

吉忽伦图苏木、五当召镇，各街道办事处、各园区（景区）管委会，  
区直、驻区各部门、各单位，各人民团体：

经区政府同意，现将《石拐区部分街镇行政区划调整的实施方案》印发给你们，请结合实际认真抓好贯彻落实。

石拐区人民政府办公室

2021年2月23日

# 石拐区部分街镇行政区划调整的实施方案

为了科学合理整合街道社区资源，进一步拓展区域发展空间，优化街道、社区管理体制，提升城乡管理服务水平，加快新老区建设步伐，响应人大代表、居（村）民关于街镇区划调整的意见建议，在多方听取意见的基础上，拟对石拐区街道行政区划、社区归属进行调整，具体方案如下：

## 一、涉及街道、镇基本概况

（一）大磁街道。始建于1959年，时为大磁公社，1964年改为大磁人民公社；1981年更名为大磁街道，辖属10个居委会；2000年辖属合并为5个社区；2006年辖属又合并为3个社区；2009年辖属又合并为一个大磁社区。街道办事处驻大磁石拐林业大楼内，位于石拐区政府驻地东北方向18千米处。

目前，大磁街道除管辖管理本街道区域和社会事务外，同时代管原大发街道区片和社会事务。总辖面积1.56平方千米（含原大发街道），户籍人口3688户，7142人，常住79户149人。

（二）大发街道。民国时期，域内有人开采煤炭，1920年建大发村；1952年设大发乡；1956年设大发镇；1958年设大发街道；1962年改为大发城市人民公社；1981年恢复大发街道；1994年7月辖属32个社区；2000年辖属合并为12个社区；2006年辖属合并为6个社区；2008年棚户区改造时大发街道整体搬迁，域内居民

分别迁到滨河新区、喜桂图新区等地；2016年1月大发街道办事处驻地迁往喜桂图新区，原大发街道区片由大磁街道代管。

目前，大发街道办事处驻喜桂图新区水云天小区（尚若），在喜桂图新区规划区域内，总面积7.51平方千米，现辖喜桂图、神发2个社区，户籍人口375户，797人，常住人口4291户，9693人。

（三）石拐街道。1956年成立石拐城市人民公社；1981年改为现名；2000年5月辖属13个社区；2005年6月辖属合并为10个社区；2011年辖属合并为2个社区；2015年辖属合并为欣望1个社区。

目前，石拐街道驻地石拐旧区新石拐，辖欣望1个社区，代管原五当沟街道，管辖面积2.85平方千米（含代管五当沟街道），辖区户籍人口5680户，13657人，常住人口1055户，2425人。

（四）白狐沟街道。1960年1月设立，隶属于脑包沟管理区，同年3月划归石拐矿区管辖；1961年6月设白狐沟城市人民公社；1979年1月更名为白狐沟街道，时辖8个社区；2009年7月，合并为2个社区，2018年5月辖区内仅存的白狐沟社区划归大发街道。

目前，白狐沟街道代管五当沟、脑包沟2个行政村，办事处驻地河滩沟，位于石拐区政府驻地东南方向21千米处。管辖区域面积99.69平方千米（含代管村面积）。原居住居民大部分搬迁至滨河新区及喜桂图新区，目前户籍人口1430户，5470人，常住人口161户，250人。

(五)五当沟街道。1962年1月设立五当沟城市人民公社;1963年并入石拐人民公社;1976年重设五当沟城市人民公社;1979年更名为五当沟街道,辖12个社区,2003年合并为8个社区;2009年棚户区改造时,居民整体迁往滨河新区,街道办事处整建制移交包头市高新区管委会。

目前,该街道仅存名,所有社会事务均由石拐街道代管。

(六)大德恒街道。2008年7月经自治区人民政府批准设立,坐落于喜桂图新区,时驻地在区人民政府驻地正东500米处,时辖6个村委会,辖区总面积约146平方千米。

目前,街道办事处实际驻地喜桂图新区吉忽伦图大街颐康新城小区,辖大庙、后营子、马场、鸡毛窑子、开洲窑子5个行政村,区域面积84.23平方千米,户籍人口3293户8349人,常住人口1147户2752人(不含物流园区110人)。

