

LIANHE
IDENTIFICATION
EVALUATION

地方政府与城投企业债务风险 研究报告—内蒙古篇

联合资信 公用评级一部 | 李 颖 陈佳琪 李桂梅



联合资信评估股份有限公司
China Lianhe Credit Rating Co., Ltd.



报告概要

2022 年，内蒙古自治区经济增速有所放缓但高于全国水平，固定资产投资增速继续提升，规模以上工业增加值增速有所提高。2022 年，内蒙古自治区一般公共预算收入在全国排名第 17 位，一般公共预算收入稳定性较强，但是财政自给率一般，整体财政实力相对较弱。内蒙古自治区政府性基金收入近年来持续下降，上级补助收入对地方综合财力贡献程度较高。内蒙古自治区政府负债率和债务率在全国各省市中处于较高水平，2022 年地方政府负债率为 40.33%，债务率为 141.92%，政府债务压力较大。

从地市层面看，内蒙古自治区各地级市（盟）发展相对不均衡，地区间经济实力差距较大。蒙中地区中，鄂尔多斯市、包头市及呼和浩特市经济总量位列内蒙古前三，上述 3 市经济实力明显高于其他地区。2020—2022 年，内蒙古自治区全部地级市（盟）政府债务余额均呈上升趋势。截至 2022 年底，内蒙古自治区 9 个地级市（盟）政府债务余额在 400.00 亿元以上。其中，乌兰察布市、阿拉善盟、兴安盟和巴彦淖尔市地方政府负债率显著高于其他地区，蒙东地区政府债务率相较于蒙中和蒙西地区处于较低水平。

从企业层面看，内蒙古自治区有存续债的发债城投企业较少，分布在包头市、赤峰市和鄂尔多斯市，企业主体信用级别以 AA 为主。2020—2022 年，内蒙古各地级市（盟）发债城投企业均处于债务收缩状态，从 2023—2025 年到期债券规模看，2024 年为偿债峰值，主要集中在包头市和鄂尔多斯市。内蒙古各地级市（盟）发债城投企业短期偿债指标均有所弱化，整体流动性趋紧。包头市和赤峰市地方综合财力对“发债城投企业全部债务+地方政府债务”的支持保障能力较弱。

一、内蒙古自治区经济及财政实力

1. 内蒙古自治区区域特征及经济发展状况

内蒙古自治区 2020—2022 年经济总量在全国处于中等偏下水平，人均 GDP 略高于全国人均 GDP 水平。2020—2022 年，内蒙古自治区经济增速波动增长，2022 年，内蒙古自治区经济增速有所放缓但高于全国水平，固定资产投资增速持续提升，规模以上工业增加值增速有所提高。2023 年上半年，内蒙古自治区经济同比保持增长。

内蒙古自治区简称“内蒙古”，地处中国北部边疆，是我国北方重要的生态安全屏障和北疆安全稳定屏障，由东北向西南斜伸，呈狭长形，东西长约 2400 公里，南北最大跨度 1700 多公里，总面积 118.3 万平方公里，横跨东北、华北和西北地区，内与黑龙江、吉林、辽宁、河北、山西、陕西、宁夏回族自治区和甘肃 8 省区相邻，外与俄罗斯和蒙古国接壤，边境线 4200 多公里。内蒙古地貌以高原为主，大部分地区海拔在 1000 米以上，内蒙古高原是中国第二大高原。除了高原以外，还有山地、丘陵、平原、沙漠、河流和湖泊。内蒙古水资源总量为 545.95 亿立方米，其中地表水 406.6 亿立方米，占总量的 74.5%；地下水 139.35 亿立方米，占总量的 25.5%。

内蒙古自治区作为资源大省，形成了以能源为主导的工业体系，其煤炭保有资源量为 5179.13 亿吨，占全国的 29.02%，居全国第一位。煤炭主导产业在国家产业政策导向、产业基础、资源及生产成本等方面均具有一定比较优势。此外，内蒙古亦是我国发现新矿物最多的省区，包括钽铁钛石、包头矿、黄河矿、索伦石、汞铅矿、兴安石、大青山矿、锡林郭勒矿、二连石及白云鄂博矿，其中，包头白云鄂博矿山是世界上最大的稀土矿山。截至 2021 年底，内蒙古保有资源储量居全国之首的有 20 种、居全国前三位的有 47 种、居全国前十位的有 103 种；稀土查明资源储量居世界首位。建成我国重要的能源和战略资源基地是国家交给内蒙古自治区的五大任务之一，围绕这一任务，国家支持内蒙古对战略性矿产资源系统性勘查评价、保护性开发、高质化利用、规范化管理，提升稀土、铁、镍、铜、钨、锡、钼、金、萤石、晶质石墨、锂、铀、氦气等战略性矿产资源保障能力。加快发展高纯稀土金属、高性能稀土永磁、高性能抛光等高端稀土功能材料。扩大稀土催化材料在钢铁、水泥、玻璃、汽车、火电等行业应用。支持包头稀土产品交易所依法合规建设面向全国的稀土产品交易中心，将包头建设成为全国最大的稀土新材料基地和全球领先的稀土应用基地。

内蒙古自治区由蒙、汉、满、回、达斡尔、鄂温克、鄂伦春和朝鲜等 55 个民族组成。截至 2022 年底，内蒙古常住人口 2401.17 万人，与 2010 年第六次全国人口普查数据相比减少 2.81%。其中，城镇人口 1647.20 万人，乡村人口 753.97 万人。常住人口城镇化率 68.60%，高于全国平均水平。

2022 年，内蒙古全年完成货物运输总量 20.78 亿吨，同比下降 1.9%，其中，铁路货运量 8.11 亿吨，公路货运量 12.67 亿吨；完成货物运输周转量 5187.0 亿吨公里，其中，

铁路货物周转量 3046.0 亿吨公里，公路货物周转量 2141.0 亿吨公里。2022 年，内蒙古旅客运输总量及周转率均继续下降，主要系受公共卫生事件影响所致。内蒙古全年完成旅客运输总量 4103.2 万人，同比下降 43.6%；完成旅客运输周转量 89.0 亿人公里，同比下降 46.0%。截至 2022 年底，内蒙古辖区共有运输机场 16 个，通勤机场 3 个，通用机场 22 个（A1 类 12 个，B 类 10 个），通用航空企业 23 家。打造我国向北开放的重要桥头堡是国家交给内蒙古自治区的五大任务之一，围绕这一任务，国家支持内蒙古加快建设以满洲里口岸为节点，内连大连港、秦皇岛港和东北地区，外接俄蒙至欧洲的向北开放东通道，以二连浩特口岸为节点，以中蒙俄中线铁路为支撑，内连天津港和京津冀，外接俄蒙至欧洲的向北开放中通道，完善货物通关、物流贸易和生产加工功能。

从经济运行方面看，近三年，内蒙古经济不断增长，增速波动增长。2020—2022 年，内蒙古地区生产总值（GDP）按同口径可比价计算，同比分别增长 0.2%、6.3% 和 4.2%，2022 年内蒙古 GDP 为 23159.0 亿元。2020—2022 年，内蒙古人均 GDP 持续增长，2022 年内蒙古人均 GDP 为 9.65 万元，略高于全国人均 GDP 水平，位居全国第 8 名。从产业结构来看，2022 年，内蒙古自治区第一产业增加值 2654.0 亿元，同比增长 4.3%；第二产业增加值 11242.0 亿元，同比增长 6.5%；第三产业增加值 9263.0 亿元，同比增长 2.2%。内蒙古自治区三次产业结构由 2020 年的 11.7：39.6：48.8 调整为 2022 年的 11.5：48.5：40.0，第二产业占比有所提升，系受 2021 年以来煤炭价格上涨，内蒙古煤炭开发和洗选业工业产值大幅增长所致。

工业生产方面，2022 年，内蒙古规模以上工业增加值同比增长 6.6%，增速较上年增加 0.6 个百分点。分门类看，制造业增加值同比增长 10.9%，高于规模以上工业增加值增速 4.3 个百分点。分行业看，石油、煤炭及其他燃料加工业，化学原料和化学制品制造业，非金属矿物制品业，电气机械和器材制造业以及计算机、通信和其他电子设备制造业同比分别增长 1.6%、8.2%、39.2%、32.1% 和 54.8%。绿色能源方面，新能源装备制造业增加值同比增长 75.3%。

固定资产投资方面，2022 年，内蒙古全年全社会固定资产投资同比增长 16.8%，同期全国固定资产投资同比增长 4.9%。在固定资产投资（不含农户）中，第一产业投资同比增长 13.6%，第二产业投资同比增长 44.8%，第三产业投资同比下降 4.3%；民间固定资产投资同比增长 16.8%，占固定资产投资（不含农户）的比重为 54.0%；基础设施投资同比增长 35.3%。按项目隶属关系分，地方项目投资同比增长 13.6%，中央项目投资同比增长 57.5%。分区域看，东部地区投资同比增长 12.7%，中部地区投资同比增长 19.1%，西部地区投资同比增长 26.2%。

2023 年上半年，内蒙古自治区经济同比增速较上年全年有所提高。2023 年 1—6 月，内蒙古自治区生产总值 10971.0 亿元，同比增长 7.3%。其中，第一产业增加值 390.0 亿元，同比增长 7.4%；第二产业增加值 5535.0 亿元，同比增长 7.9%；第三产业增加值 5046.0 亿元，同比增长 6.7%。同期，内蒙古全区固定资产投资（不含农户）同比增长

