



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

05 强化支撑体系

03 区域协调发展

06 中心城区布局优化

04 构建国土空间总体格局

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 and 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。

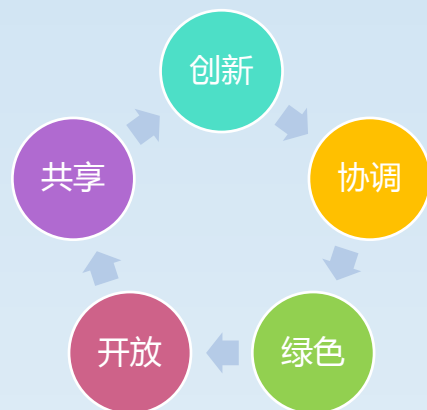
科学合理划定生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界。通过本次空间规划，形成全旗一盘棋的共识，实现“一张蓝图”，落实全旗发展空间诉求，更加注重生态建设、更加注重转型升级、更加注重城乡统筹、更加注重改革创新、更加注重民生改善。从而加快经济发展方式转变和产业结构调整优化，促进全旗城乡环境品质根本提升，积极建设现代化生态田园城市、实现“塞上江南、绿色崛起”的目标任务。



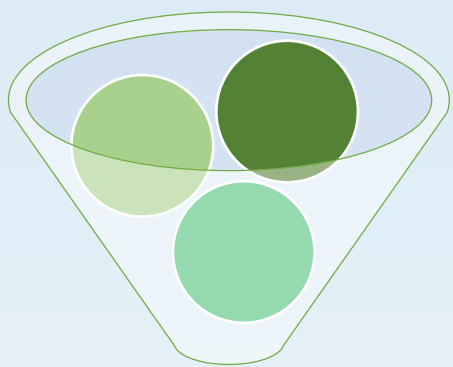
1.3 规划原则

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



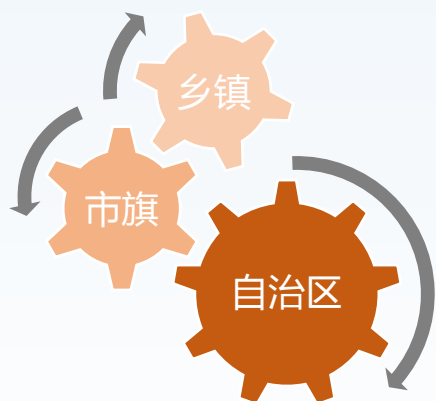
发挥杭锦后旗生态优势，尊重自然、顺应自然、保护自然。坚守生态底线，注重生态系统保护和修复，优化生态安全屏障体系，构建生态网络，形成节约资源和保护环境的空间格局、产业结构、生产方式、生活方式。

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

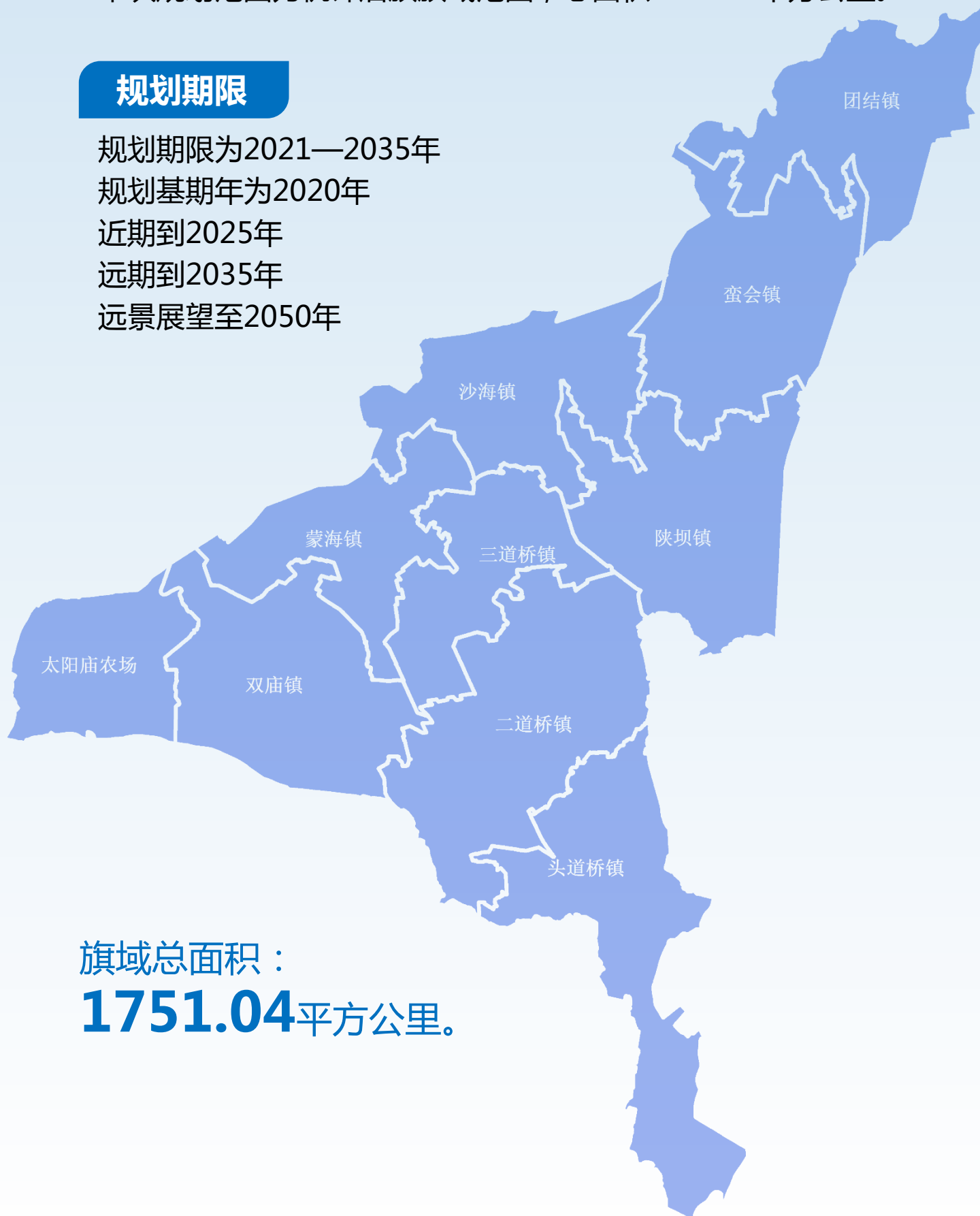
规划期限为2021—2035年

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



旗域总面积：

1751.04平方公里。

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，公共服务均等化稳定推进，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。

