



**三亚市南岛——高峰片区控制性详细规划（NG6单元）规划调整  
必要性论证报告**

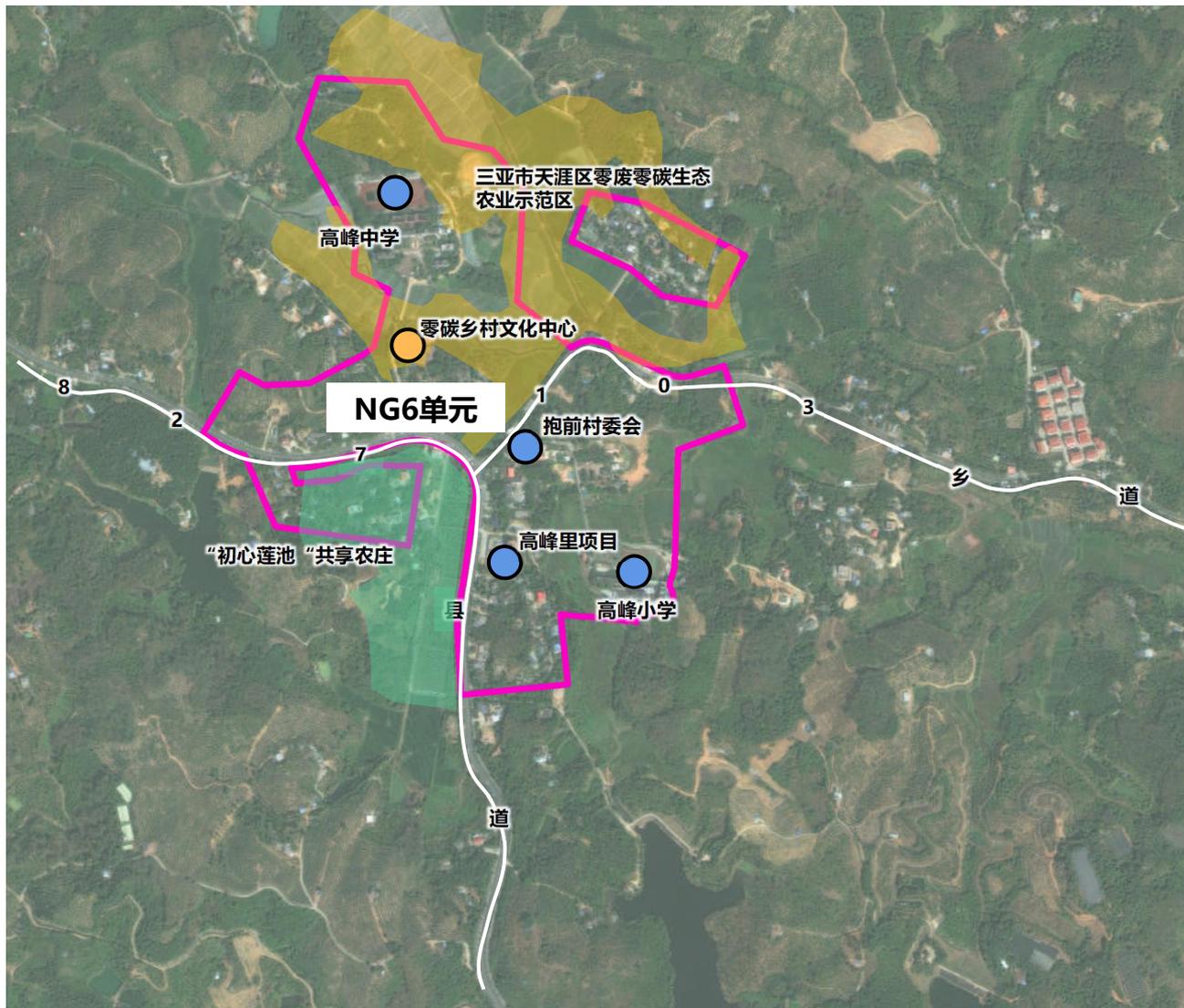
三亚市自然资源和规划局

2025年06月

# 一、总体情况

## 1.1 区位

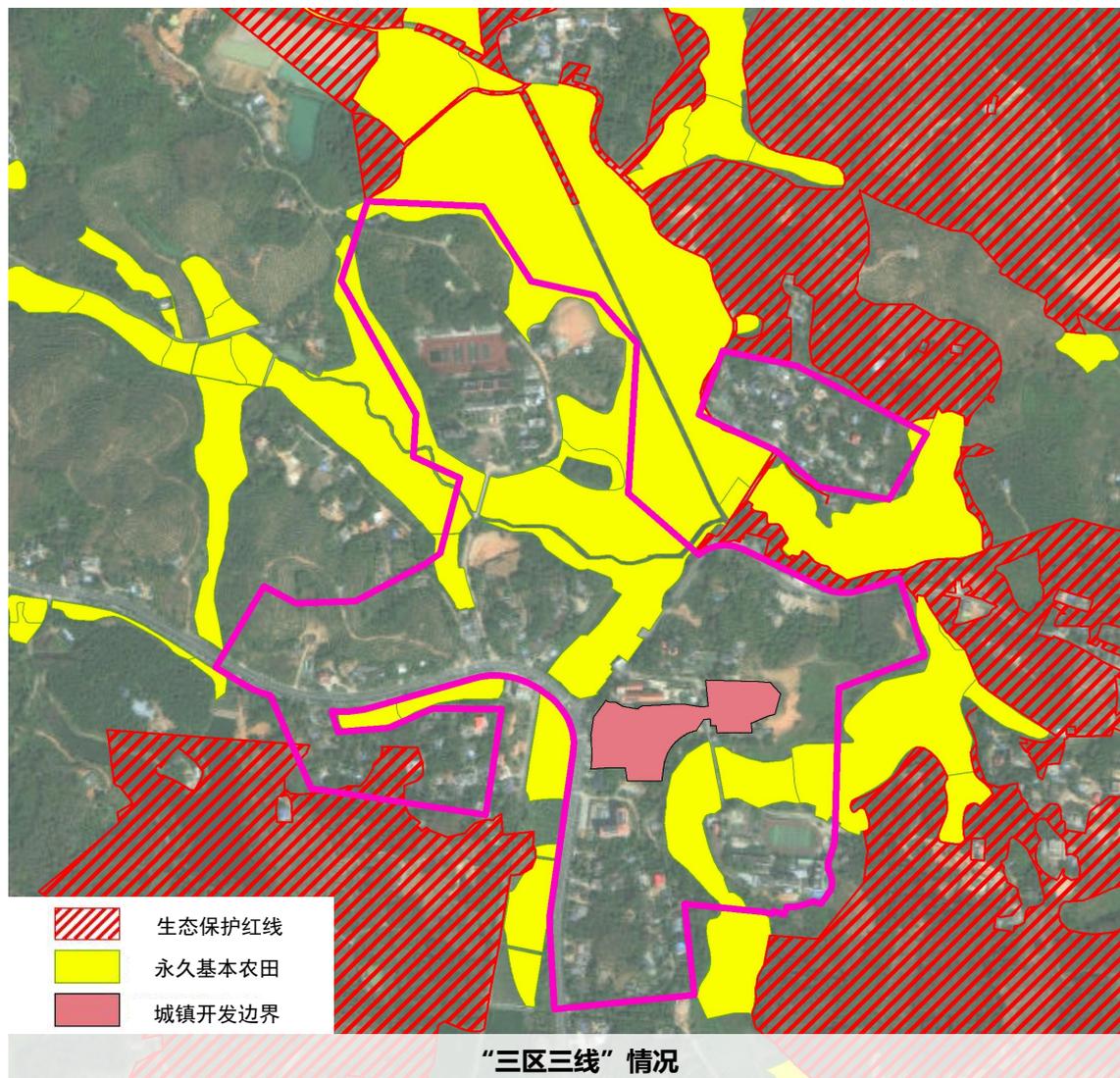
控规片区范围位于三亚市天涯区抱前村，**占地面积约684.34亩**，紧邻827县道与103乡道，**交通便捷**；项目地块紧邻全国首个以“零碳零废”为核心的农业示范园区——三亚市天涯区零废零碳生态农业示范区，海南省级共享农庄——“初心莲池”共享农庄，**农业生态资源丰富，旅游基础较好**。



