

鄂尔多斯市鄂托克前旗城镇开发边界
优化方案
(公示稿)

鄂托克前旗人民政府

2026 年 8 月

目 录

前言	1
一、 城镇开发边界优化的必要性	3
二、 城镇开发边界优化的可行性	3
(一) 法律法规可行性	3
(二) 政策文件符合性	4
三、 城镇开发边界优化依据和原则	6
(一) 优化调整依据	6
(二) 优化原则	7
四、 城镇开发边界优化方案	8
(一) 城镇开发边界优化思路	8
(二) 城镇开发边界优化方案	10
1. 现行城镇开发边界划定情况	10
2. 现行城镇开发边界实施情况	11
3. 现行城镇开发边界存在的问题	11
4. 拟调入城镇开发边界用地情况	11
5. 调出城镇开发边界用地情况	21
6. 优化前后城镇开发边界对比	22
7. 优化前后用地布局	23
8. 与相关规划的衔接	24
9. 听证论证及踏勘	25
五、 城镇开发边界优化影响分析	25

(一) 调出调入影响分析	25
(二) 城镇建设的影响	26
(三) 城镇结构和用地布局的影响	26
六、 结论	26
(一) 符合城镇开发边界管理规定	26
(二) 城镇开发边界优化前后对比情况	27
七、 附图	28

前言

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平生态文明思想和治理能力现代化的重要论述，全面落实党的二十大精神，贯彻落实铸牢中华民族共同体意识工作主线，坚持以习近平总书记考察内蒙古时的重要讲话重要指示精神为统领，全面落实中央、自治区党委、市委工作部署，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，推进落实习近平总书记赋予内蒙古的“两个屏障”“两个基地”“一个桥头堡”的战略定位，坚持一切从实际出发，做好国土空间规划顶层设计，发挥国土空间规划在鄂托克前旗规划体系中的基础性作用，为鄂托克前旗发展规划落地实施提供空间保障。城镇开发边界是在国土空间规划编制中统筹划定的，在一定时期内因城镇发展需要，可以集中进行城镇开发建设、完善城镇功能、提升空间品质的区域边界，涉及城市、镇和各类开发区等，是城镇空间治理的有效方法，是实施国土空间用途管制的重要手段。科学划定城镇开发边界对促进城市转型发展、提高城镇化质量、提升国土空间治理水平，对推动生态文明建设具有重大意义。

2026年鄂尔多斯市鄂托克前旗国土空间总体规划(2021—2035年)动态维护批复后，城镇开发边界面积为4146.4251公顷，包含220.1830公顷的机动指标，城镇开发边界扩展倍数为1.2897。自鄂托克前旗城镇开发边界启用以来，保障了鄂托克前旗重点项目报批与落地。在严格遵循耕地保护、

节约用地、生态环境保护及水资源刚性约束要求的前提下，依据《城镇开发边界管理办法（试行）》和《内蒙古自治区城镇开发边界管理实施细则（试行）》等相关规定，国家能源化工基地位于城镇开发边界外，确有能源化工项目落地的，以及已依法依规批准且完成备案的建设用地，应将其纳入城镇开发边界。为此，特编制《鄂尔多斯市鄂托克前旗城镇开发边界优化方案》，以确保优化调整的科学性与可实施性。

一、城镇开发边界优化的必要性

鄂尔多斯市鄂托克前旗紧扣国家和自治区战略部署，全力推动上海庙经济开发区高质量发展。开发区作为国家能源化工基地，承担着内蒙古“五大任务”、全市世界级能源和现代煤化工产业建设以及全旗“四区”建设的重要使命，当前正着力打造“区域合作示范”园区，加快产业换挡升级与发展提速。园区以铸牢中华民族共同体意识为主线，集中布局煤炭、煤电、煤化工、新能源、天然气五大产业集群，持续加大优质项目引进力度。本次拟调整项目为天然气能源项目和光伏装备制造项目，属于园区主导产业方向，是支撑产业集群发展的关键环节。然而，项目用地范围位于现行城镇开发边界之外，无法办理规划许可等法定建设手续，项目落地面临不可逾越的空间准入障碍。将该项目依法依规纳入城镇开发边界，是推进项目落地实施，促进园区产业集群化发展进程的关键举措。

为促进土地节约集约利用，加强城镇开发边界划定的科学性和可实施性，基于鄂尔多斯市鄂托克前旗总体统筹及城镇建设发展方向，进一步提高土地利用效率，保障项目落地实施，对鄂尔多斯市鄂托克前旗现行城镇开发边界方案进行优化。

二、城镇开发边界优化的可行性

（一）法律法规可行性

1. 《中华人民共和国城乡规划法》

第三十条规定，“城市新区的开发和建设，应当合理确定建设规模和时序，充分利用现有市政基础设施和公共服务设施，严格保护自然资源和生态环境，体现地方特色。在城市总体规划、镇总体规划确定的建设用地范围以外，不得设立各类开发区和城市新区”。

2. 《内蒙古自治区实施〈中华人民共和国土地管理法〉办法》

第十三条规定，“国土空间规划应当严格执行，任何单位和个人不得擅自修改。因国家重大战略调整、重大项目建设或者行政区划调整等确需修改规划的，应当经原批准机关同意后，按照法定程序进行修改”。

按照《中华人民共和国城乡规划法》《内蒙古自治区实施〈中华人民共和国土地管理法〉办法》等要求，本次需将落地实施的建设项目调入城镇开发边界范围以内，符合规划法的要求。

（二）政策文件符合性

1. 《自然资源部关于印发城镇开发边界管理办法（试行）的通知》（自然资发〔2026〕1号）

第十二条第六款在严守空间安全底线，不突破国土空间总体规划确定的约束性指标，不对城镇空间结构、功能布局产生重大影响的前提下，已依法依规批准并备案的建设用地，已办理划拨或出让手续，已核发建设用地使用权权属证书，确需纳入城镇开发边界的，可对城镇开发边界进行局部优化。

第十四条符合以下情形的，可增补城镇开发边界，汇交到全国自然资源管理和国土空间规划“一张图”封闭运行，不计入本行政区域城镇开发边界扩展倍数核算。第二款国家级能源化工产业基地位于城镇开发边界外，确有能源化工等项目落地的，应以工业用地为主，严格落实相关用地标准，原则上不得进行商品住房等房地产开发。

2.《内蒙古自治区自然资源厅关于强化规划支撑保障赋能高质量发展的若干措施（试行）》（内自然资发〔2026〕9号）

第九款明确支持多途径开展城镇开发边界优化调整，需要优化城镇开发边界的，可结合年度规划动态维护或定期规划修改，依据现行政策要求局部优化城镇开发边界，纳入规划动态维护方案或规划修改方案一并报批；也可根据项目建设时序需求，单独履行城镇开发边界局部优化程序，提升城镇开发边界对重点项目建设、城镇发展变化的应对保障能力。

第十四款保障国家级能源化工产业基地合理用地需求，支持国家级能源化工产业基地内能源化工等项目单独核算城镇建设用地规模，通过城镇开发边界局部优化调整将所需用地增补到城镇开发边界内，不计入所在行政区域城镇开发边界扩展倍数核算。

3.内蒙古自治区自然资源厅关于印发《内蒙古自治区城镇开发边界管理实施细则（试行）》的通知（内自然资发〔2024〕13号）

第十条在严格落实耕地保护优先序，确保城镇建设用地规模和城镇开发边界扩展倍数不突破的前提下，可对以下几种情形的城镇开发边界进行局部优化并提供相应佐证材料；第四款已依法依规批准且完成备案的建设用地，已办理划拨或出让手续，已核发建设用地使用权权属证书，确需纳入城镇开发边界的项目。

三、城镇开发边界优化依据和原则

（一）优化调整依据

- （1）《中华人民共和国土地管理法》（2020 修订）；
- （2）《中华人民共和国城乡规划法》（2019 修正）；
- （3）《国务院关于推动内蒙古高质量发展奋力书写中国式现代化新篇章的意见》（国发〔2023〕16 号）；
- （4）《城镇开发边界管理办法（试行）》（自然资规〔2026〕1 号）；
- （5）《自然资源部办公厅关于做好城镇开发边界管理成果数据汇交更新的函》（自然资办函〔2023〕2319 号）；
- （6）《内蒙古自治区实施〈中华人民共和国土地管理法〉的办法》（2022 年）；
- （7）《内蒙古自治区自然资源厅关于强化规划支撑保障赋能高质量发展的若干措施（试行）》（内自然资发〔2026〕9 号）；
- （8）《内蒙古自治区自然资源厅关于印发〈内蒙古自治区城镇开发边界管理实施细则（试行）〉的通知》（内自

然资发〔2024〕13号）；

（9）《内蒙古自治区自然资源厅关于进一步加强城镇开发边界管理工作的通知》（内自然资字〔2024〕501号）；

（10）《内蒙古自治区自然资源厅关于进一步优化建设用地审批工作的通知（试行）》（内自然资字〔2025〕50号）；

（11）《内蒙古自治区自然资源厅印发〈关于深化改革进一步简政放权全面提升服务质效的若干措施（试行）〉的通知》（内自然资发〔2024〕41号）；

（12）《鄂尔多斯市鄂托克前旗国土空间总体规划（2021—2035年）》；

（13）《鄂尔多斯市鄂托克前旗国土空间总体规划（2021—2035年）动态维护方案（2026年度）》；

（14）《鄂尔多斯市上海庙镇国土空间规划（2021—2035年）》；

（二）优化原则

1. 国家战略落实

积极贯彻《国务院关于推动内蒙古高质量发展奋力书写中国式现代化新篇章的意见》的指导思想。

2. 依法依规合理

根据《中华人民共和国城乡规划法》的要求以及《城镇开发边界管理办法（试行）》（自然资规〔2026〕1号）、

《内蒙古自治区城镇开发边界管理实施细则（修订）》的规定，合理优化城镇开发边界，保障项目实施落地的合法合理

性。

3. 调入调出总量平衡

严格落实耕地保护优先序，确保鄂尔多斯市鄂托克前旗城镇开发边界扩展倍数和规划新增城镇建设用地规模不突破。已依法依规批准的或已办理划拨或出让手续的或已核发建设用地使用权权属证书的城镇建设用地，原则上不允许调出城镇开发边界。

