

# 三亚市 2024 年城镇开发边界局部优化方案

三亚市自然资源和规划局

2024 年 6 月

# 目 录

一、工作原则及依据 .....	1
(一) 工作依据 .....	1
(二) 工作原则 .....	1
(三) 数据来源 .....	1
二、优化情形 .....	2
三、城镇开发边界局部优化方案 .....	2
(一) 城镇开发边界优化总体情况 .....	3
(二) 城镇开发边界调入地块基本情况 .....	3
(三) 城镇开发边界调出地块基本情况 .....	14
四、局部优化方案合理性分析 .....	16
(一) 拓展倍数符合性分析 .....	16
(二) 划定规则符合性分析 .....	16
(三) 优化方案影响分析 .....	17

## 一、 工作原则及依据

### （一）工作依据

- 1、《自然资源部关于做好城镇开发边界管理的通知（试行）》（自然资发〔2023〕193号）；
- 2、《海南省自然资源和规划厅关于规范城镇开发边界管理的通知（试行）》（琼自然资函〔2024〕432号）；
- 3、《中共中央办公厅 国务院办公厅关于在国土空间规划中统筹划定落实三条控制线的指导意见》；
- 4、《中共中央 国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》；
- 5、《全国国土空间规划纲要（2021-2035年）》
- 6、《三亚市国土空间总体规划（2021-2035年）》

### （二）工作原则

- 1、严格落实耕地保护优先序，严守生态保护红线，统筹做好开发与保护；
- 2、坚持局部优化和节约集约用地的原则；
- 3、严格落实省下达的规划控制指标，确保城镇建设用地规模和城镇开发边界扩展倍数不突破；

### （三）数据来源

1. 三亚市“三区三线”成果（部下发版）
2. 2024年三亚市核实处置后部备案永久基本农田数据
3. 三亚市2020年度国土变更调查成果

4. 三亚市 2022 年度国土变更调查成果

5. 三亚市域范围内自然资源部备案批准建设用地数据

## 二、 优化情形

根据自然资源部和海南省自然资源和规划厅要求，在确保城镇建设用地规模和城镇开发边界扩展倍数不突破的前提下，可对以下几种情形的城镇开发边界进行局部优化。

(1) 国家和省重大战略实施、重大政策调整、重大项目(含省预备重大项目)建设，以及行政区划调整涉及城镇布局调整的；

(2) 因灾害预防、抢险避灾、灾后恢复重建等防灾减灾确需调整城镇布局的；

(3) 耕地和永久基本农田核实处置过程中确需统筹优化城镇开发边界的；

(4) 已依法依规批准且完成备案的建设用地，或已办理划拨或出让手续的建设用地，或已核发建设用地使用权权属证书，或已报自然资源部备案通过的历史围填海处理方案范围内的用海，确需纳入城镇开发边界的；

(5) 已批准实施全域土地综合整治确需优化调整城镇开发边界的；

(6) 规划深化实施中因用地勘界、比例尺衔接等需要局部优化城镇开发边界的(项目范围界线与城镇开发边界 100 平方米以内的误差，视为符合城镇开发边界，无需开展局部优化)。

## 三、 城镇开发边界局部优化方案

## （一）城镇开发边界优化总体情况

本次城镇开发边界优化调整，调入城镇开发边界 435.55 公顷，涉及调入新增城镇建设用地 415.39 公顷；调出城镇开发边界 435.55 公顷，涉及调出新增城镇建设用地 415.39 公顷。

## （二）城镇开发边界调入地块基本情况

本次城镇开发边界优化调整拟调入 13 个项目，面积约 435.55 公顷，涉及新增城镇建设用地约 415.39 公顷，其中符合因省重大战略、省重大项目拟调入的 7 个，因防灾减灾拟调入的 1 个，因已批准用地拟调入的 4 个，因规划深化实施拟调入的 1 个。详见表 1：

表 1 拟调入地块情况表

序号	调入情形	项目名称	新增规模(公顷)	备注
1	调入情形 1（重大战略、重大项目）	崖州湾科技城北拓展区	297.42	省重大战略
2		海航学院搬迁项目	50.8	省十四五高校设置规划重大项目
3		三亚护理职业学院（三期）	13.2	2024 年省重大项目
4		保利国际博览中心及北京大学口腔医院南侧绿地	13.64	2020 年及 2024 年省重大项目
5		棠棣体育文化旅游城	5.42	2012 年省预备重大项目
6		临春中医院东侧安置区	0.38	2024 年省重大项目
7		海罗城市更新安置区项目	3.91	2024 年省重大项目
8	调入情形 2（防灾减灾）	三亚市东部应急避险工程	2.95	防灾减灾
9	调入情形 4（已批准用地）	中央商务区凤凰岛公园绿地	5.18	已有权属
10		铁炉港融创海棠湾项目	12.66	已有权属
11		天涯区人民政府办公室、凤凰卫生院高峰分院	0	已有权属，不涉及新增城镇建设用地
12		红沙北片区	8.14	政府储备地
13	调入情形 6（规划深化实施）	红塘湾片区局部用地边界勘误	1.7	边界勘误微调
总计			415.39	

拟调入地块具体情况：

## 1、崖州湾科技城北拓展区

局部优化情形：该项目为省重大战略，符合局部优化情形一。

崖州湾科技城北拓展区总面积 302.59 公顷，新增城镇建设用地 297.42 公顷。为落实崖州湾科技城拓展产业发展空间，解决科技城可开发利用的净建设用地和生产性空间严重不足的问题拟调入城镇开发边界。