34.5%。

表 1 2020—2022 年及 2023 年 1—6 月内蒙古主要经济数据

项目	2020 年	2021 年	2022 年	2023 年 1—6 月
GDP (亿元)	17359.8	20514.2	23159.0	10971.0
GDP 增速 (%)	0.2	6.3	4.2	7.3
三次产业结构	11.7: 39.6: 48.8	10.8: 45.7: 43.5	11.5: 48.5: 40.0	3.6: 50.5: 45.9
人均 GDP (元)	72185	85422	96474	--
固定资产投资增速 (%)	-1.7	9.5	16.8	34.5
城镇化率 (%)	67.48	68.21	68.60	--

资料来源：联合资信根据公开资料整理

表 2 2022 年全国各省市主要经济数据对比

项目	GDP		GDP 增速		人均 GDP	
	规模 (亿元)	排名	增速 (%)	排名	规模 (万元)	排名
广东省	129118.58	1	1.90	24	10.19	7
江苏省	122875.60	2	2.80	19	14.44	3
山东省	87435.10	3	3.90	11	8.60	11
浙江省	77715.40	4	3.10	15	11.85	6
河南省	61345.05	5	3.10	15	6.21	22
四川省	56749.80	6	2.90	17	6.78	20
湖北省	53734.92	7	4.30	6	9.21	9
福建省	53109.85	8	4.70	1	12.68	4
湖南省	48670.40	9	4.50	3	7.36	14
安徽省	45045.00	10	3.50	13	7.36	14
上海市	44652.80	11	-0.20	30	17.99	2
河北省	42370.40	12	3.80	12	5.70	26
北京市	41610.90	13	0.70	28	19.00	1
陕西省	32772.68	14	4.30	6	8.29	12
江西省	32074.70	15	4.70	1	7.09	16
重庆市	29129.03	16	2.60	21	9.07	10
辽宁省	28975.10	17	2.10	23	6.88	18
云南省	28954.20	18	4.30	6	6.17	23
广西壮族自治区	26300.87	19	2.90	17	5.22	29
山西省	25642.59	20	4.40	5	7.37	13
内蒙古自治区	23159.00	21	4.20	9	9.65	8
贵州省	20164.58	22	1.20	25	5.23	28
新疆维吾尔自治区	17741.30	23	3.20	14	6.86	19
天津市	16311.34	24	1.00	27	11.92	5
黑龙江省	15901.00	25	2.70	20	5.11	30
吉林省	13070.24	26	-1.90	31	5.53	27
甘肃省	11201.60	27	4.50	3	4.50	31
海南省	6818.22	28	0.20	29	6.66	21
宁夏回族自治区	5069.57	29	4.00	10	6.98	17

青海省	3610.07	30	2.30	22	6.07	24
西藏自治区	2132.60	31	1.10	26	5.84	25

资料来源：联合资信根据公开资料整理

2. 内蒙古自治区财政实力及政府债务情况

2022 年，内蒙古自治区一般公共预算收入位于全国各省市中下游水平，一般公共预算收入稳定性较强，但是财政自给率一般，政府性基金收入同比继续下降，上级补助收入对地方综合财力贡献程度较大，整体财政实力相对较弱。内蒙古自治区政府负债率和债务率在全国各省市中处于较高水平，政府债务压力较大，偿债能力排名中下游。

2020—2022 年，内蒙古一般公共预算收入持续增长，同比增速分别为-0.40%、14.56%和 20.19%。2020—2022 年，内蒙古税收收入占一般公共预算收入的比重分别为 71.07%、71.11%和 75.57%，一般公共预算收入稳定性较强。2020—2022 年，内蒙古一般公共预算支出波动增长，财政自给率持续增长，整体财政自给能力一般。2020—2022 年，内蒙古政府性基金收入持续下降，年均复合下降 21.19%。2020—2022 年，内蒙古上级补助收入波动增长，年均复合增长 4.85%，同期，内蒙古上级补助收入占各年地方综合财力（一般公共预算收入+政府性基金收入+上级补助收入）的比重分别为 52.94%、50.93%和 50.89%，对地方综合财力的贡献程度较大。

2023 年 1—6 月，内蒙古一般公共预算收入 1791.80 亿元，同比增长 13.70%。其中，税收收入 1339.80 亿元，同比增长 12.90%；非税收入 452.00 亿元，同比增长 16.10%。同期，内蒙古一般公共预算支出 2981.90 亿元，同比增长 7.20%。

表 3 2020—2022 年及 2023 年 1—6 月内蒙古主要财政数据

项目	2020 年	2021 年	2022 年	2023 年 1—6 月
一般公共预算收入（亿元）	2051.26	2349.95	2824.39	1791.80
一般公共预算收入增速（%）	-0.40	14.56	20.19	13.70
税收收入（亿元）	1457.76	1671.05	2134.40	1339.80
税收占一般公共预算收入比重（%）	71.07	71.11	75.57	74.77
一般公共预算支出（亿元）	5270.16	5239.57	5887.70	2981.90
财政自给率（%）	38.94	44.85	47.97	60.09
政府性基金收入（亿元）	656.43	504.92	407.68	--
上级补助收入（亿元）	3046.27	2962.25	3348.87	--
地方政府债务余额（亿元）	8268.67	8896.75	9339.80	--
债务率（%）	143.71	152.94	141.92	--
负债率（%）	47.63	43.37	40.33	--

注：1. 财政自给率=一般公共预算收入/一般公共预算支出*100.00%

2. 地方政府债务=政府一般债务+政府专项债务

3. 债务率=地方政府债务/（一般公共预算收入+政府性基金收入+上级补助收入）*100.00%

4. 负债率=地方政府债务/地区生产总值*100.00%

资料来源：联合资信根据公开资料整理

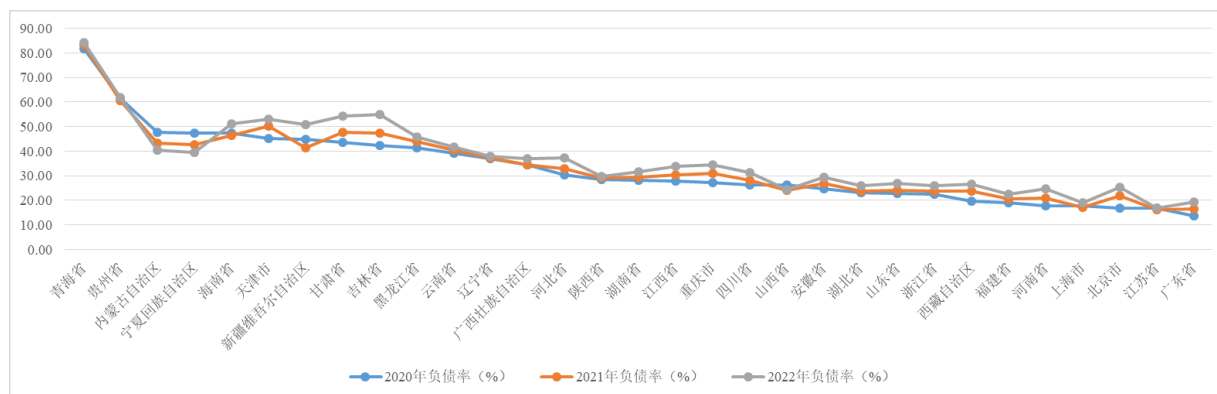
2020—2022 年，内蒙古政府债务余额规模持续增长，2022 年底为 9339.80 亿元，居全国中等水平。2020—2022 年，内蒙古负债率分别为 47.63%、43.37%和 40.33%，持续下降；同期，内蒙古政府债务率分别为 143.71%、152.94%和 141.92%，波动下降。2022 年，内蒙古政府负债率和债务率在全国各省（自治区、直辖市）中均处于较高水平，债务压力较大。

表 4 2022 年全国各省市主要财政及债务数据对比

省份	一般公共预算收入		财政自给率		政府债务余额		负债率		债务率	
	规模（亿元）	排名	自给率（%）	排名	亿元	排名	负债率（%）	排名	债务率（%）	排名
广东省	13260.88	1	71.55	3	25071.72	1	19.42	3	116.83	10
江苏省	9258.88	2	62.13	6	20694.05	3	16.84	1	87.96	3
山东省	7104.10	5	58.57	9	23588.02	2	26.98	11	138.16	16
浙江省	8039.85	3	66.90	5	20168.82	4	25.95	9	100.67	5
四川省	4880.55	7	40.96	15	17705.40	5	31.20	14	109.42	6
河南省	4250.35	8	39.92	18	15130.39	8	24.66	6	124.09	12
上海市	7608.20	4	81.00	1	8538.60	23	19.12	2	65.68	2
河北省	4056.30	9	43.59	12	15748.60	6	37.17	19	149.08	23
湖南省	3101.80	15	34.44	21	15405.10	7	31.65	15	139.25	17
湖北省	3281.00	14	38.04	20	13900.10	9	25.87	8	134.23	14
安徽省	3589.10	10	42.83	14	13304.11	10	29.54	12	122.98	11
江西省	2948.30	16	40.45	16	10859.50	15	33.86	16	126.80	13
北京市	5714.36	6	79.85	2	10565.33	16	25.39	7	115.44	9
陕西省	3311.57	13	48.98	10	9786.90	18	29.86	13	114.45	8
云南省	1949.46	20	29.10	24	12098.32	12	41.78	23	171.69	29
辽宁省	2524.30	18	40.37	17	10975.20	14	37.88	20	168.81	28
广西壮族自治区	1687.72	24	28.64	26	9722.11	19	36.96	18	143.73	20
内蒙古自治区	2824.40	17	47.97	11	9339.80	20	40.33	22	141.92	19
山西省	3453.89	11	58.81	7	6285.79	26	24.51	5	94.31	4
贵州省	1886.41	21	32.24	22	12472.85	11	61.86	30	164.06	27
新疆维吾尔自治区	1688.00	23	29.55	23	9001.03	21	50.73	25	147.52	22
福建省	3339.21	12	58.67	8	11903.12	13	22.41	4	152.68	25
黑龙江省	1296.00	25	23.77	27	7290.90	24	45.85	24	140.30	18
重庆市	2103.42	19	42.99	13	10071.00	17	34.57	17	160.66	26
甘肃省	907.65	26	21.32	28	6086.90	27	54.34	28	135.81	15
吉林省	851.00	27	21.04	29	7167.60	25	54.84	29	173.96	30
天津市	1846.69	22	67.65	4	8645.55	22	53.00	27	295.63	31
西藏自治区	179.63	31	6.93	31	567.93	31	26.63	10	20.57	1
海南省	832.43	28	39.69	19	3486.60	28	51.14	26	145.33	21
青海省	329.10	30	16.66	30	3044.28	29	84.33	31	150.96	24
宁夏回族自治区	460.15	29	28.98	25	1996.80	30	39.39	21	112.20	7
全国中位数	2948.30	--	40.45	--	10565.33	--	33.86	--	138.16	--
全国均值	3502.09	--	43.34	--	11310.40	--	36.71	--	134.36	--

