

内蒙古自治区黄河流域生态保护和高质量发展规划

目录

前 言
第一章 基础条件
第二节 问题挑战
第三节 总体要求
第四节 指导思想
第五节 基本原则
第六节 发展目标
第七节 总体布局
第八章 推进生态系统保护修复
第一节 强化黄河干支流及重点湖泊保护
第二节 大力实施林草保护修复
第三节 推动重点区域荒漠化防治
第四节 推进重点地区水土保持
第五章 强化环境污染防治
第一节 加强农业污染综合防治
第二节 加强工业污染协同治理
第三节 统筹城乡污染治理
第四节 开展矿区生态环境综合整治
第五章 加强流域水资源高效节约集约利用
第一节 强化水资源刚性约束
第二节 优化水资源配置
第三节 强化生产生活节水
第六章 科学推进黄河安澜体系建设
第一节 增强黄河防洪防凌能力
第二节 推进岸线滩区和病险水库治理
第三节 强化灾害应对体系和能力建设
第七章 促进特色优势产业转型升级
第一节 提升科技创新支撑能力
第二节 做优做强现代农业
第三节 推动现代能源经济示范区建设
第四节 发展壮大先进制造业
第五节 培育新产业新动能
第八章 促进城乡融合发展
第一节 高质量建设沿黄城市群
第二节 推进以县城为主载体的新型城镇化
第三节 建设生态宜居美丽乡村
第九章 强化基础设施互联互通
第一节 加强新型基础设施建设
第二节 构建便捷智能绿色安全综合交通网络
第三节 强化跨区域通道建设
第十章 保护传承弘扬黄河文化
第一节 系统保护黄河文化遗产
第二节 深入传承黄河文化基因
第三节 讲好新时代黄河故事
第四节 促进文化旅游深度融合
第十一章 不断增进民生福祉
第一节 加强公共卫生体系建设
第二节 提升公共服务水平
第三节 增强特殊类型地区振兴发展能力
第十二章 加快改革开放步伐
第一节 完善黄河流域管理体系
第二节 健全生态产品价值实现机制
第三节 推动市场化改革
第四节 融入共建“一带一路”
第五节 健全与沿黄省区及毗邻区域合作机制
第十三章 推进规划实施
第一节 坚持党的全面领导
第二节 完善法规规划政策
第三节 建立健全工作机制
第四节 扩大社会参与

前言

黄河是中华民族的母亲河，保护黄河是事关中华民族伟大复兴的千秋大计。党的十八大以来，习近平总书记多次考察沿黄省区，就黄河流域生态保护和高质量发展发表重要讲话，作出重要指示批示，强调黄河流域生态保护和高质量发展是重大国家战略，要共同抓好大保护，协同推进大治理，着力加强生态保护治理、保障黄河长治久安、促进全流域高质量发展、改善人民群众生活、保护传承弘扬黄河文化，让黄河成为造福人民的幸福河。

党中央、国务院印发《黄河流域生态保护和高质量发展规划纲要》（以下简称《规划纲要》）。《规划纲要》是指导当前和今后一个时期黄河流域生态保护和高质量发展的纲领性文件，是制定实施相关规划方案、政策措施和建设相关工程项目的依据。为深入贯彻习近平总书记重要讲话重要指示批示精神，细化落实《规划纲要》确定的目标任务，制定本规划。

规划范围为黄河干支流流经的阿拉善盟、乌海市、鄂尔多斯市、巴彦淖尔市、包头市、呼和浩特市、乌兰察布市7个盟市相关县级行政区，国土面积约31万平方公里，2019年末总人口约953万人。为保持重要生态系统的完整性、资源配置的合理性、文化保护传承弘扬的关联性，在谋划实施生态、经济、社会、文化等领域举措时，根据实际情况延伸至联系紧密的其他区域。规划期至2030年，中期展望至2035年，远期展望至本世纪中叶。

第一章 发展背景

黄河自宁蒙交界处都思兔河口入境，从准格尔旗马棚出境，流经内蒙古843.5公里。内蒙古黄河流域能域区位独特、面积广袤、资源能源富集、产业集聚，是我区建设“两个屏障”“两个基地”和“一个桥头堡”的重要支撑。党中央将黄河流域生态保护和高质量发展上升为重大国家战略，必将对我区发展产生重大而深远的影响。全区上下特别是沿黄地区要增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，坚决贯彻落实党中央决策部署，紧紧抓住实施黄河流域生态保护和高质量发展重大国家战略的历史机遇，坚定不移走以生态优先、绿色发展为导向的高质量发展新路子，努力在高质量发展中实现高水平保护、在高水平保护中促进高质量发展。

