

高雄高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第三庭

114年度訴字第211號

民國115年7月9日辯論終結

原告 久田營造有限公司

代表人 黃振財

被告 台灣電力股份有限公司澎湖區營業處

代表人 路奎琛

訴訟代理人 陳玫瑰 律師

卓素芬 律師

李昱葳 律師

上列當事人間政府採購法事件，原告不服行政院公共工程委員會中華民國114年4月25日訴字第1130289號申訴審議判斷，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、爭訟概要：

緣原告於民國112年4月26日得標被告所辦理之「澎湖區營業處辦公大樓整修工程（採購案號：0000000000、契約編號：0000000000）」（下稱系爭工程）採購案，雙方於同日簽訂採購契約（下稱系爭契約）。原告於112年6月28日開工，工期270日曆天，預定竣工日為113年3月23日，施工期間因不可抗力因素（如颱風或設計變更等），被告同意展延工期，並修正預定竣工日為113年7月18日。惟原告於113年5月14日向被告請領第5次工程估驗款時，經被告與監造單位○○工程顧問有限公司（下稱○○公司）場勘，認原告就施工

情形（含施工工法、品質等）、進度及材料進場未報請查驗，未符估驗計價條件，經被告召開多次協調會議改善及辦理變更設計事宜未果，復經被告多次發函限期改善，原告均未妥處，被告即依系爭契約第24條約定以113年8月30日澎湖字第0000000000號函（下稱被告113年8月30日函）終止系爭契約。嗣被告再以原告有政府採購法（下稱採購法）第101條第1項第12款所定情形，以113年9月12日澎湖字第0000000000號函（下稱原處分）通知原告將依採購法第102條、第103條第1項第3款刊登政府採購公報3個月。原告不服，提出異議，經被告以113年11月22日澎湖字第0000000000號函（下稱異議處理結果）駁回；原告提起申訴，亦遭審議判斷駁回，遂提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

（一）主張要旨：

1、被告援引系爭契約第24條第2項第3款及第12款終止契約之理由，未經具體查證，與事實不符：

(1)原告自始不知材料設備送審資料規範有何短缺：

A、系爭工程施工材料設備經被告審核同意後，○○公司不得恣意妄為，一再要求原告提送相關資料；且○○公司113年5月3日以大電所字第2113050301號函（下稱○○113年5月3日函）及113年5月22日大電所字第0000000000號函（下稱○○113年5月22日函）請原告提送施工品質查驗申請資料、材料設備短缺規範資料等，並未具體指出所涉工項為何；經原告多次函請○○公司具體指明，迄今仍含糊其辭，原告實無從提供任何資料。

B、又被告主張113年5月2日聯合稽核發現「屋頂防水施工不良、室內油漆剝落」等，並指稱原告「均拒絕配合改善」。然實情是○○公司未依程序開立改善通知單，導致原告無法提供稽查缺失改善前、中、後照片備查。原告隨即於113年5月16日以久聯字第0000000000號函要求召開第5次工務會議釐清，並審視113年5月27日召開之

會議紀錄內容發現，被告或○○公司仍未明確說明應補文件為何，縱至系爭工程已結算驗收完成，原告仍不知被要求補交何種資料。由此可見，系爭工程之延宕非因原告拒絕配合所致，而係被告及○○公司未及時履行職責，且被告所指缺失僅屬可改善之零星項目，不足以構成系爭契約第24條第2項第3款所稱「工作不良影響工程品質，嚴重影響甲方計畫」。

(2)原告否認有何未完成維護環境清潔改善工作。況被告若認有缺失之處，應通知具體改善地點、內容，原告方能製作缺失改善追蹤表或拍攝改善照片，以供監造。又依被告所舉工地雜亂之10張照片，經原告細查，所拍攝之拆除物、垃圾、施工剩餘材料、包裝料桶等，皆被集中堆置，而非零散棄置，且拍攝地點在工區範圍內，屬施工期間正常之臨時堆置，非為被告所謂工地現場雜亂之事由。

(3)自主檢查係由原告自主查驗後簽認自主檢查表備查，如遇被告所定檢驗停留點才需要提供，並會同被告辦理施工抽查及材料抽驗。

(4)截至系爭契約終止時，依原告結算、驗收所載進度資料，系爭工程實際進度已達97.57%，僅餘2.43%工項，顯已接近完工，未有被告所稱落後20%以上之指控，此亦為審議判斷所採信並明確否定被告所主張之進度落後情事，足證原告無系爭契約第24條第2項第12款可歸責事由。至於系爭工程項目，除C1、C22、C39、C41、C45-C47、C50-C55、C57-C59、C61-C64、C71均未完成；C48、C49、C56、C60、C69、C72因減項未完工；其餘項目均已完成。其中被告主張C44「新配電大樓窗戶更新」未完工，顯屬誤植。

