

# 魅力国土空间: 重塑区域特色的国土空间规划策略

李巍<sup>1</sup>, 杨承兴<sup>2</sup>, 王录仓<sup>1</sup>, 冯斌<sup>1</sup>, 权金宗<sup>2</sup>

(1. 西北师范大学地理与环境科学学院, 兰州 730070; 2. 兰州观城城市规划设计有限公司, 兰州 730070)

**摘要:** 国土空间规划的提出使我国的规划体系进入到新的发展时期与发展语境, 国土空间开发方向已从生产空间为主导转向生态、生活、生产空间相协调。如何将基于“三生空间”概念的传统国土空间认知提升到丰富文化脉络、生态特征、生活基础的复合魅力国土空间, 如何对不同区域的发展进行侧重, 杜绝对单一发展模式的盲目跟风, 是国家和地方面临的共同重大主题。结合国土空间在历史与现实不同时期的发展表征和形成原因, 在回溯空间认知过程、反思空间规划实践的基础上, 厘清了魅力国土空间的概念与内涵, 提出国土空间规划体系下魅力国土空间的关注焦点, 从区域发展平衡、管控弹性调整、空间要素流动、发展目标优化等方面阐述了魅力国土空间的作用与功能。

**关键词:** 魅力国土空间; 国土空间规划; 规划策略; 弹性管控; 区域特色

党的“十八大”报告提出发展“五位一体”的战略构想<sup>[1]</sup>。其中, 优化国土空间开发格局被列为生态文明建设的首要任务, “建立空间规划体系, 划定生产、生活、生态空间开发管制界线, 落实用途管制”, “推动各地区严格按照主体功能定位发展, 构建科学合理的城市化格局、农业发展格局、生态安全格局”是生态文明建设对国土空间格局优化的具体指引<sup>[2,3]</sup>。党的“十九大”报告进一步提出“树立和践行绿水青山就是金山银山的理念”<sup>[4]</sup>, 在这些国家战略愿景中, 多次重申和强调了“文明”“美丽”“和谐”的理念, 成为新时代国土空间建设的新要求。

从我国国土空间发展的脉络来看, 经历多次探索后的国土空间规划体系是国家实现治理体系与治理能力现代化目标的重要举措<sup>[5]</sup>。面向新时期发展的国土空间规划, 既是整合过去部门、规划之间权属重叠、政策交叉的重要抓手, 也是国家战略的重要实施平台。国土空间规划在行政制度改革上的综合化、平台化为国家软实力层面的战略落地提供了良好的契机和发展基础。历经改革开放后的经济高速增长阶段, 我国居民的消费与精神需求日益迫切, 尤其是“文化自信”和“生态化”发展, 都是我国由注重经济物质增长向多元发展, 以提升民族凝聚力和国家综合实力为目标的发展战略。如何利用国土空间规划的平台优势, 实现软实力提升, 是当前地区和国家面临的问题之一。

我国地区之间由于资源、环境、区位等因素的限制, 长期存在发展不平衡的情况, 各地发展所需要的策略不同, “工业化”等发展模式并不适用于所有地区<sup>[6]</sup>。人口总量与经济增长的协同关系、环境压力与发展增速的约束关系、产业水平与城镇化的平衡关系

收稿日期: 2019-07-17; 修订日期: 2019-12-31

基金项目: 国家社会科学基金项目 (14BSH029)

作者简介: 李巍 (1978-), 男, 甘肃兰州人, 硕士, 副教授, 硕士生导师, 主要从事区域规划及旅游规划研究。

E-mail: Lw\_nwnu@163.com

通讯作者: 杨承兴 (1993-) 男, 甘肃武威人, 硕士, 规划师, 主要从事城市设计及区域规划研究。

E-mail: chxing.yang@gmail.com

也很难通过刚性指标来解决。在规划“一张图”的管控之外,三类空间(生态、生产、生活)之间的结构平衡、空间资源开发的适度、空间边界划定与管控的弹性是否需要一种区域发展战略来进行调和,是否需要刚性要求之外的缓冲地带,为管控提供更多的预留空间,而不是“一刀切”的进行管理。在国土空间规划这一新体系逐步面向全国实践的过程中,突破资源导向研究的思维桎梏,是本文的思考缘起。

## 1 何为魅力国土空间:从认知到概念内涵

各国对自身的优质自然资源与文化资源的利用和保护都在长期探索,发展背景与经济政治体制的差异造成了不同国家对于国土空间的理解和规划重点不同,如日本的“全国综合开发规划”、德国的“空间秩序(发展)规划”、英国的“国家规划政策方针”和法国的“综合服务规划”<sup>[7]</sup>。这些规划尽管方式、方法不同,但其共同的目标是实现国土空间的有序开发和有效管制,并没有深究其空间内部要素的多元性和持续性。个别规划模糊地提出国土空间应具有“高品质”特征,如日本的“社区魅力再造”运动和“魅力观光区”计划<sup>[8]</sup>,其目的是提高社区活力与魅力,以实现“生活品质向上提升”<sup>[9]</sup>。由于社区仅仅是国土空间的一部分,不具有全覆盖特征,且目标导向为“生活品质的提升”,导致其他空间的发展要求与“魅力”打造方式并未受到关注。这与我国在国土空间中对城市生活空间具有的空间承载、物质和精神保障功能的表述有相近之处<sup>[10,11]</sup>。“魅力观光区”计划形成于日本2005年的《国土形成计划》,即“六全综”。其对于文化遗产、自然景观、产业遗产和新生文化区的界定与开发具有灵活性、主题性,以核心区域带动周边地区发展的理念对于特色区域的界定与识别有可借鉴之处<sup>[12]</sup>。从日本的魅力区域建设现状来看,魅力国土主要是指具有文化承载、资源禀赋较高、人作为主要参与者的核心空间。德国“空间秩序(发展)规划”则强调“秩序”,其空间规划体系呈“漏斗形”,关注的重点在于区域和社会发展是否均衡、发展对环境产生的影响、发展是否可持续,特色空间并不是规划的焦点。法国的“综合服务规划”通过标志性景观工程带动区域整体发展的理念更接近景观节点的打造,对区域性的资源整合与利用并不关注<sup>[13,14]</sup>。美国的国家公园制度在保护国土内部自然与文化遗产、生态环境、动植物种群方面的经验一直被多数国家效仿,对我国生态空间内资源的保护、解决多部门分管评定各类风景区或名胜区的管理交叉现状、建立自然保护地的管理体系也有很强的现实指导作用<sup>[15]</sup>。从德国、法国、美国的建设经验来看,类魅力国土空间一般是具有高保护价值、游览价值和区域核心价值的区域,往往更侧重自然景观。

