

第十三师新星市全域土地综合整治专项规划 草案公示

新疆生产建设兵团第十三师自然资源和规划局

2026年6月



1

基础分析

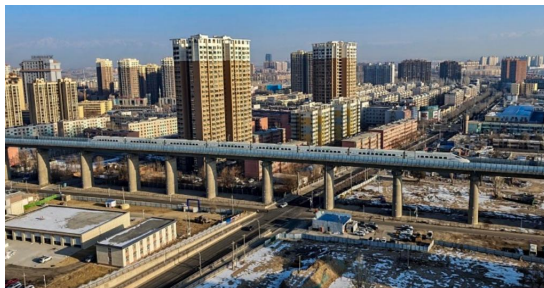
区位分析

■ 区位优势：新疆“东大门”，进疆第一站，进出疆大通道中的重要节点

- 第十三师位于新疆“东大门”的哈密区域，是进疆第一站，距内地比新疆其它地州近600-1500公里。
- 第十三师与“丝绸之路经济带”核心区重要增长极节点城市—哈密市在地域上紧密交织。在“一带一路”战略背景下，随着兰新高铁的开通、哈密东站扩能后投入使用，十三师由边缘区位成为真正的进出疆大通道中的重要节点，在新疆承接中东部产业转移基地的建设中，作为入疆门户的中心城市，将成为投资者的重要选择地。



古丝绸之路路线图



兰新高铁哈密段



哈密东站扩能项目于2025年12月30日完成

工作内容

■ 以全域土地综合整治工作推动良田成片、产业集聚、城镇发展、生态优美

工作范围

- **第十三师确权范围。**可在全域范围进行自然资源要素再配置。

规划期限

- **近期 (2026 - 2030 年)：**指导生成“十五五”重点建设项目，以全域土地综合整治为着力点，为自然资源的保护、利用与开发提供支撑。
- **远期 (2031 - 2035 年)：**优化生产、生活、生态空间，支撑构建国土空间的开发、保护与利用格局。

工作内容

- 主要聚焦**农业、生态、城镇**3类空间；
- **包括农用地整治、建设用地整理、生态保护和修复及特色整治**

十三师发展要求

■ 以全域土地整做好用地保障，支撑十三师争当兵团高质量发展主引擎

兵地融合发展

十三师与哈密市打破行政壁垒，探索**规划协调、产业协同、基础设施共建、公共服务共享、生态环境共保**的新机制，形成“边疆同守、资源共享、优势互补、共同繁荣”的局面。

战略支点城市建设

十三师新星市的建设是国家战略举措，国家要求将新海市打造成为新疆东部的重要战略支点，**成为集聚人口、产业、文化、公共服务的重要平台**，优化兵团在新疆的布局。

构建向西开放大格局

强化枢纽功能，发挥哈密作为新疆“东大门”的区位优势，要求十三师在**交通物流、能源通道、信息网络**等方面服务国家向西开放大局。

经济高质量发展

依托哈密及东疆的资源禀赋（如新能源、煤炭、特色农业、旅游资源），**发展符合国家产业政策的产业集群**，服务国家能源安全战略和丝绸之路经济带核心区建设。

全域土地综合整治

1 优化空间格局，奠定发展基础

通过优化**农用地、建设用地和生态空间布局**，促进**土地集中连片、布局合理**，为城市发展奠定**空间基础**。

2 保障重点区域与项目落地

通过**盘活存量土地、城乡增减挂钩**等途径，为中心城区、产业园区和重大基础设施项目提供直接的**建设用地保障**。

3 创新机制服务战略实施

通过**节余指标流转**等方式，**打破行政壁垒**，优化资源配置，保障重大项目落地。



2

目标格局

整治目标

以耕地布局优化与质量提升为核心，保障粮食安全与现代农业发展；系统推进林地、草地、矿山等生态空间修复，构筑绿洲生态安全屏障；优化建设用地结构与布局，促进产业发展；传承军垦农耕文化与乡土景观，促进生态、生产、生活空间融合。



