

# 吉林省金融业发展“十四五”规划

“十四五”时期是开启全面建设社会主义现代化国家新征程的第一个五年，是加快推动新时代吉林全面振兴全方位振兴的关键五年。金融是现代经济的核心，是推动经济社会发展的重要力量，也是新时代吉林振兴发展的重要保障。为深入贯彻落实习近平总书记关于金融工作重要讲话精神和视察吉林重要讲话重要指示精神，加快推动党中央、国务院决策部署落地见效，以金融业高质量发展更好服务新时代吉林全面振兴全方位振兴，根据《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》和《吉林省国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》，编制本规划。规划期限为2021—2025年。

## 第一章 规划背景

### 一、发展基础

“十三五”时期，全省深入贯彻落实党中央、国务院金融工作部署，围绕服务实体经济、防控金融风险、深化改革开放，推进金融供给侧结构性改革，吉林省农村金融综合改革试验圆满收官，金融业整体实力稳步提升，地方金融发展水平不断提高，金融生态环境继续优化，为推动吉林全面振兴全方位振兴作出了积

极贡献。

（一）金融产业贡献度明显提升。“十三五”时期，全省金融业发展水平与经济发展水平基本相适应，同步保持平稳较快增长。截至2020年末，全省金融业资产规模39256亿元，比2015年增加10356亿元，年均增长率6.3%。全省金融业增加值901.24亿元，是2015年的1.32倍，实现了5.3%的年均增长率，比同期GDP年均增长率高出1个百分点，占GDP比重从2015年末的6.8%上升到7.3%，金融业作为国民经济支柱产业的地位进一步巩固。“十三五”期间，全省金融业税收实现780.3亿元，占服务业税收18.5%，占全口径税收8.3%。2020年，社会融资规模增量3579亿元，直接融资占社会融资规模29.3%，比2015年提高18.8个百分点。

（二）金融行业总量快速扩张。截至2020年末，全省本外币存、贷款余额分别达到2.73万亿元、2.28万亿元，分别是2015年的1.46倍和1.49倍。2020年末，全省A股上市公司数量达到43家，较2015年增加8家。65家公司在“新三板”挂牌，较2015年增加24家。吉交所挂牌企业60户，同比增加28户。“十三五”时期，全省通过资本市场融资1685.05亿元，2020年通过资本市场融资515.2亿元，募集资金额度创近20年最佳。“十三五”时期，全省债券一级市场发债总额共计9311.71亿元，其中，金融机构发债7068.8亿元，其他企业发债2242.91亿元。2020年末，全省实现保费收入710.09亿元，保险深度为5.8%，

保险密度为 2950 元/人，分别比 2015 年提升 2.78 个百分点，增加 1383 元/人。累计为社会提供各类风险保障 46.67 万亿元，保险业在全省经济社会的渗透度和影响力显著提高。

（三）金融组织体系日趋健全。“十三五”时期，全省以银行、证券、保险为主体，多种金融业态并举的金融组织体系更加健全。相继引进渤海银行、广发银行 2 家股份制银行，新增太平财险、英大泰和财险、永诚财险、建信人寿、太平养老以及中邮人寿 6 家保险公司省级分公司。2020 年末，全省银行业金融机构达到 156 家，较 2015 年增加 14 家。法人机构、一级分行、二级分行、支行及支行以下营业网点合计 5346 个，增加 226 个。新增村镇银行 10 家，实现县域全覆盖。证券公司（含法人及分支机构）158 家，增加 4 家。期货公司（含法人及分支机构）10 家，增加 1 家。保险公司及分支机构合计 1923 家，其中，总公司 3 家，省级分公司 38 家。地方金融组织规范发展，2020 年末，全省共有小额贷款公司 211 家、融资担保公司 163 家、区域股权市场 1 家、典当行 177 家、融资租赁公司 1 家、商业保理公司 7 家、地方各类交易场所 10 家。

（四）金融改革开放取得新进展。初步搭建省市县三级地方金融监管体系，组建吉林省地方金融监督管理局。推动制定《吉林省地方金融监督管理条例》，地方金融法治化进程迈出重大步伐。吉林省成为全国唯一的省级农村金融综合改革试验区，在全国首创“三支柱一市场”体系，五年来取得一系列重要成果。发

展壮大地方法人金融机构，全省地方法人金融机构资产总额达到15371.12亿元，是2015年的1.37倍。吉林银行大力实施“10+2”改革变革，资本实力显著增强，进入百亿元注册资本城商行行列，列全国城商行第12位。推动11家农信社改制农商行，农信系统助农服务明显提速增效，支农作用充分发挥。东北证券经营特色初步形成，盈利能力位于行业前列，成为全国性综合类券商。组建东北首家民营银行，成立省内首家金融租赁公司，九台农商行成为东北地区首家成功登陆香港资本市场的农商行。融资担保体系改革持续推进，组建省农业信贷担保公司，基本实现融资担保机构县域全覆盖。金融开放步伐加快，建立东北振兴金融合作机制，开通全国第一条对俄双边本币现钞调运陆路通道。2020年末，全省人民币跨境收支金额456.2亿元。

（五）金融生态环境持续优化。深入实施打好防范化解重大金融风险攻坚战取得关键成果，非法金融活动得到遏制，金融风险总体趋于收敛。累计清收处置不良贷款1473.07亿元，不良贷款余额持续下降，不良贷款率创10年最低。非法集资案件风险处置攻坚取得重要成果，非法集资陈案处置率达到80.7%，累计结案317件。全省高风险农村合作金融机构处置有序推进，有序推动高风险机构“摘帽”。重点风险上市公司陆续压降，私募基金管理风险有效管控，P2P网贷平台存量风险基本化解，违规交易场所全部叫停，牢牢守住不发生区域性金融风险底线。

## 二、发展环境

当今，世界正经历百年未有之大变局，不稳定性不确定性明显增强。同时，我国已进入高质量发展阶段，国内环境也经历着深刻变化，但是机遇大于挑战，吉林省金融业发展仍处于可以大有作为的重要战略机遇期。

### （一）发展机遇。

经济运行稳中有进为金融业发展创造良好的基础条件。我国已转向高质量发展阶段，社会大局和谐稳定，国内经济稳定恢复态势不断巩固和拓展，宏观政策保持持续稳定，货币政策稳健灵活精准且合理适度，为吉林省金融业健康快速发展提供良好的宏观条件。习近平总书记视察吉林，为吉林发展掌舵领航、把脉定向，赋予吉林“新担当、新突破、新作为”的重大责任使命。全省坚持稳中求进总基调，积极应对经济下行压力，经济稳定向好的态势正在不断巩固拓展，人民生活水平不断提高，企业发展活力不断释放，金融需求日趋多元，为“十四五”金融业发展奠定了坚实的基础。

“双循环”新发展格局为金融业发展开辟更加广阔空间。“十四五”时期，我国将积极构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，我省也将进入全面振兴全方位振兴的关键时期。“一带一路”倡议及乡村振兴、东北振兴等一系列国家战略，以及“一主六双”高质量发展战略、“五个合作”、建设生态强省等省级战略深入推进，经济增长动能加速转换，新型基础设施、新型城镇化以及交通、水利等重大工程项目建设催生

