10月30日，成都市政府正式发布了公开征求社会各界意见的《成都市重污染天气应急预案(试行)》，提出将采取车辆“单双号限行”、“中小学停课”、“企业工地监管”三大防治雾霾的举措。而据成都市环保局在对截止时间收到的意见反馈的分析，约85%的人对“预案”中提出的“单双号限行”投了反对票。

“单双号限行”如何服众？

□本报记者 高柱 文/图

记者驻川办公地附近的成都市君平街，宽不到50米，长不到1公里，就是这条四周早无任何工业企业存在的“老街”，在11月18日成都市环境空气质量实时监测结果中，又一次挂上了空气质量指数五级重度污染的“号”。

这仅是地处四川盆地腹地中心的成都市近年来屡遭重霾的一个缩影。

10月30日，成都市人民政府新闻办公室在2013年第19次专题新闻发布会上，正式发布了公开征求社会各界意见的《成都市重污染天气应急预案(试行)》，提出将采取车辆“单双号限行”、“中小学停课”、“企业工地监管”三大防治雾霾的举措。

“单双号限行”的规定引起市民热议，反对者众。而据成都市环保局在对截止时间收到的意见反馈的分析，约85%的人对“预案”中提出的“单双号限行”投了反对票。

四川有关专家则认为：要让市民们都能理解和接受“预案”中对“单双号限行”的规定，首先应搞清楚机动车对污染“贡献”比例。

“成都上空就像盖了一床厚棉被”

由于地处周围环山的盆地之中，成都冬日历来雾多早已为一种天气常态。但接连遭遇有严重污染的雾霾，还是近年来的事。环保专家将当地持续不断出现的雾霾，称之为“成都上空就像盖了一床厚棉被”。

四川省环境监测总站的测算显示，今年1月~2月，成都市遭遇持续前所未有的时间长、波及范围广的雾霾天气，而在该省两次雾霾天气过程中，成都市上空平均每天飘浮着相当于791.7吨的污染物。据悉，在今年1月全国先期发布PM2.5等监测指标的74个城市中，成都市空气质量综合指数排57位。同时，按照国家环境空气质量新标准评价，成都市2012年达标天数比例仅为42%，PM2.5超标现象严重。

危及成都空气质量的雾霾，并未停下持续进逼的“脚步”。

据成都环境监测中心站监测显示：10月8日起，成都颗粒污染物浓度逐日升高；10日，3个国控污染点位分别显示重度污染；11日，空气污染物呈持续累积态势。

11月20日，四川省环境监测总站发布10月空气质量报告，成都市10月份天气达标天数比例为25.81%，比上月降低50.06个百分点，超标天数比例为74.19%，其中轻度污染占45.16%，中度污染占19.35%，重度污染占9.68%。(按新《环境空气质量标准》(GB3095-2012)评价)

“工业污染是首要来源。”据四川省环保厅今年初提供的相关研究分析表明，造成包括成都在内的全省雾霾污染的主要来源为：工业类占22.25%，机动车类占16%~20%，燃煤类占17%~20%，扬尘、油烟、秸秆、涂料溶剂类占20%~25%，其他占10%~18%。

成都市气象局范晓宏副局长分析称，成都属于静风或小风区，不利于污染物扩散。在降水量上，虽然年降水量属于国内比较充沛地区，但是降雨时间分布很不均匀，一年四季有很大差异，6月到9月共4个月占全年降水量75%以上，其他8个月则不足25%，因此在降水少的时间内，污染物无法得到较好沉降，较容易出现雾霾。