4. 实现节约集约

与城镇集中建设区充分衔接，引导城镇建设用地向城镇开发边界内集中，合理安排开发用地，严控增量、盘活存量、优化结构、提升效率，提高城镇建设用地集约化程度。

5. 顺应城镇发展

在综合考虑城镇发展定位、发展方向和综合承载能力的基础上，科学研判城镇发展需求，实现城镇空间结构优化，引导交通、基础设施与城镇空间紧密结合，推动存量建设用地和低效用地挖潜，优化城镇形态和布局，促进城镇有序、适度、紧凑发展。

6. 促进产业集聚

充分发挥产业集聚度和关联度，支持重大项目产业链延伸配套形成产业集群的关键项目，促进关联产业生产要素进入，加快产业集聚。

四、城镇开发边界优化方案

（一）城镇开发边界优化思路

鄂托克前旗统筹协调，确保鄂托克前旗整体城镇开发边界扩展倍数不突破。本次城镇开发边界调入 254.7552 公顷，其中内蒙古华星新能源有限公司 220.1830 公顷调入项目，属于国家能源化工基地城镇开发边界外能源化工类项目，按照《城镇开发边界管理办法（试行）》（自然资规〔2026〕1 号）规定，调入项目用地不计入城镇开发边界扩展倍数；其余 34.5722 公顷为内蒙古润阳悦达新能源科技有限公司光伏装备制造全产业链科技示范项目，调入城镇开发边界后，在机动指标内扣除相应的面积。优化前鄂托克前旗城镇开发边界面积为 4146.4251 公顷(包含 220.1830 公顷机动指标)，扩展倍数为 1.2897；优化后城镇开发边界面积为 4366.6081 公顷（包含 185.6108 公顷机动指标），扩展倍数为 1.2897。

表 4-1 鄂托克前旗城镇开发边界调入调出情况表

项目名称	调入	调出	位置	备注
	面积（公顷）	面积（公顷）		
内蒙古华星新能源有限公司 40 亿立方米/年煤制天然气项目	220.1830	—	上海庙经济开发区能源化工园	属于国家能源化工基地城镇开发边界外能源化工类项目 不计入城镇开发边界扩展倍数
内蒙古润阳悦达新能源科技有限公司光伏装备制造全产业链科技示范项目	34.5722	在机动指标内扣除	上海庙经济开发区能源化工园	

表 4-2 鄂托克前旗城镇开发边界面积和扩展倍数变化情况表

类型	现成城镇开发边界	调整后城镇开发边界	备注
面积（公顷）	4146.4251	4366.6081	城镇开发边界面积包含机动指标
机动指标（公顷）	220.1830	185.6108	
扩展倍数	1.2897	1.2897	

（二）城镇开发边界优化方案

鄂托克前旗现行城镇开发边界总规模为 4146.4251 公顷，城镇开发边界扩展倍数为 1.2897。

本次城镇开发边界优化方案重点解决国家能源化工基地上海庙经济开发区城镇开发边界外能源化工项目以及已依法依规批准且完成备案的建设用地纳入城镇开发边界的问题。

1. 现行城镇开发边界划定情况

按照内蒙古自治区要求，鄂托克前旗城镇开发边界由以下四部分组成：一是 2020 年国土变更调查不打开数据的现状城镇建设用地范围；二是需纳入城镇开发边界、进行统一管控的现状村庄建设用地、现状区域基础设施用地、现状特殊用地和现状采矿用地；三是 2021 年前经自然资源部备案并已落实占补平衡的批准建设用地；四是以现状城镇建设用地规模为基数，乘以扩展系数后计算得出的新增城镇建设用地规模。

《鄂托克前旗“三区三线”第三次下发成果》中鄂托克前旗城镇开发边界面积 4146.4249 公顷，扩展倍数为 1.2897，增量用地指标为 843.1438 公顷。

《鄂尔多斯市鄂托克前旗国土空间总体规划（2021—2035 年）2026 年度动态维护方案》批复后，城镇开发边界面积为 4146.4251 公顷（包含 220.1830 公顷机动指标），扩展倍数为 1.2897，增量用地为 843.1438 公顷（包含 220.1830 公顷机动指标）。

2. 现行城镇开发边界实施情况

鄂托克前旗城镇开发边界批复以来，极大地保障了鄂托克前旗重点项目的落地与实施，2020 年 12 月 31 日至今，鄂托克前旗已完成批复的增量用地指标 467.7592 公顷，占鄂托克前旗规划期末增量建设用地指标 843.1438 公顷的 55.48%，不超过“十四五”“十五五”分阶段增量用地指标 75%的增量使用要求，满足《内蒙古自治区城镇开发边界管理实施细则（试行）》第八条盟市、旗县（市、区）国土空间总体规划实施中，城镇开发边界内增量土地使用要为“十五五”、“十六五”期间至少留下 35%、25%的增量用地的要求。

3. 现行城镇开发边界存在的问题

城镇开发边界划定后实施过程中，存在以下问题：重大项目有部分未在城镇开发边界内，导致项目无法落地。亟须调整现行城镇开发边界，工业园区存在部分道路连接路未划入城镇开发边界。

4. 拟调入城镇开发边界用地情况

本次拟调入城镇开发边界 2 个项目，为内蒙古华星新能

源有限公司 40 亿立方米/年煤制天然气项目和内蒙古润阳悦达新能源科技有限公司光伏装备制造全产业链科技示范项目，均不涉及现状建设用地（2020 年第三次全国国土调查变更数据）。

拟调入项目用地共计 254.7552 公顷，均位于上海庙经济开发区能源化工园。

表 4-3 拟调入项目情况表（单位：公顷）

项目名称	土地利用现状地类 (2020 年三调变更)		调入前		调入后		调入	符合细则
	地类名称	面积	规划用地用海	面积	规划用地用海	面积	位置	
内蒙古华星新能源有限公司 40 亿立方米/年煤制天然气项目	乔木林地	0.0002	防护绿地	0.0791	工业用地	220.1830	能源化工园	第十条第（四）款，已依法依规批准且完成备案的建设用地
	天然牧草地	171.8084	工业用地	220.1039				
	其他草地	48.3744						
内蒙古润阳悦达新能源科技有限公司 光伏装备制造全产	乔木林地	0.5596	防护绿地	0.8849	工业用地	34.5722	能源化工园	第十条第（四）款，已办理划拨或出让手续，已核发建设用地使用权
			管道运输用地	0.1999				
	天然牧草地	34.0126	城镇村道路用地	0.0433				

业链科技 示范项目			地	33.4441				属证书
			工业用 地					

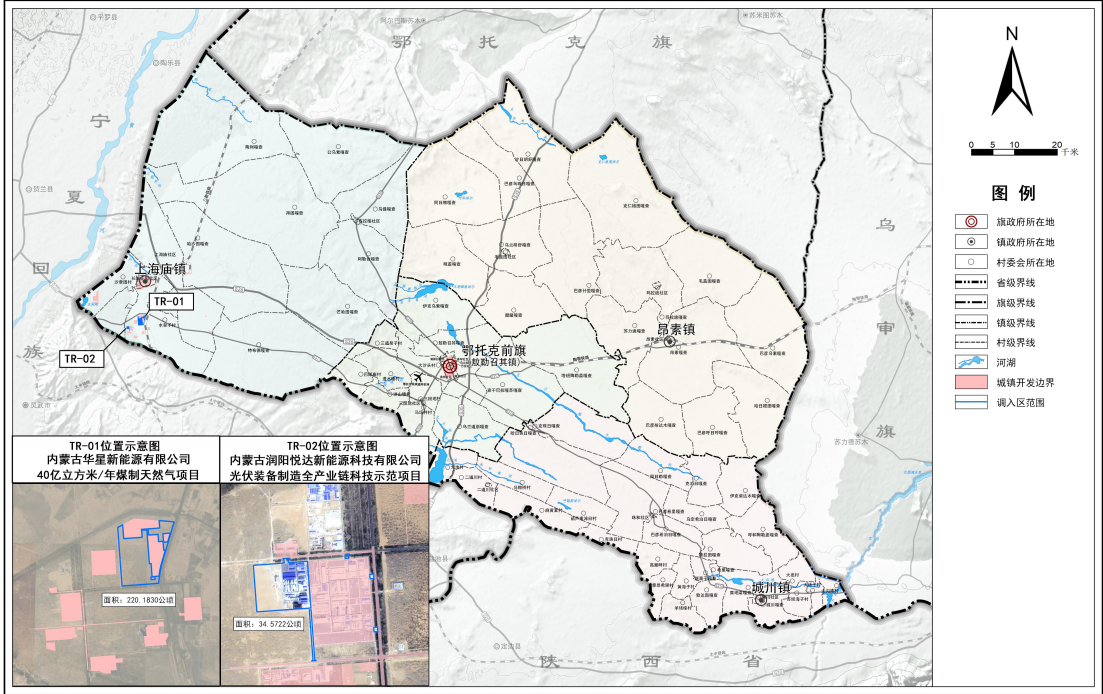


图 4-1 调入地块示意图

（1）内蒙古华星新能源有限公司 40 亿立方米/年煤制天然气项目

①项目调入依据

依据《城镇开发边界管理办法（试行）》第十四条第二款国家级能源化工产业基地位于城镇开发边界外，确有能源化工等项目落地的，可增补城镇开发边界，不计入本行政区域城镇开发边界扩展倍数核算。以及《内蒙古自治区城镇开发边界实施细则（试行）》第十条第四款已依法依规批准且完成备案的建设用地，已办理划拨或出让手续，已核发建设用地使用权权属证书，需纳入城镇开发边界的。

②项目调入理由

本项目作为国家“十五五”规划 109 项重大工程入库调度项目、国家能源战略技术储备和产能储备项目、国家发展改革委鼓励社会资本参与建设运营示范项目，项目的建设对于解决我国油气资源短缺，保障国家能源安全，推进煤制天然气技术优化升级、产业集群发展，促进鄂尔多斯市现代煤化工产业示范区和煤制油气战略基地建设具有重要意义。

