

臺灣彰化地方法院民事判決

112年度訴字第865號

原告 兆明升股份有限公司

法定代理人 杜鎧兆

訴訟代理人 洪家駿律師

複代理人 謝孟高律師

施正峻律師

賴奕霖律師

被告 彰化縣員林市公所

法定代理人 游振雄

訴訟代理人 陳銘傑律師

上列當事人間請求履行契約等事件，本院於民國113年9月3日言詞辯論終結，判決如下：

主 文

被告應將附表所示土地交付原告使用收益。

訴訟費用由被告負擔。

本判決第1項於原告以新台幣182萬元供擔保後得假執行。但被告如以新台幣546萬元為原告預供擔保，得免為假執行。

事實及理由

一、原告主張：

(一)兩造就附表所示土地（下稱系爭土地）於民國109年3月31日簽訂「員林市公所阿寶坑垃圾衛生掩埋場標租設置太陽光電發電系統（下稱系爭工程）契約書」（下稱系爭契約），租賃期間自109年2月21日至119年1月20日止，每年固定租金新台幣(下同)90萬元，並以每年2期繳納（即半年1次）之方式給付45萬元，並約定原告於簽約後12個月內即110年2月20日止須完成標的及容量施作，然可延長1年之期限，惟若非可歸責於原告之事由則不在此限。

(二)彰化縣環境保護局於109年12月23日發函，要求原告須依水

01 土保持法、山坡地保育利用條例相關規定取得主管機關同
02 意，被告公文函復無法提供原告所需資料，原告僅能自行向
03 彰化縣政府為後續申請作業。因原告標的及容量施作履約期
04 限將屆滿，被告於110年1月28日發函同意該標的及容量施作
05 期限展延1年至111年2月20日。而於111年2月20日期限將屆
06 滿之時，彰化縣政府仍遲未核發水土保持審核通過之函文，
07 原告於111年1月26日再度請求被告展延完工期限1年，被告
08 不同意再次展延，並要求原告支付懲罰性違約金，計算式為
09 逾履約期限，按每日1,000元金額計算懲罰性違約金，嗣後
10 原告提出各項行政申設辦理計畫改善方案，並經被告函復同
11 意逾期改善時程至111年12月27日。

12 (三)上述逾期改善案時程即將屆滿之時，彰化縣政府仍未核可或
13 駁回水土保持計畫，使原告無法順利進行水土保持計畫之施
14 作。被告竟發函告知原告終止租約，並不發還200萬元履約
15 保證金，另要求原告給付土地租金315,489元及懲罰性違約
16 金31萬元。惟此係不可歸責於己之事由，而無法於逾期改善
17 時程內完成施工，被告終止租約，並請求賠償相關金額，已
18 侵害原告權利，而受有損害。

19 (四)先位部分：

20 1. 依系爭契約第4條第1項、第12條第1項第1款約定，若非可歸
21 責於乙方（原告）之事由，而未於期限內完成標的及容量施
22 作工程，甲方（被告）應不得任意終止租約，甲方應續予履
23 行租約之內容。被告係以原告未依系爭契約第4條第1項規定
24 辦理，經被告定相當期限仍未辦理，主張終止租約。惟原告
25 111年3月29日函說明各項行政申設辦理期程即提及「三、承
26 上，因本公司刻正辦理彰化縣政府水土保持計畫相關審核申
27 請中，該權責單位尚未能確定完成日期，惟此本公司先行按
28 照接續之行政申設流程提出預計專案期程（詳如附件說
29 明），係預計於111年4月10日進行水土保持工程及驗收作業
30 （施工預計90日曆天）…」等語，故所提交預計專案期程係以
31 預計彰化縣政府於111年4月10日前審核通過水土保持計畫，

而得進行水土保持工程及驗收作業為前提。原告於110年8月3日檢送系爭土地水土保持計畫至彰化縣政府，經彰化縣政府以110年10月14日府水保字第1100365462號函請社團法人台中市水土保持技師公會（下稱台中市水土保持技師公會）審查，台中市水土保持技師公會以111年4月21日函復彰化縣政府建議本案水土保持計畫准予通過後，彰化縣政府遲至112年1月31日始核定水土保持計畫，致使原告遲遲未能進行水土保持工程及驗收作業。是原告無法完成標的及容量施作工程，係因不可歸責於原告之事由，被告不得任意主張終止系爭契約。依民法第230條、第423條規定，原告係因不可歸責於己之事由，而致遲延給付，自不應負遲延責任。

