

臺灣花蓮地方法院民事判決

114年度訴字第143號

原告 倡鈺科技工業有限公司

法定代理人 李佳容

被告 花蓮縣吉安鄉公所

法定代理人 游淑貞

上列當事人間確認優先續約權存在等事件，本院於114年10月2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、程序部分：

按訴狀送達後，原告不得將原訴變更或追加他訴。但請求之基礎事實同一者，不在此限；又被告於訴之變更或追加無異議，而為本案之言詞辯論者，視為同意變更或追加。民事訴訟法第255條第1項第2款、第2項分別定有明文。本件原告主張其對被告花蓮縣○○鄉○○路○段000號之「花蓮縣吉安鄉仁里立體停車場」（下稱系爭停車場）有優先續約存在，對被告提起本訴，原起訴狀訴之聲明一、二項分別為：一、確認原告對被告系爭停車場委託經營管理契約優先續約權存在。二、被告應以相同條件與原告就系爭停車場續訂自113年10月1日起，至123年9月30日止之停車場委託經營管理契約（詳卷一第13頁）。嗣於114年8月18日以被告已將系爭停車場為由其他業者經營為由，具狀追加聲明第三項「被告應給付原告新台幣（下同）2,236,695元及自本書狀繕本送達之翌日起至清償日止，按週年利率5%計算之利息。」（詳卷一第199頁），核其追加聲明所憑之基礎事實與本訴同一，且被告對於該訴之追加無異議，並為本案之言詞辯論，參諸上開規定，應予准許。

貳、實體部分

01 一、原告主張：

02 (一) 原告與被告於民國103年1月20日簽立「花蓮縣吉安鄉公所
03 停車場委託經營管理契約」(原證1, 下稱系爭契約), 約
04 定將被告所有之系爭停車場委託由原告營運, 委託管理期
05 限自「營運整備期間」屆滿日(109年9月30日)之次日起共
06 計10年(系爭契約第2條第7項(三)), 原告則依約於每月5日
07 前支付被告前一月之經營權利金26,888元。另系爭契約第
08 2條第7項(四)約定:「廠商營運第5至10年期間平均停車使
09 用率均達50%以上, 且表現良好及無重大異常疏失, 甲方
10 得簽奉機關首長核可後, 與原訂於廠商優先續約10
11 年。」, 原告公司自訂立系爭契約後, 均依約如期給付被
12 告經營權利金, 未曾有延宕之情, 且未曾有違反系爭契約
13 第3條第9項之約定而遭被告命期改善或處違約金之情, 又
14 從停車場平均停車使用率均達50%以上, 應可認原告公司
15 符合系爭契約第2條第7項(四)之約定, 是依上開約定, 原告
16 就系爭停車場之委託經營管理契約自有以相同條件優先續
17 約之權利存在。惟原告於113年5月15日系爭停車場委託經
18 營管理契約期限將至時發函告知被告欲續約, 卻遭被告於
19 發函表示要另行公開招標, 並未踐行系爭契約第2條第7
20 項(四)之程序, 即否准原告優先續約之權利。現被告已完成
21 公開招標並由其他廠商得標接手經營, 原告迫不得已, 爰
22 依履行系爭契約之法律關係提出本件訴訟。

23 (二) 又按系爭契約第2條第3項(三):「甲方(即被告)正依「都
24 市計畫公共設施用地多目標使用辦法」規定, 將本停車場
25 1樓變更作為商場、餐飲服務、地下1樓變更作為運輸業停
26 車場, 嗣主管機關審查通過多目標使用計畫, 乙方(即原
27 告)應配合甲方後續作業; 若乙方如經營需要, 亦得依
28 「都市計畫公共設施用地多目標使用辦法」規定, 由乙方
29 自行擬定變更多目標使用計畫報甲方同意核備, 並向主管
30 機關申請多目標使用及申請變更使用執照, 相關作業費均
31 由乙方負擔。」依該款反面解釋, 若非原告(即乙方)經

