

索县国土空间总体规划动态维护方案

(2026 年度)

(公示稿)

索县人民政府

2026 年 07 月

前言

为深入贯彻落实党的二十大和二十届四中全会精神，根据《自然资源部国家林业和草原局关于进一步做好自然资源要素保障的通知》（自然资发〔2026〕38号）《西藏自治区自然资源厅关于开展国土空间总体规划动态调整完善工作的通知》（藏自然资发〔2026〕4号）相关工作部署，全面衔接“十五五”规划和相关专项规划，索县人民政府组织编制了《索县国土空间总体规划（2021-2035年）》（以下简称《总体规划》）开展规划动态维护，实施国土空间总体规划全生命周期管理，进一步强化国土空间规划刚性管控和战略引领作用。

第一章 总则

(一)编制目的

本次动态维护依据《西藏自治区国土空间总体规划动态维护工作技术方案（试行）》，结合索县国土空间规划城市体检评估结论，在严守空间安全底线、不突破总体规划确定的目标任务、不改变国土空间总体规划确定的空间结构和格局的前提下，对三条控制线、重点建设项目清单、规划分区、中心城区用地规划布局等内容进行规划动态维护，保障“十五五”时期重大战略实施和重大项目落地。

(二) 编制依据

1.法律法规

- (1)《中华人民共和国城乡规划法》(2019年修正);
- (2)《中华人民共和国土地管理法》(2019年修正);
- (3)《中华人民共和国环境保护法》(2014年修正);
- (5)《中华人民共和国土地管理法实施条例》(2021年修订);
- (6)《中华人民共和国基本农田保护条例》(2011年修订);
- (7)《中华人民共和国青藏高原生态保护法》(2023年);
- (8)《西藏自治区冰川保护条例》(2024年)

2.政策文件

- (1)《中共中央国务院〈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);

(2)《中共中央办公厅国务院办公厅印发〈关于在国土空间规划中统筹划定落实三条控制线的指导意见〉》的通知(厅字〔2019〕48号);

(3)《自然资源部国家林业和草原局关于进一步做好自然资源要素保障的通知》(自然资发〔2026〕38号);

(4)《中共西藏自治区委员会西藏自治区人民政府〈关于建立国土空间规划体系并监督实施的实施意见〉》(藏党发〔2020〕21号);

(5)《西藏自治区国土空间规划编制工作方案》(藏政办函〔2019〕73号);

(6)《西藏自治区自然资源厅关于开展国土空间总体规划动态调整完善工作的通知》(藏自然资发〔2026〕4号);

3.技术标准

(1)《资源环境承载力和国土空间开发适宜性评价指南(试行)》(自然资办函〔2020〕127号);

(2)《市级国土空间总体规划编制指南(试行)》(自然资办发〔2020〕46号);

(3)《国土空间调查、规划、用途管制用地用海分类指南》(自然资发〔2023〕234号);

(4)《城镇开发边界管理办法(试行)》(2026年);

(5)《西藏自治区县级国土空间总体规划编制指南(试行)》(藏自然资〔2021〕47号);

(6)西藏自治区国土空间总体规划动态维护工作技术方案

(试行);

4.相关规划

(1)《西藏自治区冰川保护名录(2025年)》;

(2)《索县国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要》;

其他相关法律、法规、标准规范与政策文件。

(三) 编制范围

与索县国土空间总体规划范围一致,索县行政辖区内全部国土空间,总面积约5860平方千米。¹

(四) 编制原则

坚持保护优先、严守底线。强化国土空间总体规划的权威性和严肃性,坚持最严格的耕地保护制度、生态环境保护制度和节约集约用地制度,守住粮食安全、生态安全和国土安全底线。

坚持问题导向、有序推进。识别当前总体规划实施管理的难点和堵点,及时发现国土空间开发保护中存在的问题,全面掌握总体规划实施情况,稳妥有序推进规划动态调整完善工作。

坚持正向优化、提质增效。以国土空间体制增效为核心,统筹空间资源优化配置,推动基本农田布局更集中、生态保护格局更稳固、城镇建设土地利用更高效,实现保护与发展协调共进。

