

# 临沂市人民政府办公室文件

临政办发〔2017〕4号

---

## 临沂市人民政府办公室 关于转发临沂市邮政业发展“十三五” 专项规划的通知

各县区人民政府，市政府各部门、各直属机构，临沂高新技术产业开发区管委会，临沂经济技术开发区管委会，临沂临港经济开发区管委会，临沂商城管委会，临沂蒙山旅游度假区管委会，临沂综合保税区管委会，各县级事业单位，各高等院校：

现将《临沂市邮政业发展“十三五”专项规划》转发给你们，请结合实际，认真组织实施。

临沂市人民政府办公室

2017年1月25日

# 临沂市邮政业发展“十三五”专项规划

临沂市邮政管理局

为加快我市邮政业发展，根据山东省邮政业“十三五”规划制定工作意见和《临沂市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》（临政发〔2016〕7号）对专项规划编制的指导要求，结合我市邮政业发展实际，制定本专项规划。

## 一、发展现状

自2012年以来，全市邮政业在普遍服务能力提升、快递服务科学发展、行业政策环境优化、行业安全保障建设等方面均取得显著成效，为落实国家邮政局“五个邮政”发展思路，推动邮政业转型升级，助力沂蒙革命老区与全省同步全面建成小康社会，发挥了积极作用。2015年，全市邮政业实现业务收入11.49亿元，增长38.2%。

（一）普遍服务水平不断提升，能力建设持续加强。邮政普遍服务责任得到全面落实，邮政服务能力进一步增强，城乡通邮、用邮水平进一步提高，保障了邮政通信服务的安全畅通。截至2015年底，全市共有邮政营业网点252个，邮政网点平均服务半径68.22千米，平均服务人口4.03万人；全市共有邮政报刊亭120处，邮政信筒（箱）477个。全市共有普遍服务投递网点215处，其中城市19处，乡镇196处。城乡投递段道总数达792条，其中城市262条，农村530处；投递路线总长3.3

万公里，其中城市 6362 公里，农村 2.7 万公里。2015 年，全市函件量 700.2 万件，包裹 16.1 万件，汇兑 21.8 万笔，订销报纸 1024.8 万份，订销杂志 590.5 万份。

（二）快递服务增长迅速，带动作用明显增强。2015 年，全市快递服务企业业务量完成 7073.3 万件，增长 127.6%；业务收入 5.4 亿元，增长 85.8%。截至 2015 年底，全市共有快递企业服务网点 192 处，乡镇快递网点覆盖率 98%。全市有 1 万平方米以上分拨中心 4 个，总占地面积 10 万平方米，日均处理快件量近 40 万件。全市快递企业拥有各种机动车 9000 余辆，手持终端 4380 台；快递服务从业人员 4000 余人。邮政业智能手持终端、移动客户端、智能快件箱等先进设备和技术推广应用加快，行业自动化、智能化水平不断提高，特别是快递业逐渐成为现代服务业的关键组成部分，成为引导传统产业发展、消费升级的现代产业和物流领域领先产业，带动其他产业发展的作用日益凸显。

（三）政策措施落实到位，发展环境持续优化。认真贯彻落实国家、省有关邮政业发展的政策措施，为行业发展提供有力支持。严格按照《快递行业信用信息管理办法》要求，完善行业信用记录和从业人员信用档案，加快行业诚信体系建设。认真落实《关于加强邮件、快件寄递安全管理工作的若干意见》，突出抓规范、打基础、强能力、严监管，全面提升邮政业安全管理水平。指导企业认真遵循《快递营业场所设计指南》《邮

政业从业企业标准化工作指南》和《山东省邮政条例》相关要求，不断加强行业标准化建设，营造了邮政业发展良好环境。

（四）市场结构变化剧烈，多元化格局逐渐形成。“十二五”期间，我市邮政市场格局发生了深刻变化，邮政速递市场占有率由 70%下降到不足 5%，民营快递企业市场占有率由 30% 上升至 95%以上。产生市场结构剧烈变化的原因，主要是我市作为中国市场名城和物流之都，随着“互联网+”的迅猛发展，大量电商企业发展壮大，促进了民营快递企业的快速成长。据统计，民营快递企业电商件比重达 70%以上，以小商品、服装和特色农产品为主。同时，外资企业如敦豪、联邦快递等公司也纷纷来我市设立分公司，市场多元化发展格局逐渐形成。