防治重霾预案应急而生

10月30日下午，成都市政府新闻办召开了题为《成都市重污染天气应急预案(试行)》公开征求意见的新闻发布会。

成都市环保局副局长孙勤怀介绍，“预案”所提到的“重污染天气应急响应纳入全市应急系统”的三级应急措施是：一是健康防护提醒措施，提醒易感人群尽量留在室内、避免户外活动、中小学及幼儿园停课等；二是建议性措施，建议佩戴口罩、企事业单位弹性工作制、公众乘坐公共交通工具出行等；三是强制性污染减排措施，机动车尾号单双号限行、对90余家重点企业临时减产限排、严禁露天焚烧农作物秸秆、严禁绕城高速内露天烧烤、实施人工增雨作业等。

《预案征求意见稿》把重污染天气预警由轻到重分为了三级、二级和一级预警3个等级，分别用黄色、橙色和红色予以标示。一级(红色)预警为最高级别。“预案”对于机动车限行有了更严厉的规定。在这项预案内，二级预警下的污染减排强制措施提出，机动车(特种车辆、公交车、出租车和电动汽车除外)尾号限行区域扩大到绕城高速以内；一级预警下的污染减排强制措施提出，绕城高速以内实施机动车(特种车辆、公交车、出租车和电动汽车除外)尾号单双号限行。

反对“单双号限行”的背后

在《成都市重污染天气应急预案》征集的意见中，争论最大的，是“单双号限行”。在成都市民寄来的300余封电子邮件中，约85%的人不赞成“单双号限行”，在当地媒体发起的微博调查中，也仅有4成网友对此赞成。

“不少市民认为限行区域太大。”11月6日，成都市环保局相关负责人在对外透露“预案”征求意见的信息反馈时表示。不少市民认为如此一来，限行将会导致生活、工作受到直接影响。

“市民的反对虽可理解，但出现那么多反对之声，实属对造成成都持续雾霾主要原因的不了解。”环境专家、西南交通大学环境空气研究专家王文勇教授是这次“预案”关于“单双号限行”的坚持支持者。

王文勇告诉记者，据他多年的观测和研究，机动车仅直接排放的颗粒物就占到空气中颗粒物的17%~18%左右，而且机动车排放的氮氧化物、碳氢化合物等气态污染物，还会经过复杂的物理化学过程，生成二次硫酸盐、二次硝酸盐等二次颗粒物，是PM2.5中二次粒子的重要来源。特别是，这些硫酸盐和硝酸盐中含有大量重金属，是PM2.5中“毒性”相对较大的部分之一。“机动车单双号限行非常恰当，必须限。”王文勇说。

此前成都市环保局研究也表明，机动车不仅是空气中一次颗粒物和二次颗粒物的重要排放源，同时也是形成道路扬尘的关键驱动力。

“大多数市民不赞成，是因为并不清楚机动车是不是已成了雾霾的重要污染源。”四川省社科院胡光伟研究员在接受记者采访时表示，如果环境监测显示机动车的废气排放量目前在成都雾霾中占相当大比例，那么“单双号限行”就不再是限制个人出行权的问题了，而变成了保护每个人身体健康安全的必然又必要的选择。胡光伟建议，政府完全有必要在做出决策时，公布当地“机动车对污染‘贡献’比例”，否则，“单双号限行”就难以服众。

除了释疑解惑、积极与市民沟通之外，专家们同时指出，对机动车主进行适当经济补偿，弥补其购车税费保险的损失，并出台更完善的公交先行相关配套政策，以消除其生活工作顾虑，都是化解矛盾的有效手段。(配文照片为：11月18日上午11时，成都市中心上空雾霾笼罩。)

2013年10月7日下午15点，成都三环路成南立交桥附近车流涌动。 李勇/CFP

本周聚焦

中国房价缘何短期难下跌？

□石述思

种种迹象表明，发轫于2009年的史上最严厉房产调控已到关键拐点。

临近年关，为了应对考核，各地纷纷出台更严格的限购令，无论深八条、京七条、沪七条都将行政力量几近发挥到极致。

这些带来的结果却是房价继续高涨。

11月18日，国家统计局发布10月份70个大中城市住宅销售价格变动情况，商品住宅价格同比下降的城市1个，上涨的城市69个；最高涨幅为21.4%，最低为下降1.5%。

