鄂尔多斯市国土空间总体规划

(2021-2035年)

草案公示版



2022年9月



前言

为深入贯彻习近平总书记对内蒙古重要讲话重要指示批示精神，聚焦自治区“两个屏障”“两个基地”和“一个桥头堡”的战略定位，全面落实新一轮西部大开发、黄河流域生态保护和高质量发展、呼包鄂榆城市群和呼包鄂乌城镇群等国家和区域战略，指引鄂尔多斯率先走出一条以生态优先、绿色发展为导向的高质量发展新路子，高标准编制《鄂尔多斯市国土空间总体规划（2021-2035 年）》（以下简称规划）。

规划是实现 2035 年发展目标的空间发展蓝图和战略部署，为编制各旗区国土空间总体规划、详细规划、相关专项规划和开展各类开发保护建设活动、实施国土空间用途管制提供基本依据。

目录

01 规划总则

02 规划定位与总体战略

03 构建国土空间开发保护格局

04 优化国土空间布局与用地结构

05 推进黄河流域分区治理与生态宜居公园城市建设

06 打造国家绿色能源资源保障基地

07 加强国土综合整治与生态修复

08 中心城区空间布局规划

09 近期规划及实施保障



01
规划总则

- 指导思想
- 规划原则
- 规划范围与期限

指导思想

① 落实习近平总书记讲话精神，坚持新发展理念，聚焦自治区总体战略。

② 融入新一轮西部大开发、黄河流域生态保护和高质量发展、黄河“几”字弯都市圈、呼包鄂榆城市群和呼包鄂乌城镇群等国家和区域战略。

③ 推动开发与保护协同、产业与城镇协同、地下与地上协同。

④ 促进人、城、矿、产、生态系统相协调，构建绿色、开放、品质、高效的国土空间开发保护新格局。

⑤ 探索以生态优先、绿色发展为导向的高质量发展新路子。

⑥ 打造北方草原生态宜居公园城市的典范。

规划原则

坚持党的领导，落实国家区域战略；

坚持系统思维，统筹安排空间布局；

坚持低碳绿色，促进资源型城市高质量发展；

坚持以人为本，加快生态宜居公园城市建设。

规划范围与期限

■ 规划范围

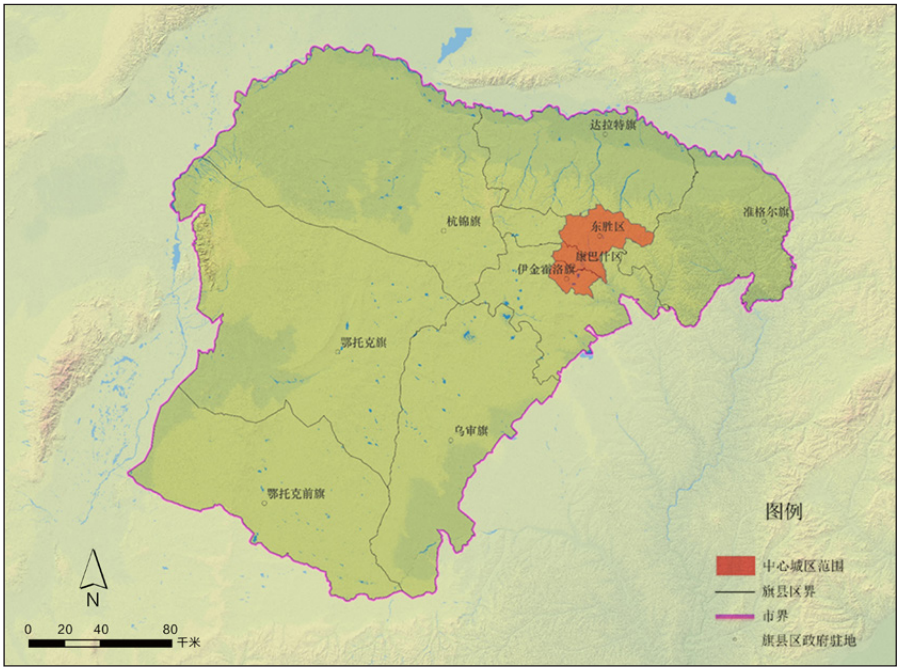
本次规划分全域和中心城区两个层次。

全域：鄂尔多斯市行政辖区的 2 区 7 旗，即东胜区和康巴什区，以及达拉特旗、准格尔旗、伊金霍洛旗、鄂托克旗、 杭锦旗、乌审旗和鄂托克前旗，总面积 8.68 万平方公里。

中心城区：康巴什全区，东胜区全部街道办事处、罕台镇、铜川镇添尔漫梁村、枳机塔村、常青村、铜川村，伊金霍洛旗阿勒腾席热镇及伊金霍洛镇甘珠日庙村、乌兰木伦镇曼斋庙村、哈沙图村，总面积为 1837.47 平方公里。

■ 规划期限

本规划目标年为 2035 年，近期至 2025 年，远景展望至 2050 年。





02

规划定位与总体战略

- 规划定位
- 总体战略
- 发展目标
- 人口规模

城市定位

国家重要能源和战略资源基地

北方生态安全屏障重要组成部分

黄河“几”字弯都市圈及自治区的重要经济增长极

生态宜居公园城市

总体战略

绿色引领
低碳发展战略

开放合作
区域协同战略

创新驱动
产业转型战略

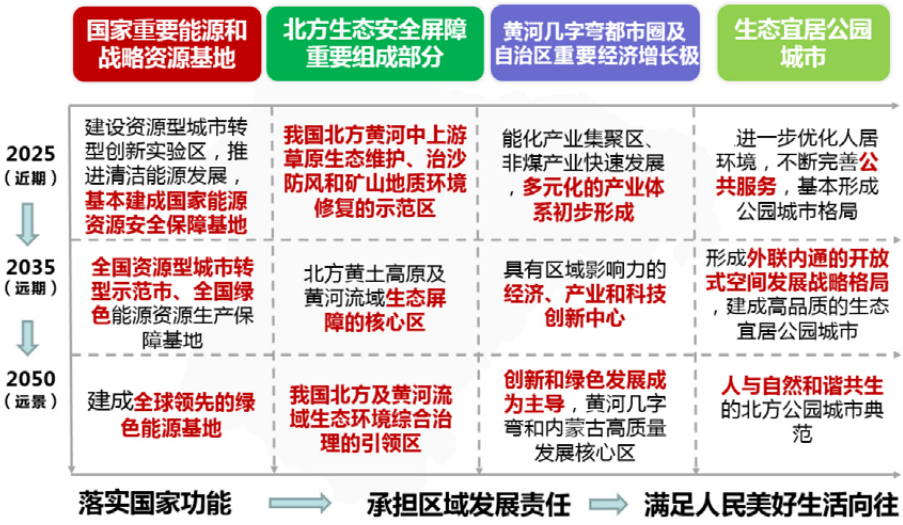
品质优先
精明增长战略

布局优化
产城融合战略

因地制宜
生态修复战略



发展目标



人口规模

	· 2020年	· 2025年	· 2035年
常住人口	215 万	220–225 万	245–250 万
城镇人口	167 万	175–180 万	200–205 万





