

堆龙德庆区德庆镇国土空间总体规划（2021—2035 年）

公示版

1. 规划总则

1.1 编制目的

为加快推进国土空间规划体系建设，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，充分发挥镇总体规划在国土空间规划体系中承上启下的作用，立足德庆镇发展现状特征，有机融合上位主体功能区规划、城乡规划、土地利用规划等各类空间规划，统筹安排全镇各项建设活动，推动村镇集聚发展和土地资源节约利用，合理配置村镇公共服务设施和基础设施，兼顾开发与保护，整合优势资源，联动区域，促进德庆镇社会经济全面、协调和可持续发展，特编制《堆龙德庆区德庆镇国土空间总体规划（2021-2035 年）》。

1.2 规划层次与范围

本规划规划包括镇域和镇区两个层次。

镇域规划范围。德庆镇行政辖区范围，包括德庆村、顶嘎村、昂嘎村、邦村、邱桑村、门堆村 6 个村民委员会，共计 23 个村民小组，面积约 74630.62 公顷。

镇区规划范围。镇政府驻地划定城镇开发边界范围，面积为 74.78 公顷。从实际管理的角度出发，本次镇区规划范围结合道路，进行了适当扩大，面积为 81.62 公顷。

1.3 规划期限

本规划规划期限为 2021—2035 年，其中基期年为 2020 年，近期至 2025 年，远期至 2035 年，远景展望至 2050 年。

2. 发展定位和发展目标

2.1 总体定位

依据德庆镇其现状特点、资源禀赋、发展潜力和发展趋势，结合区域发展、上层次规划的定位综合确定。综合多方面考虑，确定德庆镇总体定位为：**拉萨市康养休闲度假示范基地，区域旅游商贸服务中心**。形象定位为“**上古福地、药王故里**”。

2.2 发展目标

近期目标。综合实力持续提升，发展动能更加强劲，生态、农业、城镇空间格局不断优化，生态环境持续改善，人民生活服务水平进一步提升，乡村振兴纵深推进，差异化、规模化、品牌化的现代农业发展模式初步成型初步形成“藏药+康养温泉”产业体系，发挥堆龙德庆区西部门户辐射作用。

远期目标。全面融入拉萨市的全域高质量发展格局、城镇体系，综合实力大幅跃升，生态旅游产业高质量发展，现代农业实现品牌化发展，生态环境更加优美，城镇治理能力显著提升，基本实现“生态空间山清水秀、农业空间富饶美丽、城镇空间集约高效宜居宜业”的全域现代化治理国土空间格局。

3. 优化国土空间总体格局

3.1 底线约束

耕地和永久基本农田。落实耕地保护目标不低于 2.11 万亩(14.09

平方千米），落实永久基本农田目标不低于 1.95 万亩（13.00 平方千米），主要分布在河谷及支流谷地区域。

生态保护红线。落实生态保护红线目标不低于 102.29 平方千米，除德庆村外，其他村庄均有分布，主要类型为水土保持与水源涵养以及国家一级公益林两类。

城镇开发边界。落实城镇开发边界面积目标不高于 95.43 平方千米。

历史文化保护线。历史文物保护线以堆龙德庆区人民政府公布为准。

基本草原。落实基本草原原划定成果，面积为 430.27 平方千米。

村庄建设边界。统筹优化村庄建设边界，因地制宜推进村庄建设适度集中，推进全域土地综合整治，优化村庄建设用地布局。至 2035 年，全镇划定村庄建设边界面积为 166.60 公顷。

公路建筑控制区和铁路线路安全保护区。按照《公路安全保护条例》《铁路安全管理条例》的要求进行管理。

3.2 总体格局

本规划以山水林田湖草整体保护格局为目标，以德庆镇自然资源禀赋和经济社会发展趋势为基础，提出“**两核引领、一轴带动、两带两区统筹**”的镇域国土空间总体格局。

两核：依托德庆小镇、邱桑生态民俗村为核心，打造德庆镇的核心增长极；

一轴：依托青藏公路国道 109，联动马镇、古荣镇，联动措麦沟、

楚布沟、加木沟、邦古沟、嘎东沟等核心景点的城镇发展轴。

两带：依托堆龙河、雄曲河构建德庆镇南北向、东西向生态水韵廊带。

三区：以德庆镇镇政府为核心，辐射带动顶嘎村、昂嘎村、邱桑村、邦村的联动发展区；以门堆村自然资源禀赋为依托，发展德庆镇高原生态牧业区；以护山保田为目的，优化德庆镇生态保育区。

