

# 锡林浩特市国土空间总体规划 (2021—2035年)

锡林浩特市人民政府  
2022年9月

# 前言 |

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历次全会精神，深入贯彻习近平总书记对内蒙古重要讲话精神，坚持新发展理念和以人民为中心的发展思想，践行山水林田湖草沙生命共同体理念，按照世界眼光、中国特色、高点定位、系统思想的要求，切实落实“两个屏障”“两个基地”“一个桥头堡”的战略定位，全面推进碳达峰、碳中和，坚定不移走以生态优先、绿色发展为导向的高质量发展新路子，奋力开创锡林浩特市社会主义现代化建设新局面。

依据《中共中央、国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》（中发[2019]87号）、《市级国土空间总体规划编制指南（试行）》、《内蒙古自治区旗县级国土空间总体规划编制指南（试行）》等，编制《锡林浩特市国土空间总体规划（2021—2035年）》。



# 目录 |

## 01 规划总则

- 规划背景
- 规划原则
- 规划范围与期限

## 02 目标战略与总体格局

- 总体定位
- 规划目标与战略
- 战略引领，优化开发新格局
- 底线约束，划定空间控制线

## 03 生态优先，确定生态保护空间

- 构建生态保护格局
- 自然地保护严格管控
- 资源要素保护与利用

## 04 融合发展，保障农牧发展空间

- 构建农牧业生产布局
- 融合城乡发展空间

## 05 集约节约，营造城镇发展空间

- 城镇村体系
- 产业空间布局
- 优化中心城区空间结构
- 完善生活圈与公共服务体系

## 06 多元保障，建立健全支撑体系

- 构建历史文化保护体系
- 建设综合交通体系
- 建设市政基础设施体系
- 健全综合防灾减灾体系

## 07 上下联动，全面系统制定保障措施

- 规划传导
- 实施保障
- 近期建设目标
- 建立规划体检和评估机制





# 01

## 规划总则

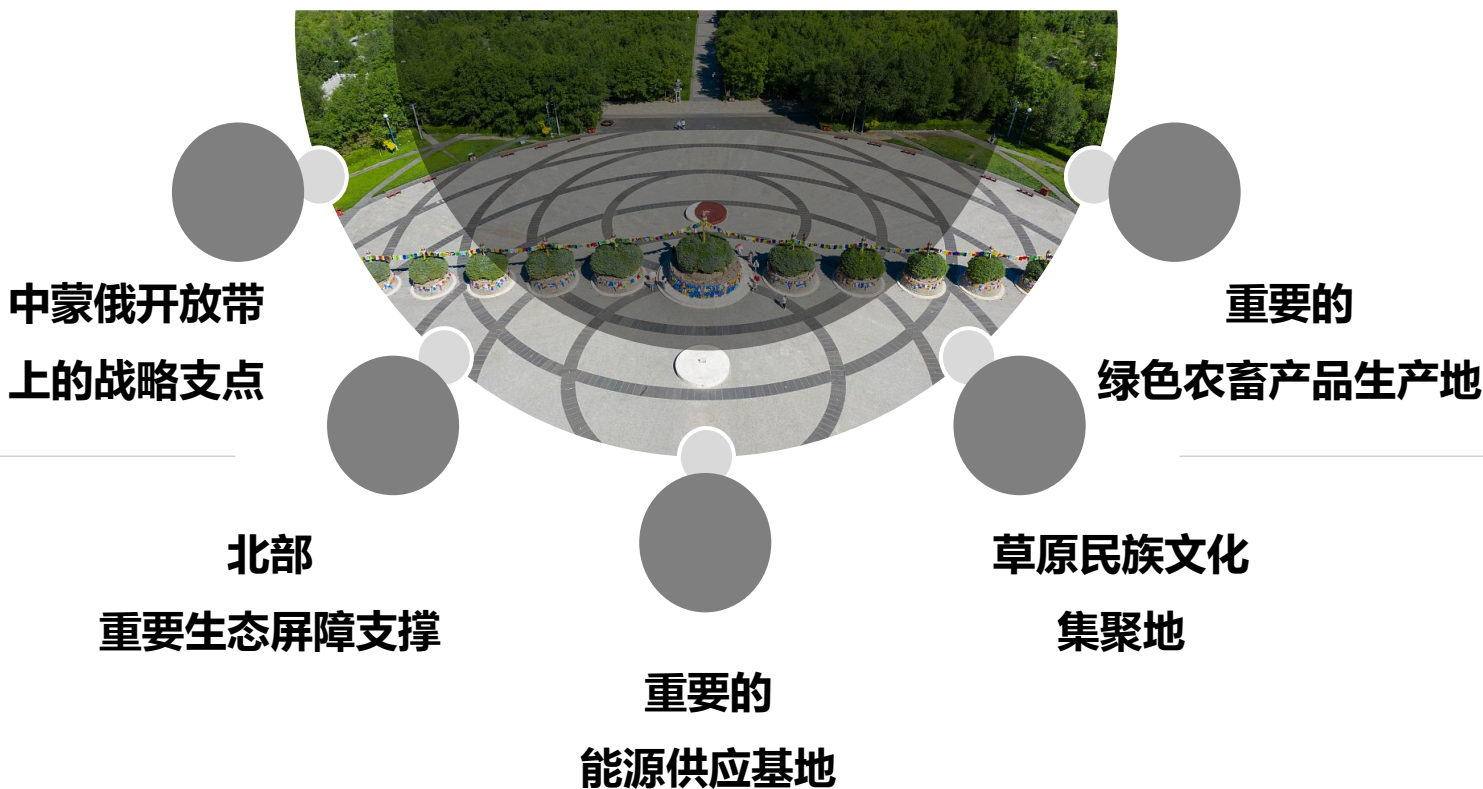
---

- 规划背景
- 规划原则
- 规划范围与期限

# 建设“特色产业集聚、城市功能完善、生态环境优美、宜居宜业宜游”的

## 内蒙古自治区中东部开放型中心城市

为落实国家战略，牢牢把握迈向“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴的时代使命，贯彻落实党中央、国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的战略部署，落实内蒙古自治区政府关于国土空间规划的工作要求，强化国土空间规划在国土空间保护开发中的战略引领性和刚性管控作用，促进锡林浩特市经济社会发展，城乡统筹建设，构建指引城市可持续发展的空间结构和政策框架，为城市全面、协调、绿色可持续发展提供有效保障，依据相关法律法规和政策要求，结合锡林浩特市实际，特编制《锡林浩特市国土空间总体规划（2021-2035年）》。



### 生态优先、绿色发展

坚持生态优先、保护优先，合理布局生态、农业、城镇空间，科学划定生态保护红线、永久基本农田保护红线、城镇开发边界。

### 多规合一、区域统筹

坚持部门合作，落实主体功能区战略和制度，将主体功能区规划、土地利用规划和城乡规划等空间规划融合为统一的国土空间规划体系，实现“多规合一”。

### 以人为本、高质量发展

遵循创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，提升人民群众获得感和幸福感。实现城乡高质量发展、高品质生活。

