

杭锦后旗国土空间总体规划 (2021-2035年)

公众咨询版

杭锦后旗自然资源局

2023年01月

前言 | PREFACE

按照党中央、国务院和自治区委区政府统一部署，深入践行绿水青山就是金山银山的生态理念，科学谋划新时代国土空间开发保护格局，高效实现旗域空间治理体系和治理能力现代化，高水平开启杭锦后旗社会主义现代化建设新征程，特编制《杭锦后旗国土空间总体规划（2021-2035年）》。

本规划是指导杭锦后旗行政辖区范围内空间规划、建设和管理的法定依据，是引导杭锦后旗城市发展转型、促进区域协调发展、优化空间资源配置的战略蓝图、政策平台和行动纲领。凡在规划范围内涉及自然资源开发保护与空间布局的各项政策、规划的制定，以及各类规划建设活动，均应符合本规划。

目录 | CONTENTS

01 规划概述

02 定位与目标

03 区域协调发展

04 构建国土空间总体格局

05 强化支撑体系

06 中心城区布局优化

07 实施保障机制



01

规划概述

- 1.1 规划背景
- 1.2 指导思想
- 1.3 规划原则
- 1.4 规划范围和期限

1.1 规划背景

杭锦后旗位于祖国北疆，内蒙古自治区巴彦淖尔市河套平原西北部，隶属巴彦淖尔市。地处阴山南麓、黄河北岸、乌兰布和沙漠东缘。具有“塞上江南、天赋河套”之美誉。

习近平总书记心系北疆，情满草原，先后两次到内蒙古考察，为内蒙古的发展擘画蓝图、明确路径。“把祖国北部边疆这道风景线打造得更加亮丽”“保护好生态环境，筑牢我国北方重要生态安全屏障”“要坚定不移走生态优先、绿色发展之路，世世代代干下去”……这是习近平总书记对内蒙古各族人民的殷殷嘱托。

杭锦后旗人民认真贯彻总书记讲话重要精神，开拓进取，探索以生态优先、绿色发展为导向的高质量发展新路子，落实新发展理念，统筹好经济发展和生态环境保护建设的关系，立足杭锦后旗本地资源禀赋特点、体现本地优势和特色，践行绿水青山就是金山银山的发展理念。

1.2 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平生态文明思想和治理能力现代化的重要论述，全面落实党的二十大和中央城镇化工作会议、中央城市工作会议精神，统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，大力践行创新、协调、绿色、开放、共享的发展新理念，坚持以人民为中心，坚持人与自然和谐共生，坚持高质量发展。

科学合理划定生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界。通过本次空间规划，形成全旗一盘棋的共识，实现“一张蓝图”，落实全旗发展空间诉求，更加注重生态建设、更加注重转型升级、更加注重城乡统筹、更加注重改革创新、更加注重民生改善。从而加快经济发展方式转变和产业结构调整优化，促进全旗城乡环境品质根本提升，积极建设现代化生态田园城市、实现“塞上江南、绿色崛起”的目标任务。



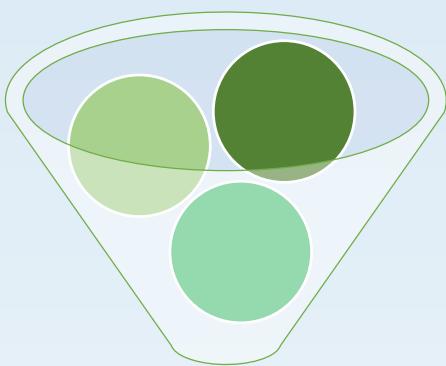
1.3 规划原则

战略引领，落实要求

贯彻党中央、国务院战略部署，落实创新、协调、绿色、开放、共享五大理念要求，保障国家利益和区域公共利益，突出新时期杭锦后旗在国家、自治区和市级重大战略中的优势，明确旗域空间发展战略。



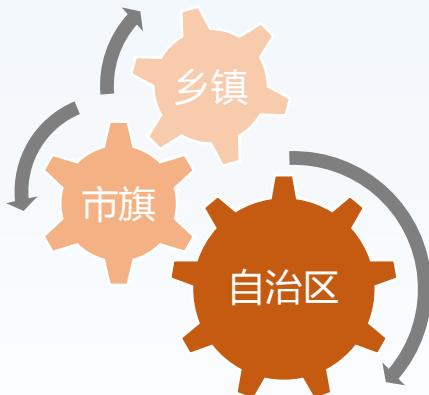
底线控制，生态优先



发挥杭锦后旗生态优势，尊重自然、顺应自然、保护自然。坚守生态底线，注重生态系统保护和修复，优化生态安全屏障体系，构建生态网络，形成节约资源和保护环境的空间格局、产业结构、生产方式、生活方式。

优化格局，全域管控

建构全域覆盖、分区分类的空间管控体系。科学划定城镇、农业、生态空间及生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界，加强全域、全要素、全过程的建设行为管理。推动规划共编、平台共建、资源共享、并联审批，提升国土空间治理能力和效率。



统筹推进，刚性传导

坚持统筹推进，强化部门协同和上下联动。建立考核评价机制，确定可考核、可评价的管控要求与指标体系，强化自治区-市-旗-镇（乡）空间规划的刚性传导。

1.4 规划范围和期限

规划范围

本次规划范围为杭锦后旗旗域范围，总面积1751.04平方公里。

规划期限

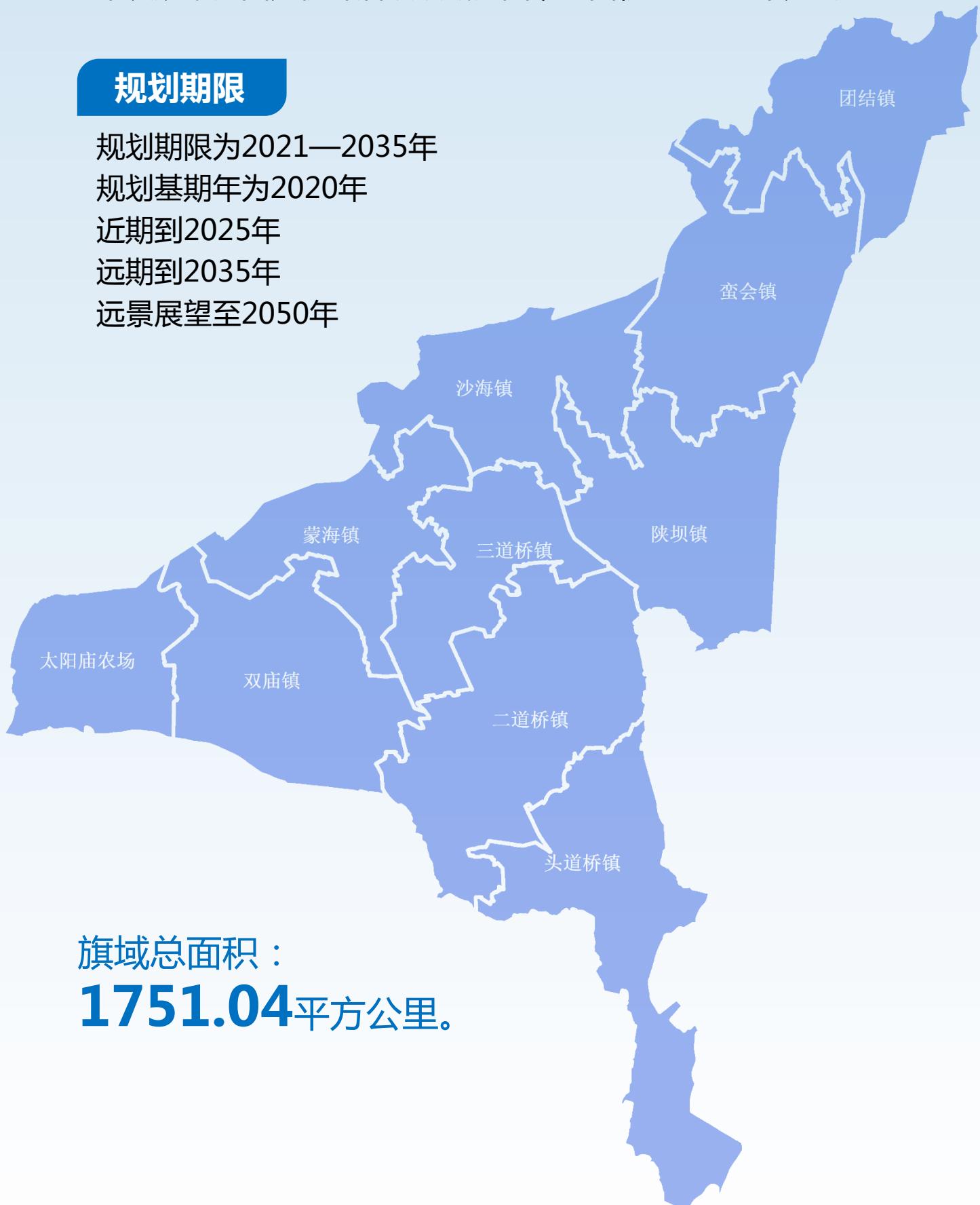
规划期限为2021—2035年

规划基期年为2020年

近期到2025年

远期到2035年

远景展望至2050年



02

定位与目标

- 2.1发展定位
- 2.2国土空间开发保护战略
- 2.3发展目标

2.1 发展定位

总体定位

生态屏障、转型标兵

重点打造

绿色治理先行实践区

高质量现代农业样板区

河套特色的现代化生态田园城市

2.2 国土空间开发保护战略

生态安全战略——严守底线，生态立旗，安全保育

坚持生态优先、绿色发展，确保全域生态与农业空间安全稳定。统筹山水林田湖草系统治理，加强生物多样性保护，筑牢绿色屏障。



区域发展战略——融入区域，对接巴彦淖尔，跃升地位



积极与周边核心城市互动，将杭锦后旗放在与巴彦淖尔一体化的区域环境中，寻求自身发展机遇。促进区域经济均衡发展，实现与区域其他城市的功能互补和协调发展。

城乡统筹战略——极核发展，区块组合，互补互动

以中心城区为核心，推进工业向集中发展区集中，农民向城镇和新型社区集中。根据现状条件合理规划生产力布局，优化资源配置。促进公共服务设施向农村地区延伸，促进城乡统筹发展，实现城镇化与新农村建设的双赢。



特色强化战略——绿色立城，水系活城，文化兴城



以建设“绿色文明新杭后、塞上园林新陕坝”为目标，打造绿色园林城镇。充分利用境内生态资源，制定“万亩活水、绿廊环护”的湿地保护和恢复工程规划。加强文化品牌建设，把文化软实力转化为发展新动力，提高地区的综合竞争力和知名度。

2.3 发展目标

紧扣全旗建设现代化生态田园城市、实现“**塞上江南、绿色崛起**”的目标任务。以生态优先，底线思维的发展理念为引领，联动巴彦淖尔，融入“呼包鄂榆”城市群，使得杭锦后旗的产业、生态和文化旅游在区域中均具有重要地位的节点城市。

2025年

城市特色显现，绿色生产生活方式初步建立。新旧动能转换和集约化发展初见成效，协同发展平台有序推进，现代化产业体系初步建立。城乡协调发展机制建设完善，公共服务均等化稳步推进，基础设施、公共服务设施城乡全覆盖。文化得到进一步继承和发扬，民众对城市文化认同度和城市文明程度显著提高。

