

臺灣嘉義地方法院民事判決

114年度重訴字第27號

原告

即反訴被告 永尚能源股份有限公司

法定代理人 李 豪

訴訟代理人 林欣諺律師

被告

即反訴原告 嘉義縣大埔鄉公所

法定代理人 吳明勳

訴訟代理人 嚴庚辰律師

許嘉樺律師

上列當事人間請求損害賠償事件，本院於中華民國114年8月27日言詞辯論終結，判決如下：

主 文

一、被告應給付原告新臺幣(下同)60,430,744元，及自民國114年4月29日起至清償日止，按年息5%計算之利息。

二、訴訟費用由被告負擔。

三、本判決原告以20,143,581元為被告供擔保後，得假執行；但被告以60,430,744元為原告預供擔保後，得免為假執行。

四、反訴原告之訴及假執行之聲請均駁回。

五、反訴訴訟費用由反訴原告負擔。

事實及理由

壹、程序方面

一、按訴狀送達後，原告不得將原訴變更或追加他訴。但二、請求之基礎事實同一者。七、不甚礙被告之防禦及訴訟之終結者，不在此限(民事訴訟法第255條第1項第2、7款)。查原告起訴時聲明第1項為：「被告應給付原告60,430,744元，及自起訴狀繕本送達對造後按週年利率5%計算之利息」(下稱原聲明)。於民國114年6月12日，原告將聲明第1項追加為：

01 「被告應給付原告60,430,744元，及自起訴狀繕本送達對造
02 後按週年利率5%計算之利息，或於原告將計畫標的回復原狀
03 交還被告後，被告應將60,430,744元返還原告，及自起訴狀
04 繕本送達對造後按週年利率5%計算之利息」。核原告追加聲
05 明部分，與原聲明之主要爭點有共同性，各請求利益之主張
06 在社會生活上可認為同一或關聯，且就原聲明與追加聲明之
07 訴訟、證據資料，亦在相當程度範圍內具同一性或一體性，
08 而無甚礙被告之防禦及訴訟之終結，應予准許。

09 二、次按被告於言詞辯論終結前，得在本訴繫屬之法院，對於原
10 告及就訴訟標的必須合一確定之人提起反訴。反訴之標的，
11 如專屬他法院管轄，或與本訴之標的及其防禦方法不相牽連
12 者，不得提起。反訴，非與本訴得行同種之訴訟程序者，不
13 得提起(民事訴訟法第259條、第260條第1項、第2項)。又所
14 謂反訴之標的與本訴之標的及其防禦方法有牽連關係者，乃
15 指反訴標的之法律關係與本訴標的之法律關係兩者之間，或
16 反訴標的之法律關係與本訴被告作為防禦方法所主張之法律
17 關係兩者之間，有牽連關係而言，即舉凡本訴標的之法律關
18 係或作為防禦方法所主張之法律關係，與反訴標的之法律關
19 係同一，或當事人兩造所主張之權利，由同一法律關係發
20 生，或本訴標的之法律關係發生之原因，與反訴標的之法律
21 關係發生之原因，其主要部分相同，均可認兩者間有牽連關
22 係(最高法院91年度台上字第262號判決意旨參照)。經核反
23 訴標的與本訴標的，均在系爭契約是否已經原告合法終止、
24 是否有不可歸責於雙方事由而使被告陷於給付不能、系爭契
25 約補充條款第4點有無適用於本件等節存有爭執，是反訴標
26 的與本訴標的其攻擊、防禦方法，在法律上或事實上關係密
27 切，審判資料有共通性或牽連性，自屬相牽連；故本件反訴
28 依民事訴訟法第259、260條規定，應予准許。

29 貳、實體方面

30 一、本訴部分：

31 (一)原告起訴主張：

01 1.被告為發展大埔鄉水庫特色及資源，爭取經濟部水利署南區
02 水資源局同意在曾文水庫設置太陽光電系統後，經大埔鄉代
03 表會議決同意將曾文水庫浮力式太陽光電系統設置列入大埔
04 鄉公共造產，並發函由嘉義縣政府准予備查在案。嗣原告於
05 111年9月15日，與被告簽訂「曾文水庫浮力式太陽光電發電
06 系統計畫(下稱系爭契約)」，約定由被告提供曾文水庫水域
07 內場址，供原告興建、營運浮力式太陽光電發電系統，並由
08 原告定期給付回饋金與被告(下稱本件光電場案)。然嘉義縣
09 政府於113年8月22日函示曾文水庫不同意設置太陽光電發電
10 系統。且原告邀集嘉義縣政府、被告召開協調會，但迄至11
11 3年底，仍未獲嘉義縣政府核准設置許可。原告依系爭契約
12 第4條第2項、第18條規定向被告申請設置期限展延並請求調
13 整契約內容時，亦遭被告否決。

14 2.原告就本件光電場案，並無可歸責之事由，遂於113年12月3
15 0日發函致被告，擇一主張：(1)以原告函作為被告終止系爭
16 契約要約之承諾，雙方合意終止系爭契約。(2)本件光電場已
17 構成系爭契約第17條所稱法令變更，且不可歸責於原告，故
18 依系爭契約第15條或21條規定，以原告函作為單方終止系爭
19 契約之意思表示。(3)本件光電場案因被告違反提供曾文水庫
20 供原告設置太陽光電發電設備之給付義務，屬可歸責於被告
21 之事由致系爭契約無法履行，故依民法第256條規定，以上
22 開原告函作為解除系爭契約之意思表示。而該函並於113年1
23 2月31日送達被告。

24 3.據上，倘認系爭契約係經終止，依系爭契約第13、21條規
25 定，被告自應返還履約保證金4千萬元，且系爭契約終止
26 後，被告無保有原告先前依約給付之回饋金之合法權源，是
27 依民法第266條第2項、第179條規定，原告更得請求被告返
28 還其所受領之回饋金20,430,744元；倘認系爭契約係經解
29 除，則依民法第256條、第259條、第266條及第179條之規
30 定，被告亦應將履約保證金4千萬元及回饋金20,430,744元
31 返還與原告。

