

附件：

# 比如县国土空间总体规划动态维护方案 ( 2026 年度 )

( 公示稿 )

比如县自然资源和林业草原局

2026 年 7 月

## 一、工作背景

按照《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）》的要求，基于《比如县国土空间总体规划（2021—2035年）》批复版成果和《2024年比如县国土空间规划城市体检评估》国土空间规划体检评估结果，在严守空间安全底线，不突破总体规划确定的保护目标、空间结构与强制性内容前提下，聚焦目标战略深化落实、功能格局持续稳定、空间要素精准保障，着力支撑“十五五”规划实施，优先化解项目落地空间矛盾，促进形成优势互补的区域经济布局和国土空间体系，为比如县经济社会高质量发展提供坚实的国土空间规划支撑。

## 二、工作范围

本次规划动态维护与国土空间总体规划的范围一致，即比如县行政辖区内的全部国土空间，总面积 11690 平方千米，包括 2 镇（比如镇、夏曲镇）8 乡（白嘎乡、羊秀乡、香曲乡、良曲乡、茶曲乡、达塘乡、扎拉乡、恰则乡）。

## 三、编制原则

**底线管控，刚弹结合。**严守粮食安全和生态安全底线，落实上位规划确定的各项保护目标和控制指标，按照“数量不减少、质量有提升、布局更优化、功能更完善”标准开展动态维护。

**问题导向，精准施策。**在国土空间总体规划实施体检评估的基础上，实事求是分析国土空间总体规划实施情况，研判规划实施中存在的矛盾和问题，提出完善建议，推动规划的落地实施。

**数据支撑，科学决策。**充分发挥数字技术手段作用，基于国土

空间规划实施监测网络，支撑规划动态调整完善全流程的规范、高效、精准管理，实现国土空间治理效能持续提升。

统筹协调，系统全面。全面对接各级“十五五”规划和相关专项规划，在国土空间规划“一张图”上统筹各部门重大项目空间需求，按需开展规划动态调整，强化规划的空间保障作用。

#### 四、编制依据

- 1.《中华人民共和国土地管理法》(2019年修正);
  - 2.《中华人民共和国城乡规划法》(2019年修正);
  - 3.《中华人民共和国青藏高原生态保护法》(2023年);
  - 4.《中华人民共和国基本农田保护条例》(2011年修订);
  - 5.《中华人民共和国土地管理法实施条例》(2021年修订);
  - 6.《永久基本农田保护红线管理办法》(2025年);
  - 7.《中华人民共和国草原法》(2021年修正);
  - 8.《中华人民共和国乡村振兴促进法》(2021年);
  - 9.《城镇开发边界管理办法(试行)》;
  - 10.《全国“三区三线”划定规则》(自然资函〔2022〕47号);
  - 11.《国土空间调查规划用途管制用地用海分类指南》;
  - 12.《比如县国土空间总体规划(2021—2035年)》;
- 国家、西藏自治区、那曲市相关法律法规、标准规范等。

#### 五、动态维护内容

##### (一) 正向优化三条控制线

##### (1) 耕地和永久基本农田

按照“数量不减少、质量生态有提升、布局更优化”的原则，加

强与耕地保护和国土绿化空间专项规划的衔接，坚持问题导向和结果导向，一体化推动布局优化，提高耕地连片度和优质耕地比例。

**耕地保有量。**基于耕地保有量正向优化指标要求，维护后，耕地保有量不低于 3.2792 万亩。调出零星破碎、确实难以持续耕作的耕地、已批准建设的土地和 2024 年底为耕地、2025 年底变更为非耕地的图斑；调入“三区三线”划定时为耕地，但当时未划入耕地保护红线的现状耕地，以及 2024 年、2025 年变更调查均为其他农用地和 2025 年新增的优质耕地的图斑。

**永久基本农田。**基于永久基本农田正向优化指标要求，维护后，永久基本农田不低于 2.4257 万亩。调出非耕地（包括已建沟渠、农村道路、农田防护林等农田基础设施）、坡度 15 度以上，零星破碎，村民搬迁不适宜耕种等其他难以长期稳定利用耕地图斑；调入已建高标准农田图斑。