營所需，而係被告(即甲方)要求原告所支出之「多目標使用計畫」作業費用，自應由被告自行負擔。而被告將系爭停車場委託原告經營時，正依「都市計畫公共設施用地多目標使用辦法」規定，將停車場1樓變更作為商場、餐飲服務、地下1樓變更作為運輸業停車場，嗣主管機關審查通過多目標使用計畫，被告遂依系爭契約第2條第3項(三)之規定，要求原告配合其後續如附表所示之作業，原告並因此支付合計2,236,695元。且附表所示之商場、餐飲服務等設施，係被告依其自行擬定變更多目標使用計畫，要求原告新建，均非原告所使用(原告僅經營停車場，並未經營其他業務)，是被告因原告上述工作之給付，而受有相當於行情所應支付之費用利益，卻無法律上之原因，受此利益，使原告受有損害，故原告依不當得利返還請求權之法律關係，請求被告償還上開利益，應有理由。

(三)並聲明：(1)確認原告對被告「花蓮縣吉安鄉仁里立體停車場」(花蓮縣○○鄉○○路○段000號)委託經營管理契約優先續約權存在。(2)被告應以相同條件與原告就「花蓮縣吉安鄉仁里立體停車場」(花蓮縣○○鄉○○路○段000號)續訂自113年10月1日起，至123年9月30日止之停車場委託經營管理契約。(3)被告應給付原告2,236,695元及自本書狀繕本送達之翌日起至清償日止，按週年利率5%計算之利息。(4)願供擔保請准宣告假執行。

二、被告則以：

(一)兩造於103年1月20日訂立系爭契約，雙方依該契約第2條第5項規定之營運整備期間進行原告之營運整備作業完成後，原告函請被告同意正式開始正式營運，被告即以103年9月17日吉鄉建字第1030022383號函同意原告以103年9月15日為正式營運始日，開始依系爭契約第2條第7項(三)規定計算10年營運期間。嗣因系爭契約即將到期，原告於113年5月15日函請被告依該契約第2條第7項(四)規定同意優先續約給原告，被告113年6月17日函覆原告以被告機關不同

01 意由先續約予原告，將另以重新招標方式辦理。後原告又
02 於113年7月10日函請被告同意依系爭契約第2條第7項(四)規
03 定優先與原告續約，被告以內簽請示被告機關法定代理
04 人，惟被告機關仍決議不同意優先與原告續約，而以另案
05 招標方式辦理在案。原告遂委託尚○法律事務所以113年9
06 月2日(113)尚法字第446號函請被告針對「營運整備期
07 間」認定一事與原告進行協商，被告以113年9月20日吉鄉
08 建字第1130026706號函復原告訂於113年9月24日招開協商
09 會與原告針對「營運整備期間」認定協商，並討論有關後
10 續原告在點交作業前應依該契約第2條第7項(二)規定繼續依
11 契約內容履約等事宜。經兩造進行協商完成後，被告即以
12 113年10月4日吉鄉建字第1130028693號函送原告會議紀錄
13 在案，依會議結論，原告應依系爭契約第2條第7項(二)規
14 定，在被告重新招商決標並完成點交作業前，原告應繼續
15 依契約價金、條件及相關規定履約至完成點交作業完成為
16 止。被告將於重新招商決標後正式以函文通知，自發文日
17 起給予原廠商共計2個月期限完成點交作業後，再由本所
18 正式點交予新廠商辦理營運。被告復於114年6月24日吉鄉
19 建字第1140017959號函通知原告限期2個月內完成點交移
20 轉事宜，114年7月9日再次以吉鄉建字第1140019805號第
21 二次發函通知請原告依被告前次函文通知期限前完成點交
22 事宜。而被告於重新上網公開招商階段時，亦有邀原告提
23 供招標條件並徵詢原告招標意願，原告如有意願亦能提供
24 經營內容供公開評選，惟原告於投標期間並未遞送投標資
25 料，並非被告不願給予原告繼續營運之機會，現系爭停車
26 場已重新公開招標完成，將由委外新得標廠商進駐營運，
27 然因原告點交進度落後，而影響後續正式移交新廠商營運
28 之期程，被告相關重新營運的進度銜接亦因此受到相當程
29 度影響與損失，上述經過先予敘明。

