

香格里拉市国土空间总体规划
(2021—2035 年)

—公示稿—

香格里拉市人民政府

目 录

第一章	规划基础	1
第一节	现状特征	1
第二节	机遇挑战	2
第二章	战略定位与目标	3
第一节	指导思想	3
第二节	空间策略	4
第三节	规划目标	6
第三章	强化底线约束，构建保护开发总体格局	6
第一节	强化底线管控，统筹划定“三区三线”	6
第二节	落实主体功能区战略	7
第三节	内外联动，区域协同发展	8
第四节	统筹全域国土空间，构建保护开发新格局	8
第五节	划分国土空间规划分区，强化分区管控	8
第四章	严守耕地红线，做优高原立体农业空间	9
第一节	塑造“两区两带”立体农业空间格局	9
第二节	严格落实耕地保护，确保区域粮食安全	9
第五章	护好一江，治好一湖，筑牢生态安全屏障 ...	10
第一节	构建“三屏一带”生态安全格局	11
第二节	建立以国家公园为主体的自然保护地体系 ...	11
第三节	加强生物多样性保护	11
第四节	加强林草湿保护	12
第六章	坚持以人为本，统筹城乡发展	14
第一节	人口与城镇化	14

第二节	城镇村体系	14
第三节	村庄布局与乡村振兴	14
第七章	中心城区国土空间规划	15
第一节	城市发展方向与城市性质	15
第二节	中心城区空间结构与规划分区	16
第三节	中心城区综合交通规划	16
第四节	中心城区绿地与开敞空间规划	17
第五节	中心城区公共服务设施规划	17
第六节	建设高效智能的市政设施体系	17
第七节	推进安全可靠的韧性城市建设	20
第八节	中心城区历史文化保护与活化利用	21
第九节	开发强度分区及“四线”管控	21
第十节	彰显山水城市的魅力风貌	22
第十一节	城市更新	23
第十二节	地下空间开发与利用	23
第八章	传承历史文化，彰显自然山水魅力空间	23
第一节	整体保护自然与历史文化资源	23
第二节	塑造特色魅力空间	26
第三节	打造全域旅游胜地	27
第九章	完善基础设施，构建要素支撑体系	27
第一节	内畅外通，加快综合交通建设	27
第二节	构建完善的公共服务体系	27
第三节	统筹水资源安全保障	28
第四节	构建绿色高效的市政基础设施	29

第五节	完善公共安全与防灾减灾	31
第十章	加快生态修复，推进国土空间综合整治	34
第一节	实施山水林田湖草系统修复	34
第二节	推进国土综合整治	36
第三节	加强矿山生态修复	37
第十一章	规划传导与实施保障	37
第一节	上位规划落实及向下传导	37
第二节	规划实施保障措施	39
第三节	加强信息化建设与应用	41

前 言

贯彻落实《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》，依据《云南省国土空间规划（2021—2035年）》《迪庆藏族自治州国土空间总体规划（2021—2035年）》，编制《香格里拉市国土空间总体规划（2021—2035年）》（以下简称《规划》）。

《规划》统筹香格里拉市空间发展和安全，优化香格里拉市国土空间开发保护格局，为国家、省、州及地方规划确定的重大发展战略任务落地实施提供空间保障，为乡镇国土空间总体规划和详细规划编制提供基本遵循，对相关专项规划设计的开发保护活动提供指导和约束，为香格里拉市开展各类开发建设保护活动、实施国土空间治理和用途管制提供基本依据。是香格里拉市国土空间保护、开发、整治和修复的政策和总纲，是香格里拉市空间发展的指南、可持续发展的空间蓝图。

规划范围为香格里拉市行政辖区内的全域国土空间，辖4个镇7个乡。规划层次包括全域和中心城区两个层级，合并建塘镇国土空间规划。规划期限为2021年至2035年，近期至2025年，远景展望至2050年。规划文本中下划线为强制性条文。

第一章 规划基础

第一节 现状特征

交通要道，区位优势优越。香格里拉市位于云南省西北部，滇、川、藏三省区交界处，是迪庆州政治、经济、文化中心、交通枢纽，是进藏、入川的重要陆路交通要道，是滇藏茶马古道、西南丝绸之路的要冲，地理区位优势。现状国道 G214 线纵贯市域，丽香高速建成通车，丽香铁路即将建成通车。

物种丰富，生态地位突出。香格里拉市生物资源极其丰富，素有“动植物王国”“天然高山生物园”和“滇西北物种基因库”的美誉。地处横断山脉腹地、三江并流世界自然遗产地核心区，是长江上游重要的水源涵养区和水土保持功能区，国家重点生态功能区，青藏高原东南缘生态屏障的核心组成部分，生态地位突出。

高山峡谷，雪山森林簇拥。金沙江过境，总体呈现出“雪山为城、金沙为池”的空间特征，全域地势总体西北高、东南低，最高点位于巴拉格宗，海拔 5545 米，最低点位于洛吉吉函，海拔 1503 米，垂直海拔高差 4042 米，立体气候特征显著。境内地形地貌形态总体呈现出“山高谷深坝少”的特征。

民族融合，人文资源璀璨。地处藏羌彝文化产业走廊核心区域，境内有 9 种世居民族和其他民族共 25 种。多民族和睦相处，各民族保持既相对独立又和谐发展的民族相处模式。位于“滇西旅游环线”与“大香格里拉生态旅游区”交

汇点，三江并流世界自然遗产核心腹地，是茶马古道上的重要驿站，旅游区位优势。

资源富集，水矿储量丰富。香格里拉市全域国土空间总体特征呈现为“八分林一分草零星城”，主要以林地和草地为主。林地面积占全域国土面积的 79.11%。矿产资源种类较多，有金属和非金属矿种 30 种左右。水资源丰富，除金沙江干流外共有大小河流 244 条。

第二节 机遇挑战

国家发展战略和利好政策带来的机遇。“一带一路”、长江经济带、新时代西部大开发、乡村振兴等国家战略全面推进，中央第七次西藏工作座谈会提出帮助涉藏州县改善基础设施、加强生态保护、保障和改善民生、发展特色产业，让群众过上更加美好的生活等一系列支持涉藏州县发展的政策措施，为香格里拉市发展带来重大机遇。国家加大力度支持革命老区、民族地区、边疆地区加快发展，生态补偿扶贫开发、基础设施建设、民生投入等方面的专项扶持政策向欠发达地区倾斜，为推动高质量发展奠定了政策基础。

香格里拉国家公园创建带来的机遇。建立国家公园体制，是以习近平同志为核心的党中央站在中华民族伟大复兴和永续发展的战略高度作出的重大决策，是生态文明和美丽中国建设具有全局性、统领性、标志性的重大制度创新，推进香格里拉国家公园的创建工作践行“绿水青山就是金山银山”的根本要求，坚持“山水林田湖草沙冰”一体化保护和系统治理，促进人与自然和谐共生，探索生态价值转换，为

香格里拉市作为国家级重点生态功能区将生态优势转换为发展优势带来了机遇。

区域基础设施改善带来的机遇。随着丽香高速公路建成通车、丽香铁路建设、都香高速建设以及西丽高速等区域基础设施的规划建设，香格里拉与省内丽江、大理和滇中地区以及与四川、西藏的通达性、便捷性将大幅提升，香格里拉市作为滇、川、藏三省交汇地区核心城市的地位将更加凸显，生产要素跨区域迅速流动、聚集和转移的条件日益完备，资源的空间配置效率不断提高，为香格里拉市打造滇、川、藏三省交汇地区核心城市带来了重大机遇。

人口变动对资源空间配置提出挑战。根据第七次人口普查数据，香格里拉市常住人口为 18.64 万人，较六普数据，十年间全市总人口增加 1.35 万人，老年人口比例上升 2.5%。随着老龄人口的增加和赡养比的上升，以及高原城市对公共设施的要求，社会保障和公共服务压力也会明显加大，老龄化对资源空间配置也将提出新的挑战。

