

锡林浩特市工业用地整治专项规划 (2024-2035 年)

2024 年 10 月

目 录

第一章 总则	1
1.1. 编制背景	1
1.1.1 国家层面	1
1.1.2 自治区层面	1
1.1.3 锡林浩特市层面	1
1.2. 规划范围	2
1.2.1 研究范围	2
1.2.2 规划对象	2
1.3. 规划目的	3
1.4. 规划期限	3
1.5. 规划依据	3
1.5.1 法律、法规和规章	3
1.5.2 政策性文件	3
1.5.3 其他依据	4
1.6. 上位规划解读	4
1.6.1 锡林浩特市国土空间规划（2021-2035 年）	4
1.6.2 锡林浩特市中心城区控制性详细规划（在编）	7
第二章 综合发展现状	8
2.1 现状概况	8
2.1.1 交通区位	8
2.1.2 自然环境	9
2.1.3 资源禀赋	9
2.2 中心城区工业发展现状	10
2.2.1 经济概况	10
2.2.2 工业发展现状	10
2.2.3 工业构成现状	10
2.2.4 中小企业聚集区现状	11

2.2.5 周边园区产业竞合分析	11
2.3 中心城区工业用地分析	11
2.3.1 现状工业用地概述	11
2.3.2 控规规划符合性分析	13
2.3.3 审批符合性分析	15
2.3.4 开发强度分析	16
2.3.5 边角地分析	18
2.4 现状分析小结	19
2.4.1 政策优势不强，生态、安全、资源等因素限制	19
2.4.2 产业定位模糊，无专项规划及支持性文件明确	19
2.4.3 产业结构低端，能源、建材等低端产业占比大	20
2.4.4 产业发展低效，低强度开发企业数量多	21
2.4.5 企业用地混乱，大量闲置出租	21
2.4.6 发展空间受限，可用产业用地的数量严重不足	22
 第三章 产业发展	 23
3.1 工业发展定位	23
3.1.1 产业选择	23
3.1.2 指导思想	23
3.1.3 发展重点	24
3.1.4 发展目标	25
3.2 工业发展重点	26
3.2.1 食品制造产业	26
3.2.2 绿色建材产业	29
3.2.3 电商物流产业	33
3.2.4 畜牧加工产业	35
3.3 工业发展布局	36
3.3.1 工业聚集区	36
3.3.2 工业转型区	37
3.3.3 工业疏解区	37

第四章 工业用地整治	39
4.1 整治原则	39
4.1.1 实行分类处理措施，提高土地使用效率	39
4.1.2 完善科学政策机制，引导企业进驻园区	40
4.1.3 探索土地兼容模式，制定兼容限制标准	40
4.1.4 建立动态管控体系，提高规划管理效率	41
4.2 案例借鉴	42
4.2.1 自治区层面	43
4.2.2 其他各省市县层面	45
4.3 控规实施过渡期管理建议思路.....	48
4.3.1 细化土地兼容性	48
4.3.2 与控规用地冲突宗地	48
4.3.3 闲置宗地管理	48
4.3.4 低强度开发宗地认定及处置	49
4.3.5 零星、边角宗地利用	49
4.4 工业用地整治及办理许可建议.....	49
4.4.1 与控规用地冲突宗地	49
4.4.2 闲置宗地	50
4.4.3 低强度开发宗地	51
4.4.4 零星、边角宗地	53
第五章 实施保障.....	55
5.1 规划实施保障	55
5.1.1 加强组织领导	55
5.1.2 建立协商和社会监督管理机制	55
5.1.3 出台一系列优惠政策	55
5.2 低效用地整治政策	55
5.2.1 低效工业用地认定	55
5.2.2 低效用地整治模式	56

5.2.3 低效用地整治配套政策	56
5.3 管理机制保障	57
5.3.1 完善社会化治理机制	57
5.3.2 完善考核激励机制	57
5.3.3 完善营商环境机制	57
5.4 配套服务保障	58
5.4.1 基础设施保障工程	58
5.4.2 人居环境改善工程	58
5.5 平台建设保障	59
5.5.1 产业创新平台建设工程	59
5.5.2 公共服务平台建设	59

第一章 总则

1.1. 编制背景

1.1.1 国家层面

我国宏观经济正由高速增长阶段转向高质量发展阶段，现行以增量扩张为主的土地利用方式已难持续，国家各部委相继出台政策强调和支持“内涵式增长”发展方式。《支持城市更新的规划与土地政策指引（2023 版）》指出要坚持节约集约利用土地，将存量空间作为规划对象，提倡土地混合使用和空间功能复合，对环境造成负面影响、城市活力不足、土地利用低效，土地用途和建筑物使用功能不符合城市功能布局和发展要求的片区、建筑物等优先更新。以产业转型和业态升级为目标，老旧厂区和产业园区更新聚焦产业转型升级和发展新兴产业，合理增加产业及配套建筑容量，鼓励转型升级为新产业、新业态、新用途，鼓励开展新型产业用地类型探索，推进工业用地提质增效，促进新旧动能转换。

1.1.2 自治区层面

按照《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》（内党发〔2022〕18 号）、《内蒙古自治区人民政府关于印发自治区深化土地综合整治促进高质量发展实施方案的通知》（内政发〔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》、《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）》等文件有关要求，自治区决定在“十四五”期间集中开展批而未供、闲置土地大起底消化处置工作。以盘活存量低效工业用地、推动产业升级，优化产业空间。

1.1.3 锡林浩特市层面

内蒙古自治区《关于深化土地综合整治促进高质量发展的指导意见》和《深化土地综合整治促进高质量发展实施方案》印发后，锡林郭勒盟高度重视，对照自治区明确的 8 项任务，逐条逐项研究具体落实措施，明确责任单位、配合单位及完成时限。印发实施了《锡林郭勒盟关于深化土地综合整治促进高质量发展的实施方案》（锡署发〔2022〕138 号），为锡林浩特市土地综合整治提供了方向、目标和措施。

伴随锡林浩特城市化进程的加快，对城市产业发展有了更高要求。随着政策对资源型产业的疏解以及能源市场的萎缩，传统产业的发展出现了瓶颈，导致经济发展与规划目标出现了一定差距。作为锡林郭勒盟首府，锡林浩特市中心城区现状工业用地较为零散，大部分主要分布在中小企业聚集区内。部分工业用地存在闲置、开发强度较低的问题，从而导致土地资源的浪费，而聚集区内基础设施建设不足，土地利用粗放，产业发展速度较为缓慢，出现产业发展上缺乏整体统筹，产业用地遍地开花，用地增长未得到有效遏制的问题。进一步加剧了经济发展与土地资源利用之间的矛盾。迫切需要通过工业用地整治，打造高效、规范、低成本的工业聚集区，进一步推进锡林浩特市经济社会发展。

1.2. 规划范围

1.2.1 研究范围

锡林浩特市中心城区城镇开发边界内，包括二环以内城市建设用地及锡东站及附属用地。范围面积约为 62.32 平方公里。



图 1 规划范围图

1.2.2 规划对象

规划对象为研究范围内的工业用地，并重点研究中小企业聚集区工业发展。

1.3. 规划目的

我国宏观经济正由高速增长阶段转向高质量发展阶段，现行以增量扩张为主的土地利用方式已难持续，通过开展锡林浩特市中心城区工业用地整治专项规划，摸清家底，全面掌握规划范围内工业用地现状情况，进行开发强度分析，识别低强度开发用地，衔接正在编制中的《锡林浩特市中心城区控制性详细规划（2021-2035 年）》，进行与控规符合性分析，梳理优化工业用地功能，并进行分类，通过研究规划范围内工业产业的发展方向，提出空间分区，提出规划范围内既有工业用地的转型发展方向及新项目的选址引导。同时分类分情景提出过渡期审批管理程序和工业用地整治建议，为规划管理提供科学依据。

1.4. 规划期限

近期：2024-2030 年。

远期：2031-2035 年。

1.5. 规划依据

1.5.1 法律、法规和规章

- (1) 《中华人民共和国土地管理法》
- (2) 《中华人民共和国城乡规划法》
- (3) 《中华人民共和国城市房地产管理法》
- (4) 《中华人民共和国城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例》

1.5.2 政策性文件

- (1) 《国土空间调查、规划、用途管制用地用海分类指南》（2023 年 11 月）
- (2) 《自然资源部关于进一步做好用地用海要素保障的通知》（自然资发〔2023〕89 号）
- (3) 《节约集约利用土地规定》（国土资源部令第 61 号）
- (4) 《关于深入推进城镇低效用地再开发的指导意见（试行）》（2016）147 号
- (5) 《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

- (6) 《工业项目建设用地控制指标》
- (7) 《关于加强腾退低效产业空间改造利用促进产业高质量发展的实施方案》（2023）12 号
- (8) 《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
- (9) 《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
- (10) 《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

1.5.3 其他依据

- (1) 《城镇低效用地再开发规划编制要点》（国土资厅发〔2017〕47 号）
- (2) 《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
- (3) 《锡林浩特市国土空间规划（2021-2035 年）》
- (4) 《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远景目标纲要》（2021）118 号
- (5) 土地利用变更调查数据
- (6) 第三次全国国土调查数据
- (7) 不动产登记发证资料
- (8) 锡林浩特市中心城区控制性详细规划（在编）

1.6. 上位规划解读

1.6.1 锡林浩特市国土空间规划（2021-2035 年）

(1) 总体定位

立足锡林浩特市资源禀赋和发展实际，主动对标高质量发展要求，找准新定位、抓住新机遇，准确把握新形势下锡林浩特市经济社会发展的战略导向，着力构建高端高质高新的现代化经济体系，整体形成集生态安全、对外开放、清洁能

源、全域旅游、农畜产品并重齐驱的中心城市。

——国家重要的生态安全屏障。筑牢我国北方地区重要生态屏障。加强山水林田湖草综合治理，大力实施生态文明体系建设，融入区域环境保护和建设体系，积极构建绿色发展体系，抓住“一带一路”倡议、京津冀协同发展契机，推动锡林浩特市典型草原核心区生态保护绿色发展，开展草原生态保护，打造锡盟中部区域饲草料生产加工基地。强化水资源保护与管理，加强锡林河流域及周边生态环境建设。加强湿地保护与修复，发展生态产业观光。实施森林保护与修复，增强水源涵养能力和生态保护功能。加强大气污染防治，打赢蓝天保卫战。推进绿色矿山建设，确保所有在建矿山全部建成绿色矿山，加强沙地生态综合治理和保护，以京津冀风沙源治理工程为依托，提升自然生态系统质量和稳定性。

——休闲康养度假区。利用优越的自然资源及丰富的文化底蕴，积极对接国际国内旅游市场，重点吸引京津冀客群市场，传承民族文化、马文化、草原文化精髓，突出保护自然资源及历史文化遗产，完善文化设施及旅游服务设施建设。着力打造马都、亮丽草原等旅游新名片，树立自治区典型草原风貌城市，建设具有国际影响力的国家级全域旅游示范区，力争成为国际旅游目的地城市。

——内蒙古重要的能源保障基地。依托风能、太阳能资源，主动服务和融入自治区清洁能源发展格局，构建现代能源经济体系，科学确定清洁能源产业发展方向，结合大唐、神华、华能、国电等龙头企业全力推动新能源产业实现规模化、集约化、可持续发展，打造百万千瓦级清洁能源保障基地。

——内蒙古农畜产业基地。充分发挥锡林浩特市资源优势，积极推动“优羊、优牛、增马”的畜牧业发展战略，促进市域内畜牧业稳定发展。以市场需求为导向，推行规模化种养殖技术，构建全产业链开发格局，实现一二三产融合发展，提升农牧业生产质量，增强其在市场中的竞争力。努力开拓国内外市场，完成农畜产品贸易体系，建立具有草原特色的农畜品牌，建设自治区农畜产业示范基地和生态绿色畜产品生产加工输出基地。

——锡林郭勒盟中心城市。立足作为我国与蒙古国、俄罗斯战略对接的关键节点，积极承担内蒙古东部地区物资流通和集散的重要职责。为促进现代服务业的发展壮大，更好地吸引并整合各类资源要素，构建一个能够辐射整个锡林郭勒盟的区域中心，并成为推动内蒙古自治区经济增长的新动力源。将有力带动蒙东

