

西藏自治区林芝市

波密县 国土空间总体规划（2021—2035年）

ཨ་བོ་མཚོ་རྒྱལ་ཁོངས་སྡེ་རྒྱུ་རྒྱུ་ལྟ་སྟེ་འཆར་འཁོར་ (2021-2035)

(公示稿)

波密县人民政府
2023年4月

公示公告

建立“多规合一”的国土空间规划体系并监督实施是党中央、国务院作出的重大决策部署。按照国家和西藏自治区统一要求，波密县自2020年8月开展了《波密县国土空间总体规划（2021-2035年）》（以下简称《规划》）的编制工作，目前已形成《规划》草案成果。

《规划》是波密县未来空间发展的指南、可持续发展的蓝图，是波密县国土空间保护、开发、利用、修复和指导各类建设的重要行动纲领。《规划》编制坚持“战略引领、刚性管控、全域统筹、多规合一”，工作组织突出“政府统筹、部门合作、专家领衔、开门规划”的编制过程，为了让公众充分了解《规划》内容、参与规划，现依法进行草案公示，征询公众意见。

一、公示时间

2023年4月22日-2023年5月21日

二、公示方式

波密县人民政府网站及微信公众号等。

三、公众意见收集途径

社会各界可于2023年5月21日前，通过纸质意见邮寄或发送电子邮件方式提出建议，邮件标题或信封封面请注明“波密县国土空间总体规划意见建议”字样。为便于意见的收集统计，本次反馈以邮寄和电子邮件形式为准。

1、邮寄地址

波密县扎木中路15号自然资源局（收）

2、电子邮件

bmxgtzyj@163.com

3、联系电话

0894-5422999

波密县自然资源局

2023年4月21日

前言

《规划》全面落实习近平总书记新时代中国特色社会主义思想、党中央和国务院建立“多规合一”的国土空间规划体系并监督实施的重大决策部署，以党的二十大精神为引领，落实国家发展规划以及国家安全、区域协调发展和主体功能区等重大战略，全面贯彻新时代党的治藏方针，落实中央第七次西藏工作座谈会精神，努力建设团结富裕文明和谐美丽的社会主义现代化新西藏。

《规划》坚持保护优先，坚持山水林田湖草沙冰一体化保护和系统治理，加强重要江河流域生态环境保护和修复，统筹水资源合理开发利用和保护。坚持多规合一、城乡统筹、立足地域特色、时序统筹原则，谋划波密县至2035年国土空间保护、开发、利用、修复和指导各类建设的行动纲领，也是实施国土空间用途管制的基本依据，为波密县“**藏王故里、冰川之乡**”的建设提供有力支撑和空间保障。

《规划》目前正在草案公示，诚挚邀请社会各界人士提出宝贵的意见和建议，整体谋划新时代波密县国土空间保护开发利用新格局。

目 录

01	规划总则
02	锚固发展目标与战略
03	构建新型国土空间格局
04	促进区域协调联动发展
05	塑造绿色优质农牧空间
06	保护山青水秀生态空间
07	营造集约协调生活空间
08	优化中心城区布局与功能
09	完善规划支撑体系
10	规划传导与实施保障

