



北京市高等教育精品教材立项项目

邮政 概论

(第二版)

YOUZHENG
GAILUN

杨海荣 主编



北京邮电大学出版社
www.buptpress.com

北京市高等教育精品教材立项项目

邮政概论(第二版)

YOUZHENG GAILUN

杨海荣 主编

北京邮电大学出版社
·北京·

内 容 提 要

在经济全球化和科学技术飞速发展的过程中,邮政也在向现代化的道路迈进。为适应邮政新的发展形势,本书系统地介绍了邮政的性质与特点、邮政业务与生产组织、邮政市场与经营、邮政管理体制与法规、邮政实物传递网与综合计算机网等内容,突出了内容的科学性、前瞻性和实用性。

本书可用做邮电高等院校经济、管理类本科生的教材,也可供邮政企业管理人员和职工阅读参考。

图书在版编目(CIP)数据

邮政概论/杨海荣主编. —2版. —北京:北京邮电大学出版社,2004

ISBN 7-5635-0955-0

I. 邮... II. 杨... III. 邮政—概论 IV. F61

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 119977 号

主 编: 杨海荣

责任编辑: 王琴秋

出 版 者: 北京邮电大学出版社(北京市海淀区西土城路 10 号) 邮编: 100876

发行部电话: (010)62282185 62283578(传真)

经 销: 各地新华书店

印 刷: 北京通州皇家印刷厂

开 本: 787 mm × 1092 mm 1/16

印 张: 24.75

印 数: 1—3 000 册

字 数: 552 千字

版 次: 2005 年 1 月第 2 版 2005 年 1 月第 1 次印刷

ISBN 7-5635-0955-0/TN·349

定价: 39.00 元

· 如有印装质量问题,请与北京邮电大学出版社发行部联系 ·

编者的话

人类社会已经进入了新的世纪,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和机遇。同时,传统邮政也正面临着严峻的挑战,这主要来自于电子技术形成的替代业务、私营运营商的竞争和用户不断提高的需求三个方面。因此,机遇和挑战同在。

在新的世纪,无论信息网络多么发达,实物信息的传递仍然是现代社会最主要的手段之一。优质高效的邮政服务仍然是任何国家发展经济必不可少的基本条件。邮政仍然是人们之间最朴实、最亲切和最具文化特色的信息媒介。

为了保证和促进中国邮政改革和发展的需要,更是为了满足广大邮政干部拓展业务知识、提高自身的素质、适应新的形势的需要,并为培养新一代的邮政经营管理人才,我们组织编写了《邮政概论》一书。

本书自出版以来,受到广大师生和读者的好评,他们普遍认为:本书理论联系实际,以总结我国邮政经营与组织管理经验为基础,及时跟踪中国邮政改革与发展的趋势,借鉴国外邮政,尤其是发达国家邮政的经验,系统地阐述了涉及邮政业务、法规、生产过程与组织、管理体制、经营、邮政实物传递网、综合计算机网、金融网、电子邮政、邮政与物流以及国际邮政通信、万国邮政联盟、各国邮政发展等方面的问题;与相关邮政教材、专著相比,本书突出了新(新颖)、全(全面、系统)、前(前沿、前瞻)的特点,并充分注意了科学性和实用性。

本书于2003年经北京市教委审批,成为北京市高等教育精品教材建设项目之一。经过近一年的努力,编者完成了《邮政概论(第二版)》的编写工作。编者根据两年多来的教学实践及近几年邮政改革与发展的新形势,并按照北京市教委关于高校精品教材建设的要求,除对原有内容进行较大的调整与补充外,增添了邮政金融管理、邮政集邮管理和邮政企业运作模式等章节,使本书体系更为完善、内

容更为充实。

本书可作为邮电高校经济管理类专业教学和企业培训邮政经营管理干部用书,也可供广大邮政管理人员阅读参考。

全书共分十八章,范琴编写了第一、二、三、五、六、十三和十六章,王颂编写了第四、七、八、十二和十八章,杨海荣编写了第九、十、十一章,苑春荟编写了第十四、十五、十七章,全书由杨海荣负责统稿。

在本书的编写过程中,国家邮政局徐朝晖、姜文渊、闫峻等同志对内容提出了宝贵的修改意见,在此向他们表示衷心的感谢。同时,本书参考了大量的书籍和论文,并引用了其中的观点和论述,由于篇幅较多,未一一指出作者的姓名。在此,对相关的作者表示衷心的感谢。

