

# 昌都市江达县国土空间总体规划

## (2021—2035年)

(公开版)

江达县人民政府

2024年6月

# 目 录

前 言 .....	1
第一章 总则 .....	2
第一节 指导思想 .....	2
第二节 规划目的 .....	2
第三节 规划原则 .....	3
第二章 现状分析 .....	4
第一节 基础条件 .....	4
第二节 发展机遇 .....	5
第三章 发展目标和空间战略 .....	7
第一节 总体定位 .....	7
第二节 规划目标 .....	7
第三节 国土空间开发保护战略 .....	8
第四章 国土空间总体格局 .....	10
第一节 底线管控 .....	10
第二节 主体功能分区优化 .....	10
第三节 国土空间总体格局 .....	11
第四节 国土空间规划分区与用地结构优化 .....	11
第五章 保障农牧发展空间 .....	12
第一节 优化农牧空间格局 .....	12
第二节 耕地资源保护与利用 .....	12
第三节 草地资源保护与利用 .....	14

第四节 其他农用地利用 .....	14
<b>第六章 优化生态安全空间 .....</b>	<b>15</b>
第一节 构建生态保护格局 .....	15
第二节 构建自然保护地体系 .....	15
第三节 生物多样性保护 .....	15
第四节 重要自然资源保护与利用 .....	16
第五节 生态修复区划与重大工程 .....	17
第六节 开展土地综合整治 .....	17
<b>第七章 融合城乡发展空间 .....</b>	<b>19</b>
第一节 镇村体系结构 .....	19
第二节 乡村振兴发展 .....	错误!未定义书签。
第三节 产业发展规划 .....	20
第四节 建设用地集约节约利用 .....	21
<b>第八章 优化中心城区空间布局 .....</b>	<b>22</b>
第一节 空间结构与规划分区 .....	22
第二节 用地布局优化 .....	22
第三节 公共服务设施 .....	23
第四节 绿地与开敞空间 .....	23
第五节 “四线”管控 .....	23
第六节 城市设计 .....	24
第七节 城市更新 .....	24
<b>第九章 塑造魅力风貌空间 .....</b>	<b>25</b>

第一节 构建历史文化保护体系 .....	25
第二节 强化自然和文化遗产保护 .....	25
第三节 魅力空间组织和展示 .....	26
第四节 城乡风貌分区管控 .....	27
<b>第十章 强化县域支撑体系 .....</b>	<b>28</b>
第一节 县域综合交通规划 .....	28
第二节 市政基础设施保障 .....	28
第三节 城乡公共服务设施体系 .....	30
第四节 综合防灾体系 .....	30
<b>第十一章 加强区域协调开放 .....</b>	<b>33</b>
<b>第十二章 规划传导与实施保障 .....</b>	<b>34</b>
第一节 规划传导 .....	34
第二节 规划实施保障 .....	35

## 前 言

国土空间规划是空间发展的指南，建立国土空间规划体系并监督实施是党中央、国务院做出的重大部署，是推动高质量发展，创造高品质生活，实施高效能治理的重要举措。立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展，服务和融入新发展格局，推动江达县生态保护和可持续发展不断取得新成就。

《昌都市江达县国土空间总体规划（2021—2035年）》（以下简称《规划》）是对《西藏自治区国土空间规划（2021—2035年）》《昌都市国土空间总体规划（2021—2035年）》的落实，是一定时期内全县国土空间保护、开发、利用、修复的政策和总纲。《规划》对新时代全县国土空间开发保护做出总体安排，是全县国土空间发展的指南和经济社会高质量发展空间蓝图，是编制下位国土空间总体规划和详细规划的基本依据，是相关专项规划的空间基础。

规划范围包括县域和中心城区两个层次，规划期限为 2021—2035 年。规划基期年为 2020 年，近期至 2025 年，远期至 2035 年，远景展望至 2050 年。

# 第一章 总则

## 第一节 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，坚定拥护“两个确立”、坚决做到“两个维护”，全面贯彻落实党的二十大精神，全面落实习近平总书记关于西藏工作的重要指示和新时代党的治藏方略，以筑牢中华民族共同意识为主线，坚持以人民为中心，完整准确、全面贯彻新发展理念，聚焦“四件大事”，聚力“四个创建”。统筹发展和安全，统筹划定落实耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界三条控制线，统筹农业、生态、城镇三大空间，为建设集约高效、绿色低碳、文明和谐的社会主义现代化新江达提供空间保障。

## 第二节 规划目的

为贯彻落实《中共中央 国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》《中共西藏自治区委员会 西藏自治区人民政府关于建立国土空间规划体系并监督实施的实施意见》，整体谋划江达县新时代国土空间开发保护格局，为县域国土空间保护、开发、利用、修复和指导各类建设提供行动纲领，推动县域高质量发展，实现社会高效能治理，特编制《规划》。

### 第三节 规划原则

**坚守底线、安全发展。**严守生态安全、战略资源安全、粮食安全和历史文化遗产保护等底线，严格落实上位规划的管控要求，确保规划能落地、能实施。严控增量、盘活存量，促进国土空间节约集约开发和利用方式转变，以更高的国土空间利用质量和效益推动实现永续发展。

