

林芝市“十五五”水安全保障规划

（征求意见稿）

林芝市水利局
2026 年 7 月

前 言

林芝地处西藏自治区东南部，雅鲁藏布江中下游，区位优势优越，是国家安全屏障、国家生态安全屏障、国家清洁能源基地的重要组成部分，是“一带一路”的重要节点城市，也是自治区“五城三小时城镇圈”的重要组成部分。林芝国土广袤、气候独特，是西藏海拔最低的区域，全市水系发达、湖泊众多、冰川广布，水资源总量、人均水资源占有量均居全区首位，素有“西藏江南”“雪域明珠”等美称。

“十四五”时期是我国全面建成小康社会、开启全面建设社会主义现代化国家新征程的第一个五年，在党中央、国务院和自治区党委、政府的亲切关怀下，在市委、市政府的坚强领导下，在自治区水利厅和援藏省市的大力支持下，林芝水利聚焦“四件大事”聚力“四个创建”，以推动高质量发展、促进改革开放先行为引领，结合市情、水情，统筹推进水安全保障各项工作，水旱灾害防御扎实有效，供水保障建设步伐加快，河湖生态持续向好，体制机制法治管理不断强化，水利事业取得新成效、实现新发展。

“十五五”时期是林芝同全国全区一道基本实现社会主义现代化夯实基础、全面发力的关键期，随着“世纪工程”雅下水电工程正式开工建设以及川藏铁路、滇藏铁路等的建设，林芝经济社会发展迅速，区域协调发展新格局正在形成，推动高质量发展迎来重大历史机遇，但面向构建新发展格局

的新发展阶段，林芝水利发展短板依然存在，以高水平安全保障高质量发展的任务依然艰巨。围绕林芝在建设社会主义现代化新西藏征程中走在全区前列的总定位，应着力提升水旱灾害防御能力、水资源节约集约利用能力、水资源优化配置能力、江河湖泊生态保护治理能力，为推进高质量发展、促进改革开放先行，推进中国式现代化西藏篇章模范区建设提供有力水安全保障。

按照工作安排，林芝市水利局委托西藏自治区水利电力规划勘测设计研究院承担《林芝市“十五五”水安全保障规划》（以下简称《规划》）编制工作，围绕推动水利高质量发展、保障林芝水安全的目标，坚持目标导向和问题导向相结合，全面梳理林芝市“十四五”水安全保障规划实施情况，分析存在问题和面临形势，充分衔接自治区和林芝市国民经济和社会发展的第十五个五年规划纲要等，研究提出林芝市“十五五”水安全保障的总体思路和规划目标、重点任务、保障措施，形成了《规划》。现状基准年为2025年，规划水平年为2030年。

目 录

一、现状与形势.....	1
（一）“十四五”水安全保障成效.....	1
（二）存在问题.....	4
（三）面临形势.....	6
二、总体要求.....	9
（一）指导思想.....	9
（二）基本原则.....	9
（三）规划目标.....	10
（四）总体布局.....	12
三、完善水旱灾害防御体系.....	14
（一）完善流域防洪工程体系.....	14
（二）加快构建雨水情监测预报体系.....	15
（三）完善水旱灾害防御工作体系.....	16
四、完善水资源配置和供水保障体系.....	16
（一）加强水资源节约集约利用.....	16
（二）优化城乡供水格局.....	17
（三）推进灌区现代化建设和改造.....	17
五、推进河湖生态保护治理.....	18
（一）加强河湖管控.....	18
（二）加强水土保持生态建设.....	18
（三）加强河湖生态保护治理和幸福河湖建设.....	19
（四）传承弘扬水文化.....	20

六、推进数字孪生水利体系建设.....	20
（一）加强感知体系建设.....	20
（二）推进数字孪生平台和业务应用系统建设.....	21
（三）加强网络安全防护及保障体系建设.....	21
七、加强边境地区水安全保障.....	22
（一）加强边境地区城乡供水和灌溉保障.....	22
（二）加强边境地区防洪减灾能力.....	22
八、深化体制机制改革.....	23
（一）强化河湖长制.....	23
（二）健全水利工程建管体制机制.....	23
（三）推进水利领域价格改革.....	24
（四）建立健全多元化水利投融资机制.....	24
九、实施安排.....	25
十、环境影响评价.....	25
（一）环境影响预测.....	25
（二）环境影响减缓措施.....	26
（三）结论与建议.....	27
十一、保障措施.....	27
（一）加强组织领导.....	27
（二）加大资金投入.....	27
（三）推进前期论证.....	28
（四）人才科技保障.....	28

一、现状与形势

（一）“十四五”水安全保障成效

“十四五”期间，林芝市水利局以推动水利高质量发展为主题，加强防洪设施建设，加强水生态保护与修复，合理配置水资源，夯实水利信息化基础设施，加快推进边境地区水利建设，强化体制机制法治管理，夯实乡村振兴水利基础，全面提升水安全保障能力和水安全风险防控能力，为林芝市经济社会高质量发展提供了重要的水安全保障。

一是防洪减灾能力不断增强。“十四五”期间，林芝市继续实施城市防洪工程，建成了工布江达县新城区、巴宜区易地扶贫搬迁安置点、巴宜区尼洋河左岸巴吉至四桥段城市防洪工程，开工建设工布江达县城区朗麦段防洪堤工程，防洪标准达到30年一遇，持续推进中小河流治理，实施波堆藏布、察隅曲2条流域面积3000平方公里以上主要支流重点河段治理，实施曲宗藏布、罗补绒曲等25条流域面积200~3000平方公里中小河流治理。完成工布江达县朱拉乡朱拉沟、波密县玉许乡热西杂等8条山洪沟治理，每年度对7个县（区）现有非工程设备进行维护和监测系统更新，开展山洪灾害防御演练，全面夯实山洪灾害防御基础。

