

文章编号: 1007-5399(2020)05-0051-04

改革背景下的美国邮政劳动力成本探析

扈长松, 李论

(国家邮政局发展研究中心, 北京 100868)

摘要:立足美国邮政量收下滑、财务堪忧的现状,介绍了美国邮政劳动力成本的构成,阐述了美国邮政近年来采取的劳动力成本节约措施,分析了美国邮政深入降本所面临的困难,并从技术和战略层面探讨了美国邮政劳动力成本的改革途径。

关键词:美国邮政;劳动力成本;结构性改革

中图分类号:F61 **文献标识码:**A

2019年美国宣布继续留在万国邮联,“退群”事件画上了句号;这一年,美国邮政的“领导班子”——邮政董事会终于达到法定代表人数,能够正常履行领导职能;这一年,美国邮政业务量继续下降,亏损持续扩大,财务健康依旧受人瞩目,美国邮政改革之路困难重重。

1 美国邮政的财务现状

美国邮政2019财年年报显示,其邮件业务量达到1426亿件,实现营业收入711亿美元,净亏损达到88亿美元。与2018财年相比,邮件业务量下降38亿件,营业收入增长5亿美元,净亏损增加49亿美元。截至2019年,美国邮政已经连续亏损13年,2019年净亏损增幅甚至超过125%。财务健康已成为美国邮政面临的巨大挑战,同时也是美国邮政改革需要解决的首要问题。增收和降本为解决财务健康的两大途径,通过对美国邮政2009~2019财年年报数据(见图1)分析,年收入最大增幅为2016年的3.7%,其他年份增降参半;每年的净亏损亦是有增有降,最大增幅为2012年的211.8%,近3年呈现连续增长趋势,由此可见,降本自然成为美国邮政改革的主要内容与方向。而作为劳动密集型组织,美国邮政的改革措施必然会涉及对劳动力成本的管控。

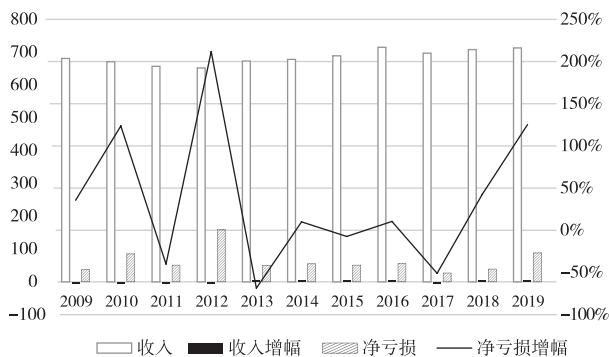


图1 2009~2019财年美国邮政年报数据(单位:亿美元)

劳动力成本在美国邮政总成本中占比最大。以2018财年为例子,美国邮政员工总数超过63万人,劳动力成本约为570

亿美元,在总成本中的占比高达76%。2009~2018财年,美国邮政员工总数整体呈下降趋势,从2009年的71.3万降至2018年的63.4万,降幅约为11%。以2013年为分界点,将这10年划分为前后两个阶段:2009~2013年为下降期,员工总数从71.3万降到谷底的61.8万,降幅超过13%;2014~2018年为轻微增长期,员工总数从61.8万上升到63.4万,涨幅为2.6%。与之相应,美国邮政劳动力成本总体也呈现下降趋势,10年来下降了14%,但与同期邮件业务量减少17%相比,二者似乎并未同步下降。

2 美国邮政劳动力成本构成

根据近年来的财务年报,美国邮政劳动力成本主要由薪酬福利、无备养老金、退休医疗和工人补偿金构成。2018财年,美国邮政薪酬福利支出为500亿美元,在劳动力总成本中占比高达88%,退休医疗、无备养老金和工人补偿金支出分别为45亿美元、24亿美元和400万美元。

2.1 薪酬福利

按照生产和经营活动划分,薪酬福利成本包括窗口服务和邮件处理人员、投递员、监管和保管维护人员、邮局局长、车辆驾驶人员以及行政和区域办公室工作人员的工资支出。投递员(包括城市和农村投递员)的薪酬福利在总薪酬福利成本中占比最高,这一数字在过去十年中稳步上升,从2009财年的43%增长到2018财年的48%。窗口服务和邮件处理工作是指文员和邮件处理员的相关工作,此类工作人员的薪酬福利在总薪酬福利成本中的占比位居第二,在过去十年中,这一数字略有下降,从2009财年的33%下降到2018财年的30%(见图2)。

