

最 高 行 政 法 院 判 決

110年度上字第392號

上 訴 人 新竹縣政府

代 表 人 楊文科

訴訟代理人 王寶玲 律師

黃雍晶 律師

李劍非 律師

被 上 訴 人 鴻裕開發實業股份有限公司

代 表 人 王鴻文

被 上 訴 人 上禾開發股份有限公司

代 表 人 蘇枝榮

共 同

訴訟代理人 張秀夏 律師

上列當事人間促進民間參與公共建設法事件，上訴人對於中華民國110年3月16日臺北高等行政法院108年度訴更一字第13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、緣上訴人於民國102年7月9日公告辦理「新竹縣竹北市縣華段140地號（車站用地，下稱系爭基地）委託民間參與興建營運案」（下稱系爭促參案）第3次招商程序（前2次招商均無廠商投標），被上訴人鴻裕開發實業股份有限公司（下稱鴻裕公司）參與該招商程序，經上訴人於102年11月22日以府產貿字第1020170960號函（下稱102年11月22日函）通知

其具備成為最優申請人資格，雙方並於103年1月15日完成議約程序，上訴人則以103年2月19日府產貿字第1030029203號函（下稱103年2月19日函）通知被上訴人鴻裕公司應自接獲通知之日起30日內與上訴人完成投資契約之簽約手續，同時應完成民間機構之設立、履約保證金之繳付及依據議約結果、甄審委員會意見修正投資計畫書等。被上訴人鴻裕公司旋依系爭促參案申請須知第8.2條規定，籌組成立被上訴人上禾開發股份有限公司（下稱上禾公司），並於103年4月7日以鴻裕字第103040701號函通知上訴人，將由被上訴人上禾公司代表其與上訴人簽訂投資契約。嗣被上訴人上禾公司於103年4月8日、4月17日繳交開發權利金及履約保證金，上訴人則以103年4月16日府產貿字第1030059964號函（下稱103年4月16日函）通知被上訴人鴻裕公司，將於103年4月18日召開投資執行計畫書審查會（下稱審查會），請被上訴人鴻裕公司依歷次審查意見修正投資執行計畫書後送上訴人審查。然上訴人該次審查會結論為：「(一)主辦機關配合都市發展需要，重新檢討系爭促參案基地土地使用計畫，係屬政策變更，依行為時（已於104年5月15日廢止）機關辦理促進民間參與公共建設案件作業注意事項（下稱促參注意事項）第59點第2款規定，不續辦本案。(二)最優申請人繳交之申請保證金及履約保證金，全數無息退還。」上訴人並以103年4月23日府產貿字第1030065204號函（下稱103年4月23日函）將該會議紀錄檢送被上訴人鴻裕公司及上禾公司。被上訴人不服，於103年5月16日向上訴人提出異議，上訴人以103年5月30日府產貿字第1030082756號函作成異議處理結果（下稱異議處理結果）維持原決定，被上訴人仍不服，提起申訴審議亦遭駁回，遂提起行政訴訟。經原審104年度訴字第305號判決（下稱前審判決），上訴人應給付被上訴人上禾公司新臺幣（下同）67,430元及自104年3月6日起至清償日止按週年利率5%計算之利息，並駁回被上訴人其餘之訴。兩造對各自敗訴部分不服，分別提起上訴，經本院以108年度判字第3

01 8號判決將前審判決廢棄，發回原審更為審理。經原審108年
02 度訴更一字第13號判決（下稱原判決）上訴人應給付被上訴
03 人鴻裕公司2,293,950元及自104年3月6日起至清償日止按週
04 年利率百分之5計算之利息，上訴人應給付被上訴人上禾公
05 司224,682元及自104年3月6日起至清償日止按週年利率百分
06 之5計算之利息，並駁回被上訴人其餘之訴。上訴人對其敗
07 訴部分仍不服，遂提起本件上訴。

