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　公用评级二部

薛琳霞　李文强

报告概要

近年来内蒙古自治区经济平稳发展，增速低于全国水平，固定资产投资增速由负转正，产业结构较为稳定，经济发展态势持续改善。2019 年内蒙古一般公共预算收入全国排名第 21 位，一般公共预算收入稳定性较强，但是财政自给率一般，整体财政实力较弱。2019 年内蒙古自治区政府负债率为 42.45%，政府债务负担全国排名靠后[1]；内蒙古自治区政府债务率为 134.55%，偿债能力较弱。

从地市层面看，内蒙古各地市（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、呼和浩特市及包头市经济总量位列内蒙古前三，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。内蒙古各地市（盟）政府债务余额均呈上升趋势。乌兰察布市、阿拉善盟、兴安盟、锡林郭勒盟和鄂尔多斯市地方政府债务负担排名靠后，呼伦贝尔市和赤峰市地方政府债务负担靠前。蒙东地区（除锡林郭勒盟、通辽市外）政府债务偿还能力明显强于蒙中和蒙西地区。

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，企业主体信用级别以 AA 为主。2019 年，内蒙古自治区发债城投企业主体债务负担有所下降。各地市（盟）发债城投企业短期偿债能力指标有所弱化，整体流动性逐步趋紧；包头市和鄂尔多斯市的城投企业未来三年到期债券规模大；内蒙古自治区各地市的债务规模差异较大，乌兰察布市、兴安盟和包头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”的覆盖程度相对较低。

[1] 债务从轻到重排序

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

内蒙古自治区地处中国北部边疆，2017－2019 年经济总量在全国处于中等偏下水平；2017－2019 年，内蒙古自治区经济增速较平缓但低于全国水平，固定资产投资增速由负转正，产业结构较为稳定，经济发展态势持续改善。2020 年上半年，受新冠肺炎疫情影响，内蒙古自治区经济增速明显下滑，固定资产投资负增长。

内蒙古自治区简称“内蒙古”，地处中国北部边疆，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、西北地区，内与黑龙江、吉林、辽宁、河北、山西、陕西、宁夏、甘肃 8 省区相邻，外与俄罗斯、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，内蒙古高原是中国四大高原中的第二大高原。除了高原以外，还有山地、丘陵、平原、沙漠、河流、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%。

内蒙古是我国发现新矿物最多的省区，包括钡铁钛石、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、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 2018 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 45 种、居全国前十位的有 95 种；稀土查明资源储量居世界首位；煤炭保有资源量为 4590.41 亿吨，占全国的 26.87%，居全国第一位（2019 年数据于 2020 年年底统计后出）。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，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。

内蒙古自治区由蒙、汉、满、回、达斡尔、鄂温克、鄂伦春、朝鲜等 55 个民族组成。2019 年底，内蒙古常住人口 2539.6 万人，比上年末增加 5.6 万人。其中，城镇人口 1609.4 万人，乡村人口 930.2 万人；常住人口城镇化率达 63.4%，比上年提高 0.7 个百分点。2019 年，内蒙古全年完成货物运输总量 19.8 亿吨，其中，铁路货运量 8.7 亿吨，公路货运量 11.1 亿吨；完成货物运输周转量 4634.0 亿吨公里，其中，铁路货物周转量 2679.5 亿吨公里，公路货物周转量 1954.5 亿吨公里。2019 年，内蒙古全年完成旅客运输总量 13604.6 万人，比上年下降 6.9%，其中，铁路客运量 5643.4 万人，增长 3.5%；公路客运量 6518.0 万人，下降 16.7%；民航客运量 1443.1 万人，增长 7.7%。2019 年，内蒙古完成旅客运输周转量 312.8 亿人公里，下降 7.1%，其中，铁路旅客运输周转量 211.2 亿人公里，下降 1.5%；公路旅客运输周转量 101.6 亿人公里，下降 17.0%。截至 2019 年底，内蒙古辖区现有运输机场 19 个，通用机场 9 个（A1 类 7 个，B 类 2 个），运输航空公司 2 家，通用航空企业 14 家。2019 年，阿荣旗、鄂托克前旗通用机场投入使用，达茂旗、镶黄旗、奈曼旗、满归、石拐等通用机场正在建设中，林西、东乌旗、

克什克腾旗、鄂托克旗等通用机场正在筹建中。

从经济运行方面看，近年来内蒙古经济不断增长，增速较平稳但低于全国增速。2017－2019 年，内蒙古地区生产总值（GDP）分别为 16103.2 亿元、17289.2 亿元和 17212.5 亿元，同口径可比价计算，分别比上年增长 4.0 %、5.3 %和 5.2 %，2019 年 GDP 增速低于全国 GDP 增速 0.9 个百分点。2017－2019 年，内蒙古人均 GDP 波动增长，2019 年全国人均 GDP 为内蒙古水平的 1.04 倍，位居全国第 11 名。内蒙古三次产业结构由 2017 年的 10.2：39.8：50.0 调整为 2019 年的 10.8：39.6：49.6，产业结构较为稳定。固定资产投资方面，2019 年，内蒙古全年固定资产投资较上年增长 5.8%，略高于全国增速，增速较 2018 年的-27.3%大幅改善。

2019 年，内蒙古规模以上工业增加值增长 6.1%，增速较上年减少 1 个百分点，增速有所下降；分经济类型看，国有控股企业增加值增长 3.5%，集体企业增长 7.3%，股份制企业增长 7.1%，外商及港澳台商投资企业下降 16.2%；分门类看，采矿业增长 3.8%，制造业增长 8.7%，电力、热力、燃气及水的生产和供应业增长 5.2%。

内蒙古新动能持续发展壮大。2019 年，内蒙古全年规模以上工业中，非煤产业增加值比上年增长 6.6%，快于煤炭产业增加值增速 1.5 个百分点。2019 年，内蒙古现代煤化工产业增加值增长 8.2%，其中煤制气产量增长 8.7%。2019 年，内蒙古制造业增加值增长 8.7%，占规模以上工业的比重为 37.7%；规模以上工业战略性新兴产业增加值比上年增长 2.3%，高技术制造业增加值增长 3.8%。2019 年，内蒙古全年石墨及碳素制品产量增长 9.6%，矿山专用设备增长 32.6%，工业机器人增长 66.7%，智能电视增长 57.7%，光电子器件增长 21.0%，稀土化合物增长 11.4%，稀土磁性材料增长 6.7%。2019 年，内蒙古规模以上新能源发电量增长 5.3%，占规模以上工业发电量的比重为 13.7%，新能源发电增加值占电力生产行业比重为 24.5%。

2020 年 1－6 月，内蒙古地区生产总值 7704.1 亿元，同比下降 3.8%；其中，第一产业增加值为 366.0 亿元，同比下降 0.5%；第二产业增加值为 3227.2 亿元，同比下降 1.8%；第三产业增加值为 4110.9 亿元，同比下降 5.6%。同期，内蒙古全区固定资产投资（不含农户）同比下降 22.3%。新冠肺炎疫情对内蒙古经济和社会发展造成较大影响。

表 1　2017－2019 年及 2020 年 1－6 月内蒙古主要经济数据

项目	2017 年	2018 年	2019 年	2020 年 1－6 月
GDP（亿元）	16103.2	17289.2	17212.5	7704.1
GDP 增速（%）	4.0	5.3	5.2	-3.8
三次产业结构	10.2：39.8：50.0	10.1∶39.4∶50.5	10.8：39.6：49.6	--
人均 GDP（元）	63786	68302	67852	--
固定资产投资增速（%）	-6.9	-27.3	5.8	--
城镇化率（%）	62.0	62.7	63.4	--

