

巴宜区鲁朗镇国土空间 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，服务和融入新发展格局，推动鲁朗镇生态保护和可持续发展不断取得新成就。

《巴宜区鲁朗镇国土空间总体规划（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）》《巴宜区国土空间总体规划（2021—2035年）》的落实，是一定时期内全镇国土空间保护、开发、利用、修复的行动纲领。《规划》对新时代全镇国土空间开发保护做出总体安排，是全镇国土空间发展的指南和经济社会高质量发展空间蓝图，是编制城镇开发边界内详细规划、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，结合鲁朗镇生态禀赋、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

镇域规划范围为巴宜区鲁朗镇镇域全部国土空间，辖9个行政村：据第三次全国国土调查及最新年度国土变更调查数据，本次规划范围的总面积为315267.48公顷。

镇政府驻地规划用地总面积为96.28公顷。

➤ 规划期限

规划基期年为2023年，规划期限为2024年至2035年。

近期至2030年，远期至2035年，远景展望至2050年。



基础评估

☐ 地理区位

☐ 自然条件

☐ 文化资源

☐ 社会经济

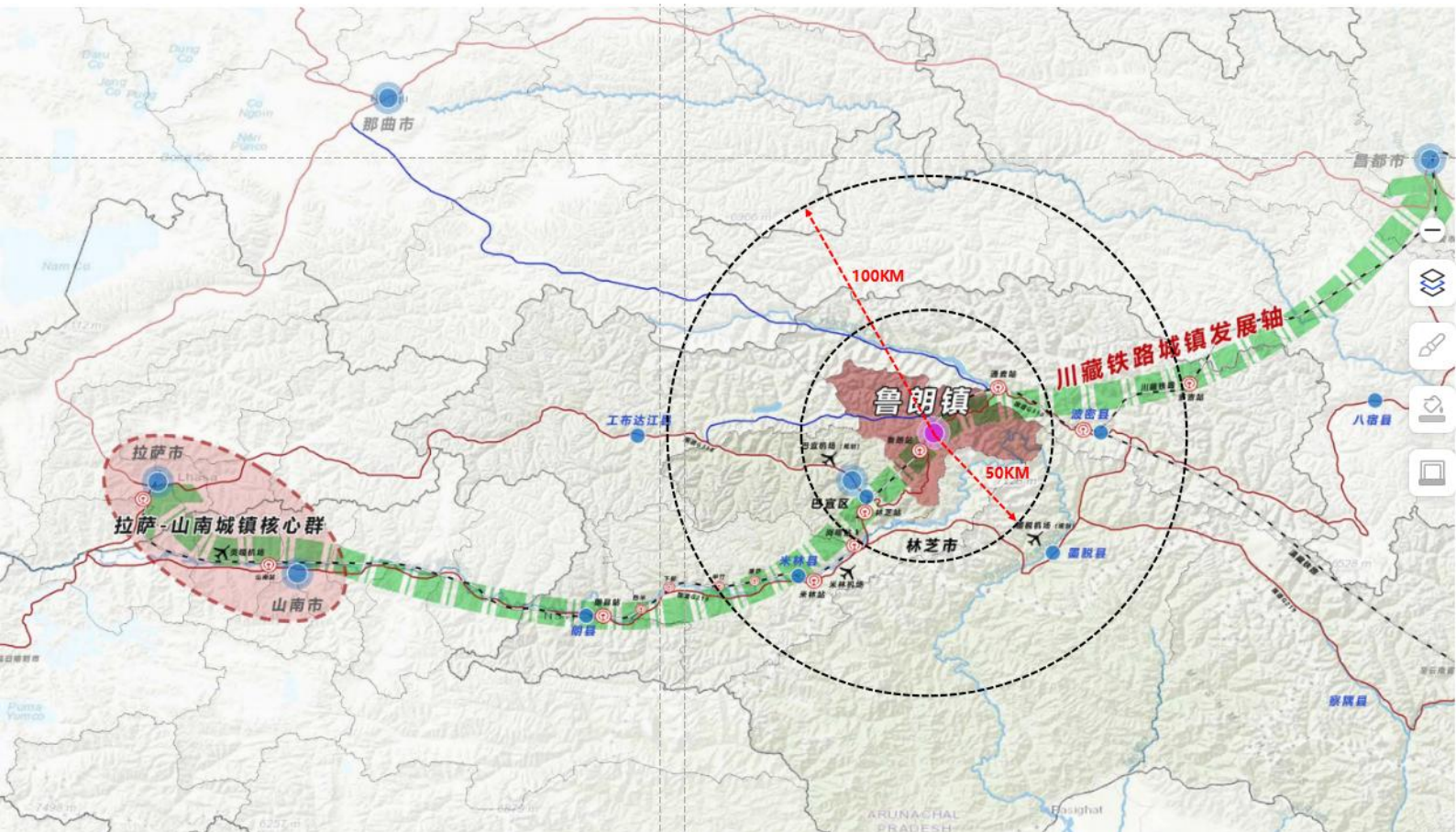
2



地理区位

林芝东大门、川藏铁路的重要枢纽，城镇发展轴的关键节点

鲁朗位于林芝东部，素有“林芝东大门”之称，地处雅鲁藏布江中游地带，海拔3385米，G318国道横穿全镇。以鲁朗为中心，向西70公里可到达林芝市区，东北与波密接壤，东南与墨脱县相邻。鲁朗联结藏东南南北两条精品旅游线路，区位优势明显，是G318国道通往西藏腹心的天路氧吧，也是自驾游、骑行游客等进入西藏的主要干道。



自然条件

地形地貌

鲁朗镇平均海拔为 3385 米，最低处约为 2000 米，最高处可达 5284 米，高点分布着苯日山、明拉登、布斯卡拉等山峰，全镇海拔差异显著。

气候条件

鲁朗镇是“人间秘境”，属于高原温暖半湿润季风气候带，年平均气温为 12°C ；森林覆盖率超过80%，负氧离子含量常年保持在2000个以上/立方厘米，被誉为“天然氧吧”和“生物基因库”。

水文条件

鲁朗镇以鲁朗河为主干树枝状高山峡谷水系，冰雪融水与降雨混合补给，径流季节差异大，地表水地下水水质优良，河谷湿地调蓄径流。



文化资源

特色工布

鲁朗工布牧歌民俗文化旅游节：开幕式歌舞表演、工布传统文化展、工布响箭比赛赛马、民俗趣味体育、篝火锅庄晚会、千人石锅宴等活动。

非遗传承

地区特色饮食；工布扎念博咚；工布服饰；望果节、工布新年、酥油灯节、林卡节；藏医药。

遗址遗迹

桑杰庄园、德木寺遗址、茶马古道、土司遗址等。



社会经济概况

➤ 第一产业

小麦、青稞、藏药材、辣椒、苹果、藏猪、牦牛为主的农牧特色产业。林下资源非常丰富，盛产虫草、贝母、天麻、红景天、党参、三七、雪莲花、藏麻黄、灵芝、大黄等名贵药材以及松茸、羊肚菌等可食用菌类。

➤ 第三产业

鲁朗国际旅游小镇内有酒店、民宿、商业街等，商业街上分布着民族服饰店、手工艺店、小超市等特色店铺。小镇围绕扎塘鲁错（湖）的是酒店民宿集群，在国道G318附近的是全国援藏展览馆、游客服务中心、鲁朗创客、学校等。自然资源丰富易于开发为旅游产业，诸如温泉、林海等。



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。西藏雅鲁藏布大峡谷国家级自然保护区、西藏色季拉国家级森林自然公园等自然保护地体系初步建成，鲁朗镇“环喜马拉雅”国际合作论坛永久举办地引擎作用得到发挥，国际旅游度假胜地品质显著提高。山环水绕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，全面提升国土空间治理体系和治理能力现代化水平，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，旅游吸引力显著突出，城乡一体化发展水平大幅提高。全面建成具有高原特色的国际旅游度假胜地、国际会议小镇、西藏康养基地、高原户外体育产业示范区。

➤ 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，共同塑造具有国际影响力的区域文化旅游中心。

发展定位

衔接《巴宜区国土空间总体规划（2021-2035年）》等上位规划，立足充分挖掘鲁朗镇“雪山-森林-草甸牧场-乡村”立体生态景观、藏医药康养资源、G318川藏线门户交通节点优势，统筹生态、高原农牧业、文旅产业资源，借力区域协同发展红利，紧抓乡村振兴、全域旅游高质量发展政策机遇，将鲁朗镇打造为：

具有高原特色的国际旅游小镇

国际会议小镇

西藏康养基地

高原户外体育产业示范区

城镇性质：推进高原国际旅游小镇建设；延续传统藏式城镇肌理与建筑风貌，围绕文旅核心、商业服务核心统筹布局国际会议会展、藏医康养度假、高原户外运动、旅游配套后勤等复合功能片区，构建生态底色鲜明、藏地文化浓郁、产业业态多元、配套功能完善、全域景观错落有致的高原藏式国际旅游小镇。

