

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第六庭

113年度訴字第226號

114年3月6日辯論終結

原告 川力營造有限公司

代表人 廖麗芳（董事）

訴訟代理人 林貴卿 律師

被告 台灣電力股份有限公司第一核能發電廠

代表人 張瑞林（廠長）

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113年2月2日訴1120066號審議判斷，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、程序事項：

按「訴狀送達後，原告不得將原訴變更或追加他訴。但經被告同意或行政法院認為適當者，不在此限。」「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。」為行政訴訟法第111條第1、2項所明定。查原告於起訴時，聲明求為判決：「申訴審議判斷及原處分（含異議處理結果）均撤銷。」（本院卷1第11頁）。嗣於民國113年7月4日變更聲明為：「確認原處分（含異議處理結果）及申訴審議判斷均違法。（原處分為被告112年2月2日核一字

01 第1128010631號函，下稱原處分）」（本院卷1第585頁）經
02 核上開所為，乃屬訴之變更，被告對訴之變更無異議（本院
03 卷1第593頁），本院亦認為適當，依前揭規定，應予准許。

04 二、事實概要：

05 被告辦理「離廠自主確認中心(待外釋暫存倉庫)之建物及周
06 圍環境整治」之採購案（下稱系爭採購案），於110年10月1
07 4日由原告以底價承作而得標，雙方於110年10月29日簽署
08 「離廠自主確認中心(待外釋暫存倉庫)之建物及周圍環境整
09 治」勞務採購承攬契約（下稱系爭契約）。履約期間原告主
10 張系爭採購案累積停工達4個月以上之情形，符合系爭契約
11 第24條第4項第2款，於111年4月25日以川力(111)核一離案
12 字第0425-01號函（下稱111年4月25日函）解除系爭契約。
13 惟被告認為原告終止契約不合法，並以111年5月27日核一字
14 第0000000000號函（下稱111年5月27日函）終止系爭契約。
15 另被告認為原告符合政府採購法第101條第1項第10款及第12
16 款情形，以111年12月14日核一字第0000000000號函通知原
17 告陳述意見，原告陳述意見後，被告於112年1月17日召開系
18 爭採購案採購工作及審查小組會議，認原告有政府採購法第
19 101條第1項第12款之情形，遂以原處分通知原告將刊登政府
20 採購公報3個月（3個月停權處分已於113年5月22日執行完
21 畢）。原告不服，提出異議未獲變更，提起申訴（被告於申
22 訴審議期間之112年6月14日，再次召開系爭採購案採購工作
23 及審查小組會議，認原告尚有政府採購法第101條第1項第10
24 款之情形，乃補充追加該款事由）遭駁回，遂向本院提起行
25 政訴訟。

26 三、本件原告主張：

27 (一)系爭工程範圍共包含A、B、C、D四棟、周邊景觀工程及AC道
28 路等。其中A、C棟部分與被告其他標案【重機械廠房（A
29 棟）及29號倉庫修繕工作（C棟），下稱另案】工程範圍重
30 疊。另案廠商先行於110年10月25日進駐工地，並全面佔據
31 施工，工程範圍建築物四周外部搭滿另案施工架，而AC道路

01 停放另案施工人員車輛及工程作業車，更有另案之定位擺
02 設，道路及週邊景觀範圍空地亦遭另案承商佔據堆置材料及
03 拆除之廢棄物，佔用系爭工程工作場域，以致原告無法進行
04 工作，經原告於111年1月11日以川力(111)核一離案字第011
05 1-01號函、111年2月8日以川力(111)核一離案字第0208-02
06 號函、111年2月10日川力(111)核一離案字第0210-06號
07 函，一再催告被告，惟被告一再就承諾之交付完整施工場域
08 日期跳票，亦不依原告請求召開會議協調兩案工程介面，罔
09 顧原告權益及工程進度停滯，至原告於111年4月25日發函終
10 止、解除契約前均未交付工地；至於111年3月1日會議是被
11 告主動要求以各自表述方式進行，雙方立場無法達成共識。
12 是影響系爭工程之進行者，係被告未交付工地之故，不可歸
13 責於原告。然審議判斷就有利於原告之主張均未審酌，審議
14 判斷書第31頁逕認原告於111年1月18日後續並無再請求召開
15 工作協調會議，完全忽視卷證資料，就有利於原告之證物棄
16 置未論，顯有偏頗，其審議判斷更與事實不符。