我国对于魅力空间的研究始于魅力城市<sup>[16]</sup>和城市营销<sup>[17]</sup>,试图从城市生态理论出发优化城市空间组织<sup>[18]</sup>,从文化城市理论出发挖掘城市的文化历史资源价值、城市空间价值<sup>[19]</sup>,强调城市的经济魅力、绿色自然魅力、文化魅力和品牌魅力要素,重视人的基本需求<sup>[20]</sup>。对于城市以外空间的魅力研究,我国多集中在生态旅游与乡村发展两个视角,但没有具体的魅力空间描述,只是在生态旅游中提出了独特性、文化性、自然性、参与性、高雅性的旅游特征<sup>[21,22]</sup>;在乡村发展中提出了生产生活方式的转换对应生产空间的提质与转型<sup>[23,24]</sup>。郑德高等<sup>[25]</sup>参照日本“魅力观光区”和美国国家公园体系,针对我国区域空间格局发展不平衡的现状提出“魅力景观区”的概念——自然与文化资源密集地区,既包含风景优美的地区,也包含与之相邻的乡村地区和特色城镇,将魅力国土空间的界

定重点放在了非建设区域。不论是“魅力城市”还是“魅力景观区”，都是针对特定空间、特定要素的塑造与表达，而其他空间之间的互动关系往往被忽略。

### 1.1 魅力国土空间的认知

“魅力”形容事物有很强的诱惑力、吸引力。正如地理事物的动态性、关联性、复杂性一样，人类对于魅力国土空间的认知过程也随着客观需求和认知水平而不断变化，或者说，魅力国土空间处于不断被重新认知的过程当中。我国悠久的历史 and 广袤的国土，各类独特的资源在不同历史时期被人挖掘、发现，或保护、或开发，重要性随着人的需求而变化。自然、文化、城镇等资源因为不同时期人的认知水平、认知偏好和现实需求不一，对人的生产、生活适宜性和限制性不同，导致人对其赋予了多重功能和价值取向，由此形成了特征各异的魅力空间（图1）。

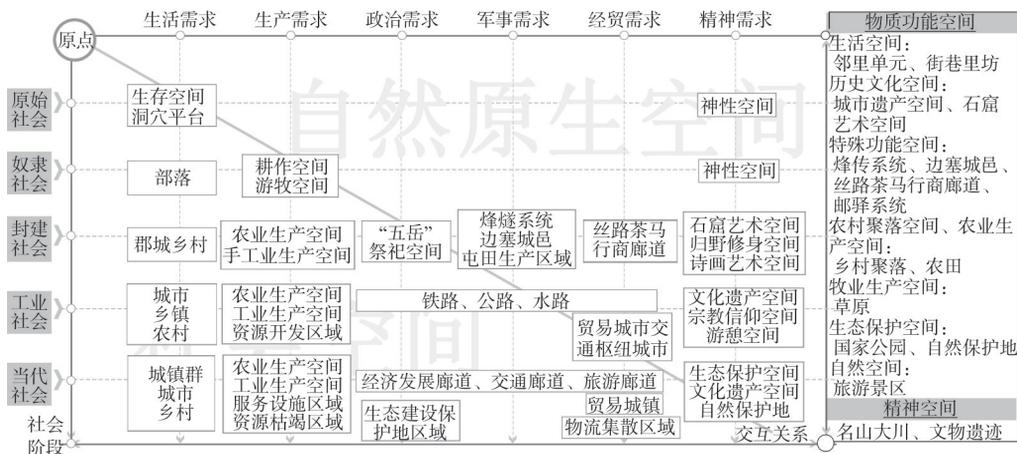


图1 魅力空间的认知过程

Fig. 1 The cognitive process of attractive area

魅力国土空间的概念基于人的需求、认知和感知而形成，无法独立存在。如人们对森林的认知过程一样，从最初的狩猎场所到后来的木材基地，再到后来的生态屏障和生态源地，空间价值和功能的转换，既蕴含了人的认知，也折射出不同时期人的需求。

#### (1) 生态魅力国土空间的认知衍变与生长过程

人对自然基底的认知随着知识结构、审美和社会需求的不同而具有差异。在生产水平极其低下的原始社会，复杂多变的自然环境对人的生存是巨大的挑战，食物充足、危险较少的区域是当时人们最倚重的魅力空间。天然的洞穴对人的吸引力最大，利用价值最高。其时魅力国土空间基本由自然空间组成，自然属性具有决定性，人只是被动地接纳和依附。随着畜牧业、手工业与农业的分离，人类从原始社会步入传统农业社会，固定、半固定的居民点（或是城市雏形）形成，导致生活、生产方式发生了根本性变化，人对空间有了定向选择性。灌溉和取水方便、光热水土组合较佳、宜于原始农耕的河谷、台地、川盆等成为人们青睐之地，人对自然生态空间不再是单纯地索取和依赖，而是按照人的需求不断改造与调适。这一时期自然原始空间受到挤压，生产和生活空间不断拓展。由于传统农耕业的广域性、周期性特征和自然再生产与社会再生产的统一性，大量的生产空间以连续或间断的斑块形态“侵入”到生态空间中，而生活空间则以非常有限的点状形态“镶嵌”在生产空间中。囿于生产力水平、社会需求和认知水平，