01 5.爰依系爭契約、民法第266條及第179條規定、或民法第256
02 條、第259條、第266條及第179條規定，提起本件訴訟等
03 語。並聲明：(1)被告應給付原告60,430,744元，及自起訴狀
04 繕本送達對造後按週年利率5%計算之利息，或於原告將計畫
05 標的回復原狀交還被告後，被告應將60,430,744元返還原
06 告，及自起訴狀繕本送達對造後按週年利率5%計算之利息。
07 (2)訴訟費用由被告負擔。(3)願供擔保請准宣告假執行。

08 (二)被告則以：

09 1.原告於參與招標程序時，即知悉應取得嘉義縣政府「設置許
10 可」始能履行系爭契約，而能否取得嘉義縣政府「設置許
11 可」係原告參與招標時應綜合評估考量，自不容原告因後續
12 無法取得嘉義縣政府「設置許可」，即謂有法令變更，甚而
13 得以終止契約。又嘉義縣政府准予備查，僅被告依公共造產
14 獎助及管理辦法，將「曾文水庫浮力式太陽光電發電系統列
15 入大埔鄉公共造產事業」報請嘉義縣政府備查，非在審核原
16 告是否能在曾文水庫辦理太陽光電發電系統，縱嘉義縣政府
17 准予備查，對原告後續是否取得設置許可同意函，亦無信賴
18 外觀可言。至於大埔鄉民代表會於第22屆第9次臨時大會所
19 為議決內容，對被告僅屬建議性質，並無拘束被告不得繼續
20 辦理本件光電場案之效力，並無系爭契約所稱之法令變更之
21 情事。且被告轉知大埔鄉民代表會於第22屆第9次臨時大會
22 所為之前開議決內容予原告，係在履行告知義務，非將上開
23 被告函作為終止系爭契約之要約，是原告主張兩造間已合意
24 終止系爭契約，委無足採。

25 2.被告申請設置期限展延並請求調整契約內容，被告僅係拒絕
26 原告再次延長併聯發電日之期限，並無拒絕於約定期間內提
27 供曾文水庫水域供原告設置本件光電場案，難謂就系爭契約
28 中被告所應付之給付義務有何違反。且被告從未為拒絕履
29 行、終止系爭契約之意思表示。是本件光電場案中，並無可
30 歸責於被告之事由致系爭契約無法履行，故原告主張依民法
31 第256條規定解除系爭契約，亦難憑採。

01 3.據上，原告並無單方終止、解除系爭契約之權利，兩造間亦
02 無合意終止系爭契約，而本件光電場案係因原告無法取得嘉
03 義縣政府之同意設置許可，係可歸責於原告，是原告不得請
04 求無息返還前開履約保證金。又依系爭契約之補充條款第4
05 點約定「如原告未於展延期間內完成併聯發電而終止契約，
06 契約期間(111年9月15日至114年1月27日)內應繳納與已繳納
07 之回饋金不得請求返還，亦不得針對上述期間之回饋金提起
08 相關法律訴訟」可知，原告提起本件訴訟請求返還已繳納之
09 回饋金之部分，更無理由等語，資為抗辯。並聲明：(1)原告
10 之訴駁回。(2)訴訟費用由原告負擔。(3)如受不利判決，願供
11 擔保請准免予假執行。

12 二、反訴部分：

13 (一)反訴原告主張：

14 本件光電場案中，反訴被告依系爭契約第4條(一)規定，本應
15 於契約日起500日曆天內，於計畫標的範圍內完成併聯發
16 電，然反訴被告未能於500日曆天內完成併聯發電，經兩造
17 協商，反訴原告同意自113年1月28日起至114年1月27日止展
18 延1年。在此期間，反訴原告從未拒絕履行系爭契約，詎反
19 訴被告於履約期限前之113年12月30日，通知反訴原告單方
20 終止或解除契約，並無故未於限期內繳納113年7月至114年1
21 月27日之回饋金，反訴被告自得依系爭契約請求反訴被告給
22 付113年7月至114年1月27日之回饋金、回饋金繳納明細表逾
23 期違約金共計6,892,418元(計算式如附表)，爰依系爭契約
24 第10條(四)、第11條(一)、(三)、(四)、(五)、第12條(一)規定，提起本
25 件反訴等語。並聲明：1.反訴被告應給付反訴原告6,892,41
26 8元，及自反訴狀繕本送達翌日起至清償日止，按週年利率
27 5%計算之利息。2.反訴訴訟費用由反訴被告負擔。3.願供擔
28 保請准宣告假執行。

29 (二)反訴被告則以：

30 回饋金給付為反訴被告使用收益系爭契約約定租賃物之對
31 價，倘因可歸責於反訴原告之事由，致反訴被告無法就租賃

01 標的物使用收益時，依民法第225條第1項、266條第1項前段
02 規定之旨或類推適用264條第1項之規定，反訴被告自免除給
03 付租金之義務。又系爭契約已經反訴被告解除或終止之效力
04 而不復存在，反訴原告自不得再本於系爭契約請求反訴被告
05 給付回饋金。又縱認反訴原告請求繳納回饋金有理由，然反
06 訴原告所計算之回饋金額亦與事實不符，蓋回饋金本金僅應
07 計算至系爭契約終止日即113年12月31日，且違約金計算亦
08 僅能計算113年第2期回饋金未據繳納之部分，計算始日則為
09 114年2月3日等語，資為抗辯。並聲明：1.反訴原告之訴駁
10 回。2.反訴訴訟費用由反訴原告負擔。3.如受不利判決，願
11 供擔保請准免予假執行。

12 三、爭點事項：

13 (一)不爭執事項(見本院卷第127頁)：

- 14 1.兩造間有簽訂系爭契約。
- 15 2.原告已給付被告4000萬元之履約保證金及20,430,744元之回
16 饋金。
- 17 3.於曾文水庫設置浮力式太陽光電發電系統為嘉義縣政府所不
18 許可。

19 (二)爭執事項(見本院卷第130頁)：

- 20 1.關於系爭契約，原告所主張之政策變更，是指何機關之何政
21 策變更？
- 22 2.原告之終止契約是否合法？
- 23 3.原告請求之金額是否有理由？

