

Post Operation Management



工业和信息化部普通高等教育“十二五”规划教材立项项目



21世纪高等院校经济管理类规划教材

邮政运行管理

□ 范鹏飞 王凯 编著

ECONOMICS & MANAGEMENT

- 系统阐述邮政运行过程管理有关理论与方法
- 侧重于研究邮政通信内部的运行过程的组织
- 适应教学实践以及邮政改革与发展的新形势

Post Operation Management



工业和信息化部普通高等教育“十二五”规划教材立项项目



21世纪高等院校经济管理类规划教材

邮政运行管理

□ 范鹏飞 王凯 编著

人民邮电出版社

北京

图书在版编目 (C I P) 数据

邮政运行管理 / 范鹏飞, 王凯编著. -- 北京 : 人民邮电出版社, 2012. 1
21世纪高等院校经济管理类规划教材
ISBN 978-7-115-26921-8

I. ①邮… II. ①范… ②王… III. ①邮政管理—高等学校—教材 IV. ①F611

中国版本图书馆CIP数据核字(2011)第261362号

内 容 提 要

世界经济的全球化趋势和信息技术的迅速发展, 给邮政创造了巨大的发展空间。同时, 传统的邮政技术手段及运行模式正由于电子技术的替代、民营企业的竞争而经受着极大的挑战。为适应邮政新的发展形势, 本书比较系统地阐述了邮政运行过程管理的有关理论与方法, 较为详尽地讨论了邮政通信系统、邮政通信网发展规划、邮政运行管理系统优化、邮政运行过程组织、邮政运行现场管理、邮政营业工作管理、邮件分发工作管理、邮政运输工作管理、邮政投递工作管理、邮政通信设备管理等内容。此外, 还介绍了现代管理方法在邮政运行管理中的应用。

本书是为邮电院校经济与管理类专业的本科生编写的, 但在写作过程中作者力求为读者提供一本合用、管用、好用的个性化很强的邮政教材, 因此本书也适合于邮政局中各个层次和岗位的邮政通信生产人员、管理人员和技术人员使用, 同时可用作邮政企业培训有关人员的教材和教学参考书, 还可供邮电院校有关专业的研究生和其他学员使用。

21 世纪高等院校经济管理类规划教材

邮政运行管理

-
- ◆ 编 著 范鹏飞 王 凯
责任编辑 蒋 亮
 - ◆ 人民邮电出版社出版发行 北京市崇文区夕照寺街 14 号
邮编 100061 电子邮件 315@ptpress.com.cn
网址 <http://www.ptpress.com.cn>
北京昌平百善印刷厂印刷
 - ◆ 开本: 787×1092 1/16
印张: 17.5 2012 年 1 月第 1 版
字数: 424 千字 2012 年 1 月北京第 1 次印刷

ISBN 978-7-115-26921-8

定价: 38.00 元

读者服务热线: (010)67170985 印装质量热线: (010)67129223

反盗版热线: (010)67171154

广告经营许可证: 京崇工商广字第 0021 号

前 言

中国邮政历史悠久，在漫长曲折的发展历程中，孜孜不倦的邮政人从未停止过对邮政变革的探索。1998 年走上独立运营发展道路的中国邮政，跨出了历史性的一步，同时也走出了原邮电企业耀眼的“光环”，开始了艰难的二次创业。经过十多年的艰苦奋斗，邮政整体实力有了很大提高，总体业务水平有了较快的发展，基本满足了人民群众的用邮需要。但与此同时，邮政行业整体盈利水平差、效益不高的问题仍然影响着邮政的长期、健康、稳定的发展。2007 年 1 月 29 日，“中国邮政集团公司”正式成立。至此，酝酿数载的中国邮政政企分开的体制改革画上了一个圆满的句号，一个崭新的主营邮务类、速递物流类和金融类业务的大型国有企业自此站在了历史新的起点上，开始走上新的征程。

为了加速和推进我国邮政事业的发展，必须打造一支实力强大的百万职工队伍，邮政职工队伍的建设关键在教育，而高质量的教育需要有“好用、管用、适用”的教材。

本书是专为高校本科生开设的有关研究邮政的理论与方法的一门专业课程而编写的，侧重于研究邮政通信内部的运行过程的组织。本书由南京邮电大学经济与管理学院范鹏飞教授和王凯讲师编著而成。编者根据二十多年来讲授这门课程所积累的经验和我国邮政企业的实际情况，同时参阅了有关专家学者的研究成果，编写了本书。

本书于 2010 年 12 月经相关专家审批，成为 21 世纪高等院校经济管理类规划教材，经过近一年的努力，编者完成了本书的编写。编者根据教学实践以及邮政改革与发展的新形势，在写作上力求使本书体系更完备，内容更充实。

在本书的编写过程中，编者得到了我国邮政界众多专家、学者、企业家的大力支持和帮助，同时收集了大量的有关专家、学者的资料和数据，参考了国内外有关专家、学者的观点和资料，在此一并表示诚挚的感谢。

