

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第四庭

112年度訴字第693號

113年10月24日辯論終結

原告 鴻宇海運股份有限公司

代表人 王俊傑（董事長）

訴訟代理人 陳禾原 律師

被告 交通部航港局

代表人 葉協隆（局長）

訴訟代理人 張訓嘉 律師

賈蓓恩 律師

盧語萱

輔助參加人 連江縣政府

代表人 王忠銘（縣長）

訴訟代理人 王廣亞

林佳明

黃騰毅

上列當事人間航業法事件，原告不服交通部中華民國112年4月25日交訴字第1111300764號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

訴願決定及原處分均撤銷。

被告應依原告民國111年7月15日之申請，作成准予如附表2所示航線登記之行政處分。

訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

一、程序事項：

01 按「訴狀送達後，原告不得將原訴變更或追加他訴。但經被
02 告同意或行政法院認為適當者，不在此限。」及「有下列情
03 形之一者，訴之變更或追加，應予准許：……二、訴訟標的
04 之請求雖有變更，但其請求之基礎不變。……」行政訴訟法
05 第111條第1項及第3項第2款分別定有明文。原告提起本件訴
06 訟時，原係聲明：「一、原處分應予撤銷。二、被告應作成
07 准予原告民國111年7月15日鴻海字第1110715001號函申請航
08 線登記之行政處分。」（見本院卷一第13頁）嗣於112年9月
09 14日準備程序中，變更聲明為：「一、訴願決定及原處分均
10 撤銷。二、被告應依原告111年7月15日之申請，作成准予航
11 線登記之行政處分。」（見本院卷一第327頁）。又於訴訟
12 進行中，因獲被告以112年9月23日航北字第1120067091號函
13 核准部分航班，又於113年6月11日（本院收文日）以行政訴
14 訟準備（三）狀，變更聲明第2項為：「被告應依原告111年
15 7月15日之申請，作成准予如附表2所示航線登記之行政處
16 分。」（見本院卷二第3頁）。經查，原告上開訴之變更，
17 核其變更之訴與原起訴請求之基礎相同，本院亦認屬適當，
18 是揆諸前揭規定，於法並無不合，爰予准許，合先敘明。

19 二、事實概要：

20 原告前經被告以110年12月1日航北字第1103105265號函核發
21 船舶運送業許可證。嗣原告於111年7月15日以鴻海字第1110
22 715001號函，依航業法第13條及船舶運送業管理規則（下稱
23 管理規則）第12條規定，檢附船舶運送業新增經營固定航線
24 登記申請書、營運計畫（北竿-南竿固定航線）、船舶國籍
25 證書、船期表、運價表及載貨證券或客票樣張等附件，向被
26 告申請以本國籍船名為「夏日海洋」之自有客船，新增經營
27 北竿白沙港往返南竿福澳港之馬祖島際國內固定航線客運業
28 務（下稱系爭固定航線），航行班期為每日11航班（22航
29 次）。經被告以111年7月21日航北字第1113105848號函詢輔
30 助參加人、連江縣港務處有關該船舶擬經營北竿往返南竿航
31 線之航班時刻、港區碼頭靠泊負載能力、船席安排等事宜，

01 經連江縣港務處以111年7月27日港航字第1110001760號函復
02 略以：因北竿白沙港僅1座浮動碼頭可供停靠，考量固定航
03 班、小三通作業、不定期航班及遊憩航班等船舶靠泊上下旅
04 客作業需求，申請增加航班時段恐無船席可提供，並影響港
05 務業務順遂，無法同意業者申請等語。被告爰以111年8月2
06 日航北字第1110064352號函（下稱原處分）復原告，因該水
07 域管理機關鑑於目前碼頭泊位不足尚無法同意該船停靠碼頭
08 經營，爰否准申請辦理登記事宜。原告不服，提起訴願經決
09 定駁回，遂提起本件行政訴訟。

10 三、原告之主張及聲明：

11 (一)原處分違反航業法第13條規定，增加法令所無之限制，顯屬 12 違法：

13 我國航業法於102年修法時，將固定航線之申請由許可制登
14 記為登記制，是申請人一旦提出依法令要件提出申請，行政
15 機關即應准予登記，要無「經港務機關同意」之要件，亦無
16 裁量餘地，不能審查額外內容，實則，港務機關僅有權管理
17 港口事務，非有必要，依法本即不得拒絕原告船舶停泊、行
18 駛或作業，否則豈非容任機關得隨意禁止人民使用公物，故
19 航線申請本即與港務機關無涉。又「交通部航港局船舶運送
20 業管理注意事項」（下稱管理注意事項）僅屬內部行政規
21 則，不生任何拘束人民之效力，況依該管理注意事項第2點
22 可知，其附件2是僅適用申請管理規則第5條所定「船舶運送
23 業許可」之用，與本件原告申請之固定航線登記無關，兩者
24 分別規定於管理規則第5條、第12條，為不同規定，無從做
25 為審查依據。是以，原告於船舶配置完成後，依管理規則第
26 12條第1項規定填具申請書，船舶國籍證書、船期表等相關
27 文件，申請固定航線登記，符合航業法第13條及相關規定之
28 要件，且營運計畫內確有客觀執行之可能性，故原告登記固
29 定航線之申請要屬有據，被告自應准許。被告擴張法定要件
30 文義，增加法令所無之限制，實質審查營運計畫，表示停泊
31 位置未獲港務機關事前同意，營運計畫不可行，顯然混淆

01 「港務機關現場調度權」與「審查固定航線登記申請」二
02 事，原處分駁回申請顯屬違法。

03 (二)原處分認定北竿白沙港於申請增加航班時段，無船席提供，
04 有事實認定之錯誤：

05 1.輔助參加人於111年9月27日府授交字第1110044134號函即自
06 承：「…白沙港船席雖有部分時段可供申請…」等語，足知
07 北竿白沙港於原告申請時間確有船位提供。又原告於歷次協
08 調會議，提出航班資料，證明申請之航班時間確可進行停
09 泊，惟連江縣港務處於112年3月28日第2次協調會議，仍以
10 所謂部分時段要給原固定航班經營業者作加班使用，僅同意
11 4班時段供原告使用，理由於法無據，蓋既已有業者願意投
12 入固定航線穩定經營載客，又何須預留原業者加班使用之時
13 間，上開第2次會議之結論，已清楚證明原告申請時間，客
14 觀上得作停泊、行駛及作業使用。實際上居民旅客仍存在半
15 點航班之需求，多年皆有地方政府研議獲地方議員反應要求
16 研擬追加。況且，大和航業股份有限公司（下稱大和公司）
17 當年亦是經營目前原告申請時間之固定航班，其後因公司個
18 別營運考量，基於利潤考量放棄經營半點航班，在在證明原
19 告申請時間，並無任何執行問題，更有助於提升優質的運輸
20 服務。

