

海棠湾东溪片区控制性详细规划（修编）

必要性论证报告

三亚市现代服务业产业园管理委员会
2024 年 4 月

目 录

一、	项目概况	1
(一)	项目背景	1
(二)	规划范围	1
二、	现行控规解读	2
(一)	规划目标	2
(二)	空间结构	3
(三)	用地布局及控制指标	4
三、	现行控规实施评估	7
(一)	现状用地及建设评估	7
(二)	现状交通情况	9
(三)	现状产业情况	10
(四)	现状公服设施建设情况	11
(五)	现状开敞空间建设情况	12
(六)	现状小结	13
四、	修编必要性论证	14
(一)	修编必要性	14
(二)	修编需遵循的法律法规依据	15
五、	结论及建议	16
(一)	论证结论	17
(二)	修编建议	17

一、项目概况

（一）项目背景

《三亚海棠湾国家海岸休闲园区控制性详细规划（修编）》于2021年10月21日通过三亚市人民政府批复实施。伴随《海南省国土空间总体规划（2021-2035年）》、《三亚市国土空间总体规划（2021-2035年）》等上位规划的批复，以及《三亚建设国际旅游胜地规划（2022-2035年）》等相关规划的颁布印发，椰洲博览、中电等重点项目落地实施，海棠湾东溪片区的战略使命、功能需求、空间资源等面临全新优化升级，为更好的服务海南自贸港和三亚国际旅游胜地建设、支撑三亚市级国土空间总体规划落地实施、助力海棠湾打造海南自贸港国际旅游胜地核心区，为重点项目落地做好规划要素保障，应依法开展控制性详细规划的修编工作。

（二）规划范围

规划划定研究范围，北至海榆东线-藤桥镇区北部、东至陵水、西至椰林路、南至海岸线，面积约10.47平方公里；其中，规划范围北至G98海南环岛高速-藤桥镇区北部、东与陵水黎族自治县相接、西至藤桥东河，南至海岸线，面积约5.57平方公里。

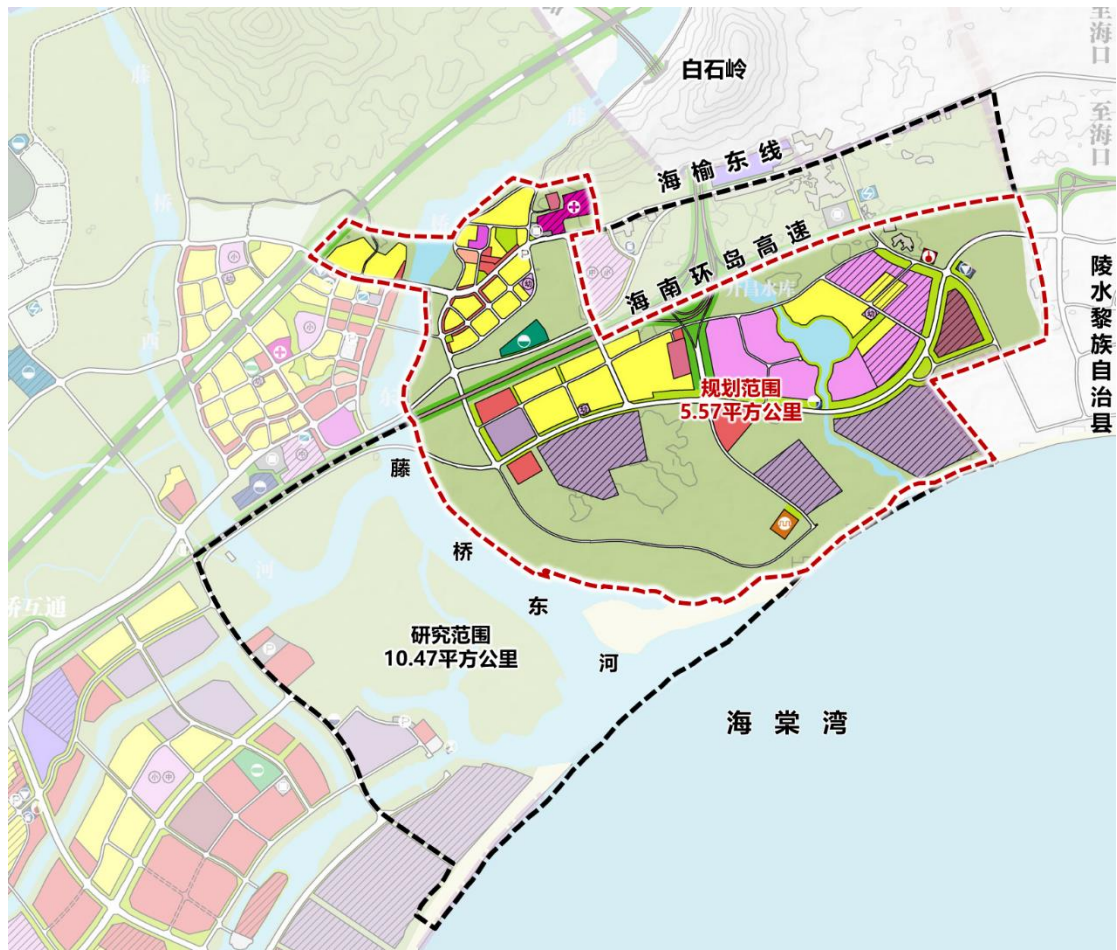


图 规划范围示意图

二、现行控规解读

(一) 规划目标

海棠湾的发展定位为：国家海岸——国际旅游度假区。海棠湾体现三大核心职能，包括：国际化的一站式旅游目的地，立足南海面向国际的旅游消费中心，立足三亚辐射南部省域的区域性服务中心。其中，东溪片区依托海南省信息安全基地和椰洲湿地风景名胜区，以创意研发和海洋休闲为主导产业，适当发展酒店配套服务产业；依托番岭坡古墓群，发展古迹旅游观光产业。着力发展如信息安全基地、军民融合创新示范区、融资服务平台、科技创新孵