### 因地制宜、彰显特色

尊重自然规律、经济规律、社会规律和城乡发展规律，深入挖掘历史文化资源，突出地域特点，文化特色，时代特征，有针对性地开展规划编制工作。

### 智慧驱动，技术创新

建立覆盖全域，涵盖各类自然资源的国土空间基础信息平台，形成国土空间规划“一张图”，以信息平台为基础建立监测评估和预警体系。

### 节约集约、统筹发展

将节约集约利用资源摆在更加突出的位置，强化建设用地总量和强度的双重控制，约束规范各类土地行为，确保人均城乡用地和万元生产总值地耗稳步下降。

### 公众参与，共建共治

健全规划编制过程中的公民参与机制，加强部门间合作，发挥各领域专家作用，统筹协调，加快步伐开展各项专题研究。



### 规划期限

规划期限为2021—2035年  
基期年为2020年，近期为2025年  
目标年至2035年，远景展望至2050年

### 规划范围

锡林浩特市行政辖区内的全部国土空间，总面积1477840.72公顷。

### 规划层次

本次规划包括锡林浩特市市域、中心城区两个规划层次。

市域：锡林浩特市市域行政管辖范围。

中心城区：在城镇开发边界线内，按照城市建设用地规模控制要求，确定城市集中建设区范围，预留必要发展备用地。



# 02

## 目标战略 与总体格局

---

- 总体定位
- 规划目标与战略
- 战略引领，优化开发新格局
- 底线约束，划定空间控制线





国家北方重要的生态安全屏障和全域旅游示范区



内蒙古重要的能源保障基地和农畜产业基地



锡林郭勒盟中心城市和对外开放节点城市

**建设具有国际影响力的草原文化旅游城市、国家向北开放的节点城市、绿色农畜产品生产供应示范基地及区域性中心城市，实现城市跨越式发展。**

### 打造“中国马都核心区 草原亮丽风景线”

# 2025

进一步实现全面建成小康社会的目标，经济增长保持稳中有升势头，经济总量明显壮大。基础设施支撑能力明显提升，质量普遍提高，公共服务体系更加健全，城乡基本公共服务均等化水平稳步提升。

# 2035

全面建成高质量高水平的社会主义现代化城市，基本实现治理体系和治理能力现代化，经济发展实现突破式增长，协同发展取得良好进展，加强对蒙俄合作平台建设，承接京津冀旅游休闲、健康养老、高新技术产业转移取得显著成效，重点园区平台建设取得突破性进展，成为融合历史精华与生态文明为一体的旅游名城和对蒙俄开放的节点城市。

# 2050

全面实现治理体系和治理能力现代化，全面融入区域战略格局，建设成为中蒙俄通道桥头堡，实现各项经济社会发展指标达到国内领先水平，治理体系和治理能力实现现代化，成为具有全国影响力的区域门户城市、区域交通枢纽、优秀旅游城市、生态宜居家园。



### 策略一

#### 突出责任，肩负对外开放桥头堡功能

- 加快培育对外开放门户节点职能，积极主动承担中蒙俄合作示范平台。
- 承接区域辐射作用，助力新旧动能转化。
- 强化区域交通枢纽职能。

### 策略二

#### 绿色发展，打造国家清洁能源转化基地

- 夯实基础、拓展链条、区域协作、有机融合，构建绿色新能源体系，打造国家清洁能源转化基地。

### 策略三

#### 牧区振兴，做强国家农畜产品生产基地

- 做大做强传统产业，培育壮大特色马产业，稳步发展特色种植业，大力发展饲草产业，打造典型草原现代畜牧业核心区。

### 策略四

#### 资源互动，建设草原文化旅游之城

- 联合打造环京津冀千里草原风情旅游带，充分融入锡-克-乌生态文化旅游圈，打造锡林郭勒草原国际旅游服务新环线。
- 加强生态资源协同治理，筑牢草原特色安全屏障，共建锡林河流域生态屏障，共护锡林郭勒草原生态功能，共推区域大气环境治理能力，共同推进京津风沙源治理。

# “集聚强心、一带润城、两轴延展、三区联动、多点绽放”的总体格局

以“全域统筹、核心集聚、精品城市、美丽乡村”为导向，以山水林田湖草沙等自然资源的整体保护为目标，以锡林浩特市社会经济健康可持续发展为基础，提出锡林浩特市国土空间开发保护总体格局。

## 构建“一带三区”的保护格局

## “一心两轴多点”的开发格局

### “一带”

锡林河生态景观带

### “三区”

北部生态经济示范区

中部草原文化展示区

南部生态核心保护区

### “一心”

城市发展综合中心

### “两轴”

依托现有对外交通骨架，纵横两个城市发展轴

### “多点”

结合现有苏木场镇打造多个特色小镇



### 三条控制线

永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界

### 三线关系

互不交叉重叠、是生态、农业和城镇三类空间的底线



#### 永久基本农田

永久基本农田是依据土地管理法律法规，实行特殊保护的永久基本农田界线。从**严管控非农建设占用永久基本农田，确保永久基本农田面积不减、质量提升、布局稳定**。严格农用地特别是耕地保护和提升行动，大力加强永久基本农田建设，积极推进农牧业用地内部结构调整，合理引导园地、林地及其他农用地的合理利用，稳步提高农牧业用地综合生产能力，确保耕地数量不减少、质量有提高。



#### 生态保护红线

在国土空间范围内，具有特殊重要生态功能，必须强制性严格保护的陆域、水域等区域。生态保护红线内，**自然保护地核心保护区原则上禁止人为活动，其他区域严格禁止开发性、生产性建设活动**，在符合现行法律法规前提下，除国家重大战略项目外，仅允许对生态功能不造成破坏的有限人为活动。



#### 城镇开发边界

城镇开发边界是在一定时期内因城镇发展需要，可以集中进行城镇开发建设，以城镇功能为主的区域边界，涉及城市、建制镇以及各类开发区等。**在城镇开发边界内，实行“详细规划+规划许可”的管制方式**。城镇开发边界一经划定，原则上不得调整，因国家和自治区重大项目建设确需调整的，按照国土空间规划调整程序报原审批机关批准。