2.1.1 投递员

投递员包括城市投递员和农村投递员两大类。这两类投递员的划分并非完全按照地理区域,但农村投递员通常更多服务农村地区。区分二者的标准主要看投递员的身份:加入全国信件投递员协会(NALC)的为城市投递员,加入全国农村投递员协会(NRLCA)的为农村投递员。

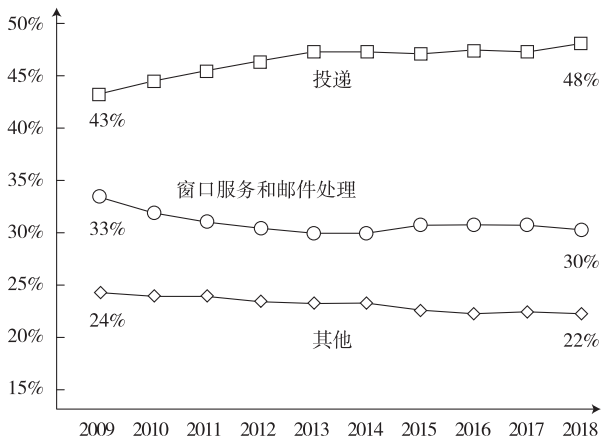


图2 2009~2018财年美国邮政各类人员薪酬福利成本占比变化

2009~2018财年，投递员的薪酬福利成本总体呈现小幅下降趋势，但两类投递员略有不同。城市投递员薪酬福利从158亿美元降至141亿美元，降幅为10.76%；农村投递员薪酬福利呈现先微降再小升的特点，从2009财年的59亿美元先降至2013财年的57亿美元，再增至2018财年的64亿美元，十年间的增长率为8%（见图3）。

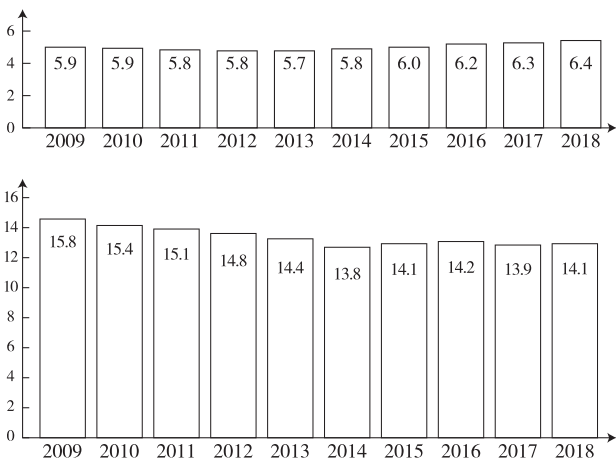


图3 2009~2018财年农村（上）和城市（下）投递员薪酬福利成本变动情况（单位：10亿美元）

十年间，农村投递员的正常工时薪酬成本仅保持小幅上涨，但加班薪酬成本却增长了280%；城市投递员正常工时薪酬成本成功削减，但加班薪酬却上涨了54%。

2.1.2 文员与邮件处理员

2018财年，美国邮政大约有14.8万名文员和4.4万名邮件处理员。文员的工作分为两种，在邮件处理环节，文员负责邮件分拣工作；在窗口服务环节，文员需在邮局或分支机构的零售窗口为客户提供帮助。邮件处理员主要负责装载、卸载和搬运邮件，以及与之相关的其他工作。与投递员不同，美国邮政还向文员和邮件处理员支付周日奖金。

2009~2018财年，文员和邮件处理员的正常工时薪酬分别下降了34%和29%，二者的周日奖金也都有所下降。而同一时期，二者的加班薪酬却几乎上涨了一倍，文员和邮件处理员的加班薪酬涨幅分别为96%和102%。

2.2 退休成本

退休成本是美国邮政劳动力成本中的重要组成部分。根据美国法律规定，美国邮政必须参与公务员退休系统（CSRS）和联邦退休系统（FERS）两个联邦级退休金项目；必须履行法定义务，通过联邦雇员健康福利（FEHB）项目为退休员工提供医疗健康福利。2018财年，退休成本约占美国邮政劳动力总成本的四分之一，包括支付员工参与联邦退休系统项目所需费用在内，约有一半退休成本由薪酬福利所覆盖，这部分退休成本在劳动力总成本中占比约为12%，退休成本的另一半还包括养老金摊销和退休医疗两项支出，这部分在劳动力总成本中占比为12%。

2.2.1 无备资养老金

法律规定了无备资养老金摊销和退休医疗款项的支付时间和规模。对于无备资养老金，当且仅当人事管理办公室预计预留资金不足以履行养老金支付义务时，美国邮政才需按要求支付这些款项。多年来FERS和CSRS两个项目得到了充分的资金支持，2009~2014财年美国邮政没有支付无备资养老金款项；但自2014财年起开始向FERS项目支付此类费用，自2017财年起向CSRS项目支付此类费用（见图4）。