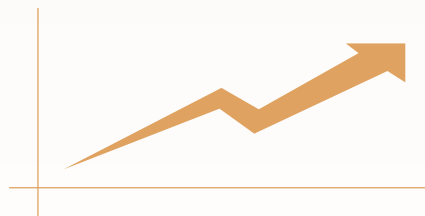
规划2035年，旗域常住人口26万人



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

积极融入区域协调发展战略

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。

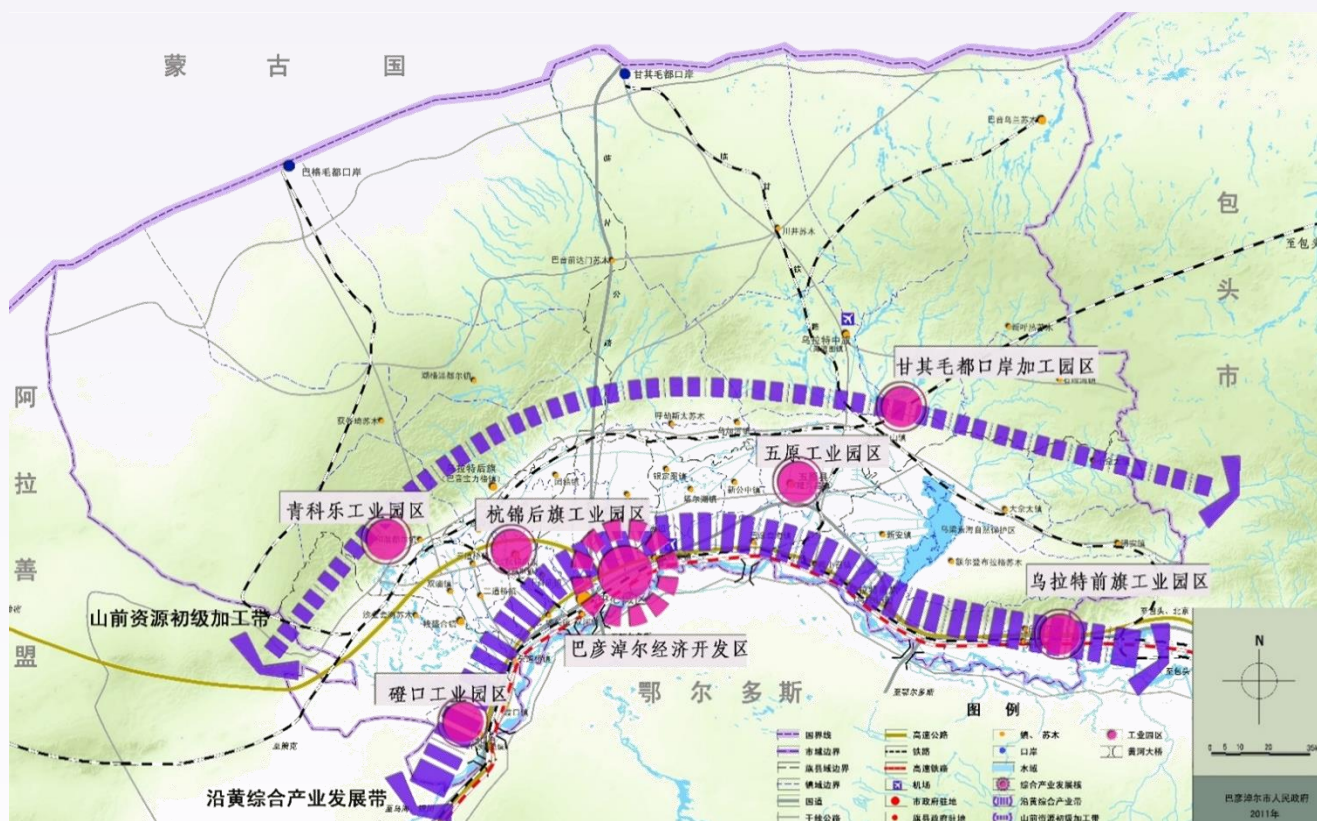


3.2 区域产业协同发展

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。

积极承接呼包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，从消费端联系呼包鄂榆城市群地区。在融入区域发展的同时实现经济地位的提升。

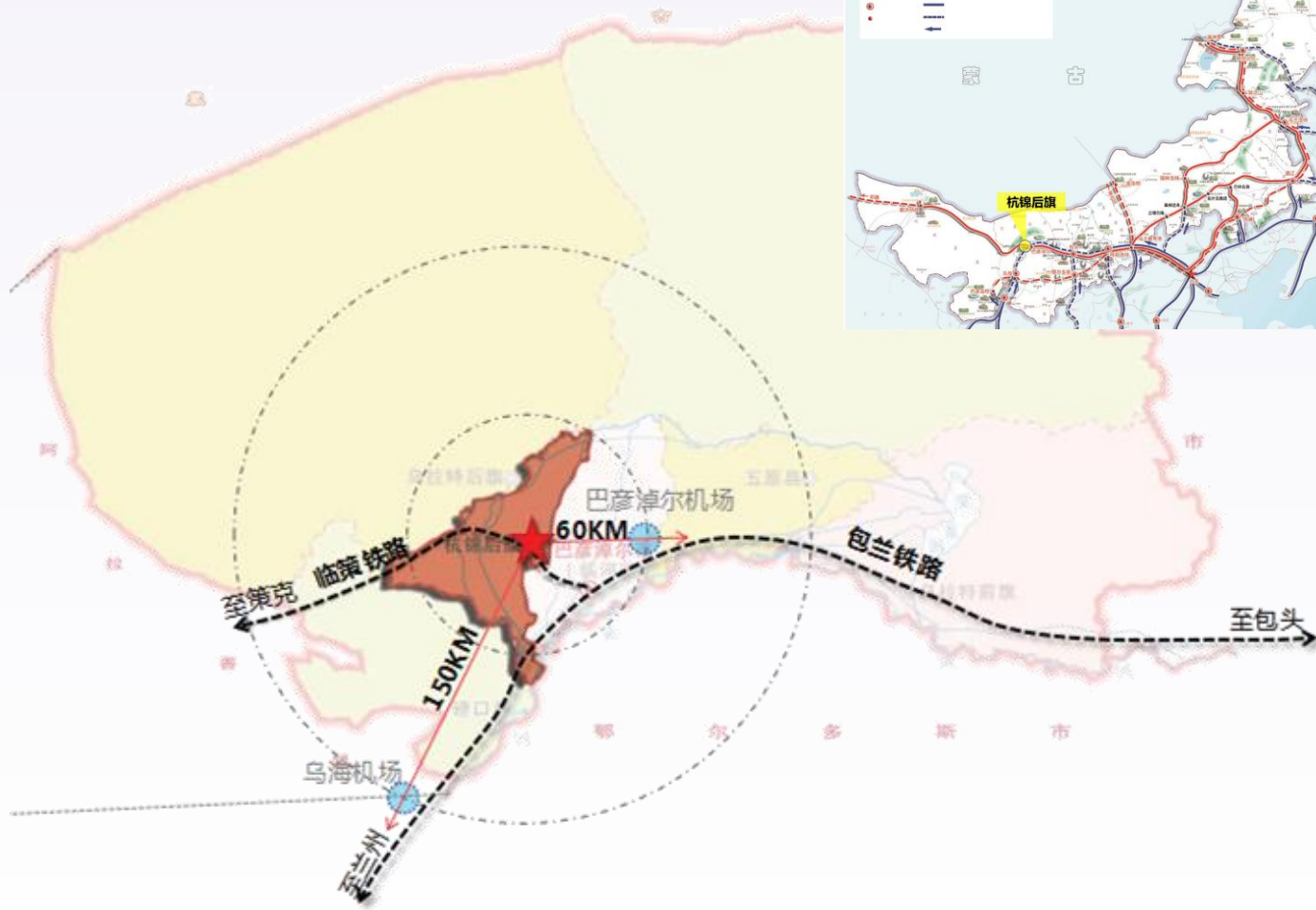


3.3 区域交通一体化

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、临策铁路过境而过，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）环境污染联防联控，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。





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

严格保护自然保护地、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，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。

