

郑州市人民政府办公厅文件

郑政办〔2021〕41号

郑州市人民政府办公厅 关于印发郑州市市民卡建设实施方案的通知

各开发区管委会，各区县（市）人民政府，市人民政府各部门，各有关单位：

《郑州市市民卡建设实施方案》已经市政府同意，现印发给你们，请结合实际，认真贯彻执行。

2021年6月11日

郑州市市民卡建设实施方案

市民卡是由郑州市政府授权发放给市民用于办理个人社会事务、享受公共服务的多功能智能 IC 卡，具有信息记录、身份识别、电子凭证、自助查询和电子支付等基本功能，应用于政府公共管理和城市公用事业服务、金融支付等方面。是加快推进郑州市国家中心城市建设，不断提升优化郑州市营商环境的重要信息化支撑手段，也是“数字郑州”建设的重要信息载体。为加快市民卡建设，建立以社会保障卡（以下简称“社保卡”）实体卡和社保卡电子码为载体的市民卡线上线下服务管理模式，力促智慧服务高效便民，实现全市各领域的“一卡通用、一码通城”。根据《郑州市人民政府办公厅关于加快推进市民卡建设的实施意见》（郑政办〔2020〕48号）要求，制订本方案。

一、建设背景

目前，我市社会保障、医疗诊治、公共交通、公用事业缴费等领域存在重复发卡现象，既给居民生活造成严重不便又不利于资源整合和整体效能的提升。建设以社保卡为载体的市民卡服务管理模式，实现统一的发卡、服务、运营和技术支撑体系，既有利于节约投资成本，有效推动政府职能部门间资源共享和协同服

务，又能实现便民服务多样化，提高市民幸福指数，提升政府形象，提高社会管理服务水平，充分体现政府“便民、利民、惠民”服务理念。

二、建设原则和建设目标

（一）建设原则

市民卡建设按照“政府主导，市场运作；整合资源，一卡通用；统一组织，强化协作；高效便民，保障安全；强化服务，创新管理”五项原则，以提高政府部门的服务质量和效率，方便市民生活为基本出发点，以需求为导向，以系统安全可靠为前提，有步骤、分阶段地推进我市市民卡工程建设，提高城市综合管理能力和社会公共服务水平。

市民卡建设着力推动构建普惠、均衡、优质的公共服务体系，统筹推进市民卡与社会保障、居民健康、公共交通、金融等公共服务的应用集成，提高城市数字化管理水平，改善城市营商环境，推进城市智能化进程，提升居民生活质量，增强群众的幸福感、获得感。

（二）建设目标

从2021年开始，力争用2年左右的时间，通过市民卡建设，主要实现以下目标：

1. 有效整合我市已建成和正在建设的信息化成果、卡应用成果和其他相关资源，实现各部门各领域信息和服务资源的有序共享。

2. 市民卡应用全面涵盖政务公共服务、公用事业服务、个人信用服务、商业消费及金融服务。

3. 创新城市服务模式，为市民提供方便、快捷、优质、安全服务。同时努力拓展与郑州等周边城市的互联互通，助力区域经济社会发展。

4. 运用云计算、物联网、移动互联网、区块链等信息技术，构建基于市民卡的便民综合服务平台，以手机支付、自助终端等应用为突破，建成覆盖经济生活各方面的智慧城市基础设施，将市民卡打造成为郑州城市新名片。

三、业务规划

市民卡集政务服务、公共交通、居民健康、日常消费、银行业务、行业及商业应用等功能于一体，逐步实现“一卡通用、一码通城”，让市民更加方便、快捷地享受政府部门、行业单位及商业机构提供的各项服务。主要功能分为政务服务、公共服务、金融支付、信用服务等四大基础功能和衍生特色功能。

（一）政务服务功能

1. 教育：市民卡加载校园卡功能，实现学生出入校园、餐饮消费、学费缴纳、图书借阅、学籍管理、考试管理等校园一卡通管理功能。

2. 公安：依托公安线上线下身份认证体系，赋予市民卡身份凭证功能，实现市民卡作为有效身份凭证，在全市范围内可用于酒店住宿登记；加强数据共享，实现通过市民卡查询交通违章

信息。

3. 民政：市民卡加载选民登记、社会救助、社区志愿者服务等功能，通过市民卡发放低保金、特困供养金、孤儿（事实无人抚养儿童）基本生活费、困境儿童生活补贴、残疾人两项补贴、临时救助金、孤儿助学金、受艾滋病影响人员生活补助金、精简退职救济金等民政补贴。

