

城乡一体化，势不可挡

本报记者 龚哲明

市政府关于“多规融合”工作情况的报告提请市十四届人大常委会第二十二次会议审议后不久，有关城乡医保并轨的《宁波市城乡居民基本医疗保险办法》制定情况的报告接着提交市十四届人大常委会第四十九次主任会议讨论，市人大常委会听取和审议市政府城乡一体化工作报告的实施方案也被提上日程……

在我市，城乡一体化正在提速，其磅礴之势不可阻挡。

多规融合，城乡一体化的基础工程

城乡一体化是相对于目前客观存在的城乡二元结构现状而言的。通过百度搜索可知，城乡二元结构一般是指以社会化生产为主要特点的城市经济和以小农生产为主要特点的农村经济并存的经济结构。而我市要建成现代化国际港口城市，打破城乡二元结构又是一个绕不开的“坎”。

推进城乡经济社会发展一体化，“多规融合”是基础工程。市人大常委会有关专家认为，城乡一体化的关键在于改善城乡关系，目的在于实现共同繁荣和发展，而加快城乡经济、社会统一规划，促进协调发展，克服城乡分割、工农分离的格局，应是重要一招。

“多规融合”，就是把现有主要规划包括国民经济和社会发展规划、主体功能区规划、城乡规划、土地利用总体规划、环境功能区划、海洋功能区划等，集中到一张图上来，形成一个“统一的规划体系”。这是十八大以来，中央对规划工作提出的要求。

“现实中一个地方各类发展规划和专业规划之间，缺乏互相衔接、出现互相‘打架’的情况是存在的。”市人大常委会委员、滕头村党委书记傅企平说，如果规划间出现“打架”现象，只有规划修编、调整来纠偏，这样一来，项目审批效率降低，项目实施周期拉长，人为地提高了成本，降低了建设速度，造成了社会资源浪费。多规“打架”现象，在城乡统筹协调发展上同样显得很不合拍。

而“多规融合”后，各种规划在一张蓝图上呈现，就能有效解决规划“打架”现象。“多规融合”的长远意义显然并不局限于推进城乡一体化，但却是推进城乡一体化所必须的。

从市政府向市人大常委会的汇报来看，我市的“多规融合”工作启动于2014年4月，是我市推动空间规划领域制度创新的破题之举和适应新型城镇化发展需要的创新举措，先后在余姚市陆埠镇、慈溪市龙山镇、奉化市溪口镇、宁海县长街镇、象山西周镇和鄞州区鄞江镇开展试点工作，总体顺利。今年3月底，市政府《关于推进“多规融合”工作的实施意见》已经印发实施。

“通过‘一张图’中划定城乡建设用地控制线、基本农田控制线、生态保护红线和工业集聚区块控制线，实现全市统筹建设‘一张图’管理，科学管控、统筹全市空间资源。”市规划局局长王丽萍在向市人大常委会汇报“多规融合”工作时描绘了“多规融合”后城乡融合发展的壮美图景。从图中可以看出，“多规融合”对于实现城乡统筹协调发展意义重大。

市人大常委会组成人员在审议市政府

一月视窗 yi yue shi chuang



日前，市人大常委会组织部分常委会委员赴镇海区、宁波高新区开展《宁波市城市绿化条例》立法后评估调研。(任淑娟)



6月3日，市人大常委会组织召开建议办理协商会议，督办代表提出的《关于多措并举解决停车难问题的建议》。(郑智旺)



6月12日，市人大常委会举行以“认真学习贯彻新预算法，依法加强和改进预决算审查监督”为主题的法制讲座。(乌浩杰)

相关报告时，对市政府适时推进“多规融合”工作给予充分肯定，希望市政府重视制度建设，在严格执行相关现行法律制度的同时，开展地方性法规调研和制定工作，用完善的法律和制度体系保障“多规融合”成果的刚性执行，对违法违规行为依法追究。

城乡医保并轨，让农民得实惠

推进城乡一体化，就是要让发展相对落后的农村跟上城市现代化的步伐，让生活水平相对较差的农民得到更多实惠、与城市居民一样共享发展成果。

就在6月初，一个喜讯传来：市政府常务会议通过《宁波市城乡居民基本医疗保险办法》，自9月1日起正式施行。届时我市实行了8年的城镇居民医保制度将过渡到

城乡居民医保制度，医保将打破户籍限制，农村和城市居民在全市范围内实现缴费、待遇、补助的城乡一体，实现就医结算一卡通。

6月10日，市人大常委会主任会议听取了市政府关于城乡居民基本医保工作汇报。据市人力社保局局长林雅莲汇报，从2001年以来，我市积极推进医疗保险制度改革，完善医疗保险体系，建立了以职工医保、城镇居民医保和新农合三大制度为主体的医疗保障网，参保总人数已达724万，使城乡群众获得了基本的医疗保障。但是，随着城镇化进程加快，按城镇居民、农村居民分别设计的医保制度带来的深层次矛盾日益凸显，推进城乡医保制度并轨已迫在眉睫，《办法》就是在这样的背景下出台。