由于编者水平有限，加之邮政通信及其理论发展变化很快，因此书中难免会有不妥甚至错误之处，恳请广大读者批评指正。

编 者

2011 年 10 月于南京

目 录

第一章 绪论	1	二、我国传统的邮政通信网体制	37
第一节 邮政通信概述	2	三、邮区中心局体制	37
一、邮政通信的由来	2	第五节 邮政通信网的可靠性	39
二、我国邮政通信的历史沿革	3	一、邮政通信网可靠性的含义	39
三、邮政通信的性质及其特点	9	二、邮政通信网可靠度的数学表达式	40
四、邮政通信的作用和意义	10	三、邮政通信网可靠度的计算	40
第二节 邮政通信业务及邮件	12	四、提高邮政通信网可靠性的措施	42
一、邮政业务的含义和种类	12	• 复习思考题	42
二、邮件的分类	15	第三章 邮政通信网发展规划	43
三、邮政的生产过程	17	第一节 邮政通信网发展规划概述	44
第三节 邮政通信质量	18	一、邮政通信网发展规划的概念	44
一、邮政通信质量的概念及意义	18	二、规划邮政通信网的原则	44
二、衡量邮政通信质量的指标体系	19	三、邮政通信网发展规划的主要内容	45
三、提高邮政通信质量的途径	21	第二节 邮政通信业务量预测	46
• 复习思考题	22	一、邮政通信业务量预测的概念	46
第二章 邮政通信系统	23	二、邮政通信业务量预测方法	47
第一节 邮政通信系统概述	24	三、邮政业务需求的因素分析	51
一、系统及通信系统	24	第三节 邮件流向流量预测	53
二、邮政通信系统	24	一、邮件流向流量预测的概念	53
第二节 邮政通信网	27	二、邮件流向流量矩阵表的建立	53
一、邮政通信网概述	27	三、邮件流向流量预测方法	54
二、邮政通信网的结构	28	第四节 邮区发展规划	59
三、邮政通信网的分类	29	一、邮区发展规划概述	59
四、邮政通信网的总体目标	31	二、邮区划分, 确定中心局	59
五、邮政通信网管理机构的设置和 主要职责	31	三、邮政运输网的规划	61
第三节 邮政通信网的功能	32	第五节 邮区中心局建设规划	62
一、邮政通信网的整体功能	32	一、邮区中心局建设规划概述	62
二、邮政通信网的功能分析	33	二、邮区中心局局址选择	62
第四节 邮政通信网体制	36	三、邮区中心局生产用房的建设规划	63
一、邮政通信网体制的含义和性质	36	四、邮区中心局的工艺设计	63
		• 复习思考题	64

第四章 邮政运行管理系统优化 66

第一节 邮政运行管理系统概述 67

- 一、邮政运行管理的含义及其内容 67
- 二、邮政运行管理系统的含义及其组成 68
- 三、邮政运行管理系统的特点 69

第二节 邮政运行管理系统优化的基本原则 69

- 一、现代管理基本原理概述 69
- 二、优化邮政运行管理系统的基本原则 72
- 三、系统原理在邮政运行管理系统优化中的运用 73

第三节 邮政企业系统优化 74

- 一、邮政企业概述 74
- 二、邮政企业系统优化的含义和目标 75
- 三、邮政企业系统优化的基本原则 77
- 四、邮政企业系统优化的主要内容 78

第四节 邮政企业系统优化的实践 81

- 一、寻找理论依据 81
- 二、确定邮政企业系统优化目标 82
- 三、邮政企业系统选择优化方法 82
- 四、邮政企业系统优化的主要步骤 82
- 五、邮政企业系统优化的具体做法 84

• 复习思考题 90

第五章 邮政运行过程组织 91

第一节 邮政运行过程概述 92

- 一、邮政运行过程的含义 92
- 二、邮政运行过程的组成 92
- 三、邮政运行过程的组成工序 93
- 四、邮政运行过程中三项基本制度 95

第二节 邮政运行过程的组织 95

- 一、邮政运行过程组织的概念及任务 95
- 二、邮政运行过程组织的特性 96
- 三、邮政运行过程组织工作的内容 97
- 四、邮政企业运行过程 98

第三节 邮政企业运行过程的空间组织 99

- 一、邮政企业运行过程空间组织的概念及工作内容 99
- 二、邮政企业生产部门的合理划分与布局 99

- 三、邮政企业内外生产流水线的合理组织与布局 100

第四节 邮政企业运行过程的时间组织 102

- 一、邮政企业运行过程时间组织的概念 102
- 二、邮政企业运行过程总时长的构成 102
- 三、邮政企业的生产作业计划 103
- 四、邮件处理的移动方式 104
- 五、邮件处理顺序的安排 106

第五节 邮政运行过程组织的实践 109

- 一、邮政运行过程质量控制系统优化的必要性 110
- 二、邮政通信质量控制系统优化模式的建立 110
- 三、确定质量控制目标 111
- 四、制定质量控制标准 111
- 五、健全质量控制组织 112
- 六、质量信息反馈 114

• 复习思考题 116

第六章 邮政运行现场管理 118

第一节 邮政运行现场管理概述 119

- 一、现场管理及“6S”理论 119
- 二、邮政运行现场管理的含义及其特点 121
- 三、邮政运行现场管理的重要性 122
- 四、邮政运行现场管理的基本原则 123
- 五、邮政运行现场管理的内容 123

