

三亚市崖州区古城大社区综合服务中心项目 地块规划指标调整必要性论证报告

海南省建设项目规划设计研究院有限公司
2022年02月

1、项目概况

1.1 论证地块区位

(1) 崖州区在三亚市的区位

崖州区位于三亚市的西部，地处宁远河下游开阔地带，东与三亚市天涯区毗邻，北与保亭县接壤，西与乐东县交界，南临南海，距三亚市区 42 公里。

(2) 论证地块在崖州区的区位

论证地块位于崖州区的中南部，崖州区中心北部，属于崖州古城片区，紧邻崖州高铁站，具有较好的交通区位优势。

1.2 现状概况

(1) 论证地块周边区域现状概况

■ 论证地块周边区域项目建设概况

论证地块西北侧为高铁崖州站，总用地面积约 95786 平方米，总建筑面积为 6399.22 平方米。其中包括旅游服务中心，客运调度中心，旅游商业中心，停车场，站前广场。论证地块北侧为临时工业厂房，有崖州制梁场、钢筋加工场以及临时厂房。论证地块西侧南侧东侧均为城西村村民住宅。

■ 论证地块周边基础设施建设概况

城市道路。论证地块北侧为古城北路，路幅宽度 24 米，已建设完成。横断面形式为 3.5 米（人行道）+17 米（机动车道）+3.5 米（人行道）（注：12 版控规中道路横断面形式为：3.5 米（人行道）+7.0 米（机动车道）+3.0 米（绿化隔离带）+7.0 米（机动车道）+3.5 米（人行道），由于现状道路没有建设非机动车道，建议按新的规划道路横断面调整现状道路。论证地块的南侧和东侧为村庄道路，路幅宽度为 4.5 米。

城市市政基础设施。已建成的古城北路敷设有雨、污合流管、电力、电信等市政设施管线。

（2）论证地块现状概况

论证地块用地面积 8728.73 平方米。地块内现状有 10 栋建筑，总建筑面积约 900 平方米，建筑均为城西村村民住宅楼。除此之外，地块内种植有少量槟榔和黄花梨以及杂草和空地。论证地块地势较为平整，高差不大，地块内没有低洼地和水塘，具备开工建设的基本条件。

1.3 规划修改的缘由

（1）2017 年中共中央、国务院《关于加强和完善城乡社区治理的意见》（中发〔2017〕13 号）、2019 年中共中央办公厅国务院办公厅《关于推进基层整合审批服务执法力量的实施意见》、海南省人民政府《关于加强和完善城乡社区治理的实施意见》等文件的要求，坚持以基层党组织建设为关键、政府治理为主导、居民需求为导向、改革创新为动力，健全体系、整合资源、增强能力，完善城乡社区治理体制，加快社区综合服务设施建设。将城乡社区综合服务设施建设纳入当地城乡规划，按照每百户居民拥有综合服务设施面积不低于 30 平方米的标准，以新建、改造、购买、项目配套和整合共享等形式，逐步实现城乡社区综合服务设施全覆盖。

进一步加强乡镇和街道党政综合（便民）服务机构与服务平台建设，实行“一站式服务”、“一门式办理”，充分发挥综合便民服务作用。加强村（社区）综合服务站点建设，推动基本公共服务事项进驻村（社区）办理。

（2）海南省民政厅《关于开展大社区综合服务中心建设的指导意见》（琼民函〔2019〕68 号）提出，在总结大社区综合服务中心建设试点工作的基础上，省政府决定在全省范围内全面推行大社区综合服务新模式，对标三区一中心加快推进我省城乡社区综合服务设施建设，推动城乡社区治理服务创新。

《意见》中要求根据人口规模适度、服务管理方便、资源配置有效、功能相对齐全的要求，按照每百户居民拥有综合服务设施面积不低于 30 平方米标准配置大社区综合服务设施。