由于编者的学识水平和实践知识所限,本书的内容会有不少疏漏和错误之处,敬请读者批评指正。

编 者
2004 年 12 月

目 录

第一章 邮政通信概述

第一节 邮政通信的产生与发展	1
第二节 邮政的性质和特点	10
第三节 邮政在国民经济与社会发展中的 地位和作用	12
复习思考题	14

第二章 邮政法规

第一节 邮政法规的任务和作用	15
第二节 中国邮政法规简史	17
第三节 我国《邮政法》的主要内容	19
第四节 国外邮政法与我国邮政法的对比 ..	24
复习思考题	31

第三章 邮政管理体制

第一节 基本概念	32
第二节 我国邮政管理体制沿革	33
第三节 国外邮政管理体制变革	38
第四节 我国邮政管理体制变革	48
复习思考题	59

第四章 国内邮政业务

第一节 国内邮件寄递业务	60
第二节 国内邮政金融业务	71
第三节 报刊发行业务	76
第四节 集邮业务	79
复习思考题	81

第五章 邮政生产过程

第一节 邮政生产过程概述	82
第二节 国内邮件寄递过程	84
第三节 邮发报刊生产过程	93
第四节 邮政汇兑与储蓄业务处理过程	95
复习思考题	101

第六章 邮政生产组织

第一节 概 述	102
第二节 基本概念	104
第三节 收寄环节的组织	109
第四节 分发环节的组织	113
第五节 运输环节的组织	119
第六节 投递环节的组织	130
复习思考题	135

第七章 国际邮政通信

第一节 国际邮政通信概述	136
第二节 国际邮政业务	138
第三节 国际邮政通信组织管理	151
复习思考题	156

第八章 邮政技术设备

第一节 概 述	157
第二节 邮政营业设备	158
第三节 电子化邮政支局系统	160
第四节 邮政分拣技术设备	162
第五节 邮政运输设备	167

第六节 邮政技术设备管理	169	第四节 中国集邮产业的发展对策	271
复习思考题	173	复习思考题	276
第九章 邮政实物传递网		第十四章 邮政物流	
第一节 概述	174	第一节 物流概论	277
第二节 邮政网路体制	177	第二节 邮政物流发展战略	283
第三节 各级网的组织	179	第三节 邮政物流网络系统	291
第四节 邮政实物网的管理	191	复习思考题	293
复习思考题	198	第十五章 电子邮政	
第十章 邮政综合计算机网		第一节 电子邮政概述	294
第一节 概述	199	第二节 电子邮政业务与营销	296
第二节 邮政综合计算机网的总体结构	202	第三节 电子邮政运作	299
第三节 邮政综合网的部分业务功能	207	复习思考题	314
复习思考题	216	第十六章 邮政经营	
第十一章 邮政金融计算机网		第一节 邮政经营思想的确立	315
第一节 邮政金融计算机网建设的意义 和目标	217	第二节 邮政经营概况	317
第二节 邮政金融网的技术基础与技术 体制	219	第三节 邮政营销	325
第三节 电子汇兑与汇兑检查系统	223	复习思考题	342
第四节 邮政储蓄计算机网	232	第十七章 邮政企业运营模式	
第五节 银联业务系统	236	第一节 企业运营模式的涵义	343
复习思考题	239	第二节 现行邮政企业运营状况分析	344
第十二章 邮政金融管理		第三节 邮政价值链分析	349
第一节 邮政金融管理概述	240	第四节 邮政运营模式分析	351
第二节 邮政金融的组织体系及人力资源 管理	242	复习思考题	353
第三节 邮政金融的业务管理	244	第十八章 万国邮政联盟	
第四节 邮政金融的风险管理	253	第一节 万国邮政联盟的创立和发展	354
复习思考题	258	第二节 万国邮政联盟组织机构和法规	356
第十三章 集邮管理		第三节 区域性邮联	358
第一节 集邮的产生与发展	259	第四节 第 22 届万国邮联大会	362
第二节 集邮管理	260	第五节 万国邮联的发展方向	370
第三节 集邮经营	266	复习思考题	374
		附录	375
		参考文献	387

第一章 邮政通信概述

第一节 邮政通信的产生与发展

一、邮政通信的起源与演变

(一) 邮政通信的起源

邮政通信是处于两地的人们(包括个人用户和团体用户)相互进行通信联系的一种特殊方式,是专门寄递实物信息的一种通信。

邮政通信的产生是社会发展的产物,邮政通信史和人类发展史几乎是同时开始的。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。随着生产力水平的逐渐提高,人类社会发展到了有了国家、政权和战争,就必然要求建立传达政令和情报的通信方式和组织,于是出现了有组织的邮政通信。这种通信方式和组织在古代称为邮驿制度,并且它一开始就是服从和服务于国家政权统治的需要,所以被称为邮政。“邮”指通信方式和组织;“政”指由国家政权进行统治。

