

# 最 高 行 政 法 院 判 決

109年度上字第1042號

上 訴 人 巨路國際股份有限公司

代 表 人 林建國

訴訟代理人 孫寅 律師

被 上 訴 人 台灣中油股份有限公司天然氣事業部

代 表 人 李皇章

訴訟代理人 李元德 律師

吳子毅 律師

上列當事人間政府採購法事件，上訴人對於中華民國109年8月13日臺北高等行政法院107年度訴字第1362號判決，提起上訴，本院判決如下：

主 文

上訴駁回。

上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理 由

一、本件被上訴人代表人由廖惠貞變更為李皇章，茲據其現任代表人具狀聲明承受訴訟，核無不合，應予准許。

二、事實概要：

被上訴人所屬北區營業處辦理「105年度轄區監控系統（DEL TAV）維護保養工作」勞務採購案（下稱系爭採購案），於民國105年7月26日決標予上訴人，雙方於105年8月4日簽訂系爭採購案勞務採購契約（下稱系爭契約），契約價金為新臺幣435萬元。嗣被上訴人以上訴人於履行系爭契約第5期及第6期期間，有未依契約要求提出故障檢修記錄單、工地負責人或安全衛生人員分別有12、10次及27、24次未進駐工作場所，於106年8月15日大潭計量站更換電源供應器更發生緊急事故（下稱815停電事故），該事故後仍發生多次工地負責人或安全衛生人員未進駐工作場所之情形（分別為10、20

01 次），已違反系爭契約暨契約之工作說明書與承攬商安全衛  
02 生管理辦法（下稱安全衛生管理辦法）之相關規定，而有查  
03 驗不合格且情節重大情事，遂於107年6月5日以天然北區處  
04 發字第10710351080號函（下稱原處分）通知上訴人將依政  
05 府採購法第101條第1項第8款規定刊登政府採購公報。上訴  
06 人不服，向被上訴人提出異議，被上訴人於107年7月5日以  
07 天然北區處發字第10710419780號函為異議處理結果維持原  
08 處分，上訴人仍不服，遂向行政院公共工程委員會（下稱工  
09 程會）申訴，經審議判斷結果申訴駁回（其中原處分認上訴  
10 人有未於事故發生後1小時內向被上訴人監造負責人員提出  
11 報告而違約之理由部分，經被上訴人於申訴審議中撤回），  
12 上訴人猶未甘服，提起行政訴訟，因刊登政府採購公報期間  
13 已於108年10月11日屆滿，乃訴請確認原處分違法。經原審  
14 法院107年度訴字第1362號判決（下稱原判決）駁回其訴  
15 後，提起本件上訴。

16 三、上訴人起訴主張及被上訴人於原審之答辯，均引用原判決之  
17 記載。

18 四、原判決駁回上訴人之訴，係略以：

19 (一)上訴人於106年6月30日於中平配氣站因電源供應器損壞而更  
20 換時，僅填寫附件1而未另填寫附件5之故障檢修所應填載之  
21 維護檢查表。觀諸附件1之維護檢查表中並無可供記載「故  
22 障檢修」之相關欄位，而附件5之維護檢查表中列有「故障  
23 狀況及處理狀況」與「註明換修單位材料（零組件）之名稱  
24 及規格、數量及價目」欄位，該附件5表單有其特殊填寫內  
25 容要求，與附件1表單功能、目的不同，無從任意取代。上  
26 訴人人員於106年9月15日在新竹配氣站進行保養時，亦有電  
27 源供應器故障更換之情形，上訴人人員仍有另填寫故障檢修  
28 記錄之維護檢查表。上訴人於106年6月30日在附件1表格空  
29 白處填列「12V電源供應器損壞，已更換新品」，填寫內容  
30 並未說明故障狀況及處理狀況，亦未註明換修單位材料（零  
31 組件）之名稱及規格、數量及價目，與附件5表單之特殊填

