

体彩25年，让这些“问号”  
变成了“惊叹号”

25年 六 25 问

5

体彩25年，  
顶层设计有哪些？

筑牢国家公益彩票大基调 迎来责任彩票建设新时期

# 顶层设计领航 体彩扬帆奋进 25年

■记者于彤报道

从统一上市初年10亿元的发行量，筹集3亿元公益金，到2018年2869亿元的发行规模，贡献670亿元公益金，体育彩票在25年间取得了跨越式的发展。在体育彩票的发展历程中，“顶层设计”始终在为推动行业发展、促进公益发展、支持社会发展进行坚强有力的保驾护航。当前，围绕责任彩票建设，中国体育彩票又通过发布责任报告、理性购彩手册等，大力加强责任彩票体系建设。

## 定下国家公益彩票基调

1994年4月5日，国家体彩中心成立，体育彩票正式在全国统一上市发行。作为一个新生事物，制定相关的法律法规必不可少。

1994年3月11日，国务院办公厅发布《国务院办公厅关于体育彩票等问题的复函》，批准国家体委在全国范围内发行体育彩票，为举办大型体育运动会筹集部分资金。其中提到：国务院同意适量发行体育彩票为举办大型体育运动会筹集部分资金，批准在今、明（注：1994年、1995年）两年内共发行10亿元体育彩票。在此期间，凡申请发行的体育彩票，由国家体委审核同意后，在10亿元数额内统筹安排，不得突破。

1994年6月4日，中国人民银行核准《1994-1995年度体育彩票发行管理办法》，对体育彩票的印制、销售、开奖、返奖等作出具体规定。其中包括：1994至1995年度发行的体育彩票类型有即开型、传统型、即开与传统结合型（二次开奖）；票面面额以两元为主，适量发行三元至十元券；体育彩票的销售总额为体

育彩票资金由奖金、发行成本费和收益金三部分组成，具体比例为45%、25%、30%。这里所说的收益金就是现在的公益金，当时全部用于补充大型体育运动会的举办经费。

1994年至1995年，体育彩票的发行量为10亿元，筹集的3亿元资金主要用于补充第43届世乒赛等13项大型赛事的举办经费的不足，为体育事业的发展开辟了一条新路。当时在售的游戏仅有一种即开型彩票，多采用集中销售的形式，为日后发行更多品种的游戏作出有益尝试。

1997年，国家体委发布《1997年中国体育彩票收益金管理暂行规定》，收益金用于补充大型运动会举办经费不足和实施全民健身计划，规范管理水平进一步提高。1998年9月1日，国家体育总局、财政部、中国人民银行联合发布《体育彩票公益金管理暂行办法》，规定体育彩票的公益金主要用于奥运争光计划、全民健身计划、国家社会保障基金、城镇和农村医疗救助基金、青少年校外活动场所建设和维护、红十字人道主义救助

事业、残疾人事业等。体彩公益金的用途进一步扩大。

国家体育总局在《关于中国体育彩票的公告》中披露，截至1996年底，所筹公益金6.60亿元，其中用于补充大型赛事3.53亿元，用于全民健身计划2.08亿元，剩余0.99亿元公益金将继续用于上述方面，并逐步加大用于全民健身计划的比重。这对于一年接受国家财政拨款事业经费仅4亿元的体育事业来说意义非同一般。

1998年，用近1亿元体彩彩票公益金在全国各地修建的500项全民健身工程相继落成，建设的项目有健身路径、各类球场及活动中心。体彩公益金全面支持全民健身计划和奥运争光计划的实施。

体育彩票上市初期颁布的相关法规，为体育彩票定下了国家公益彩票的基调。25年来，彩票资金一直由奖金、发行成本费和收益金（公益金）三部分组成，只是比例有所调整，主要表现在发行成本费的比例不断降低，奖金和公益金的比例不断提高。

自2012年3月1日起施行。

2018年10月1日，重新审定的《彩票管理条例实施细则》正式施行。

随着互联网技术的迅速发展，对各行各业都产生了深远的影响，彩票行业也不例外，互联网技术对中国彩票行业的冲击，与国外相比更为严重。近年来，擅自利用互联网销售彩票的行为屡禁不止，私彩也借机“搭车”，至今未能彻底禁止。修订前的《实施细则》第七条包括四点，修订后增加了一点：擅自利用互联网销售的福利彩票、体育彩票。

2018年4月11日，国家体彩中心发布公告，再次重申各彩票机构及其网点代售者不得违规与任何单位和个人合作开展利用互联网销售或者变相销售体育彩票活动。公告称：根据《财政部 公安部 工商总局 民政部 国家体育总局关于做好查处擅自利用互联网销售彩票工作有关问题的通知》，各彩票机构及其网点代售者不得违规与任何

单位和个人合作开展利用互联网销售或者变相销售体育彩票活动，不得接受任何单位和个人通过系统终端机出票的互联网销售彩票活动。经核实，天津、江苏、山东、湖南和广东5个省的22个实体店的代售者擅自委托利用互联网销售体育彩票，对于违规代售者将解除其体育彩票代销合同，并在一定期限内限制其参与体育彩票机构的生产经营合作活动。

体育彩票和福利彩票都是国家公益彩票、是合法彩票，但是擅自利用互联网销售体彩和福彩就是非法行为。这一点是新修订的《实施细则》特别明确的。这就需要售彩者和购彩者认清何为非法彩票，并且通过正规渠道售彩、购彩。

