

西安市新城区人民政府办公室文件

新政办发〔2021〕43号

西安市新城区人民政府办公室 关于印发《西安市新城区“十四五”金融业 发展规划》的通知

各街道办事处，区人民政府各工作部门，各直属机构：

《西安市新城区“十四五”金融业发展规划》已经区政府研
究同意，现印发给你们，请认真抓好落实。

西安市新城区人民政府办公室

2021年8月9日

西安市新城区“十四五”金融业发展规划

二〇二一年八月

引 言

西安市新城区是西安市中心城区之一，承载着西安建设国际化大都市、国家中心城市和“丝绸之路国际金融中心”的历史重任。目前，新城区金融产业发展面临着经济结构调整优化与产业转型升级的双重挑战，迫切需要明确金融产业发展的目标和定位，提升金融产业的规模和质量，特制定《西安市新城区“十四五”金融业发展规划》。

《规划》是新城区“十四五”规划体系中的专项规划，是《西安丝绸之路金融中心发展规划》在新城区的具体实践和创新发展。《规划》立足新城区产业基础，结合国内外金融产业发展趋势，明确了产业定位和发展方向，表达了金融产业发展需求和发展愿景。《规划》提出的金融产业发展的指导思想、发展目标、主要任务、重点领域和保障措施，是实施《西安市“十四五”金融业发展规划》和《西安市新城区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》的重要支撑，是新城区站在新起点上实现金融产业持续健康发展的重要规划，是指导新城区金融产业未来五年发展的基础性文件。

《规划》遵循新城区“1+3+2”现代产业体系的发展战略，在分析新城区金融产业发展的基础条件和面临的机遇挑战的基础上，提出了十四五期间金融产业的发展思路为：充分利用我国

金融行业改革开放的大好时机，结合西安建设国际化大都市、国家中心城市和“丝绸之路国际金融中心”的历史机遇，科学分析金融市场需求，坚持以金融产业发展规模和质量双提升为主线，以资本聚集为突破，以产融结合、示范引领、错位发展为实施路径，创新发展产业金融、地方金融和数字金融等重点领域，积极防范金融风险，不断优化营商环境，努力打造布局科学、结构合理、中小金融机构总部集聚、金融业务重点突出的现代金融产业发展体系，推动金融产业价值链的优化和规模质量的提升。

目 录

第一章 发展背景	- 8 -
一、发展现状	- 8 -
(一) 发展基础	- 8 -
(二) 存在问题	- 10 -
二、发展环境	- 12 -
(一) 发展机遇	- 12 -
(二) 面临挑战	- 13 -
第二章 总体要求	- 14 -
三、指导思想	- 14 -
四、基本原则	- 15 -
(一) 服务实体，助推产业转型升级	- 15 -
(二) 发挥优势，加快产融融合发展	- 15 -
(三) 市场主导，营造良好金融生态	- 15 -
(四) 高端引领，实现金融产业创新驱动	- 16 -
(五) 资源集中，推动金融产业错位发展	- 16 -
第三章 发展重点	- 17 -
五、发展定位	- 17 -
(一) 全省金融集聚发展创新引领区	- 17 -
(二) 全省绿色金融改革创新试验区	- 17 -

(三) 全省中小企业金融服务标杆区	- 17 -
(四) 全省金融风险防范化解样板区	- 18 -
(五) 全国地方金融规范发展示范区	- 18 -
六、发展重点.....	- 19 -
(一) 产业金融.....	- 19 -
(二) 地方金融.....	- 19 -
(三) 数字金融.....	- 19 -
第四章 发展目标.....	- 20 -
七、发展目标.....	- 20 -
(一) 总体目标.....	- 20 -
(二) 具体目标.....	- 20 -
八、空间布局.....	- 21 -
(一) 城中金融总部和地方金融聚集区.....	- 21 -
(二) 幸福路产城融合示范区.....	- 22 -
(三) 城东特色金融功能区.....	- 23 -
(四) 城北文化旅游特色金融服务区.....	- 24 -
(五) 大健康产业金融服务区.....	- 24 -
第五章 发展路径.....	- 26 -
九、发展举措.....	- 26 -
(一) 加快集聚金融机构，提升金融产业核心竞争力	- 26 -

(二) 加快扩容升级增能，增强金融小镇投资吸引力	- 27 -
(三) 加快发展资本市场，提高企业直接融资能力	... - 28 -
(四) 加快发展绿色金融，提升金融机构创新能力	... - 29 -
十、环境保障 - 31 -
(一) 加大财政资金支持 - 31 -
(二) 强化招商政策引导 - 31 -
(三) 优化营商环境服务 - 32 -
(四) 加强信息推广宣传 - 32 -
(五) 重视金融人才培育 - 32 -
名词解释 - 33 -

西安市新城区“十四五”金融业发展规划

为推动新城区金融业高质量发展，根据《西安市“十四五”金融业发展规划》和《西安市新城区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》，制定本规划。

第一章 发展背景

一、发展现状

“十三五”期间，我区发挥传统金融资源聚集优势，积极吸引地方金融组织，金融产业取得长足发展。但同时也存在金融机构总部较少，地方金融实力不强，金融创新动力不足等问题。

（一）发展基础

1. **金融政策体系日臻完善。**制定了金融小镇发展规划和一系列扶持政策，促进了地方金融产业的快速健康发展。充分利用中省市扶持政策，做好小贷公司贷款补贴及贷款损失风险补偿工作，保证财政政策的执行效率。建立了常态化银企对接机制，向金融机构推荐融资项目，向企业宣传信贷产品，形成了纾解民营中小微企业融资难、融资贵问题的制度基础和政策环境。

2. **金融生态环境持续改善。**强化金融风险防范，金融政策、金融人才等金融环境得到极大改善。积极整合征信系统，优化信用查询服务，社会信用体系日臻完善。金融资产质量良好，不良

