

# 巴中市哲学社会科学规划项目

## 结项申请书

立 项 编 号 BZ25YB052

项 目 类 别 一般课题

项 目 名 称 巴中构建法治化营商环境之经济犯罪治理路径

项 目 负 责 人 陈贵平

所 在 单 位 四川省巴中市人民检察院

填 表 日 期 2025 年 10 月 20

巴中市社会科学界联合会 制

2025 年 3 月

## 声 明

本研究成果不存在知识产权争议；巴中市社会科学界联合会享有推广应用本成果的权利，但保留作者的署名权。特此声明。

成果是否涉及敏感问题或其他不宜公开出版的内容：是 否

成果是否涉密： 是 否

项目负责人（签字）

2025年10月20日

## 填 表 说 明

一、本表适用于巴中市社科年度规划项目、专项项目等结项申请。

二、认真如实填写表内栏目，凡选择性栏目请在选项上打“√”。  
课题申报信息无变更情况的可不填写《项目变更情况数据表》。

三、本《结项申请书》报送2份（A3纸双面印制，中缝装订），  
并附最终成果打印稿（正文格式要求：主标题2号方正小标宋简体，  
其中一级标题3号方正黑体-GBK，二级标题3号方正楷体-GBK，三  
级标题3号方正仿宋-GBK加粗，正文3号方正仿宋-GBK）。

四、所有结项材料须经所在单位审核并签署意见。县（区）申  
报者报送所在县（区）社科联审核后统一报送至市社科联，其他申  
报者可直接报送市社科联。

## 一、项目变更情况数据表

立项项目名称	巴中构建法治化营商环境之经济犯罪治理路径							
结项成果名称	电信网络诈骗犯罪的全链条治理路径——以四川省巴中市为例							
是否变更	A、是√ B、否		变更的内容		项目名称及项目参与人员			
原计划成果形式	调研论文		现成果形式		调研论文			
原计划完成时间	2025年10月20日		实际完成时间		2025年10月20日			
项目负责人及参与人员变更情况								
原负责人	姓 名	陈贵平	性别	男	民族	汉	出生日期	1974年10月
	所在单位	四川省巴中市人民检察院		行政职务		党组副书记	专业职务	常务副检察长
	通讯地址	四川省巴中市巴州区兴文经开区通州大道12号				联系电话	18508085392	
现负责人	姓 名	陈贵平	性别	男	民族	汉	出生日期	1974年10月
	所在单位	四川省巴中市人民检察院		行政职务		党组副书记	专业职务	常务副检察长
	通讯地址	四川省巴中市巴州区兴文经开区通州大道12号				联系电话	18508085392	
原	姓 名	单 位		职 称			联系 电话	

参 与 人 员	潘玢	四川省巴中市人民检察院	职务、经济犯罪检察部主任	18613268 607
	南庆贺	四川省巴中市人民检察院	职务、经济犯罪检察部副主任	18599920 977
	张兰芳	四川省巴中市人民检察院	职务、经济犯罪检察部副主任	18508085 392
现 参 与 人 员	姓    名	单    位	职    称	联系 电话
	潘玢	四川省巴中市人民检察院	职务、经济犯罪检察部主任	18613268 607
	南庆贺	四川省巴中市人民检察院	职务、经济犯罪检察部副主任	18599920 977
	张兰芳	四川省巴中市人民检察院	职务、经济犯罪检察部副主任	18508085 392
	龙晓菲	四川省巴中市人民检察院	职务、经济犯罪检察部书记员	15282752 690

## 二、申请人所在单位审核意见

( 审核事项:1. 成果有无政治导向问题或其他不宜公开出版的内容; 2. 最终结果的内容质量是否符合预期研究目标。 )

签 章

2025 年 10 月 20 日

## 三、县(区)社科联意见

( 审核事项:1. 成果有无意识形态问题; 2. 是否同意结项。 )

单位(公章):

负责人签字:

年 月 日

#### 四、专家鉴定意见

(请在对应意见栏划“√”)

1.成果有无意识形态方面问题： 有  否

2.是否同意结项： 是  否

3.鉴定等级： 优秀  良好  合格

主审专家签字：

年 月 日

#### 五、市社科联审核意见

单位(公章):

年 月 日

# 电信网络诈骗犯罪的全链条治理路径

## ——以四川省巴中市为例

### 一、制度逻辑：现行政策及背景

近年来，电信网络诈骗犯罪如同恶性肿瘤般扩散蔓延，呈现井喷式爆发、逐年上升趋势。全国检察机关起诉电信网络诈骗犯罪人数从 2022 年 3.06 万人、2023 年 5.1 万人，上升至 2024 年 7.9 万人。<sup>1</sup>针对电信网络诈骗犯罪的猖獗态势，国家先后部署了“7·17 专项行动”、金三角“斩链行动 II”、阿联酋“长风行动”等打击治理电信网络诈骗犯罪专项行动，并取得丰硕成果，电信网络诈骗犯罪日渐偃旗息鼓，但仍有不少犯罪