03

## 生态优先 确定生态保护空间

- 构建生态保护格局
- 自然地保护严格管控
- 资源要素保护与利用



## 构建“一带三区多点”的放射状区域生态安全格局

### “一带”

锡林河生态涵养带，锡林河贯穿全境，是锡林浩特市重要水系生态带，包含河流水系本体及相应的水源保护区，通过恢复水岸绿地，突出生态恢复与保护，拓展城市生态空间。

### “三区”

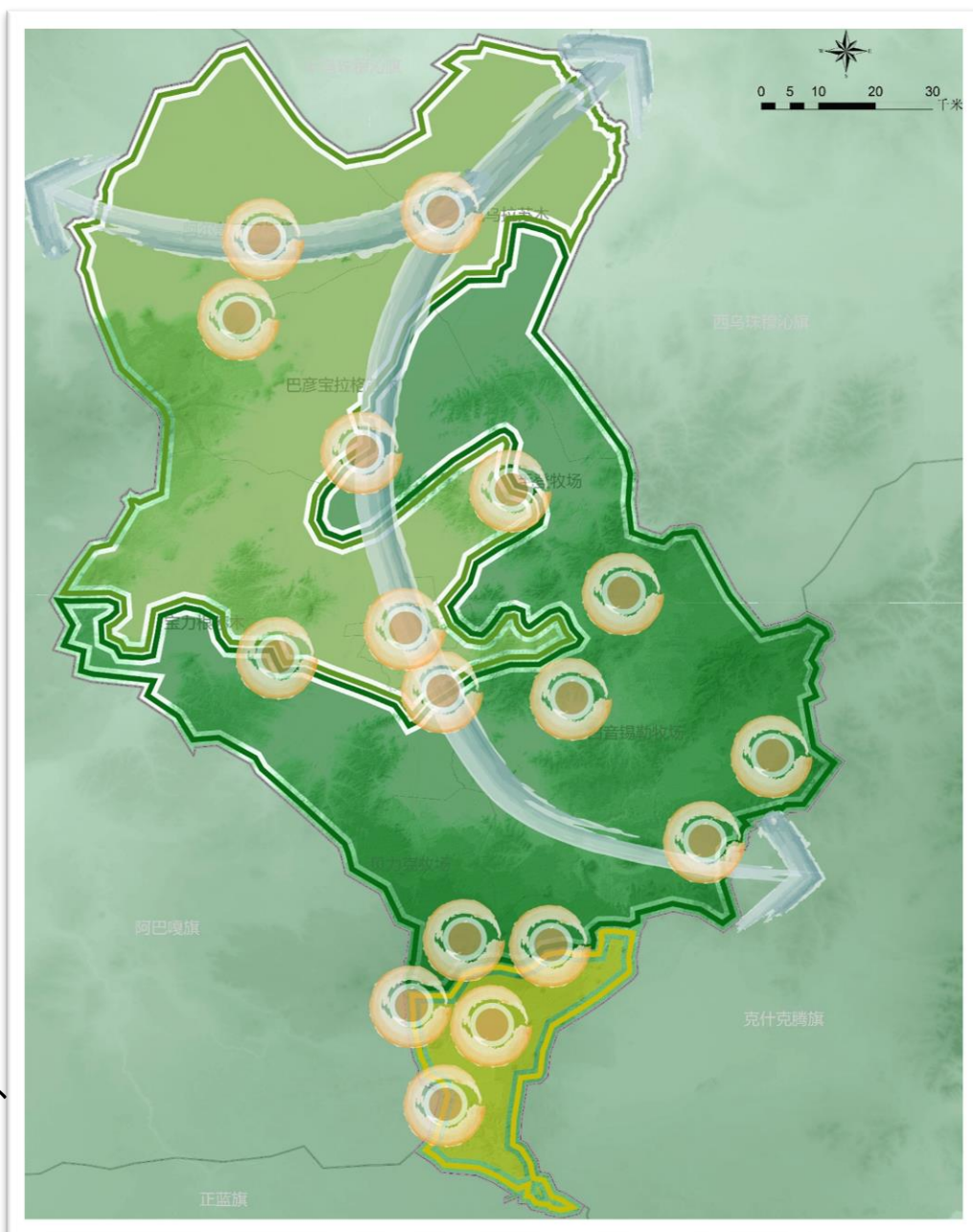
**北部草原生态保护保育区**，推进草畜平衡、退化草场修复、畜牧业保育优质发展。

**中部草原生态控制修复区**，主要包含自然保护区、湿地公园、水库、生态保护红线、浑善达克沙地等重要的生态要素。

**南部沙化修复区**，建设稳定的生态防护体系和林沙产业体系。

### “多点”

**覆盖全市的多个生态空间节点**。包含自然保护区、自然公园节点、遗鸥保护区、城市公园节点、矿山生态修复节点、重要湿地、地质公园等。



### 构建自然保护地体系

建立分类科学、布局合理、保护有力、管理有效的自然保护地体系，确保重要自然生态系统、自然遗迹、自然景观和生物多样性得到系统性保护，提升生态产品供给能力。

#### 自然保护地名录

内蒙古锡林郭勒草原国家级自然保护区

内蒙古锡林河国家湿地公园

内蒙古白银库伦遗鸥自治区级自然保护区

内蒙古锡林郭勒草原火山国家地质公园





# 01

## ■ 水资源 保护与利用

- 严控用水总量，优化水资源配置，构建多水源供水体系；
- 合理划定水源保护区；
- 全面建设节水型社会，强化用水节水规范；
- 加强水环境治理，明确水功能区划。

