

昌都市贡觉县国土空间总体规划

(2021—2035年)

(公开版)

贡觉县人民政府

2024年6月

规划文本

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 现状与形势.....	4
第一节 基础条件.....	4
第二节 发展机遇.....	4
第三章 发展目标与空间战略	6
第一节 总体定位.....	6
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	9
第一节 底线管控.....	9
第二节 主体功能分区优化.....	9
第三节 国土空间总体格局.....	10
第四节 规划分区和用途管制	10
第五章 农业空间.....	12
第一节 优化农业格局.....	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	13
第四节 其他农用地利用	14
第六章 生态空间	15
第一节 生态保护格局	15
第二节 自然保护地体系	15
第三节 加强生物多样性保护	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
第七章 城乡空间	19
第一节 镇村体系	19
第二节 乡村振兴	19
第三节 产业发展规划	20
第四节 建设用地集约利用	21
第八章 中心城区规划	22
第一节 空间结构与规划分区	22
第二节 居住用地	22
第三节 公共设施用地	23
第四节 商业服务业用地	23

第五节 地下空间.....	23
第六节 绿地与开敞空间.....	23
第七节 城市设计.....	24
第八节 城市更新.....	25
第九节 “四线”管控.....	25
第九章 历史文化保护和风貌管控.....	25
第一节 自然和文化遗产保护.....	25
第二节 塑造“卓卓康巴·奇境贡觉”的风貌特色.....	26
第十章 强化支撑保障.....	28
第一节 县域综合交通规划.....	28
第二节 市政基础设施.....	28
第三节 城乡公共服务设施配置.....	30
第四节 综合防灾体系.....	30
第十一章 区域协调.....	32
第十二章 实施保障.....	33
第一节 规划管控与传导.....	33
第二节 实施监督.....	33

前 言

国土空间规划是国家空间发展的指南，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，推动贡觉县生态保护和可持续发展不断取得新成就。

《昌都市贡觉县国土空间总体规划（2021—2035年）》（以下简称《规划》）坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大精神，全面落实中央第七次西藏工作座谈会精神。《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的空间蓝图，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，近期末至2025年，远期末至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体意识为主线，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，为建设绿色低碳、创新竞进、宜居乐业的贡觉县提供空间保障。

第二节 规划目的

为实现“两个一百年”第二个百年奋斗目标和中华民族伟大复兴的中国梦，全面推进生态文明建设，落实国家发展战略，满足人民对美好生活的向往，立足战略性、科学性、协调性和操作性，整体谋划新时代贡觉县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，形成安全永续、集约高效、美丽宜居、协同融合的县域国土空间“一张蓝图”，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

生态优先，坚守底线。贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想及生态文明建设要求，牢固树立和践行“绿水青山就是金山银山”的理念；坚持底线思维，保障生态、资源、环境等方面的安全；严控增量盘活存量，逐步提高城乡建设用地集约利用水平，促进区域发展与资源禀赋相匹配，优化国土空间格局。

区域协同，全域统筹。全面落实区域协同发展战略，落实西藏自治区、昌都市国土空间总体规划和相关专项规划提出的管控要求，加强生态共保、环境共治、产业共兴、设施共享。坚持城乡融合发展，统筹谋划“三生空间”，加强全域全要素用途管制，形成科学合理、适度有序的国土空间开发保护格局。

对外开放，融入格局。立足西藏与成渝地区连接点的区位优势，以开放的思想、发展的眼光、融入合作的观念，扩大对外开放的广度和深度，完善以铁路、机场和高等级公路为重点的交通基础设施体系，积极对接成渝地区双城经济圈，构建开放经济发展平台，开创内外联动新格局。

以人为本，共建共享。坚持以人民为中心，提高城乡公共服务水平、设施保障能力和人居环境品质，切实增强人民群众获得感、幸福感、安全感，不断满足人民群众日益增长的美好生活需要。

第二章 现状与形势

第一节 基础条件

铁路经济发展的要塞。贡觉县位于川藏两省（区）交汇处，同时川藏铁路是连接四川省与西藏自治区新的交通要道，也是连接藏中经济圈和成渝地区双城经济圈的重要通道。贡觉站是川藏铁路进藏第一站，区位优势明显。