地区的高质量发展，进一步确立其作为自治区东部服务型城市的核心地位。

——锡林郭勒盟对外开放节点城市。推进双向开放，高起点建设一批对全局有引领作用的重大项目，促进中蒙俄国际要素有序流动、资源高效配置、市场深度融合。积极推进综合保税区建设与国际合作区建设，发展落地加工贸易，有力支撑锡林浩特市全方位对外开放，打造国家向北开放节点城市。

建设具有国际影响力的草原生态文化旅游城市、国家向北开放的门户城市、生态绿色农畜产品生产加工输出基地及区域性中心城市，实现城市跨越式发展。培育“马都”文旅品牌，重点面向京津冀休闲旅游市场的草原生态旅游基地。

（2）城市形态与功能结构

空间结构

中心城区构建“两心三轴，一带两区”的空间结构。

两心：行政服务中心、历史文化中心；

三轴：产城融合延续轴、城市服务拓展轴、民族文化遗产轴；

一带：锡林河生态景观带；

两区：东部老城区、西部新区。

功能分区

统筹安排生产、生活、生态空间，规划将中心城区划分为中部活力老城组团、西部科教文卫优质生活组团、现代物流产业组团、能源装备产业组团、绿色畜产品精深加工产业组团、东部产城融合组团、南部马都旅游区、汽贸物流产业组团、新兴产业组团、南郊组团等十个功能片区。

发展方向选择

综合考虑区域重大交通因素影响、城市历史演变因素、历版城市总体规划发展因素，确定锡林浩特中心城区的发展方向为“向西延伸、向东优化、向南联动”。城市重点向西延展，增加城市发展深度与厚度，完善西部新区城市功能；优化东部产业发展组团。以高铁站为节点，围绕高铁向西布局商务、办公、物流产业组团。完善西部新区城市功能，加强与空港物流园的交通联系，预留物流园西部组团弹性发展空间；东部优化城市功能，重点发展装备制造园区，启动奶牛新区和新兴居委会棚改，盘活中小企业聚集区僵尸企业；南部联动马文化园和绿色畜产品精深加工产业园以及南郊组团，构建发展空间联动。

（3）构建“4+3+2”特色产业体系

四个基础产业：矿产建材、装备制造、现代畜牧业及深加工、蒙中医药。

三个新兴产业：新能源、新材料、新信息。

两个现代服务业：商贸物流、文化旅游。

建立以绿色生态经济为导向的中心城区产业结构体系，重点发展以新材料产业、能源装备制造产业、绿色农畜产品加工产业等为主，以商贸物流、旅游服务、康养服务、商务金融服务等现代新兴服务业为配套的现代产业结构体系。

1.6.2 锡林浩特市中心城区控制性详细规划（在编）

（1）总体定位

规划充分落实上位规划对于中心城区职能方面的相关要求，进一步突出锡盟中心城市职能，突出经济开发区作为市域产业发展核心的经济地位和产城融合的发展理念，突出全域旅游服务核心的职能，突出草原文化城市特色，将中心城区定位为：蒙东中心城市；蒙东草原文化旅游城市；产城融合发展的活力宜居之城。

（2）工矿用地

规划工矿用地面积 1348.25 公顷，占城镇建设用地总面积的 16.12%，主要为工业用地，包括一类工业用地、二类工业用地和三类工业用地。一类工业用地主要分布在西部现代物流园、东北部新兴产业组团和二环里东部的中小企业园，规划将加强对二环里的工业用地的管控，减少对周边居民的影响；二类工业用地主要分布在装备制造产业园，西部现代物流园和东北部新兴产业组团也有零星分布；三类工业用地主要是现状电厂和垃圾焚烧。

第二章 综合发展现状

2.1 现状概况

2.1.1 交通区位

锡林浩特市是内蒙古自治区锡林郭勒盟辖县级市，位于内蒙古自治区中部、锡林郭勒盟中部，介于北纬 43° 02′ —44° 52′ 、东经 115° 18′ —117° 06′ 之间，毗邻 5 个旗，东与西乌珠穆沁旗、赤峰市克什克腾旗毗邻，南与正蓝旗相接，北和东乌珠穆沁旗毗连，西与阿巴嘎旗相邻，全市总面积为 14785 平方千米。

处于我国东北、华北、西北交汇处，为锡林郭勒盟政治、经济、文化和交通中心，地处内蒙古高原中部。距首都北京 640 公里，距首府呼和浩特 418 公里，沈阳 620 公里，能有效融入京津冀、环渤海和东北经济圈。北临二连浩特和东乌珠穆沁旗珠恩嘎达布其口岸，距离分别为 340 公里、338 公里，是我国向北开放，通往蒙古、俄罗斯及东欧的大通道。

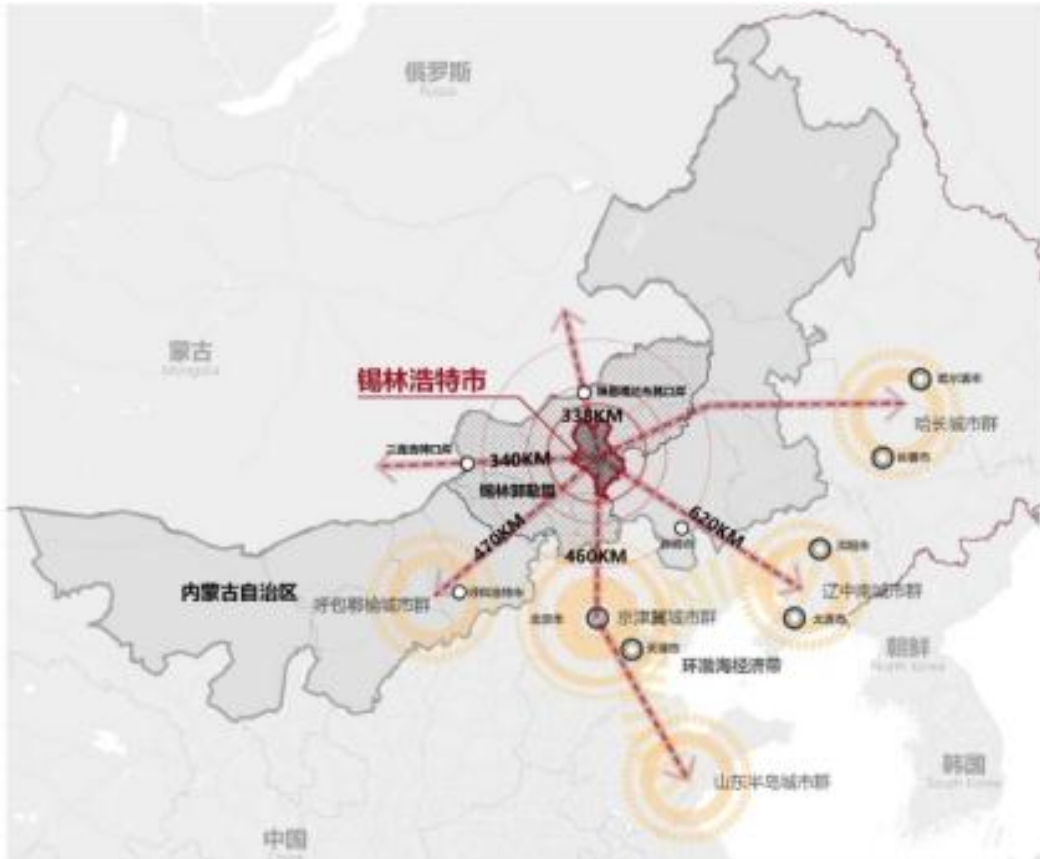


图 2 锡林浩特市区位图

2.1.2 自然环境

（1）地形地貌

锡林浩特市地处内蒙古高原中部，地势南高北低，南部为低山丘陵，北部为平缓的波状平原，平均海拔 988.5 米，地质结构稳定，极少发生地质灾害。

（2）气候条件

锡林浩特市地处中纬度西风气流带内，属中温带半干旱大陆性气候，年均降水量 309 毫米，年均无霜期 144 天，年平均温度 0—3℃。

（3）水文条件

锡林河是锡林浩特市境内的主要河流，属内陆河流域，乌拉盖水系。在市境内流长 120 千米，流域面积 6263 平方千米。此外，锡林浩特市北端还有吉仁高勒和乌尤特高勒两条过境的季节性河流。

2.1.3 资源禀赋

（1）矿产资源

锡林浩特市矿产资源富集，主要有石油、煤炭、锆、钼、铬等 30 余种。煤炭探明储量 337 亿吨，其中胜利煤田是中国煤层最厚、储量最大的褐煤煤田，已列入国家大型煤电基地，褐煤腐植酸含量达 39%左右，有机质含量平均 85%左右；石油探明储量 2 亿吨；锆探明储量 3458 吨，占中国储量的 68%，占世界储量的 38%；铬探明储量 135.4 万吨；钼探明金属量 17.5 万吨；锡探明金属量 1.08 万吨；铜探明金属量 0.65 万吨；萤石储量 91.78 万吨。

（2）草地资源

锡林浩特市地处锡林郭勒大草原腹地，可利用优质天然草场面积 2054 万亩，是中国重要的绿色畜产品生产加工输出基地。其中，野生种子植物 1248 种，常见植物 671 种。

（3）清洁资源

锡林浩特市风能、太阳能均属国家一类地区，年平均风速 3.5 米/秒，年有效风能利用小时数达到 2800 小时左右；太阳能总蕴藏量达 2.5 亿千瓦，年日照时数 3000 小时左右，年太阳辐射总量平均达到 150 千卡/平方厘米以上，具备建设

大型清洁能源基地的优越条件。

（4）人口资源

2022 年锡林浩特全市人口 35.87 万人，城镇常住人口 33.64 万人。城镇化率达到 93.73%。

2.2 中心城区工业发展现状

2.2.1 经济概况

2023 年全市地区生产总值 340.83 亿元，按不变价格计算，同比增长 3.5%。分产业看，第一产业增加值 25.25 亿元，同比增长 5.2%；第二产业增加值 171.53 亿元，同比下降 2.4%；第三产业增加值 144.04 亿元，同比增长 8.5%。三次产业结构为 7.41：50.33：42.26，三次产业对经济增长的贡献率分别为 12.38%、-29.53%、117.14%，分别拉动 GDP 增长 0.43、-1.03 和 4.09 个百分点。人均生产总值达到 95140 元，比上年增长 3.3%。

2.2.2 工业发展现状

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，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 年全市全部工业增加值同比下降 2.8%，工业产能趋于饱和，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。

2.2.3 工业构成现状

2023 年全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。

2.2.4 中小企业聚集区现状

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。

2.2.5 周边园区产业竞合分析

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市的经济重心，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。锡经开区产业基础较好，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%。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。

2.3 中心城区工业用地分析

2.3.1 现状工业用地概述

（1）现状工业用地分布情况

锡林浩特市中心城区的现状工业用地总面积达到 679.23 公顷，占整个中心城区总用地的 9.32%。

锡林浩特中心城区现状工业用地的图斑总数共 571 处，从布局方面分析，这些工业用地主要集中在城区的东部中小企业聚集区内，同时，新区北部和老城区中部也散布着较多零散的工业用地。具体而言，中小企业园内分布着 85 处工业用地，总面积为 47.13 公顷；建材绒毛园内则集中了 162 处工业用地，总面积为 191.63 公顷，集聚效应明显，是中心城区产业发展的主要承载地。

