

# 拉萨市2026年度国土空间总体规划 动态维护方案

公示稿

拉萨市自然资源局  
2026年5月



# 目录

**01 编制目的**

---

**02 主要任务与范围**

---

**03 编制原则**

---

**04 动态维护方案**

---

**05 动态维护成效**

---



# 01 编制目的

为贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，落实国务院关于拉萨是“西藏自治区首府、国家历史文化名城、全国性综合交通枢纽”城市性质定位的批复精神，积极推进西藏自治区“一核”地区建设，全面衔接“十五五”规划和相关专项规划，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》（藏自资发〔2026〕4号）等文件要求，拉萨市人民政府组织编制了《拉萨市2026年度国土空间总体规划动态维护方案》，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。



## 02 主要任务与范围

按照自然资源部、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安排部署，结合拉萨市实际，积极开展国土空间总体规划动态维护工作，局部正向优化耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界三条控制线，优化洪涝风险控制线并调整重点项目库清单，同步科学优化规划分区，在自然资源管理和国土空间规划“一张图”上协调统筹空间需求。

本次国土空间总体规划动态维护范围与《拉萨市国土空间总体规划（2021-2035年）》（以下简称《总体规划》）确定的规划范围保持一致，包括拉萨市行政辖区全部范围，涵盖城关区、堆龙德庆区、达孜区、林周县、当雄县、尼木县、曲水县、墨竹工卡县，总面积29640平方千米。



## 03 编制原则

### （一）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，牢牢守住粮食安全、生态安全和国土安全底线。

### （二）坚持问题导向、有序推进

精准识别当前《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。

### （三）坚持正向优化、提质增效

以国土空间提质增效为核心，坚持保护优先、节约集约，统筹空间资源优化配置，推动永久基本农田布局更集中、生态保护格局更稳固、城镇建设用地利用更高效，实现保护与发展协同共进。

### （四）坚持实事求是、因地制宜

立足拉萨市资源禀赋、社会经济发展阶段、工作基础和支撑能力，统筹优化发展与安全空间，充分考虑高原海拔、生态脆弱、首府城市等概况，因地制宜优化国土空间保护利用格局。

### （五）坚持系统观念、协同联动

加强与发改、交通、水利、能源等部门的横向协同，强化自治区、市、县（区）三级纵向联动，主动衔接“十五五”规划和相关专项规划。

## 04 动态维护方案

### 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”要求，开展耕地和永久基本农田保护红线动态维护。

耕地保有量调出共计1.37万亩，图斑数10000余块，主要包括农转用占用、退耕还林还草等情形，同步调入1.37万亩，图斑数1300余块，动态维护后，耕地保有量不低于510.73平方千米（76.61万亩）。永久基本农田调出共计2.54万亩，图斑数9560余块，主要包括误划入、非耕地、河道内影响行洪安全的不稳定耕地、其他难以长期稳定利用、有明确选址设施项目等七种情形，同步调入2.54万亩，图斑数3360余块，动态维护后，永久基本农田保护面积不低于366.14平方千米（54.92万亩）。符合正向优化标准。

