

呼伦贝尔市国土空间总体规划

(2021 - 2035 年)

目录

第一章 国土空间现状和态势	- 1 -
----------------------------	--------------

第一节 国土开发保护现状	- 1 -
--------------------	-------

第二节 重大机遇与问题识别	- 2 -
---------------------	-------

第二章 发展目标与空间战略	- 5 -
----------------------------	--------------

第一节 发展目标与城市性质	- 5 -
---------------------	-------

第二节 空间战略	- 6 -
----------------	-------

第三章 国土空间保护开发格局	- 9 -
-----------------------------	--------------

第一节 严守三条控制线	- 9 -
-------------------	-------

第二节 主体功能区优化	- 9 -
-------------------	-------

第三节 国土空间总体格局	- 11 -
--------------------	--------

第四节 国土空间规划分区	- 13 -
--------------------	--------

第四章 构建绿色高效农牧空间	- 15 -
-----------------------------	---------------

第一节 完善农牧空间格局	- 15 -
--------------------	--------

第二节 加强耕地保护利用	16	-
--------------------	----	---

第三节 推进草原科学利用	17	-
--------------------	----	---

第四节 建设生态农畜林产品生产基地	18	-
-------------------------	----	---

第五节 推动乡村振兴建设行动	19	-
----------------------	----	---

第五章 筑牢安全韧性生态空间

- 20 -

第一节 锚固生态保护格局	20	-
--------------------	----	---

第二节 建设自然保护地体系	20	-
---------------------	----	---

第三节 推进生物多样性保护	21	-
---------------------	----	---

第四节 完善生态产品价值实现机制	22	-
------------------------	----	---

第六章 塑造多元宜居城镇空间

- 25 -

第一节 完善城镇体系	25	-
------------------	----	---

第二节 优化产业空间布局	26	-
--------------------	----	---

第三节 完善公共服务设施网络	27	-
----------------------	----	---

第七章 加强区域开放与协调联动

- 30 -

第一节 建设向北开放中俄蒙合作先导区	30	-
--------------------------	----	---

第二节 推进与东北三省、蒙东地区协同治理	30	-
----------------------------	----	---

第三节 强化沿边经济带与口岸城市建设	31	-
--------------------------	----	---

第四节 筑牢祖国北疆安全稳定屏障 - 31 -

第八章 强化历史文化保护与魅力彰显 - 32 -

第一节 加强历史文化保护传承 - 32 -

第二节 建设独特体验魅力观光区 - 32 -

第三节 塑造差异化乡村景观风貌 - 33 -

第九章 优化中心城区空间布局 - 34 -

第一节 城市规模和发展方向 - 34 -

第二节 中心城区一体化发展 - 34 -

第三节 空间结构 - 35 -

第四节 规划分区 - 36 -

第五节 公共服务体系 - 37 -

第六节 住房布局 - 40 -

第七节 绿地系统 - 40 -

第八节 四线管控 - 42 -

第九节 城市设计 - 42 -

第十节 乡村分类引导 - 43 -

第十一节 综合交通布局 - 44 -

第十二节 市政基础设施	46
第十三节 防灾减灾系统	48
第十四节 地下空间	50
第十五节 城市更新	50

第十章 提高国土空间支撑保障能力 - 53 -

第一节 完善自然资源保护与利用	53
第二节 建设能源和资源战略储备基地	55
第三节 建设多向开放链接的综合交通体系	57
第四节 保障绿色市政基础设施	59
第五节 建立综合防灾减灾体系	61

第十一章 推进国土综合整治和生态修复..... - 63 -

第一节 构建全域生态修复格局	63
第二节 开展系统化生态修复	63
第三节 促进农村土地综合整治	64
第四节 盘活存量建设用地	65

第十二章 规划传导与实施保障 - 66 -

第一节 加强党的领导	66
------------------	----

第二节 规划传导体系	- 66 -
第三节 近期项目行动计划	- 67 -
第四节 完善配套政策	- 67 -
第五节 实施监督体系	- 68 -

第一章国土空间现状和态势

第一节国土开发保护现状

第1条 自然地理格局

国土幅员辽阔。呼伦贝尔市位于内蒙古自治区东北部，东西宽约 630 千米、南北长约 700 千米，国土总面积约 25.3 万平方千米，占自治区国土总面积 21.4%，为自治区第二大盟市。

地理环境独特。全市拥有丰富完整的生态系统，大草原、大森林、大湿地、大湖泊构成了独一无二的自然地理格局，在我国生态安全格局中发挥重要的屏障作用。

第2条 特色资源禀赋

森林面积广袤。作为我国北方重要生态安全屏障的组成部分、国家木材战略储备基地以及后备资源储备基地，全市森林活立木蓄积量占自治区总量的 86.12%。

草原植物丰富。呼伦贝尔草原位于大兴安岭以西，是世界上最好的天然牧场之一，由东向西地跨森林草原、草甸草原和干旱草原三个地带。

生物资源富集。全市野生动物种类占自治区的 70%以上，居自治区首位。全市野生植物共 1400 余种，有经济价值的野生

植物达 500 种以上。

河流水系丰富。全市水资源丰富，是东北亚水塔的重要组成部分。全市人均占有水资源量为自治区人均占有量的 5 倍。全市以大兴安岭为分水岭，形成嫩江和额尔古纳河两大水系。

耕地资源丰富。全市位于全球三大黑土带之一的东北黑土区，是自治区黑土区的主体部分。耕地有机质含量为全国平均水平的 2.43 倍。

矿产储量丰富。全市已发现矿产种类占自治区已发现矿种的 54%。能源矿产以煤、石油、天然气为主。其中，煤炭资源储量位列自治区第二。

历史文化资源丰富。呼伦贝尔市历史文化底蕴厚重，文物资源类型丰富、数量众多。

第二节重大机遇与问题识别

第3条 国土空间开发面临新机遇

国家构建双循环新发展格局带来产业转型和对外开放的新机遇。全市在维护国家生态安全、粮食安全、能源安全、边境安全方面的作用更加凸显，在推进生态产业化和产业生态化、发展泛口岸经济等方面迎来新机遇。

国家着力扩大内需带动全域品质旅游转型升级的新动能。全市依托国家级、自治区级高起点定位，在推动全域旅游资源

激活、品质提升方面拥有巨大潜力。

自治区推动区域差异化发展助力生态产品价值实现的新突破。呼伦贝尔市拥有禀赋卓越的生态资源条件，未来以创建国家生态产品价值实现机制试点为引领，加强各类碳汇项目储备库建设，有利于推动生态产品价值实现新突破。

第4条 国土空间开发保护主要问题

高水平保护下自然生态要素亟待治理。呼伦贝尔市一段时间内林地规模质量出现下降趋势，呼伦湖等大型湖泊湿地仍需加强治理；黑土耕地需进一步加强保护；草原沙化荒漠化虽有所改善，但仍需综合治理；水资源总量丰富，但空间分布与需求错配，亟需优化提升水资源保障能力。

高标准生态下绿色产品价值实现路径仍需探索。全市“大草原、大森林、大湿地、大湖泊”等丰富的自然资源价值尚未得到充分转化，生态红利尚未充分释放。

高品质魅力下特色景观的科学利用亟待突破。全市拥有丰富独特的森林、草原、湿地、冰雪等特色景观资源，但缺乏有效链接与整合；部分旅游景点距离城镇建成区较远，缺乏优质配套服务设施。

高质量发展下空间集约水平亟待提高。全市现状建设用地绩效与国内先进水平存在明显差距，空间集约节约利用水平亟待提高。

高品质生活下公共服务水平有待提升。呼伦贝尔市地域辽阔，现状城乡地区密度低，城镇人口规模小，城乡公共服务设施配套不完善，设施覆盖率低，基本公共服务均等化程度亟需加强。

第二章发展目标与空间战略

第一节发展目标与城市性质

第5条 总体目标

加快推动经济社会转型发展、绿色发展、高质量发展，奋力谱写全面建设呼伦贝尔新篇章。

至 2035 年，全市将基本实现社会主义现代化，国土空间格局科学适度有序，生态安全屏障得到全面保障，草原更碧绿、森林更茂密、河湖更清澈、空气更清新，综合经济实力和绿色发展水平大幅跃升。

生态空间绿色安全。巩固良好生态本底，着力扩大绿色生态空间；保障山水林田湖草沙多要素生态格局的完整性和稳定性，保护生物多样性，筑牢我国北方重要的生态安全屏障。

农牧空间优质高效。重点保护优质连片耕地、草原；促进农畜产品生产高效化、高端化，打造生态农畜林产品生产基地；优化村庄分类与布局，提升村庄品质，推动乡村振兴取得明显成效，推动农村牧区形成生态宜居新格局。

城镇空间魅力宜居。推动人口向中心城区集聚，城市功能和服务品质不断提升，工业向园区集中，形成各级城镇协调发展的新型城镇化格局。推动产业园区转型升级，打造特色产业

发展基地。推动公共服务共建共享，构建高品质社区生活圈，实现公共服务设施均等化配置。营造风景与文旅融合的多层次魅力空间，彰显自然与人文资源特色。

基础设施开放互联。服务建设向北开放重要桥头堡，强化基础设施布局支撑；加快建设面向国际的航空运输体系，融入国家综合立体交通网主骨架，完善由高速公路、国省干线公路构成的市域路网体系，提升路网整体承载力。

至 2050 年，国土空间格局全面优化，国土空间绿色发展竞争力突出，区域综合竞争力和影响力明显提高，形成生态优越、均衡开放、集约高效、韧性安全、魅力突出的高质量国土空间，实现城乡共同富裕，全面实现社会主义现代化。

第6条 城市性质

中蒙俄经济走廊重要节点城市、自治区东部重要产业基地和服务中心、国内外知名旅游目的地城市。

第二节 空间战略

第7条 最原生态的绿色保护战略

依托呼伦贝尔丰富的森林、草原、河湖湿地等自然生态本底，深入贯彻绿水青山就是金山银山理念，严守生态底线，建立完善的自然保护地体系，构筑安全韧性生态空间，并建立健全生态产品价值实现机制，筑牢我国北方重要生态安全屏障。

统筹山水林田湖草沙系统综合治理，以大兴安岭森林生态系统、呼伦贝尔草原生态系统、额尔古纳湿地生态系统等为重点，加强水资源、森林资源、湿地资源、草原资源、黑土地资源等生态资源保护与修复，增强生态系统服务功能，全面提升国土空间品质和价值。

第8条 最国际化的价值创造战略

依托高寒地区环境特色，立足农牧业发展基础，在国际层面精准把握比较优势，聚焦世界级有机农畜林产品精深加工，高端化培育农区种植养殖业与牧区畜牧业，发展国际高寒多元化产业基地，构建以生态产业化、产业生态化为核心的绿色现代产业体系，营造呼伦贝尔国际品牌，融入国际价值体系。

依托本土特色旅游资源，大力推进旅游发展，挖掘旅游高端产品的价值实现路径。在双循环背景下，以建设向北开放中俄蒙合作先导区为目标，全力融入国际化分工协作体系，链接国际交通网络，加强对内对外联动。

第9条 最美风景的城乡塑造战略

依托呼伦贝尔广阔壮美的自然风光、特色精致的城乡风貌及多元丰富的城市文化，塑造城乡集疏有序、精致秀丽的空间体系，彰显地方特色。打造“多彩呼伦贝尔，极致草原印象”区域品牌，塑造全域风景，形成最美中心城、最美村镇、最美

风景区、最美风景道，建设环境优美、生活富裕、民族团结、边疆稳固的幸福家园。

第10条 最高价值的碳汇发展战略

依托呼伦贝尔广袤的森林、草原等自然资源，全面推进林草碳汇工作。结合山水林田湖草沙生态修复、国土绿化行动等工程，全面提升生态系统固碳能力，积极推动设立国家级林草碳汇试点，构建多层级的碳汇产业体系，完善碳汇产业链，全面建立生态主导型经济模式。

第三章国土空间保护开发格局

第一节严守三条控制线

优先划定耕地和永久基本农田。按照应保尽保、应划尽划的原则，落实自治区下达全市的耕地保护目标与永久基本农田保护目标。

科学划定生态保护红线。以资源环境承载力与国土空间开发适宜性评价为基础，将市域生态环境敏感区和脆弱区以及生态功能极重要区划入生态保护红线，划定面积 165713.9281 平方千米，主要分布在中部大兴安岭山脉及西部呼伦贝尔草原草甸区。

科学划定城镇开发边界。依据双评价结果与城镇空间未来发展方向，全市划定城镇开发边界扩展倍数为 1.2897。呼伦贝尔中心城区城镇开发边界划定面积 105.57 平方千米。