更多的金融需求和融资增长空间，吉林省金融业发展活力和潜力有望连续释放，为“双循环”新发展格局提供更高质量的金融服务。

金融科技创新为金融业发展提供新的动力支撑。随着人工智能、大数据、云计算、区块链、移动互联等前沿科技在金融领域应用范围的持续扩大，金融新产品、新技术、新模式加速涌现，驱动科技与金融加速深度融合，特别是在数字货币、普惠金融、智能金融等领域迎来加速发展新阶段，持续为客户提供更加便捷安全的支付、交易、融资、理财等综合金融服务将成为新常态。

## （二）面临挑战。

从国际看，世界百年未有之大变局对金融业发展带来深远影响。新冠肺炎疫情导致世界经济陷入深度衰退，世界经济将延续分化发展态势；国际环境日趋复杂，单边主义、保护主义日益升温，国际经贸摩擦以及地缘政治演变等不确定性因素显著增多；国际金融市场波动加大，风险跨境传递加快，影响金融业发展的不稳定因素明显增加。

从国内看，经济高质量发展对金融业发展提出更高要求。“十四五”时期，我国仍将处于深化改革调整期，优化金融供给结构、提高金融运行质量、防范金融风险、扩大金融开放等仍是金融业发展的主旋律，这些都对金融高质量发展提出了新的更高要求。此外，随着京津冀协同发展、长三角一体化发展和粤港澳大湾区建设等国家重大区域战略的深入推进，将导致金融资源向

上述区域加快流动，吉林省吸引金融机构、金融资本、金融人才集聚等方面将面临更大困难。

从全省看，深入推进金融供给侧结构性改革仍然任重道远。吉林省金融企业实力仍然偏弱，一些重大金融创新方面转化能力仍然不强，金融服务普惠性、精准性仍有待提升，降低实体经济融资成本、提高资源配置效率、推动金融结构同经济社会发展相适应，仍将是“十四五”时期推动全省金融高质量发展的关键和重点。同时，地方金融风险防控任务仍然较重，潜在的金融风险不容忽视，地方金融事权划分还不够清晰，金融监管工具和手段不够丰富，加快打通金融监管“最后一公里”、持续防范和化解金融风险仍将是吉林省面临的长期任务。

## 第二章 总体要求

### 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，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，深入贯彻习近平总书记关于金融工作重要讲话精神和视察吉林重要讲话重要指示精神，坚决落实省委、省政府的重大决策部署，围绕全面实施“一主六双”高质量发展战略，聚焦建设生态强省目标定位，立足新发展阶段，落实新发展理念，服务和融入新发展格局，紧紧抓住推进东北振兴发展的历史机遇，以深化金融供给侧结构性改革为主线，牢牢把握服务实体经济、防控金融风险、深

化金融改革三大任务，统筹抓好金融发展与金融安全，优化金融产业布局，强化产业链金融思维，着力发展特色金融，完善有效支持实体经济的体制机制，推进现代金融体系和治理体系建设，增强金融要素集聚和辐射能力，牢牢守住不发生区域性系统性金融风险的底线，努力走出一条具有吉林特色的金融高质量发展道路，助力新时代吉林全面振兴全方位振兴。

## 二、发展原则

——坚持服务实体经济。完善金融有效支持实体经济的体制机制，把服务实体经济作为金融发展的出发点和落脚点，全面提升金融服务实体经济的质量和水平。疏通资金流向实体经济渠道，把更多金融资源配置到汽车、农产品加工和食品等产业集群以及新兴产业等重点领域，努力增强金融资源配置与供给的公平性，更好满足人民群众和实体经济多样化的金融需求。

——坚持优化直接融资结构。加快完善与直接融资发展相适应的金融机构体系、市场体系、产品体系，从主要依靠间接融资向多元化融资方式转变。从经济金融全局的高度加强统筹谋划，运用多种方式为直接融资提供配套支持，推动市场主体、监管部门、新闻媒体等各方形成整体合力，构建有利于提高直接融资比重的良好市场生态。

——坚持改革开放创新发展。继续深化金融供给侧结构性改革，推动金融基础设施体系建设，推进金融业扩大规模、优化结构、创新服务。深化地方金融改革，争取国家金融改革试点政

策，提升金融与科技的融合水平。加大金融业双向开放步伐，主动融入国际国内双循环，落实“五个合作”战略部署，积极培育引进各类金融机构，扩展金融跨境服务。

——坚持政府引导市场主导。进一步明确政府职责边界，更好发挥政府在规划统筹、政策引导等方面的作用，打造市场化、法治化、便利化的金融营商环境。充分发挥市场在金融资源配置中的决定性作用，遵循市场发展规律，存量重组、增量优化、质效提升。积极吸引社会资本进入金融领域，激发金融市场主体的活力。

——坚持有效防范化解风险。稳妥处理好经济发展与风险防范的关系，坚持预防为主、标本兼治，提高金融机构和金融市场抵御风险能力。健全金融风险预防、预警、处置、问责制度体系，完善区域金融治理体系，落实监管责任和属地责任，有序处置高风险金融机构，严厉打击非法金融活动，严惩逃废债行为，精准有效防范化解各类风险。

### **三、发展目标**

#### **（一）总体目标。**

到2025年，全省金融业整体实力持续增强，基本形成牌照齐全、竞争有序、错位发展的现代金融组织体系和安全高效的金融生态环境。金融支持实体经济精准突出，特色金融发展成效显著，重点领域金融改革取得突破性进展，金融开放发展更加稳健，地区金融确保安全稳定，为新时代吉林全面振兴全方位振兴

提供更加坚实的金融支撑。

## （二）具体目标。

——体系运行更加提速。到 2025 年，全省金融业增加值力争年均增长 7% 以上，占 GDP 比重在现有基础上进一步提高。金融业资产规模稳步增长，对经济发展贡献度逐年提升。本外币存贷款余额分别达到 4 万亿元、3.5 万亿元，年均增速分别达到 8%、9%。力争新增 A 股上市公司翻两番，直接融资规模进一步扩大，占比大幅提高。保费收入突破千亿元，达到 1050 亿元，保险深度达到 6.5% 左右，保险密度达到 4300 元/人。

——服务保障更加精准。金融支持实体经济质效进一步提升，服务全省标志性产业链供应链取得显著成效，服务国家和全省重大战略、重大平台、经济转型升级和乡村振兴等重点领域的支持更加有力，服务民营经济、小微企业和“三农”的金融产品和服务手段更加丰富，信贷投放和期限结构持续优化，金融科技应用范围与领域明显扩大，金融服务的覆盖率、可得性和满意度进一步提高。

——改革开放更加深入。形成一批标志性农村金融改革成果，数字金融、消费金融、普惠金融、绿色金融等多元性、特色化发展。各类金融组织优势互补、协调发展，地方法人金融机构实力持续增强。金融开放合作不断深化，引入国际国内一流金融机构在吉林省设立区域总部，推动吉林省法人金融机构有序拓展国际业务，提升对中韩（长春）国际合作示范区等高能级开放平

台的服务效能。

——金融环境更加优化。地方金融监管体系日趋完善，风险预测、防范和处置机制继续优化，政策环境和法治环境明显改善。全社会金融意识、信用意识与风险意识显著增强，社会信用体系逐步健全。金融资产质量持续提升，银行不良贷款率、债券市场违约数量稳步下降，非法集资等金融违法犯罪活动得到有效遏制，守住兜牢金融安全底线。