经济层面：项目全部建成投产后可实现年销售收入约 118 亿元，利税 21 亿元，将直接新增就业人员 1500 人，同时每年可将 1200 万吨煤炭转化成优质天然气。

③基本情况

项目总占地面积为 346.4142 公顷，其中 119.7598 公顷位于城镇开发边界内且已获批复，6.4714 公顷位于城镇开发边界内等待报批；本次拟调入的 220.1830 公顷全部位于城镇开发边界之外。本项目以纳林河矿区煤炭为原料，采用碎煤加压气化等技术，年产 40 亿立方米煤制天然气。项目总投资 253 亿元，项目分二期建设，建设内容主要包括空分、备煤、煤气化、变换冷却、净化、甲烷化、压缩、干燥、硫回收、酚氨回收等生产装置以及全场给排水、全场供电、供热站、三废处理等公用工程及辅助设施，一期 20 亿立方米/年工程已于 2022 年 3 月获国家发展改革委核准批复，总投资 141.74 亿元。

④调入位置

拟调入区位于鄂托克前旗上海庙经济开发区能源化工园东北角。

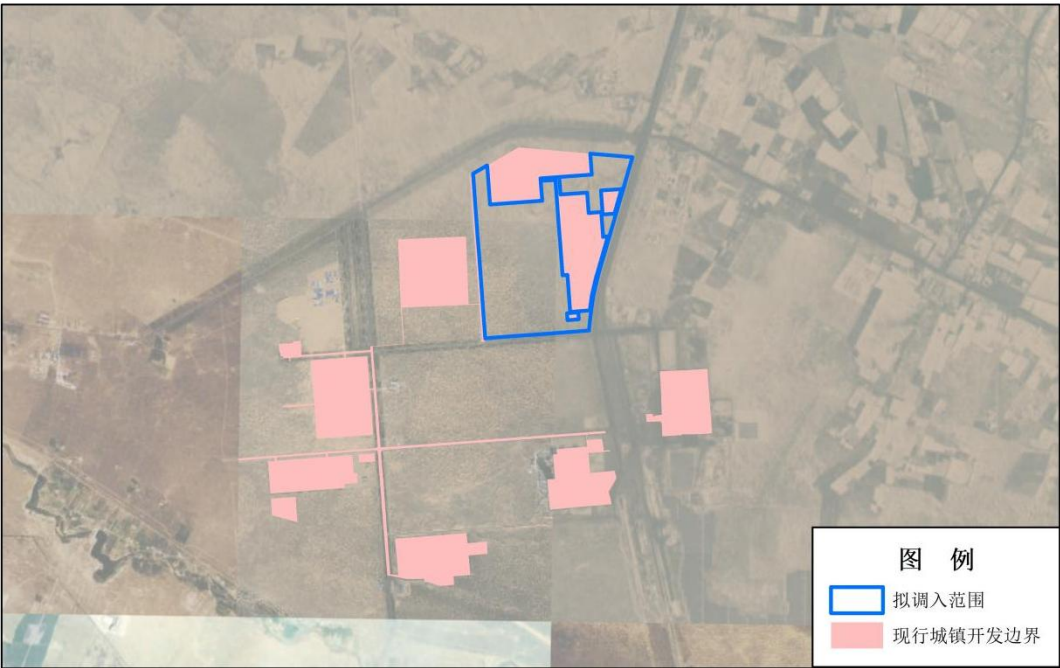
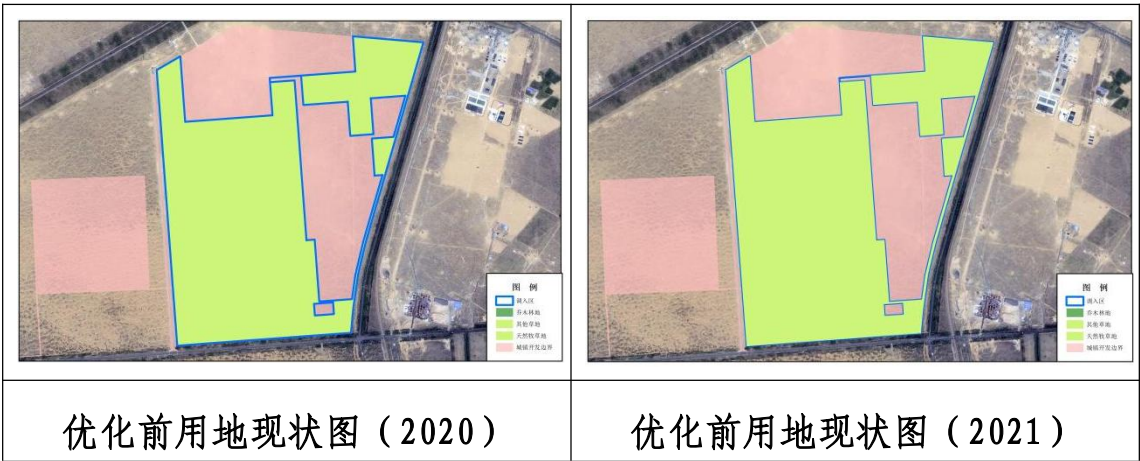


图 4-2 调入范围示意图

⑤调入区域土地利用现状

根据第三次全国国土调查变更数据，该项目拟调入地块的用地为乔木林地、天然牧草地、其他草地和公路用地。



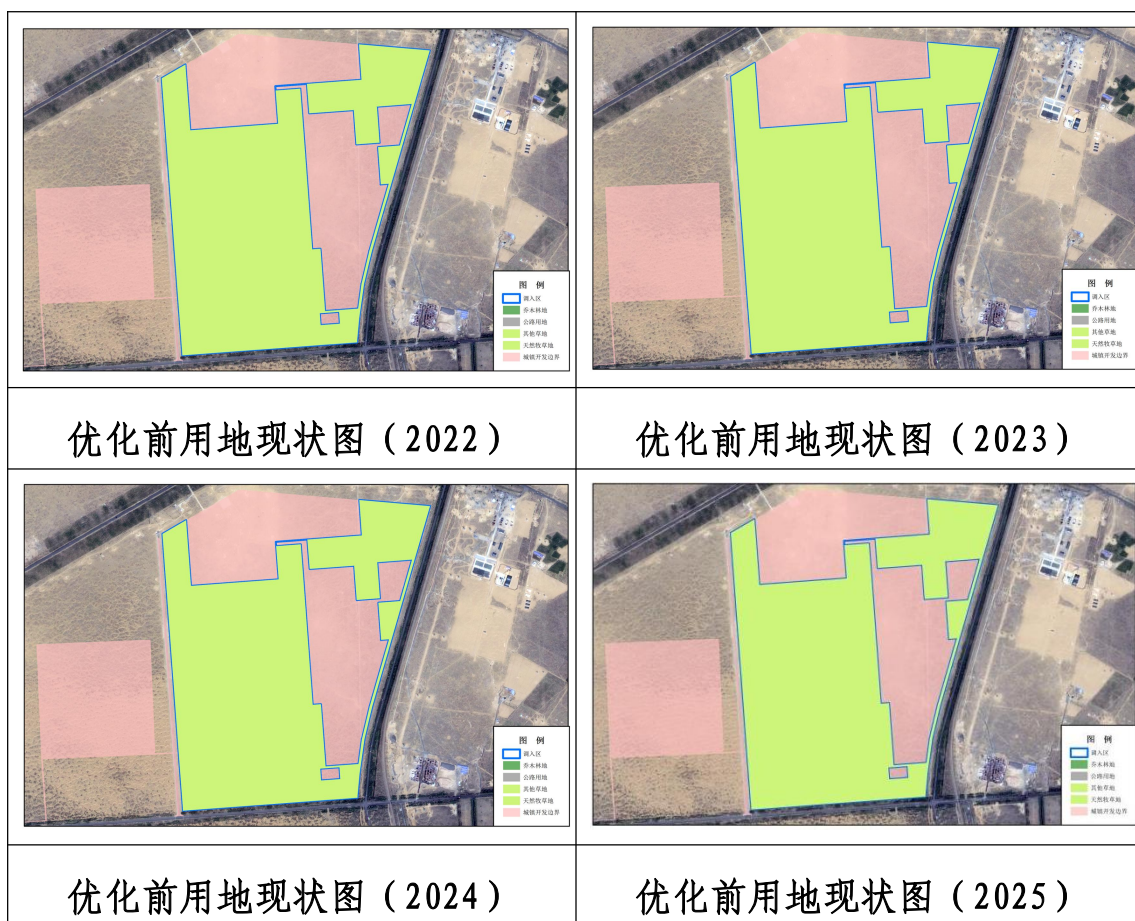


图 4-3 优化前历年用地现状图

表 4-4 历年现状用地统计表（单位：公顷）

用地类型	2020	2021	2022	2023	2024	2025
乔木林地	0.0002	0.0002	0.0002	0.0002	0.0002	0.0002
天然牧草地	171.8084	171.8084	171.8084	171.8084	171.8084	171.8084
其他草地	48.3744	48.3744	48.3744	48.3744	48.3744	48.3744
公路用地	0	0	0	0.09 m ²	0.09 m ²	0.09 m ²

