

《三亚市中心城区控制性详细规划（修编及整合）》

市一中片区修编必要性论证报告

三亚市自然资源和规划局

2026年1月

Part 01

项目概况

- 1.1 修编背景
- 1.2 区位条件
- 1.3 规划范围及现状
- 1.4 现状总结

1.1 修编背景

为推进三亚市城市更新工作，完善市一中片区公共服务设施配套，提升片区功能品质，在新一轮国土空间规划背景下，市一中片区需要审视新形势、抓住新机遇、重塑新优势，特开展控规修编工作。通过该规划的编制，充分把握该区域的潜力和价值，明确该区域的发展要求，整合区域交通，合理进行用地布局，完善市政设施配套，提升区块整体形象，从而有效指导下一步城市开发建设，高质量助推三亚打造宜居、韧性、智慧城市。

根据《海南省自然资源和规划厅关于国土空间详细规划有关工作的通知》（琼自然资函〔2024〕818号）的工作要求，为全面落实国土空间规划体系改革部署，三亚市自然资源和规划局组织开展了全域详规单元划分与既有控规评估工作。经从符合性、支撑性、实施性三大维度对市一中片区现行规划进行深度研判，由于三亚市中心城区控制性详细规划编制于2019年，当时的规划思路已不能满足现在的建设需求；同时，由于《三亚市国土空间总体规划（2021-2035年）》于2023年11月批复，部分配套设施无法在控规中落实；再加上现状已建设的用地存在与现行控制性详细规划不相符的情况，因此结合海南国土空间规划改革和市一中片区的自身发展诉求，评估现行控规修编必要性。

关于国土空间详细规划有关工作的通知

（琼自然资函〔2024〕818号）

为落实《中共中央 国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》（中发〔2019〕18号）以及《自然资源部关于加强国土空间详细规划工作的通知》（自然资发〔2023〕43号）精神，加强国土空间规划传导协同，构建全域全要素详细规划体系，提高城乡建设治理水平，推进海南自贸港高质量发展，海南省自然资源和规划厅近期印发了《关于国土空间详细规划有关工作的通知》（琼自然资函〔2024〕818号），明确了有关工作要求。

