《广东省邮政业“十四五”基础设施专项规划》解读

“十四五”时期是奋力开启现代化邮政业建设新征程的关键时期，也是全面推进邮政强省建设和广东邮政业高质量发展的重要时期。为促进广东邮政业持续健康有序发展，更好发挥邮政业基础战略性作用，推动普惠民生、提升流通效率、服务生产生活、促进创业创新和赋能经济高质量发展，广东省邮政管理局按照国家邮政局的统一部署，于2019年11月启动了《广东省邮政业“十四五”基础设施专项规划》（以下简称《规划》）编制工作，于2021年11月发布实施。

《规划》以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实习近平总书记对广东重要讲话和对邮政业重要指示批示精神，在认真总结并积极吸取“十三五”期间的发展经验基础上，依据《邮政强国建设行动纲要》《广东省国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》《广东省综合立体交通网规划纲要》《广东省综合交通运输体系“十四五”发展规划》和《广东省邮政业发展“十四五”规划》等编制。《规划》明确“十四五”时期广东省邮政业基础设施发展的指导思想、主要原则、发展目标、空间布局、主要任务、重大工程和保障措施，推动广东省邮政业基础设施未来五年的建设发展。为加深行业内外对于《规划》的理解，现将《规划》的主要特点和重点内容做如下说明。

一、规划的主要特点

**1.落实国家战略部署要求，充分发挥导向作用。**践行“一带一路”“粤港澳大湾区”“乡村振兴”等国家重大战略，围绕“邮政强国”目标，完善广东省邮政业基础设施发展规划，增强规划指导性。坚持创新驱动，补齐广东省邮政业基础设施存在的短板弱项，明确破解难题的途径和方法，推动邮政业网络布局优化、技术升级。鼓励企业科技创新、产品创新、管理创新和模式创新，不断增强企业竞争力。坚持绿色高质量发展，加强行业生态文明建设。在提升行业服务质量、优化基础设施网络结构的同时，着眼长远，保障行业的可持续发展。

**2.明确基础设施的空间布局。**根据广东省国土空间规划和综合交通运输网规划，结合邮政业业务量，以“节点城市+服务网点+服务终端”的架构确定广东省邮政基础设施空间布局，强化全省各级邮政快递节点城市基础设施建设，全面建设“1+4+6”广东省邮政快递枢纽体系。强化全省各级邮政快递节点城市基础设施建设，规划节点城市的快递物流园和分拨处理中心布局，实现邮件快件有序分层转运集散。同时按照邮政业服务“一带一路”建设以及广东省各地方开放态势，参考各地市的地理区位、经济规模和国际邮政寄递业务量等因素，依托粤港澳大湾区建设和沿海经济带发展规划，打造以广州、深圳为中心，粤东、粤西沿海成一线的跨境寄递服务产业带。

**3.强调节点衔接，推动构建邮政业服务网络。**规划中提出构建普惠城乡、区域一体、辐射国际、衔接高效的邮政业网络。提出优化区域布局，推进邮政快递节点设施建设，加强集疏运体系建设，加快建设广东省邮政快递枢纽。提出深入对接广东省“一核一带一区”建设工作部署，将邮政快递基础设施建设布局纳入粤港澳大湾区城市规划，加快构建国际集散能力强、国内辐射范围广、区域联通水平高的大湾区寄递网络。依托对外综合运输通道，以广州、深圳为骨干节点，构建连接泛珠三角区域和东盟国家的陆路寄递大通道。着眼于地方城乡建设的规划衔接，健全邮政普遍服务终端设施建设，强化基层网点的信息化建设和数据采集，加强邮政普遍服务网点布局优化，加强农村邮政基础设施和服务网络共享，强化邮政网络节点重要作用。

**4.着眼于安全绿色可持续发展。**落实邮政业生态环保治理，推进邮件快件包装绿色化、减量化和可循环。提出利用大数据持续优化运输投递路径，使用多种先进运输组织模式，提高运输效率。完善邮政业安全监管和应急体系，运用大数据、云计算、区块链、人工智能、物联网等技术，健全“全要素、全业态、全链条”寄递渠道安全监管和应急体系，打造寄递渠道安全监管“绿盾”及应急工程。建立健全事故灾难、自然灾害、公共卫生事件、公共安全事件等重特大突发事件邮政业应急管理体制机制、法规制度和预案体系，加强应急保障安全建设。