本项目在抱前村的位置

## 1.2 三区三线情况

用地面积约**683.34亩**，经核查《三亚市国土空间总体规划（2021-2035年）》“三区三线”划定结果及《三亚市2024年城镇开发边界局部优化方案》，控规范围涉及陆域生态保护红线约**7.95亩**；涉及占用永久基本农田约**130.10亩**，涉及开发边界面积为**24.60亩**。



### 2.1 调整依据

#### ➤ 相关法律法规

- 1、《中华人民共和国城乡规划法》（2019年修正）；
- 2、《中华人民共和国土地管理法》（2019年修正）；
- 3、《城市规划编制办法》（建规【2005】146号）；
- 4、《城市、镇控制性详细规划编制审批办法》；
- 5、《海南自由贸易港国土空间规划条例》（2024年11月29日海南省第七届人民代表大会常务委员会第十四次会议通过）；
- 6、《国土空间调查、规划、用途管制用地用海分类指南》；
- 7、《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》；
- 8、《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》；
- 9、《三亚市国土空间规划（2021-2035年）》；
- 10、《三亚市建筑风貌管理办法》；
- 11、《三亚市城市规划管理技术规定（2023年）》；
- 12、《海南省城镇园林绿化条例》（2024年修正）；
- 13、《三亚市城市绿线管理办法（2024年）》；
- 14、国家、省、市其他相关法律法规和标准规范。

### 2.1 调整依据

#### ➤ 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）

**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。**修改后的控制性详细规划，应当依照本法第十九条、第二十条规定的审批程序报批。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) 《海南自由贸易港国土空间规划条例》（2025年1月）

**第十九条 本条例实施前已批准的控制性详细规划和村庄规划，由市、县、自治县人民政府自然资源和规划主管部门或者乡镇人民政府组织评估，评估符合市、县、自治县国土空间总体规划的，经市、县、自治县人民政府同意后，可以继续使用。**

**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。

**该项目为国土空间规划发生变化，确需修改的类型，符合规划调整的情形。**

### 2.1 调整依据

#### ➤ 相关法律法规对应条文

##### (3) 海南省自然资源和规划厅关于规范城镇开发边界管理的通知(试行)

三、严格城镇开发边界外建设用地准入管理城镇开发边界外不得进行城镇集中建设，不得规划建设各类开发区和产业园区，不得规划城镇居住用地。在落实最严格的耕地保护、节约用地和生态环境保护制度的前提下，城镇开发边界外允许布局以下三种类型建设用地：

(一)村庄建设用地。包括村庄居民点及其配套设施用地以及乡村振兴用地(含一二三产业融合发展项目用地)

(二)风景名胜、特殊用地及单独选址项目用地。包括交通含港口码头、航空航天设施)、水利、能源、矿山、军民融合和国防动员等项目用地，基础设施和公共事业项目用地，风景名胜用地，以及军事、宗教、监教、殡葬等特殊用地。

(三)结合**城乡融合、区域一体化发展和旅游开发**、边境地区建设、“平急两用”公共基础设施建设、有邻避效应影响等合理需要,在城镇开发边界外可规划布局有**特定选址要求的零星城镇建设用地**。

城镇开发边界外的规划新增城镇建设用地应按照“三区三线”管控和城镇建设用地用途管制要求，纳入国土空间规划“一张图”严格实施监督。围填海历史遗留问题区域按照国家和我省有关政策文件执行。

