

臺中高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第三庭

112年度訴字第28號

114年1月15日辯論終結

原告 宜宅室內裝修有限公司

代表人 賴燕莉

訴訟代理人 何志揚 律師

被告 彰化縣埔鹽鄉公所

代表人 許文萍

訴訟代理人 楊錫楨 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111年12月9日訴1110014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、事實概要：

(一)原告參與被告辦理之「埔鹽鄉第八公墓普恩堂3樓新設納骨櫃及空間整修等工程」（下稱系爭工程）採購案（下稱系爭採購案），經被告於民國107年11月26日決標予原告，雙方於同年12月10日簽立採購契約書（下稱系爭契約），合約金額為新臺幣(下同)14,150,000元。其後，原告以108年1月31日宜宅字第1080131-1號函知被告略以：依合約平面規劃圖A1-04於現場實際測量及配置，部分櫃體施作空間及規劃無法按原規劃圖配置，有難以履約之處等語，並提出修正櫃位配置圖，經兩造會同原構建築師事務所（下稱監造單位）三方於108年5月8日召開協調會議決議同意調整，依據系爭契約第20條規定納入變更設計辦理。被告遂據以辦理變更設計，

01 並增加工程款，變更後合約金額為14,572,189元，而於108
02 年7月12日簽定第一次變更設計議定書（下稱第一次變更設
03 計議定書），原告續向被告申報開工日期為108年7月23日，
04 竣工日訂為108年11月27日，經被告函復同意核定。

05 (二)嗣被告因發現原告就系爭工程有多項施工與契約規定不符之
06 瑕疵，且未完成改善，以致系爭工程未能竣工，乃依政府採
07 購法暨機關採購工作及審查小組設置及作業辦法等規定成立
08 採購工作及審查小組（下稱採購審查小組）進行審議，參據
09 臺灣彰化地方法院（下稱彰化地院）109年度建字第18號兩
10 造間給付違約金事件（下稱系爭民事事件）之鑑定報告，認
11 定原告有如下：1.依契約圖說圖號A3-10(骨骸櫃)雙面箱體
12 須使用H字型背桿組裝組立，然現況卻使用T桿；2.依契約圖
13 說圖號A3-11櫃體底座應有30*30*1.5mm方型管，現況骨灰櫃
14 體底座缺少方型管；3.有多處施作與圖書不符等情事，且原
15 告就占工程款總額近71%之系爭工程關於新設納骨櫃工程部
16 分有擅自使用T字型替代應使用之H字型組裝，及框底底座缺
17 少方型管等未按圖施工，且擅自節省工料之情形，已屬重大
18 瑕疵，符合政府採購法第101條第1項第3款所定「擅自減省
19 工料，情節重大」應刊登政府採購公報事由，經通知原告陳
20 述意見後，以110年11月29日鹽鄉建字第0000000000號函（
21 下稱原處分）通知原告將刊登政府採購公報3年。原告不
22 服，提出異議，經被告以111年1月3日鹽鄉建字第000000000
23 0號函復異議處理結果（下稱異議處理結果）維持原處分後
24 ，再向行政院公共工程委員會（下稱工程會）提出申訴，經
25 工程會以111年12月9日訴1110014號申訴審議判斷(下稱申訴
26 審議判斷)駁回，原告仍不服，遂提起本件行政訴訟。

27 二、原告起訴主張及聲明：

28 (一)主張要旨：

29 1.原告並無被告所稱符合政府採購法第101條第1項第3款規
30 定「擅自減省工料，情節重大」之情事：

01 (1)系爭工程施工地點位於埔鹽鄉公所第八公墓普恩堂3樓
02 之老舊建築，原告開工現場實際放樣後，發現既有空間
03 與設計圖面存有差異，即陸續以108年10月24日宜宅字
04 第1081024-1號函、108年11月5日宜宅字第1081105-2號
05 函、108年11月15日宜宅字第1081115-1號函、108年11
06 月22日宜宅字第1081122-1號函、108年12月2日宜宅字
07 第1081202-2號函通知被告因現場空間與第一次變更設
08 計不符，需更改櫃位配置方能施作；加以監造單位同樣
09 分別以108年11月20日108原構字第108112001號函、108
10 年11月26日108原構字第108112602號函、108年12月5日
11 108原構字第108120505號函、108年12月11日108原構字
12 第108121102號函、108年12月19日108原構字第1081219
13 03號函、109年1月6日109原構字第109010605號函、109
14 年1月21日109原構字第109012103號函、109年2月29日1
15 09原構字第109022902號函說明現場結構與原竣工圖、
16 設計圖之尺寸有差異，無法按照第一次變更設計核定之
17 櫃體配置圖施作，有再次辦理變更設計之需求，惟經被
18 告拒絕並要求原告如期完工。

19 (2)然因設計之納骨櫃數量固定、納骨櫃配置圖又必須配合
20 建築消防法規走道120公分之規定，倘若完全依照設計
21 圖面施工，斷無法通過消防法規檢驗且違反民間習俗有
22 壁刀出現（對門縫）之情形，原告將上開所發現情形通
23 知被告，惟被告堅決不辦理設計變更及工期延長、停工
24 申請，原告為能如期完工，僅能將現有H字柱材料更換
25 為T字柱，目的在符合不減少納骨櫃數量、符合消防法
26 規及改善對門對縫，雖有變更材料然絕非減省工料，倘
27 若原告真有意減省工料，根本無須自行吸收費用再次訂
28 購T型背柱，先前之H型背柱至今仍在原告庫存料架上，
29 原告並未因改為T型背柱而獲取任何材料之利益，且就
30 結構與耐震度方面，亦無鑑定表示T型背柱相較H型背柱
31 會有危及結構與耐震不足之情形，亦即縱使原告因材料

01 更換確屬違約，然原告並未因材料異動獲取任何利益，
02 且無明確證據資料顯示此變動有工程品質與安全之不良
03 影響，此變更材料實不可歸責於原告，縱屬施工瑕疵亦
04 可命原告修繕改正、減價或請求賠償，然絕非政府採購
05 法第101條第1項第3款所規範「擅自減省工料情節重
06 大」之情形。

07 (3)至於納骨櫃頂部、底座相箱體固定部份，原告確實將增
08 強固定後之施工方式以108年12月2日宜宅字第1081202-
09 1號函、12月6日宜宅字第1081206-1號函送監造單位審
10 查，並經認可底座之不鏽鋼方型管及頂部固定部份均有
11 優化，且因施工之鋼索固定組數並無減少，且增加鋁方
12 管支撐鋼架，整體安全穩固性優於原設計，豈料轉呈被
13 告仍未獲核准。原告之納骨櫃頂部、底座相箱體固定部
14 份乃優於原設計且有監造單位向被告提出具體詳盡說
15 明，更無所謂減省工料情節重大之違法情形。

16 (4)此外，申訴審議階段所參照之鑑定報告乃依據第一次變
17 更設計書之配置圖，然該配置圖與既有建物施工圖不符
18 合，故該鑑定報告顯失公允，不足以作為參考。又原告
19 於鑑定時已到場表示上開配置圖與現況不符，被告仍不
20 願給予原告機會說明不可依該設計圖鑑定，現相關民事
21 爭訟仍在進行中，並無多處與圖說不符情事，縱有瑕疵
22 仍可改善，應不構成減省工料情節重大之情事。

23 2.原告將現有H型背柱材料更換為T型背柱材料，係為配合設
24 計圖之固定納骨櫃數量，及符合建築消防法規走道120公
25 分之規定，確實解決部分走道過小之情形：

26 (1)依據系爭民事事件之補充鑑定報告所載：「①現況若使
27 用符合圖說之H字型背桿會造成部份走道過小，建築軸
28 線2-5, F、5, D-F、3, C-D、4C-D，目前使用T字型背桿改
29 用H字型背桿會造成部份走道過小。②現況本案建築軸
30 線2, B、3, D、4, D，3處建築結構柱與櫃體距離非使用T
31 字型背桿或H字型背桿可使走道寬度>120CM」等情，原

