

锡林浩特市中小企业聚集区产业规划 (2024—2035年)

2024年10月

目 录

第一章 规划总则	1
一、区位概况	1
二、聚集区概况	1
三、规划期限	2
四、规划范围	2
五、编制依据	2
第二章 规划基础	4
一、国家层面	4
（一）加快推进实体经济转型升级	4
（二）持续推动扩大内需带动政策	4
（三）赋予内蒙古重要的战略地位	5
二、盟级层面	6
（一）矿产资源丰富，是重要的资源基地	6
（二）农畜产品丰富，是京津重要供给地	6
（三）产业转型提速，加速培育新兴产业	7
三、市级层面	8
（一）工业发展成绩显著，资源依赖特征明晰	8
（二）产业转型升级滞后，产业结构亟待优化	8
（三）工业格局基本成型，产业方向基本明确	8
四、聚集区层面	9
（一）企业数量多，但经济效益低	9
（二）行业较集中，但产业较低端	10
（三）科技水平低，企业扩展意愿低	10
（四）基础设施较满意，有改善诉求	11
五、分析研判	11
（一）战略优势不强，生态、安全、资源等因素限制	11
（二）产业定位模糊，无专项规划及支持性文件明确	12
（三）产业结构低端，畜牧、建材等低端环节占比大	13
（四）产业发展低效，税收、低强度开发企业数量多	14
（五）企业用地低效，用地合规堪忧，大量闲置出租	15
（六）发展空间受限，可用产业用地的数量严重不足	16
（七）产业配套不足，资金、人才、基础设施有不足	17
第三章 目标定位	19

一、发展思路	19
二、发展原则	19
三、产业体系	20
(一) 产业遴选原则	20
(二) 产业遴选过程	21
(三) 产业发展重点	22
四、发展目标	23
第四章 产业构建	24
一、食品制造	24
(一) 畜牧加工	24
(二) 休闲食品制造	25
(三) 特色食品制造	26
(四) 功能食品制造	28
二、绿色建材	29
(一) 商砼加工	30
(二) 钢结构加工	31
(三) 装配式建筑	32
(四) 资源回收利用	34
第五章 空间布局	36
一、布局原则	36
二、总体布局	37
(一) 食品制造区	38
(二) 绿色建材区	38
三、区域产业协同	38
第六章 实施保障	40
一、低效用地整治	40
(一) 低效工业用地认定	40
(二) 低效用地整治模式	40
(三) 低效用地整治配套政策	41
二、管理机制保障	42
(一) 完善社会化治理机制	42
(二) 完善考核激励机制	42
(三) 完善营商环境机制	43
三、配套服务保障	43
(一) 基础设施保障工程	43

(二) 人居环境改善工程	44
四、平台建设保障	45
(一) 产业创新平台建设工程	45
(二) 公共服务平台建设工程	46

第一章 规划总则

一、区位概况

中小企业聚集区位于锡林郭勒盟锡林浩特市，地处我国东北、华北、西北交汇处，可以东连东北经济区、西接呼包鄂经济圈、南达华北经济圈，是京津冀、东三省、环渤海经济圈的重要节点。与北京直线距离 460 公里，与呼和浩特市直线距离为 470 公里，与东北中心城市沈阳直线距离为 620 公里，属于“京津冀协同区”、“环渤海经济区”、“东北经济区”、“呼包鄂经济圈”叠交区域。北临二连浩特和东乌旗珠恩嘎达布其两个常年开关的陆路口岸，距离分别为 340 公里和 338 公里，是连接我国京津冀和向北开放综合运输大通道的重要枢纽，具有内畅外通的特征，是对蒙开放的桥头堡、国际通道重要枢纽、中蒙战略合作重要平台，是中蒙俄经济走廊的核心枢纽，是中国向北开放的一个重要窗口之一。

二、聚集区概况

中小企业聚集区是锡林浩特市唯一的直属园区，是中心城区内具有一定基础和特色的工业聚集区。聚集区从 2008 年开始规划建设，经过近二十年的发展，到 2023 年，涉及建材加工、肉食品屠宰加工、小食品制造、物流、仓储、汽修、电焊等相关产业。聚集区共有 242 户企业签订协议入驻聚集区，其中，中小企业区域现有企业 91 户，主导产业为牛肉干加工、奶食品制造、肉食品制造等食品产业；建材绒毛区域

现有企业 151 户，主导产业为混凝土搅拌站、沥青搅拌站、石材加工、门窗加工等建材产业，以及绒毛加工产业。聚集区已具备道路、给水、污水、蒸汽、供电、供热、通讯“七通一平”条件。由于市场需求不足、经济效益不佳等因素，聚集区正常生产企业 74 户、转产企业 15 户、自营并出租部分厂房企业 17 户、出租厂区厂房企业 115 户、停产及闲置企业 15 户、在建企业 4 户、长期未建设企业 2 户。

三、规划期限

近期期限：2024—2025 年

中期期限：2026—2030 年

远期期限：2031—2035 年

四、规划范围

本次规划范围为中小企业聚集区全域，包括建材绒毛区、中小企业区两片，规划面积为 4.79 平方公里。其中，建材绒毛区域范围为贝子庙大街以北，海河路以东，东二环至运煤专线以西，北二环路以南，占地面积约 3.73 平方公里；中小企业区域范围为东二环以西，长城街以南，振兴大街以北，规划区间路以东，占地面积约 1.06 平方公里。

五、编制依据

《自然资源部关于开展低效用地再开发试点工作的通知》（2023）171 号；

《内蒙古自治区国民经济和社会发展第十四个五年计

划和 2035 年远景目标纲要》(2021) 1 号;

《内蒙古自治区人民政府办公厅关于推进新增工业用地“标准地”改革的指导意见(试行)》(2022) 27 号;

《内蒙古自治区党委自治区人民政府关于深化土地综合整治促进高质量发展的指导意见》(2022) 21 号;

《内蒙古自治区批而未供、闲置土地大起底消化处置实施方案》(2022) 51 号;

《锡林郭勒盟国民经济和社会发展第十四个五年计划和 2035 年远景目标纲要》;

《锡林浩特市国土空间规划(2021—2035 年)》;

《锡林浩特市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年愿景目标纲要》(2021) 118 号;

《锡林浩特市中心城区控制性详细规划》(在编)。

第二章 规划基础

一、国家层面

（一）加快推进实体经济转型升级

改革开放以来，我国经济经历了四十年的变革，已进入常态化发展阶段，正处于由高速增长阶段转向高质量发展阶段的关键变革期，经济增长将进入中低速增长区间，经济结构将由全球产业价值链中低端向全球价值链中高端迈进，创新驱动成为主要的增长动力，以规模扩张为主导的粗放式增长向以质量效益为主导的可持续发展转变。在经济从高速增长向高质量转变的同时，也正处于传统产业更新换代，新兴产业逐渐兴起的交替期，我国将逐步改变以传统制造业、房地产业二大支柱产业为主的发展结构，进入以八大战略性新兴产业、服务业、现代制造业三大支柱产业为主的发展阶段。未来经济发展将进一步重实业、重制造业发展，加快金融、互联网更好地服务实体经济，抑制投机和炒作，抑制资产泡沫和房地产泡沫产生。“退二进三”和“脱虚向实”成为未来中国产业结构调整的两大大核心方向。

（二）持续推动扩大内需带动政策

为抵御国际经济环境的不利影响以及外部经济的不确定因素，国家提出持续实行积极的财政政策和适度宽松的货币政策，出台更加有力地扩大国内需求的措施，通过扩大内需、以消费带动经济增长。近期系列国家政策调整表明，国

家将会持续以“保增长、扩内需、调结构”为指导方针，要求全国各地更加自觉、更加主动地坚持扩大国内需求特别是消费需求的方针，实现内需和外需有效互补，同时提出把增加居民消费作为扩大内需的重点，拉动内需、扩大居民消费已成为经济结构调整，提高经济发展质量和效益的重点。国家扩大内需政策的制定和一以贯之将给予我国工业经济发展带来更大的消费市场和空间，将会有力促进工业结构的调整与转型，给工业发展带来广阔市场机遇。