三中全会公报对房产调控只字未提，加重了市场对房价持续上涨的预期。结合全球量化宽松持续，从严的信贷政策无法真正切断中国房产丰沛的资金来源。

按照三中全会确定的基本原则，政府的主要职能全面转向建设保障房，而商品房则有望交给市场主导。

这意味着，伴随着新一轮城镇化的浪潮，中国大中城市房价短期快速下降的可能性微乎其微。

从长远看，至少到2020年前，有三种力量有望打破中国大中城市房价只涨不跌的怪圈。

首当其冲是房产税的征收。三中全会也明确指出，加快房地产税立法并适时推进改革。

在重庆、上海2011年率先试点以后，目前试点城市扩容在即。在上海市，以上海居民新购第二套及以上住房和非上海居民新购房将征房产税，税率暂定为0.6%和0.4%；在重庆，对主城九区内存量增量独栋别墅、高档房、外地炒房客购第二套房将被征收房产税，税率为0.5%~1.2%。据上海财税局公布的数据显示，上海2012年房产税收入约为92.5亿元，约占税收收入总额的0.8%。

沪渝两地的试点对抑制房价和增加地方收入作用都不显著。最大的原因是它系直接税，在目前的立法不完善、信息不透明、执法缺主体的环境下难以全面推动。于是两地基本上采取了缴税靠自觉的态度，象征意义大于实际作用。

随着房产税立法纳入议事日程，国务院总理李克强11月20日主持召开国务院常务会议，决定整合不动产登记职责，将分散在多个部门的不动产登记职责整合由一个部门承担。这意味着中国许多房产的主人有望结束长期的潜伏状态，有望在将来大白于天下，部分房主势必会引起纪检监察部门的浓厚兴趣。

不过，这也预示着房产税全面征收一定充满复杂而尖锐的利益博弈，难度超乎想象。

此外，在大中城市中产阶层甚至普通百姓都拥有房产，又缺乏真正意义的产权，加上地方财税使用不够透明公开，如果征收尺度时机掌握不当，势必会引起民意剧烈反弹，造成严重社会问题；另外，各地经济社会发展不平衡，形成统一的征收标准不现实，而如果任由各地征收，又为中央出台统一法规、进行监管造成障碍。更重要的是，在地方债务如此沉重的情况下，即使中央在1994年分税制的基础上予以完善，进一步理顺与地方的事权财权关系，如果房产税的收入过低，难以遏制和矫正其长期对土地财政的依赖。一个地方，民众、政府都不支持的法规是注定行而不远的。

当下中央决策者对房产税采取先进行房源摸底、推动立法、加大试点的步骤，是符合实际的。但也为未来三到五年大中城市房价持续上扬预留了更多空间。

第二个力量来自政府保障房的建设。推动房价上涨的主要因素有二：一是刚需，大中城市由于占有无以伦比的机会资源，未来对人口的虹吸效应还会持续，而他们无论买房租房都会助推房价居高不下。如果政府能主动承担责任，提供足够的保障房源，势必对房价起到极大冲抵作用，但这会导致政府丰厚的土地出让金收入锐减，加之相关监督问责机制不健全，其积极性普遍不高。比如推出严厉限购令的深圳，目前廉租房建设到位率不足三成。放眼未来，靠行政力量支撑的保障房建设依旧不容乐观，除非财税体制改革取得预期成效——而这也需要时间。二是投资。如果收入分配制度不改革、社会保障不完善，面对人民币内贬外升、缺乏财产保值增值渠道的百姓从事房产投资的冲动很难遏制，在保障房短期供应无法真正给力的局面下，暗流涌动的房产投资冲动会继续扮演房价上扬的助推器。