农业空间分布明显。县域西北部以河谷区为主，西南部以高海拔地区为主，自然地形与南北气候的差异形成了县域“北农南牧”的产业空间特点。种植业适宜区主要分布在中北部乡镇的河谷地带，耕地集中分布在热曲及马曲沿线。畜牧业适宜区主要集中在南部的阿旺乡和拉妥乡等南部的乡，以畜牧业为主，其“阿旺绵羊”品牌知名度较高。

县域资源优势突出。贡觉县自然与人文资源丰富，包括西藏贡觉拉妥国家级湿地自然公园、阿旺草原、达律王府、塘夏寺、三岩片区传统民居等。贡觉县水能、光能以及风能资源丰富，具有响应国家战略部署的基础条件。

第二节 发展机遇

重大战略机遇注入发展动力。党的二十大及中央第七次西藏工作座谈会确立了新时代党的治藏方略和做好西藏工作的一系列方针政策，以及新时代西部大开发、乡村振兴、新型城镇化、加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展

格局、碳达峰与碳中和等国家战略，明确了贡觉县社会经济发展的战略路径，为贡觉县的发展提供了强大动力。

重大基础设施建设推动区域交流融合。昌都市现代化经济体系建设稳步推进以及全市重大基础设施的不断完善，为贡觉县推动区域融合交流带来了机遇。川藏铁路建设将推进全市传统运输方式的改变，贡觉县从交通末梢转为藏东开放的前沿，为引入外部人才、资金、技术等资源，拓展向外市场和空间创造了条件。

新质生产力助力经济高质量发展。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”。随着全市清洁能源的规划布局，进一步推动了县域水电、太阳能、风能等清洁能源的开发，是县域产业转型升级和经济高质量发展的重大机遇。

昌都市发展新格局促进发展能级提升。昌都市区域发展新格局的构建以及“三区一高地”规划的深入实施，为贡觉县深化区域协作，优化功能配置，提振发展能级带来机遇。联动江达县和芒康县，协同建设藏东清洁能源基地；区域交通基础设施的不断完善，为贡觉县打造公铁联运枢纽奠定了基础，为贡觉县协同江达县、芒康县、察雅县，打造昌都市东部商贸物流中心创造了条件，有助于城镇功能配置的优化和发展能级的提升。

第三章 发展目标与空间战略

第一节 总体定位

川藏铁路交流交往交融的桥头堡。抓住毗邻四川的区位优势 and 川藏铁路建设的历史机遇，优化交通路网布局，坚持对外开放的发展战略，建成连接川藏交流交往交融的桥头堡。

长江上游重点生态功能区。以自治区构建国家生态安全屏障为依托，以长江上游天然林资源保护政策优势为基础，进一步加强生态保护和环境建设，打造长江上游重点生态功能区。

铁路节点经济示范基地。立足川藏铁路建设，谋划部署自然生态和特色文化旅游资源保护与开发，培育农畜产品加工、民族手工业和特色餐饮、酒店、康疗服务等产业基础，打造全市乃至全区铁路经济示范基地。

仓储物流重要集散基地。依托川藏铁路建设，加快落实快速路、综合路网等系列工程，完善区域内交通运输体系，推进仓储基地设施建设，大力发展传统物流及电商物流产业，打造连接成渝的交通物流重要集散基地。

藏东清洁能源基地。依托丰富水能、光能和风能资源，以国家“西电东送”能源基地建设为契机，建设国家大型水风光能储备开发示范基地，打造藏东清洁能源基地。

现代农牧业协调发展基地。坚持“东林南牧北农”的发展思路，推动林业、牧业、农业协同联动发展，建设现代农牧业协调

发展基地。

第二节 规划目标

至 2025 年，生态文明建设成效显著，基础设施条件逐步改善，交通运输网络更加完善，高原特色农牧产业、清洁能源等优势产业不断发展壮大，自我发展能力明显增强，社会公共服务水平明显提升，人居环境品质显著改善。

