

工布江达县仲莎乡国土空间总体规划

(2024-2035年)

【公示版】

工布江达县仲莎乡人民政府

2026年8月

前言 PREFACE

仲莎乡隶属于西藏自治区林芝市工布江达县，地处工布江达县的中南部，是县域内最南部的乡，东北及北部接工布江达镇，西北连接江达乡，从东南至西南分别与巴宜区、米林市、朗县、加查县接壤。

为全面推进生态文明建设，加快推进国土空间规划体系建设，落实国家发展战略，满足人民对美好生活的向往，立足仲莎发展现状特征，围绕科学性、协调性和操作性，整体谋划新时代仲莎乡国土空间开发保护格局，为全乡国土空间保护、开发、利用、修复提供行动纲领，促进仲莎乡社会经济全面、协调和可持续发展，特编制《工布江达县仲莎乡国土空间总体规划（2024-2035年）》。

本规划是对仲莎乡国土空间保护、开发、利用、修复等工作的总体部署和统筹安排，是编制村庄规划和相关专项规划以及实施国土空间用途管制的重要依据。

目录

CONTENTS

1. 识别国土空间本底与特色
2. 明确空间发展战略新目标
3. 优化乡域国土空间新格局
4. 建设多元配套设施新保障
5. 完善规划传导与实施机制

01

识别国土空间本底与特色

- 1. 规划背景
- 2. 规划原则
- 3. 规划范围与期限

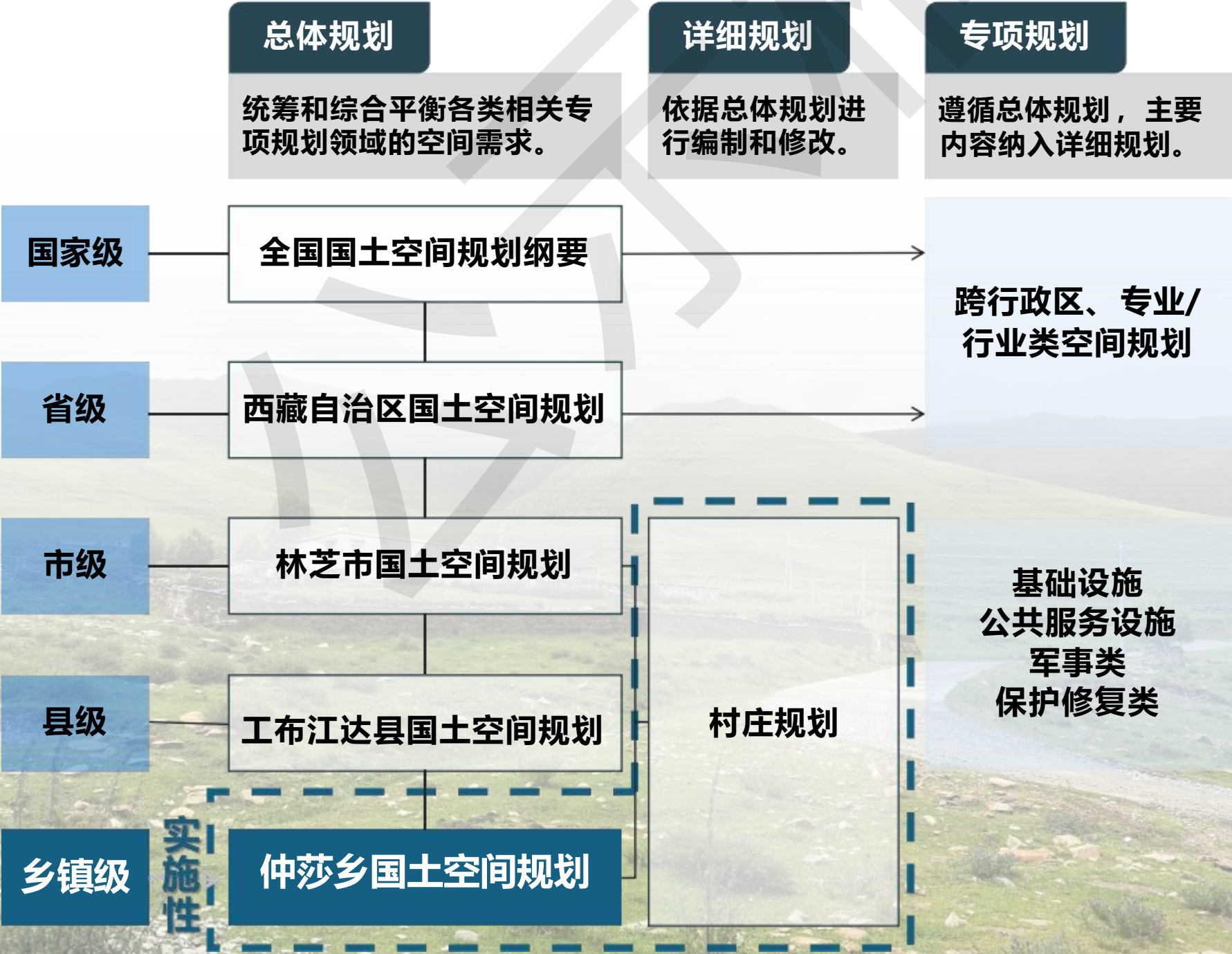
》 》 1.1 规划背景

《中共中央 国务院发布关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》

中发2019【18号】文

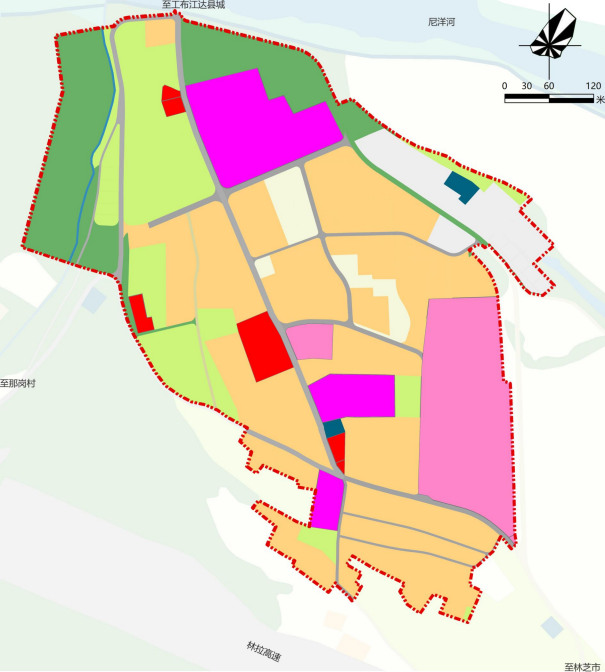
乡镇级国土空间规划是乡村建设规划许可的法定依据

乡镇级总体规划在于对县级细化深化落实
统筹耕地和永久基本农田保护以及对村庄规划的指导与落实等



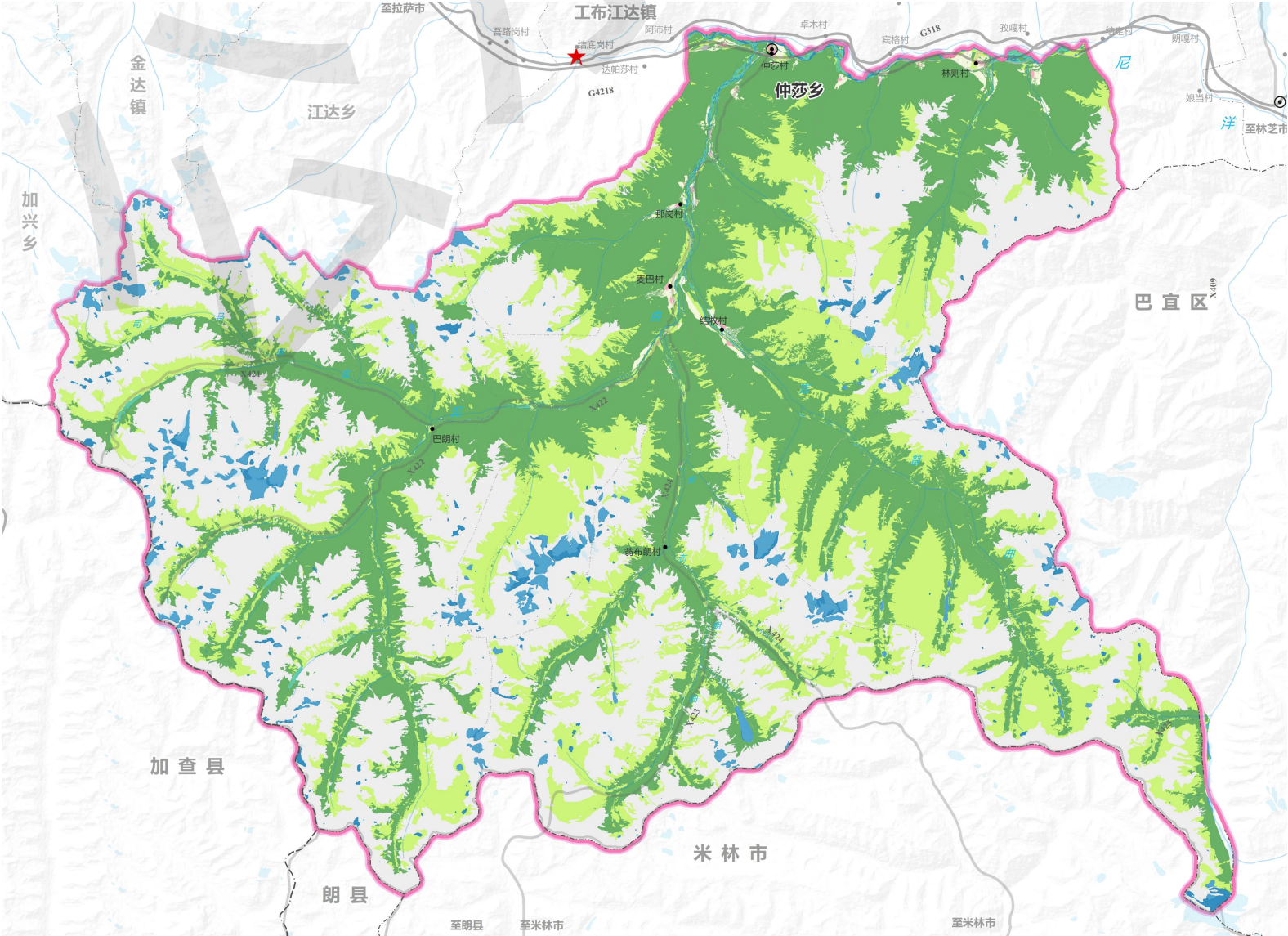
》 》 1.3 规划范围与期限

本规划基期年为2023年，规划期限为2024年至2035年



乡域规划国土面积1897.59平方千米，下辖7个行政村

集镇规划面积33.42公顷



》 》 1.2 规划原则



坚持底线约束，筑牢生态安全屏障。

坚守空间管控底线，严守生态保护红线、永久基本农田。以尼洋河流域等重点区域构建生态格局，实施水土治理、林地修复工程，落实林草、河湖长管护机制，稳固生态功能，筑牢粮食、生态、资源安全底线。



坚持人民至上，促进品质提升。

秉持民生优先，补齐道路、饮水、通信、文教医疗设施短板。围绕林则景区、温泉康养、藏猪产业配套服务点位，优化生产生活条件，带动群众投身文旅产业就近增收，提升民众获得感。



坚持全域管控，推进节约集约。

落实全域分类管控，统筹三类国土空间用途管制。收紧新增建设用地，整合村庄建设用地，盘活闲置土地，推动农牧、文旅设施复合利用；规整连片农林用地，严守节约集约用地准则。



坚持因地制宜，突出特色发展。

立足仲莎乡生态、景区、温泉与藏猪产业资源，推动农旅康养融合。分区保障养殖、农田、旅游配套用地，联动 318 国道，拒绝粗放同质化建设，传承高原民俗生态本土特色。



坚持公众参与，实现开放共享。

推行开放式规划编制，搭建多渠道全程公众参与机制，多方征集部门、乡镇、村委与村民建议。汇聚民情民意，强化多方协同，增强规划落地能力，提速乡村建设、夯实基层治理。

02

明确空间发展战略新目标

- 1. 规划定位
- 2. 规划目标
- 3. 发展战略
- 4. 发展规模