⑥调入区域土地利用规划

优化前，该项目规划用地为工业用地和防护绿地。

优化后，该项目规划用地全部为工业用地。

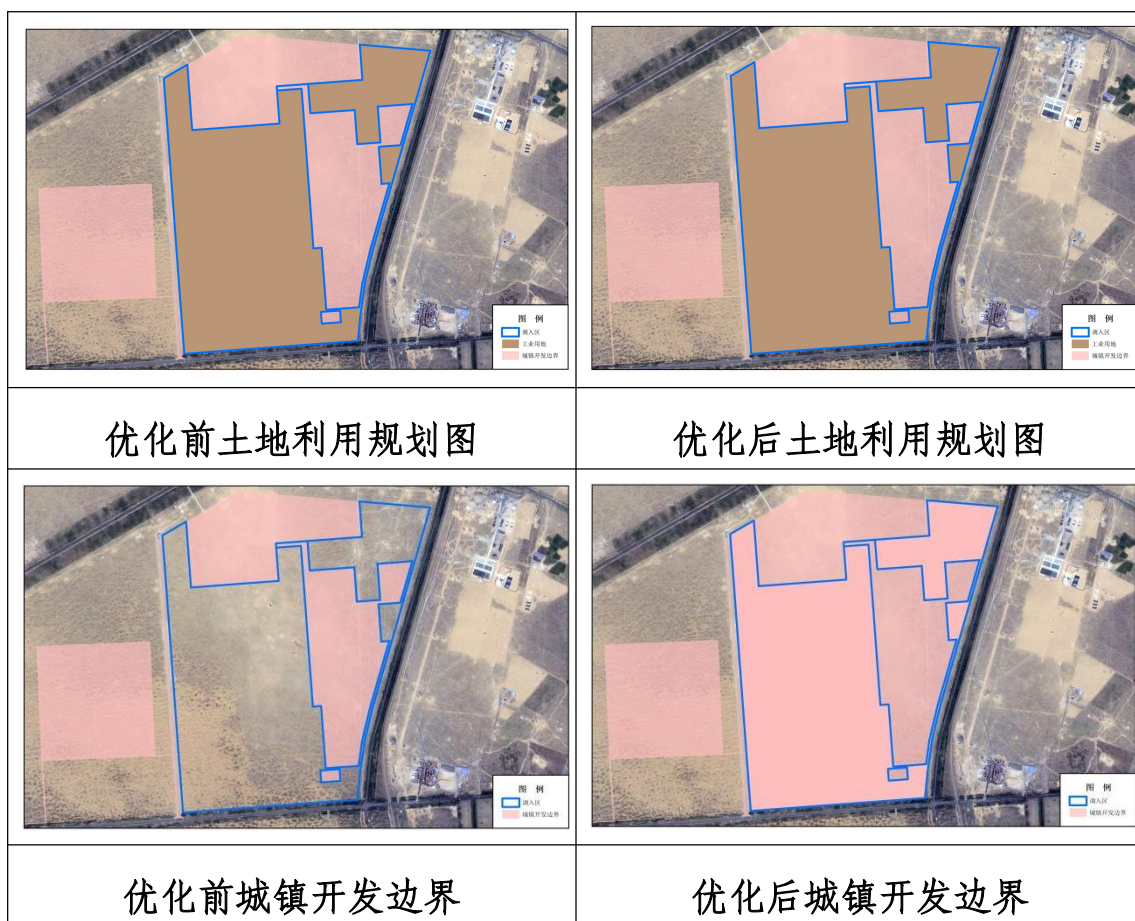


图 4-4 优化前后规划用地及城镇开发边界变化图

表 4-5 优化前后规划用地分类统计表（单位：公顷）

优化前		优化后	
规划用地用海	面积	规划用地用海	面积
防护绿地	0.0791	工业用地	220.1830
工业用地	220.1039		

（2）内蒙古润阳悦达新能源科技有限公司光伏装备制造全产业链科技示范项目

①项目调入依据

依据《内蒙古自治区城镇开发边界实施细则（试行）》第十条第四款已依法依规批准且完成备案的建设用地，已办理划拨或出让手续，已核发建设用地使用权权属证书，需纳入城镇开发边界的。

②项目调入理由

该项目高度契合国家“十五五”规划 109 项重大工程中引领新质生产力发展和推动绿色低碳转型的战略方向，其位于鄂尔多斯现代煤化工产业示范区的独特区位优势，使项目能够有效促进新能源与煤化工产业深度耦合，为国家能源战略技术储备和产能储备提供有力支撑；项目整体建成后将有力推动鄂托克前旗产业结构优化升级和绿色产业集群发展，并为资源型地区探索“新能源+现代煤化工”协同发展新模式提供可复制经验。

经济层面：项目建成后年总产值 300 亿元，年均利润总额 69.5 亿元，年均税后利润 59.1 亿元，年均所得税 10.4 亿元。可提供就业 5600 个。

③基本情况

内蒙古润阳悦达新能源科技有限公司光伏装备制造全产业链科技示范项目总占地面积 166 公顷，本次拟调入 34.5722 公顷。项目总投资 178 亿元，建设内容主要包括 10GW 拉晶、10GW 切片、10GW 高效电池、2GW 高效组件生产装置、配套公用工程及辅助设施。

④调入位置

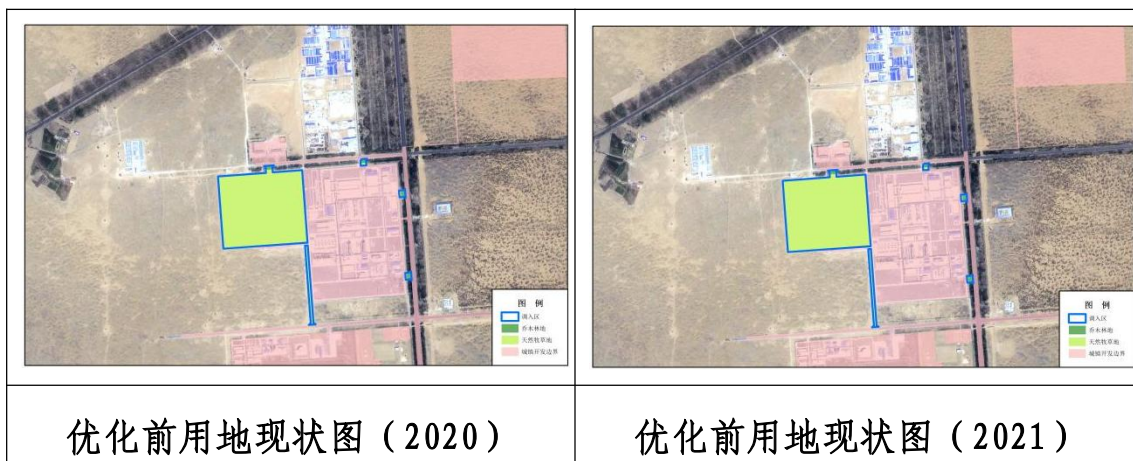
拟调入区位于鄂托克前旗上海庙经济开发区能源化工园西南角。



图 4-5 调入范围示意图

⑤调入区域土地利用现状

根据第三次全国国土调查变更数据（2025 年），该项目拟调入地块的用地为乔木林地、天然牧草地、工业用地和公路用地。



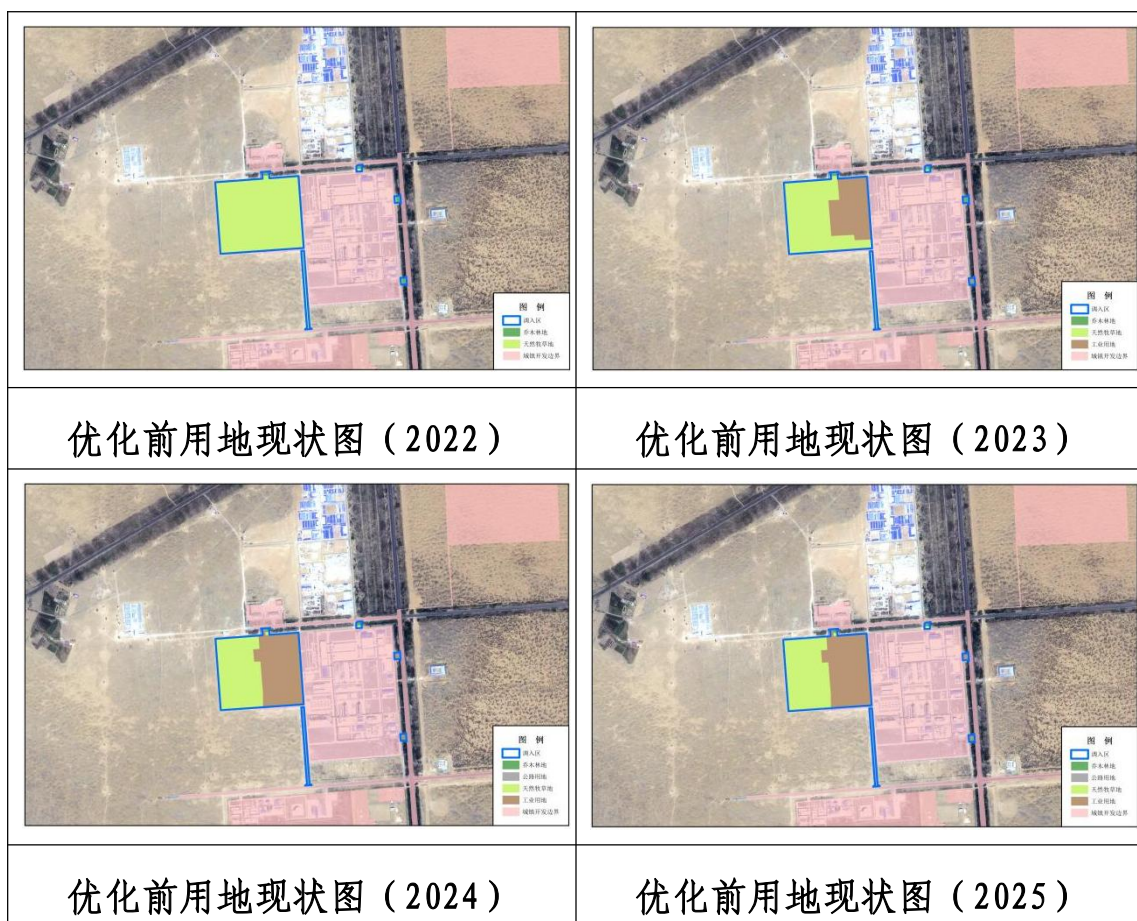


图 4-6 优化前历年用地现状图

表 4-6 优化前后规划用地分类统计表（单位：公顷）

用地类型	2020	2021	2022	2023	2024	2025
乔木林地	0.5596	0.5596	0.5596	0.4768	0.2828	0.2828
天然牧草地	34.0126	34.0126	34.0126	22.1539	17.0042	17.0042
工业用地	0	0	0	11.9414	16.5452	16.5452
公路用地	0	0	0	0	0.7400	0.7400