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

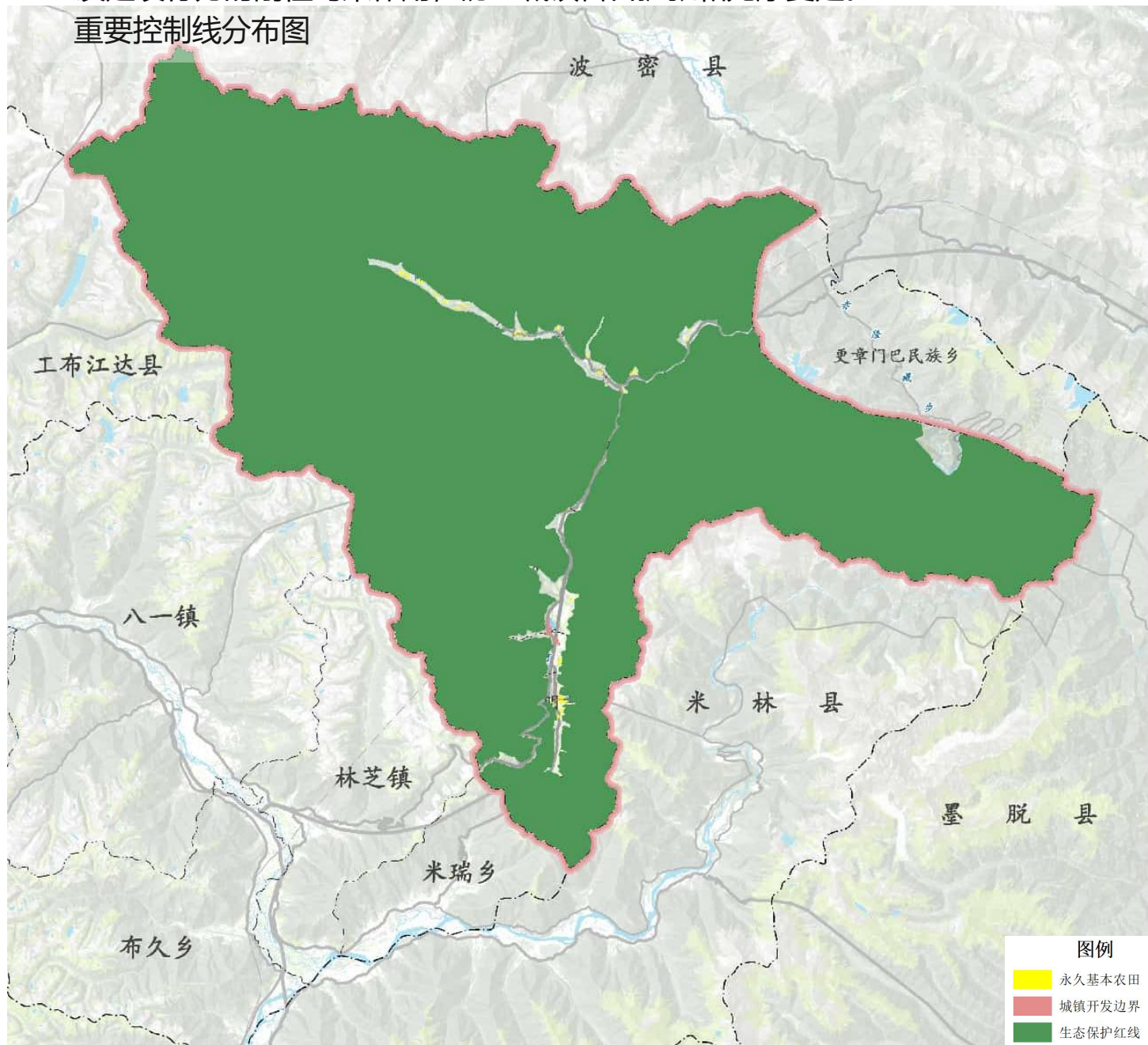
4

统筹落实底线约束

严格落实上位规划下达的规划约束性指标，按照耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界的优先序统筹落实三条控制线，确保三条控制线不交叉、不重叠、不冲突。

- **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。
- **生态保护红线：**规划将镇域内西藏巴松错国家级森林自然公园、西藏工布自治区级自然保护区、西藏色季拉国家级森林自然公园、西藏雅鲁藏布大峡谷国家级自然保护区划定为生态红线保护区。
- **城镇开发边界：**以镇区为核心，建设鲁朗镇综合服务核。强化城镇开发边界对开发建设行为的刚性约束作用，防止城镇盲目扩张和无序蔓延。

重要控制线分布图



国土空间总体格局

构筑“一屏三区、一轴一核多点”的总体格局

- “一屏”：依托喜马拉雅山脉形成的高原山体生态屏障。
- “三区”：自然保护区、高原生态保育区、河谷农业发展区。
- “一轴”：国道318发展轴。
- “一核”：以鲁朗镇镇区为核心，建设综合服务核。
- “多点”：依托东巴才村、明吉村、扎西岗村、拉月村、白木村、巴嘎村和洛木村各村特色和资源条件，形成差异化的特色乡村发展节点。

镇域国土空间总体格局图



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。落实鲁朗镇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。将镇域划分为农田保护区、生态保护区、生态控制区、城镇发展区、乡村发展区5个一级规划分区，并进一步细化至二级分区。

- **生态保护区：**鲁朗镇生态保护区是藏东南生态安全屏障关键组成部分。主要涵盖色季拉山、加拉白垒峰原始森林、东久曲流域河湖湿地、高山水源涵养带与珍稀野生动植物核心栖息地，全域包含生态保护红线管控范围，严格依照生态保护红线相关管理规定实施管控。
- **生态控制区：**鲁朗镇生态控制区为生态保护区与城镇、乡村发展区间的缓冲衔接空间，主要包含东久曲、各山间支沟水系沿岸生态廊道、山地边坡水土保持防护带等。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：**鲁朗镇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。主要分布在镇域地势平缓、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。
- **城镇发展区：**鲁朗镇城镇发展区主要为鲁朗镇镇区集中开发建设区域。城镇发展区内须严格落实城镇开发边界管控要求，实行“详细规划+规划许可”的管制方式。
- **乡村发展区：**鲁朗镇乡村发展区广泛分布于镇域各村组。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



农用地整理

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

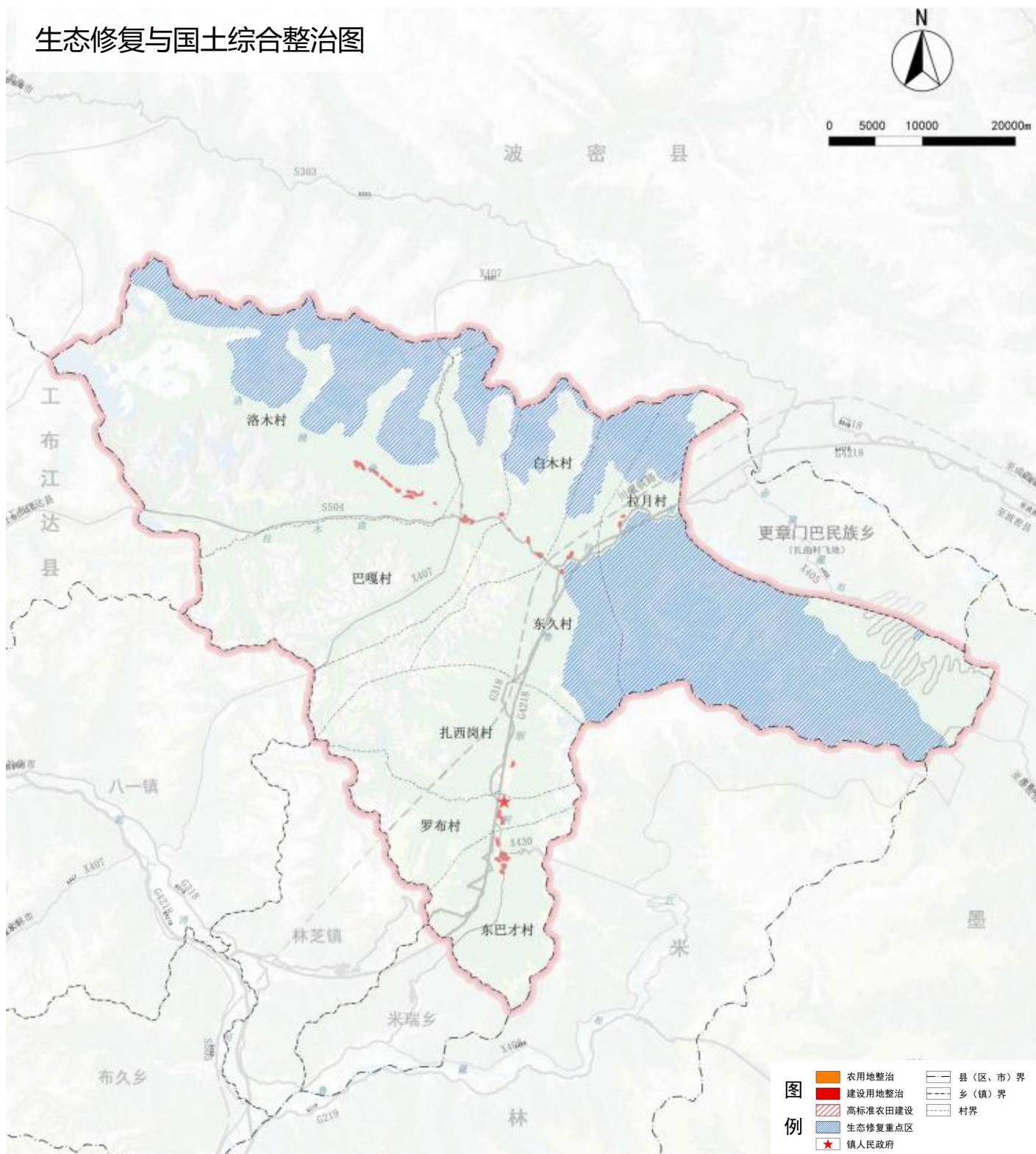
通过土地平整、保护性耕作、农田防护林网建设及生态保护修复工程，推动无公害、绿色农畜产品生产，增强高原生态系统服务功能。科学布局生态项目，加强耕地周边生态工程建设，保护耕地质量，优化农牧区田园景观，为乡村宜居环境筑牢绿色生态屏障，实现耕地保护与生态保护协同发展。

