

# 《三亚海棠湾国际海岸休闲园区控制性详细规划（修编）》

## HT03-09-06-02地块规划修改必要性论证报告

## 项目背景

海棠湾是三亚成为世界级旅游度假区的希望，是海滨度假区拓展的“重中之重”。海棠湾定位为“国家海岸”，是一个世界级的旅游度假天堂。是面向国内外市场的多元化热带滨海旅游休闲度假区，是国家级海洋科研、教育、博览基地的综合体。

“国家海岸·神州第一泉”——三亚南田温泉国际热带风情旅游城,以“神州第一泉”、“神泉芒果”为基础，逐渐成为三亚市的知名观光度假区，特色旅游目的地之一。随着三亚市旅游市场的发展，周边地区的旅游开发逐渐加速。

依据《三亚市促进经济平稳增长的若干政策》，为统筹推进疫情防控和经济社会发展，切实减轻企业负担，促进经济平稳健康增长，在落实《国家发展改革委等部门印发<关于促进服务业领域困难行业恢复发展的若干政策>的通知》（发改财金〔2022〕271号）、《国家发展改革委<关于印发促进工业经济平稳增长的若干政策>的通知》（发改产业〔2022〕273号）等助企惠企措施的基础上，**提出鼓励旅馆用地复合多业态开发建设。**

