

区市交界地带 城市管理软肋？

1994年，青岛市七区五市的格局基本确立，各区域边界线上原有城市布局的历史遗留问题，后建住宅小区的行政区域归属问题都成为边界地带行政管理部门工作的难点。划一条边界线很容易，但具体工作可能会遇到形形色色的问题，小到一个户籍，大到一个工程。



区市交界地带 新老问题并存

青岛大学中心校区的大一新生张雅一直以为自己的学校位于市南区，因为他给朋友的通讯地址上都是写“市南区宁夏路……”，而负责宁夏路近青岛大学路段街面卫生的刘师傅却明确地说，青岛大学是崂山区的，那段路是崂山区环卫的人在打扫。

而对于青岛各区市的界线划分不明的不止他一人。记者在百度查询“市南区与市北区的界线”时，有网友回答“不要去区分这个，就算是本地人也区分不出来”，而在搜索“火车站哪个区”时，除得到“市南区”的答案外，也得到了类似的提醒。可见，部分青岛市民对区市界线并不明确，这对一般市民的生活不会造成很大的影响。但是对于生活在交界地带的居民来说，自己的居住地是哪个区，户籍又是哪个区，对他们以后的生活包括子女上学、就医都会造成很大的影响。

划一条界限很简单 具体工作很复杂

在牵扯到户籍、计划生育及卫生等问题时，上述工作人员提醒居民在入住前一定明确自己的户籍所在地，以免为以后的生活带来麻烦，一些问题可相互协商。

但一些限制性问题，协商是解决不了的。某位在区市交界地带工作多年的街道办工作人员告诉记者，行政界线上划一条线很简单，但是落实到具体工作中却非常复杂。有些政

策是在此处居住即可享有，而有些是必须有本区户籍才可以；户籍的不同也决定了以后孩子要上哪所学校；医保推广以来，区与区之间的优惠政策有区别，户籍地在哪个区就显得很重要。尽管只是几步的距离，但是却关系到市民的切身利益。所以，明确清楚的区域划分界线是最基本的要求，而如何将区域交界地带的工作做得明确清楚才是最重要的。

除此之外，这名工作人员还告诉记者，1997年划定界线的时候，部分区域还是荒地，而现在已经盖起了住宅小区，有的楼房就卡在线上，一半在市南一半在崂山。这也是城市发展为区域划界带来的新问题。

土地权属于李沧区，但却位于崂山区的行政交界范围内，近日，一座正在建设中的“骨灰堂”被崂山区城市管理行政执法局叫停。在“插花地”上开工建设的项目，不管土地归属权属于谁，被划归到哪个区的行政界线范围内，项目的开工建设就要由该区负责。此次事件也为以后类似事件的处理提供了范例。

一座骨灰堂的 兴建与拆除

这座由庄子社区居委会建设的骨灰堂也称怀念堂，位于国家质监局北侧、蝎子山南麓位置。今年6月起开工建设，7月份就接到了群众举报，称李沧区庄子社区在崂山区张村社区北侧山上建设一处怀念堂。后经民政部门聘请的测绘部门确认，该建筑确实处在崂山区行政区内。

今年7月份，崂山区城市管理行政执法局对该建筑物进行立案调查，由于该建筑物未办理规划等相关审批手续，属于违法建筑。10月份，崂山区城市管理行政执法局对建筑物当事人下达行政处罚决定书，责令当事人拆除建筑物，恢复原貌。目前该建筑已建至四层，主体工程基本完工。

为何李沧区的社区会在崂山区建怀念堂？据了解，建设怀念堂的土地位于李沧区与崂山区的分界线附近，土地权属于李沧区，是庄子社区的集体山林地，但在行政区划上却属于崂山区。据崂山区相关工作人员介绍，该区域属于土地管理上的“插花地”，即两个或两个以上单位因地界互相穿插或分割而形成的零星分布的土地。对于此类区域的管理方式为，不管土地权属归谁，在哪个区的行政界线内搞建设，就应该到哪个区的规划局办理行政审批手续，否则就是违法建筑。



策划：经济专刊部 组版：李 飞

聚焦市南区社会管理创新工作之三

“三个中心”夯实执政为民主阵地

顾伟毅 卢佳



市南区街道转型的初步探索，使身处城市管理基层的街道解决了权弱、钱紧的问题，社会管理盲区在缩小。但是在转型工作的推进中，社区基础设施薄弱的短板又成为制约该区基层基础建设工作深入推进的突出瓶颈，社区不但没有居民开展文化活动的场地，就连居委会正常的办公也缺少足够的空间。

这一点，多位长年在社区工作的居委会主任最了解。八大关街道红岛路社区居委会主任曹花亭回忆道，“原来的社区居委会是一个8平米的小平房，而且是违章建筑，在这么一个小平房里办公，就能放下两张桌子、两张椅子，非常拥挤，卫生间和喝水的地方都没有。”“原来的居委会屋子漏雨，外面下大雨，里面就下小雨，严重的时候屋顶还往下掉石头，没法办公。”中山路街道泰安路社区居委会主任王国际也感慨地说。除了条件简陋外，当时大多数的社区服务用房都是租赁的，随时都有可能要另觅场所，像湛山街道