08 二、被上訴人起訴主張及上訴人於原審答辯均引用原判決所載。

09 三、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，以：(一)上訴人簽訂
10 本件投資契約前，考量系爭基地周遭交通壅塞問題已呈現嚴
11 重，且就車站轉運功能而言，系爭基地確已非最符合需求之
12 區位，所訴求之功能城際運輸及區域運輸之功能已由高鐵新
13 竹站區取代，足見系爭促參案進行招商開發所據之事實業經
14 改變。且系爭基地週遭之交通壅塞問題已經惡化，如續行系
15 爭促參案，必將使原本待解決之交通情形更為嚴重，影響當
16 地居民生活安全及便利性之公益甚大。是上訴人全盤考量竹
17 北生活圈機能之改變、交通壅塞問題及整體都市發展需要等
18 因素，認系爭基地已無設置轉運站之必要，續辦將對公益反
19 有危害，因而作成政策變更而不續辦系爭促參案之決定，合
20 於行政程序法第123條第4款規定，並無違比例原則，致雙方
21 利益失衡之情形。(二)上訴人原委由鼎漢國際工程顧問股份有
22 限公司（下稱鼎漢公司）就系爭促參案於97年7月間作成可
23 行性研究及先期規劃報告。惟上訴人於102年11月公告招商
24 結果後，即陸續接獲鄰近居民陳情，上訴人遂著手整合各局
25 處資料後，發現與鼎漢公司97年報告相較，102年底系爭促
26 參案鄰近道路路段交通量道路容量服務水準，明顯已由A級
27 大幅降低為F級，自屬事實變更，且依近年之交通事故統
28 計，系爭基地緊鄰之縣政九路與光明六路路口仍為新竹縣十
29 大易肇事路口，亦足徵直至今日系爭基地之交通壅塞情形與
30 道路安全問題仍十分嚴重。準此，堪認上訴人不續辦系爭促
31 參案決定所綜合考量上開事實變更之因素，並無違誤。被上

01 訴人主張系爭促參案並無事實事後發生變更云云，核與事實
02 不符，尚無足取。另辦理新竹縣相關業務之旅遊處處長及警
03 察局局長，表示竹北所進行之重大開發案，皆朝向高鐵特定
04 區發展，影響未來竹北生活圈機能，縣轉運站之設置地點應
05 於高鐵附近地區設置，才能達到轉運之功能等語；上訴人縣
06 長更迭後，亦於108年12月12日函新竹縣○○市公所，建議
07 將系爭基地變更為停車場用地，並納入下次通盤檢討研議辦
08 理；再佐以被上訴人投資執行計畫書之土地使用配置計畫可
09 知，被上訴人欲興建436席小客車停車位，僅足供應其所規
10 劃之附屬商業設施停車需求，實不足以消化系爭基地周遭之
11 公共停車問題。況承上，系爭基地西側及北側均僅為8米道
12 路，基於已呈現周遭交通狀況惡化嚴重情形，如要興建轉運
13 站及被上訴人規劃之商場，將引導更多車潮湧入周遭區域，
14 難謂可達到被上訴人所主張之疏解車流之效果。是被上訴人
15 主張續辦系爭促參案可化解停車位問題，尚無可採。且被上
16 訴人主張之停六、停八及停九停車場，均設置於下交流道後
17 轉往高鐵新竹站之方向，並非位於下交流道後轉往系爭基地
18 及新竹縣政府之方向，則被上訴人以前開停車場作為系爭基
19 地周遭開發案之論據，尚無可採。(三)促進民間參與公共建設
20 法（下稱促參法）第45條及97年1月21日修訂之（現已刪
21 除）促參法施行細則第41條之2、系爭促參案申請須知第8.
22 1.2條及8.4.1條第1項規定，均僅指出上訴人須定期通知最
23 優申請人，最優申請人則有「自接獲通知之日起30日內完成
24 投資契約之議約作業」及「與主辦機關完成投資契約之簽約
25 手續」之義務，並非指主辦機關有完成簽約手續之義務。又
26 上訴人103年2月19日函，係依系爭促參案申請須知第8.4.1
27 條規定而為通知，尚非指上訴人有完成簽約手續之義務。是
28 被上訴人主張上訴人負有於103年3月21日前完成簽約之義
29 務，而被上訴人鴻裕公司已成立被上訴人上禾公司，被上訴
30 人上禾公司亦繳交履約保證金及開發權利金，自有權請求上
31 訴人完成簽約手續云云，自非可取。(四)遍觀促參法、促參法