夯实粮食安全根基 推动耕地提质增效

促进农用地布局优化，确保耕地数量增加、质量提升、生态改善，巩固兵团粮食生产基地功能。



构筑绿洲生态屏障 增强生态安全韧性

全面提升全域生态系统的服务功能与稳定性，构建健康、稳定、可持续的全域生态体系。



激发土地要素活力 优化城乡建设用地布局

引导土地要素科学配置，推动形成良田集中、产业集聚、生态优美的城乡融合新格局。



保护军垦农耕文化 传承兵团精神内涵

促进农、文、旅深度融合，构建一个特色突出、业态丰富、效益共享的农文旅融合发展新格局

整治格局

■ 以“一核三轴，一屏三片”的空间格局引导全域土地综合整治

• 一核：新星市城乡发展核

推动城区、镇区提质扩容，城郊耕地提质及永久基本农田布局优化，同时加强产业园区建设，连队风貌提升及基础设施配置，提升十三师城镇中心区活力。

• 三轴：山南G30城镇融合发展轴、山北“红山—伊吾”、“红山—淖毛湖”产业发展轴

山南G30城镇融合发展轴依托城镇中心区带动周边园区及连队融合发展。山北两条产业发展轴依托用地整理、生态修复、产业导入，支撑产业绿色发展。

• 一屏：东天山生态屏障

严格落实生态保护红线，加强东天山生态保护与治理，实施退耕还林等工程，促进自然生态质量整体改善。

• 三片：三个整治分区

根据整治重点，划分城乡发展示范区、农旅融合发展区、生态价值实现区三个分区。





3

整治潜力

农用地整治潜力

■ 主要思路：锚定资源底数与整治目标，多维挖掘农用地整治潜力

立足区域国土空间规划及农业发展需求，通过摸清农用地数量、布局、质量及配套现状，重点围绕补充耕地潜力挖掘、零星耕地整合优化、耕地质量提升、高标准农田建设四大维度，系统推进农用地整治潜力的深度挖掘与高效释放。



补充耕地潜力



永久基本农田调入潜力



耕地质量提升潜力



高标准农田建设潜力

建设用地整治潜力

■ 主要思路：梳理增量、存量指标流转途径，双向挖掘建设用地整治潜力

对零散、闲置、低效建设用地进行整理盘活，统筹推进**城镇开发边界调整优化、废弃采矿用地复垦利用、城乡建设用地增减挂钩、低效用地原地盘活更新**等，确保城镇开发边界规模和扩展倍数不突破、整治区域内建设用地总面积不增加。

1

城镇开发边界调整潜力

2

废弃矿山整治潜力

3

城乡建设用地增减挂钩潜力

4

存量盘活更新改造潜力

5

连队203存量腾挪潜力



生态保护修复潜力

■ 主要思路：遵循“本底清查 — 问题锚定 — 多维评估 — 结论清晰”的原则

结合新市区“水土流失严重、沙化土地广布、林草地质量下降、能源产业集中、兵地协同紧密”的核心特征，立足防风治沙、林草地恢复、矿山生态修复、自然环境保护等实践基础构建分析框架。