4. 财政：通过市民卡发放各类惠民惠农财政补贴资金，实现补贴及交易信息查询功能。

5. 人社：市民卡承载社保卡的原有属性，加载社会保险、就业、人事人才、劳动关系等应用功能，实现凭市民卡办理人力资源和社会保障各项业务，通过市民卡发放各项人社待遇。

6. 卫健：市民卡加载就医问诊、医疗诊断、居民健康档案、电子病历、卫生安全等功能，实现市民卡在医疗机构挂号、缴费、诊疗、取药、结算、查询、打印报告单等就医结算全过程使用。

7. 医保：市民卡承载社保卡原有的医保功能，办理医保登记、异地就医备案登记、医保费用结算、医保信息查询及各项医保待遇和报销资金发放等业务。

8. 残联：将市民卡作为个人身份凭证办理各项残联业务，通过市民卡发放各项补助到户到人的残联资金。

9. 税务：将市民卡作为个人身份凭证办理各项税费业务，通过市民卡缴纳个人各项税费、社保费等费用。

10. 公积金：市民卡记录市民信息，实现通过市民卡查询与核实个人公积金信息。

11. 智慧城市相关应用：利用市民卡工程形成的智慧城市公共服务平台架构，综合各部门资源，提供位于云端的一站式公共服务，实现政府各部门之间、政府和居民之间的数据互联互通和信息对称，打通服务群众的“最后一公里”，增强人民满意度。

（二）公共服务功能

1. 公共交通：加载出行功能，逐步实现市民在城乡公交、地铁、公共自行车、出租车、城际客运等领域的刷卡乘车；在过路过桥收费站、公共停车场、加油加气站、充电等领域的便利支付。

2. 文化旅游：促进市民卡在文化艺术场馆、博物馆、电影院、旅游景点、娱乐休闲等场所的应用，实现市民卡借书还书、网上预约、续借缴费等功能，拓展应用空间，推动文化旅游资源整合，提高文旅服务信息化整体水平。

3. 公共事业缴费：依托市民卡支付功能，实现水、电、气、暖、电话、网络、数字电视等服务费的扣缴，并利用短信平台，实时通知扣缴情况。

4. 积分应用：根据市民卡的使用次数，进行积分换算累计。利用积分累计拉动刷卡量，提高市民卡使用频率。通过不断扩大的市民卡影响力，丰富积分应用场景，开展积分兑换及积分公益活动。

（三）金融支付功能

利用市民卡集成的各种支付方式，实现在商超、餐饮、住宿、农贸市场、便利店、加油站、停车场等场所的快速消费支付，并逐步拓展普惠金融服务功能。

1. 银行借记卡功能：市民卡符合中国人民银行 PBOC3.0 规范。市民可持卡在银行柜面或自助设备上办理金融业务，在商场、公交、医院等领域进行消费。

2. 聚合支付功能：市民卡电子码聚合金融支付功能，可以支持多种金融支付场景，呈现多场景、多领域、多机构等特点，助力数字郑州建设发展。

3. 闪付（quickpass）功能：市民卡通过银行闪付（quickpass）功能，实现 1000 元以下小额快捷支付。

4. 普惠金融功能：创新市民卡智慧支付新模式，打造完善的市民卡线上线下产业生态链，利用互联网优势和科技优势，努力为大众尤其是贫困、低收入人口和小微企业提供公平的金融服务和产品，让金融普惠大众。

（四）信用服务功能

汇集市民日常的出行轨迹以及消费习惯，在大数据分析技术支撑下，提供市民信用服务。通过市民卡推进个人信用信息共享及归集常态化，不断扩大信息归集共享范围，积极推广个人信用积分“商鼎分”应用，不断创新金融、交通、文旅、医疗、公安等领域信用激励场景，提升广大群众参与信用建设的积极性，形

成人人知信用信、守信践诺的良好社会氛围，全面优化提升郑州市营商环境。

（五）衍生特色功能

1. O2O（线上线下结合）模式：同步推进“线上公共服务平台、线下市民卡工程”建设。“线上”指结合“郑好办”APP、“郑州发布”和“市民卡微信小程序”等线上服务渠道，集成政府公共服务；“线下”指市政府提供以市民卡为代表的各类公共实体服务。形成线上线下一体化服务，充分体现市民卡工程的特色化及创新性。

2. 电子市民卡：结合“郑好办”APP、“郑州发布”和“市民卡微信小程序”等线上服务渠道将电子社保卡升级为电子市民卡，加载公共服务模块和电子支付模块，实现公交刷卡、各类缴费及商业消费等功能，同时实现线上圈存充值等服务。