21 2.被告於112年9月23日以航北字第1120067091號函同意原告部
22 分半點航班之固定航線申請：「北竿白沙港至南竿福澳港航
23 班：每日7時、8時、10時及17時10分發航」；「南竿福澳港
24 至北竿白沙港航班：每日7時30分、8時30分、10時30分及17
25 時30分發航」，足證被告所需文件皆已完全備齊，並無任何
26 法令或事實上不能准許之情形。又被告所提乙證16就航班衝
27 突表之主張，雖稱南竿發航10時30分衝突，北竿發航10時衝
28 突，惟後續仍核發該等航線之登記，足證被告主張衝突，顯
29 屬無稽。況且，南竿發航於11時30分、12時30分皆無衝突，
30 北竿發航於11時亦無衝突，而南竿發航於13時30分及北竿發

01 航於12時、13時班次均無航班衝突，被告否准登記顯屬無
02 據。

03 3.目前小三通航線並未使用，被告亦未曾提出任何具體事證說
04 明小三通航線有何具體時程計畫將占用船席，現既無船班之
05 衝突之情形，當無不同意使用港區設備之理。況小三通航班
06 倘有需求，被告或輔助參加人屆時得依法要求原告調整航班
07 或為適當調度。被告混淆小三通航班通行現狀與過去之情
08 形，作為拒絕之理由，顯屬無稽。原告申請之北竿發航12
09 時、13時時段，或與「南竿-大坵」交通船有衝突，即便剛
10 好遇到，只需以設備通訊協調進出順序，且軍輪航班為原告
11 公司所經營，隨時得配合調度，至「南竿-臺北」航線已改
12 採包船方式不定期營運，亦無影響。原告於112年9月23日獲
13 被告之同意登記，惟因連江縣交通旅遊局於原告開航後，要
14 求配合「馬祖海上交通訂位購票系統」辦理票務作業並要求
15 原告指派員工前往進行教育訓練，原告為配合及規劃新售票
16 櫃台，方短暫申請停航，與船舶營運及配置無關，嗣後原告
17 已於113年2月5日復航。

18 (三)原處分違反行政程序法第7條平等原則：

19 港務機關就商港內船位之安排，本即應基於行政程序法第7
20 條平等原則之要求，為公平適當之安排，並遵循航業法第13
21 條之規定，鼓勵業者加入市場彼此競爭意旨，是港務機關或
22 被告即便就有衝突之船期，亦應安排協調或以招標方式，積
23 極形成廠商間公平取得船位之機制，迺被告屬於港務機關之
24 上級機關，非但未主動檢討船位、航班分配競爭機制，竟援
25 引下級機關於法無據、全然錯誤與事實不符之主張，原處分
26 之違法，至為甚明。至於被告援引下級機關函文，一方面稱
27 原告申請之航線已開放市場自營，航班增加民意有所樂見，
28 另一方面卻稱航線加班比僅約2%，以加班可以完成輸運，不
29 須為此另增加固定航線航班、或稱造成業者不良競爭、營收
30 慘澹等問題云云，至屬無稽。

31 (四)聲明：

01 1.訴願決定及原處分均撤銷。

02 2.被告應依原告111年7月15日之申請，作成准予如附表2所示
03 航線登記之行政處分。

04 四、被告之答辯及聲明：

05 (一)原處分並未違反航業法第13條第1項及管理規則第12條第1項
06 之規定，亦無增加法規所無之限制：

07 1.航業法第13條規定申請經營固定航線，應檢附營運計畫及相
08 關文件，於船舶配置完成後向航政機關辦理，而所謂之營運
09 計畫、航線規劃及船舶配置完成，其內涵除產品服務內容、
10 營運船舶介紹、船期表、運價外，理應也包含船舶靠泊港口
11 碼頭之空間、時間規劃之適當性，例如港區碼頭靠泊負載能
12 力、船舶航班、船席分配安排等，以上事項均須完備，航政
13 機關方可准許其固定航線之登記申請。然此並非謂航政機關
14 一收到航運業者申請固定航線登記即必須全盤接受而無任何
15 查核、管理及管制手段可資約束；亦非謂業者一旦申請登
16 記，航政機關有關港口碼頭之經營、管理及管制即須全面退
17 讓或排除，否則不啻變相限制航政機關之業務範圍及組織職
18 掌有關港埠區域之管理及指揮督導權限。又依商港法第2條
19 第2項之規範，商港之經營管理與涉及公權力之行政管理分
20 離，國際商港由主管機關設國營事業機構（臺灣港務公司）
21 經營管理；管理事項涉及公權力部分，由被告辦理。連江縣
22 （馬祖）北竿白沙港及南竿福澳港屬於國內商港，經行政院
23 指定由輔助參加人經營管理。從而，被告在審核船舶運送業
24 之國內固定航線登記申請時，應依管理注意事項第2點之附
25 件2第五點變更登記審核表項目2「固定航線登記、變更及終
26 止」，事先徵詢當地主管機關輔助參加人及連江縣港務處就
27 船舶航線路徑船舶擬使用之碼頭港埠設備、船席空間及航班
28 安排等事項，取得其同意停泊文件，即航線營運計畫書所載
29 事項具有可行性，被告始可據以准許國內固定航線之登記申
30 請，其過程自非全然僅作形式上之文件審查。

01 2.被告於收到原告系爭申請，遂針對與船舶營運計畫及船舶配
02 置內涵相關之航線航班時刻、港區碼頭靠泊負載能力及船席
03 安排等事宜，徵詢輔助參加人及連江縣港務處意見；案經連
04 江縣港務處函覆：「…因北竿白沙港僅1座浮動碼頭可供停
05 靠，考量固定航班、小三通作業、不定期航班及遊憩航班等
06 船舶靠泊上下旅客作業需求，申請增加航班時段恐無船席可
07 提供，並影響港務業務順遂，無法同意業者申請」，依此可
08 知，原告所提營運計畫書第五點「靠泊碼頭…本新增固定航
09 線將計畫靠泊北竿鄉白沙港客運浮動碼頭與南竿鄉福澳港客
10 運浮動碼頭」之規劃，明顯無法具體執行，船舶營運及船舶
11 配置之內涵實與港區碼頭靠泊負載能力及船席安排等事宜攸
12 關而不可分割視之，故於輔助參加人表示不同意該國內固定
13 航線申請時，即可預見原告顯然無法順利完成該段航線及航
14 段行程。又再參酌原告申請增加航班時段北竿白沙港將無船
15 席可提供，如貿然同意原告申請，將不利被告及連江縣港務
16 處針對商港埠港碼頭之經營、管理及督導。綜上因素，被告
17 認定原告檢附之營運計畫及船舶配置尚未完備，與航業法第
18 13條規定不符，否准申請，適法有據。