第二节 邮政运行作业管理 124

- 一、邮政运行作业管理的含义 124
- 二、邮政运行作业研究 124
- 三、邮政运行动作分析 126
- 四、邮政运行的搬运管理 127

第三节 邮政运行的现场定置管理 128

- 一、现场定置管理的概念 128
- 二、现场定置管理的目的及范围 128
- 三、现场定置管理的工作内容和
工作步骤 129

第四节 各类邮政场所的现场管理 130

- 一、邮政营业支局（所）的现场管理 130

二、邮区中心局的现场管理	132	三、封发与计划封发	166
三、投递作业现场管理	134	四、邮件分拣封发管理工作的基本内容	168
第五节 邮政运行现场指挥调度	137	五、国内普通邮件封发关系的规定和 标准	169
一、邮政运行现场指挥调度概述	137	第二节 分发工作的综合管理	171
二、指挥调度的基本原则	138	一、分拣封发场地的布局	172
三、指挥调度的目标	138	二、分拣封发工作的程序	173
四、邮政运行指挥调度的组织管理	139	三、建立分拣系统	174
• 复习思考题	140	四、分拣路段的合理划分	174
第七章 邮政营业工作管理	141	五、细拣工作席位的合理设置	176
第一节 邮政营业工作概述	142	第三节 分发作业时间控制	178
一、邮政营业工作的概念及其特点	142	一、分拣封发作业时间的构成	178
二、邮政资费	143	二、分拣封发作业时间的控制	179
三、邮政营业的工作内容和范围	146	第四节 分拣封发劳动组织	183
第二节 邮政营业综合管理	147	一、确定工作负荷	183
一、营业时间安排和场地布局	147	二、确定实际负荷	183
二、邮政营业的标准化工作	147	三、确定计划负荷	185
三、邮件收寄过程的管理	148	四、确定时限负荷	186
四、开取信箱工作的管理	150	五、工作席位和生产人员的计算	186
五、邮件窗口投递工作管理	150	六、合理配备生产人员的方法和措施	187
六、邮政营业工作的检查	152	第五节 分拣系统的评价及其效率的提高	187
七、邮政营业工作结算	152	一、分拣系统评价指标的确定及其评价 方法	188
第三节 邮政营业工作的劳动组织	153	二、从全程全网角度来评价分拣系统	189
一、正确测算营业部门的工作负荷	153	三、提高分拣系统分拣效率的基本方法	190
二、营业工作席位和营业人员的核算	154	• 复习思考题	192
三、邮政营业人员值班时间的安排	156		
四、邮政营业人员生产任务的最优安排	156	第九章 邮政运输工作管理	194
第四节 排队论在邮政营业工作中的应用	159	第一节 邮政运输工作概述	195
一、排队论的基本概念	159	一、邮政运输工作及其重要性	195
二、邮政营业服务系统	159	二、邮政运输工作的特点和任务	196
三、排队论在邮政营业工作中的应用 举例	160	三、邮政运输管理工作的基本原则	197
• 复习思考题	161	四、邮政运输线路的基本结构	197
第八章 邮件分拣封发工作管理	162	五、邮政运输工具的行驶方式	199
第一节 邮件分拣封发工作概述	163	六、邮政运输方式	199
一、邮件分拣封发概述	163	第二节 铁道邮政运输管理	200
二、直封与经转	164	一、铁道邮政运输的方式	200
		二、自备邮车的配备和管理	201

三、邮车押运工作的管理	202
四、邮件转运工作的管理	203
五、铁道邮政运输的计划发运	205
第三节 公路邮政运输管理	207
一、公路邮政运输概述	207
二、自办汽车邮运的管理	207
三、委办汽车邮运管理	212
四、非机动车邮政运输的管理	212
第四节 航空邮政运输管理	213
一、航空邮运概述	213
二、中国航空邮政的发展历程	213
三、航空邮运的组织	220
第五节 水道邮政运输管理	222
一、我国水道邮运的概况	222
二、委办水道邮运的组织	222
三、自办水道邮运的组织	223
第六节 邮件转运最佳方案的选择	223
一、邮件转运数学模型的建立	224
二、邮件转运问题举例	226
• 复习思考题	230
第十章 邮政投递工作管理	231
第一节 邮政投递工作概述	232
一、邮政投递工作及其重要性	232
二、邮政投递制式的选择	232
三、邮件按址投递的程序	234
四、邮政投递工作的特点和基本要求	234
第二节 城市投递工作管理	235
一、划分投递区和投递段	235
二、投递路线的确定	236
三、分析投递外部作业时长	236
四、投递员的配备及其投递时间表的制订	238
五、邮件投递的深度和方式	238
第三节 农村投递工作的管理	239
一、农村邮政投递管理工作的一般原则	239
二、农村投递区和投递段的划分	239
三、农村投递路线的组织形式	240

四、农村邮件投递的方式和深度	241
第四节 邮件投递路线的最佳选择	242
一、邮件投递数学模型的建立及其基本概念	242
二、单因素影响下的最佳邮件投递路线的选定	243
三、多因素影响下的最佳邮件投递路线的选定	246
• 复习思考题	250
第十一章 邮政通信设备管理	252
第一节 邮政通信设备管理概述	253
一、邮政通信设备的含义及种类	253
二、邮政通信设备管理的含义和管理对象	255
三、邮政通信设备管理的任务和主要内容	255
第二节 设备的选购	256
一、设备选购的要求	256
二、设备选购时的经济性评价	257
第三节 设备的合理使用与维修	259
一、设备的合理使用	259
二、邮政通信设备维修的概念和方式	259
三、设备维修的原则	260
四、设备维修的组织形式	261
五、设备维修的方法	261
第四节 设备的改造和更新	264
一、设备的改造	264
二、设备的更新	265
三、设备更新的决策	266
• 复习思考题	269

参考文献	270
-------------	------------

第一章

绪论

学习目标：通过本章的学习，了解邮政通信的由来以及在我国发展的历史沿革，理解邮政通信的特点及其作用，掌握邮政通信业务的种类和内容，掌握邮政通信质量的内涵及其意义。

学习重点：邮政业务和邮政通信质量。

学习难点：邮政通信质量。

Management

第一节 邮政通信概述

一、邮政通信的由来

邮政通信是以实物传递为基础通过对文字、图片、实物的空间转移传递信息，是处于不同地点的人们相互进行通信的一种特殊方式。

在远古时代，人类由于生存的需要，彼此交往就有了以语言、声响、火光或以物示意等方式进行的原始通信活动。随着人类社会的发展，出现了国家、政权，通信与政治、军事、经济、文化的关系便愈来愈密切，传达政令和情报的通信方式和组织也就随之产生，于是出现了有组织的邮政通信活动。由于这一活动一开始主要就是服从和服务于国家政权统治的需要，所以叫做邮政。“邮”指通信方式和组织；“政”指由国家政权进行统治。

