

宁政办〔2022〕23号

# 西宁市人民政府办公室 关于印发西宁市“十四五”金融业 发展规划的通知

各县、区人民政府，市政府各局、委、办，西宁经济技术开发区（青海高新技术产业开发区）各园区管委会：

《西宁市“十四五”金融业发展规划》已经市政府研究同意，现印发给你们，请结合实际，认真抓好贯彻落实。

西宁市人民政府办公室

2022年3月4日

（此件公开发布）

# 西宁市“十四五”金融业发展规划

## (2021—2025)

西宁市金融工作办公室  
2022年3月

# 前 言

“十四五”时期，在习近平新时代中国特色社会主义思想指导下，我国迈入全面开启社会主义现代化强国建设新征程的重要历史时期。国际环境和国际竞争格局正在发生潜移默化的变化，我国经济发展进入新常态，经济增长动能大转换，国家层面加快推进以内循环为主体的“双循环”体系建设，西宁市作为“一带一路”建设的重要节点城市和兰西城市圈的核心城市，是打造我国西部陆海新通道的重要枢纽，肩负了崭新的历史使命，前景广阔，意义重大。

本规划按照党中央国务院、青海省委省政府、市委市政府关于金融工作的重大决策部署要求，依据《中共西宁市委关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》《西宁市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》，结合西宁市金融业发展实际制定。

本规划实施期间为 2021—2025 年。

# 目 录

一、“十三五”期间西宁市金融业发展回顾 .....	7
(一)发展成就 .....	7
1. 金融产业综合实力不断提升 .....	7
2. 金融组织机构体系日益完善 .....	7
3. 金融市场利用程度不断提高 .....	8
4. 绿色金融创新体系不断健全 .....	8
5. 金融服务实体经济能力增强 .....	9
6. 现代金融生态体系持续优化 .....	9
(二)存在不足 .....	10
1. 金融聚集效应有待提高 .....	10
2. 地方法人金融机构有待优化 .....	11
3. 资本市场利用程度有待深化 .....	11
4. 金融改革创新体系有待深化 .....	11
二、“十四五”时期发展面临的机遇与挑战 .....	12
(一)主要机遇 .....	12
1. 内外格局推动金融业拓展市场发展新空间 .....	12
2. 多重战略叠加助推金融业发展开启新局面 .....	13
3. 科技革命引领金融业打造产业增长新能级 .....	13
(二)主要挑战 .....	14
1. 外部挑战 .....	14

2. 内部挑战 .....	15
<b>三、指导思想、基本原则与发展目标 .....</b>	<b>15</b>
<b>(一) 指导思想 .....</b>	<b>15</b>
<b>(二) 基本原则 .....</b>	<b>16</b>
<b>(三) 战略目标 .....</b>	<b>17</b>
<b>(四) 指标体系 .....</b>	<b>19</b>
<b>四、重点任务与发展举措 .....</b>	<b>21</b>
<b>(一) 以创新推动为引领, 打造金融改革创新高地 .....</b>	<b>21</b>
1. 打造绿色金融生态示范区 .....	21
2. 提升金融国际化水平 .....	23
3. 优化地方金融要素交易中心 .....	24
<b>(二) 以丰富业态为基础, 构建现代金融产业体系 .....</b>	<b>24</b>
1. 构建现代化金融机构体系 .....	24
2. 完善现代化金融市场体系 .....	25
3. 发展现代化金融科技产业 .....	26
<b>(三) 以产融融合为指引, 打造实体经济服务体系 .....</b>	<b>27</b>
1. 建设普惠金融改革试验区 .....	27
2. 构建科创金融服务体系 .....	28
3. 完善供应链金融服务体系 .....	29
<b>(四) 以融资担保为重点, 构建市场化融资担保体系 .....</b>	<b>29</b>
1. 打造市场化运行的融资担保机构体系 .....	29
2. 创新市场化运行的融资担保产品体系 .....	30

3. 完善市场化运行的融资担保支撑体系 .....	30
<b>(五)以融资保障为基础,打造多维投融资保障体系 .....</b>	<b>31</b>
1. 加快推进国有资本改革 .....	31
2. 推进财政金融互动政策创新 .....	32
3. 优化金融信用体系建设 .....	32
<b>(六)以防控风险为导向,构建现代化金融监管体系 .....</b>	<b>33</b>
1. 创新金融风险监管机制 .....	33
2. 完善金融风险防控机制 .....	33
3. 创新金融风险化解机制 .....	34
<b>五、保障措施 .....</b>	<b>35</b>
<b>(一)加强组织领导,完善体制机制 .....</b>	<b>35</b>
<b>(二)完善政策支撑体系,加大支持力度 .....</b>	<b>35</b>
<b>(三)加强工作合力,统筹推进发展 .....</b>	<b>35</b>
<b>(四)加强金融人才工作,建设高素质队伍 .....</b>	<b>36</b>

## 一、“十三五”期间西宁市金融业发展回顾

### (一) 发展成就

“十三五”期间，西宁市金融业坚持以服务实体经济发展为主旨，推动金融产业增加值快速增长，金融机构体系不断健全，总体呈现出金融规模不断扩大、服务能力持续提升、社会经济贡献日益凸显的良好态势。

#### 1. 金融产业综合实力不断提升

金融业对社会经济贡献日益突出。“十三五”期间西宁市金融业增加值逐年递增，从“十二五”期末的122亿元，增加至2019年的198亿元，年均增速12.87%。金融业对经济增长的贡献不断增加。金融业产值对GDP贡献率从2015年的10.78%，增长至2020年的12.53%，金融业的社会经济核心地位日益凸显。金融业存贷规模不断扩大。全市金融机构存款余额从2015年的3548亿元，增长至2020年的4372亿元，年均增速5.36%，全市金融机构贷款余额从2015年的4098亿元，增长至2020年的5313亿元，年均增速6.71%。

#### 2. 金融组织机构体系日益完善

金融机构体系日益健全。“十三五”期间西宁市金融机构数量从2015年的152家增加至2020年的196家，增幅达28.95%；截至2020年全市包括银行、证券、保险等主体金融机构68家，小贷公司、融资担保机构、典当、融资租赁公司、商业保理公司等金融机构128家。金融配套服务机构不断完善。“十三五”期间西

