

# 从古人禁酒说开去

宋效忠

《汉律》时，就把“三人以上，无故群饮，罚金四两”写进《汉律》，成为我国历史上第一个立法禁酒者，比美国1919年通过的关于禁酒内容的宪法修正案早2000多年。萧何的禁酒仅限于群饮罚金，而北魏文帝拓跋■（jùn）的禁酒则是历史上最为严厉的做法，无论买卖者、饮酒者抑或酿酒者，一概斩杀。清代乾隆元年，内阁大学士方苞曾做过社会调查，他认为在各级治安刑事案件中，“十常二三”皆由饮酒所致，因此力谏乾隆皇帝也实施禁酒政策。

我国禁酒的历史至少已有3000余年，但历代的禁酒令在颁布之后都不能做到令行禁止。凭心而论，酒本身并不存在该禁与否的问题。酒能醉人，但醉不在酒而在人，正所谓“酒不醉人人自醉”。禁酒不能令行禁止，应该从社会层面上去思考。从酒本身来说，它是一种物质的东西，当它进入人们的生活时才具有双面刃的社会功能，人们如何利用和把握它则是人们自身的事。历代统治者实施的禁酒政策实际上是对酒的一种把握，该禁的时候禁，该开的时候开；有限度的禁，有条件的开。由于不同的时代背景和禁酒动机，历代的禁酒都不可能是彻底的。比如：在等级森严的奴隶制社会的西周时期，“刑不上大夫”就制约着《酒诰》的实施，士大夫以上的官员是否遵《酒诰》行事，就全凭其自觉性了。这种禁民不禁官的禁酒政策怎么能够令行禁止呢？至于那些从粮食安全角度而实行禁酒政策的，则更是粮食欠收年禁而丰收年开。

不仅如此，禁令还规定：“弗饯(juān)乃事，时同于杀”（摘自自《尚书·酒诰》篇）。意思是说不照禁令行事的执法者，同样治以死罪。周公旦如此重典禁酒，在出土文物中也得到了佐证。夏商周三代，喝酒之风最盛的当数商代，出土的商代青铜器中酒器占了很大的比例，有用于饮酒的爵、觚(gū)、觶(zhǐ)，用于温酒的罍(jiǔ)、觥(gōng)，用于盛酒的卤、壶、尊、盃(hé)、彝，用于贮酒的彝(lái)、甗(bā)等，各种酒器名目繁多。1901年陕西宝鸡出土了一套西周早期的青铜■(fán)禁(现藏于美国大都会博物馆)，即放置酒器的器座，为什么要把放置酒器的置座叫做禁，就是告诫人们要遵守《酒诰》，即便是在祭祀时也要用酒有度。1978年在我省淅川县寺寺又出土了一件精美的春秋时期的蟠虺(huǐ)纹铜禁(现藏于河南省博物院)，这说明《酒诰》几百年来一直在影响着人们的生活。从春秋战国到两三国，从魏晋隋唐到宋元明清，几乎每个朝代都实行过禁酒制度。

历代为何都程度不同的禁过酒？

动因之一：出于政治治国的大计，禁酒以防政废国亡。《战国策·魏策》记载，大禹曾预言：“后世必有以酒亡其国者。”大禹是否有过这样的警示，我们无法考证，但史载夏、商两朝的末代君主桀、纣的覆灭却印证了这一说法。夏桀和商纣都是贪杯甚烈者，一个“为酒池可以运舟，一鼓而牛饮者三千人，醉而溺死者，未喜笑之以为乐”；另一个“以酒为池，悬肉为林，使男女裸，相逐其间，为长夜之饮”（摘自自《史记·战国策

魏策》）。如此沉溺酒色，岂有不政废国亡之理。从国家治理的大计而禁酒的不仅有周公旦，春秋时期的齐景公，以及东汉初年、辽代开泰年间和金代正隆年间，朝廷都曾颁布酒禁，限制官员酗酒。