(二) 邮政通信的演变

在邮政发展史上,世界各国邮政的建立和发展,虽然起步的时间不一,但一般都经历了古代邮驿、近代邮政和现代邮政三个发展阶段,并且这三个阶段的划分大体上与封建社会、自由资本主义社会和发达资本主义社会的划分相一致。

1. 古代邮驿

古代邮驿始于奴隶社会,盛于封建社会。邮驿是国家出现后专门为传送政府公文和传递军情而设置的国家通信机构,一般不办理民间通信。“邮”是步传,“驿”是马传。邮驿被引申为传递信件。

世界各国古代都有邮驿组织,其中埃及、希腊、亚述、波斯、罗马和中国等文明都曾为古代邮驿的发展做出过重要贡献。

埃及在公元前 20 世纪前后就建立了传令组织。公元前 11 世纪,古希腊进入奴隶社会后,为了与同盟城市或敌对城市保持联系,在每个城市都安排有“送信者”。送信者根据当地传递路途较短和多山的特点,送信时多为步行。后来又设立了“驿站”,每个驿站都备有马匹。公元前 10 世纪,亚述帝国为确保与外界的通信联系,修建了四通八达的驿道。公元前 558~公元

前529年,居鲁士三世统治波斯时期,由于国土辽阔,使者步行经常误事,改用骑马送信。罗马恺撒大帝继承了波斯的邮驿制度,信使骑马或乘马车,邮驿成为当时军事和行政机构的组成部分。公元750~1258年,阿拉伯帝国阿巴斯王朝为加强中央统治,设置了邮驿管理机构,在广修驿道的同时,设置的驿站达900多处。日本的“大化革新”时期,曾仿效中国唐朝的邮驿制度设置驿站。明治四年,随着近代邮政的开办,日本邮驿逐渐退出历史舞台。

综上所述,古代邮驿的特点是:(1)机构由国家设立;(2)专门传递官方文件;(3)以驿马、车、船为主要邮运工具。

2. 近代邮政

近代邮政的产生是从人类社会进入资本主义社会开始的。邮政作为对社会普遍开放的、以传递信函为主的官方通信机构,在欧洲各国开始于17世纪初。此前,世界各国大都出现过形态各异的私营邮递组织。通信从私营到国家专营经历了几个世纪的漫长而艰难的历程。

邮驿是专为官府服务的,民间通信最初只是托人捎带或派专人传送。大约16世纪前后,随着社会经济、文化的发展,人们相互间的书信交往增多,社会各阶层对通信的需求日益增大,建立邮递组织已成为有利可图的事业,这一切刺激了私营邮递事业的发展。一些教会、大学、城市和商业组织纷纷设置各自独立的邮递组织。法国巴黎大学在13世纪初开办了专门为学生寄信和送款的邮递组织,这是世界上最早的私营通信机构。塔克西斯家族创办于1505年1月18日,是一个跨国组织,存在了362年,到1867年才被北德意志联邦政府有偿收买。它最初的邮路是从维也纳到布鲁塞尔,后来陆续延伸到法国、西班牙、意大利、荷兰和德意志联邦政府。它雇佣的专职信差达2万多人,是世界上最大的私营通信机构。这个私人邮递组织在欧洲邮政史上占有重要地位。

近代邮政形成之前,法国于1477年建立皇家邮政;英国于1516年委派邮政局长,组建邮政通信网。但这些官办邮政起初并不为公众服务,直到1600年前后才开始合法地传送私人邮件。鉴于邮政是国家主权的标志之一,关系到国家安全和社会发展,英国于1635年、法国于1672年宣告邮政由国家专营。而此时邮政由国家专营的宗旨不是为民服务,是为了增加财政收入,所以在资费上,政府邮件是免费的,私人邮件却十分昂贵。在近代邮政开创初期,有些国家仍允许私人经营,但最终都被国家邮政所取代。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。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,近代邮政得到长足发展。1874年,为了沟通国家之间的通信联系,有22个国家在瑞士组建了邮政联盟,并于1878年改名为万国邮政联盟。到1914年,接纳中国为会员国时,该联盟几乎包括了世界所有已独立的国家。

由此可见,近代邮政的特点是:(1)邮政由国家专营,业务向所有用户开放;(2)采用邮资预付制并发行邮票;(3)基本资费采用均一邮资制;(4)主要邮运工具为火车、汽车和轮船。

