

运营商设拦截防线，多部门从源头打压

# 治骚扰电话，就得动真格！

本报记者 韩维正



曹 一作 (新华社发)



徐 骏作 (新华社发)



徐 骏作 (新华社发)



王 鹏作 (新华社发)

“您的房子要卖吗？”“年利率4.5%的贷款考虑一下吗？”“20天英语培训您了解一下？”“健身游泳馆新开业，现在办卡可打八折”“我公司现推出全新保险产品，健康、人寿、意外、大病能保尽保”“办理我行信用卡，第一年免年费”……相信很多人都接到过这样的推销电话，甚至有时一天能接十几个，令人不胜其烦。

而在4月中旬，许多手机用户同时收到了三大运营商发来的短信，称“根据国家有关规定，未经用户同意，任何组织和个人不得擅自向用户拨打商业营销电话。为维护用户的合法权益，我们将对涉嫌营销扰民的电话号码进行依法处置”。

一时间，骚扰电话这个屡禁不止的陈年痼疾，再次成为舆论热点。人们纷纷晒出短信截图问：“运营商这次是要动真格了吗？”“骚扰电话这次终于能被彻底根治了吗？”

治理骚扰电话，好比是一场战役。各行业主管部门、立法部门、运营商、呼叫中心企业、互联网企业等多“兵种”各司其职、协同作战，既有防御战，也有反击战，在适当时候还会有大决战。那么，这场在无线电波间的战役打得怎么样了？本报记者专门就此问题进行了采访。

## 防御战：标记+拦截

治理骚扰电话的“作战计划”，是2018年7月30日工信部、最高人民法院、最高人民检察院等13个部门印发的《综合整治骚扰电话专项行动方案》(下称《方案》)。《方案》决定自2018年7月起至2019年12月底，在全国开展为期一年半的综合整治骚扰电话专项行动。

这份“作战计划”不仅明确了各“兵种”的责任分工，而且还制定了详细的行动时间表。比如《方案》要求在2019年3月底前，各大运营商要具备通过短信、闪信等业务为国内手机用户提供涉嫌骚扰电话来电号码标注提醒和风险提示能力。因此，此次三大运营商同一时间的表态并非心血来潮，而是这场战役的一部分。

针对骚扰电话的“侵袭”，首先要打好防御战。运营商和互联网企业给用户设置的第一道防线是“号码标记”业务。

与过去用户完全暴露在骚扰电话的“火力”下不同，如今绝大部分骚扰电话打入时，旁边往往会有一个小字，显示“该号码被多少人标记为诈骗电话/广告推销/快递外卖……”用户看到这些标记，可以直接挂断拒接，大大减少了上当受骗和受骚扰的可能性。

但有人会说，即便没有形成通话，但手机频繁响铃、震动，也很烦人。能不能干脆就不要让它们接入？可以。这就是第二道防线：“来电拦截”业务。

比如，中国移动就推出了“高频骚扰电话防护”业务，用户发送“KTFSR”到10086即可完成免费开通。用户可以在公众号内设置个性化的拦截规则，针对骚扰电话重灾区的“400”“950”“951”“952”号段，用户也可以选择一键拦截。据悉，中国联通、中国电信的相关业务也已建设完成，正在内部调试。

虽然第二道防线还未完全筑成，但依托“号码标记”的第一道防线，用户仍然可以下载专业防骚扰电话APP，通过设置“拦截阈值”(该号码被标记次数超过某一数量时自动拒接)来实现骚扰电话的拦截。

用户按照流程完成上述设置后，被电话骚扰的频次将大幅下降。但即便如此，仍难免有漏网之鱼。因为骚扰电话也在不断“进化”，拦截技术智能化的同时，骚扰技术也在“智能化”。比如今年“3·15”晚会曝光的骚扰电话机器人，一天能打5000个电话，是传统人工效率的10倍以上。

这就提醒我们，治理骚扰电话，仅仅止于被动防御是不行的，必须还要有反击的手段。

## 反击战：“断粮”+举报

兵法云：欲破军取胜，必先断其粮草。要破解骚扰电话“武器升级”的问题，必须先断掉它们“军火商”的供给，要从源头上切断骚扰电话相关软件、设备的信息来源。

北京市通信管理局告诉记者，他们日前集中约谈了百度、奇虎360、搜狗等搜索服务提供商。针对网络上依然存在的“猫池”“改号APP”等骚扰电话软件、设备的变体词、关键词组等问题，要求3家搜索企业进行全面清理排查，建立动态监测和屏蔽机制，对骚扰电话软件和设备信息要发现一起屏蔽一起。3家搜索服务提供商表示，将严格贯彻落实工信部及北京市通信管理局的要求，全面排查存在的问题，立即进行整改。