在人类邮政通信史上，古中国、古波斯和古希腊都以善于办理邮驿事业而著名。据史料记载，公元前 3000 年，位于西南亚的亚述国的商人，用泥制的黏土板与亚洲西部的商人通信，把文字雕在黏土板上，形成一种楔形文字。

公元前 2000 年左右，古希腊等国已出现了“送信者”，当时交通不便，送信者都是从健跑的人中挑选的。为了保守通信秘密，希腊还把挑选出来送信的奴隶，剃掉头发，把要传送的信息写在送信者的头上，头发长出来，文字就被遮住了。到了目的地后，只要把他的头发剃光，头发上的文字就显出来了。

公元前 6 世纪，波斯帝国开始使用骑马送信，沿途设立驿站，备有马匹和骑士，一站一站地传送，大大地加快了邮政通信的速度。但当时驿站是官府的通信机构，只传送公文，不办理民间通信。

1490 年，联结马克西里米利安一世皇帝在因斯布鲁克（奥地利）的宫廷和菲利普王子在马林（比利时）的宫廷的邮路诞生了。它以驿站的形式为两地传送邮件，这就是世界上第一条邮路。

到 16 世纪初期，英国在全国各主要城市开设邮局，并收寄民间信件。17 世纪初期，法国各大城市也开设邮局，并规定了资费表，也收寄民间信件。但各国邮政传递信件收费都是实行“递进邮资制”，也就是按信件寄程的远近收取不同的资费，而且资费比较昂贵，由收信人付邮费，邮递员的大量精力耗费在邮资的收取上。

英国人罗兰·希尔（1795—1879）从 1835 年开始潜心于对当时英国邮政状况的调查研究，于 1837 年出版了《邮局改革》一书，其中列举了当时邮政存在的一些弊病，提出了一系列改革措施，如实行“均一邮资制”，凡重量不超过半盎司的信件，都只收 1 便士邮资；取消国会议员免费寄信的特权；邮资由收信人支付改为寄信人支付；国家邮政部门发行邮资凭证（邮票），供寄信人购买贴在信件上，表示邮资已付。罗兰·希尔的改革方案得到老百姓的拥护，经议会讨论通过，1839 年 8 月 17 日由维多利亚女皇批准实施。

1840 年，英国对邮政进行了改革，于同年 1 月 10 日实行了著名的“1 便士均一邮资制”，

并于同年发行了世界上第一枚邮票——“黑便士”。这一改革是邮政史上的一个里程碑，确定了近代邮政的基本特征，并逐渐为世界各国所采用。

19世纪中叶以后，随着火车、轮船、汽车、飞机等先进交通工具的陆续使用，近代邮政得到了长足的发展。1874年9月15日，22个国家的代表在瑞士首都伯尔尼集会，10月9日签署了创立邮政总联盟的伯尔尼条约，标志着万国邮联的诞生。后来10月9日又被确定为“世界邮政日”。1914年3月1日，中国加入了万国邮联。

二、我国邮政通信的历史沿革

我国邮政通信的历史十分久远，它起源于中国古代邮驿。邮驿在中国历史上起过重大的作用，而且一直延续了3000多年。中国的近代邮政也在500多年前就已出现了萌芽，在明代永乐年间产生了为民众和商人传递书信、物品和办理汇款的民营邮递组织——民信局。直到1896年的3月20日，光绪皇帝批准正式开办大清邮政，才是中国国家邮政的开始。时至今日，我国的国家邮政走过了110多个年头，这在整个邮政历史的长河中只是很短的一段。但是这110多年却是一个内涵丰富、变化频繁、错综复杂的历史过程，其间经历了大清邮政、中华邮政和中国人民邮政三个时期，每个时期又各有不同的发展阶段。虽然110多年来政权更迭，社会制度变迁，但是作为社会基础设施的邮政事业，它的社会地位和作用，它的服务功能，它的发展规律，却有着相当多的共同之处。

总的说来，邮政通信在我国的发展历经古代邮驿、近代邮政和现代邮政三个阶段。

（一）古代邮驿

我国古代邮驿是古代统治阶级利用驿马和邮车传递军情和文书的通信组织，大约创始于殷商年代，历经周秦以下直至清朝等几十个朝代，前后延续达3300年左右。

我国邮驿通信制度源远流长。史载：“昔在黄帝，作舟车以济不通，旁行天下。”可见，自黄帝时起，我国各地便普遍制造利水陆道路的交通工具——舟和车，开拓了水陆道路交通。

在商代甲骨文中，已有边疆的通信兵——“僇”传递军情的记载，这是我国最早记载通信的文字资料。早在殷商盘庚年间就有边防守将敲鼓传信，并初步建立了通信传递制度。到商纣王时，烽火得到初步的使用。

在商朝的基础上，西周开始用烽火狼烟来传递军情，并逐渐形成了以烽火为主的早期声光通信系统和以步行乘车为主的邮传通信系统。

春秋战国时期，随着经济的发展以及各诸侯国之间战争的需要，各诸侯国争相建设国道、通信设施和邮驿馆舍，并出现单骑通信和接力传递，声光通信也得到广泛采用，目的是更迅速地传达政令、飞报军情。

