

# 昌都市人民政府办公室关于印发《西藏昌都市“十四五”时期住房和城乡建设事业发展规划》的通知

各县（区）人民政府，市政府各委、办、局：

《西藏昌都市“十四五”时期住房和城乡建设事业发展规划》已经市委、市政府研究同意，现印发给你们，请结合实际抓好贯彻落实。

2023年9月19日

# 西藏昌都市“十四五”时期 住房和城乡建设事业 发展规划

2023年9月

## 目 录

|                         |        |
|-------------------------|--------|
| 第一章 发展基础和面临形势 .....     | - 6 -  |
| 第一节 “十三五”取得的成就 .....    | - 6 -  |
| 第二节 “十四五”发展形势 .....     | - 10 - |
| 第二章 总体要求 .....          | - 14 - |
| 第一节 指导思想 .....          | - 15 - |
| 第二节 基本原则 .....          | - 15 - |
| 第三节 发展目标 .....          | - 17 - |
| 第三章 加快推进新型城镇化 .....     | - 21 - |
| 第一节 优化城镇空间布局 .....      | - 22 - |
| 第二节 加快推进新型城市建设 .....    | - 22 - |
| 第三节 实施城市更新行动 .....      | - 24 - |
| 第四节 推进县城提质发展 .....      | - 26 - |
| 第五节 加快特色小城镇建设 .....     | - 27 - |
| 第四章 加强城镇市政基础设施建设 .....  | - 28 - |
| 第一节 推进城镇道路设施建设 .....    | - 28 - |
| 第二节 加强城镇供水设施建设 .....    | - 30 - |
| 第三节 加大城镇供暖供氧设施建设 .....  | - 32 - |
| 第四节 加快污水处理设施建设 .....    | - 33 - |
| 第五节 推进城镇垃圾处理能力建设 .....  | - 35 - |
| 第六节 加强城市排水防涝设施建设 .....  | - 37 - |
| 第七节 加快敷设地下综合管沟 .....    | - 37 - |
| 第五章 推进美丽宜居乡村建设 .....    | - 38 - |
| 第一节 强化乡村建设规划引领 .....    | - 38 - |
| 第二节 进一步巩固拓展脱贫攻坚成果 ..... | - 38 - |
| 第三节 加强农村住房安全保障 .....    | - 39 - |

|     |                      |    |
|-----|----------------------|----|
| 第四节 | 深入推进农村人居环境整治 .....   | 40 |
| 第五节 | 推进农牧区清洁能源应用 .....    | 40 |
| 第六节 | 推动传统村落保护和利用 .....    | 41 |
| 第六章 | 深化城乡自然人文建设与保护 .....  | 41 |
| 第一节 | 构建历史文化保护传承体系 .....   | 41 |
| 第二节 | 加强历史文化遗产保护力度 .....   | 42 |
| 第三节 | 完善保护机构职能 .....       | 43 |
| 第七章 | 促进房地产市场健康有序发展 .....  | 43 |
| 第一节 | 构建住房市场体系 .....       | 43 |
| 第二节 | 大力发展住房租赁市场 .....     | 44 |
| 第三节 | 规范发展物业服务业 .....      | 45 |
| 第四节 | 加大房地产市场监管力度 .....    | 47 |
| 第八章 | 构建城镇住房保障体系 .....     | 47 |
| 第一节 | 完善保障性住房供应体系 .....    | 48 |
| 第二节 | 积极落实分类保障标准 .....     | 49 |
| 第三节 | 加强保障性住房管理 .....      | 49 |
| 第四节 | 加强公房管理工作 .....       | 50 |
| 第九章 | 改革完善住房公积金制度 .....    | 51 |
| 第一节 | 持续扩大住房公积金制度覆盖面 ..... | 51 |
| 第二节 | 提升公积金服务水平 .....      | 52 |
| 第三节 | 强化住房公积金风险防控 .....    | 53 |
| 第四节 | 加强公积金监督管理 .....      | 54 |
| 第十章 | 推进建筑业现代化 .....       | 55 |
| 第一节 | 推动建筑业转型升级 .....      | 55 |
| 第二节 | 优化建筑企业发展格局 .....     | 56 |
| 第三节 | 健全建筑市场体系 .....       | 57 |

|                        |        |
|------------------------|--------|
| 第四节 发挥建筑业就业支撑作用 .....  | - 58 - |
| 第十一章 提高住建行业治理能力 .....  | - 59 - |
| 第一节 完善发展与安全体系 .....    | - 59 - |
| 第二节 提升城市管理水平 .....     | - 61 - |
| 第三节 提升住建行业队伍专业素质 ..... | - 62 - |
| 第四节 提高住建系统服务能力 .....   | - 62 - |
| 第十二章 加强规划实施保障 .....    | - 63 - |
| 第一节 加强组织领导作用 .....     | - 63 - |
| 第二节 强化项目支撑和政策保障 .....  | - 64 - |
| 第三节 探索多元化融资渠道 .....    | - 64 - |
| 第四节 深化受援工作 .....       | - 65 - |
| 第五节 健全规划实施监督评估机制 ..... | - 65 - |

“十四五”时期，是昌都全面建成小康社会迈向社会主义现代化新征程的起步期，也是全市住房和城乡建设事业加速发展的重要机遇期。正确认识全市住房和城乡建设工作实际，科学规划未来五年住房和城乡建设发展方向，对于加快推进昌都住房和城乡建设事业高质量发展具有十分重要的意义。依据《西藏自治区“十四五”时期城乡建设发展规划》《西藏自治区建筑业发展“十四五”规划》《昌都市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》，制定本规划。

## **第一章 发展基础和面临形势**

“十四五”时期是昌都迈入第二个百年奋斗目标的初始阶段，也是推进昌都住房和城乡建设事业实现新跨越的关键期。必须深入贯彻国家、自治区、市委 市政府的决策部署，准确把握住房和城乡建设发展形势，扎实推进各项工作，在更高起点上推动全市住房和城乡建设事业高质量发展。

### **第一节 “十三五”取得的成就**

“十三五”期间，全市住房和城乡建设系统深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，按照市委、市政府的工作部署，以新型城镇化建设、市政基础设施建设、城乡住房保障、建筑与房地产业健康发展为重点，住房和城乡建设事业取得显著成效，为“十四五”发展奠定了坚实基础。

**新型城镇化稳步推进。**坚持实施以统筹城乡、城乡一体化、产城融合、节约集约、生态宜居、和谐发展为基本特征的新型城镇化战略，加快推进城市化进程，建立形成以“一核、一圈、两副、四带”的国土空间规划为重点，国省道骨干公路节点、旅游

景区、沿边沿江贫困区和毗邻交界区域为依托的新型城镇体系。

“十三五”期间，旧城改造全面完成，城区辐射带动能力大幅提升，城市建成区面积从2015年的不足6平方公里扩大到2020年的12.6平方公里。特色小镇建设取得显著成效，4个特色小镇（察雅县吉塘镇、江达县岗托镇、芒康县曲孜卡乡、八宿县然乌镇）城市建成区面积达到54.45万平方米，建成商业区域23.3万平方米，新增城镇人口4300余人。“十三五”末，全市城镇常住人口达到79.81万人，城镇化率26.6%，年均提高3.5个百分点。

**市政基础设施逐步完善。**内联外通的交通格局基本形成，道路长度不断增加。全市市政道路总长度达到206.15公里、道路面积205.54万平方米、桥梁38座，交通条件落后的面貌明显改善，居民交通出行更加便利。供水能力显著提升，市、县日供水能力达到15.66万吨，供水普及率分别达到99.01%和83.3%。垃圾处理能力不断提高，新建35个垃圾填埋场、29个垃圾转运站，市、县日垃圾处理能力达到723.76吨，处理率分别达到100%和98.24%。污水处理设施逐步完善，新建24个大、中、小型污水处理厂和市污水处理厂二期，11县（区）污水处理设施实现了从无到有，市、县日污水处理能力达到2.25万吨，污水处理率分别达到90.32%和30.55%。芒康、八宿等县城排水防涝工程建成投用。公园、广场、公厕、体育场等公共服务设施日益完善，修建完成明珠公园、人民公园、茶马广场、解放广场等。到“十三五”末，全市城市绿化面积达到329.95公顷，建成区绿化覆盖率19.27%，广场面积达6.51万平方米，人均公园绿地面积5.33

平方米。

**城乡规划编制和实施稳步推进。**对城市发展方向、人口规模、功能布局、景观特色等进行科学规划，围绕自治区副中心城市进行城市发展。已完成《昌都市城市总体规划（2015-2030年）》《昌都市城区核心片区控制性详细规划》，以及各县（区）总体规划和60个重点小城镇建设规划的编制和修编工作，正在进行“十镇百村”规划编制，初步形成了以昌都市区为中心、各县（区）为主体、乡镇为支撑的三级城镇规划体系，为科学指导各级城镇建设提供了有力依据。

**住房保障能力显著提升。**初步构建了以公共租赁住房（廉租房）、干部职工周转房、棚户区改造为主体的“三位一体”的城镇保障性住房供应管理体系，形成“区别对待、分类供应”的住房解决新机制。公共租赁住房建设与住房租赁补贴保障效果明显，“十三五”期间，全市共建设公共租赁住房12930套，建成公租房9660套，发放16409户住房租赁补贴共计0.8亿元。城镇棚户区改造工作有序推进，全市共实施城镇棚户区改造28528户，解决了近10万人住房困难问题。租购并举住房制度改革试点基本完成，面向全市各市直单位及卡若区各乡镇在昌无私房和公房的在编在职干部职工销售周转房共140套。全市贫困人口危房全部清零，对41922户建档立卡贫困户等四类重点对象住房安全鉴定全覆盖，共计投入改造资金4.93亿元，同步实施了边缘户的危房改造，如期实现了住房安全有保障的脱贫目标。“十三五”末，全市各类保障性住房保有量达5万套，城镇人均住房保障面积达15平方米，有效缓解新市民、青年人特别是从事基本

公共服务人员等群体的住房困难问题，住房安全有保障任务取得决定性进展。

**住房公积金制度覆盖范围不断扩大。**住房公积金制度已覆盖全部党政机关、事业单位和国有企业。“十三五”期间，缴存公积金 56.41 亿元，提取 33083 笔，共 32.34 亿元，发放个人住房贷款 4723 笔，共 19.82 亿元。住房公积金使用率达 52.33%，个人住房公积金贷款率达 45.74%，住房公积金贷款市场占有率达到 48.20%。全市住房公积金新系统运行稳步提升，住房公积金信息系统数据逐步规范。启动银行公积金联名卡业务，实现住房公积金业务全覆盖。积极推进“互联网+公积金”建设，广大干部职工和社会层面对住房公积金的知晓度和满意度显著提高。公积金业务网点延伸，实现了全市网点延伸覆盖率 60%以上。

**建筑和房地产业逐步规范。**本地建筑市场不断发展，建筑类企业结构不断优化。“十三五”末，全市共 224 家建筑业企业，由当地农牧民群众成立的符合建筑业企业各序列标准的企业有 102 家，占本地企业总数的 45.54%，本地农牧民建筑施工队伍达到 372 家。建筑市场人才储备不断加强，组织开展建筑领域“九大员”培训班共 8 期，培训各类人员 5605 人。农牧民增收工作有序推进，依托农牧民施工企业（队）承揽的建设项目以及各辖区房屋和市政公用工程项目建设，积极带动项目所在地农牧民就业，共吸纳农牧民工 10650 人，创收 7240 万元。装配式建筑有序发展，初步形成了以钢结构装配式建筑为主、以装配式混凝土和装配式木结构为辅的装配式建筑发展格局。“十三五”末，全市共有 44 个装配式建筑，建筑面积 815737 平方米，造价 427414

万元。房地产市场初具雏形，全市房地产开发企业共 25 家，累计预售面积 143.77 万平方米，完成房地产投资约 75.17 亿元、办理房屋二手房交易 759 宗、交易面积 12.44 万平方米。

**行业治理能力不断提升。**全市范围内全面开展住建领域“扫黑除恶打非治乱”专项斗争，全面加强住建领域安全生产监管。重拳打击建筑市场、房地产市场、住房公积金、招投标、住房保障等领域行业乱象问题，切实做到治标、治根、治本。“十三五”期间，共组织检查辖区内在建房屋建筑和市政基础设施项目 235 次，共涉及 47 个在建项目，张贴《昌都市住建系统“扫黑除恶打非治乱”专项斗争“告知单”》公示栏 547 份，并针对存在的行业乱象下发了行政执法文书，共处以 134.2 万元的罚金。在现有工作成效基础上，制定印发《西藏昌都市住房和城乡建设局安全生产工作责任制规定》，成立昌都市住房和城乡建设局安全生产委员会，举办住建领域三类安全人员培训班，安全生产监管成效显著。

## 第二节 “十四五”发展形势

### 一、机遇与优势

当前，我国经济发展进入高质量发展阶段，从全市经济社会发展形势来看，“十四五”时期全市住房和城乡建设事业面临着诸多发展机遇。

**中央关怀和援藏政策支持。**以习近平同志为核心的党中央始终心系西藏、重视西藏、支持西藏，必须坚持“治国必治边、治边先稳藏”的战略思想，必须把维护祖国统一、加强民族团结作为西藏工作的着眼点和着力点，必须坚持依法治藏、富民兴藏、

长期建藏、凝聚人心、夯实基础的重要原则，必须统筹国内国际两个大局，必须把改善民生、凝聚人心作为经济社会发展的出发点和落脚点。新时代党的治藏方略为推动全市稳定发展提供了强大动力。国家不断加强对口援藏力度，各援藏省（市）为昌都提供技术、人才、资金等支持，对改善基础设施、加强生态保护、保障和改善民生等方面具有重要作用。