（3）三亚市委、三亚市人民政府《三亚市完善城乡社区治理机制试点方案》（三办发〔2019〕107 号）要求，为创新三亚基层社会治理体系，加快推进乡村振兴战略和城乡融合发展，服务海南自贸港建设，在全市开展大社区综合服务中心

建设，明确大社区综合服务中心承担城乡基层公共服务和公共事务管理职能。

(4) 三亚市崖州区古城大社区综合服务中心项目拟选址在《三亚市崖城镇镇区控制性详细规划》(12版控规)YN04-05-08地块，该地块用地面积约8728.73平方米(13.09亩)，规划用地性质为商业设施用地(B14)，为满足项目的实际建设需求，拟申请对该地块进行规划修改。

1.4 规划修改的政策依据

(1) 《中华人民共和国城乡规划法》(2019年修正)

第四十八条 修改控制性详细规划的，组织编制机关应当对修改的必要性进行论证，征求规划地段内利害关系人的意见，并向原审批机关提出专题报告，经原审批机关同意后，方可编制修改方案。

(2) 《城市规划编制办法》(2006年)

第二十四条 编制城市控制性详细规划，应当依据已经依法批准的城市总体规划或分区规划，考虑相关专项规划的要求，对具体地块的土地利用和建设提出控制指标，作为建设主管部门(城乡规划主管部门)做出建设项目规划许可的依据。

(3) 《海南省城乡规划条例》(2018年)

第五十九条 有下列情形之一的，组织编制机关方可对控制性详细规划进行修改：(一)因城市、镇、乡、旅游度假区、产业园区总体规划发生变化，需要修改的；(二)实施国家、省重点工程需要修改的；(三)实施市、县、自治县重点基础设施和公共服务设施、防灾减灾工程等民生工程建设需要修改的。

(4) 《城市、镇控制性详细规划编制审批办法》(2011年)

第十一条 编制大城市和特大城市的控制性详细规划，可以根据本地实际情况，结合城市空间布局、规划管理要求、以及社区边界、城乡建设要求等，将建设地区划分为若干规划控制单元，组织编制单元规划。镇控制性详细规划可以根

据实际情况，适当调整或者减少控制要求和指标。规模较小的建制镇的控制性详细规划，可以与镇总体规划编制相结合，提出规划控制要求和指标。

（5）符合《海南省人民政府办公厅关于加强国土空间规划监督管理的若干意见》（琼府办〔2021〕12号）相关要求，可以调整规划

2021年4月21日，海南省人民政府办公厅发布《海南省人民政府办公厅关于加强国土空间规划监督管理的若干意见》（琼府办〔2021〕12号），第三条“严格界定控制性详细规划调整的条件”中规定，规划调整应当以保障公共利益和人民群众高品质生活为前提，不得违反市县总体规划（国土空间总体规划）底线和生态环境、自然与历史文化遗产保护、城市安全等强制性要求。……鼓励其他用途用地调整为公益性用地以及公益性用地之间优化调整，提升城镇公共服务功能。

本次调整论证是商业服务业用地调整为文化用地，完全符合《海南省人民政府办公厅关于加强国土空间规划监督管理的若干意见琼府办〔2021〕12号》相关规定，可以调整规划用地性质。

2、规划修改必要性论证

2.1 必要性一：探索新型有效载体，推动服务资源下沉

完善城乡社区治理机制是社会体制改革的重要组成部分，社区是党和政府联系群众，服务群众的“最后一公里”。为推动三亚城乡社区治理向纵深发展，促进城乡社区治理体系和治理能力现代化，2019年11月，三亚出台了《三亚市完善城乡社区治理机制试点方案》。

根据《方案》，到2023年，三亚将新建32个大社区综合服务中心，并纳入全市统一政务网络服务平台，实现市、区、服务中心互联互通。三亚各区村（居）虽然实现了便民服务站全覆盖，但便民服务站没有管理权，且提供的服务项目有限，与群众的期待还有距离。同时，村（居）委会成为代行区政府部分职能的“驿站”，涵盖卫生、医疗、教育、文化、环保、民政、综治等多项行政职能，容易

