

三亚市妙林片区控制性详细规划

(修编)

必要性论证报告

三亚市自然资源和规划局
2025年6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)	《三亚妙林片区控制性详细规划》	2
(二)	《三亚天涯绿谷控制性详细规划暨城市设计》	8
(三)	《三亚市槟榔河国际乡村文化旅游区控制性详细规划（修编）》	9
三、	现行控规实施评估	10
(一)	现状用地及建设评估	10
(二)	现状交通情况	12
(三)	现状产业情况	13
(四)	现状公服设施建设情况	13
(五)	现状开敞空间建设情况	14
(六)	现状小结	15
四、	修编必要性论证	16
(一)	修编必要性	16
(二)	修编需遵循的法律法规依据	17
五、	结论及建议	20
(一)	论证结论	20
(二)	修编建议	20

一、项目概况

(一) 项目背景

《三亚市妙林片区控制性详细规划》于2022年3月24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，妙林片区的战略使命、功能需求、空间资源等面临全新变化。为更好的支撑三亚市级国土空间总体规划落地实施、深入推进城市更新行动，促进老城人口疏解，有效激活城市外围组团，应依法开展控制性详细规划的修编工作。

(二) 规划范围

依据三亚市国土空间详细规划单元划分初步成果，本次划定规划范围西临汤他水系、东至新联路—槟榔河、南至鹿城大道、北至规划太阳城南路，总面积约4.12平方公里。

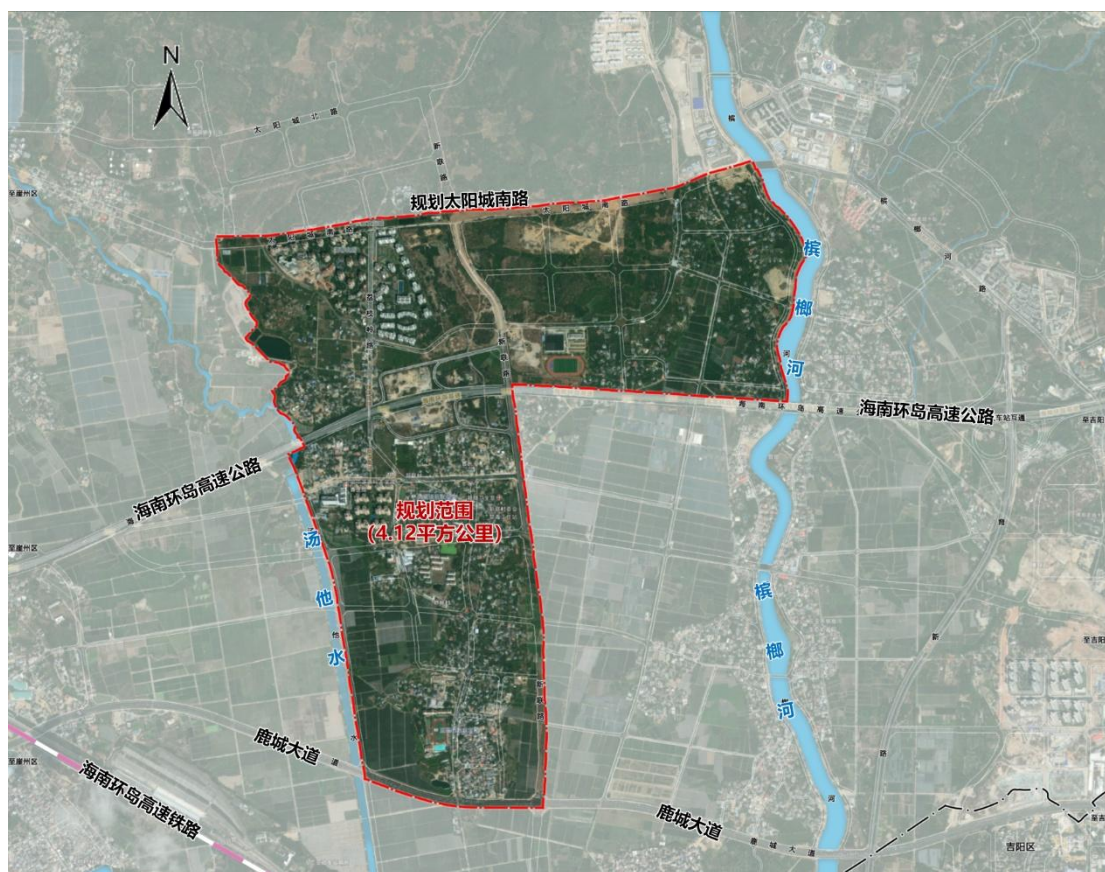


图 规划范围示意图

二、现行控规解读

(一) 《三亚妙林片区控制性详细规划》

1. 规划目标

现行控规提出以打造幸福宜居的高品质生活为目标，依托妙林自然田园景观、中心城区辐射优势，形成集生态宜居、配套服务、文创设计等功能于一体的城市综合组团。

生态宜居。结合区域自然生态资源，合理确定空间布局和建设规模，营造环境舒适的人居环境。打造多元并蓄、活力创新的宜居组团，为中心城区一二圈层疏解腾退留足储备空间。

服务配套。高水平配套基础设施与公共服务设施，注

重功能复合，促进产城融合，积极推进社区建设，配套完善的教育、医疗、文化、体育、商业等配套设施。

文创设计。区域协同、强化特色，积极融入北部新城建设，以空间优化为基础，鼓励村民集中居住，适当发展文创设计等特色产业，让居民在满足居住需求时同时可以实现新的就业与收入机遇，形成功能完备、布局合理的产业功能区。