3.3 规划分区

落实县级国土空间总体规划分区要求，统筹布局生态、农业、城镇、乡村等功能空间，明确全域国土空间开发方向和主导用途。规划德庆镇国土空间规划分区包含生态保护区、生态控制区、农田保护区、城镇发展区、乡村发展区、矿产能源发展区 6 个一级分区，城镇集中建设区、村庄建设区、一般农业区、林业发展区、牧业发展区 5 个二级分区。

生态保护区。生态保护区是具有特殊重要生态功能或生态敏感脆弱、必须强制性严格保护的自然区域，包括生态保护红线集中划定的区域。该分区以自然资源保护为主要功能导向，以水土保持和水源涵养红线为主。规划划定生态保护区 10229.19 公顷，占全域国土面积的 13.71%。生态保护区严格按照国家、西藏自治区关于生态保护红线的最新管控要求进行管理。

生态控制区。生态控制区是生态保护区外，需要予以保留原貌、强化生态保育和生态建设、限制开发建设的自然区域，包括饮用水源地等需要保护修复的生态区域，对完善本区域生态格局、提升本区域

生态功能具有重要作用的区域，以及较为偏远或工程地质条件不适宜城镇、农业、农村发展的荒漠、荒地等区域和由于经济社会、科技手段等因素尚难以开发利用或不宜明确基本功能的区域。规划划定生态控制区 17586.51 公顷，占全域国土面积的 23.57%。按照限制开发区域进行管理，限制有损生物多样性的开发建设活动。

农田保护区。永久基本农田相对集中需严格保护的区域纳入农田保护区，总面积 1424.63 平方千米，占全域国土面积的 1.91%，农田保护区内永久基本农田按照国家相关政策进行严格管控。

城镇发展区。落实县国土空间总体规划“三线”划定成果，规划城镇集中建设区，与城镇开发边界保持一致。规划划定城镇集中建设区内 74.78 公顷，占全域国土面积的 0.10%。城镇发展区按照国家关于城镇开发边界相关政策进行严格管控。

乡村发展区。规划划定乡村发展区 44871.69 公顷，占全域国土面积的 60.13%。其中村庄建设区 432.20 公顷，是各村庄居民点和村民住宅相对集中区域；一般农业区 369.38 公顷，重点以农业生产发展为主；林业发展区 6115.17 公顷，重点以林业生产为主；牧业发展区 37525.44 公顷，重点以草原畜牧业为主。乡村发展区是落实乡村振兴战略、率先实现农业农村现代化的重点区域，允许农村居民点建设，配套基础设施，在满足该规划分区主导功能基础上，发展现代农业和乡村特色产业，因地制宜开展乡村振兴、休闲旅游、户外体育运动等建设活动。

矿业能源发展区。将为适应国家能源安全与矿业发展的重要采矿

区、战略性矿产储量区划入矿产能源发展区，总面积 861.70 平方千米，占全域国土面积的 1.15%。严格按照国家规定的行业用地标准定额，安排建设用地，保护和改善生态环境，减少工矿企业带来的污染。

4. 城乡统筹发展

4.1 村庄分类布局引导

镇村体系。规划形成“镇区—中心村—基层村”三级镇村等级。

镇区。控制用地规模，明确空间结构，优化用地布局，突出康养特色小镇的用地布局，促进镇园一体发展，配套完善的基础设施建设和公共服务设施。

中心村 2 个（邱桑村、邦村）。邱桑村在规划期内，应逐步优化总体布局，突出中心村在农村地域经济、文化发展中的功能地位，加大政府支持力度、加强产业支撑，配套基础设施建设和公共服务设施，切实提高中心村的中心服务功能，辐射带动周边基层村。邦村考虑其西接林周县，由一条县级道路进行联系，村庄在发展农牧业的基础上，适度发展物流产业，可作为林周一堆龙—当雄的一个四级物流服务点。