秦始皇统一中国后，修驰道，开河渠，车同轨，书同文，制定《邮驿律令》，对传递官府文书的时间要求、处理手续、人员条件、生活待遇、机构管理和奖励办法等都作了明确的规定，并规定十里设亭，其中有士兵和兵器，除供邮人停歇外还承担稽查责任，促进了邮驿的发展。

汉承秦制，规定“五里一邮，十里一亭”，“三十里一驿”，驿设“传舍”，并专设官员掌其事，在制度上也日趋严密；而且对邮书的保密、邮书传递的速度、邮递里程等方面都有严格的规定；传送命书及标明急字的文书，应立即传送，不急的，当天送完，不准耽搁压，耽

搁的要依法论处。那时邮驿通信的速度较快,马传一天可行三四百里,车传则可行 70 里左右,步行较慢,一天约可走四五十里。另外,汉朝邮驿不仅用于国家管理,还用于对外联系。当时据《后汉书·西南夷传》记载,永宁元年(公元 120 年)中国邮驿已通达缅甸、印度、波斯等国。

东汉末年,军阀混战,中原地区非常混乱。由于受到战乱的影响,邮驿通信遭到破坏。三国时期,战火纷飞,更需要迅速获得必要的信息。各国在征战之余,都挪出一部分财力人力进行邮驿的建设。并且随着交通的发展,南方的吴和北方的魏,都和西方的罗马有往来。

魏晋南北朝时期,随着交通的发展和当时传递信息的需求,“传”和“亭”逐渐统一为驿站制度。即中央和地方的一般公文,一概由“驿”独立承担;主要文书则由发件单位派出专人送递,但途中替换的车马和食宿,也全由“驿”来供应。这样,“驿”就成为邮路上的唯一机构,它同时兼管起交通线上送往官员、专使和宾客的任务(这一任务先前是由传和亭来担负的)。另一方面,安排非官方的客商及私人旅客的食宿,则由一种新兴的私人旅店和寺院旅店来替代。这种制度的确立为我国邮驿制度的发展起到了承上启下的作用。

公元 589 年 10 月,隋文帝统一中国创立隋朝,开启了中国历史上统一强盛的隋唐时代。建国之后,隋文帝推行了均田制、整顿了赋税和户籍、统一了钱币和度量衡,施行了一系列休养生息和经济改革的政策,使得当时的经济迅速地恢复,这不仅为大唐盛世奠定了坚实的基础,也为整个隋唐时期的邮驿发展打下了基础。隋唐时期建立起了庞大的邮驿通信网络。通过“驿”来取代以往所有的“邮、传、亭”的形式,实行了驿传合一制度。驿站里面不仅有驿舍,还配有专门的驿传人员以及包括驿马、驿船、驿驴、驿田等在内一系列的配备和设施。

唐朝是当时世界上强大的封建帝国,经济发达,丝绸之路远达欧洲,邮驿设置遍及全国,规模宏大,并采取陆驿、水驿和水陆兼办的方法,还订有完善的管理制度和规定,具有很高的组织管理水平。唐玄宗开元年间(公元 713—741 年),邮驿开始传递“邸报”(报刊发行的开始);公元 806—820 年又兼递“飞钱”(汇兑上用的证券),是我国邮政传递报纸和开办汇兑业务的开端。唐朝的邮驿制度以及多样化的传递方式都对后人产生了积极的影响,极大地推动了我国古代邮驿事业的发展。

宋朝邮驿的规模不如唐驿,但有其特色。战时设置“急递铺”,每十里设一铺,日夜兼程,加快了传递紧急公文的速度;驿卒由民夫改为兵卒担任,实行以兵卒为主体的专业通信制度、紧急文书传递制度,以及严格的交接责任制度,强化了邮驿的军事性;宋初关于邮驿经费制度的变革,关于官员私书可以入递的规定,更是突破了自秦汉以来传统邮驿的旧框框,把发展缓慢的封建邮驿向前推进了一步。宋朝邮驿以它的独特形式和内容,上承隋唐五代之后,兴利除弊;下启元明清三朝通信的发展,影响深远。

元朝疆域辽阔,横跨欧亚两大洲,邮驿也随之发展。公元 1229 年,元朝在我国境内建立固定邮线和驿馆,设“站赤”达 1495 处,并在欧亚两大洲版图内广置“急递铺”多达两万余处。正如元《经世大典》所描述的“凡在属国,皆置传邮,星罗棋布,脉络贯通,朝令夕至,声闻毕达”。在此基础上,元朝建立了以驿站为主体的马递邮驿网和以急递铺为主体的步递邮驿网,从而构成完整的元代邮驿系统;并陆续制定和颁布了一套邮驿管理制度,如《站赤条例》、《品从铺马条例》等。

朱元璋建立明朝后，定驿律，颁令全国建立“水马站及递运所、急递铺”，把元朝的“站”一律改称“驿”，并修改“驿名”。明朝的邮驿机构是在京师设立会同馆，由兵部车驾司来管理。在地方上邮驿受布政使和按察使的双重领导，以后者为主，下设驿传道，主管地方邮驿；州府县设驿丞。由于海上交通发达，郑和“七下西洋”，出航印度、阿拉伯、东非等地，使海路邮驿，盛极一时。公元1403—1424年间出现了民信局，是与邮驿相并存的传递民间书信、物品和办理汇款的私营商业组织。

