

臺灣橋頭地方法院民事判決

111年度訴字第862號

原告 盈琪工程有限公司

法定代理人 蔡琇琪

訴訟代理人 劉盈仁

被告 高雄市仁武區烏林國民小學

法定代理人 廖居治

訴訟代理人 吳剛魁律師

吳岳龍律師

上列當事人間請求履行契約事件，本院於民國111年11月30日言詞辯論終結，判決如下：

主 文

原告之訴及假執行之聲請均駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

壹、程序事項：

一、按訴狀送達後，原告不得將原訴變更或追加，但請求之基礎事實同一，或不甚礙被告之防禦及訴訟之終結者，不在此限，不在此限，民事訴訟法第255條第1項第2款、第7款定有明文。原告原聲明請求被告履行契約，嗣於第一次言詞辯論前變更請求被告賠償金錢（見111年度訴字第862號卷，下稱訴卷，第34頁），核屬基於同一基礎事實而為之，且不甚礙被告之防禦及訴訟終結，自應准許。被告表示不同意追加備位聲明、妨礙被告之訴訟防禦權云云（見訴卷第40、95

頁），委無可採。

二、被告原辯稱本件應屬行政訴訟事件云云（見訴卷第47至52頁），而為本院無審判權之抗辯，嗣已捨棄此項抗辯（見訴卷第40頁），先予敘明。

貳、實體事項：

一、原告主張：被告於民國111年5月26日上午9時30分辦理「111年度烏林國小運動操場跑道及周邊設施整建工程（標案案號：wulin11105）」第2次招標（下稱系爭標案），原告依招標文件之規定投標。被告已依政府採購法第48條規定，於111年5月26日決標，經兩造用印在開（決）標紀錄表上。詎被告於111年5月31日，以高市烏國總字第11170269400號函告原告「依照廠商提出因本校投標須知及招標公告不一致，以致造成不合格標，影響決標結果。本校依採購法第84條本校因招標公告及招標須知不一致，導致決標結果產生異議，為求公平性，本校撤銷原處理結果並擇期辦理重新招標」等語。被告於系爭標案開標時，即知系爭標案公告有載明應負具履約保證，而投標須知內未註明，經審標後仍判定異議廠商未檢附履約證明資格不符，可知被告認定招標公告與投標須知互為補充，而非不一致。再者，系爭標案公開招標公告關於「是否訂有與履約能力有關之基本資格」欄已明訂「是。廠商應附具之基本資格證明文件或物品：1.廠商具有製造、供應或承做能力之證明。(二)廠商具有如期履約能力之證明。」等語，依投標須知第78條及政府採購法第50條第1項第1款規定，可證基本資格證明文件或物品為招標文件之一，異議廠商未檢附即為不合格標。另依工程採購契約第1條第1款、第4款規定，投標須知與招標公告內容應互為補充，並非不一致。復以，招標公告已註記「以上招標公告內容如與招標文件不一致者，請依政府採購法第41條向招標機關反映」，招標須知第20條規定「廠商對招標文件內容有疑義者，應以書面向招標機關請求釋疑之期限：自公告日或邀標日起等標其之四分之一，其尾數不足1日者，以1日計」，

01 是以，倘依異議廠商主張投標須知及招標公告不一致，應依
02 相關規定及期限提出疑義，而非於決標後提出異議，其異議
03 不具適法性，被告不應受理，更不應依其異議辦理。綜上，
04 異議廠商依規定為不合格標並無違失，亦無投標須知及招標
05 公告不一致情事，被告依其異議撤銷原處理結果，並重新辦
06 理招標，於法無據。系爭標案既於111年5月26日決標予原
07 告，依民法第153條規定，承攬契約即為成立，被告即應履
08 行契約。被告既片面終止契約，應依民法第511條規定，賠
09 償原告如附表所示評估系爭標案之利潤管理費共計新台幣
10 （下同）366,724元。為此，爰依法提起本件訴訟等語。並
11 聲明：(一)被告應給付原告366,724元，及自111年5月27日
12 起至清償日止，按週年利率5%計算之利息。(二)願供擔保，請
13 准予宣告假執行。