化中心、网络技术培训平台等细分产业，形成创意研发产业业态。

(二) 空间结构

规划在海棠湾形成“一线、五楔、九片区、三统筹”的总体空间结构。

一线（大滨海主线）：以酒店带为支撑、蜈支洲岛为支点、内河水系为特色骨架的旅游功能主线。

五楔（主题活动绿楔）：五条楔形绿化带顺应山势，通向海滨，形成保障各组团有效隔离的绿化生态通廊，同时结合周边实体功能安排开敞式主题旅游活动功能。

九片区（空间组团）：铁炉港片区、林旺片区、龙江片区、风塘片区、藤桥片区、东溪片区、南田片区、湾坡片区、青田片区。

三统筹（非建设空间）：结合西部山体林地区域统筹山地主题旅游区，结合蜈支洲岛、后海半岛和藤桥河入海口统筹海洋主题旅游区，结合椰洲湿地等区域统筹湿地主题旅游区。

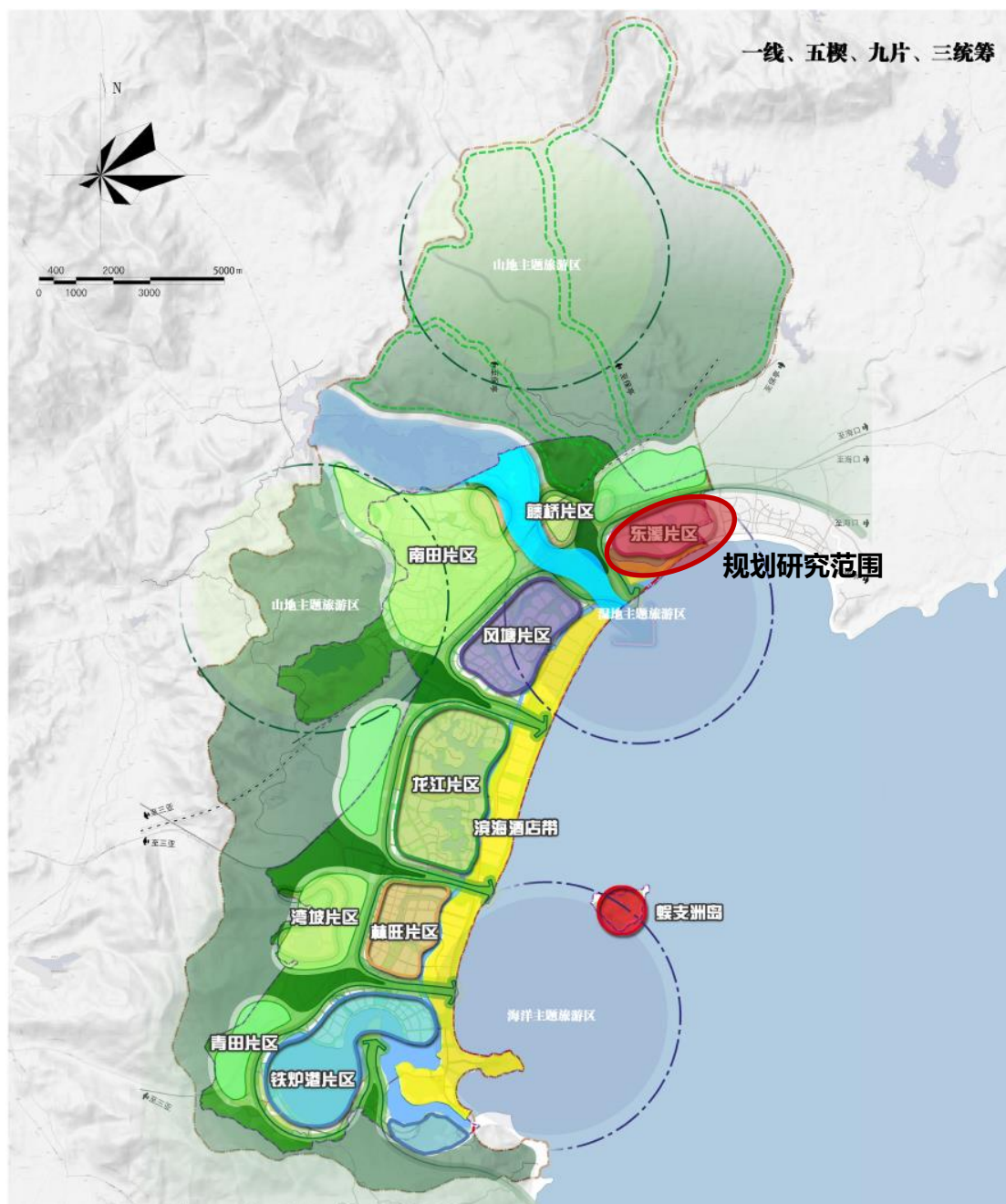