**城乡住房建设工作新要求。**习近平总书记高度重视住房和城乡建设工作，近年来对住房和房地产、城市建设和城市治理、脱贫攻坚和乡村建设等工作作出一系列重要论述和指示批示。提出城市是人民的城市，城市建设要坚持以人民为中心的发展理念，城市管理应该像绣花一样精细。中央对住房和城乡建设工作的新要求，有利于昌都把改善民生、凝聚人心作为一切工作的出发点和落脚点，把城市治理体系和治理能力现代化作为推动城市高质量发展的着眼点，增强城乡建设和城市发展的整体性系统性。

**新型城镇化战略新动力。**十九届五中全会提出“推进以人为本的新型城镇化，把新型城镇化战略作为满足人民群众美好生活需要的实践路径”。昌都正处于城镇化加快发展的阶段，城乡结构将发生深刻变化，新型城镇化战略将推进城镇发展方式由粗放发展向提质增效阶段迈进，对优化城镇空间布局，提高城镇化率具有重要作用，为住房和城乡建设系统增加新动力，为加强城市规划管理，推动城乡融合指明方向。

**川藏铁路建设新机遇。**中央第七次西藏工作座谈会上习近平总书记强调“要围绕川藏铁路建设等项目，推动建设一批重大基础设施、公共服务设施，建设更多团结线、幸福路”，川藏铁路

在昌都设站，将为昌都带来基础设施和公共服务设施建设的重大机遇期，将重塑昌都的区位关系，推动昌都从经济边缘区变为经济核心区，从交通末梢变为交通节点，从相对落后闭塞走向对外开放前沿，促进昌都在更大范围、更高层次参与区域分工合作，推动昌都房地产业和建筑业“引进来”和“走出去”，为住房和城乡建设事业带来巨大发展机遇。

**新一轮西部大开发新格局。**《中共中央 国务院关于新时代推进西部大开发形成新格局的指导意见》提出“到2035年，西部地区基本实现社会主义现代化，基本公共服务、基础设施通达程度、人民生活水平与东部地区大体相当，努力实现不同类型地区互补发展、东西双向开放协同并进、民族边疆地区繁荣安全稳固、人与自然和谐共生”。西部大开发的新部署对补齐昌都城乡基础设施短板，提升城市建设品质，满足多样化民生需求具有重要意义。

**乡村振兴战略新路径。**党的二十大提出要“全面推进乡村振兴，全面建设社会主义现代化国家，最艰巨最繁重的任务仍然在农村”。要坚持城乡融合，扎实推动乡村五大振兴。随着乡村振兴战略的纵深推进，巩固拓展脱贫攻坚成果，增强脱贫地区和脱贫群众内生发展动力，对昌都实施乡村建设行动具有重要作用，有利于提升乡村基础设施，改善农村人居环境，优化农村发展格局，建设宜居宜业和美乡村。

**自治区对昌都的战略新部署。**昌都作为西藏扩大开放的枢纽门户，东承成渝地区双城经济圈和长江经济带、西接藏中经济圈、南联滇中城市群和辐射东南亚（南亚）、北通兰西（格）经济区

及丝绸之路经济带，是西藏东向合作、南向开放的桥头堡和藏东南经济圈核心。昌都充分发挥开放枢纽优势，有助于推进区域协调发展，促进各类要素合理流动和高效集聚，进一步突出昌都在自治区发展格局中的重要支撑和战略门户地位，有利于推动昌都与周边市（州）经济协作区上升为国家战略，大幅提升对周边地区的集聚辐射能力和服务功能。

**昌都高质量发展新定位。**瞄准“三区一高地”发展定位，立足昌都地处藏、川、滇、青四省（区）结合部的区位优势，充分发挥昌都枢纽门户作用，主动对接藏中经济区、成渝地区双城经济圈、大香格里拉经济圈、陕甘宁经济圈，积极融入西部陆海新通道等开放前沿，有利于打造西藏高质量发展的重要功能区和新的动力源，对提升城市品质和城市功能，增强城市引领力、辐射力、集聚力，构建新的区域增长极具有重要作用。

## 二、制约与短板

“十四五”时期，全市住房和城乡建设事业面临众多发展机遇，但同时也存在一些亟待解决的短板与弱项。

**一是城镇开发制约因素较多。**昌都地处青藏高原，横断山脉和“三江（金沙江、澜沧江、怒江）流域”，是国家生态安全屏障的重要组成部分。随着国家对生态保护的日益重视，生态功能区的保护要求越来越严格，开发限制条件越来越多。国家的保护力度将会不断加强，昌都的城镇开发将会受到更多限制。同时由于地理间距过大，交通不便，使得县与县之间、县一乡镇一村之间政治、经济、文化的联系相对较弱，城镇化水平较全区 35.73% 和全国 63.9% 的平均水平仍存在很大差距。

**二是城镇基础承载能力偏弱。**市政基础设施缺口大、建设资金短缺、地方配套难度大问题依然严峻。市、县两级污水收集配套管网不完善，污水处理设施建设标准偏低。农村地区道路硬化率低，房屋抵抗自然灾害能力低。县城与乡镇市政基础设施配套及公共服务资源配置不均衡，全市文化、体育、娱乐、休闲等基础设施建设不足。农村生活垃圾无害化处理处于较低水平，垃圾无害化处理设施严重不足，垃圾分类推进滞后，农村人居环境有待提升。

**三是住房和房地产业发展质量不高。**住房供应与房地产业结构不合理，土地供应和市场需求脱节，住宅产品质量不高，住房租赁市场发展不充分，全市保障性住房仍存在供需矛盾，新市民住房保障机制不完善，住房发展长效机制尚需健全完善，物业服务 and 中介行业发展水平较低。

**四是建筑业现代化水平较低。**大部分建筑企业“小、散、弱”，资质水平偏低，技术力量薄弱，管理人才匮乏，业务单一，市场竞争力不足。建筑产业现代化程度不高。因昌都地势布局影响，装配式建筑推进缓慢，装配式建筑施工能力较弱，整体推进力度不足。智能建造推进滞后，企业研发投入有待加强。企业“走出去”发展的意识不强，对企业的扶持发展政策和市场监管体制机制仍需完善。行业一线人员整体素质不高，专业技术管理队伍薄弱。

## **第二章 总体要求**

紧紧围绕“三区一高地”建设，全面贯彻落实党中央、自治区、市委 市政府各项决策部署，明确昌都住房和城乡建设事业

的指导思想、基本原则和发展目标，推动住房和城乡建设事业发展取得新成就。

## 第一节 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，全面贯彻党的十九大、二十大和十九届历次全会及中央第七次西藏工作座谈会精神，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，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，按照自治区第十次党代会、自治区党委十届三次全会和市委二届八次全会部署，坚持稳中求进工作总基调，完整、准确、全面贯彻新发展理念，服务和融入新发展格局，聚焦“四件大事”主攻“四个创建”，聚力“四个创建、四个走在前列”，更好统筹发展和安全，围绕昌都市打造全区副中心城市定位，以满足人民日益增长的美好生活需求为根本目的，全面做好住建领域“六稳”工作，统筹城乡一体化发展，推动建筑业与房地产业转型升级，坚持促发展与惠民生相结合，提升城乡群众居住水平，推动建设科技创新，努力谱写住房和城乡建设高质量发展新篇章。

## 第二节 基本原则

**坚持深化改革，创新发展。**把改革创新作为强大动力，不断消除制约城乡建设事业发展的制度障碍。正确处理好政府和市场关系，发挥市场配置资源的决定性作用。创新住建管理体制机制，推进基础设施建设融资体制和运营机制改革。持续深化建筑业供给侧结构性改革，全面推进工程建设项目审批制度改革，推进住

建行业治理体系和治理能力现代化。

**坚持城乡融合，协调发展。**以新型城镇化战略为统领，以城乡统一规划为抓手，推进“多规合一”。强化统一部署，统一规划，节约集约用地，严守“三条红线”，切实发挥规划的控制和引领作用，解决城乡发展的重大问题及薄弱环节。充分考虑已有基础设施服务能力、城镇化水平和发展趋势等因素，因地制宜、科学合理制定城乡融合发展的目标和任务，重点推进城市和乡村地区空间、基础设施建设、公共服务和生态环境等方面融合。

**坚持生态优先，绿色发展。**尊重自然规律，树立和践行“绿水青山就是金山银山，冰天雪地也是金山银山”理念，以生态优先绿色发展为基本遵循，节约集约利用土地、水、能源等资源，强化环境保护和生态修复，减少对自然的干扰和影响，提高住房和城乡建设系统资源节约集约水平，推动形成绿色低碳的生产生活方式和城市建设运营模式。以创建国家生态园林城市为抓手，拓展城市绿色空间，形成“山、水、园、林”为一体的城市空间形态。

**坚持拓展空间，开放发展。**抢抓“一带一路”、长江经济带、新一轮西部大开发、成渝地区双城经济圈、西部陆海新通道等国家重大战略，以川藏铁路建设为契机，发挥昌都藏东门户作用，提高开放水平，拓展向外市场半径和空间，提升对周边地区的集聚辐射能力，构建内外双循环的新发展格局。推进建筑企业“引进来”“走出去”，加快住建行业转型升级。

**坚持保障民生，共享发展。**坚持以人为本，以解决人民群众最关心、最直接、最迫切的利益问题为重点，以“住有所居、居

有所安”为目标，保障、改善和服务民生。完善城镇住房保障体系，加快保障性住房建设，加大城市困难群众住房保障工作力度。大力发展住房租赁市场，促进解决新市民、青年人等群体的住房问题。稳步推进棚户区改造，做好老旧小区改造工作，创造宜居的社区空间环境。保持房地产市场平稳健康发展，提高物业管理和公共服务水平，不断提升人民生活居住水平，不断实现人民对美好生活的向往。

### 第三节 发展目标

“十四五”期间，新型城镇化深入推进，市政基础设施更加完善，发展短板基本补齐，城镇综合交通网络覆盖更广，污水垃圾处理能力显著提升，供水供电设施、排水防涝系统建设水平明显提高，住房保障体系不断完善，城市品质不断提升，农村人居环境持续改善，房地产业健康有序发展，建筑业供给侧结构性改革深入推进，住建行业治理能力和治理体系现代化步伐加快，形成结构合理、布局协调、功能完善、特色鲜明、生态宜居、城乡共荣、充满活力的城乡融合发展局面。

**新型城镇化取得显著成效。**城镇空间布局不断优化，以中心城区为核心，以副中心城市为重点，以特色小城镇组团为补充，构建“一核、一圈、两副、四带”的区域发展新格局。加强城市生态、人文风貌设计，着力提升城市品质和人居环境质量，打造现代化精致城市。优化绿化布局，构建绿道系统，鼓励发展屋顶绿化、立体绿化，提升城市绿色生态品质，创建国家生态园林城市，积极打造海绵城市。

**市政基础设施更加完善。**构建内联外畅的交通体系，加快建

设完善市政路网及配套管沟，到 2025 年，全市市政道路总长度达到 216.8 公里。提升城镇供水能力，加强配套管网建设。城区公共供水普及率达到 100%、县城达到 95%、实现常态化供水。加强城镇污水设施建设与改造，提高城镇污水处理率。城区力争实现污水全收集、全处理、全达标，县城污水处理率达到 85%。加强垃圾综合治理，健全垃圾收运处理体系，推广垃圾分类收集，促进综合循环利用。城镇垃圾无害化处理率达 98.8%。

**住房保障体系不断健全。**建立分类住房保障体系，继续推进公租房、廉租房、周转房并轨运行，努力实现低保、低收入住房困难家庭应保尽保，城镇中等偏下收入住房困难家庭在合理的轮候期内得到保障。以解决新市民、青年人住房困难为出发点，大力发展租赁住房，开展政策性租赁住房试点，探索建立小户型、低租金的保障性租赁住房供应体系，促进解决进城务工人员、新就业大学生等新市民、青年人的住房困难问题。稳步推进棚户区 and 老旧小区改造。加大老旧小区改造力度，努力争取符合政策范围的老旧小区应改尽改。争取到 2025 年，新建（收购）公租房 2000 套，总建筑面积 10 万平方米，新建干部职工周转房 4000 套，总建筑面积 30 万平方米，完成棚户区改造 10000 户，总改造面积 70 万平方米，老旧小区改造 82 个，总建设面积 61 万平方米，基本建立符合昌都实际的住房保障体系。

**房地产市场平稳健康发展。**坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位，租购并举、因城施策，促进房地产市场平稳健康发展。

“十四五”期间，基本实现“住有所居”的住房保障目标，确保低收入家庭住房保障覆盖率 100%，实现应保尽保。基本建立租购

并举的住房制度，基本形成供应主体多元、经营服务规范、租赁关系稳定的住房租赁市场体系。市区新建商品住房专业物业覆盖率达 100%，城市化专业化物业管理的小区达到 70%以上。