二是供水保障能力显著提高。“十四五”期间，持续推进供水基础设施建设，用水方式逐步向节约集约方向转变。完成米林市城市饮用水源地和墨脱县城区备用水源建设，城

镇供水保障水平进一步提高；以边境地区为主加强农村供水保障助力乡村振兴，建设工程 55 处，完成下察隅镇、派镇等 5 个乡镇集中供水工程，累计巩固提升 16.36 万人供水保障水平，季节性缺水问题逐步缓解。灌溉得到有效保障，完成米瑞、结果、朗镇、玉倾中型灌区续建配套与节水改造，实施巴安通灌、拉多乡等小型灌区建设和改造，新增农田灌溉面积 0.96 万亩，改善农田灌溉面积 7.43 万亩。

三是优良水生态环境得到有效维护。“十四五”期间，林芝市坚持水生态文明理念，加强水土流失防治和河湖生态保护修复。建设巴宜区尼西沟小流域、米林市丹娘乡崩嘎小流域等水土流失综合治理项目，水土保持率达到 93.39%。实施了米林市水系连通及水美乡村建设、墨脱县农村水系连通及农村水系综合整治工程，水美乡村建设得到显著成效。严格河湖管理，守护河湖健康生态，建成 7 个自治区级、20 个市级幸福河湖，完成 52 个河湖健康评价，河湖健康率 100%，重点河湖基本生态流量达标率达到 100%。重要饮用水水源地保护有力有效，集中式饮用水水源水质达标率达到 100%。

四是水利信息化建设有序开展。“十四五”期间，林芝以点-线-面相结合的原则完善监测体系，提档升级 6 处国家基本水文站；水毁修复德兴等水文站；新建加拉堰塞湖应急站雷达水位计、米堆冰湖应急站 3 处水位计等。林芝智慧河湖公众号与自治区河湖系统实现数据共享，完成智慧河湖一、

二期项目建设，建成具有林芝特色的智慧河湖管理平台，完善尼洋河城区段防洪“四预”体系。

五是边境地区水利建设加快推进。“十四五”期间，加强边境地区水利建设，边境地区饮水、灌溉、防洪等水利基础设施建设取得显著成效。完成米林市城市饮用水源地和墨脱县城备用水源建设，加强边境地区农村供水安全保障工程建设，有效保障4个边境县1.03万人饮水安全。完成米林市、朗县、察隅县共4个重点灌区与节水增效改造工程。开展察隅曲重点河段治理工程，实施罗补绒曲、素苦曲等15条流域面积200~3000平方公里中小河流治理。完成米林市丹娘乡多空沟、察隅县目若村等10条山洪沟治理。新增水土流失治理面积248.23平方公里。

六是水治理能力进一步提升。“十四五”期间，林芝市依法治水管水的水利行业能力不断提升。出台《林芝市河道管理范围内建设项目技术规程》等规章制度。开展了拉月曲、古如曲等流域综合规划编制和审查。全面落实最严格水资源管理制度，执行市县“三条红线”考核指标体系，严格实行取水许可审批制度，开展米林市、墨脱县节水型社会达标建设。全面建立河湖长制体系，建立“河湖长+检察长+警长”协作机制，编制完成主要河湖“一河（湖）一策”方案，完成尼洋河、巴松措等河湖管理范围划定、岸线保护与利用规划编制工作，实现“清四乱”常态化规范化，完成采砂规划编制，开展河道非法采砂专项整治及妨碍河道行洪突出问题

排查整治。探索社会化和专业化的多种农村小型水利工程管理模式，积极落实水利工程维修养护资金。大力推进农业水价综合改革。

（二）存在问题

一是防洪减灾体系依然存在问题，洪水灾害防御能力有待进一步提升。全市流域面积 200 平方公里以上河流有防洪任务的河长治理率仅为 61.7%。城镇部分老城区或新建城区沿河段因规划衔接不充分等原因，尚有防洪需求，朗县新城区亟需建设防洪工程，随着米林市社会经济高质量发展，按照洪水治导线划定成果，近期需要重点实施米林中心城区段岸滩综合整治。山洪沟及季节性河流防洪问题仍是防洪工程体系中的薄弱环节，随着全球气候变暖，冰雪消融加速，山洪沟治理需求更加迫切，雨水情监测预警体系尚不完善。

二是水资源配置能力不足，供水安全保障亟待进一步提升。巴宜区城市供水缺乏稳定的地表水源，朗县现有水源是截潜流，水资源调蓄能力不足。波密县仍为单一水源，缺少应急备用水源。尤其是随着雅下水电工程开工建设，外来人口大幅增加，现状供水能力不能满足日益增长的用水需求。千人以上供水工程覆盖农村人口比例不到 23%，部分工程亟需规范化改造，净化消毒设施和水源保护不完善，水质保障能力薄弱。部分灌区灌溉效益有所衰减，工布江达县江巴灌区等有待续建配套与现代化改造。

三是河湖生态治理需求大，水生态保护治理任重道远。随着经济社会高质量发展，河湖建设现状与人民群众对优美宜居水环境的更高期待仍有差距。防洪工程生态化治理理念不够、生态化功能不足，幸福河湖建设需求较多。水土流失分布广泛、类型多，察隅、墨脱、米林、波密等各县水源涵养及水土流失综合治理需求较大，生态清洁小流域建设任务紧迫。人类生产建设活动造成的水土流失风险仍然存在，亟待加强人为水土流失防治和综合监督管理。

四是水利信息化水平低，水利建管体制机制亟待完善。水利信息化投入资金较少，水利信息化基础设施薄弱，大江大河监测率不足，部分国家基本水文测站有待提档升级，大部分中小河流水文监测仍处于空白，部分中小河流水文站尚未建设，地下水监测点位较少，水工程等监测能力不足，自动化监测设备不足，智慧化应用较少。水利工程专业化、标准化管理模式处于起步阶段，尤其是小型水利工程管理任务重、运行维护不到位。水利工程供水价格形成机制尚在探索阶段，市场化多元化水利投融资机制有待健全。

