

如何进一步遏制电信网络诈骗

今年4月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于加强打击治理电信网络诈骗违法犯罪工作的意见》，对加强打击治理电信网络诈骗违法犯罪工作作出安排部署，要求坚决遏制电信网络诈骗违法

犯罪多发高发态势，提升社会治理水平，使人民获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续。为此，学习时报高端智库版特约请了相关方面人员、专家、地方领导展开三方笔谈。

加快形成反电信网络诈骗治理新格局

北京师范大学法学院副院长 阴建峰

近年来，电信网络诈骗犯罪数量持续处于高位，严重威胁人民群众财产安全，已成为群众深恶痛绝的一大犯罪类型。2020年以来，全国公安机关深入开展“断卡”行动，不断加强反电信网络诈骗宣传、开展预警劝阻工作，坚决打击电信网络诈骗犯罪活动，取得了一系列积极效果。与此同时，我们也应认识到，打击治理电信网络诈骗犯罪仍面临诸多痛点、堵点，亟待在法治化轨道上不断完善电信网络诈骗治理体系。

建立电信网络诈骗的源头治理规范体系。实施电信网络诈骗犯罪活动，离不开各类通信、网络技术，特别是网络第三方平台的技术支撑。在侦查实践中，电信网络诈骗犯罪活动往往通过租赁服务器、使用网络电话、养号买号、恶意注册、开发涉诈APP、出售公民个人信息等手段实施，因而通信、金融、互联网等行业主体应担负起反电信网络诈骗的主体责任。目前这一领域还普遍存在预防措施缺失、监管力度薄弱等漏洞。为此，应推动建立行业主体内部制度体系，将建立反诈防范机制、落实风险管理措施、承担可疑情况报告与协助配合等义务纳入其合规建设体系，同时加强行政监管和责任追究力度，督促其依法履行主体责任。

坚持对电信网络诈骗全链条打击，夯实薄弱环节。随着互联网的高速发展，物理空间与网络空间界限日益模糊，线上线下的无缝对接也导致

社会生活日益在线化。网络时代，电信网络诈骗呈现出各环节既紧密相连、密切配合，又具有独立功能和属性的新特点。针对制造、销售移动电话卡批量插入设备、批量账号、网络地址自动切换系统等上游行为，现有法律规范体系尚未明确将其纳入规制范畴，但上述设备、软件大多专门或主要用于实施电信网络诈骗活动，若一放了之，则缺乏应有的震慑效果；若直接以诈骗罪帮助犯论处，由于诈骗共同故意的缺乏和因果关系流程不甚明晰，则存在法律适用的困境。即使肯定帮助犯的成立，亦难以确保罪责刑相适应原则的贯彻。因而，应立足于犯罪预防理念和打早打小策略，加强反电信网络诈骗全链条打击治理，依法对非法制造、销售、提供或使用专门甚至主要用于电信网络诈骗的设备、软件的行为给予行政处罚，并追究为帮助信息网络诈骗犯罪活动而实施的侵犯公民个人信息、洗钱等违法犯罪行为的法律责任。

明确电信网络诈骗的法律责任界限，统一司法适用。目前，电信网络诈骗帮助行为的责任追究存在行政责任与刑事责任界限不清、诈骗罪帮助犯与帮助信息网络犯罪活动罪之间罪名选择较为模糊的困境。具体而言，针对行业主体未履行反电信网络诈骗主体责任、涉诈主体从事涉诈产业的帮助行为，如何确定其是否构成刑法意义上的帮助行为，存在一些争议。从司法裁判看，电信网络诈骗帮助行

为多以帮助信息网络犯罪活动罪定罪处罚。不过，因该罪入罪标准的模糊和竞合处断的混乱，导致其司法适用呈大规模扩张之势。因此，应当明确行业主体的作为义务，遵循行政责任—刑事责任的认定逻辑，以行政责任作为责任承担的基础和主体，以中立帮助行为理论限制刑罚权的发动。针对涉诈主体违反不作为义务的行为，应遵循刑事责任—行政责任的认定逻辑，发挥行政责任对刑事责任的前置限制功能，为社会危害性尚不严重的行为设置出罪通道，以此实现反电信网络诈骗行刑责任体系的衔接。诈骗罪帮助犯与帮助信息网络犯罪活动罪的区分在于“实质参与性”标准，即行为人的主观犯意联络、客观行为与危害后果因果关系作用力紧密的，则应作为共犯处理而非一味适用帮助信息网络犯罪活动罪。