》 》 2.1 规划定位

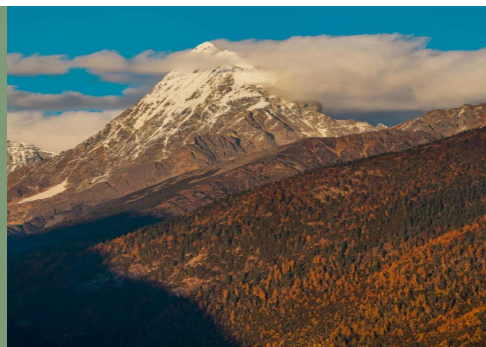
工布江达县南部生态安全屏障



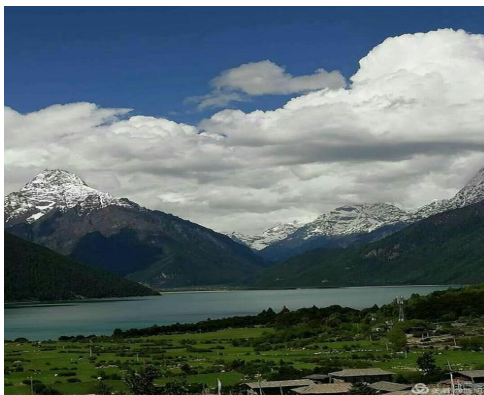
仲莎乡地处念青唐古拉山南麓、尼洋河上游，是流域生态安全重要节点。严格落实林长制、河湖长制，重点保护修复尼洋河、嘎多果措等核心生态资源，严控各类建设开发强度，坚守水源涵养与生物多样性保护底线，筑牢县域南部生态屏障。

集约化高效农业发展区

严守耕地红线，杜绝耕地“非农化”、非粮化，依托河谷耕地推进高标准农田与宜机化改造，整治地块碎片化问题。重点发展藏猪养殖、高原蔬菜种植，盘活非耕地资源发展设施农业与庭院经济，构建种养加一体化模式，依托科技赋能延伸产业链，打造县域绿色农畜产品保供基地，实现现代农业转型升级。



雪域高原康养旅游区



依托藏猕猴生态观光、温泉康养两大特色IP，整合阿沛管家庄园、嘎多果措等文旅资源，打造集猕猴观赏、温泉疗养、民俗体验、红色教育于一体的精品旅游线路，承接318国道过境客流，推动高原康养旅游高质量发展。

》 》 2.2 规划目标

2025

国土空间开发保护的协调性大幅提升，山水林田湖草沙系统治理水平不断提升，资源保护与利用初见成效，环境质量提高明显。农业产业格局得到优化，逐步实现集体化养殖、规模化出栏，旅游资源得到大力开发，农文旅深度融合的现代产业体系基本形成。

2035

建成南部水源涵养与生物多样性保护高地，碳汇能力增强；形成数字农业与“种养加”产业链，成为绿色农畜产品保供基地；生产集约、生活宜居、生态优美，基本实现公共服务均等化和治理现代化。

2050

全面建成人与自然和谐共生示范乡，成为生态安全屏障典范；形成全国有影响力的农畜品牌与温泉IP，产业高端融合；治理现代化全面实现；建成命运共同体高质量国土空间，全面建成社会主义现代化新仲莎。



》 》 2.3 发展战略

加强生态保护修复，守牢生态保护红线

系统治理尼洋河流域，修复湿地、退化草地，完善生态监测体系，提升水源涵养与生物多样性功能。有序实施巴朗村整村搬迁，利用存量用地安置，避让生态与地质隐患，筑牢生态安全屏障。

优化农业空间，提升农业集约水平

严守耕地红线，改良耕地质量，推进河谷区域高标准农田及宜机化改造。盘活村内闲置用地，保障种植养殖、冷链等农业设施用地，严禁占用永久基本农田。合规发展林下、庭院特色产业，构建种养加循环模式，提升农业集约高效发展水平。

强化用地保障，提高文旅服务品质

推行集约用地、点状供地，盘活城乡闲置低效用地，以微改造完善民宿、服务站点等文旅配套。文旅设施避让生态与耕地红线，依托318国道区位优势，预留产业发展弹性空间，严控无序建设，提质文旅发展品质。

》 》 2.4 发展规模

▶ 人口规模

到2035年



预测到2023年全乡总人口为3039人，预测到2025年仲莎乡人口达到3072人；2035年仲莎乡人口达到3000人（包含旅游业服务带来的就业人口121人）。

预计到2035年旅游接待人次约18.85万人，按照年度最佳游览天数200天计算，日接待游客约943人次。

▶ 用地规模



坚持底线思维，存量优先，实现开发结构优化、质量提升。至规划期末，乡域建设用地面积1897.59平方千米，集镇规划建设用地33.42公顷。

03

优化乡域国土空间新格局

1. 优化国土空间总体格局
2. 严守国土空间底线管控
3. 优化国土空间镇村体系
4. 完善生态空间保护体系

》 》 3.1 优化国土空间总体格局

“一心一带两区，一屏五廊多点”