⑥调入区域土地利用规划

优化前，该项目规划用地为工业用地、防护绿地、管道运输用地和城镇村道路用地。

优化后，该项目规划用地全部为工业用地。

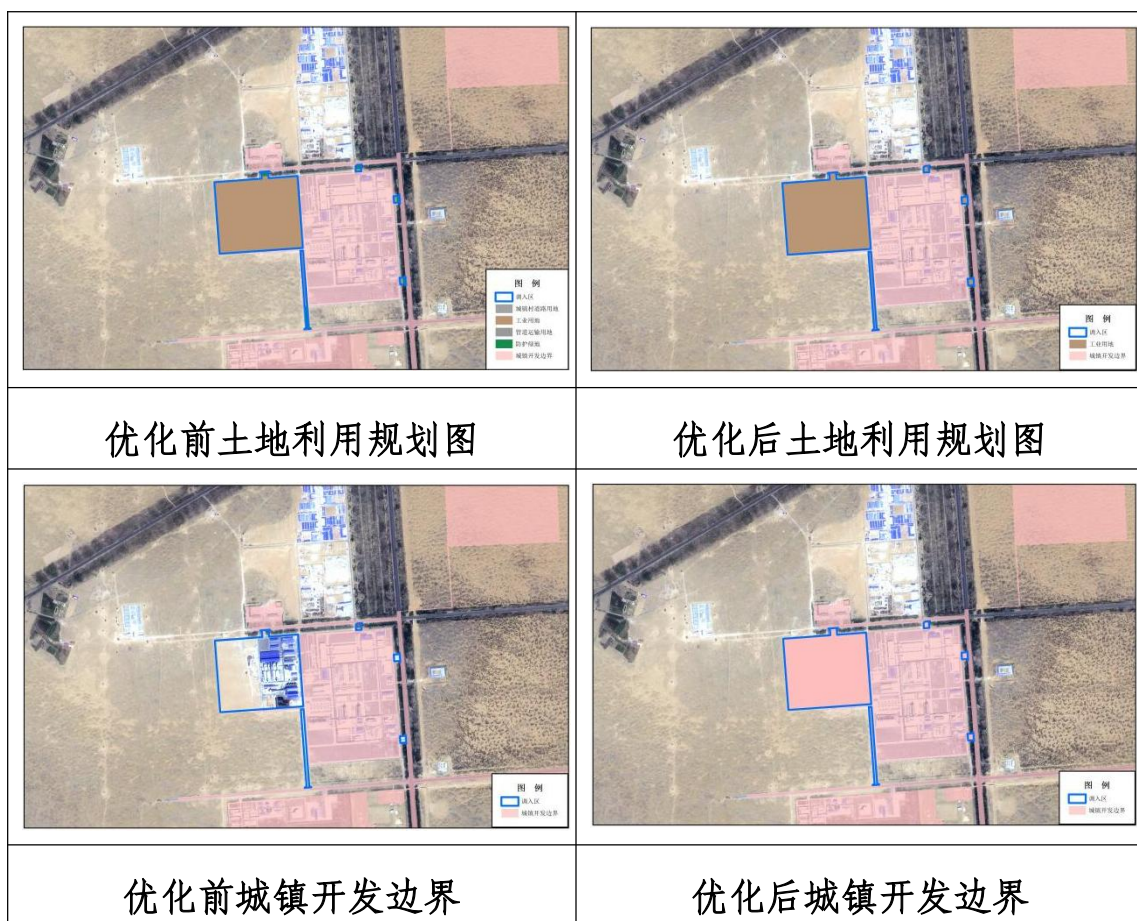


图 4-7 优化前后规划用地及城镇开发边界变化图

表 4-7 优化前后规划用地分类统计表（单位：公顷）

优化前		优化后	
规划用地用海	面积	规划用地用海	面积
防护绿地	0.8849	工业用地	34.5722
管道运输用地	0.1999		
城镇村道路用地	0.0433		
工业用地	33.4441		

5. 调出城镇开发边界用地情况

本次调入项目用地共计 254.7552 公顷，其中内蒙古华星新能源有限公司 40 亿立方米/年煤制天然气项目 220.1830 公顷，内蒙古润阳悦达新能源科技有限公司光伏装备制造全

产业链科技示范项目 34.5722 公顷。

根据《城镇开发边界管理办法(试行)》(自然资规[2026]1号)第十四条第二款规定,国家级能源化工产业基地位于城镇开发边界外,确有能源化工等项目落地时,可增补城镇开发边界,增补用地应以工业用地为主,且不计入本行政区域城镇开发边界扩展倍数核算。据此,内蒙古华星新能源有限公司 40 亿立方米/年煤制天然气项目符合上述情形,本次纳入城镇开发边界后无需计算扩展倍数,同时也无需调出相应的建设用地。

内蒙古润阳悦达新能源科技有限公司光伏装备制造全产业链科技示范项目占地 34.5722 公顷,该项目在调入城镇开发边界后,需从鄂托克前旗城镇开发边界 220.1830 公顷的机动指标中扣除 34.5722 公顷的建设用地指标,扣除后机动指标剩余 185.6108 公顷。

6. 优化前后城镇开发边界对比

鄂托克前旗城镇开发边界优化前,城镇开发边界规模为 4146.4251 公顷(包含 220.1830 公顷的机动指标),城镇开发边界扩展倍数为 1.2897,增量用地指标为 843.1438 公顷(包含 220.1830 公顷的机动指标);方案优化后,优化后城镇开发边界面积为 4366.6081 公顷(包含 185.6108 公顷机动指标),扩展倍数为 1.2897。增量用地指标为 843.1438 公顷(包含 185.6108 公顷机动指标)。

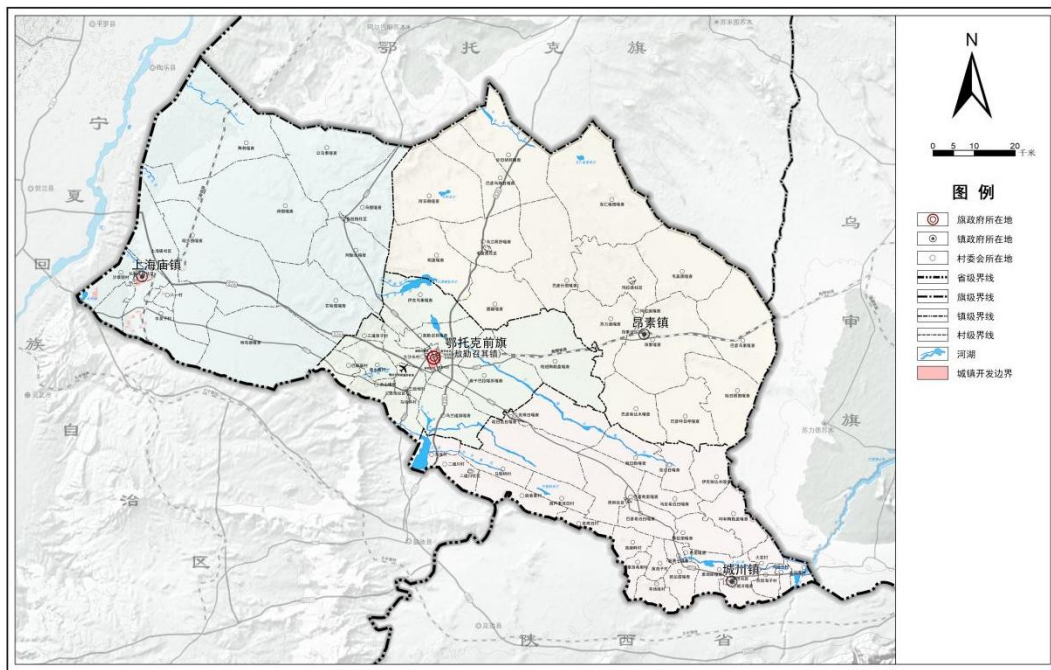


图 4-8 现行城镇开发边界图

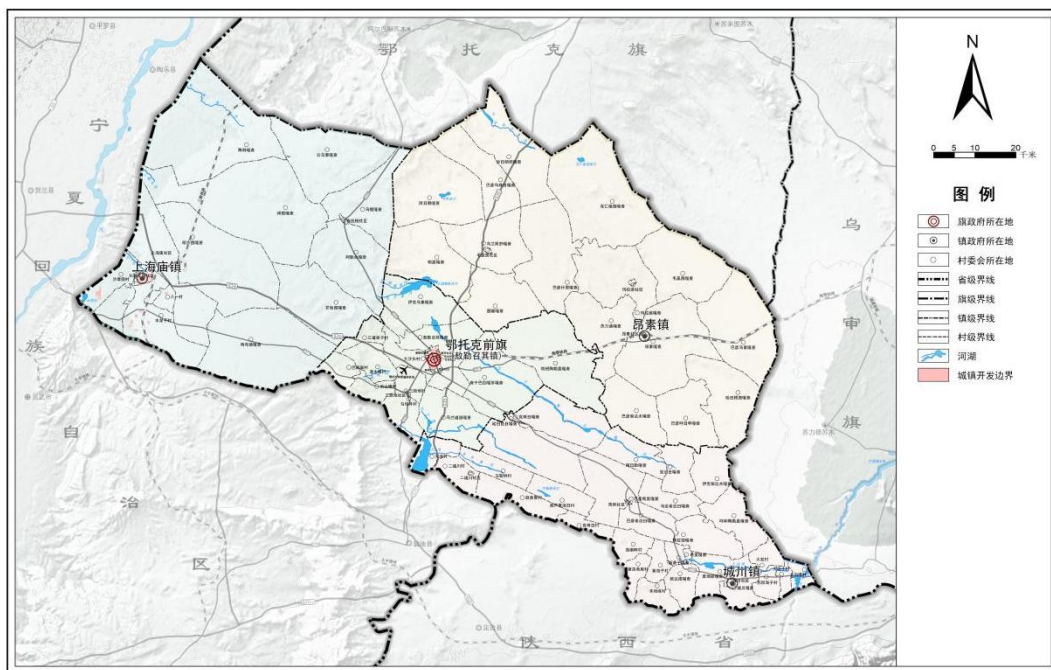


图 4-9 优化后城镇开发边界图

7. 优化前后用地布局

本次调入用地全部为工业用地，用地面积 254.7552 公顷。优化后(旗域)林地减少 0.2830 公顷，草地减少 237.1869

公顷，交通运输用地减少 0.74 公顷，工矿用地增加 238.2096 公顷。

本次城镇开发边界优化方案不涉及中心城（镇）区的调整，中心城（镇）区用地布局无变化。

表 4-8 优化前后用地布局分析表（旗域）

用地类型		规划基期年	规划目标年	变化量 (公顷)
		面积(平方千米)	面积(平方千米)	
耕地		670.78	≥ 662.20	0
园地		11.34	保持稳定	0
林地		1685.91	≥ 2828.00	-0.2830
草地		8563.96	逐步降低	-237.1866
城乡建设用地	城镇用地	29.10	持续增加	238.2096
	村庄用地	26.59	持续增加	0
区域基础设施用地		41.95	持续增加	0.7400
其他建设用地		8.84	持续增加	0
陆地水域		20.57	保持稳定	0