加大与国际刑事司法合作力度，加强对电信网络诈骗犯罪跨境追赃。随着境内实施电信网络诈骗犯罪的生存空间不断缩小，电信网络诈骗犯罪活动呈现向境外尤其是犯罪治理较为薄弱的东南亚、非洲国家转移的趋势。由此，开展跨境追赃和加强国际刑事司法合作成为打击电信网络诈骗的必然选择。由于面临语言、文化、制度障碍和高昂的刑事司法成本，警务合作和因果、条约、合作协议等文件的适用率还不尽如人意，再加上电信网络诈骗犯罪与洗钱活动紧密相连，公安机关追逃追赃面临很大挑

战。为此，应当充分利用公约、条约、合作协议等文件，如《联合国打击跨国组织犯罪公约》《中国与东盟关于非传统安全领域合作联合宣言》等，开展警务执法合作，不断加大跨境执法合作力度和范围。同时，不断在合作实践中完善刑事互助政策，且注重与反洗钱机构的合作，以全面、及时获得诈骗集团洗钱信息情报，确保跨境追赃和国际刑事司法合作工作顺利开展。

强化电信网络诈骗被害预防和被害人权利救济机制。犯罪预防是犯罪治理的基本目标和有效手段。犯罪产业化水平的提高，不仅会使犯罪分工加强、犯罪链条加长、反侦查能力提升，更会使相应的被害人数倍增，被害程度加深。立足于被害人与涉诈行为人的互动关系，应通过建立预警劝阻、紧急止付、快速冻结等机制开展被害预防工作。就被害人权利救济而言，电信业务经营者、银行业金融机构和非银行支付机构、互联网服务提供者因未采取必要措施或未按规定履行义务造成电信网络诈骗损失扩大的，依据《中华人民共和国民法典》侵权责任编的相关规定，应根据过错情况依法承担相应民事责任。然而，分散的被害人难以获取上述行业主体违反法定义务以致使其遭受民事侵权的证据，因而应尽快建立公安机关协助提供有关情况和证据的具体程序及救济途径。

建立健全大学生反诈宣传教育长效机制

中国人民公安大学侦查学院院长助理 王晓伟

电信网络诈骗作为新型犯罪的典型代表，随着通信网络科技的快速发展和人们生活网络化程度的不断加深，已成为广大人民群众反映最强烈的犯罪类型之一。伴随着电信网络诈骗犯罪的多发高发，其受害群体也不断扩大，从还不能独立拥有手机的小学生到对网络不甚熟悉的老年人均已成为犯罪分子实施诈骗的对象。其中，大学生群体由于学习生活对网络的依赖程度较高，更是成为诈骗分子的主要目标群体。据统计，近年来大学生被电信网络诈骗的案件呈明显上升趋势，严重危害着大学生群体的财产安全和身心健康，不少被騙的大学生不仅被騙走了生活费，还被騙子诱导网络贷款，进而背上巨额债务，更有大学生因被騙而形成心理创伤，甚至付出生命的代价。

之所以屡屡发生大学生被騙的案件，甚至少数大学生在短期内多次被騙，究其原因，一方面是因为诈骗分子围绕大学生的学习生活内容精心设置骗局。大学生被电信网络诈骗的案件中涉及骗术类型众多，其中较为高发的是刷单返利诈骗、冒充电商物流客服诈骗、注销“校园贷”诈骗、网络游戏产品虚假交易诈骗、虚假购物诈骗等，其骗术内容均与大学生的日常生活学习生活密切相关，且骗局设计精巧，迷惑性极强。另一方面则是因为大学生群体的防骗意识不强、识骗能力不足。大学生群体思想比较单纯、社会经验不足，对电信网络诈骗的各

类骗术缺乏认知，对网络空间中纷繁复杂的各类信息、现象也缺乏足够的辨别能力，一旦遇到诈骗很难及时警醒。此外，还有部分大学生在多元社会思潮的影响下，人生观、价值观发生偏离，追求高消费，向往更有“品质”的生活，在没有独立经济来源的情况下诉诸网络贷款、网络兼职，更易陷入骗子的圈套。甚至也有部分大学生在不法分子的蛊惑下，为“赚快钱”出租或出卖个人电话卡、银行卡、网络支付账户，最终成了诈骗分子的“帮凶”。

在当前面向大学生群体的电信网络诈骗多发高发的背景下，应尽快建立健全大学生反诈宣传教育长效机制，不仅要提高这一群体的防骗意识和识骗能力，维护好自身合法权益，还要引导其树立正确的价值取向，增强其明辨是非的能力。