第一节 基础条件

生态环境明显好转。黄河内蒙古段介于阴山南麓与鄂尔多斯高原之间，流域内有草原、森林、湿地、河流、湖泊、沙漠、戈壁等多种地形地貌。经过长期努力，特别是随着一批重点生态治理工程的持续实施，内蒙古黄河流域实现了森林覆盖率和草原植被盖度“双提高”、荒漠化和沙化土地“双减少”的显著成效，黄河干流水质总体为优，库布其沙漠治理得到习近平总书记充分肯定。

防洪防凌能力不断提升。黄河内蒙古段穿行于乌兰布和沙漠、河套—乌拉尔平原与库布其沙漠、三盛公以下至昭君故道多弯，为游荡型与蜿蜒型之间的过渡型河段。通过兴建三盛公、海勃湾水利枢纽等重大水利工程，实施河道治理、堤防工程和蓄滞洪区等重点建设项目，内蒙古黄河流域防洪减灾体系已基本形成。

等重大水利工程，实施河道治理、堤防工程和蓄滞洪区等重点建设项目，内蒙古黄河流域防洪减灾体系已基本形成。

发展基础相对较好。内蒙古黄河流域是我区能源、冶金、化工产业的主要集中区，集中了全区71%的煤炭产能、69%的电力装机，牛奶、羊绒、葵花籽等加工规模居全国第一，河套平原被誉为“塞上江南”。民生事业加快发展，新时代脱贫攻坚目标任务如期完成，基本公共服务水平逐步提升。

文化底蕴深厚。内蒙古黄河流域自然景观壮丽秀美，历史文化和红色文化底蕴深厚，文化遗产遗迹丰富，是中华民族和中华文明的重要发祥地、我国多民族文化融合的集中体现地。

第二节 问题挑战

生态基础依然脆弱。流域内荒漠化和沙化土地集中、危害严重，部分耕地盐碱化，局部地区位于生态敏感区，水源涵养功能弱，水土流失现象较为严重，生态系统极易发生退化，恢复难度大且过程缓慢。

污染防治任务艰巨。沿黄地区存在工业、城镇生活和农面源三方面污染，加之尾矿库污染，部分支流监测水质仍为劣V类。结构性、季节性、区域性大气污染问题依然突出，乌海及周边地区大气污染防治形势仍然严峻。

水资源短缺与用水粗放并存。流域内自产水量少，人均水资源量不到全区平均水平的40%。随着工业化、城镇化发展，水资源供需矛盾日益突出，用水量已接近可用水量，生态用水严重不足。农业用水效率不高，地下水超采问题依然存在。

防洪减灾形势严峻。干流险工险段频发，部分河段已经形成“悬河”，凌汛突发性强、防御难度大，支流防洪标准低，分洪分凌、蓄滞洪区体系尚不完善，气候变化和极端天气引发超标准洪水的风险依然存在。部分河段存在沙漠入侵，水利工程泥沙淤积问题显现。

高质量发展任重道远。经济发展较多依赖资源开发，产业链条偏长且处于价值链中低端，资源要素投入产出效率不高，产业同化竞争较为突出。农牧业生产方式粗放，转型升级任务艰巨。

科技研发投入强度不足，新旧动能转换压力大，民生领域还有不少短板。

第二章 总体要求

第一节 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，深入贯彻习近平总书记关于黄河流域生态保护和高质量发展、关于内蒙古工作重要讲话重要指示批示精神，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，坚持和加强党的全面领导，坚持新发展理念，以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，统筹发展和安全，主动服务融入新发展格局，坚定不移走以生态优先、绿色发展为导向的高质量发展新路子，准确把握重心在保护、要在治理的战略要求，推进流域山水林田湖草沙系统治理，增强黄河水系整体保护和协同治理，完善防洪减灾体系，提高水资源节约集约高效利用水平，促进流域高质量发展，改善人民群众生活，保护传承弘扬黄河文化，加快建设环境优美、岁岁安澜、经济繁荣、城乡融合、文化昌盛、社会和谐的幸福黄河，把祖国北部边疆这道风景线打造得更加亮丽。