2. 空间结构

现行控规提出“一心五片”的空间结构。

“一心”即公共服务核心。在片区中心各类公共服务、专业市场、商务办公等功能集中布置。

“五片”即北宜居片区、区域交通服务区、产城融合核心区、南宜居片区、生态保留区。

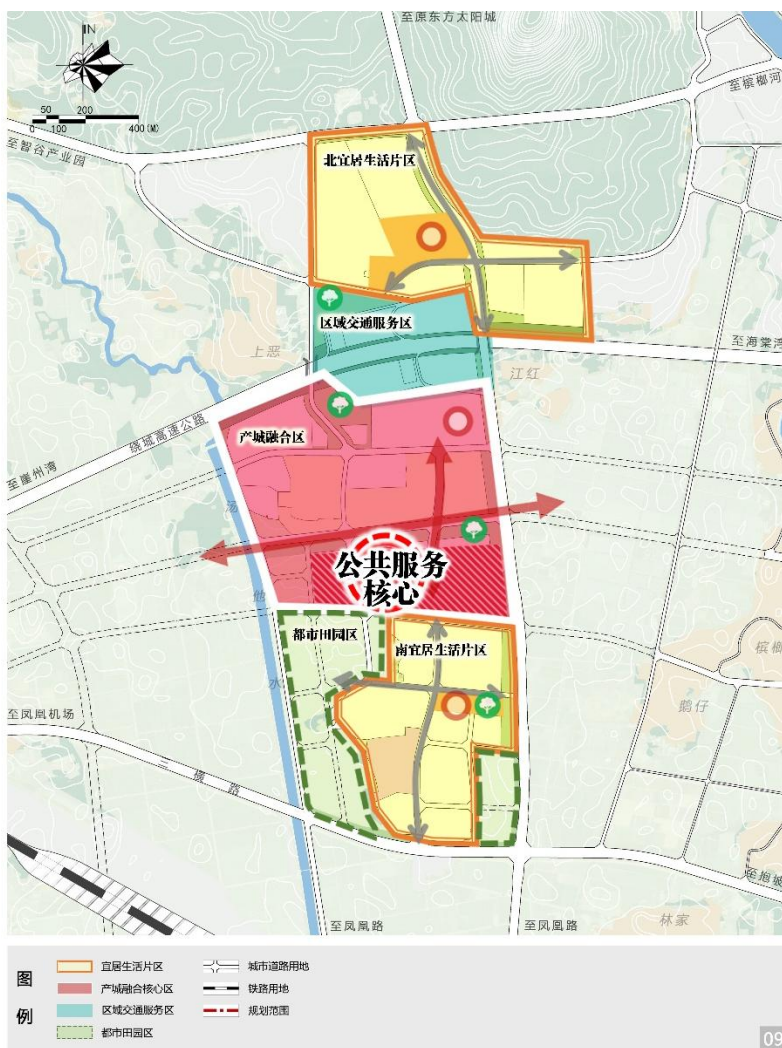


图 现行控规空间结构规划图

3. 总体规模和用地布局

(1) 人口规模

现行控规规划居住人口约4.3万人。其中，范围内安置人口约0.34万人。

(2) 用地规模

现行控规规划建设用地规模总量为194.87公顷，非建设用地44.37公顷。

(3) 建设规模

现行控规规划城市建设用地总建筑面积规模不超过228

万平方米。

(4) 用地布局

a. 居住用地控制

现行控规规划居住用地总面积67.56公顷，占城市建设用地总量的34.67%。

b. 核心服务用地控制

规划在空间布局上形成“片区-组团”两级公共服务中心体系，规划在中部产城融合组团布局片区级公共服务设施，提供综合性或专类服务；在其他宜居组团按照生活圈理念及相关居住区规划设计规范布局3个组团级公共服务中心，为各组团提供基础性公共服务。

规划核心服务用地38.68公顷，占规划区建设用地总量的19.85%。规划区核心服务用地主要包括公益保障性质的零售商业用地、文化混合体育用地、中小学用地、幼儿园用地、医院用地、社会福利用地、公园绿地、防护绿地。其中，零售商业用地0.5公顷，文化混合体育用地1.39公顷，中小学用地9.52公顷，幼儿园用地1.96公顷，医院用地3.45公顷，社会福利用地1.05公顷，公园绿地14.68公顷，防护绿地6.13公顷。

c. 公用设施用地控制

规划公用设施用地1.28公顷，占规划区建设用地总量的0.66%。其中，排水用地0.08公顷，供电用地0.56公顷，环卫用地0.26公顷，消防用地0.46公顷。

d. 核心道路交通设施用地控制