**项目原控规用地性质为旅馆用地，为追求高端、高品质定位，同时结合最新发展政策、片区功能需求，提出在不改变容积率、建筑高度等控规指标情况下，复合多业态开发建设。因此，依据相关法律法规，本次对项目用地规划修改必要性进行论证。**





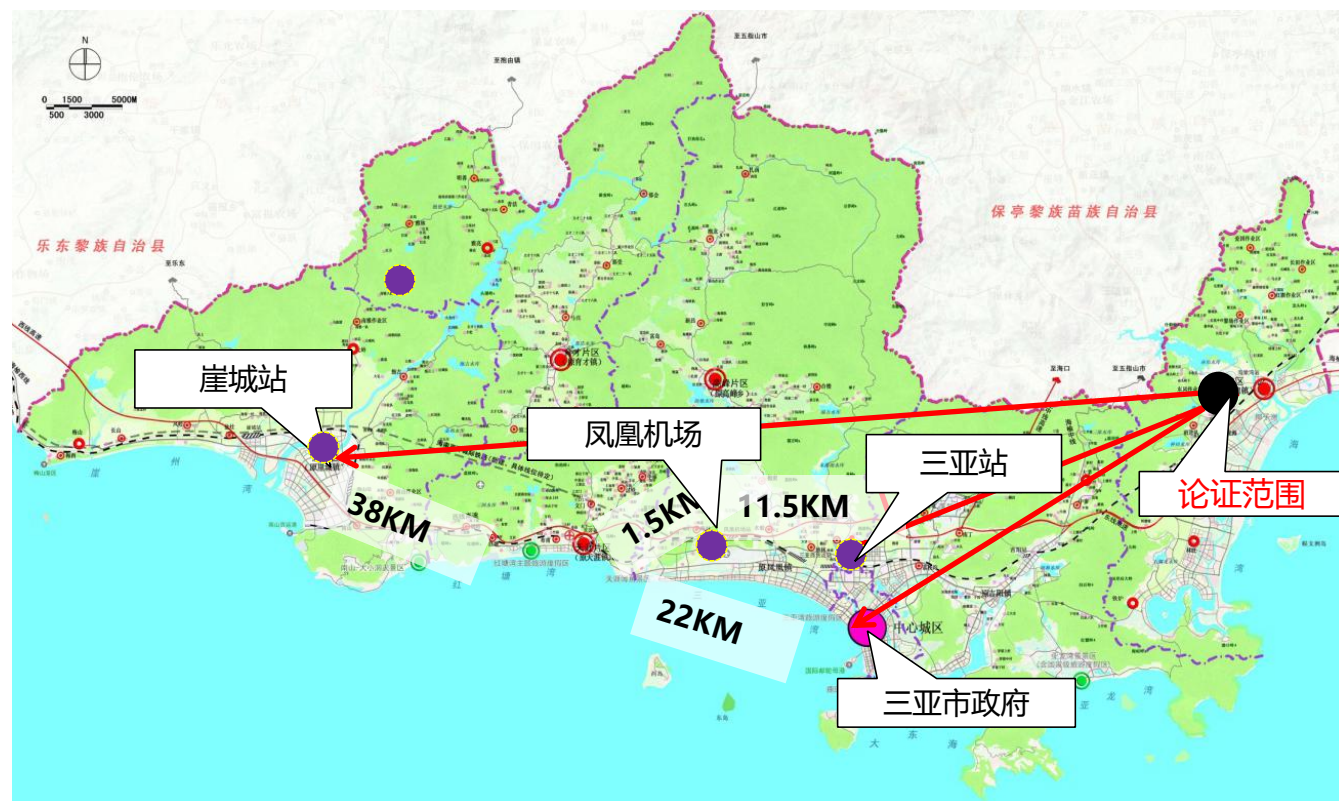
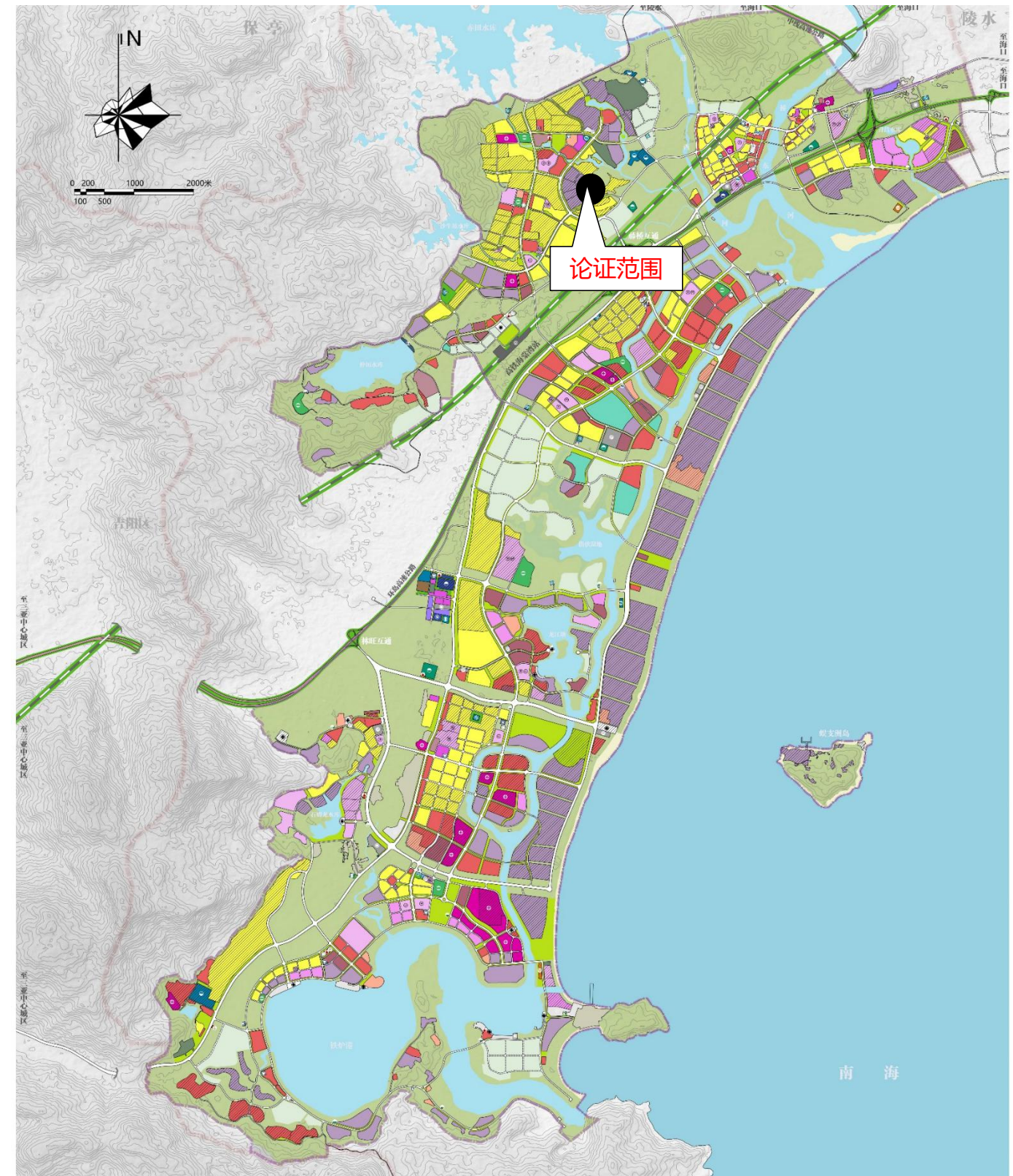
## 区位分析

