

**印发《工业和信息化部关于进一步深入整治
手机淫秽色情专项行动工作方案》的通知**

工信部电管〔2009〕672号

各省、自治区、直辖市通信管理局，国家计算机网络应急技术处理协调中心、中国互联网络信息中心、中国互联网协会、中国电信集团公司、中国移动通信集团公司、中国联合网络通信集团有限公司，接入服务商、信息服务业务经营者、域名注册管理和服务机构、手机搜索引擎服务企业：

为全面整治手机淫秽色情及低俗信息，扎实有效开展依法打击手机淫秽色情专项行动，工业和信息化部组织全电信行业开展进一步深入整治手机淫秽色情专项行动。现将《工业和信息化部关于进一步深入整治手机淫秽色情专项行动工作方案》印发给你们，请认真贯彻执行。

二〇〇九年十二月十五日

工业和信息化部关于进一步深入整治手机 淫秽色情专项行动工作方案

一、工作目标

以强烈的社会责任感，从保护下一代健康成长、净化社会环境、推动手机网络产业健康发展出发，抓住业务推广渠道、手机网站内容接入、服务器层层转租、手机代收费和涉黄网站域名变换等关键环节，通过全面清理、落实整改、健全机制三阶段工作提高责任意识、强化技术手段、提升管理水平、完善手机涉黄网站的发现处置机制，为净化手机网络环境做好基础工作，为社会进步和经济发展做好服务

二、工作任务

（一）第一阶段：全面清理，重点整治，落实责任（2009年11月12日—2009年12月31日）

本阶段要求相关主体快速反应，排查问题，重拳出击，净化手机网络环境初见成效。

1、排查手机涉黄重点环节，全面清理

基础电信企业、接入服务商、信息服务业务经营者、域名注册管理和服务机构、手机搜索引擎服务企业（以下简称“各相关企业”）全面开展清理检查，重点清理业务推广渠道中业务合作伙伴、合作方式、业务推广模式和网络连接方式存在的问题；清理手机网站内容接入环节中未备案接入、信息安全管理协议不落实、违法网站不能及时切断和接入网站含有涉黄信息的问题；服务器层层转租的问题；手机

上网违规代收费的问题和手机涉黄网站转换域名逃避打击等问题。

2、重点整治清理中发现的漏洞和问题

在全面排查、梳理前述五个重点环节的同时，本阶段要立即着手抓好以下三方面工作：一是基础电信企业必须立即清理自身和合作经营者的业务推广渠道和代收费环节，有涉黄问题的，立即停止合作。12月31日前将清理情况报工业和信息化部。二是基础电信企业应当在12月15日之前召开下级接入服务商管理会议，按照《电信业务经营许可管理办法》（工业和信息化部5号令）要求，清理“层层转租”问题。三是各基础电信企业和接入服务商应当全面排查所接入的网站，对未获得经营许可或未备案网站，一律停止其接入，并负责做好合法用户的善后处理工作；对发现有明显属于淫秽色情等违法信息的，立即停止接入和传输，保存有关记录，并向公安机关和公司所在地通信管理局报告。12月31日前将清理情况报许可证发放机关。

针对清理发现的问题，各相关企业要提出整改方案，明确整改重点、落实组织机构、提出时间进度、确保责任落实。于12月31日前将整改方案上报许可证发放机关。

3、落实相关主体单位和人员责任，落实责任制考核和检查

各相关企业要立即检查各项责任制度和管理规定的制定情况，发现不明确、不完善的，立即着手修订；全面检查各项责任制度和管理规定的落实情况，发现经营违规业务的，一律中止合作并向有关部门报告；对所属相关单位和人员存在违规问题的，追究责任；对明知故犯，参与授意手机淫秽色情传播，涉嫌犯罪的，移送司法机关处理，

绝不姑息。工业和信息化部、各地通信管理局对违规企业依照行业管理规定严格执法，对拒不执行管理规定，拒不落实整改要求，屡纠屡犯的，要严肃处理、严厉惩治。

4、严格落实基础电信企业信息安全管理责任

围绕宣贯《基础电信企业信息安全管理责任管理办法》，督促基础电信企业落实在网络建设、业务开办、配合监管和突发信息安全事件处置等各环节的信息安全责任，完善信息安全管理体制和管理制度。针对当前存在的薄弱环节，重点完善集团、省、地市三级信息安全管理体制，集团和省公司成立专门信息安全管理机构，保障专项资金投入，重点在新业务研发、上线、运营三个关键环节建立并实施信息安全评估制度和相应的信息安全保障措施，并向行业主管部门报告。