《彩票管理条例》的制定和重新审定，成为中国彩票历史上的里程碑，彩票法规也正在经历着“从无到有，从有到完善”的过程，中国彩票也必将因为有了法律的约束才会有更加美好灿烂的明天。

## 不断完善游戏产品体系

2007年8月15日，国家体育总局向各省（区、市）体育局下发《2007-2009年体育彩票发展实施纲要》。三年时间，体育彩票一年一个台阶，从2007年发行385亿元，到2008年发行456亿元，再到2009年的568亿元，可以说是年年有大进步，年年有大发展。

“在过去的两年里，体育彩票年发行量连续保持20%左右的大幅增长态势，不仅仅是量的提升，更代表着质的飞跃。”当时，一位长期研究中国彩票市场的专家如此表示。

《三年纲要》提出了完善体育彩票产品结构的目标。2007年5月28日，大乐透上市，并凭借“超越500万元”在国内彩票市场声名鹊起，迅速占领大盘游戏的市场；2008年3月13日，即开型体育彩票顶呱刮又和广大购彩者见

面，填补了国内新型即开型彩票的空白，并带动了国内即开型彩票的整体发展。从2008年到2009年，体育彩票快开游戏先后在各地上市。

经过2007年到2009年这三年科学规划、科学管理、创新发展，体育彩票产品结构日渐完善，形成了比较完备的产品体系。

《三年纲要》也提出了体育彩票渠道、技术、品牌、安全的建设与管理的目标，而这些都和管理及发行队伍的整体素质分不开。国家体彩中心不断加强各层次培训工作，完善培训体系，包括对省（区、市）体彩中心主任进行培训，对销售员进行培训，对产品玩法开展培训，建设足彩培训师队伍，对宣传干部的业务培训，这些培训都促进了管理和发行队伍整体素质的提高。

## 加强责任彩票体系建设

在2017年全国体育彩票工作会议上，中国体育彩票明确了“建设负责任、可信赖、健康持续发展的国家公益彩票”的发展目标，制定了《中国体育彩票责任彩票工作三年实施纲要（2018-2020）》，大力加强责任彩票体系建设。

2018年3月，国家体彩中心发布《中国体育彩票2017年度社会责任报告》。这份体彩史上首个社会责任报告，以图文并茂的方式介绍了体育彩票发行销售、游戏设计、渠道建设、开奖兑奖、公益贡献等重要社会责任议题的管理和实践情况。截至2018年年底，全国31个省（区、市）体彩机构均发布了本区域的社会责任报告，向社会宣示体育彩票的社会担当。

2019年3月，国家体彩中心又发布了《中国体育彩票2018年度社会责任报告》。这份报告深度介绍了体育彩票在履行公益责任、依法合规运营、公开透明开奖、优化购彩服务等方面的行动实践，再一次向社会展示体育彩票的社会责任。

2018年，一本《责任彩票公众手册（理性购彩篇）》出现在全国各地的体彩网点。该手册通过提问或警示等方式，向购彩者传递快乐购彩、理性购彩的理念。在体彩销售网点，越来越多地出现销售员劝购彩者“少买一点”

的现象。

国家体彩中心相关负责人在谈到责任彩票相关政策出台的背景和为什么说责任彩票是当前中国体彩发展中的首要任务之一时说：2017年，国家体彩中心提出了“建设负责任、可信赖、健康持续发展的国家公益彩票”的发展目标，重点围绕“防风险、转方式、增后劲、促发展”来抓好各项工作的落实。换言之，就是要通过更负责任的方式为国家筹集更多的公益资金，让体育彩票的发行销售成果惠及更广泛的大众。这其中，首要一点就是要通过落实责任彩票来防范发展风险，促进行业生态净化。

这位负责人还表示：“为了有效落实责任彩票工作，我们组建了责任彩票建设领导小组，从顶层设计的角度进行研究规划，通过引进、消化、吸收国际先进经验，构建适合中国国情和行业发展的中国体育彩票责任彩票内容体系，并逐步将责任彩票工作融入体彩日常运营工作中，包括加强问题购彩者研究、加强团队合作、加强理性购彩的引导，应用技术手段支撑责任彩票有效落实等。”

2018年12月，中国体育彩票通过世界彩票协会责任彩票三级认证。这在中国彩票行业尚属首次，也标志着体育彩票的“责任彩票”建设踏上了新的征程。

## 制定并重新审定彩票法规

随着中国体育彩票事业的迅猛发展，国家也进一步加大对彩票的管理力度，并着手彩票的立法工作。2000年3月1日，国家财政部为了规范彩票市场和保护广大彩民的利益，下发了《关于认真做好彩票发行和管理工作的通知》，通知规定要进一步加强和规范彩票的发行及管理工作，自2000年4月1日起，彩票（包括即开型彩票和电脑型彩票）一律以人民币现金形式兑付奖金。

2009年7月1日，《彩票管理条例》正式施行，对彩票的发行和销售管理、开奖和兑奖管理、彩票资金管理等方面作出具体规定。《彩票管理条例》正式颁布的消息一经发布，便在社会上和行业内引起了强烈反响。由于以往国务院从未发布过有关彩票行业的条例，因此该条例的实行被业内人士视为彩票行业未来发展的“风向标”。

2012年1月18日，财政部、民政部、国家体育总局联合发布《彩票管理条例实施细则》，