17 (二)關於112年6月14日之追補理由會議部分：

18 行政院公共工程委員會針對採購申訴案之會議，於112年5月
19 30日即開會完畢，被告追補政府採購法第101條第1項第10款
20 事由之會議卻於112年6月14日方召開追補，且未通知原告提
21 出意見或與會，其程序顯有瑕疵。再者，依被告提出之「11
22 2年1月17日討論會議紀錄」，可知被告於斯時開會討論時，
23 即已針對政府採購法第101條第1項第10款及第12款為討論，
24 而認定僅符合政府採購法第101條第1項第12款，並以原處分
25 通知原告，足明被告於事後追補政府採購法第101條第1項第
26 10款，於法顯有未合，行政院公共工程委員會未予糾正，實
27 有違誤。

28 (三)關於工作進度部分：

- 29 1.原告係因施工要徑受損，設計圖說與現場不符或設計不足、
30 材料規範引用錯誤等情形，經原告通知被告，被告未依約妥
31 適處理，更未盡其契約上交付工作地點及範圍之義務，原告

01 即於111年2月11日起提報停工，全面停工期間內本無工程進
02 度可言。復因工程進度落後非因原告所致。從而，被告主張
03 因可歸責於原告致履約進度超過20%，其認定實有錯誤。

04 2.被告一再遲誤承諾交付工地之日期，而被告未將完整工地交
05 付與原告，則系爭工作自無從以預定完工日期111年5月22日
06 時之預定進度100%扣除實際進度來計算。而原告曾以111年1
07 月19日川力(111)核一離案字第0119-01號函、111年2月18日
08 川力(111)核一離案字第0218-01號函，提出展延工期之請
09 求未獲被告置理。

10 3.依被告工程監造報表記載至111年1月25日止累計預定進度為
11 0.2%，然111年1月26日止累計預定進度為21.57%，單一日預
12 定進度竟暴增21.37%，等於一天要完成1,004萬元的工作(系
13 爭契約未稅4700萬*21.37%)，甚不合理。

14 4.工程施工日誌、工程監造報表雖係由原告與被告各自填寫，
15 但因工程施工日誌需提送被告，兩者填寫內容如有差異，工
16 程施工日誌仍會被要求依照工程監造報表所載內容修改後，
17 方同意備查。111年1月24日及25日即為此例，施工日誌之預
18 定進度被被告要求須修改如工程監造報表所載，故施工日誌
19 所載內容並非原告能完全依意願及事實記載。再者，系爭工
20 程工期為180天，然A、C棟被另案廠商佔領施工共215天(另
21 案於110年10月25日開工至111年4月27日竣工)，因與系爭工
22 程重疊以致原告無法施工共185天【110年10月15日至111年4
23 月27日共計215天，而110年10月25日至110年11月24日共30
24 天，兩者相減為215天-30天=185天】，期間預定進度並未
25 扣減A、C棟被另案廠商佔領之施工進度，且觀諸工程施工日
26 誌及工程監造報表填寫及預定進度之起算均由取得新北市政
27 府工務局核准特種建物變更開工申請後，即被告通知110年1
28 2月30日復工日開始。復觀諸前揭被告110年12月22日核一字
29 第0000000000號函說明五及被告111年3月22日核一字第0000
30 000000號函說明一同意原告自111年2月11日起停工不計工
31 期，及被告111年4月6日核一字第0000000000號函請原告於1

