

《广东省造纸行业转型金融实施指南》

编制说明

标准起草组

2025 年 7 月

目 录

一、 编制背景	1
二、 起草工作简要过程	3
三、 编制依据	4
四、 主要条款说明	4
五、 国内外标准对标情况及水平对比	6
六、 与现行法律、法规、政策及相关标准的协调性 .	8
七、 重大分歧意见的处理经过和依据	9
八、 贯彻实施标准的措施和建议	9
九、 其它应予说明的事项	11

一、编制背景

转型金融是绿色金融的补充和延伸，也是可持续金融的“新领域”，在支持高碳行业向低碳和净零排放转型方面扮演着越来越重要的角色，近年来已经受到全球金融市场的广泛关注。2022年2月，二十国集团（G20）可持续金融工作组将把建立转型金融框架作为最重要的议程之一，包括中国、欧盟、英国、日本、加拿大、新加坡、南非在内的国家和地区将明确转型金融政策框架作为可持续金融发展的重要任务。国家层面，2024年4月，七部委联合发布的《进一步强化金融支持绿色低碳发展的指导意见》将转型金融纳入绿色金融顶层设计文件，明确提出要加快研究制定转型金融标准，将符合条件的工业绿色发展项目纳入支持范围，并明确转型活动目录、披露要求、产品体系和激励机制等核心要素。同年7月，中共中央、国务院发布的《关于加快经济社会发展全面绿色转型的意见》再次强调将转型金融纳入国家或地区顶层设计文件，旨在为传统行业领域绿色低碳转型提供必要的金融支持。2024年11月，中国人民银行按照“急用先行”原则，发布了煤电、钢铁、建材、农业四个行业转型金融支持经济活动目录（试用稿），并在16个省市开展试用。地方层面，截至2024年年底，已有上海、河北、浙江、重庆、四川等10多个省（自治区、直辖市）发布了20多项转型金融标准或政策文件。

广东省造纸行业是全国重点产业之一，也是广东碳排放权交易市场纳管行业，推动其走上低碳转型发展道路，对于

促进广东省实现“3060”双碳目标具有重要意义。近年来，广东省造纸行业在2024年取得了显著的产量增长，全国纸及纸板产量达到1.36亿吨，其中广东省产量为2193万吨，占全国总产量的16.13%，仅次于山东。但其碳排放问题也不容忽视，广东省造纸行业虽然也在积极推动绿色低碳转型，造纸企业已实施煤改气、数字化改造、电机系统能效提升等措施，然而，行业仍面临“煤改气”等环保政策实施进程不一、企业利润空间受限、经营成本偏高等问题。为了进一步推动行业绿色低碳发展，《制浆造纸单位产品能源消耗限额（GB 31825-2024）》于2025年5月1日起实施，提出了更高的能耗控制要求。在此背景下，转型金融为造纸行业的低碳转型融资提供了新路径。

因此，制订广东省造纸行业转型金融实施指南具有重要意义：一是响应国家双碳战略目标，为广东省有关金融监管机构及产业主管部门提供参考，推动其出台和落实相应激励政策，撬动更多社会资本精准有效支持造纸行业低碳转型发展；二是为广东省金融机构提供指导，帮助其识别造纸企业的转型活动，以及鉴定广东省造纸企业的转型效果，防范“洗绿”风险；三是为广东省造纸企业提供指引，帮助其识别低碳转型技术路径，区分转型金融支持的活动范围，并理解转型金融的实施条件；四是为大湾区和全国提供地方特色产业产业的转型金融实践经验，助力我国绿色金融高质量发展。

本文件基于国内外转型金融框架原则，以国家和广东省相关的最新产业政策为指导，充分借鉴各地方省市在转型金

融支持目录领域的工作经验及有益实践，结合现阶段广东省造纸行业的产业特点和工艺技术水平，明确造纸行业转型主体和造纸行业转型项目两个维度的界定条件，为企业、金融机构和第三方机构开展转型主体和转型项目认定提供技术依据。

二、起草工作简要过程

本文件牵头起草单位是广东金融学会、东莞市金融学会、盟浪可持续数字科技（深圳）有限责任公司和广州碳排放权交易中心有限公司。本文件的起草编制经历了以下几个工作阶段。

（一）标准立项

2025 年 1-2 月，标准编制组提出了标准的基本框架，《广东省造纸行业转型金融实施指南》在广东金融学会、东莞市金融学会和广州市绿色金融协会立项。

（二）标准起草

2025 年 3-6 月，标准编制组完善了《广东省造纸行业转型金融实施指南》标准初稿。同时，广东金融学会、东莞市金融学会和广州市绿色金融协会组织了标准有关专家研讨会，邀请多个监管部门、金融机构、专家学者对标准初稿提出了修改意见，标准编制组进一步修改完善并形成征求意见稿。

（三）标准征求意见

广东金融学会、东莞市金融学会和广州市绿色金融协会计划于 2025 年 7 月开展面向市场利益相关方和公众的公开意见征求工作，以充分结合市场应用需求，持续完善本文件。