导致村（居）行政化。

政府公共事务和公共服务事项下沉到大社区综合服务中心办理后，可以大大减轻区级政府各部门的负担，让区级各部门能够腾出更多的时间和精力，抓改善营商环境的各项工作，特别是重点项目建设的推进工作，有效提高工作效率。

2.2 必要性二：提升服务理念，助力居民安居

近年来，三亚推进旅游业转型、中央商务区建设、发展高新技术产业、文化健康产业、现代金融服务业和总部经济等产业，一些新增小区由于属地管理存在土地权属纠纷，小区管理和居民管理存在重叠等原因，给群众生产生活带来诸多不便。

另外，崖州区城西村、城东村、崖城村、拱北村、东关社区的基层公共服务设施相对中心区较为薄弱，是贫困群众、弱势群体相对集中的地方。推行大社区综合服务新模式，有利于提高分散偏远村（居）和新开发小区的管理、服务水平，实现城乡公共服务均等化。

2.3 必要性三：打通服务群众“最后一公里”，大事小情“一站式”办理

大社区综合服务中心承办市、区两级下沉到村（居）委会的公共服务及管理事项。今后辖区村（居）民在办理包括党群服务、政务服务、公共治理服务、生活服务、公共法律服务、健康服务、文化服务、劳动就业和社会保障服务、自治共治服务、教育科普服务等 21 类、110 大项、206 小项服务时，均可以在村（居）所属的大社区综合服务中心进行“一站式”办理，打通服务群众“最后一公里”。

2.4 必要性四：规划尚未确定项目急需建设需要论证建设控制要素

《城市规划编制办法》（2005 年 12 月 31 日建设部令第 146 号发布）第二十二条至第二十四条规定，项目建设应当先编制控制性详细规划，对具体地块的土地利用和建设提出控制指标，作为城乡规划主管部门作出建设项目规划许可的依据，并指导修建性详细规划的编制。

目前，项目亟待开工建设。但由于覆盖本报告论证地块的控制性详细规划修编尚需时日，因此，规划尚未确定而项目又急需建设，需要论证建设控制要素。

3、论证内容

（1）用地性质的调整

论证地块在《三亚崖州湾科技城总体规划（2018-2035）》和《三亚市崖城镇镇区控制性详细规划》中，用地性质均为商业设施用地（0901）。根据项目用地性质和功能建设需要，本次论证将其用地性质调整为文化用地（0803）。

（2）论证地块规划条件的确定

《三亚崖州湾科技城总体规划（2018-2035）》中对论证地块的规划要素没有控制要求；《三亚市崖城镇镇区控制性详细规划》中论证地块的用地面积为1.83公顷，容积率 ≤ 1.0 ，建筑密度 $\leq 30\%$ ，建筑高度 ≤ 10 米，绿地率 $\geq 20\%$ ，停车位55个。

本次论证拟将该用地的用地性质调整为文化用地（0803），用地面积8728.73平方米，规划指标容积率为 ≤ 1.0 ，建筑密度 $\leq 35\%$ ，绿地率 $\geq 40\%$ ，建筑檐口限高 $\leq 10\text{m}$ 。

4、论证原则

（1）符合现相关法律法规要求

论证过程中严格遵循国家、海南省、三亚市的相关法律、法规及政策要求。

符合年中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于推进基层整合审批服务执法力量的实施意见》；

符合年海南省民政厅《关于开展大社区综合服务中心建设的指导意见》；

符合中共三亚市人民政府办公室印发的《三亚市完善城乡社区治理机制试点方案》。

（2）坚持便民服务的原则

坚持“以人为本、服务至上”的理念，推动资源服务管理下沉。推动服务群众能力升级，按照“于事简便”的要求设置基层综合服务机构，切实解决服务群众“最后一公里”的实现难题，有力保障村（居）民及时获得优质高效、便捷专业的公共服务。