规划核心道路交通设施用地50.84公顷，占规划区建设用地总量的26.09%。其中，公路用地12.21公顷、城市道路用地37.25公顷，社会停车场用地0.39公顷，加油加气站用地0.99公顷。

e. 其他发展用地控制

规划其他发展用地36.51公顷，占规划区建设用地总量的18.74%，其中，产业功能用地31.23公顷，其他现状用地5.28公顷。

f. 产业功能用地类型引导

产业功能用地应与产业发展内容相匹配，依照产业需求提供相应用地类型。主导功能主要包括商业娱乐、文化传媒、商贸服务等，主导用地类型为商业/商务金融用地。

表：单元用地平衡表

序号	地类名称		用地面积	占总建设用地比重
1	居住功能用地		67.56	34.67%
2	核心服务用地		38.68	19.85%
	其中	零售商业用地	0.5	0.26%
		文化/体育用地	1.39	0.71%
		中小学用地	9.52	4.89%
		幼儿园用地	1.96	1.01%
		医院用地	3.45	1.77%
		社会福利用地	1.05	0.54%
		公园绿地	14.68	7.53%
		防护绿地	6.13	3.15%
3	其他发展用地		36.51	18.74%
	其中	产业功能用地	31.23	16.03%
		其他现状用地	5.28	2.71%
4	核心道路交通设施用地		50.84	26.09%
	其中	公路用地	12.21	6.27%
		城市道路用地	37.25	19.12%
		社会停车场用地	0.39	0.20%

序号	地类名称		用地面积	占总建设用地比重
		加油加气站用地	0.99	0.51%
5	公用设施用地		1.28	0.66%
	其中	排水用地	0.08	0.04%
		供电用地	0.56	0.29%
		环卫用地	0.26	0.13%
		消防用地	0.46	0.24%
建设用地小计			194.87	100.00%
非建设用地			44.37	
规划用地合计			239.24	