动因之二：出于粮食安全的大计，禁酒以储粮应变。历代实施禁酒政策多数是为了节约粮食，以防饥年或应战争需要。往往在以下几种情况下朝廷颁布禁酒令：一是大灾之年为抗灾度荒而禁酒。如汉景帝中元三年发生旱灾，粮食减收，天下大饥，景帝下旨禁止酒类贸易；东汉和帝永元十六年，兖、豫、徐、冀四州发生水灾，朝廷下旨“在受灾地区施行酒禁政策以节粮度荒。二是因“酒耗民食”，谷物糜费而禁酒。如西汉的文帝就因为豪商造酒致使谷价上涨激起民怨而下诏禁酒。从汉唐至明清，朝廷时因“酒耗民食”而屡颁禁酒令。清乾隆年间朝廷还将禁酒载入刑律。三是在战争条件下为确保军粮供应而禁酒。如三国时的曹操，十六国时后赵皇帝石勒和明太祖朱元璋都为曾保证战争军粮需求而下令禁酒。

动因之三：出于社会治安的考虑，禁酒以减少滋生非。《弟子规》曾规劝人们：“饮酒醉，最为丑。”说明了饮酒会使醉者在众人面前失态丢丑。然而，仅仅是失态丢丑还算不了什么，借助酒劲指东骂西滋生非者大有人在，以致引起社会治安狱讼益繁。西汉丞相萧何早期曾做过地方小吏，十分了解市井社会，对醉酒者寻衅闹事引发邻里不和，狱讼益繁深恶痛绝，当他做了丞相主持制定

过三大政务公开平台的建立，营造了更加透明的办事环境。

整合监督检查资源。市行政服务中心通过建立部门业务实时监控、窗口电脑动态监控、远程监控、视频监控、音频监控等多位一体的立体式监控网络，深化了监督检查工作。配合市纪委、市监察局成立了驻行政服务中心督查室，协调处理投资项目办理过程中需要解决的问题，督促检查办理进展情况，实时跟踪“一周办结制”等制度的落实，每季度对窗口办件情况进行督查。对在检查中发现的行政审批服务事项“多头受理”、办事环节未进中心、未落实“一周办结制”等违规违纪问题，中心及时要求各相关单位进行整改；市纪委、市监察局对直接责任人进行批评教育，对分管领导进行诫勉谈话，单位一把手向市委写出检查，并向全市通报批评。市纪委、市监察局对窗口工作人员与“托”来往的违纪问题进行了调查处理，给予6人党纪处分3人，2人调离行政审批服务岗位，净化了窗口环境。

整合招商引资资源。市行政服务中心以行政服务网站为载体，通过整合网络技术、软件功能性开发技术，建立集宣传、受理、代理招商业务为一体的招商服务平台，提供信阳招商引资方面的各项优惠政策、利商举措，提供在线文字、语音、视频招商对话服务，宣传信阳投资建厂、生活娱乐、地域特色、自然生态等各方面的优势。建立“前台网络扩大宣传、招商平台统一受理、管理软件统筹分配、相关部门分头办理、专人负责跟踪问效”的招商服务运转平台，形成“集中——分散——督查——集中——落实”的招商服务模式。

整合中介服务资源。根据群众办理各类证照的需要，市行政服务中心通过严格把关、层层筛选，整合了商务中心、保险代理、资信代理、评估测绘等17家信誉好、诚信高、有资质的中介组织进中心，为前来中心办事的群众提供热情周到的行政配套服务，有力地促进了中心服务水平的提高。进驻的中介公司采取同部门窗口相同的管理方式，统一进驻工作人员，提供统一的标准化服务，中介服务的收费标准一律不高于市场平均价格。