03

构建国土空间开发保护格局

- 完善总体格局
- 筑牢生态保护空间
- 协调城乡发展空间
- 优化“8+1”产业园区体系
- 构建“两带三区”农牧业格局
- 完善综合交通运输网络

完善总体格局

构建“一核、 一带、三轴、六区”市域国土空间格局

■ 一核集聚：

发挥极核效应，带动全市经济社会走绿色低碳高质量发展道路。

■ 一带引领：

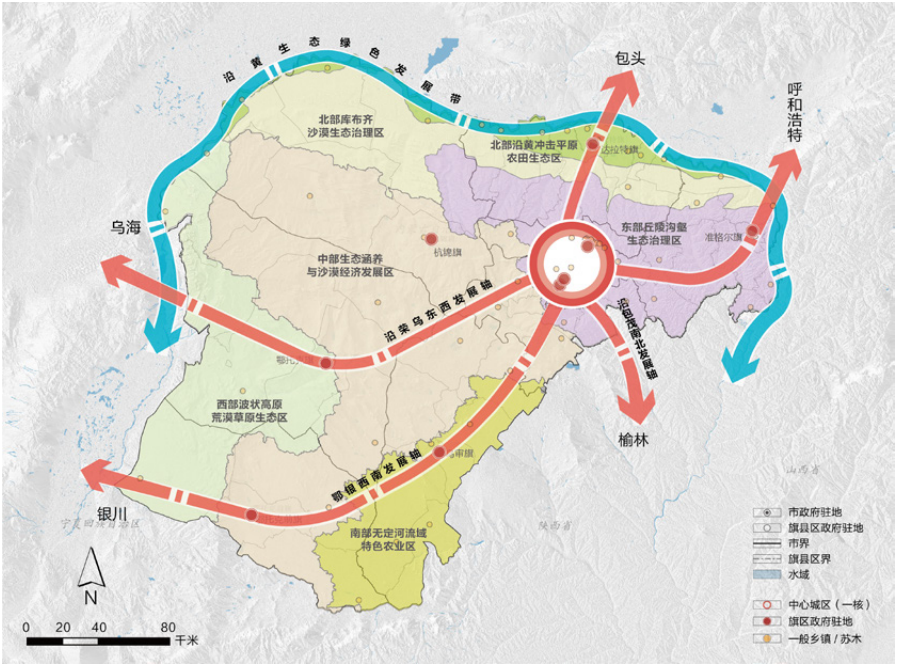
坚持生态优先、绿色发展的发展理念，重点推进沿黄地区生态修复与环境整治。

■ 三轴互动：

构建包西南北轴、荣乌东西轴以及中心城区经乌审、前旗与银川相连的西南轴，联通重点城镇和产业园区。

■ 六区筑底：

积极推进分区治理，提升农田、草原、沙漠、河流等生态系统健康性和稳定性。



筑牢生态保护空间

构建“一廊、两屏、六区”的生态安全格局

一廊

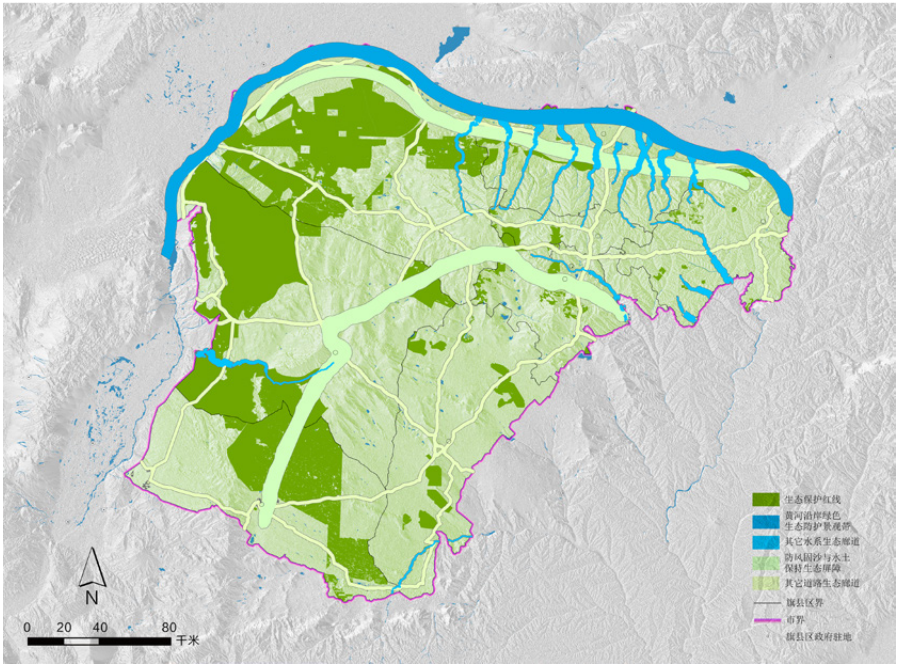
沿黄生态经济综合发展廊道。

两屏

在库布齐沙漠南部和毛乌素沙地北部，构建两大绿色生态屏障。

六区

北部沿黄冲积平原农田生态区、北部库布齐沙漠生态治理区、西部波状高原荒漠草原生态区、东部丘陵沟壑生态治理区、无定河流域生态治理区、中部生态涵养与沙漠治理区。



协调城乡发展空间

形成“中心城区—重点镇—特色小城镇—农牧区居民点”的城乡居民点体系

推进中心城区建设百万人口城市，提升旗政府驻地重点镇和园区重点镇的镇区人口集聚能力。

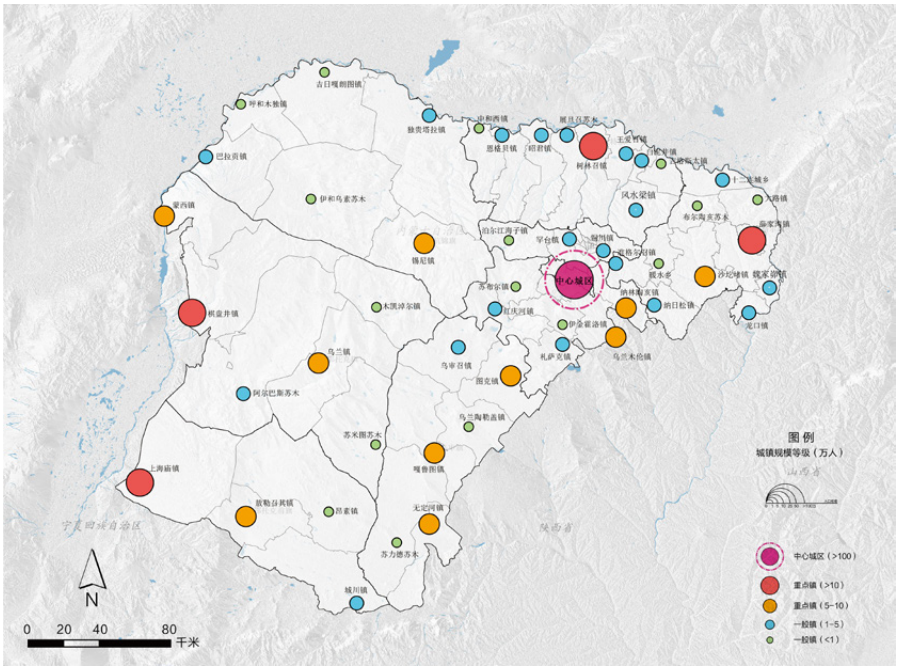
推进以旗政府驻地重点镇和园区重点镇为重要载体的城镇化建设，促进小城镇带动农牧区城乡融合发展。

构建“一核、三轴、多点”的城镇化发展格局

“一核”即中心城区，包括东胜城区、康巴什城区、伊金霍洛旗阿勒腾席热镇等；

“三轴”即南北、东西、西南三条串联行政中心和重点产业城镇的发展轴；

“多点”包括旗政府驻地重点镇、园区重点镇和特色小城镇等支撑型城镇。



2035 年鄂尔多斯市城镇等级规模结构规划一览表

等级名称	人口规模（万人）	城镇（苏木）个数	城镇（苏木）名称
中心城市	>100	1	鄂尔多斯中心城区
重点镇	>10	4	树林召镇、上海庙镇、棋盘井镇、薛家湾镇
	5-10	11	嘎鲁图镇、锡尼镇、沙圪堵镇、敖勒召其镇、乌兰镇、纳林陶亥镇、蒙西镇、无定河镇、图克镇、大路镇、乌兰木伦镇
一般镇	1-5	20	罕台镇、巴拉贡镇、城川镇、十二连城乡、恩格贝镇、乌审召镇、札萨克镇、阿尔巴斯苏木乡、独贵特拉镇、准格尔召镇、铜川镇、龙口镇、红庆河镇、王爱召镇、纳日松镇、白泥井镇、昭君镇、展旦召苏木乡、风水梁镇、魏家峁镇
	<1	15	呼和木独镇、木凯淖尔镇、苏力德苏木、伊和乌素苏木乡、苏米图苏木乡、中和西镇、泊尔江海子镇、暖水乡、布尔陶亥苏木乡、吉日嘎朗图镇、吉格斯太镇、昂素镇、乌兰陶勒盖镇、伊金霍洛镇、苏布尔嘎镇

推进新型城镇化

以都市型经济和高质量公共服务为抓手，做大做强中心城区，引领新型城镇化建设。

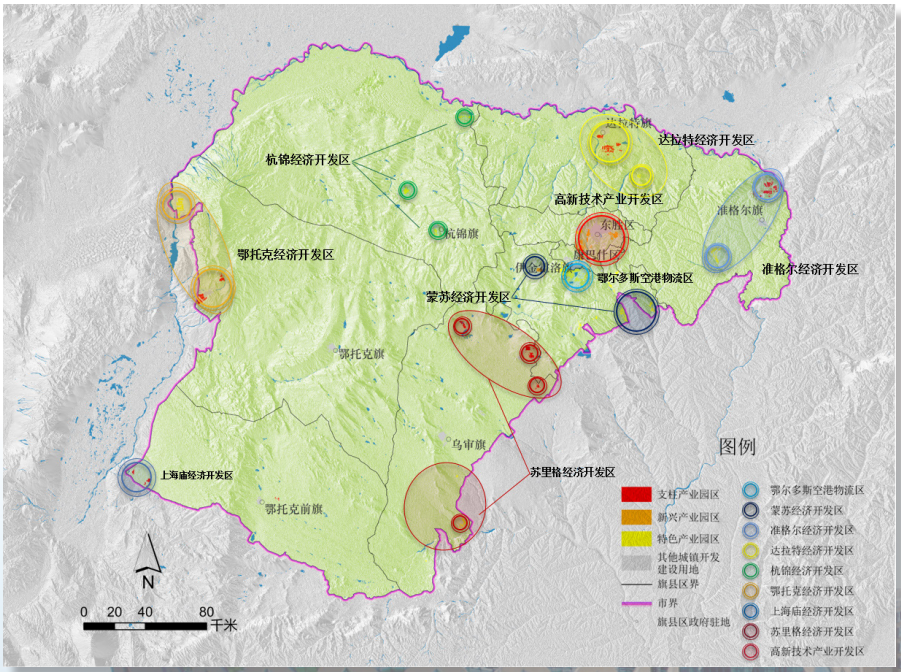
以县域经济和重点产业园区为核心，加快两类重点城镇发展。

以基本公共服务均等化为重点，完善小城镇支撑系统及内通外联的基础设施支撑系统，支撑城乡协同发展格局。

优化“8+1”产业园区体系

以“8+1”园区体系建设为契机，形成新兴产业园区、支柱产业园区和特色产业园区等三类园区，**扭转一区多园、分散发展的局面**，积极推动园区企业集聚、产业集群、土地集约，重点保障新兴产业园区和支柱产业园区用地供给，着力打造**千亿级、百亿级**大型产业园区。