01 告將H型背柱材料更換為T型背柱材料，確實係為解決建
02 築消防法規走道不得小於120公分之規定，倘若全數均
03 按照設計圖面施工，走道斷無法通過消防法規檢驗，雖
04 更換為T型背柱材料仍無可避免尚有三處寬度小於120公
05 分(其中一處已盡量寬至118公分)，顯見原告目的確實
06 在於符合不減少納骨櫃數量、符合消防法規及改善對門
07 對縫，雖有變更材料然絕非減省工料。

08 (2)再者，系爭補充鑑定報告既已說明，現場無論使用T字
09 型背桿或H字型背桿均無法使全部走道寬度大於120公
10 分，顯見當初乃被告提供之空間及設計存有錯誤，致使
11 原告無論是否完全按照設計圖施作，均會面臨無法順利
12 通過建築消防法規走道規定之結果，然被告竟將此一結
13 果全數歸責於原告。

14 (3)更何況，被告指派之人員於原告施工期間每週均有親至
15 現場並知悉使用材料情形，亦即當時已知有使用T字型
16 背桿取代H字型背桿之情事，目的在於解決建築消防法
17 規走道過窄之問題，倘若被告當時對於材料替換有否認
18 或拒絕，自會立即反應與警示，其指派人員自始至終均
19 同意原告之施作方式，現卻任意冠上「擅自減省工料，
20 情節重大」而予以停工，顯然與事實相違。由缺失改善
21 表與自主檢查表均可知現場材料替換之狀況確實均有通
22 知被告且均無意見。

23 3.原告於納骨櫃底座固定均有置放方型管，且規格與施工方
24 式均較原設計更優化：

25 (1)被告固以納骨櫃底座方管全區有兩處未安裝，乃減省工
26 料情節重大云云。惟有關納骨櫃底座如何增強固定之疑
27 義方式，原告曾以108年12月2日宜宅字第1081202-1號
28 函及同年月6日宜宅字第1081206-1號函，將增強固定後
29 之施工方式送審，並經監造單位審查通過後轉呈被告，
30 然被告遲遲不依職權核定變更後施作方式，現卻稱原告
31 廠商未按圖施作。

01 (2)系爭納骨櫃底座部份之原設計為30×30×1.5MM一支材料
02 不鏽鋼方管，原告不僅均有置放更優化為30×30×1.55MM
03 二支材料不鏽鋼方管，更何況A3-09圖說最上方有註
04 明：「本工程所示各項材料之規範圖說僅供參考，應依
05 據本法施行細則第25條規定，並經招標機關或設計監造
06 單位審查具有相同效果、功能、材料、品質相當或優於
07 圖式產品，及符合CNS規定皆可採用。」是以，原告使
08 用之系爭材料確實為同級品甚至優於契約規範，且經監
09 造設計單位表示同意。

10 (3)再者，納骨櫃底座方管全區雖有兩處未安裝，然櫃體上
11 方及下方皆有以螺絲及鋼索加強固定，櫃體並無傾斜或
12 有安全上疑慮，該兩處缺少部分方管可用減價扣款或瑕
13 疵補正方式處理，並非情節重大，豈可逕自認定構成政
14 府採購法第101條第1項第3款之情事。

15 4.原告關於納骨櫃頂部固定施工採用之工法，雖不完全與依
16 系爭工程第一次變更設計議定書約定設計圖說相符，然安
17 全穩固性乃優於原設計：

18 (1)納骨櫃頂部固定施工依第一次變更設計議定書約定，樓
19 承板與箱櫃體之背桿連接需使用Y型鎖（2分鋼繩）並以
20 2.5分膨脹螺絲固定，有部分施作是拉到天花板，少部
21 分原告並未直接固定於樓承板，而係固定於上層樓板與
22 天花板間之鋁框架結構。

23 (2)系爭納骨櫃就頂部固定部分之原設計係以櫃體上方以2
24 分鋼繩一處固定於樓版，優化為2分鋼索附雙向鬆緊器5
25 -3M一處固定於樓版，且另外就屋脊斜向挑高問題，更
26 增設60×30×1MM鋁方管支撐框架並以2分鋼索附雙鬆緊器
27 2M一處固定於鋁方管框架，整體而言雖未使用Y型鎖直
28 接將箱櫃體之背桿與天花板連結，然改用2分鋼索附雙
29 向鬆緊器之方式固定，不僅與原設計圖說規範之鋼索固
30 定組數並無減少，且另外有增加系爭合約外優化之鋁方
31 管支撐固定框架，垂直項也比原設計數量更多，新增更

01 多強化固定端點，以強力固定納骨櫃體，安全穩固性優
02 於原設計，絕無減省材料之情。

03 (3)況補充鑑定報告已載明「現場無法提出數據證明有固定
04 不穩、有晃動之情形」，縱原告就納骨櫃底部及頂部施
05 作與第一次變更設計議定書不符，尚且有優於原設計之
06 施工及材料之處，無從認定因此足以影響櫃體結構安
07 全，不存在情節重大之結果，故被告逕以政府採購法第
08 101條第1項第3款之擅自減省工料情節重大裁處，其裁
09 罰要件根本不完備。

10 5.就納骨櫃底部及頂部施作與第一次變更設計議定書不符並
11 未影響櫃體結構安全，而竣工圖由原告製作，後有兩造辦
12 理契約變更並簽立第一次變更設計議定書，不符處均有經
13 監造單位同意變更：

14 (1)兩造於107年12月10日簽立系爭工程契約前，即已由原
15 告工地主任黃聖祐製作提供竣工圖，並由監造單位依據
16 該竣工圖提出設計圖，然因竣工圖與設計圖因與現場實
17 際空間不符，導致應施作之部分納骨櫃體施作空間及規
18 劃無法依照系爭契約之原設計圖說配置，嗣後被告同意
19 就櫃位配置部分依系爭契約第20條規定辦理契約變更，
20 並於108年7月12日簽立第一次變更設計議定書，且不符
21 處雖未經被告同意，然確已經監造單位同意變更。

22 (2)然因竣工圖並無針對系爭建物實際進行量測紀錄，而第
23 一次變更之設計圖，亦已經監造單位審核同意工程設
24 計、數量變更並提送變更設計後之工程預算書圖予被告
25 辦理第一次變更設計，是以原告按圖施作，均會面臨納
26 骨櫃無法取得合法執照及啟用之結果，並非可歸責於原
27 告。

28 (3)以上有監造單位就被告所送施工計畫書、品質計畫書及
29 職業安全衛生管理計畫書，於108年7月5日函稱：「業
30 經本所審核尚符契約規定」可證（見彰化地院109年度
31 建字第18號卷(一)第261頁）。

01 6.依政府採購法第101條第1項所載事由而刊登政府採購公
02 報，乃政府機關限制不良廠商再度危害機關之內部警示機
03 制，故刊登與否之重點應在是否有對政府機關警示之必
04 要，亦即當事人契約義務違反之嚴重性。再者同條項第3
05 款「擅自減省工料」設有「情節重大」之要件，確實屬履
06 約義務違反情節與警示必要性之衡量，如無警示必要性，
07 仍可循他法如參照政府採購法第72條第2項規定之精神採
08 減價收受，或協議契約變更之方式辦理。而本件原告就履
09 約義務違反之部分，均已同意改善或拆除重作且大部分業
10 已完成，更非惡意獲取利益而違反，被告執意刊登政府公
11 報之處分，顯然違反比例原則，有裁量濫用之情。

12 7.被告於施工期間每週均有親至現場監工並知悉使用材料情
13 形，早已知悉原告有使用T字型背桿取代H字型背桿之情
14 事，此訊問現場工地主任溫志誠可資證明等語。

15 (二)聲明：原處分、異議處理結果及申訴審議判斷均撤銷。

16 三、被告答辯及聲明：

17 (一)答辯要旨：

18 1.原告有政府採購法第101條第1項第3款「擅自減省工料，
19 情節重大」情事：

20 (1)原告以不符合契約約定貨樣之暗架天花板、輕鋼架隔間
21 牆板及美耐板材未經被告核定即先擅自進場施作，且施
22 作工法亦有瑕疵，其違約施作之項目如下：

