

《三亚市中心城区控制性详细规划（修编及整合）》HX06-03-02等地块规划修改必要性论证报告

三亚市自然资源和规划局

2023.12

第一部分基本情况

一、项目背景

二、现状基本情况

三、相关规划解读

一、项目背景

三亚市天涯区吴春园片区城市更新项目（以下简称“吴春园项目”）位于三亚市天涯区中心城区，沿三亚河西路、团结街、解放路及新风街。区域内建筑年久失修，建筑密度较大且建筑老旧，当地群众对改善居住环境的意愿十分强烈。

2023年自然资源部办公厅出台《支持城市更新的规划与土地政策指引（2023版）》，该政策提出要加强规划与土地政策融合，提高城市规划、建设、治理水平，支持城市更新，营造宜居智慧城市，推动支持城市更新的相关规划工作规范开展。

《三亚市城市规划建设管理提升三年（2021-2023年）行动实施方案》中提出有序推进重点片区更新改造系统：梳理旧城、旧村、旧厂情况，明确重点实施更新改造的片区，探索引入社会资本参与改造，合理布局更新改造安置用地，统筹做好民生改善、产业导入、功能提升、形象控制、生态环保等工作。健全住房保障体系：推动市场化安置区建设模式，加快建设“产业融合，配套完善”的新型安置区。至2023年建成安居型商品住房不少于1.5万套、公共租赁住房不少于4000套。

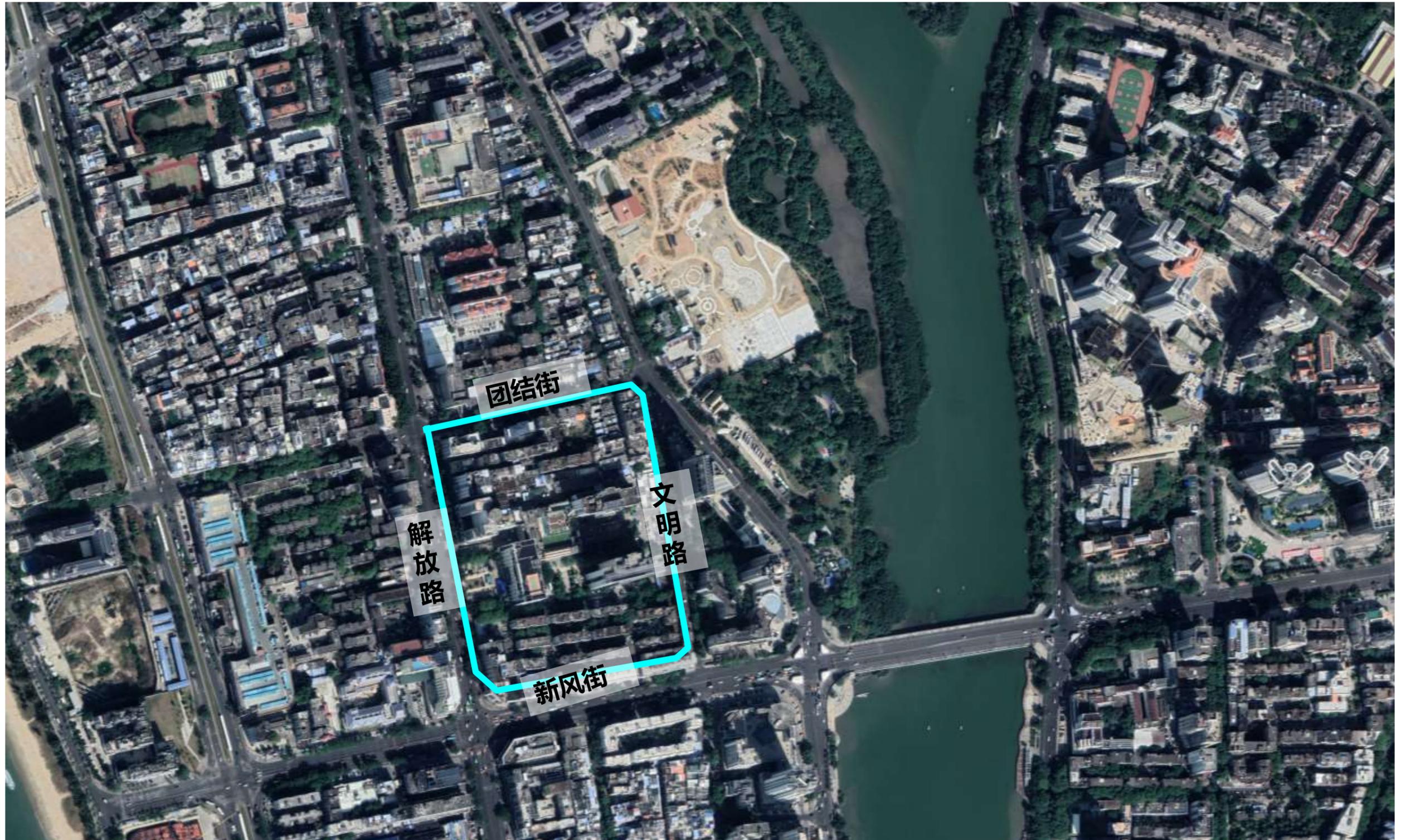
吴春园片区城市更新项目位于《三亚市中心城区控制性详细规划（修编及整合）》HX06-03-02等地块。为进一步推进吴春园片区城市更新项目工作，根据《三亚市天涯区吴春园片区城市更新项目实施方案》，拟启动《三亚市中心城区控制性详细规划（修编及整合）》HX06-03-02等地块规划修改工作，以推进项目进程。