2、如上所述，被告是否得依系爭契約第24條第2項第3款、第12款終止系爭契約尚屬未定，則不可以下列被告所受損害，而認因原告有可歸責事由致終止契約且情節重大：

(1)門戶大開、門禁甚難控管：系爭工程原本就需要拆除舊有大門再安裝新大門，於終止系爭契約前僅材料進場，原舊

01 有大門尚未拆除，何來門戶大開之情形。又系爭工程發包
02 前，警衛室電動伸縮門早已損壞，縱有難以管控之情事，
03 尚非可歸責於原告。

04 (2)系爭工程發包前，警衛室屋瓦早已脫落，而包含於本次整
05 修項目，但原告尚未開始施作，因此是否影響企業形象一
06 事，不可歸責於原告。

07 (3)辦公環境不良及有人員職安問題部分：系爭工程為整修工
08 程，依詳細價目表項次壹之一之C說明欄記載：「裝修工
09 程（含泥作、防水及補強等配合業主上班時間採半半施
10 工）」，是以整修期間被告人員仍正常上班，並未淨空或
11 人員撤離，此為必然之狀況；豈可以此作為被告所受損
12 害，殊難想像。

13 (4)汛期防颱措施：為了防颱，原告不僅於門窗處封釘木板，
14 尚且搭設鷹架及角材支撐；況凱米颱風經中央氣象局於11
15 3年7月24日11時30分增強為強烈颱風，不能以事後有無災
16 損作為判定原告於颱風期間有無必要防範措施之論據。再
17 者，防颱所支出之費用應由被告負擔，被告亦未指示應以
18 如何規格進行防颱工作。

19 (5)後續整修工程施作但品質不良及發包處理需時間及額外成
20 本等：本件爭議實因被告配合○○公司一再以各種理由拒
21 絕給付第5期估驗款金額高達新臺幣12,447,157元，且未
22 具體指明要求原告改善之事項，致原告無從配合辦理，原
23 告迫於無奈，只得先申請停工，然在原告函告停工前，系
24 爭工程進度實已達97.57%，剩餘工程進度2.43%。惟被告1
25 13年8月30日函以莫須有之理由終止系爭契約，方導致後
26 續工程迄今無人施作，此非屬可歸責於原告之事由，況且
27 原告亦受有無法取得工程款之重大損害。至於已施作工程
28 是否有品質不佳之程度，仍應由被告明確舉證。

29 3、原告並非擅自停工，核係被告違反付款義務在先：

30 (1)依系爭契約第5條及被告工程採購投標須知第6點第3項第1
31 款規定，提出估驗計價，僅需檢附A-D文件。系爭契約並

01 未要求另附監造單位所任意追加之文件，且無爭議部分應
02 先行支付；但因被告與○○公司聯手拒審、拒絕支付原告
03 申請之第5期估驗計價，致被告自第4期後均未依規定付
04 款，已明顯違約。原告不得不以113年7月17日113久聯字
05 第0000000000號函（下稱原告113年7月17日函）申報停
06 工，明示待被告給付估驗款後再行復工。是以，本件停工
07 乃因被告違反契約付款義務所致，並非原告無故停工。況
08 原告為顧及公共利益及契約履行，未逕行依民法第254條
09 解除契約，而僅申請停工，盼待給付後復工；惟被告及○
10 ○公司始終未協助，反而片面終止契約，顯失公平合理。

11 (2)被告雖以113年8月27日澎湖字第0000000000號函（下稱被
12 告113年8月27日函）尚要求原告立即進場改善並如期完
13 工，卻於短短3日後即以113年8月30日函終止系爭契約；
14 被告短期內態度如此劇烈轉變，理由顯然前後矛盾，足證
15 被告之終止決定並無正當性。

16 (3)被告嗣後又以原處分稱「將洽請公正、專業之鑑定機構協
17 助辦理結算、驗收事宜」，然迄今系爭工程已完成結算驗
18 收，被告所稱鑑定機構並未協助。反之，原告於113年9月
19 20日依系爭契約第27條提請台灣電力公司總管理處調處，
20 並於113年12月17日調處會議簡報中再度提出「驗收標
21 準」及「終止契約後之結算數量爭議」，被告及其上級單
22 位均未妥為處理，顯示被告終止契約並非出於系爭工程事
23 實需要。