贷款率低于全省平均水平。强化“打非”工作机制，金融风险防范和监控能力不断提升。积极实施人才优先战略，招商引资与招才引智并重，2018年金融小镇获批“西安市人才创新试验基地”。

3. 金融组织体系不断健全。辖区传统金融机构集聚，地方金融发展较快，初步建立起以银行、保险等为主体，以小额贷款、融资担保等为补充的金融机构集聚态势，初步形成牌照齐全、门类完整、结构合理、功能互补的现代金融组织体系（其中总部6家）。截至2020年12月，拥有银行机构22家、营业网点194个，保险机构营业部31家，证券公司营业部14家，期货公司营业部5家；拥有小贷公司14家，担保公司8家，典当行7家。

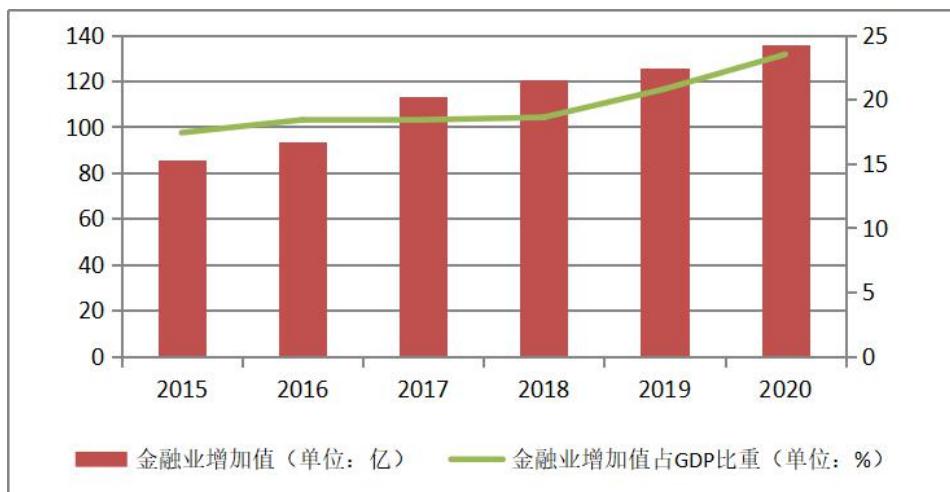
4. 资本市场建设明显加快。拓宽企业直接融资渠道，股权、产权、债权等市场交易活跃。建立上市企业后备库，储备优质企业30家。推进企业股改，强化过程辅导，为企业上市夯实基础。2018年“金翅膀演艺”成功在“新三板”挂牌，辖区企业上市实现“零”突破。2020年成功发行公司债券6亿元，直接融资实现“零”突破，为区属企业到资本市场直接融资开创了新路。

5. 金融小镇发展平稳有序。截止2020年底，金融小镇累计聚集各类机构超过100家，聚集资本130亿元。累计提供融资贷款230亿元，服务小微企业超过12000家。逐步聚集小贷、担保等地方金融组织以及律师、公证等中介服务机构，初步形成了集

资金借贷、财富管理、支付结算、信息发布为一体的地方金融聚集区。顺利通过西安市特色小镇考核验收，并被纳入陕西省特色小镇管理清单和省级特色小镇创建名单。

6. 金融产业规模不断壮大。金融业增加值连续多年中高速增长，占GDP比重始终保持在全市前列。2015年金融业增加值完成90.65亿元，占GDP比重19.2%；2020年金融业增加值完成136.03亿元，占GDP比重23.5%，占第三产业比重33%，同比增长7.5%，高于GDP增长7.1个百分点。金融业增加值占GDP比重超过了财政收入较好的城区，金融业发展成为全区主导产业之一。

图1 新城区金融业增加值及其占GDP比重情况



（二）存在问题

1. 金融机构总部经济薄弱。由于区域发展规划和政策环境等因素制约，辖区金融机构总部和法人金融机构数量相对较少，原有的金融机构总部和法人金融机构出现外迁现象，但是新的金融

机构总部很难引入。金融业作为新城区主导产业，金融机构总部和法人机构与金融业发展不够匹配，对金融业发展影响很大。

2. 金融产业规模总体偏小。新城区金融业增加值GDP占比在全市名列前茅，但是相对于高新、经开等开发区产业规模偏小，核心竞争力较弱，发展动力不足。新兴金融发展滞后，金融服务业态创新不够活跃，传统金融占比过高，金融与科技的跨界融合不足，难以形成金融产业规模效应。小贷、担保、典当等地方金融组织资本实力不强，抗风险能力不足，发展潜力不够。

3. 资本市场发展相对缓慢。资本市场资产规模较小，抗风险能力较弱，交易总量偏低。证券投资市场交易量较低，市场影响力不够。股权交易不够活跃，股权投资基金发展薄弱，风险投资基金凤毛麟角，政府产业投资基金尚未建立。企业债券融资规模较小，企业上市意愿不强，成功率过低。种子投资、天使投资、VC/PE投资、并购投资等不同阶段股权投资机构不足。

4. 金融小镇发展受限。2018年以来金融政策收紧，小微金融机构的政策利好空间日益缩小，金融小镇招商难度增大，持牌机构入驻率较低，竞争力较强和辐射带动作用大的持牌金融机构较少。金融企业结构不尽合理，以云计算、大数据、网络信息技术为代表的高科技企业集聚度偏低，地方金融交易规模较小。街区办公载体承载能力不强，智能化基础设施建设薄弱滞后。

5. 中小企业融资难问题仍然存在。尽管银企沟通渠道日渐顺畅，金融产品日渐丰富，但仍难以满足中小企业资金需求，导致资金成本居高不下。融资担保缺位，轻资产企业资金需求担保问题难以化解。新城区特色产业明显，商贸经济得天独厚，医疗资源和医疗产业举足轻重，供应链金融服务有较大的市场需求，但是目前资金沉积和资金饥渴并存，金融服务供需矛盾仍很突出。