1.2 区位条件

项目位于三亚市中心城区范围内，北临海南环岛铁路，南至凤凰路，西至海润路。距三亚凤凰国际机场约12KM，距离三亚动车站约1km，区位优势显著。



1.3 规划范围及现状

1.3.1 规划范围

本次修编单元位于海润路东侧，规划范围内总面积74.21公顷。

1.3.2 现状建设情况

单元片区主要位于天涯区鸭仔塘社区管辖范围。

片区内大部分区域已建设为居民住宅小区，南侧为三亚市第一中学。

1.3.3 现状交通情况

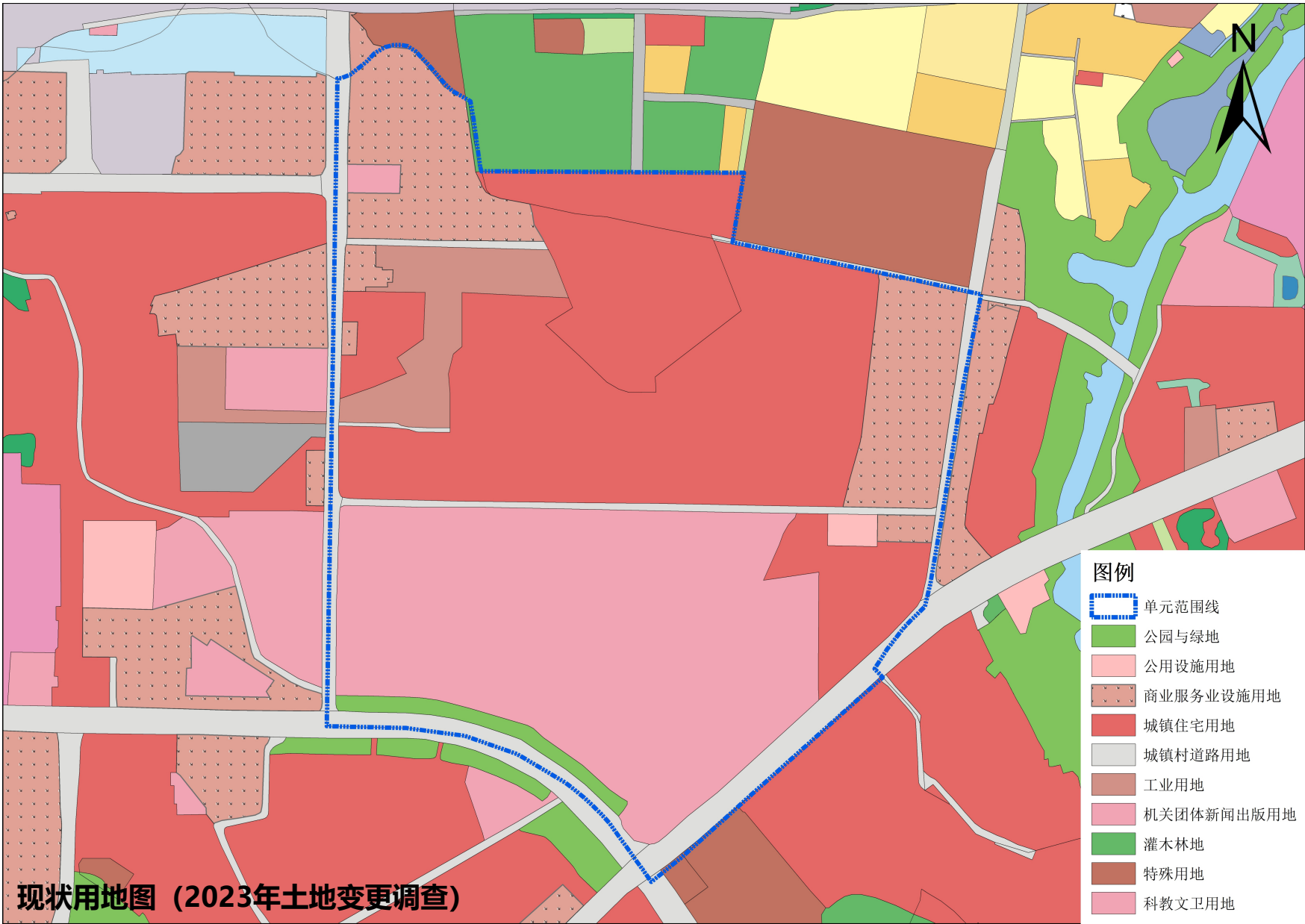
单元范围内仅一条东西向次干道-工业园路，无南北贯通道路，缺少城市支路网系统。



1.3 规划范围及现状

1.3.4 规划场地及用地情况

现状以建设用地为主，建设用地占规划总用地99.90%。建设用地主要以城镇住宅用地、公共管理与公共服务用地、商业用地、城镇道路用地为主。



用地类型		代码	面积 (公顷)	占比 (%)
林地		03	0.08	0.10
城乡建设用地	城镇住宅用地	0701	30.14	40.61
	公共管理与公共服务用地	08	23.77	32.03
	商业用地	0901	9.66	13.01
	工业用地	1001	3.41	4.60
	城镇道路用地	1207	5.80	7.82
	公用设施用地	13	0.33	0.44
	绿地与开敞空间	14	0.97	1.31
小计			74.08	99.83
其他建设用地	特殊用地	15	0.05	0.07
	小计		0.05	0.07
合计			74.21	100.00

1.4 现状总结

(1) 区位条件优越，发展潜力大：市一中片区位于三亚市中心城区，紧邻三亚动车站，是连接主城区与周边区域的重要交通节点，承担着城市发展轴线上的关键枢纽功能，具备显著的产业联动与要素流动潜力，为未来城市发展提供广阔空间。

(2) 土地利用效率不高，用地效能不足：片区内部分土地仍为工业用地，尚未实现产业升级与价值释放，与中心城区土地应有的高效利用水平不符，限制了区域经济社会的进一步发展和繁荣。