一心

以仲莎乡集镇作为政治、产业、经济综合服务中心。

一带

依托国道G318形成的产业发展经济带。

两区

即北部综合产业区及南部生态保育及林下产业区。

一屏

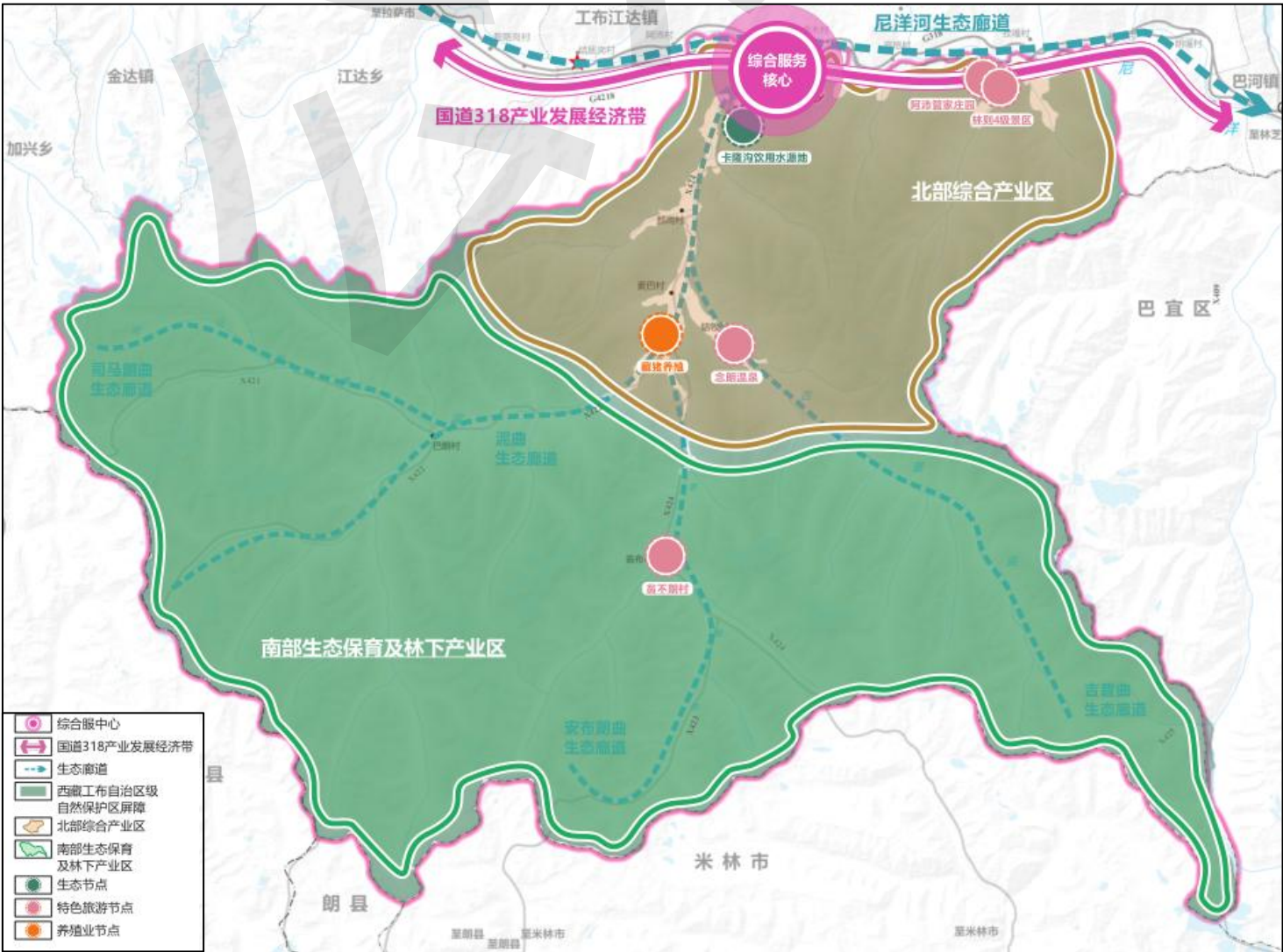
西藏工布自治区级自然保护区屏障。

五廊

以尼洋河、吉普曲、安布朗曲、司马朗曲、泥曲形成的五条生态廊道，承担水源涵养、生物多样性保护及水土保持的功能，构建起仲莎乡总体生态骨架。

多点

依托卡隆沟饮用水源地形成的生态节点；依托林则4A级景区、阿沛管家庄园、翁布朗村、念朗温泉等形成的特色发展节点。



》 》 3.2 严守国土空间底线管控

耕地保护目标和永久基本农田



耕地保护目标：

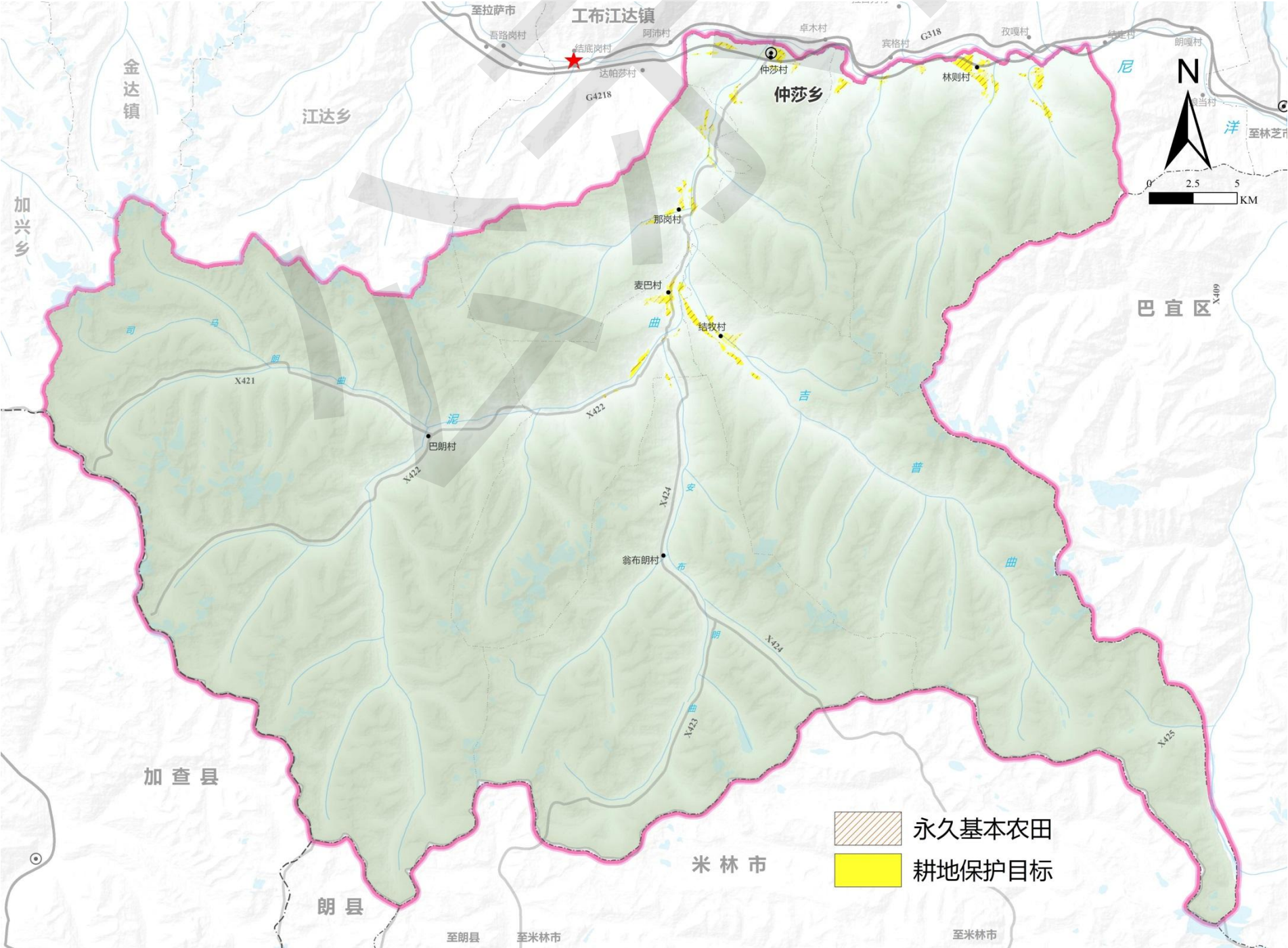
781.69公顷（11725.35亩）

永久基本农田：

645.05公顷（9675.75亩）

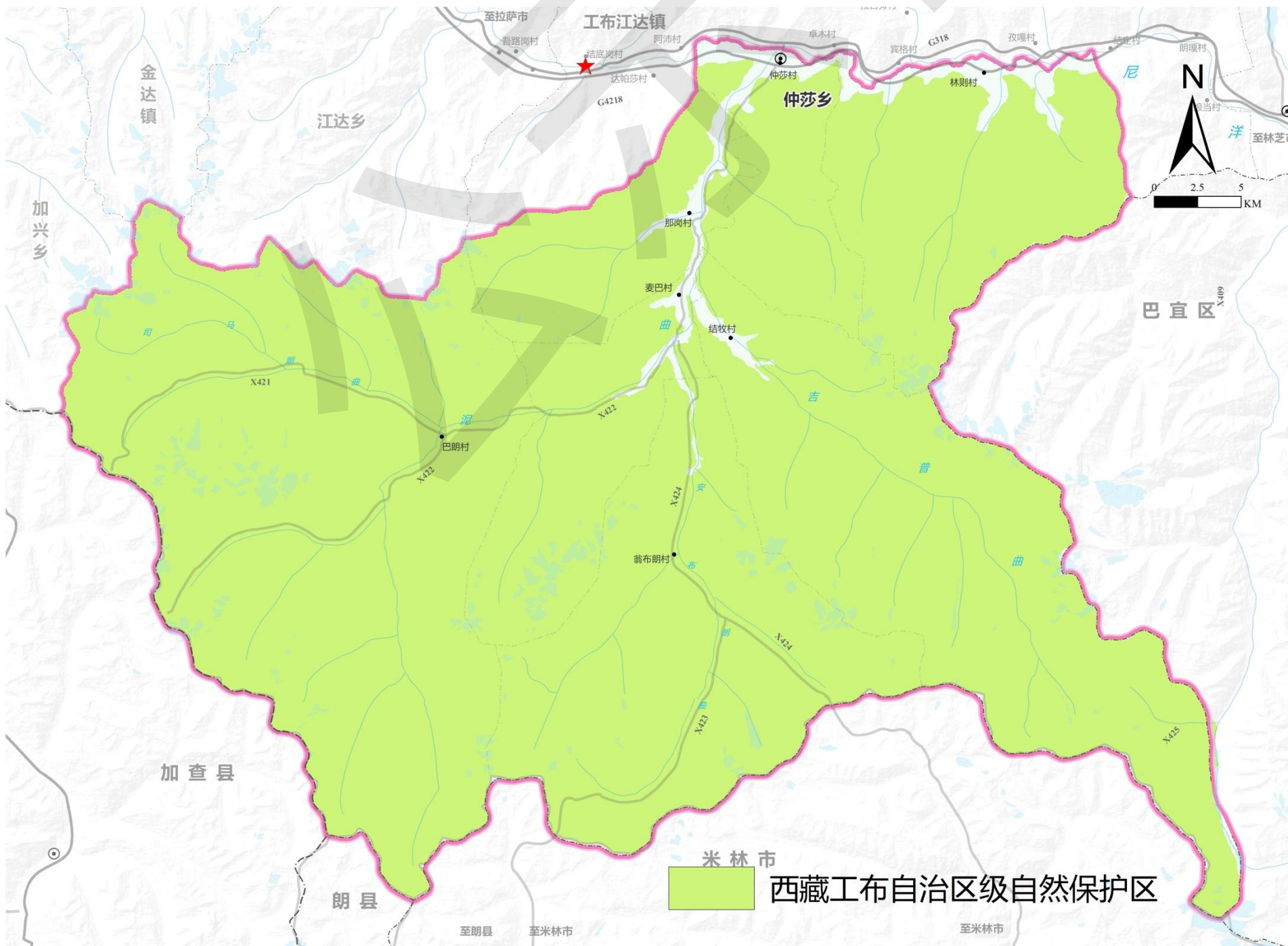