第二节主体功能区优化

第11条 优化旗（市、区）主体功能

完善农产品主产区，将国家级重点生态功能区莫力达瓦达斡尔族自治县调整为国家级农产品主产区。优化重点生态功能区，确定阿荣旗、鄂伦春自治旗、牙克石市、额尔古纳市、根

河市、扎兰屯市、新巴尔虎左旗、新巴尔虎右旗为国家级重点生态功能区；将陈巴尔虎旗、鄂温克族自治旗由自治区级城市化发展区调整为自治区级重点生态功能区。明确城市化发展区，将海拉尔区、满洲里市、扎赉诺尔区确定为自治区级城市化发展区。

第12条 细化主体功能区划分

立足呼伦贝尔资源禀赋和经济社会发展实际，统筹保障能源安全、边疆安全和文化保护传承，在农产品主产区、重点生态功能区、城市化地区的基础上，叠加能源资源富集区、边境地区和历史文化资源富集区。

能源资源富集区。合理划分能源资源基地、国家规划矿区、重点勘查开采区和矿产能源保护区，推动优质资源规模开发集约利用，加强矿产资源保护区保护与管控，建立动态调整机制。

边境地区。以满洲里口岸建设为核心，强化口岸与内地市场的联系，向北对接俄蒙，完善基础设施与公共服务设施建设。

历史文化资源富集区。统筹呼伦贝尔历史文化保护区文化遗产全要素保护，加强历史文化遗产保护区内历史文化名镇、名村保护，保障文化遗产系统性保护工程实施。

以边疆重要城市满洲里市，以及牙克石市、额尔古纳市、鄂伦春自治旗、根河市、扎兰屯市等城市为核心，增强守边固

边、兴边富民能力，加快重点国有林区森林资源管理、生态保护和林场布局调整，参照执行相关城市政策。支持扎赉诺尔独立工矿区转型发展，因地制宜实施老工业区搬迁改造和沉陷区综合治理。

第三节国土空间总体格局

立足全市资源环境承载能力，以“三区三线”为基础，科学构建“一山两水三板块，一核两极多节点”的国土空间总体格局。

“一山”指大兴安岭山脉。大兴安岭山脉是呼伦贝尔市地形地貌的主骨架，具有重要的森林保育、水源涵养、生物多样性保护等功能。作为北方安全屏障与东北亚“水塔”，全力保护大兴安岭生态系统，维护物种多样性，统筹推进国家东北森林带生态工程建设。

“两水”指额尔古纳河水系、嫩江水系。以大兴安岭为分水岭，岭西依托海拉尔河、根河、激流河形成额尔古纳河水系，岭东依托诺敏河、格尼河、雅鲁河形成嫩江水系。两大水系作为重点流域建设大型水系保护生态廊道，提高生态服务能力，保护生物多样性，连接破碎生境，防止水土流失。两大水系在维持生态、景观、航运、行洪、排涝多重功能前提下，额尔古纳河水系应兼具区域灌溉功能，嫩江水系流域应兼具重要的农业灌溉及供电功能。

“三板块”指大兴安岭生态农畜林板块、岭西草原生态畜牧业板块、岭东集约高效农牧业板块。大兴安岭生态农畜林板块主要位于额尔古纳市、根河市、鄂温克族自治旗、牙克石市、鄂伦春自治旗、扎兰屯市、阿荣旗，在保障水源涵养、防风固沙、生物多样性保护等生态功能的基础上，基于岭上优势资源开展特色种植、特色养殖，推动特色林产品深加工。岭西草原生态畜牧业板块主要位于新巴尔虎左旗、新巴尔虎右旗、陈巴尔虎旗、海拉尔区、满洲里市、扎赉诺尔区、鄂温克族自治旗，坚持生态保护修复，强化以草定畜和草畜平衡，重点建设肉牛、肉羊绿色畜牧业生产基地，于呼伦贝尔沙地外围划定草原禁牧区。岭东集约高效农牧业板块主要位于鄂伦春自治旗、莫力达瓦达斡尔族自治旗、阿荣旗、扎兰屯市，充分利用黑土地资源，重点建设玉米、大豆为主的农产品生产加工基地。

“一核”指呼伦贝尔中心城区。构建空间集约、环境优美、智慧宜居的高品质城区，强化人口、产业、园区集聚优势，推动用地集约集中布局，增强城区首位度与综合竞争力，提高对周边区域的辐射带动能力，着力打造自治区东部重要的产业基地和综合服务中心，引领呼伦贝尔市全面发展。

“两极”指满洲里、扎兰屯—阿荣旗两大市域发展极。依托满洲里市作为边境门户和最大陆路口岸的优势，打造面向俄

蒙地区的国际化口岸，协同周边国家地区，参与区域内国际分工，强化贸易物流、国际旅游、进出口加工等功能；依托扎兰屯、阿荣旗区域产业发展基地，大力培育生物科技、清洁能源、高端奶业、智慧农业、通用航空等新兴产业，提高区域协作水平。

“多节点”指旗（市、区）中心城市（镇）与特色重点镇。以构建市域网络化空间结构的重要节点为目标，推动旗（市、区）中心城市（镇）提高公共服务供给水平，促进人口集中集聚；推动特色重点镇点状开发，实现全域魅力提升。

第四节国土空间规划分区

生态保护区是具有特殊重要生态功能或生态敏感脆弱、必须强制性严格保护的区域，主要位于岭上森林与岭西草原地区，重点分布在根河市、鄂伦春自治旗、牙克石市、鄂温克族自治旗、新巴尔虎左旗、新巴尔虎右旗。

生态控制区是生态保护红线外，需要强化生态保育和生态建设、限制开发建设的自然区域，主要位于骨干河流水系沿岸，重点分布在根河市、牙克石市、陈巴尔虎旗、鄂温克族自治旗、海拉尔区、新巴尔虎左旗、新巴尔虎右旗。

农田保护区是永久基本农田相对集中，需严格保护的区域，主要分布在莫力达瓦达斡尔族自治旗、阿荣旗、扎兰屯市、鄂

伦春自治旗、额尔古纳市、牙克石市。

城镇发展区是城镇开发边界围合的范围，是城镇集中开发建设、满足城镇生产生活需要的区域，主要分布在各旗（市、区）的城区、开发区及一般建制镇。

乡村发展区是农田保护区外，为满足农林牧等农业发展以及农民集中生活和生产配套为主的区域。以乡村振兴战略为指导，通过优化村庄布局、提升村庄品质、开展农区牧区现代化建设，促进农业和乡村特色产业发展、改善农牧民生产生活。

矿产能源发展区是为适应国家能源安全与矿业发展的重要采矿区、战略性矿产储量区等，主要分布在陈巴尔虎旗、鄂温克族自治旗、扎赉诺尔区、额尔古纳市、鄂伦春自治旗等旗（市、区）。

第四章构建绿色高效农牧空间

第一节完善农牧空间格局

在生态农畜林产品生产基地的战略定位下，依托呼伦贝尔自然本底基础与国土空间开发利用适宜性评价，形成“一带两区”的农牧业空间格局。

“一带”指大兴安岭岭上精品特色农畜林产业带。利用农林牧交错地带优势，建设国家级特色农畜林产品优势区。以“一乡一业”“一村一品”为目标，因地制宜大力发展蓝莓、中药材、榛子、沙果、食用菌等特色种植和狐貂、獭兔、鹿等特色养殖；推广食用菌、蓝莓、沙果、榛子等特色林产品深加工，提高产品附加值。

“两区”指岭西草原生态畜牧业区和岭东集约高效农牧业区。岭西草原生态畜牧业区依托优质天然草场资源，以草原畜牧业为重点，发展高档肉牛、肉羊养殖，积极培育中型乳制品加工与特色奶制品加工，加强人工饲草料基地建设，提高优质饲草供给能力。岭东集约高效农牧业区实施“藏粮于地、藏粮于技”战略，重点培育专用玉米、高蛋白大豆等优质粮油作物；加强黑土地保护利用，实施保护性耕作与侵蚀沟治理，强化高标准农田建设力度，打造优质粮油生产基地；推进畜牧业规模

化、标准化、产业化发展，强化岭东奶源基地建设；拓展农牧业生态服务、文化传承、田园景观、科普教育等多种功能。

第二节加强耕地保护利用

强化耕地与黑土地保护。全市划定耕地和黑土耕地主要分布在阿荣旗、扎兰屯市、莫力达瓦达斡尔族自治县、鄂伦春自治旗等旗（市、区）。将耕地保护目标足额带位置逐级分解下达，作为规划期内必须守住的保护红线任务。采取“长牙齿”的硬措施落实耕地保护责任，坚决制止耕地“非农化”，防止耕地“非粮化”，确保耕地数量不减少。

落实耕地占补平衡，实施耕地进出平衡。改进和规范建设占用耕地占补平衡。规划期内，城镇建设和交通、能源、水利等区域基础设施建设占用耕地通过耕地占补平衡补足，不足指标后续将按规定足额缴纳耕地开垦费、异地购买指标等方式，实现耕地异地占补平衡。实施耕地“进出平衡”，严格耕地用途转用监督。在确保可以长期稳定利用耕地不减少的前提下，落实耕地年度“进出平衡”的安排，综合考虑坡度、光热水土条件、农业生产配套设施情况、现状种植作物生长周期和市场经济状况、农民意愿、经济成本等因素，系统谋划农业结构调整、进出平衡的空间布局和时序安排，有计划、有节奏、分类别、分区域逐步推动耕地调入。

推进耕地后备资源开发。全市耕地后备资源主要布局在莫力达瓦达斡尔族自治旗、扎兰屯市、阿荣旗、鄂伦春自治旗、陈巴尔虎旗。严格控制成片未利用地开发，禁止开垦严重沙化土地，禁止在 15 度以上陡坡开垦耕地，禁止违规毁林、毁草开垦耕地，禁止围湖造田和侵占河滩地，禁止违规填埋湿地开垦耕地，禁止在生态保护红线范围内开垦耕地进行占补平衡。重点利用种植业适宜区未利用地、废弃矿坑等用地开垦，因地制宜划定宜耕土地后备资源范围。

加大沙地、盐碱地整治力度。积极推动开展利用盐碱地种植适合本地特点的作物。加大对沙地的整治力度，鼓励利用沙地种植饲料牧草，有效增加畜牧业发展资源。

第三节推进草原科学利用

优化草原空间布局。统筹草原生态生产功能，将呼伦贝尔草原分为四大区域，包括草原生态保护红线管控区、岭西林缘草原草甸发展区、草原沙地综合治理区、优质草产品生产区。

推进草原分区利用。生态保护红线管控区通过划区轮牧、季节性休牧、禁牧舍饲、适度刈割等方式，重点发展绿色草牧业。岭西林缘草原草甸发展区应科学核定割草场、放牧场的草场载畜量，通过划区轮牧、季节性放牧、集约化舍饲等方式，减轻草场放牧压力，恢复草原生态功能。草原沙地综合治理区

应在流动半流动沙地恢复沙地灌草复合植被，在呼伦湖周边滨湖沙地培育沙地植被。优质草产品生产区立足绥满公路两侧建设优质草种和饲草等草产品生产基地，依托呼伦贝尔农垦集团所属农牧场建设优质放牧场。

促进草原地区融合发展。坚持生态优先、绿色发展，建设集旅游观光、休闲度假、康养健身、自驾露营、会议服务于一体的旅游度假区。

第四节建设生态农畜林产品生产基地

建设现代农牧业产业园区。围绕肉牛、肉羊、奶业、马铃薯、玉米、大豆等地区优势特色主导产业，以旗（市、区）为建设主体，创建一批特色鲜明、要素高度聚集、设施装备先进、生产方式绿色、一二三产融合、辐射带动有力的现代农牧业产业园，构建各具特色的乡村产业体系，推动乡村产业振兴。

建设一流奶源基地。全市规划两大奶源基地。岭西奶源基地依托海拉尔区、牙克石市、额尔古纳市、鄂温克族自治旗、新巴尔虎右旗、新巴尔虎左旗、陈巴尔虎旗等旗（市、区）及呼伦贝尔农垦集团岭西地区农牧场重点打造。岭东奶源基地依托阿荣旗、扎兰屯市、莫力达瓦达斡尔族自治旗、鄂伦春自治旗及呼伦贝尔农垦集团所属的国有农牧场重点布局。