24 (二)聲明：確認原處分通知原告依採購法第101條第1項第12款
25 規定刊登政府採購公報之行政處分違法。

26 三、被告答辯及聲明：

27 (一)答辯要旨：

28 1、原告符合系爭契約第24條第2項第3款和第12款之終止契約
29 事由：

30 (1)未提送材料設備送審資料短缺規範資料，即原告未提出材
31 料出廠證明、混凝土施工照片：

01 A、為確保原告施工品質，依系爭契約第9條約定，原告應
02 依工程之特性與契約要求提報品質計畫。又依原告撰寫
03 且經被告審查核定之整體品質計畫書，其中第三章就鋼
04 筋、模板、混凝土、外牆修補+防水+仿石塗料、鋼樑柱
05 鋼構除鏽油漆、塑鋼浪板、屋頂防水、5mm PU球場地
06 坪、室內油漆、門窗等施工之設備材料，均訂有施工
07 前、中、後之品質管理標準。然系爭工程於113年5月2
08 日經被告會同○○公司共同稽核，發現原告施工有多處
09 缺失，包含「屋頂防水施工不良多處漏水積水、室內油
10 漆剝落、廁所牆面整平度不足致現已施作仿石塗料層仍
11 有明顯磁磚縫現象、搗擺安裝固定件超出平台範圍應修
12 正、廁所門框應修補及相關補漆應修正、抗濕天花板骨
13 架生鏽等」，且原告未曾依審定之整體品質計畫書，提
14 交材料進場查驗、施工自主檢查及施工中抽查資料，以
15 證明其施工所用材料，符合契約規範之品質。又依一般
16 條款品質管制I.1、I.5約定，原告必須提供混凝土澆置
17 施工照片，卻未為；縱使原告於訴訟過程中，補提出相
18 關出廠證明或施工資料，因其非在履約過程中提供，事
19 後補提仍無礙原告違約事由已成立。況○○公司以113
20 年5月3日函將上開瑕疵通知原告修補，並於該函說明四
21 表示「本案施工品質管理程序未依監造計畫品質管理內
22 容規定，查驗申請並檢附自主檢查資料相關資料，恐有
23 現已施作工程項目未合格疑慮。」要求原告應於文到後
24 7日內提交相關證明，被告亦於同年月7日以澎湖字第11
25 31472082號函（下稱被告113年5月7日函）通知原告
26 「依契約設計圖說規定，補充缺漏之各項材料規範，並
27 會同設計監造公司（○○公司）再依監造計畫及品質管
28 理計畫規定辦理查驗。」，惟原告並未予理會。為此，
29 被告又分別於113年5月23日、113年7月4日、113年7月1
30 5日、113年7月18日、113年8月16日、113年8月27日多
31 次發函要求原告應盡速依契約設計圖說、監造計畫及品

01 質管理計畫規定偕同○○公司辦理，然原告均拒絕配
02 合。

03 B、更甚者，○○公司曾以113年5月22日函清楚臚列原告尚
04 缺漏之施工品質查驗申請資料、材料設備短缺規範資
05 料，包含「LED天井燈具、環保防霉漆、塑鋼浪板、防
06 水熱塑性樹脂複合板、玻纖木紋門、4mm抗濕複合天花
07 板、防火耐候天花板骨架、木絲水泥板、屋面隱藏式鎂
08 鋁鋅鋼瓦、造型隔柵、景觀燈、佈告欄、綠建材水性氟
09 碳透明面漆……等」，則原告主張被告並未具體指明缺
10 漏工項，乃原告卸責之詞。又○○公司113年5月3日函
11 既已就原告施作工程之品質瑕疵情形，通知原告進行改
12 善，原告猶稱被告並無提出其施作之工程有何品質不良
13 之情事，亦顯然昧於事實。

14 C、被告與○○公司既已於上揭各催告函文中，臚列原告應
15 補充之契約設計圖說規定各項材料品質規範條例資料，
16 原告本可參照整體品質計畫書及「材料設備送審管制總
17 表」，對比差異處補全資料，惟原告均消極抗拒提供，
18 此顯可歸責原告。尤其，被告以原告施工品質瑕疵通知
19 原告應提出品質文件，退回第5次估驗計價時，原告仍
20 以第5次估驗計價未經受理，未經被告同意即擅自停工，
21 可見原告並無意願依系爭契約履行其義務。

22 (2)未完成維護環境清潔改善工作：

23 按系爭契約第11條約定，原告有撰寫且經被告核定之「環
24 境保護計畫書」，其中第五章訂有原告應執行之環境保護
25 措施，故工地之環境整理係原告之契約義務，自不待言。
26 然經被告及○○公司113年5月2日共同進行現場查核時，
27 發現工地現場雜亂，被告爰以113年5月7日函知原告「加
28 強工地整理整頓」，並限原告應於文到後7天內改正。嗣
29 後被告又以113年5月23日澎湖字第0000000000號函（下稱
30 被告113年5月23日函）再次催告原告應於文到後7日內進

行改善，然原告均置之未理，故原告顯已符合系爭契約第24條第2項第3款事由。

(3)未確實執行查驗點之自主檢查，並簽認留下紀錄備查：

依系爭契約第9條第5項、第7項約定及其品質計畫書第五章就自主檢查表之執行定有明文，原告本有義務於施工前、中、後辦理施工檢驗，並留存相關書表紀錄。然依前所述，原告經被告多次發函要求原告應盡速依契約設計圖說、監造計畫及品質管理計畫規定偕同○○公司辦理，原告均拒絕配合在案。復依施工檢驗程序，係先確認主要施工流程及檢查點，後於檢查點辦理檢查並填寫檢查紀錄，原告如有未辦理之情形，再由監造開立缺失改善追蹤表，則原告主張被告應先為缺失改善通知等語，與系爭契約約定不符，並非可採。

(4)原告履約進度落後20%以上，且日數達10日以上，被告得依系爭契約第24條第2項第12款約定，終止契約：

A、系爭工程於112年6月28日開工，依系爭契約第6條約定，原應於113年3月23日竣工，嗣因颱風、契約變更等情，被告分別於112年8月8日、112年9月14日、112年10月20日、112年11月9日、113年3月22日、113年4月26日同意展延工期合計64.5日，修正預定竣工日至113年5月28日。惟迄113年5月3日止，原告仍有契約項目工項未施作。兩造於113年5月27日召開第5次工務協調會，雙方就工程進度執行概況檢討，截至113年4月30日止，預定進度為99.59%，原告實際進度僅有71.54%，落後28.05%。○○公司亦再次提醒原告，系爭工程仍有「新舊棟大樓外牆防水、窗戶更換、PU球場地坪等佔契約約40%權重比項目未完成」。因原告於同日表示「有關塑鋼窗訂製與後續玻璃安裝工序，主辦機關給予展延工期不足因應」，被告乃於113年5月28日以澎湖字第000000000號函同意將系爭工程預定竣工日再延至113年7月18日，同時通知原告應加派人力，趲趕工進。然歷經○○公司