资料来源：联合资信根据公开资料整理

表 2　2019 年全国各省市主要经济数据对比

项目	GDP		GDP 增速		人均 GDP	
	亿元	排名	%	排名	元	排名
广东省	107671.07	1	6.2	16	94172	6
江苏省	99631.52	2	6.1	20	123607	3
山东省	71067.50	3	5.5	26	70653	10
浙江省	62352.00	4	6.8	11	107624	4
河南省	54259.20	5	7.0	10	56388	17
四川省	46615.82	6	7.5	7	55774	18
湖北省	45828.31	7	7.5	8	77321	8
福建省	42395.00	8	7.6	5	107139	5
湖南省	39752.12	9	7.6	6	57540	14
上海市	38155.32	10	6.0	22	157300	2
安徽省	37114.00	11	7.5	9	58496	13
北京市	35371.30	12	6.1	21	164000	1
河北省	35104.50	13	6.8	12	46348	27
陕西省	25793.17	14	6.0	23	66649	12
辽宁省	24909.50	15	5.5	27	57191	15
江西省	24757.50	16	8.0	4	53164	21
重庆市	23605.77	17	6.3	14	75828	9
云南省	23223.75	18	8.1	2	47944	25
广西壮族自治区	21237.14	19	6.0	24	42964	29
内蒙古自治区	17212.50	20	5.2	28	67852	11
山西省	17026.68	21	6.2	17	45724	28
贵州省	16769.34	22	8.3	1	46433	26
天津市	14104.28	23	4.8	29	90400	7
黑龙江省	13612.70	24	4.2	30	36183	30
新疆维吾尔自治区	13597.11	25	6.2	18	54280	20
吉林省	11726.82	26	3.0	31	51851.5	22
甘肃省	8718.30	27	6.2	19	33200	31
海南省	5308.94	28	5.8	25	56507	16
宁夏回族自治区	3748.48	29	6.5	13	54500	19
青海省	2965.95	30	6.3	15	48981	23
西藏自治区	1697.82	31	8.1	3	48902	24

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

2019 年内蒙古一般公共预算收入全国排名第 21 位，一般公共预算收入稳定性较强，但是财政自给率一般，整体财政实力较弱。内蒙古政府负债率在全国排名靠后（按照债务负担轻重排序）；内蒙古政府债务率在全国排名靠后（按照偿债能力强弱排序），偿债能力较弱。

2017－2019 年，内蒙古一般公共预算收入有所增长，同比增速分别为-15.53%、9.07%和 10.88%，2019 年一般公共预算收入规模在全国排名第 21 位。2017－2019 年，内蒙古税收收入占一般公共预算收入的比重分别为 75.56%、75.36%和 74.75%，一般公共预算收入稳定性较强。2017—2019 年，内蒙古上级补助收入不断增长，对地方综合财力的贡献程度较大。2017－2019 年，内蒙古一般公共预算支出逐年增长，财政自给率略有增长，但整体财政自给能力一般。2017－2019 年，内蒙古政府性基金收入逐年增长，年均复合增长 36.36%。2020 年 1－6 月，内蒙古一般公共预算收入 935.1 亿元，同比下降 8.7%，其中，税收收入 714.8 亿元，同比下降 11.6%；非税收入 220.3 亿元，同比增长 2.0%。受新冠肺炎疫情影响，内蒙古一般公共预算收入较上年同期有所下滑。同期，内蒙古一般公共预算支出 2289.4 亿元，同比下降 2.8%。

表 3　2017－2019 年及 2020 年 1－6 月内蒙古主要财政数据

项目	2017 年	2018 年	2019 年	2020 年 1－6 月
一般公共预算收入（亿元）	1703.21	1857.65	2059.70	935.1
一般公共预算收入增速（%）	-15.53	9.07	10.88	-8.7
税收收入（亿元）	1286.91	1399.86	1539.69	714.8
税收占一般公共预算收入比重（%）	75.56	75.36	74.75	76.44
一般公共预算支出（亿元）	4529.93	4831.46	5100.91	2289.4
财政自给率（%）	37.60	38.45	40.38	40.84
政府性基金收入（亿元）	342.77	567.46	637.39	--
上级补助收入（亿元）	2594.4	2696.2	2733.8	--
地方政府债务余额（亿元）	6155.4	6534.9	7307.4	--
债务率（%）	132.65	127.60	134.55	--
负债率（%）	38.22	37.80	42.45	--

注：1.财政自给率=一般公共预算收入/一般公共预算支出*100%
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%
4.负债率=地方政府债务/全省地区生产总值 *100%
资料来源：联合资信根据公开资料整理

2017－2019 年，内蒙古政府余额规模持续增长，分别为 6155.4 亿元、6036.8 亿元和 7307.4 亿元。截至 2019 年底，内蒙古政府债务余额居全国中等水平。2017－2019 年，内蒙古负债率分别为 38.22%、37.80%和 42.45%，波动增长；2019 年，内蒙古负债率在全国各省（自治区、直辖市）中排名靠后（按照债务负担轻重排序）。同期，内蒙古政府债务率分别为 132.65%、127.60%和 134.55%，小幅波动增长；2019 年，内蒙古债务率在全国各省（自治区、直辖市）中排名靠后（按照偿债能力强弱排序），偿债能力较弱。

