

巴宜区更章门巴民族乡 国土空间总体规划

(2024—2035年)

(公示稿)



前言

国土空间规划是国家空间发展的指南，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、全面贯彻新发展理念，服务和融入新发展格局，推动更章门巴民族乡生态保护和可持续发展不断取得新成就。

《巴宜区更章门巴民族乡国土空间总体规划（2024—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《林芝市国土空间总体规划（2021—2035年）》和《巴宜区国土空间总体规划（2021—2035年）》的落实，是一定时期内全乡国土空间保护、开发、利用、修复的行动纲领。《规划》对新时代全乡国土空间开发保护作出总体安排，是全乡国土空间发展的指南和经济社会高质量发展的空间蓝图，是编制村庄规划的基本依据，是相关专项规划的空间基础。



规划总则



指导思想



规划原则



规划范围与期限

1

指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大、二十届历次全会和习近平总书记重要讲话精神，有机融合主体功能区规划、城乡规划、土地利用规划等各类空间性规划，牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，立足区域发展思路，结合更章门巴民族乡生态禀赋、区位优势与产业基础，突出生态保护、城乡融合、产业升级导向，深度融入农文旅融合等发展实践，实现基层国土空间总体规划的战略性和全局性与可操作性有机统一，为全面实现乡村振兴提供科学空间支撑。

规划原则

坚持底线约束，筑牢安全屏障

贯彻习近平生态文明思想，树立“绿水青山就是金山银山”理念，坚持山水林田湖草是生命共同体的理念，落实上位规划划定的“三区三线”，统筹发展和保护的关系，严守生态安全、粮食安全和国土安全底线。

坚持人民至上，促进品质提升

坚持以人民为中心，聚焦发展所需、群众所盼。以科学规划为引领，保障公共服务和公共空间供给，促进农牧业提质增效、农牧区宜居宜业、农牧民富裕富足，引领宜居宜业和美乡村建设，推进乡村全面振兴。

坚持全域管控，推进节约集约

统筹新型城镇化和乡村全面振兴，坚持城乡融合和区域协调发展。严格落实上位规划下达核心指标，并合理分解至村。严格控制新增建设用地规模，推动存量建设用地盘活利用，推进自然资源节约集约高效利用。

坚持因地制宜，突出特色发展

尊重自然地理格局，加强历史文化资源的保护和开发利用，突出地域特点和时代特征，因地制宜、分类施策，塑造城乡特色景观风貌，建设有特色、有文化、有记忆的美丽乡镇。

坚持公众参与，实现开放共享

坚持开门编规划，广泛集聚民智。加强社会协同和公众参与，尊重民意，引导各方献计献策，建立全流程、多渠道的公众参与机制，提高规划编制的实操性、乡村建设的时效性和乡村治理的有效性。

规划范围与期限

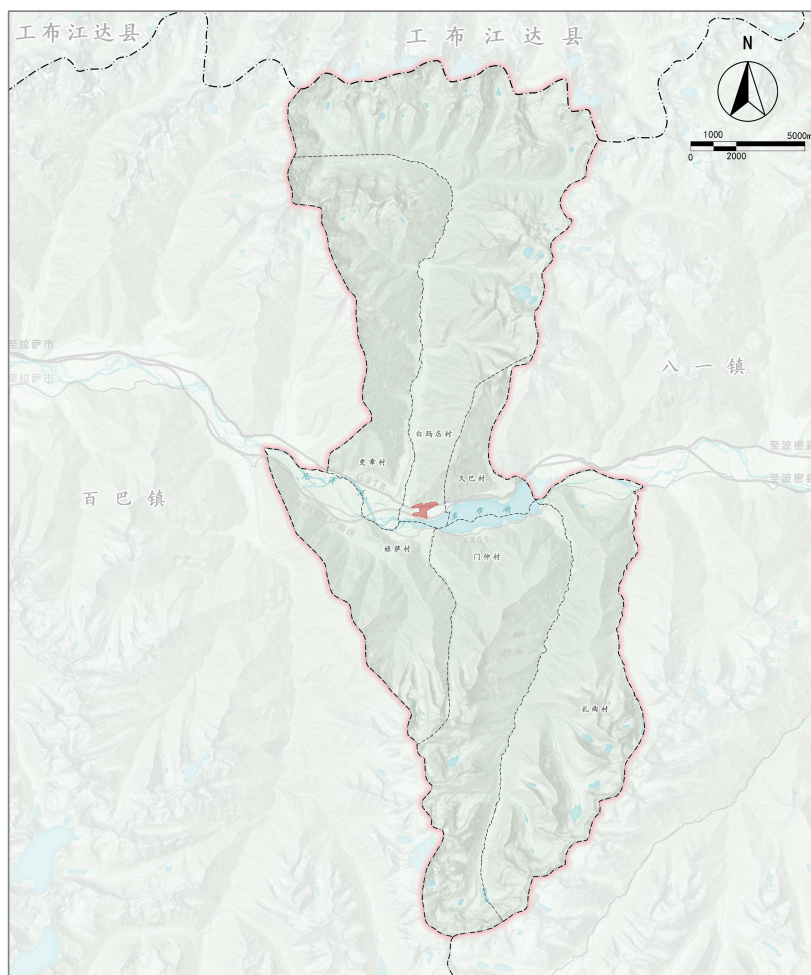
➤ 规划范围

乡域规划范围：涵盖巴宜区更章门巴民族乡行政管辖范围内的全部国土空间，包括白玛店村、更章村、久巴村、门仲村、扎曲村、娘萨村等6个行政村辖区范围。根据第三次全国国土调查及最新年度国土变更调查数据，乡域规划用地总面积为67356.81公顷。