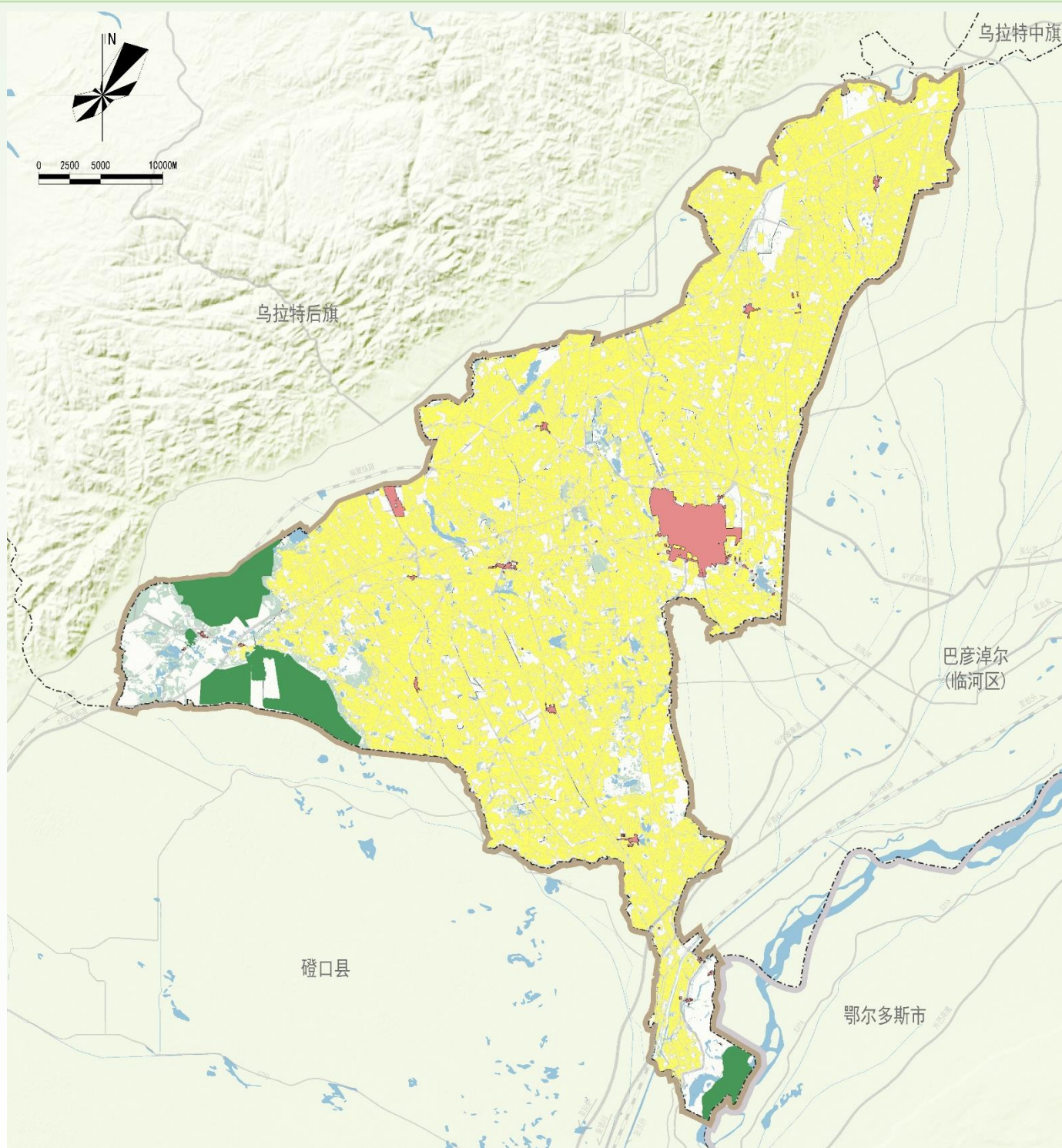
合理划定城镇开发边界

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

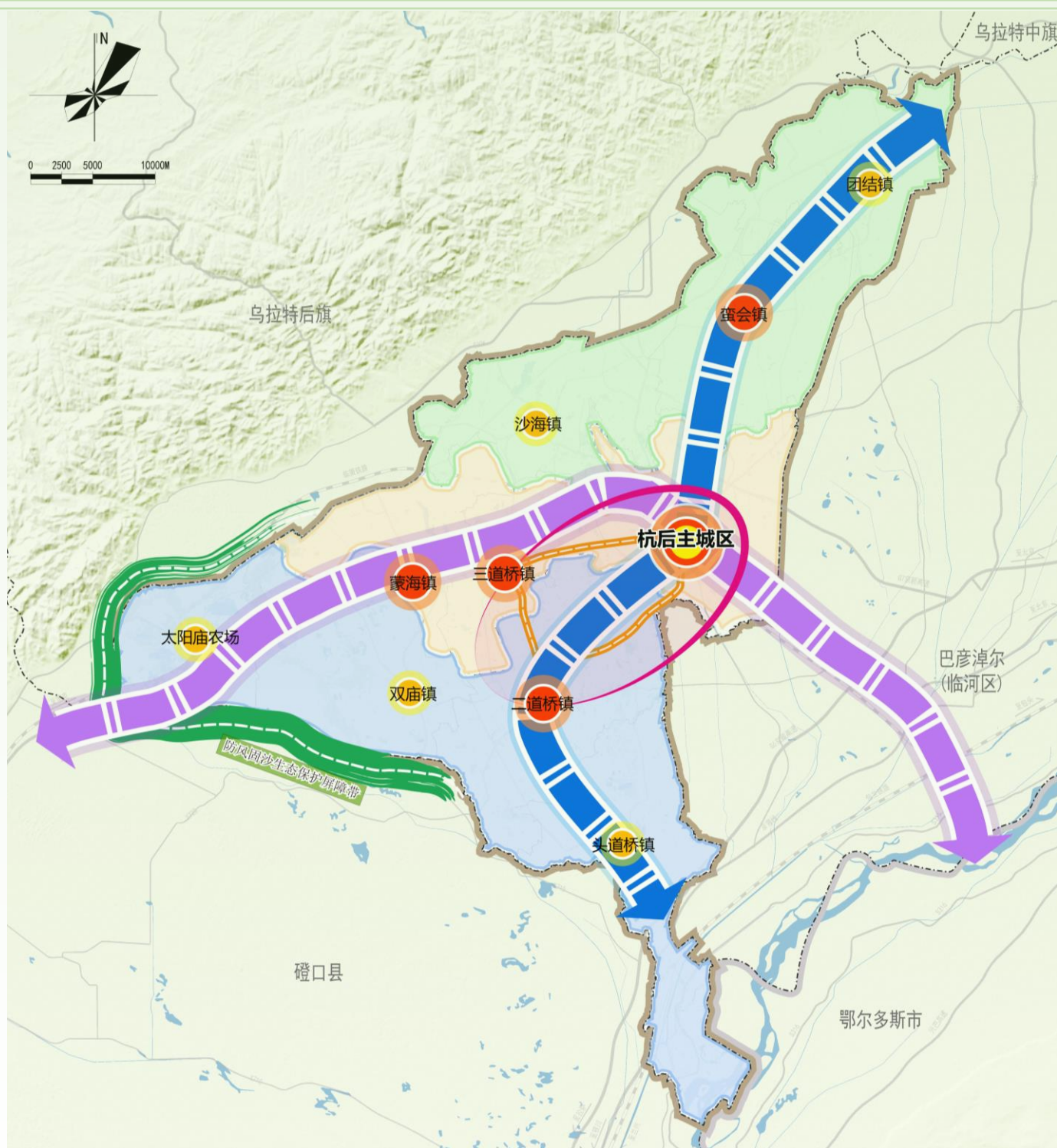
规划构建“**一城两轴、一带三区**”的总体开发保护格局。

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

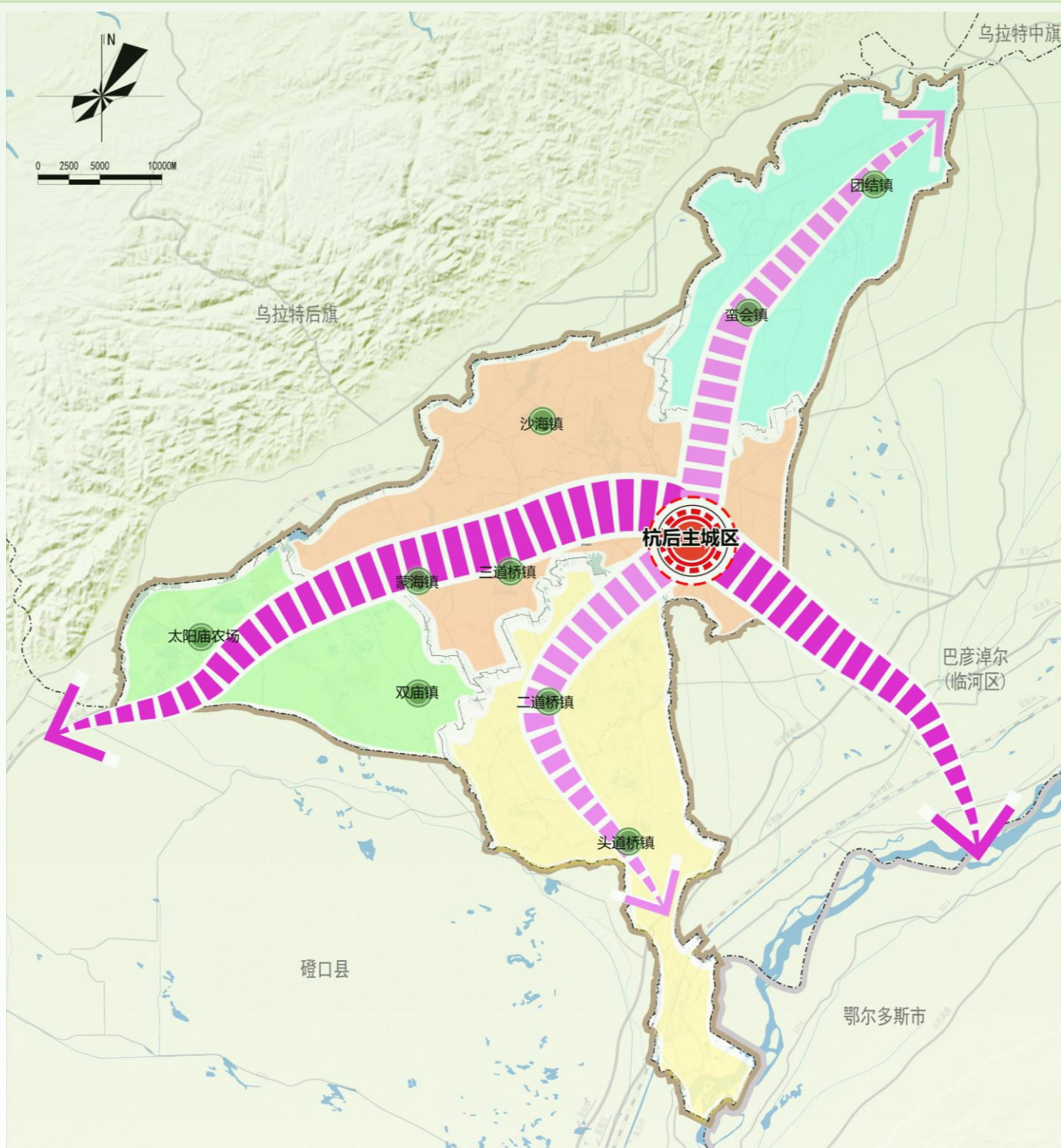
规划打造 **“一城两轴、四区多点”** 的农牧业发展格局。

“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。