专栏 1 “十四五”时期金融业发展主要预期指标			
主要指标	2020 年	2025 年	年均增速 (%)
金融业增加值 (亿元)	901.24	1264	≥7%
本外币存款余额 (万亿元)	2.73	4	8%
本外币贷款余额 (万亿元)	2.28	3.5	9%
五年新增 A 股上市公司数 (家)	8	32	——
保费收入 (亿元)	710.1	1050	8.1%
保险深度 (%)	5.8%	6.5%	——
保险密度 (元/人)	2950	4300	——
政府性融资担保机构担保余额 (亿元)	734.4	1000	6.4%

### 第三章 重点任务

#### 一、持续优化银行体系，保持信贷规模平稳增长

##### (一) 完善多层次的现代银行体系。

深入推进银行业发展战略、治理结构、经营模式和管理模式转型，加快转变发展方式。完善以全国性大型商业银行分支机构

为主体，以股份制银行、城市商业银行、农合机构为支撑，民营银行和外资银行为补充的现代银行体系。引导银行机构严格遵守信贷、同业、理财、票据、信托等规定，加强业务穿透监管和资金用途监测，全面掌握底层基础资产信息，确保信贷资金真实投向实体经济领域。推动银行机构通过发展金融科技、深挖大数据资源等方式，优化业务流程，帮助客户防范融资风险、降低资金成本。引导银行机构采用线上线下多种形式延伸服务网络，为社区企业居民提供方便快捷的金融服务。

## （二）鼓励大型银行强化支撑功能。

充分发挥开发银行、政策性银行信贷资金期限长、规模大、供给稳的独特优势，加强重点领域和薄弱环节信贷投放，优化融资结构，为吉林省重大战略、重大工程和产业项目提供长期稳定、低成本的资金支持。强化全国大型商业银行对地方金融的基础支撑功能，鼓励大型商业银行根据自身发展战略、经营特色和客户需求，持续开展产品创新，设立资金专营机构或配套服务机构，不断提升综合服务水平。引导股份制商业银行坚持差异化市场定位，发挥机制体制灵活、市场意识强的特点，增强网点服务功能，形成具有比较优势的业务模式，充当服务地方经济的先行军。

## （三）增强中小银行金融服务能力。

推动中小银行聚焦主责主业，强化法人治理，规范股东大会、董事会、监事会和高级管理层运作，均衡配置民营资本与国有资本，逐步达到良好公司治理标准。推动城市商业银行建立审

慎经营文化，合理确定经营半径，扎根地方经济、专注服务本地客户。引导农村合作机构坚守服务“三农”和小微企业市场定位，创新商业模式、金融产品、渠道和服务，增强县域服务功能，有效支持乡村振兴战略。支持金融机构和符合准入条件的民间资本依法参与入股服务“三农”的村镇银行。推动民营银行规范发展，鼓励民营资本参与中小银行的增资扩股、重组改造。

#### （四）规范发展非银行金融机构。

支持商业银行设立理财子公司，推动理财业务规范转型，促进理财资金以合法、规范形式进入实体经济。引导信托公司回归“受人之托、代人理财”的职能定位，加快压减“通道型”业务，发展标品信托、家族信托、慈善信托、股权投资信托、财富管理等业务，探索开展养老信托、绿色信托、服务信托等新业务。鼓励国有资产管理公司做强不良资产处置主业，合理拓展与企业结构调整相关的兼并重组、破产重整、夹层投资、过桥融资、阶段性持股等投资银行业务。鼓励企业集团财务公司强化资金集中管理，提高集团资金使用效率。引导汽车金融公司探索优势细分领域，优化业务模式，加快核心数据及客户资源积累，提升自主展业能力和可持续发展能力。支持设立金融租赁等机构，丰富各类金融业态。

#### （五）促进信贷规模持续稳健增长。

发挥银行信贷融资主渠道功能，推动信贷总量与吉林省经济社会发展需求相适应，投放节奏与实体经济运行节奏相衔接。积

极运用再贷款、再贴现、信贷窗口指导等政策工具，鼓励金融机构通过贷款重组、信贷资产证券化方式盘活信贷资源，扩大银行信贷投放空间。支持银行机构创新扩大抵质押物范围，推广政银保、政银担等多方合作模式，切实提高信贷服务便捷性和可得性。支持金融机构参加同业拆借市场交易，引导地方法人金融机构、大型企业集团参与全国银行间债券市场交易，支持商业银行、证券公司以及保险公司取得做市商资格。鼓励金融机构合规开展贷款和信托资产出售转让、银团贷款分销、资产证券化等业务。发展外汇交易市场，吸引非银行机构和大型涉外企业参与外汇市场交易。

## **二、着力扩大直接融资，建设多层次资本市场体系**

### **（一）支持证券业机构加快发展。**

支持国内外知名证券业机构在吉林省设立总部、区域总部、功能总部、分支机构和后台服务中心等，吸引证券业机构在吉林省设立资产管理、风险管理、研究咨询和投资银行等专业化子公司，构建种类齐全、服务高效的证券业机构体系。支持证券经营机构深化和提升经纪、自营、资产管理、承销与保荐等传统业务，拓展投资融资、销售交易、资产托管等基础功能。围绕财富管理、资本中介等业务开展产品和服务创新，改进资产管理业务流程，增强投资运作、售后服务等环节专业水平。支持证券经营机构参与境内期货市场交易和信用风险缓释工具、利率互换、期权等衍生品交易。加大对证券经营机构深入参与地方企业资本运

作、对接资本市场项目等领域的支持力度，发挥区域优势和综合服务能力，为企业提供上市、融资、并购等全生命周期、全产业链服务。

## （二）深入实施“上市驱动工程”。

全面对接注册制等资本市场制度改革机遇，依托沪深交易所吉林基地、全国股转公司驻吉服务基地，完善和用好企业上市政务服务“绿色通道”工作机制，加强企业上市挂牌的服务保障。强化省、市“腾飞类”拟上市企业培育库管理，培育梯次上市后备企业资源。重点推动四平、松原、白城等上市空白地区的优质企业上市，支持主业突出的成熟型企业到主板上市，成长性强的创新创业企业到创业板上市，符合国家战略、突破关键核心技术、具有核心竞争能力的科技型企业到科创板上市，支持符合条件的上市公司拆分子公司在境内外上市，力争实现省内上市公司全覆盖。支持企业到新三板挂牌，鼓励新三板挂牌企业用活用好平台，灵活开展股权融资和债券融资。推动符合条件的新三板创新层企业进入精选层并力争实现转板上市。

## （三）推动上市公司做优做强。

充分发挥资本市场并购重组主渠道作用，鼓励上市公司结合吉林产业特点，通过新兴产业培育、优质资产注入、关联资产配置等方式，围绕主业发展和核心竞争力提升开展产业整合，推动产业整体发展水平。鼓励国有上市公司通过并购重组、分拆上市等方式，借助资本市场深化国企改革，提高上市公司质量。积极

创造条件，吸引注册地在本省、经营地不在本省的上市公司及其控股股东将资金和项目投向吉林。支持上市公司采用定向增发、公开增发、配股、优先股、债转股和可转债、公司债、资产证券化融资等多元化方式，拓宽再融资渠道。引导经营困难的上市公司通过引进战略投资者、资产置换等方式加快转型升级，恢复盈利能力。强化上市公司主体责任，提高上市公司规范运作水平和信息披露质量。规范民营上市公司控股股东、实际控制人及其关联方行为，引导企业履行社会责任。