3. 公务应用：实现公务员会议签到、门禁管理、考勤管理、食堂消费等功能，探索实现党员党费、工会会费、慈善捐款、英烈基金等款项的便捷支付。

4. 企业应用：实现门禁管理、考勤管理、食堂消费、福利发放等功能。

5. 社区应用：实现社区门禁管理、停车管理、家政服务、配送服务、医疗保健、物业缴费、其它小额电子支付等功能。

（六）发卡对象

市民卡发放对象为属于本市常住人口的居民。支持非本市常

住人口的人员使用外省或外地市发放的第三代社保卡办理相关政务业务及享受各类公共服务。

四、建设内容

市民卡主要包括“一卡、一库、一平台”三大建设内容。

(一) 一卡

“一卡”是指将社保卡升级为市民卡，市民卡建设统一名称、统一标识、统一平台、统一标准、统一管理，满足交通、卫健、银行等应用及各项业务的基本需求和发展要求，具备新增应用的扩充能力，充分体现标准化、开放性、可扩展性。新增市民卡发行以第三代社保卡为主，采用单芯片双界面（接触、非接）卡技术，包括一个芯片、两个接口和两个操作界面，通过接触、射频两种方式访问芯片，执行相同操作。主要支持中国人民银行《中国金融集成电路（IC）卡规范》（PBOC2.0/3.0）、国家住建部IC卡、国家卫健委《居民健康卡技术规范》、《电子健康卡建设与管理指南》等相关标准规范，加载社保、金融、交通、住建、卫健等行业密钥和城市自主密钥。计划芯片容量80K以上。市民卡芯片数据区统一规划，预留扩展空间。卡片有效期为10年。

(二) 一库

“一库”指居民基础信息资源库，存储包括来自公安、人社、卫健、医保、民政、教育、税务等各部门的相关居民基础信息和动态业务信息。配套建设市民卡网络系统，实现不同系统间的互联互通，包含工程所需的机房环境、网络环境、计算资源环境和

数据共享环境。结合目前郑州市政务云服务平台，为一卡多用提供基础支撑，实现信息资源共享和业务协同服务。加强市民卡安全建设，市民卡安全涉及卡片安全、机具安全、应用安全、数据安全以及传输安全等方面。在技术上，按照金融安全等级的标准对市民卡工程涉及的卡片安全、机具安全、应用安全、数据安全和传输安全进行规范，并通过统一监控的方式，对各部分安全进行监控，确保第一时间发现并解决市民卡系统技术安全漏洞；在运维上，制定标准规范及应用操作手册，规范各系统操作员的日常行为及系统操作；在管理上，明确政府各职能部门及市民卡公司的安全责任和边界，完善安全制度，确保信息绝对安全。

（三）一平台

“一平台”是指市民卡服务管理平台。市民卡服务管理平台统一发卡体系和运营服务体系。其中，统一发卡体系指整合各部门原有发卡体系，统一纳入到市民卡发卡体系中；统一运营服务体系指通过新建市民卡服务体系，以“统一形象、统一标准、统一窗口”向市民提供各类服务。同时整合我市已建成和正在建设的信息化成果、社保卡应用成果等相关资源，运用云计算、物联网、区块链等技术，重点建设市民卡发行管理、支付清算、应用管理、网络终端、综合服务、数据共享六个子平台，支撑市民卡在政务服务、公共服务、医疗服务、金融服务和信用服务领域的全面应用。

五、重点工作

（一）确定实施主体

市大数据局负责管理市民卡公司日常业务。市民卡公司作为政府授权的唯一市民卡建设运行管理主体，负责市民卡建设的投资、建设、运营以及衍生功能的开发应用；保障市民卡体系能够有效管理、安全、长期经营和可持续发展；具有公用事业和小额支付等便民支付的商业服务营运权；建设市民卡应用的商业服务体系，负责市民卡具体运营工作；负责市民卡的商用拓展，与相关合作单位的业务协作等。市民卡公司负责申请或购买互联网支付牌照，完善市民卡的互联网金融功能。

（二）确定合作银行

本着便民、利民、为民和利于工作开展的原则，结合郑州市现有社保卡发行银行确定市民卡合作银行。

（三）确定运营模式

市民卡建设采用“政府主导、市场运作、公司化管理、一体化服务”的运营模式，实现“一卡多用、业务分立”。由市人社局和市大数据局负责市民卡工程的建设、管理、业务整合及运营指导等工作；负责市民卡相关政务业务应用的协调工作；根据有关规定履行对市民卡运营企业的业务指导职责。市民卡建设过程中形成的数据资源由政府授权市大数据局统一管理，统筹共享使用。市民卡正式发行后，由市政府对今后政府相关部门及单位的新卡发行或功能加载进行严格规范管理。相关部门及单位不得发放新卡，老卡逐步自然淘汰。