宁市不断完善金融机构体系，持续优化股权交易中心、会计、律师、征信评级等金融中介服务机构体系，为西宁市企业发展提供了强力的金融支撑。

### **3. 金融市场利用程度不断提高**

全市挂牌融资企业数量不断增加。“十三五”期间西宁市加大对全市重要领域、重点产业、重大项目的融资支持力度，全力服务社会经济发展，在不同层次挂牌交易的企业达到 257 家，共有主板上市企业 9 家，新三板挂牌企业 2 家，其中青海股权交易中心挂牌企业 245 家，区域性股权交易中心的作用逐步体现。债券融资体系日益完善，截至 2020 年，全市债券发行规模 86.12 亿元，银行间债券市场规模不断扩大，企业债和政府专项债等各类债券融资通道不断健全。

### **4. 绿色金融创新体系不断健全**

不断推动绿色金融改革创新，加快打造绿色发展样板城市建设。“十三五”期间西宁市逐步形成“绿色信贷+绿色债券+绿色保险”绿色金融体系。通过政府主导，先后成立了循环经济、绿色发展等 12 只产业发展基金，合计到位 70.9 亿元。不断创新绿色信贷产品体系，设计出“农富宝”、“农丰宝”和“龙头贷”等核心产品，累计发放贷款 3920 笔，金额达 7.37 亿元，绿色贷款占全部贷款余额比重居全国第一。大力发展绿色债券，累计发行绿色金融债 16.7 亿元。在绿色保险领域取得突破，政策性农业保险品种增加到 20 个，环境污染强制险累计保险金额

达 9.7 亿元。

## 5. 金融服务实体经济能力增强

不断创新财政投放方式精准服务实体经济。设立超过 10 亿元规模的产业发展基金，全力支持西宁市重点产业发展，“十三五”期间西宁市固定资产投资超过 5000 亿元。积极推介各银行业金融机构金融产品，建设“融资之家”，坚持“全面推介+精准对接”创新贷款帮扶方式，推动西宁城投成立了西宁鑫投中小企业服务中心，总规模超过 2 亿元。普惠金融取得重大成就。加快完善政策性担保网络体系和市场化融资保障体系。组建成立西宁市信用担保集团，重点围绕三县“金穗服务惠万家”支农担保平台，构建“1+N”融资担保模式，切实优化“三农”和中小微企业融资环境。推广金融科技运用，有效扩大金融服务覆盖面，切实推进金融精准扶贫政策落地。通过科技赋能，建立了“惠农服务点(站)+移动金融+流动服务车”的全覆盖金融网络，建立多元化的精准扶贫金融服务体系。疫情爆发以来，西宁市金融机构为 371 家疫情防控相关企业发放贷款 25.76 亿元，为 3595 家企业商业开复工发放贷款 502.32 亿元，累计为企业延期、分期、展期还款 23.95 亿元，有效减轻了企业负担，提振了发展信心。

## 6. 现代金融生态体系持续优化

金融风险防控能力不断加强。“十三五”期间，西宁市制定了《关于扎实开展地方金融领域行业清源行动严厉打击非法金融放贷业务专项整治工作方案》，深入开展“行业清源”行动，集中整

治非法金融机构和非法金融业务，加强地方金融机构日常监管。信用体系和金融服务生态圈进一步健全。构建了“信用评定+信用修复+诚信教育”的信用建设体系。持续开展信用县、信用乡（镇）、信用村、信用户、新型农业经营主体信用创评。搭建推广农户信用信息数据库暨惠农金融服务平台，在全国首推信用修复工程，形成以信用数据促进融资业务、以融资业务引导政策配套、以政策配套推进平台优化的“五位一体、闭环运行”的普惠金融服务生态圈。

## **（二）存在不足**

“十三五”期间，西宁市金融业发展取得了长足的进步，但在金融资源的聚集和对外辐射、金融创新与改革力度、金融服务与功能平台建设、金融开放与对外合作等方面还存在一定不足。

### **1. 金融聚集效应有待提高**

金融聚集效应不明显。目前西宁市金融机构、金融配套服务以及金融资源在全市分布较为分散，对金融要素资源的聚集程度有待提高。金融功能区的服务与辐射效应不突出。金融业对外辐射能力整体偏弱，亟需打造现代化金融聚集高地，提升全市金融业在兰西城市群以及全国的影响力和辐射力。金融人才聚集能力有待提高。目前西宁市对高端金融人才的培育机制和引进机制需进一步优化，以金融科技人才为重点的高端金融人才体系不够健全，金融人才队伍外部交流活动较少，对金融人才的聚集和培育体系有待健全。

## **2. 地方法人金融机构有待优化**

地方法人机构实力尚需加强。目前西宁市地方法人金融机构对外影响力和辐射力有待进一步提升，地方法人的经营规模有待进一步扩大，数字化转型有待进一步提速，经营质效有待提高。新兴地方法人机构有待丰富。科技型金融机构和理财类子公司尚且不足，跨国金融中介服务机构有待进一步丰富。地方法人金融机构服务有待进一步优化。地方法人银行机构服务重心有待进一步下沉，运用数字技术开展数字普惠金融服务有待进一步深化。

## **3. 资本市场利用程度有待深化**

上市企业数量和规模有待进一步提高。截至 2020 年，全市上市企业 9 家，市值规模 676.59 亿元，相较于 2015 年的 741.18 亿元，下降 8.71%，上市企业的规模缩水较为严重，股权市场规模有待提高。债券发行规模整体较小。截至 2020 年，西宁市全年债券发行规模 86.12 亿元，相较于 2015 年的 350.26 亿元下降 56.42%，债券发行规模仅金融机构贷款规模的 1.62%，全市企业融资以信贷为主，通过 IPO 上市、发行企业债券、资产证券化等方式的直接融资比例偏低。私募创投基金体系有待进一步丰富，私募创投基金体系的规模和对产业支持力度有待进一步深化。

