

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 | 杨柳 张潇潇



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



报告概要

- 内蒙古自治区地处中国北部边疆，区位优势突出，资源禀赋优势明显。2024 年，内蒙古自治区经济总量处于全国中等偏下水平，但人均 GDP 高于全国平均水平，城镇化水平较高；产业结构呈现“三二一”格局，第二和第三产业是拉动经济增长的主要动力，产业转型升级势头良好。内蒙古自治区一般公共预算收入规模位居全国中游，收入质量较好，但财政自给率一般；政府性基金收入规模相对有限，上级补助是地方综合财力的重要支撑，地方政府债务负担较重。受益于独特的战略定位和多项政策支持，未来区域经济实力有望进一步增强。
- 内蒙古自治区各地级市（盟）经济发展和财政实力差异较大，发展相对不均衡，但 2024 年各地级市（盟）地区生产总值均保持增长；煤炭资源主要分布于蒙中地区鄂尔多斯市和蒙西地区锡林郭勒盟、呼伦贝尔市及通辽市，蒙中地区整体经济和财政实力明显强于其他地区。除鄂尔多斯市、乌兰察布市和兴安盟外，内蒙古其余地级市（盟）政府负债率均较上年底有所上升，包头市、阿拉善盟、呼和浩特市和乌兰察布市政府债务负担重。
- 2024 年以来，内蒙古自治区政府通过债务置换、加大与金融机构合作、稳妥处置金融风险等措施积极化债，具体成效包括：地方政府融资平台压降 66.5%，部分地级市（盟）隐性债务清零，地方高金融风险机构压降 80%，年度节省利息支出约 19.8 亿元。2025 年 7 月，内蒙古自治区成为全国首个退出 12 个重点省份名单的省份。随着内蒙古自治区化债成效逐步显现，区域负面舆情不断减少，城投发债利差有所收窄。
- 截至 2025 年 6 月底，内蒙古发债城投企业共 2 家，均为市级平台，2024 年和 2025 年 1—6 月，上述企业净融资额之和均为净流出状态。截至 2024 年底，内蒙古发债城投企业全部债务资本化比率未超过 35.00%，但赤峰市发债城投企业货币资金对短期债务的覆盖程度较低，存在一定的短期偿债压力。此外，内蒙古自治区、赤峰市和鄂尔多斯市的综合财力/“发债城投企业全部债务+地方政府债务”均处于 0.50~1.00 倍。

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，区位优势突出，2024 年原煤产量再度位居全国首位，资源禀赋优势明显，为经济发展奠定基础。内蒙古自治区经济总量处于全国中等偏下水平，人均 GDP 高于全国平均水平，城镇化水平较高。产业结构呈现“三二一”格局，第二和第三产业成为拉动内蒙古自治区经济增长的主要动力，内蒙古自治区在聚焦发展“十大产业集群”基础上，同步培育发展先进制造业集群，产业转型升级势头良好。“一带一路”政策带动内蒙古自治区外贸稳中向好，与“两个屏障”“两个基地”“一个桥头堡”战略定位一同助力区域发展。

区位优势突出，2024 年原煤产量再度位居全国首位，资源禀赋优势明显。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。内蒙古资源禀赋优势明显，多项资源储量位居全国首位，作为产煤大省，2024 年原煤产量再度成为全国第一。

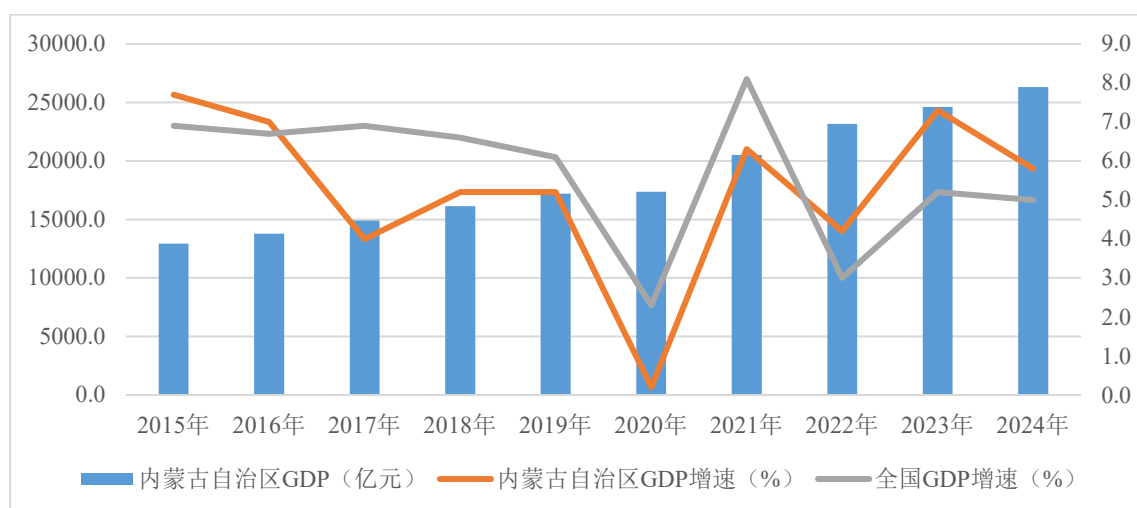
表 1.1 内蒙古自治区交通情况及资源禀赋

现状			
交通情况	陆路	公路	2024年末，全区公路通车里程22.3万公里；高速公路总里程8238公里
		铁路	2024年末，全区铁路营业里程1.5万公里， 居全国第一 ，包括高（快）速铁路里程620公里
		轨道交通	2024年末，呼和浩特城市轨道交通运营里程49公里
	航空		2024年末，内蒙古辖区拥有2家运输航空公司，16个运输机场，3个通勤机场，取得机场使用许可证的A1通用机场17个，已备案的B类通用机场6个，通用航空企业22家。2024年，以民航方式完成货物运输量和旅客运输量分别同比增长22.5%和14.1%
	口岸		全区共有20个对外开放口岸，包括铁路口岸2个、公路口岸12个、航空口岸6个
资源禀赋	旅游资源		截至2025年6月底，全区已建成国家A级旅游景区532家，其中5A级旅游景区8家，国家级滑雪旅游度假地4家，总量位 居全国第二 ；国家级5C、4C自驾车旅居车营地9家，总量位 居全国第一
	水能资源		2024年，全区水资源总量581.10亿立方米，其中地表水资源量为399.72亿立方米，地下水资源量为259.81亿立方米；全区供水总量189.93亿立方米，其中地表水源供水量85.08亿平方米，地下水源供水量95.92亿平方米
	煤炭资源		2024年，内蒙古原煤产量12.97亿吨，同比增长5.4%，高于全国增速4.1个百分点， 居全国首位 。煤炭资源探明储量7323亿吨， 居全国首位 ；远景储量1万亿吨，占全国远景储量的1/4
	矿产资源		截至2025年7月底，全区查明资源储量的矿产有149种，其中，煤炭、铅、锌、银、稀土等矿产保有资源量 居全国第一
	风能资源		全区风能资源条件 居全国首位 ，全区70米高度风能资源量约为15亿千瓦，约占全国陆地风能技术开发量的56.8%以上；全区年平均风功率密度达到353瓦/平方米， 居全国第一
	太阳能资源		全区年日照时数在2600~3200小时之间，年太阳总辐射量每平方米在4800~6400兆焦耳之间， 居全国第二
森林资源		2024年末，全区森林面积3.57亿亩， 居全国第一 ；人工林面积0.85亿， 居全国第三	

数据来源：公开资料

民族众多，城镇化水平较高。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 2024 年底，内蒙古自治区常住人口 2388 万人，位列全国第 24 名，常住人口城镇化率为 70.73%，较 2023 年底提高 1.15 个百分点，高于全国平均水平（67.00%）。