**集约节约、绿色低碳。**坚持一切从实际出发，立足本地自然、人文资源禀赋和城镇、农牧区发展基础，探索内涵式、集约型、绿色化的生产方式和生活方式，实现社会高效、和谐、可持续发展。

**以人为本，智慧韧性。**坚持以人民为中心，强化规划编制全过程公众参与，统筹近期建设与远期发展，在空间上留有弹性，提高规划韧性。积极推进城市更新，加强城市基础设施建设，打造宜居、韧性、智慧城市。

**战略引领，城乡共融。**全面落实国家和区域发展战略，坚持以人民为中心的发展思想，加强民生保障，实施乡村振兴，优化人居环境，不断提高人民群众的获得感、幸福感、安全感，促进城乡高质量发展。

**开放包容，文化兴县。**发挥区位优势，有序扩大开放，持续增强发展动力和活力。围绕“红色文化、康巴文化、高原农牧”等优势资源，挖掘文化脉络，提升城乡建设风貌，体现地域文化特色。

## 第二章 现状分析

### 第一节 基础条件

**区位地理独特，处于联动发展关键区域。**作为藏东门户，江达县东接四川、北联青海，是 G317 线进藏的第一县，是昌都市融入成渝地区双城经济圈的窗口，具有独特的区位优势。

**红色文化深厚，是全国民族团结进步示范县。**江达县是解放西藏的第一站，是重要的革命教育基地，弘扬红色文化，传承红色基因是江达的发展使命。同时，江达也是传统的康巴文化区，是文化交融、民族团结的重点地区。

**资源优势显著，是自治区重要的矿产基地。**全县自然资源十分丰富，有广阔的天然草场，还有得天独厚的森林、矿产、动植物、药材等资源，全国第二大铜矿—玉龙铜矿就位于江达县青泥洞乡境内。

**生态保护重要性高，是国家生态安全屏障的重要组成部分。**江达县是长江上游重要的生态屏障，生态保护极重要区主要分布于盖曲、多曲及藏曲上游源区和藏曲、盖曲中游高山林地区，主导生态功能定位为水源涵养和水土保持。

**传统的牧业大县，畜牧业发展潜力尚可。**全县牧业发展优势明显，以培育和养殖江达牦牛及阿旺绵羊为主的字嘎乡牧业科技园区正在建设当中。

## 第二节 发展机遇

**区域协同战略增强外部张力。**区域协同、支援西藏是党中央的一贯政策。江达县作为藏东门户，地处康巴藏区的核心位置，是进入藏区的陆路咽喉，是汉藏文化交流的门户枢纽，也是民族融合、区域协同的重要地区，在党的二十大以及中央第七次西藏工作座谈会精神的支持下，在《成渝地区双城经济圈建设规划纲要》的带动下，江达县将迎来全面发展的重要契机，开创区域协作的新局面。

**“两山”理论指明内生动力。**坚持人与自然和谐共生、树立和践行绿水青山就是金山银山的理念、坚持节约资源和保护环境是我国的基本国策。《关于加快建立健全绿色低碳循环发展经济体系的指导意见》明确了“到 2035 年，广泛形成绿色生产生活方式，美丽中国建设目标基本实现”。习近平总书记在重要文章《发展新质生产力是推动高质量发展的内在要求和重要着力点》中指出“发展新质生产力是推动高质量发展的内在要求和重要着力点”“绿色发展是高质量发展的底色，新质生产力本身就是绿色生产力。必须加快发展方式绿色转型，助力碳达峰碳中和”。江达是矿业大县、能源储备丰富，同时也是生态涵养重地，文化旅游胜地，围绕藏东清洁能源基地建设和绿色工业生产基地建设，发展绿色经济是实现县域产业升级和经济高质量发展的必由之路。

**特色文化提供发展助力。**红色文化旅游逐渐成为旅游产业新热点，红色景区景点与生态游、历史人文游等深度融合，形成了旅游新业态。文旅融合的发展模式有利于推动县域城乡基础设施建设和

公共服务设施建设，实现城乡高质量发展。

## 第三章 发展目标和空间战略

### 第一节 总体定位

**西藏红色旅游形象门户。**在融入区域旅游大格局的前提下差异化定位，以红色文化旅游为突破口，推动旅游产业与各产业融合发展，打造西藏红色旅游的形象门户。

**藏东生态文明高地。**以习近平生态文明思想为指导，坚持绿水青山就是金山银山理念，全面强化保障国家生态安全的主体功能，积极投身生态文明建设，打造藏东生态文明高地。

**三省(区)联动的综合经济区。**立足四川、青海、西藏三省(区)，依托国内大循环，充分发挥江达县独特的区位优势，主动对接成渝地区双城经济圈，加强与兰西经济区的合作，积极融入长江经济带，打造三省(区)联动的综合经济区。

**藏东清洁能源和绿色工业生产基地。**积极响应国家绿色发展、节能减排的大政方针，推动绿色矿业和清洁能源产业的布局与发展，支持加工制造业和天然饮用水业发展，建设工业强县，打造藏东清洁能源和绿色工业生产基地。

**藏东高品质生活示范地。**以全面乡村振兴为抓手，推动农业农村现代化建设。加快建设新型基础设施，提升城乡人居环境，塑造特色凸显的城乡风貌，打造具有藏东特色的高品质生活示范地。

### 第二节 规划目标

至 2025 年，以严守粮食安全底线为前提，加速红色旅游门户

建设和绿色工业基地建设，实现清洁能源产业快速发展，初步形成高原绿色产业体系；综合交通和城乡公共服务供给水平持续优化，初步形成县域镇村发展格局；构建生态安全屏障，提升城乡生态环境品质，创建国家生态文明建设示范县。

至 2035 年，国土空间开发保护格局全面优化；绿色产业全面发展，建设成为川、藏、青三省（区）协同的经济发展先行区，融入成渝地区双城经济圈；区域辐射带动能力全面提升，在全国范围内树立红色文化旅游的形象门户；以和谐稳定为基础，民生福祉全面改善，建设成为全区精神文明高地。

至 2050 年，物质文明、政治文明、精神文明、社会文明、生态文明协调发展；全面建设成为富强民主，和谐文明的中国特色社会主义江达。

### 第三节 国土空间开发保护战略

**严守底线，构筑生态安全屏障。**以资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价为基本依据，进一步深化县域底线管控要求。以“高原、流域”为重点，统筹生态修复与国土综合整治，在县域范围内构建生态安全屏障。

**区域协同，促进城乡融合发展。**联动周边县（区、市），合理布局城乡发展空间。以农牧区城乡基本公共服务均衡化为基础，以区域重大基础设施建设和乡村振兴为契机，统筹国家安全、社会稳定和民族团结进步，构建符合新时代发展要求、适应西藏农牧地区典型特征的新型城乡关系。

**产业共融，打造产业聚集高地。**以三大产业园区为发展引擎，依托自然资源禀赋和重要城乡居民点，在县域内形成“生产、生活、生态”三产融合的空间结构。推动铜业、饮用水、能源等工业产业做大做强，推动旅游业、商贸业、现代物流为重点的现代服务业快速发展，打造产业聚集高地。