坚持实事求是、因地制宜。立足索县资源禀赋、社会经济发展阶段,统筹优化发展与安全空间,充分考虑现状基础和支撑能力,因地制宜优化国土空间保护利用格局。

坚持系统观念、协调联动。加强与发改、交通、水利、能源

¹索县县域国土面积为行政区域标准面积

等部门的横向协同，强化自治区、市、县三级纵向联动，主动衔接“十五五”规划和相关专项规划。

第二章 动态维护方案

(一) 空间管控边界维护

1. 耕地和永久基本农田

严格遵循“数量不减少、质量有提升、生态有改善、空间分布更连片”原则，坚持“优进劣出”，充分衔接《西藏自治区耕地保护和国土绿化空间专项规划》，正向优化永久基本农田。

维护后，永久基本农田 2220.3340 公顷，调入 14.2598 公顷，调出 13.0422 公顷。

2. 生态保护红线

严格遵循“任务不减少、功能有提升、布局更完善”原则，结合《西藏自治区冰川保护名录（2025 年）》等冰川保护内容，对生态保护红线进行局部正向优化，提升生态系统整体功能。

本次动态维护索县涉及重要Ⅱ级冰川 1 处，位于荣布镇北部，面积 21.6858 公顷，调入到生态保护红线内。维护后，生态保护红线面积 101070.3228 公顷。

3. 城镇开发边界

按照“总量不突破、布局更集聚、城镇功能品质有提升”的原则，在城镇开发边界规模总量不变的前提下，对城镇开发边界进行局部优化。

调入情况：本次城镇开发边界局部优化调入图斑 5 个，面积

3.0165 公顷。调入地块符合《城镇开发边界管理办法（试行）》中第十二条允许城镇开发边界局部优化的第七种情形。

调出情况：本次城镇开发边界局部优化调出图斑 2 个，面积 3.0165 公顷。调出地块涉及已撤销用地批文地块，已处置到位的违法图斑，零星、破碎的非城镇建设用地图斑，以及经评估确需调出城镇开发边界地块等情形。

维护后，索县城镇开发边界扩展倍数为 1.24 倍，符合城镇开发边界正向优化指标要求。

4.其他空间管控边界

城市绿线：结合那曲市索县亚拉镇派出所改扩建建设项目、索县二中商业建设项目选址进行优化调整绿线，调出绿线面积 0.7496 公顷，调入绿线面积 0.7702 公顷，维护后绿线格局稳定、服务半径合理。

历史文化保护线、洪涝风险控制线、地质灾害防控线、重要管控设施廊道等其他空间管控边界，经评估，上述边界不涉及调整情形，仍按原规划执行。

（二）规划分区维护

强化国土空间用途管制，在一级规划分区类型不增加的基础上，充分考虑生态环境保护、经济布局、人口分布、土地利用、饮用水源保护等多项因素，以主体功能区为依据，根据永久基本农田正向优化成果、生态保护红线成果、城镇开发边界调整成果、饮用水源保护地调整成果等，对规划分区开展动态维护，保障空

间管控边界布局与规划分区内容相匹配。

（三）中心城区用地规划布局维护

结合城镇开发边界调整成果，聚焦规划实施中存在的主要问题以及城市发展重点，在保持城市布局规模和空间结构基本稳定前提下，按照有利于规划实施的原则，对中心城区规划范围、用地规划布局等内容进行调整，进一步优化产业空间布局，完善公共服务设施与基础设施，扩大优质服务供给，提升资源配置效率。