施行細則及系爭促參案申請須知，並無要求於簽約前應先訂立契約性質之預約相關規定。兩造雖於103年1月15日完成議約程序，然上訴人於103年3月4日暨14日召開審查會，被上訴人尚須依審查會議結論修正投資執行計畫書，且上訴人以103年3月20日函通知被上訴人於修正投資執行計畫書後再次召開審查會審查，並以103年4月1日及14日函檢送書面審查意見回覆被上訴人，嗣以103年4月16日函通知被上訴人鴻裕公司，將於103年4月18日召開審查會，請被上訴人鴻裕公司依歷次審查意見修正投資執行計畫書後送上訴人審查。依照系爭促參案申請須知第2.1.10條及第8.2.3條規定，兩造於簽約前，被上訴人尚須修正投資執行計畫書，並經主辦機關同意，始得完成籌辦程序而進行簽約興建，因此，尚難認被上訴人於未完成籌辦程序即得要求上訴人簽立投資契約。是被上訴人先位聲明訴請撤銷上訴人「政策變更、系爭促參案不續辦」之決定、異議處理結果及申訴審議判斷；並命上訴人應與被上訴人上禾公司完成系爭促參案投資契約書之簽署，繼續執行系爭促參案部分，自為無理由。(五)有關上訴人「政策變更、系爭促參案不續辦」之決定，並無違誤，異議處理結果、申訴審議判斷予以維持，亦無不合，均如前述，是被上訴人備位聲明第1項仍訴請撤銷，自非可採。有關備位聲明第2項給付訴訟部分，被上訴人主張請求上訴人賠償被上訴人之一切相關損失，包括準備甄審、異議及申訴支出之必要費用云云。惟查本件申訴審議判斷並未指明上訴人於系爭促參案有何違法情事可言，且上訴人因政策變更而決定不續辦，並無違誤，均如前述，自難認已符合政府採購法第85條第1項規定之要件。是被上訴人此部分準用政府採購法第85條第3項規定請求上訴人賠償之主張，自無可採。(六)被上訴人另主張依行政程序法第126條第1項規定，請求上訴人對其因信賴被廢止處分所遭受財產上損失，給予合理之補償等語。經查，上訴人對被上訴人鴻裕公司所為之甄審決定，類同於授益處分，嗣因政策變更而不續辦，無異以事實變更

為由而廢止甄審決定（授益處分），其自得依行政程序法第126條第1項規定請求因信賴甄審決定所生之損害。又查，被上訴人上禾公司為被上訴人鴻裕公司基於甄審決定（最優申請人）而依系爭促參案申請須知第8.2條規定所籌設成立，即承繼被上訴人鴻裕公司之信賴基礎，亦無信賴不值得保護之情形，對於不續辦之決定（廢止甄審處分之行政處分），亦得依行政程序法第126條第1項規定，請求上訴人補償其因信賴甄審決定所生之損害。1.被上訴人鴻裕公司訴請補償其損失部分：被上訴人鴻裕公司委託大山工程顧問有限公司（下稱大山公司）處理服務建議書等備標事務費用525萬元部分，實屬甄審決定作成前之費用，非屬「籌辦及簽約」所生之損失，尚非被上訴人鴻裕公司得依行政程序法第126條第1項請求上訴人補償範圍；被上訴人鴻裕公司委託大山公司進行設計規劃及監造，第一期工程規劃設計費630萬元部分，依系爭促參案投資契約第4條「雙方聲明與承諾事項」中之4.5.7條所載，被上訴人就該工程規劃之設計費用，本不得向上訴人請求，難謂系爭促參案不繼續執行，被上訴人即得向上訴人請求；被上訴人鴻裕公司委託大山公司依甄審委員會及上訴人之意見，撰擬、修正變更執行計畫書內容，係屬甄審決定完成議約及簽署投資契約所必要，可請求之相關費用為陳維哲建築師之委託費45萬元、新環工程顧問股份有限公司（下稱新環公司）技師費用25萬8,750元、王鼎立會計師及羅塗樹記帳士2人力費用27萬6,000元、辦事員費用50萬元、工作成果彙整及差旅費用40萬元、投資執行計畫書印製費用30萬元、3D影像建築模型修正費用3萬元、雜項費用5萬元及保險費用2萬9,200元等金額加總，共2,293,950元；至營業稅148,780元部分，依系爭促參案投資契約第4條「雙方聲明與承諾事項」中之4.5.7條約定，稅捐應由被上訴人自行負擔，本不得向上訴人請求，難謂系爭促參案不繼續執行，被上訴人即得向上訴人請求。2.被上訴人上禾公司訴請補償其因執行系爭促參案之損害部分：被上訴人上禾公

