

全国高等教育自学考试指定教材
邮电管理工程专业（独立本科）

邮政管理

（附邮政管理自学考试大纲）

全国高等教育自学考试指导委员会 组编
主编 苑春荟

 中国人民大学出版社

全国高等教育自学考试指定教材
邮电管理工程专业（独立本科）

邮政管理

（附邮政管理自学考试大纲）

全国高等教育自学考试指导委员会 组编

主编 苑春荟 杨海荣

XA121/05

中国人民大学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

邮政管理/苑春荟主编.
北京:中国人民大学出版社,1999
全国高等教育自学考试指定教材
附邮政管理自学考试大纲

ISBN 7-300-02917-5/G·538

I. 邮…
II. 苑…
III. 邮政管理-高等教育-自学考试-教材
IV. F611

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (98) 第 28886 号

全国高等教育自学考试指定教材
邮电管理工程专业 (独立本科)

邮政管理

(附邮政管理自学考试大纲)

全国高等教育自学考试指导委员会 组编
主编 苑春荟 杨海荣

出版发行:中国人民大学出版社
(北京海淀路 157 号 邮编 100080)

经 销:新华书店
印 刷:涿州市星河印刷厂

开本:850×1168 毫米 1/32 印张:12
1999 年 5 月第 1 版 1999 年 5 月第 1 次印刷
字数:292 000

定价:16.00 元
(图书出现印装问题,本社负责调换)

《自学考试教材》出版前言

高等教育自学考试教材建设是高等教育自学考试工作的一项基本任务。经教育部同意，我们拟有计划、有步骤地组织编写一些高等教育自学考试教材，以满足社会自学和适应考试的需要。《邮政管理》是为高等教育自学考试邮电管理工程专业（独立本科）组编的一套教材中的一种。这本教材是根据专业考试计划，从造就和选拔人才的需要出发，按照全国高等教育自学考试指导委员会颁布的《中外文学作品导读自学考试大纲》的要求，结合自学考试的特点，组织高等院校一些专家、学者集体编写而成的。

邮电管理工程专业（独立本科）《邮政管理》自学考试教材，是供个人自学、社会助学和国家考试使用的。现经组织专家审定同意予以出版发行。我们相信，高等教育自学考试教材的陆续出版，必将对我国高等教育事业的发展，保证自学考试的质量起到积极的促进作用。

编写高等教育自学考试教材是一种新的尝试，我们希望得到社会各方面的关怀和支持，使它在使用中日臻完善。

全国高等教育自学考试指导委员会

1999年2月

编者的话

《邮政管理》教材，是根据《邮政管理自学考试大纲》的课程要求，为邮政管理工程专业考生编写的。考生应根据考试大纲要求，主要掌握邮政系统管理的基本概念、方法、特点，适用范围和具体应用。注意理论联系实际，真正理解并掌握邮政管理中主要内容和方法。

邮政是社会生活的重要组成部分，也是国民经济的重要产业部门之一。作为社会公用性基础设施。邮政生产的效率会影响社会经济和社会生活效率。因此，邮政管理的根本任务就是以满足社会需求为宗旨，全面提高邮政系统的运营效率。

由于邮政系统提供的产品是邮政服务，且具有全程全网联合作业生产特点，因此邮政管理较之于一般企业管理有自己的突出特点，特别是生产作业组织方面特性更加显著。

本教材以现代经营管理为指导，在全面介绍邮政系统管理理论基础上，重点介绍了邮政业务及营销管理、邮政生产作业管理和邮政通信网的组织与管理等内容。

邮政组织管理的教学，在相关的高等院校已进行了多年。本书是在多年教学、科研和前辈研究的基础上编写而成的。它力求在继承的基础上，更好地反映邮政技术和邮政管理的日新月异的发展变化，力求有所创新和有所突破。但由于我们的水平和经验有限，书中错误或不妥之处在所难免，恳请读者批评指正。