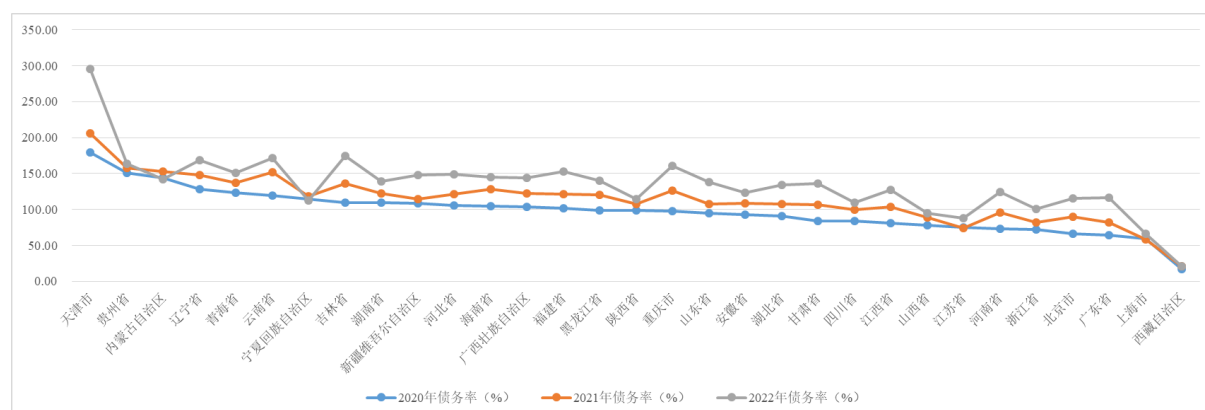
注：负债率和债务率排名均按照从低到高排序

资料来源：联合资信根据公开资料整理



资料来源：联合资信根据公开资料整理

图 1 2020—2022 年全国各省市政府负债率变化情况



资料来源：联合资信根据公开资料整理

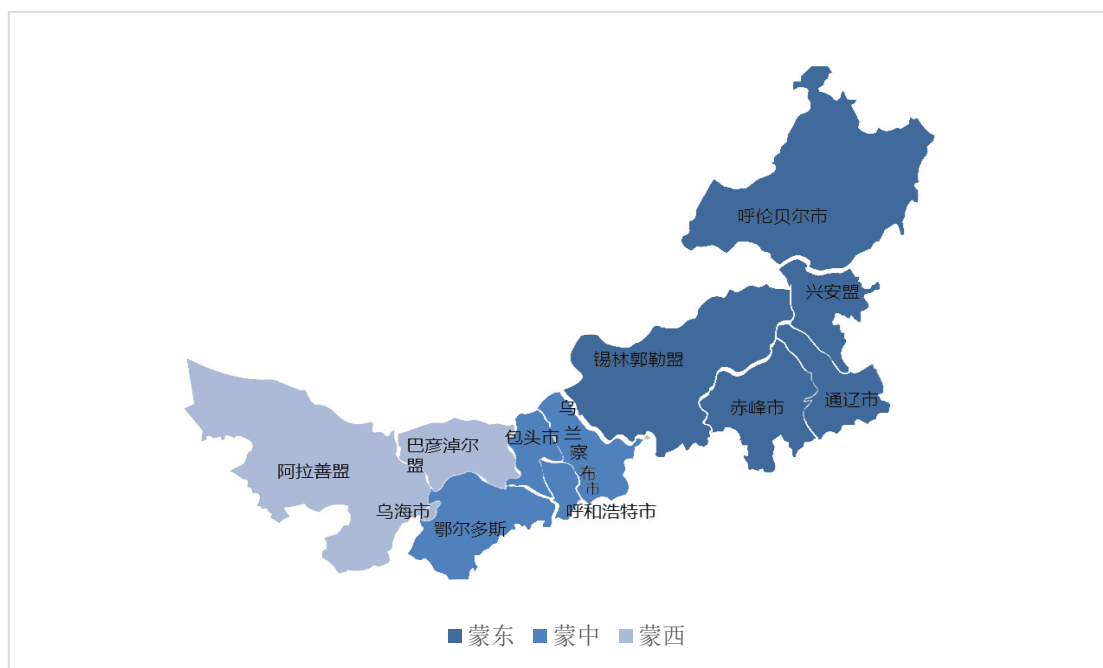
图 2 2020—2022 年全国各省市地方政府债务率变化情况

二、内蒙古自治区各地级市（盟）经济及财政实力

1. 内蒙古自治区各地级市（盟）经济发展状况

内蒙古自治区各地级市（盟）经济实力差距较大，发展相对不均衡。蒙中地区中，鄂尔多斯市、呼和浩特市以及包头市经济实力明显高于其他地区。

内蒙古共辖 9 个地级市和 3 个盟，合计 12 个地级行政区划单位，按区域地理位置分为蒙东（呼伦贝尔市、兴安盟、通辽市、锡林郭勒盟和赤峰市）、蒙中（呼和浩特市、包头市、鄂尔多斯市和乌兰察布市）和蒙西（巴彦淖尔市、乌海市和阿拉善盟）地区。从区域发展看，蒙中地区的鄂尔多斯市、呼和浩特市以及包头市经济实力明显高于其他地区，区域经济实力分化严重。



资料来源：联合资信根据公开资料整理

图3 内蒙古自治区地图

从 GDP 规模来看，内蒙古各地级市（盟）经济实力均较弱，实力最强的鄂尔多斯市 2022 年 GDP 为 5613.44 亿元。蒙中地区方面，2022 年，呼和浩特市、包头市和鄂尔多斯市 3 个地级市（盟）GDP 总量占自治区经济总量的 54.81%；乌兰察布市 GDP 总量处于中等偏下水平，位列自治区第 9 位。蒙东地区方面，赤峰市、通辽市、呼伦贝尔市及锡林郭勒盟经济总量分别位列自治区第 4、5、6 位和 7 位；兴安盟经济总量排名靠后。蒙西地区方面，巴彦淖尔市 GDP 总量处于中等偏下水平，位列自治区第 8 位；乌海市及阿拉善盟经济总量排名靠后。

从 GDP 增速来看，2022 年，内蒙古 12 个地级市（盟）GDP 增速均达到 2.00% 及以上，呼和浩特市、乌海市、巴彦淖尔市和赤峰市共 4 个地级市（盟）GDP 增速在 2.00%~3.00% 之间，锡林郭勒盟、阿拉善盟和通辽市共 3 个地级市（盟）GDP 增速在 3.00%~4.00% 之间，鄂尔多斯市、呼伦贝尔市、兴安盟和乌兰察布市共 4 个地级市（盟）GDP 增速在 4.00%~6.00% 之间，包头市 GDP 增速为 7.20%。整体上，内蒙古各地级市（盟）GDP 增速较上年均有所放缓，蒙中地区依然保持较强的经济增速。

从人均 GDP 看，受区域常住人口密度相对较低影响，鄂尔多斯市、阿拉善盟、包头市、乌海市和锡林郭勒盟 2022 年人均 GDP 均超过 10.00 万元，最高为鄂尔多斯市（25.69 万元）；蒙西地区巴彦淖尔市、蒙中地区呼和浩特市以及蒙东地区锡林郭勒盟 2022 年人均 GDP 超过 7.00 万元。内蒙古其余地级市（盟）2022 年人均 GDP 均未超过 7.00 万元，处于较低水平。

表 5 2022 年内蒙古各地级市（盟）GDP 及增速情况

地级市（盟）	GDP		GDP 增速		人均 GDP		三次产业结构
	亿元	排名	%	排名	万元	排名	
鄂尔多斯市	5613.44	1	5.41	2	25.69	1	3.5：68.9：27.6
包头市	3749.93	2	7.20	1	13.74	4	3.5：52.7：43.8
呼和浩特市	3329.10	3	2.60	9	9.44	6	4.8：34.7：60.5
赤峰市	2148.40	4	2.00	12	5.36	11	21：33.7：45.3
通辽市	1561.76	5	3.00	8	5.50	10	25.5：32.3：42.2
呼伦贝尔市	1536.02	6	4.60	3	6.98	8	25.3：35.5：39.2
锡林郭勒盟	1148.65	7	3.80	6	10.26	5	14.8：51.8：33.3
巴彦淖尔市	1084.60	8	2.10	11	7.11	7	27.1：33.1：39.8
乌兰察布市	1017.86	9	4.00	5	6.19	9	17.4：44：38.6
乌海市	803.32	10	2.20	10	14.35	3	1.0：73.0：26.0
兴安盟	681.53	11	4.10	4	4.85	12	37.1：26.9：36.0
阿拉善盟	407.30	12	3.60	7	15.08	2	6.0：64.3：29.7