第二章 战略定位与目标

第一节 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想和生态文明思想为指导，全面贯彻党的二十大精神，牢牢把握中国式现代化的中国特色、本质要求和重大原则，深入贯彻中央第七次西藏工作座谈会、习近平总书记考察云南重要讲话精神 and 国务院关于支持云南加快建设我国面向南亚东南亚辐射中心的意见以及省第十一次党代会、省委十一届三次全会、省委

第三次涉藏工作会议精神，认真贯彻落实州第九次党代会、州委九届四次全会和市第三次党代会、市委三届四次全会精神，主动融入和服务国家发展战略，紧扣“3815”战略发展目标，切实抓好稳定、发展、生态、边疆稳固“四件大事”，统筹发展和安全，统筹耕地保护数量和质量，统筹生态保护和资源节约集约利用，统筹城乡和区域协调发展，划定落实耕地和永久基本农田保护红线、生态保护红线、城镇开发边界三条控制线，优化农业、生态、城镇功能空间，以实现高质量发展、高品质生活、高水平治理为目标，促进资源节约集约利用和山水林田湖草沙冰生态保护修复，优化全市国土空间格局，推动空间治理体系和治理能力现代化，着力建设团结和谐香格里拉，着力建设富裕文明香格里拉，着力建设美丽平安香格里拉，为香格里拉市经济社会发展提供空间保障。

第二节 空间策略

保护优先，底线约束。坚持保护优先，划定并严守耕地和永久基本农田保护红线、生态保护红线等保护底线，守牢粮食安全、生态安全、公共安全、能源安全等国土空间安全底线，守护好香格里拉的蓝天白云、青山绿水、良田沃土，促进人与自然和谐共生。

聚焦优势，绿色发展。立足生态优良核心优势，加强生态体系和生态屏障建设。以生态建设涵养发展要素、拓展容量空间，夯实高质量发展根基，促进“绿水青山”向“金山银山”转变，推动形成绿色的发展方式和生活方式。

人民至上，品质生活。坚持以人民为中心的发展思想，以满足人民对美好生活的向往为目标，优化城镇空间格局，整合资源，提升和优化中心城区功能，增强辐射带动能力，突出香格里拉市民族特色，提高城市品位，大力促进香格里拉市中心城市的辐射、带动作用。发挥规模效应和市场集中度效应，提高中心城市对周围地区的辐射作用，带动周围城镇等区域经济协调发展。推进城乡公服设施均等化，建立普惠共享的公共服务设施，建立一体化的基础设施体系。

文旅融合，魅力彰显。充分发挥“香格里拉”“茶马古道”“三江并流”等文化品牌优势，以全域旅游为载体，大力培育文化旅游发展新业态，做大做强做优旅游文化产业。贯彻落实新时代党的治藏方略，传承和弘扬多元特色文化，将文化融入城市建设，强化古建筑的保护与修复，积极申报国家级历史文化名城、名村，充分发挥香格里拉市多元民族文化优势，结合雪山、冰川、峡谷、森林、草甸、湖泊等自然风光，建设世界的“香格里拉”。

区域协调，开放合作。主动服务和融入国家共建“一带一路”、长江经济带发展等重大战略，深度参与滇西一体化发展、滇西旅游环线建设，加强流域上下游合作，推进区域间产业分工、基础设施和公共服务设施共建共享，深化区域合作机制，推动区域合作互动。加强与四川省甘孜州、省内丽江市等的区域合作，加快旅游基础设施建设，实现旅游资源共享，共同打响大香格里拉旅游品牌知名度。

第三节 规划目标

到 2025 年，国土空间监测预警和绩效考核机制全面实施，形成以国土空间规划为基础、以统一用途管制为手段的国土空间开发保护制度。推进香格里拉国家公园创建工作，以三江并流世界自然遗产地、云南哈巴雪山省级自然保护区、纳帕海国际重要湿地为主体的生态空间更加牢固，高原特色农业空间更加安全稳定，城镇空间更加宜居，空间治理体系基本健全，世界的“香格里拉”品牌更加深入人心。

到 2035 年，全面提升国土空间治理体系和治理能力现代化水平，建成香格里拉国家公园。农业空间安全稳定、生态空间山清水秀、城乡生活空间品质宜居的国土空间新格局全面形成。“香格里拉”成为世人向往的世界级旅游胜地。

到 2050 年，全面支撑建成团结和谐富裕文明美丽平安的社会主义现代化香格里拉。

第三章 强化底线约束，构建保护开发总体格局

第一节 强化底线管控，统筹划定“三区三线”

优先划定耕地和永久基本农田红线。现状耕地应划尽划、应保尽保，优先确定耕地保护目标，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。

科学划定生态保护红线。将整合优化后的自然保护地，具有重要水源涵养、生物多样性维护、水土保持、防风固沙等功能的生态功能极重要区域，以及生态极敏感脆弱的水土流失、

沙漠化、石漠化等区域划入生态保护红线。生态保护红线内，自然保护地核心保护区原则上禁止人为活动；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，在符合法律法规的前提下，仅允许对生态功能不造成破坏的有限人为活动。生态保护红线内自然保护区、风景名胜区、饮用水水源保护区等区域，依照法律法规执行。

合理划定城镇开发边界。在优先划定耕地和永久基本农田保护红线、生态保护红线的基础上，避让地质灾害极高风险区和高风险区等不适宜城镇建设区域。尊重自然地理格局、人口变化趋势、城镇化发展特征和存量建设用地现状，合理划定城镇开发边界。全市城镇开发边界扩展倍数控制在基于 2020 年城镇建设用地规模的 1.293 倍以内。城镇开发边界内，各类建设活动严格落实建设用地节约集约利用原则，按照规划用途依法办理有关手续，符合水体保护线、绿地系统线、基础设施建设控制线、历史文化保护线等管控要求，严格实行用途管制。

第二节 落实主体功能区战略

严格落实《云南省国土空间规划（2021—2035 年）》明确的香格里拉市为国家级重点生态功能区。保障国家和云南省生态安全、维护生态系统服务功能、推进山水林田湖草冰系统治理、保持并提高生态产品供给能力，因地制宜发展不影响主体功能定位的适宜产业。将 7 个乡镇确定为重点生态功能区；将 2 个乡镇确定为农产品主产区；将 2 个乡镇确定为城市化地区。

第三节 内外联动，区域协同发展

区域生态环境共保共治。主动服务和融入长江经济带发展，坚决担起长江上游生态保护责任，贯彻执行长江保护法，坚持“共抓大保护、不搞大开发”，筑牢长江上游生态安全屏障。

区域基础设施互联互通。推进滇藏、滇川大通道建设，强化香格里拉对外快速交通网络构建，推进香格里拉进藏、入川、融滇中的综合交通体系构建。

区域产业协同合作。在农业产业方面，联动周边金沙江沿岸县（市），做强金沙江绿色农业，做特高原生态养殖业，打造高原特色农业的聚集地。在工业产业方面，利用水电产业发展优势，联动金沙江沿岸地区，建设金沙江清洁能源基地。在旅游产业方面，抓住滇西旅游环线和大香格里拉旅游环线建设机遇，加强与省内及西藏、四川等相关省（区）、州（市）在旅游资源开发、旅游线路共建共享、特色旅游产品开发等领域的合作。

