

内蒙古自治区“十三五” 新型城镇化规划

2016 年 12 月

目 录

第一章 规划背景	1
第一节 重大意义	1
第二节 发展成效	3
第三节 存在的问题	7
第四节 面临的形势	8
第二章 总体要求	10
第一节 指导思想	10
第二节 基本原则	10
第三节 发展目标	12
第三章 有序推进农牧业转移人口市民化进程	14
第一节 鼓励符合条件的农牧业人口落户城镇	15
第二节 推进转移进城人口基本公共服务全覆盖	16
第三节 完善转移进城人口公共服务提供机制	18
第四节 提高农牧业转移人口社会参与度	21
第五节 探索进城农牧民土地权益有偿退出机制	22
第六节 健全农牧业转移人口市民化成本分担机制	22

第四章 优化城镇布局和形态	23
第一节 培育壮大城市（镇）群	24
第二节 促进各类城镇协调发展	29
第三节 加快林区、垦区、矿区城镇建设	32
第四节 加快特色小镇建设	33
第五章 推动产城融合发展	36
第一节 优化城镇产业布局	36
第二节 增强城镇产业支撑能力	37
第三节 推动具备条件的开发区向城镇转型	39
第六章 转变城镇发展方式	39
第一节 建设集约城镇	40
第二节 建设绿色城镇	41
第三节 建设海绵城市	44
第四节 建设智慧城市	45
第五节 建设人文城镇	48
第七章 提高城镇综合承载能力	49
第一节 提高城镇规划水平	49
第二节 构建城镇现代综合交通运输体系	51
第三节 完善市政公用设施	53
第四节 提高城镇公共服务水平	56
第五节 提高城镇治理水平	58
第六节 构建多层次住房保障体系	61

第八章 促进城乡发展一体化	62
第一节 完善统筹城乡发展体制机制	62
第二节 扎实推进社会主义新农村新牧区建设	64
第九章 创新新型城镇化体制机制	66
第一节 推进人口管理制度改革	66
第二节 深化土地管理制度改革	67
第三节 创新城镇化资金保障机制	69
第四节 开展新型城镇化试点示范	71
第十章 强化规划实施保障	72
第一节 加强组织领导	72
第二节 强化规划实施	72
第三节 健全监测评估机制	73

加快推进新型城镇化是党中央作出的重大战略部署，是内蒙古全面建成小康社会的重大举措。为落实《国家新型城镇化规划（2014—2020年）》《内蒙古自治区党委 自治区人民政府关于推进新型城镇化的意见》，全面提高自治区城镇化质量，特编制本规划。本规划明确了我区未来城镇化的主要目标、战略任务和发展路径，是指导全区城镇化健康发展的宏观性、战略性、基础性规划。规划期为2016年—2020年。

第一章 规划背景

第一节 重大意义

城镇化是现代化必由之路，是稳增长与调结构的黄金结合点和最大的内需潜力所在，也是全面建成小康社会的基本方向和必然过程。加快推进新型城镇化，对于内蒙古实现科学发展，把祖国北疆这道风景线打造的更加亮丽具有重要意义。

——推进新型城镇化是经济转型升级的关键举措。城镇化水平持续提高，能够不断扩大城镇消费群体，释放消费潜力，促进消费结构和消费方式升级，加快生产性服务业和生活性服务业发展。城镇要素集聚和城乡生产要素优化配置，有利于大幅度提高劳动生产率和资源利用效率，增强区域创新能力，促进产业优化升级。

——推进新型城镇化是解决“三农三牧”问题的重要途径。

城乡二元结构导致土地规模经营难以推行，传统生产方式难以改变。提高城镇承载和带动功能，有序推进农牧业转移人口市民化，有利于加快农村牧区土地、草场流转，提高资源配置效率，促进农牧业发展方式转变，加快农牧业现代化进程。统筹城乡发展，有利于促进城市文明向农村牧区延伸，实现城乡社会共同发展、全面进步。

——推进新型城镇化是促进区域协调发展的战略支撑。城镇化程度不平衡是我区区域发展差距的重要成因。以城市群为主体形态，加快构建形成体系健全、定位明确、分工合理的大中小城市和小城镇协调发展新格局，有利于促进呼包鄂城市群发展，有利于东部盟市以区域中心城市为载体培育形成新的经济增长极，有利于形成县域经济发展的空间支撑，从而推动全区人口和经济布局更加合理、区域竞争力整体提升。

——推进新型城镇化是实现绿色发展的根本途径。新型城镇化更加注重人口相对集聚，更加注重绿色发展、循环发展、低碳发展，有利于落实主体功能区战略，节约集约利用土地、水、能源等资源，是推动人与自然和谐相处，建设美丽内蒙古的现实要求。

——推进新型城镇化是促进共建共享的本质要求。新型城镇化更加注重人在城镇化中的主体地位和积极作用，更加注重进城人口市民化，有利于推进共享发展，使全区人民在城镇化过程中有更多的获得感。

第二节 发展成效

“十二五”期间，我区坚持把积极稳妥推进新型城镇化作为经济社会发展的重要动力，以加快产业和人口集聚为重点，不断提高城镇综合承载力、集聚力和辐射力，呈现出城镇规模快速扩张、城镇体系不断完善、城镇功能持续提升、城乡面貌深刻变化、宜居性持续改善等良好态势。

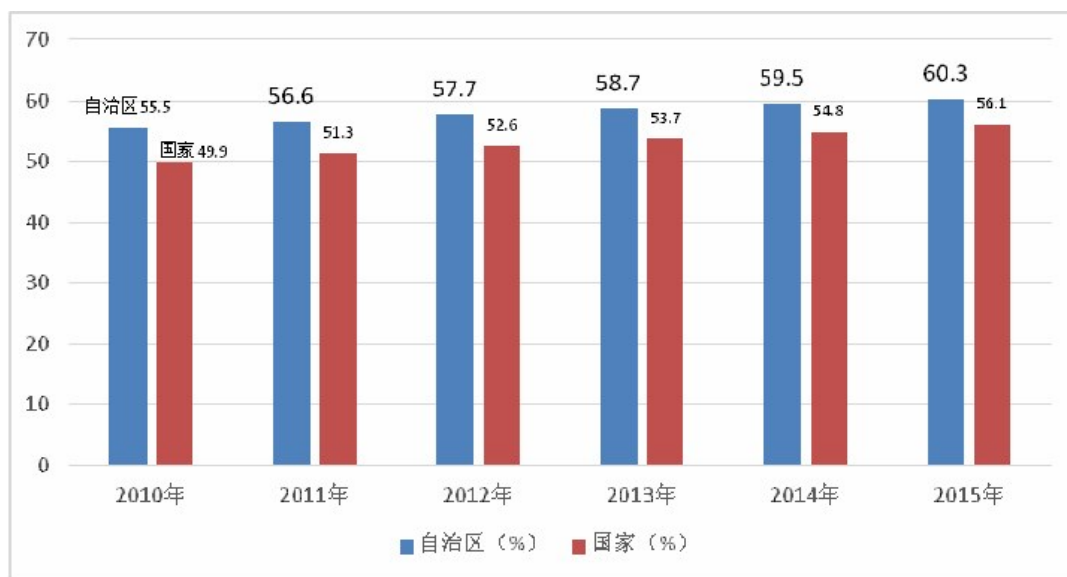


图1 内蒙古与全国常住人口城镇化率比较

——城镇化率显著提高。2015年，全区户籍人口城镇化率达到44.16%，比2010年提高3个百分点；城镇常住人口增加到1514.16万人，城镇常住人口比重达到60.3%，比2010年提高4.8个百分点。2015年户籍人口城镇化率和常住人口城镇化率均比全国高约4个百分点，在西部省区居第二位。

——城镇格局基本形成。“一核多中心、一带多轴线”的城

镇体系初步形成，大中小城市和小城镇协调发展格局正在形成，呼包鄂城市群初具规模，盟市驻地中心城区迅速成长，旗县城关镇和部分中心镇实力明显提高。全区拥有城市 20 个，其中大城市 2 个、中等城市 4 个、小城市 14 个，旗县城关镇 69 个，建制镇 425 个。

——**城乡规划不断完善。**编制完成了《内蒙古自治区城镇体系规划》《呼包鄂城市群规划》和《乌海及周边地区城镇规划》，城市控制性详细规划覆盖率达到 80% 以上。完成了 15 个城市地下管线普查，编制了 9 个盟市和 14 个旗县（市）城市地下综合管廊建设规划。编制完成了 250 个自治区级重点镇的镇域规划、90 个一般建制镇的镇域规划和 58 个旗县的县域村镇体系规划，完成了全区村庄布局规划，完成了 5934 个行政村的村庄规划。编制了呼和浩特市国家历史文化名城、6 个中国历史文化名镇（村）和 16 个传统村落的保护发展专项规划。规划法规体系逐步完善，城乡规划科学性、权威性进一步提高。

——**城镇基础设施承载能力不断提高。**20 个城市、69 个城关镇的建成区面积较 2010 年扩大了 16.8%。市政基础设施和公共服务设施明显改善，人均道路面积、人均公园绿地面积、垃圾无害化处理率均高于全国平均水平，城市绿地率、绿化覆盖率等指标明显提升。

表 1 城市基础设施和服务设施主要指标变化情况

指 标	2010 年	2015 年
用水普及率（%）	87.97	96
燃气普及率（%）	79.3	88
人均城市道路面积（平方米）	14.02	23
人均住宅面积（平方米）	29.84	36.65
污水处理率（%）	69.8	90
生活垃圾无害化处理率（%）	82.8	95.0
人均公园绿地面积（平方米）	12.36	19.5

——城市面貌显著改观。3 个城市被评为全国文明城市，7 个城市进入“国家园林城市”行列，5 个城市进入“国家森林城市”行列，7 个城市建设项目获得“中国人居环境范例奖”，4 个城市荣获“全国节水型社会建设示范区”称号。

专栏 1 获全国文明城市、国家园林城市、国家森林城市、中国人居环境范例奖城市和全国节水型社会建设示范区名录

全国文明城市：包头、鄂尔多斯、满洲里

国家园林城市：呼和浩特、包头、鄂尔多斯、乌海、扎兰屯、乌兰察布、通辽

国家森林城市：呼和浩特、包头、鄂尔多斯、呼伦贝尔、赤峰

中国人居环境范例奖：乌海市乌达区煤矿棚户区搬迁改造爱民佳苑项目、锡林郭勒盟多伦县多伦诺尔镇古城保护与建设项目、呼伦贝尔市阿荣旗那吉小镇建设项目、赤峰市喀喇沁旗锦山镇小城镇建设项目、乌兰浩特市成吉思汗公园维护改造项目、呼和浩特市成吉思汗公园生态节约型景观治理项目、呼伦贝尔市弘扬民族文化塑造草原风情城市项目

全国节水型社会建设示范区：呼和浩特、包头、鄂尔多斯、二连浩特

——城镇公共服务能力持续增强。卫生、教育等社会事业得到较快发展，2015 年全区县及县级以上医院达到 702 个，床位达到 10.5 万张，分别比 2010 年提高 39%和 41%。随迁农牧民子女实现无障碍就读小学，就读中学接续办法进一步规范，2014/2015 学年义务教育阶段随迁子女在校生占比达到 16.59%，高出全国平均水平约 4 个百分点；公办学校就读比例达到 95.73%，高出全国平均水平约 16 个百分点。

——城镇经济快速发展。以工业园区和特色产业基地为平台，优化产业布局，聚集生产要素，促进了一批新兴产业和产业集群的加快形成，带动了城镇规模扩张和人口集聚，夯实了城镇发展基础。2015 年 60%的人口居住在城镇、49.7%的劳动力在城镇就业，城镇创造了全区 90%以上的地区生产总值。呼包鄂城市群地区生产总值占全区比重达到 60%以上。

——新型城镇化体制机制进一步完善。出台实施了《内蒙古自治区人民政府关于进一步推进户籍制度改革的实施意见》，促进了农牧业人口有序向城镇转移。城乡一体化的就业制度正在形成，覆盖城乡的就业、教育、医疗等基本公共服务均等化制度正在建立，土地产权保护等制度不断完善。农村集体土地所有权确权登记颁证工作稳步推进。城市管理机制逐步完善，组建了城市管理行政执法局，部分城市建立了城市管理联席会议制度，基本形成了城市政府统一领导、城区政府全面负责、街道具体实施、社区居民共同参与的城市管理新格局。

第三节 存在的问题

在城镇化快速发展过程中，也存在一些必须予以重视、须着力解决的突出矛盾和问题。

——城镇化进程与城镇化质量不同步。“十二五”期间，户籍人口城镇化率与常住人口城镇化率的差距由 14.6 个百分点扩大到 16 个百分点左右，400 多万农村牧区进城人口未能享受城镇基本公共服务，约 180 多万矿区、林区、垦区城镇户籍人口没有享受到同等的城镇公共服务。“土地城镇化”快于“人口城镇化”，土地利用方式相对粗放。部分大中城市空置房屋数量较大，去库存任务繁重。市政公用设施建设落后于城镇发展，基础设施支撑保障能力较弱。水资源供需矛盾尖锐，部分城镇水资源开发利用超过合理水平。产业发展与城镇发展不协调，多数开发区吸纳就业人口较少，县域城镇产业支撑能力不足。

——城镇体系发展不协调。由于地广人稀和地理因素的限制，城镇布局分散、相距较远，城市数量少、规模偏小，经济联系较弱，导致人口和城镇发展空间分布不匹配。西部地区资源型产业就业弹性较低，经济发展带来的人口集聚作用较弱；东部盟市经济发展相对落后，城镇化率比西部地区低 17 个百分点左右。中心城市辐射带动能力有待加强，区域服务职能相对较弱；中小城市实力弱，小城市和小城镇公共服务配给水平较低。城市形态发育不完善，城市群内部分工协作不够、集群效率不高。

——城镇规划、建设和管理水平总体不高。规划多以城镇向外拓展和新增建设用地为重点，忽视旧城区的有机更新和综合开发。城市规划前瞻性、严肃性、强制性和公开性不够，执行程度有待提高。民族文化特色、历史底蕴和自然环境在城市规划建设中体现不充分。各类地上、地下市政设施及相关配套设施往往不能做到“同步设计、同步建设、同步投入使用”，导致市政基础设施系统性较差。城市依法治理力度不够，存在违法建设现象。城市污水和垃圾处理能力不足，大气、水、土壤等环境污染加剧，部分大中城市交通拥堵等“城市病”逐步显现。

——城镇化体制机制仍然不健全。城乡分割的户籍管理、土地管理、社会保障以及财税金融、行政管理等制度，导致城乡利益失衡，制约着农牧业转移人口市民化和城乡发展一体化。土地登记确权工作还未全面开展，草原承包经营制度还需完善，推进农村牧区集体经济组织产权制度改革还处于设计阶段，城乡统一的户口制度尚未实现，林区、垦区企业职工和被征地农牧民、农牧民工等各类群体的养老、保险等制度还不够融合，制约了城镇化健康发展。城市管理体制条块纵横交错，政出多门，各自为政，使城镇整体功能难以得到发挥。

第四节 面临的形势

从发展阶段看，城镇化进入转型发展新阶段。我区城镇化已经进入加速发展阶段的后半期，城镇化演进速度将由递增转变为

递减趋势。从发达国家城镇化发展的一般规律看，城镇化速度从高速增长转向中高速增长的时期，依靠低成本扩张的发展模式不可持续，各种城市病有可能集中爆发，城市社会矛盾触点多燃点低。必须自觉尊重、主动顺应城镇发展规律，统筹城乡协调发展，不断创新城镇发展方式，全面提升城镇规划建设管理水平，实现由主要追求量的增长向主要追求质的提高转变。

从城镇化发展的现实要求看，需要处理好亟待解决的矛盾和问题。城镇在全区发展大局中的地位举足轻重。面对我区城镇化进程中存在的诸多问题和挑战，必须着力处理好城镇发展与经济发展、城镇发展与农牧区发展、城镇发展与生态环境、城镇规模与承载能力、人口集聚与功能集聚、城镇扩张与提高空间利用效率等关系，加快建设和谐宜居、富有活力、各具特色的现代化城镇。

从自身条件看，城镇化转型发展的基础条件日趋成熟。改革开放特别是进入新世纪以来，内蒙古经济快速增长，为城镇化转型发展奠定了良好物质基础。通过着力推动基本公共服务均等化，为农牧业转移人口市民化和城乡协调发展创造了条件。交通运输网络的不断完善、节能环保等新技术的突破与应用，以及信息化的快速推进，为优化城镇空间布局和形态，推动城镇可持续发展提供了有力支撑。试点城镇在新型城镇化方面的改革探索，为创新体制机制积累了宝贵经验。

第二章 总体要求

第一节 指导思想

以《内蒙古自治区党委 自治区人民政府关于推进新型城镇化的意见》和全区城市工作会议精神为指导，深入贯彻落实《内蒙古自治区国民经济和社会发展的第十三个五年规划纲要》，坚持创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，遵循城镇化发展规律，以人的城镇化为核心，以全面提高城镇发展质量为中心，以转变城镇化发展方式为导向，以进城人口基本公共服务全覆盖为抓手，以体制机制创新为动力，促进城镇化与新型工业化、信息化、绿色化、农牧业现代化深度融合，完善城镇治理体系，不断提升城镇环境质量、人民生活质量、城市竞争力，加快构建定位清晰、特色鲜明、功能完善、集约高效、治理有序、社会和谐、生态文明、可持续发展的新型城镇化格局，走出一条以人为本、五化协同、具有内蒙古民族和区域特色的新型城镇化道路，把城镇建设成为全面建成小康社会的战略制高点。

第二节 基本原则

——五化协同，融合发展。推动信息化和工业化深度融合、工业化和城镇化良性互动、城镇化和农牧业现代化相互协调、城镇化和绿色化协同发展，把产业调整升级和供给侧改革与城镇化

提质增速结合起来，把产业集聚与完善城镇功能结合起来，把城镇管理与信息化建设结合起来，促进城镇建设与产业支撑、人口集聚相统一，促进城镇向智慧化发展，加快形成以工促农、以城带乡、工农互惠、城乡一体的新型工农、城乡关系。把生态文明理念全面融入城镇化进程，着力推进绿色发展、低碳发展、循环发展、集约发展，节约集约利用土地、水、能源等资源，强化环境保护与生态修复，推动形成绿色低碳的生产生活方式和城市建设运营模式。

——以人为本，共享发展。始终坚持以人民为中心的发展思想，把创造公平机会、增进人民福祉作为加快新型城镇化发展的出发点和落脚点，以推动基本公共服务均等化为着力点，更好地满足人的需求，着力提高城镇人口素质和居民生活质量，合理引导人口流动，有序推进农牧业转移人口市民化，促进发展成果共建共享。

——优化布局，有序发展。优化城镇体系和空间布局，将重点开发区作为新型城镇化重点区域，在限制开发区集约建设小城镇，引导禁止开发区、基本草原红线划定区和生态脆弱区人口向城镇转移。以城市群（城镇带、城镇片区）为主体形态，科学规划城市空间布局，合理确定城镇功能定位、人口规模和开发边界，实现紧凑集约、高效绿色发展。强化大中小城市和小城镇产业协作协同，以协同创新牵引城市协同发展，逐步形成横向错位、纵向分工协作的发展格局。

——突出重点，统筹发展。统筹空间、规模、产业三大结构，提高城市工作全局性。统筹规划、建设、管理三大环节，提高城市工作的系统性。统筹改革、科技、文化三大动力，提高城市发展持续性。统筹生产、生活、生态三大布局，提高城市发展的宜居性。统筹政府、社会、市民三大主体，提高各方推动城市发展的积极性。

——彰显文化，传承发展。充分发挥生态、历史、人文、沿边等优势，体现区域差异性，提倡形态多样性，发展有历史记忆、文化脉络、地域风貌的美丽城镇，防止千城一面，形成符合内蒙古实际、各具特色的城镇化发展模式。

——市场主导，创新发展。正确处理政府与市场的关系，坚持使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用，把政府推进城镇化职能转到制定规划和政策、提供公共服务、营造制度环境上来，消除体制机制障碍，使城镇化成为在市场主导、政府引导下遵循规律发展的过程。

第三节 发展目标

——城镇化程度进一步提高。户籍人口城镇化率提高到50%左右，常住人口城镇化率提高到65%左右，两个城镇化率高于全国平均水平5个百分点左右。

——城镇布局更加协调。基本形成以呼包鄂城市群为核心，区域中心城市、小城市、特色城镇形态各异、协调发展的新型城

镇体系。城市数量增加到 25 个左右，城市规模结构更加完善，区域中心城市辐射带动作用更加突出，大中小城市数量增加，特色小城镇格局基本形成。

——**进城人口市民化水平显著提升。**实现居住证持证人口与户籍人口基本公共服务同城均等化。义务教育、就业服务、基本养老保险、基本医疗卫生、保障性住房等基本公共服务覆盖城镇全部常住人口。

——**城镇人居环境和谐宜人。**基础设施和公共服务设施更加完善，城镇特色更加突出，完成各类棚户区改造 100 万套，基本实现住有所居目标。就业创业空间不断拓展，消费环境更加便利，生态环境明显改善，自然景观和文化特色得到有效保护，城市发展个性化、城市管理人性化和智能化程度明显提高。

——**城市发展模式科学合理。**集约紧凑型开发模式成为主导，人均城市建设用地控制在合理水平，建成区人口密度逐步提高。绿色生产、绿色消费成为城市生活的主流，节能节水产品比例大幅提高，新建建筑中绿色建筑推广比例超过 50%，城市地下管网覆盖率明显提高。城市建成区 20% 以上的面积达到海绵城市要求，70% 的降雨就地消纳和利用，实现自然积存、自然渗透、自然净化。

表 2 新型城镇化主要指标

指 标	2015 年	2020 年
城镇化水平		
常住人口城镇化率（%）	60.3	65
户籍人口城镇化率（%）	44.16	50
基本公共服务		
农民工随迁子女义务教育阶段公办学校就学比例（%）	95	≥95
城镇失业人员、农牧民工、新成长劳动力参加职业技能培训覆盖率（%）	12.9	>90
全区基本养老保险覆盖率（%）	75	90
城镇常住人口基本医疗保险覆盖率（%）	95	98
累计实施各类棚户区改造（万套）	〔110〕	〔100〕
基础设施		
人均市政道路面积（平方米/人）	22.25	22.5
城镇公共供水普及率（%）	96	99
城镇污水处理率（%）	90	92
城市生活垃圾无害化处理率（%）	95	97
大中城市家庭宽带接入能力（Mbps）	20	50
城市社区综合服务设施覆盖率（%）	95	100
资源环境		
人均建设用地（平方米/人）	145.5	≤150
城市建成区绿地率（%）	31.47	35
地级及以上城市空气质量优良天数比率（%）	80	达到国家要求