鄂尔多斯市产业园区规划图



构建“两带三区”农牧业空间格局

两带

沿黄河高效农业带：杭锦旗、达拉特旗和准格尔旗的北部沿黄河区域。

沿无定河特色农业带：乌审旗及鄂托克前旗沿无定河区域。

三区

城郊农旅融合区：准格尔旗、东胜区、康巴什区和伊金霍洛旗的农村牧区。

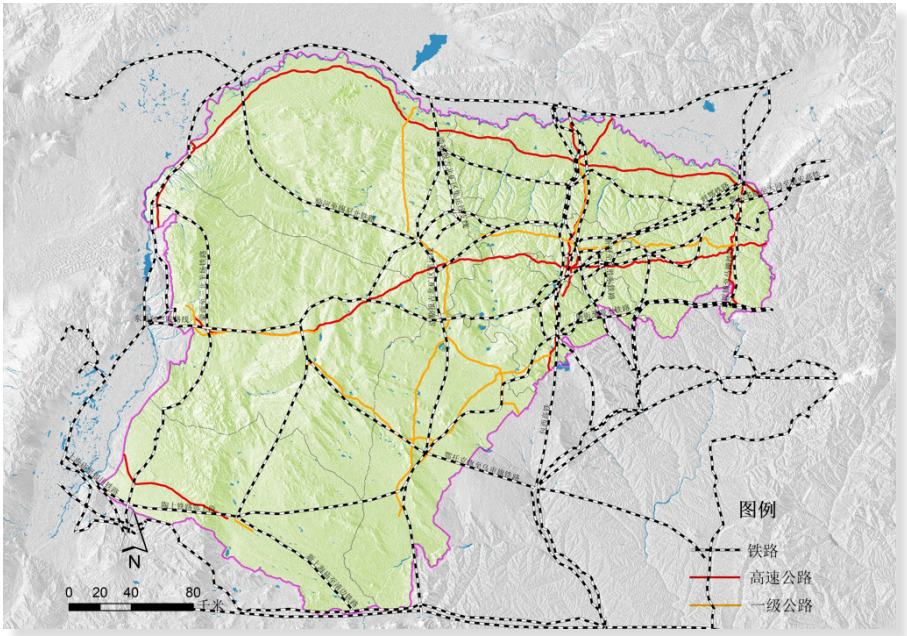
鄂西北特色畜牧养殖区：鄂托克旗东部与杭锦旗的东南部。

鄂南部科技养殖区：鄂托克前旗东部和乌审旗西部。



完善综合交通运输网络

- 打造“一带一纵两横”市域综合交通通道
- 强化城市内部交通网络
- 优化重大煤炭外运通道
- 提升综合交通枢纽能级
- 建设现代化综合交通运输体系





04

优化国土空间布局与用地结构

- 科学划定＂三线＂范围
- 统筹划定市域规划分区
- 合理调控用地结构
- 优化城乡用地布局
- 促进水资源利用优化
- 合理布局绿化造林空间

科学划定“三线”范围

①优先划定永久基本农田和耕地保护红线，保障农业生产空间：

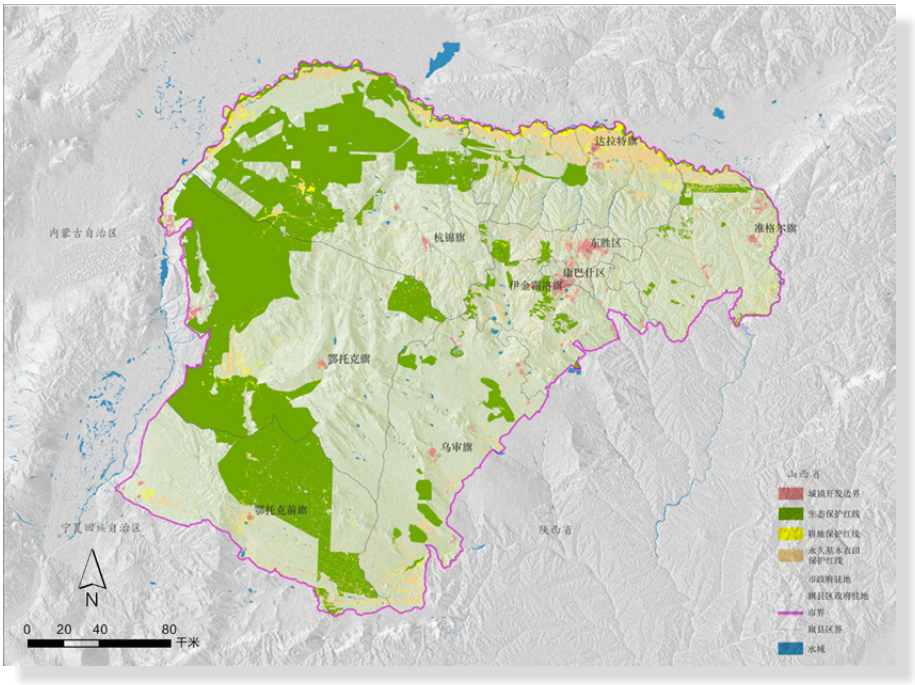
严格落实永久基本农田和耕地保护条例相关要求，任何单位和个人不得擅自占用或改变永久基本农田用途。

②严格划定生态红线，保护生态空间：

按国家禁止开发区的要求实行最严格的准入管控，根据保护对象不同实行差别化的管控策略。

③统筹划定城镇开发边界，优化生活空间：

严格落实规划建设用地规模控制，促进城镇建设用地向开发边界内集中建设区集中。



统筹划定市域规划分区

生态保护区	依据生态保护红线确定生态保护区
生态控制区	以“双评价”为基础，完善生态网络系统等需求，划定生态控制区
农田保护区	依据永久基本农田，划定集中连片保护区
城镇发展区	依据城镇开发边界，划定城镇发展区
乡村发展区	结合乡村居民点建设和耕地保护等划定乡村发展区
矿产能源区	以采矿权为基础，划定矿产能源区



合理调控用地结构

- 应保尽保确定耕地规模
- 适度增加林地规模
- 积极增加草地规模
- 严格控制城乡建设用地规模
- 保障区域基础设施建设用地需求
- 严格保护重要生态用地

优化城乡用地布局

- 集约利用城乡建设用地
- 保障重点园区产业用地
- 分区分类优化交通支撑体系



来源：影像中国网，李志刚，大地调色板 2

促进水资源利用优化

落实最严格水资源管理制度，严格实行水资源消耗总量和强度双控，到 2035 年，全市用水总量控制在 19.94 亿立方米以内。



全面落实“四水四定”原则

坚持以水定城、以水定地、以水定人、以水定产，实施“转移收缩、沿河开发、循环发展”三大战略，引导产业布局向 沿黄地区集聚，推动经济社会发展与水资源条件相协调。



加强非常规水资源利用

推动非常规水资源纳入水资源配置体系，提高非常规水资源开发利用规模。加强矿井疏干水的收集和利用，提高城镇废污水的收集率、处理深度与再利用量，提升雨水集蓄与利用水平。



