

工布江达县朱拉乡国土空间总体规划

(2024-2035年)

【公示版】

工布江达县朱拉乡人民政府

2026年8月

前言 | PREFACE

朱拉乡隶属于西藏自治区林芝市工布江达县，地处工布江达县东北部，距县城80千米，朱拉河自北而南贯穿而过，为当地带来了丰富的水资源和独特的自然景观。

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，立足朱拉发展现状特征，围绕科学性、协调性和操作性，整体谋划新时代朱拉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，促进朱拉乡社会经济全面、协调和可持续发展，特编制《工布江达县朱拉乡国土空间总体规划（2024-2035年）》。

本规划是对朱拉乡国土空间保护、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

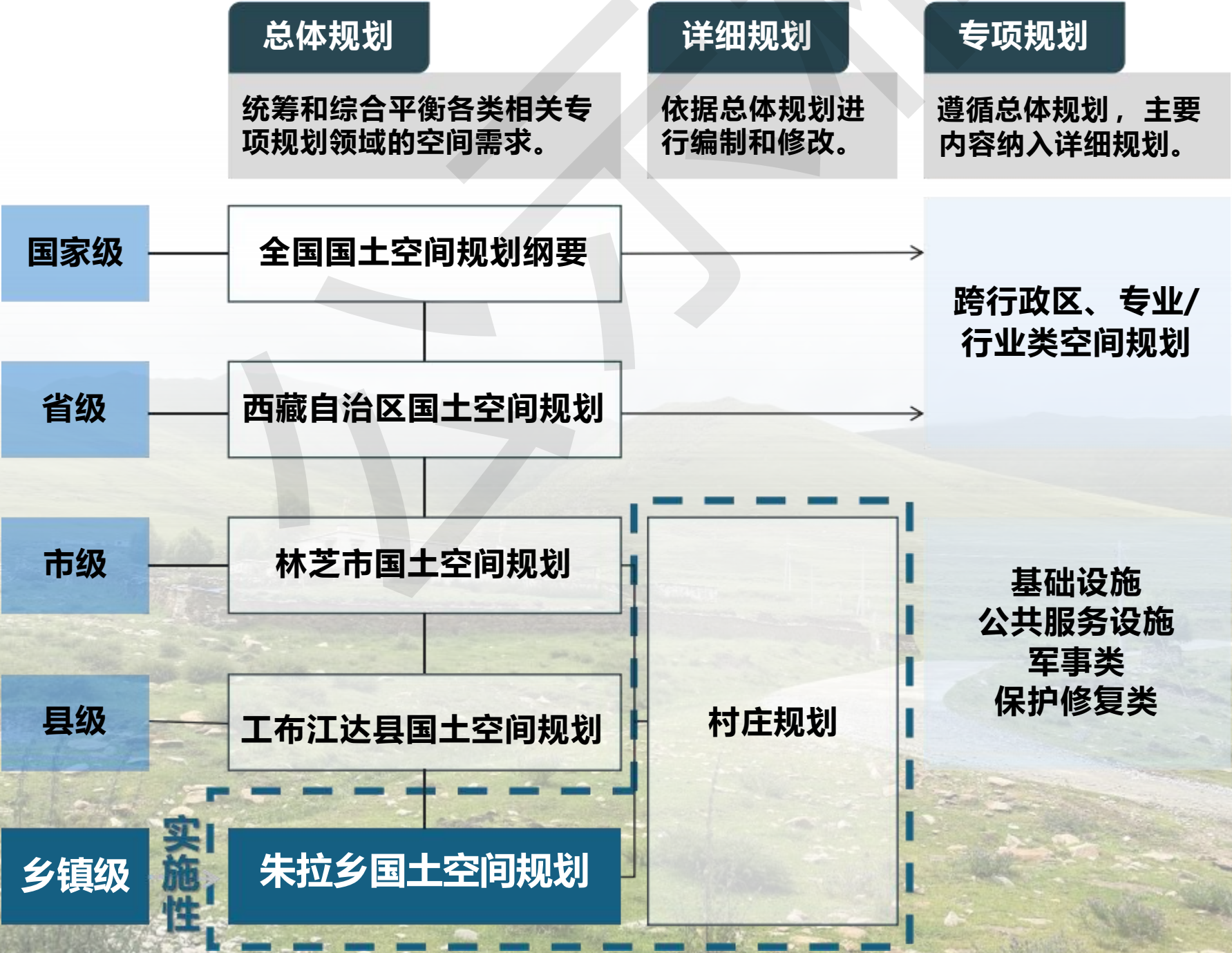
》 》 1.1 规划背景

《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区级**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



》 》 1.2 规划原则



坚持底线约束，筑牢生态安全屏障。

恪守空间管控底线，朱拉乡生态保护红线占比 97.41%，严守耕地、永久基本农田、生态保护红线与自然保护地。从严管控湿地公园、冰川冻土等核心资源，划定灾害风险控制线，夯实高山峡谷区域国土空间生态安全根基。



坚持人民至上，促进民生品质提升。

坚守以人为本，结合当地聚落分散、配套不均的现状优化镇村布局。补齐文旅接待、文教医疗、应急设施短板，完善防灾减灾体系，改善乡村人居环境，保障农牧民与外来游客的获得感、安全感。



坚持全域管控，推进节约集约用地。

受制于河谷平地稀缺、新增用地受限，管控建设用地规模与开发强度。整治盘活零散闲置村落存量土地，腾挪低效地块，优先落地基建、公共服务、绿色产业，推动村庄边界精简收缩、土地集约高效利用。



坚持因地制宜，突出农旅融合特色。

依托湿地冰川、本土农牧资源，对接巴松措景区发展生态农旅产业。恪守生态管控底线，采用轻资产模式开发观光、康养、特色种养产业，打造湿地冰川秘境、藏乡原生态的地域空间名片。

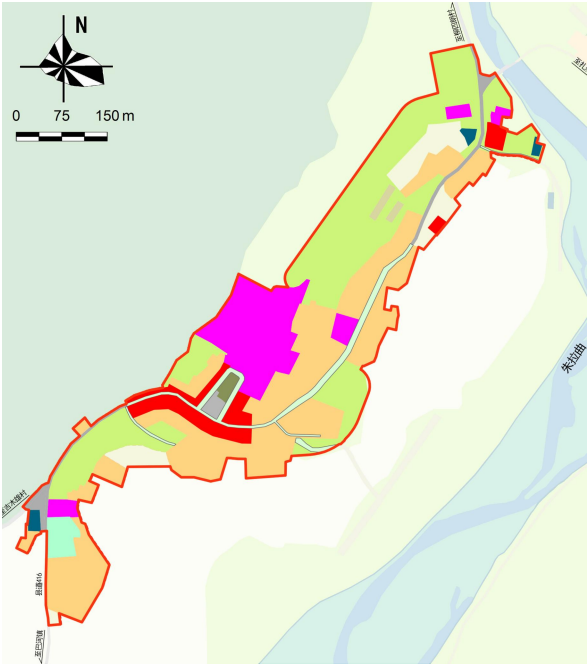


坚持公众参与，实现开放共享治理。

搭建全流程公众参与机制，联动多方主体开展国土空间治理。尊重当地牧民土地、产业、环境建设诉求，搭建协商平台，落实规划动态评估调整，推动空间规划建设由群众共同参与、成果全民共享。