司為籌備設立及準備與上訴人簽訂投資契約，確有僱用員工，並支付薪資之必要，可請求之損失金額為124,852元；被上訴人上禾公司委託敦理國際法律事務所於103年3月27日準備與上訴人締約及需與被上訴人鴻裕公司簽署投資協議書、股東會議紀錄及董事會議紀錄等費用32,400元，係屬基於籌辦及簽約所生者，應予准許；被上訴人上禾公司委託敦理國際法律事務所撰擬異議、申訴及處理退還履約保證金等費用，均為上訴人決定不續辦之後所生事務，非屬「籌辦及簽約」所生之損失，實難認被上訴人上禾公司得請求上訴人補償；蘇枝榮於103年4月21日向元大銀行申請貸款本金4,000萬元，惟本件履約保證金於4月初早已繳付，蘇枝榮係於知悉系爭促參案不續辦之後始辦理貸款，該貸款與履約保證金並非同筆款項，且為不續辦之後所生事務，是該貸款之利息，自非屬被上訴人上禾公司因信賴被廢止處分而生之損失；被上訴人上禾公司設立公司相關事務，係委託代辦業者辦理，支出設立公司費用55,000元及修正章程費用6,000元，另有刻印章之費用共6,400元及為繳納權利開發金而辦理合庫本票之手續費30元，合計67,430元，屬信賴授益處分而支出之必要費用，應予准許。3.綜上，被上訴人依行政程序法第126條第1項規定訴請上訴人補償部分，其中上訴人應給付被上訴人鴻裕公司2,293,950元，以及被上訴人上禾公司224,682元暨遲延利息部分為有理由，逾此部分均為無理由，則應駁回等語。

四、上訴人上訴意旨略以：(一)被上訴人明知上訴人依照促參注意事項將保有基於公益考量與政策變更之前提下，不續辦促參案件之裁量權限，是被上訴人不具信賴基礎，原判決未細究被上訴人對於「政策變更而不續辦」之情形顯有預見之可能而無信賴基礎，原判決顯有判決不備理由之違法；另被上訴人鴻裕公司所提送之評估報告，未確實評估系爭促參案對於周圍交通所可能帶來之衝擊，足見被上訴人鴻裕公司未誠信備標，屬行政程序法第119條第2款之情事，然原判決未詳

01 查，逕認被上訴人鴻裕公司無信賴不值得保護之情形，顯有
02 違背論理法則之違法。(二)原判決未調查臺灣新竹地方法院10
03 4年度司促字第8340號支付命令所涉事實是否與本件有關，
04 逕以之作為認定被上訴人鴻裕公司已支付費用予大山公司之
05 證據，且就上訴人之主張未予調查或敘明不採之理由，顯有
06 認定事實未憑證據及判決不備理由之違誤；被上訴人未提出
07 大山公司費用支出之原始憑證，原判決僅憑被上訴人所提大
08 山公司投資執行計畫詳細價目表，認定被上訴人請求數額有
09 無理由，而未進一步調查該等費用之必要性及合理性，顯有
10 違本院93年度判字第210號、102年度判字第579號判決意
11 旨，有認定事實違反證據法則之判決違背法令情事；觀諸兩
12 造契約訂定前之往來函文，可知上訴人未要求被上訴人每次
13 會議需提送投資執行計畫書，且是否每次提送之計畫書均需
14 印製全部內容、被上訴人所主張之印刷費、裝訂費是否合
15 理，均有待調查及釐清之必要，原判決未予詳查，逕認被上
16 訴人於每次審查會議皆須準備約12至15份計畫書，則被上訴
17 人主張金額有理由云云，顯屬認定事實違反證據法則之違背
18 法令情形；被上訴人上禾公司自承聘僱員工係從盛堂營造有
19 限公司（下稱盛堂公司）借調而來，員工薪資均是由盛堂公
20 司先行支付雙方迄今尚未進行結算，而被上訴人上禾公司亦
21 無提出盛堂公司之相關薪資證明或任何費用單據，足見被上
22 訴人上禾公司根本無人員薪資費用之支出，然原判決未予詳
23 查，逕認被上訴人上禾公司主張之薪資費用有理由，顯有適
24 用法規不當及認定事實違背證據法則之違法。