首先，强化高校主体责任，建立大学生反诈宣传教育工作体系。高校是培养大学生的责任主体，同样也是对他们进行反诈宣传教育的责任主体。高校党委应加强顶层设计和组织领导，不断强化高校在大学生反诈宣传教育中的主体责任，通过建立制度规范和工作机制，压实反诈宣传教育工作责任。明确各职能部门在大学生反诈宣传教育工作中的职责，发挥教学院系、宣传部门、学生工作部门、保卫部门在反诈宣传教育内容建设、渠道建设、队伍建设、对外协作等方面的优势，推进高校反诈宣传教育工

作的常态化运行。充分统筹校内外资源，加强与公安机关等部门的合作，努力构建起包括事前宣传防范、事中预警劝阻、事后心理干预和困难帮扶的高校反诈宣传教育工作体系。同时，将反诈宣传教育纳入平安校园建设，加强对各职能部门的督导考核，确保各项措施落到实处。

其次，加强校警合作，构建严密防范体系。构建严密防范体系，需从强化技术反制、预警劝阻、宣传教育等三个方面，全面落实“防范为先”理念。为此，高校应不断加强与公安机关的合作，除邀请反诈民警到校开展防骗宣传、反诈讲座的常规做法外，还应考虑建立校警联动机制。一方面，建立反诈信息推送机制，由公安机关定期或不定期向高校推送最新骗术解析和大学生高发诈骗预警，使高校能够及时掌握最新动态，有的放矢地开展反诈宣传教育工作。另一方面，建立预警劝阻协作机制，可考虑由高校建立反诈志愿者队伍，在接到公安机关的预警信息后及时开展工作，协助公安机关进行校园内的预警劝阻工作，以提高预警劝阻的反应速度和成功率。此外，还可联合公安机关专业民警有针对性指导大学生安装国家反诈中心APP等反诈软件和小程序、合理设置手机权限、有效保护个人信息，增强大学生群体的技术防范能力。

再次，丰富宣传教育形式，形成全校反诈的浓厚氛围。防范电信网络诈骗，首在增强防范意识。高校应

不断丰富反诈宣传教育的形式，充分利用各方面资源，多渠道开展反诈宣传教育，形成全校反诈的浓厚氛围，让大学生在潜意识里筑起坚固防线。一方面，推进反诈知识进课堂，充分发挥课堂在教学育人中的主渠道作用，将防骗意识培养、识骗能力建设与相关课程内容有机结合，提升大学生对个人信息保护、网络空间安全的重视程度，增强大学生对有关涉诈信息的辨识能力。另一方面，将反诈宣传教育与日常学生工作相结合，在新生教育、主题班会、党团活动中融入反诈宣传教育内容，推进大学生反诈宣传教育工作常态化。在日常宣传方面，还应注意综合利用反诈宣传标语、校园公众号、典型案例警示教育、反诈知识有奖问答等多种形式，用大学生群体更易接受的方式开展宣传教育，使防骗意识真正入脑入心。

最后，加强法治教育和思想政治教育，增强大学生法治意识。部分大学生上当受騙，甚至个别学生参与电信网络诈骗相关联的违法犯罪活动，与其法治意识淡薄、价值取向发生偏离密切相关。对此，高校应进一步加强社会主义核心价值观教育和法治教育，增强其法治意识、提高法治素养，使社会主义核心价值观成为大学生思想和行为的基本遵循。加强大学生道德修养，增强明辨是非的能力，养成扎实干事、踏实做人的行为习惯，使其远离社会不良风气的影响，自觉抵御被騙、涉诈风险。

北京市公安局刑事侦查总队副队长 胡英坤

提升群众识骗防骗意识 整合内外部力量

近年来，电信网络诈骗犯罪成为当前发案最高、损失最大、群众反映最强烈的突出犯罪，严重影响社会安全稳定和人民群众生命财产安全。为加强打击治理电信网络诈骗违法犯罪工作，我们依托市反诈联席会工作机制，坚持专题研究、专门队伍、专案攻坚、专业技术和抓好内部合力、促成外部合力的思路，统筹牵动局内外单位，全面推进打击治理防范电信网络诈骗犯罪工作，逐步构建形成了“全警反诈、全社会反诈”新格局，坚决遏制发案、减少损失。