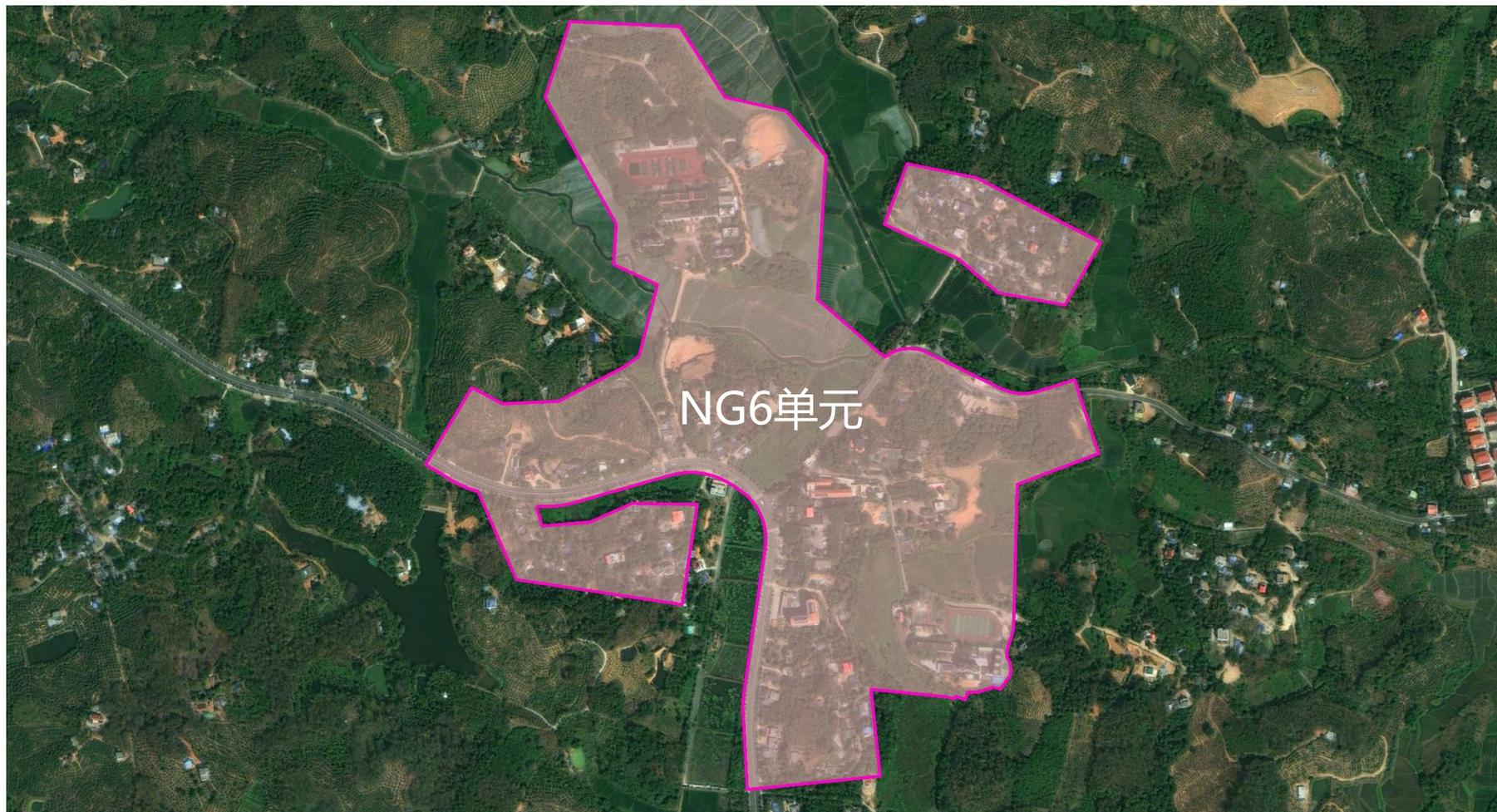
#### 四、加强城镇建设用地总量管控

各类城镇建设所需要的用地(包括能源化工基地等产业园区、围填海历史遗留问题区域的城镇建设或产业类项目等)均需纳入规划城镇建设用地规模和城镇开发边界扩展倍数统筹核算，城镇开发边界外涉及的新增城镇建设用地纳入城镇开发边界扩展倍数统筹核算，等量缩减城镇开发边界内的新增城镇建设用地，确保城镇建设用地总规模和城镇开发边界扩展倍数不突破。城镇开发边界外规划新增城镇建设用地规模，**一般不超过规划新增城镇建设用地总规模的10%**。

