

上海市防汛通信保障应急预案

目 录

1 总则

1.1 编制目的

1.2 编制依据

1.3 事件分级

1.4 适用范围

1.5 工作原则

2 组织体系

2.1 领导机构

2.2 专家机构

3 预警预防机制

3.1 信息监测

3.2 预警机制

3.3 预警行动

4 应急处置

4.1 信息报告

4.2 先期处置

4.3 应急响应

4.4 通信联络

4.5 信息通报

4.6 应急指挥与协调

4.7 应急结束

5 后期处置

5.1 善后处置

5.2 调查总结

6 应急保障

6.1 企业预案保障

6.2 应急队伍

6.3 应急装备保障

6.4 应急物资保障

6.5 经费保障

7 监督管理

7.1 培训与演练

7.2 预案管理

1 总则

1.1 编制目的

建立健全统一、规范、高效的汛期通信保障机制，提高本市防汛应急处置能力，形成职责明确、协作联动、资源共享、保障有力的通信保障体系，确保汛期通信安全畅通。

1.2 编制依据

依据《中华人民共和国突发事件应对法》《中华人民共和国电信条例》、《国家通信保障应急预案》、《上海市突发公共事件总体应急预案》和其他有关法律、法规和规章等。

1.3 事件分级

本市汛期应急通信保障分为四级：I级（特别重大）、II级（重大）、III级（较大）、IV级（一般）。

（1）I级（特别重大）通信保障。汛期造成或可能造成多省市通信故障或重要通信骨干网大面积中断，通信枢纽设施遭到破坏等影响特别重大的情况；国家防汛指挥部下达重要通信保障和重大应急通信保障的情况。

（2）II级（重大）通信保障。汛期造成或可能造成本市重大自然灾害，本市多家基础电信运营企业发生或可能发生重大通信故障；通信故障造成本市多区域通信中断时；市政府下达防汛重大通信保障任务。

（3）III级（较大）通信保障。汛期造成或可能造成本市多区域灾害，基础电信运营企业多点通信故障，造成部分区域通信中断，市防汛指挥部门下达防汛应急通信保障任务。

(4) IV级（一般）通信保障。汛期造成或可能造成本市电信企业局部通信故障。

1.4 适用范围

本预案适用于本市基础电信运营企业防汛防台的通信恢复与通信保障工作，上级交办的其他重要通信保障任务。

1.5 原则

统一指挥、分级负责，严密组织、快速反应，整合资源、密切协同，以防为主、平战结合。

2 组织体系

2.1 领导机构

根据《国家通信保障应急预案》、《上海市突发公共事件总体应急预案》和《上海市通信保障应急预案》，本市防汛通信保障应急管理工作受国家防汛通信保障应急领导机构和市政府防汛应急领导机构双重领导。

2.2 工作机构

2.2.1 市通信管理局

市通信管理局是本市防汛通信保障应急管理机构，承担本市汛期应急通信保障指挥和协调工作。根据工业和信息化部 and 市防汛指挥部要求，市通信管理局主要履行以下职责：

(1) 负责本市处置防汛防台时应急通信保障的组织实施、协调等工作；

(2) 负责对应急通信保障的调查与评估，对通信网络事故的调查与处理；

(3) 负责组织编制与修订本市防汛防台通信保障应急预案，并建

立通信应急处置专家组；

(4) 负责组织实施通信应急预案的演练、保障和宣传培训等。

2.2.2 各基础电信运营企业

本市各基础电信运营企业承担防汛期间各种突发灾害事故引发的通信设施受损的抢修恢复保障、灾害事故抢险救灾现场的指挥通信保障和其他重要通信保障。各基础电信运营企业主要履行以下职责：