（三）赋予内蒙古重要的战略地位

2014年1月，习近平总书记调研内蒙古时提出：产业发展要发挥自身优势，转变经济发展方式，提高经济发展质量和水平。加快建设“五个基地”，发展“两个屏障”，打造“一个桥头堡”。2024年3月5日，中共中央政治局委员、国务院副总理何立峰参加十四届全国人大二次会议内蒙古代表团审议，强调：内蒙古要深入学习领会习近平总书记重要指示，牢牢把握党中央对内蒙古的战略定位，坚持生态优先、绿色发展，在建设“两个屏障”“两个基地”“一个桥头堡”上展现新作为。内蒙古位于我国北部边疆，是我国民族区域自治制度的发源地，煤炭、有色金属、稀土、风能等资源富集，发展潜力巨大，生态区位独特，在全国经济社会发展和边疆繁荣稳定大局中具有重要的战略地位。因此，推进内蒙古加快转变经济发展方式、深化改革开放，有利于构筑我国

北方重要的生态安全屏障，有利于形成我国对内对外开放新格局，有利于优化提升经济结构，有利于促进区域协调发展，有利于加强民族团结和边疆稳定。

二、盟级层面

（一）矿产资源丰富，是重要的资源基地

锡林郭勒盟是内蒙古自治区锆矿资源的唯一出产地，锆金属探明储量达到 3300 吨，占国内可开采总量的 70%，占世界总储量的 35%，在全球锆资源供应中占据举足轻重的地位。此外，锡林郭勒盟已探明的煤炭资源储量为 1448 亿吨，加上预测储量后，总量超过 2600 亿吨，位居全区第二，其中褐煤储量更是居全国第一。锡林郭勒盟不仅在传统能源领域拥有显著优势，在新能源方面也同样具备得天独厚的条件，风能资源蕴藏总量达 2.5 亿千瓦，是内蒙古自治区规划装机容量百万千瓦级风电基地之一。锡林郭勒盟还是太阳能资源一类地区，年平均发电有效时数可达 3000 小时左右。锡林郭勒盟还以其丰富的中草药资源而闻名，拥有约 50 种野生中草药材，是内蒙古东部中草药资源最丰富的四个盟市之一。

（二）农畜产品丰富，是京津重要供给地

锡林郭勒盟拥有丰富的天然草场资源，可利用优质天然草场面积达到 2068 万亩，其中包括 740 万亩的打草场和 110 万亩的可打草场。2020 年，高产饲草地面积达到了 4.40 万亩，打储草量超过 7800 万公斤。锡林郭勒盟拥有优良的地方

畜种资源，包括著名的乌珠穆沁羊、蒙古马等本地良种，以及通过引进和培育形成的西门塔尔牛、卡巴金马、英纯血马等品种。2020年，锡林郭勒盟的畜产品加工能力达到了1200万羊单位，其中精深加工率达到60%，全年加工活畜291.9万羊单位。畜产品加工及相关产业的产值达到了30.90亿元，显示出强大的生产能力。锡林郭特盟已经成为国家重要的绿色畜产品生产加工输出基地，为市场提供了大量高质量的畜产品。锡林郭勒盟在品牌建设方面取得了显著成就，初步形成了以大庄园、中蕴马业等龙头企业为核心的生态农畜产品产业链模式，并带动了众多中小企业的协同发展。通过这种集聚发展模式，锡林郭勒盟成功打造了一系列具有地方特色的生态产业品牌，提升了产品的市场竞争力和附加值。

（三）产业转型提速，加速培育新兴产业

锡林郭勒盟正加速推进产业转型，通过积极培育和发展新兴产业，力求打破传统资源依赖型产业的局限。依托丰富的锆、煤炭、风能和太阳能资源，以及优质的畜牧业基础，锡林郭勒盟正在构建多元化的产业体系，重点发展新能源、装备制造、新材料、生物医药等战略性新兴产业，并注重提升畜产品加工的精深程度和品牌建设，以创新驱动引领经济高质量发展。这一转型策略不仅有助于提升区域经济的韧性和竞争力，还将为锡盟的可持续发展奠定坚实基础。

三、市级层面

(一) 工业发展成绩显著，资源依赖特征明晰

近五年来，锡林浩特市的工业发展取得了显著的成绩。2019 年到 2022 年期间，锡林浩特市经历了工业产值的快速增长，产值几乎翻了一番。然而，由于受到国际贸易环境的变化、俄乌战争等地缘政治因素的影响，加之国内环保政策趋严和产业升级的需求，2023 年全市规上工业总产值同比下降 4.9%，产能趋于饱和，资源型产业的发展面临越来越多的阻力，工业产值的增长已经出现了放缓的趋势。

(二) 产业转型升级滞后，产业结构亟待优化

2023 年锡林浩特市能源产业产值占全市工业总产值的 78%，是典型的资源依赖型产业结构。从能源产业内部来看，煤炭开采与发电产业产值在全市能源产业产值中占比高达 90%，进一步凸显了能源产业在地方经济中的重要性和主导地位。2023 年锡林浩特市畜产品加工及相关产业产值占全市工业总产值的 9.36%，增长缓慢，该行业在当前发展阶段遇到了瓶颈。然而，装备制造业近年来增长迅速，2023 年锡林浩特市装备制造业的产值占全市工业总产值的 11.97%，增长速度十分迅速，凸显装备制造业在锡林浩特市有较大的发展潜力和活力，已成为推动产业结构调整的重要力量。

(三) 工业格局基本成型，产业方向基本明确

锡林浩特市现有锡经开区和中小企业聚集区两个产业

发展载体，各载体产业方向明晰，各有侧重，实现了差异化发展。锡经开区作为锡林浩特的经济重心，由能源装备制造产业园、农畜产品加工产业园和空港物流等组成，重点发展新能源相关装备制造业、畜产品精深加工相关产业、仓储物流产业、固废综合利用产业等。锡经开区的发展基础相对较好，产值超过亿元的企业数量占全市的比例达到 36.7%，而 30%的规模以上企业实现的产值占全市的比例更是高达 39.4%，显示出锡经开区在全市经济中的重要地位。中小企业聚集区是中心城区工业控制线的核心区，聚集了大量的中小企业，规上企业产值占全市的比例为 5%。聚集区对于促进就业、增加地方税收和推动技术创新等方面发挥了重要作用，但由于规模较小，其对全市经济的贡献相对有限。

四、聚集区层面

（一）企业数量多，但经济效益低

2024 年中小企业聚集区有签约落户工业企业 242 家，是全市工业企业重要集中区。通过对聚集区内 153 家工业企业调查发现：从企业规模来看，大多数企业的规模普遍较小，区内绝大多数企业仍处于初创或小型发展阶段，有 39 家尚未开始生产，而营收上亿的企业仅有 3 家，2023 年总营收为 14.08 亿元；从企业纳税情况来看，总体纳税总额偏低，未达到纳税起征点的企业有 72 家，占调查工业企业总数的 47%；纳税额在 20 万元以下的企业有 60 家，占调查工业企业总数

的 39%，两者合计占比高达 86%。综合 153 家工业企业调查分析，区内多数企业的盈利能力较弱，经营状况有待改善。

（二）行业较集中，但产业较低端

根据对锡林浩特市中小企业聚集区内 153 家企业的调查统计，区内的主要细分行业包括建材、食品、畜牧加工、汽配汽修和商贸物流等行业。具体为建材企业 42 家、食品制造企业 21 家、畜牧加工企业 17 家、汽配汽修企业 19 家、商贸物流企业 5 家，另有 49 家企业的行业归属未明确。从行业规模来看，畜牧加工行业的规模最为显著，2023 年的营业收入达到了 9.24 亿元，占全部调查企业总营收的 65.6%。紧随其后的是建材行业，营业收入为 3.35 亿元，占比 23.8%。这两个行业的营收占据了调查企业总营收的主要部分。

（三）科技水平低，企业扩展意愿低

根据对锡林浩特市中小企业聚集区内 153 家企业的调查统计，中小企业聚集区内大部分企业目前尚未设立专门的研发机构，占比达到 82%。大部分企业目前没有用地扩张的需求，占比为 60.4%，反映出企业在现有条件下已经达到了较为满意的生产规模，或是当前市场需求不足以支撑进一步的扩张。企业未来发展的重点主要包括开拓市场、技术创新、企业转型和扩产等，其中，开拓市场被列为首要任务，占比为 51.4%。企业在发展中面临的困难主要包括缺乏资金及熟练工人、技术落后、缺乏高级人才等问题。其中，缺乏资金