01 11年5月3日復工，即110年11月25日至110年12月30日、111
02 年2月11日及111年5月3日停工期間之預定進度被告並未扣
03 減，且系爭工程原訂預定進度亦應重新檢討，是以，被告以
04 111年1月25日、111年1月26日之工程施工日誌記載主張原告
05 有政府採購法第101條第1項第10款及第12款事由送登公報，
06 於法實有違誤。

07 5.被告提出之系爭工作預定進度表並無雙方用印，此份「細部
08 進度網圖」是否為系爭工程之預定進度，已屬有疑。且經對
09 照被告提出工程施工日誌、工程監造報表，110年12月30日
10 施工日誌、工程監造報表預定進度為0.08%，但系爭工作預
11 定進度表110年12月28日之預定進度為16.42%，根本無從核
12 對。而後續卷內之工程施工日誌、工程監造報表之預定進
13 定，亦完全無法與系爭工作預定進度表勾稽。

14 (四)關於停工日數部分：

15 1.停工35日曆天（110年11月25日至110年12月29日）部分：

16 (1)由於系爭工程建築物屬「特種建築物」，依內政部營建署99
17 年10月25日營署建管字第0000000000號函，須由被告向主管
18 機關新北市政府工務局（下稱工務局）申報，此為被告於通
19 知開工前即應完成之事項，係被告為準備、確定、支持及協
20 力原告履行系爭工程所必要之從給付義務，然被告於110年1
21 1月17日始提供特種建築物、建物所有權人相關必要資料及
22 圖說予原告，原告以最快效率於110年11月18日完成申報，
23 是系爭工程顯然係被告拖延提供資料，致本件未能於預定開
24 工日前取得核准許可；再者，工務局何時核準備查、另案工
25 程何時完工、被告可於何時交付工地，均不確定，在此情形
26 下，被告不宜貿然通知原告開工；然被告於110年11月2日通
27 知原告應於110年11月24日正式開工，原告於110年11月23日
28 以川力(110)核一離字第1123-01號函表示自110年11月25日
29 起申請停工，於110年12月10日提出工程停工報告表，待被
30 告於110年12月29日收到工務局函文後，原告即依被告通知
31 於110年12月30日申報復工。綜上，系爭工程於110年11月24

01 日申報開工時，尚未取得工務局核准，於此期間實屬可歸責
02 於被告之事由停工35日曆天。

03 (2)開工前之準備，除上述特種建築物申報程序外，其他契約約
04 定內容，亦已於110年11月16日完備，並經被告簽章核備，
05 被告稱原告於110年12月9日方完成，顯與事實不符。實情乃
06 係被告未依契約約定於開工指定日前辦理入廠人員相關教育
07 訓練，而藉詞推諉卸責。

08 (3)被告提出110年12月22日核一字第0000000000號函說明五：
09 「有關新北市政府環保局未核定營建廢棄物清理計畫及新北
10 市政府工務局未核備開工等非可歸責於貴公司之事由，俟本
11 工作辦理工期檢討時再一併考量。」，亦說明系爭工程須停
12 工之事實確實存在。

13 2.停工69日曆天（111年2月11日至111年4月20日）部分：

14 系爭工程因實際施作進行之疑義、工程釋疑及變更設計等因
15 素，原告於111年2月10日以川力(111)核一離案字第0210-02
16 號函向被告提報自111年2月11日起系爭工程停工，被告於11
17 1年2月11日以核一字第0000000000號函不同意原告提報停
18 工，違反誠信原則，構成權利濫用。原告復於111年2月16日
19 再以川力(111)核一離案字第0216-01號函針對被告不同意原
20 告報請停工乙事，列點說明被告應同意原告報請停工之緣
21 由，並待工作要徑之障礙消滅後再予復工；再於111年2月17
22 日以川力(111)核一離字第0217-02號函，說明工程要徑受阻
23 及施工疑義仍未解。被告則於111年3月22日以核一字第0000
24 000000號函向原告表示工區內A棟及C棟建物預計可於111
25 年4月21日交由原告進行施工，並於該函說明一表示「同意
26 原告本次停工期間不計工期」；然111年4月21日被告仍未依
27 約交付系爭工程工作場域。是以自111年2月11日起算至111
28 年4月20日止，因可歸責於被告之事由，共計停工69日曆
29 天。

