

# 三亚开展海棠湾国家海岸休闲园区风塘片区 控制性详细规划修编工作的必要性报告

三亚市现代服务业产业园管理委员会  
2025年12月

# 目 录

|     |                    |    |
|-----|--------------------|----|
| 一、  | 项目概况 .....         | 1  |
| (一) | 项目背景 .....         | 1  |
| (二) | 规划范围 .....         | 1  |
| 二、  | 现行控规实施评估 .....     | 2  |
| (一) | 现状用地及建设评估 .....    | 2  |
| (二) | 现状交通情况 .....       | 3  |
| (三) | 现状产业情况 .....       | 5  |
| (四) | 现状公服设施建设情况 .....   | 5  |
| (五) | 现状开敞空间建设情况 .....   | 7  |
| (六) | 现状小结 .....         | 8  |
| 三、  | 修编必要性 .....        | 8  |
| (一) | 修编必要性 .....        | 8  |
| (二) | 修编需遵循的法律法规依据 ..... | 9  |
| (三) | 论证结论 .....         | 12 |

## **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日经三亚市人民政府批复实施，随后国际免税城三期（太古里）、海棠故事、金街、杜威国际高中、石药健康产业园、中旅、复星等重点项目陆续落地风塘片区，风塘已然成为海棠湾国际旅游消费核心功能承载区域。近期，中央城市工作会议提出高质量发展新理念、海南自贸港封关运作即将释放发展新潜力、园区详细规划评估对园区规划修编提出新要求以及全市重点项目落地需要要素保障新支撑，为落实以上新形势变化并以更高站位、更广视野、更高标准规划建设好风塘片区，亟需开展风塘片区控制性详细规划修编工作。

### **(二) 规划范围**

本次划定规划范围北至椰林路，南至风塘路，西至海榆东线，东至滨海大道，总面积910.36公顷。



图 规划范围示意图

## 二、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，风塘片区规划范围内规划城镇建设用地698.66公顷；依据国土变更调查，现状建设用地369.57公顷，其中城镇建设用地218.41公顷。近年来建设速度缓慢，现状已建城镇建设用地占规划城镇建设用地的31.26%；现状城镇建设用地以城镇住宅用地及商业服务业用地为主，总面积182.45公顷，占现状城镇建设用地的83.53%。