二、发展环境

(一) 发展机遇

1. **金融改革开放机遇。**国务院11条金融业对外开放措施，标志着金融深化改革与开放换挡提速，外资金融机构将加快进入中国市场，促进中国构建金融有效支持实体经济的体制机制。西安作为“一带一路”倡议的对外窗口和西部金融中心，将大力引入国际金融机构落户。新城区要积极发挥核心城区的承接功能，争做省市金融改革开放的试验田，不断吸引外资金融机构落户新城。

2. **国家中心城市建设机遇。**西安建设国家中心城市，迎来建设西部经济中心与丝绸之路金融中心的重大机遇。在积极用好中央政策，吸引更多高端人才、更多金融总部落地西安的大形势下，新城区要紧紧把握发展机遇，发挥辖区金融资源优势，用好各种政策红利，将金融产业做大做强，发展成为更具特色的主导产业。

3. **“一带一路”倡议机遇。**西安是“一带一路”倡议的重要节点

城市，将打造千亿金融产业，增强丝绸之路金融中心战略支点作用，推动科技金融结合、金融服务创新、金融环境改善，促进金融产业发展，逐渐形成科技、文化等七大特色金融集群。新城区作为“一带一路”倡议和“丝绸之路”国际金融中心城区，要依据《西安市丝绸之路金融中心发展规划》，借势发展金融产业。

4. 金融数字化转型机遇。目前新金融携手新技术、新业态，大数据、云计算融合现代金融，正在深刻改变金融服务业态和服务边界，为经济发展注入新的动力。《西安市“十四五”金融业发展规划》明确提出要大力发展数字金融。新城区要抓住数字金融的发展窗口期，依托新城广场金融商务区和金融小镇，加速布局数字金融产业，着力发展金融科技和科技金融。

（二）面临挑战

1. 宏观经济下行加剧的挑战。疫情下全球经济受到巨创，实体经济尚未全面恢复，经济内生增长动力不足。国内经济增速回落，金融体系内风险居高不下，传统金融利润空间变窄，银行不良率上升，股市、债市潜在风险加剧，为区域金融业稳定增长带来一定挑战。新城区以内贸为主，但是实体经济下滑会抑制金融需求和产业发展。地方金融多年快速扩张，潜在风险不容忽视。

2. 经济内循环与外循环并重发展的挑战。国际环境复杂多变，全球经济出现衰退，国内由出口导向型逐步转为外循环与内

循环并行的发展格局，因而金融业发展的不确定因素明显增加。西安作为“一带一路”倡议的重要节点城市，地处西北对外开放的窗口地位，受国内外经济下滑冲击的影响不容小觑。作为西安市主城区、核心区，新城区金融业发展的外部环境会随之变化。

3. 产业转型与优化带来的挑战。我国“十四五”期间产业将进行重大调整，产业政策变化将带动金融供需发生变化。科技创新带动风险投资和私募股权基金的快速发展，资本市场发展迎来大好时机。信贷产品的替代效应逐年增加，传统银行将面临更多的挑战。新城区商贸企业居多，轻资产中小企业占比较高，抵押担保普遍存在问题，满足市场的融资需求任重而道远。

4. 金融发展区域同质竞争的挑战。开发区与城区金融发展布局不同，但事实上区域之间恶性竞争，各自制定优惠政策，竞相吸引大型金融机构、高端人才，争夺优质金融资源。与高新、经开等开发区相比，新城区金融产业扶持政策优势不大，发展空间不足，竞争力相对较小，辖区现有金融机构外迁趋势不断加剧。

第二章 总体要求

三、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引，顺应国内、国际双循环并重发展的新格局，围绕建设西安丝绸之路金融中心功能定位，以高质量发展为主题，以建设幸福新城为目标，

突出政府引导，激发市场活力，加强资源集聚，聚力发展产业金融，聚焦发展特色金融，创新发展数字金融，着力发展资本市场，加快建设金融小镇，努力打造金融服务有效、区域特色鲜明，具有区域竞争力和行业影响力现代金融产业聚集区。

四、基本原则

（一）服务实体，助推产业转型升级。围绕构建“1+3+2”现代产业体系目标，坚持中资与外资金融机构并重发展，传统金融与新兴金融互补发展的原则，巩固优化传统金融，大力发展战略新兴金融，努力构建以金融小镇为平台、产业金融为抓手、股权交易市场为前沿、数字金融创新为主题的特色金融产业发展框架，发挥金融的“血液”和“活水”功能，促进总部经济发展，助推商贸商务、文化旅游、健康医疗等传统产业加快转型升级。

（二）发挥优势，加快产融融合发展。立足辖区资源禀赋，抓住建设西安丝绸之路金融中心历史机遇，以金融小镇为依托，构建金融创新平台，大力发展战略新兴金融业态，“金融+总部经济”“金融+商贸商务”“金融+文化旅游”“金融+健康医疗”“金融+军民融合”“金融+科技服务”等创新金融业态，实现金融产业与其他产业融合发展，加快形成富有新城特色的金融产业与其他产业融合发展新模式，力争在产业金融领域取得突破，以特色引领产融发展。

（三）市场主导，营造良好金融生态。遵循金融资源集聚的

市场规律，研析金融业发展态势，坚持做好政策引导和审慎监管的原则，着力拓宽金融市场，营造金融产品丰富、金融服务满意、金融监管有效、金融生态优质、金融风险可控的金融生态环境，激发金融市场交易主体活力，发挥市场在金融资源配置中的作用，处理好监管部门、法人主体和配套组织的关系，不断增强市场主体的资源要素配置能力和金融风险防范化解能力。

