



米林市南伊珞巴民族乡 国土空间总体规划

(2025—2035年)

(公示稿)

前言

本规划立足南伊珞巴民族乡**藏医药文化传承与大健康产业发展核心区、高原生态康养旅游目的地、固边兴边富民实践样板区的发展定位**，坚持生态优先、绿色发展，坚持以人民为中心，坚持统筹发展与安全，科学划定生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界“三区三线”管控边界，系统布局生态保护修复、特色农业培育、民族村寨建设、文旅产业打造、公共服务配套与基础设施完善等各类空间资源。本规划是指导南伊珞巴民族乡未来十五年国土空间开发保护、各类建设活动开展、村级规划及专项规划编制的法定总依据与行动纲领。

本规划所有数据和内容以最终批复为准。



规划总则

- 指导思想
- 规划原则
- 规划范围与期限

1

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和二十届历次全会精神，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，以铸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，面向粮食安全、生态安全和城乡发展等空间需求，以生态文明建设为总纲，发挥国土空间总体规划的战略引领和刚性管控作用，构建集约高效、安全和谐、富有竞争力和可持续发展的国土空间开发保护格局。

规划原则

严守底线，绿色发展

树立和践行绿水青山就是金山银山、冰天雪地也是金山银山的理念，统筹山水林田湖草沙冰系统治理，坚持绿色富藏、绿色惠民的发展思路，推动形成绿色发展方式和生活方式。严守耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界三条基本控制线和各类重要控制线管控要求。

以人为本，提升品质

以满足人民日益增长的美好生活需要为出发点和落脚点，以科学规划为引领优化城乡布局、以基础设施建设为支撑提升城乡功能，通过提高公共服务设施覆盖率、培育扶持吸纳就业能力、提升人居环境品质等方式不断增强人民群众的获得感、幸福感、安全感。

因地制宜，突出特色

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，制定适合地区发展的策略和管控体系，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。

全域统筹，节约集约

统筹新型城镇化和乡村全面振兴，坚持城乡融合发展和区域协调，完善有利于区域良性互动、城乡融合发展的空间管控与扶持政策，促进产业、人口及各类生产要素合理流动和高效集聚。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。

公众参与，开放共享

坚持开门编规划，将共谋、共建、共享、共治贯穿规划工作全过程，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，提升规划决策的实操性、开放性、包容性和科学性。

➤ 规划范围与期限

➤ 规划范围

乡域规划范围为南伊珞巴民族乡行政区划范围，包括才召村、南伊村、东龙村及琼林村等4个行政村，国土总面积63279.12公顷，侧重国土空间开发保护战略部署和总体格局优化，落实米林市国土空间规划相关指标和要求。

集镇位于南伊村，总面积80.17公顷，侧重细化土地使用和空间布局，注重功能完善和结构优化，明确功能结构、设施布局、开发强度指引以及空间形态管控等要求。

➤ 规划期限

规划基期年为2024年，规划期限为2025年至2035年。

近期至2030年，远期至2035年，远景展望至2050年。



定位与目标

- 规划目标
- 发展定位



规划目标

➤ 2030年总体发展目标

至2030年，国土空间开发保护格局持续优化，生态空间管控成效显著，农业空间布局集约合理，城乡建设空间高效有序。南伊沟5A级景区创建取得实质性进展，生态文旅、藏医药特色产业支撑作用明显增强，高原特色农牧业提质增效；城乡人居环境质量显著改善，公共服务与基础设施配套持续完善，边境村寨综合功能稳步提升；固边兴边富民基础不断夯实，边民收入稳步增长，生态、文化、产业协同发展的格局进一步提升。

➤ 2035年总体发展目标

至2035年，国土空间格局全面优化，生态安全屏障与边境安全底线更加牢固，国土空间治理体系和治理能力现代化水平显著提升。建成体系完备的藏医药文化与大健康产业体系，生态康养旅游品牌影响力大幅提升，珞巴民族文化活态传承成效突出，现代化特色产业体系基本健全；城乡人居品质全面跃升，生态产品价值实现路径持续拓宽，固边兴边富民深度融合，经济发展质量、效益与协调性显著增强。

➤ 2050年总体发展目标

至2050年，形成安全、高效、协调的国土空间格局，国土空间治理体系和治理能力实现现代化。全面建成生态秀美、产业兴旺、文化繁荣、边民富裕、边防稳固的现代化美丽边境乡镇。

发展定位

落实并深化上位规划对南伊珞巴民族乡的定位，立足乡域生态、文化本底优势，紧抓雅鲁藏布江下游水电开发带动区域格局重构、固边兴边富民行动深入实施、文旅产业提质扩容三大发展机遇，确定南伊珞巴民族乡的总体定位为：