2035年

“生态优先，绿色发展”的现代产业体系全面形成；绿色生活生产方式广泛形成，生态环境更加优美，全面建成现代化生态田园城市；基本公共服务实现均等化，城乡区域发展差距和居民生活水平差距显著缩小；人民生活更加美好，共同富裕取得实质性进展，基本实现社会主义现代化。

2050年

全面融入“呼包鄂榆”城市群，成为彰显中国特色社会主义制度优越性，富强民主、文明和谐、绿色低碳、繁荣美丽、历史文化底蕴深厚的社会主义现代化发展示范旗，西北地区具有影响力的强旗名镇。

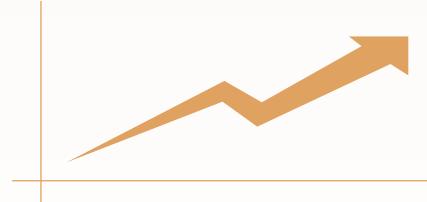
规划2035年，旗域常住人口26万人



城镇人口18.2万人



乡村人口7.8万人



城镇化率达到70%

03

区域协调发展

- 3.1 区域一体化
- 3.2 区域产业协同发展
- 3.3 区域交通一体化
- 3.4 区域基础设施互联互通
- 3.5 区域生态保护协调

3.1 区域一体化

积极融入区域协调发展战略

协同推动“临陕同城化”发展进程，在快速交通、重大基础设施、生态建设、精品旅游、休闲娱乐和民生服务等方面实现共建共享。努力推动“临陕同城化”城镇体系建设，增强城镇带动能力，促进人口和产业集聚，与临河区共建巴彦淖尔市现代化生态田园城市核心生活圈，建成巴彦淖尔“最美会客厅”。



深度参与“中蒙俄经济走廊”建设，在农业、民族文化、旅游、现代物流、环境保护、科技、公共卫生等领域开展投资合作，推动企业、产品、技术、标准、品牌、装备和劳务“引进来”“走出去”。加快与“宁夏沿黄城市群”“呼包鄂榆城市群”及周边区域城市交流对接，以要素整合为突破口，联手打造绿色农畜产品基地，深化公共服务领域合作，共同促进区域错位、联动发展，积极推进与区域相关行业领域对口合作交流。

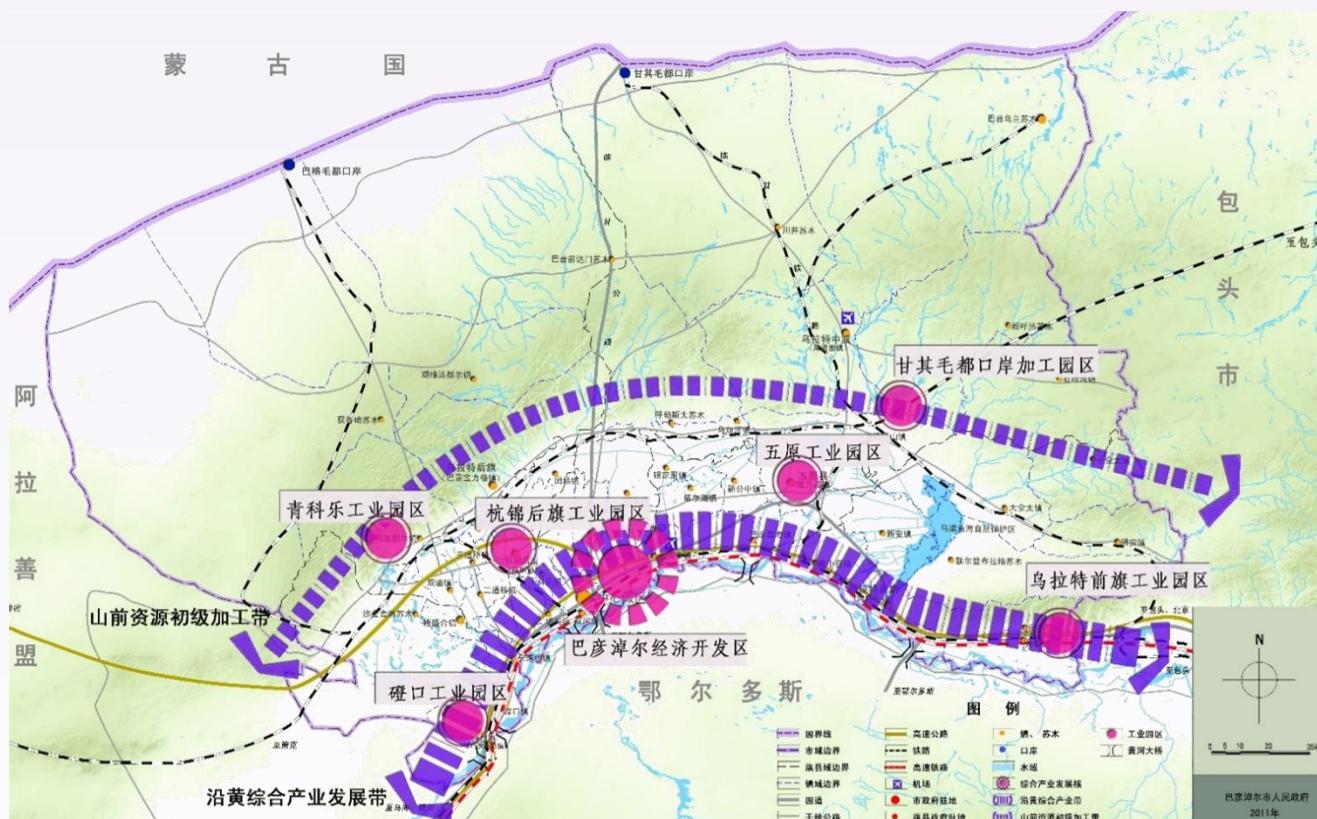


3.2 区域产业协同发展

积极融入区域产业体系

杭锦后旗积极发展自身资源和区位优势，主动承接区域产业转移，着力补齐短板，优化升级农畜产品加工业，培育发展新兴产业，培育壮大现代服务业，推进绿色园区建设。积极引导产业跨界融合发展，加强与区域产业的对接。

积极承接呼鄂榆城市群溢出的产业，通过上下游产业协作关系融入区域。立足优势互补，强化优势产业。加快农畜产品加工业的升级和延伸；利用成本和资源优势，拓展代工生产、定制生产等多种模式，借助成熟品牌和电子商务的营销和消费市场，从消费端联系呼鄂榆城市群地区。在融入区域发展的同时实现经济地位的提升。



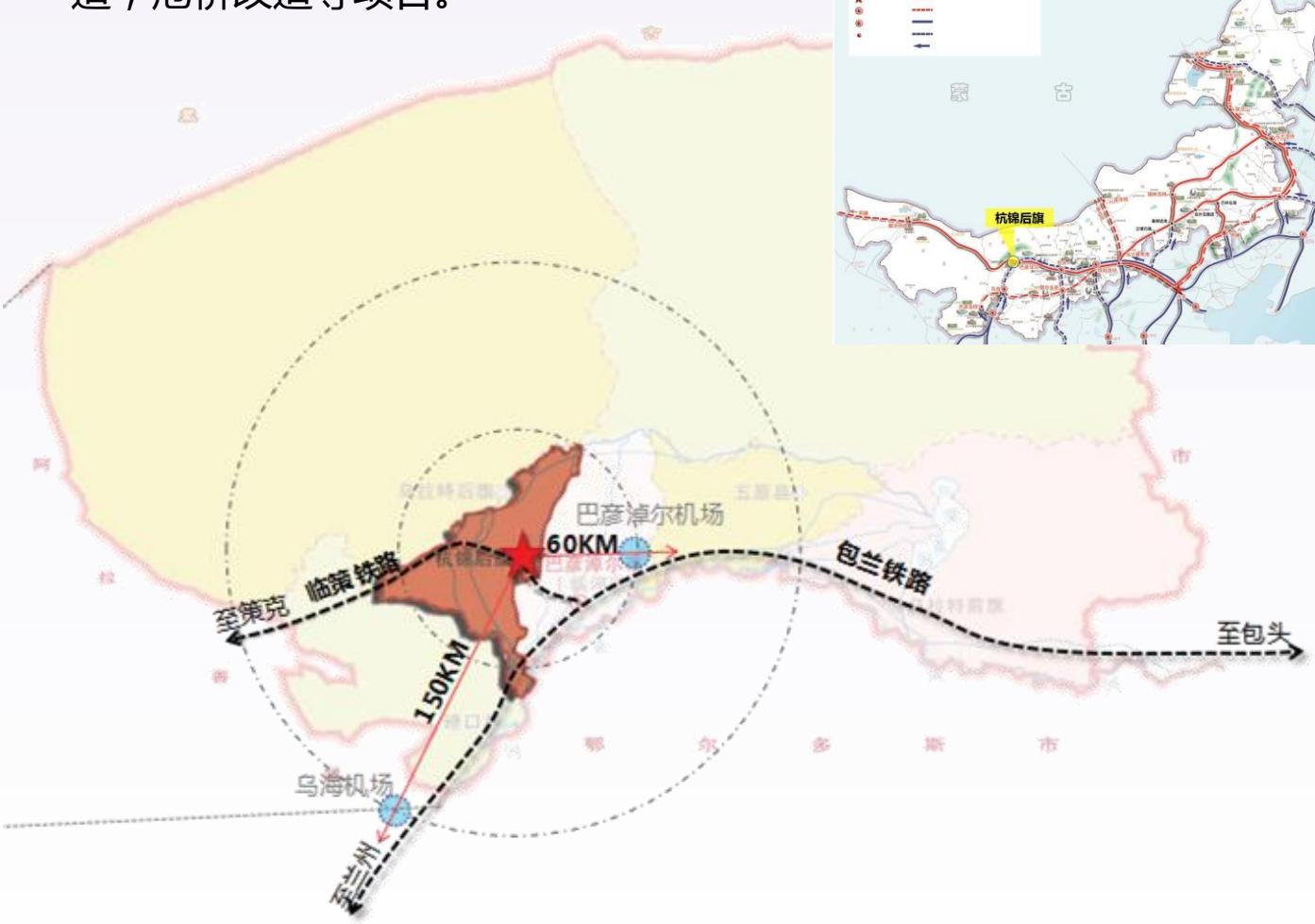
3.3 区域交通一体化

积极完善交通体系助推城市发展

杭锦后旗位于京新、京藏和临河 - 防城港等国家大通道的交汇点。全旗境内全面构建起国道省道为依托，县道为主干、“九横五纵”、

“九大出口”的公路交通网络。包兰铁路、临策铁路穿境而过，距巴彦淖尔机场60公里，乌海机场150公里。

配合推进包银高铁建设，争取实施陕临快速通道和G6、G7连接线建设项目，不断提升对外通行能力。进一步优化城乡路网结构，加快改善旗域路网服务能力。继续优化城镇道路等级结构，打通断头路，改造老旧路，提升通行能力。建设资源路、旅游路、产业路，县乡四好公路升级改造，干线公路改造，危桥改造等项目。