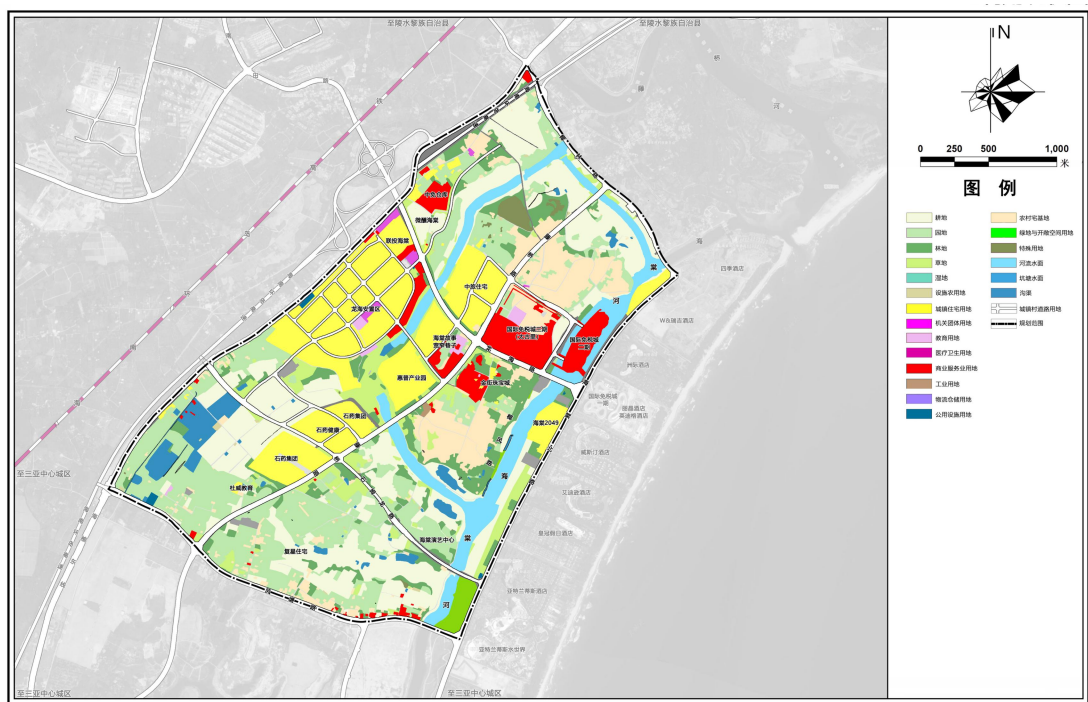


图 风塘片区现状用地图  
表 现状用地统计表

| 地类名称        |         | 面积（公顷） | 比例（%）   |
|-------------|---------|--------|---------|
| 耕地          |         | 173.50 | 19.06%  |
| 园地          |         | 159.42 | 17.51%  |
| 林地          |         | 63.96  | 7.03%   |
| 草地          |         | 46.19  | 5.07%   |
| 农业设施建设用地    |         | 8.87   | 0.97%   |
| 居住用地        | 农村宅基地   | 76.08  | 8.36%   |
|             | 城镇住宅用地  | 139.77 | 15.35%  |
| 公共管理与公共服务用地 |         | 6.67   | 0.73%   |
| 绿地与开敞空间用地   |         | 6.73   | 0.74%   |
| 商业服务业用地     |         | 42.68  | 4.69%   |
| 工矿用地        |         | 0.52   | 0.06%   |
| 交通运输用地      | 公路用地    | 75.07  | 8.25%   |
|             | 城镇村道路用地 | 10.39  | 1.14%   |
|             | 交通场站用地  | 4.97   | 0.55%   |
| 公用设施用地      |         | 1.24   | 0.14%   |
| 特殊用地        |         | 5.44   | 0.60%   |
| 陆地水域        |         | 88.38  | 9.71%   |
| 其他土地        |         | 0.47   | 0.05%   |
| 总面积         |         | 910.36 | 100.00% |