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。

生态修复与国土综合整治图



生态空间



水源保护



草地资源保护



生态修复

6

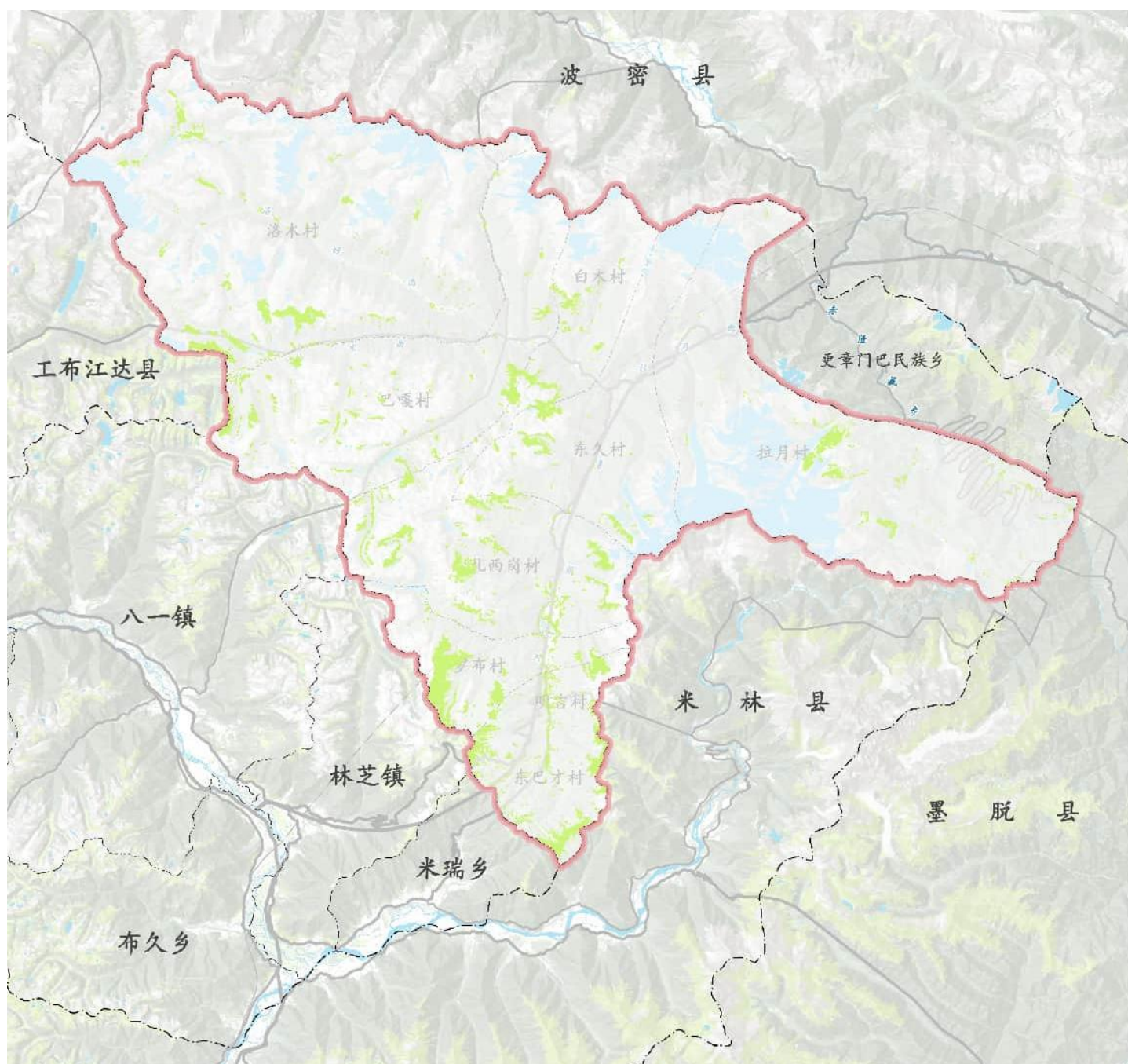
水资源保护

- **加强饮用水水源地保护：**划定并严格保护自来水厂集中式饮用水水源地。依据实际需求在饮用水水源保护区外围划定准保护区范围。已划定的饮用水水源保护区由水利部门组织设定界碑或界桩。禁止任何单位和个人破坏、擅自改变保护标志和界桩，禁止向水体排放污水。
- **强化水域岸线功能分区管理：**保护河湖水网，在保证防洪安全的前提下，划定河湖管理和保护范围，限制和禁止人类活动干扰，加强重要水生生物栖息地修复，提高河湖健康水平。



草地资源保护

- **落实保护优先，限制过度开发：**对生态脆弱区和重要水源涵养区的草地，严格限制开发和放牧活动，确保草地生态系统的稳定性和生物多样性。
- **加强草地修复，治理退化草地：**对退化草地实施人工修复和自然恢复相结合的措施，如补播草种、围栏封育等，逐步恢复草地生态功能，提升草地覆盖率和生产力。
- **推广科学放牧，实现可持续利用**
推行轮牧、休牧和限牧制度，合理控制放牧强度，避免草地退化。



生态修复

➤ 水生态修复

围绕东久曲（鲁朗河）、山间支流等水系，聚焦水生态提升与水环境治理，构建“河畅、岸绿、水清、景美”格局。

➤ 森林质量提升

以林地退化严重及生态重要区域为重点，聚焦高山峡谷宜林荒山、采伐迹地、疏林地植被恢复。依托退化林修复、低效林改造、森林抚育等工程，实施分区差异化造林与管护，精准提升森林质量；加强森林防火与病虫害防治，保障森林资源安全。

➤ 草原质量提升

以色季拉山、鲁朗片区高山草甸及生态脆弱草原为重点，推进退化修复与可持续管护。对退化、沙化草原，采用围栏封育、补播乡土草种等“自然恢复+人工辅助”措施，优先修复重要水源涵养区草原；落实轮牧、休牧、限牧制度，核定载畜量，推广“草畜平衡”与舍饲养殖。

➤ 湿地质量提升

依托鲁朗河谷花海沼泽、河滨滩涂湿地开展生态保护修复工程，严控湿地围占扰动，开展植被补植、水文连通疏通工作；科学布设生态管护点位，管控周边旅游、农牧活动，稳固高寒湿地水源涵养、径流调蓄能力，优化鲁朗谷地自然田园景观，夯实文旅宜居生态基底，实现湿地保育、生态旅游发展协同共进。