推进节水型社会建设

实施大中型灌区节水改造、小型农田水利重点县等农业节水灌溉工程建设。积极发展节水型产业，严格执行城镇生活节水强制性标准，全面推广节水器具的使用。

城镇

建设节水型社会，提高产业用水效率，引导产业园区布局优化。

农业

严格实施农业用水总量控制，逐步将农业用水量占比降低到 55% 以下，统筹优化“粮－经－饲”种植结构，重点推进大中型灌区节水改造，提高农业用水效率。

生态

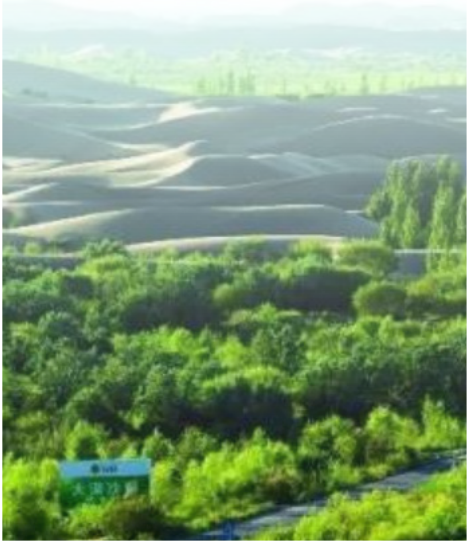
绿化造林要量水而行，不盲目追求造林面积、城市人工湿地面积的扩张，造林绿化中不超采地下水，尊重自然，宜林则林、宜草则草、宜荒则荒、宜沙则沙。

