

内蒙古自治区城镇体系规划

文 本

内蒙古自治区人民政府

一九九七年十月

自治区城镇体系规划领导小组

组 长：	周维德	内蒙古自治区人民政府	副主席
副组长：	江 维	内蒙古自治区人民政府	副秘书长
	王富祥	内蒙古自治区建设厅	厅 长
成 员：	刘 俊	内蒙古自治区党委政研室	主 任
	范游恺	内蒙古自治区财政厅	厅 长
	郝继业	内蒙古自治区交通厅	厅 长
	吴 龙	内蒙古自治区建设厅	副厅长
	刘秀清	内蒙古自治区计委	副主任
	李长玉	内蒙古自治区煤炭工业管理局	副局长
	杨德芝	内蒙古自治区石化厅	副厅长
	朱立军	内蒙古自治区邮电管理局	副局长
	周世孝	呼和浩特铁路局	副局长
	郭占英	内蒙古自治区土地管理局	副局长
	乌若思	内蒙古自治区电业管理局	副局长
	吴守信	内蒙古自治区水利厅	副厅长
	高锡林	内蒙古自治区林业厅	副厅长
	徐凤君	内蒙古自治区地质矿产厅	副厅长
	云珍龙	内蒙古自治区旅游局	副厅长
	永 红	内蒙古自治区环保局	副局长

领导小组的日常工作由自治区建设厅承担。

《内蒙古自治区城镇体系规划》课题组

组 长：	宝 音	内蒙古师范大学地理系	主 任、教 授
副组长：	吴 龙	内蒙古自治区建设厅	副厅长、工程师
成 员：	赵 明	内蒙古师范大学地理系	副主任、副教授
	程晓中	内蒙古建设厅城市规划处	处 长、工程师
	宝力高	内蒙古师范大学地理系	副所长、讲 师
	刘润民	呼和浩特市城市规划管理局	局 长、高级规划师
	海 山	内蒙古师范大学地理系	副教授
	王 杰	内蒙古自治区建设厅城市规划处	副处长、工程师
	成 舜	内蒙古师范大学地理系	副所长、副教授
	刘俊文	内蒙古自治区建设厅城市规划处	工程师
	张秋亮	内蒙古师范大学地理系	讲 师
	赵立志	内蒙古自治区建设厅城市规划处	工程师
	魏钟林	内蒙古师范大学地理系	讲 师

目 录

第一章	总则.....	(1)
第二章	区域与城镇发展战略.....	(5)
第三章	区域城镇发展目标.....	(14)
第四章	区域城镇的发展和开发建设条件综合评价.....	(15)
第五章	城镇体系的规划和等级结构.....	(16)
第六章	城镇体系职能结构.....	(18)
第七章	城镇体系空间结构.....	(18)
第八章	城镇体系基础设施和社会设施规划.....	(22)
第九章	区域生态环境保护规划与资源开发利用规划.....	(30)
第十章	重点地区城镇体系和重要设市城市的发展规划.....	(43)
第十一章	实施城镇体系规划的政策和措施.....	(54)

第一章 总 则

第一条 内蒙古自治区地处祖国北部边疆，有“祖国的北大门”之称，战略地位十分重要。自治区有4000多公里边境线、全国最大的陆地口岸。自治区的东部、南部和西部与东北区、华北区和西北区毗邻，北部与蒙古国和俄罗斯联邦接壤，地处东北亚经济圈和环渤海经济区范围内，地缘和区位优势优越。自治区的历史可以追溯到旧石器时代，有着悠久的城市发展史和灿烂的历史城市文化。自治区是国家重要的农畜产品、能源、森工、毛纺以及冶金、机械基地之一，有雄厚的农牧业基础和良好的工业基础。

第二条 《内蒙古自治区城镇体系规划》是指导自治区境内各级城市及其区域内经济发展和社会进步的综合性文件；是协调区域与城市生产力布局、调整区域与城市产业、产品结构、完善各级城镇规模和发展方向的指南；是自治区进行区域与城市生态建设、环境保护、资源开发、土地空间利用、区域基础设施配置的蓝图；是各级城市调整或编制城市总体规划、区域内大中型建设项目选址定点的重要依据。