据了解，医保制度城乡并轨后，城乡居民按婴幼儿、中小学生、大学生、成年居民四类

人员标准参保，不再有农业和非农业户籍区别，城乡居民依据同样的标准缴费参保，获得标准一致的政府补助，享受同样的医保待遇。

主任会议成员在讨论中普遍认为，这是推进城乡一体化、惠及城乡居民的一件大好事，市政府要精心部署稳步推进、部门协作形成合力，切实把工作做实做细、抓紧抓好，使惠民生的政策变成现实图景。同时，也希望市政府在具体政策设计中谋划更加细致一些、措施更加科学一些、落实更加有力一些，确保公平公正。

就医是重要的民生大事。我市从民之所需、民之期盼的事入手，以医保城乡并轨为拳，打出了加快城乡一体化步伐的实质性“一招”。我们相信随后的招数会越来越多、越来越精、越来越强，我市城乡一体化的步履会迈得越来越稳健。



海曙区西门街道人大工委注重把代表闭会期间活动的重点放在强化监督上。图为海曙区人大代表钟利春(左二)与钱东社区工作人员察看西门街道2015年十大民生实事工程项目之一“老小区楼道亮灯工程”改造的情况。(田野 盛福林 王苑莹)

专题询问贵在“问到底”

原杰

根据新形势与任务的要求，如今各级人大都加强了监督工作，其中一项重要标志，便是开始尝试运用以往不常用的“常规武器”——专题询问。诚然，专题询问既是人大的一项重要权力，又是一种有力的工作举措。可由于是初次运用，程序还不够完备，经验有待于总结，因此其效果颇引人关注。我认为，专题询问是一项科学严谨的工作，如果要出成效、避免走过场，就必须“打破砂锅问到底”。具体要做好“五问”：

一问程序，也就是程序要完整，这是取得成效的保证。如在年末开始制定下一年工作计划时，就要根据调研情况，上下反复征求意见，确定一项接地气的专题询问议题，而后制定具体的工作方案，召开动员会部署落实，按照计划逐步展开……这里最关键的是有关正式询问与最后整改

的程序，要实化、强化、细化，便于操作实施。

二问问题，也就是需要解决的问题，这是取得成功的基础。如采取分组深入调研、去相关部门了解情况、掌握数据，召开座谈会广泛听取意见等多项举措，对专题询问议题所存在的问题做到胸中有数。只有这样，才能确定专题询问的重点，有的放矢，而不是面面俱到，眉毛胡子一把抓。

三问举措，也就是具体的对策，这是取得成效的关键。情况了解了，问题找准了，接下来去理顺成章要采取有力措施进行解决，并切实取得成效。因此必须对症下药，提出行之有效的举措，同时列出解决问题的时间表，不能大话空话一通，而无实际举措，或者相关举措太空泛，缺乏可行性。

四问决心，也就是接受专题询问的态度，这是取得成效的突破口。按惯例，选择实施专题询问的工作，应该是重大的、关乎民生的、而且是政府部门应该做好而没有做好、或者至少应该做得更好的焦点、热点问题。因此，事在人为，政府部门树立正确的观念、拥有认真的态度很重要，决不能消极应付，而必须积极主动配合整改。

五问结果，也就是工作开展的成效，这是专题询问的目标。对此，在制定工作方案时便应该定一个标杆；究竟想解决什么问题，取得怎样的成效？而在专题询问的最后阶段，则要提出对应的评估报告，看问题有没有解决，或者有没有取得应有的成效？具体要采取跟踪监督、强化监督等举措，或者启动问责等其他程序……

总之，尝试开展专题询问不是目的，而只是进一步提高监督成效的手段，为此，我们必须认真探索、不断完善，最重要的是不能浅尝辄止，而要一问到底；具有彻底解决问题的决心与勇气，努力让群众满意的态度。



郑宏金的海岛交通梦

杨平女 陈斌国

近日，象山县人大代表、鹤浦镇黄金坦村党支部书记郑宏金又到村西后山豁口，听取司机行人对网络公路走向、建设的意见和建议。当听到这条城东网络公路将要全面开通时，路人纷纷称赞：“郑代表为海岛交通花了力气！”

