

60 新中国民政事业丛书

丛书主编 李学举 副主编 李立国

福利彩票 发行与^与管理

鲍学全 ◎主编



中国社会出版社

60 新中国民政事业丛书

丛书主编 李学举 副主编 李立国

福利彩票 发行与管理

鲍学全 ◎主编

江苏工业学院图书馆
藏书章



中国社会科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

福利彩票发行与管理/鲍学全主编. —北京: 中国社会出版社, 2009. 12
(新中国民政事业丛书/李学举主编)

ISBN 978 - 7 - 5087 - 2971 - 8

I. ①福… II. ①鲍… III. ①社会福利—彩票—中国 IV. ①F832. 5

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 213719 号

丛 书 名: 新中国民政事业丛书

书 名: 福利彩票发行与管理

主 编: 鲍学全

责任编辑: 张友华

出版发行: 中国社会出版社 邮政编码: 100032

通联方法: 北京市西城区二龙路甲 33 号新龙大厦

电话: (010) 66080300 (010) 66083600

(010) 66085300 (010) 66063678

邮购部: (010) 66060275 电传: (010) 66051713

网 址: www. shcbs. com. cn

经 销: 各地新华书店

印刷装订: 中国电影出版社印刷厂

开 本: 170mm × 240mm 1/16

印 张: 25

字 数: 390 千字

版 次: 2009 年 12 月第 1 版

印 次: 2009 年 12 月第 1 次印刷

定 价: 66.00 元

《新中国民政事业》丛书

编委会

主任：李学举

副主任：李立国 罗平飞 姜力 窦玉沛 孙绍骋
曲淑辉 陈传书

委员：（按姓氏笔画为序）

王振耀 米勇生 孙伟林 孙建春 张明亮
邹铭 董华中 詹成付 鲍学全 戴均良

主编：李学举

副主编：李立国

丛书编委会办公室

主任：王来柱

副主任：戚学森 米有录 王爱平 浦善新 宋珊珊

成员：李威海 尤永弘

《福利彩票发行与管理》编委会

主 任：鲍学全

副主任：王素英 王柏泉 张 忻 于文俊 冯立志 王云戈 杨端祥
林 平 丁本森

委 员：(按姓氏笔画排列)

尹明奎	方招生	王 简	王秀山	王国黎	冯国贤	包东涛
白德东	石荣立	刘仲远	刘成会	刘素云	孙利群	朱 谊
朱子正	朱海滨	朱崇新	祁庆杰	邢晓巍	何 易	余建国
张 彤	张齐安	张金友	李 进	李玉平	李松龄	杨文勇
杨建平	杨锦胜	肖家兴	苏卫宏	陈惠武	屈晓玲	苗富瑞
郅电明	俞远汉	柳建军	贺 文	赵景致	原启明	唐启伟
徐文忠	栗 坚	郭亚平	崔利生	常 伟	梁愈军	黄严冰
蒋建华	路 敏	裴 航	潘梓朝	潘鸿滨		

主 编：鲍学全

副主编：王素英 冯立志

编委会办公室

主 任：何 易

副主任：朱锦宜

成 员：刘小艳 耿丽品 刘英涛

参与撰写人员：

张齐安	刘素云	李松龄	路 敏	张 彤	何 易	潘梓朝
石永建	李士彬	胡雅清	林秀明	唐小平	佟增雪	裴玉梅
赵 熙	魏 平	陈 楠	常 鹏	范 晔	戴伟青	邵 岚
兰建章	张绍辉	石 际	李 莉	秦海霞	张津桢	金 威
胡晓彬	何天琮	冯学慧	余 慧	刘英涛	米 青	耿丽品

总 序

李学举

民政乃国政，连着国计、系着民生，是我国政府社会管理与公共服务的重要组成部分，也是一项古老而常新的工作。60年来，伴随着新中国的诞生、成长与壮大，我国民政事业走过了不平凡的发展历程，取得了令人瞩目的巨大成就，发挥了不同时期的历史作用，受到了党和政府的高度肯定和人民群众的普遍赞誉。