维护后，规划目标年城镇建设用地总面积为 389.55 公顷。其中：居住用地 138.74 公顷，占比 35.62%；公共管理与公共服务用地 96.23 公顷，占比 24.70%；商业服务业用地 64.12 公顷，占比 16.46%；工矿用地 1.58 公顷，占比 0.41%；仓储用地 6.24 公顷，占比 1.60%；交通运输用地 34.10 公顷，占比 8.75%；公用设施用地 9.68 公顷，占比 2.49%；绿地与开敞空间用地 20.74 公顷，占比 5.32%；特殊用地 18.12 公顷，占比 4.65%。

（四）重点建设项目清单维护

结合“十五五”发展规划及各部门上报项目对重点建设项目清单进行维护。

维护后，本次增补重点建设项目 716 项，涵盖能源、交通、水利、城市基础设施、防灾减灾及其他等多个类型。其中，能源矿产类项目 3 项、交通类项目 244 项、水利类项目 61 项、城市基础设施类 185 项、防灾减灾类项目 33 项、其他类项目共 190 项。

《那曲市索县国土空间总体规划动态维护方案（2026年度）》

三条控制线维护前图

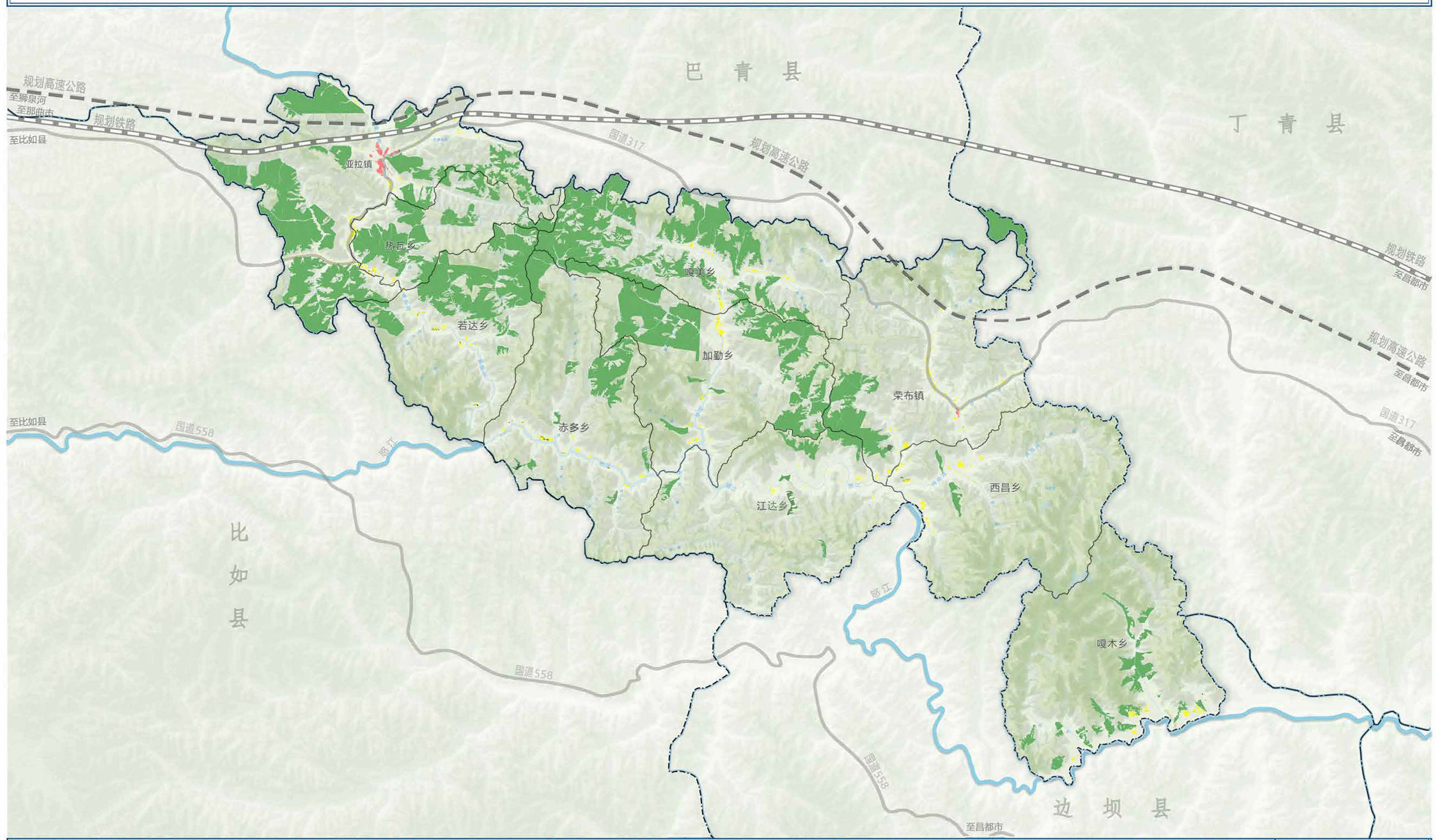
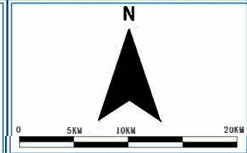