01 规划总则

波密县倾多镇

波堆桃花谷

规划范围

规划期限

指导思想

规划原则

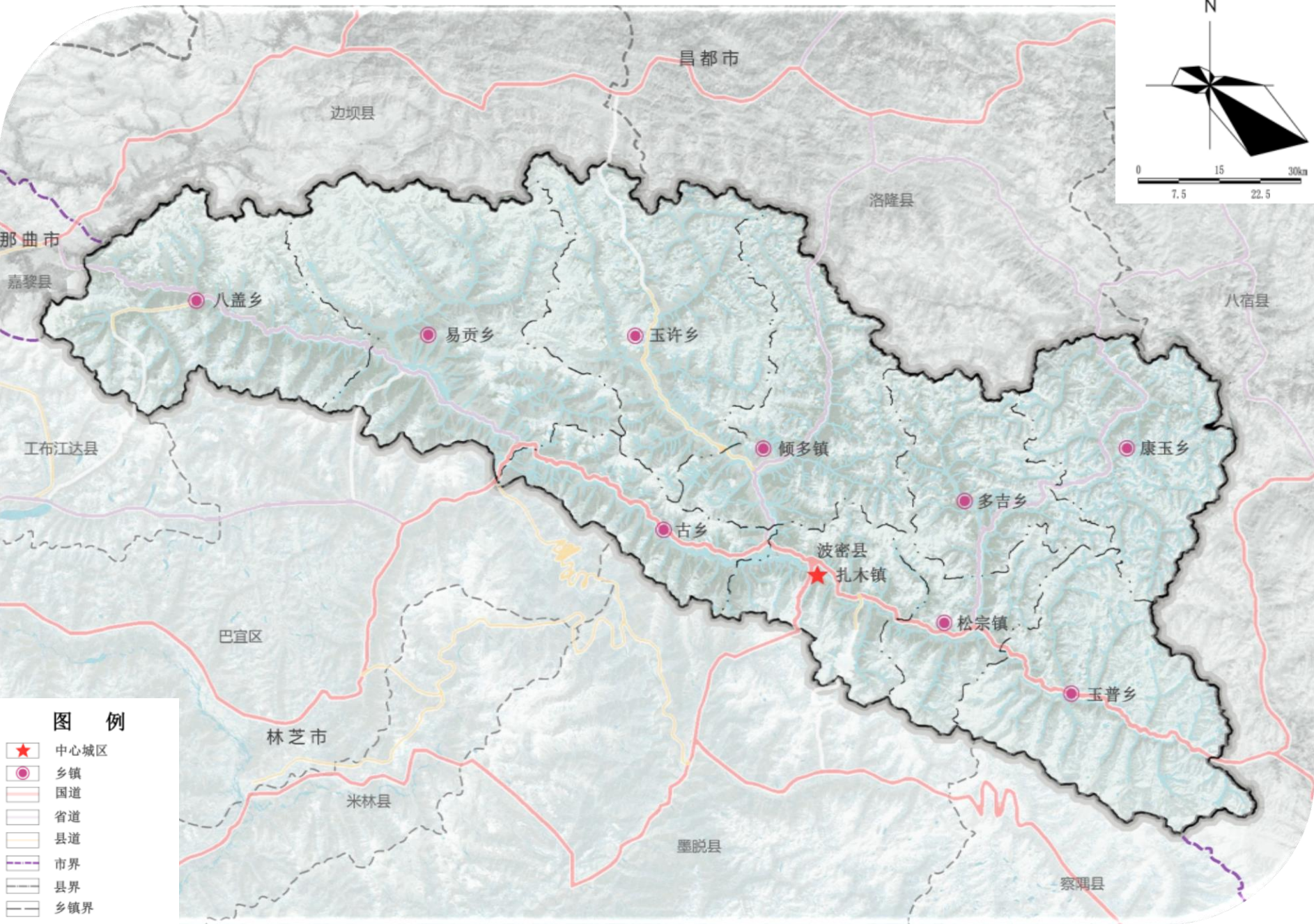


1.1 规划范围

规划范围为波密县行政管辖范围，分为县域和中心城区两个层次。

县域总面积为1.676万平方公里，包括10个乡镇——扎木镇、松宗镇、倾多镇、古乡、易贡乡、八盖乡、玉许乡、多吉乡、玉普乡、康玉乡。

中心城区为扎木镇，规划范围5.80km²。



1.2 规划期限

本次总体规划期限为2021-2035年，规划基期年为2020年。

近期待2025年；

远期待2035年；

远景展望至2050年。

1.3 指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实中央第七次西藏工作座谈会精神战略部署和西藏自治区九届八次全会精神，抢抓新时代西部大开发新机遇，主动融入“一带一路”建设和长江经济带发展，积极参与西藏藏中3小时活动圈、成渝地区双城经济圈和西部陆海新通道建设。

坚持保护优先，坚持“山水林田湖草沙冰”一体化保护和治理，践行“绿水青山就是金山银山，冰天雪地也是金山银山”理念，准确把握生态环境保护和经济发展的关系，提高生态环境治理水平，推动青藏高原生物多样性保护，坚定不移走生态优先、绿色发展之路，努力建设人与自然共生的现代化，切实保护好地球第三极生态。

全面贯彻新时代党的治藏方针——稳定、发展、生态、强边，铸牢中华民族共同体意识确保国家安全和长治久安；提升发展质量，保障和改善民生，确保人民生活水平不断提高；推进生态文明建设，确保生态环境良好；加强党的组织和政权建设，确保边防巩固和边境安全，建设团结富裕文明、和谐美丽的社会主义现代化西藏。

1.4 规划原则

- 坚持生态优先、绿色发展。
- 坚持全局谋划、协同发展。
- 坚持底线思维、推动四态融合。
- 坚持多规合一、远近结合。

02 锚固发展目标与战略

发展定位与目标

发展战略

2.1 发展定位与目标

发展定位

藏王故里，冰川之乡

发展目标

川滇藏交通廊道重要枢纽点

(地区性综合交通枢纽、川藏铁路与滇藏铁路经济带物流商贸枢纽)

冰川桃花生态人文旅游目的地

(G318旅游经济走廊生态人文旅游名片、七大冰川与桃花谷、生态文明引领区)

西藏红色基因传承地

(中共西藏自治区委员会党校旧址、易贡将军楼、川藏线上十英雄纪念碑、松宗步兵学校)

西藏东南部强边富边保障区

(藏东南强边富边保障区、民族团结模范区、雅江下游发展带清洁能源示范基地名片、和谐稳定示范区)

林芝市次中心城市

(川藏铁路经济发展带、林芝市次中心和改革开放先行区)