知往鉴今。在新中国成立60周年之际，编辑出版《新中国民政事业》丛书，全面总结60年来民政工作取得的成就与经验，深入分析当前和今后一个时期民政工作面临的形势、主要任务与推进思路，对于不断深化对民政工作的规律性认识，切实加强对民政工作的前瞻性部署，团结和鼓舞各级民政部门 and 民政干部在新起点上奋发进取、扎实工作、开拓创新，继续开创民政事业发展新局面具有十分重要的意义。

回顾60年民政事业发展历程，最大的成就是构建了解决基本民生的网络体系，从制度上破解了困扰中国数千年之久的百姓温饱难题。

——社会救助逐步实现了全覆盖。以最低生活保障制度为基础、专项救助制度相配套、临时救助为补充、覆盖城乡全体居民的新型社会救助体系基本建成，社会保障体系的最后一道安全网编织成形，困难群众温饱问题基本解决。

——自然灾害应急救援体系日趋完善。各级救灾应急预案和应急物资储备系统普遍建立，自然灾害应急响应制度规范实施，救灾标准大幅提高，减灾救灾科技支撑和应急保障能力切实增强，受灾群众基本生活得到有效保障。

回顾60年民政事业发展历程，最大的变化是落实了城乡居民民主权益，实现了人民群众民主、有序参与基层公共事务和公益事业管理。

——城乡基层群众自治制度日臻完备。城市社区居委会进一步健全、自治能力不断提升；农村村民委员会选举工作更加规范，村务公开和民主管理工作扎实开展，人民群众参与基层公共事务和公益事业管理的民主权利切实得到保障。

——城乡社区建设蓬勃开展。城市社区建设在全面推进的基础上不断向纵深发展，农村社区建设实验已在全国铺开，越来越多的城乡社区正在建设成为管理有序、服务完善、文明祥和的社会生活共同体。

回顾 60 年民政事业发展历程，最大的发展是拓展了民政服务社会的领域和范围，有效地满足了人民群众不断增长、日益多样化的社会服务需求。

——多元参与的社会福利服务新格局加快建立。以居家为基础、社区为依托、机构为补充、养老服务为重点，多元化投资、多层次发展、专业化服务、适度普惠的新型社会福利服务新格局正在加快构建，受惠人群不断增多。

——社会组织服务社会的功能显著增强。社会团体、基金会、民办非企业单位的登记管理步入了依法规范轨道，布局合理、结构优化、门类齐全、覆盖广泛、层次有别、发展有序、服务到位的社会组织体系正在形成。

——专项社会行政事务的服务水平全面提高。行政区划设置和管理模式不断完善，行政区域界线全面勘定，地名公共服务不断加强，现代城镇体系基本建立；婚姻登记服务更加规范化和人性化，殡葬改革成效明显，国内儿童收养和儿童涉外收养有序发展。

——中国特色慈善事业快速发展。经常性社会捐助体系正在形成，慈善组织数量不断增长，管理更加规范、项目更加多样，越来越多的困难群众得到社会关爱。

回顾 60 年民政事业发展历程，最大的功绩是推动了拥军优抚安置工作改革创新，支持了国防和军队现代化建设，巩固和发展了军政军民团结。

——优抚安置对象保障水平不断提高。重点优抚对象抚恤补助标准自然增长机制普遍建立，优抚对象的生活、住房、医疗保障问题较好解决，带病回乡退伍军人、两参（参战、参试）人员认定及待遇问题初步解决。

——安置改革稳步推进。经济补偿、扶持就业、重点安置、城乡一体的退役士兵安置政策新体系加快建立。军休干部“两个待遇”较好落实，交接安置多样化、保障制度法制化、服务管理社会化和工作组织网络化格局基本形成。