集镇规划范围：位于白玛店村，为集镇空间上集中连片的建设用地，规划用地总面积为35.91公顷。

➤ 规划期限

本次规划期限为2024—2035年。规划基期年为2023年，目标年为2035年，近期至2030年，远景展望至2050年。



基础评估

 地理区位

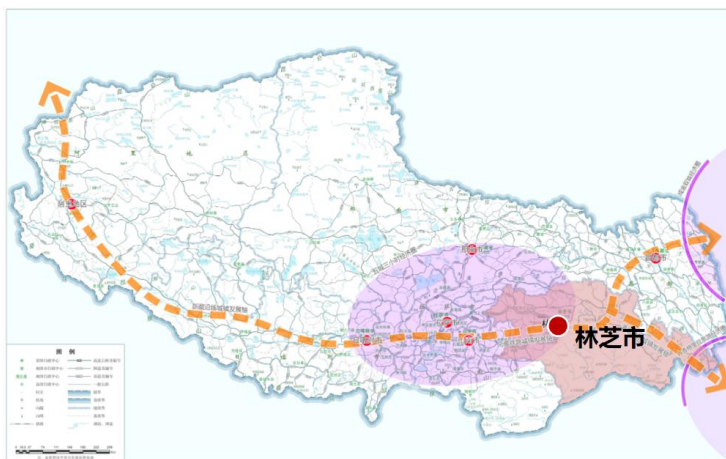
 自然条件

 社会经济

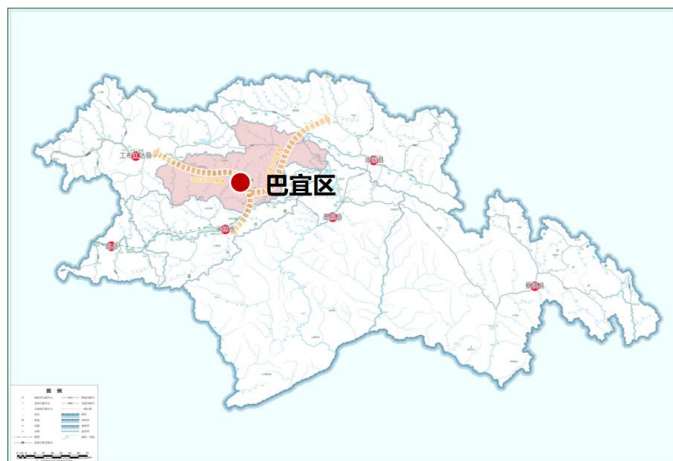
2

地理区位

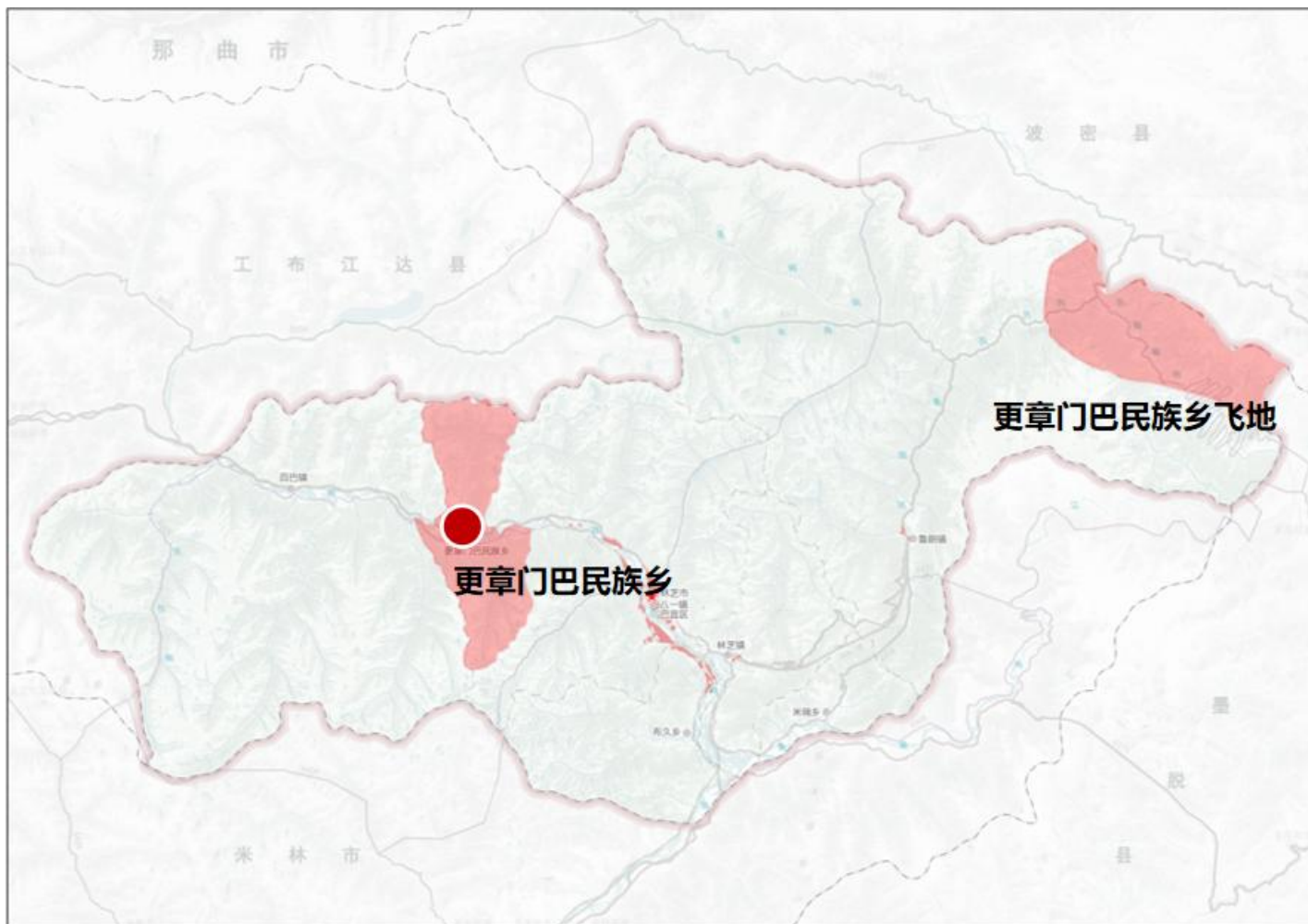
更章门巴民族乡位于巴宜区中西部，（飞地位于巴宜区东北角）。乡政府驻地(行政村白玛店)东距林芝地委、行署所在地约35公里。更章乡下辖6个行政村，9个自然村，共341户1489人，居民以藏族、门巴族为主，是以农业生产为主的半农半牧乡。集镇位于白玛店村，距离林芝市政府约28.6公里。



林芝市在西藏的位置



巴宜区在林芝市的位置



更章门巴民族乡在巴宜区的位置

自然条件

地形地貌

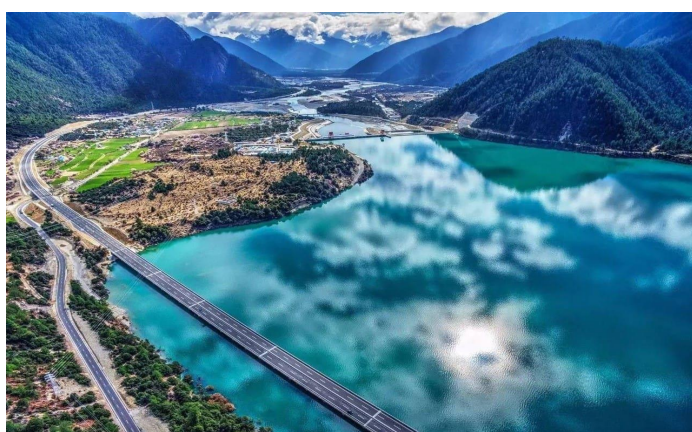
更章门巴民族乡地势呈南北高、中部低的形态，地形以高山峡谷为主，同时分布着河谷平地。

气候条件

更章门巴民族乡气候属高原温带半湿润季风气候区，温和湿润，四季分明，日照充足，昼夜温差大。

水文条件

更章门巴民族乡境内水资源主要有尼洋河、赤隆藏布、多布湖，生态资源丰富。



社会经济

➤ 第一产业

以种植业、林业、牧业为主。粮食作物以小麦玉米青稞种植为主；经济作物以油菜籽种植为主；特色作物以蔬菜及食用菌、水果种植为主。养殖以藏香猪为主。

➤ 第二产业

更章门巴民族乡第二产业发展较少。

➤ 第三产业

三产旅游业发展初步成型，发展势头良好。目前白玛店已形成门巴特色民族商业街，有一定的旅游配套设施；久巴村在持续发展草莓产业的同时发展乡村旅游；门仲村、扎曲村旅游业持续发展。



定位与目标



规划目标



发展定位

3

规划目标

➤ 2030年总体发展目标

至2030年，生态保护红线和永久基本农田保护任务得到严格落实，尼洋河、及其支流水系、林地、山体等生态功能得到大幅提升。“显山露水、山水相融”的城乡空间格局基本形成，民生设施建设取得显著成效，乡村地区基本实现集约发展，传统历史文化得到保护、传承和弘扬，现代农业产业体系初具规模。

➤ 2035年总体发展目标

至2035年，国土空间治理体系和治理能力将基本实现现代化，优良的生态格局全面稳固，城镇功能更加完善，人居环境品质显著提升，文化吸引力显著增强，城乡一体化发展水平大幅提高。现代化产业体系将基本建立，对外开放水平也将实现大幅跃升。

农业空间得到合理优化；

生态空间得到有效保护；

城镇空间更加集约高效；

空间支撑体系更加完善；

国土空间彰显特色魅力；

国土空间治理系统完善。

➤ 2050年总体发展目标

至2050年，全面实现城乡一体化格局，以城带乡，城乡共荣。将建成满足人民美好生活向往、承载高质量生活的美丽家园，产业结构优化升级，社会服务保障体系完善，城乡基础设施互联互通，共同塑造市郊高品质生态农旅小镇。

发展定位

衔接《巴宜区国土空间总体规划（2021-2035年）》规划传导，落实巴宜区农产品主产区功能。加强耕地和永久基本农田保护，保障传统农产品生产空间。围绕藏香猪，大力发展畜牧业。优化集镇空间布局，推进农村人居环境整治、设施配套建设工程，将更章门巴民族乡打造为：

门洛文化传承乡 生态农文旅融合乡

综合上位规划引导，以国道318为集镇综合发展主轴，依托多布湖核心滨湖生态景观资源，传承门洛特色本土民俗文化，构建以**果蔬种植、林下特色经济**为**产业基底**，集**滨湖生态观光、门洛文化体验**等功能于一体的滨湖特色小集镇。