（四）标准技术审查

广东金融学会、东莞市金融学会和广州市绿色金融协会计划于 2025 年 8 月组织开展标准技术审查工作，并持续完善本文件。

（五）标准正式发布

广东金融学会、东莞市金融学会和广州市绿色金融协会计划于 2025 年 9 月正式对外公开发布并实施《广东省造纸行业转型金融实施指南》。

三、编制依据

1. 本文件的编写按照 GB/T 1.1-2020《标准化工作导则 第 1 部分：标准化文件的结构和起草规则》的要求进行。

2. 本文件参考文献包括 GB 31825-2024 制浆造纸单位产品能源消耗限额、GB/T 4687-2007 纸、纸板和纸浆及相关术语、ISO 14064-1:2018 温室气体-第 1 部分：在组织层面温室气体排放和移除的量化和报告指南性规范等。

四、主要条款说明

（一）标准架构

标准主体内容包括范围、术语和定义、原则、造纸行业转型主体认定条件、造纸行业转型项目认定条件、信息披露

和附录。

（二）范围

本文件提供了广东省内纸浆制造、造纸及纸制品制造企业获得转型金融支持所遵循的基本原则、转型主体认定条件、转型项目认定条件、转型项目支持目录和信息披露要求等。

本文件适用于纸浆制造、造纸及纸制品制造企业、金融机构、第三方机构等对广东省辖区内纸浆制造、造纸及纸制品制造生产企业进行转型主体或者转型项目的认定及其转型金融信息披露的实施。

（三）术语和定义

本文件确定了机制纸及纸板制造、转型金融、碳排放、碳排放强度、碳排放强度目标值、碳排放强度基准值、低碳转型目标、碳锁定 8 个术语及其定义。

（四）原则

本文件提出了科学的减碳目标和路径、无重大损害、避免“碳锁定”、公正转型、技术中立 5 个转型认定原则。

（五）造纸行业转型主体认定条件

本文件提出了造纸行业转型主体认定条件，包括无重大环境违法、制定科学的净零排放目标、转型计划、融资计划、治理计划、落实无重大损害原则、采用第三方评估等要求。

（六）造纸行业转型项目认定条件

本文件提出了造纸行业转型项目认定条件，包括行业准

入、低碳技术路径等方面的一般性要求以及对于新建项目、存量项目的碳排放强度目标要求。

（七）信息披露

本文件提出了申请转型融资的造纸企业的信息披露要求，包括申请融资时和取得融资后的要求，以及对于大型企业、中小型企业差异化要求。

（八）附录

附录 A 提出了广东省造纸行业转型金融支持项目目录，附录 B 提出了广东省造纸行业单位产品低碳转型碳排放强度水平要求，附录 C 提出了广东省造纸行业转型金融信息披露内容。

五、国内外标准对标情况及水平对比

（一）国内外标准对标

国内外仅有少部分专门针对造纸行业的转型金融界定标准或技术规范文件中提及造纸行业有关转型活动。从具体要求来看，与广东省内造纸企业的低碳转型路径无法完全适配，与本文件的制定不存在重复或冲突。

在国际标准方面，日本环境金融研究院（RIEF）《转型融资指南》提出 17 项转型活动以及 9 类转型企业，其中包含造纸行业，但仅任何公司主体层面的整体转型，并提供了《造纸和纸浆技术路线图》。

在国内标准方面，湖州市发布的《湖州市转型金融支持

活动目录（2023年版 试行）》的“造纸和纸制品业”类别下分造纸和纸制品制造两项细分行业，包括产业结构调整、资源循环利用等技术，但未公开量化的碳减排目标。江苏省发布的《江苏省转型金融支持经济活动目录（造纸行业）》（2024年版）包含纸浆制造、造纸、纸制品制造领域，但未公开量化的碳减排目标。

（二）先进性对比

本文件的先进性体现在：

一是标准先进性，本文件是除陶瓷行业外广东省内又一个体现省内特色行业的转型金融支持目录，在转型主体和转型项目认定条件、转型金融支持项目目录及基准值、目标值等内容编制中，充分考虑广东省内造纸企业的低碳转型发展现状和趋势，具备本地适用性和目标先进性；

二是原则先进性，充分融合国家四个行业转型金融标准框架和内容，做到地方标准与国家标准相衔接，能够为有关国家行业标准制定奠定实践基础；同时，在原则要求部分，充分融合全球转型金融先进理念，与国际标准相衔接；

三是阈值先进性，将转型金融认定分为主体认定和项目认定，适配特定资金用途融资和非特定资金用途融资的金融产品；同时，对于转型项目认定，提出差异化的低碳转型碳排放强度水平要求，一方面，对新建项目和存量项目分别提出目标值和基准值的门槛要求，另一方面，将目标值和基准值分别划分为三个等级，金融机构可以根据转型项目所达到的单位产品碳排放强度目标值或基准值的等级，提供差异化