(3) 路网组织不清晰，路网体系缺失：市一中片区现有路网布局不清晰，主要干道育秀路、海润路等通行能力受跨线桥引桥阻隔影响，形成交通堵点。同时，内部道路体系缺失，除干路外，片区未形成完整的次支路及小街巷路网，导致片区交通流通不畅、出行效率较低。



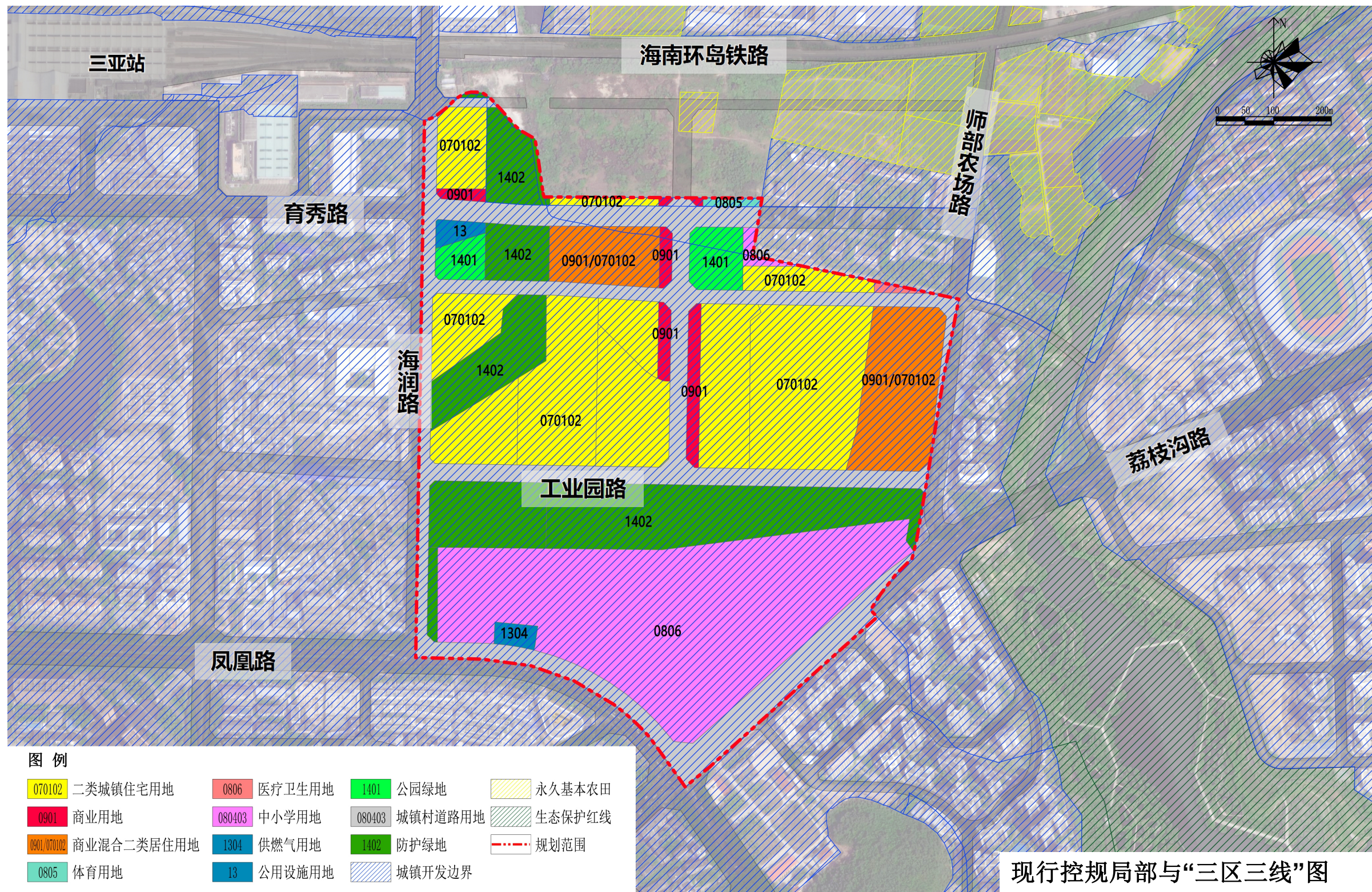