23 A.依系爭契約約定，原告於施作前，應先將材料送審被
24 告核定後，方得進場施作，若違反時，原告須拆除重
25 作，且須自行負擔逾期之違約罰款；被告亦於原告開
26 工當月起之歷次施工會議多次提醒原告，避免因違約
27 致其產生額外損害，甚至延宕工期。原告雖於108年8
28 月14日將暗架天花板、輕鋼架隔間牆板及美耐板材等
29 施作材料補請送審，並經監造單位於108年8月19日審
30 核尚符合契約規定，惟因原告並未提送上開施作材料
31 與契約及圖說約定相符之材料規格、材料證書及檢驗

01 報告等送審資料，且監造單位亦未針對被告要求提出
02 就上開施作材料不符圖說、規範部分之審查意見，致
03 被告無從核定。鑑定報告亦認定原告對於上揭三項材
04 料之施作，與圖說不符合。故原告施作系爭工程未依
05 施工說明將暗架天花板、輕鋼架隔間牆板及美耐板材
06 等施作材料先取得被告核定，即擅自進場施作，有施
07 作材料未符合契約約定之瑕疵，係可歸責於原告。

08 B. 在現場所組立之納骨櫃（骨骸櫃）箱體有穿孔且設有
09 螺絲孔座，與契約約定、送審資料及樣品採一體成型
10 設計不符，經鑑定報告認定無訛，原告迄今仍未補
11 正。

12 C. 就骨灰櫃及骨骸櫃之「櫃頂/櫃底」結構固定工項，
13 原告確有違約施作之情形，亦經鑑定報告及補充鑑定
14 報告認定無誤。

15 D. 納骨櫃組裝組立及其他相關工項：

16 a. 原告依約就箱櫃體組裝，應使用H字形背桿(雙面箱
17 體)組裝組立，竟以偷工減料之違約方式，採用僅
18 可使用在單面箱體之T字形背桿，致此種組立方式
19 已危及櫃體之耐震度及固定之穩定度，為系爭工程
20 最嚴重之違約瑕疵。

21 b. 另納骨櫃組裝組立及其他相關工項，原告亦均有違
22 約施作之情形，此觀鑑定報告及補充鑑定報告即可
23 知悉。

24 E. 依鑑定報告表示之鑑定意見，可知系爭工程納骨塔現
25 場有2處走道寬度不足1.2公尺情形，已證明無法啟
26 用，致系爭契約目的已無法達成，此事由係可歸責於
27 原告違約施作所導致，原告應有過失。

28 F. 原告違約施作神主牌位-木作階梯式牌位樓工項：

29 a. 根據107年7月20日監造單位函送之「工程設計審查
30 辦理情形自行審核說明表」第8頁第37項記載神主
31 牌位樓之長度為650公分之尺寸，符合「吉」字，

01 並作為設計圖說之約定內容，此亦涉及民間傳統信
02 仰之考量。原告於108年12月13日以宜宅字第10812
03 13-1號函送神主牌位樓施工圖，雖經監造單位以10
04 8年12月17日108原構字第00000000000號函檢附審
05 查意見「不違反設計原意，同意施作，……。附件
06 之現場完成之施工圖說神主牌位樓之長度為684公
07 分」，惟被告隨即以108年12月19日鹽鄉建字第000
08 0000000號函通知監造單位表明：「案經承攬廠商
09 敘明所提送之施工圖，為配合現場實際施作尺寸所
10 提送，設計監造單位不應於現場施工後再行配合承
11 攬廠商所提送之施工圖審查且審認符合設計；是倘
12 有現場施工有與契約不相符之缺失，仍請設計監造
13 單位本於設計監造權責請承攬廠商確實改善完
14 成。」行使對監造單位之改善糾正權。監造單位先
15 後以108年12月24日108原構字第108122402號函及1
16 09年2月13日109年原構字第109021303號函知原告
17 神主牌位請依設計圖施作，以及抽查不符規定等語
18 ，顯見原告有關神主牌位-木作階梯式牌位樓之施
19 作，與約定圖說不符而有瑕疵外，且因約定之神主
20 牌位為木作階梯式牌位樓總長度為650公分，經監
21 造單位審查意見回復符合「吉」之尺寸；然原告檢
22 送施工圖說之神主牌位卻變更為木作階梯式牌位樓
23 總長度為684公分，然此等尺寸所查之文公尺為
24 「離鄉、死別」，均屬違約之瑕疵，亦觸犯民間信
25 仰之禁忌，然此瑕疵至今皆未改善。

26 b. 鑑定報告意見亦可證明原告確有違約施作之情形。
27 另現場亦未見合約設計圖說圖號A3-01、A3-14約定
28 之440神主牌位。

29 G. 此外，補充鑑定報告亦說明現況因先行進行骨灰櫃施
30 工，再鋪設保護措施，以致地毯多處刮傷及漆料污染
31 而造成色差。

01 (2)原告自行片面陸續完成納骨櫃位置後，始申請被告同意
02 就其已片面施作之現狀辦理變更設計及申請展延工期，
03 亦即當時原告根本係將依約應使用H字型背桿之雙面櫃
04 體施工方法擅自變更為T字型背桿，且如鑑定報告所述
05 「本案現場施作與細部設計圖（第一次變更設計）多處
06 不同，也與本案室內裝修圖說審查圖面不同，非納櫃深
07 度過寬有關而是未按設計圖施工，故無法符合建築技術
08 規則第92條第3款走廊寬度需大於120公分。」足以證明
09 係因原告整體未按圖施工所致。監造單位負責人張峯明
10 表示未按圖施作就須打掉重做，而申訴審議判斷亦認定
11 違反合約及設計圖，應全數拆除重做。連同原告納骨櫃
12 頂部及底座之固定施工違反細部設計圖，已影響納骨櫃
13 體之結構安全，已構成擅自減省工料之情形。

14 (3)原告復主張監造單位109年6月1日109原構字第10906010
15 6號函說明三亦可證明上開原告108年11月22日函所示之
16 作業業經監造單位施工抽查在案云云。然自系爭工程進
17 行以來，被告發現監造單位多次自棄監造責任之情形，
18 設計配置在非靠牆位置之2個背對背櫃體，原告竟未用H
19 字形背桿置於2個櫃體背面為組立，而以僅能使用在設
20 計配置在靠牆位置之1個櫃體之T字形背桿為組立。旋即
21 由被告於109年5月22日通知監造單位要求其提供與此
22 「骨骸櫃之單面箱體及雙面箱體」有關之施工監造查驗
23 紀錄與照片，以釐清被告所發現之前述被告重大減省工
24 料問題。未料，監造單位於109年6月1日109原構字第10
25 9060106號函卻行文被告表示「承商爰依設計圖施工」
26 ，且僅檢具現場一角屬於「骨灰櫃」之照片，置被告10
27 9年5月22日鹽鄉建字第0000000000號函附之照片屬於施
28 工中「骨骸櫃」位置之現狀於不論外，更未提供「骨骸
29 櫃之單面箱體及雙面箱體」有關之施工監造查驗紀錄與
30 照片，且此函中所述之108年11月11日原查普堂字第108
31 111101號施工抽查紀錄，事實上均為「骨灰櫃」之照

01 片，而無「骨骸櫃」之施工前、中、後照片，且原告此
02 等片面變更，監造單位負責人張峯明事後在系爭民事事
03 件亦證述：在此等重要材料進場放樣未報請監造單位查
04 驗及監督，若需要會請原告重做，若未按圖施作就要求
05 打掉重做等語，是可證明監造單位並未同意原告此等變
06 更。況監造單位上開109年6月1日函文亦係針對被告109
07 年5月22日鄉建字第0000000000號函所發，就監造單位
08 上開函文及被告上開函文內容可知，亦與原告108年11
09 月22日函文無何關聯性。則原告上開主張，有錯置監造
10 單位109年6月1日109原構字第109060106號函與原告108
11 年11月22日函文所附不符合事項追蹤改善表等文書間之
12 關聯性，其主張根本與事實不符。

