

《中华人民共和国社会保障卡一卡通规范 第1部分：基础规范》推荐性国家标准（征求意见稿）编制说明

一、工作简况

1.任务来源

根据国家标准制修订计划《国家标准化管理委员会关于下达2020年第四批推荐性国家标准计划的通知》（国标委发〔2020〕53号）要求，《中华人民共和国社会保障卡一卡通规范》推荐性国家标准包括四个部分：第1部分：基础规范、第2部分：应用规范、第3部分：安全规范、第4部分：终端规范，由人力资源和社会保障部提出，由全国信息技术标准化技术委员会（SAC/TC28）归口，由人力资源和社会保障部信息中心牵头，计划编号分别为：20205094-T-317、20205096-T-317、20205095-T-317、20205093-T-317。

2.制定背景

2020年8月20日，习近平总书记在扎实推进长三角一体化发展座谈会上作出“要探索以社会保障卡为载体建立居民服务‘一卡通’，在交通出行、旅游观光、文化体验等方面率先实现‘同城待遇’”的重要指示要求。2018年以来，党中央、国务院在海南全面深化改革开放、雄安新区全面深化改革开放和扩大开放、深圳建设社会主义先行示范区、新时代西部大开发、成渝地区双城经济圈、贵州闯新路等指导文件中，均提出建立（形成、推广、完善）以社会保障卡为载体的“一卡通”服务管理模式。

3.标准编制的主要成员单位

2020年12月，由人力资源和社会保障部信息中心组织，初步成立标准编制工作组，启动相关编制研究工作，并于2023年2月进一步扩充人员形成目前标准编制工作组；确定由人力资源和社会保障部信息中心、中国人民银行科技司、中国标准化研究院、中国电子技术标准化研究院、国家电子计算机质量监督检验中心、北京惟望科技发展有限公司、金保信社保卡科技有限公司、北京中电华大电子设计有限责任公司、大唐微电子技术有限公司、紫光同芯微电子股份有限公司、上海复旦微电子集团股份有限公司、楚天龙股份有限公司、东信和平科技有限公司、广东德生科技股份有限公司、金邦达有限公司、武汉天喻信息产业股份有限公司、

深圳市德卡科技股份有限公司、深圳市明泰智能技术有限公司、广州江南科友科技股份有限公司、中电科网络安全科技股份有限公司、普华诚信信息技术有限公司、北京国信博飞科技发展有限公司、中国电子科技集团公司第十五研究所、东软集团股份有限公司、易联众信息技术股份有限公司、万达信息股份有限公司、四川久远银海软件股份有限公司、广州华资软件技术有限公司、山大地纬软件股份有限公司等单位参与本文件的制定工作。本文件最终起草单位和主要起草人待研究确定。

4.主要工作过程

2020年12月—2023年1月，由标准牵头单位人力资源和社会保障部信息中心组织标准编制主要成员单位，根据社会保障卡居民服务“一卡通”建设工作成果，结合第三代社会保障卡和电子社会保障卡行业规范研究，编制并形成了4个推荐性国家标准初稿。

2023年2月9日，人力资源和社会保障部信息中心以线上会议形式组织召开标准编制工作推进会议，会上标准牵头单位介绍了标准总体内容设计并充分听取了各方专家对国标内容设计的建议，在前期初稿编制基础上，依据4个标准分别成立4个标准编制工作小组，明确4个组长单位，并确定标准编制整体安排，开展本文件的研究编制工作。

2023年3月，人力资源和社会保障部信息中心组织召开标准草稿两次全体线上讨论会，对标准草稿讨论并提出修改意见。主要包括如下：第1部分：基础规范，修改总体框架设计图，强化渠道部分内容，并将第2部分基础支撑相关的内容整合到第1部分；第2部分：应用规范，简化部分内容；第3部分：安全规范，平台安全章节补充基础支撑安全要求，数据安全章节结合人社行业情况编制，并深度结合一卡通应用业务过程中的安全要求等，第三方服务安全章节增加人员安全内容等；第4部分：终端规范，增加“附录C：一卡通终端管理系统”内容，在第六章增加复合终端类型内容等。标准编制工作组对信息系统等级保护要求引用情况、是否涉及关键基础设施等情况进行确认。会后标准编制工作组根据意见进行修改。