30 3.停工5日曆天（111年4月21日至111年4月25日）部分：

01 被告又於111年4月6日以核一字第0000000000號函請原告於1
02 11年5月3日前復工。惟原告於111年4月25日於現場進行拍
03 攝，另案承包廠商仍未完成合約工作，遭佔用工區之施工範
04 圍仍未減少，故被告仍未盡其交付完整工作地點及工作範圍
05 之契約義務。從而，自111年4月21日起至111年4月25日止，
06 自屬可歸責於被告而停工，共計停工5日曆天。

07 4.停工17日曆天（110年12月31日至111年1月2日、111年1月
08 8、9日、111年1月15、16日、111年1月23日、111年1月29、
09 30、31日、111年2月1、2、3、4、5、6日）部分：

10 系爭工程係以日曆天計算工程，假日本得進場施工，原告於
11 110年12月31日至111年1月2日止（3日曆天）、111年1月8、
12 9日（2日曆天）、111年1月15、16日（2日曆天）、111年1
13 月23日（1日曆天）、111年1月29、30、31日（3日曆天）、
14 111年2月1、2、3、4、5、6日（6日曆天），共計17日曆
15 天，被告竟拒絕原告進入工作地點施作。況依第一核能發電
16 廠包商申請假日工作名冊可知，原告於收到被告通知復工
17 後，旋即向被告申請於110年12月31日至111年1月2日施工，
18 然被告竟以「因本組不克派員配合出勤，擬不同意所請，爾
19 後加班申請須於週四前提出」，而原告依被告要求，其餘申
20 請假日施工均於週四前提出申請，竟卻遭被告以「非工作要
21 徑，不同意假日出勤施工」。惟工作屬於要徑與否，實非被
22 告拒絕原告假日施工之理由。而被告實際不同意原告假日施
23 工因素在於，因系爭工程若需假日期間施工，副廠長至以下
24 之經辦單位及系爭工程相關人員（包含核一廠內所屬環保部
25 門及工安部門）需留廠監督，然於例假日時無人願意留守，
26 才再以「非工作要徑，不同意假日出勤施工」，足證本件係
27 被告片面恣意否准原告假日施工申請，顯構成民法第148條
28 濫用權利，違反誠信原則，自屬可歸責於被告之事由以致實
29 質停工17日曆天。

30 (五)被告不辦理變更設計，致原告無法進行工程施作：

01 1.系爭工程設計圖關於「土建工作」、「消防」、「弱電設備
02 工作」、「給排水設備工作」等項目之「施工規範、圖或合
03 約」發生疑義；系爭契約有多項材料規範引用錯誤或CNS已
04 廢止或市面上找不到廠商，前經原告於110年12月9日以川力
05 (110)核一離案字第1209-01號函檢附「施工疑義釋疑單」、
06 「AC鋪面疑義及現地測繪高程圖」等資料，復於110年12月2
07 4日以川力(110)核一離案字第1224-01號函檢附「施工疑義
08 釋疑單（第二批）」、「CNS標準廢止及取代之證明」、
09 「內政部函文」及「CNS標準之適用材料範圍」等資料，請
10 被告釋疑。被告於110年12月27日邀集設計單位開會討論，
11 然第二次釋疑單眾多材料規範疑義，設計單位於當時皆已承
12 認其於設計規範時筆誤，惟被告當下告誡設計單位勿以筆誤
13 回覆，否則會有相關責任歸屬問題，而被告又刻意規避就此
14 製作會議紀錄，也不願於書面承認抄錯之事實及修訂規範，
15 統一以可提送同等品回覆原告，而原告亦盡力配合朝同等品
16 方式辦理，但因契約規範引用錯誤，及各單項材料之契約單
17 價，根本無法依採購法定義之同等品「廠牌、價格及功能、
18 效益、標準或特性等」提出比較合乎之同等品，以致系爭工
19 程窒礙難行。被告雖於111年1月10日以核一字第0000000000
20 號函覆「施工釋義釋疑單（第二批）」，然被告回覆由設
21 計單位提供三家廠商尋訪，但經原告尋訪後，該三家廠商皆
22 無符合之材料，且部分材料規範CNS業經廢止，被告竟僅以
23 筆誤釋疑，卻不願辦理契約變更正確的材料規範。而被告於
24 111年1月13日以核一字第0000000000號函覆「施工釋義釋
25 疑單（第一批）」，僅要求原告依現況增加施作及調整施
26 作，卻不同意辦理契約內容變更修正；原告乃以111年2月9
27 日川力(111)核一離案字第0209-02號函及111年2月11日川
28 力(111)核一離案字第0211-04函，就1000型鎂鋁鋅P U發
29 泡三明治板與24*24防火玻璃磚之產品部份，函覆說明無法
30 提供同等品之原因，是本件實非原告不願意施作，而是依
31 法、依約無從施作。