注：〔 〕 内为五年累计值。

第三章 有序推进农牧业转移人口市民化进程

按照尊重意愿、自主选择，因地制宜、分步推进，存量优先、带动增量的原则，构建政府主导、多方参与、协同推进的农

牧业转移人口市民化机制，统筹推进户籍制度改革和基本公共服务均等化，鼓励农牧业人口在城镇落户，积极推进城镇就业、教育、医疗保障等基本公共服务由主要对本地户籍人口提供向常住人口提供转变。

第一节 鼓励符合条件的农牧业人口落户城镇

放宽落户限制。以农牧业转移人口为重点，兼顾高校和职业技术学院毕业生、城镇间异地就业人员和城区城郊农业人口，以合法稳定住所（含租赁）或合法稳定就业之一为条件，全面放开除呼包两市之外的城镇落户限制，适度放宽呼包两市落户条件，创造宽松的落户环境。鼓励进入城市、建制镇居住生活的农村牧区籍人员，凭合法稳定住所（含租赁）或合法稳定就业条件落户城镇；在自治区内城市、建制镇有合法稳定住所（含租赁），本人及其共同居住生活的配偶、未成年子女、父母等，可以在当地登记常住户口（呼和浩特、包头市市区租赁房屋落户同时具备合法稳定就业条件）；农村牧区籍人员在自治区内城市、建制镇合法稳定就业，本人及其共同居住生活的配偶、子女、孙子女（外孙子女）和夫妻双方父母，可以在就业地登记常住户口；鼓励考入区内大中专院校就读的区内农牧区学生，将户口迁入就读院校集体户口，毕业后迁入居住地、就（创）业地或者入学前户籍所在地；允许退出部队现役的农村牧区籍义务兵和士官，在现实际居住生活城市、建制镇迁移落户；支持在同一城市、建制镇连续

居住3年以上和举家在城市、建制镇居住生活的农村牧区籍人员，在现实际居住生活城市、建制镇落户；全面放开高校毕业生、技术工人、职业院校毕业生、留学归国人员的落户限制，鼓励取得国家认可的大专以上学历的高校毕业生、区内中等职业（技术）学校毕业生、取得技术等级证书或职业资格证书的人员以及企事业单位需要的技术工人、留学归国人员在自治区大中小城市、建制镇申请落户；放宽投靠落户条件，具有设区市市区、县级市市区、旗县政府驻地镇及其他建制镇镇区户籍的人员，其共同居住生活的配偶、子女、孙子女（外孙子女）和夫妻双方父母可在城镇投靠落户。呼包两市取消参加社会保险落户条件，扩大合法稳定就业认定范围，及时调整放宽户口准入条件。到2020年，力争实现210万左右农牧业转移人口和其他常住人口落户城镇。（公安厅负责。所列部门为主要负责部门，其他部门配合，下同）

畅通落户通道。通过利用自有合法住房、挂靠其他家庭户、单位集体户或现住地社区集体户等方式，切实解决落户地址问题。简化落户城镇申请手续和户口迁移办理程序，推行盟市内户口迁移一站式处理。下放户口迁移审批权限，盟市内迁移户口直接由迁入地派出所审批办理。加快审批进度，缩短户口迁移办理时限。（公安厅）

第二节 推进转移进城人口基本公共服务全覆盖

保障转移落户人口享有城镇居民基本公共服务。在城镇落户

的农牧业人口享有城镇居民全部基本公共服务，主要包括公共教育、劳动就业创业、社会保险、医疗和公共卫生、住房保障、公共文化体育和残疾人服务。（人社厅、民政厅、教育厅、卫计委）

专栏 2 城镇户籍人口享有的基本公共服务

基本公共教育：免费义务教育、寄宿生生活补助、普惠性学前教育资助、中等职业教育免学费、中等职业教育国家助学金、普通高中国家助学金、建档立卡的家庭经济困难家庭普通高中学生免学费、个人学习账号与学分累计等。

基本劳动就业创业：基本公共就业、创业服务、就业援助、就业见习、职业技能培训和技能鉴定、新市民培训、12333 电话咨询服务、劳动关系协调、劳动人事争议调解仲裁等。

基本社会保险：职工基本养老保险、城乡居民基本养老保险、职工基本医疗保险、城乡居民基本医疗保险、失业保险、工伤保险等。

基本医疗和公共卫生：居民健康档案、健康教育、预防接种、传染病及突发公共卫生事件报告和处理、儿童健康管理、孕产妇健康管理、老年人健康管理、残疾人健康管理和社区康复、慢性病管理、严重精神障碍患者管理、卫生计生监督协管、结核病患者健康管理、蒙中医药健康管理、艾滋病病毒感染者和病人随访管理、免费孕前优生健康检查、疾病应急救助、基本药物制度、计划生育技术基本项目、计划生育家庭特别扶助、药品安全保障等。

基本社会服务：最低生活保障、特困人员救助、供养医疗救助、临时救助、自然灾害救助、老年人福利补贴、困境儿童分类保障、基本殡葬服务优待抚恤、退役军人安置、重点优抚对象集中供养等。

基本住房保障：公共租赁住房、棚户区改造等。

基本公共文化体育：公共文化设施免费开放、公益性流动文化服务、收听广播、观看电视、读书看报、应急广播、少数民族文化服务、数字文化服务、参观文化遗产、公共体育场馆开放、全民健身服务等。

基本残疾人服务：困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴、重度无业残疾人最低生活保障、贫困残疾人基本型辅助器具和家庭无障碍改造补贴、基本社会保险个人缴费资助、残疾人基本住房保障、残疾人托养服务、残疾人康复、残疾人教育、残疾人职业培训和就业服务、残疾人文化体育、无障碍环境支持等。

全面推进居住证持有者逐步享有城镇居民公共服务。深入落实《内蒙古自治区人民政府办公厅关于全面做好居住证制度实施工作的意见》，确保居住证持有人享有与当地户籍城镇人口同等的劳动就业、基本公共教育、医疗卫生服务、计划生育服务、公共文化服务、证照办理服务等权利。推动持证人口逐步享有与当地户籍人口同等的中等职业教育资助、就业扶持、住房保障、养老服务、社会福利、社会救助等权利。结合随迁子女在当地连续就学年限等情况，推动持证人口逐步享有随迁子女在当地参加中考和高考的资格。（公安厅、人社厅、民政厅、教育厅、卫计委）

专栏 3 居住证持有者享受的服务和权利

6 项服务：义务教育、基本公共就业服务、基本公共卫生服务和计划生育服务、公共文化体育服务、法律援助和其他法律服务、国家规定的其他基本公共服务。

7 项便利：按照国家有关规定办理出入境证件、换领或补领居民身份证、机动车登记、申领机动车驾驶证、报名参加职业资格考试、申请授予职业资格、办理生育服务登记和其他计划生育证明材料以及国家规定的其他便利。

第三节 完善转移进城人口公共服务提供机制

促进就业创业。整合城镇各类就业服务资源，调整公共就业服务机构，设立全区统一的就业服务信息平台，完善就业失业登记管理制度，推动农牧业转移人口在城镇稳定就业。大力开展农村牧区劳动力转移就业培训和创业培训，实施农牧民工职业技能提升计划和农牧业转移人口就业培训工程，落实政府职业技能培

训补贴，鼓励农牧民工取得职业资格证书和专项职业能力证书。强化企业开展农牧民工技能培训责任，足额提取并合理使用职工教育培训经费。到 2020 年，有培训愿望的城镇失业人员、农牧民工、新成长劳动力参加职业技能培训覆盖率达到 90% 以上。鼓励大众创业、万众创新，对有创业意愿并具备一定创业条件的进城劳动力，在创业孵化、信息咨询、技术支撑、跟踪服务、小额担保贷款、财政贴息等方面给予配套支持。保障农牧业转移人口与市民同工同酬。加强对调整撤并林场职工的再就业培训，增强林区转移劳动力再就业能力。（人社厅）

推动教育资源共享。将随迁子女义务教育纳入教育发展规划和财政保障范畴，逐步提高随迁子女学前教育、高中阶段教育财政保障水平。完善全区中小学生学籍信息管理系统，利用全国中小学生学籍信息管理系统，为随迁子女跨省和跨盟市学籍转接提供便捷服务。加强城镇幼儿园、普通中小学、中等职业学校基础设施建设，形成与城镇居民需求相协调的学校布局。保障农牧民随迁子女以流入地公办学校为主接受义务教育，以公办幼儿园和普惠性幼儿园为主接受学前教育。义务教育阶段的农牧业转移人口随迁子女，按照相对就近入学原则，通过电脑派位等方式统筹安排在公办学校就学。对未能在公办学校就读的，逐步做到采取政府购买服务等方式，保障其在普惠性民办学校接受义务教育。面向随迁子女招生的民办学校，依法享受与公办学校同等的优惠政策。设立民办教育发展专项资金，促进民办学校提高办学水平。

将农牧业转移人口随迁子女纳入当地普惠性学前教育，纳入免费中等职业教育招生范围。制定实施随迁子女在流入地参加升学考试的实施办法。实施义务教育“两免一补”和生均公用经费基准定额资金随学生流动可携带政策，统筹人口流入地与流出地教师编制。（教育厅）

加强基本医疗卫生和计划生育服务。将农牧业转移人口及其他常住人口纳入社区卫生和计划生育服务体系，配置相应资源，提供健康教育、妇幼保健、预防接种、传染病防控、计划生育等公共卫生服务。按照与城镇原有户籍人口同等待遇原则，将农牧业转移人口及其随迁家属纳入城镇医疗救助范围。（卫计委）

健全覆盖进城人口的社会保障体系。将农牧业转移人口纳入城镇社会保障体系，将在农村牧区参加的养老保险和医疗保险规范接入城镇社会保障体系。建立城乡统一的基本医疗保险制度和城乡一体化经办运行机制，完善并落实医疗保险关系转移接续办法和异地就医结算办法，整合新型农村牧区合作医疗和城市居民基本医疗保险，不断提高基本医疗保险统筹层次。进一步完善全区统一的城乡居民基本养老保险制度，落实城镇职工基本养老保险关系转移接续政策，做好城乡养老保险制度衔接。推进基本医疗保险异地就医费用直接结算。鼓励具备条件的进城灵活就业人员和农牧民从业人员参加职工基本养老保险并连续参保，加快建立覆盖城乡的社会养老服务体系，促进基本养老服务均等化。深入实施建筑业工伤保险转型扩面行动“同舟计划”。推进最低生

活保障制度城乡统筹发展，全面建立临时救助制度。完善以低保制度为核心、城乡统筹的社会救助体系，将符合城市低保条件的进城落户农牧业转移人口纳入城市低保范围。到 2020 年，城镇常住人口基本养老保险和基本医疗保险覆盖率分别达到 90% 和 98%。（人社厅、民政厅、卫计委）

加大住房保障力度。通过公租房实物分配、发放租赁补贴等形式改善农牧业转移人口居住条件，逐步把进城落户农牧民平等纳入城镇住房保障体系。支持农牧民工集中的开发区和产业园区建设单元型或宿舍型公共租赁住房。鼓励农牧民工数量较多的企业建设员工宿舍。审慎探索由集体经济组织利用农村集体建设用地建设公共租赁住房。支持农牧民工自主购买住房，在首付比例、贷款利率和期限等方面给予政策优惠。逐步将建立稳定劳动关系的农牧民工纳入住房公积金制度覆盖范围。（住建厅）

第四节 提高农牧业转移人口社会参与度

推进农牧民工融入企业、子女融入学校、家庭融入社区、群体融入社会，建设包容性城市。提高各级党代会代表、人大代表、政协委员中农牧民工的比例，积极引导农牧民工参加党组织、工会和社团组织，引导农牧业转移人口有序参政议政和参加社会管理。依托社区构建服务管理平台，为流动人口在创业就业、子女入托入学、法律援助、特困救助等方面提供均等化服务，积极营造农牧业转移人口参加社区活动、参与社区建设和管

理的良好氛围，培养农牧业转移人口的市民意识。城镇政府和用工企业要举办形式多样、丰富多彩的文艺活动，丰富农牧业转移人口精神文化生活，增添人文情怀，增强认同感、责任感和归属感。实施城镇流动人口社会融入计划，发挥社会工作服务机构和社会工作者的作用，为进城落户的农牧民和其他流动人口提供专业化社会工作服务。（人社厅、民政厅、教育厅）

第五节 探索进城农牧民土地权益有偿退出机制

鼓励进城落户农牧民通过市场方式依法有偿退出土地承包经营权、宅基地使用权和集体收益分配权。探索成立公益性土地收储公司，统一收购进城人口在农村牧区土地权益，并向规模经营者出租。利用城乡建设用地增减挂钩政策，探索成立土地交易所，推行地票制度，在尊重农民意愿前提下，将农村闲置建设用地复垦为农用地，除保障农村建设需求外，结余用地指标公开交易，收益在集体经济组织与农户间合理分配。（国土厅）

第六节 健全农牧业转移人口市民化成本分担机制

明确政府、企业、个人责任。各级政府根据基本公共服务事权划分，承担义务教育、就业服务、基本养老、基本医疗卫生、保障性住房以及市政设施等方面的公共成本。实施转移支付与吸纳转移农牧民数量挂钩制度，增强吸纳农牧业转移人口较多的盟市、旗县的公共服务保障能力。企业落实进城务工人员与城镇职

工同工同酬制度，加大职工技能培训投入，依法为进城务工人员缴纳职工养老、医疗、失业、工伤、生育等社会保险费用。进城务工人员积极参加城镇社会保险、职业教育和技能培训等，并按照规定承担相关费用。（自治区政府办公厅）

合理确定各级政府职责。积极争取国家对进城人口公共服务成本的补助。自治区政府分担一定比例农牧业人口跨省区、跨盟市转移的市民化成本，以及影响全区范围、在盟市之间有一定外部性的基础设施建设和公共服务成本，增加对吸纳外来农业转移人口较多市县的财政转移支付，增强市县提供基本公共服务的财力保障。盟市政府负责制定本盟市农牧业转移人口市民化成本分担机制。旗县市政府制定实施辖区农牧业转移人口市民化具体方案和实施细则，确定落户标准和工作时序，重点为就地转移到城镇的农村牧区人口提供基本公共服务，承担相应财政支出责任。（自治区政府办公厅）

第四章 优化城镇布局和形态

按照“一核引领、中心带动，节点支撑、轴带推进，分区引导、集聚发展”的思路，着力打造“一核多中心、一带多轴线”的城镇空间结构，加快形成分工明确、布局合理、功能互补、错位发展、特色突出的城镇发展格局，促进大中小城市和小城镇协调发展，培育发展特色城镇。

专栏 4 城镇空间布局总体结构

“一核”指呼包鄂城市群核心区。

“多中心”指区域中心城市和地区中心城市。

“多节点”包括各旗县（市）域中心城镇、口岸及口岸城镇等。

“一带”指贯穿自治区 12 盟市的城镇发展带，依托省际大通道和通道主干线，形成贯穿自治区各主要中心城市的城镇集聚发展骨架。

“多轴线”指依托口岸和中心城市，对接东北经济区、环渤海经济区、晋陕甘宁地区，形成 10 条城镇发展轴线（通道）。包括：满洲里—呼伦贝尔—扎阿莫、二连浩特—乌兰察布—兴和、满都拉—包头—鄂尔多斯、甘其毛都—巴彦淖尔—乌海 4 条国家级发展轴线，珠恩嘎达布其—巴林右旗—赤峰、锡林浩特—多伦、阿尔山—科尔沁右翼前旗—乌兰浩特、霍林郭勒—扎鲁特—通辽 4 条自治区级发展轴线，二连浩特—满洲里、策克—额济纳 2 条城镇发展通道。

第一节 培育壮大城市（镇）群

呼包鄂城市群。以呼和浩特市、包头市、鄂尔多斯市中心城区和准格尔旗薛家湾、大路为节点，积极争取在呼和浩特建设国家级新区，完善呼和浩特市核心地位，强化包头市、鄂尔多斯市区域副中心城市地位，培育鄂尔多斯市（含阿勒腾席热镇）成为大型城市，加快推进准格尔旗“撤旗设市”，构建“四足鼎立”的“井”字型城市群核心层。以呼包鄂基础设施互联互通为基础，以同城化建设为载体，以优化要素配置为核心，以区域统一市场构建为重点，着力推动呼包鄂城市群基础设施共建共享、生态环境联保共治、产业互补协作、基本公共服务均等化，整合区域创新资源，推进创新资源共享，显著提升区域整体竞争力和发展活力，实现呼包鄂城市群协同发展。将托克托县、和林格尔

县、土默特左旗、土默特右旗、伊金霍洛旗、达拉特旗和凉城县、卓资县的城关镇打造成为功能复合的卫星城。加强乌海市、巴彦淖尔市、乌兰察布市、阿拉善盟与呼包鄂城市群基础设施互联互通，推动临河区—杭锦后旗、集宁区—察右前旗一体化建设，辐射带动旗县城关镇和其他建制镇发展。到 2020 年，呼包鄂城市群城镇人口达到 1000 万人以上，形成以呼和浩特市、包头市、鄂尔多斯市三个大城市为核心，覆盖沿黄河沿交通干线经济带规划区域，与京津冀城市群衔接的西部大开发支点城市群。（发改委、住建厅、民政厅）

专栏 5 呼包鄂城市群发展重点和方向

呼和浩特：进一步强化首府功能，按照“轻型”、“绿色”、“友好”发展要求，建设新兴的世界乳业中心，中国北部沿边地区重要中心城市，自治区政治、经济、文化、教育、科技、区域性金融、对外交往、现代服务业中心和优势特色战略性新兴产业基地、电子商务基地、总部基地。努力建成功能完善、富有活力、和谐美丽首府，在制度创新、技术进步、综合服务等方面走在呼包鄂前列。

包头：进一步优化城市空间开发格局，向南拓展城市空间，与达拉特旗实现跨河共建；向东扩展产业空间，推进土右旗城市建设，建设世界级“稀土十”产业中心、国家级稀土新材料基地和核燃料基地、自治区冶金和特色装备制造业中心，创新型企业孵化基地和产业转型升级试验区，打造宜居宜业新型工业城市。

鄂尔多斯中心城区：统筹东胜区、康巴什新区和伊旗阿勒腾席热镇建设，推进资源型经济创新发展和综合配套改革，建设国家清洁能源输出基地和现代煤化工基地、跨境电子商务综合试验示范区、统筹城乡发展试验区，自治区资源型地区转型升级示范区、自治区深化改革和智慧城市建设先行区。建成要素聚集、生态宜居的现代区域中心城市。

乌兰察布中心城区：推进乌兰察布新城区发展，重点建设完善市级公共服务设施，强化区域综合服务职能。依托京呼高铁交通枢纽建设，大力发展察哈尔工业片区。以乌兰察布中心城区为核心，联动察右前旗新区、察哈尔工业园区和其他产业基地发展，建设成为国家重要的新型能源产业基地、自治区西部对接京津冀的交通、物流枢纽及区域中心城市。

巴彦淖尔中心城区：推进双河新区建设，将双河区打造为文化休闲旅游与新型服务功能区；朔方区提升产业发展，建设新兴产业集聚区；以巴彦淖尔中心城区为中心，联动陕坝镇、天吉泰镇等城镇及巴彦淖尔经济开发区等产业园区和其他产业基地发展，建设成为呼包银榆经济区重要的区域城市、自治区新兴工业城市、连接西北和华北地区重要的交通枢纽、以河套文化为特色的生态宜居城市。

锡赤通城镇带。通过城市规划和区域规划调整，推动锡林浩特市—正蓝旗—多伦县、赤峰中心城区—喀喇沁旗、通辽科尔沁区—通辽经济技术开发区—奈曼旗一体化建设，形成锡赤通城镇带核心。建设综合快速交通系统，缩短三盟市之间及对外经济距离，促进要素相向流动，形成以锡林郭勒盟、赤峰市、通辽市中心城区为中心，以旗县城关镇为节点，向村镇延伸，融入环渤海和东北经济区的锡赤通城镇体系框架。到 2020 年，锡赤通城镇带成为自治区东部盟市重要经济增长极，赤峰市、通辽市、锡林浩特市打造成为我国东北地区重要城市。（发改委、住建厅、经信委、交通厅）

专栏 6 锡赤通城镇带重点城市发展重点和方向

锡林浩特市：推进锡林河以西城市建设，完善公共服务职能，提升建设品质，重点布局居住、行政办公、区域性商务办公、文化博览、生产服务及高科技产业功能。以锡林浩特市中心城区为核心，联动锡林郭勒经济开发区等产业园区和其他产业基地发展，建成蒙东中心城市，锡林郭勒盟政治、经济与公共服务中心，以发展能源、现代化工和绿色食品精深加工为主的新型工业城市、草原文化旅游城市。

赤峰市中心城区：进一步提升城市新区建设品质，推进平庄城区功能提升，加快锦山城区环境治理和生态建设。以中心城区为核心，联动平庄城区、元宝山城区以及喀喇沁旗锦山镇等城镇，推动赤峰经济开发区、喀喇沁经济开发区、松山经济开发区等产业园区和其他产业基地发展，推进周边城镇特色化发展，建成蒙东冀北辽西地区的区域中心城市，建设以有色金属、能源化工、商贸物流和文化旅游为特色，生态宜居的文化名城。

通辽中心城区：引导城市向北跨河发展，进一步提升北部商务中心、科研中心和行政中心的建设质量，优化南部城区商业中心、文化中心的服務功能，构建城市未来发展的功能核心区域。以中心城区为核心，联动科尔沁区木里图镇等城镇，以及科尔沁工业园区、通辽市经济技术开发区等产业园区和其他产业基地发展，形成分工协作、有机互补的城市发展框架，建成全国综合交通枢纽及非资源型产业培育基地、科尔沁文化中心和蒙东经济中心。