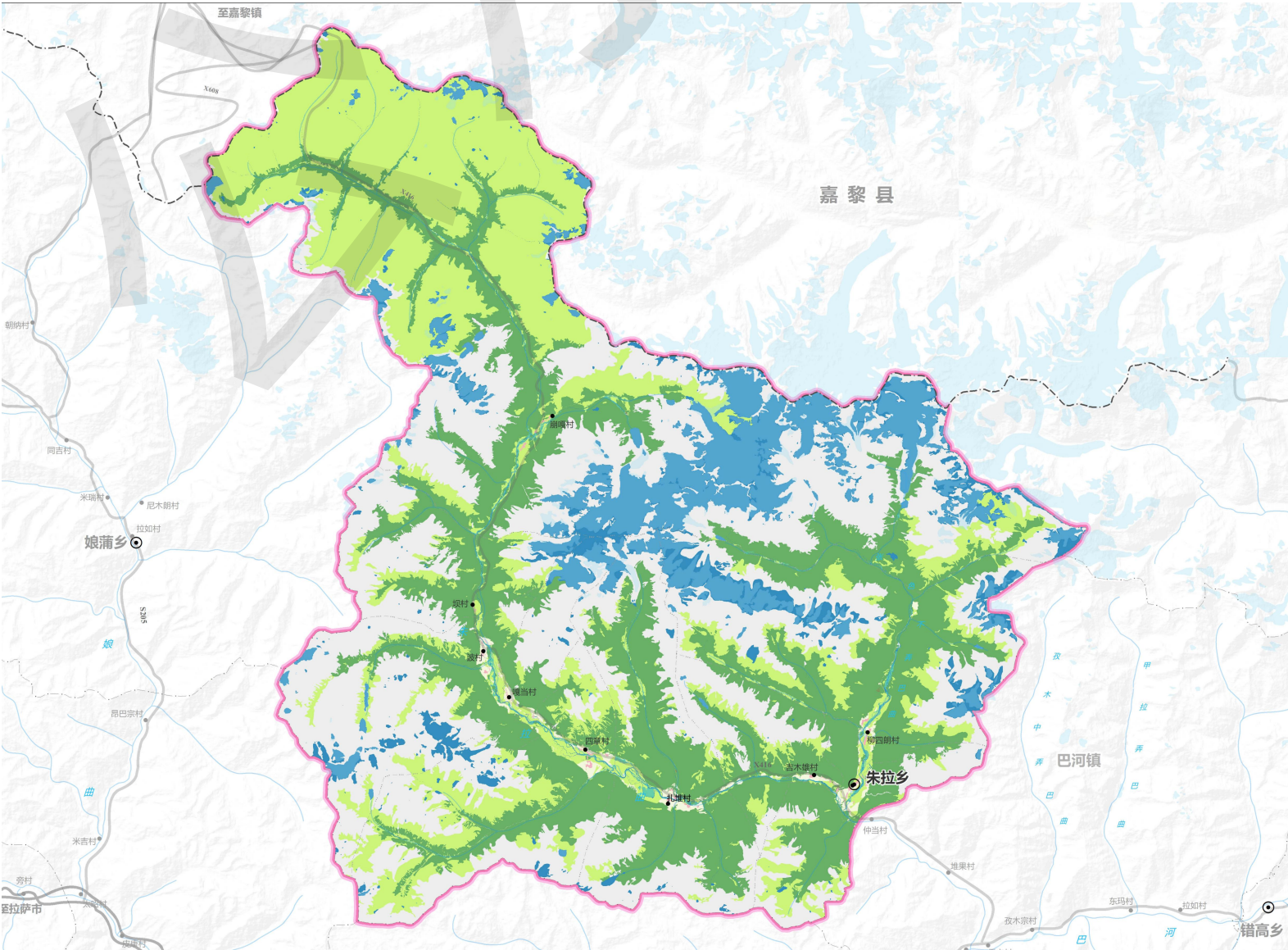
》 》 1.3 规划范围与期限

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1706.42平方千米，
下辖9个行政村

基站规划面积20.20公顷



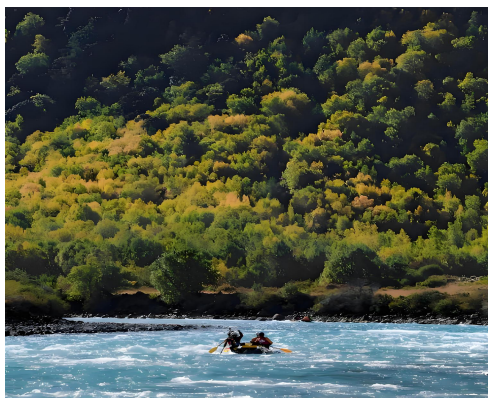
02

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

工布江达县东北部生态安全屏障



朱拉乡地处朱拉曲水源地，坐拥多处自然保护地；以湿地公园、冰川雪山为主体构建垂直生态格局，落实水源涵养、生物多样性保护、湿地修复任务，构筑县域东北部生态屏障，守护巴河水质、保全本土生物资源。

工布江达县生态农旅融合区

借力巴松措度假区建设，整合冰川、温泉、古寺与民俗资源，在生态优先前提下开发观光、康养、研学等文旅项目；深耕高原种养、林下特色产业，推进农旅融合，兼顾生态保护与产业增收。



》 》 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，生态文明建设实现新进步、经济发展取得新成效、改革开放迈出新步伐、社会文明程度得到新提高、民生福祉达到新水平、乡域治理效能得到新提升，“一心两翼”生态旅游格局初步成形。

2035

建成安全繁荣、和谐宜居的高品质国土空间。全乡经济稳步提质，文旅产品与接待配套持续完善，助力大巴松措度假区建设；生态农牧产业提档升级，基本公共服务全面优化，构建农文旅融合现代产业体系，全面建成生态宜居美丽乡镇。

2050

国土空间治理体系和治理能力全面现代化，生命共同体空间体系完全形成，广泛形成绿色生产生活方式，实现人与自然和谐共生的典范，形成更富活力、更加美丽的“幸福朱拉”。



》 》 2.3 发展战略

强化底线管控、加强生态修复、筑牢生态屏障

坚持重点生态功能区定位，严格落实生态保护红线、永久基本农田，科学划定村庄建设边界。以西藏巴松措国家级森林自然公园、西藏工布自治区级自然保护区为重点，实施湿地保护修复、退化草地治理、流域生态综合治理等生态修复工程。在朱拉河国家湿地公园内按照湿地公园保育区、恢复重建区、宣教展示区、合理利用区、管理服务区分区管控，保育区和恢复重建区内禁止开发性建设，合理利用区和宣教展示区内允许适度、低影响的生态旅游活动。

优化空间布局、合理引导项目落位

统筹生态、农业、建设三大空间，优化形成“一心两翼三片区，两翼两廊多节点”的国土空间开发保护总体格局。建设用地实行总量控制，坚持土地节约集约利用，加大存量盘活。生态旅游等绿色产业项目优先布局在村庄建设边界内和朱拉河国家湿地公园合理利用区。

》 》 2.4 发展规模

▶ 人口规模

到2035年



预计到2035年朱拉乡人口达到3690人（包含旅游业带来人口169人）。

预计到2035年旅游接待人次约26.39万人，按照年度最佳游览天数200天计算，日接待游客约1320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1706.42平方千米，集镇规划建设用地20.20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

“一心两翼两带，两屏两廊多点”