25 五、本院經核原判決並無違誤，茲就上訴意旨補充論斷如下：

26 （一）按行政程序法第119條規定：「受益人有下列各款情形之
27 一者，其信賴不值得保護：一、以詐欺、脅迫或賄賂方
28 法，使行政機關作成行政處分者。二、對重要事項提供不
29 正確資料或為不完全陳述，致使行政機關依該資料或陳述
30 而作成行政處分者。三、明知行政處分違法或因重大過失
31 而不知者。」第120條規定：「（第1項）授予利益之違法

行政處分經撤銷後，如受益人無前條所列信賴不值得保護之情形，其因信賴該處分致遭受財產上之損失者，為撤銷之機關應給予合理之補償。（第2項）前項補償額度不得超過受益人因該處分存續可得之利益。（第3項）關於補償之爭議及補償之金額，相對人有不服者，得向行政法院提起給付訴訟。」第123條第4款規定：「授予利益之合法行政處分，有下列各款情形之一者，得由原處分機關依職權為全部或一部之廢止：……四、行政處分所依據之法規或事實事後發生變更，致不廢止該處分對公益將有危害者。……」第126條規定：「（第1項）原處分機關依第123條第4款、第5款規定廢止授予利益之合法行政處分者，對受益人因信賴該處分致遭受財產上之損失，應給予合理之補償。（第2項）第120條第2項、第3項及第121條第2項之規定，於前項補償準用之。」依上開規定可知，當事人對合法行政處分之存在，具有值得保護之信賴，並因無法事前預見之原因而遭廢止受有損失，應給予補償。

（二）經查被上訴人於102年7月9日公告辦理系爭促參案第3次招商程序（前2次招商均無廠商投標），被上訴人鴻裕公司參與該招商程序，經上訴人以102年11月22日函通知其具備成為最優申請人資格，雙方並於103年1月15日完成議約程序，上訴人則以103年2月19日函通知被上訴人鴻裕公司應自接獲通知之日起30日內與上訴人完成投資契約之簽約手續，同時應完成民間機構之設立、履約保證金之繳付及依據議約結果、甄審委員會意見修正投資計畫書等。被上訴人鴻裕公司旋依系爭促參案申請須知第8.2條規定，籌組成立被上訴人上禾公司，並通知將由被上訴人上禾公司代表其與上訴人簽訂投資契約。嗣被上訴人上禾公司於103年4月8日、4月17日繳交開發權利金及履約保證金，上訴人則以103年4月16日函通知被上訴人鴻裕公司，將於103年4月18日召開審查會，請被上訴人鴻裕公司依歷次審查意見修正投資執行計畫書後送上訴人審查。然上訴人該次