5、积极畅通举报渠道，强化社会监督

充分发挥 12321 网络不良与垃圾信息举报受理中心的作用，强化社会监督。一是制定并向社会公布手机淫秽色情信息举报受理办法，规范举报受理和处理流程，提高对举报信息的核实能力。二是畅通渠道，建立与基础电信企业的协同处置机制。三是加强对举报信息的梳理汇总和分析研判，及时发现重大苗头性、倾向性问题，研究提出有针对性的管理建议并向相关主管部门报告。

（二）第二阶段：落实方案，抓好整改，强化手段（2010 年 1 月 1 日—9 月 30 日）

各相关企业要切实落实第一阶段所制定的手机淫秽色情专项整改方案，周密部署，抓好落实。严格执行“一把手”负责制，做到资

金落实、组织落实、人员落实和任务落实。整改措施要具体，整改目标要明确，强化手段、提升管理水平，将整改落到实处。

1、落实基础电信企业领导人问责制。各基础电信企业的法定代表人为本单位信息安全第一责任人，对本企业信息安全工作负主要领导责任；企业分管信息安全的负责人为本单位信息安全责任人，对本企业信息安全工作负直接领导责任；各省级企业负责人是当地基础电信企业的信息安全责任人。对于工作不落实、措施不到位、被电信主管部门通报批评的，各基础电信企业应当追究其信息安全责任人的领导责任；对整改不力、屡改屡犯、故意违规的，电信主管部门通报批评企业信息安全责任人，并函告其上级主管部门追究企业信息安全责任人的领导责任。

2、深入整治业务推广渠道。

基础电信企业、信息服务业务经营者要认真落实业务推广环节的各项整改措施。一是制定和完善企业内部制度规范，对业务推广渠道中业务合作伙伴的建立、合作内容的规范、合作问题的发现与监督、业务推广模式的实现和网络连接方式的技术细节等提出明确要求，同时妥善处理好规范措施与业务发展、消费者保护之间的关系。二是明确责任，督促检查。基础电信企业要层层排查各级企业推广业务活动，逐一清查业务推广渠道的信息服务、业务链接、广告投放等主要环节，定期检查合作伙伴的业务推广行为和模式，确保业务推广的各项要求严格落实。发现存在违规问题的，立即暂停合作，并报告相关部门处理；不能有效控制业务合作行为的，立即停止合作。

3、切实落实网站接入责任。

基础电信运营商、接入服务商要对网站接入环节进行全面整改。一是接入服务商必须持证经营、所接入的网站必须取得经营许可或备案，违反者要追究相关人员责任。二是要与所提供接入服务的网站签订信息安全管理协议，未签协议的立即补签，已签协议但协议内容不完善的立即重签，不签协议擅自提供接入的，追究相关人员的责任。三是相关主管部门依法提出切断网站接入的，要在规定时间内立即切断。四是要对接入的网站进行全面、有效的日常监测，对发现明显属于淫秽色情等违法信息的，应当立即停止接入和传输，保存有关记录，并向公安机关报告；对于无法判定的涉嫌违规内容，要暂停接入，保存有关记录，同时向相关部门报告要求研判，根据研判结果做出最终处理。

4、严格清理接入资源层层转租问题。

基础电信企业、接入服务商要全面整改接入资源层层转租问题。一是在 2010 年 1 月 30 日前，要完成企业内部接入资源层层转租问题的排查，全面检查用户接入资源的在用情况，发现再转租行为的，立即停止租用合同并收回接入资源；二是要制定具体的整改措施，重点清理电信资源租用合同，采取切实有效措施，打击电信资源再次转租行为；三是做好转租接入资源收回后用户的善后处理工作，避免影响合法用户的正常使用；四是要制定有关接入资源管理规章制度，将接入资源管理责任落实到具体部门和人员；五是对擅自转租接入资源的，要严肃追究相关人员的责任，彻底杜绝接入资源层层转租现象。

5、严格规范手机上网代收费行为。

2010年6月30日前，基础电信企业要完成手机上网代收费环节的整改。一是整改手机代收费内容涉黄问题中暴露的代收费协议规范、日常拨测、责任追究等方面的薄弱环节；二是严格规范落实代收费流程，存在违规的立即停止；三是不具备代收费有效管控手段和能力的，不得提供代收费服务。

6、强力治理网站变换域名、逃避监管行为。

域名注册管理和服务机构要完善管理措施，防止违规网站利用变换域名等手段逃避监管。一是建立和完善域名持有者黑名单机制，将被关闭网站的域名持有者纳入黑名单；二是严格落实域名注册申请者应提交真实、准确、完整的域名注册信息的规定，对进行域名转让并提供他人使用的，必须重新注册，违反上述规定的，依法予以注销；三是对网站未备案的域名不予解析（含跳转）；四是在相关部门依法认定网站涉黄和违规时要配合停止域名解析，同时暂停域名持有者的全部其它域名解析，及时上报认定部门进行处理，将域名持有者纳入黑名单。