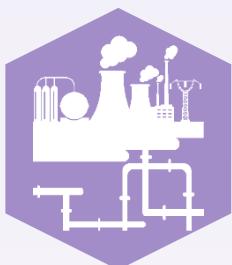
3.4 区域基础设施互联互通

推进水资源、市政、通讯、防灾体系建设



区域水资源统筹

提升黄河流域水质及水量供给水平，协同保护水源地保护区，扩大黄河流域水源地供水能力。协调沿黄河水系走廊，合理布局排水口与取水口，统筹区域水资源分配，研究流域跨境向杭锦后旗输水线路方案。



区域市政廊道衔接

实现市政廊道无缝衔接，统筹杭锦后旗电网系统与东南部巴彦淖尔供电电网系统、西南部磴口县和北部乌拉特后旗供电电网系统的衔接，完善输电网络。衔接巴彦淖尔天然气管道，与周边市旗县协调规划输气管道廊道建设。



区域信息通讯协作

构建区域高速信息廊道布局。搭建信息资源共享交换平台和公益性服务平台，探索数据中心服务的跨周边市旗县合作途径。进一步完善与巴彦淖尔相连的长输光缆及广电光纤网络，提高信息传输速率、数字化水平及信息安全性。



区域综合防灾体系共建

统筹流域防洪工程和重点水系布局，加强防洪除涝能力建设，完善现代区域防汛保障体系，与黄河上下游统筹防洪工程建设，协调水利设施运行调度，确保流域城市防洪安全。协调区域救援通道、疏散通道、避难场所等疏散救援空间建设，以及区域应急交通、供水、供电、医疗、物资储备等应急保障基础设施布局，确保京新高速、京藏高速、国道110、S312临哈线、S213临塞线、省道311等各重要交通要道的畅通，保障人口疏散及救援物资运输。

3.5 区域生态保护协调

构筑区域共赢的生态新格局

强化生态环境共保共育

共同维育区域自然格局。保护区域河套平原的地理特征，共同维育粮食安全生态屏障。加强黄河以及重要干渠等骨干河道的保护控制，共同完善区域水系流域保护。

推动区域、流域环境联防联控。协同周边市旗县，共同维护区域生态基底。积极推动区域（流域）环境污染联防联治，共同协调黄河流域的水污染防治政策；共享区域、流域环境和污染源监测数据，建立区域资源与环境保护合作平台。



推进区域生态旅游协同发展

积极实施区域旅游统筹发展战略，依托区域浓厚的地域文化、魅力的民族风情、优美的自然生态、多样的乡土物产等旅游资源，以旅游市场需求为导向，主动融入“沿黄沿线经济带”，推动沿黄经济带旅游协同发展，推动沿黄经济带旅游协同发展，围绕黄河流域史前文化、河套文化、红色文化，打造一批跨区域旅游产品和线路。



蒙古人民共和国
MONGOLIA

04

构建国土空间总体格局

4.1 统筹三线划定

4.2 优化国土空间开发保护格局

4.1 统筹三线划定

为落实党中央、国务院决策部署，自然资源部按照“三区三线”划定工作电视电话会议要求，印发《全国“三区三线”划定规则》。

规则要求坚持底线思维，并按照耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界的顺序，统筹划定落实三条控制线，做的耕地应保尽保、应划尽划，确保三条控制线不交叉不重叠不冲突。

优先划定永久基本农田

为保障国家粮食安全和重要农产品供给，优先划定永久基本农田。在严守耕地红线的基础上，纳入耕地保护目标的必须是现状耕地，切实履行耕地保护责任，永久基本农田应在纳入耕地保护目标的可长期稳定利用耕地上划定，原永久基本农田范围内的可长期稳定利用耕地布局保持总体稳定。

严格划定生态保护红线

严格执行自然保护地、生态功能重要区域和生态敏感区域。实行分级管控，生态保护红线内，自然保护地核心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，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。

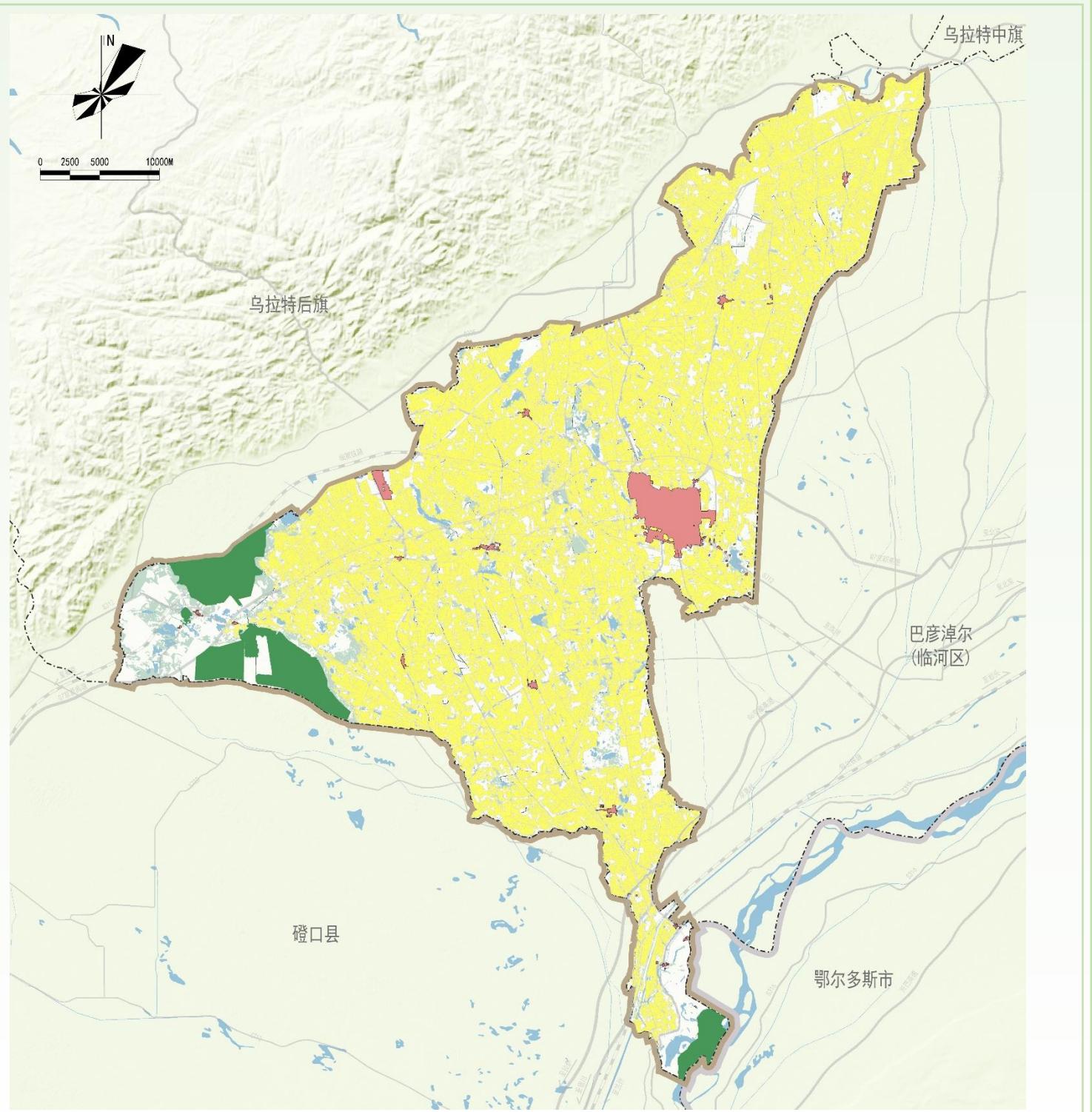
合理划定城镇开发边界

充分尊重自然地理格局，统筹发展和安全；坚持反向约束与正向约束相结合，避让资源环境底线、灾害风险、历史文化保护等限制性因素，收好底线；设置扩展系数，严控新增建设用地，推动城镇紧凑发展和节约集约用地。

4.1 统筹三线划定

永久基本农田:永久基本农田是为保障国家粮食安全和重要农产品供给，实施永久特殊保护的耕地。按照上级工作部署，对环保部门划定的原生态红线范围进行优化调整。**城镇开发边界:**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，重点完善城镇功能的区域边界，涉及城市、建制镇以及各类开发区等。

划定后杭锦后旗永久基本农田面积为96355.02公顷。杭锦后旗生态保护红线划定后总面积7798.88 公顷。划定后杭锦后旗城镇开发边界总规模为3264.45公顷。