3. 现代邮政

现代邮政开始于发达的资本主义社会。由近代邮政发展到现代邮政阶段,在邮政体制上,

世界各国基本都实行国家专营邮政。邮政业务领域不断扩大,服务项目不断增多,许多现代化的运输工具相继使用,如高速火车、大吨位汽车、轮船、飞机等,大大加快了邮件的传递速度。同时还出现了利用电信系统传输的电子信函和利用宇航飞船运送的宇航邮件。

随着人们之间的交往日益频繁和各种信息量的成倍增长,邮件数量极大地增加。由此,人们对信息的传递部门提出加快运转、缩短运转周期、减少差错等要求。要达到这一要求,提高邮政通信各环节的机械化和自动化程度是关键之所在。由此,许多国家陆续研制出高效率的邮政专用设备。1927年,荷兰制成世界上第一台按键式信函分拣机。1939年,英国研制的邮票盖销机、邮资机、捆信机等设备开始在各邮局使用。美国和法国则分别在纽约和巴黎设置地下气压管道,在中心邮局和支局之间传递邮件。为了提高邮件的自动化分拣效率,提出了使用邮政编码的需要。1959年7月28日,英国率先开始试行邮政编码。而最早在全国实行邮政编码制的国家是联邦德国,从1961年开始实行。

由此可见,现代邮政的特点是:(1)在邮政管理体制上,世界各国仍实行国家专营邮政;(2)业务领域不断扩大,服务项目不断增多;(3)以高速的飞机、汽车、火车等运输工具运送邮件,并出现利用电信系统传输的电子信函和利用宇航飞机运送的宇航邮件。

4. 邮政通信发展状况

据万国邮政联盟2001年的统计资料,邮政网络所提供的全球居民服务的范围是世界通信市场的第一位。全世界有70多万个邮政局和无数的邮政所,邮政职工有620多万,每年向全球居民分发和传递的信件、包裹达45000亿件。邮政网拥有的邮车有60万辆,年收入为1600多亿美元,许多国家邮政收入超过了国内生产总值的1%。

二、中国邮政的沿革与发展

(一) 中国邮政的沿革

1. 古代邮驿

中国邮驿通信历史源远流长。早在殷商时期(约公元前1400年)就出现了有组织的通信活动,后历经周秦直至清代等19个朝代,前后延续达3300年左右。

公元前221年,秦始皇统一中国后,大修驰道,使我国古代邮驿开始具有全国规模。秦代颁布的《行书律》对传递文书的时间要求、处理手续、驿员条件、生活待遇、机构管理和奖惩办法等都作了明确规定,对后世影响颇大。它是中国第一部有关通信的法令。

汉代邮驿不仅用于国家管理,还用于对外联系。据《后汉书·西南夷传》记载,汉永宁元年(公元120年),中国邮驿已通达缅甸、印度、波斯等国。

唐朝的邮驿设置遍及全国,规模宏大,有陆驿、水驿和水陆兼办,并利用丝绸之路对外联系远达欧洲南部。它订有完善的管理制度和规定,具有很高的组织水平。唐玄宗开元年间(公元713~714年),邮驿开始传递“邸报”。公元806~820年,又兼递“飞钱”(汇兑上用的证券),这是我国邮政原始传递报纸和开办汇兑业务的开端。

宋代邮驿战时设置“急递铺”,每十里设一铺,日夜兼程,加快了传递紧急公文和军情的速

度,驿卒由民夫改为兵卒担任,强化了邮驿的军事性。

元朝的疆域扩至欧亚两洲。它在欧亚两洲版图内设的急递铺多达2万余处。

明朝邮驿大多沿用旧制,但驿律更趋完善。由于海上交通发达,郑和七下“西洋”,出航了印度、阿拉伯、东非等地,使海路邮驿一时间发展很快。公元1403~1424年间,我国南方沿海、沿江商业比较发达的城镇,出现了专门收寄商民邮件、办理汇兑等业务的民信局,并陆续扩设于内陆各地。随着沿海居民出海者日众,又出现了专门办理华侨书信、汇款的侨批局。这两个民间通信组织弥补了邮驿只递官府文书不传民信的不足,在一段时期内形成了与国家邮政并存的民间通信系统。

清朝沿承历代邮驿制度。晚清年间,由于政治腐败,外犯频临,邮驿制度开始废弛,驿递迟缓,继之而起的有客邮、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,各自制度,自成体系,先后并存,互不统一,直至1896年才正式开办大清邮政。作为国家专事通信的邮驿,全部淘汰是在1912年成立中华邮政之时。