藏医药文化传承与大健康产业发展核心区

高原生态康养旅游目的地

固边兴边富民实践样板区

国土空间保护开发格局

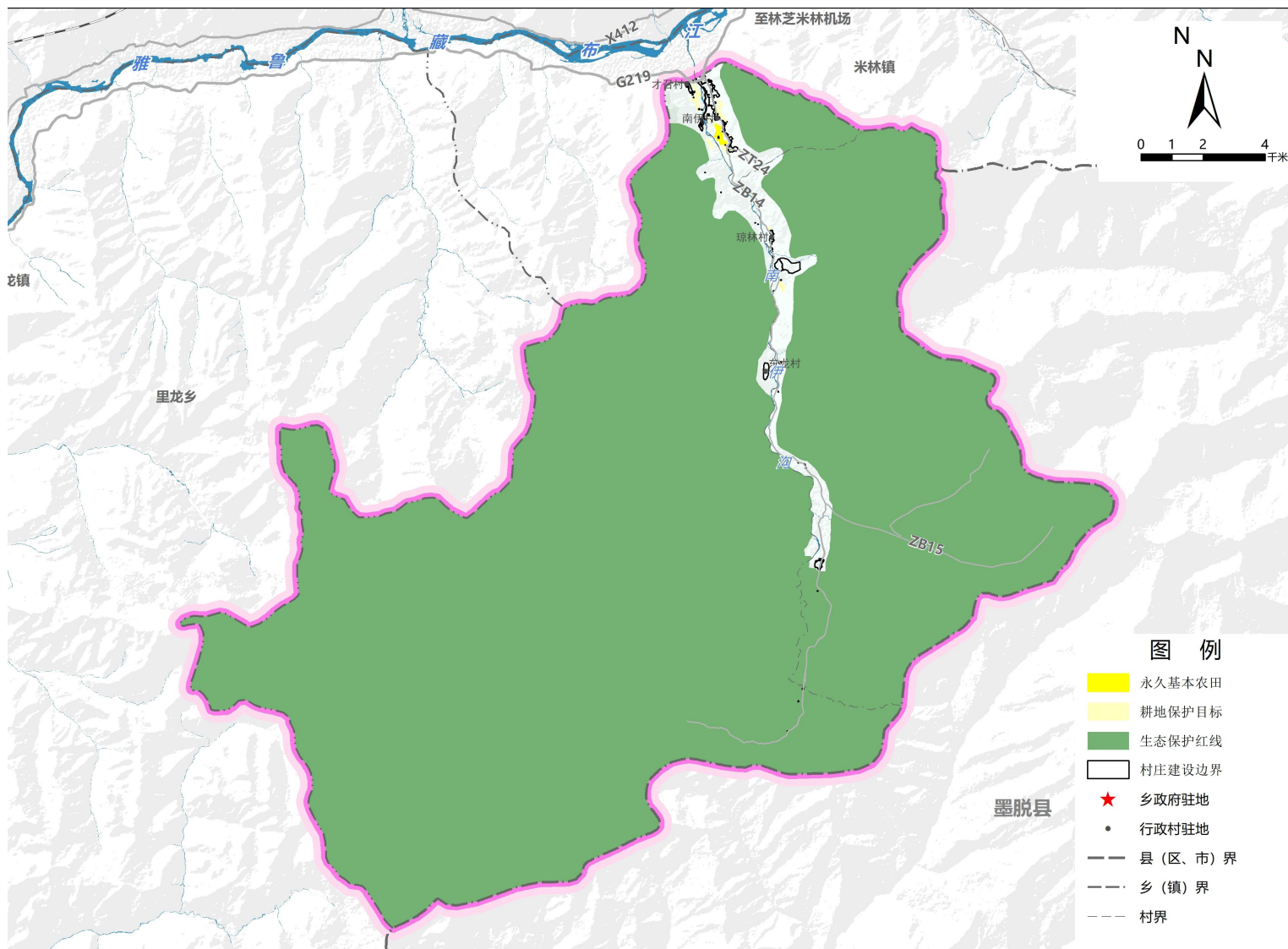
- 统筹落实底线约束
- 国土空间总体格局
- 国土空间规划分区

3

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：**生态保护红线划定结果均为自然保护区，全部为西藏雅鲁藏布大峡谷国家级自然保护区。
- **城镇开发边界：**南伊珞巴民族乡不涉及城镇开发边界。



国土空间规划分区

衔接落实米林市国土空间总体规划分区，并进一步细化至二级分区

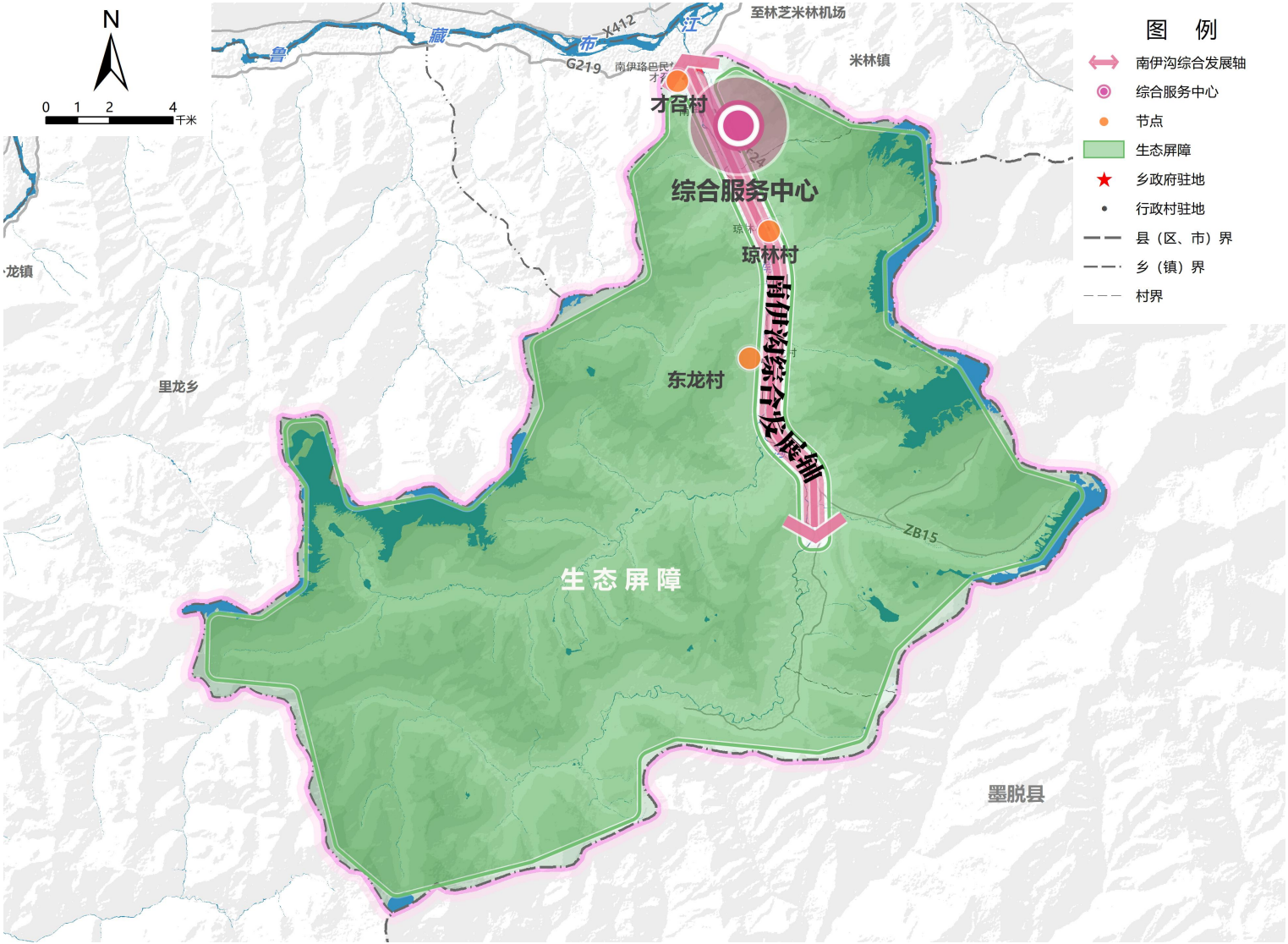
- **生态保护区。**全部为西藏雅鲁藏布大峡谷国家级自然保护区。区内按照生态保护红线管理办法进行管理，实行最严格的准入制度，严禁任何不符合主体功能定位的开发活动。
- **生态控制区。**主要位于生态保护区外围、生态服务功能较重要、生态环境较敏感地区。区内采取“名录管理+约束指标+分区准入”相结合的方式细化管理规定，允许在不降低生态功能、不破坏自然生态系统、符合准入条件的前提下适度开发利用。
- **农田保护区。**是永久基本农田相对集中，需严格保护的区域，主要分布在河谷地带。区内按照永久基本农田保护的相关法律法规进行管理，从严管控非农建设占用永久基本农田，鼓励开展高标准农田建设和土地整治，提高永久基本农田质量。
- **乡村发展区。**是满足农林牧渔等农业发展以及农民集中生活和生产配套为主的区域，主要分布在河谷等农村居民点集聚区域。区内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，统筹协调村庄建设、农田和生态保护。鼓励开展农业特色产业配套设施建设和村庄建设整治。