第四节 统筹全域国土空间，构建保护开发新格局

落实迪庆州“三屏两带三区、一核两轴三组团”的保护开发格局，香格里拉市优化形成“三屏一带、一核两区”的保护开发新格局。

第五节 划分国土空间规划分区，强化分区管控

按照主体功能定位和空间治理要求，合理配置空间资源，划分国土空间规划分区，将市域国土空间划分为生态保护区、

生态控制区、农田保护区、乡村发展区、城镇发展区、矿产能源发展区六类一级分区。

第四章 严守耕地红线，做优高原立体农业空间

第一节 塑造“两区两带”立体农业空间格局

一、两区

金沙江沿岸粮食主产区。以服务全市为目标发展现代农业。重点保障水稻种植，适度发展油菜、蔬菜。

高原畜牧业发展区。推动农牧协同，粮畜种养循环，发展牛、羊等草食性牲畜健康养殖。

二、两带

金沙江河谷特色农产品带。重点发展水果、蔬菜、中药材、木本油料，建设金沙江上游特色农产品基地。

高海拔山区特色农产品带。重点发展虫草、松茸采摘等产业，建设林下仿野生有机食用菌培育、保育基地，推动全市林下经济发展。

第二节 严格落实耕地保护，确保区域粮食安全

严守耕地和永久基本农田红线。将耕地和永久基本农田保护红线足额带位置下达至 11 个乡镇，作为规划期必须守住的保护红线任务，规划期占用的严格落实占补平衡或进出平衡，确保耕地总量不减少、质量不降低。健全耕地保护责任目标考核机制，市级党委政府和乡（镇）党委政府逐级签订耕地保护目标和粮食安全责任书，压实耕地保护主体责任，对耕地保护

责任目标完成情况定期考核，实行耕地保护党政同责、严格考核、一票否决、终身追责。

全面落实耕地用途管制。严格落实耕地利用优先序，一般耕地主要用于粮食和棉、油、糖、蔬菜等农产品及饲草饲料生产，永久基本农田重点用于粮食生产，高标准农田原则上全部用于粮食生产。严格落实耕地“占补平衡”，各类非农建设选址布局尽量不占或少占耕地，特别是永久基本农田。确需占用的，坚持以补定占，根据补充耕地能力，统筹安排占用耕地项目建设时序。对未纳入耕地保护目标的耕地，同等严格落实占补平衡。稳妥有序落实耕地“进出平衡”，严格控制耕地转为林地、园地、草地等其他农用地，农业结构调整等确需转变耕地用途的，严格落实年度耕地进出平衡。

努力提升耕地质量。大力推进高标准农田建设，以提升粮食产能为首要目标，兼顾油料、糖料、蔬菜等重要农产品生产，优先支持粮食生产功能区等区域，建设集中连片、旱涝保收、节水高效、宜机作业、稳产高产、生态友好的高标准农田，统筹抓好农田配套设施建设和地力提升。统筹耕地保护与生态建设，基于自然地理格局，结合适宜性原则，按照耕地、园地、林地、草地的优先序，逐步通过实施耕地进出平衡，优化农用地空间布局。

第五章 护好一江，治好一湖，筑牢生态安全屏障

第一节 构建“三屏一带”生态安全格局

立足香格里拉市自然山水格局，筑牢长江上游生态安全屏障和青藏高原东南缘生态安全屏障，构建“三屏一带”生态安全格局。

第二节 建立以国家公园为主体的自然保护地体系

建立“1+2+1”自然保护地体系。围绕“三屏一带”生态安全格局，按照山水林田湖草沙冰生命共同体理念，建立以香格里拉国家公园为主体，云南哈巴雪山省级自然保护区、云南纳帕海省级自然保护区为基础，各类自然公园为补充的自然保护地体系。确保重要自然生态系统、自然遗迹、自然景观和生物多样性得到系统性保护。

加强自然保护地管控。根据各类自然保护地功能定位，既严格保护又便于基层操作，合理分区，实行差别化管控。国家公园和自然保护区实行分区管控，原则上核心保护区内禁止人为活动，一般控制区内限制人为活动。自然公园原则上按一般控制区管理，限制人为活动。在保护生态系统的前提下，在自然保护地一般控制区内完善公共服务设施，提升公共服务功能，适当区域开展生态教育、自然体验、生态旅游等活动，构建高品质、多样化的生态产品体系。

第三节 加强生物多样性保护

严格保护生物多样性优先区域。加强对香格里拉市2个二

级生物多样性保护优先区域的保护。

加强野生动植物保护。加强珍稀濒危野生动物重要栖息地保护修复，深入实施滇西北生物多样性保护计划，连通生态廊道，扩大栖息地范围，完善野生动物救护体系，开展人工扩繁、野外放归，确保野外种群稳中有升，建立健全野生动物科研监测、野生动物疫源疫病监测防控体系，以及国家重点保护野生动植物基因保存设施。在鸟类迁飞重要停歇地、越冬地、繁殖地、主要迁飞路线等区域，设立保护管理站，加强生境管理。

第四节 加强林草湿保护

加强森林资源保护。继续全面保护修复天然林，科学划定重点天然林范围，完善天然林保护修复制度，建立用途管控制度、健全保护修复制度、落实监管制度。依法依规实行林地征占审核审批，严格限制重点区域林地转为建设用地，严厉查处非法、违法使用林地，确保林地保有量不减少。稳步推进森林生态效益补偿工作，对全市公益林实行严格保护、科学管理、合理补偿、争取提高补偿标准，落实好集体和个人所有的国家级、省级公益林补偿惠民政策。持续推进和优化正在实施的重要生态系统保护和修复重大工程，继续巩固前期石漠化综合治理等工程造林地块的实施成效，提高生态治理的规模效益，推动国土山川大绿化向纵深发展。

加大草原保护。全面落实草原保护制度，强化草原空间用途管制，强化源头管控和事中事后监管。严格落实休牧和草畜

平衡制度，合理控制放牧规模，推行划区轮牧、返青期休牧等措施，促进草原休养生息，发挥草原生态系统自我修复能力，确保基本草原面积不减少、质量不降低、用途不改变。建立草原防火防灾、监测预警、草种基地建设等草原支撑体系。

加强高原湿地保护。实施“高原重要湿地保护工程”，对全市重要湿地开展保护。落实湿地面积总量管控，确保湿地面积不减少，开展利用监管保护和用途管制。加强珍稀濒危物种集中分布区域保护，重点保护好湿地生态系统的典型性、完整性。

第六章 坚持以人为本，统筹城乡发展

第一节 人口与城镇化

近期（2025年）：香格里拉市常住人口规模达到19万人，常住人口城镇化率45%。远期（2035年）：香格里拉市常住人口规模达到22万人，常住人口城镇化率55%。

第二节 城镇村体系

构建“中心城区—重点乡镇—一般乡镇—中心村—基层村”的五级城乡体系。根据城镇区位条件、资源禀赋、产业基础等条件，将职能分为综合型、工矿型、旅游型、农业型等4个类型。规划形成“一核四重点”的市域城镇空间格局，促进整个市域空间协调发展，引导市域各项要素的布局与发展。

第三节 村庄布局与乡村振兴

分类引导乡村发展。统筹市域城镇和村庄规划，按照集聚发展类、整治提升类、城郊融合类、特色保护类4种类型，合理确定村庄布局分类，突出构建生产、生活、生态空间和谐统一的乡村发展空间格局，注重保护传统村落历史文化和乡村特色风貌，推进村庄规划建设管理全覆盖。

加强村庄建设用地管控。严格落实“一户一宅”政策。坚持总量控制、存量盘活、流量增效、有偿退出，控制农村居民点用地总量，严格按照云南省及迪庆州规定执行新增宅基地户均控制标准。

合理保障农村一二三产业融合发展空间。在严格耕地和永久基本农田、生态保护红线保护的基础上，在市域范围内统筹优化农村一二三产业融合发展用地布局，合理保障用地规模。因地制宜合理安排建设用地规模、结构和布局及配套公共服务设施、基础设施用地，有效保障农村产业融合发展用地需要。