4.2 优化国土空间开发保护格局

国土空间开发保护的总体格局

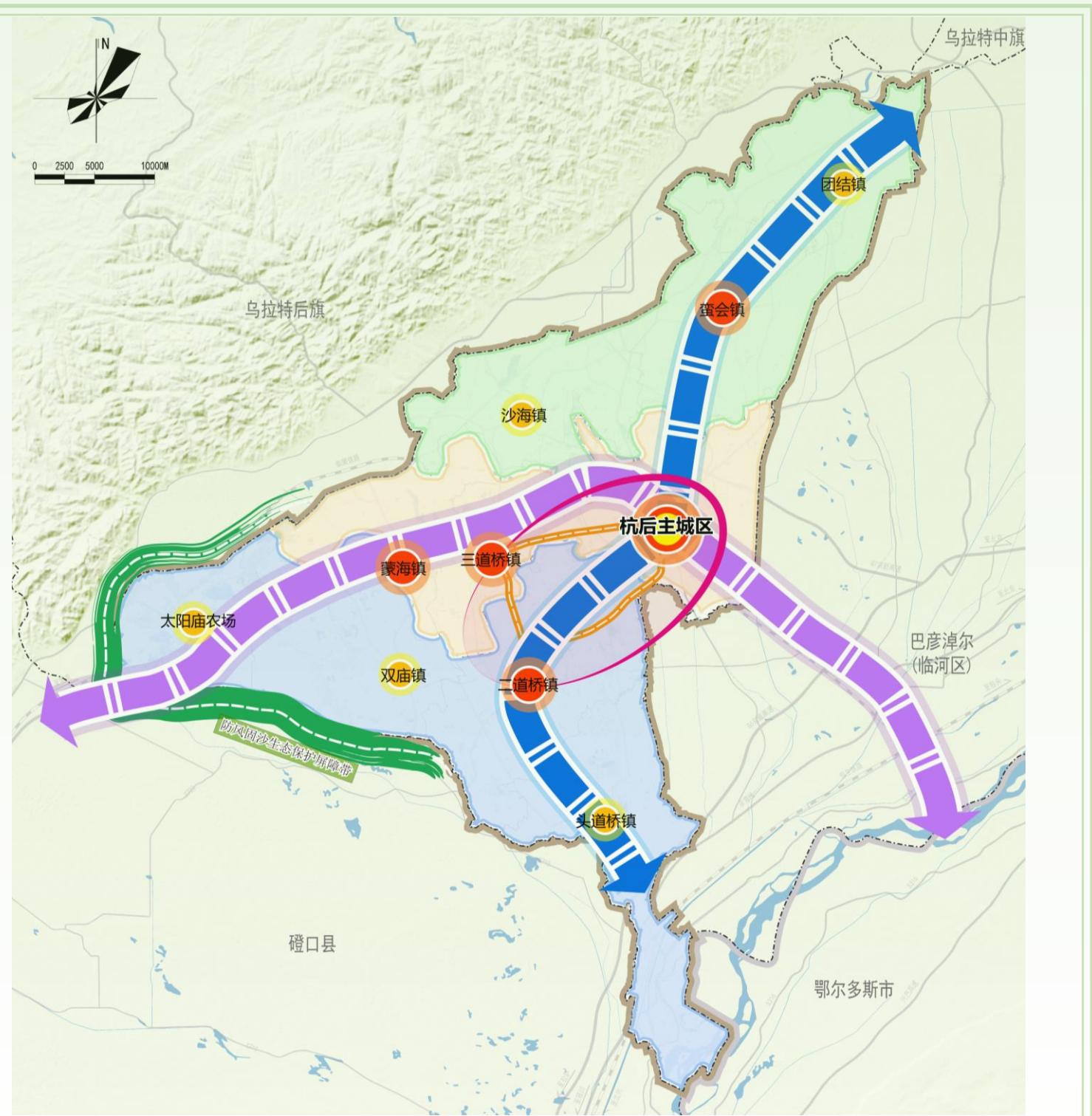
规划构建“**一城两轴、一带三区**”的总体开发保护格局。

一城：即中心城区。是旗域经济的发展增长极。

两轴：沿省道S213—省道S313发展主轴；沿县道X712—国道G27发展次轴。

一带：旗域西部由南向北的防风固沙生态屏障带。

三区：旗域东北部为现代农牧片区；中部为城镇工贸片区；南部为农牧及文化旅游片区。



4.2 优化国土空间开发保护格局

营造疏落有致的农业空间

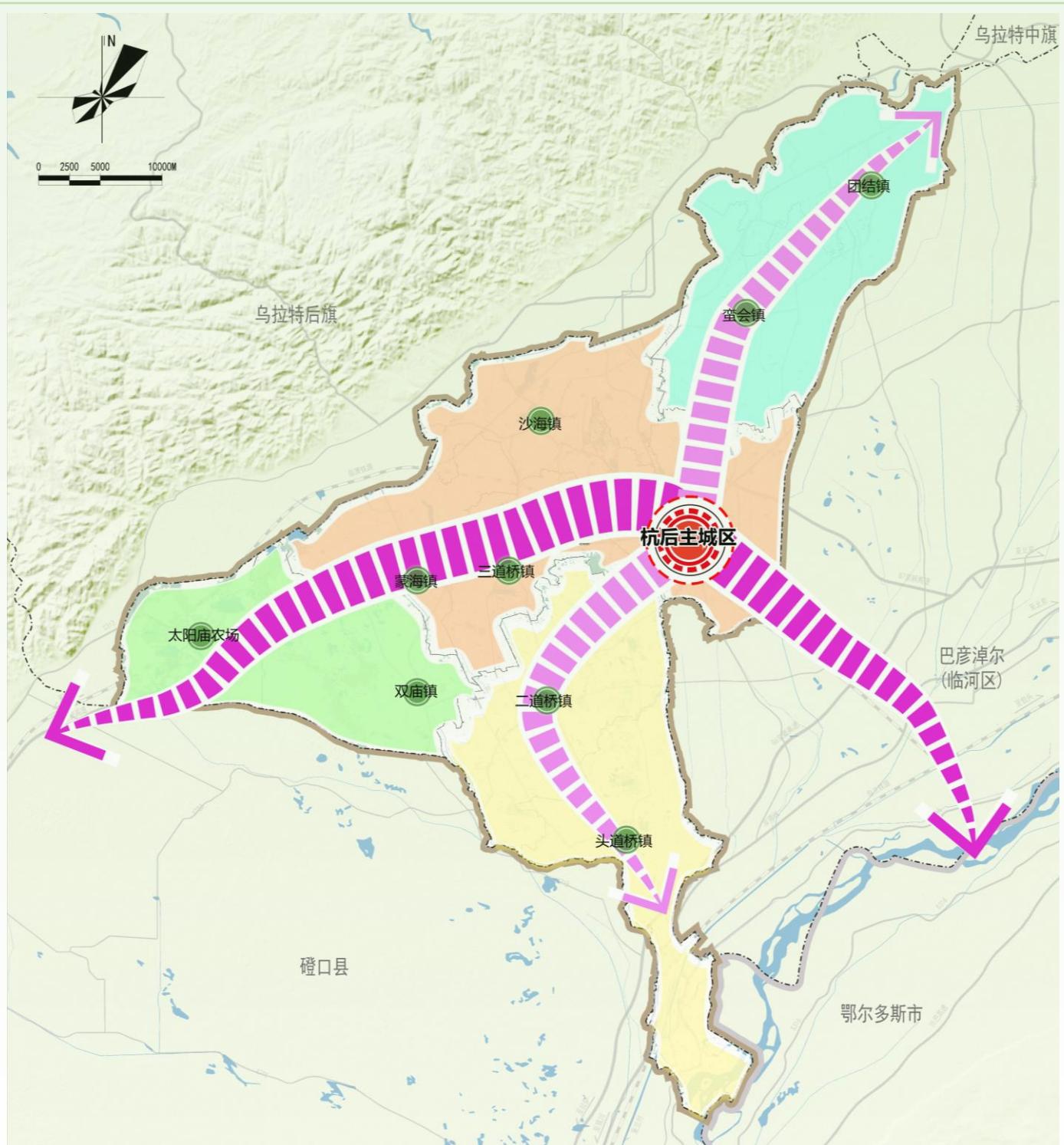
规划打造“**一城两轴、四区多点**”的农牧业发展格局。

“**一城**”：杭锦后旗主城区

“**两轴**”：沿省道S213—省道S313都市型农业发展轴；沿县道X712—国道G27现代农牧发展轴。

“**四区**”：北部农畜发展区、中部农业综合发展区、西部农林发展区、南部农业发展区。

“**多点**”：依靠各乡镇驻地形成的支撑点。

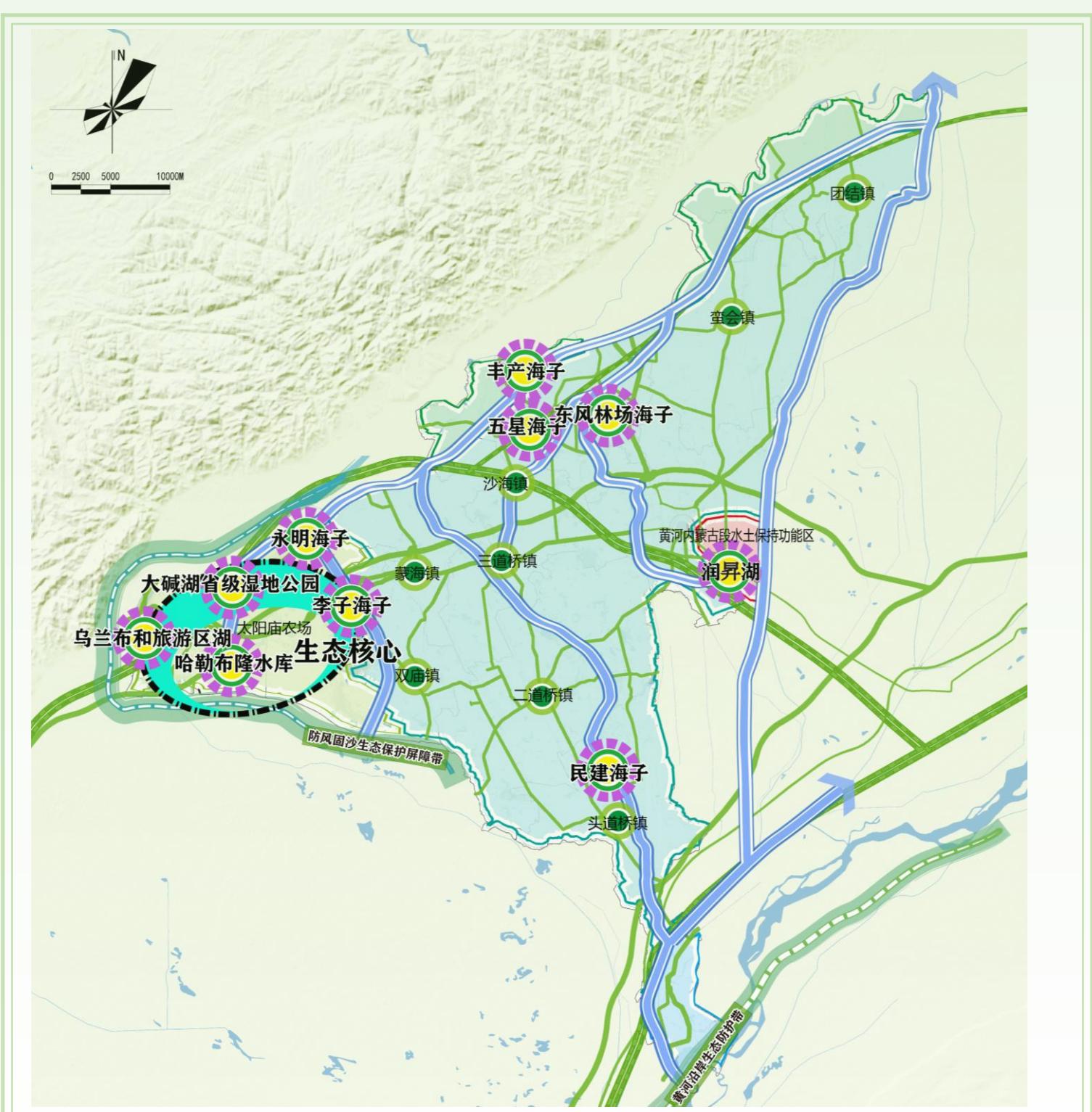


4.2 优化国土空间开发保护格局

构筑安全韧性的生态格局

依托自然地理格局构建

“一核多心、一带一廊，
蓝环绿网、生态筑基”的生态格局。



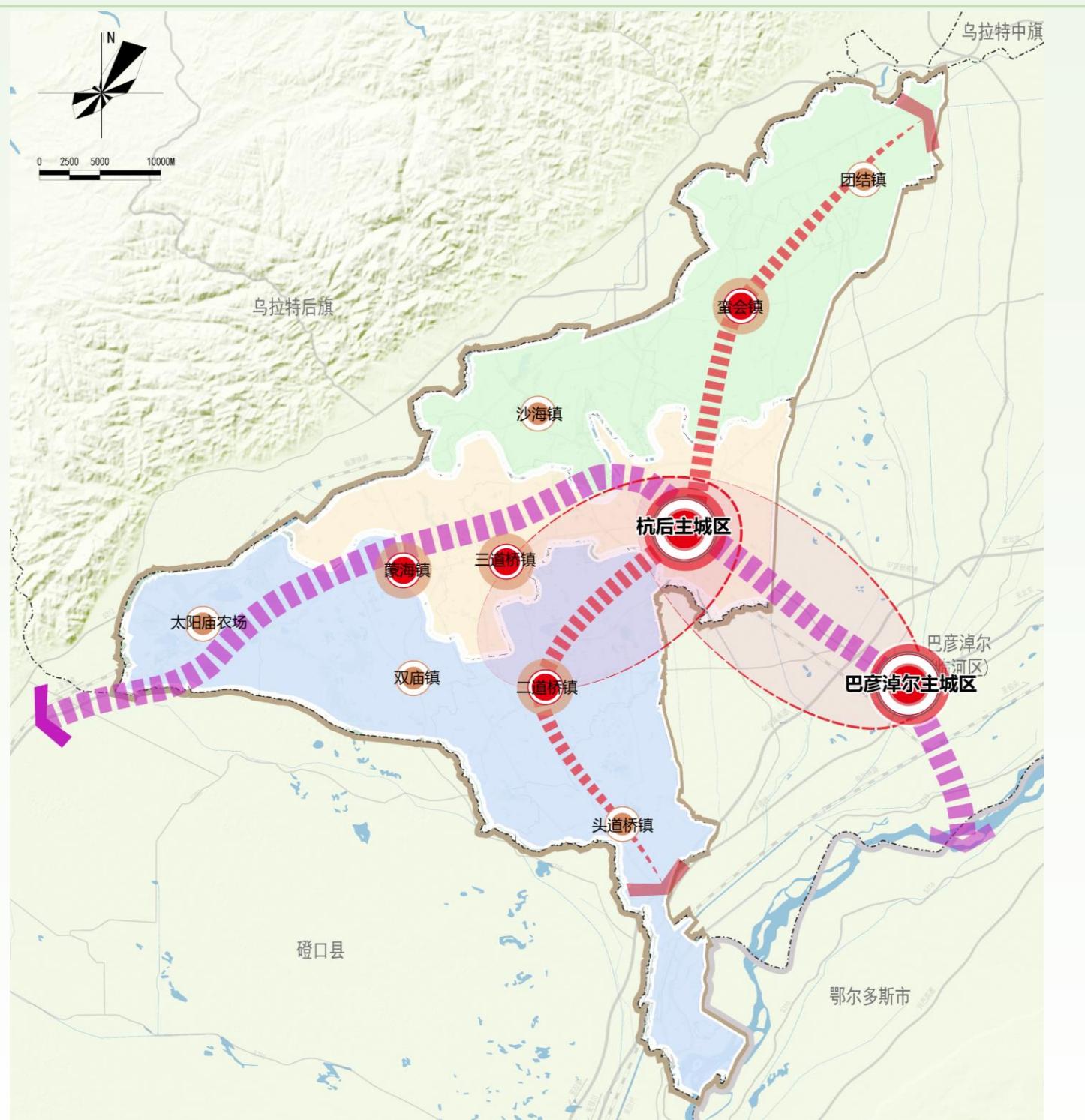
4.2 优化国土空间开发保护格局

完善集约有序的城镇发展格局

规划城镇发展格局以“点一轴”模式为主，强化中心和主要节点，

形成“**同城发展全域统筹**”的城镇发展格局。