整合网络服务资源。整合各类先进的计算机网络技术，实现了市市区区行政服务中心与市直部门之间信息、服务器网站的“三共享”，和市区区领导、市直部门、市区区行政服务中心、办事群众、收费银行、服务窗口、政府网站之间的“七对接”。一是整合软件开发技术。开发出集六大平台为一体的“信阳市政务服务公共平台”，实现了对行政（审批）服务、政务公开、公共资源交易、电子监察、招商服务、中介服务的智能化、信息化管理。二是整合计算机软件、网络技术。在网络拓扑上集中了局域网、城域网、广域网、VPN技术，Inter网、部门专网六大专业网络于一体，具有强大的网络信息、数据传输交换功能；在软件技术上，采用了数据转换、数据加密、短信息交换、数据交换、数据服务等计算机软件核心技术，确保了软件的稳定运行。三是整合网站开发技术。通过信阳行政服务网，建立了行政服务、政务公开、电子监察、公共资源交易、招商服务、中介服务六大平台，实现了短信通知、网上申报、网上查询办件、网上投诉、网上咨询、网上下载等功能，开设了“博客圈子”、“百花论坛”、“便民服务”等门户网站栏目板块。

整合干部管理资源。对进驻市行政服务中心的工作人员实行市委干部管理常态化机制，市委组织部印发了《关于进一步推进行政服务中心窗口工作人员管理的意见》，将进驻中心的全体人员纳入市委组织部统一考核范畴，并要求窗口工作人员的选派、调整、考核必须由组织部批准备案后方可执行。

**集成势能 系统增效**  
**增强服务理念缘起为民情怀**

系统增效就是提高为民办事的效率。为民办事不是一句口号，市行政服务中心紧抓“重在为民”四个字不放松，在不断提升服务水平的时候，通过互联网建立虚拟服务大厅，创新开展虚拟服务，让群众足不出户就能办事。据悉，市行政服务中心领导和机关人员全部开通网络博客，通过互

# 为有源头活水来

联网与办事群众面对面交流。在8小时工作日之外，群众可以通过访问博客和网络服务大厅对所办事项进行咨询和了解，真正做到了“足不出户、为民解忧”。

信阳建筑总公司是我市一个有着近60年历史的国有企业，该企业人员多、负担重，生产经营十分困难。在国际金融危机的冲击下，企业面临激活生产经营、确保队伍稳定和承载社会负担的巨大压力。市行政服务中心职工失业保险管理处窗口了解这一情况后，通过服务中心的一条龙式服务，充分利用国家政策，想企业之所想，帮企业之所难，为职工开展岗位技能培训，解决社会保险补贴，确保了企业生产经营的正常运行和职工队伍的稳定。2009年11月，市行政服务中心人力资源与社会保障局窗口受理解决了潢川县棉麻纺织总厂破产企业职工职工1337人的医疗保险问题，成为职工心中的“保护神”。“事不分大小，百姓在心中”，在市军队休干所工作的朱时财不慎将自己的医保卡丢失，药店工作人员在发现其医保卡被人冒用后，及时联系了市行政服务中心医保服务窗口。窗口通过资料查对后，物归原主，朱时财在接失物时才知医保卡丢失了。他激动地说，是医保窗口的工作人员让他避免了损失，服务中心是真的为民着想、为民办事儿。2009年以来，市行政服务中心窗口接到市民表扬信、锦旗200余封（面）。

一流化理念。市行政服务中心在充分调研的基础上，结合信阳实际，在全国范围内率先提出了用“3661”行政服务理念抓好行政服务中心的软环境建设，为今后一个时期行政服务中心的发展提供了较为科学的运行模式。坚持“3”个面向，搭建“6”大平台，建设“6”位一体的行政服务网络体系，推行“1”个标准化服务。“3”个面向就是面向公民、面向法人、面向社会的所有行政服务项目一律在中心办理；“6”大平台就是行政（审批）服务平台、公共资源交易平台、招商服务平台、电子监察平台、政务公开平台、中介服务平台；“6”位一体就是建设集局域网、广域网、城域网、Inter网、VPN技术、部门专网为一体的行政服务网络信息平台；“1”个标准化就是以行政（审批）服务为订单，以各级行政服务中心为载体，以六位一体网络为桥梁，以政府各部门办事环节严密、透明、高效的流程管理为流水线，纵向连结各级服务中心，横向连结政府各部门办事环节，并以此为启动开关，在规定时间内生产出让老百姓满意、投资者青睐的优质政府公共产品。