提升农村人居环境质量。在乡（镇）政府和行政村村委会所在地公厕建设全覆盖的基础上，逐步消除旱厕；采取“村收集、乡（镇）转运、市处理”“组收集、村（组）转运、乡镇（片区）处理”“源头减量、就近就地处理”等多种模式，逐步实现农村生活垃圾全部处理。因地制宜采用污染治理与资源利用相结合、工程措施与生态措施相结合、集中与分散相结合的建设模式和处理工艺，逐步实现农村生活污水全处理。加快推进村内道路建设，完善村庄公共照明、通信等设施。整治村庄公共空间、庭院环境和各类架空管线，消除私搭乱建、乱堆乱放。加大传统村落民居和历史文化名村保护力度，加强历史建（构）筑物及古树名木保护并进行挂牌管理。

第七章 中心城区国土空间规划

第一节 城市发展方向与城市性质

城市发展方向。香格里拉市中心城区城市发展方向为“东拓西控、南延北限中优”。

城市性质。历史文化名城，高原生态森林城市，全州政治、

经济、文化中心。

第二节 中心城区空间结构与规划分区

中心城区空间结构。规划以“山水拥城，日月相向，人文璀璨”为目标构建“一核两轴九片区”的城市规划空间结构。

中心城区规划分区。分为生态控制区、农田保护区、乡村发展区、城镇发展区 4 个一级规划分区；其中城镇发展区分为城镇集中建设区、工业拓展区 2 个二级规划分区；城镇集中建设区分为居住生活区、综合服务区、商业商务区、工业发展区、物流仓储区、绿地休闲区、交通枢纽区、战略预留区 8 个三级规划分区，乡村发展区分为村庄建设区、一般农业区、牧业发展区、林业发展区 4 个三级规划分区。

第三节 中心城区综合交通规划

交通体系。中心城区构建“一环六横六纵”的道路交通骨架体系。

对外交通。规划将香格里拉市中心城区城市道路划分为城市环线、主干道、次干道、支路四个等级。

公共交通。公交线路以骨干主次干道为主，服务主要的商业中心、行政文化中心、游客吸引点、住宅集中区和产业园区，以方便市民和游客出行。

慢行系统。规划步行与非机动车交通系统由城市道路的人行道、非机动车道、过街设施、专用绿道等组成。

第四节 中心城区绿地与开敞空间规划

通过“引水入城、增园添香”策略构建“山水拥城、香城满园”的“6+6+12+10+N”的蓝绿空间体系。

城市外围生态空间：由五凤山、赤土山、石卡雪山、打日山、通扎山、吓那可热神山、松紫各登山、勒波多山等城市面山山体及桑那水库、纳帕海、拉姆央措湖等蓝绿空间形成城市与自然的“山水拥城之势”。

第五节 中心城区公共服务设施规划

在充分考虑公共管理与公共服务设施现状的基础上，以需求为导向，采用集中加分散的方式进行公共管理与公共服务设施的配套，构建“15分钟、5—10分钟”2个层级生活圈。15分钟生活圈，集中布置具有一定规模能级的服务设施，包括中学、行政办公、文化体育活动设施等，控制在15分钟步行范围内。5—10分钟生活圈，集中布置服务距离短的服务设施，主要满足老人、儿童高频使用设施的距离要求，控制在5—10分钟步行范围内。共设置特色引导型生活圈2处，品质提升型生活圈5处，基础保障型生活圈3处。5—10分钟生活圈配置幼儿园、小学、24小时便利店、口袋公园、社区服务站、文化活动站、社区卫生服务站、小型健身场所、快递货物集散站等设施，重点关注老人、儿童等弱势群体的近距离步行要求。

第六节 建设高效智能的市政设施体系

给水工程规划。严格落实饮用水源保护区划定成果，按照

相关法律法规对饮用水水源保护区进行严格保护。给水管网布局以环状管网布局为主，枝状管网布局为辅，保证供水安全。沿主要道路布置给水主干管，次要道路布置给水次干管。

排水工程规划。规划城市远期采用雨污完全分流制，保护水体环境；东北新城片区、城南片区、空港片区、池古片区等城市新建片区采用完全分流制；老城区近期可结合现状采用截流式合流制，远期考虑采用城市更新等方式进行改造，逐步实现雨污分流。香格里拉市中心城区污水系统管网呈树枝状布置，以重力流为主，当无法采用重力流或重力流不经济时，可采用压力流。当道路红线宽度大于 40 米时，在道路两侧各设一条污水干管，减少过街管道。分散就近排放原则，保留城市现有水系，新设景观水面，充分利用自然地势排放雨水。雨水管网采用管道或暗渠的收集形式就近排入附近河道。按自然汇水区，各区雨水管道均顺应地形沿道路铺设，老城区利用原有合流沟道就近排放雨水。

电力工程规划。220 千伏、110 千伏、35 千伏电力线路规划采用架空敷设，走廊路径尽可能短捷、顺直，减少同道路、河流等的交叉，避免跨越建筑物，避开空气严重污秽区或有爆炸危险品的建筑物、堆场、仓库，应采取相应防护措施，走廊内不应种植高大树种，规划区内高压架空电力线路宜采用占地较少的窄基杆塔和多回路同杆架设的紧凑型线路结构。10 千伏及以下线路原则要求采用地下敷设。敷设方式沿主干道及主要次干道采用电缆沟敷设，其他采用电缆排管敷设。

通信工程规划。采用建设用地密度法对香格里拉市中心城区通信容量进行预测。规划保留中心城区现状电信局和广播电视台作为整个中心城区的主要通信设施。有线通信采用 FTTH 方式，在城南片区、空港片区、奶子河片区、建塘片区、独克宗古城、东北片区等区域中心位置设置接入机房，放置 OLT 及传输设备。

环卫工程规划。按人均生活垃圾日产量 1.2 千克/日进行预测。规划保留现状垃圾转运站，规划按照机动车收集半径 2 公里标准，在中心城区新建垃圾转运站。合理布局香格里拉市中心城区公共厕所，到规划期末实现在人流密集的道路沿线、街区、公园、景区景点等公共活动场所厕所全覆盖。规划垃圾收集方式以垃圾桶定点收集为主，逐步实现垃圾分类收集，新建居住区设置封闭式垃圾间。

燃气工程规划。各类长输气管线廊道保护宽度及保护要求应符合《输气管道工程设计规范》（GB50251）等相关规范及《中华人民共和国石油天然气管道保护法》等法规要求。同时，采用非常规天然气对本区域的用气进行补充、调剂和完善。近期可采用压缩天然气（CNG）作为主导气源，规划远期利用中缅管道气作为主导气源，CNG 作为辅助气源。

供热工程规划。规划主要采用电极式电锅炉为香格里拉市中心城区供热。根据实际情况确定中心城区供热方式，中心城区通过集中式供热，其中在独克宗古城及供热范围分散的周边乡村地区，采用电暖气片、燃气壁挂炉、太阳能等相结合的方

式进行分散供热。按照主干管—次干管—支管的模式进行管网布置。

第七节 推进安全可靠的韧性城市建设

综合防灾减灾体系。根据城市空间和功能结构布局划分城市安全防灾分区。并根据路网结构将各分区划分为不同的安全防灾单元，单元之间以城市主干路及绿化带分隔。利用安全防灾分区内的城市公园、绿地、学校体育场和街头广场作为避难人口的疏散场地。防灾避难场所应设立明确的标识，面积在2公顷以上的防灾避难场所应设置给水、排水及供电等市政公用设施。构建长期—中期—短期—紧急四级防灾避难场所体系。