呼伦贝尔—兴安盟城镇片区。着力打造贯通大兴安岭岭西与岭东的环型交通体系，建设海拉尔地区—满洲里市—牙克石市—额尔古纳市—根河市—扎兰屯市—阿尔山市—乌兰浩特市“呼兴生态文化旅游城镇圈”。充分发挥满洲里国家开发开放试验区的先行先试作用，建设中俄蒙开放先导区，建成“亚欧大陆桥”的重要枢纽。通过城市规划和区域规划调整，推动海拉尔区—呼伦贝尔经济开发区—鄂温克旗、乌兰浩特市—科右前旗一体化建设。有序引导大兴安岭林区人口转移，优先引导人口向本地旗县（市）域中心城镇及小城市转移，鼓励人口向呼伦贝尔市中心城区、乌兰浩特等中心城区和牙克石市、扎兰屯市等周边重点城镇转移。到2020年，把呼伦贝尔市、乌兰浩特市建成具有较强竞争力的中等城市。（发改委、住建厅、旅游局、交通厅）

专栏7 呼伦贝尔—兴安盟城镇片区重点城市发展重点和方向

呼伦贝尔市中心城区：推动新城片区建设，完善河东组团和河西组团的公共服务设施。以呼伦贝尔市中心城区为核心，联动呼伦贝尔经济技术开发区等产业园区，以及陈巴尔虎旗巴彦库仁镇、鄂温克旗巴彦托海镇等主要城镇发展，建设成为东北地区开放型区域中心城市、自治区东部重要的产业基地和服务中心、具有草原文化和民族特色的国际旅游名城与生态宜居城市。

乌兰浩特市：推进乌兰浩特河东新区公共服务设施完善，加快东部新城和依托机场建设的临港新城发展，进一步拉伸城市空间发展框架。以乌兰浩特市中心城区为核心，联动科尔沁右翼前旗科尔沁镇及兴安盟经济技术开发区、乌兰浩特经济开发区、科右前旗工业园区等产业园区和其他产业发展基地，建设成为蒙东地区清洁能源生产基地和重要交通枢纽及物流集散地，自治区历史文化名城、山水园林、生态宜居城市。

乌海周边城镇片区。加强区域整合和跨界协调，全面实施乌海及周边城镇规划，打造以乌海为中心，以乌斯太镇、鄂托克旗经济开发区和部分建制镇为节点，与宁夏、甘肃沿黄城市要素相向流动的城镇片区。发挥乌海市产业和人口综合服务基地作用，建立要素聚集、资源整合、环境共治和利益共享机制，着力打造自治区“产城融合”示范区。（住建厅、经信委、发改委、交通厅、环保厅）

专栏8 乌海周边城镇片区发展重点和方向

加强乌海市公共服务职能，依托环湖地区建设区域居住、商贸与金融及旅游服务中心，以现代服务业为引领，提升环湖地区综合服务功能，形成以居住及综合配套设施空间为主的核心功能区。以乌海中心城区为中心，联动棋盘井、蒙西、乌斯太等城镇发展，推进乌海经济开发区、阿拉善经济开发区、鄂托克经济开发区的产业协作，加快千里山—蒙西工业集中区、乌达—乌斯太工业集中区、西来峰—棋盘井工业集中区等产业园区升级，打造组合型中心城市。

第二节 促进各类城镇协调发展

增强大中城市辐射带动功能。发挥区域中心城市支撑城镇化格局的重要支点作用，做大做强盟市府驻地城市、重要节点城市，优化产业结构和城市空间布局结构，提升城市品位，强化综合承载能力，推动中心城区与周边区域的交通、信息网络等连接和产业分工协作，增强辐射带动和综合服务能力。推进包头市东河区和乌海市海勃湾区国家中小城市综合改革试点。到 2020 年，全区形成 4 个大城市和 6 个中等城市。（住建厅、经信委、交通厅）

专栏 9 大城市及中等城市

大城市：呼和浩特市、包头市、赤峰市（含锦山镇）、鄂尔多斯市（含阿勒腾席热镇）

中等城市：通辽市、乌海市、呼伦贝尔市（含巴彦托海镇）、巴彦淖尔市、乌兰察布市、乌兰浩特市（含科尔沁镇）

大力培育发展小城市。把加快发展小城市作为优化城镇规模结构的主攻方向，加强产业和公共服务资源布局引导，加快有条件的县城向城市转型，优先培育基础条件好、发展潜力大、区位条件优、经济实力强的县级市和县城，发展成为带动区域、和谐宜居的高标准小城市。加快推进撤旗设市工作，优先将阿拉善左旗、土默特左旗、托克托县、土默特右旗、达拉特旗、准格尔旗、宁城县、多伦县、乌拉特前旗、白云鄂博与达尔罕茂名安联合旗（联合设市）等培育发展成为小城市。加强小城市市政基础

设施和公共服务设施建设，教育医疗等公共资源配置向中小城市和旗县城关镇倾斜。到 2020 年，形成 9 个 I 型小城市（20—50 万人口），6 个左右 II 型小城市（20 万人口以下）。（住建厅、民政厅、经信委、交通厅）

专栏 10 20—50 万人口小城市发展方向（I 型小城市）

满洲里市（含扎赉诺尔）：积极争取设立自由贸易区，扩大对内对外双向开放，增强口岸通道运输功能，大力发展能源转化产业及进出口加工业，提升对商贸、物流、旅游等服务能力，建成全区开发开放发展的先导区，“欧亚大陆桥”上的交通枢纽，以商贸物流、旅游、进出口加工和煤炭工业为主导的国际贸易旅游城。

锡林浩特市：（见专栏 6）

牙克石市：培育成为大兴安岭岭上经济区域中心，以资源加工业和生态旅游业为主的城市。

扎兰屯市：以绿色制造业为主导，以休闲旅游、商贸物流为特色，建成具有文化底蕴的山水宜居城市。

土默特右旗（萨拉齐）：积极承接包头市中心城区功能扩散，建成包头市的辅助城市，呼包鄂城市群的新型产业城市，以敕勒川文化为特色的生活宜居城市。

宁城县（天义）：建设自治区与辽宁省合作、出区达海的重要门户，打造赤峰南部地区中心城市，以农副产品深加工为特色的综合工贸城市和宜居城市。

达拉特旗（树林召）：承接包头市中心城区功能扩散，形成一体化发展的都市圈，以电力、能源化学工业、农畜产品深加工和旅游业为主的富有民族特色的现代城市。

准格尔旗（薛家湾）：推进薛家湾与准格尔经济开发区、大路新区、托克托工业园区等统筹发展，打造以能源化工业和现代服务业为主，具有山地特色的生态宜居城市。

阿拉善左旗（巴彦浩特）：大力发展旅游、金融、物流和商贸等服务业，建成阿拉善盟重要的综合交通枢纽、商贸物流中心、金融服务基地、科教文化高地、对外交流的窗口和平台、旅游胜地、高端装备制造等技术密集型和第三产业的人口高度集聚区。

有重点地发展小城镇。发挥小城镇连接城乡的关键节点作

用，坚持分类指导、差别化发展、择优培育，引导小城镇走特色化、集约化、现代化的发展道路。加强中心城市周边小城镇的统筹配套发展，增强为周边农村牧区提供服务能力，逐步建设成为卫星城。推动远离中心城市的重点镇，通过提升服务功能，发展成为面向周边农村的生产生活服务中心。重点镇要依靠毗邻的城市，坚持与特色产业发展相结合、与服务“三农三牧”相结合，建设成为发展现代农牧业、推进城乡一体化、促进农牧民就近就地城镇化的重要载体。对吸纳人口多、经济实力强的镇，赋予同人口和经济规模相适应的管理权。到2020年，全区形成60个左右的旗县（市）域中心城镇、189个左右的重点镇、235个以上其它小城镇。（住建厅、民政厅、发改委、交通厅）

专栏 11 20 万人口以下城市发展方向（Ⅱ型小城市）

二连浩特市：依托国家重点开发开放试验区，全面扩大对外开放，积极争取设立跨境经济合作区，加快发展加工制造业，提升商贸、物流、旅游等服务能力，建设全区开发开放发展的先导区，建成我国对蒙最大的陆路口岸，形成过货通关、口岸加工和商贸旅游为一体的国际边贸城。

霍林郭勒市：建设国家重要的能源基地，以煤电产业为主导、以生态旅游业为辅的现代工业城市。

根河市：以林产品精深加工、绿色食品精深加工、山产品精深加工和旅游服务业为主的园林城市。

额尔古纳市：建设具有多元民族文化特色的生态型国际性小城市，重点发展旅游业、国际商贸、物流服务和会展等相关产业。

阿尔山市：建设国际性生态旅游胜地，培育发展风能、光能、地热、新型环保材料应用等新能源、新材料等产业。

丰镇市：建设氟化工产业基地、华北地区重要的电力能源基地、蒙西地区重要的钢铁冶金生产基地和绿色农畜产品生产加工基地，建设宜居宜业的现代新型工业城市。

第三节 加快林区、垦区、矿区城镇建设

推动林区、垦区城镇与属地一体化建设。坚持农林场与周边城镇统一规划、协调发展，按照场局城市化、场部城镇化、场队社区化和职工市民化方向，将农林场纳入当地城镇体系规划建设，实现无缝对接融合，与周边城镇同规划、同建设，推动垦区、林区城镇化融合发展。远离中心城镇的林（农）场场部以发展成为功能设施齐全、公共服务配套的新型小镇为方向，按照重点镇标准规划建设。充分利用和盘活农林场废弃存量建设用地等资源，与周边城镇实现资源共享共建，拓宽小城镇发展空间。赋予林业局驻地、垦区场部与人口和经济规模相适应的管理权，在保障性住房、基本公共服务等方面实现城镇同等待遇。到 2020 年，打造 28 个林区小城镇、25 个垦区小城镇。（林业厅、发改委）

推进矿区城镇建设。探索“以矿建镇”模式，推进矿区城镇化，促进资源型城市可持续发展。建立产业化带动机制，依托当地企业发展包装储运、贸易营销、信息咨询、餐饮商贸等服务业，实现“企业用工本地化”，完善公共服务体系。结合棚户区改造，推进独立工矿区搬迁改造，促进人口和产业向周边中心城镇集中。到 2020 年，打造 17 个矿区小城镇。（国土厅、发改委）

专栏 12 林区、垦区、矿区重点建设城镇

林区、垦区城镇：牙克石市、根河市、阿尔山市、额尔古纳市、扎兰屯市、阿里河镇（鄂伦春自治旗）、大杨树镇（鄂伦春自治旗）、那吉镇（阿荣旗）

矿区城镇：霍林河（通辽市）、薛家湾（鄂尔多斯市）、白云鄂博（包头市）、白音花镇（西乌旗）、棋盘井（鄂托克旗）、呼和温都尔镇（乌拉特后旗）、石拐区（包头市）

第四节 加快特色小镇建设

依托各地特色资源，发挥小镇经济优势，搭建结构调整和转型升级新平台，激发企业投资热情和居民消费愿望，在休闲农牧业、大数据、旅游观光等领域，建设 70 个左右集产业链、投资链、创新链、人才链、服务链于一体的特色小镇。

现代农牧业型小镇。依托龙头企业和特色产品，突出发展特色种植、养殖业，发展生态农业、设施农牧业、光伏农业，同时提供农牧业观光、体验等多项休闲服务，形成以提高农牧民收益为目的的农牧业经营形态。（农牧业厅）

加工制造型小镇。围绕清洁能源输出基地、全国重要的现代煤化工生产示范基地、有色金属生产加工和现代装备制造等新型产业基地和绿色农畜产品生产加工输出基地建设，依托当地独特自然资源和产业园区，发挥传统采掘、加工工业优势，发展循环经济，推进产业链条延伸，实现产品升级，促进产业迈向中高端。（经信委）

文化旅游型小镇。发挥历史文化积淀厚重、民族风情浓郁、自然风光秀美等优势，坚持产业、文化、旅游“三位一体”和生产、生活、生态融合发展，提供自然风光游、文化体验游等多种高品质旅游服务，发展商贸、旅游纪念品、旅店、餐饮等旅游相关产业。重点培育打造草原风情、民族风情、民俗文化、沙漠风光、建筑遗存、宗教文化、革命遗迹等各具特色的旅游品牌。（旅游局）

生态宜居型小镇。在生态优良、气候宜人的地方，发展适宜居住、康复养生和观光的生态宜居特色镇，依托温泉、森林等健康养生资源，打造在国内知名度较高的夏避暑、冬赏雪的休闲养生精品小镇。（住建厅）

商贸物流型小镇。借助“互联网+”，重点发展采购、贸易、仓储、加工、配送、金融、信息等功能于一体的现代商贸物流业。依托特色农畜产品资源，壮大批发市场，培育农业贸易特色小镇。发挥交通区位优势，发展建材、生活日用品批发市场，建设区域商品集散地。围绕综合物流产业园区建设综合物流小镇。（商务厅）

大数据小镇。依托云计算数据中心，在呼和浩特市、赤峰市、锡林郭勒盟、乌兰察布市、包头市等地，培育一批标准化、品牌化、规模化、服务型龙头企业和云计算配套企业，加强大数据服务、公共信息服务平台建设，配套建设数据加工基地、大数据产业园、数据出口基地和生活设施，到2020年打造成立足内

蒙古、服务京津冀、辐射全国的云计算数据中心和国家级云计算大数据产业基地。（经信委、通信管理局）

沿边小镇。以国际交通运输、国际贸易流通、外向型制造业和国际旅游基地为方向，着力释放开发开放潜力，优化提升城镇综合服务功能，提高产业和人口集聚程度，重点发展国际贸易、现代物流、跨境旅游、科技会展等服务业和进出口加工制造业，建设成为沿边经济带的重要支撑。（商务厅、口岸办）

专栏 13 重点培育的特色小镇

现代农牧业型：保合少镇（新城区）、蛮会镇（杭锦后旗）、塔尔湖镇（五原县）、千里山镇（海勃湾区）、奋斗镇（海拉尔区）、桑根达来镇（正蓝旗）、查干淖尔镇（阿巴嘎旗）、满都宝力格镇（东乌珠穆沁旗）、宝昌镇（太仆寺旗）、哈林格尔镇（包头市）、卜尔汉图镇（昆都仑区）、乌尔其汉镇（牙克石市）等。

加工制造型：安庆镇（松山区）、呼和温都尔镇（乌拉特后旗）、赛汉塔拉镇（苏尼特右旗）、宝日希勒镇（陈巴尔虎旗）、罕台镇（东胜区）、白音花镇（西乌珠穆沁旗）、霍林郭勒市等。

文化旅游型：达来呼布镇（额济纳旗）、巴丹吉林镇（阿拉善右旗）、希拉穆仁镇（达尔罕茂明安联合旗）、南海小镇（包头市）、响沙湾旅游小镇（达拉特旗）、百善源养老旅游度假小镇（包头市）、美岱召旅游休闲小镇（包头市）、多伦诺尔镇（多伦镇）、柴河镇（扎兰屯市）、乌兰布统苏木（克什克腾旗）、尼尔基镇（莫力达瓦旗）、索博日嘎镇（巴林右旗）、伊金霍洛镇（伊金霍洛旗）、锦山镇和王谷府镇（喀喇沁旗）、巴彦呼舒镇（科尔沁右翼中旗）、乌里雅斯太镇（东乌珠穆沁旗）、天池镇（阿尔山市）等。

生态宜居型：双河镇（托克托县）、岱海镇（凉城县）、热水镇（宁城县）、敖鲁古雅民俗小镇（根河市）、甘河镇（鄂伦春自治旗）、白彦花镇（乌拉特前旗）、巴拉嘎尔高勒镇（西乌珠穆沁旗）、怀朔特色小镇（包头市）、阿里镇（鄂伦春自治旗）等。

商贸物流型：狼山镇（临河区）、鄂尔栋镇（兴和县）、店子镇（兴和县）、金河镇（赛罕区）、那吉镇（阿荣旗）、舍伯吐镇（科左中旗）、铜川镇（东胜区）、塔尔湖镇（五原县）、隆盛庄镇（丰镇市）、大杨树镇（鄂伦春自治旗）、当铺地满族自治乡（松山区）等。

大数据小镇：盛乐镇（和林格尔县）、五当召镇（石拐区）、红山区（赤峰市）等。

沿边小镇：策克镇（额济纳旗）、甘其毛都镇（乌拉特中旗）、满都拉镇（达尔罕茂明安联合旗）、嘎达布其镇（东乌珠穆沁旗）、额布都格镇（新巴尔虎左旗）、阿日哈沙特镇（新巴尔虎右旗）、黑山头镇（额尔古纳市）、室韦镇（额尔古纳市）、乌力吉镇（阿拉善左旗）、那仁宝力格苏木（阿巴嘎旗）等。

第五章 推动产城融合发展

统筹空间、规模、产业三大结构，坚持以产业的增长支撑城镇的扩张，以城镇综合承载能力的提升促进产业发展，统筹规划产业与城市发展，引导产业集聚区向城镇及周边集中，开发区向“以产兴城、以城促产、产城共建”的方向转型，城镇公共服务向产业集聚区延伸覆盖。统筹发展资本密集型、技术密集型、劳动密集型产业，提高城镇吸纳就业能力，促进城镇发展与产业支撑、人口集聚相协调。到 2020 年，实现 180 万左右的农牧民就近城镇化。

第一节 优化城镇产业布局

完善城市功能分区。做好产业规划与城市规划、土地规划和园区规划等规划的有机衔接并严格实施。合理配置产业用地，为

中小企业和劳动密集型服务业发展创造条件。加快服务业集聚区建设，围绕节点城市和交通枢纽规划建设和改造提升一批现代物流园，在大中城市规划建设和改造提升一批商贸功能区、旅游休闲区、中央商务区、高新技术产业园、创意产业园、信息产业园等服务业集聚区，形成城市功能的新亮点和扩大就业的新空间。（住建厅）

实现新区老区功能互补。推进有价值的老城区保护和产业发展的融合，按照“综合保护，有机更新”的原则，有序推进老城区改造升级，加快城区老工业区搬迁改造，大力提升服务业特别是高端商贸业、现代服务业发展水平，形成高端化、高质化、高新化的产业结构，有效提升城市功能。呼和浩特、包头等具有历史文化价值的老城区，要根据实际情况探索不同的保护利用方式：继续保持其原有功能和用途，改善居民生活、提高生活品质；发展旅游业等现代服务业；引入商业形成特色街区，促进产业转型升级。新建城区必须规划先行，进行全面系统的空间布局。前瞻布局城市功能配套设施，提高生活配套设施的便利化、品质化和人文性，提升城市社会治理水平和能力，发展现代服务业和战略性新兴产业，提高城市功能的协调性。（住建厅、文化厅）

第二节 增强城镇产业支撑能力

优化城镇产业结构。改造提升传统产业，淘汰落后产能和僵

尸企业，壮大先进装备制造业、新材料、煤炭清洁高效利用、生物、电子信息、新能源、节能环保等战略性新兴产业。适应工业转型升级要求，推动生产性服务业专业化、市场化、社会化发展，引导金融业、现代物流业、科技服务业等生产性服务业在区域中心城市、制造业密集区域集聚；适应居民消费需求多样化，提升旅游业、商贸流通业、家庭健康养老服务等生活性服务业水平，扩大服务供给，提高服务质量。（经信委）

促进产业发展与主体功能区相适应。重点开发区域城镇要突出产业转型升级，围绕传统产业新型化、新兴产业规模化、支柱产业多元化，大力发展资源深加工产业，加快发展战略性新兴产业。生态功能区城镇重点发展生态型产业。农产品主产区城镇重点发展绿色农畜产品生产加工与营销产业。城市周边重点发展都市型工业和服务业，资源型工业要远离城镇布局。（发改委）

促进产业发展与城镇特点相适应。立足本地资源环境承载力、资源禀赋条件和比较优势，突出区域首位产业和特色优势产业发展，形成各具特色城镇产业体系。强化大中城市高端服务、现代商贸、科技研发、信息中介等功能，发展专业化、社会化、市场化的生产、生活服务业，促进先进制造业与生产性服务业融合发展，推动城市产业价值链向高端攀升。鼓励引导中小城市发展与其资源环境承载力相适应的资源加工型产业、劳动密集型产业和面向城乡一体化发展的服务业，提升中小城市及工业园区产业转移承接能力。小城镇坚持宜工则工、宜农则农、宜牧则牧、

宜商则商、宜游则游，推进产业专业化、特色化，构建特色鲜明、错位发展的产业格局。支持资源枯竭城市发展接续替代产业。林区城镇利用区内特色多样化的自然景观发展特色旅游业，实现经济发展与生态保育的相互促进。（经信委、发改委、林业厅）

第三节 推动具备条件的开发区向城镇转型

结合城镇布局，坚持集中集聚原则，优化开发区布局，发展特色和优势产业集群，建设成为带动城镇和区域经济发展的重要载体。调整开发区功能定位和发展规划，强化城市与城市功能的契合，注重开发区的功能化建设，协调好产业设施、居住设施、配套设施合理布局，特别是增强医疗、教育、文化、信息、金融等公共服务能力，增强园区对产业发展的综合承载能力，实现土地增值、产业调整、环境优化，逐步推动从业居分离向协同共进转变，由单一生产功能区向城市综合功能区转型，将有条件的开发区打造成为生产生活生态融合、宜居宜商宜业的现代化新城区（镇）。重点推动呼和浩特市金川工业园区、包头稀土高新技术产业开发区、二连浩特中蒙跨境经济合作区进行试点，发挥先行先试和示范带动作用。（经信委、发改委、商务厅）

第六章 转变城镇发展方式

顺应现代城镇发展新理念新趋势，推动城镇集约、绿色、特

色发展，提高智能化水平，凸显历史文化、民族魅力和地域特征，全面提升城镇内在品质。

第一节 建设集约城镇

优化城镇空间结构。重点推进城市群和区域中心城市建设，据点式发展小城镇，严格控制乡镇建设用地。集中布局工业园区，发展循环经济，集约利用资源，集中治理污染。通道建设尽可能利用现有基础扩能改造。根据资源承载能力、环境容量和发展潜力，合理确定各城镇特别是中心城市的建设规模，按照集约紧凑、疏密有致的原则，建设紧凑型城镇、开敞型区域。科学划定城镇开发边界，严格执行基本农田保护制度，控制城市边界无序蔓延，统筹地上地下空间资源开发，合理布局城市生产区、生活区、商业区、办公区和生态绿地等功能区，推进功能混合使用，减轻通勤压力，防止城市单一中心、摊大饼、空心化和交通拥堵等城市病的出现。（住建厅）