## **4. 金融改革创新体系有待深化**

新兴金融创新服务体系有待优化。金融科技型企业的数量偏少、研发能力偏弱，对新兴金融科技的转化应用能力有待提高，

金融业整体科技含量有待提高。对外开放改革创新有待加强。对于引进境外资金与本地资金共同开发本土生态旅游产业、特色文化小镇等项目的力度有待提高，境内外资本合作有待加深，本地资金和本地金融机构“走出去”，外部资金和外部金融机构“引进来”需进一步加强，金融开放格局和开放力度有待扩大，资本内外循环有待提效。

## 二、“十四五”时期发展面临的机遇与挑战

“十四五”时期，金融业发展的内外环境正在发生深刻而复杂的变化，新一轮科技革命和产业变革深入发展，国际力量对比深刻调整，和平与发展仍然是时代主题，人类命运共同体理念深入人心，同时国际环境日趋复杂，不稳定性不确定性明显增加，全球竞争格局出现新变化、全球产业价值链出现新调整、国内经济增长动能出现大转换，金融科技将成为行业发展的新动能，发展机遇与挑战并存。

### （一）主要机遇

#### 1. 内外格局推动金融业拓展市场发展新空间

全球金融格局加快重构步伐，推动金融业进入跨越式发展新阶段。大国战略博弈持续升温，全球经济金融格局加快重塑并朝多极化方向发展，经济金融发展重心继续向以中国为代表的亚太地区转移，我国通过金融供给侧结构性改革，以高质量金融服务供给引领和创造新需求，不断加快经济结构优化升级，有利于西宁市推动金融业进入跨越式发展新阶段，支撑全市金融业持续高

质量发展。国家推行实施“双循环”战略，引领金融业拓展国内外市场空间。国家推行以内循环为主体的“双循环”战略，不断刺激国内创新动力，提升国内资本流通速度，促进国内消费升级，推动国内大循环活力日益强劲，并提升经济对外辐射能力，有利于西宁市在“一带一路”沿线国家和地区形成新的经贸大格局，加快形成“内外双循环”体系，全方位扩大国内外市场空间。

## **2. 多重战略叠加助推金融业发展开启新局面**

区域发展迎来新布局，有利于西宁市构建陆海新通道，开启金融业发展新思路。“十四五”时期，“一带一路”战略持续深入推进，新时代西部大开发再次启航，黄河流域生态保护和高质量发展提出新要求，西宁市可积极探索区域发展新思路，加强区域要素聚集能力，联接东西对外开放大通道，夯实陆海新通道的枢纽地位，重点凸显兰西城市群中的极核作用。全省明确特色经济建设方向，全市加快推进“大西宁”城市布局，开启金融业发展内部新局面。全省鼓励金融支持特色文化产业和绿色生态产业发展，西宁市“十四五”进入生态优先绿色发展新阶段，开启生态文明建设攻坚期和创新改革深化期，有利于西宁市依托城市整体布局打造核心金融功能聚集区、科技金融创新实验区、绿色金融集中促进区等金融高地，促进金融业发展与城市空间建设同步而行，开启金融业发展内部新局面。

## **3. 科技革命引领金融业打造产业增长新能级**

全球掀起金融科技革命新浪潮，逐步形成金融科技引领行业

发展的新动能。全球加快推进新一轮金融科技革命，以大数据、云计算、人工智能、区块链以及移动互联为引领的新工业革命与新科技革命深刻地改变了金融业态，新技术、新科技不断激发金融新模式、新业务，金融科技的兴起和应用，将彻底改变金融业的运行方式，有利于西宁构建科技创新高地，加快金融改革步伐，打造科技金融新增长极。金融大数据逐步由金融信息转变为金融资产，成为新时代金融业发展不可或缺的要素资源，通过加大对数字资产的应用，有利于推动金融运行效率提升，提高风险控制精准度和智能化水平，创新金融产品和金融服务，激发金融要素驱动新动能。金融科技落地应用场景日益丰富，有利于西宁实施“金融+科技”战略，打造金融科技引领高地。

## **（二）主要挑战**

### **1. 外部挑战**

疫情加剧了经济逆全球化、保护主义、单边主义态势，经济全球化向经济区域化发展趋势明显，使得经济全球化战略在中短期受到巨大阻力，增加了西宁市开放金融格局的难度。我国处于深化改革攻坚期，产业发展周期性、结构性、体质性因素交织叠加，产业转型升级面临较大难度和压力，经济下行压力较大，使得经济金融不稳定因素增多，实体经济风险加速向金融领域传导，金融系统性风险隐患逐渐加大。金融创新和高速变换的行业环境对金融安全和金融协同提出了新要求，金融科技支撑下的金融监管趋于智能化和混业化，金融监管更加精细化和严格化，金融监

管混业化发展要求进一步优化金融生态，使得西宁市金融业面临更大的金融监管压力和金融创新挑战。

## **2. 内部挑战**

西宁市金融发展不平衡问题亟待解决，城镇与乡村、大中型企业与小微企业在金融要素可获得性上差距较大，信贷融资行业集中度和地区集中度偏高，对新兴金融业态的支持度有待提高，小微企业、民营企业、“三农三牧”融资难、融资贵问题依然存在。西宁市以存贷款为主的传统信贷业务可持续增长压力大，企业融资能力难以提高，传统金融产业增长乏力，金融业面临“资金荒”与“项目荒”并存，有效需求不足等问题。西宁市资本市场融资体系存在短板，直接融资规模较小，发展不够充分，直接融资规模增长乏力，部分国有企业债券融资风险增加，以债券融资为主的直接融资市场承压明显，导致部分企业直接融资计划受到冲击。

## **三、指导思想、基本原则与发展目标**

### **（一）指导思想**

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大和十九届历次全会精神，深入领会“两个确立”的决定性意义，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，深入贯彻落实习近平总书记对青海工作重大要求，认真贯彻落实中央经济工作会议精神和省、市委安排部署，坚持稳中求进工作总基调，完整、准确、全面贯彻新发展理念，更好融入