**农村人居环境不断改善。**巩固拓展脱贫攻坚成果，持续做好易地扶贫搬迁后续工作。因地制宜推进生活垃圾处理和生活污水治理，推动建立乡村生活垃圾收集处置体系，分阶段推进农村生活污水治理，着力提升农房建造水平，加快农房质量提升改造，推进村容提升，加快美丽乡村建设和传统村落保护。

**建筑业现代化水平不断提升。**加快建筑业转型升级步伐，进一步推动绿色建筑和装配式建筑发展，建筑设计 BIM 技术应用于 5%以上的建筑设计项目，绿色建筑、装配式建筑等建筑面积占新建建筑面积的比例达到 10%以上，其中市区、开发新区等达到 15%以上，城镇绿色建筑占新建建筑比重不低于 20%。优化本地建筑企业结构配置，打造 1-2 家产值达到 5 亿的企业，产值 1 亿的企业达到 2 家。壮大建筑业人才队伍，到 2025 年，各类初、中、高级专业技术人员和建筑施工领域关键岗位从业人员规模力争达到 3000 人，各类执业注册人员达到 200 人，职业技能培训达到 1 万人，促进农牧区富余劳动力向建筑业转移。

**城市治理水平更加精细。**运用大数据、云计算、区块链、人工智能等前沿技术推动城市管理手段、管理模式、管理理念创新，整合人口、交通、能源、建筑等公共设施信息，拓展数字化城市管理平台功能，实现感知、分析、预测、指挥、监察“五位一体”，推进城市治理现代化。到 2025 年，城市精细化管理体系初步形成，城市治理水平得到明显提升，城市管理领域突出问题得到有

效解决,市民对城市管理的满意度明显提高,基本建成设施完善、管理精细、服务精心、宜产宜居宜业的现代化城市。

### 专栏 1: 昌都市“十四五”住房和城乡建设事业发展主要指标

| 序号     | 指标名称          | 单位   | “十三五”完成 | “十四五”目标 | 指标属性 |
|--------|---------------|------|---------|---------|------|
| 一、城镇化  |               |      |         |         |      |
| 1      | 常住人口城市化率      | %    | 26.6    | 32.5%   | 预期性  |
| 2      | 城市建成区面积       | 平方公里 | 8.9     | 10      | 预期性  |
| 二、城市建设 |               |      |         |         |      |
| 3      | 全市市政道路总长度     | 公里   | 206.15  | 216.8   | 预期性  |
| 4      | 县城公共供水普及率     | %    | 91.39   | 95      | 预期性  |
| 5      | 县城污水处理率       | %    | 30.55   | 85      | 预期性  |
| 6      | 城镇垃圾无害化处理率    | %    | 98.24   | 98.8    | 预期性  |
| 7      | 城市建成区人均公园绿地面积 | 平方米  | 5.33    | 10      | 预期性  |
| 8      | 城市建成区绿化覆盖率    | %    | 19.27   | 21.3    | 预期性  |
| 三、房地产业 |               |      |         |         |      |
| 9      | 房地产开发投资       | 亿元   | 75.17   | 45      | 预期性  |
| 10     | 商品住房竣工面积      | 万平方米 | 50.5    | 30      | 预期性  |

|             |                               |      |       |       |     |
|-------------|-------------------------------|------|-------|-------|-----|
| 11          | 商品住房销售面积                      | 万平方米 | 38    | 25    | 预期性 |
| 四、住房保障      |                               |      |       |       |     |
| 12          | 城镇棚户区                         | 户    | 28528 | 7649  | 预期性 |
| 13          | 老旧小区                          | 个    | 1     | 15    | 预期性 |
| 14          | 公租房                           | 套    | 9660  | 5400  | 预期性 |
| 15          | 干部职工周转房                       | 套    | 924   | 11377 | 预期性 |
| 五、住房公积金（累计） |                               |      |       |       |     |
| 16          | 住房公积金缴存总额                     | 亿元   | 56.41 | 76.58 | 预期性 |
| 17          | 住房公积金贷款总额                     | 亿元   | 19.82 | 29.   | 预期性 |
| 18          | 住房公积金使用率                      | %    | 52.33 | 55    | 预期性 |
| 19          | 住房公积金贷款市场占有率                  | %    | 48.2  | 49    | 预期性 |
| 六、人才发展（累计）  |                               |      |       |       |     |
| 20          | 各类初、中、高级专业技术人员和建筑施工领域关键岗位从业人员 | 人    | 5605  | 3000  | 预期性 |
| 21          | 各类执业注册人员                      | 人    | 550   | 200   | 预期性 |
| 22          | 职业技能培训                        | 人    | 3520  | 10000 | 预期性 |

### 第三章 加快推进新型城镇化

优化城镇空间布局，增强中心城区竞争力，加快新型城市建设，实施城市更新功能，促进县城品质提升，发挥特色小城镇集聚作用，有序推进新型城镇化建设，打造自治区副中心城市。

## 第一节 优化城镇空间布局

构建“一核、一圈、两副、四带”的区域发展新格局。围绕自治区副中心城市建设目标，打造以中心城（老城核心区和经开核心区）为核心，与类乌齐县、察雅县协同发展的市域发展联动圈层，以芒康县县城（嘎托镇）、丁青县县城（丁青镇和协雄乡）为两个市域副中心，沿G317、G318、G349—川藏铁路东段、G214—察芒公路形成四条城镇发展带的市域城镇空间布局。以其他公路为轴线，将全部城镇串联，形成多级、多点、网络化的区域发展新格局。

**强化提升各级城镇功能。**提升中心城城市能级，扩大集聚辐射能力，重点提升老城核心区综合服务能力和经开核心区未来区域性产业创新服务能力。充分发挥区域副中心在优化空间、集聚人口、联动发展上的优势，承接区域中心城市职能，带动区域经济社会稳步发展。科学精准布局县城职能定位，以江达县、贡觉县、类乌齐县、察雅县、八宿县、左贡县、洛隆县和边坝县八个县政府所在镇的镇区为公共服务中心，重点增强县城综合服务能力，促进城镇基础设施和公共服务设施向周边农村地区延伸，促进城乡融合发展。优先将部分建制镇镇区以及乡集镇打造为重点镇，充分发挥作为县域公共服务副中心的优势，带动农牧民就近城镇化。在现有基础上补充完善一般镇，结合实际改善人居环境，提升生活品质。

## 第二节 加快推进新型城市建设

**建设生态园林城市。**以创建国家生态园林城市为抓手，科学划定城市“绿线”，拓展城市绿色空间，进一步完善城市园林绿

化监管体系。建立城市绿地系统与城市外围山水林田湖草沙冰的生态网络体系，强化城市绿地与区域范围内各种生态空间的衔接。实施绿化提升工程，对城市主要出入口、交通枢纽节点、人行天桥、立交桥、闲置地等进行重点绿化提升。加快建设一批高品质城市山地公园、湿地公园、郊野公园、综合公园、防灾避险公园等绿色空间，适度发展休闲游憩功能和运动健身功能。围绕“一路一景，四季有景”，因地制宜差异化配置植物、若干条园林绿化示范道路。到2025年，昌都市争取创建国家生态园林城市，建成区人均公园绿地面积达到10平方米/人，海拔4000米以下的县城建成区绿地率达到4%，人均公园绿地面积达到7平方米。

**试点推进海绵城市建设。**以海绵城市建设理念为指导，保护和利用城市生态空间，发挥建筑、道路、绿地等吸纳和缓释雨水的作用，提升城市蓄水、渗水以及涵养水的能力，形成生态、安全、可持续的城市水循环系统。试点开展海绵型建筑及小区建设，坚持因地制宜的原则，采取屋顶绿化、雨水调蓄与收集利用等多种组合措施，增强雨水就地消纳和消蓄能力。加强林荫路、透水广场、集雨型绿地等基础设施建设，改变雨水快排、直排的传统方式，增强道路绿化带的雨水消纳能力，在城市新建硬化区域使用透水铺装，减轻对市政排水系统压力。“十四五”期间，完成昌都市海绵城市试点申报工作。

## 专栏 2：新型城市建设项目

**绿地建设项目：**昌都市卡若区、八宿县、左贡县、芒康县、边坝县、洛隆县、类乌齐县、丁青县、察雅县、贡觉县、江达县等11个城镇绿地建设项目。

### 第三节 实施城市更新行动

**开展城市体检工作。**以当地实际需求为出发点，提高防范能力、决策科学化水平和资源投放的精准度，推动城市结构优化、功能完善和品质提升。可采取“城市自体检+第三方体检+社会满意度调查”多位并检、相互校核的工作模式，全面开展城市体检工作。精准诊断“城市病”，全面查找影响市域范围可持续发展的短板弱项，以问题为导向，制定补短板措施，及时总结经验，推动市域建设高质量发展。

**加快城镇棚户区改造。**以提升城镇面貌，改善人民居住条件为最终目的，有序推进老旧街巷、城中村棚户区改造。推动棚户区改造与城市更新相结合，进一步完善住房基础配套设施，提升住房建设质量和宜居水平。采取改建（扩建、翻建）、综合整治、拆除新建等方式，完成城区违章建筑拆除及拆除后屋面整修工作，重点抓好市直军分区周边片区、邦达街片区、类乌齐县巴仁巷（三期）、卡若区、丁青县、八宿县白玛镇、贡觉县等现存连片区棚户区改造项目。充分了解待改造区城镇居民房屋状况、经济条件以及周边环境情况，优先满足居住条件恶劣亟须改造以及山地滑坡地带等安全问题突出的棚户区改造需求。“十四五”期间，完成城镇棚户区改造 7649 户。

**继续推进老旧小区改造。**科学制定改造规划计划，组织相关单位对辖区内老旧小区情况进行全面摸排调查，编制城镇老旧小区改造计划，建立项目储备库，合理确定改造内容清单，对符合条件的城镇老旧小区，以基础类、完善类和提升类为改造内容进行改造。充分衔接国土空间规划、城市总体规划等上位规划，明

确符合上位规划的各类控制性要素。坚持“一区一方案”原则，根据各小区实际情况，兼顾基础功能完善和历史文化特色保护，合理设计改造方案，确定改造标准。鼓励依法依规采用工程总承包、全过程工程咨询服务等方式推进项目建设，落实主体责任、加快改造进度、提高改造质量。扎实推进卡若区城镇老旧小区保护和改造项目规划，逐步推进市直康乐新村、马草坝点式住宅楼、丁青县干部职工住房小区、芒康县新区住房小区、洛隆县阿托卡及乡镇公租房小区等城镇老旧小区住房附属配套设施改造工作。到“十四五”末，力争完成卡若区城镇老旧小区保护和改造项目规划中的30个小区和五大片区，基本完成2000年底前建成的需改造城镇老旧小区改造任务。

**大力推进宜居社区建设。**以《西藏自治区完整绿色社区创建标准》为指引，加大资源整合力度，积极动员和引导企业及个人参与投资，以公共空间、公共服务为核心，突出“一老”和“一小”两个关键，加快开展宜居社区试点工作。根据不同社区建设条件分层分类推进，实施社区人居环境建设和整治，努力创建绿色宜居社区。开展社区基础设施补短板行动，大幅提升城市社区综合服务设施覆盖率，打造新型城市功能单元。以昌都主城区为核心，以片区为创建单元，以社区居民为服务对象，逐步完善社区养老、医疗、教育、文化、商业、健身等公共服务设施，打造城区一刻钟便民生活圈，全面提升便民服务水平。积极运用数字化技术，搭建“互联网+社区”智慧社区管理平台，不断提升社区治理水平。到2025年底，争取打造出一个完备的城区一刻钟便民生活圈。

### 专栏 3: 城市更新项目

- 1、棚户区改造(36项): 市直、察雅县、八宿县、丁青县、类乌齐县、洛隆县、卡若区、芒康县、左贡县、边坝县、经开区, 共改造 7649 户, 总面积 703440 平方米;
- 2、城镇老旧小区改造(81项): 市直、贡觉县、察雅县、八宿县、丁青县、江达县、类乌齐县、洛隆县、卡若区、芒康县、边坝县, 涉及项目 81 项;
- 3、市政基础设施: 乡(镇)市政道路及附属工程, 卡若区 4 个乡镇、左贡县 5 个乡镇、洛隆县 5 个乡镇、边坝县 7 个乡镇、丁青县 7 个乡镇、八宿县 7 个乡镇、类乌齐县 6 个乡镇、江达县 5 个乡镇、芒康县 7 个乡镇、察雅县 4 个乡镇、贡觉县 2 个乡镇的基础设施建设。

#### 第四节 推进县城提质发展

**提高县城公共服务能力。**实施县城补短板强弱项行动, 坚持新区开发和旧城改造并重, 推进以县城为重要载体的新型城镇化。合理布局、配套完善居住小区、居住区的幼儿园、小学、中学的基础设施, 新建、改建、扩建居民住宅区按照国家标准同步规划建设相应的公共设施。加强县城道路交通设施建设, 优化县城路网结构, 推进支路、街巷等城市交通微循环系统建设。加快实施未实现常态化供水和其余县城现有自来水厂扩容提标备用水源的建设。支持有条件的县城实现污水收集和处理设施全覆盖, 启动部分县城新建第二垃圾填埋场项目, 加快配置垃圾收运处理设施, 实现应收尽收。规范县城公厕设置。推进高海拔县城和乡镇供暖供氧设施全覆盖。完善电力信息通信基础设施, 全面提高县城宽带网络接入能力和普及水平。