基层村 3 个（顶嘎村、朗嘎村、德庆村）。在规划期内，建设重点依托中心村配套设施，着重改善人居环境。。

村庄分类。村邱桑村特色保护类，德庆村、邦村为集聚提升类，顶嘎村、昂嘎村为保留改善类，基门堆村为搬迁撤并类。

4.2 产业空间布局规划

产业发展思路。着眼于“上三镇”的协同错位发展，立足“康养•服务”的产业定位，构建“两主两支撑、多极融合”的产业体系。

“两主两支撑”：即康养温泉和藏医药精深加工两大主导产业，培育壮大高原生态牧场和文旅旅游特色产业。

“多极融合”：即加快推动现代物流产业、文旅旅游产业、科技研发、现代化制造加工、现代商贸服务等产业发展。以一二三产融合为途径，推动镇域产业融合发展。德庆镇形成以康养温泉为核心，以生态旅游产业为支撑，以藏医药精深加工为特色的产品体系。

产业空间结构。围绕“藏药、温泉”为主题，根据德庆镇旅游资源分布、环境条件和旅游发展趋势，并结合堆龙德庆旅游产业发展思路，德庆镇的产业总体布局为**“一心两带三区”**。

一心。镇区，依托镇区周边的湿地资源，结合玉妥沟的开发，打造特色旅游小集镇，布局相关的藏医药精深加工、展览体验、民俗接待等旅游服务设施，形成镇域旅游服务中心。

两带。玉妥沟养生之旅体验带：结合堆龙德庆区六大沟战略，依托名气在外的邱桑温泉，串联其美龙寺、邱桑寺、门堆草原等一系列的旅游资源，构建玉妥沟养生之旅体验带。**109 国道一带画廊发展带：**结合堆龙德庆区一带画廊建设，将 **109 国道**沿线打造成油菜、青稞高原农业景观观光的生态人文旅游线路。

三区。利用较为集中的旅游资源，形成镇域内三个主要的功能服务区。**康养核心服务区：**主要结合镇区、邱桑村和顶嘎村设置藏医药精深加工、研发制造、展览展销、物流仓储、商贸服务，温泉养生、藏药材种植、观光体验等功能。**高原生态牧场区：**主要位于门堆村，结合门堆草场，打造全域高原牧场示范点，结合牧场设置自驾骑行、

观光体验等功能。河谷农业区：主要位于德庆村和邦村，结合集中连片的耕地，打造青稞、油菜等高标准作物产区。

4.3 公共服务设施布局优化

依据德庆镇的地形条件和群众生产生活需求，规划构建镇区“中心镇-中心村-基层村”的公共服务设施体系。

德庆镇镇层级生活圈包括镇中心及其周边地区，规划加强教育、医疗卫生、体育设施供给，整体提升镇区综合服务能力，形成“宜居、宜产、宜游”的公共服务设施生活圈。村级生活圈以行政村为范围，按需配套便民服务站、文化活动室、老年活动室、停车场等，完善各村文化、体育设施，改善村民娱乐生活品质。

4.4 综合交通体系

公路干线系统。规划形成“一纵一横”的“Y”字形的镇域主要道路系统，一纵为国道 109，技术等级为一级标准；一横为县道 102（德庆镇—林周）公路，技术等级为二级标准。镇区设置京藏高速互通出入口。对乡道 102 进行提升改造，稳步提高乡道的通行能力，增强乡道对乡镇、行政村和自然村的连接和覆盖，鼓励将乡道道路红线宽度控制在 7m 以上。