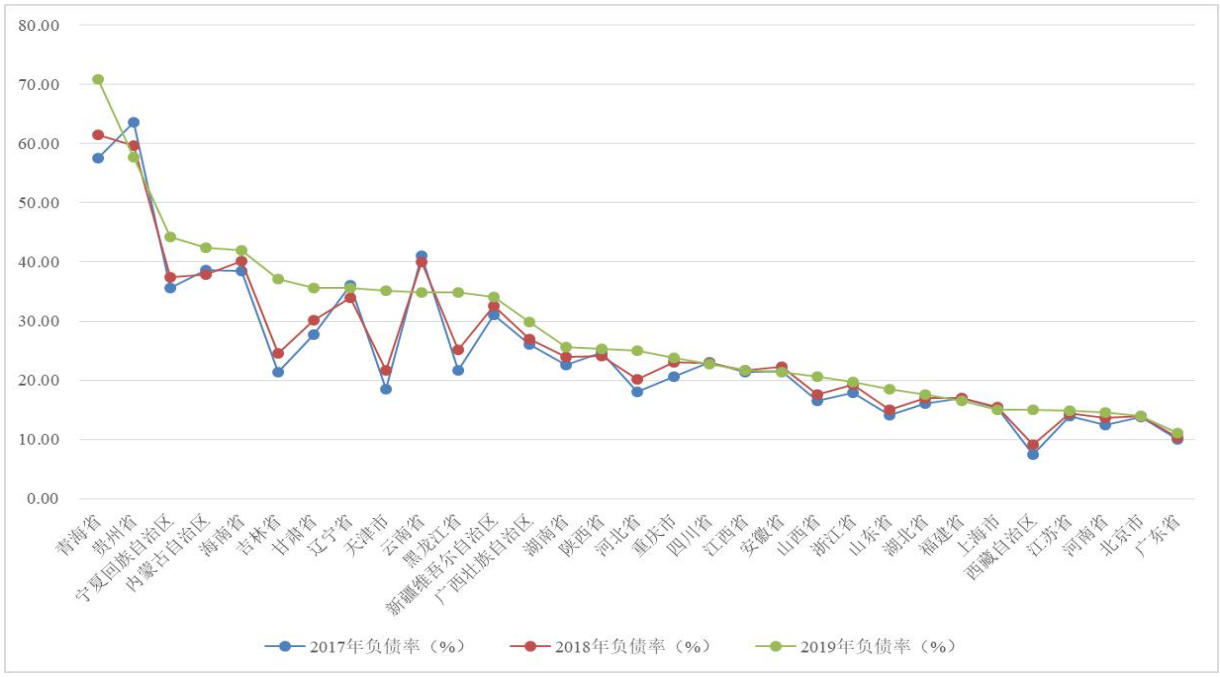
表 4　2019 年全国各省市主要财政及债务数据对比

项目	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

	亿元	排名	%	排名	亿元	排名	%	排名	%	排名
广东省	12651.46	1	73.07	3	11956.64	4	11.10	1	57.60	4
江苏省	8802.36	2	70.01	5	14878.38	1	14.93	**4**	73.48	**10**
上海市	7165.10	3	76.13	2	5722.10	18	15.00	6	54.58	3
浙江省	7048.00	4	70.11	4	12309.82	3	19.74	10	58.47	5
山东省	6526.64	5	60.77	7	13127.50	2	18.47	9	80.85	15
北京市	5817.10	6	82.73	1	4964.06	21	14.03	2	54.28	2
四川省	4070.70	7	39.34	19	10577.00	5	22.69	14	70.81	9
河南省	4041.60	8	39.72	18	7909.02	13	14.58	3	62.29	6
河北省	3742.67	9	45.02	11	8753.88	9	24.94	16	83.38	16
湖北省	3388.39	10	42.53	15	8039.98	11	17.54	8	78.19	13
安徽省	3182.54	11	43.06	14	7936.40	12	21.38	12	79.92	14
福建省	3052.72	12	59.89	8	7031.96	15	16.59	7	100.84	24
湖南省	3006.98	13	37.43	21	10174.50	6	25.59	18	91.79	20
辽宁省	2652.00	14	46.03	10	8884.36	8	35.67	24	140.07	30
江西省	2487.40	15	38.95	20	5351.00	20	21.61	13	68.99	8
天津市	2410.25	16	68.69	6	4959.30	22	35.16	23	94.04	21
山西省	2347.56	17	49.81	9	3512.30	26	20.63	11	66.36	7
陕西省	2287.73	18	39.98	17	6532.49	16	25.33	17	96.53	23
重庆市	2134.88	19	44.04	12	5603.70	19	23.74	15	89.43	18
云南省	2073.53	20	30.63	23	8108.00	10	34.91	22	108.48	26
内蒙古自治区	2059.70	21	40.40	16	7307.40	14	42.45	28	134.55	29
广西壮族自治区	1811.89	22	30.98	22	6354.70	17	29.92	19	96.24	22
贵州省	1767.36	23	29.85	24	9673.38	7	57.68	30	148.48	31
新疆维吾尔自治区	1577.27	24	29.64	25	4627.83	24	34.04	20	85.27	17
黑龙江省	1262.60	25	25.19	28	4748.60	23	34.88	21	74.76	11
吉林省	1116.86	26	28.39	27	4344.83	25	37.05	26	106.63	25
甘肃省	850.20	27	21.49	29	3109.80	27	35.67	25	76.79	12
海南省	814.10	28	43.79	13	2230.70	28	42.02	27	91.55	19
宁夏回族自治区	423.55	29	29.45	26	1658.63	30	44.25	29	115.82	28
青海省	282.14	30	15.14	30	2102.13	29	70.88	31	113.00	27
西藏自治区	221.99	31	10.18	31	254.06	31	14.96	5	11.56	1
全国中位数	2410.25	--	40.40	--	6532.49	--	24.94	--	83.38	--
全国均值	3260.53	--	43.95	--	6862.71	--	28.30	--	86.20	--

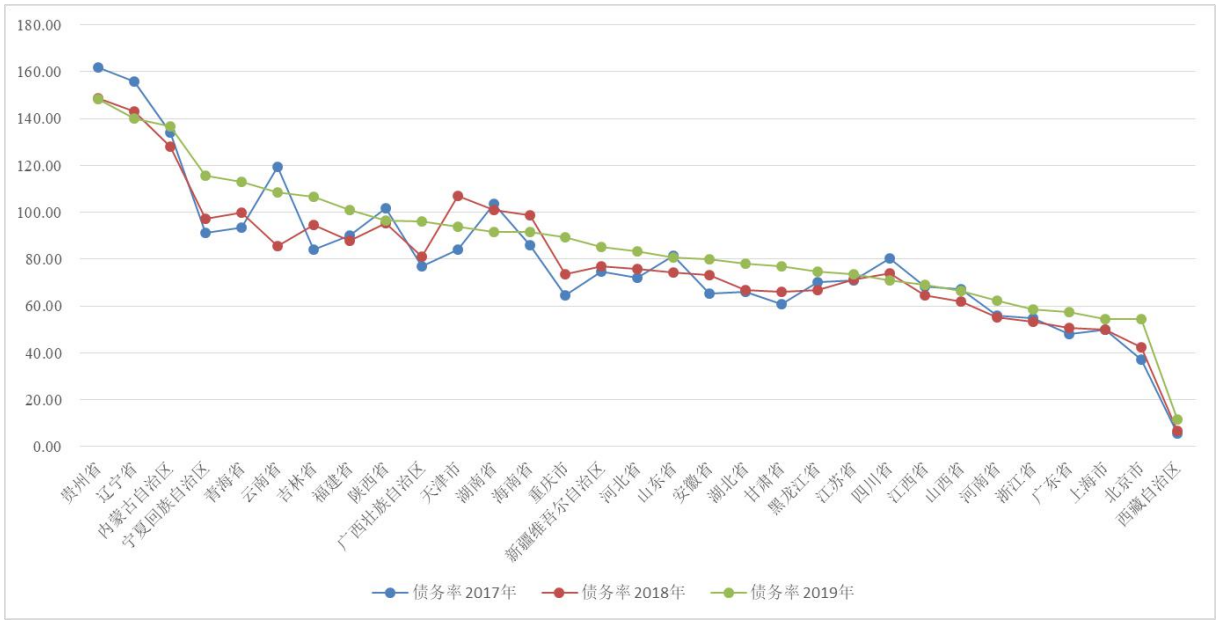
资料来源：联合资信根据公开资料整理

图 1　2017－2019 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　2017－2019 年全国各省市地方政府债务率变化情况



资料来源：联合资信根据公开资料整理

二、内蒙古自治区各地市（盟）经济及财政实力

1．内蒙古自治区各地市（盟）经济发展状况

内蒙古各地级市（盟）经济实力均较弱，且差距较大，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（盟）、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、赤峰市）、蒙中（呼和浩特市、包头市、鄂尔多斯市、乌兰察布市）和蒙西（巴彦淖尔市、乌海市、阿拉善盟）地区。从区域发展看，首府所在地的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，经济实力分化严重。

从 GDP 规模来看，内蒙古各地级市（盟）经济实力均较弱，GDP 规模最高的鄂尔多斯市 2019 年的 GDP 为 3605.03 亿元。蒙中地区方面，2019 年，呼和浩特市、包头市、鄂尔多斯市 3 个地级市（盟）GDP 总量占自治区经济总量的 53.19%；乌兰察布市 GDP 总量处于中等偏下水平，位列自治区第 8 位。蒙东地区方面，赤峰市、通辽市以及呼伦贝尔市经济总量分别位列自治区第 4、5 和 6 位；锡林郭勒盟及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 7 位；乌海市以及阿拉善盟经济总量排名靠后。

从 GDP 增速来看，2019 年，乌海市、兴安盟、乌兰察布市以及包头市共 4 个地级市（盟）GDP 增速达到 6.00%及以上，阿拉善盟、呼和浩特市、赤峰市、巴彦淖尔市共 4 个地级市（盟）GDP 增速在 5.00%~6.00%之间。整体上，内蒙古各地级市（盟）GDP 增速处于一般水平。

从人均 GDP 看，受区域常住人口密度相对较低的影响，鄂尔多斯市以及阿拉善盟 2019 年人均 GDP 均超过 10 万元，最高为鄂尔多斯市（17.27 万元）；蒙中地区呼和浩特市、包头市以及蒙西地区乌海市 2019 年人均 GDP 均超过 8 万元。内蒙古其余地级市（盟）2019 年人均 GDP 处于 3.23 万~7.58 万之间。

表 5　2019 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	
	亿元	排名	%	排名	万元	排名
鄂尔多斯市	3605.03	1	4.00	9	17.27	1
呼和浩特市	2791.50	2	5.50	6	8.91	5
包头市	2714.50	3	6.00	4	9.37	4
赤峰市	1708.40	4	5.10	8	3.95	10
通辽市	1267.26	5	4.00	9	4.04	9
呼伦贝尔市	1193.03	6	2.70	12	4.71	8
巴彦淖尔市	875.00	7	5.20	7	5.17	7
乌兰察布市	808.40	8	6.20	3	3.86	11
锡林郭勒盟	798.59	9	3.40	11	7.58	6
乌海市	550.95	10	9.50	1	9.76	3
兴安盟	520.06	11	7.10	2	3.23	12
阿拉善盟	295.30	12	5.90	5	11.81	2