国土空间总体格局

构建“一轴、一心、一屏、三节点”的国土空间总体格局

- **“一轴”**：南伊沟综合发展轴。重点强化全域空间连线和基础设施布局，是推动区域协调发展、破解城乡二元结构、实现共同富裕的关键路径与战略支点。
- **“一心”**：指小集镇综合服务中心。依托生活性服务业优势和藏医药产业基础，打造南伊珞巴民族乡高质量发展增长极，辐射带动全乡产业发展。
- **“一屏”**：依托南部喜马拉雅山脉形成的高原山体生态屏障。
- **“三节点”**：才召村、琼林村、东龙村。



农业空间

- 农业空间保护
- 农业空间布局优化

4

农业空间保护

➤ 落实耕地保护责任

落实最严格的耕地保护制度，严格控制耕地转为非耕地，强化粮食基本保障能力，坚决遏制耕地“非农化”、防止耕地“非粮化”。健全地方党委和政府落实耕地保护和粮食安全责任考核机制，压实耕地保护主体责任，提升粮食安全保障能力和水平，确保口粮绝对安全。保护永久基本农田，将图斑落实到具体地块，制定最严格的保护措施和管控要求；落实上位下达永久基本农田储备区规模和位置。

➤ 提升耕地质量水平

优先将高产稳产优质耕地和成片耕地划入永久基本农田保护区；保持永久基本农田数量不少于规划指标，质量不低于原有耕地等级。切实保护农业发展条件较好区域的耕地，保护农业生产力和生态产品生产力，集中优势资源发展现代农业，不断提高农业综合生产能力。推进规模化生产、产业化经营，使之成为高产、稳产、高效、优质粮食生产基地，确保耕地质量等级和粮食综合生产能力得到明显提升。完善农田水利等基础设施，扩大秸秆还田、增施有机肥、绿肥种植等面积，推进耕作层土壤剥离再利用，切实提高耕地质量。

➤ 改善耕地生态系统

控制化肥、农药用量，控制农膜残留，雅鲁藏布江等重要江河干流周边耕地从严管控科学种植、合理控制农药化肥用量，减少农业污染源。严防采矿、工业生产、固体废弃物堆积和污水排放污染损毁耕地。改善农业灌溉用水水质，防止污水灌溉对土壤造成二次污染。实施农药化肥负增长行动，大力推进农业废弃物循环利用。

➤ 推进耕地后备资源开发

开展耕地后备资源调查评价工作，清查耕地后备资源面积、类型、权属和分布情况；推进农用地整理和建设用地复垦，减少耕地碎片化，适度开发雅鲁藏布江沿岸区域宜耕未利用土地资源，稳定耕地规模，为乡村振兴蓄势赋能。

农业空间布局优化

构建“一带多基地”的农业空间格局

立足南伊珞巴民族乡农业产业优势，以现代农业产业化为抓手，培育发展多种形式适度规模经营，深入推进绿色农业、精品农业和生态农业融合发展，促进农业空间复合利用，**构建“一带多基地”的农业空间格局。**

一带：突出河谷地区在耕地保护中的核心地位，坚守耕地数量和质量双底线，大力推进农业专业化生产、规模化经营、社会化服务，打造集粮食安全保障、特色种养示范、农产品初加工于一体的高原特色农牧业集聚区。

多基地：重点推进菌药复合种植基地、白灵芝产业基地、藏猪养殖基地以及水果种植基地等标准化、规模化建设，形成布局合理、特色鲜明的农业生产基地体系。

筑牢粮食安全保障空间

严守耕地保护红线，优先保护优质耕地，对永久基本农田实行特殊保护，稳定粮食和蔬菜种植用地规模与质量。健全永久基本农田优进劣出机制，稳妥推进撂荒地复耕利用，坚决遏制耕地“非农化”、有效防止“非粮化”。

拓展特色农产品生产空间

严守森林生态与生物多样性保护底线，科学发展林下经济，推广“林药”“林禽”“林果”复合经营模式，适度扩大羌活、黄精等藏药材种植规模，保障藏药材标准化种植示范园、林下种养片区的合理空间需求，实现生态保护与产业发展良性互动。

保障现代农业设施空间

合理安排作物种植、畜禽养殖生产设施及烘干晾晒、分拣包装、保鲜存储、粪污处置等附属设施用地。预留农业生产服务与展示交易空间，保障农产品加工、商贸物流、休闲观光等农村一二三产业融合发展用地需求。

推进农业基础设施与耕地质量建设

完善田间道路、灌排系统、电力等配套设施，提升农业用地生产条件与综合利用效率。实施土壤改良、地力培肥工程，持续提升耕地质量等级，夯实农业现代化发展基础。

生态空间

- 生态保护格局
- 自然保护区保护

5

生态保护格局

构建“一带一区”的生态空间格局

明确自然保护区等生态重要地区和生态敏感地区，以生态廊道、屏障、网络为基础，维护生态安全和生物多样性，构建

“一带一区”的生态空间格局

- **“一带”**：指南伊沟生态带，以修复生态、保护环境、提供生态产品为首要任务，打造乡域核心生态纽带。
- **“一区”**：指南部喜马拉雅山脉生物多样性保护区，重点加强森林资源保护、生物多样性维系、水土保持和水源涵养等功能。