建设高附加值加工流通基地。全面融入“一带一路”建设，

加快农畜产品物流园区和物流体系建设，形成岭东、岭西、口岸物流园区格局，引导农畜产品加工企业集约集群发展。

第五节推动乡村振兴建设行动

做好村庄分类。综合考虑村庄定位、发展方向、产业基础、区位条件，将农村居民点和牧区牧民点划分为集聚提升类、城郊融合类、特色保护类、搬迁撤并类、其他类等五种类型。

优化村庄布局。划定村庄空间管控边界，落实“一户一宅”政策，合理布局生活空间，适度增加生产空间，构建科学适度有序的农村居民点布局体系。保护好传统村落、传统建筑，优化水系、林网、绿道等生态空间布局，完善农田水利配套设施布局。

保障乡村振兴用地。建立市、旗（市、区）协同的空间指标管理办法，统筹保障乡村振兴项目落地。乡村建设用地实施“点状”布局与供地，用于农村新产业新业态发展或零星分散的单独选址农业设施、乡村旅游设施等。规范设施农用地管理，制定设施农业用地正负面清单。

提升村庄品质。改善农村牧区人居环境，推动基础设施向农村牧区延伸、公共服务向农村牧区覆盖。推进农村牧区改厕、生活垃圾处理和污水治理工程建设。推进道路畅通工程，巩固提升电网，实施供水保障工程、农林生物质综合利用以及清洁能源替代工程。

第五章筑牢安全韧性生态空间

第一节锚固生态保护格局

依托呼伦贝尔市大森林、大草原、大湿地三大生态系统为基础，结合现状自然保护地分布，构建“一屏、两水、一区、多点”的生态安全格局。

“一屏”指大兴安岭森林生态屏障。加强大兴安岭森林生态系统保护力度，保障大兴安岭水源涵养与生物多样性保护功能，筑牢我国北方重要生态安全屏障。

“两水”指额尔古纳河水系和嫩江水系。推动额尔古纳河水系和嫩江水系系统化治理，强化水域蓝线管控，保障水生态廊道功能的有效发挥。

“一区”指呼伦贝尔草原草甸区。合理划定基本草原，强化草原保护，实施草原生态保护和修复重大工程。

“多点”指呼伦贝尔市境内的各类自然保护地。加强生态保育修复，充分发挥重要生境的生态系统功能。

第二节建设自然保护地体系

整合优化自然保护地体系。衔接《国家公园空间布局方案》，结合呼伦贝尔国家公园、大兴安岭国家公园建设，构建以国家

公园为主、自然保护区为基础、各类自然公园为补充的自然保护地体系。

加强自然保护地监督管理。制定自然保护地内建设项目负面清单，严格管控自然保护地范围内的非生态活动，分类有序解决自然保护地内的遗留问题，稳妥推进核心区内居民、耕地的有序退出。

第三节推进生物多样性保护

加强对生物多样性保护优先区域的保护监管。大兴安岭生物多样性保护优先区域的保护重点包括兰科植物、兴安落叶松林、樟子松林、鱼鳞云杉林等寒温带针叶林生态系统，以及驼鹿、马鹿、原麝、紫貂、黑熊等重要物种及其栖息地。呼伦贝尔生物多样性保护优先区域的保护重点为典型草原草甸生态系统以及丹顶鹤、白鹤、黑鹳等重要物种及其栖息地。

落实生物多样性就地保护体系。重点保护好呼伦湖湿地、辉河湿地、额尔古纳湿地等鸟类迁徙的重要栖息地。合理布局建设物种保护空间体系，重点加强珍稀濒危动植物、旗舰物种和指示物种保护管理。

完善生物多样性迁地保护体系。对于栖息地环境遭到严重破坏的重点物种，加强其替代生境研究和示范建设，推进特殊物种人工繁育和野化放归工作。抓好迁地保护种群的档案建设

与监测管理。

第四节完善生态产品价值实现机制

第13条 健全生态补偿机制

探索建立跨地区、跨流域、覆盖重点领域和重点区域的多元化、全要素生态补偿机制，推动“绿水青山就是金山银山”理念全面落实。

探索建立多元化的生态补偿机制。积极争取列入国家生态补偿机制试点，以受益者补偿和承担者赔偿为原则，探索建立公共服务和民生保障补助体系和补助系数的具体办法，协调建立横向生态保护补偿机制，采取资金补助、技术扶持等多种方式，探索建立市场化、多元化的生态补偿机制，建立生态产品的代际补偿制度，多渠道增加生态建设投入。

探索建立全要素的生态补偿机制。深入推进落实新一轮草原生态保护补助奖励政策，健全野生动物保护补偿，以及矿产地储备和矿业权退出补偿机制。建立覆盖全部自然生态空间的全要素生态补偿和生态空间内宅基地退出补偿机制，探索水资源税征收转移支付生态补偿机制。

开展财政转移支付研究。开展市内财政转移支付研究，并积极争取国家层面财政转移支付力度，包括生态补偿金、生态保护引导性补助和绩效奖励资金，保障生态建设支出需求，推

动实现城乡基本公共服务均等化。

第14条 建立健全生态产品价值实现机制

把握自治区“支持呼伦贝尔开展生态产品价值实现机制试点”的机遇，全力推进建立健全生态产品价值实现机制工作。

开展覆盖呼伦贝尔全域的生态价值核算。开展统一、权威的自然生态资源调查，明晰生态系统生产总值功能量与价值量。延伸拓展生态产品价值核算结果在生态保护补偿、生态环境损害赔偿、经营开发融资、生态资源权益交易等方面的应用，并积极推动生态产品价值核算结果发布。积极争取列入国家生态产品价值实现机制试点，促进生态产品供需精准对接，积极在生态资源权益交易上取得新突破，积极推进呼伦贝尔森林、草原、河湖等固碳和碳排放交易。

提升生态产品价值。大幅提升品牌产品价值总量，“呼伦贝尔大草原”市域公用品牌附加值稳步提升，公用品牌系列产品更加丰富，产出产品价值保持稳定增长，以全国“一村一品”示范村镇建设为着力点，聚焦蓝莓、榛子、沙果、山野菜、蓝靛果等特色产品，争创森林生态标志产品。

第15条 打造全国最大的碳汇储备基地

以大兴安岭林区为重点，推进碳汇工作。围绕碳达峰碳中和目标，大兴安岭林区应大幅提升碳汇能力，构建碳汇资源管理体系，积极争取设立国家级林草碳汇试点，争当重点国有林

区碳汇示范。依托林业碳汇储备项目，增加项目储备、提高碳汇交易量。

第六章塑造多元宜居城镇空间

第一节完善城镇体系

规划至 2035 年，市域常住人口规模不超过 220 万人，城镇化率 76%。

提升核心城市引领带动作用。呼伦贝尔中心城区是承载全市核心功能、整合带动全市发展、参与区域竞争的主体，重点建设成为“宜居、韧性、智慧”的中等城市。

提升中心城市（镇）的辐射带动与综合服务能力。满洲里城区、扎兰屯城区、那吉镇着力提升区域性功能和辐射能力。牙克石城区、根河城区、额尔古纳城区充分发挥人口集聚优势，完善优质公共服务，带动旗（市、区）全面高质量发展。

提升次区域中心城市（镇）对林牧人口的服务能力。建设尼尔基镇、阿里河镇、大杨树镇、阿拉坦额莫勒镇、阿木古郎镇、巴彦库仁镇等六个次区域中心城市（镇），坚持特色产业发展，服务“三农三牧”，推进城乡一体化建设，促进农牧林居民就近就地城镇化。

建设重点乡镇（苏木）。选择现状基础好、发展条件优越的城镇作为重点镇培育。着力提升公共服务均等性和可达性，推进城镇点状开发。

构建地方特色的城镇职能结构。呼伦贝尔市城镇划分为中心带动型、产业统筹发展型、口岸带动型、旅游发展型、农业生产型、其他综合型等六种职能类型。

完善协同发展的城镇规模结构。大于 50 万人的城镇为呼伦贝尔中心城区，20 万－50 万人的城镇为满洲里城区、牙克石城区、扎兰屯城区；10 万－20 万人的城镇为那吉镇、尼尔基镇、大雁镇；5 万－10 万人的城镇为阿里河镇、大杨树镇、额尔古纳城区、巴彦托海镇；2 万－5 万人的城镇为根河城区、伊敏河镇、阿木古郎镇、阿拉坦额莫勒镇、巴彦库仁镇、免渡河镇、图里河镇、博克图镇、绰河源镇、满归镇、红彦镇、莫尔道嘎镇、蒙兀室韦苏木、诺敏镇、蘑菇气镇、成吉思汗镇、甘河镇、亚东镇、霍尔奇镇；其他为小于 2 万人的城镇。

第二节 优化产业空间布局

优化整合产业园区布局。深入落实自治区优化调整开发区的要求，每个旗县（市、区）开发区原则上不超过 1 家，实行“一区多园”管理模式。促进产业园区与城市服务功能融合，在确保生态环境安全的基础上，引导发展功能复合的产业社区。充分发挥呼伦贝尔经济技术开发区的产业发展引领作用，切实提升集聚带动效应和平台承载能力，全面保障产业发展空间。整合牙克石亚洲太平洋地区冬季汽车测试高新技术产业开发区、

牙克石工业园区、牙克石大兴安岭物流园区，统筹建设内蒙古呼伦贝尔牙克石高新技术产业开发区。将阿荣旗、扎兰屯、陈旗工业园区整合为内蒙古呼伦贝尔岭东农畜林产品开发区。推进扎赉诺尔经济开发区、满洲里国际物流园整合纳入满洲里市边境经济合作区。

积极培育新兴产业空间。因地制宜在产业园区外布局特色产业基地，引导优化新兴产业功能布局，科学配置基础设施，全面提高产业综合绩效。全力打造冰雪经济高质量发展试验区，着力打造工业品耐冷性测试产业格局。高水平发展通用航空产业基地，积极打造飞机试飞基地，培育通用航空物流。建设现代化中医药（蒙医药）生产基地，建设药材种植基地，重点于扎兰屯市、鄂伦春自治旗、牙克石市等地区发展中医药（蒙医药）药材加工。

划定工业用地控制线。保障重要产业集聚区空间，严格工业项目供地标准，新建重大工业项目原则上在工业集中发展控制线内布局，鼓励园区外的存量工业用地、仓储用地向园区集中。

第三节完善公共服务设施网络

构建覆盖城乡的“市级－旗（市、区）级－街道（镇、苏木）级－社区（村、嘎查）级”四级公共服务设施体系，全面

实现基本公共服务设施均等化。

依托呼伦贝尔中心城区，建设市级公共服务中心，服务市域、辐射区域；依托各旗（市）的中心城区，建设十二个旗（市）级公共服务中心；以街道（乡镇、苏木）为单元，因地制宜建设城乡社区生活圈，打造街道（乡镇、苏木）公共服务中心；以社区（村、嘎查）为单元，建设完整居住社区，完善基本公共服务设施。

完善医疗卫生设施。优化医疗卫生资源布局，健全以疾控机构和各类专科疾病防治机构为骨干、综合性医疗机构为依托、基层医疗卫生机构为网底、防治结合的强大公共卫生体系。

优化教育设施。以农村牧区为重点提升学前教育普及水平，加强学位紧缺城镇义务教育学校建设，持续改善农村牧区小规模学校和苏木乡镇寄宿制学校办学条件。实施特色普通高中建设计划，加强特殊教育学校和资源教室建设。支持高等院校发展。构建具有区域特色、覆盖城乡、开放共享、便民惠民的社区教育体系。

全面提升体育设施。统筹建设全民健身场地设施，努力建设城市社区“10 分钟健身圈”，基本补齐社区体育设施短板。支持开展各类冬季品牌赛事和冰雪特色活动。

着力完善社会福利设施。强化养老托幼服务设施建设。鼓励将低效土地和各类房屋改造利用为养老、托幼等急用短缺的

公共服务机构和设施。支持医疗卫生机构设立养老机构、设置老年病专科和门诊、增设老年病床。推动社区综合养老服务中心与社区卫生服务中心（服务站）或其他医疗设施临近设置。鼓励有条件的妇幼保健院、社区卫生服务中心（服务站）、乡镇卫生院等远离病源设立临时托育场所，并为周边托育机构提供育儿支持。保障殡葬基础服务设施用地有效供给，科学合理规划建设殡葬基础服务设施。

加强文化设施建设。完善提升博物馆、展览馆、艺术馆等公共文化服务设施。中心城区全面建成 15 分钟惠民文化服务圈，每个街道（乡镇、苏木）应设置 1 处文化活动中心，每个社区（村、嘎查）应至少设置 1 处文化活动站。推动文旅深度融合，探索公共文化服务由居民日常消费向游客共享转变。