清朝邮驿是在明朝的基础上建立和发展起来的，经过清政府整顿与改革，在康熙、雍正、乾隆三朝百余年间，邮驿制度发展到顶峰。根据《钦定大清会典事例》等典籍记载，清光绪中期，全国共有2000多个驿站，7万多驿夫和14000多个递铺、4万多名铺兵，大部分分布在全国十余条干线、一百多条支线、13万多里的道路上。清代的邮驿组织，规模庞大，星罗棋布，网路纵横，无论在广度和深度上都超过了以往的任何朝代。为了更好地完成通信任务，清朝将“邮”、“驿”这两种组织形式融为一体，这就使得驿站不仅作为官方的交通组织，也作为通信组织让交通与通信融于一体，驿站从间接为通信使用变为直接办理通信事务，接受并传送紧急公文，这是我国邮驿制度发展的重要标志。

晚清年间，由于政治腐败，外犯频临，邮政制度开始废弛，邮递迟缓，继之而起的有客邮（外国邮局）、工部局书信馆、太平天国邮政、麻乡约、文报局、送信官局和华洋书信馆等各种传邮组织。在当时，各类传邮组织各自经营，各立制度，自成体系，互不统一。在此情况下，有识的革新之士就提出裁驿的主张，1913年1月，北洋政府宣布将驿站全部裁撤。近现代化的邮政代替古老的驿站，已成为历史发展的必然。

（二）近代邮政

“中国近代邮政是随着英法等资本主义国家的入侵而产生的，是一个首先由外国人在华设立邮局，后来逐步转到由中国政府自己开办的过程。”中国近代邮政的产生、形成与演变大体上可分为“近代邮政的传入”、“海关邮政”、“大清邮政”和“中华邮政”等几个阶段。

1. 近代邮政的传入

近代邮政是随着帝国主义列强对华侵略之后在中国出现的。鸦片战争以后，英国于1842年8月24日最先在香港设立英国邮局；同年8月《南京条约》签订后，又以香港为基地，陆续在各通商口岸开办邮局，即谓“客邮”。随后法、美、日、德、俄等国家，竞相效法，先后在中国各地设立自己的邮局。据统计，当时在各地设立的“客邮”局，曾经达到300多处。这些外国设立的邮局，不仅收寄本国侨民的信件，而且还收寄中国人交寄的国内外信件。西方近代邮政因其全程全网，联合作业，既通官书，又通民信，具有明显的优越性，所以这种通信方式颇受中国一些有识之士的赏识。1859年，太平天国总理朝政的洪仁轩在《资政新篇》中，主张效仿西方近代邮政的做法，明确提出了“设立邮局”的设想，其中内容包括：“设书信馆以通各省郡县市镇公文”和“各色家书”；“兴邮亭以通朝廷文书”；“倘有沉没书札银信……轻者罚，重者罪”；“邮亭由国而立，余准富民纳饷，禀明而设……”。这些设想，受到了洪秀全的高度赞赏。1851—1864年，太平天国为了调遣军队，接济运输和公文传递，从以望楼、鸣锣、吹角、击鼓、举旗为通信号令，发展成为专人专送并正式设立专门通信机关，建立了自己的邮政通信组织——“疏附衙”，独创了自己的通信方式和联络系统，在中国近代邮政史

上写下了光彩的一页。

2. 海关邮政

1861年，清朝总理各国事务部门成立以后，因各国公使感到自行寄递邮件不便，故改由总理衙门转交驿站代寄。1866年总理衙门将代办邮递业务交海关兼办。同年12月起，北京、上海、镇江、天津海关先后设立邮务办事处兼办邮递，承担原由驿站传递的各国驻华使馆公文，并收寄办理海关公私信件。1867年3月4日，海关总税务司署发布《邮政通告》，公布邮件封发时刻表；从1868年1月起收寄外侨信件。1878年3月9日，根据李鸿章的建议，在北京、天津、烟台、牛庄（营口）、上海五处海关，仿照欧洲办法试办邮政，并于当年3月23日发行大龙邮票。1882年11月，海关“拨驷达局”公布《海关邮局章程》。章程的公布，扩大了海关邮局的影响，也使越来越多的中国人认识到了邮政的优点。由此开始，海关试办的邮政已经在我国北方和长江流域一些通商口岸建立了机构并提供服务，但由于当时体制不健全，网络、经费、人员方面不到位，影响不是很大。洋味十足的中国海关邮政（Chinese Customs Post）并未被当时的中国人普遍接受和使用。到1896年初，全国24处设有海关的地方，基本上都已开办了海关邮局。

3. 大清邮政

为阻止客邮的不断扩充并控制国内邮政，南洋大臣刘坤一和北洋大臣李鸿章分别于1892年和1896年上书呼吁清政府尽快正式开办邮政，否则异日中国再议推广，必要维艰。1896年，张之洞又奏开办国家邮政。设立国家邮局已成为封疆大吏的共识，也成为客观形势的需要。于是，1896年3月20日光绪批“依议”，在附呈章程上朱批“览”。总理衙门即以委令赫德为“总邮政司，专司其事”。从此，“大清邮政”正式开办。在1897年2月20日大清邮政局正式营业时，全国24处海关邮局改称大清邮政官局。大清国家邮政经过35年的“海关邮政”试办，终于在1896年国家决定成立了一个自主的邮政局。1899年，《大清邮政章程》颁布，这是中国有了国家邮政以后的第一部邮政法规。从1906年11月6日起，清代邮政有了专业管理单位，即成立了邮传部。邮传部在1906年官制改革中成立后，其作为主管航路电邮四政的中央政府职能部门，致力于清末我国邮政事业的发展，并取得了突出的成绩。