7、加强对网站备案信息的核查。

为了加强对网站备案信息真实性核查，部将在2010年1月下发补充通知，要求基础电信企业和各接入服务商在向通信管理局提交网站申请备案之前，要对主办者身份信息当面核验、留存有效证件复印件，要对网站主体信息、联系方式和接入信息等进行审查，并向网站备案所在地通信管理局提交网站备案信息真实性核验证明。各地通信

管理局以此对网站备案信息真实性进行审查，对发现未执行当面核验或提供虚假信息的，严肃处理。对已接入网站，基础电信企业和接入服务商要在 2010 年 9 月前完成全部接入网站的备案信息真实性核验，并制定详细计划报许可证发放机关和公司所在地通信管理局；2010 年 3 月底之前接入服务商要完成互联网站备案管理系统的建设，并实现与部省网站备案系统的连接。网站备案管理支撑中心要加强日常的网站备案信息核查、违法违规网站定位、分类统计、各地通信管理局行政处罚情况汇总等工作。

8、加强对移动搜索业务的管理。

工业和信息化部会同国务院新闻办、公安部于 2010 年 1 月底前，针对手机搜索业务完善管理要求，并重点督促百度、谷歌中国等搜索引擎服务商依法加强手机上网搜索服务的管理。

9、完善手机用户信息登记工作。

基础电信企业要采取各种优惠措施，鼓励用户提供有效身份证件等信息进行实名登记和补登记，逐步提高电话用户实名登记的比例。

10、全面实行黑名单企业联动管理制度。

各相关企业要建立和完善黑名单管理制度。基础电信企业的黑名单管理要覆盖所有业务推广渠道、接入服务商、接入资源租用者和使用者，接入服务商的黑名单管理要覆盖所有接入手机网站、接入资源使用者，域名注册管理和服务机构的黑名单管理要覆盖其管理或提供服务的所有域名持有者。各相关企业要实行黑名单信息共享和处置

联动。

11、完善跨省协同处置机制。

各地通信管理局要加强网站属地管理，对违法违规的接入服务商、涉黄网站，违法违规行为发生地通信管理局要立案调查并依法处理。要完善跨省管理工作联动机制，实行省际网站管理信息共享和涉黄网站执法处置联动，网站接入地不在本行政区的，可以请接入地通信管理局予以配合，接到请求的通信管理局应当按规定限时处理完毕并将结果反馈提出请求的通信管理局。

12、进一步强化手段建设。

健全手机网站未备案发现功能。2010年3月前，国家计算机网络应急技术处理协调中心要完善网站备案系统的未备案手机网站发现功能和模块。

建设手机网站内容拨测系统。2010年6月前，各基础电信企业要建立手机网站拨测系统，定期对网站内容和业务推广渠道等进行拨测。电信研究院要完成“电信业务市场综合管理信息系统工程”的建设，开展第三方跨网拨测，各基础电信企业要积极配合，形成跨企业、跨部门联动拨测机制。

加快在WAP网关建设违法有害信息发现和过滤手段试点。基础电信企业要在2010年1月底前，核清现网的WAP网关数量和分布情况，并上报工业和信息化部。工业和信息化部于2010年3月底前，制定出台WAP网关有害信息过滤技术标准，并于2010年6月底前指导基础电信企业加强企业自律，完成WAP网关建设违法信息发现和过滤

系统试点工作，原则上，2010 年底前各基础电信企业不得再新建 WAP 网关。

完善用户移动上网日志留存。基础电信企业于 2010 年 1 月底前按照《互联网信息服务管理办法》等法规的相关规定，制定全面落实用户移动上网日志留存制度的工作方案并组织实施，并于 2010 年 8 月底前全面完成。工业和信息化部适时会同公安部等部门对基础电信企业落实用户移动上网日志留存的进展情况进行监督检查。

本阶段，基础电信企业要全面检查所属企业以及所接入的接入服务商、信息服务企业等的整改落实情况。各相关单位要每月上报整改情况，遇到新问题、新情况、出台新举措等及时上报。各地通信管理局要建立整改巡查、信息通报、联席会议等工作机制，检查指导当地企业落实整改方案。

（三）第三阶段：健全机制，夯实基础，提升管理（2010 年 10 月 1 日—2010 年 12 月 31 日）

1、深化企业监测体系建设。2010 年 12 月 31 日前，基础电信企业要提升日常监测系统的能力，增强针对新业务形态、网络突发流量、接入轨迹、协议类型等的数据监测功能，建立分级预警机制，对出现的问题及时发现、快速响应和处置。