（3）节约行政成本，提高办事效率原则

本次论证本着节约行政成本，提高办事效率，构建简约高效的基层社会治理机制。

（4）配套设施平衡原则

本次论证地块，其规划条件应按照海南省相关法规要求配建的停车泊位、服务设施等，应在论证地块所在区域内配套平衡，不应留有缺口或降低要求。

（5）区域协调发展原则

本次论证地块规划条件的确定，应综合考虑周边区域用地情况，协调区域空间发展格局。

5、相关规划解读

5.1 《三亚崖州湾科技城总体规划》（2018-2035）关于论证地块的定位与规划安排

《三亚崖州湾科技城总体规划》（2018-2035）（以下简称总体规划）于2016年初启动，2018年9月13日通过三亚市规委会，2019年5月11日省政府批复同意该规划。

论证地块在总体规划中确定用地性质为商业设施用地，该地块位于崖州古城保护范围内，根据总体规划说明书中关于建筑高度控制的要求，本地块的建筑高度控制在10米以下，对容积率、建筑密度未做明确的控制要求。

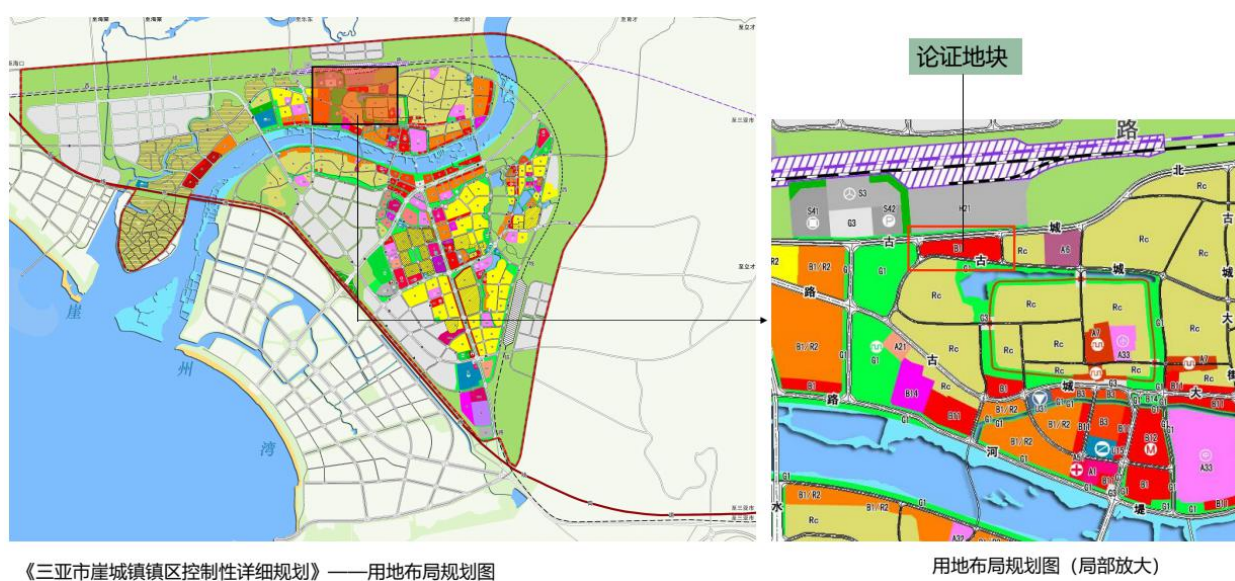


《三亚崖州湾科技城总体规划》（2018-2035）——用地布局规划图

5.2 《三亚市崖城镇镇区控制性详细规划》关于论证地块的定位与建设控制要求

《三亚市崖城镇镇区控制性详细规划》（以下简称 12 版控规）于 2012 年启动，于 2013 年 1 月 25 日通过专家评审。

论证地块在 12 版控规中确定用地性质为商业设施用地，该地块位于崖州古城建设控制地带内。根据 12 版控规说明书中该地块关于建设强度的要求：容积率 ≤ 1.0 ，建筑限高 ≤ 10 米，建筑密度 $\leq 30\%$ ，绿地率 $\geq 20\%$ ，停车位 55 个。