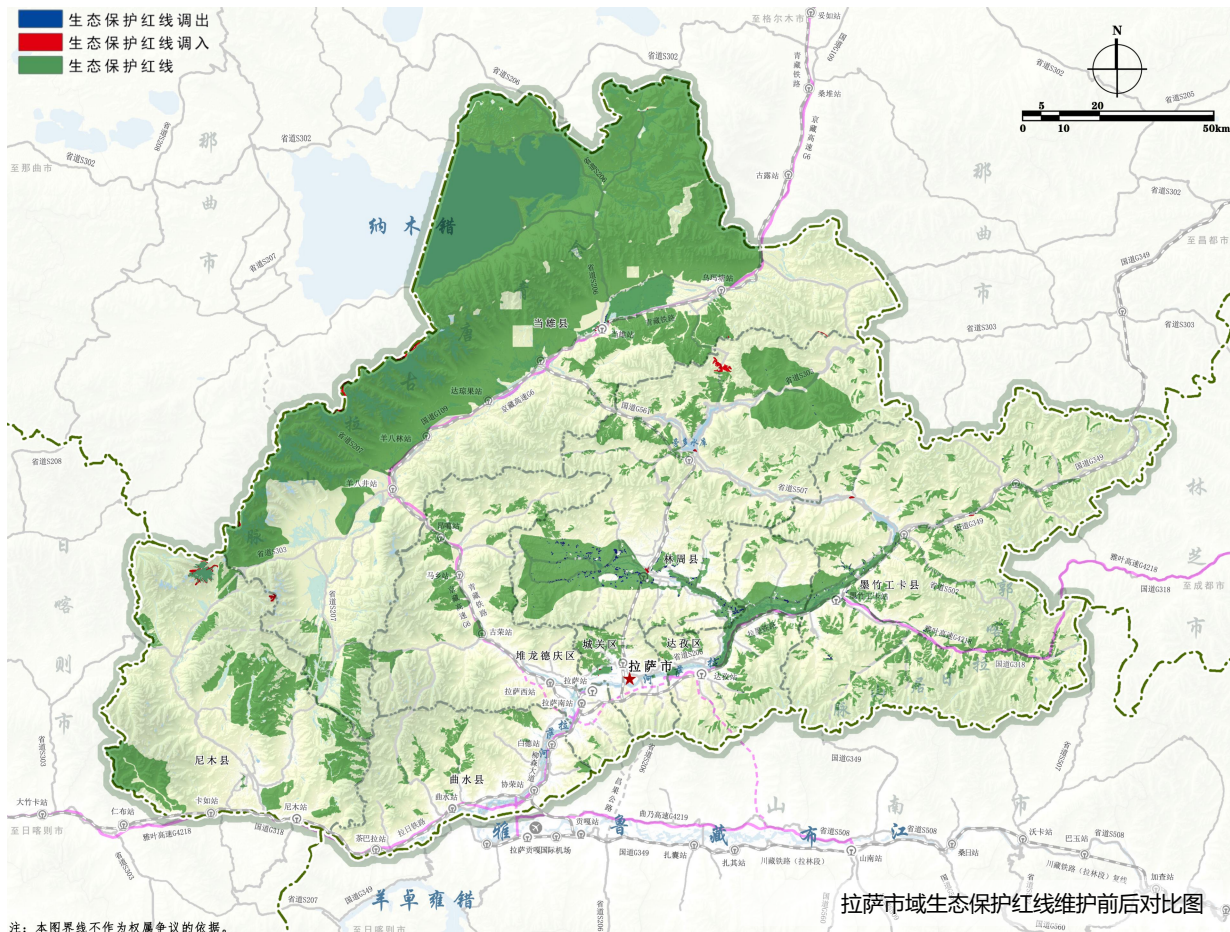


## 04 动态维护方案

### 生态保护红线

按照“任务不减少，功能有提升，布局更完善”要求，开展生态保护红线动态维护。

充分衔接自然保护地整合优化方案，补划纳入《西藏自治区冰川保护名录》重要冰川和拉鲁湿地优化调整等相关内容，有序提升生态系统稳定性和服务功能。其中，当雄县、尼木县补划重要冰川地区，城关区、当雄县、墨竹工卡县优化生态功能退化地区，并对生态公益林坐标进行勘误修正，共计调出1.14平方千米，图斑数30余处；结合冰川2处、拉鲁湿地9处图斑优化等调入情形，共计调入8.31平方千米。动态维护后，生态保护红线面积约9681.2平方千米，大于《总体规划》确定的9674.59平方千米。符合正向优化标准。