是最主要的问题，占比达到 42.3%，技术落后占比 15.3%。

（四）基础设施较满意，有改善诉求

根据对锡林浩特市中小企业聚集区内 153 家企业的调查统计，中小企业聚集区内大部分企业对锡林浩特的整体设施建设表示满意，占比达到 72.1%。尽管整体满意度较高，但企业认为锡林浩特市最需要改善的城市基础设施仍然是道路交通设施、环境卫生设施和供水排水设施。其中，道路交通设施的需求最为迫切，占比 46.0%；环境卫生设施次之，占比 38.7%；供水排水设施的需求占比 37.8%。企业期望政府能够从减免税收、提供政策性贷款、技术培训和信息咨询服务等方面提供支持。其中，减免税收是企业最希望得到的帮助，占比 48.7%；政策性贷款的需求占比 39.6%；技术培训和信息咨询服务的需求各占 18.0%。企业期望政府能够搭建各类平台来促进其发展，包括销售平台、技术成果转化平台和物流平台等。其中，销售平台的需求最高，占比 61.3%；技术成果转化平台的需求占比 32.4%；物流平台的需求占比 23.4%。

五、分析研判

（一）战略优势不强，生态、安全、资源等因素限制

中小企业聚集区尽管在政府的支持下取得了一定的发展成果，但其战略优势并不突出，且在生态、安全和资源等方面存在诸多限制因素，共同影响了聚集区的长远发展。

在战略优势方面，中小企业聚集区主要集中在食品制造、

建材、绒毛加工等传统产业领域，这些行业虽然具有一定的区域特色，但由于技术含量不高，附加值较低，导致整体竞争力不强。加之市场容量有限，本地市场规模难以支撑大规模生产和销售，因此企业在拓展市场和吸引外部投资方面面临较大困难。此外，由于缺乏高技术含量和高附加值的新兴产业布局，聚集区在产业升级和结构调整方面显得较为迟缓。

在环境保护方面，对中小企业聚集区的发展形成了一定程度的制约。内蒙古地区本身水资源相对匮乏，而工业生产往往需要消耗大量水资源，特别是在食品制造和建材制造等行业。随着国家对环境保护的要求日益严格，企业必须加大环保投入，改进生产工艺，以达到排放标准，这无疑增加了企业的运营成本。此外，聚集区内的企业还需面对因生产而引发的环境污染、生态失衡、土地退化等问题，这不仅影响了企业的可持续发展，还可能威胁到周边居民的生活质量。

在安全方面，中小企业由于规模较小，可能在安全生产方面的投入不足，缺乏必要的安全设施和技术人员，安全管理机制不够健全，这使得聚集区内企业面临较高的安全隐患。一旦发生安全事故，不仅会造成人员伤亡和财产损失，还可能导致企业信誉受损，甚至被勒令停产整顿。

（二）产业定位模糊，无专项规划及支持性文件明确

中小企业聚集区在产业定位和发展规划方面定位模糊不清，既没有明确的专项规划来指导其发展方向，也没有相

应的支持性文件来规范和促进产业的健康发展，严重制约了中小企业聚集区的发展潜力和整体竞争力。

从产业定位的角度来看，锡林浩特市中小企业聚集区缺乏明确的产业导向和发展目标。这导致了区内企业的业务范围过于广泛，涵盖了食品制造、建材制造、畜牧加工等多个领域，但每个领域的深度和广度都不足，未能形成具有较强竞争力的产业集群。产业定位的不明确使得产业链难以形成，限制了外部资本和技术的引入，阻碍了产业的升级转型。

由于缺乏专项规划，该聚集区在资源配置、基础设施建设等方面存在明显的短板。没有系统的规划作为指导，地方政府和社会资本在投入时往往缺乏方向感，导致资源分配不合理，基础设施建设滞后，难以满足企业发展所需的条件。存在交通物流网络不完善、公共服务平台缺失等问题，都直接影响到了企业的运营效率和成本控制。

支持性文件的缺失也使得企业在政策环境方面面临不确定性。中小企业在成长过程中需要各种政策的支持，包括但不限于税收减免、融资便利、技术创新等。然而，由于缺乏明确的支持性文件，企业常常难以获得必要的政策扶持，甚至在面对市场变化时显得无所适从。这不仅削弱了企业的抗风险能力，也抑制了企业家的投资热情和创新动力。

（三）产业结构低端，畜牧、建材等低端环节占比大

中小企业聚集区在产业结构上呈现出低端化的特征，主

要体现在畜牧、建材等劳动密集型和资源消耗型产业占据较大比重，这不仅限制了区域经济的发展潜力，还导致了整体经济效益和环境可持续性的双重挑战。

从产业结构上看，聚集区内的中小企业多数集中在畜牧产品加工、建筑材料生产等传统领域。这些行业普遍具有技术含量低、附加值不高、市场竞争激烈的特点，企业往往依靠低廉的人工成本和原材料成本来维持生计。这种低端化产业结构使得企业在技术创新、品牌建设等方面投入不足，难以形成核心竞争力，长期来看不利于企业的可持续发展。

由于缺乏高技术含量和高附加值的新兴产业布局，整个区域的产业层次偏低。这意味着聚集区内的企业很难通过产业升级来提高自身的市场地位和盈利能力。同时，由于市场容量有限，本地市场规模难以支撑大规模生产和销售，导致企业在拓展市场和吸引外部投资方面面临较大困难。

这些低端产业往往伴随着较高的资源消耗和环境污染问题。畜牧业会产生大量的废弃物，若处理不当则会对周边环境造成污染；建材行业则大量消耗自然资源，如石材、水等，环保压力增大。因此，如何在保持经济增长的同时保护环境，成为中小企业聚集区必须面对的重大课题。

（四）产业发展低效，税收、低强度开发企业数量多

中小企业聚集区在产业发展过程中暴露出了一系列问题，这些问题导致了整个区域的产业发展效率低下，具体表

现为税收贡献小、低强度开发企业数量较多，这些现象不仅影响了聚集区的经济效益，还限制了其进一步发展的潜力。

小企业聚集区产业发展低效，主要表现在产业结构低端、资金和人才短缺以及基础设施建设滞后等方面，这些问题相互交织，导致企业竞争力不足、创新能力弱，进而影响了区域经济的整体发展水平和可持续增长潜力。为改善现状，需加强金融支持、构建人才引进机制和完善基础设施，优化营商环境，以促进中小企业健康发展，提升区域经济效能。

税收贡献小的现象表明区内企业盈利能力不足。一方面，企业规模小、分散经营，导致其在技术研发、市场营销等方面的投入有限，无法形成规模效应，从而影响了盈利水平。另一方面，政府虽然出台了一系列优惠政策以支持中小企业发展，但如果这些政策过多地侧重于短期的税收减免而非长期的产业引导，可能会导致部分企业过度依赖政策优惠，而不是通过提升自身竞争力来增加税收贡献。

低强度开发企业数量多意味着土地资源利用率低。这些企业占地面积较大，但实际用于生产的设施较少，导致土地资源浪费。同时，由于投资强度不足，生产设备和技术更新缓慢，限制了企业的生产能力提升，形成了一个恶性循环。

（五）企业用地低效，用地合规堪忧，大量闲置出租

中小企业聚集区在土地使用管理方面面临着一系列问题，其中包括企业用地混乱、用地合规性存疑以及大量土地

闲置出租的情况。这些问题不仅影响了区域经济的整体发展，还可能导致资源浪费和环境问题。

企业用地混乱的问题主要体现在土地使用规划的缺失和执行不力。由于缺乏统一的土地使用规划，企业用地往往随意性强，布局不合理，造成了土地资源的无效利用。一些企业可能未按照规定用途使用土地，不仅违反了相关法律法规，还扰乱了正常的土地市场秩序。

用地合规性存疑则反映了土地审批和监管制度上的漏洞。一些企业可能通过非正规渠道获取土地使用权，或者在取得土地后未能按照合同约定进行开发利用，导致土地长期处于闲置状态。这种情况不仅损害了公共利益，还可能引发法律纠纷，增加了地方政府的治理难度。

大量土地闲置出租的现象也突显了资源利用效率低下的问题。企业出于种种原因，如资金链断裂、市场需求变化等，选择将已获得的土地闲置或出租给其他企业使用，而不是积极进行生产经营活动。这种做法虽然短期内可以缓解企业的资金压力，但从长远来看却会导致土地资源的浪费，并影响到区域经济的健康发展。