图 现行控规空间结构规划图

(三) 用地布局及控制指标

海棠湾控规规划范围内共有城市建设用地5185.38公顷，村庄建设用地67.82公顷，特殊用地42.92公顷，非建设用地5976.01公顷。

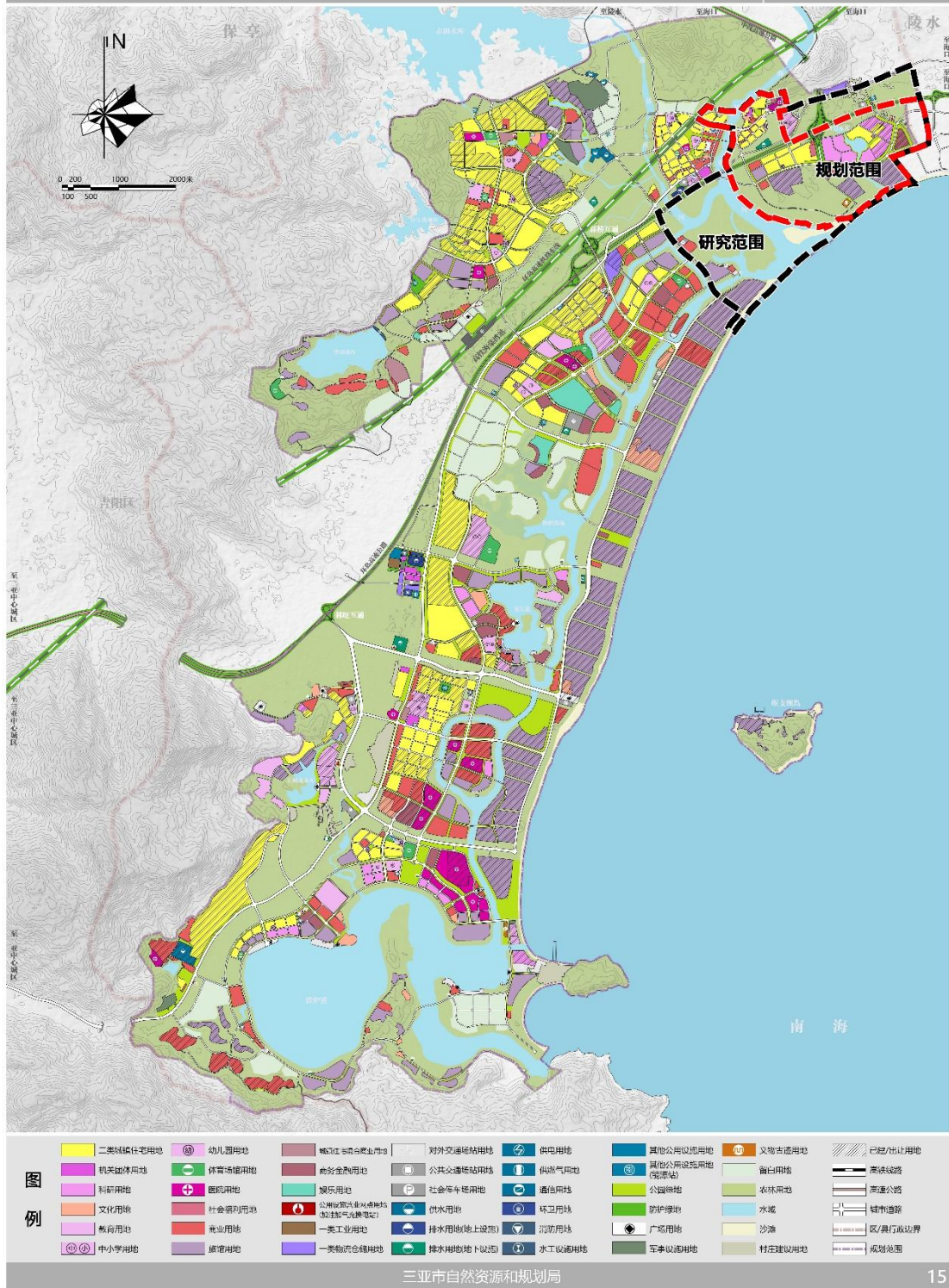


图 三亚海棠湾国家海岸休闲园区控制性详细规划（修编）土地利用规划图

规划共划定17个单元，作为规划实施与管理的基本单元。其中，东溪单元作为17个单元之一，规划城市建设用

地272.86公顷，总建筑面积229.25万平方米。东溪片区规划居住用地61.95公顷，公共管理与公共服务设施用地52.82公顷，商业服务业设施用地73.92公顷，公用设施用地3.13公顷，交通运输用地46.17公顷，绿地与开敞空间用地33.53公顷。

