

臺北高等行政法院判決

地方行政訴訟庭第一庭

112年度地訴字第19號

113年1月17日辯論終結

原告 全球快遞股份有限公司

代表人 林村田

訴訟代理人 林聖鈞律師

複代理人 陳邑瑄律師

被告 交通部

代表人 王國材

訴訟代理人 官朝永律師

上列當事人間有關郵政事務事件，原告不服行政院中華民國112年7月19日院臺訴字第1125014712號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、爭訟概要：

被告接獲檢舉稱原告於民國111年4月15日有以遞送三竹資訊股份有限公司（下稱三竹公司）交寄重量約11公克，單件資費新臺幣（下同）57元之文件（下稱系爭文件）予翁○○而為營業，乃於112年2月8日以交郵字第1120002751號函請原告陳述意見，嗣經被告參酌原告112年2月16日函所述意見及所附文件，以系爭文件內容物為請款發票（電子發票證明聯）1張，外觀平整且封面註明寄交特定人及特定地址，自外觀即可判定為信函（單件重量未逾500公克，單件資費不逾13倍基礎郵資〈即104元〉），屬郵政專營權之文件，而原告並未受國營中華郵政股份有限公司（下簡稱中華郵政公司）委託，故認原告違反郵政法第6條第1項第3款第2目規

01 定，並以原告曾於110年12月間經查獲有違反同一條款之違
02 規行為，業經被告以111年3月31日交郵字第1110008884號取
03 締違反郵政法事件處分書（下稱前處分）裁處20萬元罰鍰，
04 並命立即停止遞送屬郵政專營權之文件為營業情事（於111
05 年4月1日送達原告，原告未為行政救濟）在案，遂依郵政法
06 第40條第1項及交通部執行違反郵政法事件取締作業要點
07 （下簡稱違反郵政法事件取締作業要點）第6點第1項附表
08 五項次一等規定，以112年3月9日交郵字第1120006231號取
09 締違反郵政法事件處分書（下稱原處分）裁處原告40萬元罰
10 鍰，並命立即停止遞送屬郵政專營權之文件為營業情事。原
11 告不服，提起訴願，經訴願機關決定駁回，遂提起本件行政
12 訴訟。

13 二、原告起訴主張及聲明：

14 （一）主張要旨：

15 1、原處分認定原告遞送文件為「信函」之認事用法，實有誤
16 解，該文件不屬郵政法第6條第1項第3款第2目「信函」之
17 文義範疇：

18 (1)被告刻意迴避文義解釋方式，逕自以外觀認定信函之構成
19 要件，有違法律明確性：

20 ①按「所謂『立法意旨』，應係指制定該法律或在該法律
21 中納入某一規定的目的或理由。其概念與『立法目的』
22 應無不同。依賴『立法意旨』解釋法律，應在法條文義
23 並非十分明確時，補充探究法律條文原意的一種方式。
24 故如條文表面文義清楚時，『立法意旨』或『立法目
25 的』之探究，即非必要。…按法律的解釋方法，內含甚
26 多。有些解釋方法之間應有適用的優先次序（例如原則
27 上先以條文文義或通常含意解釋法律文字；如仍不明確
28 時，再以其他解釋方法為之）；…。六、除非法律另有
29 特別之定義，法條之解釋，應優先以法律條文之表面文
30 義（plain meaning）或其通常含意（ordinary meanin
31 g）為基礎。此應為法律解釋之最重要原則。」（參照

大法官羅昌發釋字第692號解釋協同意見書)。

②是以，若被告捨文義解釋而以立法意旨解釋郵政法之信函構成要件，其論據自有商榷之餘地。

③經查，本件被告主張「信函應以外觀形式認定」，其論據自有失當，受規範人並無法預見該構成要件，若依此裁罰，有違法律明確性原則：

A. 按郵政法第6條第1項第3款第2目規定，除中華郵政公司及受其委託者外，任何人不得以遞送單件重量500公克以下或單件資費不逾13倍基礎郵資的信函。

B. 承上開規定可知，郵政法於107年修法以後，將「其他具有通信性質之文件」的概括條款於第6條刪除，觀修法意旨，目前郵政法第6條限制事項為列舉規定，故應只能以明信片、郵簡、信函為限制標的。

C. 次按，郵政法第4條第2項規定：「信函：指寄交特定人或特定地址以傳達訊息之文件，但不包括明信片、郵簡、印刷物、盲人文件。」，故信函應具有傳達訊息的功能。

D. 再按「原信函之定義，依本法第四十八條授權所定之郵件處理規則，係以通信性質為判斷基準，惟於交寄時，文件已封緘無法由外觀判斷，造成實務作業困擾，爰參考韓國郵政法第一條之二規定，增訂第二款信函之定義，凡外觀形式係寄交特定人或特定地址以傳達訊息之文件，即屬本法所稱之信函。」，108年1月1日郵政法第4條第2款修正理由，該修正理由認為應以外觀判斷是否為傳達訊息之文件。

E. 根據郵政法第4條及第6條規定，信函應以傳達訊息為構成要件，若本件無法從法條文義知悉之構成要件，而採立法目的解釋，將外觀判斷視為信函之構成要件，則寄送文件之內容物縱然不具備傳達訊息功能，仍可能因外觀以信封包裝而推定內容物具有傳達訊息功能，似有架空「傳達訊息」構成要件之虞，且受規

01 範者並無法依此預見信函以外觀認定之構成要件，有
02 違法律明確性。

03 ④綜上，依照郵政法文義解釋，應以遞送文件是否具有傳
04 達訊息功能為信函之判斷，若採取立法目的解釋以外觀
05 判定，將造成構成要件適用上扞格，故應以文義解釋優
06 先，否則有違反法律明確性之虞。

07 (2)郵政法第4條及第6條之法條文義，無法得出「信函」應以
08 外觀認定之解釋，故仍需探究原告寄送內容物實質上是否
09 具備傳達訊息功能，然本件原告遞送之發票並非傳達訊息
10 之文件：

11 ①經查，「傳達訊息」非須專業認定之法律概念，故原告
12 遞送之文件是否具備傳達訊息之功能，應以一般人之判
13 斷為準。

14 ②次查，本件原告遞送三竹公司所交付的文件，該文件內
15 容物為一請款發票，按通常一般經驗法則，發票之功能
16 為證明貨品買賣，若未經過遞送人解釋，接收人並無法
17 輕易得知發票所表彰之意思，故發票本質上僅為單純有
18 記載文字之物品，若無特別就發票內容為說明指示，並
19 不具備意思表示之功能，並非一般對特定人傳達意思、
20 觀念或事實之功能文件，與信函之要件不符，故發票並
21 不屬信函之範疇。

22 (3)退步言之，縱使遞送之發票形式上為表達意思表示之信
23 函，但原告實質上自始仍未有遞送信函之行為：

24 ①經查，所謂信函除有下述須具備傳達訊息之功能外，應
25 同時具備意思表示之功能，所謂意思表示，係指表意人
26 將企圖發生一定私法效果之意思，表示於外部之行為而
27 言。

28 ②次查，縱然發票具備傳達訊息及意思表示之功能，然如
29 上述所論，原告遞送之發票究竟為為證明交易抑或是請
30 款、兌獎，還是為郵政法規定具有傳達特定訊息之意思
31 表示功能，未經訴外人三竹公司解釋，並無法得知其真

意，故若逕自認定系爭發票為傳達訊息及表達意思表示之信函，似有未洽。

③再者，物流業者遞交貨物時伴隨貨物發票一併交付收貨人，乃網購貨物經常而一般之生活經驗，若將發票視為信函之一種，無疑國內所有從事物流業者，均有違反郵政法第6條第1項第3款第2目規定之潛在風險。

④綜上，原告遞送發票實質上並非遞送信函行為。

(4)揆諸前述，原告所遞送之文件為發票，不具傳達訊息之功能，不得逕以立法目的解釋屬於郵政法第6條及第4條「信函」之文義範疇，原告並未有遞送信函之行為。

2、原告提供較快速之遞送服務，並非郵政普及服務範圍，且原告提供三竹公司的遞送服務與中華郵政公司本質上不會產生市場衝突，原告未損及中華郵政公司專營地位，被告擴張郵政專營權，從而原處分之就事實認定已有違誤：

(1)中華郵政公司所提供為郵政普及服務並無快遞服務，可見原告並未衝擊中華郵政公司之業務範圍：

①按郵政法第5條之1第1項：「為保障國民基本通信權益，主管機關應確保提供國內之遞送普及服務。」，可見郵政不應只是形式上達成普及服務而已。中華郵政公司強調提供普及服務，前揭服務為郵政專營權範圍，合先敘明。

②經查，「快遞服務」為受委託運送文件之隨叫隨送之運送服務，並非運送時間及送達地點均固定之一般運送服務，乃滿足緊急文件快速遞送之需求，此為原告業務範圍。

③次查，為確保通信郵件遞送迅速與安全之需要，我國政策上賦予郵政公司擔負郵政普及服務的義務，中華郵政公司之普及服務範圍為定點式，但不得指定送達時間之服務，故中華郵政公司普及服務與快遞服務具有本質上差異。