第七章加强区域开放与协调联动

第一节建设向北开放中俄蒙合作先导区

推进建设“海赤乔”次区域国际合作区。以呼伦贝尔中心城区为“核心”，以满洲里为“龙头”，沿滨洲铁路各旗（市、区）为主轴，沿中俄、中蒙边境各旗（市、区）为两翼建设“一轴两翼”的整体开放布局。

加强与俄蒙在基础设施领域互联互通。加快建设以满洲里口岸为节点，内连大连港、秦皇岛港和东北地区，外接俄蒙至欧洲的向北开放东通道。推进苏满欧、粤满欧、豫满欧等货运专列的开通和运营。

第二节推进与东北三省、蒙东地区协同治理

协同保护修复大兴安岭森林生态屏障。积极落实国家、自治区关于大兴安岭生态屏障建设要求，协同黑龙江省、兴安盟共同推进大兴安岭森林生态系统保护与修复，加强交界地区自然保护地的共同保育。

协同治理嫩江流域水生态。以水生态环境质量改善为目标，与黑龙江省同步开展嫩江流域水系治理，恢复生态系统功能。

深化产业协同对接。充分利用呼伦贝尔满洲里国家重点开

发开放试验区、综合保税区等开放平台的先行优势，全面加强
与东北三省、自治区东部盟市对接协作，共促旅游合作发展。

深化区域能源合作。统筹优化能源重大生产力区域协同布局，推进清洁能源输送走廊建设。

强化区域交通链接。协同共建呼伦贝尔－阿拉善通道、室韦－策克通道、满洲里至哈尔滨通道、海拉尔－阿尔山－长春通道等区域综合运输通道。

第三节强化沿边经济带与口岸城市建设

以满洲里口岸为支撑建设沿边经济带。发挥满洲里核心带动作用，提升阿日哈沙特镇、黑山头镇、额布都格口岸服务能力，推动口岸全方位开放开发。

推动满洲里建设国家重点开发开放试验区。发挥中欧班列国际大通道优势，打造“政策高地”，与国内广大腹地形成双向辐射。

第四节筑牢祖国北疆安全稳定屏障

强化沿边基础设施建设。实施边境节点村镇基础设施提档升级工程，支持大兴安岭林区防火路和抵边自然村通硬化路建设。

深入推进兴边富民行动。鼓励沿边居民抵边居住、贴边生产，发展军民融合产业。

第八章强化历史文化保护与魅力彰显

第一节加强历史文化保护传承

塑造“一带两区多点”的市域历史文化保护总体格局。“一带”为中东铁路历史文化带；“两区”分别为呼伦贝尔岭西生态文化保护区、大兴安岭沿麓传统村落集中连片区；“多点”为各类历史资源点，包括历史文化街区、历史文化名镇名村和传统村落、文物保护单位。

构建历史文化名镇名村、传统村落、历史文化街区、文物保护单位、历史建筑、非物质文化遗产等六个方面的历史文化保护传承体系，按照相关要求进行严格保护。从严划定历史文化保护线，纳入国土空间规划“一张图”实施严格保护。

第二节建设独特体验魅力观光区

构筑“两主四副六片多点”的魅力观光格局，促进文旅产业提标提效发展。

构建四条旅游环线。旅游环线链接核心旅游城市与特色资源，加强交通干线与重要旅游景区、度假区衔接，推进主题线路、风景道、骑行道、步道、旅游航道等建设。

建设最美风景道。呼伦贝尔大草原风景道体验呼伦贝尔草

原、森林、湿地、冰雪、口岸、民俗等多样旅游资源。大兴安岭国家森林风景道，体验草原、森林、湿地、山地等不同景观的生态观光和多民族民俗风情。

第三节塑造差异化乡村景观风貌

加强全域村庄风貌引导管控。确定草原风景型、森林景观型、田园风光型、历史人文型四种风貌类型进行管控，形成独具特色的乡村风貌。

第九章优化中心城区空间布局

第一节城市规模和发展方向

合理规划城市人口规模。至 2035 年，规划呼伦贝尔中心城区常住人口规模不超过 53 万人。

中心城区发展方向为“东聚南联、西优北控”。“东聚”指聚焦发展东山北部组团和呼伦贝尔现代农牧业产业园。“南联”是推动南部呼伦贝尔新区河东组团、河西组团和巴彦托海镇区协调一体发展。“西优”是优化西侧用地布局，依托西山国家森林公园形成生态功能区。“北控”是以海拉尔河生态廊道为边界，控制城市向北延伸，并推动呼伦贝尔经济技术开发区精明集约发展。

第二节中心城区一体化发展

按照“一体规划、分头建设、错位发展、优势互补、产城融合、整体推进”的总体思路，全面推进中心城区一体化发展，建设区域空间布局科学、片区功能分工合理、基础设施体系联网、产业联动融合发展、社会公共服务均等、城市生态环境优美、人民生活幸福殷实的中心城区。

产业园区一体化打造。海拉尔区、鄂温克族自治旗和呼伦

贝尔经济技术开发区充分发挥各自优势，坚持链条衔接、分工协作、联动发展。

交通路网一体化链接。聚焦打通“断头路”、畅通“微循环”，构建衔接顺畅、布局完善、层次分明、功能清晰、交叉立体的交通网络体系。

市政设施一体化建设。实现标准一致、互联互通的基础设施一张网。统筹推进燃气电力、供水供暖、防灾减灾等基础设施建设，构建安全高效的现代化市政公用设施体系。

公共服务一体化布局。优质均衡改善服务效率水平，实现公共服务功能提升。集聚城市高等级优质公共服务功能，推动生产性服务业向专业化和价值链高端延伸。

风貌特色一体化营造。充分传承、保护和挖掘历史文化要素，在公共设施、休闲街区、文化长廊、景区景点中注入历史文化内涵，彰显城市历史底蕴，擦亮城市文化标识。

第三节 空间结构

遵循中心城区“三山拥水，河谷穿城”的生态山水格局，突出森林景观、草原乡村景观和湿地景观，贯通海拉尔河、伊敏河等重要生态景观走廊，形成“一城、两廊、六片、四板块”的空间结构。

“一城”指主城区。包括东山北部组团、呼伦贝尔新区、

老城区和巴彦托海镇区。“两廊”指海拉尔河生态湿地走廊和伊敏河城市滨水走廊。“六片”指六个产业发展片区。包括呼伦贝尔经济技术开发区海拉尔产业园海东项目区、呼伦贝尔经济技术开发区海拉尔产业园谢尔塔拉项目区、呼伦贝尔经济技术开发区鄂温克产业园区、呼伦贝尔现代农牧业产业园区、呼伦贝尔两河圣山旅游景区、哈克综合服务片区。“四板块”指四个城郊生态休闲板块。包括西山森林公园板块、东山休闲农业板块、谢尔塔拉农牧业板块、哈克文旅融合板块。

第四节规划分区

生态保护区。主要分布在海拉尔国家森林公园，重点保障生态空间，对生态保护红线内的森林公园自然景观，严格按照生态保护红线管理办法和自然保护地条例进行管控。

生态控制区。分布在海拉尔河生态廊道两侧地区，重点推进湿地保护建设，修复山体、河流、植被等城市空间景观风貌。

农田保护区。分布在东外环以东的永久基本农田保护区，重点对基本农田进行特殊保护和管理。

城镇发展区。包括老城区、呼伦贝尔新区、东山北部组团、巴彦托海镇区、奋斗镇、哈克镇以及呼伦贝尔经济技术开发区海拉尔产业园、呼伦贝尔经济技术开发区鄂温克产业园、呼伦贝尔现代农牧业产业园。

乡村发展区包括满足农林牧等农业发展以及农民集中生活和生产配套为主的区域。规划以中心村为基本实施单元，统筹开展农用地、建设用地整治和农村牧区生态建设等农村全域土地综合整治，推进农村牧区土地集约高效利用。

矿产能源发展区。主要分布在中心城区以北、以东地区。规划合理安排矿产资源开采布局，推进矿产生态修复，建设绿色矿山，并加强矿山地质环境保护与治理恢复。

优化土地用途结构。保留现状湿地水域、草地、林地面积，增加绿地休憩空间。合理保障居住用地规模，提高商业服务业用地、交通运输用地、公用设施用地比重。增加旅游发展用地供给，发展文化旅游服务和国际交流功能。加强产业园区集约发展，缩减外围产业园区规模，加快绿色农畜产品加工、清洁能源、文化旅游等新兴产业发展。

第五节 公共服务体系

中心城区实现卫生、教育、文化、体育、养老等社区公共服务设施 15 分钟步行可达覆盖率 80%以上。

第16条 公共服务中心体系

按照宜居便利、均衡发展要求，建立市级中心－片区中心－社区中心三级公共服务体系。

市级中心为城市核心公共中心，承担全市和区域的综合服

务职能，包括呼伦贝尔新区河东新区公共中心和河西新区公共中心、三角地市级商业中心。

片区中心是承载部分市级或区级功能的综合性公共中心，主要包括老城区河东综合公共服务中心、东山国际交流公共中心、建设片区商贸服务中心、建设片区仓储物流中心。

社区中心为承担居住区级综合公共服务的核心，就近满足居民的工作、居住、休闲、交通、教育、医疗、文化、体育等需求。社区中心按照 15 分钟生活圈均衡布局。新建社区同步建设社区级文化、体育、教育、医疗、养老等公共服务设施，形成生活圈服务中心；已建成区充分利用更新地块，优先补足基础保障型服务设施短板。各类设施 15 分钟步行可达覆盖率达到 80%以上。

第17条 文化设施

规划整合优化中心城区现状文化设施资源，构建涵盖市级、片区级和社区级三个层级的文化设施服务体系。重点打造河东中心文化区、东山国际交流中心等具有影响力的市级文化设施集聚区。布局老城区、巴彦托海镇区、呼伦贝尔两河圣山旅游景区和哈克综合服务片区四处片区级文化设施。社区级文化设施根据街道办事处所辖区域，结合邻近的同级公共绿地进行设置，也可与其他公共服务设施合并设置。重点建设街道图书馆、街道文化中心、儿童活动中心等设施。

第18条 教育设施

推动教育设施均衡化发展，完善基础教育设施布局。建立小学、初级中学和九年义务制学校构成的基础教育体系，同时补充完善高中、特殊教育、高等教育设施。依托呼伦贝尔学院、呼伦贝尔职业技术学院、呼伦贝尔特殊教育中心、呼伦贝尔图书馆及其周边资源，形成高教聚集区。

第19条 体育设施

全面提升群众体育设施均等化服务水平，满足多样化的公共体育设施发展需求。建立“市级－片区级－社区级”三级配置的公共体育设施体系。

规划东山北部组团、呼伦贝尔新区河西组团设置不少于 1 处城市级公共体育设施，配置体育场、体育馆、游泳馆、健身中心。规划巴彦托海镇设置 1 处片区级体育设施，提升现有的内蒙古民族体育中心的服能级，承担面向区域的民族体育赛事。以十五分钟生活圈为单位规划社区级公共体育设施，配置社区体育运动场、足球场、全民健身活动中心等。

第20条 医疗卫生设施

完善呼伦贝尔市人民医院、呼伦贝尔市第四人民医院、市人民医院铁路分院职能，形成 4 个市级医学中心；提升呼伦贝尔市中蒙医院、呼伦贝尔市蒙医医院、呼伦贝尔市妇幼保健所为 3 个市级专科诊疗中心。规划新建蒙医医院、呼伦贝尔新区

河东组团医院、东山北部组团医院。按照社区十五分钟生活圈范围 5 万 - 10 万居民设置一所卫生服务中心（社区医院）的标准进行规划配置。

第21条 养老设施

规划至 2035 年建有所级政府运营、政府委托管理的机构养老服务设施 1 家以上，各片区建有所机构养老服务设施 1 家以上。社区级养老设施结合 15 分钟生活圈布局。

第六节住房布局

建立商品住房、安置住房、租赁住房等多种类型、一二三级市场联动的住房供应体系。根据寒地城市气候特征，新建居住区推广街区制，建设小街区、开敞式、有活力的社区。

老城区居住用地主要布局在靠山、建设、呼伦、正阳、胜利、健康、奋斗等七个居住地区。河东组团、河西组团和东山北部组团等新区规划居住用地面积 10.7 平方千米。巴彦托海镇组团规划居住用地 4.2 平方千米。哈克镇规划居住用地 0.9 平方千米。