本书由苑春荟和杨海荣共同编写，在编写的过程中得到了吴象南老师热情指导和大力帮助，蔡淑蓉、楚法水、王伊同志在审

阅中提出了许多宝贵的建议和修改意见，在此我们表示衷心的感谢。

编者

1998 年 12 月

目 录

邮 政 管 理

第一章 邮政总论.....	(3)
第一节 邮政的起源与发展.....	(3)
第二节 邮政的特点与优势	(14)
第三节 邮政的属性	(20)
第四节 邮政与社会	(24)
第二章 邮政系统管理概论	(35)
第一节 邮政系统管理概述	(35)
第二节 系统论概述	(39)
第三节 邮政系统分析	(57)
第三章 邮政业务与营销管理	(70)
第一节 邮政市场概述	(70)
第二节 邮政营销管理	(87)
第三节 邮政业务种类管理	(94)
第四节 邮件种类管理.....	(103)
第五节 邮政服务水平管理.....	(109)
第四章 邮政生产作业管理基础.....	(113)
第一节 邮政生产作业管理概述.....	(113)
第二节 邮政生产要素.....	(116)
第三节 邮政生产能力.....	(125)
第五章 邮政生产过程.....	(128)

第一节	邮政生产过程概述.....	(128)
第二节	邮件寄递生产过程.....	(133)
第三节	报刊发行生产过程.....	(136)
第四节	邮政储蓄生产过程.....	(143)
第五节	邮政汇兑生产过程.....	(147)
第六章	邮政企业生产组织.....	(151)
第一节	组织邮政企业生产的任务、要求和依据.....	(151)
第二节	邮政企业生产流程设计.....	(156)
第三节	邮政生产过程的空间组织.....	(166)
第四节	邮政生产过程的时间组织.....	(169)
第五节	邮政生产组织结构设计.....	(176)
第六节	劳动组织.....	(182)
第七章	邮政作业组织.....	(188)
第一节	邮政营业收寄作业组织.....	(188)
第二节	分拣封发作业组织.....	(196)
第三节	邮政运输作业组织.....	(228)
第四节	邮政投递作业组织.....	(253)
第八章	邮政通信网的组织与管理.....	(260)
第一节	邮政网概述.....	(260)
第二节	邮政编码与邮区中心局.....	(272)
第三节	邮政通信网发展规划.....	(278)
第四节	各级邮政通信网的组织.....	(288)
第九章	邮政运行中的几项管理工作.....	(299)
第一节	邮政业务规章制度管理.....	(299)
第二节	邮政质量管理.....	(308)
第三节	邮政设备管理.....	(313)
第四节	邮政通信指挥调度和监督检查系统组织.....	(328)

附 邮政管理自学考试大纲

《自学考试大纲》出版前言	(341)
Ⅰ. 课程的性质及其设置目的和要求	(343)
Ⅱ. 课程内容与考核目标	(345)
Ⅲ. 有关说明与实施要求	(364)
附录：题型举例	(368)
《自学考试大纲》后记	(369)

邮 政 管 理

第一章 邮 政 总 论

邮政是一种有着几千年历史的人类社会活动，它是随着人类社会的进步和发展而出现和发展的。邮政既是社会发展的产物，又是为社会发展提供服务的。那么，邮政是如何随着社会的发展而产生和发展的？邮政是如何为社会提供服务的？我们将通过对邮政的起源与发展、性质和作用以及邮政的社会责任与社会保障等问题的探讨来回答这些问题。

第一节 邮政的起源与发展

邮政是为现代人所熟悉的部门。在日常社会生活中，人们通过寄信和包裹，邮政储蓄，使用各种邮政业务；通过大大小小的邮政局所，通过立在路边、门口的绿色信筒、信箱；通过走街串巷的邮递员，通过来来往往穿梭于大街小巷的各种绿色邮政车辆，通过邮票和集邮活动，产生了对邮政的认识。但究竟什么是邮政，恐怕一般人很难说得清楚。究其原因，是由于邮政经过数千年的发展，其业务种类繁多，生产过程复杂，社会与经济属性不断变化，绝非用一两句话所能描述清楚的。要想全面了解邮政，探讨邮政与社会发展之间的关系，就必须从研究邮政的历史入手。

邮政的发展主要经历了三个历史阶段，即古代邮驿、近代邮政和现代邮政。由于各个国家和地区历史发展进程的不同，对于这三个阶段的划分难以找到共同的、明确的时间界限，因而往往以生产手段，即生产工具的变革为主要界定标志，同时结合人类

社会形态的变化和人类社会进步历程来加以划分。一般认为，古代邮驿始于奴隶社会，盛于封建社会，以马和马车为主要运输工具。近代邮政是从人类社会进入资本主义社会开始的，它以手工分拣和采用轮船、火车、汽车运邮为主要生产力标志。第二次世界大战后，现代邮政首先出现于发达的资本主义国家，它以自动化分拣设备和飞机、大吨位汽车、高速火车等现代化运输设备的使用为主要特征。