表 4-9 调入区城镇开发边界内历年用地现状统计表（单位：公顷）

用地类型	2020 年	2021 年	2022 年	2023 年	2024 年	2025 年
乔木林地	0.5598	0.5598	0.5598	0.477	0.283	0.283
天然牧草地	205.821	205.821	205.821	193.9624	188.8126	188.8126
其他草地	48.3744	48.3744	48.3744	48.3744	48.3744	48.3744
工业用地	0	0	0	11.9414	16.5452	16.5452
公路用地	0	0	0	0	0.7400	0.7400

8. 与相关规划的衔接

（1）与国土空间总体规划的衔接

为确保城镇开发边界优化成果与《鄂尔多斯市鄂托克前旗国土空间总体规划（2021—2035 年）》有效衔接并同步推进，规划年度体检评估内将对该总体规划进行相应评估修改，同时将优化后的城镇开发边界同步纳入年度动态维护方案中。

（2）与国土空间详细规划的衔接

城镇开发边界优化调整完成后，须与相应层级的国土空间详细规划衔接，及时将调入地块的用地范围、功能分区和管控要求纳入详细规划体系，并依据优化成果同步启动详细规划的局部修改或动态更新程序，确保详细规划中确定的用地性质、开发强度、配套设施等控制指标与调入区充分匹配，保障调入区域各类建设项目合法合规、顺畅有序地落地实施。

综上所述，通过强化不同层级规划之间的联动性，既能让城镇开发边界的优化充分契合能源化工园的实际发展需求，又能使优化后的边界方案与旗域国土空间总体规划的总体布局、发展目标保持高度一致，为区域空间资源的科学配置和可持续利用筑牢规划基础。

9. 听证论证及踏勘

根据《内蒙古自治区城镇开发边界管理实施细则（试行）》（内自然资函〔2024〕13号），应当采取公告、听证或者其他方式，充分听取公众的意见。采取公告方式听取意见的，公告的时间不得少于三十日。

五、城镇开发边界优化影响分析

（一）调出调入影响分析

城镇开发边界优化后，城镇开发边界面积为 4366.6081 公顷（包含 185.6108 公顷机动指标），扩展倍数为 1.2897，扩展倍数未突破城镇开发边界管控要求。

优化方案中调入用地不涉及永久基本农田保护红线、生态保护红线，不对周边永久基本农田、生态保护红线造成影

响；调入用地内不涉及风景名胜区、历史文化保护线、洪涝风险控制线、自然保护地、地震断裂带、饮用水源地一级保护区等生态敏感区域；调入区不涉及压覆重要矿产资源、已设矿产权及基本草原。

（二）城镇建设的影响

调入用地为产业发展项目，边界的调整有助于为城市带来产业升级，提高城市软性竞争力，引进高质量产业集群，加速经济发展。优化方案中调出不涉及具体调出用地，相关调出在机动指标中扣除，优化方案调出对城镇建设无影响。

本次调入调出区不涉及鄂托克前旗城市黄线、城市蓝线、城市绿线、城市紫线等强制性内容的调整。

（三）城镇结构和用地布局的影响

（1）城镇结构的影响

优化后，鄂托克前旗国土空间总体规划确定的“一核、一环、一带、二翼、三区”的结构未发生变化，也不涉及景观拓展轴的改变，不存在减少强制性内容的情形。

（2）用地布局的影响

本次方案优化后，鄂托克前旗用地布局中增加了工业用地，符合鄂托克前旗的经济发展要求，促进产业发展。对鄂托克前旗整体用地布局、重要控制线和中心城区范围无影响。

六、结论

（一）符合城镇开发边界管理规定

本次城镇开发边界优化符合《自然资源部关于印发城镇

开发边界管理办法（试行）的通知》第十四条第二款国家级能源化工产业基地位于城镇开发边界外，确有能源化工等项目落地的，可增补城镇开发边界，不计入本行政区域城镇开发边界扩展倍数核算。同时符合内蒙古自治区自然资源厅关于印发《内蒙古自治区城镇开发边界管理实施细则（试行）的通知》（内自然资发〔2024〕13号）第十条第四款已依法依规批准且完成备案的建设用地，已办理划拨或出让手续，已核发建设用地使用权权属证书，需纳入城镇开发边界。

（二）城镇开发边界优化前后对比情况

鄂托克前旗城镇开发边界优化前，城镇开发边界规模为4146.4251公顷（包含220.1830公顷的机动指标），城镇开发边界扩展倍数为1.2897，增量用地指标为843.1438公顷（包含220.1830公顷的机动指标）；方案优化后，优化后城镇开发边界面积为4366.6081公顷（包含185.6108公顷机动指标），扩展倍数为1.2897。增量用地指标为843.1438公顷（包含185.6108公顷机动指标）。优化后城镇开发边界未突破原有扩展倍数。

本次优化方案严格按照法律法规程序要求执行，鄂托克前旗调入新增建设用地254.7552公顷，调出新增建设用地34.5722公顷，不涉及占用永久基本农田保护红线、生态保护红线、风景名胜区、历史文化保护线、洪涝风险控制线、自然保护地、地震断裂带、饮用水源地一级保护区、压覆重要矿产资源、已设矿产权、基本草原；不涉及占用城市黄线、

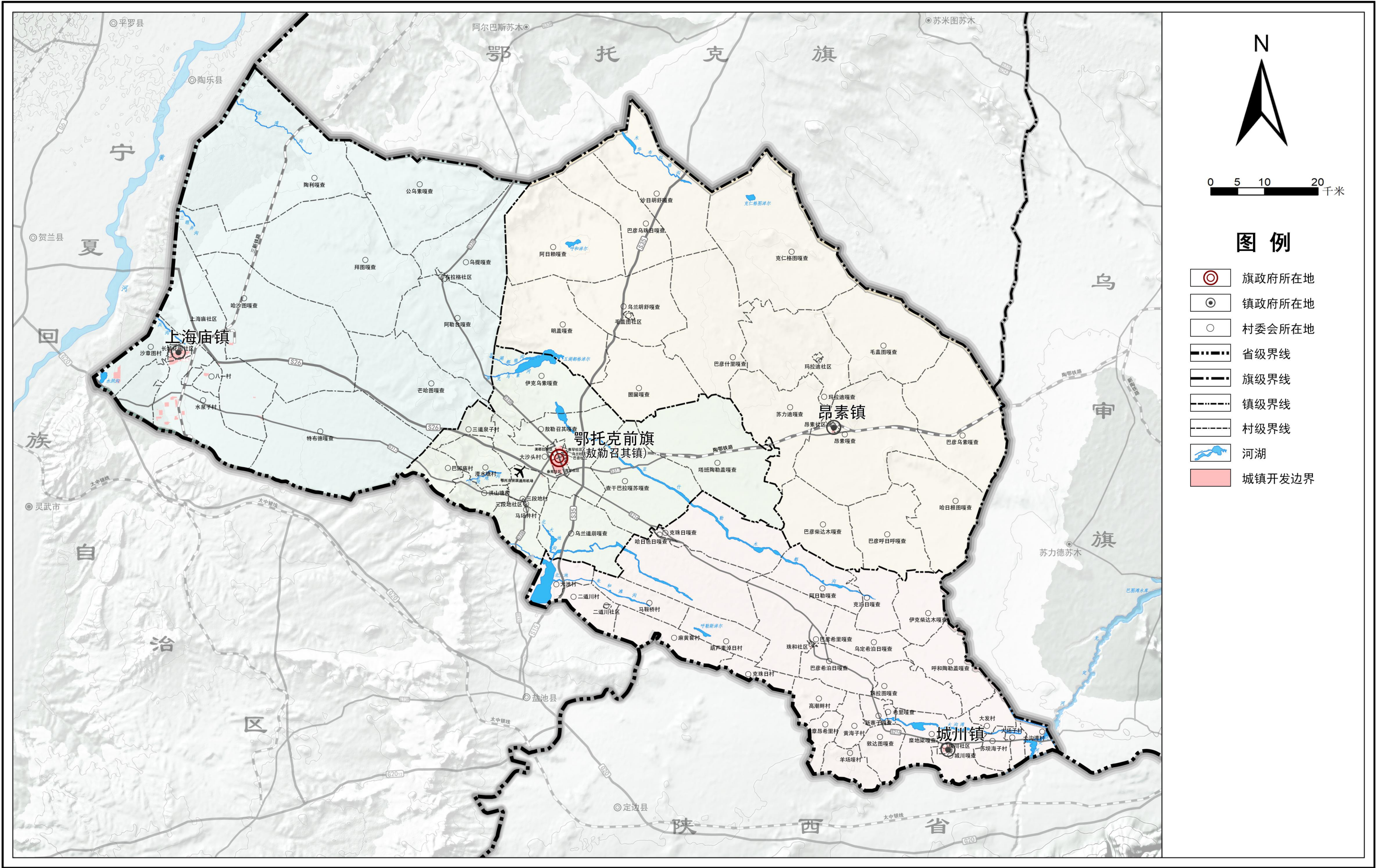
城市蓝线、城市绿线、城市紫线等内容的调整。

综上所述，本次优化积极响应鄂托克前旗发展诉求，拟调入各片区均有各自功能互补及产业协同的必要性，符合城镇和开发区产业集中集约高质量发展要求，符合《自然资源部关于印发城镇开发边界管理办法（试行）的通知》（自然资发〔2026〕1号）、《内蒙古自治区城镇开发边界管理实施细则（修订）》管控要求。因此，鄂托克前旗城镇开发边界方案的优化，有助于增强开发边界管控和利用的科学性与可实施性，方案优化是必要和可行的。