自然保护地体系



建立自然保护地体系

南伊珞巴民族乡自然保护地体系由雅鲁藏布大峡谷国家级自然保护区构成。雅鲁藏布大峡谷国家级自然保护区在南伊珞巴民族乡境内面积为60647.05公顷。



提升自然保护地管理能力

促进生态环境、公安、林草、自然资源等多部门协作联动，加强自然保护地执法，严厉打击自然保护地内违法行为。严格自然保护地监督管理，利用现代技术手段，加强自然保护地日常巡护，对问题区域立行立改，坚决防止破坏自然保护地行为发生。



创新自然保护地保护利用模式

创新自然保护地保护利用模式。在落实自然保护地、生态保护红线相关管控要求的基础上，按照标准科学评估自然资源资产价值和资源利用的生态风险，全面实行自然资源有偿使用制度。在保护的前提下，在自然保护地一般控制区内划定适当区域开展生态教育、自然体验、生态旅游等活动。

城乡空间

- 镇村体系
- 产业布局

6

镇村体系

镇村体系结构

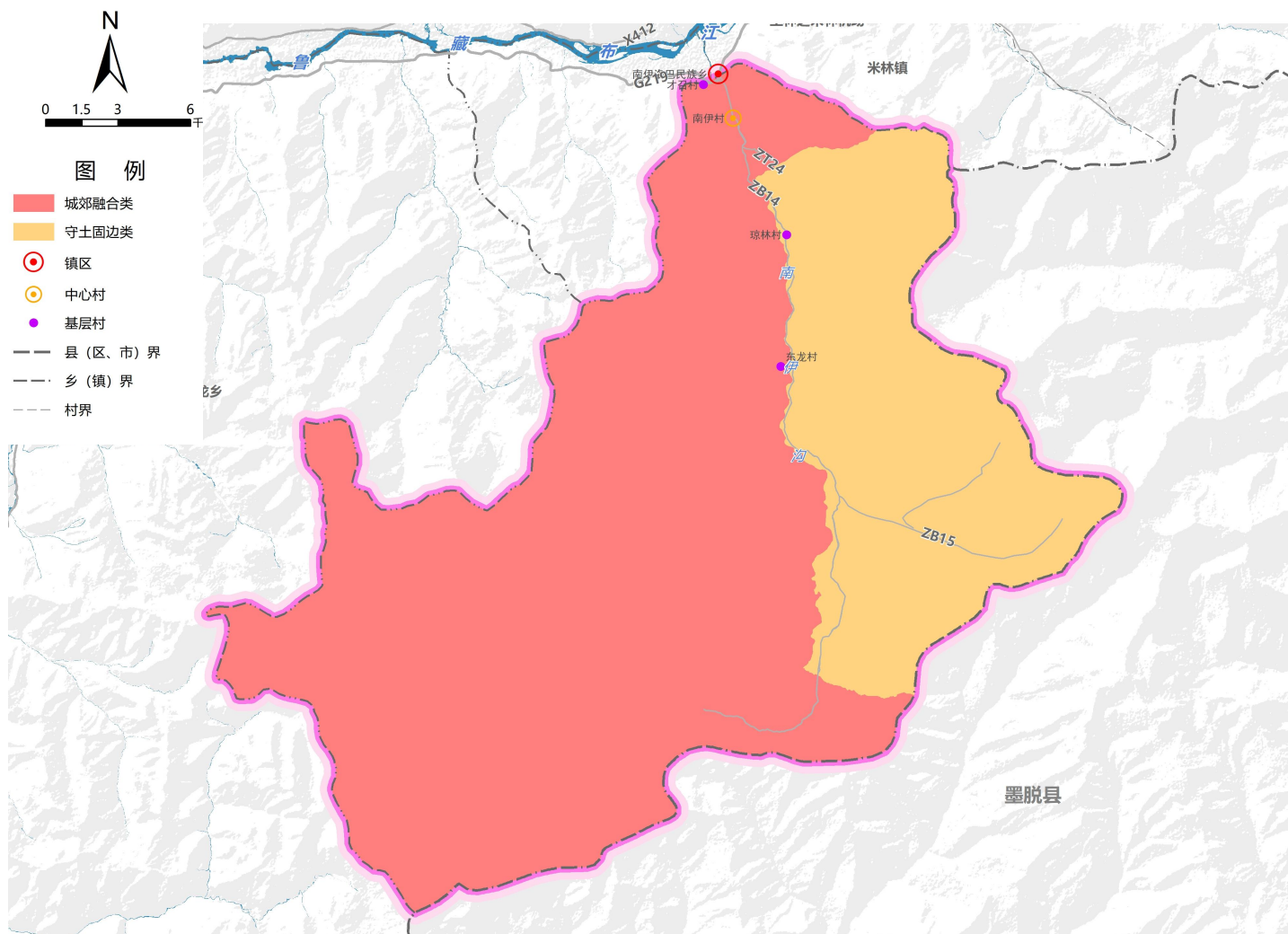
尊重发展基础和潜力，强调优势及重点地区集聚发展，优化城乡空间布局，结合新型城镇化和乡村振兴，统筹村庄布局，坚持严控增量、盘活存量、管住总量，推动建设用地节约集约利用。