# 02

## ■ 湿地资源 保护与利用

- 必须把生态保护放在首要位置；
- 挖掘文化涵养，发展生态旅游；
- 建立系统性的湿地保护规划；

# 03

## ■ 耕地资源 保护与利用

- 优化耕地资源布局；
- 推进耕地质量建设；
- 划定永久基本农田储备区；
- 严格控制非农建设占用耕地；
- 认真落实耕地占补平衡制度和进出平衡制度。

# 04

## ■ 林草资源 保护与利用

- 林地布局优化；
- 林地资源管控；
- 草原生态保护和修复。

# 05

## ■ 矿产资源 保护与利用

- 科学有序开发煤炭资源；
- 稳定石油勘探开发规模。

# 06

## ■ 能源结构 优化与利用

- 进一步优化产业结构；
- 提高全市可再生能源占比，加快推动能源低碳转型；
- 统一智能充电服务平台。



04

## 融合发展 保障农牧发展空间

- 构建农牧业生产布局
- 融合城乡发展空间



## 构建“两带三区”的产业格局

### 优质肉牛产业带

以西门塔尔牛育肥养殖为主的产业带；

### 规模化养殖产业带

在主要公路沿线及周边，建设肉羊、肉牛、奶牛养殖产业带；

### 优质肉羊产业区

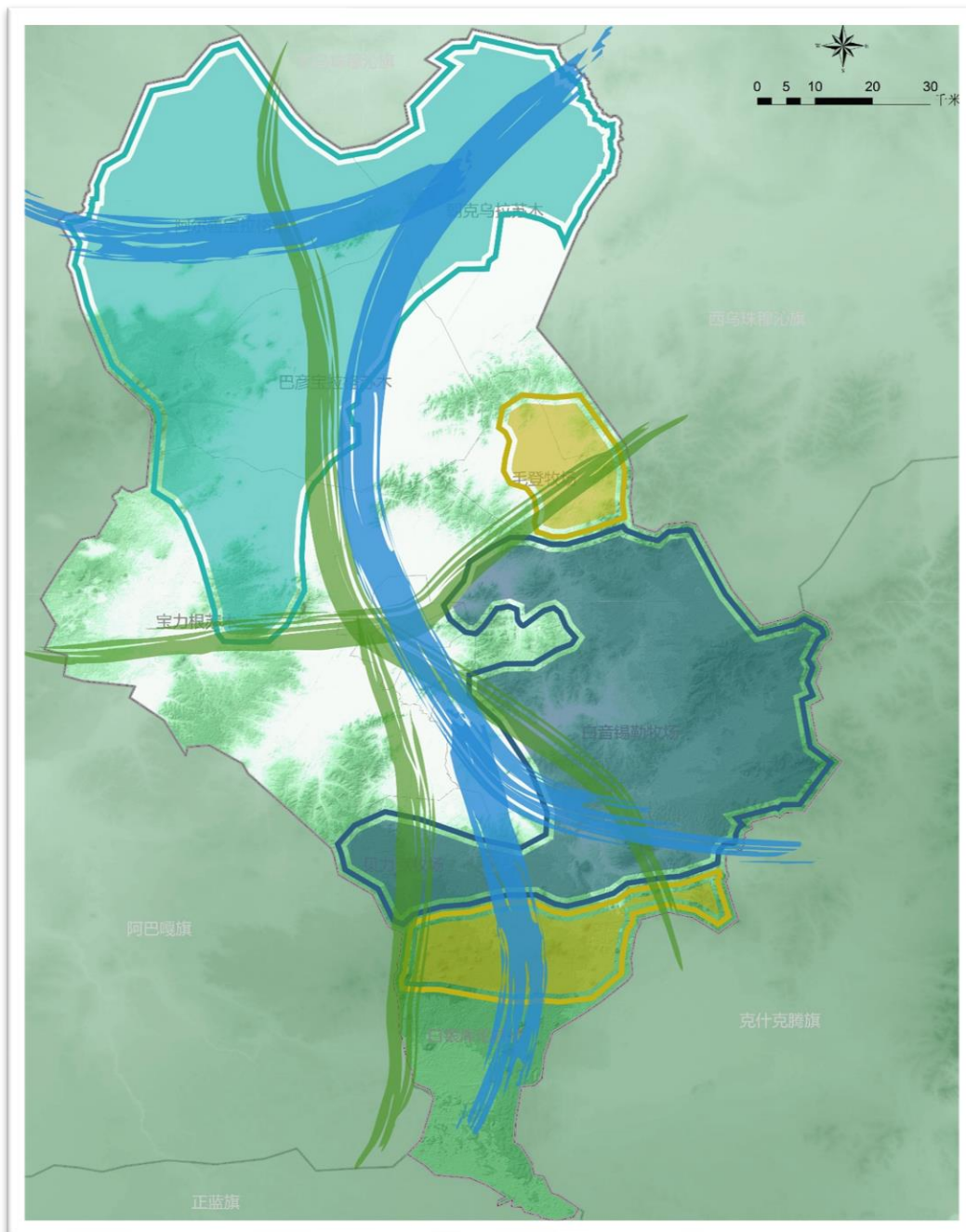
在北部苏木镇，建设以乌珠穆沁羊提纯复壮为主的养殖产业带；

### 经济肉羊产业区

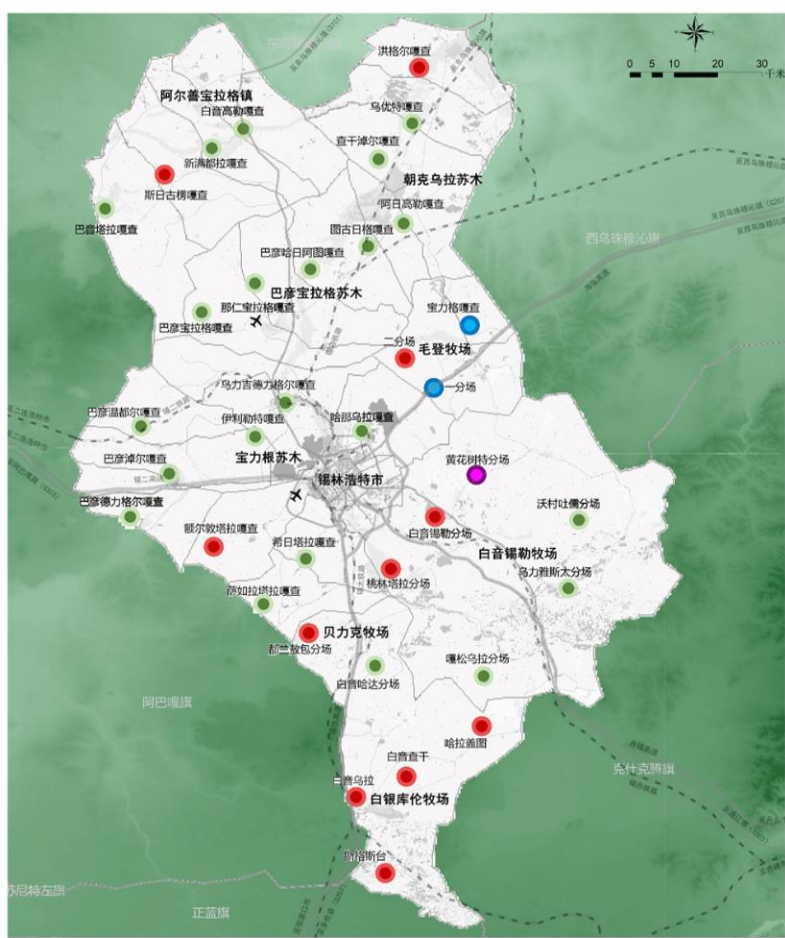
在国有农牧场，建设以经济杂交多胎多羔经营模式为主的肉羊养殖区；

### 高产饲草种植和设施农业产业区

通过改造中低产田，建设高效种植区。



综合村庄自身资源禀赋和发展潜力以及所处的生态、交通、产业等区位条件的多方面因素，将全域村庄分为**集聚提升类、特色保护类、搬迁撤并类、其他类**四类，分类推进村庄发展。