这一时期邮政的主要特点是:(1)规模宏大,联系宽广;(2)组织水平高,传递速度快;(3)法规严密,制度完善。

2. 近代邮政

中国近代邮政是从中国官方开办了新式邮政后开始的。这种新式邮政既与以往的“官办官用”的邮驿不同,又与当时“民办民用”的民信局有异,它具有引自外国输入的新制度,利用新的交通运输工具运输邮件,以及“官办民用”三个特点,并带有鲜明的半殖民地半封建的烙印。

中国近代邮政的产生、形成与演变大体上可分为大清邮政和中华邮政两个阶段。解放区邮政作为近代邮政的一部分,则是在极其艰苦的条件下发展起来的面目全新的邮政通信。

(1) 大清邮政

19世纪90年代,中国通信呈现出混乱的局面。中国传统的驿站弊端丛生,日趋衰败;民信局组织松散,经营原始。海关邮政虽使中国通信向近代化迈出了重要一步,但因其通邮范围有限,不仅不能取代落后的驿站和遍布各地的民信局,更无法阻止“客邮”及书信馆的扩展。鉴于这种形势,南北洋大臣和广西按察使纷纷禀奏,力主删除驿递,开办国家邮政,遏制“客邮”泛滥以维国体。总理衙门随后根据张之洞的奏折和赫德所拟的邮政章程,于1896年3月20日上奏清廷。同日,光绪皇帝准奏,中国近代国家邮政从此正式创办。同时,颁布了《大清邮政民信局章程》,规定民信局应向邮政官局登记,施以限制。在业务方面,先后开办了十余种通信业务,并注重宣传,改善服务,扩展内地早班邮路,与铁路签订《代递邮政章程》,使经营服务范围不断扩大。至1911年清王朝覆灭时,全国邮政局所已从开办时不足30个,发展到6000多个,邮路延伸长达38万多公里,1911年度收、发、转邮件总量达4亿件以上,开发汇票折银近400万两,显示了近代国家邮政的生命力。

大清邮政的开办,不仅为促进中国通信形式和手段的近代化以及国家邮政的统一经营奠定了基础,而且也为后来邮政的发展创造了条件。

(2) 中华邮政

中华民国时期的国家邮政,大致分为北洋政府时期邮政和国民政府时期邮政。1912年1月,中华民国成立。同年5月,北洋政府接管邮传部,改称交通部,下设北京邮政总局,统辖全国邮务。1913年裁撤全部驿站,改变了过去以通商口岸划分邮区的做法,重新按省划分了邮务区,每省设邮务管理局(1931年改为邮政管理局),设置邮务长1人。1914年中华邮政加入万国邮政联盟。1922年撤消了在华“客邮”。1927年,国民政府在南京设立邮政总局,与北京邮政总局对峙。1928年北洋政府垮台,国民政府撤消北京邮政总局,由南京邮政总局统辖全国邮政。1934年,交通部限令各地民信局全部停业,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。

中华邮政38年间,相继开办了收寄商务传单、航空邮件和邮政储汇等20多种业务,创设了火车、自行车、轮船、三轮车等各类行动邮局,增设了揽收乡镇邮件的步班,拓宽了经营服务范围。

(3) 解放区邮政

解放区邮政是指在中国共产党领导下,于中国土地革命时期创办,在抗日战争和解放战争时期发展壮大起来的邮政通信事业。1921年中国共产党成立后,建立了党内秘密交通。1927年建立农村革命根据地后,各革命根据地先后建立了赤色邮政。1932年3月,中华苏维埃共和国临时中央政府决定统一苏区邮政,同年5月成立中央邮政总局,下设6个省级邮政管理局,制定了《中华苏维埃共和国邮政暂行章程》,赤色邮政改称中华苏维埃邮政。1935年,西北邮政管理局在陕北成立,直属中华苏维埃中央政府西北办事处领导。西安事变和平解决后,苏维埃政府改称陕甘宁特区政府。抗日战争时期,各抗日根据地先后建立了交通局或战时邮政。解放战争初期,原各抗日根据地的交通局和战时邮政陆续改组为人民邮政。人民邮政有步骤地对解放区的中华邮政实行了接管。到中华人民共和国建国前夕,人民邮政在全国各地得到迅速发展。