**加快美丽县城建设。**实施城区美化行动, 完善县城公园绿地

建设，持续开展环境卫生整治工作。制定老旧街巷改造实施计划，对老旧街巷破损路面、供水排水设施进行维修改造，打通断头路、丁字路。摸排县城违法建设情况，对主次街道、公共空间等影响风貌的违法建筑进行限期拆除。加强道路修补和绿化补植，对县城公共绿化带、行道树，以及公园、广场内的绿植缺株、死株进行补植补栽，提升县城绿化效果。靓化城区重要节点，注重县城风貌提升，加快核心区等公共空间艺术化，再造景观。加强与周边环境不协调的屋面色彩专项整治，注重有机更新，复兴老城功能。开展“全民城管”行动，建立健全分级管理行动，推进县城精细化管理。

### 第五节 加快特色小城镇建设

**加强规划建设。**加快顶层设计，围绕全市“三屏、三廊、一圈、三翼”的国土空间总体规划发展思路与县（区）国土空间总体规划和村庄规划有效衔接，制定科学、切实有效的特色小城镇建设实施方案、细则及管理要求。以边疆明珠小城镇为切入口，结合本地实际情况，确定小城镇的职能类型及发展方向。总结并借鉴察雅县吉塘镇、芒康县曲孜卡乡、江达县岗托镇和八宿县然乌镇4个特色小城镇建设的经验和做法，根据不同小城镇的区位优势、资源禀赋和经济基础，大力发展资源型、旅游型和交通节点型三类具有昌都特色、区域民族特色鲜明的小城镇。积极融入川藏铁路建设布局，加快推进川藏铁路站前小城镇建设，多元化发展昌都站前经济。多渠道筹集资金，重点打造妥坝乡、嘎玛乡、面达乡小城镇建设。立足扩大城镇承载功能、增强辐射带动能力，持续加大国道沿线特色小城镇建设力度，推动旅游特色元素打

造，持续推动小城镇基础设施、公共服务、环境综合整治、绿色发展、产业发展向周边农牧区延伸。

## **第四章 加强城镇市政基础设施建设**

在符合市、县（区）、乡镇、村相关国土空间及专项规划的前提下，结合昌都实际节约集约用地，以补齐完善城市配套功能为抓手，进一步完善路桥管网、供排水、垃圾处理等基础设施，着力改善市民出行条件和生活环境，不断提升城镇基础设施功能和服务水平，推动城市建设高质量发展。

### **第一节 推进城镇道路设施建设**

**优化中心城区路网结构。**以“环路快、干路顺、支路通”为原则，加快城镇快速路、主次干路、支路网等工程建设，打通“断头路”，拓宽老旧道路，分四片区形成安全、便捷、高效、绿色通达路网体系。核心片区形成沿扎曲、昂曲、澜沧江道路为主轴，片区内各组团设置横向主干道的路网布局，提升改造四川大桥，推进人民公园片区道路新建工程，马草坝片区市政道路改造工程；西翼片区沿昂曲南北规划滨江路，规划建设七座跨江桥梁连接南北，形成“两横七纵”的干道网格局；北翼片区扎曲东西规划滨江路，规划建设三座跨江桥梁连接东西，形成“两纵三横”的干道网格局；南翼片区重点推进经开区 ABCDE 坝区市政道路主干道建设。

**加强城镇道路桥梁建设。**畅通昌都老城区向日通乡、俄洛镇、如意乡、卡若镇、高新产业城道路，推动中心城镇道路一体化发展。推动芒康、察雅、类乌齐等 11 县（区）重点道路、桥梁新建、改造工程，改善提升乡镇公路，加强县乡道路硬化工作。推

进老旧桥梁维修升级，加大对老旧桥梁的质检力度，实施危旧桥梁改造加固工程，确保城镇交通通行安全。

**完善交通配套设施建设。**推进茶马广场等人流量大、停车需求较高的区域建设智慧停车场。同步推进小区、公共停车场新能源充电桩建设。加快城镇道路照明工程建设，提高城市照明设施的维护维修力度，确保亮灯率。加强非机动车道、行人过街设施、道路林荫绿化等配套设施建设，进一步改善居民出行环境。到2025年底，全市新增1000个停车位。

**建设城市慢行交通系统。**根据本地实际情况，构建与城市发展相匹配，公共交通相衔接，生态环境相适应的城市慢行交通系统。在市区范围内逐步推进绿道、助力车（自行车）专用道建设，推进过街天桥和地下通道建设，逐步建立慢行交通管理体制。在“十四五”期间，城市慢行系统取得一定进展。

#### **专栏4：城镇道路与桥梁设施建设重点项目**

- 1、昌都市：**昌都市致通坝市政道路二期工程、昌都市四川大桥改扩建；昌都经济开发区B-C坝区连接桥续建；
- 2、芒康县：**芒康县县城江卡一支路新建工程、芒康县县城江卡二支路新建工程、芒康县宁静路支路新建工程、芒康县滨河东西路改造工程；
- 3、察雅县：**察雅县老城区中路、察雅县富民路、察雅县察嘎街市政道路项目、察雅县松德片区三号市政道路项目、察雅县小康路、察雅县市政道路支路；
- 4、丁青县：**丁青县朗通大桥建设工程、丁青县朗通坝市政道路建设工程、丁青县甲木塘路北段；
- 5、边坝县：**边坝县幸福路改扩建建设项目，边坝县文广路市政道路改扩建，边坝县军民桥、边坝县新兴路线路建设工程、边坝县滨河西路工程；

6、**江达县**：江达县城市政道路项目、江达县滨江路、江达县岗达路工程、江达县觉普路工程、江达县盘山路工程；

7、**类乌齐县**：类乌齐县老城区团结路工程、类乌齐县民政桥工程、类乌齐县甲达桥工程、类乌齐县滨河区道路工程、类乌齐县阿尤卡大桥、类乌齐县城紫曲河大桥项目、类乌齐县巴仁巷道路建设、类乌齐县民政路工程、类乌齐县热扎卡大桥工程、类乌齐县市政道路及亮化改扩建工程；

8、**贡觉县**：贡觉县育才路工程、贡觉县绕城公路工程、贡觉县滨河西路北段公路工程、贡觉县三岩片区民族风情路工程、贡觉县阿嘎路三期工程、贡觉县马曲河2号桥工程、贡觉县城至火车站快速通道项目；

9、**八宿县**：八宿县体育路、八宿县滨河北路、八宿县莲花大道、八宿县折巴北路、八宿县县城路网延伸工程、八宿县乃然新区朱巴大桥工程、八宿县乃然新区冷曲大桥工程、八宿县乃然新区折巴大桥工程；

10、**左贡县**：左贡县珠然新区基础设施建设项目（一期）工程项目、昌都市左贡县梅里路；

11、**洛隆县**：洛隆县夏琼中路市政桥工程、洛隆县卓玛朗措大桥工程、昌都市洛隆县环城南路工程。

## 第二节 加强城镇供水设施建设

**推进城镇供水管网建设。**加强以县城为主的城镇供水工程建设，加快推进芒康县、江达县、丁青县、边坝县、贡觉县、类乌齐县、八宿县、洛隆县自来水厂二期工程建设，同步推进配套供水管网建设，扩大供水覆盖面，满足基本供水需求。进一步强化昌都市高位区域供水保障能力，着力解决高位区域用水需求与供水硬件条件不匹配问题，确保满足昌都城区高位区域常住人口日益增长的用水需求。到2025年，城市公共供水普及率达到100%，

县城公共供水普及率达到 95%。

**加快供水设施现代化改造。**增设昌都市自来水厂俄洛分厂水源地拦砂坝，提升改造昌都市自来水厂俄洛分厂净水工艺，完成卡若区供水改造工程，提升改造圣洁自来水厂生产设施设备，扩建厂区面积，新建 6 座加压泵站和高位水池，切实解决城区内高区供水难题。加强配套输水管网工程建设，同步推进中心城区智慧水务建设项目，开展经开区水厂智能化改造。对昌都市自来水厂和昌都市自来水厂俄洛分厂自动系统进行技术改造，对现有的各高区供水提升泵站实施无人值守自动化改造，确保城市安全供水，为实施居民阶梯式水价和非居民超定额超计划累进式加价制度奠定坚实的基础。提升水质监测能力，推进城市供水水质监测网建设，提升中心站水质监测质量，保障水质合格率。

**开展节水能力建设。**加快推进节水型社会建设，进一步强化用水管理，重点完善建设项目节水措施方案制定机制。加强工业节水力度，严格执行国家鼓励和淘汰的用水技术、工艺、产品和设备，创建一批具有行业示范和带动作用的节水企业。实施城镇节水行动，推广普及节水器具，提升节水监督管理水平，提高居民节水意识。加大城区老旧管网改造力度，实施城市供水管网更新改造计划，降低管网漏损率。到 2025 年，城市公共供水管网破损率控制在 10%以内。

**推进城镇应急备用水源建设。**健全应急响应机制，完善应急预案，加强重点水源和城市应急备用水源工程建设。重点完善水厂应急处理设施，储备应急供水专项物资，加强应急抢险专业队伍建设，全面提高应急供水保障能力。同步完善消火栓消防系统。

## 专栏 5：城镇供水设施建设项目

- 1、边坝县：边坝县二期供水改扩建工程；
- 2、贡觉县：贡觉县县城供水二期工程；
- 3、类乌齐县：类乌齐县供水工程；
- 4、洛隆县：洛隆县自来水厂改扩建项目、洛隆县旧城区供水管网改造工程；
- 5、芒康县：芒康县城自来水厂改扩建项目；
- 6、丁青县：丁青县县城供水二期工程；
- 7、江达县：江达县新城区供水工程、江达县邓科乡自来水厂工程；
- 8、八宿县：八宿县第二水厂；
- 9、察雅县：察雅县香堆镇集中供水工程；
- 10、左贡县：左贡县供水工程；
- 11、经开区：经开区 C-D 坝区新建泵站 2 座。

### 第三节 加大城镇供暖供氧设施建设

**加快供暖设施建设。**加快实施类乌齐县、芒康县县城供暖项目，逐步开展 4000 米以上的乡镇集中供暖试点项目，扩大城镇供暖覆盖面。紧密结合各县乡实际，积极推广多种方式清洁能源供热，促进供热方式清洁化、多元化发展。鼓励有条件的地区发展生物质能、地热能、太阳能、水源热泵、空气源热泵等可再生能源供热方式和采用电采暖、储热等技术实施供热，有效替代散烧煤采暖。对在集中供热覆盖范围之外或集中供热管网暂时无法到达的区域，按照因地制宜，多能配置的原则，配合相关部门积极推进“煤改电”工程。到 2025 年，所有供暖项目基本实现清洁能源化。

**稳步推进高原供氧工程。**推动供氧设施建设，合理利用供氧项目

试点资金，及时制定 11 个供氧试点单位的项目设计方案，推进《昌都市高海拔地区供氧、供暖（试点）技术指南》的宣传及应用。积极开展 11 个高海拔地区供氧（试点）项目 EPC 模式的推进工作。

### 专栏 6：供暖供氧设施建设项目

- 1、昌都市：城区供暖工程；
- 2、类乌齐县：城市集中供暖工程；
- 3、左贡县：集中供热项目；
- 4、芒康县：供暖工程；
- 5、贡觉县：县城供暖工程、阿旺乡供暖工程、拉妥乡供暖工程、则巴乡供暖工程、哈加乡供暖工程、相皮乡供暖工程；
- 6、江达县：县城供热工程；
- 7、洛隆县：县城供暖工程；
- 8、丁青县：县城三期供暖（辐射丁青镇、协雄乡）工程、巴达乡供暖工程、嘎塔乡供暖工程、布塔乡供暖工程、木塔乡供暖工程；
- 9、察雅县：乡镇供暖工程；
- 10、边坝县：边坝县县城供暖工程，都瓦乡、边坝镇、拉孜乡、马武乡、马秀乡、金岭乡、加贡乡高海拔供暖工程；
- 11、卡若区：若巴乡、妥坝乡、面达乡、约巴乡、嘎玛乡高海拔供暖供氧工程；
- 12、八宿县：八宿县县城供暖工程。

### 第四节 加快污水处理设施建设

**提升城镇污水处理能力。**全力推进城市污水处理提能升级，根据昌都实际情况加快推进城市污水处理厂提标扩容及配套收集管网项目建设。推进现代化污水处理厂建设，完成昌都市和经

开区、八宿、察雅、芒康、类乌齐、卡若区俄洛镇污水处理厂的二期建设，新建江达县玉龙、岗托两处污水处理设施，逐步改造提升满负荷运行的污水处理设施。推进污水处理设施提标改造工程，探索适合高寒高海拔的污水处理设施，改造优化污水处理工艺。到 2025 年，城市污水集中处理率达到 96.5%，县城污水集中处理率达到 85%。

**完善污水收集及利用。**以系统性思维为核心，统筹考虑城市排水、污水、雨水排放需求，加快城镇污水管网建设力度，进一步提高污水收集率。加快推进污水管网普查，建立城市污水管网普查档案，逐步完善城市污水收集管网系统图，摸清现存问题，编制管网问题清单。强化城市老旧管网改造，稳慎合流制管网改造，因地制宜的促进雨污分流、清污分流及雨水的资源化利用，推动城市污水处理提质增效。探索利用城镇污水处理厂尾水涵养城市绿化、防护林，鼓励达标后的尾水用于市政洒水、浇灌、消防、生态景观用水。到 2025 年，力争实现市区污水全收集、全处理。