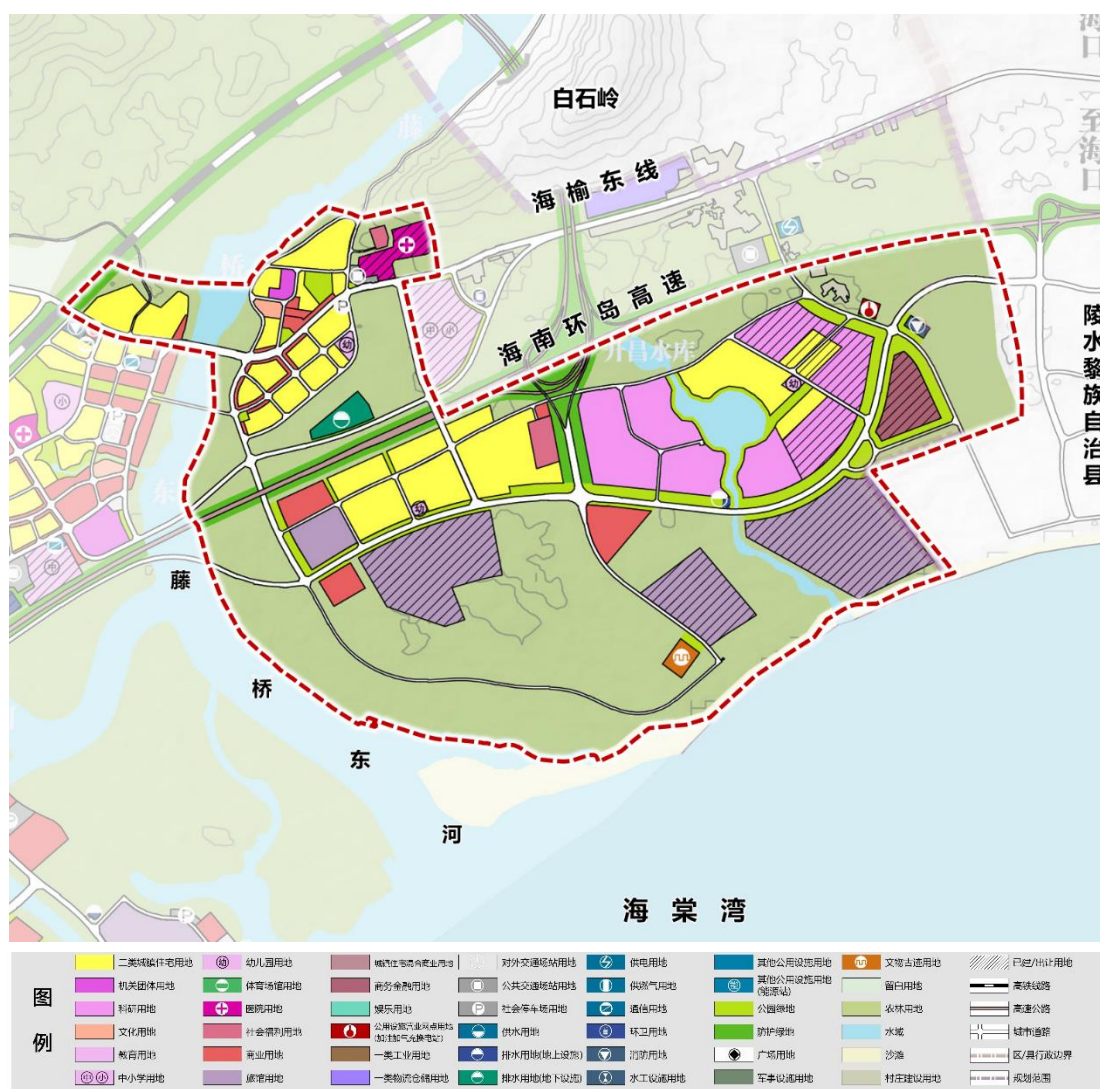


图 现行控规土地利用规划图

表 现行控规用地规划指标一览表

一级分类名称	一级用地代码	二级用地名称	二级用地代码	用地面积 (公顷)	占城市建设用地比例
居住用地	07	二类城镇住宅用地	070102	61.95	22.7%
公共管理与公共服务用地	08	机关团体用地	0801	0.96	0.4%
		科研用地	0802	43.37	15.9%
		幼儿园用地	080404	1.34	0.5%
		文化活动用地	080302	0.75	0.3%
		医院用地	080601	3.78	1.4%
		老年人社会福利用地	080701	2.62	1.0%
小计:				52.82	19.4%
商业服务业用地	09	零售商业用地	090101	12.20	4.5%
		旅馆用地	090104	55.38	20.3%
		公用设施营业网点用地	090105	0.53	0.2%
		商务金融用地	0902	5.81	2.1%
小计:				73.92	27.1%
交通运输用地	12	城镇村道路用地	1207	45.38	16.6%
		公共交通场站用地	120802	0.61	0.2%
		社会停车场用地	120803	0.18	0.1%
小计:				46.17	16.9%
公用设施用地	13	排水用地	1302	2.63	1.0%
		消防用地	1310	0.50	0.2%
小计:				3.13	1.1%
绿地与开敞空间用地	14	公园绿地	1401	29.51	10.8%
		防护绿地	1402	4.02	1.5%
小计:				33.53	12.3%
特殊用地	15	文物古迹用地	1504	1.35	0.5%
合计:				272.86	100.0%

三、现行控规实施评估

(一) 现状用地及建设评估

依据上版海棠湾控规，东溪片区规划范围内规划城镇建设用地272.86公顷；依据2022年国土变更调查，现状建设用地199.16公顷，其中城镇建设用地160.36公顷。近年来建设速度较缓慢，现状已建城镇建设用地占规划城镇建

设用地的58.77%；现状城镇建设用地以居住用地及商业服务业用地为主，占现状城镇建设用地的66.3%。

以山海高速为分界线，现状建成项目主要分布于山海高速东部组团、与陵水黎族自治县交接地块。东部组团建成区规模较大、建设较为成熟，包括中电一期、中电二期（在建）、国广海棠、万丽酒店、福海棠酒店等项目。西部区域有南田农场机关职工住宅区、芒果小区、东溪风情小镇、椰洲博览驿站项目（在建）、绿福来酒店（在建）。现状其他区域主要为村庄和耕地、果园、林地等农林用地。

表 现状用地一览表

地类名称		2022 国土变更调查	
		面积（公顷）	比例（%）
耕地		112.58	20.20%
园地		114.86	20.61%
林地		73.36	13.16%
草地		22.61	4.06%
农业设施建设用地		6.46	1.16%
居住用地	农村宅基地	36.93	6.63%
	城镇住宅用地	38.37	6.89%
公共管理与公共服务用地		5.54	0.99%
商业服务业用地		68.05	12.21%
工矿用地		4.27	0.77%
仓储用地		0.35	0.06%
交通运输用地	公路用地	37.39	6.71%
	城镇村道路用地	2.57	0.46%
	交通场站用地	1.20	0.21%
公用设施用地		0.46	0.08%
绿地与开敞空间用地		2.17	0.39%
特殊用地		1.87	0.33%
陆地水域		28.22	5.06%
总面积		557.25	100.00%