自然生态空间的胁迫性和限制性更加强大,生产和生活空间的脆变性更突出,促成了人类早期的自然崇拜和原始信仰,人类除了对自然的生活、生产空间非常珍视外,还存在着典型的神山、圣湖崇拜。生态空间与其他空间处于相对独立、又相互依存的状态。其时的“魅力”主要取决于自然空间对生产、生活空间施加的压力与供给水平。

工业社会时期,随着社会分工的进一步深化和细化,人类不仅创造了极其强大的物质财富,而且创造了辉煌灿烂的精神财富。无论生产力水平和社会需求、还是认知能力都远远超过了传统的农业社会。自然生态环境蕴藏的各种资源被人类开发出来,纳入生产领域(尤其是工业生产领域),从而彻底地改变了不同空间的赋存、组织状态。工业生产空间迅速向生态空间侵入,这种侵入不仅表现在地表空间,而且以更复杂的结构和形态深入地下空间。正是这一革命性的变化,导致资源开发地、工业加工地的生态要素结构、功能和运行方式发生了巨大的变化,绝大多数的自然生态空间不再是纯粹的自然体,而是被打上了人类开发利用的烙印。即使是人类尚未涉足的“荒野”,也由于工业污染的扩散,浸染了人类活动的痕迹。农业文明时期的青山绿水可能由于矿产资源的开采而变得满目苍夷、污水横流,既不适宜生物栖息,也不适宜人类生活,从而被剔除出魅力国土空间。同样,由工业化创造的城市景观和工业景观,则以前所未有的势态展现在世人面前,成为新的生产和生活魅力空间。

进入后工业化社会,人们开始反思传统工业社会时期的种种弊端,重新认知“三生空间”的功能与价值,重新确立人与自然环境的关系。当需求不再单纯地导向人的社会需求,而必须兼顾生态与自然需求时,生态空间所蕴含的功能和价值判断、耦合互动作用机制便会相应地发生变化,从而对魅力国土空间做出新的选择和空间管控策略。工业社会时期因严重污染、破坏而丧失功能和价值的空间,因人类的科学治理而重新活化为魅力空间。

## (2) 生活魅力国土空间的认知衍变与生长过程

生活空间与承载和保障人居有关,是以提供人类居住、消费、休闲和娱乐等为主导功能的区域,含城镇和农村居民点空间<sup>[26]</sup>。人是生活空间的主体,人的聚居和迁徙行为一定程度上反映出生活空间中的魅力区域。生活空间在早期仅仅指居住区域,随着社会的发展,生活区置入新的功能,使人的活动范围扩大,生活空间的概念开始向城镇以及城镇的辐射区域扩展。人对生活品质的追求引导城镇内部分空间向功能需求转化,居住不再是唯一的标准。对生活空间的探索既有霍华德提出的“田园城市”理念,也有托马斯·摩尔幻想的“乌托邦”区域,我国庄子在《逍遥游》中提到的“无何有乡”也是对理想生活空间的构想。从我国的生活空间发展来看,《周礼·考工记》中“经涂九轨,左祖右社,面朝后市”的城市建设理念贯穿了整个封建社会,封建社会皇权凌驾一切之上的社会意识使人对皇城所在的区域既敬畏又向往,有限资源的集中也使都城具有更好的居住条件和商业环境。对当时的普通人群而言,生活空间中的魅力区域是商业繁华的地带和达官显贵的府邸。我国长期的农业生产体系和封建社会严苛的社会等级,将人束缚在土地之上,靠近肥沃土地的住所和乡村是人群的第二高吸引力区域。随着社会进步和产业革命的升级,人的价值观和社会体系发生了巨大变化,生活空间中具有文化价值的区域、生态环境优质的区域、居住条件适宜的区域成为新的关注点,类似文化城市、生态城市、宜居城市的建设理念也不断提出。交通环境的改善使人迁居到其他城市变得方便快捷,人群开始向就业岗位多、商业设施完善、基础设施齐备、气候条件适宜的新兴

城市移动。在城市内部,文化设施和古城遗址等文化属性较高的区域、城市公园等生态属性较高的地区、商业区等商业属性较高的空间成为人流活动的集中地。整体而言,生活魅力国土空间所在的区域没有脱离人活动频率最高的城镇,城镇所具有的不同价值属性空间越多,吸引力越高。

### (3) 生产魅力国土空间的认知衍变与生长过程

生产魅力国土空间包括工业生产和农业生产地区,是生产空间中具有新增价值与新增功能的区域。生产空间的变化由其附加值的增减而决定,需求导向和社会经济发展下的空间在不同时期具有不同的功能。生产空间具有魅力价值通常是生产要素的巧妙组合与非生产功能延伸共同作用的结果。在传统的农业生产当中,山地因为难于开垦、土地贫瘠而被忽视,梯田的发明使土地资源稀缺地区拥有了更多的耕地和新的生产方式。例如北方坡改梯后将经济作物大面积种植,使原有的山体变为了新的生产空间;在林区将生态林和经济林混种,为原有生产土地赋予了更多的经济价值。工业生产空间在不同时期的生产侧重不同,随着时代变化或衰落、或扩大。例如工业生产空间在原址上建立的艺术展馆、工作室、博物馆等新生空间,以艺术创作为主的文化生产空间代替了原有的工业生产空间,随着新生功能的置入,生产空间从单一的生产主导功能,变为以生产为主、城市生活为辐的空间。技术的进步淘汰了旧有的生产方式,人在旧生产模式里发现了文化价值和艺术价值,类似传统编织等手工业由生产行为变成了艺术展示,陈旧的生产空间被改造成了艺术文化空间,空间由单一属性转向多元属性,但是又保留有旧的主体属性。无论是工业生产空间还是农业生产空间,空间要素的基本构成长期保持一致,社会需求赋予的功能却在不断更改,在保持主体属性的状态下,往往附增了其他属性或价值成为空间的次要特征。