<sup>1</sup> 数据来源于最高人民检察院 2023 年、2024 年、2025 年的检察工作报告。

分子不断更新升级技术、翻新诈骗手法，反诈治理形势仍旧十分严峻。

为有效防控电信诈骗犯罪，2021年4月，习近平总书记于对电信网络诈骗犯罪的打击治理工作作出重要指示，强调“要坚持以人民为中心，统筹发展和安全，强化系统观念、法治思维，注重源头治理、综合治理，坚持齐抓共管、群防群治，全面落实打防管控各项措施和加强社会宣传教育防范，推进国际执法合作”。国家先后制定《中华人民共和国反电信网络诈骗法》《关于加强打击治理电信网络诈骗犯罪工作的意见》《关于办理跨境电信网络诈骗等刑事案件适用法律若干问题的意见》等法律法规、司法解释或规范性文件，从法律层面明确电信网络诈骗的含义，并确定了由国务院统筹协调、地方政府开展综合治理、公安牵头金融、电信、互联网等行业配合的反诈治理的新格局。上述法律法规、规范性文件和讲话精神等为电信网络诈骗犯罪的打击治理提供了根本遵循和行动指南，也是我们必须遵循的工作思路。

## 二、多维分析：全市电信网络诈骗犯罪趋势及特征<sup>2</sup>

### （一）全市电信网络诈骗案件总体趋势

从案件数量来看，电信网络诈骗案件数量在刑事案件中的占比呈逐年上升趋势。2022年以来共办理电信网络诈骗案件885件1207人，其中，2022年116件397人，占全部刑

---

<sup>2</sup> 该部分内容以全市检察机关办理的电信网络诈骗审查起诉案件为分析样本。

事案件人数的 11.86 %；2023 年 178 件 403 人，占全部刑事案件人数的 12.72%；2024 年 147 件 312 人，占全部刑事案件人数的 12.93 %；2025 年至今 41 件 95 人，占全部刑事案件 5.51%。

从作案地来看，本地案件数量占比呈逐年上升趋势。2022 年以来共办理发生在本市的案件 295 件 679 人，占全部人数的 57.08%。其中，2022 年 65 件 202 人，占比 50.88%；2023 年 117 件 223 人，占比 55.33%；2024 年 87 件 183 人，占比 58.65%；2025 年 26 件 71 人，占比 74.73%。

从犯罪嫌疑人户籍地来看，本地人员参与犯罪数量及占比整体呈下降趋势。2022 年以来共办理巴中籍犯罪嫌疑人案件 216 件 449 人，占全部人数的 37.2%。2022 年 73 件 194 人，占比 48.87%；2023 年 74 件 128 人，占比 31.76%；2024 年 49 件 80 人，占比 25.64%；2025 年 20 件 47 人，占比 49.47%。

从案件处理结果来看，电信网络诈骗案件大多作出起诉处理，但重判率低。本地发生案件作出起诉决定 1080 人，占 89.48%；不起诉决定 127 人，占 10.52%。已判决案件中，被判处三年以下有期徒刑、管制、拘役 940 人，占比达 90.3%，其中，缓刑 543 人，占 55.13%；被判处超过三年有期徒刑 45 人，占比 9.7%。

## （二）本地发生电信网络诈骗案件的趋势与特征

从犯罪发生地来看，巴州区发案数最多，占比达本地发生案件的 **30.51%**。各县（区）发案数由高到低为：平昌县为 **90** 件 **278** 人，南江县 **70** 件 **110** 人、恩阳区 **55** 件 **142** 人、平昌县 **45** 件 **85** 人、通江县 **35** 件 **64** 人。

从涉嫌罪名来看，本地发生的电信网络诈骗案件大多为帮助信息网络犯罪活动罪和诈骗罪，犯罪人数分别为 **249** 人和 **245** 人，合计占比 **72.75%**。其他涉嫌罪名人数由高到低为：掩饰、隐瞒犯罪所得、犯罪所得收益罪 **146** 人，非法利用信息网络罪 **13** 人，偷越国（边）境罪 **10** 人，侵犯公民个人信息罪 **10** 人，组织偷越国（边）境罪 **6** 人。

从犯罪手段来看，犯罪手法迭代加速、层出不穷，主要犯罪类型有 **10** 余种，占比由高到低为：刷单返利类诈骗 **29.47%**；贷款、代办信用卡、虚假征信类诈骗 **14.57%**；虚假网络投资理财类诈骗 **12.91%**；冒充电商物流客服类诈骗 **12.01%**；冒充公检法、政府机关类诈骗 **8.73%**；虚假购物、服务类诈骗 **6.49%**；约炮、裸聊类诈骗 **3.05%**；冒充领导熟人类诈骗 **2.56%**；网络游戏产品虚假交易类诈骗 **2.5%**；机票退、改签类诈骗 **1.56%**；网络婚恋、交友类诈骗 **1.37%**；冒充军警购物类诈骗 **1.26%**；其他类型诈骗 **3.52%**。诈骗方式虽然手法各异，但都是以欺骗、欺诈为手段，利用电信网络手段给被害人设局，通过完备的话术引导、虚假链接或 APP、频繁变换的虚假场景等麻痹受害人，骗取受害人的账户信息后盗取卡内资