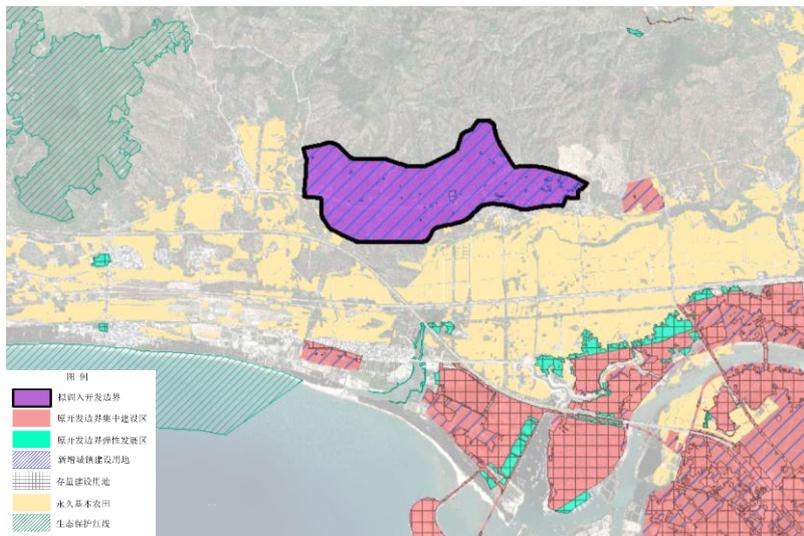


图1 崖州湾科技城北拓展区拟调入分布图

## 2、海航学院搬迁项目

局部优化情形：该项目为海南省十四五高校设置规划重大项目，符合局部优化情形一。

海航学院搬迁项目位于育才生态区，项目面积共 57.03 公顷，其中已有城镇开发边界 1.88 公顷（城镇弹性发展区）；为解决海航学院历史遗留问题，拟将该项目其余 55.15 公顷用地调入城镇开发边界，涉及新增城镇建设用地 50.80 公顷。

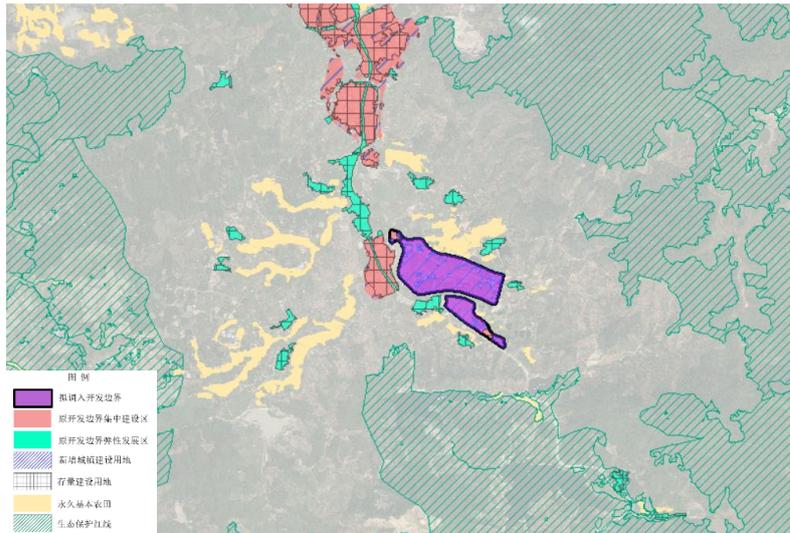


图2 海航学院搬迁项目拟调入分布图

### 3、 三亚护理职业学院（三期）

局部优化情形：该项目为海南省 2024 年重大项目，符合局部优化情形一。

该项目位于育才生态区育才镇西侧，项目总面积 13.32 公顷，为建设国际化、应用型、特色突出、中西医结合的国际一流高端护理学院，拟将该项目调入城镇开发边界，涉及新增城镇建设用地 13.20 公顷。

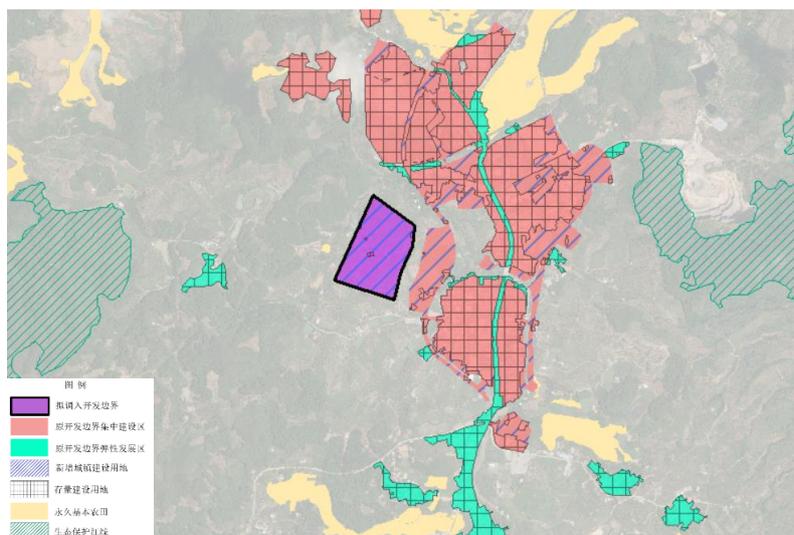


图3 三亚护理职业学院（三期）拟调入分布图

### 4、 保利国际博览中心及北京大学口腔医院南侧绿地

局部优化情形：该项目为海南省 2020 年及 2024 年重大项目，符合局部优化情形一。

该项目位于海棠区江林路北侧，项目总面积 14.55 公顷。为进一步提升城市景观，建设公园绿地和地下人防工程。拟将该项目涉及的 3 个地块调入城镇开发边界，涉及新增城镇建设用地 13.64 公顷。

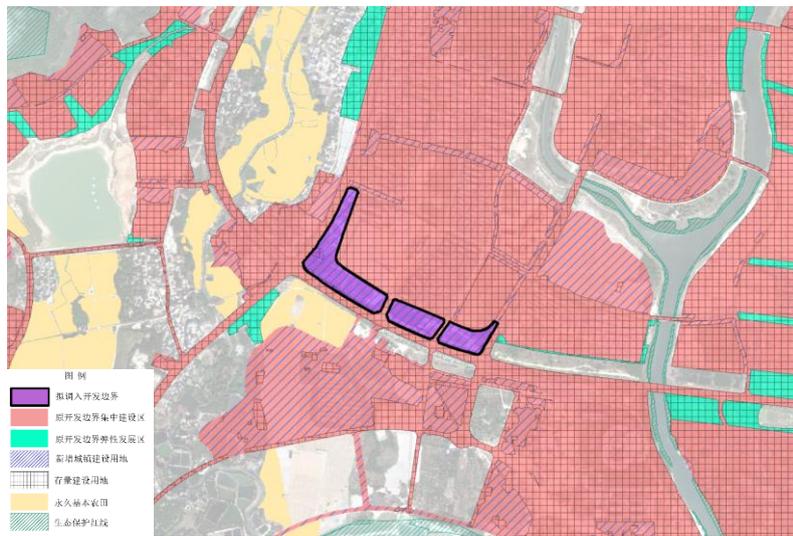


图 4 保利国际博览中心及北京大学口腔医院南侧绿地拟调入分布图

### 5、 临春中医院东侧安置区

局部优化情形：临春片区城市更新项目已列入海南省 2024 年重大投资项目表，临春中医院东侧安置区为其中的配套项目，符合局部优化情形一。

该项目位于吉阳区临春片区，总面积 3.76 公顷，为保障临春城市更新片区安置区的建设，拟将该项目调入城镇开发边界；该项目已有城镇开发边界 3.36 公顷（集中建设区 2.09 公顷，弹性发展区 1.27 公顷），拟将剩余 0.40 公顷调入城镇开发边界，涉及新增城镇建设用地 0.38 公顷。