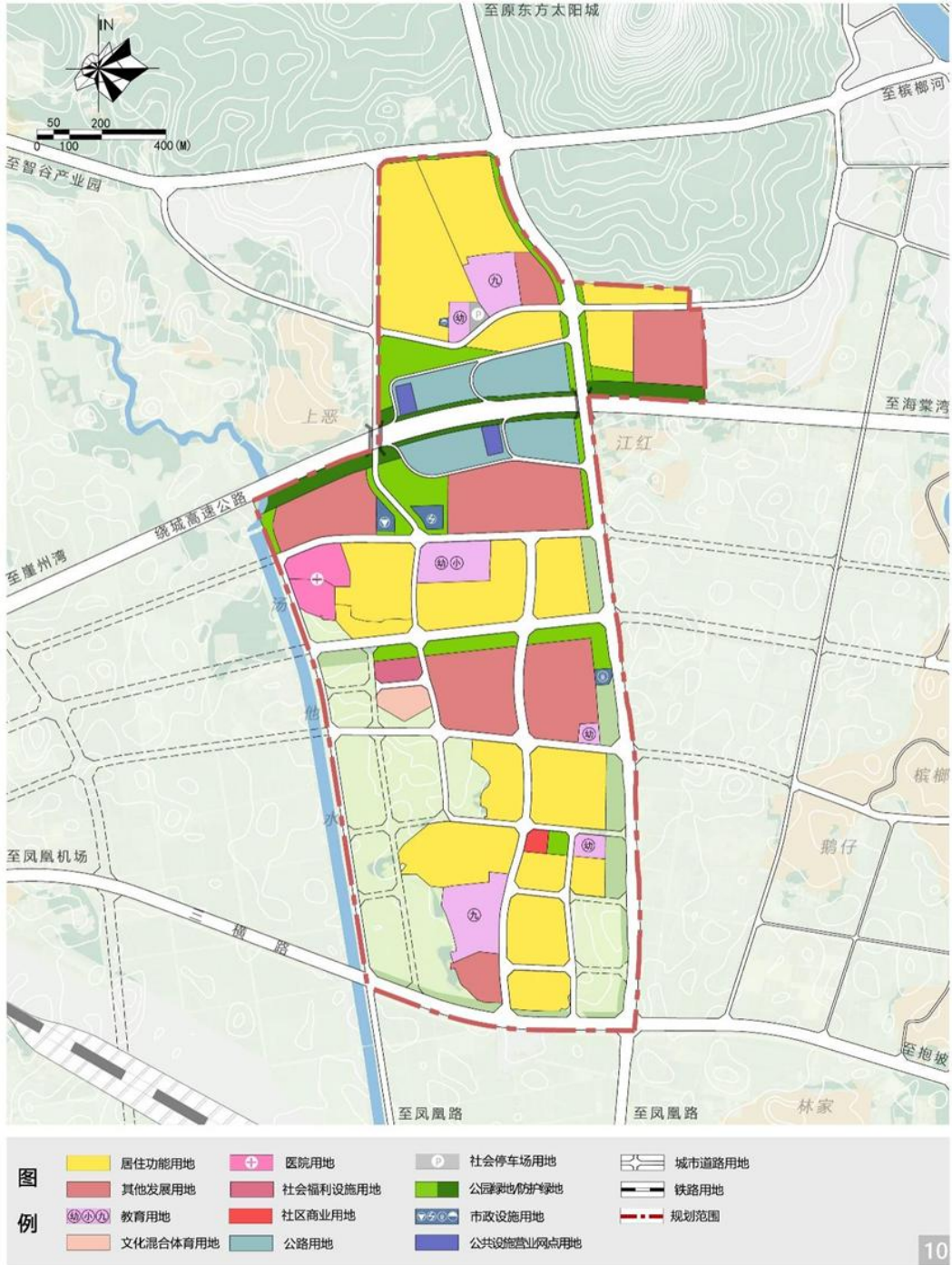


图 现行控规单元用地布局规划图

(二) 《三亚天涯绿谷控制性详细规划暨城市设计》

1. 规划定位

规划提出片区打造三亚农业科技创新示范区、三亚民生物资保障中心、全球热带农产品商贸流通平台和海南跨境食品智造集聚区。

2. 空间结构

规划区总体形成“一园两轴五组团”的空间结构。

“一园”即文化休闲生态公园。利用东部丘陵打造生态公园，是构成本片区主要生态绿心，也将成为本园区的重要公共休闲空间。“两轴”即东西产业发展轴、南北特色景观轴、“五组团”即食品智造组团、仓储物流组团、中心商贸组团、生活配套组团、文化休闲组团。

