

（上接第二版）抓好稳定发展生态强边四件大事，确保国家安全和长治久安，确保人民生活水平不断提高，确保生态环境良好，确保边防巩固和边境安全，加快建设团结富裕文明和谐美丽的社会主义现代化新山南。

第二节 基本原则

——坚持党的全面领导。坚持党对一切工作的集中统一领导，坚持中国特色社会主义制度、民族区域自治制度，坚持和完善党领导经济社会发展的体制机制，始终在政治上思想上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致，不断提高把握新发展阶段、贯彻新发展理念、服务构建新发展格局的能力和水平，为长治久安和高质量发展提供根本保证。

——坚持以人民为中心。坚持人民主体地位，坚持共同富裕方向，坚持困难麻烦由政府解决、把方便实惠送给群众，尽力而为、量力而行，所有发展都赋予民族团结进步的意义，赋予维护统一、反对分裂的意义，赋予改善民生、凝聚人心的意义，有利于提升群众获得感、幸福感、安全感，着力解决群众“急难愁盼”问题，增进民生福祉，不断满足人民对美好生活的向往。

——坚持新发展理念。坚持把创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念贯穿发展全过程和各领域，以正确处理好“十三对关系”为工作方法，以推动高质量发展为主题，以强化与内地联通为方向，以增强内生发展动力为重点，以优化发展格局为切入点，以要素和设施建设为支撑，以制度机制为保障，切实转变发展方式、推动质量变革、效率变革、动力变革，实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。

——坚持深化改革开放。解放思想、更新观念，推动有效市场和有为政府更好结合，坚持用市场化手段，按照市场规律办事，善于用改革创新的办法解决发展中的问题，大力破除制约高质量发展、高品质生活、高效能管理的体制机制障碍。坚持内引外联，积极融入新发展格局，优化营商环境，大力发展开放型经济，持续增强高质量发展的动力和活力。

——坚持系统观念。加强前瞻性思考、全局性谋划、战略性布局、整体性推进，讲究工作方式方法，坚持把维护稳定作为第一位的工作任务，坚持高质量发展，坚持生态保护第一，坚持筑牢国家安全第一道防线，注重防范和化解风险，统筹推进稳定发展生态强边各项事业发展，协调推进沿江中部沿边三个区域发展，完善城乡一体化发展的体制机制，探索一条经济与资源环境相协调的文明发展路子，实现发展质量、结构、规模、速度、效益、安全相统一。

第三节 发展定位

山南是西藏战略定位的重要承载区域，是自治区“一核一圈两带三区”发展战略的重要组成部分，是国家安全屏障中心区、藏中南经济核心区、世界旅游目的地特色区、生态文明高地的示范带动区。

打造国家安全屏障中心区。坚持把维护祖国统一、加强民族团结作为着眼点和着力点，把维护稳定作为第一位的工作任务，加快推进兴边富民行动，确保长治久安和边防巩固、边境安全。

打造藏中南经济核心区。贯彻新发展理念，坚持改革开放，抢抓川藏铁路建设等重大机遇，加快推动拉萨山南一体化发展，以幸福家园为重点，打造高质量发展新的增长点。

打造世界旅游目的地特色区。坚持特色、高端、精品导向，发挥文化和旅游资源优势，加快补齐旅游基础设施短板，打造藏源文化旅游品牌，把旅游打造成富民和促进民族交往交流交融的主导产业。

打造生态文明高地示范带动区。牢固树立绿水青山、冰天雪地就是金山银山的理念，统筹山水林田湖草沙综合治理，推进绿色发展，守护好生灵草木、万水千山，打造生态文明高地。

第四节 发展战略

——固屏障。按照稳固边防要求，大力实施守边固边富边强边工程，加快完善边防体系，全面提升边防保障能力和边境防控能力，坚定不移移开反分裂、反蚕食、反渗透斗争，促进各民族交往交流交融和民族团结进步，建设国土安全、国家稳定的第一道屏障，确保边防巩固和边境安全。加强自然生态空间保护和生态功能区建设，保护好原生植被、天然林资源、重点水源地和湿地，维护天然生态系统稳定性，努力增加绿色生态空间和环境容量，发挥对全球气候变化和对全国生态环境的调节作用，筑牢国家生态安全屏障。