19 3.依據馬祖福澳國內商港港務管理規則第10條及行政院101年7
20 月20日院臺交字第1010039400號函之規定，可見連江縣政府
21 基於港口運作及船席數量等因素，對港區內船舶及泊位調度
22 具准駁權限，惟本件被告機關仍具審核及監督、管理之權
23 限，例如本件被告尚且依據「海運客運營運與服務評鑑執行
24 要點」針對航運業者進行評鑑及管理，例如評鑑甲等以上將
25 上網公告以資鼓勵、評鑑達優等以上業者得酌給獎勵金、評
26 鑑丙等以下之業者應就缺失項目改善或公告等，可見即便航
27 業法有關固定航線申請雖轉為登記制，被告機關仍不能卸免
28 監管之責，被告仍透過評鑑制度達到有效監督管理。

29 (二)連江縣港務處針對系爭固定航線於南竿及北竿碼頭之船席安
30 排已表明確有窒礙難行之處：

01 1.連江縣港務處於111年9月26日以航港字第1110002330號函覆
02 略以，南竿福澳港現有浮動碼頭2座，需因應南北竿、小三
03 通、軍租、台北港等各類航班，北竿白沙港則僅有1座浮動
04 碼頭，亦有南北竿、大坵、小三通、軍租等航班，如增加半
05 點航班，將壓縮各航線旅客及行李上下船時間，恐造成乘客
06 上下船匆忙、碼頭壅塞，而引發民怨或致使旅客上下船產生
07 安全疑慮等問題，考量碼頭周邊管制及船席、上下船動線安
08 排，以及突發之臨時性需求（如醫療後送、covid-19確診患
09 者接送暨清消作業），是以船席調度有窒礙難行之處。再
10 者，上開函文另檢附假設增加半點船班後的船席狀況（以上
11 午航班船席為例），例如南竿碼頭之船席，至少於9：30至1
12 0：30間、12：30等與小三通、軍租船泊產生壅塞情況；北
13 竿碼頭船席則至少於10：00至11：00間、13：00間與小三
14 通、軍租船泊等產生壅塞情形。此等碼頭壅塞狀況尚且未考
15 量倘遇船班遲延或旅客/行李上、下船準備時間耽誤延長之
16 情況，倘發生上述情形，恐更造成碼頭極度擁擠、癱瘓之狀
17 況，此對與公益攸關之大眾疏運、國內航運秩序維護絕非益
18 事。

19 2.輔助參加人111年9月27日府授交字1110044134號函覆略以：
20 福澳港港區設有F1及F2浮動碼頭，白沙港區僅1座浮動碼
21 頭，分別供南北竿與各島際間、遊憩、小三通等固定與非固
22 定航班靠泊，當時雖因疫情有所影響旅運人數，但福澳港浮
23 動碼頭船席指泊管理與旅客上、下船作業仍趨飽和，本案增
24 加之航班將衍生管理上問題。原告申請之固定航班時段，曾
25 於103年9月至104年5月由船舶運送業者經營，惟當時造成船
26 席壅塞、碼頭混亂、載客率下降，導致業者虧損，經市場機
27 制調整為如今現況。白沙港船席雖有部分時段可供申請，但
28 固定航班出發港與目的港均需配合，非單方港口配合即可，
29 且目前所提供之運能可滿足市場需求，為避免再重蹈覆轍影
30 響品質，暫不同意開放新航班申請。據上，由連江縣港務處
31 及輔助參加人前揭函覆，已然可見如被告同意原告申請系爭

01 固定航線，目前南、北竿碼頭均有船席調度困難、船班壅塞
02 之問題，倘此實際執行障礙於原告為營運規劃之際即無法解
03 決，未來將使連江縣港務處針對南竿、北竿等港埠經營及管
04 理產生困難，而被告亦無法善盡其對港埠管理督導之責任及
05 義務。大和公司於103年間確實經營原告申請之半點航班，
06 嗣後因船席調度困難申請減班，亦證半點航班確有執行困
07 難。是故，被告以原告營運計畫未完備、船舶未配置完成而
08 駁回原告申請，殊屬於法有據。

09 (三)原告申請系爭固定航線之營運計畫及船舶配置尚未完備，其
10 申請系爭航線無可執行性：

11 1.原告所申請航班時段，於南竿、北竿之碼頭船席安排，均有
12 不足、甚且將造成碼頭壅塞之情況；且原告與連江縣港務處
13 於112年2月17日及同年3月28日均有召開協調會商討碼頭船
14 席安排事宜，然最終並未有定案，亦未達成碼頭船席使用共
15 識。又原告申請之航班，考量有衝突航班、軍租運輸航班、
16 小三通航線等因素，足見原告申請系爭固定航線之營運計畫
17 及船舶配置尚未完備，其所申請固定航線無可執行性，不符
18 合航業法第13條第1項及管理規則第12條第1項之規定。

19 2.再參酌連江縣港務處111年11月16日港航字第1110002886號
20 函覆，足徵南、北竿以目前既定之固定航線載運量已足支持
21 現階段之客貨運送，縱有加班航次亦占比甚微。顯見港口管
22 理機關即輔助參加人之規劃依據係考量船席調度安排、是否
23 有足夠空間可供船席停泊等因素，基於港口管理機構之立場
24 予以衡量。稽此，自連江縣港務處健全港埠碼頭經營、管理
25 之立場以觀，實無須每日再增加原告申請航次，致生航務管
26 理困難，被告作為管理、督導上級機關亦同此看法。輔助參
27 加人111年11月18日府授交字第1110053275號函亦明揭：福
28 澳港已在新建置F3浮動碼頭，預計112年完工後將既有F1及F
29 2浮動碼頭拖帶返台進行整修，期間造成福澳港及白沙港浮
30 動碼頭均一座，船席調度更趨困難與擁擠，再因每航次載客
31 人數略有提升，乘客上下船舶更趨耗時，為降低安全係數與

01 乘船品質，原則嗣後續相關工程完工後再依市場需求檢討辦
02 理。另有關南竿福澳港F3浮動碼頭目前仍係施工中而尚未完
03 工，足見輔助參加人提及碼頭船席不足之理由，顯非虛妄。

