

21世纪全国高校民政类规划教材

丛书总主编 金双秋

民政信息系统

金双秋
范日晖 主 编
黄智谋



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

21 世纪全国高校民政类规划教材

民政信息系统

金双秋 范日晖 黄智谋 主 编

刘 军 王定山
李 军 何绍辉 副主编



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

内 容 简 介

本书全面系统地介绍了民政信息系统构建和应用等基本知识,并以目前较有影响力的民政信息软件为例介绍民政信息系统的操作步骤。全书共 11 章。本书由从事理论教学的教师与从事民政信息管理第一线的专家合作,最突出的特点就是实用,做到理论知识“够用”,运用知识重程序、重操作,着力培养操作民政软件、网络技术的动手能力。

本书既适合高等院校民政类、社工类专业作为教材,也适合作为民政系统一线管理人员培训使用。

图书在版编目(CIP)数据

民政信息系统/金双秋,范日晖,黄智谋主编. —北京:北京大学出版社,2008.8
(21 世纪全国高校民政类规划教材)

ISBN 978-7-301-13028-5

I. 民… II. ①金…②范…③黄… III. 民政工作—应用软件—教材 IV. D632-39

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 192155 号

书 名:民政信息系统

著作责任者:金双秋 范日晖 黄智谋 主编

责任编辑:葛昊晗

标准书号:ISBN 978-7-301-13028-5/D·1907

出 版 者:北京大学出版社

地 址:北京市海淀区成府路 205 号 100871

电 话:邮购部 62752015 发行部 62750672 编辑部 62765126 出版部 62754962

网 址:<http://www.pup.cn>

电子信箱:xxjs@pup.pku.edu.cn

印 刷 者:河北滦县鑫华书刊印刷厂

发 行 者:北京大学出版社

经 销 者:新华书店

787 毫米×980 毫米 16 开本 24.25 印张 525 千字

2008 年 8 月第 1 版 2008 年 8 月第 1 次印刷

定 价:39.00 元

未经许可,不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。

版权所有,侵权必究

举报电话:010-62752024; 电子信箱:fd@pup.pku.edu.cn

21 世纪全国高校民政类规划教材

编 委 会

总 主 编

金双秋

副总主编

王辅贤 王晓玫

玉梅英 刘志红

李少虹 孟令君

周良才 蒋 奇

廖益光

21 世纪全国高校民政类规划教材序

我国如今处于解放五十多年来最好的时期，神州大地一派生机，经济繁荣，社会和谐，民族团结，人民安康。全国人民沿着党的十七大指引的方向，意气风发、信心百倍地建设和谐社会。伟哉中华！盛哉中国！美哉和谐！

在过去的五十多年里，在建设社会主义伟大历史进程中，民政为党分忧，为民解愁，具有不可替代的重要基础作用。在今天建设和谐社会的重要时期，民政的职责更加重要，民政的任务更加繁重，民政的作用更加突出，是定国安邦、稳定社会的基石。

当前民政正认真贯彻第十二次全国民政会议精神，积极完成民政“十一五”规划提出的各项任务。到 2010 年，要基本建立覆盖城乡的社会救助和灾害应急救助体系，初步形成社会福利事业多元化发展的新格局，推进城乡社区建设深入发展，促进民间组织发展规范有序，优抚安置保障有力，社会事务管理和公共服务能力显著增强，人民群众基本生活权益得到有力保障，民主政治权利得到切实维护，社会福利服务需求得到有效满足。民政改革发展的最终目的就是使民政真正成为为民之政，爱民之民，利民之政。

民政事业的大力发展迫切需要造就三支队伍：一支是高素质的民政干部职工队伍，一支是“术业有专攻”的社会工作者队伍，一支“爱众亲仁”的宏大的志愿者队伍。而民政队伍的建设需要大力发展民政教育、在职干部培训和提高民政理论研究水平。众所周知，民政教育、培训和理论研究这三项的发展都需要一套工作门类齐全、内容新颖、适用、够用的民政理论教材。由北京大学出版社组织，金双秋教授总策划并负责审定全套丛书编写提纲，王辅贤、孟令君、李少虹、周良才、王晓枚等教授领衔主编，全国 9 所民政院校合作编写的高等教育民政丛书（22 部）正是为了适应这一需要而编写的。