严守耕地保护红线，未经批准不得擅自调整。对耕地转为其他农用地实行年度“占补平衡”；

严格永久基本农田占用与补划，永久基本农田经依法划定后，任何单位和个人不得擅自占用或者改变其用途。坚决遏制耕地“非农化”，防止耕地“非粮化”。



西藏工布自治区级自然保护区

加强有限人为活动管理，自然保护区核心区原则上禁止人为活动，在生态保护红线内自然保护区核心区外，禁止开发性、生产性建设活动，在符合现行法律法规前提下，仅允许对生态功能不造成破坏的有限人为活动。



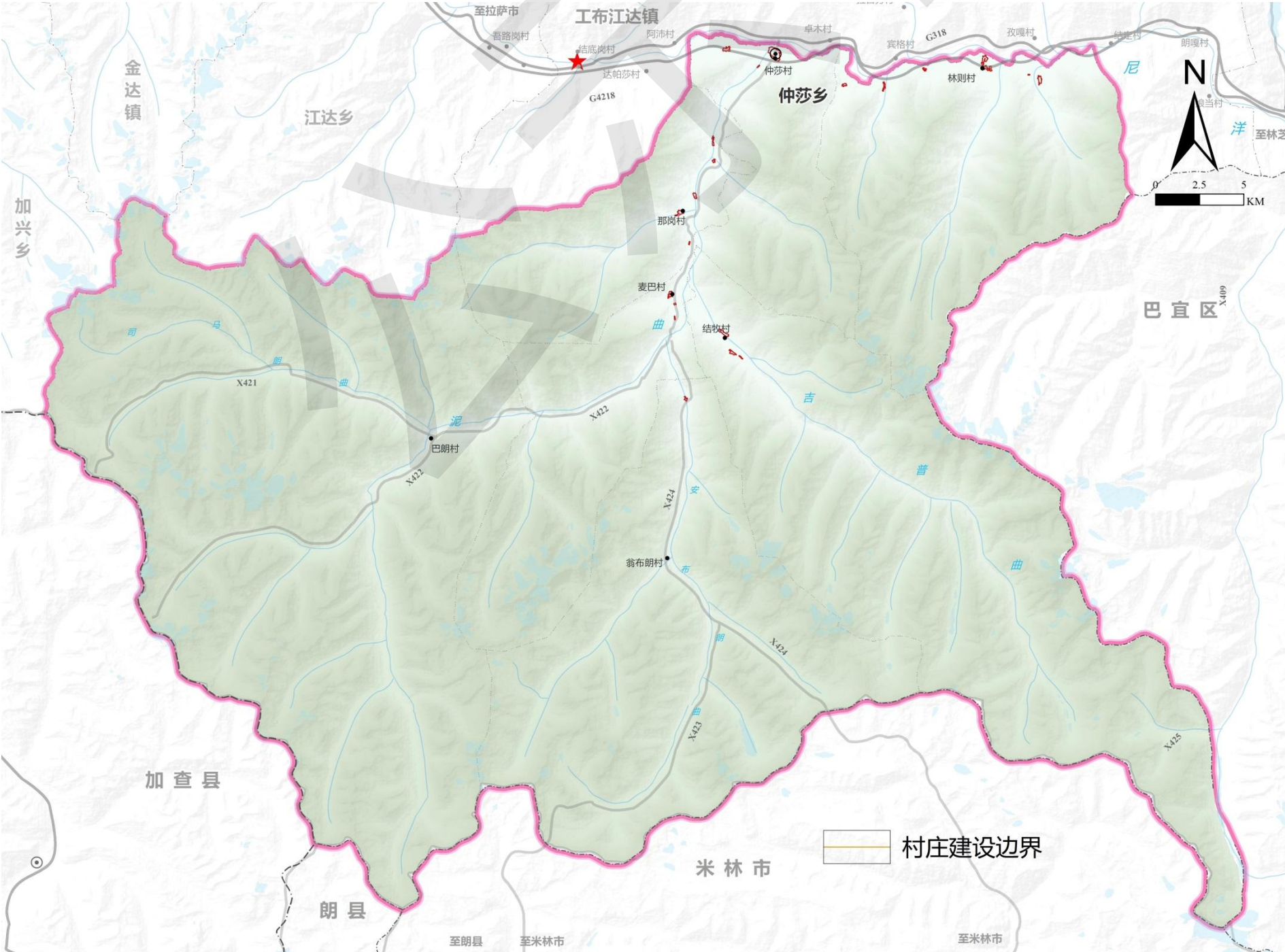
》 》 3.2 严守国土空间底线管控

村庄建设边界



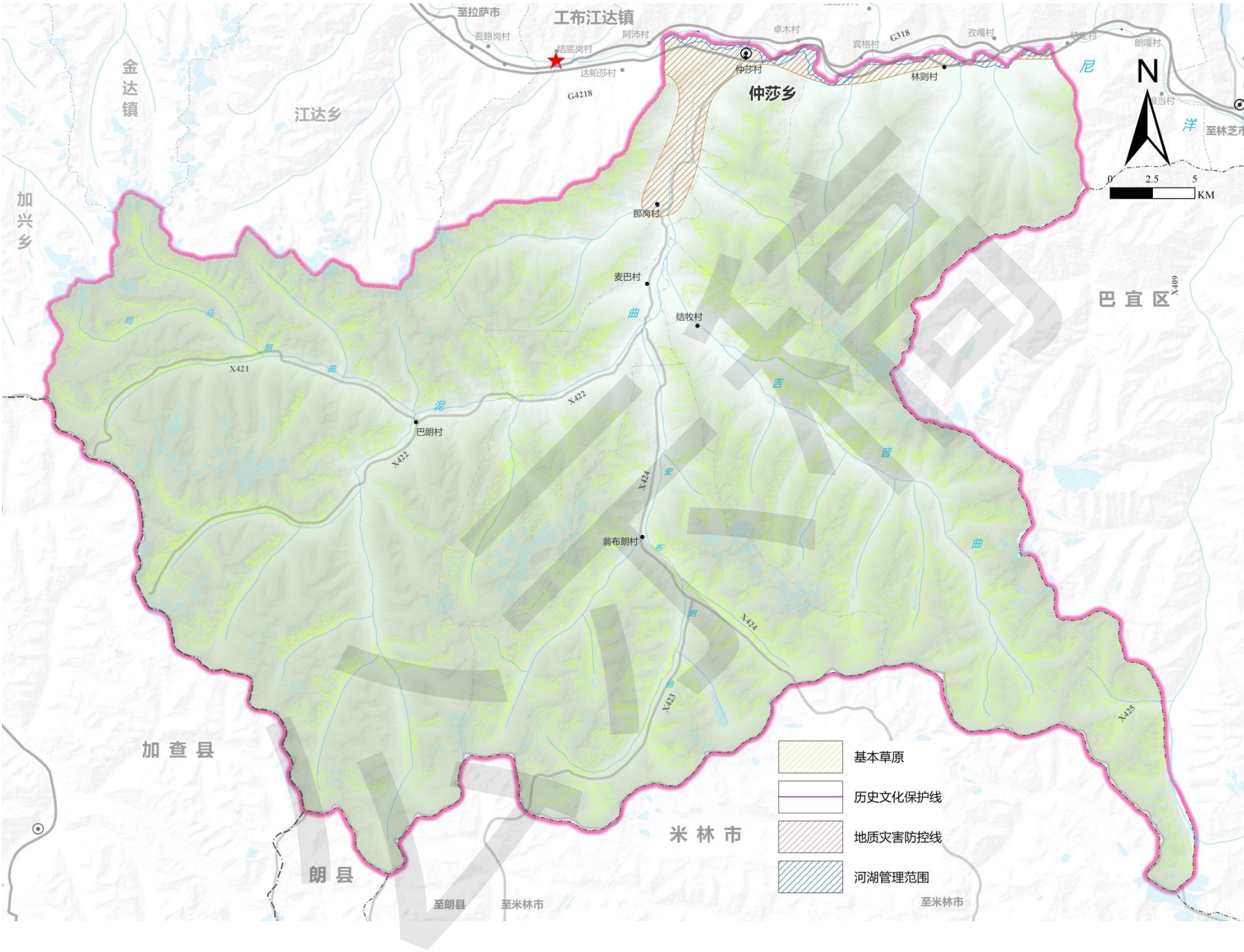
村庄建设边界：**114.92公顷**

加强村庄建设边界管控。村庄建设应遵循国家和地方有关法律法规和规划、指导性文件等规定，经村民代表会议或村委会同意后，方可实施。禁止在村庄边界范围内进行违法、违规建设。