资料来源：联合资信根据公开资料整理

2022 年以来，内蒙古自治区聚焦“8 大产业集群”和“16 条重点产业链”，“8 大产业集群”分别为新型化工、有色金属、军民融合、高端装备制造、乳品加工、生物医药、电子信息和新材料；“16 条重点产业链”分别为现代煤化工、风电装备、光伏装备、氢能、储能、生物制药、马铃薯、肉牛、玉米、奶业、肉羊、草业、羊绒、新能源汽车、稀土和有色金属。具体产业集群情况详见下表：

表 6 内蒙古部分产业集群汇总情况

行业	细分产业	市（盟）
新型化工	煤化工	鄂尔多斯、包头等重点聚集区布局煤化工项目；乌海及周边、巴彦淖尔口岸和乌兰察布布局煤焦化项目。
	精细化工	乌海及周边、包头等地区为重点的推动氯碱化工、硅化工产业链；乌兰察布、赤峰打造氟化工产业基地。
有色金属	钢铁	包头、乌海及周边地区推动钢铁企业技改升级和整合重组
	电解铝	打造包头-鄂尔多斯、通辽-锡林郭勒两大电解铝产业集群
	铜	打造蒙东（赤峰）蒙西（包头、乌兰察布、巴彦淖尔）两大铜冶炼基地
军民融合	—	以包头、鄂尔多斯为重点，建设军民融合产业集群
高端装备制造	—	在包头、鄂尔多斯建设矿山机械设备制造项目
乳品加工	—	重点在黄河、嫩江、西辽河流域和呼伦贝尔、锡林郭勒草原五大优势区，集中布局一批乳品加工项目
生物医药	—	呼和浩特建设绿色生物农药兽药项目；通辽、赤峰等等地区集中布局蒙药中药生产项目
电子信息产业	—	乌兰察布、赤峰打造大数据及关联产业集群

新材料	稀土新材料	以包头为重点，建设稀土永磁等项目
	石墨新材料	以乌兰察布、包头、巴彦淖尔为重点，建设石墨新材料基地
	硅材料	以呼和浩特、包头、巴彦淖尔为重点，建设光伏材料基地
	高端金属材料	以包头、通辽、乌兰察布为重点，建设高端金属材料项目

资料来源：联合资信根据公开资料整理

根据《国务院关于推动内蒙古高质量发展奋力书写中国式现代化新篇章的意见》（2023）16号，国家下一步拟推动内蒙古自治区产业结构战略性调整优化，构建多元发展、多极支撑的现代化产业体系，包括大力推进新型工业化，支持内蒙古培育发展先进制造业集群。推动钢铁、有色金属、建材等重点领域开展节能减污降碳技术改造，延伸煤焦化工、氯碱化工、氟硅化工产业链。鼓励铁合金、焦化等领域企业优化重组。有序发展光伏制造、风机制造等现代装备制造业，加快发展电子级晶硅、特种合金等新材料。支持在内蒙古布局国防科技工业项目，推动民用航空产业发展。推动中医药（蒙医药）、原料药等医药产业发展。

2. 内蒙古各地级市（盟）财政实力及政府债务情况

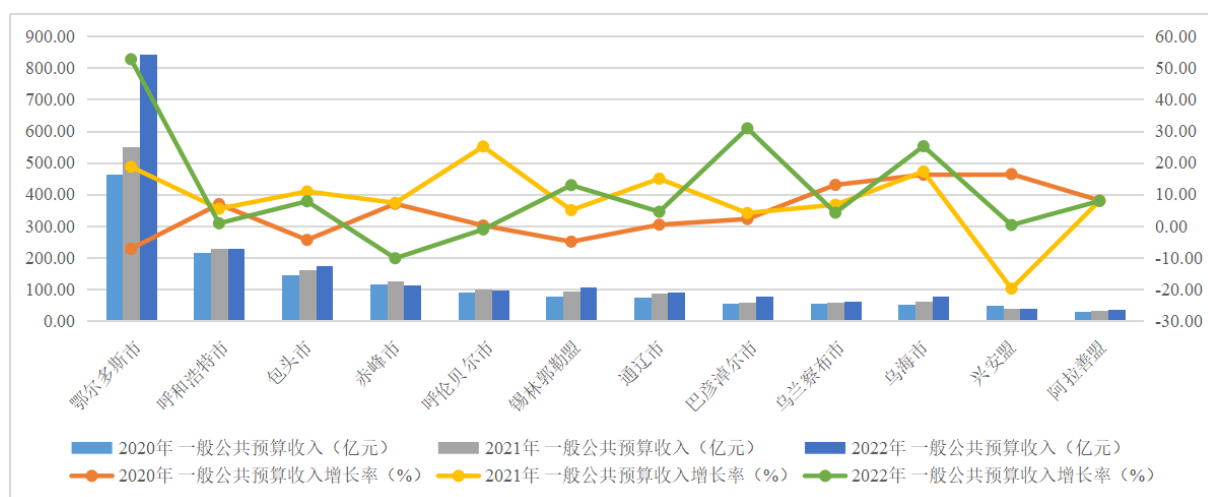
内蒙古自治区各地级市（盟）中，蒙中地区鄂尔多斯市、呼和浩特市和包头市财政实力较强，其他地区财政实力整体分化明显。内蒙古各地级市（盟）一般公共预算收入的稳定性均较强。除鄂尔多斯市外，内蒙古各地级市（盟）财政自给能力均一般，2022年，除鄂尔多斯市、呼和浩特市、乌海市、巴彦淖尔市和乌兰察布市外，其他地级市（盟）财政自给率均呈现一定的下降趋势。受当地经济发展水平及房地产市场行情等因素影响，内蒙古各地级市（盟）政府性基金收入差异较大。2022年，内蒙古自治区各地级市（盟）政府债务余额均呈上升趋势，其中9个地级市（盟）政府债务余额在400亿元以上。内蒙古各地级市（盟）中，乌兰察布市、阿拉善盟、兴安盟和巴彦淖尔市地方政府负债率显著高于其他地区，蒙东地区政府债务率相较于蒙中和蒙西地区处于较低水平。

（1）财政收入情况

一般公共预算收入

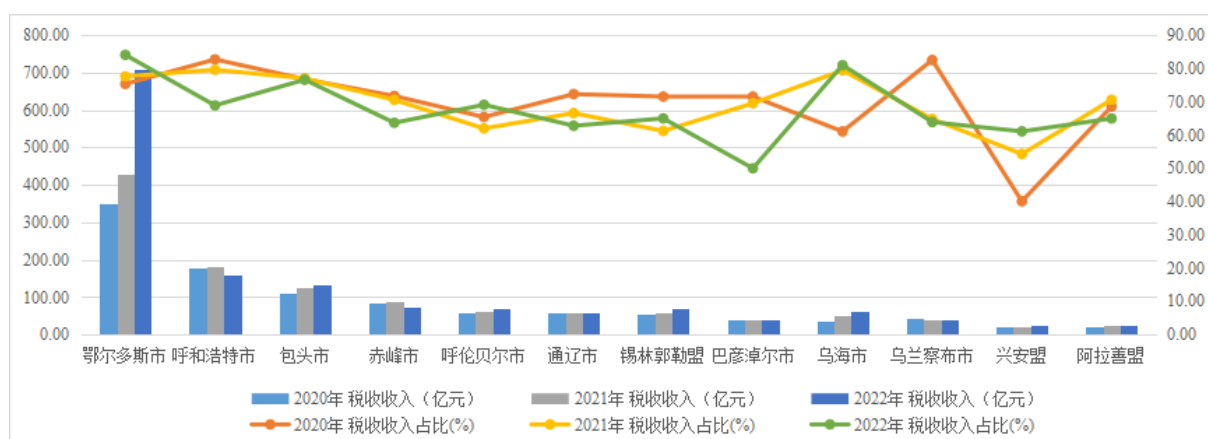
从一般公共预算收入看，内蒙古各地级市（盟）一般公共预算收入规模差距大。蒙中地区方面，鄂尔多斯市2022年一般公共预算收入规模破800.00亿元，呼和浩特市和包头市2022年一般公共预算收入分别为230.87亿元和173.61亿元；乌兰察布市在蒙中地区排名最后，2022年一般公共预算收入仅为62.59亿元。蒙东地区方面，赤峰市和锡林郭勒盟2022年一般公共预算收入均超过100.00亿元；呼伦贝尔市和通辽市2022年一般公共预算收入处于90.00亿元~100.00亿元之间；兴安盟在蒙东地区排名最后，2022

年一般公共预算收入仅为 40.43 亿元。蒙西地区方面，巴彦淖尔市、乌海市、阿拉善盟 2022 年一般公共预算收入分别为 77.53 亿元、79.27 亿元和 36.20 亿元，蒙西地区各地级市（盟）一般公共预算收入规模普遍偏低。从一般公共预算收入增速来看，2022 年，除赤峰市和呼伦贝尔市外，其他各地级市（盟）一般公共预算收入均实现增长，但增速差距较大，其中鄂尔多斯市、巴彦淖尔市和乌海市增速较高，均超过 25.00%，鄂尔多斯和乌海市均受煤炭量价齐升等因素拉动所致。从一般公共预算收入结构来看，2022 年鄂尔多斯市、呼伦贝尔市、乌海市、锡林郭勒盟和兴安盟的税收收入占比较 2021 年均有所提升，其他城市均有所下降，各地级市（盟）税收占比均在 49.98%~84.10%之间。整体看，内蒙古各地级市（盟）一般公共预算收入的稳定性较强。