3. 用地规模

规划建设用地总量261.36公顷，其中，居住用地

(07) 26.49公顷，占规划范围用地总量的6.93%；公共管理与公共服务用地(08) 1.78 公顷，占规划范围用地总量的0.47%，商业服务业用地(09) 76.03 公顷，占规划范围用地总量的19.89%；工矿用地(10) 57.44 公顷，占规划范围用地总量的15.03%；仓储用地(11) 24.04 公顷，占规划范围用地总量的6.29%；道路交通运输用地(12) 37.42 公顷，占规划范围用地总量的9.79%；公用设施用地(13) 4.19 公顷，占规划范围用地总量的1.10%，绿地与开敞空间用地(14) 33.98 公顷，占规划范围用地总量的

8.89%。

(三) 《三亚市槟榔河国际乡村文化旅游区控制性详细规划(修编)》

1. 规划定位

规划提出延续“文化消费”定位，突显集群复合优势，促进三亚民俗文化与国际新兴文化融合，突出“旅游+艺术”，赋予槟榔文化艺术气质，与生活互通互融，对民俗文化进行再度创作，蜕变成为现代时尚艺术。以黎族民俗、新兴文化、山水环境、热带游乐为重点，打造“三亚新文化创生地，全龄活力娱乐中心”，完善三亚国际旅游功能，填补三亚城市圈的文化休闲区空白，铸就休闲典范，构筑中国休闲度假的新纪元和新起点。

2. 空间结构

规划提出结合基地自然地理特征与人文景观，精准把握空间布局规律，延续基地空间脉络，并与周边地区相互协调的基础上，按照近期集约紧凑、远期留足发展弹性的布局理念，塑造产、城、景融合的国际化的、高品质文化旅游区新高地。

规划的空间结构为“河轴为脉，两片发展，一带串联，多点闪耀”。

河轴为脉：在整体格局上形成槟榔大道发展轴带，串联区域空间资源。

两片发展：以槟榔河为界，整体形成东西两大片区，

东动西静，东部突出“文化+”模式，西部突出“生态+”模式。

一带串联：规划区以槟榔河沿线作为功能发展带，统筹多核心，对外链接周边片区。。

多点闪耀：依托各个功能板块，形成多个组团服务核心。包括旅游接待中心、文艺游乐园区、水上休闲乐园、艺术商业街区、文旅演艺小镇、文创研学街区、宜居社区等。

3. 用地规模

规划区建设用地总量241.52公顷，城镇开发边界内180.42公顷，城镇开发边界外61.10公顷。其中，居住用地（07）6.34公顷，占规划范围建设用地的2.63%；公共管理与公共服务用地（08）6.15公顷，占规划范围建设用地的2.54%；商业服务业用地（09）109.77公顷，占规划范围建设用地的45.45%；交通运输用地（12）47.36公顷，占规划范围建设用地的19.61%；公用设施用地（13）13.56公顷，占规划范围建设用地的5.62%；绿地与开敞空间用地（14）13.43公顷，占规划范围建设用地的5.56%；留白用地（16）44.91公顷，占规划范围建设用地的18.59%。

三、现行控规实施评估

（一）现状用地及建设评估

依据现行控规，规划范围内规划城镇建设用地194.87公顷；依据国土变更调查，现状建设用地152.66公顷，其

中城镇建设用地74.98公顷。近年来妙林片区建设进展缓慢，现状已建城镇建设用地仅占规划城镇建设用地的38.48%；现状城镇建设用地以居住用地及公共管理与公共服务用地为主，总面积47公顷，占现状城镇建设用地的62.68%。