113年7月31日大電所字第0000000000號函（下稱○○113年7月31日函）、被告113年8月16日澎湖字第0000000000號函（下稱被告113年8月16日函）、113年8月27日函催告原告進場施作，原告無配合。則本件原告遲誤履約進度20%以上，且迄113年8月30日止，逾期已達154日，已符合系爭契約第24條第2項第12款規定之事由，故被告依約終止系爭契約，亦屬有據。

B、原告逾系爭契約預定竣工日，其履約狀況如下：

（A）壹、一、C39材料課鐵皮倉庫鋼柱鏽蝕處RC牆打除+四面250×300×10mm鋼板補強；C41新配電大樓大門更換重力式自動門+門框重新烤漆；C44—C47塑鋼窗；C50—58塑鋼窗；C59舊配電大樓屋頂凸出物更新門；C61造型雨遮；C63大門側花台及景石配合圍牆造型雨遮及新伸縮電動大門拆除修復、8棵樹木配合移植保活及景石吊運移位；C64正面入口二側增設造型隔柵；C71警衛室既有屋頂琉璃瓦更新彩色鋼瓦；二、3照明燈具等，未施作。其中C44原告未完成工項為「塑鋼窗，新配電大樓窗戶更新(含既有窗體切割拆除及包窗固定塞水路)W11 250×168(2,3北側)」，為系爭工程圖號A-13、A-14標示W11之工作。而原告所提原證31相片係上開圖說編號W2之工作，兩者並非相同。

（B）壹、一、C1舊配電大樓外牆修補+防水+仿石塗料；C2既有舊有RC混凝土路面等，未完成。

（C）壹、一、C48—C49塑鋼窗；C56塑鋼窗；C60新伸縮電動大門等，設計變更程序未完成、未施作，非屬減項。因系爭工程契約變更程序尚未完成，原告仍有義務按系爭契約約定施作，原告主張前述工項均為減項，尚非可取。

（D）壹、一、C69新配電大樓2樓既有木地板面漆磨除整平+油護木漆×2道；C72新配電大樓全棟木質辦公桌及木櫃塗佈防火漆耐燃2級以上等，減項刪除。

01 (E) 壹、一、C30材料課倉庫現有鋼構除鏽及油漆；C62新
02 配電大樓B1新增PVC安全護角等，已完成，不爭執。

03 2、被告依採購法第101條第1項第12款規定作成原處分，並無
04 違反比例原則：

05 (1)被告偕同○○公司於113年5月2日會勘時，已發現原告施
06 作之屋頂防水、室內油漆、廁所牆面、搗擺安裝、廁所門
07 框、抗濕天花板骨架等均有多處瑕疵，而原告亦未能依其
08 撰寫且經被告核定之整體品質計畫書，提交施工品質查驗
09 申請資料、材料設備規範資料，致被告難以確認原告施工
10 材料品質符合契約規範；衡酌系爭工程目的係為改善被告
11 辦公環境，並確保同仁工作之安全，原告未依核定之整體
12 品質計畫書，提送材料品質文件，且其施工結果亦經被告
13 稽核發現存有諸多瑕疵，對被告透過系爭契約履行所欲達
14 成之品質及安全目的，造成一定程度損害。

15 (2)被告審酌系爭工程迄未施作完成，造成被告長期門戶大
16 開，警衛值勤人員對其門禁管制甚難控管，人員安全及資
17 產（配電營運物料）防護均存在疑慮。

18 (3)另警衛值勤室屋瓦脫落嚴重，亦影響被告形象，因原告未
19 依約確實執行，導致後續該整修工程已施作但品質不良及
20 尚未修繕完畢等工項之發包處理，所需時間及額外成本
21 等，被告所受損害難謂不重，原告並未提出任何實際補救
22 或賠償措施。

23 (4)綜合考量，本件因可歸責於原告之事由，致終止契約，堪
24 認情節重大，合於採購法第101條第1項第12款及第4項所
25 規範之「情節重大」要件。從而，被告依上述規定，作成
26 原處分通知原告將刊登政府採購公報，並無違誤。