资料来源：联合资信根据公开资料整理

2．内蒙古各地市（盟）财政实力及政府债务情况

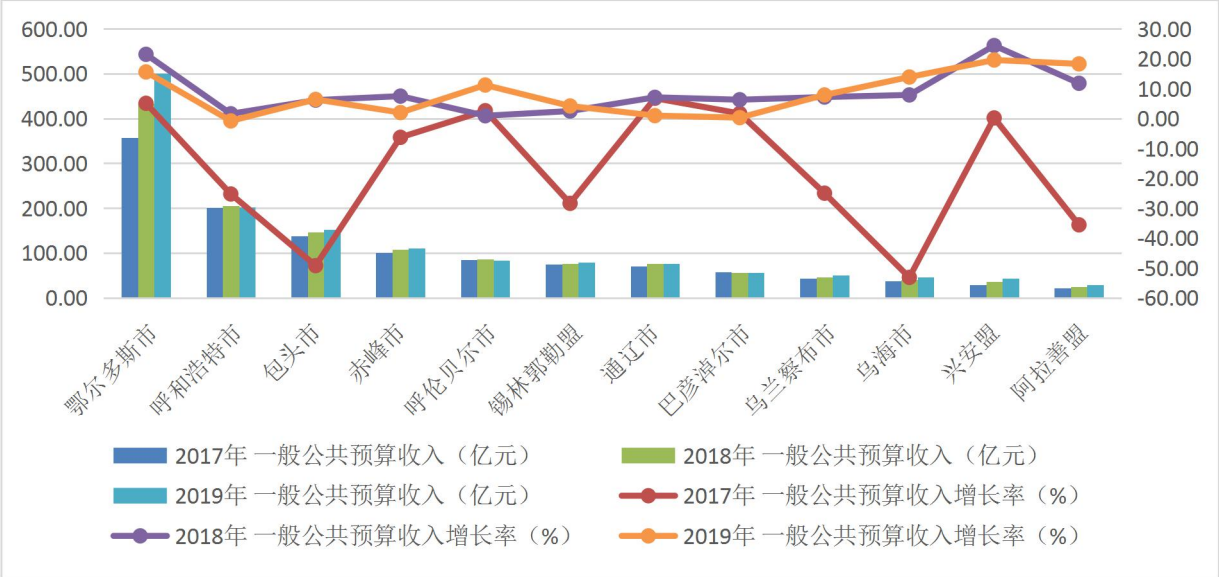
内蒙古各地级市（盟）中，蒙中地区鄂尔多斯市、呼和浩特市和包头市财政实力较强的格局，整体分化明显。内蒙古各地级市（盟）一般公共预算收入的稳定性均较强，除鄂尔多斯市外，内蒙古各地级市（盟）财政自给能力均偏弱。内蒙古各地级市（盟）政府债务余额均呈上升趋势，其中有 8 个地级市（盟）政府债务余额均在四百亿以上。内蒙古各地级市（盟）中，乌兰察布市、阿拉善盟、兴安盟、锡林郭勒盟和鄂尔多斯市地方政府债务负担排名靠后，赤峰市和呼伦贝尔市地方政府债务负担靠前。内蒙古各地级市（盟）中，蒙东地区（除锡林郭勒盟、通辽市外）政府债务偿还能力明显强于蒙中和蒙西地区。

（1）财政收入情况

一般公共预算收入

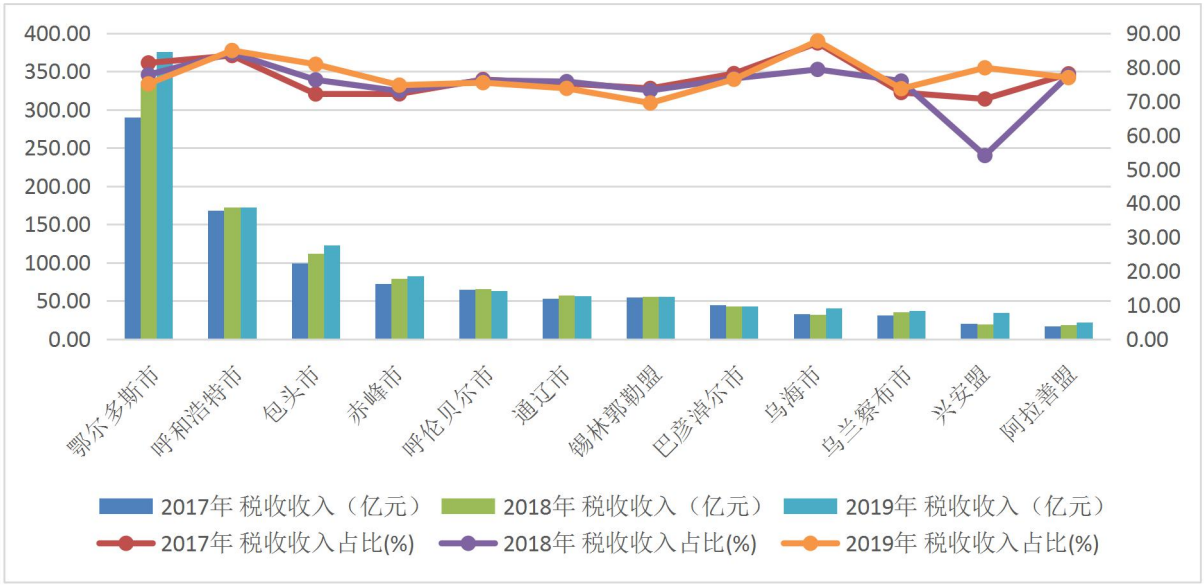
从一般公共预算收入看，内蒙古各地级市（盟）一般公共预算收入规模差距大。蒙中地区方面，鄂尔多斯市 2019 年一般公共预算收入规模破五百亿元，呼和浩特市、包头市 2019 年一般公共预算收入分别为 203.10 亿元和 151.80 亿元；乌兰察布市在蒙中地区排名最后，2019 年一般公共预算收入仅为 49.90 亿元。蒙东地区方面，赤峰市 2019 年一般公共预算收入超过百亿；呼伦贝尔市、锡林郭勒盟、通辽市 2019 年一般公共预算收入处于 75 亿元~85 亿元之间；兴安盟在蒙东地区排名最后，2019 年一般公共预算收入仅为 43.00 亿元。蒙西地区方面，巴彦淖尔市、乌海市、阿拉善盟 2019 年一般公共预算收入分别为 55.69 亿元、46.48 亿元和 28.75 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，2019 年，除呼和浩特市，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、呼伦贝尔市、乌海市、兴安盟和阿拉善盟增速均较高，均超过 10%。从一般公共预算收入结构来看，2019 年呼和浩特市、包头市、赤峰市、乌海市和兴安盟的税收收入占比较 2018 年均有所提升，其他城市均有下降，其中乌海市、呼和浩特市和包头市税收收入占比均突破 80%，其他地级市（盟）税收占比均在 69.42%~79.79%之间。整体上，内蒙古各地级市（盟）一般公共预算收入的稳定性较强。

图 3　2017－2019 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 4　2017－2019 年内蒙古各地级市（盟）税收收入及占比情况



