|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| itu_logo | **世界电信标准化全会****（WTSA-16）2016年10月25日-11月3日，哈马马特** | Title: CCITT/ITU-T 60th Anniversary logo |
|  |  |
|  |  |
| **全体会议** | **文件 42 (Add.28)-C** |
|  | **2016年10月10日** |
|  | **原文：英文** |
|  |
| 非洲电信联盟各主管部门 |
| 对第61号决议的拟议修改 – 抵制和打击对国际电信码号资源的挪用和滥用 |
|  |
|  |

|  |  |
| --- | --- |
| **摘要:** | 本文稿建议修订第61号决议，鼓励在ITU-T研究组中开展研究，以帮助解决导致或促成欺诈事件的滥用和挪用案件，并加强ITU-T在帮助打击码号资源的滥用和挪用方面的作用。本文稿还阐述了成员国（特别是发展中国家）在打击滥用和挪用行为方面遇到的困难，指出其原因是现代基础设施和服务的提供手段十分复杂，同时，与大多进行国际和/或跨境运营的大型运营机构相比，在显著国际市场力量方面存在不平衡的问题。 |

# 1 引言

本文稿旨在解决国际电信码号资源中的滥用和挪用问题，并注意到在滥用问题挥之不去的情况下，许多情况似乎并未向ITU-T报告，原因是有关方面不了解ITU-T的作用，或由于ITU-T在打击滥用和挪用方面采取的措施不力。

# 2 挑战

还注意到，由于最先进的电信/ICT基础设施的复杂性以及业务提供（包括基于固定和移动IP的基础设施和大量创新服务）所涉及的方法和技术日新月异，滥用和挪用案件的查明和跟踪变得愈发困难，在技术和人力资源有限且运营商的市场力量较为薄弱的发展中国家尤其如此，这从ITU-T的统计数据中便可一窥端倪，此类数据表明受影响最严重的国家均来自发展中世界！

# 3 讨论

多年来，向ITU-T和本全会提出的一些提案和文稿似乎并有助于使ITU-T在打击滥用方面发挥合理作用，而大多数指称的滥用案件均针对发展中国家！此外，还有人在试图撇清滥用与其造成的欺诈后果之间的干系，而非常明显的是，滥用在很多时候与欺诈划等号，欺诈便是滥用的恶果，因此，应促使国际电联采取严肃行动，以帮助打击滥用行为，并以此来减少和防范欺诈。

还注意到，国际电联《组织法》从未提到以“最低成本”提供服务，相反，《组织法》强调的是服务效率、有用性和可用性的提高，这可以解释为以合理价格向用户提供最高质量的服务。因此，兹提议对第61号决议做出以下修正。

# 4 提案

对第61号决议的拟议修订提出需要加强ITU-T在打击码号资源的滥用和挪用方面的作用，为此，应考虑到发展中国家的资源和经验有限，且其运营机构的显著市场力量（SMP）通常较为薄弱，在此情况下，查明和打击滥用和挪用行为面临诸多困难，因此，发展中国家在此方面需要ITU-T提供大力支持，原因是它们是此类欺诈性滥用活动的主要受害者。

MOD AFCP/42A28/1

第61号决议（2016年，哈马马特，修订版）

抵制和打击对国际电信码号
资源的挪用和滥用

（2008年，约翰内斯堡；2012年，迪拜；2016年，哈马马特）

世界电信标准化全会（2016年，哈马马特），

忆及

*a)* 本届全会通过的有关国际电信网络上迂回呼叫程序的第29号决议（2016年，哈马马特，修订版）（援引国际电联理事会第1099号决议）敦促国际电联标准化部门（ITU-T）尽快制定有关迂回呼叫程序的适当建议书；

*b)* ITU-T E.156建议书为ITU-T针对报告的滥用ITU-T E.164码号资源而采取行动制定了指导原则，而ITU-T E.156增补1则为抵制滥用ITU-T E.164码号资源提供了最佳做法指南；

*c)* 国际电联的宗旨：促进技术设施的发展及其最有效的运营，以提高电信业务的效率，增强其效用并尽量使之为公众普遍利用；

*d)* 国际电联以协调成员国的行动为宗旨，并以在实现电信设施的统筹发展方面协调工作为己任…以便充分利用其可能性；

*e)* 《国际电信规则》（2012年，迪拜）签署成员国承诺须努力确保经授权的运营机构在建立、运行和维护国际网络时开展合作，以提供令人满意的服务质量；

*f)* 《国际电信规则》（2012年，迪拜）签署成员国承诺须努力确保建议书中规定的国际电信码号资源仅由被分配方使用，且仅能用于分配所指定的目的，并确保未分配资源不被使用，