1. 一卡多用：市人社局负责指导市民卡公司、合作银行进

行市民卡的制作、发放、服务工作，市大数据局与市民卡公司实现多种卡功能集于一卡，达到资源整合、一卡通用、一卡多用、平台共享、便民利民的目的。

2. 业务分立：市民卡的政务功能，由人社、医保、卫健、民政、公安、教育、税务等职能部门，分别对其后台系统、业务等进行各自独立的管理、维护、更新。其业务系统支持市民卡的读写，并通过数据交互平台与各相关部门基础数据库实现互联。

3. 平台建设：市民卡公司负责进行项目的融资以及商业功能的平台建设。依托市人社局现有社保卡平台完善市民卡服务管理平台。依托城市大脑基础底座和平台，建设数据共享平台，同时启动清分结算平台、终端网络平台、综合服务平台建设。并在社保卡现有服务网点、人员配备等方面的基础上进行全面提升，以满足市民卡运营和服务的要求。

4. 市场运营：市民卡公司负责应用场景的规划、实施和推广等工作。拟定市民卡发展规划、管理办法及各种管理规定；制定市民卡各项技术标准和规范；负责市民卡密钥的统一管理；坚持政府需求和发展商业应用并举的发展模式，深度开发市民卡在政务服务、公共服务、医疗服务、金融服务及信用服务等多领域的应用场景，通过挖掘和关联数据价值，使数据活起来，产生更多价值，有效吸引社会资本，建立良性循环的商业合作模式。

（四）筹措建设资金

按照“政府主导、市场运作”的原则筹措建设资金，市民卡

公司成立后，由市民卡公司向市财政申请专项启动资金，同时通过招投标方式确定市民卡清算资金、归集资金存储银行，由合作银行承担市民卡工程系统建设及运营服务等费用。市民卡公司正常运营后，一方面通过合作银行、通信运营商等合作开展技术运维服务，缩减成本；另一方面通过与合作银行及通信运营商等收入分成、市民卡归集资金增值以及其它商业运作方式获益，实现自负盈亏。

六、工作机制

成立由吴福民副市长任组长，高永副市长任执行副组长，王智明、王保来、赵新民、李德耀、郭程明同志任副组长的郑州市市民卡建设领导小组，领导小组办公室设在市大数据局，郭程明同志兼任办公室主任。

领导小组办公室的职能：负责组建国有独资市民卡公司、项目总体推进、相关资源整合、跨地区合作等工作；负责市民卡立法及相关规范制定工作；负责督导各开发区管委会及各区县（市）政府成立相应机构，协调、推动市民卡工程建设和推广应用。

七、实施步骤

具体实施步骤分以下三个阶段：

第一阶段（2021年7月底前）：完成市民卡建设相关前期工作。具体建设内容：出台市民卡建设实施方案；组建市民卡公司，制订市民卡管理办法；确定系统集成商；完成新增市民卡首

发工作；实现市民卡在政务服务领域的身份识别功能，一卡通办；继续拓展市民卡在文旅、出行、医保等领域的现有功能和应用。

第二阶段（2021年12月底前）：完成市民卡工程“一卡一库一平台”建设，实现出行、文旅、金融等应用的整合接入，促进跨部门信息资源整合共享及为民服务业务协同，初步实现市民卡“一卡多用，多卡合一”，方便市民享受各类公共服务和日常消费。拓展市民卡在小额支付、水电气暖通信缴费、商业消费、校园、就医、企事业单位一卡通等领域的信息服务与支付功能，建成覆盖全市交通、医院、学校、文旅、商业的市民卡综合社会管理和公共服务体系。

第三阶段（2023年12月底前）：完成市民卡地方法规立法，完成互联网支付牌照的申请或探索互联网支付牌照的购买。结合郑州市推进新型智慧城市建设的相关要求，依法持续深化推进市民卡在智慧城市领域的应用，助力郑州建成特色鲜明、集聚和辐射带动作用大幅增强、综合竞争优势明显提高、在保障改善民生与创新社会管理等方面成效显著的新型智慧城市。

主办：市大数据局

督办：市政府办公厅九处

抄送：市委各部门，郑州警备区。

市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市法院，市检察院。

郑州市人民政府办公厅

2021年6月15日印发