和服务新发展格局，推动高质量发展，坚持以供给侧结构性改革为主线，持续做好“六稳”“六保”工作，积极打造生态文明“高地”，加快建设产业发展“四地”，奋力推进“一优两高”，以开放格局、创新发展作为重要指引，加强能力建设，围绕“双碳”目标创新绿色金融，以绿色金融作为重点突破方向，全面实施产融协同战略，打造现代金融支撑体系，推动西宁市经济社会高质量发展取得新成效。

## **（二）基本原则**

**——科技引领，创新推动。**我国经济正处于改革升级关键期，为适应经济发展规律，金融业必须改革创新，积极拥抱互联网、大数据、云计算、区块链等一系列前沿金融科技技术，提高金融运行效率，提升金融服务能力，在新时期新环境下创新推动社会经济发展。

**——绿色发展，生态赋能。**生态文明建设是关系国家战略，幸福西宁建设的重要内容之一，保护生态环境，促进绿色发展是根本，金融业发展应顺应时代需要，通过绿色金融体系助力实体经济高质量发展，打造绿色经济新的增长极，坚持绿色发展原则，通过生态赋能，建立西宁市绿色金融发展体系。

**——开放格局，内外协同。**面临新时代新的世界格局，我国不断扩大对外开放格局，金融开放门户不断扩大，金融作为社会经济发展的领航者，应坚持开放格局和内外协同原则，不断拓展对外投融资渠道，立足本地、影响区域、对接境外，在全国乃至

全球展开金融合作，丰富金融业态，壮大金融力量。

——**产融融合，服务实体。**金融的根本目标在于服务社会经济发展，而社会经济发展的支柱在于壮大实体经济，因此西宁市金融业的发展应坚持产融协同，服务实体的基本原则，通过以产促融，以融促产，实现产业和金融协同推进，让实体经济成为金融可持续发展的根本，让高质量的金融支撑体系成为实体产业发展壮大的护航者。

——**智慧监管，风险防控。**风险防控是金融业可持续发展的根本，新时代、新环境，必须严防爆发金融系统性风险，做到全面监控、精准监控，坚持从源头上扼制金融风险，西宁市金融发展必须把金融科技作为防控风险的重要工具，充分利用大数据、人工智能、互联网等金融科技，对金融风险进行智慧监控。

### **（三）战略目标**

西宁市“十四五”金融业发展，致力于构建“1+5”现代金融支撑体系，其中“1”指打造金融改革创新高地，“5”指构建金融产业体系、实体经济服务体系、融资担保体系、投融资保障体系以及监管体系等5大现代金融支撑体系。

——**打造金融改革创新高地。**把握金融科技兴起的创新浪潮以及新兴金融业态，推进金融服务模式创新，打造金融功能聚集区，构建数字化要素交易平台，推动金融对外开放，重点发展绿色金融，建成西部金融改革创新新高地。

——**构建现代金融产业体系。**坚持以金融产业为根本，致力

于从构建现代化金融机构体系、完善现代化金融市场体系以及大力发展金融科技产业等方面出发，丰富金融机构门类、完善金融市场生态、创新发展科技金融，力争为西宁市构建高水平的现代化金融产业体系。

**——完善实体经济服务体系。**大力发展数字普惠金融，创新普惠金融服务模式和普惠金融产品，构建中小微金融服务平台，完善农村金融服务体系，合力打造普惠金融示范区；坚持以产融融合为指引，充分发挥金融服务实体经济功能，以服务科创产业为重点，完善科创金融服务体系；通过建设供应链金融服务平台，大力发展产业金融和供应链金融，充分发挥金融业的实体经济服务功能。

**——构建市场化运作的融资担保体系。**加强政银担合作，通过共建资金池，建立银行业金融机构与政府性融资担保机构风险分担机制；开展联合审贷，提高工作效率，实现信息及时共享，保持“政银担”合作的持续性和稳定性，尊重市场规律，发挥市场灵活性，构建市场化运行的融资担保体系。

**——探索优化投融资保障体系。**推动设立西宁市产业投资基金，联合银行实施“投贷联动”，提升财政和金融协调效应，发挥财政资金保障功能；加强人才体系建设，积极引进专业人才和自主培育金融科技人才，提升人才保障功能；通过建设区域要素交易平台、知识信息整合平台、产融对接服务平台，提升金融功能平台保障功能。

——**建设现代化金融智慧监管体系。**充分利用金融大数据，建立金融监测预警平台；健全联防联控联动机制，提升地方金融监管的针对性和实效性，打造数字征信系统，提高金融监管智慧化水平，有效维护金融市场稳定，优化金融监管生态。

#### **（四）指标体系**

通过打造“1+5”现代金融支撑体系，争取到2025年，基本形成功能完善、结构合理、服务高效、开放适度、生态良好、安全稳健、更富有弹性的多元化现代金融体系，金融服务实体经济效率和支持经济社会发展能力显著提高。

——**金融产业贡献度稳步提升。**到“十四五”期末，金融业整体规模以及金融业的社会经济地位均有显著提升。力争到2025年金融业增加值达到255亿元。各项本外币存款余额不低于5000亿元，各项本外币贷款余额不低于6000亿元。

——**金融机构实力持续提升。**到“十四五”期末，金融机构数量、金融机构门类、金融机构运行效率均有显著提升。引进1-2家具有重大影响力的法人金融机构或区域性、功能性总部；新增上市金融机构1家，新增私募股权基金机构1-2家。

——**金融市场运行更加高效。**到“十四五”期末，西宁市力争打造区域要素交易中心、构建完善的股权融资市场和债券融资市场，形成具有区域辐射力的金融市场体系。新设一批创新型交易机构和平台，构建门类丰富、功能齐备的地方要素市场体系；到2025年末直接融资比例提升20%-30%，上市（挂牌）公司家

数达到 300 家。

——普惠金融示范区效应凸显。到“十四五”期末，西宁市数字普惠金融体系更加健全，农村数字征信体系日益完善，普惠金融产品更加丰富，通过普惠金融对中小微企业的支持力度持续加大，农村金融对乡村产业振兴的支持以及对城镇一体化发展的支撑效应凸显，普惠金融示范区效应突出，西宁市初步成为全国普惠金融试验区的标杆城市。