至 2035 年，国土空间开发保护格局全面优化，建成长江上游重点生态功能区，生态屏障功能充分显现；发展质量显著提升，产业体系更加健全，清洁能源基地、仓储物流集散基地和川藏铁路交流交往交融桥头堡的目标全面实现；县域基础设施全面改善；城乡发展更加协调，城乡差距显著缩小；建成社会和谐稳定、民族团结友爱、公共服务高效覆盖的绿色宜居家园，基本实现社会主义现代化。

至 2050 年，国土空间格局不断稳定，区域生态安全屏障区地位不断提升；高原特色农牧业发展至新高度，区域交通枢纽地位稳固增强，高原城镇发展突显特色。国土空间得到有效治理和保护，城镇进入高品质发展阶段，区域地位显著提升，区域协调辐射和吸引作用逐步增加。城乡全体人民共同富裕基本实现，全面建成富强民主、文明和谐的社会主义现代化新贡觉。

第三节 国土空间开发保护战略

生态优先。响应国家、自治区关于西藏建设国家生态文明高地的战略部署，巩固长江上游重要的生态屏障和生态涵养功能区。严守生态安全底线，锚固生态本底，优化提升城乡格局，实现绿色可持续发展。

交通引领。积极对接新时代西部大开发等国家战略，充分发挥川、藏两省（区）交汇的优势区位条件，发展铁路、公路和综合交通枢纽，以交通设施建设强化县域支撑体系。完善交通基础设施建设，强化贡觉与周边县（区）的联系，加快特色农牧产品及其加工、旅游、物资集散等产业跨区域合作，全面融入区域发展格局。

产业联动。聚焦新发展理念，充分利用自然资源禀赋优势，以商贸物流业引领农业、工业发展，结合清洁能源产业开发，提升发展质量，反哺基础设施建设；以优质的城乡基础设施为依托，激活自然景观资源吸引力，振兴发展旅游及相关服务产业，以旅游产业带动农牧产业向精深加工延伸，实现转型升级。

城乡统筹。统筹考虑城镇和乡村发展，合理布局城镇、农业与生态空间，实施城乡统筹战略，实现城乡一体化的战略发展目标。建立从城镇到乡村的多级居民点体系，细化村庄分类，统筹平衡人民群众的基本需求，针对各级居民点、各类村庄进行差异化公共资源精准配置，大力推动公共服务设施和用地指标下沉乡（镇），促进城镇化进程。

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 73.99 平方千米（11.10 万亩）；全县永久基本农田面积不低于 46.25 平方千米（6.94 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 1321.69 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 2.58 平方千米以内。

第二节 主体功能分区优化

落实上位规划，确定全县为国家级重点生态功能区。在此基础上细化乡级行政区主体功能定位，包括重点生态功能区、农产品主产区和城市化地区。

重点生态功能区。确定则巴乡、拉妥乡、克日乡、罗麦乡、沙东乡、敏都乡、雄松乡和木协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。确定相皮乡、哈加乡为农产品主产区。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。确定莫洛镇、阿旺乡为城市化地区。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

以生态安全为底线，依托基础设施支撑体系，综合考虑生态保护、耕地保护和城镇发展格局，规划形成“一屏、一区、一带、一核、两副”的国土空间总体格局。

“一屏”是指东部生态屏障，即依托宁静山脉与金沙江组成的综合东部生态屏障。

“一区”是指贡觉县西部的高原农牧业发展区。

“一带”是指沿 G557 以及 S202 组成的城乡发展带。

“一核”是指中心城镇，中心城镇是县域综合服务主中心。

“两副”是指阿旺乡政府驻地及站前区，其中，阿旺乡政府驻地是县域综合服务副中心，站前区是依托川藏铁路贡觉站形成的产业发展副中心，培育发展为县级开发区。

第四节 规划分区和用途管制

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；城乡建设用地、林地、农业设施建设用地规模适度提升；林地、区域基础设施用地持续增加。