——双拥活动创新开展。国防教育和双拥宣传活动广泛开展，以创建

“双拥模范城（县）”、争当双拥模范单位和个人活动为主要载体的军地交流与相互支持更加有力，双拥工作的群众基础不断扩大。

回顾 60 年民政事业发展历程，最大的提升是民政部门自身能力基础显著增强，为各项民政工作任务的圆满完成提供了有力保证。

——民政队伍能力素质持续提高。民政系统先进模范人物不断涌现，“孺子牛”精神深入人心，社会工作人才和志愿者队伍建设扎实推进，民政干部职业能力建设切实加强，民政队伍的为民形象不断塑造。

——民政基础设施建设切实加强。民政法规制度不断健全，理论研究更加扎实，新闻宣传影响不断扩大，公共服务设施持续改进，科技和信息化成果广泛应用，标准化体系框架基本建立，福利彩票发行和彩票公益金筹集连年创出新高。

60 年民政事业的每一个进步，都离不开党中央国务院、各级党委政府的高度重视和有关方面、社会各界的大力支持与热情参与。党的三代中央领导集体和以胡锦涛同志为总书记的党中央都十分关心民政工作，国务院先后召开了 12 次全国民政会议，对民政事业发展作出重大决策部署。地方各级党委政府切实加强对民政工作的领导，及时研究解决制约民政事业发展的困难和问题。各有关部门、社会各界和人民群众以多种形式支持和参与民政工作。这些工作，为民政事业发展创造了有利环境、注入了强大动力、提供了坚强后盾。

60 年民政工作的每一次推进，都离不开一代又一代民政人的团结拼搏。多年来，民政人恪守“以民为本、为民解困、为民服务”宗旨，切实履行“维护民利、解决民生、落实民权”职责，发扬艰苦奋斗、无私奉献、淡泊名利的“孺子牛”精神，走百家门、知百家情、解百家难、暖百家心，竭尽全力为群众办实事、做好事、解难事，把党的温暖撒向人民群众，把政府的关怀送进千家万户，在平凡的岗位上创造了不平凡的业绩，为民政事业发展作出了不可磨灭的历史性贡献。他们的功勋，将永远载入民政史册！

60 年不懈探索和奋斗，为我们积累了进一步推进民政工作的宝贵经验：

——必须把“为民”作为民政工作的根本追求。民政乃为民之政，民政之要在于为民。“以民为本、为民解困、为民服务”是民政工作的永恒主题，是民政部门核心理念，是民政干部的职业追求。

——必须把围绕中心、服务大局作为民政工作的总体要求。紧紧围绕党和国家不同时期的中心任务履行职责，始终紧密结合党和国家各个阶段的重大发展战略推进工作，始终坚持在全局中谋划，在大局下行动。

——必须把立足实际、与时俱进作为民政工作的首要前提。深刻把握民政工作的时代特征和发展趋势，以与时俱进的精神科学谋划、积极推进工作，使民政工作始终体现时代性、把握规律性、富于创造性。

——必须把改革开放、开拓创新作为民政事业发展的不竭动力。主动适应不断发展变化的新形势、新情况，坚持用改革的办法、创新的思维解决民政事业发展中的困难和问题。

——必须把加强制度建设、推进依法行政作为民政工作的重要基点。加快建立健全民政法律法规、业务管理规范和工作规程，深入推进依法行政，完善民政标准体系，加强制度的配套衔接。

——必须把政府主导和社会参与相结合作为民政工作的长效机制。加快推进民政领域政府职能转变，正确引导、多方发动社会组织和社会公众以各种形式参与到民政事业发展中来，壮大民政的社会资源。

——必须把重点突破、统筹协调、整体推进作为民政工作的基本方法。坚持重点突破、领域先行，加强对城乡、区域民政事业发展的统筹协调，加强和改进分类指导，加强与相关部门的协调配合，科学布局、合力推动民政事业发展。

——必须把固本强基、提升能力作为民政工作的必要保证。加强民政队伍建设，加强民政科技应用，完善民政服务设施，改进民政工作的装备条件和手段，着力强化基层、夯实基础，不断提高民政事业发展的支撑能力。