(1) 组织实施上级部门下达的汛期应急通信保障任务；

(2) 根据本预案的原则和各企业电信业务及承担的应急通信保障任务，制定本企业汛期应急通信保障预案；

(3) 落实应急通信保障队伍建设，组织进行有针对性的演（训）练工作，提高组织指挥能力和快速反应能力；

(4) 制定本公司汛期应急通信工作各项规章制度和有关要求。

(5) 对应急通信设备、车辆的使用和维护监督管理。

2.2.3 相关成员单位及职责

市公安局、市交通委、市住房和城乡建设委、电力公司等单位，对防汛应急通信保障提供相关支持。

2.2 专家机构

市通信管理局建立健全应急通信专家组，专家组负责为防汛应急通信保障提供咨询、决策和技术支持。

3 预警预防机制

3.1 信息监测

3.1.1 本市建立汛期通信网络事故预测体系。各级通信职能部门要加强对通信网络运行安全的监督管理，加大对通信安全预防工作的

监督检查力度。

3.1.2 本市通信主管部门及基础电信运营企业要建立相应的信息监测机制，加强汛期通信的信息监测与信息收集。

3.1.3 各基础电信运营企业要完善通信网络运行安全管理制度，加强对重点通信保障目标、重要通信用户、主干传输路由和网络安全运行的监测。

3.1.4 各基础电信运营企业要加强对台风、暴雨等可能造成通信网络事故的自然灾害主动进行跟踪监测和信息收集。对事件的紧急程度、事态发展趋势、影响范围进行分析和预测，并及时向上级机构报告，向相关部门通报。

3.1.5 本市通信主管部门要与国家、市防汛等部门建立有效的信息沟通渠道。相关基础电信运营企业要对电信网络日常运行状况实时监测，并及时收集、研判监测信息。

3.2 预警机制

3.2.1 预警信息

预警信息是指汛期可能需要通信保障或可能对通信网络及设施造成影响的警报。

3.2.2 预警分级

根据对通信可能造成的危害程度、紧急程度和发展态势，本市汛期通信预警划分为四个等级：Ⅰ级（特别严重）、Ⅱ级（严重）、Ⅲ级（较重）和Ⅳ级（一般），依次用红色、橙色、黄色和蓝色表示。

（1）Ⅰ级（红色）预警。因特别重大汛期灾害，如台风、暴雨等引发的，有可能造成多省（市）重大灾害，通信故障或大面积骨干网中断、通信枢纽楼房遭到破坏等情况，及需要通信保障应急准备的

重大情况；灾害可能造成多省市大面积灾害，通信网络故障可能升级造成多省（市）通信故障或大面积骨干网中断的情况。

（2）II级（橙色）预警。因重大汛期灾害引发的，有可能造成本市大面积受灾，多个基础电信运营企业所属网络通信故障的情况，及需要通信保障应急准备的情况；通信网络故障可能升级造成本市大面积灾害，多个基础电信运营企业所属网络通信故障的情况。

（3）III级（黄色）预警。因较大汛期灾害引发的，有可能造成本市部分地区受灾，某基础电信运营企业所属网络多点通信故障的情况。

（4）IV级（蓝色）预警。因一般汛期灾害引发的，有可能造成本市某地区受灾，某基础电信运营企业所属网络局部通信故障的情况。

3.2.3 预警发布

3.2.3.1 通信保障预警信息的发布时间及范围，按照国家有关规定和市政府相关主管部门决定执行。I级防汛预警信息由国家通信保障应急领导小组确认并发布。II级防汛预警信息由市政府防汛应急领导机构发布。III、IV级防汛预警信息由市通信管理局或授权本市相关基础电信运营企业确认并发布。手机短消息预警信息按照国家规定，由市政府应急管理机构，按照预警信息发布的相关规定执行。

3.2.3.2 预警信息一般以文件、传真形式发布，在紧急情况下可以采用电话记录方式发布。

3.2.4 预警级别调整

根据汛期通信网络事故发展态势和突发灾害事件的应急处置进展情况，结合应急通信保障工作需要，预警发布部门可视情或建议对

预警级别做出调整。

3.3 预警行动

3.3.1 国家发布 I 级（特别严重）汛期预警信息时，市通信管理局要及时跟踪，分析灾害严重程度和事态发展趋势，必要时召开市通信保障应急领导小组会议，分析事态发展趋势和通信保障需求，研究和部署应急通信保障和恢复方案，下达通信保障任务。

3.3.2 对本市发生的汛期灾害事故和通信网络事故，市通信管理局要分析事故发展趋势；对可能造成重、特大的灾害和通信网络事故，经研判确认后，报请市政府有关部门或经授权发布 II 级（严重）防汛通信保障预警信息。本市各级通信保障应急管理机构要制订应急处置保障方案，提出应急保障措施，做好保障应急准备。