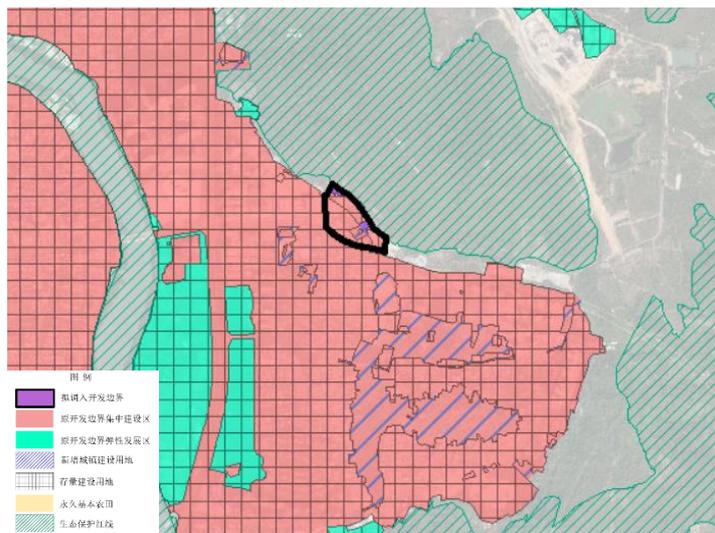


图5 临春中医院东侧安置区拟调入分布图

## 6、海罗城市更新安置区项目

局部优化情形：海罗片区城市更新项目已列入海南省2024年重大投资项目表，该项目为其中的配套项目，符合局部优化情形一。

该项目位于吉阳区海罗片区，总面积6.99公顷，为保障海罗城市更新片区安置区的建设，拟将该项目调入城镇开发边界。项目已有城镇开发边界（城镇集中建设区）0.49公顷，拟将剩余6.50公顷调入城镇开发边界，涉及新增城镇建设用地3.91公顷。

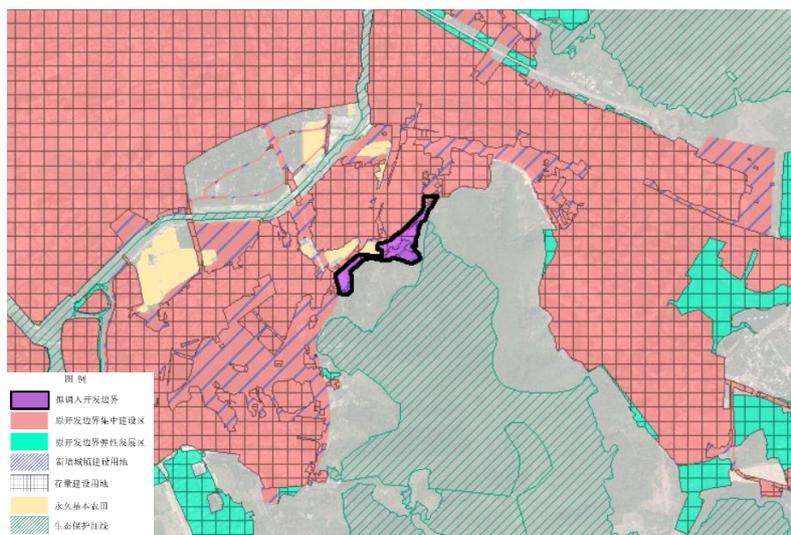


图6 海罗城市更新安置区项目拟调入分布图

## 7、三亚市东部应急避险工程

局部优化情形：该项目为应急避险工程，符合局部优化情形二。

该项目面积 4.89 公顷，位于海棠区林旺北路与龙江路交汇处东北侧；为建设三亚市东部应急避险工程，进一步提升区域应急避灾能力，拟将该项目调入城镇开发边界，涉及新增城镇建设用地 2.95 公顷。