01 寫內容要求有明顯差距，應認違反工作說明書第4.2.4條之  
02 規定。

03 (二)綜合檢視本件系爭採購案第5、6期履約期間之維護檢查表及  
04 非動火工作許可證，有非依契約設置且未書寫於名冊之施工  
05 人員游祥琮、黃勝勤、楊湏鈞、陳彥龍、錢瑋駿等5人，卻  
06 實際從事作業而於維護檢查表或工作許可證上簽名情事。關  
07 於上訴人第5、6期進站次數均應為36次，卻分別發生17、7  
08 次非依契約設置且未書寫於名冊之施工人員等前開5人，實  
09 際從事作業情事，上訴人顯有多次未依約核派適格執行契約  
10 人員到場施工等情明確，且被上訴人對此可依約處罰。又依  
11 工作說明書第4.2.4條及安全衛生管理辦法第5.2.4條規定，  
12 本件依約應綜合檢視系爭採購案第5、6期履約期間之維護檢  
13 查表及非動火工作許可證，以工地負責人、安全衛生人員各  
14 均未於上開表單簽名表示在場執行職務者，始認該人該日未  
15 進駐工作場所。則上訴人於第5期施工期間進站工作36次  
16 (日)，經核，其工地負責人依約應進駐而未進駐工作場所  
17 次數達12次(日)，安全衛生人員則達22次(日)，甚至有  
18 2次(日)工地負責人及安全衛生人員均未到場執行職務；  
19 於第6期施工期間進站工作36次(日)，惟其工地負責人依  
20 約應進駐而未進駐工作場所次數達10次(日)，安全衛生人  
21 員則達21次(日)。且在815停電事故發生後，工地負責人  
22 仍有依契約應進駐而未進駐工作場所10次(日)，安全衛生  
23 人員則仍有17次(日)等情。從而，被上訴人認定上訴人執  
24 行系爭契約工作期間(第5、6期)，違反前揭系爭契約相關  
25 規定，構成查驗不合格之情形，被上訴人並可依前揭約定處  
26 罰，洵堪認定。至原處分、異議處理結果及申訴審議認定該  
27 等人員進駐工作場所次數及未進駐工作場所次數與原審認定  
28 雖略有出入，惟不影響上訴人確有查驗系爭契約執行不合格  
29 之情事。

30 (三)甚而，因上訴人未依約核派適格施工人員進廠施工，並核派  
31 適格之工地負責人、安全衛生人員到場為適當之管理及採取

01 避免危害之必要安全措施，即於未有工地負責人及安全衛生  
02 人員在場之情況下進行工作，因施工方式不當造成斷電並引  
03 發停電事故之危害，實有過失，且屬可歸責。依監察院糾正  
04 案復認815停電事故，影響592萬戶用電權益情事，行政院對  
05 此專案報告亦記載：當日全台停電包括17直轄市、縣市之99  
06 個鄉鎮市區共計約592萬戶用電受影響，造成部分交通號誌  
07 停擺、受損失的廠家數，工業區部分378家、加工出口區部  
08 分32家、科學園區除竹南園區、南科園區有部分廠商受緊急  
09 分區輪流供電影響，民眾因電梯受困及救助案件，各縣市消  
10 防局受理共計約900件等語，則815停電事故所影響層面擴及  
11 全台，造成人身及財產上之損害實屬嚴重；甚至，於815停  
12 電事故發生後，上訴人工地負責人仍有依約應進而未進駐工  
13 作場所10次（日），而安全衛生人員則仍有17次（日）等  
14 情。則被上訴人依政府採購法第101條第1項第8款規定，以  
15 原處分認上訴人確有查驗不合格且情節重大情事，通知上訴  
16 人刊登政府採購公報，實為達政府採購法建立公平、公開之  
17 採購程序，維護公平、公正之競爭市場，並排除不良廠商之  
18 立法目的，於法並無不合，核無違反比例原則情事等由為  
19 據。

20 五、本院經核原判決結論並無違誤，茲就上訴理由再予補充論述  
21 如下：

22 (一)按「機關辦理採購，發現廠商有下列情形之一，應將其事實  
23 及理由通知廠商，並附記如未提出異議者，將刊登政府採購  
24 公報：……八、查驗或驗收不合格，情節重大者。」政府採  
25 購法第101條第1項第8款定有明文。依政府採購法第1條規定  
26 及前條立法理由可知，政府採購法之目的在於建立公平、公  
27 開之採購程序，維護公平、公正之競爭市場，確保採購品  
28 質，並排除違法、違約之不良廠商，以達有效率之政府採  
29 購。是採購契約成立後，得標廠商即負有依債務本旨給付之  
30 義務，苟廠商未履行契約所定義務，經查驗或驗收不合格，  
31 而未依債務本旨為給付，並有可歸責之事由，對於採購之公