》 》 3.2 严守国土空间底线管控

其他重要控制线



历史文化保护线

划定德庆曲锦寺保护范围20254.04平方米。

基本草原

落实基本草原面积39914.81公顷。

地质灾害防控线

划定地质灾害防控区域面积39.14平方千米。

河湖管理范围

落实河道管理范围484.10公顷。

》 》 3.3 优化乡域镇村体系

规划构建“集镇—中心村—基层村”三级镇村体系结构

集镇

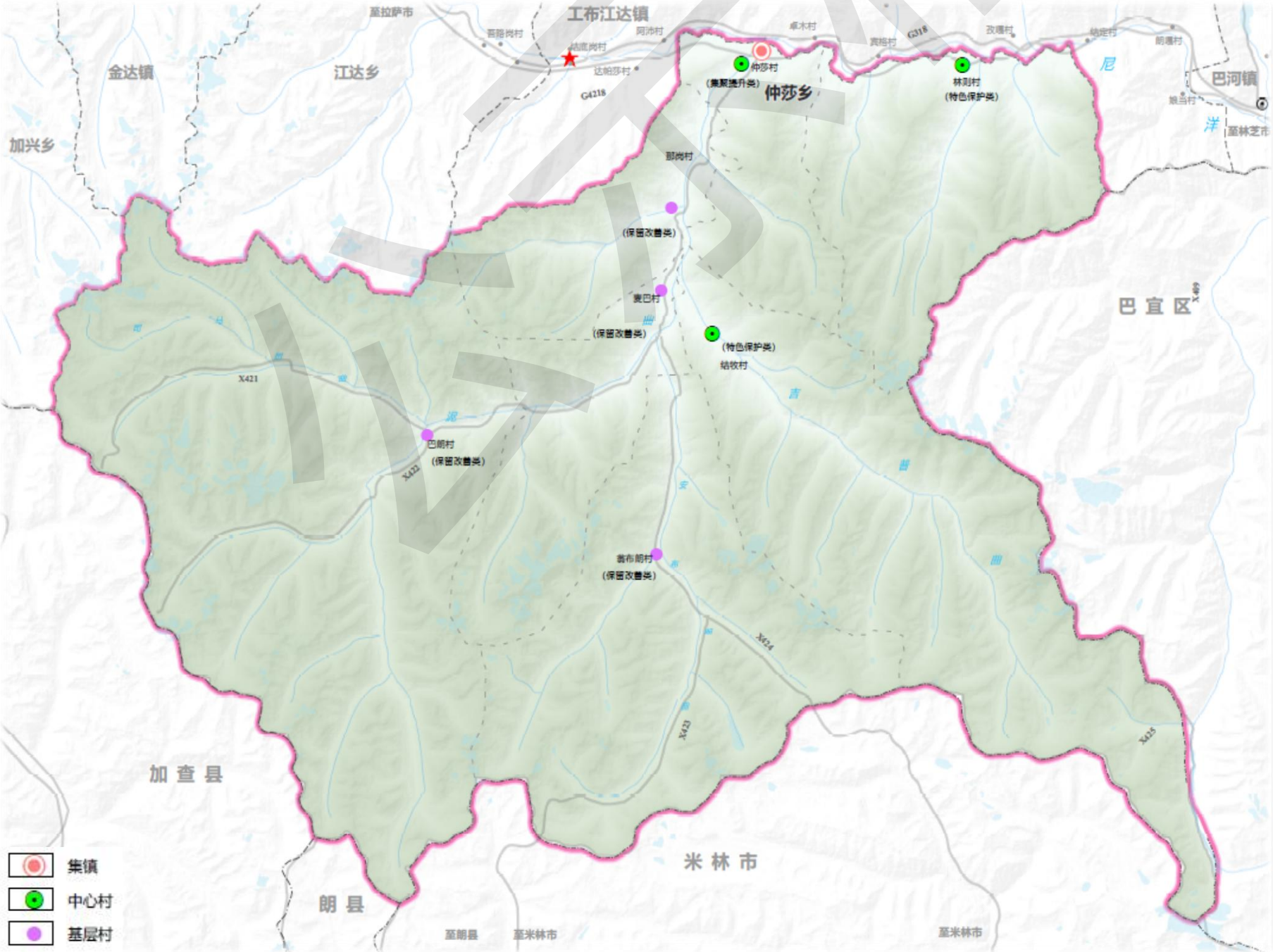
位于仲莎村
是全乡的政治、经济、文化中心，辐射整个乡镇的发展。

中心村

仲莎村、林则村、结牧村
具有一定人口规模和公共设施较为齐全的农村发展区。

基层村

巴朗村、麦巴村、那岗村、翁布朗村



》 》 3.4 完善生态空间保护体系

生态保护格局：“一屏一点五廊”

“一屏”：西藏工布自治区级自然保护区屏障。

“一点”：卡隆沟饮用水源地。

“五廊”：由尼洋河、泥曲、吉普曲、安布朗曲、司马朗曲构成的生态廊道。

自然保护地体系：



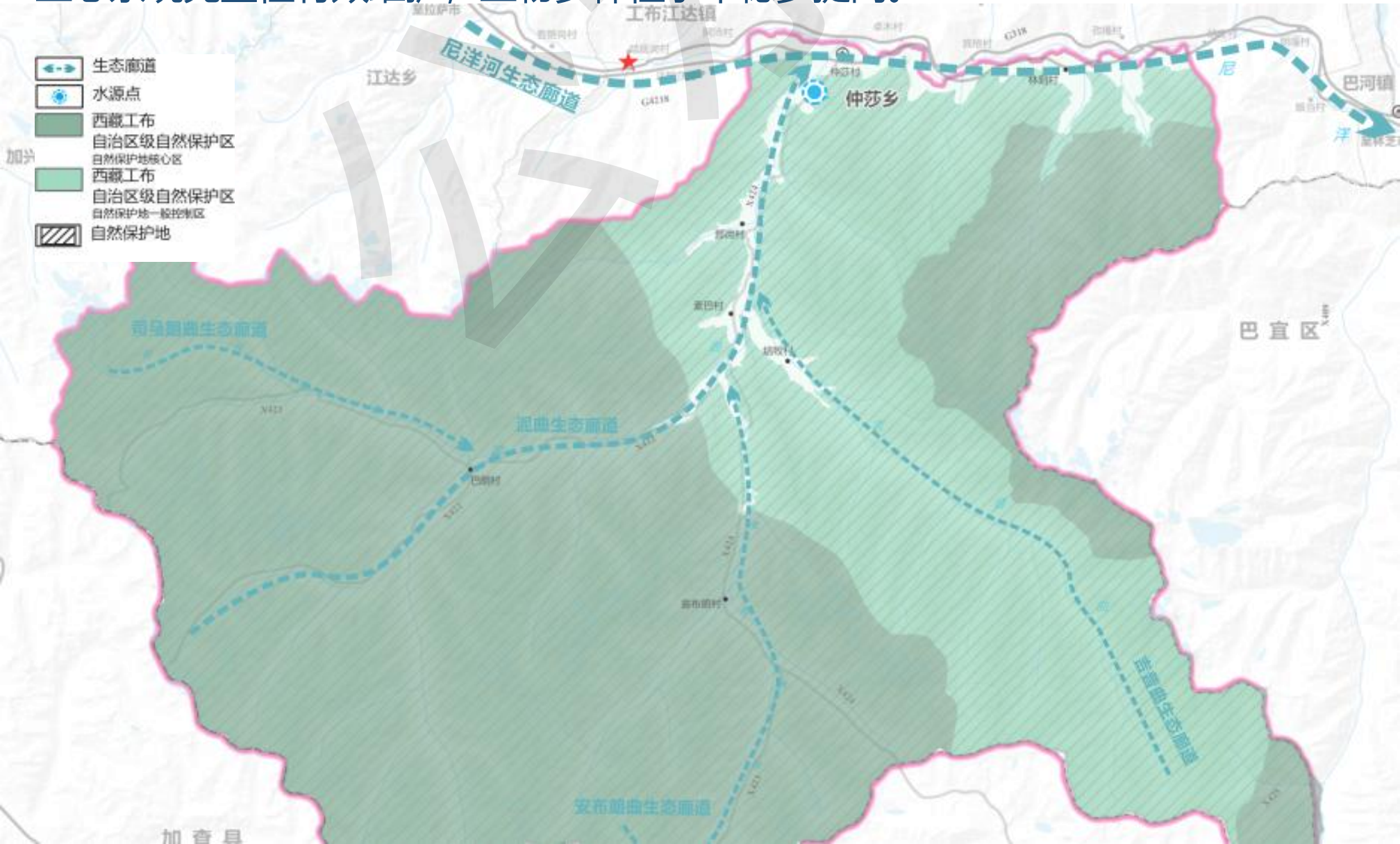
西藏工布自治区级自然保护区：

1847.09平方千米

生物多样性保护。以保护优先、自然恢复为主的原则，开展生物多样性保护重大工程和完善迁地保护体系，加强生态系统的连通性，促进生态功能提升。

资源保护与利用。推进水资源、森林资源、草地资源、湿地资源、冰川资源等的保护与利用。

生态修复。推动系统化生态修复工程实施，实现仲莎乡森林覆盖率稳步增加、草地得到系统性修复、水生态系统不断改善、重点区域水土流失得到根本治理，典型生态系统完整性有效维护，生物多样性水平稳步提高。