Part 02

现行控规实施评估

- 2.1 现行控规与“三区三线”
- 2.2 用地实施评估
- 2.3 道路实施评估
- 2.4 公共服务设施与基础设施实施评估
- 2.5 总结

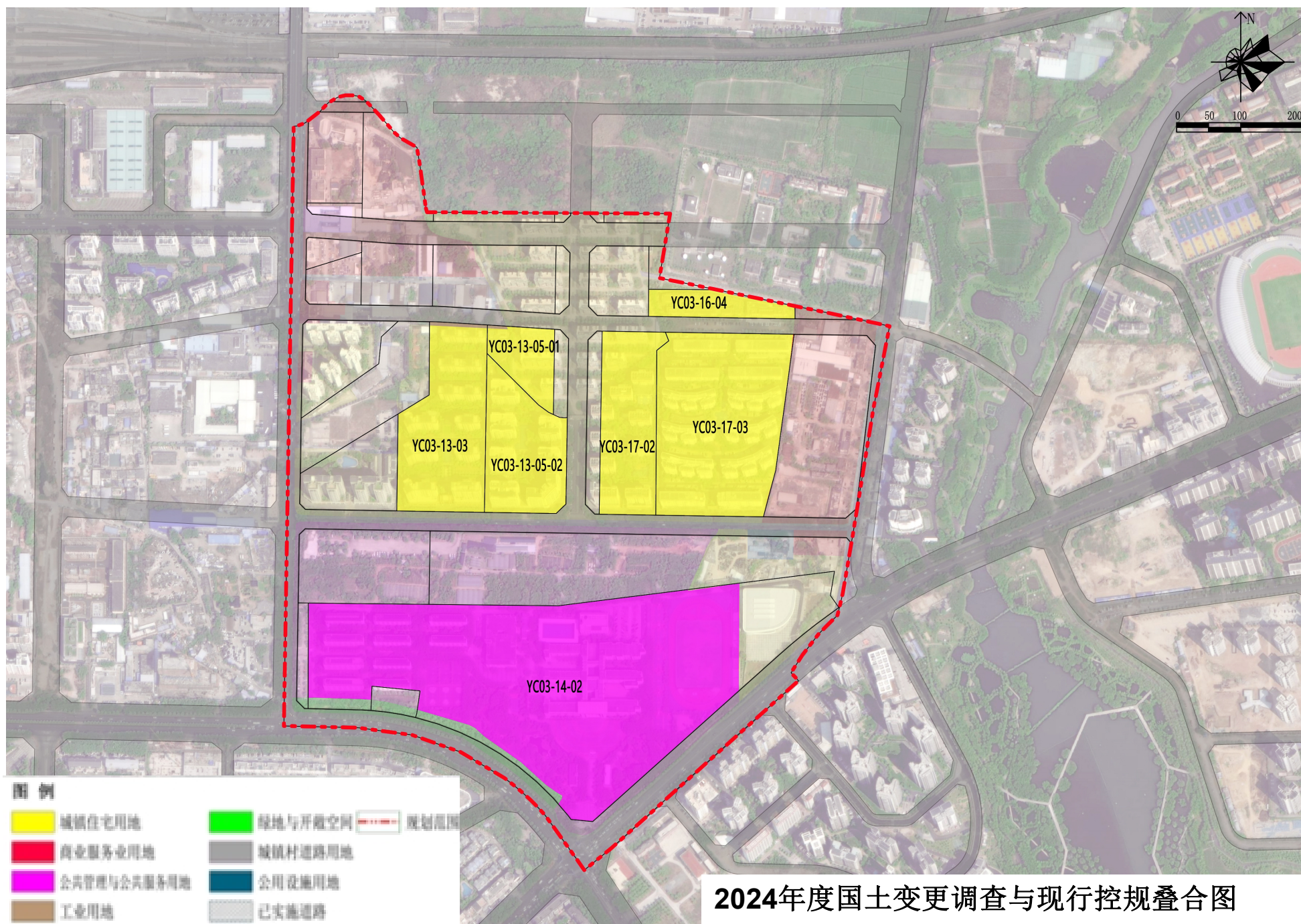
2.1 现行控规与“三区三线”