规划形成“集镇-中心村-基层村”三级镇村体系。

集镇。以小集镇为依托，向周边发展，是全乡政治、经济、文化、信息交流活动中心。集镇公共设施的服务对象为全乡域的居民。

中心村。为南伊村，与集镇及各基层村交通方便，公共服务设施相对完善，有一定集贸基础，主要服务周边村庄。

基层村。包括才召村、琼林村、东龙村3个村，是辖区生活聚集和生活服务中心。

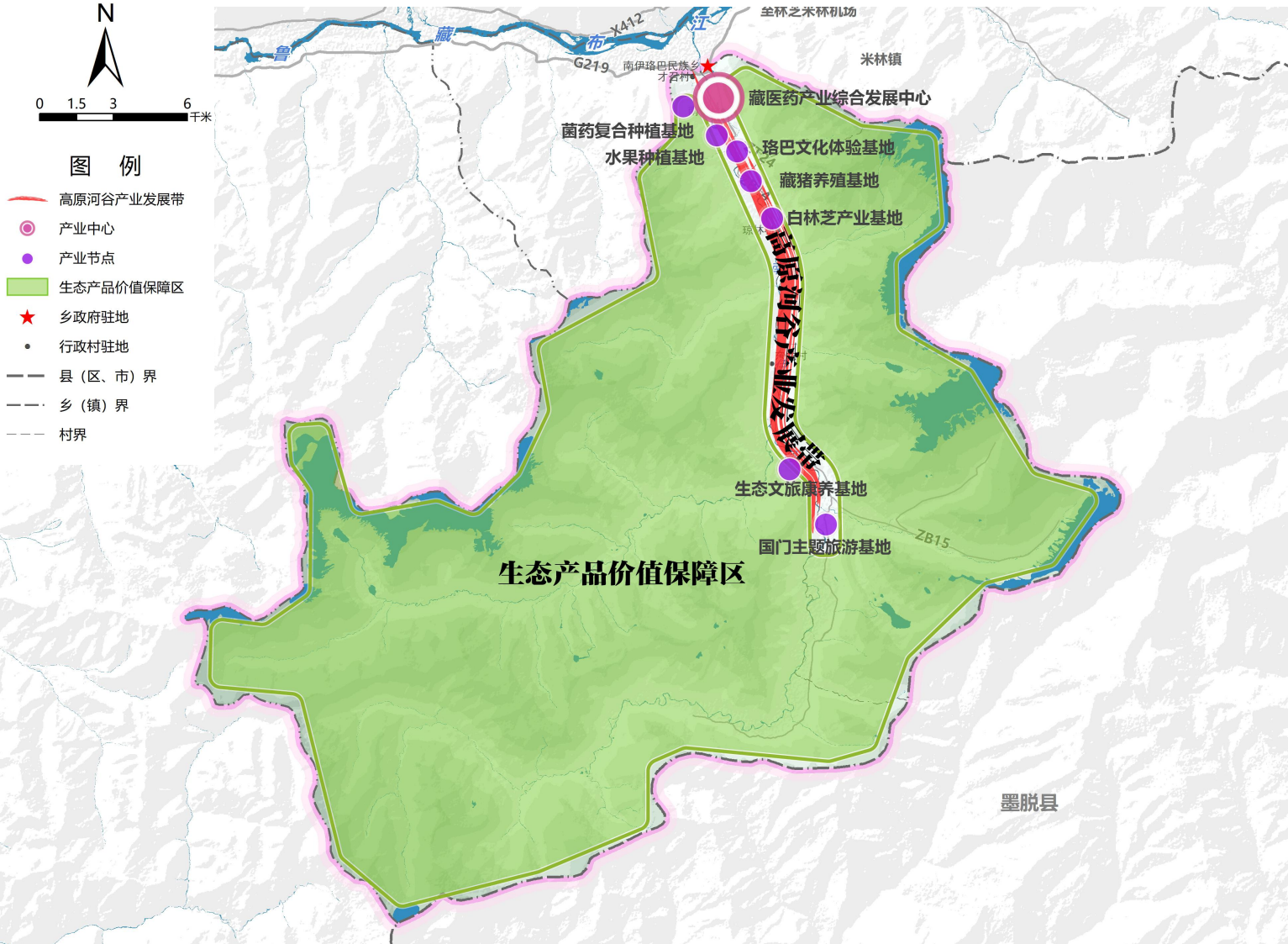




产业布局

构建“一带一心一区多节点”的产业发展格局

- 一带：**高原河谷产业发展带。
- 一心：**以集镇为载体的藏医药产业综合发展中心，重点文化展览、药材加工、物流商贸以及旅游集散等功能。
- 一区：**生态产品价值保障区，严格保护生物多样性与水源涵养功能，探索碳汇交易、生态补偿、林下经济、生态旅游等多元化价值实现路径。
- 多节点：**依托现状产业基础，逐步扩大羌活、黄精等特色种植及藏猪养殖规模，打造一批特色种养示范节点；结合天边牧场、红色小木屋打造生态休闲与红色文化旅游节点。



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

构建三级公共服务设施体系。以提升人民群众获得感和幸福感为目标，按照“**集镇-中心村-基层村**”三级分类配置服务要素，构建城乡均衡的公共服务设施体系。

集镇配置标准

配置党政机构、便民服务中心以及专项管理机构等公共管理设施；配置文化活动站、室外综合健身场、小学、幼儿园、卫生院、日间照料中心以及老年活动室等公共服务设施；配置银行、电信、邮政网点、菜市场、商业网点以及物流配送中心等商业服务设施；配置消防站、应急救援物资储备库等应急管理设施。

中心村级配置标准

配置村委会、便民服务站（室）以及警务室等公共管理设施；配置文化活动室（村民活动中心、农家书屋）、健身广场、幼儿园、卫生室、老年活动室、老幼日间照料中心、村级幸福院以及公共浴室等公共服务设施；配置农家便利店、物流配送点以及电商网点等商业服务设施；配置微型消防站、应急救援物资储备点以及避难疏散场地等应急管理设施。

基层村级配置标准

配置村委会、便民服务站（室）等公共管理设施；配置文化活动室（村民活动中心、农家书屋）、健身广场、卫生室、老年活动室、老幼日间照料中心以及公共浴室等公共服务设施；配置农家便利店、物流配送点以及电商网点等商业服务设施；配置微型消防站、避难疏散场地等应急管理设施。