### (1) 海棠湾南田温泉旅游片区在三亚市的区位

南田温泉旅游片区位于三亚市东部、南田农场境内，紧靠海榆东线国道和高速公路，距离国际凤凰机场30公里，交通十分便利。

### (2) 项目在海棠湾南田温泉旅游片区的区位

项目处于南田温泉国际风情旅游城中中部，属温泉特色度假片区。



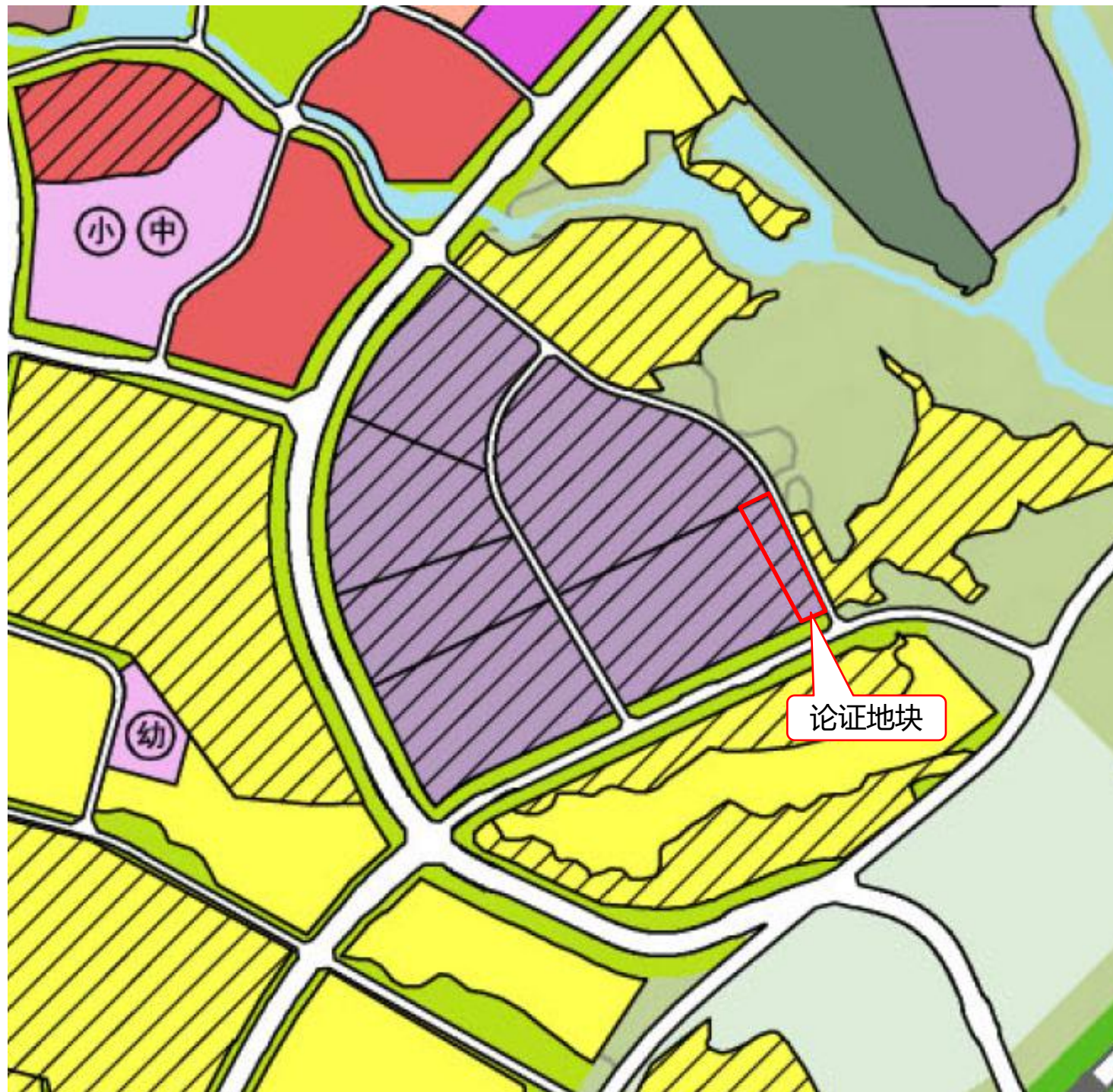
海棠湾片区在三亚市的位置



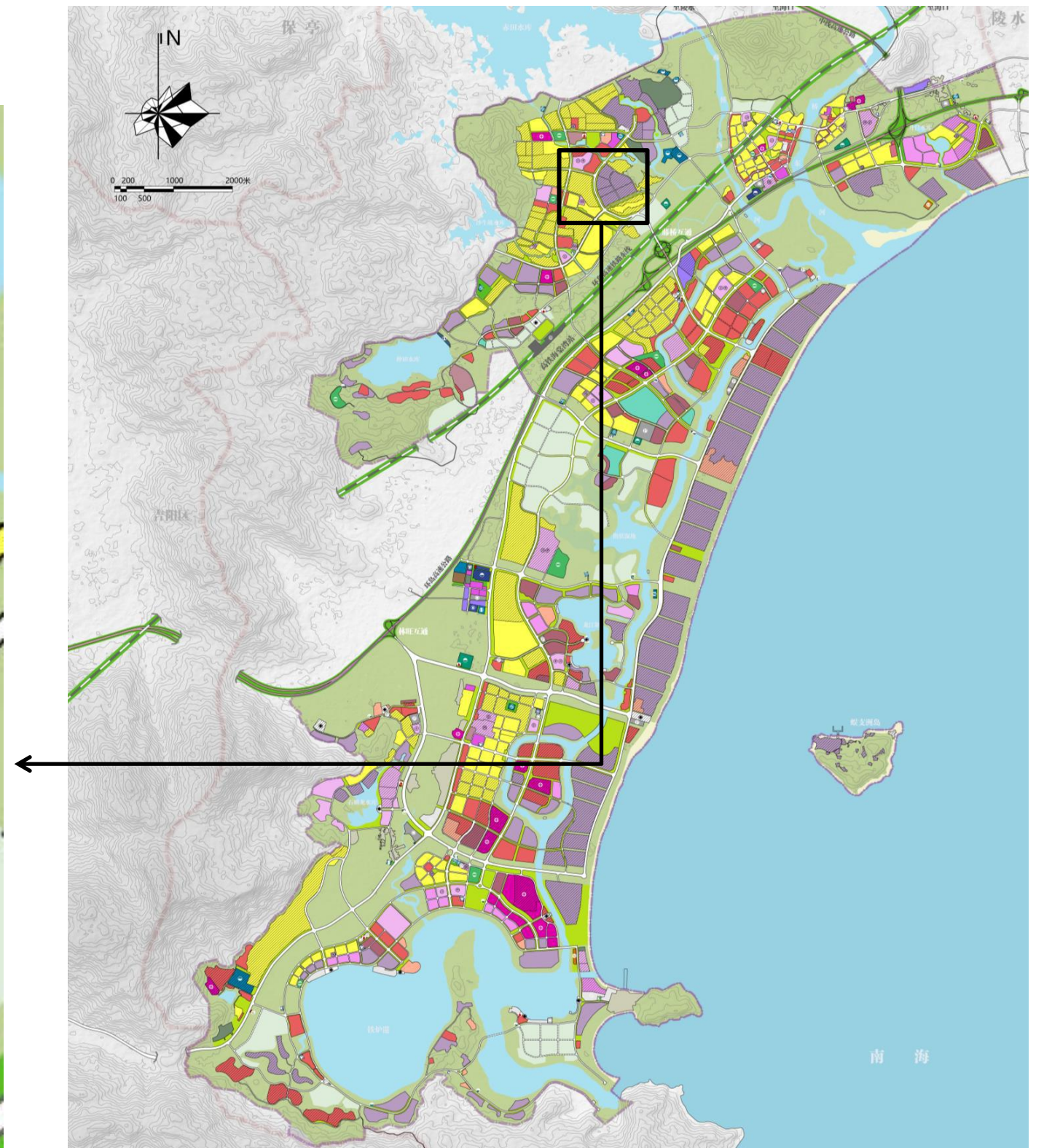
## 现行控规情况

### ■ 《三亚海棠湾国家海岸休闲园区控制性详细规划（修编）》

本论证范围在片区控规中为旅馆用地。



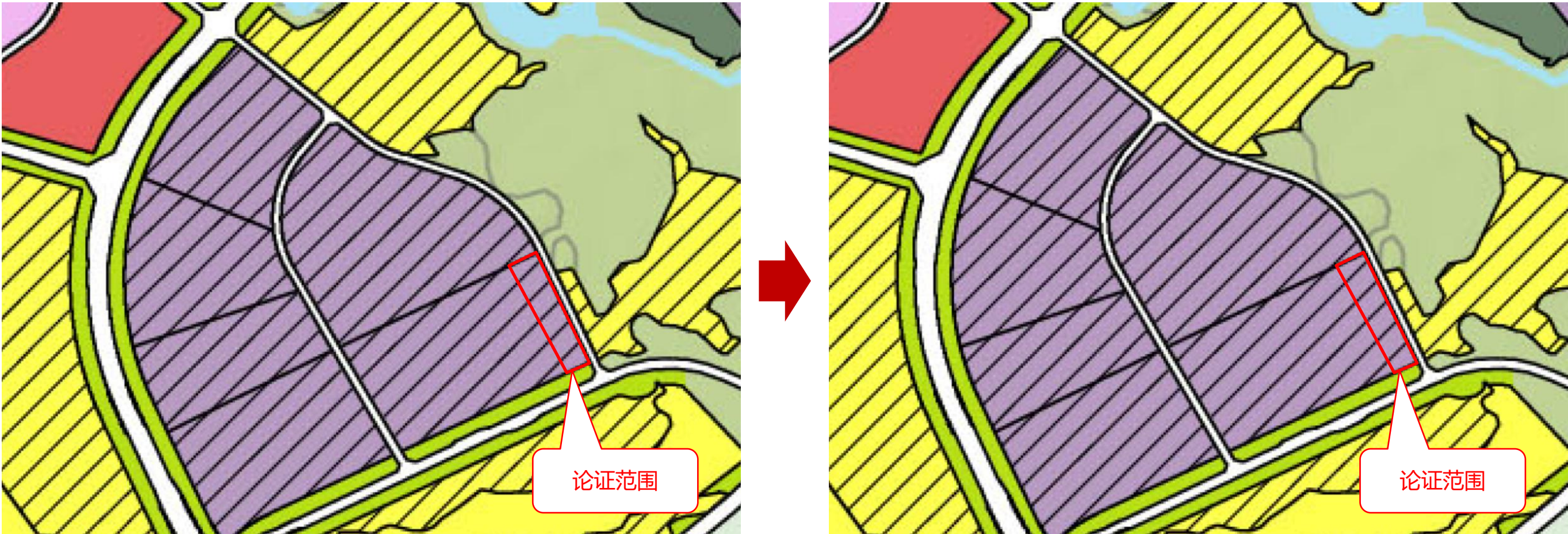
地块规划用地图





修改内容

■ 为满足功能多样化建设需求，论证范围内地块用地性质由旅馆用地修改为旅馆混合零售商业用地、其他指标不变。



| 修改前后 | 地块编号          | 用地名称       | 用地代码          | 用地面积<br>(公顷) | 容积率 | 建筑密度<br>(%) | 建筑限高<br>(m) | 绿地率<br>(%) | 备注                             |
|------|---------------|------------|---------------|--------------|-----|-------------|-------------|------------|--------------------------------|
| 修改前  | HT03-09-06-02 | 旅馆用地       | B14           | 0.75         | 0.6 | 25          | 15          | 45         |                                |
| 修改后  | HT03-09-06-02 | 旅馆混合零售商业用地 | 090104/090101 | 0.75         | 0.6 | 25          | 15          | 45         | 旅馆设施建筑面积占比为65%，零售商业建筑面积占比为35%。 |