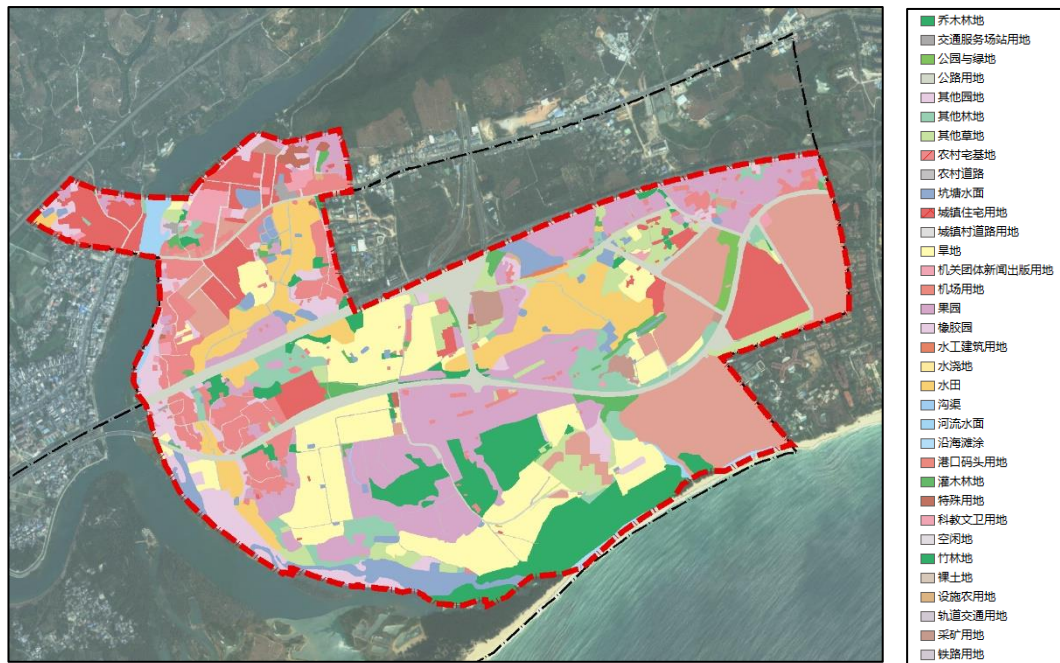


图 东溪片区现状土地利用图

(二) 现状交通情况

对外交通：东溪片区东西向对外交通联系以海南环岛高速为主要交通廊道，以土福湾互通为主要对外联络节点，向西联系三亚中心城区，向东联系陵水黎族自治县；南北向交通联系以山海高速为主要交通廊道，以海棠湾北立交为主要对外联络节点，向北联络保亭黎族苗族自治县。片区距离三亚市区约40公里（40分钟车程）、距离保亭县城约38公里（33分钟车程）、陵水县城32公里（30分钟车程）。

片区内部交通：片区内部现状已建成交通路网单薄，道路交通未成体系，已建成道路总长约8.56千米，道路网密度约为1.53千米/平方千米。海南环岛高速区域东西向主要干路为柳州路，道路红线宽度25米，双向四车道，总长约3.6千米，为海南环岛旅游公路的组成部分；南北向交通联系弱，无主干路，支路有东溪村路、合口港路、升昌路

等，支路多为水泥村道且路宽度窄，路况条件不佳，存在部分断头路；东溪村路、合口港路、升昌路分别经桥梁、涵洞，过海南环岛高速连接海榆东线，至藤桥镇区。海南环岛高速北部区域东西主要道路为海榆东线，支路有藤加路、南田路等。