强化城市土地节约集约利用。优化建设用地空间，调整建设用地结构，降低农村建设用地比例，推动城乡建设用地增减挂钩、工矿废弃地和废弃居民点复垦调整利用，积极盘活存量建设用地，推进城镇低效用地二次开发，降低新增建设用地比例。适当提高大中城市工业项目容积率、土地产出率门槛，探索实行长期租赁、先租后让、租让结合的工业用地供应制度。实行工业项目建设用地指标控制，严格落实工业项目投资强度、容积率、建

筑系数、非生产设施占地比例等控制性指标要求，细化各类用地节约集约利用要求，引导产业用地紧凑布局、集约发展。集中建设企业非生产性配套设施，提高基础设施共享程度和利用效率。允许和支持利用自有存量工业用地，在不改变土地用途的前提下，通过拆建、改建、扩建等方式提高容积率继续从事工业生产。（国土厅）

第二节 建设绿色城镇

推动绿色生态城区建设。把尊重自然、顺应自然、保护自然的理念全面融入城镇建设活动，根据城市自身特点，统筹城市公园绿地、风景林地、防护绿地布局，提高城市绿色空间比例。完善绿色生态城区建设标准体系，健全监管和评估机制，因地制宜推进绿色生态城区规划建设。结合城乡环境整治、城中村改造、废弃地生态修复等，坚持绿色规划、绿色设计和绿色施工，按照生态园林城市建设标准，保护天然水系、自然山体与城镇周边地区的植被，提升城镇绿地功能，加大社区公园、街头公园、郊野公园、绿道绿廊和环城市绿化带规划建设力度，实现 300 米见绿、500 米见园，形成集绿芯、绿廊、绿带于一体的城市绿化体系，建设园林城市，力争到 2020 年建成区绿地率达到 35%，人均公园绿地面积达到 21 平方米。结合城市河湖水系生态保护与治理修复，开展城镇水污染防治建设，推进城市湿地公园的发展，推进城市滨河、滨河生态缓冲带和集雨型绿地建设。发展绿

色交通系统，严格执行运营车辆燃料消耗量准入制度，逐步淘汰黄标车，合理控制机动车保有量；加强自行车道和立体步行系统建设，改善步行、自行车出行条件，倡导绿色出行。优化能源消费结构，促进分布式太阳能、风能、生物质能、地热能多元化和规模化生产应用。在盟市府驻地城镇实施煤改气、煤改电、热电联产项目，淘汰城市建成区 10 蒸吨/小时及以下燃煤锅炉，难以替代的分散小锅炉全部改用清洁能源。严格控制城市扬尘、餐饮业污染，积极开展挥发性有机物综合整治。到 2020 年 12 个盟市细颗粒物浓度下降比例达到国家考核目标控制要求，重污染天气较大幅度减少。坚持无害化、减量化、资源化原则，加强固体废弃物处理处置，到 2020 年基本实现县城以上城镇医疗废物无害化处置，工业固体废物综合利用率达到 80%，城镇生活垃圾无害化处理率达到 97%，城镇污泥无害化处理处置率达到 85%。加强噪声污染防治，推进机动车、餐饮娱乐噪声治理，噪声敏感建筑物集中区域建设隔音屏障。强化城市声环境达标管理，扩大达标功能区面积。推广工业水循环利用，加强城市再生水处理厂和城镇公共供水管网改造，开展节水型单位和居民小区建设，全面推行城镇居民用水阶梯水价制度，推行合同节水管理，到 2020 年地级缺水城市全部达到国家节水型城市标准要求。（住建厅、林业厅、环保厅）

加快低碳社区建设。优化社区土地使用空间、功能布局和社区生活圈，促进社区生活方式、运营管理、楼宇建筑、基础设

施、生态环境等方面绿色低碳化。开展低碳家庭创建活动，鼓励选用低碳节能节水家电产品以及简约包装商品，鼓励步行、自行车、公共交通等低碳出行方式。组织开展多种形式的宣传教育和实践体验活动，引导居民树立绿色消费理念，引导节约消费、适度消费，鼓励消费者购买和使用节能环保产品、节能省地住宅，减少使用一次性用品。完善再生资源回收体系，加快建设城市社区和农村牧区回收点、分拣中心、集散市场三位一体的回收网络。选择一批条件成熟的社区开展低碳社区试点，探索有效控制城乡建设和居民生活领域碳排放水平的途径。鼓励居民和社会组织参与低碳社区建设与管理。（住建厅）

大力发展绿色建筑。建立绿色建筑全生命周期闭环管理模式，完善设计、施工、运行和维护等阶段的政策措施，将绿色建筑指标和标准纳入规划管理、土地出让等环节，全面执行居住建筑节能 75%、公共建筑节能 65% 的设计标准。发展被动式房屋等绿色节能建筑。扎实推进既有建筑节能改造，加大既有建筑的供热系统改造，推进供热计量改革，提高热源效率和管网保温性能。加强公共建筑节能管理，积极开展公共建筑能耗统计、能源审计和能效公示，研究开展公共建筑节能交易试点。强化可再生能源建筑应用的全过程监管，加强可再生能源建筑应用的资源评估、规划设计、施工验收和运营维护管理，落实项目实施单位在可再生能源建筑应用工程中的主体质量责任。支持绿色建材产业发展和应用。（住建厅）

第三节 建设海绵城市

以海绵城市理念科学编制和严格实施规划。编制城市总体规划、控制性详细规划及道路、绿地、水等相关专项规划时，要将雨水年径流总量控制率作为其控制指标。城市规划和建设要将建筑与小区雨水收集利用、可渗透面积、蓝线划定与保护等海绵城市建设作为基本要求，保持雨水径流特征在城市开发建设前后大体一致。各城市新区、各类园区、成片开发区要全面落实海绵城市建设要求；老城区要结合城镇棚户区和城市危房改造、老旧小区有机更新等工程，以解决城市内涝、雨水收集利用、黑臭水体治理为突破口，推进区域整体治理，逐步实现小雨不积水、大雨不内涝、水体不黑臭、热岛有缓解。（住建厅）

推进海绵型建筑和相关基础设施建设。推广海绵型建筑与小区，因地制宜采取屋顶绿化、雨水调蓄与收集利用、微地形等措施，提高建筑和小区的雨水积存和蓄滞能力。推进海绵型道路与广场建设，改变雨水快排、直排的传统做法，增强道路绿化带对雨水的消纳功能，在非机动车道、人行道、停车场、广场等扩大使用透水铺装，推行道路与广场雨水的收集、净化和利用。大力推进城市排水防涝设施的达标建设，加快改造和消除城市易涝点；实施雨污分流，控制初期雨水污染，排入自然水体的雨水须经过岸线净化；加快建设和改造沿岸截流干管，控制渗漏和合流制污水溢流污染。结合雨水利用、排水防涝等要求，科学布局建

设雨水调蓄设施。(住建厅、水利厅)

推进公园绿地建设和自然生态修复。推广海绵型公园和绿地，通过建设雨水花园、下凹式绿地、人工湿地等措施，增强公园和绿地系统的城市海绵体功能，消纳自身雨水，并为蓄滞周边区域雨水提供空间。加强对城市坑塘、河湖、湿地等水体自然形态的保护和恢复，禁止填湖造地、截弯取直、河道硬化等破坏水生态环境的建设行为。恢复和保持河湖水系的自然连通，构建城市良性水循环系统，逐步改善水环境质量。加强河道系统整治，因势利导改造渠化河道，重塑健康自然的弯曲河岸线，恢复自然深潭浅滩和泛洪漫滩，实施生态修复，营造生物多样性生存环境。(住建厅、水利厅、环保厅)

第四节 建设智慧城市

强化信息网络、数据中心等信息基础设施建设。合理布局建设新一代移动通信网、下一代互联网、数字广播电视网、卫星通信、数据中心等设施，推进城市光纤到楼入户，加快城市公共热点区域无线局域网建设，加快农村牧区和偏远地区宽带网络建设，逐步形成惠及全民的信息网络。到 2020 年，互联网普及率达到 95%，大中城市家庭宽带接入能力达到 50Mbps，农村牧区宽带用户平均接入能力达到 8Mbps。(经信委、通信管理局)

推动智慧城市试点。深入推进呼和浩特、鄂尔多斯、乌海、呼伦贝尔、包头石拐区等智慧城市试点，推动物联网、云计算、

大数据等新一代信息技术创新应用，实现城市化与信息化高度融合。推进“互联网+”政务服务，完善政府门户网站、网上审批、信息公开、网上信访等公共服务平台建设，逐步实现基本公共服务事项网上办理和“一号一窗一网”目标。实施“数字交通”工程，完善交通指挥综合管理系统，应用推广高速公路不停车收费系统（ETC）、公交一卡通等智能交通系统，建立交通诱导、应急指挥、智能出行和公交管理等智能化城市交通综合管理系统。完善金土、金财、金税、金保等政务管理信息工程，强化国土、海关、工商、税务、社会保障等重点信息系统建设和整合，加强对食品、药品、医疗器械等电子化监管，实施数字化食品药品放心工程。完善智慧民生服务平台，健全公共就业信息服务平台、养老服务机构信息服务平台、旅游服务平台、住房信息系统、社会信用信息平台、市民服务中心、法律帮扶平台、职工维权帮扶平台和智慧社区公共服务综合信息系统等专业化公共服务平台；推进智慧医院、远程医疗平台建设，普及电子病历、健康档案、医保和社会保障一卡通服务。建设智慧教育文化体系。完善教育综合信息网、网络学校、数字化课件、教育资源库、虚拟图书馆、教学综合管理系统、远程教育系统、全民阅读数字平台等资源共享数据库及共享应用平台，深化文化“共享工程”建设，推进先进网络文化发展，加强新闻出版、广播影视、电子娱乐等信息资源整合。建设智慧安全防控体系，推进应急指挥系统、突发公共事件预警信息发布系统、自然灾害和防汛指挥、安

全生产重点领域防控体系等智慧安防体系建设，提高对各类事故、灾害、疫情和突发事件的防范和应急处理能力。整合公安监控和社会监控资源，推动公共安全视频监控建设联网应用。健全网络和信息安全标准体系建设，加大依法管理网络和保护个人信息力度，加强要害信息系统和信息基础设施安全保障，确保安全可靠。力争到 2020 年试点城市基本建成公共服务便捷化、基础设施智能化、城市管理精细化、网络安全长效化的智慧城市。（住建厅、发改委、经信委、通信管理局）

专栏 14 智慧城市试点任务

呼和浩特市：按照“一个中心、两个基础、三类工程、九大专项”，推进智慧基础设施、智慧政务、智慧社区及信息惠民建设。

包头市石拐区：重点开展人口、法人单位、空间地理、宏观经济、文化资源信息库共享，推动广播电视、互联网、电信“三网融合”，推进智慧政务、智慧交通、智慧旅游、智慧医疗、智慧就业、智慧社区、智慧管网建设。

鄂尔多斯市：推动信息基础设施集约建设，实现电信网、广电网和电力、交通、水利、教育等专用通信网间的跨行业共建共享，推动城市公共基础设施管理智能化，实施智能管网、智能电网、智能水网、智能供气等工程，积极实施智慧民生项目，实施环境智能监测、智慧社区、智慧养老等工程，推广智慧家庭。

呼伦贝尔市：运用大数据、物联网等新一代信息技术，开发整合和利用城市各类信息资源，大力推进市政社区、社会民生、交通安全、城镇防灾、地下管网等公共服务领域的信息化管理，建设数字化、智能化呼伦贝尔。

乌海市：建设区域大数据应用中心，大力实施“互联网+”10 大行动计划，依托政务云中心，加快建设数据交换平台。完善智慧乌海民生服务平台，在社区实现一张表格采集、一个平台录入、一个出口共享，实现 80% 以上社区业务网上办理，社会保障一卡通覆盖全部户籍人口。实施地名标识工程，加快智慧交通、智慧小区、智慧管网等信息工程建设。

第五节 建设人文城镇

推动草原文化与城镇规划建设相结合。从整体平面和立体空间上统筹城市建筑布局，协调城市景观风貌，在文物古迹特色、城镇格局特色、城市轮廓景观及主要建筑和绿色空间特色、建筑风格和城市风貌特色等方面体现城市地域特征、民族特色和时代风貌，推动现代文化与蒙元文化、黄河文化、红山文化、辽文化等历史文化相融合，促进“三少民族”文化、河套文化、森工文化、农垦文化等元素融入现代城市建设。（住建厅、文化厅）

塑造城市文化品牌。加强历史文化名城名镇、历史文化街区、民族风情小镇、特色乡村文化资源挖掘和文化生态的整体保护。支持扎兰屯、巴彦浩特等有条件的城镇申报国家历史文化名城、中国历史文化名镇和名村、自治区历史文化街区。完成呼和浩特市玉泉区塞上老街—大召历史文化街区、席力图召—大盛魁历史文化街区，包头市昆都仑区钢 32 号社区、东河区北梁传统街区，扎兰屯中东铁路工业遗产历史文化街区、中东铁路生活风情历史文化街区等自治区历史文化街区的认定和公布工作。推动旧城保护与适应性再开发，实现功能提升与文化保护相结合，完成全区历史建筑认定工作。加强城市博物馆、图书馆、文化馆、社区文化中心建设。大力提倡和弘扬少数民族语言，提倡建筑物标识规范使用少数民族语言。城市基础设施建设和公共服务体系设计时要注意满足少数民族在饮食、宗教活动和民族习俗等方面

的特殊需求。(文化厅、住建厅)

第七章 提高城镇综合承载能力

统筹规划、建设、管理三大环节，以规划引领城镇建设，以建设增强城镇功能，以管理提高城镇品位，着力打造和谐宜人型城镇、集约高效型城镇、生态环保型城镇和人文魅力型城镇。建立健全以公共租赁住房为主体，实物保障和租金补贴相结合的城镇住房保障和供应体系。到 2020 年，全区城镇人口承载能力达到 1700 万人以上，其中，现有 20 个城市中心城区容纳 1150 万左右人口，69 个旗县城关镇容纳 300 万左右人口，其它建制镇容纳 250 万左右人口。

第一节 提高城镇规划水平

创新规划理念。合理确定城镇性质、功能定位、发展目标、建设规模、空间结构、开发强度、开发边界和保护性空间，科学划定城市“三区四线”，合理布局市政基础设施，合理设定不同功能区土地开发利用的容积率、绿化率、地面渗透率等规范性要求。完善城市规划前期研究、规划编制、衔接协调、专家论证、公众参与、审查审批、实施管理、评估修编等工作程序，提高规划编制科学化、民主化水平。深化控制性详细规划编制，形成可操作的条文和导则，努力推进城市近期建设用地控制性详细规划全覆盖。加强对城市空间立体性、平面协调性、风貌整体性、文

脉延续性等方面的规划与管控。结合城市老旧小区改造和棚户区改造，努力增加旧城区开敞空间、公共绿地，加大城市路网密度。降低城市开发强度，留住城市特有的地域环境、文化特色、建筑风格等“基因”。（住建厅）

依法科学编制城市规划。科学编制各类城市规划，提高城市规划的科学性、前瞻性，增强规划的权威性和严肃性。结合城市自然条件、资源承载力，科学合理确定城市规模、空间布局，合理设置城市相关配套设施。（住建厅）

全面开展县（旗）城规划编制。根据县（旗）城资源禀赋、特色优势，明确发展定位和目标，以高水平的城乡规划引领县（旗）城向各具特色的中心城市发展。以县（旗）城总体规划、控制性详细规划为基础，完善各类专项规划，加强县（旗）城总体城市设计工作，滚动制定县（旗）城近期建设规划和年度实施计划。（住建厅）

推动地下空间规划编制。全面完成地下管线普查工作并及时建立完善地下管线综合管理信息系统。按照“先规划、后建设”的原则，建立地下综合管廊建设项目储备制度，明确五年项目滚动规划和年度建设计划。重点推进大城市地下空间利用规划编制工作，为地下综合管廊的建设预留地下空间，促进地下空间与城市整体同步发展。完成全区城市和旗县城关镇地下综合管廊建设专项规划的编制工作。（住建厅）

着力推进村镇规划编制。保持优美的田园和草原风光、优秀

的乡土文化、浓郁的民族风情，搞好国家和自治区村庄规划试点、美丽宜居示范村镇及传统村落的规划编制。到 2020 年，建制镇、乡、苏木、行政村规划覆盖率达到 100%。（住建厅）

推进“多规合一”试点和推广。结合主体功能定位，加快推进“多规合一”试点，解决规划繁杂、各自为政、边界重叠、有法不依、缺乏衔接等问题，实现一个旗县市一本规划、一张蓝图，形成统一的旗县域空间规划管控体系。按照促进生态健康、生活宜居、生产便利的要求，优化各类用地规模、结构和布局，统筹协调生产、生活和生态空间，形成层级分明、功能清晰、协调有序的国土空间、城镇空间和生态空间开发利用格局。优先划定与生态、粮食、环境安全相关的空间作为发展底线，依托土地条件、水文走势，明确严格管制措施。（发改委）

第二节 构建城镇现代综合交通运输体系

优化城镇交通和路网结构。加强单元控规的编制，分梯级明确新建街区面积，推动发展开放便捷、尺度适宜、配套完善、邻里和谐的生活街区。新建住宅要推广街区制，原则上不再建设大面积封闭式住宅小区。创造条件逐步打开已建成的大面积住宅小区和单位大院，实现内部道路公共化，促进土地集约利用。树立“窄马路、密路网”的城市道路布局理念，建设城市快速路，完善主次干路，织密支路，打通断头路，构建完善的城市道路网系统。到 2020 年，城市人均市政道路面积达到 22.5 平方米。加快

人流、物流密集区停车场建设。鼓励建设立体停车设施，逐步缓解停车难问题。加强小城镇对外交通路网规划，处理好过境交通问题。做好镇域公路网与市域公路的衔接协调工作，对道路的技术等级作出明确规范要求。结合地形、地质水文条件，充分考虑与临街建筑、街坊、已有大型公共建筑的出入要求，优化镇区道路网布置，预留好公交场站设施用地，在建设规模较小的城镇设立公交客运和公交站点。（住建厅、交通厅）

大力发展公共交通。树立公交优先理念，中心城市构建以公共交通为主体的城市机动化出行系统，建设综合交通枢纽，设立公共交通专用通道，发展以快速公共汽车为主的大容量地面公共交通系统。优化公共交通站点和线路设置，推动形成公共交通优先通行网络。优先发展公共交通，以提高公共交通分担率为突破口，缓解城市交通压力。到 2020 年基本实现 100 万人口以上大城市中心城区公共交通站点 500 米全覆盖、公共交通分担率达到 30% 以上，中小城市达到 20% 以上。（交通厅、住建厅）

加强城市综合交通枢纽建设。促进铁路、公路、民航与城市轨道交通、地面公共交通等多种交通方式的衔接，完善集疏运系统与配送系统，实现客运“零距离”换乘和货运无缝衔接。促进不同运输方式和城市内外交通之间的顺畅衔接、便捷换乘。加强大中城市集公路、铁路、民航、地铁和城镇道路于一体的综合运输枢纽的规划和建设。到 2020 年，实现高速公路连接 50 万左右人口城区，快（高）速铁路连接大部分盟市府驻地城区。（住建

厅、发改委、交通厅)

完善城际立体交通网络。加快推进高速公路和国省干线项目建设，提高干线公路网络化程度。到 2020 年，呼和浩特市至盟市、重点口岸、重要出区通道实现高速公路联通。继续推进呼和浩特、包头、鄂尔多斯、巴彦淖尔、呼伦贝尔、通辽、赤峰、满洲里和二连浩特等国家公路运输枢纽客运站项目建设。稳步建设呼和浩特—北京、呼和浩特—准格尔—鄂尔多斯、乌兰浩特—白城等快速铁路，加快推进呼和浩特—银川、满洲里—齐齐哈尔、包头—西安、锡林浩特—张家口、巴彦浩特—银川等快（高）速铁路项目前期工作。改造扩能集宁—通辽、集宁—二连浩特、白音华—赤峰—锦州、锡林浩特—桑根达来—贡红等既有铁路，加快建设蒙西—华中、鄂尔多斯—曹妃甸、锡林郭勒—曹妃甸等通江达海货运通道，建成区内各主要城市对外快速通道、自治区东西快速连接通道以及集呼包鄂城际铁路网。加快呼和浩特、包头城市轨道交通建设，推动赤峰市城市轻轨建设。加快迁建呼和浩特机场，升级改扩建乌海、通辽、巴彦淖尔等机场，开展赤峰、海拉尔等机场迁建研究，构建通勤通用机场体系，推进通用航空多点覆盖。（交通厅、住建厅、发改委）

第三节 完善市政公用设施

加强水、电、气和污水、垃圾处理等设施建设。建设用水安全保障体系，加强城镇水源点保护，加快城镇供水设施改造和建

设，建设一批应急水源工程，提高供水能力和供水质量，到2020年城镇公共供水普及率达到99%。建立完善自治区、盟市公共供水厂三级供水水质监测网络和预警体系。在呼和浩特、包头、巴彦淖尔等引黄城市推行分质供水。预留城市电力基础设施建设空间，加强城市配电网建设，协调布置各电压等级线路，大电网入地和整合高架工作力度，加快规划建设城市电动汽车充电网点。推进城镇污水处理设施建设，加强再生水、疏干水和劣质地下水的开发利用，到2020年城镇污水处理率达到90%，城镇污水再生水利用率达到40%。完善城镇防洪设施，提高建设标准，加大雨污分流改造力度。开展存量生活垃圾治理示范项目，推广生活垃圾分类收集处理，提高垃圾处理设施建设和运营管理水平。到2020年生活垃圾资源化率达到30%，医疗垃圾无害化处理率达到100%。加快城镇天然气管网、液化天然气站等设施建设，到2020年城镇燃气普及率达到90%，所有旗县均通天然气。加强集中供热设施升级改造，支持煤改气、煤改电、热电联产项目建设。（住建厅、环保厅、发改委）

推动城市综合管廊建设。坚持高标准设计和建设，避免低水平建设造成的重复投资。制定出台城市地下综合管廊建设实施方案，城市新区、各类园区、成片开发区域新建主干道路必须同步建设地下综合管廊，老城区要结合地铁建设、河道治理、道路整治、旧城更新、棚户区改造等，逐步推进地下综合管廊建设。凡建有地下综合管廊的区域，原则上各类管线必须全部入廊。全面

推进包头市国家综合管廊建设试点，在呼和浩特、乌兰察布、鄂尔多斯、赤峰、临河、通辽、乌兰浩特、锡林浩特等城市中心城区因地制宜建设一批综合管廊项目，力争到 2020 年，全区建成 200 公里左右地下综合管廊并投入运营。（住建厅）