01 審查會結論為：「(一)主辦機關配合都市發展需要，重新檢
02 討系爭促參案基地土地使用計畫，係屬政策變更，依促參
03 注意事項第59點第2款規定，不續辦本案。(二)最優申請人
04 繳交之申請保證金及履約保證金，全數無息退還。」上訴
05 人並以103年4月23日函將該會議紀錄檢送被上訴人鴻裕公
06 司及上禾公司。系爭促參案不續辦之決定，乃上訴人全盤
07 考量竹北生活圈機能之改變、交通壅塞問題及整體都市發
08 展需要等因素，認為系爭基地已無設置轉運站之必要，續
09 辦將對公益反有危害，因而作成政策變更而不續辦系爭促
10 參案之決定，符合行政程序法第123條第4款「行政處分所
11 依據之法規或事實事後發生變更」之規定，並無違比例原
12 則等情，為原審依職權調查證據認定之事實。系爭促參案
13 既經公告招商及進行甄選選出被上訴人鴻裕公司為最優申
14 請人，且完成議約，系爭促參案政策評估規劃條件之主觀
15 和客觀內容業已確立，最優申請人不僅作為系爭促參案之
16 政策適格執行者，且依促參法第45條規定有籌辦民間機構
17 和簽約之義務，當形成得合理信賴主辦機關將與之簽約。
18 惟上訴人嗣以政策變更而依行政程序法第123條第4款作成
19 不續辦系爭促參案之決定，核屬廢止授予利益之合法行政
20 處分，上訴人依行政程序法第126條規定請求信賴之損失
21 補償，自屬有據。至於促參注意事項第59點雖規定，主辦
22 機關因政策變更得不續辦促參案件，惟該注意事項僅為行
23 政規則，並非得直接作為行政程序法第123條第1款所謂
24 「准予廢止」授予利益之合法行政處分之「法規」；上訴
25 人亦係主張依行政程序法第123條第4款作成不續辦系爭促
26 參案之決定，並非事前已預見廢止可能，而明示保留廢止
27 權，亦未就被上訴人鴻裕公司在取得優先申請權資格後，
28 為何尚負有「主動評量」系爭促參案所可能帶來的負面衝
29 擊之作為義務（促參案之利弊得失乃是公部門之權責，民
30 間參與者不介入其中），為此原判決方肯認其決定合法。
31 本件既非因促參注意事項第59點規定而得以廢止前開授予

01 利益之合法行政處分，是上訴人主張依促參注意事項規
02 定，主辦機關有不續辦系爭促參案之裁量權，被上訴人不
03 具信賴基礎，並指摘原判決此部分理由不備云云，自非可
04 採。

05 (三) 實則促參案之推行，乃政府機關基於政策評估規劃後所為
06 以私人參與來推動公共建設之政策決定，並於民間私人提
07 出投資計畫申請後依法定程序甄選最優申請人。且本件促
08 參案係依促參法第42條第1項規定：「經主辦機關評估得
09 由民間參與政府規劃之公共建設，主辦機關應將該建設之
10 興建、營運規劃內容及申請人之資格條件等相關事項，公
11 告徵求民間參與。」換言之，本件促參案乃「主辦機關規
12 劃由民間參與公共建設」之類型，主辦機關經評估之政策
13 決定，且在此評估基礎下由甄選之最優申請人作為該政策
14 之執行者。徵諸系爭促參案申請須知已載明：「本計畫興
15 建及營運之基本需求項目為數量不低於下列規定之公共設
16 施，大客車月台6席、大客車停車位10席、小客車停車位2
17 20席及機車位150席。」（見前審卷一第23頁），足見設
18 置轉運站乃主辦機關經評估後之政策決定。上訴人指稱被
19 上訴人鴻裕公司提出投資計畫書，未能確實評估本案對於
20 周圍交通所可能帶來之衝擊，屬行政程序法第119條第2款
21 「對重要事項提供不正確資料或為不完全陳述，致使行政
22 機關依該資料或陳述而作成行政處分者」信賴不值得保護
23 之情形云云，自非可採。原判決認為本件並無前開行政程
24 序法第119條第2款信賴不值得保護之情形，於法並無不
25 合。上訴意旨仍執前詞指摘原判決違背論理法則云云，要
26 不足採。

27 (四) 按事實認定乃事實審法院之職權，苟其事實之認定符合證
28 據法則，縱其證據之取捨與當事人所希冀者不同，致其事
29 實之認定亦異於當事人之主張者，亦不得謂判決有違背法
30 令之情形。損害賠償訴訟，原告已證明受有損害，而有客
31 觀上不能證明其數額或證明顯有重大困難之情事時，如仍

01 強令原告舉證證明損害數額，非惟過苛，亦不符訴訟經濟
02 之原則，為此，行政訴訟法第189條第2項規定：「當事人
03 已證明受有損害而不能證明其數額或證明顯有重大困難
04 者，法院應審酌一切情況，依所得心證定其數額。」經
05 查：