### ■ 相关规划法规

- (1) 《中华人民共和国城乡规划法》（2019年修正）
- (2) 《海南省城乡规划条例》（2018年修正）
- (3) 《城市、镇控制性详细规划编制审批办法》（住房和城乡建设部令第7号）
- (4) 《国土空间调查、规划、用途管制用地用海分类指南（试行）》
- (5) 《三亚市国土空间总体规划（2021-2035年）》
- (6) 《三亚海棠湾国家海岸休闲园区控制性详细规划（修编）》
- (7) 国家、海南省其他与控制性详细规划修改相关的法规、规章和标准。

### ■ 《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。

### ■ 《海南省城乡规划条例》（2018年版）

**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。

**解读：**控规修改应当对修改的必要性进行论证，本次必要性编制符合《中华人民共和国城乡规划法》（2019年修正）和《海南省城乡规划条例》（2018年版）要求。

### ■ 《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）

第二条 (三)严格界定控制性详细规划调整的条件。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。**因上位规划发生变化，或者国家和省重点工程、市县重点基础设施和公共服务设施、防灾减灾等民生工程，以及其他经评估确需调整的情形，方可开展规划调整工作。**对其他用途用地(土地类型为商品住宅用地以外的其他用途)调整规划改变为商品住宅用地的，以及商品住宅项目用地提高容积率的，应当依法将土地收回，重新以招拍挂等方式供地。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。

(四) **重大调整是指其他用途用地调整为经营性用地、经营性用地之间调整，包括调整用地性质、容积率等规划条件的情形。**严格限制规划重大调整，对确需调整的，**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，经原审批机关同意后，方可编制修改方案；**修改后的规划，应当经市县规划委员会审议通过后，按法定程序报批。

### ■ 《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）》（琼自然资规〔2022〕3号）

**第四条 控制性详细规划调整应符合《海南省城乡规划条例》第五十九条。**

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；
- (五) 审批机关认为应当修改规划的其他情形。

**解读：本项目主要为商业服务业（经营性）用地优化调整用地性质，属于重大调整，控规修改应当对修改的必要性进行论证，本次必要性编制符合《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）和《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）》（琼自然资规〔2022〕3号）要求。**

### ■符合政策发展需求

#### 海南省人民政府发布《支持产业项目发展规划和用地保障的意见》

**(三)鼓励规划用途混合弹性利用。**优化控制性详细规划编制，综合考虑空间、布局、产业融合等因素，鼓励工业、仓储、科研、商业、商务金融等规划用途混合布局、空间设施共享，并明确两种或两种以上规划用途混合的类型和比例等内容。对交通区位条件可能发生重大改变或者当下未能明确发展方向的区域，可根据实际需要，规划为暂不明确用途的留白空间。

#### 三亚市人民政府关于印发《三亚市促进经济平稳增长的若干政策》的通知

**(十九) 鼓励旅馆用地复合多业态开发建设。**借鉴国内外知名酒店“一站式”娱乐休闲及综合度假旅游的经验，在不改变用地容积率、建筑高度等规划指标的前提下，鼓励我市单一的存量未开发旅馆用地向复合型用地转型。2022年经行业主管部门评估审查符合条件的，可混合布局零售商业用地（代码：090101）、餐饮用地（代码：090103）、娱乐用地（代码：090301）；混合后总客房区和旅馆公共配套功能区计容建筑面积不得少于项目总计容建筑面积的65%，整体策划、统一管理，且应达到四星级客房标准。因用地转型涉及规划修改、土地出让金差价、重新签订合同等由行业主管部门依法开展相关工作。

综上，混合发展建设符合海南省和三亚市发展需求，符合新时代新形势下自由贸易港建设需求，因此，论证地块拟由旅馆用地修改为旅馆兼零售商业用地是可行的。



### ■符合政策发展需求

#### 三亚市自然资源和规划局《关于加快推进我市旅馆用地复合多业态开发建设相关事宜的通知》

- 一、在不改变用地容积率、建筑高度等规划指标的前提下，鼓励我市单一的存量未开发旅馆用地向复合型用地转型。
- 二、依法取得土地使用权的存量未开发旅馆用地，可混合布局零售商业用地（代码：090101原B11）、餐饮用地（代码：090103原B13）、娱乐用地（代码：090301原B31）商务金融用地（代码：0902原B21）、其他商业服务业用地（代码：0904原B29）；混合后总客房区和旅馆公共配套功能区计容建筑面积不得少于项目总计容建筑面积的65%，项目整体策划、统一管理。
- 五、市自然资源和规划局或经依法委托具有规划审批职能的产业园区管理机构经评估审查同意项目申请的，按法定程序报请规划原审批机关批准启动规划修改工作。规划修改论证报告及建筑设计方案经专家评审后，一并报三亚市国土空间规划委员会审议，并按法定程序报批和备案。