这套丛书有三个特点：第一是“新”。丛书是以党的十六届六中全会精神为指导，以全国第十二次民政会议内容为依据，反映了民政最新的理论研究成果、改革成果，探索民政未来的发展趋势。第二是“全”。丛书第一期出版 14 本书，第二期计划出版 8 本书。这 22 本书不仅覆盖了所有的传统民政工作门类，而且还覆盖了党的十七大和第十二次全国民政工作会议提出的新民政工作项目，如农村社区建设、农村低保工作等。第三是“适用”。丛书打破了传统编书仅局限理论论述的套路，每一本书、每一章都有理论论述和案例分析，既注重理论的提高，更注重能力的培养。因此，这套丛书不仅适用于“以能力为中心”的高职学生学习，而且还适用于在职干部的培训、理论工作者的研究所用。

编 者

2007 年 11 月 20 日

目 录

第一章 民政信息化建设概述.....	1
第一节 信息化的概念	1
第二节 中国信息化的进程	2
第三节 民政信息化建设状况	4
第二章 网络基础设施.....	7
第一节 电子政务网络的体系结构	8
第二节 电子政务的网络基础设施设计	10
一、统一的安全电子政务平台	10
二、公众服务业务网络	10
三、非涉密政务办公网络	11
四、涉密政务办公网络	11
五、网络安全结构设计	11
第三节 电子政务的网络安全	12
一、网络攻击	12
二、网络安全技术	14
第三章 统一的安全电子政务平台	19
第一节 平台的概念与总体结构	19
第二节 统一的接入平台	20
第三节 统一的 Web 服务平台	21
第四节 统一的信息交换平台	22
第四章 网络管理与网络设置.....	25
第一节 软件安装	25
一、在网络中标识计算机	25
二、安装拨号网络	27
三、设置拨号网络	29
四、进行拨号连接	33
第二节 民政软件的组成与应用	35
第五章 社区公共信息服务平台软件应用	37
第一节 社区信息平台的特点与运行环境	37

一、系统介绍.....	37
二、系统运行环境.....	38
第二节 软件的安装与管理.....	38
一、需要安装的软件.....	38
二、数据库的安装.....	38
三、Web 服务器的安装.....	44
四、系统安装配置.....	47
第三节 前台功能应用.....	50
一、普通内容管理.....	50
二、社区内容管理.....	51
三、前台维护.....	51
第四节 后台功能应用.....	52
一、后台整体界面介绍.....	52
二、数据字典管理.....	53
三、权限管理.....	55
四、代码管理.....	62
五、消息管理.....	63
六、系统参数维护.....	63
第六章 城市居民最低生活保障信息管理系统单机版应用.....	66
第一节 安装与系统机构划分.....	66
一、简介.....	66
二、系统的安装.....	66
三、系统机构的划分.....	71
第二节 系统初始化.....	73
一、建立用户.....	73
二、登录.....	74
三、系统设置.....	75
四、调整参数设置.....	77
第三节 低保管理.....	86
一、对象登记.....	86
二、集体企业退休人员.....	91
三、资金管理.....	92
四、数据查询.....	95
五、复查.....	107

第四节 数据管理.....	115
一、数据汇总.....	115
二、数据统计.....	116
三、图表展示.....	117
四、银行社会化发放.....	119
五、将文本文件导入 Excel 电子表格.....	121
六、数据检查.....	123
七、数据上传.....	124
七、数据接收.....	126
八、数据备份.....	127
九、数据恢复.....	128
第五节 机构和名单管理.....	129
一、机构合并导出.....	129
二、机构合并.....	130
三、名单管理.....	131
第六节 系统维护.....	133
一、日常操作.....	133
二、密码修改.....	134
三、机构编码重设.....	134
四、应用系统卸载.....	135
五、数据过渡.....	135
六、软件版本升级.....	140
第七章 城市居民最低生活保障信息管理网络版应用.....	143
第一节 安装与系统机构划分.....	143
一、系统简介.....	143
二、服务器端的安装配置.....	143
三、系统环境的配置.....	149
四、客户端的安装配置.....	151
五、机构的划分.....	152
第二节 系统的初始化.....	152
一、系统登录.....	152
二、机构管理.....	154
三、建立从部到居委会的操作.....	157
四、用户管理.....	162
五、密码管理.....	164

