



# “垃圾短信”： 这个通信“牛皮癣”为何如此难治？

新华社“新华视点”记者 唐弢 张璇

不久前，工信部发布《通信短信息和语音呼叫服务管理规定（征求意见稿）》公开征求意见，对“垃圾短信”整治作了进一步细化规定。

“新华视点”记者调查发现，“垃圾短信”屡禁不止甚至愈演愈烈。一方面，个人手机信息泄露源较多，黑市上有针对特定市场和行业推出的数据包；另一方面，发送“垃圾短信”成本低廉，平均一条短信不到6分钱。

## 「垃圾短信」屡禁不止，九成为广告推销

“500条手机短信中有450多条是‘垃圾短信’。”杭州市民马先生向记者抱怨说，“垃圾短信”防不胜防、不堪其扰。“往年一般在‘双11’‘618’等购物节期间，会频繁收到‘垃圾短信’，今年这类短信更多，几乎每天都能收到。”

“99划算节预售开抢，积分抢兑专属券”“40万方低密度别墅大盘，恭迎雅鉴”……成都市民周女士向记者展示了今年以来收到的短信，从电商广告短信，到房产中介短信，绝大多数与促销有关。“这些短信发布者从没获得我的授权，也不知道他们是从哪儿得到我的手机号的。”周女士说。

有些广告短信甚至还隐藏着诈骗风险。杭州市民章先生近日收到一条来自所谓“建设银行”的短信，称章先生的建行信用卡已达到提升额度标准，可致电咨询办理。“我拨通电话，对方客服上来就索要我的银行卡号和验证码。”章先生意识到这可能是一个骗局。

据360互联网安全中心发布的《2020年第一季度中国手机安全状况报告》显示，2020年第一季度，“垃圾短信”的类型分布中，广告推销短信最多，占比为92.2%，诈骗短信占比7.6%，其他违法短信占比0.2%。该季度，短信平台“106”开头号段发送的“垃圾短信”占比高达79.2%，已成为“垃圾短信”的主要传播渠道。

据业内专家介绍，所谓的“106短信”指的是三大通信运营商提供的网关短信平台，设立初衷是给银行、证券等部门与用户联系使用的，便于用户辨识、避开短信陷阱，但后来渐渐被一些代理商用来群发“垃圾短信”，反而成为骚扰用户的工具。

网络信息安全专家、奇安信行业安全研究中心主任裴智勇介绍，卖家发送广告短信使用的手机号码等个人信息，有些是自己收集积累的，有些则是其他机构倒卖的。如今商家在接触消费者时，都会特意留下消费者的手机号码。而且，现在个人手机信息泄露源较多，在售卖个人手机信息的黑市里，有针对特定市场和行业推出的数据包。



## 发一条「垃圾短信」平均不到六分钱，一些电商平台监管不力

为什么“垃圾短信”屡禁不止？业内专家认为主要有以下原因：

——市场需求旺盛。

据裴智勇介绍，电商卖家是发送“垃圾短信”最多的群体之一。“不同于网上导流和App广告的广撒网式获客模式，短信可以说是最精准、触达率最高、性价比最高的获客渠道。除此之外，从事讨债催债、电信诈骗者往往也是发送‘垃圾短信’的潜在群体。”他说。

——“垃圾短信”成本低廉。

在某电商平台上，记者搜索“通知短信”，跳转出来多个店铺，一些店铺宣传语显示“各种短信，物流通知，商超促销，会员营销，店铺活动”。记者随后以买家的身份联系了几家店铺。一位卖家给记者发来了“价目表”，并声称量大有优惠：“300元5454条短信，并且额外赠送50条。”记者估算了一下，平均一条短信不到6分钱。卖家告诉记者，在群发平台里将后台导出的电话号码一键导入，就可以群发广告了。

为节省广告成本，一些商户还非法购买无线电设备，建立“伪基站”发送推销短信。据业内人士介绍，通过“伪基站”，卖家可以强制连接周边一定范围内用户的手机信号，获取用户信息，并可冒用任意号码随意发送短信，短短几分钟便可群发上万条。一些不法分子还利用“伪基站”发送虚假广告和诈骗信息。

——一些电商平台对“垃圾短信”缺乏有效监管。

如某电商平台在其隐私政策中明示：如果不想接受发送的商业广告，“可通过短信提示回复退订或我们提供的其他方式进行退订或关闭。”但对平台中的商家发送广告短信行为，未见有相关规定和说明。

记者咨询了该电商平台内部人士，她表示，一直以来，平台方都要求商家不得滥发营销短信，但也只能规劝，并没有更好的执行手段。“若遇到消费者投诉网店发送垃圾短信，我们也会进行核查，并为消费者提供短信退订通道。”

2015年工信部发布并实施的《通信短信息服务管理规定》中明确要求，短信息服务提供者、短信息内容提供者未经用户同意或者请求，不得向其发送商业性短消息。违者可处一万元以上三万元以下罚款。

此次新发布的《通信短信息和语音呼叫服务管理规定（征求意见稿）》再次强调，用户未明确同意的，视为拒绝。用户同意后又明确表示拒绝接收的，应当停止。基础电信业务经营者应当建立预警监测、大数据研判等机制，通过合同约定和技术手段等措施，防范未经用户同意或者请求发送的商业性短信息或拨打的商业性电话。

裴智勇认为，对“垃圾短信”的治理，是一个系统工程；从制度上规范只是第一步，接下来还需要产业链上各个环节群防群治，需要有关部门齐抓共管，加大执法力度。

“使用‘伪基站’发送短信的行为，本身就涉嫌违反无线电管理条例、治安管理处罚法和刑法，公安、工商部门对其都有权管理。今后，部门之间应多加强执法沟通、创新合作机制，对‘伪基站’形成真正的打击合力。”浙江凯旺律师事务所律师蔡湘南说。

浙江省社会学会会长杨建华认为，电商是“垃圾短信”的重要源头，有关电商平台应加大内部监管力度，对商家违法违规行为不能视而不见。“比如一些网店公开售卖‘通知短信’服务，这不仅有违公序良俗，而且涉嫌违法，电商平台有责任对这类网店加强监管。”

数字经济智库高级研究员胡麒牧表示，电信运营商和有关企业应进一步完善技术手段，让消费者能更方便地拦截“垃圾短信”，拥有“不被打扰”的自由。

## 治理「垃圾短信」还需加大执法力度

