

区域济南·区县划界

编者按

随着济南新一轮大规模城市改造,市区面积不断扩大,很多乡镇都改成了街道办事处,区县之间越来越紧凑。济南的十个区县是什么时候聚齐的?各区县之间的分界线在哪里?房产证和户籍所在地不统一怎么办?区县之间有多少界桩?这些界桩又有哪些特点?各区县又有哪些“飞地”?“飞地”的户籍又属于哪里?该怎么管理……从今天起,齐鲁晚报推出“区域济南是这样划分的”系列报道,为您详细解读这些疑问。



13日,黄台南路73号居民崔女士很纳闷,户口本上的区划地址与房产证咋不一致啊? 本报记者 王杰 摄

十区县多以山河为界,1989年聚齐

并不完全按边界线管理,学区等管辖权可微调

家住黄台南路73号酒精厂宿舍的崔女士发现,自家房产证登记地址是历城区,但户口本登记却是天桥区,孩子去哪里上学成了问题。和崔女士一样,不少省城市民遇到了同样的问题。济南的行政区划经历了怎样的历史沿革?各区县之间是如何划分的?有明显的分界标志吗?对此,齐鲁晚报记者进行了深入采访。

本报记者 王杰

1955年才有历下区 曾经改名红卫区

土生土长的济南市民张先生从小到大多次搬家,小学、初中、高中更是先后在济南历下、市中等区就读过,但是说到济南各区的具体分界线,他仍然答不上来。“只知道一个大概范围,但具体到哪条线,实在说不上来。”

“新中国成立以来,济南的行政区划几经变迁,带有鲜明的时代痕迹。”济南市民政局区划地名处的工作人员表示,1949年济南解放之初,像北京、南京等大城市一样,沿袭革命战争年代传统,辖区按数字顺序划分为第一区至第十一区。1950年,第七区至第十一区分别更名为郊一区至郊五区。1951年,增设郊六区。

1955年9月,根据国务院“市辖区应改为地名称呼”的指示,济南将第一区和第二区合并,因其大部分区域在历山(即千佛山)之下,起名为历下区;第三区因辖区内拥有泺水之源——趵突泉,而更名为泺源区;第四区因辖区内拥有横跨京沪和胶济铁路的天桥,而更名为天桥区;因大部分区域位于市区中心,第五区更名为市中区;第六区因区域槐树较多,改为槐荫区。郊一区至郊五区分别更名为黄台区、北园区、段店区、药山区和玉符区。

1956年,撤销泺源区,其行政区划分别并入天桥、历下和市中3个区;撤销黄台、北园等5个区,设立郊区。这样,济南分为五大区,即历下区、市中区、天桥区、槐荫区和郊区。

1958年大跃进期间,省内县级行政单位掀起撤销合并潮。泰安市(县级)和莱芜、新泰、宁阳、历城、章丘、李清六县划归济南市管辖。同时,撤销济南市郊区建制,其行政区域并入历城县。次年,肥城划归济南。此时,济南辖区面积空前扩大,除原有四区外,还包括泰安的1市7县,南到新泰、宁阳,直接与济宁、临沂等地区接壤。

1959年,济南市撤销市中区,以普利门为界,以东划归历下区,以西划归槐荫区。同时,设立市东区,以历下区以东、郭店以西区域为其行政区域。1961年,撤销市东区,恢复市中区。此时,泰安专区也得以恢复,除历城县留在济南市,其余各县市复归泰安专区管辖。

“文革”时期,历下区改为红卫区,市中区改为红旗区,天桥区改为向阳区,槐荫区改为东风区。直到1973年7月1日,各区原区名才得以恢复。

1978年5月,重设济南市郊区,以历城县的东郊、西郊、南郊和北园4个区为其行政单位。同年11月,原属泰安地区的章丘、李清重新划入济南。1985年3月,平阴县由泰安专区划归济南。1987年5月,经国务院批准撤销历城县和济南市郊区,设立历城区。

1989年12月,德州地区的济阳县和商河县,及齐河县的部分乡镇划归济南市。章丘县于1992年撤县设市,长清县于2001年撤县设区,济南形成6区4县格局。2016年,章丘撤市划区,形成了目前7区3县的行政格局。

各区县的分界线 已划定17年

“1999年开始,全国开展了

县级以上行政区域界线的勘定工作,济南各区县的行政区域界线也是那个时候确定的。”9日,济南市民政局区划地名处处长刘琦介绍,到现在17年了,各区县行政区域界线未发生过变更。

