

长三角区域地方标准
《公共机构“零碳”管理与评价规范》
(征求意见稿)

编 制 说 明

标准编制小组

2025年10月

《公共机构“零碳”管理与评价规范》 (征求意见稿) 编制说明

一、项目背景

(一) 背景与现状

随着全球气候变化问题的日益严峻，减少温室气体排放、实现低碳发展已成为国际社会的共识。2020年9月22日，国家主席习近平在第七十五届联合国大会一般性辩论上指出，中国将提高国家自主贡献力度，采取更加有力的政策和措施，二氧化碳排放力争于2030年前达到峰值，努力争取2060年前实现碳中和，支持有条件的地方和重点行业、重点企业率先达峰。

国家《“十四五”公共机构节约能源资源工作规划》(国管节能〔2021〕195号)要求，开展低碳引领行动；对标碳达峰、碳中和目标，编制公共机构碳排放核算指南，组织开展公共机构碳排放量统计；制定公共机构低碳引领行动方案，明确碳达峰目标和实现路径；开展公共机构绿色低碳试点，结合实际深化公共机构参与碳排放权交易试点。

2021年5月21日，浙江省委书记袁家军在全省碳达峰碳中和工作推进会上强调，各地各部门要充分认识碳达峰碳中和的极端重要性，拿出抓铁有痕、踏石留印的劲头，坚决扛起责任，打好攻坚战，构建碳达峰碳中和的体制机制，构建整体智治体系、加快建设综合应用场景、着力创新制度和

政策供给、完善争先创优机制、健全全社会参与机制，迅速行动、主动作为，确保干在实处、走在前列、勇立潮头。

在公共机构节能管理方面，浙江省切实发挥公共机构的引领作用，持续开展节约型公共机构创建，实施公共机构用能运行管理和考核制度；加强能耗统计基础管理，深入实施省市区三级公共机构能耗数据网上直报，已经开展了两批次的“零碳”公共机构，为公共机构“零碳”管理与评价规范的制订、推广运用提供了数据支撑。

长三角区域公共机构大多属于夏热冬冷地区，在节能和低碳属性的指标和技术要点考核上基本一致，同时主要针对公共机构的特点及用能需求也相似，致使制定统一的“零碳”管理与评价规范可操作性加强。本标准的制订、推广实施将引导公共机构“零碳”管理更加系统化、智能化、绿色化。

综上所述，长三角区域公共机构“零碳”管理与评价规范在前期已有相关工作的实践基础，又有公共机构节能技改、合同能源管理项目和能源托管实施作为技术支撑，更有长三角区域一体化发展平台作为沟通渠道。因此，本标准具有一定可操作性及成果经验的推广性。

（二）必要性

长三角区域是我国经济最为发达、人口最为密集的区域之一，其经济发展对资源的依赖程度较高，同时也面临着环境污染、生态破坏等问题。制定长三角区域公共机构“零碳”管理与评价规范，有助于推动长三角地区公共机构向更加环

保、可持续的方向发展，树立绿色发展的典范，加速长三角区域一体化发展，同时引领长三角地区乃至全国的绿色发展。

长三角区域公共机构数量众多，管理水平参差不齐。制定长三角区域公共机构“零碳”管理与评价规范，可以为公共机构提供一套科学、规范的管理指南，帮助公共机构提升管理水平，实现能源的高效利用和环境的保护。同时，这也有助于提升长三角区域公共机构的公信力和影响力。

（三）拟解决的主要问题

1、统一长三角地区公共机构节能减排标准

目前，长三角地区各公共机构在节能减排方面存在标准不一、执行不力等问题。制定长三角区域公共机构“零碳”管理与评价标准，可以统一长三角地区公共机构节能减排的标准和要求，确保各公共机构在节能减排方面能够按照统一的标准进行管理和考核。

2、推动长三角地区公共机构能源结构优化

长三角区域公共机构的能源结构以化石能源为主，这导致了能源消耗大、碳排放高等问题。制定长三角区域公共机构“零碳”管理与评价标准，可以推动长三角地区公共机构优化能源结构，增加可再生能源的使用比例，降低化石能源的消耗和碳排放量。

3、提升长三角地区公共机构能源利用效率

长三角区域公共机构的能源利用效率普遍较低，存在能源浪费等问题。制定长三角区域公共机构“零碳”标准，可

以推动长三角地区公共机构采用先进的节能技术和设备，提高能源利用效率，降低能源消耗和碳排放量。

此外，开展本标准的制定可以：

满足长三角区域公共机构绿色发展的需要：随着环保意识的不断提高和绿色发展的需求日益迫切，长三角地区公共机构需要实现绿色发展。制定长三角区域公共机构“零碳”管理与评价规范标准，可以为公共机构提供一套科学、规范的绿色发展指南，帮助公共机构实现绿色发展的目标。