第三个力量如果释放，则可完成对城市高房价的釜底抽薪。那就是房市中的天量黑户小产权房转正。三中全会改革方案称，在符合规划和用途管制的前提下，允许农村集体经营性建设用地出让、租赁、入股，实行与国有土地同等入市、同权同价。一时间，建设在农村集体土地上的小产权房转正入市呼声强烈。但事实没这么简单。在现行法律体系和房产开发制度下，一块土地要变成楼盘，不仅政府需要拿走高额土地出让金，一百多个公章后面都潜伏着各种名目的税费，势必都会最终演化成小产权房转正的高额成本，更遑论在缺乏足够监管的情况下建设的这些住房还存在巨大质量隐患——住建部曾称，有监管的商品房平均寿命也只有30年，有些“人活着，房塌了”的意味，何况野蛮生长的小产权房呢，一旦出了问题，谁来负责呢？

世界上没有只涨不跌的楼市。但中国房价要真正进入理性轨道，却有赖于随着改革的深化，彻底理顺整个房产开发的体制，厘清政府与市场的边界，甚至中央与地方的事权财权关系。这是一个复杂系统工程，前途光明，道路曲折。

惟愿这一天早日垂临。

民生视点

首届全国品牌故事演讲比赛落幕

本报讯 由工业和信息化部科技司指导，中国质量协会主办的首届全国品牌故事演讲比赛于本月15日在京落幕。首都机场动力能源公司在本次比赛中夺冠。

据悉，此次活动共有来自全国各地的数十家企业100多组选手参加。大赛组委会相关负责人表示，这次比赛在全社会范围内宣传推广了品牌意识，增强了我国工业企业的品牌影响力。 (舒年)

首届“最美移动人”评选揭晓

本报讯 近日，中国移动首届“最美移动人”评选揭晓暨先进事迹报告会在京举行。来自中国移动基层的18名个人和团队当选中国移动首届“最美移动人”。

此次评选出的18名“最美移动人”员工和团队中，有情暖客户的服务标兵；有在地震洪水等关键时刻用生命保障通信生命线的网络工作者；有为TD-LTE建设和发展做出重要贡献的科技尖兵和攻关团队。 (康歆)

2013年11月19日，星期二，但成都市金堂县云合镇中心幼儿园的100多个孩子都没有上学。不过，幼儿园却比平时更加热闹，临近中午时更是人声鼎沸。原来，当天是该幼儿园负责人林庆国五十大寿的日子，把孩子们都放回家以后，就着学校里的一大片空地，摆了40多桌宴席。

王勤/东方IC

新闻图说

★“全面深化改革”之民生聚焦

“单独”夫妇可生两孩

【看点】《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》(以下简称《决定》)提出：坚持计划生育的基本国策，启动实施一方是独生子女的夫妇可生育两个孩子的政策，逐步调整完善生育政策，促进人口长期均衡发展。

【声音】国家卫计委副主任王培安：“单独两孩”新政只是调整完善生育政策的一个重大举措，最终目的是促进人口长期均衡发展。

中国人民大学社会与人口学院院长翟振武：“单独”家庭生二胎政策是在坚持计划生育基本国策前提下，对现有生育政策的一个“平稳科学”的调整，同时对于应对“老龄化”等社会问题意义重大。

北京大学教授穆光宗：“单独两孩”决定的出台在国家层面迈出了值得肯定的一步。光放开二胎还不够，家庭养育成本应部分外部化、社会化，政府应承担更多的生育成本。

劳动教养制度废止

【看点】《决定》提出：废止劳动教养制度，完善对违法犯罪行为的惩治和矫正法律，健全社区矫正制度。

【声音】中国政法大学副校长马怀德：劳教制度的弊端长期显现，不利于人权保障、劳教对象不确定且不断扩大化以及法律依据不足等问题，一直被舆论诟病，直接废止劳教制度，是最直接、最明确地回应了民众的期待。