完善便民利民服务设施。优化社区生活设施布局，打造包括物流配送、便民超市、平价菜店、家庭服务中心等便捷生活服务圈。加强无障碍环境建设。合理布局建设城市停车场和立体车库，新建大中型商业设施配建货物装卸作业区和停车场，新建办公区和住宅小区配建地下停车场。推进城镇商业网点规划建设，配备商品交易市场、批发零售业、餐饮住宿业等必备的商业服务设施，明确市镇中心商圈和社区层面的网点布局，保障居民生活必需的商业服务业种类。继续推动公共图书馆、美术馆、文化馆（站）、博物馆、科技馆免费向社会开放。推动社区内公共设施向居民开放。合理规划建设广场、公园、步行道等公共活动空间，方便居民文体活动，促进居民交流。城市公园原则上要免费向居民开放。（住建厅、文化厅）

专栏 15 市政基础设施建设重点

供水：加强城镇水源点保护，建设一批应急水源工程；建立和完善自治区、盟市公共供水厂三级供水水质监测网络和预警体系；在呼和浩特、包头、巴彦淖尔等引黄城市推行分质供水。

供气：建设完成成品油管道、天然气管道与煤制气管道联网，12 个盟市实现成品油和天然气管道全覆盖，旗县以上政府驻地全部用上天然气。

供电：预留城市电力基础设施建设空间，加强城市配电网建设。协调布置各电压等级线路，加大电网入地和整合高架工作力度，加快规划建设城市电动车充电网点。

污水处理：推动城镇污水处理设施建设，加强再生水的开发利用。完善城市防洪设施，加大雨污分流改造力度。

生活垃圾处理：开展存量生活垃圾治理示范项目，推广生活垃圾分类收集处理，提高垃圾处理设施建设和运营管理水平。

地下管网：加快城镇供水、供热、燃气、污水管网建设和改造，提高地下管网的覆盖率和建设水平。新建道路、城市新区和各类工业园区地下管网按照综合管廊模式建设。

第四节 提高城镇公共服务水平

健全基本公共服务体系。适应城镇布局需要，统筹规划建设城镇学校、医院、文化、体育、市场、养老、治安、社区服务等设施，公共资源更多向中小城市和县域配置。优化学校布局和建设规模，推动“高中向城市集中、初中向城镇集中”，引导高等学校和职业院校在具备条件的中小城市布局、优质教育机构向中小城市延伸，推进城镇小区配套幼儿园建设工作。完善城镇社区卫生服务设施，健全与医院分工协作、双向转诊的城镇医疗服务体系，完善重大疾病防控、妇幼保健等公共卫生和计划生育服务网络。合理布局建设博物馆、图书馆、艺术馆、文化馆、影剧院等公共文化设施。加强就业社保、公共安全、社会福利、救助管理等服务设施建设。完善社会保险制度，促进和引导各类参保单位和符合条件的人员持续参保。整合城乡居民基本医疗保险制度，统一覆盖范围、统一筹资政策、统一保障待遇、统一医保目

录、统一定点管理、统一基金管理。健全社会救助体系，完善社会救助管理服务机制，稳步推进最低生活保障城乡统筹，加强城镇“三无”供养人员、孤残人员、重点优抚对象等救助工作。建设以居家为基础、社区为依托、机构为补充的多层次养老服务体系，推动生活照料、康复护理、精神慰藉、紧急援助等服务全覆盖。（人社厅、民政厅、教育厅、卫计委）

改进公共服务提供方式。强化政府公共服务职责，增强公共财政保障能力，引入市场机制，实现公共服务供给主体和供给方式的多元化。政府直接供给城镇常住人口的基本生活保障、就业保障、医疗卫生保障和促进基本公共服务均等化等服务；适合事业单位提供的公共服务，由政府委托事业单位供给；适合企业提供的公共服务，以政府购买服务的方式供给。（人社厅、卫计委）

专栏 16 社会保障重点项目

全民参保登记项目：实施“全民参保登记计划”，形成每个人唯一的社保标志，推动职工和城乡居民全面、持续参保。

城镇基本医疗保险异地就医结算平台项目：建立自治区级异地就医结算平台。在各统筹地区建立异地就医结算平台，实现在自治区统筹地区异地就医直接结算。

定点医疗机构网络监控系统项目：加快自治区统一的定点医疗机构监控系统的建设和应用，实现对定点医疗机构的智能监控。

基层劳动就业和社会保障综合服务平台建设项目：继续推进旗县及以下劳动就业和社会保障服务设施建设，建立一站式公共服务平台，集中提供就业和职业培训、劳动关系、劳动保障监察和调解仲裁、人事人才等人力资源社会保障公共服务。

金保二期工程项目：构建全区统一规范的社会保障信息网络功能建设，实现跨业务、跨地区、跨层级、跨部门的信息共享和业务协同。完善覆盖劳动就业、社会保险、劳动关系、人事人才业务领域的人力资

源和社会保障信息系统。完善与公安、质监、地税、民政等部门信息共享机制，推进与财政、工商、卫计、住建、教育部门的信息共享和业务协同。

互联互通惠民便民建设项目：全面推进社会保障卡在人力资源管理和社会保障及其它政府领域的应用，实现社会保障卡“一卡多用，全区通用”。加快推进异地就医结算平台建设，实现与国家平台对接。全面推进城乡社区“人力资源与社会保障综合服务中心”，加快推广“内蒙古 12333”门户网站、手机客户端、官方微信等“人社云”平台应用，打造内蒙古民生服务品牌。

第五节 提高城镇治理水平

完善城镇治理结构。顺应城市社会结构变化新趋势，创新社会治理体制，统筹政府、社会、市民三大主体，加强党委领导，发挥政府主导作用，鼓励和支持社会各方面参与，实现政府治理和社会自我调节、居民自治良性互动。强化社区自治和服务功能，加快公共服务向社区延伸，整合人口、就业、社保、民政、卫生、文化以及综治、维稳、信访等管理职能和服务资源，推进社区工作人员专业化和职业化，依法民主管理社区公共事务和公益事业。大力推进“扩权强县”，依法赋予或行政委托试点镇县级经济社会管理权限。通过委托或直接交办等方式，分别将县级经济社会管理权限和公共服务事项下放到 10 万人口以上较大镇，细化下放权限内容、办理时限和责任主体，增强较大镇对经济社会事务的统筹协调能力。林区、垦区场部享有县一级经济社会管理权限、生产队享有乡一级经济社会管理权限。（公安厅、民政厅）

开展城市执法体制改革和改进城市管理工作。全面启动城市管理地方性法律法规修订工作。推进呼和浩特市、包头市城市执法体制改革和改进城市管理工作试点，通过匡定城市管理职责、综合设置城市管理执法机构、推进综合执法、制定权责清单、整合信息平台、改进执法方式、动员公众参与、健全法律法规等一系列改革创新举措，推进执法规范化和治理现代化。到 2016 年底，实现试点市县旗区政府城市管理领域的机构综合设置，执法体制基本理顺，城市管理标准体系基本形成，机构和队伍建设明显加强，保障机制初步建立，服务便民高效，人民群众满意度显著提升；到 2018 年试点地区初步形成现代城市治理体系，城市管理效能大幅提高。（住建厅、公安厅）

加强城镇综合防灾体系建设。受洪水、地质灾害威胁的城镇区、人口密集区和重点工程建设区等重点防治区域，在城镇建设中要科学评估选址，规避灾害风险。加强气象灾害预警系统和地质灾害防治工程建设，加快部门联动的灾情监测预警信息共享平台和区域预警系统建设。改造和加强地下管线工程建设，加强城市灾害应急场所建设。提高城市综合防灾和安全设施建设标准，加强设施运行管理。建立和完善城市生命通道系统，加强城市防灾避难场所建设。加强城市安全监管，建立专业化、职业化的应急救援队伍，提升社会治安综合治理水平。开展防灾抗灾知识宣传教育，提高市民防灾救灾意识。到 2020 年，所有市、区及旗县城关镇和有条件的建制镇达到相应等级城镇防灾标准，建成完

善的城镇急救和应急系统。（人防办、公安厅、气象局、地震局、国土厅）

创新社会治理方式。健全新型社区管理和服务体制，充分发挥基础综合服务管理平台作用，深化居民自治，培育、发展、鼓励、支持社会组织参与社会治理，推动全社会形成文明礼让、遵规守序的良好风尚。加强城镇社会治安综合治理，促进社会和谐稳定。健全防灾处突工作机制，增强应对突发公共事件、公共环境事件、基础设施损害事件、重大自然和人为灾害能力。开展城市少数民族流动人口服务管理体系建设试点工作，推动城市民族工作健康有序发展。建立健全市、区（县）、街道（乡镇）、社会管理网络，科学划分网格单元，将城市管理、社会管理和公共服务事项纳入网格化管理。加强城市管理和服务体系智能化建设，促进大数据、物联网、云计算、“互联网+”等现代信息技术与城市管理服务融合。着力培育和推进行业协会、社会服务组织、兴趣和爱好组织、社会公益和慈善组织、社会工作组织等发展，提高公众对城镇管理的参与度。推进林区、垦区社会职能剥离工作，医院、消防、幼教、供电、供水、供热、广播电视、计生等社会职能由当地政府承担。完善城镇物业管理，到2020年，城市新建和旧住宅小区（大厦）物业管理覆盖面分别达到100%和50%。（住建厅、民政厅、人社厅）

第六节 构建多层次住房保障体系

健全城镇住房保障供应体系。加快已建公共租赁住房的入住分配，通过发放租赁补贴方式实施公共租赁住房保障，不再新建公共租赁住房。统筹解决低收入困难家庭、新就业职工等中低收入住房困难群体、外来务工人员的阶段性住房需求，进一步改善城镇人民群众的居住条件和生活环境。（住建厅、财政厅）

加大城市棚户区改造力度。推广包头市北梁模式，深入实施棚户区（危旧房）改造规划，统筹推进城镇棚户区（危旧房）、国有工矿棚户区、国有林场棚户区、国有垦区危旧房等各类棚户区及城中村改造，重点安排资源枯竭型城市、独立工矿区和三线企业集中地区棚户区改造。加快配套基础设施建设，逐步实施城镇旧住宅区综合整治，把城镇棚户区改造成为建筑质量优良、功能设施齐全、人居环境优美的新型社区。落实政策性金融支持棚改政策，争取国家开发银行、中国农业发展银行信贷资金。积极协调各银行业金融机构按照风险可控、商业可持续原则，创新金融产品，改善金融服务，支持棚户区改造。强化资金、土地等要素保障，推动政府购买棚改服务。积极推广特许经营等各种政府与社会资本合作（PPP）模式，鼓励多种所有制企业作为实施主体承接棚改任务。坚持把棚户区改造货币化安置作为房地产去库存的重要渠道，鼓励被征收人选择货币化安置方式，棚户区改造货币化安置比例累计达到50%以上。到2020年改造各类棚户区

（危旧房和城中村）100 万套，改善 280 万以上人口的居住条件。
（住建厅、发改委）

加大对农牧民进城购房支持力度。对已经进城务工并建立稳定劳动关系的农牧民工，鼓励所在单位全面建立农牧民工参加住房公积金制度。鼓励其他进城务工农牧民以灵活就业人员、个体工商户、自由职业者身份等缴存住房公积金。允许进城农牧民以各项惠农（牧）补贴为抵押担保办理购房贷款，或由他人提供抵押担保办理购房贷款。积极探索扩大以农村牧区宅基地、承包地、草牧场、林权地等抵押或担保贷款试点范围。结合扶贫及扶贫搬迁、生态移民搬迁、危旧房屋改造等工程，有条件的地区可以给予货币化补偿，鼓励农牧民进城购房或租赁房屋。在自治区行政区域内，农牧民（包括其他购房者）购买商品住房（含二手房），本人、配偶及其双方父母、未成年子女，均可按当地户籍政策在购房所在城镇落户。（住建厅、公安厅）

第八章 促进城乡发展一体化

发挥城镇化对发展现代农牧业、促进农牧民增收、建设新农村新牧区的辐射带动作用，推动城乡一体化发展，促进城乡要素平等交换和公共资源均衡配置。

第一节 完善统筹城乡发展体制机制

推进城乡规划一体化。打破城乡分割的规划体制，加强城镇

规划与周边乡村规划在基础设施、公共设施、产业发展、生态环境等领域的衔接协调，形成城乡一体化的规划体系。推进村镇规划集中行动，科学编制乡镇、村规划，合理安排乡镇建设、村落分布、产业集聚、人口集居、农田保护、生态涵养等空间布局。（住建厅）

推进基础设施和公共服务一体化。大力推动城镇市政设施向农村牧区延伸、公共服务向农村牧区覆盖、城市文明向农村牧区辐射。重点推进大中城市与周边村镇基础设施连接，扩大城市基础设施覆盖范围，推动水电路气和公交等基础设施城乡联网共享。建立多元化投资机制，鼓励各种主体参与农村牧区基础设施建设。加快呼包鄂城市群公共服务一体化进程，推进区域中心城市公共服务网络向旗县以下延伸。推进城乡社会保障制度衔接，全面建成覆盖城乡居民、统一均衡的社会保障体系。（住建厅、发改委、交通厅、财政厅、人社厅）

统一城乡市场建设。加快建立城乡统一的人力资源市场，形成城乡劳动者平等就业、同工同酬制度。建立城乡统一的建设用地市场，保障农牧民公平分享土地增值收益。建立健全有利于科技人员下乡、科技成果转化、先进农牧业技术推广的激励和利益分享机制。完善农村牧区金融体系，推进农村信用合作社改革，支持股份制银行在中小城市和小城镇设立分支机构。发展村镇银行、贷款公司和农村资金互助社等新型农村金融机构，创新金融产品和服务，吸引人才、技术、资金等要素向农村牧区流动。统

筹规划农产品流通网络布局，支持重要农产品集散地、优势农产品产地批发市场和以城市便民菜市场、生鲜超市、城乡集贸市场为主体的农产品零售市场建设。（人社厅、商务厅、工商局、农牧业厅）

第二节 扎实推进社会主义新农村新牧区建设

加强农村牧区基础设施和公共服务设施建设。深入实施兴边富民行动，加大对少数民族聚居区扶持力度，对“抵边居住”居民在住房和公用服务方面给予特殊扶持政策。实施农村牧区危旧房改造、农村牧区安全饮水、村村通电、村村通广播电视、嘎查村配备标准化卫生室、嘎查村建文化室、农村牧区常住人口养老医疗低保、校舍建设和安全改造工程，集中建成一批与小城镇功能形态匹配协调、路网相通、水电配套、电讯覆盖、美丽宜居的新农村新牧区示范嘎查村。（党委农牧办、住建厅、发改委、农牧业厅、人社厅）

推动苏木乡镇新社区建设。以村庄建设、环境整治和土地整治为突破口，加快美丽乡村建设。以户为基本单位，以生态牧场、休闲旅游牧户、牧民合作社、养殖大户为主要切入点，分户推进新牧区建设，不断改善牧区生产生活条件。加大嘎查村及周边生态环境整治力度，推进农村牧区生态农牧业、健康养生业和多形态旅游业发展。推进农村牧区社区建设试点工作。（农牧业厅、住建厅、发改委）

科学分类整治“空心村”。对经济较发达、建房农户较多的城镇近郊“空心村”，要以城镇为中心，有步骤地整体搬迁、连片发展，腾空的土地转为建设用地。对离城镇较远、经济基础一般的“空心村”，引导其向自然及经济社会条件相对优越的中心村庄归并，腾空的土地可复垦为耕地。对不具备归并条件、但可以填实的“空心村”，加强闲置农宅的拆迁、回收、流转、整合。对于已撂荒的旧村址，要合理开发，宜耕则耕，宜养则养，充分利用。（住建厅、国土厅）

大力发展农村牧区经济。以旗县级行政区为基础，以建制镇为支点，积极推进试点工作，搭建多层次、宽领域、广覆盖的农村牧区一二三产业融合发展服务平台，完善利益联结机制，促进农牧业产业链延伸，推进农牧业与旅游、教育、文化、健康养老等产业深度融合，大力发展农牧业新型业态。强化农牧民合作社和家庭农牧场基础作用，支持龙头企业引领示范，鼓励社会资本投入，培育多元化农牧业产业融合主体。加强粮油仓储物流设施建设，健全冷链物流体系，发展农产品低温仓储、分级包装、电子结算。促进农村牧区宽带网络和快递网络建设，加快农村牧区电子商务发展和“快递下乡”。支持适应农村牧区特点的电子商务服务平台、商品集散平台和物流中心建设，鼓励电子商务第三方交易平台渠道下沉，推进农畜产品进城、农牧业生产资料下乡。结合新型城镇化，积极推进扎兰屯市、巴林左旗、和林格尔县农牧民返乡创业试点工作，引导各类小城镇借力“互联网+”

等现代商业手段，加快培育具有区域优势特色的返乡创业产业集群，引导返乡人员围绕龙头产业、龙头企业集群创业，共创农牧民合作社、家庭农场、林场等新型农业经营主体，发展设施农牧业、规模种养业、农畜产品加工流通业、休闲农业、林下经济和乡村旅游，探索可复制、可推广的实践经验。结合新型城镇化，按照“扶贫对象精准、项目安排精准、资金使用精准、措施到户精准、因村派人精准、脱贫成效精准”的要求，通过发展生产和转移就业、易地扶贫搬迁、生态补偿、发展教育和资助政策、政策保障兜底等途径，到2020年实现国家现行标准下农村牧区贫困人口全部脱贫。（党委农牧办、农牧业厅、扶贫办、人社厅、财政厅、民政厅、经信委）

第九章 创新新型城镇化体制机制

统筹推进人口管理、土地管理、财税金融、城镇住房、行政管理等重点领域和关键环节改革，形成有利于城镇化健康发展的制度环境，增强新型城镇化活力动力。

第一节 推进人口管理制度改革

建立城乡统一的户口登记制度。取消农（牧）业户口与非农（牧）业户口性质区分和由此衍生的其他户口类型，统一登记为居民户口。建立与统一城乡户口登记制度相适应的教育、卫生计生、就业、社保、住房、土地及人口统计制度。依法为无户口人

员登记常住户口。简化户口迁移办理程序。（公安厅）

健全人口信息管理制度。建立健全实际居住人口登记制度，加强和完善人口统计调查，全面准确掌握人口规模、人员结构、地区分布等情况。建立和完善覆盖全区人口、以公民身份证号码为唯一标识、以人口基础信息为基础的自治区级人口基础信息库，分类完善劳动就业、教育、收入、社保、房产、信用、卫生计生、税务、婚姻、民族等信息系统，逐步实现跨部门、跨地区信息整合和共享。（公安厅）

第二节 深化土地管理制度改革

建立城镇用地调控机制。坚持管住总量、控制增量、盘活存量的原则，满足城镇化合理用地需求，守住耕地红线。实行城镇建设用地增加规模与吸纳农牧业转移人口落户数量挂钩政策，新增建设用地指标分配充分考虑新增落户人口数量因素，向中小城市和重点城镇等城镇化重点地区倾斜。全面实行城镇建设用地增加与农村建设用地减少相挂钩的政策，扩大城乡建设用地增减挂钩规模和范围。严格控制新增城镇建设用地规模，严格执行城市用地分类与规划建设用地标准，实行增量供给与存量挖潜相结合的供地、用地政策，盘活利用现有城镇存量建设用地。严格界定公益性和经营性用地，扩大国有土地有偿使用范围，减少非公益性用地划拨，严格推行经营性土地使用权招拍挂出让制度。在国家、改造者、土地权利人之间合理分配“三旧”（旧城镇、旧厂

房、旧村庄)改造的土地收益。在完善城乡用地增减挂钩试点工作的基础上,进一步推进工矿废弃地和废弃居民点复垦调整利用试点。鼓励城乡低效用地、未利用地开发利用,加大对城镇、乡村限制土地的整合利用,适时开展村庄整治。探索建立全区城乡统一、多级互联的建设用地定级估价体系和交易体系,切实提高城镇建设用地效率和集约化程度。(住建厅、国土厅、财政厅、环保厅)

推进土地权能和征地制度改革。赋予并依法保障农牧民对承包地、草场、宅基地完整权能,到2018年全面完成农村土地确权登记颁证工作。完善农村土地所有权、承包权、经营权“三权分置”办法。推进农村集体产权制度改革,建立农村产权流转交易市场,审慎开展承包土地经营权、农牧户住房财产权抵押、担保、转让试点。在符合规划和用途管制的前提下,允许农牧民和集体经济组织依法通过入股、出租、出让等多种方式实行与国有土地同等入市、同权同价。大力培育和发展城乡统一建设用地市场信息、交易代理、市场咨询、地价评估、土地登记代理、纠纷仲裁等服务机构。依法有序开展进城落户人口有偿退出土地承包权、宅基地使用权和集体收益分配权试点。深入推进农村土地征收、集体经营性建设用地入市、宅基地制度改革试点。(住建厅、国土厅、财政厅、农牧业厅)

第三节 创新城镇化资金保障机制

健全支持城镇化发展的财税体制。积极争取中央财政支持，加大自治区财政投入力度，健全财政引导资金集约化使用机制。按照事权与支出责任相适应的原则，合理确定自治区与市县在教育、基本医疗、社会保障、保障性住房等公共服务方面的事权，建立健全城镇基本公共服务支出分担机制。进一步理顺自治区以下财政分配关系，深入推进自治区直管县财政管理方式改革。按照中央统一部署，不断完善地方税体系，实施营业税改征增值税，稳步推进房产税等税制改革。对棚户区改造项目免征城市基础设施配套费等各种行政事业性收费和政府性基金。（住建厅、财政厅、国税局、地税局）

完善财政转移支付制度。加大自治区对市县一般性财政转移支付力度，进一步完善县级基本财力保障机制。建立自治区财政转移支付、建设资金与农牧业转移人口市民化挂钩机制，形成激励吸纳外来人口的长效机制。自治区设定的基础设施、公共服务设施、保障性住房等领域的投资补助标准，安排的重大公益性项目，充分考虑各地吸纳或迁出的人口规模。自治区各级财政加大对财政困难旗县、贫困农垦和林场棚户区改造及其相关配套设施建设资金的支持，重点支持资源枯竭型城市、独立工矿区和三线企业集中地区棚户区改造。（财政厅、住建厅、发改委）