2、完善企业资源管理平台建设。2010 年 11 月 30 日前，基础电信企业、接入服务商要建成接入资源企业管理平台，动态记录接入资源的分配、使用、出租、转让等信息，做到接入资源全面可溯源；实时记录接入资源的持有数量及其使用、出租、转让等情况，对接入资

源异常使用实行日常发现、分析和处置。

3、加强监督检查，健全长效管理机制。一是工业和信息化部于2010年11月初，组织开展《基础电信企业信息安全责任管理办法》落实情况的专项督察，建立基础电信企业落实信息安全责任日常监测和考核机制。工业和信息化部会同公安部、国务院新闻办，加快立法进度，力争在2010年底前出台《通信短信息服务管理规定》，为全面实施电话用户实名登记工作提供法律依据。

4、加强调查研究，提出管理措施建议

结合互联网新技术、新应用、新业态，部要组织电信研究院、基础电信企业等相关单位积极开展手机浏览器、手机搜索引擎、网站链接等问题的研究，提出管理措施建议。基础电信企业要积极参与并给予支持配合。

三、组织机构和工作职责

（一）工业和信息化部成立进一步深入整治手机淫秽色情专项行动领导小组（以下简称领导小组）。

组 长：李毅中

副组长：奚国华、刘利华、苏金生、王晓初、王建宙、常小兵

成员单位：工业和信息化部办公厅、政策法规司、科学技术司、通信发展司、电信管理局、通信保障局、电信研究院、国家计算机网络应急技术处理协调中心、中国互联网协会、中国互联网络信息中心、中国电信集团公司、中国移动通信集团公司、中国联合网络通信集团有限公司。

领导小组下设办公室，办公室设在工业和信息化部电信管理局。
领导小组相关成员名单附后。

（二）领导小组负责在专项打击行动期间，组织落实中央的各项要求和有关对外协调工作，研究和部署本系统专项打击行动的各项措施，并组织督促检查。领导小组办公室负责日常具体工作和对外协调工作。

（三）三家基础电信企业分别成立由公司主要领导挂帅的专项打击行动小组，与工业和信息化部建立协调、联系机制，明确联系人，并根据部总体部署要求积极参与并主动开展专项打击行动。

（四）各地通信管理局和当地各基础电信企业省级公司共同组织专项打击行动协调工作组，负责在本地区落实领导小组部署的打击手机淫秽色情专项行动的各项措施，并负责协调配合当地相关部门共同开展专项打击行动。

四、工作要求

（一）统一思想，提高对专项行动重要性的认识

全行业必须深刻认识此次专项行动的重要意义，要把社会责任放在首位，管理和发展并重，积极主动开展工作，要让手机成为传播精神文明的载体，绝不能成为毒化社会风气的渠道。

（二）各负其责，按统一部署抓紧实施

各地通信管理局要按照本方案要求，制定本地区专项行动落实方案，加大监督检查力度，对企业落实情况进行督办考核，对各类违规行为依法严肃处理，并将查处结果及时上报。

各基础电信企业集团公司要统一部署，执行专项行动方案，加大对下属企业的检查、指导力度，基层企业要抓紧实施，按要求落实各项工作任务。

各接入服务商、信息服务业务经营者、域名注册管理和服务机构、手机搜索引擎服务企业要按照整改措施，完成各项工作要求。

（三）建立信息上报和情况通报制度

专项行动期间，各基础电信企业于第一阶段的每周一、第二、三阶段的每月3日前向专项行动办公室上报前期工作进展情况。各接入服务商、信息服务业务经营者、域名注册管理和服务机构、手机搜索引擎服务企业于每月3日前，向发证单位上报前月工作进展情况。各地通信管理局于每月5日前向专项行动领导小组办公室上报上月工作进展情况。发生重大情况和问题随时报部。部将以简报形式通报专项行动落实情况。

（四）加强宣传，形成打击手机淫秽色情的强大声势

各单位、各部门要积极组织新闻媒体和互联网站广泛宣传专项行动的重要意义和取得的工作成果，积极宣传电信业在促进国民经济和社会发展，满足广大人民群众信息通信需要方面的成就，展示行业良好形象。鼓励广大人民群众积极举报违法网站和违法经营行为，形成全社会共同参与的打击手机淫秽色情的良好氛围。

（五）加强监督、狠抓落实，推动专项行动深入开展

各单位、各部门要切实加强对重点地区、重点单位的督办、指导工作，专项行动期间，将组织检查组，赴各地督导、检查，对工作扎

实，成效显著的单位和部门，及时予以表扬；对重视不够、组织不力、工作措施不落实的，予以通报批评，并追究相关人员责任。