五是边境水利设施仍有薄弱环节，边境水安全保障能力有待加强。随着边境地区经济社会高质量发展，边境地区供水、防洪保安等常规需求仍未得到充分满足。尤其是雅下水电工程开工建设，新增服务于国家重大项目的水利基础设施需求，需提前规划县城供水项目，米林市中心城区段岸滩综合整治近期亟需实施。墨脱县西贡沟山洪冲毁已有排洪设施，

洪水风险增大。同时边境地区移民安置点新增供水、防洪等方面的水安全需求，水利支撑能力有待提升，亟需高质量建设水利基础设施，提高水利公共服务水平。

（三）面临形势

“十五五”时期是林芝市同全国全区一道基本实现社会主义现代化夯实基础、全面发力的关键期，是林芝把握国家重大战略项目建设机遇，依托优势资源禀赋实现高质量发展的重要机遇期。进入新发展阶段，必须准确把握林芝发展阶段特征，把握新形势、抢抓新机遇、应对新挑战，进一步提升水安全保障水平，实现水利高质量发展。

建设全区改革开放先行区，打造中国式现代化西藏篇章模范区对林芝水安全保障提出了新要求。推动高质量发展、促进改革开放先行，是自治区党委政府赋予林芝的光荣使命和新要求。新时代新征程，在西藏工作进入全面建设社会主义现代化新西藏的关键时期作出林芝贡献，把林芝打造成中国式现代化西藏篇章模范区，亟需坚实的水安全支撑和保障。随着雅下水电工程的开工建设，亟需提高用水保障和完善水旱灾害防御体系，从水安全保障方面积极服务雅下水电工程建设。要深刻认识水利在经济社会发展中的基础性、战略性、先导性作用，紧扣林芝市“11364”发展思路，围绕实现更高质量的发展，抓住战略机遇，用足用好上级支持政策，结合林芝市情、水情，统筹水灾害、水资源、水生态、水环境

治理，前瞻性思考、全局性谋划、整体性推动林芝水利高质量发展，为林芝市在社会主义现代化新西藏征程中走在全区前列提供有力的水安全保障。

全面推进水网建设，加快水利基础设施建设向更高水平、更高层次发展对林芝水安全保障提出了新要求。加快构建国家水网，建设现代化高质量水利基础设施网络，统筹解决水资源、水生态、水环境、水灾害问题，是以习近平同志为核心的党中央作出的重大战略部署。《国家水网建设规划纲要》提出到 2035 年基本形成国家水网总体格局，国家水网主骨架和大动脉逐步建成，省市县水网基本完善。《水利部关于印发〈中共中央办公厅、国务院办公厅关于全面推进江河保护治理的意见〉实施方案》，明确了全面推进江河保护治理的具体举措。全面推进林芝市水网建设和江河保护治理、服务保障雅下水电工程、打造世界级清洁能源基地迫切需要加快补齐水利基础设施领域短板，推动建设高质量、高标准、强韧性的安全水网，解决水资源空间失衡问题，充分发挥水利工程体系规模效益、综合效益，实现绿色发展，在更高水平上保障林芝水安全，提高林芝水安全保障能力，是全面融入国家、自治区水网建设格局的新要求。

建设绿色转型引领区，筑牢国家重要生态安全屏障对林芝水安全保障提出了新要求。中央第七次西藏工作座谈会提出“必须坚持生态保护第一，站在中华民族生存和发展的历史高度，做好保护青藏高原生态各项工作”。习近平总书记

在林芝考察时殷切嘱托“护好这里的生灵草木、万水千山”，在给嘎拉村全体村民的回信中提出“把雪域高原的自然美景保护好”。林芝市建设绿色转型引领区，需要平衡发展与生态、开发与保护，进一步强化水生态保护修复，着力建设安全河湖、生命河湖、幸福河湖，全面提升水生态系统的稳定性和服务功能，将绿水青山、冰天雪地的颜值转化为金山银山的价值，推动生态产品价值实现，形成维护河流生命健康的文化认同、观念自觉，促进人与河流和谐共生，为塑造“人间净地、醉美林芝”形象、筑牢国家生态安全屏障提供水安全保障。

打造固边兴边样板区，筑牢国家安全屏障对林芝水安全保障提出了新要求。林芝市边境县长约 1000 公里，地理位置和战略地位十分重要。习近平总书记在西藏视察时强调，要加强边境基础设施建设，鼓励各族群众扎根边陲、守护国土、建设家乡，为林芝边境水利建设提供了明确要求。筑牢国家安全屏障，确保边防巩固边境安全，创新边境“固”的模式，拓宽边境群众“富”的路径，打牢边境地区“兴”的基础，加快边境地区发展，着力打造固边兴边样板区，应统筹发展和安全，大力推进边境地区水利建设，牢牢守住边境供水安全底线，加快边境县城和边境村镇水源工程建设，补齐边境水利基础设施短板弱项，深化军民水利基础设施共建共享，为构建“生活有保障、富民有渠道、守边有动力、发展有支撑”的边境发展新格局夯实水利基础。

二、总体要求

（一）指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大和二十届历次全会精神 and 习近平生态文明思想，深入贯彻习近平总书记关于西藏工作的重要指示和新时代党的治藏方略，坚定不移践行习近平总书记“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”治水思路和关于治水重要论述精神，统筹高质量发展和高水平安全、统筹高质量发展和高水平保护，认真贯彻落实自治区第十次党代会和区党委十届历次全会，完整准确全面贯彻新发展理念，聚焦“四件大事”聚力“四个创建”，以推动水利高质量发展、保障林芝水安全为目标，统筹解决水灾害、水资源、水生态、水环境问题，加快建设现代化水网，推进数字孪生水利体系建设，深化体制机制改革，加强边境地区水安全保障，全面提升水旱灾害防御能力、水资源优化配置能力、河湖生态保护治理能力，为确保与全区一道基本实现社会主义现代化取得决定性进展提供有力的水安全保障。