24 四、得心證之理由

25 (一)本訴部分：

- 26 1.關於系爭契約，原告所主張之政策變更，是指何機關之何政
27 策變更？

28 (1)按解釋意思表示，應探求當事人之真意，不得拘泥於所用之
29 辭句，固為民法第98條所明定。惟契約乃當事人間在對等性
30 之基礎下本其自主之意思、自我決定及自我拘束所成立之法
31 律行為，基於私法自治及契約自由之原則，契約不僅在當事

01 人之紛爭事實上作為當事人之行為規範，在訴訟中亦成為法
02 院之裁判規範。因此，倘當事人所訂立之契約真意發生疑義
03 時，法院固應為闡明性之解釋，即通觀契約全文，並斟酌立
04 約當時之情形及其他一切證據資料，就文義上及理論上詳為
05 推求，以探求當事人締約時之真意，俾作為判斷當事人間權
06 利義務之依據。又法院進行此項闡明性之解釋(單純性之解
07 釋)，除依文義解釋(以契約文義為基準)、體系解釋(綜觀契
08 約全文)、歷史解釋(斟酌訂約時之事實及資料)、目的解釋
09 (考量契約之目的及經濟價值)並參酌交易習慣與衡量誠信原
10 則，加以判斷外，並應兼顧其解釋之結果不能逸出契約中最
11 大可能之文義(最高法院103年度台上字第713號判決意旨參
12 照)。

13 (2)依爭契約第17條之約定，「本契約所稱法令變更，係指因本
14 契約簽訂時所無法預見之法令或政府政策之變更，致對乙方
15 之太陽光電發電設備設置或營運之執行，或財務狀況發生不
16 利影響者」，以上有系契租約可證(本院卷第38頁)。而所謂
17 「政府」政策之變更，依文義解釋，本不侷限於「被告」之
18 政策變更；復觀諸系爭契約全文，在兩造間依約互付之權義
19 歸屬分配上，倘涉有被告之部分，皆以「甲方」、「雙
20 方」、「任何一方」、「他方」等語代稱，足徵在系爭契約
21 所稱「政府」政策變更乙詞之範圍，得將被告以外政府機關
22 之政策變更，亦涵蓋在內；再衡以國家行政權之行使，須有
23 「整體」之考量，縱依垂直權力分立中同心圓式之分權模
24 式，使上、下級地方自治團體得為一定自治、分工，亦非允
25 許其等各自為政，下級地方自治團體於一定範圍內，仍須受
26 上級地方自治團體之監督，俾使具「一體性」之國家得以有
27 效運作，故依此分權模式、系爭契約目的、優勢風險承擔之
28 法理及誠信原則。況且系爭光電場案尚須由原告取得嘉義縣
29 政府之許可，此為兩造所不爭執(本院卷第128頁)。是嘉義
30 縣政府就系爭光電場有准許或否決之權利，故嘉義縣政府之
31 決策，自然會影響兩造就系爭契約之履行。是系爭契約第17

01 條規定所稱之「政府」，自應包含對被告具有監督權限、實
02 質影響力之上級地方行政機關即嘉義縣政府在內。據此，依
03 上開契約解釋規則，倘嘉義縣政府所為之政策變更，致原告
04 履行系爭契約產生不利影響時，應認為構成系爭契約第17條
05 規定所稱「政府」政策之變更，始符公平。

06 (3)本件光電場案中，嘉義縣政府確有政策變更之情事：

07 ①於系爭契約簽訂前：

08 ①由大埔鄉公所函請經濟部水利署南區水資源局，經該局同
09 意中埔鄉公所採公共造產方式，於曾文水庫設置太陽能光
10 電系統計畫，並配合修正曾文水庫蓄水範圍及其申請許可
11 事項。此有經濟部水利署南區水資源局109年8月21日水南
12 養字第10917049530號函(本院卷第173、174頁)。

13 ②中埔鄉公所於110年6月1日以嘉大鄉民字第1100005394B號
14 函送「大埔鄉公有土地及設施閒置設置太陽光電發電設備
15 標租作業要點」予大埔鄉民代表會。有該函文可證(本院
16 卷第172頁)。

17 ③嘉義縣大埔鄉民代表會第21屆第12次臨時大會提案於110
18 年7月20日議決「經濟部水利署南南區水資源局於109年8
19 月21日同意本所採公共造產方式於曾文水庫設置太陽能光
20 電系統，經本所110年1月8日召開推動本鄉太陽光電試辦
21 說明會，聽取鄉親意見後，按南水局建議事項修正相關契
22 約內容，並於110年6月1日訂定設置太陽光電發電設備標
23 租作業要點在案，對外招商相關前置作業已準備完竣。為
24 響應中央政府推動綠能建設政策，充分利用本鄉曾文水庫
25 水域空間資源，發展本鄉特色經濟事業並開闢本鄉自治財
26 源。此有會議決議紀錄(本院卷第171頁)。

27 ④被告於111年1月18日以嘉大鄉民字第1110000516號函，就
28 大埔鄉代表會議決同意將曾文水庫浮力式太陽光電系統設
29 置列入大埔鄉公共造產乙案，備齊嘉義縣大埔鄉曾文水庫
30 水域設置太陽光電設施列入公共造產計畫可行性初步規畫
31 評估報告書等資料後，向嘉義縣政府報請備查，復經嘉義

01 縣政府於系爭契約簽訂前之111年1月24日以府民業字第11
02 10018612號函准予備查在案。有嘉義縣政府之該函可證
03 (本院卷第213頁)。

04 ⑤兩造於111年9月15日簽訂系爭契約，約定由被告提供曾文
05 水庫水域內場址，供原告興建、營運浮力式太陽光電發電
06 系統，並由原告定期給付回饋金與被告。此為兩造所不爭
07 執，並有系爭契約可證(本院卷第31至41頁)。

08 ⑥依上開資料可證，兩造於簽訂系爭契約前，被告公所已函
09 請經濟部水利署南區水資源局、嘉義縣政府、大埔鄉民代
10 表會等機關，取得上開機關同意被告設置本件光電場，被
11 告並因此制定大埔鄉公有土地及設施閒置設置太陽光電發
12 電設備標租作業要點。