4. 中华邮政

1911年，孙中山领导辛亥革命，推翻了清王朝的封建统治，1912年建立了中华民国。中华民国成立后，1913年成立中华民国邮政，简称中华邮政，隶属于交通部，先后由法国人帛黎、铁士兰及挪威人多福森担任“邮政总办”或“邮政会办”。1914年中华邮政加入万国邮政联盟。

1922年2月6日，太平洋会议通过了《九国间关于中国事件应适用各原则及政策之条约》。其中规定：“德人前在山东之优先权，日本一律放弃”，“海底电线交还中国”，“无线电台于撤退之日同时交还，由中国秉公给价”。但日本坚持不撤在我国南满铁路沿线以及旅大地区的邮电机构，中国政府派员交涉，始终没有得到解决，最后中国政府宣布列为悬案，直到1945年8月，抗日战争胜利，日本彻底投降之后，日本在华的“客邮”问题才得到彻底解决。中华人民共和国成立后，英国在1955年将西藏地区所设的邮局才由印度政府交还中国。至此，

中华邮政邮权才彻底收回。1934年撤销各地民信局，全国邮政专营权最终收回，出现了中华邮政统一、自主管理的新局面。由于历史的原因和过去的基础，中华邮政凭借其“独立王国”，引进了欧美的文官制度，建立了一套人事、业务和财务管理机制，在管理体制上实行垂直领导，管理职能上集中统一，使我国邮政通信也取得一定的发展。

从抗日胜利后到1949年新中国成立前，中华邮政处于即将结束的时期。这一时期的中国正处于在近代历史上最重大最深刻的变化时期，是旧中国行将灭亡、新中国行将诞生的时期。中华邮政作为国家邮政，在抗日胜利后，依靠政府的支持，曾一度雄心勃勃，积极开拓，因此有过较好的发展与建设的设想，尤其在改善服务方面曾经取得了可观的成绩。

（三）现代邮政

中国人民邮政是在中国共产党领导下的长期革命斗争中逐渐建立起来的。1921年中国共产党成立，就有了党内秘密通信；土地革命时期，各根据地在原有秘密交通和递步哨、传山哨等群众通信联络组织的基础上，于1928年开始建立赤色邮政，以后又发展为苏维埃邮政；抗日战争时期，各抗日根据地先后建立了交通总局或战时邮政；解放战争期间，随着解放战争胜利的前进步伐，各解放区相继成立了人民邮政通信机构，为解放战争和解放区人民群众提供通信服务。

1949年10月1日，中华人民共和国成立。11月1日成立邮电部，主管全国邮电工作，全国建立了各级邮政机构，经营邮政业务，从此开始了人民邮政的新时代。当时对邮政和电信采取“统一领导、分别经营、垂直系统”的体制，即邮政和电信由邮电部统一领导，部内设邮政总局和电信总局，分别经营邮政和电信。1950年1月1日，邮政总局成立。这标志着中国邮政事业进入了一个新的历史发展时期。

1950年7月，邮电部召开各大行政区邮电管理局局长会议，讨论新的管理体制方案。会议认为，邮政和电信是全国性的国营企业，是社会主义性质的经济，只有高度集中管理，才能有计划地适应国家整个经济发展的需要。因此，中央人民政府政务院决定对邮政和电信企业实行中央集中统一的领导体制。

1952年11月19日，邮电部发布《关于克服发展业务中的缺点及对今后方向的指示》，明确提出把“迅速、准确、安全、方便”这八个字作为邮电企业的服务方针。

1955年5月23—30日，邮电部召开第四次全国邮电工作会议。会议确定，县邮电局作为一级企业，负责管理县内的全部邮电工作。这样又在全国形成了邮电部—省（自治区、直辖市）邮电管理局—县市邮电局三级管理体制。

1958年6月，经中央批准，除北京市的邮电企业和国家通信一级干线仍由邮电部为主领导外，所有省、市、区的邮电企业都下放给当地政府，实行以地方为主的邮电管理体制。邮电部负责国家一级通信干线的建设和指挥调度，省、市、自治区的通信网络建设则列入地方计划。正是这样的管理体制，使得邮政通信管理权层层下放，造成了建设无计划、邮政通信无秩序、调度失灵的严重混乱局面。

1961年5月，邮电部向中共中央提出了《关于调整邮电体制的请示报告》。1961年12月，中共中央批准了这个请示报告，从1962年1月开始实行新的管理体制。除西藏自治区外，各省、市、自治区的邮电企业实行以邮电部管理为主的部和省、市、自治区地方政府的双重领导，对县（市）邮电企业，实行以省、市、自治区邮电管理局为主的省局和县（市）地方

政府的双重领导。在邮电系统内部，实行部—省—县三级管理。此次邮电管理体制的调整，不仅加强了邮电部对邮电通信的集中领导，统一了一级干线建设计划，统一了全程全网的指挥调度，恢复了正常的通信秩序，使国家通信有了可靠保障；同时还加强了业务管理、经济管理和干部管理，使我国邮电事业的可持续发展有了坚强的组织保证。

“文革”期间，邮电部被撤销，分别成立中华人民共和国邮政总局和中华人民共和国电信总局，从上到下实行邮电分设。邮政总局属国务院领导，由铁道、交通、邮政合并后的交通部管理；电信总局由军委总参谋部通信兵部管理。北京长途电信局直属电信总局领导，北京市内电话局改称北京市电信局，实行以中国人民解放军北京卫戍区为主与北京市革命委员会双重领导。各省、市、自治区邮电部门下放地方，撤销邮电管理局和邮电局，分别设立省、地、市、县邮政局和电信局。上述领导体制的重大改变，由邮电部军管会、铁道部军管会、交通部军管会、军委通信兵部于1969年12月1日交接完毕。12月31日，邮电部军管会结束工作，邮电部正式撤销，邮政、电信正式分开。1970年1月1日，新组建的邮政总局和电信总局开始办公，并启用新的印章。