加大金融机构对新型城镇化的支持力度。鼓励银行业金融机

构在风险可控、商业可持续的前提下，对城镇建设提供中长期信贷支持，积极开展购买服务协议预期收益等担保创新类贷款业务。支持民间资本和外资参与城镇化建设，允许具备条件的民间资本依法发起设立中小型银行等金融机构，参与设立村镇银行等新型农村金融机构和小额贷款公司。引导政策性银行和各类商业金融机构创新金融产品和服务模式，加大对城镇基础设施、保障房和棚户区改造的信贷支持力度。纳入国家计划的棚户区改造项目，国家开发银行的贷款与项目资本金可在年度内同比例到位。探索利用市场化融资工具拓宽保障性住房融资渠道，吸引社会资金参与保障性住房建设。将城镇建设中符合条件的项目列入专项建设基金支持范围。支持符合条件的企业通过发行企业债券、公司债券、资产支持证券和项目收益票据等募集资金，用于城镇建设项目。鼓励公共基金、保险资金等参与自身具有稳定收益的城市基础设施项目建设和运营。（金融办、财政厅、住建厅、人民银行）

建立规范透明的政府融资机制。进一步规范各级政府投融资平台，支持符合条件的融资平台健康运转，适当加大政府债券发行规模，优化政府债券结构，利用信托、资产证券化、产权交易、融资租赁等方式，创新融资模式，拓宽融资渠道。规范管理各级政府债务，建立健全政府债务全口径统计、信息披露、信用评级和风险预警体系。（财政厅、金融办、发改委）

放宽城镇建设投资准入。鼓励、支持和引导社会资本，采取

BT（建设—移交）、BOT（建设—运营—移交）、TOT（移交—运营—移交）、PPP（公私合营）、EPC（工程总承包）等模式，平等参与城镇公用设施领域开发、建设和运营，全面放开县城和小城镇市政设施建设和运营，加快城镇公共服务市场化改革步伐。鼓励有实力的科研设计单位、施工企业、制造企业与金融资本相结合，组建具备综合业务能力的企业集团或联合体，采用总承包等方式统筹组织实施城市建设相关项目。推进城镇非基本公共服务市场化改革，大力发展经营性社会服务业。（财政厅、金融办、住建厅、发改委）

第四节 开展新型城镇化试点示范

有序推进包头市、扎兰屯市、赤峰市元宝山区、准格尔旗、和林格尔县、宁城县八里罕镇、托克托县双河镇、呼伦贝尔市海拉尔区奋斗镇等国家和自治区新型城镇化综合试点，探索形成农牧业转移人口市民化成本分担机制、城镇化投融资机制，推进城镇行政管理体制创新，到2017年形成可复制可推广模式。在科尔沁左翼中旗、乌拉特中旗和鄂伦春旗大杨树镇开展民族聚居区新型城镇化试点，探索民族地区城镇化路径与经验。支持符合条件的地区申报国家创新城市、低碳城镇等试点。鼓励包头市、霍林郭勒市、乌海市海勃湾区进行产城融合示范区建设。支持鄂托克前旗继续开展城乡统筹综合配套改革试点工作。及时总结推广各地在完善人口服务管理机制、促进基本公共服务均等化、提高

空间利用效率、加快“五化协同”、推进农村综合改革、创新社会治理等方面的成熟经验。（住建厅、发改委、国土厅）

第十章 强化规划实施保障

第一节 加强组织领导

加强推进新型城镇化工作的组织领导，保持组织机构的连续性和稳定性。在自治区城镇化领导小组的基础上，完善相关职能，健全新型城镇化工作领导机构及办事部门，负责城镇化的政策研究，协调指导、督促检查。建立城镇化跨区域协调推进机制，重点解决跨盟市、跨旗县（市、区）的基础设施、产业布局、公共服务、生态保护、环境治理、市场体系建设等一体化发展问题。各盟市要结合实际，制定新型城镇化实施方案，明确目标、任务、措施，精心组织、全力推进。适应新型城镇化建设需要，切实加强对于干部的培训、教育和培养，努力建设一支懂专业、善管理、事业心强的高素质推进新型城镇化干部队伍。

第二节 强化规划实施

建立健全地方相关法规、标准体系。加强部门间政策制定和实施的协调配合，分解落实年度目标任务，明确责任和进度要求，将城镇化工作列入盟市厅局领导班子实绩考核范围，抓好督促落实。推动人口、土地、住房、生态环境、财政金融等方面政

策和改革举措形成合力、落到实处。各级各类城乡规划、土地利用规划、环境保护规划、交通规划等进行修订时要加强与本规划的衔接协调。大力支持城镇规划、公共服务、基础设施建设、产业集群、环境整治、新农村新牧区建设等重点领域和重点工作。加强城乡基础设施统筹规划、建设资金统筹安排、重大项目统筹推进，为提高基本公共服务均等化水平、促进城乡发展一体化奠定坚实基础。

第三节 健全监测评估机制

由自治区统计局牵头，建立人口规模、人口流动、布局、公共服务、基础设施、生态环境等方面的统计监测指标体系，建立统计报表制度，规范统计口径和统计标准，由相关部门按年度报送自治区统计数据。加强城镇化进程的研究分析，适时发布城镇化发展报告，科学评价城镇化发展水平和推进质量。适时开展规划实施评估和专项监测，重点分析规划实施中存在的问题，提出相应的对策建议，推动规划顺利实施。

附件：《内蒙古自治区“十三五”新型城镇化规划》环境影响说明

附件

《内蒙古自治区“十三五” 新型城镇化规划》环境影响说明

内蒙古环科园环境科技有限责任公司

1. 总论

1.1 评价背景

加快推进新型城镇化是党中央作出的重大战略部署，是内蒙古推进全面建成小康社会进程的重大举措。为落实《国家新型城镇化规划（2014—2020年）》《内蒙古自治区党委 自治区人民政府关于推进新型城镇化的意见》，全面提高自治区城镇化质量，自治区发改委组织编制了《内蒙古自治区“十三五”新型城镇化规划》，明确了未来城镇化的主要目标、战略任务和发展路径，是指导全区城镇化健康发展的宏观性、战略性、基础性规划。

根据《中华人民共和国环境影响评价法》《规划环境影响评价条例》要求，本专项规划需开展环境影响评价，编写环境影响说明，包括规划实施对环境可能造成影响的分析、预测和评估，主要为资源环境承载能力分析、不良环境影响的分析和预测以及与相关规划的环境协调性分析；预防或者减轻不良环境影响的对策和措施，主要为预防或者减轻不良环境影响的政策、管理或者技术等措施。

受内蒙古自治区发展和改革委员会委托，我单位组织相关人

员编制完成了《内蒙古自治区“十三五”新型城镇化规划环境影响说明》。

1.2 评价目的和原则

1.2.1 评价目的

本次评价工作的目的是在自治区新型城镇化规划的实施过程中，充分考虑拟议的规划建设活动可能涉及的环境问题，提出综合对策措施，预防规划实施可能造成的不良环境影响。具体包括以下几个方面：

(1) 掌握我区环境质量状况，对规划实施可能带来的区域环境影响进行分析、识别与筛选，对所在区域资源环境承载力进行分析，预测评价旅游开发活动对评价区域带来的影响。

(2) 通过生态环境现状分析评价，分析区域主要生态环境问题及其成因；并通过区域基础条件、资源环境态势分析，明确规划实施所面临的资源、环境制约因子。

(3) 通过对经济社会发展方向、规划、产业结构以及相关环境资源配置与使用的全过程分析，从环境保护的角度论证规划及开发活动的合理性、可行性，提出环境对策与建议；为确保规划总体目标的实现和区域资源、环境、社会、经济的协调发展提供依据。

(4) 在进行全面客观环境效益分析后，提出规划开发活动的资源、环境约束条件以及相应的环境保护对策措施，使生态、环境受影响程度降低到最低水平，自治区的现状环境质量不受到破坏，促进自治区的可持续发展。

1.2.2 评价原则

本次规划环评既要有一定的先进性和代表性，又要兼顾实用性和创新性，评价结论合理可靠，提出的环境影响减缓环保对策和规划实施环境管控措施应具有可行性和可操作性。在评价工作中遵循以下原则：

(1) 因地制宜原则

针对自治区新型城镇化规划的现状 & 规划目标、所在区域生态环境特征，应在多个方面体现因地制宜的原则，其中重点考虑产城融合发展方式和城镇环境基础设施建设要求。

(2) 整体性原则

整体性原则体现在三个方面：一是对评价对象进行整体评价；二是对环境要素实施系统分析预测；三是制定全面系统的环保对策措施。

评价对象方面，分析规划建设活动与上层相关产业规划及其所在区域发展规划的一致性，城镇化与工业化协调布局的合理性，并提出污染物排放总量控制方案，完善和调整规划建设，以协调经济发展与环境保护之间的关系；全面分析规划实施可能引发的累积性环境影响；环保对策与措施方面，在对规划区现状及未来发展趋势的分析基础上，预测项目将来可能产生的环境影响，对规划实施后可能带来的不利影响提出有针对性的环境保护对策措施。

(3) 突出重点原则

在全面系统分析的基础上，综合地理优势和资源禀赋，结合区域关键环境要素以及规划实施过程中可能产生的突出环境问题，对规划区域内园区重点行业、重点环境要素实施影响分析与预测评价，并制定有针对性的调整、改进与保护措施。

(4) 可行性和可操作性原则

本次评价工作尽可能选取简单实用、经过实践检验的评价方法，所提出的环境保护对策措施与评价结论应具有针对性和可操作性，达到经济技术可行、便于实际管理与操作，为科学决策提供依据。

1.3 编制依据

- ① 《中华人民共和国环境保护法》
- ② 《中华人民共和国环境影响评价法》
- ③ 《规划环境影响评价条例》
- ④ 《建设项目环境保护管理条例》
- ⑤ 《关于加强规划环境影响评价与建设项目环境影响评价联动工作的意见》（环发〔2015〕178号）
- ⑥ 《关于规划环境影响评价加强空间管制、总量管控和环境准入的指导意见（试行）》（环办环评〔2016〕14号）
- ⑦ 《规划环境影响评价技术导则—总纲》（HJ/T 130—2014）
- ⑧ 《环境影响评价技术导则—总纲》（HJ 2.1—2011）
- ⑨ 《环境影响评价技术导则—大气环境》（HJ 2.2—2008）
- ⑩ 《环境影响评价技术导则—地面水环境》（HJ/T 2.3—93）

⑪《环境影响评价技术导则—地下水环境》(HJ 610—2011)

⑫《环境影响评价技术导则—声环境》(HJ 2.4—2009)

⑬《环境影响评价技术导则—生态影响》(HJ 19—2011)

⑭《内蒙古自治区“十三五”新型城镇化规划》

1.4 评价范围和评价时段

评价范围：自治区 12 个盟市，总面积 118.3 万平方公里，重点为城镇化实施区域。

评价时段：2016—2020 年。

1.5 环境影响识别

自治区城镇化过程对环境影响主要为三废排放与生态环境等方面，具体见表 1。

表 1 城镇化环境影响识别表

类 别	环 境 影 响
废 气	扬尘、供热锅炉烟气、汽车尾气、餐饮油烟、工业废气
废 水	生活污水、工业废水
固 废	生活垃圾、医疗垃圾、餐厨垃圾、工业固废
噪 声	生活噪声、交通噪声、工业噪声
生 态	占地、生态空间、植被、水土流失

1.6 环境保护目标

自治区城镇化重点关注禁止开发区内的各类自然保护区和饮用水源地等。全区森林、草原、湿地、珍稀野生动植物等自然保护区共 185 处，其中国家级 24 处、自治区级 60 处、盟市级 25 处、旗县级 76 处。全区地下水型、河道型、水库型重要饮用水水源保护区有 49 处，分别属于黄河、西辽河、嫩江、额尔古纳河等水系。

1.7 评价管理目标

本次评价确定的环境管理目标具体如下。

表 2 环境管理目标

环境要素	环 境 目 标
水 环 境	控制废水污染物排放及水环境污染，保证区域水生态安全。
固体废物	控制固体废弃物产生量，提高综合利用率和无害化处理率。
环境空气	控制大气污染物排放，满足大气环境功能区划要求。
声 环 境	控制环境噪声水平，满足声环境功能区划要求。
生态环境	减小规划实施造成的生态影响。

2. 规划分析

2.1 规划概况

2.1.1 发展目标

城镇化程度进一步提高。户籍人口城镇化率提高到 50%左右，常住人口城镇化率提高到 65%左右，两个城镇化率高于全国平均水平 5 个百分点左右。

城镇化布局更加协调。基本形成以呼包鄂城市群为核心，区域中心城市、小城市、特色城镇形态各异、协调发展的新型城镇体系。城市数量增加到 25 个左右，城市规模结构更加完善，区域中心城市辐射带动作用更加突出，大中小城市数量增加，特色小城镇格局基本形成。

城镇人居环境更加宜人。基础设施和公共服务设施更加完善，城镇特色更加突出，完成各类棚户区改造 100 万套，基本实现住有所居目标。就业创业空间不断拓展，消费环境更加便利，

生态环境明显改善，自然景观和文化特色得到有效保护，城市发展个性化、城市管理人性化和智能化程度明显提高。

城市发展模式科学合理。集约紧凑型开发模式成为主导，人均城市建设用地控制在合理水平，建成区人口密度逐步提高。绿色生产、绿色消费成为城市生活的主流，节能节水产品比例大幅提高，新建建筑中绿色建筑推广比例超过50%，城市地下管网覆盖率明显提高。城市建成区20%以上的面积达到海绵城市要求，70%的降雨就地消纳和利用，实现自然积存、自然渗透、自然净化。

表 3 内蒙古城镇化规划目标指标

指 标	2015 年	2020 年
城镇化水平		
常住人口城镇化率（%）	60.3	65
户籍人口城镇化率（%）	44.16	50
基本公共服务		
农牧民工随迁子女义务教育阶段公办学校就学比例（%）	95	保持 ≥ 95
城镇失业人员、农牧民工、新成长劳动力参加职业技能培训覆盖率（%）	12.9	> 90
全区基本养老保险覆盖率（%）	75	90
城镇常住人口基本医疗保险覆盖率（%）	95	98
累计实施各类棚户区改造（万套）	28.5〔110〕	100
基础设施		
人均市政道路面积（平方米/人）	22.25	22.5
城镇公共供水普及率（%）	96	99
城镇污水处理率（%）	90	92
城市生活垃圾无害化处理率（%）	95	97

指 标	2015 年	2020 年
大中城市家庭宽带接入能力 (Mbps)	20	50
城市社区综合服务设施覆盖率 (%)	95	100
资源环境		
人均建设用地 (平方米/人)	145.5	≤150
城市建成区绿地率 (%)	31.47	35
地级及以上城市空气质量优良天数比率 (%)	80	达到国家要求

2.1.2 城镇布局和形态

按照“一核引领、中心带动，节点支撑、轴带推进，分区引导、集聚发展”的思路，着力打造“一核多中心、一带多轴线”的城镇空间结构，加快形成分工明确、布局合理、功能互补、错位发展、特色突出的城镇发展格局，促进大中小城市和小城镇协调发展，培育发展特色城镇。

“一核”指呼包鄂城市群核心区。

“多中心”指区域中心城市和地区中心城市。

“多节点”包括各旗县（市）域中心城镇、口岸及口岸城镇等。

“一带”指贯穿自治区 12 盟市的城镇发展带，依托省际大通道和通道主干线，形成贯穿自治区各主要中心城市的城镇集聚发展骨架。

“多轴线”指依托口岸和中心城市，对接东北经济区、环渤海经济区、晋陕甘宁地区，形成 10 条城镇发展轴线（通道）。包括：满洲里—呼伦贝尔—扎阿莫、二连浩特—乌兰察布—兴和、

满都拉—包头—鄂尔多斯、甘其毛都—巴彦淖尔—乌海 4 条国家级发展轴线，珠恩嘎达布其—巴林右旗—赤峰、锡林浩特—多伦、阿尔山—科尔沁右翼前旗—乌兰浩特、霍林郭勒—扎鲁特—通辽 4 条自治区级发展轴线，二连浩特—满洲里、策克—额济纳 2 条城镇发展通道。

2.1.3 产城融合

统筹空间、规模、产业三大结构，坚持以产业增长支撑城镇扩张，以城镇综合承载能力提升促进产业发展，统筹规划产业与城市发展，引导产业集聚区向城镇及周边集中，开发区向“以产兴城、以城促产、产城共建”的方向转型，城镇公共服务向产业集聚区延伸覆盖。统筹发展资本密集型、技术密集型、劳动密集型产业，提高城镇吸纳就业能力，促进城镇发展与产业支撑、人口集聚相协调。到 2020 年，实现 180 万左右的农牧民就近城镇化。重点优化城镇产业布局、增强城镇产业支撑能力和推动具备条件的开发区向城镇转型。

2.1.4 城镇发展方式

顺应现代城镇发展新理念新趋势，推动城镇集约、绿色、特色发展，提高智能化水平，凸显历史文化、民族魅力和地域特征，全面提升城镇内在品质。集中布局工业园区，发展循环经济，集约利用资源，集中治理污染。根据资源承载能力、环境容量和发展潜力，合理确定各城镇特别是中心城市的建设规模。合理布局城市生产区、生活区、商业区、办公区和生态绿地等功能

区。结合城市河湖水系生态保护与治理修复，开展城镇水污染防治建设。发展绿色交通系统，严格执行运营车辆燃料消耗量准入制度，逐步淘汰黄标车，合理控制机动车保有量。优化能源消费结构，促进分布式太阳能、风能、生物质能、地热能多元化和规模化生产应用。在盟市政府驻地城镇实施煤改气、煤改电、热电联产项目，淘汰城市建成区 10 蒸吨/小时及以下燃煤锅炉，难以替代的分散小锅炉全部改用清洁能源。严格控制城市扬尘、餐饮业污染，积极开展挥发性有机物综合整治。到 2020 年 12 个盟市细颗粒物浓度下降比例达到国家考核目标控制要求，重污染天气较大幅度减少。坚持无害化、减量化、资源化原则，加强固体废弃物处理处置，到 2020 年基本实现县城以上城镇医疗废物无害化处置，工业固体废物综合利用率达到 80%，城镇生活垃圾无害化处理率达到 97%，城镇污泥无害化处理处置率达到 85%。加强噪声污染防治，推进机动车、餐饮娱乐噪声治理，噪声敏感建筑物集中区域建设隔音屏障。强化城市声环境达标管理，扩大达标功能区面积。

2.1.5 城镇综合承载能力

统筹规划、建设、管理三大环节，以规划引领城镇建设，以建设增强城镇功能，以管理提高城镇品位，着力打造和谐宜人型城镇、集约高效型城镇、生态环保型城镇和人文魅力型城镇。建立健全以公共租赁住房为主体，实物保障和租金补贴相结合的城镇住房保障和供应体系。到 2020 年，全区城镇人口承载能力达

到 1700 万人以上，其中，现有 20 个城市中心城区容纳 1150 万左右人口，69 个旗县城关镇容纳 300 万左右人口，其他建制镇容纳 250 万左右人口。

加强水、气和污水、垃圾处理等设施建设。建设用水安全保障体系，加强城镇水源点保护，加快城镇供水设施改造和建设，建设一批应急水源工程，提高供水能力和供水质量，到 2020 年城镇公共供水普及率达到 99%。建立完善自治区、盟市公共供水厂三级供水水质监测网络和预警体系。在呼和浩特、包头、巴彦淖尔等引黄城市推行分质供水。推进城镇污水处理设施建设，加强再生水、疏干水和劣质地下水的开发利用，到 2020 年城镇污水处理率达到 90%，城镇污水再生水利用率达到 40%。完善城镇防洪设施，提高建设标准，加大雨污分流改造力度。开展存量生活垃圾治理示范项目，推广生活垃圾分类收集处理，提高垃圾处理设施建设和运营管理水平。到 2020 年生活垃圾资源化率达到 30%，医疗垃圾无害化处理率达到 100%。加快城镇天然气管网、液化天然气站等设施建设，到 2020 年城镇燃气普及率达到 90%，所有旗县均通天然气。加强集中供热设施升级改造，支持煤改气、煤改电、热电联产项目建设。

2.2 规划协调性分析

(1) 《全国主体功能区规划》

涉及内蒙古的重点开发区域为呼包鄂榆地区，该区域位于全国“两横三纵”城市化战略格局中包昆通道纵轴的北端，包括内

蒙古呼和浩特、包头、鄂尔多斯和陕西省榆林的部分地区。区域功能定位是全国重要的能源、煤化工基地、农畜产品加工基地和稀土新材料产业基地，北方地区重要的冶金和装备制造业基地。具体要求为构建以呼和浩特为中心，以包头、鄂尔多斯和榆林为支撑，以主要交通干线和内蒙古沿黄产业带为轴线的空间开发格局；增强呼和浩特的首府城市功能，建成民族特色鲜明的区域性中心城市。包头、鄂尔多斯依托资源优势，促进特色优势产业升级，增强辐射带动能力；统筹煤炭开采、煤电、煤化工等产业的布局，促进产业互补和产业延伸，实现区域内产业错位发展。加快城市人口的集聚，促进呼包鄂榆区域一体化发展；加强农畜产品生产及其加工基地建设；加强节能减排、灌区节水改造以及城市和工业节水，加强黄河水生态治理和草原生态系统保护，完善引黄灌区农田防护林网，构建沿黄河生态涵养带。

涉及内蒙古的限制开发区域为东北平原主产区、河套灌区主产区和国家重点生态功能区。禁止开发区为内蒙古境内的国家级自然保护区、世界文化自然遗产、国家级风景名胜区、国家森林公园、国家地质公园。

其中重点开发区域为重点进行工业化城镇化开发的城市化地区，其具备较强的经济基础，具有一定的科技创新能力和较好的发展潜力；城镇体系初步形成，具备经济一体化的条件，中心城市有一定的辐射带动能力，有可能发展成为新的大城市群或区域性城市群；能够带动周边地区发展，且对促进全国区域协调发展

意义重大。

限制开发区域（农产品主产区）为限制进行大规模高强度工业化城镇化开发的农产品主产区，是指具备较好的农业生产条件，以提供农产品为主体功能，以提供生态产品、服务产品和工业品为其他功能，需要在国土空间开发中限制进行大规模高强度工业化城镇化开发，以保持并提高农产品生产能力的区域。

限制开发区域（重点生态功能区）为限制进行大规模高强度工业化城镇化开发的重点生态功能区，是指生态系统十分重要，关系全国或较大范围区域的生态安全，目前生态系统有所退化，需要在国土空间开发中限制进行大规模高强度工业化城镇化开发，以保持并提高生态产品供给能力的区域。