13 ②嗣於系爭契約簽訂後：

14 ①嘉義縣議會於113年9月30日會議決議「本會是民意機關，
15 反映民意輿情，有監督及建立之權利，對於設置太陽能於
16 曾文水庫影響民生用水之部分，請縣政府協助業者與相關
17 單位溝通釐清疑慮」。有該會議紀錄可證(本院卷第50、5
18 1頁)。

19 ②大埔鄉民代表會於113年10月16日議決，「本鄉曾文水庫
20 湖面設置太陽光電系統乙案，雖於上屆本會同意曾文水庫
21 湖面設置太陽光電設施列入本鄉公共造產，以開闢本鄉自
22 治財源，但因情事變更，外縣市諸多光電弊案及諸多本案
23 利害關係人(諸如本鄉絕大多數鄉親、下游臺南市百萬飲
24 用水用水人)反對，24.6公頃光電系統設施後破壞湖面環
25 境美觀有礙公所大力推展本鄉觀光事業，本會衡量輕重，
26 反應民瘼，反對於曾文水庫設置太陽光電系統，請縣府審
27 慎考量本案。本案通過後，請公所函轉縣政府採納辦
28 理」，以上有會議紀錄可證(本院卷第67頁)。

29 ③嘉義縣政府於113年8月22日以府經發字第1130215395號函
30 表示：依經濟部水利署函示，「曾文水庫供水標的包含民
31 生用水，且依本縣議會第20屆第1次定期會議決，對民生

01 用水之水庫不同意設置太陽光電發電系統，爰於曾文水庫
02 設置水面太陽發電設備，本府礙難照辦」等語，此有該函
03 可證(本院卷第237頁)。

04 ④是兩造於簽訂系爭契約後，嘉義縣議會、大埔鄉代表會，
05 以光電場影響破壞湖面環境美觀、有礙公所推展觀光事
06 業、影響民生用水，而表示反對設置本件光電場。嘉義縣
07 政府進而拒絕核發設置許可，致原告未能於系爭契約約定期
08 間內完成併聯發電等情無誤。可見縣政府於兩造契約簽
09 訂後，不同意設置本件光電場之事由，並非系爭契約簽訂
10 後，原告就本件光電場之執行有何程序、實體上之違法瑕
11 疵或不當，且亦無可歸責於原告之事由，應屬原告於簽訂
12 系爭契約時所無法預料。

13 ③而按本辦法所稱公共造產，係指縣(市)、鄉(鎮、市)依
14 其地方特色及資源，所經營具有經濟價值之事業(公共造產
15 獎助及管理辦法第2條)；公共造產得由縣(市)政府、鄉
16 (鎮、市)公所自行經營、委託經營或合作開發經營。前項經
17 營方式，經各該立法機關議決後，縣(市)政府應報內政部
18 (以下簡稱本部)備查；鄉(鎮、市)公所應報縣政府備查，並
19 副知本部(同法第3條)。是依該辦法報請主管機關備查之事
20 項，除將該標的列為公共造產外，更包含該標的(即公共造
21 產)之經營方式。至目的事業主管機關後續所函復「備查」
22 或「不予備查」之性質，固與所報事項之效力無關，僅係知
23 悉之觀念通知，並非對外發生公法上效力之行政處分。惟主
24 管機關亦不受該備查程序之限制，仍得本於監督與管理之權
25 限行使其職權。

26 ④查，嘉義縣政府以111年1月24日府民業字第1110018612號函
27 所為准予備查之範圍，揆諸前揭說明，可認除就「曾文水庫
28 浮力式太陽光電系統列入公共造產」外，實質上更就「在曾
29 文水庫設置太陽光電系統之經營方式」亦准予備查；而嘉義
30 縣政府本得依其監督或管理職權，不受該備查程序之限制，
31 針對在曾文水庫設置浮力式太陽光電系統有疑之處，諸如針

01 對設置該等設備對曾文水庫生態檢驗品質之影響等事項，先
02 行使其作為上級機關之職權，為調查、改善或禁止等行政行
03 為，然其均未為任何反對之表示，更以前揭函示准予備查在
04 案乙節，足徵嘉義縣政府於斯時之政策方向，是「未反對」
05 在曾文水庫水域內設置太陽光電系統，並列入被告之公共造
06 產等計畫內容。

07 ⑤然系爭契約簽訂後，嘉義縣議會、大埔鄉代表會，以光電場
08 影響破壞湖面環境美觀、有礙公所推展觀光事業、影響民生
09 用水，而表示反對設置本件光電場。嘉義縣政府進而以113
10 年8月22日府經發字第1130215395號函拒絕核發設置許可
11 函，以「嘉義縣議會第20屆第1次定期會議決，對民生用水
12 之水庫不同意設置太陽光電發電系統」等情(本院卷第237
13 頁)，而拒絕核發設置許可，致原告未能於系爭契約約定期
14 間內完成併聯發電等情。是自原告因嘉義縣政府拒予核發設
15 置許可同意函，致被告無從再提供曾文水庫水域場址，供原
16 告設置浮力式太陽光電系統，原告更無法依系爭契約第4條
17 規定完成併聯發電等節，益見嘉義縣政府前開所為之政策轉
18 變，已對原告之太陽光電發電設備設置之執行，發生不利影
19 響。

20 ⑥是系爭契約簽訂前，大埔鄉代表會、嘉義縣議會、嘉義縣政
21 府等機構，並無證據證明有何民意反對於曾文水庫水域設置
22 太陽光電系統，嘉義縣政府更就上情准予備查在案；嗣於系
23 爭契約簽訂後，嘉義縣政府為因應嘉義縣議會、大埔鄉代表
24 會之最新民意，始拒絕核發本件光電場案之設置許可，致被
25 告無從提供曾文水庫水域場址，令原告無從繼續執行太陽光
26 電發電設備設置之事實，均堪認定，此情核與系爭契約第17
27 條規定所稱法令變更，即因系爭契約簽訂時所無法預見之嘉
28 義縣政府政策變更，致對原告太陽光電發電設備設置之執行
29 發生不利影響之情形相符。