——拓通道。以川藏铁路、拉林铁路山南段、贡嘎机场改扩建和隆子机场规划建设为契机，推动公路、铁路、机场等基础设施提档升级和互联互通，形成对外畅通、内部联通的高效综合立体交通网络体系。以5G商用化为契机，加快构筑高速智能、安全泛在的信息网络通道。加大藏电外送通道建设。加快路网、电网、通信网和物流通道向边境地区覆盖。

——提功能。加快构建铁路、公路、机场高效衔接的综合交通运输体系和联通全球、面向全国、辐射周边的多层次物流体系。进一步完善和提升经济开发区、桑耶文旅创意区、昌果产业集聚区、森布日牧业产品加工产业园等各类平台的功能，推进沿江产业整合和结构优化升级。以补齐城镇基础设施建设短板和提供公共服务品质为重点，加快泽当中心城区、县城和重要节点城镇功能提升，增强对农牧区的辐射带动力。

——增动力。以观念创新为先导，技术创新为核心，文化创新为特色，制度创新为保障，在改革创新中增强全社会发展动力。提高高原特色产业附加值和知名度，推动高原特色优势农牧业加工产品品牌化、规模化发展，工业精细化、绿色化和特色化发展，服务业专业化、品质化发展，提升旅游业的一体化、定制化发展水平，在产业转型升级中增强发展动力。以拉萨山南一体化、泽当强边一体化、城乡一体化为重点，在推动城乡协调、区域协同发展中增强发展动力。积极融入“一带一路”建设，做响世界第三极健康食品品牌和藏源文化旅游知名度，全方位拓展面向欧洲、南亚和中亚开放合作空间，深化与拉萨、林芝、日喀则等城市对接合作，加快融入成渝双城经济圈，在开放合作中增强发展动力。

——惠民生。牢牢把握改善民生、凝聚人心这个出发点和落脚点，围绕建设幸福家园，巩固提升脱贫成果，提高人民收入水平，强化就业优先政策，建设高质量教育体系，补齐公共民生体系短板，推进公共服务提质。加大公共服务领域人才培养和引进力度，加强就业服务和职业培训，重视远程教学、远程医疗等科技手段运用，提升公共服务和民生保障能力。完善社会治理机制，维护好安全、和谐、稳定的社会环境，不断提高全市人民获得感、幸福感、安全感。

第五节 发展目标

“十四五”时期，在解决长治久安和高质量发展最突出最紧迫的问题上取得新突破，社会局势保持和谐稳定，自我发展能力明显增强，生态环境保持良好，乡村振兴取得重大进展，边防更加巩固，边境更加安全，党的执政基础更加坚实，城乡居民人均可支配收入达到或接近全国平均水平，基本公

共服务主要指标接近全国平均水平，为社会主义现代化建设开好局起好步。

经济发展取得新成效。经济发展方式加快转变，内生动力不断增强，经济总量规模实现新突破。劳动、资本、技术、土地等生产要素配置效率不断提高，特色优势产业、重点区域聚集发展要素、承载经济发展的功能进一步增强，高质量发展成效显著。以人为本的新型城镇化稳步推进，城镇化质量大幅提升。“十四五”时期地区生产总值年均增长8%左右，到2025年，地区生产总值力争达到300亿元，人均地区生产总值达到8万元，一般公共预算收入达到30亿元，城镇化率超过35%。

改革开放迈出新步伐。重点领域和关键环节改革取得决定性成果，政府治理现代化体系更加健全。“放管服”改革持续推进，现代市场体系进一步完善，营商环境进一步改善，市场主体活力和社会创造力进一步激发。开放领域不断扩大，开放水平不断提升，与周边地区联动发展格局初步形成。对口援藏和区域合作取得新成效。

民生福祉达到新水平。社会治理水平稳步提高，基础设施保障体系、城市综合服务功能不断提升，教育、医疗、社保等社会民生领域加快发展，公共卫生、教育、医疗、文化、体育等资源分布均衡性和可及性不断提高，以国家通用语言文字为主的教育教学体系更加深化。医疗卫生条件明显改善，城乡居民可支配收入差距逐步缩小，居民消费结构不断优化，人民群众的获得感、幸福感、安全感显著提高。