第七节绿地系统

中心城区建设“两廊、两带、多园”的绿地空间格局。

“两廊”为海拉尔河生态湿地走廊和伊敏河城市滨水走廊。

海拉尔河生态湿地走廊以控制城市蔓延、生态湿地保育为主要功能，保证生态格局的连通性，塑造集生态、文化、景观于一体的生态景观轴带。伊敏河城市滨水走廊以游憩功能为主，建设滨河绿化空间，重点优化绿道服务设施，设置绿道驿站，增设全民健身、运动场地，为城市居民提供日常活动的公共开放空间。

“两带”为西山国家森林公园带和东山台地山体屏障带。重点保护林地、湿地、水域等生态空间，恢复生态植被，贯通纵向生态廊道。

“多园”指城区内部用地独立且具有一定游憩功能的公共绿地。规划“城市级公园、居住区公园、街头游园”三级城市公园绿地，通过道路、河流等两侧街头绿地串联，共同构建城市公园体系。按照“300米见绿，500米入园”的标准，优化公园绿地布局，着力提升公园绿化活动场地服务半径覆盖率与建成区绿地率，强化绿地公园服务效率。

防护绿地主要设置在高速公路、铁路、高压走廊、区域输气通道两侧，以及成片居住用地和工业用地之间。各类基础设施按其防护要求设置隔离绿地。

依托绿色空间与河湖水系，整合自然和历史文化资源，在中心城区内建设以城市级绿道为骨架、社区级绿道为支脉的两级绿道体系。依托海拉尔河、伊敏河城区段滨水公园绿带、626

小河滨水绿带打造滨水绿道；依托城市道路和带状绿地，串联文物古迹、人文景区、公园广场、商业中心等各类开敞空间，建设城市级绿道。社区级绿道依托林荫路、带状绿地等线性绿色开敞空间，结合社区公园、口袋公园等，串联社区服务中心、健身场馆等公共服务设施，并与公交站及共享设施接驳。

第八节四线管控

城市蓝线。将海拉尔河、伊敏河、特尼河、六二六小河等16处需要保护和控制的水体界线纳入城市蓝线范围。

城市绿线。将海新公园、成吉思汗广场、双拥公园等重要绿地划入城市绿线。

城市黄线。将城市重要自来水厂、污水处理厂、电厂、220KV及以上变电站、天然气应急气源站、垃圾填埋场（焚烧厂）等基础设施纳入黄线管控范围。

城市紫线。将中心城区城镇开发边界内已经公布且保护范围明确的历史建筑保护范围划定为城市紫线。

第九节城市设计

结合城区生态景观本底、文化特色、路网结构以及城市现状建设基础等资源本底，打造“三区七廊六片”的中心城区景

观结构。

结合自然地势与城镇发展格局，打造“四条山景走廊、六条山水走廊”的中心城区视廊体系。依托城区现状山体、地标建筑与核心开放空间，形成富有韵律感的城市天际线。

完善城区建设强度控制，明确中心地标控制区，形成五级建设强度分区。建筑密度应按照空间环境设计要求、用地功能、开发强度分区进行控制。

第十节乡村分类引导

集聚提升类村庄包括哈克村、联合村、团结村、孙家屯村、十六号村、扎罗木得村、谢尔塔拉社区、雅尔斯嘎查、马蹄坑嘎查等 9 个村（嘎查）。集聚提升类村庄应强化主导产业支撑，重点发展美丽乡村经济；划定村庄建设用地扩展边界，严格控制用地扩张，科学规划、集聚发展。

城郊融合类村庄包括红星村、金星村、互助村、合作村、光明村、富强村、友联村、友好村、和平村、奋斗村、胜利村、团结嘎查等 12 个村庄。城郊融合类村庄重点加快城乡产业融合发展、基础设施互联互通、公共服务共建共享，强化服务城市发展。

搬迁撤并类村庄指严格限制新建、扩建活动的村庄，为巴彦托海嘎查。

第十一节 综合交通布局

落实“小街区、密路网”发展理念，构建公交和慢行优先、内外衔接高效的绿色交通系统。

第22条 对外交通

规划形成 4 条对外铁路通道，分别为齐海满高速铁路、滨洲铁路、海拉尔至伊敏至伊尔施铁路、海拉尔至拉布大林至黑山头口岸铁路。

规划形成城市快速路、城市主干路与高速公路、普通国、省道一体化衔接的路网体系。规划形成 3 条对外高速公路通道，分别为绥满高速、海张高速、海加高速，在中心城区范围共形成 5 处出入口。规划形成 3 条中心城区与市域板块联系的普通国道，分别为 G301、G332、G622，与城市快速路、I 级主干路无缝衔接。

第23条 道路交通

规划形成由快速路环线和“八横五纵”的城市结构性主干路构成的中心城区骨干道路网络，实现主城区四个部分以及中心城区范围内的产业发展片区的相邻板块之间至少保证有 1 条主干路及以上级别道路通道。

快速路环线由绥满线（G301）、西外环、南外环、东外环（G622）组成，主要承担屏蔽过境交通、满足中心城区组团间

长距离快速联系功能。快速路红线宽度（含主辅路）不应超过70米。

“八横”为牙克石路、呼伦大街、胜利大街－机场大街、哈萨尔大街、海拉尔大街、贝尔大街、天骄大街、索伦大街；

“五纵”为建华路、西大街－巴彦托海路、满洲里路、成吉思汗路、望城路。主要承担组团间中、长距离联系需求。Ⅰ级主干路按双向6－8车道控制，红线宽度40－50米。Ⅱ级主干路按双向4－6车道控制，红线宽度40－45米。

第24条 公共交通

构建由干线、普线、支线组成的三级城市公共汽电车服务体系。干线作为公共交通网络骨架，沿中心城区主要客流走廊敷设，串联各板块主要客流集散点；普线为各板块内部线路，沿中心城区次要客流走廊敷设；支线作为干线和普线的补充，建议深入社区内部，提供“门到门”的出行服务。统筹中心城区公共交通系统的规划建设，支撑中心城区交通一体化发展，提升公共交通服务水平。

第25条 交通枢纽

依托机场、铁路站、公路客货运站，规划形成多层次城市交通枢纽体系。机场1处，即呼伦贝尔东山国际机场；铁路站2处，分别为海拉尔高铁站、海拉尔站。公路客运站3处，分别为海拉尔公路客运总站、巴彦托海汽车站、哈克镇汽车站。

公路货运站 2 处，分别为呼伦贝尔经济技术开发区铁路专用线货场、东海拉尔车站北货场。中心城区范围交通枢纽主要依托城市主干路及以上级别道路满足客、货集散需求。

第十二节 市政基础设施

保障中心城区水资源供给能力。以红花尔基水库作为中心城区供水主水源。规划保留谢尔塔拉水厂（一期）、新建谢尔塔拉水厂（二期）、扩建黑羊站水厂；加快推进鄂温克应急水源建设。因地制宜建设直饮水系统，进一步提高城市供水品质，城市生活区除传统市政供水管网外，增设住宅小区内直饮水管网。

高标准建设污水处理系统。扩大市政排水管网覆盖范围，推进雨污分流建设，开展排水管网排查，推进老旧排水管网更新改造，提高城市污水收集率，满足“全收集、全处理”要求。新建呼伦贝尔经济技术开发区工业园区污水厂；扩建海拉尔污水处理厂。

建设循环高效的再生水系统。推进再生水利用设施及输配水管网建设，推进工业企业、园林绿化、市政杂用、生态景观优先使用再生水，提升再生水利用率。

构建安全韧性的雨水排涝系统。提高雨水排水防涝设施标准，完善雨水排水防涝系统，中心城区雨水管道设计重现期 3—5 年一遇。按照海绵城市建设规划目标和技术标准，对城市

建成区进行分期分批海绵化改造。其中已建成片区城市更新、老旧小区改造、口袋公园建设、建筑节能和停车场建设、雨污分流和排水管网更新改造等工程应当同步进行海绵城市设计和建设，新建片区按照海绵城市建设要求进行系统设计和连片建设，加强排水、景观、道路、建筑等多专业融合，优先考虑通过建筑小区、公园绿地、道路广场、停车场等源头设施对雨雪水就地消纳，确保雨雪水径流特征在城市开发建设前后基本一致。

完善电力供给系统。规划形成以区外来电为主、区内发电为辅的电源供应格局，推动城市能源互联网建设。至 2035 年，中心城区规划保留 4 座电厂，即大小良风电场、海拉尔热电厂、东海拉尔发电厂、扎罗木得风电场；新建 3 座电厂，即 30MW 生物质发电站、高能垃圾焚烧发电厂、经开区光伏发电站。

完善集中供热系统。依据城市发展需求，因地制宜建设集中供热系统，重点发展热电联产、余热供暖等清洁供暖方式。至 2035 年，规划配置 6 处热源，其中，保留 3 处，扩建 1 处，新建 3 处。积极推进双良鄂温克热源供热系统与主城区各热源互联互通。

提升燃气供应能力。拓展天然气应用领域，提高天然气在一次能源消费中的比例，保留现状晟丰 LNG 储配站，规划新建

LNG 储备站 3 座。完善中心城区天然气输配系统，管网环状布置，保证供气安全性。

严格实施垃圾分类回收制度。以减量化、资源化、无害化为原则，强化城市垃圾源头控制，实现分类回收、分类投放、分类收集、分类运输、分类处理与利用，加强危险废物安全处置，不断提升固体废物处置能力和资源化利用水平。新建 1 座海拉尔区高能生活垃圾焚烧发电厂。保留谢尔塔拉餐厨垃圾处理厂。近期保留北山垃圾处理厂，生活垃圾焚烧发电厂建成后，用于二次处理垃圾焚烧厂分拣垃圾和废渣。

第十三节防灾减灾系统

保障生命线廊道安全。提升城市生命线工程保障能力，加强各生命线廊道的保护。优化整合大型市政管线走向，统筹布局供水、供热、供气、供电等重大基础设施管线及站点，重点加强新增 220KV 电力高压走廊、110KV 高压走廊、天然气次高压输配管线与交通廊道的整合。开展城市生命线工程风险评估，加强隐患排查，实施重要管网改造。建立市政基础设施突发事件总体预案，提升智能化管理水平。

提升中心城区防洪排涝能力。规划中心城区防洪标准 100 年一遇，其中伊敏河中心城区段库堤联合运行已达 100 年一遇，海拉尔河城区段近期库堤联合运行标准达 50 年一遇，远期按

100 年一遇标准提标设防。内涝防治标准 30 年一遇，采取综合措施，提升城市内涝防治能力。

提高抗震防震能力。呼伦贝尔市中心城区抗震设防烈度为 VI 度。适度提高重要设施、灾害高风险地段抗震设防等级，学校、医院等人员密集场所的建设工程应提高 1 度抗震设防标准。

健全消防安全保障体系。以消防指挥中心为枢纽，优化布局消防站，发展专职消防队及战勤保障的陆地消防力量体系，提高消防部队的安全保障能力。

加强人防设施规划建设。科学合理推进城市地下空间开发利用，人防建设与城市建设相结合，统筹和集约化利用城市地下空间资源，整合人防工程、地下交通、地下商业、地下市政设施等，兼容城市防空、防灾和处置突发事件要求。

提升应急保障能力。推进城市应急避难场所、疏散通道等城市开敞空间系统的规划建设，形成全面覆盖、布局合理、重点突出的综合防灾空间结构体系。利用公园、广场、操场、体育场、停车场和各类绿地设置中心避难场所、固定避难场所和紧急避难场所。

科学规划布局邻避设施。优化城市公共空间，做好殡葬项目邻避问题防范和化解工作，扩建奋斗镇现状公墓作为集中殡葬用地。

第十四节地下空间

构建安全、高效、便捷、可持续发展的寒地城市地下空间系统。

城市重点地下空间包括三角地市级商业中心、呼伦贝尔新区河东组团公共中心和河西组团公共中心等市级商业（商务）中心地区、东山国际交流中心等城市新区中心、以及海拉尔站、东山北部组团高铁站等综合枢纽地区。城市地下重点建设空间宜满足功能综合、复合利用的要求，优先用于布局人民防空、地下交通、地下市政公用设施，兼顾地下商业服务设施等需求。

分层利用地下空间，分类管控地下安全设施、交通设施、市政基础设施和公共服务设施。

第十五节城市更新

为提升城市治理水平、推进城市精细化管理，实施城市更新行动，注重补短板、强弱项，优化功能布局 and 开发强度，传承历史文化、塑造城市风貌，提升城市品质和活力，避免大拆大建，保障公共利益。

