CAICT 中国信通院

新形势下电信网络诈骗治理研究报告

（2020 年）

中国信息通信研究院安全研究所

2020 年 12 月

版权声明

本报告版权属于中国信息通信研究院，并受法律保护。转载、摘编或利用其它方式使用本报告文字或者观点的，应注明“来源：中国信息通信研究院”。违反上述声明者，本院将追究其相关法律责任。

前　言

近年来，我国电信网络诈骗总体形势严峻，且日益呈现技术对抗性强、诈骗手法翻新快、诈骗目标年轻化等新特点新趋势，一定程度上影响着人民群众的生命财产安全。党中央、国务院对防范治理电信网络诈骗工作高度重视，多次作出重要指示、提出明确要求。通讯联络作为电信网络诈骗实施的重要环节，是防范治理工作的重要内容，信息通信行业承担着行业源头治理和配合打击的重要使命。在工业和信息化部网络安全管理局的指导下，相关单位和企业紧跟反诈新形势新要求，不断创新思路举措，纵深推进电信网络诈骗治理工作迈向新台阶。

在全行业的共同努力下，电信网络诈骗治理工作取得了阶段性的明显效果，2020 年累计拦截诈骗呼叫 2.3 亿次、诈骗短信 13 亿余条，其中诈骗呼叫处置数量总体呈现上升趋势，较去年增长 10.9%；处置涉诈互联网账号 103 万个，环比增长 36%；联合公安机关累计研判处置涉诈域名 2.5 万个，诈骗电话、诈骗短信、诈骗域名处置能力显著增强，切实保障了人民生命财产安全，进一步提升人民群众的获得感、幸福感、安全感。

在 2018 年《信息通信行业防范打击通讯信息诈骗白皮书》以及 2019 年《电信网络诈骗治理与人工智能应用白皮书》的基础上，此次是中国信息通信研究院安全研究所第三次发布的关于电信网络诈

骗治理研究成果，本报告紧密跟踪国内外电信网络诈骗发展新特点新态势，梳理总结国内外电信网络诈骗治理新思路新举措，重点关注我国在电信网络诈骗治理中遇到的新问题新挑战，在总结治理实践、吸纳国外先进经验的基础上，进一步研提符合我国国情与治理现状的措施建议。

目 录

一、全球电信网络诈骗形势与治理举措.....1
（一）全球电信网络诈骗形势日趋严峻.....1
（二）全球电信网络诈骗治理举措不断出台.....8
二、我国电信网络诈骗治理总体态势.....13
（一）我国电信网络诈骗整体态势分析.....14
（二）我国电信网络诈骗防范治理主要特点.....17
三、我国电信网络诈骗治理举措与成效.....23
（一）顶层统筹，持续完善综合治理体系.....23
（二）与时俱进，开辟大数据治理新阶段.....25
（三）立法先行，充分发挥法律威慑作用.....26
（四）关口前移，不断强化重点地区治理.....27
（五）协同联动，打造联防联控新局面.....28
四、我国电信网络诈骗治理新形势新挑战.....29
（一）互联网诈骗手法不断翻新、模式持续升级.....29
（二）诈骗治理技术对抗性日益加大.....30
（三）精准诈骗逐步成为主流模式.....31
（四）重点地区、跨境电信网络诈骗愈发活跃.....32
（五）诈骗黑灰产业链更加专业化.....33
五、我国电信网络诈骗治理措施建议.....34
（一）法律法规方面.....34
（二）行业管理方面.....35
（三）技术手段方面.....36
（四）社会共治方面.....36

图 目 录

图 1　2014-2020 年美国诈骗电话受害者数量与损失金额变化情况..... 3
图 2　2020 年美国诈骗电话受害者年龄与性别分布..... 3
图 3　诈骗呼叫、诈骗短信系统处置情况..... 14
图 4　互联网账号处置情况..... 15
图 5　涉诈域名 IP 接入分布情况..... 15
图 6　受理诈骗电话、诈骗短信用户举报情况..... 16
图 7　诈骗类型占比情况..... 17
图 8　诈骗重点地区用户举报量占比情况..... 18
图 9　诈骗过程中涉及的相关网络应用占比情况..... 19
图 10　受骗用户年龄占比情况..... 20
图 11　受骗用户地域分布情况..... 21
图 12　近三年信息通信行业反诈大数据项目调研情况..... 22
图 13　防范治理电信网络诈骗创新实践案例参选单位数量情况..... 23
图 14　2020 年上半年手机诈骗举报类型分布..... 30
图 15　2020 年上半年手机病毒感染用户数量..... 31
图 16　网民遭遇各类网络安全问题的比例..... 32

一、全球电信网络诈骗形势与治理举措

目前，电信网络诈骗日益成为各国的社会“顽疾”之一。诈骗联络方式也逐渐从电话、短信、电子邮件向社交网站、即时通讯工具蔓延扩散，诈骗手法不断翻新，技术对抗性持续增强，诈骗脚本紧跟社会热点、紧贴个人实际，从提供免费旅游、机票“退改签”，到谎称“中大奖”“政府退税”等；诈骗模式也从境内诈骗向跨境诈骗转变，如 2019 年底马来西亚警方破获的“中国公民在马来西亚最大的电信诈骗”，以及 2020 年初德国土耳其警方联合铲除的“重大电信诈骗窝点”，均为诈骗分子在海外设立大本营对本国人民实施跨境诈骗。面对五花八门的电信网络诈骗套路，各国均采取了一些打击措施，并指导公众掌握一定的防范应对攻略，一定程度上遏制了电信网络诈骗活动的泛滥蔓延。

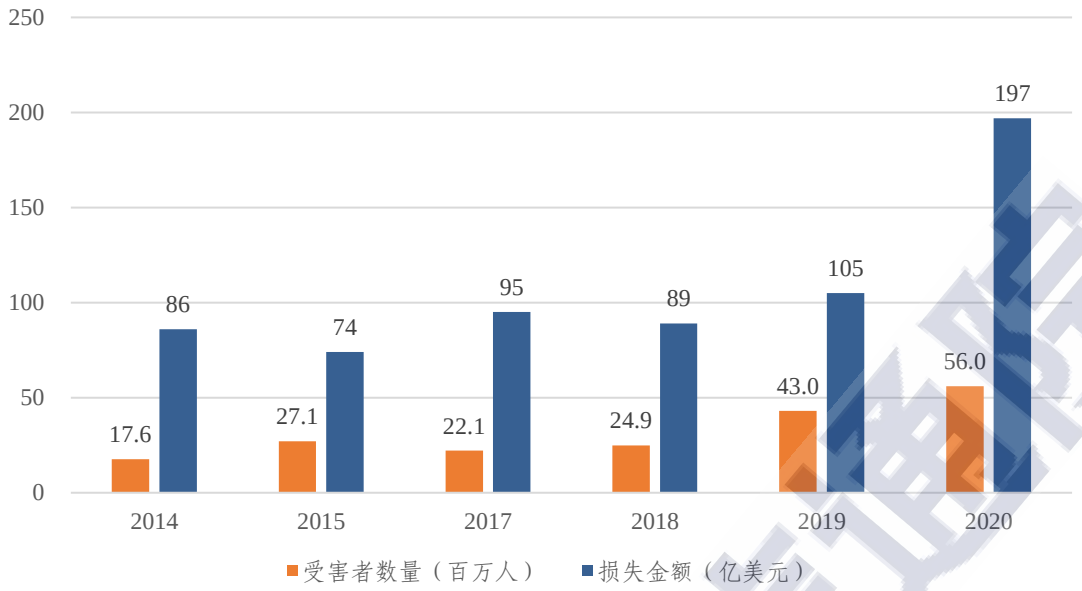
（一）全球电信网络诈骗形势日趋严峻

随着移动通信的发展以及各类网络应用的普及，全球电信网络诈骗形势愈演愈烈，且有逐步向高科技靠拢、向网络诈骗转变的趋势。目前看，全球电信网络诈骗的实施仍以电话联络为主，且日益呈现智能化、产业化、同质化等新特点新问题，诈骗对象也逐步从广撒网式向精准诈骗转变，表现为面向老年人、留学生等重点人群的精准诈骗更加猖獗。

1. 美国诈骗电话激增，有近三分之一的人沦为电话诈骗受害者

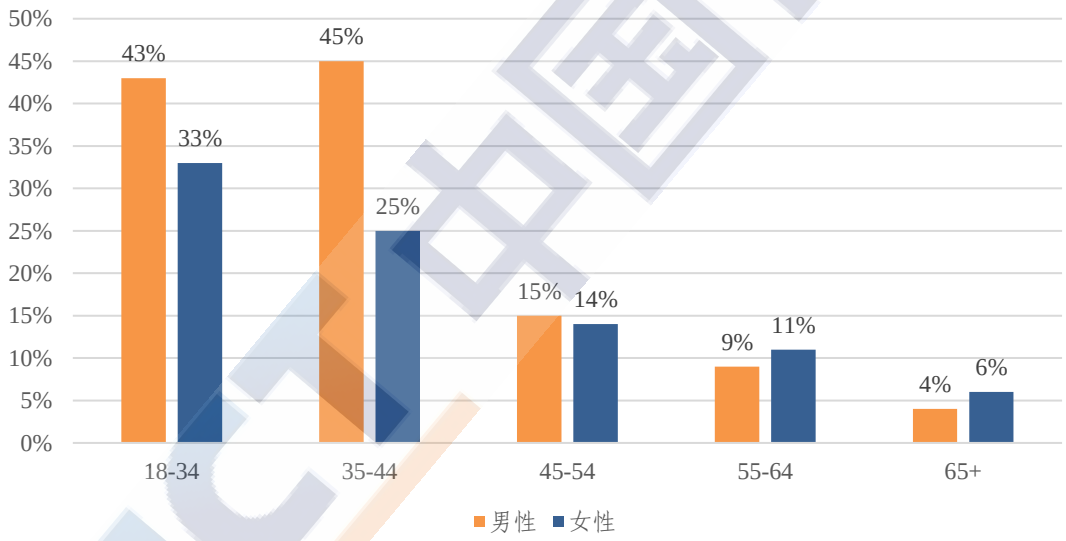
据统计[1]，近六年来美国电话诈骗受害者数量逐年增长，平均增长率达 30%；且诈骗金额也呈逐年上升态势，2020 年较 2014 年增长近三倍，且随着技术的演进，采用机器人语音的诈骗形式成为当前电话诈骗的主流，危害性极大，是当前美国治理电话诈骗工作的重点。**一是从受害人数量来看，**2020 年美国有近三分之一的人遭受电话诈骗， 5600 万人成为电话诈骗受害者，较 2019 年增长 30.2%。其中有 17%的美国人曾多次被骗。**二是从损失金额来看，**2020 年美国人民因电话诈骗造成的损失约为 197 亿美元，较 2019 年增长 88%；人均损失额为 351 美元，较 2019 年增长 43.9%。**三是从受害人性别来看，**2020 年，美国电话诈骗受害者以男性居多，占 55%，且主要分布在 18-44 岁。**四是从电话诈骗类型来看，**2020 年美国所有电话诈骗中有 61.5%的诈骗电话来自于机器人语音，较 2019 年增长 1.7 个百分点，虽然较去年来说增长幅度不大，但因容易导致金钱损失，所以危害性较大。**五是从通讯工具来看，**2020 年美国电话诈骗主要以手机联络为主，已从 2014 年的 49%上升至目前的 82%，而固定电话诈骗从 36%降至 28%。**六是从诈骗脚本来看，**2020 年在美国有超过 44%的人接到与疫情相关的诈骗电话或短信，且随着美国疫情的不断蔓延，这一比例还将持续升高。2014-2020 年美国电话诈骗受害者数量与损失金额变化情况如图 1 所示。2020 年美国电话诈骗受害者年龄与性别分布情况如图 2 所示。