综合交通体系

内外交通

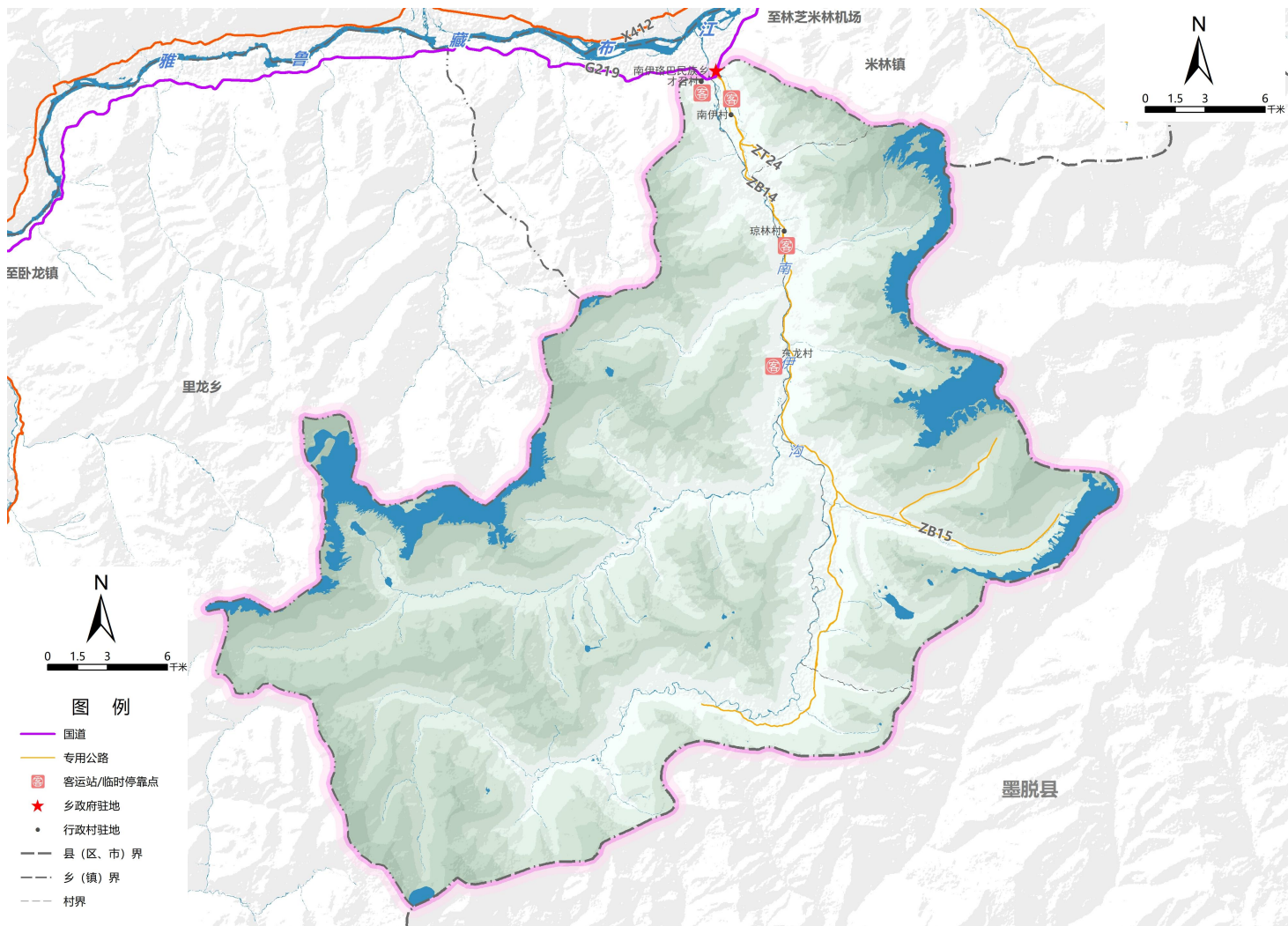
国省干线。推进G219提档升级，完善交通组织，提升区域客货集散能力。

内部交通。加快推进“四好农村路”建设，以“提档、深通、联网”为重点，强化乡村与产业节点之间的道路联通，促进城乡融合发展。重点推进ZB14改造升级。

交通设施

公路客运站。完善公路客运体系，重点推进农村客运班线建设，实现具备通行条件的行政村客运班线全覆盖。各行政村、核心景区设置客运招呼站。

新能源汽车充电设施。按照“先桩后车、适度超前，公用设施快充为主、慢充为辅，专用设施快慢并重”的原则，完善公共充换电设施（含公用和专用设施）布局，适应自治区新能源汽车快速发展需求。规划在集镇结合新建停车场配建充电桩。





市政基础设施



供水系统

规划采用分片集中供水方式进行供水。集镇及周边居民点由规划给水厂集中供水；其余居民点由高位水池供水。为保障居民点供水的安全性和稳定性，将供水设施置于保温房内，并对饮用水水源地按照相关要求进行了严格保护。