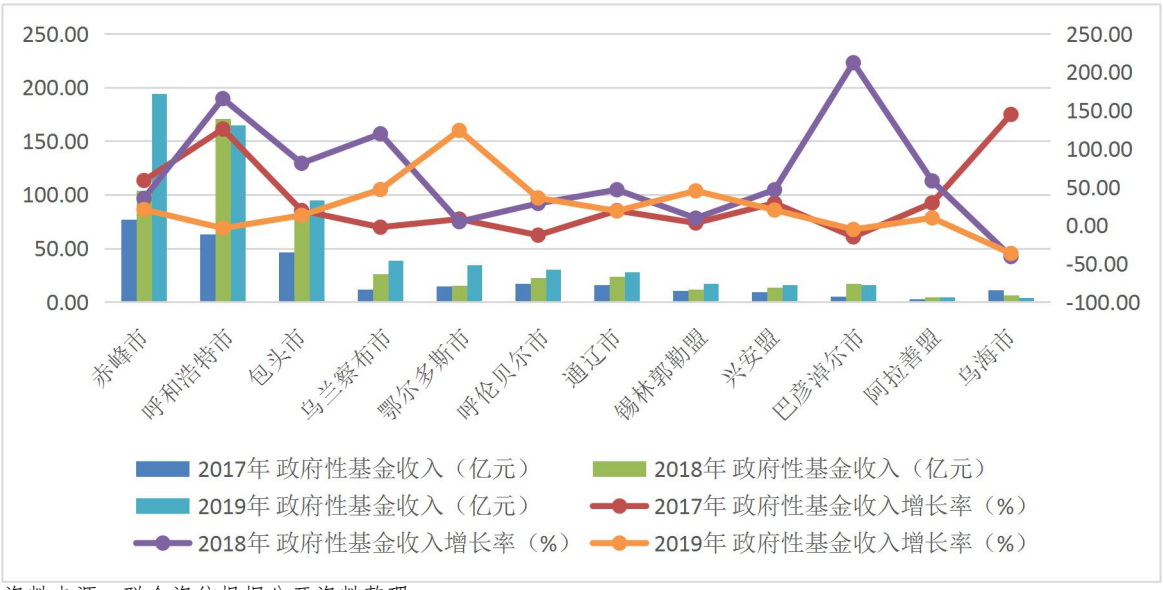
资料来源：联合资信根据公开资料整理

政府性基金收入

政府性基金收入方面，赤峰市及呼和浩特市的政府性基金收入规模均较大，2017－2019 年政府性基金收入均位于前二，同期，赤峰市及呼和浩特市政府性基金收入合计占内蒙古政府性基金收入的比例分别为 48.86%、54.92%和 55.68%。2019 年，除赤峰市（194.11 亿元）、呼和浩特市（164.62 亿元）外，其他地级市（盟）政府性基金收入规模较大的为包头市，为 95.20 亿元，其他规模均较小，处于 4 亿元到 40 亿元之间。2017－2019 年，乌海市政府性基金收入逐年下降，呼和浩特市及巴彦淖尔市政府性基金收入均波动增长，其余地级市（盟）政府性基金收入均逐年增长。2019 年，除呼和浩特市、巴彦淖尔市及乌海市政府性基金预算收入同比均下降外，其他地级市（盟）同比均有所

增长。

图 5　2017－2019 年内蒙古各地级市（盟）政府性基金收入情况

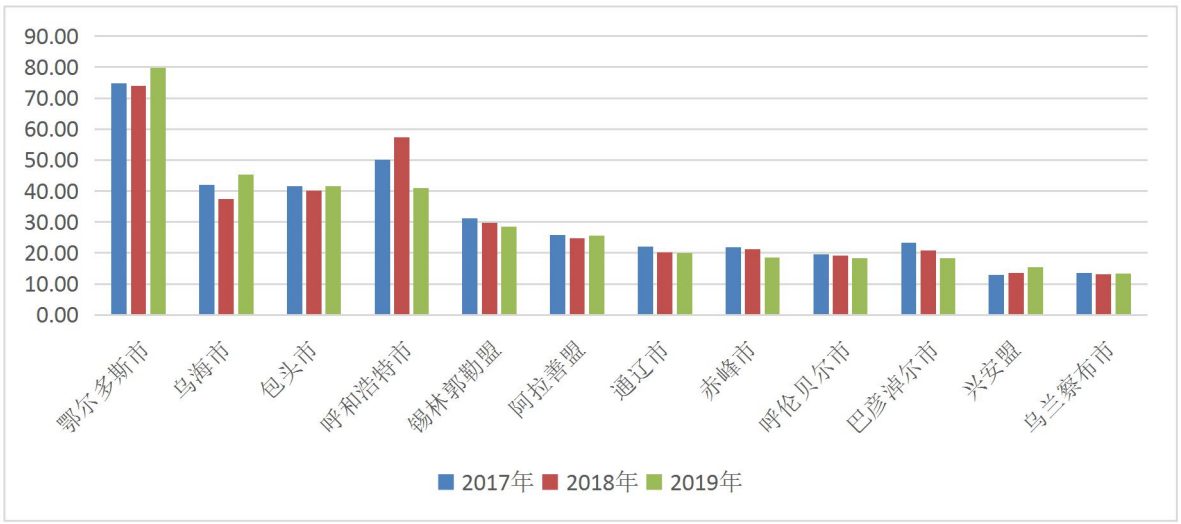


资料来源：联合资信根据公开资料整理

财政自给率

财政自给率方面，2017—2019 年，鄂尔多斯市财政自给率超过 70%；乌海市、包头市及呼和浩特市处于 35%~60%之间；其他地级市（盟）财政自给率在 35%以下。从近三年变化情况看，除鄂尔多斯市和兴安盟外，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。

图 6　2017－2019 年内蒙古各地级市（盟）财政自给率情况（单位：%）

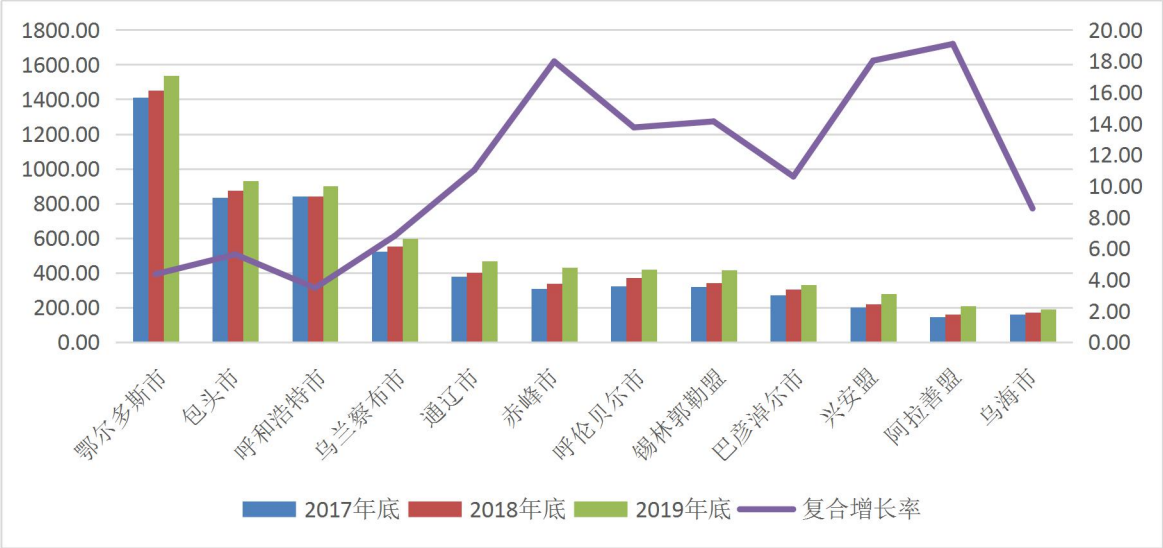


资料来源：联合资信根据公开资料整理

（2）债务情况

从债务层面看，截至 2019 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、通辽市、赤峰市、呼伦贝尔市和锡林郭勒盟，以上 8 个地级市（盟）政府债务余额均在四百亿以上。2017－2019 年，内蒙古所有地级市（盟）政府债务余额均呈上升趋势，其中阿拉善盟政府债务余额增长最快，年均复合增长率为 19.10%，兴安盟、赤峰市、锡林郭勒盟、呼伦贝尔市、通辽市和巴彦淖尔市政府债务余额年均复合增长率达到 10.00%以上。

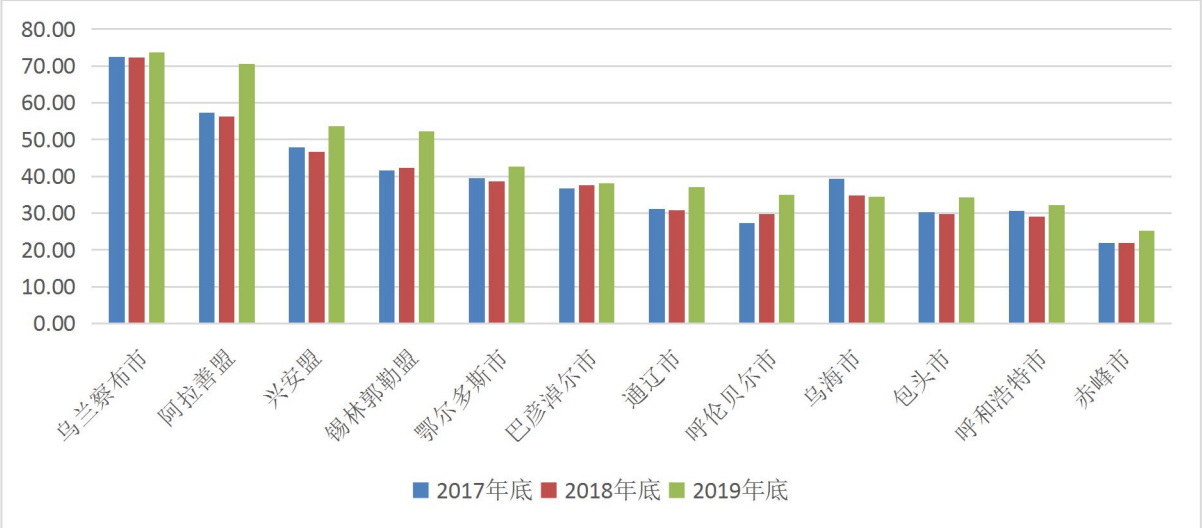
图 7　2017—2019 年底内蒙古各地级市（盟）政府债务余额情况（单位：亿元、%）