第五章 农业空间

第一节 优化农业格局

综合考虑资源分布、环境承载力、各乡（镇）主导产业类型等因素，坚持“东林北农南牧”发展思路，构建“两区两带”的农牧林业发展格局。“两区”是指西部的高原牧业发展区以及东部的沿金沙江林业保育区。“两带”是指沿热曲河农业发展带以及沿马曲农业发展带。

第二节 耕地资源保护与利用

加强耕地“三位一体”保护。落实最严格的耕地保护制度，“三位一体”关注耕地数量、质量和生态，确保长期稳定利用耕地数量不减少，保障国家粮食安全。持续加强农田基础设施建设，确保耕地质量不降低。扎实推进高产稳产的高标准农田建设，积极开展土地综合整治，保障耕地生态平衡功能。

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。生态脆弱、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。

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。

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

积极落实基本草原保护制度。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，确保基本草原面积不减少、质量不下降、用途不改变。落实草原生态保护补助奖励机制政策，严格执行禁牧休牧和草畜平衡制度，科学划定草原禁牧和草畜平衡区范围并实行动态管理。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。

升级畜牧产业方式。以草畜平衡为前提，科学合理扩展产业链，通过品牌效应增加产品知名度，强化与科研单位合作，做好阿旺绵羊扩繁保种基地建设，逐步扩展阿旺绵羊产业链。高质量推进高原生态畜牧业规模化发展，确保养殖业持续发展壮大并逐步提高畜牧业产品加工值及附加值。加强优良草种特别是高寒地区优质乡土草种的收集保存、驯化选育、扩繁推广。推动天然草原生态保护改良工作和饲草料基地建设，促进草原生态优化和畜牧业可持续发展。

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 生态空间

第一节 生态保护格局

以自然生态为基底，以山脉水系为脉络，以自然保护区和国家湿地公园为补充，筑牢“一屏、三廊、两区”的生态保护格局。

“一屏”是指沿宁静山脉构筑县域东部的天然生态屏障。

“三廊”是指沿金沙江、热曲河、马曲河构筑三条生态廊道。

“两区”是指西藏贡觉则巴自治区级自然保护区和西藏贡觉拉妥国家级湿地自然公园。

第二节 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有关要求，在县域内落实国家级和自治区级自然保护地。严格落实自然保护地监督管理机制，加强自然保护地执法，促进生态环境、公安、林草、自然资源等多部门协作联动，严厉打击自然保护地内违法行为。

第三节 加强生物多样性保护

完善空间生物多样性保护体系。以生态保护红线，特别是自然保护地为核心，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。建设野生动植物数据库，及

时掌握野生动植物资源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

加强河、湖、水库的管理。进一步完善县域和乡镇河（湖）长制，落实马曲、董曲、纳曲等河流管理范围，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。

加强水资源保护与利用。县域内主要河流水功能区水质达到相关标准，城乡供水水源地水质全面达标，严格水资源消耗总量和强度双控行动，明确各项用水指标及用水效率要求，积极推动城镇节水工作。禁止向水体倾倒垃圾、排放污水等污染水环境的活动，生活污水需处理达标后排放。

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。

加强湿地资源保护与利用。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、澜沧江及其主要支流的流域形成的地理单元为基础，将县域划分东南部董曲流域生态保护修复区、北部热曲流域生态保护修复区、中部马曲流域生态保护修复区和西南部澜沧江流域生态保护修复区4个重点修复单元。

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、关键地段的具体生态修复项目，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、质量提升和耕

地生态改善。

推动坡耕地综合整治建设项目。通过实施修建梯田和增加蓄水池、道路等田间配套工程，将不利于保土、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荒耕地的复耕复种，达到补充耕地规模、保障粮食安全的目的。

加强建设用地整治。以创新、协调、绿色、开放、共享为理念，以提高城市发展质量和提升土地节约集约利用水平为核心，积极开展各类老旧小区综合整治。从土地开发强度、用地布局、房屋建筑质量、安全生产、开发利用现状和规划开发利用方向协调性等方面对低效用地进行认定，推进以城中村、棚户区为主要对象的拆除重建，加大规划统筹力度，促进城市更新向重点片区集中，逐步实现空间优化、产业升级、配套设施改善与社区转型。