30 (4)至被告辯稱：

31 ①嘉義縣政府僅就曾文水庫太陽光電發電系統列入大埔鄉「公

01 共造產事業」准予備查，而無關能否在曾文水庫設置太陽光
02 電發電系統之經營方式等語。然而依前揭辦法第2條所謂
03 「公共造產」是指經營具有經濟價值之事業，被告將本件光
04 電場列為該鄉公所之公共造產事業，即係設置光電發電系
05 統，非僅止於將光電場列為公共造產，而無經營光電發電之
06 用途。故被告上開所辯，與法規及事實不符，被告此部分所
07 辯，即難憑採。

08 ②被告抗辯嘉義縣政府是否核發設置許可本係原告參與招標時
09 應綜合評估考量，自不得容原告事後主張政策變更等語。惟
10 原告於簽訂系爭契約所能評估之風險，應僅止於考量其嗣後
11 施作、運營本件光電場設備時，應謹守如何之法規規範及踐
12 行何等之程序要求，乃至其相關遵法成本等事宜，而難包含
13 於系爭契約簽訂前已經得縣政府之同意備查後，嘉義縣議
14 會、大埔鄉代表會，突然以光電場影響破壞湖面環境美觀、
15 有礙公所推展觀光事業、影響民生用水為由而反對設置光電
16 場，致嘉義縣政府反對設置本件光電場。是被告此部分所
17 辯，並不可採。

18 ③被告又抗辯准予備查與同意設置許可係不同概念，准予備查
19 對原告而言不生信賴外觀，不得以嘉義縣政府後續不願核發
20 設置同意函即主張政策變更等語。

21 ①按備查係指對上級機關或主管機關有所陳報或通知，使該
22 上級機關或主管機關對於其指揮、監督或主管之事項有所
23 知悉已足，無庸進行審查或作成決定，但上級機關收到備
24 查的陳報後，若發現有違法或不當時，仍可依其指揮監督
25 權行使職權，此程序不因此受限制。可見上級機關對下級
26 機關所陳報之備查案件，上級機關仍有實質之審查權，縱
27 使先前已准予備查，嗣後仍得予否決備查案。

28 ②被告既自承：准予備查只是說可以開始籌劃但最後是否准
29 以設置，還是要嘉義縣政府准駁等語(見本院卷第250
30 頁)。可知系爭光電場是否准以設置，最後決定權仍在嘉
31 義縣政府，而嘉義縣政府就被告陳報之光電場案時，准予

01 備查，即係採取同意本件光電場案籌劃之政策方向。嗣嘉
02 義縣政府一改同意籌劃之政策，而不願核發本件光電場案
03 之設置同意函，自屬更異其政策方向之政策變更甚明，故
04 被告此部分所辯，亦無足採。

05 (5)據上，嘉義縣政府原初就「在曾文水庫水域設置太陽光電系
06 統」乙事准予備查，已然同意由被告以公共造產之方式，在
07 曾文水庫設置光電場。嗣因民意影響，而拒絕核發光電場案
08 設置許可函之政策改變，自屬所原告所主張系爭契約第17條
09 規定所稱之法令變更。

10 2.原告之終止、解除契約是否合法？

11 (1)按因可歸責於債務人之事由，致給付不能者，債權人得請求
12 賠償損害。前項情形，給付一部不能者，若其他部分之履
13 行，於債權人無利益時，債權人得拒絕該部之給付，請求全
14 部不履行之損害賠償(民法第226條)；債權人於有第226條之
15 情形時，得解除其契約(民法第256條)；因發生法令變更之
16 情形，依本契約之規定處理後，乙方仍無法繼續太陽光電發
17 電設備設置或營運時，雙方應即就是否繼續履行本契約或相
18 關處理方案進行協商，仍無法達成協議時，任一方均得以書
19 面通知他方終止本契約(系爭契約第21條(一)規定)；於發生法
20 令變更之情形，任何一方均得以書面就下列事項，通知他方
21 回覆：1.本契約之計畫標的範圍是否應配合變動。2.本契約
22 內容是否應配合修改。3.本契約相關期日是否應配合展延。
23 4.因法令變更所致之損害；任何一方於受到他方依前述之通
24 知後，雙方即應綜合當時情況加以認定(系爭契約第18條)；
25 於發生法令變更之情形，雙方均應盡力採取各種必要之合理
26 方法，以減輕其因此所致之損害或避免損害之擴大(系爭契
27 約第19條)。

28 (2)經查，嘉義縣政府為前揭政策變更後，原告於113年11月20
29 日依系爭契約第18條規定，以永尚能字第1131120001號函，
30 向被告申請1.展延併聯發電日、2.免計113年度下半年回饋
31 金、3.返還113年上半年所衍生之逾期違約金等3項請求，並

01 於同年11月26日、12月10日屢赴被告處所協商調整系爭契約
02 之內容，惟經被告於113年12月12日以嘉大鄉民字第1130013
03 101號函表示礙難同意而無果。原告再於同年12月30日，以
04 永尚能字第1131230001號函，依據系爭契約第21條規定向被告
05 為終止系爭契約之意思表示，該函並於113年12月31日送
06 達被告等情，有原告113年12月30日永尚能字第1131230001
07 號函、被告113年12月12日嘉大鄉民字第1130013101號函等
08 件存卷可佐(見本院卷第69至72頁、169頁)，堪信屬實，並
09 核與系爭契約第21條所規定約定終止權之取得、行使方式等
10 均相符，可見原告已合法行使終止契約之權利。是系爭契約
11 自原告終止系爭契約之意思表示送達原告即113年12月31日
12 時起，即生合法終止之效力。

13 (3)據上，原告之終止契約自屬合法。至於被告於113年11月4日
14 以嘉大鄉民字第1130011449號函，轉知大埔鄉民代表會於第
15 22屆第9次臨時大會所為反對曾文水域設置太陽能發電設
16 備，以上有該函文可證(本院卷第65頁)。依該函文證內容，
17 被告僅係轉知予原告有關大埔鄉民代表會於第22屆第9次臨
18 時之前開議決內容，但並無任何有表示終止契約之意思，故
19 原告主張兩造間已合意終止系爭契約，並無可採。