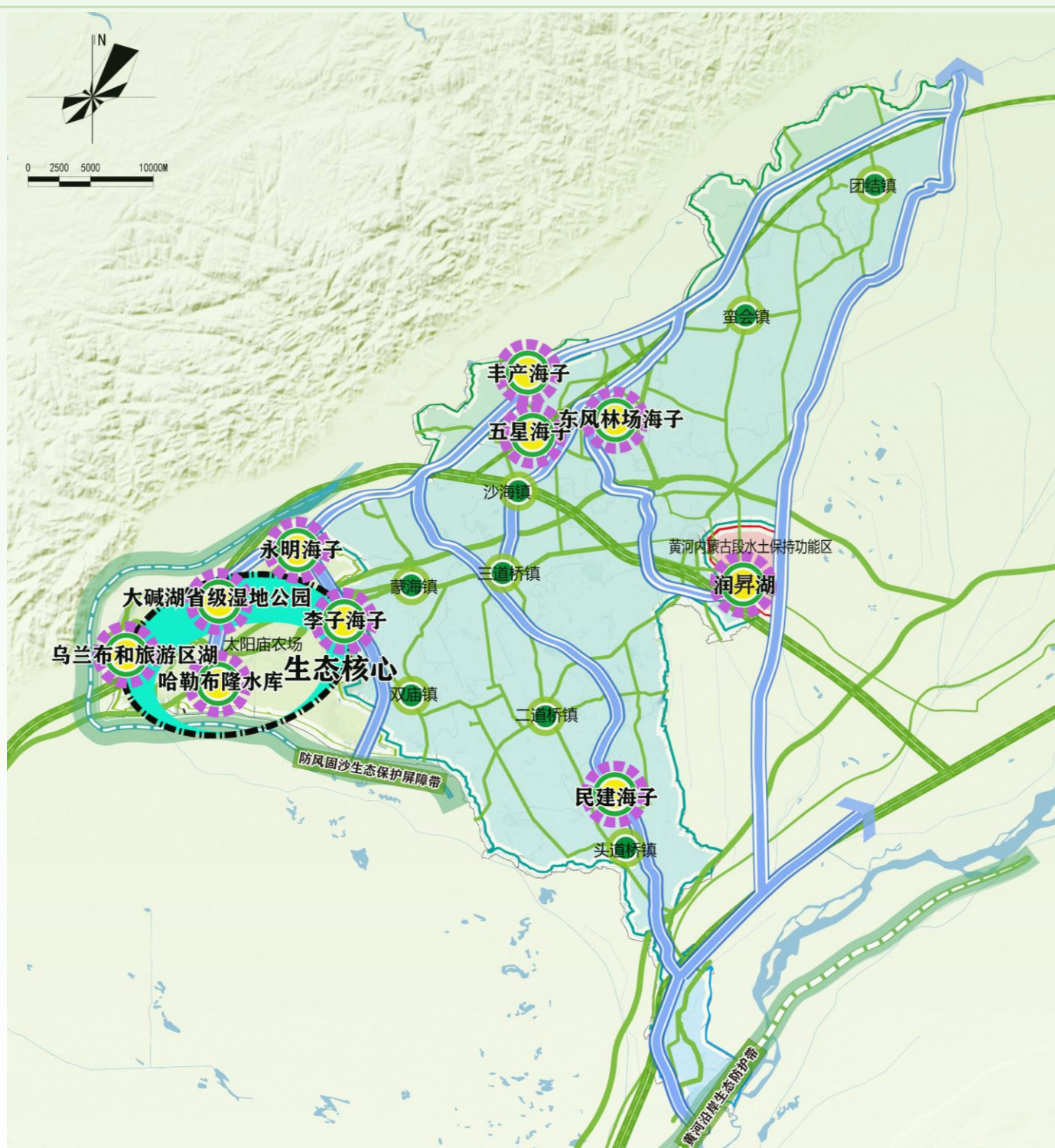


4.2 优化国土空间开发保护格局

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。



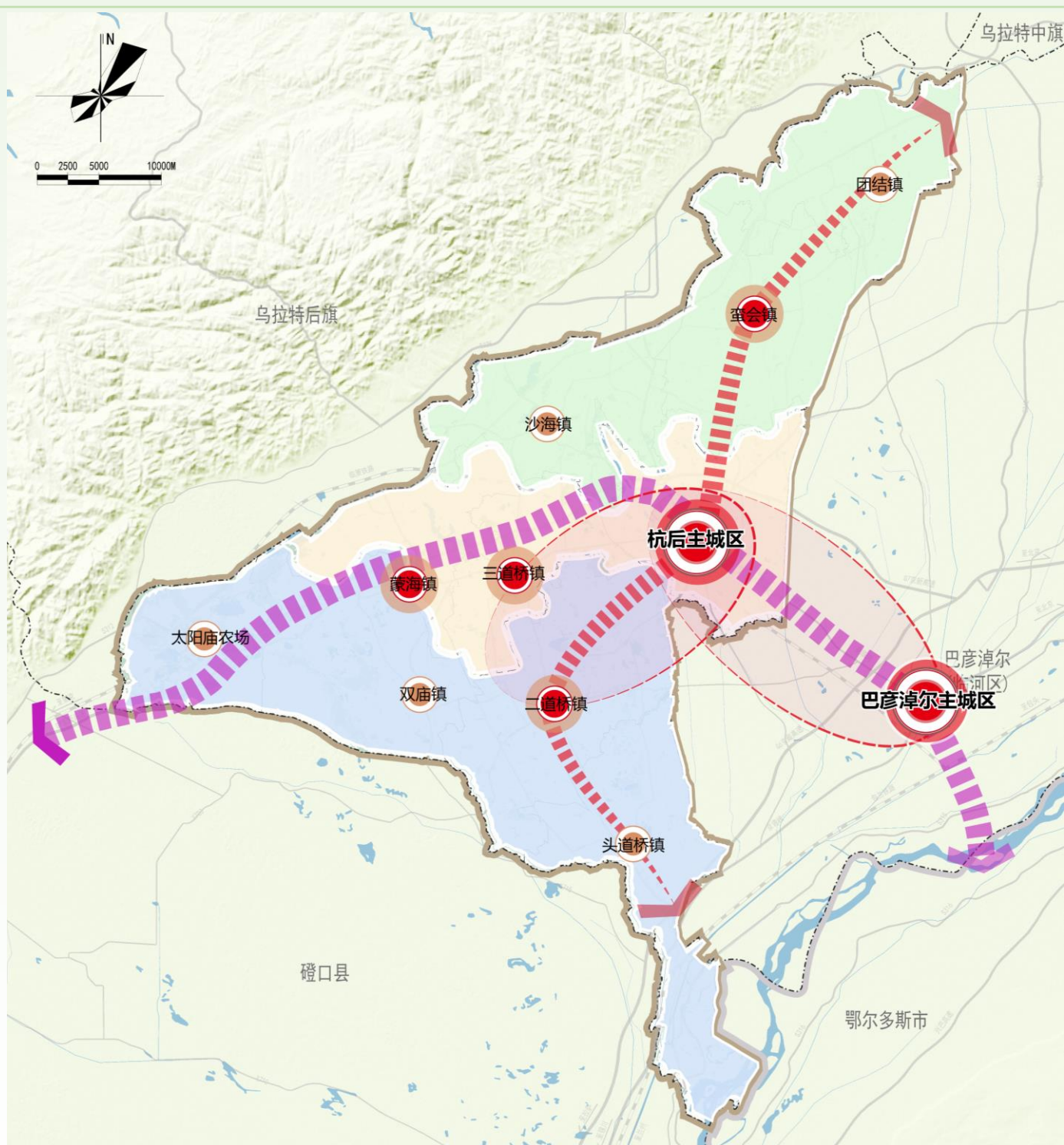
4.2 优化国土空间开发保护格局

完善集约有序的城镇发展格局

规划城镇发展格局以“点—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

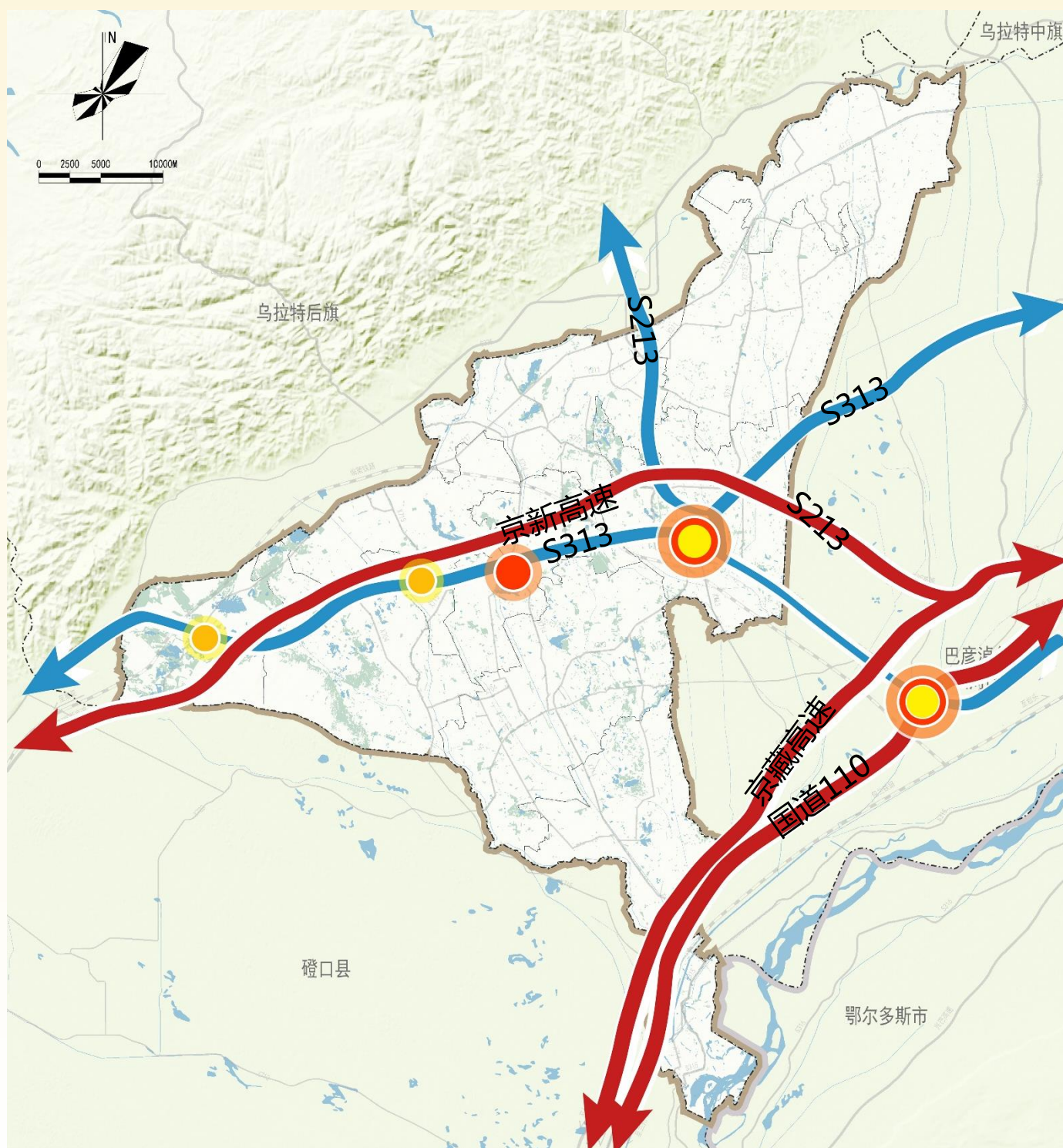
5.1 构建全域交通网络

“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。