第七章 城乡空间

第一节 镇村体系

构建五级镇村体系。综合考虑自然地理格局、经济基础、产业发展、人口增长、资源禀赋等因素，规划“中心城镇-重点乡镇-一般乡镇-中心村-基层村”五级镇村等级结构。

构建“一主、一副、一区、一轴、多节点”的镇村空间发展格局。中心城镇为综合发展核心，打造县域主中心；以现状阿旺乡乡政府驻地为基础，打造重点乡镇，成为县域副中心；以川藏铁路贡觉站为依托，打造站前区，成为县域产业发展副中心；以G557、S202为依托，北连江达县，南连芒康县，形成贯穿南北的综合发展轴；“多节点”包括相皮乡、则巴乡、哈加乡、拉妥乡、克日乡、罗麦乡、沙东乡、敏都乡、雄松乡和木协乡的乡政府驻地。

第二节 乡村振兴

分类引导村庄发展。根据村庄的区位条件、资源禀赋、发展现状和发展潜力，按照集聚提升、融入城镇、搬迁撤并的思路，将全县村庄按照搬迁撤并类、城郊融合类、集聚提升类和保留改善类四个类型和划分顺序进行划分和差异化引导，县域范围内不涉及特色保护类村庄。

推进农村一二三产业融合发展。以种植业和畜牧业为依托，融合农畜产品加工、旅游观光、商贸物流等产业，建立一二三产

业融合发展的农村产业体系。

科学编制村庄规划。有序推进“多规合一”实用性村庄规划编制工作，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。

整体提升村容村貌。协调周边山水环境、地形地貌等特征，加强村落空间形态与建筑风貌引导，保持街巷和院落的原有尺度，体现田园风光与当地特色。引导村庄进行适当内部改造，优化村庄内部结构，改善人居环境，提升农村生活空间品质。

提升配套设施水平。积极推进基本公共服务均等化和镇村基础设施共建共享，有效衔接乡村振兴，持续巩固脱贫攻坚成果，保障乡村地区基础设施建设的用地需求，着力改善人民群众生产生活条件和人居环境。

第三节 产业发展规划

产业体系构建。依托县域资源禀赋，紧抓川藏铁路机遇，高效利用 G557 和 S202 道路沿线布置产业，以便捷的交通优势带动全县产业发展。

积极发展加工业。结合各乡（镇）资源禀赋，引导其差异化发展，形成四个制造业组团。中心城镇为综合服务组团，阿旺乡和拉妥乡为阿旺绵羊养殖加工示范基地，相皮乡为传统手工艺品加工示范基地，哈加乡和则巴乡为农产品加工示范基地。

积极推动商贸物流业发展。依托川藏两省（区）交界的区位

优势，构建“一主、一副、多节点”的商贸服务业发展格局。“一主”是以“中心城镇+站前区”为核心的综合商贸服务中心；“一副”是以阿旺乡设置商贸服务副中心；“多节点”是指在相皮乡、哈加乡、拉妥乡塑造商贸服务节点。

积极发展旅游产业。以贡觉康巴原乡特色文化和良好的生态本底为基础，以川藏铁路为依托，以中心城镇为旅游集散核心，结合民族手工业产业园、阿旺绵羊、阿旺温泉、三岩搬迁生态育林等优质资源，塑造“一核、三区”的旅游业发展格局。

第四节 建设用地集约利用

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。在保持环境适宜和相关规范的前提下，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。

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 中心城区规划

第一节 空间结构与规划分区

塑造“一心、两团、三轴、四节点、五片区”的空间结构。

“一心”：指北部行政服务中心。以县政府以及东风广场为载体，推动中心城区行政服务部门整合集约，形成综合服务核心。

“两团”：指依托环宇酒店及老藏医院商业开发形成的城北活力商圈和依托步行街周边地区开发形成的城南活力商圈。

“三轴”：指沿阿嘎路、普龙沟及马曲河形成的阿嘎路城市中心轴、普龙沟水岸休闲轴及马曲河生态活力轴。

“四节点”：珙珏广场文化节点、达律王府文旅节点、东风广场休闲节点、活力公园生态节点。

“五片区”：指老城宜居片区、新城活力片区、城东文旅片区、林通休闲片区及产业示范片区。

划定规划分区。按照不同管制要求，中心城区划分为居住生活区、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6类规划分区。