打通村民致富路

黄金坦村坐落东海之滨，南田岛鹤浦城区东侧，背靠一条月牙形小山脉，坐北朝南，平畴开阔，土地肥沃，是全镇有名的蔬菜专业村，但长期以来村民为出村道路而烦恼，主通道是西向老黄地狭窄弯曲小巷路。道路不通畅，空守“黄金地”。

郑宏金是2005年担任村委员会主任、镇代表的，为给乡亲打通致富路，他利用机会大声疾呼。2007年镇里兴建黄金坦水库，需要移民86户，征地180亩。郑宏金与党员干部、村民代表商量，借村前建造移民新区契机，向镇人代会递交建议，要求镇政府调整全村道路规划。几年里，该村拓宽山前老路，新建一直一横主路，全部硬化沿路绿化；并延伸村东水库脚道路，接上南面穿岛公路。这样，虽然由南向西绕远，毕竟有了首条出村公路。

其实，黄金坦村离海近在咫尺，翻过北面后山岗，距海岸码头不过500米。在2012年初镇人代会上，郑宏金建议完善城东交通网络。设想从西南面石三线（石浦—南田岛—高塘岛—三门公路）车站段向东北片村连接道路，并劈开黄金坦村西山豁口，直通海岸边。此路长不到两公里，沿路却涉及多村蔬菜地及几户民房，政策处理比较棘手。郑宏金看到村民热切期盼，遂向镇人大主动请缨，联络代表实地视察，与邻村干部一起，面对面做征迁户工作。同时动员豁口边两户本村农户首先迁移，妥善安排新居；一边现场督促工程队先填石渣、造桥挖山。2013年该路南段完工，黄金坦村直达新城道路终于打通；2014年北段豁口劈成，铺好路基，今年将全线贯通。

筹划陆岛新通道

郑宏金当了镇、县代表后，曾对岛镇历史、现状作过走访调查。南田岛东、南直面大海，西与高塘岛、花岙岛毗邻，北濒石浦港，陆域面积102平方公里，人口4.5万，为宁波市第一大岛（图片4589）。该岛历史悠久，物产丰富，是远近闻名的船舶制造、海洋捕捞、滩涂养殖基地，枇杷、柑橘、蔬菜种植业。上世纪90年代起，政府部门投资兴建石三线，通过一渡（石鹤汽渡）两桥（外蛸门、三门口跨海大桥），岛内、岛岛、陆岛交通面貌大为改观，但处于交通末端的南田岛，车渡辗转盘山绕道，车辆出岛时间长，成本高，依然制约着海岛开发和

发展。郑宏金与其他代表仔细审阅鹤浦城区规划图，发现城东区域交通不便，仍是片处女地。要想富先修路，若能打通一条南北通道，南田岛北部开发一点即活。2014年1月，郑宏金参加县人代会，递交《关于加快石三线改造步伐的建议》，要求在石三线蟹厂中段，往北开辟一条高等级公路，经黄金坦中央海湾隧道，直达石浦对面盘盘汽渡码头，出岛车辆不必西绕城区，缩短两公里路程，又保交通安全。郑宏金建议引起有关领导重视。经过勘测，此路长2.6公里，需迁民房39户，预计投资4200万元。在代表们的跟踪监督下，2015年象山县交通局正式立项，今年将实地测量开工建设。

作为土生土长的南田岛人，这些年郑宏金对海岛交通倾注了大量心血。在今年1月的象山县十七届人大四次会议上，郑宏金、周正贵、李红蕊等代表酝酿着陆岛交通新蓝图：因为之前镇人大、镇政府多次向上争取，希望建造一条陆岛交通便捷通道。如果设直跨石浦港大桥，投资高达28亿，且有碍航风险；开凿海底隧道，也要砸21亿，技术、安全难度大。代表们走访交通专家，探求快捷出岛可行选择。经过多方论证，建议由镇区往西新建里蛸门跨海大桥，再沿高塘岛玉鱼山北塘地直达三门口跨海连陆大桥，构筑成环石浦港公路网，该路段长约8公里，投资仅7个亿；还可经石浦连接线，接通正在兴建的甬台温沿海高速公路。

会议期间，郑代表等一鼓作气，约见县政府、交通局领导，热议陆岛新交通，转述岛民强烈呼声。与会领导被代表们的执着较真所感动，纷纷表示全力支持，将安排人员勘察调研，早日拿出前期可行性报告。郑宏金非常激动，逢人便说：“开辟出岛新通道，将可改写南田交通史！”