一心

即以乡政府驻地扎热村为核心打造乡域综合服务中心。

两翼

即朱拉河湿地及冰川观光生态旅游翼及乃朗沟生态徒步旅游翼。

两带

柳四朗-扎热-扎堆-四章-嘎当-波村的藏猪养殖农牧旅产业融合带和坝村-崩嘎村的高山牦牛养殖农牧旅产业带

两屏

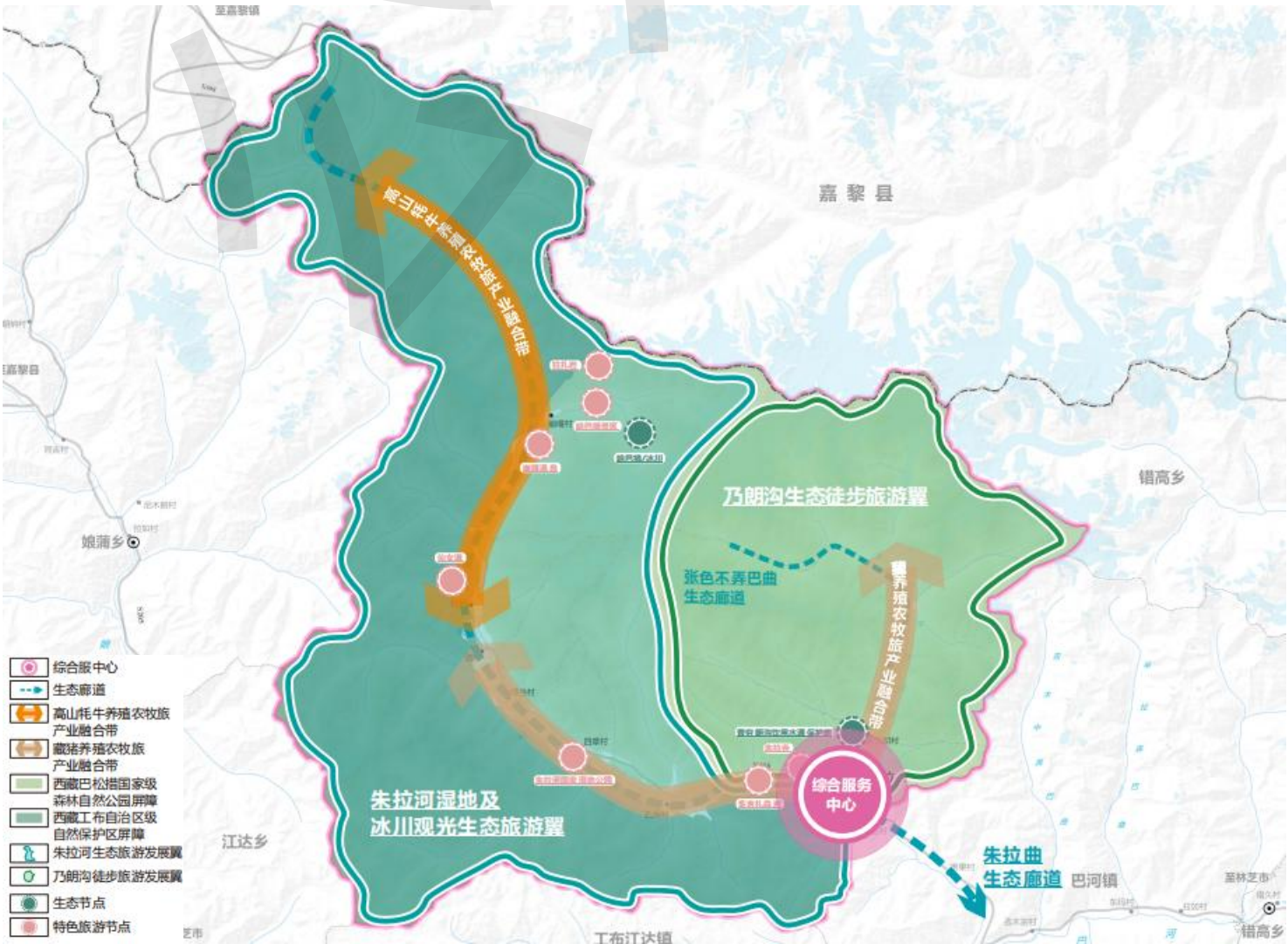
包括西藏巴松措国家级森林自然公园屏障和西藏工布自治区级自然保护区屏障

两廊

即朱拉曲生态廊道和张色不弄巴曲生态廊道

多点

以普穷朗沟饮用水源保护地、哈巴错形成的生态节点；以多吉扎森岩、崩嘎温泉、朱拉寺、四章、扎堆为主形成的多个农文旅产业节点



》 》 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：

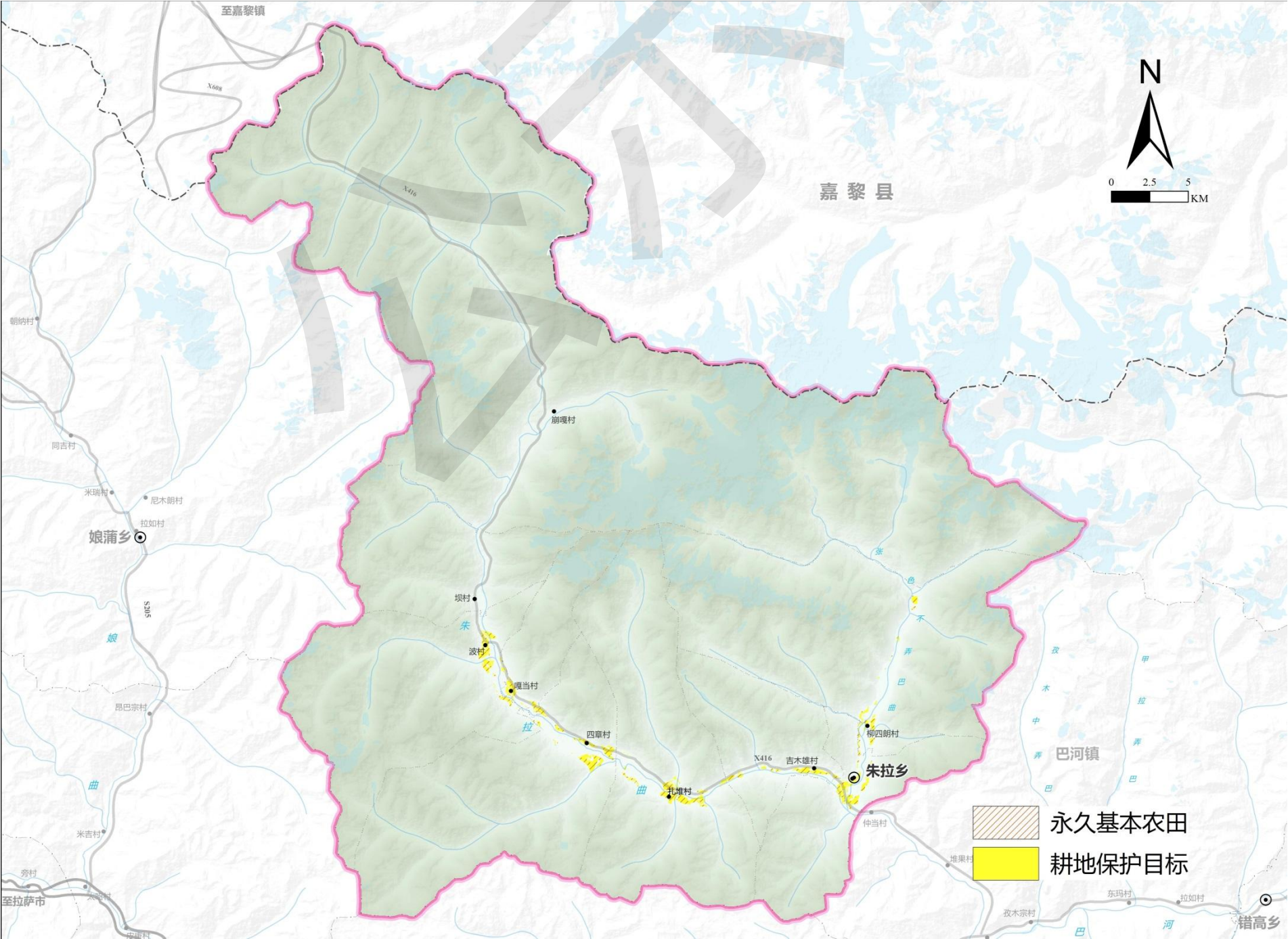