资料来源：联合资信根据公开资料整理

图 4 2020—2022 年内蒙古各地级市（盟）一般公共预算收入及增长率情况



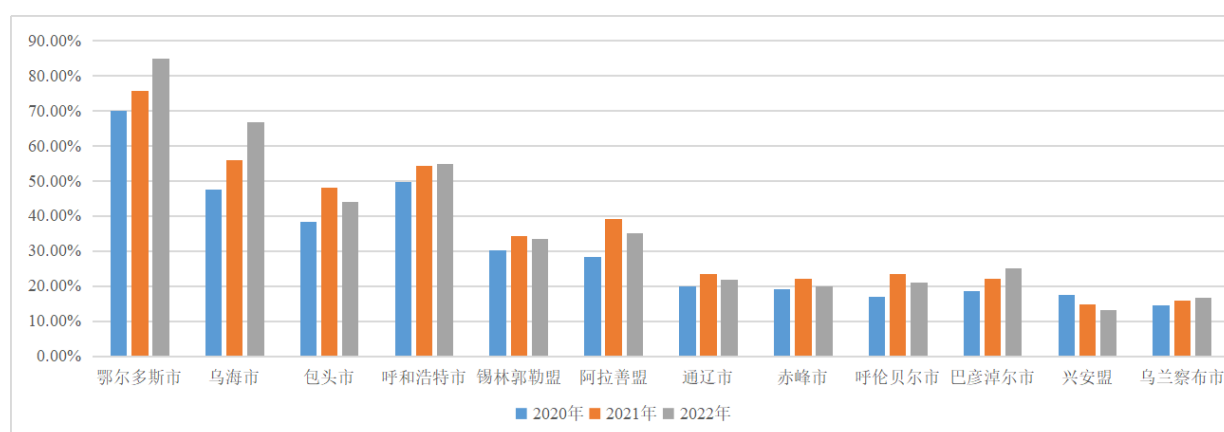
资料来源：联合资信根据公开资料整理

图 5 2020—2022 年内蒙古各地级市（盟）税收收入及占比情况

财政自给率

财政自给率方面，2020—2022 年，鄂尔多斯市财政自给率均超过 70%，并持续增

长；乌海市、包头市、呼和浩特市、锡林郭勒盟和阿拉善盟处于 30%~68%之间，其他地级市（盟）财政自给率在 30.00%以下。2022 年，除鄂尔多斯市、呼和浩特市、乌海市、巴彦淖尔市和乌兰察布市外，其他地级市（盟）财政自给率均呈现一定的下降趋势。总体看，除鄂尔多斯市外，内蒙古各地级市（盟）财政自给能力均一般。

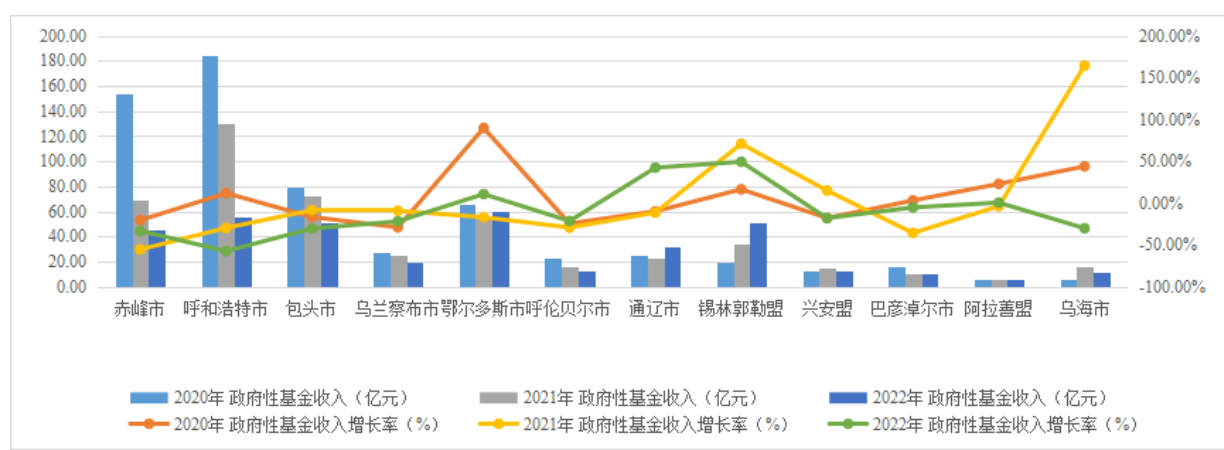


资料来源：联合资信根据公开资料整理

图 6 2020—2022 年内蒙古各地级市（盟）财政自给率情况

政府性基金收入

政府性基金收入方面，2020—2022 年，鄂尔多斯市和呼和浩特市的政府性基金收入在各地级市（盟）排名靠前，2022 年，除鄂尔多斯市（60.13 亿元）、呼和浩特市（55.36 亿元）、锡林郭勒盟（51.52 亿元）、包头市（50.67 亿元）和赤峰市（45.85 亿元）外，其他地级市（盟）政府性基金收入规模均较小，均在 35.00 亿元以下。因呼和浩特市和赤峰市的政府性基金收入规模下降明显，内蒙古各地级市（盟）政府性基金收入差异有所收缩，但仍存在较大差异。2022 年，除鄂尔多斯市、通辽市、锡林郭勒盟和阿拉善盟的政府性基金收入同比均有所上升外，其他地级市（盟）同比均有所下降；其中，呼和浩特市、赤峰市、包头市和乌海市的政府性基金收入同比均大幅下降，分别同比下降 57.32%、33.30%、30.35% 和 30.04%。

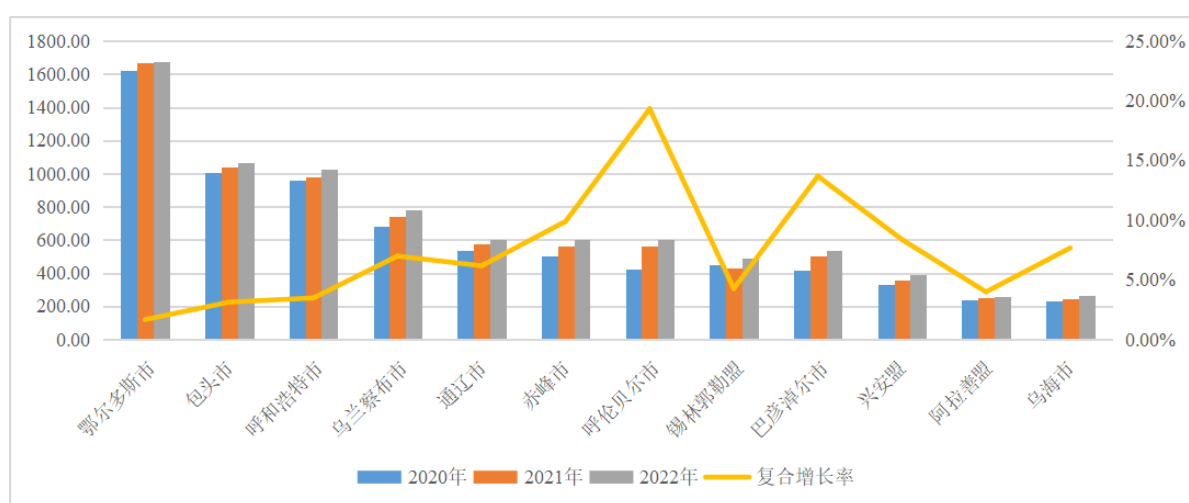


资料来源：联合资信根据公开资料整理

图 7 2020—2022 年内蒙古各地级市（盟）政府性基金收入情况

（2）债务情况

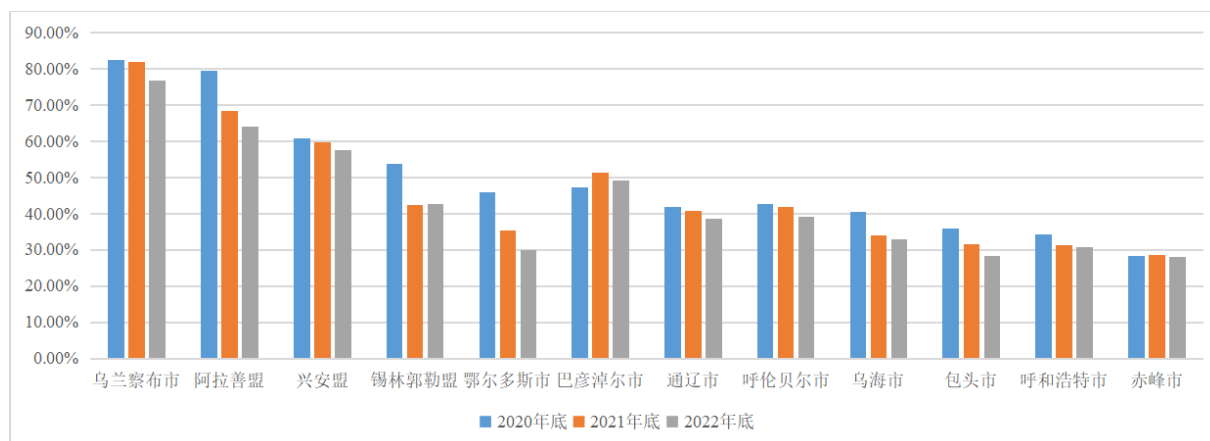
从债务余额看，截至 2022 年底，内蒙古各地级市（盟）中，鄂尔多斯市政府债务余额最大，其次是包头市、呼和浩特市、乌兰察布市和通辽市，其中 9 个地级市（盟）政府债务余额均在 400.00 亿元以上。截至 2022 年底，各地级市（盟）政府债务余额均呈上升趋势。其中，巴彦淖尔市和呼伦贝尔市政府债务余额增长最快，近三年年均复合增长率分别为 13.67% 和 19.32%。