积极推进老旧街区、老旧厂区、老旧小区更新行动，坚持“留改拆”并举、以保留利用提升为主，鼓励腾退出的空间资源优先用于建设公共服务设施、市政基础设施、防灾安全设施、

防洪排涝设施、公共绿地、公共活动场地等，划定城市更新重点片区，采取差异化的城市更新规划引导。

推进老旧街区更新。重点实施三角地商业区有机更新，优化道路交通条件，提升商业服务品质，营造新型消费场景，融合多元业态，激发街区活力，构建新型文旅商业消费集聚区。

加强老旧厂区更新。重点实施华润雪花啤酒厂地块更新，严格保护厂区格局和建筑风貌，完善综合配套设施，活化利用工业遗产，引入新兴功能和服务业态，打造双创空间、新型产业空间。

加快老旧小区和城中村改造。采取小规模、渐进式有机更新和微改造方式，以补短板、惠民生为更新重点，切实改善居住条件和环境品质。优先完善配套公用设施和公共服务设施，增加公共绿地和活动场所，健全养老托幼服务设施，拓展共享办公、公共教室、公共食堂等社区服务，营造无障碍环境，建设全龄友好型社区。

划定更新单元。按照尊重地理边界、保持社区完整性、满足 15 分钟社区生活圈要素配置要求等原则，将海拉尔区老城区范围内，以木兰路、伊敏大街、兴安东路、中央路、胜利大街、中央南路等为界，划分 8 个更新单元；将万顺南路、满洲里北路、呼伦大街、滨河东路围合的范围，划分为 1 个更新单元。

完善城市更新机制。加强城市更新顶层设计，充实城市更新机构力量，鼓励城市更新公众参与。

第十章提高国土空间支撑保障能力

第一节完善自然资源保护与利用

第26条 水资源

严格控制用水总量。实施最严格的水资源管理制度，坚持以水定城、以水定地、以水定人，落实自治区水资源管控要求。全面提高水资源利用效率，建设设施完善、用水高效、生态良好、发展科学的节水型社会。

优化水资源配置，加强水资源保障能力。结合呼伦贝尔市农区、牧区、林区的水资源分布及用水需求，科学合理分配水资源量，优化水资源配置。

优化供水结构。合理利用地表水，大力发展循环用水、分质供水系统，提高非常规水资源利用率；加强地下水生态保护和治理，严格管控地下水利用总量、水位、用途、水质，严格控制机电井数量。

优化用水结构。优先保证生活用水，保障生态用水及粮食安全用水。规划新建 5 处大型灌区工程，加快中型灌区现代化改造。

第27条 河湖湿地水源地

规划红花尔基水库作为市级水源地，同步加强各旗县水资

源保障，合理规划城镇水源开发建设规模。

划定河湖水系保护范围，强化管控要求。落实河湖管理范围划定成果，共包括 16 条市级河道和 1 个市级湖泊。严格河湖管理范围线管控，确保河湖水域岸线空间不减少、行蓄洪能力不降低。

划定洪涝风险控制线，保障雨洪安全。衔接河湖管理范围划定成果，结合雨洪淹没风险区分析，因地制宜开展洪涝风险控制线划定工作，确保河湖水系的行蓄洪能力，保障城市雨洪安全。

全面保护湿地资源，促进湿地资源可持续发展。坚持应保尽保原则，提高湿地保护率，保障全市湿地面积不减少。坚持河湖水系和湿地一体化保护，全面实行湿地名录保护，建设湿地公园，改善湿地环境，恢复与提升湿地生态系统功能。

第28条 森林资源

落实国土造林绿化空间，优化林地布局。规划全市造林绿化主要分布在莫力达瓦达斡尔族自治县、阿荣旗、海拉尔区、陈巴尔虎旗等。

加强森林资源保护，提升林地质量。持续推进“大小兴安岭森林生态保育工程”和“内蒙古高原生态保护和修复工程”建设，加强天然林资源保育，后备资源培育。

严格保护天然林和生态公益林，发挥森林生态服务功能。

确保公益林面积规模稳定，严格国家级公益林管护。

第29条 草原资源

加强草原资源保护，严守基本草原底线。加强草原生态建设，遏制草原沙化，划定并严格保护基本草原。实施草原生态保护工程和退牧还草工程，加强退化草原分类治理，健全灾害防控、草原生态监测等科技服务体系，推进人畜草和谐共生。

落实红线内草原分级分类管控。一类管控区原则上按禁止开发区域进行管理；二类管控区应建立负面清单管理制度，强化监测监管，以稳定维护区域主导生态功能。生态保护红线区内中度以下退化沙化草原应实施季节性休牧和围封禁牧管理，降低人类活动强度，促进草原植被自然修复与更新；生态保护红线区内严重退化沙化地段通过生态移民与封禁恢复，解除干扰源，并适当辅以补播改良等人工修复措施，加快草原植被的恢复进程。

第二节建设能源和资源战略储备基地

第30条 严守矿产资源安全底线

严守生态保护红线、基本草原控制线，统筹全市矿产资源保护、勘查和开发活动，科学布局国家能源资源基地、国家规划矿区、国家战略性矿产资源保护区，保障国家矿产资源安全。

能源资源基地。以 4 个国家规划矿区煤炭资源为基础，推进“蒙东（东北）煤炭基地”建设，稳定保障东北地区煤炭供应。全面推进“新巴尔虎右旗哈拉胜格拉－乌努格吐山铜钼资源基地”建设，打造国家有色金属资源开发加工产业基地。

国家规划矿区。以战略性矿产为主，将资源储量大、资源条件好、配套设置齐全、具有开发利用基础、能为资源安全提供支持和保障的接续区划定为国家规划矿区。规划期内形成 7 处国家规划矿区。

战略性矿产资源保护区。对自然保护地和生态保护红线内暂时不宜开发的大中型矿产地进行保护，布局 7 处战略性矿产资源保护区。

高标准推进绿色矿山建设。新建矿山要全部达到绿色矿山建设标准，生产矿山要按照绿色矿山建设标准加快改造升级，限期达到绿色矿山建设标准。

优化勘察开发保护区域布局。以“一盆两带”为重点，优化形成海拉尔盆地能源、大兴安岭西部铜铅锌、大兴安岭中部银铅锌三大资源重点勘查开发区。

优化矿产资源勘查开采布局。依托呼伦贝尔市重要成矿区域，划定 15 处重点勘查区，规划 11 处重点开采区，规划 19 处建筑石料集中开采区。

强化采矿用地空间保障。建立采矿项目新增用地与复垦修

复存量采矿用地相挂钩的机制。推进存量采矿用地复垦，至 2035 年全市完成所有废弃矿山生态修复治理，主要分布在陈巴尔虎旗、新巴尔虎左旗、海拉尔区、牙克石市优先开展重点区域内生态破坏问题突出、集中连片的历史遗留矿山生态修复。明确新增采矿用地项目，至 2035 年呼伦贝尔市新增采矿用地主要位于新巴尔虎右旗、陈巴尔虎旗、鄂温克族自治旗。

优化能源发展结构。强化建筑、交通、工业等领域的节能降耗，提升太阳能、风能、生物质能、地热能等可再生能源比例，构建清洁低碳、安全高效智能的能源利用体系。

积极推进绿色能源发展。重点谋划推进集中式风电、光伏发电“三大基地”。于莫力达瓦达斡尔族自治县、阿荣旗、扎兰屯市、鄂伦春自治旗南部建设岭东风电基地；建设岭西采煤区、露天排土场生态光伏基地；于新巴尔虎左旗、新巴尔虎右旗建设边境地区风光基地。推动本地存量煤炭清洁高效利用，推动燃煤电厂超低排放和节能改造。

第三节 建设多向开放链接的综合交通体系

提升航空系统辐射能力。至 2035 年，实现与东北亚地区主要城市以及我国东北和华北地区的超、特大城市之间 4 小时可达，呼伦贝尔市域任意两旗（市、区）之间 60 分钟可达。重点建设呼伦贝尔东山国际机场、满洲里西郊国际机场 2 处区域级

航空枢纽。着力提升大兴安岭鄂伦春机场、扎兰屯成吉思汗机场、根河敖鲁古雅机场、莫力达瓦旗机场服务能力。建设 14 处通用航空机场，主要服务城市和旅游客群，发挥应急救援功能，支持通航产业发展。

构建多向开放铁路网络。规划形成呼伦贝尔市多层次铁路网络体系。推进齐（齐齐哈尔）海（海拉尔）满（满洲里）高速铁路建设。推进海拉尔至伊敏至伊尔施铁路升级改造。推进既有普速铁路提级改造和口岸铁路建设，结合铁路沿线文旅资源，打造“铁路+旅游”产品，满足游客多元化的旅行需求。建设口岸铁路，与市域铁路货运网络衔接，提升口岸客、货运集疏运能力。

提升市域公路网络通达性。规划形成由高速公路、普通国省干线公路构成的呼伦贝尔市域路网体系。构建“一横一纵两联”的高速公路系统，“一横”为绥满高速（G10）。“一纵”由海张高速（G1013）、海加高速（G1017）构成，承担呼伦贝尔市与京津冀地区的快速直连功能；“两联”分别为集阿高速（G5511）、北漠高速（G1213），承担与毗邻城市的快速联系功能。构建覆盖全市域的普通国省干线公路系统，服务市域各旗（市、区）之间以及与毗邻城市之间的联系需求。加强农村公路的升级改造，在完善干线公路网的基础上，全面实现旗（市、区）、乡镇（苏木）、村（嘎查）道路全覆盖。

推进综合运输枢纽建设。规划 2 处门户级客运枢纽，分别为海拉尔综合客运枢纽和满洲里综合客运枢纽。规划 4 处城市级客运枢纽，分别为扎兰屯综合客运枢纽、根河综合客运枢纽、莫力达瓦达斡尔综合客运枢纽、加格达奇综合客运枢纽。规划 2 处门户型货运枢纽，分别为海拉尔综合货运枢纽、满洲里综合货运枢纽。规划 1 处城市型综合货运枢纽，为扎兰屯综合货运枢纽。规划 4 处口岸型货运枢纽，分别为黑山头口岸枢纽、室韦口岸枢纽、额布都格口岸枢纽、阿日哈沙特口岸枢纽。

第四节保障绿色市政基础设施

强化水利设施建设，保障水源安全。构建城乡一体、覆盖全域的供水体系。至 2035 年，市域规划配置 26 座水厂，其中保留 7 座，扩建 11 座，新建 8 座。完善小型供水设施、供水基本井等设施作为补充，进一步加强供水保障能力。

优化布局污水处理与再生水利用设施。坚持集中和分散相结合、截污和治污相协调，完善污水收集处理及污泥处理设施建设。至 2035 年，全市规划配置 23 座污水处理厂，其中，保留 9 座，新建 7 座，扩建 7 座。

高标准建设雨水排水防涝设施。构建全覆盖的城区雨水设施系统，完成城市低标准排水系统改造。新建地区实行雨污完

全分流制，优先改造提升城市内部易涝区、积水点，加快补齐城市排涝短板，全面提升城市排涝能力。至 2035 年，雨水管道设计重现期中心城区采用 3—5 年一遇，新镇区、新社区采用 2—3 年。城市内涝防治设计重现期标准达到 30 年一遇水平。

夯实电源建设，构建东北能源基地。至 2035 年，市域规划配置 65 座电厂（不含自备电厂及分布式光伏），其中新建 26 座。优化电源配置，构建外送型输配电网。至 2035 年，形成横贯东西的 500 千伏超高压平台型电网，规划配置 8 座 500 千伏变电站（含 1 座开关站）、38 座 220 千伏变电站（含 2 座开关站）。

提高油气基础设施保障能力。至 2035 年，规划 5 条油运、气运廊道。建设多气源供应保障系统，至 2035 年，市域规划形成 2 处天然气门站、15 处大中型燃气储配站（含天然气、液化石油气）、1 处调压站的供气格局。

加强生活垃圾源头治理。合理布局环卫设施，至 2035 年，市域规划建成 37 座垃圾处理设施。

全面建成智慧型信息基础设施。至 2035 年，基本完成新一代信息通信建设，实现建设自治区内领先的移动信息通信强市目标，支撑智能化应用发展。发展智慧广电网络，加强广播电视设施的保护，将重要广播电视设施纳入国土空间规划“一张图”进行监测管控。

第五节建立综合防灾减灾体系

提升抗震应急能力。构建布局合理、快速高效的地震监测预测系统，明确地震观测环境保护范围。

构建水陆空相结合的城乡立体消防救援体系。以打造“5分钟灭火救援圈”为目标，加强消防用地控制和消防站建设。重点开展火灾高风险领域的灭火和应急救援能力建设，重点加强大兴安岭林区消防保障体系建设。