3. 现代邮政

中华人民共和国的成立,开创了中国邮政事业的新纪元。1949年11月1日成立了邮电部,主管全国邮电工作。新中国邮政是以解放区交通邮政组织为基础,接收改造中华邮政创建发展起来的,是社会主义全民所有制公用企业。1950年1月1日,邮电部成立邮政总局,全国除台湾省外,普遍建立了统一的分级邮政机构。邮电部设邮政司和邮政总局,分别实施对邮政的行政、行业管理和对邮政企业的业务经营管理。

新中国成立初期,中国邮政通信网的基础很差,网点稀少,设备陈旧。1949年底,全国(除西藏和台湾)只有邮电局所26328个,每个邮电局所平均服务面积364.6平方公里,平均服务人口2.1万人,业务种类仅有函件、包件、汇票等几种,每人平均函件量仅有1.1件,全年邮政业务总量1.35亿元,邮政业务收入6208.4万元。

建国50多年来,中国邮政始终坚持“人民邮电为人民”的根本宗旨和“迅速、准确、安全、方便”的方针,邮政事业取得了飞速的发展。(参见表1-1)邮政业务总量2003年是1992年的

8.45倍;业务收入2003年是1992年的8.78倍。尤其是改革开放以来,中国邮政持续、快速、健康发展,邮政网络四通八达,覆盖全国,联通世界,整体实力不断增强。为满足社会用邮需求,业务种类形成多品种、多层次、多元化的格局;技术装备实现自动化、机械化和现代化;服务质量有了极大提高,逐步走出一条具有中国特色的邮政发展道路。主要表现在:通信能力明显增强;技术装备水平显著提高;业务经营成效显著;服务水平不断提高;对外合作交流日益增强。

表 1-1 1992~2003 年邮政业务总量及业务收入增长情况对比表

年 份	业务总量/亿元	比上年增长/%	业务收入/亿元	比上年增长/%
1992	64	22.2	60	24.3
1996	133.7	18.6	178.9	21.5
1997	145.1	8.7	274	53.2
1998	166.2	14.5	287.1	4.78
1999	198.4	19.4	369.8	28.8
2000	230.6	16.4	424.2	14.7
2001	457.4	7.4	470.9	11.1
2002	495.1	8.3	510.3	8.4
2003	541.0	9.4	526.9	3.2

这一时期邮政的特点是:(1)发展迅速,与世界同步;(2)服务项目不断拓展,以满足公众日益提出的多种需要;(3)大量采用新技术,加快邮件传递速度。

(二) 中国邮政发展状况

1998年邮电体制改革后,邮政事业取得了显著成就,实现了历史性的突破(参见表1-1):邮政业务总量2001年比1998年增长了175.2%;业务收入2001年是1998年的1.6倍,业务收入年均增长23.5%;经济效益显著提高,2001年中国邮政扭亏为盈,实现盈利6085万元。特别是通过体制改革、管理创新、技术进步和强化经营,中国邮政发展的外部环境明显改善,基本满足了社会用邮需求,基本建成“三流合一”的服务网络,建成了独立、完整的邮政运行体系。今天,一个覆盖全国、沟通城乡、联通世界、具备多种运输手段、拥有先进信息传输平台的邮政网络已经基本形成,邮政信息传递、物品运送、资金流通“三流合一”服务功能的内涵和外延正不断丰富和拓展。

2000年,全国实现了国内信函、包裹、印刷品等邮件的全面提速。提速后省会城市之间的函件时限平均加快1~2天,包裹、印刷品时限平均加快2~4天。特快专递实现了京、沪、穗之间和东部地区之间的次日递,7个一级中心局之间次日递率达到80%。各类邮件妥投时限准时率达到90%以上。基本实现了全国县以上城市城区包裹投递到户。

邮政部门在办好邮递、集邮、金融三大类数十种传统业务的同时,根据市场需求,不断开发新业务,拓宽服务领域。积极利用现代信息技术,发展电子邮政,建立了“183”电子商务网站和

一般说来,邮政在通信领域中的作用,与电信并不是对立的,而是互为补充、相辅相成的;而且传递各种实物信息是电信无法做到和取代的。所以,即使在电话普及率最高的美国,函件量每年都要增加几十亿件,人均函件量高达 666 件。从万国邮联提供的资料来看,发展中国家人均函件量为 16.75 件,而发达国家则为 323.55 件。这从一个侧面反映出了邮政未来发展的前景。万国邮联为“世界邮政日”提出的宣传主题曾明确指出:“邮政永远存在,遍布各地”,“什么也替代不了邮政”。欧洲邮联联络委员会主席蒂姆·威尔士博士在一份题为《邮政在现代市场经济中的作用》的报告中谈到:“没有哪个行业比邮政如此接近人们的生活。通过继续服务于经济、政治和社会生活,邮政会对欧洲经济一体化和现代化做出贡献。”同时,他还指出,邮政