④再查，中華郵政公司業務目前並無如同上述原告快遞服

務之客製化要件，且被告辯稱：「原告提供較現行遞送服務更短之服務，文件是否具時效性屬商業考量則非法所論…本部已請中華郵政公司持續評估文件快遞…與原告得否遞送郵政專營權文件係屬二事」云云，可見中華郵政公司之郵政專營權實質上未包括快遞服務。

⑤綜上，中華郵政公司提供為普及服務，不包含快遞服務，與原告所提供之快遞業務形式上為不同業務內容。

(2) 原告的營業項目為商業快遞，雖原告「快遞標的為信件」形式上與中華郵政公司服務業務產生衝突，但實質上並未有所扞格，自始並未損及中華郵政公司專營之地位或損其權利：

①經查，原告提供三竹公司之遞送服務內容為「商務快遞」，即原告需在短時間內給付配送服務，觀原告官網就商務快遞介紹，商務快遞為雙北桃園地區1-4小時之快送服務，另觀郵局快捷遞送服務，為目前郵局最迅速的遞送服務，若選擇主要都市間互寄，11時前截郵時刻交寄當日投遞，逾11時前截郵時刻交寄第2日上午投遞。故原告所提供之業務範圍，相比中華郵政公司，不僅無遞送時間限制且更加快速，非屬現行中華郵政公司業務範圍，中華郵政公司人員於112年3月1日曾與原告於立法委員辦公室協調，中華郵政公司人員於會議中不僅表述該2-3小時內的快送服務非屬現行中華郵政公司業務範圍且未來也無打算進行，更陳述無法確認原告之業務是否屬於郵政專營權範圍。

②再查，三竹公司於111年4月15日上午08：49使用網路自行派件，要求原告至三竹取一商業文件配送至中華郵政公司（翁○○地址）；配送時間要求於上午11：01前配達，原告於上午09：33取件，同日11：08由外務操作APP配達。可見原告提供客戶指定時間遞送服務，並於2小時即完成遞送服務，與中華郵政公司不能指定送達時間服務不同，且現行中華郵政公司不能保證能在同城之內

01 以2小時遞送文件，因此原告當然有權利提供更加符合
02 需求的服務，若該專營權範圍如此無邊無際，為當事人
03 無法預見，應屬不妥。

04 ③再者，從客戶需求言，原告的客戶所重視者係以具時效
05 性之快遞為考量，故原告所提供的為中華郵政公司現行
06 無法滿足之客群需求，與中華郵政公司並非競爭關係，
07 故並無危及中華郵政公司之地位。

08 (3)綜上，原告所提供遞送服務明顯與中華郵政公司不同，業
09 務範圍並非屬競爭關係，故原告業務實質上不侵害郵政專
10 營權。

11 3、郵政法第6條過度擴張郵政專營權範圍，應有違憲法保
12 留；縱郵政法第6條未違反憲法保留，然原處分以侵及郵
13 政專營權為由，依據郵政法第6條裁罰原告之行政處分，
14 實已違反法律保留原則：

15 (1)按大法官解釋第711號理由書：「有關人民之自由權利，
16 於符合憲法第二十三條規定之限度內，得以法律或法律明
17 確授權之命令加以限制，迭經本院解釋在案（本院釋字第
18 五八四號、第六五九號解釋參照）。醫事人員如具備多重
19 醫事人員執業資格，關於醫事人員執業資格、方式或執業
20 場所之限制等規範，涉及人民職業自由之限制及維護國民
21 健康之公共利益等重要事項，應由立法機關以法律明定或
22 明確授權行政機關發布命令為補充規定，始符合憲法第二
23 十三條法律保留原則。系爭函釋謂：『四、至於藥師兼具
24 護士雙重醫事人員資格，雖得依各該醫事人員專門職業法
25 律之規定，分別申請執業執照，惟其雙重資格執業場所以
26 同一處所為限。』惟藥師法並未規定人民同時領有藥師及
27 護理人員證書，其執業場所僅得以同一處所為限。系爭函
28 釋已對人民工作權增加法律所無之限制，與法律保留原則
29 有違，應自本解釋公布之日起，不再援用。」，此為限制
30 職業自由應有法律保留原則之規定，不得對人民工作權增
31 加法律或憲法未規定之限制。

01 (2)原處分援用郵政法第6條作為處分基礎，然郵政法第6條並
02 未規定快遞服務屬於遞送範圍，且原告從事之快遞服務也
03 非中華郵政公司現行業務範圍，故原處分違反法律保留原
04 則：

05 ①按郵政法第6條第1項規定：「除中華郵政公司及受其委
06 託者外，任何人不得以遞送下列文件為營業。但國內、
07 外互寄之跨境文件，不在此限…」。

08 ②經查，所謂法律保留原則，係指行政機關為行政行為之
09 際，在一定之範圍內須有法律之依據。對於人民權利限
10 制必須有法律或法律授權，所訂定的行政命令為依據始
11 得為之，故行政機關於作成行政處分時，不得隨意擴張
12 法條規定範圍，此即法律保留原則之要求。故本件原告
13 遞送行為應有違反郵政法第6條之規定，被告始得處罰
14 之。

15 ③次查，郵政法第6條所規定之遞送服務限制，其目的應
16 為避免民營業者與中華郵政公司之業務競爭，故法條文
17 義所謂「除中華郵政公司及受其委託者外，任何人不得
18 以遞送下列文件為營業」，該「遞送文件為營業」不僅
19 未將快遞服務納入該法條之限制範圍，且根據法條前後
20 文解釋，第6條規定：「除中華郵政公司及受其委託
21 者」排除其他民營業者之遞送服務，解釋上應以中華郵
22 政公司現行業務範圍為標準，若行政機關之行政處分超
23 出此範圍，則實質上超出法條文義，該行政處分違反法
24 律保留原則。

25 ④再查，有鑑於原告所提供之快遞服務並未影響中華郵政
26 公司之專營權，且郵政法所規定專營權實質上不包含文
27 件快遞服務，已如上述所論。故被告若將郵政法第6條
28 所規定之業務範圍擴張至中華郵政公司實質上未能實現
29 之遞送服務，並將該快遞服務解釋為郵政法第6條遞送
30 文件為營業之範圍，則被告屬不當擴張解釋法規，以此
31 作為處罰基礎，乃不當限制人民權利。

01 (3)綜上，郵政法第6條並未明文限制快遞服務不得為民營業
02 者業務範圍，且根據法條文義，該法所限制之業務範圍應
03 以現行中華郵政公司所從事之服務為解釋，故本件被告裁
04 處原告之行政處分，實有違法律保留原則。

05 4、原處分之裁罰基準違反法律明確性原則：

06 (1)按違反郵政法事件取締作業要點附表五項次一規定：「違
07 法行為：違反郵政法第六條第一項規定，以遞送中華郵政
08 公司專營之文件為營業者，或違反第二項規定，遞送與貨
09 物有關之通知以外之文件者。…罰鍰量罰基準（新臺
10 幣）：初犯者處最低罰額二十萬元，並書面通知限期停止
11 該等行為；未停止者，得按次處罰。再犯者按次累加罰鍰
12 二十萬元，最高處罰額一百萬元，其違法情節重大者，得
13 逕行處以最高額罰鍰。」。

14 (2)次按國家通訊傳播委員會裁處違反廣播電視法及衛星廣播
15 電視法案件違法行為評量表（表三）第（一）項違法情節
16 或營運型態：「1. 按次計數係指違反相同違法構成要件之
17 行為。2. 本項所計算次數，係以同一被處分人於2年內受
18 裁處次數計之，逾2年者，其違法次數重新計算。」。

19 (3)經查，違反郵政法事件取締作業要點雖有再犯規定，該規
20 定應有違明確性原則，然所謂法律明確性，不僅指其規範
21 之條文內容之意涵明確，且因法律之適用乃採3段論法，
22 其規範文字所欲涵攝之事實明確性，亦應包含其中。

23 (4)次查，違反郵政法事件取締作業要點並無明確規範再犯行
24 為之累計範圍，僅以再犯需累計計罰，卻未明定累計之起
25 算時間與結束時間，觀上述引用之國家通訊傳播委員會裁
26 處違反廣播電視法及衛星廣播電視法案件違法行為評量表
27 於計罰時設有次數累計之年限，超過年限時應重新計算違
28 法次數，然郵政法並無規定再犯累計之時間限制，將使受
29 規範者無法確定再犯之定義，並且將無限擴張累計處罰之
30 範圍。

31 (5)綜上，被告裁罰原告之行政處分因裁罰基準違反法律明確

01 性，故原處分不應累計計罰。

02 5、原處分違反比例原則，侵害原告之工作權：

03 (1)按大法官釋字第510號理由書：「憲法第十五條規定人民
04 之工作權應予保障，人民從事工作並有選擇職業之自由。
05 惟其工作與公共利益密切相關者，於符合憲法第二十三條
06 比例原則之限度內，對於從事工作之方式及必備之資格或
07 其他要件，得以法律加以限制。然法律規定不能鉅細靡
08 遺，就選擇職業之自由，尚非不得衡酌相關職業活動之性
09 質，對於從事特定職業之個人應具備之知識、能力、年齡
10 及體能等資格要件，授權有關機關以命令訂定適當之標
11 準。」，該解釋意旨為工作權限制應不得違反比例原則。