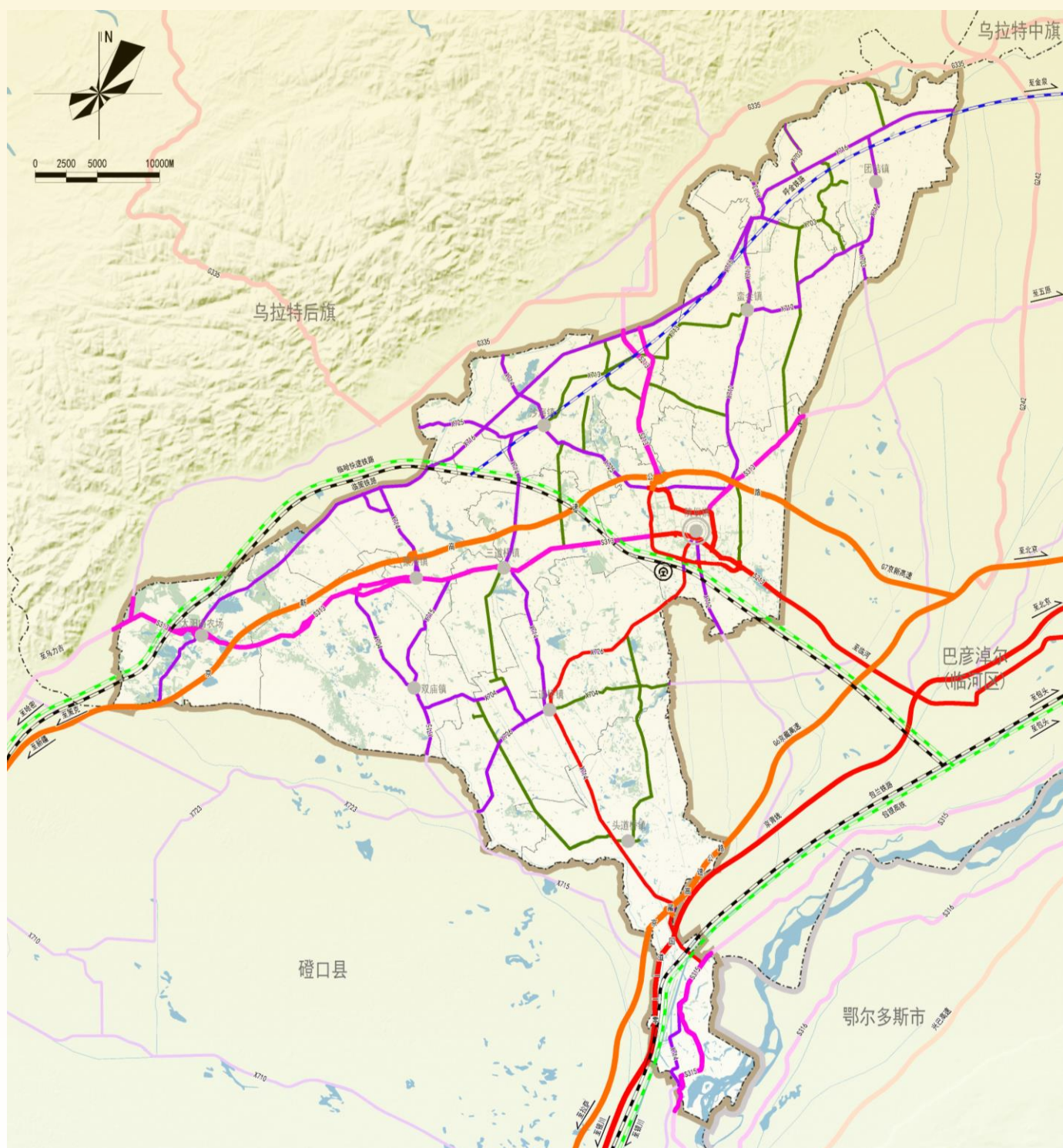
5.1 构建全域交通网络

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。

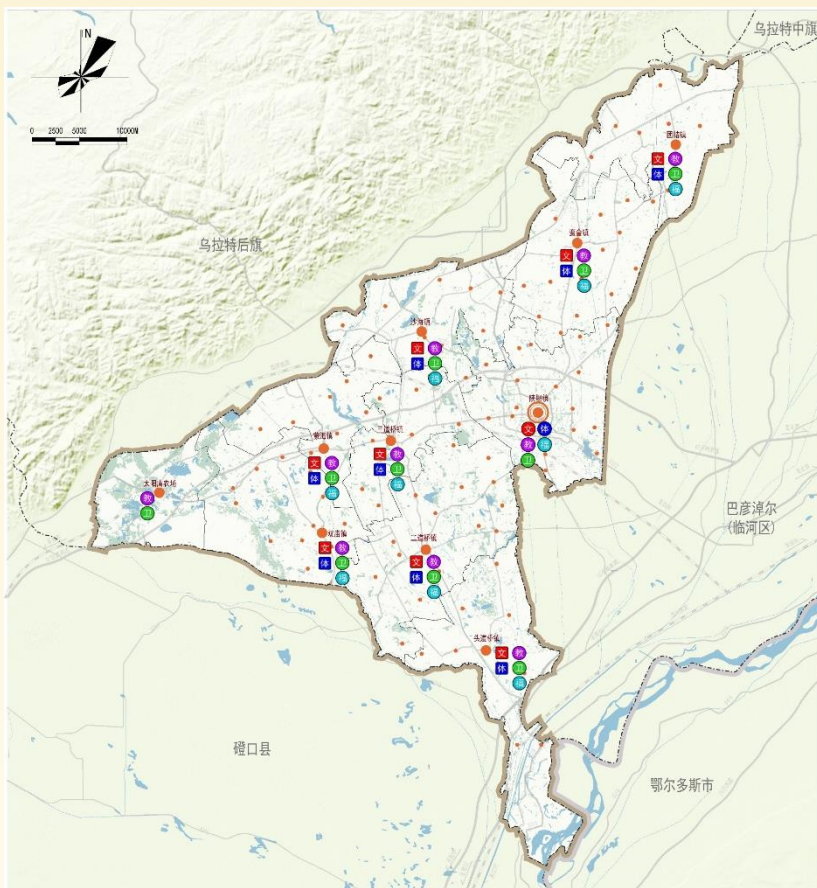
干线公路：一级公路国道110、S213临塞线（巴彦淖尔至杭后中心城区段）、G27，二级公路省道213临塞线北段、省道313，以及规划三四级公路，构成杭锦后旗域内的干线公路网络。



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



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