2. 原告於完成水土保持工程及驗收作業後，開始施作系爭工程，預估僅需180個工作天完工，原告無法完工之原因係因彰化縣政府遲未核定水土保持計畫，導致原告無法合法開始施作。原告於開始施作本件太陽光發電系統，簽約後需先向台灣電力股份有限公司（下稱台電公司）申請審查，原告於109年4月22日向台電公司申請再生能源發電設備並聯審查申請，台電公司於109年6月1日始函復原告審查通過。原告於109年5月25日已依系爭契約第1條第3項行文至彰化縣政府審核，經彰化縣政府於109年6月1日函復須變更租賃標的之土地使用地類別，惟被告109年7月27日始函復完成土地使用地類變更。原告於109年11月26日行文至彰化縣環保局，彰化縣環保局至109年12月23日始函復原告開發系爭契約須依水土保持法、山坡地保育利用條例取得彰化縣政府同意後始得施作，此事實顯非兩造締約時所得預見。被告亦於109年12月11日函復請原告辦理發電系統建置前各項許可之申請，然原告後續辦理興辦事業計畫、水土保持計畫，因彰化縣政府遲未核可或駁回，致無法施作而程序延宕，乃不可歸責於原告，被告竟據此原因終止契約、沒收履約保證金，顯違反系爭契約第4條第1項約定，亦有違誠信原則。爰依民法423條規定，請求被告將系爭土地交付原告使用收益。

01 (五)備位部分：倘認系爭契約業經終止而不存在（假設語氣，非
02 自認），然租賃物現已由被告占有使用，原告亦無債務不履
03 行情事，依系爭契約第10條第2項約定「履約保證金之退
04 還：至本契約期約結束後90日內，由乙方申請退還。」，為
05 此請求被告返還履約保證金200萬元等語。

06 (六)聲明：

07 1. 先位聲明：①被告應將附表所示土地交付原告使用收益。②
08 請准宣告假執行。

09 2. 備位聲明：①被告應給付原告200萬元，及自起訴狀繕本送
10 達翌日起至清償日止，按年息5%計算之利息。②請准宣告假
11 執行。

12 二、被告答辯：

13 (一)兩造於109年2月21日簽立契約(原告起訴狀載為109年3月31
14 日並非事實)，原告依約應於110年2月20日完成標的及容量
15 之施作。期限屆至前，原告申請展延，被告同意依約延長1
16 年至111年2月20日。延長1年期限屆至前，原告於111年1月2
17 6日再度函請展延300日曆天至111年12月16日，被告於111年
18 2月14日以本案之簽約日(109年2月21日)及第一次展延函文
19 同意(110年1月28日)皆為COVID-19疫情發生之後，難謂不可
20 預見而不同意展延。被告於111年3月2日依系爭契約第9條第
21 2項及第12條約定催告原告改善。原告於111年3月10日函復
22 預估辦理期程，並表示已逾111年2月20日之契約完工期限，
23 請被告依系爭契約第9條第2項規定辦理(亦即原告同意依該
24 條規定每日支付1,000元之懲罰性違約金)。然被告認原告改
25 善過於簡略，要求原告詳細述明改善期程內容及積極辦理施
26 設建置事證。原告遂再於111年3月29日函復說明各項行政申
27 設辦理期程、提出預計期程表明於111年12月27日完成台電
28 公司掛錶及併聯試運轉作業並再次表示已逾111年2月20日之
29 契約完工期限，請被告依系爭契約第9條第2項約定辦理。被
30 告遂於111年4月22日函復同意逾期改善時程至111年12月27
31 日，屆時仍未改善完成立即終止租約，履約保證金(200萬

元)亦不予發還。被告前雖不同意原告展延，然依約通知原告改善，原告提出具體改善時程後，被告亦同意逾期改善時程至111年12月27日(甚至晚於原告111年1月26日函請展延30日曆天至111年12月16日)，然仍告知屆時如未改善完成立即終止租約。被告已依約延長1年，延長1年後又同意原告改善期限至111年12月27日，仍無法依約完成方終止契約，被告自得依約終止系爭契約，系爭契約業已終止，原告先位請求將承租土地交付使用收益，自無理由。

(二)原告應證明其主張係非可歸責於其事由，導致未能於系爭契約第4條約定期間完成太陽光電系統設置之事實。原告所指疫情影響，依衛生福利部COVID-19防疫關鍵決策時間軸網頁<https://covid19.mohw.gov.tw/ch/sp-timeline0-205.html>，109年1月15日嚴重特殊性傳染性肺炎即列為台灣第五類法定傳染病、1月15日即完成中央流行疫情指揮中心三級開設、1月21日台灣首例確診病例、2月2日中央即發佈高中職以下學校延後2週開學。系爭契約於109年2月21日簽立為COVID-19疫情發生之後，原告對疫情難謂不可預見。再依系爭契約時程1年屆至後予以展延1年至111年2月20日，展延屆至後又給被告改善至111年12月27日，亦即已給原告2年又10月7天之期限，原告仍無法完成系爭契約第4條約定完成太陽光電系統設置，難謂無可歸責事由。