（二）基本原则

坚持人民至上、保障民生。坚持“三个赋予一个有利于”¹总要求，以满足人民日益增长的水利需求为根本目的，

1. 2020年8月，中央第七次西藏工作座谈会提出的“三个赋予一个有利于”是指所有发展都要赋予民族团结进步的意义，都要赋予维护统一、反对分裂的意义，都要赋予改善民生、凝聚人心的意义，都要有利于提升各族群众获得感、幸福感、安全感。

瞄准民生福祉，坚持问题导向，深入了解人民群众对水安全的切实需求，下大气力解决好人民群众最关心最直接最现实的水利问题，让水利发展成果更多更公平惠及全市人民。

坚持生态优先、绿色发展。坚持人与自然和谐共生基本方略，积极践行绿水青山、冰天雪地就是金山银山理念，坚持尊重自然、顺应自然、保护自然，以自然恢复为主、自然恢复与人工修复相结合，推进生态保护和修复，维护河湖健康，助力林芝打造成生态文明引领区。

坚持系统治理、确保安全。坚持系统观念，统筹上下游、干支流、左右岸以及山区与平原、城市与乡村，坚持山水林田湖草沙冰一体化保护和系统治理。强化底线思维，提高安全管理能力，防范一般和极端情况风险，保障安全。

坚持整体谋划、分步实施。加强前瞻性思考、全局性谋划，统筹水灾害、水资源、水生态、水环境治理、开发利用以及管理需求，系统谋划水利项目。统筹需要与可能，考虑远近结合，优先解决当地群众急难愁盼问题，分年度有序推进规划项目实施。

坚持改革先行、创新驱动。坚持稳中求进、以进促稳、破立并举、先立后破，推进水利改革。强化科技赋能，培育和发展水利新质生产力，坚持平台+应用的信息化建设原则，提升水利信息化水平，增强水利高质量发展内生动力。

（三）规划目标

到 2030 年，水利高质量发展取得决定性进展，水安全保障能力全面提升。水旱灾害防御体系逐步完善，洪水风险防控和应对能力明显增强；水资源配置和供水保障体系进一步完善，水资源节约集约利用水平全面提高，城乡供水保障能力显著提升；河湖生态保护治理有序推进，水生态空间得到有效管控；边境地区水安全保障进一步加强，数字孪生水利有序推进，水利数智化水平逐步提高；水利治理体系进一步完善，治理能力现代化水平逐步提高。

专栏 1 林芝市“十五五”水安全保障规划主要指标表

序号	主要指标	单位	2025 年	“十五五”规划目标	备注
1	江河治理达标率	%	61.7	>80	预期性
2	1-5 级堤防达标率	%	94.1	94.5	预期性
3	用水总量控制指标	亿 m ³	2.34	自治区核定范围之内	约束性
4	万元 GDP 用水量下降	%	—		约束性
	其中：万元工业增加值用水量下降	%	—		约束性
5	农田灌溉水有效利用系数	/	0.460	>0.470	预期性
6	新增水利工程年供水能力	亿 m ³	—	[0.15]	预期性
7	新增和改善耕地灌溉面积	万亩	—	[7]	预期性
8	农村自来水普及率	%	—	91.26	预期性
9	水土保持率（不含冻融侵蚀）	%	93.39	93.41	预期性
10	重点河湖基本生态流量达标率	%	—	>95	预期性

注：1.规划指标带[]为 5 年累计数，其余为期末达到数。

2.指标 1 江河治理达标率是指流域面积 200 平方公里以上河流有防洪任务的河段中已治理达标的河长占比。

3.指标 3 用水总量控制指标是最严格水资源管理制度用水总量控制指标。包括农业用水、工业用水、生活用水和河道外生态环境补水，不包括雅下水电工程、川藏铁路等国家重大工程用水量。

4.指标 6 新增水利工程年供水能力指水利部门新建水利工程年供水能力。

5.指标 8 农村自来水普及率指根据西藏自治区情况确定为覆盖 100 人以上且入户（大院）的供水工程服务人口数占农村总人口数的比例。

6.指标 9 水土保持率是指区域内水土保持状况良好的面积占区域国土总面积的比例（不含冻融侵蚀面积）。

7.指标 10 重点河湖生态流量达标率是指纳入生态流量保障重要河湖名录的河流和湖泊控制断面生态流量保障目标实现比例（已确定生态流量目标河流 1 条，“十五五”期间规划新增考核断面）。

（四）总体布局

统筹考虑林芝市水资源禀赋条件、生态特征、水利发展基础，结合林芝市经济社会发展“一核三带五组团”²的空间格局、“两屏四区筑安全，一核三带谋发展”³的市域国土空间开发保护总体格局，围绕林芝市“1+4+1”⁴战略定位和自身生态保护与高质量发展的战略要求，构建核心增长极、雅江经济发展带、铁路沿线发展带、兴边富民发展带“一核三带”的水安全保障总体布局。

核心增长极。包括巴宜区、米林市，推进巴宜米林协同发展，巴宜米林协同发展区将成为市域发展核心。围绕服务保障雅下水电、川藏铁路等重大战略工程建设，针对该区域水资源配置能力不足、缺乏应急备用水源等问题，推行节约集约用水方式，提高水资源利用效率与效益，以水资源承载能力为刚性约束，加强城乡供水水源建设，提高供水保障程度，提升城镇水资源承载能力。推进雅鲁藏布江干流、尼洋河等重要江河及主要支流综合治理，推进中小河流治理，提高城镇及重点河段防洪保障能力。强化生态保护措施，加强