经济总量处于全国中等偏下水平，人均 GDP 高于全国人均水平。2024 年，内蒙古自治区完成地区生产总值 26314.6 亿元，位居全国各省第 20 位；GDP 增速为 5.8%，略高于全国平均水平（5.0%）；固定资产投资（不含农户）比上年增长 13.6%。2024 年，内蒙古自治区人均 GDP 为 11.00 万元，在全国排第 8 名，高于全国人均 GDP 水平（9.57 万元）。2025 年 1—6 月，内蒙古自治区完成地区生产总值 12077.6 亿元，同比增长 5.4%，经济保持增长。



数据来源：内蒙古自治区及全国统计公报

图 1.2 内蒙古自治区 GDP、GDP 增速及全国 GDP 增速

产业结构呈现“三二一”格局，第二和第三产业是拉动经济增长的主要动力，在聚焦发展“十大产业集群”基础上，同步培育发展先进制造业集群，产业转型升级势头良好。2024 年，内蒙古自治区呈现“三二一”的经济发展格局，三次产业结构由上年的 11.1:47.5:41.4 调整为 10.9:44.1:45.0，第三产业增加值占比有所提升。同年，内蒙古自治区第一、二、三产业对地区生产总值增长的贡献率分别为 10.7%、47.4%和 41.9%，第二和第三产业是拉动内蒙古自治区经济增长的主要动力。近年来，内蒙古立足资源禀赋、发挥比较优势，坚持传统产业、新兴产业、未来产业并举，着力培育发展壮大新材料、新型化工、现代装备制造、绿色农畜产品加工、数字经济等“十大产业集群”¹，并调整优化产业结构，构建多元发展、多极支撑的现代化产业体系，包括推进新型工业化，支持内蒙古培育发展先进制造业集群等。2024 年，内蒙古自治区产业转型升级势头良好，全年规模以上工业中，战略性新兴产业增加值比上年增长 11.3%；非煤产业增加值比上年增长 8.2%，占规模以上工业增加值的比重为 62.4%；高技术制造业增加值增长 29.4%；

新能源装备制造业增加值增长 42.4%。

表 1.3 2022—2024 年及 2025 年 1—6 月内蒙古自治区主要经济数据

项目	2022 年	2023 年	2024 年	2025 年 1—6 月
GDP（亿元）	23159.0	24627.0	26314.6	12077.6
GDP 增速（%）	4.2	7.3	5.8	5.4
三次产业结构	11.5:48.5:40.0	11.1:47.5:41.4	10.9:44.1:45.0	/
人均 GDP（元）	96474	102677	110011	/
固定资产投资（不含农户）增速（%）	17.6	19.8	13.6	14.8
城镇化率（%）	68.60	69.58	70.73	/

注：部分数据未获取，以“/”表示

资料来源：联合资信根据公开资料整理

“一带一路”政策带动内蒙古自治区外贸稳中向好。内蒙古自治区是“一带一路”建设的重要节点省份，是我国向北开放的前沿，具有连接俄罗斯和蒙古国的独特区位优势，为其加强与周边国家的贸易往来、投资合作、基础设施互联互通等提供了重大机遇。2024 年，内蒙古外贸进出口总值达 2073.1 亿元，同比增长 5.8%，高于全国外贸增速 0.8 个百分点。在外贸整体实现稳中向好的过程中，以深度参与中蒙俄经济走廊建设为基础，内蒙古自治区不断拓展同日韩、东南亚及中亚、欧洲的贸易合作，截至 2024 年底，内蒙古与全球 158 个国家开展贸易往来，对 120 个贸易伙伴实现进出口增长，其中对共建“一带一路”国家进出口额占同期进出口总额的 80.98%。

“两个屏障”“两个基地”“一个桥头堡”战略定位与政策利好助力区域发展。党的十八大以来，习近平总书记明确要求把内蒙古自治区建设成为我国北方重要生态安全屏障、祖国北疆安全稳定屏障、国家重要能源和战略资源基地、农畜产品生产基地，我国向北开放重要桥头堡。为了加快落实“五大任务”，推动内蒙古自治区高质量发展，《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》（国发〔2023〕16 号）提出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；探索资源型地区转型发展新路径；构建新型能源体系，增强国家重要能源和战略资源基地保供能力；积极融入国内国际双循环，推动向北开放重要桥头堡建设提质升级。为此，党中央在强化政策支持和健全工作落实机制方面均给予了保障。受益于独特的战略定位和政策利好，内蒙古自治区经济实力有望进一步增强。

中央财政转移支付与专项资金拨付支持。作为我国向北开发的重要窗口，内蒙古自治区持续获得国家在财政转移支付、专项资金拨付和区域发展战略定位等方面的有力支持。2024 年，中央对内蒙古自治区税收返还和转移支付合计 3828.92 亿元，同比增长 2.59%；对内蒙古自治区重点生态功能区转移支付 42.50 亿元，支持生态功能重要地区增强基本公共服务保障能力，加强生态环境保护。在专项资金拨付方面，党中央、国务院等通过专项扶贫资金、生态保护和环境建设专项资金及重点产业发展专项资金支持，在

扶贫攻坚、生态文明建设以及产业支持等各方面助力内蒙古自治区发展。

表 1.4 2024 年以来中央和内蒙古自治区促进经济发展的相关政策

政策	发布时间	发布机构	主要内容
内蒙古自治区人民政府关于印发自治区 2024 年坚持稳中求进以进促稳推动产业高质量发展政策清单的通知	2024 年 1 月	内蒙古自治区人民政府	坚持稳中求进、以进促稳，推动产业高质量发展，提出推进农牧业现代化，推动新型工业化发展，促进服务业提质增效，强化要素支撑，优化发展环境
内蒙古自治区人民政府办公厅印发关于支持设施农业、设施畜牧业发展若干措施的通知	2024 年 2 月	内蒙古自治区人民政府办公厅	为解决全区设施农业面积规模小、硬件设施差、科技支撑弱、经营效益低的问题，制定了支持设施农业规模化发展等 6 项措施；为解决全区设施畜牧业生产方式粗放、育肥比重偏低、经营效益不高的问题，制定了促进设施畜牧业质效提升等 6 项措施
关于印发《内蒙古自治区关于做好稳外资工作的若干措施》的通知	2024 年 4 月	内蒙古自治区商务厅	推动自治区更高水平对外开放，积极促进外商投资稳定增长，提高利用外资质量，提出深化对外开放，优化外商投资服务体系，强化外商投资促进，优化外商投资环境和保护外商投资合法权益
内蒙古自治区商务厅印发《关于加快推动内外贸一体化发展工作的实施方案》的通知	2024 年 5 月	内蒙古自治区商务厅	为了加快推动自治区内外贸一体化发展，提出做好内外贸标准质量衔接工作、促进内外贸监管认证衔接、加强知识产权保护、培育内外贸一体化市场主体、引培内外贸融合发展产业集群、加强内外贸品牌建设等 13 项方案
内蒙古自治区商务厅关于印发《内蒙古自治区关于进一步优化外商投资环境更大力度吸引和利用外资的行动方案》的通知	2024 年 6 月	内蒙古自治区商务厅	为加快落实自治区“建设国家向北开放重要桥头堡”重点任务，更大力度吸引和利用外资，从稳步扩大外商投资规模、保障外商投资企业国民待遇、持续加强外商投资保护等 6 个方面提出 12 条措施
内蒙古自治区商务厅关于印发《内蒙古自治区商务厅持续优化营商环境实施方案》的通知	2024 年 6 月	内蒙古自治区商务厅	为了更大力度推动高水平对外开放，更好服务市场主体，扎实推进自治区商务高质量发展，提出推动政务服务再升级，为市场主体提供更大便利；促进贸易便利化，扩大高水平对外开放；提供更加有力法治保障，切实维护企业合法权益；快速响应企业需求，构建亲清政商关系
中共内蒙古自治区委员会金融委员会办公室关于印发《关于进一步做好民营经济主体融资风险分担 更好服务民营经济高质量发展的若干措施》的通知	2025 年 3 月	中共内蒙古自治区委员会金融委员会办公室等	为服务民营经济高质量发展，从建立政银担风险分担机制、深化银担合作、强化激励引导、落实工作保障制定相关措施
内蒙古自治区发展改革委等 7 部门关于印发《内蒙古自治区提振和扩大消费专项行动实施方案》的通知	2025 年 5 月	内蒙古自治区发展和改革委员会等	进一步发挥消费对经济发展的基础性作用，从实施促进居民增收行动、实施保障消费能力行动、实施提升大宗消费行动、实施优化服务消费行动、实施提升消费品质行动、实施改善消费环境行动、实施改善消费环境行动、完善支持政策 8 个方面提出 26 条措施
《2025 年度中央财政支持实施城市更新行动评进结果公示》	2025 年 6 月	内蒙古人民政府	内蒙古自治区位列中央财政支持实施城市更新行动的 20 城之一，中央财政按区域对上述城市实施城市更新行动城市给予定额补助