第二节 基本原则

坚持生态优先、绿色发展。牢固树立绿水青山就是金山银山的理念，尊重自然、顺应自然、自然保护自然，加快推进流域生态保护修复和环境改善，优化国土空间开发格局，生态功能区重点保护好生态环境；调整区域产业布局，把经济活动限定在资源环境可承受范围内。加快推动绿色低碳循环发展，落实节能优先方针，严格实行能源消耗总量和强度双控，加强能耗源消耗源头管控，严格控制高耗能高污染产业，强化环境保护、节能减排约束性指标管理。加快转变能源消费结构，推动特色优势产业绿色清洁高效发展。

坚持量水而行、节水优先。把水资源作为最大的刚性约束，加强水资源消耗总量和强度双控，坚持以水定城、以水定地、以水定人、以水定产，合理规划人口、城市和产业发展。统筹优化生产生活生态用水结构，深化用水制度改革，用市场手段倒逼水资源节约集约利用，推动用水方式由粗放低效向节约集约转变，坚决抑制不合理用水需求，构建精准节水、空间均衡、丰蓄枯补、城乡统筹的水资源配置格局。

坚持因地制宜、分类施策。立足流域自然条件，增强政策和工程措施的针对性、有效性，分区分类推进保护和治理。充分发挥各地比较优势，宜山则山、宜水则水、宜粮则粮、宜农则农、宜牧则牧、宜工则工、宜商则商，构建优势互补、各具特色的高质量发展新格局。聚焦落实“两个基地”的战略定位，因地制宜施策推动特色优势产业发展，培育新的经济增长极，打造开放通道枢纽，推进产业基础高级化、产业链现代化，促进流域高质量发展。

坚持系统治理、协同推进。牢固树立一盘棋思想，坚持共同抓好大保护、协同推进大治理，统筹谋划上下游、干支流、左右岸的保护和治理，统筹推进堤防建设、河道整治、滩区治理、生态修复等重大工程，开展山水林田湖草沙系统治理，统筹水资源利用与产业布局、城市建设等，构建全域生态安全格局。建立健全统分结合、协同联动的工作机制，合理协调各方关系，充分调动各方力量，促进各地区各行业各方面共建共治共享。

第三节 发展目标

到2030年，内蒙古黄河流域生态保护和高质量发展取得明显进展，人与自然关系进一步改善，流域治理水平明显提高，生态环境质量明显改善，生产生活方式绿色转型成效更加显著，能源资源配置更加合理、利用效率大幅提高，节能减排治污力度持续加大，生态安全屏障作用更好发挥，防洪减灾和水资源保障能力稳步提升，特色优势产业发展质量进一步提升，乡村振兴取得显著成效，城乡区域协调联动发展的格局逐步形成，黄河文化影响力显著扩大，基本公共服务水平明显提升，人民生活水平进一步提高，民生福祉达到新水平。

到2035年，内蒙古黄河流域生态保护和高质量发展取得重大战略成果，流域生态环境根本好转，生

态系统健康稳定，水资源节约集约利用水平显著提升，绿色生产生活方式广泛形成，经济社会发展全面绿色转型，现代化经济体系基本建成，黄河文化大发展大繁荣，人民生活水平显著提升。到本世纪中叶，内蒙古黄河流域物质文明、政治文明、精神文明、社会文明、生态文明水平大幅提升，为我区与全国同步实现现代化发挥重要支撑作用。

第四节 总体布局

全面评估内蒙古黄河流域资源环境承载能力，统筹生态、经济、城市、人口以及粮食、能源等安全保障，开展国土空间开发适宜性评价，确定不同地区开发上限，合理开发和高效利用国土空间，严格规范各类沿黄河开发建设活动。

构建生态安全格局。统筹山水林田湖草沙系统治理，增强阴山山脉、贺兰山山脉生态廊道和草原生态系统功能，加强流域水域生态环境保护治理，完善腾格里沙漠、乌兰布和沙漠、库布其沙漠和毛乌素沙地防沙治沙体系，构建草原、森林、河流、湖泊、湿地、沙漠、沙地于一体的生态安全格局。

构建高质量发展动力格局。立足产业基础优势，提升产业层次和发育能力，增强区域发展整体竞争力。重点建设呼包鄂乌城市群，加快推进呼包鄂乌一体化。以呼和浩特为龙头发展现代服务业经济，以包头、鄂尔多斯为重点建设能源和战略资源基地，以乌兰察布为支点打造物流枢纽和口岸腹地。加快乌海资源枯竭型城市转型，培育接续替代产业，推进河套灌区现代化改造、增加绿色有机高端农畜产品供给，协同发展黄河“几”字弯特色旅游业，打造黄河文化走廊。