### 专栏 7: 污水处理设施建设项目

- 1、**昌都市:** 昌都市区一江两河沿线散直排整治项目、昌都市污水厂处理二期(新建);
- 2、**江达县:** 邓柯乡污水处理站工程;
- 3、**洛隆县:** 洛隆县污水处理及收集系统(新建)、洛隆县县城污水管网延伸工程、昌都市洛隆县污水处理厂改扩建工程;
- 4、**察雅县:** 察雅县县城污水收集管网配套工程;
- 5、**丁青县:** 丁青县县城污水处理厂二期工程、丁青县 11 乡镇(觉恩乡、沙贡乡、

桑多乡、当堆乡、色扎乡、尺牍镇、巴达乡、甘岩乡、嘎塔乡、布塔乡、木塔乡)

污水处理设施;

6、**贡觉县**: 贡觉县城污水处理厂二期建设项目、贡觉县则巴乡、相皮乡、哈加乡、阿旺乡及拉妥乡的污水处理厂建设项目;

7、**边坝县**: 边坝县污水处理厂二期建设项目。

## 第五节 推进城镇垃圾处理能力建设

**提升垃圾处理能力。**加快推进生活垃圾处理设施建设进度，加快交通不便、尚无无害化处理设施的乡镇生活垃圾无害化处理设施建设，提升生活垃圾处理能力。对满库容或已满库容无法正常运行的垃圾填埋场进行扩容升级或改造，新建昌都市、丁青县、芒康县、八宿县、察雅县、左贡县、边坝县等第二生活垃圾填埋场。积极探索适应昌都的资源循环利用新方法，提升垃圾处理效率。对有条件的城乡采用低温裂解、焚烧等工艺，促进生活垃圾减量化、资源化、无害化处理，推进城乡垃圾处理一体化运营试点。

**完善垃圾分类设施。**围绕“无废城市”创建目标，结合实际情况建设和完善生活垃圾分类处理制度，布局生活垃圾分类投放、收集设施。统筹推进厨余垃圾、园林垃圾等有机垃圾处理，探索有机垃圾协同化处理和资源利用模式。建立与生活垃圾分类、回收利用和无害化处理等相衔接的收转运体系，新(改、扩)建中转设施，淘汰更新“抛、冒、滴、漏”分类运输车辆。运用大数据、物联网等新技术，探索构建生活垃圾治理数字化平台，逐步实现末端处理设施智能化建设。

**提升建筑垃圾资源化再利用能力。**加强垃圾处置管理，实行

特许经营制，源头减量、分类集运、规范处置建筑垃圾。推动垃圾资源化利用，加快建设垃圾资源化利用设施，推广应用建筑垃圾再生产品，支持建筑垃圾资源化利用企业发展，加快建筑垃圾再生利用装备研发。建立建筑垃圾综合信息管理平台，公布建筑垃圾产生量、运输量、处置量以及建筑垃圾处置设施、有许可资质的运输企业和车辆等基础信息。到 2025 年，建成建筑垃圾处置场，服务覆盖到城镇。

### 专栏 8：城镇垃圾处理设施建设项目

- 1、**昌都市**：卡若区城关镇第二生活垃圾填埋场、卡若区第二垃圾填埋场、卡若区柴维乡生活垃圾无害化处理设施、卡若区沙贡乡垃圾无害化处理设施、卡若区面达乡垃圾填埋场无害化处理设施项目；
- 2、**左贡县**：左贡县第二垃圾填埋场、扎玉镇生活垃圾无害化处理设施、田妥镇生活垃圾无害化处理设施；
- 3、**芒康县**：芒康县第二垃圾填埋场、芒康县帮达乡生活垃圾无害化处理设施建设项目、芒康县如美镇生活垃圾无害化处理设施；
- 4、**类乌齐县**：类乌齐县第二垃圾填埋场；
- 5、**洛隆县**：洛隆县第二垃圾填埋场、洛隆县生活垃圾无害化处理设施；
- 6、**边坝县**：边坝县第二垃圾填埋场；
- 7、**八宿县**：八宿县第二垃圾填埋场；
- 8、**丁青县**：丁青县第二垃圾填埋场；
- 9、**贡觉县**：贡觉县第二垃圾填埋场、贡觉县阿旺乡和拉妥乡垃圾无害化设施建设项目；
- 10、**察雅县**：察雅县第二垃圾填埋场；
- 11、**江达县**：江达县第二垃圾填埋场、江达县卡贡乡生活垃圾无害化处理设施项目。

## 第六节 加强城市排水防涝设施建设

科学布局排水管网，重点推进建成区排水防涝设施建设。加强雨水管网建设，打通断头管道，提升管网排涝能力。加快建设城中村、老旧城区、城乡接合部管网空白区排水管网，补齐“毛细血管”。对老旧不达标的排水管网进行改造，加大对有内涝风险区域的老旧破损、混错接管网的改造力度，重点推进昌都市区、县（区）、经开区等排水管网升级。按照《城镇污水处理提质增效三年行动方案（2019-2021年）》新区污水管网规划建设应当与城市开发同步推进，除干旱地区外均实行污水分流。到2025年，消除全市7处易涝点。

### 专栏 9：城市防涝设施建设项目

**防涝设施建设项目：**昌都市卡若区排水防涝工程、贡觉县城排水防涝工程、边坝县县城排水防涝工程、左贡县县城排水防涝工程、洛隆县排水防涝项目、八宿县城市排水防涝项目、芒康县城市排水防涝项目、江达县城排水防涝工程、类乌齐县城排水防涝工程、丁青县城排水防涝工程、察雅县城排水防涝工程。

## 第七节 加快敷设地下综合管沟

推进城市地下综合管沟建设专项规划编制，完善地下综合管沟建设、维护和安全等方面技术标准和计价准则。积极开展昌都市区重要路段和管线密集区地下综合管沟建设，提高城市道路配套建设地下综合管沟比例，消除城市“马路拉链”、“蜘蛛网”。推进孜通坝片区13公里管沟建设及芒康县宁静路、普龙路、江卡支路管沟新建工程，新建边坝县地下综合管廊12公里。在有条件的区域敷设地下综合管廊，以昌都新区为试点，结合新区建设和道路改造，将通信、广播电视、给水、排水、燃气等各类管

线纳入综合管廊。建立地下管沟运营机制，建成综合管网信息库和统一的集审核、更新、维护等功能为一体的管线管理信息系统。

## **第五章 推进美丽宜居乡村建设**

强化规划引领，以进一步巩固拓展脱贫攻坚成果为重点，确保农牧民“住有所居”，以加强农村住房安全为保障，确保农牧民“居有所安”，以农村人居环境整治为抓手，稳步推进农牧区清洁能源应用，逐步推动传统村落保护利用，确保农牧民“居有所乐”，营造美丽宜居乡村。

### **第一节 强化乡村建设规划引领**

坚持规划引领，强化乡村规划建设管理，统筹区域内村庄各项建设的用地布局、建设要求，以及对耕地等自然资源和历史文化遗产保护、防灾减灾等的各项重点任务系统布局和管理。优化布局乡村生活空间，严格保护农业生产空间和乡村生态空间。强调多规融合，防止时空不匹配、建设相互制约等问题出现。按照不同村庄分类，提供普惠性规划指导，鼓励有条件地区编制实用性多规合一村庄规划。

### **第二节 进一步巩固拓展脱贫攻坚成果**

为进一步巩固拓展脱贫攻坚成果，持续推进乡村全面振兴，统筹提升农房居住功能和建筑风貌，改善农牧区低收入群体等重点对象住房条件和居住环境。做好农村低收入群体等重点对象住房安全保障工作，对防返贫三类人员、农村低保户、农村分散供养特困人员等保障对象进行持续关注。对已实施过农村危房改造，但符合相关条件的，可将其再次纳入支持范围。鼓励在推进农村危房改造时同步实施抗震改造和节能改造。巩固农村危房改造工作

成果，在确保安全的前提下，充分考虑农户自身需求，合理控制建设面积，坚持量力而为、量力而行，确保改造后房屋既满足《农村危房改造基本安全技术导则》（建办村函〔2018〕172号），又避免建房返贫致贫。

### 第三节 加强农村住房安全保障

**实施危房改造行动。**全面建立农村房屋全生命周期管理和农房定期体检制度，开展危房改造对象房屋等级鉴（评）定和改造工作，重点对存在安全隐患的农村自建经营性住房开展整治，提升农牧民住房安全水平。继续强化农村危房改造技术指导服务，组织开展农村建筑工匠培训，引导农牧民使用先进的建造方式建造房屋，充分考虑节能改造，完善农房使用功能，降低建筑能耗和农户采暖支出。

**推进农房抗震改造工作。**各县（区）结合自身自然灾害普查和农村房屋安全隐患排查整治工作，建立当地不满足抗震设防标准的房屋数量存量台账。加大抗震改造的宣传动员力度，充分调动群众积极性，按照因地制宜的原则引导农户选择拆除重建、加固改造等方式，改造抗震不达标的农房。对符合抗震相应技术规范要求的抗震改造农户给予一定的资金补助。积极总结农房抗震改造的相关做法与经验，不断提高抗震能力。

**持续开展农村房屋安全隐患排查整治。**以经营性农村自建房为重点，持续推进农村房屋安全隐患整治，以“谁拥有谁负责、谁使用谁负责”为准则，细化分类整治措施。以维修加固、拆除重建等工程措施，结合旧村整治、新村建设、农村地质灾害隐患整治等工作，因地制宜的出台配套支持政策。加强农村经营性自

建房的信息共享和农村房屋消防安全管理工作，严控自建房擅自修改扩建。

#### 第四节 深入推进农村人居环境整治

统筹建设农村生活垃圾处理、生活污水处理、厕所改造等人居环境整治项目。结合乡村振兴因地制宜推进生活垃圾处理和生活污水治理，推动建立乡村生活垃圾收集处置体系，分批次选取村庄开展生活垃圾分类试点，每村规划建设一个垃圾集中收集点，按村庄距离和人口集中度，合理建设生活垃圾无害化填埋场，提高生活垃圾收集处置率，稳步解决“垃圾围村”的环境问题。以乡镇政府驻地和中心村为重点，分阶段推进农村生活污水治理，推动城镇生活污水管网向周边农村延伸，农村生活污水就近纳入城镇污水收集管网统一处理，鼓励城镇污水管网可覆盖的村庄推广冲水式厕所，推进厕所粪污与生活污水共同治理。开展村庄清洁和“四旁”植树绿化行动，实施村庄公共照明，逐步实现村庄从庭院房屋到公共区域再到周边的清洁整治。

#### 第五节 推进农牧区清洁能源应用

加大农牧区清洁能源利用，开发太阳能光热、光伏等清洁能源产品，因地制宜推广太阳灶应用。试点推进农牧区清洁能源替换工程，逐步淘汰低质燃煤、牛粪等高排放农牧燃料，鼓励农牧民改变传统的用能习惯，建立低碳、生态、环保的生产和生活用能方式。鼓励配套实施被动式暖房建设，综合利用太阳能、电等清洁能源耦合技术实施农房供暖、热水一体化建设。

#### 专栏 10：农牧区清洁能源应用

推进综合利用太阳能、电等清洁能源耦合技术实施农房供暖、热水一体化建设。

## **第六节 推动传统村落保护和利用**

建立传统村落名录，加强芒康县纳西民族乡上盐井村、左贡县东坝乡军拥村、洛隆县硕督镇硕督村、左贡县旺达镇木龙村等传统村落保护工作。严格按照保持传统村落完整性、真实性和延续性的要求，建筑上体现当地少数民族建筑风格，制定明确示范标准，创建传统村落保护发展示范，对优秀的保护经验进行推广介绍。利用一批影响较大的传统村落建设项目，引导全市传统村落进行较高层次的综合开发利用，构建全市传统村落大网络。建立健全传统村落保护利用和监管机制，深入推进传统村落保护规划编制及审批工作，按照“统一规划、统一标准、统一风格、统一建设”的要求，合理规划，积极稳妥推进保护项目的实施，防止出现盲目建设、过度开发、改造失当等修建性破坏现象。

## **第六章 深化城乡自然人文建设与保护**

充分认识自然人文建设与保护的重要性，发挥好昌都的自然与人文优势，充分利用本地特色资源，加强历史文化、遗产资源的保护力度，更好地传承特色文化。

### **第一节 构建历史文化保护传承体系**

大力推进历史文化名城名镇名村、历史文化街区保护与利用，保留历史特色，延续历史文脉，依托“唐蕃古道”“茶马古道”等民族交往、交流、交融的历史元素，推进国家历史文化名城保护高质量发展。重点加大对芒康县纳西民族乡、洛隆县硕督镇2个自治区历史文化名镇和卡若区嘎玛乡里土村、江达县岗托镇岗托村、左贡县东坝乡军拥村3个自治区历史文化名村的保护力度。结合老旧小区改造等城市更新项目，注重保护和传承少数

民族传统和昌都地域文化，整体上以藏族风格为主，优化街区空间肌理，通过适当恢复部分历史建筑，营造独特的历史文化环境，探索历史文化街区复兴路径。开展昌都历史文化建筑研究，凝练“昌都风格”和“昌都元素”，指导新建建筑“昌都元素”的利用。开展历史建筑测绘建档，形成“一幢一册”的历史建筑档案，推进历史文化资源数字化。到2025年末，初步构建具有西藏特色、多层次、多要素的城乡保护传承体系。