（四）高端引领，实现金融产业创新驱动。立足区域实际，坚持创新驱动，通过制度创新、机构创新、业务创新、产品创新和服务创新，优化传统金融，培育新兴金融，发展现代金融，取得后发竞争优势。依靠总部金融，强化高端引领，避免区域同质化恶性竞争，形成创新驱动型金融发展模式。不断优化营商环境，吸引各类金融要素资源集聚，促进金融“洼地”加速形成。

（五）资源集中，推动金融产业错位发展。集中优势资源，明确金融产业发展重点，形成布局合理、优势明显、独具特色的金融市场体系。坚持对接、融入、自主发展并举，整合金融市场资源，拓展跨区域合作范围，在市场开发、人才培养等方面形成互动发展的模式。培育差异化竞争优势，实现差异化竞争、错位性发展，逐步建立资源集中、优势明显的区域性金融市场。

第三章 发展重点

五、发展定位

(一) 全省金融集聚发展创新引领区。依托金融小镇，发挥地方金融的积极性、灵活性与创新性，建立金融市场价格的发现机制、金融创新与需求的适配机制。争取政策支持和制度创新，优化提升传统金融，聚力发展新兴金融，打造以市场为导向，以产品与服务创新为基础，以资本集聚创新为核心，传统金融与新兴金融相结合，数字金融与金融科技相融合，培育总部型、功能型、创新型金融企业，逐步形成区域性金融决策中心、管理中心、运营中心和服务中心，打造“全省金融集聚发展创新引领区”。

(二) 全省绿色金融改革创新试验区。围绕西安建设丝绸之路金融中心历史机遇，发挥全省行政中心区位优势，积极参与绿色金融标准的制定，创新开发绿色金融产品，发挥资源优势和产业集聚效应，争取绿色金融改革试点的政策实践首先在新城，绿色金融开放试点的政策执行首先在新城，金融创新开发新产品的推广首先在新城，着力提高金融要素的流动性，勇于探索金融改革开放的深水区，力争各项改革试点在新城先行先试，加速打造产业融合生态链条，争创“全省绿色金融改革创新试验区”。

(三) 全省中小企业金融服务标杆区。发挥地方金融聚集优势，明确中小企业金融市场服务重点，实施差异化竞争、错位性

发展战略，通过政府引导、政策支持，整合金融资源，重点发展绿色金融、科技金融，加快引入创投风投、私募股权、融资租赁、金融仓储、科技保险等机构，充分利用金融创新产品，积极开发新产品，建立各类金融产品适配互动机制，形成立足西安、辐射西部、面向全国的服务中小企业的系统化、层次化、精细化金融服务体系，打造“全省中小企业金融服务标杆区”。

(四) 全省金融风险防范化解样板区。严格防范地方金融风险与区域金融系统风险，建立健全监管监测的制度机制，构建与省市金融监管部门、“一行两局”预警信息报送、反馈和处置的工作闭环，加强金融风险防范处置协同协作，建设良好的金融生态环境。加大金融监管力度，建立中小金融机构的风险预防、预警、跟踪、化解等制度。依靠现代科技手段，利用云计算、大数据、区块链等技术，建立全区金融风险监管大数据平台，提升金融风险监测预警能力，打造“全省金融风险防范化解样板区”。

(五) 全国地方金融规范发展示范区。挖掘金融小镇发展潜能，增强聚集效应，重点培育为中小微企业和城市居民提供金融服务的地方金融组织，发挥地方金融的创造性、创新性、高效性优势，打造良好的金融创新发展生态环境。进一步完善地方融资定价机制，降低融资成本，吸引优质客户资源落地生根。通过政策突破、机制创新，着重抓好招商引资，促进产业规模大幅提升，

努力打造独具特色的“全国地方金融规范发展示范区”。

六、发展重点

“十四五”期间，要大力发展战略金融、地方金融和数字金融三大重点领域。其中，产业金融强调新城区优势产业和金融业相互融合，互动发展，共创价值；地方金融则要聚焦民营经济发发展，着力纾解中小企业融资难、融资贵问题；数字金融则是在“互联网+”大背景下，利用大数据、云计算、区块链等技术，为产业金融和地方金融注入新能量，形成新型金融业态。

（一）产业金融。依据西安市和新城区产业发展规划，发挥新城区商贸商务、文化旅游、健康医疗、军民融合、科技服务等产业优势，探索“金融+商贸商务”“金融+文化旅游”“金融+健康医疗”“金融+军民融合”“金融+科技服务”等金融创新与优势产业融合发展的新思路，打造“金融产业+特色产业”发展模式，结合供应链金融发展新特点，重点发展新兴产业金融。

（二）地方金融。突出地方金融服务中小微企业的功能定位，树立中小企业金融标杆服务，依托金融小镇，集聚发展小额贷款、融资担保、融资租赁、商业保理、典当行等地方金融组织，积极引入银行、保险、证券等金融机构的小微企业事业部，大力培育发展各类基金，实现地方金融与正规金融的互补发展、融合发展。

（三）数字金融。出台数字金融发展扶持政策，大力发展区

块链技术、数字货币技术及数字技术基础设施建设。积极引进数字金融科技企业，鼓励数字金融创新创业。加大创投基金对数字金融的投资力度，引导金融机构加快数字技术应用。加大产业引导，快速集聚一批数字金融企业，打造全市领先、特色突出、运行稳健、创新活跃、服务高效的数字金融产业创新发展区。

第四章 发展目标

七、发展目标

（一）总体目标。以加快发展产业金融、地方金融、数字金融，实现高质量发展为目标，着力打造“五区”，即全省金融集聚发展创新引领区、全省绿色金融改革创新试验区、全省中小企业金融服务标杆区、全省金融风险防范化解样板区、全国地方金融规范发展示范区；达到“四个增长”，即金融业增加值增长、融资总额增长、税收收入增长、金融从业人员增长；实现“三个突破”，即金融机构数量突破、金融支持产业发展突破、金融小镇扩容提质突破，丰富金融产品和服务，提升金融规模和效益。