13 (4)原告復主張補充鑑定載明：「現況若使用符合圖說之H
14 字型背桿會造成部分走道過小，建築軸線2-5, F、5, D-
15 F、4C-D，目前使用T字型背桿改用H字型背桿會造成部
16 分未道過小。圖18.1。現況本案建築軸線2, B、3, D、4,
17 D，3處建築結構柱與櫃體距離非使用T字型背桿或H字型
18 背桿可使走道寬度大於120公分」等語，且原告將H字型
19 背桿變更為T字型背桿，係為符合建築消防法規走道120
20 公分之規定，絕非減省工料云云。然本件有3處走道寬
21 度不足1.2公尺，鑑定單位針對走道寬度不足1.2公尺之
22 原因，是否與未按設計圖說圖號A3-09、A3-10施作納骨
23 深度、或與納骨櫃未按設計圖說圖號A3-09、A3-10箱體
24 組合規範用H型背桿固定，而用T型背桿固定致納櫃深度
25 過寬有關？或與納骨櫃放樣位置之疏失有關？或均非上
26 開原因，而設計平面圖支柱位置與現況不符之原因所
27 致？亦說明：「本案現場施作與細部設計圖（第一次變
28 更設計）多處不同，也與本案室內裝修圖說審查圖面不
29 同，非納櫃深度過寬有關而是未按設計圖施工，故無法
30 符合建築技術規則第92條第3款走廊寬度需大於120公
31 分。」等語，可證因原告整體未按圖施工所致，非僅與

01 納骨櫃放樣位置之疏失有關。又系爭工程之所以導致部
02 分走道寬度不足120公分，係肇因於原告所提出之平面
03 配置圖根本未實際到現場丈量，致其所提出之上開配置
04 圖之尺寸亦與實際現場尺寸不符，並在監造單位亦未實
05 際到現場丈量，確認原告是否有丈量錯誤之情況下，認
06 為尚符合契約規定，三方於108年5月9日開會時，因被
07 告並不知原告及監造單位之上開疏失，而同意變更合
08 約，故走道寬度不足120公分等違約事實，仍可歸責於
09 原告。監造單位108年11月26日108原構字第0000000000
10 號函檢附納骨櫃組立對縫施工抽查紀錄；走道淨寬與納
11 骨櫃組立對縫查驗(抽查標準：走道淨寬須符合1.2公
12 尺，無對框)、實際抽查局部未符合之文書，業已提醒
13 原告局部抽查結果走道淨寬有未符合1.2公尺之處，對
14 此原告不僅未改善，甚且於當時根本未提起是為符合走
15 道淨寬1.2公尺，方將H字型背桿變更為T字型背桿，更
16 遑論監造負責人張峯明事後在彰化地院審理系爭民事事
17 件時亦證述：在此等重要材料進場放樣未報請監造單位
18 查驗及監督，若需要會請原告重做，若未按圖施作就要
19 求打掉重做等語，可證明原告此節主張亦與事實不符。

20 (5)被告與監造單位於107年3月31日簽訂系爭工程之設計及
21 監造契約後，被告雖提供3樓之竣工圖給監造單位，但
22 該竣工圖僅是該樓竣工後，由該樓施作原廠商所提出給
23 被告之竣工圖面，監造單位在設計階段，違約未就3樓
24 實際丈量，僅以該竣工圖為櫃體配置等之設計而形成系
25 爭契約平面配置圖A1-04之圖面(下稱第一次平面配置
26 圖)；因此，兩造於107年12月10日簽訂系爭契約後，原
27 告根據第一次平面配置圖先行進行現場丈量後，發現部
28 分櫃體施作空間及規劃無法按第一次平面配置圖配置，
29 經原告通知被告轉委由監造單位所審查後，認有原告所
30 述情形，因此兩造依據原告所提出之變更後圖面於108
31 年7月12日簽訂第一次變更設計議定書，並作為系爭契

01 約之圖面。惟因監造單位對原告所提出之變更後圖面仍
02 未於上開審查過程實地丈量圖面與現場平面等空間是否
03 一致，而由兩造為上開第一次變更設計議定書之簽訂，
04 對於監造單位上開2次未實地進行測量之違反設計義
05 務，亦經另案工程會採購申訴審議判斷(訴1100128)及
06 本院111年度訴字第112號判決認定在案；且系爭民事事
07 件判決亦認定「本院參諸系爭契約細部設計圖之施工說
08 明第3點即明白表示本工程圖除有特別標示之外，所標
09 示之尺寸單位皆為cm，並以現場放樣尺寸為準，則工程
10 圖所示之走道寬度，僅係參考，實際之走道寬度，仍應
11 以實際至現場放樣所得測量數據為準。被告（按：即本
12 案原告）於112年7月19日言詞辯論期日自承於第一次變
13 更設計前，未至現場測量，僅係用圖說為評估【見系爭
14 民事事件卷五第129頁】，堪認義區第5與6排間走道不
15 足建築技術規則施工編第92條第1款規定，被告自有可
16 歸責之處。」亦即原告對於變更後圖面亦係用第一次平
17 面配置圖為評估，根本未至現場測量，致上開走道寬度
18 不足之事實。

19 (6)彰化地院就系爭民事事件所認定事實，與被告原處分、
20 異議處理結果及申訴審議判斷均相符。原告施作系爭工
21 程之納骨櫃雙面箱體，將須使用之H字型背桿，改使用T
22 字型背桿組立，致多數已完成之納骨櫃雙面箱體必須拆
23 除重做；且施作系爭工程關於納骨櫃頂部及底座之固定
24 施工，違反第一次變更設計議定書所附細部設計圖圖號
25 A3-09、A3-10及A3-11規定，影響納骨櫃體之結構安
26 全，已構成擅自減省工料之情形，為全部可歸責於原
27 告，且原告並未提出任何實際賠償或補救措施，系爭工
28 程截至目前均無法供民眾使用，造成被告及公共利益受
29 有重大損害，被告依政府採購法第101條第1項第3款規
30 定通知原告將刊登政府採購公報3年，自屬有據。

01 2.原告雖主張系爭工程係因既有建物與施工圖不符，倘依第
02 一次變更設計議定書之配置施作納骨櫃，將使走道淨寬不
03 敷消防法規要求，方改用T型背桿組立，絕非擅自減省工
04 料，原告未能按圖施作，顯非可歸責於原告云云。惟：

05 (1)原告前已針對現場進行丈量尺寸，並以此表示需變更櫃
06 位配置，被告亦會同原告、監造單位進行三方協議，並
07 依此進行第一次變更設計，後續卻又一再聲稱無法依原
08 規劃配置施作，原告為何於第一次變更設計前，就走道
09 淨寬不敷消防法規要求及日後竣工驗收無法申請室修、
10 使照等疑義一併予以提出，反而等到預定竣工日前才要
11 求變更設計？再者，走道淨寬不敷消防法規以及系爭工
12 程無法達到室修、使照之申請核准之結果，實係肇因於
13 原告未依第一次設計變更之配置施作所致，原告上開主
14 張不可採信。

15 (2)原告施作系爭工程之納骨櫃雙面箱體，以T字型背桿取
16 代H字型背桿施作，與第一次變更設計議定書所附細部
17 設計圖規定不符，應有政府採購法第101條第1項第3款
18 所定「擅自減省工料，情節重大者」之情事。觀諸原告
19 歷來所提函文，均僅言及櫃體配置需配合走道寬度等
20 語，自始並未提及需要變動櫃體之H字型背桿為T字型背
21 桿，原告聲稱改用T型背桿前均已有向被告說明等語，
22 應屬不實。原告自行決定將納骨櫃應使用H字型背桿之
23 雙面箱體改為使用T字型背桿，於進場施作前亦未將擬
24 改用之T字型背桿材料有關資料送請監造單位審查，亦
25 未經被告核定，方造成本件如此嚴重違約施作之錯誤。
26 再者，既然系爭工程前曾經兩造及監造單位三方協調後
27 進行第一次設計變更，何以原告當時不一併針對「變更
28 H字型背桿為T字型背桿之施工方式」及「走道淨寬不
29 足」之關聯性及必要性提出說明？而是待到將近竣工日
30 前一個月才提出再次變更設計之要求，顯見原告係故意
31 違反上開施工說明，意圖製造現況事實，事後再要求原