农村道路。加快建设“四好农村路”，开展镇到行政村通双车道公路建设，进一步推进农村公路危桥改造，加快推进道路灯安装工作，不断改善德庆镇的交通条件。

公共交通规划。积极融入堆龙德庆区的公共交通系统，引导公共交通向东延伸至邱桑村，沿国道 G109 向北延伸至昂嘎村，沿路规划

公交站点。

旅游道路。深化交通设施与旅游的融合发展，全力提升旅游公路水平，解决邱桑景区通达问题，高标准建设镇区-邱桑旅游公路。

4.5 市政基础设施

给水。至 2035 年，实现农村安全饮用水覆盖率 100%，镇区自来水普及率达到 100%。生活饮用水水质达到现行饮用水水质标准。

排水。至 2035 年，城镇生活污水集中处理率达到 95%，农村生活污水集中处理率达到 100%，污泥无害化集中处置率达到 100%。

供电。构建多电源支撑、各级电网协调发展的城乡智能电网，提高供电的安全性和可靠性。

通信。推进 5G 网络建设，加强信息基础设施与城市公共设施的融合，优化信息通信网络结构，有效提升网络保障能力。

燃气。完善储备和供应系统，建立高效、安全、经济的供气系统。构建清洁低碳、安全高效的能源体系，推进天然气等清洁能源替代煤、油等能源。

供热。发展多种方式、多种能源相结合的安全清洁供热体系，建设多能互补、绿色高效的清洁供热系统。

环卫。生活垃圾按照“村收集、镇转运、县处理”的原则。至 2035 年，城镇生活垃圾无害化处理率达到 100%，农村无害化卫生厕所普及率达到 100%。

4.6 防灾减灾设施

防震防灾。德庆镇按地震基本烈度为Ⅷ度进行设防，峰值加速度

0.30g。新建、改建、扩建的重大建设工程和可能发生严重次生灾害的重要建设工程，应严格按照《建筑工程抗震设防分类标准》

（GB502232008）要求，采取相应提高抗震能力的措施。新建、改建、扩建的需开展地震安全性评价的建设工程必须按照相关法律法规要求进行地震安全性评价，并按照审定的抗震设防要求进行抗震设防。

消防防范。规划镇区新建 1 处消防站以及保留各村委会微型消防站，同时结合消防安全需求，完善文物保护单位、寺庙及文化站等其他重点消防单位的社区微型消防站配套。

地质灾害防御。规划区内一切新建、扩建、改建建筑物、构筑物及市政设施建设前必须按国家相关规范要求进行地质灾害危险性评估并依据地质灾害防治“三同时”制度落实相应的地质灾害防治措施。选址应避开可能发生滑坡、崩塌、泥石流等地质灾害威胁区域。对地质灾害风险区、隐患点实施信息化、网格化管理，增强地质灾害隐患、风险科学管控能力，逐步建立地质灾害隐患、风险双控系统，完善地质灾害群测群防体系。

气象灾害防御。城镇、村庄及其他项目选址时应避开与风向一致的谷口、山口等易形成风灾的地段。在建筑群体布局时要相对紧凑，避免在城镇、村庄外围或空旷地区零星布置住宅，在迎风地段的建筑应力求体形简洁规整，建筑物的长边应与风向平行布置，避免有特别突出的高耸建筑立在低层建筑当中。加强防风抗雪、防寒抗冻救灾物质应急保障能力建设。制定物质储备规划，建立健全政府储备为主、社会储备为补充、军民兼容、平战结合的救灾物质应急保障机制。

疫情防控。疾病预防控制应急空间提供流行病学调查、监测预警、风险评估、现场快速检测和实验室检测、卫生学处置、科学研究、培训演练等应急响应和预防所需要的用地和设施，规划镇域应按规范设置镇卫生院和村卫生室等基层医疗卫生机构。医疗救治应急空间用于收治患者的医疗用地和设施，由镇卫生院提供服务。传染病医院和传染病区与周边建筑物应设置不小于 20 米的安全隔离距离。

5. 历史文化保护利用与乡村风貌指引

5.1 历史文化保护利用

自治区级文物保护单位顶嘎寺。县级文物保护单位分别为邱桑寺、其美龙寺和热果寺。

规划对有保护范围和建设控制地带的文物，通过划定历史文化保护线进行管控，对无矢量信息文物，纳入历史文化保护名录，并由同级文物主管部门划定历史文化保护线并明确历史文化保护线范围及其管控要求。自然资源主管部门要联合同级文物主管部门协调好历史文化保护线与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之间的关系，将历史文化保护线及管控要求统筹纳入国土空间规划“一张图”实施严格保护，并建立动态优化完善机制。