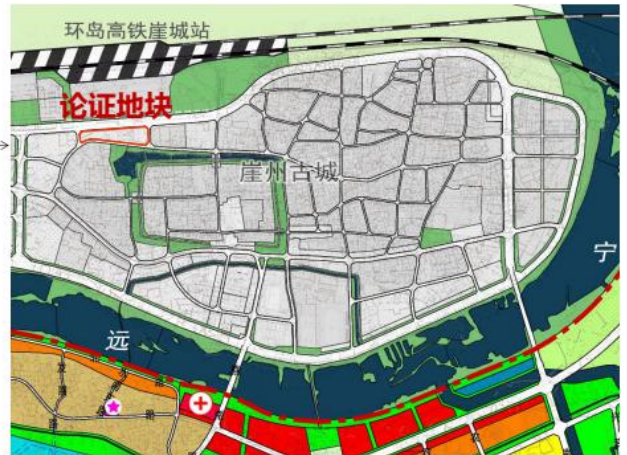
5.3 《三亚崖州湾科技城控制性详细规划》关于论证地块的说明

以《三亚崖州湾科技城总体规划（2018-2035）》为规划依据，三亚市自然资源和规划局组织开展了《三亚崖州湾科技城控制性详细规划》（以下简称 18 版控规）的编制工作，于 2019 年 2 月 26 日在网上进行公示，并于 2019 年 10 月 15 日获三亚市人民政府批准实施。

18 版控规规划范围东起西线铁路、西至南山港和崖州湾滨海，南起港口路、北至宁远河，规划范围总面积为 2614.75 公顷。该控规未涵盖崖州古城片区，因此论证地块未被该控规覆盖。论证地块所在的崖州古城片区控制性详细规划正在编制，由于本次规划尚未确定，而项目又急需建设，因此需要论证建设控制要素。



《三亚崖州湾科技城控制性详细规划》——用地布局规划图



用地布局规划图（局部放大）

6、附件

6.1 附件一：关于三亚市崖州区古城大社区综合服务中心项目立项的批复

三亚市发展和改革委员会文件

三发改社会〔2021〕30号

三亚市发展和改革委员会 关于三亚市崖州区古城大社区综合服 务中心项目立项的批复

三亚市崖州区人民政府：

报来《关于申请三亚市崖州区古城大社区综合服务中心项目立项的函》（崖州府函〔2021〕81号）及附件收悉。该项目前期经费已落实，经研究，批复如下：

一、原则同意三亚市崖州区古城大社区综合服务中心项目立项。项目位于三亚市崖州区古城北路南侧。

二、项目建设规模及内容：项目用地面积8882㎡，总建筑面积9120㎡，其中计容建筑面积6080㎡，不计容建筑面积3040

㎡，拆除现有建筑900㎡。项目采用装配式建筑，拟新建古城大社区综合服务中心、人才市场、城西村党群服务中心、廉政教育基地、社区医院、地下人防及停车场、设备用房；室外配套建设给排水、电力、绿化、道路场地等配套工程。