2.2 发展战略

战略一

高层次开放：一体化引领，构建川藏铁路大发展走廊节点

战略二

高质量发展：创新驱动，特色集聚，推动产业转型绿色发展

战略三

高标准保护：锚固生态格局，保护山水林田湖草沙冰自然资源

战略四

高水平统筹：城乡统筹，差异组织，全面推进乡村振兴

战略五

高起点谋划：对标世界一流，打造旅游文化带



03 构建新型国土空间格局

构建国土空间新格局

统筹划定三条控制线

优化国土空间规划分区

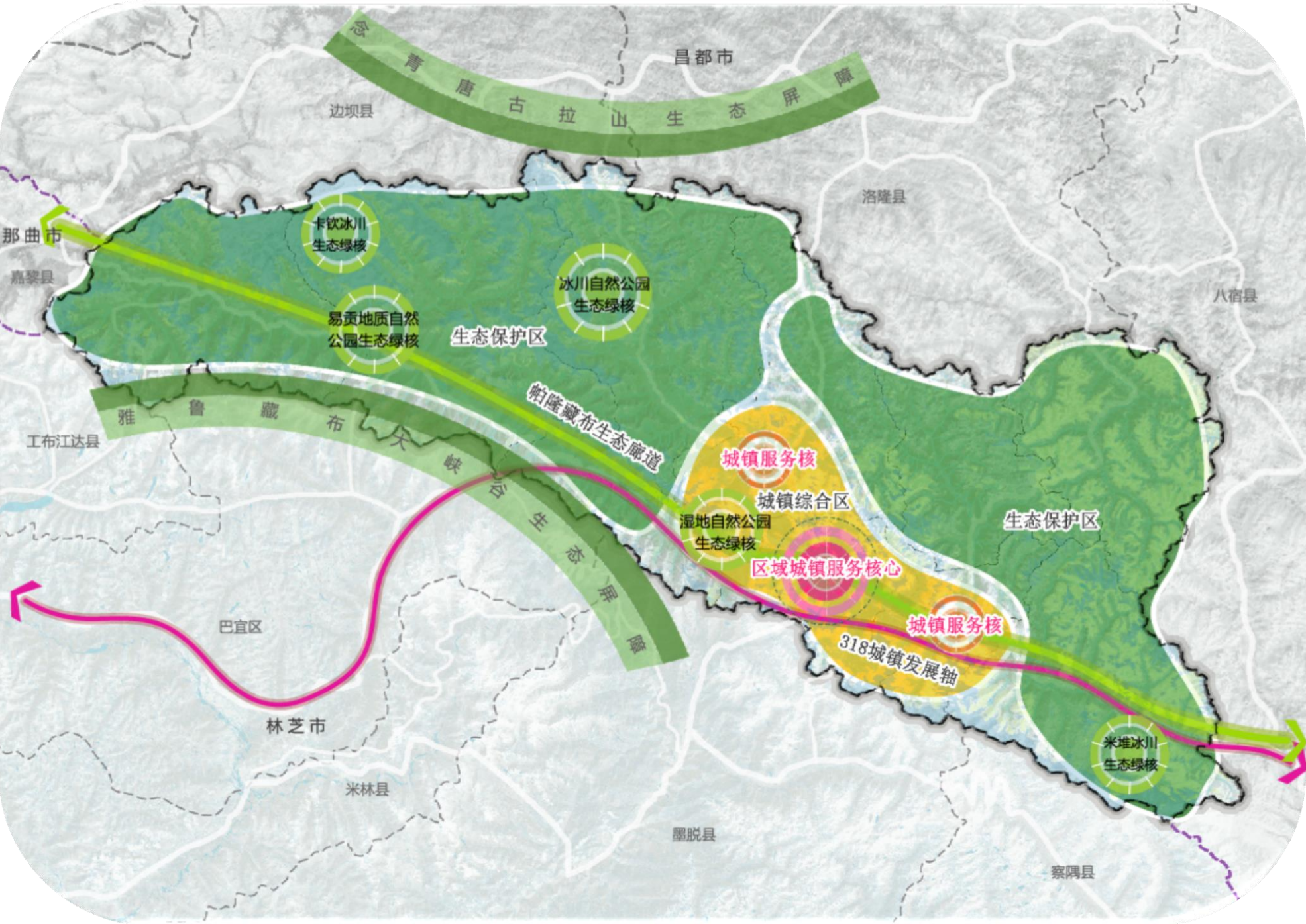
3.1 构建国土空间新格局

规划构建“**一轴两屏，山水相依**”的县域国土空间开发保护总体格局。

一轴： 318城镇发展轴；

两屏： 雅鲁藏布大峡谷生态屏障、念青唐古拉山生态屏障；

山水相依： 依托高山峡谷和帕隆藏布、波堆藏布、易贡藏布、康玉曲四大主干河流，以水系生态廊道、湿地自然公园、冰川自然公园、易贡地质自然公园为生态绿核，为全县提供安全稳定的生存和发展环境。



3.2 统筹划定三条控制线

统筹划定**永久基本农田**、**生态保护红线**、**城镇开发边界**三条控制线，落实最严格的耕地保护制度、生态环境保护制度和节约集约用地制度，将三条控制线作为调整经济结构、规划产业发展、推进城镇化发展不可逾越的红线。

永久基本农田

永久基本农田是为保障国家粮食安全和重要农产品供给，实施永久特殊保护的耕地。全县划定永久基本农田68.07平方千米（10.2105万亩），占县域国土总面积的0.41%。

生态保护红线

生态保护红线是在陆地和海洋生态空间具有特殊重要生态功能、必须强制性严格保护的区域。全县划定生态保护红线11501.74平方千米，占县域国土总面积的68.62%。

城镇开发边界

城镇开发边界是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、以城镇功能为主的区域边界。全县划定城镇开发边界6.81平方千米，占县域国土总面积的0.04%。

3.3 优化国土空间规划分区

县域划分为**生态保护区**、**生态控制区**、**农田保护区**、**城镇发展区**、**乡村发展区**。

生态保护区：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陆地自然区域。

生态控制区：生态保护红线外，需要予以保留原貌、强化生态保育和生态建设、限制开发建设的陆地自然区域。

农田保护区：永久基本农田相对集中需严格保护的区域。

城镇发展区：城镇集中开发建设并可满足城镇生产、生活需要的区域。

乡村发展区：满足农业发展以及农民集中生活和生产配套为主的区域。



04 区域协调联动发展

融入“一带一路”和长江经济带
构建川藏、滇藏铁路大发展走廊节点
形成区域统筹协调的产业空间布局



4.1 融入“一带一路”和长江经济带

扩大对外开放，加强区域协同，积极融入“一带一路”倡议和长江经济带，形成“西接拉萨都市圈、东接长江经济带、南通孟中印缅经济走廊”的总体开放格局，承接都市圈辐射带动，提升波密城市地位。