2. 《林芝市“十五五”时期国民经济和社会发展规划纲要》提出优化空间结构，塑造“一核三带五组团”格局，推动市域优势互补、差异化发展，提升巴宜米林核心带动能力，构建雅江经济发展带、铁路沿线发展带、兴边富民发展带。

3. 《林芝市国土空间总体规划（2021-2035 年）》提出“两屏四区筑安全，一核三带谋发展”的市域国土空间开发保护总体格局。

4. 《林芝市“十五五”时期国民经济和社会发展规划纲要》提出落实“1+4+1”战略定位，“1”即聚焦构建林芝经济新增长极总体目标，“4”即着力建设国家重要的清洁能源基地，打造全国重要生态文化旅游目的地，全力推进科技和产业创新高地建设，建设高原现代化城镇，“1”即推动全市高质量发展改革开放先行。

水土流失和沙化综合治理，积极推进幸福河湖建设等生态修复与综合治理工程，维护河湖健康，改善人居环境，为推进巴宜、米林协同发展提供水利支撑和保障。

雅江经济发展带。主要包括朗县、米林市、墨脱县，融入雅江流域协作格局，优化城镇布局，推动米林-墨脱-朗县联动发展，沿线布局清洁能源上下游产业链。完善交通网、电网、水网等基础设施网络，打造区域经济发展的核心引擎。

“十五五”期间，围绕雅鲁藏布江河谷区域、重要交通沿线城镇发展，发挥水利基础设施建设和水电开发之间相互带动作用，加强沿江重点城镇水利基础设施建设，推进重点水源工程建设和灌区工程建设，提高供水保障程度，改善人民群众生产生活水平。推进中小河流重点河段治理，提高防洪保障能力。合理有序开发水（能）资源，要格外重视生态保护，强化生态保护措施，加强水土流失综合治理。配合推进雅鲁藏布江下游水电开发，开展巴宜区供水工程、米林水库供水工程前期论证，保障用水需求。

铁路沿线发展带。主要包括波密县、工布江达县、米林市和朗县，依托川藏、拉林、滇藏等重要干线铁路，建设经济发展带，规划布局新型城镇，辐射带动沿线地区协同发展。

“十五五”期间，围绕川藏铁路、林拉高等级公路等重要交通干线沿线经济带，加强波密县等沿线重点城镇供水、防洪等水利基础设施建设，优化配置水资源，推动城乡供水一体化、集中供水规模化 and 小型供水工程规范化建设和改造，提

高城乡供水保障程度。推进雅鲁藏布江等重要江河综合治理及中小河流治理，加强山洪灾害防治，提高防洪保障能力。强化水源涵养区管控与保护，开展水土流失综合治理，有序推进幸福河湖建设，维护河湖健康。

兴边富民发展带。主要包括朗县、米林市、墨脱县和察隅县，承接中央关于边疆地区振兴发展的差异化支持政策，落实自治区关于加快推进边境地区现代化建设的决策部署，构建以边境县城为节点、边境村镇为支撑的沿边发展带。“十五五”期间，围绕兴边富民对水安全保障的要求，以供水、防洪、灌溉为重点，加快边境县城和村镇的水利建设，推进边境地区水利基础设施现代化建设，提升边境地区水利基本公共服务水平，持续改善人民群众生产生活条件，为着力创建国家固边兴边富民行动示范区走在全区前列提供水安全保障。

三、完善水旱灾害防御体系

遵循“两个坚持、三个转变”的防灾减灾救灾理念，加快完善流域防洪工程体系、雨水情监测预报体系、水旱灾害防御工作体系，全面提升防洪减灾能力，最大限度减轻水旱灾害损失。

（一）完善流域防洪工程体系

加强江河系统治理。以流域为单元，以重要城镇、人口和耕地集中连片区、分布有重要基础设施和产业园区等为主

要防洪保护对象，采取新建加固堤防、护岸护坡以及清淤疏浚、河势控导等措施，对雅鲁藏布江、尼洋河等流域面积 3000 平方公里以上重要江河及主要支流进行综合治理，有序推进拉木曲、金东曲等流域面积 200~3000 平方公里中小河流防洪治理。统筹工程措施与非工程措施，构建点状分段、精准设防的防治布局，稳步推进山洪沟防洪治理工程建设。

城镇防洪工程建设。根据城市总体规划，统筹考虑城镇老城区、新城区河段防洪需求，推进县级及以上城市防洪体系建设。紧跟米林市撤县设市和城区发展防洪需求，按照《米林市城市防洪规划（2023-2035 年）》，实施米林市城区雅鲁藏布江岸滩综合整治段等防洪工程，防洪标准 30 年一遇。根据朗县新城区发展需求，建设朗县新城防洪堤工程。稳步提升城市整体防洪安全保障能力，保护城市及其居民生命和财产安全。

（二）加快构建雨水情监测预报体系

推动由气象卫星、天气雷达和水利测雨雷达、雨量站、水文站耦合贯通的雨水情监测预报“三道防线”构建，提高洪水预报精准度。加密建设雨量站和水文站，推进国家基本水文站提档升级，优化重点河段水文、雨量站网布局。优化设置现有监测站点（如雨量站、水位站、视频站等）的预警阈值，提升预警信息的准确性与时效性。推动监测数据与预报模型深度融合，增强“四预”功能的针对性与实战性。进一步加强部门间气象监测站点的同步规划与共建共享，提升

资源的整合利用。

（三）完善水旱灾害防御工作体系

健全责任落实机制，严格落实各项防汛责任制，落细落实各县（区）山洪灾害易发区山洪灾害预警“叫应”机制和人员转移“五个关键环节”责任，落细落实安全度汛责任、薄弱堤段、险工险段巡查防守责任。健全决策支持机制，强化信息报送和共享。健全调度指挥机制，完善会商研判、预警发布、工程调度、专项部署、下达执行环节等措施。建立健全水利、气象等部门间联防联控与“叫应”机制。

