垃圾短信：治理初见效 治本需加力

本报记者 黄 鑫

视点

“最近感觉手机里的垃圾短信少了”，这种悄然发生的变化正引起越来越多的人们关注。记者调查发现，针对包括垃圾短信在内的“手机垃圾”治理开始“动真格”了。可以预见的是，根治这一“痼疾”，在治标的同时更须深挖“垃圾”源头，通过建立防控体系加力治本——

不久前，工信部公布的数据引人注意：2013年，3家基础电信企业清理关停违规短信端口7万余个，拦截垃圾短信超过100亿条，处理违规个人号码6.5万余件次。

人们发现，对垃圾短信的治理，有关部门动了真格。2月21日，国务院公开了《中华人民共和国广告法(修订草案)》以征求意见。修订草案明确规定，任何组织或个人未经当事人同意或请求，或当事人明确表示拒绝的，不得向其固定电话、移动电话或者个人电子邮箱发送广告。

可以说，我国初步建立了治理垃圾短信的工作体系，但从长期机制来看，要做的事还很多。

多方合力围堵

工信部组织基础电信企业对滥发垃圾短信的端口一律关停；3大运营商加强监测和封堵；互联网厂商推出了拦截垃圾短信的手机软件

“感觉最近垃圾短信少了，以前一天能收到十几条，现在经常一天收不到一条。那天我收到个卖发票的垃圾短信，编得跟对联一样，要不是这样，估计发不过来。”在一家国企上班的吴伟如此感慨。

近几个月来，工信部组织基础电信企业开展了短信端口集中整治，对滥发垃圾短信的端口一律关停，短时间内有效遏制了垃圾短信泛滥的局面。据工信部总工程师张峰介绍，通过整治，垃圾短信日均投诉量较整改前下降超过50%，端口类垃圾短信日均投诉量下降超过80%，12321网络不良与垃圾信息举报受理中心收到垃圾短信投诉同比下降18.6%。

垃圾短信主要有3类，一是“点对点”的垃圾短信，靠手机或群发器发送；二是端口类垃圾短信，通过基础电信企业、增值电信企业或其他行业端口持有者的短信端口发送；三是“伪基站”发送的垃圾短信。12321网络不良与垃圾信息举报受理中心副主任郝智超告诉本报记者，对于这3类垃圾短信，运营商目前的处理方法是，对“点对点的”手机号暂停短信功能、对端口关停、对伪基站则报送公安局等相关部门。

在中国移动（洛阳）信息安全运营中心，负责广东片区的一位工作人员正处理着一条条垃圾短信。她点开其中一条“中奖”信息，在内容分类一栏将其定性为“诈骗信息”，在处理意见一栏选择“停短信功能”。“我每天要处理300条左右的垃圾短信，中心有300人在做这项工作。”这位工作人员告诉记者。

经过对3大运营商相关负责人的采访，记者发现，目前运营商对于垃圾短信的治理主要依靠监测和封堵。即建设垃圾短信拦截系统，根据关键词、发送数量和频次等对垃圾短信进行拦截；加强对端口短信集约受理和审批，一旦发现客户违规发送垃圾短信，立即关停。

同时，搜狗、奇虎360等互联网厂商也推出了拦截垃圾短信的手机软件，通过各自的技术优势再次拦截“漏网之鱼”，并能对垃圾电话进行提醒和标记。

缘何屡禁不止

发送垃圾短信有其复杂的利益链条，我国法律中又缺乏关于垃圾短信的详细罚则，而且处罚力度不大

对垃圾短信的整治由来已久，运营商投资不菲，为何却屡禁不止？“这背后有着刚性的市场需求。”工信部电信研究院通信信息所副总工程师张炎滨的回答一针见血。

据搜狗科技号码通部产品经理任斌介绍，按照内容分类，90%的垃圾短信属于房地产、留学培训、理财投资等广告促销，4%的垃圾短信是诈骗类，6%的垃圾短信是发票、违禁品等违法信息。

垃圾短信的背后，是广告主和不法分子巨大的利益诉求。在利益链条的推动下，针对运营商及互联网企业的各种监测、拦截技术，垃圾短信制造者也在不断升级技术、推陈出新。除了众所周知的绕过“关键词”编辑垃圾短信外，伪基站是一个新出现的典型手段。

在河南洛阳市南昌路派出所，案件大队民警王新华向记者展示了2套刚缴获的伪基站设备，每套设备包含了1个主机、1个安装了专用软件的笔记本电脑外加1个小天线。王新华告诉记者，案件被定性为干扰无线电正常运行，最高处罚是拘留15天。

据介绍，伪基站就是假的基站，能搜取以其为中心、一定半径范围内的手机卡信息，任意冒用运营商、银行等他人手机号码，强行向用户手机发送诈骗、广告推销等短信息，这种方法更容易让人上当。据了解，伪基站设备在许多电子商城都有非法销售点。记者在淘宝网上以基站为关键词搜索，点开部分销售者，也发现其中有伪基站字样，售价多在5000元到1万多元不等。