第二节 居住用地

居住用地布局。依据人口变化趋势，优化居住用地空间布局，形成城北居住片区、城东居住片区、城南居住片区、城西居住片区4个居住片区。

住房保障体系。坚持以人民为中心，构建多元的住房保障体

系，营造宜居、健康便利的居住环境，提升中心城区整体居住水平，推进住有所居。

第三节 公共设施用地

公共服务设施布局。在满足使用需求的基础上，大力推动中心城区政府办公大院整合办公，提高办事服务效率，提升土地使用效率。结合相关技术标准、县域实际情况以及各类设施的服务人口和服务时空半径，将各类公共服务设施划分为县域级和社区级两类。

第四节 商业服务业用地

商业服务业用地布局。提升商业业态，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。

第五节 地下空间

地下空间开发利用。结合土地使用功能，合理布局地下空间。中心城区地下空间开发利用的主导功能包括地下交通设施、公共服务、市政基础设施、综合防灾设施，其中重点为地下交通设施功能。

第六节 绿地与开敞空间

构建绿地与开敞空间体系。依托自然生态现状，统筹山水林田湖草等自然资源，形成“两带、两园、多廊、多节点”的绿地

与开敞空间体系，营造宁静、和谐、美丽的城市环境。“两带”即马曲河及普龙沟水岸生态游憩带，在满足防洪安全的前提下增设滨水绿地公园，发挥护蓝、增绿、通风、降尘等作用。“两园”即北部的嘎日琼果公园及南部的活力公园，是中心城区重要的生态客厅，集景观游憩、生态保护、碳汇降尘等功能于一体。“多廊”遵循随山就势、理水营城的城市建设理念，因地制宜，结合山水冲沟形成多条山水生态通廊，塑造季节性湿地景观。“多点”结合珙珏广场、东风广场形成多处主题广场空间，配套商业休闲、文化娱乐等功能，为人民提供便捷舒适的开敞空间。

第七节 城市设计

塑造城市空间景观结构。传承历史文脉，延续地域民族风貌特征，彰显山水城市特色格局，塑造“十字串珠，望山见水”的城市空间景观结构。“十字串珠”：以阿嘎路、普龙沟为城市主要景观轴线，串联中心城区各功能片区及公共服务中心，对阿嘎路的街道尺度、街道绿化、街道家具、艺术装置等进行整体管控，形成彰显新时代贡觉风貌的形象大道；普龙沟以水岸景观为纽带，延续当地建筑的形态与尺度，打造具有地域特色的水岸人文活力轴线。“望山见水”：依托城区周边自然资源禀赋，激活外围山体的生态游憩功能，强化城绿融合发展。通过河道整治、堤坡绿化、增加游步道及游憩设施，提升水岸活力。在中心城区内部，结合山水冲沟及广场公园的公共空间，规划多条连通山水的景观视廊，形成望山见水的特色景观格局。

第八节 城市更新

结合城市体检评估工作，积极推进城市有机更新。落实有关部门要求，规划确定滨河东路棚户区以及城西、帕热、城东、中学以及林通五个片区实行拆迁改造和就地更新改造。

第九节 “四线”管控

城市绿线。城市绿线是指中心城区内公园绿地和防护绿地等用地范围的控制线，城市绿线范围内的用地严格按照相关管理办法要求管控，后续建设实施中须保持总规模不降低。

城市黄线。城市黄线是指公共交通场站、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用地的控制线，严格按照相关管理办法的要求管控。

城市蓝线。城市蓝线是规划确定的江、河、湖、库、渠和湿地等城市地表水体保护和控制的边界控制线，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。

