、中国（上海）自由贸易试验区临港新片区跨境资金流动先行先试优势，为绿色企业提供更便利的跨境投融资服务。

17.加强与国际金融组织在绿色金融领域的合作。支持世界银行、亚洲开发银行、亚洲基础设施投资银行、金砖国家新开发银行等为国内绿色项目提供投融资和技术服务。支持国际金融组织、国外同业机构加大与国内金融机构在绿色金融领域的合作力度。支持气候债券倡议组织（CBI）、国际可持续发展金融中心联盟（FC4S）等绿色金融国际组织在沪机构运营。加强与国外评级机构、指数公司等绿色和可持续发展评价、ESG 信息披露、绿色创新、净零排放和气候解决方案指数开发应用等领域的合作。

18.促进绿色金融国际交流。加强上海与其他国际金融中心在绿色金融领域的交流，与伦敦金融城、巴黎欧洲金融市场协会等建立绿色金融合作机制，共同举办国际绿色金融论坛，加强国际绿色金融研讨，推动绿色投融资产品与服务创新。支持上海金融市场与境外金融市场在绿色指数发布、展示和相互挂牌等方面开展合作。支持上海金融市场和金融基础设施积极参与国际绿色金融标准研究和制定。鼓励在沪外资金融机构将母公司在绿色金融发展方面的技术和做法引入上海。

19.积极推动气候投融资国际合作。推动上海气候投融资试点，建设气候投融资服务机构，推动国家级气候投融资功能平

台在沪设立。推动设立气候投融资基金，引导国内外资金投向应对气候变化领域。建立健全气候投融资标准体系，开发气候投融资创新产品，促进上海成为全球气候投融资中心。

#### （七）营造良好绿色金融发展环境

20.建设上海绿色金融改革创新试验区。强化试验区建设的政策支撑，深化绿色金融改革创新，研究与其他绿色金融改革

创新试验区绿色标准互认、绿色项目互挂机制。优化上海市绿色金融区域布局，引导相关区结合自身特点发展绿色金融。

21.健全绿色金融发展支持配套机制。通过优惠利率、绿色专项再贷款等支持工具，激励金融机构加大对绿色领域的融资

支持力度。优化中小微企业信贷奖补政策，将绿色行业纳入重点行业目录，对相关贷款不良率补偿区间下限予以放宽。进一步

发挥好政府性融资担保的作用，引导金融机构加大对绿色信贷项目的支持力度。支持绿色金融创新项目申报上海金融创新奖。

22.加强绿色金融人才培育。将绿色金融人才纳入紧缺人才目录，将符合要求的优先列入上海金才开发计划，对入选重大

人才开发计划的在居住、出入境、工作许可证等方面提供支持和便利。大力吸引一批具有国际视野的绿色金融人才，加大青年

绿色金融人才培育和集聚力度，对紧缺急需的核心业务骨干，符合条件的可直接引进落户。

23.建立健全碳普惠体系。出台上海市碳普惠体系实施方案，发挥金融支持作用，研究探索非控排企业、各类社会团体、

公众共同主动参与碳减排行动的市场化路径，推动碳普惠平台建设，为碳普惠项目提供金融服务。鼓励绿色发展的宣传教育和普及推广，营造全社会共同建设低碳社会、发展低碳经济的良好氛围。

24.构建绿色金融风险监测防范机制。支持在沪国家金融管理部门开展金融机构气候变化风险压力测试，对金融机构在气

候变化、环境监管和可持续发展等情况下面临的信用风险、流动性风险、市场风险等进行评估。加强对绿色债券发行人违约风

险的监测和防控。探索建立绿色金融信息监测机制，及时准确研判风险隐患。引导金融机构做好绿色金融创新过程中的风险监

测、预警、评估与处置，支持金融机构研究推出风险应对工具，积极稳妥做好风险防范化解工作。

### 五、保障措施

发挥上海市推进上海国际金融中心建设领导小组作用，加强组织领导和统筹协调，进一步细化政策措施，研究解决上海绿

色金融发展过程中出现的新情况、新问题。加强宣传引导，充分利用各类传媒，加大宣传力度，普及绿色金融理念。强化对绿

色金融改革创新工作的监测评估，及时发现和解决问题，推动各项措施落地落实，总结形成可复制、可推广的经验。

本意见自 2021 年 11 月 1 日起施行。