**文化兴县，彰显城乡特色魅力。**以“红色文化”“康巴文化”“高原农牧”为核心，立足县域实际，结合资源禀赋、文化基因、产业基础以及比较优势，以保护为目的，引导资源集中、提炼风貌特征，合理利用建设用地，塑造具有藏东特色的城乡风貌空间。

## 第四章 国土空间总体格局

### 第一节 底线管控

优先划定耕地和永久基本农田。全县耕地保护目标不低于 96.82 平方千米（14.52 万亩）；全县永久基本农田面积不低于 54.39 平方千米（8.16 万亩）。

科学划定生态保护红线。严守生态保护红线，全县生态保护红线总面积不低于 2663.14 平方千米。

合理划定城镇开发边界。全县城镇开发边界面积控制在 2.46 平方千米以内。

### 第二节 主体功能分区优化

落实国家主体功能区战略，全县确定为自治区级重点生态区，江达镇为自治区级城市化地区。在此基础上细化乡级行政区主体功能定位，并根据其资源禀赋确定叠加功能区。

**重点生态功能区。**确定生达乡、德登乡、汪布顶乡、字呷乡、岩比乡、波罗乡、娘西乡为重点生态功能区。应注重创新生态保护模式，提高生态系统服务功能，实施产业准入负面清单制度，不断提高生态产品供给能力，确保生态安全。

**农产品主产区。**确定岗托镇、卡贡乡、同普乡、邓柯乡为农产品主产区。通过改善农业生产条件，完善农业创新体系，保障农产品供给水平和质量，引导农产品加工、流通、储运等企业聚集发展，推动乡村振兴。

**城市化地区。**确定江达镇和青泥洞乡为城市化地区，青泥洞乡叠加能源资源富集区。按照资源环境承载能力和可持续发展要求，正确处理好与重大项目、民生项目的关系，适度先行布局交通、水利、能源等重大基础设施，科学引导城镇开发布局。

### **第三节 国土空间总体格局**

形成“一核、一带、两廊、两片区”的国土空间总体格局。“一核”是以江达中心城区为主的城镇核心区；“一带”是金沙江清洁能源产业带；“两廊”是金沙江生态空间廊道和沿 G317 建设的史诗人文风情走廊；“两片区”是北部农牧发展区和南部农牧发展区。

### **第四节 国土空间规划分区与用地结构优化**

**科学划分国土空间规划分区。**落实上位国土空间规划要求，合理配置空间资源，将全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、乡村发展区和矿产能源发展区共 6 类一级规划分区。

**合理优化国土空间用地结构。**优先保障农牧业用地，严格落实耕地占补平衡要求；重点保护生态用地，加强林地保护和造林绿化工作；统筹城乡发展，充分利用存量用地、低效闲置用地，推动城市更新，推进城乡建设用地集约紧凑发展。至 2035 年，全县耕地、湿地、陆地水域保持总体稳定；城镇建设用地、林地、园地、农业设施建设用地规模适度提升。

## 第五章 保障农牧发展空间

### 第一节 优化农牧空间格局

综合县域资源禀赋、生态环境、产业发展等因素，构建牧业集中发展区和农牧集中发展区。

牧业集中发展区位于县域西北部，重点发展牦牛等养殖业。

农牧集中发展区位于县域东南部，重点发展青稞、蔬菜、水果、藏药材等特色种植业；积极发展黄牛、康巴香猪、藏鸡养殖产业；依托金沙江沿线林草空间，适度开展虫草、枸杞、松茸、人参果、獐子菌、贝母等采集活动。

### 第二节 耕地资源保护与利用

**加强耕地数量、质量、生态“三位一体”保护。**落实“藏粮于地、藏粮于技”战略，坚决遏制耕地“非农化”，有效防止永久基本农田“非粮化”，确保长期稳定利用耕地数量不减少，保障国家粮食安全。确保耕地质量不降低，持续加强农田基础设施建设，扎实推进高产稳产的高标准农田建设，有序建成集中连片、旱涝保收、高产稳产、生态友好、适宜机械化作业的高标准农田，夯实粮食安全根基。保障耕地生态平衡功能，对质量较低、面临土地荒漠化、石漠化等生态环境风险的耕地，积极开展国土综合整治。

**严格控制耕地用途。**将非农建设、造林种树、种果种茶等各类占用耕地行为统一纳入耕地占补平衡管理，确保年度耕地总量动态平衡。各类非农建设选址布局尽量不占或少占耕地，特别是永久基

本农田，从严管控耕地占用，补足补优耕地。承担生态保护重点任务地区的国家重大项目，可申请由国家统筹跨省域集中开垦，定向支持落实耕地占补平衡。重大建设项目经依法批准占用永久基本农田的，应按照数量不减、质量不降、布局稳定的要求，开展补划工作。耕地占补平衡以县自行平衡为主、逐级向上调剂为辅。

**严格管控耕地种植。**耕地主要用于青稞、小麦、荞麦等粮食作物、油菜籽等油料以及蔬菜等农产品生产。对于撂荒耕地，有序恢复耕地种植属性，加强监管。

**大力开展高标准农田建设工程。**以高标准农田建设项目为引领，围绕“田、土、水、路、林、电、技、管”八个方面，进行田块整治、土地平整、土壤改良、灌溉与排水、田间道路、农田防护等工程，提高耕地质量，建成一批集中连片、设施配套、高产稳产、抗灾能力强的优质农田。