污水系统

各居民点采用分片集中式污水处理方式。



电力系统

改造提升南伊一级、二级水电站。

乡域范围内有35千伏高压走廊1条，即南伊二级站-里龙35千伏线路。高压电力线路采用架空方式架设，架设35千伏电力线的高压走廊为15-20米。



电信系统

新建集镇通信机房。鼓励5G基站共建共享，整合存量设施，推进基站、铁塔等基础设施共建共享，实现5G网络在集镇和主要行政村的连续覆盖。



供暖工程规划

太阳能供热系统、户用电暖器、空调等。优先利用太阳能供暖，对现有建筑及新建建筑均按照太阳能保温房改造或新建，以充分利用太阳能供热。



燃气工程规划

瓶装液化石油气作为气源，由扎西绕登镇甲玛村液化石油气储配站、蓝天加气站联合供应。



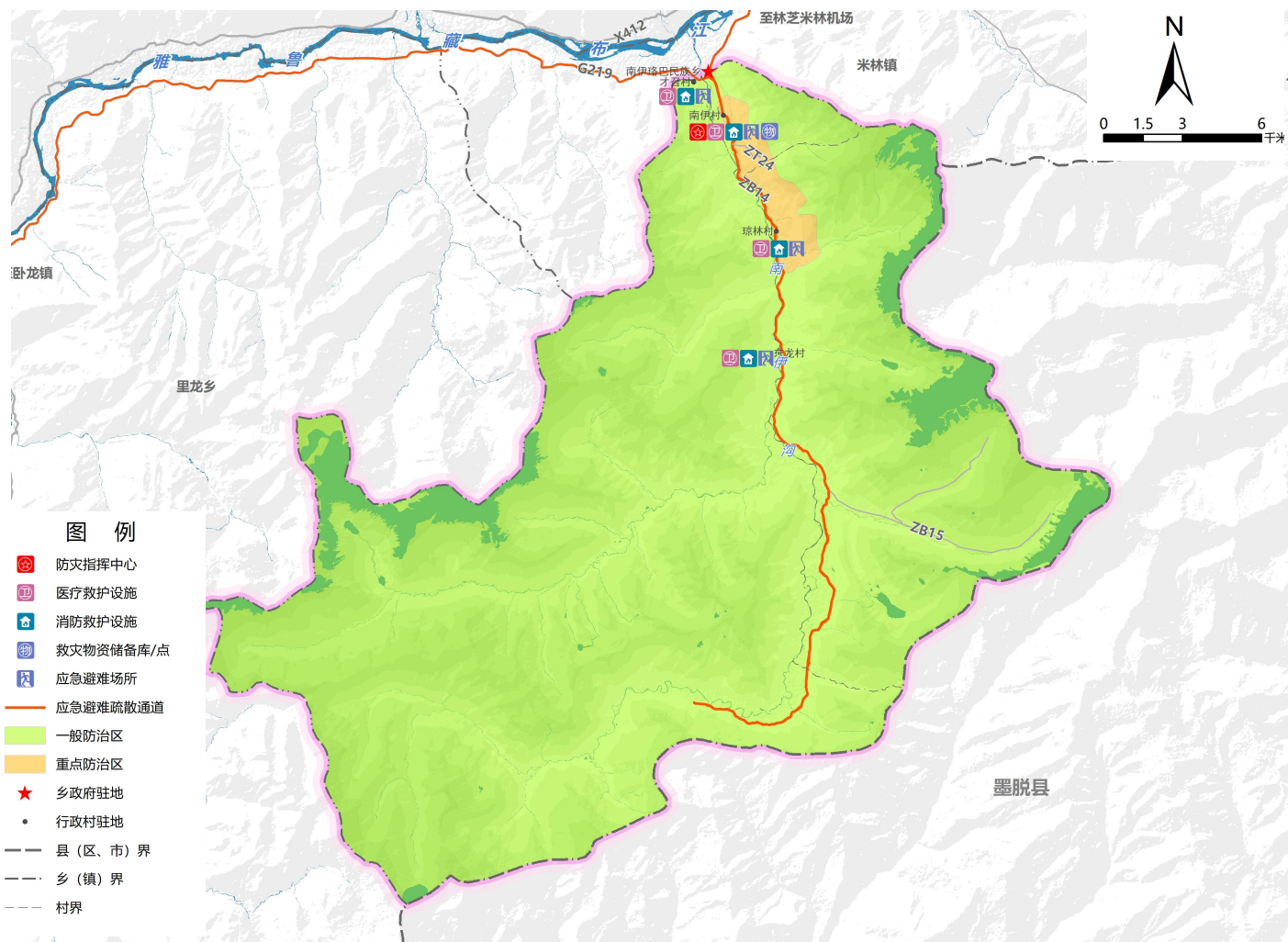
环卫工程规划

每个居民点至少设置1个生活垃圾收集点，压缩车每日收集后，运至米林垃圾填埋场二期集中处理。



防灾减灾设施

- **救灾指挥中心。**结合乡政府设立抗震救灾指挥中心，统一指挥抗震救灾工作，主要承担应急预案编制、灾情信息汇聚、救援资源调配和防灾避险宣传等职责。
- **应急避难场所。**规划利用学校、公园、广场、空地等作为避震疏散场地，场地应远离次生灾害源，地质条件良好，对外交通方便，并有便于设置供水、供电、通讯设施。
- **疏散通道。**紧急避震疏散场所内外避震疏散通道有效宽度不宜低于4米，固定避震疏散场所内外避震疏散主通道有效宽度不宜低于7米。
- **防止次生灾害。**重大建设工程和可能发生严重次生灾害的建设工程，应当进行地震安全性评价，并按照评价报告所确定的抗震设防要求进行抗震设防。