禁止开发区域为禁止进行工业化城镇化开发的重点生态功能区，是指有代表性的自然生态系统、珍稀濒危野生动植物物种的天然集中分布地、有特殊价值的自然遗迹所在地和文化遗址等，需要在国土空间开发中禁止进行工业化城镇化开发的重点生态功能区。

自治区城镇化应优先在国家重点开发区域实施，限制开发区域内限制进行大规模高强度的城镇化开发，禁止开发区域内严禁进行城镇化开发。

（2）《内蒙古自治区主体功能区规划》

全区分为重点开发区、限制开发区和禁止开发区，各区域具有不同的特征和要求。重点开发区是资源环境承载能力较强、集

聚人口和经济条件较好的工业化城市化地区，为呼包鄂国家级重点开发区域和自治区级重点开发区域，包括 39 个旗县（市、区）（其中：国家级 21 个，自治区级 18 个）和 74 个其他重点开发的城镇（其中：国家级 14 个，自治区级 60 个）。限制开发区是影响全局粮食安全的农畜产品供给功能区和影响生态安全的生态安全功能区。全区农产品主产区包括 21 个旗县（区）（其中：国家级 12 个，自治区级 9 个）和 123 个国家重点产粮乡镇，重点生态功能区包括 41 个旗县（市、区）（其中：国家级 35 个，自治区级 6 个）。禁止开发区是保护自然文化资源的重要区域，有代表性的自然生态系统、珍稀濒危野生动植物物种天然集中分布地、有特殊价值的自然遗迹所在地和文化遗址等点状分布的生态地区。包括自然保护区、重点风景名胜区、森林公园和地质公园等。全区禁止开发区域共有 318 个（其中：国家级 59 个，自治区级 259 个）。

自治区城镇化应优先在重点开发区域实施，限制开发区域内限制进行大规模高强度的城镇化开发，禁止开发区域内严禁进行城镇化开发。

（3）《全国生态功能区划》

根据各生态功能区对保障国家与区域生态安全的重要性，以水源涵养、生物多样性保护、土壤保持、防风固沙和洪水调蓄 5 类主导生态调节功能为基础，确定 63 个重要生态系统服务功能区。涉及内蒙古的有 9 个国家重要生态功能区。

国家重要生态功能区为国家主体功能区划中的限制开发区，限制进行大规模高强度的城镇化开发。

表 4 内蒙古国家重要生态功能区名单

编号	重要生态功能区名称	水源涵养	生物多样性保护	土壤保持	防风固沙	洪水调蓄
1	大兴安岭水源涵养与生物多样性保护重要区	++	++	++		++
3	辽河源水源涵养重要区	++		+	+	
42	鄂尔多斯—贺兰山—阴山生物多样性保护与防风固沙重要区	+	++		++	
51	科尔沁沙地防风固沙重要区		+		++	
52	呼伦贝尔草原防风固沙重要区		+		++	
53	浑善达克沙地防风固沙重要区		+		++	
54	阴山北部防风固沙重要区		++		++	
55	鄂尔多斯高原防风固沙重要区				++	
56	黑河中下游防风固沙重要区				++	
注：+表示该项功能较重要，++表示该项功能极重要。						

(4) 《内蒙古生态功能区划》

根据各生态系统共性与不同植被类型，生态系统受胁迫程度及破坏后可恢复性，实施对生态系统有效管理措施的一致性，以及全区生物、地理、气候等因素，将全区划分为 7 大类一级生态大区。在生态大区划分的基础上，按照地理单元和对生态系统实施有效管理的原则，将全区划分为 12 个生态区，34 个二级生态亚区，94 个生态功能区。

表 5 内蒙古生态大区分区表

1	大兴安岭针叶林生态大区
2	落叶阔叶林生态大区
3	森林草原生态大区
4	典型草原生态大区
5	荒漠草原生态大区
6	草原化荒漠生态大区
7	荒漠生态大区

自治区新型城镇化建设应满足自治区生态功能区划各功能分区的控制要求，科学确定生态空间，协调经济社会发展和生态环境保护的关系。

(5)《内蒙古自治区人民政府关于贯彻落实大气污染防治行动计划的意见》(内政发〔2013〕126号)

严格执行功能区规划,合理确定产业布局、结构和规模,有序推进产业布局调整和优化,重大建设项目原则上布局在重点开发区。结合地方环境承载力、资源能源禀赋等条件,采取产能化解、企业兼并重组等措施,合理规范城市、各类园区产业的空间布局,有序推进主城区重污染企业梯度转移、环保搬迁,禁止在城市主导风向上风向新建涉气重污染项目,形成有利于大气污染物扩散的城市空间布局。呼和浩特市、包头市要积极推进主城区内钢铁、石化、化工等重污染企业搬迁和改造工作;其他盟市要加快制定主城区污染企业“退城入园计划”,对重污染企业实施搬迁和改造。对于暂时不能搬迁的企业,要加大治理力度,严格执行国家排放标准,确保达标排放。

加快热力管网建设,积极推进集中供热、“煤改气”、“煤改电”工程建设。通过集中供热和清洁能源替代,加快供暖和工业燃煤小锅炉淘汰。所有城市建成区基本淘汰10蒸吨/小时及以下燃煤锅炉、茶浴炉,难以代替的分散小锅炉必须改用清洁能源。凡新建建筑都要采用集中供热或天然气等清洁能源供热方式。城市建成区、工业园区禁止新建20蒸吨/小时以下的燃煤锅炉,旗县政府驻地及环境敏感区禁止新建10蒸吨/小时及以下的燃煤锅炉、茶浴炉。

自治区城镇化应合理确定生产、生活和生态空间,高污染的

资源型工业应远离城镇布局，避免工业围城。同时积极优化能源消费结构，实施煤改气、煤改电、热电联产，削减大气污染物排放量。

(6)《内蒙古自治区人民政府关于水污染防治行动计划的实施意见》(内政发〔2015〕119号)

明确要求加快城镇污水处理设施建设与改造，现有城镇污水处理设施要因地制宜进行改造，2020年底前，达到相应排放标准或再生利用要求。敏感区域（重点湖泊、重点水库汇水区域）城镇污水处理设施应于2017年底前全面达到一级A排放标准。建成区水体水质达不到地表水Ⅳ类标准的城市，新建城镇污水处理设施要执行一级A排放标准。到2020年，全区所有旗县（市、区）和重点镇具备污水收集处理能力，旗县（市、区）、城市污水处理率分别达到85%、95%左右。呼和浩特市建成区到2017年，其他地区建成区于2020年底前污水基本实现全收集、全处理。城市建成区内现有钢铁、有色金属、造纸、印染、原料药制造、化工等污染较重的企业应有序搬迁改造或依法关闭。严格城市规划蓝线管理，城市规划区范围内应保留一定比例的水域面积，新建项目一律不得违规占用水域。开展饮用水水源规范化建设，依法清理饮用水水源保护区内违法建筑和排污口。通辽市、兴安盟、呼伦贝尔市、阿拉善盟、锡林郭勒盟、乌海市、满洲里市、二连浩特市等地区要在2020年底前，基本完成备用水源或应急水源建设。

自治区城镇化应做好城镇污水处理设施的建设与运行管理，

提升污水收集率和处理率，预留足够的水生态空间，同时做好饮用水水源保护区建设保护工作。

(7) 《土壤污染防治行动计划》(国发〔2016〕31号)

明确要求自2017年起，对拟收回土地使用权的有色金属冶炼、石油加工、化工、焦化、电镀、制革等行业企业用地，以及用途拟变更为居住和商业、学校、医疗、养老机构等公共设施的上述企业用地，由土地使用权人负责开展土壤环境状况调查评估；已经收回的，由所在地市、县级人民政府负责开展调查评估。自2018年起，重度污染农用地转为城镇建设用地的，由所在地市、县级人民政府负责组织开展调查评估。将建设用地土壤环境管理要求纳入城市规划和供地管理，土地开发利用必须符合土壤环境质量要求。地方各级国土资源、城乡规划等部门在编制土地利用总体规划、城市总体规划、控制性详细规划等相关规划时，应充分考虑污染地块的环境风险，合理确定土地用途。

自治区城镇化过程涉及利用有色金属冶炼、石油加工、化工、焦化等行业企业用地的，应首先开展土壤环境状况调查评估。同时在开发过程中，应充分考虑污染地块的环境风险，合理确定土地用途。

(8) 产城融合发展协调性分析

根据自治区产业园区与城镇的空间位置关系，可分为城园一体化发展式、城镇组团式、独立式三种。

城园一体化发展布局：产业园位于中心城区(镇)内部的园区，

这类园区已纳入城市规划范围之内,承担一部分城市功能,发展年限相对较长,吸引企业进驻不再依托廉价的土地等优惠政策,而是通过较为完备的循环产业链及完善的城市服务设施进行发展。

城镇组团式发展布局：产业园位于中心城区（镇）附近或与中心城区（镇）接壤，这类园区未来有两种可能的发展方向：一是园区沿城（镇）区方向发展，与城（镇）区连为一体，随着城（镇）区发展，纳入中心城（镇）区范围内；二是独立发展成综合功能的新城，成为中心城（镇）区周边的功能组团，承接中心城（镇）区一部分功能外溢，区域空间呈现双中心或多中心结构。

独立式发展布局：独立式工业园主要指空间位置相对比较独立，离城镇较远的园区。这类园区与城镇基本没有关联，选址主要依赖当地丰富的能源、土地等资源、靠近重要的交通要道及口岸。园区发展成熟后对城镇空间结构影响较小。

表 6 自治区盟市政府驻地城区涉及工业园区及主导产业

盟市	工业园区名称	主 导 产 业
呼和浩特市	金川开发区	乳品加工、电子信息、生物制药、高新技术
	呼和浩特出口加工区	轻纺工业、电子信息、生物医药、新材料、绿色食品、轻工机械
	裕隆工业园区	机械制造、纺织服装、新型建材
	金海工业园区	机械、建材、纺织、服装、食品
	金桥经济技术开发区	化工、煤电、光伏新材料
	鸿盛高科技园区	新材料、电子信息、软件、轻纺、节能环保

盟市	工业园区名称	主 导 产 业
包 头 市	包头金属深加工园区	钢铁、不锈钢、稀土冶炼、物流
	九原工业开发区	煤制烯烃及其下游产业、轻量化材料
	稀土高新技术开发区	稀土材料及应用、铝铜镁及深加工
	包钢工业园	冶金、化工等高载能工业
	包铝生态工业园区	电力、铝业
	石拐工业园区	镁合金冶炼及深加工、硅系铁合金、工业硅、电石、粗铜、特钢、焦炭
	包头装备制造园区	装备制造
鄂 尔 多 斯 市	东胜轻纺工业园区	羊绒、酿酒、小食品加工、地方特色农畜产品加工产业及上游工业
	东胜装备制造基地	汽车制造、能源装备制造、电子产品制造
	伊旗装备制造园区	装备制造、电子信息产品制造
	高新技术产业园区	科技成果产业化研究和创新企业孵化培育，配套发展新能源、节能环保、洁净煤技术和云计算、智能装备、新材料、生物医药、现代服务业
	空港物流园区	科技、研发、加工、制造、仓储、配送、物流、保税
乌 海 市	千里山工业园区	煤化工、冶金、建材、装备制造和高技术
	蒙西高新技术园区	新材料、建材、冶金、化工、电力、物流
	西来峰工业园区	煤化工、氯碱、建材、特色冶金、电力、物流
	棋盘井工业园区	煤炭、电力、冶金、化工、建材
	乌达经济开发区	煤化工、氯碱化工、精细化工和特色冶金
	乌斯太工业园区	盐化工、煤化工、精细化工、光伏产业、化工新材料、特色冶金、建材产业

盟市	工业园区名称	主 导 产 业
巴彦 淖尔市	巴 尔 淖 尔 经 济 技 术 开 发 区	农畜产品加工、生物制药及装备制造
阿拉 善盟	巴彦浩特工业园区	绒毛、滑石粉、建材、轻纺产业
乌兰 察布市	察哈尔工业园区	农畜产品加工、装备制造、战略性新兴产业
锡林 郭勒盟	锡林郭勒经济技术开发区	农畜产品加工、装备制造、新材料
	锡林浩特装备制造园区	装备制造
	锡林浩特建材园区	建材加工
	锡林郭勒现代物流园区	临近空间飞行器、汽车生产制造及配套服务、农畜产品高端冷链、仓储物流
	锡林浩特褐煤综合加工基地	褐煤加工、甲醇、烯烃
通辽 市	通辽经济开发区	煤化工、农畜产品加工、装备制造、电子信息、现代蒙药和商贸物流
	木里图工业园区	发酵工业
赤峰 市	赤峰经济开发区（松山区、红山区、元宝山区）	绿色农畜产品加工、装备制造、医药、新材料
兴 安 盟	乌兰浩特经济开发区	农畜产品加工、生物制药
	科右前旗工业园区	农畜产品加工、生化制药、机械制造、皮革羊绒制品加工、新型建材、高新技术、民族工业
	兴安盟鄂尔多斯工业园	农畜产品加工、装备制造
呼伦 贝尔市	呼伦贝尔经济技术开发区（谢尔塔拉基地、呼伦贝尔经济开发区、呼伦贝尔物流基地）	煤炭深加工、有色金属深加工、装备制造

从自治区盟市政府驻地城区涉及工业园区分布来看，呼和浩特金川工业园区、金海工业园区、包头稀土高新技术产业开发区、鄂尔多斯高新技术产业园区、锡林郭勒经济技术开发区、通

辽经济开发区可归于城园一体化发展布局，其他工业园区可归于城镇组团式发展布局。对于城园一体化发展布局的工业园区，在各方面条件具备前提下，可选择向城镇转型。

3. 环境质量现状

3.1 自然环境概况

3.1.1 地理位置

内蒙古地处我国北部边疆，位于北纬 $37^{\circ}24'$ 至 $53^{\circ}23'$ ，东经 $97^{\circ}12'$ 至 $126^{\circ}04'$ 之间，从东到西直线距离约 2400 公里，南北跨距约 1700 公里。内蒙古东北与黑龙江、吉林、辽宁省接壤，西与甘肃、宁夏毗邻，南与河北、山西、陕西省相连，北与蒙古和俄罗斯交界，国境线长 4261 公里。面积 118.3 万平方公里，约占国土面积的 12.3%。

3.1.2 地形地貌

地形以高原为主，多数地区在海拔 1000 米以上。全区 21% 为山地，28% 为丘陵，其余为高原和平原。大兴安岭、阴山、贺兰山、龙首山构成自治区的“脊梁”，全区分为北部高原、中部山地丘陵带、大兴安岭岭东丘陵平原、阴山南麓河套—土默川平原及鄂尔多斯高原。呼伦贝尔、科尔沁、乌珠穆沁、浑善达克、毛乌素五大沙地由东向西分布，巴丹吉林、腾格里、乌兰布和、库布齐和巴音温都尔五大沙漠分布在西部。

3.1.3 气候条件

大部分地区属于温带大陆性季风气候，降水量少而不匀、寒

暑变化明显。全年降水量约 35~550 毫米，由东向西递减；年均气温 $-4\sim 10^{\circ}\text{C}$ ，热量分布由东北向西南逐渐递增。春季风大雨少，夏季短促温热、降水集中，秋季气温下降明显、霜冻早临，冬季漫长寒冷。年无霜期在 60~160 天，全区日照数普遍在 2500 小时以上。

3.1.4 植被情况

植被类型总体上由东向西依次为森林、草原、荒漠。森林主要分布在大兴安岭、燕山山脉的七老图山、阴山和贺兰山。草原由东向西依次为呼伦贝尔森林草原，呼伦贝尔和锡林郭勒草甸草原，科尔沁、锡林郭勒和乌兰察布典型草原，鄂尔多斯半荒漠草原和阿拉善荒漠草原。荒漠主要分布于鄂尔多斯市和巴彦淖尔市西部、乌海市和阿拉善盟。

3.1.5 水文情况

区内湖泊、河流较多，大小河流千余条，其中流域面积在 1000 平方公里以上的就有 70 多条，主要水系有黄河、嫩江、海河和滦河、内陆河、西辽河等。主要湖泊有呼伦湖、达里诺尔、乌梁素海等。

3.1.6 自然资源

(1) 动植物资源

内蒙古分布有各类草原野生植物 2718 种，植被组成主要有乔木、灌木、半木本植物、草本植物等基本类群，其中草本植物面积最广。按类别分，种子植物 2208 种，蕨类植物 62 种，苔藓

类植物 511 种。全区野生脊椎动物众多，总计 712 种。主要有兽类 138 种、鸟类 436 种、爬行类 28 种、两栖类 9 种。其中，列入国家和地区重点保护动物 116 种，一级保护动物 26 种，二级保护动物 90 种。全区有中国和日本两国政府保护候鸟及栖息环境协定中规定的保护候鸟 128 种，有中国和澳大利亚两国政府保护候鸟及栖息环境协定中规定的保护候鸟 45 种，有《濒危野生动植物种国际贸易公约》附录物种 99 种。

（2）森林草原资源

内蒙古耕地面积 714.9 万公顷，草原面积 8666.7 万公顷。据 2008 年全国森林资源连续清查结果显示，全区林地面积 6.59 亿亩，森林面积 3.55 亿亩，人工造林保存面积 9790.35 万亩，宜林地面积 2.37 亿亩，均居全国第一位；有林地面积 2.55 亿亩，天然林面积 2.1 亿亩，居全国第二位；森林覆盖率 20%。全区活力木总蓄积量 13.61 亿立方米，居全国第五位。内蒙古东部的大兴安岭原始林区是我国重要的碳库、基因库和木材资源基地。全区有大兴安岭次生林区、宝格达山等 11 片次生林区和人工林区。内蒙古有河流、湖泊、沼泽、人工湿地 4 大类 13 种类型湿地，面积 6368 万亩，占全国湿地面积的 11%，占全区土地面积的 3.59%，湿地面积居全国第三位。

（3）矿产资源

在全国已发现的 171 种矿产资源中内蒙古就有 143 种，其中查明资源储量的有 97 种。资源储量居全国之首的有 12 种、居全

国前 30 位的有 30 种、居全国前 10 位的有 74 种。稀土查明资源储量居世界首位，其氧化物总量达 18065.41 万吨；全区煤炭累计勘查估算资源总量 7601.42 亿吨，其中查明的资源储量为 3629.81 亿吨，预测的资源量为 3971.61 亿吨，居全国第一位。查明天然气地质储量 14746.63 亿立方米，探明石油地质储量 55671.2 万吨，累计查明贵金属金 504.46 吨、银 3.15 万吨，铜、铅、锌 3 种有色金属资源储量 3871.06 万吨。

3.2 社会经济概况

(1) 行政区划与人口

现设呼和浩特、包头、鄂尔多斯、乌海、赤峰、通辽、呼伦贝尔、乌兰察布、巴彦淖尔 9 个市，锡林郭勒盟、兴安盟、阿拉善盟 3 个盟，满洲里、二连浩特 2 个计划单列市，首府在呼和浩特市。自治区有 49 个民族，以蒙古族和汉族为主，还有朝鲜、回、满、达斡尔、鄂温克、鄂伦春等民族。2015 年末全区人口 2511 万人。人口分布呈现东多西少和南多北少的特征。

(2) 经济社会

2015 年，全区实现地区生产总值 18032.8 亿元，第一产业增加值 1618.7 亿元，第二产业增加值 9200.6 亿元，第三产业增加值 7213.5 亿元，人均生产总值达到 71903 元，全区三次产业比例为 9 : 51 : 40。全区原煤产量达 90957.1 万吨，焦炭产量 3041 万吨，天然气产量 290 亿立方米，发电量达到 3928.8 亿千瓦时，钢材产量为 1897.2 万吨，载货汽车为 9719 辆。

3.3 环境质量状况

3.3.1 水环境质量现状

(1) 地表水

2015 年，全区国控、自治区控地表水环境监测网实际监测黄河、辽河、松花江、海河流域和内流河干支流 40 条（71 个断面）、湖库 7 个。

其中，全区河流水质总体评价为轻度污染。71 个断面中，I~III类水质断面 37 个，占 52.1%；IV~V 类水质断面 22 个，占 31.0%；劣 V 类水质断面 12 个，占 16.9%。主要污染指标为化学需氧量、高锰酸盐指数、五日生化需氧量、总磷和氟化物，年均值断面超标率分别为：化学需氧量 38.0%、高锰酸盐指数 32.4%、五日生化需氧量 25.0%、总磷 21.1%和氟化物 16.9%。

黄河水系：监测干流（11 个断面）和 9 条支流（12 个断面）。干流水质为优，支流为重度污染。重度污染的支流有昆都仑河、西河、东河、大黑河、小黑河、龙王沟和乌兰木伦河，主要污染指标为化学需氧量、五日生化需氧量、总磷和高锰酸盐指数。

西辽河水系（辽河水系上源）：监测干流（3 个断面）和 6 个支流（11 个断面）。干流水质为中度污染，支流为轻度污染。主要污染指标为高锰酸盐指数、化学需氧量和五日生化需氧量。

额尔古纳河水系（黑龙江上源）：监测额尔古纳河干流（3 个断面）和 6 条支流（9 个断面）。干、支流水质均为轻度污染。

污染指标为高锰酸盐指数、化学需氧量和氟化物；嫩江水系（松花江北源）：监测干流（2 个断面）和 11 条支流（13 个断面）。干流水质为良好，支流为优。

海河水系：监测滦河干流（2 个断面）和海河五级支流饮马河及其支流黑河（各 1 个断面）。滦河水质为良好；饮马河水质为中度污染，黑河为重度污染。

内流河：监测额济纳河（3 个断面），水质为良好。

2015 年，全区重点监测呼伦湖、贝尔湖、达里诺尔湖、岱海、乌梁素海 5 个湖泊和察尔森水库、红山水库 2 座水库。察尔森水库为 III 类水质，贝尔湖、乌梁素海和红山水库为 V 类水质，呼伦湖、达里诺尔湖和岱海为劣 V 类水质。主要污染指标为高锰酸盐指数、化学需氧量和总磷。此外，达里诺尔湖砷超标 0.8 倍。察尔森水库水体为中富营养状态，贝尔湖、乌梁素海、红山水库为轻度富营养状态，呼伦湖、岱海为中度富营养状态，达里诺尔湖为重度富营养状态。