规划强化杭后主城区与巴彦淖尔主城区的联系，强化同城化给杭后带来的发展机遇；同时杭后主城区也加强同全域各乡镇的经济联系。



05

强化支撑体系

- 5.1 构建全域交通网络
- 5.2 打造完善的基础设施

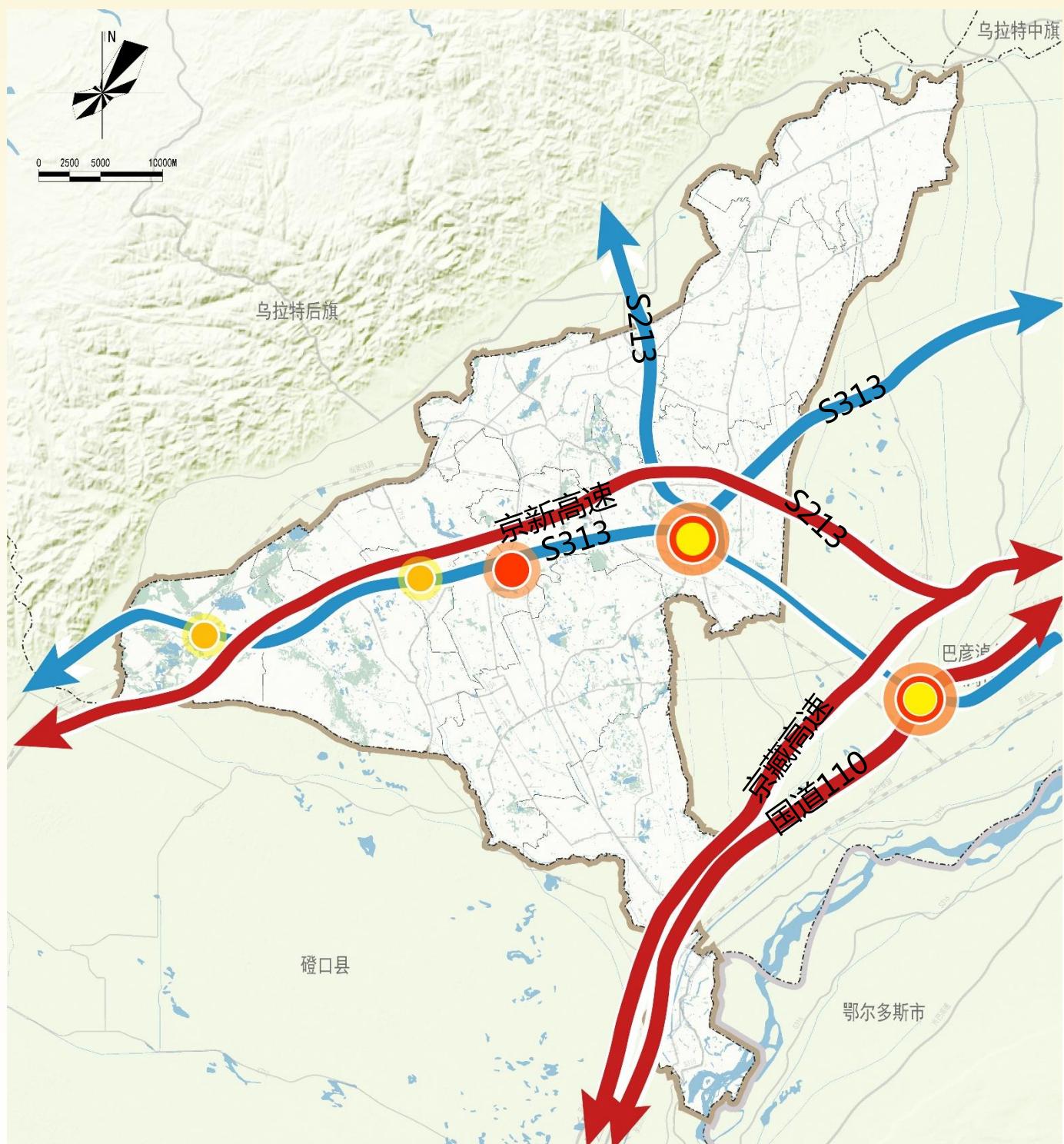
5.1 构建全域交通网络

“两横四纵”公路规划

借助京新高速公路建设契机，充分利用京新高速在陕坝镇开口的机会，提高公路通达程度。

两横：京新高速；省道213—313。

四纵：京藏高速；国道110；省道213；省道313。



5.1 构建全域交通网络

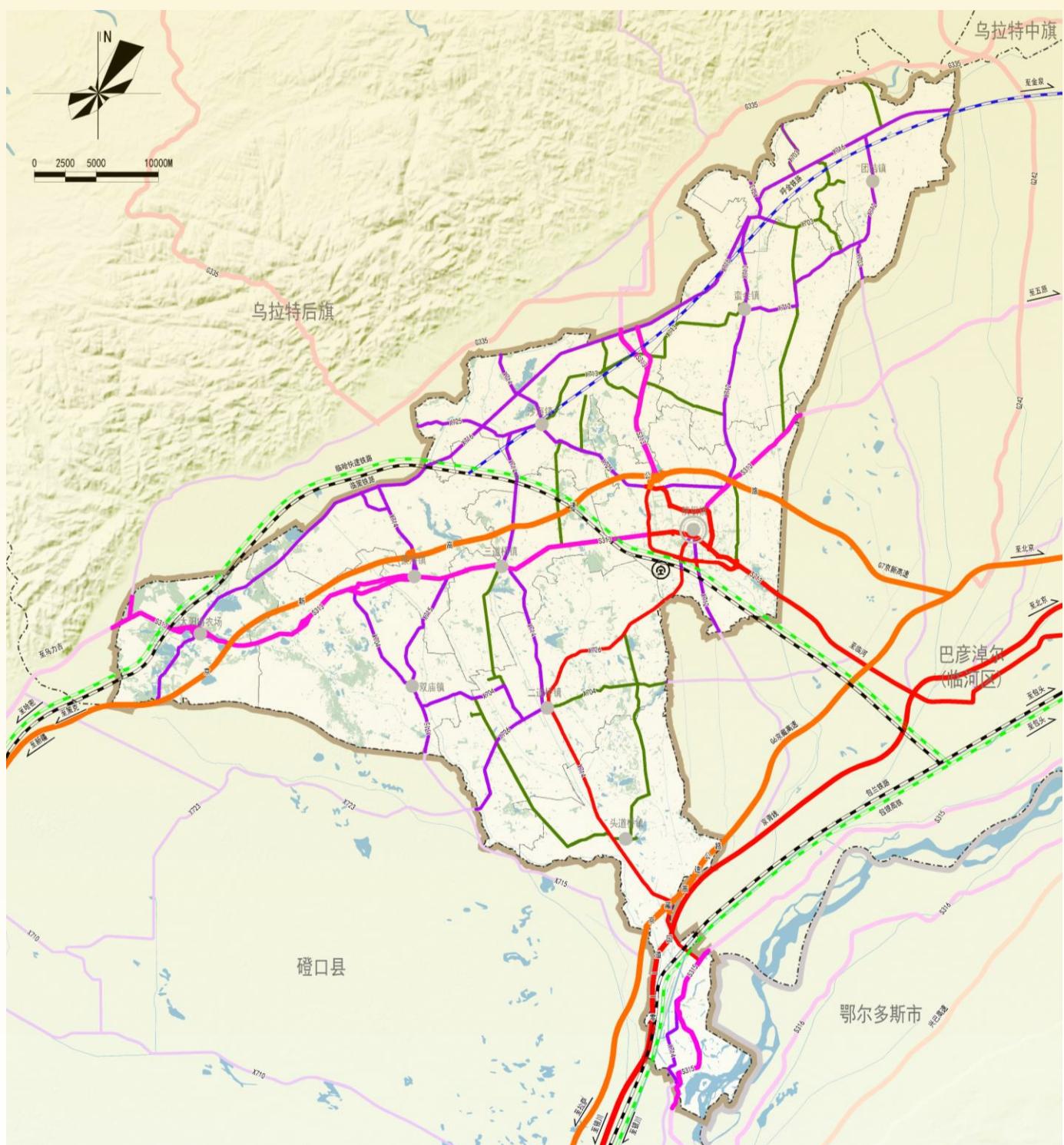
综合交通规划

铁路：规划新建 2 条快速客运铁路：**包银高铁、临哈快速铁路**

现有**临策铁路和包兰铁路**。

高速公路：京藏高速和京新高速。

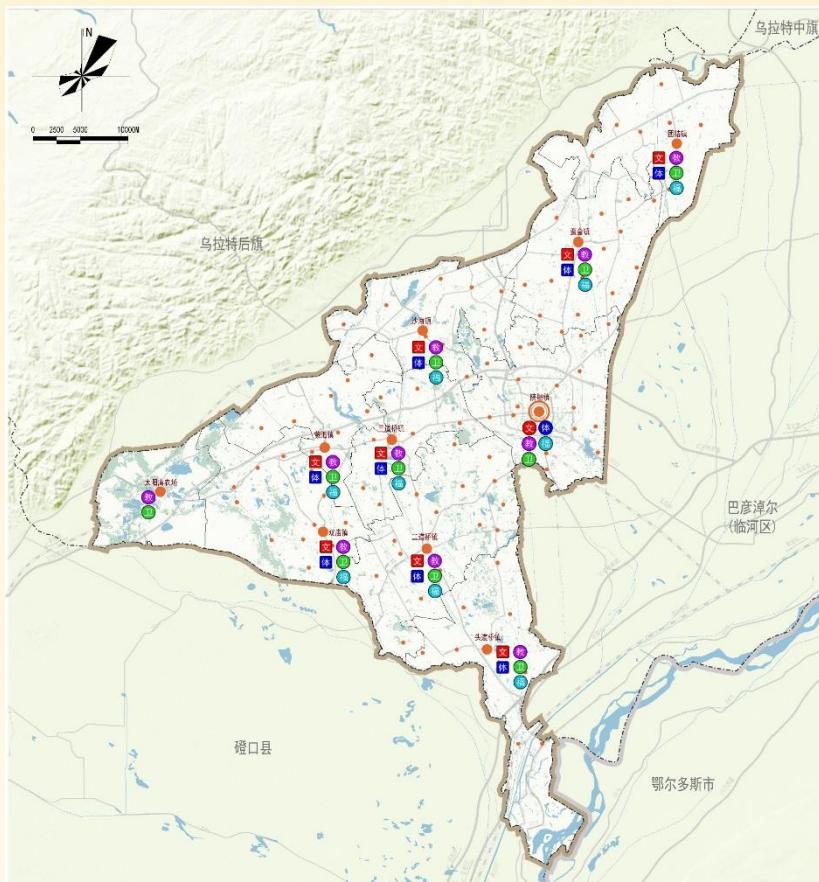
干线公路：一级公路国道110、S213临塞线（巴彦淖尔至杭后中心城 区段）、G27，二级公路省道213临塞线北段、省道313，以及规划三四级 公路，构成杭锦后旗域内的干线公路网络。



5.2 打造完善的基础设施

实现城乡公共服务均等化

规划构建“城市生活圈级公共服务中心、城镇生活圈级公共服务中心、乡村生活圈级公共服务中心”三级公共服务中心体系。



城市生活圈级公共服务中心

集县级文化、教育、体育、医疗、福利设施为一体的公共中心。

城镇生活圈级公共服务中心

配置：初中、小学、幼儿园、文体活动中心、卫生服务中心、中小型养老院等设施，中学、小学、幼儿园按照服务半径设置。

乡村生活圈级公共服务中心