资料来源：联合资信根据公开资料整理

债务负担方面，截至 2019 年底，乌海市政府负债率较上年底下降 0.43 个百分点；其余地级市（盟）政府负债率较上年底均有所增加，其中阿拉善盟和锡林郭勒盟政府负债率较上年底分别增加 14.28 和 10.02 个百分点，政府负债水平明显提高。截至 2019 年底，乌兰察布市、阿拉善盟、兴安盟、锡林郭勒盟和鄂尔多斯市政府负债率排名前五，分别为 73.70%、70.63%、53.64%、52.28%和 42.65%；赤峰市政府负债率最低，为 25.17%，其余地级市（盟）政府负债率在 30%~40%之间不等。乌兰察布市、阿拉善盟、兴安盟、锡林郭勒盟和鄂尔多斯市地方政府债务负担排名靠后，赤峰市和呼伦贝市地方政府债务负担靠前。

图 8　2017—2019 年底内蒙古各地级市（盟）政府负债率情况（单位：%）

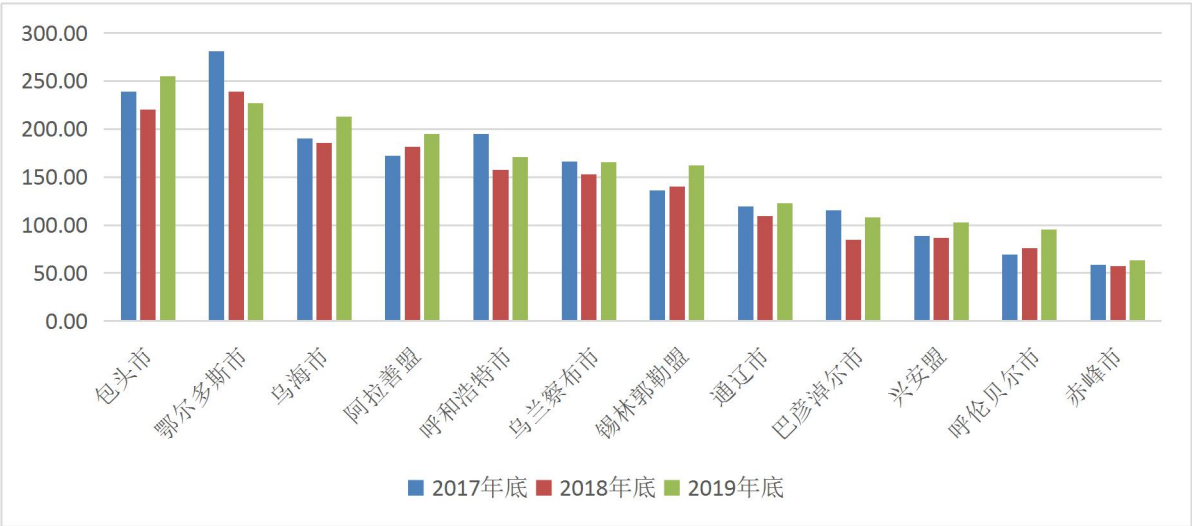


资料来源：联合资信根据公开资料整理

偿债能力方面，截至 2019 年底，鄂尔多斯市政府债务率较上年底下降 11.85 个百分点；其余地级市（盟）政府债务率较上年底均有所增加，其中，增幅排前五的是包头市、乌海市、巴彦淖尔市、锡林郭勒盟市和呼伦贝尔市，政府债务率较上年底分别增加 34.83、27.14、22.94、21.85 和 19.74 个百分点。截至 2019 年底，除呼伦贝尔市和赤峰市政府债务率均处于 100%以下水平外，其余地级市（盟）政府债务率均达到 100%以上。

包头市、鄂尔多斯市和乌海市政府债务率在 210%~255%之间，阿拉善盟、呼和浩特市、乌兰察布市和锡林郭勒盟政府债务率在 160%~195%之间，通辽市、巴彦淖尔市和兴安盟政府债务率在 100%~125%之间，呼伦贝尔市政府债务率为 95.73%，赤峰市政府债务率低于 65%。整体看，蒙东地区（除锡林郭勒盟、通辽市外）政府债务偿还能力明显强于蒙中和蒙西地区。

图 9　2017—2019 年底内蒙古各地级市（盟）政府债务率情况（单位：%）



资料来源：联合资信根据公开资料整理

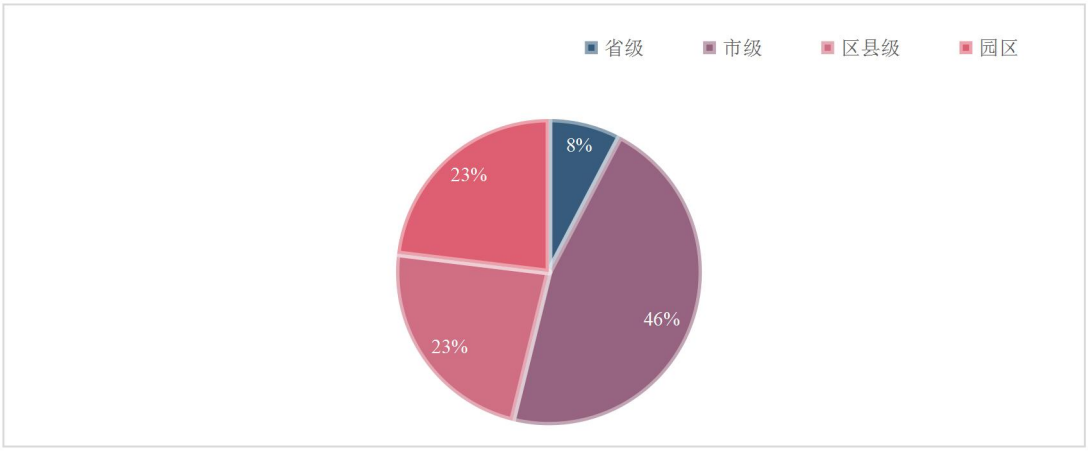
三、内蒙古自治区城投企业偿债能力

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。

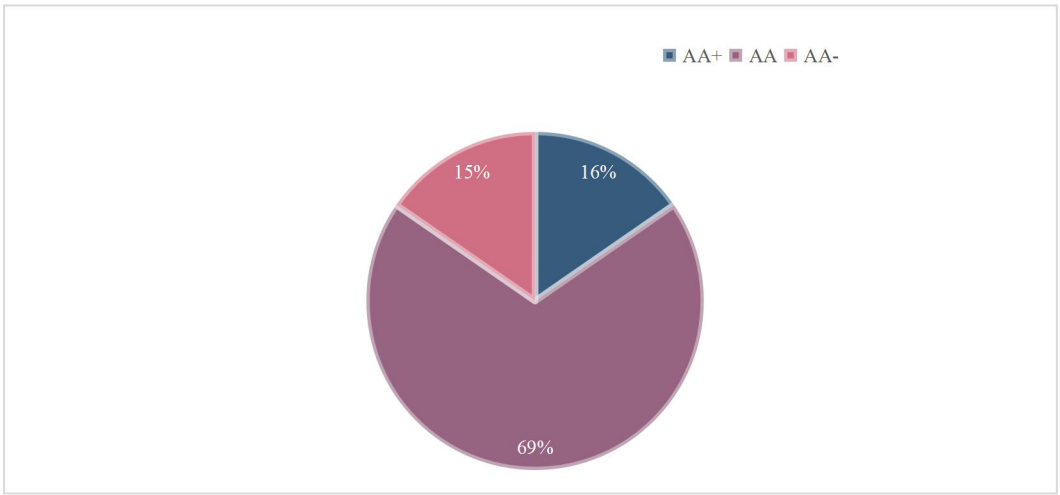
截至 2020 年 11 月 30 日，内蒙古自治区内有存续债券的城投企业共 13 家，其中省级城投企业 1 家，地市（盟）级城投企业 6 家、区县级城投企业 3 家、园区城投企业 3 家。从各地市发债城投企业数量看，包头市发债城投企业有 3 家，鄂尔多斯市 2 家；其他地市（盟）各 1 家。总体看，内蒙古自治区发债城投企业少，包鄂两市发债城投企业稍多。