防洪排涝规划。规划香格里拉市防洪标准采用50年一遇重现期。纳赤河防洪标准按50年一遇重现期，龙潭河、奶子河及打浪河按20年一遇重现期。香格里拉市河道防洪以泄为主，纳赤河、龙潭河、奶子河河道走向以现状河道为基础，局部进行调整。防洪工程措施以水利部门防洪规划为准。

消防规划。以“预防为主、防消结合”为基本方针，划分不同等级的消防责任分区，严格按照从接警5分钟内到达责任区边缘的要求，保障城市现代化建设与市民生命财产安全。按照消防救援站责任区面积不超过4—7平方公里的标准在规划区设置消防救援站。设在近郊区的普通消防救援站以接到出动指令后5分钟内消防队可以到达辖区边缘为原则确定辖区面积，其辖区面积不应大于15平方公里。城市消防站应设在辖区内适

中位置和便于车辆迅速出动的临街地段，并应尽量靠近城市应急救援通道。室外消火栓的间距不应超过 120 米，室外消火栓的保护半径不应超过 150 米。当道路红线宽度超过 60 米时，宜在道路两侧分别设置消火栓。消防用水按 3 处同时发生火灾计算，应为 100 升/秒·次。

第八节 中心城区历史文化保护与活化利用

整体保护香格里拉历史文化名城。加强香格里拉省级历史文化名城保护。香格里拉省级历史文化名城由历史文化街区、文物保护单位、历史建筑构成。老城区及其范围内的历史文化街区、文物保护单位、历史建筑的保护范围及相关保护要求，老城区以外通视区域、建筑高度、外围山水格局保护要求，在执行《迪庆独克宗古城历史文化名城保护规划》的基础上，同时应符合最新相关法律法规要求。

加强历史文化活化利用。加强对文物保护单位及历史建筑保护和合理利用。鼓励利用其完善城市公共服务功能，发展文化产业，强化文旅融合，加强对公众的开放力度。鼓励其发展文博及相关产业。鼓励利用传统民居对外展示香格里拉地方传统生活氛围和传统民俗文化，深入研究实现建筑保护与改善居民生活条件双赢的措施。

第九节 开发强度分区及“四线”管控

开发强度分区。根据建筑风貌、城市天际线、景观视廊等，将香格里拉市开发强度分为 10 个片区，分别为松赞佛寺片区、

藏东物流片区、城北片区、空港片区、老城片区、东北新城片区、池古片区、独克宗古城片区、城南片区、箐口片区。

四线划定与管控。城市蓝线主要包括奶子河、纳赤河、龙潭河、桑那河、拉姆央错湖等城市地表水体保护线和控制线。划定的城市蓝线严格按照相关法律法规及规范要求实施管控。城市黄线包括中心城区范围内的高铁站、变电站、污水处理厂、自来水厂、消防站等重大基础设施。划定的城市黄线严格按照相关法律法规及规范要求实施管控。城市紫线主要为金龙、仓房历史文化街区。历史建筑等城市紫线在国土空间详细规划中落实补划，划定的城市紫线严格按照相关法律法规及规范要求实施管控。对于部分历史建筑暂不具备城市紫线划定基础的，加强部门协同，及时落实动态补划。龟山公园、香巴拉公园、桑那河滨河公园等结构性绿地划定为城市绿线。划定的城市绿线严格按照相关法律法规及规范要求实施管控。

第十节 彰显山水城市的魅力风貌

规划香格里拉市城市形象为：“雪山森林簇拥，金沙江水环绕”的民族特色高原生态城市，历史文化名城。

规划突出香格里拉独特的城市生态格局，构建山水田草湖城共融的城市格局，体现人与自然和谐发展的理念。强化中心城区山水田草湖拥城的独特城市格局，以和谐塔为中心，形成“山水拥城，一城四片”的空间布局形态。

第十一节 城市更新

中心城区实施城市更新范围为现状建成区及与建成区联系紧密的生态区域。香格里拉市中心城区共划定城市更新单元 10 个。

第十二节 地下空间开发与利用

规划形成以东北新城片区、城南片区、空港片区、老城片区等区域为核心的地下空间开发利用体系。

地下空间禁建区。包括水源一级保护区及相关控制区、重要山体（除进行必要的大型基础设施建设外，严禁破坏山体进行开发建设）、各级文保单位和文保点的核心保护范围，在以上区域除进行必要的大型基础设施建设或敷设市政管线外，原则上禁止进行地下空间开发。

地下空间限建区。包括河湖水系、历史街区、历史地段的一般保护区范围，各级文保单位和文保点的建设控制地带。

地下空间适建区。除禁建区、限建区以外的其他区域，根据地质条件分析适合地下空间开发利用的区域。

第八章 传承历史文化，彰显自然山水魅力空间

第一节 整体保护自然与历史文化资源

一、构建自然和文化遗产保护体系

以三江并流世界自然遗产地、香格里拉国家公园、自然保护区等为核心，按照生态保护管控要求，维护自然遗产景观资源的整体性和完整性。以历史文化名城、名村、历史文化街区

和历史建筑、全国重点文物保护单位、云南省文物保护单位、迪庆州文物保护单位、香格里拉市文物保护单位以及尚未核定公布为文物保护单位的不可移动文物等为重点，夯实遗产保护空间基础，突出文化特色，保护文化遗产及其整体环境的原真性。持续推进各级各类历史文化遗产要素的普查申报、评定公布、报送备案和保护规划全覆盖工作，加强空间管控，依法划定各类文化遗存的保护界线。

二、保护各类自然和文化遗产

历史文化名城。重点保护香格里拉省级历史文化名城，积极开展国家历史文化名城的创建工作。按照国家和云南省相关法律法规及行政主管部门相关保护管理要求进行保护。

历史文化街区。重点保护 2 个省级历史文化街区，即仓房、金龙历史文化街区。完整保护历史文化街区的整体空间格局与风貌，分级分类开展建筑保护与整治，在不影响整体风貌的前提下，改善居民生活环境，保持街区活力。

历史文化名村。重点保护 3 个省级历史文化名村，即洛吉乡尼汝村、尼西乡汤堆村、三坝乡白地村。严格执行相关保护规划，落实核心保护范围和建设控制地带管控要求，保持、延续其传统格局、空间尺度及与其相互依存的自然景观和环境。积极开展中国历史文化名村申报工作。

传统村落。保护 7 个中国传统村落，建立传统村落档案，注重村落空间的完整性，保持建筑、村落以及周边环境的整体

空间形态和内在关系，传承优秀的传统价值观、传统习俗和传统技艺，尊重人与自然和谐相处的生产生活方式。

文物保护单位。严格保护 54 处文物保护单位，其中全国重点文物保护单位 3 处、省级文物保护单位 4 处、州级文物保护单位 16 处、县（市）级文物保护单位 31 处。文物保护单位的保护范围和建设控制地带的界线，以各级人民政府公布的具体界线为准。依据相关法规，对文物保护单位进行保护和管理。

历史建筑。严格依据相关法律法规规定保护已认定的 49 处历史建筑。建立历史建筑申报、认定与公布的长效机制，不断补充完善历史建筑名录，推进历史建筑测绘建档工作。

非物质文化遗产。全面落实《迪庆藏族自治州非物质文化遗产保护条例》，深入推进国家级迪庆民族文化生态保护实验区建设。加强对全市范围内非物质文化遗产资源目的地调查记录与整理，注重非物质文化遗产保护的理论研究，整理出版调查研究成果，扩大非物质文化遗产传承人群。积极发掘、整理、恢复和保护各类非物质文化遗产，推进申报定级工作。加强保护传承民间音乐、民俗、美食、杂技、竞技等。

三、划定历史文化保护线

统筹划定香格里拉省级历史文化名城历史城区保护范围；金龙、仓房省级历史文化街区保护范围；历史文化名村、传统村落核心保护范围和建设控制地带；全国重点、省级文物保护单位本体范围、保护范围和建设控制地带，市县级文物保护单位本体范围和保护范围，尚未核定公布为文物保护单位的不可