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

2024 年，内蒙古自治区一般公共预算收入规模位于全国中游水平。内蒙古自治区一般公共预算收入质量较好，财政自给率一般，政府性基金收入规模相对有限，上级补助对综合财力贡献较大。2024 年末，内蒙古自治区政府债务负担较重。

表 1.5 2022—2024 年及 2025 年 1—6 月内蒙古主要财政数据

项目	2022 年	2023 年	2024 年	2025 年 1—6 月
一般公共预算收入（亿元）	2824.39	3083.64	3150.57	1605.30
一般公共预算收入增速（%）	20.19	9.18	2.17	3.30
税收收入（亿元）	2134.40	2331.22	2212.42	1102.90
税收占一般公共预算收入比重（%）	75.57	75.60	70.22	68.70
一般公共预算支出（亿元）	5887.70	6836.24	6916.71	3096.70
财政自给率（%）	47.97	45.11	45.55	51.84
政府性基金收入（亿元）	407.68	478.30	520.65	163.00
上级补助收入（亿元）	3348.87	3732.43	3828.92	/
地方政府债务余额（亿元）	9339.80	11072.64	12099.34	/
政府债务率（%）	141.92	151.80	161.32	/
政府负债率（%）	40.33	44.96	45.98	/

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

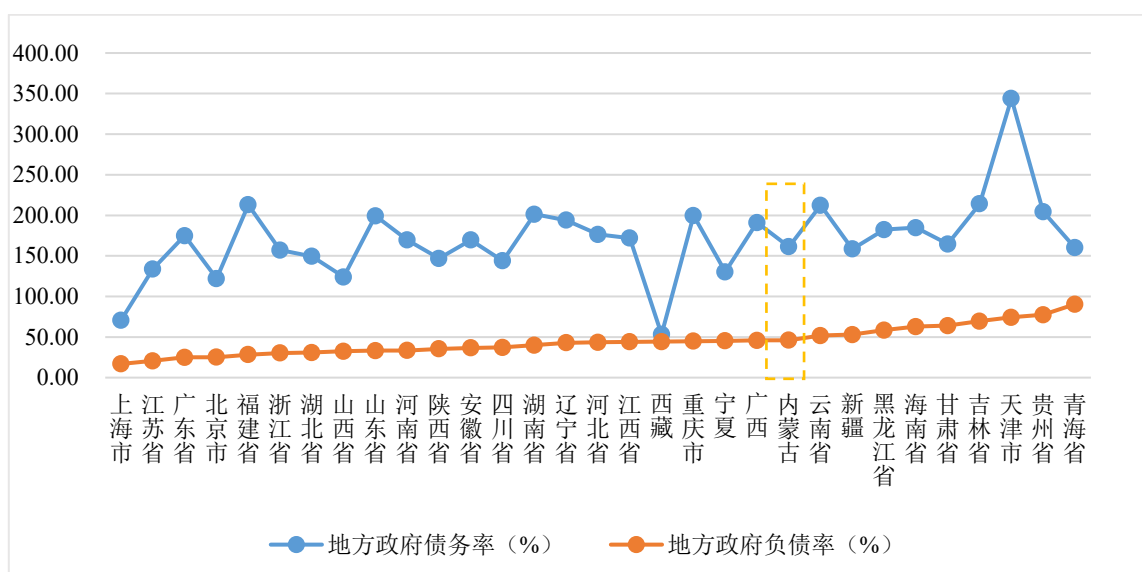
3. 政府债务率=地方政府债务/（一般公共预算收入+政府性基金收入+上级补助收入）*100.00%

4. 政府负债率=地方政府债务/地区生产总值*100.00%

5. 部分数据未获取，以“/”表示

资料来源：联合资信根据公开资料整理

内蒙古自治区整体债务负担处于全国中下游水平。2024 年，内蒙古自治区地方政府债务率和地方政府负债率分别为 161.32%和 45.98%，在全国省市自治区中分别排名第 13 位和第 22 位（按照债务负担从低到高排序）。



资料来源：各省市自治区财政厅、联合资信整理

图 1.6 2024 年全国地方政府债务率与地方政府负债率

3. 内蒙古自治区债务化解情况

2024 年以来，内蒙古自治区政府通过债务置换、加大与金融机构合作、稳妥处置金融风险等措施积极化债，地方政府融资平台压降 66.5%，部分地级市（盟）隐性债务清零，推进地方高金融风险机构压降 80%，年度节省利息支出约 19.8 亿元；2025 年 7 月确认退出重点省份名单，取得阶段性化债成果。

2025 年 7 月，《内蒙古自治区人民代表大会财政经济委员会关于 2024 年自治区本级财政决算草案的审查结果报告》中提到，要巩固退出地方债务重点省份成果，确认内蒙古自治区已退出“12 个重点化债省份”。2024 年以来，内蒙古自治区各地级市（盟）地方政府融资平台压降 66.5%，部分地级市（盟）隐性债务清零。内蒙古自治区主要化债措施及成果总结如下：

债务置换方面，2024 年以来，内蒙古自治区积极争取置换债券政策支持，允许存量棚户区改造隐性债务按原合同偿还，共获得特殊再融资债券额度 1717 亿元，其中 2024 年发行 572 亿元。经财政部于 2025 年 4 月 26 日印发《关于下达 2025 年新增地方政府债务限额的通知》（财预〔2025〕31 号），内蒙古自治区在年初财政预算基础上，新增债务额度 345 亿元，其中以发行专项债券的方式可用于支持清理拖欠企业账款 154.5 亿元、化解政府和社会资本合作（PPP）存量项目风险 50 亿元，对于解决拖欠企业账款、提振社会资本方对 PPP 模式信心起到促进作用。

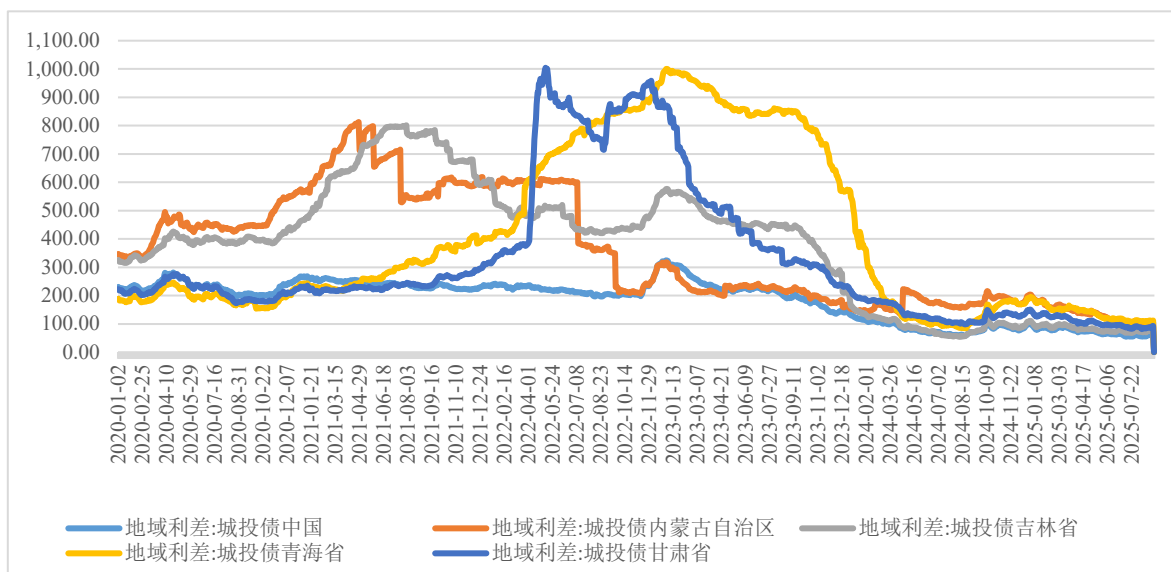
与金融机构合作方面，2024 年以来，内蒙古自治区推动金融机构集中谈判降息，每年节省利息支出约 19.8 亿元。