01 平、公正或採購品質等公共利益有重大影響者，自難謂非屬  
02 情節重大，即該當於政府採購法第101條第1項第8款所定  
03 「查驗或驗收不合格，情節重大」之要件。倘廠商違約情事  
04 已符合「查驗或驗收不合格，『情節重大』」之要件，機關  
05 據此而依該條所定之法律效果為刊登政府採購公報之處分，  
06 即已考量法律目的及個案違約情節之輕重，無違比例原則。  
07 又系爭契約第1條第1項(一)第4款規定：「(一)契約包括下列文  
08 件：4. 契約本文、附件及其變更或補充。」第21條規定：  
09 「本契約之附件計開如下：(一)投標須知乙份。(二)投標廠商聲  
10 明書。(三)決標（開標）紀錄單乙份。(四)單價明細表乙份。(五)  
11 工作說明書乙份。(六)其他：……承攬商安全衛生切結書。安  
12 全衛生管理人員名冊乙份……台灣中油股份有限公司承攬商  
13 安全衛生管理辦法……。」可知，單價明細表、工作說明  
14 書、承攬商安全衛生切結書、安全衛生管理人員名冊及安全  
15 衛生管理辦法均屬契約文件之一部分。又工作說明書第10.1  
16 條規定：「於本工作執行期間，本公司得指派代表，隨時檢  
17 驗本契約之執行情形。廠商應提供一切必要之配合與協助，  
18 並應服從其指揮與監督。」第11.1條規定：「每2個月辦理  
19 分期驗收。」是被上訴人依約得於契約執行期間，隨時查驗  
20 契約之執行情形，每2個月辦理分期驗收。

21 (二)系爭契約第5條第10項規定：「廠商請領契約價金時應提出  
22 之其他文件為：契約規定之其他給付憑證文件。」工作說明  
23 書第4.2.4條規定：「本系統保養或檢修工作，廠商人員均  
24 應填寫全部維護檢查表（如附件），如異常檢修或功能修改  
25 發生時另附故障檢修記錄單（如附件），各1式4份，本公司  
26 自存1份，餘3份退回廠商作為請款及自存用。」第11.2條規  
27 定：「廠商於申請支付維修費之同時，應檢具經本公司簽認  
28 之維護檢查記錄單及故障檢修記錄單經審查合格，核簽發款  
29 通知書後，廠商開立發票請款。」明定上訴人進行保養或檢  
30 修工作時，人員均應就其工作內容之執行填寫全部維護檢查  
31 表之義務，如遇有異常檢修或功能修改時，應另再填寫故障

01 檢修記錄單，上開表單係屬契約規定之給付憑證文件，作為  
02 請款及自存用。

03 (三)系爭契約第8條第17項規定：「廠商於提供勞務工作期間，  
04 應以書面指定1人為工地負責人，依契約之規定執行全部工  
05 作。在工作進行中並應負責工作數量之核對與記錄，定期交  
06 與本公司簽認以憑支付工作款額。」同條第19項第1款、第3  
07 款、第10款規定：「廠商應遵照職業安全衛生法設置持有證  
08 照、證書之安全衛生人員執行安全衛生管理職責。」「廠商  
09 執行各項高危險作業及危險作業時，其安全衛生人員應具有  
10 甲種職業安全衛生業務主管以上資格，且每日在工地執行職  
11 務。如安全衛生人員不在工地，應先予以暫停施工。」「廠  
12 商於現場工地工作期間應確實做好所有預知危險及防災與緊  
13 急應變處置，於此期間內如有發生任何危害及災變，均由廠  
14 商負全責。」同條第20項第2款規定：「廠商應檢具派至本  
15 公司提供勞務之勞工名冊(包括勞工姓名、出生年月日、身  
16 分證字號及住址)、勞工保險被保險人投保資料表(明細)  
17 影本送本公司備查。」又承攬商安全衛生管理辦法第5.2.4  
18 條規定：「承攬商工地負責人或安全衛生人員應先進廠  
19 (場)後，其他工作人員方可進入廠(場)區；會同本公司  
20 人員至現場執行安全檢點並簽妥工作許可證後，始得開始工  
21 作。工作許可規定應依本公司『工作許可管制準則』辦  
22 理。」第5.3.1條規定：「承攬商於每工程或勞務採購案應  
23 依職業安全衛生法令規定，依作業人數設置取得適法之一般  
24 業或營造業甲種職業安全衛生業務主管以上資格之專任安全  
25 衛生人員1人以上。安全衛生人員……不得兼任施工人  
26 員。」第5.3.2條規定：「施工中工地負責人、安全衛生人  
27 員、急救人員、各作業主管人員如需更換或增加時，除須經  
28 本公司審查同意外，……。」第5.3.4條規定：「承攬商應  
29 設置工地負責人員執行下述之事項：1)參加工程安全會議及  
30 共同作業協議組織會議：……2)提供承攬商之標準作業程序  
31 及高危險作業之安全作業標準並依此執行。……4)工地負責