表 1 中心城区现状工业用地统计表

范围	面积（公顷）	斑块数量
中心城区	679.23	571
中小企业园	47.13	85
建材绒毛园	191.63	162

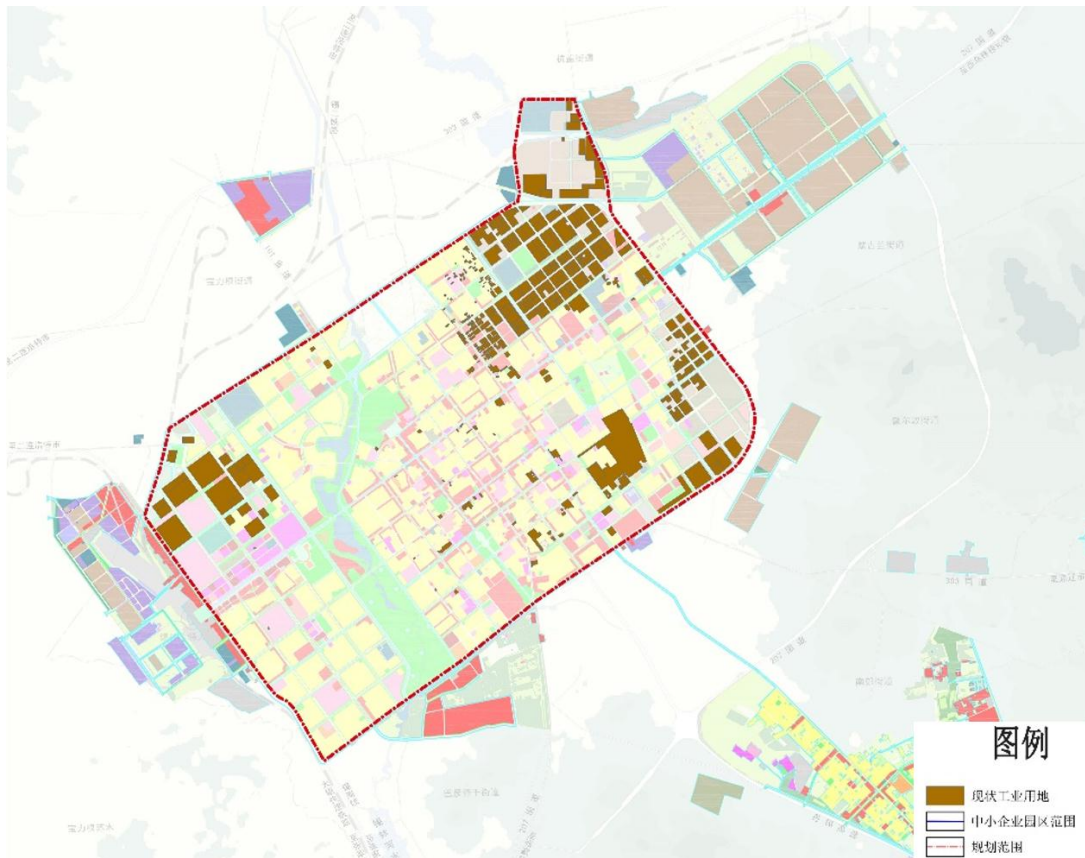


图 3 现状工业用地分布图

2.3.2 控规规划符合性分析

在编的 2021 版控制性详细规划，针对中心城区内的工业用地布局进行了较大幅度的规划调整。中心城区内规划工业用地总面积为 551.71 公顷，共有 97 块独立的图斑区域，其中，中小企业园内集中了 18 块图斑，总面积达 60.51 公顷；建材绒毛园范围内共有 28 块图斑，总面积达 186.48 公顷。中小企业聚集区是中心城区产业发展的主要承载地。

在编的 2021 版控制性详细规划将工业用地控制线范围外的工业用地均进行了性质调整与优化，将中心城区内共计 294.25 公顷的工业用地进行性质变更，这一调整面积约占现状工业用地总面积的 43%。其中已出让工业用地面积为 278.77 公顷，占比为 94.74%。本次控制性详细规划对工业用地的空间布局进行了较大的调整，城市更新力度较大。

表 2 现状与规划工业用地对比表

类别	面积（公顷）
现状为工业用地、规划调整为其他用地	294.25
规划新增工业用地	225.04
保持工业用地不变	384.98

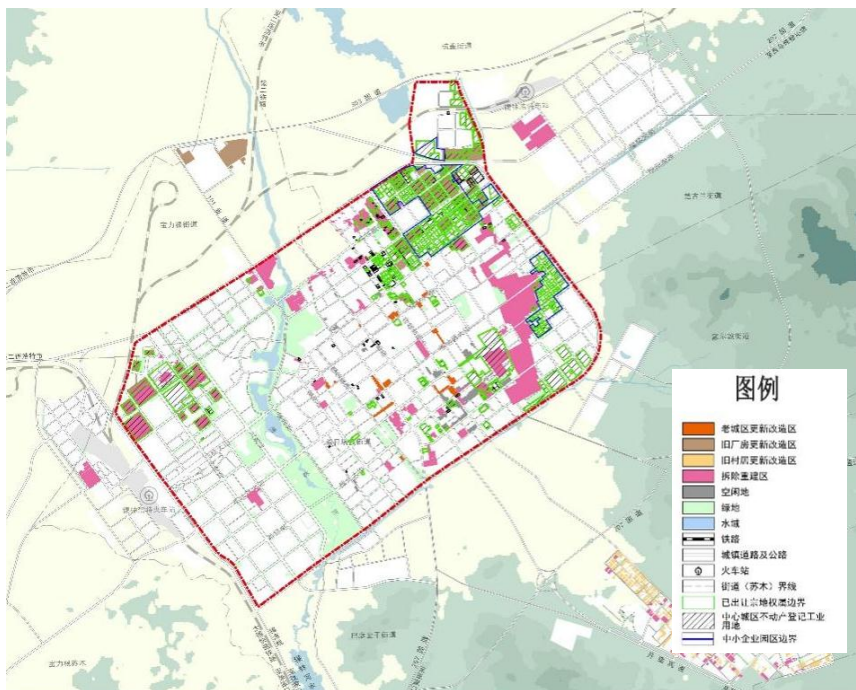


图 4 现状工业用地与城市更新规划对比图

3.2.1 与在编控规强制性内容分析

控规中强制性内容包括：土地使用性质及其兼容性，确定各类用地的功能，包括适建、不适建或条件性地允许建设的建筑类型；容积率、建筑高度、建筑密度、绿地率等用地指标，这些指标直接关系到城市的空间布局和生态环境；基础设施、公共服务设施、公共安全设施的用地规模、范围及具体控制要求，确保城市功能的正常运行和居民的基本需求得到满足；地下管线控制要求，包括市政工程管线的位置、管径和工程设施的用地界线，以及地下空间开发利用的具体要求；历史文化街区和历史建筑的保护范围界线，保护城市的文化遗产和历史风貌；各级道路的红线、断面、交叉口形式及渠化措施、控制点坐标和标高；确保城市交通的顺畅和安全。

现状已批工业用地与在编控规中规划用地性质冲突的面积共计 294.25 公顷，占现状工业用地面积的 43%。其中与强条冲突的用地约占 40%。与规划教育用地冲突面积为 39.70 公顷，共 18 块图斑。与规划道路用地冲突面积为 11.10 公顷，共 15 块图斑。与控规文化用地、社会福利用地、机关团体用地、公园绿地、广场用地等多种地类冲突面积为 81.08 公顷，共 102 块图斑。与规划居住用地冲突面积为 122.85 公顷，共 114 块图斑。与规划商业用地冲突面积为 39.53 公顷，共 93 块图斑。

表 3 各冲突类型用地统计表

冲突类型	面积（公顷）	斑块数量
教育用地	39.70	18
道路用地	11.10	15
居住用地	122.85	114
商业用地	39.53	93
其他多种地类	81.08	102

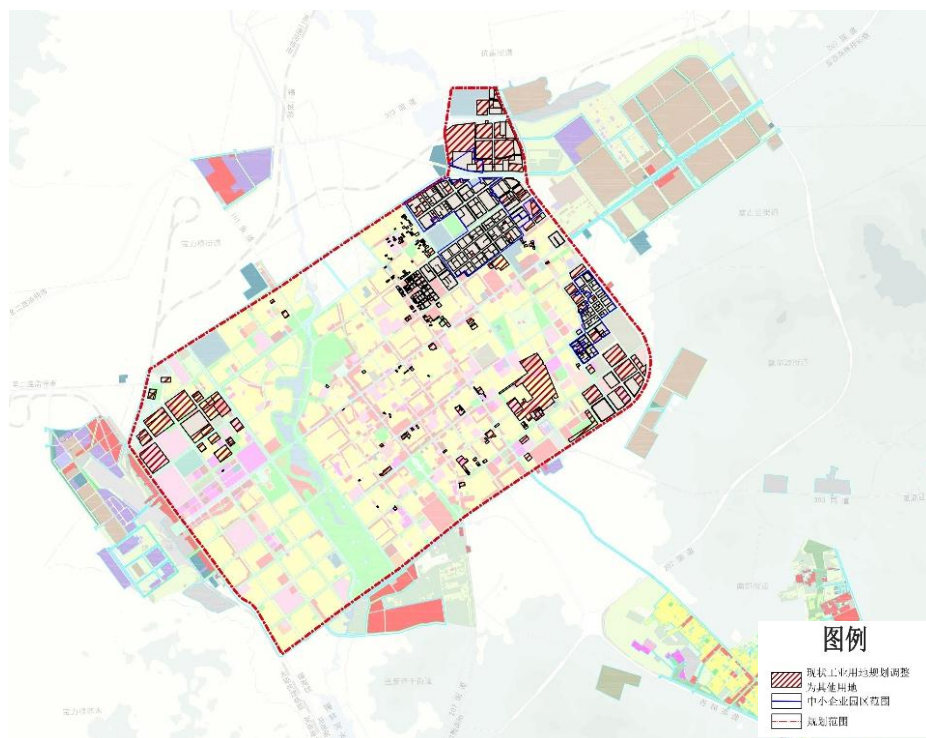


图 5 现状工业用地与控规符合性分析图

2.3.3 审批符合性分析

目前，锡林浩特市中心城区大部分工业用地已获审批，其中约 60%符合工业集中发展的规划导向。具体情况来看，现状已获审批工业用地共 729 块图斑，面积为 641.32 公顷，占比 95.16%。其中在工业控制线范围内面积为 386.40 公顷，占比为 59.78%。不在审批信息库中的工业用地面积为 32.88 公顷，占比 4.84%。其中在工业控制线范围内面积为 13.11 公顷，占比为 39.87%。

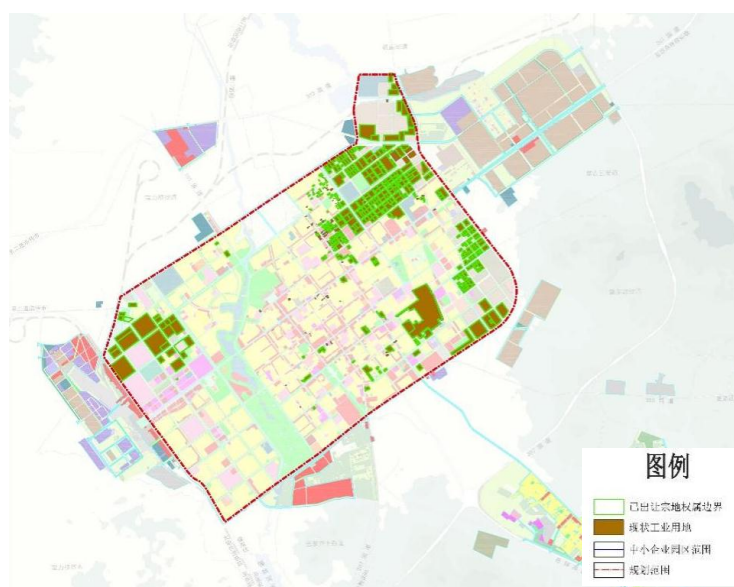


图 6 现状工业用地审批信息图

2.3.4 开发强度分析

(1) 容积率分析

通过对现状工业用地进行现场踏勘和数据分析，现状工业用地容积率多低于 0.6，土地利用效率总体偏低。本规划将现状工业用地的容积率分为五级，分别为 0、0-0.3、0.3-0.6、0.6 以上。新区北区容积率多低于 0.3，工业用地控制线内的土地利用效率相对较高，中小企业聚集区内容积率均高于 0.3。

表 4 现状工业用地容积率统计表

容积率	斑块数	面积（公顷）	位置
0	29	23.63	多位于中小企业园区、建材绒毛园
0-0.3	168	411.11	多位于新区北部
0.3-0.6	210	172.98	多位于老城区东部
0.6-1.0	131	52.35	多位于老城区中东部
1.0 以上	33	19.16	城区分布较为零散