国土空间保护开发格局

☐ 统筹落实底线约束

☐ 国土空间总体格局

☐ 国土空间规划分区

4

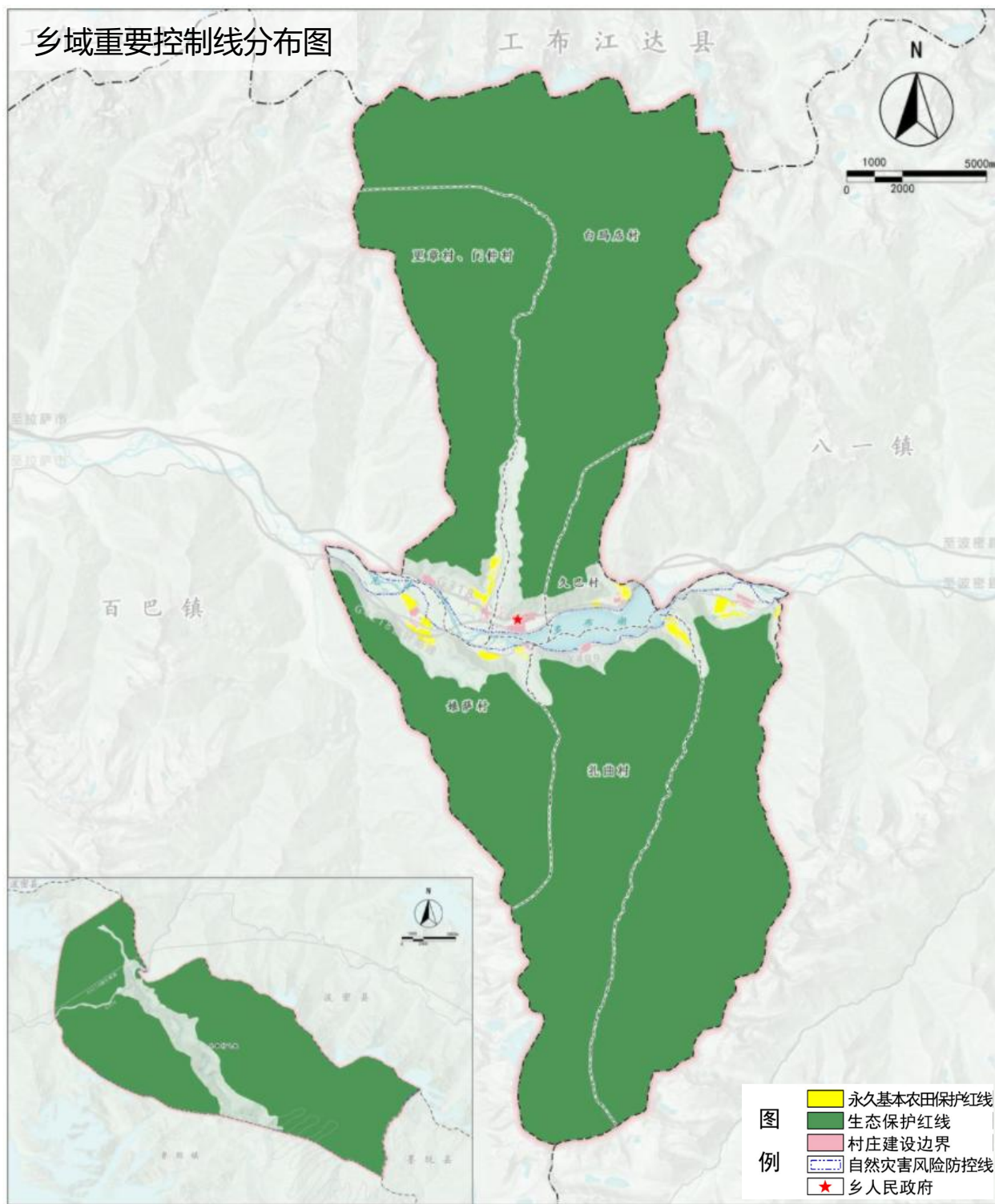
统筹落实底线约束

严格落实耕地和永久基本农田保护红线

确保耕地和永久基本农田优先划定、应划尽划、应保尽保，落实上级下达的耕地和永久基本农田保护任务。

落实生态保护红线

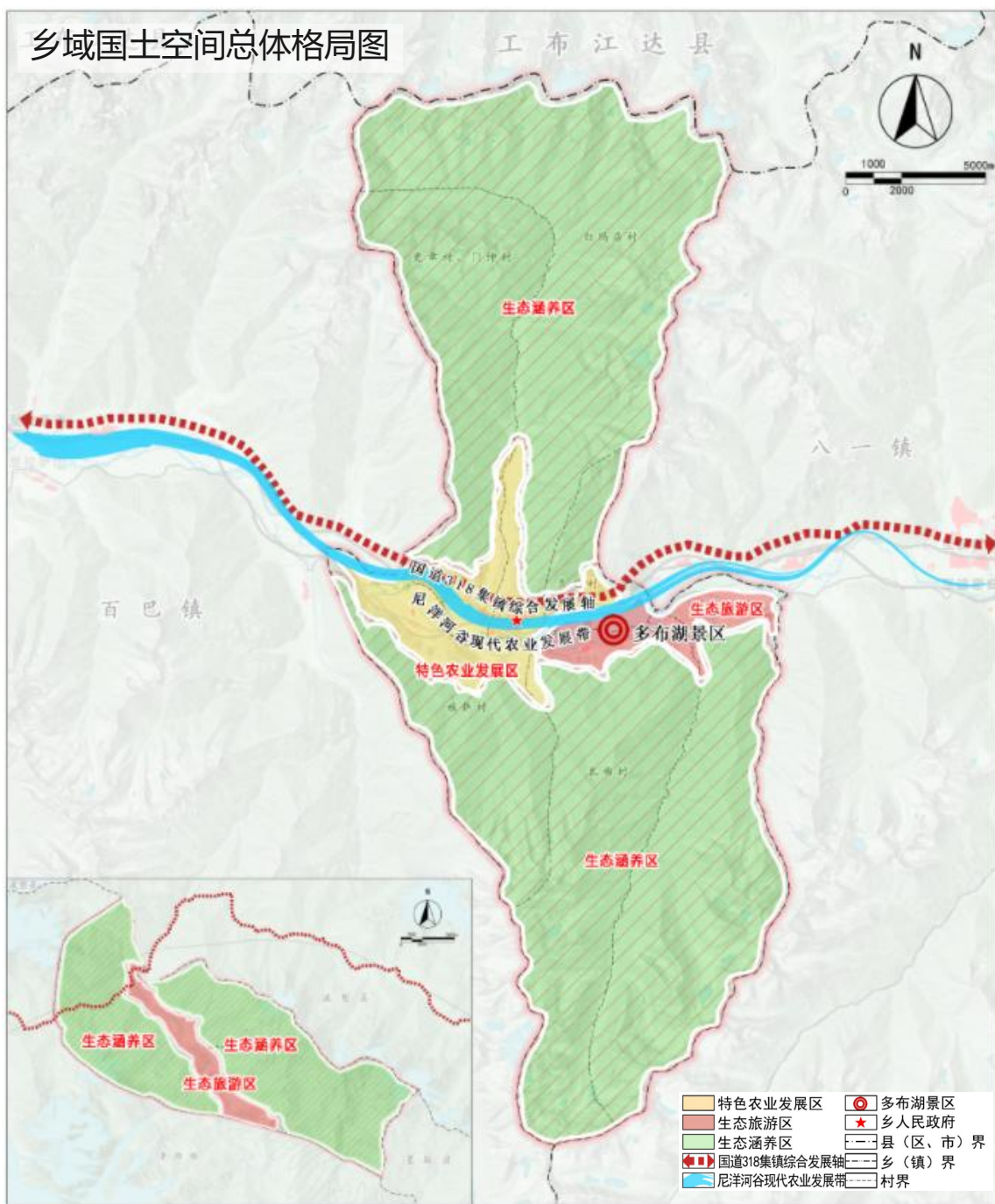
生态保护红线一经划定，未经批准，严禁擅自调整。生态保护红线内按自然保护地核心保护区和其他区域进行分类管控。



国土空间总体格局

构筑“一轴一带一湖三区”的总体格局

- **“一轴”**：为国道318集镇综合发展轴，依托国道318形成城镇发展带，是更章门巴民族乡与周边乡镇及林芝市区的主要联系。
- **“一带”**：尼洋河谷现代农业发展带，依托尼洋河谷形成现代农业发展带，联动白玛店村、更章村、久巴村、门仲村、扎曲村、娘萨村协同发展；
- **“一湖”**：多布湖，依托多布湖得天独厚的湖滨山水景观资源区动更章乡文旅产业集聚，持续赋能湖区景观价值转化，实现湖景兴集镇集镇旺湖景；
- **“三区”**：特色农业发展区、生态旅游区、生态涵养区。



国土空间规划分区

衔接落实巴宜区国土空间总体规划分区，并进一步细化至二级分区

延续区级规划的规划分区，落实巴宜区农产品主产区的定位。落实更章门巴民族乡战略定位和国土空间格局，遵循全域全覆盖、不交叉、不重叠的基本原则，合理划分国土空间保护和开发利用格局，实现全域全类型用地用途管制。**将乡域划分为生态保护区、生态控制区、农田保护区和乡村发展区4个一级规划分区，并进一步细化至二级分区。**

- 生态保护区：**更章门巴民族乡生态保护区占乡域国土面积比例最大，是藏东南生态安全屏障的核心组成部分。主要涵盖色尼洋河水系湿地、水源涵养区及生物多样性核心栖息地，包含生态保护红线划定范围。按照生态保护红线相关管理办法进行管理。
- 生态控制区：**更章门巴民族乡生态控制区是生态保护区与乡村发展区之间的缓冲衔接空间，主要包括尼洋河等水系沿岸生态廊道、山体边坡防护带等。允许在不降低生态功能、不破坏自然生态系统、符合准入条件的前提下适度开发利用。
- 农田保护区：**更章门巴民族乡农田保护区是落实巴宜区高原特色农牧产品供给定位的核心空间。主要分布在乡域地势平缓、水土条件适宜的区域，保护区内重点用于粮食生产，应按照永久基本农田保护要求进行严格管控。
- 乡村发展区：**更章门巴民族乡乡村发展区广泛分布于乡域各村组。乡村发展区应以促进农业和乡村特色产业发展、改善农民生产生活条件为导向，提升农村人居环境。

农业空间



农业空间保护



农用地整治

5

农业空间保护

➤ 落实耕地和永久基本农田保护目标

落实最严格的耕地保护制度，对永久基本农田实行特殊保护。坚决遏制耕地“非农化”、防止耕地“非粮化”，规范耕地占补平衡，严格实施年度“占优补优”与“先补后占”。

➤ 多途径补充耕地，落实耕地保护政策

严守巴宜区耕地和永久基本农田保护红线，落实耕地保护与粮食安全责任制。梳理“即可恢复”“工程恢复”地类及流失耕地的图斑信息，在不破坏高原生态格局、尊重农牧民意愿、保障经营者合法权益的前提下，稳妥有序推进耕地恢复工作，多措并举找回流失耕地，筑牢区域粮食安全底线。

➤ 以高标准农田建设为重点，提升耕地质量

落实“两强一增”行动计划，统筹高原农田交通水利设施配套建设，积极开展低效耕地提质改造、“旱改水”工程、农田水利“最后一公里”建设及高效节水灌溉等重点项目，推进高标准农田建设，提高耕地综合生产能力，逐步将永久基本农田改善为旱涝保收的稳产农田。结合中低产田的改造、土壤培肥改良等措施，提升耕地地力。