（五）行业安保力度加强，服务能力不断提升。严格落实《山东省寄递安全管理办法》，加大对邮政企业和快递企业寄递安全的检查力度。在每年国家重要节日纪念日、省市“两会”和我市承办或配合参与的大型活动期间，全市邮政业发挥了重要作用。在“双十一”等业务旺季，认真制定应急预案，紧张有序地应对了邮件、快件的疏导压力，有效满足了人民群众消费需求。扎实做好邮政特殊服务工作，全市机要通信服务无质量差错、安全保密无事故。

现阶段，全市邮政业保持了良好发展态势，但也存在一些问题，主要表现在：

一是邮政业发展基础薄弱。乡镇局所、村邮站、信报箱等

邮政基础设施不足，快件分拨中心在园区建设规划中缺少总体设计；居民区建设和区域化建设中，邮政设施设备的规划不到位，城镇信报箱普及率仅为 1.5%；邮政、快递网点布局不合理，城乡邮政服务均等化任务依然繁重。

二是邮政业服务产品同质化。目前，临沂市邮政公司服务产品多为低端产品，滞后社会发展和人民日益增长的用邮需求，转型发展压力较大。快递企业提供服务同质化现象严重，制约了行业整体发展。

三是寄递渠道安全形势日趋复杂。地区安全监管相关立法和制度建设亟待完善，企业安全生产主体责任落实不够到位。行业管理部门对安全事故的事中事后监督处置能力和手段仍然不足，监管队伍执法水平有待提高。

## **二、面临形势**

（一）经济发展新常态带来更多挑战。当前，我国经济发展已经告别传统粗放的高增长阶段，进入高效率、低成本、可持续的中高速增长阶段。随着国家及山东省经济增速的整体放缓，我市经济发展也面临比较大的下行压力，再加上绿色邮政、智慧邮政等针对邮政业发展提出的更高要求，将会给邮政业整体发展带来更多挑战。

（二）区域经济发展赋予更多机遇。《山东省委关于制定“十三五”规划的建议》提出扎实推进区域发展战略，我市作为山东省西部经济隆起带的中心城市，在“十三五”期间将会

迎来更多的扶持政策。受到多重利好政策的叠加影响，我市将在“十三五”期间实现奋力赶超、后发崛起，而邮政业作为经济转型升级的重要组成部分，将会得到更多优惠政策和更大的发展空间。

（三）融入“一带一路”战略拓宽发展空间。近年来，我市积极融入国家“一带一路”发展战略，取得显著成效，在2016年博鳌国际物流论坛上被授予“一带一路”物流发展贡献奖。

“十三五”期间，我市将依托商贸、物流两大引擎产业，深度融入“一带一路”战略。随着高铁、高速、机场、国际国内货运班列的日趋完善，以及由海陆空构建形成的多式联运格局加速形成，一批配套设施的建成使用，邮政业发展空间将得到极大拓展。我市将适时开展现代物流创新发展城市试点，加速融入全球物流服务网络，构建国内外一体化物流体系。

（四）电子商务发展助推行业快速增长。2015年，我市电子商务成交额达1100亿元，根据市政府《关于加快电子商务发展的意见》，2017年将突破2000亿元，2020年突破5000亿元。由于邮政业和电子商务相辅相成，电子商务的飞速发展必将推动邮政业快速增长。

（五）临沂商城转型提升市场竞争力。根据市委、市政府《关于加快临沂商城国际化发展的意见》，我市将以临沂商城跨境电商创业园为载体，积极打造绿色通道，优化行业发展环境，推动临沂市跨境贸易加快发展。随着临沂商城国际化的不

断深化、临沂综合保税区的验收通过和临沂港港口功能的不断丰富，我市将形成较强的区位优势、通关优势和成本优势，大幅降低物流成本，显著提升邮政和快递企业在国际业务中的市场竞争力。

### **三、指导思想、基本思路和发展目标**

#### **（一）指导思想**

以党的十八大和十八届历次全会精神为指导，结合经济社会发展实际，围绕建设普惠邮政、智慧邮政、安全邮政、诚信邮政、绿色邮政，主动适应经济发展新常态，加快建设与小康社会相适应的现代邮政业；围绕供给侧结构性改革，通过创新发展，释放内生动力，满足生产生活和商贸流通的多元化需求；坚持提质增效，加强公共服务，进一步完善邮政业基础设施网络，实现邮政公共服务均等化；坚持依法治邮，全面推进法治邮政建设，严格履行行业监管职责，确保行业安全，努力将临沂打造成鲁南苏北区域性分拨中心，为加快建设“大美新”临沂作出更大贡献。