27 (二) 聲明：原告之訴駁回。

28 四、爭點：

29 (一) 被告主張依系爭契約第24條第2項第3款終止契約，是否有
30 據？

01 (二) 被告主張依系爭契約第24條第2項第12款終止契約，是否
02 有據？

03 (三) 原告就系爭契約履行，有無採購法第101條第1項第12款因
04 可歸責於廠商之事由，致終止契約且情節重大之情形？

05 五、本院的判斷：

06 (一) 前提事實：

07 爭訟概要欄所載事實，業經兩造陳明在卷，並有系爭工程
08 決標公告（申訴卷1第54頁至第57頁）、系爭契約（申訴
09 卷2全本）、原告113年7月17日函申請停工（本院卷1第33
10 3頁）、被告112年8月8日澎湖字第0000000000號函同意展
11 延工期（至113年3月25日，本院卷1第311頁）、112年9月
12 14日澎湖字第0000000000號函同意展延工期（至113年3月
13 26日，本院卷1第313頁）、112年10月20日澎湖字第11214
14 74509號函同意展延工期（至113年3月28日，本院卷1第31
15 5頁）、112年11月9日澎湖字第0000000000號函同意展延
16 工期（至113年3月29日，本院卷1第317頁）、113年3月22
17 日澎湖字第0000000000號函同意展延工期（至113年4月28
18 日，本院卷1第319頁）、113年4月26日澎湖字第00000000
19 00號函同意展延工期（至113年5月28日，本院卷1第321
20 頁）、113年5月28日澎湖字第0000000000號函同意展延工
21 期（至113年7月18日，本院卷1第327頁）、113年5月27日
22 第5次工務協調會紀錄（本院卷1第324頁至第326頁）、11
23 3年8月30日函終止系爭契約（本院卷1第151頁）、拒絕往
24 來廠商刊登資料（本院卷2第503頁至第504頁）、原處分
25 （本院卷1第47頁）、異議處理結果（本院卷1第53頁）及
26 申訴審議判斷（本院卷1第55頁至第66頁）等附卷可稽，
27 自堪認定。

28 (二) 應適用的法令：

29 採購法

30 1、第101條第1項第12款、第3項、第4項規定：（第1項）機
31 關辦理採購，發現廠商有下列情形之一，應將其事實、理

01 由及依第103條第1項所定期間通知廠商，並附記如未提出
02 異議者，將刊登政府採購公報：……十二、因可歸責於廠
03 商之事由，致解除或終止契約，情節重大者。……（第3
04 項）機關為第1項通知前，應給予廠商口頭或書面陳述意
05 見之機會，機關並應成立採購工作及審查小組認定廠商是
06 否該當第1項各款情形之一。（第4項）機關審酌第1項所
07 定情節重大，應考量機關所受損害之輕重、廠商可歸責之
08 程度、廠商之實際補救或賠償措施等情形。

09 2、第102條規定：（第1項）廠商對於機關依前條所為之通
10 知，認為違反本法或不實者，得於接獲通知之次日起20日
11 內，以書面向該機關提出異議。（第2項）廠商對前項異
12 議之處理結果不服，或機關逾收受異議之次日起15日內不
13 為處理者，無論該案件是否逾公告金額，得於收受異議處
14 理結果或期限屆滿之次日起15日內，以書面向該管採購申
15 訴審議委員會申訴。（第3項）機關依前條通知廠商後，
16 廠商未於規定期限內提出異議或申訴，或經提出申訴結果
17 不予受理或審議結果指明不違反本法或並無不實者，機關
18 應即將廠商名稱及相關情形刊登政府採購公報。（第4
19 項）第1項及第2項關於異議及申訴之處理，準用第6章之
20 規定。

21 3、第103條第1項第3款規定：依前條第3項規定刊登於政府採
22 購公報之廠商，於下列期間內，不得參加投標或作為決標
23 對象或分包廠商：……三、有第101條第1項第7款至第12
24 款情形者，於通知日起前5年內未被任一機關刊登者，自
25 刊登之次日起3個月；已被任一機關刊登1次者，自刊登之
26 次日起6個月；已被任一機關刊登累計2次以上者，自刊登
27 之次日起1年。但經判決撤銷原處分者，應註銷之。

28 （三）被告依系爭契約第24條第2項第3款終止契約，核屬有據：

29 1、按系爭契約第24條第2項第3款（本院卷1第128頁）約定：
30 「乙方（即原告，下同）履約有下列各款之一情形者，甲
31 方（即被告，下同）得以書面通知乙方終止契約或解除契

約之部分或全部，且不補償乙方因此所生之損失。……

三、工作不良影響工程品質，嚴重影響甲方計畫或未依契約規定履約，自接獲甲方書面通知期限內，仍未改正，……。」甚明，是原告若有該款所列之違約情事時，被告自得逕行終止系爭契約。

2、原告有「提送材料設備送審資料短缺規範資料，自接獲甲方書面通知期限內，仍未改正」之情事：

(1)依系爭契約一般條款品質管制I.1通則、I.5品質計畫之執行（本院卷1第171頁至第172頁）及系爭契約第9條第5項至第7項（本院卷1第106頁）等約定，原告應提出管理品質計畫，並據以執行。而品質計畫書第三章（本院卷1第229頁至第235頁）相關表格「管理紀錄」欄中提及「外牆修補+防水+仿石塗料工程」、「鋼梁柱鋼構除鏽油漆工程」、「塑鋼浪板工程」、「屋頂防水工程」、「室內油漆工程」、「門窗工程」等工程，於施工前要有「出廠證明」；另外「混凝土工程」施工中混凝土澆置須有施工照片（本院卷1第229頁）。另系爭契約特定條款第8.4.12.7條（本院卷4第18頁）明文約定：「工程進行中乙方應於施工期間對各項施工過程妥為拍照紀錄，提供施工彩色照片等相關資料，以利工程查核之需要。」準此，原告於施工期間，就各項工程項目之施作過程，本即負有隨時拍照存證並作成紀錄之契約義務；且於被告或監造單位即○○公司進行工程查核時，原告亦應主動提出上開施工彩色照片及其他契約所明定之相關文件資料，以供被告或○○公司查驗，此屬原告依約應履行之附隨義務甚明。