配置：幼儿园、文化活动室、室外综合健身场地、居家养老服务照料中心等设施，幼儿园就近入学，按照服务半径设置。

提供全龄友好、类型齐全的公共服务

文化



类型齐全

**全龄
友好**

福利



**公共
服务**



教育



医疗



体育

5.2 打造完善的基础设施

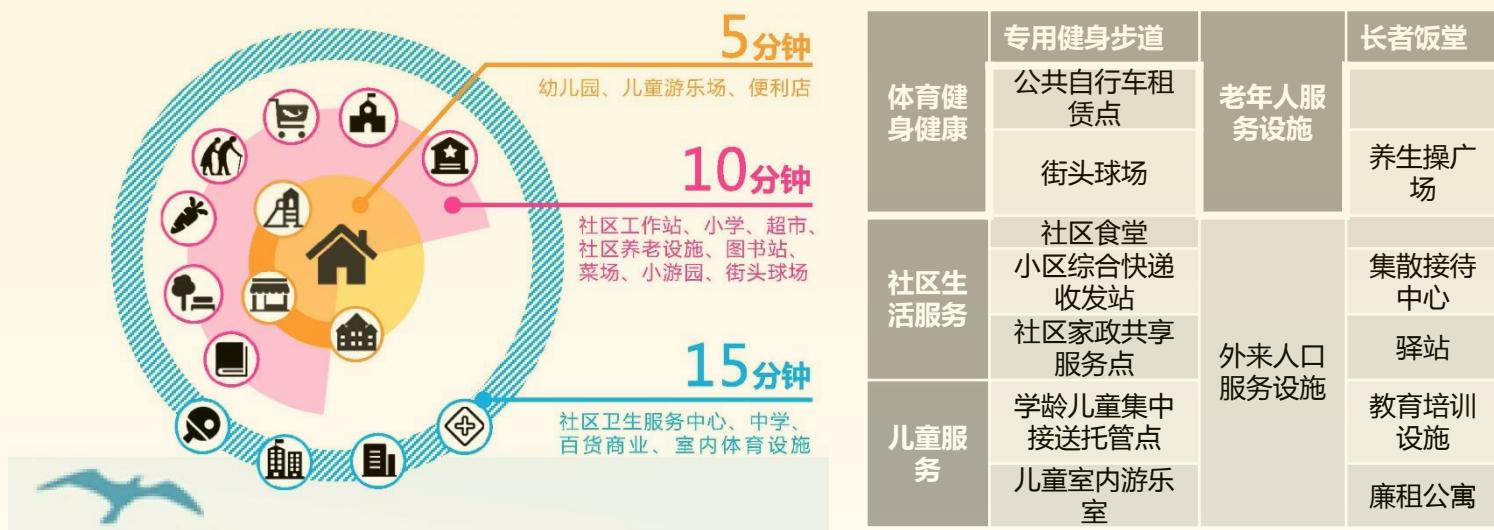
实现城乡公共服务均等化

建设有温度的社区生活圈

按照“适宜生活、适宜步行”的布局原则，综合考虑步行距离、设施使用频率、人口构成特点以及新生活方式、技术条件提升等因素，有侧重地配置各类公共服务设施。

构建5--10--15分钟生活圈设置配套服务设施，重点加强“10分钟生活圈”设施配置；推动学校的文化、教育、体育等资源向社会开放共享；结合老年人口比例高和外来人口较多的特点，优先考虑增加老年人口和外来人口服务设施配置。

“5-10-15分钟生活圈”重点配置内容 “杭后特色”新增配置内容



5.2 打造完善的基础设施

构建绿色安全的基础设施网络

给水：保留现状水厂。在工业园区新建黄河水配水厂一座，负责工业用水。

污水：中心城区及镇区主要采用雨污分流制，建立集中污水处理设施，实现达标排放；新农村社区建设分散型污水处理设施，污水达标后再排放。

电力：规划建设以220KV变电站为主要电源支撑点，原陕坝北郊35KV变电站扩容至110KV，与现状变电站形成完善的输电网络，实现部分变电站双电源供电。

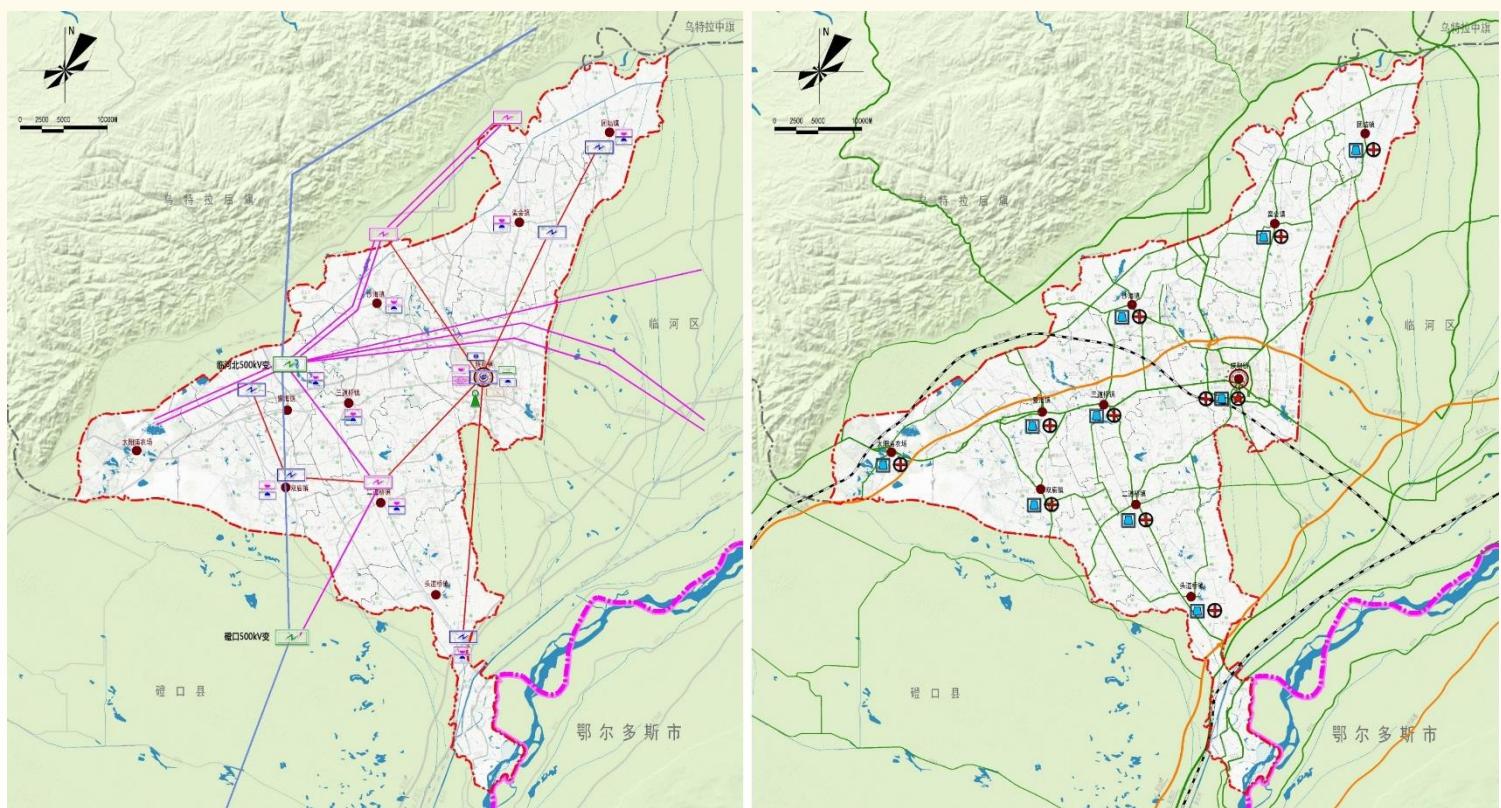
燃气：保留现状燃气门站，规划沿铁路加设临河--陕坝--青山天然气管网，各乡镇预留天然气管道位置。