12 (2)次按「對於職業自由之限制，司法院釋字第649號解釋理
13 由書揭示三階段審查的原則：『……對職業自由之限制，
14 因其內容之差異，在憲法上有寬嚴不同之容許標準。關於
15 從事工作之方法、時間、地點等執行職業自由，立法者為
16 追求一般公共利益，非不得予以適當之限制。至人民選擇
17 職業之自由，如屬應具備之主觀條件，乃指從事特定職業
18 之個人本身所應具備之專業能力或資格，且該等能力或資
19 格可經由訓練培養而獲得者，例如知識、學位、體能等，
20 立法者欲對此加以限制，須有重要公共利益存在。而人民
21 選擇職業應具備之客觀條件，係指對從事特定職業之條件
22 限制，非個人努力所可達成，例如行業獨占制度，則應以
23 保護特別重要之公共利益始得為之。且不論何種情形之限
24 制，所採之手段均須與比例原則無違。……』本諸解釋意
25 旨，對於有關職業自由之限制，必需依其限制內容為何，
26 按三階理論決定審查標準予以審查。於本件涉及工作內
27 容、地點等執行職業自由之限制，採取寬鬆之審查基準，
28 即限制之目的必須在追求公共利益，目的、手段間必須具
29 備合理關聯。」，最高行政法院109年度上字第297號判決
30 以及大法官解釋第649號皆採取3階段理論為職業自由之審
31 查標準。

01 (3)經查，原處分違反比例原則：

02 ①違反適當性原則：

03 本件郵政專營權為保障人民基本通信權益，雖屬於國家
04 重要公共利益，然本件原告所從事為2-3小時之快速遞
05 送服務，並且客製化遞送範圍以及遞送態樣（例如夜間
06 服務、來回遞送等），且使用價格上通常較高，以藉此
07 區分與中華郵政公司之營業項目，此已經超越基本通信
08 權益之範疇，非屬現行中華郵政公司經營範圍，且本件
09 遭被告裁罰之標的為原告商務快遞項目，其服務區域為
10 雙北及桃園，並非為臺灣偏鄉區域，故禁止其於該區域
11 遞送郵件，也無法達到被告所稱使非都會區之居民不因
12 高額運費或民營業者未提供遞送服務而損及通信權之保
13 障。綜上，被告以現行中華郵政公司無法或未經營之範
14 圍裁處，且該裁處也無法達到保障郵政專營權使偏鄉人
15 民通信之目的，並未符合適當性原則。

16 ②違反必要性原則：

17 郵政法完全禁止民間業者遞送文件進而保有專營之限
18 制，並非最小侵害手段。若中華郵政公司欲以實施郵政
19 專營所得之利益照顧偏遠地區民眾用郵之營運成本，大
20 可按「專案補助」或「特定稅賦優惠」之較小侵害手
21 段，而非以限制一般人民工作自由權之郵政專營權如此
22 重大侵害手段為之。雖該部分現階段法規並未有相關規
23 定，然可顯示目前對於郵政專營權之存在必要以及範圍
24 限制應有疑慮。

25 ③違反比例原則：

26 職業選擇自由之限制涉及憲法第15條工作權之保障，職
27 業客觀要件係指從事某行業須符合特定之客觀經濟情
28 況，而此些情況非行為人主觀能力所能遂行者，故須採
29 取之限制手段與目的具有重大關聯。郵政專營權保障雖
30 為重大公共利益，然原告工作權也為憲法所保障之重要
31 權利，故若須限制應以法律明確規範且解釋上應限縮行

01 政機關對於法條適用之解釋，以免造成人民權利侵害。
02 被告遂稱原告提供系爭商務快遞服務將會造成與中華郵
03 政公司搶攬遞送信函業務，並壓縮專營業務，然目前並
04 未出現民營業者快遞服務壓縮中華郵政公司遞送之情
05 形，原告以客製化方式提供服務並收取較高費用，並非
06 以不合理費用惡性競爭，故雙方市場上關係若有競爭之
07 虞，也應由被告附理由說明並舉證證明之，不得逕自擴
08 大郵政專營權解釋，即形式上認定個案皆違反郵政專營
09 權。若僅主張郵政專營權之立法目的卻未實質涵攝於本
10 案是否有違法情狀，無法認定其限制理由與人民權利侵
11 害有密切關係，該裁處內容不僅不備理由，且違反比例
12 原則。

13 6、本件原告主觀上並無故意過失可言：

- 14 (1)按行政罰法第7條第1項：「違反行政法上義務之行為非出
15 於故意或過失者，不予處罰。」，若法律無特別規定，行
16 政罰應以行為人具有主觀上故意過失為裁罰要件。
- 17 (2)次按郵政法第40條第1項：「違反第六條規定者，處新臺
18 幣二十萬元以上一百萬元以下罰鍰，並通知其停止該等行
19 為；未停止者，得按次處罰。」，該條罰則未就違反郵政
20 法第6條之主觀要件特別規定，故違反郵政法第6條應以行
21 政罰法第7條行為人具有故意過失為處罰要件。然查，本
22 件原告已盡其注意義務。
- 23 (3)再按，參行政罰法第15條第2項：「私法人之職員、受僱
24 人或從業人員，因執行其職務或為私法人之利益為行為，
25 致使私法人違反行政法上義務應受處罰者，私法人之董事
26 或其他有代表權之人，如對該行政法上義務之違反，因故
27 意或重大過失，未盡其防止義務時，除法律或自治條例另
28 有規定外，應並受同一規定罰鍰之處罰。」。
- 29 (4)經查，本件原告於遞送三竹公司所交付之文件時，雖原告
30 無拆封檢查遞送之文件；然查，原告之官方網站網路叫件
31 系統之託運條款第1條第3項規定：「託運物件不得違反法

01 令規章（含郵政法）或有違公共秩序、善良風俗、具危險
02 性等違禁物品」，三竹公司與原告締結運送契約前須閱讀
03 該條款始得完成叫件服務。由上述條款可知原告在事前已
04 盡其注意告知義務，且因運送物件涉及隱私問題，運送人
05 不得拆封檢閱，故只能以事前告知方式避免違法，故三竹
06 公司違法行為並非原告能力範圍所能預見。

07 (5)次查，原告於公司官網上發布公告，再次明文強調運送物
08 品限制，也曾舉辦員工訓練加強宣導郵政專營權限制範
09 圍，該會議使原告員工了解並遵循郵政法規定，應於受理
10 客戶交寄物件時，主動向客戶詢問及查驗該物件內容、重
11 量等，故原告已善盡行政罰法第15條之積極防範義務，並
12 且實施風險控管作業，難謂原告有任何應注意而未注意之
13 過失，而需為其員工之過失行為負責。

14 (6)退步言之，原告員工於遞送時僅認知該遞送一紙發票，並
15 非傳達訊息之文件，已如上述所論，故原告員工於教育訓
16 練認知之信函不包含非傳達訊息之發票，故其根據遞送系
17 爭文件並無過失，該員工之行為並非原告之受僱人違反行
18 政法上義務，故原告不需依照行政罰法第15條規定，需就
19 該名員工之行為負責。

20 (7)綜上，原告行為主觀上並無行政罰法第7條之故意、過
21 失。

22 （二）聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

23 三、被告答辯及聲明：

24 （一）答辯要旨：

25 1、被告透過外觀形式判斷系爭文件乃欲交寄特定人、特定地
26 址以傳達訊息，又經調查確認系爭文件內容為寄件人開立
27 之請款發票，而具傳達就特定採購案請款訊息之功能，顯
28 屬郵政法第6條第1項第3款第2目規定之「信函」，原處分
29 所認定原告之違規事實，並無違誤：

30 (1)按107年12月5日修正公布之郵政法第4條第2款：「信函：
31 指寄交特定人或特定地址以傳達訊息之文件，但不包括明

01 信片、郵簡、印刷物、盲人文件。」，其立法理由為：
02 「原信函之定義，依本法第四十八條授權所定之郵件處理
03 規則，係以通信性質為判斷基準，惟於交寄時，文件已封
04 緘無法由外觀判斷，造成實務作業困擾，爰參考韓國郵政
05 法第一條之二規定，增訂第二款信函之定義，凡外觀形式
06 係寄交特定人或特定地址以傳達訊息之文件，即屬本法所
07 稱之信函。」。

08 (2)次按107年12月5日修正公布之郵政法第6條有關郵政專營
09 權範圍修正之立法理由：「為確保民眾之基本用郵需求與
10 普及服務之提供，世界各國針對指定業者負擔普及服務所
11 需成本之彌補措施之一，係授與該業者部分郵政專營權；
12 惟為利我國參與國際經貿談判並與國際接軌，營造市場公
13 平競爭之環境，並參考美國及韓國郵政法之規定，刪除原
14 專營權範圍採『通信性質』之認定標準，並將國內、外互
15 寄之跨境文件排除於專營權範圍之外，爰於第一項明定其
16 範圍……世界各國對於專營權之認定標準採用重量、體積
17 或（及）基礎郵資之倍數皆有之……」。