(2)次查，觀諸系爭契約第9條第1項（本院卷1第105頁至第106頁）及系爭契約特定條款第8.4.12.7條（本院卷4第18頁）約定，被告檢驗人員於施工期間得隨時檢查或抽驗工程品質，原告亦應予配合並提施工照片及相關契約要求之文件資料；且上開品質計畫書第四章第3點第（一）款亦明定：「本工程使用之材料及設備進場時，應提送出貨單

01 或出廠證明等資料，經監造單位審查核可後始准卸料。」
02 等語（本院卷1第236頁）。綜合上開契約條款及計畫書內
03 容之文義相互以觀，足徵原告確負有於「施工前」提供材
04 料出廠證明，並於「施工中」提供混凝土澆置施工照片等
05 契約義務，此部分事實堪予認定。

06 (3)惟查，原告於履約過程中均未曾提出上述工程之出廠證明
07 及施工中混凝土澆置之施工照片等資料，經○○公司113
08 年5月3日函（本院卷1第291頁至第293頁）催告原告提出
09 契約規定各項材料品質規範條例資料，被告另以113年5月
10 7日函（本院卷1第295頁至第296頁）、113年5月23日函
11 （本院卷1第297頁至第298頁）、113年7月4日澎湖字第00
12 00000000號函（下稱被告113年7月4日函，本院卷1第299
13 頁）、113年7月15日澎湖字第0000000000號函（下稱被告
14 113年7月15日函，本院卷1第301頁）、113年7月18日澎湖
15 字第0000000000號函（下稱被告113年7月18日函）（本院
16 卷1第303頁）、113年8月16日函（本院卷1第305頁）及11
17 3年8月27日函（本院卷1第307頁）通知後仍付之闕如。是
18 原告「提送材料設備送審資料短缺規範資料，自接獲甲方
19 書面通知期限內，仍未改正」之情事，應可認定。

20 (4)原告於本件起訴後，於審理期間分別提出混凝土澆置之施
21 工照片（本院卷3第116頁、第203頁、第267頁至第269頁
22 及第340頁），以及「鋼梁柱鋼構除鏽油漆工程」（112年
23 9月28日開立，本院卷3第377頁）、「塑鋼浪板工程」（1
24 12年10月17日開立，本院卷2第184頁、本院卷3第379
25 頁）、「屋頂防水工程」（113年1月5日開立，本院卷2第
26 267頁、本院卷3第371頁）、「室內油漆工程」（113年9
27 月19日開立，本院卷2第141頁、本院卷3第407頁）、「門
28 窗工程」（113年7月22日開立，本院卷3第411頁至第413
29 頁）之出廠證明，然上開資料在原告履約過程均未曾向被告
30 或監工單位提出，經被告或○○公司發函通知仍未提出，
31 縱原告於本院審理中始行補正，亦無解於其先前確有

「提送材料設備送審資料短缺規範資料，且自接獲甲方書面通知期限內，仍未改正」之違約情事，此屬當然。此外，原告所提出苓雅實業有限公司於113年1月5日所開立之材料出廠證明（本院卷3第371頁），據以主張係屬「外牆修補+防水+仿石塗料工程」中「外牆修補+防水」部分之出廠證明云云（本院卷4第28頁第2行至第3行）。惟觀諸上開材料出廠證明所載，其材料明細明確記載為「屋頂防水」，顯與「外牆修補+防水」工程全然無涉，自難認原告已依系爭契約約定，就「外牆修補+防水+仿石塗料工程」提出符合規範之出廠證明；是原告此部分之主張，亦無可採。

3、原告有「未依契約規定完成維護環境清潔改善工作，自接獲甲方書面通知期限內，仍未改正」之情事：

(1)原告依系爭契約第11條第4項（本院卷1第109頁）約定提供環境保護計畫書，而依環境保護計畫書五、（本院卷3第455頁至第457頁）須執行環境保護措施，其中（五）工地環境保護重點（本院卷3第457頁）載明：（4）工地內外不可堆置建材廢料造成髒亂；（5）廢棄物堆置每日清理至指定地點。

(2)然依被告所提出之現場照片（本院卷4第19頁至第21頁）所示：A. 本院卷4第19頁左上照片中，地面上散落並堆疊大量金屬結構、輕鋼架副骨及建材切料（如鋁料、鐵皮物件等），顯見工區內任意堆置建材廢料而致環境髒亂；B. 同頁右上照片則顯示，現場任意擺放多個油漆桶、塗料罐及施工器具，且部分桶身外觀附著污漬，顯得髒污不潔；C. 同頁右下照片亦有數個裝有不明物體之大型塑料桶及黑色大垃圾袋堆放於該處；D. 另觀諸本院卷4第20頁右上、左上及左下照片，該處亦大舉堆積廢紙箱、拆封後之建材包裝紙類，暨數個裝滿雜物之黑色大垃圾袋與藍色塑料桶。原告顯未將施工所生之廢棄物清理移運至指定地點，而任其於工地內外四處散落堆疊，確有未依系爭契約約定

01 落實維護環境清潔及完成改善工作之情事，此部分事實洵
02 堪認定。

03 (3)被告先以113年5月7日函（本院卷1第295頁至第296頁）通
04 知原告於113年5月2日會同○○公司現勘查核，請原告改
05 善施工品質不良之疑慮及加強工地整理整頓，並請原告於
06 文到7日內提送相關資料並如期竣工。嗣因原告未予正
07 視，被告復以113年5月23日函（本院卷1第297頁至第298
08 頁）再次催告履行相同事項。詎原告接獲上開書面通知
09 後，均置之不理（本院卷4第9頁第3行至第9行），迄未落
10 實改善。準此，原告確有「未依契約規定完成維護環境清
11 潔改善工作，自接獲甲方書面通知期限內，仍未改正」之
12 違約情事，堪信為真實。