**本次论证拟对地块用地性质进行修改，由旅馆用地修改为旅馆混合零售商业用地，该用地性质修改符合三亚市政府政策发展需求。**



## ■ 从城市发展层面分析

### (1) 南田温泉国际热带风情旅游城发展目标

以海棠湾“国家海岸”为契机，以“神州第一泉”温泉资源开发为基础，挖掘温泉文化，带动旅游地产开发，将南田温泉旅游城建设成为具有热带风情特色、配套设施完善的“国家海岸”温泉城。

### (2) 完善城市架构与区域功能

南田温泉在旅游开发、空间发展等方面受到海棠湾发展的强烈辐射，而在旅游发展类型上又与其具有异质性和互补性。同时，与东侧的海棠湾镇区紧密相连，镇区定位为山水特色的宜居休闲小镇；海棠湾国际休闲度假区的旅游服务基地之一，其主要职能为旅游服务、镇域综合服务和居住。因此，南田温泉的开发建设应融入海棠湾旅游度假区发展建设中，作为“国家海岸”的居住配套和旅游服务基地，并加强与镇区的联系，形成联动效应。

### (3) 提高度假环境品质

通过调整，保持项目的完整性，合理规划，创造优质的环境，打造新的特色品牌，提升土地价值，建设更好的度假村环境。

## ■ 从旅游发展层面分析

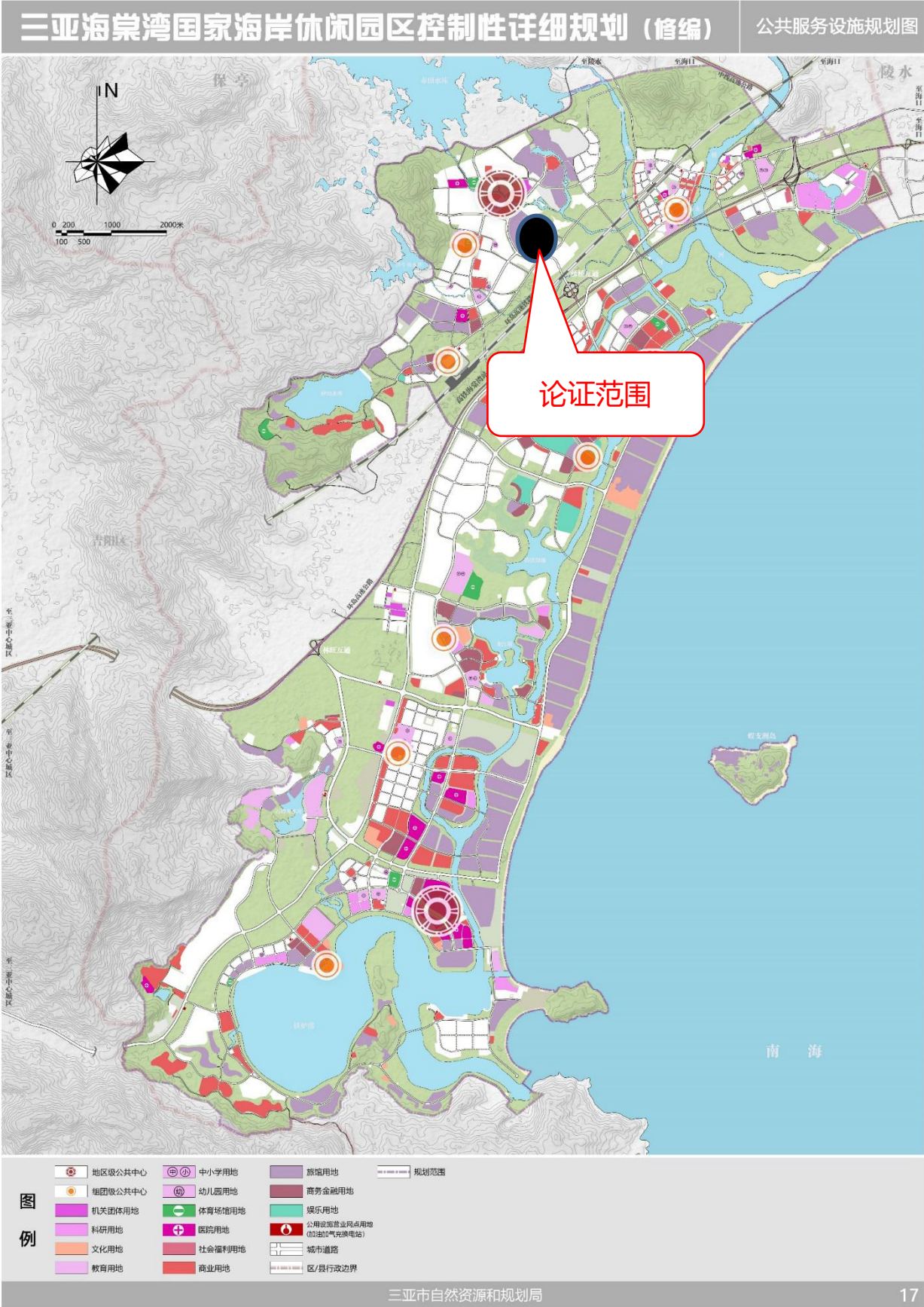
### 旅游发展——从观光型转向度假型

从区域经济特色看，旅游业是三亚市支柱产业，旅游业发展也从观光型旅游转向度假型旅游发展，根据片区控规，其发展目标是以海棠湾“国家海岸”为契机，以“神州第一泉”温泉资源开发为基础，挖掘温泉文化，带动旅游地产开发，将南田温泉旅游城建设成为具有热带风情特色、服务设施完善的“国家海岸”温泉城。

三亚的旅游从2003年开始旅游观光逐渐向休闲度假转变，从中低端旅游观光转向高档旅游度假。接待设施已渐渐由三亚城市中心区向周边扩散，本项目主要是以温泉度假及休养为主题的项目。项目建设更是充分的体现了精品酒店兼商业服务品质，因此，与城市整体旅游发展是相适应的。

■ 符合区域发展建设需要

根据片区控规，沿海一线基本为五星级酒店，论证地块处于三线区域，且作为南田温泉旅游度假居住片区，周边商业较少，继续相关配套进行补充发展，补充地区商业空白，因此，论证地块用地性质由旅馆修改为旅馆混合零售商业用地是可行的。





■ 论证结论

1.修改内容

本项目申请由单一旅馆用地调整为旅馆用地混合零售商业用地，其余规划指标不变。