第三条 本规划对各级城镇的现状基本情况进行综合评价。对各级城镇划分为经济中心城市、政治中心城市、地区性中心城市、旗县中心城镇、采掘工业城市、

林业城市、陆地口岸城市和革命纪念地等8类。

第四条 本规划所称“城镇体系”是指一定地域范围内的由多层次、多功能、多空间以及不同规模城镇组成的一个相互联系、彼此制约、分工合理、分布有序的城镇集合体。是一个由人口、自然、经济、政治、文化、历史、科技和环境综合作用形成的复杂的自然人文复合系统。

第五条 规划编制的主要依据

- (一) 《中华人民共和国城市规划法》；
- (二) 《内蒙古自治区实施〈中华人民共和国城市规划法〉办法》；
- (三) 《城镇体系规划编制审批办法》；
- (四) 《内蒙古自治区国民经济和社会发展第九个五年计划以及2010年远景目标纲要》。

主要参考依据：

- (一) 《内蒙古自治区“九五”时期旗县经济发展纲要》；
- (二) 《内蒙古自治区设市预测与规划》；
- (三) 《内蒙古中部经济区产业发展初步规划》；
- (四) 《2010年环渤海地区经济发展规划纲要》等。

第六条 本规划期限

- (一) 近期规划：1996-2000年；
- (二) 远期规划：2001-2010年；
- (三) 远景设想：2011-2020年。

2 2010年11月

第七条 本规划中的“区域”是内蒙古自治区行政区所辖区域的全部；所称“城镇”是指自治区域内的设市城市、旗县驻地、建制镇、重要工矿区及规划期内拟设置的建制镇的统称；“城镇人口”是指城镇驻地常住人口。

第八条 规划指导思想

（一）依据我国现代化建设三步发展的战略目标和我国国民经济和社会发展“九五”计划国民经济和社会发展及2010年远景目标纲要，遵循城市化发展的客观规律，正确认识自治区城镇体系现状特征，对规划期内自治区城镇体系可能发展与变化作出科学预测与推断，是以建立和完善自治区城镇体系，使它发展成为等级优化、类型完备、职能明确、功能互补、布局合理、网络均衡的现代化城镇体系，从而促进自治区经济快速发展和社会生产力大幅度提高为目标，以合理布局城镇赖以发展的基础设施为出发点。

（二）充分利用自治区优越的地缘和区位优势，参加国际经济合作与交流，区域间联合与协作并建立自治区城镇体系的合理、协调、开放、高效的多结构发展模式。

（三）从区域着眼，充分发挥自治区资源优势，综合评价城镇发展条件，充分挖掘和发挥各城镇的发展潜力与优势，增强各类城镇的辐射及吸引作用。

(四) 坚持以“开放、多维的城镇化发展途径，适度发展大城市，合理发展中等城市，但要加速发展城镇经济区的中心城市，大力发展小城市、规模和综合发展潜力较大的工矿城镇，以及距大城市较近的城镇，合理发展和培育建制城镇和集镇，提高自治区城市现代化水平和加速乡镇苏木城镇化进程”的方针。