健全坚韧稳固的城乡安全体系

消防设施：中心城区规划设置标准消防站4座，其它乡镇按照相关规范开展消防工作，达到建设标准。达到消防设施标准。

人防设施：结合城市总体布局，确定城市总体防护措施。

防疫设施：规划杭锦后旗疾病预防控制中心，用于紧急防疫情况。同时预留公共卫生防疫用地和设施。



未来城市
规划与设计

06

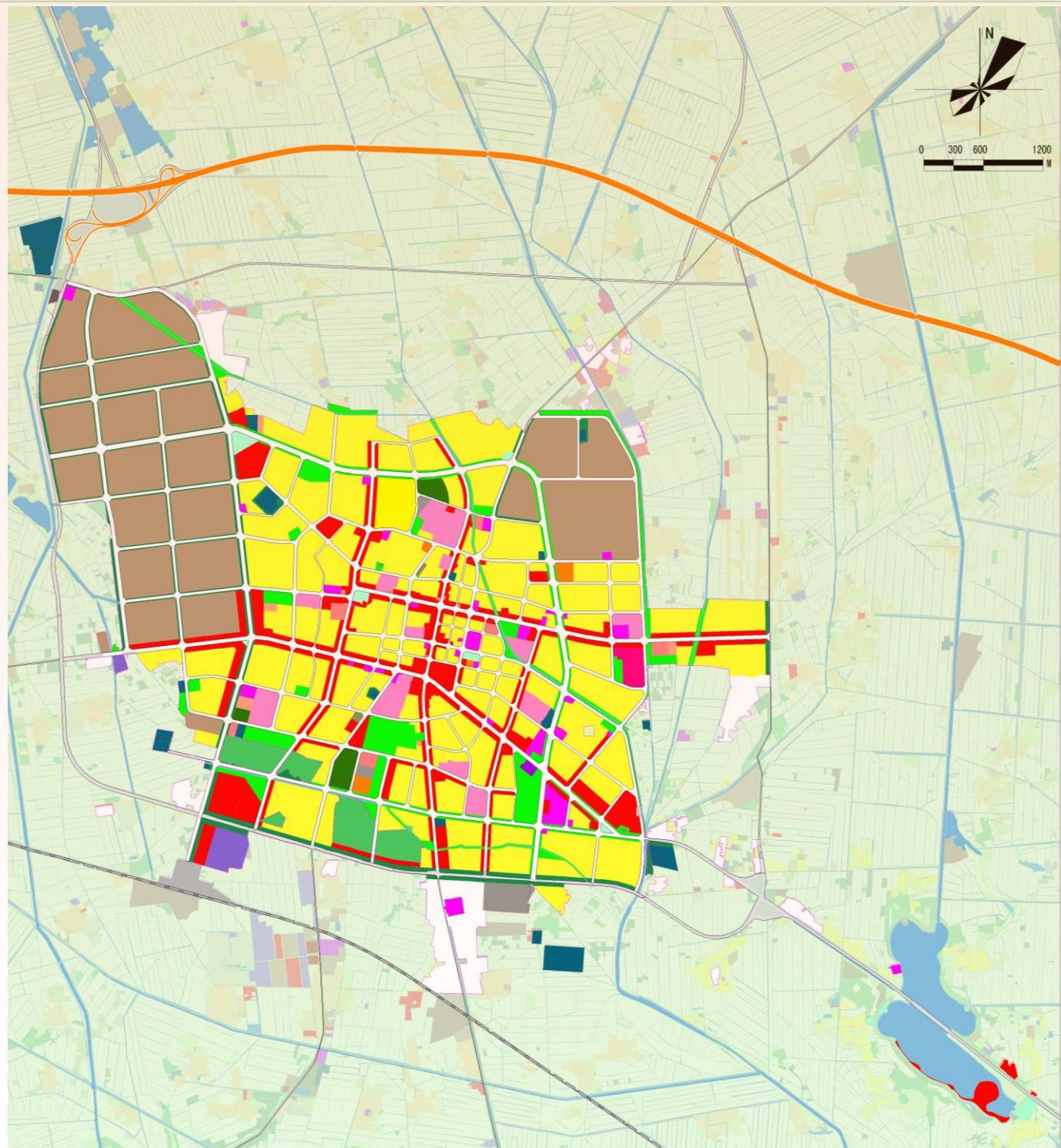
中心城区布局优化

- 6.1 规划建设好新时代杭后
- 6.2 补齐短板提升城市宜居性

6.1 规划建设好新时代杭后 用地规划布局

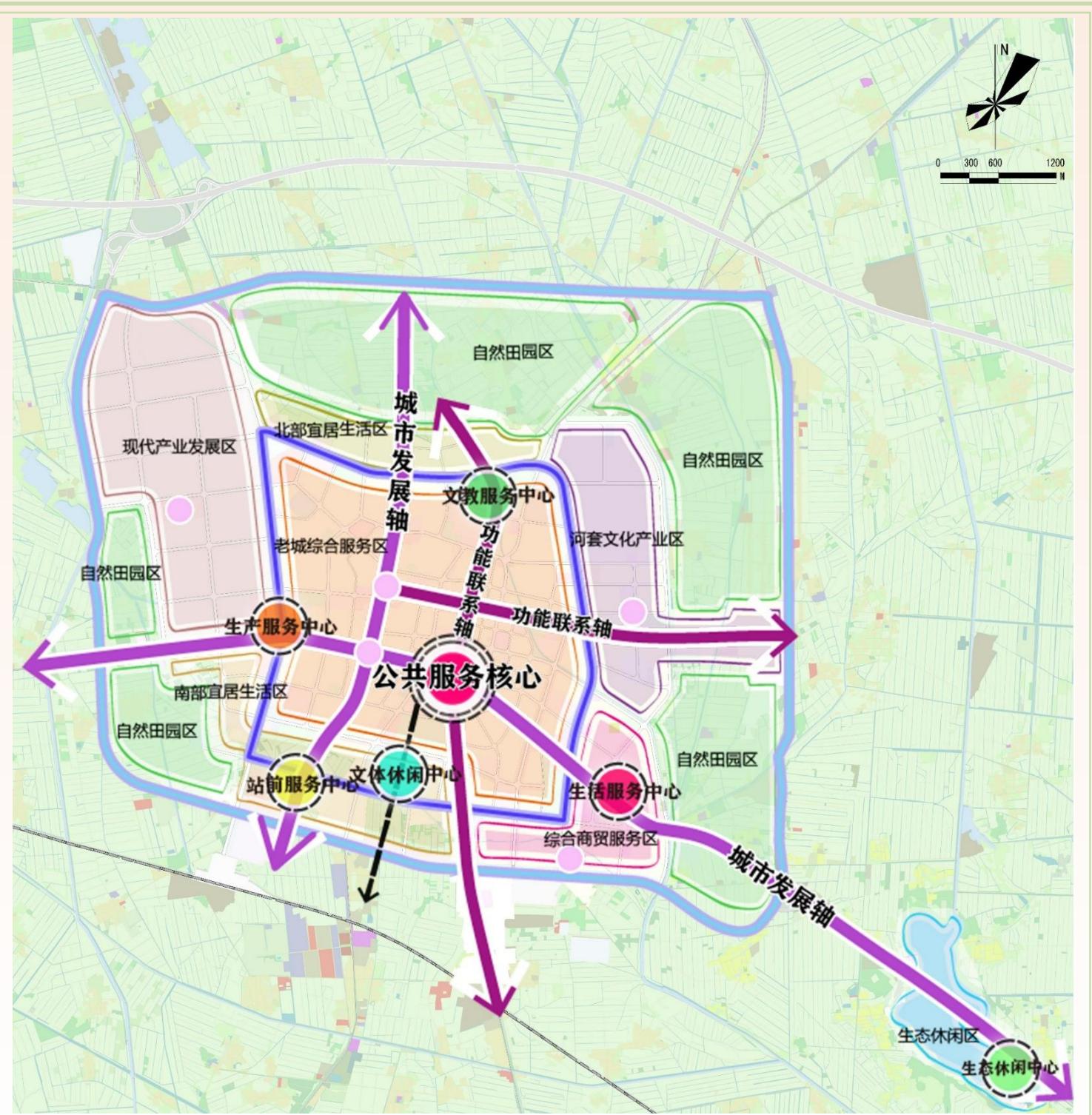
产城融合；城乡一体。

生态引领；田园城市。



6.1 规划建设好新时代杭后 功能空间重构

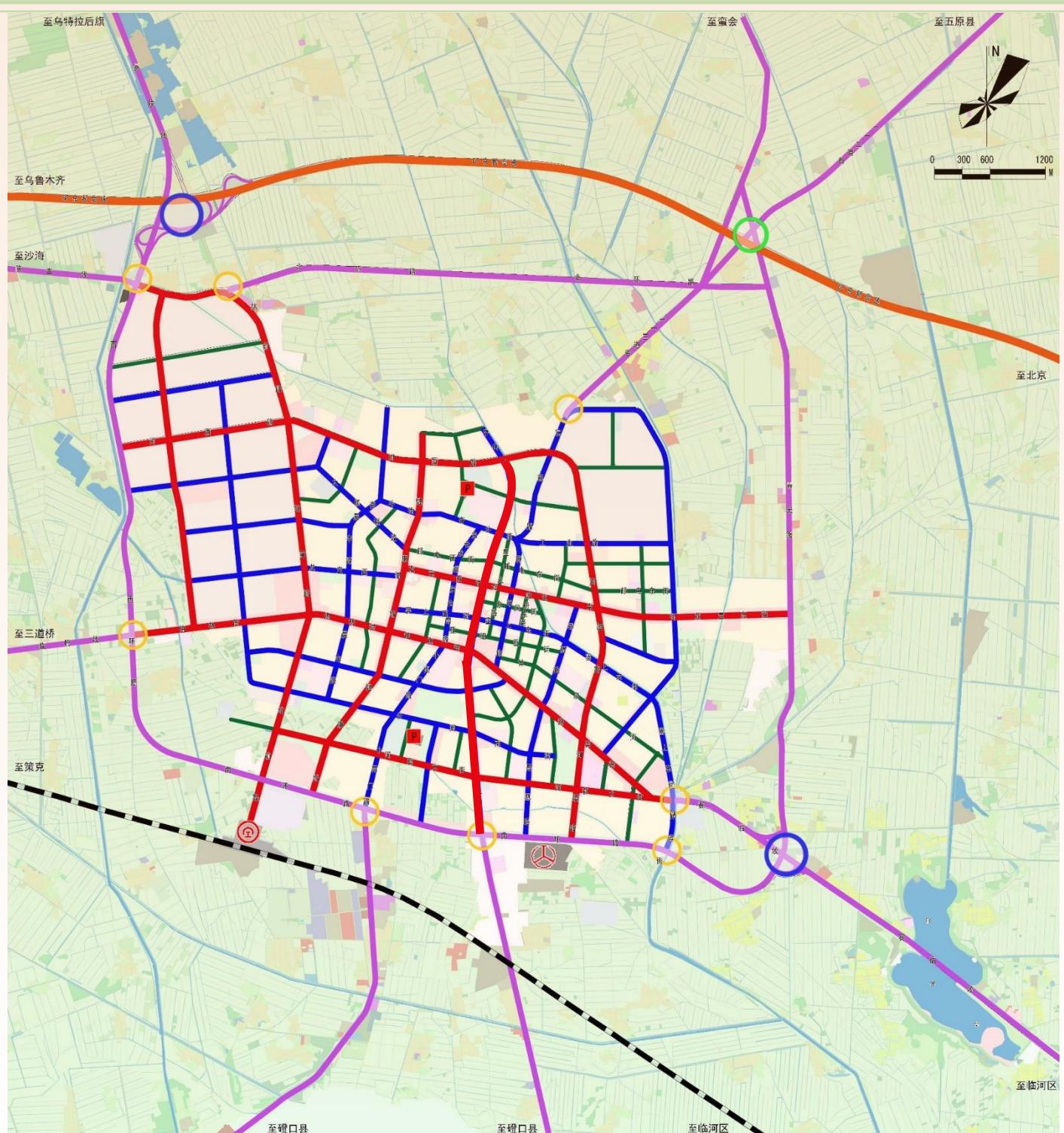
一核引领，多心辉映
两环相链，四轴带动
七大片区，组团发展



6.2 补齐短板提升城市宜居性

综合交通规划

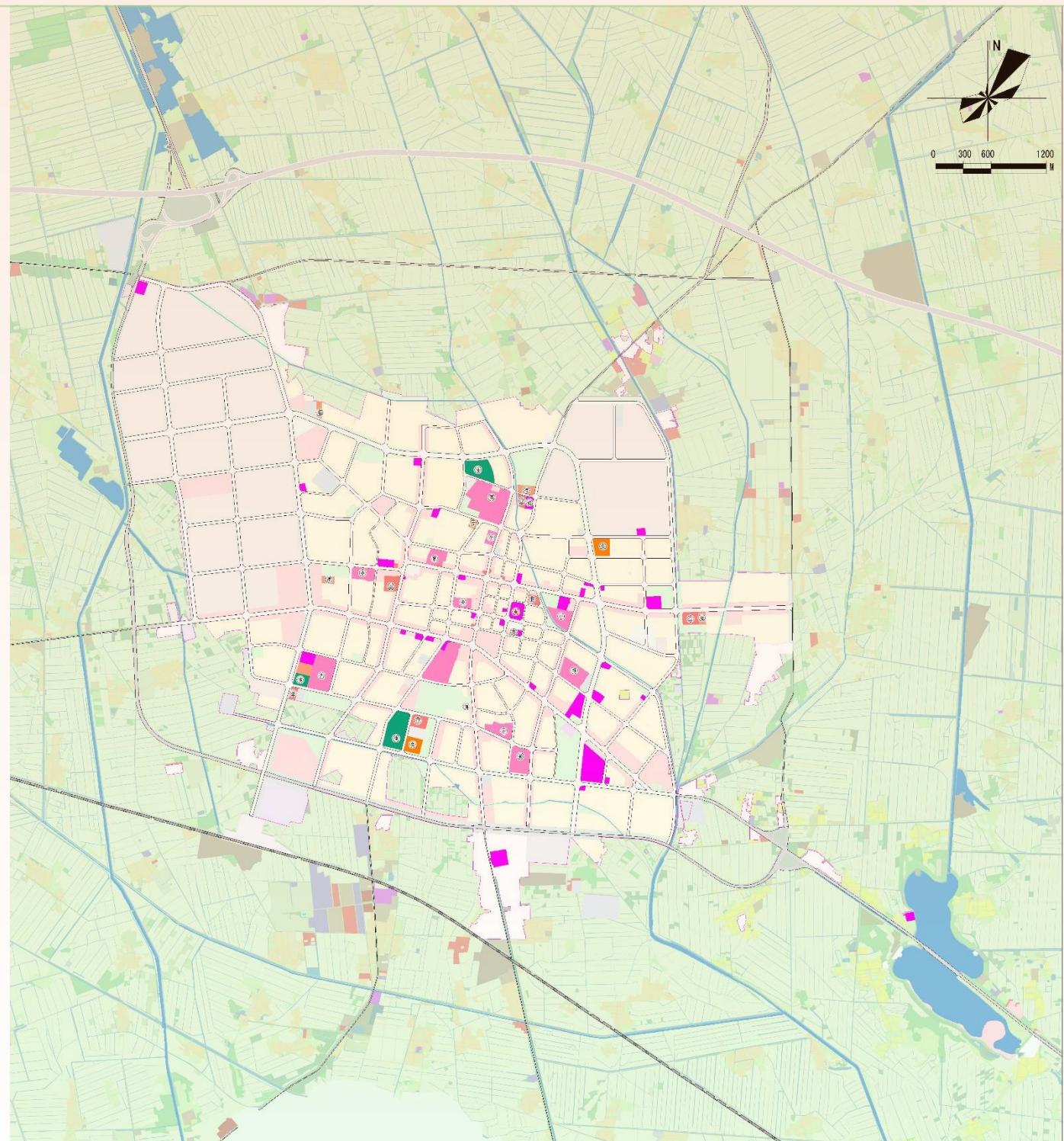
城市中心区规划形成“**两环、四横五纵**”的主干交通路网骨架。



6.2 补齐短板提升城市宜居性

公共服务设施规划

提供全龄友好、类型齐全的公共服务



6.2 补齐短板提升城市宜居性

市政基础设施

给水工程：保留现状给水厂、中水厂；

排水工程：保留现状污水处理厂；

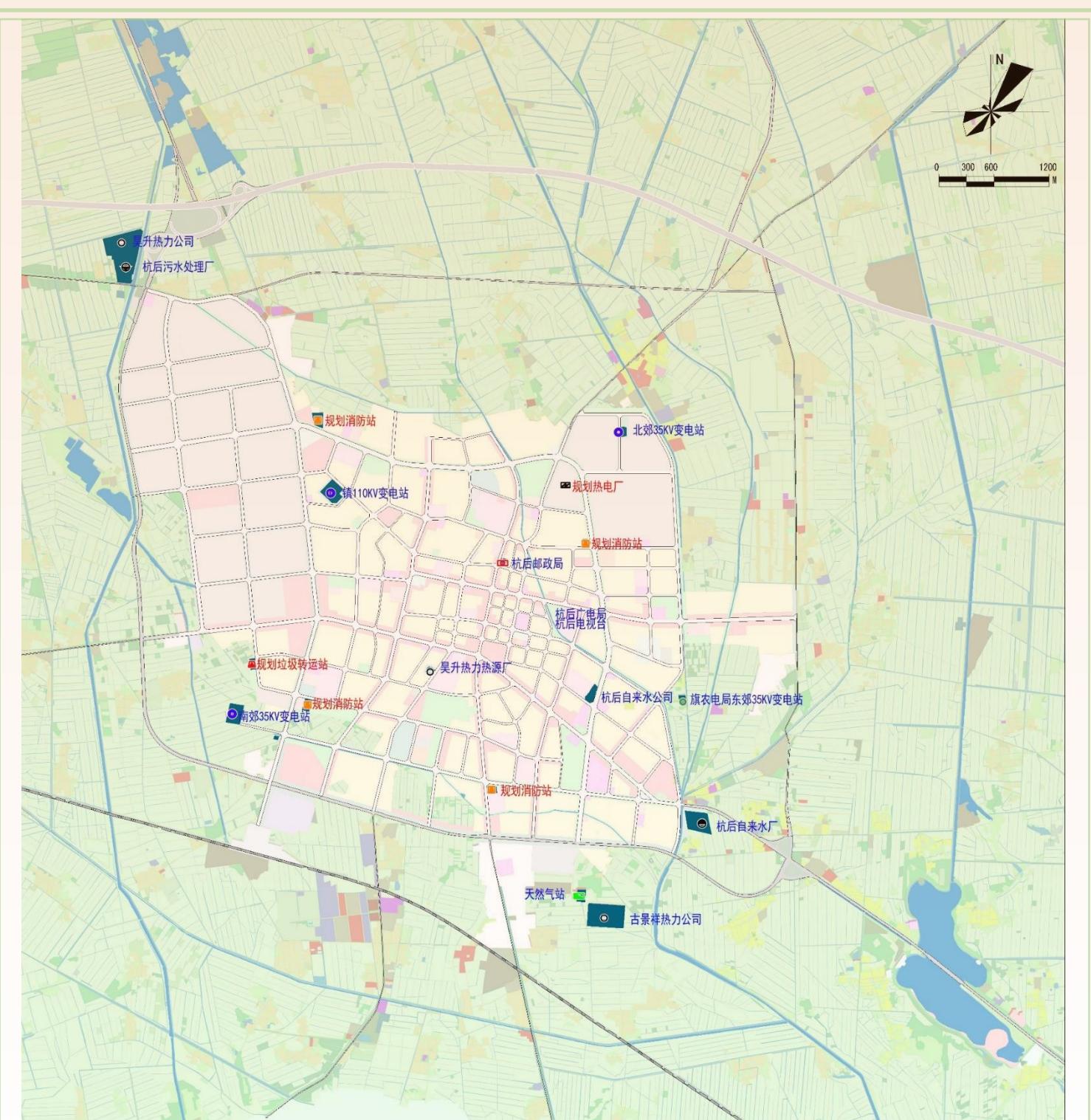
电力电信：保留110kV变电站，35kV变电站，保留邮政局、广播电台；

燃气工程：保留现状天然气供气站；

供热工程：规划热电厂、保留热力热源厂，

环卫工程：规划垃圾转运站；

综合防灾：规划消防站。



07

实施保障机制