七、附图

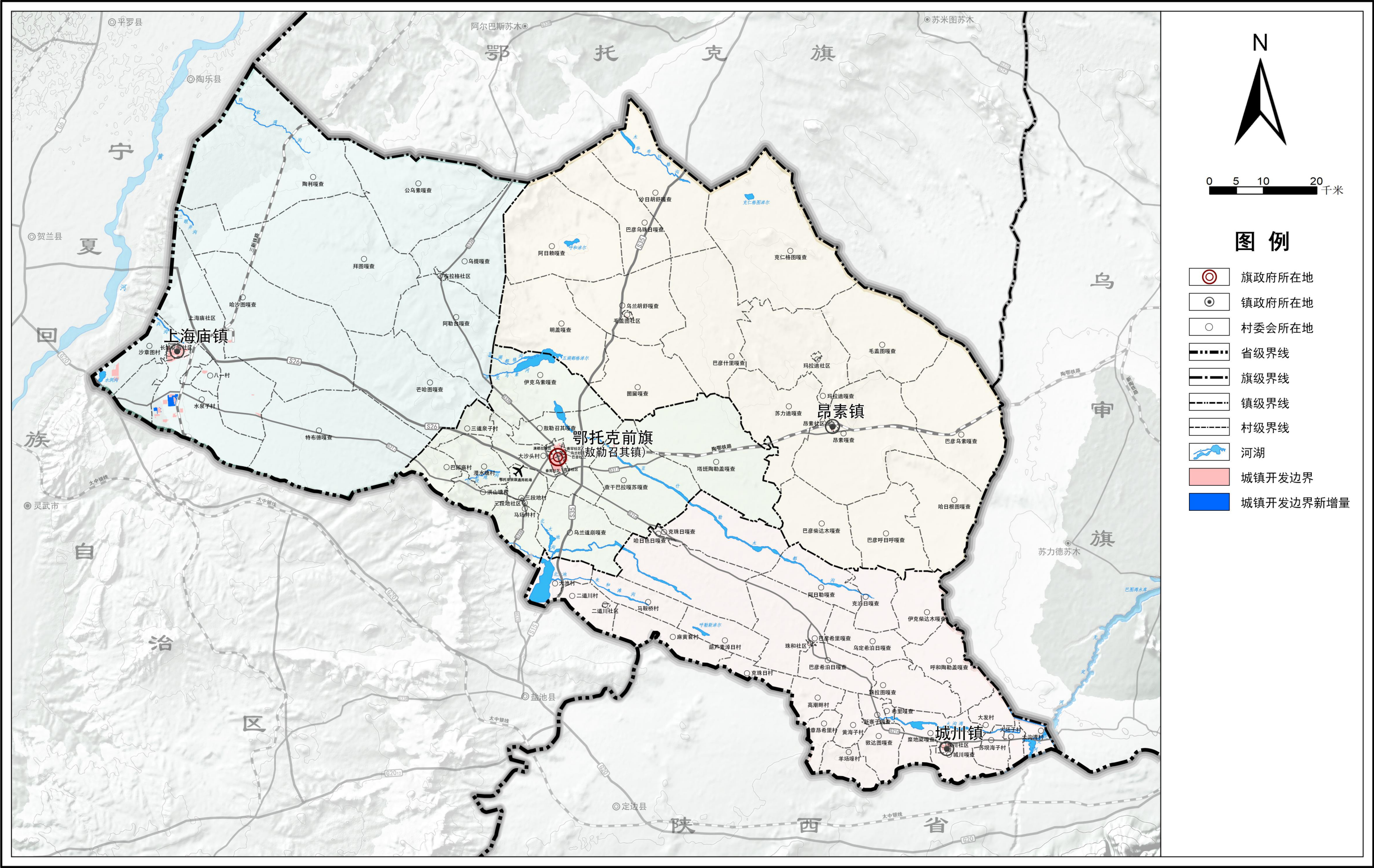
鄂尔多斯市鄂托克前旗城镇开发边界优化方案

现行鄂托克前旗城镇开发边界图



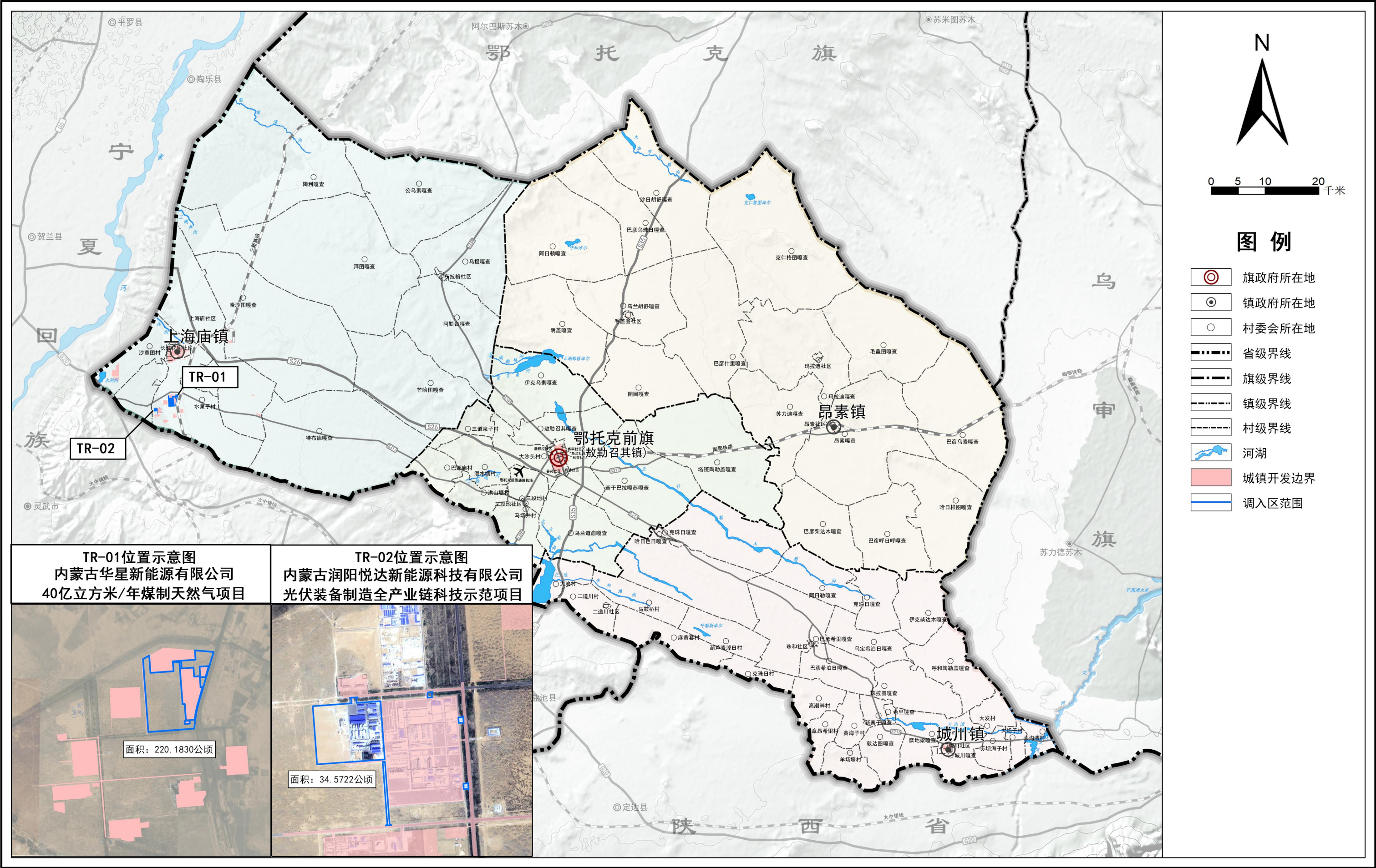
鄂尔多斯市鄂托克前旗城镇开发边界优化方案

新增建设用地分布图



鄂尔多斯市鄂托克前旗城镇开发边界优化方案

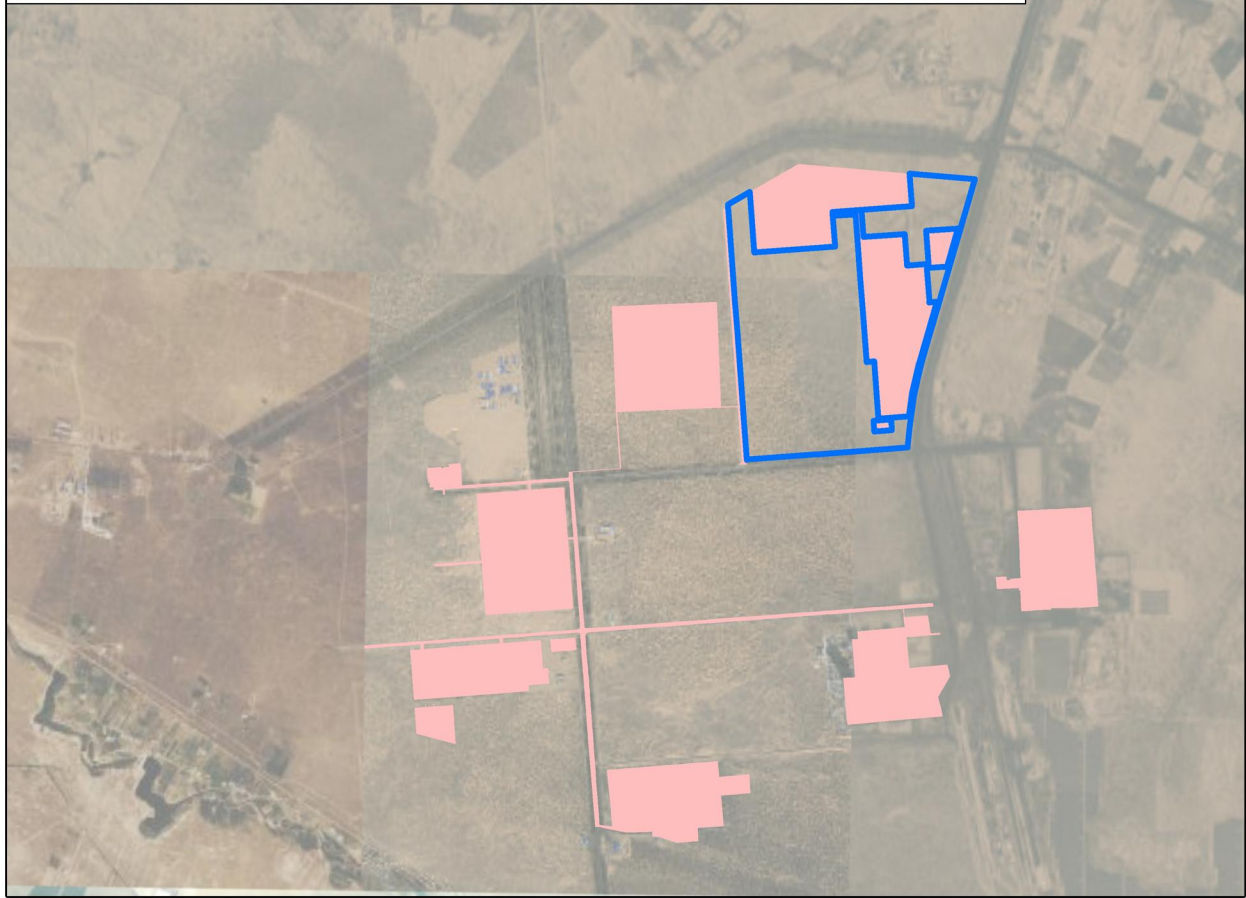
调入地块示意图



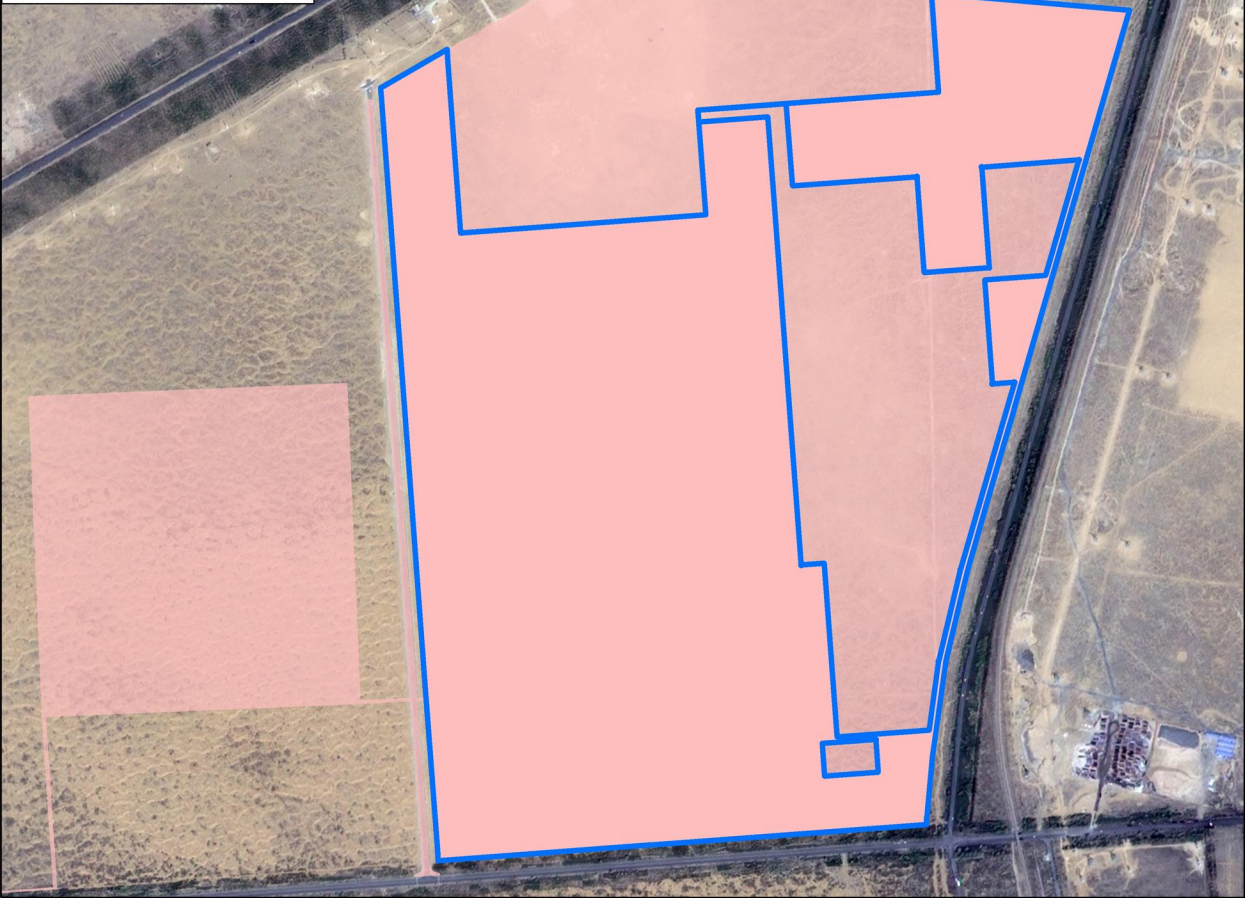
鄂尔多斯市鄂托克前旗城镇开发边界优化方案

调入地块示意图