图例

## 集聚提升类

洪格尔嘎查、斯日古楞嘎查、额尔敦塔拉嘎查、毛登牧场二分场、白音锡勒分场、桃林塔拉分场、哈拉盖图分场、白音查干分场、白音乌拉分场、斯格斯台分场、都兰敖包分场

## 特色保护类

黄花树特分场

## 搬迁撤并类

宝力格嘎查、毛登牧场一分场

## 其他类

其他22个嘎查分场





# 05

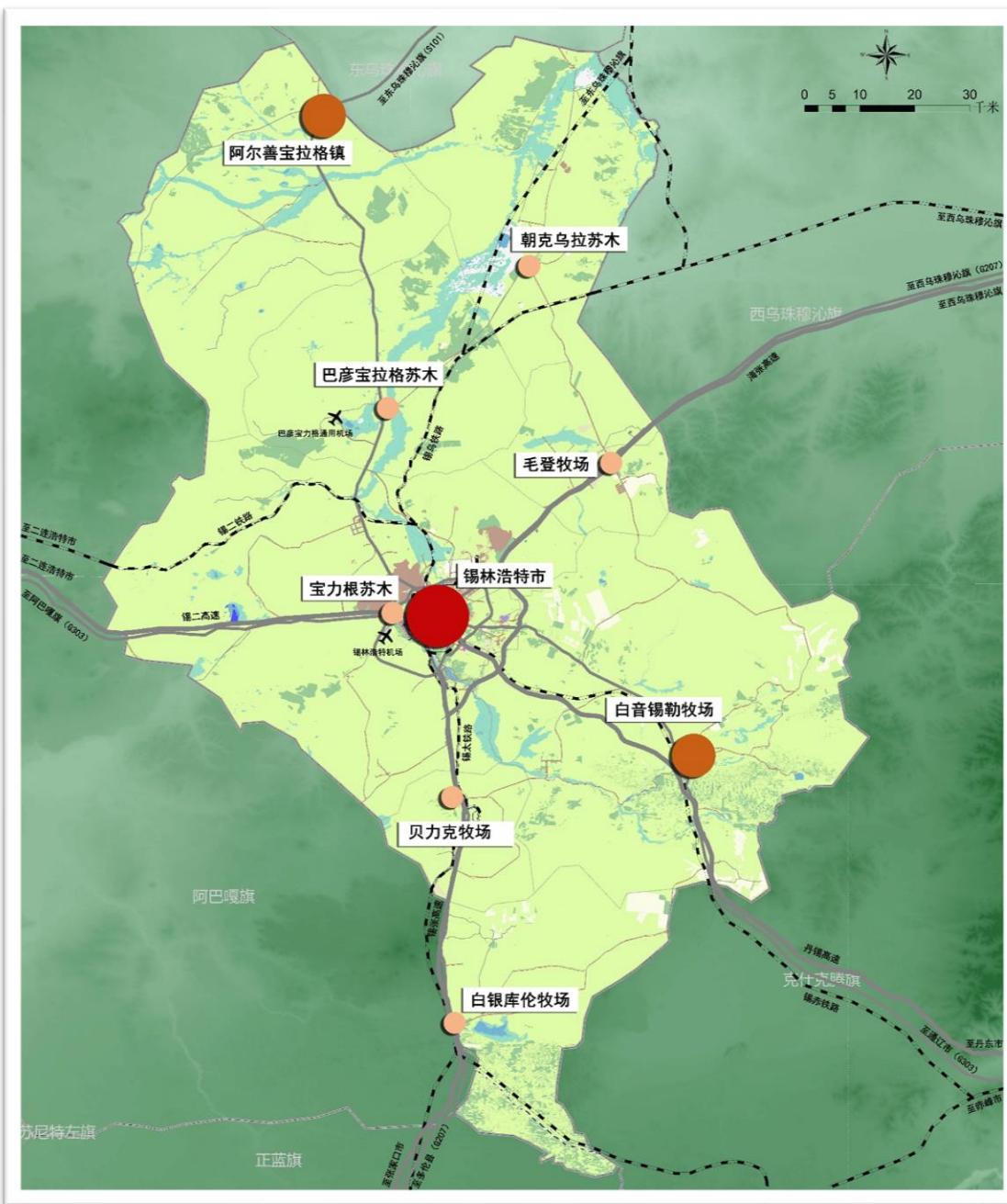
## 集约节约 营造城镇发展空间

- 城镇村体系
- 产业空间布局
- 优化中心城区空间结构
- 完善生活圈与公共服务体系

### 构建“1+2+6”的等级结构

#### 明确等级规模， 优化资源配置

形成一个中心城市+两个重点镇（场）+六个一般苏木（场）、10个中心村（嘎查、分场）、26个一般村（嘎查、分场）的镇村等级结构。



城镇等级	城区镇场名称	城镇定位
重点镇场	阿尔善宝拉格镇	旅游节点城市，康养小镇、石油服务基地
	白音锡勒牧场	锡林郭勒盟马文化与生态旅游示范点/锡林浩特市畜牧产品、粮食食品与蔬菜供应地/高效设施农业与循环经济创新区
一般镇场	宝力根苏木	打造集现代化牧区、农牧产品加工、生态农牧业和绿电产业为一体的示范苏木
	朝克乌拉苏木	现代农畜产品生产加工、绿色能源输出基地
	巴彦宝拉格苏木	高效种养殖基地 蒙文化展示平台和绿电产业示范区
	毛登牧场	打造集兵团小镇、现代农畜生产加工、国家草原公园和绿电产业为一体的示范牧场。
	贝力克牧场	全域旅游节点、现代化房车营地和平顶山景观风貌区，现代牧业示范区
	白银库伦牧场	打造集天然植物园、现代农畜生产加工、草原沙漠风貌公园和绿电产业为一体的示范牧场

# 集约节约，营造城镇发展空间

## 产业空间布局

### 锡林浩特产业体系

3个  
优势主导  
产业

2个  
特色先导  
产业

1个  
战略新兴  
产业

能源经济

高端装备制造

现代畜牧业  
及深加工

文化旅游

商贸物流

新材料

- 光伏能源、氢能储能、绿电输出、火电低碳、智慧矿山
- 风机整机、太阳能组件、新能源汽车电池、汽车零部件
- 肉牛、肉羊产业、马产业、蒙中药产业
- 中国马都休闲度假中心  
锡林河生态景观旅游区  
贝子庙文化旅游区  
“秀美锡林”风景线
- 国际贸易、智慧物流、冷链物流
- 新型建材、锆基新材料