20 (4)次按，因可歸責於債務人之事由，致給付不能者，債權人得
21 請求賠償損害。前項情形，給付一部不能者，若其他部分之
22 履行，於債權人無利益時，債權人得拒絕該部之給付，請求
23 全部不履行之損害賠償(民法第226條)；因可歸責於債務人
24 之事由，致為不完全給付者，債權人得依關於給付遲延或給
25 付不能之規定行使其權利。因不完全給付而生前項以外之損
26 害者，債權人並得請求賠償(民法第226條)；債權人於有第2
27 26條之情形時，得解除其契約(民法第256條)。經查：

28 ①按「查契約成立生效後，債務人除負有給付義務(包括主給
29 付義務與從給付義務)外，尚有附隨義務。所謂附隨義務，
30 乃為履行給付義務或保護債權人人身或財產上利益，於契約
31 發展過程基於誠信原則而生之義務，包括協力及告知義務以

01 輔助實現債權人之給付利益。倘債務人未盡此項義務，應負
02 民法第227條第1項不完全給付債務不履行之責任。又附隨義
03 務性質上屬於非構成契約原素或要素之義務，如有違反，債
04 權人原則上固僅得請求損害賠償，然倘為與給付目的相關之
05 附隨義務之違反，而足以影響契約目的之達成，使債權人無
06 法實現其訂立契約之利益，則與違反主給付義務對債權人所
07 造成之結果，在本質上並無差異(皆使當事人締結契約之目
08 的無法達成)，自亦應賦予債權人契約解除權，以確保債權
09 人利益得以獲得完全之滿足，俾維護契約應有之規範功能與
10 秩序。」、「按契約成立生效後，債務人負有給付義務(包
11 括主給付義務與從給付義務)及附隨義務。所謂附隨義務，
12 乃為履行給付義務或保護債權人人身或財產上利益，於契約
13 發展過程基於誠信原則而生之義務。倘債務人未盡此項義
14 務，應負民法第227條第1項不完全給付債務不履行之責任。
15 惟給付乃債務人實現債之內容之行為，因可歸責於債務人之
16 翁事由，致為不完全給付者，債權人固得依關於給付遲延或
17 給付不能之規定行使其權利，並就此外所生之損害請求賠償
18 (民法第227條)，惟不同種類債之法律關係，其給付義務及
19 附隨義務有別。是債務人是否依債之本旨履行給付義務及附
20 隨義務，自應以當事人合意所生債之關係為斷(最高法院100
21 年度台上字第2號民事判決及最高法院106年度台上字第1736
22 號民事判決參照)。

23 ②被告於系爭契約之目的係於曾文水庫水域設置太陽光電發電
24 設備乙事，於招標前，至原告得標後，兩造簽署系爭契約之
25 過程，均知之甚詳，又原告於系爭契約簽署後，兩造雖於11
26 3年1月26日另簽署「曾文水庫浮力式太陽光電發電系統計畫
27 契約-變更協議書」(本院卷第119頁)，同意將併聯發電日由
28 113年1月28日展延至114年1月27日，然於展延期間中，被告
29 身為系爭契約之締約方，卻對其所選定且負有提供義務之契
30 約計畫標的(即曾文水庫水域)是否適宜設置太陽光電發電設
31 備遭嘉義縣議會及縣政府提出質疑時，經原告提出相關事證

01 擬向嘉義縣議會及縣政府釋疑時，於113年12月23日拒絕原
02 告提出由被告陪同前往嘉義縣政府協商准予核發地方政府同
03 意函之請求，亦不同意原告分別於113年11月26日、同年12
04 月10日、同年12月12日向被告請求展延設置期限並調整契約
05 內容，甚且於113年11月4日以嘉大鄉民字第1130011449號函
06 通知原告，告知原告其將拒絕繼續履行系爭契約之給付義務
07 (即提供曾文水庫水域供原告設置太陽光電發電設備)。足證
08 被告於履約過程中並未盡其契約上協力義務。基此，被告違
09 反民法第148條第2項之誠信原則，是揆諸前揭法院判決意
10 旨，原告自得依民法第227條第1項關於不完全給付及同法22
11 6條第1項、第256條之規定，解除系爭契約。

12 3.原告請求之金額是否有理由？

13 (1)履約保證金4千萬元部分：

14 按無法律上之原因而受利益，致他人受損害者，應返還其利
15 益。雖有法律上之原因，而其後已不存在者，亦同(民法第1
16 79條)；契約解除時，當事人雙方回復原狀之義務，除法律
17 另有規定或契約另有訂定外，依左列之規定：一、由他方所
18 受領之給付物，應返還之(民法第259條第1項第1款)；雙方
19 依前項不可歸責於雙方之事由而終止本契約，得依下列規定
20 處理之：1.甲方得退還全額履約保證金或其餘額。2.其他經
21 雙方同意之補救措施(系爭契約第21條(二))。查原告本於系爭
22 契約，給付被告履約保證金4千萬元乙情，為兩造所不爭
23 執，並有存款單可證(見不爭執事項2、本院卷第87至89、1
24 28頁)。然系爭契約既經原告依系爭契約第21條規定為終止
25 之意思表示，而生合法終止之效力，則被告收受原告之履約
26 保證金4千萬元，已無法律上之原因，而受有利益，並造成
27 原告之損害，被告自有返還履約保證金4千萬元之義務。從
28 而原告依前揭規定，自得向被告請求返還履約保證金4千萬
29 元，是原告此部分主張，洵屬有據。

30 (2)回饋金20,430,744元部分：

31 ①按因不可歸責於雙方當事人之事由，致一方之給付全部不能

01 者，他方免為對待給付之義務；如僅一部不能者，應按其比
02 例減少對待給付。前項情形，已為全部或一部之對待給付
03 者，得依關於不當得利之規定，請求返還(民法第266條)。
04 而民法第266條規定雙務契約危險負擔之成立，必以因不可
05 歸責於雙方當事人之事由，致一方之給付全部或一部不能始
06 足稱之。且所謂「給付不能」，係指依社會觀念其給付已屬
07 不能者而言，亦即債務人所負之債務不能實現，已無從依債
08 務本旨為給付之意(最高法院94年度台上字第1963號判決意
09 旨參照)。