第三章 推进生态系统保护修复

坚持保护优先、自然恢复为主，突出黄河干支流纽带支撑作用，统筹推进山水林田湖草沙系统治理，加强重要生态系统保护修复，推动荒漠化防治，抓好水土保持，科学开展大规模国土绿化行动，提升黄河流域生态系统质量和稳定性，筑牢我国北方重要生态安全屏障。

第一节 强化黄河干支流及重点湖泊保护

加强沿黄生态带建设。在黄河干流两侧及毗邻湿地，坚持宜林则林、宜草则草、宜湿则湿，加强河道自然岸线保护，统筹推进河道水域和岸线生态建设，推进河滩区退耕还草还湿和生物多样性保护。加强黄河两岸防风治沙建设，减少黄泥沙量，科学合理建设滨水绿地和缓冲区，逐步恢复岸线生态功能。

实施湿地恢复与保护工程，巩固湿地面积，恢复退化湿地生态系统，增强河道自净能力。因地制宜构建绿道系统，联接贯通城市内外绿地，将黄河生态要素引入城市。

加强重点河湖生态保护。以流域为单元，统筹推进上下游、干支流、左右岸、陆上水上、地表地下治理，以及水资源、水生态、水环境管控，合理确定不同水域功能定位，完善水功能区划。开展干支流入河排污口专项整治行动，规范入河排污口设置审核，加快构建覆盖所有排污口的监测体系，实现入河污染源与排污口专项排放联动管理。全面落实河湖长制，“一河一策”“一湖一策”落实任务措施，净化黄河“毛细血管”，将水生态修复、水污染防治、水资源节约与用水权配置相结合。

加强重点河湖生态保护。以流域为单元，统筹推进上下游、干支流、左右岸、陆上水上、地表地下治理，以及水资源、水生态、水环境管控，合理确定不同水域功能定位，完善水功能区划。开展干支流入河排污口专项整治行动，规范入河排污口设置审核，加快构建覆盖所有排污口的监测体系，实现入河污染源与排污口专项排放联动管理。全面落实河湖长制，“一河一策”“一湖一策”落实任务措施，净化黄河“毛细血管”，将水生态修复、水污染防治、水资源节约与用水权配置相结合。

第二节 强化林草保护修复

加强沿黄生态带建设。在黄河干流两侧及毗邻湿地，坚持宜林则林、宜草则草、宜湿则湿，加强河道自然岸线保护，统筹推进河道水域和岸线生态建设，推进河滩区退耕还草还湿和生物多样性保护。加强黄河两岸防风治沙建设，减少黄泥沙量，科学合理建设滨水绿地和缓冲区，逐步恢复岸线生态功能。

实施湿地恢复与保护工程，巩固湿地面积，恢复退化湿地生态系统，增强河道自净能力。因地制宜构建绿道系统，联接贯通城市内外绿地，将黄河生态要素引入城市。

加强重点河湖生态保护。以流域为单元，统筹推进上下游、干支流、左右岸、陆上水上、地表地下治理，以及水资源、水生态、水环境管控，合理确定不同水域功能定位，完善水功能区划。开展干支流入河排污口专项整治行动，规范入河排污口设置审核，加快构建覆盖所有排污口的监测体系，实现入河污染源与排污口专项排放联动管理。全面落实河湖长制，“一河一策”“一湖一策”落实任务措施，净化黄河“毛细血管”，将水生态修复、水污染防治、水资源节约与用水权配置相结合。

加强重点河湖生态保护。以流域为单元，统筹推进上下游、干支流、左右岸、陆上水上、地表地下治理，以及水资源、水生态、水环境管控，合理确定不同水域功能定位，完善水功能区划。开展干支流入河排污口专项整治行动，规范入河排污口设置审核，加快构建覆盖所有排污口的监测体系，实现入河污染源与排污口专项排放联动管理。全面落实河湖长制，“一河一策”“一湖一策”落实任务措施，净化黄河“毛细血管”，将水生态修复、水污染防治、水资源节约与用水权配置相结合。

第三节 强化重点区域荒漠化防治

加强沿黄生态带建设。在黄河干流两侧及毗邻湿地，坚持宜林则林、宜草则草、宜湿则湿，加强河道自然岸线保护，统筹推进河道水域和岸线生态建设，推进河滩区退耕还草还湿和生物多样性保护。加强黄河两岸防风治沙建设，减少黄泥沙量，科学合理建设滨水绿地和缓冲区，逐步恢复岸线生态功能。