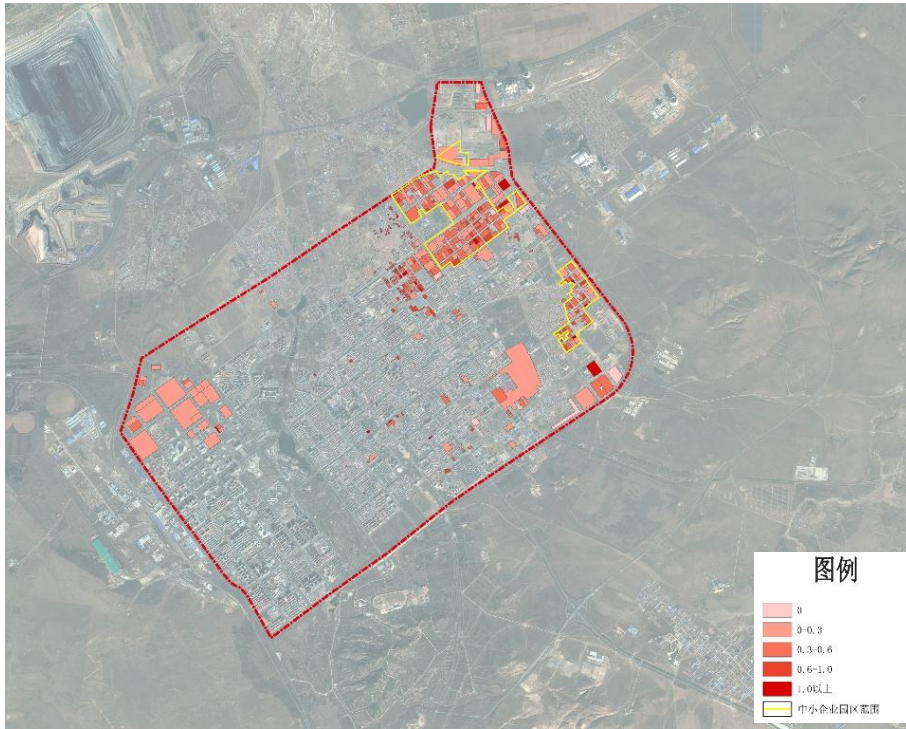


图 7 现状工业用地容积率分析图

(2) 建筑密度分析

对现状工业用地的建筑密度也分为五级，分别为 0、0-20%、20%-40%、40%-60%、60%以上。展现出较大的区间变化范围，呈现出一种鲜明的对比现象：总

体而言，占地面积较大的企业往往建筑密度相对较低，而占地面积较小的企业则普遍拥有较高的建筑密度。这一现象揭示了企业在土地利用模式上的差异，大型企业可能因规模优势而拥有更为宽敞的空间布局，而小型企业则更倾向于紧凑高效的建筑布局以最大化利用土地资源。

表 5 现状工业用地建筑密度统计表

建筑密度	斑块数	面积（公顷）	位置
0	26	21.41	多位于中小企业园区、建材绒毛园
0-20%	104	333.15	多位老城区西部
20-40%	181	194.89	多位于老城区东部
40-60%	131	88.87	多位于老城区中东部
60%以上	129	40.91	城区分布较为零散

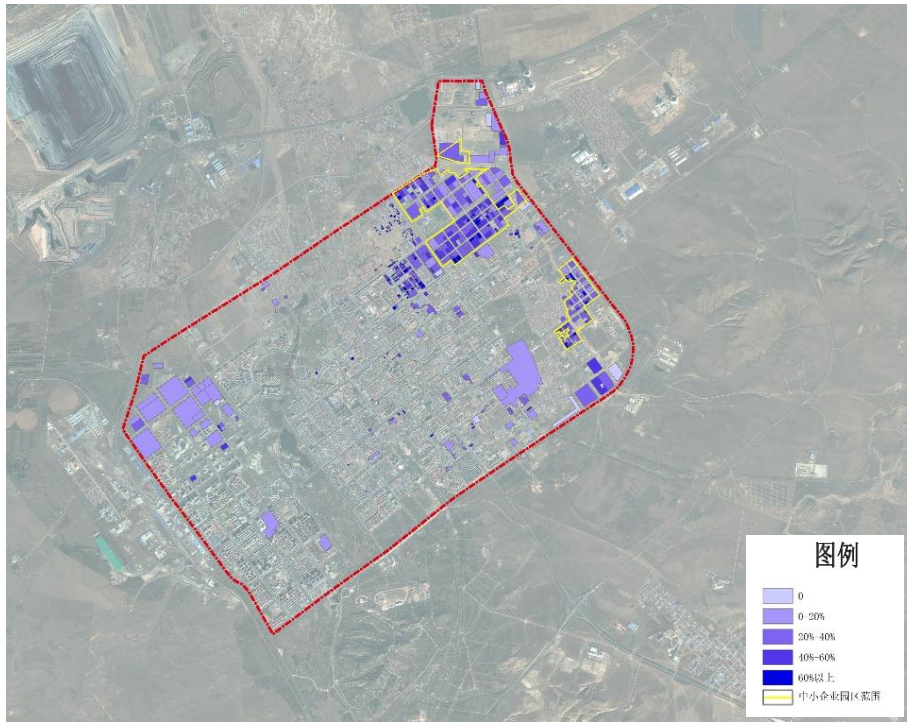


图 8 现状工业用地建筑密度分析图

（3）综合开发强度分析

目前锡林浩特中心城区现状工业用地的开发强度呈现出不均衡的状态，整体而言开发强度较低，而部分亮点则集中在中小企业园区内，这些区域的开发强度相对较高，显示出较高的土地利用效率。针对这一现状，我们进行了全面的综合评价，并据此将地块科学划分为五个等级，旨在更精确地识别土地资源的潜力与瓶颈。

表 6 现状工业用地综合开发强度统计表

开发强度	斑块数 (块)	面积 (公顷)	位置
差	29	23.63	多位于老城区东部
较差	172	419.25	分布较为零散，新区大部分企业
一般	214	171.15	多位于老城区东部
较好	129	57.87	多位于老城区东部
好	27	7.32	多位于老城区中北部

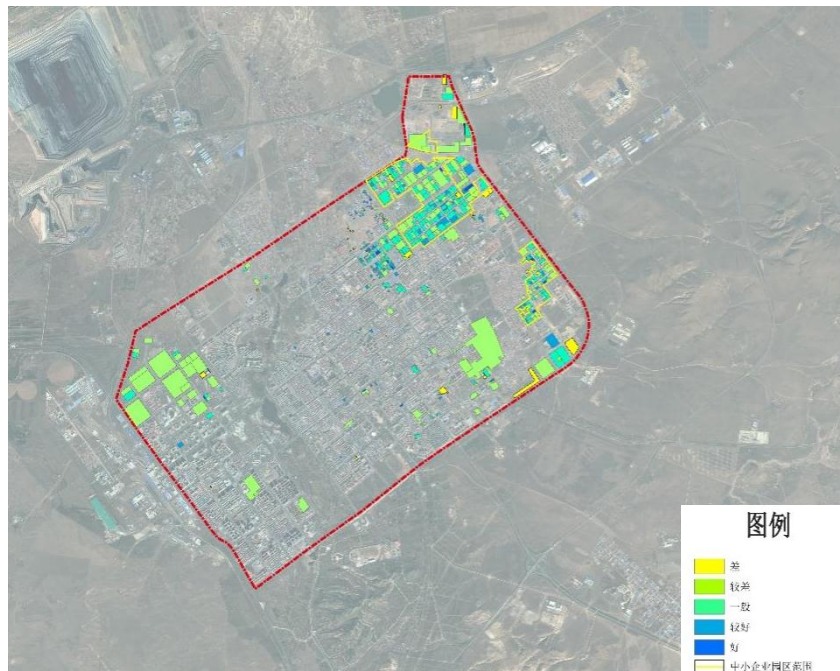


图 9 现状工业用地综合开发强度分析图

2.3.5 边角地分析

(1) 边角地、夹心地、插花地认定

边角地

指在城市规划区内难以单独出具规划条件、被“三旧”改造范围地块与建设规划边沿或者线性工程控制用地范围边沿分隔（割）、面积小于 3 亩的地块。

夹心地

指在城市规划区或者村庄建设规划区内难以单独出具规划条件、被“三旧”改造范围地块包围或者夹杂于其中、面积小于 3 亩的地块。

插花地

指在城市规划区或者村庄建设规划区内难以单独出具规划条件、与“三旧”改造范围地块形成交互楔入状态、面积小于 3 亩的地块。

由于历史原因，导致锡林浩特现状存在一定量的零星、边角地。通过分析得出现状工业用地中的边角地共计 72.49 公顷，面积占现状工业用地 10%。中小企业园区内边角地面积为 5.52 公顷。建材绒毛园内边角地面积为 20.95 公顷。

表 7 边角地用地统计表

范围	面积（公顷）	斑块数量
中心城区	70.89	701
中小企业园区	5.48	78
绒毛加工园区	21.85	267

2.4 现状分析小结

2.4.1 政策优势不强，生态、安全、资源等因素限制

在战略优势方面，主要集中在能源、食品制造、建材等传统产业领域，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，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。

2.4.2 产业定位模糊，无专项规划及支持性文件明确

锡林浩特市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，严重制约了现状工业用地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。例如，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。

2.4.3 产业结构低端，能源、建材等低端产业占比大

锡林浩特市以能源产业为主导，其产值占全市工业总产值的 78%，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。畜产品加工及相关产业产值，增长缓慢，仅占全市工业总产值的 9.36%。

从产业结构上看，多数企业集中在能源、建筑材料等传统领域。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。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。这意味着中心城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。例如，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。

2.4.4 产业发展低效，低强度开发企业数量多

锡林浩特市中心城区现状工业用地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较低，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整体的经济效益，还限制了其进一步发展的潜力。

产业发展低效，主要表现在产业结构低端、资金和人才短缺等方面，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，以促进现状企业健康发展，提升区域经济效益。

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。

2.4.5 企业用地混乱，大量闲置出租

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企业用地随意性较强，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。

一些企业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，但长远来看将导致土地资源的浪费，影响到区域经济的健康发展。

2.4.6 发展空间受限，可用产业用地的数量严重不足

中心城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。

第三章 产业发展

立足锡林浩特市中心城区工业用地基础现状，针对锡林浩特市中心城区工业发展，明确发展定位、构建产业体系、制定发展目标、优化产业布局。

3.1 工业发展定位

3.1.1 产业选择

（1）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”，作为锡林浩特市工业发展的备选产业池。

（2）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。淘汰产业指不符合本地发展要求，不建议发展的产业。

经过产业遴选分析，建议立足现有基础，着眼增链、补链，选择以畜牧加工、食品制造、绿色建材与电商物流等产业为重点发展方向。

3.1.2 指导思想

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，立足工业聚集区，以补链、协同为抓手，聚集创新要素，形成以食品制造、绿色建材为主导，电商物流、畜牧加工为辅助的“2+2”产业体系，与区域产业实现耦合发展，不断培育壮大，加速产业集群发展，将中心城区工业发展建设成锡市经济发展新亮点。

3.1.3 发展重点

构建以食品制造、绿色建材为主导，电商物流、畜牧加工为辅助的“2+2”产业体系，打造农牧精深加工、绿色建材 2 条主导产业链。



注：规划区范围内重点布局“2+2”产业，其中，中小企业聚集区重点布局绿色建材、食品制造两大产业。

图 10 锡林浩特市中心城区“2+2”工业体系

(1) 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，形成从养殖到餐桌的全产业链条，实现经济效益和生态效益的双提升。

(2) 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。

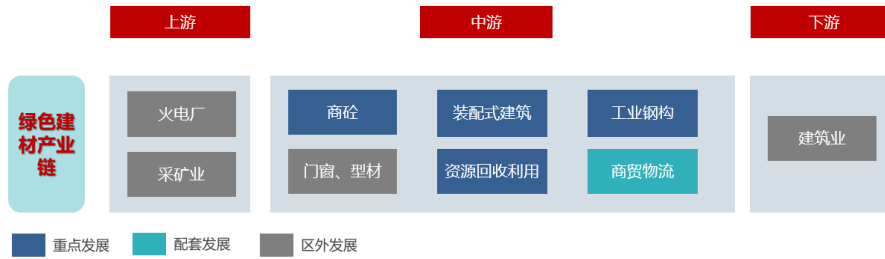


图 12 打造绿色建材产业链

（3） 培育发展电商物流产业

整合本地特色资源，重点发展网红经济、电商经济及配套快递物流等重点业态。通过电商平台拓展销售渠道，结合高效的物流体系，强化区域物流中心的地位，提升本地产品的市场覆盖面和品牌影响力。