六、系统管理.....	165
第三节 数据分析管理.....	166
一、数据查询.....	166
二、集体企业退休人员查询.....	171
三、定制查询.....	172
四、统计报表.....	179
五、数据汇总.....	184
六、数据传输.....	186
七、数据整理.....	188
第八章 灾情信息管理软件运用.....	191
第一节 系统安装和初始化.....	192
一、系统结构和功能.....	192
二、系统安装和卸载.....	195
三、系统登录和初始化.....	201
第二节 灾情统计数据创建.....	206
一、灾情统计数据创建机制.....	206
二、灾情快报表单创建.....	208
三、灾情年报表单创建.....	214
四、台账数据创建.....	219
第三节 灾情表单的上报.....	226
一、中央、地方民政部门灾情信息传输机制.....	226
二、灾情表单数据上报.....	229
第四节 灾情信息查询.....	236
一、表单查询.....	236
二、灾情查询.....	240
三、乡镇灾情查询.....	254
四、台账查询.....	255
第五节 灾情综合统计.....	260
一、灾情统计规则.....	260
二、灾情统计操作流程.....	262
三、功能分析.....	269
第六节 系统维护与管理.....	275
一、系统设置.....	276
二、系统行政背景信息管理.....	281

三、系统数据库备份与还原.....	284
第九章 民间组织信息管理软件应用.....	288
第一节 系统安装和维护.....	288
一、系统简介.....	288
二、系统的安装.....	288
三、初始化操作.....	293
三、代码维护.....	295
四、权限管理.....	297
第二节 录入.....	298
一、系统简介.....	298
二、录入.....	298
三、变更/调整.....	302
四、负责人卸任.....	303
五、机构注销.....	305
第三节 查询.....	306
一、系统简介.....	306
二、普通查询.....	306
三、常用表单查询.....	309
四、非法社团查询.....	310
第四节 统计管理.....	310
一、系统简介.....	310
二、按地域汇总.....	310
三、按业务主管单位汇总.....	311
第五节 证书打印.....	312
一、系统简介.....	312
二、证书打印.....	312
三、通讯录.....	313
第六节 文件管理.....	314
一、系统简介.....	314
二、文件资料.....	315
三、文件类型.....	316
三、表格范文.....	317
第十章 地名信息管理系统.....	319
第一节 系统安装和办公及文件管理.....	319
一、安装与配置.....	319

二、办公及文件管理.....	323
第二节 地名编码与录入.....	325
一、地名管理.....	325
二、标志管理.....	337
第三节 数据查询与应用.....	339
一、数据查询.....	339
二、报表打印.....	339
三、Word 格式的转换.....	340
第四节 数据维护与管理.....	340
一、系统管理.....	340
二、数据导出.....	341
三、数据导入.....	341
第十一章 行政区划界线信息管理软件应用.....	344
第一节 网络环境与系统介绍.....	344
一、运行环境.....	344
二、系统登录.....	345
三、系统管理.....	346
四、用户操作.....	349
第二节 数据管理.....	350
一、元数据的类型维护.....	350
二、元数据维护.....	350
三、元数据查询.....	351
第三节 查询管理.....	351
一、界线查询.....	351
二、界桩查询.....	352
第四节 综合应用.....	353
一、图层浏览.....	353
二、界线操作.....	354
三、行政区域及界线信息.....	358
四、数据的备份和恢复.....	367
参考文献.....	372
后记.....	373

第一章 民政信息化建设概述

【学习目标】

1. 信息化的概念
2. 我国信息化发展的历史
3. 民政信息化的进程和状况

信息化是指培养、发展以计算机为主的智能化工具为代表的新生产力，并使之造福于社会的历史过程。（智能化工具又称信息化的生产工具。它一般必须具备信息获取、信息传递、信息处理、信息再生、信息利用的功能。）与智能化工具相适应的生产力，称为信息化生产力。智能化生产工具与过去生产力中的生产工具不一样的是，它不是一件孤立分散的东西，而是一个具有庞大规模的、自上而下的、有组织的信息网络体系。这种网络化生产工具将改变人们的生产方式、工作方式、学习方式、交往方式、生活方式、思维方式等，将使人类社会发生极其深刻的变化。

信息化生产力是迄今人类最先进的生产力，它要求要有先进的生产关系和上层建筑与之相适应，一切不适应该生产力的生产关系和上层建筑都将随之改变。完整的信息化内涵包括以下四方面内容：（1）信息网络体系，包括信息资源，各种信息系统，公用通信网络平台等；（2）信息产业基础，包括信息科学技术研究与开发，信息装备制造，信息咨询服务等；（3）社会运行环境，包括现代工农业、管理体制、政策法律、规章制度、文化教育、道德观念等生产关系与上层建筑；（4）效用积累过程，包括劳动者素质，国家现代化水平，人民生活质量不断提高，精神文明和物质文明建设不断进步等。