金或者骗取受害人的信任后指使其操作转账。

从电信网络诈骗案件金额及追赃挽损情况来看，涉案金额呈逐年下降趋势，但追赃挽损难度始终较大，追赃挽损率低，仅为 **1.16%**。2022 年审结金额 **21744.67** 万元，侦查机关追赃挽损 **209.73** 万元、检察机关追赃挽损 **61.01** 万元，合计追赃挽损率为 **1.25%**；2023 年审结金额为 **13446.91** 万元，侦查机关追赃挽损 **179.18** 万元、检察机关追赃挽损 **43.3** 万元，合计追赃挽损率为 **1.65%**；2024 年审结金额为 **11149.39** 万，侦查机关追赃挽损 **36.95** 万元、检察机关追赃挽损 **14.6** 万元，合计追赃挽损率为 **0.46%**；2025 审结金额为 **1697.64** 万元，侦查机关追赃挽损 **10.9** 万元、检察机关追赃挽损 **0.67** 万元，合计追赃挽损率为 **0.68%**。

从各地涉案金额来看，各县（区）发生案件造成损失及追赃挽损情况差异较大。各县（区）审结金额由高到低为：南江县 **32458.23** 万元，占比达 **67.57%**；巴州区 **8742.31** 万元；通江县 **2991.68** 万元；恩阳区 **2862.67** 万元；平昌县 **980.72** 万元。各县（区）侦（检）机关追赃挽损率由高到低为：平昌县 **9.96%**、恩阳区 **3.31%**、巴州区 **1.97%**、南江县 **0.57%**、通江县 **0.18%**。

从受害人群来看，受害人群特征较为典型。其中，女性群体更容易被骗，且受害人群体年龄主要分布在 **20—50** 岁之间，学历大多为初中、高中、专科文化层次，均呈两头小中间大的

“橄榄球”特征。受害人群中，有部分受害群体是因欠缺识别能力和防范意识而上当受骗，但仍有不少群体，尤其是青年受害群体，明知可能是诈骗，但在高额利益的诱惑下仍愿意“以身试险”。

### （三）本地人员参与电信网络诈骗案件特征分析

从涉嫌犯罪人员地域来看，平昌籍犯罪嫌疑人最多，占巴中籍犯罪嫌疑人的 **46.1%**。参与犯罪人数由高到低为：平昌县 **207** 人，巴州区 **75** 人，南江县 **67** 人，通江县 **59** 人，恩阳区 **41** 人。

从涉嫌犯罪人员年龄来看，电信网络诈骗犯罪呈现年轻化趋势，本市参与电信网络诈骗犯罪的嫌疑人平均年龄为 **23.61** 岁，其中，未成年人参与电信网络诈骗犯罪有 **54** 人，占比 **12.03%**。各县（区）未成年人参与犯罪人数由高到低为：平昌县 **19** 人，占比 **9.18%**；通江县 **10** 人，占比 **16.95%**；巴州区 **10** 人，占比 **13.33%**；南江县 **8** 人，占比 **11.94%**；恩阳区 **7** 人，占比 **17.07%**。

从涉嫌犯罪人员职业身份来看，大多为无业人员，且部分在校学生也参与其中，参与人数由高到低为：无业人员参与电信网络诈骗犯罪 **222** 人，占比达 **49.44%**；从业人员参与电信网络诈骗犯罪 **191** 人，占比为 **42.54%**；在校学生参与电信网络诈骗犯罪 **36** 人，占比为 **8.02%**。

从涉嫌犯罪人员学历来看，电信网络诈骗犯罪进入门槛低，

对文化水平要求不高，大多为初中文化程度，为 236 人，占 52.56%，其他文化程度人数由高到低分别为：高中 116 人，占比 25.84%；专科 70 人，占比 15.59%；小学 20 人，占比 4.45%；本科 7 人，占比 1.56%。

从涉嫌犯罪人员前科情况来看，重处罚、轻教育现象存在。全市有前科劣迹人员为 127 人，占比达 28.29%，有 3 个县(区)有前科劣迹的犯罪人员占比超过 30%。其中，曾经受过刑事处罚 85 人，占比 18.93%；曾经受过行政拘留 42 人，占比 9.35%。各县(区)犯罪嫌疑人有前科情形及占比情况由高到低为：平昌籍 69 人，占比 33.33%；巴州区 25 人，占比 33.33%；通江籍 18 人，占比 30.51%；恩阳籍 9 人，占比 21.95%；南江籍 6 人，占比 8.96%。

### 三、实践检视：电信网络诈骗犯罪打击与治理的现实困境

#### (一) 网络平台、通信行业监管不力，涉诈信息屡禁不止

**1. 网络平台参与不够。**部分互联网平台/企业对日常业务中收集的个人信息、关键数据未能进行有效的安全管理，导致个人信息被严重泄露，如，“假冒物流客服类诈骗”就是犯罪分子从平台非法获取用户信息后，假冒物流或购物平台客服等联系受害人，利用其掌握的真实用户信息“精准洗脑”受害人后实施诈骗。部分互联网平台/企业对提供的网络服务没有开展全面深入的审核监测，导致不少犯罪分子利用互联网平台发布涉诈信息，而互联网平台未能及时识别发现涉诈信息及风险，对涉

诈风险账号也没有及时关停或向行业主管部门报告等。此外，在涉及跨平台引流诈骗的情形下，犯罪分子往往只是利用常用互联网平台引流至第三方小众 APP 或网页后实施诈骗，但受限于个人信息保护要求及跨平台数据共享机制缺失，导致跨平台关联分析耗时长，不能及时预警、处置涉诈网络行为。