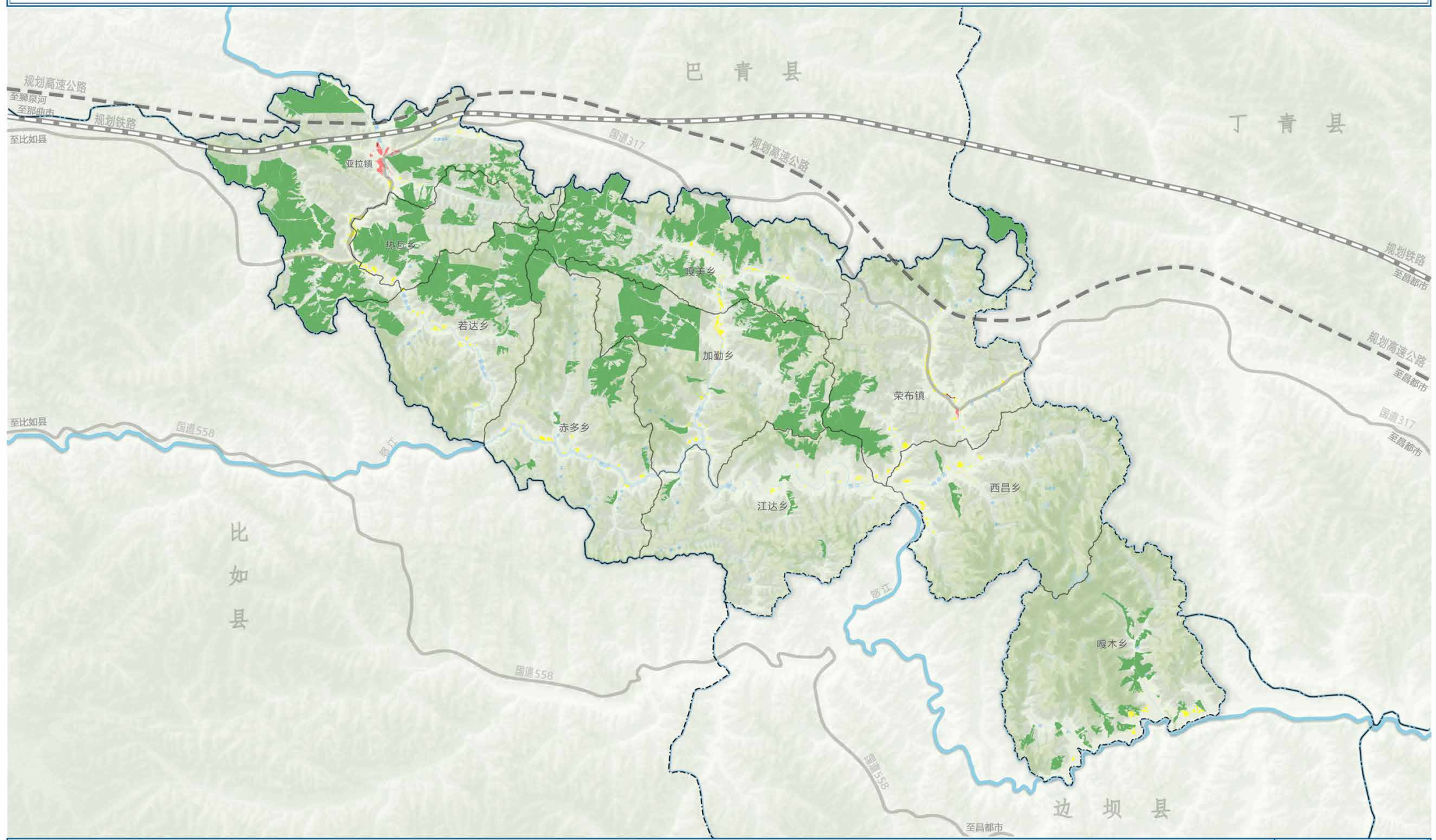
图
例

- | | | |
|--------|--------|------------|
| 生态保护红线 | 规划铁路 | 地（市）界 |
| 城镇开发边界 | 规划高速公路 | 城镇开发边界调出范围 |
| 永久基本农田 | 乡（镇）界 | 永久基本农田调出范围 |
| 国道 | 县界 | |