(三)否認原告稱事後始知須依水土保持法、山坡地保育利用條例取得同意方可施作，非締約時所得預見之事實。依目前政府電子採購網上財物出租查詢，仍可查詢到本件工程之招標資料。依上開資料附加說明第5點「前項租賃標的清冊土地之現況由投標人親至現場觀看，並自行評估是否得設置太陽光電發電系統。投標人應於投標前親赴現場勘察，瞭解現有土地現況，並洽詢台電公司彰化區營業處可併聯容量，且應詳閱本須知、契約書草案及相關附件、投標、開標或得標後不得以任何理由提出抗辯。凡參與投標者，均視已對現況及招標各項文件規定與內容確實瞭解，並同意遵守。」。再依系

爭工程投標須知第3點：標租範圍(一)載明員林市公所阿寶坑垃圾衛生掩埋場之基地地號員草段361、363、364、365、366、367、372、373地號，使用分區均為山坡地保育區、使用地類別均為特定目的事業用地，共計29,798.54平方公尺，地上密布雜木及牧草，地下為垃圾場。(二)如於建置過程有涉及任何相關法規要求，需申請雜照、水土保持、興辦事業計畫其他規範時，一律由得標廠商自行依循法規所規定之內容申請進行，衍生費用一律由得標廠商自行負擔。(四)前項租賃標的地點現況由投標人親至現場觀看。投標人應於投標前自行赴現場勘察，瞭解現況，並應詳閱本須知、彰化縣縣管公有房舍設置太陽能光電發電系統標租作業要點、契約書草案及相關附件。投標、開標或得標後不得以任何理由提出抗辯。凡參與投標者，均視已對現況及招標各項文件規定與內容確實瞭解，並同意遵守。投標、開標或得標後不得以任何理由提出抗辯。系爭工程位於員林市與芬園鄉之八卦山脈山坡上，原告具太陽能電廠之建設、營造之設計與監造能力(原告提供之服務建議書上之記載)，於投標前由相關招標資料、投標須知、契約書草案及至現場勘查，即可知悉施工地點位於山坡地保育區依相關法規會有水土保持、興辦事業計畫之申請，對於應辦事項須於簽約後12個月內完成標的及容量之施作(可延長1年)均有所預見，原告應有為審慎評估後方而為投標。原告稱事後始知須依水土保持法、山坡地保育利用條例取得同意方可施作，非締約時所得預見，顯為事後卸責之詞。

(四)依系爭契約第4條第1項約定，兩造於109年2月21日簽立契約，依約原告應於110年2月20日完成標的及容量之施作，縱可延長1年，亦僅能延長至111年2月20日，原告於110年8月3日始向彰化縣政府提出水土保持計畫審查，此時距至多延長1年之期限111年2月20日僅剩6個月餘(尚不包含水土保持審查之期程)。原告所提之水土保持計畫，彰化縣政府委託台中市水土保持技師公會審查，經該公會要求修正3次，經過

01 數次審查方通過，審查期間逾6個月（110年10月14日至111
02 年4月21日），縱無彰化縣政府審查需釐清其他目的事業開
03 發案件位置重疊之問題，原告亦已逾原定契約之時程。故原
04 告於簽約後近1年6個月方提出水土保持計畫申請審查，自有
05 可歸責事由，原告辯稱事後始知須依水土保持法、山坡地保
06 育利用條例取得同意方可施作，非締約時所得預見，並非事
07 實。

08 (五)被告經2年又10月7天之期限仍無法依系爭契約第4條規定完
09 成太陽光電系統設置，遠逾契約所約定1年時間，被告自得
10 依系爭契約第12條第1項第1款及第2項約定終止契約，沒收
11 履約保證金，原告備位請求顯無理由等語。並聲明：原告之
12 訴駁回。