——科创金融体系进一步完善。到“十四五”期末，产融联合持续增强，以服务科技产业为主旨的科创金融体系日益完善，金融科技产业日益发达，金融对科创产业服务水平进一步提升，金融科技创新能力显著提高，金融科技应用场景日益丰富。至 2025 年，金融科技企业超过 10 家，金融科技产业规模超过 20 亿元。

——金融开放质量全面提升。到“十四五”期末，金融开放性和国际化水平大幅提升，逐步成为中国辐射“一带一路”国家或地区的区域跨境支付结算中心和投融资服务中心。加速外币、境内外、在离岸市场通道对接，对外开放水平进一步提高。

——金融生态环境持续优化。到“十四五”期末，基本建成国际化、集聚化、可持续化的金融生态系统，金融集聚区建设优化，构建起一批产业特征鲜明、布局合理、功能区划科学的金融产业集聚体系。信用信息系统全面完善，成为区域信用高地，金融监管体系建立健全，金融监管服务水平处于区域领先地位。

表 1：西宁市金融业“十四五”规划核心指标体系

核心指标体系	2020 年	2025 年	年均增速
1.金融业增加值（亿元）	230*	255	（2.0）
2.全市金融机构存款余额（亿元）	4372	5000	（2.7）
3.全市金融机构贷款余额（亿元）	5313	6000	（2.5）
4.金融机构数量（家）	196	227	（3.0）
5.上市（挂牌）公司家数	257	300	（3.1）
6.保费收入（亿元）	66	90	（6.5）
7.农村信用体系建设	成功创建“信用市”		
8.绿色信贷占比	达到全国领先水平		
9.普惠金融	成功打造全国普惠金融改革试验区“西宁模式”		

注：\*表示预测值；（）表示年均增速（%）

数据来源：西宁市金融工作办公室、西宁市统计局官网

## 四、重点任务与发展举措

### （一）以创新推动为引领，打造金融改革创新高地

#### 1. 打造绿色金融生态示范区

构建多元化绿色金融融资渠道。丰富绿色金融产品供给。建设“绿碳银行”“零碳网点”等专营金融机构，设立绿色项目风险补偿基金，扩大绿色信贷规模，成立专项绿色发展基金公司，以政府财政资金撬动社会资本，扩大绿色发展基金规模，专项投资绿色发展项目。加强资本市场利用程度，加强绿色股权融资，优化西宁市绿色企业上市培育和辅导机制，建立上市后备企业名单库，充分利用资本市场平台拓宽融资渠道，优化绿色债券市场，

推动用能权、用水权、排污权、碳排放权等绿色资源资本化，扩大绿色金融专项债规模。优化绿色保险市场。引导保险金融机构不断丰富绿色保险产品，在绿色出行、绿色生产、绿色生活、环境责任等方面，加强创新产品研发，探索成立专项“环责保险”，加强绿色保险与中介评估、保费补贴等挂钩，探索成立绿色保险风险资金池，提高对绿色保险产品的补贴力度，促进相关绿色保险产品落地。

优化绿色金融服务机制。促进绿色金融与产业相融合，支持绿色生态产业发展。重点发展基于锂产业等绿色核心企业的产业链和供应链融资，依托中证应收账款融资系统扩展核心价值，服务上下游中小微企业融资，形成绿色金融与普惠金融融合发展的有效模式，鼓励小额贷款和金融租赁公司等参与绿色金融业务，支持创投和私募基金等境内外资本参与绿色投资，全面改善光伏发电为主的新能源产业，储能电池产业链为主的新材料产业和节能环保产业等行业实现低碳发展。围绕碳达峰和碳中和目标，重点推动城市低碳经济发展。加大地方政府债券对公益性绿色项目的支持，完善收益和成本风险共担机制，支持发行绿色集合债用于城市基础设施建设，优化公交系统，促进低碳出行。完善城市绿色信用体系，探索建立环境权益交易机制，建立城市污染排放、环境违法违规记录等信息共享平台。

优化绿色金融基础制度。持续优化绿色金融动态考评机制。在碳排放计量和认证，零碳技术孵化与应用等方面建立信息披露

机制，规范发展绿色金融标准体系，建立绿色金融专项统计制度，逐步实现对绿色信贷用途、承贷主体和贷款质量的全面统计监测，建立金融机构的绿色信贷实施情况关键评价指标，将评级结果作为金融机构监管依据，形成支持绿色信贷运行机制。强化金融机构发行绿色产品激励机制。推动地方政府扩大财政专项资金对绿色信贷进行担保贴息和风险补偿，落实绿色信贷财政贴息政策，积极争取再贷款和再贴现等货币政策支持。加强绿色金融理论研究及成果转化。跟踪国际前沿绿色金融理论，对标国内绿色金融改革先行区，借鉴外部成功绿色金融运营模式、定价机制，完善绿色金融产业链体系。

## **2. 提升金融国际化水平**

提升金融机构国际化水平。鼓励和支持跨国金融机构到西宁市设立分支机构、功能性总部，支持本地金融机构与外资金融机构加强合作，共同开展国际化业务，加强与中国出口信用保险公司、政策性银行以及“一带一路”沿线地区银行合作，提升西宁市本地金融机构的国际市场竞争力和影响力。推动跨境贸易融资结算便利化。搭建跨国贸易服务中心，优化与跨境金融业务发展相适应的账户管理体系，稳妥开展自由贸易账户分账核算业务，积极争取自由贸易账户本外币一体化功能试点，推动跨境物流贸易结算便利化发展。推动跨境投融资自由化。搭建跨境投融资服务中心，探索资本自由流入流出，促进本外币资金自由兑换，营造宽松的外资投资环境，构建畅通的跨境投资通道。

### **3. 优化地方金融要素交易中心**

优化现有要素交易中心。探索利用区块链技术，将区块链技术不可篡改和公开透明等信用机制，充分应用于知识产权登记注册、使用管理、价值评估等业务场景，加快建设基于区块链技术的区域性知识产权交易中心。做大做强区域股权交易中心平台。探索建立西宁市本地的大宗商品交易中心，环境资源交易定价服务中心，打造集交易、服务、资讯为一体的区域股权交易中心综合信息服务平台。搭建专业数字资产交易平台。加强与上海数字交易所等东部发达地区交易中心的合作与对接，争取承接部分业务，打造东部要素交易中心的青海区域中心。