加强防洪工程建设。呼伦贝尔中心城区设防标准为 100 年一遇，满洲里市防河洪标准为 100 年一遇，防山洪标准为 50 年一遇。除满洲里市外的中心城市（镇）、次区域中心城镇设防标准（含河洪、山洪）为 20—50 年一遇，重点镇、一般镇设防标准为 10—20 年一遇。加强山洪灾害防治工作，重点做好山洪沟治理工程建设。

健全地质灾害防治体系。完善大兴安岭山地及嫩江平原西岸地质灾害监测体系，强化地质灾害源治理。新建项目选址合理避让地质灾害区，位于地质灾害重点防治区的现状建筑物严格按国家及行业相关规范要求加强整改。

防范化解重点领域风险。布局建设呼伦贝尔自治区级骨干应急资源库，与呼和浩特国家应急物资储备库、赤峰、乌海等区域库和部分旗县（市、区）骨干库共同保障自治区灾时应急

物资供给。建设呼伦贝尔森林防灭火实训、北方航空应急救援等基地，支持森林草原火险区综合治理，保护森林草原资源，维护生态安全。

第十一章推进国土综合整治和生态修复

第一节构建全域生态修复格局

统筹考虑生态系统完整性、地理单元连续性、生态功能区划、流域分区等，以国家及省级重点生态功能区、重要生态治理区、生态保护极重要区、生态问题突出区域为重点，将呼伦贝尔市划分为 5 个生态修复分区，分别为呼伦贝尔草原防风固沙生态保育修复区、额尔古纳河流域水源涵养－碳汇生态保育区、嫩江水源涵养生态修复区、大兴安岭东麓黑土地水土保持生态修复区、大兴安岭西麓水土保持生态修复区。

第二节开展系统化生态修复

推动实施国家级东北森林带建设工程，加强森林整体保护。以大兴安岭山脉为重点，科学划定七类功能区，分别为大兴安岭东南部工业原料林水土保持区、大兴安岭中部东部一般用材林水源涵养区、大兴安岭中部西部一般用材林水源涵养区、大兴安岭北部原始林区、大兴安岭北部一般用材林水源涵养区、大兴安岭南部水源涵养生态景观区、自然保护区，分区分类推进森林生态系统修复。

坚持系统治理思维，严格污染物总量控制，统筹水生态环

境整治与修复，以流域为治理单元，提升水系水质和湿地生态功能。重点开展额尔古纳河、辉河、海拉尔河湿地和呼伦湖的生态整治与修复，保障河湖湿地生态空间，开展生物多样性保护与候鸟停歇迁徙通道保护建设。

坚持草畜平衡理念，实施草原分类管控，推进草原生态系统修复。严格实施禁牧、休牧、划区轮牧制度，促进草原休养生息，防止超载过牧；分区开展草原生态管控，修复退化草原，积极开展已垦草原治理和生态宜居搬迁工程，开展岭西、岭南林草过渡带，岭东农林过渡带的生态综合治理。

完善防沙治沙体系建设，持续推进沙化土地封禁保护、退化草原修复、沙化土地整治等生态治理和修复工程，恢复沙地林草植被。以新巴尔虎左旗、鄂温克族自治旗、陈巴尔虎旗、新巴尔虎右旗、海拉尔区、满洲里市、扎赉诺尔区为重点，按照宜林则林、宜草则草的治理原则，开展沙区综合治理。

第三节促进农村土地综合整治

推进高标准农田建设。将符合土地整治条件的耕地纳入高标准农田建设范围。高标准农田原则上全部用于粮食生产，主要围绕农业生产基础条件好、耕地整治潜力大、集中连片的扎兰屯市、阿荣旗、莫力达瓦达斡尔族自治县、鄂伦春自治旗、牙克石市、额尔古纳市、海拉尔区和呼伦贝尔农垦集团开展

建设。

以莫力达瓦达斡尔族自治县、阿荣旗、陈巴尔虎旗、牙克石市等“空心村”为核心推进农村存量建设用地整治，严格遵守城乡建设用地增减挂钩政策，有序推动农村废弃宅基地、工矿废弃地等闲置建设用地拆旧复垦，腾挪建设用地指标，增加有效耕地，充分发挥复垦土地农业利用价值和生态功能，为农村一二三产业融合发展和城乡统筹发展提供土地要素保障。

第四节盘活存量建设用地

改造老旧小区。以海拉尔区、满洲里市、扎赉诺尔区、扎兰屯市、阿荣旗、根河市、额尔古纳市等为重点开展老旧小区改造，加大实施供水、供热、供气、供电、通讯网络等基础设施改造力度，完善公共服务配套。开展城市居住社区建设补短板行动，基本补齐既有居住社区设施短板，新建居住社区同步配建各类设施。

推进产业用地高效发展。以呼伦贝尔市各类工业园区、开发区为示范带动全市工业项目推进“标准地”改革，对新建工业项目的投资强度、税收指标、容积率、能耗及环境指标实行底线约束。落实自治区工业园区优化调整要求，理顺体制机制、提高分类标准、不增设管理机构，推动工业园区高质量发展。

第十二章规划传导与实施保障

第一节加强党的领导

充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，以铸牢中华民族共同体意识为主线，切实把党中央的各项决策部署贯彻到国土空间规划编制实施管理的各领域、各方面、各环节。各级党委和政府要高度重视规划工作，认真贯彻执行国土空间规划。不得随意修改规划强制性内容，切实维护国土空间规划的权威性和严肃性。各级党委和政府落实组织编制和实施国土空间规划主体责任，明确任务分工，加强监督考核。

第二节规划传导体系

以市级国土空间总体规划为统领，建立“三级三类”国土空间规划体系。“三级”为“市级－旗（市、区）级－乡镇（苏木）级”构成的国土空间总体规划编制体系；“三类”包括总体规划、详细规划和专项规划。

以市级国土空间总体规划作为指导和约束全市各级各类规划编制实施的依据，构建以“规划定位、主体功能分区、主要约束性指标、重要控制线、重点项目”五位一体的规划传导体系，在旗（市、区）规划中逐级传导落实。

详细规划应依据批准的国土空间总体规划进行编制和修改，不得违背总体规划强制性内容，确保总体规划确定的约束性指标、结构布局、空间底线和重大设施等传导并落实。

特定区域、特定领域的各类专项规划在编制时应根据国土空间总体规划所指定的功能布局及各项指标予以控制约束，规划指标应满足相对应的传导约束指标要求。

第三节近期项目行动计划

重点实施生态修复、交通体系升级、公共服务完善提升和基础设施提质升级等 4 类近期行动计划和重点任务。以呼伦贝尔市大兴安岭森林生态系统、呼伦贝尔草原生态系统、湿地生态系统等为重点，开展生态修复。推进一批保障基础民生的重大公共服务设施建设，提升城市公共服务能力。推动机场、铁路、高速公路、国省干线公路、城市重要干线和设施等一批重大项目。衔接自治区重点项目、各部门规划、专项规划和行业计划，重点建设一批重大市政公用设施。

第四节完善配套政策

各级政府要强化政策统筹协调，组织发展改革、财政、金融、自然资源、住房城乡建设、农业农村等部门研究制定与完善配套政策，适时制定或完善相关技术标准。

加快完善土地储备整治和供应机制。明确整治重点区域、规模和实施时序，以远期控制总量、近期适度增量的思路平衡用地开发时序，构建用地弹性保障机制。探索点状供地机制，保障乡村旅游发展。

健全存量空间利用机制，完善用地增减挂钩、增存挂钩倒逼机制。加快出台城市更新管理办法和编制中心城区城市更新规划，建立健全土地增值收益共享机制。

建立资源产权制度，推进自然资源统一确权登记工作。建立健全自然资源赔偿制度，积极运用碳交易、林权交易、水权交易、用能权交易、生态产品服务标识等手段，加快构建市场化生态补偿机制。

规划形成全市上下贯通、逐级传导的重大项目清单，切实保障项目落地和实施。对跨区域重大项目，完善部门地市联动和政企协调开发机制。

第五节 实施监督体系

搭建国土空间基础信息平台，构建呼伦贝尔市国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，为国土空间规划编制、审批、修改和实施监督的全周期管理提供信息化支撑。实现各类现状数据整合，共享多部门管理数据，建立跨数据库动态信息查询与更新机制，实现项目规划审核、建设管理、耕地占补、流量

指标管理等一体化衔接落位。

构建全市规划和自然资源调查监测体系，综合运用卫星遥感监测等信息化手段，实时监测国土空间规划执行情况。落实国土空间绩效考核和管控情况督查，严格实行规划实施责任追究制度。

定期开展国土空间规划评估，依靠实施评估结果和国民经济社会发展实际，对国土空间规划进行动态调整完善，并通过优化调整近期规划和年度实施计划、合理修正国土空间规划指标体系的分阶段安排等方式，确保规划强制性内容的落实和实施情况的及时反馈、修正。

坚持上下结合、社会协同，建立健全贯穿规划工作和城市治理全过程的公众参与机制。充分发挥社区规划师、乡村规划师等群体作用。创新公众参与形式，有效利用网络媒体等线上形式、展览展示等线下平台，形成及时有效的信息反馈机制。