## 第二节 加强历史文化遗产保护力度

挖掘各类遗产资源潜力，以众多传统村落为依托，以独特的民族文化为载体，结合“强巴林寺”等全国文物保护单位、“唐蕃古道”、“茶马古道”、“盐田”等文化遗产，建设昌都文化遗产博览园，积极申报自治区级、国家级、世界级自然遗产。分级开展本地区的历史文化遗产普查工作，建立历史文化遗产档案和数据库。充分挖掘历史文化遗产价值，注重保护利用历史文化遗产，广泛宣传昌都特色唐卡、雕塑、建筑、装饰、服饰、歌舞、说唱艺术、习俗等历史文化遗产。着重培养非物质文化遗产保护、研究、传承等各类专门人才，支持代表性传承人和传承单位开展优秀非物质文化遗产的活态传承与展示活动。探索把物质文化遗产和非物质文化遗产的保护相结合，保护非物质文化遗产原生地自然和人文环境，使遗产得到全面保护和传承。加强重要历史和革命文物的保护利用，充分挖掘历史和革命文化遗产，讲好昌都故事。“十四五”期间，昌都市及县（区）要编制城乡历史文化遗产保护传承行动方案，确定年度保护传承项目并纳入年度城乡建设计划。

### **第三节 完善保护机构职能**

落实专人负责历史文化和遗产资源管理，建立和完善相关管理制度，明确管理权限和职责，认真履行对名城、名镇、名村和遗产地的管理职能，编制保护规划，制定保护措施，明确开发强度、建设控制要求等。把名城、名镇、名村和遗产地的保护与利用纳入相关部门年度工作重要议事日程，以规划实施为依据，以项目审查为抓手，把保护与利用工作纳入制度化、科学化管理的轨道。健全制度机制，强化保护机构同有关部门的协调联动，强化在各类历史文化遗产保护工作中的协同发展。

## **第七章 促进房地产市场健康有序发展**

以满足居民居住需求为基本目标，稳妥实施“一城一策”长效机制方案，加快构建符合昌都实际的住房市场体系，完善以信用管理为核心的监管体系，积极培育和发展住房租赁市场，规范物业服务行业标准，促进房地产市场平稳健康发展。

### **第一节 构建住房市场体系**

**形成多层次住房产品市场。**积极改善住房市场结构，加快形成商品房和保障性住房并行，新房、二手房互补，住房买卖市场和租赁市场共同发展的住房市场体系，缓解住房供求矛盾。鼓励和引导房地产开发企业加强市场调研分析，开发建设高中低价位、大中小户型、科技绿色、休闲康养等房地产产品，满足不同收入群体、不同家庭结构、不同年龄层次居民的多样化住房需求。通过财政、税收等手段，盘活存量住房资源，鼓励和引导居民将手中闲置房源用于出售或出租，解决城区新房买卖市场供应不足的问题。积极探索昌都房地产市场化运作模式，盘活闲置楼宇，

促进房地产市场健康发展。力争到 2025 年，初步形成多层次的住房产品市场体系。

**完善住房用地供应制度。**加强住宅用地供应统筹，确保供需基本平衡。通过限价竞拍、限定保证金比例、限定开发建设周期等方式，合理控制地价和开发建设节奏，调整优化区域供地结构和供地用途，适度提高住房用地比例。严格落实人地挂钩政策，根据人口流动状况分配建设用地指标，收紧商品房高库存地区住房用地供应量，合理增加房价上涨压力大、供给严重不足的地区土地供应，盘活城市低效能用地。探索利用集体建设用地和企事业单位自有闲置土地建设租赁住房、土地拍卖时附带配建租赁住房办法等方式，提高租赁住房用地供应。

## 第二节 大力发展住房租赁市场

**培育多元供应主体。**积极争取国家和自治区专项建设基金支持，加快培育市场化、专业化的住房租赁管理平台。以方便房屋租赁交易与解决群众租房问题为导向，完善住房租赁平台功能模块设置，整合全市租赁房屋信息，严控租房价格，切实满足不同群体租房需求。规范本地住房租赁中介机构的经营行为，鼓励支持中介机构通过租赁、购买、改建等方式筹集房源，提高住房租赁中介机构专业化、规模化水平。鼓励支持房地产开发企业拓展业务范围，利用库存商品房或新建住房开展住房租赁业务。加快培育一批政府主导的机构化、规模化租赁企业，引导房地产开发企业与住房租赁企业合作，发展租赁地产。

**拓宽房源供应渠道。**将新建租赁住房纳入住房发展规划，单列租赁住房用地计划，合理确定租赁住房建设规模，增加租赁住

房供应。鼓励集体土地新建租赁住房，推动集体土地有效利用，在城区积极推动集体用地建设租赁住房试点工作。盘活低效存量非住宅房屋改建租赁住房，鼓励各类市场主体改建闲置、低效利用商业办公用房及工业厂房，用作租赁住房。收储闲置存量住房用作租赁住房，引导房地产经纪机构和专业化租赁企业整合市场闲置住房，通过专业化的装修改造及后续运营管理，实现闲置住房的高效、规模化更新和利用。

**鼓励住房租赁消费。**加大住房租赁政策支持力度，加强住房租赁市场监管，完善租赁制度法规。制订支持住房租赁消费的优惠政策措施，保障租购同权，引导城镇居民通过租房解决居住问题。因城施策，采取新建、改建、改造、租赁补贴等多种方式，切实增加保障性租赁住房供给。对于符合相应条件规定的非户籍地承租人可以申请登记常住户口，享受义务教育、医疗等基本公共服务，明确租赁各方的权利和义务。继续落实职工提取住房公积金支付房租政策，明确提取工作流程和办理时限，简化办理手续。

### 第三节 规范发展物业服务业

**制定完善物业服务标准。**会同发展改革部门加快制订物业服务行业标准，完善和规范运作模式。推行商品房前期物业服务收费市场调节价机制，根据不同住宅小区配套设施完善情况，制定不同的物业收费标准，促进物业服务收费标准公开化、透明化、制度化。鼓励采取包干制、酬金制和“菜单式服务、等级化收费”等物业服务和收费模式，合理确定公共租赁住房物业服务费用补贴标准，深入推进昌都市物业管理办法实施。推动组建物业管理

协会，鼓励行业协会和企业参与标准制订，发挥行业协会在政府和企业之间的桥梁纽带作用，引导物业服务企业开展标准化试点。

**提升物业服务专业化水平。**结合不同小区具体情况，定期开展小区物业管理人员培训，提升物业服务水平。大力扶持一批承担设备管理、家政保洁、园林养护、秩序维护等服务的本土化物业服务企业，明确管理责任，通过聘用本地专业人员提高物业管理效率。结合城镇老旧小区改造工作，鼓励县（区）、乡镇、社区引进服务优质、规模较大的物业企业承接辖区内老旧小区、保障性住房小区、回迁安置小区等物业服务。对暂未实行专业化物业服务的居民小区，采取社区托管、社会组织代管、居民自管等方式，推进各类居民小区物业管理服务全覆盖。“十四五”期间，努力培育 3-5 家专业化物业服务企业，市区新建商品住房专业物业覆盖率达 100%，城市化专业化物业管理的小区达到 70%以上。

**优化物业服务市场环境。**完善物业管理相关立法工作，因地制宜的制定符合昌都实际发展情况的物业管理条例，规范物业管理市场秩序，加大对物业服务中违法违规行为的查处力度，严格惩处不按合同约定内容提供服务、随意收费、占用公共场地谋取利益等违法违规行为，保障居民合法权益。落实街道属地管理职责，在街道建立健全居住社区综合治理工作制度，建立物业管理工作机制，明确工作目标。加强行业自律，引导物业服务企业诚信经营，进一步提升广大市民对物业服务企业的满意度，促进全市物业管理行业持续健康发展。通过多种渠道、多种方式大力宣传发展现代物业服务业的重大意义，引导市民树立正确的物业服

务消费观，增强业主主动购买物业服务的意识。

#### **第四节 加大房地产市场监管力度**

**加强执法监管。**进一步整顿和规范住房市场秩序，加强对房地产开发企业、地产中介机构等市场经营主体的事前事中事后全方位监管。切实做好房屋开发销售过程中广告宣传与信息披露、房屋买卖和住房租赁过程中信息发布与信息核实、事后交易过户与合同监督等工作。建立跨部门联合惩戒机制，针对存在虚假宣传、合同欺诈、捂盘惜售、未批先售、哄抬房价或租金价格等违法违规行为的开发企业、中介机构、住房租赁企业、物业服务企业、金融机构、网络媒体及从业人员，采取警示、约谈、限期整改、行政处罚等措施，营造有利于房地产市场平稳健康发展的好环境。

**构建社会监督体系。**结合自治区房地产市场监管信息系统，建立房地产诚信档案系统，搭建市民曝光投诉、企业反馈平台，加强对房地产企业经营行为、施工企业以及从业人员的监管。充分利用媒体、12345 热线、电子信箱、门户网站，结合“双随机、一公开”抽查与专项检查，多渠道收集问题线索，积极回应群众投诉、反映的热点、难点问题，及时开展执法检查，并将检查结果以及奖惩信息记入诚信档案公示。形成有效投诉案例季度汇总统计制度，将量化排名结果作为年度信用评价评分的重要依据，构建形成守信激励、失信惩戒和多方协同监督机制。

#### **第八章 构建城镇住房保障体系**

全面贯彻落实习近平总书记关于住房保障工作的重要指示精神，加快推进周转房、公租房、棚户区改造等保障性安居工程

建设，不断完善住房保障体系，加快建立多主体供给、多渠道保障的住房制度，坚持分类保障，全面实现“住有所居”目标。

### **第一节 完善保障性住房供应体系**

**加快保障性住房建设。**加大土地、财税、金融等政策支持力度，充分发挥市场对保障性住房供应的补充作用，逐步扩大住房保障覆盖面，合理推进住房保障货币化。积极争取中央对保障性租赁住房的补助资金，引导社会资本参与保障性住房建设。积极推广生格宗花园保障性租赁住房试点经验，探索发展保障性租赁住房，着力解决好城镇低收入家庭、新市民、青年人特别是从事环卫、公交等基本公共服务人员的住房困难问题。提升公共租赁住房运营水平，完善保障性住房基础配套设施和公共服务设施，提高居住环境品质。“十四五”期间，基本实现“住有所居”的住房保障目标，确保低收入家庭住房保障覆盖率100%，实现应保尽保。

**基本保障干部职工住房需求。**加大干部职工住房建设和改造力度，实行住房商品化，改革干部职工住房供应方式，扩大供应渠道。通过国家以及自治区的资金支持，着力解决基层新就业无房干部职工基本住房需求。做好老旧危房拆除维护工作，在全面完善干部职工住房小区水、电、暖、通讯、电梯、道路、停车场等基础设施的同时，在有条件的小区配备文体活动室、阅览室，提高干部职工居住条件，为干部职工扎根昌都、坚守基层解除后顾之忧。力争到“十四五”末，在市级单位全覆盖的基础上，基本解决县、乡镇无房干部职工住房问题，住房建设标准和功能明显提升。

## 第二节 积极落实分类保障标准

进一步完善公租房实物配租与租赁补贴并举的住房保障制度，逐步构建以周转房、公租房、保障性租赁住房 and 共有产权住房为主体的住房保障体系。对昌都市户籍低保、低收入住房困难家庭和分散供养特困人员，在轮候期内通过实物配租或租赁补贴的方式给予保障。对昌都市中等偏下收入住房困难家庭，可通过租赁补贴或实物配租的方式给予保障。对城镇稳定就业的外来务工人员、进城务工农牧民以及从事环卫、公交等基本公共服务行业的住房困难职工，根据公租房户型和供应量，以配租集体宿舍或小户型住宅的方式给予保障。对城镇棚户区改造居民，以拆除新建、改扩翻建和货币安置补偿或新建临时安置房的方式给予保障。对新就业无房职工及外来务工人员较集中区域，可通过集中建设或长期租赁、配建等方式，增加公租房供应。

## 第三节 加强保障性住房管理

**规范保障性住房使用管理。**加强保障性住房在申请、审核、配租、租金收缴、使用以及腾退等方面的规范化管理。根据申请对象的资料提交情况，加强准入资格审核，按照有关规定确定各类保障对象具体准入条件、租金标准以及租赁补贴标准，根据实际情况和相关文件要求进行不定期调整并及时公示。定期检查保障性住房使用情况，及时清除私自租借、转让抵押等违规现象，确保保障性住房房源依法合规使用。做好保障性住房腾退工作，对违规使用保障性住房或经济条件改善、拥有其他住房的不再符合保障条件的承租人，协同相关部门运用信用约束、司法追究等多种方式，提高保障性住房腾退效率。加快提升保障性住房运营

管理水平，逐步实现向市场化和专业化管理方向转变。

**推进保障性住房信息化管理。**依托公租房信息系统，加强对保障性住房建设、出租和运营管理的全过程监督，强化工程质量安全监管。常态化开展公租房信息系统管理和培训工作，进一步提升工作人员业务操作能力。规范住房保障对象和房源档案信息管理工作，建立保障性住房租赁合同“一户一档”，逐步实现保障性住房的申请、审核、配租、租金收缴、腾退等全流程信息化管理。加大公租房信息系统网上办理 APP 操作流程宣传力度，确保人民群众“足不出户”便可通过网上 APP 办理相关业务。力争“十四五”期间实现公租房信息化管理全覆盖。