盐城路社区，几年内竟换了三个地方，这种四处“打游击”的情形导致很多居民根本就不知道本社区的居委会在哪里办公。

简陋临时的社区服务用房极大地影响了党委、政府基层组织的形象和公信力，拉开了百姓和党委、政府之间的距离，湛山街道盐城路社区居民金惟谨说，“以前社区的活动中心在7楼上，只有5个活动室，因为街道上的人大部分是老人，大家都得歇两次才能上去，有时候好不容易上去了还不一定有地方活动，所以我们都不愿意去。”跟金大爷有相同感受的还有珠海路香港花园社区居民詹茂芬，詹阿姨告诉记者，退休之后的她感觉很孤独，每天都不知道怎么度过，周围的朋友也很少来往，她经常觉得心情很沮丧。

据统计，市南区原有78个社区居委会，办公用房总面积不足8000平方米，平均每个社区的办公用房不足100平方米。面对这一困境，2009年6月，市南区委、区政府在认真调研的基础上，向全区人民做出庄严承诺——为所有65个社区都建设一处1000平方米以上的社区“管理中心、文化中心、医疗中心”，2012年全部建成，为的就是让每一个居民都能享受到长期均等化的社区公共服务。今年4月，在居委会换届过程中，市南区根据形势发展变化将78个社

区调整为65个。据此计算，每个社区建设1000平方米以上的三个中心，到2012年全部建设完成后，总面积将达到10万平方米，超过原来十倍。

在社区“三个中心”建设上，市南区可谓下足了“血本”。该区地处我市核心区，可谓寸土寸金，房屋价格直追北京、上海等一线城市。为了确保社区“三个中心”建设有充裕的资金保障，市南区将这项工作列为全区财政投入的头等任务之一，通过财政资金的倾斜，压缩其他各方面的开支，甚至银行贷款，千方百计筹措资金。有人认为，有那么多事情需要政府花钱，而市南区却要重点确保社区用房资金保障充足，有些不值得。其实，政府的钱往哪里花才合算？市南的选择是花在全区首位的民生工程上，花在基层阵地建设薄弱这个突出短板上，花是影响全区基层基础稳固的主要矛盾上，这实际上体现的就是党委、政府执政为民的坚定信念和心系民生的厚重情怀。

在资金得到保障的同时，找房困难又摆在了全区干部面前。为了给社区保留一份宝贵的民生财富，市南区在社区“三个中心”建设的推进过程中，始终坚持“买建和长期租赁并举，以买建为主”，但是作为我市的核心区，该区驻军单位、党政机关、商务楼宇集中，要想找到1000平方米以上又符合社区服务要求的房

产，其难度可想而知。中山路街道党工委书记肖辉说，找房源的过程我们称为“挖地三尺”，八大关街道党工委书记刘立德也一度为找房源而愁眉不展，“只要有时间，我就在辖区里转悠。一边转悠一边想：哪里有合适的房源呢？”

市南区委、区政府坚持将“三个中心”建设作为头号为民要办实事全力推进，凭着一股韧劲，困难一个个被克服。截至目前，全区已累计投入7亿多元，48个社区“三个中心”面积达到了1000平方米以上，32处正式启用，面积最大的达到了4800平方米，还有16个社区的“三个中心”正在进入装修施工，即将投入使用。在功能设置上，“三个中心”有着准确的定位：社区管理中心提供公共服务和社区管理，面对面地为百姓送服务，解疑虑，许多政务事项老百姓足不出户社区就可以得到解决；社区医疗中心提供便捷的健康指导和医护服务，心贴心地为百姓的健康保驾护航，覆盖全区的“一刻钟社区卫生服务圈”基本实现了“小病在社区”的目标；社区文化中心，绝对不只是传统意义上简单地给居民提供一个唱歌跳舞、打牌下棋的休闲娱乐场所，而是党委、政府为社区打造的一方提升居民和党员思想素质、技能素质、身体素质的阵地。

每一个社区的三个中心，在基

本设施统一标准的情况下，还根据本社区居民意见，设置了不同特色的活动场所和设施。青岛市的天文台就在龙江路社区的信号山上，龙江路社区就利用这一资源并结合本社区小学校多的情况，在文化活动中心建立天文馆。香港中路街道云霄路社区针对管区企业较多的实际专门设置了企业服务站和旅游咨询服务中心。珠海路街道香港花园社区文化中心为孩子们设立了双语图书室、英语培训老师左海红告诉记者，“我们这里的英文原著图书已经超过5000册了，定期我还会给孩子们上课，锻炼他们的口语能力，孩子们都特别喜欢来。”不止孩子们喜欢来，这里老年大学的人气也非常旺，青岛市歌舞剧院的智树春老师每周都要到中心来，为合唱团进行授课。智老师说，“社区‘三个中心’让老百姓身边就有学校，各种培训课程满足了居民终生学习的需求，也丰富了他们的业余生活，很是不错，应该推广。”如今，社区“三个中心”已经被市南区的老百姓亲切地成为社区“第二个家”。

有了“三个中心”，市南区居民的生活变得与以前不一样了，社区“三个中心”正在成为政府公共服务、社区管理服务、便民利民服务等相互衔接、资源共享的综合服务平台，成为党委、政府服务民生、凝聚民心在基层的坚实阵地。