市一中片区位于城镇开发边界内，用地面积为74.21公顷。规划范围内不涉及永久基本农田、生态保护红线、公益林。



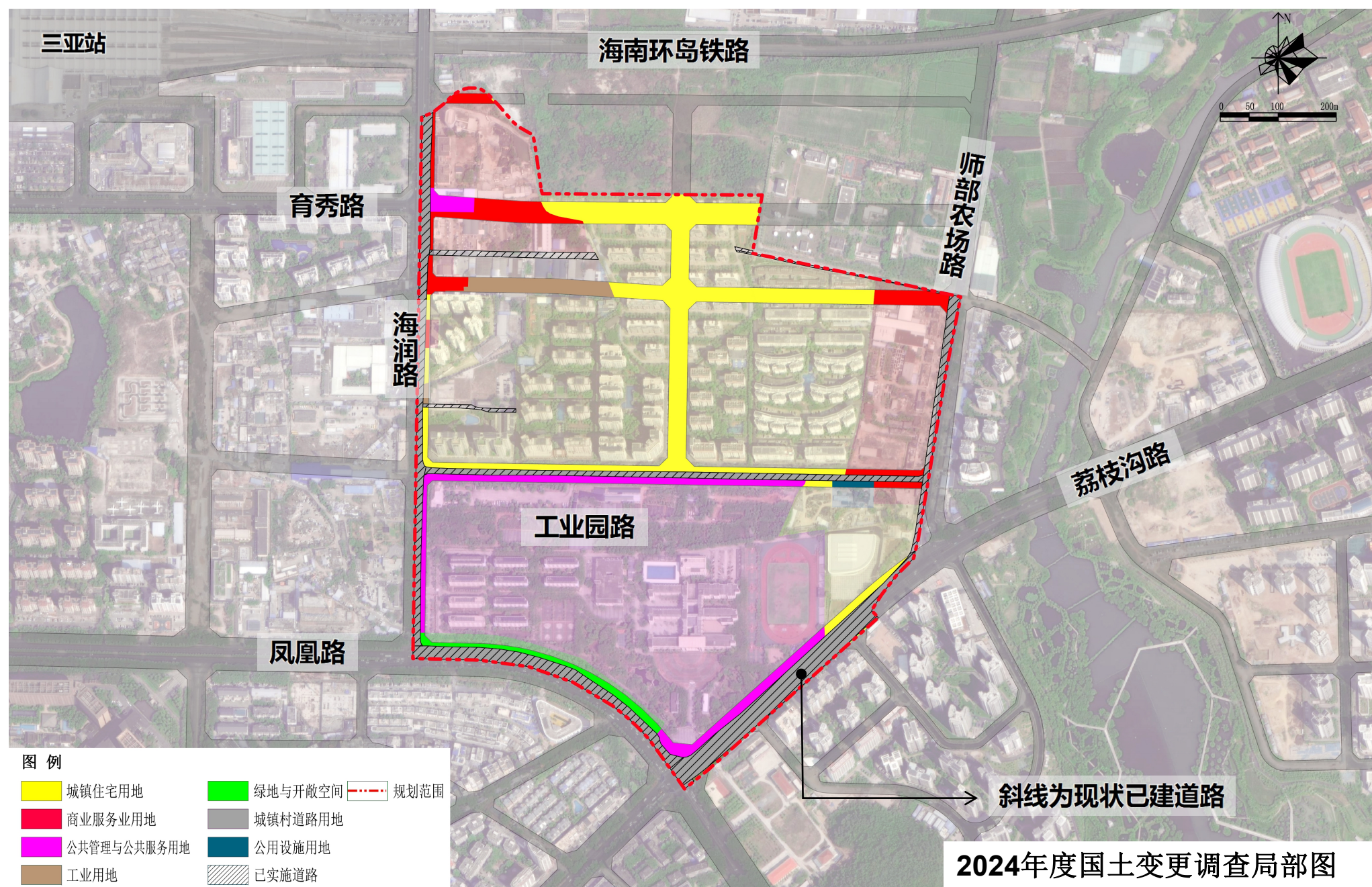
2.2 用地实施评估

在规划范围内，现行控规涉及的建设用地共计33个地块，总面积达到59.97公顷。其中，YC03-16-04、YC03-17-02、YC03-17-03、YC03-13-05-02等四个地块已按照控规要求全部开发为居住用地；YC03-13-03、YC03-13-05-01、YC03-14-02三个地块已大部分按控规划建设。其余地块尚未按控规实施，现状多为已建住宅小区、商业和工业用房，实际使用与控规规划存在较大差异。目前，整体控规落地率偏低，亟须通过修编进一步优化用地布局和资源配置，推动控规有效实施。