二、现状基本情况

1、规划论证范围

本次规划论证范围北至团结街，西至解放路，东至文明路，南至新风街。



注：（城市更新范围以城市更新实施方案为准）

二、现状基本情况

2、现状建设情况

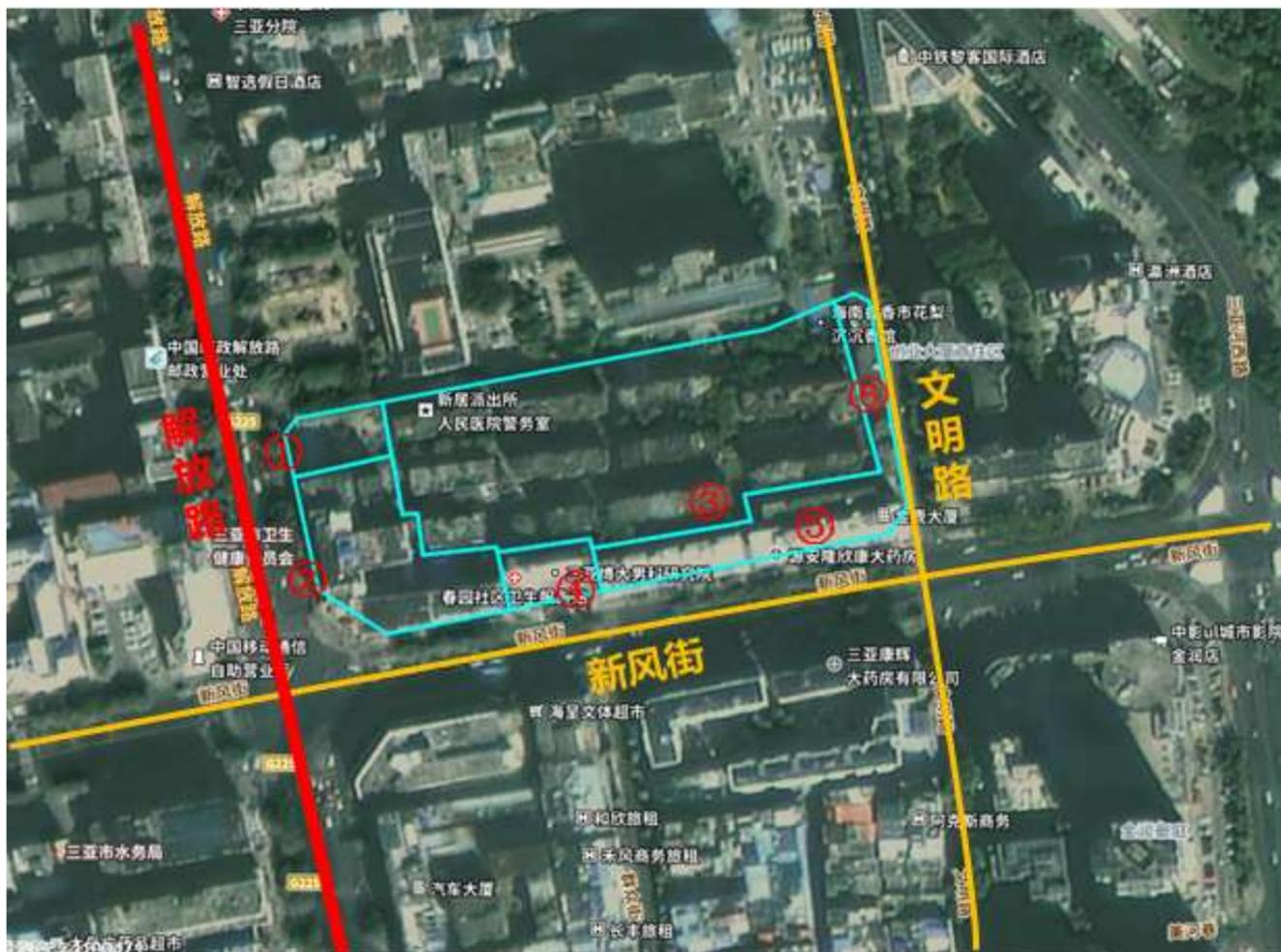
临团结街地块大部分为居民楼，建筑质量一般，底层均出租作为零售铺面，还有部分建筑处于闲置状态。解放路沿街建筑立面近几年做过立面改造，建筑外观较为整洁。临文明路地块均为居民楼及人民医院停车场。临文明路沿街建筑均为居民楼改造用作体检医院及酒店