01 告接受其違約事實，被告自然無法迎合其要求而進行變
02 更。

03 3.有關原告主張有關納骨櫃底座如何增強固定之疑義方式，
04 曾以108年12月2日宜宅字第1081202-1號函及108年12月6
05 日宜宅字第1081206-1號函，將增強固定後之施工方式送
06 審，並經監造單位審查通過後轉呈被告，然被告遲遲不依
07 職權核定變更後施作方式，現卻稱原告未按圖施作；納骨
08 櫃底座方管全區雖有兩處未安裝，然櫃體上方及下方皆有
09 以螺絲及鋼索加強固定，櫃體並無傾斜或有安全上疑慮，
10 該兩處部分方管可用減價扣款或瑕疵補正方式處理云云。
11 惟：

12 (1)納骨櫃之頂部及底座固定施工事涉結構性安全，如未依
13 約施工，納骨櫃櫃體即有結構不安全及強度不足之情。
14 原告施作系爭工程關於納骨櫃頂部及底座固定施工，違
15 反第一次變更設計議定書所附細部設計圖圖號A3-09、A
16 3-10及A3-11規定，應有政府採購法第101條第1項第3款
17 所稱「擅自減省工料，情節重大」之情形。原告雖一再
18 聲稱已將增強固定後之施工方式送審，並經監造單位審
19 查通過後轉呈被告，然自始未予說明如何證明其所施作
20 之方式係「增強固定後」之施工方式，該方式有何證據
21 證明不影響結構安全，遑論此工法已與契約圖說之約定
22 不符。原告不依約履行而擅自變更施作方式在先，嗣後
23 再稱其施作工法較諸第一次變更設計所約定之施工方式
24 更加穩固，卻又未提出相應之佐證，毋寧是強迫被告附
25 合其施作現況而同意審查，被告斷然無法接受。被告一
26 再重申系爭工程納骨櫃頂部及底部固定方式施工，皆應
27 依契約圖說施工，實係要求原告依約履行之契約義務，
28 原告反而指摘被告遲遲不依職權核定變更後施作方式，
29 實屬卸責之詞，應不可採信。

30 (2)原告雖稱納骨櫃體底座方管兩處未安裝施作並不會影響
31 櫃體或造成櫃體傾斜或有安全上之疑慮等語。然原告亦

01 均未提出相關之證據足以證明其說詞，僅一再空言不依
02 約施作也不會有安全疑慮，顯難以說服被告同意核定其
03 變更後施作方式，況且鑑定時，係採用隨機破壞二處予
04 以鑑定，而非原告僅有兩處違約，其餘未破壞之處均符
05 合契約圖說，事實上係原告全部未按契約圖面施作。此
06 外，被告認原告違約之原因並非僅止於納骨櫃體底座方
07 管二處未安裝，而是納骨櫃體包含底部及頂部之工法與
08 圖面不符，雙面櫃體未以H字型背桿組裝組立、施作後
09 走道寬度未達1.2公尺之消防規定等諸多違約施作情
10 形，原處分係針對原告違約施作情形進行整體評價，方
11 認定有政府採購法第101條第1項第3款之適用，原告僅
12 擷取鑑定報告所言及之兩處方管之違約施作即認可依減
13 價扣款或瑕疵補正方式處理而無情節重大，顯然係斷章
14 取義之詞，不可採信。

15 4.有關原告主張系爭工程之鑑定報告所參照之圖面為第一次
16 變更設計之細部設計圖，然該設計圖與原告施工之竣工圖
17 不符，鑑定存有瑕疵，結果不足以作為參考；原告於鑑定
18 當日至現場欲說明圖面與現況不符，竟遭被告阻擋拒絕給
19 予說明機會，顯見該鑑定報告並非有效，不應作為認定依
20 據云云。惟：

21 (1)依系爭契約第7條、第15條約定可知，原告應於履約標
22 的預定竣工日前或竣工當日，將竣工日期書面通知監造
23 單位，且該通知須檢附工程竣工圖表；被告則於驗收時
24 應依據系爭契約、第一次變更設計議定書、圖說或貨樣
25 核對竣工之項目及數量，以確定是否竣工。換言之，原
26 告應依據系爭契約、第一次變更設計議定書、圖說或貨
27 樣進行施作後，於工程完工後製作竣工圖，並於驗收時
28 提供予監造單位及被告予以核對，確認是否竣工，故自
29 應以系爭契約、第一次變更設計議定書、圖說或貨樣與
30 現場現況進行比對之後，方能查證原告是否有違約施作
31 之情形。同理，被告於系爭民事事件訴訟中聲請鑑定

01 時，所提出鑑定項目亦均以系爭契約、第一次變更設計
02 議定書、圖說或貨樣作為鑑定之準據，以比對原告施作
03 現況是否符合上開約定。原告提出之竣工圖所示之圖
04 面，係自行製作之工程竣工圖說，然該圖面並非兩造重
05 新議定後之施作方式，僅為原告片面製作是否竣工之圖
06 面，則原告所提出之竣工圖如何能作為系爭工程鑑定之
07 圖面基礎？原告逕認應以該片面製作之竣工圖做為鑑定
08 機關鑑定時之參考依據，顯然依約未合，應不可採信。

09 (2)鑑定當天被告人員早已經將系爭工程建物之大門以及三
10 樓之門鎖打開以供兩造及鑑定機關人員入內履勘，被告
11 並未有阻止原告進入系爭工程建物三樓之行為，且原告
12 代表人及訴訟代理人未前往鑑定現場，僅相關承辦人員
13 到場，並於鑑定單位開始鑑定前，即自行離開，此情當
14 為原告所明知，原告此節誣指，實令被告錯愕。再者，
15 本件鑑定機關(即台灣省室內設計裝修商業同業公會聯
16 合會)亦曾發函予兩造告知「惠請雙方或訴訟代理人到
17 場協助說明」等語，足見鑑定機關為力求鑑定效率以及
18 發現真實，亦有邀請雙方到場協助鑑定機關釐清現況，
19 衡諸一般經驗法則，鑑定機關如何能坐視被告阻止原告
20 到場說明，卻仍逕自做成鑑定報告？原告此節之主張顯
21 然不符合常理。

22 5.有關原告主張系爭工程之納骨櫃整體空間配置存有極大疑
23 義，該疑義係屬被告及監造單位間之爭議，本即不可歸責
24 於原告；況原告於施作早期108年10月24日即表明納骨櫃
25 因現況問題無法照第一次變更設計圖說施作，後續更多次
26 函覆被告於因前述爭議問題未解決，已影響本案進度網圖
27 要逕，爰申請展延履約期限暨申請停工等等，並經監造單
28 位以108年12月2日108原構字第108120203號函文同意延展
29 工期要求，豈料轉呈被告後，遭被告無理由一再駁回、不
30 予同意；原告自108年11月27日起，陸續函請被告會同竣
31 工查驗，然被告不僅未依契約程序辦理，更屢屢不理會原

01 告之申請，顯已違反契約約定，系爭工程之履約期限因此
02 延後，乃可歸責於被告云云。惟：

03 (1)原告多次要求變更設計、延展工期，然兩造間既有系爭
04 契約、第一次變更設計議定書存在，原告本即應依約履
05 行，更何況，原告多次要求變更設計、延展工期均與第
06 一次變更設計議定書之前提事實截然不同，且其違約事
07 由係可歸責原告，被告不可能針對原告未依約所施作之
08 所生之納骨櫃整體空間配置問題，事後一再附合原告變
09 更設計申請或隨意展延工期，原告一概將責任歸咎於被
10 告與監造單位，實屬卸責之詞，不可採信。

11 (2)原告雖數度申報竣工，然經監造單位及被告反覆查驗仍
12 無法確認竣工，甚且尚有諸多違約施作未予改善之情
13 形，故原告主張被告未依契約程序辦理會同竣工查驗，
14 系爭工程之履約期限因此延後，乃可歸責被告等語，顯
15 與事實不符，應不可採信。

16 6.被告並未指派公所人員到現場監工，僅偶而到施工現場查
17 看原告施工現況，因系爭採購案係由監造單位負責監工事
18 務。被告於發現原告違約為上開工法變更後已對原告為糾
19 正，並要求監造單位為相關之說明，故原告聲請傳喚現場
20 工地主任溫志成，即無必要性等語。