4.2 构建川藏、滇藏铁路大发展走廊节点

畅通跨区域交通联系，形成区域快速网链。

加强交通带构建，完善重大联系通道建设，形成区域要素快速流通网络，

向东推进川藏铁路建设，全面链接成渝经济圈，从互联互通走向直连直通；

向西推进川藏铁路（林康段）建设，融入藏中三小时经济圈，提升波密与拉萨都市圈的联系度；

向南依托滇藏铁路，联动大香格里拉经济圈，联通昆明。

4.3 形成区域统筹协调的产业空间布局

加强波密与林芝发展轴、交通带构建，完善重大联系通道建设，形成区域快速流通网络，联系各等级城市。

加强区域产业合作，推动与周边县城清洁能源、藏（中）药材种植、特色林果产业、茶叶生产、藏猪繁育及养殖开发合作及共建共融。

05 塑造绿色优质农牧空间

坚守耕地保护红线，推进全域土地综合整治
科学划分村庄分类，优化村庄布局



5.1 坚守耕地保护红线，推进全域土地综合整治

农村土地综合整治

落实耕地保护目标，守护粮食安全底线

实行最严格的耕地保护制度。严格耕地用途管制，遏制耕地“非农化”、“非粮化”，落实“占补平衡”；形成耕地数量、质量、生态“三位一体”保护新格局。

大力推进高标准农田建设，持续推进农用地整治

建设高标准农田，稳固永久基本农田底线安全，确定好耕地整治重点区域、项目建设时序、耕地后备资源位置分布。

实事求是，合理有序开展农村居民点用地综合整治

对农村集体建设用地，低效用地和闲置土地进行综合整治，盘活存量建设用地，保障乡村振兴建设和产业融合发展用地。

城镇低效用地和人居环境整治

城镇低效用地再开发

推动城镇老旧住宅、厂区和废弃工矿用地改造，对存量低效用地进行二次开发，增加建设用地有效供给，盘活处置闲置和低效用地，为城区拓展留足后备资源。

城镇人居环境综合整治

扩展城乡生态休憩空间，推进城镇绿林建设，建立城乡生态宜居空间体系。



5.2

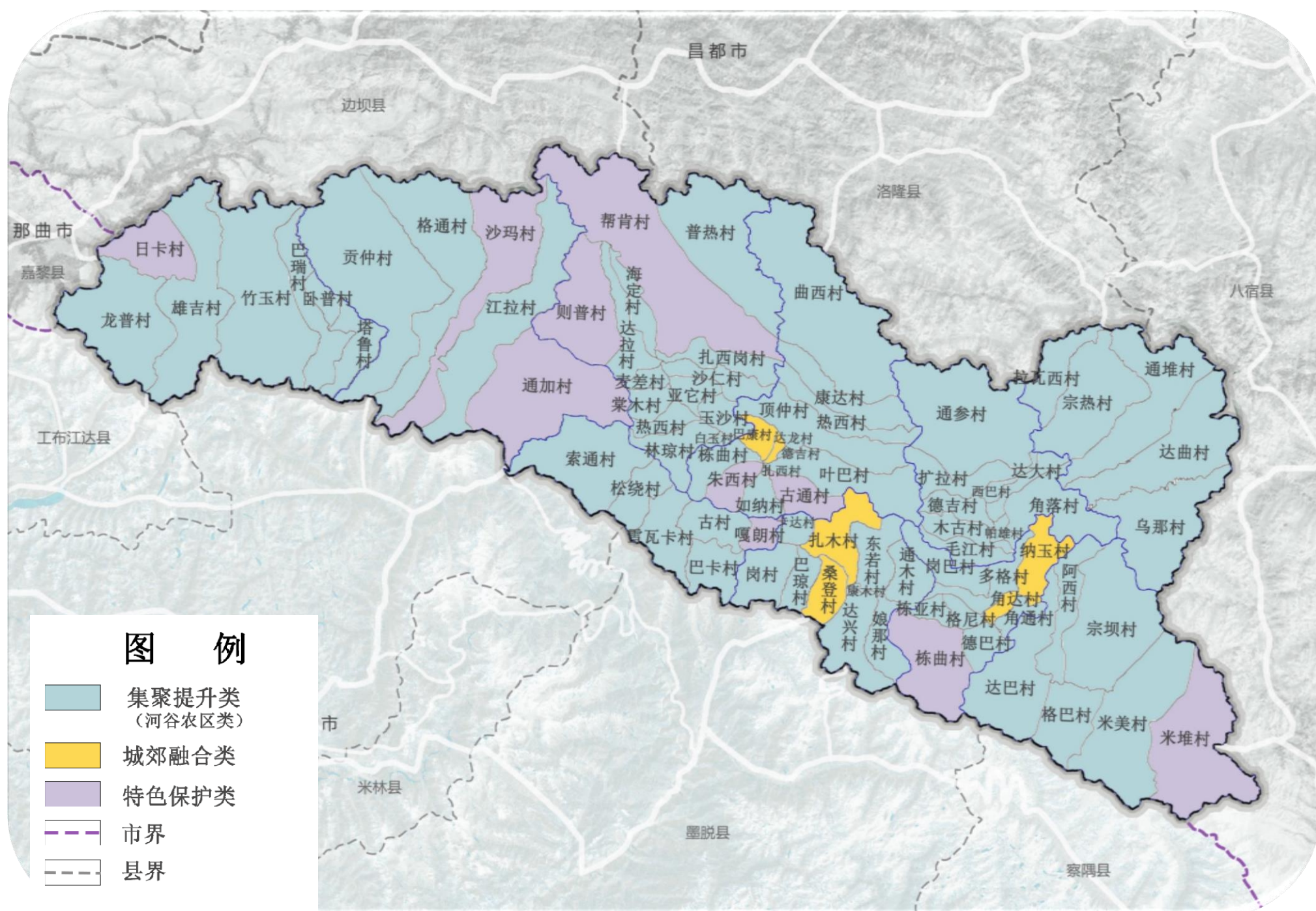
科学划分村庄分类，优化村庄布局

按照《西藏自治区村庄规划编制技术导则(试行)》的要求村庄分为集聚提升（河谷农区、高寒牧区）、城郊融合、特色保护、守土固边、搬迁撤并、其他类六种。《规划》对全县84个行政村进行村庄分类，其中