➤ 水土流失治理

加强高山峡谷与河谷地区预防保护。完善水土保持补偿制度，实施小流域综合治理，改善河谷土壤肥力与水土流失现状，优化东久曲生态廊道，提升区域基本生产条件。

城乡空间

□ 镇村体系优化

□ 村庄布局优化

□ 产业发展布局



镇村体系优化

镇村等级结构

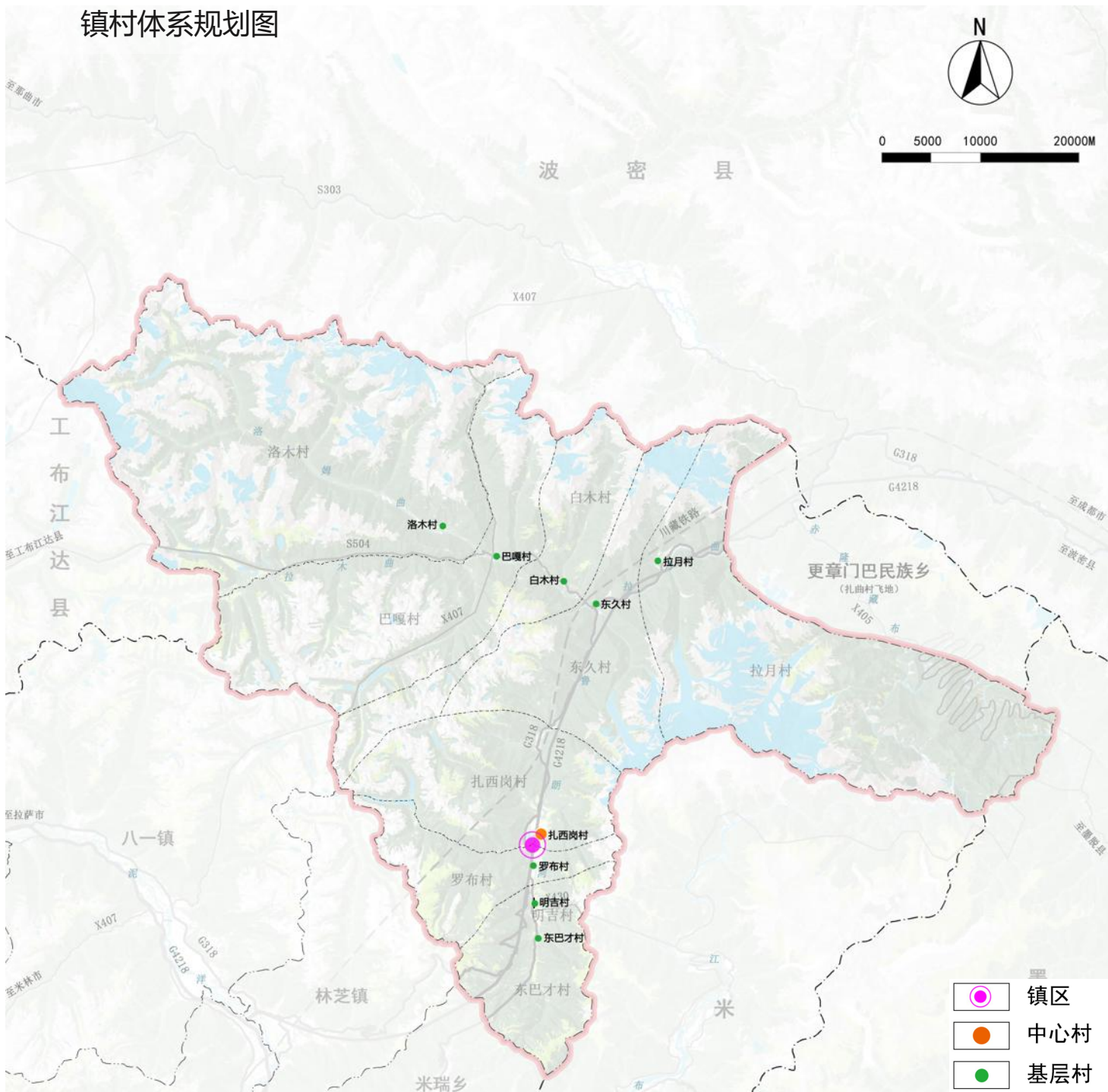
构建“镇区—中心村—基层村”的镇村等级结构。

镇区：政治、经济、文化、教育、文化和休闲中心。

中心村：规划中心村1个，为镇域内具有一定人口规模集聚，基础设施和公共设施较完善，兼为周边服务的农村居民点。

基层村：规划基层村8个，除城镇建设区及中心村外的行政村，具备基本基础设施和服务设施的村庄。

镇村体系规划图



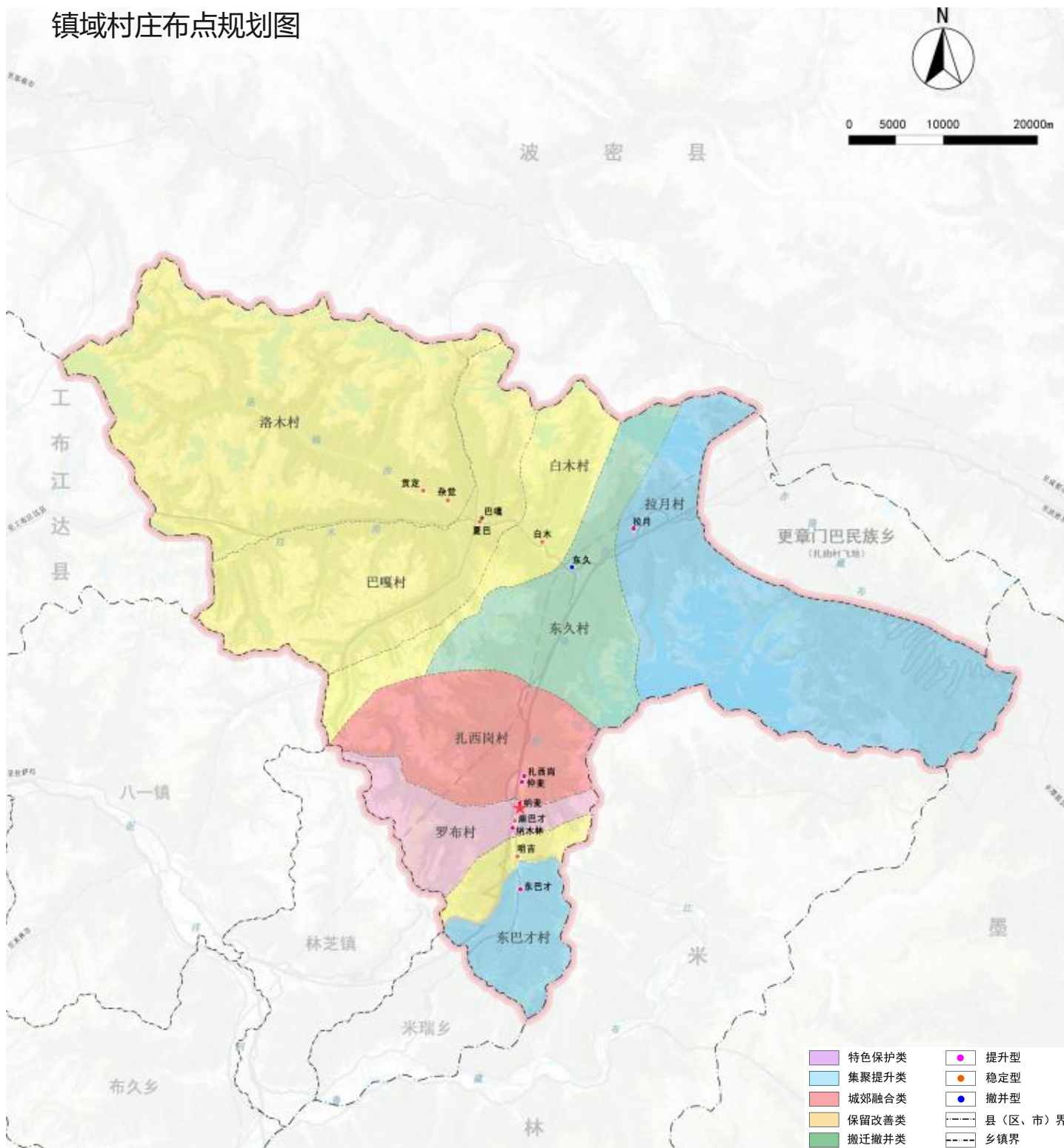
村庄布局优化

行政村分类

将全镇 9 个行政村划分为城郊融合类村庄 1 个、集聚提升类村庄 2 个、特色保护类村庄 1 个、保留改善类村庄 4 个、搬迁撤并类村庄 1 个。