21 (二)聲明：駁回原告之訴。

22 四、本院判斷：

23 (一)前提事實：

24 前揭事實概要所載事實，除上開爭點事項外，餘為兩造所不
25 爭執，並分別有107年12月6日簽、系爭契約、原告108年1月
26 31日宜宅字第1080131-1號函、108年5月8日系爭工程施工前
27 協調會會議決議、第一次變更設計議定書、開工報告書、被
28 告110年10月25日鹽鄉建字第1100015137B號函、原處分、異
29 議處理結果、申訴審議判斷等各項證據資料影本存卷可查
30 (見原處分卷一序號17第3頁，原處分卷二序號1第7至9頁、
31 序號19第23至24頁、序號6，原處分卷五序號17第3頁，原處

01 分卷外放卷〈系爭契約及第一次變更設計議定書〉，本院卷
02 一第37至38頁、第47至98頁)，堪認為真實。

03 (二)按政府採購法第101條第1項第3款、第4項規定：「(第1項
04)機關辦理採購，發現廠商有下列情形之一，應將其事實、
05 理由及依第103條第1項所定期間通知廠商，並附記如未提出
06 異議者，將刊登政府採購公報：……三、擅自減省工料，情
07 節重大者。……(第4項)機關審酌第1項所定情節重大，應
08 考量機關所受損害之輕重、廠商可歸責之程度、廠商之實際
09 補救或賠償措施等情形。」第103條第1項第1款規定：「依
10 前條第3項規定刊登於政府採購公報之廠商，於下列期間內
11 ，不得參加投標或作為決標對象或分包廠商：一、有第101
12 條第1項第1款至第5款、第15款情形或第6款判處有期徒刑者
13 ，自刊登之次日起3年。但經判決撤銷原處分或無罪確定者
14 ，應註銷之。」所稱擅自減省工料，擅自減「料」者固屬之
15 ，擅自偷「工」即減省勞務、工時、給付範圍者亦包括在內
16 。且機關審酌廠商違規行為是否情節重大，應綜合考量機關
17 所受損害之輕重、廠商可歸責之程度、廠商之實際補救或賠
18 償措施等一切情狀，俾符合比例原則(最高行政法院112年度
19 上字第50號判決意旨參照)。

20 (三)兩造就系爭採購案應依系爭契約及第一次變更設計議定書約
21 定之權利義務內容履行：

22 1.系爭契約第1條第1款第4目、第5目約定：「契約包括下列
23 文件：……4.契約本文、附件及其變更或補充。5.依契約
24 所提出之履約文件或資料。」第9條第4款第1目前段約
25 定：「施工計畫與報表：1.廠商應於開工前，擬定施工順
26 序及預定進度表等，並就主要施工部分敘明施工方法，繪
27 製施工相關圖說，送請機關核定。機關為協調相關工程之
28 配合，得指示廠商作必要之修正。」第11條第2款前段約
29 定：「廠商自備材料、機具、設備在進場前，應依個案實
30 際需要，將有關資料及可提供之樣品，先送監造單位/工
31 程司審查同意。」同條第6款第1目約定：「工程查驗：1.

01 契約施工期間，廠商應依規定辦理自主檢查；監造單位/
02 工程司應按規範規定查驗工程品質，……但監造單位/
03 工程司之工程查驗並不免除廠商依契約應負之責任。」又系
04 爭契約及第一次變更設計議定書分別檢附之細部設計圖圖
05 號A0-02施工說明四載明：「為維護本工程品質，承攬廠
06 商應於施作材料進場前，就所有材料之書面資料及樣品
07 （樣式、色澤）或設備提送設計監造單位審查通過轉呈主
08 辦機關核定，並依施工順序分別提送材料規格、型錄、樣
09 本、施工詳圖、測試報告等材料分項計畫，經設計監造單
10 位審核通過並轉呈主辦機關核定後方得進場。凡未經核准
11 或與核准之樣品不符時，除拆除重做之外，因重做而造成
12 施工逾期之一切損失概由承攬廠商負責。」有系爭契約及
13 第一次變更設計議定書存卷足稽（見原處分卷外放卷）。

14 2.依上開兩造間之約定內容，可知系爭契約之附件及原告依
15 約須提出之施工計畫書均屬系爭採購案契約內容之一部
16 分；原告用於施工之材料均需先送請監造單位審核通過並
17 轉呈招標機關核定後，始得將之用於進場施作；倘若材料
18 未經核准，即需拆除重做。由此推之，所謂「未經核准」
19 除材料未經招標機關核定外，亦包括材料未經監造單位審
20 核通過者。原告如擅自以未經監造單位審核通過或招標機
21 關核定之材料進場施作，依約即需拆除重做而無法達成契
22 約目的，自應屬擅自減省工料之情形。

23 (四)原告就系爭工程之納骨櫃雙面箱體以T字型背桿取代H字型背
24 桿施作，與第一次變更設計議定書所附細部設計圖規定不
25 符；就納骨櫃櫃頂及底座之施工均不符細部設計圖之規定，
26 此外尚有多處不符合約定圖書，該當於政府採購法第101條
27 第1項第3款規定之擅自減省工料情事：

28 1.原告就納骨櫃雙面箱體擅自以T字型背桿取代約定之H字型
29 背桿施作：

30 (1)依第一次變更設計議定書之詳細價目表第壹、一、5、
31 (1)及(2)項約定，系爭採購案之納骨櫃工程分為「單人

01 骨灰櫃」及「單人骨骸櫃」。再依上開議定書檢附之圖
02 號A1-04所示，系爭工程之納骨櫃分為單面箱體(骨灰
03 櫃、骨骸櫃之單面箱體)及雙面箱體(骨灰櫃、骨骸櫃之
04 雙面箱體，以及一面骨灰櫃與一面骨骸櫃之雙面箱體)
05 等2種，靠牆之納骨櫃屬單面箱體，而未靠牆之納骨櫃
06 則屬雙面箱體，系爭工程需施作之絕大多數納骨櫃均係
07 雙面箱體。又依上開議定書所檢附細部設計圖圖號A3-0
08 9「個人骨灰櫃規格及施工規範」及圖號A3-10「個人骨
09 骸櫃規格及施工規範」之「箱體材質規格及施工規範說
10 明」，其中「箱體組合規範說明」第3點均已載明：「
11 箱櫃體組裝須使用T字型背桿(單面箱體)或H字型背桿
12 (雙面箱體)組裝組立」、第4點亦均載明：「背桿為箱
13 櫃體重要之支撐支柱，依設計背桿肉厚須為3mm以上。
14 」等情，有第一次變更設計議定書及附圖在卷可憑(見
15 原處分卷外放卷第一次變更設計議定書第9頁、第67
16 頁、第121至123頁)。足證背桿為影響納骨櫃體支撐強
17 度之重要施工材料，其材料厚度應為3mm以上，且系爭
18 工程所需施作之納骨櫃絕大多數均係雙面箱體，就雙面
19 箱體部分依契約約定所需使用之背桿材料均應為H字型
20 背桿甚明。

21 (2)經查原告確有違反上揭圖號A3-9及A3-10設計圖所定雙
22 面箱體均應使用H字型背桿組立之規定，改以T字形背桿
23 施作之事實，除為原告所不爭執外，復經彰化地院審理
24 系爭民事事件囑託台灣省室內設計裝修商業同業公會就
25 組裝施工單面箱體是否未使用T字型背桿，雙面箱體是
26 否未使用H字型背桿，與設計圖說圖號A3-09、A3-10箱
27 體組合規範不符？等事項鑑定結果，已據提出鑑定報告
28 載明：「部分符合，部分不符合，詳如附件D櫃體組裝
29 結構位置對照圖」等語，而依附件D對照圖所示，有高
30 達70%雙面箱櫃體組裝並未按圖說以H字型背桿施作等
31 情，此稽之卷附鑑定報告可明(見鑑定報告第13頁及附

01 件D)。再者，參酌監造單位負責人張峯明於系爭民事
02 事件審理中亦結證稱：原告於背桿材料進場放樣時依規
03 定須通知監造單位查驗，但原告並未通知，監造單位也
04 沒有同意原告從H字型背桿變更成T字型背桿等語甚明，
05 有系爭民事事件言詞辯論筆錄存卷足稽（見本院卷一第
06 501頁、第505頁）。足認原告係擅自違反契約之約定，
07 於進場施作前，並未將擬改代之T字型背桿材料有關資
08 料送請監造單位審查，亦未經被告核定，即自行決定將
09 納骨櫃之雙面箱體應使用H字型背桿改為使用T字型背
10 桿，而有擅自減省工料之情事。