图 10　内蒙古自治区城投企业行政级别分布情况



资料来源：联合资信根据公开资料整理

图 11 内蒙古自治区城投企业主体级别分布情况



资料来源：联合资信根据公开资料整理

从发债企业主体信用级别分布看，内蒙自治区城投企业中 AA^{+}主体共 2 家，包括省

级城投 1 家，鄂尔多斯市城投 1 家；AA 级城投企业 9 家，占内蒙古自治区发债城投企业（存在主体信用级别）总数的 69%；AA⁻主体 2 家，包括呼和浩特市园区企业 1 家，乌兰察布区级平台 1 家。高信用级别城投企业主要为省级城投和区域发展较好的鄂尔多斯市，AA 级城投企业占比最高。

从级别迁徙来看，2020 年 1－7 月，内蒙古自治区城投企业主体信用级别无变动情况。2020 年以来，内蒙古自治区未发生城投企业信用风险事件。

2．内蒙古自治区城投企业偿债能力分析

2019 年，内蒙古自治区发债城投企业债务负担有所下降。各地级市（盟）发债城投企业短期偿债能力指标有所弱化，整体流动性逐步趋紧；包头市和鄂尔多斯市的城投企业未来三年到期债券规模大，其他地市（盟）未来三年到期债券规模较小。

从发债城投企业债务负担来看，2017－2019 年，内蒙古自治区发债城投企业资产负债率和全部债务资本化比率呈现不断下降趋势。从各地级市（盟）来看，2017－2019 年，通辽市城投企业资产负债率明显下降，其他地区城投企业负债水平相对稳定；通辽市发债城投企业全部债务资本化比率下降较快，其他地区发债城投企业全部债务资本化比率大都呈相对稳定或逐步下降趋势。具体来看，截至 2019 年末，包头市发债城投企业资产负债率在 60%以上，呼和浩特市、呼伦贝尔市、乌兰布察市和兴安盟发债城投企业资产负债率均在 52%以上，其他地市资产负债率均在 50%以下。

表 6　2017－2019 年内蒙古自治区各地级市（盟）发债城投企业债务负担情况（单位：%）

城市	资产负债率			全部债务资本化比率		
	2017 年	2018 年	2019 年	2017 年	2018 年	2019 年
呼和浩特市	48.92	51.91	53.02	33.85	33.62	34.27
包头市	69.84	68.59	67.46	65.49	63.68	62.43
鄂尔多斯市	50.04	48.81	48.78	44.50	42.47	39.81
巴彦淖尔市	22.18	23.45	28.49	17.88	21.34	19.57
呼伦贝尔市	57.10	57.60	58.08	38.93	35.52	36.69
乌海市	34.91	32.10	30.74	28.51	24.44	23.40
乌兰布察市	55.07	58.34	57.65	20.15	31.32	32.03
兴安盟	56.75	55.80	52.04	49.54	51.75	41.12
通辽市	59.77	46.98	42.24	57.41	42.40	37.70
总计	**50.51**	**49.29**	**48.72**	**39.58**	**38.50**	**36.34**

资料来源：联合资信根据公开资料整理

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，2017－2019 年，各地级市（盟）发债城投企业货币资金对短期债务的覆盖程度均呈不同程度的下降，反映出内蒙古各地级市（盟）发债城投企业整体流动性逐步趋紧。具体看，

2019 年，除乌海市、兴安盟和乌兰察布市外，其他地市（盟）的货币资金/短期债务倍数均在 0.50 倍以下。

表 7　2017－2019 年内蒙古自治区各地级市（盟）发债城投企业货币资金/短期债务情况

城市	货币资金/短期债务（倍）		
	2017 年	2018 年	2019 年
呼和浩特市	5.24	1.14	0.31
包头市	0.41	0.94	0.20
鄂尔多斯市	0.81	0.59	0.32
巴彦淖尔市	0.02	0.14	0.15
呼伦贝尔市	1.73	0.81	0.46
乌海市	2.06	2.20	1.18
乌兰察布市	16.05	0.31	0.53
兴安盟	3.74	3.74	1.92
通辽市	1.55	0.47	0.12

资料来源：联合资信根据公开资料整理

从内蒙古自治区各地级市（盟）发债城投企业经营活动现金流入对全部债务的覆盖情况来看，除包头市外，内蒙古自治区各地级市（盟）发债城投企业经营活动现金流入对全部债务覆盖程度均相对较低，2019 年覆盖程度仍维持在较低水平，债务偿还对外部筹资依赖较大。

表 8　2017－2019 年内蒙古自治区各地级市（盟）发债城投企业经营活动现金流入/全部债务情况

城市	经营活动现金流入/全部债务（倍）		
	2017 年	2018 年	2019 年
呼和浩特市	0.74	0.48	0.36
包头市	21.17	27.47	19.46
鄂尔多斯市	0.45	0.52	0.55
巴彦淖尔市	0.70	1.05	0.69
呼伦贝尔市	0.22	0.70	0.34
乌海市	0.42	0.60	0.46
乌兰察布市	1.82	0.83	0.50
兴安盟	0.20	0.15	0.37
通辽市	0.09	0.19	0.18

资料来源：联合资信根据公开资料整理

从内蒙古自治区各地级市（盟）发债城投企业筹资活动净现金流状况来看，2019 年以来内蒙古自治区各地级市（盟）发债城投企业筹资活动净现金流较 2018 年有明显下降。除鄂尔多斯市、巴彦淖尔市和呼伦贝尔市外，各地级市（盟）2019 年发债城投企业筹资活动净现金流均呈净流出状态。

表 9　2017－2019 年内蒙古自治区各地级市（盟）发债城投企业筹资活动情况（单位：亿元）

地级市（盟）	2017 年			2018 年			2019 年		
	筹资活动现金流入	筹资活动现金流出	筹资活动净现金流	筹资活动现金流入	筹资活动现金流出	筹资活动净现金流	筹资活动现金流入	筹资活动现金流出	筹资活动净现金流
呼和浩特市	4.87	5.01	-0.34	3.01	1.50	1.52	3.55	4.83	-1.28
包头市	80.26	31.49	48.77	7.59	49.67	-42.08	5.07	35.80	-30.73
鄂尔多斯市	103.44	80.37	23.06	60.10	65.52	-5.42	91.75	85.28	6.47
巴彦淖尔市	7.22	4.60	2.62	5.98	6.02	-0.04	8.51	6.32	2.19
呼伦贝尔市	11.68	6.81	4.87	1.52	5.64	-4.12	6.87	5.26	1.61
乌海市	7.66	13.81	-6.15	10.29	25.66	-15.37	6.40	9.14	-2.74
乌兰察布市	11.67	9.57	2.10	22.69	2.38	20.31	0.08	7.22	-7.14
兴安盟	43.19	22.92	20.27	23.76	22.38	1.38	8.13	40.72	-32.59
通辽市	31.45	16.62	14.83	14.44	34.63	-20.19	20.99	26.19	-5.19
总计	**301.44**	**191.20**	**110.03**	**149.38**	**213.40**	**-64.01**	**151.35**	**220.76**	**-69.40**

资料来源：联合资信根据公开资料整理

从内蒙古自治区各地级市（盟）发债城投企业筹资活动后净现金流来看，近三年来内蒙古自治区发债城投企业筹资活动后净现金流整体呈现净流出。具体来看，2019 年除鄂尔多斯市、巴彦淖尔市和乌兰察布市筹资活动后净现金流呈净流入状态外，其他地市均呈现净流出状态，且包头市和兴安盟净流出规模较大。整体看，内蒙古自治区内城投企业 2019 年融资压力一般。