可以说，有推广需求的广告主和发送垃圾短信的不法分子，是垃圾短信泛滥的源头，部分短信业务经营者和基层电信企业为垃圾短信发送提供了渠道，而伪基站等违法设备的生产者和销售者则提供了发送垃圾短信的工具，这些环节形成了复杂的利益链条，共同从垃圾短信中牟利。因此，运营商的监测和封堵只是在治理垃圾短信的通道，若要治本，则必须清理整个利益链条，需要工商、公安等多部门的联动。

“但是，目前我国法律中缺乏对于垃圾短信的详细罚则，而且处罚力度不大，违法成本太低是垃圾短信屡禁不止的一个重要原因。”中国消费者协会律师团律师胡钢告诉记者。

系统防控体系待建

在法律上，需迅速对有关垃圾短信的缺失部分开展立法，并根据实际情况变化修订细则；在技术上，应提高跨网垃圾短信处理效率

“垃圾短信的判决权在消费者手中，消费者不同意接收的就是垃圾短信。”张炎滨指出。

中移动信息安全管理与运行中心经理娄涛也表示，按照有关规定，未经接收用户同意的短信，就视为垃圾短信。但运营商无法掌握发送者与接收者的合同关系，难以判断接收者是否同意，也就难以建立统一的屏蔽机制。

对此，胡钢建议，治理垃圾短信在法律上应“速立频修”，即迅速对法律中有关垃圾短信的缺失部分开展立法，并根据实际情况频繁修订细则。

据张峰透露，工信部正在制定《通信短信息服务管理规定》，以规范短信服务特别是商业性短信发送行为，细化短信服务企业的责任和义务，明确对违背用户意愿滥发短信等违规行为的处罚措施，为垃圾短信治理提供执法依据，该项规定预计将于年内出台。

针对伪基站问题，工信部将联合最高法、法制办、公安部等相关部门，推动修订《最高人民法院关于审理破坏公用电信设施刑事案件具体应用法律若干问题的解释》和《最高人民法院关于审理扰乱电信市场管理秩序案件具体应用法律若干问题的解释》，对利用伪基站破坏公用电信设施、扰乱电信市场管理秩序和无线电通讯管理秩序的行为，加大惩处力度。

在技术方面，工信部建设了“基础电信企业垃圾短信网间联动处理平台”，以提高跨网垃圾短信处理效率。一方面，鼓励运营商利用大数据、云计算等新兴技术，提升防范效率。据了解，中国联通研究院正开展一项新技术研发，颠覆传统技术拦截的思路，利用大数据技术精准判定垃圾短信，目前正在进行实验网的筹备工作。另一方面，也要鼓励开发和推广基于手机客户端的垃圾短信处置应用，提高用户的自我防护能力。

“更重要的是盯住垃圾短信的非法牟利方。”张炎滨指出，这需要公安、工商等多部门联动，对垃圾短信产业链各个环节集中整治，重点打击源头生产企业。

热点直击

全球最大比特币交易平台停止运营

本报记者 李 景

▷ 比特币交易平台本身存在风险

▷ 技术漏洞使价格波动时常出现

▷ 盲目跟风后果可能是血本无归

北京时间2月25日，位于日本的全球最大比特币交易平台Mt.gox停止运营，其网站不能登录，官方推特中的消息也被全部删除，多家外媒更是披露了“Mt.gox拟申请破产，77.4万枚比特币遭窃”的消息。

一时间，国内市场上弥漫着“MT倒了，国内交易平台还会远吗”的紧张情绪。交易平台比特币中国迅速与国外多家平台联合发表声明，与Mt.gox划清界限，并承诺不会重蹈覆辙。目前，Mt.gox事件已清晰无误地把比特币的风险和危机摆在了人们眼前。

安全系统经不起考验

国内交易平台OKcoin总经理徐明星在Mt.gox事件发生后第一时间表示，比特币交易平台本身就是有风险的，如服务器被入侵、比特币丢失、比特币设计或协议出错、DDOS攻击、交易系统出错，资金错乱等。

在第一大交易平台倒掉的同时，坦然承认比特币的技术漏洞是明智的，但全球最大的比特币交易所怎能说倒就倒？国内首个比特币对冲基金创始人端宏斌认为，现实中的交易所理论上很难倒闭，因为它的成本小且依靠固定佣金生存，只要有交易发生，便可稳赚不赔，但虚拟世界中的比特币交易所却躲不过黑客的魔掌。“Mt.gox曾表示比特币软件中存在漏洞，黑客可以修改交易信息，让本来已经发生的比特币交易看起来没发生，并使系统重新发送比特币，造成重复取币。所以，确切地说，这次Mt.gox是被黑客黑死的，只是平台和玩家不愿承认这个事实罢了。”端宏斌说。

安邦咨询研究员刘枭则认为，如果在现实中发生了类似事件，会有相关部门负责善后和兜底。“银行体系遭受黑客攻击是很平常的事情，但银行有完善的应急和风险处理预案，所以不会造成非常大的损失，但比特币没有任何保障，既然进场了，就要做好赔本的准备。”此外，刘枭还表示，在比特币的“高光期”之后，一定会有更多的黑客钻研和破解比特币的技术漏洞，比特币是否安全不言而喻。