13 三、爭點整理：

14 (一)兩造不爭執之事實：

- 15 1. 兩造約定原告向被告租賃掩埋場土地設置太陽光電發電系
16 統，租賃期間自109年2月21日起至119年1月20日止，每年租
17 金90萬元，原告已繳納履約保證金200萬元，兩造於109年2
18 月21日簽訂系爭契約。
- 19 2. 兩造約定原告於簽約後12個月內即110年2月20日止須完成標
20 的及容量施作（可延長1年），非歸責於原告之事由不在此
21 限。
- 22 3. 彰化縣環保局於109年12月23日發函要求原告須依水土保持
23 法、山坡地保育利用條例之規定取得主管機關之同意（卷第
24 35-36頁），原告於110年8月3日向彰化縣政府提出水土保持
25 計畫審查。
- 26 4. 被告於110年1月28日發函同意該標的及容量施作期限展延1
27 年至111年2月20日（卷第39頁）。
- 28 5. 原告於111年1月26日函請被告展延完工期限1年，被告於111
29 年2月14日函覆不同意再次展延（卷第43頁）。
- 30 6. 被告於111年3月2日催告原告改善，原告分別於111年3月10
31 日及111年3月29日函復改善事項。

01 7. 被告於111年4月22日函復同意原告改善時程至111年12月27
02 日（卷第49頁）。

03 8. 被告於112年1月9日發函終止系爭契約，履約保證金200萬元
04 不予發還（卷第51-2頁）。

05 9. 台中市水土保持技師公會以111年4月21日函復彰化縣政府建
06 議本案水土保持計畫准予通過（卷第55-56頁），彰化縣政府
07 於112年1月31日核定水土保持計畫（卷第57頁）。

08 (二)本件爭點：

09 1. 系爭契約是否已終止？原告請求被告交付系爭土地使用有無
10 理由？

11 2. 原告請求被告發還保證金200萬元，有無理由？

12 四、得心證之理由：

13 (一)原告主張兩造簽訂系爭契約（系爭契約日期記載為109年3月
14 31日），約定原告向被告租用系爭土地，租賃期間自109年2
15 月21日至119年1月20日止，約定原告於簽約後12個月內即11
16 0年2月20日止須完成系爭工程標的及容量施作，然可延長1
17 年之期限，原告已繳納履約保證金200萬元等事實，業據其
18 提出系爭契約（卷第23-34頁）、土地登記謄本、地籍圖謄
19 本、照片（卷第71-89頁）等為證，且為被告所不爭執，應
20 堪認真實。又系爭契約第1條記載租賃範圍為附表編號1、3-
21 9等8筆土地，未記載附表編號2之361-1地號土地，惟契約記
22 載之361地號土地使用面積5326.26平方公尺，為361、361-1
23 地號土地合併計算面積，堪認原告承租範圍包括附表編號2
24 之361-1地號土地。

25 (二)次查，被告於111年4月22日發函予原告，同意逾期改善時程
26 至111年12月27日，屆時仍未改善完成立即終止租約，履約
27 保證金(200萬元)亦不予發還。因原告未於期限內完成系爭
28 工程，被告於112年1月9日發函予原告終止系爭契約，履約
29 保證金200萬元不予發還等事實，有原告所提被告111年4月2
30 2日函、112年1月9日函等為證（卷第49、51-2頁），且為兩
31 造所不爭執。

01 (三)按系爭契約第4條第1項約定「乙方（原告）應以甲方（被
02 告）同意之標的及容量進行施作，最遲於簽約後12個月內完
03 成(可延長1年)。（非歸責於乙方之事由者不在此限）」、
04 第12條第1項約定「有下列情形之一者，甲方得逕行終止契
05 約：1. 乙方未依本契約第1、4、5條(其中任一條者)規定辦
06 理，經甲方定相當期限，催告乙方改善，而逾期未改善時
07 者，甲方立即終止租約。」。原告主張其係因不可歸責於己
08 之事由始未於期限內完成乙情，為被告所否認。經查：

09 1. 兩造簽訂系爭契約後，彰化縣環保局於109年12月23日發函
10 要求原告須依水土保持法、山坡地保育利用條例之規定取得
11 主管機關之同意，原告於110年8月3日向彰化縣政府提出水
12 土保持計畫審查，台中市水土保持技師公會以111年4月21日
13 函復彰化縣政府建議本案水土保持計畫准予通過，彰化縣政
14 府於112年1月31日核定等情，有彰化縣環保局於109年12月2
15 3日函（卷第35-36頁）、原告110年8月3日函（卷第404
16 頁）、台中市水土保持技師公會111年4月21日函(卷第55-56
17 頁)、彰化縣政府112年1月31日函（卷第57頁)可稽。