18 (3)復按「法律明確性之要求，非僅指法律文義具體詳盡之體
19 例而言，立法者於立法定制時，仍得衡酌法律所規範生活
20 事實之複雜性及適用於個案之妥當性，從立法上適當運用
21 不確定法律概念而為相應之規定。依本院歷來解釋，如法
22 律規定之意義，自法條文義、立法目的與法體系整體關聯
23 性觀之，非難以理解，個案事實是否屬於法律所欲規範之
24 對象，為一般受規範者所得預見，並得經由司法審查加以
25 確認，即無違反法律明確性原則」（參照司法院釋字第76
26 7號解釋理由書）。

27 (4)原告就此部分固為上開主張；惟查：

28 ①揆諸上開郵政法令、立法理由及憲法解釋之意旨，自法
29 條文義、立法目的與法體系整體關聯性觀之，凡外觀形
30 式係寄交特定人或特定地址以傳達訊息之文件即屬郵政
31 法所稱之信函，任何人不得以遞送單件重量500公克以

01 下或單件資費不逾13倍基礎郵資之信函為營業等規定，
02 其意義尚非難以理解，且特定文件是否為信函，既然從
03 外觀即足以判斷，自係一般受規範者所得預見，並得經
04 由司法審查加以確認，故郵政法第4條、第6條有關信函
05 之規定無違反法律明確性原則。則原告對於郵政法前揭
06 規定之解釋適用所主張之內容，顯然與立法意旨相悖。

07 ②第查，原處分透過外觀形式判斷系爭文件係交寄特定
08 人、特定地址以傳達訊息，又經事實調查系爭文件內容
09 為寄件人開立之請款發票，詳載採購案標的、金額、期
10 間等資訊，寄件人係將發票寄交收件人藉以傳達欲就該
11 採購案請款之訊息，確屬具傳達訊息功能之信函，且單
12 件重量為11公克而低於500公克、單件資費為57元而不
13 逾13倍基礎郵資（目前為104元），因此不論重量或資
14 費均係郵政法第6條第1項第3款第2目所定郵政專營權範
15 圍內，故原處分自無違誤。

16 ③再查，原告固主張寄交之特定文件須具備「意思表示」
17 之功能才符合信函之定義云云；然郵政法第4條、第6條
18 均未規定「傳達訊息」需以「發生一定私法效果之意
19 思」為其要件，故該法規定之「訊息」可能為意思表
20 示，亦可能為觀念通知、感情表示或是其他事實行為。
21 是以，無論本件系爭文件是否具有意思表示之功能，均無
22 礙系爭文件已該當「傳達訊息」之要件；且被告為原處
23 分裁處前之調查過程中，寄件人即已函復被告系爭文件
24 為請款發票1張，自有傳達欲就該採購案請款之訊息，
25 則原告主張系爭文件未經寄件人解釋而無從得知其真意
26 云云，洵無可採。

27 (5)綜上所述，自郵政法第4條、第6條之法條文義、立法目的
28 與法體系整體關聯性觀之，凡外觀形式係寄交特定人或特
29 定地址以傳達訊息之文件即屬郵政法所稱之信函，並無違
30 反法律明確性原則之情。而系爭文件內容為寄件人開立之
31 請款發票，係欲藉以傳達欲就特定採購案請款之訊息，確

屬具傳達訊息功能之信函，故系爭文件屬郵政法第6條第1項第3款第2目規定之「信函」，原處分之認定並無違誤。

2、郵政事項係憲法明定屬於中央立法及執行之權限，國會既已於郵政法第6條賦予中華郵政公司專營權，故郵政法就郵政專營權之規定並未違反憲法保留原則。此外，郵政法本身即屬法律位階，故其就郵政專營權之規定並未違反法律保留原則，且該法規定之「遞送」並未區分耗費時間快慢，其文義甚為明確，被告並未擴張郵政法專營權之範圍。是原告本件提供寄件人之遞送服務，實已違反郵政法第6條之規定，原處分自無違誤：

(1)按「左列事項，由中央立法並執行之：五 航空、國道、國有鐵路、航政、郵政及電政。」，憲法第107條第5款定有明文。

(2)次按「憲法所定人民之自由及權利範圍甚廣，凡不妨害社會秩序公共利益者，均受保障。惟並非一切自由及權利均無分軒輊受憲法毫無差別之保障：關於人民身體之自由，憲法第八條規定即較為詳盡，其中內容屬於憲法保留之事項者，縱令立法機關，亦不得制定法律加以限制（參照本院釋字第三九二號解釋理由書），而憲法第七條、第九條至第十八條、第二十一條及第二十二條之各種自由及權利，則於符合憲法第二十三條之條件下，得以法律限制之。」（參照司法院釋字第443號解釋理由書）。

(3)復按「為健全郵政發展，提供普遍、公平、合理之郵政服務，增進公共利益，特制定本法；本法未規定者，依其他法律之規定。」、「交通部為提供郵政服務，設國營中華郵政股份有限公司；除本法另有規定者外，其設置另以法律定之。」、「為保障國民基本通信權益，主管機關應確保提供國內之遞送普及服務。」、「除中華郵政公司及受其委託者外，任何人不得以遞送下列文件為營業。但國內、外互寄之跨境文件，不在此限……」，郵政法第1條、第3條、第5條之1第1項、第6條第1項前段分別定有明

01 文。

02 (4)再按107年12月5日修正公布之郵政法第6條有關郵政專營
03 權範圍修正之立法理由略以：「為確保民眾之基本用郵需
04 求與普及服務之提供，世界各國針對指定業者負擔普及服
05 務所需成本之彌補措施之一，係授與該業者部分郵政專營
06 權……」。

07 (5)準此，中華郵政公司係被告依據郵政法第3條所設置，以
08 提供郵政服務，而郵政專營權設立之目的，係因郵政法第
09 5條之1指定中華郵政公司須提供遞送普及服務，以保障國
10 民基本通信權益，使非都會區之居民不因高額運費或民營
11 業者未提供遞送服務而損及其通信權，惟偏鄉地區遞送成
12 本高而利潤低，遂透過立法賦予郵政專營權，使中華郵政
13 公司得平衡遞送普及服務義務所生負擔，以永續提供全國
14 人民普遍、公平、合理之郵政服務。

15 (6)經查，原告固主張郵政法第6條過度擴張郵政專營權之範
16 圍，因而違反憲法保留原則；其並主張原告係提供快遞服
17 務，並非中華郵政公司之業務範圍，實質上並未侵害中華
18 郵政公司之郵政專營權，故而原告以郵政法第6條作為處
19 分依據有違法律保留原則云云；惟查：

20 ①所謂憲法保留之事項，縱使是立法機關，亦不得制定法
21 律加以限制，然實務上目前僅承認憲法第8條有關人身
22 自由之部分內容屬於憲法保留之事項，而本件之郵政事
23 項係憲法第107條明定屬於由中央立法並執行之權限，
24 因此憲法不只並未規定郵政事項屬憲法保留之範圍，更
25 明定郵政事項應由中央立法並執行之，故就郵政專營權
26 之規定並無違反憲法保留原則，原告僅泛泛空言該條規
27 定違反憲法保留云云，洵屬無據。

28 ②原告無需負擔普及服務義務，僅選擇於低遞送成本之都
29 會區提供快遞服務，原告雖主張其服務與中華郵政公司
30 不同、二者業務範圍非屬競爭關係云云；然實際上係搶
31 攬遞送信函業務，其違法遞送郵政專營權文件之行為持

01 續壓縮中華郵政公司專營業務相關營收，恐致中華郵政
02 公司無力再負荷遞送普及服務成本，進而損及全體國民
03 基本通信權益，對居住偏鄉之弱勢民眾影響尤甚，實不
04 符國家公共利益。申言之，國家既基於前揭遞送普及服
05 務之考量，於郵政法第4條及第6條明確規定信函之定義
06 及郵政專營權範圍，則凡民眾交寄符合郵政專營權之文
07 件，民營業者即不得遞送，該文件是否具時效性，則非
08 法所論。郵政法第6條既未將寄件人有快遞需求者排除
09 於該條禁止規定之外，原告從事遞送相關營業自應依法
10 辦理。至於原告所述「中華郵政公司人員於會議中不僅
11 表述該2-3小時內的快送服務非屬現行中華郵政業務範
12 圍且未來也無打算進行」乙節，實則，為提供民眾多元
13 收寄服務，被告已請中華郵政公司持續評估文件快遞市
14 場需求、人力配置等，研議開辦相關業務之可行性，惟
15 無論中華郵政公司是否提供較現行遞送服務時間更短之
16 服務，應屬該公司營運之商業考量，與原告是否得遞送
17 郵政專營權文件係屬二事，不可混為一談，於現行法定
18 郵政專營權範圍內，自不因中華郵政公司尚未提供2-3
19 小時內快送服務，使原告取得阻卻違法事由，而得免除
20 郵政法所定處罰。