第九条 规划的目标和原则

(一) 确定自治区的城市化途径，制定区域与城镇体系发展战略。

(二) 运用经济、法律和行政手段，对区域内的经济结构、产业布局、生态建设、资源配置实施宏观调控。

(三) 以一定的标准及指标体系规范各类城镇的规划与建设工作，提高城市建设水平，使各类城镇具有与现代化相适应的经济社会发展的物质环境。

(四) 确定各类城镇的性质、规模等级、职能结构和空间布局形态。

(五) 制定切实可行的经济、法律和行政措施，保障各项规划内容的贯彻实施。

(六) 规划应遵循的原则是

- 1、整体效益；
- 2、优势互补；
- 3、可持续发展；
- 4、以人中心；
- 5、突出中心城市。

第二章 区域与城镇发展战略

第十条 区域经济发展贯彻“资源转换、开放带动、科教兴区、人才开发和名牌推动”的战略。

第十一条 进一步加快改革开放步伐，发挥资源优势，利用现有的产业基础，发展畜牧产品加工、能源、冶金、石化、机械等优势产业。

第十二条 加强宏观调控，解决好目前自治区存在的“大而全”、“小而全”和不合理重复建设问题。

第十三条 加大沿边开放力度，制定更加优惠的开放政策。

第十四条 完善投融资体制，拓宽投融资渠道，抓紧进行区域基础设施和城市基础设施建设，改善投资环境。

第十五条 实施“可持续发展战略”，加强生态环境建设。在规划期内重点抓好阿拉善盟的沙化、锡林郭勒草原退化、呼伦贝尔草原乱开滥垦的控制与恢复以及晋陕蒙接壤地区的生态环境恢复工作。

第十六条 加强科技投入。要立足于发挥自治区的资源优势，重点对稀土在高科技与各个方面的应用和煤炭综合利用加强科研工作。

第十七条 进一步加强区域交通基础设施建设。规

划期内要重点发展公路、管道和铁路运输业。

第十八条 区域内农牧业要走集约型发展的路子，在提高粮食单位面积产量和选育优良品种上下功夫。乌兰察布高原农区，在近期要推广旱作耕作技术。逐步减少耕地面积和载畜量，实现农牧业产业化。

第十九条 本规划所称城镇经济区是指依托经济比较发达的中心城市及其辐射范围而形成的“城市经济圈”。

第二十条 城镇经济区划分的指导思想

以邓小平理论为理论基础，依据国家和自治区经济社会发展的战略部署及城镇在区域内外劳动地域分工中的地位和作用，结合自治区城镇经济的实际，充分发挥自治区资源、产业、地缘等优势，在完善中心城市的规模和空间布局形态的基础上，增强区域城镇间的凝聚力和辐射力，以优化各城镇的职能结构为目标，以建立相对独立、开放、中心城市辐射吸引力较强，城市与区域、城市与城市之间分工协调、联系密切、产业结构合理的城镇经济区为宗旨。

第二十一条 城镇经济区划分的原则

- (一) 注重现实，着眼未来；
- (二) 经济中心与其辐射范围相吻合；
- (三) 满足更大区域范围的需求；
- (四) 保持自然条件与资源的相似性，发展方向的一致性；
- (五) 县级行政区域的完整性。

第二十二条 城镇经济区及其发展

（一）东北部城镇经济区

此经济区由三个亚区所组成。

1、以海拉尔、满洲里为中心，其辐射圈内的城镇组成呼伦贝尔城镇经济亚区。区域范围包括海拉尔市、满洲里市、新巴尔虎右旗、新巴尔虎左旗、额尔古纳市、根河市、牙克石市、陈巴尔虎旗、鄂温克旗等五旗四市。本区应着重发展边境贸易、林业、煤炭、电力、畜产品加工等产业和草原旅游业及森林度假旅游业，并逐步培育成自治区重要的城镇经济区。积极加强与俄罗斯西伯利亚经济区、黑龙江省的经济联系。

2、以扎兰屯市为中心，其辐射圈内的城镇组成兴嫩城镇经济亚区。区域范围包括扎兰屯市、阿荣旗、莫力达瓦达斡尔族自治县、鄂伦春自治旗等一市三旗。本区应侧重发展林产、绿色食品、土特产加工等工业和山、水、林等自然风光旅游业和民俗风情旅游业，建成轻工与旅游业有机结合的城镇经济亚区，进一步加强南北城镇经济亚区之间的经济联系，扩展与齐齐哈尔市及东北经济区的经济联系。

3、以乌兰浩特市为中心，其辐射圈内的城镇组成兴安城镇经济亚区。区域范围包括乌兰浩特市、扎赉特旗、科尔沁右翼前旗、阿尔山市、突泉县等二市二旗一县地区。本区的发展应着眼于冶金，机械工业及绿色食