(七)五当召镇。前身为成立于1958年10月1日的国庆乡,2006年2月14日吉忽伦图苏木与国庆乡合并为五当召镇,镇政府驻白草沟村,2012年1月恢复吉忽伦图苏木设置后,五当召镇管辖范围亦恢复原国庆乡范围,时辖区总面积268平方千米,时辖五当沟、厂汉沟、脑包沟、新曙光、缸房地、白草沟6个行政村。

目前,五当召镇政府驻地石拐区政府办公楼旧址,实际管辖厂汉沟、新曙光、缸房地、白草沟、青山村5个行政村,区域面积191.27平方千米,户籍人口4845户10010人,常住人口1688户3678人(不含工业园区3219人)。

## 二、区划调整理由

一是石拐老区现有常住人口规模大量缩减。大磁街道目前常住户仅有 79 户，149 人，成为事实上的空壳街道。按照《中华人民共和国城市居民委员会组织法》第六条规定：“居民委员会根据居民居住状况，按照便于居民自治的原则，一般在一百户至七百户的范围内设立。”而大磁办事处整体常住居民人口还达不到一个居委会的规模，不符合街道设立条件。事实上，整个石拐老区五个街道（大磁、大发、五当沟、石拐、白狐沟）城市常住人口不足 1200 户，2600 人，相当于市区一个居委会规模，特别是大磁街道（含原大发街道）、原五当沟街道仅有数十户散居居民。

二是新区人口不断集聚。随着新区建设步伐不断加快，特别是苏蒙实验学校、石拐区人民医院等优质民生工程的实施，新区常住人口不断集聚，2018 年换届以来，大发办事处范围内新增芳草地小区、紫贵华府、富力山、恒大麓山庄园等新建小区，同时原有的兴石达家园、蓝天城小区正在投入使用，亿和嘉园、颐康新城小区非农户籍人口不断入住，大发街道办事处实际常住人口突破 1 万人，预计近两三年内，新区各小区人口将达到 1 万户左右规模。

三是群众办事极为不便。老区的原大发、大磁、五当沟、白狐沟、石拐街道非常住户籍人口大部分随着沉陷区、棚户区、普惠区改造搬迁到喜桂图新区、滨河新区、九原区、东河区等地。但是办理各项事项必须到旧区去办理，仅来回过路费就 20-30 元，个别困难群众无力承担，群众办事造成了极大不便。

四是城乡居民混居，管理困难。大德恒街道亿和家园、颐康新城、中朵上东郡、恒大麓山庄园、山水庄园、兴石达家园区等新建小区非农户籍人口逐年增多，而上述小区全部位于马场村、后营子村范围内。马场、后营子村作为行政村承担城市人口管理功能不从心，特别是由于村民涉及土地、集体分红等利益问题，村委会将城市户籍人口纳入，村民担心自身利益受损，多次向有关部门呼吁从根本上予以解决，大德恒街道办事处多次要求学习借鉴包头市高新区等地城乡结合部经验做法，在大德恒街道设立社区，彻底解决村委会既管农业户籍人口又管非农籍人口的困境。

五是大磁社区换届选举人选不足。第十一届社区两委换届将于2020年11月正式启动，目前自治区对社区两委人员年龄、学历提出了更高要求，而大磁街道大磁社区党支部党员、现有79户常住居民中符合要求的人选屈指可数，加之个人意愿等因素，换届选举面临无合适人选的难题。

六是各街道办事处人员配置与服务人口不相适应。大磁街道、大发街道干部配置相同，而服务的常住居民数量却相差60倍，与形势任务不相适应，人员配置不均衡问题日益严重。

七是白狐沟街道办事处设置不合理。2018年，白狐沟社区调归大发街道办事处后，白狐沟街道办事处仅代管五当召镇五当沟村、脑包沟两个行政村，成为既无社区，也无正式管辖村的特殊街道办事处。

八是相关区划报备手续不全。自治区民政厅 2019 年下发《内蒙古自治区行政区划手册》显示，石拐区人民政府驻地仍然在石拐街道丁字街，同时，石拐街道驻地、五当召镇政府驻地仍然分别在石拐东梁、白草沟，与实际不符。同时，民政系统行政区域图显示，青山村仍然归属大德恒街道。