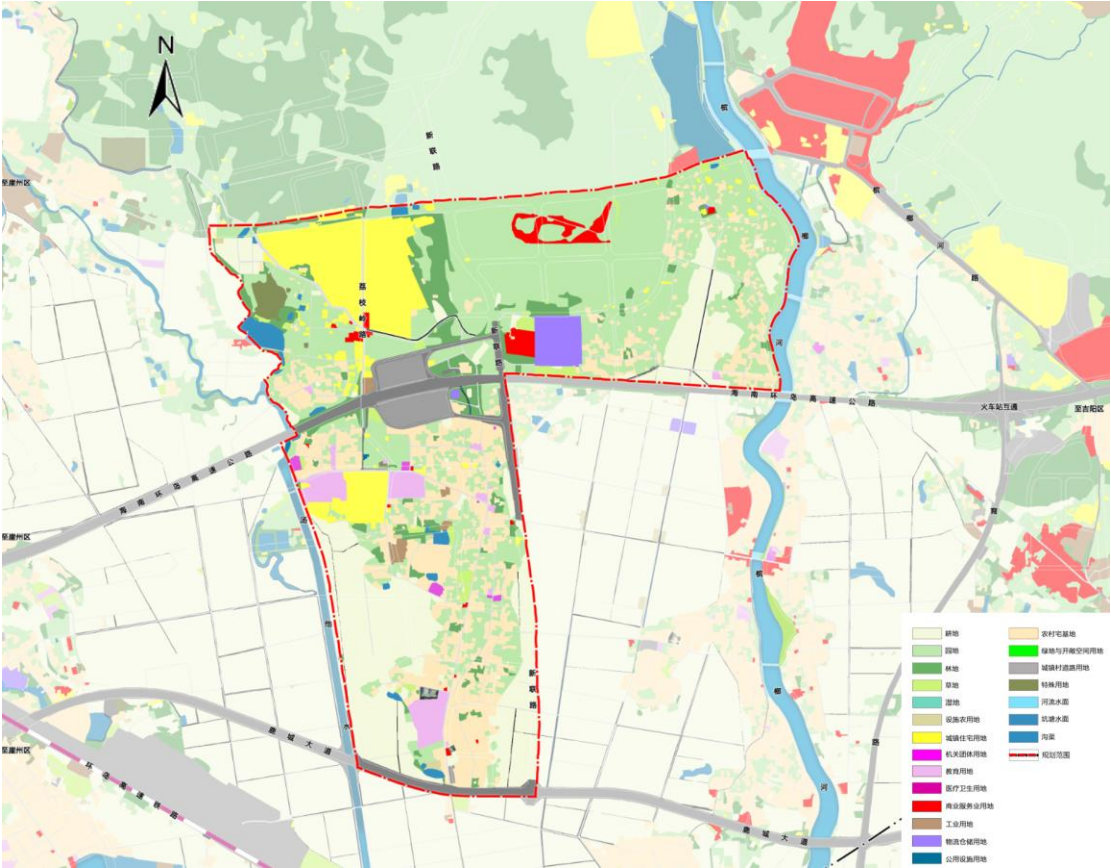


图 妙林片区用地现状图

表 现状用地统计表

地类名称		国土变更调查	
		面积（公顷）	比例（%）
耕地		73.31	17.81%
园地		110.03	26.72%
林地		53.37	12.96%
草地		4.70	1.14%
农业设施建设用地		10.37	2.52%
居住用地	农村宅基地	63.15	15.34%
	城镇住宅用地	36.81	8.94%
公共管理与公共服务用地		10.19	2.48%
商业服务业用地		6.01	1.46%

地类名称		国土变更调查	
		面积（公顷）	比例（%）
工矿用地		1.56	0.38%
仓储用地		5.53	1.34%
交通运输用地	公路用地	14.56	3.54%
	城镇村道路用地	4.70	1.14%
	交通场站用地	7.49	1.82%
公用设施用地		0.05	0.01%
特殊用地		2.60	0.63%
陆地水域		6.74	1.64%
其他土地		0.52	0.13%
总面积		411.69	100.00%

（二）现状交通情况

区位优势便捷，骨干路网未成型；次支路网未成系统

对外交通：片区内现状新联路与三亚绕城高速公路联系，三亚绕城高速公路为片区主要对外交通廊道；片区南侧与鹿城大道相接，鹿城大道为片区次要对外交通廊道；片区距离三亚市区约5公里。

片区内部交通：内部次支路网未成系统，道路断面难以满足通行要求，整体道路网系统尚未形成；南北向短距离出行需经跨线桥过妙林村，对村民生活干扰严重。静态交通有待加强，片区缺少集中配建社会停车场。