886.46公顷（13296.90亩）

永久基本农田：

684.56公顷（10268.40亩）

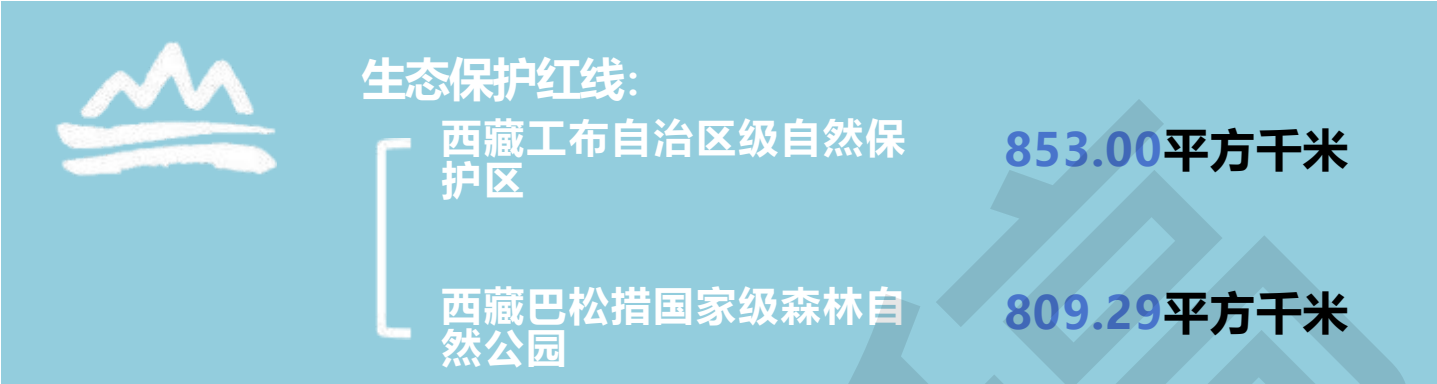
严守耕地保护红线， 未经批准不得擅自调整。对耕地转为其他农用地实行年度“占补平衡”；

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”。

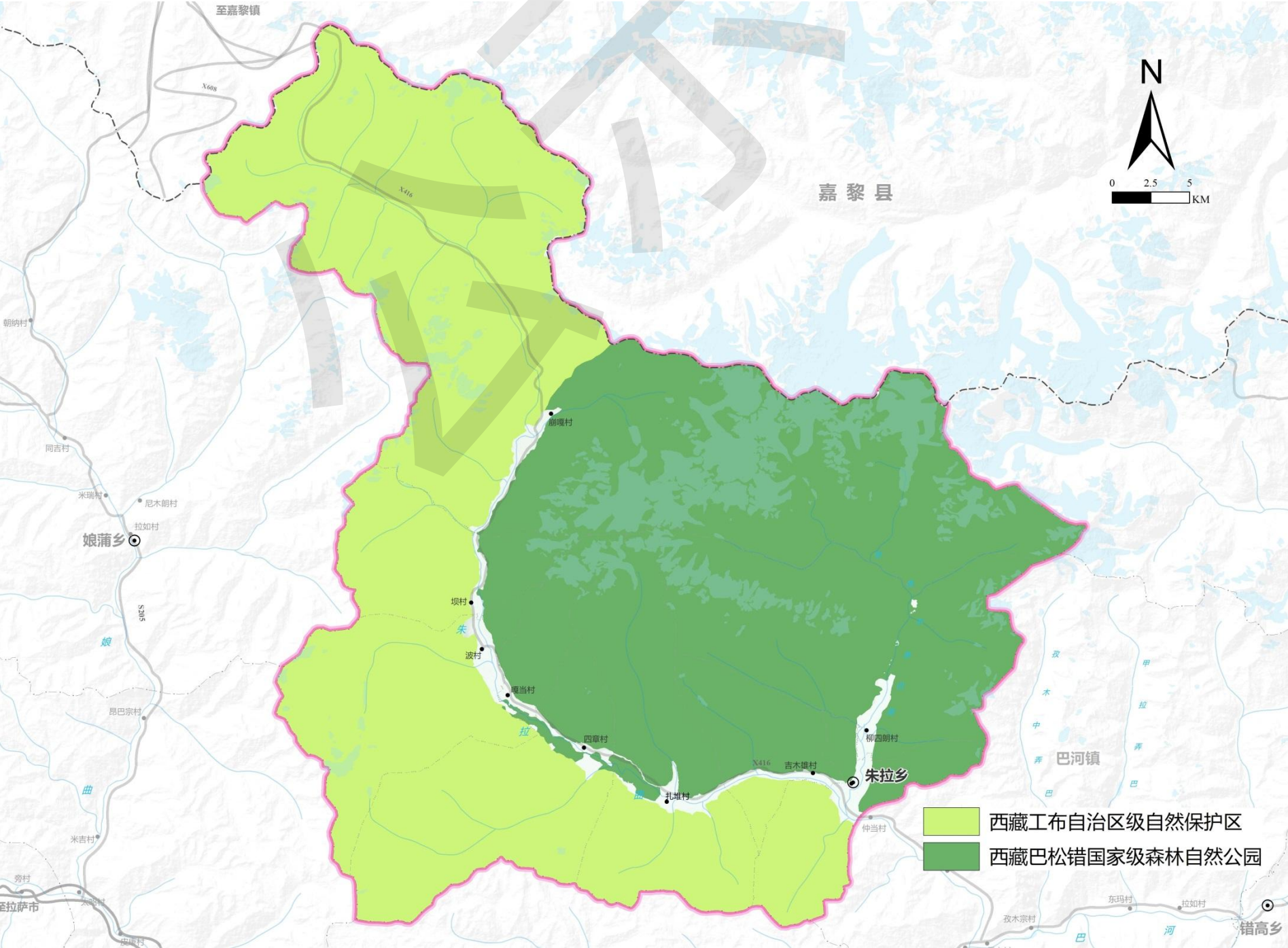


》 》 3.2 严守国土空间底线管控

生态保护红线



加强有限人为活动管理，自然保护地核心保护区原则上禁止人为活动,在 生态保护红线内自然保护地核心保护区外,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。