[1] 数据来源：Truecaller Insights 公司于 2020 年 4 月发布的《美国垃圾邮件和诈骗报告》，数据统计周期为 2019 年 3 月至 2020 年 3 月。



数据来源：Truecaller Insights/Harris Poll

图 1　2014-2020 年美国诈骗电话受害者数量与损失金额变化情况



数据来源：Truecaller Insights/Harris Poll

图 2　2020 年美国诈骗电话受害者年龄与性别分布

2. 德国电信网络诈骗数量多且金额大，老年人成为主要诈骗对象

近年来，德国的电信网络诈骗案件越来越多，据德国警方数据显示，仅 2018 年德国警方登记的案件就有 4.1 万起，涉案金额达 5000 万欧元。在德国，国民非常重视个人信息保护，诈骗防范意识较强，

普通的诈骗短信和诈骗电话很难成功，因此，诈骗分子主要以警惕性较低的老年人作为诈骗目标。利用德国老人多数不与子女同住、行动不便、不善于通过各类渠道核实对方身份来实施诈骗。如德国著名的“孙子骗局”，诈骗分子伪装成受害人孙子给德国老人打诈骗电话索要钱财，或给德国老年人打电话，谎称其孙子出事了，急需用钱来诈骗钱财。近期，诈骗分子又编制了新的脚本，利用设立在境外的“警方呼叫中心”，冒充便衣警察向老年人拨打诈骗电话，以“老人的储蓄或珠宝等贵重物品已被盗窃团伙锁定，需派警察上门援助代为保管”或“我是警察，正在调查入室盗窃案，希望能够帮您保管值钱物品”等为由与受害人联系并获得受害人信任，再通过境内的“下线”冒充警察上门“援助”，从而骗取受害人钱财，据警方公布的调查数据显示，2017 年，德国共发生此类案件 7592 起，合计损失金额超过 2000 万欧元；2018 年，案件总数迅速升至 17438 起，涉案金额高达 4000 万欧元。

3. 韩国电信网络诈骗上升趋势明显，尤以冒充类诈骗为主

近年来，韩国民众饱受电信网络诈骗之苦，据韩国金融监督院统计，2017 年韩国电信网络诈骗案涉案金额高达 2431 亿韩元，同比增长 26.4%。2018 年上半年涉案金额高达 1802 亿韩元（约合 10.95 亿元人民币），较去年同期增加 73.7%，其中冒充政府机关工作人员的电信网络诈骗金额高达 528 亿韩元，20-39 岁女性是这种诈骗类型的最大受害者；被骗人数达 2.1 万人，比去年同期增加 56.4%，相当于

平均每天有 116 个人被骗，每天被骗 10 亿韩元。同年，韩国发生多起冒充“总统亲戚”的电信网络诈骗案件，有人甚至被骗上亿韩元，为此，韩国总统公开回应称“纯属诈骗”，并提醒民众要及时举报。2020 年，韩国出现大量冒充“熟人”的电信网络诈骗，年初仅“短信诈骗”涉及的金额就达 128 亿韩元，比去年同期(84 亿韩元)增加了 52%。此外，受疫情影响，今年韩国二手交易平台用户量大增，较去年同期增加了近 3 倍，导致冒充二手店店主、冒充正规电商网站店员等实施的网络诈骗大幅增加，据统计 2020 年 1 月至 7 月间，韩国网络交易欺诈举报案件较去年同期增加了 40%左右。

4. 日本电信网络诈骗发案数有所下降，但诈骗分子中青少年比例大幅增加

在日本，电信网络诈骗被称为“汇款诈骗”、“特殊诈骗”，近年来在日本已成顽疾，如著名的“是我是我”电话诈骗，诈骗分子利用日本人在接电话时会直接说“是我是我”这一传统礼义以及平时不经常与家人电话联络这一习惯，冒充受害人亲属以“出车祸，急需用钱”或“挪用公款，要尽快还上”等理由实施电话诈骗。据日本警察厅数据统计，虽然日本的电信网络诈骗发案率与损失金额呈“双降”趋势，但诈骗形势依然严峻。**一是从诈骗案件数量来看**，日本电信网络诈骗在连续七年上升后，于 2018 年迎来首次下降，2018 年全日本共发生电信网络诈骗案件 16493 起，较 2017 年减少 1719 件；2019 年再次出现大幅下降，全日本共发生电信网络诈骗案件 6697 起，较 2018 年下降 59.4%。**二是从诈骗损失金额来看，**2018 年全日本因电信网络诈骗

损失金额约 356.8 亿日元，虽然较 2017 年减少约 38 亿日元，但平均每天仍有近一亿日元（约合 606 万元人民币）的诈骗损失，情况依然相当严重。**三是从受害者年龄来看，**2018 年所有日本电信网络诈骗受害者中，65 岁以上的高龄者占比高达 78%；2019 年，这一比例达到 84.3%,其中，其中，受害者为 80 岁左右女性的案件最为多发。**四是从诈骗分子年龄来看，**近几年，日本的诈骗人员呈上涨趋势，负责拨打诈骗电话的人员以大学生为主，甚至有些是高中生。据悉 2018 年，警方共逮捕嫌犯多达 2747 个，创历史新高，其中未满 18 岁的青少年共有 754 人，占全体嫌犯的 27.4%，比 2017 年增加 1.5 倍。

5、新加坡网络诈骗频发，电子商务、贷款、色情类诈骗大幅增长

据 2020 年 2 月新加坡警方发布的数据显示，2019 年电子商务、贷款或色情类诈骗总数上升 54.2%，达 5646 起。**一是从电子商务、贷款类诈骗来看，**电子商务诈骗是新加坡最常见的诈骗方式，2019 年发案数较 2018 年增加了 30%；贷款诈骗案增加了 92.6%，被骗的总金额约为 97.8 万新元，较 2018 年增长 192%；色情类诈骗受疫情影响，2020 年仍呈上升趋势，1-3 月间，新加坡警方共收到 237 起举报，较 2019 年同期相比增长 40.2%;涉案金额超过 61.3 万新元。**二是从社交媒体诈骗来看，**2019 年，新加坡通过 Carousell（二手交易平台）以及 Facebook、Instagram、Shopee 和 Lazada 等社交媒体平台实施的诈骗也有所增加，从 2017 年的 71 起上升到 2019 年 1 月至 2019 年 11 月的 672 起,增长了近 10 倍,被骗金额也从 2017 年的 16.8

万新元上升到 720 万新元。**三是从仿冒类诈骗来看，**在新加坡冒充中国官员的诈骗形式也较为常见，2019 年 1 月至 11 月期间，共发生 401 起假冒中国官员诈骗案，高于 2017 年的 188 起，同比增长 113.3%。诈骗金额也从 2017 年的 1280 万新元增加至 2019 年的 1880 万新元，同比增长 46.9%。

6、澳大利亚冒充政府官员诈骗案件多发，华人受害者居多

据澳大利亚竞争与消费者委员会统计，2019 年诈骗给澳大利亚人带来的损失已达 5.32 亿澳元。诈骗带来的经济损失在逐年增长，2018 年为 4.89 亿澳元，比 2017 年的 3.4 亿澳元高出 44%。据统计，2020 年 1-10 月间澳大利亚竞争与消费者委员会(ACCC)下的防诈骗机构 Scamwatch 已收到超过 1.8 万起冒充各种官员的诈骗案件，较 2019 年全年增长 40%。基于威胁的诈骗损失超过 880 万澳元，其中，在冒充政府机构的诈骗受害者中，以华人社区以及年轻人损失最严重。**一是从受害者情况来看**，在冒充各种官员，包括警察、澳大利亚税务局官员或政府调查等实施的诈骗行为中，年龄在 24 岁及以下的受害者损失了逾 410 万澳元，且女受害者的损失是男受害者的 3 倍。**二是从诈骗损失金额来看**，在各类冒充诈骗行为中，假冒中国政府官员（如中国大使馆、警察或其他政府的官员）的诈骗案件造成的损失金额占比达到 74%，损失金额超过 650 万澳元。这类诈骗行为主要面向澳大利亚的中国留学生。

综合看，全球电信网络诈骗整体呈上升态势，且具有以下主要特

征：**一是从诈骗联络渠道来看**，近几年，电信网络诈骗犯罪逐渐由诈骗电话、诈骗短信向互联网诈骗转变。**二是从受害者年龄来看**，近几年，高龄群体受害者逐渐增加，已成为电信网络诈骗的主要受害者。**三是从诈骗分子构成来看**，近几年，诈骗分子年龄向低龄化发展，未成年诈骗犯越来越多。

（二）全球电信网络诈骗治理举措不断出台

从国际上看，为进一步防范治理电信网络诈骗，全球主要国家和地区立足本国国情，结合本国电信网络诈骗特点规律，多措并举，纷纷加强个人信息保护，强化重点人群以及弱势群体管理，持续提升技术防范能力，不断畅通用户举报投诉等工作机制，同步配套宣传引导与警示教育等，有效遏制电信网络诈骗活动的泛滥蔓延。

1.强化立法保障，打好诈骗治理的法制基础

“法律是治国之重器，良法是善治之前提”，加强电信网络诈骗治理离不开法律的制度保障，全球各国均将完善相关法律制度作为打击电信网络诈骗的利器。

一是在立法方面，美国政府为打击电信网络诈骗、防范电话骚扰，先后发布《电话消费者保护法案》《控制非自愿色情和推销侵扰法》《真实电话主叫身份法案》等多项法规政策。并于 2019 年 8 月初，美国联邦通信委员会投票批准了一项禁止欺诈性短信及国际自动语音电话的新规则，明确允许追踪、监控、惩处身处境外的欺诈性短信及国际自动语音电话背后的操控者，进一步弥补了《真实电话主叫身