5.2 乡村风貌指引

总体风貌格局。规划德庆镇镇域构建“两廊两区”的总体风貌格局。“两廊”分别为玉妥沟人文景观廊和国道 109 高原景观廊。“两区”分别为河谷农业风貌区和高山牧场风貌区。

分区风貌引导。河谷农业风貌区以传统藏式风格和仿藏式风格为

主。体现藏式传统聚落特色，建筑风貌注重与自然环境协调。建筑色彩以白色为主基调，点缀藏红色、黑色檐口装饰，呼应周边山体与农田的自然色调。高山牧场风貌区以牧场区建筑以牧民定居点和季节性放牧点为主，放牧点多采用可拆卸的轻质结构，便于迁徙；定居点建筑则注重防风保暖，墙体厚实，门窗窄小。

6. 镇区空间布局优化

6.1 镇区空间结构

规划形成“一核两带四区”的空间结构。其中：

“一核”为城镇综合服务中心，依托镇政府及公共服务设施形成的城镇服务中心。

“两带”为沿国道 109 形成的城镇发展带和沿宇妥沟形成的景区发展带。

“四区”为综合服务区、居住生活区、绿地休闲区和工业发展区。综合发展区依托现状城镇空间，完善公服配套和商业设施。居住生活区依托德庆村 1 组和门堆安置点形成 2 个居住社区，承接镇域乡村人口转移。绿地休闲区利用镇区东侧林卡和 1 组东北侧湿地，形成镇区滨水开敞空间。工业发展区集聚镇域产业发展，推动镇域藏药产业精深加工发展。

6.2 镇区用地布局优化

镇区规划范围内规划城乡建设用地面积为 77.28 公顷，占规划范围的 94.68%；规划农用地面积为 0.27 公顷，占规划范围的 0.33%，为水浇地和天然牧草地；区域基础设施建设用地面积为 4.07 公顷，