“断粮草”之后，还要用好举报这个手段。对于骚扰电话的漏网之鱼，大多数人只是抱怨两句，最多把号码拉入黑名单，但并没有进行举报，甚至许多人都不知道该如何举报，或者觉得举报没有用。

对此，12321网络不良和垃圾信息举报中心主任郝智超对记者说：“请告诉大家，举报一定是有用的。”

根据《方案》，工信部委托中国互联网协会建立12321举报中心，统一受理骚扰电话举报，同时也要求各电信运营商建立骚扰电话举报处置机制。用户可以下载12321的APP或者拨打运营商服务热线进行骚扰电话的举报。

郝智超向记者介绍了12321举报中心的运行机制：受理用户举报后，中心将核实举报有效性，然后将相关问题提交至运营商和相关部门，并追踪问题的处理情况，待处理后向用户反馈结果。

据郝智超解释，中心拿到的数据，将是工信部对各地运营商及呼叫中心等企业进行考核的重要指标，这也正是举报中心的约束力所在。在考核压力之下，运营商和呼叫中心会认真评估每条线路的质量，对于骚扰电话频发的线路将采取停线等方式进行处理。

但郝智超表示，目前治理骚扰电话仍然存在一些难点。首先是“用户意愿”确认难。面对举报信息，许多企业辩称，该用户并未明确表示拒绝推销电话，因此不知者不怪。再者，就是治理骚扰电话无法可依。前述治理方式对呼叫中心的约束较为有效，但对以个人号码呼出的骚扰电话则常常显得无可奈何。我国宪法第四十条明确规定：中华人民共和国公民的通信自由和通信秘密受法律的保护。在没有录音证据的情况下，对个人号码进行拦截不仅缺少法律支持，反而还有法律风险。

## 大决战：平台+立法

在采访过程中记者发现，现存的治理手段中，绝大多数是把压力给了电信运营商，而那些骚扰电话真正的呼出者、受益者，比如做电话营销的房地产企业、金融机构、教育机构等，却没有受到多少实质性的惩罚。同时，目前的技术拦截手段，大多数只是帮用户捂住了耳朵，却少有办法堵住那些利益驱动方的嘴巴。

想要真正根治骚扰电话的问题，在防御、反击之后，必须还有大军团协同下的决战。就像郝智超所言，不要以为骚扰电话只是运营商和工信部的事，骚扰电话是一个社会问题，而不仅是通信行业的问题，其他各部门也要积极负起责任来。

这样的呼吁已经得到了“兄弟部队”的积极回应。3月29日，国家市场监督管理总局发布了《关于开展“守护消费”暨打击侵害消费者个人信息违法行为专项执法行动的通知》(下称《通知》)，声明本次行动主要针对房产租赁、小贷金融、教育培训、电话营销等侵害消费者个人信息违法行为多发高发的行业和领域。而行动重点之一，就是“未经消费者同意或者请求，或者消费者明确表示拒绝的，向其发送商业性信息”的违法行为。

最重要的是，《通知》还明确了此次行动的法律依据。即便对于骚扰电话这种“法律、法规未作规定的”行为，工商行政管理部门也可以依照《消费者权益保护法》第五十六条予以处罚，即：可并处警告、没收违法所得、处以违法所得一倍以上十倍以下的罚款，没有违法所得的，处以五十万元以下的罚款；情节严重的，责令停业整顿、吊

销营业执照。可谓是白纸黑字，拳拳到肉。

进行“大决战”，必须有大威力的武器，国内正在加紧建设两件对骚扰电话“杀伤力”极大的武器：一个是全国防骚扰信息综合服务平台；一个是《个人信息保护法》。

全国防骚扰信息综合服务平台，是对国外“谢绝来电”(DoNotCall)机制的借鉴。如在美国，用户可免费在“谢绝来电”网站登记个人接听意愿，运营商和呼叫中心将通过用户意愿，对营销电话进行源头拦截。而电话营销企业需要通过平台注册公司信息，定期获取并更新用户意愿列表。电话营销者不得向明确在“谢绝来电”官方网站注册的用户拨打营销电话，如若违规拨打，最高将会被处以每次1.6万美元的罚款。这一平台将有效破解用户意愿确认难、调查取证难的难题，被公认为目前治理骚扰电话最有力的技术手段。