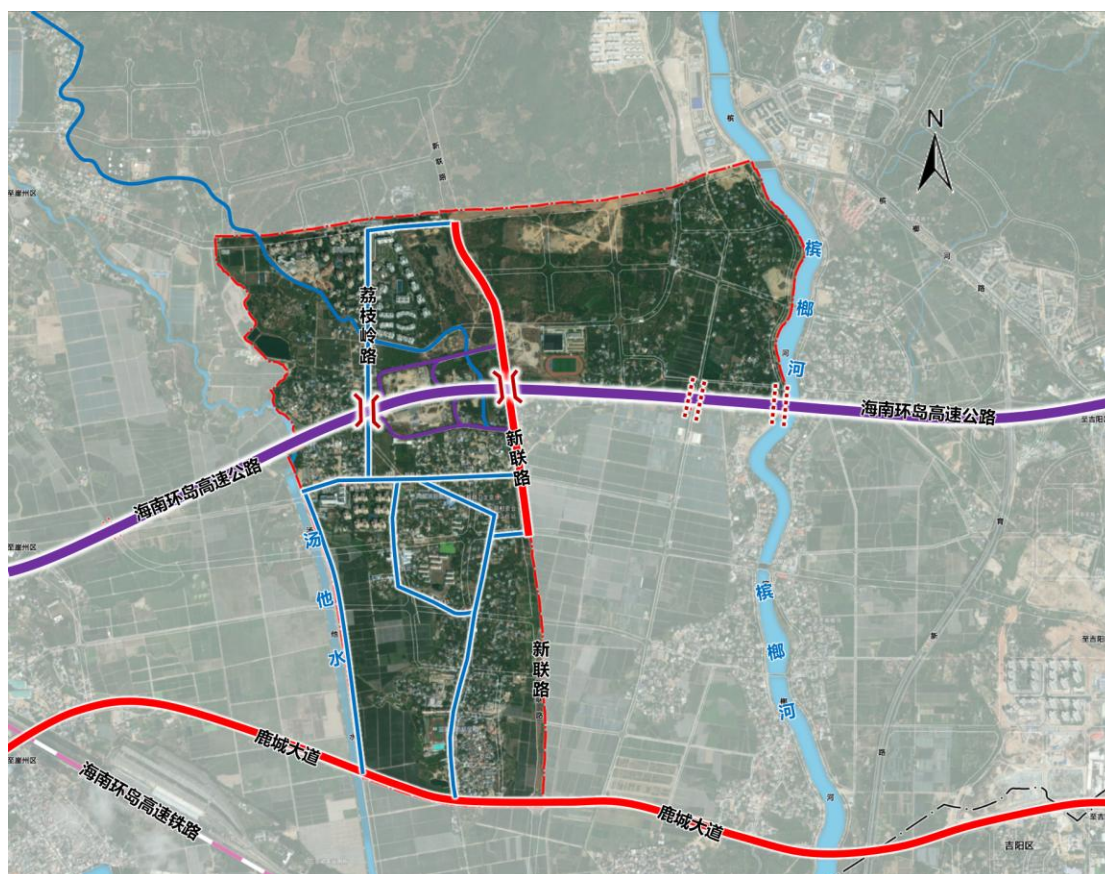


图 妙林片区道路交通现状图

(三) 现状产业情况

现状产业以农业种植业为主，产业基础薄弱。妙林片区现状仅有一处产业用地，为烟草公司仓储用地。

(四) 现状公服设施建设情况

依据现行控规，规划范围内规划九年一贯制学校两处、小学1处、幼儿园4处，总面积11.48公顷。目前已建成九年一贯制学校一处为妙联学校、小学一处为新联小学；规划医院1处，总面积3.45公顷，为现状鸿森医院。片区缺少托老所、老年养护院等养老设施，缺少文体活动设施。

进，景观资源有待挖掘利用。



图 现行控规绿地与开敞空间规划图

(六) 现状小结

妙林片区位于三亚中心城区西部，片区毗邻汤他水、槟榔河，周边农林景观资源丰富，具有独特的热带山水景观特色；片区现状已建建设用地占规划建设用地的38.48%，近年来规划实施进展缓慢；现状绿地与开敞空间建设迟缓，