➤ 因地制宜，改善耕地生态环境

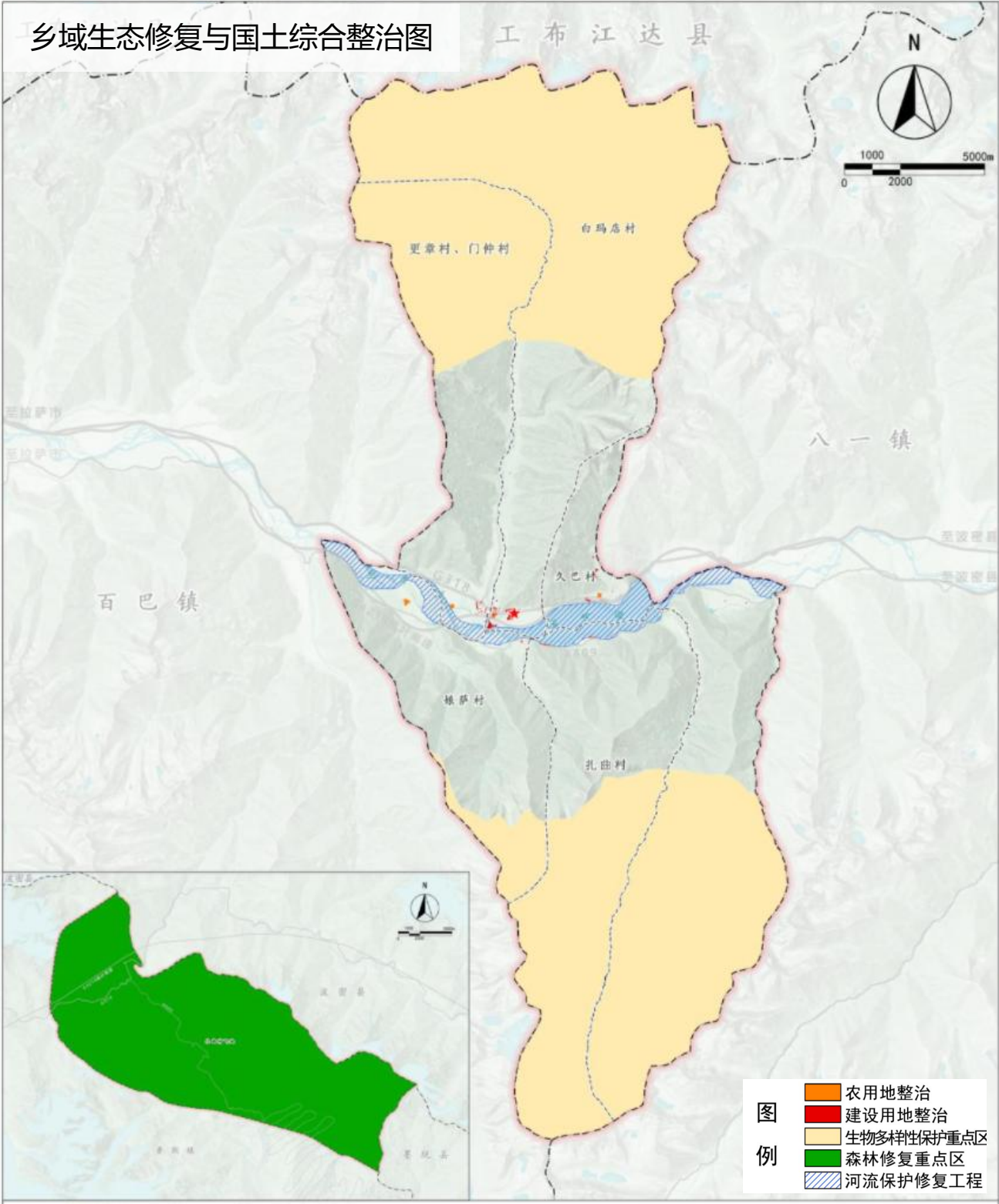
通过土地平整、保护性耕作、农田防护林网建设及生态保护修复工程，推动无公害、绿色农畜产品生产，增强高原生态系统服务功能。科学布局生态项目，加强耕地周边生态工程建设，保护耕地质量，优化农牧区田园景观，为乡村宜居环境筑牢绿色生态屏障，实现耕地保护与生态保护协同发展。



农用地整治

创新全域土地综合整治，推动要素布局统筹

以提高土地质量和土地利用效率、增加有效耕地面积、改善生产、生活条件和生态环境为目标的农用地整治，采取工程和生物等措施，对田、水、路、林、村进行综合整治，对土地利用状况进行调整改造，对土地资源重新分配。



生态空间



生态保护格局



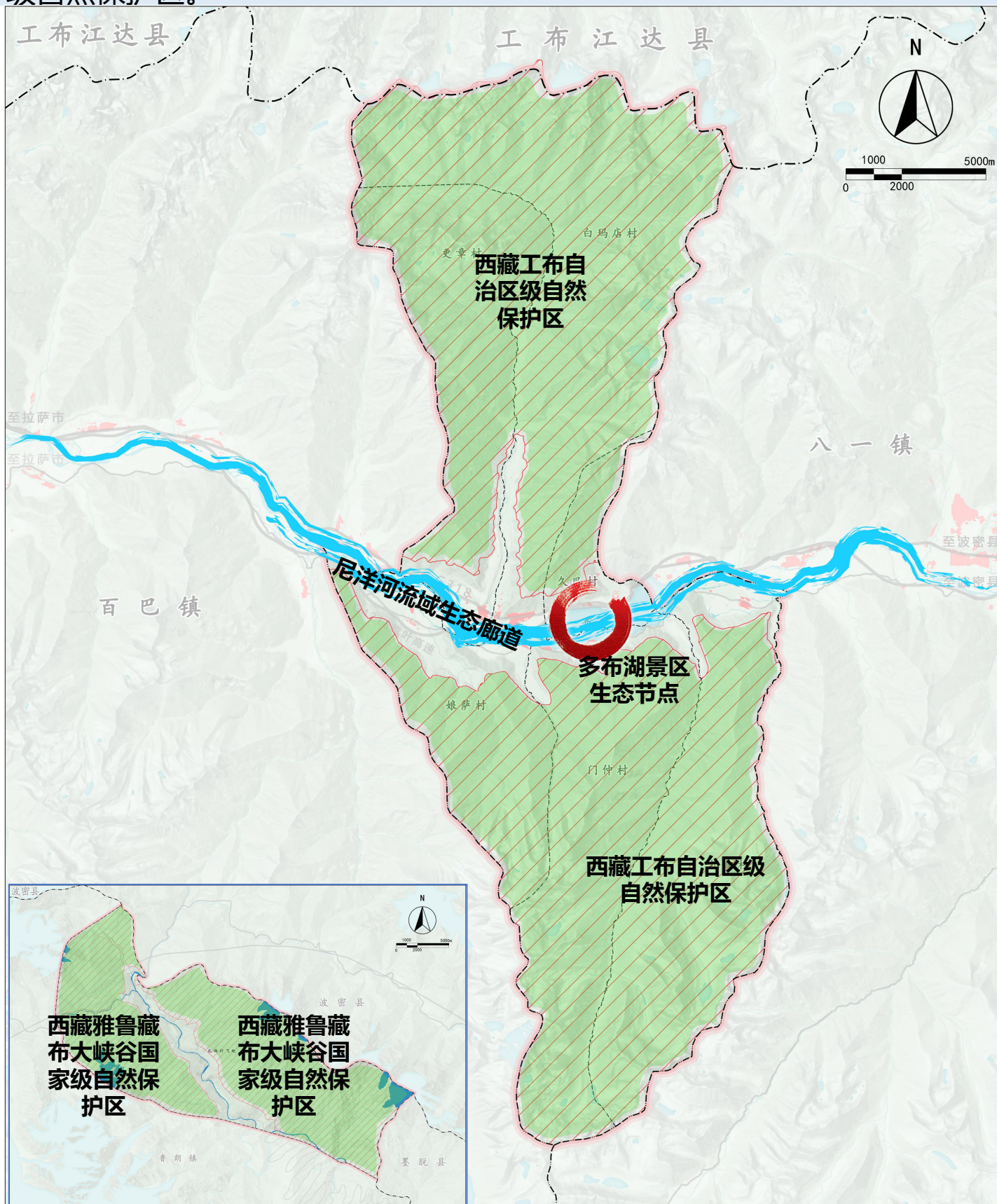
生态修复

6



生态保护格局

- **“一廊”**：尼洋河流域生态廊道；
- **“一点”**：多布湖景区生态节点；
- **“多片”**：西藏工布自治区级自然保护区、西藏雅鲁藏布大峡谷国家级自然保护区。



生态修复

森林质量提升

森林质量提升以林地退化为依据，在更章村、扎曲村等林地退化严重以及生态功能重要性高的区域，重点关注高山峡谷内宜林荒山荒地、采伐迹地和疏林地的植被恢复。依托退化林修复、低效林改造、森林抚育和封育管护工程，实施分区差异化植树造林与管护，对现有林区实施抚育管护和森林质量精准提升。加强森林防火和森林病虫害防治，确保森林资源安全。

草原植被恢复

在白玛店村、久巴村、娘萨村、门仲村等草地退化严重区域，加强对草地的保护，维持草原自然生态过程，有序实施草原禁牧和保持草畜平衡，以自然恢复为主。

生物多样性维护

以生物多样性维护功能重要性评价结果为依据，在门仲村、娘萨村、白玛店村、扎曲村、久巴村等区域，开展生物多样性维护工程。建设以西藏雅鲁藏布大峡谷国家级自然保护区、西藏工布自治区级自然保护区为主体的自然保护地体系，