13 (4)原告雖辯稱：其未曾見過被告所提出之現場照片（本院卷
14 4第19頁至第21頁），亦未曾接獲該照片所示缺失之具體
15 通知，致無從依約定方式（本院卷4第127頁至第129頁）
16 進行改善（本院卷4第123頁）云云。然查，依本件環境保
17 護計畫書之記載，工地內本不得任意堆置建材廢料致生環
18 境髒亂，且施工廠商應將各類廢棄物妥善堆置並清理移運
19 至指定地點，此乃原告本於承攬契約及施工規範應盡之基
20 本注意義務與契約責任，原告自難諉為不知。再者，被告
21 前揭113年5月7日及同年月23日函文，均已明確載明係因1
22 13年5月2日會同○○公司進行現場勘查時，發現工區存有
23 施工品質不良及環境凌亂等疑慮，而督促原告應「加強工
24 地整理整頓」在案。準此，原告經由上開函文催告，客觀
25 上非無從得悉其應依環境保護計畫書落實維持工地整潔之
26 缺失項目及改善義務。從而，原告執前開事由抗辯其無從
27 改善，資為免除違約責任之論據，顯係事後卸責之詞，自
28 非可採。

29 4、原告有「未依契約規定確實執行查驗點之自主檢查，並簽
30 認留下紀錄備查，自接獲甲方書面通知期限內，仍未改
31 正」之情事：經查，依系爭契約第9條第5項（本院卷1第1

06頁)約定，暨原告所編擬之整體品質計畫書第三章規範表格(本院卷1第227頁至第241頁)所示，原告於施工期間負有提供施工自主檢查表供被告或○○公司查驗之契約義務。詎原告於履約過程中，均未實際提出任何自主檢查表以供查驗(本院卷2第495頁第29行以下)；期間雖經○○公司113年5月3日發函(本院卷1第291頁至第293頁)催告，及被告先後以113年5月7日函(本院卷1第295頁至第296頁)、同年5月23日函(本院卷1第297頁至第298頁)、同年7月4日函(本院卷1第299頁)、同年7月15日函(本院卷1第301頁)、同年7月18日函(本院卷1第303頁)、同年8月16日函(本院卷1第305頁)及同年8月27日函(本院卷1第307頁)屢次催告通知，原告迄至各該期限屆滿後仍未提出。且上開經多次發函催告仍未提供自主檢查表之事實，亦為原告於審理中所不爭執(本院卷2第498頁第22行至第29行)。準此，原告於訴訟中才提出自主檢查表(本院卷4第31頁至第64頁)，被告稱原告於履約過程中經要求均未提出，有「未依契約規定確實執行查驗點之自主檢查，並簽認留下紀錄備查，自接獲甲方書面通知期限內，仍未改正」一事，洵屬有據，堪予採信。

5、原告有「未於預定完工日完成『被告主張未完成工項』，自接獲甲方書面通知期限內，仍未改正」之情事：

- (1)經查，被告主張原告有下項工項未於預定完工日完成：①C1舊配電大樓外牆修補+防水+仿石塗料②C22既有舊有RC混凝土路面③C3照明燈具④C39材料課鐵皮倉庫鋼柱鏽蝕處及「RC牆打除+四面250×300×10MM鋼板補強」⑤C41新配電大樓大門更換重力式自動門+門框重新烤漆⑥C44~C58塑鋼窗⑦C59舊配電大樓屋頂凸出物更新門⑧C60新伸縮電動大門⑨C61造型雨遮⑩C63大門側花台及景石配合圍牆造型雨遮及新伸縮電動大門拆除修復、8棵樹木配合移植保活及景石吊運移位⑪C64正面入口二側增設造型隔柵⑫C71警衛室既有屋頂琉璃瓦更新彩色鋼瓦等工項未於預定完工

01 日完成。原告對於上開工程項目未完工乙節，於審理中均
02 不爭執（本院卷4第171頁第23行至第26行）。雖其另稱：
03 關於項目C44「塑鋼窗，新配電大樓窗戶更戶（含既有窗
04 體切割拆除及包窗固定塞水路）W11 250×168（2，3北
05 側）」部分，契約數量雖為16樘然其已實際完成5樘，僅
06 餘11樘尚未完工云云，惟就其已施作完成5樘塑鋼窗之有
07 利事實，自承沒有證據證明此事（本院卷4第172頁第1行
08 至第3行），自難認其所述可採。

09 (2)原告既有上述工項未依約完成，經○○113年7月31日函
10 （本院卷1第337頁）通知原告逾期，原告仍未完成。準
11 此，被告主張原告就此部分工程項目確有未完工之違約情
12 事，即堪認屬實。