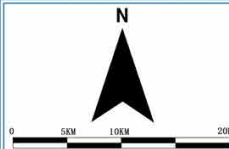
《那曲市索县国土空间总体规划动态维护方案（2026年度）》

三条控制线维护后图



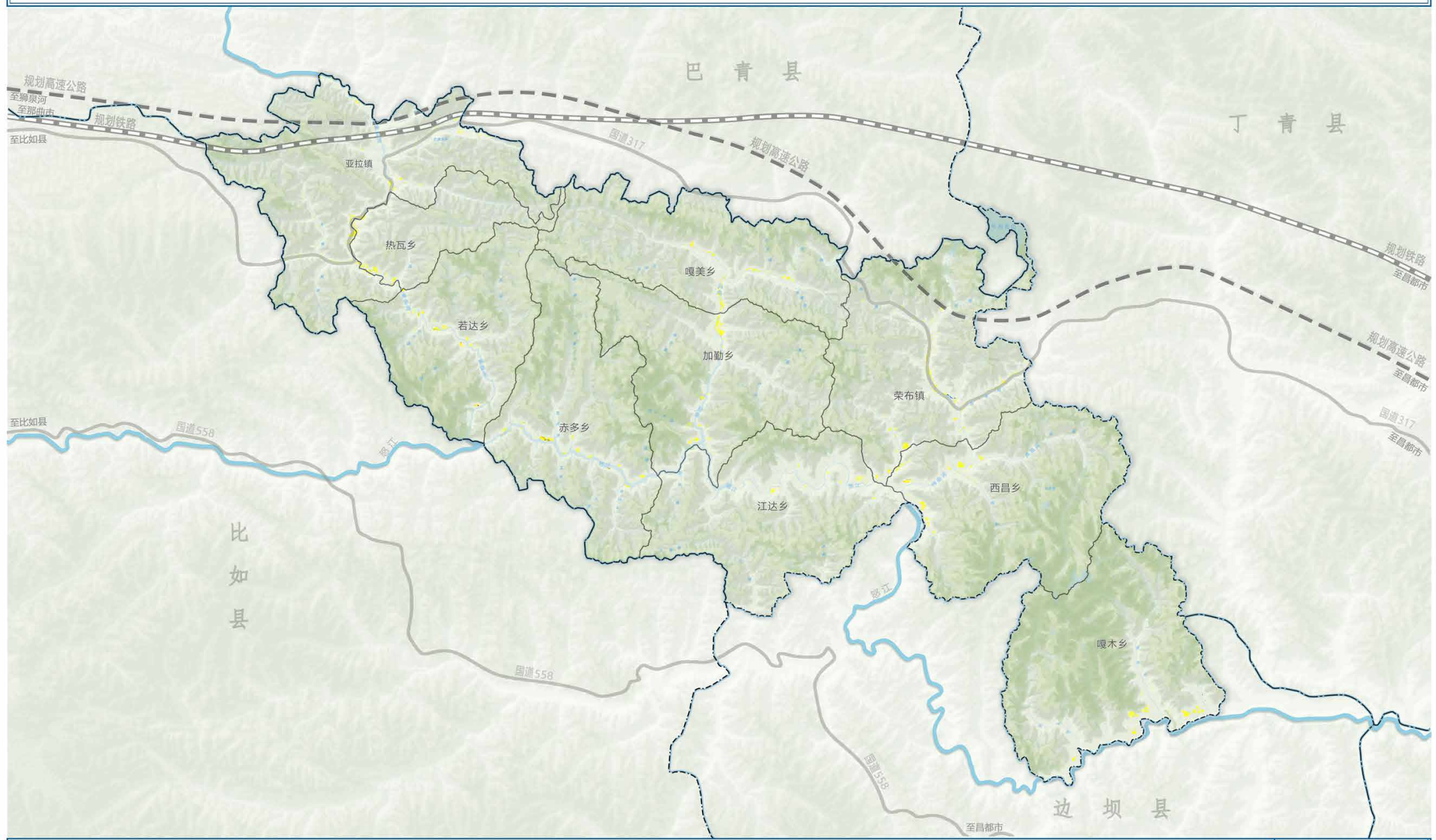
图例

- | | | |
|--------|--------|------------|
| 生态保护红线 | 规划铁路 | 地(市)界 |
| 城镇开发边界 | 规划高速公路 | 城镇开发边界调入范围 |
| 永久基本农田 | 乡(镇)界 | 永久基本农田调入范围 |
| 国道 | 县界 | |