转型升级实现新突破。区域创新体系更趋完善，创新资源加快集聚，创新能力显著提升。专业技术人员占就业人员比重明显提升，科技成果转化水平显著改善，科技进步对经济增长的贡献率大幅提高。农业现代化加快推进，制造业集群化、高端化、绿色化发展趋势明显，现代服务业不断壮大，特色旅游业对经济增长的贡献率大幅提升。

绿色转型取得新局面。国家生态安全屏障功能进一步增强，国家生态文明示范创建取得重大进展，统筹山水林田湖草沙一体化保护与修复机制基本形成。到2025年，造林绿化、防沙治沙、水土流失综合治理成效显著，主要污染物和碳排放总量、单位生产总值能源和水资源消耗量控制在指标范围内，力争森林覆盖率达到25.9%，主要江河湖泊国控断面水质全部达到或优于国家标准。绿色循环低碳的生产方式、节约健康环保的生活方式和消费模式成为主流。

富民强边得到新加强。边境地区经济社会持续快速发展，边境县地区生产总值和边境居民人均可支配收入高于全市平均水平，基本公共服务主要指标达到全市平均水平，边境地区特别是抵边一线地区基础设施和公共服务设施条件明显改善，国防边防保障能力全面提升，边境一线地区人口明显增多，爱国守边意识更加强烈，守护神圣国土取得明显进展。

社会治理得到新提升。全市各民族大团结的政治基础、物质基础、思想基础、制度基础更加深厚牢固，宗教更加和睦，边防更加巩固，基层群众自治深入推进，平安山南、法治山南建设水平全面提高，社会治理体系和治理能力显著提升。突发公共事件应急能力显著增强，自然灾害防御水平明显提高，发展安全保障更加有力。全方位、立体化的公共安全体系进一步完善，政治安全、经济安全、社会安全底线更加扎实，发展和安全更加协调。

到2035年，山南将与全国全区一道基本实现社会主义现代化。现代经济体系基本建立，优势产业竞争力明显增强，现代化基础设施体系初步建成，基本实现新型工业化、信息化、城镇化、农牧业现代化；城乡和区域发展差距显著缩小，城乡居民人均收入再迈新上的大台阶；社会事业全面进步，基本公共服务均等化基本实现，各族人民共同富裕迈出坚实步伐；生态持续良好，美丽山南全面建成；国家安全屏障筑牢，确保边防巩固和边境安全；中华民族共同体意识更加深入人心，全民素质和社会文明程度达到新高度，平安山南、法治山南基本建成，治理体系和治理能力现代化基本实现，社会大局实现长治久安。

“十四五”时期经济社会发展主要目标

类别	序 号	指 标	2020 年	2025 年 目标值	属性
经济 发展	1	地区生产总值（%）	6.8	8	预期性
	2	旅游总收入（%）	-4	>12	预期性
	3	社会消费品零售总额增速（%）	4.9		预期性
	4	招商引资固定资产投资增速（%）	22.4	5	预期性
	5	电力总装机容量（万千瓦）	133	220	预期性
创新 发展	6	研究与试验发展经费投入强度（%）		≥0.5	预期性
	7	每万人人口发明专利拥有量（件）		≥2.5	预期性
	8	常住人口城镇化率（%）		>85	预期性
	9	城镇居民人均可支配收入增长率（%）	10	10	预期性
	10	农村居民人均可支配收入增长率（%）	13	10	预期性
协调 发展	11	森林覆盖率（%）	24.7	>25.9	约束性
	12	耕地保有量（万亩）	84.2	84.2	约束性
	13	单位 GDP 能耗降低（%）	0.46	控制国家、自治区下达指标	约束性
	14	单位 GDP 二氧化碳减排降低（%）	0.48		约束性
	15	主要江河湖库断面水质达到或优于Ⅲ类水质标准的比例（%）	100	100	约束性
	16	水土流失综合治理面积（平方公里）		≥400	预期性
	17	城镇污水集中处理率（%）		85	预期性
	18	城镇生活垃圾无害化处理率（%）		95	预期性
	19	城镇调查失业率（%）		≤5.5	预期性
	20	劳动年龄人口平均受教育年限（年）		11.3	约束性
绿色 发展	21	基本养老保险参保率（%）	97	97.5	预期性
	22	每千常住人口执业（助理）医师数（人）		>3.5	预期性
	23	人均预期寿命（岁）		71.6	预期性
	24	资源产量（万吨）		≥10	预期性
	25	边境地区人口增长率（%）			预期性