占规划范围的 4.99%。

6.3 公共服务设施布局

机关团体用地。规划将德庆村村委会改为机关团体用地，保留镇政府、派出所，新增 1 处司法所，规划机关团体用地面积为 3.52 公顷。

文化用地。规划 1 处镇级文化活动中心，1 处社区级文化活动站，位于镇区中部，满足镇区居民的文化需求，规划用地面积为 1.01 公顷。

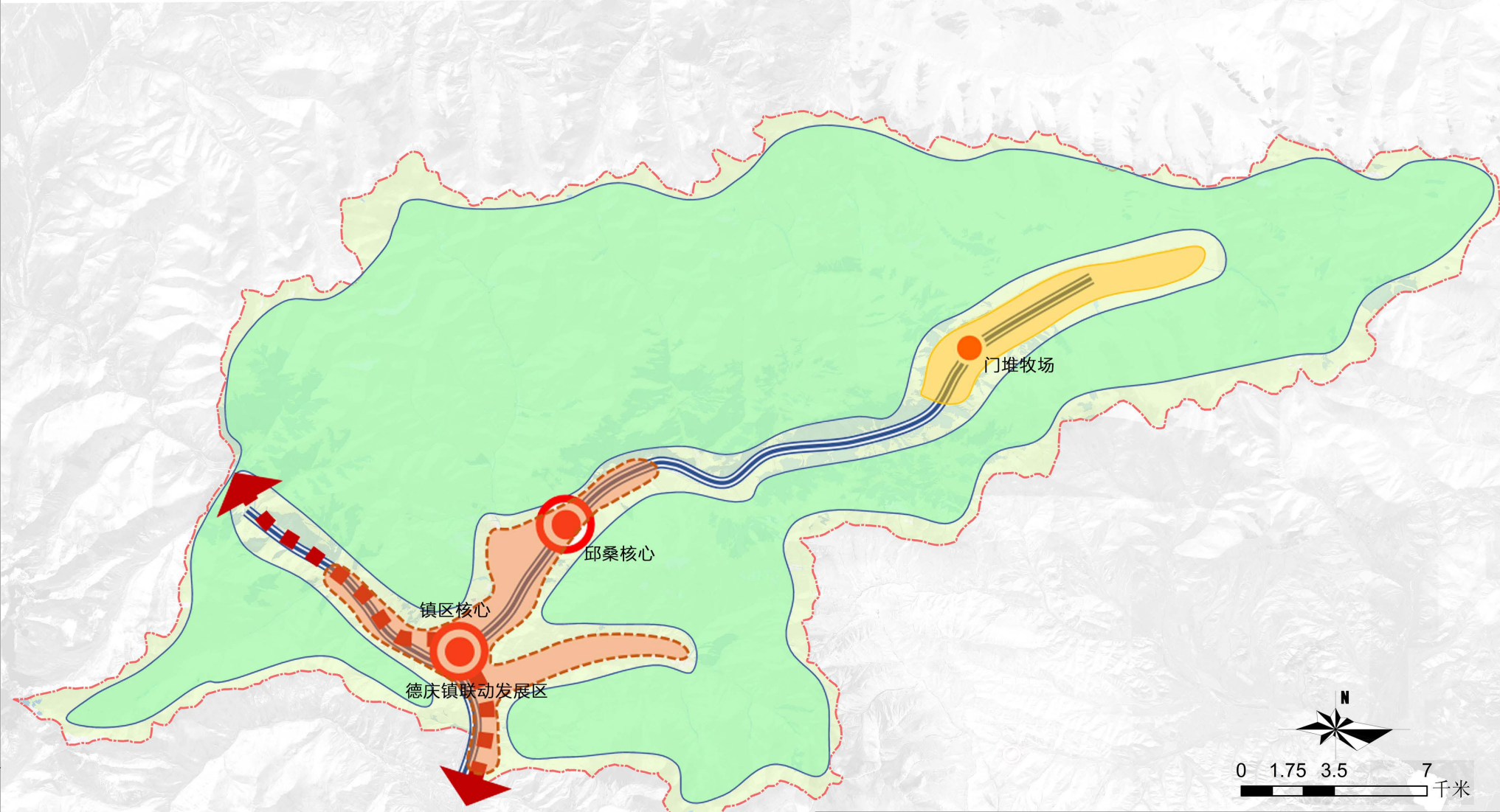
教育用地。规划保留现状小学和 2 处幼儿园。规划用地 3.72 公顷，

体育用地。规划在位于镇区中部、铁路北侧设置 1 处体育用地，规划用地面积为 0.65 公顷。

医疗卫生用地。规划保留现状卫生所，改善医疗卫生条件，满足居民医疗卫生需求，规划用地面积为 0.62 公顷。