将鲁朗镇农村居民点划分为提升型 6 个、稳定型 6 个、收缩型 1 个、撤并型 1 个。

镇域村庄布点规划图



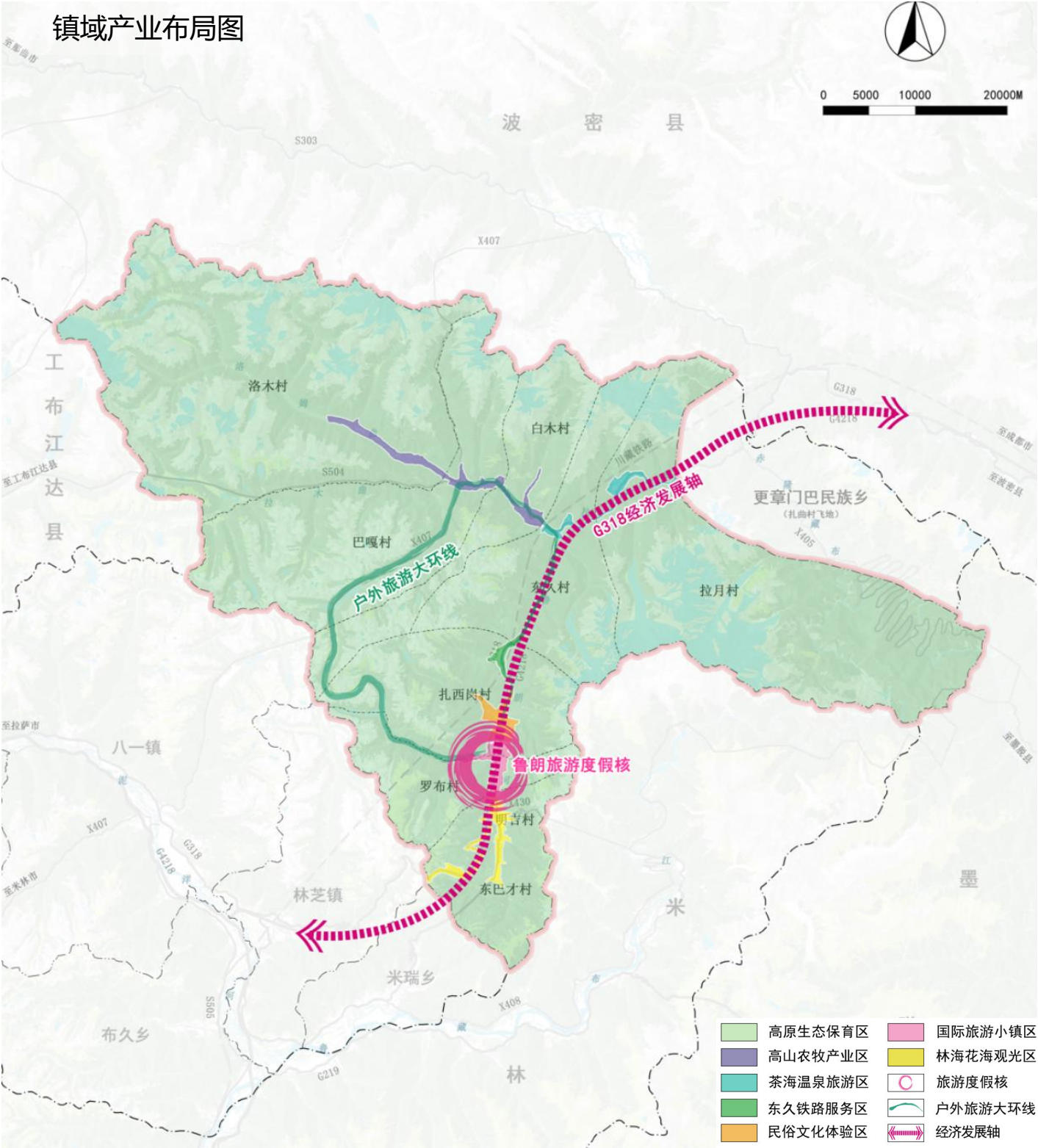


产业发展布局

打造“一核一轴一环七区”的产业发展格局

“一核”：鲁朗旅游度假核；“一轴”：国道318经济发展轴

“一环”：户外旅游大环线；七区：高原生态保育区、高山农牧产业区、茶海温泉旅游区、东久铁路服务区、民俗文化体验区、国际旅游小镇区、林海花海观光区



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

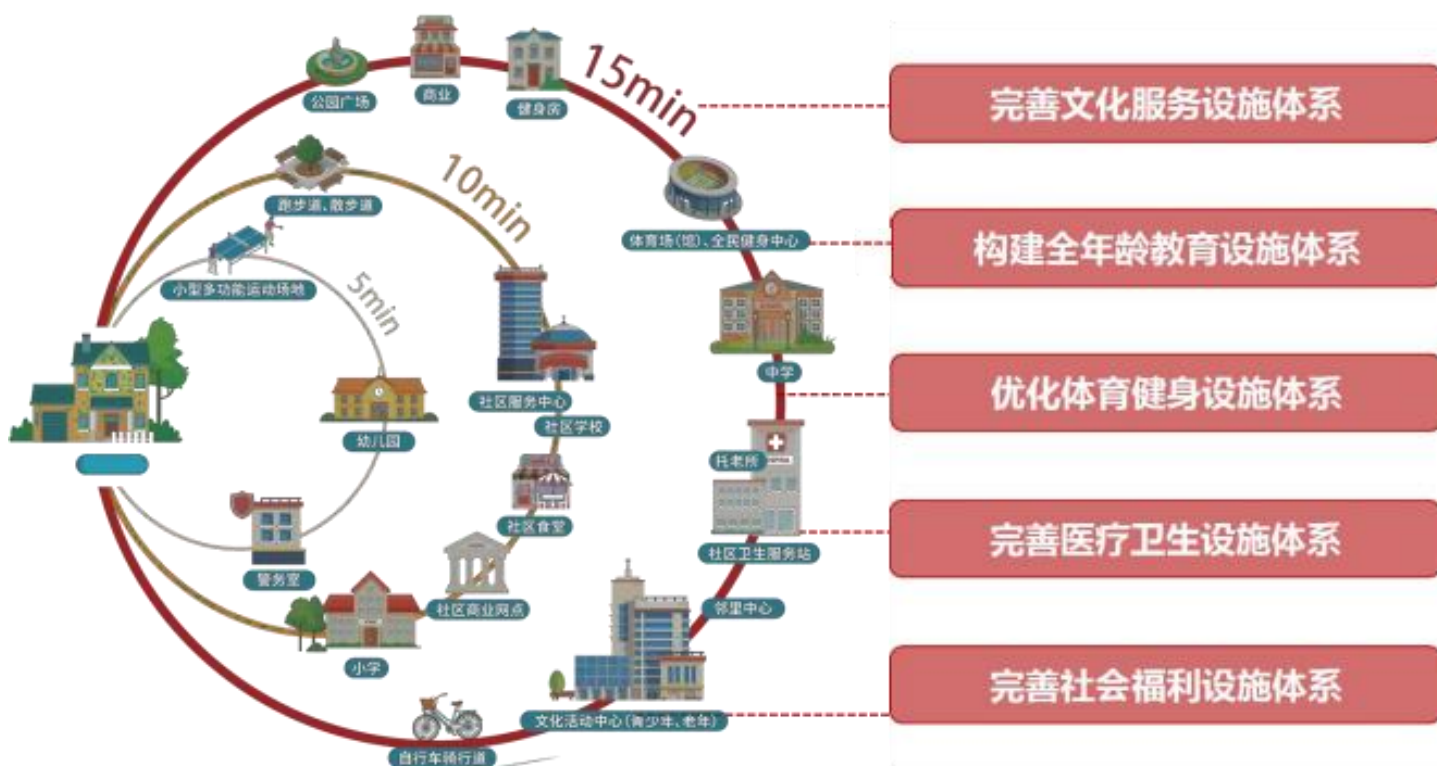
镇政府驻地统筹布局满足生活生产需求的各类要素，形成乡镇社区生活圈服务核心。依托行政村集中居民点，配置满足就近使用需求的服务要素，并注重错位配置和共享使用。