（2）集中式饮用水水源地

2015 年全区共监测地市级饮用水水源地 56 个，旗县级饮用水水源地 127 个。其中，地市级集中式饮用水水源地水质监测城市 14 个，包括 12 盟市驻地城市和满洲里市、二连浩特市，二连浩特市未开展监测工作。13 个城市共监测地下水水源地 48 个，地表水水源地 8 个。其中，呼和浩特、包头、巴彦淖尔和巴彦浩特分为地表水水源地和地下水水源地，其他城市均为地下水水源

地。74 个旗县共监测集中式饮用水水源地 127 个，均为地下水水源地。

3.3.2 环境空气质量现状

2015 年，全区 16 个城市的 42 个国控城市空气自动站开展城市环境空气质量监测，包括 12 个盟市政府驻地城市（简称“12 盟市”，监测区域为市辖区或盟政府驻地城镇）和满洲里、二连浩特、牙克石、阿尔山 4 个县级市的 6 个区控城市空气自动站；12 盟市按新标准监测，其他 4 个县级市仍按旧标准监测。酸雨、降尘监测城市为 12 盟市，其中酸雨监测点位 24 个，降尘监测点位 48 个。

12 盟市全部 AQI 达标天数比例在 63.9%（乌海市）～95.0%（锡林郭勒盟）之间，平均达标天数比例 80.9%。其中，轻度污染天数占 14.6%，中度污染占 2.8%，重度污染占 1.4%，严重污染占 0.3%。造成不达标的主要污染物为细颗粒物和可吸入颗粒物。12 盟市全部超标天数中细颗粒物超标占 47.2%，可吸入颗粒物占 33.3%。各盟市中，阿拉善盟、乌海市和锡林郭勒盟可吸入颗粒物超标天数比例最高，鄂尔多斯市臭氧超标天数比例最高，其他盟市细颗粒物超标比例最高。

2015 年，12 盟市空气质量年度综合评价不达标，各盟市单独评价鄂尔多斯市、锡林郭勒盟达标，其他盟市不达标。

3.3.3 声环境质量现状

2015 年，全区声环境质量监测城市 14 个，包括 12 个盟市政

府驻地城市和满洲里市、二连浩特市，监测区域为市辖区或盟行署驻地。

(1) 道路交通环境噪声

2015 年，全区城市道路交通噪声平均等效声级 66.6 分贝，声环境质量为一级（好）。各城市中，呼和浩特市为二级（较好），呼伦贝尔市为三级（一般），其他城市为一级（好）。

(2) 区域环境噪声

2015 年，全区 14 个监测城市区域环境噪声平均等效声级 52.8 分贝，声环境质量为二级（好）。各城市中，鄂尔多斯市区域声环境质量为一级（好），呼伦贝尔市为三级（一般），其他 12 个城市为二级。

3.3.4 土壤环境质量现状

2015 年，全区畜禽养殖场周边土壤采样区 35 个，共 175 个采样点位。达标率 94.3%，总体质量良好；超标的 10 个点位中有铅、汞、镉、铬、砷单项指标超标情况发生。按综合污染指数评价，175 个采样点位中 156 个采样点呈清洁状态，18 个采样点处于尚清洁状态，1 个采样点处于轻度污染；35 个畜禽养殖场周边土壤采样区中有 34 个采样区呈清洁状况，1 个采样区处于尚清洁状态。无有机污染物超标情况发生。

3.3.5 生态环境质量现状

全区生态环境质量指数（EI 值）45.4，生态环境质量为一般。12 个盟市中，呼伦贝尔市和兴安盟生态环境质量为良，赤

峰市、通辽市、呼和浩特市、包头市和锡林郭勒盟 5 个盟市为一般，鄂尔多斯市、乌海市、巴彦淖尔市和乌兰察布市为较差，阿拉善盟为差。

全区 89 个监测区域中，6 个县域生态环境质量为优，占自治区国土面积的 13.6%；15 个为良，占 21.6%；55 个为一般，占 30.5%，10 个为较差，占 13.4%，3 个差，占 20.9%。

生态环境质量为优的县域集中分布在东北部大兴安岭带，生态类型以林或林草结合为主；为良的县域主要在呼伦贝尔草原和农垦区、锡林郭勒东部典型草原地区为主；为一般的区域主要分布在内蒙古中部以及东南地区，大部分以典型草原、荒漠草原、沙地及林牧交错带、农牧交错带为主；为较差和差的区域主要分布在阿拉善荒漠地区及阴山北麓荒漠草原带上。

4. 环境影响分析

综合分析，自治区新型城镇化规划实施主要涉及城镇居民生活排污（生活污水、生活垃圾、医疗垃圾、餐饮油烟等）、供热设施排污（废渣、烟气、废水等）、配套产业排污，均会对环境造成一定的不利影响。

4.1 水环境影响分析

(1) 城镇居民生活污水环境影响

2015 年全区城镇常住人口为 1514.16 万人，2020 年全区城镇常住人口将增加至 1729 万人，新增城镇人口 214.84 万人。生活用水定额按 $0.12\text{m}^3/\text{人}\cdot\text{d}$ 核算，则全区 2020 年生活用水新增

量为 $9410 \times 10^4 \text{m}^3/\text{a}$ ，生活污水新增排放量为 $7528 \times 10^4 \text{m}^3/\text{a}$ 。

目前，全区城镇污水收集管网建设尚不完善，特别是部分中小城镇、城乡结合部尚未铺设污水管网；同时，部分收集生活污水尚未集中处理。2015 年全区城镇污水处理率为 90%。

“十三五”期间，全区将整体提升城镇污水收集率和处理率，预计 2020 年城镇污水处理率将提升至 92%。现有城镇污水处理厂将根据重点流域水污染防治规划、《内蒙古自治区人民政府关于水污染防治行动计划的实施意见》（内政发〔2015〕119 号）进行提标改造，2020 年底前将达到相应排放标准或再生利用要求。敏感区域（重点湖泊、重点水库汇水区域）城镇污水处理设施将于 2017 年底前全面达到一级 A 排放标准。建成区水体水质达不到地表水Ⅳ类标准的城市，新建城镇污水处理设施要执行一级 A 排放标准。到 2020 年，全区所有旗县（市、区）和重点镇具备污水收集处理能力，旗县（市、区）、城市污水处理率分别达到 85%、95% 左右。呼和浩特中心城区部分污水处理厂的排水水质标准将由目前的一级 A 标准提升至一级 A+ 标准。

同时，城市黑臭水体治理将采取控源截污、垃圾清理、清淤疏浚、生态修复等措施，加大黑臭水体治理力度。预计 2017 年底将实现河面无大面积漂浮物，河岸无垃圾，无违法排污口；2020 年底将完成黑臭水体治理目标。

综合以上分析，通过加大城镇污水收集管网建设，提升污水收集率；做好城镇污水处理厂的新建、改扩建工作，提升污水处

理率；增大技术升级改造力度，提升污水处理厂排水水质。同时，做好中水的再生利用工作。预计 2020 年全区城镇居民生活污水进入地表水体的污染物总量将有所削减，水环境质量将逐步改善。

（2）城镇配套产业工业废水环境影响

“十三五”期间，全区城市建成区内现有钢铁、有色金属、造纸、印染、原料药制造、化工等污染较重的企业将有序搬迁改造或依法关闭。例如，根据《呼和浩特市人民政府办公厅关于印发水污染防治工作方案的通知》，将对金宇保灵生物药品有限公司、内蒙古大唐药业有限公司等建成区内的企业进行搬迁，可有效削减工业废水排放量。

同时，城镇化发展将以产业的增长支撑城镇的扩展，“十三五”期间将重点发展低污染的装备制造、电子信息、节能环保、新能源、新材料、纺织服装等产业。这些产业废水产生量均比较小，且水质相对简单，经过企业预处理后，可依托城镇污水处理厂或园区污水处理厂集中处理。

总体上，“十三五”期间全区城镇化过程，城镇居民生活污水、城镇配套产业工业废水污染物排放量预计将有所削减，水环境质量将逐步改善。

4.2 大气环境影响分析

（1）城镇居民生活废气环境影响

“十三五”期间，城镇居民生活将主要使用天然气、液化气、

电等清洁能源，逐步取消原煤散烧，无法取消将使用型煤等。城镇居民生活燃料排放的二氧化硫、氮氧化物、烟尘等污染物量将有所削减。针对采暖季居民生活取暖问题，全区将加快热力管网建设，积极推进集中供热、“煤改气”、“煤改电”工程建设，通过集中供热和清洁能源替代，加快供暖燃煤小锅炉淘汰，难以代替的分散小锅炉要求改用清洁能源。同时，将严格治理餐饮业污染，到2017年城区餐饮服务经营场所全部安装高效油烟净化设施，推广使用净化型家用抽油烟机，且全面取缔城区露天烧烤经营摊位。

根据《热电联产管理办法》的规定，自治区将优先规划建设以采暖为主的热电联产项目，替代分散燃煤锅炉和落后小热电机组。新建燃煤热电联产机组达到超低排放水平。同时，现役燃煤热电联产机组将安装高效脱硫、脱硝和除尘设施，未达标排放的要求加快实施环保设施升级改造，确保满足最低技术处理以上全负荷、全时段稳定达标排放要求。

因此，通过采取以上各项措施，预计“十三五”期间全区城镇居民生活废气排放环境影响将有所降低。

（2）城镇配套产业环境影响

按照《内蒙古自治区人民政府关于贯彻落实大气污染防治行动计划的意见》，自治区将有序推进主城区重污染企业（钢铁、石化、化工）梯度转移、环保搬迁，禁止在城市主导风向上风向新建涉气重污染项目，将形成有利于大气污染物扩散的城市空间

布局。呼和浩特市、包头市将积极推进主城区内钢铁、石化、化工等重污染企业搬迁和改造工作；其他盟市将加快制定主城区污染企业“退城入园计划”，对重污染企业实施搬迁和改造。对于暂时不能搬迁的企业，将加大治理力度，严格执行国家排放标准，确保达标排放。“十三五”期间，通过对城区重污染企业的搬迁和改造，呼和浩特市、包头市、乌海市等区域环境空气质量预计将有明显改善。

“十三五”期间城镇化将重点发展低污染的装备制造、电子信息、节能环保、新能源、新材料、纺织服装等产业，大气污染物排放量相对较小，且主要是一些挥发性有机物、粉尘等，经各类废气治理设施处理后，可实现达标排放，预计新增大气环境影响较小。

总体上，“十三五”期间全区城镇化过程，城镇居民生活、城镇配套产业大气污染物排放量预计将有所削减，环境空气质量将总体改善，局部地区改善应该会较为明显。

4.3 固体废物环境影响分析

(1) 城镇居民生活环境影响

2015 年全区城镇常住人口为 1514.16 万人，2020 年全区城镇常住人口将增加至 1729 万人，新增城镇人口 214.84 万人。生活垃圾产生定额按每人每天产生 0.5kg，则 2020 年生活垃圾新增量为 $39 \times 10^4 \text{t/a}$ 。餐厨垃圾一般占到生活垃圾的 60%，则 2020 年餐厨垃圾新增量约 $23.4 \times 10^4 \text{t/a}$ ；医疗废物产生量核算

系数取 0.5kg/床·d，则 2020 年医疗废物新增量约 3390t/a。

“十三五”期间，自治区生活垃圾将采用卫生填埋为主、焚烧处理及厌氧堆肥为辅的技术方案。在大中城市地区，充分考虑土地资源短缺、人口基数大等因素，优先采用焚烧处理技术减少生活垃圾填埋量。在旗县及农村地区，垃圾处理以卫生填埋为主，鼓励通过区域共建共享等方式采用厌氧堆肥填埋、焚烧处理技术。至 2020 年，城市生活垃圾无害化处理能力中选用焚烧技术处理比重达到 44.22%。全区将规划新建生活垃圾处理场 276 座，生活垃圾无害化处理能力 16030 吨/日。其中，城市 14 座，新增处理能力 6180 吨/日；县（旗）城镇 16 座（包括扩建工程），新增处理能力 1500 吨/日；重点镇 61 座，新增处理能力 2600 吨/日；其他建制镇 185 座，新增处理能力 5750 吨/日。全区将形成与城镇生活垃圾产生量相匹配的无害化处理能力规模。

同时，将继续推动餐厨垃圾单独收集和运输，以适度规模、相对集中为原则，建设餐厨垃圾资源化利用和无害化处理设施，完善餐厨垃圾收运处理体系。“十三五”期间，将重点抓好城市、旗（县）城镇的餐厨废弃物资源化利用与无害化处理建设，新建 52 座餐厨垃圾处理厂，新增 1650 吨/日的处理能力。至 2020 年，全区餐厨垃圾处理厂处理能力达 1950 吨/日。

“十三五”期间，自治区将进一步完善医疗废物收集处置工作，特别是对中小医疗机构的医疗废物，实行收集、运送、贮存、处置一体化管理。通过改扩建现有医疗废物处置中心，采用

热解焚烧、高温蒸煮等工艺，实现医疗废物的规范处置。

（2）城镇配套产业环境影响

“十三五”期间，全区城市建成区内的钢铁、有色、石化、原料药制造等污染较重的企业将有序搬迁改造或依法关闭。这些企业工业固废产生量较大，且涉及众多危险废物。通过搬迁改造或关闭，可有效削减固废产排量。

同时，城镇化将重点发展低污染的装备制造、电子信息、节能环保、新能源、新材料、纺织服装等产业，这类产业新增的工业固废产生量较小，规范贮存、利用、处置后，对环境产生的不利影响相对较小。

5. 资源环境承载力

5.1 水资源承载力

2014 年内蒙古平均降水量 280.0 毫米，折合降水总量 3238.59 亿立方米。全区地表水资源 397.61 亿立方米，地下水资源量 236.26 亿立方米，水资源总量 537.79 亿立方米。2014 年全区各水源工程总供水量 182.01 亿立方米，其中，地表水源供水占总供水量的 48.9%，地下水源供水占总供水量的 49.9%，其他水源供水占总供水量的 1.2%。全区总用水量 182.01 亿立方米，其中，农田灌溉用水占总用水量的 65.3%，林牧渔畜用水占总用水量的 10.3%，工业用水占总用水量的 10.8%，城镇公共用水占总用水量的 1.6%，生活用水占总用水量的 4.2%，生态用水占总用水量的 7.8%。全区人均综合用水量 727 立方米，

万元 GDP（当年价）用水量 102 万立方米，万元工业增加值（当年价）用水量 25 万立方米，农田灌溉亩均毛用水量 322 立方米。

2020 年全区用水总量控制在 211 亿立方米以内，全区万元国内生产总值用水量、万元工业增加值用水量比 2013 年分别下降 35%、30% 以上，大型灌区、重点中型灌区续建配套和节水改造任务基本完成，全区农田灌溉水有效利用系数达到 0.55 以上。

“十三五”期间，全区将新增城镇人口 214.84 万人，2020 年生活用水新增量为 $9410 \times 10^4 \text{m}^3/\text{a}$ 。通过搬迁改造或关闭建成区内现有高耗水的钢铁、有色金属、造纸、印染、原料药制造、化工等企业，同时积极发展低耗水的装备制造、电子信息、节能环保、新能源、新材料、纺织服装等产业，城镇工业整体用水量预计有所降低。总体上，不会对全区用水总量控制红线造成明显压力。

5.2 大气环境承载力

利用 AP 值法，全区二氧化硫环境容量为 266.43 万吨，氮氧化物环境容量为 221.81 万吨。全区 2015 年二氧化硫排放量为 123.09 万吨，氮氧化物排放量为 113.88 万吨，均未超出环境容量要求。按照“十三五”时期污染物总量控制思路，二氧化硫和氮氧化物排放总量仍将要求继续削减，减排比例要求为 13%，同时增加对挥发性有机污染物排放总量进行总量控制。

“十三五”期间，全区城镇通过集中供热和居民生活清洁能源替代，城镇居民生活排放的二氧化硫、氮氧化物总量预计将有所削减。同时，新建以采暖为主的热电联产项目将达到超低排放水平；现役燃煤热电联产机组将安装高效脱硫、脱硝设施。预计全区城镇排放的二氧化硫、氮氧化物总量将会有所降低，城区大气环境质量将逐步改善。

5.3 水环境承载力

经测算，全区各流域河流容许纳污量化学需氧量为 19.24 万吨/年，氨氮为 0.88 万吨/年。全区 2015 年化学需氧量排放总量 83.56 万吨，氨氮排放总量为 4.69 万吨。按照“十三五”时期污染物总量控制思路，化学需氧量和氨氮排放总量仍将要求继续削减，减排比例分别为 7.1% 和 7.0%，同时在重点区域增加对总氮、总磷排放总量进行总量控制。

“十三五”期间，全区将新增城镇人口 214.84 万人，2020 年生活污水新增排放量为 $7528 \times 10^4 \text{m}^3/\text{a}$ 。通过加大城镇污水收集管网建设，提升污水收集率；做好城镇污水处理厂的新建、改扩建工作，提升污水处理率；增大技术升级改造力度，提升污水处理厂排水水质，全区城镇居民生活污水进入地表水体的污染物总量将有所削减。通过搬迁改造或关闭建成区内现有废水高污染的钢铁、有色金属、造纸、印染、原料药制造、化工等企业，同时积极发展低排污的装备制造、电子信息、节能环保、新能源、新材料、纺织服装等产业，城镇工业废水污染物排放量总体预计

有所降低。总体上，全区化学需氧量和氨氮排放量预计将有所下降，有利于全区水环境质量的改善。

6. 环境影响减缓对策

6.1 水污染防治对策

(1) 城镇居民生活废水污染源防治对策

现有城镇污水处理厂将进行提标改造，2020 年底前将达到相应排放标准或再生利用要求。敏感区域城镇污水处理设施将于 2017 年底前全面达到一级 A 排放标准。建成区水体水质达不到地表水Ⅳ类标准的城市，新建城镇污水处理设施要执行一级 A 排放标准。到 2020 年，全区所有旗县（市、区）和重点镇具备污水收集处理能力，旗县（市、区）、城市污水处理率分别达到 85%、95%左右。

同时，城市黑臭水体治理将采取控源截污、垃圾清理、清淤疏浚、生态修复等措施，加大黑臭水体治理力度。预计 2017 年底前将实现河面无大面积漂浮物，河岸无垃圾，无违法排污口。

(2) 城镇配套产业水污染防治对策

全区城市建成区内现有钢铁、有色金属、造纸、印染、原料药制造、化工等污染较重的企业将有序搬迁改造或依法关闭，可有效削减工业废水排放量。同时，重点发展低污染的装备制造、电子信息、节能环保、新能源、新材料、纺织服装等产业。这些产业废水产生量均比较小，且水质相对简单，经过企业预处理后，可依托城镇污水处理厂或园区污水处理厂集中处理。

6.2 大气污染防治对策

(1) 城镇居民生活废气污染源防治对策

“十三五”期间，城镇居民生活将主要使用天然气、液化气、电等清洁能源。城镇居民生活燃料排放的二氧化硫、氮氧化物、烟尘等污染物量将有所削减。全区将加快热力管网建设，积极推进集中供热、“煤改气”、“煤改电”工程建设，通过集中供热和清洁能源替代，加快供暖燃煤小锅炉淘汰，难以代替的分散小锅炉要求改用清洁能源。同时，将严格治理餐饮业污染，到2017年城区餐饮服务经营场所将全部安装高效油烟净化设施，推广使用净化型家用抽油烟机，且全面取缔城区露天烧烤经营摊位。

根据《热电联产管理办法》的规定，自治区新建燃煤热电联产机组将达到超低排放水平。同时，现役燃煤热电联产机组将安装高效脱硫、脱硝和除尘设施，稳定达标排放。

(2) 城镇配套产业大气污染防治对策

全区城市建成区内现有钢铁、有色金属、造纸、印染、原料药制造、化工等污染较重的企业将有序搬迁改造或依法关闭，禁止在城市主导风向上风向新建涉气重污染项目，将形成有利于大气污染物扩散的城市空间布局。呼和浩特市、包头市将积极推进主城区内钢铁、石化、化工等重污染企业搬迁和改造工作；其他盟市将加快制定主城区污染企业“退城入园计划”，对重污染企业实施搬迁和改造。对于暂时不能搬迁的企业，将加大治理力度，严格执行国家排放标准，确保达标排放。“十三五”期间，

通过对城区重污染企业搬迁和改造，呼和浩特市、包头市、乌海市等区域环境空气质量预计将有明显改善。

“十三五”期间城镇化将重点发展低污染的装备制造、电子信息、节能环保、新能源、新材料、纺织服装等产业，大气污染物排放量相对较小，且主要是一些挥发性有机物、粉尘等，经各类废气治理设施处理后，可实现达标排放。

6.3 固废污染防治对策

(1) 城镇居民生活垃圾污染源防治对策

“十三五”期间，自治区生活垃圾将采用卫生填埋为主、焚烧处理及厌氧堆肥为辅的技术方案。在大中城市地区，优先采用焚烧处理技术减少原生生活垃圾填埋量；在广大旗县及农村地区，垃圾处理以卫生填埋为主，但鼓励通过区域共建共享等方式采用厌氧堆肥填埋、焚烧处理技术。至2020年，全区将规划新建生活垃圾处理场276座，生活垃圾无害化处理能力16030吨/日。餐厨垃圾将单独收集和运输，建设餐厨垃圾资源化利用和无害化处理设施，完善餐厨垃圾收运处理体系。新建52座餐厨垃圾处理厂，新增1650吨/日的处理能力。至2020年，全区餐厨垃圾处理厂处理能力达1950吨/日。

同时，自治区将进一步完善医疗废物收集处置工作，特别是对中小医疗机构的医疗废物实行收集、运送、贮存、处置一体化管理。通过改扩建现有医疗废物处置中心，采用热解焚烧、高温蒸煮等工艺，可实现医疗废物的规范处置。

(2) 城镇配套产业固废污染防治对策

“十三五”期间，全区城市建成区内的钢铁、有色、石化、原料药制造等污染较重的企业将有序搬迁改造或依法关闭。同时，重点发展低污染的装备制造、电子信息、节能环保、新能源、新材料、纺织服装等产业，这类产业新增的工业固废产生量较小，要求规范贮存、利用、处置。

7. 评价结论

本规划符合主体功能区规划、生态功能区规划，大气、水体、土壤三大污染防治行动计划要求，在严格落实本次评价提出的环境影响减缓对策前提下，不利环境影响可以接受，区域资源环境可以承载。从环境保护角度来看，《内蒙古自治区“十三五”新型城镇化规划》提出的建设内容是可行的。