**强化灌溉用水保障。**实施灌区与节水增效工程，配置引水工程、蓄水工程、小型光伏提灌站等，构筑农业灌溉保障体系，保障农业灌溉用水。

**探索科技智慧农业。**坚持科技引领，创建智慧农业示范基地，配套建设数字化运行管理设施，进一步促进耕地产出效率的提升。

**推进农田生态环境建设。**大力宣传耕作性保护，加强生物埂、截水沟、种植绿色植物等建设，提高末端治理水平。完善农田生态基础设施，在农田中布置防护林网等重要生态基础设施，构建农田生态系统，保护农田生物多样性，提升农田生态系统稳定性。

### 第三节 草地资源保护与利用

**加强草地用途管制。**科学合理划定基本草原范围，落实最严格的保护和管理措施。加强草原征占用审核审批管理，严禁擅自改变草原用途。加强对草原上经营性旅游活动的监管，依法规范规模化养殖场、采砂采石场、风能和光伏发电等项目建设占用草原行为。严厉打击、坚决遏制各类非法挤占草原生态空间、乱开滥垦草原等行为，严禁乱采滥挖野生植物资源。

**升级畜牧产业方式。**以实现草畜平衡为前提，优化畜群结构，提倡舍饲半舍饲圈养，减轻天然草原放牧压力。牧业乡镇推广“牧繁农育、冬圈夏草”等模式，提高科学饲养和放牧管理水平，鼓励发展合作经营，提高资源利用效率。加强饲草料基地建设，促进草原生态优化和畜牧业可持续发展。

**推动牧旅融合发展。**以草原自然公园为基础，结合赛马节等传统节事活动，开展观光旅游，丰富和强化全域旅游发展要素支撑。

### 第四节 其他农用地利用

**强化农业设施建设用地引导。**支持和鼓励在城镇周边和具备基础条件的农村地区开展设施农业建设，大力发展设施蔬菜、设施瓜果，进而提升蔬菜、瓜果等生鲜农产品的自给能力，同时推动乡村产业振兴、促进农民增收。设施农业用地项目选址尽量不占或者少占耕地，不得占用永久基本农田。农业设施建设用地不再使用的，必须恢复原用途。

## 第六章 优化生态安全空间

### 第一节 构建生态保护格局

筑牢“一廊、三片区”的生态保护空间格局。

“一廊”：以金沙江为主脉络，构建生态廊道和生态涵养带，形成保护生态空间的屏障。

“三片区”：即北部生物多样性保护区、中部水源涵养保护区和南部水土保持区。

### 第二节 构建自然保护地体系

**加强自然保护地管理。**按照自然保护地体系建设的有关要求，落实自治区级草原自然公园。严格落实自然保护地监督管理机制，构建生态系统和生物多样性保护体系；完善生态功能定位调整，推进自然公园资源本底调查、规划编制工作以及自然公园创建工作。

### 第三节 生物多样性保护

**完善空间生物多样性保护体系。**严格遵守生物多样性保护相关政策、法规、制度和标准，持续推进区域生物多样性本底调查与评估。以生态保护红线为核心，围绕各类型生态廊道构建生物多样性保护体系，适度限制人为活动，保障野生动植物栖息地的生态质量和迁徙繁衍的安全，保护重要生态系统、生物物种和生物遗传资源。

**加强重点及本地特色物种保护。**着力建设野生动植物数据库，及时掌握全县野生动植物资源的现状及动态变化情况，提升野生动植物资源的保护和利用水平。积极推动重点野生动植物栖息地现状

评估，保护和恢复野生种群及其栖息地生境条件，加强重要生态节点生物遗传资源管理。

**推动公众参与生物多样性保护。**加强生物多样性保护相关法律法规、科学知识、典型案例的科普宣传。

#### **第四节 重要自然资源保护与利用**

**贯彻落实河（湖）长制。**构建人水和谐的河湖水域岸线空间管理保护格局，落实藏曲等主要河流管理范围，管理范围内禁止并逐步退出与水源保护、河道管理无关的建设行为。

**加强水系资源保护与利用。**加强用水总量刚性管控，明确饮用水水源保护区。有效开发利用水能资源，加快建设水利基础设施网络，提高涉水事务监管水平，更好满足人民群众对日益增长的水安全、水资源、水生态、水环境需求。

**加强湿地资源保护与利用。**建立湿地分级管理体系和湿地用途管控机制，科学规划和划定湿地保护范围，实施重点湿地保护与修复工程，稳步提高高原湿地、江河源头水源涵养能力；积极推动滨岸带生态治理，增强水系连通性、增加植被覆盖度、改善土壤质量，促进湿地生态系统的恢复。

**加强林地资源保护与利用。**落实整体保护、局部适度利用的林地资源保护利用机制，科学开展造林绿化，提升林地利用率和森林覆盖率。强化公益林监管，依据相关规定对全县公益林实行严格保护、科学管理和合理补偿。探索非保护区在不破坏生态功能的前提下适度发展绿化苗木、特色经济林、林下种植及养殖产业，提高林

业经济价值。

## 第五节 生态修复区划与重大工程

**明确生态修复区划。**以金沙江、藏曲、盖曲等及其主要支流的流域形成的地理单元为基础，划分3个重点修复单元：东部金沙江西岸生态保护修复区、南部藏曲流域生态保护修复区和西部盖曲流域生态保护修复区。

**明确生态修复工程。**统筹考虑自然条件相似性、生态系统完整性、生态地理单元连续性和工程实施可操作性，规划山水林田湖草沙冰一体化生态修复重大工程。遵循山水林田湖草沙冰生命共同体理念，部署不同尺度的生态地质调查，识别与诊断重大生态问题及分布规律，科学评估生态状况，支撑规划部署重点区域、关键地段的生态修复项目，提出基于自然的生态保护修复解决方案。

## 第六节 开展土地综合整治

**推动高标准农田建设项目。**通过实施田块整治工程、土壤改良工程、灌溉与排水工程、田间道路工程、农田防护与生态保护工程、农田输配电工程，实现县域耕地数量提高、质量提升，耕地生态改善。

**推动坡耕地综合整治建设项目。**通过实施修建梯田、增加蓄水池、道路等田间配套工程，将农村中不利于保土、保水、保肥的坡耕地，改造成梯田，达到减少水土流失并促进区域生态环境向良性循环发展的目的。

**开展耕地恢复项目。**通过对生产建设活动损毁耕地的复垦以及

对撂荒耕地的复耕复种,达到恢复耕地耕种、保障粮食安全的目的。

**加强建设用地整治。**充分盘活建设用地存量资源,形成向“土地存量”要“发展增量”的土地资源开发利用模式。鼓励通过建设用地整理的方式,将分散的产权整合成单一主体,调整优化用地布局,进行集中连片再开发,整理范围内的边角地、夹心地、插花地等无法单独出具规划条件或难以独立开发的零星土地,可一并再开发。开展引进项目综合评估,重点对投资强度、亩均税收等具体指标进行明确,确保项目用地产出效益。