## （2）生态保护红线

按照“任务不减少、功能有提升、性质不改变、布局更完整”的原则，充分衔接自然保护地整合优化方案，统筹协调生态空间管控与区域发展需求，进一步提升生态系统稳定性与服务功能。

依据正向优化原则，调出现状乡村建设用地矛盾和部分公益林图斑；调入重要冰川及周边 3 千米范围内的生态敏感区图斑，同时待上级部门下达自然保护地整合优化数据后同步调整，维护后确保生态保护红线面积不减少、功能不降低。

## （3）城镇开发边界

按照“总量不突破、布局更集聚、功能品质有提高”的原则，

在严守城镇开发边界扩展倍数的前提下，对城镇开发边界进行局部优化调整，原则上不得产生新的“天窗”和破碎图斑。

基于城镇开发边界正向优化指标要求，重点围绕“十五五”项目落地，以及优化城镇建设用地布局，维护后，划定城镇开发边界规模 418.01 公顷，扩展倍数保持 1.25 不变（调入莫瓦塘村产业园区东南侧和北侧、县人民法院西侧、夏曲卡夏曲镇扶贫商业街东侧地块等重大项目图斑，及莫瓦塘村产业园区东侧局部、夏曲镇感恩小区东侧、夏曲卡夏曲镇扶贫商业街南侧现状居住南侧局部地块、夏曲镇第二幼儿园北侧和西侧地块、夏曲镇第二小学东侧地块和夏曲卡夏曲镇扶贫商业街西侧地块等用地布局优化图斑；调出特殊用地占用区域和用地布局优化退出图斑）。

## （二）合理优化规划分区

依据永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界的动态维护优化成果，以空间战略格局优化为导向，对农田保护区、生态保护区、城镇发展区进行优化调整。同时联动乡（镇）村规划及专项规划中乡（镇）村发展区等布局，确保各分区主导功能稳定、空间布局集中连片、整体格局完整联通。

维护后，生态保护区、生态控制区和农田保护区基于最终生态保护红线和永久基本农田方案调整，城镇发展区和乡村发展区协调优化，面积基本稳定。

## （三）完善中心城区功能体系

围绕“十五五”规划重点项目落地、各类专项规划用地需求，在严格恪守各项限制要素底线的基础上，优化中心城区土地使用和

功能布局，完善城市功能和优化空间结构。统筹各级生活圈建设，完善教育、医疗、养老等公共服务设施布局，完善蓝绿开敞空间系统，促进存量用地集约集聚，引导要素合理配置。

维护后，主要涉及第四幼儿园和高级中学教育设施布局优化、党校和人民法院机关团体设施布局优化，公共管理与公共服务用地面积微增；攀登石油液化气站东侧地块和体育中心北侧地块性质变更，商业服务业用地微增；因莫瓦塘产业园南侧地块纳入和环保型混凝土搅拌站项目纳入，工矿用地微增；高级中学选址要求，绿地与开敞空间用地面积微减；其他用地基本保持稳定。

#### **（四）优化其他重要控制线**

在不改变国土空间总体规划确定的城市总体格局和空间结构前提下，按照确实有助于总体规划实施的原则，对中心城区城市绿线、蓝线、紫线、黄线等控制线规模和布局进行优化，相应调整完善控制线内部规划绿地、公共管理与公共服务、公用设施等用地规模和布局。

维护后，在不破坏总体绿地结构的前提下，城市绿线面积略有减少，城市黄线、城市紫线保持不变，不涉及城市蓝线。

#### **（五）更新重点建设项目清单**

充分发挥国土空间规划的统筹协调与空间保障作用，以“十五五”重大建设项目清单为基础，衔接各类专项规划，精准梳理基础扎实、实施条件成熟、实施诉求强烈的重点项目，全面开展能源矿产、交通、水利、民生等重点领域项目增补与校核更新，新增项目采取“精准落位+示意上图+增补清单”相结合的管控方式，纳入国