资料来源：联合资信根据公开资料整理

图 8 2020—2022 年底内蒙古各地级市（盟）政府债务余额情况（单位：亿元）

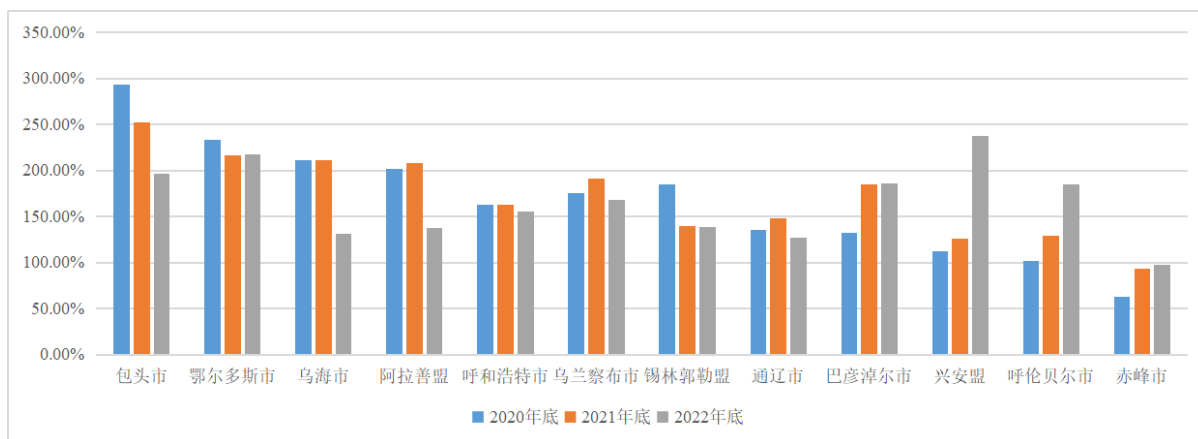
债务负担方面，截至 2022 年底，各地级市（盟）政府负债率较上年底均小幅下降。同期，乌兰察布市、阿拉善盟、兴安盟、巴彦淖尔市和锡林郭勒盟政府负债率排名前五，分别为 76.79%、64.13%、57.50%、49.33% 和 42.69%；其余地级市（盟）政府负债率在 28.00%~40.00% 之间不等，赤峰市政府负债率最低，为 28.12%。



资料来源：联合资信根据公开资料整理

图 9 2020—2022 年底内蒙古各地级市（盟）政府负债率情况

截至 2022 年底，除赤峰市政府债务率处于 100.00% 以下水平外，其余地级市（盟）政府债务率均达到 100.00% 以上。包头市和阿拉善盟的政府债务率在 200.00%~240.00% 之间，鄂尔多斯市、乌海市、呼和浩特市、乌兰察布市和巴彦淖尔市政府债务率在 150.00%~200.00% 之间，锡林郭勒盟、通辽市、兴安盟和呼伦贝尔市政府债务率在 125.00%~140.00% 之间。截至 2022 年底，呼和浩特市、阿拉善盟、乌兰察布市、兴安盟和赤峰市的政府债务率分别较上年底上升 22.34 个、9.13 个、5.77 个、4.93 个和 4.42 个百分点；其余地级市（盟）政府债务率较上年底均有所下降；其中，鄂尔多斯市降幅较大，政府债务率较上年底下降 60.04 个百分点。整体看，蒙东地区政府债务率相较于蒙中和蒙西地区处于较低水平。



资料来源：联合资信根据公开资料整理

图 10 2020—2022 年底内蒙古各地级市（盟）政府债务率情况

三、内蒙古自治区城投企业偿债能力

1. 内蒙古自治区城投企业概况

内蒙古自治区存续发债城投企业较少，发债企业主体信用级别以 AA 为主。

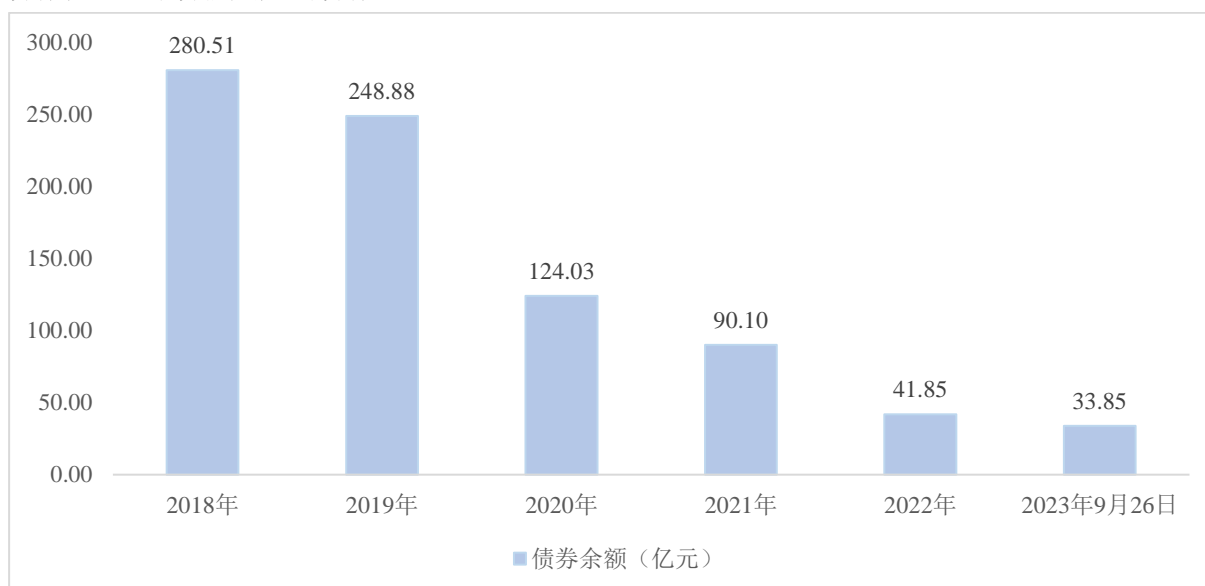
2018 年以来，内蒙古自治区城投企业存续债券余额持续下降，截至 2023 年 9 月 26 日，内蒙古自治区有存续债券的城投企业共 5 家，存续债券余额合计 33.85 亿元。其中，地市（盟）级城投企业 4 家，存续债券余额 33.35 亿元；区县级城投企业 1 家，存续债券余额 0.50 亿元。从各地级市（盟）有存续债券的城投企业数量看，包头市发债城投企业有 3 家，鄂尔多斯市和赤峰市各自有 1 家。整体看，内蒙古自治区发债城投企业较少，集中在经济更为发达的蒙中地区。

表 7 截至 2023 年 9 月 26 日内蒙古自治区存续债券城投企业概况

企业名称	所在区域	行政级别
------	------	------

鄂尔多斯市国有资产投资控股集团有限公司	鄂尔多斯市	地级市
包头市保障性住房发展建设投资有限公司	包头市	地级市
赤峰国有资本运营（集团）有限公司	赤峰市	地级市
包头交通投资集团交通产业发展有限公司	包头市	地级市
包头市青山住房发展建设有限公司	包头市	区县

资料来源：联合资信根据公开资料整理



资料来源：联合资信根据公开资料整理

图 11 2018—2023 年 9 月 26 日内蒙古自治区城投企业债券余额（单位：亿元）

从发债企业主体信用级别分布看，内蒙古自治区有存续债券的 5 家城投企业中，有存续主体级别的城投企业共 4 家。其中，主体级别为 AAA 的城投企业 1 家，系鄂尔多斯市国有资产投资控股集团有限公司，其余 3 家城投企业主体级别均为 AA。

从级别迁徙来看，2023 年 1—9 月，鄂尔多斯市城投于 2023 年主体信用级别调升至 AAA，其余 3 家内蒙古自治区城投企业主体信用级别无变动情况。

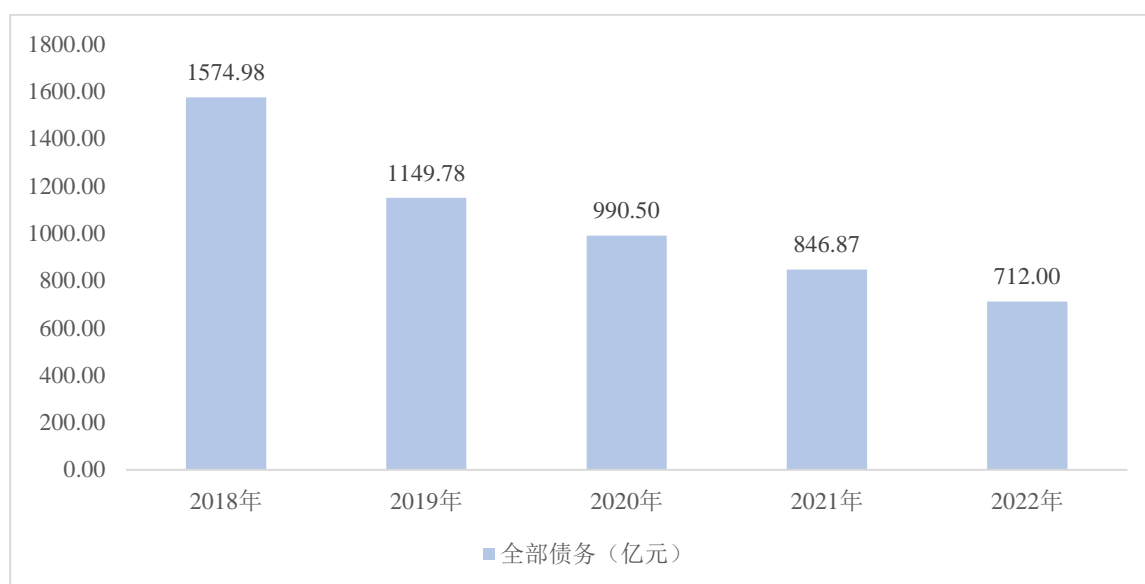
2. 内蒙古自治区城投企业偿债能力分析¹

内蒙古自治区发债城投企业债务余额集中于少数企业，从 2023—2025 年到期债券规模看，2024 年为偿债峰值²，主要集中在包头市和鄂尔多斯市。2020—2022 年，仅赤峰市 2021 年净融资额为正，内蒙古各地级市（盟）发债城投企业均处于债务收缩状态。内蒙古各地级市（盟）发债城投企业短期偿债指标均有所弱化，整体流动性趋紧。