## （二）现状交通情况

片区现状对外交通廊道单一，重要节点未打通；骨干路网基本成型，次支路网未成系统，大型客流吸引点周边道路集散压力大。



东西向交通：龙海路、椰林路、石姆龙路和风塘路为现状主干路。其中，龙海路衔接环岛高速，石姆龙路、风塘路西向对外通道未打通（跨G98至海棠湾第三通道）。

南北向交通：海榆东线、藤桥路、滨海大道贯穿规划区，与园区其他片区交通联系便捷。

内部次支路网未成系统：集散道路能级不足，滨海大道、龙海路沿线大型客流吸引点周边车辆集散压力大；拟建大型项目周边道路网建设缓慢，存在部分断头路。

静态交通有待加强：停车场数量有限，旺季及大型活动期间车位“吃紧”。

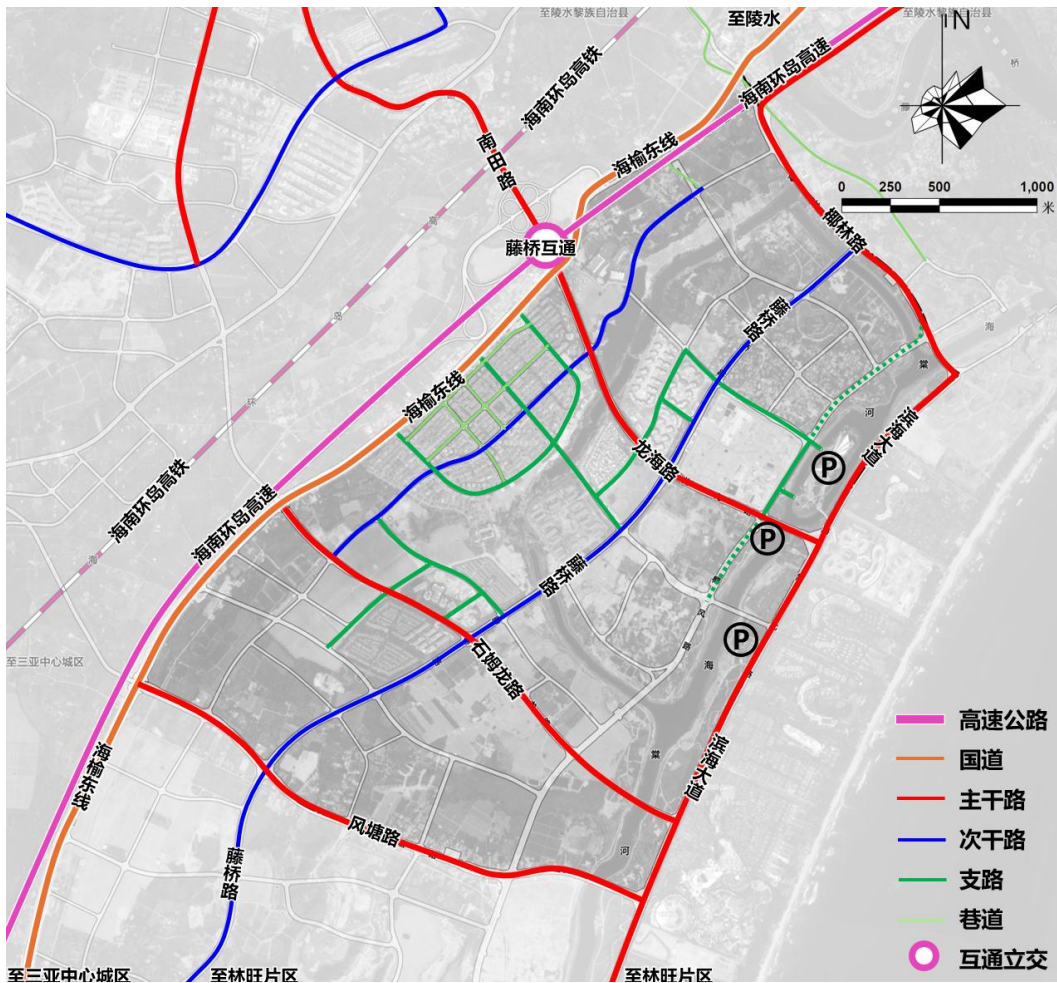


图 风塘片区道路交通现状图

### (三) 现状产业情况

风塘片区现状产业类型以现代服务业为主，现状拟建、在建产业项目占比多，建成后形成以购物消费、医疗康养、文化艺术为主体的产业集群。