## 1.2 魅力国土空间的概念与内涵

国内外部分学者强调的高品质自然空间(历史文化空间)或魅力景观区(社区)与魅力国土空间具有一定的相似性和关联性,都强调了空间品质,但又有局限性,过多地将目标导向为纯自然空间(如国家公园、自然保护区等),强调了空间对生物栖息、生态保护的功能与价值,而这一价值和功能隐含的物种基因和生态保障效用在不同的历史阶段,根据人的认识、评价标准不同而服务于人的需求。本文认为魅力国土空间是在特定的历史阶段、特定的区域范围、特定的认知水平和供求关系背景下,天然存在或经人工改造(建设)的,对生物栖息繁衍、人类生存发展提供功能保障,并被人类认知和感知到的具有良好价值和吸引力的部分国土空间。狭义的概念一般指质量优良的自然(生态)空间,广义的包括生态、生产、生活空间中的美好部分。魅力国土空间具有区域性、功能性、互动性、动态性;既具备有形价值,也包含无形价值。从应用功能来讲,魅力国土空间是在新的空间规划体系下对自然生态空间、城乡特色区域、文化承载地区的再次整合与提炼,是面向生态保护开发体系构建、文化自信建设、地区旅游发展、地域特色展示,在国土空间“整合”思维的指导下,系统梳理各地的重点开发与保护区域,重新审视区域的发展格局与目标方向的区域发展策略。

任何魅力国土空间都是特定时空维度下的产物,不同的空间,其自然和人文要素的组元、结构、功能不同,人类对其价值的认知水平和感知程度存在差异,导致魅力的体现具有区域性和功能性。有些空间在当地价值不够凸显,但在别的地区可能弥足珍贵。自然环境的演替和人类活动的不断介入,使某些空间的构成要素、结构和功能发生变

化,从而丧失其功能和价值,从魅力空间中退出;或者由于人类增补了某些元素、赋予了新的功能价值,又重新从环境中突显出来,成为新的魅力空间,这是魅力国土空间动态性与互动性的表现。

从空间的生长本底来看,魅力国土空间具有基于“三生空间”的两层客观属性。“三生空间”的划定基于人的活动范围和空间的属性特质,与魅力国土空间根据人对空间的认知和空间自身表达的特征识别是自上而下的承继关系。魅力国土空间第一层客观属性是基于发展脉络的特征积淀,生态空间是由自然主导的环境变化结果,生活空间和生产空间是由人所主导的行为产物。对于生态空间,环境变迁所留存的环境、遗迹、资源是其自然特征积淀的表现;对于生活空间,文化、城镇、建筑是其生活特征积淀的表现;而产业设施、产业遗迹是生产空间的特征积淀。魅力国土空间是基于对应空间的自然、文化等特征积淀筛选出的具有独特稀有性质的区域。第二层客观属性是社会性。人是国土空间活动的主体,也是空间优化与平衡的目标对象,基于人的认知和需求,形成了保护地意识、遗产意识、传承意识和可持续发展意识。对于空间的认知、界定、改造一直是持续不断的社会活动,人的认知决定了空间的重要程度和营建方式。所以,魅力国土空间是基于多数人的共性认知所形成的重点关注区域。

### 1.3 魅力国土空间的体系分类

土地的多功能性和复合性使“三生空间”内部的要素与各主导空间存在局部与整体的逻辑关系,已有规划体系的矛盾往往是各类规划面向层级和系统逻辑的冲突,内部要素是影响整体发展的动因,整体发展为内部要素的生长提供环境,二者之间不能割裂。从魅力国土空间的角度,厘清既有空间内部要素与空间的逻辑关系,发现土地各要素的配置过程,是辨别空间主导功能的首要步骤,既能突出土地的主导功能,也能兼顾土地的次要属性<sup>[4]</sup>。从土地的功能来看,不同时期人的需求是人地关系在历史维度的体现,以魅力空间为线索对各类空间的生长发展脉络进行梳理识别,可以对空间进行再次审视,正视当前的人地关系;从空间的开发与保护长期所在的对立关系,将魅力空间的识别作为契机,找寻二者之间的平衡点,从对立走向统一,是魅力空间的价值判定在空间保护与开发中的延伸。从要素与功能的作用识别角度,孙志刚<sup>[27]</sup>在《城市功能论》中提出了城市的“能位”“能级”“能性”的概念,即空间内部的要素基本单元首先需要主导功能,即“能性”,由主导功能决定空间要素的性质,有的要素可以成为空间内部的发展极核,魅力空间的客观要素往往具有核心功能;其次是空间要素的功能对周边区域具有辐射影响作用,即“能级”,单点的带动作用可以形成发展轴线,也可以组成面状空间,要素的影响力可以区别一般的“三生空间”,从空间功能的高低来识别,在内部和外部两方面组成魅力国土;最后空间要素需要具有能发挥其作用的空间区位,即“能位”,要素隶属于空间,区位使要素之间发生了联系,并成为不同的组合,单要素吸引和要素组合吸引都会使普通空间向魅力国土空间转变(图2)。

从横向的要素构成来看,魅力国土空间应该由以自然保护地为主的生态空间、以城乡居民生活需求为主的生活空间、以生产需求为导向的生产空间组成;从纵向体系来看,无论是面向国家发展战略还是省市层面,魅力国土空间应该由点——魅力枢纽、线——魅力廊道、面——魅力形象分区构成。由于生态空间、生活空间、生产空间之间的要素重合,魅力国土空间可进一步细分为城镇魅力空间、农牧业魅力空间、生态魅力空间。从构建区域特色的角度,魅力国土空间的廊道是承接魅力枢纽与魅力片区的重要要