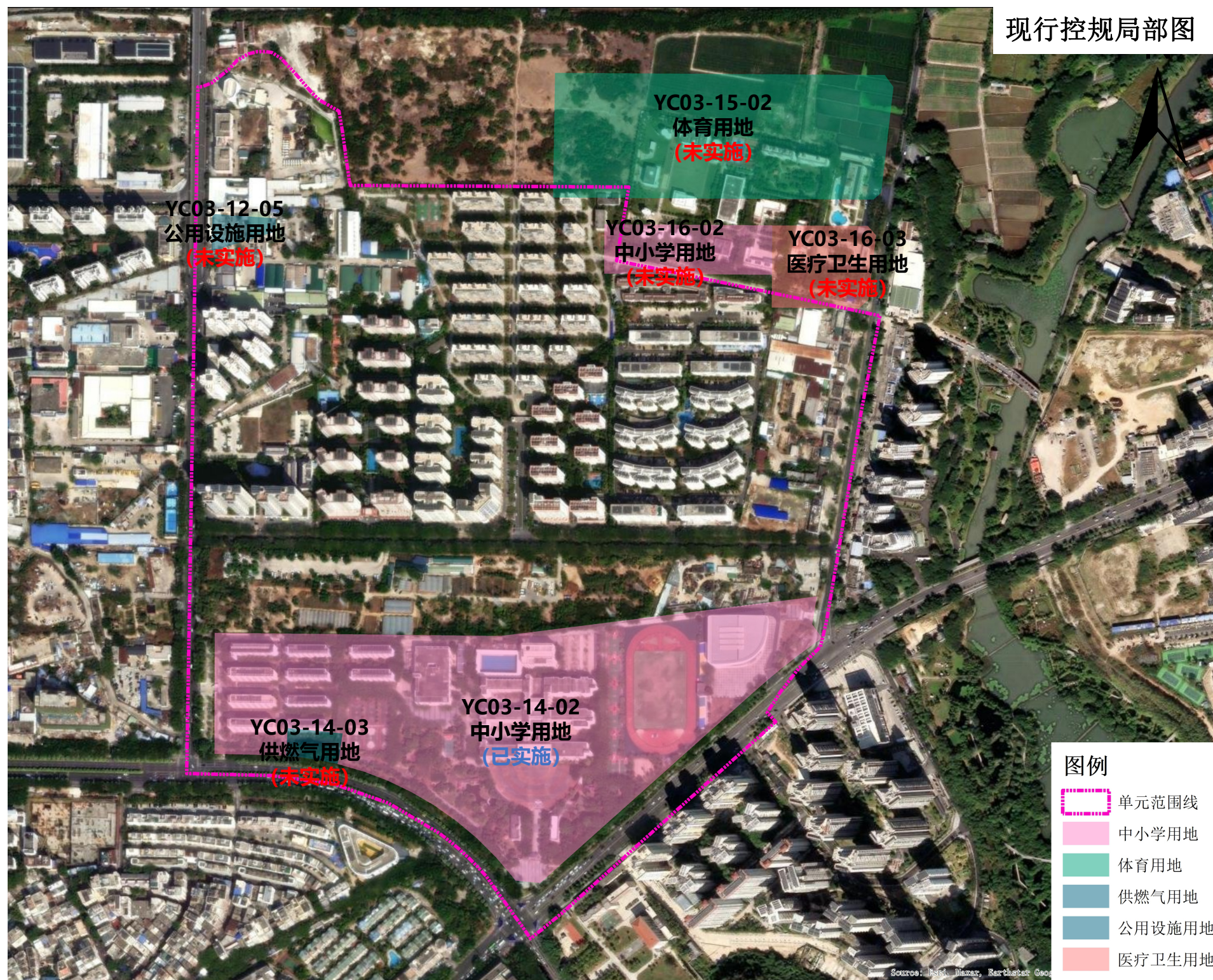
2.3 道路实施评估

现行控规下，片区外围规划道路如海润路、凤凰路、荔枝沟路及师部农场路均已基本建成，整体框架已初步形成，但部分现状道路与控规红线宽度存在一定差异。片区内部路网方面，工业园路已建成投入使用，但其红线宽度与控规设计有所不同，其他内部规划道路尚未实施，部分规划道路与现状已建住宅小区、小学及商业用地存在重叠现象，存在一定实施难度，后续可通过控规修编，进一步完善内部道路系统，优化路网布局，提升片区交通组织和通达能力。



2.4 公共服务设施与基础设施实施评估

目前，除现行控规中小学用地（YC03-14-02）已建成三亚市第一中学外，其余如燃气用地（YC03-14-03）、公用设施用地（YC03-12-05）、体育用地（YC03-15-02）、中小学用地（YC03-16-02）及医疗卫生用地（YC03-16-03）等公共服务设施与基础设施尚未落地。片区内社区级公园、文化、体育以及养老等配套设施体系有待进一步完善，以更好地支撑未来产业升级和人口引入。下一步可通过控规优化和逐步推进相关设施建设，提升片区公共服务和基础设施保障能力。



2.5 总结

目前，市一中片区现行控规实施效果与规划预期尚存在一定差距，土地利用效率有待提升，产业空间布局与中心城区的发展需求需进一步协调，基础设施和公共服务配套建设进度稍慢，绿地系统及生态环境建设仍需加强，整体空间资源配置有待进一步优化。