14 二、被告則以：

15 (一)原告參與系爭標案，對於系爭標案之招標、審標、決標之爭
16 議應依政府採購法第74條規定提出相關異議，111年5月26日
17 決標時，原由訴外人億事達土木包有限公司（下稱億事達公
18 司）得標，然因原告提出億事達公司是否有提出履約證明之
19 異議後，被告當下改判億事達公司為不合格標，並判原告得
20 標。然因決標紀錄內容與廠商審查表不一致，造成億事達公
21 司誤解，致究竟應由原告或億事達公司得標尚有疑義，被告
22 於111年5月27日召開跑道招標諮詢會議，認為異議有理由，
23 符合政府採購法第84條廠商提出異議或申訴者，招標機關評
24 估其事由，認其異議或申訴有理由者，應自行撤銷、變更原
25 處理結果，或暫停採購程序之進行，故依政府採購法第84條
26 規定合法撤銷系爭標案。原告於111年6月8日以書面提出異
27 議後，被告於111年6月13日召開跑道招標工程採購審查小組
28 會議，認無理由駁回，並於111年6月16日以書面送達原告，
29 及教示原告應以政府採購法第76條於收受次日起15日內向高
30 雄市採購申訴審議委員會申訴，然原告並未於上述期間內提
31 出申訴，致未完成行政救濟之前置程序而無法提起行政訴

01 訟。況且，系爭標案非巨額採購，被告仍可於宣布最低價得
02 標後，請最低標廠商說明，並非如原告主張廠商未檢附即為
03 不合格標。又依行政程序法第117條，即使法定救濟期間經
04 過，被告對於系爭標案仍得依職權為全部或一部之撤銷，故
05 原告不應億事達公司異議辦理為無理由。

06 (二)系爭標案仍在得標之公法上階段時業經被告撤銷確定，被告
07 對於究竟應由原告或億事達公司得標之意思表示尚有疑義，
08 故系爭標案上何人為當事人未予確定。且契約涉及之跑道施
09 作之材料、工法、施作進度與比例等工作內容與品質，均須
10 另行商議及簽訂契約，方屬意思表示達成一致。被告已依政
11 府採購法第84規定，於111年5月27日下午電話通知原告法定
12 代理人及其配偶劉盈仁，表示撤銷決標資格，復於111年5月
13 31日以高市烏國總字第11170269400號函通知原告撤銷決標
14 資格，將擇期重新招標。且被告於111年6月1日收受原告盈
15 工字第0000000000-0號函後，總務主任擬文註記「已通知廠
16 商撤銷原處理結果，中止後續契約執行並退還押標金」，可
17 見原告申請將押標金轉為履約保證金前，被告亦已中止締約
18 行為。被告尚未與原告簽立承攬契約，自難認有何依民法第
19 153條成立契約關係。

20 (三)縱認成立契約關係，被告上開通知屬依採購契約範本第21條
21 第1項第13款表示終止契約，並非依民法第511條終止契約，
22 自不負損害賠償責任。

23 (四)原告就其主張喪失利潤366,724元，未為舉證。

24 (五)又被告撤銷原告決標資格後，原告法定代理人蔡琇琪之配偶
25 劉盈仁以獨資之盈琪土木包工業名義投標，被告於111年6月
26 28日決標，該土木包工業與原告之名稱、所營事業、地址、
27 實質經營者相同，屬關係企業，原告並無所失利益，故無提
28 起訴訟之實益等語置辯。並聲明：(一)原告之訴及假執行之聲
29 請均駁回。(二)如受不利判決，願供擔保請准宣告免為假執
30 行。