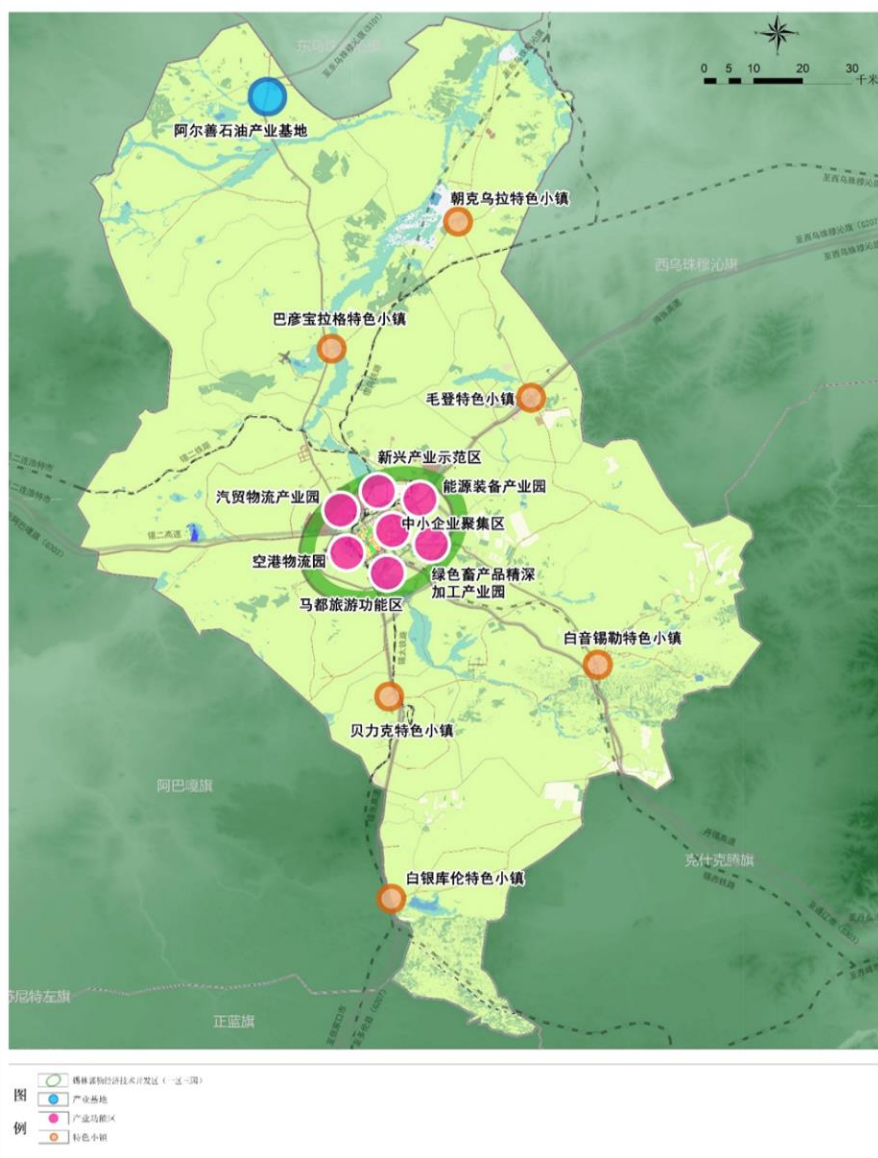
1 加快传统产业提质增效  
筑牢主导产业发展根基

2 加强生态资源利用  
创建草原文旅产业平台

3 积极发挥优势动能  
打造特色产业聚集地

4 培育战略新兴产业  
构建现代产业体系

5 建立高质量产业  
发展平台



# 一带一环两轴三心十组团

## “一带”

锡林河生态涵养带

## “一环”

城市绿环

## “两轴”

横向的城市功能拓展轴

纵向的历史文化传承轴

## “三心”

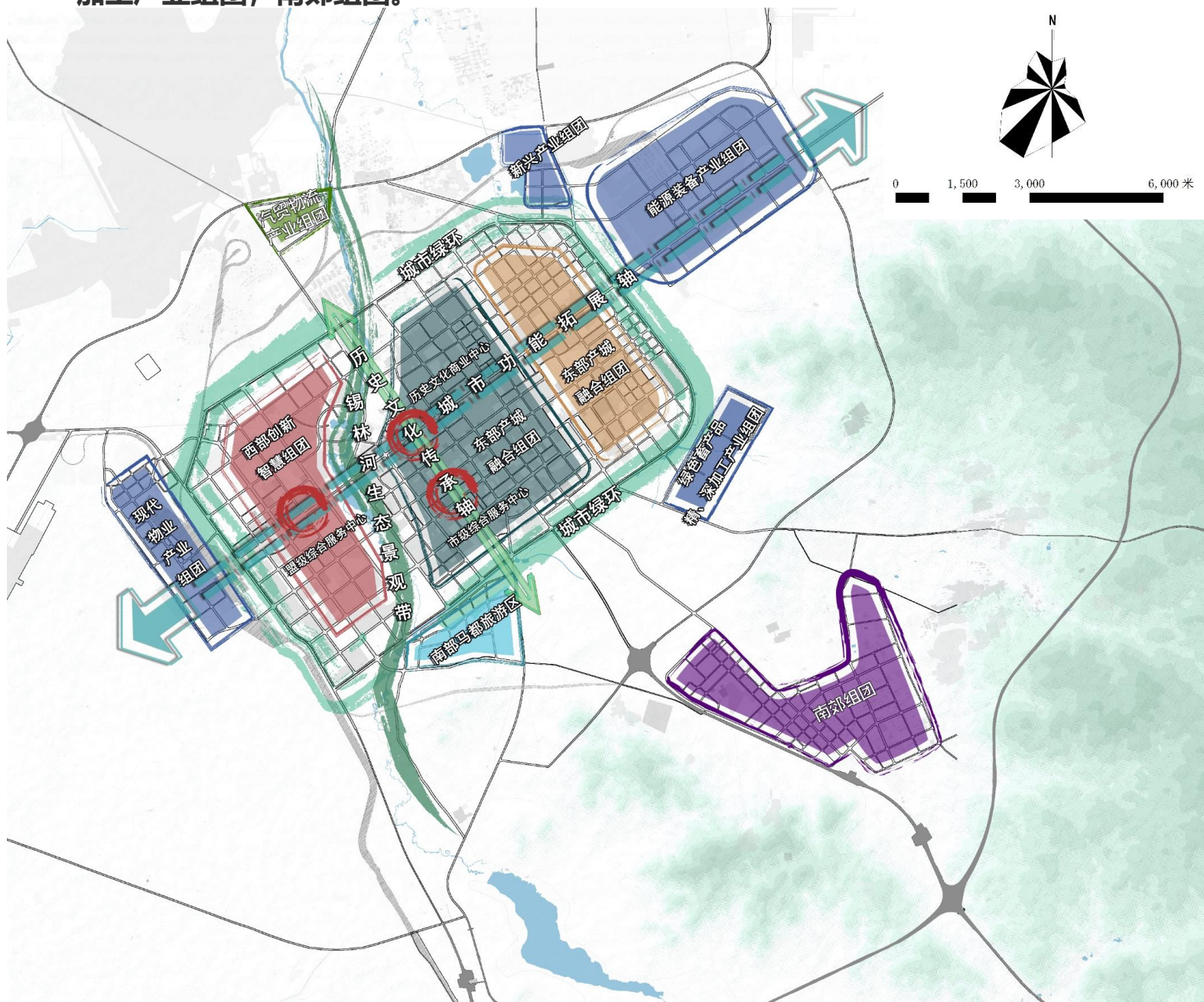
历史文化商业中心

市级综合服务中心

盟级综合服务中心

## “十组团”

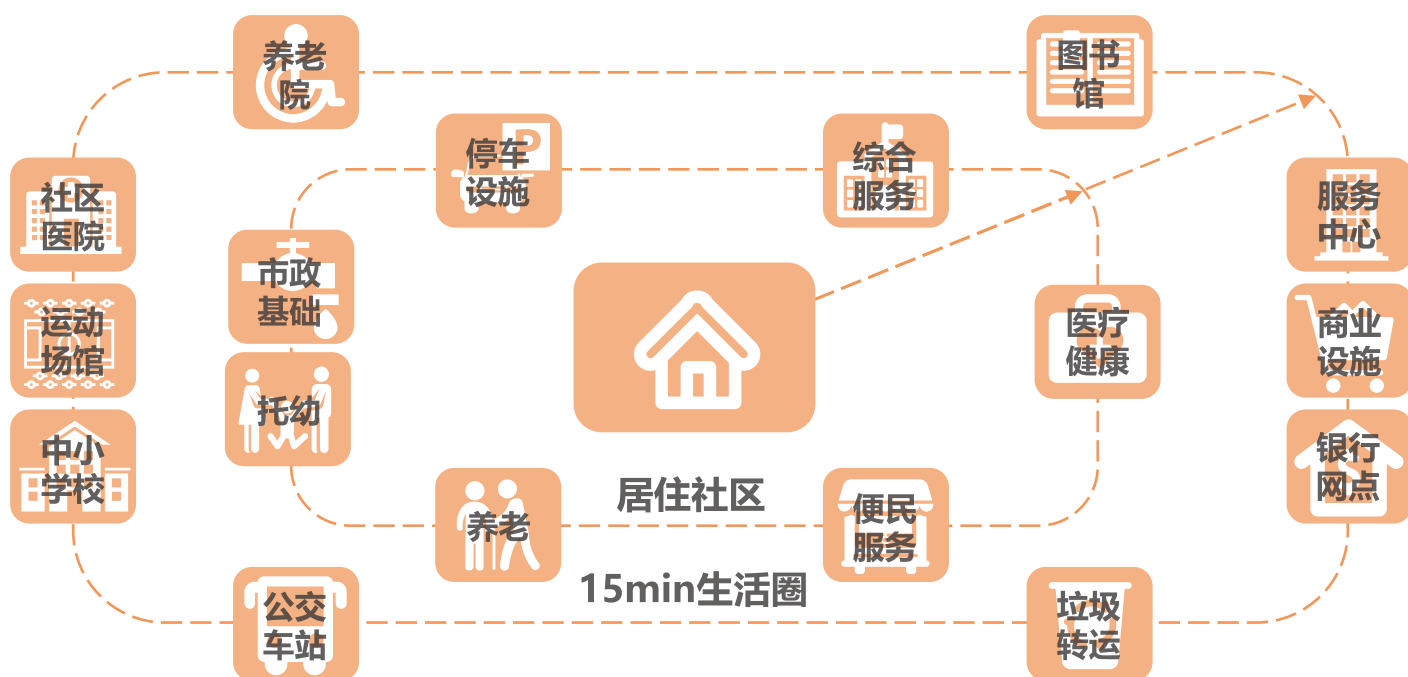
汽贸物流产业组团；现代物流产业组团；西部智慧创新组团；中部活力老城组团；南部马都旅游区；新兴产业组团；能源装备产业组团；东部产城融合组团；绿色畜产品精深加工产业组团；南郊组团。





## 社区生活圈

规划完善卫生、教育、文化、体育等社区公共服务设施，以满足居民在合理步行距离内的基本生活需求为原则，划定11个15分钟社区生活圈，40个10分钟社区生活圈。



## 公共服务

规划采取分等定级的布局模式，按照不同级别公共服务设施配套标准，建立一级（市县级），二级（苏木镇级），三级（社区、嘎查村级）公共服务设施体系，对应实现公共服务设施市内覆盖率。