第三章 统筹发展和安全 加快平安山南建设

坚持把维护稳定作为第一任务，提高社会治理能力，铸牢中华民族共同体意识，夯实各族群众维护国家统一、民族团结、做好民族宗教工作，巩固发展最广泛的爱国统一战线，全力维护社会稳定大局，建设更高水平的平安山南。

第一节 全力维护社会和谐稳定

建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体，有效化解人民内部矛盾，增强维稳、边境管控合力，全力保持社会稳定、维护公共安全。

一、深入开展反分裂斗争

健全党委领导、各部门齐抓共管的维护政治安全工作机制。加大爱国主义和民族团结进步宣传教育力度，铸牢中华民族共同体意识，增强各族群众维护国家统一、民族团结和反对民族分裂的自觉性、主动性、坚定性。广泛发动群众参与反分裂斗争，建设涉藏情报大数据支持系统，全力遏制敌对势力和达赖集团空中渗透、地面渗透、网络渗透，形成维护稳定的铜墙铁壁。依法严厉打击各种分裂破坏活动。

二、健全基层社会治理机制

深入推进市域社会治理现代化试点单位，完善党组织领导的自治、法治、德治相结合的基层治理体系，实现政府治理同社会调节、居民自治良性互动。加强乡（镇）、村（居）基层党组织建设，做实做好群众思想政治工作，凝聚人心、促进和谐。完善基层民主协商制度，畅通城乡居民参与、监督基层管理和服务的渠道。建设智慧社区管理平台，通过信息化手段支持社会治理、政务服务、人员管理、法律咨询等，推动社会治理与民生服务全面融合。扶持发展生活服务类、公益慈

善类社会组织，提升基层社会服务供给质量，切实为群众排忧解难。

三、夯实维护稳定基层基础

发展新时代“枫桥经验”，畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障通道，构建矛盾纠纷早发现早化解机制。发挥好信访制度和人民调解工作体系的作用，形成多予预防调处化解社会矛盾纠纷的机制，加快市、县、乡、村四级综治中心建设，探索适应民族地区特点的社会心理服务和危机干预工作方式，努力将矛盾化解在基层。加快推进“雪亮工程”建设，健全立体化社会治安防控体系，加大重点部位、重点领域、重点地区、重点时段联动管控和排查整治，提高法治化、专业化、智能化水平，建设维稳态势动态感知体系，提高预测预警预防各类社会稳定风险能力。

四、维护社会公共安全

加快构建安全生产风险分级管控、隐患排查治理两条防线，推进应急管理体系和应急能力建设，加强“智慧应急”建设，健全灾害监测预警、预报、应急响应和综合治理机制，加强覆盖市县乡村防灾减灾体系和救援能力建设，加大重点区域气象、地质（山洪）、地震等灾害防治力度。坚持人民至上、生命至上，把维护人民生命安全摆在首位，全面提高公共安全保障能力。完善和落实安全生产责任制，加强安全生产监管执法，坚决遏制交通、矿山、建筑施工等重点大安全事故。

第二节 铸牢中华民族共同体意识

坚持各民族一律平等，坚持各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展，加强各民族交往交流交融，巩固和发展平等团结互助和谐的社会主义民族关系。

一、加强政治思想引领

建立和完善教育机制，将铸牢中华民族共同体意识纳入干部教育、国民教育、社会教育体制机制，深入开展党史、新中国史、改革开放史、社会主义发展史教育，加强西藏地方和祖国关系史教育，建立健全习近平新时代中国特色社会主义思想全民性宣传教育体系，引导各族群众树立正确的国家观、历史观、民族观、文化观、宗教观，推动各族干部群众牢固树立“三个离不开”思想，持续增强“五个认同”。