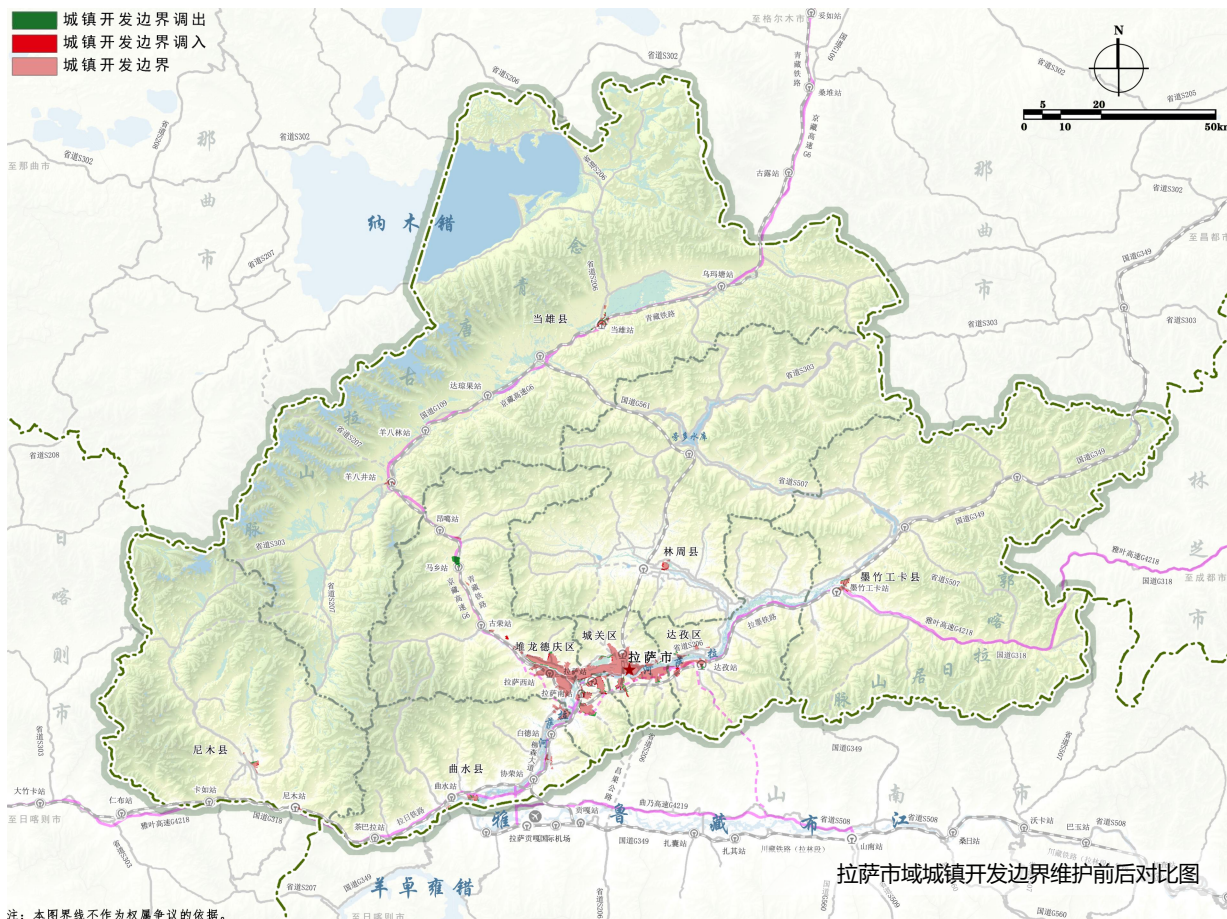


# 04 动态维护方案

## 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”要求，开展城镇开发边界动态维护。

全面保障自治区、拉萨市重大战略实施，确保重点建设项目空间支撑，共计调出5.49平方千米，图斑数70余处，主要涉及湿地边界整合优化、不适宜建设区域、暂无开发利用计划的非建设用地、重大项目选址变化等情形；同步调入5.49平方千米，图斑数80余处，主要涉及河湖管理范围内中心城区现状建设用地、历史遗留合法城镇建设用地、重大项目用地等情形，并结合权属、坐标等对城镇开发边界技术修正。动态维护后，扩展倍数未突破1.34倍，总面积为230.55平方千米。符合正向优化标准。