#### **（二）基本思路**

——实现一个跨越。依托临沂商城国际化，以临沂综合保税区加快发展为契机，推动临沂市邮政业实现跨越式发展。

——强化两个提升。一是提升行业安全监管能力，成立市级安全管理平台，为全市邮政业安全监管和应急管理提供基础服务和技术支撑，全面提升和加强邮政行业安全监管；二是提

升行业整体服务水平，让每个居民都能以合理的价格获得优质的寄递服务，共享邮政业改革发展成果。

——实现三个聚焦。一是聚焦产业融合，开拓业务领域，拓展产业链、供应链和服务链，探索互联网+快递、快递+制造业、快递+农业等多种发展模式；二是聚焦绿色邮政，着力推广低碳环保理念和技术；三是聚焦智慧邮政，综合利用互联网、物联网、大数据、云计算等先进技术，通过精准、动态、科学的管理和信息共享，全面提升行业供给能力、运行效率、安全性能和服务质量，创造更大的社会价值。

### （三）发展目标

1. 行业发展目标。到 2020 年，全市邮政业业务收入达到 40 亿元，年均增长 30%。其中，快递服务收入 29 亿元，年均增长 40%。

2. 普遍服务目标。一是完善邮政网点设施。优化城区网点布局和功能，提供高效、便捷、优质的邮政服务；注重城郊结合部网点建设，提高城市周边通邮能力；加快城市新区和旧城改造区邮政基础设施配套建设，消除邮政服务盲点。城区邮政局所、便民服务站等邮政渠道社区覆盖率达到 100%；农村邮政局所乡镇覆盖率达到 100%，邮政便民服务站及村邮站综合覆盖率达到 100%。二是完善终端服务设施。加强城镇居民住宅楼信报箱建设和维护，实现户户有箱；提高村邮站服务水平；推进智能包裹柜建设，建立有效的建设、维护、管理机制，调动各



方积极性，在写字楼、社区、学校等重点区域，实现智能包裹柜全覆盖。

3. 快递服务目标。鼓励快递企业在有条件的乡村自建网点，或以邮政公司、村邮站及第三方物流公司等多种渠道为载体，搭建乡村共同配送综合服务平台，到 2020 年，实现“乡乡有网点，村村通快递”目标。规模以上快递企业全部建立企业标准化作业体系，递送车辆、物料符合国家碳排放标准和环保标准，建立一体化、标准化的服务质量评价体系。规模以上快递企业全部采用手持终端(PDA)设备，集散中心全部实现机械化作业。规模以上快递企业市区快递配送汽车 GPS 安装率达到 100%；员工岗前培训率达到 100%。

4. 行业安全目标。实现邮政普遍服务、特殊服务、快递服务安全协调发展，严把收寄关口，加强验视检查，进一步提高寄递渠道安全预防和应急事件处理能力，不发生重大安全责任事故和寄递渠道安全事件；确保机要通信安全无差错。

#### **四、主要任务**

(一) 完善网点布局，实现普遍服务均等化。完善邮政普遍服务局所建设，实现城镇和乡村普遍服务均等化。结合城乡规划建设，在城区建设改造过程中，将邮政普遍服务网点作为市政设施统一规划合理布局，同时引导临沂市邮政公司加大便民服务站和村邮站建设，不断拓展邮政普遍服务范围，扫清普遍服务盲区。到 2020 年，建立以邮政企业处理中心为节点、邮

政网点为终端、便民服务站和村邮站等为末梢的普遍服务网点格局，普遍服务覆盖所有社区、乡镇和农村。

重点项目	主要内容
<p>新建与改造普遍 服务局所</p>	<p>结合《临沂市弱电项目规划》对北城新区、河东区等区域内邮政配套服务设施进行统筹规划、统一建设。对偏远地区营业面积狭小、设施陈旧的邮政普遍服务网点进行有计划的翻新改造。为邮政企业购置、租赁普遍服务网点提供财力和政策上的支持。</p> <p>做好普遍服务网点的迁移和改址工作，提高普遍服务网点的利用率。</p>
<p>构建邮政服务 共享平台</p>	<p>整合邮政公司网络资源，助推邮政公司实施“一体两翼”战略，发挥挖掘邮政公司末端投递能力，提升末端投递服务满意度；鼓励邮政公司丰富终端平台功能，促进邮政“三网合一”，建设开放共享、功能集成的综合服务平台。推动邮政基础设施向社会开放，鼓励村邮站、便民服务站代收代投快件。</p>
<p>探索普遍服务 社会化运作模式</p>	<p>积极探索政府购买服务、与社会资本合作等新的普遍服务运营模式。推动邮政设施建设和运营社会化，鼓励社会力量参与提供邮政普遍服务。探索以地方政府购买服务的方式解决末端投递问题。</p>