**2. 通讯机构管理不严。**当前，虽然各大电信运营商均制定了“实名认证”“保密”等严苛规定，但部分案件显示，仍有个别通讯机构的工作人员法治意识淡薄，为冲业绩或蝇头小利，违反“实名制”工作规定办理电话卡，亦或者利用办理业务之际接发验证码注册相关违法平台账号，甚至出卖利用工作之便获取的公民个人信息，俨然成了电信网络诈骗犯罪的帮凶。此外，通讯公司对于异常通讯往来、境外电话、举报或标记“诈骗”“传销”电话等未能进行重点监管和处置，导致诈骗电话、短信仍屡禁不止。

（二）资金流向复杂，协同治理效能不足，追赃挽损难度大

**1. 资金流向复杂，追查难度大。**由于电信网络诈骗洗钱手段日新月异，常见转移资金手段已更新为使用加密货币、数字人民币、屏幕共享后手机银行 APP 过账、利用空壳公司对公账户转账、利用网络贷款的幌子转账等方式，资金流转速度快、交易环节多、链条长，导致资金追查难度大，如，部分犯罪分子利用虚拟货币等进行资金转移，由于虚拟货币的匿名性和跨

境特性，加之我国对于虚拟货币的监管一直处于“灰色地带”，缺乏统一的查询渠道，使得资金流向的追踪变得极为困难，即使司法机关成功扣押、冻结了涉案财物，但往往由于缺乏对涉案财物性质、权属、来源、用途等证据，无法认定被扣押、冻结的财产是诈骗犯罪所得亦或明确具体的被害人，最终也无法作出予以追缴或发还被害人处理，如，办理的胡某某某、马某某帮助信息网络犯罪活动案中，胡某某、马某某出借银行卡用于接收涉诈资金，办案机关对其账户及时进行冻结，卡内资金除返还明确的被害人外，尚有涉诈资金 10 余万元未予处置。

**2. 协作深度不够，即时止付难。**当前，公安机关可疑交易监测系统可以及时发现电信网络诈骗行为，但该系统尚未实现与商业银行的深度链接或兼容，且由于银行、财付通、支付宝等金融机构逐级审批耗时久、手续繁琐，跨银行、跨区域数据查询、获取难度大等问题，给紧急支付、追赃挽损工作带来了巨大挑战，如，犯罪团伙为了逃避追踪，常常使用地方性商业银行的对公账户进行资金转移，但该类银行没有全部纳入金融行业信息共享和监管，只能前往当地银行办理止付业务，且账户止付冻结审批程序多、耗时久，难以实现即时有效止付、冻结。

**(三) 特殊群体管控不够，公民反诈意识不强，犯罪率居高不下**

**1. 特殊群体的就业引导和教育矫治不到位。**全市参与电信

网络诈骗的犯罪嫌疑人基本为 20 岁左右的年轻人,该年龄段多处于学习和成长阶段,网络应用能力强,但社会经验和阅历不够丰富,且由于大多为初高中学历、无业的闲散人员,对犯罪行为的认知程度低,容易受到非法利益诱惑而走上歧途。此外,本市户籍犯罪嫌疑人中有相当比例的人员曾经有前科劣迹,且全市已判决电信网络诈骗案件中一半以上的人员被判处缓刑,结合近年来“两项监督”工作中发现的社区矫正机构执行力量短缺、教育能力不足、帮教资源较少等问题,反映了全市涉罪人员的教育改造工作还有较大提升空间。

## **2. 未成年人、在校学生参与电信网络诈骗问题值得警惕。**

从前述数据来看,全市未成年人和在校学生参与电信网络诈骗或者成为电信网络诈骗受害人的比例不小,反映了个别学校、家庭、社区等开展普法教育不够,对该部分特殊群体的金融账户监管不严。如,部分涉案在校学生认为自己并没有亲身参与诈骗,只是出租、出借、出售银行卡,该行为不触犯法律,甚至还将这种赚钱方式向同学介绍,直至案发后才知晓该行为触犯了法律。

## **3. 公民反诈意识仍有待提升。**在近年来强有力的反诈宣传攻势下,社会公众已经逐渐形成了“全民反诈”意识,大部分公众对电信网络诈骗的常见类型有一定了解,但仍有不少公众存在防御自信和“信息茧房”,与持续迭代的电信网络诈骗犯罪手段存在信息偏差,盲目认为自身受过一定程度的教育不会掉

入犯罪分子设置的陷阱，低估了犯罪分子的作案手段，如，今年上半年，全市涉公职人员及学生被电信网络诈骗案件 **60** 起，占比 **8.8%**，损失金额 **210** 余万元，占总损失额 **4.2%**。<sup>3</sup>此外，一些受害人受到诈骗后，往往都有一种羞耻感，既不愿意报案，也不愿意将自身的经历告诉亲人、同事和身边的朋友，导致电信网络诈骗犯罪协同治理中缺少公众端的参与。

#### （四）信息技术高，犯罪手段隐蔽，精准指控困难

电信网络诈骗案件利用现代通信技术的便捷性，通过电话、短信、网络等渠道，针对各种年龄段、职业背景和社会层次的人群进行无孔不入的精准攻击，案发地较为随机，作案行为遍布通信、互联网、金融等多个领域和行业，受害人群覆盖面广，往往难以全面追查犯罪分子和受害人真实身份。同时，犯罪窝点多设置在境外不同国家，且叠加使用 **AI** 深度伪造、跨境服务器跳转、**HTTPS** 加密通信等专业化技术手段，作案形式呈集团化、分离化、多样化、隐蔽化等特征。因此，电信网络诈骗案件往往存在客观证据收集难、电子证据转化难、人案关联度低、办案周期长、办案成本高等问题，导致案件侦破难、起诉难、审判难，亦或是办案机关只追查了底层的黑灰产业链，难以打掉整个诈骗团伙背后的“金主”和盘踞在境外的诈骗窝点，如，全市检察机关办理的帮信、掩隐等下游“两卡类”犯罪占全部电信网络诈骗案件的 **50.12%**。