30 (二)原告主張有優先續約權並無理由：系爭契約第3條第9項(四)
31 規定略以：「乙方應於規定期限內檢送營運財務月報表、

01 停車率調查表，每奇數月第25日前內提送前2個月發票明
02 細表及401報表予甲方備查。…」，然原告於經營管理期
03 間皆無依規定檢送前開報表資料，且原告於10年營運期
04 間，被告屢接獲多次民眾陳情案件及在經營維護管理方面
05 相關缺失，茲概述盧列如下：(1)原告未經被告本所允許逕
06 行拆除停車場一樓圍牆，違反契約規定。(2)原告因合約規
07 定無障礙勘檢，有關停車場1樓南側門型框架及基座未符
08 合規定，經被告本所限期拆除。(3)有關民眾陳情，停車場
09 1樓由原告經營商場使用部分，因維護管理不善而供電系
10 統無法正常使用，影響租賃攤商營運權益。(4)有關民眾陳
11 情，停車場1樓由原告經營商場使用部分，因維護管理不
12 善，而有攤商車輛擅自駛入商場、超過夜間營業時間造成
13 商場安全及周圍住戶安寧問題，經被告本所限期研提商場
14 之管制規則。(5)因民眾反應及被告本所會勘確認相關缺
15 失，包括多處樓層照明設施損壞、車輛動線不明確及人行
16 空間缺乏物障礙功能、及停車格位管理、1樓攤商租賃契
17 約缺乏合理收費及環境維護規範等問題，由被告本所發函
18 改善。(6)有關民眾陳情，停車場1樓由原告經營商場使用
19 部分，因維護管理不善，夜間照明系統亮度不足，造成人
20 車通行安全問題。(7)有關民眾陳情，停車場1樓由原告經
21 營商場使用部分，因維護管理不善，商場排水系統不良，
22 常因大雨導致積水及多處漏水問題，影響攤商營運權益，
23 經被告本所招開研商會議，限期原告改善(8)因本鄉民代會
24 提案反映，停車場部分監視系統損壞，有多處監視鏡頭無
25 法錄攝顯示，造成1樓攤商因相關消費糾紛而無法有效透
26 過監視鏡頭提供佐證，不僅影響停車場安全管理，易影響
27 攤商經營權益。(9)因民眾陳情，有關停車場管理方面問
28 題，包括停車場入口設施損壞、停車格位臨停及租賃比例
29 不合理、停車場頂樓及地下1樓空間無法開放使用、提供
30 身心障礙等身分停車格位遭其他車輛長期停放等管理相關
31 問題。(10)被告自主建檢檢查確認停車場後方入口處景觀登基

座已嚴重鏽蝕，因原告維護管理不善，原告發函限期拆除景觀燈，避免造成公共安全風險。(11)因民眾陳情，停車場1樓由原告經營商場使用部分，因維護管理不善，造成屢次超過夜間經營時間，而延伸許多環境吵鬧與髒亂情形)。(12)因民眾陳情，停車場1樓由原告經營商場使用部分，因維護管理不善，造成商場廁所環境髒亂及相關設施損壞，而影響攤商經營權益及民眾使用品質問題。(13)由被告自主建檢查，確認停車場相關消防管線及線架構造造成脫落毀損，由被告本所限期原告改善。(14)因民眾陳情，停車場1樓由原告經營商場使用部分，因維護管理不善，商場多處設備損壞無法提供攤商營運所需，相關攤商陳請本所在移轉新任廠商前協助安置於其他適當經營場址。經本所通報原告加強管理與相關設備維修，惟原告並無對應的改善。況系爭契約第2條第7項(四)規定係以：廠商營運第5至10年期間平均停車使用率均達50%以上，且經營表現良好及無重大異常疏失，甲方「得」簽奉機關首長核可後，與原訂約廠商優先續約10年。顯見優先續約並非屬「應」之義務性質。被告經實際考量不同意原告優先續約，而以重新招標方式辦理，綜查無論在實體與程序層面，皆無違反契約規定情形。