景观利用不佳；养老、文体设施缺乏，有待补充。片区现状外部交通条件较好，但内部路网建设尚未成体系，与对外交通廊道的联系较弱；片区产业基础薄弱，有待补充；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. 需加强与上位规划及“三区三线”的衔接

随着《三亚市国土空间总体规划（2021-2035年）》以及“三区三线”的批复实施，现行控制性详细规划的上位规划由“多规合一”变更为国土空间总体规划，原“多规合一”划定的城镇开发边界以及建设用地规模难以适应新的开发建设，片区建设需落实三亚市国土空间总体规划“三区三线”划定成果。

依据三亚市国土空间总体规划“三区三线”划定成果，妙林片区划定城镇开发边界163.05公顷，与原控规总体建设用地规模存在差异，城市用地布局亟需进行调整。

2. 需充分衔接周边片区用地布局与交通组织

依据三亚市国土空间详细规划单元划分初步成果，妙林片区规划范围整合原妙林片区控规范围、天涯绿谷控规部分区域和槟榔河国际乡村文化旅游区部分区域，目前存在用地布局和交通组织未充分衔接的问题，亟需通过规划修编进行优化。

3. 需重新思考片区发展定位

本次妙林片区规划范围由原妙林片区控规范围、天涯绿谷控规部分区域和槟榔河国际乡村文化旅游区部分区域共同构成。原妙林控规于2022年3月批复，规划定位为依托妙林自然田园景观、中心城区辐射优势，形成集生态宜居、配套服务、文创设计等功能于一体的城市综合组团。天涯绿谷控规于2023年10月批复，规划定位为三亚农业科技创新示范区、三亚民生物资保障中心、全球热带农产品商贸流通平台和海南跨境食品智造集聚区。槟榔河国际乡村文化旅游区控制性详细规划于2024年3月批复，规划定位为促进三亚民俗文化与国际新兴文化融合，突出“旅游+艺术”，以黎族民俗、新兴文化、山水环境、热带游乐为重点，打造“三亚新文化创生地，全龄活力娱乐中心”。

三个板块的发展定位各不相同，需进一步梳理本次妙林片区规划范围内各组成部分发展优势和资源禀赋，通过规划修编调整片区总体发展定位。

（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. 海南省城镇开发边界内控制性详细规划调整管理办法(试行)(2022年7月)

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。

4. 《海南自由贸易港国土空间规划条例》（2025年1月1日）

第二十条 有下列情形之一的，可以依法对国土空间详细规划进行修改：

（一）所依据的有关国土空间规划发生变化，确需修改的；

（二）国家和省重大水利、交通、能源等基础设施以及其他重大工程建设项目需要的；

（三）村民、村民小组、村民委员会提出城镇开发边界外村庄规划修改建议，组织编制机关认为确有必要修改的；

（四）经国土空间规划实施评估确需修改的；

（五）因公共利益、公共安全等确需修改的；

（六）法律法规规定的其他情形。

修改单元详细规划，涉及国土空间总体规划强制性内容和约束性指标调整的，应当先依法修改国土空间总体规划。修改地块详细规划，涉及单元详细规划强制性内容和约束性指标调整的，应当先依法修改单元详细规划。

单元详细规划和地块详细规划可以一并修改。

五、 结论及建议

(一) 论证结论

现行《三亚市国土空间总体规划（2021-2035年）》对永久基本农田、城镇开发边界及建设用地规模进行了重大调整。因此，本次规划修编符合《海南自由贸易港国土空间规划条例》中明确的所依据的有关国土空间规划发生变化，确需修改的情形，具备开展控规修编的条件。

综上所述，妙林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《三亚市妙林片区控制性详细规划》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，剖析产业类、空间类现状问题，联动周边其他板块功能、强调产城融合发展，重新思考妙林片区的发展定位与目标，优化妙林片区建设用地布局，梳理交通组织，完善配套设施，更好服务周边和区域发展。

(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妙林片区的相关要求，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，衔接周边片区产业功能，提出适合妙林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）》对

妙林片区的指引，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. 优化交通组织

衔接上位规划和周边片区规划，结合用地发展布局及限制性条件因素，优化片区交通组织。

5. 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，并完成入库工作。