## 第七章 融合城乡发展空间

### 第一节 镇村体系结构

**构建五级镇村体系。**按照“中心城镇-重点镇(乡)-一般乡镇-中心村-基层村”五级结构统筹安排城乡居民主要的生活空间与综合服务空间。

**形成“一核、一副、一带、多点”的县域镇村体系空间结构。**

“一核”：以中心城区为核心，依托 G317 交通干线，重点发展旅游、商贸物流等产业，完善人流、物流等集散功能，打造商贸物流集散中心。

“一副”：以邓柯乡为县域副中心，以产城融合园为载体，结合邓柯边疆明珠小镇建设和红色旅游发展，打造县域副中心。

“一带”：考虑集中优势力量做大做强 G317 线，串联青泥洞乡、岗托镇、卡贡乡和同普乡，形成现代城镇经济发展服务带。

“多点”：以岩比乡、生达乡、娘西乡、字呷乡、汪布顶乡、德登乡、波罗乡为发展节点，依托 S201、S202 等主要交通廊道发展。

### 第二节 推动乡村振兴

**分类引导村庄发展。**结合全县村庄特色，根据不同村庄的发展现状、区位条件、资源禀赋等，将县域内 94 个村庄划分为城郊融合类、集聚提升类、特色保护类和保留改善类四类进行空间管控和发展引导。

**推进农村一二三产业融合发展。**围绕粮食、特色养殖、特色种植业，引导农村产业体系向综合产业体系转型。大力发展高寒特色农牧业产业，推进农牧产品精深加工集聚化发展，引导农牧产品精深加工向特色农产品优势区和关键物流节点集中。加强农牧业与文化、科技、生态、旅游的融合发展，建设一二三产业融合发展的现代乡村产业体系。

**加快推进“多规合一”村庄规划编制工作。**推动各类规划在村域层面优化融合，合理统筹产业发展、村庄建设、生态保护、综合整治、基础设施配套等，优化生产、生活和生态空间布局，确保宜居宜业和美乡村建设。

**实现村容村貌整体提升。**通过集约利用乡村闲置空地等方式扩大乡村公共空间，配置乡村避难场所。突出保护乡村山体田园，推进乡村绿化美化，因地制宜合理建设农田林网。促进乡村形态与自然环境相协调，加强村庄风貌引导，突出乡土特色和地域特点。

**加强乡村基础设施建设。**巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，保障乡村地区基础设施建设的用地需求。建设“四好农村路”，保障村庄道路用地，提高乡村客运能力。

### **第三节 产业发展规划**

**合理布局产业空间。**以中心城区为核心，以交通网络为脉络，以资源禀赋为基础，优化县域产业空间。在中心城区建设产业发展核心区，充分利用文化优势和资源优势，发展文化旅游产业、饮用水产业和绿色工业。依托主要交通道路，联动县域副中心，以各乡

镇产业发展条件为基础，在全县范围内建立现代化、网络化、特色化的产业体系。

#### **第四节 建设用地集约节约利用**

**加强城镇建设用地总量管控。**推动城镇发展方式由规模扩张向质量提升转变，大力盘活存量建设用地，提高存量建设用地供应占比。充分利用已批未建用地、合理优化土地利用结构和空间布局，严格土地使用标准和节约集约评价，强化重大建设项目节约集约用地的刚性约束。

**推进城镇低效用地开发。**完善城镇低效用地更新实施机制。加大节地技术和节地模式的配套政策支持力度，促进土地集约高效利用。在满足承载力和适宜性要求，符合相关规范的前提下，适度提高土地开发强度，鼓励土地混合开发和空间复合利用。

**保障重点项目的用地供给。**保障服务功能用地和产业发展用地的空间需求。

**鼓励合理利用闲置宅基地。**依法依规利用闲置宅基地和住宅，发展符合乡村特点的休闲农业、乡村旅游、餐饮民宿、文化体验、民俗展览、康养服务、电子商务等新产业、新业态。

## 第八章 优化中心城区空间布局

### 第一节 空间结构与规划分区

形成“一带、三核、三片区”的空间结构。

“一带”：城镇综合发展带。以老城与新城为中心，沿 G317 和藏曲河规划城镇综合发展带。

“三核”：三个服务核心。以老城区为综合服务核心；以新中心城区为文化体育核心；以老城区北部岗达村为产业发展核心。

“三片区”：三个主要的城镇功能片区。围绕三大服务核心，形成三个功能片区，分别为老城商贸区、新城文化区、产业发展区。

划定规划分区。按照不同的管制要求，城镇发展区细化至七类二级分区，分别为居住生活区、综合服务区、商业商务区、工业发展区、物流仓储区、绿地休闲区、战略预留区。

### 第二节 用地布局优化

**优化居住用地布局。**尊重现状居住用地的空间分布，着力提升城区居住环境，形成高品质的生态居住集中区。加强保障性住房建设，提升基本居住需求保障水平。

**完善公共设施用地布局。**以 G317 沿线和藏曲河两岸及山谷内部为重点，统筹布局建设学校、医疗卫生机构、文化设施、体育场所等公共服务设施。

**优化商业服务业用地布局。**完善商业服务配套，营造地区活力，沿城区的重要生活廊道打造城市综合商业服务中心，发展文化娱

乐、品质餐饮、酒店住宿。

### 第三节 公共服务设施

结合居住用地的分布情况，在中心城区设置“5-10分钟社区生活圈”。充分利用现状设施，尽可能集中布置便民服务设施，努力为居民提供便捷的“一站式”服务，鼓励社区公益性服务设施与经营性服务设施组合布局联合建设。

