

邮政署因应冠状病毒疫情以平邮方式发运空邮邮件 调查报告

2020 年 4 月 20 日，投诉人向本署投诉邮政署。

投诉内容

2. 投诉人于 2020 年 3 月 19 日以空邮挂号方式，将一份邮件（「事涉邮件」）寄给在澳洲悉尼的女儿。其后他向邮政署查询，得悉该署已于 4 月 1 日把该邮件交予一货运公司。4 月 20 日，他进一步向邮政署查询派递进度，得悉事涉邮件已于 4 月 7 日改以平邮发运，理由是寄件往澳洲的空邮服务已于 4 月 9 日起停止，而邮政署已在网页公布有关改变邮递方式的消息。

3. 投诉人不满邮政署没有咨询他便更改邮递方式，并指该署滥收邮费，而更甚的是改以平邮发运会造成严重延误（投诉点(1)）。此外，邮政署坚持他必须递交「邮件查询表格」，否则不会告知邮件派递状况（投诉点(2)）。

4. 基于以上所述，投诉人投诉邮政署处理事涉邮件有失当之处。

本署调查所得

冠状病毒疫情对邮递服务的影响

5. 邮政署每两年透过公开招标方式采购航空公司或货运代理人提供的海外地区空运邮件服务并签订有关合约。以澳洲而言，目前有两个服务承办商，他们须按合约条款为邮政署提供订明的空运舱位，以应付日常空邮服务需求。

6. 在冠状病毒疫情影响下，多个国家自 2020 年 2 月起实施旅游限制，对航空业造成沉重打击。该两个提供空运服务至澳洲的服务承办商不但削减航班，且匆忙暂停某些航线，以致邮政署取得的空运舱位大幅下降，由 3 月初的每日约 2,000 公斤跌至 3 月底的不足 1,000 公斤，减幅逾一半。另一方面，邮政署接到寄往澳洲的空邮邮件（包括特快专递）却激增逾一倍，由 3 月初的平均每天近 1,300 公斤增至 3 月中的超过 3,000 公斤。

7. 2020年2月8及29日，以及3月13及18日，邮政署发出新闻公报，通知市民所有由其他地区寄往香港及由香港寄出的邮件的派递服务会有延误。3月18日的新闻公报更特别强调「寄往欧洲各国、澳洲、日本、韩国及美国的空邮邮件，即使香港邮政已完成投寄后的处理程序，邮件交付航空公司的时间或会有多于一星期的延误。」

8. 寄往澳洲的空邮邮件自3月中起迅速在空邮中心积存。邮政署除要求服务承办商履行合同按订明数量提供空运舱位外，亦于3月19日尝试要求11个海外邮政机关提供邮件转递服务，作为空邮往澳洲的其他途径。此外，该署于3月20及23日向市场上的航空运输服务商发出招标邀请。然而，上述措施均未能奏效。3月26日，积存在空邮中心并尚待交付航空公司运往澳洲的空邮邮件达14,000公斤，为历来最多。3月27日，邮政署宣布暂停寄往澳洲的空邮服务（包括特快专递）。4月22日，澳洲邮政宣布「不可抗力」情况，意即所有有关邮递服务的双边或多边安排均不再适用。

万国邮政联盟的建议及邮政署的处理方法

9. 由于航班数目突然大幅减少及航运服务暂停，全球各地的邮政机关皆面对寄往外地的邮件难以付运的困境。有见及此，万国邮政联盟（「万国邮联」）¹遂于3月27日、4月15日及5月8日建议各会员机关利用平邮方法发运邮件到境外。万国邮联已作出协调，联络世界海关组织，以确保在这关键时期各地海关当局能弹性处理如此大规模的邮件发运方式的改变。

10. 为准备海路运输，邮政署于3月27日促请平邮服务承办商提前船期，并将航程由16日缩短至13日。4月1日，船运公司在空邮中心提取上船邮件，积存的非特快专递空邮邮件遂得以清理。该批海运邮件于4月7日离港，并于4月20日抵达悉尼。另一方面，邮政署继续催促两个服务承办商提供额外空运舱位。4月21日，积存的特快专递邮件亦获悉数清理。

11. 4月9日，邮政署发出新闻公报通知市民多项消息，包括寄往澳洲的空邮挂号邮件已改以平邮发运，受影响的寄件人如欲领取空邮及平邮的邮费差额，可填写指定表格向该署提出申请。

¹ 万国邮政联盟于1874年成立，总部设于瑞士首都伯尔尼，是世上第二历史最悠久的全球性国际组织，会员国/地区数目达192个（包括香港的邮政署），为各邮政机构的一个主要合作平台。