抓好公安内部合力，构建“全警反诈”工作格局。一是高位牵动协调联动。每年专题研究反诈工作，制定印发打击防范治理的意见方案，建立定期会商、情况通报、协调联动等工作机制，并由刑侦总队牵动相关警种、部门和各分局、派出所，根据职能分工负责、协调配合，持续推进打击防范工作。二是专题研究全面分析。从近年来发案情况看，以电信网络诈骗为主的非接触类网络犯罪案件占比逐步升高，已成为影响刑事案件走势的主导因素。刑侦总队在牵头抓好打击的同时，围绕诈骗手段、防范策略、易受骗群体、易受骗心理开展分析研究，研究并提出防范宣传重点、方式和模式。三是层级推进“全警反诈”。在市局、分局及派出所组建三级预警劝阻、防范宣传专业队伍，构建1小时内劝阻、1周内精准宣传工作模式。同时，以党员社区民警担任社区党组织副书记和校园法治副校长为契机，将反诈宣传作为社区、校园安全防范的重要工作内容。四是精心制作宣传素材。一方面精心编写防范电信网络诈骗手册，发布典型案例、揭露犯罪手段，提出防范要点，另一方面制作反诈宣传片、海报等，在全社会最大化发布。

整合社会各界资源，构建“全社会反诈”新格局。一是发挥反诈联席会职能作用。依托反诈联席会，会同应急局、通管局发送防范

短信、防范提示；会同工信部、通管局、运营商，银保监局、人民银行营业管理部、银行，互联网科技企业共同开展反诈直播活动；会同交通委在公交、地铁播放反诈宣传视频，在地铁站张贴宣传海报。二是发挥群防群治防控作用。可在社区、大中小学、医院等地方组建反诈宣传志愿者队伍，广大志愿者活跃在反诈宣传第一线。集合社会热心公益、正能量反诈志愿者，深入社区反诈宣讲等。三是发挥主流媒体宣传作用。会同宣传部门、网信部门，与电视台、报纸、大型网站等主流媒体合作，发布专题新闻、制作专题节目、发表反诈文章，彰显打击犯罪的决心和能力，同时剖析犯罪手段、宣传防范知识，深入群众生活，增加其防范意识和反诈知识。四是发挥自媒体平台传播作用。组织社会正能量自媒体，发布反诈宣传视频，例如邀请群众知名度高的主持人在自媒体平台发布反诈提示。五是发挥校警联动身边作用。创新四级反诈体系，建成校园、街乡、单位等社会力量参加的第四级反诈中心，以“身边人劝身边人”的优势，快速高效沟通，提高劝阻成功率。六是发挥主题活动引导作用。确定反诈宣传日、反诈宣传月，并在110宣传日、国家安全日、网络安全日等重要时间节点组织开展宣传工作，组织开展反诈作品征集评比活动，持续掀起宣传高潮。

充分利用技术优势，科技赋能开展广泛宣传。一是研发“全民反诈”APP。依托警企合作机制，开发时重点研发预警提示、宣传防范、我要报案、指尖举报等功能模块，向注册用户发布预警提示信息，发布防范知识并提供在线测试题目，方便被騙群众报案和上传证据材料，举报涉诈违法犯罪信息。此外还应有关身份核验、群组反诈等服务模块。二是开通反诈专用号码。开通反诈专用号码，并依托该号码进行反诈宣传、预警劝阻等相关工作。三是构建反诈宣传矩阵。开通反诈微信公众号、视频号、抖音、快手、百度、知乎等新媒体账号，可与公安部刑侦局、局内相关警种分局、兄弟省市公安机关、部分行业的官方账号形成反诈新媒体矩阵，联合开展宣传。组建从市、分公安局到派出所民警，再延伸至社区居民、医院、学校、企业主管领导、保卫人员的反诈宣传微信群，不断扩大覆盖人口，每日发布反诈宣传文章和视频。

精准分析群体特点，组织针对性宣传。由于诈骗手段繁多，不同人群被騙的手段方式均不相同，面向各类人群的反诈宣传应在全面精准分析的基础上，有针对性开展多种形式、多个维度的反诈宣传。对老年人，可组织社区民警面对面宣讲，发放宣传手册、宣传页，组织运营商、银行在营业网点通过播视频、贴海报、作宣讲、发材料等形式，重点宣传防范冒充公检法诈骗、投资理财产品诈骗等犯罪类型。对学生群体，会同教委将反诈知识学习纳入道德法治教育课程，并由学校配合对家长开展宣传；重点宣传防范冒充客服、刷单、游戏装备诈骗、冒充教师等犯罪类型。对企业财务人员、经营者，联合市场监管部门、税务部门，重点宣传防范冒充领导骗会、贷款代办信用卡等犯罪类型。