04 3.被告於112年9月23日以航北字第1120067091號函同意原告固
05 定航線申請：「北竿白沙港至南竿福澳港航班：每日7時、8
06 時、10時及17時10分發航」；「南竿福澳港至北竿白沙港航
07 班：每日7時30分、8時30分、10時30分及17時30分發航」。
08 詎料，原告嗣又於112年11月8日去函以營運服務作業尚未完
09 備為由，就上開航線時段申請停航並經被告以112年11月14
10 日航北字第1123105975號函同意。可知，自原告申請上開航
11 線時段至原告申請上開航線停航僅1個多月時間，且原告嗣
12 後尚且於112年11月13日於Line群組「船員人事訊息布告
13 欄」及臉書Facebook「台灣船員俱樂部」張貼並徵求南北竿
14 海上交通運輸固定航線之船長，顯見原告自身因無法覓得船
15 長，未依照所申請之固定航線開航，嗣後原告亦曾表示誤以
16 為係先申請固定航線，再處理營運事宜，始遵從被告建議辦
17 理停航。足見原告就南北竿固定航線之船舶營運及船舶配置
18 均尚未完備，自與航業法第13條1項有所不符。

19 (四)聲明：原告之訴駁回。

20 五、輔助參加人之陳述：

21 (一)行政院101年7月20日院臺交字第1010039400號公告及馬祖福
22 澳國內商港港務管理規則第10條等規定，馬祖福澳國內商港
23 包含南竿福澳港及北竿白沙港，二港之經營及管理，係由連
24 江縣政府管理之，而被告身為航政機關，係負責上位之監
25 理、管理及督導工作。固定航班航線雖採登記制，亦須考量
26 輔助參加人實際運作，如不予通盤考量船舶靠泊船席量能，
27 將影響港區進出港航行安全，尤其離島交通攸關民眾交通基
28 本權益，大眾公益大於私利，輔助參加人自應負起監督與預
29 防責任。況依管理規則第12條，固定航線應附營運計畫，船
30 舶國籍證書及船期表等必要文件向航政機關辦理登記，其中
31 營運計畫包含營運中所預期可行性，自然包括進出港港口管

理機關的專業意見，如船席、碼頭動線、售票機制、旅客候船及登船條件，非謂不得加以管制。

(二)福澳港F3碼頭於113年5月31日南北竿及莒光航班試靠，除吉順6號（船長15.9米）和吉順9號（船長19.74米）、10號（船長23.45米）可以前後停靠，其他如南北之星等船舶只能靠1艘。F2碼頭於113年7月9日停用，小三通船舶移至F1碼頭、惟大陸航班安麒6號因船長36.2米因素只能停靠F3A側。F1碼頭於113年8月4日將不能使用。目前F1、F2施工中，據廠商告知其工作平台施工時，會影響F3A側莒光及小三通船舶靠泊。綜上，南北竿及小三通航線，使用船舶皆約20至30米間，而往返莒光航線的南北之星客船45.52米、東海明珠客船37.46米，並須同時考量前後安全距離及旅客上下船通道之接岸設施放置位置等，現今市場競爭已汰除載客小船（20噸以下），線上多為新建船舶（99噸）或較大之船舶（355噸至499噸），是以，目前F3營運尚需配合F1及F2施工，調整船席，非任何航班皆可同時單邊容納兩艘船舶停靠。

(三)連江縣港務處為確保乘客安全及航行秩序，固定航班除抵港時間應預估旅客下船所需時間，乘船時間亦應予估算，以確保航班於表定時間內準時開航，然福澳港區為馬祖航運交通樞紐，除經營北竿、莒光、東引等固定航線外，尚有大坵、高登、亮島等非固定航線；另配合中央政府小三通政策，尚有福沃—琅岐、福沃—白沙—黃岐等航線，因小三通航線特殊性，旅客通關時段所有路徑均應完全封閉，無法與其他航線旅客共用，又因琅岐港港深較淺，進出港口另需配合潮汐水位深淺，時常需調整開航時間，為維持小三通航行順暢，並兼顧旅客權益及維護航行秩序，需預留各時段，配合小三通開航時間調整及抵港時間，確保有足夠時間辦理旅客通關作業。

六、上開事實概要欄所述之事實經過，除下列爭執事項外，其餘為兩造所不爭執，並有：原處分（本院卷一第75至76頁）、

01 訴願決定（本院卷一第235至245頁）、原告111年7月15日鴻
02 海字第1110715001號函及船舶運送業新增經營固定航線登記
03 申請書、營運計畫書、中華民國船舶國籍證書、船期表、運
04 價表、客票樣張、112年11月8日鴻海字第1121108001號函、
05 111年12月30日鴻海字第1111230001號函、113年7月18日鴻
06 海字第1130718001號函（本院卷一第79頁、第81至82頁、第
07 83至98頁、第99頁、第100頁、第101頁、第102頁、第407
08 頁、本院卷二第70至71頁、第97頁）、112年2月17日、同年
09 3月28日協調會會議紀錄及簽到表、110年12月1日航北字第1
10 103105265號函及船舶運送業許可證、111年7月21日航北字
11 第1113105848號函、112年9月23日航北字第1120067091號
12 函、112年11月14日航北字第1123105975號函、113年5月30
13 日航北字第1130059299號函（本院卷一第170至171頁、第17
14 5至176頁、第223至224頁、第225頁、第227頁、第403至405
15 頁、第409頁、本院卷二第123至124頁）、輔助參加人111年
16 7月28日府授交字第1110033528號函、111年9月27日府授交
17 字第1110044134號函、111年11月18日府授交字第111005327
18 5號函、112年1月10日府授交字第1120000691號函暨簡報資
19 料、113年6月6日府授交字第1130028237號函、113年7月18
20 日府授交字第1130034981號函（本院卷一第231頁、第255至
21 256頁、第265至266頁、第267至283頁、本院卷二第93至94
22 頁、第95頁）、連江縣港務處111年7月27日港航字第111000
23 1760號函、111年9月26日港航字第1110002330號函及船席現
24 況資料、111年11月16日港航字第1110002886號函、112年1
25 月3日港航字第1110003333號函（本院卷一第229頁、第249
26 至253頁、第257至258頁、本院卷二第69頁），及連江縣交
27 通旅遊局112年12月1日連交航字第1120006621號函（本院卷
28 一第447頁）等文件可參，自堪認為真正。是本件爭執事項
29 厥為：（一）被告認定原告系爭固定航線之申請因船舶配置尚未
30 完備，其申請航線無可執行性，未符航業法第13條規定，而
31 駁回其申請，是否增加法令所無之限制？有無違反平等原則