- 01 2.依111年1月18日會勘紀錄第4點載明：「……部份區域須由
02 業主配合現況打底，以利A C舖面施作……」，是位置1及
03 位置2應由被告配合現況打底交由原告鋪設，然迄終止、解
04 除契約時，被告皆未依會勘紀錄進行任何準備工作及打底。
- 05 3.依111年1月25日會議紀錄決議三可知，系爭工程由被告安裝
06 鋼管結構供原告進行天花板安置，但被告迄契約終止、解除
07 時，仍未依會議紀錄有任何準備工作及安裝，以致無法進行
08 戶外及室內後續工項。而被告嗣竟以111年3月22日函，片面
09 變更雙方前揭決議，將施作義務人自行變更為原告，然依系
10 爭契約一般條款E章之約定，變更契約本應經雙方同意，無
11 從由被告片面、單方變更，遑論鋼管結構要如何組裝、天花
12 板要改成什麼樣式，均未經雙方進一步討論。
- 13 4.被告自同意111年2月11日起停工期間免計工期至要求111年5
14 月3日前復工，此期間被告未曾利用停工期間召集原告及系
15 爭工程之設計單位或相關人等商討契約諸多材料規範引用錯
16 誤及設計不足等契約執行之解決方案，僅一味來函告知原告
17 若不進場施工將依終止契約辦理，顯然被告並無意讓原告於
18 111年5月3日復工後之工程順遂，旨在終止契約並重新發
19 包。
- 20 5.綜上，原告就系爭工程已盡契約義務完成當時可先施作之工
21 項，然被告堅持不辦理變更設計，以致原告無法進行工程施
22 作；卻於重新發包工項時，依原告提出之釋疑內容為變更設
23 計、重新檢討材料及施工規範，並增加1000多萬的經費，足
24 明系爭工程亦應原告意見而使被告重新發包工程得以順利進
25 行，要難認原告有政府採購法第101條第1項第12款情節重大
26 之情形，是原處分已違反比例原則。

27 (六)原告有履約之意：

- 28 1.原告111年2月17日川力(111)核一離案字第0217-01號函-
29 檢送低壓配電盤型錄及圖面送審書、111年2月21日川力(11
30 1)核一離案字第0221-01號函-檢送環境保護措施費(含逕
31 流廢水污染削減計畫措施)之單價分析表、111年2月21日川

01 力(111)核一離案字第0221-02號函-檢送充水式紐澤西護
02 欄工作之單價分析表等，亦分別於111年2月16日及111年2月
03 23日積極安排施工人員，依契約規定接受被告辦理之入廠施
04 工前「尿液檢驗及訓練課程」，況原告雖另行標得其他公共
05 工程，但已再行招募其他員工，分別於111年3月30日及111
06 年4月10日持續與鋼筋材料廠商及EPOXY地坪廠商之報價進行
07 採購簽認，是原告就標得之另案工程係另行聘僱人員，而本
08 件標案之工務所設在被告辦公室隔壁(被告提供)，無論是停
09 工期間或雨天未施工，原工程人員每天與被告在一起上下
10 班，原工程人員仍於系爭工程現場等待被告排除施工障礙，
11 交付施工場地予原告。