（六）发展空间受限，可用产业用地的数量严重不足

中小企业聚集区的发展正面临着一个严峻的问题——可用产业用地的数量严重不足，这直接影响了区域内的企业发展空间，限制了产业集聚和规模效应的形成。

产业用地的短缺直接导致了新企业的进入壁垒提高。对于希望在该区域落户的新企业而言，寻找合适的土地用于建设厂房和办公场所变得越来越困难。这不仅增加了企业的初始投资成本，还可能因为土地供应紧张而导致项目延期甚至取消，从而影响了区域经济活力。

用地不足也限制了现有企业的扩张和发展。当企业希望扩大生产规模或进行技术改造时，如果无法获得足够的土地支持，那么这些计划就难以实现。长此以往，企业的竞争力将受到削弱，难以适应日益激烈的市场竞争。

（七）产业配套不足，资金、人才、基础设施有不足

中小企业聚集区在发展过程中面临的产业配套不足问题，主要体现在资金支持、人才引进和基础设施建设等方面。限制了企业的成长空间，也影响了整个区域经济的协调发展。

资金短缺是制约中小企业发展的关键因素之一。中小企业在初创阶段往往面临资金紧张的局面，而在成长过程中也需要持续的资金注入以支持研发、扩大生产规模等活动。然而，由于银行信贷政策相对谨慎、风险投资机构介入不足等因素，许多中小企业难以获得足够的资金支持，这直接影响了企业的生存和发展。

人才匮乏也是影响中小企业竞争力的一个重要因素。中小企业由于规模较小、知名度不高，加上所在地区可能缺乏吸引力，难以吸引到高水平的专业人才。特别是对于需要高

度专业知识和技术支持的行业来说，人才短缺的问题更为突出。缺乏专业人才不仅影响企业的创新能力，还可能导致企业管理水平不高，难以应对复杂多变的市场环境。

基础设施建设不足同样制约着中小企业的发展。基础设施包括交通物流、通讯网络、公共服务平台等，是企业正常运营的基础。如果这些基础设施不完善，将直接影响到企业的生产效率和市场竞争力。例如，交通不便会导致物流成本上升；电力供应不稳定会影响生产线的正常运转；信息通信设施落后，则可能使企业错失市场机遇。

第三章 目标定位

一、发展思路

全面落实习近平总书记对内蒙古重要讲话重要指示批示精神，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，坚持党的全面领导，坚持以人民为中心，坚持新发展理念，坚持深化改革开放，坚持系统理念，坚持稳中求进工作总基调，以推动高质量发展为主题，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需求为根本目的，统筹发展和安全，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。牢牢立足“两个屏障”“两个基地”和“一个桥头堡”的战略定位，以补链、协同为抓手，聚集创新要素，构建以食品制造、绿色建材为主导的产业体系，不断培育壮大，培育食品、建材两条产业链，将中小企业聚集区建设成锡林浩特市经济发展新亮点。

二、发展原则

坚持量质并举、质量优先。正确处理好工业增长与质量、效益、结构、生态和安全等方面的关系，以提高工业附加值水平为突破口，全面优化要素投入结构和供给结构，优化提升工业整体素质，不断完善产业链，培育特色鲜明的产业集群，提高发展的质量和效益。

坚持两化融合、创新驱动。立足主导产业，积极把握国家区域产业布局调整和新兴产业发展动向，充分发挥信息化

在转型升级中的支撑牵引作用，协同推进信息化和工业化，推动制造业向数字化、网络化、智能化、服务化转变。加大科技研发投入，集聚创新创优资源，提高区域技术创新水平。

坚持产城联动、开放合作。强调工业化与城市化、服务业互动发展，以产兴城、以城促产，实现工业平台与城镇布局相融合。进一步解放思想，抓住区域合作共建的新趋势，突破行政区划制约，创新合作方式，探索建立利益共享机制，推进全方位、多领域合作共建，以大开放、大合作促大发展。

坚持绿色低碳、集约发展。坚持环保优先和节约优先，加强中小企业聚集区环境保护，集约高效利用土地、能源和其他资源，大力发展低碳经济、循环经济，建设资源节约型和环境友好型园区，实现经济社会与环境的协调发展。

三、产业体系

（一）产业遴选原则

围绕资源禀赋、区位优势、集约环保、对外开放、错位协同等五大原则，以打造锡林浩特市经济发展新亮点为目标，进行产业选择，重点发展符合当地特色和市场需求的产业。

资源禀赋。锡林郭勒盟拥有丰富的矿产和农业资源，具备两大口岸和优越的交通优势，为产业发展提供了坚实的物质基础和便利的产业发展条件。

区位优势。地处内蒙古自治区中部，是连接京津冀地区与蒙俄的重要交通枢纽，是中蒙俄经济走廊的关键节点，具

备发展跨境贸易和区域经济合作的天然优势。

集约环保。坚持走集约化、绿色化、环保化和低碳化的未来发展道路，秉承生态和谐的理念，集约节约利用土地资源，并严格按照《环境保护法》设定新建项目的环境准入条件，确保经济发展与环境保护相协调。

对外开放。主动承接京津冀地区的产业转移和东北地区的产业外溢，积极融入“一带一路”倡议和中蒙俄经济走廊的发展战略，提升对外开放水平和国际竞争力。

错位协同。与锡林浩特市其他园区进行比较，寻找差异性和互补性，优化产业布局。与锡林浩特市物流体系对接，做好统筹规划与功能补充。面向北京、天津、河北等地，发挥区位优势，实现区域间的协同发展和辐射带动作用。

（二）产业遴选过程

建立备选产业池。在锡林浩特市工业现状的背景下，通过综合考虑上位规划、承接外溢、补链协同和特色发展等多个维度，以及本地基本产业发展条件、环境影响、运输方式、市场趋势、政策环境、就业问题、发展动力和资源等优势等因素，拟定一个包括现代能源产业、战略性新兴产业、高端装备、畜牧加工、现代商贸、现代物流、食品制造、轻工制造、机械加工、电商物流、建筑材料、皮毛加工、风电装备、能源开采加工、文化旅游和生态发展在内的意向产业备选“长名单”，作为中小企业聚集区工业发展的备选产业池。

产业遴选分析。根据产业遴选模型，通过行业可行性和行业吸引力两个维度，将产业划分为主导产业、战略产业、潜力产业和淘汰产业四个类别。主导产业指具备较高行业可行性和行业吸引力，对产业结构和经济发展起到导向性和带动性作用，拥有广阔的市场前景和技术进步能力，且具备产业基础的产业。战略产业指具备较高行业可行性和行业吸引力，前景广阔，有助于实现产业结构的升级目标，但现阶段发展相对薄弱的产业。潜力产业是指那些未来具备较大发展潜力，但目前尚不具备充分发展条件的产业。而淘汰产业则是指不符合本地发展要求，不建议发展的产业。

给出建议产业名单。经过产业遴选模型分析，建议中小企业聚集区重点发展食品制造、绿色建材两个产业。

（三）产业发展重点

中小企业聚集区构建以食品制造、绿色建材为主导的产业体系，打造畜牧产品、绿色建材 2 条主导产业链。

壮大发展食品制造产业。依托本地优质牧草和畜牧业资源，大力发展绿色、有机的畜牧加工、休闲食品、特色食品、功能食品等重点业态，推动产业链升级。引进先进技术和管理经验，提升产品质量和附加值，拓展国内外市场，打造具有地方特色的品牌，促进一二三产业融合发展，形成从农牧到餐桌的全产业链条，实现经济效益和生态效益的双提升。

引导发展绿色建材产业。利用煤电固废等资源，以商砼

加工、钢结构加工、装配式建筑、资源回收再利用为主导发展方向，生产节能环保的新型绿色建筑材料，延长产业链，提升产品附加值。通过技术创新和工艺改进，将废弃物转化为高附加值的高性能混凝土、环保型墙体材料、节能保温材料等绿色建材产品，解决环境污染问题，满足市场需求，促进循环经济的发展。积极推广使用新型材料在建筑工程中的应用，进一步提高锡林浩特市建筑行业的可持续发展水平。