“章丘撤市划区,名称发生了变化,但其界线并没有变化。”刘琦表示,如果要更改行政区域的界线将会是一个非常谨慎的过程,“需要界线变动的双方同意,并且一级一级地申请,只有经过国务院批准后,才能正式生效。”

刘琦表示,1999年之前,各区县之间虽然也有界线,但边界线大都没有落实到文字上,相邻区县政府间更没有就彼此边界线签订一份明确且共识性的法律文件。1999年后,经过勘界就形成了具有法律效力的正式文件,“自此后,济南市各区县间界线的争议基本不存在。”

勘界的工作流程为:勘界人员根据土地详细资料、土地权属依据、区县政府实际管辖区等要素进行勘察,如某一处边界有争议,再辅以相关人证、物证进行界定。勘界后,工作人员会出具勘界协议书以及附图,经由区县政府、负责人签字盖章确认后,就此确定。

“界线一般以山、河等自然实体划得比较多。在农村,各村对各自土地界线都比较清楚,界线划分相对容易;在城市,划分主要依据土地权属证明材料,如有争议,则谁主张谁举证,我们再进行核查。”该负责人表示,法定界线确定以后是不能随意变更的。

地图上的边界线 只能作为参考

一直以来,家住益寿路18-1号的王女士对于该片区行政区划的划分,都心有疑问。王女士表示,益寿路往南划归历下区,以北划归历城区。闵子骞路18-1号和18-2在益寿路以北,因此被划归历城区;但是闵子骞路94号电力设计院宿舍同样也在益寿路以北,却被划归历下区。“为什么同属于益寿路以北,我们没有被划到历下区?”

家住在黄台南路73号酒精厂宿舍的崔女士对自家到底属于哪个区存在疑惑。“房产证登记地址归属于历城区,但户口本登记地址却属于天桥区,此处又属于历下区交界位置。”因涉及孩子上学问题,崔女士希望能搞清楚自家户籍归属哪区。

除了学区归属划分,拆除违章建筑,城管执法、税源归属划分、户籍归属划分等都需要行政区划界线来判定。目前市面流行的济南市地图大都画有各区的区划界线,那么是否能照此来判断自身所在行政区域呢?

刘琦表示,目前,市面流行的地图大多为商业性地图,侧重于指示事物的大概方位,对于区县间行政区划界线走向的描述都存在着一定误差。“这些地图要么是旅游地图,要么是交通地图,图里面的区县边界走向只是表达了一个大致走向,仅能做参考使用。”

刘琦告诉记者,目前,济南各区县间非常详细的分界线还不能对外公布,但“市民遇到分不清的情况,可以给我们提供具体位置,我们免费帮其界定。”同时,济南市民政局已开发出“济南市区划边界巡查APP系统”,一期项目专供界管员使用,“二期APP系统将会把

区划边界线放进去,隐去其中经纬度坐标等涉密信息。争取明年投入使用,社会各界免费下载查询。”

区县界线无争议 管辖权可协商

刘琦表示,1999年勘界时还没有GPS定位系统,各区县边界线大都由工作人员实地考察后划定。划定后,勘界员会对边界进行一个文字描述,“叙述尽量详细,方便考察。比如沿某条河、某座山、某条街、某村庄、某建筑物,往哪里走、往哪里拐,周边有什么标志性建筑等等。”

17年间,以山、河等自然事物划分的界线或许没有太大变化,但随着济南城市改造发展,城区许多旧建筑物被拆除,代之以一栋栋高楼大厦。地上物的变化,让文字叙述版区县边界线已不合时宜。

不过,这并不会影响边界线的界定,“1999年勘界时,除了文字描述外,还对边界线做了一个附图。如果想搞清楚界线很容易,根据它的经纬度和走向,重新标出即可。”

刘琦表示,“类似崔女士和王女士那样的纠纷,实质上是地上物的产权纠纷,区与区之间的界线都是明确的,双方都签过协议书,不存在纠纷。”

“一般来说,民政部门会提供其界线依据,但双方职能部门可能会出于高效管理的原则,对辖区进行微调,不会完全以双方边界线为依据。”刘琦称,“每一级行政区划界线都有其权威性,是固定不变的。而学区等管辖权,双方政府职能部门可以从利于管理的角度进行微调。”