2023年3月27日—31日，人力资源和社会保障部信息中心组织社会保障卡居民服务“一卡通”应用试点地区、标准编制工作组，在广州开展标准编制调研暨

第一次全体线下集中研讨工作。会前标准编制工作组参考了各地各行业已有相关标准，梳理了标准问题清单。研讨过程中，大家充分讨论了目前标准存在的问题；试点地区参会人员针对标准应用实施落地情况进行答疑，并对标准提出修改意见；标准编制工作组现场、会后根据意见进行研讨、修改。

2023年4月，人力资源和社会保障部信息中心组织召开标准草稿两次全体线上讨论会，集中梳理第一次集中研讨过程中大家提出的意见和修改方向。会后标准编制工作组根据意见进行修改。

2023年5月19日，人力资源和社会保障部信息中心第一次发函正式征求各地省级人社部门意见，21个省份反馈无意见，11个省份反馈有意见。之后，标准编制工作组根据各地反馈汇总的85条意见建议进行研讨及采纳评估，其中采纳35条、部分采纳10条、不采纳40条，并对标准草稿进行了修改。

2023年6月29日—30日，人力资源和社会保障部信息中心组织标准编制工作组在北京开展第二次全体线下集中研讨工作。会上对标准初稿再次进行全面梳理，会后标准编制工作组共同讨论处理中心领导及各家单位提出的意见，并再次进行修改。

2023年7月25日，人力资源和社会保障部信息中心第二次发函正式征求中国人民银行、部分社会保障卡相关服务银行及中国银联、人力资源和社会保障部相关司局及直属单位、各地省级人社部门的意见。之后，标准编制工作组根据各地反馈汇总的63条意见建议进行研讨及采纳评估，其中采纳37条、部分采纳8条、不采纳18条，并对标准草稿进行了修改。

2023年9月8日，人力资源和社会保障部信息中心组织召开标准草稿全体线上讨论会，重点研讨第二次征求意见各方反馈的意见和下一步工作安排。会后标准编制工作组根据意见对标准征求意见稿进行了修改，形成第二次征求意见处理后的征求意见稿。

2023年9月21日，人力资源和社会保障部信息中心在京组织标准征求意见稿专家论证。

2023年10月12日—13日，人力资源和社会保障部信息中心组织召开标准征求意见稿全体线上讨论会，重点研讨专家论证意见和下一步工作安排。会后标准编制工作组根据意见对标准征求意见稿进行了修改，形成目前版本的征求意见稿。

二、标准编制原则和确定主要内容的依据及解决的主要问题

1.编制原则

本文件按照GB/T 1.1—2020《标准化工作导则 第1部分：标准化文件的结构和起草规则》的规定起草。标准编制遵循“科学性、实用性、统一性、规范性”的原则，同时考虑安全性、兼容性、可扩展性及线上线下支撑能力，根据国标委发〔2020〕37号文件要求，并按照《全国信息技术标准化技术委员会章程》中标准制修订工作程序的要求开展工作。

2.确定主要内容的编制依据

《中华人民共和国社会保障卡一卡通规范》推荐性国家标准采用自主研制方式，对社会保障卡一卡通体系技术要求进行规定，由四个部分构成：

——第1部分：基础规范。目的在于规定社会保障卡一卡通的基础要求，包括社会保障卡一卡通的体系架构、载体要求、服务渠道及基础支撑要求等内容。

——第2部分：应用规范。目的在于规定社会保障卡一卡通的应用要求，包括社会保障卡一卡通的应用平台、应用场景、应用流程、应用平台接入技术要求、应用平台接入工作流程、应用协作及推广要求等内容。

——第3部分：安全规范。目的在于规定社会保障卡一卡通的安全要求，包括社会保障卡一卡通的安全体系架构、载体安全要求、终端安全要求、应用平台安全要求、数据安全要求及密钥安全要求等内容。

——第4部分：终端规范。目的在于规定社会保障卡一卡通的终端要求，包括社会保障卡一卡通的终端形态、终端通用要求、终端技术要求等内容。

本文件是《中华人民共和国社会保障卡一卡通规范》国家标准的第1部分，本标准编制依据人力资源和社会保障部行业标准LD/T 32—2015《社会保障卡规范》和LD/T 33—2015《社会保障卡读写终端规范》的基础上进行编制，将第三代社会保障卡、电子社会保障卡有关技术内容融入进去，并重点明确目前一卡通应用推广所需规范的体系架构、载体要求等内容。