（二）具体目标

1. **金融规模**：到“十四五”末，金融业增加值达到 187 亿元，占地区生产总值比重保持在 25% 左右，占服务业增加值比重保持在 30% 左右；社会融资规模增长 30% 左右；金融机构利润超过全省平均水平，金融业不良资产率控制在全省平均水平以下。

2. 地方金融组织：到“十四五”末，小额贷款公司总量达到20家；融资性担保公司总量达到15家；典当行总量达到15家；融资租赁公司总量达到5家；商业保理公司总量达到5家。

3. 基金管理类机构：到“十四五”末，新增管理规模在5-10亿元基金管理公司5家，管理规模在10亿元以上基金管理公司3家。初步建立起以社会资本为主体的产投基金、创投基金、风投基金协调发展、规范运行的基金投融资管理体系。

4. 资本市场：到“十四五”末，力争在主板、中小板、创业板上市公司达到2家，“新三板”和科创板挂牌3家，区域股权交易中心（四版）挂牌5家，海外交易所上市实现“零”突破。

5. 金融服务类机构：“十四五”期间，引进会计师事务所2家，资产评估机构2家，拍卖机构2家，企业信用评级机构1家。

八、空间布局

统筹利用新城区金融空间可承载能力，进一步优化金融业空间布局，突出各功能区发展特色，完善各功能区金融服务，提升各功能区金融服务品质，增强地方金融品牌影响力。

（一）城中金融总部和地方金融聚集区

1. 区域范围：东至环城东路，西至北大街，南至东大街，北至环城北路。

2. 功能定位：打造新城广场金融商务区和金融小镇地方金融

服务高端示范区，形成地方金融的聚集地、经济发展的助推器、现代城区的新名片，创建国际化标准的、全国一流的、西部首屈一指的“一带一路”倡议西部地方金融中心。

3. 发展导向：树立“大金融”发展理念。一是以新城广场—东新街周边区域金融机构为依托，以现有会所、律所、公证、仲裁、咨询等中介机构及酒店、住宿、办公、会展等配套服务机构为基础，增强传统金融聚集优势，大力发展战略总部金融，聚焦发展股权投资基金、融资租赁、商业保理等新兴业态，积极引进会计、审计、结算中心、资产评估、征信评级、财富管理等高端金融商务服务，构建较为完善的金融产业链条，发展高层次、多业态、全链条的金融企业集群，打造“金融总部聚集区”。二是以金融小镇为依托，发挥解放路商贸商务、餐饮娱乐、文化旅游、办公住宿聚集及金融小镇政务服务优势，加快培育创投基金、私募股权投资基金、证券投资基金等业态，全力打造产业链条完整、产品业态丰富、市场交易活跃、经营规范有序的“地方金融聚集区”。

（二）幸福路产城融合示范区

1. 区域范围：东至华山厂铁路专线，西至金花北路，南至新兴南路，北至华清路。

2. 功能定位：围绕幸福路地区产业发展定位，提供优质便利的金融服务，以科技服务为引领，壮大文化创意、健康服务等特

色产业，推进产城融合发展，打造“幸福路产城融合发发展示范区”。

3. 发展导向：依据幸福路地区产业规划，以总部办公、中央商务、精品商贸、金融服务等片区为承载，以科技服务为引领，壮大文化创意、健康服务等特色主导产业，加快开放金融商务集聚空间，加强高端商业、教育、医疗等配套体系建设，积极发展产业金融。围绕幸福路地区开发建设、招商引资和产业发展，设立幸福路产城融合发展引导基金，鼓励社会资本设立产投基金、创投基金、风投基金和私募股权投资基金，积极引进数字金融公司、科技金融公司和金融科技公司，大力发展数字金融、科技金融、绿色金融。坚持产业为本，金融为用，产融结合，产城融合，全力打造以“金融+科技服务”“金融+文化创意”“金融+健康医疗”为主的“幸福路产城融合发发展示范区”。

（三）城东特色金融功能区

1. 区域范围：东至金花北路，西至环城东路，南至永乐路，北至华清西路。

2. 功能定位：以现代化商业服务转型升级为目标，发展消费金融、数字金融、供应链金融等新型金融机构，建立电子银行、数字金融、支付结算等功能金融服务中心。

3. 发展导向：主要为现代化、国际化和品牌化的零售商业中心、时尚潮流中心、商业文化中心、休闲旅游中心和信息传播中

心提供金融服务。在优化银行、保险等传统金融服务的基础上，积极引进数字金融公司、支付结算中心等，结合电子商务，发展数字金融，创新开发消费金融产品与服务，打造生产、批发、零售一条龙的全产业链金融服务，形成“城东特色金融功能区”。

（四）城北文化旅游特色金融服务区

1. **区域范围：**东至金花北路，西至未央路，南至环城北路—华清西路，北至龙首北路-啤酒路。
2. **功能定位：**提供文化旅游高质量特色金融服务和高端住宅区、现代商贸区“互联网+金融”便利服务，发展“金融+文旅”“金融+康养”产业金融，支持建设“丝路”旅游文化第一窗口。
3. **发展导向：**紧抓数字货币发展机遇，加快数字货币应用场景建设，提供旅游消费金融便民服务。大力发展“金融+文化旅游”与“金融+康养”创投基金、并购基金等，建设具有浓郁盛唐文化特色的旅游服务功能集聚区，提升新城旅游文化金融服务品牌形象。依托全市文化旅游产业重点项目建设，构建面向文化基础设施、文化旅游服务、文化创意产业、文化艺术品交易的文旅金融服务体系，打造“城北文化旅游特色金融服务区”。