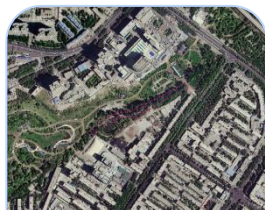
林地生态修复潜力



草地生态修复潜力



矿山生态修复潜力



建设用地腾退潜力



沙化土地修复潜力



湿地生态修复潜力



4

整治意向

农用地整治意向

■ 主要思路：政策合规为底线、资源盘活为核心、提质增效为目标

紧扣一般耕地流出意向及永久基本农田调出意向两大重点方向，结合各团场土地利用实际与农业发展需求，拆解每个方向的刚性要求与实施要点。



一般耕地流出意向



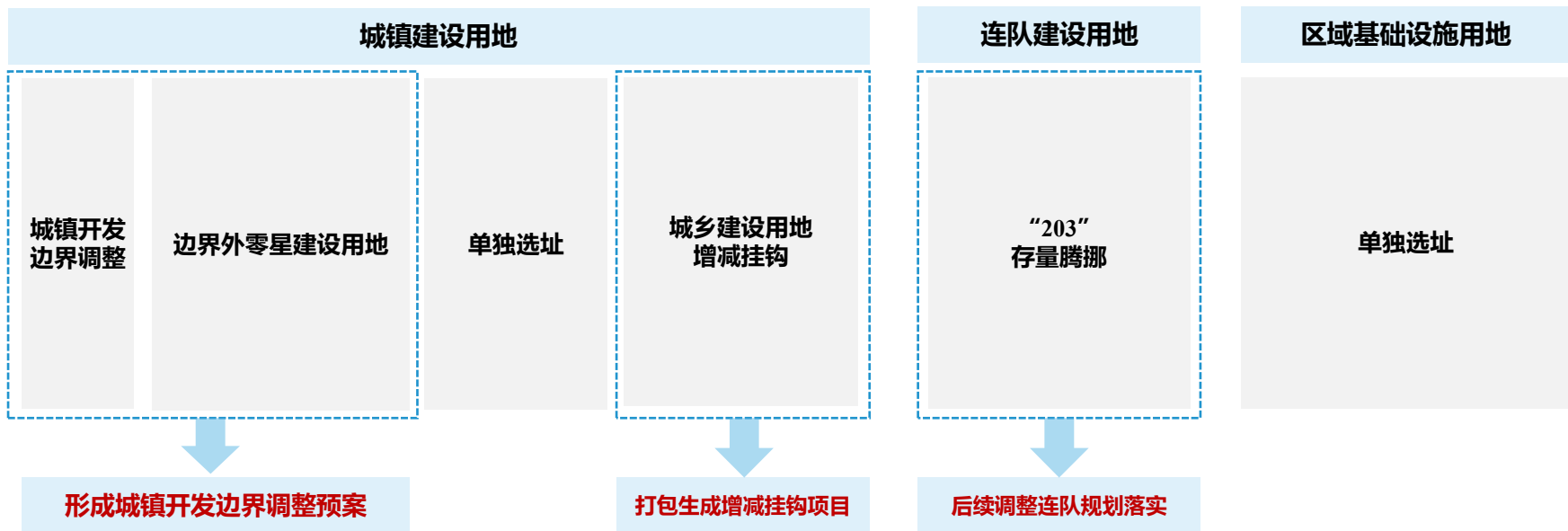
永久基本农田调出意向

建设用地整治意向

■ 建设用地整治意向类型与保障途径

针对已收集重点项目清单，根据项目建设所需用地类型，划分为城镇建设用地整治意向、连队建设用地整治意向、区域基础设施用地整治意向三类，并分类细化具体用地保障途径。

建设用地整治意向



生态保护修复意向

■ 主要思路：本底摸排 — 问题聚焦 — 需求梳理 — 意向敲定

根据调研收集需求并结合《第十三师国土空间总体规划（2021-2035年）》中林草地和“三北工程”中幼林抚育、退化林修复、草地生态修复、废弃矿山生态修复、湿地生态修复未实施部分任务开展生态保护修复意向分析。

林地生态修复意向

根据“三北工程”中林地生态修复未实施区域和总规中防风固沙林规划区域并结合现场调研需求确定，重点是**黄田农场和红山农场**

草地生态修复意向

根据“三北工程”和总规中规划草地生态修复区域并结合现场调研需求来确定，重点是**黄田农场和红山农场**

废弃矿山生态修复意向

根据总规中规划废弃矿山生态修复区域并结合现场调研需求来确定，重点是**黄田农场、红山农场、红星二场**

湿地生态修复意向

根据总规中规划湿地生态修复区域并结合现场调研需求来确定，重点是**红山农场**



5

整治行动

农用地整治行动计划

■ 主要思路：农用地整治以“集约利用、提质增效、统筹布局、长效管护”为思路

结合十三师耕地资源不足、水土利用低效、田间设施薄弱、耕地质量不均的农业本底现状，通过实地调研、科学研判，从耕地布局优化、农田设施提质、耕地地力提升、节水灌溉增效等方面，梳理十三师农用地整治行动计划。