01 及比例原則？(二)原告請求被告依其申請，作成准予如附表2
02 所示航線登記之行政處分，是否有據？

03 七、本院之判斷：

04 (一)本件應適用之法令：

05 1.按航業法第1條：「為健全航業制度，促進航業發展，繁榮
06 國家經濟，特制定本法。」第2條：「本法之主管機關為交
07 通部；航業之業務由航政機關辦理之。」第3條第2款：「本
08 法所用名詞，定義如下：……二、船舶運送業：指以總噸位
09 20以上之動力船舶，或總噸位50以上之非動力船舶從事客貨
10 運送而受報酬為營業之事業。……九、固定航線：指利用船
11 舶航行於港口間或特定水域內，具有固定航班，經營客貨運
12 送之路線。……」第13條：「（第1項）船舶運送業申請經
13 營固定航線，應檢附營運計畫及相關文件，於船舶配置完成
14 後，向航政機關辦理航線登記。（第2項）前項登記內容有
15 變更時，應向航政機關辦理變更登記。（第3項）船舶運送
16 業經營固定航線，應依登記之航線及船期表，從事客貨運
17 送。（第4項）船舶運送業經營國內固定客運航線，非有正
18 當理由，不得減班或停航；減班或停航時，應於減班或停航
19 3日前報請航政機關備查，並於營業場所公告及利用電信網
20 路、新聞紙或廣播電視等方式周知乘客。但因不可抗力因素
21 不及報請備查者，應即時周知乘客，並於事後3日內報請航
22 政機關備查。（第5項）前項停航期間不得超過6個月。但有
23 正當理由者，得敘明理由，向航政機關申請展延；展延期限
24 為6個月，並以1次為限。」第27條：「船舶運送業之最低資
25 本額、籌設申請、許可證之核發與換發、公司變更登記、船
26 舶購建與拆售、自國外輸入船齡之限制、營運、管理、運價
27 表備查、投保金額及證照費收取等事項之規則，由主管機關
28 定之。」第33條：「外國籍船舶運送業在中華民國設立分公
29 司經營業務者，其籌設申請、許可證之核發與換發、變更登
30 記之管理、營運資金、證照費收取或委託船務代理業攬運客
31 貨等事項之規則，由主管機關定之。」另交通部依航業法第

27條及第33條規定授權於103年1月29日修正發布管理規則第12條：「（第1項）經營固定航線之船舶運送業，應於營運前填具申請書（如附件九）並檢附營運計畫、船舶國籍證書及船期表等向航政機關辦理航線登記。（第2項）前項登記內容有變更、遺漏或錯誤時，應填具申請書（如附件九）並檢附變更對照表（如附件十），向航政機關辦理變更登記。」前開管理規則乃屬主管機關基於職權所訂定之細節性及技術性行政規則，並未對船舶運送業增加法律所無之限制，亦未逾越母法之限度，被告為辦理航政及港政業務之機關（被告組織法第1條規定參照），於辦理有關本件固定航線之登記事宜，自得予以援用。從前揭規定可知，船舶運送業申請經營固定航線，應檢附營運計畫及相關文件，於船舶配置完成後，向航政機關辦理「航線登記」，該等規定係於航業法102年1月30日修正時由原條文第16條及第26條第1項、第2項合併修訂，於立法總說明及立法理由均明白揭示（參本院卷一第498、505頁）：為使國內海運經營制度與國際接軌，並提供船舶運送業營運之彈性，爰將經營國內固定航線與經營國際固定航線均改為登記制，並刪除申請核發國內固定航線證書之規定，明確規範權責機關為航政機關，另就船舶運送業經營國內固定客運航線之停航或減班，由事前「核准」，修正為事前或事後「備查」。足見現行航業法有關經營固定航線之申請及變更已由原「許可制」改為「登記制」。船舶運送業者經營國內固定航線已由許可證制改為登記制，業者不須再如以往向航政機關申請核發航線證書。是以，依航業法第13條第1項及第2項規定，原告經營北竿白沙港及南竿福澳港間之固定航線，雖需辦理航線登記，但其登記之作用僅在使航政機關事前知悉其航線規劃，便利其行政管理作業而已，實不再具有航政機關許可航行特定航線之處分性質。

2. 次按商港法第1條規定：「商港之規劃、建設、管理、經營、安全及污染防治，依本法之規定。」第2條規定：

「（第1項）本法之主管機關為交通及建設部。（第2項）商港之經營及管理組織如下：……二、國內商港：由航港局或行政院指定之機關（以下簡稱指定機關）經營及管理。」第3條規定：「本法用詞，定義如下：……八、船席：指碼頭、浮筒或其他繫船設施，供船舶停靠之水域。……」第15條第1項及第2項規定：「商港區域內停泊之船舶，商港經營事業機構、航港局或指定機關認為妨礙船席調度或港區安全時，得指定地點令其移泊或疏散他處停泊；未依規定移泊者，得逕行移泊。」、「商港經營事業機構、航港局或指定機關為維護港區秩序、疏導航運、便利作業，得對港區內小船艘數、停泊位置、行駛及作業，予以限制；必要時並得將小船移置他處停放。」行政院因此以101年7月20日院臺交字第1010039400號令指定金門縣政府及輔助參加人分別為金門國內商港、馬祖國內商港之經營及管理機關（參本院卷一第395頁）。輔助參加人另訂定馬祖福澳國內商港港務管理規則第2條規定：「馬祖福澳國內商港包含南竿福澳、北竿白沙、東莒猛澳、西莒青帆、東引中柱等五座碼頭。」第3條規定：「馬祖福澳國內商港區域內劃設之各種專業區及漁船停泊區，除由各目的事業主管機關管理或專設機構管理外，有關船舶出入港及港區安全，依本規則管理之。」第10條規定：「船舶應按馬祖福澳國內商港管理機關指定之船席或錨地停泊。」第11條第1項規定：「馬祖福澳國內商港管理機關因需要調整船席時，得隨時通知船舶所有人或其代理人移泊，拒絕移泊時，由馬祖福澳國內商港管理機關逕行移泊，其移泊費用由船舶所有人或其代理人負擔。」準此，輔助參加人為南竿福澳、北竿白沙等國內商港之經營及管理機關，為維護港區內船舶航運安全及秩序，依前述規定有權對港區內船席之安排及船舶停泊位置為適當之指示及調度。又依據連江縣政府組織自治條例第12條規定：「本府為辦理特定業務，設所屬二級機關，分別受各局處之督導，其組織規程另定之」；連江縣交通旅遊局組織規程第3條第2款：「本局設

下列各科，分別掌理有關事項：二、航運管理科：航政計畫、船舶管理，以及車船、港埠計畫管理、交通改善等相關事項」，及連江縣港務處組織規程第1條規定：「本規程依連江縣政府組織自治條例第12條第1項規定訂定之。」第2條規定：「連江縣港務處(以下簡稱本處)置處長，承縣長之命，兼受連江縣交通旅遊局指導監督，綜理處務，並指揮監督所屬單位及員工」第3條：「本處設下列二課，分別掌理有關事項：一、港埠課：掌理船舶進出港管理、各項港灣工程之規劃、設計、考核發包定約、船席指泊、信號通訊、碼頭維護及經營管理、搬運、倉儲、機具、保養、港埠業務規劃營運、碼頭工人管理等事項……」等規定，連江縣港務處為輔助參加人所屬之二級機關，負責連江縣港埠碼頭包含南竿福澳、北竿白沙港等之經營及管理，並受連江縣交通旅遊局指揮監督。