3.3.3 本市相关基础电信运营企业要根据汛期预警信息，迅速采取相应措施。对灾害事件涉及或可能影响其它通信企业的通信网络事故，要及时上报市通信管理局，并通报相关单位。对通信保障预警，要确定应急支援方案，做好应急支援准备。

4 应急处置

4.1 信息报告

4.1.1 建立健全本市防汛通信保障信息报告制度，保持与市相关主管单位的信息沟通渠道，及时报告和通报防汛防台预测预警信息。本市各基础电信运营企业为通信网络事故的责任报告单位。

4.1.2 汛期造成或可能造成本市多家电信基础运营企业多点通信故障时，相关企业应立即向其上级主管部门、市通信管理局及市应急联动中心等口头报告，在 1 小时内书面报告。市通信管理局在 1 小时内分别向国家通信主管部门、市委、市政府值班室口头报告，2 小时

内书面报告。企业内部发生通信网络事故，造成或可能造成涉及多点较严重通信故障时，应在 2 小时内书面报市通信管理局及企业上级主管部门，并及时报告事故处置情况。

4.2 先期处置

4.2.1 对汛期不可预见的突发重、特大通信网络事故，事发电信运营企业要立即报告市通信管理局，并组织本单位应急力量即时实施处置。

4.2.2 在汛期先期处置突发重、特大通信事件过程中，如需其他单位协助的，由市通信管理局协同市应急联动中心，通过组织、指挥、调度、协调各方面资源和力量，采取必要措施实施处置，并确定事件等级，上报现场动态信息。

4.3 应急响应

4.3.1 分级响应

本市汛期通信事件应急响应等级分为四级：I 级、II 级、III 级和 IV 级，分别应对特别重大、重大、较大和一般通信恢复和保障。

(1) I 级应急响应

①国家通信保障应急领导小组下达防汛 I 级通信保障应急响应时，启动 I 级响应，由市政府应急处置指挥部，负责组织、指挥，市通信管理局负责具体落实应急力量实施应急处置。必要时，可成立现场指挥部实施现场应急处置，并将处置情况及时上报。

(2) II 级应急响应

①汛期发生重大事件需要通信保障的，由市政府或市通信管理局启动 II 级响应，视情成立市应急处置指挥部，负责组织、指挥、协调本市相关电信运营企业、市有关部门及其应急力量，实施应急处置，

根据处置需要，可成立现场指挥部实施现场应急处置，同时将处置情况及时上报。

（3）III、IV级应急响应

由市通信管理局、本市各基础电信运营企业参照本预案的相关处置措施组织实施应急处置，需调动本市其他相关资源参与处置的，依托市应急联动中心指挥平台，组织有关联动单位及其应急资源实施应急处置。

4.3.2 应急响应要求

4.3.2.1 各电信企业保障力量首先确保本企业的通信保障工作，并根据应急通信指挥部门要求，快速建立临时通信指挥系统，建立和外界的通信联络；按照要求做好支援工作。执行应急通信保障任务的人员、设备、车辆，应按在下列时限内完成上级下达的任务：

（1）相关电信企业接到市通信主管部门应急通信保障指令后，应在 60-90 分钟内将设备、车辆和队伍全部集结就绪；市区 40 分钟，郊区 120 分钟内到达保障现场。

（2）专业应急通信保障队伍到达现场后，应在 8—10 小时内恢复正常通信，如特殊情况不能在规定时间内恢复正常通信的应立即向主管部门报告。其中，传输链路沟通时限 6 小时，数据电路 4 小时内沟通。

4.3.2.2 汛期灾害造成大范围的通信阻断时，临近现场的电信企业地面局、所，要立即启动电路紧急调度程序，按照通信保障原则和电路调度程序，及时进行迂回电路调度。地面局和现场通信指挥部之间要密切配合，确保电路调度和抢修工作有序进行。

4.4 通信联络

汛期遇有重大通信阻断时，各电信企业要采取必要的手段保证指挥通信联络畅通无阻，以确保各项指令、汛情、灾情等及时上通下达。

4.5 信息通报

4.5.1 在应急抢修和通信恢复中，各电信企业要及时通报应急处置过程中的相关情况。遇重大通信阻断时，相关电信运营企业应及时向受事故影响的有关部门和单位、可能受事故影响的重要用户（政府机关、公安、安全、防汛、金融等）以及可能波及到的其它电信运营企业通报信息。