#### （四）积极推动债券市场融资。

充分发挥大型国企债券融资主力军作用，加快培育发债主体，扩大债券融资规模。鼓励优质大中型企业发行公司债、可转债、企业债和中期票据、短期融资券等债务融资工具，支持中小型企业发行中小企业集合票据、中小企业集合债券、私募债、“区域集优债”等融资产品。建立全省债券融资重点企业储备库，加强动态管理和分类指导，帮助企业科学设计发债品种、协调解决项目发行问题，打造拟发债企业与中介机构常态化对接平台。组织省内合格债券市场成员，通过政策引导、信用增进和提高流动性支撑能力等方式，鼓励其购买本省企业通过私募方式发行的定向票据。探索设立风险偿债基金，加快组建东北信用增进投资公司，加强县域融资主体等信用建设，提高增信能力。

#### （五）培育壮大区域性股权市场。

建立区域性股权市场普惠服务体系和规范培育治理体系，为

“上市驱动”储备优秀企业资源。支持区域性股权市场加强交易转让基础设施建设，规范发展可转债发行和股权登记托管服务，提升改制辅导、融资转让、财务顾问、管理培训、路演宣传等功能。推动区域性股权市场与全国性证券交易所市场对接，探索建立与全国中小企业股份转让系统衔接机制，深度嵌入全国多层次资本市场发展链条。支持区域性股权市场与各类金融机构合作，整合用好金融资源要素，提供多层次、多形式、多渠道金融服务。推动区域性股权市场作为政府扶持中小微企业政策措施综合运用平台建设，引导政府灵活运用市场化贴息、投资等手段扶持中小微企业发展。探索成立区域性股权市场专项基金，支持吉林省企业在区域性股权市场挂牌板块升级和融资。

#### （六）稳妥发展股权投资基金市场。

支持全国性公募基金到吉林省设立分公司或子公司，鼓励银行、保险、社保基金等参与股权投资、产业投资等基金。建立健全政府投资基金体系，实施全过程绩效管理，推动分类管理、优化整合，完善退出机制。鼓励政府投资基金与社会资本合作，通过杠杆放大、参股让利等方式设立中小企业发展基金、中医药产业投资基金等，推动金融资本与产业资本的有效对接。完善股权托管机制，推进金融市场主体开展股权托管，力争股权托管应托尽托。吸引各类私募基金管理机构在吉林省登记注册和开展业务，鼓励金融机构和社会资本成立一批创业投资基金、天使投资基金、并购投资基金和股权投资基金。加快培育本土领军投资机

构，围绕主业投资与并购，延伸产业链，增强企业核心竞争力。

## 专栏 2 深入推进“上市驱动工程”

1. 实现上市挂牌全覆盖。实施企业上市“吉翔”计划，按照“培育一批、辅导一批、申报一批”的工作机制，有计划、分阶段推动企业上市工作。“十四五”期间争取长春新增上市公司不少于 20 家，吉林、辽源、通化、延边各新增上市公司不少于 2 家，四平、白山、松原、白城各新增上市公司不少于 1 家，全省国家级、省级开发区实现上市公司、新三板和区域性股权市场挂牌企业全覆盖。

2. 积极培育优质后备资源。分类别、分地区梳理“腾飞类”企业，明确上市时间表、路线图和责任人，采取“一企一策”的办法，集中政策和资金等资源做好服务保障。每年动态保持 80 家以上“腾飞类”企业纳入省重点上市后备资源库，每年从中精选 20 家“腾飞类”企业，重点扶持、重点推进、重点突破。

3. 加快发展区域性股权市场。推动吉林股交所聚焦股权融资主业，完善权益交易、登记托管、投资融资等功能，设立科技创新和“股改板”等专板，将区域性股权市场建设成为企业上市资源培育、私募股权发行转让、地方政府扶持政策运用及综合金融服务平台。

### 三、强化风险保障功能，提升保险资金运用水平

#### （一）完善保险业机构体系。

支持国内外保险机构在吉林省设立分支机构、地区总部、后援中心以及保险资产管理等专营机构，加快保险要素集聚。吸引各类资本参股或设立总部在吉林省的保险法人机构，支持符合条件的大型国有企业发起设立保险法人机构，加强保险公法人机构建设。优化省内各地区保险机构网点布局，加快保险公司向市（州）、县（市）延伸设立分支机构。支持具备条件的省内保险公司在省外、国外设立营业机构，鼓励中小保险公司走差异化发展道路，发展相互保险、自保公司等各类市场主体，实现优势互补、共同发展。

#### （二）推进保险市场健康发展。

推进保险业结构优化升级、转变行业发展方式，支持保险行业由外延式发展转向内涵式发展，在经营方式、产品设计、保险

服务上更加贴近市场，挖掘客户需求，增强服务能力。鼓励保险机构根据吉林各地实际，开发个性化、定制化的地方性保险产品，减少同质低效竞争，拉动保险需求增长。完善保险公司经营管理制度，改进业务运行及考核模式，建立健全奖惩机制。深化保险业与相关行业的合作，提供多元化的保险产品和方便快捷的保险服务。推动保险业更好开展提供综合保险服务的创新经营模式，提升保险业在产业链中的地位和控制力，服务吉林省重点产业建设。

### （三）充分发挥保险经济补偿功能。

大力发展商业保险，推动商业保险建成社会保障体系的重要支柱。鼓励保险机构适应消费者需求，提供多领域的综合性健康保险产品和服务。建立健全医保部门对承办商业保险机构的绩效考核机制和服务费用精算定价机制，建立大病保险盈余合理调控机制和亏损风险分担机制，提高商业保险机构承办大病保险的服务水平。支持保险机构拓展企业年金和职业年金业务，规范发展第三支柱养老保险。稳步推动出口信用保险和海外投资保险业务发展，争取中国出口信用保险公司在吉林省设立分支。加快发展科技保险、首台（套）重大技术装备保险和首批次应用保险，为科技企业提供保险服务。鼓励保险资金投资符合条件的创业投资基金，为社会服务领域提供更多长期股本融资。

## 四、加速各类业态提效，激发地方金融潜能活力

### （一）实施地方法人金融机构跨越工程。

推进地方法人金融机构改革创新，完善治理结构，实现业务规模、经营效率、资产质量同步提升。支持吉林银行多渠道补充资本，加快上市发展步伐。继续深化农村信用社改革，按照成熟一家改制一家原则，稳妥推进 13 家县联社改制。支持吉林亿联银行走特色化发展道路，建设特色鲜明、开放智能的国内一流数字银行。支持东北证券完善省内股权业务布局，争取创新业务试点，提升投行全产业链服务能力。支持吉林信托发挥投融资和财富管理专业优势，争创东北领先的信托公司。支持九银金融租赁公司创新服务模式，着力打造特色业务。引导东北中小企业信用再担保股份有限公司深耕吉林省担保市场，发挥省信用融资担保投资集团有限公司牵头作用，提高主动获客能力。支持省农业融资担保公司健全覆盖全省的农业信贷担保服务网络，做大政策性农业担保业务规模。支持省投资集团建设吉林省科技金融服务综合平台，支持吉林金融控股集团拓展业务架构，打造具有较强竞争力的现代金融集团。督促吉林省盛融资产管理公司做精不良资产化解主业，服务地方经济发展。

## （二）实施地方金融组织提质工程。

推动存量地方金融组织优化股东结构、引入优质企业股东，建立现代企业制度，提升可持续发展能力。坚持小额贷款公司“小额、分散”发展定位，立足县域、突出优势，差异化经营。支持政府性担保机构县域全覆盖，争取国家融资担保基金对吉林省融资担保业务给予支持。发挥典当企业应急融资服务的特点，