一门式受理。整合各类行政审批服务事项进中心。通过关闭原交警支队车驾管、公安出入境办证、消防支队办证、车购税、医疗保险、失业保险、工伤保险、运输管理、建设工程招投标、土地资源交易、房屋产权办证交易等18个部门的办事大厅，整合全市各类行政审批服务事项及相关部門科室室整建制进驻中心集中受理、办理，并科学梳理，在中心构建起行政（审批）服务、公共资源交易、政务公开、电子监察、招商服务、中介服务六大平台。各部门关闭办事大厅进驻中心后，每年至少为财政节约各项管理费用500多万元。

一条龙服务。市行政服务中心根据办事大厅五层架构、18000余平方米的建筑特点，对进驻窗口科学规划、统筹分配，建立了车驾管服务、企业证照办理、建设工程项目、公共资源交易和效能监察五大板块。一层为公安、运管板块，以交警支队业务为中心，辅之于车驾管相配套的车购税、运管等行政（审批）服务事项，为办事群众提供车驾管“一条龙”服务；二层为企业证照办理板块，以企业证照办理为中心，囊括工商、国税、地税、商务、人民银行、质监以及与企业办证办照相关联的部门，为企业和办事群众提供“一条龙”服务；三层为建设工程项目审批板块，以建设工程项目办理和房地产证办理为中心，纳入发改委、国土、规划、住房城乡建设、房产、环保等建设工程相关部门，为公民、法人提供建设工程和房产证办理服务；四层为政府资源交易和季节性办证服务板块，提供各类招投标大厅、会议室、档案室、客商接待室等，将国土资源交易、政府投资项目招投标、政府采购等各类政府资源交易一揽子业务集中起来，整体纳入

自从秦始皇时商鞅首开税酒政策以来，高额的天赋更加让历代的统治者在禁酒问题上反复不止。酒进入人类生活已经有几千年历史，饮酒已经成为人类一种遗传性的嗜好难以去除。因此，历史上禁酒与反禁酒的斗争也就一直没有停止过。最典型的当数孔融的《难曹公直制禁酒书》。东汉末年军阀混战，曹操为成就霸业保证军队粮饷，便制定了《酒禁》政策，但曹公的禁酒令墨迹未干，孔融就大唱反调，以其荡气回肠的言词盛赞“酒德”，列数圣贤先贤因酒而建功立业的史事与传说：“酒之为德久矣！古先哲王，祭帝■(yīn)宗，和神定人，以济万国，非酒莫以也。故天垂酒星之耀，地列酒泉之郡，人著旨酒之德。尧不千钟，无此建太平。孔非百觚，无以堪上圣……高祖非醉斩白蛇，无以畅其灵。景帝非醉幸唐姬，无以开中兴。袁盎非醇醪之力，无以脱其命。定国非酣饮一斛，无以知其法。由是观之，酒何负于治者哉”（摘自自《后汉书·孔融传》）。显然，孔融为盛赞“酒德”颠倒了人与酒的关系，夸大了酒的作用，言过其实了。

历史的车轮滚到今天，在禁酒问题上始终存在着国家利益本位与个人性灵抒发之间的冲突，为寻求平衡，榷酒和税酒交替着禁酒一路走来。随着人们对饮酒所带来的社会问题（如交通肇事等）及对人体健康影响认识的逐步深化，政府在不同范围继续采取有限的禁酒措施和人们自觉地限酒会成为一种趋势，并且这种趋势也不会影响广大老百姓的杯酒自娱。

底气，为廉洁政务树立了正气，为地方招商引来了福气。

2009年，新行政服务中心投入运行一年间，共接待办件群众160万人次，日均接待6000人次，比上年增长506%；累计办结各类行政审批服务事项46.85万件，日均办结近2000件，比上年增长58.64%，周办结率100%，即时办结率91%。无论是业务办理量、服务态度、工作措施、办事效率，还是群众评价、社会认知，都较以前有了翻天覆地的变化。