四、完善水资源配置和供水保障体系

立足流域整体和水资源空间均衡配置，以水资源集约节约利用为前提，以提高城乡供水安全韧性为目标，以统筹谋划重点水源、城乡供水网络体系、灌区现代化建设和改造等为重点，不断提升水资源空间均衡优化配置能力，全方位保障供水安全。

（一）加强水资源节约集约利用

根据《落实水资源刚性约束制度考核办法》，切实把实施刚性约束制度作为水资源管理工作的主线，加强监督检查考核。配合自治区水利厅做好市、县（区）行政区用水总量和强度控制指标并加强管理，严格落实地下水取用水总量和水位双控指标。开展建设项目水资源论证，严格取水许可管理。推进农业节水增效和工业节水减排；推进城镇节水降损，

持续推动县域节水型社会达标建设。

（二）优化城乡供水格局

加快完善城镇供水体系。加强城镇水源工程建设，提高城市常规和应急备用供水能力。加强波密县备用水源建设，提高波密县应急备用能力。加快推进重点水源工程前期工作，力争尽早开工建设，增强区域水资源调配和供给能力。随着林芝市经济社会发展和雅鲁藏布江下游水电开发，加快推进巴宜区供水工程前期工作，深化米林水库供水工程研究论证，未来构建林芝市、米林市多水源、高保障的供水格局。

推动农村供水高质量发展。结合林芝市乡村振兴，推进工布江达县城乡供水一体化供水建设；按照“建大、并中、减小”的原则，重点推进拉多乡、上察隅镇等基础条件较好的乡（镇）集中供水规模化建设；在工布江达县等人口较为分散的高海拔农牧区，重点实施小型供水工程规范化建设和改造，推广农村供水防冻保暖新技术，提升农村供水防冻保暖能力。积极开展农村供水水质提升专项行动，提升水质保障水平。不断巩固农村供水县域统管管护模式，继续落实落细管护细则，进一步健全管护机制。

（三）推进灌区现代化建设和改造

根据区域耕地分布情况、水资源条件等，衔接高标准农田建设，强化水源工程与灌区工程配套、骨干工程与田间工程同步，推进工布江达县尼洋河江巴灌区二期建设，提高农

业生产能力，加快实施已建工布江达县江巴灌区等中型灌区续建配套与现代化改造。

五、推进河湖生态保护治理

坚持“生态优先、绿色发展”，按照“自然恢复为主、人工修复为辅”的原则，以水生态空间管控为刚性约束，加强受损水生态空间的修复恢复，强化水源涵养与水土保持，保障河湖生态流量，打造生态健康、环境优美的幸福河湖，推进形成河湖生态保护和修复新格局。

（一）加强河湖管控

加强河湖管控。持续推进河湖岸线保护与利用规划编制，加强分区分类管控，完善河湖管理范围划定成果，加快江河源头区与内流湖泊管理范围划定。纵深推进河湖库“清四乱”常态化规范化，滚动开展河湖健康评价及“一河（湖）一策”修编工作。加强饮用水水源地安全保障监管，制定县级及以上饮用水水源地名录。

保障河湖生态流量。加强河湖生态流量管理，明确重点河湖控制断面生态流量管控指标并印发实施，尼洋河主要控制断面更张（二）站生态流量按已确定的目标值进行控制。全面推进河湖和已建、新建水利水电工程生态流量管控指标确定，开展生态流量目标保障评估和必要的动态调整。加强生态流量泄放与调度、监测与预警、监督评估。

（二）加强水土保持生态建设

加强水土流失预防和监管。坚持“预防为主、保护优先”原则，以生态维护区，人口密集区、重要冰川分布区为重点，全面实施水土流失预防保护；对重点项目所涉及县（区）的预防对象和局部存在的水土流失状况进行综合分析，在天然林保护区实施封育保护，加大宣传力度，严格控制对天然林草的扰动和破坏。全覆盖、常态化开展水土保持遥感监管，依法严格人为水土流失监管，加大对在建生产建设项目监督检查力度。严格落实水土保持方案制度，规范提升水土保持监管能力和水平。

加强水土流失综合治理监管。以山青、水净、村美、民富为目标，坚持山水林田湖草沙冰系统治理，以流域为单元，采取工程措施、林草措施和保土耕作措施，开展墨脱县背崩乡德尔贡移民搬迁村、波密县多吉乡毛江村等水土流失综合治理，加快推进工布江达县朱拉曲、察隅县察瓦龙乡瓦布片区、墨脱县果幸安置点等生态清洁小流域治理和水土流失综合治理，有效防治水土流失。

（三）加强河湖生态保护治理和幸福河湖建设

按照自治区印发的《西藏自治区幸福河湖建设实施方案（2025-2030年）》，以流域为单元，以河湖水系为脉络，结合河湖健康评价结果和“一河（湖）一策”方案，统筹水灾害、水资源、水生态、水环境、水文化和岸线保护，加强河湖综合治理、系统治理、源头治理，积极推动幸福河湖建

设。结合不同河段的开发与保护的功能定位、生态保护需求、存在的主要问题等，深化易贡湖生态修复与综合治理方案研究论证。

（四）传承弘扬水文化

加快推进水生态治理与水文化教育、康养旅游等融合发展，展现幸福河湖治理成效，助力乡村振兴驶入“快车道”。积极推动尼洋河美丽河湖水文化建设，形成有机融合示范推广案例。传承创新水文化内涵，挖掘整理传统水利遗产、治水传说，创作水主题文艺作品，增强文化认同。加大水文化宣传力度，提高水文化影响力。