二、促进各民族交往交流交融

全面推广普及国家通用语言文字，加强学前儿童普通语教育，中小学全面实施国家通用语言文字教学，加授民族语言。支持小学办学、网络教育事业发展适合农牧民群众的通用语言文字教育教学。实施村干部文化素质提升工程，到2025年，在农牧区全面普及国家通用语言。挖掘、整理、宣传西藏自古以来各民族交往交流交融的历史事实，引导各族群众看到中华民族共同体的走向和未来。支持门巴、珞巴等人口较少民族开展交流交融活动。鼓励少数民族干部群众到内地接受教育、就业创业、经商务工、参加与内地的经济、文化、人员双向交流，持续引进内地种植养殖大户、致富能手和企业到山南投资兴业。

三、深化民族团结进步示范市创建工作

开展“中华民族一家亲，同心共筑中国梦”主题宣传，深入实施《西藏自治区民族团结进步模范区创建条例》，持续推进民族团结进步创建工作，创新创建方式和载体，推动进入企业、进农村、进机关、进校园、进社区、进军营、进寺庙、进景区、进家庭等“九进”工作。到2025年，建成全国民族团结进步示范市，力争全市所有县（区）建成区级民族团结进步模范县（区），全市所有党政机关、企事业单位和民族团结进步市级民族团结进步模范单位。依法妥善处理涉及民族因素的问题，坚决纠正和杜绝违反党的民族政策、伤害民族感情的言行。

专栏 1 民族团结进步示范工程

“五个认同”工程。在市县建设以爱国主题教育、社会主义核心价值观宣传为主题的公园、街心花园、健身步道等设施，将宣传教育与人民群众休闲健身设施有机融合。增加围绕“三个离不开”“五个认同”设计的雕塑、多种文字标语等设施，在人流密集区域建设滚动播放爱国主义教育视频的场所，多媒体设施。利用新媒体手段，选取人民群众喜闻乐见的表现形式，以移动网络等为载体开展爱国主义教育工程。

各民族交往交流交融历史事实挖掘、整理、宣传工程。对山南市考古发现、历史记载、各级各类档案中关于各民族交往交流交融的事件、事实等加以挖掘整理，编辑成册。将代表性历史事实运用到各类学校的爱国主题教育活动、四级公共文化服务中，鼓励文化团体基于历史事实创作各类文艺作品。对市域内旅游景点解说员开展培训，做好各民族交往交流交融宣传。

第三节 依法管理宗教事务

依法加强对宗教组织、宗教事务和宗教活动的管理，引导藏传佛教与社会主义社会相适应，推进藏传佛教中国化。

一、引导宗教与社会主义社会相适应
全面贯彻落实党的宗教工作基本方针和国家、自治区管理宗教事务的法律法规，提高宗教工作法治化水平。优化宗教经典学习，将时事政治、法律法规教育、通用语言文字、中国近现代史、现代科学知识等纳入寺庙僧尼教学内容，持续深入开展“遵行四条标准 争做先进僧尼”教育实践活动，增强宗教界人士的中华民族共同体意识、国家意识、公民意识、法治意识。完善各级领导干部联系寺庙和宗教界代表人士工作机制，加强与宗教界代表人士的沟通联系。用好互联网信息平台，面向宗教界人士和信教群众广泛宣传党的宗教理论 and 方针政策，介绍宗教经典教义、宗教知识，普及宗教政策和法律法规。支持和加强宗教界自身改革和建设，大力培养一批“政治上靠得住、宗教上有造诣、品德上能服众、关键时起作用”的宗教界代表人士。

二、加强和创新寺管庙管理

坚持依法管理、民主管理、社会管理相结合，扎实开展“四讲四爱”“遵行四条标准、争做先进僧尼”等教育实践活动，加强僧尼法治教育、政治教育、文化教育。进一步健全市、县（区）、乡（镇）三级宗教事务管理网络，压实分级负责的属地管理责任，完善寺管庙管理长效机制。加强寺管庙信息化建设，建成运行藏传佛教管理服务数据平台，加强僧尼的管理，深入落实利寺惠僧政策。加强寺管庙委会党组织建设和服务机制创新，推进公共服务进寺庙，提升寺管庙管理服务实效，解决老弱病残僧尼生活困难。加强驻寺干部力量和能力建设，打造政治素质和工作能力过硬的驻寺干部队伍。坚持寺僧数量和规模不增加，僧尼定员数不增加，宗教活动不增加，压实寺僧僧尼和宗教界代表人士维稳责任，维护藏传佛教正常秩序，强化对僧尼、社会流动从事宗教人员的管理，确保宗教和睦、佛事和顺、寺庙和谐。