3.主要技术内容

本文件主要技术内容包括如下：

——社会保障卡一卡通的体系架构。规定了社会保障卡一卡通体系中各组件的功能及相互关系，明确了规范体系和安全体系的范畴；

——社会保障卡一卡通的载体要求。规定了社会保障卡一卡通的载体形态、基本样式、物理特性、电气特性及协议和基本数据结构；

——社会保障卡一卡通的服务渠道。规定了社会保障卡一卡通服务渠道的类型、要求及标识；

——社会保障卡一卡通的基础支撑。规定了社会保障卡一卡通相关的系统功能、服务管理功能、应用能力及数据资源要求。

4.解决的主要问题

本文件重点规定了社会保障卡一卡通的标准体系及范围，定义了社会保障卡一卡通的体系架构，尤其是技术架构、要素和组件等，以及各核心组件的基础要求，可以有效指导社会保障卡的设计、制造、发行、受理、管理，以及一卡通相关系统的研发、集成和维护等各参与方开展工作，有助于各业务参与方对社会保障卡一卡通有全面理解，并按照完整的社会保障卡一卡通标准体系进行维护，从系统层面进行整体把控、方方面面都做到依规依据，以支撑各地进行社会保障卡一卡通的体系规划和整体设计。

三、主要试验情况分析

本文件编制工作组根据长期项目研制经验，提出了具有符合性和可操作性的技术验证方案，并在河北、上海、江苏、浙江、安徽、江西、广东、海南、重庆、四川等地区，就一卡通应用有关规范的内容进行了试验验证，试验结果表明标准中规定的一卡通基础支撑、一卡通应用流程、一卡通安全要求、一卡通终端要求等内容符合应用实践，并具备一定的引领性。同时，通过试验，这些地区的有益经验也被吸纳到标准的技术内容设置上。后续将在前期验证实践中不断调整、完善，下一步将在人社及其他相关行业并选择更多地区，积极推动标准测试、落地工作，进一步提升标准可行性、适用性。

四、知识产权情况说明

本文件不涉及知识产权问题。

五、产业化情况、推广应用论证和预期达到的经济效果

（一）产业化情况

中华人民共和国社会保障卡是目前我国唯一带有国徽标识的政府公共服务卡，包括实体、电子两种形态，支持线上线下服务应用，具有身份凭证、信息记

录、自助查询、就医结算、缴费和待遇领取、金融支付6大功能，我国居民和符合条件的境外人员均可申领。

实体社会保障卡于1999年在上海首发，已实现三次升级，目前在用的主要为具有金融功能的第二代、第三代社会保障卡。截至2023年10月底，全国持卡人数达13.78亿人，覆盖97.6%人口和所有地区，其中98%的社会保障卡均具有金融功能。实体社会保障卡持卡人同时默认拥有一张电子社会保障卡。自2018年开通电子社会保障卡服务以来，8.84亿的群众已在手机中领用，申领电子社会保障卡人口覆盖率62.6%，开通92项全国服务和1000余项各省市属地服务，2022年提供服务112.85亿次。

（二）推广应用论证

2020年8月20日，习近平总书记在扎实推进长三角一体化发展座谈会上作出“要探索以社会保障卡为载体建立居民服务‘一卡通’，在交通出行、旅游观光、文化体验等方面率先实现‘同城待遇’”的重要指示要求。2018年以来，党中央、国务院在海南全面深化改革开放、雄安新区全面深化改革开放、深圳建设社会主义先行示范区、新时代西部大开发、成渝地区双城经济圈、贵州闯新路等指导文件中，均提出建立（形成、推广、完善）以社会保障卡为载体的“一卡通”服务管理模式。2021年底，中央网信办印发《“十四五”国家信息化规划》，进一步提出建立居民服务“一卡通”有关要求。社会保障卡居民服务“一卡通”已成为我国民生服务的重要发展方向。近两年，国办及部委联合发文，进一步明确了政府公共服务“一卡通”要求，推动实现社会保障卡在人力资源社会保障、就医购药、政务服务、惠民惠农补贴资金发放、交通出行、文化旅游、老年人服务、残疾人服务、助学金发放等领域应用。