体育健身健康	专用健身步道	老年人服务设施	长者饭堂
	公共自行车租赁点		
	街头球场		养生操广场
社区生活服务	社区食堂	外来人口服务设施	集散接待中心
	小区综合快递收发站		驿站
	社区家政共享服务点		教育培训设施
儿童服务	学龄儿童集中接送托管点		廉租公寓
	儿童室内游乐室		



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。

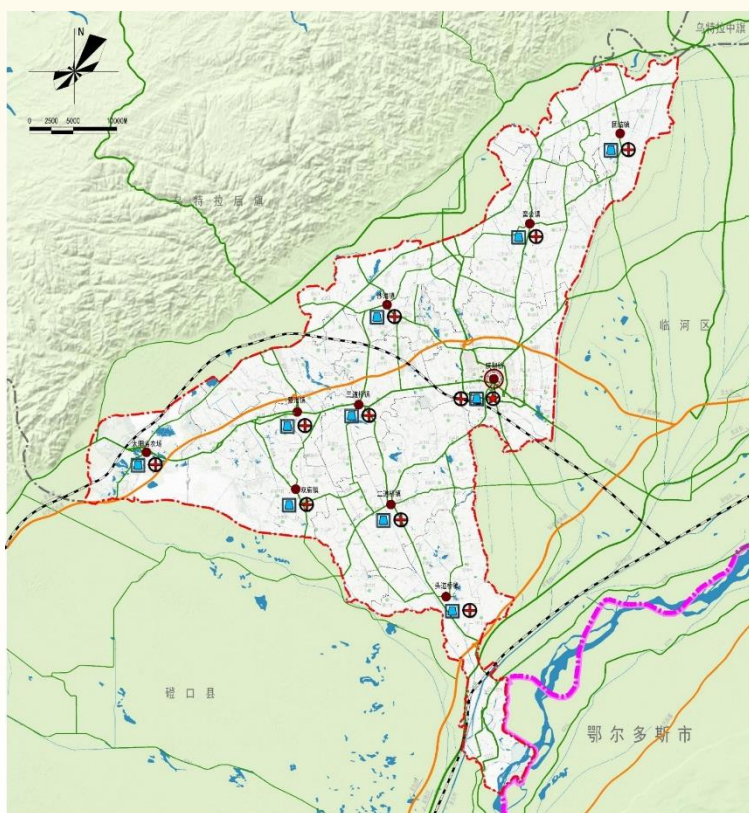
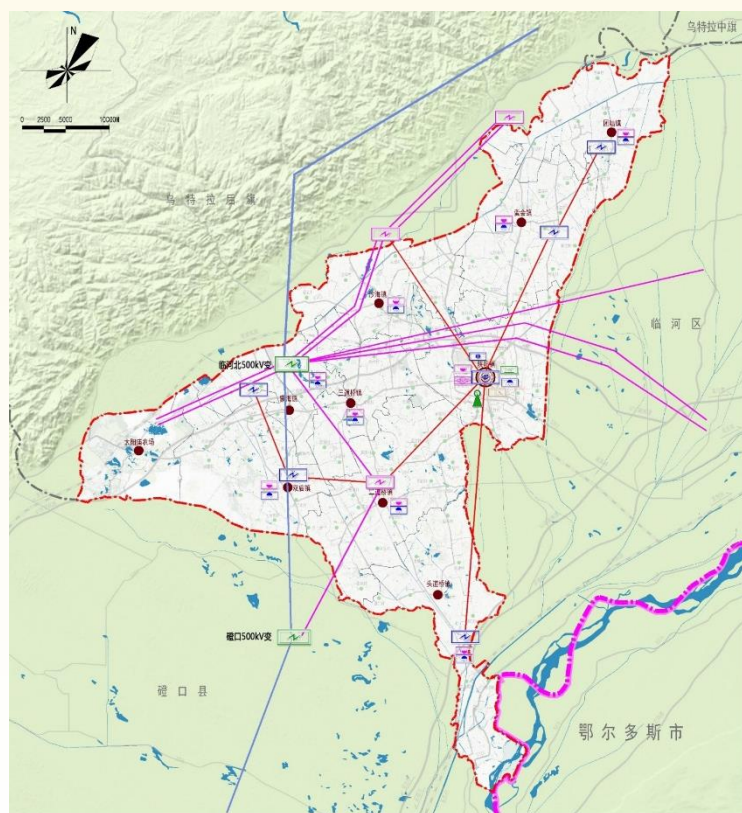
燃气：保留现状燃气门站，规划沿铁路加设临河--陕坝--青山天然气管网，各乡镇预留天然气管道位置。