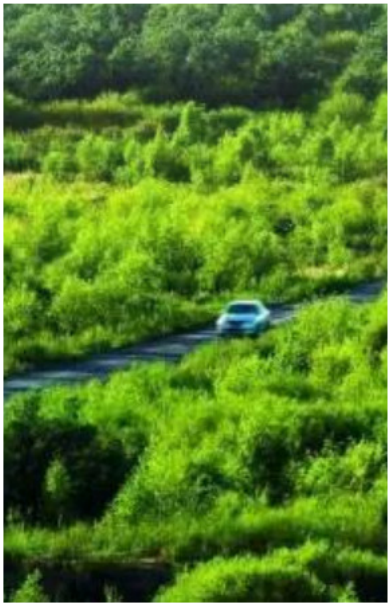


合理布局绿化造林空间

积极推进绿化造林，合理安排国土绿化行动和重点区域绿化，同时加强天然林资源保护，提高森林覆盖率，到 2035 年林地保有量和基本草原面积不低于自治区下达任务。











05

推进黄河流域分区治理与生态宜居公园城市建设

- 维护空间自然本底
- 分区推进黄河流域生态修复治理
- 保护地域文化特色风貌
- 健全综合防灾体系

维护空间自然本底

彰显“大河环抱”、“草原壮阔”的城市发展底色

大力推进沿黄区域生态修复与环境治理，构筑多姿多彩沿黄生态防护景观带，突出河流峡谷景观和水域风光。

维护外流区多元化特色景观

北部沿黄蓝脉绿网景观风貌；东部丘陵沟壑景观风貌；西部大漠草原景观风貌。

保持内流区沙漠沙地自然风光

大力建设库布齐沙漠和毛乌素沙地绿色生态屏障，加强流动沙丘治理、沙漠化防治，塑造与外流区林草河湖景观相映成趣的沙漠沙地自然风光。



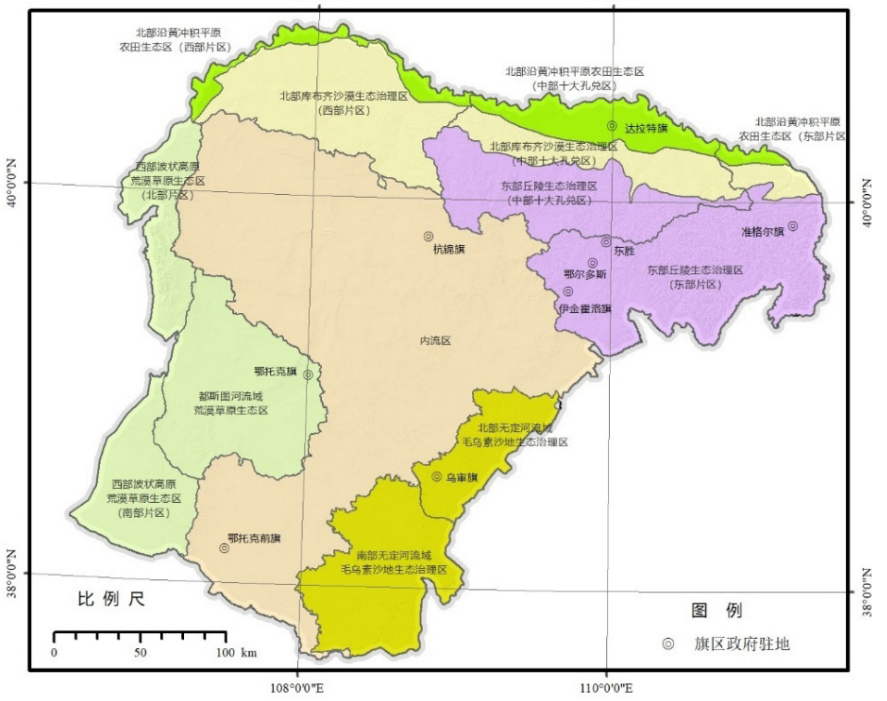
分区推进黄河流域生态修复治理

严格落实沿黄空间精准分级管控

按照国家和自治区要求，严格落实黄河干流沿岸等黄河流域的分级管控。

分区推进黄河流域生态修复治理

针对黄河流域外流区五个生态治理区的本底特征与关键生态环境问题，因地制宜，分区施策，统筹推进山水林田湖草沙生态综合治理。



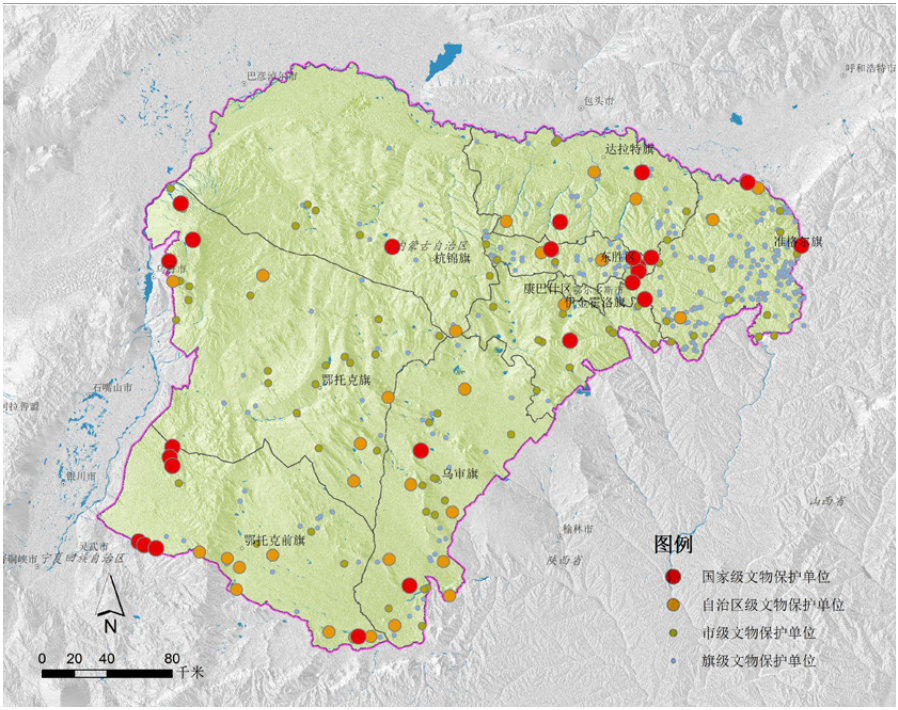
保护地域文化特色风貌

鄂尔多斯历史文化资源分为物质和非物质文化资源两大主类，包括文化线路、特色城区 / 镇 / 村、文物古迹、非物质文化遗产、优秀地方传统文化五个亚类。

科学划定历史文化保护线

合理开发特色资源

打造独具魅力的城市文化旅游特色



健全综合防灾体系

筑牢黄河干流防洪防凌体系

将黄河流域安全置于核心地位，坚持“定槽、稳滩、固堤”，持续加强黄河干流防灾能力建设，切实加强防洪防凌建设。



提高十大孔兑和重要支流防洪能力

完善重要孔兑、黄河重要支流、中小河流防灾减灾体系和山洪灾害综合防治体系，加大病险水库除险加固力度，确保各流域安全。



完善草原牧区防火防冻体系

加大草原牧区火灾、霜冻、雪灾、冰雹等气象灾害易发区域的工程治理力度；制定和完善气象灾害应急预案和气象灾害防御体系，完善区域自动气象站布局与建设。