经过60年团结奋斗和艰苦努力，民政事业实现了一系列重大历史性跨越，不断发展壮大；民政工作正在成为党中央国务院和各级党委政府更加重视、社会各界更加关切、人民群众更加期待的工作，具备了更加良好的发展环境和更加坚实的发展基础。在新的历史起点上继续推进民政事业改革发展，民政部门责任重大，使命光荣，前景广阔。

回首过去，令人自豪；展望未来，催人奋进。让我们更加紧密地团结在以胡锦涛同志为总书记的党中央周围，抓住机遇、把握规律，团结奋斗、开拓创新，努力创造民政事业的新辉煌，为落实全面建设小康社会的新要求、加快推进社会主义现代化和实现中华民族的伟大复兴作出新的更大贡献！

目 录

第一编 中国福利彩票的发展历程

第一章 彩票概述	3
第一节 彩票溯源	3
一、从偶然性、抓阄儿和抽签说起	3
二、彩票是对机会游戏的主动归纳和利用	4
第二节 彩票的历史	6
一、彩票释义	6
二、彩票的作用	7
三、彩票的特点	8
四、彩票的主要种类	9
五、中国彩票发展简史	15
六、彩票发展的特点	18
第二章 中国福利彩票的诞生	24
第一节 背景情况	24
第二节 严谨论证	25
第三节 筹备工作	29
一、组织准备	29
二、资金准备	31
三、筹备试点	31
四、学习借鉴	32



第四节 正式发行	33
第三章 中国福利彩票发展阶段	34
第一节 初创时期	34
一、最初的试点	34
二、即开型福利彩票分散销售	35
第二节 大奖组的魅力	36
一、大奖组的诞生	36
二、大奖组的特点	37
三、轰轰烈烈大奖组	38
四、再见大奖组	39
第三节 电脑票的风采	40
一、电脑福利彩票的诞生	40
二、“风采系列”电脑福利彩票的发展	40
第四节 全国联销品牌	45
一、品牌拉动销量	45
二、“双色球”游戏	45
三、“3D”游戏	47
四、“七乐彩”游戏	47
五、电脑福利彩票的市场格局与特点	49
第五节 多票种统筹发展	50
一、多票种统筹发展的背景	50
二、多票种统筹发展的初步实现	51

第二编 中国福利彩票的发行

第四章 即开型福利彩票的发行	59
第一节 即开型福利彩票的设计与印制	59
一、借鉴与探索	59
二、创新与提升	61
三、高保安是即开型福利彩票的生命	63
第二节 即开型福利彩票的储运	66

一、即开型福利彩票的仓储管理	66
二、即开型福利彩票的运输管理	67
第三节 即开型福利彩票的销售	68
一、建立即开型福利彩票发行与销售技术管理体系	68
二、构建即开型福利彩票发行与销售业务管理体系	68
三、即开型福利彩票技术改造的市场推广	70
四、即开型福利彩票销售渠道开发	72
五、即开型福利彩票网点市场布局	72
六、即开型福利彩票潜在市场规模	73
七、即开型福利彩票的销毁管理	74
第五章 电脑福利彩票的发行	76
第一节 电脑福利彩票的分类	76
第二节 电脑福利彩票的销售	77
一、销售人员	77
二、投注站点	78
三、销售流程	79
四、游戏审批	80
五、市场营销	81
第三节 电脑福利彩票的主要品牌游戏	82
一、“双色球”	82
二、“3D”游戏	88
三、“七乐彩”游戏	93
第六章 中福在线即开型彩票的发行	98
第一节 中福在线即开型彩票的发展历程	98
一、中福在线即开型彩票的论证	99
二、中福在线即开型彩票的试点发行	100
三、积极探索阶段	100
四、快速提升阶段	101
五、整改阶段	101
六、市场恢复阶段	102
第二节 中福在线即开型彩票的管理	102