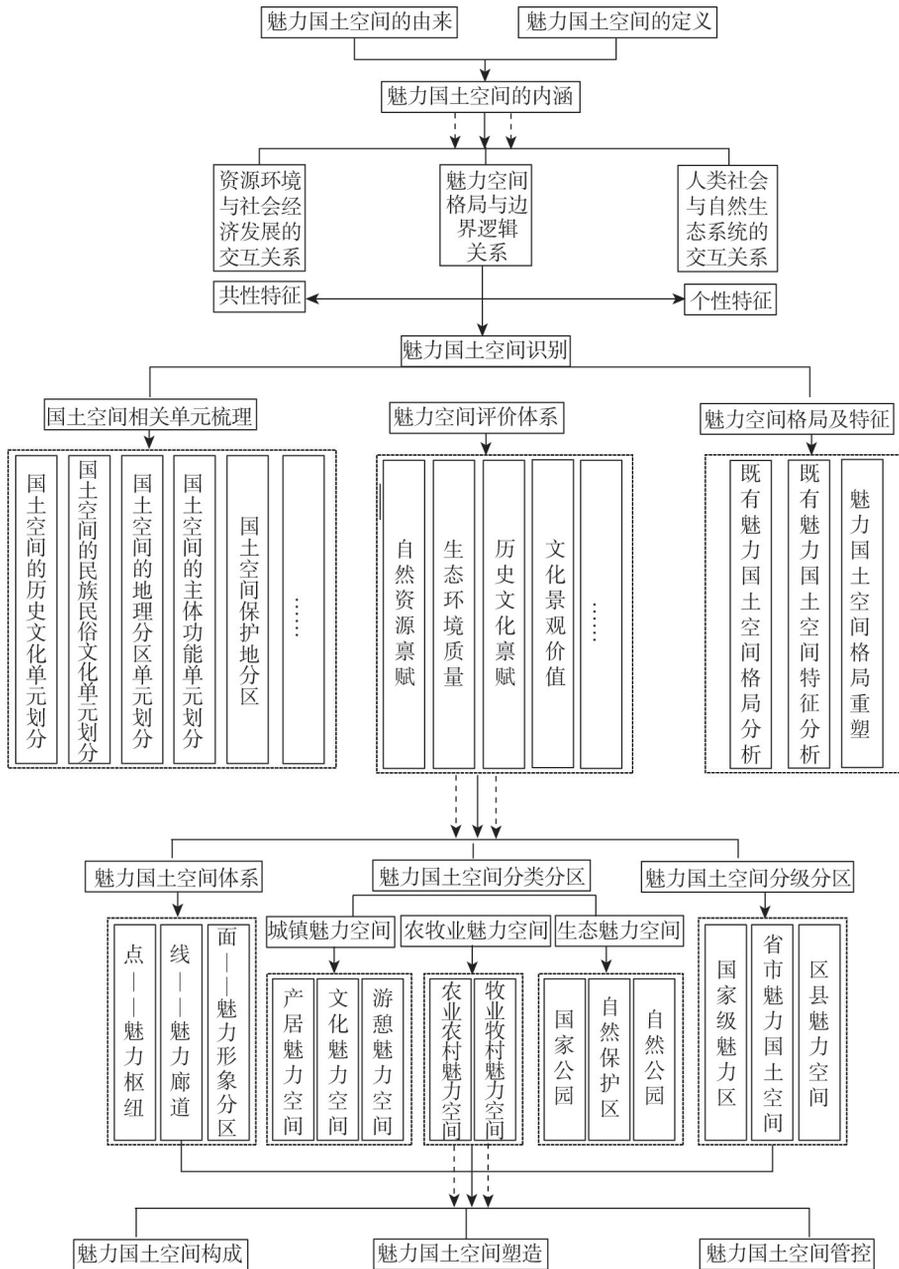


图2 魅力国土空间的体系分类

Fig. 2 The classification system of attractive area

素，需要从宏观的文化脉络、自然特征、历史遗迹等角度来考虑，魅力节点与魅力片区则应更多地考虑自身与周边区域的自然、文化承载关系，形成发展极核。

## 2 魅力国土空间的关注焦点:国土空间规划视野下的空间策略调整

伴随国土空间规划体系的不断成熟，与空间相关的各类内容和环节逐渐成为需要关注的重点。魅力国土空间在国土空间规划中所扮演的角色更多地类似国家战略与地方管

控的缓冲地带。既是主体功能区规划这类重要的区域开发战略的补充,也是省市级国土空间规划中提供管控约束的依据之一。魅力国土空间也是特色区域构建,强化地区生态安全、文化安全的重要途径。

## 2.1 宏观区域发展平衡战略

我国区域发展不平衡的问题由来已久,各地区自身的发展基底与条件不同,发展际遇也千差万别。在宏观层次上对资源富集区进行战略整合,划定不同层级的发展是有效提升区域竞争力的策略。主体功能区规划将不同的国土空间采用地学综合区划的方法,确定每个地域单元在全国和省级尺度中的开发或者保护核心功能定位<sup>[28]</sup>,通过功能和地区之间的资源调配进行战略层面的发展控制。在突破行政边界的要素整合中,魅力国土空间是对主体功能区划的细化,作为向下兼容的宏观战略进一步平衡区域间的政策与资金调配,以宏观的片区和廊道划定,覆盖更多的省市空间,对具体的特殊功能与要素进行整合,并确定其发展定位,从国家层面给予更多的专项支持。

同类要素在不同省份发展情况不同,也是区域之间存在差异的表现之一,地区经验的共享与传达需要平台的支持。我国的行政体系更多体现在垂直控制,各地区之间的交流并不深入,国土空间规划为行政体系在治理层面带来了更多结构调整的可能。魅力国土空间作为区域战略对同级行政体系之间的资源进行整合,加强区域联系,可以利用同等资源条件下发展良好地区的区位等优势,为落后地区提供发展通道和学习模板,强化同类资源在区域的整合利用,从先富论的思路转变为共同发展,以共享区域发展成果。