第九章 历史文化保护和风貌管控

第一节 自然和文化遗产保护

加强文物古迹保护。严格保护各级文物保护单位。根据文物普查和申报工作，不断调整文保单位的数量和分级，最终以国家

和西藏自治区公布的名录为准，依法划定文物保护单位保护范围和建设控制地带，纳入国土空间规划“一张图”，并执行相应保护要求。

强化非物质文化遗产保护。深入实施非物质文化遗产的保护传承工程。非物质文化遗产最终以国家、西藏自治区、昌都市和贡觉县文物管理部门公布的文保清单为准。

构建历史文化保护体系。统筹各类历史文化资源，重点保护国家级、自治区级、市级和县级各类文物保护单位，突出保护利用重点区域，展现县域历史文化特色与整体风貌，形成“一廊、三片区”的历史文化资源保护体系。

第二节 塑造“卓卓康巴·奇境贡觉”的风貌特色

城乡风貌总体定位。尊重现状自然地理特色，延续贡觉的山水格局，营造体现横断山脉地域特色的山水中心城镇，形成山水景观、特色建筑和谐交融的自然风貌、康巴多元民族风情融合的人文风貌，塑造“卓卓康巴·奇境贡觉”的新名片。

构建生态人文的风貌走廊。以自然景观资源与历史文化资源为线索，依托县域道路交通网络，构建生态与人文和谐交融的风貌走廊。依托 G557 和 S202 串联拉妥湿地、达律王府、塘夏寺等特色文化景观资源，打造康巴原乡文化走廊。依托 S201 路段金沙江沿线优质的生态资源本底和独特的峡谷风光资源，结合三岩特色民居，打造沿金沙江峡谷生态观光人文走廊。

打造核心风貌展示区。中心城镇为“卓卓康巴·奇境贡觉”

核心风貌展示区。通过对传统风貌的现代演绎，实现传统与时代的共融，继承传统建筑的结构、形式、装饰、色彩等特点，融入现代建筑的符号、风格与元素，形成体现时代特征的建筑风格。优化提升珙珏广场、东风广场、达律王府等重要节点的景观，打造中心城镇景观地标形成风貌展示节点。周边区域作为风貌协同控制区，整体提升风貌品质。

保护传统特色民居。重点保护具有特色风貌的民居建筑群。对单体民居建筑进行保护和加固；从改善村民日常生活的角度出发，进行建筑周边环境整治；推动功能更新和产业导入，激发传统建筑迸发新活力。

第十章 强化支撑保障

第一节 县域综合交通规划

构建现代化综合交通系统。加快推进机场、铁路、高等级公路及国省道干线公路建设，按照居民出行、产业发展、旅游开发等需求，结合已有专项规划，完善县乡道及农村公路网络。构建贡觉县“综合交通供给能力明显提升、交通运输服务水平显著提高、客货运枢纽设施更加完备”的现代化综合交通系统。

布局交通基础服务设施。结合高等级公路及重点干线公路，建设公路交通应急装备物资储备中心，按照规范要求及实际需求设置服务区，并保障停车场、加油站以及电动汽车充电桩等基础服务设施供应。

第二节 市政基础设施

构建县域安全稳定节约的供水体系。满足城乡用水需求，提升农村供水保障能力；划定水源地保护区范围，保障供水系统的安全性、可靠性；沿河两岸禁止污染物入内，提高水源安全保障能力。

构建县域完善可靠的排水体制。中心城镇采用以雨、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；重点乡镇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。污水处理厂尾水排放执行相关国家规范、标准中的一级 A 标准。雨水结合地形以管道与明渠相结

合的形式排放，尽量以最短的距离和重力流方式排入水体中。

构建县域智能电网。以城乡发展需求和现有电网为基础，加大内需供电设施建设力度，结合电网结构调整要求，完善优化主网架，提高电网受电、供电能力和供电可靠性。加快城镇和农村配电网建设改造，推进各级电网协调发展，合理规划布置变电站用地，控制高压走廊布局及用地，促进电网发展与城乡建设相协调。

构建县域移动、安全的信息通讯设备。通信网络基本实现数字化，逐步实现集团用户、住宅小区干线光纤化。加强城乡邮政业务覆盖水平，根据局所服务半径和人口，并结合县域城乡体系发展需求，逐步完善县域邮政系统。