(二)原處分核有違反法律保留原則、比例原則及侵害原告平等權等違法瑕疵：

- 1.按人民營業之自由為憲法第15條工作權及財產權所保障之內涵。人民如以從事一定之營業為其職業，關於營業地點之選定亦受營業自由保障，僅得以法律或法律明確授權之命令，為必要之限制，惟若僅屬執行法律之細節性、技術性次要事項，始得由主管機關發布命令為必要之規範，而無違於憲法第23條法律保留原則之要求（司法院釋字第514號解釋意旨參照）。本件有關經營國內固定航線之申請及變更，涉及船舶運送業營業自由之限制，然亦同時與航運秩序、港埠營運管理及託運人和旅客之權益等公共利益密切相關，影響層面涉及甚廣，故究竟應採「許可制」或「登記制」，應屬立法裁量範疇，自有法律保留原則之適用。觀諸航業法於102年1月30日修正前第16條原規定：「（第1項）船舶運送業經營國內固定航線者，應報請當地航政機關核轉交通部發給航線證書後，方得經營該固定航線。（第2項）船舶運送業經營國內固定航線業務，應依航線證書所載之航線，從事客貨

01 運送。（第3項）經營國內固定航線客貨船舶非有正當理
02 由，不得停航。停航時，應先報請當地航政機關轉請交通
03 部核准。」及船舶運送業及船舶出租業管理規則（嗣於103
04 年1月29日修正名稱為船舶運送業管理規則）第18條規定：
05 「（第1項）經營國內固定航線之船舶運送業，應填具申請
06 書（附件九表航407），註明航線起訖點、沿線停泊港口班
07 期、營業種類、行駛船舶等申請當地航政機關核轉交通部核
08 發航線證書。（第2項）航線證書所載事項有變更、遺漏或
09 錯誤時，船舶運送業應向當地航政機關申請更正，但公司名
10 稱或航線有變更時，應申請換發航線證書（申請書同附件九
11 航 407），惟因業務需要，臨時變更所載事項時，不在此
12 限。」暨航業法修正前第16條立法理由明白揭示：「國內
13 航線之經營，因關係到國內航運秩序、貨源之維持、碼頭
14 船席之分配，及商港管理機關對港埠之營運規畫等問題，
15 省交通處特舉行公聽會，建議為維持國內航運秩序，避免
16 惡性競爭，航線證書作為管制方法仍有必要。又動員戡亂
17 時期終止後兩岸通航問題亦須以『航線證書』作為管制方
18 法，以建立航運秩序，爰規定領有固定航線證書者，方得經
19 營固定航線」等語。惟迄航業法102年1月30日修正時，現行
20 航業法有關經營固定航線之申請及變更已由原「許可制」改
21 為「登記制」。船舶運送業者經營國內固定航線，業者不須
22 再如以往向航政機關申請核發航線證書，其目的乃為使國內
23 海運經營制度與國際接軌，並提供船舶運送業營運之彈性，
24 爰將經營國內固定航線與經營國際固定航線均改為登記制，
25 並刪除申請核發航線證書之規定，業如前述。足見經營固定
26 航線之船舶運送業者，僅需於營運前填具申請書並檢附營運
27 計畫、船舶國籍證書及船期表等向航政機關辦理航線登記，
28 如有變更亦僅須向航政機關辦理變更登記，均屬事前或事後
29 「備查」性質，其登記之作用僅在使航政機關事前知悉其航
30 線規劃，便利其行政管理作業而已，立法者顯未授予航政機
31 關實質審查及決定許可與否之裁量權限，由航業法前述修正

之歷程觀之，尤非得以航線登記作為碼頭船席分配或避免船舶運送業者惡性競爭之管制手段。

2. 惟查，原告前經被告以110年12月1日航北字第1103105265號函核發船舶運送業許可證。嗣原告於111年7月15日以鴻海字第1110715001號函，依航業法第13條及管理規則第12條規定，檢附船舶運送業新增經營固定航線登記申請書、營運計畫（北竿-南竿固定航線）、船舶國籍證書、船期表、運價表及載貨證券或客票樣張等附件，向被告申請以本國籍船名為「夏日海洋」之自有客船，新增經營北竿白沙港往返南竿福澳港之系爭固定航線客運業務，航行班期為每日11航班即22航次（參見原告111年7月15日申請案卷，原處分卷第1至40頁）。經被告以111年7月21日航北字第1113105848號函詢輔助參加人、連江縣港務處有關該船舶擬經營北竿往返南竿航線之航班時刻、港區碼頭靠泊負載能力、船席安排等事宜，經連江縣港務處以111年7月27日港航字第1110001760號函復略以：因北竿白沙港僅1座浮動碼頭可供停靠，考量固定航班、小三通作業、不定期航班及遊憩航班等船舶靠泊上下旅客作業需求，申請增加航班時段恐無船席可提供，並影響港務業務順遂，無法同意業者申請等語（本院卷一第229頁）。被告爰以111年8月2日原處分函復原告略以：「貴公司新闢旨揭固定航線，因該水域管理機關鑑於目前碼頭泊位不足尚無法同意該船停靠碼頭經營，爰否准申請辦理登記事宜。」等情（本院卷一第233至234頁），足見被告否准原告系爭固定航線登記申請之理由，無非係以連江縣港務處表明南竿及北竿碼頭船席安排有困難，認定原告之營運計畫無可執行性為主要依據，並援引交通部航港局船舶運送業管理注意事項之規定為憑（參見本院卷一第389至393頁），然該管理注意事項乃被告為利依法受理船舶運送業者申請籌設、變更或廢止業務之標準作業程序，而依職權訂定之行政規則，其中第2點之附件2第二點列載之法規依據為船舶運送業管理規則第5條、第7條及第13條等規定，乃係有關船舶運送業許

01 可證核（換）發或廢止等事宜，核與本件有關固定航線登記
02 之申請無涉（管理規則第12條規定），得否適用於本件申請
03 已非無疑。至管理注意事項第2點之附件2第五點變更登記審
04 核表項目2「固定航線登記、變更及終止」備註欄固載稱
05 「應取得港口（水域）管理機關同意停泊文件。」等語，然
06 參照前開規定及說明，可知現行航業法有關國內固定航線之
07 申請及變更已改採「登記制」，依據航業法第13條及管理規
08 則第12條等規定，均未要求國內固定航線之申請須取得商港
09 管理機關同意停泊文件為許可登記之前提要件，而被告依職
10 權訂定之前揭行政規則竟逾越母法之規定，要求船舶運送業
11 者申請固定航線登記，均須取得港口（水域）管理機關同意
12 停泊之文件，始能受理，既無法律授權，且對機關外部之人
13 民增加法律所未明訂之義務，顯然違反法律保留原則，依司
14 法院釋字第216號解釋意旨，本院自不受該被告所定管理注
15 意事項之拘束，僅能依現行航業法及管理規則之規定，判斷
16 原告申請系爭固定航線之登記是否合法。