集聚提升类（河谷农区类） 69个，

城郊融合类5个， 特色保护类10个，

守土固边类0个， 搬迁撤并类0个， 其他类0个。



06 保护山青水秀生态空间

波密县多吉乡

构建山青水绿的生态安全格局

加强自然资源保护利用，推动国土空间生态修复

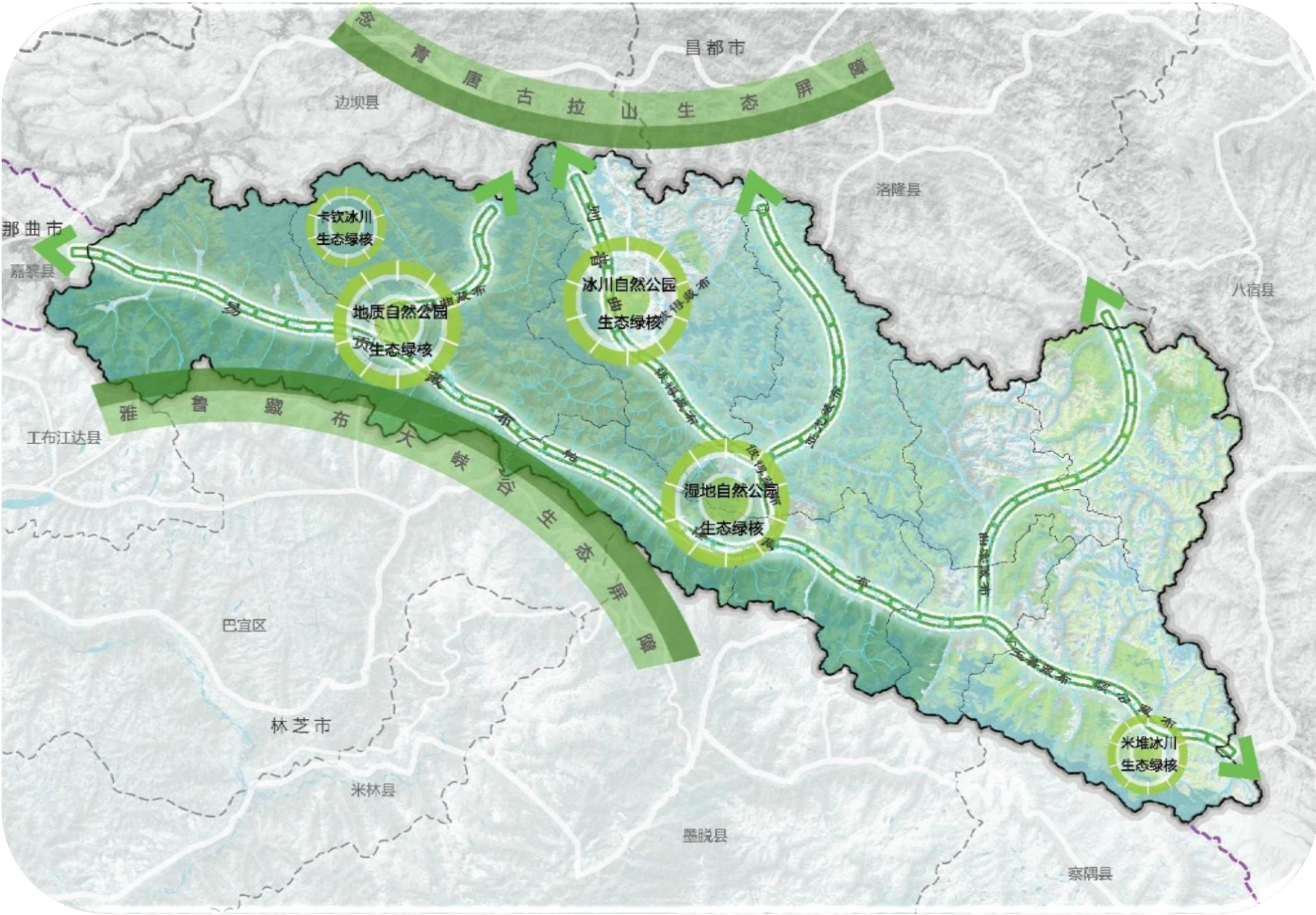
6.1 构建山青水绿的生态安全格局

依据自然和生态条件塑造“两屏五廊多绿核”生态安全格局

两屏：雅鲁藏布大峡谷生态屏障、念青唐古拉山生态屏障。

五廊：G318水域生态廊道、易贡藏布水域生态廊道、松宗-多吉-康玉生物多样性维护廊道、古乡-倾多-玉许冰川生态廊道、易贡地质公园生态廊道。

多绿核：冰川自然公园生态绿核、湿地自然公园生态绿核、卡钦冰川生态绿核、米堆冰川生态绿核。



6.2

加强自然资源保护利用，推动国土空间生态修复

推动生态综合治理修复，维护生物多样性，保持生态系统功能稳定



水环境治理与湿地生态修复

重点实施易贡藏布流域、帕隆藏布流域水环境生态修复工程，推动清洁能源开发，河湖生态护岸建设，提升流域、湖泊水质。



森林生态功能保护修复

以森林生态系统质量和稳定性为目标，实施分类管理，分区保护，维护自然保护地林地生态系统，加强公益林抚育，提高森林覆盖率。



实施地质灾害工程防治

重点实施易贡藏布流域、帕隆藏布流域、G318沿线不稳定斜坡、崩塌、泥石流灾害工程防治措施，地质灾害易发区实施居民搬迁及限制开发建设等措施。



推动工矿用综合治理

坚持“山水林田湖草沙冰是一个生命共同体”的理念，按照宜农则农、宜建则建、宜水则水、宜留则留原则，对土壤质地、水环境、地表植被、生物多样性实施系统恢复。

07 营造集约协调生活空间

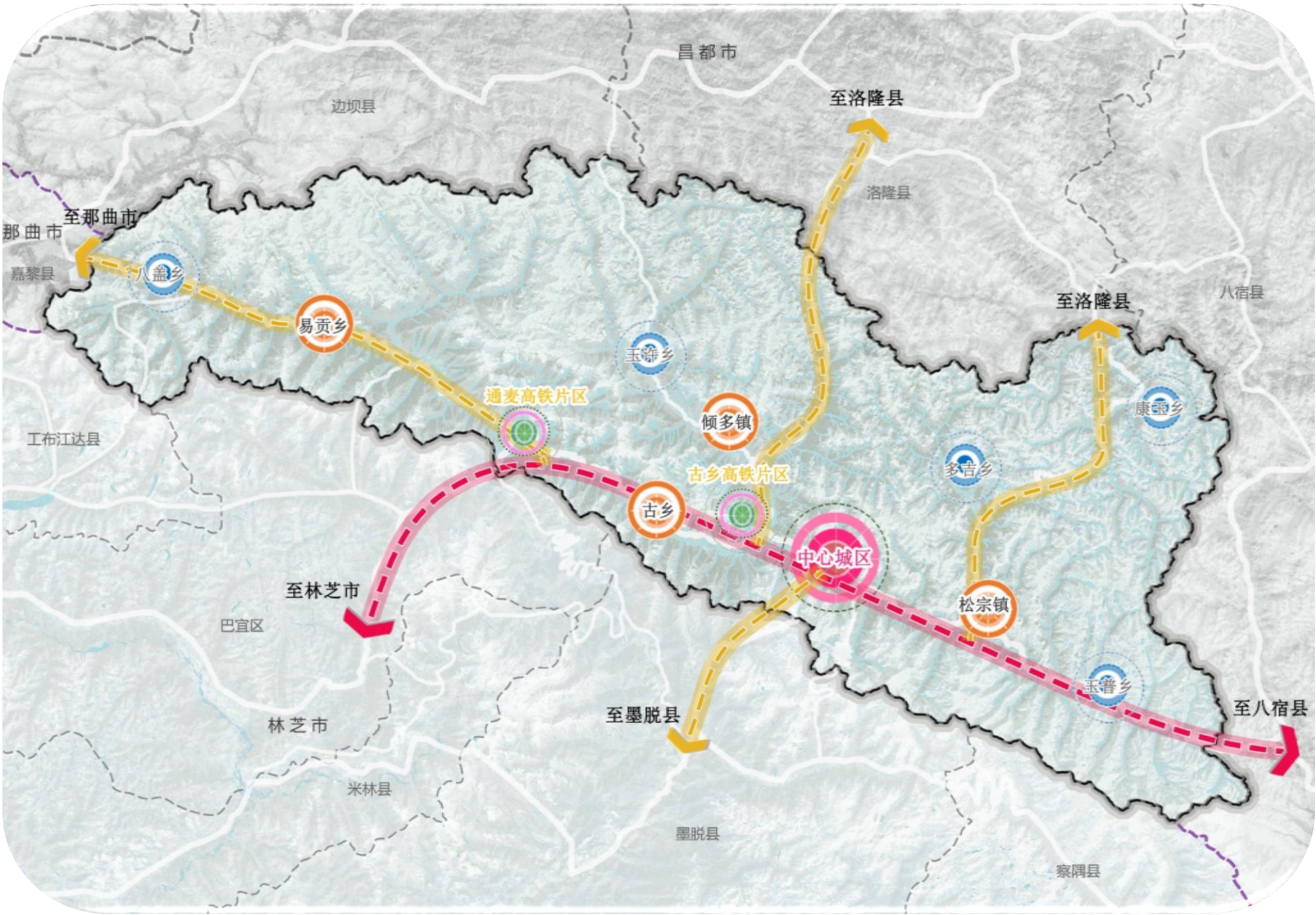
推进新型城镇化，构筑“中心城区-重点镇-一般镇”三级城镇体系
落实乡村振兴战略要求，实现全县乡村振兴示范村全覆盖
全域旅游兴家园，形成川藏旅游大环线上的“波密小循环”