行动 1

补充耕地数量

结合实地调研，对团场闲置废弃低效建设用地实施复垦整治，完善农田配套，新增耕地、盘活存量土地；衔接四空间规划并开展适宜性研判，优先优选区位、水源、土质条件优良地块实施补充耕地。

行动 2

永久基本农田布局优化

严守永久基本农田数量不减少、质量不降低底线。通过边界规整、斑块归并、布局重构、空间衔接，打造布局规整、集中连片、管护便利、管控有序的永久基本农田保护格局。

行动 3

提升一般耕地质量

统筹整合各类耕地及低效农用地。通过土地平整、灌排及路网完善、盐碱治理、地力培肥，打造集中连片、设施配套、宜机作业的现代农业片区

行动 4

建设高标准农田

以永久基本农田高标准建设为导向，针对未整治及连片待整治耕地，遵循“一平、两通、三提升”思路，实施田块整治、设施配套、土壤改良与数字化管护，全面提升农田宜机、节水、标准化及产能水平。

行动 5

建设特色产业果园

为解决园区灌溉设施老化、局部园路通行不畅、园地标准化管理水平偏低、生态防护体系不完善等突出问题，项目以设施提档、品质提升、节水增效为核心目标，全面开展特色果园标准化提质改造工作。

建设用地整治行动计划

■ 建设用地整治行动计划

行动 1

探索城乡建设用地增减挂钩

拆除连队危房、空心区，形成节余建设用地指标，推动团场连队建设用地集中连片，支撑各团场产业项目或连队居民点建设。

拆除连队危房

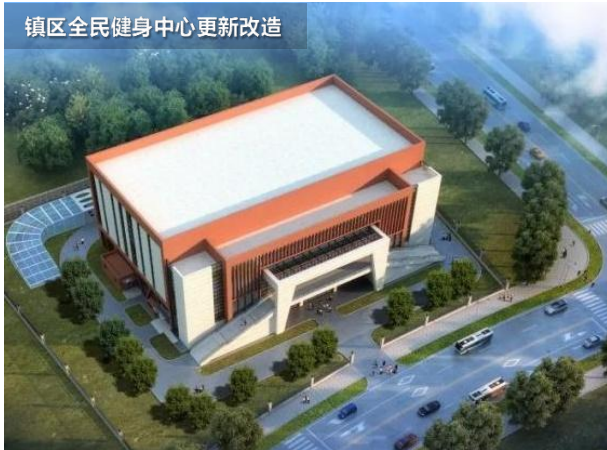


行动 2

推动低效用地更新改造

盘活闲置资源，推动重点片区更新改造，改善居住空间品质、提升镇区商业活力、提质公共服务水平，提升土地使用效率。

镇区全民健身中心更新改造



行动 3

形成城镇开发边界调整预案

整合已有项目需求，针对需调整城镇开发边界，落实城镇建设用地的项目，初步平衡城镇开发边界调入及调出规模，形成调整预案。

镇区花海项目城镇开发边界调整



生态保护修复行动计划

■ 主要思路：生态保护修复遵循“保护优先、修复为辅、系统治理、可持续发展”思路

通过实地调研、科学研判，从林地生态修复、草地生态修复、矿山生态修复、湿地生态保护修复等方面，梳理生态保护修复行动计划。

行动 1

林地生态修复行动

聚焦林地生态功能强化，通过针对性修复措施，改善林地健康状况、提升生物多样性与生态服务能力，实现林地生态系统稳定可持续。

行动 2

草地生态修复行动