防范化解金融风险方面，2024 年以来，内蒙古自治区稳步推进地方金融机构改革化险，高风险机构压降 80%。按照“1+8”化债方案，拨付内蒙古银行 18 亿元资本金；补充内蒙古金融资产管理有限公司 30 亿元资本金，并支持其入股内蒙古农商银行。下达

专项奖励资金 1004.73 万元，助力自治区地方法人金融机构处置不良资产。

随着内蒙古自治区化债措施成效逐步显现，区域负面舆情不断减少，城投发债利差有所收窄。

利差方面，2021 年 6 月之前内蒙古自治区城投债发行利差整体呈上行趋势，2023 年 2 月以来发行利差整体在 200bp 以下震荡下行；随着各项化债措施的持续实施，内蒙古自治区城投债利差有所收窄。



资料来源：联合资信根据 Wind 数据整理

图 1.7 部分省份城投债利差对比情况（单位：bp）

负面舆情方面，2018-2022 年，内蒙古曾发生多笔债务逾期事件，涉及地区包括阿拉善盟、包头市、通辽市的科尔沁区、锡林郭勒盟多伦县和呼和浩特市等多地。2024 年以来，公开资料中未查询到内蒙古自治区任何债券或非标准化债务的违约事件以及商业票据逾期事件，信用评级亦未出现下调，有助于提升投资者对内蒙古自治区经济和金融稳定性的信心。

二、内蒙古自治区各地级市（盟）经济财政及债务情况

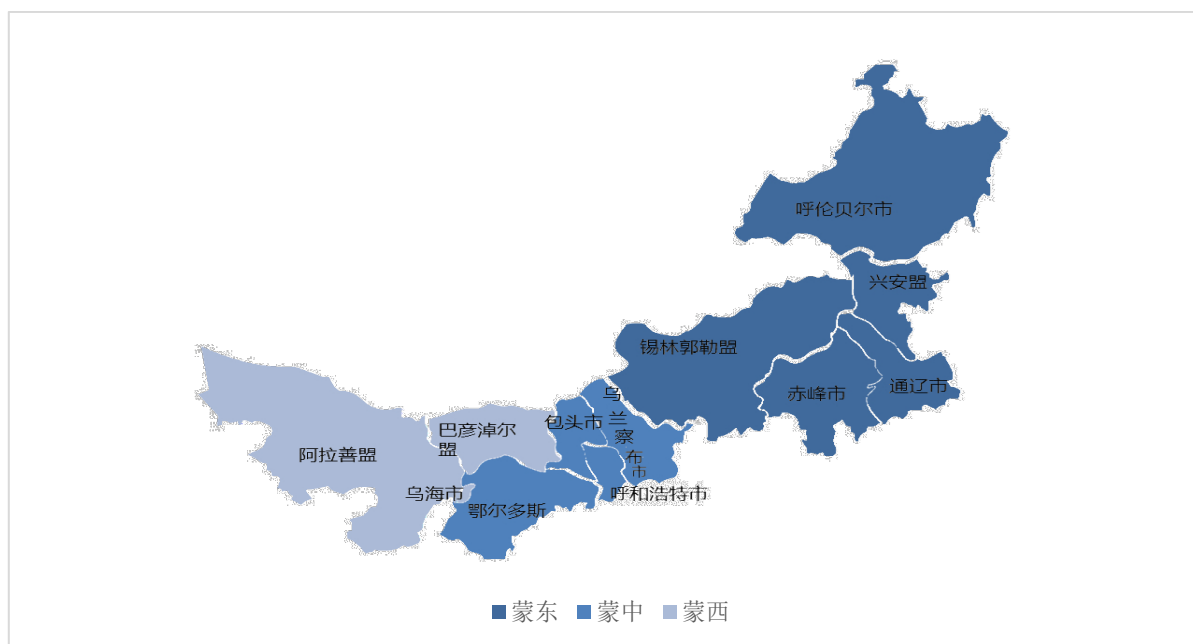
1. 内蒙古自治区各地级市（盟）经济实力

内蒙古自治区各地级市（盟）经济发展差异较大，发展相对不均衡。煤炭资源主要分布于蒙中地区鄂尔多斯市和蒙西地区锡林郭勒盟、呼伦贝尔市及通辽市，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强于其他地区。2024 年，内蒙古各地市（盟）地区生产总值均有所增长。

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。

根据《内蒙古自治区国土空间规划（2021—2035）》，内蒙古自治区构建“一核双星多节点”的城镇空间格局。“一核”为呼和浩特市、包头市、鄂尔多斯市以及乌兰察布市区域，旨在强化推进蒙中城市呼包鄂乌一体化发展；“双星”为以赤峰市、通辽市为主的“双子星”城市圈，推动以赤峰市为Ⅱ型大城市，通辽市为中等城市，其他小城镇协同发展的自治区级城镇圈建设；“多节点”指统筹区域发展的重要支撑点，依托重要交通干线，发挥比较优势，协调推进中心城市、中心城镇多节点式发展，形成多层次联动、多节点互动的差异化发展方式。



资料来源：联合资信根据公开资料整理

图 2.1 内蒙古自治区地图

产业发展方面，蒙东地区支柱产业以农畜产品加工为主，蒙中地区鄂尔多斯市和蒙西地区锡林郭勒盟、呼伦贝尔市及通辽市煤炭资源丰富。依托于不同的地理条件及资源禀赋，内蒙古各地级市（盟）之间产业发展相对不均衡。蒙东地区依托大兴安岭林业资源和松辽平原农业基础，支柱产业以农畜产品加工为主，除锡林郭勒盟之外，蒙东地区其他地级市（盟）第一产业占比均超过 20.00%，明显高于蒙西地区和蒙中地区的大部分地级市（盟）。蒙中地区方面，鄂尔多斯市资源禀赋突出，煤炭、天然气探明储量分别占全国的 1/6 和 1/3，风能、太阳能开发潜力在 1.4 亿千瓦以上，是国家 14 个大型煤炭基地、9 个大型煤电基地、4 个现代煤化工产业示范区之一，也是国家北煤南运、西电东送、西气东输重要基地。鄂尔多斯工业门类覆盖除烟草行业之外的所有大类和 80% 以上中类，获批新能源发电项目规模位居全国地级市首位，并网规模突破 1000 万千瓦，建成现代煤化工产能近 2000 万吨。此外，鄂尔多斯市同步培育“风光氢储车”新能源装备制造产业集群，并获评国家产业转型升级示范区建设优秀城市。内蒙古自治区煤炭资源主要分布于蒙东地区的鄂尔多斯市和蒙西地区的锡林郭勒盟、呼伦贝尔市及通辽市，

蒙西地区的多数地级市（盟）产业结构以第二产业为主。此外，内蒙古自治区共拥有 3 个国家级经济开发区、3 个国家级高新技术产业开发区和 51 个省级开发区，以及 A 股上市公司 26 家。各市（盟）依托自身资源优势发展相关产业，具体主导产业情况详见下表：