份法案》的有关漏洞。

二是在执法方面，根据美国法律规定，未经用户同意向“拒绝电话名单”注册用户推送商业推销、产品推广、服务广告等垃圾短信的，将面临 500 美元至 1500 美元的处罚。日本通过的《日本刑法典》规定“欺骗人而使其交付财务的，处十年以下徒刑”，与此同时，日本规定把银行账户转给他人使用、使用他人银行账户、唆使他人转让账户的行为都是违法行为，将处以 1 年以下有期徒刑或 100 万日元以下罚金，或同时处以刑期和罚金；若是以转让他人银行账户为业者，则处 3 年以下有期徒刑或 500 万日元以下罚金，或同时处以刑期和罚金；对于未经运营商同意而转让手机号码，并从中牟利的，可能被处以 2 年以下有期徒刑或 300 万日元以下罚金，或同时处以刑期和罚金。

2. 加强组织保障，高站位推进治理工作落地实施

强化组织部署，坚持统一谋划是体系化推进诈骗治理工作，保障治理举措有力有序落实的重要基石，全球主要国家高度重视电信网络诈骗治理工作，设立专门机构，统一部署，高站位谋划部署，有力推进各项举措落实落细落地。

一是设立专门负责机构。2019 年，美国成立了网络安全局，专门向其合作伙伴提供关于大规模网络诈骗的相关线索。泰国成立网络犯罪调查科，负责处理泰国境内的各种形式的网络犯罪，并受理各类投诉，同时由中央调查科辖下的科技罪案调查科处理与科技有关的电信网络诈骗案件。

二是建立跨部门协调机制。2018 年，英国金融业协会与英国财

政部、伦敦市警察局、大都会警察局联合成立专用卡和支付欺诈专案组（Dedicated Card and Payment Crime Unit,DCPCU），专职打击欺诈类犯罪，2018 年,DCPCU 共挽回欺诈损失 9540 万英镑。与此同时，英国金融业协会通过金融欺诈反欺局和欺诈情报共享系统与警察局、金融从业机制之间建立欺诈情报共享机制，并根据共享情况定期生成可疑活动报告，供监管机构、司法机关、金融从业机构和消费者交流共享来提高英国金融业整体反欺诈水平。

3.关注重点人群，筑牢电信网络诈骗防火墙

从全球电信网络诈骗发展态势来看，老年人、留学生群体已成为电信网络诈骗治理的重灾区，如何提升重点人群、弱势人群管理，加强保护其免受诈骗成为各国治理的重点方向。

一是针对老年人的诈骗，美国于 1994 年制定发布了《打击针对老年人的营销骗局法》，加大了对于老年人的保护，2019 年，美国司法部宣布，将针对诈骗老年人的欺诈行为进行大规模打击，美国联邦调查局、邮政调查局、特勤局和国土安全部都参与了执法行动。德国于 2018 年成立了专项调查小组，定向打击针对老年人的电信网络诈骗犯罪；2020 年 1 月，德国新乌尔姆市警方面向社会征集“合作伙伴”，向其开展反诈技巧培训，包括在接到假警察电话后套问对方信息，以协助警方搜集更多犯罪证据，或是假装受骗上当，与警方合作在家守株待兔，等待假警察自投罗网，与此同时，巴伐利亚州警察局开展“老年人告知老年人”项目，招募退休警官为志愿者，定期面向老年人组织各类讲座，分享最新的诈骗案例和防范手段。

二是针对留学生的诈骗，2019 年底，中领馆与德国刑警总局联合举办防范电信网络诈骗座谈会，详细介绍了针对中国公民和华人电信网络诈骗的典型案例，传授防骗技巧。2020 年中国驻加拿大大使馆推出防范电信网络诈骗动画短片，揭示电信网络诈骗的惯用手法，提供简单有效的防骗招术。2020 年，中国驻德国、英国、泰国、瑞典、爱尔兰、奥地利等国家大使馆陆续发布警示通报，详明当前冒充大使馆的诈骗套路，并给出举报渠道与防范措施。

4.强化技术能力建设，提升事前事后精准治理能力

依靠科技创新力量，打造精准治理能力是推动电信网络诈骗治理迈向新阶段的关键，全球各主要国家积极构建技术防范体系，加强事中防范、事后溯源能力，大力压缩诈骗传播与实施渠道。

一是诈骗电话拦截方面，德国联邦刑事犯罪调查局联合其他单位成立了专门机构，用技术手段加强骗术的甄别，以对诈骗行为进行前期拦截。美国通信业巨头，如 AT&T、苹果、谷歌等联合成立了“反自动呼叫电话打击行动组”，开发了主叫号码 ID 识别技术，能够屏蔽虚假号码拨出的诈骗电话，与此同时，美国的 VoIP 网络电话领域还有一个名为 Nomorobo 的呼叫屏蔽服务，可以封锁自动呼叫电话。此外，澳大利亚政府于 2019 年底宣布了一项打击电话诈骗的新计划，将在整个通信行业试行三项措施，包括设立黑名单阻断伪装成权威机构的诈骗电话、识别并屏蔽那些诱骗回拨以收取高昂费用的诈骗电话，以及定位实施诈骗的海外电话。

二是诈骗电话提醒方面，自 2013 年起，日本政府每年拨款约 10

亿日元，专门用于在老人的家庭电话上安装电话录音机，当有疑似诈骗的海外电话或网络电话拨入时，会启动警方的诈骗电话检测系统，当检测为诈骗电话时会向受害人以及诈骗分子发出警报信息，达到提醒受害人以及震慑诈骗分子的目的，同时将诈骗录音传至警方以备后续溯源追责。2020 年，英国监管机构推出欺诈广告警告系统，对互联网上诈骗广告进行监测与拦截，同时通过该系统用户可以举报欺诈性广告。

三是诈骗钱财转账止付方面，日本姆龙公司开发出一款装有人工智能的 ATM 机，如果 ATM 摄像头捕捉到操作者正在用手机通话、或是戴着口罩、墨镜的画面，该 ATM 机就会在屏幕上发布警告，要求操作者摘下口罩和墨镜。它还会要求对方回答与诈骗相关的问题，并根据操作者的回答选择是否强行中止交易。此外，日本的许多银行都会组织员工进行训练，教工作人员分辨出哪些老人正遭到诈骗，学习如何提醒老人谨防诈骗，达到在转账环节终止诈骗行为的目的。

四是诈骗资金追踪方面，英国金融协会和英国零售支付服务提供商 Pay.UK 联合开发了钱骡账户追踪方案，一方面能够跟踪可疑交易，发现支付链条上的钱骡账户和收款人信息，打击为网络诈骗者充当洗钱中介牟取利益的“钱骡”。另一方面能够在交易确认前检查收款账户背景信息的真伪，防止授权支付欺诈。澳大利亚建立公民身份识别和金融交易监管系统，帮助受害者跟踪交易记录，尽可能挽回用户因电信网络诈骗导致的经济损失。

5.加强社会监督与宣传引导，织密群防群控安全网

从全球各国治理实践看，民众既是电信网络诈骗的受害者，更是各国打击电信网络诈骗的重要主体。各国均将发挥民众监督作用、提升民众防诈反诈意识作为电信网络诈骗治理的有效举措。

一是在畅通社会监督渠道方面，美国成立了网络诈骗投诉中心（简称 IFCC），用于受理各类网络诈骗投诉，并利用大数据分析和比对技术打击网络诈骗分子。澳大利亚政府设立了专门的举报网站（https://www.scamwatch.gov.au/），以受理民众举报诈骗电话等信息；且设立网络犯罪在线举报和欺诈报告平台，通过大数据来研究其分布规律，对公民做出警示。

二是在提升民众防范能力方面，美国、俄罗斯、英国、新加坡等国家均在其官方网站发布近期常见电信网络诈骗手法，并为用户提供了信息核查验证渠道；在感恩节、圣诞节等特殊节日期间，美国、德国等分别发布了题为“感恩节期间请注意安全、防范电信诈骗”“德国的电话诈骗伎俩”等警示信息，给出经典诈骗案例以及有效预防措施；澳大利亚设立诈骗意识周，开办博客系列活动，展示当前电信网络诈骗新技术以及防范措施，同时编印《诈骗小黑书》，详细介绍了最常见诈骗手法以及防范措施，列出了诈骗的举报投诉方式，并翻译成 10 种语言供大家参考学习。2018 年，英国金融业协会联合金融服务公司、司法机构、电信服务供应商、商业机构、公共机构等发起了“拒绝欺诈倡议”，面向全国消费者和企业用户宣传金融安全知识和防范欺诈要点，帮助大众提高安全意识。

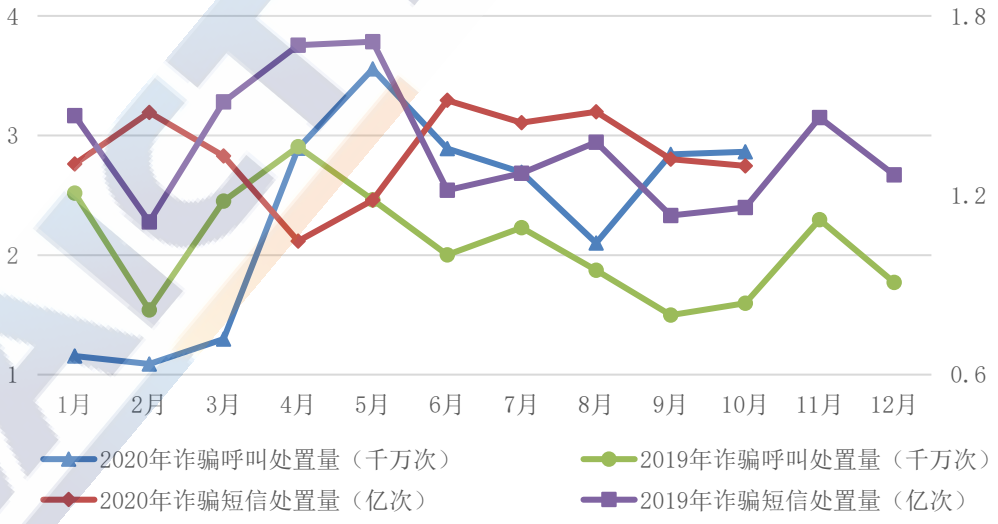
二、我国电信网络诈骗治理总体态势

（一）我国电信网络诈骗整体态势分析

受新型冠状肺炎疫情等多重因素影响，2020 年线上日均活跃用户规模、日均活跃用户时长均创下历史新高，在线办公、居家上课、网络购物等成为重要的工作学习生活方式，诈骗分子乘机扩大用户接触面，更新升级诈骗手法、套路，致使电信网络诈骗风险呈现明显上升态势。1-10 月，信息通信行业累计处置涉诈网络资源 15.3 亿件次，其中诈骗呼叫 2.3 亿次、短信 13 亿条、互联网账号 103 万个、域名 2.5 万个，受理电信网络诈骗用户举报 15.2 万件次。