围绕“遏制退化、恢复植被、提升生态功能”的原则，结合草地退化类型，开展从基础整治到长期管护的系统性修复。

行动 3

矿山生态修复行动

围绕“消除安全隐患、治理污染、恢复生态功能的原则”，针对矿山地形、土壤、植被等核心破坏问题，开展全流程系统性生态修复。

行动 4

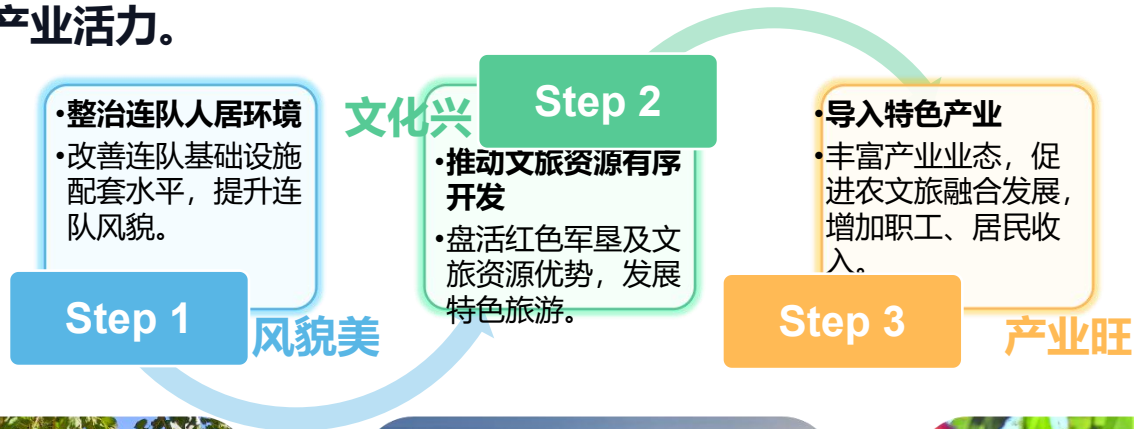
湿地生态修复行动

围绕“自然恢复为主、人工干预为辅”的原则，针对性解决湿地退化的问题，最终实现湿地生态结构完整、功能稳定、自我演替的目标，同时包含后期管护、生态监测等配套内容。

特色整治行动计划

■ 主要思路：“三步走”有序推进特色整治

- 开展连队人居环境整治，整体保护与开发历史文化资源，发展连队特色产业，进一步改善连队风貌，提升产业活力。





6

整治单元划分

划分目的

十三师全域土地综合整治规划期间，以农业用地集中连片、生态空间织补修复、产业空间集聚增效、城镇空间功能提升为目标，**综合考虑天山地理因素、各团场整治潜力和整治需求等因素**，选取由一个或若干个团场，划定整治单元。

立足指标调配，
破解土地配置瓶颈

顺应地理格局，
构建分区联动体系

强化师市统筹，
搭建资源整合平台



7

实施保障

组织保障

■ 建立“1+2+2”成果体系，强调顶层统筹，保障项目实施

“1个师市级全域土地综合整治专项规划、2个全域土整实施方案、2套配套调整方案”



资金保障

- 多种资金平衡模式，保障项目落地实施

项目资金平衡模式



自身平衡模式



打包平衡模式



资源平衡模式

制度保障

■ 完善配套政策，健全地方全域土地综合整治技术标准和项目管理制度

统筹制定全域土地整治项目管理标准框架体系，探索“事前管理-事中评价-事后监管”的项目全周期管理模式。

制定技术标准

十三师全域土地综合整治 实施方案编制指南

编制要求

方案编制大纲

- 基本情况
- 可行性分析
- 整治目标
- 建设任务
- 精品工程
- 投资测算及资金筹措
- 预期效益
- 实施保障

数据库建设

健全管理制度

十三师全域土地综合整治项目 实施管理制度

总则

规划引领

工作流程

项目投融资管理

指标管理

信息公开和权益保障

动态评估和负面清单管理

监督检查和责任划分

附则

运用政策工具



建设用地增减挂钩



耕地占补平衡



鼓励土地经营权整合流转



闲置宅基地及农房激活利用改革