（五）大健康产业金融服务区

1. **区域范围：**按照“三核两带一城”空间布局，发展以健康养老、医疗康复、健康管理、现代医药为核心的产业体系。三核

为：西京医院医疗服务核、西北医院医疗服务核、市第四医院医疗服务核；两带：东西五路—长乐路医疗服务聚集带，城北—城中养老服务聚集带；“一城”：幸福林带生命健康城。

2. 功能定位：围绕“三核两带一城”全域医养健康产业体系，在提供高质量的银行、保险、支付结算等传统金融服务的基础上，大力开展融资租赁、产业投资基金、创业投资基金等产业金融服务，打造“互联网+金融+医疗健康”新模式。

3. 发展导向：坚持银行、保险业发展与医疗健康产业相融合，针对高价值客户提供“一对一”金融服务。鼓励发展大健康系列基金，满足企业不同发展阶段的融资需求。培育大健康创投基金、并购基金等专项基金，形成“基金+保险+医疗+康养”大健康发展新思路。发挥大型医疗机构优势，支持设立医疗类融资租赁公司。采取政府引导、社会资本主导、市场化运营方式，大力开展“互联网+金融+医疗健康”产业，打造“大健康产业金融服务区”。

图2 新城区金融产业空间布局图



第五章 发展路径

九、发展举措

（一）加快集聚金融机构，提升金融产业核心竞争力

1. 积极引进金融总部。进一步优化营商环境，积极为现有金融机构总部提供优质服务。加大法人金融机构新设力度，争取各类持牌金融机构落户新城。大力引进总部型、功能性金融机构，支持设立区域性总部、功能性总部、后台服务机构、专业子公司和支付中心，全面提升辖区金融机构的规模实力、品牌影响力、资本市场利用能力，力争成为区域性中小金融机构集聚中心。

2. 优化发展传统金融。通过政策引导、资金注入、兼并重组等方式整合金融资源，推动辖区传统金融转型升级，引导金融企业脱虚向实。积极挖掘金融机构发展潜力，激发创新动力，不断突破抵押、担保、征信等方面瓶颈，提高信用贷款份额，加大对军民融合、健康医疗、科技企业及行业龙头企业的服务力度，促进金融产业与其他产业的深度融合，发挥金融资源的集聚效应。

3. 规范发展地方金融。支持小额贷款、融资担保、融资租赁、商业保理、典当行等地方金融组织回归本源、服务实体、规范经营，充分发挥地方金融组织在经济发展中的核心带动作用。创新发展新兴金融，吸引各类非银金融机构以及资信、担保、经纪、代理等中介机构入驻新城。规范发展评估、评级等金融中介组织，

为金融交易提供完善服务，不断降低金融风险交易成本。

4. 打造基金产业基地。修编金融小镇产业发展规划，出台产业发展扶持政策，在优化提升现有业态的同时，积极吸引产业投资基金、创业投资基金、风险投资基金和另类投资基金等落地小镇，加快培育私募股权基金、证券投资基金、保险投资基金等业态，创新发展私募股权基金二级市场，全力打造产业链条完整、产品业态丰富、经营规范有序的“西安市基金产业发展基地”。

（二）加快扩容升级增能，增强金融小镇投资吸引力

1. 成立金融小镇发展基金。通过财政资金撬动，吸引社会资本进入，共同设立金融小镇发展基金。由国有企业主导，联合具备特色小镇管理经验的运营机构，发起设立金融小镇发展基金管理公司。围绕区域商贸商务、文化旅游等主导产业，以“金融+特色产业”发展模式，通过基金杠杆作用、资本聚集效应，撬动更多社会资本，推动金融产业规模壮大、结构优化、集聚发展。

2. 加快建设金融众创空间。以金融小镇为载体，吸引优质创投机构入驻，做实做强金融小镇众创空间，搭建创业者与投资者交流互动、投资合作的平台，构建产、学、研、金融融合发展的桥梁，打造适合创客空间、创业咖啡、天使汇、草根汇等创新创业载体发展的空间，努力打造立足新城、带动西安、辐射西部的创新型创业孵化器，发挥金融的“活水”“血液”功能。

3. 优化地方金融公共服务。建立拟上市企业数据库、咨询服务
机构数据库、中小企业数据库、企业信用信息数据库。依托金
融小镇在线平台，打造准公益性综合借贷服务平台，实现“线上
+线下”“实体+虚拟”双轮驱动。定期发布地方金融交易信息，
促进地方融资阳光化、规范化发展。利用科技手段，优化提升现
有公共服务平台功能，做实做强借贷服务中心等服务平台。

4. 打造金融小镇特色品牌。设立“全省银企对接服务平台”，
争取省、市政策扶持。加强营销推广，推动地方金融领域信
用信息的互联互通和融资价格指数的公平透明。实施金融街标准
化管理服务工程，完善街区管理、企业运作标准体系，为全国地
方金融规范发展建杆立标。将金融小镇建设成为“立足西安、辐
射西部、影响全国”的社会资本集散地和地方金融研究中心。

（三）加快发展资本市场，提高企业直接融资能力

1. 完善资本市场体系。落实资本市场筑基行动，搭建上市培
育、融资对接、人才培养于一体的资本市场服务平台。提高直接
融资规模，推进企业上市融资，增加债券融资，完善商票融资，
形成股票、股权、债券、中长期商业票据等较为完善交易市场。
创新发展私募股权交易，建立多主体、多层次、多种形态、拥有
丰富交易活动的资本市场体系，不断提升直接融资规模。