加强地质灾害防治能力建设

以群测群防为主要手段，以突发性地质灾害防治为重点，科学治理，切实提高地质灾害监测预警能力和防治水平，确保人民群众生命财产安全和社会稳定。



06

打造国家绿色能源资源保障基地

- 合理开发能矿资源
- 大力发展新能源产业
- 建设内陆型国家资源能源储备基地
- 完善能源外送通道



合理开发能矿资源

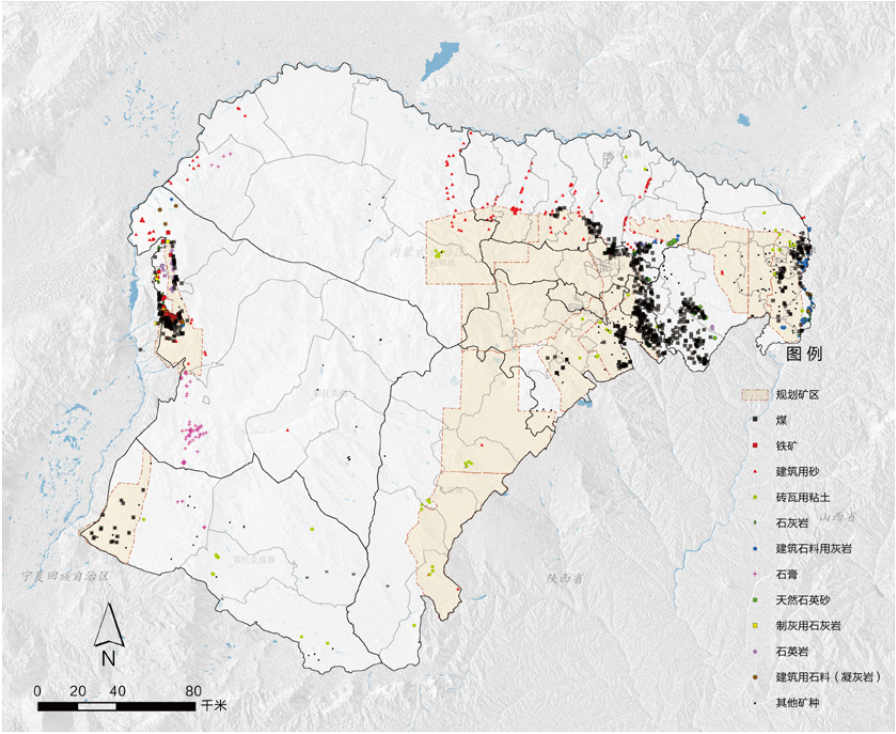
以“南清北新东西煤电”为指引，优化能源资源空间布局。

—东部以神东矿区东胜区、准格尔矿区以及准格尔中部矿区等为重点。

—西部以桌子山矿区和上海庙矿区为主。

—南部地区以鄂尔多斯盆地油气资源开发为重点。

—北部杭锦旗和达拉特旗，积极建设千万千瓦级新能源基地。



大力发展新能源产业

建设集中式新能源基地

打造氢能源产业集群

发展新能源装备产业

建设内陆型国家资源能源储备基地



完善能源外送通道



完善煤炭外送通道

巩固鄂尔多斯至环渤海“铁海联运”通道，推动呼准鄂铁路、准神铁路、大准铁路、准朔铁路等煤炭运输干线提质升级，适时启动东乌铁路增建二线等线路建设；以浩吉铁路为核心线路，建立鄂尔多斯至长江中游“北煤南运”新通道，切实保障长江中游煤电供应。



加快开辟重大输送电通道

面向京津冀鲁、东南沿海和两湖一江地区，构建以特高压输变电为主的外送通道，打造成为“西电东送”、“北电南送”的重要电力外送基地。



推进重要油气管道建设

面向京津冀地区和长江中下游，积极推动重大油气管道建设，形成辐射区域更广、运行效率更高的能源输送网络，将鄂尔多斯建设为“西气东输”的重要基地，全力保障国家能源安全。



07

加强国土综合整治与生态修复

- 国土空间综合整治与生态修复
- 林草地生态修复
- 河湖湿地生态修复
- 土壤生态修复与土地整治
- 矿山地质环境修复

国土综合整治与生态修复目标

山水林田湖草沙生态修复目标：

规划到 2025 年，完成新增国土空间修复面积 **50 万公顷**以上，完成其他整治和修复新增国土空间修复面积 **10 万公顷**以上；到 2035 年，完成新增国土空间修复面积 **150 万公顷**以上，完成其他整治和修复新增国土空间修复面积不低于 20 万公顷。