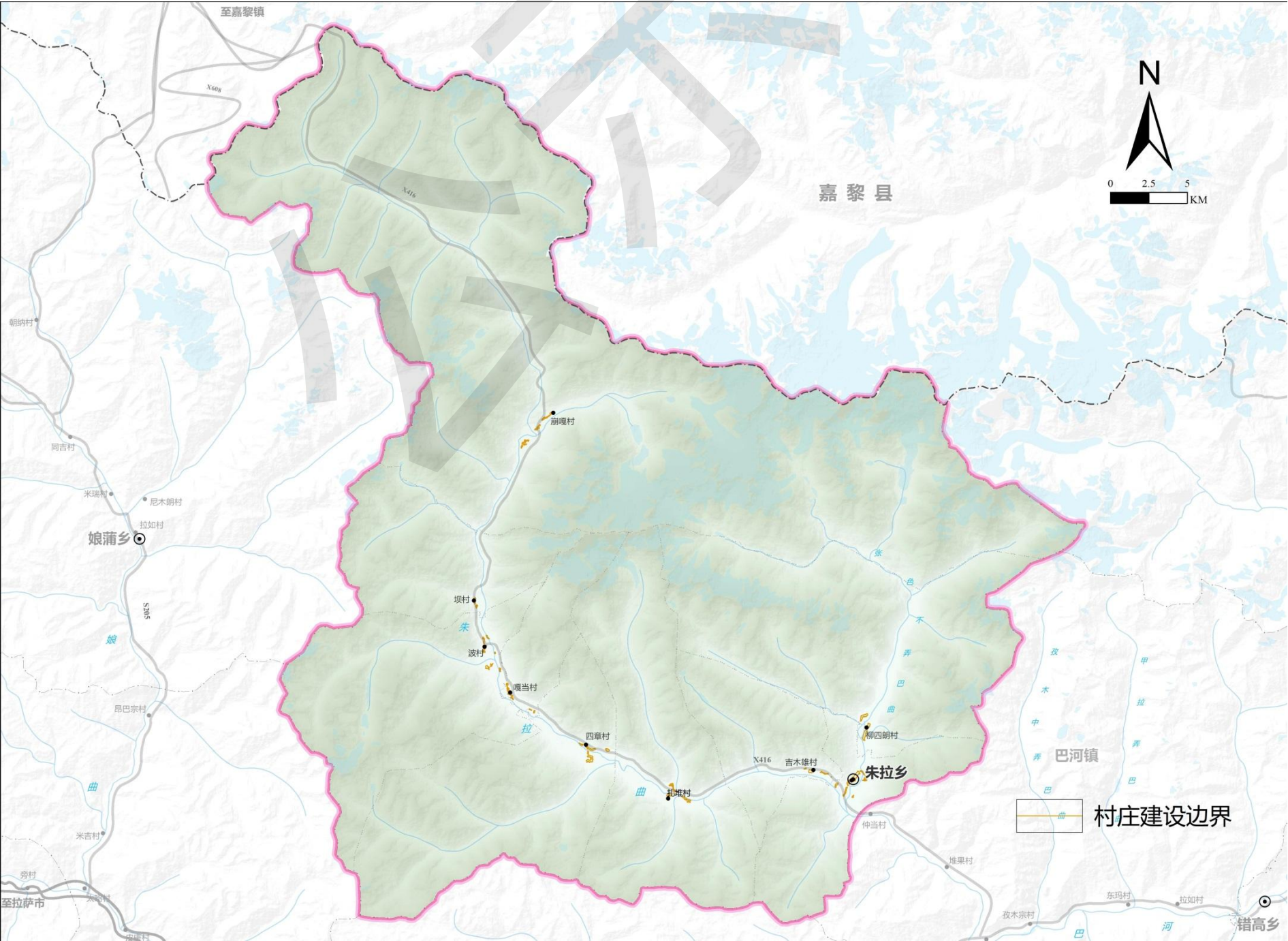
》 》 3.2 严守国土空间底线管控

村庄建设边界



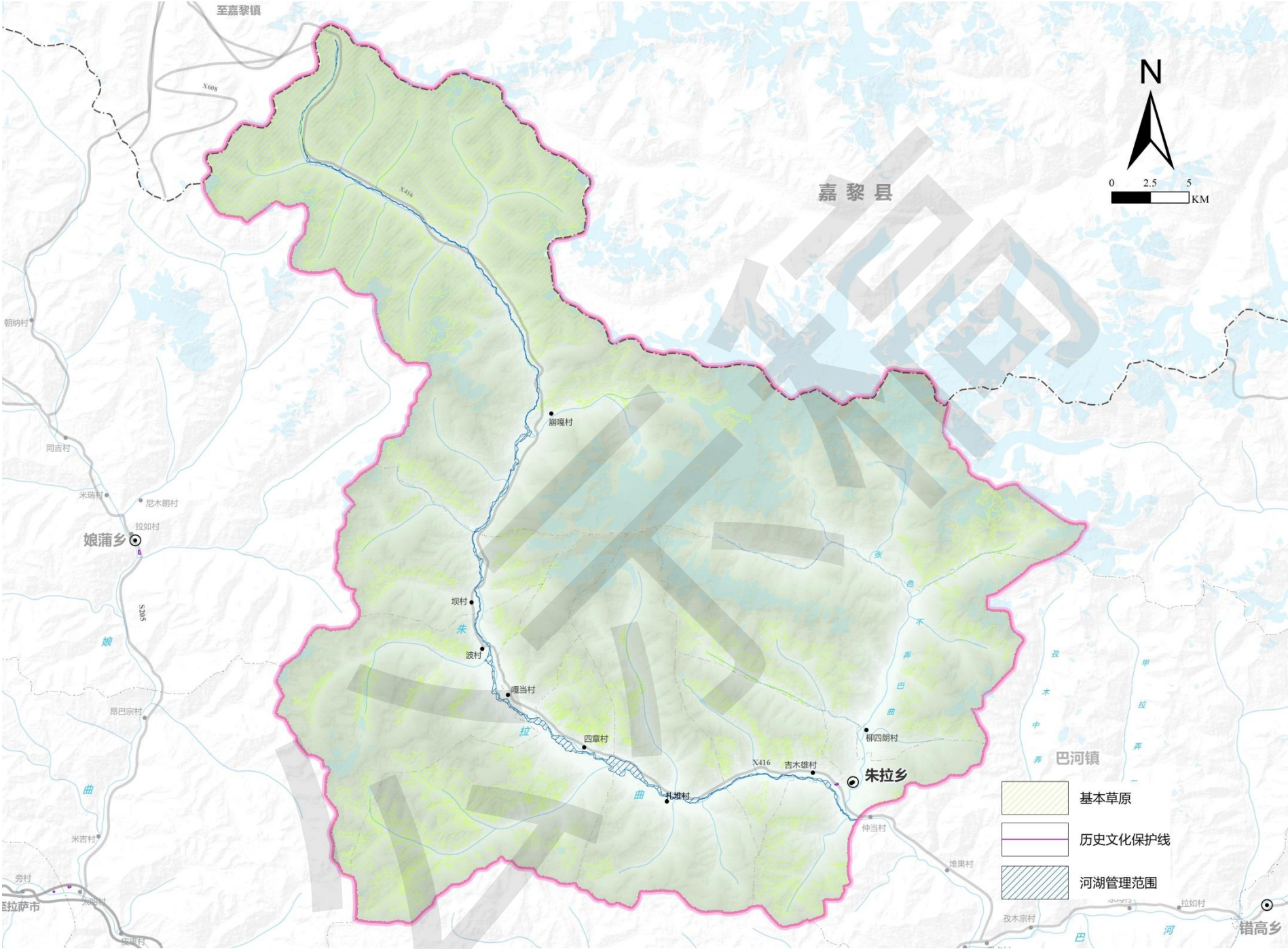
村庄建设边界：**140.48公顷**

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

划定朱拉寺保护范围14732.46平方米。

基本草原

落实基本草原面积39895.28公顷。

河湖管理范围

落实河道管理范围875.94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

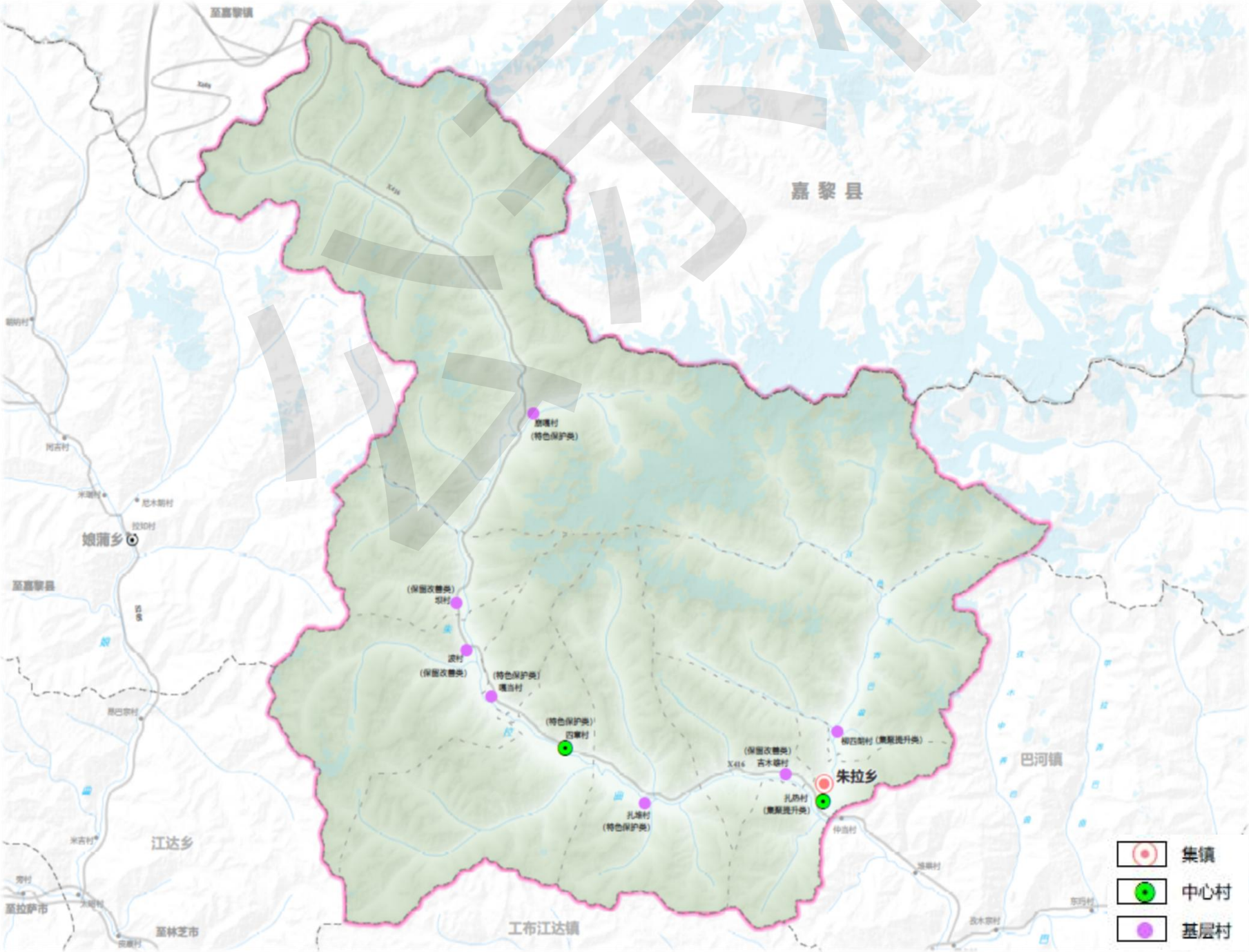
位于扎热村
是全乡的政治、经济、文化中心，辐射整个乡镇的发展。

中心村

扎热村、四章村
具有一定人口规模和公共设施较为齐全在农村发展区。

基层村

坝村、崩嘎村、波村、嘎当村、吉木雄村、柳四朗村、扎堆村。



》 》 3.4 完善生态空间保护体系

生态保护格局：“两屏一点两廊”

“两屏”：包括西藏巴松措国家级森林自然公园屏障和西藏工布自治区级自然保护区屏障。

“一点”：普穷朗沟饮用水源地。

“两廊”：沿朱拉乡主要河流廊道形成的重要生态走廊，由主流朱拉曲和支流张色不弄巴曲形成。

自然保护地体系：



西藏巴松措国家级森林自然公园：
809.29平方千米

西藏工布自治区级自然保护区：
853.00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。将西藏朱拉河国家湿地公园建设成为融合藏民族特色文化，以高原河流及周边沼泽为主的，并集湿地恢复、科研宣教、生态体验于一体的“保护 - 利用 - 发展”国家示范点和科研教育基地综合性场所。

生态修复。推动系统化生态修复工程实施，实现朱拉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、朱拉河湿地生态服务功能显著提升、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“一心两翼两带”产业空间布局