水土流失防治

水土流失防治以水土流失极脆弱区作为重点区，主要涉及白玛店村、久巴村等村。重点加强高山峡谷和河谷地区水土流失预防保护工作。

城乡空间

镇村体系优化

村庄布局优化

产业发展布局

建设用地整理



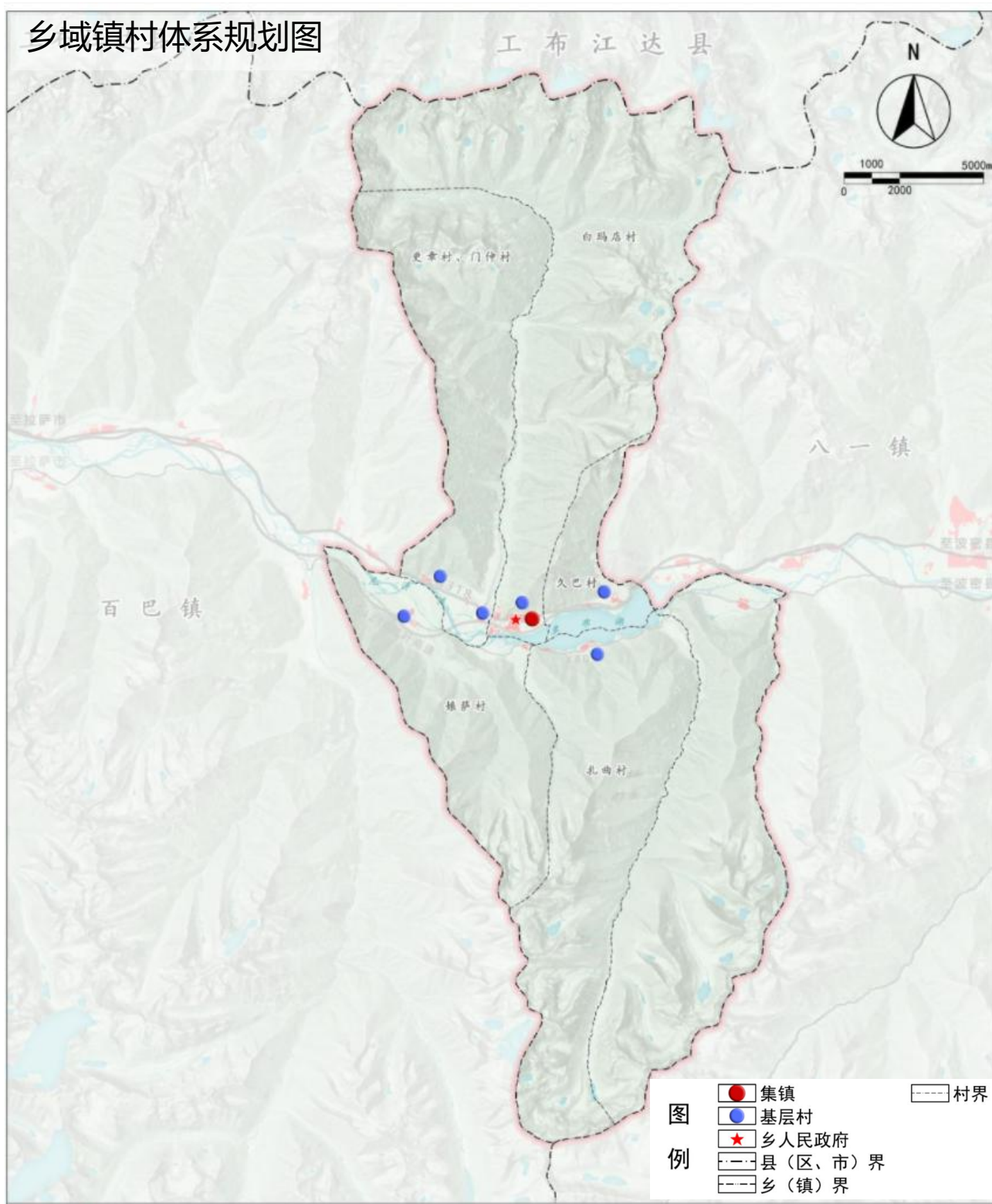
镇村体系优化

镇村等级结构

构建“集镇—基层村”的镇村等级结构。

集镇：政治、经济、文化、教育、文化和休闲中心。

基层村：规划基层村6个，除集镇外的行政村，具备基本基础设施和服务设施的村庄。



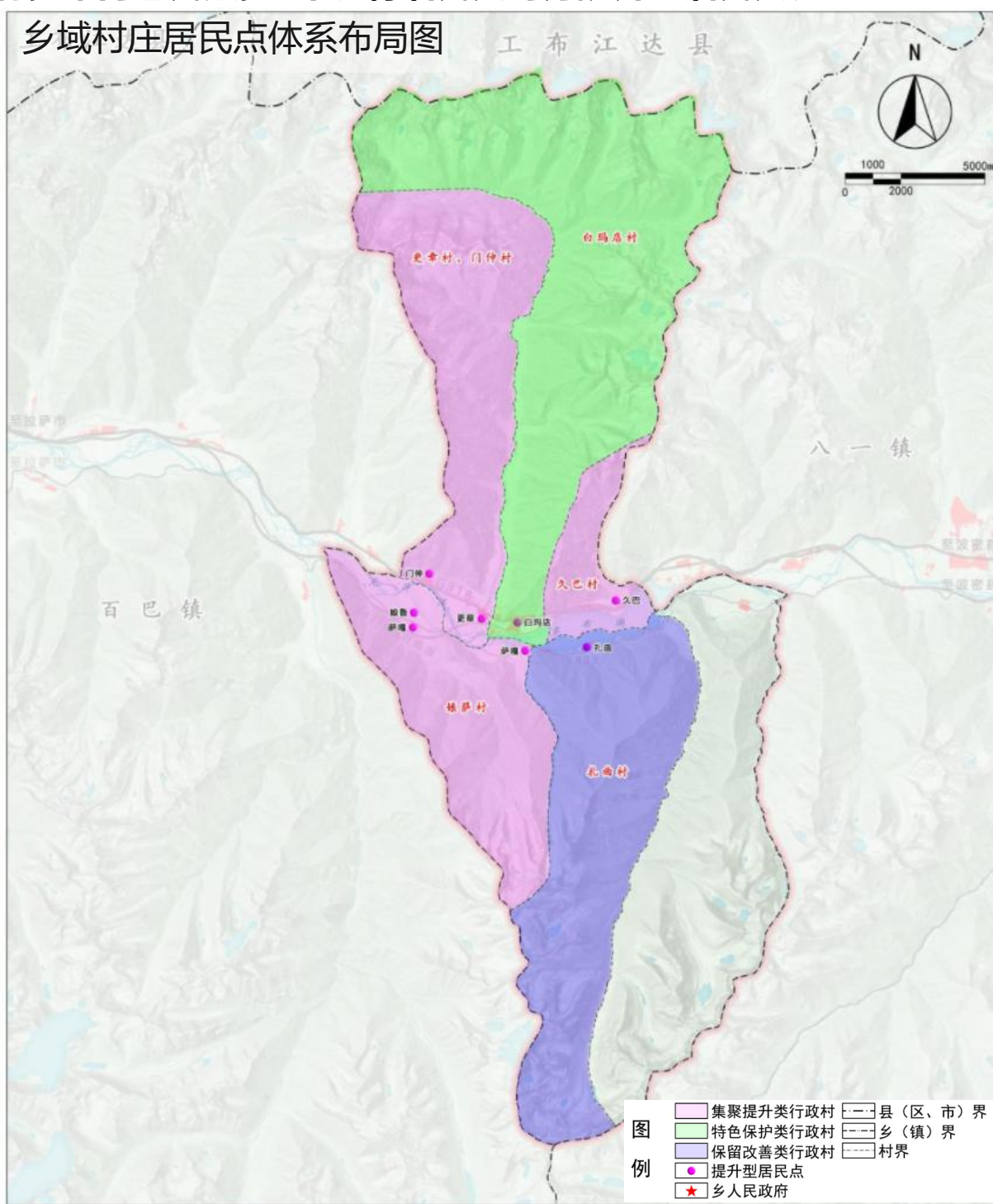
村庄布局优化

行政村分类

将乡域范围内6个行政村分为**集聚提升类**、**特色保护类**、**保留改善类**三类行政村；其中**集聚提升类**村庄3个（更章村、娘萨村、久巴村），**特色保护类**村庄2个（白玛店村、门仲村），**保留改善类**村庄1个（扎曲村）。

居民点分类

将更章门巴民族乡8个农村居民点均为提升型居民点。



产业发展布局

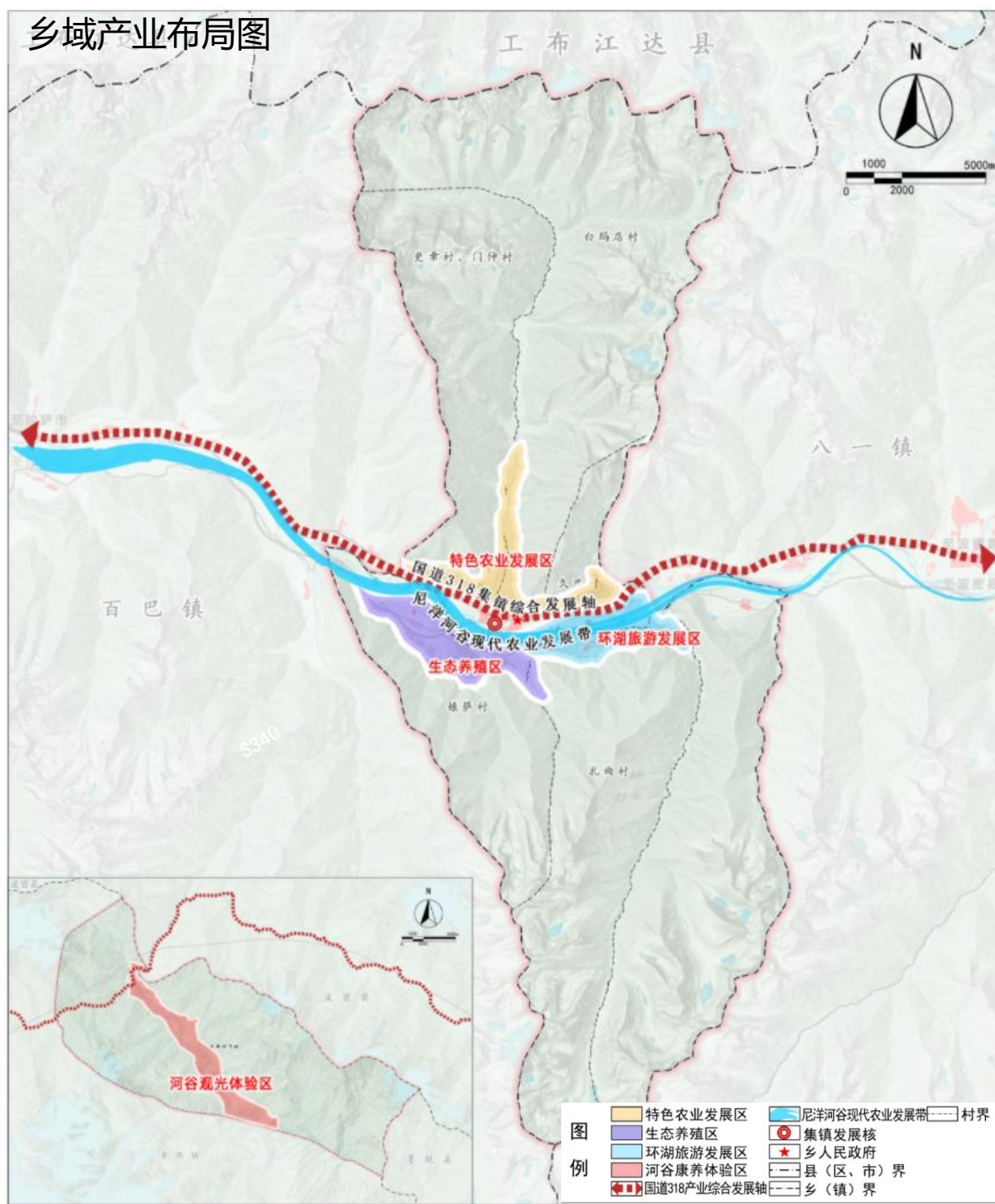
打造“一轴一带一心四区”的产业发展格局

“一轴”为国道318产业综合发展轴；

“一带”为尼洋河谷现代农业发展带；

“一心”为以中心集镇为主的产业综合服务核心；

“四区”为按照空间结构划分的环湖旅游发展区、生态养殖区、特色农业发展区、河谷康养体验区。



建设用地整治

包括农村宅基地、废弃工矿用地、其他闲置低效用地整治

农村宅基地整治

整合分散闲置宅基地，鼓励集中居住并划定建设边界，避免无序扩张；盘活闲置资源，通过流转、租赁发展乡村旅游，探索退出机制用于复垦或生态修复；保护生态空间，搬迁或修复占用生态敏感区的宅基地。