文化与区域特色对于大多数中西部地区来说,是加快发展进程、发展转型新的突破口。地区发展的优劣并不能以经济发展好坏作为依据,部分地区的优势在于区位或者资源开发,部分地区的优势在于地域特色,常规发展很难具有较大优势。通过魅力国土空间的主客观识别与评价,地区的软实力将成为与经济同等重要的发展基础,挖掘地域文化、塑造区域特色,从面向精神需求和旅游开发的角度为发展受阻的区域注入新的活力,转变部分地区的旧有发展思维,突破桎梏,以新思路引导区域面向未来是魅力国土空间的首要侧重点。

## 2.2 中观层面重点空间的优化开发与维系保护

国土空间是复杂多变的系统,人的干预对土地造成的影响加剧了系统的变化,一次性解决国土内部的问题并不现实,如同我国在经济发展中提出的“T”型理论一样,国土空间的发展需要由主到次,魅力国土空间的构建焦点应更多在国土空间中的重点发展区域,使有限的资源发挥更多的作用,对一般国土空间的发展形成示范带动作用。中观层次各地区的资源富集程度、城镇发展程度、交通等地缘因素对地区发展的影响程度较高,地区之间的联系也很难脱离重点区域。例如工业发展优势的区域对周边城镇就业的带动作用、文化核心城镇对地域文化的影响、重要的生态区域对周边发展环境的正负向作用。资源的有效整合和聚集对于地区发展至关重要。在省市一级,魅力国土空间侧重对整体空间资源的划分,进而识别出区域内部的重要发展区域,有重点分批次地进行重塑与提升,对区域重点空间在要素层面进行重组和战略调整。

同时中观层面的魅力国土空间更关注一般国土空间和魅力国土空间之间的联系,魅力国土空间的识别与概念内涵,都体现出空间划分的弹性变化。魅力国土空间通常只对应当前时期人的主要需求,但是从时间的维度来看,一般国土空间和魅力国土空间存在

着相互转化。一般国土空间是魅力国土空间的发生基础,二者之间的关系需要在中观层面进行关注。对魅力国土空间的优化提升,同时也是对周边相近区域的进一步控制与引导,一般魅力空间作为重点发展区域的主要载体,势必在发展方向上向魅力国土空间靠拢,成为未来新的魅力国土空间。既有魅力国土空间在保护与发展过程中面临资源消失等问题也会回归成为一般魅力空间。

许多脆弱的空间要素同时也是吸引力较高的魅力国土空间,这类区域需要更多的保育保护,尤其是生态、文化、乡村三类区域。生态是发展的根本,在保持生态红线的基础上,魅力国土空间的范围延伸可以在外围增加一类保育区域,防止对生态空间的破坏过早接触到红线附近;文化和乡村类区域魅力国土空间的划分,关注点在形成完整的区域保护,注重要素之间的脉络与联系,防止对单一个体的重视而忽略整体的文化环境与区域特征。

### 2.3 执行层面核心魅力边界的划定与引导

魅力国土空间的概念强调这类特殊空间的功能落实与用途管控,在县区级层级的魅力国土空间划分中关注点更多在于管控的强度调整。这一层级的魅力国土空间更加具体与明确,相较于中观层次的不同片区关系考量,更在意单个空间的具体发展与策略执行,边界的划定与管控单元的设置尤为重要。作为中长期战略,魅力国土空间的边界与“三区三线”之间相辅相成,“三区三线”侧重“控”,魅力国土空间则侧重“引”,对空间的分类指导也更具体详细。管控单元的设置是引导魅力国土空间内部区域不断整合发展的手段之一,可以避免不同类型的空间在发展策略与治理方式上出现冲突。

为更好地促进地区间的差异与特色发展,执行层面的魅力国土空间需要根据中观层面划分的大区来确定具体空间的核心魅力边界。由于空间要素之间的流动性,核心魅力边界往往与“三区三线”有重合,因此需要分级划定与引导。对处于“三区三线”范围之内和资源保护等级要求高的区域,划定控制线,以管控为主;对重点优化开发的区域划定引导线,为县区一级的具体发展政策落地提供空间;对和一般国土空间的接触区域设置缓冲线,引导一般国土空间中新生的优质资源进入魅力国土空间,实现持续发展的目标。

## 3 结论与讨论

人与自然和谐发展是国土空间规划的重要主题,找寻区域之间、人地之间协调共生的平衡关系,形成资源的有效利用和环境的持续发展是国土空间规划的长期目标,区域发展的不平衡是国土空间规划面临的挑战。魅力国土空间的思考从空间营造出发,用层级发展的办法推进区域再平衡,纠正既有空间要素的非正向发展,提高空间的有效利用,从动态性和持续性两个视角,重新组合空间内部要素,以优质空间作为区域发展的动力基础,向外层级辐射,逐步改善空间品质,以人的主观认知再次重审空间,将人的需求与社会发展动态结合起来。面对区域建设、产业水平、人口增长与经济发展的不平衡,魅力国土空间可以以高效合理的空间利用为依据,加快“三生空间”内部的要素流动,将不同层级的囊括作为准入体系,在魅力空间、一般空间、潜力空间中找到空间变化的本底,把动态的空间判断与评价置入国土空间体系,以正负导向形成空间发展的奖惩机制,有效促进空间主体向优质高效转变。