《方案》时间表显示，中国将在2019年12月底前初步建成这一平台。记者就此致电中国信息通信研究院，对方表示该平台正在有序建设中，并声明目前网上存在的“防骚扰信息服务平台”系企业自行开发，二者不是一回事。

而《个人信息保护法》将对骚扰电话、不规范营销电话等行为作出明确的法律规定，彻底改变治理骚扰电话无法可依的局面，这将是治理骚扰电话的“核武器”。更可喜的是，今年全国两会期间，《个人信息保护法》已被宣布纳入本届立法规划。

战役蓝图已经画好，终极武器正在路上，人们期待骚扰电话早日从日常生活中消失。

## 还百姓一个“耳根清净”

彭训文

笔者有朋友前些日子参加一项专业考试，刚报完名，就接到一个陌生电话，让他参加培训。更让他惊讶的是，电话骚扰者不仅知道他刚买了房，还知道他有多少房贷，甚至连他的姓名、住址等也知道。

相信很多人都有过类似经历。骚扰者通过电话，让你买房、贷款、购买促销产品，或者谎称你中了奖，甚至威胁你犯了罪……种种套路、陷阱，不胜枚举，还有一些老年人因此受骗，产生了严重社会危害。

从“误打误撞”到“精准定制”，这些骚扰电话日渐频繁、让人防不胜防的背后，是公民大量个人信息通过各种途径泄露的大问题。有统计显示，中国国内网站每年泄露信息约51.2亿条。曾有媒体报道，有人花3.8元就购得长达33页的某人信息报告，其中不仅包含个人通话记录、出行记录、消费记录和人脉关系，甚至还

“附送”针对个人的详细量化分析。

可见，骚扰电话不过是个人信息泄露产生的危害之一，其对个人隐私权、财产安全、人身安全造成的危害以及对通信产业健康发展的冲击都是巨大的。

我们的电话号码是怎么泄露出去的？途径有很多。据公安部门透露，泄露个人信息的源头大多是有合法收集公民个人信息的相关单位或部门的“内鬼”，涉及金融、电信、教育、医院、国土、工商、民航等各个行业。另外，社会机构如房产中

介、保险公司、商家等也通过不同方式获得个人信息。一些不法分子还通过“撞库”方式攻击一些收集信息的公司数据库，以获取个人信息。

个人信息的“买家”也很多。电信诈骗团伙出于精心设计骗局需要，愿意出高价购买公民个人各类基本信息；一些广告、保险、中介公司则希望以公民个人信息进行大数据营销。同时，某些运营商在这个过程中推波助澜，为赚取可观的电话费，不仅积极给各类电销公司提供优惠套

餐，对异常号码睁一只眼闭一只眼，甚至帮助电销公司“复活”被骚扰软件拦截的号码。

因此，要根治骚扰电话，应从保护个人信息开始。

加强和完善相关法律法规落实是首要之策。近年来，《关于加强网络信息保护的决定》《关于依法惩处侵害公民个人信息犯罪活动的通知》《网络安全法》等一系列保护公民个人电子信息的法律法规、政策先后出台。切实贯彻落实相关法律法规精神，需

要出台更多细化措施、完善相关法规。例如，加快通信网络不良语音信息判定标准、电信网络不良和诈骗语音处置技术能力要求等行业标准的编制，并在相关法律法规中明确界定骚扰电话的定义和处罚标准等。

监管部门要及时“亮剑”。近年来，工信部等相关主管部门开展了一系列专项整治行动，取得了一定效果。下一步应巩固成果，去除更多难点、堵点。比如，严查各类“内鬼”、为虎作倀的人员和机构，进一步明确监管责任、协调各执法部门联动发力等等。

当然，骚扰电话并非中国独有。置身信息时代、网络时代，骚扰电话是许多国家面对的共同挑战。借鉴海外经验、结合中国实际，我们一定能够找到保护公民个人信息、治理骚扰电话的“药方”，还百姓一个“耳根清净”。