随着部分城投企业债务到期兑付，2018—2022 年，内蒙古自治区发债城投企业全部债务余额逐年下降，截至 2022 年底为 712.00 亿元。

¹ 由于包头市青山住房发展建设有限公司 2020 年财务数据无法获取，故本报告对内蒙古自治区城投企业偿债能力分析系基于剩余 4 家城投企业财务数据完成。

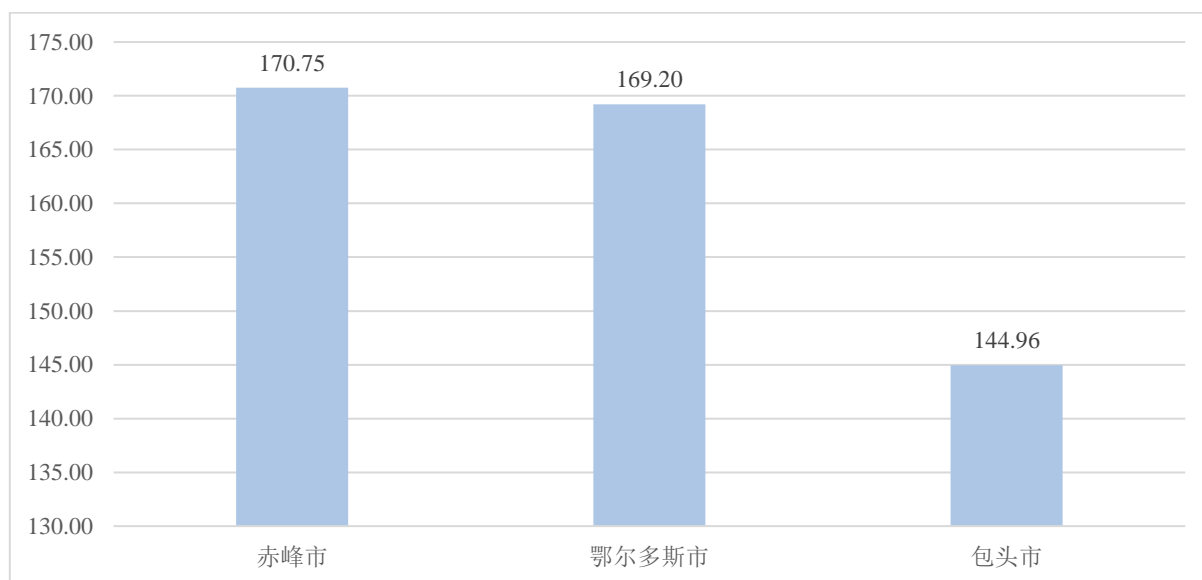
² 若所有可行权债券均于行权日期行权



资料来源：联合资信根据公开资料整理

图 12 2018—2022 年底内蒙古自治区发债城投企业全部债务余额情况（单位：亿元）

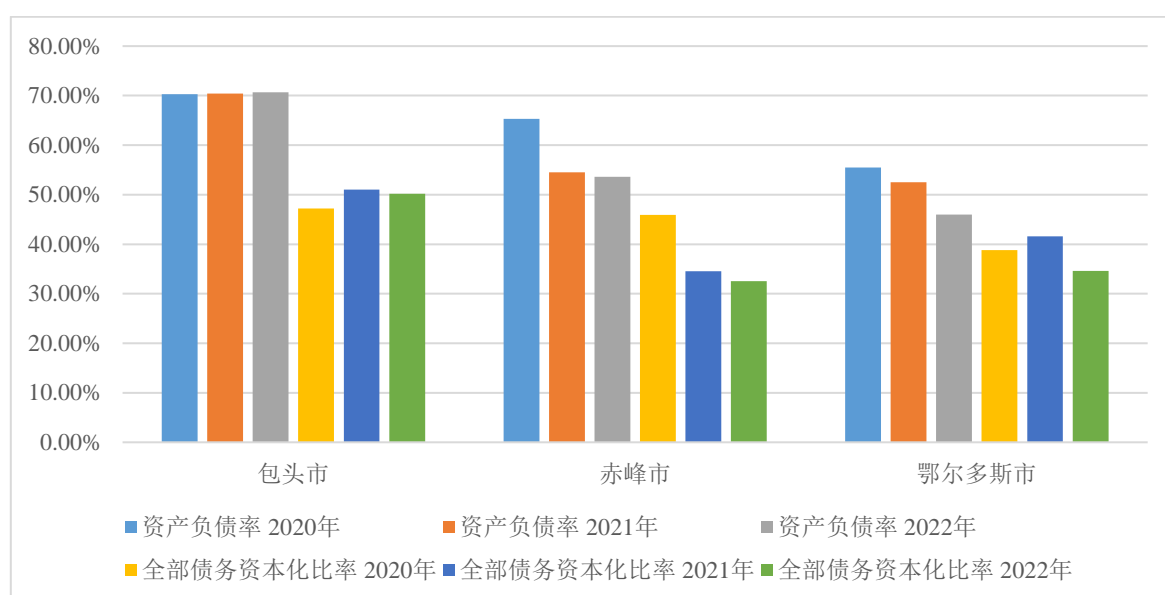
从截至 2023 年 9 月 26 日有存续债券城投企业来看，其 2022 年底存量债务余额为 484.91 亿元，其中，赤峰市城投企业全部债务余额最高，为 170.75 亿元，占内蒙古自治区发债城投企业全部债务余额的 35.21%。



资料来源：联合资信根据公开资料整理

图 13 截至 2022 年底内蒙古自治区发债城投企业全部债务余额规模情况（单位：亿元）

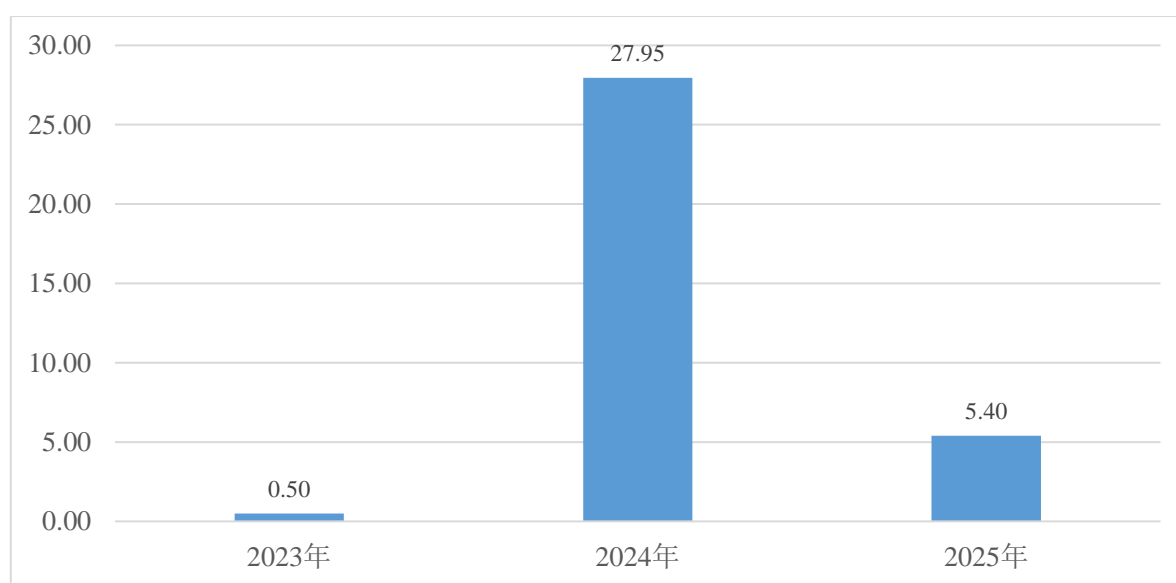
从发债城投企业债务负担来看，2020—2022 年，包头市发债城投企业负债水平相对稳定；赤峰市城投企业资产负债率和全部债务资本化比率下降较快；鄂尔多斯市发债城投企业资产负债率持续下降，全部债务资本化比率波动下降。



资料来源：联合资信根据公开资料整理

图 14 2020—2022 年内蒙古自治区各地级市（盟）发债城投企业债务负担情况

从内蒙古自治区各地级市（盟）发债城投企业 2023—2025 年到期债券规模看，若所有可行权债券均于行权日期行权，2024 年为偿债峰值，其中包头市发债城投企业到期债券 16.00 亿元，鄂尔多斯市发债城投企业到期债券 11.95 亿元，且于 2026 年起无到期债券。近年来，内蒙古自治区城投企业债券余额均持续下降，也有部分城投企业随着债券的到期兑付而退出债券市场，而由政府发行的债券规模却在不断增长，截至 2023 年 10 月 16 日，内蒙古自治区人民政府债券余额 10742.90 亿元，其偿债峰值为 2026 年，偿债金额为 1970.59 亿元。