12 2.被告所稱111年4月1日及111年4月7日圍籬破損均在停工期
13 間，僅另案承包商達豐公司進行施作，該二次缺失應屬另案
14 廠商責任，被告從未出面協調，反一再將責任轉嫁至原告，
15 要求原告改善，原告亦於111年4月11日改善完成等語。並聲
16 明：確認原處分(含異議處理結果)及申訴審議判斷均違
17 法。

18 四、被告則以：

19 (一)政府採購法第101條第1項第10條所稱「因可歸責於廠商之事
20 由，致延誤履約期限」、第12款所稱「因可歸責於廠商之事
21 由，致解除或終止契約」，本不以「全部可歸責」原告為必
22 要。再者，系爭契約屬勞務契約，契約價金含稅為4,935萬
23 元，依投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準第8條第3
24 款，系爭契約屬於巨額採購案件。故系爭契約於有可歸責於
25 原告之事由，且履約進度落後達百分之10以上時，即屬為延
26 誤履約期限情節重大之情形，被告即可依系爭契約第18條終
27 止系爭契約及依第25條以及政府採購法規定刊登公報。而本
28 件原告於111年2月11日擅自提報停工後，即未再進場施作；
29 被告先後於111年2月17日通知原告系爭工作工進整體已落後
30 27.51%，請原告應於111年2月23日前恢復施工並加派人力趕
31 工、於111年2月23日再以核一字第0000000000號函(下稱被

01 告111年2月23日函)表示就原告之施工疑義，被告已經一一
02 排除，故不同意原告片面擅自停工，以及整體工進已落後3
03 4.56%，原告應於111年2月25日提送趕工計畫、於111年4月6
04 日及111年4月28日要求原告於111年5月3日復工，並加派人
05 力進場施作，倘逾期未改正，被告將終止系爭契約。因原告
06 至111年5月25日仍未復工，已符合系爭契約第24條第4項第3
07 款中段「三、……未依契約規定為履約，自接獲甲方書面通
08 知期限內，仍未改正……之情事者。」，至111年5月25日
09 時，系爭契約實際進度仍僅4.95%，除工作進度嚴重落後
10 外，自對核一廠除役工作計畫有所影響，而符合系爭契約第
11 18條第4項「履約中因可歸責於乙方之事由，於巨額工作採
12 購，履約進度落後百分之十以上；……為延誤履約期限情節
13 重大者……」、第24條第4項第10款「因可歸責於廠商之事
14 由，致延誤履約期限，情節重大者」、第12款之「因可歸責
15 於乙方之事由，致延誤履約期限，情節重大者。」；是本件
16 係因可歸責於原告之事由致終止契約並情節重大，被告以原
17 處分向原告終止契約並刊登政府採購公報，係屬有據，並無
18 違誤。

19 (二)關於112年6月14日之追補理由會議部分：

20 被告於111年12月14日以核一字第0000000000號函即函知原
21 告就系爭採購案有政府採購法第101條第1項第10、12款情
22 形，並請原告以書面表示意見，原告即有針對政府採購法第
23 101條第1項第10、12款以書面陳述意見。後於112年1月17日
24 召開停權案討論會議時，原告亦有出席會議並口頭再次表示
25 意見，而該112年1月17日停權會議，係因當時被告雖認為原
26 告符合政府採購法第101條第1項第10、12款情形，但錯誤解
27 讀政府採購法第101條執行注意事項第1條第1項第2款之意
28 義，以為僅得選1款為辦理刊登公報之依據，後於工程會預
29 審會議中，經預審委員指導，始知悉錯誤，遂於112年6月14
30 日再次召開停權會議。綜上，本件以政府採購法第101條第1
31 項第10、12款為據，作為本件刊登公報之依據，原告業於11