13 6、綜上，原告確有前開所述「提送材料設備送審資料短缺規
14 範資料，自接獲甲方書面通知期限內，仍未改正」、「未
15 依契約規定完成維護環境清潔改善工作，自接獲書面通知
16 期限內仍未改正」、「未依約交付施工自主檢查表」，暨
17 「部分工程項目未完工」等諸多違約事實，均已歷述如
18 前，核其情節顯已符合系爭契約第24條第2項第3款所定之
19 終止事由。從而，被告於113年8月30日發函向原告為終止
20 系爭契約之意思表示（本院卷1第151頁），於法自屬有
21 據。

22 (四)被告主張依系爭契約第24條第2項第12款終止契約，核屬
23 無據：

24 1、系爭契約第24條第2項第12款（本院卷1第129頁）約定：
25 「乙方履約有下列各款之一情形者，甲方得以書面通知乙
26 方終止契約或解除契約之部分或全部，且不補償乙方因此
27 所生之損失。……十二、因可歸責於乙方之事由，致延誤
28 履約期限，有下列情形者（由甲方於招標時勾選；未勾選
29 者，為第1選項）：☐履約進度落後__%（由甲方於招標時
30 載明；未載明者，巨額之工程為10%，未達巨額之工程為2
31 0%）以上，且日數達10日以上。百分比之計算方式如下：

01 (一) 屬尚未完成履約而進度落後已達百分比者，甲方應
02 先通知乙方限期改善。屆期未改善者，如甲方訂有履約進
03 度計算方式，其通知限期改善當日及期限末日之履約進度
04 落後百分比，分別以各該日實際進度與甲方核定之預定進
05 度百分比之差值計算；如甲方未訂有履約進度計算方式，
06 依逾期日數計算之。(二) 屬已完成履約而逾履約期限，
07 或逾最後履約期限尚未完成履約者，依逾期日數計算之。
08 ☐其他：_____。」

09 2、被告主張原告履約進度落後為20%以上(28.05%)，且
10 日數達10日以上，並提出「澎湖區營業處辦公大樓整修工
11 程第5次工務協調會議紀錄」(本院卷1第324頁至第326
12 頁)為據。然系爭工程履約期間既曾辦理變更設計，亦經
13 核准展延工期在案，則其工程預定進度及實際進度之計算
14 基準顯已隨之變動。被告固抗辯原告施工進度落後達28.0
15 5%云云，然就該「28.05%」之數據究竟如何推算、計算
16 公式及依據為何，始終未見被告提出具體之計算明細與確
17 切憑證以實其說，自難憑信。況依上揭系爭契約第24條第
18 2項第12款約定，被告欲以此款事由終止契約，除須原告
19 施工進度落後達10%以上外，仍應先期「指明落後項目並
20 通知原告限期改善」，俟原告逾期未改善時，始得宣告終
21 止。詎被告未曾依法定程序具體指明原告進度落後已達1
22 0%以上之事實，亦未踐行書面通知原告限期改善之先行
23 程序，自不生依該款約定終止契約之效力。從而，被告抗
24 辯其得依系爭契約第24條第2項第12款約定終止契約云
25 云，於法無據，自無可採。

26 (五) 原告就系爭契約履行，有採購法第101條第1項第12款因可
27 歸責於廠商之事由，致終止契約且情節重大之情形：
28 查，系爭工程之目的，本係用以改善被告之辦公環境，並
29 確保其員工之工作安全。詎原告履約不力，不僅未依核定
30 之整體品質計畫書，提送相關材料品質文件供被告查驗，
31 且其施工成果經稽核落入諸多瑕疵，復未依約定期限完成

01 特定工項，顯已嚴重阻礙被告透過系爭契約所欲達成之品
02 質及安全目的。衡諸原告前開違約情事，已實質造成被告
03 建築物長期門戶大開，致警衛值勤人員難以有效控管門
04 禁，對於被告內部之人員安全及資產（如配電營運物料
05 等）防護均形同虛設，存有巨大安全隱慮。再者，因原告
06 延宕工程且施工品質不符債之本旨，致被告不得不另行發
07 包因應，因而徒增工程時程及額外財產成本。綜上，原告
08 履約情形明顯影響被告之正常運作、系爭工程品質及增加
09 被告之時間費用成本，堪認其違約情節確屬重大。如未予
10 刊登政府採購公報以為警示，僅令其負擔契約責任，而許
11 其得再參與公共工程之標案，不利於機關依採購法辦理採
12 購所欲達成公共利益之實現。故而確有將其刊登政府採購
13 公報而對其他機關為警示之必要，且衡諸其權利所受限制
14 與此停權處分擬欲維護之公共利益間，亦非顯失均衡。

15 六、綜上所述，被告依採購法第101條第1項第12款規定作成原處
16 分，核無違誤；異議處理結果及申訴審議判斷遞予維持，亦
17 無不合。原告起訴請求確認原處分違法，並無理由，應予駁
18 回。又本件判決基礎已經明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴
19 訟資料，經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，並無逐一
20 論述之必要，併此說明。

21 七、結論：原告之訴為無理由。

22 中 華 民 國 115 年 7 月 23 日

23 審判長法官 林 彥 君

24 法官 李 協 明

25 法官 邱 美 英

26 一、上為正本係照原本作成。

27 二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院高等行政訴訟庭
28 提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內
29 補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，
30 應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他造人數附
31 繕本）。

三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，逕以裁定駁回。

四、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書（行政訴訟法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）。

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1. 上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2. 稅務行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
(二)非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1. 上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4. 上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中華民國 115 年 7 月 23 日