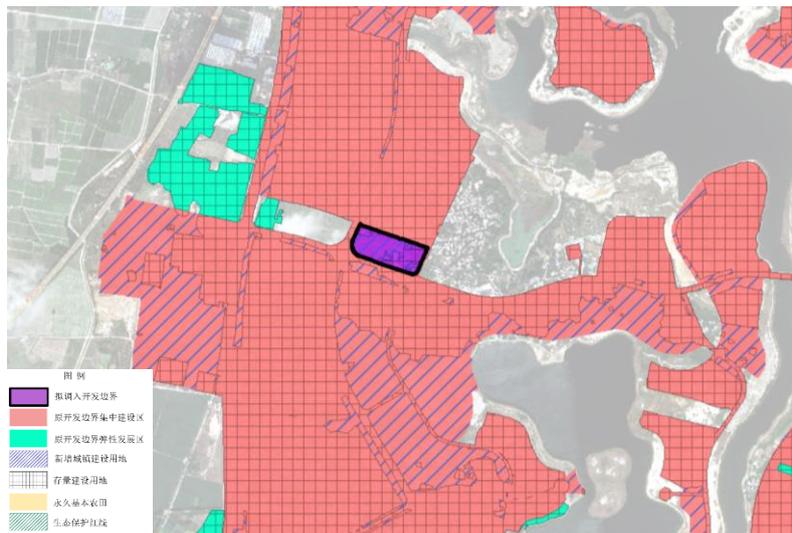


图 7 三亚市东部应急避险工程拟调入分布图

## 8、 中央商务区凤凰岛公园绿地

局部优化情形：该项目已核发建设用地使用权权属证书，符合局部优化情形四。

该项目位于中央商务区凤凰岛，项目总面积 5.77 公顷，为已办理出让手续的建设用地（公园与绿地），新增城镇建设用地 5.18 公顷。

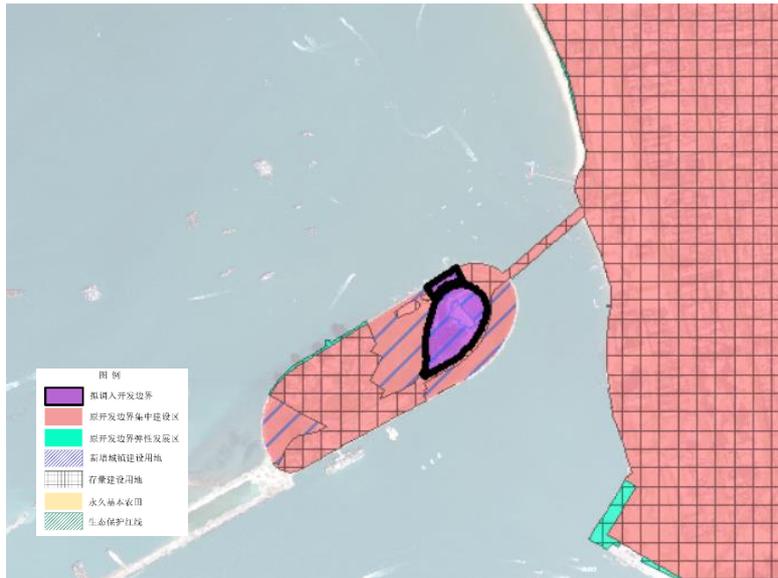


图 8 中央商务区凤凰岛公园绿地拟调入分布图

### 9、 铁炉港融创海棠湾项目

局部优化情形：该项目已核发建设用地使用权权属证书，符合局部优化情形四。

该项目位于海棠区铁炉港，项目总面积 15.10 公顷，为已办理出让手续的建设用地（旅游综合用地）。该项目已有城镇开发边界（弹性发展区）1.98 公顷，拟将剩余 13.12 公顷纳入城镇开发边界，涉及新增城镇建设用地 12.66 公顷。

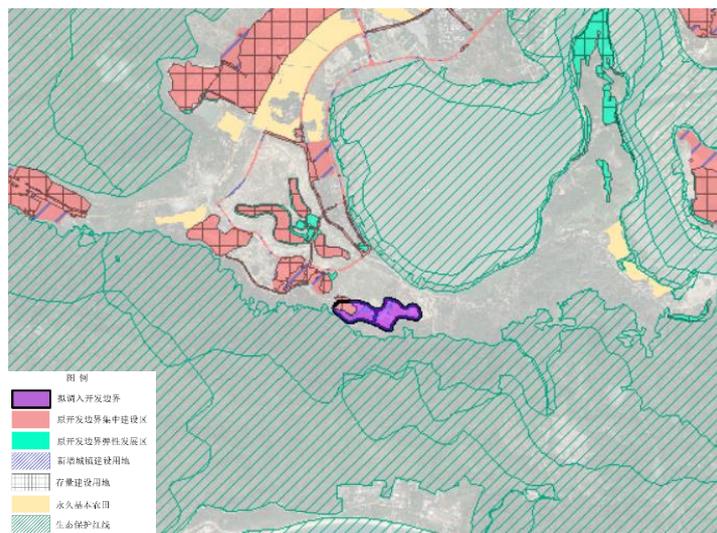


图 9 铁炉港融创海棠湾项目拟调入分布图

### 10、 天涯区人民政府办公室、凤凰卫生院高峰分院

局部优化情形：该项目已核发建设用地使用权权属证书，符合局部优化情形四。

该项目位于天涯区抱前村，项目总面积 1.62 公顷，为已办理划拨手续的建设用地（机关团体用地、医疗慈善用地），两处权属紧挨。为确保城镇开发边界集中连片，拟将 2 个地块之间的现状道路一并调入开发边界，面积共 1.64 公顷，该项目均为存量建设用地，不涉及新增城镇建设用地。

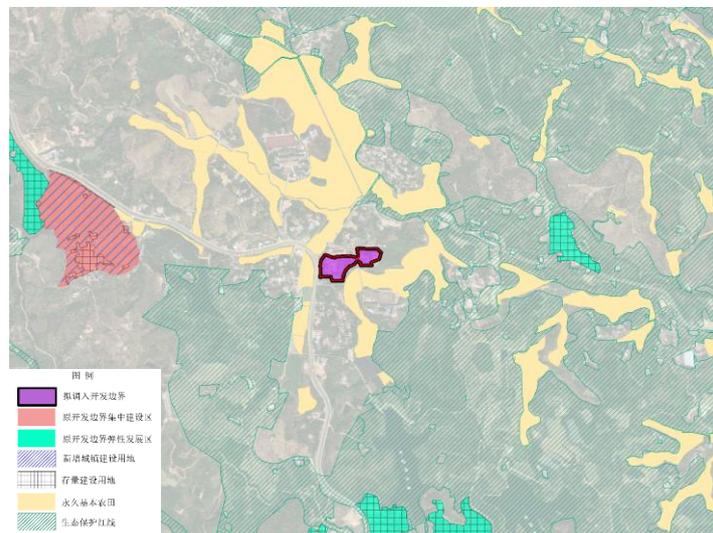


图 10 天涯区人民政府办公室、凤凰卫生院高峰分院拟调入分布图

## 11、红沙北片区

局部优化情形：该项目为已依法依规批准且完成备案的建设用地，符合局部优化情形四。

该项目位于吉阳区红沙北片区，项目总面积 8.57 公顷，其中已依法批准的建设用地 5.70 公顷。本次优化调整结合控规修编方案及权属情况调整，调整范围内存量建设用地 0.43 公顷，涉及新增城镇建设用地 8.14 公顷。