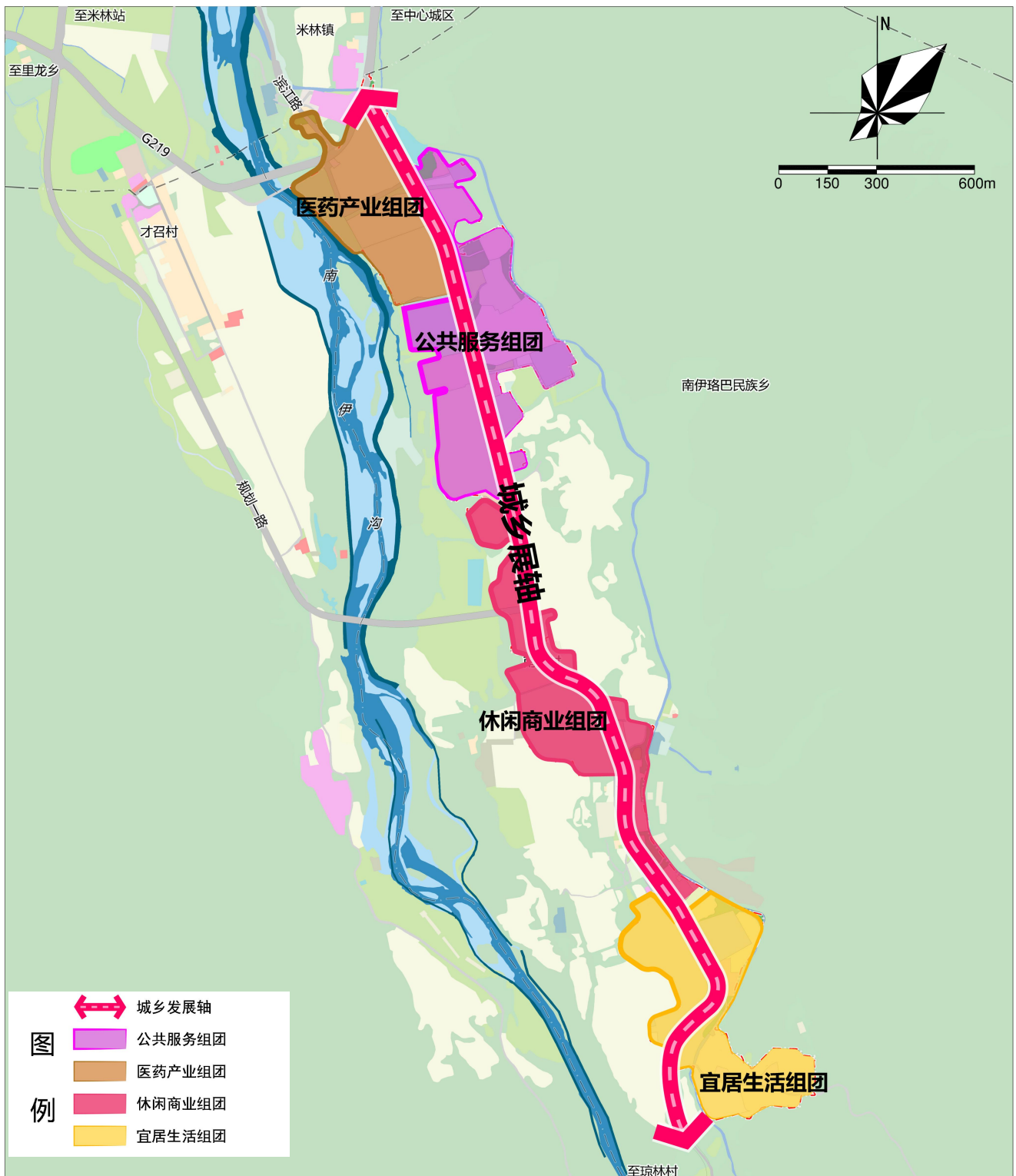
镇区空间布局优化

- 空间结构
- 道路交通



规划形成“一轴、四组团”的空间结构。

- “一轴”：城镇发展轴。
- “四组团”：藏医药产业组团、公共服务组团、休闲商业组团以及宜居生活组团。



道路交通



对外交通

依托G219作为主要过境道路。方便居民日常出行。

交通设施

公共交通：新建临时客运停靠点1处，位于藏医院北侧。

停车设施：规划公共停车场2处，占地0.44公顷，合理配建电动车充电桩。

内部交通

规划形成干路、支路两级道路系统。

干路：包括G219、规划一路、ZB14，道路红线14-25米，主要承担中远距离客货运交通的截流与疏解功能。

支路：包括经一路、纬一路，道路红线4-7米，重点提升路网密度与交通通达性。

规划传导与实施保障

- 规划传导
- 实施保障



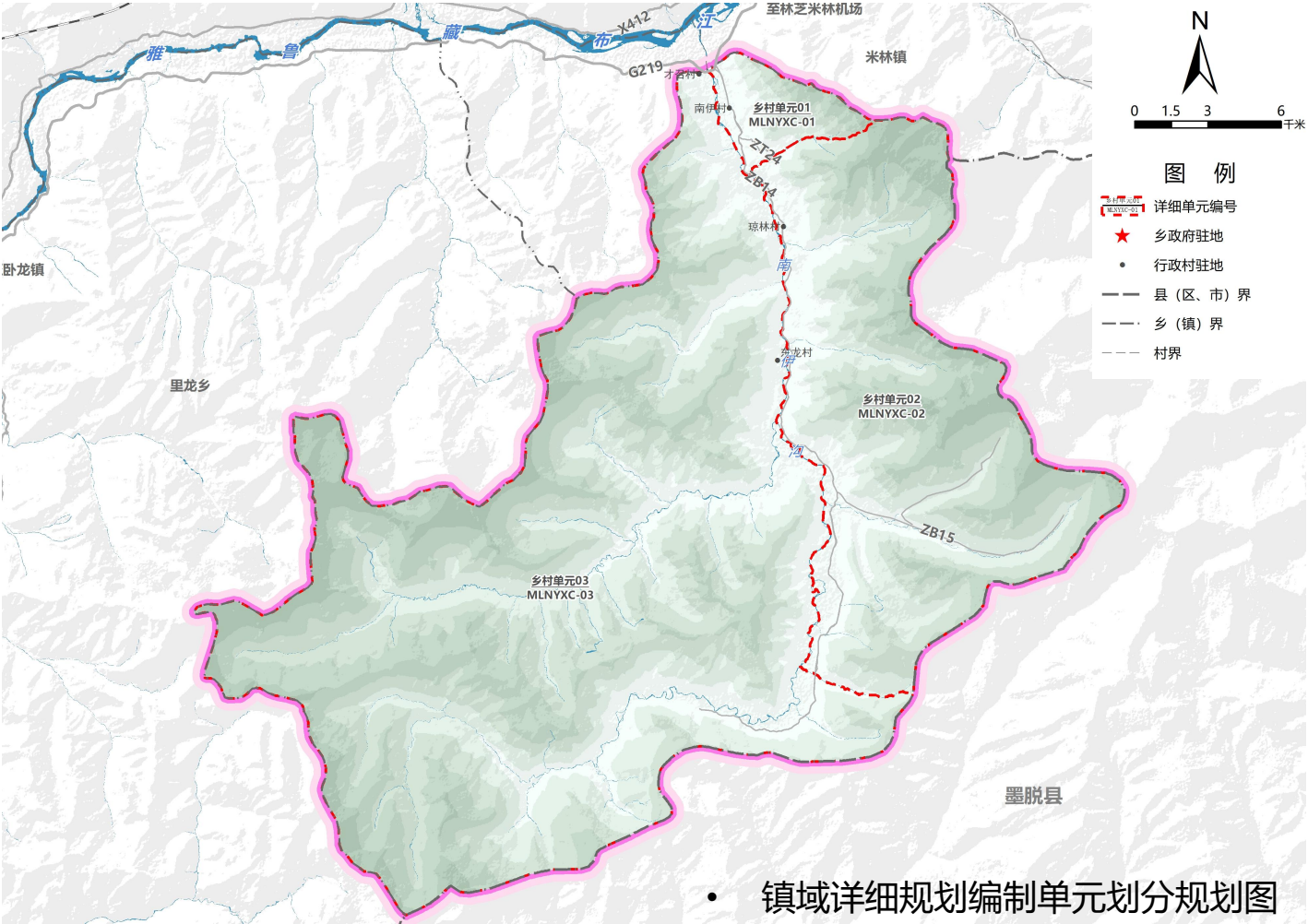
规划传导

传导城镇详细规划

划分3个乡村编制单元。明确单元四至边界、面积、功能定位、村庄人口、建设用地规模及重要设施配建标准或空间布局要求，对村庄重点建设区域、生态修复与国土综合整治等提出指引，落实耕地和永久基本农田保护红线、生态保护红线等强制性内容，将指标规模和空间布局传导至村庄，划定保留村庄的村庄建设边界，明确规模控制要求，梳理村庄开发建设的正、负面清单，引导不同类型的村庄开发建设。

近期建设重点

衔接上位规划近期实施计划，结合乡镇实际对近期规划做出统筹安排，落实上位规划重大基础设施、生态修复和国土综合整治等项目及时序安排。对乡域交通、能源、民生、产业等建设项目，及集镇文化教育、医疗体育、社会福利等公共设施项目，明确近期实施重点和发展时序，制定重点建设项目规划表。



实施保障

自然资源管理和国土空间规划“一张图”

国土空间总体规划的成果组成部分，应按照统一的数据库建设标准与规划编制工作同步开展、同步上报，并及时将乡镇国土空间总体规划成果数据纳入市级国土空间基础信息平台、自然资源管理和国土空间规划“一张图”。

监督检查

县（市、区）级自然资源主管部门要会同乡（镇）人民政府及有关部门对乡镇国土空间总体规划制定、实施和修改情况进行动态监测，对乡镇国土空间总体规划中各类管控边界、约束性指标等管控要求的落实情况进行重点监督，及时发现、制止和纠正违反国土空间总体规划的行为，并定期公布执行情况。

公众参与

坚持开门编规划，践行群众路线，充分利用各种媒介向社会公布和宣传乡镇国土空间总体规划，鼓励公众积极参与规划的编制、实施和监督；建立交流互动机制，广泛调研社会各界意见和需求，深入了解人民群众所需所急所盼；健全专家咨询机制，发挥好各相关领域专家作用；建立全流程、多渠道的公众参与和社会协同机制，将共谋、共建、共享、共治贯穿规划工作全过程。