让河姆渡畔永远山青水绿

——“基层人大工作亮点”系列报道之六

续建伟 张超 沈华坤

“余姚是河姆渡文化的发祥地，连续4年被评为‘中国最具幸福感城市’。生态环境不仅与百姓生活息息相关，也与人大常委会的工作职能息息相关。”余姚市人大常委会主任孙钜昌告诉我们：“近年来，常委会扎实有效履行人大职能，积极助推生态环境治理深入开展，余姚市生态文明建设取得了令人瞩目的成就，先后获得全国生态文明先进市、全球绿色城市、省级生态市、省级环保模范城市、国家园林城市和全省唯一的联合国‘环保节能新型示范城市’等荣誉。让河姆渡畔永远山青水绿，已成为我们市人大常委会依法助推生态文明建设一以贯之的工作主线。”

前瞻意识促成合力

早在2003年，余姚市人大常委会就明确提出发展经济不能以牺牲生态环境为代价，必须从生态建设的高度推进环境保护。同年9月，余姚市十四届人大常委会第四次会议作出《关于开展水环境综合整治的决定》，提出了“水清、流畅、岸绿、景美”的整治目标，市政府为此制定了《余

姚市河道整治规划》和《余姚市水环境综合整治实施意见》，启动实施最良江拓浚工程、城区四闸下移工程、嘉家隆江整治工程、农村河道清淤整治工程等一批重大整治项目，并在全省率先建立健全了河（溪）道常年保洁制度。

2004年11月，余姚市十四届人大常委会第十四次会议作出了《关于建设生态市的决定》，市政府为此编制了《余姚市生态市建设规划》，余姚市生态市建设从此启航。2007年，余姚市成功创建省级生态市，2010年被列入浙江省首批生态文明先行区试点县（市）；2008年4月，余姚市委十三届四次全体会议作出《关于加快建设现代和谐宜居城市的决定》，市十五届人大常委会第九次会议作出《关于加快建设现代和谐宜居城市的决议》。

2014年，余姚市人大常委会再次组织人大代表，深入三市镇大池墩水库、大隐镇双溪口水库等地，对饮用水源保护相关法律法规执行情况进行检查，强化水环境综合整治的力度。

专题询问强化沟通

去年10月16日，余姚市政府会议群二楼会议室座无虚席，一场由市人大常委会组织的生态建设和环保工作专题询问会正在举行。

询问会上，余姚市人大常委会组成人员及部分人大代表围绕生态建设和环境保护工作提出21个问题，涉及四明湖水库饮用水源保护、黑臭河治理措施、畜禽养殖业污染治理等方面，市政府及相关部门负责人一一作出回应。

“城区丰山前河、新丰河、田基浦河3条黑臭河，目前治理进程怎么样？”余姚市人大常委会委员褚春富发问简单直接：“下一步将采取什么措施根治？”

“根据最新的水质检测结果，这3条河道水质除新丰河上游透明度指标尚未达标外，丰山前河和田基浦河已经达到省里的黑臭河检测指标摘帽要求。丰山前河和田基浦河下游水质达到了Ⅳ类水质，治理已有初步效果。下一步我们将会同市环保、水利、住建、农办、城投公司和辖区街道优化治理方案，采取截污纳管、控制源头等措施，继续改善3条黑臭河的水质。”市五办负责人当

场回答。

……

会议现场气氛民主、紧张，问者一针见血直击市民关注的热点、焦点，显示了人民代言人的责任担当；答者坦诚直言严肃认真，显示了人民公仆接受人民监督的勇气。整个互动过程既有对政府工作的严格监督，也有对做好工作的中肯建议。面对面的交流，有效增强了人大监督的针对性和实效性。

近年来，余姚市人大常委会始终把生态文明建设作为监督工作的重点，持续将水环境综合整治、饮用水源保护工作、城乡污水收集管网系统建设、农民饮用水工程、重点污染行业专项整治等列入市人大常委会会议和主任会议议题；认真听取和审议市政府相关专项工作报告，对全市环保工作和水利工作进行专项工作评议，开展视察和工作检查，及时提出有针对性和操作性的意见建议。

4月2日开始，市人大常委会组织四级人大代表对各自辖区内的“已治理河流”进行“回头看”检查活动，防止污

监督检查促进整治

对政府工作实施监督，是法律赋予各级人大常委会的重要职权。近年来，余姚市人大常委会依法行使权力，多次作出决议，提出实施“蓝天、碧水、绿色、洁净”四大工程；助推市政府从全局的高度，增强生态建设的紧迫感、责任感和使命感，高起点、高标准、高质量地出台一系列生态市建设的规划、决定；倡导绿色生产、生活、消费观念，树立生态文明观，到水环境综合整治、现代和谐宜居城市建设，始终将“让河姆渡畔永远山青水绿”的生态文明建设主线贯穿其中，有效加速了余姚生态市建设的步伐。

采访后记