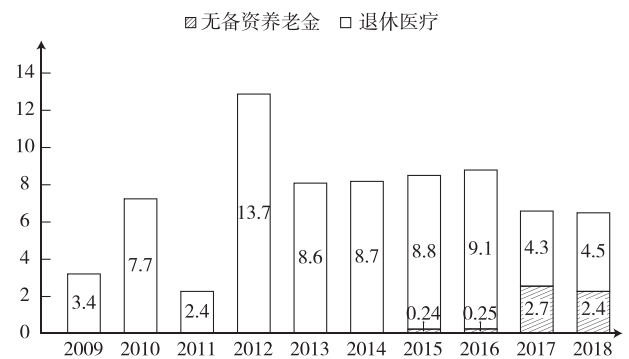


图4 2009~2018财年美国邮政退休医疗和无备资养老金成本变动情况（单位：10亿美元）

2.2.2 退休医疗

2009~2018财年，退休人员健康保险金的规模和结构依法发生了变化。2007~2016财年，《邮政责任与增强法案》（PAEA）要求美国邮政支付两种费用：将“预付款”存入美国邮政退休人员健康福利基金（PSRHBF）和支付每年发生的与退休人员相关的健康福利费用。2017年，PAEA提出了新要求：美国邮政自当年开始不再直接支付与退休相关的健康福利附加费用，相关费用从PSRHBF中划拨。这为美国邮政每年节省20亿~30亿美元。此外，PSRHBF的预付款也不再预先设定，人事管理办公室会依据PSRHBF要求每年测算出发生的正常成本和无备资养老金的摊销款两笔费用，美国邮政据此支付即可。

2.3 工人补偿

工人补偿在劳动力总成本中占比很小，但也是重要组成部分。美国《联邦雇员补偿法案》（FECA）为美国联邦雇员和邮政员工提供职业病补偿，美国劳工部（DOL）负责执行和实施FECA的有关规定，并就受伤工人是否有资格获

得工人补偿金做出相关的所有决定。劳工部在认定受伤邮政雇员资格后，将向医疗提供者、索赔人和受益人直接提供赔偿；之后，美国邮政需向劳工部支付所有补偿费用以及相应的行政管理费用。

2009~2018财年，美国邮政工人补偿相关成本波动性较大，在2017财年甚至出现了负值。造成这一波动性的原因主要有两个：一是贴现率变化的影响；二是对现有案例进行精算重估。因此，劳工部相对稳定的现金支付情况能够真实反映工人补偿的实际变化趋势，十年来，现金支付量增长了11%（见图5）。

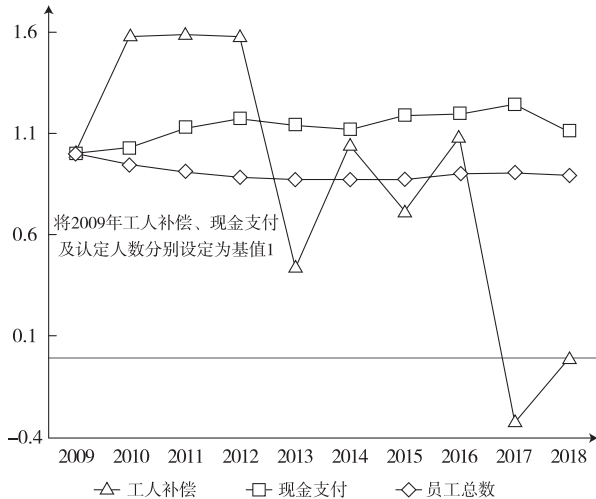


图5 2009~2018财年美国邮政退休成本中工人补偿、现金支付及员工总数变动情况

3 美国邮政成本节约措施

由于劳动力成本在美国邮政总成本中的占比高达70%以上，因此在所有成本节约措施中，最重要的就是要更好地管控劳动力成本。鉴于揽收、分拣、搬运和投递等环节的劳动力成本较高，任何一个微小的积极改变都可能让美国邮政在提供普遍服务的同时，继续降低成本。成本节约措施主要包括：寻找低成本区域洼地、提高非正式员工占比、整合全国范围邮路及降低经营服务标准。