的转型金融产品和服务，例如设置与目标值或基准值等级相匹配的阶梯式利率定价。

四是技术先进性，基于一系列最新政策标准文件制定广东省造纸行业转型金融支持项目目录，提出具体的低碳转型技术路径，包括国家重点推广的低碳技术目录（第五批）、绿色技术推广目录（2024年版）、国家工业和信息化领域节能降碳技术装备推荐目录（2024年版）、高耗能行业重点领域节能降碳改造升级实施指南（2022年版）、国家清洁生产先进技术目录（2022）、广东省节能技术、设备（产品）推荐目录（2023年版）等。

五是应用先进性，分别从融资前和融资后、大型企业和中小企业等方面提出信息披露规则要求，兼顾大型企业和中小企业在信息披露等方面的基础能力和成本负担的差异性，具备可操作性。

六、与现行法律、法规、政策及相关标准的协调性

（一）与国家及地方政策的协调

该文件以响应国家“双碳”战略为核心目标，制定依据明确参考国家和广东省最新产业政策，充分借鉴了各省区市在转型金融支持目录领域的实践经验，与国家“3060”双碳目标、《巴黎协定》要求的减排目标保持一致。同时，指南的原则和技术路径紧密对接国家重点推广的低碳技术目录、绿色技术推广目录等政策文件，确保转型金融支持的活动范围与国家政策导向高度契合。

（二）与相关标准的衔接

在术语定义方面，指南中的“转型金融”“碳排放”“碳排放强度”等核心术语，均引用了 GB/T 45490-2025《绿色金融术语》、ISO 14064-1:2018《温室气体：第1部分》等标准，确保概念内涵与现行标准一致。

（三）与绿色金融体系的互补

本文件定位为绿色金融的补充和延伸，专门针对高排放的造纸行业转型需求设计，其转型主体与项目的认定条件、信息披露要求等，既遵循了绿色金融的基本原则（如防范“洗绿”风险），又弥补了绿色金融在高排放行业转型支持上的空白，与现行绿色金融相关法规政策形成协同，共同推动低碳转型。

七、重大分歧意见的处理经过和依据

无。

八、贯彻实施标准的措施和建议

（一）强化监管与产业部门协同引导

建议金融监管驻粤机构、产业主管部门、财政部门以本标准为参考，制定针对性激励政策。例如，对符合标准认定的转型项目给予财政贴息、税收优惠，或将金融机构支持转型项目的情况纳入绿色金融评价体系，撬动更多信贷资金和社会资本投向造纸行业低碳转型。

（二）引导金融机构精准落实标准

一是加强内部能力建设，鼓励金融机构组织员工系统学习本标准，重点掌握转型主体与项目的认定条件（如碳排放强度基准值、目标值要求）、低碳转型技术路径（如附录 A 中的能源结构优化、节能工艺等）及信息披露要求，提升对转型活动的识别与评估能力。

二是开发差异化金融产品，支持金融机构依据标准中碳排放强度等级（I 级、II 级、III 级）设计阶梯式利率、额度倾斜等差异化产品，对达到 I 级目标值的项目给予更优惠的融资条件，激励企业追求更高减排绩效。

三是防范“洗绿”风险，推动金融机构建立转型项目全生命周期核查机制，联合第三方机构对企业披露的转型进度、碳减排效果等信息进行定期核验，确保资金真正流向具有实质减排效益的活动。

（三）支持造纸企业主动应用标准

一是开展标准宣贯培训，通过行业协会组织专题培训，帮助企业理解标准中转型主体认定的核心要求（如科学的低碳转型目标、技术可行的转型计划），引导企业对照标准完善自身转型路径。

二是规范信息披露行为，鼓励企业按照标准要求做好信息披露，大型企业需完整披露附录 C 规定的内容（中小企业可适当简化，但需确保信息真实准确）。同时，支持企业通过官方渠道公开披露信息，接受社会监督。

三是强化第三方合作，建议企业主动委托第三方专业机构对转型目标、计划及减排效益进行评估，借助专业力量确

保转型活动符合标准要求，提升融资成功率。

（四）发挥第三方机构专业支撑作用

一是提升专业服务能力，引导碳核查机构、绿色金融评估机构等第三方机构深入研究标准中的技术细节，尤其是碳排放强度核算方法、低碳转型技术路径的减排潜力评估等，确保评估结果科学可靠。

二是建立行业自律机制，支持第三方机构成立行业联盟，制定服务规范，杜绝虚假评估行为，配合金融机构和监管部门防范“洗绿”风险，维护转型金融市场的诚信秩序。

（五）加强标准宣传与推广

搭建交流平台，扩大标准影响力。由广东金融学会、广州市绿色金融协会等牵头，定期举办标准实施交流会，分享企业转型成功案例、金融机构产品创新经验，普及转型金融对造纸行业低碳转型的重要性，提高企业、金融机构对标准的认知度和应用积极性，促进多方互学互鉴。形成“企业主动转型、金融积极支持、社会广泛监督”的良好氛围。

九、其它应予说明的事项

无。

《广东省造纸行业转型金融实施指南》

标准起草组

二零二五年七月