律师陈有西：废止劳教制度意味着，中国将来不会有行政权来决定剥夺一个人的自由，必须经过司法审判、法庭抗辩、律师辩护、法庭合议，由法院来决定一个人该不该被剥夺自由，这是对中国保障基本人权一个非常重大的进步。取消劳教之后也会带来社会管理上的一系列问题，需要健全轻罪的追究方式，健全社区矫正制度。

中国犯罪学会副会长陈忠林：劳教的目的在于教育而非处罚。劳教制度废除后，对于轻微违法又不构成犯罪的行为的处罚，不能轻易放入社会，可以进行教育矫治。

取消学校行政级别

【看点】《决定》提出：逐步取消学校、科研院所、医院等单位的行政级别，建立事业单位法人治理结构。推进有条件的事业单位转为企业或社会组织。

【声音】北京市社科院管理所所长张耘：科研单位采用行政模式管理，严重制约科研人员的创新能力。科研单位以及学校、医院的行政化管理模式，有违知识产品的生产规律，与科学进步精神背道而驰。

国家行政学院公共管理教研部教授竹立家：学校、科研机构、医院的行政级别，都是计划经济的产物。他们的行政级别，会造成这些事业单位的官本位、权本位思想，行政级别成了从业者的追求，人浮于事，大大降低了这些机构的工作效率。

北京语言大学党委书记李宇明：取消行政级别后，可让政府和高校之间保持距离，增强高校办学自主权，尊重了高校的学术地位。大学去行政化的方向是让科研业务人员走职称制度，而行政管理人员实行职员制。通过改革，把人力资源配置的重心向教学科研一线倾斜，实现“学术的归学术，行政的归行政”。

打破“一考定终身”

【看点】《决定》提出：推进考试招生制度改革，探索招生和考试相对分离、学生考试多次选择、学校依法自主招生、专业机构组织实施、政府宏观管理、社会参与监督的运行机制，从根本上解决一考定终身的弊端。

【声音】中国教育科学研究院研究员储朝辉：招考分离的改革方向有利于各类高校，为了吸引不同层次的考试，满足各类考生需求，学校将重点发展自己的优势学科，更准确定位自身，实现大学多元化发展。通过深化改革，要把考试从“指挥棒”变为“服务器”，让考试成为了解学生情况的一种途径，同时鼓励学生更好地发展，不要因为一次考试丢失信心。

中国人民大学教授程方平：随着多元录取局面的形成，“全国统一高考”的地位将不再那么重要。

21世纪教育研究院副院长熊丙奇：新一轮高考改革能否真正深入，取决于是否切实推进考试招生分离，而这也考验教育行政部门是否真正放权，因为实行考试招生分离，要求政府部门把考试组织权交给社会机构，把招生自主权交给大学，把考试选择权交给学生，要建立全新的考试招生格局。

房地产税立法

【看点】逐步提高直接税比重。逐步建立综合与分类相结合的个人所得税制。加快房地产税立法并适时推进改革。税收优惠政策统一由专门税收法律法规规定，清理规范税收优惠政策。

【声音】财政部部长楼继伟：我国间接税为主的结构不会变，不会取消间接税；我国直接税比重低是事实，未来改革会增加直接税比重。

中国财税法学研究会会长刘剑文：在个人所得税纳税主体上，要重新确定是个人还是家庭；税率设定要让高收入群体成为纳税主体。在基础工作方面，要进行个人所得税信息系统档案的建设。

中国政法大学财税法研究中心主任施正文：此次的提法，回应了房产税开征的合法性、公平性的诉求。这是税制改革中的一大亮点。房产税立法有助于税收征收，更具正当性。

中国社会科学院研究员、财政研究室主任杨志勇：此次是比较务实的提法。大家最关心的是个人自用住房房产税如何征收、技术问题能否解决、大家能不能接受，房产税征收之后，如何保证公平，这些都是在征收之前需要解决的问题。

(卢越根据媒体公开报道编辑)

舆情民意