3.1 寻找低成本区域洼地

在美国，不同地区的劳动力成本差异较大。以加权邮件值来测算，某些地区加权邮件单位劳动力成本可能低至1.07~1.5美元，而另一些地区可能高达2.3~3.97美元。这种差异可能与设备投入和业务量统计方式等因素相关联。例如，拥有大型邮件处理设施的地区，其处理单位邮件所需的劳动力成本要高于没有大型设施的地区。一方面，具有大型邮件处理设施的地区，其需要的员工数量更多，因而劳动力成本也更高；另一方面，邮件业务量以寄出和寄达该地区的邮件件数为基础进行统计，是否拥有大型邮件处理设施对本地区业务量大小没有必然影响。

寻找低成本区域洼地，除了分析加权邮件值的区域差异外，还需要具体分析加班时长和雇员使用情况的区域差

异。加班时长在总工时中的占比存在较大地区差异。在美国中北部地区，加班时长占比较低，通常为3.5%~5.8%。内布拉斯加州的北普拉特、密苏里州的斯普林菲尔德是占比最低的两个地区。在美国其他一些地区，加班时长占比高达12.1%~18.6%，纽约州的布鲁克林和南佛罗里达是占比最高的两个地区。加班时长占比地区差异不仅体现劳动力成本管控方式的不同，同时也反映地区劳动力市场的供需关系。在招聘困难或员工流动率高的地区，有必要使用加班时长来保持邮政设施在岗人员的充足性。正式员工在员工总数中的占比存在较大地区差异。在旧金山等地区，正式员工占比高达87%~89%；而在美国中部地区，正式员工占比则低至68.3%~73.6%。通常，正式员工占比较高表明管理人员未能充分使用低成本的非正式员工，但实际上，由于时薪太低而没有吸引力，美国邮政可能难以雇用和留住这些非正式员工。鉴于美国邮政的薪酬标准全国统一，非正式员工薪酬在生活成本较低地区更具吸引力。因此，美国邮政在生活成本较低地区容易招聘到非正式员工。

3.2 提高非正式员工占比

美国邮政非正式员工数量从2009财年的8.9万人增加到了2018财年13.7万人，增幅高达54%；而同一时期，正式员工数量却从62.3万人下降到49.7万人，降幅为20%。2009财年的非正式员工占比为12.5%，2018年这一数字提高到了21.6%。十年来增加的非正式员工主要从事低成本工作，相关岗位包括邮政支撑岗位、邮件处理员助理、城市投递员助理和农村投递员助理。2018财年，非正式员工的平均时薪（包括福利）低于相同岗位正式员工的50%。

3.3 整合全国范围邮路

通过对全国范围邮路进行整合，美国邮政在一定程度上缩减了城市投递员的劳动力成本，降低了农村投递员劳动力成本的增长幅度。2009~2018财年，城市投递员邮路经过整合后缩减了5%；而邮路整合也降低了城市投递站点的增幅，十年来只增长了4%。农村投递员邮路经过持续整合，十年来只增加了4.5%，农村投递员投递站点增加了14%。

3.4 降低经营服务标准

2015年1月5日，美国邮政修改了一类邮件服务标准，将单件邮件隔夜递的服务时限延长至2~3天。随着一类邮件业务的服务标准下调，网络随之相应调整，操作窗口处理范围也相应拓展；同一设备可处理邮件数量增加，而邮件处理设备则可相应减少。但是这些措施未达到预期效果，尽管2009~2018财年，邮件处理成本显著下降，但实际上2015年之后却相对持平，几无变化。

4 美国邮政深入降本遇瓶颈

在过去十年中，美国邮政已经成功缩减了薪酬福利等成本支出。然而自2014财年以来，进一步降低劳动力成本变得非常困难。

4.1 投递站点持续增多

在邮件业务量连年下降的背景下，投递站点的数量持续

增长。2009~2018财年,美国邮政投递站点总量增加了840万,增长率为6%。农村投递点数量增长了14%,农村投递员工作时长增加了13%,每条农村邮路的成本增长了4%。同期,城市投递站点数量增加了4%,城市投递员工时增加了8%。在包裹业务量显著增长的背景下,通过目的地站点投递的包裹数量越来越多,这样虽然会减少邮件处理的大部分成本,但会产生投递成本。此外,由于包裹大小和重量不同,可能导致投递员偏离常规工作路线,增加投递成本。

十年来,美国邮政城市和农村的投递站点数量都在稳步增加,投递成本面临上涨压力。雇佣低薪员工和整合邮路在控制城市投递员成本方面取得了一定成效,但对降低农村投递员劳动力成本的作用却相对有限。农村投递员的标准工时薪酬和加班薪酬都在不断增长,劳动力成本呈现上升趋势。