- 17 3.次查，原告於111年7月15日提出系爭固定航線登記申請時，
18 已檢附船舶運送業新增經營固定航線登記申請書、營運計畫
19 （北竿-南竿固定航線）、船舶國籍證書、船期表、運價表
20 及載貨證券或客票樣張等附件，核與航業法第13條及管理規
21 則第12條等規定並無不合。又航業法第13條第1項所謂「於
22 船舶配置完成後」，對照管理規則第12條第1、2項附件九內
23 容所載，應係指業者以自有/租（傭）船舶備置完成，而與
24 碼頭船席之分配或航政機關基於港埠區域管理之指揮督導權
25 限無涉。被告將之曲解為申請者應事先取得輔助參加人同意
26 停泊文件，及應經其審查航線營運計畫書所載事項具有可執
27 行性云云，不僅已脫逸出法律文義解釋之射程範圍，亦顯與
28 前述航業法第13條規定改採「登記制」之立法意旨背道而
29 馳，容有誤會。至被告固得依「海運客運營運與服務評鑑執
30 行要點」（下稱評鑑執行要點）針對航運業者進行評鑑及管
31 理，以作為海運客運業者改善營運及提升服務品質之依據，

然觀諸該要點評鑑之對象均為業經航線登記在案且正式營運之固定航線船舶運送業者（參評鑑執行要點第3點規定，本院卷一第535頁），故此評鑑管理機制與系爭固定航線是否應准予登記，顯屬二事，自不能依此合理化航業法有關固定航線申請改為登記制後，被告仍有實質審查申請案卷而為裁量准駁之權限。

- 4.再者，被告及輔助參加人答辯稱：目前南、北竿碼頭均有船席調度困難、船班壅塞之問題，倘此實際執行障礙於原告為營運規劃之際即無法解決，未來將使連江縣港務處針對南竿、北竿等港埠經營及管理產生困難，而被告亦無法善盡其對港埠管理督導之責任及義務等語，固非全然無見，然衡以航政機關及商港經營管理機關為執行前揭法律授予之公權力，本有諸多監督管理方式可供選擇，例如：被告得依據評鑑執行要點針對航運業者進行評鑑及管理；輔助參加人亦得依據商港法第15條規定令商港區域內停泊之船舶移泊，或逕行移泊等，並不以採取「許可制」為唯一管制手段。且對於船舶運送業者營業自由之限制，除其限制產生實質阻絕之結果而應受較嚴格之司法審查外，如欲追求一般公共利益，且該限制有助於目的之達成，又別無其他相同有效達成目的而侵害較小之手段可資運用，而與其所欲維護公益之重要性及所限制行為對公益危害之程度亦合乎比例之關係時，始無違於比例原則。是以，有關經營國內固定航線之申請如以取得港口（水域）管理機關同意停泊文件為登記之前提要件，固得使商港經營管理機關預為碼頭船席之分配，並控制特定航線之參與競爭者數量，以避免惡性競爭，然在碼頭船席有限，又缺乏公平合理分配機制之情況下（詳後述），便極可能造成航線為特定業者壟斷之局面，不利自由經濟市場之形成，立法者因而在此等利弊得失之價值權衡後，由原先採「許可制」即以「航線證書」作為管制方法，改採現行航業法之「登記制」，目的即在使國內海運經營制度自由化，並與國際接軌，而已為此立法價值之選擇，被告卻無視此航業

01 法修正之立法意旨，仍因循舊制函詢輔助參加人有關原告船
02 船擬經營北竿往返南竿航線之船席安排等事宜，無異「許可
03 制」之復辟，顯無法達成現行航業法第13條規定之前述立法
04 目的。

05 5.第查，南竿福澳港現有F1、F2浮動碼頭2座，需因應南北
06 竿、小三通、軍租、台北港等各類航班，另近期新增F3碼
07 頭於113年5月31日開始試營運，等待驗收，之後F1、F2碼頭
08 則陸續停用，以施工維修；北竿白沙港則僅有1座浮動碼
09 頭，亦有南北竿、大坵、小三通、軍租等航班。又系爭固定
10 航線目前已有南北海運股份有限公司、長億海運股份有限公
11 司及大和公司之船舶營運中等情，業據被告及輔助參加人於
12 本院審理中敘明（本院卷一第329頁、卷二第82頁、第109至
13 110頁），並有3家航商之載客紀錄附卷可考（本院卷一第26
14 0至263頁），足見南竿福澳、北竿白沙港碼頭船席有限，欲
15 參與系爭固定航線營運之航商眾多，如以取得港口（水域）
16 管理機關同意停泊之文件作為許可登記之前提要件，則如何
17 建立公平合理之船席分配機制對於經營固定航線之船舶運送
18 業公平競爭及搭乘公眾之權益而言，至關重要，然就此經本
19 院於審理中多次與被告及輔助參加人確認（參本院卷一第32
20 8頁、第458頁、第487頁；卷二第31至32頁），可知目前關
21 於南北竿碼頭船席安排並無固定標準，全然委諸輔助參加人
22 之裁量，且一旦航商取得經營系爭固定航線經營之權利，被
23 告不得任意撤銷。易言之，目前國內航商參與系爭固定航線
24 經營並無公開評比或招標等公平競爭機制，以決定何者得優
25 先取得有限之船席分配，故當既有航商一旦捷足先登完成航
26 線登記，且碼頭之船席容載量已近飽和時，其他航商除非在
27 既有航商自行退出之情況下，幾無事後加入之機會。此可觀
28 諸被告於原處分作成前，以111年7月21日航北字第11131058
29 48號函詢輔助參加人、連江縣港務處有關原告船舶擬經營北
30 竿往返南竿航線之船席安排等事宜之意見，連江縣港務處以
31 111年7月27日港航字第1110001760號函復略以：現有南北竿