7. 绿地与开敞空间

规划公园绿地面积共为 5.92 公顷，人均公园绿地面积 10.76 m²/人。

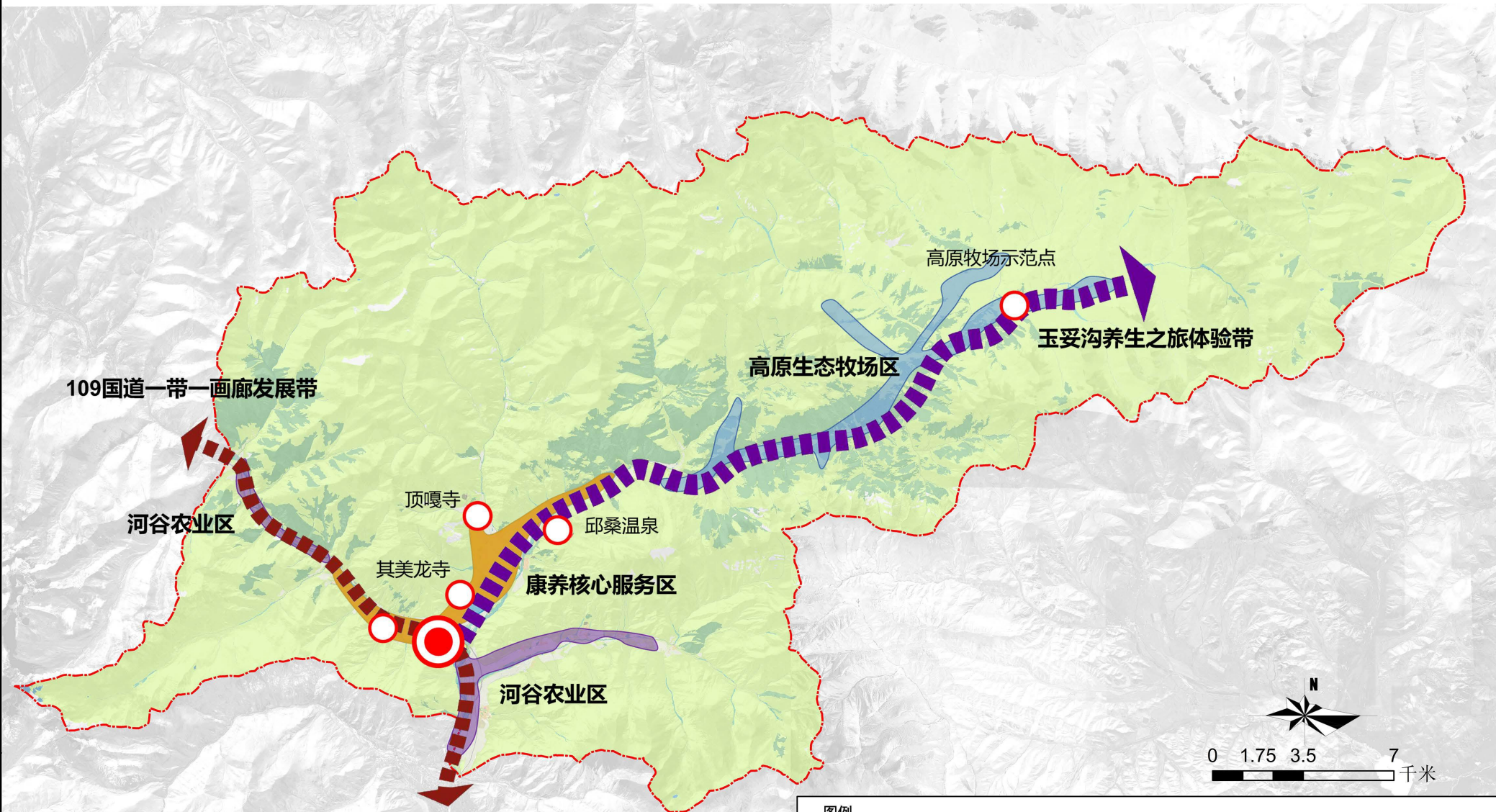


图例

- 德庆镇发展核心
- 城镇发展轴
- 生态水韵廊带
- 德庆镇联动发展区
- 德庆镇自然涵养区
- 德庆镇高原生态牧业区
- 镇域范围

堆龙德庆区德庆镇国土空间总体规划（2021-2035年）

09.产业发展布局图



产业结构：“一心两带三区”

一心：是镇区，依托集镇周边的湿地资源等资源，结合玉妥沟的开发，打造特色旅游小集镇，布局相关的藏医药精深加工、展览体验、民俗接待等旅游服务设施，形成镇域旅游服务中心。