11 (3)原告雖主張其將H型背柱材料更換為T型背柱材料，係出
12 於滿足設計圖要求之固定納骨櫃數量及符合建築消防法
13 規走道120公分之規定，確實解決部分走道過窄之目的
14 ，具有不可歸責之事由云云。惟兩造於系爭契約第9條
15 第15款約明：「廠商應依契約文件標示之參考原點、路
16 線、坡度及高程，負責辦理工程之放樣，如發現錯誤或
17 矛盾處，應即向監造單位/工程司反映，並予澄清，以
18 確保本工程各部分位置、高程、尺寸及路線之正確性……。」且前揭系爭契約及第一次變更設計議定書之
19 附件即細部設計圖圖號A0-02施工說明三亦載明：「本
20 工程圖面除有特別標示之外，所標示之尺寸單位皆為cm
21 ，並以現場放樣尺寸為準……」等語。足證依照契約約
22 定原告負有現場放樣之義務，其目的在透過施工方即原
23 告在施作前進行現場實際放樣量測，以確保工程各部分
24 位置、高程、尺寸及路線正確。然原告於簽立系爭契約
25 後，雖曾以108年1月31日宜宅字第1080131-1號函對被
26 告表示經其現場實際測量及配置，無法按原規劃圖配
27 置，並提出修正櫃位配置圖，被告乃依原告提出之修正
28 櫃位配置圖據以辦理變更設計，雙方並簽定第一次變更
29 設計議定書等情，已如前述，惟原告於提出上開修正櫃
30 位配置圖前，倘確有依約確實履行現場放樣義務，詳為
31

01 測量確認工程各部分位置及尺寸，當不致於造成原告日
02 後實際施工時卻因圖面與現場狀況不符，走道寬度不足
03 致無法通過消防法規要求之結果，是以此部分之重大瑕
04 疵亦屬可歸責於原告之減省工料情事甚明。

05 2.原告就納骨櫃頂部及底座固定施工部分亦不符細部設計圖
06 之規定：

07 (1)就納骨櫃底座固定施工部分，依第一次變更設計議定書
08 檢附之圖號A3-11已詳細載明「櫃體底部固定方式」及
09 「櫃體底座示意圖」，原告即負有依約施工之義務。惟
10 經鑑定報告就底座框架放樣施作是否與設計圖說A3-11
11 不符及底座固定是否符合結構安全等事項為鑑定，其鑑
12 定結果分別為：「不符(見附件：現況攝影編號29~3
13 2)」 「方形管結構及固定方式與設計圖A3-11不同，是
14 否符合結構安全須請結構技師計算」；復經系爭民事事
15 件委託同單位補充鑑定，就底座框架固定端經隨機破壞
16 底座後發現部分使用不銹鋼螺絲鎖緊與地面，部分未鎖
17 緊，且有部分未依約定使用不銹鋼2分半頭螺絲，與設
18 計圖A3-11不符等情，有第一次變更設計議定書檢附之
19 細部設計圖圖號A3-11、鑑定報告及補充鑑定報告存卷
20 可證(見原處分卷外放卷第一次變更設計議定書第125
21 頁，鑑定報告第16頁及附件D現況攝影照片，補充鑑定
22 報告第9至10頁)。足證原告施作納骨櫃之櫃體底座固
23 定施工與契約約定不符，而有擅自減省工料情事。

24 (2)又就納骨櫃之頂部固定施工部分，依系爭第一次變更設
25 計議定書之細部設計圖圖號A3-09、A3-10規定之箱體施
26 工規範說明：「一、材質：……3. 依平面圖配置放樣報
27 經設計監造單位及業主同意始可按裝施作。……5. 樓承
28 板與箱櫃體之背桿連接需使用Y型鎖(2分鋼繩)並以2.5
29 分膨脹螺絲固定……」原告本應依上開約定施作。惟鑑
30 定報告就關於：a. 櫃體頂部的固定端是否未使用2分鋼
31 索附雙向鬆緊器(3m1處)並以2.5分膨螺絲固定於建築物

01 現有樓承板，與設計圖說圖號A3-09、A3-10不符；b. 樓
02 承板與箱櫃體之背桿連接是否未使用Y型鎖(2分鋼繩)並
03 以2.5分膨脹螺絲固定，與設計圖說圖號A3-09、A3-10
04 不符；及c. 納骨櫃頂部框架的固定是否與設計圖說結構
05 安全、拉抗、降伏強度不符等事項為鑑定，其鑑定結果
06 分別為：「現場經原告同意採破壞性鑑定，天花板開孔
07 鑑定2分鋼索附雙向鬆緊器部分非直接固定於上層樓
08 板。」「現場經原告同意採破壞性鑑定，天花(板)開孔
09 鑑定樓承板與箱櫃體之背桿連接部分非直接固定於上層
10 樓板。」「現場經原告同意採天花板開孔破壞性鑑定，
11 上層樓板與天花板之間有一層鋁框架結構，部分暗架天
12 花板2分螺桿吊筋及骨灰、骨骸櫃體組2分鋼索皆固定於
13 此鋁框架結構，設計圖說並無此項工法及認證，是否與
14 設計圖說結構安全、抗拉、降伏強度不符，須請結構技
15 師計算之。」再經補充鑑定確認天花板開孔處未見箱櫃
16 體之備感連接使用Y型鎖，與設計圖書不符等情，有第
17 一次變更設計議定書檢附之細部設計圖圖號A3-09、A3-
18 10、鑑定報告及補充鑑定報告存卷可證（見原處分卷外
19 放卷第一次變更設計議定書第121至123頁，鑑定報告第
20 11至13頁，補充鑑定報告第7頁），堪認原告就納骨櫃
21 頂部固定施工亦未依上揭第一次變更設計議定書之細部
22 設計圖圖號A3-09、A3-10之約定施作，而有擅自減省工
23 料之情事。

24 (3)原告雖主張關於納骨櫃底座及頂部固定施工部分，已提
25 送補充施工大樣圖經監造單位審查認定並減少原設計圖
26 說規範之鋼索固定組數，且增加鋁方管支撐框架，整體
27 安全穩固性優於原設計，認符合設計原意，而函請招標
28 機關准予備查施作，依細部設計圖圖號A3-09附註說
29 明，原告使用之系爭材料確實為同級品甚至優於契約規
30 範，自無減省工料之情形。惟：

01 A. 系爭契約第20條第5款約定：「契約約定之採購標
02 的，其有下列情形之一者，廠商得敘明理由，檢附規
03 格、功能、效益及價格比較表，徵得機關書面同意
04 後，以其他規格、功能及效益相同或較優者代之。但
05 不得據以增加契約價金。……1. 契約原標示之廠牌或
06 型號不再製造或供應。2. 契約原標示之分包廠商不再
07 營業或拒絕供應3. 較契約原標示者更優或對機關更有
08 利。4. 契約所定技術規格違反採購法第26條規定。」
09 第9款約定：「契約之變更，非經機關及廠商雙方合
10 意，做成書面紀錄，並簽名或蓋章者，無效。」有系
11 爭契約存卷可佐（見原處分卷外放卷系爭契約第37
12 頁），足證就關於契約約定內容之變更，除須符合上
13 開約定之情形外，廠商並應敘明變更之理由及檢附規
14 格、功能、效益及價格比較表，徵得機關書面同意
15 後，始得為之。又依系爭工程108年9月11日第6次施
16 工會議之會議結論：「……(四)有關第3次施工會議承
17 包廠商(宜宅室內裝修有限公司)所提原有建築物為斜
18 屋頂，提議採C型鋼工法固定加強乙事，經設計監造
19 單位(原構建築師事務所)說明：『因經結構技師計
20 算，無法作為納骨櫃固定承載之用，故不建議採用，
21 且經承包廠商(宜宅室內裝修有限公司)重新評估願意
22 採原設計之固定點施工，建築師事務所同意以原契約
23 設計施工，並已請承包廠商(宜宅室內裝修有限公司)
24 務必將納骨櫃及天花板燈具等支撐分別懸掛及各自獨
25 立固定於結構體，以維承載吊掛安全無虞。』，是本
26 所(即本件之招標機關)同意委託設計監造單位(原構
27 建築師事務所)之專業評估並請設計監造單位於承包
28 商(宜宅室內裝修有限公司)施工時確實到現場監造。
29 ……」有該次施工會議記錄在卷可考（見原處分卷二
30 序號14）。足證就系爭工程關於納骨櫃固定施作部
31 分，經徵詢結構技師之專業意見後，共識仍為採原設