一、古代邮驿

人类始终是以群体的方式存在的，需要进行交往。在人类社会初期，人们的活动能力有限，活动范围较小。在近距离的范围内，人们通过手势、表情、语言来进行交流。随着人类社会的进步，人类的活动范围不断扩大，需要进行远距离的信息传递，烽火、信鸽等就是人类进行远距离通信的最初方式。以后，随着社会的发展，人类开展进行有组织的书信传递，这便是邮政发展的最初阶段——古代邮驿。

古代邮驿始于奴隶社会。由于奴隶制国家的建立，统治者出于管理国家和对内、对外联系的需要，要传递各种信息，于是便开始进行有组织的通信活动，建立了利用快马，通过驿站接力，传递紧急书简的邮驿制度。

世界各国古代都有邮驿组织，其中埃及、希腊、波斯、罗马和中国等文明古国，都曾为古代邮驿的发展作出过贡献。

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“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 558 年—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。罗马凯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 年间，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，设置驿站 900 多处。

在中国，古代邮驿自商朝（公元前 16 世纪）开始兴起，到清末民国初最后消失，有三千多年的辉煌历史。据史书记载，在周朝（公元前 11 世纪—公元前 256 年），利用车传和马传进行通信的邮驿制度已大大发展起来，并且有了专门的管理机构。孔子说：“德之流行速于置邮而传命”（《孟子·公孙丑》），他用邮驿传送公文来比喻他所倡导的道德学说的流传，可见当时邮传的普及与快速。到公元前 221 年，秦始皇统一中国，实行“车同轨、书同文”，在全国修驰道，建立了以国都咸阳为中心的驿路和驿站网，邮驿开始具有全国规模。秦朝还制定了中国第一部有关通信的法令——《行书律》，对公文的传递呈报、登记手续、人员奖惩、驿马饲养等，都作了明确的规定。

汉代邮驿继承了秦代的制度，并规定“五里一邮，十里一亭，三十里置驿”，邮驿远达缅甸、印度、波斯等国。汉武帝使张骞通西域，紧急信件一昼夜可传送三百多里。“立屯田于膏腴之野，列邮置于要害之路，驰命走驿，不绝于时月”（《后汉书·西域传》）真实地记载了当时邮驿发展的情景。魏晋南北朝时期，出现了群雄割据的纷争局面，邮驿制度却不断完善，出现了中国历史上第一部邮驿专门法规——《邮驿令》。

唐代是封建社会的盛世，邮驿也相应地得到了很大的发展。其时，陆驿、水驿、水陆驿兼办，共有驿站一千六百多处。驿有编制，每驿设驿夫六人，马三匹或船一支，全国服役驿夫达一万七千多人。同时改过去的由乡官管驿运为“吏主驿事”，突出了官办邮驿的性质。驿使执行任务时，随身携带“驿券”或“信牌”，以证明身份。途中行人见持有驿券或信牌的驿使，均自动避让。此外，对邮程也有明确的规定，马每天七十里，驴五十里，车三十

里，马急行三百里，全国驿程达四万九千多里。通过丝绸之路，对外联系远达欧洲南部。在唐代，邮驿还传递“飞钱”和《邸报》，这可以说是现在的汇兑业务和报刊发行业务的前身。唐朝还制定了邮驿的考绩和视察制度，还规定诸州县三年一大税，每年一小税，以供全国邮驿之用。“十里一走马，五里一扬鞭”，“一驿过一驿，驿骑如星流”的诗句，在一定程度上反映了当时邮驿的发达。公元755年安禄山在幽州（今北京地区）起兵反唐，唐玄宗正在陕西临潼，两地相隔三千多里，六天之内就接到了报告，传递速度每日超过五百里，足见唐驿的传递效率之高。