1. 诈骗呼叫处置数量环比加大

2020 年各地通信管理局及基础电信企业累计处置诈骗呼叫 2.3 亿次、诈骗短信 13 亿余条，其中诈骗呼叫处置数量总体呈现上升趋势，较去年增长 10.9%。

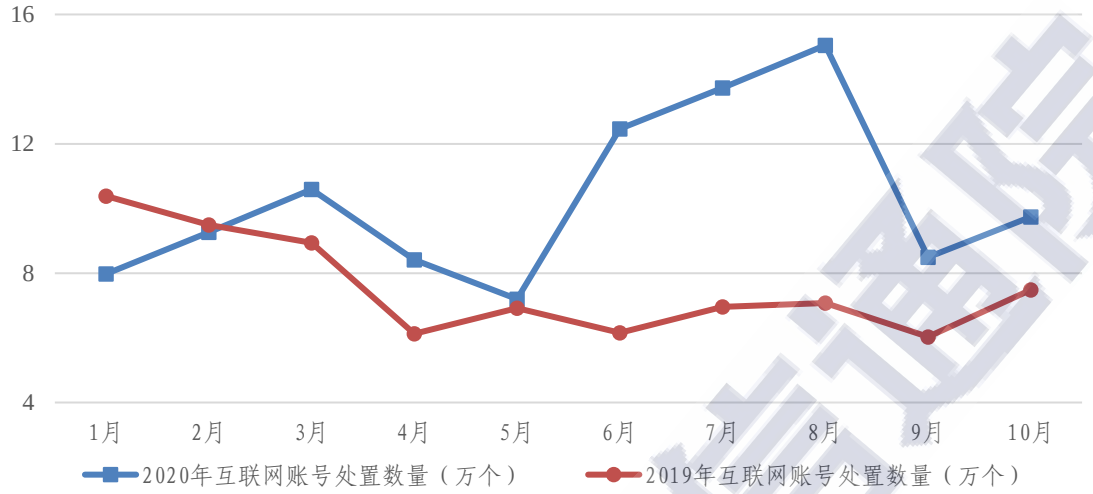


数据来源：各地通信管理局、基础电信企业

图 3　诈骗呼叫、诈骗短信系统处置情况

2. 关停涉诈互联网账号数量快速上升

2020 年腾讯、阿里巴巴、字节跳动等重点互联网企业关停涉诈互联网账号 103 万个，环比增长 36%。

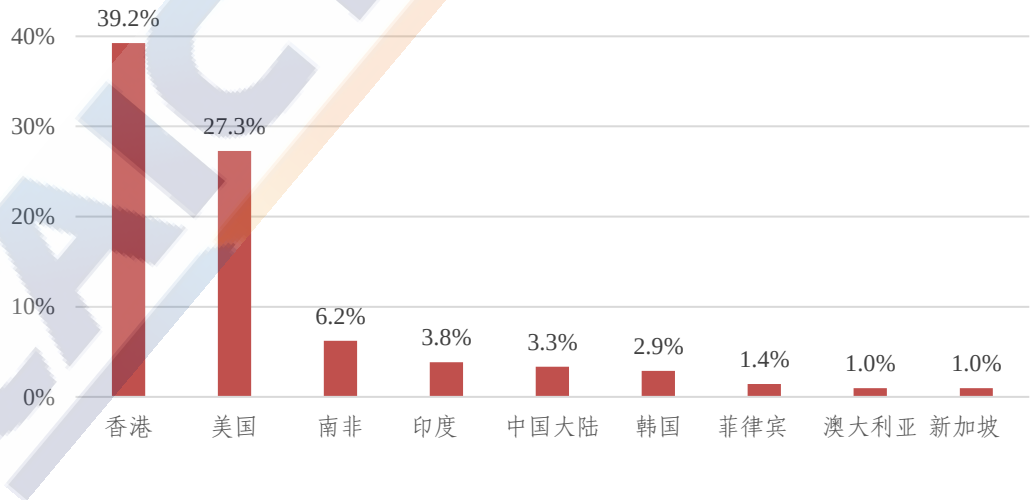


数据来源：腾讯 110

图 4　互联网账号处置情况

3. 境外接入涉诈域名数量占比居高不下

2020 年中国信息通信研究院联合公安机关累计研判处置涉诈域名 2.5 万个，从 IP 接入地情况看，绝大多数为中国大陆以外地区接入，占比超过 95%。

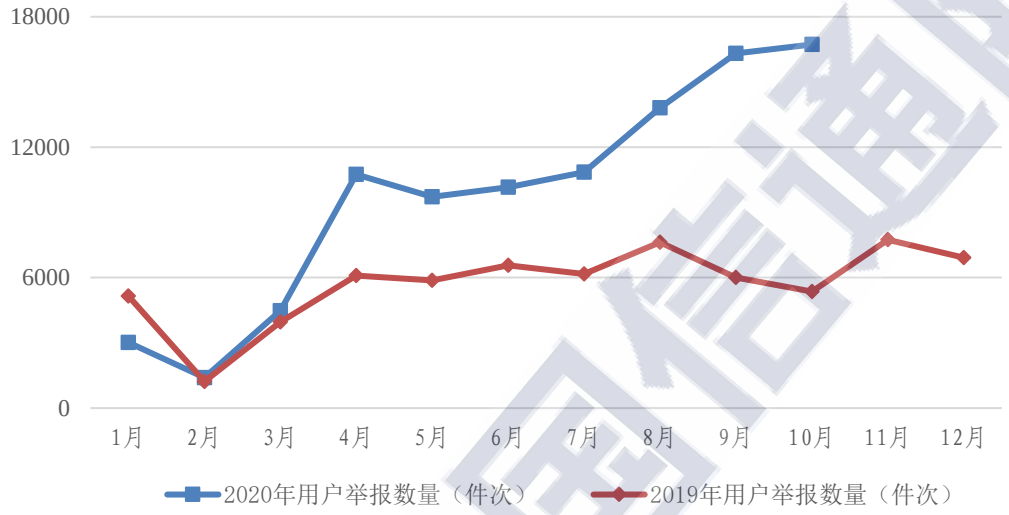


数据来源：中国信息通信研究院

图 5　涉诈域名 IP 接入分布情况

4. 受理用户举报数量明显增加

2020 年累计受理用户举报 15.2 万件次，其中诈骗电话用户举报 8.5 万件次，环比上升 88.9%；诈骗短信用户举报 4055 件次，环比下降 56.1%，网络诈骗用户举报 6.4 万件次，环比上升 14%。

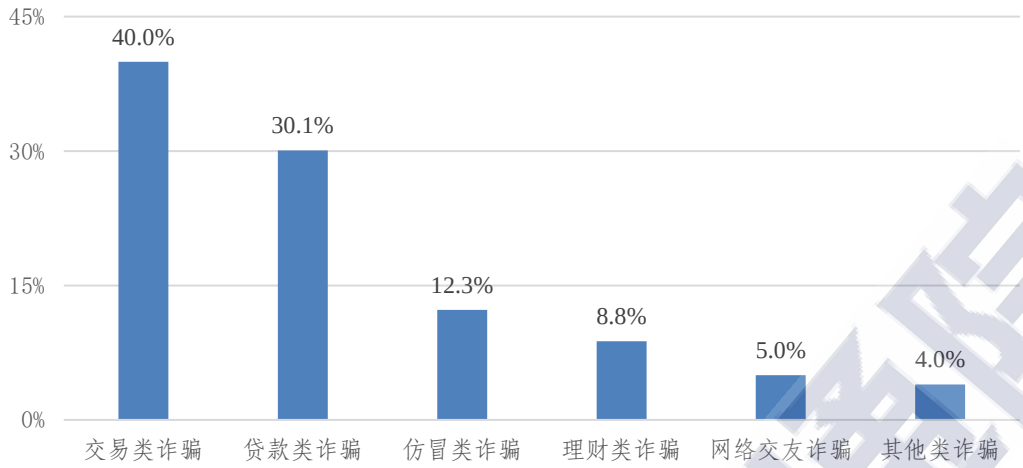


数据来源：12321 网络不良与垃圾信息举报受理中心

图 6　受理诈骗电话、诈骗短信用户举报情况

5. 交易类、贷款类诈骗多发。

受疫情期间国内电子商务快速发展、线上交易活跃及部分人群收入减少等因素影响，2020 年交易类、贷款类诈骗较为多发，分别在全部诈骗类型中分别占比达 40%、30%，其中多为购物退款诈骗、刷单诈骗、贷款手续费诈骗、虚假征信诈骗等；其次为仿冒类、理财类、网络交友类诈骗，在全部诈骗类型中占比约为 12%、9%、5%。



数据来源：中国信息通信研究院

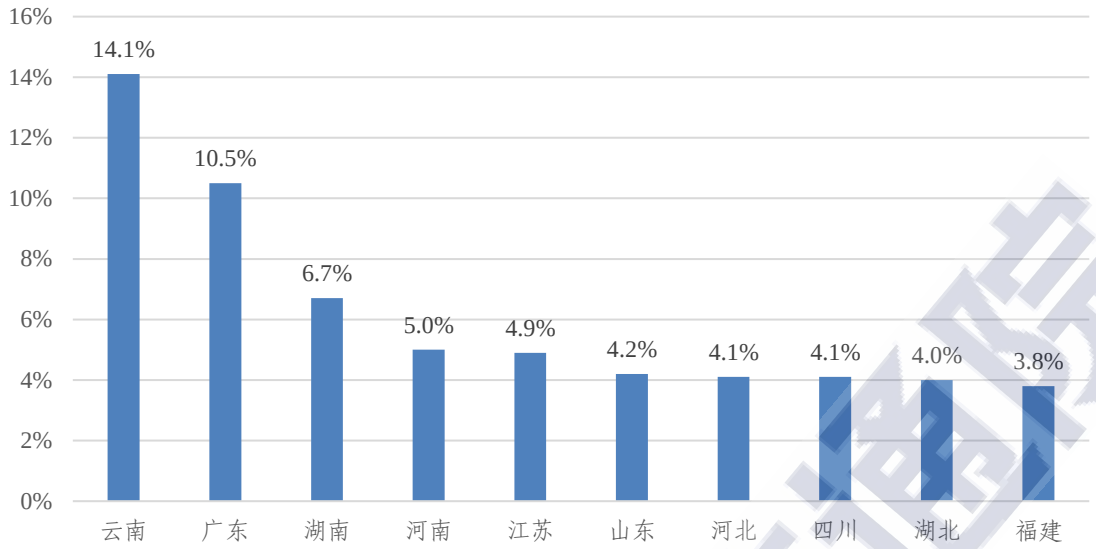
图 7　诈骗类型占比情况

（二）我国电信网络诈骗防范治理主要特点

当前电信网络诈骗防范治理已经进入深水区和攻坚期，防范治理形势严峻复杂。从诈骗实施角度看，诈骗分子在重点治理地区仍然相对集中，诈骗实施渠道更加多样，诈骗技术链条不断完善；从受害用户角度看，被骗群体呈现年轻化趋势且主要集中在经济发达地区；从防范治理角度看，随着各项工作措施的不断深入，防范治理能力持续提升，行业治理生态日趋成熟。