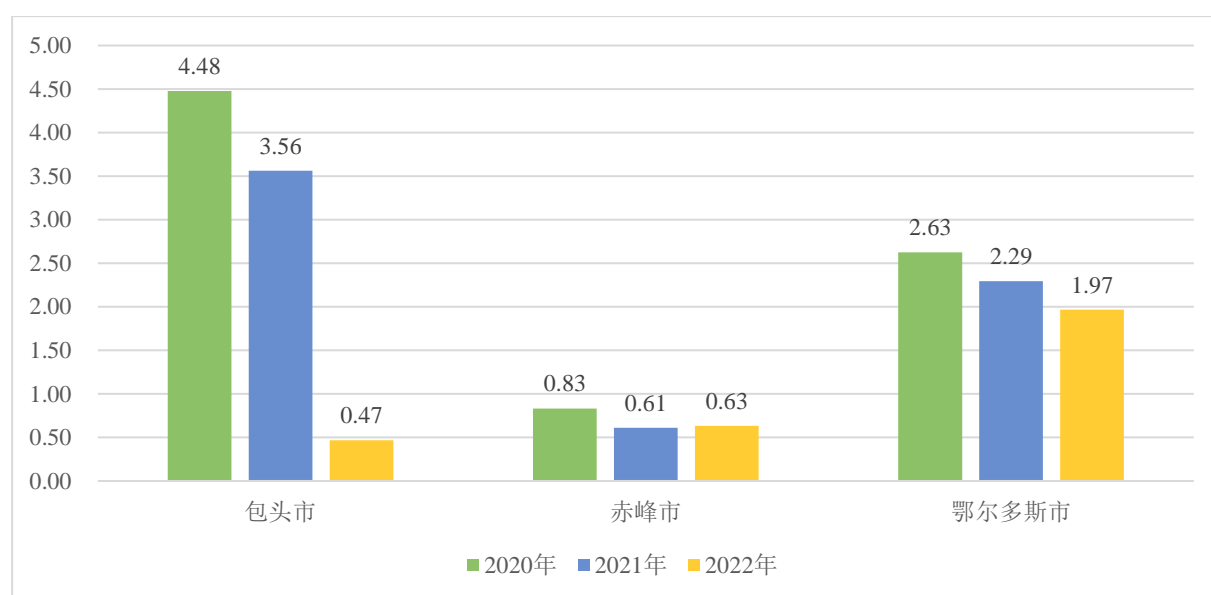


注：债券到期日期为下个行权日，到期债券规模包含回售行权部分

资料来源：联合资信根据公开资料整理

图 15 2023—2025 年内蒙古自治区城投企业到期债券规模（单位：亿元）

从内蒙古自治区各地级市（盟）发债城投企业货币资金对短期债务的覆盖情况来看，2020—2022 年，赤峰市发债城投企业货币资金对短期债务的覆盖程度波动下降，包头市和鄂尔多斯市发债城投企业货币资金对短期债务的覆盖程度呈不同程度的下降，反映出内蒙古各地级市（盟）发债城投企业整体流动性趋紧。具体看，截至 2022 年底，鄂尔多斯市货币资金/短期债务倍数较高，为 1.97 倍；包头市和赤峰市较低，分别为 0.47 倍和 0.63 倍。



资料来源：联合资信根据公开资料整理

图 16 2020—2022 年内蒙古自治区各地级市（盟）发债城投企业货币资金/短期债务（倍）情况

从内蒙古自治区各地级市（盟）发债城投企业对外融资情况来看，考虑到政府注资及往来拆借等行为可能对城投企业融资活动现金流入及流出产生扰动影响，本报告用“取得借款收到的现金+发行债券收到的现金”来表示城投企业从金融机构及债券市场进行融资形成的现金流入，用“偿还债务支付的现金”来表示城投企业偿还刚性债务形成的现金流出，以更为直观地反映城投企业融资能力以及金融机构和债券市场对城投企业的认可度。

2020—2022 年，内蒙古自治区发债城投企业“取得借款收到的现金+发行债券收到的现金”波动下降。具体来看，赤峰市和鄂尔多斯市 2021 年发债城投企业“取得借款收到的现金+发行债券收到的现金”大幅增长，主要系为应对当年到期的高额债务加大了融资力度所致，2022 年均大幅回落。包头市发债城投企业“取得借款收到的现金+发行债券收到的现金”持续增长，但规模相对较小。

2020—2022 年，内蒙古自治区发债城投企业“偿还债务支付的现金”波动增长。具体来看，赤峰市发债城投企业“偿还债务支付的现金”呈波动增长态势，净融资额波动

较大；包头市发债城投企业“偿还债务支付的现金”波动增长，净融资额持续为负；鄂尔多斯市城投企业“偿还债务支付的现金”波动下降，其中 2022 年支付的现金规模占内蒙古各地级市（盟）发债城投企业“偿还债务支付的现金”总额的 62.65%。2020—2022 年，仅赤峰市 2021 年净融资额为正，总体看，内蒙古各地级市（盟）发债城投企业均处于债务收缩状态。

表 8 2020—2022 年内蒙古自治区各地级市（盟）发债城投企业净融资额情况（单位：亿元）

地级市（盟）	2020 年			2021 年			2022 年		
	取得借款收到的现金+发行债券收到的现金	偿还债务支付的现金	净融资额	取得借款收到的现金+发行债券收到的现金	偿还债务支付的现金	净融资额	取得借款收到的现金+发行债券收到的现金	偿还债务支付的现金	净融资额
赤峰市	1.31	22.17	-20.86	53.52	39.71	13.81	11.03	26.54	-15.51
包头市	2.49	13.15	-10.66	7.79	12.39	-4.60	8.99	17.04	-8.06
鄂尔多斯市	60.89	117.99	-57.10	124.69	144.10	-19.41	31.97	73.11	-41.14
总计	64.69	153.31	-88.62	186.00	196.20	-10.20	51.99	116.69	-64.70

注：1. 净融资额=取得借款收到的现金+发行债券收到的现金-偿还债务支付的现金；2. 尾差系四舍五入所致
资料来源：联合资信根据公开资料整理

3. 内蒙古自治区各地级市（盟）财政收入对发债城投企业债务的支持保障能力

包头市、赤峰市和鄂尔多斯市债务负担尚可，鄂尔多斯市地方综合财力对“发债城投企业全部债务+地方政府债务”的支持保障能力较强，包头市和赤峰市地方综合财力对“发债城投企业全部债务+地方政府债务”的支持保障能力较弱

城投企业作为地方基础设施尤其是公益性或准公益性项目的投融资及建设运营主体，日常经营以及债务偿还对地方政府有很强的依赖，本报告通过各地级市（盟）财政收入对地区不完全统计债务的支持保障能力来反映本级地方政府对辖区内城投企业债务的支持保障能力。

截至 2022 年底，赤峰市“发债城投企业全部债务+地方政府债务”规模最大，鄂尔多斯市位列其后，其次为包头市。

从发债城投企业全部债务与“发债城投企业全部债务+地方政府债务”的比值看，截至 2022 年底，内蒙古自治区地级市（盟）发债城投企业全部债务占地区不完全统计债务的比重均较低，在 25.00% 以下。

表 9 2022 年内蒙古自治区各地级市（盟）“发债城投企业全部债务+地方政府债务”指标

区域	发债城投企业全部债务	发债城投企业全部债务+地方政府债务	发债城投企业全部债务/（发债城投企业全部债务+地方政府债务）	（发债城投企业全部债务+地方政府债务）/GDP	（发债城投企业全部债务+地方政府债务）/一般公共预算收入	（发债城投企业全部债务+地方政府债务）/政府性基金收入	（发债城投企业全部债务+地方政府债务）/地方综合财力
赤峰市	170.75	774.95	22.03%	36.07%	707.72%	1690.18%	498.84%
鄂尔多斯市	169.20	1846.56	9.16%	32.90%	219.09%	3072.48%	204.51%
包头市	144.96	1216.86	11.91%	32.45%	702.53%	2482.38%	547.57%

资料来源：联合资信根据公开资料整理

从各地区债务负担来看，截至 2022 年底，包头市、赤峰市和鄂尔多斯市债务负担尚可。

从各地级市（盟）“发债城投企业全部债务+地方政府债务”/政府财力来看，截至 2022 年底，包头市和赤峰市一般公共预算收入对“发债城投企业全部债务+地方政府债务”的支持保障能力一般，鄂尔多斯市一般公共预算收入对“发债城投企业全部债务+地方政府债务”的支持保障能力很强；赤峰市政府性基金收入对“发债城投企业全部债务+地方政府债务”的支持保障能力较弱，鄂尔多斯市和包头市政府性基金收入对“发债城投企业全部债务+地方政府债务”的支持保障能力弱。鄂尔多斯市地方综合财力对“发债城投企业全部债务+地方政府债务”的支持保障能力较强，包头市和赤峰市地方综合财力对“发债城投企业全部债务+地方政府债务”的支持保障能力较弱，

从即期债务保障能力来看，以城投企业 2024 年到期债券规模³占一般公共预算收入或政府性基金收入的比重来衡量一般公共预算收入或政府性基金收入对到期债券的支持保障能力，包头市到期债券规模占一般公共预算收入或政府性基金收入的比重分别为 9.24% 和 32.64%。

³ 债券到期日期为下个行权日，到期债券规模包含回售行权部分

免责声明

本研究报告著作权为联合资信评估股份有限公司（以下简称“联合资信”）所有，未经书面许可，任何机构和个人不得以任何形式翻版、复制和发布。如引用须注明出处为“联合资信评估股份有限公司”，且不得对本报告进行有悖原意的引用、删节和修改。未经授权刊载或者转发本研究报告的，联合资信将保留向其追究法律责任的权利。

本研究报告中的信息均来源于公开资料，联合资信对这些信息的准确性、完整性或可靠性不作任何保证。本研究报告所载的资料、意见及推测仅反映联合资信于发布本研究报告当期的判断，仅供参考之用，不构成出售或购买证券或其他投资标的的要约或邀请。

在任何情况下，本研究报告中的信息和意见均不构成对任何个人的投资建议。联合资信对使用本研究报告及其内容而造成的一切后果不承担任何法律责任。