品、矿泉饮品为主的工业，加速企业技术改造和产品质量的提高，积极发展温泉、山、水、林等自然景观旅游、疗养等无烟产业。

（二）东部城镇经济区

此经济区由两个亚区组成。

1、以通辽市为中心，其辐射圈内的城镇组成科尔沁城镇经济亚区。区域范围包括通辽市、科尔沁右翼中旗、科尔沁左翼中旗、科尔沁左翼后旗、扎鲁特旗、开鲁县、奈曼旗、库伦旗、阿鲁科尔沁旗、霍林郭勒市等二市七旗一县地区。本区应依托交通区位和水土资源优势，侧重发展以农畜产品加工为主的轻工业，在自治区率先形成农业产业化，积极发展电力、建材、石油化工等工业，培育和发展生产名优特产品的企业，形成规模经营，建立科工贸型产业发展机制，在密切与东北三省的传统经济联系的同时，逐步疏导和增强与自治区蒙中经济区的联系。

2、以赤峰市为中心，其辐射圈内的城镇组成西拉木伦河流域城镇经济亚区。区域范围包括赤峰市、巴林左旗、巴林右旗、林西县、克什克腾旗、翁牛特旗、喀喇沁旗、宁城县、敖汉旗和西乌珠穆沁旗等一市七旗二县地区。本亚区应以电力、冶金、轻纺、建材等工业的发展为基础，以名优特产品生产为龙头，逐步发展成自治区重要的综合性工业基地。本亚区在经济上，应积极扩大与京津唐、辽中南等环渤海地区的联系，并逐步增

强与自治区中部地区的经济联系。

(三) 中部内蒙古高原城镇经济区

此城镇经济区由两个亚区组成。

1、以锡林浩特市为中心，其辐射圈内的城镇组成锡林郭勒高原城镇经济亚区。区域范围包括锡林浩特市、阿巴嘎旗、苏尼特左旗、东乌珠穆沁旗、太仆寺旗、正蓝旗、多伦县等一市五旗一县地区。本亚区应注重发展石油、天然气、煤炭、电力、畜产品加工工业、民族用品工业和草原旅游业，并加速区域性交通、供电等基础设施建设，提高其服务水平。在扩大与河北省张家口地区和北京市的传统经济往来的同时，也应加强与蒙中城镇经济区、东三盟一市和东北经济区的经济联系。

2、以集宁市为中心，其辐射圈内的城镇组成乌兰察布高原城镇经济亚区。区域范围包括二连浩特市、苏尼特右旗、镶黄旗、正镶白旗、集宁市、丰镇市、卓资县、化德县、商都县、兴和县、凉城县、察哈尔右翼前旗、察哈尔右翼中旗、察哈尔右翼后旗等三市六旗五县地区。本亚区应依托铁路、公路交通优势，发展电力、农畜产品精加工、机械制造、建筑材料等工业和边境贸易业。经济上应积极与蒙中城镇经济区、山西省大同地区保持密切联系。利用地缘优势将本区建成我国与蒙古、俄罗斯、东欧等国家、自治区中西部与东三盟一市之间发展经济联系的纽带和窗口。

（四）蒙中城镇经济区

此城镇经济区由两个经济亚区组成。

1、以呼和浩特市为中心，其辐射圈内的城镇组成呼和浩特城镇经济亚区。区域范围包括呼和浩特市、托克托县、土默特左旗、和林格尔县、清水河县、武川县、四子王旗、准格尔旗等一市三旗四县地区。

2、西部以包头市为中心，其经济辐射圈内的城镇组成包头城镇经济亚区。区域范围包括包头市，土默特右旗、固阳县、达尔罕茂明安联合旗、东胜市、达拉特旗、鄂托克旗、杭锦旗、乌审旗、伊金霍洛旗、临河市、五原县、磴口县、乌拉特前旗、乌拉特中旗、乌拉特后旗、杭锦后旗、乌海市等四市十一旗三县地区。

本城镇经济区是自治区经济发展的“重中之重”，按照“蒙中经济区”产业发展初步规划，加快能源、冶金、机械、化工、建材、轻纺等支柱产业的发展，形成以名优特产品为龙头的产品系列和产业链，并逐步扩大名优产品的生产规模。在政策上要制定更加优惠的开放政策，建立经济特区。在经济上要进一步加强与沿海地区和国外的联系。