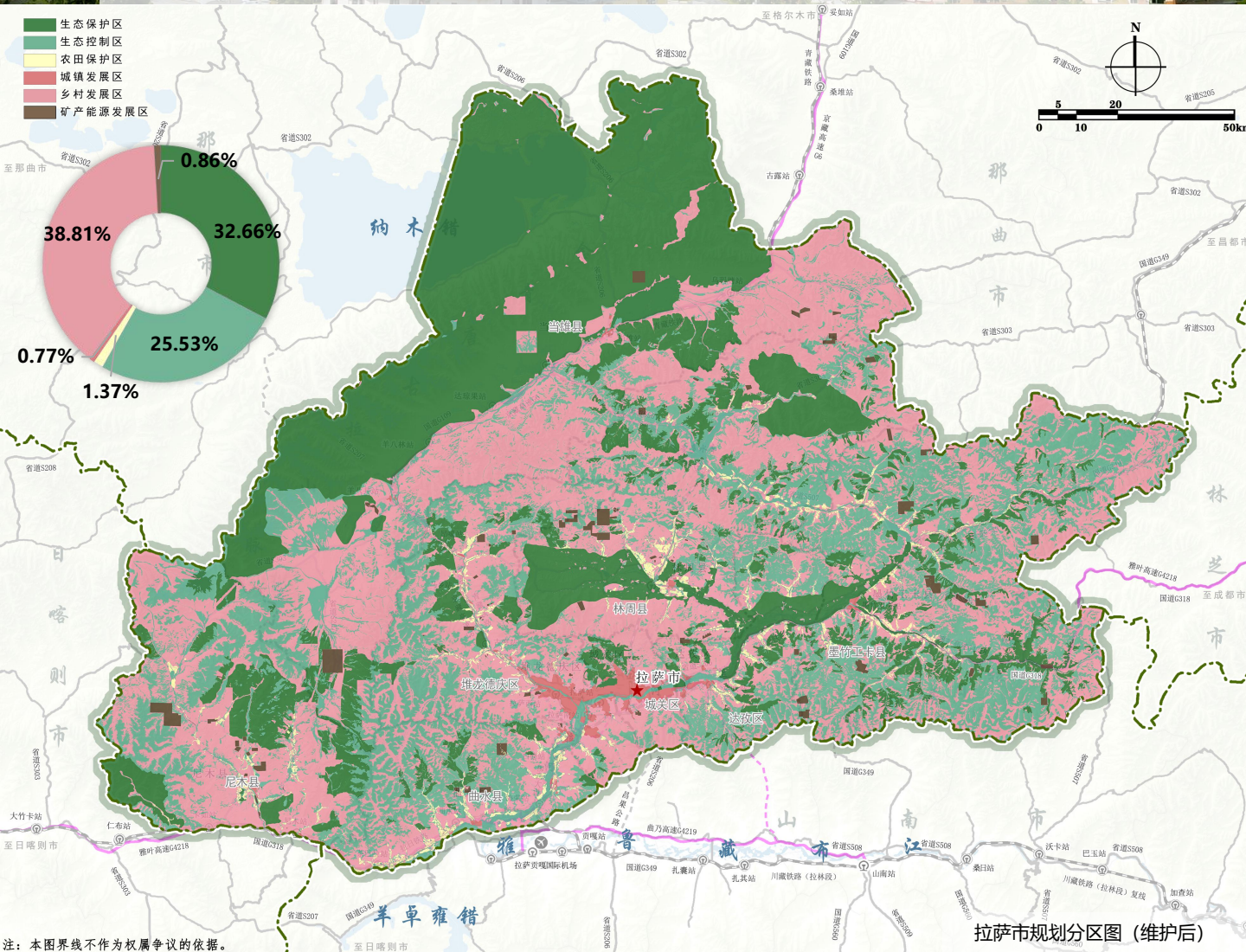


# 04 动态维护方案

## 规划分区

联动耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界等重要控制线调整，同步调整一级规划分区。

动态维护后，生态保护区约占市域面积的32.66%，生态控制区约占市域面积的25.53%，农田保护区约占市域面积的1.37%，城镇发展区约占市域面积的0.77%，乡村发展区约占市域面积的38.81%，矿产能源发展区约占市域面积的0.86%。符合自然资源部相关要求。



## 04 动态维护方案

### 洪涝风险控制线

依据**拉萨河、堆龙河**等主要河湖管理范围线调整情况，衔接落实拉萨市“十五五”规划和相关专项规划关于水安全保障要求，优化洪涝风险控制线管控范围，全面提升流域防洪排涝综合能力，有效防范化解洪涝、山洪等灾害风险，切实保障人民群众生命财产安全与城乡安全稳定运行，筑牢水安全屏障。



## 04 动态维护方案

### 重点项目清单维护

全面衔接拉萨市“十五五”规划、相关专项规划和各部门重点项目空间需求，精准落实自治区、拉萨市两级重大战略部署，统筹266处**交通、能源、水利、电力、通讯、环保、旅游、民生、产业及其他领域**重点项目空间需求，其中自治区级3处，拉萨市级32处，县（区）级228处，乡（镇）级3处。

建立“年度评估、动态调整、跟踪实施”的项目清单维护机制，重点保障自治区级重大战略项目空间需求。强化重大项目全生命周期空间要素保障，确保重点项目应保尽保、高效落地、有序实施，为拉萨城市建设提供坚实空间支撑。



## 05 动态维护成效

《拉萨市2026年度国土空间总体规划动态维护方案》结合国土空间规划体检评估结论，衔接“十五五”规划和相关专项规划空间需求，系统梳理、统筹优化，保障项目用地精准投放，提升规划实施效能，为城市高质量发展提供支撑。

**强化“三线”底线空间协调管控。**在不突破总体规划约束性指标和底线管控要求的前提下，优化三条控制线，引导农业空间、生态空间、城镇空间有序发展。

**支撑重大战略落实。**科学研判地方发展特点，严格执行总体规划统筹战略空间落位，精准衔接“十五五”规划和相关专项规划各类实施项目，保障发展空间与重点项目，建立“城市目标→用地结构→项目需求→空间布局→项目清单”实施路径，跟踪推进“十五五”项目库进展。

**强化传导支撑体系。**围绕“三级三类”国土空间规划体系纵向传导落地、多规横向衔接协同、土地资源内部优化挖潜三大目标，构建全链条、可量化、闭环式的城市管理体系。

**探索多维度弹性化管控。**采用设置战略预留区方式，对城镇开发边界设置弹性预留空间，定期考核下辖各县（区）发展情况，形成“云指标”库，通过市级统筹保障优先发展地区用地空间要素。

# 邀您携手共创 团结富裕文明和谐美丽的 社会主义现代化新拉萨



如您对拉萨市2026年度国土空间总体规划  
动态维护方案有任何意见或建议  
请扫描二维码告知我们

如果相关图片涉及您的版权，请联系拉萨市自然资源局。谢绝改编、分发、发布或使用本材料图文资料。