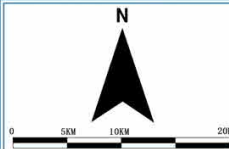
《那曲市索县国土空间总体规划动态维护方案（2026年度）》

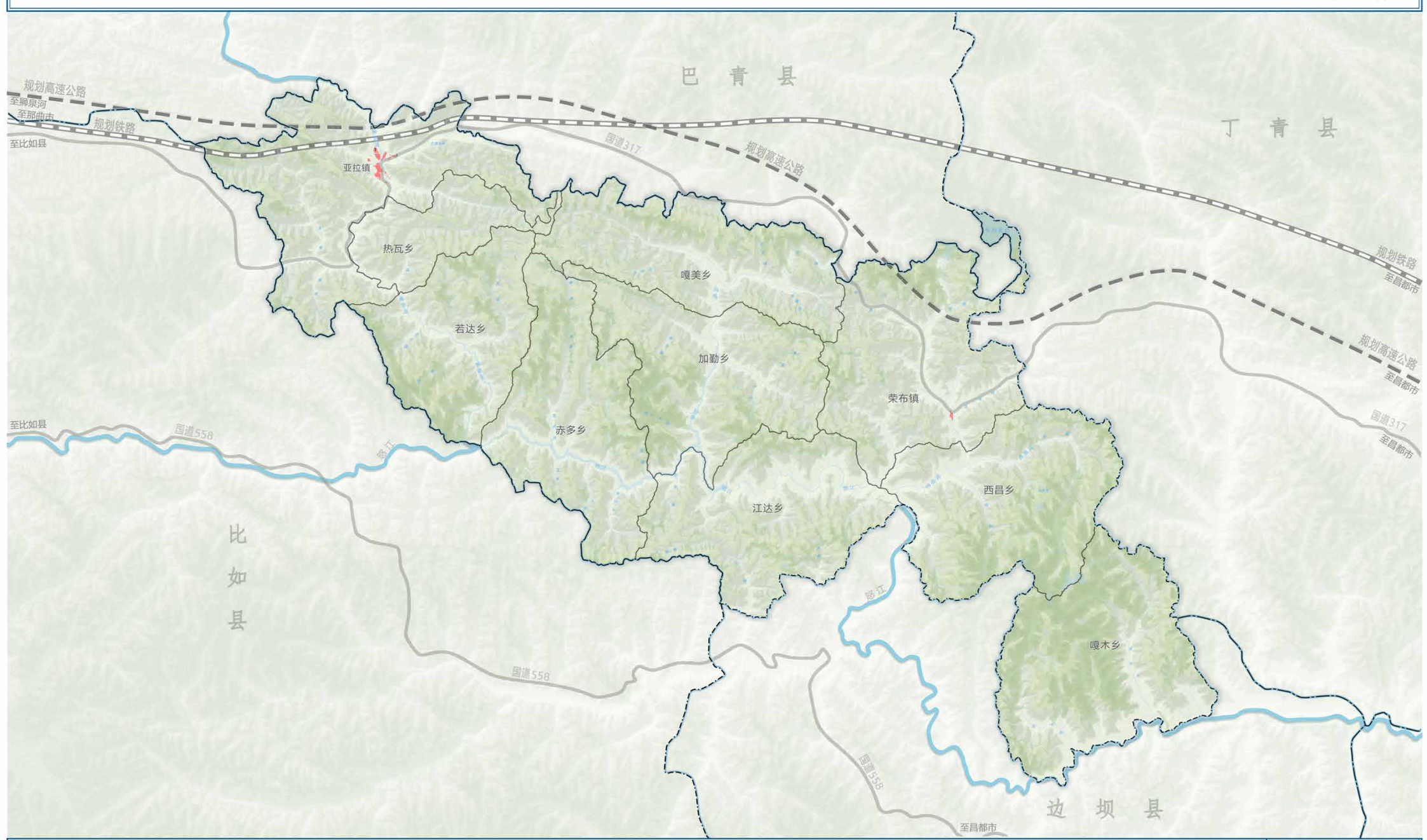
永久基本农田维护后图



图例

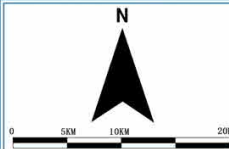
- | | | |
|---------|------------|------------|
| 城镇集中建设区 | 乡（镇）界 | 永久基本农田调入范围 |
| 国道 | 县界 | |
| 规划高速公路 | 地（市）界 | |
| 规划铁路 | 永久基本农田调出范围 | |



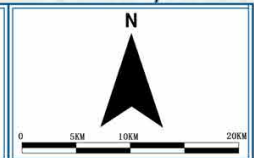
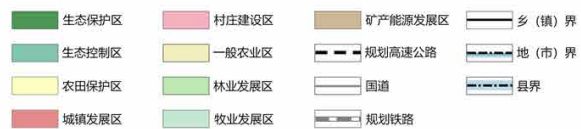