(三)原告主張被告受有不當得利並無理由：系爭契約第2條第3項(三)約定：甲方正依「都市計畫法公共設施用地多目標使用辦法」規定，將本停車場1樓變更做為商場、餐飲服務、地下1樓變更作為運輸業停車場，嗣主管機關審查通過多目標使用計畫，乙方應配合甲方後續作業；若乙方如經營需要，亦得依上開辦法規定，由乙方自行擬定變更多目標使用計畫報甲方同意核備。亦即系爭停車場依照都市計畫法公共設施用地多目標使用辦法，可申請多目標使用計畫之模式有1. 甲方提出，乙方應配合甲方後續作業，及2. 若乙方如經營需要，由乙方自行擬定計畫，報甲方同意核備等兩種。而103年第一次招商委外經營期間，開始正式

01 營運前即已多次召開關於系爭停車場後續依都市計畫法公
02 共設施用地多目標使用辦法申請多目標計劃之說明會議，
03 原告係基於有意願並接受後續系爭停車場營運會結合多目
04 標使用之條件而成為投標廠商，故即使原告無經營需要，
05 仍應依被告提出之申請及配合後續之相關作業之義務，既
06 已明訂於契約，即難認被告無法律上之原因受有不當利
07 益。況系爭停車場委託經營管理契約第3條第4項(二)規定：
08 「委託營運資產所衍生之各項清潔、維護、設備保養（水
09 電照明設施損壞更換之材料與工資...等）、修繕、保
10 管、保險、水電、電話、保全及其他所有費用，於點交完
11 成後概由乙方負擔。」；暨契約系爭停車場委託經營管理
12 契約第3條第4項(三)規定：「停車場及附屬設備現況如有損
13 壞、故障、老舊、不齊全等情形，乙方應負責予以修復，
14 所需費用均由乙方負擔，不得向甲方要求支付；倘部分設
15 備已停產無法更新或維修，得另提出改善方案，其目的是
16 能將停車場達到符合法規規定並開放使用為原則。」，皆
17 詳細明訂原告需負擔之相關事項。故原告請求被告給付2,
18 236, 695元及法定遲延利息，與系爭契約規定不符。

19 （四）並答辯聲明：(1)原告之訴及其假執行之聲請均駁回。(2)如
20 受不利判決，願供擔保請准宣告免為假執行。

21 三、本院之判斷：

22 （一）原告主張優先續約權存在並無理由：

23 1、按解釋契約，固須探求當事人立約時之真意，不能拘泥於
24 契約之文字，但契約文字業已表示當事人真意，無須別事
25 探求者，即不得反捨契約文字而更為曲解（最高法院112
26 年度台上字第124號判決意旨參照）。

27 又按法院對於具有高度屬人性之評定、高度科技性之判
28 斷、計畫性政策之決定及獨立專家委員會之判斷，則基於
29 尊重其不可替代性、專業性及法律授權之專屬性，而承認
30 行政機關就此等事項之決定，享有判斷餘地，對其判斷採
31 取較低之審查密度，其可資審查之情形包括：(1)行政機關