18 2. 本件經向彰化縣政府查詢原告申請案件作成准駁行政處分之
19 期間及相關規定，彰化縣政府113年3月20日函復說明「二、
20 …(一)依據水土保持計畫審核監督辦法第14條規定『水土保持
21 申請書件之核定或審定，應自水土保持義務人繳交審查費之
22 日起30日內完成，必要時得予延長，…第一項之審查，如需
23 與環境影響評估及土地使用聯席審議者，其審查期限不受前
24 二項規定限制』，據此，水土保持計畫申請案件自申請之日
25 起算，其審核作業時間係視個案情況於無待釐清事項後才予
26 作成准駁行政處分。(二)…依據本案水土保持申請書委託審查
27 技術服務契約第7條規定之工作期程，『社團法人台中市水
28 土保持技師公會』應於本府委託審查函文之次日起15個工作
29 天內完成審查作業。另依據農業部（前行政院農業委員會）
30 99年9月15日農授水保字第0991872038號函所述，主管機關
31 將所受理水土保持申請書件委託相關機關、機構或團體代為

01 審查，僅限於協助技術性審查之一般事務工作，受託單位所
02 為之審查意見及結論，僅函供委託機關參考，而最後准駁之
03 行政處分，仍由委託之主管機關為之。(三)…本案爰因於本府
04 收受『社團法人台中市水土保持技師公會』建議本案水土保
05 持計畫准予通過之函文後，查旨揭該數筆地號土地尚與本府
06 其他目的事業開發案件位置重疊需釐清，故本案俟無待釐清
07 事項後才予作成准駁行政處分。」等語(卷第207-208頁)。
08 又依彰化縣政府113年6月27日函所附資料(卷第263-404
09 頁)，於台中市水土保持技師公會111年4月21日通過後至彰
10 化縣政府於112年1月31日核定期間未見有何其他待審查資
11 料。

12 3. 再依台中市水土保持技師公會113年7月8日函所附審查往來
13 紀錄文件(卷第405-449頁)，彰化縣政府係於110年10月15
14 日送達委託審查，該公會32個工作天始完成審查(卷第407
15 頁)，已逾前述15個工作天。又彰化縣政府係於110年8月26
16 日通知原告繳費，於110年1月至8月委外各外審單位審查，
17 有前揭彰化縣政府函所附資料可稽(卷第389-401頁)，上
18 開委外審查單位亦應於15個工作天完成審查，可認至遲於11
19 0年年底應可完成。則彰化縣政府於112年1月31日始核定水
20 土保持計畫，顯逾前述規定應自水土保持義務人繳交審查費
21 之日起30日內完成之日期甚久，其原因不論係因委外審查或
22 彰化縣政府核定作業所致，均可認係屬非可歸責於原告之事
23 由。本件既符合系爭契約第4條第1項約定應於期限內完成之
24 除外事由，被告即不得依系爭契約第12條第1項約定終止系
25 爭契約。

26 (四)按出租人應以合於所約定使用收益之租賃物，交付承租人，
27 並應於租賃關係存續中，保持其合於約定使用、收益之狀
28 態，民法第423條定有明文。兩造間所訂系爭契約既未終
29 止，原告依上開規定，請求被告將系爭土地交付原告使用收
30 益，自屬有據。

31 (五)綜上所述，原告先位之訴依民法第423條規定，請求被告將

系爭土地交付原告使用收益，為有理由，應予准許。又原告先位之訴有理由，其備位之訴請求原告返還保證金200萬元，即無裁判必要。

五、原告聲請宣告假執行，核無不合，爰酌定相當擔保金額宣告之，並依職權酌定相當金額，宣告被告預供擔保得免為假執行。

六、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及舉證，核與判決結果無影響，無庸逐一論述，併此敘明。

七、訴訟費用負擔之依據：民事訴訟法第78條。

中 華 民 國 113 年 10 月 11 日
民事第三庭 法 官 羅秀緞

以上正本係照原本作成。

如對判決上訴，應於判決送達後20日內向本院提出上訴狀。如委任律師提起上訴者，應一併繳納上訴審裁判費。

中 華 民 國 113 年 10 月 11 日
書記官 卓俊杰

附表

編號	土地地號	面積(平方公尺)	權利範圍
1	彰化縣○○市○○ 段000地號	4384.79	全部
2	彰化縣○○市○○ 段00000地號	941.47	全部
3	彰化縣○○市○○ 段000地號	2978.16	全部
4	彰化縣○○市○○ 段000地號	2360.44	全部
5	彰化縣○○市○○ 段000地號	1000.59	全部
6	彰化縣○○市○○	1000.48	全部

	段000地號		
7	彰化縣○○市○○ 段000地號	1000.56	全部
8	彰化縣○○市○○ 段000地號	4846.29	全部
9	彰化縣○○市○○ 段000地號	11285.76	全部
備註：契約第1條記載361地號土地使用面積5326.26平方公尺，為361、361-1地號土地合併計算面積。			