购物消费：已建成国际免税城二期，在建国际免税城三期（太古里）、海棠故事（宽窄巷子）和金街珠宝城；

医疗康养：已建成石药德中健康产业园；

文化艺术：拟建张艺谋海棠2049剧场、海棠演艺中心；

其他已建产业项目有惠普产业园、杜威教育等。

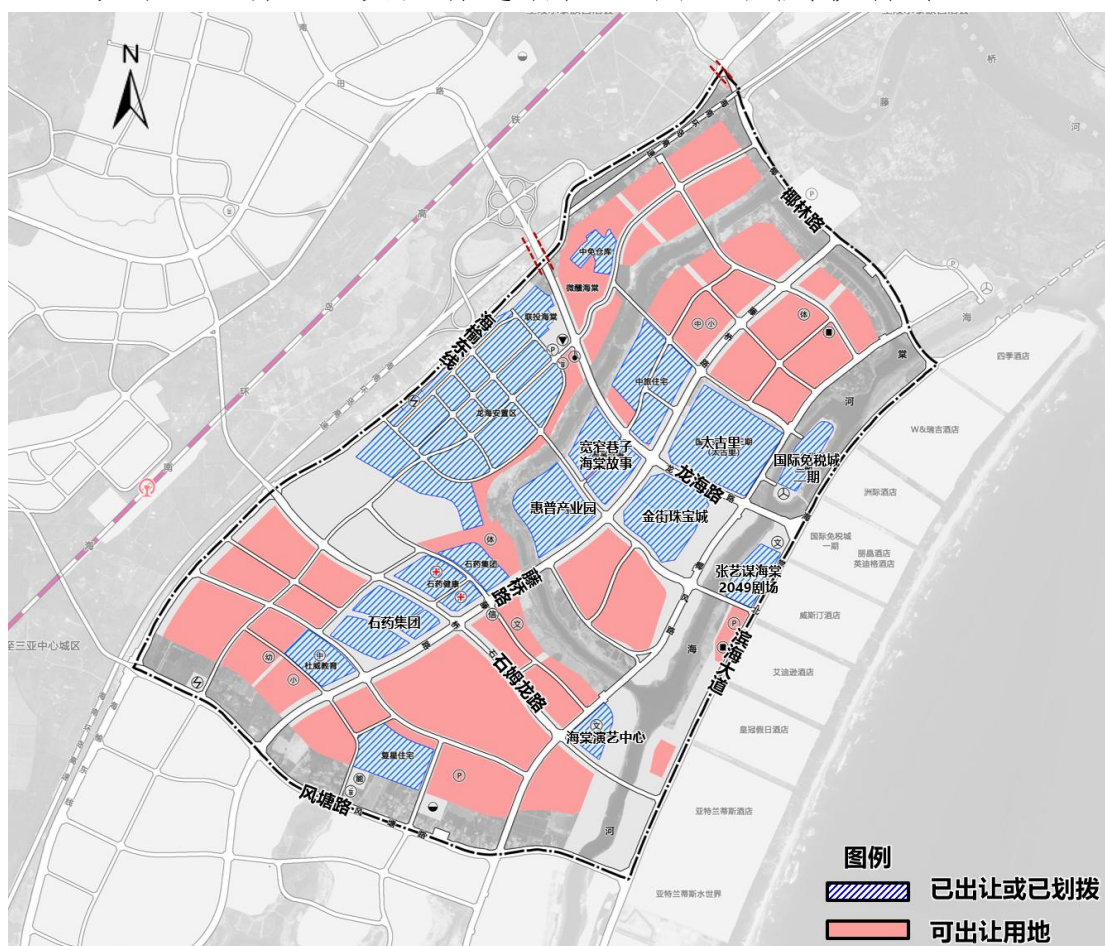


图 现状产业落位情况

### (四) 现状公服设施建设情况

依据《三亚市教育用地布局专项规划》及上版本海棠

湾控规，风塘片区规划幼儿园6所，小学1所、九年一贯制学校1所，十二年一贯制学校2所，总用地31.06公顷。目前已建成幼儿园3所，为海棠花幼儿园、藤桥幼儿园龙海分园和海棠区第二幼儿园；已建成小学1所，为龙海小学。规划医院1处，总用地面积6.65公顷，为已建三亚德中康复医院。规划文化设施3处，总用地面积9.8公顷，已建成海棠区党群服务中心1处。片区缺少托老所、老年养护院等养老设施，缺少体育活动设施。