所為之判斷，是否出於錯誤之事實認定或不完全之資訊。
(2)法律概念涉及事實關係時，其涵攝有無明顯錯誤。(3)對法律概念之解釋有無明顯違背解釋法則或牴觸既存之上位規範。(4)行政機關之判斷，是否有違一般公認之價值判斷標準。(5)行政機關之判斷，是否出於與事物無關之考量，亦即違反不當連結之禁止。(6)行政機關之判斷，是否違反法定之正當程序。(7)作成判斷之行政機關，其組織是否合法且有判斷之權限。(8)行政機關之判斷，是否違反相關法治國家應遵守之原理原則，如平等原則、公益原則等（司法院釋字第382號、第462號、第553號解釋理由意旨參照），僅於行政機關之判斷有上揭審查程序違法或其判斷有恣意濫用及其他違法情事時，始得撤銷或變更，否則司法機關不應僭越涉及專業領域之判斷餘地。

- 2、經查：兩造對於雙方於103年1月20日簽立系爭契約，約定將被告所有之系爭停車場委託由原告營運10年，而系爭契約第2條第7項(四)約定：「廠商營運第5至10年期間平均停車使用率均達50%以上，且表現良好及無重大異常疏失，甲方得簽奉機關首長核可後，與原訂於廠商優先續約10年。」等事實均不爭執，並有系爭契約書一紙在卷可參，自堪信為真實，而依上開契約第2條第7項(四)約定內容以觀，原告得主張優先續約權的前提要件為：(1)營運第5至10年期間平均停車使用率均達50%以上，且(2)表現良好及無重大異常疏失，並需(3)被告簽奉機關首長核可，上開三項要件均需符合，始得主張優先續約權。經查，原告雖主張其平均停車使用率均達50%以上且經營期間表現良好並無重大異常疏失等情，然為被告所否認，並以前詞置辯，復提出原告營運期間發函原告要求就各項違反契約第2條第2項、第3條第4項第5款、第6款相關缺失暨民眾陳情書、申訴信、民眾反應管理缺失等函文以為據（詳卷一第469頁至卷二第38頁），依上述文件內容所示，足見原告經營期間有多項被告所舉之疏失及瑕疵，且不斷有民眾陳情，被

告亦因此發函要求改進或召開協調會處理，是被告主張原告經營有諸多缺失等語，難謂無據。又原告於113年5月15日曾函請被告依該契約第2條第7項(四)規定同意由原告優先續約，被告於113年6月17日函覆略以：經本所研議後，原則係以重新公開招標方式辦理，故恕難同意所請。嗣原告於113年7月10日函請被告重新研議由原告優先續約經營系爭停車場，被告建設科於113年7月17日以前簽請示被告機關首長核示，惟建設課課長、主任秘書及鄉長均不同意原告可優先續約而未予核可，仍依原案重新招標方式辦理等情，有上開各函文及簽呈在卷可查（詳卷一第159至第165頁）。而被告機關審酌前述被告所舉之原告各項經營缺失，機關首長就所提優先續約簽呈為不予核可之決定，程序上並無瑕疵，揆諸前述說明，被告因此未予原告優先訂約權利，法院自應予尊重。