21 ③再查，郵政法第6條已明確規定郵政專營權之範圍：「
22 除中華郵政公司及受其委託者外，任何人不得以遞送下
23 列文件為營業。但國內、外互寄之跨境文件，不在此
24 限：一、明信片。二、郵簡。三、信函：……」，該條
25 規定之「遞送」係指文件或物品之收寄、封發、運輸、
26 投遞，其文義甚為明確，並未區分遞送所耗費之時間是
27 快或慢，然原告卻主張「快遞」非屬「遞送」之範圍，
28 顯係曲解法條文義，洵屬無據。是以，原處分係因原告
29 違反郵政法第6條第1項第3款第2目之規定，而按郵政法
30 第40條第1項裁處原告罰鍰，係由具法律位階之郵政法
31 授權，因而並未違反法律保留原則。

01 (7)綜上所述，中華郵政公司之專營權範圍係按憲法第107條
02 之規定，由郵政法第6條所明定，並未違反憲法保留，被
03 告亦未擴張其專營範圍。且郵政法本身即屬法律位階，故
04 其就郵政專營權之規定並無違反法律保留原則。更甚者，
05 郵政法第6條規定之「遞送」係指文件或物品之收寄、封
06 發、運輸、投遞，其文義甚為明確，並未區分遞送所耗費
07 之時間是快或慢。是以，原告本件提供寄件人之遞送服
08 務，實已違反郵政法第6條之規定，原處分自無違誤。

09 3、原處分所依據之裁罰基準並未違反法律明確性原則：

10 (1)按違反郵政法事件取締作業要點第6點第1項規定：「違反
11 郵政法有關行政處罰事件應行適用法條及裁罰基準表，詳
12 附表五。」，該項附表五項次一之罰鍰量罰基準則規定：
13 「初犯者處最低罰額二十萬元，並書面通知限期停止該等
14 行為；未停止者，得按次處罰。再犯者按次累加罰鍰二十
15 萬元，最高處罰額一百萬元……」。

16 (2)原告固主張上開裁罰基準規定之「再犯」並未明定累犯之
17 起算時間與結束時間，使受規範者無法確定再犯之定義，
18 因而違反法律明確性原則，被告不應累計計罰云云；惟
19 查：

20 ①上開裁罰基準所規定之「初犯者處最低罰額二十萬元」
21 、「再犯者按次累加罰鍰二十萬元」等語，其規定之意
22 義係指第一次違反郵政法第6條之規定者處20萬元之最
23 低罰鍰、再次違反者則按次累加20萬元罰鍰，顯然並非
24 難以理解；至於所涉個案事實是否屬於法律所欲規範之
25 對象，亦即行為人究竟係第幾次違反郵政法第6條之規
26 定，亦屬一般受規範者所得預見，且得經由司法審查加
27 以確認，故而並未違反法律明確性原則。

28 ②再查，原告在接獲本件原處分之前，曾於110年12月因
29 違反郵政法第6條第1項第3款第2目之規定，而由被告依
30 郵政法第40條第1項裁處原告20萬元罰鍰，此有前處分
31 可稽。則原處分所涉事實係被告第2次違反前揭法令，

01 係屬相同違法行為再犯，其行為顯屬故意且應受責難程
02 度更高，故被告按違反郵政法事件取締作業要點第6點
03 第1項附表五項次一之裁量基準，因原告係再犯而裁罰4
04 0萬元，自無違誤。

05 4、原處分及郵政法第6條均未違反比例原則：

06 (1)原處分係按郵政法第6條第1項、第40條第1項、違反郵政
07 法事件取締作業要點第6點第1項附表五項次一之罰鍰量罰
08 基準，以原告係再犯為由裁處40萬元罰鍰，裁處前亦有通
09 知原告陳述意見，並已綜合審酌原告應受責難程度、其違
10 法行為所生影響等因素，且原處分係有助於達成郵政法確
11 保中華郵政公司提供國內遞送普及服務、賦予中華郵政公
12 司郵政專營權之意旨，其所造成原告之損害亦未與欲達成
13 之目的顯失均衡，自無違比例原則。此外，被告係基於郵
14 政法第40條第1項之授權，對於違反同法第6條第1項之行
15 為有裁處20萬元以上、100萬元以下罰鍰之行政裁量權
16 限，且無裁量瑕疵之情形，司法審查自應予以尊重，合先
17 敘明。

18 (2)郵政法第6條就郵政專營權之規定並未違反比例原則：

19 ①按人民之工作權應予保障，得自由選擇工作及職業，以
20 維持生計，固為憲法第15條所明定。惟上開權利為增進
21 公共利益所必要時，非不得以法律為適當之限制，此觀
22 憲法第23條：「人民之自由權利，除為防止妨礙他人自
23 由、避免緊急危難、維持社會秩序，或增進公共利益所
24 必要者外，不得以法律限制之。」之規定自明。

25 ②次按郵政法第1條、第5條之1、第6條之規範意旨可知，
26 郵政法立法旨在健全郵政發展，提供普遍、公平、合理
27 之郵政服務，增進公共利益。而郵政法指定中華郵政公
28 司須提供遞送普及服務，以保障國民基本通信權益，使
29 非都會區之居民不因高額運費或民營業者未提供遞送服
30 務而損及其通信權，惟偏鄉地區遞送成本高而利潤低，
31 為恐民營遞送業者為區域選擇性遞送，以不合理費率惡

性競爭，致無法普遍、公平、穩定且費用合理地提供全體人民所需之郵政服務，有損社會公共利益，遂透過郵政法第6條賦予郵政專營權，使中華郵政公司得平衡遞送普及服務義務所生負擔，以永續提供全國人民普遍、公平、合理之郵政服務。是以，郵政法第6條之規定確為增進公共利益所必要，且該條係為促進人民實現其通訊自由基本權，以提供普遍、公平、合理之郵政服務，自屬特別重要之公共利益。

③經查，由於郵政服務為具利潤低、成本高、勞力密集特性之產業，尤其偏鄉地區遞送成本高而利潤低，郵政法第6條因此賦予中華郵政公司郵政專營權，才能使中華郵政公司得以平衡遞送普及服務義務所生負擔，以永續提供全國人民普遍、公平、合理之郵政服務，故郵政專營權之規定係有助於達成郵政法之規範目的，符合適當性原則。

④次查，郵政法並未完全禁止民營業者以遞送為營業，而僅限制遞送下列文件：「一、明信片。二、郵簡。三、信函：（一）各級政府機關（構）、公立學校、公法人、公營事業機構或軍事單位所交寄。（二）前目以外之人所交寄，且單件重量五百公克以下或單件資費不逾十三倍基礎郵資」，且「國內、外互寄之跨境文件，不在此限」（郵政法第6條參照）。其他印刷物、小包、包裹等則均已完全開放民營遞送業者依法經營。是以，在各種得以達到郵政法規範目的之手段中，賦予中華郵政公司部分郵政專營權，已係最小侵害手段，自無違必要性原則。

⑤再查，賦予中華郵政公司部分郵政專營權之手段，所造成之損害僅係民營業者無法經營「部分」遞送文件業務，而前揭手段所欲達成目的之利益，則係為促進人民實現其通訊自由基本權，以提供普遍、公平、合理之郵政服務，兩者相較之下，並未顯失均衡，故而無違衡平

性原則。

⑥是以，原告雖主張郵政法第6條就郵政專營權之規定，限制其工作權而違反比例原則，惟前揭規定自可通過比例原則之審查，已如前文所述。且在通訊自由與工作權兩基本權有所衝突時，何者應為退讓，應為立法者職權所在，而立法者既已於郵政法第6條中就部分文件遞送為限制營業規定，基於權力分立原則，司法機關自應予以尊重，附此敘明。

⑦綜上，原處分及郵政法第6條就郵政專營權之規定均有其正當目的，亦為實現人民通訊自由基本權，以提供普遍、公平、合理之郵政服務之特別重要公益，故得以通過比例原則之審查。

5、原告自承其早已知悉107年12月5日修正公布之郵政法第6條規定，且其係於知悉其行為違法並於111年3月曾受被告裁罰後，再續為本件之違法行為，核其所為難謂無故意或過失：

(1)按「法人、設有代表人或管理人之非法人團體、中央或地方機關或其他組織違反行政法上義務者，其代表人、管理人、其他有代表權之人或實際行為之職員、受僱人或從業人員之故意、過失，推定為該等組織之故意、過失。」，行政罰法第7條第2項定有明文。

(2)經查，現行郵政法第6條早已於107年12月5日修正公布，而任何人均有知悉法律之義務，且原告身為遞送業者，自應較一般民眾更清楚郵政法令之規定，不得諉為不知。

(3)次查，原告於本件訴願程序中提出之訴願書附件6，係原告於其公司官網上發布之公告，該公告已敘明郵政法第6條規定之具體內容，並為因應該條文施行，原告因而於前揭公告檢附之「（108）全商總字第1081219001號函」說明：「因本公司提供之小件託運服務屬四百公克以下，且單件資費不足於新規範，故於109年01月01日起終止小件託運收、送服務。」。基此，原告已自承其於為前揭公告