1. 诈骗分子在重点治理地区聚集度较高

综合分析用户举报诈骗电话来源地分布情况，诈骗电话仍在云南、广东等重点治理地区相对集中，云南省（占比 14.1%）、广东省（占比 10.5%）、湖南省（占比 6.7%）、河南省（占比 5.0%）、江苏省（占比 4.9%）呼出诈骗电话数量位居全国前五，其中位于云南中缅边境的普洱市诈骗电话数量最多，占比达到全国总量的 9.6%。

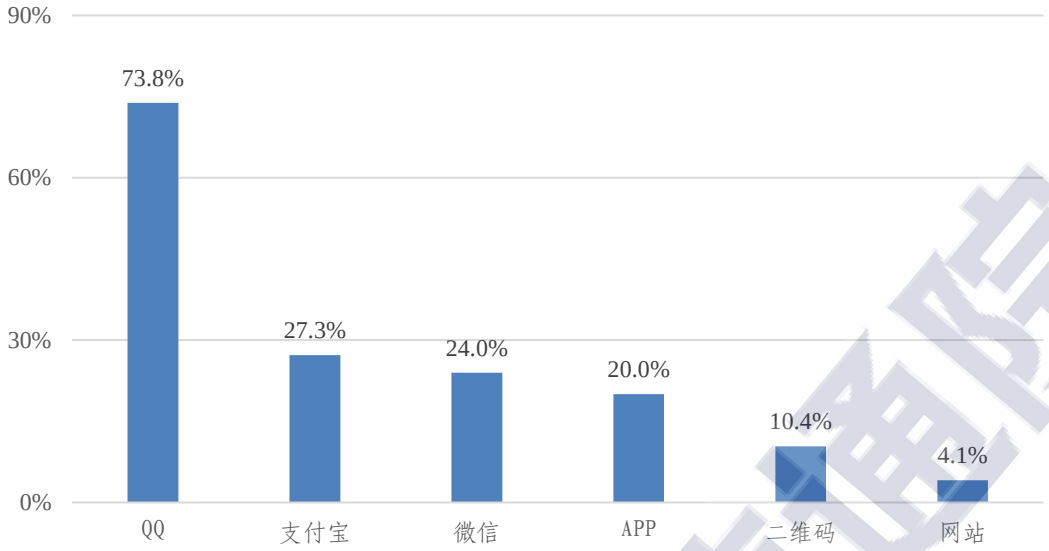


数据来源：12321 网络不良与垃圾信息举报受理中心

图 8　诈骗重点地区用户举报量占比情况

2. 互联网应用成为诈骗实施的重要渠道

为增大受害用户接触范围，提高诈骗成功率，诈骗分子根据互联网业务发展形势，不断将各类热门网络应用作为新型诈骗实施渠道，逐步将单一的电话诈骗扩展为跨平台、跨网络诈骗，其中微信、QQ、APP、网站、支付宝、二维码等各类互联网应用均已经成为当前电信网络诈骗的主要实施渠道。从相关诈骗事件统计分析情况看，QQ、微信为当前最常用的诈骗实施联络通信方式，涉及 QQ 联络、微信联络的诈骗事件数量在诈骗事件总量中分别占比 73.8%、24%，其中绝大多数为同时利用电话及微信、QQ 等互联网应用实施的跨平台诈骗。



数据来源：中国信息通信研究院

图 9　诈骗过程中涉及的相关网络应用占比情况

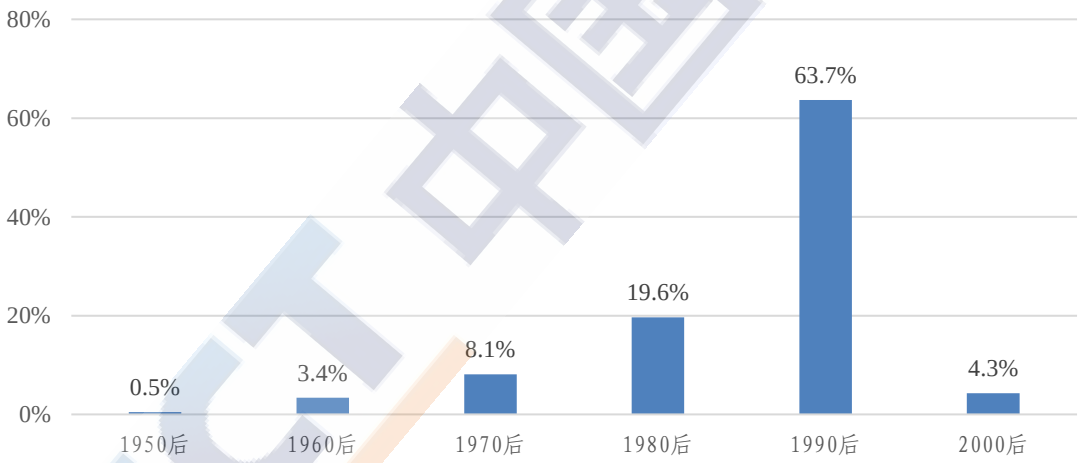
3. 诈骗技术产业链条不断完善

互联网的快速发展，在为普通用户日常生活提供大量便利的同时，也在一定程度上给电信网络诈骗技术产业链条发展提供了土壤。从对网络诈骗的监测情况看，“包网平台”、“应用封装及分发平台”、“第三方在线客服”等互联网应用成为诈骗分子“批量化”、“规模化”、“多样化”生成各类网络涉诈资源的工具。以钓鱼类诈骗网站为例，当前诈骗分子已经具备快速升级网站功能并更新迭代诈骗模板的技术能力。从功能设计方面看，近期发现的钓鱼网站普遍针对“身份证号”、“银行账号”、“电话号码”等信息增加了输入校验功能，且用户操作步骤更加繁杂，用户体验更加接近正常网站，较之前粗糙的网站功能进行了“大规模升级”；从诈骗模板设计方面看，“仿冒 ETC”、“仿冒外卖平台”、“微信个人认证”、“工商信息登记”、“统一企业认证”等各类钓鱼手法层出不穷且迭代更新周期较短，说明此类诈骗手法的

技术支撑链条已经较为完善，可以根据防范治理形势，快速变更上线新型诈骗模板。

4. 受骗人群集中在年轻群体及经济发达地区

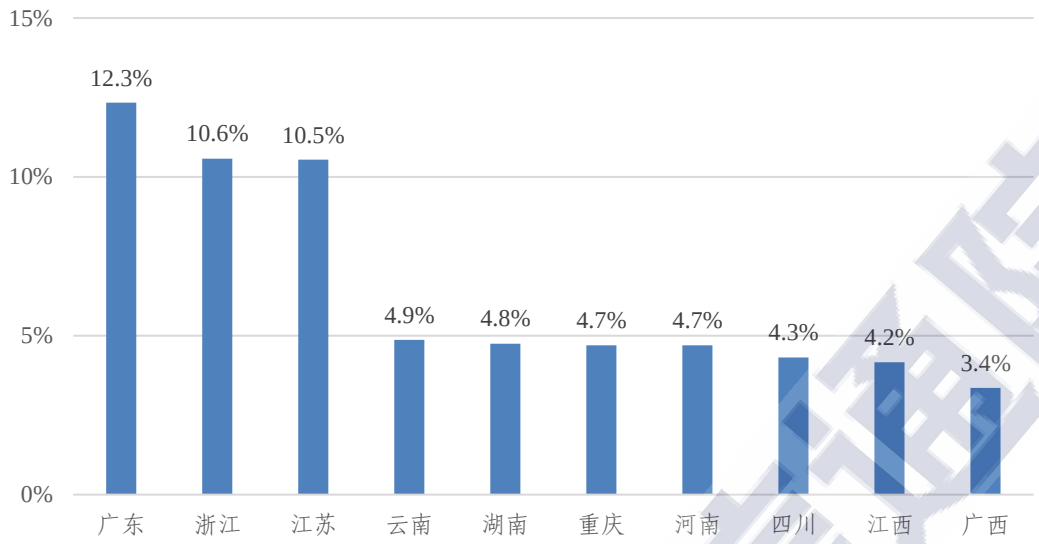
从受骗用户年龄分布情况看，“90”后年轻人已经成为诈骗分子的重点诈骗对象，受骗数量超过其他年龄段人数总和，占比达 63.7%，其次分别为“80”后、“70”后，分别占比 19.6%、8.1%；值得关注的是，“00”后群体受骗用户数量超过“60”后群体，占比 4.3%，进一步反映出诈骗分子正逐步把目标向熟悉互联网但风险防范意识较差的年轻学生群体转移。



数据来源：中国信息通信研究院

图 10　受骗用户年龄占比情况

从受害用户地域分布情况看，广东、浙江、江苏等东南沿海经济发达地区受骗用户数量位居全国前三位，分别占比 12.3%、10.6%、10.5%；之后为诈骗分子相对集中的云南地区及湖南、重庆、河南、四川等人口大省，分布占比 4.9%、4.8%、4.7%、4.7%、4.3%。

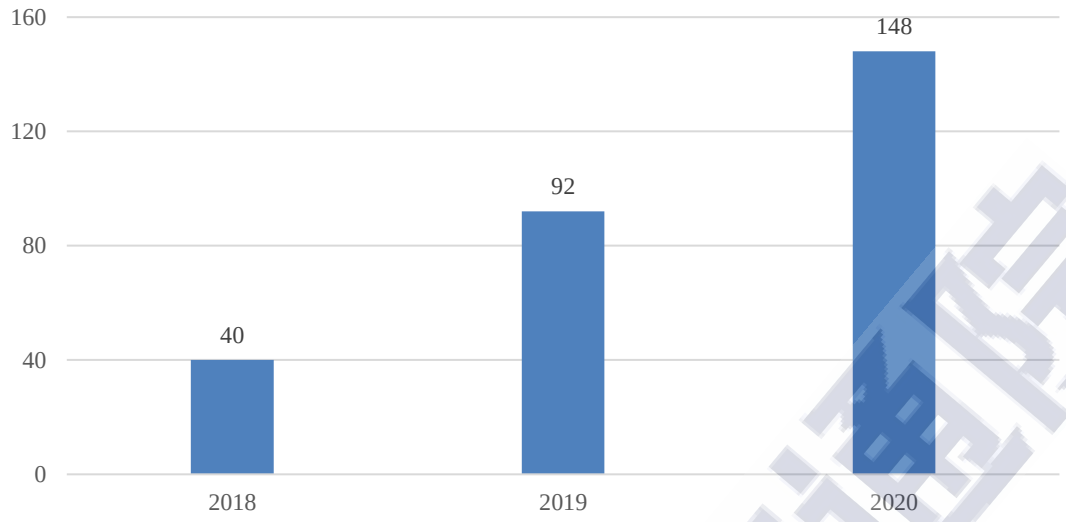


数据来源：中国信息通信研究院

图 11　受骗用户地域分布情况

5. 大数据、人工智能等技术在防范治理领域不断落地

随着防范治理工作的不断深入，信息通信行业各相关单位持续加快推进各类防范处置技术能力建设，不断尝试将大数据、人工智能等新一代信息技术应用于电信网络诈骗防范治理。从防范技术系统处置能力发展情况看，当前全国诈骗呼叫及短信日均处置能力达 364 万余次，较 2018 年提升 56%；从大数据等新技术应用调研情况看，当前已有约 148 项大数据、人工智能相关反诈技术建设项目应用落地，较 2018 年增长 3 倍有余。