- 6.1 明确规划传导落实
- 6.2 制定分期实施与行动计划
- 6.3 建立规划体检与评估机制

6.1 明确规划传导落实



省市级

传导
目标+定位
指标
控制线



县级

传导
定位+指标
主导功能
控制线+用途管制



乡镇级



总体规划



专项规划

编制年限+目标+重点管控内容
约束性指标+刚性管控要求

6.2 制定分期实施与行动计划

民生优先、平台优先，衔接“十四五”规划，分类分级排定项目实施。

县级以上重大平台	县级以上重大交通设施	县级以上重大公服、市政设施	县级以上重大公服、市政设施	国土整治与生态修复
巴彦淖尔市国家农业高新技术产业示范区；内蒙古杭后工业园区（陕坝工业园、蒙海循环经济产业园、蒙秀绿色发展产业园）；重大农业平台	临策铁路、包兰铁路；京新高速、京藏高速；五乌线、赛临线	重大水利、能源、环保设施、信息、文化、体育、教育、卫生、福利、消防、人防、防洪、避险通道等设施	高标准基本农田建设；乌兰布和沙漠植树造林重点工程；沙化荒漠化治理；水土流失治理；湿地生态修复；水环境和水生态修复	美丽乡村建设；人居环境整治；乡村旅游发展规划；分类指引，引导村庄发展；

6.3 建立规划体检与评估机制

“一年一体检”、“五年一评估”



重点对城市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。

动态调整完善



建立公开、透明、制度化的动态维护机制，根据规划实施体检评估结果进行动态维护。

建立国土空间信息平台



夯实智慧规划基础，形成全市国土空间规划“一张图”，按照系统性、整体性、协同性的总体要求开展平台建设。

杭锦后旗

塞上江南
绿色崛起



- ◆ 本次成果为公众征求意见稿，所有数据及内容以最终审批成果为主。
- ◆ 部分图片来源于网络，如涉及版权问题。请与杭锦后旗自然资源局联系。