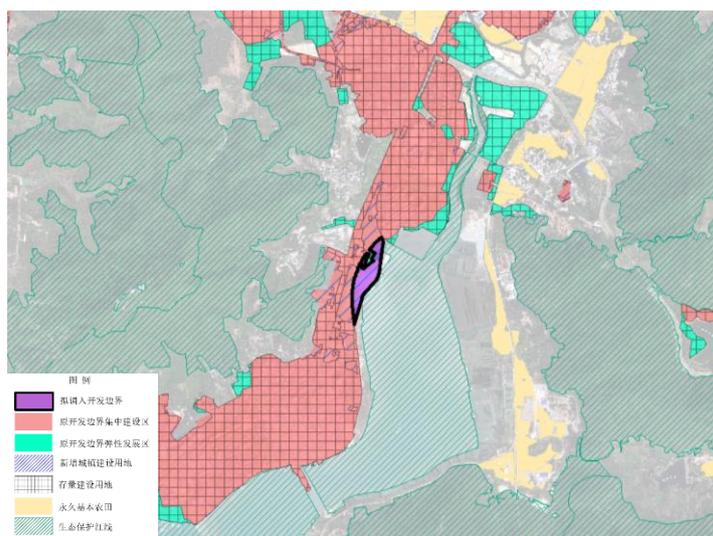


图 11 红沙北片区拟调入分布图

## 12、 棠棣体育文化旅游城

局部优化情形：该项目为海南省 2012 年省预备重大项目，符合调入情形一。

该项目（HT04-08-01 地块）位于海棠区仲田水库西南侧，为内部平衡城镇开发边界指标的项目，总面积 5.42 公顷。为保障棠棣文化旅游城项目的近期建设，拟将该项目调入城镇开发边界，涉及新增城镇建设用地 5.42 公顷；同时拟从该片区（HT04-07-08 地块）调出 5.42 公顷新增城镇开发边界，确保片区内城镇开发边界指标与新增城镇建设用地指标不突破。

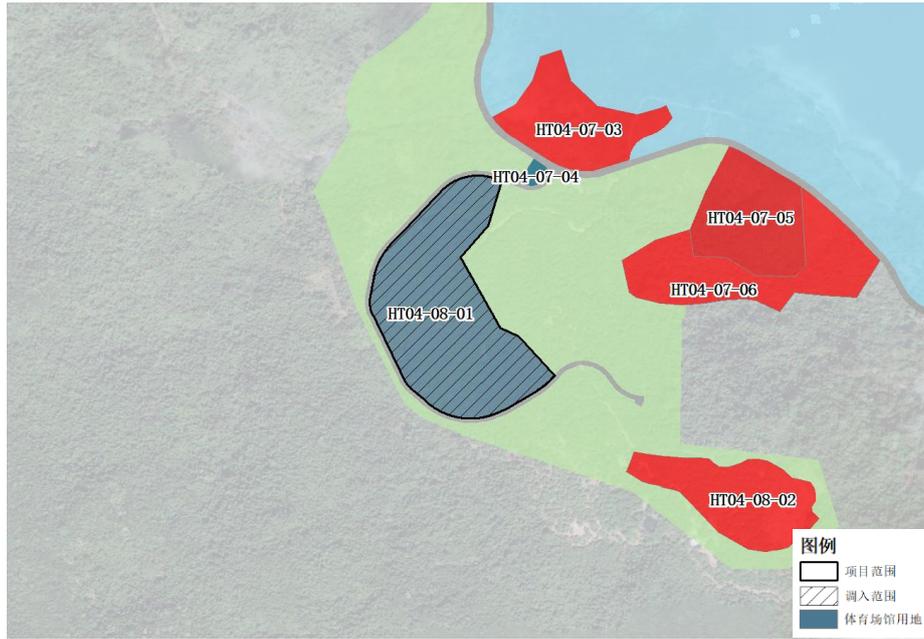


图 12 棠棣体育文化旅游城拟调入控规图

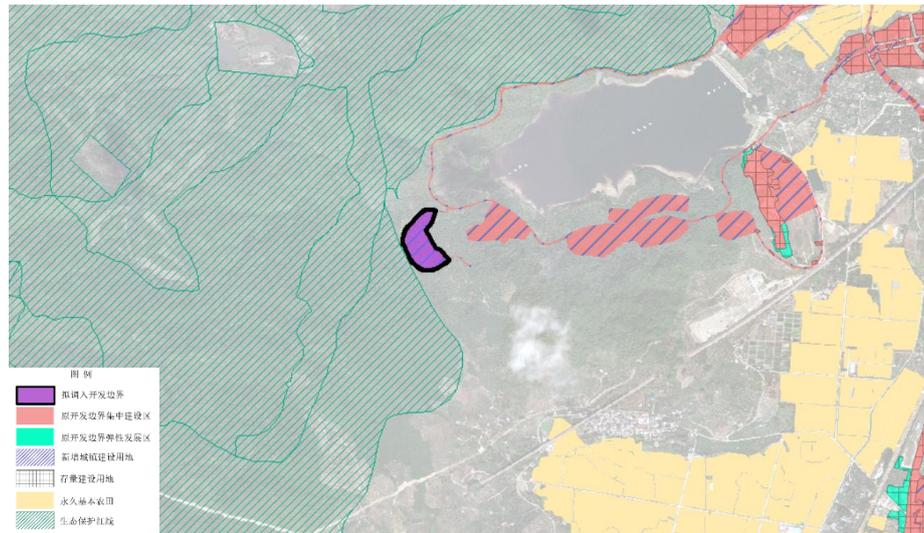


图 13 棠棣体育文化旅游城拟调入分布图

### 13、 红塘湾片区

局部优化情形：该项目为规划深化实施中边界勘误确需纳入城镇开发边界，符合局部优化情形六。

该项目位于天涯区红塘湾，片区控制性详细规划阶段对原城镇开发边界勘误，拟调入城镇开发边界面积 1.72 公顷，涉及新增城镇建设用地 1.70 公顷；同时拟从该片区调出 5.93 公顷，涉及新增城镇建设用地 5.92 公顷。