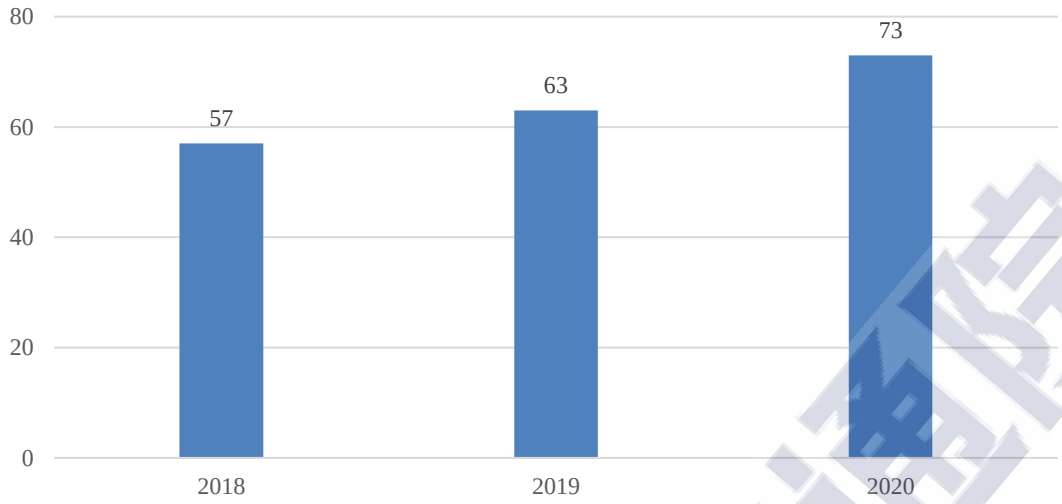


数据来源：中国信息通信研究院

图 12　近三年信息通信行业反诈大数据项目调研情况

6.行业创新治理生态日趋成熟

当前，信息通信行业防范治理工作思路正逐步由以“事后处置”为主向“事前防范、事中拦截、事后处置”的全链条治理方向转变，推动了行业防范治理生态的不断完善，有效激发了各企业的创新活力。从治理手段变化情况看，用户防诈骗智能提醒、诈骗电话一体化管控、网络诈骗大数据精准预警处置、物联网卡业务安全管理、“GOIP 多卡宝”设备智能研判、“实名不实人”用户分析识别等创新治理手段不断出现，涵盖了网络侧、业务侧、用户侧等多方面的治理需求，行业防范治理生态逐步走向成熟；从行业创新治理企业数量变化情况看，参与防范治理电信网络诈骗创新实践项目评选的企业主体逐年增多，已经全面覆盖基础电信企业、移动通信转售企业、互联网企业、及信息安全领域专业技术厂商等各行业相关企业单位。



数据来源：中国信息通信研究院

图 13　防范治理电信网络诈骗创新实践案例参选单位数量情况

三、我国电信网络诈骗治理举措与成效

近年来，冒充领导或电商客服诈骗、“杀猪盘”交友诈骗、网贷赌博诈骗、兼职刷单诈骗，形形色色的电信网络诈骗严重侵害了人民群众的合法权益。党中央、国务院对此高度重视，多次作出重要指示、提出明确要求，各有关部门尽职履责，纵深推进电信网络诈骗的防范治理。

（一）顶层统筹，持续完善综合治理体系

2015 年 6 月，国务院批复建立了由公安部牵头，工业和信息化部（以下简称工信部）、中国人民银行、最高人民检察院等 23 个部门和单位组成的“国务院打击治理电信网络新型违法犯罪工作部际联席会议制度”（以下简称国务院部际联席会议），主要负责统筹协调全国防范打击电信网络诈骗工作。近年来，国务院部际联席会议多次召开工作部署会议，总结当前治理工作成效，分析治理工作短板，明确专

项行动目标，为纵深推进电信网络诈骗工作指明了方向，确实了路径。

2020 年 1 月 14 日，全国打击治理电信网络新型违法犯罪工作电视电话会议指出，在各地区、各部门勇于担当作为、密切协同配合下，经过一年的专项治理行动，我国电信网络诈骗治理工作取得阶段性成效，一些重点地区地域性诈骗突出问题得到初步解决，电信网络诈骗犯罪破案数、抓获犯罪嫌疑人数量、案件增幅呈现“两升一降”态势，为人民群众挽回了大量经济损失。2020 年将继续开展打击治理专项行动，坚持打、防、管、控、宣同步推进、多管齐下，进一步压实各部门主体责任，构建职责清晰、系统完备、科学规范、运行有效的打击治理体系，推动形成齐抓共管、综合治理的工作格局，着力提升打击治理能力，坚决遏制电信网络新型违法犯罪的多发高发势头。

2020 年 10 月 11 日，国务院部际联席会议决定在全国范围内开展“断卡”行动，针对非法开办贩卖电话卡、银行卡等问题，各地各部门要综合采取多种措施，依法从严惩处涉“两卡”犯罪团伙；强化重点整治，压实地方党委政府主体责任，严厉整治“两卡”违法犯罪重点地区；强化信用惩戒，对公安机关认定的出租、出售、出借、购买银行账户或者支付账户的单位和个人及相关组织者，假冒他人身份或者虚构代理关系开立银行账户或者支付账户的单位和个人，实施 5 年内暂停其银行账户非柜面业务、支付账户所有业务，并不得为其新开立账户的惩戒措施。

2019 年 5 月 9 日，工信部先后印发《关于进一步做好 2019 年防范治理电信网络诈骗重点工作的通知》、《关于进一步做好电话用户实

名登记管理有关工作的通知》等部署文件，明确落实互联网企业责任、强化重点地区治理、加大各类渠道管理、加强用户宣传引导等十七项重点任务，从严压实行业防范治理责任。同时，组织各地通信管理局、基础电信企业、中国信通院等行业力量构建覆盖电信网、互联网的诈骗防范技术体系，持续提升体系化、精细化技术管控能力，当前全国诈骗电话防范系统日均拦截诈骗电话 200 万次，累计拦截诈骗短信 6.3 亿余条；部级互联网反诈系统汇聚涉诈域名 2.7 万多个、涉诈 URL 180 多万个、涉诈 APP 2.8 万多个、涉诈互联网账号 45 万多个、涉诈短信 1700 多万条。

（二）与时俱进，开辟大数据治理新阶段

当前，电信网络诈骗方式和手法不断翻新，诈骗活动呈现从电话诈骗向互联网诈骗、从全国分布向重点边境地区集聚、从“短平快”诈骗向长线套路诈骗转变等趋势特点，技术对抗性日益加大，亟需向大数据等新一代信息技术要战斗力，开辟多方数据治理新赛道，为防范治理工作提供更加有力的数据驱动和能力支撑。**一是开展重点地区大数据治理模式。**2019 年，工信部督促指导电信企业强化技术能力建设，利用大数据等技术手段，对漫游到重点治理地区的诈骗电话号码及时依法依规处置，这是通信行业在全国范围内推进电信网络诈骗大数据治理的初次部署。**二是运用大数据构建电信网络诈骗治理长效机制。**2020 年 7 月 27 日，工信部印发《关于运用大数据推进防范治理电信网络诈骗长效机制建设工作方案》，方案围绕技术平台、监管能力、工作机制三条主线，提出将充分运用大数据等新一代信息技术，

打造信息通信行业反诈大数据技术手段，持续提升大数据技术管控水平；进一步强化行业源头治理，健全创新事前防范、责任落实、成效评价、信用管理等制度；持续优化跨政企、跨行业、跨部门的联防联控工作机制，充分释放大数据在防范治理电信网络诈骗方面的强大效能，不断强化电信网络诈骗精准治理、有效治理，加快健全完善行业防范治理长效机制。截至目前，已初步建成部级互联网反诈大数据统一资源库和部级互联网反诈平台（简称“一库一平台”），实现与 28 个省级互联网反诈系统的对接，具备诈骗态势感知、监测发现、协同处置、分析研判等功能；建立反诈大数据信息共享和交叉核验机制，实现涉诈码号和涉诈互联网账号的交叉核验；组织山东、江苏、江西、福建、广东、重庆等省开展省级反诈大数据平台建设试点，成立五个信息通信行业反诈大数据省级分中心；成立中国信通院-中国联通联合反诈实验室，开展诈骗治理能力共享；成立信息通信行业反诈大数据运营支撑中心，着力推动构建大数据反诈治理长效工作机制。

（三）立法先行，充分发挥法律威慑作用

法律是社会良知和秩序的底线，防范治理电信网络诈骗离不开法律的震慑作用。**一是明晰“帮信罪”的处罚准则。**《刑法修正案（九）》规定：“明知他人利用信息网络实施犯罪，为其犯罪提供互联网接入、服务器托管、网络存储、通讯传输等技术支持，或者提供广告推广、支付结算等帮助，情节严重的，处三年以下有期徒刑或者拘役，并处或者单处罚金”，并就犯罪主体为单位的以及同时犯有两种罪的处罚情况进行了分别阐述。2019 年 10 月 25 日，最高人民法院、最高人

民检察院发布《关于办理非法利用信息网络、帮助信息网络犯罪活动等刑事案件适用法律若干问题的解释》，进一步明确了“帮信罪”的定义、范围与惩处方式等内容。**二是加大特定诈骗行为的惩处力度。**根据《最高人民法院、最高人民检察院关于办理诈骗刑事案件具体应用法律若干问题的解释》第一条的规定，利用电信网络技术手段实施诈骗，诈骗公私财物价值三千元以上、三万元以上、五十万元以上的，应当分别认定为刑法第二百六十六条规定的“数额较大”“数额巨大”“数额特别巨大”，分别处三年以下有期徒刑、拘役或者管制，并处或者单处罚金；处三年以上十年以下有期徒刑，并处罚金；处十年以上有期徒刑或者无期徒刑，并处罚金或者没收财产。