移动文物本体范围和保护范围；历史建筑本体范围、保护范围和建设控制地带；古树名木保护范围等在内的历史文化保护线。当各类保护范围出现重叠时，按最严格要求执行。对于纳入历史文化遗产保护名录、但暂不具备历史文化保护线划定基础的，加强部门协同，及时落实动态补划。

第二节 塑造特色魅力空间

特色魅力空间。立足香格里拉市全域山水格局的空间形态，综合考虑自然环境、历史文化和民族文化等资源，塑造自然与人文相结合的特色魅力空间。

加强风貌管控。加强自然生态环境的充分融合与利用，重点体现香格里拉理想城风貌的州域中心特色城市；通过对各具特色的城镇风貌的规划控制与引导，营造香格里拉理想城的城市文化景观，做到城镇品牌风貌与区域社会、经济、文化、生态环境统一和谐。坚持“适用、经济、绿色、美观、安全”的原则，“控制增量，规范存量，重点整治，分类施策”，将全市范围内阳光棚、彩钢瓦房风貌管控区域划分为核心区域、重点区域、次重点区域和一般区域进行分区、分类、分级审批及规范管控，并建立了阳光棚审批机制，全面规范全市范围内阳光棚风貌，确保阳光棚颜色、体量、风貌与城乡规划、民族传统建筑特色相协调，加快旅游城市、文明城市、美丽县城的创建步伐。

第三节 打造全域旅游胜地

以香格里拉国家公园、茶马古道、虎跳峡、哈巴雪山、千湖山等资源为依托，规划形成“一心、一带、两环、四区”的香格里拉旅游发展新格局。

第九章 完善基础设施，构建要素支撑体系

第一节 内畅外通，加快综合交通建设

保障滇藏战略通道畅通，建设“内畅外通、安全高效”的综合交通运输体系，规划形成东西联系川藏、南北沟通川藏的综合交通走廊。

航空规划。对香格里拉机场进行改扩建，保障香格里拉机场五期改扩建用地空间。

铁路规划。规划形成“一主一联两站点”的铁路交通网络。

公路规划。规划形成“一纵一横”的高速公路网。形成“三横三环四通道”的干线公路网体系。

水运规划。规划形成“一航道多码头”的水运设施格局，保障金沙江航道及码头建设空间。

第二节 构建完善的公共服务体系

按照中心城区—乡（镇）—社区（行政村）3个层次，形成覆盖城乡、体系完整、功能完善的公共服务设施体系。

强化中心城区高等级设施服务能力。香格里拉市中心城区重点建设区域级公共服务设施，加快完善区域一流教育、区域文化中心、体育中心、医疗中心、旅游服务设施等高等级公共

服务设施，提升香格里拉市城市服务能级，满足迪庆州全域城乡居民、游客对高等级服务的需求。

统筹布局乡镇公共服务设施。结合乡村人口分布特征与设施服务半径，推进乡镇基本公共服务向乡村地区延伸和供给，统筹布局满足城乡居民日常生活、生产需求的各类服务设施。重点镇强化完全中学、乡镇卫生院、乡镇文化活动中心、乡镇养老服务中心、乡镇客运站点等乡镇级区域性服务设施配置。

在中心城区按照“城市社区生活圈”进行配置基本公共服务设施，构建“15分钟、5—10分钟”2个层级生活圈。在乡（镇）、行政村集中居民点，按照“乡村生活圈”进行配置基本公共服务设施，构建“乡集镇、村/组”两个层级生活圈。

第三节 统筹水资源安全保障

建立最严格水资源管理制度，建立用水总量、用水效率控制指标体系。用水总量不超过《迪庆州国土空间总体规划（2021—2035年）》下达指标，其中2025年不超过1亿立方米。2035年总用水量控制在1.05亿立方米。围绕香格里拉市经济社会发展布局，开源节流并重，在全面强化节水、充分挖掘已建水源工程存量效益、控制用水需求的前提下，集中力量实施一批促进区域经济社会发展的重大节水供水工程和水网工程，提高水资源开发利用水平，提高区域水资源承载能力和调控能力。

第四节 构建绿色高效的市政基础设施

给水工程规划。保留现状水厂，保障供水安全。小中甸镇、格咱乡等乡镇各新建1座自来水厂，扩建虎跳峡镇、洛吉乡等自来水厂。对水务部门确定的一级水源保护区、二级水源保护区和地表水源准保护区，按照国家相关规范规定实行严格保护，保证饮水安全。

排水工程规划。规划中心城区的排水体制为雨污分流制，其他各乡镇可根据具体情况、论证后确定采用雨污分流制或截流式合流制。至2035年城市污水处理率达到95%。加强城镇污水处理设施及配套管网建设，全面提升城镇污水处理设施的保障能力和服务水平，乡镇镇区生活污水处理设施覆盖率达到65%。

电力工程规划。到2035年，形成以220kV、110kV变电站为供电中心，35kV系统为骨干网架，通过10kV向全市辐射供电。保留现状220千伏和110千伏高压路线，依据新建变电站厂址，合理优化香格里拉高压电网络建设，规划采用架空敷设形式，尽可能避让居民区。规划220千伏高压线走廊宽度为30—40米，110千伏高压线走廊宽度为15—25米，35千伏高压线走廊宽度为12—20米。增加新能源电动充电桩建设。城区内结合商业中心、景区景点、公共停车场等区域，进行新能源电动充电桩改造，各新建停车场中智能充电桩停车位不低于总停车位的10%。

电信工程规划。规划保留现状中心城区及各乡镇集镇区的

电信局所。全市建成光纤到户、带宽较大、传输稳定的光通信网络；实现无线通信全市无缝覆盖，重点区域 Wifi 全覆盖，建成数字化、信息化的智慧城市。规划至 2035 年实现村村通电话，固定电话普及率达到 70%，移动电话普及率达到 100%。

广播电视规划。规划全市有线电视、数字电视普及率达到 100%；广播普及率达到 100%，力争达到村村通广播。

燃气工程规划。以优化能源结构、改善环境质量、构建协调安全的供气系统为总目标，构建以管道天然气为主，液化天然气（LNG）为补充的多气源格局。完善燃气输配系统，加快城镇管道天然气系统发展。规划到 2035 年，全市城镇燃气普及率达到 100%。

推进高寒地区集中供暖。鼓励因地制宜采用空气源热泵、电暖气片、燃气壁挂炉、太阳能等清洁能源供暖，规划采用集中供暖+分散供暖相结合的方式，建筑相对集中、供暖面积较大的中心城区、乡镇政府驻地采用集中供暖，乡村采用分散供暖。按照海拔，分批次推进建塘镇、小中甸镇、尼西乡、格咱乡、东旺乡等乡镇集镇区集中供暖设施的建设。结合城市更新行动，统筹推进城镇既有建筑供暖入户管网末端设施配套改造，逐步推进城镇居民集中供暖。

推动高海拔地区供氧。优先满足重点景区、精品旅游线路、宾馆酒店及城镇公共服务机构供氧需求。保留迪庆州人民医院游客吸氧中心，在香格里拉高铁站配备供氧设施。

第五节 完善公共安全与防灾减灾

地质灾害防治规划。根据地质灾害易发程度、地质灾害危害对象、威胁人口、威胁财产情况、人类工程活动状况及地质灾害防治现状等，划分 4 个重点防治亚区、8 个一般防治亚区。推动地灾点防治或搬迁避险，对地质灾害集中发育的典型小流域、重点城镇等区域部署综合整治工程；对威胁集镇、学校、居民聚居区等人口密集区的地质灾害隐患开展工程整治；对防治措施简单的地质灾害隐患点实施排危除险；对威胁人数较多、风险等级较高、治理难度较大、群众搬迁意愿高的地质灾害隐患点因地制宜开展搬迁避险。