内蒙古华星新能源有限公司40亿立方米/年煤制天然气项目调入示意图



优化后城镇开发边界



内蒙古润阳悦达新能源科技有限公司光伏装备制造全产业链科技示范项目调入示意图



优化后城镇开发边界

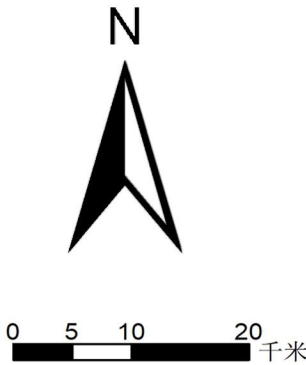
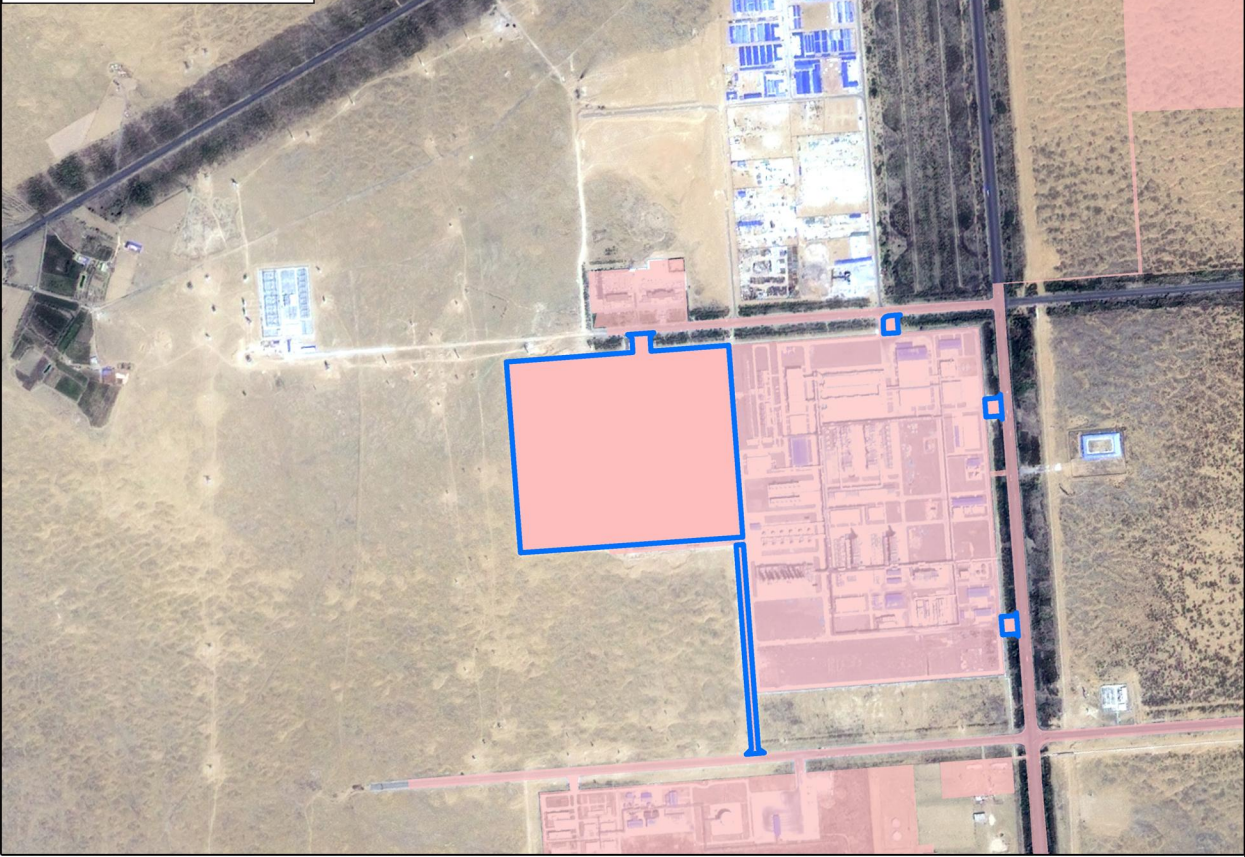


图 例

- 旗政府所在地
- 镇政府所在地
- 村委会所在地
- 省级界线
- 旗级界线
- 镇级界线
- 村级界线
- 河湖
- 城镇开发边界
- 调入区范围

鄂尔多斯市鄂托克前旗城镇开发边界优化方案

优化后鄂托克前旗城镇开发边界图