04

建设多元配套设施新保障

1. 优化产业发展结构
2. 加强历史文化保护
3. 完善综合交通系统
4. 提升公共服务水平
5. 构建基础设施网络
6. 完善综合防灾体系

》 》 4.1 优化产业发展结构

规划形成“一心一带两区多节点”产业空间布局

一心

即仲莎乡镇服务中心，以集镇为中心，完善配套设施，作为仲莎乡产业发展服务中心。

一带

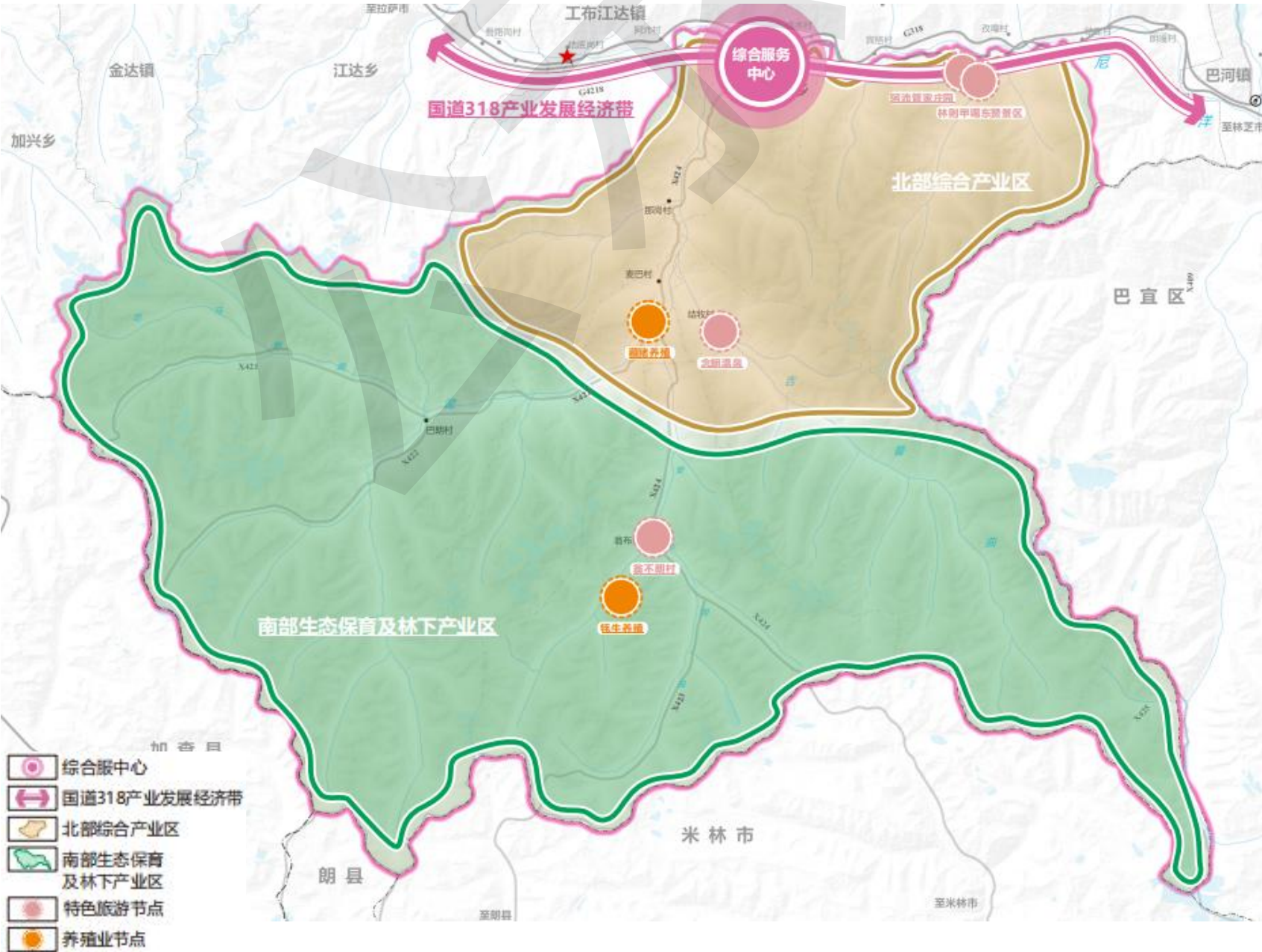
即国道318经济发展带。

两区

即北部综合产业区及南部生态保育及林下产业区。

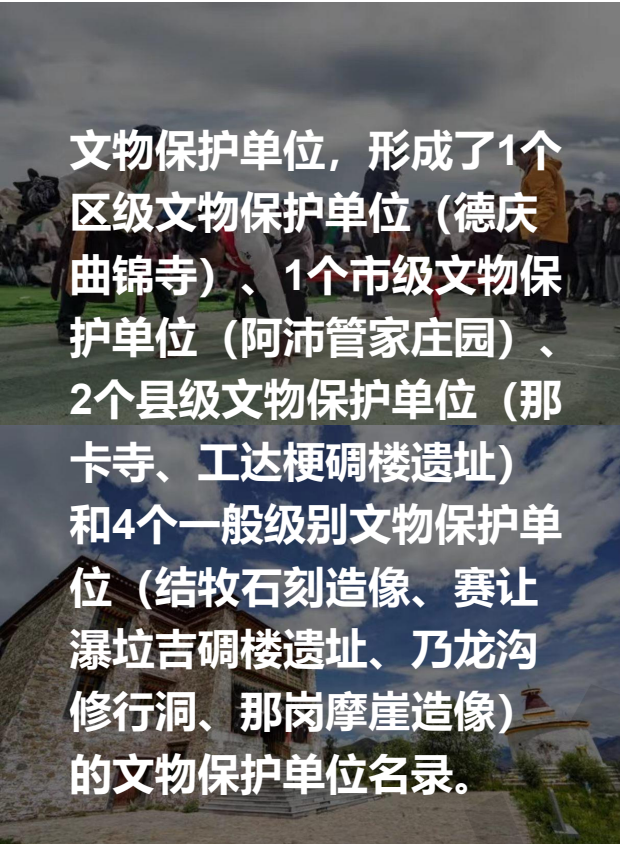
多节点

依托林则4A级景区、阿沛管家庄园、翁布朗村、念朗温泉等形成的特色发展节点。



》》 4.2 加强历史文化保护

历史文化保护利用



文物保护单位，形成了1个区级文物保护单位（德庆曲锦寺）、1个市级文物保护单位（阿沛管家庄园）、2个县级文物保护单位（那卡寺、工达梗碉楼遗址）和4个一般级别文物保护单位（结牧石刻造像、赛让瀑拉吉碉楼遗址、乃龙沟修行洞、那岗摩崖造像）的文物保护单位名录。



非物质文化遗产，主要包括西藏工布江达藏猪养殖系统、传统舞蹈、民俗、传统技艺、传统体育、游艺与杂技、传统音乐等内容。

古树名木，共5株，巨柏1棵，核桃2棵，高山松1棵，林芝云杉1棵。

文物保护单位			
名称	地址	级别	类别
德庆曲锦寺	仲莎乡那岗村贡巴自然村内	区级	古建筑
阿沛管家庄园	仲莎乡林则村	市级	近现代重要史迹及代表性建筑
那卡寺	仲莎乡结牧村	县级	古建筑
工达梗碉楼遗址	仲莎乡那岗村	县级	古遗址
结牧石刻造像	仲莎乡结牧村	一般	石窟寺及石刻
赛让瀑拉吉碉楼遗址	仲莎乡结牧村	一般	古遗址
乃龙沟修行洞	仲莎乡林则村	一般	石窟寺及石刻
那岗摩崖造像	仲莎乡那岗村	一般	石窟寺及石刻
非物质文化遗产			
名称	地址	级别	类别
西藏工布江达藏猪养殖系统	中国重要农业文化遗产名单		
工布江达曲果节	工布江达县	自治区级	民俗
林芝民居营造技艺	工布江达县	自治区级	传统技艺
工布江达县藏香猪烹饪技艺	工布江达县	自治区级	传统技艺
央恰婚俗	工布江达县	自治区级	民俗
比久村“波”舞	工布江达县	地市级	传统舞蹈
工布江达县“维古塔增”游戏	工布江达县	地市级	传统体育、游艺与杂技
柏榭	工布江达县	地市级	民俗
吉祥谣	工布江达县	县级	传统音乐
白鲁舞	工布江达县	县级	传统舞蹈
夏巴米玛糌粑制作技艺	工布江达县	县级	传统技艺