一、中福在线即开型彩票管理的“五统一”	102
二、规范销售厅申报审批程序	103
三、建立全国服务网络	104
四、加强培训,提高从业人员工作水平和业务能力	104
五、中福在线即开型彩票销售厅管理	105
第三节 中福在线即开型彩票销售厅业务流程	106
一、投注流程	106
二、销售厅营业流程	106
三、彩民投诉处理流程	106
四、突发事件处理流程	107
第四节 中福在线即开型彩票的主要游戏	107
一、游戏设计	107
二、主要游戏	109

第三编 中国福利彩票的管理

第七章 中国福利彩票的管理格局	117
第一节 中国福利彩票管理的沿革	117
一、初始阶段	117
二、整顿阶段	117
三、进一步规范阶段	118
四、管理法制化阶段	120
第二节 中国福利彩票发行管理中心的沿革	123
第三节 中国福利彩票发行管理中心的职责及机构设置	124
第八章 中国福利彩票的技术管理	126
第一节 中国福利彩票技术系统概述	126
一、电脑彩票销售和管理技术系统	126
二、网点即开票销售和物流技术系统	128
三、中福在线即开型彩票销售与管理系统	129
四、通信网络基础设施	131
五、投注终端机	132
六、信息安全防护系统	133

七、中国福利彩票信息分析系统·····	134
第二节 中国福利彩票技术系统发展 ·····	135
一、电脑彩票技术系统发展历程·····	135
二、网点即开票技术系统发展历程·····	140
三、中福在线即开型彩票技术系统的发展·····	143
第三节 中国福利彩票技术管理体系建设 ·····	145
一、用管理弥补非热线系统的技术不足·····	146
二、细化管理制度,确保准热线系统安全运行 ·····	146
三、强化管理规范,完成热线系统升级改造 ·····	147
四、开展贯彻标准活动,提升技术管理水平 ·····	148
五、强化技术管理措施·····	149
第九章 电脑福利彩票的开奖管理 ·····	151
第一节 电脑福利彩票开奖工作发展历程 ·····	151
第二节 电脑福利彩票开奖工作原则 ·····	152
第三节 电脑福利彩票开奖工作流程 ·····	154
第四节 电脑福利彩票开奖紧急情况处理 ·····	158
一、直播前期故障处理·····	158
二、直播录制过程中的故障处理·····	159
三、直播结束后紧急情况处理·····	160
第十章 中国福利彩票的人力资源管理 ·····	161
第一节 中国福利彩票人事管理简介 ·····	161
一、中国福利彩票管理层级和组织结构·····	161
二、中国福利彩票人事管理职能·····	162
三、中国福利彩票从业人员构成·····	162
四、中国福利彩票人事管理的特殊性·····	162
第二节 中国福利彩票发行管理中心人力资源建设 ·····	163
一、中国福利彩票发行管理中心人事管理面临的环境·····	163
二、中国福利彩票发行管理中心人力资源建设展望·····	165
第三节 中国福利彩票的培训 ·····	166
一、中国福利彩票培训目的·····	167
二、中国福利彩票培训对象·····	168
三、中国福利彩票培训方式·····	169



四、中国福利彩票培训基本成果·····	173
第十一章 中国福利彩票的财务管理 ·····	176
第一节 中国福利彩票资金的构成 ·····	176
一、中国福利彩票资金的概念·····	176
二、中国福利彩票资金的构成比例及其变迁·····	176
三、中国福利彩票资金的用途·····	179
第二节 中国福利彩票的财务控制管理 ·····	183
一、中国福利彩票的外部控制·····	183
二、彩票发行机构、彩票销售机构的内部控制 ·····	189
第三节 中国福利彩票兑奖的组织和管理 ·····	196
一、兑奖时间·····	196
二、兑奖地点·····	196
三、兑奖程序·····	198
四、兑奖形式·····	200
五、彩票机构兑奖注意事项·····	201
第十二章 中国福利彩票的外事工作及管理 ·····	203
第一节 中国福利彩票发行管理中心外事工作原则 ·····	204
一、对外开放、广交朋友 ·····	204
二、从严管理、与时俱进 ·····	204
三、协调配合、做好服务 ·····	205
四、统筹兼顾、为我所用 ·····	205
第二节 中国福利彩票发行管理中心外事工作内容 ·····	205
一、国际交流·····	205
二、项目合作·····	207
三、外事接待·····	208
四、信息往来·····	208
五、制度规范·····	209
第三节 中国福利彩票发行管理中心外事工作的作用 ·····	209
一、通过对外交流,对彩票的本质有了客观的认识 ·····	209
二、通过对外交流,开阔了眼界,提高了管理水平·····	210
三、通过对外交流,提高了技术,丰富了彩票种类·····	211
四、通过对外交流,认识到员工培训的重要性 ·····	211