从可持续发展的生态观到“绿水青山就是金山银山”，我国对人对地关系的认知不断提升，基于人地关系的魅力国土空间是主观认知与客观评价的双重结果。国土空间的优质增长与经济发展之间应通过空间策略来进行平衡，魅力空间作为经济发展的载体和动力源，对区域的层级发展具有重要意义。对“三生”内部要素的约束与提质，可以促进发展方式的转变，将发展理念升级，发展策略优化，从而对既有国土空间进行提升，对未来的空间发展作出预判。不同时代空间对人的影响与作用程度不同，当前“五位一体”的建设理念对未来空间发展的影响该如何引导是魅力国土空间在实践验证时需要考虑的问题之一。以当前提质增效、未来永续发展的思路作为指导，魅力国土空间在实践验证中可能会更多地参与用地管控、空间发展定位、资源保护和弹性规划调整，成为国土空间规划及落实过程中的重要策略辅助。国家对空间的主体功能区构建打破了传统的发展优先理念，魅力国土空间是对主体功能视角下不同类型区域的社会经济发展贡献的进一步思考。区域贡献的高低不再以经济增长作为单一依据，而是从生态功能、生活品质、产业架构多重角度，以文化性、传承性、自然性、宜居性、高效性等多维度来综合评价，以空间本底的品质高低和人的结果感知作为标准，将空间的发展置入新时期的发展语境当中，以更多的前瞻性和历史责任感面对既有空间与未来变化。

### 参考文献(References):

- [1] 胡锦涛. 在中国共产党第十八次全国代表大会上的报告. [http://www.gov.cn/lhdh/2012-11/17/content\\_2268826\\_5.htm](http://www.gov.cn/lhdh/2012-11/17/content_2268826_5.htm), 2012-11-17. [HU J T. Report to the eighteenth National Congress of the Communist Party of China. [http://www.gov.cn/lhdh/2012-11/17/content\\_2268826\\_5.htm](http://www.gov.cn/lhdh/2012-11/17/content_2268826_5.htm), 2012-11-17.]
- [2] 樊杰, 周侃, 陈东. 生态文明建设中优化国土空间开发格局的经济地理学研究创新与应用实践. *经济地理*, 2013, 33(1): 2-7. [FAN J, ZHOU K, CHEN D. Innovation and practice of economic geography for optimizing spatial development pattern in construction of ecological civilization. *Economic Geography*, 2013, 33(1): 2-7.]
- [3] 董祚继. 新时代国土空间规划的四个维度. *中国土地协会*. [http://www.zgtdxh.org.cn/xsjl/zjfc/201906/t20190617\\_2440933.htm](http://www.zgtdxh.org.cn/xsjl/zjfc/201906/t20190617_2440933.htm), 2019-06-17. [DONG Z J. Four dimensions of land planning for the new new period literature, China Land Science Society. [http://www.zgtdxh.org.cn/xsjl/zjfc/201906/t20190617\\_2440933.htm](http://www.zgtdxh.org.cn/xsjl/zjfc/201906/t20190617_2440933.htm), 2019-06-17.]
- [4] 习近平. 决胜全面建成小康社会夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利: 在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告. [http://www.gov.cn/zhuanti/2017-10/27/content\\_5234876.htm](http://www.gov.cn/zhuanti/2017-10/27/content_5234876.htm), 2017-10-27. [XI J P. Secure a decisive victory in building a moderately prosperous society in all respects and strive for the great success of socialism with Chinese characteristics for a New Era-delivered at the 19<sup>th</sup> National Congress of the Communist Party of China. [http://www.gov.cn/zhuanti/2017-10/27/content\\_5234876.htm](http://www.gov.cn/zhuanti/2017-10/27/content_5234876.htm), 2017-10-27.]
- [5] 张京翔, 夏天慈. 治理现代化目标下国家空间规划体系的变迁与重构. *自然资源学报*, 2019, 34(10): 2040-2050. [ZHANG J X, XIA T C. The change and reconstruction of spatial planning system under the goal of modern national governance. *Journal of Natural Resources*, 2019, 34(10): 2040-2050.]
- [6] 陈锐, 陈阳, 董淑敏. 超越线性的现代化转型: 魅力发展导向的扶贫战略建构. *规划师*, 2019, 35(6): 5-9. [CHEN R, CHEN Y, DONG S M. Non-linear transformation towards modernization: Charm-oriented poverty relief strategy. *Planners*, 2019, 35(6): 5-9.]
- [7] 王思琢. 国内外国土空间规划比较分析. *国土资源*, 2019, (5): 48-49. [WANG S Z. Comparative analysis of land spatial planning at home and abroad. *Land & Resources*, 2019, (5): 48-49.]
- [8] 仇保兴. 复杂科学与城市规划变革. *城市规划*, 2009, (4): 11-26. [QIU B X. Complicated science and urban planning reform. *City Planning Review*, 2009, (4): 11-26.]
- [9] 西村幸夫. 再造魅力故乡. 北京: 清华大学出版社, 2007: 18-19. [NISHIMURA Y. Recreating the Hometown of Charm. Beijing: Tsinghua University Press, 2007: 18-19.]