（五）西部阿拉善城镇经济区

此经济区由阿拉善左旗、阿拉善右旗、额济纳旗和鄂托克前旗等四旗组成。本区依托天然气、化工原料、畜产品资源和土地资源优势，加速资源转化与增值，形成规模化经营的相关产业。本区应加强与银川市及西北

经济区的联系，逐步把巴彦浩特培育发展成本城镇经济区的中心城市。

第二十三条 自治区经济和社会发展的战略目标

“九五”期间实现小康和初步建立社会主义市场经济体制，努力实现两个提高，加速两个根本转变，到2000年全区国民生产总值达到1320亿元（以95年价，下同），年递增10%，城镇居民和农牧民的生活费收入分别达到3916元和1802元；远期以显著提高国民经济整体效益为核心，推进经济增长方式的转变，逐步实现劳动密集型和资源密集型产业向资金、技术与知识密集型产业的转变。到2010年国民生产总值比2000年翻一番，人民生活水平显著提高，形成比较完善的社会主义市场经济体制，加速经济和社会的发展。到2030年基本实现我国国民经济和社会发展的第三步发展战略。

第二十四条 自治区城镇发展的总战略目标

以实现自治区经济和社会发展“九五”计划及2010年远景发展目标为中心，建立一个开放、高效、多益、多模式的规模等级结构合理，职能分工协调明确、空间布局相对合理的全面现代化的区域城镇体系，以增强各级中心城市的领导地位和城镇体系的整体功能作用。

具体目标是

到2000年全区城镇总人口达到1060万人，城市化水平达到43%，设市城市增至28个，城镇建设用地控制在

1234平方公里之内；努力提高我区城镇的现代化和乡镇的城市化水平，推进城乡一体化进程，在市政基础设施和社会服务设施等方面的建设达到全国平均水平以上。

到2010年初步实现城市现代化、乡镇城市化和城乡经济一体化，城市化水平接近中等发达国家的现有水平。全区城镇总人口达到1360万人，城市化水平达到50%，城镇建设用地控制在1626平方公里之内。城镇设施和城镇赖以发展的区域性基础设施建设逐步适应城镇居民小康生活的需求。

到2030年实现城镇现代化、乡村城市化^X和城乡一体化，全区城市化水平达到世界中等发达国家的水平。

第二十五条 自治区经济社会发展的战略方针是高举邓小平理论伟大旗帜，坚持党的基本路线，坚持“抓住机遇、深化改革、扩大开放、促进发展、保持稳定”的方针，正确处理改革、发展、稳定的关系，实行经济体制和经济增长方式的转变，实现财政收入和人民生活水平的提高。

第二十六条 自治区经济社会发展的战略重点以调整结构、提高效益、开拓市场为重点环节，着重抓好农牧业发展、科技教育、基础设施、支柱产业、优势产业和新的经济增长点的建设与发展。

第二十七条 自治区城镇发展的战略方针是（一）逐步确立各级中心城市的地位，总体上发挥城镇群体效益，遵循可持续发展的方针。坚持开放、多

维的城市化发展途径，适度发展大城市，合理发展中等城市、但要加速发展城镇经济区的中心城市，大力发展小城市规模和综合发展潜力较大的重要工矿区，以及大城市的卫星城镇。合理发展和培育建制镇和集镇，加速自治区的城市化进程。

（二）城镇的职能发展要坚持以城镇经济区为基础，依据城镇与周边地区及城镇之间所存在的职能分工规律，充分体现和发挥我区城镇职能结构特征和地缘、资源优势，坚持城镇职能类型多样化、作用专业化、分工协调化、职能体系空间分布合理化的方针。

（三）城镇空间发展要坚持因地制宜、据点发展、轴线推进、重点突破、整体协调的二十字方针。

第二十八条 自治区城镇发展的战略重点是

城镇经济区的中心城市；设市城市和重要的旗县所在城镇、重点工矿区以及对外开放的口岸城镇。

在地域上是蒙中经济区的城镇和干线铁路、国道沿线的城镇。

第二十九条 自治区城镇发展的主要战略措施是

“健全法制，强化管理，改善环境，优化结构，开放搞活”等五大措施。