六、推进数字孪生水利体系建设

根据“需求牵引、应用至上、数字赋能、提升能力”的要求，按照“整合已建、统筹在建、规范新建”要求，以加强感知体系和数字孪生平台建设为重点，推进具有“四预”功能的数字孪生水利体系建设，形成推进水利新质生产力的直接动力，推动林芝水利高质量发展。

（一）加强感知体系建设

按照自治区“天空地水工”一体化感知体系夯基提能要求，针对河湖、重点水利工程等新建、改造水文、水资源、工情、灾情等监测站点，提档升级国家基本水文测站，新建中小河流水文站，新建部分河流水位站及配套监控设施。完善县乡河湖监测体系，在重点水源地、砂石场、山洪灾害隐

患点及重要河道周边部署监控设施和显示设备，提升河湖监管和防汛预警能力。建立水利数据互联共享机制，促进数据共建共享。

（二）推进数字孪生平台和业务应用系统建设

完善以效用为导向的数字孪生平台，全面支撑流域防洪、水资源管理与调配以及各项水利业务，实现“四预”功能，提供决策支持。升级山洪灾害监测平台，建设县级河湖监测会商平台，在林芝智慧河湖一、二期项目建设成果基础上，加快推进河湖本底数据信息化，开展智慧化河湖云端管理，探索“一体化”治理模式。依托自治区水网调度中心建设，加强水利智能业务协同应用。推动水利模型平台建设，加强监测数据与模型耦合联动，提升水利管理效能。推动已建水利工程数智化升级，新建工程同步开展信息化建设。加强人工智能等数智技术与水利工程、水利模型融合应用。

（三）加强网络安全防护及保障体系建设

按照“安全、实用”的要求，融合现有信息网络，升级改造网络安全基础设施，强化网络安全态势感知平台建设，强化网络安全技术、网络安全管理和网络安全运营，构建动态防御、主动防御、纵深防御、精准防御、联防联控的网络安全体系。水利各类业务系统开展定级备案和常态化测评，核心系统落实本地和异地两级容灾备份，做好商用密码应用安全性评估。

七、加强边境地区水安全保障

加快边境地区发展，把完善水利基础设施作为富边强边的重要先决条件，重点围绕4个边境县城、边境村镇、边境搬迁点等水利需求，高质量提升边境地区水利基本公共服务水平，为推进兴边富民行动、支撑乡村振兴战略、保障国家重大工程项目实施提供坚实的水利基础。

（一）加强边境地区城乡供水和灌溉保障

推进重点水源工程建设，实现朗县双水源供水。实施边境村镇集中供水工程，加强小型供水工程规范化建设和改造，配备农村饮水工程净化消毒设备，不断提高农村供水保障率，提高水质保障水平。针对边境农牧区的气候环境和水土资源条件，因地制宜发展农业灌溉，有效提升灌溉保障能力，促进粮食增收。结合现有水源工程并整合已有灌区，新建配套灌区，提升边境地区农牧灌溉条件。

（二）加强边境地区防洪减灾能力

以城镇堤防建设和河道行洪空间管控为重点，推进雅鲁藏布江、察隅河、贡日嘎布曲等重要河流重点河段综合治理，防洪标准达到20~30年一遇。有力有序有效推进金东曲、错瑞曲、西工河、多姆普曲（泸公河）等中小河流治理，防洪标准达到10~20年一遇。开展米林市城区防洪工程建设，稳步提升边境县城市防洪能力。推进墨脱县甘登乡得尔工河、察隅县竹瓦根镇知美村山洪沟等重点山洪沟治理，全面提升

边境防洪减灾能力。

八、深化体制机制改革

坚持目标导向、问题导向、效用导向，聚焦水利重点领域和关键环节，全面深化水利工程建管、水资源管理、河湖长制、水价、投融资等体制机制改革，着力破除体制性障碍、打通机制性梗阻，推进水治理体系和治理能力现代化。

（一）强化河湖长制

健全责任体系，完善河湖长动态调整机制，完善河湖长制信息平台。强化部门协调联动，落实跨界河湖联防联控联治机制。纵深推进河湖库“清四乱”常态化规范化，将清理整治重点向中小河流、农村河湖延伸。在河湖管理范围划定的基础上，加强河湖空间管控。持续推进水利工程管理与保护范围划定并合理利用成果，持续推进河湖岸线保护与利用规划编制。严格河道管理范围内建设项目审批，确保涉河项目建设依法依规。强化河道采砂管理，推动《林芝市河道采砂管理办法》印发实施。开展河湖健康评价，建立河湖健康档案。

（二）健全水利工程建管体制机制

创新建设模式，积极推广工程总承包（EPC）、项目管理总承包（PMC）等新型建设管理模式，规范工程建设程序。强化建设管理，严格落实水利项目法人责任制，规范组建项目法人。加强监督管理，强化前期工作、设计变更、“四制”

执行、质量管理、移民安置、工程验收等环节监管。加强工程安全管理，落实水利安全生产风险管控“六项机制”。重点项目组织实施方面要体现整装推进，骨干工程与配套工程同步设计、同步施工、同步发挥效益。建后管护积极推进管养分离，健全水利工程运行管护常态化机制，加快水利工程管理与保护范围划定工作，全面推进水利工程标准化、规范化管理工作，落实运维经费，加强信息化管理。

（三）推进水利领域价格改革

探索建立健全有利于促进水资源节约和水利工程良性运行的水利工程供水价格机制，探索建立水利工程价格改革试点。不断巩固农业水价综合改革成果，提高农民水资源有偿使用意识。逐步完善用水权交易相关制度。探索建立水生态产品价值实现机制和水流生态补偿机制。