10 ②經查，原告本於系爭契約，自簽訂系爭契約起至113年6月30
11 日止，業已給付被告回饋金共計20,430,744元，為兩造所不
12 爭執，並有函文可證(見不爭執事項2、本院卷第73至79、1
13 28頁)。又本件光電場中，被告依約應提供曾文水庫水域之
14 場址供原告設置本件光電場，惟因嘉義縣議會、大埔鄉代表
15 會之反對，致生嘉義縣政府之政策變更，而令被告無從提供
16 曾文水庫水域供原告設置本件光電場等情，已如前述，堪認
17 被告依系爭契約所應為之給付已陷於全部不能。又前開不能
18 之情事，既起因於系爭契約主體外之第三人即嘉義縣政府之
19 政策變更，自屬不可歸責於雙方之事由。另就原告繳納回饋
20 金之義務，屬系爭契約中其所應為之對待給付，有系爭契約
21 可證(見本院卷第33至41頁)。故被告收受原告之回饋金，已
22 無法律上之原因，而受有利益，並造成原告之損害，被告自
23 有返還回饋金之義務。從而，原告主張依民法第179條、第2
24 66條第2項、第259條之規定，請求被告返還自系爭契約簽訂
25 起至113年6月30日止，被告給付之回饋金20,430,744元，亦
26 屬有據。

27 ③被告辯稱：其無拒絕於約定期間內提供曾文水庫水域供原告
28 設置本件光電場案等語。但被告因嘉義縣政府之政策變更，
29 不同意設置光電場，且被告為嘉義縣政府之下級機關，嘉義
30 縣政府本其上級機關對下級機關之指揮、監督權；且大埔鄉
31 民代表會亦不同意設置光電場，則被告受大埔鄉民代表會之

01 施政監督，故被告已無法提供曾文水庫場址供原告設置本件
02 光電場。是被告此部分所辯，即不可採。

03 ④另被告辯稱：依系爭契約之補充條款第4點約定「如原告未
04 於展延期間內完成併聯發電而終止契約，契約期間(111年9
05 月15日至114年1月27日)內應繳納與已繳納之回饋金不得請
06 求返還，亦不得針對上述期間之回饋金提起相關法律訴訟」
07 可知，原告提起本件訴訟請求返還已繳納之回饋金之部分，
08 為無理由等語。

09 ①惟按，契約成立後，情事變更，非當時所得預料，而依其
10 原有效果顯失公平者，當事人得聲請法院增、減其給付或
11 變更其他原有之效果(民法第227-2條)；情事變更原則之
12 規定，乃私法上之原則，當事人於訴訟外或訴訟上為主
13 張，均無不可，其於訴訟上主張者，不論以訴為請求，抑
14 以抗辯權行使，皆為法所許，且情事變更之事實，祇須在
15 事實審言詞辯論終結前發生，法院即應依職權公平裁量為
16 增減給付或變更其他原有效果之判決，毋庸由當事人另行
17 起訴(參照最高法院90年度台上字第1657號民事裁判)；權
18 利之行使，不得違反公共利益，或以損害他人為主要目
19 的。行使權利，履行義務，應依誠實及信用方法(民法第1
20 48條)。又誠信原則原具有衡平機能，因債務人之行為誠
21 信原則乃斟酌事件之特別情形，衡量雙方當事人之利益，
22 使其法律關係臻於公平妥當之一種法律原則。是該條所稱
23 「權利之行使」，當涵攝因契約所約定之事項在內，是當
24 事人於訂立契約時，縱有契約解除或終止時，約定一方不
25 得請求返還所為之給付，該項約定非不得依誠信原則予以
26 檢驗。倘該項不得請求返還給付之約定，該項約定若無可
27 歸責於給付之一方，而造成該給付之一方受之損害甚大
28 者，且他方並無因此而遭受損害時，即非不得視為有違誠
29 信原則而不得為之，此乃權利社會化基本內涵所必然之解
30 釋。

31 ②系爭契約補充條款作成之日期，為113年1月28日，有系爭

01 契約變更協議書可憑(見本院卷第119頁)，然而嘉義縣政
02 府所為前開政策變更，係發生於000年0月00日，已如前
03 述。是於兩造簽訂系爭契約補充條款第4點約定時，兩造
04 均無從預料嗣後嘉義縣政府因嘉義縣議會反對而為前開政
05 策變更，以致原告無法於期限內完成併聯發電之情況，並
06 無可歸責於原告之事由。雖然嘉義縣政府、嘉義縣議會、
07 大埔鄉公所、大埔鄉民代表會，雖均係獨立而各別之機
08 關。然而，於原告就本件光電場案而言，其所對應之政府
09 各機關，在原告之立場而言，均屬於一體，即所謂政府一
10 體性，不論何機關就本件光電場案之不同意許可，均可認
11 為是政府機關之不許可。

12 ③系爭契約被告僅提供曾文水庫之湖面，以供原告設置光電
13 場，進而收取回饋金，被告並無任何設備或工程之費用支
14 出，所有工程款項費用均係由原告負擔。而原告之所以未
15 能系爭契約補充條款約定之時間內完成併聯發電，係因為
16 大埔鄉代表會、嘉義縣議會，以光電場影響破壞湖面環境
17 美觀、有礙公所推展觀光事業、影響民生用水，而否決本
18 件之光電場案，進而造成嘉義縣政府突為政策變更而不同
19 意原告設置系爭光電場，以致原告無法依系爭契約，完成
20 光電場併聯發電，原告進而依法令變更之約定終止權終止
21 系爭契約。且系爭契約被告僅提供曾文水庫之湖面，以供
22 原告設置光電場，進而收取回饋金，被告並無任何設備或
23 工程之費用支出，所有工程款項費用均係由原告負擔，原
24 告迄契約終止時，並無任何獲利。又原告就契約之終止並
25 無可歸責之事由，若因契約終止而無法請求返還所為之給
26 付，將造成原告重大之損害，且被告返還原告所為之給
27 付，並無因此而遭受損害。故本院認為本於情事變更、誠
28 信原則，系爭契約補充條款第4點約定，於本件應不適
29 用，被告依系爭契約之補充條款第4點約定所為前揭抗
30 辯，亦無足採。