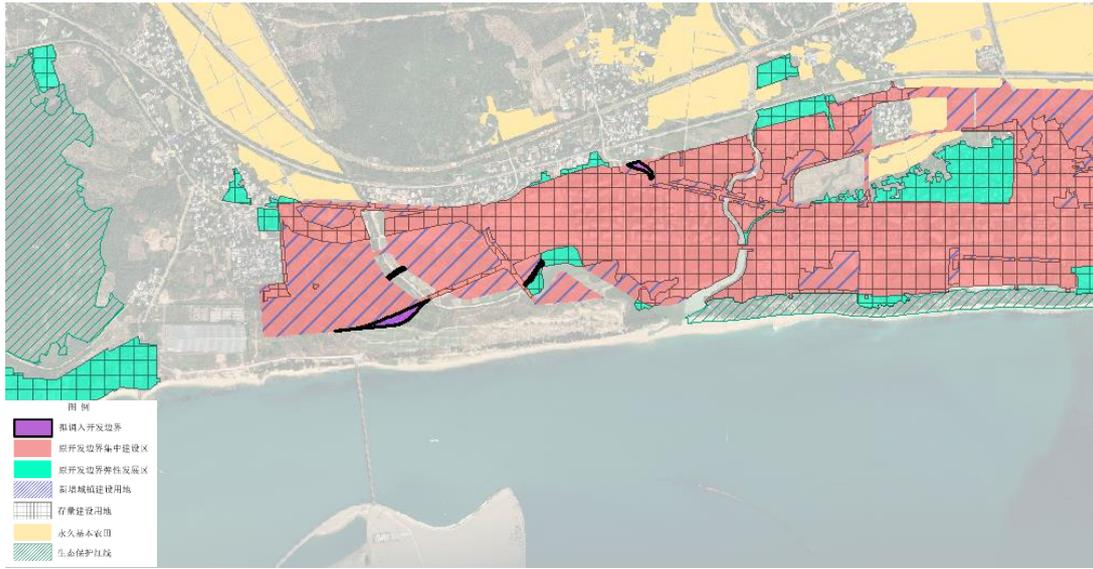


图 14 红塘湾片区拟调入分布图

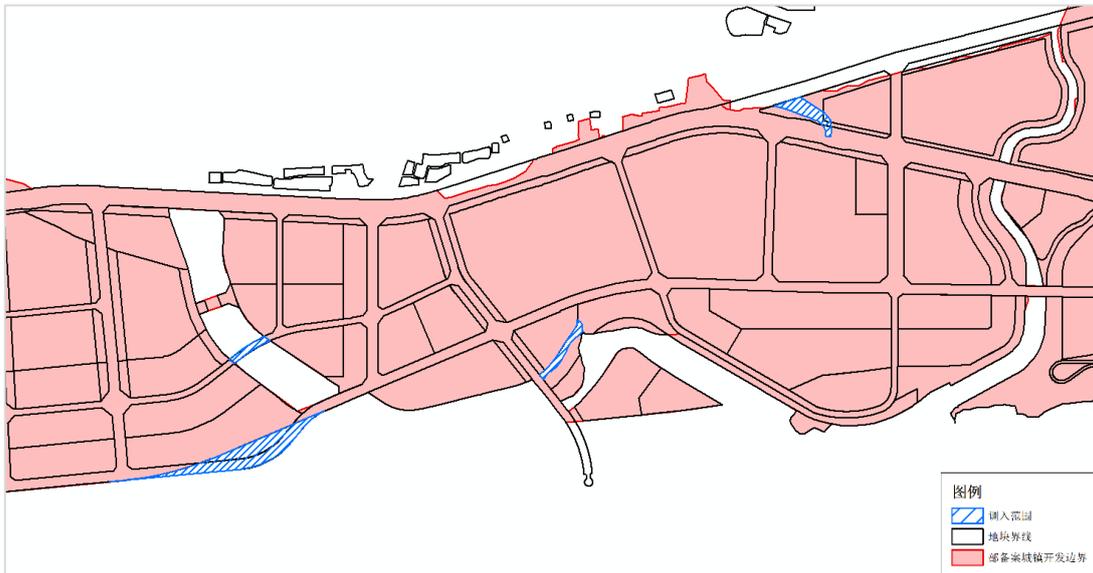


图 15 红塘湾片区拟调入边界勘误示意图

### (三) 城镇开发边界调出地块基本情况

为确保城镇建设用地总规模和城镇开发边界扩展倍数不突破，拟在全市域调出 435.55 公顷用地，涉及新增城镇建设用地 415.39 公顷。具体拟调出情况见表 2。具体位置信息详见附图 2。

表 2 城镇开发边界拟调出明细表

序号	调出理由	调出名称	调出规模 (公顷)	新增规模 (公顷)	备注
1	近期无开发建设计划	藤桥安置区	25.1	24.76	近期没有开发计划
2		棠棣庄园 HT04-07-08 地块	5.42	5.42	片区内部平衡调出地块
3		林旺片区留白用地	8.6	8.46	近期没有开发计划
4		大茅片区	10.3	8.81	近期没有开发计划
5		落笔洞西侧用地	4.91	4.77	弃用的原榆亚盐场置换地
6		三亚智谷产业园	38.84	38.07	近期没有开发计划
7		塔岭北侧南天门	1.8	1.57	近期没有开发计划
8		南滨垦地融合示范区	123.17	122.25	近期没有开发计划
9		南田垦地融合示范区东侧地块	50.16	50.16	近期没有开发计划
10	控规布局调整及海岸带 200 管控区	红塘湾片区	5.92	5.92	涉及海岸带 200 米保护范围无法使用及控规布局调整后近期不使用地块
11	未满足高压燃气管线两侧防护距离	梅村物流产业园仓储用地	8.8	8.46	特种设备邻避效应
12	控规非建设用地	海棠湾人工河指状湿地南侧用地	1.44	1.41	近期没有开发计划
13		高知园安置区片区	0.98	0.93	按控规用地规整边界
14	符合开发边界外准入	区域连接道路	128.35	112.91	组团连接道路，开发边界外准入
15		大小洞天、南山风景名胜区	21.76	21.5	风景名胜设施用地，开发边界外准入
合计			435.55	415.39	

根据 2020 年国土变更调查（不打开）统计，拟调出总规模 435.55 公顷。包括农用地 412.05 公顷，其中耕地 59.81 公顷，园地 261.89 公顷，林地 60.41 公顷，其他农用地 29.94 公顷；建设用地 20.16 公顷，主要为村庄用地 13.36 公顷，公路用地 5.08 公顷；未利用地 3.34 公顷，主要为河流水面 2.41 公顷。具体情况详见表 3：

表 3 城镇开发边界拟调出土地利用现状情况表（2020 年不打开统计）

分类	地类	面积（公顷）
农用地	水田	42
	水浇地	0.39
	旱地	17.42
	果园	193.98
	橡胶园	15.17
	其他园地	52.74
	乔木林地	43.34
	竹林地	0.16
	灌木林地	3.44
	其他林地	13.47
	农村道路	9.46
	坑塘水面	5.25
	养殖坑塘	4.63
	沟渠	3.35
	设施农用地	0.66
其他草地	6.59	
小计	412.05	
建设用地	采矿用地	0.16
	铁路用地	0.45
	公路用地	5.08
	水工建筑用地	0.1
	城市	0.22
	村庄	13.36
	风景名胜及特殊用地	0.79
	小计	20.16
未利用地	河流水面	2.41
	沿海滩涂	0.9
	内陆滩涂	0.03
	小计	3.34
合计		435.55