時，已明確知悉中華郵政公司專營權範圍，且更自行公告停止前揭違反郵政法規定之行為。

(4)再查，原告前於110年12月曾因違反郵政法第6條第1項第3款第2目之規定，而由被告依郵政法第40條第1項裁處原告20萬元罰鍰，並通知原告立即停止遞送屬郵政專營權之文件為營業，此有前處分可稽。然而，原告其後卻仍於111年4月15日對於符合郵政專營權範圍內小件託運提供收、送服務，應屬明知並有意使其發生之故意行為。是以，原告既然明知其行為與郵政法之規定不符，可知原告對於違法事實，顯有明知並有意使其發生之直接故意；縱無直接故意，亦有對於構成違法事實，預見其發生而其發生並不違反其本意之間接故意。則原告之相關人員既然已具直接故意或間接故意，是否有過失，已非重要。

(5)第查，原告員工因故意、過失違反行政法上義務之行為，依法仍推定為原告之故意、過失。依本件再犯之事實，與原告對於郵政法規定適用之錯誤認知及主張，原告所述員工訓練檢討會議顯然未能正確傳達法令規定而未具成效，以致訓練內容並未落實於員工之業務執行。再者，依原告112年2月16日回覆被告之陳述意見函說明三所述，其係「於108年12月17日及109年1月7日的運務承攬品質檢討會議中，向所有外務加強宣導」，距離原處分所處罰原告於111年4月15日之違法行為，已逾2年有餘，本件「實際行為之職員、受僱人或從業人員」是否曾於前揭會議或其他相關員工訓練中獲得有效訓練，顯然有疑，是原告之舉證並不足以推翻依行政罰法所推定原告有故意、過失之結果。

(6)又查，原告固主張其已於官方網站網路叫件系統之託運條款第一條第三項規定「託運物件不得違反法令規章（含郵政法）……」，因而原告在事前已盡注意告知義務云云；然所遞送之文件是否有違郵政法第6條，係遞送業者應盡之注意義務，而前揭託運條款係原告與寄件人間之內部關

01 係，原告自無法據此脫免其須遵守郵政法第6條規定之義
02 務。

03 (7)復查，誠如前述郵政法第4條、第6條現行規定及其修法理
04 由已敘明，即係考量實務上因文件封緘無法從外觀判斷是
05 否有「通信性質」之困擾，故修法明確以「凡外觀形式係
06 寄交特定人或特定地址以『傳達訊息』之文件，即屬本法
07 所稱之信函」，並透過交寄者與單件重量及資費判斷是否
08 為郵政專營權範圍，原則上並無拆封檢閱，本為原告能力
09 範圍所能預見。更甚者，縱使原告主張其須拆封才得以確
10 認是否屬於郵政法第6條限制遞送之信函（假設語），然
11 原告先前既已有違反郵政法第6條第1項規定而受罰之經
12 驗，則原告於接受交寄時，理應更為謹慎，而有請求交寄
13 人說明，或進一步查證之義務，迺原告不尋此途，僅以原
14 告已在其官方網站之託運條款規定託運物件不得違反法
15 令、原告因運送物件涉及隱私而不得拆封檢閱云云，主張
16 原告主觀上無故意、過失可言，洵無足採！

17 (8)末查，原告援引行政罰法第15條第2項，主張原告不需為
18 其員工之行為負責云云；然前揭條項係規定：「私法人之
19 職員、受僱人或從業人員，因執行其職務或為私法人之利
20 益為行為，致使私法人違反行政法上義務應受處罰者，私
21 法人之董事或其他有代表權之人，如對該行政法上義務之
22 違反，因故意或重大過失，未盡其防止義務時……應並受
23 同一規定罰鍰之處罰。」，則該條項係規定私法人之董事
24 或其他有代表權之人是否應並受同一罰鍰之「併同處罰」
25 規定，顯與本件事實無關，原告所述係誤解法令，併此陳
26 明。

27 (二)聲明：原告之訴駁回。

28 四、爭點：

29 (一)原告以系爭文件之內容物為發票，不具備傳達訊息之功
30 能，非屬郵政法第4條第2款及第6條第1項第3款第2目所規
31 定之「信函」，乃否認有原處分指之違規事實，是否可

01 採？又原告就該違規事實是否具備責任條件？

02 (二) 原告以郵政法第6條過度擴張郵政專營權之範圍而違反
03 「憲法保留原則」，又原告所提供之快遞服務實質上並未
04 侵害中華郵政公司之郵政專營權或損害其權利，故原處分
05 依郵政法第6條之規定予以裁罰，亦違反「法律保留原
06 則」，是否可採？

07 (三) 原處分所依據之「違反郵政法事件取締作業要點第6點第1
08 項附表五項次一」是否違反「法律明確性原則」？又原處
09 分之裁罰內容是否違反「比例原則」？

10 五、本院的判斷：

11 (一) 前提事實：

12 爭訟概要欄所載之事實，除原告以如「爭點」欄(一)所
13 載而否認有原處分指之違規事實外，其餘事實業據二造所
14 不爭執，且有三竹公司112年1月17日竹資綜字第11201170
15 1號函影本1紙、交通部112年2月8日交郵字第1120002751
16 號函影本1份、原告112年2月16日〈112〉全快字第112021
17 5002號函影本1份、原處分1紙、前處分影本1紙、前處分
18 送達回證影本1紙、訴願決定影本1份（見行政訴訟答辯狀
19 附件卷《可閱覽》第17頁、第19頁至第24頁、第25頁至第
20 32頁、第35頁、第36頁、第41頁至第43頁、第133頁至第1
21 44頁）足資佐證，是除原告主張及否認部分外，其餘事實
22 自堪認定。

23 (二) 原告以系爭文件之內容物為發票，不具備傳達訊息之功
24 能，非屬郵政法第4條第2款及第6條第1項第3款第2目所規
25 定之「信函」，乃否認有原處分指之違規事實，不可採；
26 且原告就該違規事實具備責任條件：

27 1、應適用之法令：

28 (1) 郵政法：

29 ① 第4條第2款：

30 本法用詞，定義如下：

31 二、信函：指寄交特定人或特定地址以傳達訊息之文件

，但不包括明信片、郵簡、印刷物、盲人文件。

②第6條第1項第3款、第2項：

除中華郵政公司及受其委託者外，任何人不得以遞送下列文件為營業。但國內、外互寄之跨境文件，不在此限：

三、信函：

（一）各級政府機關（構）、公立學校、公法人、公營事業機構或軍事單位所交寄。

（二）前目以外之人所交寄，且單件重量五百公克以下或單件資費不逾十三倍基礎郵資。

運送業者，除附送與貨物有關之通知外，不得為前項文件之遞送。

③第40條第1項：

違反第六條規定者，處新臺幣二十萬元以上一百萬元以下罰鍰，並通知其停止該等行為；未停止者，得按次處罰。

(2)交通部執行違反郵政法事件取締作業要點第6點第1項：

違反郵政法有關行政處罰事件應行適用法條及裁罰基準表，詳附表五。

附表五：

項次	違法行為	適用法條	罰鍰金額 (新臺幣)	罰鍰量罰基準 (新臺幣)
一	違反郵政法第六條第一項規定，以遞送中華郵政公司專營之文件為營業者，或違	郵政法第四十條第一項	二十萬元以上一百萬元以下	初犯者處最低罰鍰二十萬元，並書面通知限期停止該等行為；未停止者，得按次處罰。再犯者按次累加罰鍰二十萬元，最高處罰鍰一百萬元，其

01	反第二項規定，遞送與貨物有關之通知以外之文件。			違法情節重大者，得逕行處以最高額罰鍰。
----	-------------------------	--	--	---------------------

02 (3)行政罰法第7條：

03 違反行政法上義務之行為非出於故意或過失者，不予處
04 罰。

05 法人、設有代表人或管理人之非法人團體、中央或地方機
06 關或其他組織違反行政法上義務者，其代表人、管理人、
07 其他有代表權之人或實際行為之職員、受僱人或從業人員
08 之故意、過失，推定為該等組織之故意、過失。

- 09 2、按「原信函之定義，依本法第四十八條授權所定之郵件處
10 理規則，係以通信性質為判斷基準，惟於交寄時，文件已
11 封緘無法由外觀判斷，造成實務作業困擾，爰參考韓國郵
12 政法第一條之二規定，增訂第二款信函之定義，凡外觀形
13 式係寄交特定人或特定地址以傳達訊息之文件，即屬本法
14 所稱之信函。」、「一、為確保民眾之基本用郵需求與普
15 及服務之提供，世界各國針對指定業者負擔普及服務所需
16 成本之彌補措施之一，係授與該業者部分郵政專營權；惟
17 為利我國參與國際經貿談判並與國際接軌，營造市場公平
18 競爭之環境，並參考美國及韓國郵政法之規定，刪除原專
19 營權範圍採「通信性質」之認定標準，並將國內、外互寄
20 之跨境文件排除於專營權範圍之外，爰於第一項明定其範
21 圍，其各款修正理由如下：．．．（三）至第三款第一目
22 以外之人所交寄之信函，係以單件重量五百公克以下或單
23 件資費不逾十三倍基礎郵資（目前約為新臺幣六十五元）
24 作界定專營之標準，爰增訂第三款第二目規定。二、世界
25 各國對於專營權之認定標準採用重量、體積或（及）基礎
26 郵資之倍數皆有之，惟考量部分民眾有快速或加值等高規