06 1.關於被上訴人鴻裕公司請求補償部分：

07 (1)依系爭促參案申請須知2.1.10之規定，被上訴人鴻裕
08 公司需將原提出之服務建議書依照議約結果、甄審委
09 員會及主辦機關意見修正後提出投資執行計畫書，經
10 主辦機關核定後作為民間機構執行之依據（見前審卷
11 一第25頁）。且被上訴人鴻裕公司經評定為最優申請
12 人後，上訴人於102年12月2日召開之投資計畫書簡報
13 說明會、103年1月6日及13日召開之投資計畫書審查
14 會暨議約會前會、103年1月15日議約會議、103年3月
15 4日暨14日召開審查會（見前審卷三第141-142、145-
16 147、152-156、159-160、163-165頁），其中出席者
17 陳維哲為計畫主持建築師（見前審卷三第227至229頁
18 大山公司說明書、前審卷二第25頁合作協議書），陳
19 元龍、吳明峰、賴艷君等人為大山公司聘僱之員工
20 （見前審卷三第76頁大山公司員工100年8月投保資
21 料），均依被上訴人鴻裕公司之要求出席開會。嗣被
22 上訴人鴻裕公司並因審查會及上訴人之要求，修正投
23 資執行計畫書，此由前開審查會議紀錄及上訴人103
24 年4月1日及14日函檢送書面審查意見（見前審卷三第
25 165-168頁），並對照被上訴人鴻裕公司原提出之服
26 務建議書及投資執行計畫書（見前審卷二第137-228
27 頁、前審卷一第106-170頁）可知，諸如：興建建物
28 之地下量體由地下二層修改為地下四層，樓層配置亦
29 予以調整，並由建築師具體繪製建築圖面；停車位增
30 加至436位、轉運站設計變更為地下一層、電影院變
31 更規劃為飯店；重新調整興建期及營運期之交通改善

措施及管制規劃；其經營管理之營運費率、營運收支預估、投資效益分析、預估財務報表、資金籌措計畫也予以調整並更為具體。此為原審依職權調查證據認定之事實，核與卷證資料相符。原判決以被上訴人鴻裕公司主張因系爭促參案而委託大山公司依甄審委員會及上訴人之意見，撰擬、修正變更執行計畫書內容，係屬甄審決定完成議約及簽署投資契約所必要，是其撰寫投資執行計畫書所因此支出費用，得請求上訴人補償，自屬有據。

(2)原判決並非逕依臺灣新竹地方法院104年度司促字第8340號支付命令金額15,067,500元，全數命上訴人補償。而係僅就其中被上訴人主張委託大山公司撰寫投資執行計畫書支出315萬元部分，逐項審酌後，認為229萬3,950元屬撰寫系爭促參案投資執行計畫所生必要之費用，應由上訴人補償。原判決已說明自被上訴人鴻裕公司被評為最優申請人（102年11月22日）至上訴人通知不續辦系爭促參案（103年4月23日），歷時約5個月，被上訴人鴻裕公司及其委託之訴外人大山公司，在籌辦當時並無從預見系爭促參案會因不續辦而衍生損失補償之爭訟，事後要求被上訴人鴻裕公司逐一清算所投入之人力成本及相關費用，確有事實上之困難，而認為本件應依行政訴訟法第189條第2項規定，由法院審酌一切情況，依所得心證定其數額，自無不合。原判決綜合前開事證及訴外人大山公司出具其撰寫投資執行計畫收費315萬元之詳細價目（已包含管銷成本及利潤，見前審卷三第227頁至第229頁），認為其中①建築師辦理建築規劃及文件審查45萬元。②委託新環公司指派技師參與規劃25萬8,750元。③委託王鼎立會計師及羅塗樹記帳士參與會計師財報稅簽證規劃、興建金融及50年經營財務試算27萬6,000元。④協助建築師、技師辦理庶務、做問卷調