》》 4.3 完善综合交通系统

衔接上位规划，以东西向交通主骨架为依托，加强景区快速交通建设，建成“畅通、智慧、安全、高效”的现代化交通运输体系

对外交通

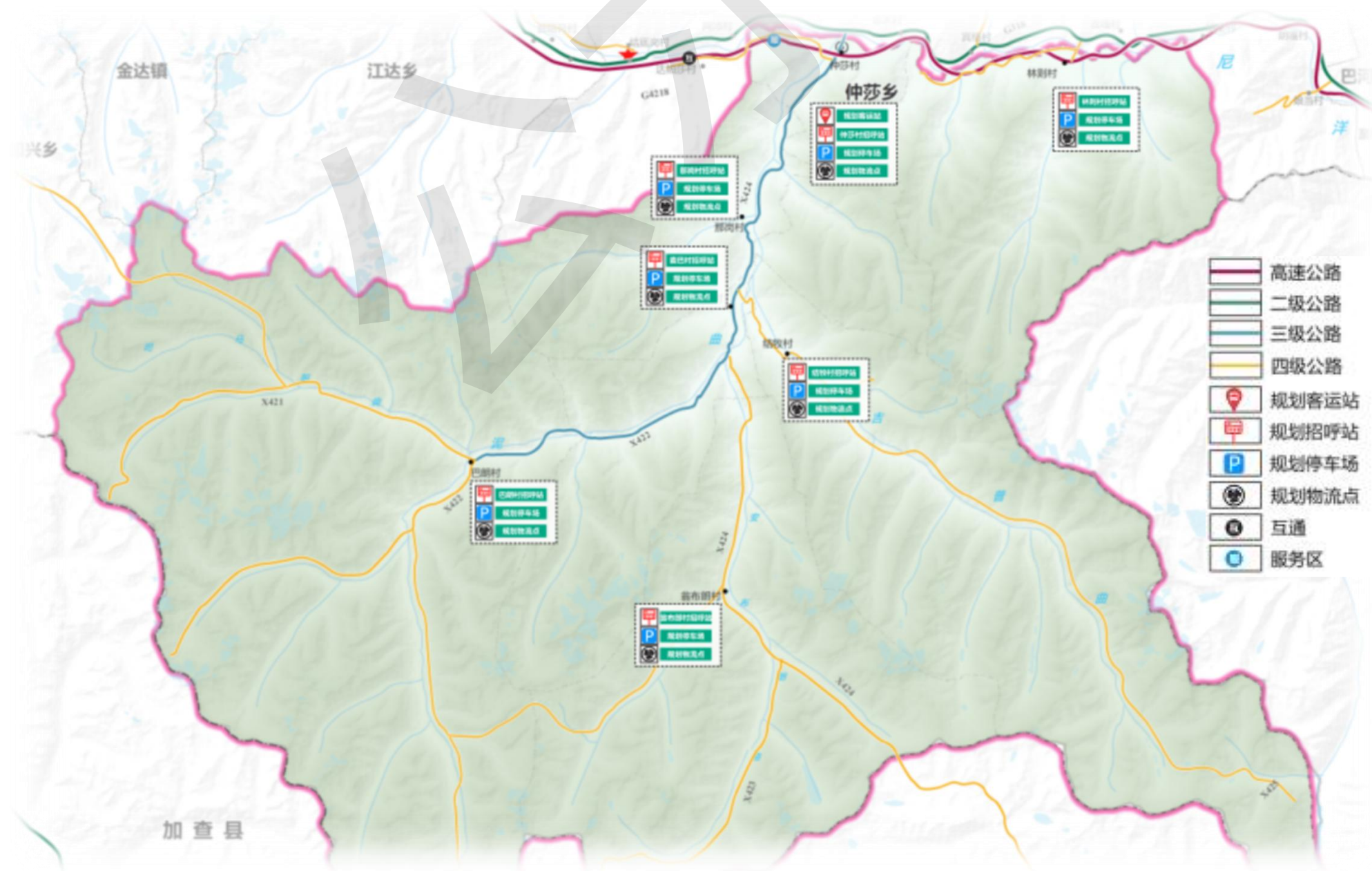
充分衔接上位规划外交通布局要求，完善**国道318、县道424、县道422、县道421和县道423的道路提质改造**。推进与朗县、加查县的连通道路建设，完善错高乡客运交通发展，推动旅游公共交通发展。

对内交通

完善仲莎乡覆盖乡域的镇村公路系统，村庄构建“主干路+次干路+入户路”的三级内部交通体系。完善产业道路、牧场道路、主要公路至景区及其周围的旅游道路建设，解决拥堵和存在安全隐患的桥梁。

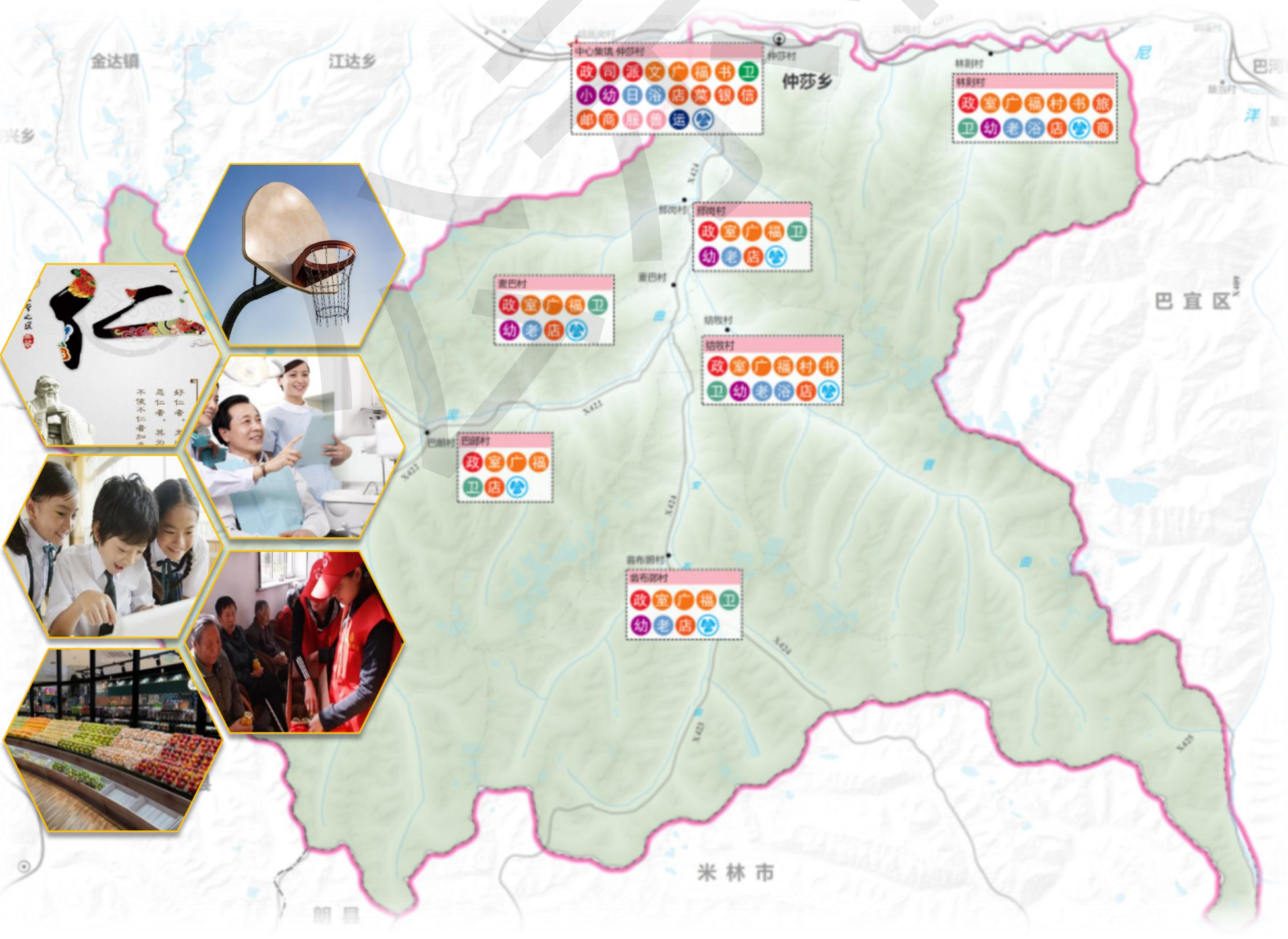
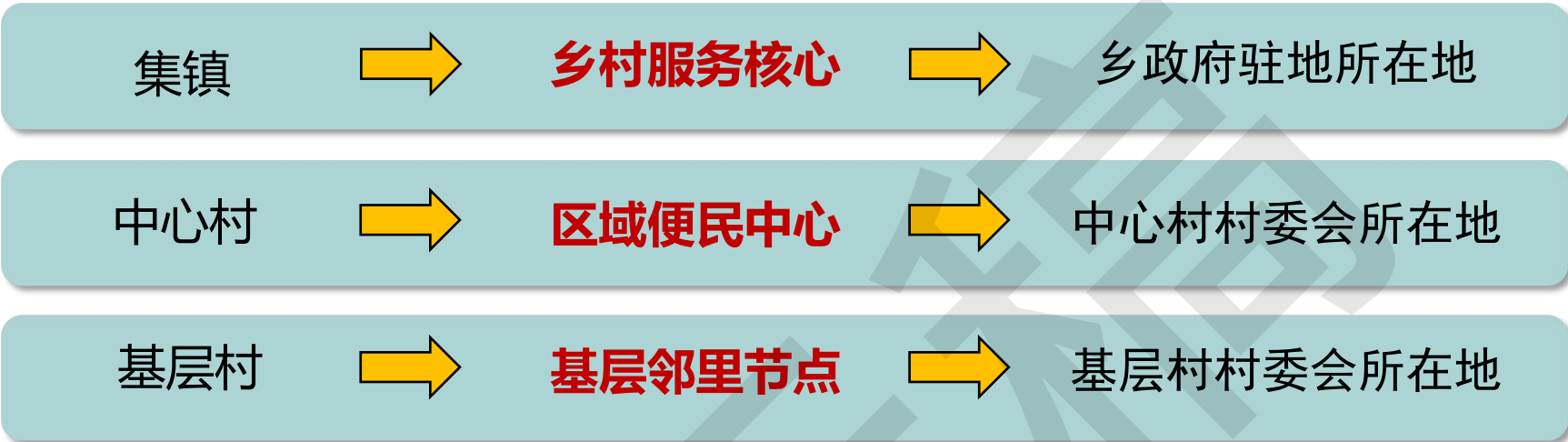
交通设施