表 2.2 内蒙古各地级市（盟）主导产业情况

区域	地市	主导产业	重点产业园区
蒙东地区	通辽市	肉牛、新材料、现代服务业、生物医药	霍林郭勒高新技术产业开发区、通辽经济技术开发区、科尔沁工业园区、扎鲁特工业园区、开鲁生物医药开发区
	赤峰市	冶金、化工、新能源、现代农牧业	赤峰红山高新技术产业开发区、阿鲁科尔沁旗工业园区、赤峰高新技术产业开发区松山产业园、赤峰高新技术产业开发区东山产业园、赤峰农畜产品开发区敖汉旗产业园
	呼伦贝尔市	农畜产品加工、能源、文旅业	呼伦贝尔经济技术开发区*、内蒙古满洲里工业园区、内蒙古呼伦贝尔岭东工业园区、满洲里边境经济合作区
	兴安盟	农畜产品加工、清洁能源、乳品制造、冶金装备、新型化工	兴安盟经济技术开发区、兴安盟农畜产品开发区、扎赉特旗产业园、兴安盟农畜产品开发区科右中旗产业园
	锡林郭勒盟	绿色农畜产品、现代能源、现代装备制造、新型化工、新材料、文旅	锡林郭勒经济技术开发区、白音华工业园区、东乌乌里雅斯太工业园区、二连边境经济技术合作区
蒙中地区	呼和浩特市	新材料、新能源、生物医药、新一代信息技术、现代装备制造	呼和浩特经济技术开发区*、呼和浩特金山高新技术产业开发区*、内蒙古呼和浩特敕勒川乳业开发区、内蒙古呼和浩特托清经济开发区
	包头市	钢铁、铝业、装备制造业、稀土、电力和晶硅光伏业	包头稀土高新技术产业开发区*、内蒙古包头钢铁冶金开发区、内蒙古包头铝业产业园区、内蒙古包头九原工业园区、内蒙古包头装备制造产业园区
	鄂尔多斯市	能源产业、现代煤化工产业、新能源装备制造产业和羊绒产业	鄂尔多斯高新技术产业开发区*、鄂尔多斯蒙苏经济开发区、鄂尔多斯苏里格经济开发区
	乌兰察布市	新能源、现代装备制造、数字经济、新材料、文旅业	乌兰察布·二连浩特国家物流枢纽园区、察哈尔高新技术产业开发区、丰川循环经济开发区
蒙西地区	乌海市	现代煤化工、硅基新材料、精细化工、冶金建材、装备制造、现代能源	乌海高新技术产业开发区
	巴彦淖尔市	农畜产品加工、新能源、新型冶金化工、生物医药	巴彦淖尔经济技术开发区*、内蒙古巴彦淖尔河套农畜产业开发区、内蒙古巴彦淖尔进口资源加工开发区、内蒙古巴彦淖尔乌拉特后旗工业园区

	阿拉善盟	现代农牧业、盐碱化工、新能源、文旅产业	阿拉善高新技术产业开发区、内蒙古策克口岸经济开发区、乌兰布和生态沙产业示范区
--	------	---------------------	--

注：“*”代表国家级经济技术开发区/国家级高新技术产业开发区；仅列举主要园区；主要产业根据公开资料查询，可能存在未能全面列举的情况

资料来源：联合资信根据公开资料整理

经济发展水平和增速方面，内蒙古各地市（盟）经济实力分化严重，蒙中地区的鄂尔多斯市、包头市以及呼和浩特市经济总量高于其他地区，蒙东地区多数地市（盟）经济总量排名中游，蒙西地区的多数地市（盟）排名靠后。2024 年，内蒙古各地市（盟）地区生产总值均有所增长。从地区生产总值规模来看，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 2024 年 GDP 为 6363.0 亿元。蒙中地区，2024 年，呼和浩特市、包头市和鄂尔多斯市 3 个地级市 GDP 总量占自治区经济总量的 57.17%；乌兰察布市 GDP 总量处于中等偏下水平。蒙东地区，赤峰市、通辽市、呼伦贝尔市及锡林郭勒盟经济总量处于自治区中等水平；兴安盟经济总量排名靠后。蒙西地区，巴彦淖尔市 GDP 总量处于中等偏下水平，位列自治区第 7 位；乌海市及阿拉善盟经济总量排名靠后。经济增速方面，2024 年，内蒙古自治区地级市（盟）地区生产总值均实现不同程度增长，在 3.5%~8.1%之间，其中增速最高的为包头市。

鄂尔多斯市人均 GDP 继续领跑，兴安盟排名末位。2024 年，鄂尔多斯市、包头市、呼和浩特市、锡林郭勒盟、乌海市和阿拉善盟人均 GDP 均超过 10.00 万元，最高为鄂尔多斯市；蒙西地区巴彦淖尔市、蒙东地区呼伦贝尔市以及蒙中地区的乌兰察布市 2024 年人均 GDP 超过 7.00 万元。内蒙古其余地级市（盟）人均 GDP 处于较低水平，兴安盟排在末位。

乌海市城镇化率保持高水平，包头市、呼和浩特市、阿拉善盟和鄂尔多斯市城镇化水平较高。2024 年末，蒙中和蒙西地区常住人口分别占全自治区常住人口的 42.85%和 26.72%，包头市、呼和浩特市、阿拉善盟和鄂尔多斯市城镇化水平超过 80.00%，城镇化率水平较高。2024 年，乌海市城镇化比率 96.88%，仍保持高水平。内蒙古自治区其他地级市（盟）城镇化率均高于 50.00%。

表 2.3 2024 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		2024 年末 常住人口 (万人)	城镇化 率 (%)	三次产业结构
	亿元	排名	%	排名	万元	排名			
鄂尔多斯市	6363.0	1	6.4	2	28.53	1	224.1	80.4	3.4:70.1:26.5
包头市	4575.1	2	8.1	1	16.55	2	277.2	88.5	3.1:46.9:50.0
呼和浩特市	4107.1	3	6.1	3	11.34	4	363.9	81.9	4.2:31.3:64.5
赤峰市	2322.1	4	4.4	8	5.88	11	393.1	56.7	20.7:26.3:53.0
呼伦贝尔市	1730.7	5	3.5	12	8.03	8	213.9	76.8	23.3:31.4:45.2
通辽市	1686.2	6	4.0	11	6.03	10	277.7	52.9	25.6:30.1:44.3
巴彦淖尔市	1242.3	7	5.7	5	8.31	7	148.9	62.7	26.4:29.2:44.4

锡林郭勒盟	1236.0	8	4.6	7	11.08	5	111.3	76.4	14.5:47.7:37.8
乌兰察布市	1214.2	9	5.4	6	7.64	9	158.1	63.1	16.1:33.1:50.8
兴安盟	807.7	10	4.4	8	5.87	12	137.2	55.8	33.5:24.4:42.1
乌海市	595.6	11	4.1	10	10.64	6	55.7	96.9	1.4:50.0:48.6
阿拉善盟	413.6	12	6.0	4	15.32	3	26.9	84.5	8.9:47.0:44.1