2. 发展股权交易市场。加快发展私募股权和投资基金，完善

证券投资基金、并购基金等基金业态，满足不同阶段企业融资需求。鼓励技术股权市场发展，创新股权质押的金融产品，推动并购市场基金市场高质量发展。利用新三板市场化改革和转板制度建设机遇，支持中小企业股权多元化、多渠道融资，做大基金市场，加大混合融资、债转股融资，推进优先股、可转债创新活动。

3. 积极推动企业上市。融入西安资本市场“筑基行动”，抢抓科创板试点注册制和创业板、新三板改革机遇，推进企业上市和并购重组“龙门行动”，全面提升辖区企业资本市场利用水平。重点开展企业上市培育工程，结合省市上市激励政策，采取境内与境外、主板与中小板、创业板并举的方针，大力培植上市后备资源。推动聚华小贷到境外上市，实现境外上市“零”突破。

4. 加快建设PE功能区。设立金融小镇PE功能区，推进项目信息库建设，打造具有区域特色和发展重点的专业化PE服务市场。完善PE企业商务办公、项目对接、投资交流的综合商务办公设施，优质提供咨询交流、注册登记、基金创设、项目嫁接、资金募集等服务。组建PE服务专业机构，通过异地走访、专人跟踪、专题协商等方式，积极开展“招资引才”行动，强化智力支撑。

（四）加快发展绿色金融，提升金融机构创新能力

1. 发展绿色科技金融。高度重视绿色、低碳、循环经济，发展绿色信贷、绿色债券、绿色直接融资等金融产品。落实西安市

科技金融催化行动，引导更多金融资源配置到战略新兴产业和“硬科技”产业领域，形成多元化的科技金融服务体系。支持商业银行设立科技金融专营机构，发展孵化贷、成长贷、研发贷、知识产权质押贷等信贷产品。支持证券公司以股权融资、债券融资、夹层融资、并购融资等工具，支持科技型中小企业发展。引导保险机构开展知识产权保险、信用保证保险等业务创新。

2. 发展特色数字金融。结合人工智能、区块链等技术，建立新城数字金融产业专区，争取全省全市数字金融创新试点。培育专业化的数字货币、区块链金融市场，扶持金融科技企业，迅速形成新城特有的数字金融专区服务功能。加大数字技术在地方金融组织的应用，支持金融机构运营大数据、区块链等技术服务中小微企业。创新“一校一所一企”模式，建立与高校合作机制，促进“政-产-学-研-用”相结合的数字化金融服务创新平台。

3. 创新发展供应链金融。依托新城商贸批发市场资源优势，整合商贸、物流、信息、金融等业态，打造集“物流服务、信息服务、金融服务”于一体的城市供应链服务体系。鼓励金融机构围绕供应链核心企业，挖掘上下游企业应收应付、预收预付、订单仓单等资源，开发存货质押等融资模式。依托智联城市供应链服务体系，发展军民融合和商贸企业供应链金融服务。落实物流金融拓展行动，创新发展供应链金融，有效满足物流企业融资需求。

4. 积极培育金融科技产业。发挥新城金融资源聚集优势，吸引金融科技企业入驻新城。加强大数据、人工智能和区块链等技术在小微金融机构的应用，积极探索金融惠民创新服务新模式。借助移动金融、情景感知等手段，将金融服务深度融入民生领域和消费领域。拓展金融服务应用场景，积极培育金融基础设施开发企业、金融科技应用企业，加快全区金融科技产业孵化与发展。

十、环境保障

建立健全金融产业发展政策体系，培养行业急需的高端人才，实现新城区金融产业持续、快速、健康发展。

(一) 加大财政资金支持。设立金融产业发展专项扶持资金，引导金融产业转型升级和金融小镇扩容提质。建立健全财政支持综合评价制度，通过房租补贴、贷款贴息等方式，对引入的法人金融机构进行激励，对金融产业发展作出突出贡献的机构和个人进行奖励，推动辖区金融机构优化创新、跨越发展。落实新城区金融人才激励政策，对引进的高级金融人才进行奖补。

(二) 强化招商政策引导。认真落实西安市金融业发展扶持政策。学习借鉴广州、杭州、南京金融业发展先进经验，制定具有区域竞争优势的招商引资优惠政策，提升金融小镇的投资吸引力和区域影响力。坚持招商引资与招才引智并行发展，认真落实《新城区金融人才队伍建设实施办法》，积极引进知名金融机构

和金融组织领军人才，带动重大项目和专业团队入驻新城。

(三) 优化营商环境服务。加快诚信体系建设，完善社会信用体系，创造良好的信用环境，以信用安全吸引资本集聚。建立要素交易平台，降低金融企业交易成本，实现金融资本与产业资源的有效对接。加快金融监管平台建设，提升金融风险预测、识别和防范、化解能力。广泛宣传和积极落实《防范和处置非法集资条例》，营造法治、公平、规范、安全的金融秩序。

(四) 加强信息推广宣传。制定金融产品创新推广扶持政策，定期召开金融创新产品推介会，帮助企业了解金融机构的新产品和新服务。搭建银企对接平台，有效撮合银行和企业、资金和项目、资本和市场，实现企业融资需求与金融机构理财服务的最佳匹配。适时组织项目路演、金融论坛等活动，为金融产品创新和企业项目融资提供思路，为银行和企业提供最佳金融配套。

(五) 重视金融人才培育。依托金融小镇，联合知名院校，共建“新城区金融人才培育基地”。制定金融人才培养计划，适时组织开展金融专项培训。定期举办地方金融发展论坛，引导金融小镇创新发展。加强与广州、深圳、杭州等金融业发达地区的学习交流，通过组团观摩、干部挂职等形式，学习借鉴先进经验。建立金融人才银行，落实人才政策，强化金融人才的培育和储备。