凭借自身的重要地位,不但在增强社会凝聚力、推动国家建设、增强城乡联系中起着重要的作用,而且,还极大地促进了国内和国际的商品贸易和信息交流。邮政是国家社会资本的一部分,一直担负着增进企业、消费者和城镇居民之间的相互理解和信任的责任。通过可靠、安全、高效的邮政服务,商品交易可以以一种安全的方式进行。

(二) 世界邮政发展特点

过去几年中,物品和信息交换加速增长,电话、传真、电子邮件和其他新型的电子通信的增长比实物邮件增长的速度要快得多。通信市场的爆炸性增长将迫使邮政考虑核心业务——实物邮件之外的市场,必须扩大业务范围,给用户提供更多的选择。贸易壁垒打破了,大型的专营速递业务的跨国公司正在寻求国际实物邮件运递的更大的市场份额。这使得邮政业不仅面临着没有国界的电子通信产品供应商的竞争,还面临着国际性的实物邮件市场的竞争。

新的竞争对手和替代产品动摇了邮政企业的垄断地位。虽然一些领域仍受到法律的保护,但其他领域却发生了变化。首先,新的竞争对手可以自由进入这些领域,造成了巨大的降价压力;其次,新的产品和服务方式不断出现,冲击着传统的邮政作业方式;再者,邮政市场的竞争日趋国际化、全球化;第四,邮电分营为邮政提出了许多新的课题。由此,邮政内部和外部环境的许多质变引发了今日邮政的改革。

面对挑战,一些国家的邮政建立了国际化网络,实现了跨国经营,如 TNT 邮政集团、德国邮政等;而技术驱动型的邮政经营者,如瑞典邮政、冰岛邮政等,把经营的注意力集中在电子商务和因特网的应用上;一些邮政经营者则注重于内部的改革和优化;大部分的邮政经营者正在努力摆脱法律的限制,争取获得更多的商业自由。

走在世界邮政改革最前列的是欧洲邮政。欧洲邮政的改革主要有以下特点:

1. 政企分开,企业化管理,商业化经营

截止到 1996 年,除塞浦路斯、冰岛、瑞士和土耳其外,欧洲其他国家都不同程度地进行了改革,实行了企业化,具体表现为“政企分开,邮电分营”的特点。其中,英国的改革开始于 1986 年,改革后,邮政部门劳动生产率近 10 年来提高了 30% 以上。澳大利亚 1989 年成立了商业性邮政公司,改革后,邮政部门的盈利率提高了近 7 倍,经济效益明显提高,1989~1990 年向国家缴纳的利税是 0,而 1994~1995 年已达 1.2 亿澳元。新西兰是 1987 年进行改革的,所有的邮政部门都拥有商业自由,改革后的邮政与 1987 年比,业务量增长 30% 以上,劳动生产率提高了 100%,全程运营准时率达 97% 以上,在平函资费仅提高一倍的基础上,利润增长了 4.45 亿美元。

2. 企业间兼并联合、分化重组是邮政市场的主题

1996 年,荷兰邮政收购 TNT 后,又兼并了十几家大型公司,业务范围覆盖全世界;英国邮政兼并德国第三大私营包裹公司;法国邮政兼并美国 Insa 运输公司,收购 DPD 欧洲包裹公司 40% 股份,并控制了英国 Panic Link 运输公司 51% 的股份;德国邮政收购 DHL 25% 股权,收购英国 Securior 速递公司 50% 股份,购并荷兰包裹运输公司 Nedlloyd、瑞典物流服务公司 ASG、美国国际航空快运公司,排名国际货运第一位。由此,传统的“以国为界”的市场界限正在被打

破,邮政跨国经营的战略日趋明显。

3. 缩小专营范围,引入竞争尝试

在全球范围内,除了芬兰、瑞典、新西兰等少数国家已取消了专营权限制外,国内函件业务仍未列入竞争范围,尚属邮政的保留领域。目前一些国家所实行的营业许可制度,其作用主要是确保邮政服务质量及监察,并保证提供普遍服务。