**探索建立住房保障信用约束机制。**结合昌都实际，制定住房保障领域信用体系建设实施方案，通过建立住房保障信用档案，对个人和从事保障性住房运营、物业服务、租售业务的中介机构在住房保障领域全过程各环节中的信用行为进行信用评价。探索制定各信用主体守信失信行为评分标准，建立完善守信联合激励和失信联合惩戒机制。对信用良好的个人和机构，给予优先办理住房保障业务、减少抽检频次等激励措施。将存在失信行为的信用主体列入失信联合惩戒名单，根据具体情况予以个人 5 年内不受理其在市区范围内住房保障申请和取消机构住房保障业务参与资格的惩戒措施。

#### **第四节 加强公房管理工作**

规范公有住房租金管理，加大租金缴存力度，提高租金缴存率，管好用好公有住房建设和维修改造资金。通过政府采购的方式引入专业物业管理机构，完善公有住房的使用功能及配套设

施，改善租住人员的住房条件。加快公房信息管理平台建设，加强周转房建设、管理和使用的监督检查，确保周转房维修管理工作依法依规依程序实施。建立办公用房所有权与使用权分离，统筹规划、规范管理、合理调配、专业化服务的新型办公用房管理体制。合理调剂办公用房，提高办公用房使用率，按照物尽其用的原则，实现资源优化配置。

### 专栏 11：保障性安居工程建设项目

- 1、**干部职工周转住房**：市直、卡若区、类乌齐县、贡觉县、洛隆县、察雅县、丁青县、芒康县、左贡县、江达县、边坝县、八宿县，共 4000 套，总面积 30 万平方米；
- 2、**公租房**：市直、察雅县、八宿县、丁青县、江达县、类乌齐县、洛隆县、左贡县、卡若区、芒康县、贡觉县，共 2000 套，总面积 10 万平方米；
- 3、**保障性安居工程配套基础设施**：争取在市直、贡觉县、察雅县、八宿县、丁青县、江达县、类乌齐县、洛隆县、左贡县、卡若区、芒康县、边坝县、经开区等地配备一定数量的保障性安居工程基础配套设施。

## 第九章 改革完善住房公积金制度

以制度扩面、资金安全、提高服务、管理创新为主要抓手，深化住房公积金领域改革创新，完善公积金管理体系，纵深推进住房公积金事业高质量发展。

### 第一节 持续扩大住房公积金制度覆盖面

**加大公积金政策宣传力度。**大力开展住房公积金扩面工作，健全归集扩面长效机制，努力把归集扩面工作向市、县（区）、乡镇、各大企业及大学生自主创业等群体覆盖延伸。积极开展多种形式的公众宣传工作，推进政府公积金制度全面覆盖本市中低

收入群体以及大学生自主创业等群体，切实增强住房公积金制度的影响力和知晓率。积极开展非公企业扩面工作，加大对应建未建、应缴未缴单位的依法督促力度，采取上门走访、向用人单位法人宣传政策等方式，鼓励企业建立完善的住房公积金制度。对困难企业采取低门槛进入、逐步到位的办法，力争到 2025 年底，公积金累计缴存总额达到 160 亿元以上，缴存余额达 79 亿元。

**完善住房公积金实务。**优化受托银行网点布局，积极推进公积金“一网通办”，实行网点、网厅“分散受理、集中审批”。积极推动住房公积金政务服务事项“跨省通办”工作，以信息化建设为抓手，通过全程网办、异地代收代办、两地联办等方式，加快建立“跨省通办”事项清单。优化压缩公积金业务办理流程，严格执行住房公积金缴存、提取、贷款及资金管理各项业务标准，提高业务办理效率。力争到 2025 年底，公积金贷款累计发放总额达到 65 亿元以上，公积金使用率达到 50%以上。

## 第二节 提升公积金服务水平

**深入推进“放管服”改革。**认真落实首问负责制、服务承诺制、限时办结制，进一步优化住房公积金业务办理流程，减少审批环节。统一各县（区）管理的材料清单及业务表册，落实退休提取、终止劳动关系提取、偿还公积金贷款提取等业务“零材料”，逐步推行电子档案，实现缴存、提取、贷款等业务“零复印”，利用综合服务平台实现自助查询、自动审批，做到多项业务“零等待”，通过市区、各县（区）延伸网点、网上综合服务平台，实现缴存、提取“零跑腿”、贷款业务“最多跑一次”。增强服务标准和服务意识，完善服务设施，改善服务环境，提升住房公积

金服务质量和效率。

**加强信息化服务能力建设。**聚力促进大数据与业务工作融合，建立线上线下协同发展的公积金服务新模式。加大住房公积金综合服务平台应用，充分利用“互联网+”住房公积金个人网厅综合服务平台、西藏住房公积金微信公众号、西藏公积金手机 APP 等在线服务系统，促进公积金缴存登记、基数调整等业务的在线化办理，努力实现多渠道协同服务，有力提升住房公积金服务与管理的数字化、信息化水平。拓展数字化服务场景，利用多源数据为缴存人（单位）精准“画像”，主动对接服务对象需求，智能推送相关政策及服务，持续优化和创新服务场景。

**提升业务人员专业化水平。**深入开展住房公积金“结对子”帮扶工作，坚持“走出去”战略，不断提升公积金业务人员专业化水平。加强公积金业务交流，定期前往乐山市公积金中心学习先进的业务技能、业务流程，促使业务水平逐步专业化、规范化，邀请乐山市公积金中心工作人员到昌都市住房公积金管理中心进行指导，学习先进经验和创新服务，全面提升中心整体业务水平。加强中心自身建设，积极创建全国住房和城乡建设系统先进集体，鼓励职工努力参评全国住房和城乡建设系统先进工作者、劳动模范。强化县（区）公积金管理业务人员培训，提升县（区）公积金业务人员专业化水平。

### **第三节 强化住房公积金风险防控**

**完善内部防控机制。**加强内部管理制度设计，规范业务流程，健全审批程序，公开办理业务的具体条件、要件和办结时限，形成岗位环环相扣、相互制约的业务体系。把握业务风险点，明确

系统操作一级审批、二级审批的具体职责，通过审批把关，确保系统控制的有效性。完善内部监督机制，落实防控目标，增设数字认证工具信息化手段，构建覆盖各业务、各环节、各岗位和事前、事中、事后的全方位监督管理体系。定期开展内部业务稽核，对发现的问题及时采取有效措施，堵塞漏洞，着力规范业务管理。加强技能培训，积极参加在成都市举办的相关培训，邀请住房公积金领域专家到昌都讲授先进案例、互动交流和专题业务培训等工作，不断提升经办人员业务素质和防控技能。

**建立多部门协作长效机制。**深入分析住房公积金业务流程，加强多部门协同合作，防范资金风险。联合组织、财政、人社、教育、民政、公安、司法、税务、自然资源等部门，加强联合体制下的风险分析预判，密切关注职工家庭偿付能力和房地产贷款资产质量变化，贯穿贷前受理、贷中审核和贷后跟踪的各个环节。

#### **第四节 加强公积金监督管理**

**加强贷前贷后管理。**倡导诚信缴存、使用住房公积金。做好对贷款申请人的贷前调查工作，确保申请人的申请资格和偿还能力。完善逾期预警和催收机制，加大贷后催收力度。加强贷款档案管理，密切跟踪还款动态，及时提醒广大公积金贷款职工按时归还贷款。重点关注逾期人员，综合应用电话提醒、上门督促、送达逾期贷款催收通知书、提请所在单位配合督促、发送律师函及诉诸法律等措施，促其还款，确保住房公积金资金运营安全。

**严厉打击骗提骗贷行为。**以行业治乱为目的，以扫除运用虚假手段骗提、骗贷行为为重点，坚持“宣、防、打”相结合，多措并举，严厉打击骗提骗贷行为。对日常工作中发现和群众反馈

的骗提骗贷行为，认真调查核实。对于经核实涉嫌虚假申请已形成骗提骗贷事实的个体，按有关规定和文件要求严厉打击，保障广大缴存职工合法权益。不断规范净化住房公积金使用环境，助推住房公积金事业良性循环。

## **第十章 推进建筑业现代化**

充分认识昌都建筑产业的现状，打通建筑产业现代化的堵点，找准短板，加快转型升级，推动建筑业智能化、绿色化、工业化发展。

### **第一节 推动建筑业转型升级**

**加快建筑业绿色发展。**稳妥推进装配式建筑发展，提高绿色建材在装配式建筑中的应用比例，以农牧区民房、边界地区建设为重点，大力发展钢结构装配式建筑，同步推进发展装配式混凝土结构，争取引进培育一家装配式建筑企业，建立装配式基地。大力发展绿色建筑，推进既有建筑节能改造，加强对绿色建筑的设计、施工以及绿色建材开发，推广使用绿色建材。推动高原气候适应性节能建筑关键技术研究，推动利用太阳能、风能、浅地层能等可再生能源优化设计。对传统的非绿色施工技术进行绿色化改造，进而开发新的工艺技术，实现绿色建筑施工环节的技术进步。推行公共建筑、居住建筑绿色建造强制标准，推动新建建筑全面实施绿色设计。加大对高原装配式建筑、节能建筑与绿色建筑立项审批力度。

**加快新型建筑工业化发展。**通过新一代信息技术驱动，以工程全寿命期系统化集成设计、精益化生产施工为主要手段，整合工程全产业链、价值链和创新链，实现工程建设高效益、高质量、

低消耗、低排放的建筑工业化。大力发展钢结构建筑，鼓励医院、学校等公共建筑优先采用钢结构，积极推进钢结构住宅和农房建设，开展钢结构装配式住宅建设试点。完善适用于不同建筑类型的装配式混凝土建筑结构体系，加大高性能混凝土、高强钢筋和消能减震、预应力技术的集成应用。制定统一的建筑模数和重要的基础标准，合理解决标准化和多样化的关系，建立和完善产品标准、工艺标准、企业管理标准、工法等，推进预制墙板、叠合楼板、楼梯等通用部件工厂化生产。

**大力发展智能建造。**加强建筑产业装备创新，提升各类软件研发应用能力，通过数字化设计手段推进建筑、结构、设备管线、装修等多专业一体化集成设计。在建造过程中充分利用智能技术，应用智能化系统，提高建造过程的智能化水平，提高建筑的性能和可靠性，系统筹划无人工地建设，鼓励和支持大数据、5G、人工智能等高新技术企业跨界建筑业融合发展。推动智能化建造和建筑工业化协同发展，加大智能化建造在工程建设各环节的应用，构建涵盖科研、设计、生产加工、施工装配、运营等全产业链融合一体的智能建造产业体系。

## 第二节 优化建筑企业发展格局

培育集投资、设计、施工、运营为一体的工程总承包企业，围绕“建筑业与房地产互动”和“建筑业带动建材业”两大战略，探索涉足房地产、住宅产业化、建材业等领域，拓展产业链。鼓励扶持以技术专长、制造装配一体化、复杂工序工种为基础的专业承包企业和专业作业企业。通过重组联合、兼并联营、股份合作等方式引导农牧民施工队向建筑企业、劳务企业、古（藏式）

建筑专业企业发展，实现农牧民施工队专业化、规范化发展。推动形成总承包企业“少而强”，专业承包企业和专业作业企业“多而专”，农牧民施工企业适当补充的布局合理、特色鲜明、优势互补的企业发展格局。

### 第三节 健全建筑市场体系

**优化建筑市场布局。**发挥市场在资源配置中的主导作用，完善昌都市建筑产业的多样性。充分利用国家对西藏的优惠政策，发挥政府投资的引领作用，激发民间资本的投资活力，逐步形成以昌都市民间资本为主的建筑市场。鼓励昌都市企业向市外区域发展，积极融入成渝地区双城经济圈、大香格里拉经济圈、陕甘宁经济圈，鼓励区内有实力企业产业链向区外延伸，探索建立承揽激励机制。

**提升市场监管服务能力。**持续开展住建领域常态化“扫黑除恶打非治乱”斗争和房屋建筑市政工程项目招标投标秩序专项整治行动。以住房和城乡建设部建筑业企业资质改革为立足点，简化各类证明事项，优化审批服务，逐步升级建设工程资质网上审批系统，推行建设工程企业电子资质证书，实现企业资质审批“一网通办”。强化工程建设各方主体责任落实，加强建筑市场与施工现场联动，加大对转包、违法分包、资质挂靠等违法违规行为的查处力度，强化事后责任追究，对负有工程质量安全事故的企业、人员依法严厉追究法律责任，严厉打击个人执业资格挂靠行为。建设建筑产业互联网平台，整合建筑市场、施工现场、建筑工人、机械工程、地材建材、安全生产、文明施工等内容。

**深化工程招投标制度改革。**鼓励政府投资工程项目采用集中建设管理模式，严格控制工程项目投资，科学确定并严格执行合理的工程建设周期，保障工程质量安全，提高政府工程的专业化管理水平。完善工程招投标资格审查制度，优化调整工程项目招标条件设置。简化招标投标程序，强化资格审查对投标人信用状态和履约能力的审查作用。加强招标人工程造价管控责任，逐步推行全过程工程造价咨询。依托自治区公共交易平台建设，加强建筑市场监管公共服务平台的数据支撑，进一步完善信息化管理，推行异地远程投标，加大招投标违法违规行查处力度。