“三区三线”管控有待进一步细化落实，空间开发管控需提升灵活性，相关规划约束力在实际实施过程中尚未完全体现。后续可通过控规修编，进一步优化用地结构，完善设施配套，强化生态保护，系统提升空间格局，为市一中片区通过城市更新实现高质量发展和功能提升奠定更加坚实的基础。



Part 03

修编必要性论证

3.1 修编必要性

3.2 修编的法定性分析

3.1 修编必要性

（一）推动城市更新，优化土地利用，提升片区发展能级

本次控规修编将紧密衔接三亚市国土空间总体规划及相关专项规划（如交通、市政、生态等），确保片区规划方向、用地布局和发展目标与上位规划保持一致，全面推动规划项目落地实施。针对片区现状用地结构与实际发展需求之间的差异，结合城市更新举措，统筹调整工业与居住等功能空间布局，提升土地整合利用效率。依托站前广场及动车站周边核心区位优势，注入新的城市活力与发展动力，持续优化片区人居和产业环境，助力片区功能品质的提升和城市治理现代化水平的提高。

（二）优化用地布局，强化与完善公服设施配套

目前片区绿地系统尚未形成，社区级公园绿地缺乏，现有防护绿地主要为道路及高压走廊防护，景观效果较差。当前控规的公服配套设施总量和布局无法满足居民日常生活需求。其中，教育设施基本齐备，但文化、体育、养老等服务设施不足。需调整用地规划，增加和完善各类公服设施，形成科学合理的生活圈服务体系，提升居民福祉水平。