Mt.gox关闭引发信任危机

信任，往往被认为是支撑比特币的最大因素。国内公认的最资深玩家李笑来认为，Mt.gox是一个难以让人信任的网站，早就应该倒闭。“Mt.gox的比特币币值低、商业信誉差，早在2011年数据库就被盗，导致全球连锁的用户密码被盗。”也有玩家同李笑来一样，认为Mt.gox的倒闭会净化比特币的交易环境。

但颇具讽刺意味的是，这样一个问题缠身、缺乏信任的网站，却创造了比特币的交易模式，成了全球最大的交易平台。

“难道Mt.gox倒闭了，比特币就会变好吗？在目前的大环境下，就算其他的交易所打包票不会出问题，也是毫无说服力的。”刘枭说，“这一事件证明，缺乏政府信用的交易工具根本没有合法的保障。盲目信任、跟风的后果，很可能是血本无归、维权无门。”

把比特币创立之初的货币理想和起伏不定的币值价格都搁一边，仅凭Mt.gox平台关闭、比特币瞬间蒸发的事件，就在整体上打击和损害了比特币持有者的信心和期望。而技术漏洞的难以彻底解决，将决定着比特币未来价格的大幅波动还将时常出现。

刘枭最后表示，比特币交易平台跑路的情况屡见不鲜，只不过此次倒闭的是Mt.gox，就产生了全球震动。“此类交易平台的事故未来还会出现，当世界知名的交易平台频频出现问题时，玩家的信心将接近崩溃的边缘。实际上，对这样一个缺乏公共信用、完全依靠私人信用支撑的体系，每一个事件都是加速比特币衰落的炸药。”

财经絮语 Editor's Desk

联动治理 拳头要硬

冯其予

治理“手机垃圾”，要真正建立公民个人信息保护机制，切实执行电话用户实名登记的相关规定，还可借鉴其他国家和地区的治理方法，通过立法对运营商的义务和责任加以明确。治理不能单靠某个职能部门，要多管齐下，形成合力

随着智能手机的快速普及、移动互联网时代的来临，基于手机的移动技术正在改变着人们的生活方式。但在人们享受快捷便利的移动生活的同时，花样百出的“手机垃圾”却让人们头痛不已。2013年治理垃圾短信初见成效虽令消费者欣慰，但是，垃圾电话的愈演愈烈，更多可能基于微信、手机支付等更新的移动互联网应用的“垃圾”手段，则让消费者倍感困扰。

以垃圾电话为例，它以骚扰、诈骗及广告等形式存在，影响面广、性质恶劣，同时，治理上又存在着难点。从目前的情况来看，既有针对批量手机目标号码发起呼叫或对单一目标号码反复呼叫的骚扰电话，也有违背用户主观意愿进行强制推销的广告电话，更有各种诈骗电话充斥其间。有数据显示，仅2012年，某款软件就累计为用户拦截骚扰电话超过352亿次。

治理“手机垃圾”，首先要真正建立起公民个人信息保护机制。对个人信息资料保护的缺位，客观上就成为“手机垃圾”赖以生存的基石。只有早日从法律上对非法使用、贩卖公民个人身份信息的行为作出规定，并对相应的违法行为进行法律制裁，才能从根本上打掉“手机垃圾”的生存基础。

当然，扫除“手机垃圾”还需要切实履行电话用户实名登记的相关规定。我国目前有14亿左右的电话用户，虽然很多地方早就实施了实名制，却也有大量未登记真实身份信息的电话号码存在。这些号码很可能被用来发送垃圾短信，散布有害信息，实施电话诈骗。目前，法律上已经明确了电话用户真实身份信息登记制度，但要真正取得效果，还有赖于具体措施实施到位。

此外，还可以借鉴其他国家和地区的处理方法，通过立法，对运营商的义务和责任加以明确，将个人信息披露和信息接收过程由被动变为主动，对垃圾短信由“喊杀阵阵”的围堵变成因势利导的疏通。譬如，美国2003年开通“全美不接受电话推销名单”；同年12月，美国联邦政府通过首部全国性反垃圾邮件法案，该法案规定，电话和手机用户可以通过热线或政府网站，将自己的电话号码免费列入“全美不接受电话推销名单”中，即可合法避免垃圾广告信息的骚扰。

冰冻三尺，非一日之寒。在笔者看来，“手机垃圾”问题已成社会痼疾，其治理不能单靠某个职能部门的努力，既需要立法机关完善相关法律，也需要政府部门加强执法力度；既需要运营商积极采取技术手段，也需要公众提高个人隐私保护意识。全社会共同着手，多管齐下，形成合力，才能早日解决这个问题。

金视界

天津小客车正式进入“摇号”时代

2月26日，工作人员在展示随机抽选的现场代表人号码。当日14时26分，天津市小客车总量调控首次摇号仪式举行。首次摇号共有136640个申请编码通过资格审核，最终摇出4675个增量指标。

新华社记者 张晨霖摄

本版编辑 牛 瑾 郭存举 美编 夏 一
本版邮箱 jjrbjrcj@163.com