01 計之固定點施工，原告即應依系爭第一次變更設計議
02 定書所附細部設計圖之規定施作，而不得擅自變更。

03 B. 惟原告經上開施工會議後，仍擅自變更納骨櫃頂部固
04 定施工方式，並於施工完成後始依實際施作內容提送
05 補充施工大樣圖予監造單位審查，被告即分別以108
06 年12月9日、12月16日、12月20日函復監造單位既已
07 於系爭工程108年9月11日第6次施工會議中本於專業
08 評估應依原設計圖說施作，自不應於原告現場施工後
09 再配合原告提送之施工圖審查且審認符合設計，應請
10 原告進行缺失改善，況原告未先行提送施工圖進行審
11 查，與系爭契約及監造計畫所定之程序有違，故不同
12 意原告及監造單位進行變更等情，有上開函文存卷可
13 證（見原處分卷二序號39、40、44）。足證原告並未
14 事前敘明變更之理由及檢附規格、功能、效益及價格
15 比較表，徵得被告書面同意，監造單位表示同意之意
16 見，監造單位以108年12月5日函請招標機關准予備查
17 施作之函文亦無經結構技師計算認同之相關佐證資
18 料，（見原處分卷二序號39第5頁），自無從證明原
19 告使用之材料及工法確實為同級品甚至優於契約規
20 範，原告空言主張其並無擅自減省工料之情事，尚難
21 採取。

22 3. 此外系爭工程另有：暗架天花板、輕鋼架隔間牆及化妝板
23 面貼美耐板工項部分；第一次變更設計議定書之細部設計
24 圖圖號A3-01、A3-14所規定之440組神主牌位部分；暗架
25 天花板施作、吊架及天花板骨架、燈具支撐配置不符圖號
26 A3-06；天花板裝修施工不符圖號A1-06；輕隔間、骨灰
27 櫃、骨骸櫃之側邊封板、腳板長度施工位置、尺寸不符圖
28 號A1-07；西側樓梯旁側骨灰櫃採用假櫃、外掛面板不符
29 圖號A1-04、A2-04、A2-07；骨灰櫃及骨骸櫃之「組裝」
30 施工工項之現場骨骸櫃雙面箱體內部有螺絲孔座、現況納
31 骨櫃櫃體有水平落差、納骨櫃內紅色絨布部分方向錯誤以

01 至曲翹、納骨櫃名牌框之流水編號與設計圖不符、納骨櫃
02 部分有角花受損、色差、納骨櫃櫃門使用定位珠部分故障
03 卡不住或損壞；神主牌位木作階梯式牌位樓工項之總寬度
04 不符圖號A3-01、總長及下方門片數不符圖號A3-01、A3-0
05 2等多處施工與第一次變更設計議定書設計圖說不符之情
06 事，有鑑定報告及補充鑑定報告存卷可查，足證原告尚有多
07 處減省工料之行為。

08 (五)原告擅自減省工料之行為情節重大：

- 09 1.依第一次變更設計議定書之契約價金總表及詳細價目表項
10 次壹、一、5「納骨櫃工程」所示，「納骨櫃工程」之價
11 金數額為1,037萬9,115元，約占總表所列直接工程費1,28
12 8萬6,643元之81%(計算式： $10,379,115/12,886,643 \div 0.8$
13 1)，有第一次變更設計議定書存卷可按（見原處分卷外放
14 卷第一次變更設計議定書第5頁、第9頁），足見有關納骨
15 櫃之施工屬系爭工程之主要工程，並為本件主要履約目的
16 所在。
- 17 2.惟原告就涉及納骨櫃結構安全之重要項目，包括為箱櫃體
18 重要支撐支柱之背桿部分擅自改用T字型背桿取代H字型背
19 桿施工；依設計圖說應固定於結構體之納骨櫃頂部，及應
20 以不銹鋼螺絲鎖緊固定於地面之納骨櫃底座施工均與設計
21 圖說不符，且原告均未提出其變更後之規格、功能、效益
22 及價格比較表，徵得被告書面同意。原告就上揭重要事項
23 均未依約施工，納骨櫃櫃體即有結構不安全及強度不足之
24 隱患，而應全數拆除重做，顯然無法達成契約目的，而為
25 重大瑕疵。
- 26 3.再者，因原告未確實履行現場實際放樣之義務，致被告誤
27 信可依原告提出之修正櫃位配置圖施工，而與被告簽定第
28 一次變更設計議定書，並造成現況與通過室裝審查之圖審
29 差異過大，走廊寬度不足，應無法申報室內裝修完竣查
30 驗，且會影響本案建築物消防安全審查，致納骨櫃無法正
31 式啟用等情，有鑑定報告在卷可稽（見原處分卷外放卷鑑

01 定報告第17頁)。足見因被告擅自減省工料之行為，已導
02 致系爭工程無法竣工通過審查，而無法啟用，契約目的無
03 法達成，而有重大瑕疵。

04 (六)原告雖另主張鑑定報告乃依據第一次變更設計議定書之配置
05 圖，然該配置圖與既有建物施工圖不符合，故該鑑定報告顯
06 失公允，不足以作為參考。惟原告本即負有依第一次變更設
07 計書議定書所附細部設計圖施工之義務，故鑑定報告自亦應
08 以第一次變更設計議定書所附細部設計作為鑑定準據，以比
09 對原告施作現況是否符合上開約定。原告此部分之主張，要
10 屬無據。

11 (七)是故，系爭工程因原告上開擅自減省工料之行為，截至目前
12 均無法供民眾使用，已造成原告及公共利益受有重大損害，
13 上述情形為全部可歸責於原告，且因瑕疵重大，已無法透過
14 減價或局部修正施作之方式補救，經依政府採購法第101條
15 第4項所列應考量之情形，原告確有「擅自減省工料，情節
16 重大」之情事，被告依同法第101條第1項第3款規定作為原
17 處分，自屬適法有據。

18 五、綜上所述，原告上開主張各節，均非可取。被告作成原處分
19 認事用法俱無違誤，異議處理結果及申訴審議判斷予以維
20 持，亦核無不合。原告訴請撤銷，尚屬無據，無從准許。

21 六、關於原告聲請訊問工地主任以證明被告於系爭工程施工期間
22 每週均有親至現場監工，早已知悉原告有使用T字型背桿取
23 代H字型背桿之情事乙節。惟查原告使用T字型背桿取代H字
24 型背桿並未依約經監造單位審核通過即擅自施作等情，業據
25 本院查明如前所述，原告此部分之證據方法，自無必要。又
26 本件判決基礎已經明確，經斟酌兩造其餘攻擊防禦方法及訴
27 訟資料，均核與判決結果不生影響，爰無逐一論述之必要，
28 併此敘明。

29 七、結論：本件原告之訴為無理由，應予駁回。

30 中 華 民 國 114 年 2 月 19 日

31 審判長法官 蔡紹良

法官 陳怡君

法官 黃司熒

以上正本證明與原本無異。

如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（須附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書，但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人：

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。	<ol style="list-style-type: none">1. 當事人或其代表人、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。2. 稅務行政事件，當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格。3. 專利行政事件，當事人或其代表人、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。
(二)非律師具有右列情形之一，經本案之行政法院認為適當者，亦得為訴訟代理人。	<ol style="list-style-type: none">1. 當事人之配偶、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. 當事人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任

01

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，當事人
應於提起上訴或委任時釋明之，並提出(一)、(二)所示關係之釋明
文書影本及委任書。

02

中 華 民 國 114 年 2 月 19 日

03

書記官 詹靜宜