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。





06

中心城区布局优化

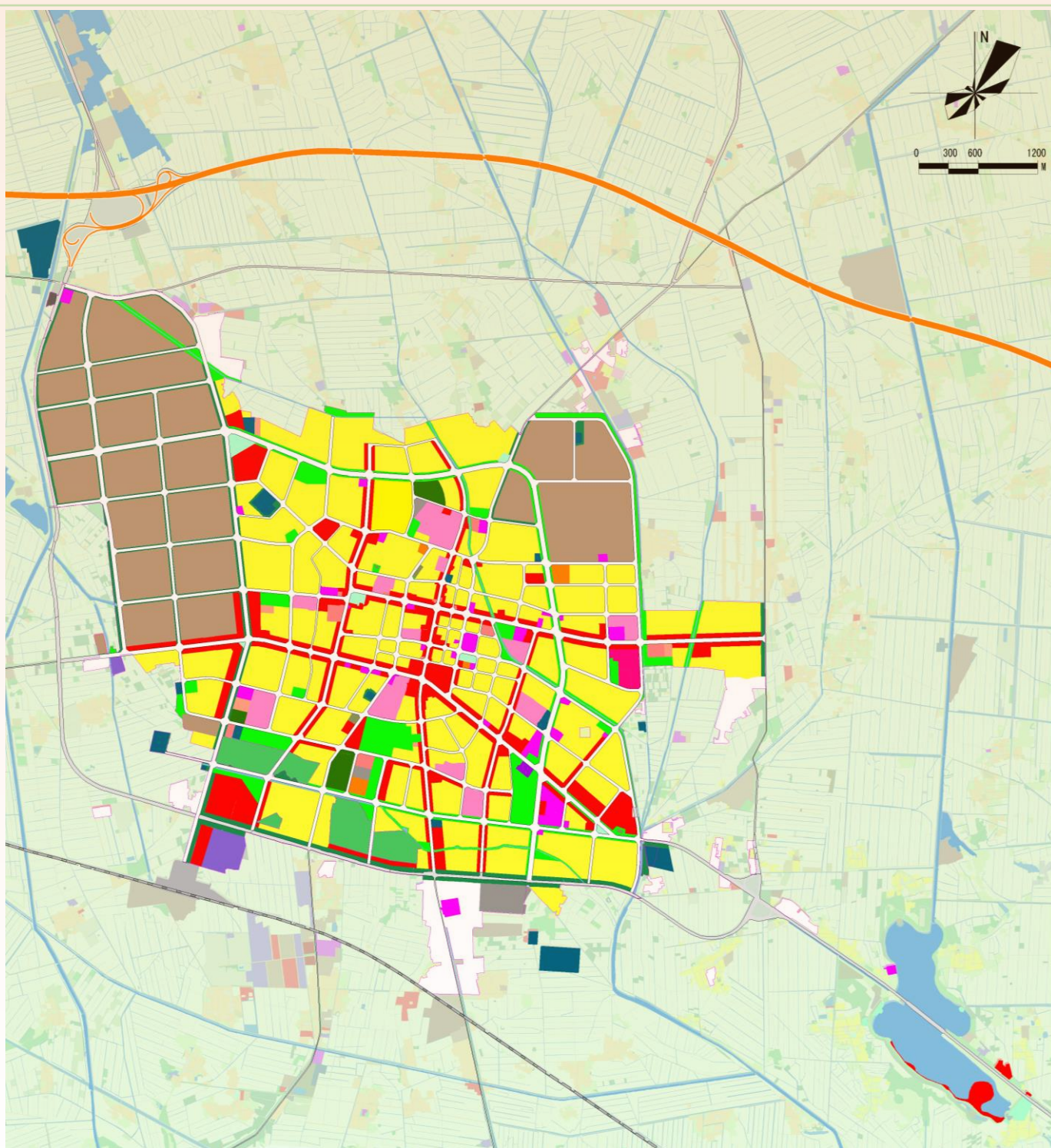
6.1 规划建设好新时代杭后

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

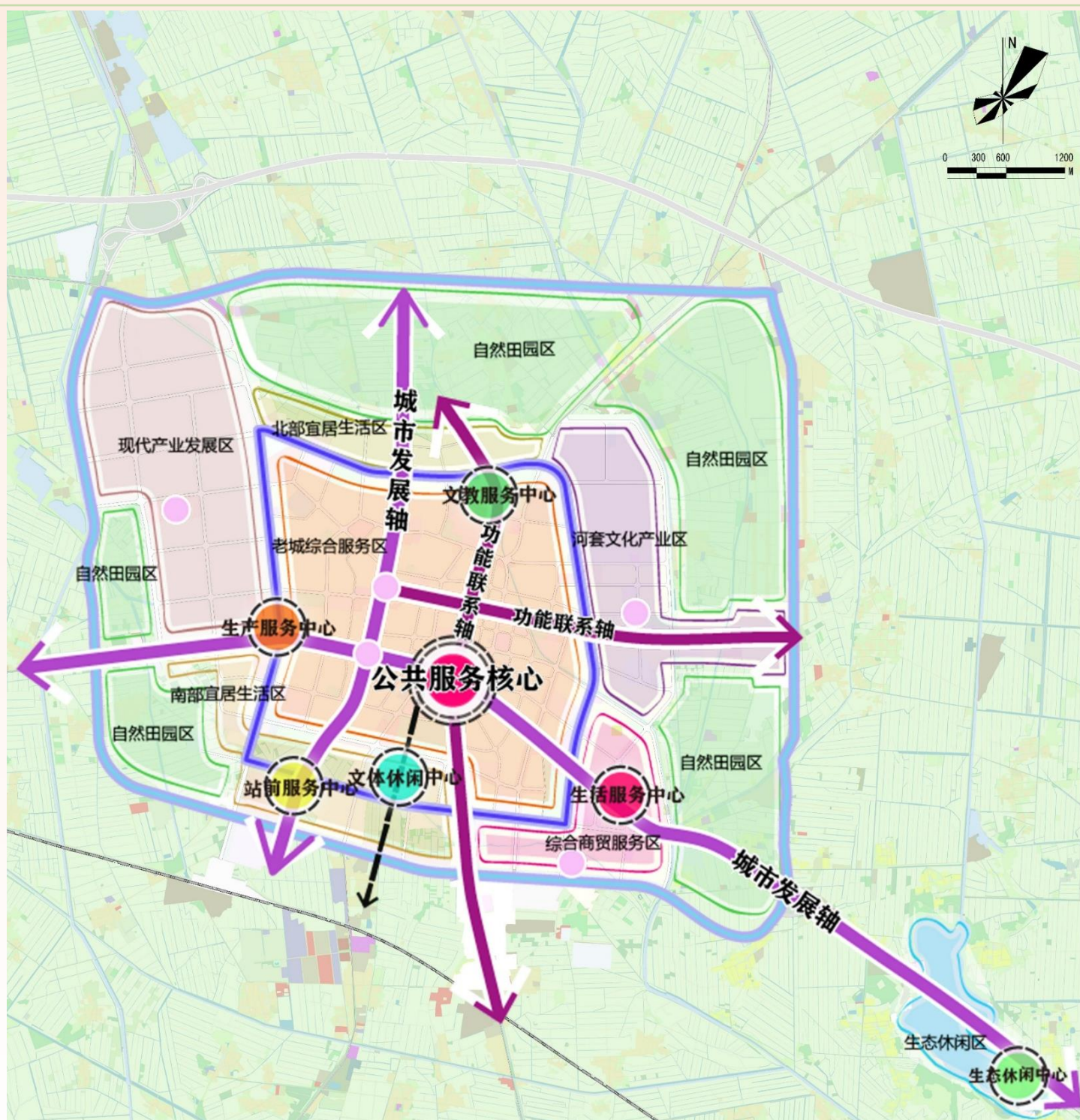
产城融合；城乡一体。

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

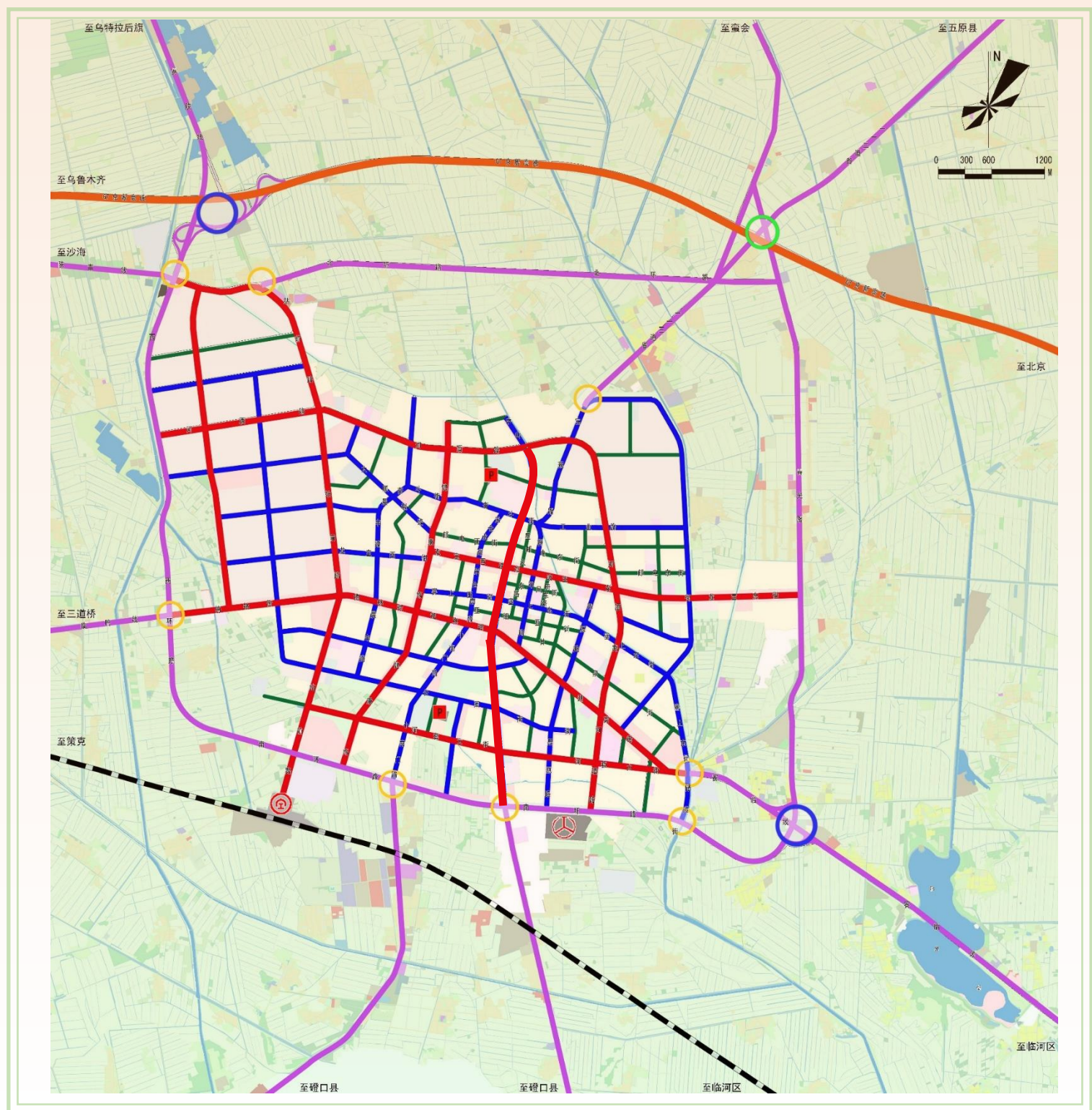