资料来源：联合资信根据公开资料整理

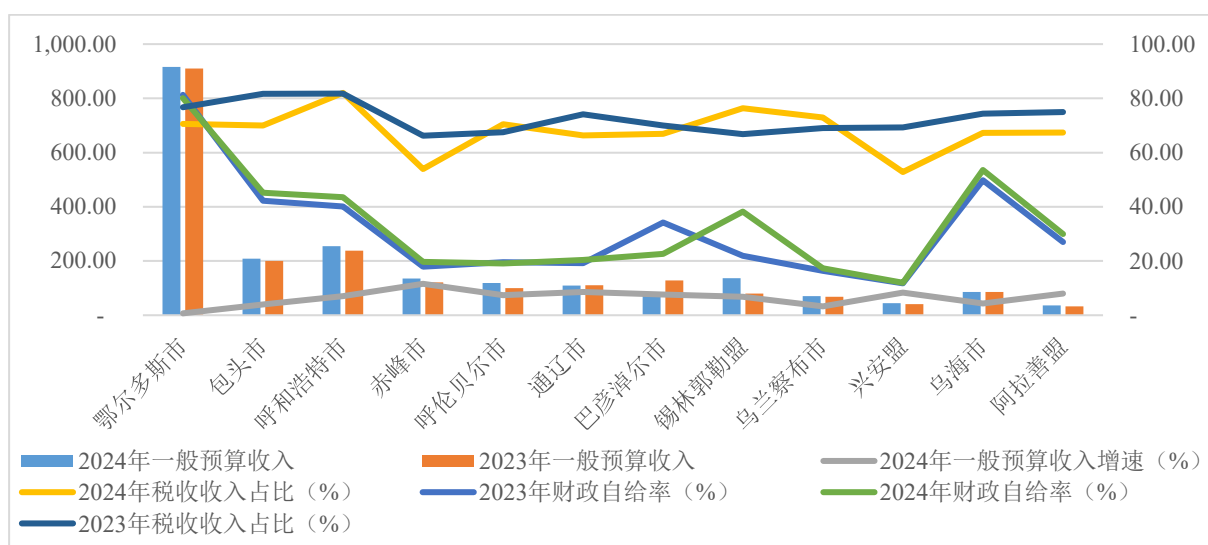
2. 内蒙古各地级市（盟）财政实力

内蒙古自治区各地级市（盟）一般公共预算收入和政府性基金收入分化明显，整体一般公共预算收入质量较好，但部分地级市（盟）税收收入贡献度有所下降。鄂尔多斯市一般公共预算收入规模较大且财政自给能力较强，其余地级市（盟）财政自给能力一般。鄂尔多斯市和包头市连续两年政府性基金收入保持增长，对内蒙古政府性基金收入贡献度较高。内蒙古自治区各地级市（盟）获得上级补助收入规模较大，是地方综合财力的重要补充。

内蒙古各地级市（盟）一般公共预算收入规模和增速差距较大。蒙中地区，鄂尔多斯市 2024 年一般公共预算收入规模维持在 900 亿元以上，仍为一一般公共预算收入规模最大的地级市（盟），呼和浩特市和包头市一般公共预算收入在 200~260 亿元，乌兰察布市在蒙中地区排名最后。蒙东地区除兴安盟以外的其他地级市（盟）一般公共预算收入在 100~140 亿元，蒙西地区除阿拉善盟以外各地级市（盟）一般公共预算收入在 80~90 亿元，兴安盟和阿拉善盟一般公共预算收入仍低于 45 亿元。从一般公共预算收入增速来看，2024 年，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，其中赤峰市增速超过 10.00%，鄂尔多斯市一般公共预算增速仅为 0.70%。

内蒙古各地级市（盟）整体一般公共预算收入质量较好，但部分地级市（盟）税收收入贡献度有所下降。2024 年，除赤峰市和兴安盟外，各地级市（盟）税收占比均高于 65.00%；呼和浩特市、呼伦贝尔市、锡林郭勒盟和乌兰察布市税收收入占比有所上升，但赤峰市、包头市和兴安盟市税收收入占比下降超过 10 个百分点。

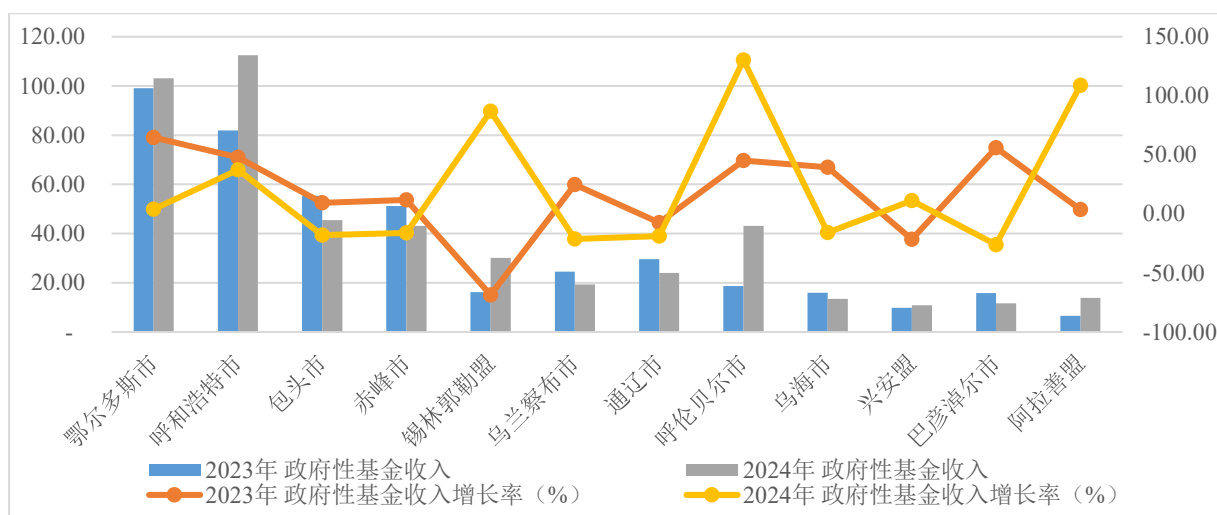
鄂尔多斯市财政自给能力较强，其余各地级市（盟）财政自给能力均一般。2024 年，鄂尔多斯市财政自给率仍在 80%以上；乌海市财政自给率超 50%；包头市、呼和浩特市、锡林郭勒盟处于 30%~50%之间，其他地级市（盟）财政自给率在 30.00%以下。同期，除巴彦淖尔市、呼伦贝尔市和鄂尔多斯市外，各地级市（盟）财政自给率较 2023 年有所上升，其中锡林郭勒盟市上升 16.24 个百分点，其余上升幅度均小于 4 个百分点。总体看，除鄂尔多斯市外，内蒙古各地级市（盟）财政自给能力均一般。



资料来源：联合资信根据公开资料整理

图 2.4 2023—2024 年内蒙古各地级市（盟）一般公共预算收入情况（单位：亿元）

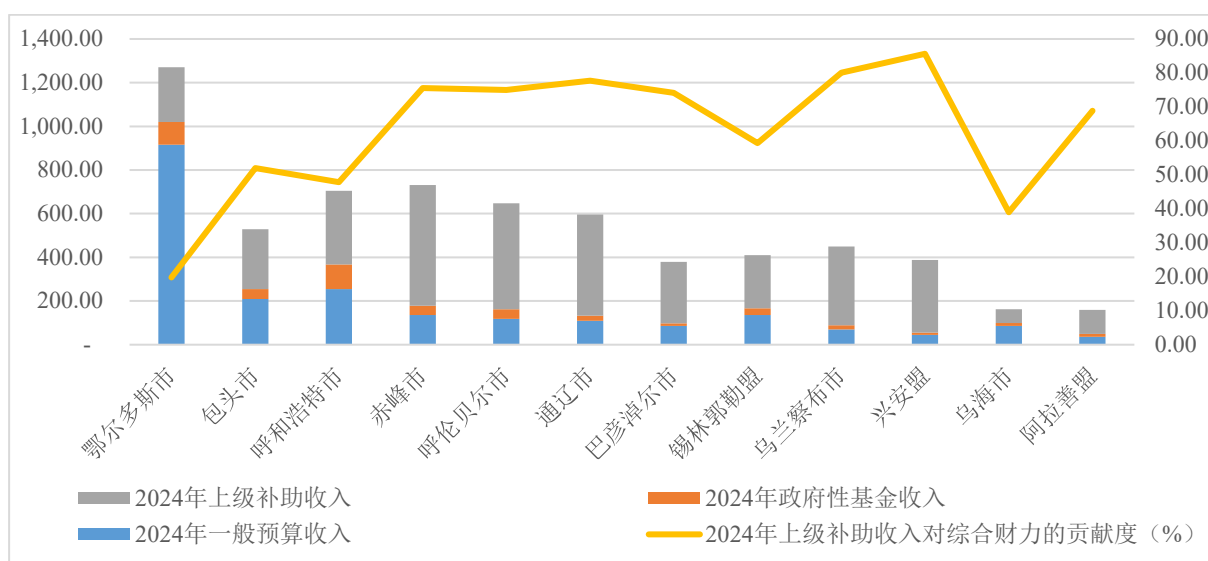
鄂尔多斯市和包头市连续两年政府性基金收入保持增长，对内蒙古政府性基金收入贡献度较高。2024 年，鄂尔多斯市和包头市的政府性基金收入占内蒙古政府性基金收入的 41.41%，且连续两年保持增长；6 个地级市（盟）政府性基金收入规模在 30 亿元以上，4 个地级市（盟）政府性基金收入规模在 30~50 亿元。从增速来看，乌海市、通辽市、赤峰市、包头市、乌兰察布市和巴彦淖尔市政府性基金收入降幅均在 15.00% 以上。