**完善建筑市场诚信体系建设。**推进开展行业信用评价工作，加大《西藏自治区建筑市场信用管理办法（试行）》的执行力度，公示各类市场主体和人员的不良行为信息，动态记录各方主体市场与现场行为信息，完善建筑市场“黑名单”制度，规范有关建筑市场各方主体行为。强化信用评价体系成果，形成“诚信激励、失信惩戒”市场竞争机制，加大对失信企业和人员惩戒力度，营造依法守信的建筑市场信用环境，健全公平竞争制度。

**完善农牧民建筑施工队伍的监督管理。**加强农牧民施工队承揽项目的质量安全指导工作，加大农牧民群众施工技能培训和安全生产教育，保障施工质量符合规定要求，保质保量实现目标。强化考核制度，对县级及以上农牧民建筑施工队伍实行年度量化考核，对成绩优异的队伍给予一定的政策支持。

#### **第四节 发挥建筑业就业支撑作用**

**多措并举促进农牧民就业增收。**严格按照“六稳六保”工作要求，结合全市住建领域实际，依托在建房屋和市政建设项目实际，在

满足建设项目技术含量、难易程度等前提下，积极开发就业岗位。实施群众增收“一把手工程”，将群众增收工作作为年度综合考核重要内容。严格落实项目建设优先吸纳本地农牧民就业机制，吸纳用工比例作为签订项目施工合同的硬性约束条件。采取“边发边补”或“先发后补”方式对跨区域劳务输出群众发放路费补贴。加强农牧民施工队资质审查和项目承包监管，对符合条件的农牧民施工队予以金融支持。

**鼓励高校毕业生拓展就业方向。**梳理住建领域可吸纳高校毕业生就业岗位，依托住建领域项目建设，鼓励项目建设中标企业根据自身情况，尽可能多的开发就业岗位，积极吸纳高校毕业生。同时，鼓励各农牧民建筑施工队聘请专业合适的高校毕业生作为技术后备，并在人员、设备、技术等条件合适的情况下培养其作为技术骨干用以申报国家序列标准的建筑业企业叁级资质，加强自身发展。

## **第十一章 提高住建行业治理能力**

坚持以安全为基本出发点，统筹城市管理和基础平台搭建，强化城市管理能力，规范建筑市场体系，把人才培养及队伍建设作为抓手，推进住建行业治理能力全面提升。

### **第一节 完善发展与安全体系**

**完善工程质量安全责任体系。**完善“企业责任、政府监管、行业自律、社会监督”的工程质量安全工作机制，全面落实建设、勘察、设计、施工、监理五方主体及项目负责人质量安全责任。进一步落实工程质量终身责任制，健全档案资料管理，加大质量安全责任追究力度，保障工程质量安全。按照属地管理原则，落

实工程质量安全监管责任。完善工程质量安全动态监管评价和奖惩机制，推动建立与建筑业发展相适应的工程质量安全监管模式和机制。借鉴内地省（市）经验做法，逐步推行房屋建筑安全应急预案。

**强化施工过程质量安全监管。**持续开展建筑施工安全专项整治，推进建筑施工安全生产标准化工作，健全建筑安全生产和责任体系，加强建筑施工安全监管队伍建设，推进建筑施工安全监管信息化。深入开展昌都市建筑工程质量安全隐患排查，强化各主体安全检查责任意识。突出关键节点治理，加强对危险性较大工程的质量安全监督。强化政策文件的执行力和执法公正性，加强层级联动，形成监管执法和整改落实闭环体系。

**推进安全文明标准化工地、优质工程建设。**深入学习《西藏自治区建筑施工安全文明标准化工地评选暂行办法》文件精神，继续引导和激励企业严格落实质量安全管理责任，推动全市住建系统安全生产文明施工标准化和优质工程建设。在已创建成功自治区级安全文明标准化工地的基础上，加大力度引导企业开展安全生产管理工作，加大宣传力度，实现安全生产文明施工的长效机制。组织相关企业及人员到标准化工地参观、学习、交流。

**健全消防设计审查验收技术体系。**深化安全生产许可证发放和消防备案验收工作，稳步推进消防设计审查验收工作的开展。推进工程消防设计审查验收队伍建设，建成一支相对稳定，有技术支撑的消防审查验收队伍，提升专业能力。积极学习并实施国家及自治区有关工程消防设计标准、规范和技术导则，不断完善消防设计审查验收技术标准体系和从业规范，从源头上保障消防

设计和施工质量。逐步实现建设工程消防设计审查验收工作的标准化、规范化运行，更好地服务昌都市经济社会发展大局。

**夯实城乡抗震防灾基础。**持续推进建设工程地震安全监管检查工作，摸清建设工程地震安全现状，对存在隐患的建筑工程进行鉴定与加固，进一步提升抗震设防水平。完善城镇应急避难疏散场所建设，确保每个县级以上城市至少建有一个室内和一个室外高标准应急避难场所。强化实施超限高层建筑抗震设计审查和市政公用设施抗灾设防论证制度，积极推动减隔震等先进适用抗震技术的应用，建立健全城乡建设抗震防灾技术标准体系，不断完善全市住建系统应急预案体系。

## 第二节 提升城市管理水平

**统筹城市建设管理规划。**充分理解国家、自治区“十四五”规划要求，结合昌都市城乡建设现状，合理确定“十四五”时期城乡建设任务，全面推进昌都市住房和城乡建设事业全域规划工作。加强城市建设管理各相关部门间业务协调与信息共享，城市规划区内的土地使用以及各项工程建设活动由各主管部门按照国家要求实行统一的规划管理，实现住建行业各领域专项规划、相关部门专项规划与昌都市国土空间总体规划的有效衔接。

**搭建城市信息模型(CIM)基础平台。**以建筑信息模型(BIM)、地理信息系统(GIS)、物联网(IOT)等技术为基础，整合城市多维度数据，构建城市信息模型，逐步推进城市CIM基础平台建设。依照CIM基础平台建设、维护以及应用需求，引进专业的机构及人才队伍，加强对各级领导干部、平台工作人员的培训工作。到2025年底，初步建成CIM基础平台，与自治区CIM平台对接，

形成基本的服务能力，提高城市智慧化管理水平。

### **第三节 提升住建行业队伍专业素质**

**加快技术技能人才队伍培育。**强化专业技术人才培养工作，以专业技术职称评审、执业资格管理和相关职业标准实施为抓手，鼓励通过继续教育、业务培训、实践锻炼等多种方式培养昌都本地专业技术人才，推行实施专业技术人才知识更新工程，多渠道扩大专业技术人才队伍规模，优化专业技术人才结构，增强住建行业的核心竞争力。加快推进开展建筑实用技能培训。大力实施农牧民技能提升工程，建立农牧民教育培训机制，鼓励农牧民转移就业。提升行业队伍素质，严格落实劳务实名制管理、全员持证上岗和集成产业工人培育工作。

**加强高层次人才队伍建设。**加大对企业管理人员和高端人才的培训，提高应用现代企业管理、工程总承包、全过程咨询、绿色建造、智能建造等先进管理模式和新兴建造技术的主动性和适应性。引导企业及相关设计单位培育和引进一批高素质设计人员，提升建筑设计水平。充分利用昌都市独具地域特征和时代风貌的文化元素，鼓励市内优秀设计团队多与其他地区优秀团队合作，支持优秀建筑师更多地参与大型公共建筑设计。主动培养一批项目策划、BIM、工程咨询与管理、城市运行与服务方面的人才，增加高层次人才多元化。

### **第四节 提高住建系统服务能力**

**加强住建系统干部队伍建设。**认真落实党风廉政建设工作，坚持把转变作风作为推进住建工作落实的重要举措，组织开展专项学习活动，不断提升领导班子的领导力、执行力以及管理能力。

结合科技进步和经济发展要求，定期开展岗位技能培训，坚持“走出去，请进来”相结合，全面提升全市住房和城乡建设行业干部队伍业务水平。完善住建人才引进政策，积极引进城乡规划、工程造价和勘察设计等领域专业技术人才，提升队伍整体专业素质。通过援藏途径，学习内地援藏省（市）先进管理经验和技能。强化住建系统行政执法队伍建设，全面提升县级住建部门的服务能力。

**提升住建行业信息化服务水平。**加快住建行业一体化建设，通过构建住房和城乡建设信息平台，逐步实现住建行业精准化监督管理。完善住建行业官方微信的业务功能，为企业和民众提供在线咨询和在线办公，创新政府管理和服务机制，着力打造简易、快捷、便民的政务服务环境，切实提升住房和城乡建设行业管理和服务水平。建立《昌都市数字城建档案管理系统》，提高档案“收集、管理、保存、利用”四项基本业务功能的管理水平，实现与现有建成各类系统的互联互通，完善建设工程全过程电子化管理，为智慧城市建设提供基础数据支撑。

## **第十二章 加强规划实施保障**

全面落实管党治党责任，建立健全规划实施机制，最大限度激发全社会的积极性、主动性、创造性，形成规划实施的强大合力，确保昌都市“十四五”住房和城乡建设事业发展规划各项目标任务顺利完成。

### **第一节 加强组织领导作用**

坚持和维护党总揽全局、协调各方的领导核心地位，始终保持和发展党的先进性、纯洁性，提高党的执政能力，坚持在市委

领导下，统筹解决住房和城乡建设工作中的重大问题。加强领导班子和干部队伍建设，强化政治素质教育，提高干部队伍政治能力。落实全面从严治党主体责任，进一步完善制度规定，强化监督执纪问责，持续纠治“四风”问题，加强干部教育培训管理，引导全系统干部职工知敬畏、守底线、敢担当、善作为、作表率。完善政绩考核评价体系和奖惩机制，充分调动各级干部干事积极性、主动性、创造性。

## **第二节 强化项目支撑和政策保障**

坚持以规划确定项目、以项目落实规划，发挥好重大项目对规划落实的支撑作用。建立完善全市住房和城乡建设重大项目库，形成竣工一批、启动一批、储备一批的年度项目滚动机制，实行动态管理。对纳入规划的重大工程项目，简化审批核准程序，优先保障规划选址、土地供应和资金安排。强化各类政策对规划实施的保障支撑作用，加强本规划与相关部门、行业专项规划、年度计划的有机衔接。围绕住房和城乡建设中的重大问题、重点领域和关键环节，加强人口、土地、环境、产业、财税、投资、金融等政策的统筹协调，合理配置公共资源，有效引导社会资源。加强部门间政策制定和实施的协调配合，确保各项政策和改革举措形成合力、落到实处。

## **第三节 探索多元化融资渠道**

积极争取中央预算内投资、自治区专项资金、融资贷款、税费减免等政策，发挥政府投资撬动作用，激发民间投资活力，形成市场主导的投资内生增长平衡机制。充分发挥开发性、政策性金融作用，鼓励相关金融机构积极加大对供水、污水和生活垃圾

处理等市政基础设施、城乡环境综合整治、市政公用服务设施运行维护等城乡建设事业的信贷支持力度。建立健全市政公用服务设施收费制度，进一步完善市政公用服务设施运营价格形成、调整和补偿机制，确保市政公用服务设施可持续运营，促进市政公用服务市场化。创新资金投入方式和运行机制，吸引和鼓励社会资本参与城乡市政基础设施规划设计、投资建设、运营管理等全过程。

#### **第四节 深化受援工作**

深入贯彻落实中央第七次西藏工作座谈会精神，全面贯彻新时代党的治藏方略，将改善民生、生态文明建设摆在更高的位置。在援藏省（市）企业的帮助下，积极提高人居环境水平，加大基础设施建设，加强住建工作与生态文明建设的相互结合。深入学习第三次全国住房和城乡建设系统对口支援西藏工作座谈会精神，在住房和城乡建设部以及对口援藏省（市）企业的帮扶下，持续推进“十四五”援藏工作，规范资金使用、落实项目建设、完善援藏项目管理。在完善“十三五”援藏项目的基础上，努力争取对口援藏省（市）拓展援藏新领域、创新援藏方式，继续争取政策、项目、资金、技术、人才等方面支持。

#### **第五节 健全规划实施监督评估机制**

健全规划体系，加强规划衔接协调，按照下位规划服从上位规划、下级规划服务上级规划、等位规划相互协调的原则，确保各类规划在总体要求上指向一致、在空间配置上相互协调、在时间安排上科学有序，确保各类规划的统一实施，发挥规划的整体合力。明确分工考核，围绕本规划提出的重要指标、重大工程项

目、重大改革和政策等，建立健全规划任务落实责任清单制度，强化目标责任分工。加大绩效考核力度，将规划的各项指标纳入各县（区）综合评价和绩效考核体系，接受各方监督。各责任单位深化细化落实计划，明确措施、明确责任、明确期限，确保规划目标和任务落到实处。建立规划实施第三方评价机制，开展中期评估，根据评估结果及时调整和修订规划目标。规划实施期满，开展总结评估，为编制下一个五年规划打好基础。

2023年9月20日

---

抄送：市委各部门，昌都军分区司令部，武警昌都支队司令部。

市人大常委会办公室，市政协办公室。

市纪委监委，市中级人民法院、检察院。

中（区）直各单位。

---

昌都市人民政府办公室

2023年9月20日印发

共印65份