第一节 信息化的概念

信息化的概念起源于20世纪60年代的日本，首先是由一位日本学者提出来的，而后被译成英文传播到西方，西方社会普遍使用“信息社会”和“信息化”的概念是70年代后期才开始的。

通信经济学中的信息化的概念是指社会经济的发展，从以物质与能源为经济结构的重心，向以信息为经济结构的重心转变的过程。

信息化代表了一种信息技术被高度应用,信息资源被高度共享,从而使得人的智能潜力以及社会物质资源潜力被充分发挥,个人行为、组织决策和社会运行趋于合理化的理想状态。同时信息化也是IT(信息技术)产业发展与IT在社会经济各部门扩散的基础之上,不断运用IT改造传统的经济、社会结构,从而通往如前所述的理想状态的一个持续的过程。

1963年,日本学者Tadao Umesao在题为《论信息产业》的文章中,提出“信息化是指通讯现代化、计算机化和行为合理化的总称。”其中行为合理化是指人类按公认的合理准则与规范进行;通讯现代化是指社会活动中的信息交流基于现代通信技术基础上进行的过程;计算机化是社会组织和组织间信息的产生、存储、处理(或控制)、传递等广泛采用先进计算机技术和设备管理的过程,而现代通信技术是在计算机控制与管理下实现的。因此,社会计算机化的程度是衡量社会是否进入信息化的一个重要标志。

北京大学的林毅夫教授等指出:“所谓信息化,是指建立在IT产业发展与IT在社会经济各部门扩散的基础之上,运用IT改造传统的经济、社会结构的过程”。

人民大学的赵苹教授等给信息化所下的定义则是:“信息化是指人们对现代信息技术的应用达到较高的程度,在全社会范围内实现信息资源的高度共享,推动人的智能潜力和社会物质资源潜力充分发挥,使社会经济向高效、优质方向发展的历史进程”。

关于信息化的表述,在中国学术界和政府内部都作过较长时间的研讨。如有的认为,信息化就是计算机、通信和网络技术的现代化;有的认为,信息化就是从物质生产占主导地位的社会向信息产业占主导地位社会转变的发展过程;有的认为,信息化就是从工业社会向信息社会演进的过程,等等。

1997年召开的首届全国信息化工作会议,对信息化和国家信息化定义为:“信息化是指培育、发展以智能化工具为代表的新的生产力并使之造福于社会的历史过程。国家信息化就是在国家统一规划和组织下,在农业、工业、科学技术、国防及社会生活各个方面应用现代信息技术,深入开发广泛利用信息资源,加速实现国家现代化进程。”实现信息化就要构筑和完善六个要素(开发利用信息资源,建设国家信息网络,推进信息技术应用,发展信息技术和产业,培育信息化人才,制定和完善信息化政策)的国家信息化体系。

根据中共中央办公厅、国务院办公厅公布的《2006-2020国家信息化发展战略》,信息化是充分利用信息技术,开发利用信息资源,促进信息交流和知识共享,提高经济增长质量,推动经济社会发展转型的历史进程。

第二节 中国信息化的进程

如果说中国信息化的第一阶段是由“无序发展”直到1993年设立国民经济信息化联席会议,第二阶段是由1994年成立国务院信息化工作领导小组,直到2000年成立国家信息化

工作领导小组,那么随着“十五”规划和各地信息化规划的出台,中国信息化则正在迎来第三阶段。在政府的规划中,“我国的信息化建设主要按照领域信息化、区域信息化、企业信息化和社会信息化四个方面有重点、有步骤地展开”。

进入2001年,伴随各地各级政府和企业投资力度不断加大,“以信息化带动工业化”的战略性设想开始进入实际操作阶段。在这一轮的信息化热潮中,政府的角色异常突出。在很大程度上,它既是信息化的决策者,也是直接的购买者和实施者,很多项目都是中央财政直接投资于基础设施,政府采购因此成为大额支出。同时,国有企业的信息化在很多时候也是由政府相关主管部门直接指导下启动。

据悉,接下来的工作重点主要是围绕政府信息资源、公共信息资源、市场信息资源和信息服务业开展工作,并将实施重大信息资源开发利用示范工程。由于我国政府各部门的各种开支将实行更严格的预算制度,并实行政府采购的方式,财政预算将更加详细和复杂。财政部为此将在“十五”期间建设“政府财政MIS系统”(政府财政管理信息系统),主要是在财政预算、社会保障资金和内债外债管理方面实现信息化。