废弃工矿用地整治

通过土壤修复、植被恢复、地质灾害治理，恢复生态功能并消除安全隐患；将适宜用地复垦为耕地、林地或转化为建设用地，发展生态旅游、新能源等项目；争取政策与资金支持，鼓励社会资本参与，实现用地多元化利用。



其他低效用地整治

优先将闲置低效用地用于公共服务、产业园区或乡村旅游；对需修复区域开展生态治理，恢复生态功能；盘活存量资源，通过流转、租赁发展高效农业或特色产业；建立动态监测体系，实现土地集约利用与生态修复，为乡村振兴和可持续发展提供支撑。



国土空间要素支撑体系

☐ 公共服务设施

☐ 综合交通体系

☐ 市政基础设施

☐ 防灾减灾设施



公共服务设施

形成“乡镇-村组”乡村生活圈，提高公共设施覆盖率



乡村生活圈

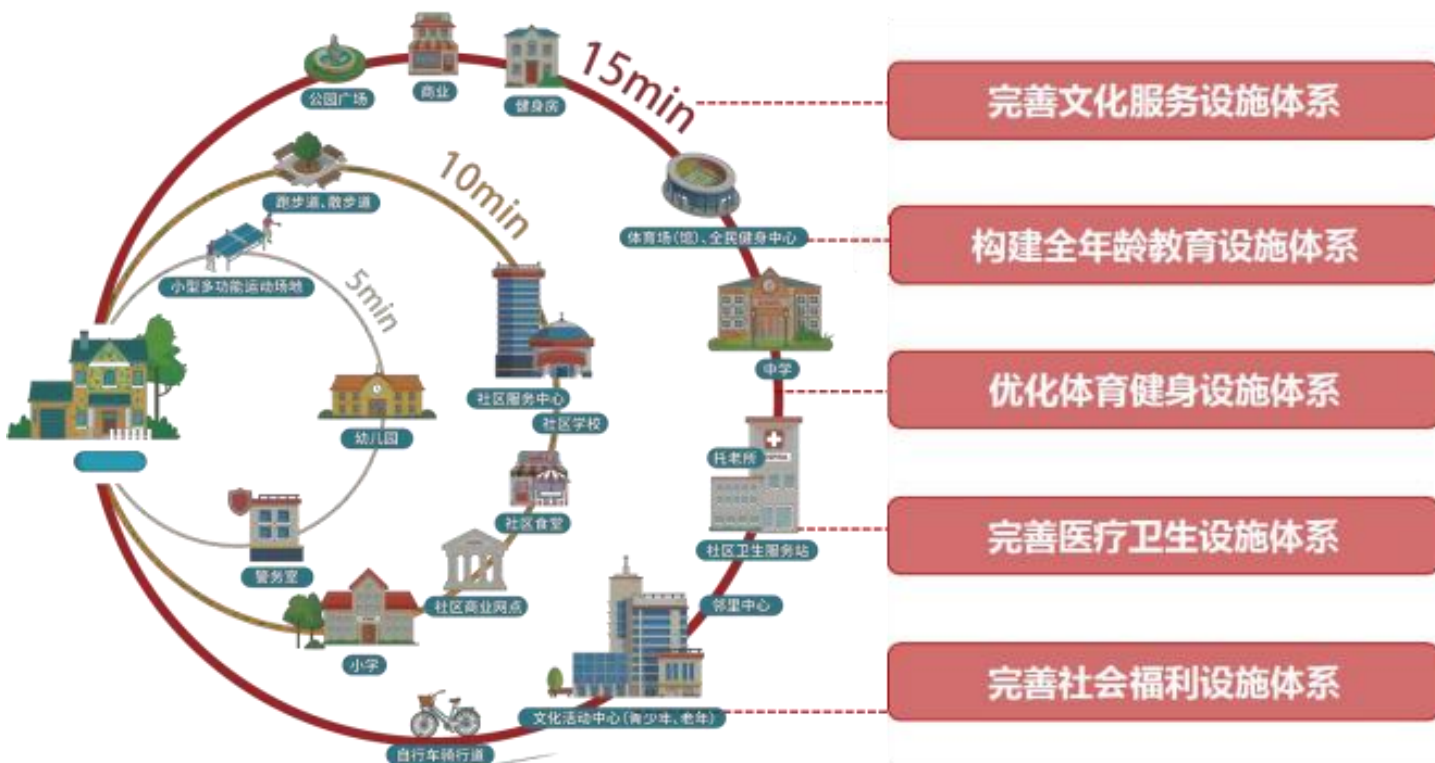
集镇统筹布局满足生活生产需求的各类要素，形成集镇社区生活圈服务核心。依托行政村集中居民点，配置满足就近使用需求的服务要素，并注重错位配置和共享使用。

乡集镇层级

宜配置卫生服务站、老年活动室、老年人日间照料中心、幼儿园、小学、初中、文化活动室、室外综合健身场地等服务要素。

村/组层级

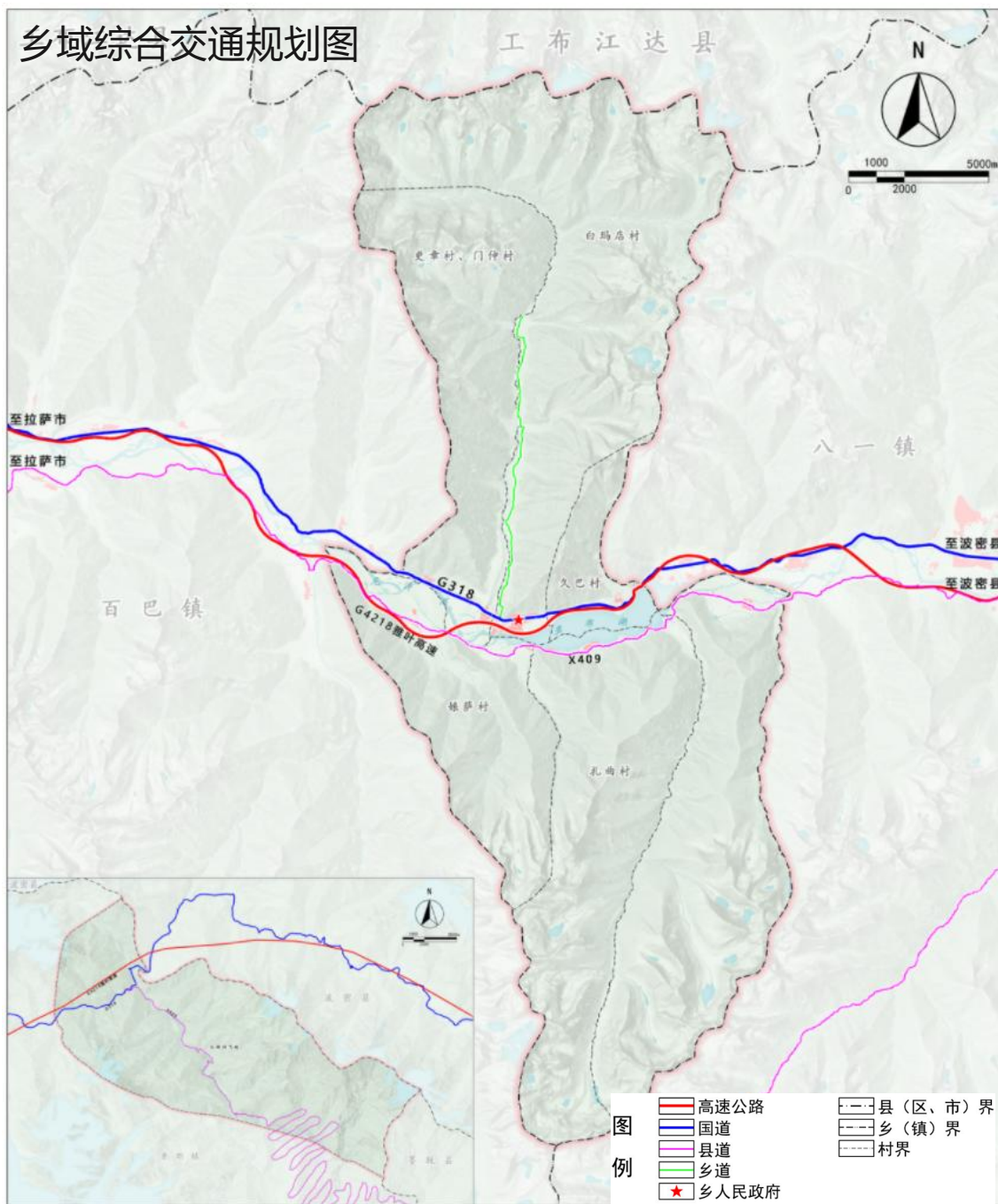
宜配置农村卫生室、文化活动室、全民健身广场和便民农家店、垃圾收集房、公共厕所等服务要素。