在欧洲,邮政正面临国内市场保留领域逐步减少的局面。1997年,欧盟规定邮政的专营范围为:350克以内的通信类邮件或竞争者以5倍于基本资费的价格经营。在欧盟成员国中,已有10个国家实现了寄往国外的跨境邮件业务自由化,并且有进一步扩大的趋势。但是,欧洲委员会的一项包含“为在2003年1月1日前,对邮政市场实行渐进的和可控的自由化做好准备”内容的建议,遭到了欧洲议会和普遍服务提供者的反对。目前,欧洲委员会还未就邮政市场的自由化问题作出最后决定。由此,世界邮政市场一体化趋势及多元化参与的竞争格局正在逐步形成。

4. 邮政业务此消彼长

目前,邮政业务结构发生了重大变化。传统邮政业务比重不断下降,新型邮政业务迅速成长。邮政市场已分为三个部分:邮政通信、邮政金融及各类衍生业务、物品邮递类业务。邮政通信包括信函业务、各种边缘性业务,诸如混合邮件、电子数据互换等。邮政金融及其衍生业务包括传统的邮政储蓄、简易保险等,衍生业务则包括公共事业代办业务、彩票发售、旅游服务等。物品邮递类业务则包括速递、包裹、快运、邮购增值服务等,其中增长最迅速的是邮递类业务中和企业与企业之间的物资交换有关的业务,以及邮购增值服务。邮政业务结构的不断变化促使邮政经营者重新定位并不断更新经营观念,将会产生一种业务集成化经营观念,将邮政产品及服务、新型的增值服务以及电信服务作为一个统一的领域来经营。将来的合作伙伴或竞争对手不仅包括邮政经营者,还包括货运提供者、电信经营者、公共事业服务提供者及保险公司。

5. 新技术的应用

很多国家邮政不断采用新技术,实现了营业窗口作业的计算机化,邮件装卸与搬运设备的机械化,邮件分拣设备的自动化,邮政运输的集装箱化,邮件传输过程的电子化,邮政网络的系统化和现代化,从而给邮政带来了实物邮件的增长和处理、投递时限的缩短,并且使整个邮政通信建立在现代科学技术和现代信息管理的基础上,从根本上改变了邮政技术的落后面貌。

经过改革,部分国家走出了困境,实现了良性循环,获得大量宝贵的成功经验。欧洲邮政的变革震动着世界各国邮政,也震动着中国邮政。

但同时,邮政的改革道路是曲折的,还有很多问题需要进一步思考和解决。邮政在管理体制和经营机制上如何根据本国特点,走出一条切实可行的道路;针对目前社会需求日益层出不穷,如何在提供优质、高效、多层次、多方位的服务项目的同时,统筹规划,使它们既能满足当前需要,又能形成长期、持续的发展态势,这些均是目前很多国家邮政一直在不断摸索和探讨的问题。

第二节 邮政的性质和特点

一、邮政的性质

(一) 邮政具有社会公用性

几乎在所有的国家里,邮政都是由政府直接兴办,为全社会服务,为社会的每一个成员服务,具有明显的社会公用性质。我国《邮政法》中也把邮政部门的性质定为“公用企业”。邮政的基础业务——信件传递业务——属于向全社会提供的公用性服务。

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。邮政的公用性具有三大特征:

- 服务的普遍性,主要表现为服务地域的广泛和服务对象的普遍。全社会人人处处都能使用邮政设施寄递信件。
- 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。
- 经营的非盈利性,信件传递实行低资费政策,以社会效益为首要目标,同时按邮政所付出的活劳动和物化劳动取得相应的补偿,不以盈利为目的。

(二) 邮政具有服务性

邮政不生产新的实物产品,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。

按照我国对第三产业的划分办法,第一产业是直接与自然打交道的产业,如农业、矿业;第二产业是生产物质产品的加工制造业,如工业、建筑业;第三产业是指除第一、二产业以外的非物质生产部门、服务业。我国将第三产业分成四个层次:第一层次,流通部门(包括邮电通信、交通运输和商业等);第二层次,金融保险公用事业;第三层次,科学教育文化事业;第四层次,国家机关、社会团体等。由此,邮政通信被明确定位为服务业、流通部门。

(三) 邮政属于通信行业

近期,根据有关部门对服务业的分类,服务业分成商业性服务,通信服务,建筑服务,分销服务,教育服务,环境服务,金融服务,健康及社会服务,旅游及相关服务,文化、娱乐及体育服务,交通运输服务及其他等十二大类。

通信服务主要指所有有关信息产品、操作、储存设备和软件功能等服务。通信服务由公共通信部门、信息服务部门、关系密切的企业集团和私人企业间进行信息转接和服务提供,主要包括邮政服务、信使服务、电信服务(其中包含电话、电报、数据传输、电传、传真)、视听服务(包括收音机及电视广播服务)及其他电信服务。