幼有所育

学有所教

居有所乐

病有所医

老有所养

弱有所扶



06

## 多元保障 建立健全支撑体系

- 构建历史文化保护体系
- 建设综合交通体系
- 建设市政基础设施体系
- 健全综合防灾减灾体系

## 一带一区七点

一带

一区

七点

锡林河文化发源带

草原文化核心展示区

朝克乌拉山墓群

包日胡吉尔岩画群、哈珠乌苏遗址

额勒斯特岩画、达巴敖包、古都日嘎墓群

巴彦温都尔岩画

沃博尔阿尔善岩画

巴彦锡勒城址

金界壕遗址

历史文化资源保护体系

世界文化遗产

文物保护单位

14处

历史文化名镇名村

历史文化街区

1处

传统村落

历史建筑

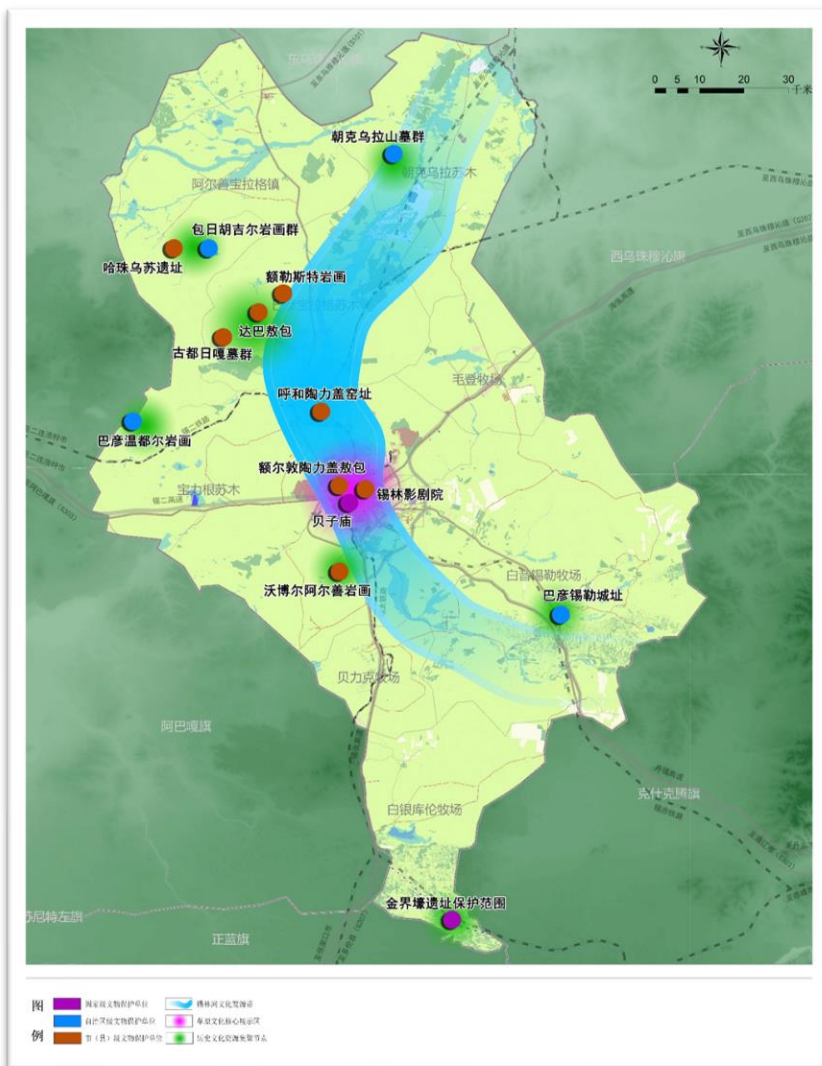
非物质文化遗产

54个

未核定级别不可移动文物

非物质文化遗产

未核定级别不可移动文物



通过区域统筹规划，合理布局，促进航空、铁路和公路协调发展，**构建高效、节能、一体化和可持续发展的综合交通运输体系**，保障城乡体系和产业布局良性发展、增强锡林浩特市作为盟署驻地的区位优势，促进城乡统筹发展。

### 航空

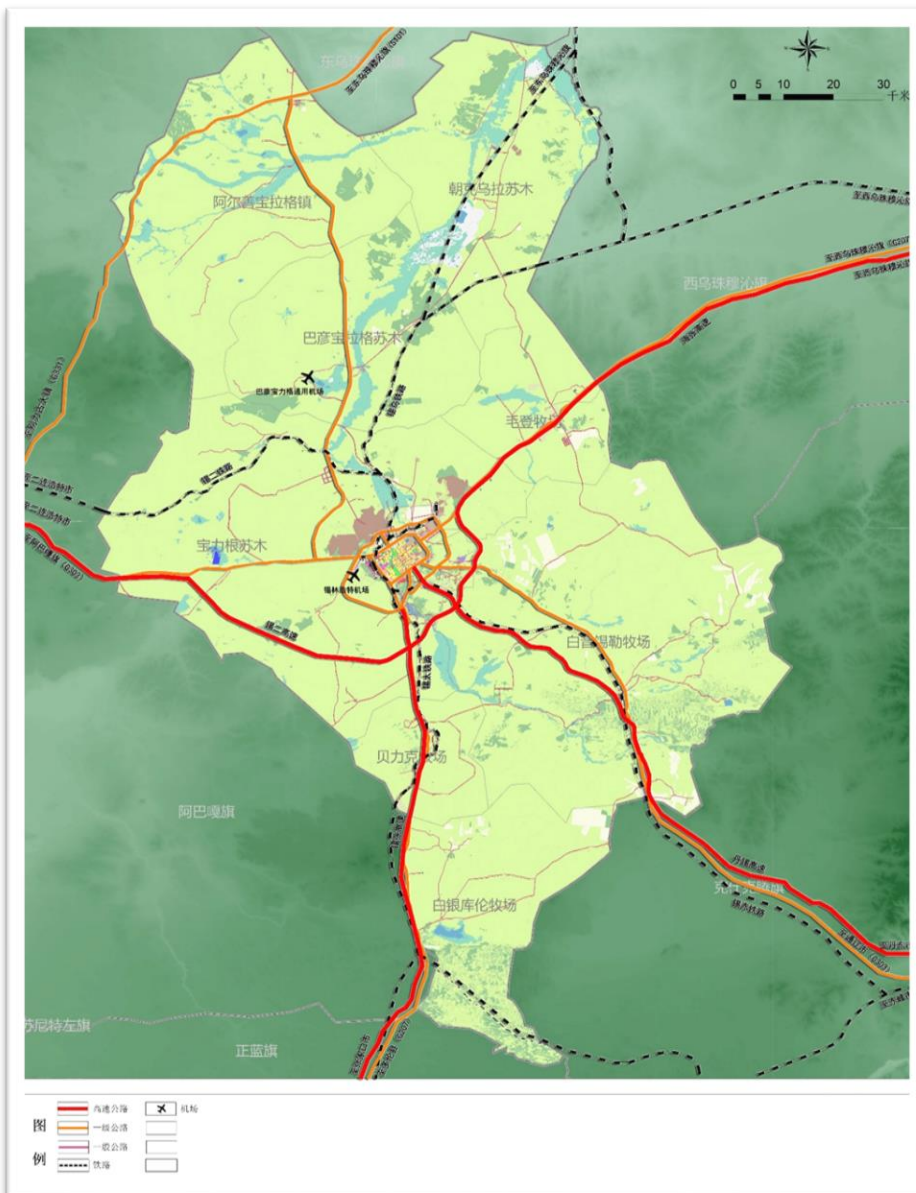
积极拓展直航航线，对接国内主要城市群；积极运作筹备国际航线；增加通用航空航线。提升机场服务水平，对锡林浩特机场进行设施扩容，提高机场服务容量和运行效率。强化空港物流功能，依托锡林郭勒空港物流园区建设，构建通用航空网络，强化设施建设，与周边县市构建通用航空网络。发展通航空中游览航线，大力发展通用航空旅游，发展空中草原生态景观游。