综合交通体系

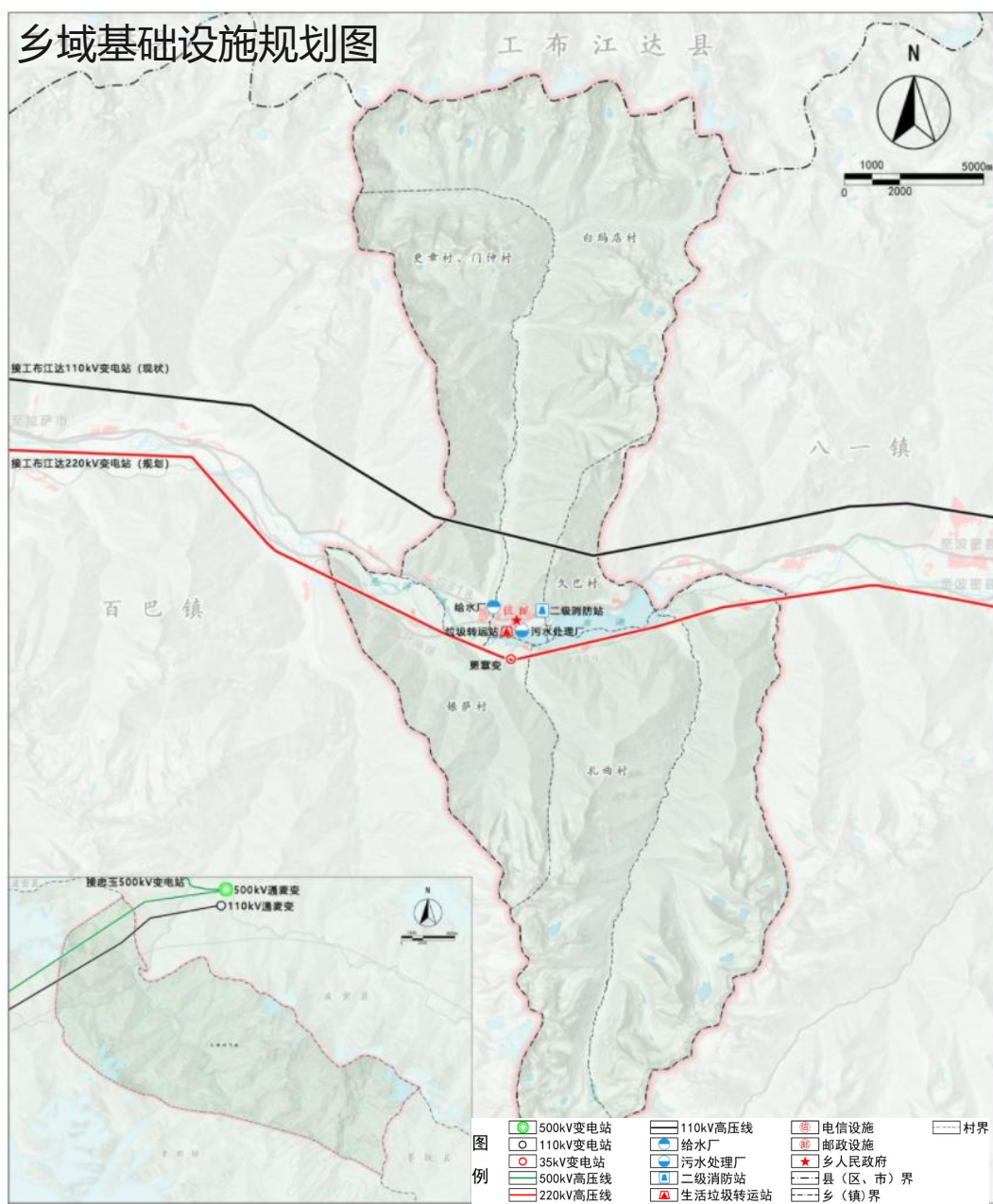
构建外联内畅的交通体系

- **高等级公路。** G4218林拉高等级公路，向西连接拉萨市、向东连接波密县。
- **国道。** 规划提质改造G318，向西连接拉萨市、向东连接波密县，串联乡域主要行政村，为更章门巴民族乡对外主要通道。
- **县道。** 规划提升X409县道工程，促进更章门巴民族乡与百巴镇、八一镇及中心城区的联系。
- **乡道。** 规划提升G318至白玛店村段的乡道改建工程建设，与周围乡镇建立快速路网。



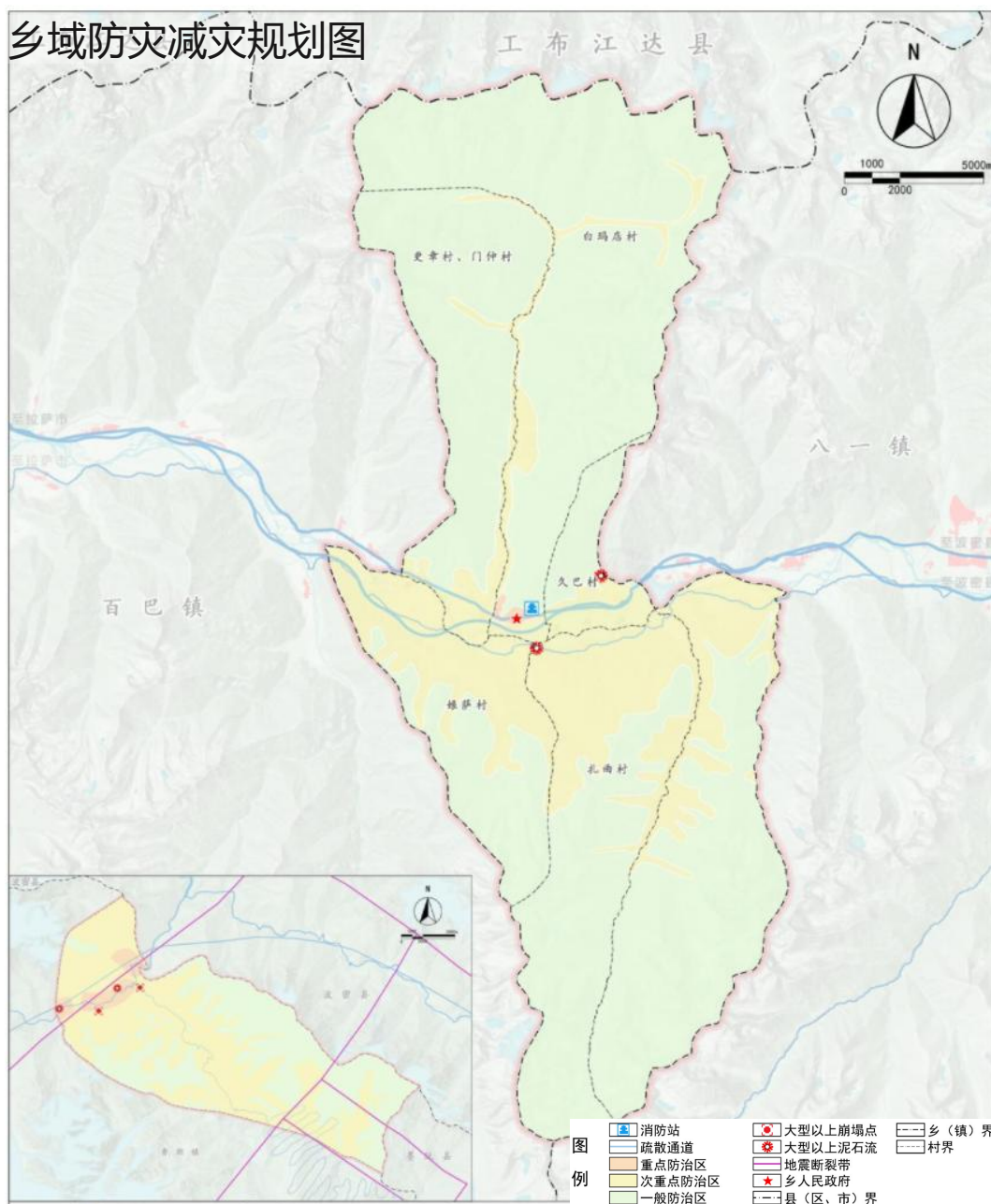
市政基础设施

- **给水工程：**规划扩建现有自来水厂，水厂位于集镇西北侧，水源取自现状高位水池。
- **排水工程：**保留现状污水处理厂，集镇生活污水先进行一次预处理，后排入污水排放系统，有水污染的工业、企业必须自行预处理，尽量做到废水回用。
- **供电工程：**保留更章35kV变电站，规划末期考虑新增或对现有基层村变压器扩容改造。
- **通信工程：**现状已基本实现移动、联通信号各村覆盖，规划持续推进5G网络全商业化应用，实现5G网络全覆盖。



防灾减灾设施

- **防震减灾：**规划更章门巴民族乡按地震基本烈度Ⅷ度，设计基本地震动峰值加速度值为0.20g。乡域内新建、改建、扩建工程严格执行现行的《建筑抗震设计规范》(GB/T50011-2010)(2024年版)。公共建筑、重要建筑物及生命线工程应按照重点设防类建筑要求，采取高于本地区抗震设防烈度一度的抗震措施。
- **洪涝灾害防御：**至2035年，更章门巴民族乡防洪标准为20年一遇，5—10年一遇的排涝标准。
- **消防防范：**贯彻“预防为主、防消结合”的消防工作方针，新建二级消防站，与周边专职消防队形成区域联防联控。



集镇空间布局优化



集镇空间结构



集镇用地布局



集镇空间结构

构筑“一轴一心三组团”乡政府驻地空间结构

■ 一轴

G318集镇综合发展轴；

■ 一心

集镇活力中心；

■ 三组团

西部工业遗产组团。依托西藏火柴厂，深入打造爱国主义教育基地。

中部公服生活配套组团。以公共服务配套和居住功能为主。

东部门巴特色商业组团。依托门巴特色商业街，完善旅游服务设施，主导功能为休闲体验。

集镇功能分区规划图



集镇用地布局

➤ 优化道路交通格局

规划集镇主干路、次干道和支路，完善交通网格化构建，形成**“两横多纵”**乡镇政府驻地道路系统。重点完善次支道路布局，提高道路网密度，提升城镇的通透性与微循环能力。