（四）关口前移，不断强化重点地区治理

聚焦重点地区，坚持关口前移，是进一步挤压诈骗实施土壤，斩断电信网络诈骗黑灰产链的关键举措，对于全面提升我国电信网络诈骗治理水平，不断增强人民群众获得感、幸福感、安全感有重要意义。**一是加强重点地区技术防范能力。**工信部出台部署文件，组织北京、广东、云南等地通信管理局进一步加大工作力度，主动从事后处置为主加快向事前预防和事后处置并重转变；进一步强化协同机制，及时汇总分析电信网络诈骗样本模板、关键特征等信息；要求基础电信企业强化技术能力建设，加强对漫游到重点治理地区的诈骗电话号码的监测处置。**二是开展重点地区的专项治理工作。**2019 年，为解决境外卡发送诈骗短信、异地诈骗号码漫入、宽带虚假地址登记等突出问题，国务院部际联席会议组织建立重点地区挂牌督办机制，在福建安

溪、广西宾阳、湖北孝昌等 13 个地区开展重点地区电信网络诈骗专项治理工作。工信部组织广西、云南省级电信企业建立完善大数据“踢网”模型，累计踢网 81 万个。2020 年，工信部持续深化云南等重点地区治理工作，截至 11 月初，云南省累计拦截异常呼叫号码 731.23 万个，向公安机关提供线索 2355 条，关停诈骗电话 209.14 万个。

（五）协同联动，打造联防联控新局面

为深入贯彻落实国务院部际联席会议精神，协同推进防范打击电信网络新型违法犯罪，各成员单位主动作为、综合施策，进一步构建完善更加科学、精准的跨部门、跨行业的治理协同工作机制。**一是建设企业信息联网核查系统。**为有效应对电信网络诈骗和跨境赌博新形势、新问题，人民银行会同工信部、税务总局、市场监管总局建设运行企业信息联网核查系统，积极推进信息共享，打破信息孤岛，为银行核验企业相关信息提供权威渠道，有效防范账户风险。**二是建立涉诈线索联合研判、协同处置机制。**为加强涉诈信息的共享、共用，进一步提升电信网络诈骗治理能力，由工信部牵头，会同公安部、人民银行等相关单位建立了涉诈域名的联合研判与协同处置工作机制，依托工信部建设的防范治理电信网络诈骗大数据平台，汇聚分析涉诈域名、URL、短信等，并联合公安部、人民银行等单位开展联合研判与协同处置。截至目前，已联合研判与处置涉诈域名 2 万多个。**三是开展联合宣导工作。**积极利用各种媒介，广泛宣传电信网络诈骗防范常识，显著提升民众的网络安全意识，共筑全民防诈反诈的防护网，是防范治理电信网络诈骗的一项重要举措。近两年，工信部组织地方通

信管理局、基础电信企业、支撑单位等创新开展“众智护网”防范治理电信网络诈骗创新示范项目评选活动、网络安全技术应用试点示范活动，先后遴选出 57 个创新示范项目，并在行业内广泛推广；同时针对重点人群，组织开展 10 余次“反诈进校园”、“反诈进社区”活动；针对复工复产、延迟开学上网课、华人急于回国购票等疫情期间的诈骗，组织行业反诈力量开展信息通信行业电信网络诈骗防范治理网上公开课活动，并通过微博、微信、短视频、行业媒体、发送短彩信等多种方式向重点人群及时提示提醒。人民银行组织地方银行、支付机构和清算机构开展“金融知识普及月”“金融消费者权益日”等活动。

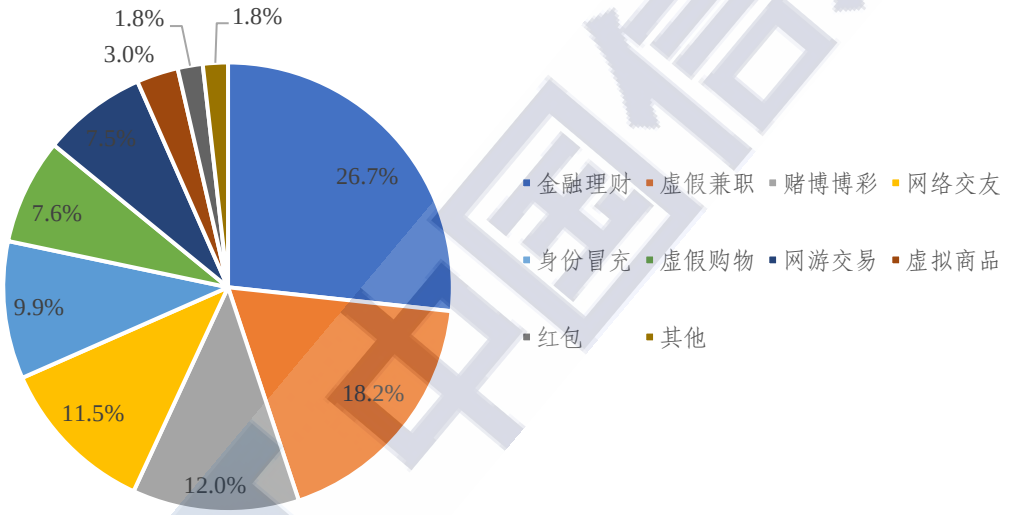
四、我国电信网络诈骗治理新形势新挑战

近年来，电信网络诈骗活动在诈骗类型、诈骗手法与模式、诈骗技术设备、诈骗实施地域、诈骗产业链等方面，均呈现出一些新情况新问题，给防范治理工作带来新挑战、新要求。

（一）互联网诈骗手法不断翻新、模式持续升级

当前，电信网络诈骗活动呈现出从电话诈骗向互联网诈骗转变的趋势。伴随诈骗治理工作深入推进、用户防范意识增强，诈骗分子进一步加大网络诈骗“创新”力度，诈骗手法套路持续翻新，且部分新手法生命周期较短，据中国信通院、任子行等单位监测统计，2020 年 1-10 月累计出现 260 余种新诈骗手法。同时，诈骗实施模式与引流推广方式也不断升级，诈骗过程开始呈现接触周期长、诈骗环节多、

多手法叠加、跨平台实施等显著特点。例如，“杀猪盘”诈骗同时涉及婚恋交友、即时通信等多个业务平台，并且诈骗全程长达 1-3 个月；诈骗分子融合刷单、“杀猪盘”等多种手法，利用刷单返利与用户多次接触获取信任后，将其引导至博彩平台，并在注册、下注、提款等多个环节实施连环诈骗，让用户防不胜防。上述情况对互联网企业在业务平台涉诈信息监测模板更新频率、基于大数据的诈骗信息识别能力、苗头性诈骗风险预警能力等提出更高要求。



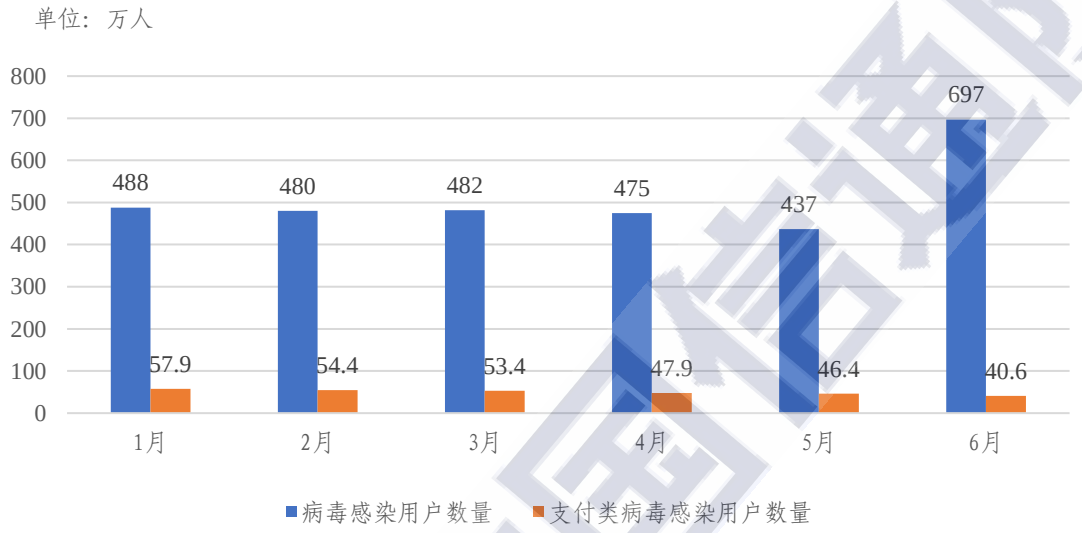
数据来源：360 手机卫士

图 14　2020 年上半年手机诈骗举报类型分布

（二）诈骗治理技术对抗性日益加大

当前，诈骗技术、设备升级速度加快，技术监测处置策略灵活多变，技术攻防对抗日趋激烈，对技术防范能力提出更高要求。**一是**诈骗分子利用 GOIP、“多卡宝”、“络漫宝”等呼叫转换设备，通过远程控制、机卡分离方式拨打电话、收发短信，加大了技术监测与溯源查处难度。**二是**将人工智能、机器学习、大数据挖掘等新技术应用于诈骗实施，使通讯联络手段更加智能化、低成本化、隐蔽化，诈骗信息

传播更加精准有效。例如，利用基于人工智能技术合成伪造的声音或视频与受害人联系，可信度更高、迷惑性更强。**三是**诈骗分子通过主动调整外呼特征、呼叫转移、互相拨打、拨打客服电话等方式，躲避技术监测封堵，给防范工作带来巨大挑战。

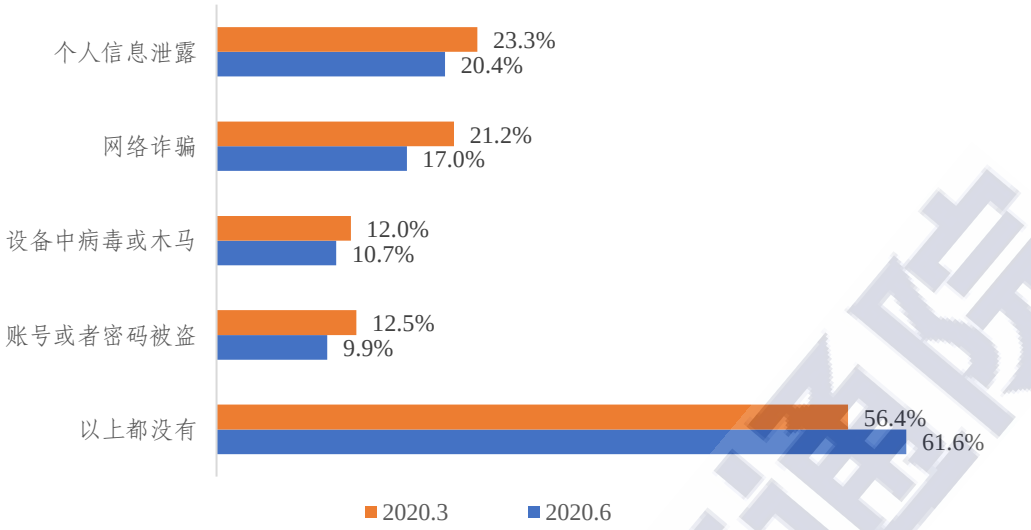


数据来源：腾讯手机管家

图 15　2020 年上半年手机病毒感染用户数量

（三）精准诈骗逐步成为主流模式

与广撒网、随机式的诈骗方式不同，精准诈骗更具有针对性和指向性，因此其欺骗性、迷惑性进一步增强，成功率也更高。个人信息泄露成为精准诈骗实施的关键因素和重要推手。例如，在近期苏州公安机关侦破的诈骗案件中，黑灰产非法获取了 40 万条贷款申请人的个人信息，并以每条 30 至 50 元的价格出售给诈骗团伙，受害人达 4700 名，涉案金额 1.1 亿元。据统计，目前超过 7 成的电信网络诈骗与个人信息泄漏或被窃取有关，且该比例呈现持续提升趋势。