### 三、行政区域变更方案

#### （一）相关地区行政区域变更方案

将大磁街道迁移到喜桂图新区，将大发街道神发社区建制移交大磁街道办事处管理。大发街道、大磁街道以喇嘛河为界，大发街道、大德恒街道以康宁路为界。其行政区域范围如下：

1. 大发街道西以喜桂图大街为界，南以康宁路为界，东以喇嘛河为界，街道驻地瑶光道（石拐区党群服务中心），行政区域面积 3.26 平方公里，辖喜桂图社区。

2. 大磁街道西以喇嘛河为界，南以集贤路为界，东以乌金路为界，驻地由大磁街迁往康宁路（富力山小区），行政区域面积 4.88 平方公里，辖神发社区。原大磁社区居委会建制划归大德恒街道。

3. 石拐街道管辖原石拐街道、原大磁街道、原大发街道、原五当沟街道行政区域，驻地由东梁大街迁至丁字街，行政区域面积 4.4 平方公里，辖欣望社区。

4. 大德恒街道管辖大庙、马场、后营子新村、鸡毛窑子、开洲窑子 5 个行政村，街道驻地吉忽伦图大街（颐康新城）。原大磁街道大磁社区建制划归大德恒街道，在大德恒街道城市户籍人口密集

地区设置大磁社区。调整后，行政区域面积 83.59 平方公里。为避免混淆，大磁社区在征求居民、村民意见的基础上，进行更名。

5. 白狐沟街道正式接收五当召镇脑包沟、五当沟 2 个行政村。街道驻地河滩沟路，行政区域面积 99.69 平方公里。

6. 五当召镇管辖缸房地、新曙光、白草沟、厂汉沟、青山村 5 个行政村，镇政府驻地由白草沟村迁至丁字街，行政区域面积 191.27 平方公里。

7. 石拐区人民政府驻地由石拐街道丁字街迁移至喜桂图新区巴达嘎尔大街。

调整后各地区区域面积以具有专业资质的第三方测绘机构测绘结果为准，人口、资源环境、人文历史、地形地貌、人文历史等以相关部门数据重新汇总为准，并按相关程序报备。

## （二）管理服务对象变更方案

除法律法规、政策规定必须以户籍地办理事项外，打破各街道之间的户籍限制，一般便民服务事项由各社区对各自管辖范围内的非农业户籍人口进行管理服务。不在我区居住的非农业户籍人口，在区划变更前产生的信访、拆迁等历史遗留问题由原管辖街道办事处负责，待条件成熟，在双方充分协商的基础上，逐步移交现管辖街道。在区划变更后产生的便民服务事项就近由相关社区提供服务，具体调整如下：

1. 石拐街道欣望社区管理服务原石拐街道、五当沟街道、大磁街道、大发街道区域内常住人口（1134 户 2574 人）、流动人员。

不在管理服务调整后区域内非常住户籍人口。欣望社区办公地点丁字街。

2. 大发街道喜桂园社区管理服务区域内（含锦园春（豫馨）、水云天（尚若）、紫薇园（熠辉）、桃花源（毓营）、满庭芳（滕昂）、桃园小区、中朵上东郡、数字花苑小区，可容纳 6110 户）常住人口（3407 户，7929 人）、流动人口，为原大发街道非常住户籍人口（2165 户，4040 人）就近提供服务。社区办公地点设在水云天小区。

3. 大磁街道神发社区管理服务区域内（含神包家园、创业家园、富力山等小区，代管芳草地、紫贵华府、蓝天城小区，可容纳 5079 户）常住人口（847 户，1674 人）、流动人口。社区办公地点设在神包家园。为原白狐沟街道白狐沟社区、原大磁街道、原五当沟街道、原石拐街道户籍人口（7511 户，17072 人）就近提供便民服务。

4. 大德恒街道管理服务辖区内 5 个行政村农业户籍人口。新设立的大磁社区管辖服务区域内（含颐康新城、恒大麓山庄园、兴石达家园等小区，代管亿和家园小区，可容纳 7173 户）常住非农户籍人口（523 户，1602 人）、流动人口，社区办公地点设在恒大麓山庄园。