资料来源：联合资信根据公开资料整理

图 2.5 2023—2024 年内蒙古各地级市（盟）政府性基金收入情况（单位：亿元）

内蒙古自治区各地级市（盟）获得上级补助收入规模较大，是地方综合财力的重要补充。从上级补助收入规模来看，2024 年，赤峰市、呼伦贝尔市和通辽市获得上级补助收入规模均超 400.00 亿元，其中赤峰市获得上级补助收入规模最大，为 552.57 亿元。除鄂尔多斯市和乌海市外，内蒙古自治区其他各地级市（盟）上级补助收入对综合财力的贡献度均超过 45.00%，其中兴安盟上级补助收入对综合财力的贡献度最高，为 85.64%。



资料来源：联合资信根据公开资料整理

图 2.6 2024 年内蒙古各地级市（盟）综合财力构成情况（单位：亿元）

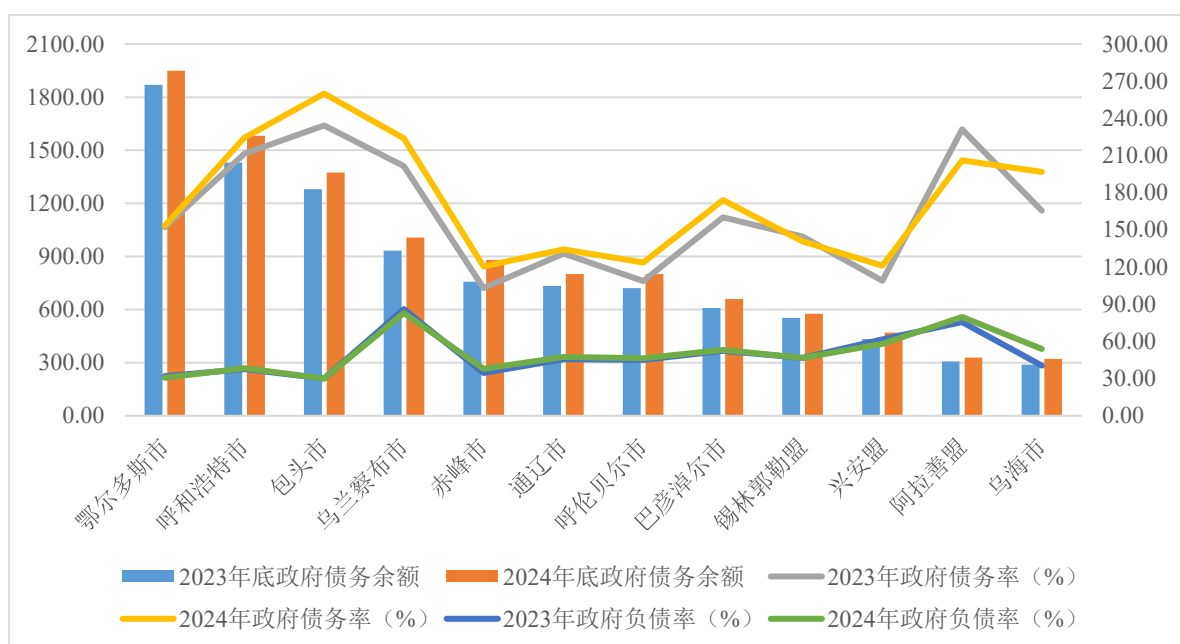
3. 内蒙古各地级市（盟）债务情况

2024 年末，内蒙古自治区各地级市（盟）政府债务余额保持增长，包头市、阿拉善盟、呼和浩特市和乌兰察布市政府债务负担重。

政府债务规模及分布方面，截至 2024 年末，内蒙古自治区地方政府债务限额 13602.1 亿元，地方政府债务余额为 12099.3 亿元。内蒙古自治区地方政府债务在各地级市（盟）分布较为适中，其中鄂尔多斯市占自治区地方政府债务余额的比重（16.11%）最高，9 个地级市（盟）占自治区地方政府债务余额的比重均低于 10.00%。2024 年末，内蒙古各地级市（盟）政府债务余额均保持增长，其中呼和浩特市、赤峰市、通辽市、呼伦贝尔市和乌海市政府债务余额增速均超 10.00%。

政府负债率方面，2024 年，除鄂尔多斯市、乌兰察布市和兴安盟外，内蒙古其余各地级市（盟）政府负债率均较上年有所上升，其中乌兰察布市和阿拉善盟政府负债率超 75.00%，包头市、鄂尔多斯市、赤峰市和呼和浩特市政府负债率均低于 40.00%。

政府债务率方面，2024 年，内蒙古各地级市（盟）政府债务率均高于 120.00%，其中包头市、阿拉善盟、呼和浩特市和乌兰察布市政府债务率均高于 200.00%。



资料来源：联合资信根据公开资料整理

图 2.7 2023—2024 年底内蒙古各地级市（盟）政府债务情况

三、内蒙古自治区城投企业²偿债能力

1. 内蒙古自治区城投企业概况

内蒙古存续发债城投企业 2 家，2024 年和 2025 年 1—8 月，内蒙古城投企业新增债券融资用于偿还到期债券和银行借款等有息债务。2024 年和 2025 年 1—6 月，内蒙古城投企业合计净融资均为净流出状态，其中赤峰市城投企业净流出规模较大。

作为 12 个重点化债省份之一，内蒙古通过发行政府债券置换城投企业债务，近年来，内蒙古发债城投企业数量和债券余额均持续下降。截至 2025 年 6 月底，内蒙古有存续债券的城投企业共 2 家，均为市级平台，其中赤峰国有资本运营（集团）有限公司（以下简称“赤峰国资”）最新主体信用级别为 AA⁺³，鄂尔多斯市国有资产投资控股集团有限公司（以下简称“鄂尔多斯国控”）最新主体信用级别为 AAA。

债券融资方面，2024 年和 2025 年 1—8 月，内蒙古城投企业中，赤峰国资新增债券融资 5.40 亿元，资金用途为偿还到期债券本金。同期，鄂尔多斯国控新增债券融资 10.00 亿元，资金用途为偿还银行借款。截至 2025 年 6 月底，内蒙古城投企业债券余额为 15.40 亿元，其中赤峰市和鄂尔多斯市债券余额分别占全自治区的 35.06% 和 64.94%。

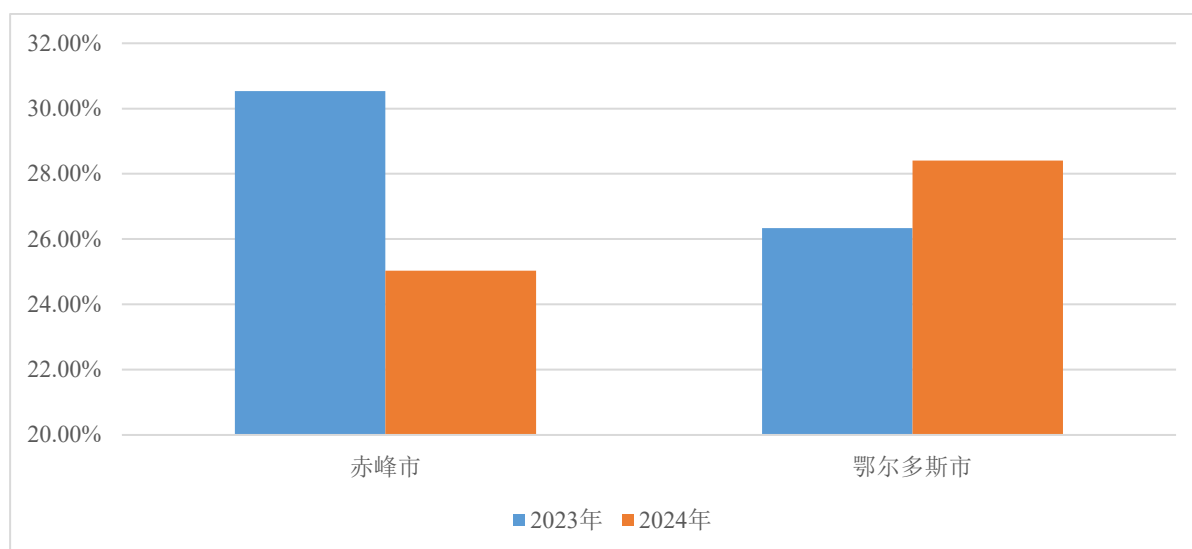
2024 年，内蒙古城投企业净融资额为 -48.97 亿元，其中赤峰国资和鄂尔多斯国控净融资分别为 -36.62 亿元和 -12.35 亿元。2025 年 1—6 月，内蒙古城投企业债券净融资为 -33.83 亿元，其中赤峰国资和鄂尔多斯国控净融资分别为 -36.44 亿元和 2.62 亿元。