01 2年1月17日前分別以書面、口頭為陳述意見；是被告依法已
02 給予原告陳述意見之機會，程序上並無違誤。

03 (三)關於工作進度部分：

- 04 1.原告於111年2月11日擅自提報停工後，即未再進場施作，故
05 未再有工程進度。依111年2月11日原告自行提送之工程施工
06 日誌以及被告工程監造報表就預定進度以及實際進度均分別
07 填載29.36%與4.95%。又系爭工作預定完工日期為111年5月2
08 2日，則111年5月22日時預定進度應為100%，故於被告111年
09 5月27日終止契約時，即以預定進度100%扣減實際進度4.9
10 5%，認為落後之進度為95.05%(100-4.95)。
- 11 2.原告所提111年1月25日、111年1月26日之工程施工日誌，其
12 自己就系爭工作之預定進度亦係填載0.2%以及21.57%，與被
13 告工程監造報表111年1月25日累積預定進度為0.2%、111年1
14 月26日時累積預定進度為21.57%之計算並無不同。而就原告
15 以111年1月24日、111年1月25日之施工日誌有經修改，主張
16 若未依照被告工程監造報表所載內容修改施工日誌，被告將
17 不同意備查其施工日誌云云；被告否認要求原告修改一節。
- 18 3.原告質疑預定進度表之真實性，並稱110年12月30日施工日
19 誌記載之預定進度表為0.08%，但預定進度表於110年12月28
20 日為16.42%，其無從核對云云。然系爭預定進度表係111年1
21 月5日召開「『離廠自主確認中心(待外釋暫存倉庫)之建物
22 及周圍環境整治』責任分工協調會議時，原告於會議上所提
23 送。至於預定進度表110年12月28日為16.42%，於施工日誌
24 預定度表為0.08%，兩者不相同乙節；因110年12月30日前，
25 原告所得完成者，僅進場施工前之準備工作，於110年12月1
26 0日至110年12月30日期間，在等候新北市政府核准開工，故
27 系爭工作當時工進預定可進行之進度為0.08%，與實情相
28 合。故原告於施工日誌所載之系爭工作預定進度應係以其得
29 進行之工進為記載，而與原告提供之預定進度表不相同。足
30 徵，施工日誌之預定進度與實際進度應較接近真實。則以原
31 告自己最後所填寫111年3月25日施工日誌，預定進度為57.3

01 1%，實際進度為4.95%，落後進度達52.36%，達系爭契約第1
02 8條第4項延誤履約情節重大之情形。

03 (四)關於停工日數部分：

04 1.系爭採購案是否屬於停工，並非原告片面主張即屬有據，就
05 原告主張本件有不可歸責於原告之事由累積停工126日(35+6
06 9+5+17)，並非事實，是其以111年4月25日函向被告主張解
07 除契約，並不合法，而未生解除契約之效果。

08 2.原告主張停工35日曆天(110年11月25日至110年12月29日)
09 部分，被告認係自110年12月10日至110年12月29日停工，共
10 20日曆天：

11 (1)依系爭契約約定，原告除須取得新北市政府核准開工外，尚
12 有其他施工前準備事項需完備後，始能進場施作。是以，契
13 約通知開工日並不等同於原告得進場施工之日期。再者，系
14 爭契約一般條款L.3第2項「工程推動」第□款第2目：「□其
15 他施工作業屬廠商應辦事項者。(2)向建管單位申報開
16 工。」，契約約款於投標前均已公告，故原告投標前應已知
17 悉契約內容，故由其向工務局申報開工，此乃原告之契約義
18 務。再者，原告除向工務局申報開工外，依系爭契約約款尚
19 有其他工作未完成時，即無達停工之條件，而因原告尚有提
20 供施工人員名冊並完成環境保護教育訓練等工作可作，是被
21 告無法同意自110年11月25日起計停工。