5. 五当召镇管理服务辖区内 5 个行政村农业户籍人口。

6. 白狐沟街道管理服务辖区内 2 个行政村人口和常住非农户籍人口。

区划调整后，如无区政府特殊安排，各街道办事处管辖服务行政区域内新建小区人口。各街道辖区常住人口达到新建社区居委会规模后，可依法依规在征求居民意见的基础上，申报成立社区居民委员会。

### （三）机构、人员调整方案

1. 关于涉及街镇人员安置。原大磁社区工作者按照就近、自愿、服务对象相对固定的原则，由大磁、石拐、大德恒街道协商安置。社区“两委”成员根据自身实际和居民认可度，自主选择参与“两委”换届选举。

2. 关于涉及社区办公场所设置。

原大磁街道办公场所、大磁社区公共服务设施作为白菜沟嘎查、绍卜亥嘎查等易地搬迁集中安置村民的集中办公地点和周边城乡居（村）民的公共服务场所。

富力山、恒大麓山庄园社区场所未投入使用前，大磁街道办事处、大德恒街道大磁社区办公场所暂时利用现有社区办公场所或租赁等方式解决。

3. 各街道、各社区执法范围根据此次区划调整重新予以确认。大发街道、大磁街道行政区域内涉及土地、林业、村民房屋征拆、防火等事项由具有相应执法权限的大德恒街道和相关职能部门处置，大发、大磁街道予以配合。

### 四、变更后发展定位、目标、方向

响应广大群众呼声，根据人口聚居情况，科学规范街道、社区设置，有助于各街道办事处更好地履行职责，优化公共服务设施建设，提升土地开发利用空间，从根本上提高城乡社区发展水平和服务能力建设，加快城市建设步伐，推动石拐区资源枯竭型地区高质量转型发展。

一是优化城市空间布局，加速融入包头市主城区。依托紧邻包头市人民政府驻地的地理位置优势，变更后，喜桂图新区集聚3个办事处、3个社区，人口不断集聚，为石拐区政治、经济、文化中心。大发街道为新区中心区域，是石拐区人民政府驻地所在。大磁街道整体接收神发社区、大德恒街道设置社区，为全面提升城市精细化管理水平，提升城区品质打下坚实基础。依托全域旅游景点提档升级、苏蒙实验学校等名校入驻、包头市大数据产业园、物流园区等项目和资源，全力打造宜居、宜业、宜学、宜游的自然山城、活力智城、魅力新城。依托包头市第一家康养医院（石拐区人民医院）、包头市民政福利园、包头市社会组织孵化园等资源，承接好全市养生养老产业，建成服务包头乃至更大范围的康养小镇。

二是盘活老区现有资源，让老区焕发生机活力。变更后，石拐街道一个街道管辖原老区四个街道范围，有利于统筹老区范围内各类资源要素，整合具有丰富历史文内涵的资源，科学编制规划，进一步厘清老区发展方向，按照“宜工则工、宜农则农、宜游则游”理念，推动老区大开发大利用。通过区划调整，合理安排生产、生

活、生态空间，努力扩大公共空间，在老区开发建设过程中融入更多的烟火气和人情味。

三是优化街道公共服务设施，加快补齐公共服务短板。随着新区一大批新建小区的建成，城乡居民不断集聚，仅有的两个社区公共服务设施，远远不能满足人们的需求，迫切需要依托设置社区，规划发展社区公共服务设施，就近提供一窗式便民服务场所，解决新区居民服务需求。老区原大磁街道、大发街道、五当沟街道全部划归石拐街道后，由石拐街道与五当召镇、吉忽伦图苏木统筹推进城乡社区治理，优化现有资源，加快补充公共服务短板。同时利用大磁社区原有公共服务设施，解决吉忽伦图苏木白菜沟嘎查、绍卜亥嘎查易地扶贫搬迁后缺乏公共服务设施的难题。

四是打破户籍限制，提升便民服务水平。随着棚户区、沉陷区、普惠区建设，一部分居民搬迁到新区和滨河新区、九原区，人户分离现象十分突出。随着“放管服”改革的深入推广，大部分民生事项下放到街道、社区，即使没有下放的事项，也需要通过户籍所在街道、社区办理前置手续。通过合理调整街道区划设置，可以极大方便居民就近办理民生各项事务，特别是一些必须通过街道、社区办理的便民事项，以回应居民群众的呼声。