信报箱建设	以新建住宅小区信报箱验收率达到 100%为目标，把验收工作范围由市区扩大到全市各县区，推动将老旧小区信报箱补建工作。
提升机要通信服务水平	推进机要通信基础设施建设，完善基础条件，安防能力合规、信息化处理能力全面提升。改善机要通信业务处理的设施条件和安防系统配置。全面提升机要通信安全运行质量和服务水平。

（二）加快产业聚集，实现快递服务园区化。以推进临沂商城国际化、中心城区产业转型升级为契机，结合骨干电商三年培育工程，围绕快递和电商、商贸的融合发展，落实“十三五”规划纲要中快递物流发展要求，推进快递业集群化、集约化、规模化发展，建设临沂综合快递物流园区、空铁物流园区，将临沂打造成鲁南苏北区域性分拨中心。支持快递业与电子商务等关联产业构建合作发展平台，促进快递与关联产业有机融合和联动发展，引导邮政企业和快递企业加大“农产品进城”和“工业品下乡”服务力度。

重点项目	主要内容
临沂综合快递物流园区	在罗庄区建设辐射全市的快递分拨中心聚集区，9县均建成 1 个辐射本县的快递产业园区，全市建成以分拨中心为节点，以快递服务网点为支撑，以投递员、智能包裹箱、便民代收点为末梢的，全面覆盖城乡的快递服务网络。

跨境快递 物流园区	在临沂商城为邮政建设企业无偿提供国际小包业务处理场地，加快国际邮政小包商城收寄中心建设，畅通跨境 B2C 国际物流通道；制定对邮政国际小包资费、跨境进口的扶持政策。
空铁物流园区	结合临沂机场扩建和鲁南高铁项目建设，推动快递企业在临沂机场、鲁南高铁站建设分拨中心和营业网点，招引顺丰、圆通等大型寄递企业在临沂开通全货机航线，支持高铁快递落户临沂，实施快件“上机上车”工程。

（三）倡导绿色邮政，实现运输生产生态化。遵循绿色邮政发展理念，通过减少邮政业各环节的环境污染和资源消耗，实现“低污染、低消耗、低排放、高效能、高效率、高效益”发展。在分拣封发环节，鼓励企业采用清洁生产技术，使用电子运单实现无纸化服务，应用可循环利用的包装材料以及可降解的物料辅料，大力降低原材料和能源消耗。在运输环节，加快新能源汽车推广应用，重点推广以新能源电动车辆作为城区寄递车辆，同时鼓励企业通过甩挂运输等间接节能方式降低单位业务量能耗水平。

（四）打造智慧邮政，实现转型升级智能化。按照国家邮政局建设智慧邮政的相关精神和《关于促进邮政服务创新发展的若干意见》，支持邮政企业完善信息管理系统，提高邮件收

寄、分拣、运输、投递等各环节的信息化、智能化和精准化水平。鼓励相关企业开发邮政服务智能终端与应用服务，抓住临沂市云计算中心获得国家 IDC 资质认证机遇，推动云计算、物联网、北斗导航及地理信息等先进技术在邮政服务智能化管理方面的应用。

重点项目	主要内容
建设同城寄递平台	鼓励社会资本，建设临沂市同城寄递平台，方便消费者寄发邮件、快递和快递员就近揽收邮件。

**（五）加强行业安保，实现安全生产常态化。**

1. 贯彻落实《邮政行业安全监督管理办法》和《山东省寄递安全管理办法》，由市邮政管理局与各邮政、快递企业签订《安全生产责任书》，落实快递企业安全生产责任体系，加强安全生产日常检查，重点开展冬季、春节、全国“两会”等重要时段常态化安全生产大检查。

2. 积极筹建临沂市邮政业安全管理中心，建设临沂市邮政业安全监控视频平台，对辖区内寄递企业实现从收寄、运输、分拣到投递的全流程视频监控，强化安全生产能力，提升行业安全监管水平。