01 查、資料分析及整合計畫案之辦事員薪資共計50萬
02 元。⑤彙整更新自準備系爭促參案以來之相關資料之
03 協力人員薪資及差旅費共計40萬元。⑥投資執行計畫
04 書（彩色）約100份製作費30萬元。⑦3D影像建築模
05 型修正費3萬元。⑧雜費5萬元。⑨保險費2.92萬元。
06 合計229萬3,950元屬撰寫系爭促參案投資執行計畫所
07 生必要之費用，應由上訴人補償。原判決已詳細說明
08 其得心證之理由，且由被上訴人鴻裕公司參與前述審
09 查會議及因應審查會及上訴人要求提出之修正投資執
10 行計畫書，顯見被上訴人鴻裕公司確實因信賴上訴人
11 將與之簽約，而投入相當人力、物力受有損害。而相
12 關費用支出時間均在102年、103年間，參酌商業會計
13 法第38條第1項規定會計憑證之保存時間僅為5年，是
14 上訴意旨以訴外人大山公司並未提出原始憑證，而指
15 摘原判決未依職權調查證據，自非可採。又，原判決
16 引用之大山公司員工吳明峰、賴豔君等人之投保資
17 料，雖係100年之勞保投保資料（見原證44，前審卷
18 三第76頁），但原判決同時已說明吳明峰、賴豔君等
19 人有參與102年、103年召開之審查會（見原判決第64
20 頁第20行至第23行），此有102年12月2日會議、103
21 年1月6日會議、103年1月13日會議、103年1月15日、
22 103年3月4日會議及103年3月14日會議之簽到簿影本
23 可證（見前審卷三第141頁、第145頁、第146頁、第1
24 48頁、第149頁、第156頁、第159頁、第164頁、第16
25 5頁），是上訴人稱無從證明吳明峰、賴豔君等人102
26 年、103年在職，原判決未經任何調查即全盤接受被
27 上訴人主張云云，容有誤會。上訴意旨就原審取捨證
28 據、認定事實之職權行使及原判決已詳為論斷之事
29 實，以其主觀意見指摘原判決違法，並無可採。

30 2.關於上禾公司請求補償部分：

01 (1)依原審職權調查證據認定之事實，被上訴人上禾公司
02 於103年4月3日經核准登記成立（見前審卷一第6
03 頁），且被上訴人上禾公司曾於103年4月8日、4月17
04 日繳交開發權利金及履約保證金，並參與上訴人於10
05 3年4月18日召開之審查會（見前審卷一第52頁、第53
06 頁、第55頁），足見被上訴人上禾公司為籌備設立及
07 準備與上訴人簽訂投資契約，確有設立費用等支出、
08 僱用員工並支付薪資之必要，而受有損害。

09 (2)原判決已說明，因被上訴人上禾公司籌辦系爭促參案
10 當時無從預知將來會致不續辦而發生補償的問題，且
11 發生至今，已過相當時日，是事後要求其逐一清算並
12 提出所投入的人力成本及相關費用支出單據，確有事實
13 上的困難，故依行政訴訟法第189條第2項規定，法院
14 自得審酌一切情況，依所得心證定其數額。原審因而
15 認為①人事薪資費用部分，應以被上訴人上禾公司
16 核准設立時起（103年4月3日），至103年4月18日知
17 悉不續辦止（因被上訴人上禾公司有與會，參前審卷
18 一第55-56頁審查會會議紀錄），所支出之人員薪資
19 費用方可請求。而僅就被上訴人上禾公司提出薪資費
20 用，包括董事長蘇枝榮、顧問鄧國泰、工務蘇群傑、
21 會計謝宜吟，核給被上訴人上禾公司16日之薪資費用
22 補償124,852元（計算式：依前審卷一第184頁103年4
23 月1日至同年7月31日之薪資952,000元 $\times$ 16日/122日＝
24 124,852元，小數點以下四捨五入）。②委託敦理國
25 際法律事務所準備與上訴人締約、簽署投資協議、股
26 東、董事會會議等費用32,400元。③設立公司相關費
27 用與雜支67,430元。合計224,682元。原判決已說明
28 其得心證之理由，經核並無不合。上訴人仍執陳詞，
29 主張原判決違背證據法則等違法，自非可採。

30 （五）綜上所述，原判決經核並無違誤。上訴論旨，仍執前詞，
31 指摘原判決違背法令，求予廢棄，難認有理由，應予駁

01 回。

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

04 中 華 民 國 111 年 6 月 24 日

05 最高行政法院第二庭

06 審判長法官 帥 嘉 寶

07 法官 鄭 小 康

08 法官 林 玫 君

09 法官 李 玉 卿

10 法官 洪 慕 芳

11 以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

12 中 華 民 國 111 年 6 月 24 日

13 書記官 張 玉 純