培育一批信用良好、品牌知名度高、服务意识强的优质企业。支持重点产业链核心企业和大型企业（集团）发起设立融资租赁公司。支持商业保理公司围绕应收账款等发展供应链金融服务。鼓励银行、证券、保险等传统机构与地方金融组织加强合作，促进地方金融组织发展壮大。组建地方金融组织协会，运用行业协会自律、维权、协调、服务作用，加强对地方金融组织的指导、管理与服务。

### （三）培育发展金融中介服务机构。

大力引进资产评估、会计、审计、律师、公证、投资咨询等中介机构，支持本地优质中介服务机构通过兼并重组和连锁经营等方式发展壮大、做优做强，加强行业管理，规范执业行为，强化行业自律。推动金融中介机构开展服务创新，提升专业能力，塑造综合性、行业性、区域性金融中介机构品牌。打造政府部门、金融机构、金融中介服务平台，促进金融机构与金融中介服务机构及时有效对接。鼓励大型信用评级机构在吉林省设立业务总部或分支机构，支持合格主体新设专业性信用评级机构，培育发展一批省内信用评级机构，逐步搭建金融基础设施体系。

## 五、大力发展农村金融，打造乡村振兴吉林样板

### （一）完善乡村振兴的金融服务体系。

聚焦提升基础金融服务覆盖面、推动城乡资金融通等乡村振兴的重要环节，完善适合乡村振兴发展的金融组织和服务体系。

支持银行机构设置服务乡村振兴的专门机构，完善专业化工作机制。鼓励农村信用社、农村商业银行、村镇银行坚持服务县域乡镇、支农支小的市场定位，保持县域法人地位和数量总体稳定。督促银行机构单列涉农贷款和普惠型涉农贷款计划，适当下放审批权限，并在内部转移定价方面给予适当倾斜，强化乡村振兴信贷支持。精耕细作农村保险市场，加大对农村保险服务网点的资金、人力和技术投入。持续优化农村地区支付服务供给，创新支付助农服务模式。稳妥开展农民合作社内部信用合作试点。

## （二）加大金融服务“三农”倾斜力度。

围绕藏粮于地、藏粮于技，做好国家粮食安全金融服务，以吉林省粮食生产功能区、重要农产品生产保护区和特色农产品优势区为重点，创新投融资模式，加大对高标准农田建设和黑土地保护的金融支持力度。围绕农业科技创新，推进农业科技与资本有效对接，持续增加对现代种业提升、农业科技创新和成果转化的金融资源投入。聚焦产业兴旺，强化农村一二三产业融合发展的融资需求，加大对现代农业产业园、农业产业强镇、农产品现代流通体系、冷链物流设施建设等金融支持。针对不同主体的特点，建立分层分类的农业经营主体金融支持体系，研究制定差异化的信用贷款和融资支持政策，满足新型农业经营主体经营发展的资金需求。鼓励发展农业供应链金融，将小农户纳入现代农业生产体系，强化利益联结机制，提高小农户融资可得性。

## （三）积极拓宽乡村振兴融资来源。

支持涉农企业到主板、创业板、科创板上市和“新三板”挂牌融资。鼓励中介机构适当降低针对涉农企业上市和再融资的中介费用。创新债券市场融资工具和产品，支持地方政府发行一般债券，用于农村人居环境整治、高标准农田建设、黑土地保护等重点领域。支持地方政府根据乡村振兴项目资金需求，试点发行项目收益融资和自求平衡的专项债券。鼓励商业银行发行“三农”专项金融债券，募集资金支持符合条件的乡村振兴项目建设。支持优质涉农非金融企业拓展债券融资，在满足信息披露要求的前提下简化注册发行流程。健全风险投资引导机制，加大对初创期涉农企业的支持力度。发挥乡村振兴和现代种业发展等基金服务农业产业功能，吸引社会资本投入组建农业产业基金、农业创业基金。探索设立乡村振兴投资基金，推动农业产业整合和转型升级。

#### **（四）持续创新涉农金融产品和服务。**

着力拓宽农业农村抵质押物范围，扩大保单质押贷款、订单质押贷款和农村土地经营权、林权、农机具、畜禽活体贷款等业务。做好农村产权制度改革金融服务，推广创新补充耕地指标和城乡建设用地增减挂钩节余指标金融产品。鼓励银行机构通过发行绿色金融债券等方式，支持绿色农业发展。开展金融仓储试验，落实国家财税支持政策。鼓励地方政府加大财政补贴，巩固种植业成本保险，推进三大粮食作物完全成本保险和收入保险试点。探索开展地方特色农产品以奖代补政策试点，支持各地因地

制宜发展地方优势特色农产品保险。探索搭建全省农业保险综合信息管理平台，提升农业保险工作管理水平。推动建立巨灾保险制度体系，逐步形成财政支持下的多层次巨灾风险分散机制。支持保险机构发展农村小额信贷保险、农房保险、森林保险以及农民养老健康保险等普惠保险业务。研究建立基于地区风险的差异化定价机制。

#### （五）争创国家普惠金融改革试验区。

对标对表乡村振兴战略重大部署，实施金融科技赋能乡村振兴示范工程，利用大数据、云计算、人工智能等前沿技术，打造惠农利民金融产品与服务，全面提升农业产业现代化水平、农村金融承载能力和农民金融服务可得性。拓展农村基础金融网络，提高基础金融服务站建设质量，开发数字化金融服务产品。支持省级物权融资服务公司开展混合所有制改革，扩大资本规模，提升运营水平。完善农户信用信息体系，制定信用评价标准，构建域内共享的涉农信用信息数据库，开展信用乡（镇）、信用村、信用户评定活动。加强农村产权交易市场管理信息网络平台建设，提供数字化、标准化的综合性交易服务，提升现代金融科技服务“三农”的能力和水平。

### 专栏3 打造农村金融综合改革升级版

1. 申建国家普惠金融改革试验区。支持四平市作为试点争取申请设立国家普惠金融改革试验区，围绕产品创新、价值评估、产权交易、信用信息等领域构建形成标准化的制度体系、技术体系、风险管理体系和评价体系，推进“三农”大数据归集和应用，大力发展农村数字普惠金融服务，形成可复制可推广经验。

2. 深化“三支柱一市场”服务体系建设。提升农村基础金融支柱服务效能，完善“吉农

金服”平台，“十四五”期间，利用全省农村基础金融网络发放贷款 50 亿元。丰富物权融资增信支柱服务，鼓励省级物权融资服务公司探索线上增信模式，拓宽土地经营权处置方式。推动信用信息支柱加速发展，将信用评级设定为金融机构开展信贷授信的主要参考指标。加快以省级农村产权交易市场为中心的全省一体化农村产权交易市场体系建设，规范农村产权流转机制。

3. 拓展信贷服务助力畜禽业发展。以牛、猪、羊等活体畜禽作为抵押物，推进“禽畜活体登记+农户自愿保险+银行跟进授信+政府或第三方监管”的活体抵押贷款业务。设立“强牧贷”风险补偿金，打造“政府风险补偿基金+农担公司保证担保+保险公司+银行信贷”模式，健全完善风险分担机制。实施“政银保担”联动支牧，扩大肉牛政策性保险和活体抵押贷款，提升“吉牧阳光贷”“吉牧 e 贷”等专属金融产品覆盖面，释放规模效应支持“秸秆变肉”暨千万头肉牛工程。