二、现状基本情况

2、现状建设情况

新风街及解放路沿街建筑较老但近几年均做过立面改造，建筑外观较新。③处为人民医院宿舍楼，年代久远，建筑较老旧。文明路沿街地块建筑均为老旧建筑，质量较差，一层均出租作为零售铺面。



三、相关规划解读

1、《三亚市中心城区控制性详细规划（修编及整合）》（2019年8月批复实施）

HX06-03-02等地块，用地性质包括旅馆用地（B14）、商业住宅混合用地（BR）及零售商业用地（B11）、医疗卫生用地（A5）、居住用地（R1R2）。



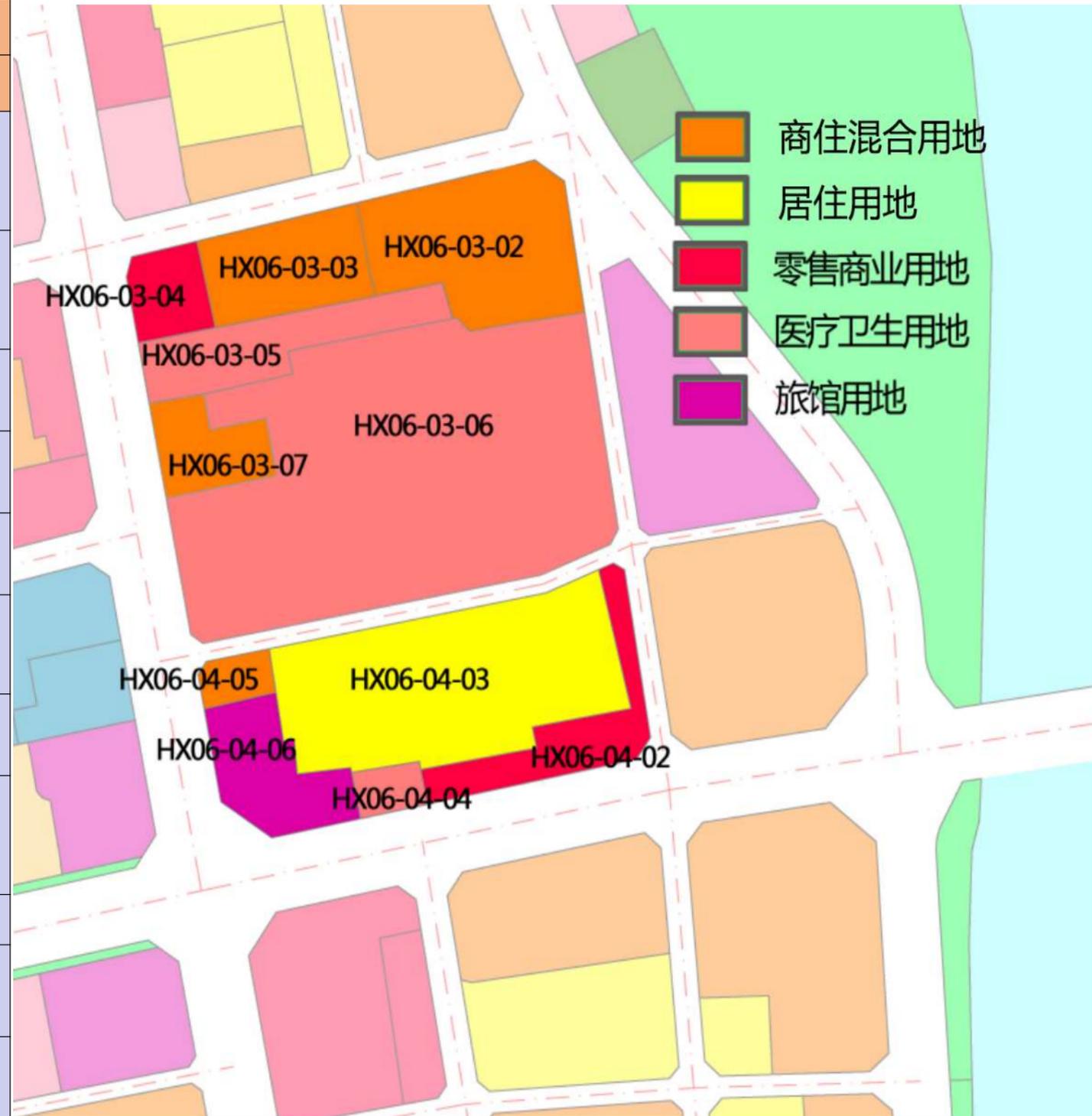
三、相关规划解读

3、《三亚市中心城区控制性详细规划（修编及整合）》（2019年8月批复实施）

- 地块控制指标

本次论证涉及地块的规划控制指标详见下表：

用地编号	用地性质	地块面积	容积率	建筑密度	绿地率	建筑限高
		(m ²)	(≤)	(≤%)	(≥%)	(≤米)
HX06-03-02	二类城镇住宅用地 混合零售商业用地	8510	—	—	—	—
HX06-03-03	二类城镇住宅用地 混合零售商业用地	4687	1.8	35	20	26
HX06-03-04	零售商业用地	2064	1.8	40	20	29
HX06-03-05	医疗卫生用地	4745	1.3	35	20	30
HX06-04-02	零售商业用地	3954	2.0	40	20	29
HX06-04-03	二类城镇住宅用地	14806	4.0	—	—	建筑层数 ≤28层
HX06-04-04	医疗卫生用地	970	2.5	45	20	30
HX06-04-05	二类城镇住宅用地 混合零售商业用地	1026	2.5	45	20	30
HX06-04-06	旅馆用地	4027	3.0	40	20	30
HX06-03-06	医疗卫生用地	32330	2.5	36	34	65
HX06-03-07	二类城镇住宅用地 混合零售商业用地	2682	—	40	25	30