注意到

*a)* 电信标准化局（TSB）主任收到的有关挪用和滥用ITU-T E.164号码的案件；

*b)* 许多主管部门和运营机构仍然不了解电信标准化局运行的有关ITU-T E.164资源的滥用的报告机制，此外，还有许多其他码号滥用情况并未向电信标准化局主任报告，

认识到

*a)* 滥用和欺诈性挪用国家电话号码和国家代码十分有害；

*b)* 号码资源滥用是针对移动网络及其用户实施欺诈犯罪行为的一个重要因素；

*c)* 通过阻拦国家代码来阻断拨至一国的呼叫，从而避免欺诈十分有害，而适宜的方案是针对特定国际号码，依据国家监管机构逐案授权，采取选择性的阻断或拒付连通费；

*d)* 涉足码号资源滥用和滥用的运营机构、实体或个人正在不断提高其能力及开发创新的欺诈技术和做法，以规避成员国和其他受影响各方在打击码号资源滥用和滥用方面所开展的工作；

*e)* 当前，由于基础设施和业务的提供十分复杂，以及由于从事此类欺诈活动的实体使用了创新技术，成员国及其运营机构（尤其是发展中国家的成员国及其运营机构）在查明、分析和发现码号滥用和挪用案件方面遇到了困难；

*f)* 造成收入损失且仍在不断滋生的不当活动是有待研究的重要问题；

*g)* 在分析所报告的码号滥用和挪用案件以帮助受影响的成员国解决此类案件方面，相关ITU-T研究组可通过向电信标准化局主任提出指导意见，并因此发挥重要作用；

*h)* 跨国运营机构和业务聚合机构（特别是具有显著国际市场力量（SIMP）的跨国运营机构和业务聚合机构）所运营的跨境网络和所提供的跨境业务正在与日俱增，这使得发展中国家及其市场力量极其薄弱的运营机构更加难以通过谈判来缓解并打击其码号资源的滥用和滥用问题；

*i)* 若干主管部门已将码号资源的跨境使用视为非法滥用；

*j)* 尽管使用的是国家运营商号段所对应的国家代码，但绕过呼叫的欺诈行为却通过滥用国家代码所对应号段的方式来骗走对应国家运营商的合法收入；

*k)* 国际电联《组织法》、《公约》和《国际电信规则》的相关规定，

 意识到

*a)* 当前，由于基础设施和业务的提供十分复杂，以及由于从事此类欺诈活动的实体使用了创新技术，成员国及其运营机构（尤其是发展中国家的成员国及其运营机构）在发现、分析和查明码号滥用和挪用案件方面遇到了困难；

*b)* 当前在确定有效电话号码细节方面的复杂性，

做出决议，请成员国

1 确保ITU-T E.164码号资源仅由被分配方使用，且仅能用于分配所指定的目的，而且未分配资源不被使用；

2 努力确保成员国授权的运营机构根据国家法律，在发生欺诈及码号挪用或滥用的情况下，向获正式授权的机构公开路由资料；

3 鼓励各主管部门和国家监管机构开展协作并共享涉及挪用和滥用国际码号资源的欺诈活动的资料，同时开展协作，抵制、打击此类活动；

4 鼓励所有国际电信运营机构强化国际电联作用的有效性并实施其建议书，特别是ITU-T第2研究组的建议书，以便为抵制和打击号码挪用和滥用引发的欺诈活动奠定新的、更为有效的基础，这将有助于限制这些欺诈活动和阻断国际呼叫的负面影响；

5 鼓励各主管部门和国际电信运营机构实施ITU-T建议书，以减少欺诈性号码挪用和滥用（包括阻断对某些国家呼叫）造成的负面影响，并促进依据国家监管机构的逐案授权，采取阻断国际呼叫或拒付国际呼叫连通费等适当措施，

进一步做出决议

1 各主管部门和获成员国授权的运营机构在最大可行程度上采取各种合理措施，提供与解决号码挪用和滥用相关问题有关的必要资料；

2 各主管部门和获成员国授权的运营机构应注意、并在最大可行程度上考虑本决议后附资料中的“监管机构、主管部门和成员国授权的运营机构处理号码挪用问题的建议指导原则”；

3 成员国和各国监管机构应按照ITU-T E.164建议书，通过利用相关的ITU-T资源（如，ITU-T的《操作公报》），将与挪用和滥用国际码号资源活动有关的活动记录在案；