一心

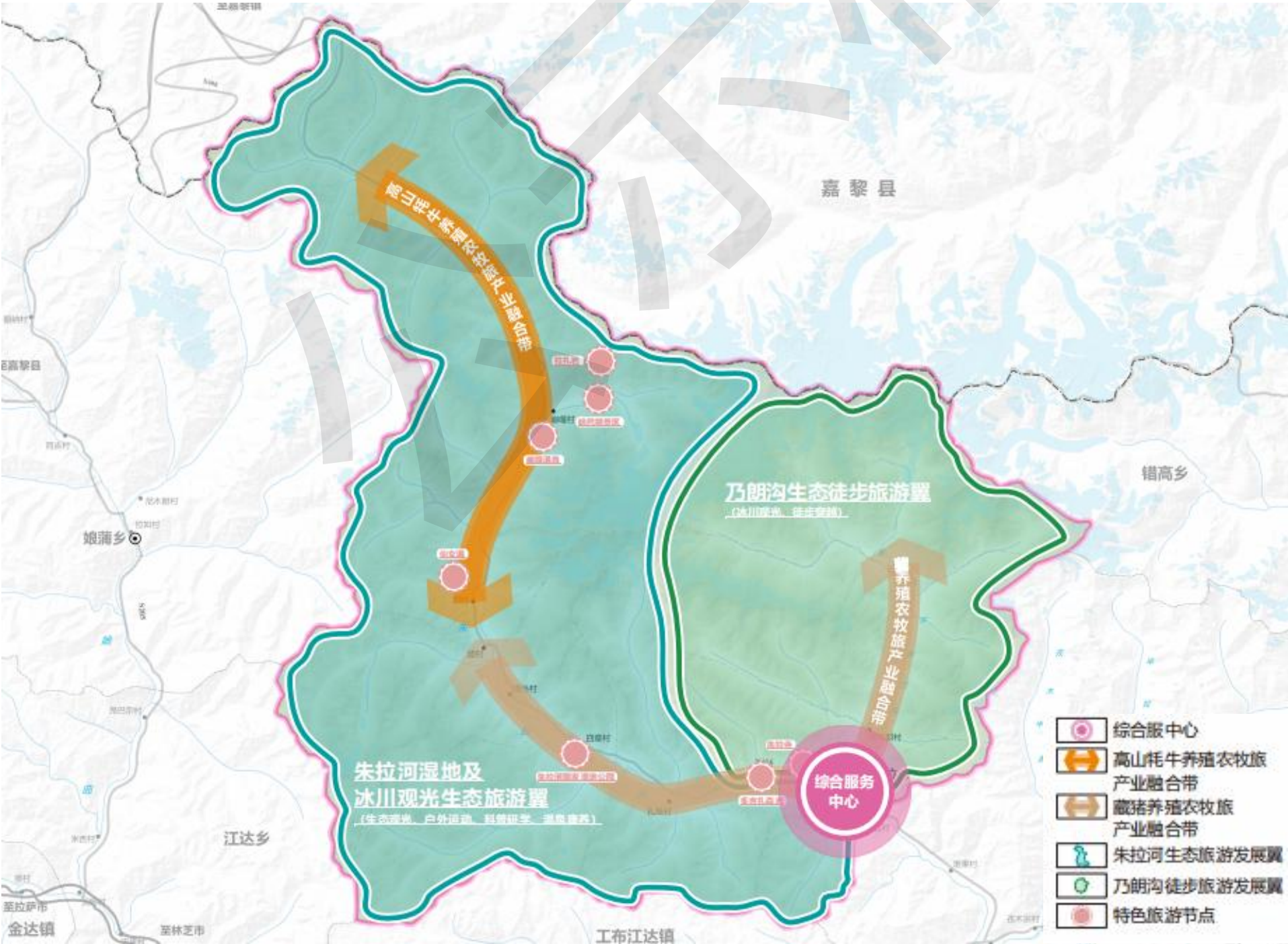
即朱拉乡镇服务中心，以集镇为中心，完善配套设施，作为朱拉乡产业发展服务中心。

两翼

即乃朗沟生态徒步旅游翼及朱拉河湿地生态旅游翼。

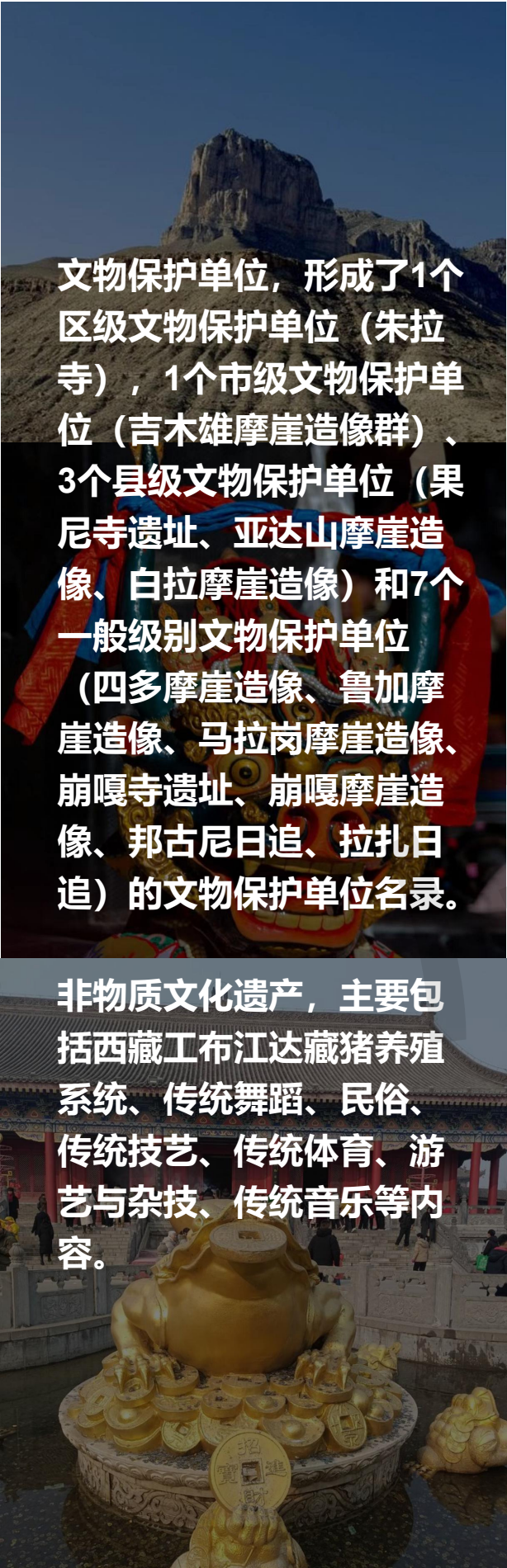
两带

柳四朗-扎热-扎堆-四章-嘎当-波村的藏猪养殖农牧旅产业融合带和坝村-崩嘎村的高山牦牛养殖农牧旅产业带。



》》 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（朱拉寺），1个市级文物保护单位（吉木雄摩崖造像群）、3个县级文物保护单位（果尼寺遗址、亚达山摩崖造像、白拉摩崖造像）和7个一般级别文物保护单位（四多摩崖造像、鲁加摩崖造像、马拉岗摩崖造像、崩嘎寺遗址、崩嘎摩崖造像、邦古尼日追、拉扎日追）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。

文物保护单位			
名称	地址	级别	类别
朱拉寺	朱拉乡吉木雄村南内	区级	古建筑
吉木雄摩崖造像群（朱拉山摩崖造像、日志山石刻造像、吉木雄石刻造像）	朱拉乡吉木雄村		
	朱拉乡吉木雄村	市级	石窟寺及石刻
	朱拉乡吉木雄村		
果尼寺遗址	朱拉乡扎堆村	县级	古遗址
亚达山摩崖造像	朱拉乡扎堆村	县级	石窟寺及石刻
白拉摩崖造像	朱拉乡柳四朗村	县级	石窟寺及石刻
四多摩崖造像	朱拉乡四布多村	一般	石窟寺及石刻
鲁加摩崖造像	朱拉乡四章村	一般	石窟寺及石刻
马拉岗摩崖造像	朱拉乡扎热村	一般	石窟寺及石刻
崩嘎寺遗址	朱拉乡嘯嘎村	一般	古遗址
崩嘎摩崖造像	朱拉乡嘯嘎村	一般	石窟寺及石刻
邦古尼日追	朱拉乡扎堆村	一般	古建筑
拉扎日追	朱拉乡崩嘎村	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
工布江达比久“博”	工布江达县	地市级	传统舞蹈
工布江达县“雏古塔增”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

突出旅游重点乡镇的定位，加强景区快速交通建设，提升交通基础设施水平，建成“畅通、智慧、安全、高效”的现代化交通运输体系

对外交通

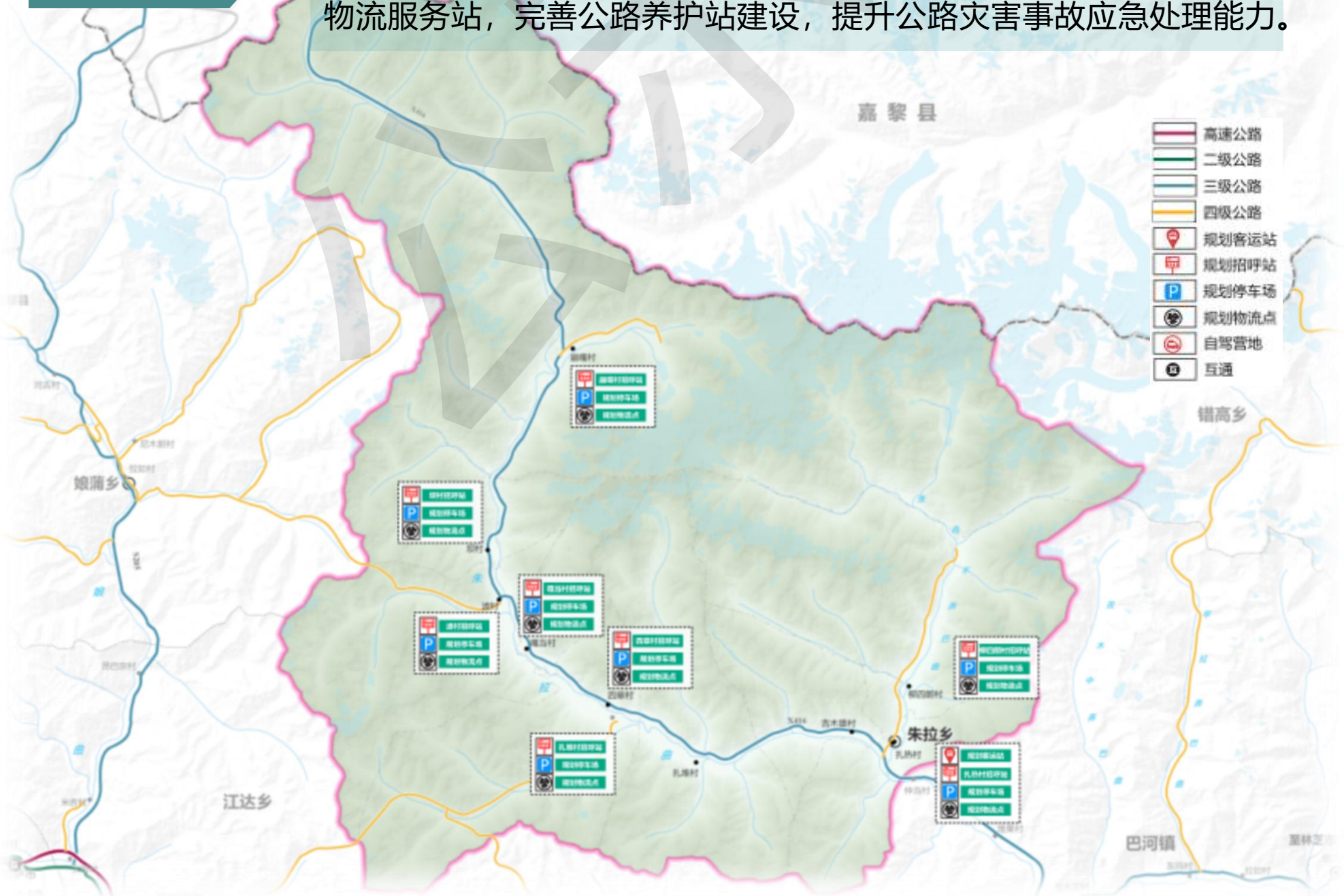
充分衔接上位规划外交通布局要求，完善**县道416提质改造**。推进朱拉乡崩嘎至嘉黎县依嘎冰川道路建设项目，提升对外通达性，完善错高乡客运交通发展，推动旅游公共交通发展。