人應定期或不定期召開與其再承攬者之協議組織會議並常駐作業場所擔任工程施工之指揮、協調、監督等工地管理工作……。」第5.3.5條規定：「承攬商安全衛生人員執行下述事項：1)施工期間每日應進駐承攬工作場所，全程在場依有關職業安全衛生法令切實規劃、督導安全衛生管理工作，如安全衛生人員不在場，應先予以暫停施工。……3)告知人員工作環境危害因素、安全注意事項及應採取之措施，高危險作業每日施工前實施工作人員勤前教育。4)施工期間應隨時視作業現場情況變化，落實執行各項環境、施工安全檢點與測定。5)本公司工作許可管制準則或各單位工作許可管制細則所規定，承攬商安全衛生人員應執行事項。工程發包金額或長期合約零星工程依開工通知書作業每次預估金額在100萬元以下之工程，承攬商安全衛生人員職責可由其具甲種職業安全衛生業務主管以上資格之工地負責人代理，惟高危險作業，不得由代理人執行職責。」準此，上訴人於提供勞務工作期間，應以書面指定1人為工地負責人，並應設置持有證照、證書之安全衛生人員執行安全衛生管理職責。工地負責人、安全衛生人員如需更換或增加應經被上訴人審查同意。上訴人執行各項高危險作業及危險作業時，其安全衛生人員應具有甲種職業安全衛生業務主管以上資格，且每日在工地執行職務。工地負責人或安全衛生人員應先進廠（場）後，其他工作人員方可進入廠（場）區；會同被上訴人人員至現場執行安全檢點並簽妥工作許可證後，始得開始工作。安全衛生人員施工期間每日應進駐承攬工作場所，全程在場依有關職業安全衛生法令切實規劃、督導安全衛生管理工作，如安全衛生人員不在工地，應先予以暫停施工。安全衛生人員不得兼任施工人員。上訴人於現場工地工作期間應確實做好所有預知危險及防災與緊急應變處置。上訴人應檢具派至被上訴人提供勞務之勞工名冊(包括勞工姓名、出生年月日、身分證字號及住址)送被上訴人備查。

(四)事實認定乃事實審法院之職權，證據之證明力如何或如何調查事實，事實審法院有衡情斟酌之權，如事實之認定已斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，未違背論理法則、經驗法則或證據法則，縱證據之取捨與當事人所希冀者不同，致其事實之認定異於該當事人之主張者，不得謂為原判決有違背法令之情形。經查，原審係依工作說明書第4.2.4條及安全衛生管理辦法第5.2.4條規定，綜合檢視系爭採購案第5、6期履約期間之維護檢查表及非動火工作許可證，斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，論以：工地負責人、安全衛生人員各均未於上開表單簽名表示在場執行職務者，始認該人該日未進駐工作場所，上訴人於第5期施工期間進站工作36次（日），其工地負責人依約應進駐而未進駐工作場所次數達12次（日），安全衛生人員則達22次（日），甚至有2次（日）工地負責人及安全衛生人員均未到場執行職務；於第6期施工期間進站工作36次（日），其工地負責人依約應進駐而未進駐工作場所次數達10次（日），安全衛生人員則達21次（日）。且在815停電事故發生後，工地負責人仍有依契約應進駐而未進駐工作場所10次（日），安全衛生人員則仍有17次（日）等情，從而，被上訴人認定上訴人執行系爭契約工作期間（第5、6期），違反系爭契約相關規定，構成查驗不合格之情形等情，已詳述得心證之理由，並就上訴人主張非動火工作許可證及進出登記簿為正確之出勤紀錄，不得以維護檢查表認定上訴人工地負責人及安全衛生人員出勤次數；106年6月21日及同年8月8日之工作日誌記載到場工作人數多於維護檢查表簽名人員1人乙節何以不足採取，予以論駁甚明。關於同年9月14日之工作日誌記載到場工作人數為4人，非動火工作許可證簽名人員為黃鴻文、呂奇翰、吳濬煬、錢瑋駿等4人，並無工地負責人及安全衛生人員未進駐工作場所情形，原審亦已審酌而無不利於上訴人之認定（原判決第29頁第24行至第30頁第1行參見）。核與卷內證據尚無不符，亦無違反論理法則、經驗法則、證據法則或理