（4） 特色发展畜牧加工产业

提升牛羊屠宰、中央厨房产品的精深加工水平，构建现代化、集约化的全产业链体系，包括优质原料供应、高效加工技术、冷链物流配送及品牌营销推广，确保产品质量和食品安全，增强市场竞争力。

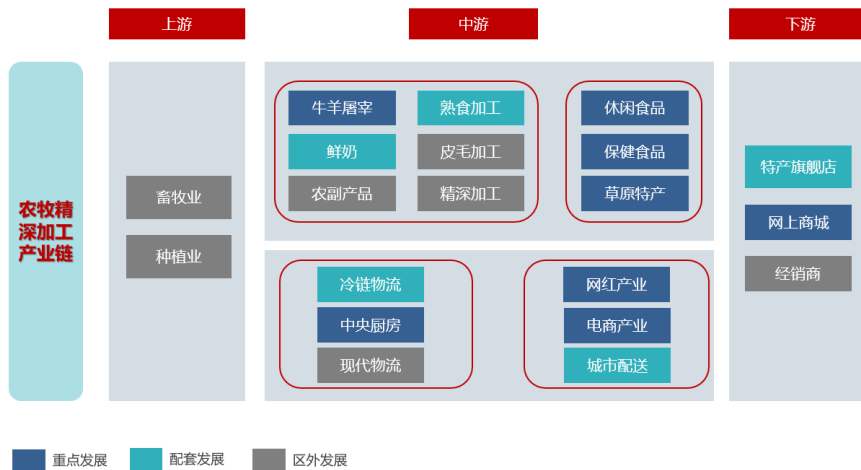


图 11 打造农牧精深加工产业链

3.1.4 发展目标

按照“三步走”策略，实现中心城区内工业实现跨越式发展的预期，形成锡林浩特地域特色工业制造集群，到 2030 年，实现 20 亿级产值规模。

表 8 中心城区内工业发展目标

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）	16	20	30
引进企业数量	新增引进 2 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）	4000	5000	8000
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。锡盟重要的建材生产基地。

3.2 工业发展重点

3.2.1 食品制造产业

围绕休闲食品制造、特色食品制造和功能食品制造三个方向，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。

（1）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，使中锡林浩特成为区域乃至全国知名的草原休闲食品供应中心，带动经济和相关产业发展。

肉制休闲食品

重点发展牛肉干、肉松、肉脯等产品。其中，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，满足市场需求，提升地方品牌的知名度和影响力。

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。

（2）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，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，不仅丰富了市场上的食品种类，也有效提升了地方农产品的附加值和品牌影响力。

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

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。

（3）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

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

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。

3.2.2 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。

（1）商砼加工

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。

（2）钢结构加工

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。在建筑设计方面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。加强与上下游的合作，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。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。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。

（3）装配式建筑

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。

（4）资源回收利用

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。

3.2.3 电商物流产业

以直播电商为创新驱动，围绕网红经济、电商经济、配套快递物流服务三大方向，促进地方特色农产品、畜产品及食品的多元化销售，有效提升品牌形象和市场竞争能力。重点发展网红经济，提供专业化的网红培育技术支持和运营指导，培育本地自媒体人才，打造本地网红。重点发展电商经济，构建高效的物流配送体系，培育电商物流企业，支持电商产业快速发展。重点发展配套快递物流服务，建立智能化仓储系统，提升物流效率与服务质量，支持本地电商产业快速响应市场需求。以直播电商为创新驱动，全面强化物流基础设施建设，提升信息化与智能化水平，运用大数据、云计算等技术打造高效、便捷、可追溯的供应链体系。促进地方特色农产品、畜产品及食品的多元化销售，有效提升品牌形象和市场竞争能力。通过线上线下融合，创新发展新零售模式，吸引外部投资，培育本土电商人才，形成产业集聚效应。

（1）孵化网红经济

扶持网红经济发展，并推动与农牧产业链融合发展，实现经济效益和社会效益的双赢。打造网红经济产业链，通过广告代理公司、MCN机构、培训学院、网红群体、产品供应链等环节，形成完整的网红经济产业链，实现内容创作、品牌推广、电商销售等多方面的融合发展。

扶持网红经济

落实《锡林郭勒盟网红经济发展若干扶持措施（试行）》，培育发展本土网红达人队伍，大力发展网红经济，推动网红直播集聚发展，宣传推广锡林浩特市区公用品牌，助力经济高质量发展。

建设网红经济孵化基地

构建集网红培育、内容创作、品牌推广及电商销售为一体的综合服务平台，吸引和培养本土及外来网红人才，促进地方特色产业的发展和品牌推广，进而带动当地经济的转型升级和创新发展。

鼓励本地企业积极参与网红经济

通过政策引导，推动锡市农牧大产业链企业积极参与网红经济。

（2）培育电商经济

以直播电商为创新驱动，围绕涉农电商、直播电商、跨境电商三大方向，促进地方特色农产品、畜产品及食品的多元化销售，有效提升品牌形象和市场竞争能力。构建电商产业链，通过上游原材料供应商、中游零售电商平台、下游需求市场等环节，形成完整的电商产业链，实现资源供应、生产、品牌推广、销售等多方面的融合发展。

涉农电商

依托锡盟草原特色农产品，引导培育区域公共电商品牌，打造一批区域特色公共品牌矩阵。鼓励企业积极参与各类平台网销产品产销对接、品牌推广等活动，提升品牌知名度。

直播电商

壮大直播电商产业集群，培育一批集品牌打造、产品集中、电商平台培育、直播电商机构聚集、创新创业等功能为一体的直播电商基地。

跨境电商

立足锡林郭勒盟中蒙俄口岸，形成线上线下结合的跨境电子商务发展格局。

（3）配套发展快递产业

服务于网红经济、电商经济发展，配套发展快递物流产业，确保其高效发展，需通过完善物流基础设施、优化配送网络、加强信息平台建设、推动绿色物流、提升服务质量以及加强国际合作等措施，形成高效、智能、绿色的现代物流体系，从而支撑电商和网红经济的快速增长，提升整体产业链的竞争力。

推进“快递进厂”工程

完善快递业与制造业融合发展激励机制与政策，支持快递企业在中小制造企业聚集区建设快递服务平台，提供公共仓储配送定制服务。引导快递企业与制造企业深化产业协作，因地制宜打造一批快递业与制造业深度融合发展的示范项目。

加快快递区域仓库建设

加大快递总部项目招商引资力度，引进顺丰、德邦、极兔、京东等快递品牌总部投资锡市建设区域仓库，形成聚集型产业优势。

优化快递末端投递网络布局

加强快递网点标准化建设，提升快递网点覆盖、降低快递服务成本。

3.2.4 畜牧加工产业

依托资源优势和产业基础，通过补链，提高产业的关联度，增强上下游配套服务能力，围绕屠宰加工、中央厨房两大方向，推动传统畜牧加工产业改造提升。加强畜产品精深加工能力，延伸产业链条至高附加值环节，提升产品附加值。注重品牌建设和市场开拓，塑造地方特色畜产品品牌，利用电子商务和新零售模式拓宽国内外销售渠道。强化环境保护和资源循环利用，实现绿色、高质量和可持续发展的产业发展目标，促进农牧民增收。通过建立现代化的屠宰、冷链物流体系，确保食品安全和质量，满足消费者对健康、安全畜产品的日益增长需求。

（1）屠宰加工

立足现有牛羊屠宰企业，通过技术创新和绿色环保等手段，提升牛羊屠宰、冷链物流、销售服务等产品质量和服务水平。

牛羊屠宰

立足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，提升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。

（2）中央厨房

延伸牛羊屠宰产业链，做大中央厨房业态，发展以牛羊肉为主的预制菜及深

加工产品，通过提升加工技术水平、丰富产品种类、强化品牌建设和拓展多元销售渠道，提高产品附加值和市场竞争力，推动整个产业链的升级与可持续发展。

牛羊肉集散

延伸牛羊屠宰产业链，建设一批中央厨房型企业，通过中央厨房进行牛羊肉的成品、半成品加工的销售、配送等，提高附加值。

预制菜加工

挖掘锡市特色农牧资源，延伸牛羊屠宰产业链，开发酱羊蝎子、羊杂、羊扒、牛肉片、肥牛板等产品，构建具有地方特色的预制菜产业集群。

品牌建设与市场营销

依托中央厨房产业体系的建设，打造地方特色品牌，改善供应链管理，拓宽销售渠道，增强市场竞争力。

3.3 工业发展布局

依据产业基础与城市发展定位，规划区工业发展布局由工业聚集区、工业转型区、工业疏解区三部分组成。其中，工业聚集区以原中小企业聚集区为基础，结合工业控制线，形成工业聚集区。工业转型区立足伊利等现有工业企业发展基础，在限制增量的基础上，转型发展总部经济、研发、创意、设计、中试、检测、无污染生产等新业态。工业疏解区以疏解工业发展为导向，引导工业向工业聚集区聚集，原用地转型发展生活服务业等。

3.3.1 工业聚集区

工业聚集区定位为锡市中心城区工业发展的核心承载地，唯一的工业增量发展的所在地。

（1）区域定位

作为锡市工业发展的核心承载地，是锡市工业发展的核心空间。

（2）区域范围

在现有中小企业聚集区的基础上，整合工业控制线而形成。

（3）工业用地调整思路

聚焦于锡市工业增量发展的需求，合理调整和优化工业用地布局。

（4）重点业态

承载锡市“2+2”工业体系的核心区域。

3.3.2 工业转型区

工业转型区定位为锡市高端产业的集聚地，创新发展的承载地。

（1）区域定位

作为总部经济、研发、创意、设计、中试、检测、无污染生产等新型产业功能区。

（2）区域范围

位于新区北部，原经开区起步区。

（3）工业用地调整思路

严格控制工业用地增量，有序转向科研、行政办公等。

（4）重点业态

发展总部经济、创业孵化、研发、设计、咨询等生产性服务业，以及居住、商业、文化、教育等生活性服务。

3.3.3 工业疏解区

（1）区域定位

工业发展以逐步退出为主线，逐步转型为城市功能区。

（2）区域范围

涵盖工业聚集区、工业转型区以外的中心城区部分。

（3）工业用地调整思路

充分考虑企业合理发展诉求和意愿，引导企业自主更新，激发企业作为城市更新主体作用。

（4）重点业态

转型发展 M1（一类工业用地）、M0（新型产业用地）相关业态，生活性服务业，以及居住功能。

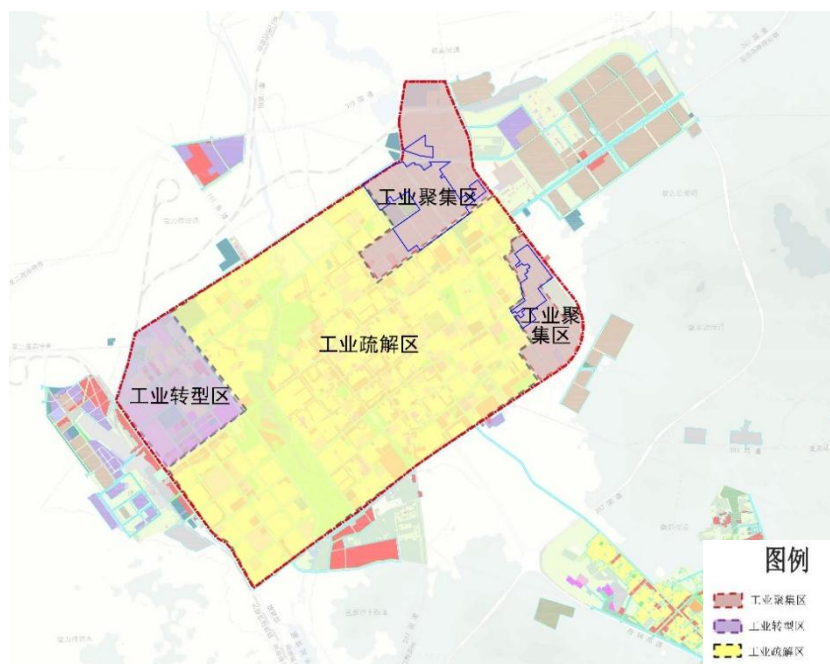


图 13 工业布局结构图

第四章 工业用地整治

立足锡林浩特中心城区工业用地基础现状，依据锡林浩特中心城区工业发展思路，提出分类处理措施，并为控规用地调整提供建议。

4.1 整治原则

4.1.1 实行分类处理措施，提高土地使用效率

实行分类处理措施以提高土地使用效率，需进行科学管理及分类措施，针对不同土地类型，实行对应处理方法，普及高效率用地模式，以科学监管及执法手段为辅助，呼吁群众参与进提高土地使用率的过程中来。