土空间规划“一张图”系统，调整后的重点建设项目清单将作为项目选址、用地报批的核心依据，为“十五五”期间县域重点项目工程落地实施提供坚实空间保障。

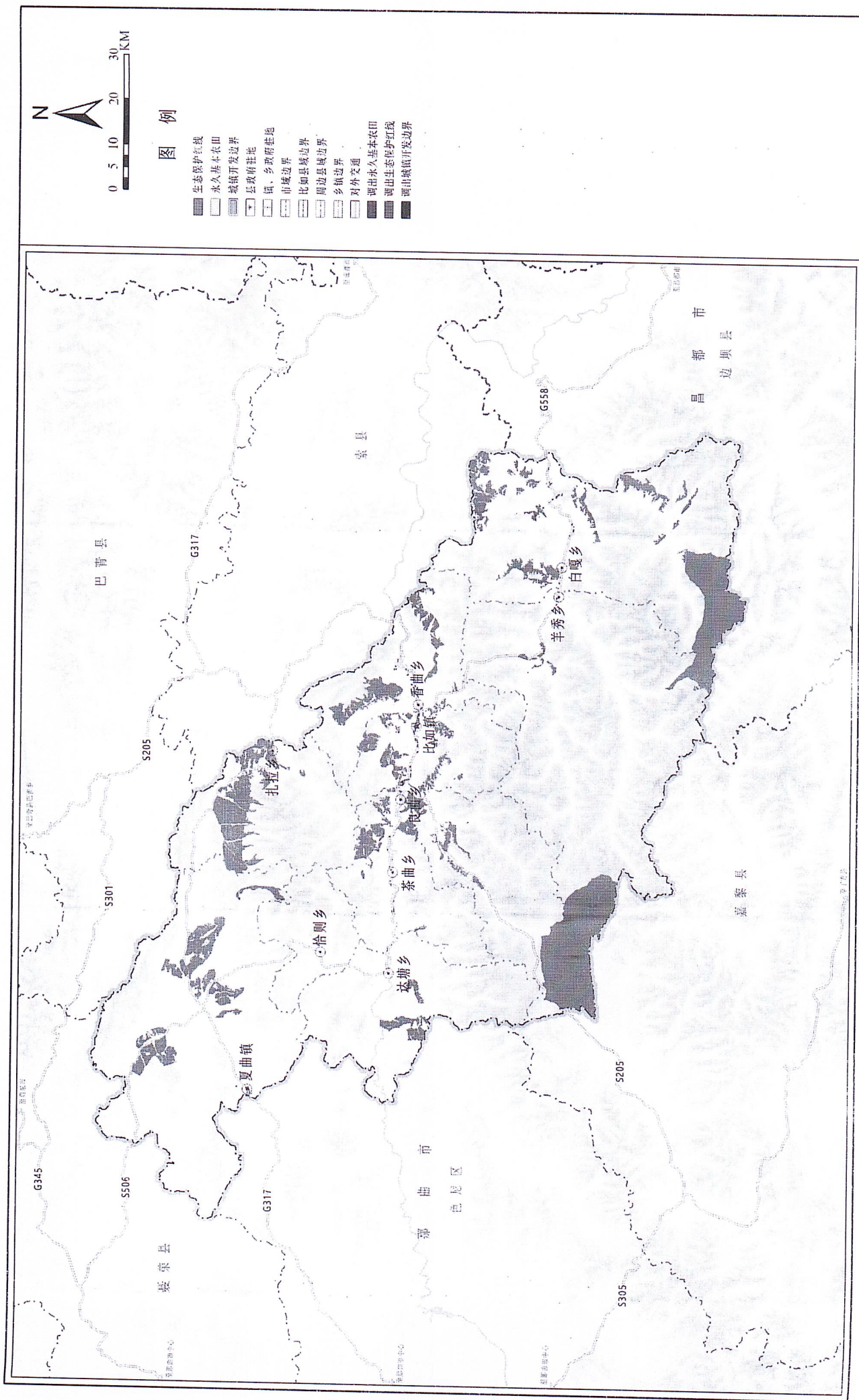
## **六、动态维护方案可行性分析**

本次比如县国土空间总体规划动态维护方案符合《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）》正向优化标准要求，在严守空间安全底线、不突破国土空间总体规划确定的目标任务、不改变总体规划确定的空间结构和格局的前提下，对三条控制线、规划分区、用地规划布局、城市重要控制线、重点建设清单等进行了正向优化调整，方案具有可行性。

附件：1.三条控制线维护前图

2.三条控制线维护后图

# 三条控制线维护前图



# 三条控制线维护后图