4 要求第2研究组继续研究所有与挪用和滥用码号资源（尤其是国际国家代码）相关的方方面面及各种形式和机制，以便修正ITU-T E.156建议书及其增补和导则做出修正，以支持抵制和打击此类活动，其中包括拒付国际呼叫的连通费，并应着重修正该建议书，以便表明：成员国须努力确保建议书中规定的国际电信码号资源仅由被分配方使用，且仅能用于分配所指定的目的，并确保未分配资源不被使用；

5 应继续向电信标准化局主任提交滥用报告，并在ITU-T网站上公布，以保留滥用活动的记录；

6 要求ITU-T第3研究组与第2研究组开展协作，针对不当活动制定定义，这些不当活动包括挪用和滥用相关ITU-T建议书规定的码号资源、造成收入损失的不当活动，并继续研究此类事宜；

7 要求第3研究组研究码号资源挪用和滥用的经济影响，其中包括呼叫阻断和拒付互连费。

（第61号决议）
后附资料

监管机构、主管部门和成员国授权的运营机构
处理号码挪用问题的建议指导原则

出于国际电信全球发展的考虑，各国监管机构、主管部门和成员国授权的运营机构之间宜相互合作，采取协作且合理的方式来避免国家代码被阻断，而适宜的方案是针对特定国际号码，依据国家监管机构逐案授权，采取选择性的阻断或拒付连通费。合作与相关行动须考虑到国家监管框架和法律的限制。现特建议，在X国（主叫方所在位置）、Y国（呼叫路由国）和Z国（呼叫原始目的地国）针对号码滥用采用以下指导原则。

情形1.目的地侧收到的投诉

| X国（呼叫始发位置） | Y国（呼叫路由国） | Z国（呼叫原始目的地国） | ITU-T主任（电信标准化局） |
| --- | --- | --- | --- |
|  |  | 在收到投诉时，国家监管机构查找以下资料：始发呼叫的运营商名称、呼叫时间和被叫号码，并将此资料转交X国的国家监管机构。 | 认为发生码号资源滥用情况的成员国或经认可的运营机构应就此向电信标准化局主任发出通知。该通知在ITU-T网站和《国际电联操作公报》上公布。ITU-T E.156建议书详细介绍了TSB的进一步行动； |
| 在收到投诉时，首先要求提供的资料为：始发呼叫的运营商名称、呼叫时间和被叫号码。 |  |  |  |
| 一旦获得呼叫细节，国家监管机构即要求始发呼叫运营商提供相关资料，以确定呼叫路由的下一家运营商。 |  |  |  |
| 一旦找到相关资料，国家监管机构需将呼叫细节（包括呼叫细节记录）告知下一个国家的国家监管机构，并请该国监管机构索要进一步资料。 | 国家监管机构向其它运营商索要相关资料。这一过程一直进行到找出呼叫被滥用地点的资料为止。 |  |  |
| 国家监管机构之间酌情相互合作，以管理这些问题。 | 要求所涉实体予以合作，力图向始作俑者提起刑事诉讼。 | 鼓励在相关各国监管机构之间相互合作，以解决这些问题。 |  |

情形2.始发地侧收到的投诉

| X国（呼叫始发位置） | Y国（呼叫路由国） | Z国（呼叫原始目的地国） | ITU-T主任（电信标准化局） |
| --- | --- | --- | --- |
| 在收到投诉时，国家监管机构需查询以下资料：始发呼叫的运营商名称、呼叫时间和被叫号码。 该国家监管机构还需要查询呼叫目的地国承载运营商的名称，呼叫时间和被叫号码，并将其发送给Z国的国家监管机构。 |  |  | 认为发生码号资源滥用情况的成员国或经认可的运营机构应就此向电信标准化局主任发出通知。该通知在ITU-T网站和《国际电联操作公报》上公布。ITU-T E.156建议书详细介绍了TSB的进一步行动； |
| 一旦获得呼叫细节，国家监管机构即要求始发呼叫运营商提供相关资料，以确定呼叫路由的下一家运营商。 |  |  |  |
| 国家监管机构可能亦会将呼叫细节（包括呼叫细节记录）告知下一国家的国家监管机构，如有必要，将请本国监管机构索要其它资料。 | 国家监管机构可向其它运营商索要相关资料。在呼叫路由途径各国均收到通知前，此程序可始终持续进行。 |  |  |
| 国家监管机构之间酌情相互合作，以管理这些问题。向相关国家监管机构通报所采取的措施（如有）（阻拦呼叫、拒付连通费）。 | 要求所涉实体予以合作。 | 鼓励在相关各国监管机构之间相互合作，以解决这些问题。 |  |

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_