满足长三角区域公共机构节能减排的需要：长三角区域公共机构在节能减排方面存在较大的潜力和空间。制定长三角区域公共机构“零碳”管理与评价规范标准，可以为公共机构提供一套科学、规范的节能减排标准和方法，帮助公共机构实现节能减排的目标。

满足长三角区域公共机构提升管理水平的需要：长三角区域公共机构管理水平参差不齐，需要提升管理水平以更好地服务社会和人民。制定长三角区域公共机构“零碳”管理与评价规范标准，可以为公共机构提供一套科学、规范的管理指南，帮助公共机构提升管理水平，实现能源的高效利用和环境的保护。

满足长三角区域乃至全国绿色发展的需要：长三角地区作为我国经济的重要引擎和绿色发展的先行区，其公共机构的绿色发展对于全国乃至全球的绿色发展都具有重要的示范和引领作用。制定长三角区域公共机构“零碳”管理与评

价规范标准，不仅可以推动长三角地区公共机构的绿色发展，还可以为全国的绿色发展提供经验和借鉴。

二、工作简况

（一）立项计划与目标设定

为落实国家碳达峰碳中和相关政策及法规，规范长三角区域“零碳”公共机构的创建与评定，浙江省机关事务管理局、上海市机关事务管理局、江苏省机关事务管理局和安徽省机关事务管理局提出编制长三角区域地方标准《公共机构“零碳”管理与评价规范》，并与2024年组织有关单位完成了标准草案，计划于2025年初通过立项评审，由四地（注：指上海市、江苏省、浙江省和安徽省，下同）市场监管局批准立项，2025年底发布实施。

本标准适用于长三角地区各级各类公共机构，包括政府机关、学校、医院、图书馆、文化馆、体育场馆等。

（二）起草单位

本标准主要起草单位有：杭州万泰认证有限公司、上海市建筑科学研究院有限公司、江苏省计量科学研究院（江苏省能源计量数据中心）和安徽美络能源科技有限公司。

第一起草单位杭州万泰认证有限公司，曾参与或主持起草了浙江省地方标准《公共机构绿色数据中心建设与运行规范》（DB33/T 2157-2018）、《公共机构“零碳”管理与评价规范》（DB33/T 2515-2022），团体标准《党校“零碳”管理与评价规范》（T/ZJJGSW 0004-2023）、《公共机构碳

管理体系 实施指南》（T/ZJJGSW 0005-2024）、《党校用能预算编制导则》（T/ZJJGSW 0002-2025），长三角区域标准《公共机构绿色数据中心评定规范》（DB33/T31008-2021、DB31/T31008-2021、DB32/T31008-2021、DB34/T31008-2021）和国家标准《数据中心 资源利用 第4部分：可再生能源利用率》（GB/T 32910.4-2021）。具备制定长三角区域地方标准的工作经验，有各专业高级职称和中级职称技术人员，技术力量强大。能负责标准编制费用的落实。

（三）主要起草人

（四）主要工作过程

1、成立起草小组

浙江省机关事务管理局、上海市机关事务管理局、江苏省机关事务管理局、安徽省机关事务管理局作为提出和组织实施单位，确定了牵头起草单位，成立了编制工作小组，确定了标准编制计划。

2、标准立项

编制工作小组编制了标准草案，并于2024年10月20日，向四地市场监督管理局提交了《长江三角洲区域地方标准立项建议书》。

2025年5月29日，四地市场管督管理局组织专家召开了标准立项评估论证会议。

2025年8月11日，四地市场监管局联合发文（苏市监[2025]131号），批准了本标准的编制计划。

3、资料收集分析和征求意见稿编制

编制小组收集了国家和地方与节能、低碳相关的政策法规和技术标准，总结、分析了浙江省已实施的“零碳”公共机构评审情况，为编制本标准做好准备工作。

2025年9月，标准编制小组完成了《公共机构“零碳”管理评价》（初稿）的编写。经过编制组多次讨论、修改，形成了征求意见稿。

4、征求意见

本标准由四地市场监督管理局向公共机构公开征求意见。编制组将对征集的意见和建议进行进一步的分析、研究。

三、本标准编制原则和确定标准主要技术要求的依据及理由

（一）编制原则

在标准制定过程中遵循了以下几个原则：

- （1）科学性和规范性；
- （2）保证标准的先进性和实用性；
- （3）与国家对公共机构的节能减碳政策、法规要求相符合。

本标准按照公共机构用能和碳排放特点，以及可实施的节能减碳措施、碳中和措施编制。

（二）标准主要技术要求确定依据

本标准主要内容为基本要求、公共机构“零碳”管理与公共机构“零碳”评价三章。

1、基本要求共 5 条，要求建立“零碳”管理机制、确定目标和方法、完成上级下达的考核目标，并要求优先采取自主减排措施，在此基础上采取碳抵消措施。这些要求与国家有关双碳政策法规要求相符。