01 格、高資費之遞送需求，基礎郵資之倍數亦不宜太高。以
02 美國郵政為例，資費未達六倍基本郵資（每盎司零點四七
03 美元），約新臺幣九十三元為專營範圍，本法以十三倍基
04 礎郵資（新臺幣六十五元）作為郵政專營權範圍之認定標
05 準，與美國郵政相當。」，此係郵政法第4條第2款、第6
06 條於107年12月5日修正公布（108年11月1日施行）之立法
07 理由。

08 3、查系爭文件外觀平整且封面註明寄交特定人及特定地址，
09 故其外觀形式即顯示係「寄交特定人或特定地址以傳達訊
10 息」之文件，況且系爭文件內容物（電子發票證明聯），
11 因已載明買方、品名、單價、金額、賣方等資料，故當屬
12 具備傳達訊息（即所載內容）之功能者，況且其亦經交寄
13 者確認係「請款」發票，則依郵政法第4條第2款、第6條
14 第1項第3款第2目等規定及前揭郵政法第4條第2款、第6條
15 之修正立法理由所示，系爭文件當屬郵政法第4條第2款、
16 第6條第1項第3款所規定之「信函」無訛，則其件重量既
17 未逾500公克，單件資費亦不逾13倍基礎郵資（即104
18 元），且原告亦未受中華郵政公司委託，是原告以遞送系
19 爭文件為營業，當屬違反郵政法第6條第1項第3款第2目之
20 規定，且原告就此一違規事實具備責任條件（詳下述），
21 故被告據之乃以原處分裁處原告前揭處罰內容，觀諸前開
22 規定，依法洵屬有據。

23 4、雖原告就此部分執前揭情詞而為主張，並提出原告網站頁
24 面列印1份、運務承攬商運務承攬品質檢討會議2022/04/1
25 9會議資料影本1份（見本院卷第81頁至第105頁）為佐；
26 然查：

27 (1)107年12月5日修正公布前之郵政法就「信函」並無定義性
28 之立法解釋，而係由被告依郵政法第48條規定之授權，以
29 91年12月30日交郵發字第091B000166號令所訂定發布之
30 「郵件處理規則」第4條規定：「函件之全部或一部屬於
31 通信性質者，除另有規定外，為信函。前項所稱通信性

質，指寄件人之文件具有對特定人傳達意思、觀念或事實之功能。」，嗣基於前揭郵政法第4條第2款之立法理由，乃就「信函」之定義於郵政法第4條第2款立法解釋為：「指寄交特定人或特定地址以傳達訊息之文件，但不包括明信片、郵簡、印刷物、盲人文件。」，而「郵件處理規則」第4條，則經被告以108年10月30日交通部交郵字第1080031973號令予以刪除，另107年12月5日修正公布前之郵政法第6條係規定：「除中華郵政公司及受其委託者外，無論何人，不得以遞送信函、明信片或其他具有通信性質之文件為營業。運送機關或運送業者，除附送與貨物有關之通知外，不得為前項郵件之遞送。」，修正公布後則規定：「除中華郵政公司及受其委託者外，任何人不得以遞送下列文件為營業。但國內、外互寄之跨境文件，不在此限：一、明信片。二、郵簡。三、信函：（一）各級政府機關（構）、公立學校、公法人、公營事業機構或軍事單位所交寄。（二）前目以外之人所交寄，且單件重量五百公克以下或單件資費不逾十三倍基礎郵資。運送業者，除附送與貨物有關之通知外，不得為前項文件之遞送。」，復參酌前揭郵政法第6條之修正立法理由及條文內容，足見修正後之郵政法就「郵政專營權」範圍之認定，係由「質化界定」修正為「量化界定」，是就是否屬修正公布後之郵政法第4條第2款及第6條第1項第3款第2目所規定之「信函」，係採「實質」或「外觀形式」予以認定，依歷史及目的解釋，自應以後者為是；更何況系爭文件內容物（電子發票證明聯）顯係具傳達訊息之功能者，亦經說明如上，是原告以系爭文件之內容物為發票，不具備傳達訊息之功能，非屬郵政法第4條第2款及第6條第1項第3款第2目所規定之「信函」，乃否認有原處分指之違規事實，實屬無據；至於原告所指「物流業者遞交貨物時伴隨貨物發票一併交付收貨人」之情形，若屬符合「運送業者附送與貨物有關之通知」，則依郵政法第6條第2項之規定，並非

違法，是原告所稱此種伴隨貨物發票一併交付收貨人之運送型態，核與本件違規事實有別，自不足以執之而為其有利之認定。

(2)原告曾經查獲於000年00月間有違反郵政法第6條第1項第3款第2目之違規行為，經被告以前處分裁處20萬元罰鍰，並命立即停止遞送屬郵政專營權之文件為營業情事，業如前述，而原告所提出之前揭網站頁面列印，亦載明：「依最新郵政法修訂，個人/非公家機關之信函、郵簡、明信片等文件品名，除中華郵政公司及受其委託者外，任何人不得以遞送相關項目為營業。郵件、信函、明信片屬於專營權範圍，依法本公司非委託業者故不得進行遞送（除非單件超過500g或運費大於等於105元）。本公司服務異動內容如下：．．．2. 個人/非公家機關之郵簡/信函/明信片/訴訟文件/公文/標單等均不受理。單件單件重量500克以上或運費105元〈含〉以上，不在此限）。3. 本公司產品『小件託運（小郵件）』自109年1月1日起終止服務。」，足見原告就各級政府機關（構）、公立學校、公法人、公營事業機構或軍事單位以外之人所交寄，且單件重量500公克以下或單件資費不逾13倍基礎郵資（即104元），屬郵政專營權之範圍，不得遞送而為營業一事，於本件行為前當已明確知悉，則其自應督促實際負責遞送相關業務之員工能遵守該規定，而該員工就之亦難認有何不能注意之情事，是縱使員工就本件違規事實非出故意，但仍屬過失，故依行政罰法第7條第2項之規定，本應推定為原告之過失，而原告就此雖提出運務承攬商運務承攬品質檢討會議2022/04/19會議資料而載明新修正郵政法第6條之規定及標準（重量小於500公克，運費小於105元），但實際負責遞送系爭文件業務之員工是否參與該檢討會議，本屬有疑；況且，縱使曾參與該檢討會議，卻仍發生此違規事實，足見該檢討會議之效果不彰。此外，原告仍未能就已善盡督促之責而仍無從避免此一違規事實之發生一

01 節，提出充分之證據或證據方法足供證明及調查以推翻該
02 過失之推定，是原告就本件違規事實具備責任條件一事，
03 自堪認定。

04 (三) 原告以郵政法第6條過度擴張郵政專營權之範圍而違反
05 「憲法保留原則」，又原告所提供之快遞服務實質上並未
06 侵害中華郵政公司之郵政專營權或損害其權利，故原處分
07 依郵政法第6條之規定予以裁罰，亦違反「法律保留原
08 則」，不可採：

09 1、按「憲法所定人民之自由及權利範圍甚廣，凡不妨害社會
10 秩序公共利益者，均受保障。惟並非一切自由及權利均無
11 分軒輊受憲法毫無差別之保障：關於人民身體之自由，憲
12 法第八條規定即較為詳盡，其中內容屬於憲法保留之事項
13 者，縱令立法機關，亦不得制定法律加以限制（參照本院
14 釋字第三九二號解釋理由書），而憲法第七條、第九條至
15 第十八條、第二十一條及第二十二條之各種自由及權利，
16 則於符合憲法第二十三條之條件下，得以法律限制之。至
17 何種事項應以法律直接規範或得委由命令予以規定，與所
18 謂規範密度有關，應視規範對象、內容或法益本身及其所
19 受限制之輕重而容許合理之差異：諸如剝奪人民生命或限
20 制人民身體自由者，必須遵守罪刑法定主義，以制定法律
21 之方式為之；涉及人民其他自由權利之限制者，亦應由法
22 律加以規定，如以法律授權主管機關發布命令為補充規定
23 時，其授權應符合具體明確之原則；若僅屬與執行法律之
24 細節性、技術性次要事項，則得由主管機關發布命令為必
25 要之規範，雖因而對人民產生不便或輕微影響，尚非憲法
26 所不許。又關於給付行政措施，其受法律規範之密度，自
27 較限制人民權益者寬鬆，倘涉及公共利益之重大事項者，
28 應有法律或法律授權之命令為依據之必要，乃屬當
29 然。．．．。」（參照司法院釋字第443號解釋理由
30 書）。

31 2、查郵政法第6條關於「郵政專營權」之規定，乃限制憲法

第8條之人身自由權以外之自由及權利（工作權），且憲法第107條第5款亦規定：「左列事項，由中央立法並執行之：五、航空、國道、國有鐵路、航政、郵政及電政。」，是上開規定顯與「憲法保留原則」無涉；再者，關於「郵政專營權」之規定，乃係「為健全郵政發展，提供普遍、公平、合理之郵政服務，增進公共利益」（參照郵政法第1條），則其自屬符合憲法第23條之規定（即「以上各條列舉之自由權利，除為防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序，或增進公共利益所必要者外，不得以法律限制之。」，是原處分援引郵政法第6條第1項第3款第2目之規定（係經立法院通過及總統公布之「法律」）而作成原處分，當亦無原告所指違反「法律保留原則」之情事。