对内交通

完善朱拉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。完善牧场道路、主要公路至景区及其周围的旅游道路建设，解决交通拥堵和存在安全隐患的桥梁。

交通设施

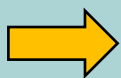
积极打造乡域旅游交通网络，提升风景道沿线的基础服务水平。按照客运、物流、邮政快递、电商等“多站合一”的模式，建设乡镇综合物流服务站，完善公路养护站建设，提升公路灾害事故应急处理能力。



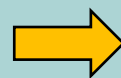
形成以乡政府驻地乡村生活圈的服务核心

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。

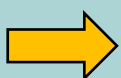


乡村服务核心



乡政府驻地所在地

中心村

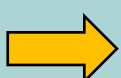


区域便民中心



中心村村委会所在地

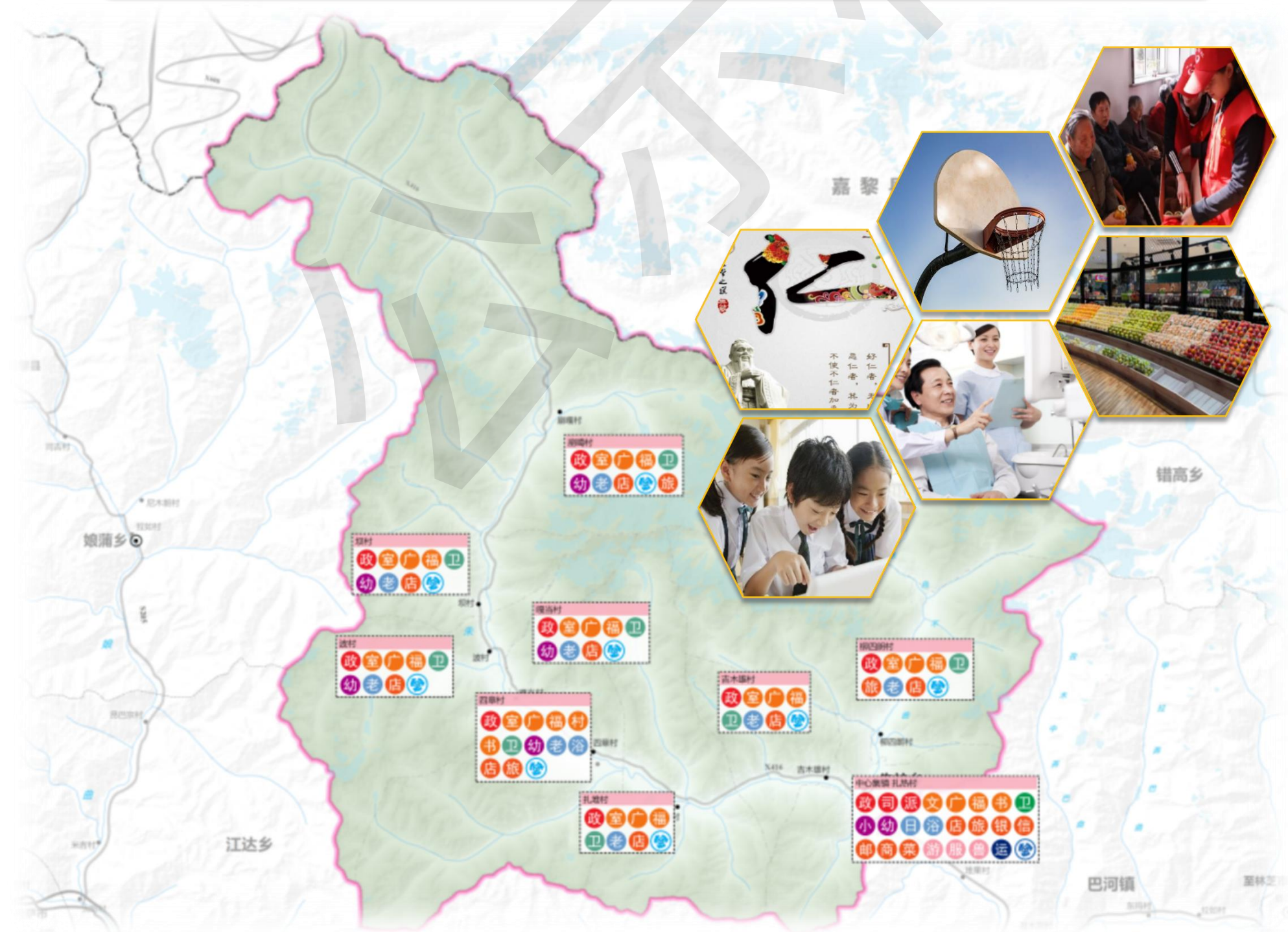
基层村



基层邻里节点



基层村村委会所在地



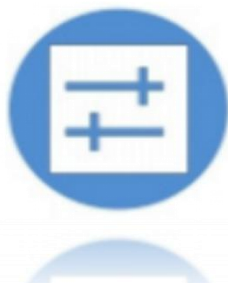
》》 4.5 构建基础设施网络

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,集镇供水水源为普穷朗沟水源地,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。保障旅游区和牧区的信号通畅。



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,鼓励基站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,鼓励基站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警能力，协助推进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。



全面提升朱拉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。重点防护基站、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

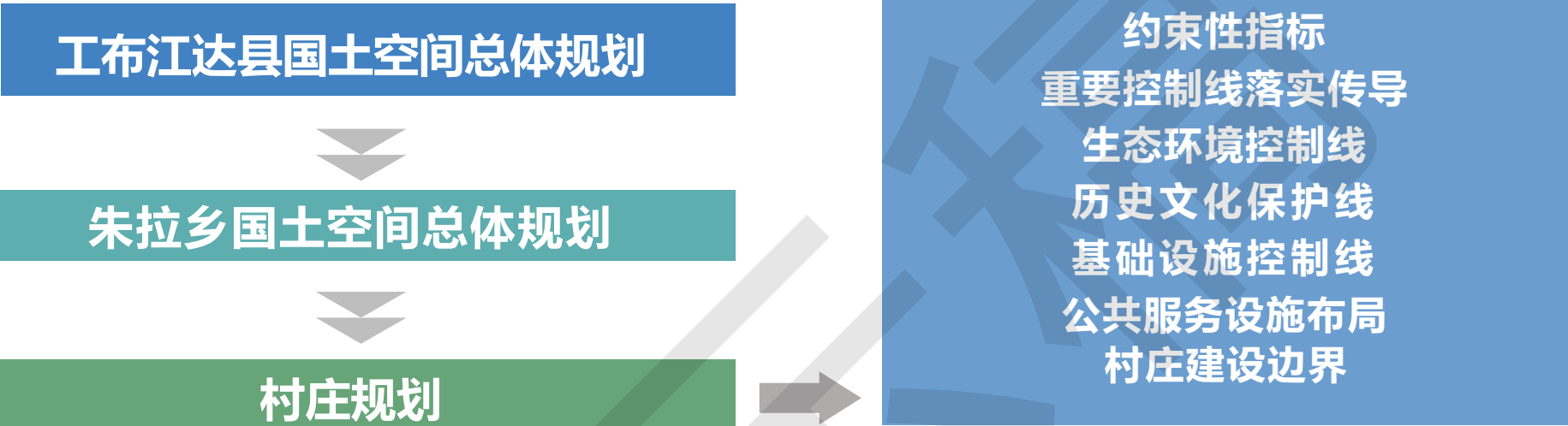
2.落实全周期实施机制

》 》 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。