## **(二) 以丰富业态为基础，构建现代金融产业体系**

### **1. 构建现代化金融机构体系**

加强金融机构引进和培育。成立专项招引计划，提供专项税收优惠政策，鼓励东部沿海地区大型金融集团到西宁设立功能性分支机构，重点加强科技银行、直销银行、军民融合、绿色金融、资产证券化、特色专营机构引培力度，放宽“一带一路”沿线国家金融业投资准入，建立绿色审批通道，引导内资与外资合作，支持外资金融机构在西宁设立合资证券、合资银行、合资保险等法人金融机构。

规范发展地方金融组织。探索通过增资扩股，兼收并购等方式推动地方金融机构做大资产规模，做优资产质量，重点发展支持科技、创新创业和“三农”发展的专业性小贷公司、商业保理、

典当行、融资租赁、融资担保等地方金融组织，支持地方金融组织跨区域开展业务，创新金融产品，丰富金融供给，拓展金融服务范围。

发展壮大金融中介服务机构。积极支持引进和培育金融中介服务机构，鼓励和引导金融科技企业利用大数据、云计算、区块链、人工智能等新技术提供金融中介服务，鼓励发展金融数据处理、金融软件开发、客户服务等服务外包产业，加快发展信用评级，支持西宁市信用评级机构快速发展。

## **2. 完善现代化金融市场体系**

大力发展股权融资市场。加强对上市企业的财政奖励和税收减免力度，营造积极登录资本市场融资的活跃氛围，打造上市辅导平台，提高新兴科技型企业上市成功率，加强对私募股权市场利用，通过设立并购基金或与私募基金合作，围绕上下游产业链开展资源整合与并购重组，重点跟踪培育一批优质的科技创新企业和战略新兴企业。

大力发展债券融资市场。创新债券市场产品，发展各类城投公司供应链资产支持证券，以及疫情防控债券、专项债券、绿色债券等债券市场创新型产品，完善债券市场的增信措施，充分发挥国有担保公司增信功能，为信用能力不足的实体经营企业提供担保服务。

大力发展保险市场。引导保险机构围绕西宁市产业结构特点和居民需求开展保险产品与服务创新，重点发展科技保险、

绿色保险、巨灾保险等，推动保险业务与金融市场深度融合，鼓励保险机构与期货交易所联合推出期货保险产品，加强农产品期货交易的保险护航制度，创新融资对接机制，提升保险资金对重大战略和项目的长期融资支持力度。

### 3. 发展现代化金融科技产业

加大金融科技机构的引入与培育。鼓励金融机构成立金融科技分支机构，通过政策赋能，建立“一事一议”的招引计划，通过租金减免、税后优惠、财政补贴等方式，吸引金融科技企业到西宁市成立区域性服务机构，开放本地金融市场，设置区域数据开放试点，为外地金融科技企业营造良好的营商环境和市场发展空间。

提高金融科技创新能力。坚持“准入即准营”的原则，鼓励金融科技企业在数字货币、金融大数据、互联网信贷等领域开展创新工作，加强与高校及实体产业间的合作，打造“产学研”一体化体系，加强对创新成果的保护和奖励，成立金融科技专项激励资金池，对创新成果突出的金融科技企业提供相应的资金奖励。

创新金融科技应用场景。依托于网络购物和线上支付等较为成熟的应用场景，以及个人投资和企业投融资网络平台等飞速发展中的应用场景，探索成立网络化投融资服务平台，把握智慧城市、智慧民生建设的建设浪潮，推动金融与生活服务的融合，形成协同高效的电子政务体系、方便快捷的民生服务体系和智慧精细的城市治理体系。

### **（三）以产融融合为指引，打造实体经济服务体系**

#### **1. 建设普惠金融改革试验区**

大力发展数字普惠金融，完善普惠金融信用体系。加速普惠金融信用信息数字化进程，依托全国信用信息共享平台，“自上而下”打通部门间的“信息孤岛”。深入推进信用县、信用乡（镇）、信用村、信用户评定工作，加快对农村各类主体信用档案建立工作。引导金融机构强化网络银行、手机银行、微信银行等电子渠道建设，推进建设惠农服务点、站、中心改造升级，加强农村地区移动支付受理环境改造。

创新普惠金融服务模式，丰富普惠金融产品。探索利用应收账款贴现、存货质押、中小微企业债券融资工具促进中小微企业融资。完善普惠金融与绿色金融融合发展机制，创新基于碳排放权、节能量（用能权）等环境权益的碳金融产品。增强“青信融”平台服务功能，促进金融惠民、财政奖补、产业扶持等政策形成合力。持续加大财政风险补偿资金投入力度，健全保险和担保增信线上业务流程。搭建中小微企业信息共享平台，建立服务中小微企业长效机制。

完善农村金融服务体系。推动农村金融物理网点和数字渠道有机协同发展，健全农村金融组织体系，完善“三农”金融事业部，加大对县域地区的信贷投放，重点做好新型农业经营主体和小农户的金融服务，助力乡村产业振兴。发挥支农再贷款政策工具引导作用，创新金融服务乡村振兴的“专项再贷款+专门机构+

专项考核+专业指导+专项信贷”工作机制。巩固拓展脱贫攻坚成果，加大对脱贫人口和易返贫致贫人口的信贷支持，落实利率优惠和财政贴息政策，结合“三乡工程”创新本地化、特色化、专属化的金融产品体系，加大“扶社贷”推进力度，创新推出“乡村振兴贷”，有力促进一二三产业融合发展。

## 2. 构建科创金融服务体系

完善科创金融机构体系。支持银行积极设立科技金融专营机构，形成一批为科技企业提供金融服务的科技支行、科技金融事业部、科技信贷中心等信贷服务专营机构，加强顶层设计，制定科创金融专营机构业务发展专项单列计划，建立专属风险评审路径和标准，实行专项考核与奖惩制度。