具体建设规模及内容以资规部门意见为准。

三、项目估算总投资为8444.48万元。资金来源为政府投资。

四、请进一步落实项目建设条件，按规定办理相关审批手续，委托有资质的单位按照批准的投资规模和建设内容编制项目可行性研究报告，并按程序报批。

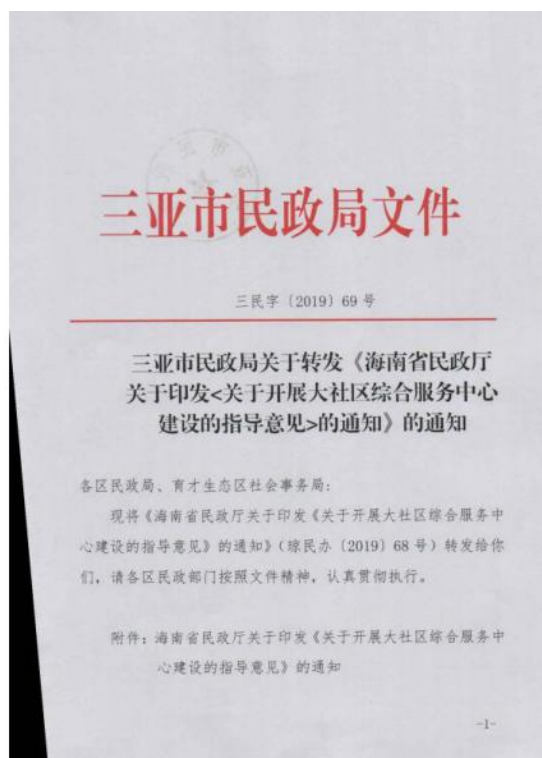
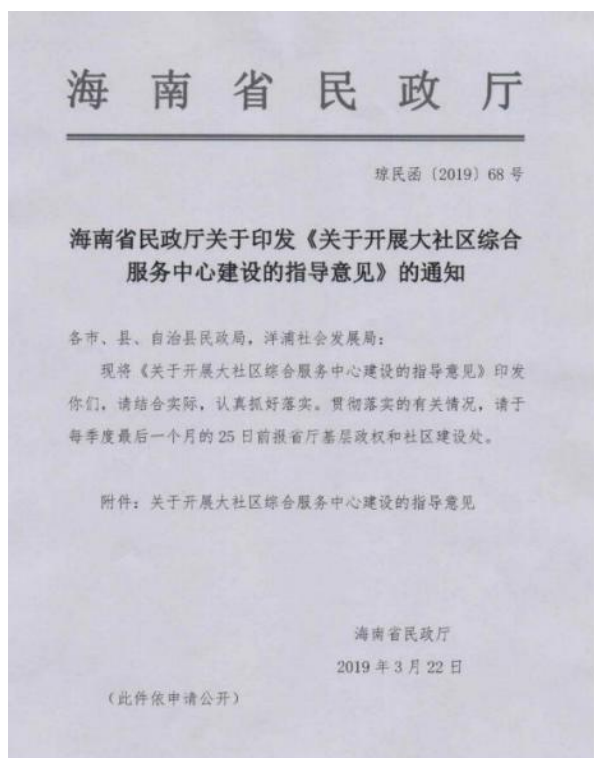
五、其它事宜按有关规定办理。

六、本批复有效期二年。



（此件主动公开）

6.2 附件二：三亚市民政局关于转发《海南省民政厅关于印发(关于开展大社区综合服务中心建设的指导意见)的通知》



6.3 附件三：市委办市政府关于印发《三亚市完善城乡社区治理治理机制的试点方案》的通知



		25	南海大社区综合服务中心	群众街社区、建设街社区、红旗街社区、和平社区、光明社区、新建社区、榆港社区、南海社区	35462
崖州区	整合龙港、中和、文明、中和为一个社区。	26	崖州湾科技城大务中心	水南村、南山村、大蛋村	14190
		27	保港大社区综合服务中心	中和社区、文明社区、龙港社区、东京社区、港门村、海龙管辖区、崖村、镇海村、保平村	23821
		28	梅山社区综合服务中心	梅联社区、梅东村、梅西村、长山村、三公更里村、凤岭村、三公	11956
		29	古城大社区综合服务中心	城东村、城西村、崖城村、拱北村、东关社区	21850
		30	城北大社区综合服务中心	赤草村、北岭村、抱古村、雅安村	11003
育才生态区		31	雅亮大社区综合服务中心	雅林村、雅亮村、明善村、青法村、抱安	10359
	32	育才大社区综合服务中心	龙密村、马亮村、马脚村、那受村、那会	11255	