数据来源：CNNIC

图 16　网民遭遇各类网络安全问题的比例

（四）重点地区、跨境电信网络诈骗愈发活跃

一方面，重点地区诈骗治理形势依然严峻。近年来，电信网络诈骗活动呈现向重点边境地区集聚的新趋势，以云南中缅边境地区、广西中越边境地区等为代表的重点地区诈骗治理形势较为严峻。其中，中缅边境地区“杀猪盘”、网络投资、网络赌博诈骗较为活跃，国务院打击治理电信网络新型违法犯罪工作部际联席会议办公室于 2019 年 10 月发布通告，对缅北部分电信网络诈骗活动严重区域的 QQ、微信、支付宝、POS 机等社交和支付账户采取封停措施。重点边境地区诈骗问题突出，对政府部门、相关企业诈骗行为精准识别、快速处置能力提出更高要求。

另一方面，跨境电信网络诈骗活动日益活跃。在我国持续高压打击和有效治理下，境内电信网络诈骗活动空间明显压缩，诈骗分子进而开始“走出国门”，逐步向东南亚、非洲、欧洲、美国等地区转移，

尤其是近年来出现向蒙古、尼泊尔等非传统地区转移的苗头。同时，为了躲避监管处置，诈骗分子大量利用境外电信网络资源实施诈骗，如境外接入的网站，其中美国、南非等地区接入量占比超过 80%。由于诈骗活动实施地点、诈骗资源接入地均为境外，加大了诈骗行为监测处置、追踪溯源和侦查打击难度。

（五）诈骗黑灰产业链更加专业化

当前，电信网络诈骗已经形成较为成熟的黑灰产业链和利益联合体，主要涉及个人信息的非法获取和提供，批量开办贩卖手机卡、银行卡，“伪基站”设备、智能群呼设备、短信群发器的制造和销售，虚假网络平台的传播和维护，为诈骗活动提供推广引流服务，针对诈骗赃款提供洗钱支持等电信网络诈骗“上下游”各环节。黑灰产日益泛滥，对电信网络诈骗综合治理、协同治理、大数据治理能力提出更高要求。

在黑灰产业链中，电话卡、物联网卡、互联网账号等业务资源批量贩卖、出租出售等行为，进一步加大了对诈骗行为的追踪溯源难度。在电话卡方面，出现大量非法贩卖电话卡的犯罪团伙和重点地区，源源不断为境内外诈骗团伙提供号卡资源；在互联网账号方面，账号买卖已经发展为一个较为成熟的产业链，涉及批量注册账号、实名认证、账号销售等模块；在涉支付功能账号方面，诈骗分子大量采用“出租微信个人、商家收款码”“利用他人身份信息、手机号码、银行卡注册支付宝账号”等模式，进行诈骗赃款“漂白”。

五、我国电信网络诈骗治理措施建议

在电信网络诈骗防范治理的新形势下，诈骗类型复杂化、诈骗手法精准化、诈骗地域跨境化，诈骗周期延长化、诈骗设备智能化、诈骗产业链成熟化趋势明显，新情况新问题不断出现。面对新形势下电信网络诈骗治理工作的新挑战、新要求，需要常抓不懈，加强精准治理，持续完善法律法规，强化行业监管，推动技术手段建设和社会宣传引导等工作，促进各方协同共治，形成长效工作机制，不断健全完善行业防范治理电信网络诈骗综合体系，筑牢民生安全防线。

（一）法律法规方面

1.加强立法，进一步强化诈骗治理的法制基础

结合电信网络诈骗防范治理新形势下的实际需求，推进个人信息保护、数据安全等专项立法的尽快出台，明确通讯设备违规使用、个人信息窃取（移动 APP、小程序等）等涉及电信网络诈骗行为的惩处对象与范围，加大惩处力度，进一步夯实新形势下与我国电信网络诈骗治理相适应的法律基础。

2.加大执法，提升电信网络诈骗犯罪惩戒力度

一是加快制定办理电信网络诈骗案件的调查取证方法和规范指引，进一步明确相关部门与企业、行业组织联动处置的流程规范，督促企业落实诈骗治理相关责任。**二是**最高人民法院、最高人民检察院、公安部等相关部门统一规范全国各地电信诈骗惩处标准，针对个人信息过度采集、通讯设备非法使用、手机卡倒卖、非法生产和销售伪基

站以及域名违规接入、备案、加速、解析等行为加大执法惩戒力度，提高犯罪成本，增强法律对电信犯罪行为惩戒的威慑力。

（二）行业管理方面

1.转变治理思路，强化事前事中监管

一是针对互联网平台存在的个人信息过度采集、安全防护措施缺失、风险防范意识不足等问题，要督促指导企业强化事前监管，规范业务流程，加强个人信息保护能力。**二是**针对重点边境地区诈骗风险突出、境外涉诈网站监管难等难点问题，推动基础电信企业、互联网企业、域名注册服务机构等不同主体建立全网涉诈资源交叉核验机制，提升高危号码、涉诈 IP 地址、涉诈网站的监测发现能力。

2.转变治理模式，推进构建大数据诈骗治理机制

一是制定基础电信企业和互联网企业运用大数据治理诈骗的任务清单和责任清单，推动企业形成运用大数据治理电信网络诈骗的能力；将大数据反诈能力纳入基础电信企业和互联网企业防范治理电信网络诈骗评价指数，进一步压实企业主体责任。**二是**明晰涉诈数据定义范围，确定涉诈数据共享范畴，完善数据共享协调保障机制，统筹推进行业内和跨行业的涉诈数据共享，构建反诈大数据基础资源库。**三是**利用反诈大数据基础资源库，综合分析当前诈骗形势与特点，研究形成诈骗治理专项治理模式，向问题突出的企业与地区推广，进一步提高行业综合治理能力。

（三）技术手段方面

1. 利用大数据深化电信网络诈骗治理技术手段建设

一是强化诈骗信息挖掘研判能力，利用机器学习、数据挖掘等技术开展涉诈电信和互联网网络资源的关联分析，加强完善产、学、研合作机制，推动涵盖虚拟拨号设备识别、诈骗电话拦截与预警、钓鱼网页研判、仿冒 APP 下载链接研判、诈骗团伙关联挖掘、疑似涉诈转账识别与拦截等关键技术研发，为事前预警、事中拦截、事后处置提供技术支撑。**二是**加快制定与完善反诈大数据技术标准，研制电信网络诈骗治理标准体系架构，为涉诈网络资源分类、数据共享联动、电信网络诈骗评价指数提供统一的标准和接口。**三是**推进反诈大数据技术平台建设，汇聚电信、互联网、金融、公安等各方的相关反诈数据，进行涉诈数据研判、深度挖掘与关联分析，提升对涉诈号码、涉诈域名、涉诈 APP、涉诈团伙等涉诈资源的监测预警和协同处置能力。

2. 聚焦新技术新业务背景下的诈骗风险，针对性研究反制技术手段

针对人工智能、5G 消息等新技术、新业务可能存在的诈骗风险进行安全评估，归纳梳理其存在的诈骗风险点与安全隐患，加强反制技术研究，切实解决深度伪造、智能群呼设备等存在的安全风险，引导新技术新业务的安全健康发展。

（四）社会共治方面

1.线上线下相结合，强化宣传教育

一是充分利用传统媒体及短视频、微博、直播等新型媒体多渠道、针对性宣传电信网络诈骗相关知识。解读移动 APP、小程序等个人信息的安全注意事项，及时公布最新的电信网络诈骗脚本，大力宣传非法倒卖手机卡等行为的社会危害性，推进防范知识普及。**二是**针对电信网络诈骗的重点受害群体，例如老年人、青少年、留学生等，分析受害群体的特征及受害原因，有的放矢开展宣传工作，针对性地剖析典型诈骗脚本、传授防范手段。

2.建立健全多种激励机制，努力提升用户参与度

一是在保护用户免受电信网络诈骗侵害的同时，鼓励用户积极举报违规行为，激励广大用户参与防范治理电信网络诈骗工作，推动构建全民共治良好生态。**二是**结合实际案例深入解读“帮信罪”法律知识，普及协助实施诈骗的危害性及严重性，根源上减少个人敏感信息非法交易、非法倒卖卡号等违法违规行为。

3.优化协调现有工作机制，加大协同力度

一是优化协调推进机制，构建公安、工信、金融等主要相关行业或部门深度协同参与的综合治理体系，推进成立反诈联盟，建立完善行业涉诈线索、协调调度信息等自动流转机制。**二是**完善跨行业、跨部门信息通报和联合督导等工作机制，在涉诈线索研判、策略模板分析、追踪溯源等方面加强合作，形成群策群力、群防群治的电信网络诈骗治理局面。**三是**加大对诈骗行为的联合打击力度，相关部门应进

一步加强协调联动，针对打击诈骗犯罪行动中的重点、痛点、难点问题及薄弱环节，出台更加符合新时期犯罪行为特征的具体措施。

4.探索构建信用体系，深化治理成效

一是构建电信网络诈骗治理的相关个人及企业信用体系，推进落实对涉嫌电信网络诈骗用户实施黑名单管理，通报并限制黑名单用户及企业，实现违法违规主体和相关责任人的“一处违规、处处受限”。**二是**以促进国家信用体系提升为牵引，积极拓展完善信用制度。推动行业信用体系并入国家信用体系，完善诈骗惩戒体系，发挥更大效力。

5.加深国际交流，构建国际合作协调机制

一是依托“一带一路”倡议，与新加坡、缅甸、越南、菲律宾等电信网络诈骗重点输出国家建立完善协调机制，同相关国家密切沟通，分享，探索跨国防范治理方案与措施，进一步建立信息共享与联防联控机制，加强涉诈信息共享与跨境联合执法等。**二是**充分利用国际互联网治理论坛、ITU、ICANN、3GPP 等国际组织、会议平台，积极宣传我国电信网络诈骗治理成效，推广中国治理经验模式，探索推动与东南亚、美国等重点国家和地区建立合作机制，联合研究制定反诈国际框架协议，加强国际层面的电信网络诈骗预警、防范机制建设。

中国信息通信研究院 安全研究所

地址：北京市海淀区花园北路 52 号

邮政编码：100191

联系电话：010-62305720

传真：010-62300264

网址：www.caict.ac.cn