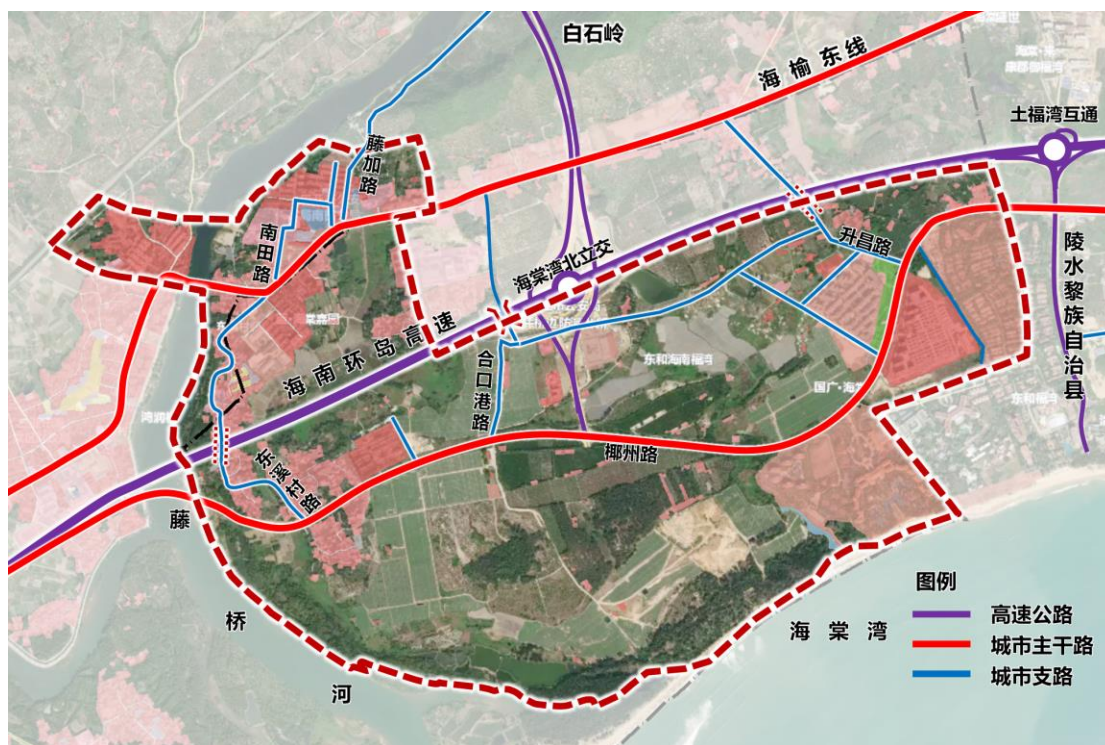


图 东溪片区道路交通现状图

(三) 现状产业情况

东溪片区现状产业类型以现代服务业为主，现状已建产业与海棠湾其他产业关联度不高、集群效应不显。东部组团现状产业项目有中国电子（三亚）信息港（其中中电一期已建成运营，二期正处于建设之中，三期已选址未建设），项目以信创产业、高端服务业、数字文化为主导产业；国广海棠项目主要以国广传媒公司为龙头，引入传媒、文化、创意以及相关高科技、互联网等产业，打造依托于

传媒文化优势的复合型产业园区；柳州博览项目为在建项目，是在海南全岛封关的契机下，依托国家海岸的旅游聚集能力和周边丰富的文旅资源联动，通过创新“博物馆+”模式，借力环岛旅游公路驿站功能优势，打造满足高净值客群的艺术消费及精神消费的文化旅游目的地。柳州博览项目为在建项目，计划以1个中心场馆，14个主题展馆，以及1个特色商业配套，构建“核心赋能、并联协同”的文博艺术产业集群发展格局。酒店住宿方面，目前已建成万丽度假酒店、福海棠酒店，在建项目有绿福来酒店。

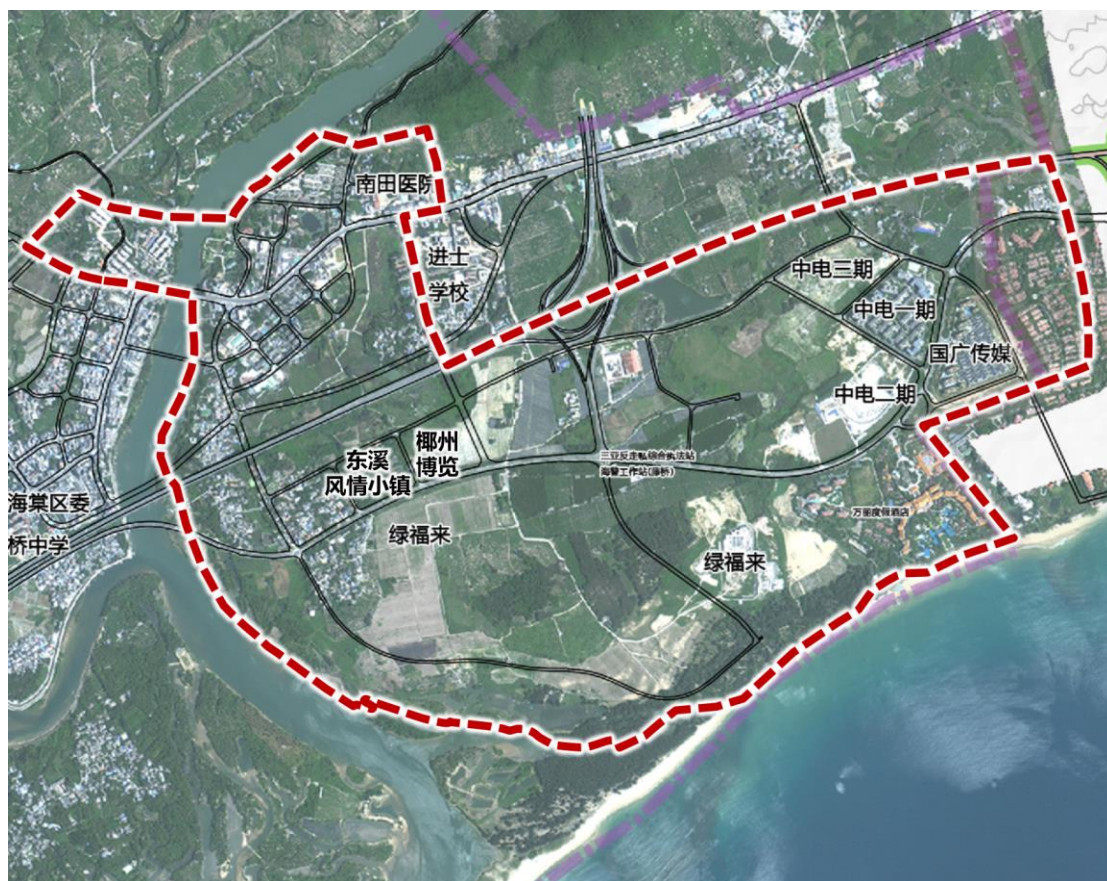


图 现状产业落位情况

(四) 现状公服设施建设情况

依据上版本海棠湾控规，东溪片区规划幼儿园3所，总

面积1.34公顷；养老设施两处，总面积2.62公顷；文化活动设施一处，面积0.75公顷；医院一处，面积3.78公顷。目前，片区已建成养老院一处（海棠敬老院），小学一处（东溪小学）、幼儿园一处（海棠区三厂幼儿园）、医院一处（南田医院）、文化活动设施一处（南田党群活动中心）。