第十三章 风险控制	213
第一节 增强责任意识,加强相关宣传	213
第二节 游戏设计上加强风险控制	214
第三节 对投注的限制	214
一、“3D”的限号	215
二、合理限制中福在线即开型彩票的投注	216

第四编 中国福利彩票的成就与经验

第十四章 中国福利彩票的发展成就	219
第一节 中国福利彩票的核心理念和基本经验	220
一、中国福利彩票的理念体系	220
二、中国福利彩票的经验总结	223
第二节 中国福利彩票的发行管理经验	226
一、加强制度建设,推进规范管理、科学管理	226
二、加强诚信体系建设,构筑诚信形象	227
三、加强销售网络建设,提升销售网点的规模和质量	228
四、加强销售系统技术建设,为安全运行提供保障	229
五、加强人才队伍建设,提高福彩系统人员素质	230
六、大力倡导服务兴业,全面提升服务水平	231
七、加强品牌建设,实施品牌发展战略	231
第十五章 中国福利彩票的社会贡献	233
第一节 中国福利彩票公益金对社会的贡献	233
一、中国福利彩票公益金的使用要求	234
二、中国福利彩票公益金使用的特点	236
三、福彩公益金的直接效果	238
四、中国福利彩票公益金的使用管理	244
五、分配给民政部使用的彩票公益金项目方案(示例)	253
第二节 中国福利彩票对社会的其他贡献	258
一、中国福利彩票对社会主义精神文明建设的贡献	258
二、中国福利彩票对公民娱乐的贡献	259
三、中国福利彩票对社会管理的贡献	260



四、中国福利彩票对学术理论的贡献·····	262
五、中国福利彩票对社会经济发展的贡献·····	263
六、中国福利彩票对构建和谐社会的贡献·····	264
第十六章 中国福利彩票的赈灾专项募集活动 ·····	266
第一节 抗洪救灾专项募集 ·····	266
一、发行抗洪救灾专项募集福利彩票的背景·····	266
二、发行赈灾专项募集的意义·····	267
三、抗洪救灾专项募集福利彩票的发行·····	268
四、抗洪救灾专项募集的完成·····	271
五、抗洪救灾专项募集的特点·····	273
第二节 抗震救灾专项募集 ·····	274
一、抗震救灾专项募集的背景·····	274
二、发行赈灾专项募集福利彩票的必要性·····	278
三、对发行抗震救灾专项募集福利彩票的要求·····	281
四、抗震救灾专项募集的阶段性成果·····	286
第三节 发行赈灾专项募集福利彩票的经验 ·····	286
 附 录	
附录一 中国福利彩票大事记(1986 年—2008 年) ·····	292
附录二 中国福利彩票史的“第一” ·····	304
附录三 中国福利彩票发行量及公益金数量(1987 年—2008 年) ·····	313
附录四 中国福利彩票发行管理政策、法规汇编 ·····	314
中国社会福利有奖募捐委员会章程	
(1987 年 6 月 3 日通过) ·····	314
发行社会福利有奖募捐券试行办法	
(1987 年 6 月 3 日通过) ·····	316
关于加强社会福利有奖募捐工作领导的通知	
(民办函[1994]第 283 号) ·····	318
关于中国社会福利奖券发行中心更名的批复	
(民办批[1995]第 3 号) ·····	320
关于组织好计算机管理发行传统型中国福利彩票的通知	
(非银司[1995]第 19 号) ·····	321