五是优化干部队伍配置，激发服务居民热情。彻底解决现有街道干部配置不均衡、大磁社区“两委”换届无合适人选等问题，让所有街道干部、社区工作人员充分发挥作用，更好的服务辖区居民。

六是破解城乡结合部社区管理难题，统筹推进城乡一体化进程。通过将大磁社区建制移交大德恒街道，响应街道、城市户籍人口呼声，填补大德恒街道办事处无社区的空白，彻底解决村委会管理城市户籍人口带来的诸多不便，消除村民担忧，提升社区社会治理效能。

## 五、实施步骤

### （一）广泛征求意见（2020年2月至2020年10月31日）

1. 由区民政局采取书面征求、座谈交流、实地走访等形式向各相关职能部门、相关街镇广泛征求意见，归纳整理，形成初步行政区划调整组织实施总体方案，于2020年8月底前报区人民政府。

2. 大磁、大发、大德恒、石拐、白狐沟等五个街道办事处，五当召镇，要通过居（村）民代表大会、问卷调查等方式征求涉及居民意见建议，于2020年10月底前报区民政局汇总。

3. 通过政府网站向社会公众广泛征求意见，广泛听取意见。对社会各方面提出的意见进行归纳整理、研究论证，充分采纳合理意见，完善行政区划变更方案及配套措施。

4. 形成征求社会公众意见报告，要针对征求到的意见建议，及时进行处置，确保方案实施。

### （二）组织专家论证（2020年11月中旬前）

采取论证会或书面咨询、委托咨询论证等方式，组织专家对行政区划变更的必要性、经济社会效益、可行性、风险、对方案的意见建议等内容进行论证。

### （三）风险评估（2020年11月中旬前）

委托第三方专业机构，通过舆情跟踪、重点走访、会商分析等方式，运用定性分析和定量分析等方法，重点对当地及一定区域范围内的人口资源、经济发展、行政管理、国防安全、民族团结、文化传承、生活就业、社会保障、基层治理、公共安全、资源环境保护、实施国土空间规划、机构调整和干部职工安置等方面可能造成的影响，以及可能引发的问题进行科学预测、综合研判。

### （四）履行相关报批程序（2021年12月底前）

1. 由具有专业资质的专业测绘机构对变更前的行政区划图和变更方案示意图进行绘制。

2. 由石拐区人民政府向包头市人民政府提交关于行政区划调整的申请书，同时附经多方论证的组织实施总体方案。

3. 由区民政局配合各级民政部门，推进手续完善。

## 六、保障措施

1. 成立专项工作组，协同推进。成立由区政府副区长李祥任组长的石拐区部分街镇行政区划变更领导小组，指导协调各街镇、各职能部门统筹推进区划调整、协调申报事宜、指导解决变更过程中产生问题和困难。领导小组下设办公室、数据收集组、意见征集组、风险排查组、综合保障组，组长分别由区民政局、区发改委、区政府办、区委政法委、区财政局领导担任，分工协作，共同推进行政区划变更事宜，共同完成前期准备、风险研判、综合保障等工作。

（领导小组名单见附件）

2. 及时准确提供相关数据信息，完善申报材料。由相关职能部门配合领导小组办公室、数据收集组、风险排查组、综合保障组，提供与行政区划变更有关的经济发展、资源环境、人文历史、地形地貌、人口、行政区域面积和隶属关系情况等，各责任部门务于 2020 年 10 月底前完成。

3. 事先预见和化解矛盾风险隐患。按要求严格做好风险评估、专家论证、征求社会公众等意见的综合研判。聘请相关专家对方案可行性和风险隐患进行评估、论证。及时制定应对措施，确保变更顺利进行。

4. 全力保障区划调整。此次调整，涉及相关街镇党政群机构设置，国有资产、债权债务划转，历史文化遗产保护，民生保障和公共服务重新规划、建设、完善等方方面面内容，各相关部门要按照分工，全力予以保障。对涉及第三方机构、专家聘请等经费由区财政局先行予以保障 15 万元，对大磁街道办事处、大磁社区办公场所所需经费应予以足额保障。

- 附件：1：石拐区部分街镇行政区划调整领导小组人员名单  
2：石拐区部分街镇行政区划调整领导小组职责分工

石拐区人民政府办公室

2021 年 2 月 23 日