### 第四节 绿地与开敞空间

**构建绿地与开敞空间系统。**以城市公园、河流道路绿化和防护隔离绿带为脉络将自然山水与城市空间连接起来，构筑具有“山水城市”特色的绿化网络和开敞空间体系。重点打造以藏曲河段滨水公园为主的景观轴线，规划公园广场等公共活动场所，体现特色城镇风貌，同时满足中心城区居民游憩、纪念、避险等功能。

### 第五节 “四线”管控

**城市蓝线。**中心城区暂不涉及城市蓝线，按管理要求后续如需增设蓝线，则应严格按照有关规定严格落实执行。

**城市黄线。**划定中心城区公共交通场站、污水处理及再生回用厂、变电站、通讯设施、消防站、避震疏散场地、生活垃圾处理设施等基础设施为城市黄线范围。城市黄线严格按照相关管理办法的要求管控。

**城市紫线。**中心城区暂不涉及城市紫线，按管理要求后续如需增设紫线，则应严格按照有关规定严格落实执行。

**城市绿线。**将中心城区内重要的生态绿地、郊野公园、部分防护绿地等用地纳入城市绿线范围，后续建设实施中须保持总规模不降低，严格按照相关要求管控。

## 第六节 城市设计

**城市空间形态设计。**塑造“山-水-城”相互贯通、有机融合的总体空间结构。综合考虑现状高程和重要视觉廊道，控制建设高度、明确强度分区、梳理地标节点，结合开放空间系统，梳理眺望点和城市天际线，塑造高低有序、疏密有致、有机平衡的城市空间形态。

**核心风貌要素梳理。**严格控制城市景观视廊的通透性，两侧建筑的高度、色彩、第五立面、建筑风格应统一设计、分步实施。对地标节点地段进行重点打造，重点片区进行详细城市设计，以指导未来的建设。

**城市建筑风貌引导。**结合城市功能和空间景观，突出文化特色，打造老城传统风貌片区、现代新城风貌区和现代产业风貌区。

**开发强度分区指引。**中心城区划分为五个强度区，实行等级化的密度管制。各片区城市设计和控制性详细规划中应明确并细化密度分区，落实管制要求。

## 第七节 城市更新

结合城市体检评估工作，在中心城区积极推进城市有机更新，确定江达村、嘎通村、岗达村、敏达村的部分用地为主要的城市更新重点片区，并通过专项规划或控制性详细规划确定更新类型，有序引导存量建筑的保留、改造和拆除。

## 第九章 塑造魅力风貌空间

### 第一节 构建历史文化保护体系

构建“一带、一廊、两核、两片区”的历史文化资源保护体系。

“一带”：即多元文化保护带。以 G317 沿线为主，串联历史文化资源丰富的中心城区、历史文化名村岗托村、以及多个自治区级文物保护单位。

“一廊”：即红色文化保护廊道。以邓柯十八军渡江战役遗址和岗托镇十八军渡江遗址为主，沿金沙江形成红色文化保护廊道。

“两核”：康巴文化核心是以中心城区为核心区，形成特色鲜明的、具有浓郁康巴风情的城镇风貌；红色文化核心是以岗托镇岗托村为核心区，创建红色文化教育基地。

“两片区”：高原农牧文化片区主要包含县域北部的邓柯乡、生达乡、字呷乡、德登乡、同普乡、汪布顶乡卡贡乡、青泥洞乡；传统民俗文化片区主要包含县域南部的江达镇、岗托镇、波罗乡、岩比乡、娘西乡。

### 第二节 强化自然和文化遗产保护

**物质文化遗产保护。**严格保护县域内的历史文化名村、自治区级历史文物保护单位和县级历史文物保护单位。根据文物普查和申报工作，不断调整文保单位数量和分级，最终以国家和西藏自治区公布的名录为准，依照相关保护要求对其保护范围和建设控制地带予以严格保护。

**非物质文化遗产保护。**非物质文化遗产保护要贯彻“保护第一、加强管理、挖掘价值、有效利用、让文物活起来”的方针。坚持保护文化遗产的真实性和完整性，坚持依法和科学保护，正确处理经济社会发展与文化遗产保护的关系，统筹规划、分类指导、突出重点、分步实施。

**历史文化名村保护。**按照国家相关法规要求，重点加强对自治区历史文化名村的保护工作。保护整体环境和传统格局风貌；完善基础设施和公共服务设施条件；复兴特色村落活力，促进农牧民增产增收；积极开展公众参与，探索多样化的保护方式。加大名村保护的宣传力度，根据历史文化名村的特点开展保护与更新模式的多样化探索。

**活化利用历史文化资源。**在严格保护各类历史文化资源的基础上，加强对文物资源的活化利用与合理开发。结合区域文化特色，开发具有市场竞争力的文物相关旅游产品，建立一批精品文物旅游线路和景区，将江达打造成为红色文化和传统文化旅游目的地。

### **第三节 魅力空间组织和展示**

**明确城乡风貌总体定位。**尊重并保护县域自然山水格局和历史文化人文特色，确定江达县“红色江达、卓卓康巴”的城乡风貌总体定位。

**构建生态人文走廊。**在县域内，以特色风貌和文化资源相对集中的 G317 沿线为主，以“茶马古道、唐蕃古道、红色革命文化”等历史文化资源为线索，串联玉龙铜矿、江达镇、夏乌村、岗托村

等重要节点，强化沿路绿化植被、城镇及居民点格局、建筑风貌、构筑物及指引标识的特色建设。以点串线，串联沿线自然生态景观与人文景观，构建生态与人文相融合的具有江达特色的魅力走廊。