- [10] 樊星, 吕斌, 小泉秀树. 日本社区营造中的魅力再生产: 以东京谷中地区为例. 国际城市规划, 2017, (3): 122-129. [FAN X, LYU B, KOIZUMI H. The attractiveness reproduction during the process of community planning in Japan: A case study of Yanaka district in Tokyo. *Urban Planning International*, 2017, (3): 122-129.]
- [11] 李广东, 方创琳. 城市生态—生产—生活空间功能定量识别与分析. 地理学报, 2016, 71(1): 49-65. [LI G D, FANG C L. Quantitative function identification and analysis of urban ecological-production-living spaces. *Acta Geographica Sinica*, 2016, 71(1): 49-65.]
- [12] 日本国土交通省国土规划局. 姜雅译. 日本国土形成规划: 全国规划. 北京: 地质出版社, 2011: 23-78. [Japanese Transport Ministry. Translated by JIANG Y. *Japan's National Land Planning: National Planning*. Beijing: Geological Publishing House, 2011: 23-78.]
- [13] 易鑫, CHRISTIAN S. 德国的州域规划与空间秩序规划的发展历程. 城市规划, 2015, (1): 105-112. [YI X, CHRISTIAN S. Historical evolution of regional planning at state level and spatial order planning in Germany. *City Planning Review*, 2015, (1): 105-112.]
- [14] 李文化, 李媛. 法国城市规划建设实践对北京城市副中心建设启示. 投资北京, 2018, (1): 32-36. [LI W H, LI Y. Enlightenment from the practice of urban planning and construction in France to the construction of urban sub-center in Beijing. *Invest Beijing*, 2018, (1): 32-36.]
- [15] 虞虎, 钟林生, 曾瑜哲. 中国国家公园建设潜在区域识别研究. 自然资源学报, 2018, 33(10): 94-108. [YU H, ZHONG L S, ZENG Y X. Research on identification of potential regions of national parks in China. *Journal of Natural Resources*, 2018, 33(10): 94-108.]
- [16] 朱铁臻. 城市魅力研究. 北京: 红旗出版社, 2004. [ZHU T Z. *Urban Charm Research*. Beijing: Red Flag Publishing House, 2004.]
- [17] 栾立欣, 王亮. 营造城市魅力空间的公共艺术设计. 吉林建筑大学学报, 2015, (3): 57-59. [LUAN L X, WANG L. Public art design on creating the charm of city space. *Journal of Jilin Jianzhu University*, 2015, (3): 57-59.]
- [18] 庞晓媚, 于立. 生态城市理念与实践核心争论点的研究综述. 南方建筑, 2016, (5): 77-83. [PANG X M, YU L. The core issues of eco-city concept and practice. *South Architecture*, 2016, (5): 77-83.]
- [19] 张鸿雁. 论特色文化城市理论体系建构研究与实践创新: 中国本土化特色文化核心价值的理论体系与范式建构. 南京社会科学, 2012, (8): 1-11. [ZHANG H Y. Constructed research and practical innovation of special cultural urban theoretical system: Theoretical system and paradigm construction of China's local special cultural core value. *Nanjing Journal of Social Sciences*, 2012, (8): 1-11.]
- [20] 许化冰. 我国魅力城市建设路径研究. 重庆: 重庆大学, 2007: 10-42. [XU H B. Study on the path of the construction of enchantment city of our country. Chongqing: Chongqing University, 2007: 10-42.]
- [21] 郭来喜. 中国生态旅游: 可持续旅游的基石. 地理科学进展, 1997, (4): 1-10. [GUO L X. Chinese ecotourism: The foundation of sustainable tourism. *Progress in Geography*, 1997, (4): 1-10.]
- [22] 邱云美. 基于价值工程的生态旅游资源评价研究: 以浙江省丽水市为例. 自然资源学报, 2009, 24(12): 2158-2168. [QIU Y M. Study on the eco-tourism resources evaluation based on value engineering: A case study of Lishui, Zhejiang province. *Journal of Natural Resources*, 2009, 24(12): 2158-2168.]
- [23] 龙花楼, 屠爽爽. 论乡村重构. 地理学报, 2017, 72(4): 563-576. [LONG H L, TU S S. Rural restructuring in China. *Acta Geographica Sinica*, 2017, 72(4): 563-576.]
- [24] 席建超, 王首琨, 张瑞英. 旅游乡村聚落“生产—生活—生态”空间重构与优化: 河北野三坡旅游区苟各庄村的案例实证. 自然资源学报, 2016, 31(3): 425-435. [XI J C, WANG S K, ZHANG R Y. Restructuring and optimizing production-living-ecology space in rural settlements: A case study of Gougezhuang village at Yesanpo Tourism Attraction in Hebei province. *Journal of Natural Resources*, 2016, 31(3): 425-435.]
- [25] 郑德高, 朱雯娟, 陈阳, 等. 区域空间格局再平衡与国家魅力景观区构建. 城市规划, 2017, (2): 45-56. [ZHENG D G, ZHU W J, CHEN Y, et al. Rebalance of regional spatial pattern and construction of national attractive landscape area. *City Planning Review*, 2017, (2): 45-56.]
- [26] 李昊. 物象与意义: 社会转型期城市公共空间的价值建构(1978-2008). 西安: 西安建筑科技大学, 2011: 27-52. [LI H. Image and significance: To construct the value of urban public space in transformation (1978-2008). Xi'an: Xi'an Uni-

versity of Architecture and Technology, 2011: 27-52.]

[27] 孙志刚. 城市功能论. 北京: 经济管理出版社, 1998: 11-34. [SUN Z G. Urban Function Theory. Beijing: Economic & Management Publishing House, 1998: 11-34.]

[28] 樊杰. 中国主体功能区划方案. 地理学报, 2015, 70(2): 186-201. [FAN J. Draft of major function oriented zoning of China. Acta Geographica Sinica, 2015, 70(2): 186-201.]

## **National attractive territorial area: A national spatial planning strategy reshaping regional patterns**

LI Wei<sup>1</sup>, YANG Cheng-xing<sup>2</sup>, WANG Lu-cang<sup>1</sup>, FENG Bin<sup>1</sup>, QUAN Jin-zong<sup>2</sup>

(1. College of Geograpy and Environment Science, Northwest Normal University, Lanzhou 730070, China;

2. The Citygazer Urban Planning Company of Lanzhou, Lanzhou 730070, China)

**Abstract:** With the proposal of national spatial planning, China's urban-rural planning system has entered a new period of development, and the traditional national spatial development dominated by production space development has also turned to the new national spatial development, in which ecological, living and production spaces are coordinated. However, how to promote the cognition from the traditional national territorial area based on the concept of "Sansheng spaces" (production, living and ecological space) to the complex national attractive territorial area that enriches cultural context, ecological traits, and life foundation, balance the development priorities of different regions, so as to avoid blindly follow the single development model, are major themes facing both the central and local governments. From the perspective of the combination of history and reality, this paper, on the basis of reviewing the spatial cognitive process and rethinking the practice of spatial planning, clarifies the concept and connotation of "national attractive territorial area", puts forward the focus of "national attractive territorial area" in the national spatial planning system, as well as expounds the role and functionality of the "national attractive territorial area" from the aspects of balanced regional development, flexible management adjustment, spatial element flow, and development goal optimization.

**Keywords:** attractive territorial area; national territorial area planning; planning strategy; flexible management; regional characteristic