四、发展目标

按照“三步走”策略，以中小企业聚集区为平台，实现跨越式发展的预期，打造锡林浩特市特色工业制造集群。

图表 1 中小企业聚集区产业发展目标

目标体系	第一阶段 (2024—2025 年)	第二阶段 (2026—2030 年)	第三阶段 (2031—2035 年)
主营业务收入 (亿元)	8	10	15
引进企业数量	新增引进 1 家产业带动力强的龙头企业，规模以上工业企业数量达 5 户。	新增引进 5 家产业带动力强的龙头企业，规模以上工业企业数量达 10 户。	新增引进 10 家产业带动力强的龙头企业，规模以上工业企业数量达 20 户。
就业人数 (人)	2000	2500	4000
产业集聚程度	食品制造、绿色建材产业集群初步形成；配套电商物流形成一定发展基础。	打造成为区域产业协同基地、绿色建材产业集聚高地；形成蒙东部农牧、食品协同发展区。	打造成为内蒙古重要的食品制造基地。锡林郭勒盟重要的建材生产基地。

第四章 产业构建

一、食品制造

围绕畜牧加工、休闲食品制造、特色食品制造和功能食品制造四个方向，通过提升精深加工能力和产品附加值，利用区域特色资源，满足市场对绿色、健康食品的需求。打造全产业链体系，增强品牌价值，推动高质量和可持续发展。

（一）畜牧加工

立足现有牛羊屠宰企业，通过技术创新和绿色环保等手段，提升中小企业聚集区牛羊屠宰、冷链物流、销售服务等产品质量和服务水平。引入先进屠宰和加工技术、优化生产工艺流程、提高自动化和智能化水平。采用环保型生产设备和节能减排措施，确保生产活动绿色无污染，最终实现产品质量的显著提升和客户服务质量的全面优化。

牛羊屠宰。立足中小企业聚集区现有牛羊屠宰企业生产能力，不断提升企业的绿色环保水平、生产能力，以及高质量肉类产品的生产和销售，确保食品安全和实现可持续发展。通过技术创新和环保措施，优化生产流程，提高产品品质，增强市场竞争力，同时注重生态环境保护，推动绿色低碳生产方式，为消费者提供安全、健康的肉类产品。

冷链物流。配套现有牛羊屠宰企业，优化提升中小企业聚集区现代化冷链物流体系，强化智能仓储保鲜能力和冷链物流网络，以支持绿色畜产品的高效流通和高品质输出。通

过引入先进的冷链技术和智能管理系统，提高仓储和运输效率，确保畜产品在各个环节保持最佳状态，从而保障食品安全，满足市场对高品质绿色畜产品的需求。

销售服务。鼓励中小企业聚集区内牛羊屠宰企业利用现代化销售渠道和技术手段，拓展国内外市场。通过电子商务平台、社交媒体营销及数字化供应链管理等新型渠道，增强品牌影响力，拓宽销售渠道。同时，积极参加国内外行业展会，建立广泛的商业联系，提升产品国际竞争力，进一步打开国际市场，实现企业的持续增长和国际化发展。

（二）休闲食品制造

延伸锡林浩特畜牧加工产业链，发展肉制休闲食品、奶制休闲食品等重点业态，打造具有地方特色的休闲食品制造基地。通过研发创新，推出多样化、健康化的休闲食品，满足不同消费群体的需求。加强品牌建设和质量控制，突出地方文化元素，提升产品附加值。同时，构建完善的市场营销网络，扩大市场份额，使中小企业聚集区成为区域乃至全国知名的休闲食品供应中心，带动经济和相关产业发展。

肉制休闲食品。中小企业聚集区肉制休闲食品产业重点发展牛肉干、肉松、肉脯等产品。牛肉干是锡林浩特非常著名的特产之一，以其独特的风味和高品质而闻名。肉松则是将新鲜的牛肉或羊肉经过精细加工，制成松软可口的丝状食品，可以直接作为零食食用或用于烹饪，深受消费者的喜爱。

肉脯则是利用优质牛肉或羊肉，经过特殊的腌制、烘干等工艺精制而成，其口感独特，营养丰富，是休闲时刻的理想选择。通过这些特色产品的开发与推广，不仅能够满足市场需求，还能进一步提升地方品牌的知名度和影响力。

奶制休闲食品。中小企业聚集区奶制休闲食品重点发展奶糖系列、酸奶系列、奶酪系列等乳制品。其中，奶糖系列包括奶片、奶条、奶干、奶糖、奶制糕点及奶制饮料等多种产品；酸奶系列涵盖原味酸奶、风味酸奶、希腊酸奶以及冻干酸奶等；奶酪系列则包括硬质奶酪、软质奶酪、涂抹奶酪及干酪等。通过丰富的产品线，满足消费者多样化的口味需求，同时强调产品的营养价值和健康属性，致力于打造具有地方特色的高品质乳制品品牌，推动乳制品产业的创新发展。

（三）特色食品制造

挖掘草原特色农牧产品，重点发展野生酱、饮品、主食等产品，打造“舌尖上的草原美味”。挖掘草原野味，推出以野生蘑菇、野菜等为原料的特色酱料，开发具有草原风情的天然饮品，以及结合传统与现代工艺制作的草原风味主食。通过传承与创新，保留草原食材的原汁原味，提升食品的营养价值和口感体验，旨在为消费者带来地道的草原美食享受，同时促进地方文化的传播与经济的发展。

野生食品。重点发展草原野生韭菜花、口蘑制品等特色产品。其中，草原野生韭菜花是利用当地自然生长的韭菜花

制作的食品，主要产品包括韭菜花酱等，以其独特的香气和口感深受消费者喜爱。口蘑制品则是利用当地特产的口蘑制作的食品，主要产品有口蘑干、口蘑罐头等，这些产品不仅保留了口蘑的鲜美味道，还便于保存和携带。通过深度开发这些具有地域特色的野生食品，将丰富市场上的草原特色食品种类，提升地方农牧产品的附加值和品牌影响力。

特色饮品。中小企业聚集区特色饮品重点发展草奶茶系列、锅茶系列、酸马奶系列等。其中，奶茶是蒙古族的传统特色饮品，包括咸奶茶和甜奶茶等风味，以其独特的口感和丰富的文化内涵受到广泛欢迎。锅茶是一种传统的蒙古族茶饮，它通常由茶叶、奶制品、盐以及其他配料混合煮制而成，是蒙古族人民日常生活中不可或缺的一部分。酸马奶则是利用新鲜马奶经过发酵制成的一种特色饮品，不仅口感独特，还具有较高的营养价值和一定的保健功能。通过这些特色饮品的开发与推广，不仅能够传承和弘扬蒙古族的饮食文化，还能满足现代人对健康、天然饮品的需求。

特色主食。中小企业聚集区特色主食重点发展蒙古包子、干肉包子、黄油卷子、手把肉、涮羊肉、牛肉煮饼、豆干等。其中，蒙古包子是以精选的羊肉或牛肉为馅料，搭配特制面皮蒸制而成，味道鲜美；干肉包子则采用风干肉作为馅料，风味独特；黄油卷子是用黄油和面粉制成的甜点，香酥可口；手把肉是指经过简单调味后煮熟的整块羊肉或牛肉，肉质鲜

嫩；涮羊肉是将薄切的羊肉片在沸水中快速涮煮，搭配蘸料食用；牛肉煮饼则是将牛肉与面饼一同烹煮，营养丰富；豆干则是以大豆为原料，经过特殊工艺加工而成的素食佳品。通过这些富有地方特色的主食产品，不仅丰富了消费者的餐桌，还促进了当地饮食文化的传承与发展。

（四）功能食品制造

进一步延伸畜牧加工产业链，将当地特色与现代消费者的健康需求相结合，重点开发功能性乳制品、功能性肉制食品等功能食品。利用优质的畜牧资源，结合传统工艺与现代科技，推出一系列具有健康功效的高蛋白低脂的牛肉棒、富含益生元的发酵乳制品、添加了功能性成分的营养早餐麦片等食品。通过不断创新，满足消费者对于健康饮食日益增长的需求，同时也提升中小企业聚集区产品的附加值，增强市场竞争力。这些功能食品不仅能够体现地方特色，还将助力健康产业的发展，促进产业链的升级与转型。

功能性乳制品。中小企业聚集区功能性乳制品重点发展特殊营养乳制品、强化乳制品、营养强化奶制品等。其中，特殊营养乳制品主要包括添加了维生素 D、钙等营养素的牛奶等产品，旨在增强消费者的骨骼健康；强化乳制品则以富含益生元、益生菌的牛奶等产品为主，有助于改善肠道健康，增强免疫力；营养强化奶制品主要是通过添加多种维生素、矿物质等营养成分来全面提升奶制品的营养价值。