防洪减灾规划。香格里拉中心城区按 50 年一遇的防洪标准设防，各乡镇按不低于 10 年一遇设防。中心城区用地布局必须满足行洪需要，留出行洪通道，严禁在行洪用地空间范围内进行有碍行洪的城市建设活动。中型水库设计洪水位为 50 年一遇，校核洪水位为 1000 年一遇，金沙江等江河干流河堤按 50 年一遇设防，中小河流按 10—20 年一遇防洪标准设防。河道上的桥梁等构筑物设防标准应大于或等于相应河（沟）道的设防标准。

抗震防灾规划。根据《中国地震动参数区划图》《云南省各地抗震设防烈度表》，香格里拉市建塘镇、虎跳峡镇、小中甸镇、三坝乡、尼西乡、格咱乡抗震设防烈度为 8 度，设计基本地震加速度值为 0.20g；香格里拉市其余乡镇抗震设防烈度为

7度，设计基本地震加速度值为0.15g。供水、供电、燃气、通讯、医疗等城市生命线工程设施和城市重要建筑物，提高1个设防等级。

消防系统规划。香格里拉市中心城区保留现状5个消防救援站，规划新增5个消防救援站。乡镇设置基层消防力量（乡镇专职消防队和消防工作站）。各行政村以单独或联合的形式设置微型消防站。在城市给水规划中保证2%—5%的城市用水为消防专用水。市政消防栓的间距不超过120米，城市新建、改建、扩建道路时，均应考虑消防用水、设置消火栓。消防车道的宽度不小于4米，净高不小于4米。加强以独克宗古城、松赞林寺、小街子村等为代表的文物保护单位、传统村落等消防安全状况评估，深化文物保护单位、传统村落等“一项一策”消防整治和管理达标建设，完善消防基础设施建设，有效防范化解火灾风险。

人防工程规划。加强人防工程设施与其他防灾工程一体化建设，保障城市重要目标安全，形成完善高效的防空体系。遵循“疏散为主、隐蔽为辅”的原则，制定合理的人员疏散比例和路线、留城人员掩蔽方案。人防工程建设应与城市建设和地下空间开发利用相结合，充分利用城市规划区内的公共绿地、停车场、公园和地下行车道、提高城市品位、减少人行横道压力、保障交通安全，多建地下过街通道，建设人民防空工程，使其具备平时防灾抗震、战时防空抗毁的多重功能。

加强危险品存储设施安全防护。严格按照国家相关法规规范，加强化工危险品仓库、燃气储配站等重大危险源的管理。采取有机分散与相对集中相结合的布局模式，尽量接近主要服务区域、减少长距离运输，同时减少安全隐患、利于管理。危险品生产和储存设施布局应远离现状和规划的人口密集区域，位于主导风向的下风方向和河流下游，并避开地震活动断层和容易发生洪灾、地质灾害的区域。危险品生产、储存设施与居住区、公共建筑、饮用水源、其他物品货场等场所、设施、区域的安全距离，应满足相关法规和设计规范要求。装运危险品的专用车站必须设置在城乡的独立安全地段。危险品运输路线尽量避开人口密集区和一级水源保护区等敏感区域，减少安全隐患。

加强森林草原防火体系建设。完善森林草原火灾监控预警及应急通信体系。在重点林区和目前林火阻隔系统不完备的区域通过新建和维护防火道路等，结合防火阻隔设施建设和自然阻隔系统形成均衡的网络化林火阻隔系统。完善森林草原防灭火机构建设，加强森林草原防灭火通信和信息指挥系统建设，完成基础通信指挥网络的升级更新改造。

合理布局综合防灾设施。加强市、乡（镇）、村三级综合防灾减灾指挥中心设施建设。实现与国家、省、州级部门应急指挥系统数据共享和系统融合。乡（镇）综合防灾减灾指挥中心设施设于各乡（镇）政府，执行州、市综合防灾指挥中心的指令，指挥和实施本乡（镇）的应急救灾活动。村级综合防灾

减灾指挥中心设施设于中心城区各社区和行政村村委会的应急行动中心，落实上级综合防灾指挥中心的指令，实施本社区和村范围内的应急救灾活动。加强多灾易灾和偏远乡（镇）救灾物资储备网点建设，依据固定避难场所和乡（镇）设置应急物资储备站，依托紧急避难场所和居委会办公地点，设置应急物资储备点。推进乡（镇）救灾物资储备体系建设示范，推进社区和家庭应急救灾物资储备试点示范，形成多层次、多元化的应急救灾物资储备体系。结合城市公园、绿地、广场、停车场、学校操场、体育场和其他空地等公共设施布局应急避难场所，疏散半径在1—1.5公里以内。在自然灾害易发多发典型乡（镇），规划建设或改扩建与当地灾害风险相适应的应急避难场所。

第十章 加快生态修复，推进国土空间综合整治

第一节 实施山水林田湖草系统修复

森林生态修复。全面保护修复天然林，加强公益林管护和森林抚育，开展天然林保护修复、封山育林育草、退化林修复。对郁闭度0.8以上、林木分化明显，或遭受病虫害、火灾等严重灾害的重点保护和一般保护的生态公益林（除国家一级以外的公益林）开展有限制的抚育，提高防火、防病虫害能力，促进森林健康，构建稳定的森林生态系统。

草地生态修复。科学推进草原治理，编制实施草原保护修复规划，坚持规划引领、分区施策，采取人工种草、毒害草治理、补播改良、鼠虫草害防治、草原围栏等综合措施，加快退

化草原治理，提升草原生态系统功能。

水环境和水生态修复。实施长江十年禁渔，逐步提升金沙江流域生态系统稳定性。实施金沙江河谷带农业面源污染治理，减少流域污染。科学推进金沙江流域造林绿化和岸线生态修复，持续推进干热河谷、高寒山地生态治理，保护修复天然林，建设长江防护林，综合开展退化林修复、封山育林、人工造林、森林抚育。采取退化草原生态修复、石漠化综合治理、水土保持、土地综合治理等措施，大力推广旱区集水节水技术，恢复受损地区生态系统。

湿地生态修复。开展退化湿地修复，恢复湿地动植物生境，改善湿地生态状况，提升湿地生态功能；扩大湿地面积，改善湿地周边生态状况；通过水系连通、微地形改造、植被恢复等提升湿地生态功能。

生物多样性保护修复。全面加强“三江并流”世界自然遗产地区域内重要及脆弱生态系统的保护，加强对红豆杉、珙桐等国家重点保护野生动植物、极小种群物种、狭域特有物种及其栖息地（生境）的保护恢复。

水土流失治理。划定水土流失重点治理区域，以小流域为单元，采取工程措施、林草措施、农业耕作措施实施水土流失综合治理，减少进入江河湖库泥沙。以园地经济林地水土流失治理为重点，结合雨水集蓄利用、径流排导、泥沙沉降等措施，增加地面覆盖防护、开展坡沟兼治的坡耕地、溪沟整治，坡面修建梯田，配套小型蓄排引水工程，采取套种、林下种草及建

设坡面调蓄工程等措施治理经济林下水土流失。

石漠化治理。强化石漠化综合治理，继续巩固石漠化治理成果，优先保护好石漠化区域、水土流失重点防治区现有林草植被与现有治理成果，因地制宜开展封山育林育草、造林种草、治理水土流失、提升植被质量。

地质灾害防治。实施地质灾害分类防治，加强监测预警网络建设。针对地质灾害规模较小、威胁危害人口分散的区域实施削坡减载、地表及地下排水、坡面防护、抗滑支挡、护沟、泥石流拦挡、排导等工程防治；针对地质灾害规模较大、威胁危害人口集中、险情紧急的区域，采取搬迁避让的方式，避开地质灾害危险区；将全市隐患点全部纳入群测群防体系，全市现有隐患点及今后新增隐患点，全部纳入监测预警网络，做好群测群防和气象预警预报。