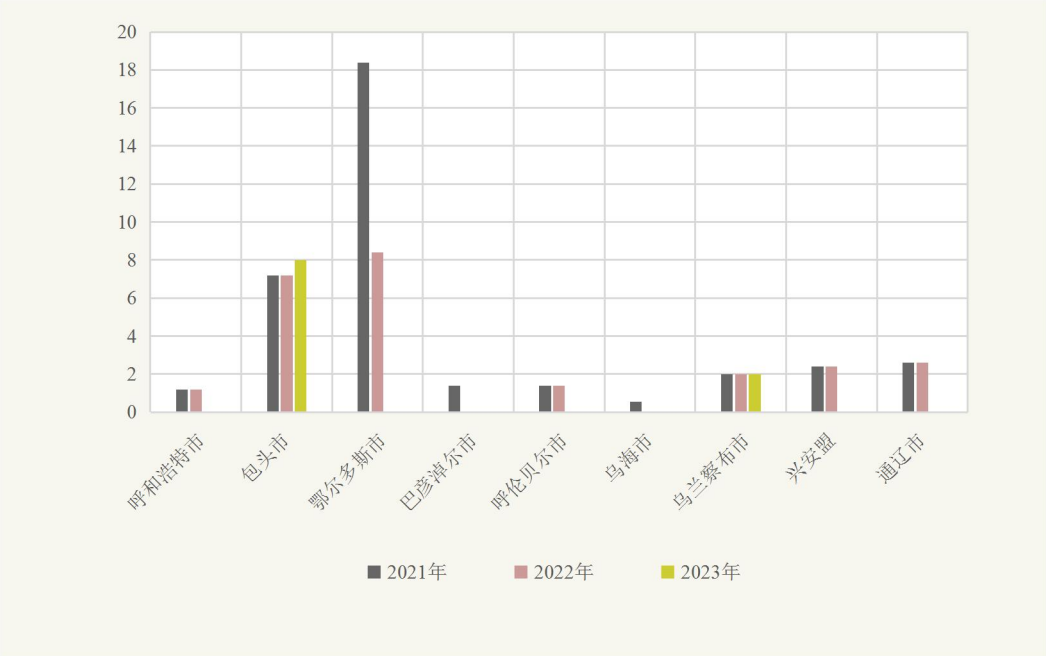
表 10　2017－2019 年内蒙古自治区各地级市（盟）发债城投企业筹资活动后净现金流情况（单位：亿元）

城市	2017 年	2018 年	2019 年
呼和浩特市	-2.89	-1.05	-1.09
包头市	2.59	-7.00	-15.38
鄂尔多斯市	4.94	-16.95	20.70
巴彦淖尔市	-0.54	0.40	0.06
呼伦贝尔市	-0.45	-4.34	-1.44
乌海市	-18.47	-10.05	-5.47
乌兰察布市	-5.79	-6.71	1.76
兴安盟	2.89	1.01	-14.50
通辽市	2.27	-20.15	-5.26
总计	**-15.45**	**-64.84**	**-20.62**

注：筹资活动后净现金流=经营活动净现金流+投资活动净现金流+筹资活动净现金流
资料来源：联合资信根据公开资料整理

从内蒙古自治区各地级市（盟）发债城投企业未来三年（2021－2023 年）到期债券规模看，包头市和鄂尔多斯市的城投企业未来三年集中到期债券规模大，乌海市城投企业到期债券规模最小。

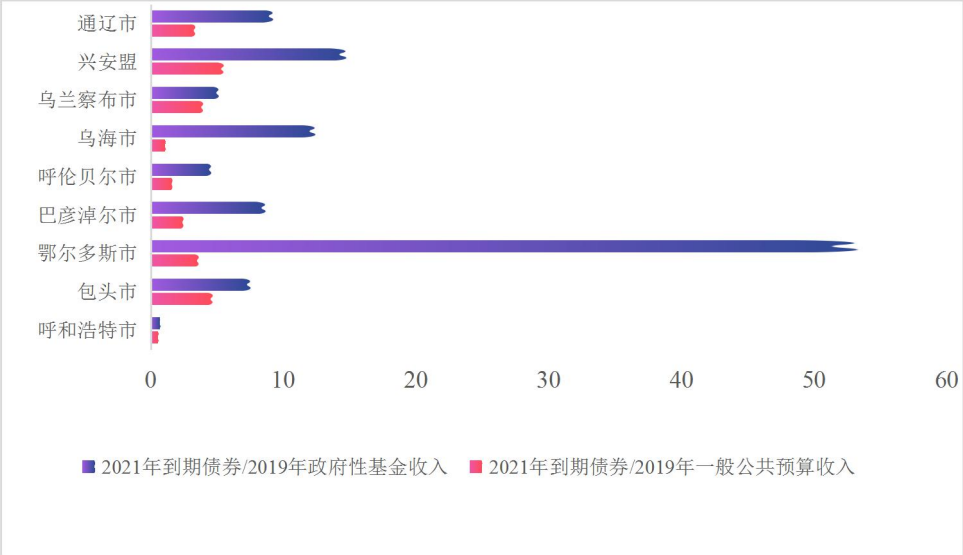
图 12　未来三年内蒙古自治区各地级市（盟）城投企业到期债券规模（单位：亿元）



注：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

从城投企业 2021 年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覆盖情况，内蒙古自治区各地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均较低。

图 13　2021 年内蒙古自治区各地级市（盟）发债城投企业到期债券规模占财政收入比重（单位：%）



注：到期债券包含回售行权部分
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

内蒙古自治区各地级市（盟）的债务规模差异较大，乌兰察布市、兴安盟和鄂尔多斯市“发债城投企业全部债务+地方政府债务”/GDP 的比值较高，乌兰察布市、兴安盟和包头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”覆盖程度相对较低。

城投企业作为地方基础设施尤其是公益性项目的投融资及建设主体，日常经营以及债务偿还对地方政府有很强的依赖，本文通过各地级市（盟）财政收入对地区不完全统计债务的覆盖程度来反映地方政府对辖区内城投企业全部债务的支持保障能力。

从内蒙古自治区各地级市（盟）发债城投企业全部债务规模看，整体上，包头市和鄂尔多斯市发债城投企业全部债务规模较高，分别为 320.98 亿元和 288.98 亿元；其他地市发债城投企业全部债务规模均在 100 亿元以下，其中呼和浩特市和巴彦淖尔市发债城投企业全部规模最小，分别为 11.71 亿元和 14.87 亿元。整体看，内蒙古自治区各地级市（盟）发债城投企业全部债务规模较小。

从“发债城投企业全部债务+地方政府债务”规模看，包呼鄂规模较大。截至 2019 年底，鄂尔多斯市“发债城投企业全部债务+地方政府债务”规模最大，包头市位列其后，之后是呼和浩特市，通辽市规模在 500 亿元左右，其他地市“发债城投企业全部债务+地方政府债务”规模较小，未超过 500 亿元。

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 2019 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 30%以下。

表 11　2019 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”负担情况（单位：亿元、%）

地级市（盟）	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
呼和浩特市	11.71	911.23	1.29	32.64	448.66	553.54
包头市	320.98	1251.09	25.66	46.09	824.17	1314.17
鄂尔多斯市	288.98	1826.67	15.82	50.67	364.60	5310.09
巴彦淖尔市	14.87	347.73	4.29	39.75	624.41	2161.16
呼伦贝尔市	24.94	443.17	5.63	37.15	527.83	1452.06
乌海市	53.67	243.44	22.04	44.19	523.75	5728.00
乌兰察布市	48.30	644.10	7.50	79.68	1290.78	1660.05
兴安盟	76.51	355.45	21.52	68.35	826.63	2194.14
通辽市	48.09	517.79	9.29	40.86	679.34	1847.27

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，“发债城投企业全部债务+地方政府债务”/GDP 较高的地级市（盟）分别为乌兰察布市、兴安盟和鄂尔多斯市，截至 2019 年底，上述地区该比值均超过 50%；其他地市该比值在 30%~50%之间。

从各地级市（盟）政府财力对“发债城投企业全部债务+地方政府债务”来看，截至 2019 年底，地方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”覆盖程度相对较低的城市为乌兰察布市、兴安盟和包头市，覆盖程度较高的为呼和浩特市和鄂尔多斯市；政府性基金收入对“发债城投企业全部债务+地方政府债务”的覆盖程度相对较低的地市有鄂尔多斯市和乌海市，覆盖程度较高的为呼和浩特市。