3、至於原告雖稱：「郵政法第6條並未明文限制快遞服務不得為民營業者業務範圍，且根據法條文義，該法所限制之業務範圍應以現行中華郵政公司所從事之服務為解釋。」；惟查：

(1)凡屬「各級政府機關（構）、公立學校、公法人、公營事業機構或軍事單位所交寄。」、「前目以外之人所交寄，且單件重量五百公克以下或單件資費不逾十三倍基礎郵資。」之信函，除中華郵政公司及受其委託者或「屬國內、外互寄之跨境文件」外，任何人均不得遞送而為營業，此外並無其他排除適用之規定，此觀郵政法第6條第1項第3款之規定自明，而「遞送」係指文件或物品之收寄、封發、運輸、投遞，亦為郵政法第4條第11款所明定，是原告以其本件所為係「快遞」服務，且非中華郵政公司現行從事之服務範圍，故不屬郵政法第6條之規範對象，於法自無足採。

(2)按「交通部為提供郵政服務，設國營中華郵政股份有限公司（以下簡稱中華郵政公司）；除本法另有規定者外，其設置另以法律定之。」、「為保障國民基本通信權益，主

管機關應確保提供國內之遞送普及服務。前項所稱之遞送普及服務，指於國內就下列各款，永久提供品質良好、價格允當之基本遞送服務：一、單件不逾二公斤之函件。二、單件不逾二十公斤及長寬高合計不逾一百五十公分之包裹。三、其他經主管機關指定之文件或物品。中華郵政公司應提供前項普及服務。但因天災、事變或其他不可抗力情事致執行顯有困難，該公司得公告限制或停辦前項郵件之遞送服務。遞送普及服務之服務標準，由主管機關定之。」，郵政法第3條、第5條之1分別定有明文；又為確保民眾之基本用郵需求與普及服務之提供，世界各國針對指定業者負擔普及服務所需成本之彌補措施之一，係授與該業者部分郵政專營權（參照107年12月5日郵政法第6條之修正理由）。據上，足知郵政法第6條關於「郵政專營權」之立法目的，係因郵政法第5條之1指定中華郵政公司須提供遞送普及服務，以保障國民基本通信權益，遂透過立法賦予「郵政專營權」，使中華郵政公司得平衡遞送普及服務義務所生負擔，以永續提供全國人民普遍、公平、合理之郵政服務，是原告所遞送之信函既屬郵政法第6條賦予中華郵政公司之「郵政專營權」範圍內者，則不論其遞送速度或其他服務內容是否與中華郵政公司斯時所提供者有別，依法本均無礙於其侵害「郵政專營權」之情事；況且，若依原告之主張，任何人在「郵政專營權」之範圍內，只要從事與中華郵政公司有異之服務內容（例如：遞送速度、收件方式、價格等）即可排除「郵政專營權」之限制，如此一來，非偏鄉地區之民眾於「郵政專營權」之規定下，原僅得委由中華郵政公司及受其委託者遞送信函，但因他人提供不同之服務內容而可另為選擇，則上開因保障國民基本通信權益而賦予中華郵政公司「郵政專營權」之立法目的，豈非大受影響？據之，更見原告所述要無足採。

（四）原處分所依據之「違反郵政法事件取締作業要點第6點第1

項附表五項次一」並無違反「法律明確性原則」，且原處分之裁罰內容亦無違反「比例原則」：

1、無違反「法律明確性原則」部分：

(1)違反郵政法事件取締作業要點係交通部為貫徹郵政監理業務之執行，維護郵政專營權，並確保郵遞市場秩序與民眾之用郵權益而特為訂定（參照違反郵政法事件取締作業要點第1點），而就該要點第6點第1項所載之裁罰基準表（附表五項次一）核係主管機關（交通部）就違反郵政法事件，為協助下級機關或屬官行使裁量權而訂頒之裁量基準，屬行政程序法第159條第2項第2款所指之裁量基準（行政規則），又依行政程序法第161條之規定，其具有拘束訂定機關、其下級機關及屬官之效力，而行政機關依循行政規則執行法律，因之形成行政慣例，基於「平等原則」、「信賴保護原則」，行政機關即不得任意偏離，進而構成「行政自我拘束」，準此，該裁量基準乃「間接」衍生出外部效力，而自該裁量基準以觀，並未牴觸逾越郵政法第40條第1項之規定，且內容亦屬明確（詳下述），則被告於裁量時自應受其拘束。

(2)查違反郵政法事件取締作業要點第6點第1項所載之裁罰基準表附表五項次一就「違反郵政法第6條第1項規定，以遞送中華郵政公司專營之文件為營業者，或違反第二項規定，遞送與貨物有關之通知以外之文件。」之違規事實，其罰鍰量罰基準為「初犯者處最低罰額二十萬元，並書面通知限期停止該等行為；未停止者，得按次處罰。再犯者按次累加罰鍰二十萬元，最高處罰額一百萬元，其違法情節重大者，得逕行處以最高額罰鍰。」，並未牴觸逾越郵政法第40條第1項（處20萬元以上100萬元以下罰鍰，並通知其停止該等行為；未停止者，得按次處罰。），且其依「初犯」、「再犯」或「違法情節重大」而於法定裁罰範圍內為不同之罰鍰量罰基準，本難認有原告所指違反「法律明確性原則」之情事。至於原告雖以上開罰鍰量罰

01 基準未明定「再犯」認定之時間限制（即距離前次違規行
02 為之時間）而指摘其合法性；然「初犯」、「再犯」之用
03 詞均屬一般人輕易即可了解而屬明確者，又因應不同之違
04 規事實而訂定之裁量基準本可有相異之考量，但無論如
05 何，當不因其未明定「再犯」認定之時間限制即認可謂其
06 違反「法律明確性原則」，更何況本件違規事實係發生於
07 原告「初犯」（行為時：000年00月間）後尚未逾5月，則
08 原處分依據上開罰鍰量罰基準，乃以其係「再犯」而按次
09 累加罰鍰20萬元，故處以罰鍰40萬元，並命立即停止遞送
10 屬郵政專營權之文件為營業情事，衡情亦顯無裁量瑕疵之
11 情事，是原告此部分所稱，自無足採。

12 2、無違反「比例原則」部分：

13 (1)按「行政行為，應依下列原則為之：一、採取之方法應有
14 助於目的之達成。二、有多種同樣能達成目的之方法時，
15 應選擇對人民權益損害最少者。三、採取之方法所造成之
16 損害不得與欲達成目的之利益顯失均衡。」，行政程序法
17 第7條定有明文，而此一規定係就「比例原則」落實於行
18 政程序法之明文規定，其內容包括「合適性原則」（所採
19 取之方法有助於目的之達成）、「必要性原則或侵害最小
20 原則」（有多種同樣能達成目的之方法時，應選擇對人民
21 權益侵害最小者）及「狹義比例原則或均衡性原則」（採
22 取之方法所造成之侵害不得與欲達成目的之利益顯失均
23 衡）。

24 (2)查原處分就本件違反郵政法第6條第1項第3款第2目之違規
25 事實（遞送三竹公司交寄單件重量低於500公克或單件資
26 費不逾13倍基礎郵資屬郵政專營權之信函予翁○○為營業
27 情事），依郵政法第40條第1項及違反郵政法事件取締作
28 業要點第6點第1項所載之裁罰基準表附表五項次一等規定
29 予以裁處原告罰鍰40萬元，並命立即停止遞送屬郵政專營
30 權之文件為營業情事，自有助於達成禁止違規行為之目
31 的，合於「合適性原則」；又就本件違規事實，依郵政法

第40條第1項及違反郵政法事件取締作業要點第6點第1項所載之裁罰基準表附表五項次一等規定即應裁處原告罰鍰40萬元，並書面通知限期停止該行為，且本件亦顯無法定得減輕或免除其處罰之事由，是原處分之裁處內容即合於「必要性原則或侵害最小原則」；再者，衡諸原處分所為裁處係著眼於保障國民基本通信權益及確保中華郵政公司能提供國內之遞送普及服務，是原處分之處罰內容雖影響原告之權益（財產權及工作權），但基於維護此一重要公益，亦顯無違反狹義比例原則之情事，是原告此部分所稱，亦無足採。

（五）本件判決基礎已經明確，兩造其餘的攻擊防禦方法及訴訟資料，經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述之必要，一併說明。

六、結論：

原處分認事用法，均無違誤，訴願決定遞予維持，亦無不合。原告訴請撤銷，為無理由，應予駁回。

中 華 民 國 113 年 2 月 5 日

審判長法 官 林家賢

法 官 陳宣每

法 官 陳鴻清

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，以原判決違背法令為理由，向本院地方行政訴訟庭提出上訴狀並表明上訴理由（原判決所違背之法令及其具體內容，以及依訴訟資料合於該違背法令之具體事實），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。

中 華 民 國 113 年 2 月 5 日