4. 加强“黑土地保护”金融服务。探索设立黑土地保护专项绿色基金，鼓励发行绿色债券，重点支持高标准农田建设、保护性耕作、耕田地力培肥、农田环境治理、农业科技创新等工程。推进“黑金贷”融资模式，推广“黑土地研究院+新型经营主体+保险公司+粮食收购公司+金融机构”联动模式，促进信贷投放。

## 六、聚力畅通融资渠道，增强服务实体经济效能

### （一）优化全省金融产业布局。

强化长春市在全省金融业发展中的核心地位，发挥省会引领作用，汇集金融总部资源，加快建设“区域金融服务中心”，构建具有区域集聚辐射效应的金融服务体系。深化吉林市国家产融合作试点城市建设，推进金融产品与服务同城化，加强与长春市合作对接，加大对民营经济的金融支持。推动延边州依托跨境贸易和服务开展跨境金融业务创新，打造跨境金融新标杆。推广通化市小微企业金融服务创新经验，建设区域民营和小微企业金融服务改革创新示范城市。支持各市（州）争取开展金融改革创新试点，完善金融市场功能，积极与长春现代化都市圈金融一体化建设联动，发挥各地比较优势，形成促进地方发展的系列化、专业化金融服务体系。加强市（州）、县（市）在金融资源布局、金融项目引进、金融产业配套等方面的合作，减少重复建设和无

序竞争，强化区域金融发展协调和功能互补。

#### 专栏 4 实施区域特色金融发展行动

1. 打造区域金融服务中心。发挥长春市省会金融资源集聚优势，以南部新城为依托，形成布局完整、功能完备的区域金融总部集聚中心；以长春新区和长春净月高新技术产业开发区为依托，搭建科技融资机构和人才集聚的科技金融中心；以长春汽车经济技术开发区为依托，创新专业银行、保险、租赁全链条发展的汽车供应链金融中心。

2. 申设国家绿色金融改革创新试验区。以长春新区为依托，探索金融科技赋能绿色金融发展新模式。推动金融科技与绿色金融融合发展，建立绿色项目投融资对接平台、绿色金融绩效评价体系、绿色金融风险补偿机制，提升绿色信贷识别能力，提高绿色债券和绿色保险支持效率以及服务精准性。

3. 建设区域民营和小微企业金融服务改革创新示范城市。以小微企业信用保证基金项目、金融信用信息共享平台项目、中小企业应急周转基金项目、产业发展基金项目、通化综合产权交易市场项目等平台为支撑，以深交所通化基地、吉林股交所通化分公司和各金融机构为载体，优化与经济社会发展相适应的金融基础设施和服务体系。

4. 打造跨境金融服务新标杆。借助延边州独特的区位优势、民族优势和政策优势，引导金融机构特别是地方金融机构，建立完善中俄、中韩、中朝等对外跨境支付渠道和网络，加大跨境金融产品和服务创新，构建区域综合跨境结算平台，推动服务跨境贸易和服务发展，加速人民币在周边国家、地区国际化进程。

#### (二) 增强重大项目融资服务。

紧紧围绕吉林省“十四五”规划确定的重大项目，统筹商业性金融、开发性金融、政策性金融、合作性金融，推动金融机构支持同向发力。搭建投资运用服务平台，建设省级金融服务门户网站，引导金融机构尽早介入重大项目谋划，优先满足重点建设项目资金需求。建立全省“险资入吉”项目库，形成优质项目与保险资产管理机构常态化对接机制。围绕长春国际汽车城、中韩（长春）国际合作示范区、珲春海洋经济发展示范区等重大平台建设，突出满足核心板块、配套产业等领域融资需求。聚焦新基建“761”工程、“陆上风光三峡”、“吉电南送”、生态环境治理、新型城镇化建设等重大基础设施金融需求，不断创新投融资模式和服务能力。积极争取一批交通、水务、电力、能源等基础设施

领域不动产投资信托基金（REITs）试点项目，吸引保险资金、产业基金等补充项目资本金，支持金融机构解决配套资金。

### （三）提升重点产业金融支持。

围绕服务国家和吉林省重大战略，强化政策联动叠加，进一步巩固金融机构“多家抬”工作格局，全力保障“一带一路”、东北振兴、“一主六双”高质量发展战略等金融需求。围绕构建产业发展新格局，重点打造3个万亿级产业、若干千亿级规模优势产业，创新实施更加完善的金融服务体系。围绕先进制造业、现代服务业等战略及关键领域龙头企业，推动金融机构协同合作，支持企业开展融资再安排，强化金融定向支持。围绕创新型省份建设，优化支持科技创新的金融综合服务，完善科技成果转化、技术产权交易、知识产权质押等服务体系，打造“政企研用金”协同创新发展格局。

#### 专栏 5 实施金融助力科技创新行动计划

1. 推动建立投融资“开放式”服务平台。依托“吉事办”系统，线上打造金融服务专区，提供企业融资信息、机构投资方向、政府支持政策等“一站式”服务。线下引入综合排名前30、行业单项排名前30的“头部”基金，以“顶级基金领投+知名基金合投”模式，深度挖掘优质科研项目，以“头部”效应带动更多机构来吉投资。

2. 建立区域知识产权登记托管交易示范平台。依托吉林省科技大市场，打造区域知识产权登记托管交易示范平台。推动各地联合国内外优秀知识产权代理公司等科技中介机构和各类金融机构，完善知识产权评估机制、质押融资机制，开展知识产权融资租赁服务和知识产权证券化试点，促进知识产权交易和质押融资广泛开展。

3. 大力发展天使投资基金。建设“基金广场”。实施“基金+项目”发展模式，支持政府投资引导基金通过直接投资、参股设立天使投资类子基金等方式，撬动域内外天使投资机构、社会资本投向省内种子期、初创期科技企业，壮大支柱产业、战略性新兴产业，弥补域内产业链短板。

### （四）实施产业链供应链金融建设行动。

围绕全省三产产业链和 14 个重点产业规划，打造服务于产业链上下游企业融资的供应链金融体系。推动金融机构、地方金融组织和产业链核心企业加强合作，突出吉林省供应链融资服务公司运用，构建“核心企业+上下游企业+供应链金融服务平台”链式金融模式，为产业链优化升级提供系统性金融解决方案。支持银行机构依托产业链核心企业，整合物流、资金流和信息流等信息，开展应收账款、票据贴现、保理、信用证等产业链金融服务。深化中征应收账款融资服务平台应用，推动供应链核心企业、政府采购系统与融资平台对接。支持产业链核心企业创新供应链票据等产品，支持符合条件的产业链上下游企业发行公司债、企业债以及在吉林股交所发行私募可转债等债务融资工具。推动保险机构积极嵌入供应链环节，增加供应链保险产品供给。运用动产融资统一登记公示系统，为市场主体提供统一办理动产和权利担保登记等服务，提升动产抵质押登记公示效果。

### 专栏 6 创新实施“行长+”金融服务体系

1. 建立“链长制+行长制”服务体系。围绕农产品加工和食品工业、汽车、装备制造、通用航空、清洁能源、生物制药、石化新材料、服务业等标志性产业链布局金融链，实施“一银行一主链”举措，确定每一条产业链的主服务行，精准开展“一链一策一方案”服务，促进产业链全链协同发展。