一核引领，多心辉映
两环相链，四轴带动
七大片区，组团发展



6.2 补齐短板提升城市宜居性

综合交通规划

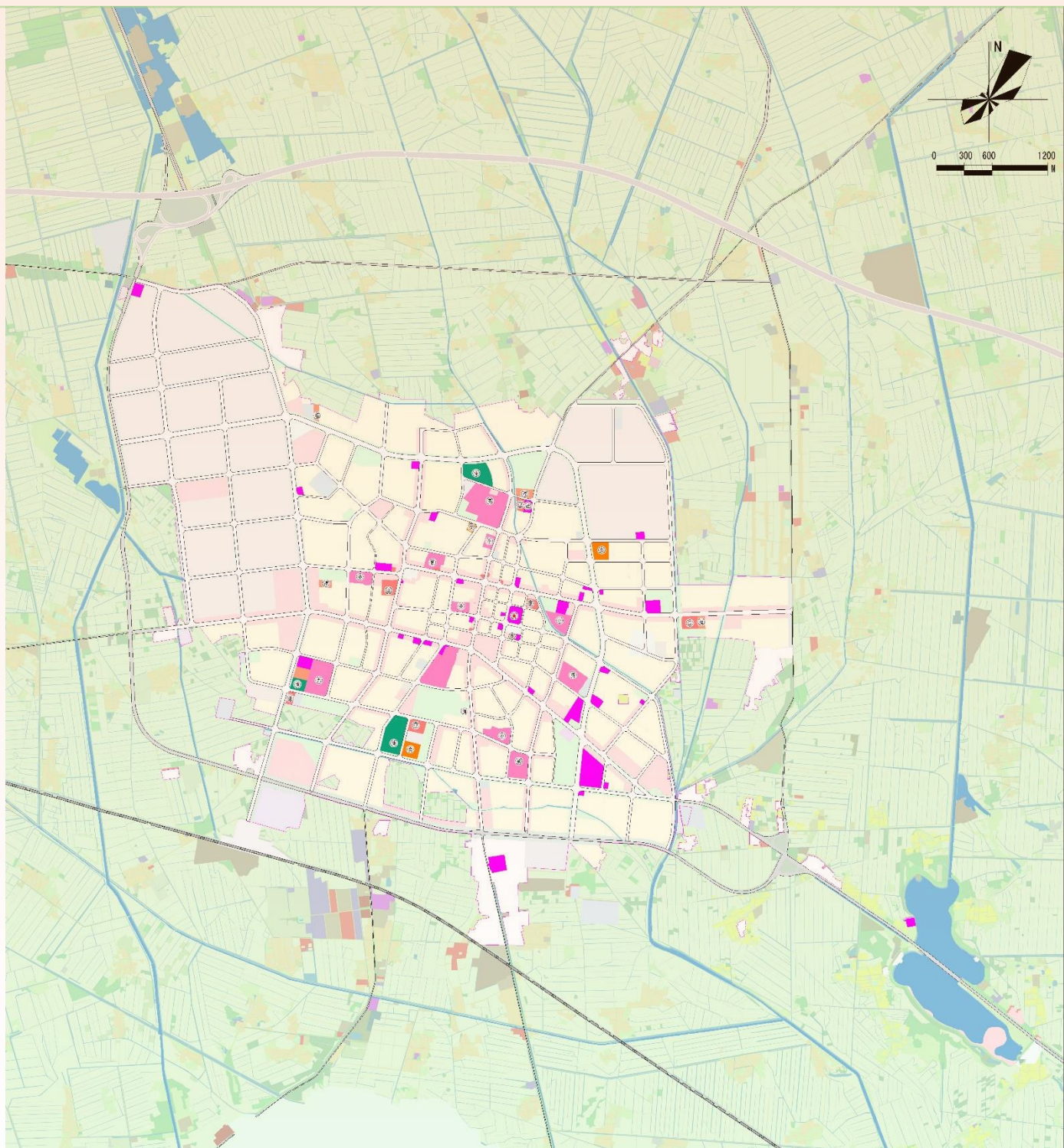
城市中心区规划形成 **“两环、四横五纵”** 的主干交通路网骨架。



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



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。

县以上 重大平台	县以上重大 交通设施	县以上重大公 服、市政设施	县以上重大公 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。