---

<sup>3</sup> 2025 年 6 月 30 日，巴中市人民政府打击治理电信网络诈骗工作协调机制办公室发布的《关于全市公职人员及学生被电信网络诈骗情况的通报》。

## 四、他山之石：各地关于电信网络诈骗犯罪的治理经验

### （一）关于源头预防、受骗预警、追赃挽损的经验做法

**1.关于银行账户、虚假信息治理的经验做法。**一是宁波市奉化区从“新开”严控和“存量”清理两方面入手，落实银行卡管控责任。针对新开账户，加强开户预留手机号码与实名一致性核验，并自主研发“开户码”赋予开户人唯一标识码，杜绝一人短时间内在多银行连续开户情况。建立新开账户“周内倒查”机制，二次确认账户是否本人使用，形成核验“双保险”。2023年以来，已对1445个回访异常新开账户落实销户或限额管控。针对存量账户，依托本地法人所属的奉化农商银行，探索将“睡眠账户”界定时限缩短至6个月，并推动“两卡治理”绩效挂钩金融系统机构评价，通过暗访约谈倒逼提升风险内控水平。截至目前，已对122万余个存量账户落实交易限额管控。<sup>4</sup>二是辽宁省加强通讯行业监管执法，把好虚假信息源头关。2025年10月，辽宁省通信管理局对某通信公司在与呼叫中心企业开展中继线业务合作过程中，未履行真实传送主叫号码的法定义务，未落实主叫鉴权管理要求，违规传送虚假主叫号码，造成大量营销电话扰民问题，对该通讯公司罚款100万元、五名相关主管人员各罚款1万元、该企业罚款50万元等行政处罚。<sup>5</sup>

<sup>4</sup> 毛世汇：《打击治理电信网络诈骗的实践与思考——以宁波市奉化区为例》，载于《公安研究》2024年第4期（总第354期）第122页。

<sup>5</sup> 辽宁省通信管理局官网2025年10月13日行政处罚信息公示：  
[http://lnca.miit.gov.cn/zwgk/tzgg/art/2025/art\\_3a8da54ba39a24009b6588f63e6fff](http://lnca.miit.gov.cn/zwgk/tzgg/art/2025/art_3a8da54ba39a24009b6588f63e6fff)

**2.关于受骗预警、宣传防范的经验做法。**一是甘肃省定西市公安局打造专门的预警宣教室，通过分析诈骗过程及被骗人员心理，创造性推出“七个一”工作法<sup>6</sup>，以剖析讲解典型案例为辅助，对受宣对象采用“个性化”预警宣教，通过一站式、沉浸式、立体式、互动式的反诈宣教，让防骗知识入脑入心。二是湖北省武汉市创新推出“全民反诈”工程，建立了覆盖城乡的反诈宣传阵地，组建了万人反诈志愿者队伍，开展了形式多样的宣传活动，如“反诈进万家”“小手拉大手”“校园反诈专员”等特色项目，形成了社会共治新格局，创新开发的“反诈官”App已有用户 680 万，成为打通反诈“最后一公里”的有效工具。<sup>7</sup>

**3.关于预警止付的经验做法。**一是福建省厦门市组建打击治理电信网络新兴违法犯罪中心，集接警止付、预警劝阻、阻断关停、防范宣传、研判打击、协调联动六项功能于一体，协调 4 大通信运营商、16 家主要商业银行实体派员进驻，8 家快递企业、15 家互联网企业、29 家非银行支付机构实时协作。该中心还联合通信运营商研发预警模块，近五年来精准识别、实时阻断诈骗电话 434 万余通，与银行等金融机构建立全方位溯源查询、“7×24 小时”紧急支付等机制，成功阻止 15.64 万

---

5dd.html

<sup>6</sup> “七个一”工作法即“学一本反诈宣传手册、抄一遍十个凡是警示语、看一篇反诈宣传警示视频、背一次六个一律、装一个‘国家反诈中心’App、签一次反诈宣传承诺墙、拍一张不给陌生人转账的打卡照片”。

<sup>7</sup> 王彤:《协同治理视角下宁夏 Y 市电信网络诈骗治理研究》，2025 年宁夏大学硕士毕业论文。

名受害人汇款，避免经济损失达 **27.75** 亿元，连续五年冻结、止付、返还数量同比上升。<sup>8</sup>二是广西省柳州市建立以反诈中心为枢纽，金融、通信、互联网、邮政、教育五大行业主要联动，其他相关单位广泛参与“**1+5+N**”协同治理体系，明确了各部门职责边界和协同规则，形成了责任闭环，并实施“行业内控”责任落实机制，通过制定行业责任清单、评估指标和考核标准，督促金融、通信、互联网、邮政、教育等重点行业落实主体责任，仅 **2023** 年上半年，柳州市电信网络诈骗案件发案率同比下降 **48.5%**，金融机构拦截涉诈资金 **4.08** 亿元。<sup>9</sup>