三、淡化宗教消极影响

引导信教群众移风易俗，把理性对待宗教、减少宗教消费费引进村规民约，倡导形成健康文明的生活方式。明确宗教不得干涉社会事务，不得阻碍经济发展，不得加重群众负担，不得向未成年人传播宗教，不得借宗教牟利。强化互联网宗教舆情和互联网宗教活动的日常监管，依法清理和打击违背宗教工作方针的内容。严密防范境外势力干预境内宗教事务，抵御极端势力利用宗教进行渗透。

第四节 全面加强法治建设

坚持科学立法、民主立法、依法立法，完善党委领导、人

大主导、政府依托、各方参与的立法工作格局，坚持依法治市，坚决维护宪法法律权威，坚持民族区域自治制度。

一、深入推进依法治市

坚持党对依法治市的领导，推进法治山南、法治政府、法治社会一体建设。严格规范公正文明执法，规范执法自由裁量权，加大关系群众切身利益的重点领域执法力度。提高依法行政水平。提高运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定、应对风险的能力。

二、全面推进法治社会建设

深化行政执法体制改革，落实行政执法责任制，推进机构、职能、权限、程序、责任法定化，建立行政机关内部重大决策合法性审查制度，建立重大决策终身责任追究制度及责任倒查机制。深化司法体制综合配套改革，完善审判制度、检察制度，全面落实司法责任制，加强对司法活动的监督。完善司法权力运行机制，健全行政执法和刑事司法衔接机制，构建开放、动态、透明、便民的阳光司法机制。加快安全生产、文明行为、乡村规划、非遗保护、宗教管理等领域立法工作。推进基层公共法律服务体系建设，加快推进乡（镇）司法所、各级公共法律服务中心机构和设施建设，持续推进“1+1”法律服务志愿者活动，持续推进援藏律师服务团队活动，实施“乡村法律明白人”培养工程，实现法律顾问村（居）全覆盖。按照“一乡一所”要求，加快边境派出所，边境县公安特警队建设。做好“八五”普法工作，增强全民法治观念，在全社会形成良好法治氛围，提高社会治理法治化水平。

三、加强党风廉政建设 and 反腐败斗争

贯彻中央八项规定及其实施细则，坚持不懈纠正“四风”，健全改进作风长效机制。坚决整治和纠正侵害群众利益的不正之风和腐败问题，坚持有腐必反、有贪必肃，巩固反腐败成果，构建不敢腐、不能腐、不想腐的有效机制。规范领导干部职责权限，建立科学的问责程序和制度，强化领导干部经济责任审计。健全政府内部权力制约机制，加强对权力部门的监察和审计监督，努力实现干部清正、政府清廉、政治清明，为经济社会发展营造良好政治生态。

第四章 优化国土空间布局 推进区域协调发展

把维护区域生态安全放在突出位置，立足自然山南、生态底线和环境容量，加强国土空间保护，优化人口、产业和城镇空间布局，以分类差异发展破解山南沿边、中部和沿江三大地区发展不平衡不充分问题，加快优化发展格局，形成“保护优先、适度集聚、区域协同、城边各异”的区域发展新版图。

第一节 构建国土空间开发保护新格局

以区域资源环境承载能力为基础，科学推动国土空间开发保护，加强生态底线和环境容量管控，合理配置城镇建设、农牧业发展、生态保护空间，守护好“天蓝地绿水净”的神圣国土。

一、提升生态系统质量和稳定性

按照“绿水青山就是金山银山、冰天雪地也是金山银山”总体思路，以雅鲁藏布江中游沿岸、喜马拉雅山中段为重点，着力保护好原生植被和天然林资源，维护典型天然生态系统，减少人为干预。加强重点水源保护，强化羊卓雍措、拉姆拉措、哲古湖、雅鲁河流城等湿地生态系统保护，发挥湿地的环境净化功能。保护好雪山、湿地、森林、草地等生态敏感区，稳步提升生态系统功能。