（1）盘活低效闲置土地

对闲置和低效利用的土地进行全面清理整治，摸清底数，分类施策。对于因规划调整、政策变化等原因造成的闲置土地，应尽快调整规划或政策，推动土地再利用。通过税收优惠、财政补贴等政策措施，鼓励企业和个人开发利用闲置土地。同时，加强对闲置土地的监管和执法力度，防止土地资源的浪费和滥用。

（2）推广集约节约用地模式

鼓励企业在工业园区内建设多层厂房，提高土地的空间利用率。对于新建或扩建的项目，应优先考虑多层厂房的建设方案。推动土地的循环利用和生态修复。对于废弃的工业用地和矿区用地，应进行生态修复和治理，恢复其生态功能，并考虑重新利用为其他类型的用地。

（3）加强监管与执法

利用现代信息技术手段，对土地利用情况进行动态监测和评估。及时发现和处理土地利用中的问题，确保土地资源的合理利用和有效保护。加强对土地利用的监管和执法力度，严厉打击违法用地行为。对于非法占用土地、擅自改变土地用途等行为，要依法进行查处和处罚。

（4）提高公众意识与参与度

通过宣传教育等方式，提高公众对土地资源重要性和合理利用的认识。增强公众的节约用地意识和环保意识，形成良好的土地利用氛围。鼓励公众参与土地

利用规划和决策过程，充分听取公众的意见和建议。通过公众参与机制，确保土地利用规划的科学性和合理性，提高土地利用效率。

4.1.2 完善科学政策机制，引导企业进驻园区

通过优化政策环境、提升园区基础设施、强化服务支持等措施，进一步完善科学政策机制，引导企业积极进驻园区，促进园区的可持续发展和区域经济的高质量发展。

（1）制定科学的产业政策

根据区域特点和优势，明确园区的重点发展产业，如高新技术产业、现代服务业、先进制造业等，制定相应的产业发展规划。为入驻企业提供税收减免、资金补贴、低息贷款等优惠政策，降低企业运营成本，增强其市场竞争力。

建立科学的政策执行和监督机制，确保政策落实到位，并根据企业发展实际情况及时调整和优化政策。

（2）提升园区基础设施水平

高标准推进园区道路、水电气、通讯、环保等基础设施建设，满足企业生产和发展的需要。利用物联网、大数据、云计算等现代信息技术，提升园区管理效率和服务水平，打造智慧化、绿色化的园区环境。

（3）强化服务支持体系

简化企业入驻流程，提供一站式服务，降低企业办事成本和时间成本。引进和培育一批专业中介服务机构，如法律咨询、财务代理、技术转移等，为企业提供全方位的服务支持。制定人才吸引和培养政策，加强与高校、科研院所的合作，为企业发展提供充足的人才保障。

（4）实施动态评估和持续优化

定期对园区政策执行效果进行评估和反馈，及时发现问题和不足。根据评估结果和企业反馈意见，及时调整和优化园区政策机制，确保政策的有效性和针对性。

4.1.3 探索土地兼容模式，制定兼容限制标准

探索土地兼容模式并制定兼容限制标准是一个涉及多个方面的复杂过程。需

要政府、企业和社会各界共同努力,通过科学规划、合理布局和严格监管等措施,推动土地兼容模式的健康有序发展。

（1）土地兼容模式的探索

在同一地块内,允许不同性质的土地用途以一定方式共存和互补,以实现土地利用的综合效益即为土地兼容模式。根据土地利用的特性和需求,将具有互补功能的土地用途组合在一起,如将居住、商业、办公等用途混合布局,形成综合社区,提高生活便利性和土地利用效率。通过合理的空间布局和规划,将不同用途的土地在空间上进行优化组合,避免相互干扰,同时充分利用土地资源。例如,在工业区周边设置居住区和商业区,既方便工人生活,又能促进商业发展。在土地兼容模式中,应注重生态保护和环境建设,确保土地利用活动不对生态环境造成破坏。可以通过设置绿地、公园等生态空间,提升区域生态环境质量。政府可以通过制定相关政策和规划,引导土地兼容模式的发展。例如,通过出台土地兼容利用的政策文件,明确土地兼容的条件、标准和要求,为土地兼容模式的实施提供政策保障。

（2）兼容限制标准的制定

兼容限制标准是指为了保障土地兼容模式的有序实施和土地资源的合理利用,对土地兼容利用所设定的具体要求和限制。

明确不同性质的土地用途之间是否可以兼容以及兼容的程度。这需要根据土地利用的特性和需求进行综合分析,并参考相关法律法规和政策规定。对土地兼容利用中的建筑规模进行限制,确保不同用途的建筑在规模和比例上保持合理。这有助于避免过度开发和土地资源浪费。制定严格的环境保护要求,确保土地兼容利用活动不对生态环境造成破坏。这包括噪声、污染、绿化等方面的具体要求考虑土地兼容利用对交通和基础设施的需求,制定相应的标准和要求。

建立公众参与机制,鼓励社会各界参与土地兼容模式的制定和实施过程。同时,加强监管力度,确保土地兼容利用活动符合相关标准和要求。

4.1.4 建立动态管控体系,提高规划管理效率

根据内外部环境的变化,灵活调整管理策略,实现资源的优化配置和高效利用,构建出有效的动态管控体系,从而显著增强规划管理的效率,提升组织的竞

争力和适应能力。

（1）明确目标与战略

设定明确、可衡量的目标为动态管控体系提供明确的方向。基于环境分析和内部资源能力评估，选择适合的战略方向，并转化为具体的行动计划。

（2）构建动态管控框架

建立全面的管理体系，包括项目策划、设计、执行、控制和收尾等各个阶段，确保项目或组织活动的全面、系统管理。利用项目管理软件进行进度跟踪、任务分配、沟通协作和文档管理，提高管理效率。定期对目标与战略进行评估，根据市场变化和内部情况进行必要的调整，确保管理体系的灵活性和适应性。

（3）实施风险管理与控制

建立包括风险识别、评估、应对和监控四个环节，及时发现并有效控制项目风险的项目风险管理流程。

在安全管理中引入动态管理原则，通过危害辨识和风险控制，提前预测并控制潜在风险。

针对可能出现的紧急情况或突发事件，制定应急预案和响应流程，确保及时有效的应对。

（4）持续评估与改进

对动态管控体系的实施效果进行定期评估，包括目标达成情况、资源配置效率、团队协作状况等方面。在评估过程中总结经验教训，识别存在的问题和不足，为未来的改进提供依据。

根据评估结果和市场需求的变化，不断调整和优化动态管控体系，确保其持续有效地支持组织目标的实现。

4.2 案例借鉴

案例研究收集研究了内蒙古自治区及其他省市县关于“土地综合整治”、“闲置土地”、“低效用地盘活”、“工业用地再开发”等相关政策，筛选可参考的相关情景与办法，总结经验。

4.2.1 自治区层面

（1）《关于深化土地综合整治加强土地资源节约集约利用的实施细则》（2022 年 8 月）

依据主用途确定供应方式，供应混合用地。同一宗土地兼容两种以上用途的，可依据建筑面积占比或功能的重要性确定主用途，并依据主用途确定供应方式。工业、仓储、研发、办公、商业等用途用地可混合布置、空间设施共享。工业项目用地范围内行政办公及生活服务设施用地面积占总用地面积的比例不超过 7%，且建筑面积不超过总建筑面积的 15%。

采用“闲储置换”政策，提高土地利用效率。结合现实情况分析土地闲置成因，按照实施细则分类处理闲置土地，提高土地利用效率。

（2）《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 年 7 月）

聚焦精准分析，分类施策推进批而未供土地消化利用。各地区按照“供应为主、供撤结合”的原则，结合实际分类施策，统筹推进批而未供土地加快消化利用，有效保障各类用地需求。

强化预测预警，统筹推进闲置土地处置。各地区要聚焦土地供后服务和动态巡查，做到问题“早发现”、风险“早预警”，强化履约监管，有效降低闲置风险。对现状“闲置土地”，本着“以用为先”的原则，“一地一策”制定处置方向、路径、时间和措施等，统筹推进闲置土地盘活利用。

表 9 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总结

	大类	小类	具体工作措施	备注
批而未供	加快土地供应	因建设项目未落实的	要加大招商引资力度，加快供地进度；推动深化“标准地”改革，优化营商环境，确保项目精准落地。	“闲储置换”按照“等价置换”的原则由各级人民政府组织实施。闲置土地的价值按照协议
		不具备供地条件的	要加快土地征迁、基础设施建设等前期工作，限期满足“净地”供应条件。	

		符合国空和净地要求，未落实项目的	纳入自治区、盟市、旗县（市、区）土地储备范围，重新进行交易。	有偿收回的补偿标准确定，拟置换储备土地委托有资质的评估机构按市场价格评估，作为公开竞价置换时的底价，实际置换价格根据公开竞价结果确定，竞得土地的单位与地方人民政府签订“闲储置换”协议，按协议约定时间动工并达到动工开发标准，违约则解除“闲储置换”协议，政府按照签订置换协议时约定的土地置换价值补偿原闲置土地使用权人。置换的土地收回后，由政府纳入土地市场重新组织公开交易，土地出让收入归政府所有。根据等价置换的需
	完善供地手续	对依法批准转用和征收的政府投资的城市公共道路、公园绿地、雨水污水排放管线、公共休憩广场等城市基础设施、公共服务设施用地	可直接将《国有建设用地划拨决定书》核发给建设单位。	
		对于不能按宗地单独供应的道路绿化带和安全隔离带等代征地以及不能利用的边角地	可将《国有建设用地划拨决定书》直接核发给政府有关部门。	
		对经营性建设用地未供先用的	地方人民政府要出面协调用地单位，依法依规限期办理供地手续。	
	核销批文	对因相关规划、政策调整、不具备供地条件的土地	经盟行政公署、市人民政府，旗县（市、区）人民政府组织核实现场地类与批准前一致的，在处理好有关征地补偿事宜后，按自治区自然资源厅《关于印发〈建设用地“增存挂钩”工作申请调整或撤销批文审核办法〉的通知》（内自然资字〔2019〕517号）要求自查，符合条件的可由盟行政公署、市人民政府，旗县（市、区）人民政府逐级报自治区自然资源厅申请撤回用地批准文件。	
闲置用地	政府或政府部门原因	对短期内能够动工的	按规定延长动工开发期限，重新办理相关手续。	
		对短期内无法开工建设的	由当地人民政府安排临时使用，待原项目具备开工建设条件，土地使用权人重新开发建设。	
		对土地使用权人有意退出不再开发的	可协议有偿收回国有建设用地使用权，适时再次供应。	
		对土地用途、规划条件改变的	可按照新用途或新规划条件重新办理相关用地手续。	

	对已缴清土地价款、落实项目资金，且因规划依法修改造成闲置的	在协议置换价值相当、用途相同的国有建设用地方式的基础上，有条件的地区，可探索开展与政府储备土地竞价置换（以下简称“闲储置换”）工作。		要，可对闲置土地进行分割，分别采用不同的处置方式。
企业原因	对未动工开发满1年的	经本级人民政府批准，可按照土地出让或者划拨价款的20%征缴土地闲置费；	经有批准权的人民政府批准后，自然资源主管部门作出责令缴纳土地闲置费、下达收回国有建设用地使用权决定后，土地使用权人在法定期限内未申请行政复议、未提起行政诉讼，且拒不缴纳土地闲置费、拒不交回土地使用权的，依法申请司法机关强制执行。	
	对未动工开发满2年的	经有批准权的人民政府批准后，可无偿收回国有建设用地使用权。		
其他原因	因司法查封无法开工建设的	自然资源主管部门与司法机关等协助执行单位协商处置，待查封解除后落实相关处置措施。		