2020年11月，人力资源社会保障部印发《人力资源社会保障信息化便民服务创新提升行动方案》（人社部发〔2020〕83号），提出在2022年底前推动人社系统“全数据共享、全服务上网、全业务用卡”的目标，在总结102项应用目录的基础上，升级形成全国社会保障卡“一卡通”应用目录清单160项（包括人社领域95项，其他民生领域65项）。2023年6月，人力资源社会保障部印发《数字人社建设行动实施方案》（人社部发〔2023〕34号），提出进一步深化人社领域全面用卡，积极推广居民服务“一卡通”。深化社会保障卡“一卡通”

应用，在人社领域实现身份凭证用卡、人社缴费凭卡、补贴待遇进卡、工伤结算持卡，推进就医购药、惠民惠农财政补贴资金发放、智慧城市等民生领域用卡。

人社领域。目前人社领域 95 项应用已普遍开通用卡，群众持实体卡或者电子卡扫码即可快捷享受，比如青年人办理参保登记、享受就业服务，中年人参加职业培训、办理社保关系转移，老年人进行待遇资格认证、社保权益查询等，都可以线上线下“一卡办”。人社领域社会保障卡使用最多最频繁的应用概括如下。一是就业类，如就业登记、失业登记、就业失业登记信息查询、就业创业证、职业介绍、享受就业扶持政策申请、就业补贴和创业担保贷款申领等。二是社保类，如个人参保登记、个人参保信息查询、个人参保证明查询打印、社保个人权益记录查询打印、社保关系转移接续、社保待遇资格认证、养老、失业、工伤等各项待遇申领、工伤医疗费结算等。

政务服务领域。2019 年 12 月，国务院办公厅电子政务办公室会同人力资源社会保障部发布全国一体化政务服务平台电子社会保障卡工程标准，为电子社会保障卡跨地区、跨部门互通互认奠定了基础。2020 年 3 月，两部门联合发文依托全国一体化政务服务平台开展社会保障卡应用推广工作，将全国社会保障卡服务平台与国家政务服务平台“总对总”对接，为跨地区电子社会保障卡应用提供服务入口、电子证照共享通道、身份认证等支撑。目前，电子社会保障卡为国家政务服务平台和所有省级政务服务平台提供登录及身份认证服务，所有省级政务服务平台加载电子社会保障卡服务。

教育领域。2021 年 10 月，财政部、教育部、人力资源社会保障部、人民银行联合印发《关于进一步规范和加强学生资助管理工作的通知》（财办教〔2021〕72 号），提出高中阶段国家助学金可增加社会保障卡等渠道发放。目前，四川、江西、海南、青海等地已对社会保障卡发放助学金有一定探索。

民政方面。2020 年 11 月，《国务院办公厅关于建立健全养老服务综合监管制度促进养老服务高质量发展的意见》（国办发〔2020〕48 号）印发，提出推动社会保障卡在养老服务领域应用，加强老年人社会保障公共服务的信息共享。目前，各地同步推进社会保障卡加载老年人服务，并探索通过社会保障卡发放低保金、特困供养金、临时救助金、孤儿基本生活费、困难残疾人生活补贴、重度残疾人护理补贴等民生保障资金。

惠民惠农财政补贴资金发放领域。2020年11月，财政部、人力资源社会保障部等7部门联合印发《关于进一步加强惠民惠农财政补贴资金“一卡通”管理的指导意见》（财办〔2020〕37号），提出鼓励尚未实现“一卡通”方式发放的省份，以社会保障卡为载体发放补贴资金。目前31个省（自治区、直辖市）的307个地市通过社会保障卡发放惠民惠农财政补贴资金。

交通出行方面。2020年11月，交通运输部、人力资源社会保障部等7部门联合印发《关于切实解决老年人运用智能技术困难便利老年人日常交通出行的通知》（交运发〔2020〕131号），提出推动具备条件的社会保障卡增加交通出行功能。目前28个省（自治区、直辖市）的248个地市实现社会保障卡乘坐公交地铁。