4.5.2 本市各级通信保障应急管理部门要主动与本市其他相关部门和单位联系，及时通报应急处置过程中的相关信息。

4.5.3 加强与毗邻省市的沟通与协作，建立通信信息通报与协调渠道，一旦通信影响范围出现超出本市的态势，根据应急处置工作的需要，及时通报、联系和协调。

4.6 应急指挥与协调

各级分管领导要亲自指挥，按照分工和要求，做到各类保障迅速到岗到位。必要时，由通信管理局和各电信企业领导组成救灾现场通信指挥部，协助市府、防汛指挥部做好通信保障工作。

4.6.1 市应急通信指挥部负责本市应急通信的组织指挥和协调，在通信抢修和通信恢复等应急通信保障中，可调用本市通信网络资源、通信设备和应急抢修队伍等应急资源。本市各基础电信运营企业对应急通信保障和恢复中的网络、设备调用以及应急队伍调配，应予

积极配合。

4.6.2 国家和本市防汛部门下达重大通信保障任务时，市通信保障应急指挥部一般以文件或传真形式下达保障任务通知书，在紧急情况下，可以口头下达或越级下达指挥调度命令，并做好记录。

4.6.3 现场指挥部和各执行通信保障应急任务的基础电信运营企业，要及时向市应急处置指挥部报告处置进展情况。

4.7 应急结束

防汛通信保障应急处置结束或相关危险因素消除后，由市应急处置指挥部或市通信保障应急领导小组向现场指挥部、参加通信事件应急处置工作的基础电信企业、相关联动单位下达解除任务指令，宣布解除应急状态，转入常态管理，并上报国家通信保障应急领导机构和市政府相关部门。

5 后期处置

5.1 善后处置

相关单位要进行现场清查整理，做好损坏通信设施的资产评估和其它善后工作。

5.2 调查总结

应急通信保障结束后，相关电信运营企业要进行总结，将保障工作情况、事故原因、网络及设备损坏程度、影响范围、通信恢复等情况及时汇总上报，找出薄弱环节，提出改进建议。市通信管理局要对通信网络事故进行调查、分析和评估，并提出事故处理意见。

6 应急保障

6.1 企业预案保障

各电信企业平时应完善日常通信系统运行保障制度，要根据各自

网络结构，通信特点，互联互通现状，制定防汛防台通信保障应急预案。预案要根据设备配置，制定相应的通信保障措施。要通过多种背景进行模拟演练，提高保障人员的快速处置能力，不断完善预案的可操作性。

6.2 应急队伍保障

6.2.1 本市各基础电信运营企业要加强应急通信保障队伍建设。本市通信保障应急队伍由基础电信运营企业网络管理、运行维护、工程及应急机动通信保障机构人员组成。各级应急通信保障人员要加强业务学习，熟练掌握应急设备的操作方法。

6.3 应急机动装备保障

防汛期间，本市相关电信企业，要做好抗灾救灾应急机动通信设备的保障，各类应急通信设备、设施要能承担紧急情况下的通信保障任务。

6.4 应急物资保障

建立应急通信物资器材储存、调用、紧急配送保障体系，对易发故障或关键部件的备品备件储备充足，以确保汛期通信器材的应急调用；保证执行应急通信保障任务的车辆、设备的完好率，对设备的缺损要及时补充更新；防汛器材要准备充足。

6.5 经费保障

执行市政府下达的应急通信保障任务所需费用，由财政部门参照《上海市财政应急保障预案》执行。本市各基础电信运营企业应将应急通信保障经费纳入本企业年度预算。

7 监督管理

7.1 培训与演练

市通信管理局适时组织各电信企业间的协同综合通信保障演练，以增强各电信企业间的应急通信保障的协调配合能力。各基础电信运营企业要结合相关应急预案，开展综合性模拟演练，熟悉预案指挥程序、流程，确保预案有效实施。

7.2 预案管理

7.2.1 预案制定

本预案由市通信管理局负责编制和解释。

7.2.2 预案修订

市通信管理局根据实际情况的变化，及时修订本预案。