创新科创金融信贷产品。建立跨部门合作风险分担机制，丰富具有特色性针对性的科技信贷产品，探索推广针对科技型企业的科技型人才贷，针对科技成果的成果贷，针对专利技术创新的科创贷，针对发展壮大的壮大贷等系列融资模式创新，为科技型企业提供持续资金支持。

创新科创金融服务，完善新兴制造业融资服务体系。采取政策性扶持+市场化商业化运营模式，为科创企业提供全链条全生命周期的个性化、差异化金融服务，促进投资基金与质押贷款形成投贷联动效应，围绕高端制造等先进制造业，形成“知识产权运营+投贷联动”的运营模式，探索建设知识产权融资租赁试点，形成“知识产权收益权转让+资金信托”模式。

### **3. 完善供应链金融服务体系**

完善供应链金融基础设施建设。引导金融机构建立专门的供应链金融产品、风控、考核等制度支持体系，开发适合制造业供应链融资特征的信息系统，鼓励银行业金融机构发起设立供应链金融专营机构、事业部和特色分支机构，围绕产业链布局融资链，开展供应链金融业务，打造核心产业链融资服务体系。

推动供应链金融项目落地，助力传统制造业融资。围绕光伏制造、锂储能工、合金材料、特色化工新材料、生物医药和高原动植物资源精深加工等五大优势产业集群，向国内外招引产业链上的重大企业和项目入驻，协商西宁市与其他地区之间的税收分层，引导全国其他地区主导的项目到西宁市成立项目分部和办事处，吸引相应产业入驻，并提供相应的办公配套服务。

完善供应链金融服务保障体系。支持金融机构加大对制造业核心企业上下游中小微企业的信贷投放力度，依托西宁市重点产业供应链金融基础，探索打造基于“一带一路”供应链金融论坛品牌，鼓励供应链金融各类主体积极开展论坛、展会等多种形式的宣传活动。

#### **（四）以融资担保为重点，构建市场化融资担保体系**

##### **1. 打造市场化运行的融资担保机构体系**

扩大融资担保机构资产规模。通过增资扩股和新增注册资本金等方式，扩大地方担保公司的资产规模，通过兼收并购等方式整合地方小型担保机构，扩大大型担保机构的资产规模，规范本

地融资担保市场体系。提升融资担保机构市场化水平。按照利益共享，风险共担的原则建立严格的担保评估制度，加强对担保项目的风险评估审查，加强对担保项目的跟踪，完善对投保企业的事前评估、事中监控、事后追偿与处置机制，强化内部监控，防范道德风险，保证合规经营。完善融资担保机构风险管理体系。督促本地担保机构建立市场化运行的法人治理结构和内部组织结构，在业务运行中做到自主经营，独立核算，遵循安全性、流动性、效益性原则运用资金。

## **2. 创新市场化运行的融资担保产品体系**

设立中小微企业融资担保基金。通过财政金融出资设立中小微企业融资担保基金，对西宁市融资担保机构担保的中小微企业贷款融资和债券融资业务进行再担保，最大限度发挥融资担保机构的社会效能，同时提高财政资金利用效率。支持融资担保机构开发委托贷款金融产品。充分利用融资担保机构的注册资金和自有资金，以担保服务对象客群为基础，加强与银行之间的合作，积极开展委托贷款业务，提高存量资金的流动性，最大限度的发挥担保机构的服务功能。加强“政银担”产品体系建设。联合政府、银行和担保公司三方成立风险资金池，针对冶金、光伏、新材料等战略性新兴产业开发专项信贷产品，搭建不同行业优质企业库名单，针对名单内企业按实际发生担保费用的一定比例给予融资担保补贴和风险分摊机制。

## **3. 完善市场化运行的融资担保支撑体系**

加大财政对融资担保业务的支持力度。联合融资担保机构、银行机构和保险公司，共同推出创新金融服务模式，通过风险分担、业务奖励、财政贴息和保费补贴等方式引导和鼓励银行、担保机构、再担保机构、融资租赁公司等金融机构加大对中小微企业的融资支持力度。完善担保贷款风险补偿机制。联合金融主管部门和财政部门，共同出资设立担保贷款风险补偿资金池，对合作银行和担保公司为本市中小微企业发放贷款形成的不良贷款实行风险补偿，建立风险资金管理平台，推动贷款风险资金池业务与贷款担保相协同。提高融资担保机构存量资产证券化比例。对融资担保机构积累的不良资产加强资产证券化管理，通过资产打包和债务重组等方式，将融资担保机构的不良资产进行证券化处理，提高存量资产流动性，降低融资担保机构不良率。

## **（五）以融资保障为基础，打造多维投融资保障体系**

### **1. 加快推进国有资本改革**

加快国企混合所有制改革步伐。有序推动国有金融机构改革，试行全面绩效管理，形成有效激励约束机制，促进企业努力提升经营绩效和盈利水平，增强经营活力和核心竞争力。加强国有金融资本管理。夯实国有金融资本管理制度体系，完善西宁市地方国有金融资本管理制度，依据国有金融资本持股情况，对国有金融机构实行分类分层管理，根据企业功能定位，打造国有金融资本投资、运营公司，提高国有金融资本管理的科学性、有效性。优化国有金融资本运营效率。以资产证券化和产权多元化为混改

主要路径,推动实现优质资产在境内外多层次资本市场挂牌上市,扩展可资产证券化资产范围,引入民营资本参与企业经营,最大可能盘活社会资产,拓展融资渠道,通过混合所有制改革,加快国有资产证券化步伐。

## **2. 推进财政金融互动政策创新**

健全政府债务管理制度。探索建立体系化财政资金管理体系,加强债务预算和债务限额制度,提升财政资金使用效能,在后疫情时代,充分发挥金融市场功能,平衡好稳增长、防风险、控通胀的关系,规范开展政府和社会资本合作和购买服务。引导金融业发展相关专项资金。通过市财政资金直接投资、经费资助、政策优惠等方式,加强对金融行业科技技术研究、金融基础设施建设等共性问题的支持,积极推进科技债券发展,支持符合条件的科创企业利用银行间市场债务融资工具直接融资,大力推动双创债务融资工具创新。全面落实税收优惠政策。为落户西宁市的金融机构争取获得不同程度的税收优惠政策,研究税收政策落地实施方法及实施标准,形成快捷高效的税收实施体系,创新制定一系列财政金融互动政策,研究制定骨干商贸流通企业贷款贴息、中小微企业再贷款财政贴息、融资担保费用补贴等。