## （二）关于重点人群的教育引导、管控预防的经验做法

**1.关于涉诈人员的管控、劝返工作经验。**一是湖南省邵东市对涉诈人员实行亲情劝返、干部劝返、政策劝返、帮扶劝返、严打劝返“五位一体”工作机制，实行一人一专班、一人一对策、“公安+乡镇/街道”劝返核减模式，劝返核减人数、劝返核减率均排全国前列。<sup>10</sup>二是江苏苏州创建“信用+反诈”模式，创新将信用体系建设与反诈工作融合，建立“涉诈主体信用评价机制”，对涉诈个人和企业实施信用惩戒，形成“一处失信、处处受限”的社会约束。同时，对积极参与反诈工作的个人和企业给予信用激励，构建正向引导机制，有效提高了社会参与

---

<sup>8</sup> 《阳光下的守护：从全警反诈到全社会反诈 厦门警方都有哪些经验？》，

<http://news.cctv.cn/2025/07/09/ARTIxt7aEy9ahKOGenP1TNu250709.shtml>

<sup>9</sup> 王彤：《协同治理视角下宁夏 Y 市电信网络诈骗治理研究》，2025 年宁夏大学硕士毕业论文。

<sup>10</sup> 《效能突出！邵东这项工作经验在全国推广》

<https://mp.weixin.qq.com/s/Ygi7rzogizDwdB0i1IRw>

度和自律性。

**2.关于重点人群的引导帮扶工作经验。**巴中市恩阳区结合本地产业园区招工需求，根据电信网络诈骗劝返人员自身条件，针对性地提供就业技能培训服务，并积极向相关公司推荐，确保其能够稳定就业，如，巴中市恩阳区尹家铺社区杜某和张某分别接受面点技能培训和创业帮扶后，成功入职食品生产企业和经营卤制品加工店。<sup>11</sup>

### （三）关于案件办理的经验做法

**1.关于全链条打击的工作经验。**南充市不断深化公检法协作配合，有力保障电信网络诈骗案件打击质效。在重大电信网络诈骗专案侦办、组织缉捕、提请逮捕等关键节点中均召集公检法三家专题会商，引导优化调整侦查取证方向，并在会后下发《工作日志》或《会议纪要》，将会议精神传达每位办案人员，切实把好取证源头关，如，在办理“11.1”柬埔寨西哈努克特大电信网络诈骗团伙案时，针对到案人员层级较低，案件难以构建犯罪集团指控体系这一难题，南充市检察院会同公安机关从参与人员订票信息、出入境记录等反映的人员关联程度出发，围绕窝点位置、显著特征、集团内部组织层级、人员分工、管理制度以及诈骗方式、对象、话术、平台等犯罪集团组织架构，制定系统的讯问指引，多维度比对到案人员言词证据，组织辨认，最终对零口供的诈骗头目定罪处罚。

---

<sup>11</sup> 《激活“三心”织就“三网”——恩阳区尹家镇滞留境外涉诈重点人员全部劝返》，《平安巴中建设 市域社会治理现代化工作简报》2023年第9期。

**2.关于案件反向审视参与治理的工作经验。**成都市金牛区检察院针对办案中发现的犯罪分子利用空壳公司进行洗钱的问题，向主管部门制发检察建议，推动“空壳公司”治理。主管部门依据建议内容建立完善多项工作机制，并先后对辖区 271 个异常登记的企业股东进行风险警示，对涉嫌虚假登记的 220 余名委托人设置限制办理注册登记业务工作，督促 264 个新办企业被委托人签署《新办企业登记遵纪守法提示书》，撤销虚假登记 270 余件，切断“空壳公司”和对公账户成为电信网络犯罪工具的黑灰产业链条，有效遏制了电信网络犯罪，保护人民群众的财产安全。

## 五、协同共治：完善电信网络诈骗犯罪打击与治理的路径

电信网络诈骗犯罪的打击治理是一项复杂的系统工程，涉及信息链、技术链、资金链、人员链等各环节治理，<sup>12</sup>单靠一方主体无法实现精准、高效的治理，需要电信、金融、互联网等各行业主体厘清工作职责、完善工作机制有效开展前端预防与防范，行业主管部门依据相关的行政监管职责严格执法开展事中监管执法处置，司法机关依法严格办案开展事后惩治，构建起立体化、专业化、多元化综合治理体系。

### （一）强化行业自治，做好源头防控

**1.规范金融机构日常运营。**一是提升内生防控能力。金融机构要加强银行卡开户、睡眠账户清理、异常账户/可疑交易监

---

<sup>12</sup> 陈学锦：《J 市电信网络诈骗金融治理问题及对策研究》，山东财经大学 2025 年硕士学位论文。

测、涉诈资金止付冻结等风险管控，如，进一步规范银行卡开卡审核流程，在开立新账户之前与客户签订反诈声明书，明确禁止将银行卡用于出租、出售、出借，同步告知上述行为可能承担的法律后果，并将反诈声明书和宣告录音/录像作为开户资料留存。二是优化办案协作机制。金融机构在保护个人信息和资金安全的前提下，要简化因办案需要的内部审批流程，优化资金查询渠道和效率，确保资金流向透明、交易环节可追踪、查询止付快捷，如，建立紧急情况下先批后补的数据使用审批机制，以有效阻断涉诈资金转移，同时，完善数据查询留痕机制，防范不法人员违规操作。三是严格开展监管执法。人行、金融管理局等部门要积极履行监管义务，健全完善对第三方、第四方支付平台的监管机制，从客户尽职调查、身份核对、风险特征等方面实行分级分类管理，及时识别涉诈资金交易，采取即时止付、延迟到账等有效措施限制可疑资金交易流通，阻止可疑资金的支付。