**打造城镇风貌核心区。**依托江达中心城区，结合自然山水脉络和传统文化特色，在主要出入口、重要的城市公园和具有景观价值的大型公共设施设置地区标志性的建筑物，展示江达多元化的城市形象，增强居民的地方感和归属感，增强旅游吸引力。

**塑造特色美丽乡村。**依托岗托村、夏乌村等特色村落，改造提升乡村风貌，加强文物古迹、传统村落、传统建筑保护提升，建设具有传统特色的美丽乡村。

#### 第四节 城乡风貌分区管控

**草原农牧风貌区。**以高原农牧为主的区域，整体风貌上以自然和谐为主，依托草原、湿地、天空等自然背景，民居和各类设施要融入地方建筑文化元素，建筑材料可就地取材，经济环保。

**高原山林风貌区。**整体风貌上尊重自然山水格局，保护森林植被，新建建筑色彩应与自然景观环境和周边传统建筑相协调。

**传统特色风貌区。**主要涉及历史文化名村、历史文物保护单位以及保存完好的传统建筑。建筑外墙、门窗、檐口、屋顶应符合传统形制，建筑色彩应严格依据传统建筑的色彩体系。

**特色新镇风貌区。**区域内新建建筑应与周边环境和建筑相协调，建筑门窗、檐口和细部宜用现代设计元素，建筑色彩以高明度低彩度色彩为基础。

## 第十章 强化县域支撑体系

### 第一节 县域综合交通规划

**完善交通路网体系。**规划“两横四纵”的对外公路网络格局，以高等级公路、国道为骨架，省道为补充。高等级公路实现县域对外快速交通联系，国道保障县域对外基础交通联系，省道自骨架公路网向县域南北两侧发散，扩大公路网辐射范围。优化县域内部路网，打通县道断头路，促进区域交通循环，同时加密乡镇公路路网，提升公路水平。

**补充航空设施。**规划新增一处通用机场，提供应急救援、国防维稳、低空旅游等服务。具体选址及配套设施建设工作，结合国家法律法规、自治区相关规划、县域交通网络布局等开展。

**构建综合交通枢纽体系。**依托干线公路网络形成“一中心、多节点”的综合交通枢纽体系。实现省际长途汽车、城际班车、城乡巴士、出租车与私家车等多方式换乘。分阶段、分批次实现县域内各乡镇客运站点全覆盖。

### 第二节 市政基础设施保障

**构建可靠的供水保障体系。**加强水源地保护，沿河两岸禁止污染物入内，提高水源安全保障能力。满足各地区用水需求，加快实施农村安全饮水提质增效工程，提升农村供水保障能力。

**强化排水设施建设。**明确城乡排水体制，中心城区采用雨、污分流排水为主、截流式合流为辅的排水体制，污水采用集中收集处

理模式；重点镇（乡）及一般乡镇可因地制宜采用截流式合流制或雨污合流制；农村雨水自然排放，污水经处理后排放。合理布局污水处理厂，乡村区域结合人口规模采用集中和分散相结合的方式布局小型污水处理设施，鼓励因地制宜建设人工湿地处理系统。

**打造安全、可靠的智能电网系统。**推动骨干电网建设，配套城乡电网改造升级，全面提升供电保障能力和覆盖面。结合城镇布局，合理控制电力架空线走廊，不断提升电网能源资源配置能力和智能化水平，降低电网损耗，提高能源利用效率，构建新型电力系统、助力双碳目标。

**建设新一代通信基础设施。**积极布局 5G、数据中心、人工智能、物联网、云计算等信息化基础设施，提升骨干传输网络容量，强化信息通信设施集约建设和融合发展。

**建设资源可持续的环卫体系。**明确环卫保障要求，县域垃圾处理应坚持减量化、无害化和资源化原则。在产生源头力求减量化，处理方式力求资源化，最终处置要实现无害化。优化垃圾处理设施布局，合理配置环卫配套设施。垃圾处理采用卫生填埋法为主、焚烧方式为辅，垃圾处理要求应符合国家和自治区的相关规定。

**积极推进燃气、供暖设施建设。**全县以液化石油气为主，以槽车公路运输方式满足需求。近期着重发展以电能供热为主，太阳能等清洁能源为辅的热源结构；远期形成电能、太阳能、燃气、地热等多元化的热源结构，灵活发展以城镇组团或片区为单元的集中供热、以单位或小区为单元的分布式集中供热、以家庭为单元的分散式供热等多种供热形式。

### 第三节 城乡公共服务设施体系

**构建县域公共服务体系。**统筹服务县域城镇和农村居民，依托县域公共服务主中心、县域公共服务副中心和乡镇公共服务点构建三级县域公共服务体系，主要包括教育、医疗卫生、文化体育、社会福利等设施。

**构建城乡生活圈。**城镇社区生活圈主要服务于中心城区、重点镇（乡）城镇人口，以居民出行特点和实际需要确定。乡村社区生活圈主要服务于乡镇域村庄人口，引导与鼓励乡村提升公共服务设施建设标准，统筹布局满足乡村居民日常生活、生产需求的各类服务要素，形成乡村社区生活圈的服务核心。

### 第四节 综合防灾体系

**地质灾害防治。**全面推进以地质灾害调查评价、治理工程以及应急体系建设工程为主要内容的地质灾害综合防治体系建设，大力提升各级政府地质灾害防治能力。

**抗震防灾规划。**全县建设工程应严格按照国家规定的抗震分类和标准进行设防。新建、扩建、改建工程必须达到抗震设防要求。重要建筑物、生命线工程应提高一度设防。各工业企业按照行业标准制定抗震设防标准。

**气象灾害防控。**强化防风减灾、防寒抗冻意识，城镇、村庄及其他项目选址应避免与风向一致的风口、山口等易形成风灾的地段；建筑布局时应考虑防风需求；在风灾较严重的地区种植防风林带。加强救灾物资应急保障能力建设，设置物资储备专业专用仓库。

**完善城乡防洪体系。**洪灾易发地段采取疏通河道、取直河道等防治措施，重点推动中心城区及重点镇（乡）相关河道沿线的防洪堤建设，建成完善的城镇防洪保安保障体系，实现由控制洪水向洪水管理转变。

**积极推动防洪控制线划定。**近期主要结合主管部门划定的河（湖）管理范围进行相关管控，后续积极推动相关专项规划编制，合理划定防洪控制线。落实流域调控、洪水防治、化害为利的雨洪管理对策，完善水库、河道等工程与非工程防洪减灾体系。在山洪隐患严重的地区严格控制新建工程，建立覆盖城乡的山洪预警、救灾及应急体系。