2. 建立“群长制+行长制”服务体系。针对玉米水稻、杂粮杂豆、生猪、肉牛羊肉、禽蛋、乳品、人参（中药材）、梅花鹿、果蔬、林特产业等十大产业集群，逐个产业稳定金融供给渠道，设立金融服务专班，深度对接农村数字普惠金融，为上下游企业提供交易、结算、融资、仓储管理等多元化金融科技服务。

3. 建立“项目中心+行长制”服务体系。围绕支撑性项目、平台类项目以及基础设施和民生领域项目，深化金融援企服务机制，推动银行、保险机构充分对接项目中心，建立全省项目融资需求库，加强项目培育、筛选和储备。推动银行机构采取银团贷款、组合贷款、联合授信等模式，加大信贷和保险等资金支持。

4. 建立“万人助万企+行长制”服务体系。实施“行长直通车”式服务，建立银行机构与重点企业“一对一”对接帮扶关系，“一事一议”制定完整解决方案，深化民营经济和小微

企业金融服务。常态化开展政企融资对接活动，注重融资对接后续跟踪督促，分类建立工作台账，切实提高对接成功率、项目落地率、资金到位率。

5. 建立“链式服务+行长制”保障体系。完善金融业态补链、稳链、强链服务保障体系，提升小额贷款公司、融资担保机构、典当行等各类金融业态发展质量，增强补充增信功能。完善企业信用信息系统，充分运用大数据、云计算等信息技术手段，破解产业集群、产业链等上下游中小企业在融资过程中的资产、信用等不足问题。

## 七、稳妥开展金融改革，赋能高质量发展新动力

### （一）推进数字金融创新发展。

紧密围绕金融创新需要和科技产业金融服务需求，推动区块链、大数据、云计算、人工智能及物联网等数字科技在金融产业的技术研发和应用，再造金融内控和服务流程，加速金融行业数字化转型升级。支持金融机构软件研发、信息科技、电子银行等部门独立运营，设立科技子公司。支持引进国内外数字金融企业。鼓励金融机构利用数字技术，充分拓展新一代支付、财富管理、征信、动产及不动产登记等基础设施的应用领域，创新对新业态、新模式、新主体的金融支持。依托大数据技术应用创新，探索金融与政府、医疗、教育、财税等领域的数据共享模式。探索建立以金融科技为核心要素的产业链供应链并延伸发展。

### （二）推进开放金融协调发展。

加强金融共建合作，推动我省金融资源对接浙江金融要素，密切东北四省区农村金融、绿色金融等联动，深入“金融助振兴”系列活动，持续开展上市公司吉林行等活动。复制自贸区成功经验，优化吉林外资金融机构服务环境，提高对外投资管理水平。重点推广跨境金融区块链服务平台现有出口应收账款融资应

用场景，推动贸易和投资便利化自由化。鼓励金融机构为吉林省与以日韩为主的经贸技术合作、以俄为主的资源开发和边境贸易合作提供投融资支持。推动中韩（长春）国际合作示范区开展合格境内有限合伙人（QFLP）试点，支持珲春海洋经济发展示范区跨境人民币创新试点业务发展。全方位引进域外金融资源，推动日韩等外资金融机构在吉林省设立东北亚区域业务运营总部、分支机构或投资发展。鼓励符合准入条件的金融机构在“一带一路”沿线国家设立分支机构或参与设立域外法人机构，支持符合条件的各类金融企业通过境外资本市场筹集资金。

### （三）推进消费金融健康发展。

鼓励金融机构创新消费金融业务模式，支持汽车、家电等大宗商品消费，加快发展教育、养老、家政等重点消费服务，推进文旅休闲消费提质升级。支持组建消费金融公司等机构，新设或改造分支机构作为服务消费为主的特色网点，在财务资源、人力资源等方面给予适当倾斜。规范发展移动支付，加强与公积金、医保、社保等政务机构及消费平台、支付结算平台等对接，将金融便捷服务应用场景广泛拓展到衣食住行、电子商务、医疗等主要民生领域。扩展银行卡消费服务功能，鼓励发行零售类贷款信贷资产证券化，拓宽市场化融资渠道。推动金融机构加强个人住房贷款管理，在个人住房贷款额度、利率等方面优先满足刚性居住需求。加大对住房租赁的金融支持。

### （四）推进普惠金融蓬勃发展。

引导金融机构增设或改建“小微支行”等特色机构，合理扩大基层信贷审批权限，加大普惠金融贷款内部资金转移价格优惠。督促金融机构在同等条件下，对各类市场主体的贷款条件、贷款利率、尽职免责条件保持一致，增加民营经济贷款比重。开展“首贷户培植行动”，建立“首贷户”信息库，完善企业推荐机制，力争五年内新增中小企业“首贷户”15000户，累计对中小企业“首贷户”发放贷款200亿元。推广小微企业无还本续贷，扩展抵押资产范围，发展权益质押类信贷产品和纯信用贷款。丰富“吉企银通”系统功能，实现平台市（州）全覆盖，持续扩大授信规模。依托“吉祥祥云”大数据平台，建立全省统一的企业融资综合服务平台，推进与全国“信易贷”平台互联互通，提高信用状况良好的市场主体融资可得性。拓宽直接融资渠道，引导符合条件的中小微企业在区域性股权市场挂牌融资，规范发行普惠金融私募可转债。支持有条件的保险机构发展民营和中小微企业贷款保证保险。

#### （五）推进绿色金融共享发展。

制定发展绿色金融的政策意见，按照“成熟一家、申报一家”的原则，创建国家绿色金融改革创新试验区，探索吉林绿色金融特色化发展路径。组织金融机构开展环境风险压力测试，建立绿色金融风险监测评估机制。支持金融机构成立绿色金融事业部或绿色支行，开辟绿色信贷审批通道，加大绿色信贷供给。发展绿色直接融资，推动绿色信贷资产证券化和绿色债券发行，支

持社会资本发起设立绿色投资基金，推动环境责任险等绿色保险产品创新。建立全省绿色项目库，优先为入库项目提供金融支持。创新用能权、水权、排污权等环境权益交易，引导金融资源向节能集约和清洁发展等领域倾斜。鼓励开发碳指数、碳保险、碳期货等交易工具，以及碳债券、碳基金、碳质押等融资工具。丰富碳市场参与主体，引导各类资本参与碳金融市场。

## **八、完善金融监管体制，引导地方金融规范发展**

### **（一）建立地方金融监管制度体系。**

强化地方金融法治顶层设计，深入实施《吉林省地方金融监督管理条例》，细化各类地方金融组织监管办法或实施细则，建立地方金融组织监管制度体系。全面实施地方金融组织及业务持牌经营，完善行业准入管理，强化对地方金融组织的机构监管、行为监管和人员监管。严格落实地方金融组织行政执法公示、执法全过程记录和重大执法决定法制审核办法，规范行政检查，依法实施行政处罚，提升地方金融监管的规范性和透明度。建立地方金融监管行政处罚自由裁量权适用规则，全面落实行政裁量权基准制度。

### **（二）增强地方金融监管配备。**

形成省地方金融监管局总牵头，市（州）、县（市）金融工作部门在全省统一监管授权和组织下，具体实施行政审批、日常监管、违规处置和风险防范化解的地方金融监管组织体系。强化省市县三级地方金融工作部门的监管职责，明确地方金融组织监