2、公共机构“零碳”管理：分为自主减排管理与碳中和和管理两大部分。自主减排管理分为提升能源利用效率、环境绿化和绿色行为管理、可再生能源与绿色电力利用管理三个部分。

提升能源利用效率：公共机构的碳排放主要是电、热力等能源使用产生的间接排放，而直接排放往往仅食堂燃料和公务车燃料产生的排放，占比较低。因此提升能源利用效率，是碳减排的有效措施之一。标准对建筑维护管理、各用能系统使用管理提出了控制要求，主要依据是国家和地方（指长三角四地，下同）的公共建筑节能设计标准、绿色建筑设计评价标准、设备设施经济运行标准、用能设备能效限定值标准，以及公共机构总结的节能运行管理经验。

环境绿化既有利于美化生活环境，也起到节能减碳的作用：长三角区域建筑屋面和外墙的绿化，可有效减少太阳辐射热对空调能耗的影响，而空调能耗是公共机构主要能耗之一；绿色植物有光合固碳和吸碳贮碳功能。人们在日常工作和能源管理活动中的绿色行为对节能减碳有较大影响，标准也作了具体要求。

可再生能源与绿色电力利用管理：常规能源使用过程中产生的碳排放量较大，国家、地方均鼓励利用可再生能源，并

制定了目标和相关标准。长三角区域公共机构可利用的可再生能源有太阳能、地热能、空气能、风能等，各公共机构可根据所用建筑环境，安装适宜的可再生能源设施，并优先利用可再生能源，减少常规能源消耗量。公共机构还可通过使用绿色电力或购买绿证的方式，减少常规能源的使用。

碳中和管理：公共机构在实现自主减排的基础上，可采取购买碳汇或碳信用额度的方法，进行碳抵消，实现碳中和。是依据国家有关法规确定的内容。

3、公共机构“零碳”评价：确定了碳排放强度、碳中和情况、可再生能源利用状况三个绩效评价指标，结合“零碳”管理水平评价分值，确定公共机构“零碳”等级。

公共机构碳排放强度指单位建筑面积碳排放量或人均碳排放量，附录 A 给出了计算方法。计算公式依据国家发展改革委发布的《公共建筑运营企业温室气体排放核算方法和报告指南》等文件和其它相关标准确定。

针对不同情况，将公共机构“零碳”分为三级，其中一级为公共机构通过采取自主减排措施能实现的等级；二级为需采取碳中和措施才能实现碳中和的等级；三级为采取自主减排措施实施碳中和的等级。附录 B 给出了具体的评价内容和确定“零碳”等级的方法。

四、与有关法律、法规、规章的关系以及与相关国家标准、行业标准、地方标准的重复性、协调性分析

本标准符合国家双碳相关政策文件的要求，与国家《深入开展公共机构绿色低碳引领行动促进碳达峰实施方案》

（国管节能〔2021〕440号）、《“十四五”公共机构节约能源资源工作规划》（国管节能〔2021〕195号）等政策法规和长三角各省市发布的政策、标准相协调。

本标准与浙江省地方标准 DB33/T 2515-2022《公共机构“零碳”管理与评价规范》比较，结构与内容有调整但不矛盾，适用范围由浙江省扩大为长三角区域四地公共机构。

五、定量、定性技术要求在本行业内的验证情况

2022年8月22日，浙江省市场监督管理局发布了地方标准《公共机构“零碳”管理与评价规范》（DB33/2515-2022），同年浙江省开展了首批次的“零碳”公共机构试点工作。2022年共有25家公共机构通过认证，2023年开展了第二批次“零碳”公共机构认证工作。截至目前，全省共有83家公共机构通过“零碳”公共机构认证工作。对公共机构节能降碳起到了较好的示范作用，同时也为进一步在长三角区域开展“零碳”公共机构认证奠定了基础。

六、重大意见分歧的处理依据和结果

无

七、预期的社会、经济、生态效益及贯彻实施标准的要求、措施等建议

（一）预期效益

通过本标准的实施,可以全方位总结公共机构低碳发展模式,分析公共机构运行阶段碳排放量现状、碳排放量的影响因素,提出针对公共机构运行阶段的碳减排优化方法,推动长三角地区公共机构能源结构优化、提升长三角地区公共机构能源利用效率。

本标准以期为长三角区域“零碳”公共机构创建与评定提供明确的技术指导,有助于公共机构做好节能减碳工作,完成碳达峰碳中和目标,在全社会起到良好的示范引领作用。

（二）贯彻实施标准的措施

标准宣贯实施措施计划:标准颁布后,三个月内,各省机关事务局组织本省公共机构管理部门组织进行培训、宣贯;具备评价条件的公共机构可向第三方机构提出评价申请,由第三方机构实施评价。各省机关事务局制订“十五五”“零碳”公共机构评价实施计划,鼓励各机构申请“零碳”公共机构,每年按计划完成一批“零碳”公共机构。

八、其他应当说明的事项

无。