以1997年4月在深圳举行的国家信息化工作会议为标志,中国的信息化工程正式纲领化和规模化,政府开始成为推动这场革命的关键力量。同时,政府在信息化运动中也开始试着寻找自身最恰当的位置和角色。一些地方政府意识到,信息化更需要透明、公开的游戏规则,政府并不会比高素质的市场参与者更了解信息化,过多地参与到微观领域并不明智。中国代表团访问美国硅谷时,曾经有一中方人员问及当地政府对于硅谷发展做了哪些工作,美国人答道,我们从来没有介入过硅谷的发展,只是按照法律履行我们的义务而已。

对于企业而言,信息化这个词是虚拟的,它只是政府自上而下提出的一个国民经济层次上的概念。企业需要的不是信息化,而是永恒的“降低成本,增加收入”——不论采用什么手段和方式。因此,尽管现在的情况是政府和协会在推动和倡导“信息化”,但信息化的主体却不是政府,不是IT企业,而是应用信息技术的企业本身。不过,现在的情况却是政府的作用难以替代。各地的情况虽有所不同,也或多或少地存在观念上的滞后、操作中的生硬、体制里的顽梗,但不可否认的是,政府这一智能部门的“就位”和“归位”实实在在地牵动了此番信息化运动的中枢神经。或许人们很容易发现这一体制的不尽如人意之处,但政府的主导作用却是现实而不可取代的。思科(中国)公司总裁林正刚也认为:“在欧洲和美洲的很多国家,推动信息技术行业发展的主要动力来自私营企业。但在中国,这种动力来自政府,而且整个国家都因此而受益,这一点非常重要,因为私营企业要想建立一个高效的信息技术基础设施并非易事。”

我们注意到,一些外围的政策和体制环境正在完善之中。在2001年这一“十五信息化专项规划”实施的第一年中法制、体制、机制三大方面有望取得较大进展。法制方面,政府信息资源管理、政府信息公开、网络信息服务、网络环境下消费者权益保护、电子签名、电子认证等法规将取得不同程度的进展;体制方面,2001年的组织体制发展将更有贯彻力和协调力;运行机制方面,人才政策、激励机制到产业政策也都会有所进展。

第三节 民政信息化建设状况

《全国民政系统信息化2001-2005年发展规划纲要》提出五年时间内逐步构建管理型和服务型两大网络系统。管理型网络即民政系统广域网,该网络将覆盖至县级(大中城市将覆盖至街道一级)民政部门,网络上将构建通用民政业务软件平台,通用平台上运行专项民政业务管理软件及办公自动化系统;服务型网络即集互联网查询、单键专项呼叫、热线电话三位一体的智能呼叫中心。

为实现民政信息化的发展目标,2001年至2005年,我们将实施“数字民政”工程和“便民”工程。“数字民政”工程包括三个方面的内容:一是构建覆盖全国的民政业务宽带高速网络;二是在这一网络上,建立分布式民政业务信息资源数据库,并开发管理和分析这一数据库的通用民政业务软件平台;三是研制运行在通用平台上的专项民政业务管理软件及办公自动化系统。“数字民政”工程的目标是:构建一个覆盖全国民政部门的专网,使各级民政干部可以通过这一网络,利用通用民政业务平台灵活地查阅和分析民政业务信息,利用专用业务管理软件处理各项民政业务,利用办公自动化系统进行行政管理,从而实现民政工作的现代化。

“便民”工程以民政信息资源及专项社会事务管理职能为基础,围绕社区建设工作,以社区服务为切入点,结合“数字民政”工程,建设智能呼叫中心,形成社区服务信息平台,实现社区管理和社区服务的信息化。“便民”工程的主要任务是立足于中心城市(包括地级以上城市及部分县级市)的社区建设工作,为社区管理和社区服务提供现代化的手段。今后的目标是:以社区服务为龙头,建立智能呼叫中心。呼叫中心将通过互联网、单键专项呼叫、热线电话三种方式接受社区居民的服务请求,在传统社区服务手段的支持下,为社区居民,尤其是老年人提供方便快捷的服务。远景目标是:在互联网上建立整合民政、劳动、公安、卫生等部门业务的统一的社区服务信息平台,为社区居民提供全方位的服务。同时,结合“数字民政”工程,把各项民政基层管理工作移植到这一信息平台上,实现民政业务的网上办公。