（四）建立健全多元化水利投融资机制

以政府投入为主，拓宽投资渠道。充分用好国家超长期特别国债等政策，加强与水利、发展改革、财政等部门的沟通协调，积极争取中央预算内投资、中央财政资金、国债资金、自治区财政资金等投入林芝水利。以雅江下游水电开发为契机，运用好政府和社会资本合作新机制，鼓励和吸引更多社会资本参与水利工程建设运营。积极争取乡村振兴整合资金和地方政府债券资金用于水利建设，鼓励市县自筹水利建设资金。

九、实施安排

“十五五”水安全保障规划应与经济社会发展充分融合，考虑流域、区域均衡发展及经济社会发展用水需求，优先安排项目前期工作成熟、项目建设紧迫、无生态环境制约等项目。应衔接已有规划成果，优先安排已列入国家和西藏自治区“十四五”水安全保障规划中必要性充足、前期工作的结转项目，对涉及西藏自治区水网建设规划、“十五五”水安全保障规划、农田灌溉发展规划、农村供水高质量发展规划、中小河流治理方案等规划内项目，按规划成果，按照水利厅统筹安排实施项目。项目实施过程中，做好与国土空间总体规划的衔接，实施项目纳入国土空间规划“一张图”，合理预留用地，协调衔接“三区三线”，保障项目立项审查和开工建设。积极推进列入规划内项目前期论证工作，根据经济社会发展需要适时开工建设，努力建成高质量、高效益的水安全保障体系。

十、环境影响评价

（一）环境影响预测

规划有利影响。规划实施防洪减灾工程，维护河湖基本形态、行蓄洪空间，同时改善人居环境，提升防洪、供水及生态安全保障能力。规划水资源配置工程，可有效缓解部分县区水资源匮乏的现状，提高流域水资源开发利用率，提高供水保证率。实施河湖水生态保护与修复工程，增强河湖连

通性，有效提升河湖水环境质量，维护水生态系统稳定性。

规划不利影响。规划项目会对原有河道水生生态环境产生一定扰动，影响河道水生生境。规划对生态环境的不利影响主要在淹没与工程永久占地，对陆生生态环境产生一定不利影响。规划水库实施对河流的丰枯变化影响较大，水库的调蓄功能使河流天然径流的过程更加均匀平缓，对河流水域形态与面积等水文情势要素有一定影响。

（二）环境影响减缓措施

严格避让与精准选址。严格落实生态环境分区管控要求，并与国土空间规划、生态环境保护规划等相衔接。对直接影响重要生态环境敏感区域和重要目标的项目，优化调整项目布局和选址。无法避让时，须开展生态影响专题论证。

水资源优化配置与总量控制。结合区域或流域工程规划布局，统筹上下游水利水电工程优化调度，提升生态流量保障程度。规划水库工程在工程规模确定时充分考虑生态流量下泄要求，优先配套考虑生态泄水与监测设施。规划实施阶段，需统筹区域水资源管控指标，实现水域形态稳定、生态功能持续与开发效益平衡。

水生生物保护措施。从保护生物多样性角度出发，规划具体实施阶段应根据下游河段水生生物学特性，科学设置鱼类洄游通道，合理确定水库调度运行方式，保障河流生态流量。配合有关部门加强外来水生生物安全风险防范。

（三）结论与建议

规划实施后，可有效提升水安全保障能力、完善水资源优化配置及强化水生态保护治理。规划项目本身不属于污染类项目，不会影响区域的整体环境质量，且规划的实施有利于维护和改善生态环境，符合环境质量准入要求。从环境保护角度分析，规划总体是可行的。建议规划工程优先采用避让生态保护红线及环境敏感区的措施，无法避让的应严守相关管控要求，履行相关手续，采取相应的环境影响减缓措施。规划实施过程中，应按照有关规定，组织开展建设项目的环评影响评价和项目竣工环境保护验收工作。

十一、保障措施

（一）加强组织领导

坚持党的领导，把党中央决策部署、自治区和市党委、政府工作要求落实到水安全保障全方面各环节，建立健全分工明确的责任体系，将规划目标任务逐年逐项分解落实，明确责任主体。各级水行政部门要切实落实责任，强化部门协同和上下联动，形成工作合力。市水利部门积极做好与发改、财政、生态环境、农业农村等部门的沟通协调，积极争取资金、项目审批、环境影响评价、用地审批等方面的支持，协调解决规划实施中的重大问题。持续加大对县级水利部门的指导和支持力度。

（二）加大资金投入

坚持两手发力，充分发挥政府在水利建设中的主导作用，加强与发展改革、财政等部门的沟通协调，积极争取中央预算内投资、中央水利发展资金、超长期国债资金等中央资金。在不新增地方政府隐性债务的前提下，积极争取加大自治区财政资金对水利的投入，努力扩大市县两级公共财政对水利的投入规模。积极争取乡村振兴等整合资金，充分用好援藏资金，探索社会资本、信贷金融资金对水利的投入。

（三）推进前期论证

建立项目前期工作责任制，明确前期工作清单，建立工作进度台账，压茬推进项目前期工作，做好项目储备。落实工作经费，根据水利局年度划和水利厅项目投资计划要求，提前做好项目前期工作。严格执行项目审查和审批程序，优化项目审批流程，加强技术审查把关，确保前期工作成果质量。按照“确有需要、生态安全、可以持续”的论证原则，扎实做好重大水利项目前期工作，深入论证工程技术经济可行性，科学合理确定方案。协调做好规划选址、征地移民、用地预审、环评、社会稳定风险评估等工作，积极推进项目立项审批。

（四）人才科技保障

充分利用西藏人才强区战略政策，扎实推进“育、引、用、留”四大人才工程，加强急需的水利管理人才和专业技术人才培养和队伍建设。充分发挥援藏干部人才专业技术优

势特长与桥梁纽带作用，健全人才培养和管理体制机制，为规划实施提供人才支撑。因地制宜发展水利新质生产力，加强科技创新，充分吸收运用适合的水利科学研究成果。