功能性肉制食品。中小企业聚集区功能性肉制食品重点发展高蛋白肉类制品、低盐肉类制品、牛羊副产品制品等。其中，高蛋白肉类制品是通过精选优质肉类并提取其中的特殊蛋白质成分而制造的保健食品，适用于需要增加蛋白质摄入的人群；低盐肉类制品则是通过减少钠的使用量，采用其他调味方法来保证风味的同时降低盐分含量，特别适合高血压患者等有健康需求的特定人群；牛羊副产品制品是通过加工牛羊的骨、脏器、血液等非主要肉部位制造的食品，如牛骨汤底、羊杂碎、血肠等，不仅丰富了肉类食品的种类，还提高了肉类资源的综合利用效率。

二、绿色建材

中小企业聚集区绿色建材产业，重点依托本地资源优势 and 坚实的产业基础，通过补链强链，围绕商砼加工、钢结构加工、装配式建筑、资源回收再利用等四大方向，推动传统建材产业的改造提升，构建一体化的新型环保绿色建材产业链。通过引进先进技术和设备，提升商砼加工的环保标准，减少污染排放；推进钢结构加工的智能化、精细化，提高材料利用率；大力发展装配式建筑，实现建筑构件的工厂化生产和现场快速安装，减少施工过程中的浪费和环境污染；加强资源回收再利用技术的应用，将废弃物转化为有价值的建材资源。全面提升中小企业聚集区建材行业的绿色发展水平，促进产业转型升级，实现经济效益与生态效益的双赢。

（一）商砼加工

中小企业聚集区商砼加工产业重点立足现有商砼加工企业，在不大规模新增产能的情况下，通过技术创新和绿色环保措施，提升产品质量和服务水平。通过引入自动化和智能化生产线，提高生产效率和混凝土的质量稳定性；采用绿色环保材料和技术，减少生产过程中的能耗和排放，实现清洁生产；加强与科研机构的合作，研发高性能、多功能的特种混凝土，满足不同工程项目的特殊需求；优化服务体系，提供从设计咨询到售后服务的全方位解决方案，增强客户满意度和市场竞争力。促进商砼加工产业的转型升级，为锡林浩特市建筑行业提供更加优质、环保的建筑材料。

绿色环保。商砼加工企业要注重环保和可持续发展，采用清洁生产工艺，减少粉尘和废水排放，实现绿色生产。引入先进的除尘设备和技术，有效控制生产过程中产生的粉尘；优化废水处理系统，实现废水的循环利用，减少对外排放；采用环保型原材料，降低有害物质的使用；推行节能减排措施，提高能源使用效率；加强环境管理体系认证，确保生产活动符合国家环保标准。提升企业的社会责任形象，推动中小企业聚集区商砼行业向更加绿色、可持续的方向发展。

技术创新。商砼加工企业要注重引进先进的生产设备和技术，提高生产效率和产品质量。引入自动化和智能化的生产线，减少人工操作的误差，确保混凝土配比的精确性和一

致性；采用高性能的搅拌设备，提高混凝土的均匀度和强度；应用先进的质量检测仪器，确保每一批次产品的质量稳定可靠；实施精益生产和持续改进策略，优化生产流程，降低生产成本；加强员工的技术培训，提升技术水平和服务能力。

安全生产。商砼加工企业要注重加强安全生产管理，确保生产过程中的人员安全和设备稳定运行。建立健全安全生产责任制，明确各级管理人员的安全职责；定期进行安全教育培训，增强员工的安全意识和应急处理能力；严格执行安全生产操作规程，规范作业流程，杜绝违章操作；加强设备维护保养，确保生产设备处于良好状态，减少故障发生；实施全面的安全检查制度，及时发现并消除安全隐患；建立健全事故应急预案，提高应对突发事件的能力。

（二）钢结构加工

中小企业聚集区钢结构加工产业要立足区位优势，延伸发展建筑用钢结构、交通用钢结构、高耸钢结构等重点领域，打造集设计、制造、安装于一体的全产业链服务体系。通过技术创新和管理优化，提升钢结构产品的质量和性能，满足不同领域对钢结构产品的多样化需求。引入先进的设计理念和技术，提供定制化的钢结构解决方案；在制造环节采用高效的自动化生产线，确保产品的精度和可靠性；在安装服务上强化现场管理和技术支持，确保施工安全与工程质量。加强与上下游企业的合作，共同推动钢结构加工产业向高端化、

智能化方向发展，树立行业标杆，增强市场竞争力。

建筑用钢结构。重点发展轻型钢结构、大跨度结构等。其中，轻型钢结构主要适用于轻型房屋建筑、轻钢别墅、建筑工地活动房等，以其重量轻、施工快捷、抗震性能好等特点受到市场的青睐；大跨度结构则主要用于体育馆、会展中心等需要开阔无柱空间的建筑物，通过先进的设计和技术，实现结构的稳定性和美观性的统一。满足建筑行业需求，推动钢结构产业的产业升级，促进绿色建筑的发展。

交通用钢结构。重点发展用于公路桥、铁路桥、城市过街桥等领域的钢结构产品。公路桥主要有跨河桥、跨谷桥等，这类桥梁要求具备良好的承载能力和耐久性，以适应复杂的地理环境；铁路桥主要有铁路跨越桥、铁路立交桥等，需确保列车行驶的安全性和稳定性，并考虑到抗风、抗震等因素；城市过街桥主要有行人天桥和立交桥等，需注重美观性与实用性相结合，以提升城市交通的便捷性和行人的安全性。

高耸钢结构。重点发展用于输电塔架、通信塔等领域的产品。其中，输电塔架主要用于支撑高压输电线路，包括各种类型的铁塔、钢管塔等，需确保电力传输的安全与稳定；通信塔则主要包括手机信号塔、无线电通信塔等，需满足提高无线信号覆盖范围和质量，满足稳定的信息通信需求。

（三）装配式建筑

中小企业聚集区装配式建筑产业立足延伸商砼加工产

业链，重点发展预制装配式混凝土结构件、预制装配式钢结构件和装配式装修构件等三大方向。预制装配式混凝土结构件可以大幅缩短现场施工周期；预制装配式钢结构件具有重量轻、强度高的特点；装配式装修构件涵盖内装系统的集成厨房、集成卫生间等模块化组件，简化装修流程，提高居住舒适度。打造集设计、生产、装配于一体的现代化装配式建筑体系，通过标准化设计、工厂化生产、装配化施工、信息化管理、智能化应用，全面提升建筑质量和施工效率。

预制装配式混凝土结构件。重点围绕本地商砼产业基础资源，突出与周边市场的差异化竞争，重点发展不含梁的内外墙、阳台、飘窗、空调板等预制装配式混凝土非承重构件，并且适当布局市政预制构件，形成特色预制装配式混凝土结构件生产基地。通过专业化生产和规模化经营，提升非承重构件的制造精度与安装效率；同时，针对市政建设需求，开发道路、桥梁、排水沟、井盖等市政预制构件，满足城市基础设施建设的需求，促进产业聚集区的整体发展。

预制装配式钢结构件。重点依托内联京津冀、外接蒙俄的区位优势，积极响应国家大力发展钢结构装配式建筑的政策，发展钢框架、楼板件、墙板件、门窗框件等全品类构件，打造内蒙古预制装配式钢结构件示范基地。通过引进先进的制造技术和管理经验，提升钢结构件的生产质量和效率；注重技术研发和创新，提高产品的多样性和适用性；强化产业

链上下游协作，形成完整的产业配套体系，推动预制装配式钢结构件产业的集群化发展，提升区域产业的整体竞争力。

装配式装修构件。重点依托当地的水泥、尾矿等资源，配合预制混凝土和预制钢结构生产，引进一批装配式装修和装配化内装企业，重点发展蒸压轻质加气混凝土板、轻质墙板、保温装饰一体板等墙面构件，填补内蒙古装配式建筑产业在装饰性和生态性环节产品市场上的空白。通过技术创新和资源整合，提升装配式装修构件的环保性能和美观程度，满足现代建筑对节能、减排、美观等方面的需求。

（四）资源回收利用

中小企业聚集区资源回收利用产业立足锡林浩特市粉煤灰资源优势，重点发展粉煤灰轻质砌块砖、粉煤灰新型建筑材料、风机叶片回收再利用等方向，打造循环经济示范园区。通过技术创新和产业链整合，提升粉煤灰的高值化利用水平，生产出性能优良的建筑材料，如轻质砌块砖和新型墙体材料等，减少对传统资源的依赖；积极探索风机叶片等工业废弃物的回收再利用技术，将其转化为有价值的资源或二次产品，延长产业链条，减少环境污染。