土壤生态修复与土地综合整治目标：

规划到 2025 年，完成新增国土空间修复面积 **0.05 万公顷**以上；到 2035 年，新增国土空间修复面积不低于 **0.4 万公顷**。

矿山生态环境修复目标：

规划到 2025 年，完成重点、难点矿山的修复治理工作；到 2035 年，全市新建、在建、 生产矿山**全部达到**绿色矿山建设标准。







林草地生态修复

加强草原保护修复
落实黄土高原丘陵沟壑水土保持生态功能区保护修复
提升林草监测综合能力

河湖湿地生态修复

加强河湖系统生态环境治理
推进湿地生态保护修复
持续开展地下水超采区治理
持续推进水土保持建设工程

土壤生态修复与土地整治

农村建设用地整治
国土综合整治试点示范

矿山地质环境修复

矿山地质环境治理
绿色矿业发展示范区建设
矿山景观重塑









08
中心城区空间布局规划

- 中心城区发展战略与规模
- 中心城区空间结构
- 中心城区规划引导
- 中心城区交通规划
- 公园城市建设战略
- 中心城区品质提升

中心城区发展战略与规模

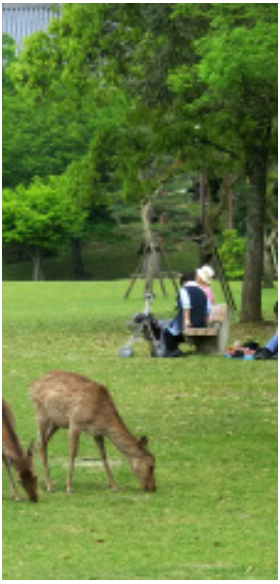
规划精明收缩战略

合理调整原规划城市空间发展框架，实施规划精明收缩，促进空间集聚和资源要素优化配置，提高城市运行效率，实现土地集约节约利用。



建设公园城市战略

结合鄂尔多斯地域特点，文化特色建设公园城市，着力展现大气舒展、田园牧歌的地域文化生活特征。



区域中心城市战略

培育高等级城市职能、产业，进一步提升城市区域影响力，积极融入呼包鄂乌城市群、黄河“几”字弯都市圈等区域战略。



中心城区人口	2020 年	2025 年	2035 年
东胜城区	57 万人	60 万人	65-70 万人
康阿城区	27 万人	35 万人	55-60 万人

中心城区空间结构

一轴双城多组团

一轴

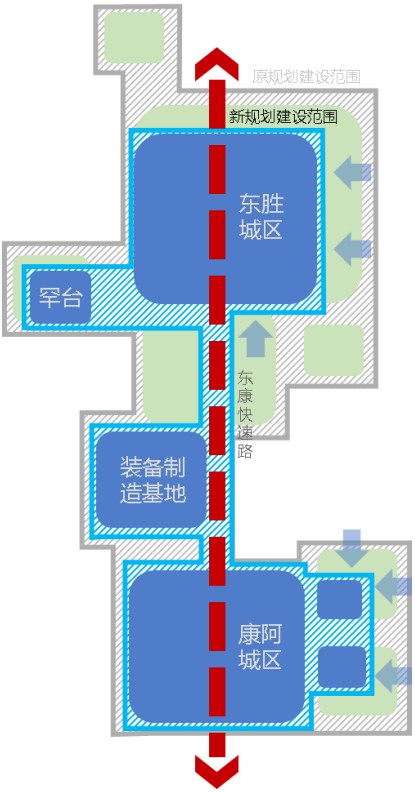
沿东康快速路贯穿主要城市组团的城市南北发展轴线。促进东胜片区、康阿片区的便捷交通联系和一体化发展，引导城市功能区向东康快速路收缩集聚。

双城

指东胜城区和康阿城区。两个组团都达到一定的规模，是综合性的城区，拥有城市级的中心，是带动周边发展的极核。

多组团

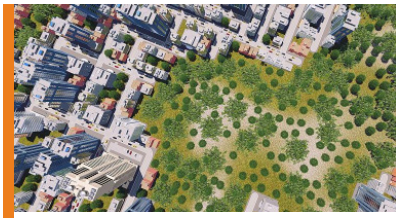
围绕一轴两核周边的装备制造产业园、罕台、云计算园、空港物流园区等城市组团。其中，装备制造基地组团是城市重要的制造业发展空间。



中心城区规划引导

东胜城区：
提升城市品质，打造消费城市

以城市更新，存量发展为主。旧城改造中重点增加开放空间，完善公共服务设施配套，提高城市品质。控制增量，兼顾已批未用土地的合理使用，推动用地结构调整，适当减少商业用地，增加产业用地，打造职住平衡的城市功能区。以东胜北站建设为抓手，积极融入区域一体化发展。







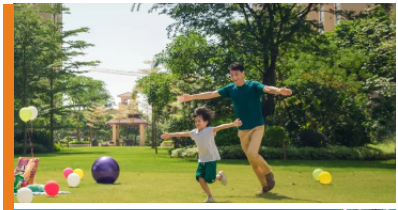


装备制造产业园：
先进制造业重要承载空间

整合产业资源，重点打造汽车、电子信息、矿山机械及新能源专用装备等产业集群。按照产城融合的方向，满足部分园区职工的生活居住及配套需求。在东胜西站及周边配置城市物流功能。

康阿城区：
公园城市建设引领区
现代服务业重要载体

继续扩大康阿城区规模。通过植入丰富多彩的活动，激活已经形成的绿廊、绿带，引领公园城市的建设。在功能上，注重培育现代服务业，引导片区产业的健康发展。从市级功能规划布局、交通、公共服务设施、基础设施等多个方面扎实推动康阿一体化。





中心城区交通规划

以重大交通项目支撑区域一体化发展

积极推进高速铁路、城际铁路、高速公路等重大项目建设。加快融入国家高铁主干网络，加强与区域重要城市的交通联系，支撑中心城区融入区域发展的大格局。

建立客货、快慢分流的综合交通体系

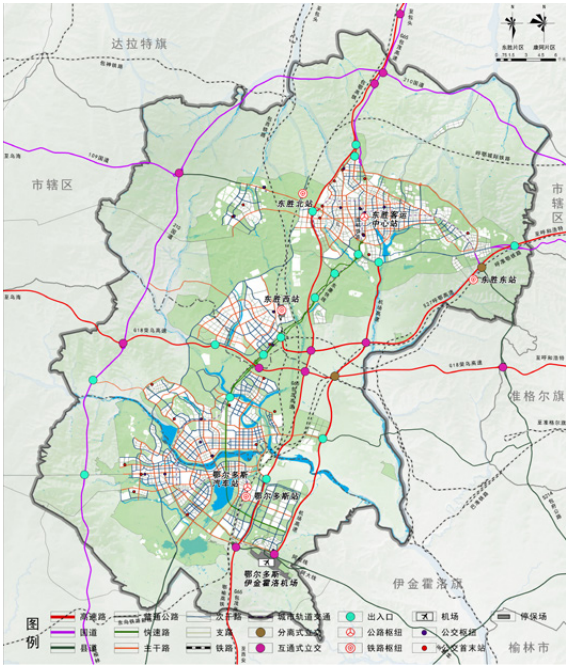
优化中心城区道路网结构，梳理主要城区的准快速路系统，构建特色化、连续开放的慢行网络。系统梳理货运交通，建立客货分流，安全高效的综合交通体系。