推进燃气、供暖设施建设。综合考虑经济效益等因素，燃气气源总体以液化石油气为主。近期发展以电能供热为主；远期发展集中供热，形成电能、太阳能、燃气、地热等多元化的热源结构。

推进供氧设施建设。在中心城镇和有集中供氧需求的高海拔乡（镇）新建供氧基站，对于单体建筑选择制氧机组进行供氧。

构建县域垃圾处理与管理体系。优化垃圾处理设施布局，合理配置环卫配套设施。县域垃圾处理应坚持减量化、无害化和资源化原则。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。

第三节 城乡公共服务设施配置

县域公共服务设施布局。县域公共服务体系主要分为三级，统筹服务县域城镇和农村居民，主要包括教育、医疗卫生、文化体育、社区福利等设施。

城乡社区生活圈。城镇社区生活圈主要服务于中心城区、重点乡镇城镇人口，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。各类建设工程应严格按照国家规定和标准进行设防。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。

城乡防洪体系。建成完善的城乡防洪保安保障体系，实现由控制洪水向洪水管理转变。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。城镇边缘道路需设截流沟以防山洪。

消防安全体系。建立完善的消防安全体系，保障消防供水安全。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。

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，采取有机分散与相对集中相结合的布局模式，减少安全隐患，利于管理。

应急救援指挥体系。全面建立以县人民政府为防灾减灾指挥中心、县人民医院、乡（镇）卫生院为应急救援中心，县公安和消防部门为基础，专业应急救援力量为支撑，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。

第十一章 区域协调

协同推进区域生态保护与修复。围绕建设“国家生态安全屏障”，以生态文明建设为总纲领，统筹推进山水林田湖草沙冰等重要生态资源保护，构建金沙江沿线生态安全屏障。积极对接昌都江达县与芒康县、甘孜白玉县和巴塘县，强化生态廊道连通性，共同维护区域生物多样性，协同推动生态环境整体保护、系统修复、综合治理。

协同推动区域基础设施建设。完善以铁路和高等级公路为重点的交通基础设施体系，积极配合川藏铁路以及国家中长期规划的过境铁路等重大工程前期规划论证工作，对接川藏铁路沿线县（区），确保高质量完成川藏铁路建设，强化与成渝地区等重要城市的客货运联系，完善国家西部大开发战略的区域总体格局。

协同推动区域产业协调发展。立足地处西藏与成渝地区连接点的区位优势，积极对接相邻县（区），重点完善自身基础设施建设，加速推动 G557、S202 提升改造建设，推动 S303 提级改造工程建设，完善区域内及周边县（区）交通运输体系，加强与卡若区、察雅县、江达县、芒康县的联系，构建互通周边县（区）、连接成渝地区的昌都东部物资集散基地。

第十二章 实施保障

第一节 规划管控与传导

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，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《规划》的约束下编制，并细化落实《规划》确定的各项目标、空间格局和重大任务等。主要的空间类专项规划包括：产业、林业、水利、生态、环境、绿地、水系、文化、教育、体育、医疗卫生、养老、交通、市政基础设施等专项规划。空间类专项规划对其要素和设施的布局安排应符合《规划》的全域空间主导功能分区及管控要求。

总体规划向详细规划传导。详细规划包括控制性详细规划以及村庄规划，详细规划要依据批准的国土空间总体规划进行编制和修改，不得违背《规划》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。

第二节 实施监督

加强组织的领导。发挥党总揽全局的领导核心作用，加强党委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落地。坚持“开门做规划”原则，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。高标准组织开展国土空间规划成果的审议工作，推动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相关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。

建设完善国土空间基础信息平台。依托全市统建、市县（区）共用模式，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。

强化规划和自然资源执法监督。《规划》是贡觉县国土空间保护、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《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。

加强政策和技术保障。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，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。

建立规划动态评估调整机制。定期开展国土空间规划城市体检评估，建立国土空间规划体检评估指标统计和填报制度，按照“定期体检，五年一评估”要求，对规划实施情况进行评估，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，对国土空间规划进行动态调整完善，按照规定程序履行规划修改流程，并报原审批机关批准。