实施湿地恢复与保护工程，巩固湿地面积，恢复退化湿地生态系统，增强河道自净能力。因地制宜构建绿道系统，联接贯通城市内外绿地，将黄河生态要素引入城市。

加强重点河湖生态保护。以流域为单元，统筹推进上下游、干支流、左右岸、陆上水上、地表地下治理，以及水资源、水生态、水环境管控，合理确定不同水域功能定位，完善水功能区划。开展干支流入河排污口专项整治行动，规范入河排污口设置审核，加快构建覆盖所有排污口的监测体系，实现入河污染源与排污口专项排放联动管理。全面落实河湖长制，“一河一策”“一湖一策”落实任务措施，净化黄河“毛细血管”，将水生态修复、水污染防治、水资源节约与用水权配置相结合。

加强重点河湖生态保护。以流域为单元，统筹推进上下游、干支流、左右岸、陆上水上、地表地下治理，以及水资源、水生态、水环境管控，合理确定不同水域功能定位，完善水功能区划。开展干支流入河排污口专项整治行动，规范入河排污口设置审核，加快构建覆盖所有排污口的监测体系，实现入河污染源与排污口专项排放联动管理。全面落实河湖长制，“一河一策”“一湖一策”落实任务措施，净化黄河“毛细血管”，将水生态修复、水污染防治、水资源节约与用水权配置相结合。

第四节 推进重点地区水土保持

加强重点河湖生态保护。以流域为单元，统筹推进上下游、干支流、左右岸、陆上水上、地表地下治理，以及水资源、水生态、水环境管控，合理确定不同水域功能定位，完善水功能区划。开展干支流入河排污口专项整治行动，规范入河排污口设置审核，加快构建覆盖所有排污口的监测体系，实现入河污染源与排污口专项排放联动管理。全面落实河湖长制，“一河一策”“一湖一策”落实任务措施，净化黄河“毛细血管”，将水生态修复、水污染防治、水资源节约与用水权配置相结合。

加强重点河湖生态保护。以流域为单元，统筹推进上下游、干支流、左右岸、陆上水上、地表地下治理，以及水资源、水生态、水环境管控，合理确定不同水域功能定位，完善水功能区划。开展干支流入河排污口专项整治行动，规范入河排污口设置审核，加快构建覆盖所有排污口的监测体系，实现入河污染源与排污口专项排放联动管理。全面落实河湖长制，“一河一策”“一湖一策”落实任务措施，净化黄河“毛细血管”，将水生态修复、水污染防治、水资源节约与用水权配置相结合。

加强重点河湖生态保护。以流域为单元，统筹推进上下游、干支流、左右岸、陆上水上、地表地下治理，以及水资源、水生态、水环境管控，合理确定不同水域功能定位，完善水功能区划。开展干支流入河排污口专项整治行动，规范入河排污口设置审核，加快构建覆盖所有排污口的监测体系，实现入河污染源与排污口专项排放联动管理。全面落实河湖长制，“一河一策”“一湖一策”落实任务措施，净化黄河“毛细血管”，将水生态修复、水污染防治、水资源节约与用水权配置相结合。

加强重点河湖生态保护。以流域为单元，统筹推进上下游、干支流、左右岸、陆上水上、地表地下治理，以及水资源、水生态、水环境管控，合理确定不同水域功能定位，完善水功能区划。开展干支流入河排污口专项整治行动，规范入河排污口设置审核，加快构建覆盖所有排污口的监测体系，实现入河污染源与排污口专项排放联动管理。全面落实河湖长制，“一河一策”“一湖一策”落实任务措施，净化黄河“毛细血管”，将水生态修复、水污染防治、水资源节约与用水权配置相结合。

加强重点河湖生态保护。以流域为单元，统筹推进上下游、干支流、左右岸、陆上水上、地表地下治理，以及水资源、水生态、水环境管控，合理确定不同水域功能定位，完善水功能区划。开展干支流入河排污口专项整治行动，规范入河排污口设置审核，加快构建覆盖所有排污口的监测体系，实现入河污染源与排污口专项排放联动管理。全面落实河湖长制，“一河一策”“一湖一策”落实任务措施，净化黄河“毛细血管”，将水生态修复、水污染防治、水资源节约与用水权配置相结合。

加强重点河湖生态保护。以流域为单元，统筹推进上下游、干支流、左右岸、陆上水上、地表地下治理，以及水资源、水生态、水环境管控，合理确定不同水域功能定位，完善水功能区划。开展干支流入河排污