

杨海荣 主编

邮政概论

YOUZHENG GAILUN

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以及中外邮政发展的对比分析等内容,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. —北京:北京邮电大学出版社,2002

ISBN 7-5635-0599-7

邮 ... 杨邮政—概论 F61

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2002)第 079592 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: 北京源海印刷厂

开 本: 850 mm × 1168 mm 1/32 印 张: 16.25

印 数: 0 001—4 000 册 字 数: 453 千字

版 次: 2002 年 12 月第 1 版 2002 年 12 月第 1 次印刷

ISBN 7-5635-0599-7/TN·271

定价: 28.00 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,传统的邮政也正面临着严峻的挑战,这种挑战主要来自于电子信息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。对邮政而言,机遇和挑战同在。

无论信息网络多么发达,实物信息的传递仍是现代社会最主要的通信手段之一。优质和高效的邮政服务仍然是各国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的改革和发展,满足广大邮政干部职工拓展业务知识、提高自身素质、适应新形势的需要,并为培养新一代邮政经营管理人才,我们组织编写了《邮政概论》一书。此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。

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,及时跟踪中国邮政的改革与发展趋势及国外邮政,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、各国邮政发展等方方面面的问题。与相关的邮政教材、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,并十分注重科学性和实用性。

全书共分 16 章,范琴编写第一、二、三、五、六和十三章,王颂编

写第四、七、八、十五和十六章,杨海荣编写第九、十、十一章,苑春荟编写第十二、十四章,全书由杨海荣统稿。

编者在编写此书过程中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
2002年9月

目 录

第一章 邮政通信概述.....	1
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	15
第三节 邮政在国民经济与社会发展中的地位和作用	19
第二章 邮政法规	22
第一节 邮政法规的任务和作用	22
第二节 中国邮政法规简史	24
第三节 我国《邮政法》的主要内容	27
第四节 国外邮政法与我国邮政法的对比	35
第三章 邮政管理体制	47
第一节 基本概念	47
第二节 我国邮政管理体制沿革	51
第三节 国外邮政管理体制改革	58
第四节 我国邮政管理体制改革的	71
第四章 国内邮政业务	80
第一节 国内邮件寄递业务	80
第二节 国内邮政金融业务	94
第三节 报刊发行业务.....	102
第四节 集邮业务.....	105
第五节 邮政新业务.....	108
第五章 邮政生产过程.....	116
第一节 邮政生产过程概述.....	116

第二节	国内全程生产过程	118
第三节	邮发报刊生产过程	132
第四节	邮政汇兑与储蓄业务处理过程	136
第六章	邮政生产组织	145
第一节	概述	145
第二节	基本概念	149
第三节	收寄环节的组织	155
第四节	分发环节的组织	162
第五节	运输环节的组织	169
第六节	投递环节的组织	186
第七章	国际邮政通信	194
第一节	国际邮政通信概述	194
第二节	国际邮政业务	197
第三节	国际邮政通信组织管理	216
第八章	邮政技术设备	224
第一节	概述	224
第二节	邮政营业设备	226
第三节	电子化邮政支局系统	228
第四节	邮政分拣技术设备	231
第五节	邮政运输设备	238
第六节	邮政技术设备管理	240
第九章	邮政实物传递网	248
第一节	概述	248
第二节	邮政网路体制	252
第三节	各级网的组织	255
第四节	邮政实物网的管理	273
第十章	邮政综合计算机网	284
第一节	概述	284

第二节	邮政综合计算机网的总体结构	288
第三节	邮政综合计算机网的部分业务功能	295
第十一章	邮政金融计算机网	309
第一节	邮政金融计算机网建设的意义和目标	309
第二节	邮政金融网的技术基础与技术体制	312
第三节	电子汇兑与汇兑检查系统	318
第四节	邮政储蓄计算机网	332
第五节	银联业务系统	337
第十二章	电子邮政	342
第一节	电子邮政概述	342
第二节	电子邮政业务与营销	351
第三节	电子邮政运作	361
第十三章	邮政经营	378
第一节	邮政经营思想的确立	378
第二节	邮政经营概况	380
第三节	邮政营销	388
第十四章	邮政物流	417
第一节	物流概论	417
第二节	邮政物流发展战略	426
第三节	邮政物流网络系统	437
第十五章	万国邮政联盟	442
第一节	万国邮政联盟的创立和发展	442
第二节	万国邮政联盟的组织机构和法规	445
第三节	区域性邮联	448
第四节	第 22 届万国邮联大会	453
第五节	万国邮联的发展方向	466
第十六章	各国邮政发展比较	471
第一节	各国邮政业务概况	471

第二节	各国邮政服务水平和网络运行情况	482
第三节	各国邮政管理体制的改革	487
附录 A	国内邮件资费表	500
附录 B	国际邮件资费表	502
附录 C	亚太地区减低资费表	504
附录 D	香港、澳门和台湾地区邮件资费表	505
附录 E	国际及港澳特快专递邮件、TNT 中速快件资费表	507
附录 F	我国国际邮件互换局、交换站名单	509
参考文献	511

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:

机构由国家设立;

专门传递官方文件;

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,所以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,组建了邮政通信网。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,而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,近代邮政得到了长足的发展。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:

- 邮政由国家专营,业务向所有用户开放;
- 采用邮资预付制并发行邮票;
- 基本资费采用均一邮资制;
- 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:

在邮政管理体制上,世界各国仍实行国家专营邮政;

业务领域不断扩大,服务项目不断增多;

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 3 300 年左右。

公元前 221 年,秦始皇统一中国后,大修弛道,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:

规模宏大,联系宽广;

组织水平高,传递速度快;

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,扩展内地旱班邮路,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,于北京邮政总局对峙。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1997年比1992年翻了近3倍;业务收入1997年是1992年的4.6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。为了满足社会用邮需求,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。中国邮政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;
- 业务经营工作成效显著;
- 服务水平不断提高;
- 对外合作交流日益增强。

表 1-1 1992~2001 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	64.0	22.2	60.0	24.3
1996	133.7	18.6	178.9	21.5
1997	145.1	8.7	274.0	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

这一时期邮政的特点是:

- 发展迅速,与世界同步;
- 服务项目不断拓展,以满足公众日益提出的多种需要;
- 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