- 3、從而，原告依系爭契約第2條第7項(四)規定，主張優先續約權存在，並請求被告應以相同條件與原告就系爭停車場續訂停車場委託經營管理契約，並無理由，應予駁回。

（二）原告請求不當得利返還請求權並無理由：

- 1、按解釋契約，應於文義上及論理上詳為推求，以探求當事人立約時之真意，並通觀契約全文，斟酌訂立契約當時及過去之事實、交易上之習慣等其他一切證據資料，本於經驗法則及誠信原則，從契約之主要目的及經濟價值作全盤之觀察，以為其判斷之基礎，不能徒拘泥字面或截取書據中一二語，任意推解致失其真意（最高法院99年度台上字第1421號判決意旨參照）。再按契約，乃當事人本其自主意思所為之法律行為，基於私法自治及契約自由原則，不僅為當事人紛爭之行為規範，亦係法院於訴訟之裁判規範。倘當事人所訂立之契約真意發生疑義時，法院應為闡明性解釋（單純性解釋），即依文義解釋（以契約文義為基準）、體系解釋（通觀契約全文）、歷史解釋（斟酌立約當時情形及其他一切資料）、目的解釋（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則，以檢視其解釋結果是否符合兩造間權利義務之公平正義，且應兼顧不能逸出契約最大可能之文義（最高法院111年度台上字第2083號判決意旨參照）。又無法律上之原因而受利益，致他人受損害者，應返還其利益，民法第179條前段定有明文。原告主張對被告有如附表所示2,236,695元之不當得利返還請求權，係以依系爭契約第2條第3項(三)約定之反面解釋，系爭停車場內支出若非原告經營所需，而係被告要求原告所支出之「多目標使用計畫」作業費用，自應由被告自行負擔，而如附表所示項目均屬應由被告負擔之作業費用為論據，被告則以前詞置辯，是本件首應審究者，厥為：原告於附表所列支出，應由原告抑或被告負擔。

- 2、經查，如附表所示支各項支出，分別為室內裝修、水電工程、車道工程、消防工程、泥做工程、廣告油漆工程及電梯工程之細項，而系爭契約第3條第4項明訂乙方（即原告）應負擔費用之事項中，包含(一)受託營運所衍生之各項稅捐、規費、維修費用：2.設施（備）維護保養費：如清潔費、維修費、材料費及工資、管理及保全費等...。(二)委託營運資產所衍生支各項清潔、維護、設備保養（水電照明設施損壞更換之材料與工資等）、修繕、保管、保險、水電、電話、保全及其他所有費用，於點交完成後概由原告負責。(三)停車場及附屬設備現如有損壞、故障、老舊、不齊全等情形，原告應負責予以修復，所需費用均由原告負擔，不得向被告要求支付。(九)原告改善停車場設施應依相關法規完成改善，費用由原告負擔...（詳卷一第26、27頁），是如附表所示之支出，均應由原告負擔，已詳為約定於上述該條項之各款規定，被告雖舉系爭契約第2條第3項(三)約定，認依反面解釋，系爭停車場內支出若非原告經營所需，而係被告要求原告所支出之「多目標使用計畫」作業費用，即應由被告自行負擔，然通觀契約全

01 文，系爭契約第2條第3項(三)約定，僅得認是關於擬定變更
02 多目標使用計畫並向主管機關申請多目標使用及申請變更
03 使用執照之相關作業費用的約定，有關附表所示之各項費
04 用支出費用負擔，係另明訂於系爭契約第3條第4項各該款
05 項，是原告主張被告受有不當得利云云，並非可採，其請
06 求被告返還不當得利2,236,695元，並無所據。

07 四、綜上所述，原告依據系爭契約第2條第7項(四)規定，請求確認
08 優先續約權存在，並請求被告應以相同條件與原告就系爭停
09 車場續訂停車場委託經營管理契約；暨依據系爭契約第2條
10 第3項(三)規定，主張被告就停車場如附表所列支出受有不當
11 得利，請求返還所失利益2,236,695元，均非有據，應予駁
12 回。原告之訴既經駁回，其假執行之聲請即失其依據，應併
13 予駁回。

14 五、本件事證已臻明確，兩造其餘之攻擊防禦方法及所提證據，
15 經核與判決結果不生影響，爰不逐一論駁，併此敘明。

16 六、訴訟費用負擔之依據：民事訴訟法第78條。

17 中 華 民 國 114 年 11 月 10 日
18 民事第二庭 法 官 陳雅敏

19 上列正本係照原本作成。

20 如不服本判決，應於送達後20日內向本院提出上訴狀（上訴狀應
21 表明上訴理由）並繳納上訴審裁判費，如於本判決宣示後送達前
22 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
23 造當事人之人數附繕本）。

24 如委任律師提起上訴者，亦應一併繳納上訴審裁判費。

25 中 華 民 國 114 年 11 月 10 日
26 書記官 莊鈞安