1973年5月23日，国务院、中央军委下达了《关于调整邮电体制问题的通知》。5月31日，军队停止对电信总局的领导关系，邮政总局从交通部划出。6月1日，邮电部恢复。

1979年邮政部门首先进行了管理体制的调整。调整工作于1980年初结束。邮电部对全国邮电实行统一管理，实行了邮电部和省区市双重领导，以邮电部为主，县市以下的邮电局所则由县市邮电局直接领导，从而使通信网的发展建设、通信网的指挥调度、业务技术和政策标准的制定等实现了邮电部统一管理。

为了规范我国邮政市场的秩序，1986年12月2日第六届全国人民代表大会常务委员会第十八次会议通过了《中华人民共和国邮政法》（以下简称《邮政法》），同时，国家主席李先念以第47号命令颁布，定于1987年1月1日起实施。这是新中国第一部邮政法律。

为了适应我国经济建设的飞速发展，1998年3月全国人大九届一次会议审议通过了国务院机构改革方案，实施邮电分营，成立了国家邮政局，主管全国邮政工作。

在国际邮政改革浪潮的大背景下，为了促进我国邮政业适应市场经济发展的需要，2005年7月，国务院通过《邮政体制改革方案》，具体可用“一分开，两改革，四完善”概括。“一分开”即政企分开，重组邮政监管机构，组建国家邮政管理局和中国邮政集团公司以及邮储银行；“两改革”即改革邮政主业，改革邮政储蓄；“四完善”即完善普遍服务机制、特殊服务机制、安全保障机制和价格形成机制。2006年9月4日，天津、浙江、山东、四川、陕西邮政管理局正式成立，9月15日，北京、湖北、西藏三省（区、市）的邮政管理局成立，至此，在短短的两周之内全国31个省、区、市的邮政监管机构全部成立。2007年月1月29日，中国邮政集团公司和新的国家邮政局同时正式挂牌，原国家邮政局副局长刘安东出任中国邮政集团公司总经理（2011年9月14日李国华接替刘安东成为新的中国邮政集团公司总经理），原国家邮政局副局长马军胜出任重组后的中国国家邮政局局长。2007年3月20日，中国邮政储蓄银行正式挂牌营业，至此，原中国邮政一分为三的格局形成，实现了邮政政企分开。新组建的中国邮政集团公司经营邮政专营业务，从事普遍服务业务，对竞争性业务（包括快递、物流业务）实行商业化运营，主要经营国内和国际邮件寄递、报刊等出版物发行、邮政汇兑、邮政储蓄、邮政物流、邮票发行等业务。此次邮政体制改革形成了“政企分开、监管独立”的新模式，结束了维系多年的“政企合一”体制，中国邮政事业由此进入了一个崭新

的发展阶段。

三、邮政通信的性质及其特点

（一）邮政通信的性质

邮政以传递实物信息为主，利用邮政通信网向社会提供邮政通信服务。因此，邮政具有社会公用性和服务性。

1. 邮政通信具有公用性

邮政通信的服务对象是全社会，任何人都享有邮政通信的权利，即邮政通信承担普遍服务的义务。邮政通信是社会基础设施的重要组成部分，在国民经济和人民生活占有重要地位。邮政通信作为社会的基础设施为全社会提供服务，必须达到服务普遍、使用平等、价格低廉的要求。邮政通信是人们最普遍使用的通信手段，是发展社会主义市场经济的重要媒体和渠道。邮政通信的公用性主要表现在以下三个方面。

（1）邮政服务范围的广泛性。邮政通信的服务地域很宽，服务对象很普遍。全社会的任何人在任何规定地点都能使用邮政设施寄递信件。

（2）邮政服务使用的平等性。凡邮政用户的通信自由和通信秘密都受法律保护；所有用户都必须缴纳邮资并遵守邮政法规的各项规定。

（3）邮政经营的非营利性。信件传递实行低资费政策，以社会效益为首要目标，不以营利为目的。

2. 邮政通信具有服务性

邮政不生产新的实物产品，它根据用户的需求，利用邮政通信网络把邮件从甲地运送到乙地，实现邮件的空间位移，它的使用价值就是邮件空间位移的价值。同时，在传递邮件时根据用户的不同时间需求开办不同传递时限的业务种类，也体现了邮政通信的时间效应。另外，邮政通信只为社会提供劳务，其生产过程就是用户的消费过程，这是服务业所具有的共同特征。因此，邮政通信具有服务性。

（二）邮政通信的特点

邮政通信和其他各种通信方式一样，具有自己的特点，主要体现在以下五个方面。

1. 邮政通信的生产活动是通过传递附有信息的实物产生效益

邮政通信生产的结果不是新的实物产品，而是对信息作空间的转移，向社会提供更广泛的通信服务，使用户从中获取有益效用。在这一过程中，邮政通信的生产活动是通过传递附有信息的实物产生效益。为实现实物信息传递，邮政部门建立了实物传递和运送网络，以从分散到集中，再从集中到分散的方式，经过收寄、分拣、封发、运输和投递等环节，完成实物和信息的传递。

2. 邮政通信的生产过程与用户消费过程的一致性

邮政通信的生产始于交寄，止于投递。用户交寄邮件是用户使用邮政业务的开始，也是邮政生产过程的开始，一旦邮件投递给收件人，生产过程就结束，同时实现了信息的空间转