7.1 推进新型城镇化，构筑

“中心城区-重点镇-一般镇” 三级城镇体系

《规划》构筑“中心城区-重点镇-一般镇”三级城镇体系，形成“一主一轴三翼两区多节点”的城镇发展格局。

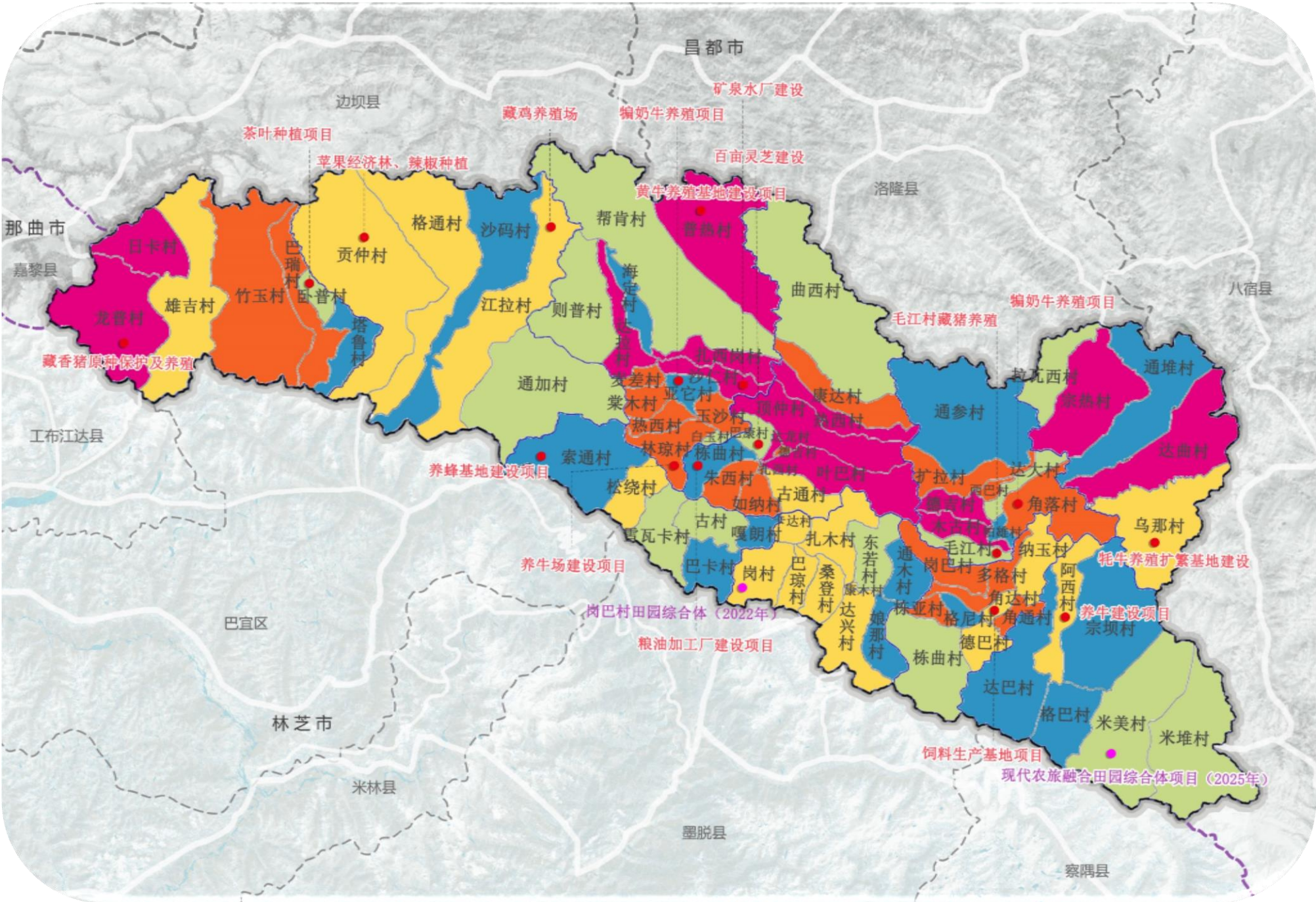
- “一主”：生态宜居主城区；
- “一轴”：318发展轴；
- “三翼”：G559、S204、S303发展翼；
- “两区”：古乡高铁新区、通麦特色小镇片区；
- “多节点”：4个重点镇，5个一般镇。中心城区：扎木镇；重点镇：倾多镇，松宗镇，古乡，易贡乡；一般镇：玉普乡，玉许乡，多吉乡，康玉乡，八盖乡。