第二节 推进国土综合整治

农用地整治。深入实施“藏粮于地、藏粮于技”战略，以确保粮食安全为基础，以提升粮食产能为首要目标，以粮食生产功能区和重要农产品生产保护区为重点加快推进高标准农田建设，切实落实耕地质量保护与提升，切实增强农田防灾抗灾减灾能力。

农村建设用地整治。对重点区域的农村建设用地进行整理，利用城乡建设用地增减挂钩政策，盘活村庄闲置、低效建设用地，增加必要的农村基础设施和公共服务设施用地。

第三节 加强矿山生态修复

生产性矿山修复。坚持“边开采、边恢复、边治理”的原则，严格按照批准的矿产资源开发利用方案组织生产，落实矿山生态环境保护责任。对矿山开采过程中产生的地质灾害、土地破坏等问题，应及时采取有效措施进行治疗。改建、扩建矿山，坚持开发与生态环境保护并重的原则，认真做好环境影响评价。优化绿色矿山建设内容，探索不同类型矿山绿色开发模式，提升绿色矿山建设水平。

历史遗留矿山生态修复。引入国内外先进的矿山生态治理理念和技术，加快推进历史遗留矿山生态修复，通过地质环境治理、地形重塑、土壤重构、植被重建等综合治理措施，恢复矿山生态。

第十一章 规划传导与实施保障

第一节 上位规划落实及向下传导

一、上位规划落实

深入落实《迪庆藏族自治州国土空间总体规划(2021—2035年)》的战略要求，深化落实香格里拉市职能定位，将生态保护红线、永久基本农田保护线、城镇开发边界、用途管制分区、约束性指标等内容分解落实到乡镇。

二、强化乡镇规划纵向传导

乡镇级国土空间总体规划不得突破《规划》确定的主体功能区、约束指标、三条控制线、空间管控要求等强制性内容。

细化落实《规划》确定的发展定位、发展策略、总体格局、三类空间布局、区域协调、资源要素、生态修复及重大工程等内容。合理配置国土空间要素，优化乡（镇）布局，统筹安排基础设施和公共服务设施，加强防灾减灾体系建设，提升乡镇综合承载力和公共服务能力。

建塘镇规划纳入市级国土空间总体规划，其余各乡（镇）编制乡（镇）国土空间规划，着重体现市级国土空间总体规划方案落地，以及永久基本农田保护线等指标分解落实。

三、专项规划指引

明确专项规划编制清单。由香格里拉市相关行政主管部门组织编制专项规划。重点推进林地保护利用专项规划、水资源保护与利用专项规划、城镇绿地系统专项规划、消防专项规划、国土综合整治和生态修复专项规划、地下空间开发利用专项规划、给水专项规划、海绵城市专项规划、体育设施布局专项规划、医疗卫生设施布局专项规划、公共安全卫生专项规划等领域的专项规划。专项规划不得违背总体规划的强制性内容。

统筹专项规划横向传导。专项规划的编制应以国土空间基础信息平台为基础。专项规划确定的发展方向、目标、总体布局、重点项目和重大政策应该符合《规划》要求。

专项规划在编制和审查过程中应加强与《规划》衔接，审批前规划成果送自然资源主管部门进行“一张图”核对，经依法批准后纳入国土空间基础信息平台，叠加到国土空间规划“一张图”。

四、详细规划指引

规划划定全域详细规划编制单元 22 个。在城镇开发边界外的乡村地区，以一个或几个行政村为单元，由乡镇政府组织编制“多规合一”实用性村庄规划，作为详细规划，报上一级政府审批。建塘镇不在城镇开发边界内的村庄按照行政村独立开展村庄规划编制工作。

第二节 规划实施保障措施

一、加强国土空间用途管制

以各级国土空间规划为基础，建立分级分类的国土空间用途管制分区，实现全域全要素国土空间用途管制。在城镇开发边界内的建设，实行“详细规划+规划许可”的管制方式；在城镇开发边界外的建设，按照主导用途分区，实行“详细规划+规划许可”和“约束指标+分区准入”的管制方式。并以香格里拉国家公园为代表，引导完善自然保护地、重要水源地、文物等用途管制。明确各类国土空间开发利用方式、用途准入和退出等管制要求，构筑国土空间保护与开发利用科学秩序，保障国土空间规划实施，规范各类国土空间开发保护建设活动。

二、构建配套保障政策体系

探索土地集约节约利用政策。探索城镇开发边界外低效建设用地减量化与城镇开发边界内新增建设用地相挂钩，引导城镇开发边界外存量宅基地自愿和有偿退出，促进农民由分散居住向城镇相对集中转变，实现规划建设用地减量增长。深化土

地全要素、全生命周期管理，加快闲置土地和低效用地二次开发，提高土地周转和利用效率。

强化土地管理制度。根据资源承载力和高原山地特点，对农、文、旅融合项目的实际建筑占地面积进行点状供应土地，依照“建多少、供多少原则”，严控供地规模，实现土地精细化开发。将旅游用地纳入国有建设用地供应计划和年度计划，探索研究建立开发边界外旅游项目的规划审批办法，为旅游业发展预留空间。

建立生态补偿机制。结合生态产品价值核算，积极探索建立生态用地账户管理制度，加强市域生态用地账户管理平台建设，大力推进生态用地市场化补偿，鼓励通过加大生态修复和建设力度、增加城市绿地等方式自行实现生态用地占用补充。

强化公众参与政策。采取多种方式宣传实现规划的公开透明性，使公众从多种渠道获知规划内容。积极推动展示平台、论坛等公众宣传普及活动，不断宣传和推广城市发展理念，促进居民了解规划、参与规划、支持规划，提高全社会执行规划、实施规划的责任意识。

三、建立国土空间规划实施监管机制

从规划监测评估、执法督察、实施考核三个层面建立健全国土空间规划实施监管机制，深化研究和制定国土空间规划编制、实施、监督、评估和动态调整的机制，保障规划目标、底线保障、空间管控的有序实施。加大行政执法力度，发挥人大和政协的监督作用、法律监督、行政监督、舆论监督和公众监

督的作用，鼓励公众和社会组织对规划执行进行监督，对违反规划的开发建设行为进行举报。建立规划实施考核制度，实行规划实施考核结果与实施主体责任、绩效挂钩的考核机制。

第三节 加强信息化建设与应用

一、加强信息化成果建设

将规划成果纳入州级国土空间一张图实施监督，以信息化手段加强城市管理，按照系统性、整体性、协同性的总要求开展平台建设。以全国第三次国土调查数据为基础，整合各类空间关联现状数据和信息，建设全市统一的国土空间基础信息平台，形成坐标一致、边界吻合、上下贯通、覆盖全域、动态更新、权威统一的全市国土空间规划“一张图”，通过整合政府各部门空间规划、项目管理、行政审批信息系统，实现部门之间的数据共享和信息交互、国土空间规划编制和管控部门协同、建设工程项目联合审批、规划体检评估、监测预警以及服务群众功能。

二、建立规划实施动态监测评估预警制度

依托国土空间规划“一张图”，按照“一年一体检、五年一评估”的要求，建立第三方评估机制，对规划中确定的各项指标进行评估，定期对社会公布规划评估情况，年度体检结果作为下一年度实施计划编制的重要依据，五年评估结果作为近期建设规划编制的重要依据。建立规划动态维护机制，采取完善规划实施机制、优化调整近期建设规划和年度实施计划等方

式，确保规划确定的各项内容得到落实，并对规划实施工作进行反馈和修正。预警为规划修改提供支撑。