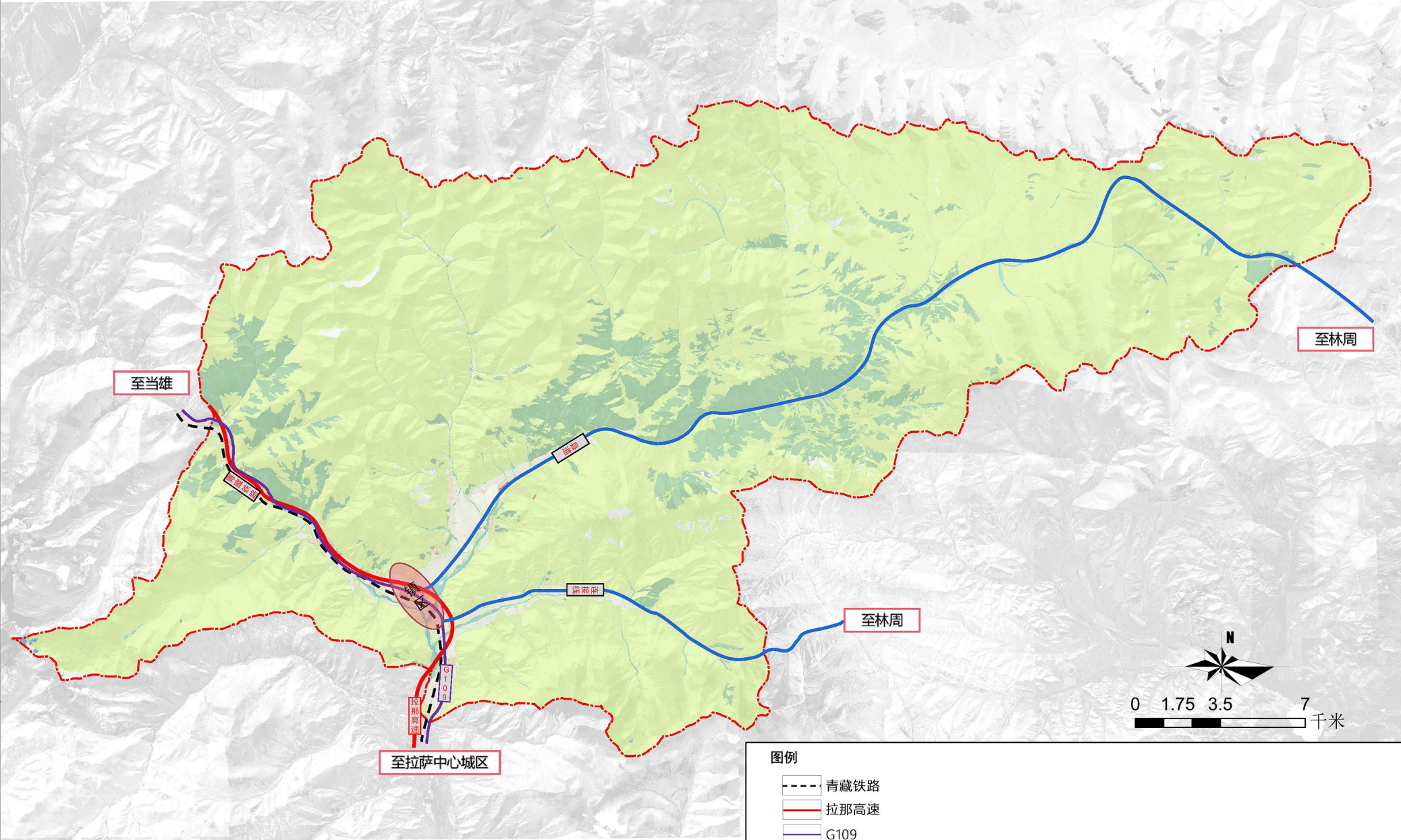
玉妥沟养生之旅体验带：结合堆龙德庆区六大沟战略，依托名气在外的邱桑温泉，串联其美龙寺、邱桑寺、门堆草原等一系列的旅游资源，构建玉妥沟养生之旅体验带。

109国道一带画廊发展带：结合堆龙德庆区一带画廊建设，将109国道沿线打造成油菜、青稞高原农业景观观光的生态人文旅游线路。三区：康养核心服务区、高原生态牧场区、河谷农业区。

图例

- 109国道一带画廊发展带
- 玉妥沟养生之旅体验带
- 镇域旅游服务中心
- 康养核心服务区
- 高原生态牧场区
- 河谷农业区
- 镇域范围

堆龙德庆区德庆镇国土空间总体规划（2021-2035年）



图例

- 青藏铁路
- 拉那高速
- G109
- 县道
- - - 镇域范围

堆龙德庆区德庆镇国土空间总体规划（2021-2035年）

17. 功能分区规划图