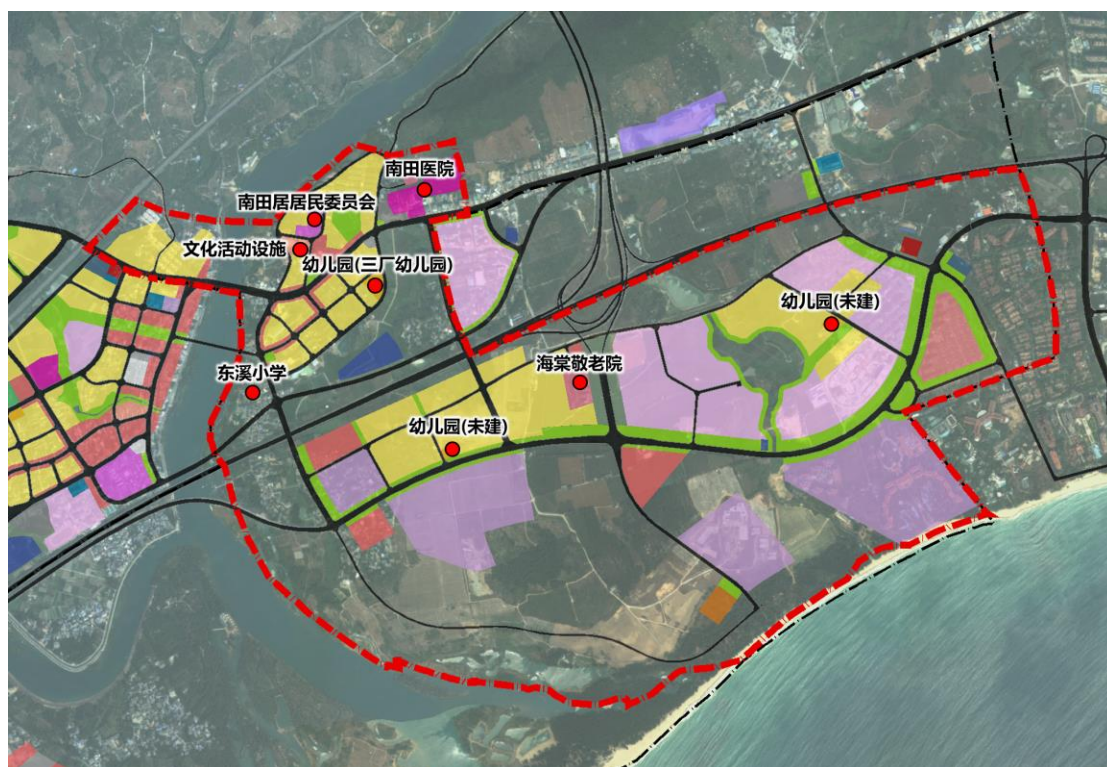


图 公共服务设施分布图

(五) 现状开敞空间建设情况

依据上版本海棠湾控规，东溪片区规划绿地与开敞空间用地33.53公顷，现状已建成2.17公顷，规划实施度较低。上版本控规规划中心湖一处，位于升昌水库下游，现已被划入永久基本农田，依据现行政策近期内难以实施。