粉煤灰轻质砌块砖。通过综合利用锡林浩特市丰富的粉煤灰资源，生产加气混凝土砌块、轻质骨料、抹灰石膏砂浆等绿色建材，推动循环经济和新材料产业的发展，打造集研发、生产、销售为一体的绿色建材产业基地。通过技术创新

和工艺改进，提升粉煤灰基建材的性能与市场竞争力，减少对环境的影响。加强与科研机构的合作，不断探索粉煤灰在新型建筑材料中的应用，拓展产品种类，满足市场对节能环保建材日益增长的需求，促进区域经济的可持续发展。

粉煤灰新型建筑材料。通过技术创新和产业链延伸，将粉煤灰转化为高附加值的轻质漂珠、陶粒等新型建筑材料，促进资源循环利用和绿色经济发展。通过引进和开发先进的处理技术和生产设备，创新粉煤灰基新型建材，拓展市场应用领域，推动这些新型材料在建筑、道路、园林等多方面的广泛应用，为区域经济的可持续发展注入新的活力。

风机叶片回收再利用。通过机械粉碎法、热解法、化学回收法、能量获取法等风机叶片回收技术手段，将废弃的风机叶片转化为硅酸盐水泥、混凝土骨料、地坪涂料补强剂和防腐涂料的添加剂等产品。打造集技术研发、回收处理、产品制造与市场应用为一体的循环经济产业链，推动绿色低碳技术的应用与推广。通过这些技术手段，不仅能够有效解决风机叶片退役后的处置问题，还能实现资源的高效循环利用，减少环境污染，促进产业的可持续发展。

第五章 空间布局

一、布局原则

以整体协调、相对集聚、适度弹性、生态和谐为原则，提升土地资源集约利用水平，推动产业集聚发展，推动优势产业集中布局、集聚发展，全面提升聚集区聚集水平。

整体协调原则。聚集区的产业空间布局应符合锡林浩特市国土空间规划的要求，统筹考虑聚集区与中心城区、锡经开区空间结构相衔接，形成整体协调互动的发展关系。同时在功能上要更加全面、综合，协调好聚集区居住、科研、物流、商贸等服务功能，实现功能的连续性及整体性。

相对集聚原则。要把握聚集区发展的内在规律，以实现空间有机增长为目标，在空间布局上合理安排工业用地，提高土地集约利用率；尽可能将同类企业或具有产前产后联系的相关企业相对集中布置在同一组团中，使同类或相关门类企业在相近地域上连接，便于资源、信息共享，增加企业之间的网络性，并同地方网络生产系统一起，形成具有区域特色的中小企业密集网络联系，形成企业群落。

适度弹性原则。要适应未来发展的多种需要，充分考虑到工业产业结构升级，高科技产业发展和聚集区开发建设的过程性，以及在这过程中出现各种发展的可能和发展的不确定性，在确定用地布局和区域功能结构的基础上，允许局部功能和容量的调整，留有一定弹性以适应不同规模、不同性

质企业及空间发展时序的需求，以提高规划的应变性。

生态和谐原则。在中小企业聚集区的开发建设中，应确保产业发展与环境保护、生态建设相协调，实现二者和谐共生。充分尊重区域内的自然环境特征，依据现有生态绿廊的位置，构建生态保护走廊，并将其与更大范围的生态开放空间相联结，整体融入锡林浩特市的生态系统之中，致力于打造一个环境优美、生态宜居的现代产业聚集区。

二、总体布局

结合《锡林浩特市国土空间总体规划》、《锡林浩特市中心城区控制性详细规划》中关于中小企业聚集区工业经济空间布局的相关内容，以聚集区工业经济发展现状为基础，以培育优化产业链为主线，以产业集聚、集群化发展为目标，聚集区划分为绿色建材区和食品制造区 2 个功能区。

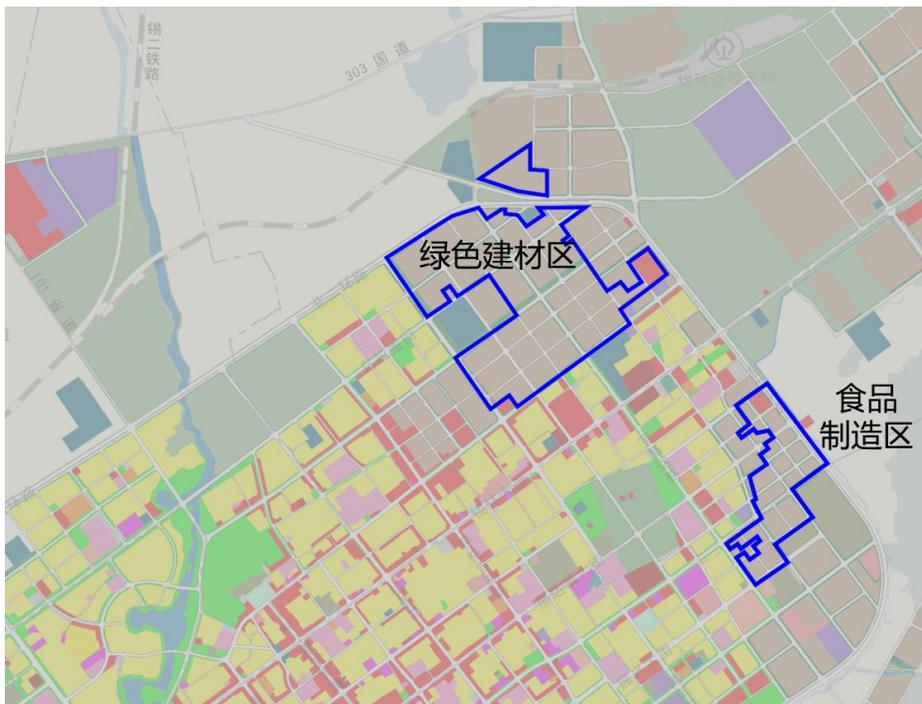


图 中小企业聚集区总体布局

（一）食品制造区

立足区内牛肉干、奶食品、肉食品加工等产业基础，以打造食品制造企业核心聚集区为目标，重点承载食品制造产业链，打造锡林浩特市食品制造产业核心聚集地，构建集研发、生产、销售于一体的绿色食品产业链，为食品制造产业提供发展空间，打造成为内蒙古重要的食品制造基地。

（二）绿色建材区

立足区内混凝土搅拌站、沥青搅拌站、石材加工、门窗加工等建材产业基础，以打造绿色建材企业的核心聚集地为目标，构建绿色建材产业核心承载空间，引入清洁生产和循环经济理念，推动绿色建材高质量发展，实现经济与生态效益的双重提升，打造成为锡林郭勒盟重要的建材生产基地。

三、区域产业协同

依托交通优势，借助周边区域产业外溢，以协同发展、错位承接、联动互补的发展方式，做好产业的承接转移和协同配套，融入区域产业体系，实现区域产业一体化发展。

协同发展。围绕锡经开区的高端装备制造、农畜产品加工、现代商贸物流等主导产业，积极做好强链、延链、补链和产业配套等重要环节，推动区域产业的协同发展。

错位承接。充分利用靠近锡林浩特主城区的区位优势，积极承接老城区制造业企业疏解的历史机遇，积极承接产业转移及产业链扩张，助力锡林浩特实现产业升级与转型。

联动互补。加快交通联络线建设，实现聚集区与老城区产业发展的联动与互补，提升产城融合；同时推动对外联络线建设，强化与锡经开区形成产业之间的联动开发。

第六章 实施保障

一、低效用地整治

（一）低效工业用地认定

贯彻落实国家和自治区关于开展低效工业用地整治、促进制造业高质量发展的决策部署，制定低效工业用地的认定标准，为下一步整治工作提供依据。低效工业用地具体包括以下几类用地：不符合产业准入的用地，指国家产业政策规定的禁止类、淘汰类工业企业的用地；生产条件不达标的用地，指不符合安全生产、环保、消防和能耗等要求，经整改仍无法达到标准，依法需要关停的工业企业的用地；容积率不达标的用地，指布局散乱、条件落后、容积率低或有较大调整利用空间的工业用地；符合强制性规划的用地，指按照城乡规划和产业结构调整要求需要搬迁改造的工业用地；生产效率不足的用地，指土地利用和综合产出效率低下，亩均税收在低效出清范围内的工业用地；不达标的用地，指年度工业企业综合评价不及格的工业用地；进入破产程序的工业用地，指已进入法院破产程序的工业企业的用地；历史遗留问题的用地，指涉及历史遗留问题等其他需要整治提升的工业用地。通过明确以上各类低效工业用地的认定标准，为推进低效工业用地的有效管理和合理利用奠定基础。