积极打造乡域旅游交通网络，提升风景道沿线的基础服务水平。按照客运、物流、邮政快递、电商等“多站合一”的模式，建设乡镇综合物流服务站，完善公路养护站建设，提升公路灾害事故应急处理能力。



》 》 4.4 提升公共服务水平

形成以乡政府驻地为乡村生活圈的**服务核心**
以中心村村委会所在地为主要节点辐射区域范围内为**区域便民中心**
以基层村村委会所在地为**基层邻里节点**的设施分层配置体系。



》》 4.5 构建基础设施网络

全面提升基础设施保障水平

构建一体化基础设施体系



给水 加强乡村供水保障，集镇供水水源为卡隆沟水源地建设实施城乡一体化供水工程和集中供水工程、三岩搬迁村小型供水规范化改造工程，提升城乡居民生产生活用水保障能力，提高水资源利用效率及用水安全。



排水 集镇及大型农牧聚集点污水以集中处理方式为主，分散处理为辅，逐步完善现有乡村排水体系。



通信 推进通信基础设施共建共享，满足居民宽带接入、移动数据通信、乡村物联网、视频监控等业务发展需要，通信管道规划和建设要适度超前，满足远期通信需求。推进牧区通信设施建设，保障牧区信息畅通。



燃气 积极推动集镇和交通便利的村庄实施液化气改造工程，满足居民生活用气需求，改善生产生活用能条件。



供电 完善电网体系建设，进一步加快农牧区电网建设，完善农村和旅游重点区域用电布局，增加用电保障。



供热 完善供暖基础设施，推动供暖热源改造和清洁能源替换工程，鼓励集镇及农牧区实行清洁能源取暖。



新能源 积极推动新能源宣传工作，推动牧光互补、屋顶光伏等项目发展；推进新能源汽车使用及充电桩、换电站等配套设施建设，鼓励集镇及农牧区实行清洁能源取暖。



环卫 采用村级收集、乡镇级转运、县级集中处理的模式。推进建筑垃圾实行减量化、资源化、无害化处理，对施工垃圾指定堆放场所；建立农牧业废弃物循环利用体系，加强监督管理，防止环境污染。

》》 4.6 完善综合防灾体系



完成综合救灾应急预案体系建设，建立生命救援通道系统、应急救援中心、应急救灾物资储备库和应急避难场所等，全面提升灾害应急救助能力。



按照“以防为主，防救结合”的地质灾害防治原则，重点加强泥石流、滑坡、崩塌等地质灾害防治。项目新建选址避让地质灾害高风险区域，无法避让时应编制地质灾害危险性评估报告。完善群测群防网络，使用新技术新方法，最大限度降低灾害损失。



提升防洪排涝应急预案能力，协助推进尼洋河干流河道整治工程和流域水利信息化建设，推进建设排洪渠道和截洪沟，结合生物防护措施加强河道岸线绿化建设，强化流域内水土保持能力。



全面提升仲莎乡对气象灾害的预警、防御和应急响应能力。推进暴雨、暴雪、强风、冰冻等灾害性天气预警预报能力建设，实现技防与人防相结合，提升灾害防御的效果。



加强乡域森林火灾监测预警、通信体系、防护配套设施体系、消防专业队基础设施体系、防火应急道路体系建设。



加强地震监测预警，重大建设工程、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，重要建筑物和生命线工程按Ⅷ度设防。完善救援疏散通道和应急避难场所。



按照“县疾控中心—县人民医院与乡镇卫生院—社区/村卫生室”为基本框架的重大疫情医疗救治网络体系进行防疫管理。



坚持“长期准备、重点建设、平战结合”的原则，人防设施建设与基础设施相结合，实现军民兼用。重点防护集镇、游客中心、供水、通信和电力设施等重要经济目标，保障战时核心功能运转。



05

完善规划传导与实施机制

1.加强规划实施传导

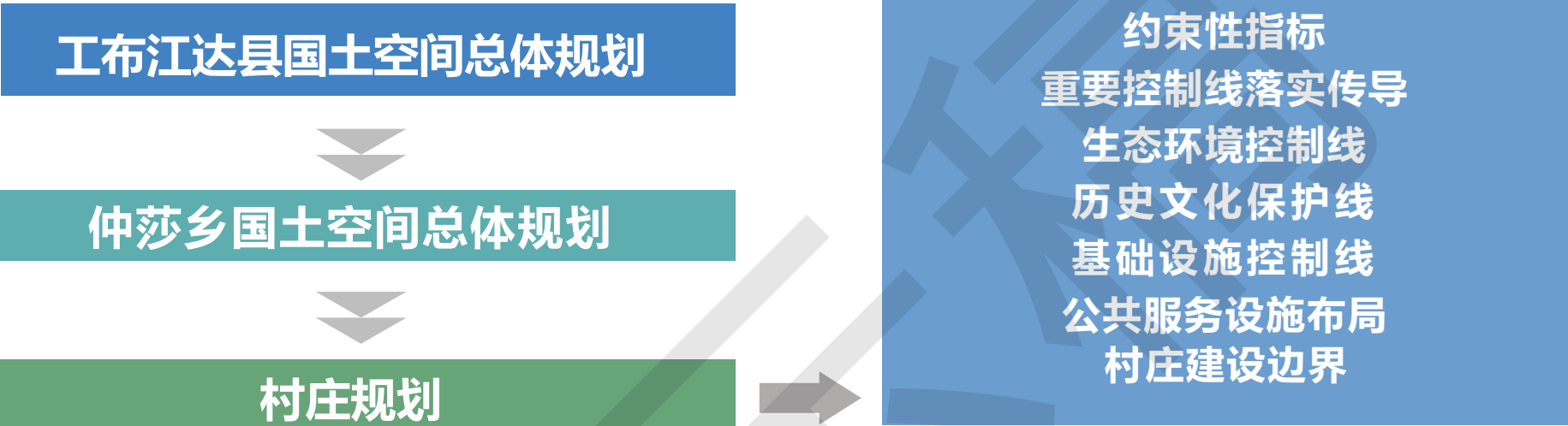
2.落实全周期实施机制

》 》 5.1 加强规划实施传导



构建纵向传导管控体系

落实上位规划，包括规划目标、规划指标、规划坐标的落实，指引村庄规划，将上级规划约束性指标细化落位到空间。



落实重大项目保障

落实国家、省、市、县（区）重大战略，为规划实施提供空间保障。推进重大项目分层分类保障，对纳入项目库的建设项目予以国土空间资源要素保障和政策支持。



建设国土空间规划“一张图”

整合全乡域各类国土空间现状、规划、管理数据，形成坐标一致、边界吻合、上下贯通的一张底图。

接入和共享县级国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，动态管控国土空间规划全过程。

》 》 5.2 落实全周期实施机制

建设实施监督信息系统

健全规划实施监督制度，实施规划日常动态维护，规范规划局部调整管理，建立规划实施考核问责制度。

完善动态评估制度

完善规划实施监测评估制度，适应发展不确定性。对乡村发展运行状态和规划实施成效进行主动、客观的动态监测、定期体检和五年评估。

完善政策机制体系

按照《规划》确定的目标和任务，加强政策引导，研究制定规划实施在人口、环保、产业、土地等方面的配套政策。加强宏观监测预警及各项配套政策的协调配合，确保规划有效实施。

健全公众全过程参与规划制度

保障公众享有对国土空间规划信息知晓、意见反馈、过程监督、异议申诉等参与实施过程的权利，提高全社会参与规划编制、实施和监督的积极性与能动性。