二、“十四五”时期广东省邮政业基础设施发展形势

结合国家战略和广东省经济社会发展实际，《规划》多方面分析了广东邮政业基础设施在“十四五”期间面临的发展机遇和挑战。

**“双区”建设的重要发展机遇。**粤港澳大湾区建设和深圳建设中国特色社会主义先行示范区对于完善互联互通的广东省邮政业基础设施提供了难得的机遇。有助于提升广州、深圳国际航空寄递枢纽竞争力，增强珠海航空寄递货运能力；有助于依托港航资源探索发展海运寄递，发展国际多式联运；有助于推进中欧班列运邮通道建设；有助于依托对外综合运输通道，以广州、深圳为骨干节点，构建连接泛珠三角区域和东盟国家的陆路寄递大通道；有助于发挥大湾区快速交通网络作用，完善广州港、珠海港、东莞港等运邮功能，加快实现大湾区寄递服务同城化。

**新业态新模式新产业的涌现。**电子商务、网络消费等新兴业态不断涌现和快速发展，也催生着寄递服务持续快速增长。快运、冷链、技术服务、数字服务等都将加速孵化壮大，电商仓配一体模式继续布局，服务领域逐步细分、服务主体同类整合、服务网络集约共享将进入常态。电商在地理和商品两个维度上扩展带来的跨境寄递、重货快运、生鲜农产品寄递服务；制造业在“两化”融合中剥离自建物流而带来的仓储和合同物流等服务；消费者对缩短交付时间的需求更加强烈而带来的同城即时递送服务；产业链上下游协作程度加深带来的供应链一体化服务。快递新业态的快速发展，有效带动全省邮政快递市场的内需增长。

**国际国内行业竞争加剧的挑战。**随着我国改革开放的深入推进，企业要向国际市场延伸，需要打造全球性的快递物流体系。连续多年高位增长后，行业竞争加剧，邮政业在发展模式、服务品质和网络布局等方面面临不少挑战。末端生存压力加大，网络运行不稳定因素增加，企业自身改革创新能力不足，缺乏有效供给。企业竞争能力不强，服务制造业和农业农村水平有待提高。新业态新模式层出不穷，平台经济、流量经济不断发展，市场监管和治理面临新情况新问题。

**新时期碳达峰碳中和目标的要求。**在全球节能减排的大趋势下，我国提出力争2030年前实现碳达峰，2060年前实现碳中和的战略目标，这与邮政业近年来发展规模不断增大产生的碳排放形成矛盾。开展邮政快递行业对碳达峰碳中和研究、碳排放情景预测、碳排放特点及趋势分析等迫在眉睫。

三、“十四五”时期广东省邮政业基础设施发展目标

为了引导行业基础设施建设发展，《规划》提出总体目标：到2025年，构建形成与广东经济强省建设要求相适应的现代化邮政业基础设施，邮政业对全省经济社会和重点产业发展的支撑作用明显增强，建成功能完善、布局优化、便捷高效、统筹均等的邮政服务体系，打造创新引领、服务优质、方便快捷、安全高效、绿色节能的快递服务体系，搭建“1+4+6”广东省邮政快递枢纽体系，形成通达全国、联通世界的寄递服务网络，建成更完善的广东省邮政业基本公共服务体系。

规划还从基础设施完善、枢纽节点布局、国际寄递枢纽、信息技术、寄递安全、绿色环保六个方面提出相关具体目标。

**一是基础设施更加完善。**到2025年，建成普惠城乡、区域一体、辐射国际、衔接高效的邮政业网络，邮政普遍服务和机要通信服务设施更加完善。基础网络深入城乡，布局更为合理，衔接更加顺畅，末端密度大幅提升。国内、国际邮件处理场地建设以及处理中心改造基本完成，邮政普遍服务基础设施布局更加完善，邮政普遍服务水平大幅提高。快递处理场所实现智慧化、绿色化，城市住宅区智能快件箱覆盖率不断提升，有条件的农村地区实现村村有箱，末端基础设施与制造业实现有效衔接。

**二是枢纽节点布局清晰。**以重点城市为龙头，以城市群为核心，打造层次丰富的全球性—全国性—地区性综合枢纽城市群，形成“1+4+6”广东省邮政快递枢纽体系。将广州—深圳打造为辐射全球的国际邮政快递枢纽集群，在发挥辐射全国的国内枢纽功能基础上，重点发展联通周边国家及洲际国家的国际枢纽功能。将珠海、佛山、东莞、揭阳打造为辐射全国的邮政快递枢纽，重点发挥广东-全国的枢纽集散功能。将汕头、韶关、梅州、江门、湛江、肇庆打造为辐射地区的邮政快递枢纽，发挥省内枢纽的集散功能。

**三是国际寄递枢纽初步形成。**提升广州、深圳国际航空快递货运枢纽竞争力，增强珠海航空快递货运能力。依托港航资源探索发展海运寄递，支持国际多式联运发展。加强全球网络布局，注重统筹国际运力资源和国内货源集散，形成支撑国际快件运输的枢纽格局。在优化周边国家寄递通道基础上，打通面向东南亚、南亚、欧美、东盟等远程区域的寄递通道。加强国际邮件快件航空网络建设，提升中欧班列运邮能力。