4.2.2 其他各省市县层面

（1）《平顶山市人民政府关于进一步做好工业企业“退城进园”工作的指导意见》（2022年4月）

立足城市发展实际，统筹规划产业布局，加强政策支持引导，发挥企业主体作用，建立协调推进机制，为平稳有序推动工业企业退出城区、进入园区，改善城市环境质量，提升企业绿色发展水平，促进城市经济转型和生态环境协调发展提出相关政策。

（1）、资金奖励政策

建立市工业企业“退城进园”专项资金，根据“退城进园”工业企业搬迁、原址土地收储以及“进园”项目进展情况分批拨付奖励资金。

（2）、“进园”项目用地政策

“退城进园”工业企业按照法律、法规规定的方式取得“进园”项目用地，用地指标优先予以保障。

（2）天津市规划资源局印发《关于推进低效用地再开发盘活存量资源有关支持政策》的通知（2024 年 3 月）

为加快推动低效用地再开发，鼓励存量资源盘活，推动产业焕新和城市更新，有效促进土地节约集约利用，结合实际情况，制定相应处置政策。

（1）、 近远结合支持现状用地改建

已取得合法不动产权证的现状用地，土地用途及各项指标与控规不一致或控规尚未编制，但有改建、重建诉求的，在不改变土地用途，满足安全、卫生、环保、消防等相关规范标准和管控要求的，纳入控规的规划执行，项目建设单位可进行改建、重建，建筑面积不超过已取得合法不动产权证的建筑面积。

根据产业发展或运营需求，实施主体组织编制规划策划方案，向区规划资源部门提出申请和备案。规划策划方案中应含相关技术论证，主要内容应当包括：自身用地及周边现状用地的安全、环保、卫生防疫、消防、交通的影响分析。区规划资源部门征询区住房城乡建设、区生态环保、区应急管理、土地整理单位等部门意见，规划策划方案报请区人民政府审定，并同步调整控规实施方案后依申请办理规划许可手续。

（3）浙江省人民政府办公厅关于开展低效工业用地整治促进制造业高质量发展的意见（2023 年 2 月）

系统规划盘活存量土地，坚持增量、存量并举，以存量为主体，优化工业用地空间布局，合理确定低效工业用地整治的范围和目标，促进工业空间结构优化、集约高效利用。

对规划工业用地用途已调整但 5 年内暂不实施的区域，且不存在违法改变功能、违法出租等情况，允许实施技改及新扩建工业项目。

（4）淮安市清江浦区关于印发《关于加强清河经济开发区闲置低效用地清理处置工作的意见》的通知

分类施策，让“存量”赋能新动力。实施“一企一策”，因地制宜推进闲置

土地盘活利用。围绕重大项目开展低效闲置土地处置，实现一企带一链、一链成一片，利用低效企业腾退的土地引入产业链关联项目，推动产业转型升级和集群化发展，针对开发区闲置低效用地提出处置措施。

（1）限期开工

自认定之日起6个月内，土地使用权人可继续建设利用闲置低效部分土地，按现行省级开发区入园标准，达到投资强度、容积率、亩均税收等相关要求。

（2）转型升级

自认定之日起6个月内，土地使用权人通过技术创新、产品改良、产学研合作等转型方式，提高土地产出率达到要求标准。

（3）重组转让

自认定之日起6个月内，土地使用权人可通过联合、债务重组、出让等方式实施重组，提高土地产出率达到要求。

（5）昆山市市政府关于印发《昆山市工业用地再开发及交易管理办法（试行）》的通知（昆政发<2018>7号）

对原国有土地使用权人没有自行开发能力，或依据有关法律法规及土地使用权出让合同约定应当由市政府收回土地使用权的土地，以及因不符合城市规划、产业规划以及环保、安监、投入产出管理要求必须纳入政府收购范围的土地，经协商后同意退出土地使用权的，由市政府依法收回，并给予原国有土地使用权人合理补偿。政府按照法律法规和行政规定等明确应当收回土地使用权重新出让的，应采取招拍挂方式出让经营性用地。

（6）《江苏省人民政府关于印发进一步推进工业用地提质增效实施细则的通知》（苏自然资发〔2021〕264号）

通过认定现状工业用地周边边角地、夹心地、插花地，提出整治措施，推动工业集中区实现建设用地布局更优化，产业更高端，资源利用更高效，生态环境可持续发展。

边角地、夹心地、插花地等无法单独出具规划条件或难以独立开发的零星土地，可纳入周边地块一并开发。建立低效用地主动退出机制，原土地使用权人无法实施自主再开发的，可向政府申请土地收储并获得合理补偿。

4.3 控规实施过渡期管理建议思路

4.3.1 细化土地兼容性

随着城市化进程的加快和土地资源的日益紧张，提高土地利用效率、促进土地用途的合理兼容成为国家政策的重要关注点。控规中增加兼容性规定，旨在更好地适应城市发展需求，促进土地的集约高效利用，同时保障城市功能活动的有序进行和城市环境的优美舒适。本次规划建议控规根据各单元具体情况细化各类土地兼容性具体规定。

4.3.2 与控规用地冲突宗地

与控规强条冲突的现状工业用地，在土地存续期内可以继续使用，但不允许在现状基础上进行新、改扩建。

与强条不冲突且城市更新专项规划（五年行动计划）不实施的现状工业用地，延续原土地证用途新改、扩建，需向市自然资源局提出申请和备案，征求卫生防疫、消防和环保等相关主管部门意见，同意后在土地使用存续期限内允许其建设，超出土地使用存续期限则依据规划变更用地性质，原业主有优先使用权，可补交相应土地使用权出让金变更土地证。

与非控规强条用地冲突的现状工业用地，企业有自主更新意愿的且符合控规的，可先局部变更用地性质，其余可先建设盈利后，逐步引导企业变更用地性质，一定期限内补交相应的土地使用权出让金，完成后再变更土地证。

现状二类工业用地，土地使用功能升级变更为 M0（新型产业用地）、M1（一类工业用地）使用的，可不变更土地证，可以存续使用。

与控规强条冲突的现状工业用地，在土地存续期内可以继续使用，但不允许在现状基础上进行新、改扩建。

4.3.3 闲置宗地管理

筛选认定闲置宗地，依据自治区提出的《关于深化土地综合整治加强土地资源节约集约利用的实施细则》和《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》，梳理闲置原因，分情况提出处置措施。

4.3.4 低强度开发宗地认定及处置

通过对现状工业用地开发强度综合分析，认定并筛选出规划范围内低强度开发宗地，对于企业有自主再开发意愿并符合规划、满足限定兼容条件的宗地，引导企业再开发、嫁接盘活，提高土地利用效率。若企业无发展意愿则由市政府依法收回，并给予原国有土地使用权人合理补偿。

4.3.5 零星、边角宗地利用

优先补足城市公共服务设施短板，如建设口袋公园、停车场等公共空间，从而提升城市综合服务水平。

聚焦节约集约，鼓励周边企业一并开发利用零星、边角宗地，扩大规模的同时提高土地利用效率、增加企业收益。

4.4 工业用地整治及办理许可建议

4.4.1 与控规用地冲突宗地

（1）整治潜力

规划范围内涉及与控规冲突宗地面积为 294.25 公顷。其中与规划强条冲突宗地面积为 116.51 公顷。

（2）整治建议

首先涉及与控规强条用地冲突部分用地不予办理新建、改扩建手续，可按照协议方式办理置换地块出让手续，签订出让合同及履约监管协议，原地块建设用地使用权由政府收回，给予合理补偿或进行等平米置换处置。若与非强条用地冲突的，企业有自主更新意愿的且符合控规的，可先局部变更用地性质，其余可先建设盈利后，逐步引导企业变更用地性质，一定期限内补交相应的土地使用权出让金，完成后再变更土地证。

其次与城市更新五年行动计划中暂不实施的或向锡林浩特住房和城乡建设局征求意见，城市更新行动 5 年内暂不实施的区域，延续原土地证用途新改、扩建，向市自然资源局提出申请和备案，征求卫生防疫、消防和环保等相关主管部门意见，同意后在土地使用存续期限内允许其建设，超出土地使用存续期限则依据规划变更用地性质，原业主有优先使用权，可补交相应土地使用权出让金变更

土地证。五年内计划实施的，可以保留现状存续使用但不予办理新、改扩建手续。

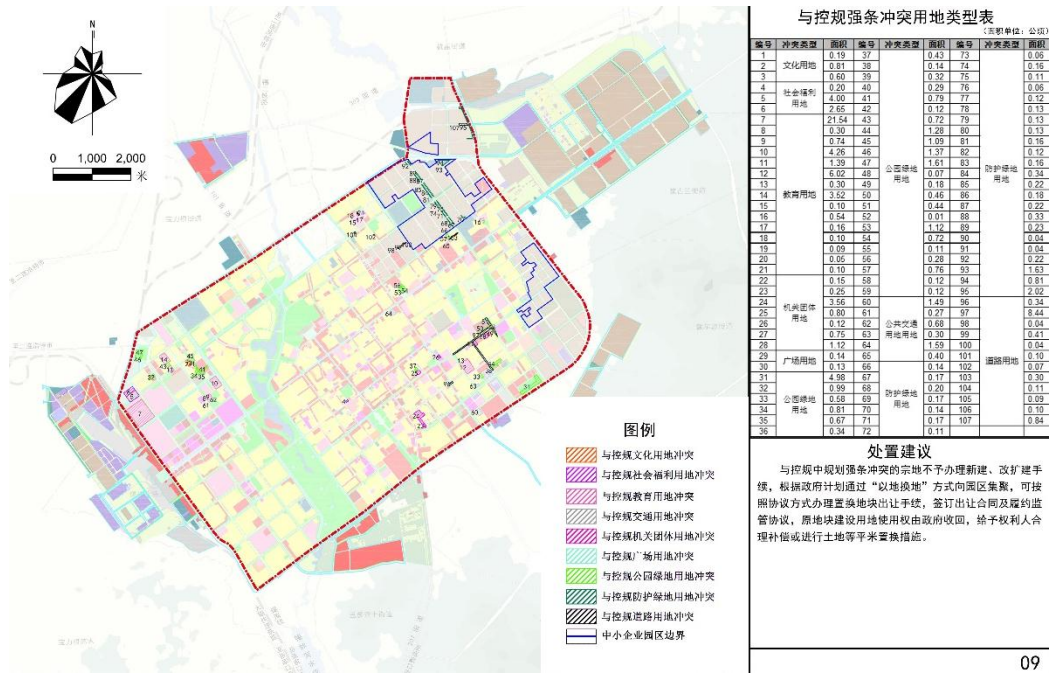


图 14 与控规强条冲突用地管控图则

4.4.2 闲置宗地

(1) 整治潜力

规划范围内涉及闲置宗地面积为 32.87 公顷。其中与控规规划强条用地冲突的面积为 5.09 公顷，与控规规划非强条用地冲突面积为 7.80 公顷。

(2) 整治建议

涉及与控规强条用地冲突部分则不予办理新建、改扩建手续，可按照协议方式办理置换地块出让手续，签订出让合同及履约监管协议，原地块建设用地使用权由政府收回，给予合理补偿或进行等平米置换处置。

与控规非强条用地冲突的，企业有再开发意愿的且符合控规规划用地性质的，按照控规规划用地性质重新办理土地证，可先行建设，盈利后，一定期限内补交相应的土地使用权出让金。

企业无发展意愿的则依据自治区提出的《关于深化土地综合整治加强土地资源节约集约利用的实施细则》和《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》，梳理闲置原因，分情况提出处置措施。

其中因政府或政府部门原因造成闲置的，短期内能够动工的，按规定延长动

工开发期限，重新办理相关手续。短期内无法开工建设的，市人民政府可以安排临时使用，待原项目具备开工建设条件，土地使用权人重新开发建设。土地使用权人有意退出不再开发的，可协议有偿收回国有建设用地使用权，适时再次供应。土地用途、规划条件改变的，可按照新用途或新规划条件重新办理相关用地手续。已缴清土地价款、落实项目资金，且因规划依法修改造成闲置的，在协议置换价值相当、用途相同的国有建设用地方式的基础上，有条件的地区，可探索开展与政府储备土地竞价置换工作。