4.2 加班薪酬大幅增长

美国邮政采取了很多降本措施,但加班薪酬成本的大幅增长使众多降本措施不同程度打了折扣。2009~2018财年,城市投递员加班薪酬成本上涨了54%;农村投递员加班薪酬成本增长了280%;文员加班薪酬成本增长了96%,邮件处理环节加班时长增加的主要原因包括:实施新的员工计划,缺乏对未授权加班和员工空缺的管理和监督,缺乏对加班工作的绩效评估。

4.3 退休成本连年累加

退休成本虽然每年都会被列为支出项目,但美国邮政却没有实际支付。截至2018财年,美国邮政已经累计拖欠56亿美元养老金和426亿美元退休医疗费用,总计482亿美元。美国邮政表示,拖欠这些费用是为了保持资金流动性和保证履行普遍服务义务的能力。虽然短期来看拖欠这些费用没有产生实际影响,但是长期来看这些费用终将影响美国邮政支付养老金和退休人员医疗费用的能力。

4.4 工人补偿逆势增长

工人补偿在总成本虽然占比很小,但其变化趋势仍然值得关注。十年来,美国邮政员工总数下降了11%,但工人补偿的现金支付量却增长了11%。工人补偿支出逆势增长的原因值得深入研究,尤其值得注意的是,美国邮政将回应客户投诉而支出的费用列入工人补偿部分,十年间的投诉数量一直呈现上升趋势,平均每年增长6%,仅2018年就增长了16%。

5 启示与思考

从技术层面看,美国邮政为削减劳动力成本采取了很多措施,有些措施短期内的确行之有效,而有些却收效甚微,甚至在某些情况下,降本措施已相互影响,降本效果大打折扣。例如,一味缩减正式员工占比,表面看来可以用“非正式员工”来实现降本成效,但实际上员工的加班薪酬却在大幅上涨,这背后是否涉及服务质量的下降,还有待进一步观察和研究。未来,继续实施劳动力成本管控措施可能会产生一些成效,但实现重大突破的可能性不大。

从战略层面看,美国当前的邮政体制一方面保障了全国范围的邮政普遍服务,另一方面也决定了美国邮政劳动力成本的“居高不下”。2009~2018财年,美国邮政劳动力成本虽然整体呈现下降趋势,但劳动力成本占比却一直在70%以上的水平徘徊,特别是2013年以来基本维持在76%~78%的水平。此外,美国邮政在不同场合均表示全力支持立法和监管改革,这表明在当前体制机制下美国邮政的劳动力成本不可能再有大幅下降,因此美国政府需要考虑更为有效的结构性改革。

参考文献

- 1 United States Postal Service. Cost Segment and Components Reconciliation to Financial Statements and Account Reallocations (Reallocated Trial Balances), USPS-FY18-5. <https://www.prc.gov/dockets/document/107643>, 2020-01-03.
- 2 Office of Inspector General, United States Postal Services. Use of Non-Traditional Full-Time and Postal Support Employee Positions in Processing Operations. <https://www.uspsoig.gov/document/use-non-traditional-full-time-and-postal-support-employee-positions-processing-operations>, 2020-01-03.
- 3 United States Postal Service. Summary Description of USPS Development of Costs by Segment and Components, Fiscal Year 2015. <https://www.prc.gov/dockets/document/96555>, 2020-01-03.
- 4 Office of Inspector General, United States Postal Services. Rural and Urban Origins of the U.S. Postal Service. <https://www.uspsoig.gov/sites/default/files/document-library-files/2019/RISC-WP-19-007.pdf>, 2020-01-05.
- 5 United States Postal Services. National Payroll Summary Report Pay Period 26, FY 2018. <https://www.prc.gov/dockets/document/107920>, 2020-01-05.
- 6 United States Postal Services. Annual Report on Form 10-K For the Fiscal Year Ended September 30, 2015. <https://about.usps.com/what/financials/10k-reports/fy2015.pdf>, 2020-01-05.
- 7 United States Postal Services. Employee and Labor Relations Manual Issue 48. <https://about.usps.com/manuals/elm/html/welcome.htm>, 2020-01-05.
- 8 National Association of Letter Carriers National Agreement, 2016-2019. <https://www.nalc.org/workplace-issues/resources/agreement/National-Agreement-2016-2019.pdf>, 2020-01-06.
- 9 Office of Inspector General, United States Postal Services. A Closer Look at Postal Labor Costs. <https://www.uspsoig.gov/document/closer-look-postal-labor-costs>, 2020-01-06.

收稿日期: 2020-05-06

作者简介: 扈长松(1981~),男,北京人,硕士,主要从事国际邮政发展研究;李论(1990~),女,山西临汾人,硕士,主要从事国际邮政发展研究。