01 由不備、理由矛盾之情事。上訴意旨主張106年6月21日及8  
02 月8日被上訴人工作日誌記載「巨路人員黃鴻文2人」，當天  
03 維護檢查表卻只有黃鴻文1人簽名；106年9月14日被上訴人  
04 工作日誌記載「巨路公司進站共4人」當天維護檢查表卻只  
05 有黃鴻文、吳濬煬2人簽名，顯見維護檢查表不能作為上訴  
06 人人員實際出勤之證明，原判決未說明理由，有判決理由不  
07 備及理由矛盾之違法云云，無非就原判決已詳為論駁之事  
08 項，復執陳詞為爭議，就原審認定事實、證據取捨之職權行  
09 使事項為指摘，即無可採。

10 (五)再查，815停電事故發生當日，上訴人並未派適格之工地負  
11 責人及安全衛生人員到場執行其職務，而由游祥琮一人自行  
12 作業，為上訴人所自承（原審卷2第12頁），顯屬嚴重未依  
13 契約履行而構成查驗不合格等情，已據原審依法認定，核與  
14 卷內證據尚無不符。原審參酌上訴人所提監察院事故報告記  
15 載，停電當日係因游祥琮於13時49分45秒開始進行DCS電腦  
16 控制系統電源供應器更換工作，至16時52分28秒完成，在更  
17 換期間疑以誤觸箱體導致控制器斷電，隨即於16時47分52  
18 秒，控制器復電並執行控制器重啟，於16時48分13秒完成重  
19 啟，16時48分51秒控制器恢復正常，16時50分17秒發生MOV  
20 （執行電動閥Motor-Operated Valve之簡稱）-2230關閉、1  
21 6時50分19秒MOV-2229關閉，因氣源無法輸送至大潭電廠，  
22 造成大潭電廠跳機，直至當日16時52分17秒由被上訴人操作  
23 員從DCS電腦操作開啟MOV-2229始能重新供氣；事故可能之  
24 次要原因為電源供應器更換時線路短路，致使控制器斷電重  
25 啟，控制器重啟後致MOV關閉等情，進而綜合判斷若上訴人  
26 依約核派工地負責人及安全衛生人員到場，自有提前避免上  
27 開不當施工方式之可能，而可免於斷電等一連串之危害發  
28 生。上訴人應注意依約履行惟未能注意依系爭契約相關規定  
29 施工，而以上開不當方式施工致發生斷電進而導致停電，則  
30 該815停電事故之發生與上訴人之未依約施工自有相當因果  
31 關係，815停電事故之發生，顯有可歸責於上訴人事由，被

上訴人以原處分認上訴人執行系爭契約有查驗不合格情事，應無違誤等語。所適用之法規與該案應適用之法規並無違背，與解釋、判例亦無牴觸，並無所謂判決不適用法規或適用不當之情形；並已就其調查證據之辯論結果，論述其得心證之理由及法律見解，核無判決不適用法規或不備理由之情事。上訴意旨稱原審依據監察院調查報告認定之「疑以」誤觸箱體導致控制器斷電，「可能」之次要原因為電源供應器更換時線路短路，致使控制器斷電重啟等情，均未經調查及嚴格證明程序，未說明為何上訴人核派工地負責人及安全衛生人員到場，有提前避免不當施工方式之理由，有判決不適用法規及不備理由之違法云云，仍持其一己主觀之歧異見解，對於原判決已詳予論斷之事項再予爭執，並非可採。

(六)綜上所述，原判決駁回上訴人在原審之訴，並無判決不適用法規或不備理由、理由矛盾之違背法令情事，其所適用之法規與本件應適用之現行法規並無違背，與司法院大法官解釋，亦無牴觸。上訴論旨仍執前詞，指摘原判決違背法令，求予廢棄，為無理由，應予駁回。

六、據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第255條第1項、第98條第1項前段，判決如主文。

中 華 民 國 110 年 7 月 8 日

最高行政法院第四庭

審判長法官 陳 國 成

法官 蕭 惠 芳

法官 曹 瑞 卿

法官 高 愈 杰

法官 林 惠 瑜

以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

中 華 民 國 110 年 7 月 8 日

書記官 蔡 宜 婷