在群众最关心的工作作风上实现了积极转变。2009年3月份，原市行政审批服务中心更名为市行政服务中心，突出服务职能，转变工作作风，真正从服务群众的角度开展各项工作，想群众之所想、急群众之所急，变“群众围绕部门转”为“部门围绕窗口转、窗口围绕群众转”。市行政服务中心实行了预约办件制，确保平时没时间到窗口办件的群众在休息日也可以办理业务。在市政府部门中率先实行了“早九晚五”工作制，全市办公时间，确保基层办事群众当天来市里办事当天回家中休息，为办事群众节约了时间和费用。工商局窗口为应对国际金融危机、刺激投资市场，大力支持信用担保公司和小额贷款公司的设立，鼓励引导企业以其股权作为出资进行再投资，努力解决企业扩大生产和经营规模所需要的资金问题，2009年共办理股权出质登记5户、股权出质总额5.2亿元，登记担保公司5户、注册资本金额2.6亿元，帮扶企业融资3.02亿元。对受金融危机影响较大的企业放宽年检审查，扶持企业发展。信阳市白云宾馆有限公司分期缴付出资时间在2009年3月19日，但企业因为受金融危机影响，剩余部分暂时无法到位，工商局窗口及时给予办理延期手续，使该企业的正常经营行为没有受到任何影响。

在企业最关心的效率问题上实现了提速增效。以原来一直困扰企业的企业证照办理和建设工程施工许可的相关手续办理为例。原来办理工商营业执照从申请前置手续到拿到工商营业执照，也要2周左右，现在从提出前置申请，到拿到工商营业执照以及所有税务登记、代码证书类后置行政服务事项，最快可以实现5个工作日内完成办结。信阳明港机场投资有限公司在办证设立登记时，工商局窗口急事急办，仅用两个小时就办完所有相关手续。建设工程方面，对现有有办证程序进行了整合调整，采取细化分类、明确职责、量化时限的方式，将整个过过程分为项目立项、平面布局和建筑设计方案、施工许可、竣工验收四个阶段，指定主办窗口，提出各阶段不超过一周、整体时限不超过28天的要求，较以前相比，总办理时限比原来缩短了3倍。建筑公司原来建一座楼，最少需要指派2名至3名专职人员到政府各部门办理各项手续，实行一系列提速增效措施后，只需要指定1人，利用空闲时间把准备好的材料送到市行政服务中心相关窗口，就可以轻松地等待办证拿证了。

在社会最关心的办事过程中实现了以人为本。出入境窗口为外出务工人员开通绿色通道，全年共办理各类出入境手续24105次，较上年增长66%。办事群众纷纷称赞办事方便了，效率提高了、环境舒适了。市工商局窗口积极服务农村改革发展综合试验区建设，在全省率先制定并推广试用土地流转合同示范文本，规范了土地流转，维护了农民利益，体现了人本理念。

在商人最关心的投资环境中实现了改良优化。新行政服务中心更加注重投资环境的优化工作，先后采取了投资代理制、标准化服务创建、行政服务号叫制等一系列措施，通过营造优良的经济发展环境吸引越来越多的投资客商，推动各项指标逆势上扬。2009年，全市实有私营企业6662户，比上年增长1679户，增长33.7%；实有内资企业13878户，增加注册资本175.61亿元，比上年增长5.58亿元，户均注册资本金增长4.12%；实有外商投资企业89户，比上年增长9.87%、投资总额10.8亿美元，增长27%。注册资本5.37亿美元，增长21%。

省委书记卢展工和市委书记王铁曾多次强调，要注重能量的转化，要乘势加力，服务地方经济发展。市行政服务中心将进一步弘扬团结、求实、创新、奉献、克难、责任的中心精神，以永远战战兢兢、永远如履薄冰的敬畏之情，继续落实一周办结制，深入推进“3661”工程，实现市县联动，集成势能，并释放势能为动能，全方位、全覆盖、全流程为公民、法人、社会提供优质行政服务，努力建成全国一流的市行政服务中心，在新的征途上书写新的篇章。

（上接第一版）

以下要点引申出行政服务的应有之义：2009年，面对国际金融危机的困局，我市招商引资工作实现了重大突破，全市落地亿元以上项目69个，总投资额188亿元，合同利用外资增长94.4%，增速居全省第一位。