7.2 落实乡村振兴战略要求，
实现全县乡村振兴示范村全覆盖

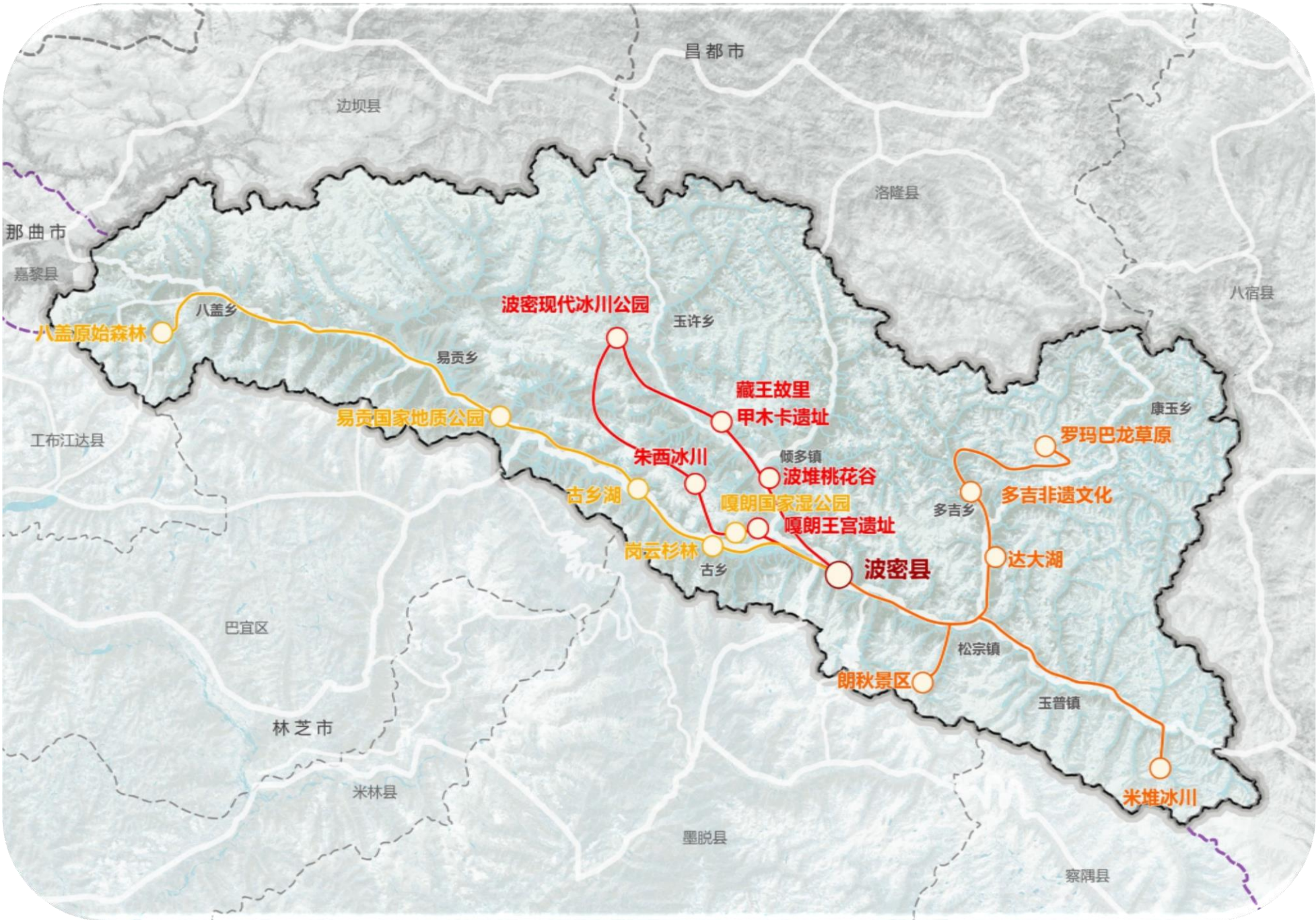
实现全县乡村振兴示范村全覆盖，谋划一批乡村振兴项目

- 2021年乡村振兴示范村：16个
- 2022年乡村振兴示范村：17个
- 2023年乡村振兴示范村：18个
- 2024年乡村振兴示范村：19个
- 2025年乡村振兴示范村：14个



7.3 全域旅游兴家园，
形成川藏旅游大环线上的“波密小循环”

- 线路一：**波密县城—朗秋景区—米堆冰川—松宗镇—罗玛巴龙草原—多吉非遗文化—达大湖—波密县城。
- 线路二：**波密县城—嘎朗王宫遗址—古乡湖景区—易贡国家地质公园—八盖原始森林。
- 线路三：**波密县城—波堆桃花谷—甲木卡遗址—朱西冰川—波密现代冰川公园（包括泽普冰川、卡钦冰川、若果冰川、玛果龙冰川群）—嘎朗王宫遗址—波密县城。



08 优化中心城区布局与功能

波密县扎木镇

优化中心城区空间结构

打造15分钟社区生活圈

中心城区综合交通布局

中心城区空间风貌引导



8.1 优化中心城区空间结构

完善中心城区空间发展格局，未来波密县重点发展方向：重点向东发展，适度向西发展，控制南北向发展。

以G318改造、滇藏铁路波密东站建设为契机，进一步推动高铁新区片区、第二小学片区发展。



8.2 打造15分钟社区生活圈

打造15分钟社区生活圈,构建社区级公共服务体系。适时对基本公共服务标准进行动态调整。统筹服务半径和服务人口等因素,规划建设基本公共服务设施,补齐幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶、优军服务、文体服务等领域短板弱项,促进公共服务资源向基层延伸,推动城乡基本公共服务标准统一、制度并轨、高效稳定供给。



8.3 中心城区综合交通布局

城区
对外
交通

由G318、G4218、滇藏铁路作为中心城区内外交通的转换枢纽，滨江南路和滨江北路为主要交通骨架。

城区
道路
网
规
划

完善城市道路网系统，加密城市次干道及支路，构建15分钟慢行生活圈，积极打造高品质的慢行系统。
主干路规划红线宽度18-30m；
次干路规划红线宽度8-16m；
支路规划红线宽度6-12m。



8.4 中心城区空间风貌引导

结合设计重点，突出传统风貌与现代元素相结合的特色，做到继承传统融入当代。通过突出建筑主体风貌特色，配合建筑附属设施和周边环境打造，呈现“结构复合、功能多元、院落围合、色彩明快、桃林掩映”的特色风貌。