中心城区控规局部图

第二部分 调整依据

一、调整依据

二、调整原则

一、调整依据

1 相关法律法规

- 1) 《中华人民共和国城乡规划法》（2019年修正）；
- 2) 《城市规划编制办法》（建规【2005】146号）；
- 3) 《城市、镇控制性详细规划编制审批办法》；
- 4) 《海南省城乡规划条例》（2018年修正）；
- 5) 《中共中央国务院关于支持海南全面深化改革开放的指导意见》；
- 6) 《国土空间调查、规划、用途管制用地用海分类指南》；
- 7) 《三亚市城市规划管理技术规定》；
- 8) 《三亚市中心城区控制性详细规划（修编及整合）》；
- 9) 《三亚市国土空间总体规划（2021-2035年）》；
- 10) 国家、省、市其他相关法律法规和标准规范。

一、调整依据

2 相关法律法规对应条文

1) 《中华人民共和国城乡规划法》（2019年修正）

《中华人民共和国城乡规划法》第四十八条中提出：**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) 《海南省城乡规划条例》（2018年修正）

《海南省城乡规划条例》第五十九条中提出：**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控规，组织编制机关方可对控制性详细规划进行修改。**

3) 《城市、镇控制性详细规划编制审批办法》

《城市、镇控制性详细规划编制审批办法》第十九条中提出：**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。**

4) 《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》

《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》关于严格规范规划调整审批内容中提出：**因市县重点基础设施和公共服务设施、防灾减灾等民生工程，可开展规划调整工作。**组织编制机关应当对修改的必要性进行论证，采取听证会或其他方式征求规划地段内利害关系人的意见，并形成专题报告，经原审批机关同意。

5) 《关于印发海南省城镇开发边界内控制性详细规划调整管理办法(试行)的通知》

第六条 属于以下情形之一的，为重大调整：（一）片区控制性详细规划整体修编的；（二）单元规划主导功能属性修改，或者单元规划各控制单元之间建设规模指标腾挪的；（三）**规划其他用途的用地调整为居住用地、商业服务业用地的，以及居住用地、商业服务业用地之间优化调整用地性质的（含用地性质比例）；**（四）规划居住用地、商业服务业用地调整容积率、建筑限高、建筑密度、绿地率等控制指标的；

第九条 重大调整应当遵守以下程序进行：（一）**组织编制机关对必要性进行论证，征求规划地段内利害关系人的意见；**（二）组织编制机关应当提出专题报告，报原审批机关同意后，方可组织编制修改方案；（三）组织编制机关对修改方案组织审查，充分听取专家、部门、公众意见，并经市县规划委员会审议通过后，依法报批。

二、调整原则

1 遵循总体规划

规划指标的制定内容符合总体规划提出的各项要求。即：主体功能和发展定位符合总体规划；结构布局符合总体规划；空间形态符合总体规划；公共资源与公共环境符合总体规划。

2、集约土地原则

统筹地区资源，合理使用土地。以城市环境为前提，集约利用土地，提高土地利用率，实现土地资源效益最大化。

3、控制与引导相结合原则

规划强调控制与引导相结合，对配套设施、道路、公共绿地等实行严格的控制规定，而对其它类土地的使用可根据土地兼容要求，保留适当的灵活性。规划成果体现土地有偿使用和管理运作要求，达到系统、规范、简明的目的，增强可操作性。

4、统筹协调，利益均衡原则

综合分析规划区与周边区域的关系，从定位、空间布局、道路系统、基础设施以及环境景观等方面进行综合协调，使规划区建设与周边区域发展有衔接。实现经济效益、环境效益、社会效益的统一。