该项目为**城乡融合、区域一体化发展和旅游开发**，符合开发边界外零星建设用地准入要求，未来可通过征收的方式转为国有建设用地出让，但需等量缩减城镇开发边界内的新增城镇建设用地，确保城镇建设用地总规模和城镇开发边界扩展倍数不突破。

### 2.2 规划调整内容

本次规划调整内容为调整《**三亚市南岛——高峰片区控制性详细规划**》（NG6单元）。



规划拟调整范围

### 3.1 强化产业融合，促进空间一体规划、城乡协同共融

#### ➤ 《海南省委专题会议——研究城乡融合发展工作》

会议指出，要深入学习领会习近平总书记关于统筹城乡融合发展、全面推进乡村振兴的重要论述，准确把握城乡融合发展的核心要义，缩小城乡居民收入差距，统筹城乡公共服务设施和公共资源优化配置，加强基础设施建设，提升全省城乡风貌品质，探索城乡产业联动发展路径，提高乡村生产生活便利化程度。

会议强调，海南处于城镇化快速发展阶段，要结合海南实际，走好城乡融合发展之路。要推动新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展，大力发展农产品精深加工业，加快构建现代农业产业体系；推进农村网络基础设施建设，补齐农村信息化短板；以城镇化试点工作为抓手，把县域作为城乡融合发展的重要切入点，在推进以县城为重要载体的城镇化建设中探索海南路径；把“订单农业”“定制农业”作为推进农业产业化的重要举措，提高农产品附加值、促进农民增收。要坚持“以城带乡”，发挥龙头企业带动作用，因地制宜做好“土特产”文章，激发乡村特色产业新动能；发挥农业科技特派员作用，促进技术人才在城乡融合领域找到用武之地；推动优质资源下沉，带动乡村医疗、教育、文化等民生事业发展，完善县乡交通线路建设，以更大力度统筹推进城乡融合发展。《中共海南省委 海南省人民政府关于进一步深化农村改革扎实推进乡村全面振兴的实施意见》

**结合三亚市天涯区零废零碳生态农业示范区和“初心莲池”共享农庄等农业及旅游资源，发展康养产业，促进城乡产业融合，实现城乡区域一体化发展。**

### 3.2 盘活国有存量土地及优化乡村土地，提升土地利用效率

#### ➤ 《节约集约利用土地规定》

节约集约用地是我国的基本国策。根据《节约集约利用土地规定》第二条 本规定所称节约集约利用土地，是指通过规模引导、布局优化、标准控制、市场配置、盘活利用等手段，达到节约土地、减量用地、提升用地强度、促进低效废弃地再利用、**优化土地利用结构和布局、提高土地利用效率的各项行为与活动。**

#### ➤ 《海南省土地节约集约利用办法》

其中规定因规划和政策调整等政府原因造成闲置的，应依法采用安排临时使用、协议有偿收回、延长动工开发期限、**调整土地用途或规划条件**、置换土地等方式进行处置。探索完善闲置土地收回机制。

#### ➤ 《关于加强农村产业发展用地用海要素保障促进乡村振兴的若干措施》

为落实最严格的节约集约用地制度，规范存量国有建设用地清理处置工作，推动闲置土地、低效利用土地等存量国有建设用地的有序开发和盘活利用，最大限度提高土地资源开发的效益和效率，依据国土资源部《闲置土地处置办法》和《海南省闲置土地认定和处置规定》等规定，指定《关于加强农村产业发展用地用海要素保障促进乡村振兴的若干措施》。其中**要求可改变土地用途**。因政府或者政府有关部门调整土地用途、规划条件造成土地闲置的，可与土地使用权人协商改变土地用途进行开发，并按照新用途或者新规划条件重新办理相关用地手续。在符合土地利用总体规划和城乡规划的条件下，可依法改变土地用途用于省政府支持发展的十二个重点产业等项目。

**本次规划用地利用原有高峰乡乡政府、高峰卫生院及周边乡村土地，大部分利用现有存量建设用地，通过优化用地用途，促使低效存量用地再利用是有必要的。**