片区内有水库一座，为升昌水库，以农业灌溉为主，

集水面积1.075m²，总库容11.8万m³，设计灌溉面积100亩。

东溪片区周边的自然景观优渥，片区西侧有藤桥河、椰子洲景区等自然景观资源，环境优美；片区南临海棠湾，滨海景观资源丰富；

片区内有全国重点文物保护单位一座——藤桥墓群，位于东溪村南一公里番岭坡海滩处，面积约1.34公顷。

整体而言，目前东溪片区绿地与开敞空间建设情况不佳，景观及文化资源有待挖掘。

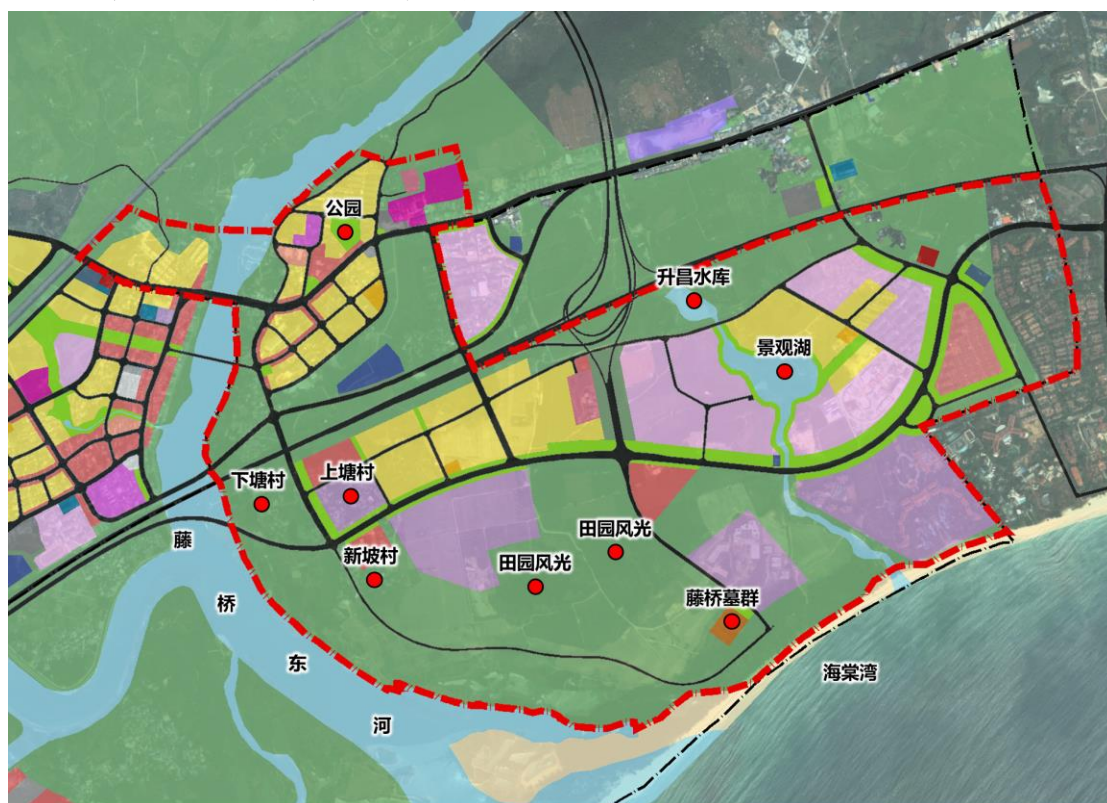


图 现状开敞空间情况

(六) 现状小结

东溪片区位于海棠湾东北角、紧邻陵水，片区毗邻椰子洲景区、藤桥河和海湾，具有独特的热带海河景观特色；片区现状已建建设用地仅占规划建设用地58.77%，近年来

建设速度相对缓慢；现状绿地与开敞空间、公共服务设施建设迟缓，景观利用不佳与服务设施缺乏。片区现状外部交通条件较好，但内部路网建设尚未成体系；片区现状产业与海棠湾其他产业关联度不高、集群效应不显；总体而言，片区发展建设现状离控规发展定位与目标还有一定差距。

四、修编必要性论证

(一) 修编必要性

1. 需结合海棠湾在自贸港建设中的新使命优化片区定位

根据三亚国土空间总体规划、三亚经济圈空间协同规划、三亚建设国际旅游胜地规划，三亚将建设世界级热带滨海城市、国际旅游消费中心城市、国家创新城市，打造21世纪海上丝绸之路战略支点、国际旅游胜地、海南自由贸易港科创高地。海棠湾将联动陵水土福湾、清水湾、香水湾，对标国际旅游消费中心总体定位，着眼于旅游消费、医疗康养、免税购物、会议会展、文体教育等产业领域，致力于建设国际旅游消费中心的核心功能承载区。

目前，海棠湾东溪片区已有电子信息、文化传媒、酒店住宿等产业类型，除酒店住宿外（距离海棠湾腹地较远），暂未与湾区现有产业形成联动发展格局。在此背景下，应重新审慎片区新的使命与担当，秉承高质量、高标准、国际化的理念，谋划好片区未来蓝图。

2. 需结合重点项目落地加强规划要素保障

现行《三亚海棠湾国家海岸休闲园区控制性详细规划（修编）》规划了大量的居住用地、科研用地、旅馆用地，以创意研发和海洋休闲为主导产业。但是，现状东溪片区的产业未成规模，集群效应不显，与海棠湾其他板块联动较弱，缺乏契合海棠湾核心旅游吸引物的打造，现状公共设施配套难以支撑产业发展。因此，需通过新一轮的控规修编明确东溪片区产业发展方向，结合重点项目，留足产业发展空间，同时做好公共服务配套、道路交通与市政设施配套、景观环境等方面的要素资源保障。

(二) 修编需遵循的法律法规依据

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，控制性详细规划修改涉及城市总体规划、镇总体规划的强制性内容的，应当先修改总体规划。

2. 《城市、镇控制性详细规划编制审批办法》

第十九条 控制性详细规划组织编制机关应当建立规划动态维护制度，有计划、有组织地对控制性详细规划进行评估和维护。

第二十条 经批准后的控制性详细规划具有法定效力，任何单位和个人不得随意修改；确需修改的，应当按照下列程序进行：

（一）控制性详细规划组织编制机关应当组织对控制性详细规划修改的必要性进行专题论证；

（二）控制性详细规划组织编制机关应当采用多种方式征求规划地段内利害关系人的意见，必要时应当组织听证；

（三）控制性详细规划组织编制机关提出修改控制性详细规划的建议，并向原审批机关提出专题报告，经原审批机关同意后，方可组织编制修改方案；

（四）修改后应当按法定程序审查报批。报批材料中应当附具规划地段内利害关系人意见及处理结果。

3. 《海南省城乡规划条例》（2018年修订）

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、产业园区等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。

第六十条 控制性详细规划的修改，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。

五、结论及建议

(一) 论证结论

综上所述，海棠湾东溪片区具有修编的必要性，建议及时启动控规修编工作。应在上版《三亚海棠湾国家海岸休闲园区控制性详细规划（修编）》的工作基础上，结合海南自由贸易港建设的最新战略要求，落实省、市国土空间总体规划对城市发展的定位和功能布局，结合《三亚国际旅游胜地规划（2022-2035年）》相关规划工作，突出战略性、凝聚共识性、强调实施性，剖析产业类、空间类现状问题，结合最新落地重大项目（椰洲博览、中电二期及三期），联动海棠湾其他板块功能，重新思考东溪片区的发展定位与目标，优化东溪片区建设用地的布局，带动产业发展，完善配套设施，更好服务海棠湾的区域发展。

(二) 修编建议

1. 思考定位与发展目标

结合海南自贸港全新战略定位、三亚市国土空间总体规划对海棠湾的相关要求，依托规划范围的现状区位优势 and 用地资源本底，衔接上位规划功能要求，基于现状已落地产业项目，提出适合东溪片区未来发展需求的规划目标。

2. 优化空间结构和用地布局

落实《三亚市国土空间总体规划（2021-2035年）》、《三亚海棠湾国家海岸休闲园区控制性详细规划（修编）》对东溪片区的指引，结合片区发展现状、确保重大项目落位，优化片区的空间结构，结合实际情况优化调整用地布

局。

3. 优化地块控制指标

按照国家、海南省和三亚市最新国土空间技术标准要求，结合国土空间总体规划对该片区的形态指引和要求，合理控制规划区内各类用地具体控制指标。

4. 完善数据成果

按照“一张蓝图绘到底”的要求，编制符合规划数据库标准的规划成果，并配合完成入库工作。