09 完善规划支撑体系

- 完善综合交通体系
- 构建基础设施保障体系
- 提升综合安全防灾体系
- 建立城市体检评估机制

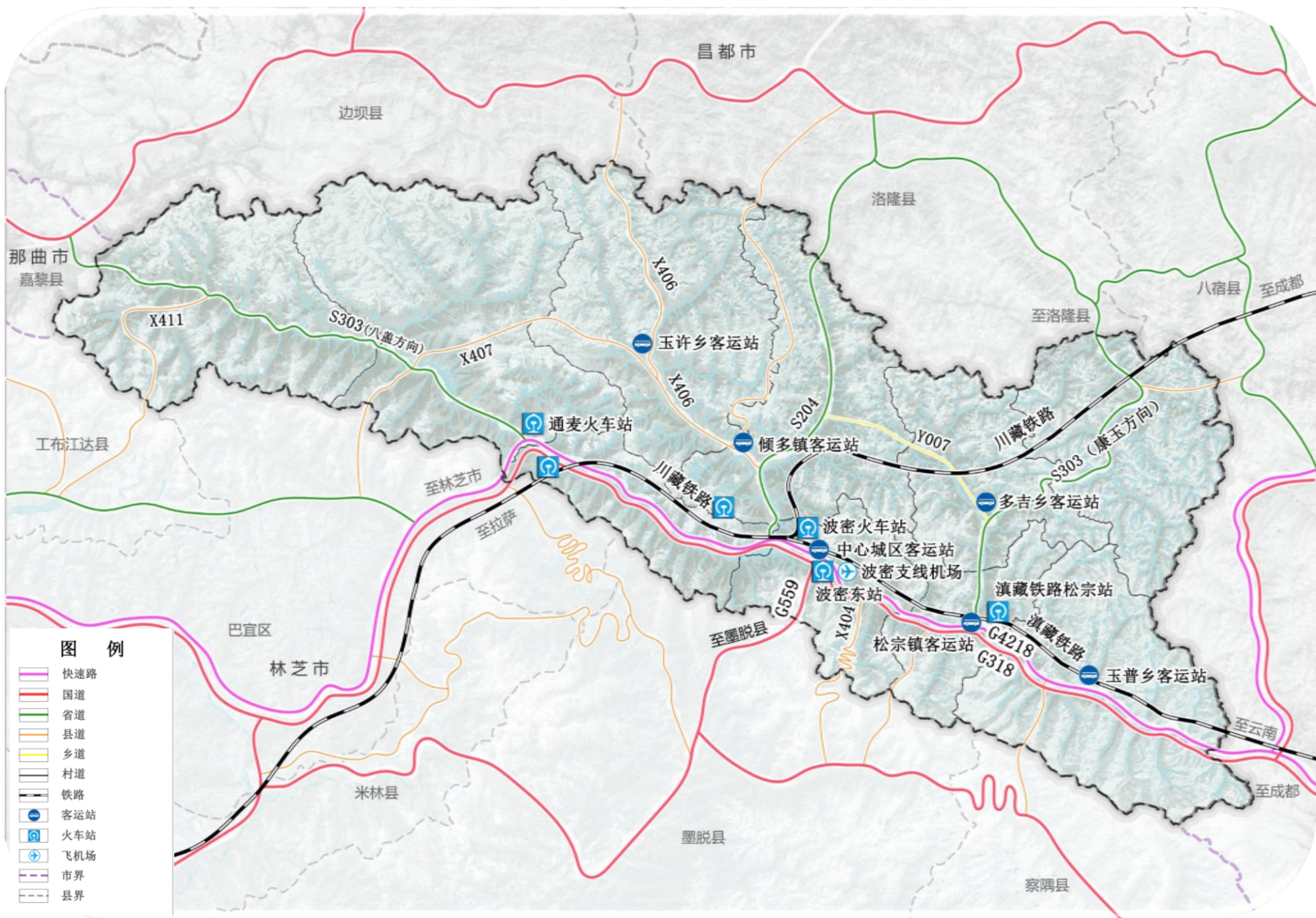


9.1 完善综合交通体系

形成“2+1”城市快速到达和“2+8”主路网便捷联通的综合交通体系。

“2+1”城市快速到达：2条城际快铁+1条高快速路；

“2+8”主路网便捷联通：2条东西向联系道路+8条南北向联系道路；



9.2 构建基础设施保障体系

供水体系

充分利用现状管网，完善管网系统，实施分区域联网供水，供水管道布置成环状，结合管网实际情况布置给水加压泵站，提高供水安全性。

雨水体系

充分利用地形，使雨水尽量以最短的距离重力流排入水体中。保留山洪排除通道和自然水面以应对超标雨水，并与城市景观相结合。

污水体系

稳步推进波密县污水处理提质增效工作，规划波密县范围内集中建设区排水体制采用雨污分流制，乡镇和农村新型社区可结合实际情况采用截流式合流制。

供电体系

建立安全、绿色、高效、可持续的新型能源体系。支持推进水电站、变电站设施建设。

通信设施

至2035年，规划波密县家庭光纤可接入率达99%，无线网络覆盖率达95%，主要公共场所WLAN达99%，广播电视实现数字化率达100%。

环卫体系

至2035年，实现生活垃圾分类收集覆盖率达85%以上，资源化利用率达40%以上，无害化处理率达到100%。

燃气体系

至2035年，规划波密县天然气输配系统的压力级制采用高压-次高压-中压A三级制。未来天然气供应主要将依靠西藏自治区输气管网的输入。

资源节约

优化能源结构，加强碳排放总量和强度控制，强化建筑、交通、工业等领域的节能减排和需求管理，单位GDP能耗严格控制在国家要求范围以内。

能源优化

坚持绿色发展，强化建筑、交通、工业等领域的节能降耗。构建清洁低碳、安全高效智能的能源体系。

9.3

提升综合安全防灾体系

构建安全韧性的综合防灾减灾体系

加强地质灾害减灾管理，建立健全地质灾害防治的法律法规和管理制度，建立县级受灾主体各级地质灾害应急系统，实施地质灾害安全性评价制度，实施重点地区地质灾害防治工程，保证城镇和重大工程安全。

增强城市抗震能力

波密县内新建、改建、扩建的工程应严格按照《中国地震动参数区划图》（GB18306-2015）所确定的抗震设防要求进行抗震设防。

建设防洪排涝体系

至2035年，规划波密县内涝防治标准为30年一遇，统筹用地竖向、排水管网、城市河道、调蓄水面等排水防涝设施，构建生态措施和工程措施相结合的系统化排水防涝体系，保留山洪排除通道和自然水面，确保城市排水防涝安全。

提升消防安全体系

严格按照《城市消防站建设标准》，进行消防站布局和相应的配套设施，完善市政消火栓的建设。

建立完善高效的人防体系

遵循“平战结合、统筹兼顾、因地制宜、注重实效”的原则，建立完善高效的人防体系。

完善应急管理体系

加强应急管理体系建设，提高预防和处置突发事件的能力。建立安全、可靠、高效的交通、水、电、气、热、通信等城市生命线系统。

9.4 建立城市体检评估机制

什么是国土空间规划城市体检评估



就像每个人需要定期体检一样，也应该对城市发展和规划实施进行定期体检，及时发现城市的健康问题并解决。

自然资源部

- 建立“**一年一体检**、**五年一评估**”的城市体检评估机制。
- 通过自体检评估和第三方体检评估相结合，对城市发展阶段特征及国土空间总体规划实施效果定期进行分析和评价。
- 根据体检结果对规划实施工作进行反馈和修正，促进党中央重大决策部署落地、促进城市治理水平提升、促进人民生活品质改善。



- ★聚焦年度规划实施中的**关键变量和核心任务**
- ★总结当年城市运行和规划实施中存在的**问题和难点**
- ★体现常态化下的**动态性监测**

10 规划传导与实施保障

规划传导体系

规划实施保障

全生命周期管理机制



10.1 规划传导体系

落实规划传导

乡镇规划指引

将乡镇分为重点镇和一般镇，在职能定位、空间布局、产业发展、设施建设、空间治理等方面提出差异化编制指引。

详细规划指引

确定中心城区详细规划编制单元划分方案，在控制性详细规划中提出重要控制指标、功能布局和要素配置等约束性要求，在城市设计中提出空间形态、风貌塑造等控制引导要求。

村庄规划指引

综合考虑各地实际情况、产业特色、发展诉求等因素，明确村庄规划分类，指引村庄规划的编制。

专项规划指引

专项规划应服从总体规划制定的战略目标、功能布局及约书要求,严格遵从国土空间总体规划的管控规则。允许各类专项规划按照相关规定予以深化补充，并在详细规划中落实。

推进国土空间规划 “一张图” 建设



10.2 规划实施保障

立足提高国土空间治理能力和治理体系建设水平，提出有针对性、可操作的规划实施政策措施，在动态实施过程中建立监测、评估和反馈机制。

建立高效的空間管控體系，构建“三区三线”和“四线管控”的底线管控方式。

建立多元化的区域协调机构和区域协同发展长效机制，推动跨界地区的协调发展。

10.3 全生命周期管理机制

建立各部门共建共享共用、全县统一、市县联动的国土空间规划基础信息平台，并做好与国家级平台对接，积极推进与其他信息平台的横向联通和数据共享。

基于国土空间基础信息平台同步建设国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，为统一国土空间用途管制、城市体检评估和规划全生命周期管理奠定基础。



欢迎大家为波密县的未来多提宝贵建议！

部分图片来源于网络和热心市民。如涉及版权问题，请与波密县自然资源局联系。