（二）低效用地整治模式

采取多元化整治方式，推进低效工业用地整治工作，具

体包括以下几个方面：收回收购储备方式，对于土地使用权人无法或无意愿继续开发建设，或者因国土空间规划实施需腾退空间的情况，可由政府依法收回或者通过协商方式进行收购；置换整合入园方式，因用地空间布局调整需要腾挪，且具有合法产权并符合产业和政策导向的企业，可通过协议置换的方式整合进入聚集区；企业整合重组方式，鼓励优势企业通过联合经营、兼并重组、股权收购、司法拍卖、协议转让等市场化手段，盘活低效工业企业资产，提高亩均产出；“退二优二”提升方式，对符合规划的存量低效工业用地，鼓励土地使用权人通过挖潜力等方式进行提升改造，优化利用；限期开发建设方式，对于有能力且有意愿继续开发建设的土地使用权人，予以办理项目延期手续，重新约定开竣工、投产时间和违约责任，并限期完成开发；倒逼腾退出清方式，对于已列入整治提升计划的低效工业用地企业，如果无法或不愿按上述途径实施整治，则依法采取措施倒逼其腾退。

（三）低效用地整治配套政策

出台一系列配套政策，依法依规推进低强度开发用地整治工作，主要包括以下三个方面：整治意见类政策，包括《低效工业用地整治实施意见》《低效工业用地整治实施意见操作细则》《工业用地项目全生命周期管理实施意见》等；整治办法类政策，包括《“标准地”出让管理暂行办法》《工业用地收储暂行规定》《闲置土地处置办法》等；整治规范政策，

包括《标准地投资监管协议范本》《国有建设用地使用权出让合同范本》《工业用地项目全生命周期管理履约合同范本》等。通过配套政策明确整治办法和整治规范，确保低强度开发用地整治工作的依法依规进行，保障整治工作的顺利实施。

二、管理机制保障

（一）完善社会化治理机制

组建专家咨询委员会，委员会成员包括国内现代产业领域的技术专家、经济管理专家、战略专家以及区域重点企业集团的负责人。专家咨询委员会的主要职责是为中小企业聚集区的经济建设和社会发展制定重大战略，对重点建设项目和重大引进项目进行前期论证，并参与产业规划工作。

引导企业和社会组织参与聚集区管理，推动政府职能从“服务提供者”向“服务组织者”转变。搭建政府与聚集区内企业、研发机构及高端人才之间的沟通桥梁。吸纳区内企业的中高层领导到专家咨询委员会挂职锻炼，旨在通过建立专家咨询委员会引导企业及社会组织参与聚集区管理，推进社会化治理，提升聚集区的管理水平和服务能力。

（二）完善考核激励机制

建立数字化跟踪考评系统，对产业发展重要目标、重点任务、骨干企业和重大项目实施动态监测，定期通报，及时反馈存在问题。健全完善考核体制，依据注重实际、客观公正、正向激励等原则，配套制定中小企业聚集区建设发展考

核办法，实行分类考核、动态管理。针对不同部门考核要注重个性化、差异化，设立考核共性指标和个性指标。

（三）完善营商环境机制

建立精准服务企业的长效机制，做好“店小二式”、“妈妈式”服务。以重点培育企业为重点，组织开展服务企业活动，在政策落实、示范项目申报、科技项目攻关、创新载体建设、要素保障、空间落地、人才招引等方面深入开展“一对一”精准对接服务。对于企业面临的共性问题，会同各有关部门及金融机构合力解决。对于企业遇到的个性问题和临时性困难，实行“一企一策、一事一策”，逐企帮扶、脱难解困。编制中小企业聚集区营商环境指数体系，参照世界银行“企业营商环境指数”、世界经济论坛“全球贸易便利指数”等，量化评估营商环境痛点，精准采取应对措施。

三、配套服务保障

（一）基础设施保障工程

按照“统一规划、统一建设”的原则，强化聚集区内道路、供暖、供水、供电、供气、排水和通信等基础设施建设力度，不断完善基础配套设施与内部交通网络。注重环境保护与智能化管理，完善员工生活配套服务，提升聚集区的整体形象和功能，为入驻企业提供便捷舒适的工作与生活环境，吸引更多优质项目，助力聚集区的快速健康发展。

提升市政服务能力。依照锡林浩特市中心城区控制性详

细规划等上位规划，加强中小企业聚集区市政设施的有序建设，提升市政服务能力，确保道路、供暖、供水、供电、供气、排水、通信等基础设施的完善与高效运行，满足企业生产和员工生活的需要，确保聚集区的可持续发展。

提升交通服务能力。完善对外交通网络，适当增强聚集区与锡经开区之间的联络线。提升交通服务能力，确保顺畅高效的交通流，为聚集区企业及员工提供便捷的出行条件。

提升生活服务能力。根据中小企业聚集区内工人生产和生活需求，及时完善配套员工宿舍、餐饮服务、医疗保健、文体娱乐等服务设施，以提升聚集区内员工的生活质量和吸引力，满足企业和员工的多元化需求。

（二）人居环境改善工程

针对不同的人员需求，全方面改善人居环境。针对产业工人人数较多，收入不高，文化水平较低，生活圈子较窄的特征，重点满足基本安全居住需求、基本生活需求、基本子女教育需求、基本休闲娱乐需求等，提升员工宿舍、医院、食堂和餐饮服务、幼儿园、小学和中学、电影院及其他娱乐设施的服务能力。针对研究人员与管理人员年龄多为 25 岁以上，大部分为外来人员，文化水平较高，收入较高，注重享受的特征，重点满足高标准的居住环境、满足基本生活需求、文化娱乐需求和社交需求，提升高档住宅区、医院、高品质餐饮服务、超市、购物中心、社交会所等服务能力。针

对征地农民、孤寡老人等收入来源基本被切断，文化水平较低，原有生活圈子发生变化的人群，重点满足基本安全居住需求、基本生活需求、基本子女教育需求、养老需求、基本休闲娱乐需求，提升安置保障房屋、医院、餐饮服务、中小学校、休闲场所及养老等福利机构服务能力。确保中小企业聚集区内的各类人员都能获得适宜的生活和工作环境，提升中小企业聚集区的整体吸引力和宜居性。

四、平台建设保障

（一）产业创新平台建设工程

科研孵化平台建设。重点为中小企业聚集区内的企业提供技术研发、产品检测、成果转化及设备共享等服务。依托企业工程实验室和工程技术中心，由锡市政府和中小企业聚集区出资补贴建设，帮助企业降低研发成本，提升创新能力。

产学研合作平台建设。开展产学研需求和供给调研，深入重点企业开展实地调研，广泛征集技术需求。与国内食品制造、绿色建材等关键产业领域的科研院所进行沟通接触，明确科研院所的技术成果。组织产学研合作对接大会，筹备中小企业聚集区与高校间的产学研合作交流会。实施技术转移，加速科技成果的商业化应用，提升产业整体竞争力。由中小企业聚集区牵头、政府积极支持和引导，联合高校、科研院所和技术中心的力量共同建设。

创新创业孵化平台建设。以服务于中小企业聚集区的工

业发展为目标，衔接聚集区经济发展的重点企业和特色经济方向。由中小企业聚集区与锡市政府支持和引导，定期邀请专家进行培训和技术指导，吸引大量与开发区产业相关的中小微型企业入驻创业，提供全方位的创业支持和服务。

（二）公共服务平台建设工程

完善公共服务平台建设，做好基础型服务、完善引导型服务、强化发展型服务，助力聚集区建设。提升技术服务能力，提供知识产权保护、技术咨询服务、技术检测与认证等服务。提升金融服务能力，提供企业股权融资、企业债券融资、上市辅导等服务。提升市场服务能力，提供市场营销策划、市场渠道对接、产品销售支持等服务。提升人才服务能力，提供人才招聘中介、人事外包服务、建立人才市场等服务。提升信息服务能力，提供行业信息交流、科技信息交流、文化信息交流等服务。提升经营管理服务能力，提供一般事务协调、管理咨询与培训、参与企业经营管理等服务。