## **3. 优化金融信用体系建设**

进一步完善农村信用体系。深入推进以整村为单位的信用体系建设计划,构建以农户为主体的农村金融信用体系,构建以乡镇企业为基础的乡镇中小微企业信用数据库,完善乡镇企业授信

信用体系。搭建信用大数据共享平台。推动银行、保险、担保机构、企业之间等市场主体间的数据共享，搭建数据共享平台，构建金融机构与实体企业间数据共享桥梁，加快推进产融融合。加强对金融和产业大数据的挖掘和应用。基于信用大数据共享平台，加强对金融大数据和产业大数据的收集和挖掘，为融资信用体系的建设提供数据支撑，加强大数据在信用体系建设领域的应用。

## **（六）以防控风险为导向，构建现代化金融监管体系**

### **1. 创新金融风险监管机制**

提高风险监管数字化水平。推动地方金融监管综合运用大数据、云计算、人工智能、区块链等新技术，构建地方金融机构动态监管体系，搭建地方金融机构大数据服务平台和创新业务测试平台，加强地方金融机构监督管理，有效防范化解区域金融风险。建立金融创新沙盒监管体系。明确各类金融产品的创新边界，划定金融创新红线，制定出台金融创新违法违规处理细则，建立完善网络空间安全保障体系、数据安全管理体系和个人信息保护体系，统筹部署、科学合理、依法依规划定金融机构及金融科技企业的“安全空间”。完善地方金融组织监管体系。制定完善地方金融组织监管法规，构建地方金融组织多层次评价体系，引导地方类金融机构完善公司治理结构，强化风险意识和管理水平。

### **2. 完善金融风险防控机制**

加强建设联合风险防控体系。加强公安、检察、法院、工商等有关单位间的合作，推动各部分建立信息共享机制，共同打造

一体化风险防控体系，加强各监管部门之间的信息沟通。完善各部门风险防控应急机制。推动构建跨部门综合监管体系，统一制定出台跨部门、跨区域的金融风险防控协作制度与金融风险联防联控应急预案，强化金融风险重点领域摸排排查，针对地方法人银行机构不良资产风险、企业和地方政府债务风险、非法金融活动风险、金融市场风险等重点领域制定金融风险防控与突发事件应急管理预案。加强地方性金融组织风险防控体系建设。充分发挥行业自律组织的监督管理作用，加大针对会计、审计、律师等第三方专业机构的引进培育力度，发挥金融中介体系对防控地方金融组织风险的作用，探索借助第三方中介组织建立一套针对地方金融组织的风险披露机制。

### **3. 创新金融风险化解机制**

探索从风险源头和传播路径等角度防范化解金融风险。强化金融风险源头防控，加强地方法人金融机构市场准入管理，增强资本实力，完善内部治理结构，提高风险抵御能力，完善金融风险缓释政策，形成金融预警信息报送、反馈和处置的工作闭环，防范局部金融风险跨区域、跨行业、跨市场传染演化。依法严厉打击非法集资等各类金融违法犯罪活动。切实防范利用技术手段实施破坏金融安全的违法犯罪活动，加强对各类持牌金融企业的经营资质、运营指标等方面的日常监管，加大打击违法金融广告力度。强化金融风险防范化解市场化机制建设。探索设立以私募股权、不良资产和企业债转股等为基础的特殊金融资产交易市场

建设，做大做强私募股权资产和不良资产交易等现有业务模式，创新发展企业债转股、创业投资、财富管理等新型业务模式，提升金融风险市场化防控化解能力。

## **五、保障措施**

### **（一）加强组织领导，完善体制机制**

坚持和加强党的全面领导，压实政府责任，完善上下贯通、执行有力的组织体系，确保决策部署有效落实，为实现高质量发展提供根本保证。各级党委、政府要高度重视金融工作。加强金融系统党的建设，促进金融企业党的领导与公司治理的有效结合。市金融工作领导小组要加强对全市金融业的指导，加强与省级金融监管部门的协作配合，研究并协调解决金融改革发展中的重大问题。

### **（二）完善政策支撑体系，加大支持力度**

加强顶层设计，完善推动金融业改革发展的政策支撑体系。争取中央金融监管部门、各金融机构总部给予我市差异化支持政策，并支持在金融改革创新方面先行先试。优化金融机构考评指标体系，进一步支持地方经济社会发展。改进财政资金投入方式，提高财政资源配置效率和使用效益，充分发挥财政资金的引导撬动作用。落实金融业相关税收优惠政策，进一步推进减税降费，降低金融发展的外部性和交易成本。充分用好中央和省、市对口支援、东西部协作等机制，加强金融领域合作。

### **（三）加强工作合力，统筹推进发展**

各相关部门要加强协作联动，完善协同工作机制和政金企业合作机制，着力解决制约金融支持实体经济发展中存在的问题，统筹推进金融服务实体经济发展工作。金融与财政、税收、产业、环保等有关部门加强协调，与金融监管部门、金融机构、企业之间加强联动，建立广覆盖、可持续、互助共享的政金企对接新模式，培育壮大市场主体。

#### **（四）加强金融人才工作，建设高素质队伍**

完善金融人才工作机制，加大金融人才培养、引进、选拔、交流和使用力度，建设一支德才兼备的高素质金融人才队伍，提升金融系统抓改革、促发展、保稳定能力。用好对口支援、东西部协作、中组部博士团等平台，加强金融干部和专业技术人员交流挂职力度。积极开展金融知识普及和金融人才培训活动，提升运用金融工具促进发展的水平，提升金融监管业务水平。

---

抄送：市委办公室、市人大常委会办公室、市政协办公室，市纪委办公室，  
西宁国家级经济技术开发区（青海国家高新技术产业开发区）各  
园区管委会，市属各国有企业。  
市长、各副市长，秘书长、各副秘书长。

---

西宁市人民政府办公室

2022年3月9日印发