## 四、局部优化方案合理性分析

### （一）拓展倍数符合性分析

调入增量用地规模=拟调入图斑总面积-拟调入范围内 2020 年度国土变更调查建设用地。

调入项目总面积为 435.55 公顷，范围内 2020 年度国土变更调查建设用地 20.16 公顷，即调入增量规模为 415.39 公顷。

调出增量用地规模=拟调出图斑总面积-拟调出范围内 2020 年度国土变更调查建设用地。

调出图斑面积为 435.55 公顷，范围内 2020 年度国土变更调查建设用地 20.16 公顷，即调出增量规模为 415.39 公顷。

三亚市城镇开发边界局部优化后，全市城镇建设用地规模和城镇开发边界拓展倍数不突破省级下达指标，满足政策要求。

### （二）划定规则符合性分析

#### 1、严格落实耕地和生态保护优先序要求

调入地块均不涉及自然资源部备案的 2024 年核实处置工作后的永久基本农田和“三区三线”版的生态保护红线，严格落实耕地保护和生态环境保护制度。

#### 2、避让刚性管控红线区域

调入地块均不涉及地质灾害极高和高风险区、蓄滞洪区、洪涝风险易发区、重点山体保护范围、公益林、海岸带陆域 200 米范围、重要矿产资源压覆区、城市饮用水源一、二级保护区、地下文物埋藏区、高压燃气管道防护范围等刚性管控区域。

### 3、考虑土地权利人因素

调出地块不涉及已核发建设用地权属证书、已征收集体土地、已发放征地拆迁款土地、已办理农用地转用土地、已办理划拨或出让手续的城镇建设用地。调出地块充分考虑了土地使用权利人的相关权益，避免后期的土地纠纷。

### 4、避让计划征收区域

调出地块均不涉及已批准实施的土地征收成片开发区域。

## （三）优化方案影响分析

### 1、调出地块影响分析

调出地块近期均无开发建设计划或者为符合开发边界准入建设用地，不影响近期建设和重大项目布局，不影响土地征收方案实施，不影响建设用地土地供应。

调出地块主要有以下四种情形：

（1）城镇开发边界外允许布局的风景名胜及单独选址项目用地，包括城市组团间的区域连接道路、南山-大小洞天风景名胜区范围内的新增建设用地。

（2）近期没有开发建设计划或市政基础设施配套目前没有覆盖不具备开发建设条件的区域，包括藤桥安置区、棠棣庄园内部平衡调出地块、林旺片区留白用地、大茅远洋田园综合体远期开发地块、落笔洞片区西侧弃用的榆亚盐场置换地、智谷产业园近期没有开发计划且没有办理征收、农转用的区域、塔岭北侧南天门、南滨垦地融合示范区东侧三组团、南田垦地融合示范区东侧组团等。

(3) 海岸带陆域 200 米、高压燃气管道两侧防护距离内的规划城镇建设用地，包括红塘湾片区陆域 200 米范围内的新增城镇建设用地、梅村产业园南侧位于高压燃气管道两侧 200 米范围内的规划新增仓储用地。

(4) 控制性详细规划阶段，用地规划为非建设用地的区域，主要包括海棠湾人工河指状湿地南侧用地、高知园安置区等片区控规阶段为非建设用地的区域。

## 2、调入地块影响分析

调入地块项目条件成熟，近期已安排城镇开发建设计划，对落实海南省第八次党代会提出的“做优做精三亚经济圈，打造国际旅游胜地、自贸港科创高地”具有重要意义。调入地块将为落实三亚市国土空间总体规划提出的“推动三亚湾中心城、海棠湾-亚龙湾国际旅游消费城、崖州湾深海南繁科技城三大城区差异化协调发展，建设世界级热带滨海城市、国际旅游消费中心城市和国家创新城市”发展目标提供用地要素保障，有利于完善三亚城镇功能，更好的支撑三亚城镇发展目标的实现。

调入地块涉及现状耕地 13.21 公顷，后续项目建设应按照耕地占一补一、占优补优和占水田补水田的原则，严格落实耕地“占补平衡”制度，确保全市耕地总量不减少、质量不下降。

调入地块共涉及规划林地 1.76 公顷，后续项目建设应按照“生态优先、政府主导、先补后占、占一补一、占优补优、持续利用”的原则，严格落实林地占补平衡制度，确保全市林地保有量不减少，