二、加强国土空间开发与生态空间保护

依托自然保护区、森林公园、湿地公园等重要生态空间，加快完善自然保护区体系，加大生态保护力度，保护好桑日马鹿自然保护区、羊卓雍措生态景观保护区、哲古湖生态景观保护区、拉姆拉措景观保护区等，增强生态产品供给能力。落实森林生态效益补偿、草原生态保护奖励、重点生态功能区转移支付政策，加强森林管护，实施天然草原保护，稳定和扩大退耕还林、退牧还草范围。推进全县重点县（区）土地综合整治，做好植被恢复与矿山地质环境治理工作。

第二节 优化市域空间格局

以中心城区为主中心，以贡嘎、隆子、加查为副中心，增强各类城镇综合承载能力，优化市域人口经济分布，推进人口和要素适度向沿江地区集聚，打造雅鲁藏布江中游经济带，构建“一主三副、一带三区”市域空间格局。

一、“一主”引领、“三副”支撑

“一主”即中心城区重点完善基础设施和公共服务设施，精心设计好雅鲁河两岸景观，打造高原藏区河谷城市特色风貌。依托经济开发区、昌果产业集聚区、桑耶文旅创意区等平台载体，加快特色农产品加工、藏医药、民族手工、旅游等产业发展，提升行政办公、商贸物流、文化旅游、金融、信息科技等服务功能，逐步增强高端要素、高层次产业集聚能力，打造区级统筹城乡示范区、藏源生态文化示范区、农村综合改革实验区。力争到2025年，泽当城区常住人口达12万人。

“三副”要发挥贡嘎、隆子、加查三个县城的发展基础，加快改善基础设施和公共服务条件，增强在保护生态、巩固边防、发展特色产业等方面的服务功能，打造成为支撑服务市域发展的副中心。

专栏 2 “一主”发展重点

泽当组团。重点发展行政、商业、居住等功能，建设全市经济发展的核心区。

昌珠组团。重点发展文化旅游等功能，加快推进昌珠寺、雍布拉克旅游景区包装升级，打造“藏源文化旅游基地”集散中心。

幸福家园靠近中心城区的五个片区。包括扎囊县桑耶片区、山南经济开发区片区、乃东多颇章片区、乃东鲁琼片区等，重点完善基础设施，推进产业集群发展，同步提升就业吸纳能力，建设“绿色生态、设施现代、生活殷实、和谐稳定”的幸福家园。

专栏 3 “三副”发展重点

贡嘎副中心。按照“服务拉萨、融入拉萨”思路，充分发挥贡嘎机场优势，建设空港经济区，发展航空制造、农产品加工、绿色建材等，打造集航空、铁路为一体的区域物流枢纽，提升对外开放功能，打造服务全市的经济副中心。

隆子副中心。重点完善交通、通讯、电力等基础设施，依托交通设施改善，发展便民互市的支撑体系，加快构建现代物流保障体系和商品流通体系，建成边陲一线的物资保障基地。

加查副中心。发挥“高原水电之都、千年核桃之乡、生态文化旅游圣地”优势，积极融入雅江中游“百里生态走廊”打造，重点发展生态文化旅游、商贸等现代服务业，打造成为藏东旅游环线重要枢纽和未来重要新兴发展极。

二、“一带”集聚、“三区”协同

“一带”指雅鲁藏布江中游经济带。发挥土地开发利用潜力大、水能资源丰富、人文底蕴深厚的优势，以贡嘎县、扎囊县、乃东区、桑日县、曲松县、加查县为重点节点，强化区域分工协作，重点发展清洁能源、建材、特色农牧、文化旅游、民族手工等产业，打造雅鲁藏布江中游“沿江百亿产业走廊”，建设西藏自治区新的产业隆起带。

“三区”指以拉萨山南经济一体化为主要动力，以重要交通联络线为拓展方向，制定实施沿江、沿边、中部差别化发展指引，形成“三区”协同发展格局。

（下转第四版）