在不断完善和优化环境的过程中，我市去年预计年生生产总值突破950亿元，增长12.8%，增幅居全省第5位。全市一般预算收入突破28亿元，收入和支出的增幅均高于全省平均水平。城镇居民人均可支配收入11970元，农民人均纯收入4600元，分别增长8.6%和8.2%。

可以说，信阳经济发展的背后，有着优质的行政服务的助力。

**资源整合 兼容并蓄**  
**提升服务品质缘起发展需求**

“我们在办理建设工程招投标备案、安全措施施工审查备案及质量监督备案等手续时，没有跑趟冤枉路，都在规定的时间内提前办结，不仅为企业节约了成本，同时，又为我们抢工期赢得了宝贵时间。”2009年11月12日，信阳市中远建筑工程有限公司在给信阳行政服务中心写的感谢信里表达了他们的喜悦心情。

2009年7月3日，信阳虹桥热力有限公司因管道紧急抢修，给公共事业管理局窗口申报临时占用挖掘城市道路，行政服务中心窗口受理申请后，相关工作人员冒着酷暑及时赶往现场察看，随后予以特事特办，将5个工作日承诺时限，缩短为当天受理、当天办结，及时解决了市民的燃眉之急。

“提升是从量变到质变的飞跃，重在提升，是经济社会发展转型升级的出路所在。”面对记者的采访，周强提到，2007年以来，我市共开展了7次大规模的项目清理工作，各类行政审批服务事项由2330项减少到565项，通过强力整合各类资源整体进驻的方式，推进市直77个部门、565项行政审批服务事项整体进驻中心全程办理。实行了首席代表工作制，促使各单位、各部门主要负责人与窗口首席代表签订《职责权限授权书》和《政务信息公开授权书》，授予首席代表行使行政审批服务事项权限及本部门的信息公开权。要求各单位、各部门领导班子成员每周到市行政服务中心办公半天，每天要有职能科室负责人在市行政服务中心值班。同时，在市行政服务中心设置部门审批室、审图室、联审室、首席代表办公室、部门领导集中办公处，推进所有办事环节进中心，实现了不出中心即可完成每个行政审批服务事项的办理。

如是，类似信阳市中远建筑工程有限公司、信阳虹桥热力有限公司这样的企业或个人在市行政服务中心得到快捷、优质服务便成为一种常态。

周强介绍，市行政服务中心通过调整改革，整合资源，先后关闭了18个部门的办事大厅，新建了8个一条龙服务窗口，实现行政服务直接面对公民、面对法人、面对社会，改变了以前“多跑路、跑冤枉”、“办事难、难办事”的局面。

整合公共资源资源。整合国土资源交易、建设工程招投标、水利工程造价招标、公用事业招投标、公路招投标、产权交易招投标等各类公共资源交易进驻市行政服务中心集中办公，公开受理，办理各类公共资源交易招投标业务，建立公开透明的公共资源交易招投标平台，并形成一套较为完备的运行程序：各部门提前将招投标信息报至中心业务科，提出招商申请；业务科及时将招标公告通过信阳行政服务网对外发布，并根据各部门提供的招投标时间统一安排评标室、议标室，组织招标、评标、议标；统一将招标结果通过信阳市行政服务网对外公示，接受社会监督。2009年，通过公共资源交易平台完成土地交易56宗（次），交易总量158.73公顷、交易额10.2亿元，实际交易额高出起始价1.94亿元；完成建设工程招投标90宗（次），交易额17.49亿元。

整合政务公开资源。市行政服务中心以行政服务网为载体，建立电子政务公开平台，主动公开各类行政服务事项、公共资源招标投标的申报办理信息和国家相关法规、政府有关文件等政策性信息。以进驻中心各部门窗口为单位，建立窗口政务公开平台，主动公开项目“八公开”内容和办事须知、办事指南和项目办理流程图等各类信息，通过报纸、电视台、政府网站、电子大屏幕、电子触摸屏、印制免费宣传资料等资源，建立联动政务公开平台，主动公开一切可以公开的行政服务信息。通