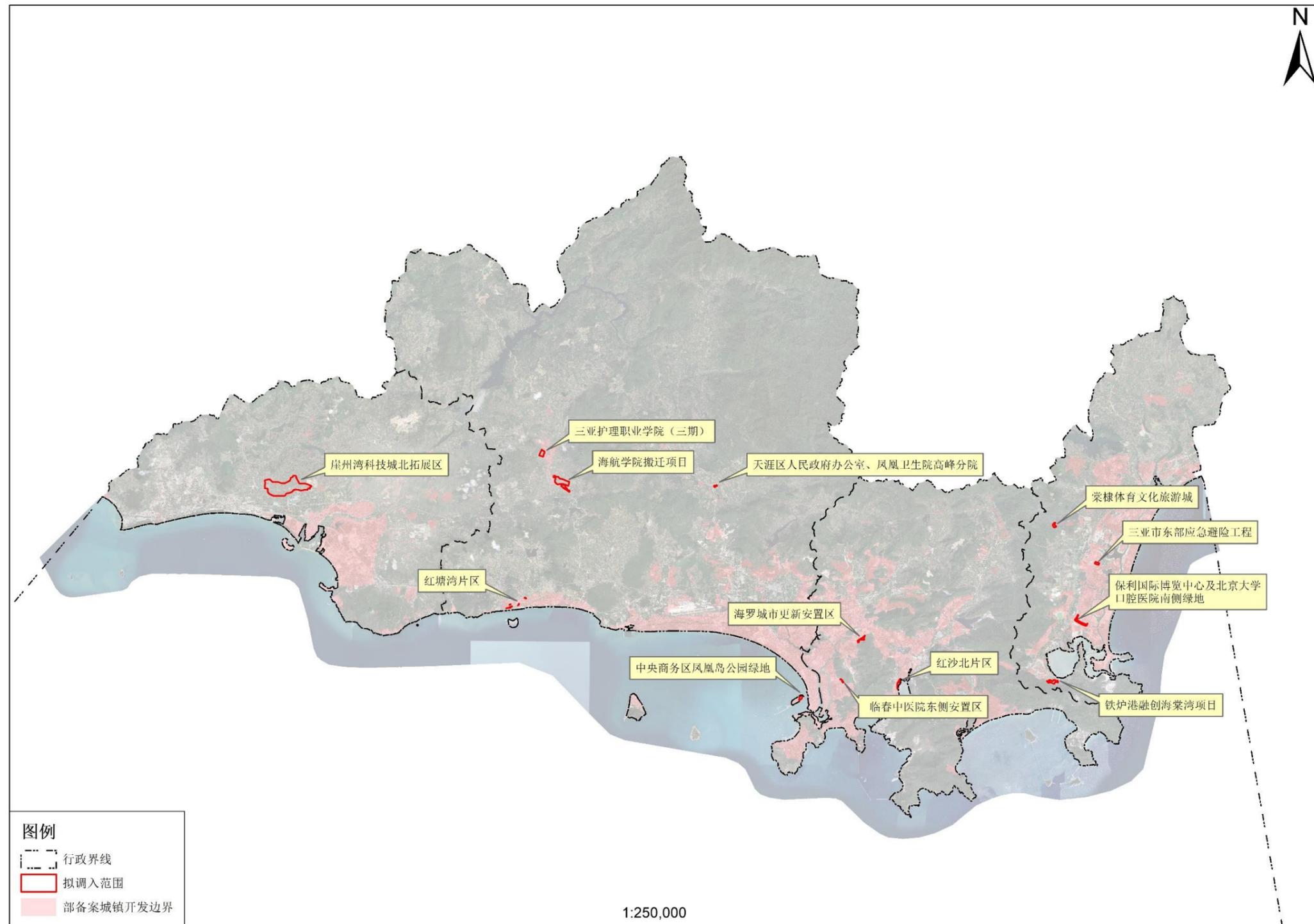
生态环境质量不下降、生态功能不降低。

调入地块共涉及现状村庄用地 10.86 公顷，后续项目建设涉及村庄拆迁的，应给予公平、合理的补偿，落实农村拆迁补偿标准，保障农民原有生活水平不降低、长远生计有保障。

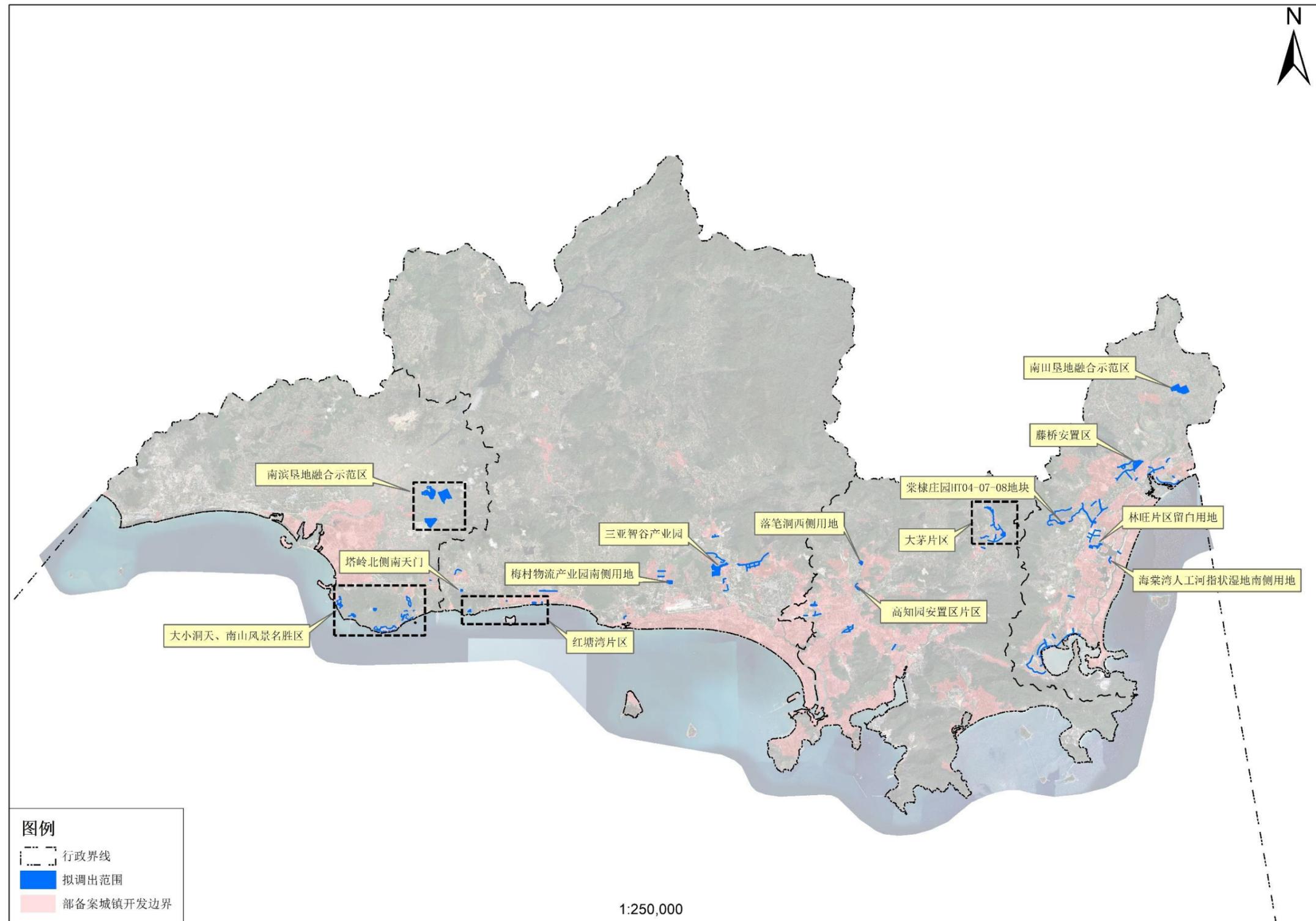
#### 附图：

- （一）三亚市 2024 年城镇开发边界拟调入分布图
- （二）三亚市 2024 年城镇开发边界拟调出分布图
- （三）三亚市 2024 年城镇开发边界局部优化前后对比图

(一) 三亚市 2024 年城镇开发边界拟调入分布图



(二) 三亚市 2024 年城镇开发边界拟调出分布图



(三) 三亚市 2024 年城镇开发边界局部优化前后对比图