（三）科学优化路网结构，提升道路交通通行效率和品质

片区干路道网骨架已基本建立，但缺乏次支路及内部道路系统，片区内断头路、路面破损现象突出，道路断面形式不统一，部分路段无非机动车道和人行道，影响交通畅达和出行安全。需进一步完善路网体系，增设支路、修复破损路段、优化道路断面，加强交通组织，提升整体道路通行能力和人性化水平。

（四）完善市政基础设施布局，助力打造韧性城市

片区范围内市政给排水、电力、燃气等管网设施有待系统优化和改造升级。合理布置市政基础设施，提升片区运营安全性和服务水平，助力三亚打造韧性城市。

3.2 修编的法定性分析

(1) 《中华人民共和国城乡规划法》（2019年修正）

第四十九条 **修改控制性详细规划的，组织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，应当先修改总体规划。

(2) 《海南自由贸易港国土空间规划条例》（2025年施行）

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。

修改涉及强制性内容的，应当按照原审批程序报批；不涉及强制性内容的，报批程序由省人民政府自然资源和规划主管部门确定。国家另有规定的，从其规定。

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。

3.2 修编的法定性分析

(3) 《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）

二、严格规范规划调整审批

(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。**对不符合上位规划的强制性内容、不满足公共服务设施和基础设施承载力、取消或减少公益性设施等情形不予调整。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) **严格规范控制性详细规划调整程序。**将规划调整分为重大调整、一般调整和技术修正。**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。对已委托下放给市县的事项以外的重要规划控制区范围内规划重大调整的，除履行上述程序外，应由市县报省自然资源和规划厅审查审批。一般调整是指其他用途用地调整为公益性用地、公益性用地之间优化调整，包括调整用地性质、容积率等规划条件的情形，可将规划修改必要性论证和修改方案编制合并，并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，由市县自然资源和规划主管部门组织审查，经市县规划委员会审议通过后，报市县审批；重要规划控制区范围内规划一般调整的，可由省自然资源和规划厅按程序依法委托市县审批。技术修正包括规划成果中存在信息错漏需要更正以及地块边界进行微调等情形，可由市县自然资源和规划主管部门审批。规划调整不得违反国土空间规划约束性指标和刚性管控要求审批，不得以城市设计、工程设计或建设方案等非法定方式擅自修改规划、违规变更规划条件，不得以办公会议纪要或领导圈阅批示等形式代替法定决策和审批程序批准或调整规划。

Part 04

结论与建议

4.1 论证结论

4.2 修编建议

4.1 论证结论

综上所述，《三亚市中心城区控制性详细规划（修编及整合）》市一中片区具有修编的必要性，建议及时启动控规修编工作。在落实三亚市国土空间总体规划的基础上，结合城市更新实施方案，进一步优化片区用地布局，完善公服设施配套，科学优化路网结构，提升市政基础设施，强化站前枢纽与城区产业联动，释放核心区位优势，推动片区成为支撑三亚城市高质量发展的重要功能节点。

4.2 修编建议

（1）优化片区用地布局，提升土地利用效能

建议针对现状工业用地与居住用地混杂的情况，科学调整土地功能配置，进一步提升土地利用的整体效能。重点促进现有工业用地的有序转型升级，合理布局居住、商业、公建及休闲等多元用地类型，充分发挥片区毗邻动车站的区位优势，积极吸引新兴产业和优质项目落地，助力三亚核心城区功能完善与产业转型升级。

（2）完善公共服务设施配套，提高人居品质

建议加强片区公共服务设施建设，补充完善社区级公园、文化、体育、养老等设施，优化教育和医疗资源布局，建立更加健全的生活圈公共服务体系。以高标准推进宜居环境建设，满足居民多元化生活需求，提升城市整体形象和居民幸福感，为三亚建设国际旅游胜地提供有力支撑。

（3）科学优化路网结构，提升交通与市政基础设施水平

建议健全片区内部路网体系，增设次支路和小街巷，打通断头路，完善交通组织，提高道路通行效率和交通安全性。同时，进一步优化道路断面设计，完善非机动车道和人行道，营造良好的交通出行环境。统筹推进市政管网建设和高压线安全管理，为片区未来发展夯实基础。