31 三、兩造不爭執事項如下（見訴卷第41頁）：

- 01 (一)被告於111 年5 月26日上午9 時30分辦理「111 年度烏林國
02 小運動操場跑道及周邊設施整建工程（標案案號：wulin111
03 05）」第2 次招標（即系爭標案），招標方式採最低標。
- 04 (二)系爭標案公開招標公告關於「是否訂有與履約能力有關之基
05 本資格」欄記載「是。廠商應附具之基本資格證明文件或物
06 品：1.廠商具有製造、供應或承做能力之證明。2.廠商具有
07 如期履約能力之證明。」。
- 08 (三)原告依招標文件之規定投標，系爭標案於111 年5 月26日上
09 午9 時30分公開招標並決標予原告，決標金額為470 萬元，
10 惟兩造尚未簽立書面契約。
- 11 (四)億事達公司以111年5 月27日億字111 字第0000527 號函表
12 示對被告認其未檢附工程實績資料判為不合格標，表示異
13 議。
- 14 (五)被告於111 年5 月27日召開系爭標案招標諮詢會議審議，認
15 為因招標公告及招標須知文件不一致，造成億事達公司誤
16 解，致未提供履約證明文件，認為異議有理由。
- 17 (六)被告以111 年5 月31日高市烏國總字第11170269400 號函、
18 111年6 月14日高市烏國總字第11170293100 號函，向原告
19 表示因本校投標須知及招標公告不一致，以致造成不合格
20 標，影響決標結果，依採購法第84條第1 項規定，認原最低
21 標億事達公司之異議有理由，為求公平性，應撤銷原決標效
22 力再重新招標。
- 23 (七)原告於111 年6 月8 日以盈工字第01110000608 號函提出異
24 議，表示異議廠商未依投標須知第20條規定請求釋疑，原告
25 合法得標已依民法第153 條與被告成立契約，被告不得撤銷
26 決標。
- 27 (八)被告於111 年6 月13日上午10時許，在學校2 樓會議室，召
28 開跑道招標工程採購審查小組會議，決議原告異議無理由。
- 29 (九)被告以111 年6 月16日高市烏國總字第11170299300 號函提
30 醒原告得以政府採購法第76條於收受次日起15日內向高雄市
31 採購申訴審議委員會申訴。

01 (十)原告未提出申訴。

02 (十一)被告於111 年6 月28日決標，與訴外人盈琪土木包工業（負
03 責人劉盈仁為原告負責人蔡琇琪之配偶）成立承攬契約關
04 係。

05 四、本件爭點（見訴卷第42頁）：

06 (一)兩造間是否已成立承攬契約？

07 (二)承上，如是，被告是否已依系爭契約第21條第1 項第13款終
08 止契約？如否，被告之終止契約是否發生民法第511 條效
09 力？

10 (三)原告請求被告賠償廠商利潤管理費366,724 元，有無理由？

11 五、本院得心證之理由：

12 (一)按當事人互相表示意思一致者，無論其為明示或默示，契約
13 即為成立，民法第153條定有明文。又按當事人訂立之契
14 約，究為本約或係預約，應就當事人之意思定之。當事人之
15 意思不明或有爭執時，則應通觀契約全體內容定之，若契約
16 要素業已明確合致，其他有關事項亦規定綦詳，已無另行訂
17 定契約之必要時，即應認為本約（最高法院103 年度台上字
18 第2553號民事判決意旨參照）。準此，兩造間是否成立承攬
19 契約之判斷標準在於有無就當事人、被告招標之承攬契約要
20 素已明確合致。換言之，被告將招標單、投標須知等文件公
21 告上網，原告據以參與投標，是否可認被告決標後，兩造間
22 已依招標文件內容成立契約，至於其後之簽約僅係將投標須
23 知等所載事項，另以書面約明而已，非為契約成立或生效之
24 要件（最高法院109年度台上字第2744號民事判決之案例事
25 實參照）。

26 (二)查被告為運動操場跑道及周邊設施整建工程招標，辦理系爭
27 標案招標公告（見111年度審訴字第529號卷，下稱審訴卷，
28 第25至29頁）所附投標須知第78條第1款明文規定招標文件
29 包括契約文件（見審訴卷第31頁），且由被告公告之工程採
30 購契約範本（見審訴卷第33頁），可知得標廠商仍須與被告
31 另行簽訂書面契約。此項事實核與被告提出監辦採購、驗收

作業程序說明表中作業程序說明欄第二、(二)、6點規定及流程圖均相符（見訴卷第106至111頁），足見系爭標案所為採購尚非單純買賣，難認對於契約內容均已明確，且仍須兩造進一步訂立書面契約，就契約內容詳為約定。被告辯稱契約涉及之跑道施作之材料、工法、施作進度與比例等工作內容與品質，均須另行商議及簽訂契約，方屬意思表示達成一致等語（見訴卷第98至99頁），應堪採信。是以，原告雖於111年5月26日上午9時30分得標，經被告在開（決）標紀錄表上用印（見審訴卷第21頁），僅係確認原告得標之事實，難認兩造間已成立承攬契約之法律關係。