主要事件经过

12. 2020年3月19日，投诉人于长发邮政局投寄事涉邮件。

13. 4月1日，事涉邮件及所有寄往澳洲的非特快专递空邮邮件被送交船运公司。4月7日，载着上述邮件的货船驶离本港。

14. 4月20日，投诉人致电邮政署热线查询事涉邮件的状况，获告知该邮件已改以平邮发运。同日，投诉人提交「邮件查询表格」，并附上空邮挂号邮件的收据复印本。

15. 4月21日，邮政署得悉该批海运邮件已运抵悉尼，遂要求澳洲邮政加快派递事涉邮件。4月28日及5月9日，该署再次催促澳洲邮政。5月10日，澳洲邮政更新邮件追踪记录，显示已派递事涉邮件。

16. 5月12日，邮政署致电告知投诉人事涉邮件已经派递。翌日，该署发电邮予投诉人，确定事涉邮件已于4月30日成功派递。

邮政署的回应

投诉点(1): 无理更改发运方式，造成延误并多收邮费

17. 鉴于前述情况及因应万国邮联的建议（参见第6至9段），邮政署别无他法，唯有利用海运方式清理积存的非特快专递空邮邮件。在改为海运方式前，邮政署实已尽力与服务承办商联系，务求缩短航运时间（参见第10段）。该署认为这决定正确，因为前往澳洲的航空服务尚未恢复正常，假如该署不以海运代替空邮，邮件可能依然积存在空邮中心。

18. 根据邮政署的记录，改以平邮方式寄到各地的非特快专递空邮邮件逾47.3吨，当中寄往澳洲的有6.4吨，估计涉及共逾22,000份空邮邮件。况且，非特快专递空邮邮件的寄件人无须提供回邮地址及联络电话号码。故此，邮政署无法就更改发运方式逐一联络寄件人以取得其同意。该批海运邮件离港后，邮政署于4月9日在网页发出新闻公报，通知市民更改发运方式的事宜，以及申请退回邮费差额的手续（参见第11段）。

投诉点(2): 无理要求投诉人提交「邮件查询表格」

19. 挂号空邮寄件人可透过邮政署网页在指定期间内追查邮件

的派递状况，如选择直接向该署提出查询，则须提交「邮件查询表格」，并附上载有寄件人和收件人姓名、详细派递地址，以及邮件内容等资料的邮件投寄证明书复印本，以便邮件目的地的邮政机关处理查询。这亦是万国邮联订定的要求。

本署的评论

20. 本署理解邮政署在处理这宗个案的服务表现未能符合投诉人的期望。然而，冠状病毒疫情对全球航空业及国际邮递服务的影响实属史无前例。经审研邮政署提供的资料，本署认为该署实已尽力尝试所有可行方法以取得额外空运舱位，以应付不断增加的空邮服务需求，务求清理积存的空邮邮件。不过，由于空运舱位供应紧绌，该署无法采购足够的空运舱位。鉴于该段期间全球的航空服务难以预料，且考虑到万国邮联的建议（参见**第 9 段**），本署认为邮政署改以海运方式发运邮件的做法合理。

21. 一般而言，本署期望政府部门能与受影响的人士保持沟通。不过，以这宗个案而言，邮政署须处理的邮件数量庞大，加上非特快专递的空邮邮件寄件人无须提供联络资料（参见**第 18 段**），邮政署改以海运方式发运邮件前不可能逐一联络寄件人以取得其同意。本署亦留意到该署已在月 4 月 9 日的新闻公报中，向受影响的寄件人说明如何申请退回邮费差额（参见**第 11 段**），可见该署已在可行情况下尽力向市民提供资讯。至于提交「邮件查询表格」一事，邮政署已解释为何有此要求（参见**第 19 段**）。本署认为，邮政署是按既定程序跟进投诉人的邮件查询，没有证据显示该署有行政失当之处。

22. 基于以上所述，申诉专员认为这宗投诉**不成立**。

其他观察所得

23. 本署留意到，邮政署的新闻公报往往只是概括地交代寄往不同目的地的邮件会有所延误。以 3 月 18 日的新闻公报为例，当中只表示邮件「或会有多于一星期的延误。」（参见**第 7 段**）。本署认为，如该署能向市民更具体地说明涉及不同国家或地区的预计延误时间，当可让寄件人掌握实际情况并作出适当决定，亦会有助该署管理客户期望。

申诉专员公署

2020 年 7 月

公署会不时在面书上载个别投诉个案的调查报告，欢迎赞好或追踪本署面书粉丝专页，以获取最新资讯：

<https://www.facebook.com/Ombudsman.HK>