01 往返之固定航線航班為每日11航班（22航次），如遇臨時需
02 求量超過載運量時，皆以加班方式因應，故現行航班數與旅
03 客需求尚可因應。另因北竿白沙港僅1座浮動碼頭可供停
04 靠，考量固定航班、小三通作業、不定期航班及遊憩航班等
05 船舶靠泊上下旅客作業需求，申請增加航班時段恐無船席可
06 提供，並影響港務業務順遂，無法同意業者申請等語（本院
07 卷一第229頁），被告嗣後於111年8月2日作成原處分時，即
08 採之作為否准原告系爭固定航線登記申請之主要依據等情益
09 明。被告此等行政作為無異容任輔助參加人在無法律授權依
10 據下，僅因其認原告部分航班與既有南北竿、大坵、小三
11 通、軍租等航班時間相衝突（參見被告提供之衝突時段表，
12 本院卷一第387至388頁、第531至534頁），即全盤否准原告
13 就系爭固定航線航行班期為每日11航班（22航次）之登記申
14 請，逕將其完全排除於系爭固定航線營運市場之外，不僅有
15 違比例原則，且不當影響航商在國內航線自由經濟市場之公
16 平競爭地位甚鉅，核屬無正當理由之差別待遇，原告因此指
17 摘：被告於當如原告此類之業者提出申請時，便會以占滿船
18 席為由否准申請，有礙市場競爭，且有獨厚特定業者之疑慮
19 等語，即非無憑。

- 20 6.此外，港區碼頭靠泊負載能力可能受硬體設施擴充或管理維
21 修、既有航班時刻變動及船席安排妥當性等因素之影響，並
22 非一成不變，而可能恆處於不斷變動之狀態，例如：南竿福
23 澳港現有F1、F2浮動碼頭2座於近日進行維修，另擴增F3浮
24 動碼頭；小三通福澳-琅岐航線，因琅岐港港深較淺，進出
25 港口需配合潮汐水位深淺，時常需調整開航時間，致113年7
26 月間開航及抵港時間均不固定等，此業經輔助參加人具狀敘
27 明（參本院卷二第82至84頁），而輔助參加人基於南竿福
28 澳、北竿白沙港口經營管理機關之地位，本有依商港法之前
29 述授權，對於商港區域內停泊之船舶，指定地點令其移泊或
30 疏散他處停泊，甚至得逕行移泊等權限，而得為船席停泊時
31 間、位置之彈性合理調整，是縱原告申請登記之航班時刻與

其他航商之既有航班相衝突，亦非全無協商調整之餘地，此可參諸輔助參加人就航班衝突問題之處理於本院審理中陳稱：目前會使用岸台與船舶來做調整，就是盡量錯開固定航班的時間點，如果固定航班的船舶先到，會讓固定航班的旅客先下船，岸台就類似機場的塔台，就是使用無線電來呼叫船舶等語益明（本院卷二第112頁）。又況，於本件審理中，經原告與被告、輔助參加人於112年2月17日、同年3月28日進行多次協調（參本院卷一第170至171頁、第175至176頁協調會會議紀錄及簽到表），終獲被告以112年9月23日航北字第1120067091號函核准原告申請之部分航班登記（參本院卷一第403頁），輔助參加人嗣後更於113年6月6日、7月18日發函建議被告居中協調，以浮動碼頭使用狀況、市場整體營運秩序及航班分配等為由，促原告再調整航班時間暨申請航班變更登記等情，亦有輔助參加人113年6月6日府授交字第1130028237號函、113年7月18日府授交字第1130034981號函等（本院卷二第93至94頁、第95頁）在卷可按，益徵縱認被告對於本件原告申請案有實質審查並為裁量之權限，亦非無其他侵害較小之手段可資運用，然被告僅憑連江縣港務處之單方意見，逕全盤否准原告系爭固定航線登記之申請，極可能造成系爭航線為特定業者把持壟斷之局面，不利自由經濟市場之形成，無助航業法前述立法目的之達成，其所欲維護公益之重要性及所限制行為對公益危害之程度亦難謂合乎平衡平，而有違比例原則甚明。

7.末以，被告另稱：原告甫獲其以112年9月23日函核准部分航班登記後，旋於112年11月8日以營運服務作業尚未完備為由，就上開航線時段申請停航，足見原告就南北竿固定航線之船舶營運及船舶配置均尚未完備，自與航業法第13條1項有所不符等語，惟按船舶運送業經營固定航線，應依登記之航線及船期表，從事客貨運送。經營國內固定客運航線如有減班或停航，應報請航政機關備查，此為航業法第13條第3項及第4項規定所明定。如有違反，航政機關得依同法第52

01 條規定裁處罰鍰並令其限期改善及得停止其營業之全部或一
02 部。足見原告縱有於獲核准登記後，未依登記之航線及船期
03 表從事客貨運送之情事，亦應僅屬被告是否得依法裁罰之問
04 題，尚不足以依此推導出原告不符航業法第13條第1項申請
05 航線登記之要件。況原告就上開航線時段申請停航，業經被
06 告以112年11月14日航北字第1123105975號函同意備查在案
07 （本院卷一第409頁），且實際上並未遭裁罰，此為被告於
08 本院準備程序中所是認（本院卷二第33頁），是尚無從依此
09 為被告有利之認定。

10 八、綜上所述，原告於111年7月15日以鴻海字第1110715001號
11 函，依航業法第13條及管理規則第12條規定，檢附船舶運送
12 業新增經營固定航線登記申請書、營運計畫（北竿-南竿固
13 定航線）、船舶國籍證書、船期表、運價表及載貨證券或客
14 票樣張等附件，向被告申請以本國籍船名為「夏日海洋」之
15 自有客船，新增經營北竿白沙港往返南竿福澳港之馬祖島際
16 國內系爭固定航線，航行班期為每日11航班（22航次）之登
17 記，嗣因於本院審理中，有部分申請航班業經獲被告准予登
18 記，原告爰將申請之範圍減縮如附表2所示（本院卷二第17
19 頁），經核均屬適法有據，應予准許。原處分以前揭理由否
20 准登記，核有違反法律保留原則、比例原則及侵害原告平等
21 權等違法瑕疵，難認適法，訴願決定亦未予糾正，均有未
22 洽，原告訴請附帶撤銷訴願決定及原處分，為有理由，應併
23 予准許。

24 九、本件事證已臻明確，兩造之其餘攻擊防禦及陳述，經本院詳
25 加審究，或與本件之爭執無涉，或對本件判決之結果不生影
26 響，爰不逐一論述，附此指明。

27 據上論結，本件原告之訴為有理由，依行政訴訟法第98條第1項
28 前段，判決如主文。

29 中 華 民 國 113 年 11 月 21 日

30 審判長法官 陳心弘

31 法官 林妙黛

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院高等行政訴訟庭提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他造人數附繕本）。

三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，逕以裁定駁回。

四、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書（行政訴訟法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）。

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1. 上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2. 稅務行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
(二)非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1. 上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4. 上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法

01

制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。

是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。

02

中 華 民 國 113 年 11 月 21 日

03

書記官 高郁婷