因企业原因造成闲置的，若未动工开发满 1 年，则经市人民政府批准，可按照土地出让或者划拨价款的 20% 征缴土地闲置费。若未动工开发满 2 年，则经市人民政府批准后，可无偿收回国有建设用地使用权。

因司法查封无法开工建设的，市自然资源局与司法机关等协助执行单位协商处置，待查封解除后落实相关处置措施。

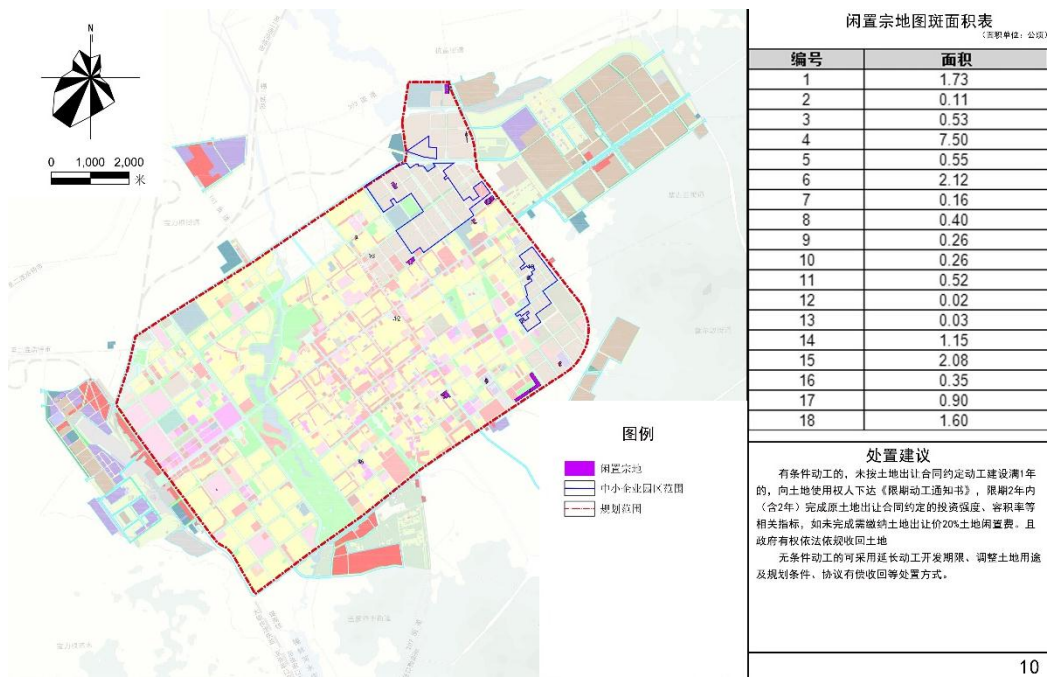


图 15 闲置宗地管控图则

4.4.3 低强度开发宗地

(1) 低强度开发宗地认定标准

具备以下情形之一的，可以认定为低强度开发宗地：

建筑密度低于 20% 或容积率低于 0.3 的工业用地。建筑密度，是指建筑物的

基底面积总和与规划建设用地面积的比值。容积率，是指用地范围内合法建设的总建筑面积与项目总用地面积的比值。

因企业自身原因无法按国有建设用地使用权出让合同或者招商引资协议书约定等进行建设利用，土地开发建设强度低于约定标准，但又未被认定为闲置土地的工业用地。

已竣工投产，连续两年亩均税收低于全市工业亩均税收平均水平 50%的工业用地。其中，规模以上企业连续两年均税收低于全市规模以上工业亩均税收平均水平 50%的工业用地。

已连续两年停产或生产经营性税收为 0 的工业用地。

国家、省、市等各级政策相关规定认定为低效用地情形的其他工业用地。

（2）整治潜力

规划范围内涉及低强度开发宗地面积为 441.46 公顷。其中与控规规划强条用地冲突的面积为 85.41 公顷，与控规规划非强条用地冲突面积为 155.55 公顷。

（3）整治建议

与控规强条用地冲突涉及部分则不予办理新建、改扩建手续，可按照协议方式办理置换地块出让手续，签订出让合同及履约监管协议，原地块建设用地使用权由政府收回，给予合理补偿或进行等平米置换处置。

与控规非强条用地冲突的，企业有自主更新意愿的且符合控规用地性质的，可先局部变更用地性质，其余可先建设盈利后，逐步引导企业变更用地性质，一定期限内补交相应的土地使用权出让金，完成后再变更土地证。企业无更新意愿的，且符合城市更新五年行动计划中暂不实施的或向锡林浩特住房和城乡建设局征求意见，城市更新行动 5 年内暂不实施的区域的，延续原土地证用途新改、扩建，向市自然资源局提出申请和备案，征求卫生防疫、消防和环保等相关主管部门意见，同意后在土地使用存续期限内允许其建设，超出土地使用存续期限则依据规划变更用地性质，原业主有优先使用权，可补交相应土地使用权出让金变更土地证。五年内计划实施的，可以保留现状存续使用但不予办理新、改扩建手续。

土地使用权人无法或无意愿继续开发建设，或者因控制性规划实施需腾退空间的，可由市政府依法收回或者协商收购。

因用地空间布局调整需要腾挪，有合法产权且符合我市产业和政策导向需优

先保障的，可通过协议置换方式整合入园。鼓励优势企业通过联合经营、兼并重组、股权收购、司法拍卖、协议转让等市场化方式盘活低效工业企业资产，实施新项目，提高亩均产出。对符合规划的存量低强度开发工业用地，鼓励土地使用权人挖潜节地提升改造。

对已列入整治提升的低强度开发工业用地企业无法或不愿按上述途径实施整治的，依法倒逼腾退。

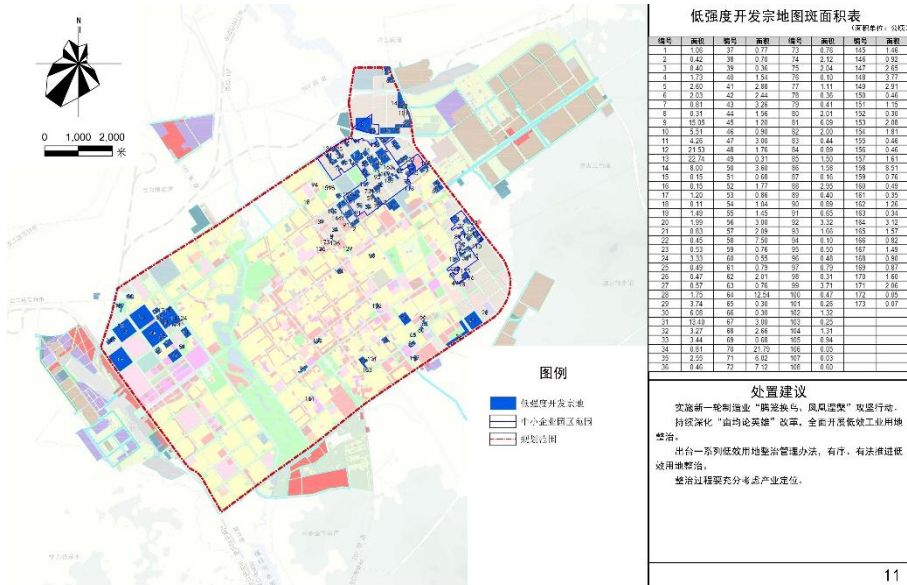


图 16 低强度开发宗地管控图则

4.4.4 零星、边角宗地

(1) 整治潜力

规划范围内涉及零星、边角宗地面积为 72.49 公顷。

(2) 整治建议

优先建设口袋公园及停车场，提升城市综合服务水平，有助于提升城市的整体形象与品质，更能增强市民的幸福感和归属感，推动城市向着更加宜居、宜业、宜游的方向迈进。

难以独立开发的零星建设用地，单宗用地面积不超过 3 亩且累计不超过再开发项目用地总面积 10%的，经批准可与邻宗土地一并开发，并按照再开发地块的供地方式办理供地手续。扩大规模的同时提高土地利用效率、增加企业收益。集中一并开发要满足控规符合性要求、区域产业定位要求、投资强度要求等前置条件。



图 17 零星、边角宗地整治图则

第五章 实施保障

5.1 规划实施保障

5.1.1 加强组织领导

政府和各相关部门成立领导小组，加强组织领导和统筹协调。明确工作目标与方向，并协调各方资源，解决规划实施过程中遇到的各类问题，确保各项政策、措施能够顺利推进、无缝衔接。共同推动锡林浩特市的高质量发展。

5.1.2 建立协商和社会监督管理机制

充分深入了解相关企业和百姓的实际需求与诉求，建立健全信息公开制度，保障土地使用人、群众等利益相关方的知情权。积极拓宽公众参与渠道，鼓励和支持他们通过合法途径参与决策过程，行使参与权。在规划实施过程中，加强监督与评估，确保各方利益得到有效维护，切实保障群众的监督权，共同促进社会的和谐稳定与可持续发展。

5.1.3 出台一系列优惠政策

政府出台一系列税收减免与优惠税收、融资等优惠政策，以激发更多企业自主更新改造意愿，吸引更多社会资本参与，多措并举解决规划实施中的问题，从而为规划目标的实现提供坚实的资金保障和有力的政策支撑。

5.2 低效用地整治政策

5.2.1 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。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为 D 类的工业企业的用地；

进入破产程序的用地，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。

5.2.2 低效用地整治模式

采取多元化整治方式，高效推进低强度开发用地整治工作，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，可由市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政策导向的企业，可通过协议置换的方式整合进入产业园区；

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节地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。

5.2.3 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。通过配套政策旨在明确整治意见、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。

5.3 管理机制保障

5.3.1 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锡林浩特市工业用地和工业发展制定重大战略，对重点建设项目和重大引进项目进行前期论证，并参与相关规划工作。

引导企业和社会组织参与工业用地管理，推动政府职能从“服务提供者”向“服务组织者”转变。搭建政府与工业企业、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政府相关部门挂职锻炼。旨在通过建立专家咨询委员会引导企业和社会组织参与工业发展管理，推进社会化治理，提升工业用地管理水平和服务能力。

5.3.2 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，根据注重实绩、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，针对不同的园区考核要注重个性化、差异化，设立考核共性指标和个性指标。

5.3.3 完善营商环境机制

建立精准服务企业长效机制，做好“店小二式”服务、“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。编制工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”，通过量化评估找准营商环境痛点，精准采取应对措施。

5.4 配套服务保障

5.4.1 基础设施保障工程

按照“统一规划、统一建设”的原则，加强工业聚集区基础设施建设，加强区内道路、供暖、供水、供电、供气、排水、通信等基础设施建设，优化内部交通网络，完善员工生活配套服务设施，并注重环境保护与智能化管理，以提升工业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，促进工业聚集区的快速发展。

提升市政服务能力。依照锡林浩特市控规、市政专项规划等上位规划，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，促进工业聚集区的可持续发展。

提升交通服务能力。适当增强聚集区与经开区之间的联络线，完善对外交通网络，提升交通服务能力，确保顺畅高效的交通流，为工业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，及时完善配套服务设施，包括员工宿舍、餐饮服务、医疗保健、文体娱乐等，以提升工业聚集区的生活质量和吸引力，满足企业和员工的多元化需求。

5.4.2 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、基本教育需求（子女）、基本休闲

娱乐需求，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。

确保各类人员都能获得适宜的生活和工作环境，提升整体吸引力和宜居性。

5.5 平台建设保障

5.5.1 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，由锡市政府和工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、现代物流、畜牧加工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。聚集区牵头，由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经济发展为目标，衔接聚集区经济发展的重点产业和特色经济方向。以中小企业聚集区为基础，由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。

5.5.2 公共服务平台建设

确保公共服务平台建设，做好基础型服务、完善引导型服务、强化发展型服

务，助力工业聚集区建设。

提升技术服务能力，提供知识产权保护、技术咨询、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、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、人事外包、建立人才市场等服务。

提升信息服务能力，提供行业信息、科技信息、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。