2.修改依据

修改依据权威翔实，符合国家和省市相关法律法规，符合产业导向，与上位规划和区域发展无冲突。

3.修改的必要性和影响分析

本地块规划修改从政策、城市和产业层面分析，是必要可行的。

| 修改前后 | 地块编号          | 用地名称       | 用地代码          | 用地面积<br>(公顷) | 容积率 | 建筑密度<br>(%) | 建筑限高<br>(m) | 绿地率<br>(%) | 备注                             |
|------|---------------|------------|---------------|--------------|-----|-------------|-------------|------------|--------------------------------|
| 修改前  | HT03-09-06-02 | 旅馆用地       | B14           | 0.75         | 0.6 | 25          | 15          | 45         |                                |
| 修改后  | HT03-09-06-02 | 旅馆混合零售商业用地 | 090104/090101 | 0.75         | 0.6 | 25          | 15          | 45         | 旅馆设施建筑面积占比为65%，零售商业建筑面积占比为35%。 |

## ■ 论证结论

本项目位于海棠湾，主要依托于海棠湾的旅游度假资源，海棠湾为“国家海岸”——国际休闲度假区，区域内自然风光以原生态田园及热带风情为主，气候舒适宜人，温泉养生资源丰富，形成了独具特色景观的旅游胜地和高端滨海旅游度假区。

本项目为更好打造综合度假休闲区。依据三亚市人民政府关于印发《三亚市促进经济平稳增长的若干政策》等相关政策，从城市发展层面和产业发展层面等多方面多角度分析，以及完善片区配套设施，兼顾影响分析，本项目用地规划修改是必要的。

综上，通过论证分析，**本论证地块修改用地性质是必要的**，对周边地块影响可控，项目的修改符合控规要求，将进一步优化南田片区功能业态，提升三亚旅游度假品质，带动片区旅游产业发展。