**建立完善的消防安全体系。**合理布局城镇各级消防站、队，充分发挥消防体系在综合防灾救援体系中的重要作用。推进森林草原火灾预防、扑救、保障三大体系建设，根据草原资源空间分布相对集中连片原则、火灾发生情况等，划分草原火灾分区，加强草原重点防火区域的防、灭火基础设施建设，提升草原火灾防御工程标准和综合防控能力，减少火灾发生和灾害损失。

**加强公共安全管理。**建立健全与城镇经济社会发展相适应的公共安全治理体系，加强加油站、加气站、化工危险品仓库等易爆单位的检查、管理力度，全面提升城镇公共安全风险管控能力和治理能力。

**构建应急管理体系。**全面建立以县人民政府为全县应急救灾指挥中心，以县人民医院为全县医疗救护中心，以县公安和消防队为基础，以专业应急救援力量为支撑，以应急救援培训、演练基地、

物资储备、装备、信息等基础建设为保障的全县综合应急救援体系。严格按照相关技术标准和上级主管部门要求，构建临时、短期、中长期三级应急避难场所。

## 第十一章 加强区域协调开放

**加强生态环境共治共保。**积极参与区域生态环境协同共治，联动相关县（区、市）启动金沙江上游两岸生态保护修复工程，共筑金沙江上游生态安全屏障，强化生态廊道连通性，共同维护区域生物多样性，稳固提升水源涵养功能。加强协同管理，推动生态环境整体保护、系统修复、综合治理，形成科学规范、信息共享的生态保护体系。

**加强交通设施互联互通。**协同推进基础设施互联互通，大力建设藏东门户交通节点，依托 G317 交通纽带融入外部，向东连接四川德格县、向北连接青海玉树市、向西连接昌都市卡若区、向南连接昌都市贡觉县。

**加强区域产业协同发展。**携手相邻县（区、市）积极融入成渝地区双城经济圈、藏中经济圈和长江经济带建设。加强区域旅游合作力度，努力实现区域旅游共赢发展，共担区域旅游产品服务功能，共享旅游客流、资源要素。以大旅游经济为抓手，推进景点景区旅游向区域资源整合、产业融合、共建共享的全域旅游发展模式转变，推动旅游业与农牧、商贸、文体等深度融合。

## 第十二章 规划传导与实施保障

### 第一节 规划传导

**总体规划向下层次总体规划传导。**乡镇级国土空间总体规划优先落实《规划》确定的耕地保有量、永久基本农田保护面积、生态保护红线面积和用水总量等约束性指标要求。在符合《规划》的前提下，根据地方实际，在乡镇域范围内合理统筹、优化城镇和乡村的生态、产业、居住、公共服务、基础设施等各类用地结构和空间布局。

**总体规划向专项规划传导。**国土空间相关专项规划要在总体规划的约束下编制，依据《规划》统筹相关专项规划空间需求，并细化落实《规划》确定的各项目标、空间格局和重大任务等。县级医疗、文化、体育、社会福利、给排水、消防、电力等专项规划确定的公共服务设施和基础设施应在详细规划中具体落位，保证规模不减少、功能不降低。

**总体规划向详细规划传导。**中心城区内的控制性详细规划应依据《规划》进行编制和修改，不得违背《规划》的强制性内容，确保《规划》确定的约束性指标、结构布局、空间底线和重大设施传导并落实。详细规划中可结合实际情况，对总体规划确定的路网线位和用地布局进行适度调整、优化；可结合具体情况对总体规划确定的居住用地、商业服务业用地、工业用地和仓储物流用地等布局进行深化、细化，补充必要的配套设施；可在满足城市公共服务需

求和社区生活圈服务需求的前提下，对总体规划确定的公共服务设施，交通、市政、防灾设施的位置和规模进行优化调整；在满足总量规模不降低、服务功能不减弱的前提下，对总体规划确定的绿地和开敞空间布局进行优化调整。

## 第二节 规划实施保障

**加强组织的领导。**发挥党组织总揽全局的领导核心作用，加强党对国土空间规划体系建设、国土空间规划实施管理的领导，确保党中央、国务院重大决策部署落实到位。坚持“开门做规划”，统筹政府、社会、市民三大主体，提高各方推动城市发展的积极性。提升规划委员会能级，加强人员配置、提升运行效率，高标准组织市级各类国土空间规划成果的审议工作，着力督促审议意见的执行落实，提升规划的权威性和落地性。加强规划管理部门与发改、农业农村、生态环境、水利、交通、住建等部门在规划实施中的协同联动，明确职责、优化程序，提升整体行政效率。

**健全政策机制。**结合国家立法进程和国家、自治区相关政策、技术标准要求，进一步完善国土空间规划编制实施管理的配套政策，编制配套政策实施方案。抓好总体设计，强化制度供给，综合考虑历史遗留问题，统筹完善国土空间规划实施配套政策，推动规划、土地、财政、金融等政策工具形成合力，保障国土空间规划有效实施。

**强化信息建设。**采用全市统建、市县（区）共用的模式，以国土空间基础信息平台为基础，构建国土空间规划“一张图”实施监

督信息系统，服务于国土空间规划工作全过程，为国土空间规划编制、审批、修改和实施监督全周期管理提供信息化支撑。同时，积极推进政府部门间数据共享应用以及政府与社会间信息交互，加强规划实施管控。

**实施动态评估。**按照“定期体检、五年一评估”的总体思路对城市发展运行和《规划》实施总体情况进行全面体检。建立国土空间规划体检评估指标统计和填报制度，对规划实施情况开展评估，编制评估报告。将国民经济社会发展实际和规划定期评估结果作为国土空间总体规划调整修改前提，结合国家、自治区重大工程需要，依法依规及时对国土空间规划进行动态调整完善。

**加强执法监督。**依法实施规划，《规划》是江达县国土空间保护、开发、利用、修复的基本依据，必须严格执行，任何部门和个人不得随意修改、违规变更。强化执法监察，加强日常巡查和台账检查，形成各方监督合力，及时发现和纠正违反国土空间规划的各类行为，严肃追究违法违规违纪行为，推进行政执法与刑事司法、纪检监察相衔接。