3. 组织制定临沂市邮政业应急预案，纳入临沂市应急预案体系。提升邮政企业和快递企业应急预案的编制、演练、执行和资源配置水平，加强应急人员队伍建设，切实增强企业应急

处置能力。

4. 以快递实名制为契机，严格落实收寄验视制度，做好安全预防工作，有效防范利用寄递渠道的恐怖活动及其他突发事件，营造安全稳定运行发展环境。

5. 加强对无着邮件、快件，邮件运输车辆的监管，积极联合公安等部门，共同做好寄递渠道禁毒、反恐、扫黄打非、打击侵权假冒等工作。

6. 进一步健全“政府监管、社会监督、行业自律”三位一体监管体系。积极探索推进县域邮政监管机构的设立和运行。推动建立包括发改、商务、海关、检验检疫、公安、国安等部门参加的邮政管理联席制度，探索开展联合行动，定期互通监管信息。

## **五、保障措施**

（一）加强行业组织领导。成立加快邮政业发展领导小组，建立工作推进机制，对全市邮政业发展统筹规划、统一部署，及时协调解决邮政业发展中存在的困难和问题。切实加强市邮政管理部门党建工作和邮政业企业基层党组织建设，发挥党组织先锋模范作用，强化反腐倡廉教育和廉政文化建设。

（二）加强政策扶持引导。将邮政业列入市政府鼓励扶持的服务业发展目录，制定出台《关于加快临沂邮政业发展的实施意见》和《临沂市邮政监督管理办法》，做好邮政业发展规划与地方各项规划的衔接和政策对接。加大对快递园区、重点

企业和项目的扶持力度，对邮政业公共基础设施建设予以支持；推动将符合条件的企业或项目纳入全市扶持电商发展专项资金扶持范围；认真解决企业用地难、融资难等瓶颈制约问题。交通运输、城管和公安部门进一步落实好邮政、快递车辆城市通行、停靠政策，推动解决邮政业电动三轮车城区禁限行问题，加大新能源车辆推广应用力度。邮政管理、房管、住建、教育等部门共同研究制定相关政策，推广市直机关快递服务站经验和模式，切实解决邮政、快递人员进小区难、进学校难、进单位难的问题。

（三）加强安全机制建设。完善邮政管理部门与公安、国家安全、交通运输、海关、检验检疫等部门的安全监管联动体系建设，督促企业落实安全生产责任，设立安检机构，成立安检队伍，落实部门寄递安全管理责任。加强部门联动机制建设。建立应急管理指挥平台，落实邮政业突发事件应急体系建设规划，完善邮政业突发事件应急预案。制定发生自然灾害、寄递渠道堵塞及安全事件期间的应急联动措施，进一步完善邮政管理部门与公安、国家安全、交通运输、海关、检验检疫等部门的协调联动机制。

（四）加强行业监督管理。深化邮政业改革，进一步优化行业监管流程。加快优化快递许可审批、变更、换发、注销等流程，加快监管信息系统联网建设。推进快递分支机构、服务网点的登记备案制度，释放市场活力，挖掘行业潜力。将培育

骨干市场主体和利用社会资源结合起来，调动各方力量，促进行业发展。加强事中事后监管，严厉打击各种违法违规经营行为，维护国家利益和消费者合法权益。加大对寄递企业执行法律法规和落实安全保障制度情况的执法检查力度，落实寄递实名制，对重点时期或寄往重要区域、特殊场所的邮件、快件进行实名收寄检查。综合运用信息科技手段，提高邮政监管效能，提升监管信息化水平。

（五）加强人才队伍建设。结合“三引一促”工作，认真落实邮政业相关人才引进政策，制定完善人才激励政策，优化人才引进与成长环境，吸引、凝聚和培养一批邮政业技术开发及应用、邮政企业管理等专业人才。加强企业自身人才梯队建设，积极选拔企业优秀员工进入人才建设梯队。支持高等院校、职业院校与有条件的邮政、快递企业建立实训基地，集成利用产学研及社会培训资源，推进邮政专业型服务人才培养。组织和推动快递企业各级各类专业技术人员参加职称评审，实施国家职业资格证书制度，积极开展邮政业特有工种职业分类和技能鉴定，实现全员持证上岗。

---

抄送：市委各部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，市法院，市检察院，临沂军分区。各人民团体。

---

临沂市人民政府办公室

2017年1月25日印发

---