**四是信息技术广泛应用。**行业技术装备条件明显改善，企业信息化、自动化水平大幅提升，物联网、云计算、人脸识别技术、区块链、大数据、无人机、无人车等现代信息技术广泛应用。快递末端的演变方向朝着智能化、自动化、平台化的方向发展。行业监管手段信息化、智能化程度显著提升，以云计算平台、大数据管理平台和数据资源为基础，推进邮政业信息化监管平台建设，完成主要邮政快递企业的生产作业监控视频和安检机运行数据接入，强化邮政管理系统“互联网+监管”数据底盘，完善数据支撑机制将日常行业监管工作可视化、智能化、移动化，利用视频监控快速便捷的对行业安全形势进行检测、分析、预警和展示。以信息技术手段加强市场监管力度，为安全监管和应急管理提供保障。

**五是寄递安全保障有力。**完善寄递安全管理机制，基本实现省级和重点城市邮政业安全机构全覆盖，督促企业健全完善寄递安全管理体系。落实国家网络安全等级保护制度，保障企业网络和公民个人信息安全，督促企业落实数据安全主体责任，推动个人信息数据使用制度化、规范化，全面提升信息安全防护能力。充分发挥寄递安全联合监管机制作用，强化综合治理，进行邮件快件处理场所专项整治等活动，推动落实属地管理责任，强化支撑体系建设。配合寄递渠道安全监管“绿盾”工程建设，实现邮件、快件寄递“动态可跟踪、隐患可发现、事件可预警、风险可管控、责任可追溯”。加强应急管理队伍建设，完善应急管理指挥调度机制，强化落实从业人员个人应急管理意识和能力，保障落实各项常态化卫生安全防控措施。

**六是行业绿色发展可持续。**推动落实邮政业生态环保治理。加快实施科技创新，进一步推广使用可循环快件箱、可降解包装用品、电子面单等新型绿色用品用具，加快包装绿色升级，力争省内实现绿色包装全面应用，实现快递包装绿色化、减量化和可循环，全面助力邮政业绿色发展。推动设施场所低碳建设、低碳运营，积极推进绿色网点、绿色分拨中心建设。优化运输组织形式，保障运输效率，提高新能源车辆的使用比例，发展集约化运输和共同递送，促进运输车辆节能减排。深入开展绿色邮政环保倡议宣传活动，积极推动广东省绿色邮政发展协调机制常态化。

四、“十四五”时期广东省邮政业基础设施发展任务、工程和措施

（一）落实五大任务全面引导行业发展

一是邮政快递枢纽设施优化整合，推动珠三角邮政业城市集群网络的一体化整合，加强该区域协调发展的顶层设计，做好不同层级、不同区域和相关规划之间的衔接，提高基础设施承载能力和信息平台服务能力；二是跨境寄递通道建设持续推动，落实“一带一路”战略规划，依托我省沿海的地理位置优势，加强21世纪海上丝绸之路建设，优化跨境寄递通道，加快推进邮政口岸硬件和管理能力建设；三是末端基础设施不断完善，推进省域内多层次、分等级的邮政快递运输能力建设，形成合理分工、有机衔接、运转高效、有效延伸的运输体系，构建形成以寄递枢纽为核心，邮政快递物流园区为节点、县级快递转运中心为通道、多种服务末端为支撑的全省邮政快递业新布局；四是行业绿色发展深入推进，推动设施场所低碳建设、低碳运营，积极推进绿色网点、绿色分拨中心建设，鼓励邮政快递企业利用大数据持续优化运输投递路径，提高运输效率；五是安全监管和应急能力稳步提升，加快5G技术、云计算、大数据、人工智能在邮政快递体系建设中的应用，鼓励和引导企业加强相关的技术研发，建立健全重特大突发事件邮政业应急管理体制机制、法规制度和预案体系，加强应急保障和调度的设施、队伍建设。

（二）推动五大工程重点突破发展瓶颈

规划提出邮政快递枢纽建设工程、跨境寄递工程、末端服务能力提升工程、绿色包装节能环保工程、安全监管及应急工程等五项工程，重点解决目前行业发展中的热点和难点问题。其中相关工程项目的经费来源也已经获得了省财政资金的支持。

（三）强化五大措施确保规划落地实施

保障措施是完成规划任务、实现规划目标的保障和手段，是全省邮政管理部门开展工作的行动指南。结合目前邮政业发展实际，我们坚持将保障措施与主要任务相衔接，确保三个结合，即：将当前保障和长远考虑相结合、将落实政策和政策创新相结合、将行业发展和管理提升相结合，提出加强组织领导建设、加强政策资金支持、加强风险应急管理、重视人才队伍培养、强化规划实施管理等五大保障措施，推动基础设施规划扎实推进实施。