31 (3)未按遲延之債務，以支付金錢為標的者，債權人得請求依法

01 定利率計算之遲延利息。但約定利率較高者，仍從其約定利
02 率(民法第233條第1項);應付利息之債務，其利率未經約
03 定，亦無法律可據者，週年利率為百分之5(民法第203條)。
04 查原告上開起訴狀繕本係於114年4月28日送達予被告收受，
05 有送達回證附卷可稽(見本院卷第113頁)。而原告得請求被
06 告返還履約保證金4千萬元及回饋金20,430,744元等節，業
07 經論述如前，是原告請求被告給付60,430,744元及自起訴狀
08 繕本送達翌日即自114年4月29日起至清償日止，按週年利率
09 5%計算之利息，自屬可採。

10 4.綜上所述，原告本於系爭契約第21條(二)、民法第259條、第2
11 66條第2項、第179條規定，請求被告給付60,430,744元及自
12 114年4月29日起至清償日止，按週年利率5%計算之利息，為
13 有理由，應予准許。

14 5.復按關於財產權之訴訟，原告釋明在判決確定前不為執行，
15 恐受難於抵償或難於計算之損害者，法院應依其聲請，宣告
16 假執行。原告陳明在執行前可供擔保而聲請宣告假執行者，
17 雖無前項釋明，法院應定相當之擔保額，宣告供擔保後，得
18 為假執行(民事訴訟法第390條);法院得宣告非經原告預供
19 擔保，不得為假執行。法院得依聲請或依職權，宣告被告預
20 供擔保，或將請求標的物提存而免為假執行(民事訴訟法第3
21 92條第1、2項)。查，兩造均陳明願供擔保，聲請宣告假執
22 行及免為假執行，經核與規定相符，爰分別酌定相當之擔保
23 金額，予以准許。

24 (二)反訴部分：

25 1.查本件光電場，反訴原告依約負有提供曾文水庫水域場址供
26 原告設置光電場之給付義務，反訴被告則應為回饋金繳納之
27 對待給付，惟因嘉義縣政府之政策變更，而令反訴原告無從
28 提供曾文水庫水域供反訴被告設置本件光電場，並陷於不可
29 歸責於雙方事由之全部給付不能，且系爭契約補充條款第4
30 點約定於本件無適用等情，俱經認定如前。

31 且回饋金給付為反訴被告使用收益系爭契約約定租賃物之對

01 價，倘因可歸責於反訴原告之事由，致反訴被告無法就租賃
02 標的物使用收益時，依民法第225條第1項、266條第1項前段
03 規定之旨或類推適用264條第1項規定，反訴被告自免除給付
04 租金之義務。因此，反訴原告未依約提供系爭標的租賃物即
05 曾文水庫，供反訴被告依系爭契約約定使用收益，反訴被告
06 自無需給付回饋金。是依前揭民法第264條、第266條第1項
07 規定，反訴被告自得免為113年第2期(113年7月1日至113年1
08 2月31日)回饋金5,509,199元之對待給付，而依附於113年第
09 2期回饋金給付義務之回饋金繳納明細表逾期違約金550,91
10 9.9元，亦失所依據，反訴原告此部分之主張，均難憑採。

11 2.復查，系爭契約因反訴被告行使系爭契約第21條規定之約定
12 終止權，而於000年00月00日生合法終止之效力，並向將來
13 消滅，亦如前述，則反訴原告當無從再依系爭契約向反訴被
14 告請求系爭契約終止後之114年第1期之回饋金770,647元，
15 而反訴被告既不再負有114年第1期回饋金之給付義務，自無
16 法再生114年第1期之回饋金繳納明細表逾期違約金61,651.7
17 6元，是反訴原告此部分之主張，亦非可取。

18 3.綜上所述，反訴原告本於系爭契約第10條(四)、第11條(一)、
19 (三)、(四)、(五)、第12條(一)規定請求反訴被告給付回饋金、回饋
20 金繳納明細表逾期違約金共計6,892,418元元及自反訴起訴
21 狀繕本送達翌日起至清償日止，按週年利率5%計算之利息，
22 為無理由，應予駁回。又反訴原告之訴既經駁回，其假執行
23 之聲請亦失所依據，應併予駁回。

24 (三)本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法，經本院審酌
25 後，與判決結果不生影響。爰不予逐一論駁，併此敘明。

26 五、訴訟費用負擔之依據：民事訴訟法第78條。

27 中 華 民 國 114 年 9 月 10 日

28 民事第三庭法 官 馮保郎

29 以上正本係照原本作成。

30 如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀(須按對
31 造人數提出繕本)，及表明上訴理由，並依上訴利益繳交第二審

01 裁判費。如委任律師提起上訴者，應一併繳納上訴費，否則本院
 02 得不命補正逕行駁回上訴。

03 中 華 民 國 114 年 9 月 10 日

04 書記官 張簡純靜

05 附表：

113年第2期回饋金暨回饋金繳納明細表逾期違約金								
裝置年發電數 (A)=(a)*(b)*(c)			躉購價格(B)	支付期間天數(C) 2024/07/01=2024/12/31			回饋金百分比(D)	應支付金額 (E1)=(A)*(B)*(C) *(D)
14,454,000			4.1204	184	/	365	18.35%	5,509,199
裝置容量(a)	年/天數(b)	年發平均每日度數(c)						
19,800	365	2						
回饋金繳納明細逾期違約金(113年第2期)								
繳納截止日 114年1月31日	核計至 114年5月14 日止	共計逾期 3月14天						
逾期違約金(F)=(E1)*10%		550,919.90						
114年第1期回饋金(末期)暨回饋金繳納明細表逾期違約金								
裝置年發電數 (A)=(a)*(b)*(c)			躉購價格(B)	支付期間天數(C) 2025/01/01=2025/01/27			回饋金百分比(D)	應支付金額 (E2)=(A)*(B)*(C) *(D)
14,454,000			3.9279	27	/	365	18.35%	770,647
裝置容量(a)	年/天數(b)	年發平均每日度數(c)						
19,800	365	2						
回饋金繳納明細逾期違約金(114年第1期)								
繳納截止日 114年2月27日	核計至 114年5月14 日止	共計逾期 2月15天						
逾期違約金(G)=(E2)*10%		61,651.76						
							總計 5,509,199+550,919.9+770,647+61,651.76=6892418 (小數點以下四捨五入)	