加强中心城区组团交通联系

结合城市空间结构，梳理加强各城区、组团之间的交通，进一步优化中心城区各组团间以及与机场的交通联系。

发展绿色低碳、智能城市交通系统

构建可持续的城市综合交通体系，大力发展公共交通，积极倡导绿色、低碳的交通方式，引导交通方式多元化发展，推广智能城市交通系统。









公园城市建设战略

展现大气舒展、田园牧歌的地域文化特征

▪ 组团间的生态空间

利用组团间及外围生态空间，建设郊野生态牧场、郊野公园，供市民游客周末娱乐体验。

▪ 康阿城区

利用城区已经形成的大的绿廊绿带，以增强活力为重点，建设城市牧场、城市田园、城市花海等，供市民日常休闲娱乐。

▪ 东胜城区

结合城市更新，以增加街头绿地，提高服务覆盖率为重点。



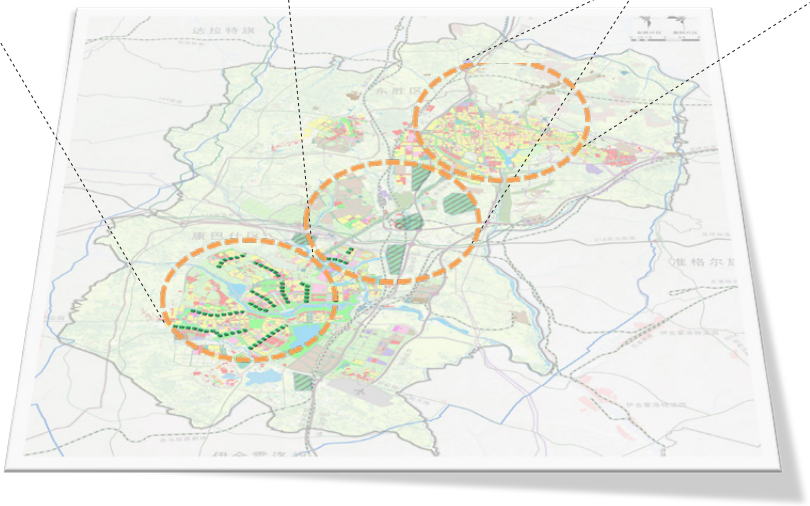
城市牧场、城市田园、城市花海等



郊野牧场、郊野公园



街头绿地



中心城区品质提升

便利、智慧、韧性

体现“以人为核心”的新型城镇化要求，体现高质量发展的要求，努力建设最便利、最智慧、最具韧性的城市。



便利

以社区居民为服务对象，服务半径为步行 15 分钟左右的范围内，配套养老、医疗、教育、购物、交通、健身、休闲等各种生活必需的设施，形成一刻钟便民生活圈。

智慧

通过物联网、云计算、大数据等技术应用，使得城市管理、教育、医疗、交通运输、公用事业和安全等城市服务更互联、高效和智能，为市民提供更美好的生活、为企业创造更有利的营商环境。





韧性

在出现各类城市问题时，能够化解和抵御外界的冲击，保持城市主要系统功能不受明显影响。



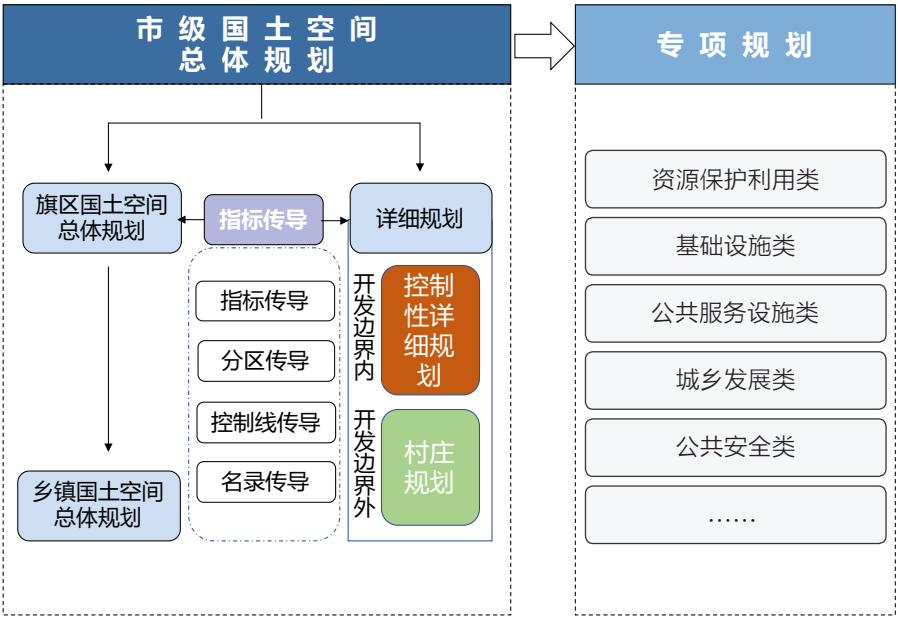
09
近期规划及实施保障

- 近期规划
- 规划传导与管控
- 实施保障

近期规划

- 加强园区服务支撑，促进产城协同发展
- 严控园区分散发展，促进产业集群集聚
- 巩固提升区域性基础设施网络，全面优化各类基础设施建设布局
- 着力构建生态安全新格局，筑牢我国北方重要生态安全屏障鄂尔多斯防线
- 提升中心城区功能、产业、规模，引领国家资源型城市转型升级示范市建设
- 加强监测评估，提升用地效率

规划传导与管控



实施保障

加强组织领导

- 落实规划主体责任
- 加强部门协商机制

完善实施机制

- 完善相关制度和标准
- 健全实施考核评价体系
- 推进公众参与
- 加强队伍建设

强化监督管理

- 建立并完善国土空间基础信息平台
- 加强规划监测预警
- 实现规划动态调整
- 强化规划实施执法督察



鄂尔多斯市
国土空间总体规划

部分图片来源网络和相关部门，如有侵权，请与
鄂尔多斯市自然资源局联系