文化旅游方面。文化和旅游部高度重视社会保障卡在文化和旅游方面的推广应用，积极配合人力资源社会保障部推进社会保障卡“一卡通”创新应用示范建设工作，鼓励各地推进公共图书馆以社会保障卡作为身份凭证，以及具备条件的A级旅游景区增加社会保障卡身份识别通道。目前30个省（自治区、直辖市）的部分地市实现凭社会保障卡借阅图书（277个地市）、进博物馆/展览馆（235个地市）、公园入园（205个地市）、景区购票（203个地市）等。

就医购药方面。目前所有省份全部384个地市（按照发卡地市计算）通过实体社会保障卡实现本地就医购药和跨省异地就医结算。2020年11月，《国务院办公厅关于印发全国深化“放管服”改革优化营商环境电视电话会议重点任务分工方案的通知》（国办发〔2020〕43号）印发，提出优化医疗服务，参保群众可自主选择使用社会保障卡（含电子社保卡）、医保电子凭证就医购药。2021年6月，人力资源社会保障部、国家医疗保障局联合印发《电子社保卡和医保电子凭证在就医购药领域并行使用方案》（人社厅发〔2021〕50号），推动电子社保卡和医保电子凭证并行使用，并于2021年底正式开通部门间“总对总”通道，建立电子社保卡身份核验通道，但目前尚无实际应用。已实现电子社保卡就医购药的9个省66个地市均采用本地模式。

其他领域。各地普遍开展社会保障卡加载老年人服务功能，推广适老化服务；大力推进健康码与社会保障卡关联，不会用手机的老年人使用社会保障卡就能完成健康状态查询；电子社会保障卡开通“长辈版”和“亲情服务”，方便老年人

操作。部分地区开展社会保障卡加载残疾人服务功能，通过社会保障卡办理公积金等功能。

（三）预期达到的效果

《中华人民共和国社会保障卡一卡通规范》标准实施将取得的预期作用和效益主要如下：

一是完善社会保障卡标准体系。通过制定社会保障卡一卡通规范，进一步完善社会保障卡标准体系，实现从国家标准层面统一规划和管理全国社会保障卡的发行和应用，提升社会保障卡对政务服务信息化的支撑能力。

二是提升“一卡通”应用实效。为全国社会保障卡一卡通建设提供标准技术规范，实现以社会保障卡为载体，政府公共服务、居民服务领域的“一卡多用”“一卡通用”落地，为广大人民群众享受政府公共服务提供实惠和便利。

三是推广国密算法。落实在政府公共服务重要领域，国密算法的应用推广，提升政务服务信息化安全水平。

四是推动社保产业升级。规范社会保障卡产业的产品设计和产业协同，为产业可持续发展提供动力。

五是提升服务监管水平。推行社会保障卡一卡通发展战略可以极大节约政务服务信息化建设投入，提升政务服务资源的精准投放和精细化管理。

六、采用国际标准和国外先进标准情况

本文件中的一卡通载体部分定义非接电特性及协议要求时，参考如下国际标准。

——ISO/IEC 14443-2 《卡及身份识别安全设备 无触点的接近式对象 第2部分：射频功率和信号接口（ISO/IEC 14443-2 Cards and security devices for personal identification - Contactless proximity objects - Part 2: Radio frequency power and signal interface）》

——ISO/IEC 14443-3 《卡及身份识别安全设备 无触点的接近式对象 第3部分：初始化和防冲突（ISO/IEC 14443-3 Cards and security devices for personal identification - Contactless proximity objects - Part 3: Initialization and anticollision）》

——ISO/IEC 14443-4 《卡及身份识别安全设备 无触点的接近式对象 第4部分：传输协议（ISO/IEC 14443-4 Cards and security devices for personal

identification - Contactless proximity objects - Part 4: Transmission protocol) 》

七、与现行相关法律、法规、规章及相关标准的协调性

与现行相关法律、法规、规章及相关标准具有一致性。

八、重大分歧意见的处理经过和依据

无。

九、标准性质的建议

建议作为推荐性国家标准发布。

十、贯彻标准的要求和措施建议

本文件是社会保障及相关领域急需标准，希望尽快上报国家标准委批准发布。并在人力资源和社会保障部及相关部门统一组织实施下，在全国范围积极推广应用。

十一、替代或废止现行相关标准的建议

无。

十二、其他应予说明的事项

无。

标准编制工作组

2023-11-4