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

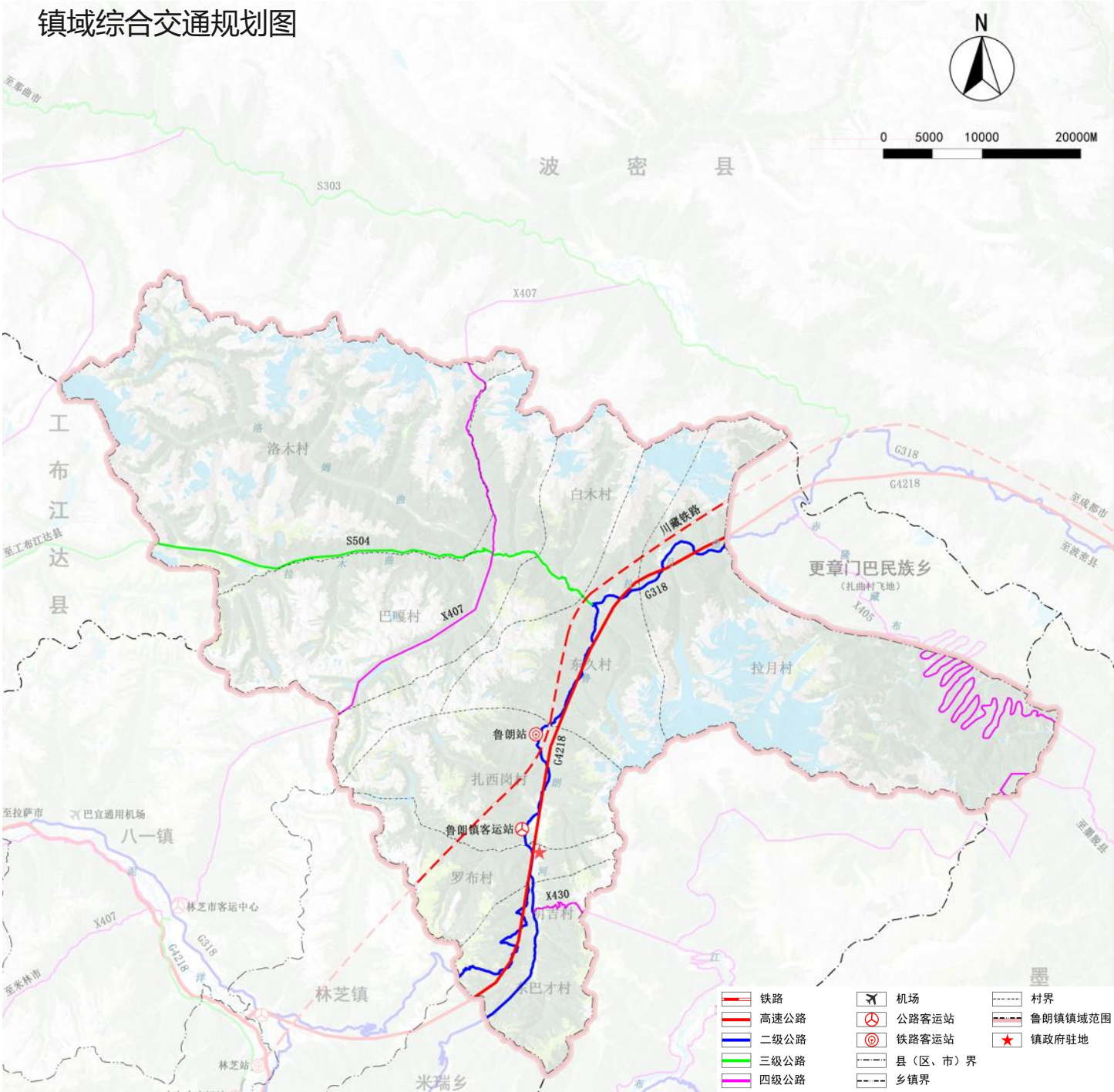
构建外联内畅的交通体系

铁路：持续实施川藏铁路东延段，进一步加强鲁朗镇与内地的联系，便于物资和人员的流动，促进贸易和旅游业的发展。

高速公路：G4218（拉林公路），向西连接拉萨市、向东连接波密县；规划保留S4（米林机场高速公路）。

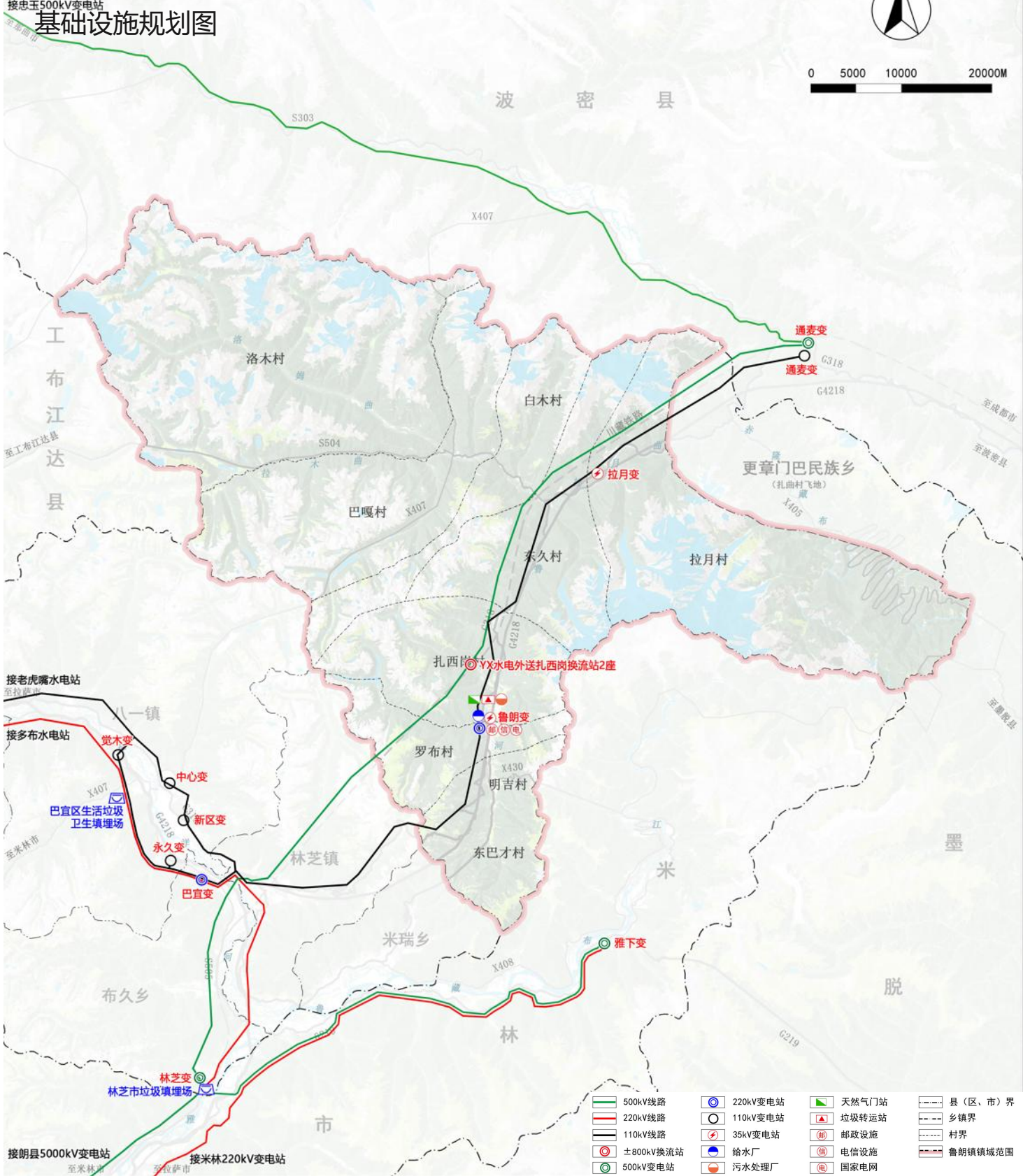
二级公路：保留G318，加快川藏公路G318线提质改造工程鲁朗镇至林芝段（色季拉山越岭）建设、鲁朗集镇过境道路改（新）建工程。

镇域综合交通规划图



市政基础设施

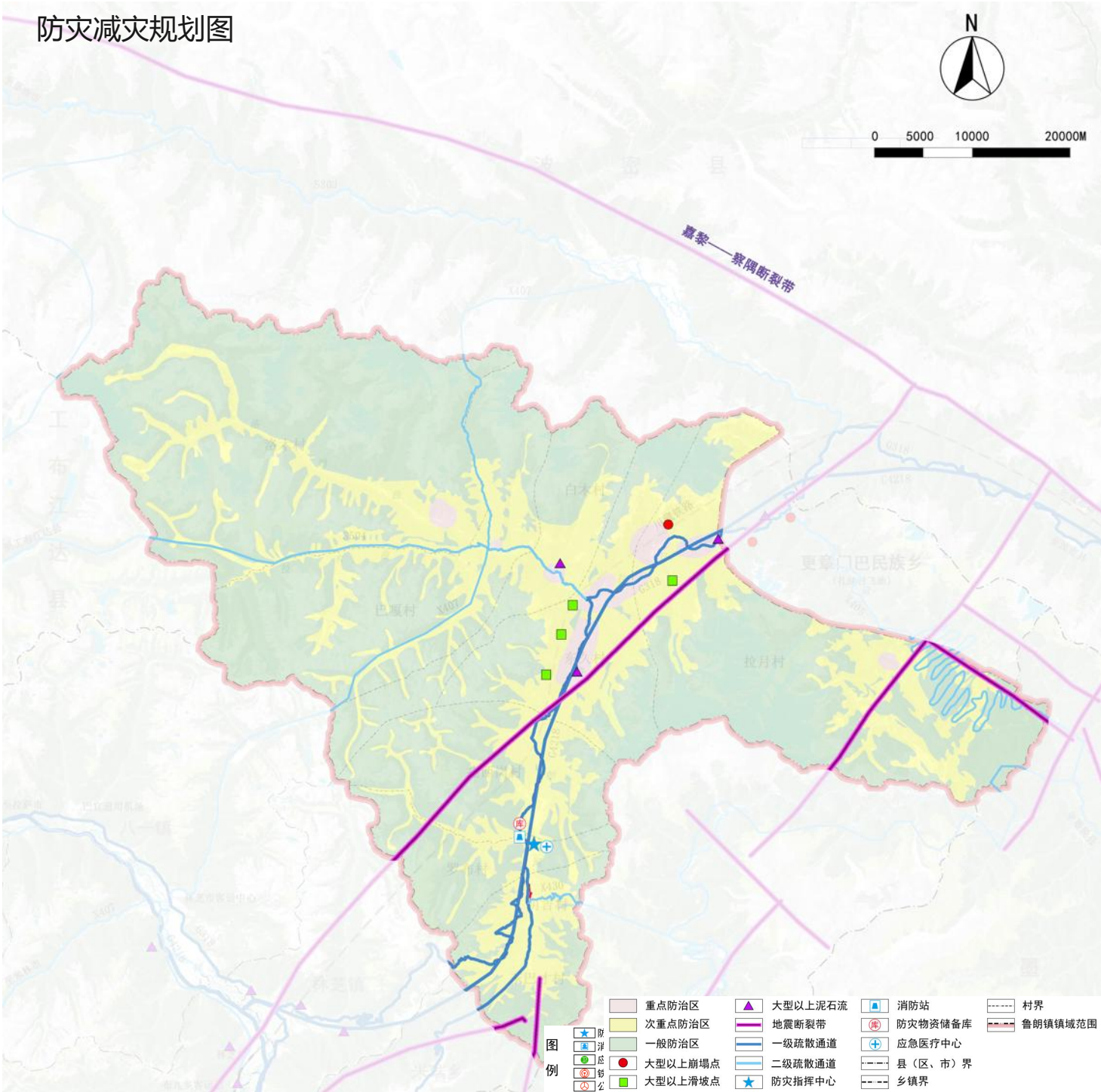
- **给水工程：**采用镇村分片供水方式，扩建现有鲁朗水厂，水源取自雅屹河。难以纳入市政集中供水的村庄在自备水源处建高位水池等供水设施。
- **排水工程：**扩建鲁朗污水厂，难以纳入集中污水处理系统的村庄，因地制宜选择适宜的污水处理设施。