附图：

县级行政区主体功能定位分布图

市域国土空间总体格局规划图

市域国土空间控制线规划图

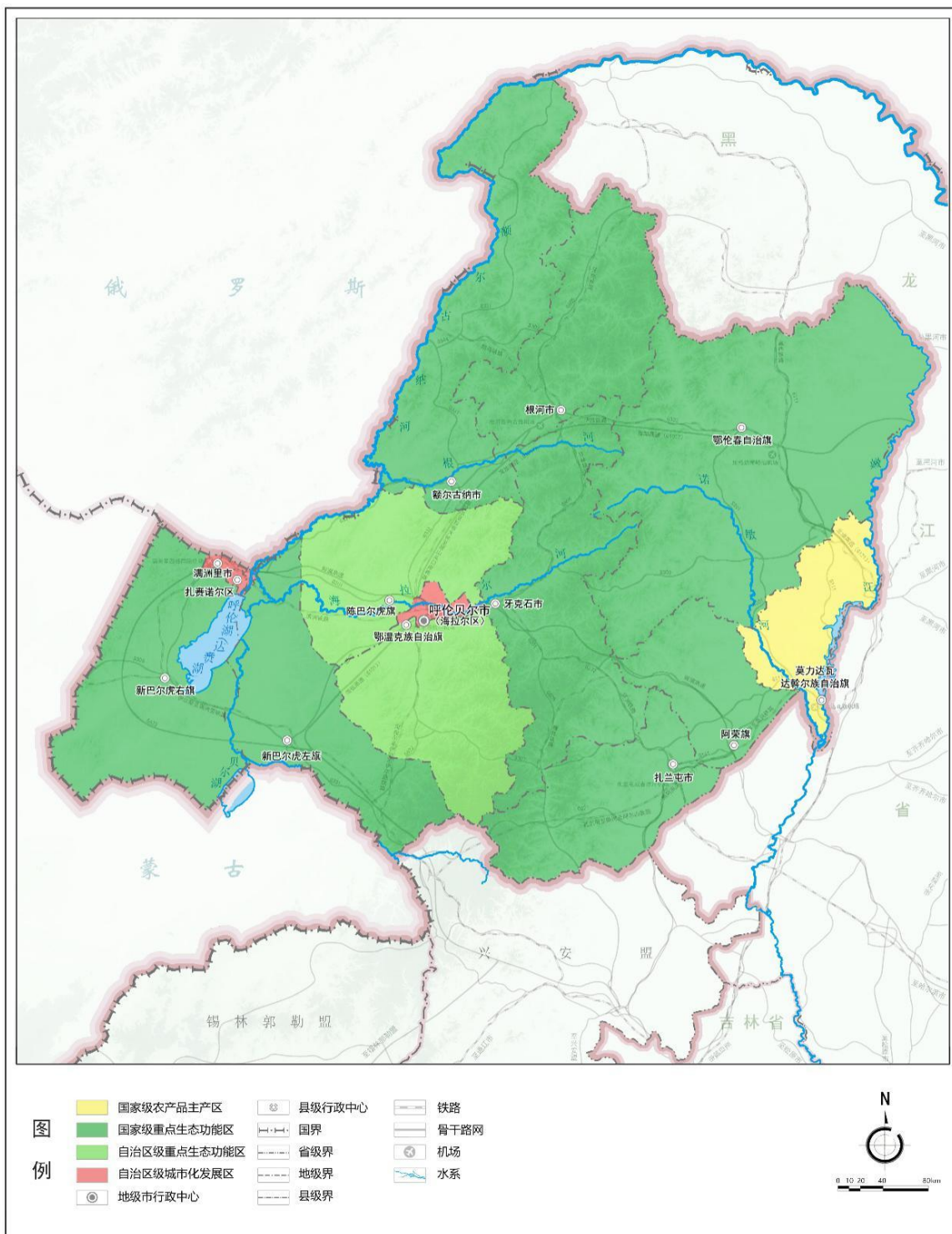
市域生态系统保护规划图

市域农牧业空间规划图

市域城镇体系规划图

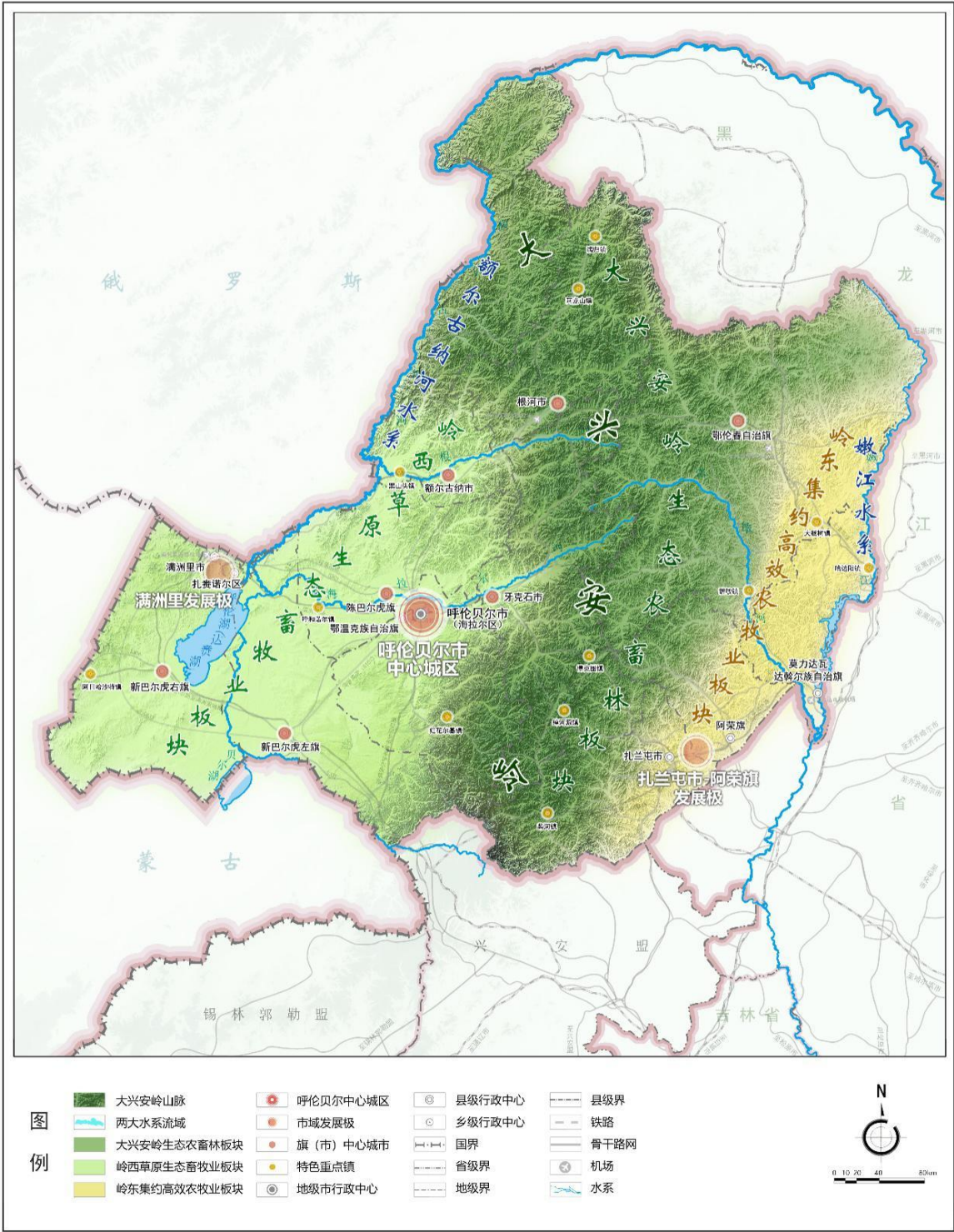
呼伦贝尔市国土空间总体规划（2021-2035年）

01 县级行政区主体功能定位分布图



呼伦贝尔市国土空间总体规划（2021-2035年）

02 市域国土空间总体格局规划图

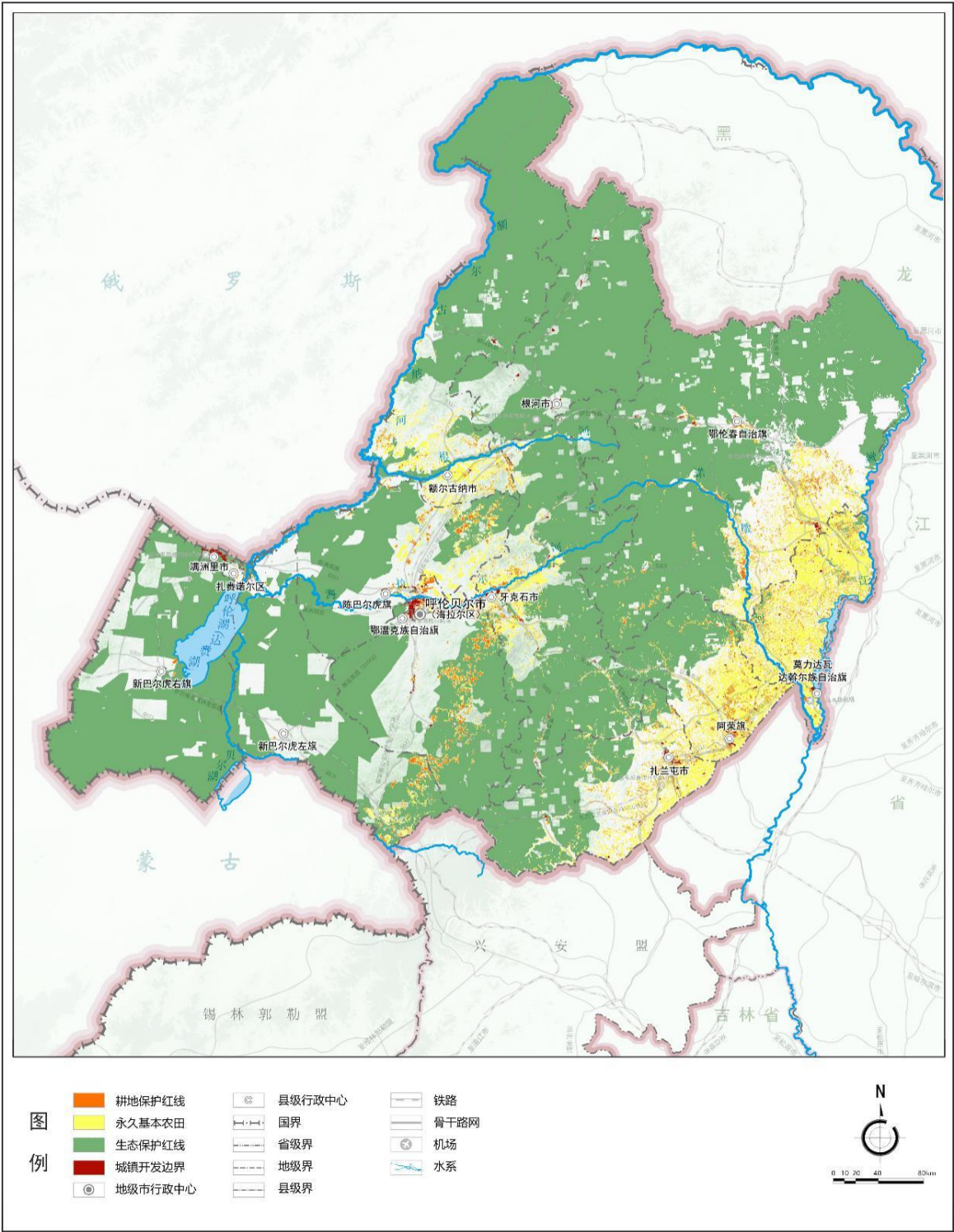


审图号：蒙 S（2024）31 号

呼伦贝尔新地测绘有限责任公司 制图

呼伦贝尔市国土空间总体规划（2021-2035年）

03 市域国土空间控制线规划图

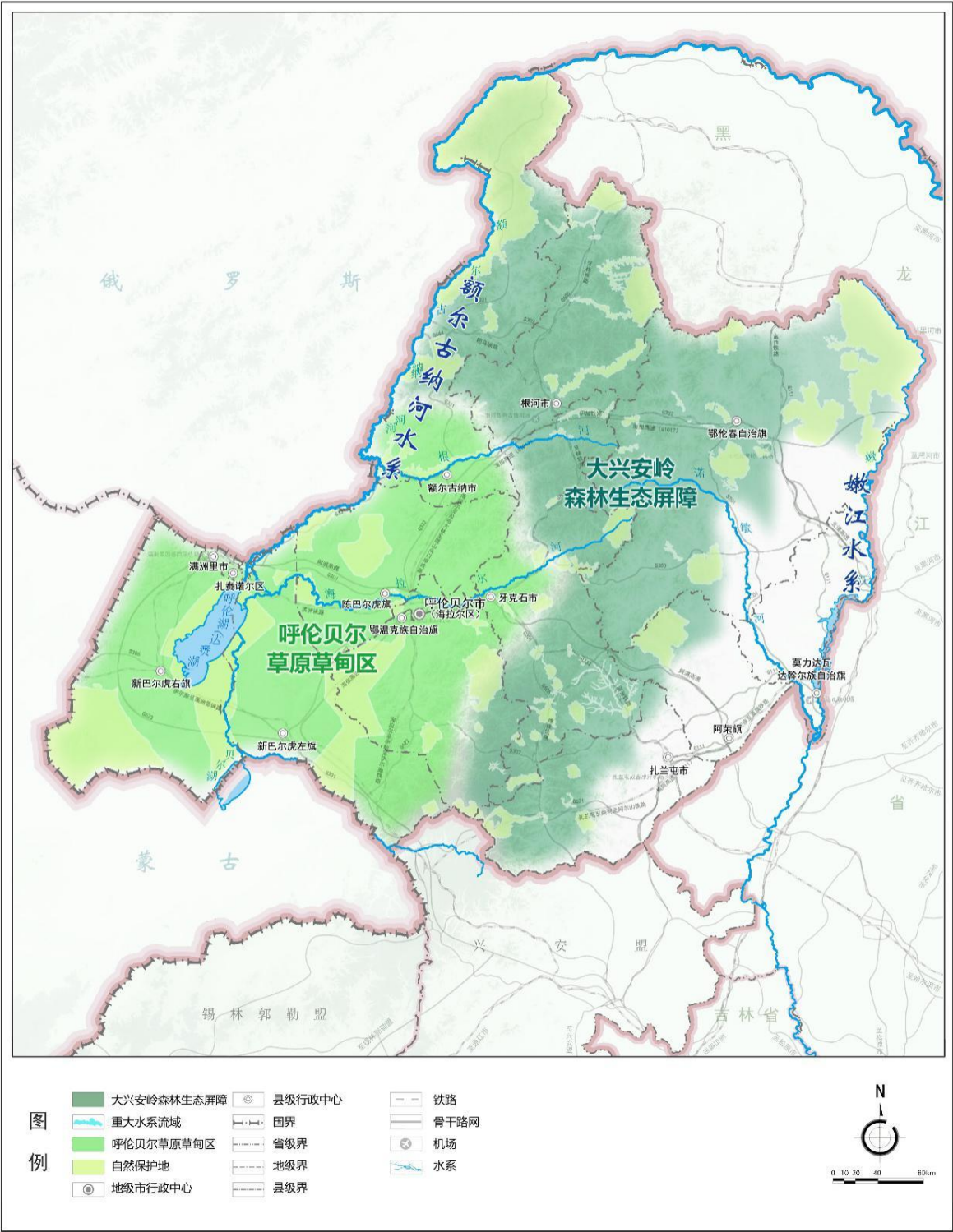


审图号：蒙 S（2024）31 号

呼伦贝尔新地测绘有限责任公司 制图

呼伦贝尔市国土空间总体规划（2021-2035年）

07 市域生态系统保护规划图



审图号：蒙 S（2024）31 号

呼伦贝尔新地测绘有限责任公司 制图

呼伦贝尔市国土空间总体规划（2021-2035年）

08 市域农牧业空间规划图