2. 城投企业偿债能力分析

2024 年（末），鄂尔多斯市城投企业债务负担有所加重，短期偿债指标表现有所下

滑但货币资金仍可基本覆盖短期债务；赤峰市发债城投企业债务负担有所减弱，但筹资活动现金净流出规模有所扩大，货币资金对短期债务的覆盖程度较低，存在一定的短期偿债压力。

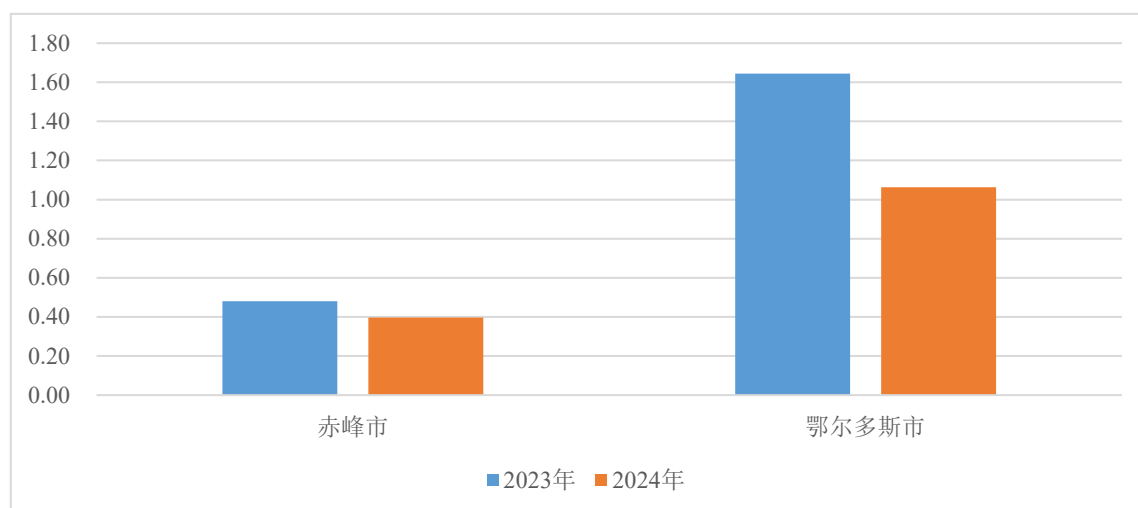
债务规模方面，截至 2024 年末，内蒙古发债城投企业全部债务规模为 295.06 亿元，其中赤峰国资 121.81 亿元（债券融资占比 4.43%），鄂尔多斯国控 173.25 亿元（债券融资占比 5.80%）。**债务负担方面**，截至 2024 年末，鄂尔多斯国控全部债务资本化比率小幅提高，赤峰国资全部债务资本化比率有所下降。**债券集中兑付方面**，鄂尔多斯国控无 2025 年内到期债券，赤峰国资 2025 年内到期部分已于 2025 年 9 月 1 日正常兑付。



资料来源：联合资信根据 Wind 数据整理

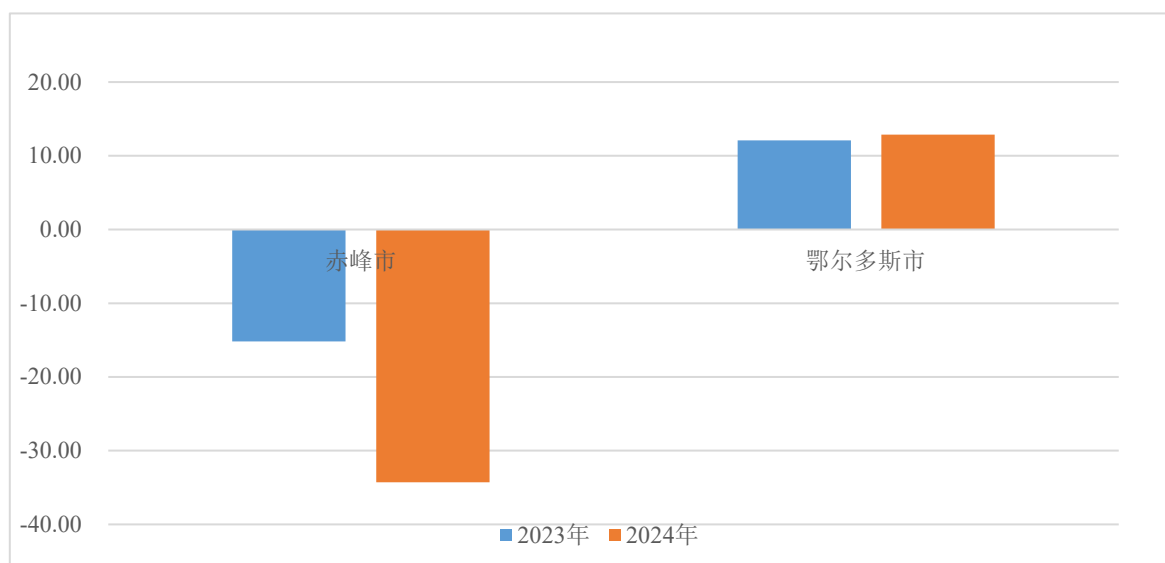
图 3.1 内蒙古发债城投企业全部债务资本化率情况

短期偿债指标方面，2024 年末赤峰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倍数均较上年末有所下降，其中赤峰国资货币资金对短期债务的覆盖倍数为 0.40 倍，存在一定的短期偿债压力；鄂尔多斯国控货币资金可基本覆盖短期债务，短期偿债压力相对可控。**再融资方面**，2024 年，鄂尔多斯国控筹资活动现金流同比净流入规模基本持平，赤峰国资筹资活动现金净流出额有所扩大。



资料来源：联合资信根据 wind 数据整理

图 3.2 内蒙古发债城投企业货币资金/短期债务情况（单位：倍）



资料来源：联合资信根据 wind 数据整理

图 3.3 内蒙古发债城投企业筹资活动现金流量净额（单位：亿元）

3. 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、赤峰市和鄂尔多斯市的综合财力/“发债城投企业全部债务+地方政府债务”均处于 0.50~1.00 倍。

¹ “十大产业集群”指现代装备制造、新能源、新材料、新型化工、绿色农畜产品加工、生物制造、现代服务、数字经济、人工智能和低空经济产业集群

² 2024 年以来，鄂尔多斯市国有资产投资控股集团有限公司经资产整合，定位为鄂尔多斯市最重要的国有资产经营主体和交通基础设施项目投建主体，同时也是鄂尔多斯市拟打造的能源产业投资运营平台，基于上述变化，外评机构对其使用评级模型调整为城市综合运营企业评级方法与模型。本文认为上述公司定位调整是城投企业转型中的过渡阶段，因此仍纳入城投企业统计范围

³ 东方金诚国际信用评估有限公司于 2025 年 3 月对赤峰国有资本运营（集团）有限公司主体信用等级由 AA 上调为 AA⁺

联系人

投资人服务 010-85172818-8088 investorservice@lhratings.com

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，联合资信将保留追究其法律责任的权利。

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。