名词解释

1. **私募股权投资基金（PE）**。是从事私人股权（非上市公司股权）投资的基金，投资人主要是有实力的合格投资者，由专业的基金管理团队来负责运作。主要包括投资非上市公司股权或上市公司非公开交易股权两种。追求的不是股权收益，而是通过上市、管理层收购和并购等股权转让路径出售股权而获利。
2. **天使基金**。指主要投资于起步阶段原创项目或小型初创企业的私募股权投资基金。
3. **VC 基金**。VC 是风险投资基金 (Venture Capital) 的英文简称，指投资于处于成长期、未公开上市企业的私募股权投资基金。
4. **并购基金**。指主要投资于成熟期企业，并对目标企业进行并购的私募股权投资基金。
5. **绿色金融**。指为了支持环境改善，应对气候变化和资源节约高效利用的经济活动，即对环保、节能、清洁能源、绿色交通、绿色建筑等领域的项目投融资、项目运营、项目管理等提供的金融服务，主要形式有绿色信贷、绿色债券等产品。
6. **私募股权二级市场基金**。英文全称 Secondary Fund，中文简称 S 基金，主要从事私募股权基金二手份额交易。私募股权基金二手份额交易是指原投资人将其持有的未到期的私募股权基金份额进行转让，从而实现提前变现的一种交易模式。

7. 另类投资基金。是指投资于传统的股票、债券、货币及期货之外的金融和实物资产的基金，如房地产基金、大宗商品基金。

8. 孵化器。是指主要针对初创公司和团队的创新创业辅导支持机构，其职能是通过提供共享的空间、共享的服务、共享的设施以及系统的配套政策支持，降低创业企业的创业风险和创业成本，提高企业的成活率和成功率。

9. 债转股。是指公司债权人同意取消部分或全部债务以换取公司的股权。债转股后，原来金融机构与企业之间的债权、债务关系转变为股权、产权关系，原来的还本付息转变为按股分红。

10. 优先股。与普通股对应，指股东享有某些优先权利(如股息率固定、股息分派优先、剩余资产分配优先等)的股票。持有优先股的股东权利受到限制，一般无表决权，无法参与公司决策。

11. 可转债。可转换公司债券的简称，是指债券持有者将债券转换成公司普通股票的债券。该债券持有者可在一定时期内，按照债券发行时约定条件用持有债券换取发债公司的股权。

12. 夹层融资。指在风险和回报方面介于优先债务和股本融资之间的一种融资形式，一般采取次级贷款、可转换票据或优先股的形式。

13. 产业金融。产业金融是相对于商业金融而言，主要是指产业与金融的相互融合，是在现代金融体系趋向综合化的进程中

出现的依托并能够有效促进特定产业发展的金融活动的总称。产业金融是一个系统工程，产融结合，产业为本，金融为用，产融一体化，主要包括三个组成部分：第一、产业金融是一个产业发展的金融整体解决方案；第二、产业金融的基本原理为四个资本化，即资源资本化、资产资本化、知识产权资本化、未来价值资本化；第三、产业金融的实现路径有三个阶段，即前期的资金融通，通过资源的资本化解决资金的融通；中期的资源整合，运用融通资金培育核心能力，通过核心能力整合社会资源；后期的价值增值，在整合资源的基础上创造价值，通过资本运作放大价值。

14. 消费金融。是指向各阶层消费者提供消费贷款的现代金融服务方式。具有单笔授信额度小、审批速度快、无需抵押担保、服务方式灵活、贷款期限短等独特优势。

15. 供应链金融。金融机构围绕核心企业，管理上下游中小企业的资金流、物流和信息流，并把单个企业的不可控风险转变为供应链企业整体的可控风险，通过立体获取各类信息，将风险控制在最低的金融服务。

16. 科技金融。是促进科技开发、成果转化和高新技术产业发展的一系列金融工具、金融制度、金融政策与金融服务的系统性、创新性安排，是由向科学与技术创新活动提供融资资源的政府、企业、市场、社会中介机构等各种主体及其在科技创新融资

过程中的行为活动共同组成的一个体系，是国家科技创新体系和金融体系的重要组成部分。

17. 金融科技。指通过利用各类科技手段创新传统金融行业所提供的产品和服务，提升效率并有效降低运营成本。具体来说主要是指由大数据、区块链、云计算、人工智能等新兴前沿技术带动，对金融市场以及金融服务业务供给产生重大影响的新兴业务模式、新技术应用、新产品服务等。

18. 数字金融。指通过互联网及信息技术手段与传统金融服务业态相结合的新一代金融服务，是金融数字化的行为过程，包括互联网支付、移动支付、网上银行、金融服务外包及网上贷款、网上保险、网上基金等金融服务，着重对数据、数字分析与审核。

19. 国务院 11 条金融业对外开放措施。2019 年 7 月 20 日，国务院金融稳定发展委员会推出了 11 条金融业进一步对外开放的政策措施，其中包括：允许外资机构在华开展信用评级业务时，可以对银行间债券市场和交易所债券市场的所有种类债券评级；鼓励境外金融机构参与设立、投资入股商业银行理财子公司；允许境外资产管理机构与中资银行或保险公司的子公司合资设立由外方控股的理财公司；允许境外金融机构投资设立、参股养老金管理公司；支持外资全资设立或参股货币经纪公司；人身险外资股比限制从 51% 提高至 100% 的过渡期，由原定 2021 年提前到

2020 年；取消境内保险公司合计持有保险资产管理公司的股份不得低于 75% 的规定，允许境外投资者持有股份超过 25%；放宽外资保险公司准入条件，取消 30 年经营年限要求；将原定于 2021 年取消证券公司、基金管理公司和期货公司外资股比限制的时点提前到 2020 年；允许外资机构获得银行间债券市场 A 类主承销牌照；进一步便利境外机构投资者投资银行间债券市场。

抄送：各街道党工委、区委各部门。

西安市新城区人民政府办公室

2021 年 8 月 9 日印发