图 三亚市教育用地布局专项规划（局部）



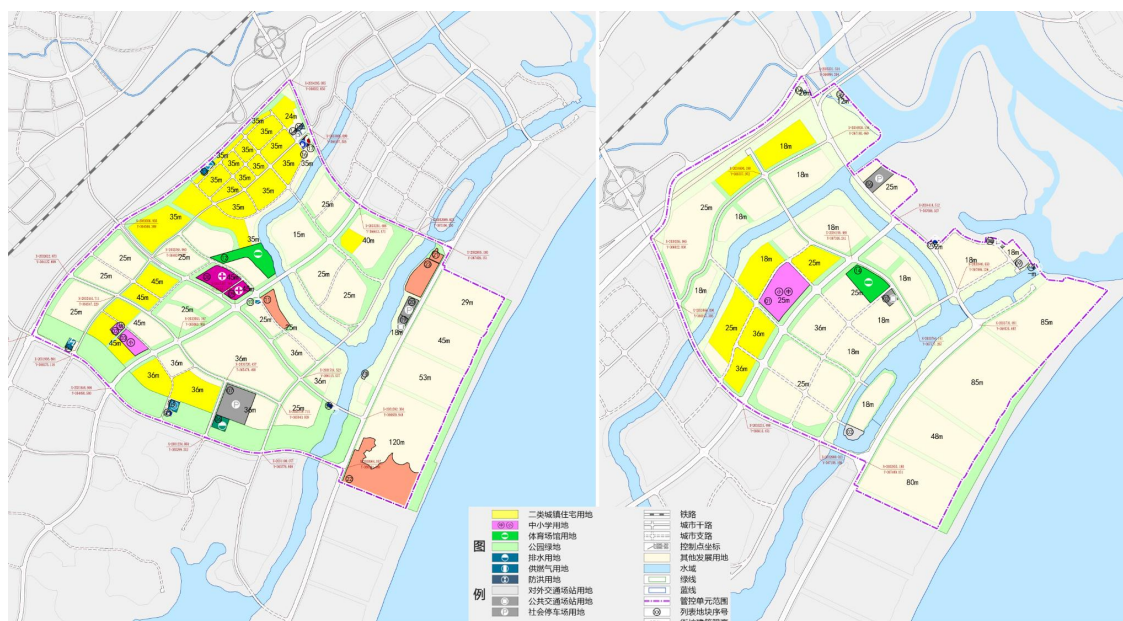


图 上版控规居住及公共服务设施分布图

## (五) 现状开敞空间建设情况

依据上版本海棠湾控规，风塘片区规划绿地与开敞空间用地104.17公顷；依据国土变更调查，现状已建成6.73公顷，规划实施度较低。（不含海棠河生态公园）

风塘片区周边自然景观优渥，片区北邻椰洲湿地、东临海棠湾，海棠河贯穿规划区，滨河、滨海景观资源丰富；片区西侧有田洋、山体等农林景观资源，环境优美。

整体而言，目前风塘片区绿地与开敞空间建设有待推进，景观资源有待挖掘。



图 现行控规绿地与开敞空间规划图（局部）

## （六）现状小结

风塘片区位于海棠湾北部，片区毗邻海棠河、海湾和椰洲湿地，具有独特的热带海河景观特色；片区现状已建建设用地占规划建设用地31.26%，近年来建设速度较慢；养老、文体设施相对缺乏，有待补充；现状绿地与开敞空间建设迟缓，景观利用不佳。片区对外交通廊道单一，重要节点未打通；骨干路网基本成型，次支路网未成系统。片区现状产业集群效应未显现，产业有待培育。总体而言，片区发展建设现状离原控规发展定位与目标还有一定差距。

## 三、修编必要性

### （一）修编必要性

#### 1. 新形势变化下需重新研判片区未来发展布局

近年来，随着重点项目陆续落地风塘片区，风塘片区已然成为海棠湾国际旅游消费核心功能承载区域。近期，中央城市工作会议提出高质量发展新理念、海南自贸港封关运作即将释放发展新潜力以及全市重点项目落地需要要素保障新支撑，为落实以上新形势变化并以更高站位、更广视野、更高标准规划建设好风塘片区，需开展详细规划修编工作。

## **2. 园区详细规划评估对园区规划修编提出新要求**

《三亚海棠湾国家海岸休闲园区详细规划评估报告》确定园区内重点优化单元20个，风塘片区为重点优化单元之一，应优先纳入详细规划编制计划，需尽快启动详细规划编制工作，着重解决单元内要素冲突矛盾，为近期建设项目提供空间要素保障。

## **3. 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以及“三区三线”的批复实施，风塘片区现行控规建设用地存在47.56公顷未纳入“三区三线”城镇开发边界、存在10.8公顷未完全覆盖“三区三线”城镇开发边界，下一步的建设活动缺乏规划依据，亟需进行控规修编。

# **(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。

### **(三) 论证结论**

综上所述，海棠湾风塘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，贯彻2025年中央城市工作会议提出的城市新发展理念，结合海南自由贸易港建设的最新战略要求，落实上位国土空间总体规划的城市发展定位和功能布局，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，结合招商落地项目，联动海棠湾其他板块功能，重新思考风塘片区的发展定位与目标，补充上下游产业链条，谋划产业发展新机遇与新消费场景；优化风塘片区建设用地布局，完善配套设施，提升公共服务及交通服务水平；加强城市设计对空间高度形态研究，塑造国际旅游消费门户形象。