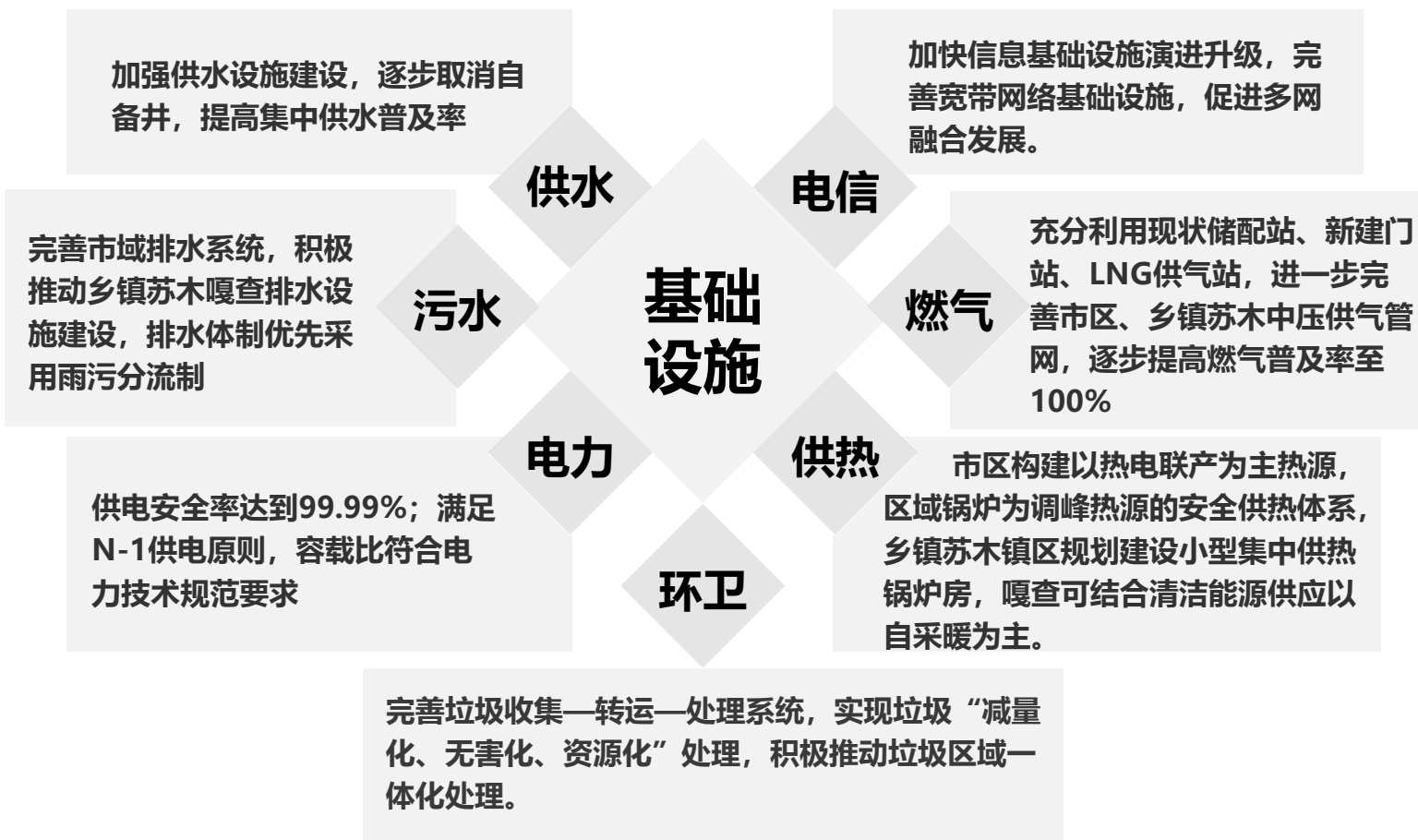
### 铁路

完善区域铁路线路，提升客货运输能力，重点建设和提升两条进京通道、两条口岸通道。

### 公路

强化区域公路交通支撑作用，构建完善的市域快速道路网络，形成锡林浩特放射状公路布局，变“交通终端”为区域交通枢纽。





## 健全综合防灾减灾体系

### Q1

#### 防洪规划

确定中心城区防洪标准为50年一遇，内涝防治标准为30年一遇；其它乡镇苏木、牧场、乡村地区防洪标准为10年一遇，内涝防治标准为10年一遇；锡林河防洪标准为20年一遇，城区段为50年一遇。

### Q3

#### 消防规划

根据国家《城市消防站建设标准》，城市消防站的布局应当以接到报警起5分钟内到达责任区最远点为原则，消防责任分区面积宜为4~7平方公里。结合中心城区用地布局及现状消防站布局，规划保留现状4座消防站，新建3座消防站，每座消防站用地面积为0.6公顷。

### Q2

#### 抗震规划

新建、扩建、改建建设工程，必须进行抗震设防，达到“小震不坏、中震可修、大震不倒”的目标要求。

### Q4

#### 人防规划

按战时留城人口40%，人均面积1.5平方米计算，至2035年，锡林浩特市人防工程面积约24.0万平方米。



07

## 上下联动 全面系统制定 保障措施

- 规划传导
- 实施保障
- 近期建设目标
- 建立规划体检和评估机制

### 盟级 总体规划

落实

### 锡林浩特 总体规划

传导

### 镇、苏木 总体规划

严格落实锡林郭勒盟国土空间总体规划中确定的生态红线、耕地保有量、城镇建设用地规模、用水总量和强度控制指标等约束性指标要求。

提出中心城区详细规划编制单元划分方案，在重要控制指标、功能布局、要素配置、空间形态等方面提出指导约束要求；明确交通、城市设计、村庄布局等专项规划名单和有关要求。

通过空间结构、职能结构、产业空间引导落实战略目标。确定独立或共同编制国土空间规划的镇、苏木和编制组织方式，确定规划指标。明确镇级行政单元、空间治理单元统筹协调的目标、路径与保障措施。

## 实施保障



### 近期重点任务

近期建设以显著促进产业发展、完善城市功能、优化空间结构为导向，重点完善公共服务和基础设施配套、改善环境面貌，强化产业集聚功能和新业态培育



### 建立规划体检和评估机制

#### 体检

一年一体检：重点对城镇发展运行和规划实施总体情况进行全面体检监测，对违反规划管控要求的行为进行及时预警。


#### 评估

五年一评估：重点对规划阶段性实施情况进行综合评估，根据五年评估结果，及时调整规划实施策略。





# 锡林 浩特



注：本次为成果草案版，所有数据、图片及内容以最终批复为准。部分图片来源于网络，如涉及版权问题，请告知，予以删除。