5、适应相关政策

论证过程中严格遵循国家法律法规和相关政策。

6、保持生态特征

协调处理好开发建设与生态环境保护的关系，统筹安排生态资源的保护和利用，实现开发建设与自然生态的和谐共生。

7、优化景观品质

力求创造良好的天际轮廓线，优化城市景观，为民众创造一个优美的生活、交流空间环境。

第三部分 调整必要性

一、完善周边公共配套设施、提升片区景观环境品质的必要性

二、可持续发展、产业升级、土地集约节约的必要性

一、完善周边公共配套设施、提升片区景观环境品质的必要性

城市更新是解决城市发展中的突出问题和短板的重要手段。

城市更新的本质是通过城市资源产权的重构和利益的再均衡，实现城市整体价值的提升，这与土地及其相关权益的关系尤为密切。城市更新涉及不同的用地主体、供地方式、土地用途、容积率等用地条件，以及背后的复杂产权关系和历史遗留问题。

城市更新将对城市空间形态和功能进行重构和优化，完善并提升城市基础设施和公共服务，科学引导产业发展和布局，协调各类更新项目的模式、时序和利益，这都需要自上而下的统筹和自下而上的反馈，离不开规划的引领，需要通过国土空间规划协调各类空间需求，通过控制性详细规划引导各类建设。

城市更新，从我国微观层面上看主要是老旧小区改造，包括城中村、老旧街区等，**通过完善基础设施和公共服务配套，提升居民生活质量水平**。城镇老旧小区改造是重大民生工程和发展工程，对满足人民群众美好生活需要、推动惠民生扩内需、推进城市更新和开发建设方式转型具有十分重要的意义。随着我国关于老旧小区改造的方案越来越细化，社会资本参与积极度将逐步提升。

《三亚市城市规划建设管理提升三年（2021-2023年）行动实施方案》中提出有序推进重点片区更新改造系统：梳理旧城、旧村、旧厂情况，明确重点实施更新改造的片区，探索引入社会资本参与改造，合理布局更新改造安置用地。健全住房保障体系：大力推进安居型商品住房和公租房建设。推动市场化安置区建设模式，加快建设“产业融合，配套完善”的新型安置区。**至2023年建成安居型商品住房不少于1.5万套、公共租赁住房不少于4000套。**



二、可持续发展、产业升级、土地集约节约的必要性

（一）、促进城市健康可持续发展

2022年，我国实施城市燃气、供水、排水、供热等管道老化更新改造，开工项目1.69万个、完成投资近千亿元。2019年至2022年，全国累计新开工改造城镇老旧小区16.7万个，惠及居民2900多万户，完成投资6600多亿元。

通过城市更新的手段来完善城市功能，优化产业结构，改善人居环境，推进土地、能源、资源的节约集约利用，从而促进城市健康可持续发展已经成为未来城市进一步发展的必要抓手。

（二）、助力产业结构升级

在产业结构由工业向现代服务业转型的背景下，城市更新将迎来新的发展动力。从国内城市的发展来看，还普遍存在用地粗放低效，用地闲置，建设用地单位产出较低的问题，**通过城市更新助力产业升级，提升土地使用效率**是城市进化的必然。通过**城市更新来改造存量的工商业用地，提升土地产出，顺应城市现代服务业发展的需要**，成为大城市发展进化的必由之路。

（三）、更新盘活存量土地

2017年发布的《全国国土规划纲要（2016-2030年）》提出了国土开发强度的约束性指标，到2020年我国国土开发强度不超过4.24%，到2030年不超过4.62%，截至2015年末，该数字为4.02%。如果以我国陆地国土960万平方千米作为基础进行估算，2016-2030年我国建设用地年均净增量的空间为4830平方千米，而2009-2018年我国年均国有建设用地供应面积就有5706平方千米。考虑到还有集体性质的建设用地供应，在国土开发强度作为约束性指标被框定的情况下，要维持足够的建设用地供应量，存量土地的再开发将成为必然的选择。**盘活存量、提升土地利用效率是城市下一步发展的主方向，而城市更新对城市产业进一步发展、城市形象与活力进一步提升具有重要的意义。**

（四）、改善住房供给

由于过去经济条件有限，设计和施工标准较低，建筑材料质量较差，存在着大量老式结构的房屋。难以满足现代人的居住需求。城市**住房供应紧缺且存量住房品质不高，存量住房的改善需求十分巨大，这有望为城市更新带来巨大的发展空间。**