➤ 健全各类公共服务设施

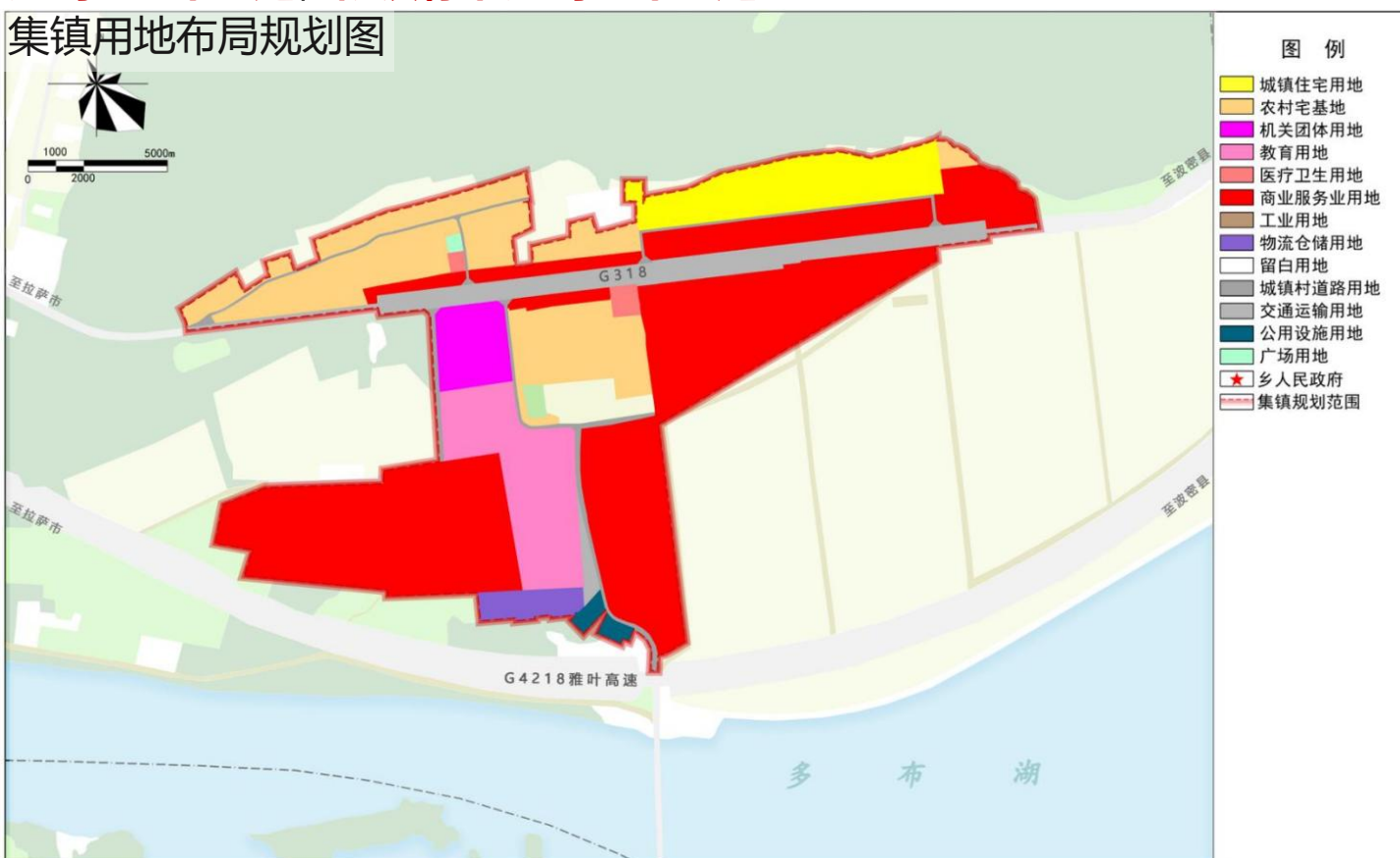
构建**“15分钟”**社区生活圈层级，完善各类公共服务功能，优化和强化文化、体育等社会服务设施的布局。

➤ 完善绿地体系

充分利用周边自然生态环境，**依托尼洋河**，以绿化廊道及道路绿地为网络骨架，加强居住区、商业区内部绿化，形成相对均衡，布局完善的集镇绿地系统。整体形成**“一轴一廊多节点”**的开敞空间体系。

➤ 构建防灾减灾体系

规划集镇按地震**基本烈度Ⅷ度**进行设防重点工程，生命线工程提高一度进行抗震设防。规划在集镇**西侧新增1处二级专职消防站**。集镇**排涝标准达到5-10年一遇，防洪标准达到20年一遇**。



规划传导与实施保障



规划传导

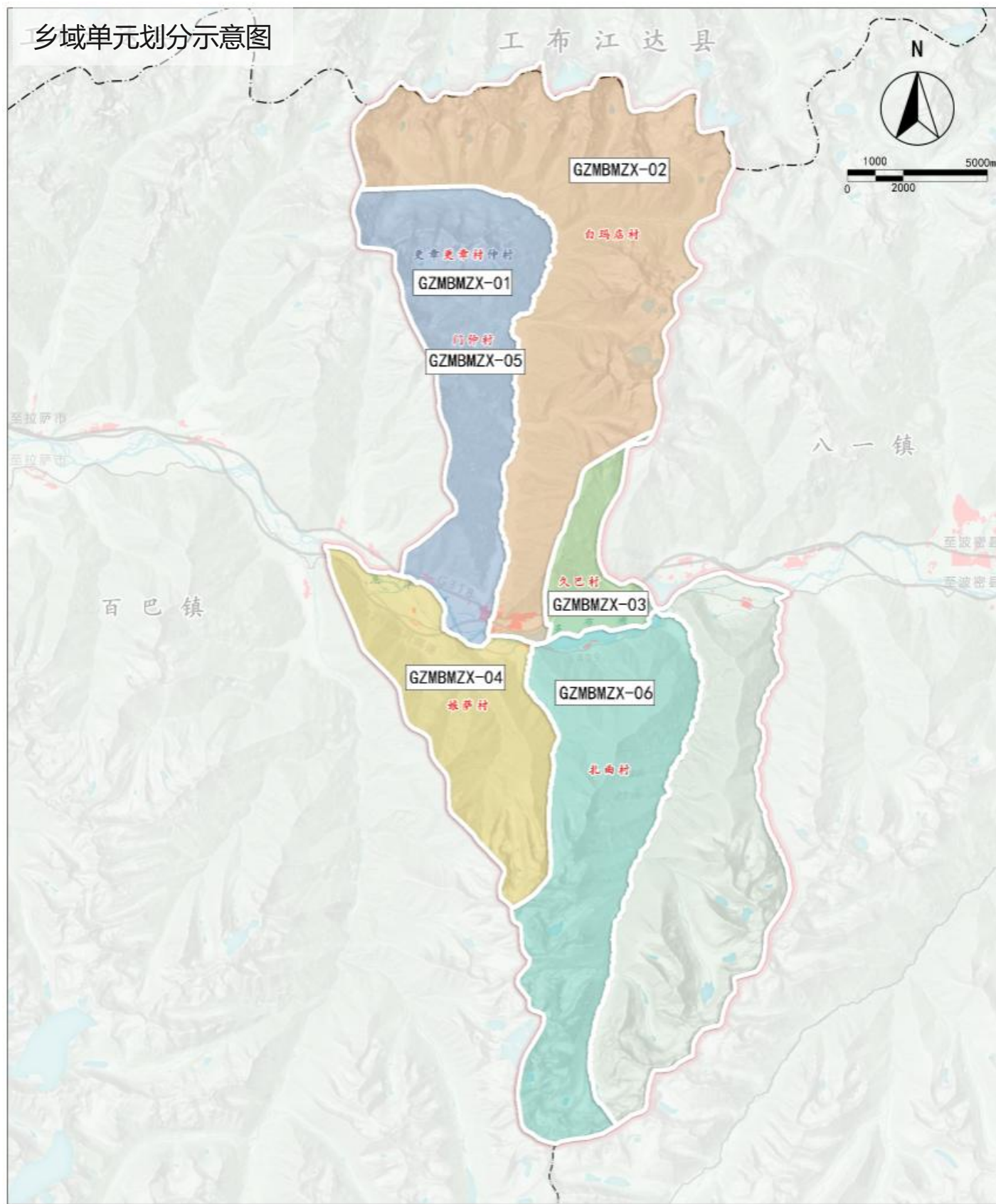


实施保障

10

规划传导

本次规划更章门巴民族乡共划6个编制单元，均为乡村单元。明确各单元范围、面积、名称和功能定位，并提出人口与用地规模、开发强度、建筑高度等规划控制要求，形成单元规划指引，指导详细规划编制。



实施保障

加强党的领导

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，拥护“两个确立”、做到“两个维护”，提升政治判断力、政治领悟力、政治执行力。充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，将党的领导贯穿国土空间规划编制、实施、监督全过程各环节。严格执行重大事项报告制度，对重大战略调整、重要目标变化等事项按程序逐级请示报告，确保决策部署落地见效。

推进“一张图”管理

乡镇国土空间总体规划数据库需按统一标准与规划编制同步开展、同步上报，成果数据及时纳入县级国土空间基础信息平台及“一张图”实施监督信息系统，实现数据整合与动态管理，为规划实施、监管提供技术支撑。

加强监督检查

市、区级自然资源主管部门联合乡政府及相关部门，对乡镇国土空间规划的制定、实施与修改开展动态监测，重点监督各类管控边界、约束性指标等要求的落实情况，及时制止纠正违规行为，定期向社会公布规划执行情况；同时强化规划执行，建立与国民经济和社会发展规划衔接的近期规划，优先保障项目指标，健全监管制度与考核机制，将结果纳入干部绩效考核。

深化公众参与

坚持开门编规划，通过多媒介公布宣传规划内容，鼓励公众参与编制、实施与监督；建立交流互动机制，调研社会各界意见与民生需求，健全专家咨询机制，构建全流程、多渠道的公众参与社会协同体系，将共谋、共建、共享、共治贯穿规划工作全过程，提升群众对规划的知晓度、认可度。