(三)且億事達公司以111年5月27日億字111字第0000527號函表示對被告認其未檢附工程實績資料判為不合格標，表示異議，被告旋於同日召開系爭標案招標諮詢會議審議，認為因招標公告及招標須知文件不一致，造成億事達公司誤解，致未提供履約證明文件，認為異議有理由，而以111年5月31日高市烏國總字第11170269400號函、111年6月14日高市烏國總字第11170293100號函，向原告表示因本校投標須知及招標公告不一致，以致造成不合格標，影響決標結果，依採購法第84條第1項規定，認原最低標億事達公司之異議有理由，為求公平性，應撤銷原決標效力再重新招標乙情，有上開函文可考（見審訴卷第79、93、103頁），原告亦自承未提出申訴等行政救濟程序（見訴卷第42頁），足見被告已撤銷111年5月27日之決標確定。又被告於111年6月1日收受原告盈工字第0000000000-0號函後，總務主任擬文註記「已通知廠商撤銷原處理結果，中止後續契約執行並退還押標金」（見訴卷第79頁），是以被告辯稱締約對象尚未確定、被告於原告申請將押標金轉為履約保證金前，亦已中止締約行為等語（見訴卷第55至56頁），堪可採信，自難認兩造間有何承攬契約之法律關係。

(四)按工作未完成前，定作人得隨時終止契約，但應賠償承攬人因契約終止而生之損害，民法第511條固有明文。契約之終

止，僅使契約自終止之時起，嗣後歸於消滅。承攬契約在終止以前，承攬人業已完成之工作，苟已具備一定之經濟上效用，可達訂約意旨所欲達成之目的者，定作人就其受領之工作有給付相當報酬之義務（最高法院105年度台上字第171號判決參照）。惟查，兩造間尚無承攬契約之法律關係，被告亦未主張依民法第511條終止契約（見訴卷第91頁）。且原告並未就承攬工作為何支出，且原告主張之管理利潤又為原告製作自行認為合理之利潤（見訴卷第36、44頁），並無證據可佐（見訴卷第92頁），尚難憑採。原告主張被告任意終止承攬契約，應賠償原告因契約終止所生之損害366,724元云云（見訴卷第34頁），委無可採。

(五)從而，兩造間無承攬契約之法律關係，原告依民法第511條規定，請求被告就任意終止契約造成原告之損害，負賠償責任，為無理由，應予駁回。原告假執行之聲請失所附麗，併予駁回。

六、本件事證已臻明確，兩造其餘諸多關於被告是否得撤銷決標之公法上陳述，及所提之證據暨攻擊防禦方法，均與本件民事訴訟判斷結果無影響，毋庸再予逐一論述，附此敘明。

七、據上論結，本件原告之訴為無理由，依民事訴訟法第78條，判決如主文。

中 華 民 國 111 年 12 月 19 日
民事第三庭 法 官 李俊霖

以上正本係照原本作成。

如對本判決上訴，須於判決送達後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 111 年 12 月 19 日
書記官 黃莉君

附表（原告主張被告應賠償之金額計算方式，出處見訴卷第36頁）：

工程名稱	111年度烏林國小運動操場跑道	會計科目	
------	-----------------	------	--

(續上頁)

01

	及周邊設施整建工程		
施工地點	操場	工程編號	
1次	工作項目	金額(元)	備註
甲	發包費		
壹	施工費		
一、	假設工程	181,208	
二、	跑道改善工程	3,876,565	
	合計(壹)	4,057,773	
貳	職業安全衛生設備及管理費(壹*0.6%)	24,347	詳單價分析表；依決標金額總價調整各項單價時，廠商報價之安全衛生經費項目編列金額低於機關所訂底價之同項金額者，該報價金額不隨之調低；該報價金額高於同項底價金額者，調整後不得低於底價金額。
參	施工品質管理費(壹*0.6%)	24,347	
肆	廠商利潤管理費(壹*5%)	366,724	
	小計(壹~肆)	4,473,190	
伍	營造綜合保險【含第三人意外險】(壹~肆*0.5%)	3,000	
陸	營業稅(壹~伍*5%)	223,810	
	合計(壹~陸)	4,700,000	