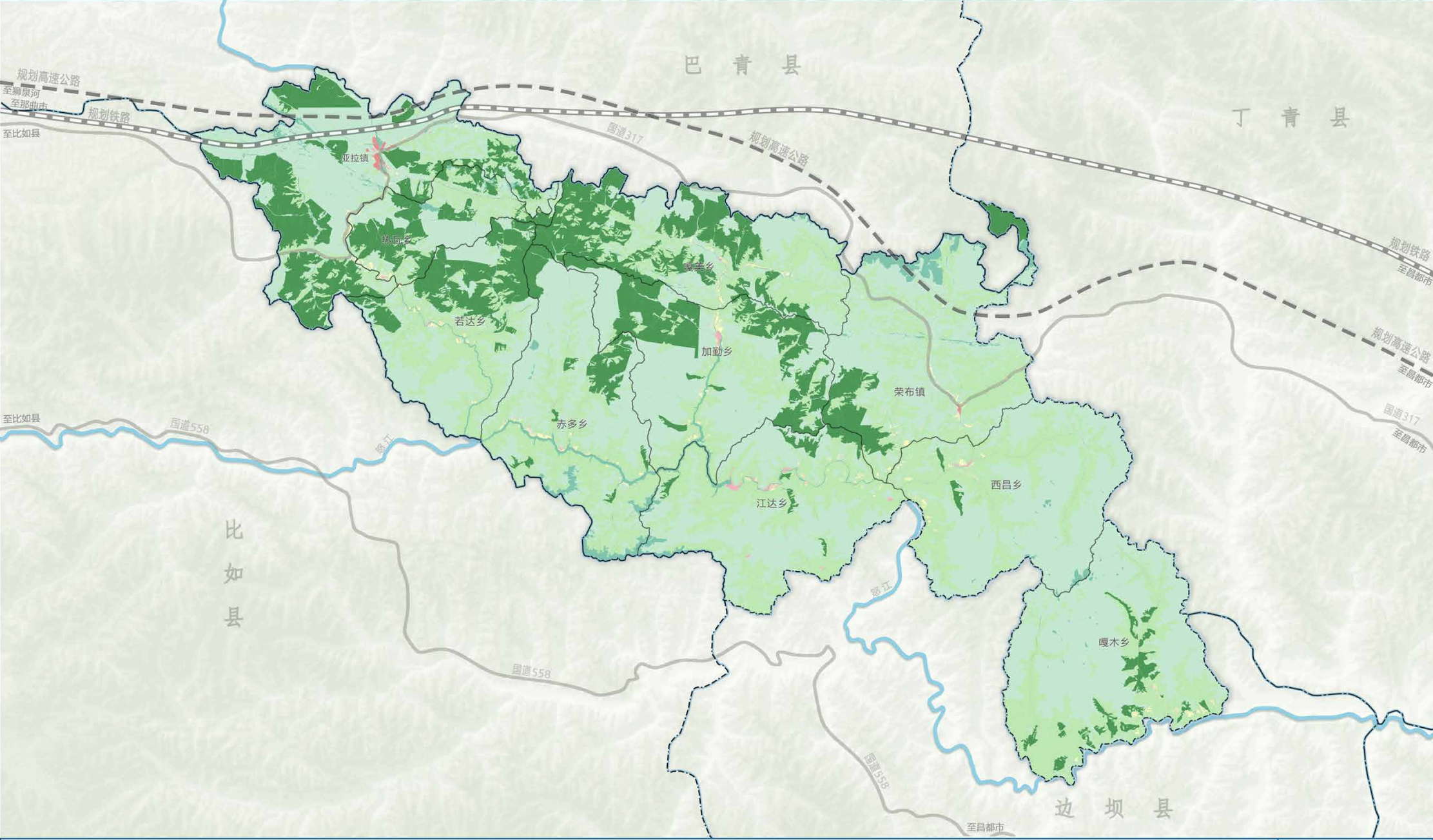
图例

- | | | | | | |
|--|---------|--|------------|--|------------|
| | 城镇集中建设区 | | 乡(镇)界 | | 城镇开发边界调入范围 |
| | 国道 | | 县界 | | |
| | 规划高速公路 | | 地(市)界 | | |
| | 规划铁路 | | 城镇开发边界调出范围 | | |



国土空间用途分区规划图（维护前）





图例

- | | | | |
|-------|-------|---------|-------|
| 生态保护区 | 村庄建设区 | 矿产能源发展区 | 乡（镇）界 |
| 生态控制区 | 一般农业区 | 规划高速公路 | 地（市）界 |
| 农田保护区 | 林业发展区 | 国道 | 县界 |
| 城镇发展区 | 牧业发展区 | 规划铁路 | |