《中华人民共和国国民经济和社会发展第十个五年计划纲要》提出:推进社区建设是新时期我国经济和社会发展的主要内容,要坚持政府指导和社会参与相结合,建立与社会主义市场经济体制相适应的社区管理体制和运行机制。加强社区组织和队伍建设,扩充社区管理职能,承接企业事业单位、政府机关剥离的部分社会职能和服务职能。以拓展社区服务为龙头,不断丰富社区建设的内容,繁荣社区文化,发展社区卫生,美化社区环境,加强社区治安,完善社区功能。努力建设管理有序、服务完善、环境优美、治安良好、生活便利、人际关系和谐的新型现代化社区。社区综合服务网络系统建设是国民经济和社会发展的必然要求。国家民政部《全国民政系统信息化2001-2005年发展规划纲要》要求:以社区服务为龙头,建立社区综合服务网络系统。社区综合服务网络系统将通过热线电话、

互联网查询、智能终端呼叫器、传真、PDA、移动通信等设备接受社区居民的服务请求，在传统社区服务手段的支持下，为社区居民，尤其是低保对象、下岗失业人员、离退休老年人提供方便快捷的服务，并在互联网上整合民政、劳动、公安、卫生等38个联动机构业务的统一的社区服务信息平台，为城市居民提供全方位的服务（参见图1-1）。具体工作涉及以下几个方面：

1. 完成民政广域网扩容及应用升级；
2. 不断提高网络安全；
3. 推进民政公用政务平台的应用；
4. 开发以国家信息化建设重点项目为龙头的多个软件；
5. 充分发挥互联网站的功能作用；
6. 充分利用信息化手段改进会议召开方式。

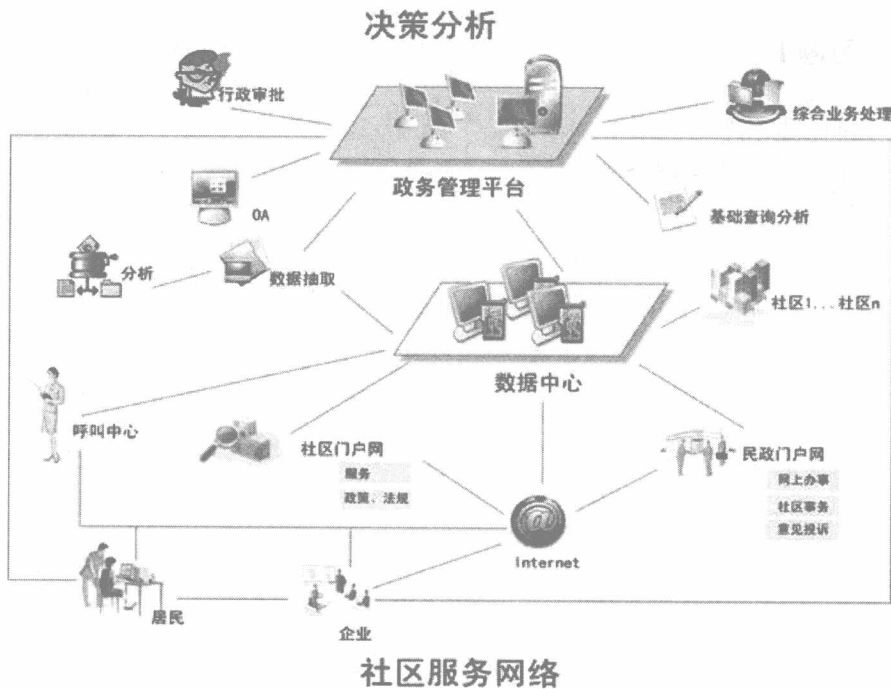


图1-1 民政信息化规划

【本章小结】

1. 信息化是指充分利用信息技术，开发利用信息资源，促进信息交流和知识共享，提

高经济增长质量,推动经济社会发展转型的历史进程。

2. 中国信息化的第一阶段是由“无序发展”到1993年设立国民经济信息化联席会议。第二阶段是由1994年成立国务院信息化工作领导小组,到2000年成立国家信息化工作领导小组。第三阶段是从2000年后随着“十五”规划和各地信息化规划的出台,至现在。

3. 近五年来民政系统基本建成管理和服务两大网络系统。特别是与重点民政业务相结合的“数字民政”工程,覆盖各级民政部门的高速宽带网络,使各级民政部门可利用通用民政业务平台灵活地查阅、分析各种民政业务信息,利用专用软件处理各项民政业务。

【关键概念】

领域信息化 区域信息化 企业信息化 社会信息化 信息化建设 民政信息化

【本章习题】

1. 什么叫信息化?
2. 民政信息化的主要内容有哪些?