**2. 规范通讯行业日常运营。**一是加强个人信息保护。通信行业要进一步规范个人信息的收集、存储、流转、使用，通过数据加密、传输限制、获取审批、举报奖励等制度，严防个人信息泄露，同时，要加大对不按规定查询、获取相关信息的惩处通报力度。此外，要推行“信用+反诈”模式，建立用户积分、黑名单、电话卡异常报警等制度，严格落实失信人员的通信惩戒措施，阻断电信网络诈骗的“信息”来源。二是狠抓涉诈信

息源头治理。通讯行业要加强对手机卡申领发放、短信群发器使用、电话改号、**IMS** 网络呼叫、存量卡排查清理等监管，加强技术反制和打击，探索建立智能预警监测模型，设置资金异常、流量异常、通讯异常等重点监测点位，自动识别、过滤、拦截涉诈电话和信息，如，对利用车载流动伪基站、猫池等，传播散布风险网站链接的群发短信进行识别和管制，从源头切断犯罪链条。三是严格规范执法。通信监管部门要严格落实《中华人民共和国反电信网络诈骗法》的规定，加大电信业务经营者及相关企业买卖信息、侵害用户隐私、营销骚扰、虚假显示等违法违规行为的惩处力度。

**3. 加强互联网行业的治理。**一是关联企业要提升参与治理的主动性。加大对互联网接入、域名注册、**APP** 研发上线、引流推广等重点领域的审核监管和自查处置，及时识别、标记、删除非法推广信息、“钓鱼”信息、虚假链接等可疑信息，提升网络安全防护水平。二是监管部门要健全完善对互联网企业协助、参与电信网络诈骗业务的约谈、曝光、问责等追责惩戒措施，有效清理整治网络乱象，如，对“涉诈 **APP**”上线应用存在审核或监管失职的应用商店实施严厉处罚，压实平台责任。

## （二）强化协作联动，做好事中管控

**1. 强化数据赋能，优化公安反诈中心功能集成。**一是推进信息资源共享。公安机关要加大与金融、通讯、网络平台、物流等单位的信息共享，探索建立电话卡、银行卡、社交账号等

个人信息的全链条使用跟踪模型，实现以公安机关反诈大数据平台为基础的跨部门、跨区域、跨网络一体化反诈技防体系建设。同时，持续推进公安预警监测系统与银行等部门监测处置系统的互联兼容，持续加强可疑/涉案金融账户、通讯联系、交易方式、网络账号等特征分析、跟踪监测、协同处置，从而实现公安预警响应、涉案资金拦截、涉案号码封堵、案件查证等一体化反诈作战机制。二是推进技术迭代升级。要加强技术投入和人才培养，通过充分借助互联网企业人才或者与高校开展人才培养、技术研发合作等方式，建立一支专业化技术反诈队伍，积极应用生物特征识别、大数据、云计算、区块链、人工智能等先进技术，提高预警和防范能力，如，针对“常用网络平台发布信息引流一小众 APP 或平台引诱施骗—虚假/虚拟平台、账号接收资金洗钱”的电信网络诈骗模式，公安机关可协同相关企业探索研发跨平台关联分析引擎，实行全链条动态监测，并对小众通联 APP 进行重点监测，同时，利用一体化反诈系统，切实有效处置响应。<sup>13</sup>

**2. 分类开展涉诈人员劝返管控。**针对涉诈人员“不想回”“不敢回”“不能回”“失联”等滞留境外不同原因，综合运用部门包联、亲情感化、政策帮扶、法律宣讲、刑罚震慑等多种措施讲清政策、讲透法理、讲明后果后分类施策。针对故意不愿回、拒不配合核减的，依法采取取消本人及家庭成员相关政

---

<sup>13</sup> 张云霄、施秀云、朱希：《电信网络诈骗数字化防治实践探索》，载于《中国信息安全》2025年第7期。

策性补贴等惩戒措施；针对主动、自愿、配合回流的，积极协助办理回流相关手续。同时，做好回流、劝返等涉诈重点人员的信息采集录入，运用大数据加强人员分类管控、轨迹核验、出入境管理，坚决防止再次出境。

**3.强化受害人员预警劝阻。**建立涉诈电话和短信的群众回访预警机制，通过手机短信、电话回访、社区广播、社区公告等多种渠道，及时向居民发布预警信息。对重点对象，要及时组织民警、社区工作人员、网格员等开展上门劝阻，深入了解预警对象的相关情况，因人施策积极开展劝阻工作。同时，加大与银行、物流公司等部门的协作，加大对受害人异常汇款、贵重物品寄递行为的研判预警，借助各方力量防止被害人受骗。此外，要加强预警专业化人才培养，组建一支专业化的劝阻队伍，定期组织开展预警劝阻培训，确保每位成员都能够熟练掌握劝阻技巧和方法，以提高劝阻成功率。