防灾减灾设施

- **防震减灾：**规划鲁朗镇按地震基本烈度Ⅷ度，设计基本地震动峰值加速度值为0.20g，设计地震分组为第三组，生命线工程提高一度标准或提高抗震措施。规划镇政府作为防灾指挥中心，卫生院作为应急医疗救护中心，村卫生室作为应急救助点。
- **洪涝灾害防御：**加强对河流的防洪堤加固工程，强化农村截洪沟的建设。至2035年，镇区防洪标准20年一遇，排涝标准10年一遇。
- **消防防范：**保留鲁朗镇专职消防队。完善农村消防组织网络布局。

防灾减灾规划图



镇区空间布局优化



空间结构



镇政府驻地规划



道路交通

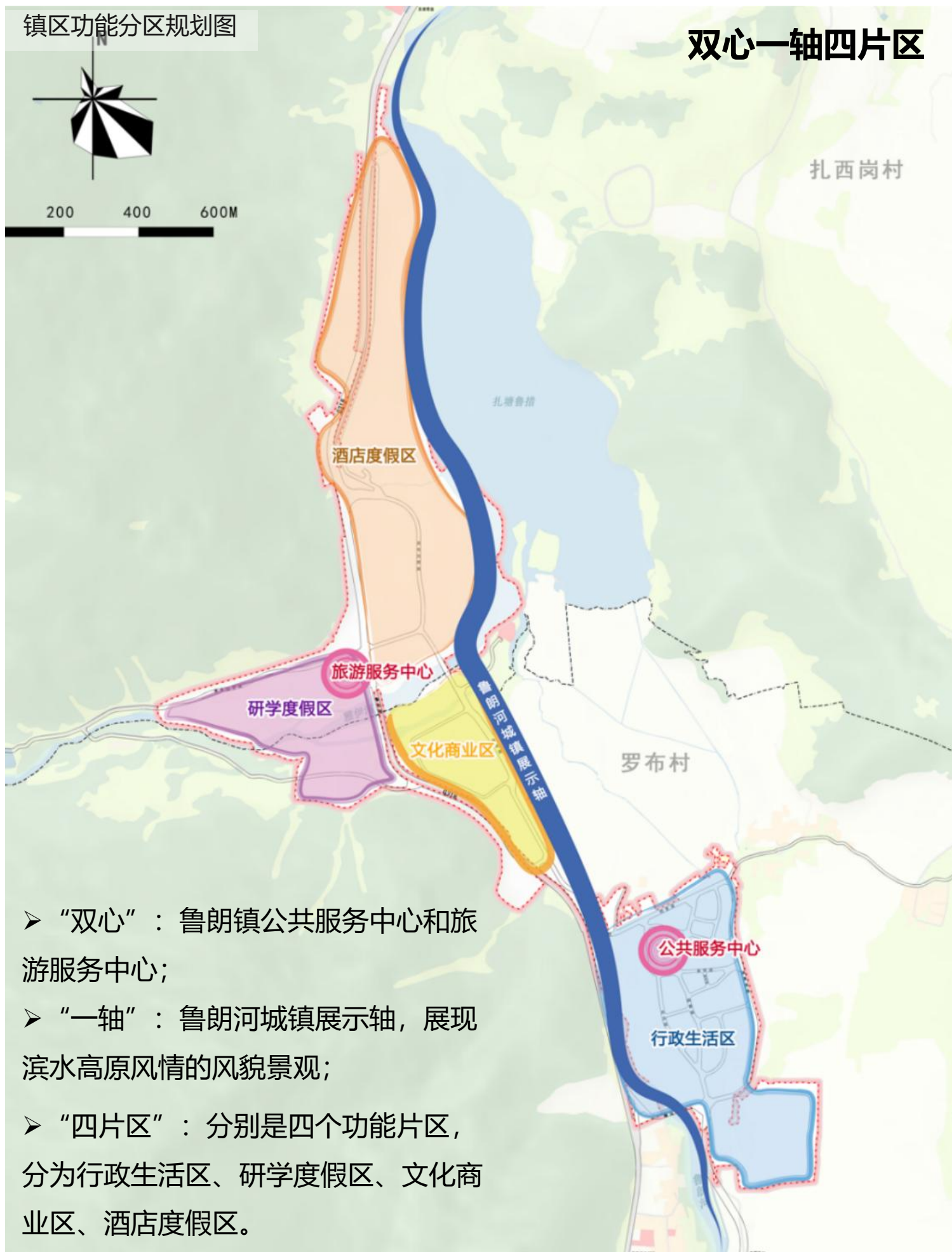


公共服务设施



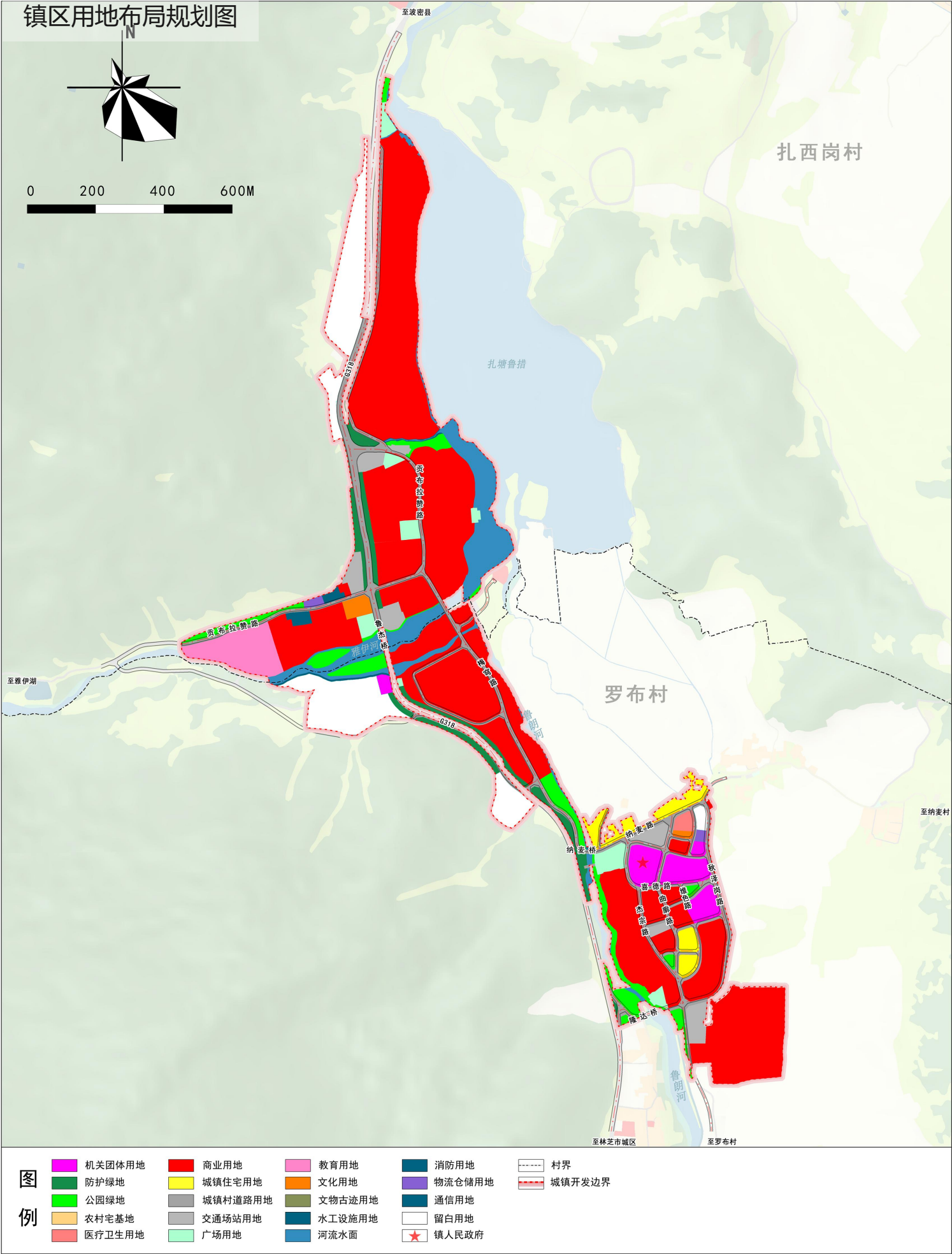
空间结构

镇区功能分区规划图



- “双心”：鲁朗镇公共服务中心和旅游服务中心；
- “一轴”：鲁朗河城镇展示轴，展现滨水高原风情的风貌景观；
- “四片区”：分别是四个功能片区，分为行政生活区、研学度假区、文化商业区、酒店度假区。