管权责清单和行政审批、行政执法、行政监督等法定事项，建立上下配合、联动一致的监管工作机制。推动监管资源向基层倾斜，推进监管人员职业化、专业化和规范化建设，确保地方金融监管工作秩序和队伍稳定，提高市县两级地方金融监管能力和水平。

### （三）组织科学有效监管。

建立健全线上、线下相补充，约束、激励相结合的监管手段，综合运用非现场监管、现场检查、第三方辅助监管、信用监管、创新监管等方式，构建人力与科技融合、监管与服务并重的监管模式。针对不同业态的性质、特点，制定和实施地方金融组织分类评级、分类监管，加大对“空壳”“失联”以及违法违规的地方金融组织监管、处罚、清退力度，强化事中事后监管。完善地方金融综合信息系统功能，强化智能监管，加大穿透式监管，实现对地方金融组织全流程、全链条动态监测。

### （四）完善金融监管协同机制。

依托国务院金融稳定发展委员会办公室地方协调机制（吉林省），统筹做好央地协同金融监管工作。进一步完善金融监管的协调和分工机制，加强与国务院金融监管部门驻吉派出机构的金融监管和金融风险防范处置协作。在不改变各部门职责划分、不改变中央和地方事权安排的前提下，着力加强监管数据、监管报告、行业运行和风险情况等各方面信息共享，做好金融重大事项、突发事件、重大监管措施的沟通协调，加强重大金融课题研

究、金融知识宣传、金融消费者权益保护、执法检查等方面的资源整合，持续提高监管效率。加大与公安、市场监管、司法等部门信息通报、日常沟通、协同整治和联合惩戒，优化地方金融监管方式和手段，加快形成有效监管格局。

## **九、加大规范引导力度，构建更优金融生态环境**

### **（一）防范和化解金融风险。**

建立健全地方党政主要领导负责的财政金融风险处置机制，建立完善金融风险预防、预警、处置、问责的长效机制。落实地方政府属地责任，提升风险应急处置能力。支持地方法人银行机构多渠道充实资本金，综合运用核销、清收、批量转让等方式处置不良资产，稳步推进风险处置工作。以落实《防范和处置非法集资条例》《吉林省地方金融监督管理条例》为抓手，坚持防范为主、打早打小、综合治理、稳妥处置，依法推动重大案件处置，坚决取缔非法金融组织，严厉打击非法金融活动。发挥打击证券违法活动地方协调机制作用，稳妥防范和处置上市公司股票质押和企业债券违约风险，切实加强私募投资基金风险防范化解。如期完成交易场所清理整顿，推动交易场所有序整合。持续做好网络借贷风险后续处置，加大追赃挽损、资产处置等工作力度。

### **（二）加强金融信用体系建设。**

推动政府部门以及相关事业单位切实履行向金融机构、实体企业等各类社会主体作出的政策承诺和签订的合同、协议，依法

依规限时偿还逾期欠款，全力打造诚信政府。除国家法律和政策限制公开的信息以外，探索推动政务数据信息向金融机构开放。完善跨地区、跨行业、跨领域的信用监管和联合奖惩机制，持续强化实施守信激励、失信惩戒的相关措施，加强企业信用修复机制建设。严厉打击各类逃废金融债务行为。严格保护商业秘密和个人隐私，切实维护信用信息安全。深化社会信用体系建设，增强企业和居民信用意识，共同营造诚实守信的金融信用环境。

### （三）维护金融消费者合法权益。

督促金融机构加强投资者适当性管理和金融消费者权益保护，规范营销宣传行为，防止将金融产品提供给不适当的投资者和金融消费者，充分尊重并自觉保障金融消费者知情权、自主选择权、公平交易权、依法求偿权等基本权力。引导金融机构设立内部投诉解纷机制，加强对投诉事件的受理、反馈和整改，避免投诉升级。建立健全金融消费者多元解纷和诉讼服务机制，扩大诉前调解范围，支持有条件的地区设立金融纠纷调解中心。建立完善金融消费者权益保护规章制度，及时查处侵害金融消费者合法权益的行为。完善投资者和金融消费者权益保护的保障、联动等机制。

### （四）营造更加良好舆论环境。

强化正面宣传，合理引导社会预期，及时回应群众关切，营造有利于金融改革创新的良好舆论氛围。发挥主流媒体作用，充分利用网络、微博、微信等新媒体开展宣传，打造有影响力的财

经栏目、金融峰会和论坛品牌。推动金融知识进学校、进社区、进乡村，着力提高农村地区、弱势群体的金融知识普及率，提升社会公众风险防范意识和金融消费者维权意识。发掘金融工作亮点和优秀案例，做好先进经验的宣传复制推广工作。建立健全金融宣传舆情风险防控机制，加强金融舆情监控、信息收集和分析研判，合法合规处置负面舆情。

## **第四章 保障措施**

### **一、加强金融系统党的领导**

始终坚持党对金融工作的集中统一领导，贯彻党把方向、谋大局、定政策、促改革的要求，坚决把党中央、国务院关于金融工作的重大决策部署落实到各个方面、各个环节。加强金融系统党的政治建设、思想建设、组织建设、作风建设、纪律建设，做到党的组织和党的工作全覆盖，为顺利实现“十四五”规划目标任务提供坚实保障。压实金融机构党建工作主体责任，以党建引领完善公司治理，推进地方金融机构全面从严治党向纵深发展、向基层延伸。持续压实主体责任，加强金融反腐和处置金融风险统筹衔接，强化对关键岗位、重要人员的监督，强化执纪问责。

### **二、加强配套政策支持**

加强各部门协作，推动金融政策与财政、产业、“三农”等政策协同，采取适当激励措施，引导和撬动金融资源向经济社会发展重点领域和薄弱环节倾斜。优化金融业奖励资金用途，改进

对金融机构、地方金融组织和金融从业人员的评价和奖励政策。落实省级财政对上市公司、成功发行债券企业的扶持政策，支持有条件的地区对符合条件的上市公司给予一定奖励支持。支持有条件的市（州）根据本规划制定当地金融业发展规划，并为规划实施提供政策、要素等配套支持。

### **三、加强金融人才建设**

健全金融人才引进、培育、激励、服务机制，强化金融人才认定、职称评审、住房保障、医疗保健、子女教育等优惠政策保障，实现人才政策应享尽享，优化人才“引、育、留、用”环境。深化落实“长白山人才工程”，拓宽人才引进机制，实施“555”金融人才计划。探索地方政府与国务院金融监管部门或大型金融国企间的交叉挂职机制。支持高校申报金融学博士后工作站或博士后创新实践基地，持续为金融机构输送高端金融人才。推动金融机构与高校、研究机构以市场需求为导向完善校企合作机制，培养金融业技术和管理人才。引进发展“中国金融四十人论坛”等新型金融智库，推动具有突出贡献的高端金融人才进入各类智库，提高金融人才的社会责任和影响力。

### **四、加强规划实施保障**

建立省、市（州）金融工作部门间常态化沟通协调机制，加强规划实施的信息报送，帮助市（州）协调解决规划实施遇到的困难。将规划目标任务分解，纳入年度金融重点工作抓好落实。对预期性目标进行动态监测和评估，及时解决规划实施过程中出

现的新问题，切实推进规划落地。根据经济金融形势变化和规划实施情况，对规划目标进行必要的动态调整。聘请第三方机构开展中期评估和总结评估，确保规划实施科学有效。