宋代由于战争频繁，军事紧急，便将民夫充任驿卒制度改为兵卒担任，并增设“急递铺”，还按行驶速度设金、银、铜牌。金牌一昼夜行程五百里，银牌四百里，铜牌三百里。嘉祐年间（1056—1063年）编制的《嘉祐驿令》共三卷七十四条，邮驿章则比唐朝进一步完善。到了元代，军事活动范围和国家疆域不断扩大，多次的远征，带动了邮驿的发展，仅境内就有驿站一千四百九十六处，此外还有大量的急递铺。明代，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。明代《大明律》中专列了《兵律·邮驿门》，规定用严刑峻法治理邮驿，延误公文传递者要严加治罪。清代邮驿在康熙、雍正、乾隆三朝百余年间，发展到高峰，由二千个驿站，七万多名驿夫，一万四千多个递铺，四万多名铺兵组成的清代邮驿组织规模庞大，网路纵横、四通八达。《大清律例·兵律》有邮驿律十八条，后增至三十五条，更加严密和完备。到了清朝末年，近代邮政逐步兴起，驿站作用日渐消失，北洋政府于1913年1月，宣布全部撤销驿站，结束了古代邮驿的历史。

总结中国古代邮驿的发展，主要有以下几个特点：

- (1) 开始早，历时长；
- (2) 规模宏大，联系广泛；

- (3) 组织水平高，传递速度快；
- (4) 法规严密，制度完善；
- (5) 与社会政治、经济、军事发展关系密切。

综上所述，古代邮驿是作为统治者的御用通信工具发展起来的，它主要用于传递军情和公文。

二、近代邮政

近代邮政是从各种私营邮递组织发展而来的，在欧洲各国始于 17 世纪初，在中国始于 19 世纪末。

由于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专送。随着社会经济、文化的发展，人们相互间书信交往增多，促使一些教会、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。15 世纪由塔克西家族经营的受哈布斯堡王朝庇护的私营邮递，到 16 世纪中叶，其邮路几乎通达欧洲的大部分地区，有邮递人员 2 万名，是世界上最大的私营通信机构。它经营了近 400 年，直到 1867 年才将其移交给德国。

法国于 1477 年建立皇家邮政。英国于 1516 年委派邮政局长，组建了邮政通信网。但这些官办邮政最初并不为公众服务，直到 1600 年前后才开始合法地传递私人邮件。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。1840 年，英国政府采纳了罗兰·希尔在《邮政改革，它的重要性与规定性》一书中的观点，对邮政进行了全面深刻的改革，实行均一资费制和邮资预付制，并发行邮票，重申邮政由国家专营，业务向全社会开放。这些改革措施，作为近代邮政的基本制度，逐渐为世界各国所采纳。19 世纪中叶以后，随着火车、轮船、汽车等先进交通工具的陆续使用和普及，近代邮政得到了迅速的发展。1874 年，为了沟通各个国家之间的

联系，有 22 个国家在瑞士组建了邮政联盟，1878 年改名为万国邮政联盟，并陆续吸纳了世界上几乎所有的独立国家为其会员国。中国于 1914 年加入万国邮联。

中国近代邮政的发展可追溯到明朝永乐年间（1402—1424 年）出现的民信局。由于当时的邮驿是官府的通信组织，只许传送官府文书。为满足民间对通信的需求，以传递个人书信、物品和汇款为业的私营商业组织——民信局便应运而生，并不断发展壮大。它们在全国各商埠和交通方便的大市镇间联成了一个松散的民间通信网。清朝道光和光绪年间（1821—1911 年）为民信局的鼎盛时期，当时大小民信局多达数千家。到 1935 年民信局被国民党政府下令取缔。至此，它先后存在了 500 多年。

在民间通信组织中，还有专为华侨和其亲属服务的侨批局。侨批局除在国内出国华侨较多的城镇开设外，还在国外华侨聚居地开设了许多分号。据 1930 年统计，全国登记注册的侨批局有 180 家，所属国内外分号共 700 多家。直到 1949 年新中国建立，侨批局才被取消。

中国由于经历了半封建、半殖民地的社会历史阶段，外强的入侵和技术的落后，使中国近代邮政的发展受到了极大的影响。清朝末年，随着帝国主义势力入侵中国，1834 年英国首先在广州强行建立了第一个邮局。鸦片战争后，法、俄、美、日、德等国，都相继在中国设立了各自的邮局，称为“客邮”。所谓客邮，在组织上属于他们本国邮局领导，贴其本国邮票，盖其本国邮戳，按其本国邮资收费，行使其本国邮政章程，收寄其本国及我国国内邮件。这些“客邮”的存在，并没有任何条约根据，也没有得到清政府的允许，它们是为外国政治、军事、经济、文化侵略服务的。据不完全统计，在我国私设客邮的有英国、法国、日本、德国、帝俄和美国等，共设客邮 77 处。

海关邮政，也是中国沦为半殖民地的产物。自 1840 年鸦片战