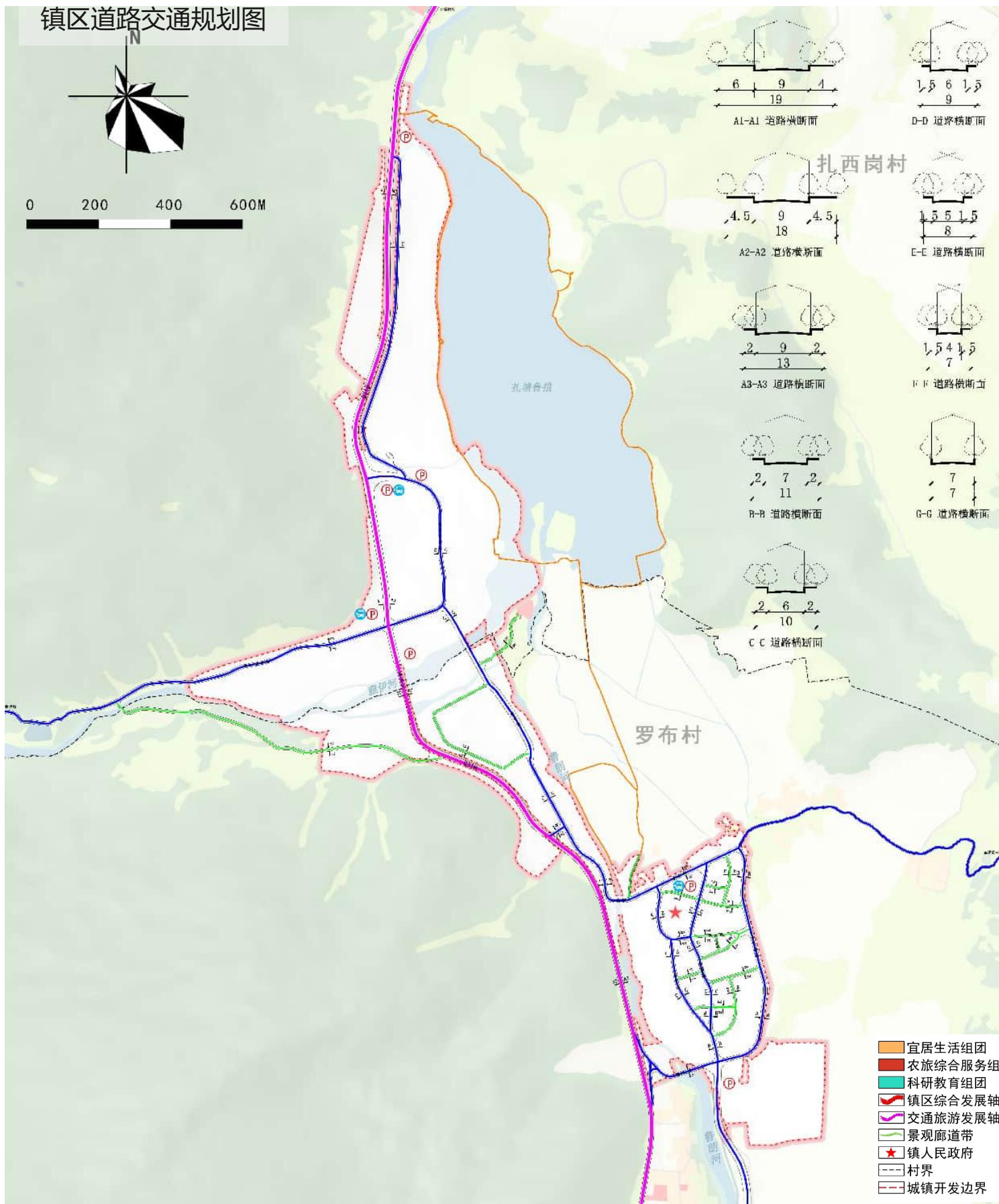
镇政府驻地规划



道路交通

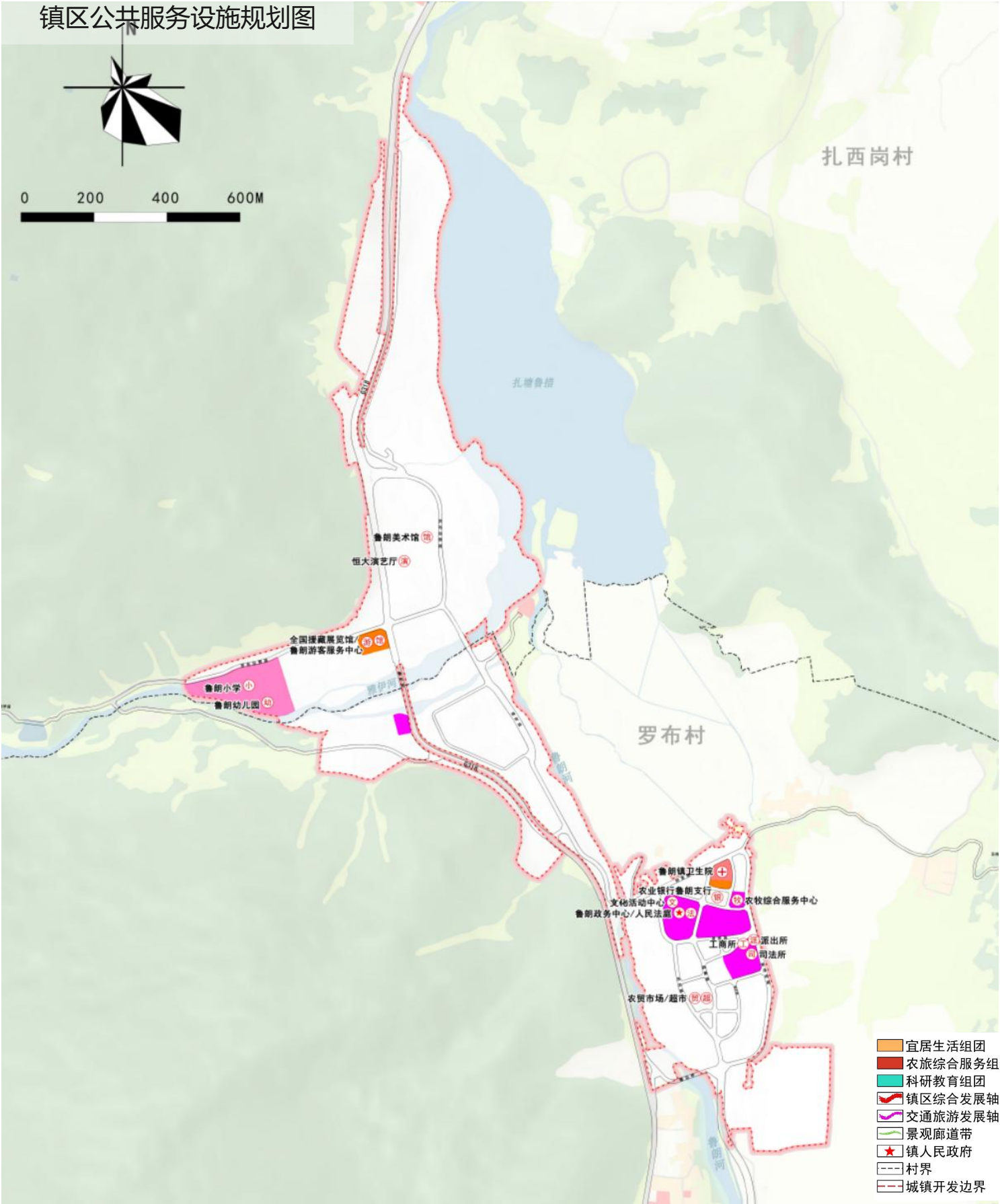
► 优化道路交通格局

对国道G318采取局部拓宽改造。



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。



规划传导与实施保障



规划传导



实施保障

10

规划传导

1 传导城镇详细规划

以城镇开发边界范围为边界，划分1个城镇编制单元。开发边界内编制控制性详细规划，详细规划明确单元范围边界、面积、功能定位、建设用地规模，以及单元内涉及的重要公共服务设施、基础设施、综合防灾设施等重要要素的配置要求，落实“四线”等强制内容，并在空间形态、风貌塑造等方面提出控制引导要求。

2 传导村庄规划

划分乡村编制单元。将落实耕地和永久基本农田、生态保护红线、村庄建设边界、灾害风险控制线、历史文化保护控制线等重要控制线的指标规模、空间布局和管控要求传导至村；依据镇村体系及村庄分类，明确农村居民点的分类，对各行政村的发展定位、人口及用地规模、空间布局、设施配套等提出要求，对村庄重点建设区域、生态修复与国土综合整治、特色发展及传统村落保护与利用等提出指引。

3 近期建设重点

制定近期行动计划。以战略重点为牵引，以重大工程和重点建设项目为抓手，加强对国土空间规划目标任务的分解落实和实施推动。围绕生态环保高标准、经济发展高质量、城乡建设高颜值、人民生活高品质四大目标，突出抓重点、补短板、强弱项，重点推进设施完善、产业升级、城乡融合三大提升行动。

4 重点建设项目清单

重点建设项目清单。统筹各部门相关规划，从交通、产业、能源、水利等方面梳理重点建设项目，梳理重点建设项目。

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镇政府及相关部门，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。