### （三）强化综合施策，做好事后治理

**1.全面从严惩处涉诈犯罪。**电信网络诈骗犯罪全链条涉及的罪名相对较多且刑罚幅度差异较大，办案机关要加大对电信网络诈骗及上下游黑灰产业犯罪的全链条、全方位打击力度，坚持依法从严、从快惩处，分层分类打击电信网络诈骗犯罪各链条，确保罚当其罪。同时，检察机关要充分发挥检察公益诉讼预防性监督职能，加强案件反向审视，针对当前个人信息过度采集或者不当泄露、空壳公司洗钱等突出问题，健全与公安

机关、行政主管部门等信息共享、资源整合、线索移送、人员协作和办案联动机制，促进末端治理与前端管控相结合，督促金融、电信、互联网、市场监管等行业落实实名登记、保护公民个人信息、定期清理黑卡、注销空壳公司等责任，切实保护公民个人信息和财产安全。

**2.全链条开展追赃挽损。**办案机关要把追赃挽损贯穿执法办案全过程，综合运用查扣冻、认罪认罚、财产刑、强制执行、失信曝光等各种措施依法追缴涉案财物。一是精准识别涉案财物。在案件侦办过程中，公安机关要以涉案财物流转作为侦查重点，加大对涉案财物权属性质的审查甄别，及时查封、扣押、冻结涉案财物。二是分类处置涉案财物。充分利用司法审计和资金分析鉴定，准确认定涉案财物性质、来源、金额等，分类处置涉案财物，及时向被害人返还符合条件的涉案资金，最大限度防范化解风险和社会矛盾。三是积极督促退赃退赔。办案机关要将是否与被害人达成和解/调解协议、是否主动退赃退赔等作为判断犯罪嫌疑人是否真诚悔罪、自愿认罪认罚的重要标准，积极督促、引导犯罪嫌疑人主动退赃退赔。

**3.强化对特殊群体的教育帮扶。**一是注重教育挽救。在案件办理中，要落实宽严相济的刑事政策，对于在校学生、未成年人、老年人等特殊群体，应结合其年龄、前科情况、平时表现等审慎定罪量刑。同时，要通过充分释法说理，提高涉案人员对法律的认知度和社会责任认同感，引导其树立守法意识，

预防其再犯罪。二是注重回归帮扶。对犯罪分子的教育改造涉及经济问题改善、家庭关系修复、社会交往能力培养、法律援助等多方面，需要公安、司法、民政、社会等各界力量共同努力，各相关部门要深挖犯罪分子回归社会的认同感，营造积极向上的回归环境，如，可发动村（居）委员会、家庭成员、社会组织、志愿者、相关企事业单位、涉罪人员所在学校或单位等各方力量，协助完成对犯罪分子的教育改造。<sup>14</sup>三是注重就业引导。人社、财政、教育、民政、群团等部门要加强对社会无业、青年人群的就业引导和创业帮扶，根据他们的兴趣、技能和潜力，帮助他们制定合理的职业发展路径。一方面，要用好用活现有创业、就业优惠政策，充分调动社会资源和力量，打造多元就业平台，拓宽青年就业渠道；另一方面，要加强职业技能培训和就业指导，帮助无业人员成为“一技傍身”之人，防止其因“生活无望”而重操旧业，对生活确有困难的要及时给予适当帮扶。

**4. 深化法治宣传，实现“全民反诈”。**任何电信网络诈骗犯罪的实施与完成都离不开被害人的“积极”参与，且较之其他防范手段，宣传防范的时效更强、阻力更小、成本更低，因此，有效防范民众受骗是治理电信网络诈骗犯罪至关重要的一环。<sup>15</sup>一要加强对重点群体的反诈宣传。针对青少年容易受蛊惑参

---

<sup>14</sup> 胡文娜：《帮助信息网络犯罪活动罪的综合治理研究》，山东政法学院 2025 年硕士毕业论文。

<sup>15</sup> 吴照美，李子硕：《电信网络诈骗犯罪的治理研究——理论依据、基本思路及主

与犯罪的现状，教育、家庭等各方关联方侧重对该类群体的教育引导，引导其树立正确的价值观念，如，可以邀请涉罪同龄人员亲身讲述自身故事的方式为青少年们“现身说法”以此警醒青少年远离“电信网络诈骗”；针对电信网络诈骗涉及的通信、银行、互联网等行业，要压实各行业部门主体责任，联合办案部门开展案例宣传和警示教育。此外，由于电信网络诈骗案件被害人相较于其他犯罪有更高的重复被害率，<sup>16</sup>针对易受侵害的中青年女性群体，各部门要联合社区、派出所等充分利用身边人身边事开展防骗警示教育，如，针对被骗的社区，可在小区大门口拉横幅或者在业主群内匿名通报“某某时间，本小区有人被骗 XX 金额”等形式，警醒群众“诈骗”就在身边。二是不断创新宣传形式、拓宽宣传面。要改变传统“大水漫灌”式普法宣传为“精准滴灌”普法宣传，定期搜集、整理、汇总更新电信网络诈骗犯罪特征和手法，编制反诈宣传手册、秘籍等，创新开展反诈知识问答、模拟情景体验、反诈音视频竞赛、反诈直播等各类宣传活动，用通俗易懂的语言和生动的典型案例，让公众对电信网络诈骗的手段和危害入脑入心。

---

要措施》，载于《武汉公安干部学院学报》2024年第4期（总第149期），第11页。

<sup>16</sup> 张芷：《电信网络诈骗重复被害实证分析》，载于《福建警察学院学报》2024年第5期（总第38期），第56—69页。