22 (2)原告曾於110年10月28日提送各類檢定合格人員資格並經被
23 告核備在案，惟此僅屬相關技術人員之合格證照及勞保證
24 明，並非施工人員名冊；而於被告要求提供施工人員名冊以
25 憑辦理職前訓練(含環保及工安訓練)/重點講習時，原告即
26 以環境保護管理人員離職為由，而無法參加訓練，被告僅得
27 延後辦理；雖原告一再主張開工前之準備(其實應為進場施
28 工前之準備)於110年11月16日已完備云云，然原告於110年
29 1月16日僅完成人員回訓證明之補正，並非提送施工人員名
30 冊、也未齊備工安16項專卷，後續又一再更換專責人員；且
31 就施工人員名冊乙節，被告所屬張仁坤經理於110年11月25

01 日於LINE群組即要求原告儘速提供之，原告實質負責人葉慶
02 鴻亦回覆「今天會送到貴組」，足徵於110年11月25日前，
03 原告仍未完成提送施工人員名冊乙事。原告雖後於同日(即1
04 10年11月25日)提送施工人員名冊，然仍有缺漏，故張仁坤
05 經理於該日下午7時11分回覆葉慶鴻，「就人員名冊多人資
06 料不全，有請儘快補齊再送」；原告復於110年12月1日提送
07 新聘之空氣汙染防治專責人員(即環保人員)洪慶華之合格證
08 照及勞保證明文件，分別110年12月2日、110年12月3日完成
09 進廠訓練、一般勞工訓練，被告於110年12月3日、12月9日
10 確認原告所提施工人員名冊，旋於110年12月9日完成職前訓
11 練(含環保及工安訓練)/重點講習後，同意於110年12月10日
12 停工。

13 (3)工務局110年12月28日以新北工施字第0000000000號函同意
14 系爭工作之申報開工(於110年12月29日收受)，系爭工作遂
15 於110年12月30日復工。故系爭工作係自110年12月10日至11
16 0年12月29日停工，共20日曆天，且因屬行政機關處理程序
17 所需時間，而不可歸責於被告。

18 3.原告主張停工69日曆天(111年2月11日至111年4月20日)、
19 5日曆天(111年4月21日至111年4月25日)部分，被告均否
20 認：

21 (1)就原告之工作範圍，規定於系爭契約特訂條款細則第肆條，
22 並有附件2「台灣電力公司第一核能發電廠離場自主確認中
23 心(待外釋暫存倉庫)之建物及周圍環境整治施工數量說
24 明」；是縱使系爭工程之A、C棟雖有他案工程施工而無法進
25 行，然仍有B棟、D棟及戶外景觀相關工作可作；原告主張要
26 徑受阻，並非事實，並無可採。而被告亦以111年1月18日核
27 一字第0000000000號函復原告，系爭A、C棟先期整修工
28 程，預計於111年3月初、4月中旬交由原告，並說明若原告
29 於工作進行期間，認為有需要召開工作協調會議，被告會配
30 合辦理。被告會於系爭工地移交時，邀約兩案工地負責人親
31 到現場，紀錄現場環境(含錄影、拍照)，以確保雙方權益；

01 復以111年2月16日核一字第0000000000號函(下稱被告111年
02 2月16日函)函復略以：說明二第5點「二、貴公司上述來函
03 表示……本廠說明如下：5. 川力(111)核一離案字第0208-02
04 號函(3)：貴公司於本案決標前亦曾參本廠辦理之『重機械廠
05 房及29號倉庫修繕工作』招標案之投標，對於本案將有工作
06 重疊之情事發生已事前知悉，本廠於111年1月18日以核一案
07 字第0000000000號函說明辦理現況，亦請貴公司配合調整工
08 作排程，以利整體工進。工作進行期間，工作協調會得由貴
09 公司工地負責人視需要提出，本廠將配合辦理，惟因該員至
10 今仍未常駐工地亦未曾提出召開會議要求。」，故被告對於
11 原告與另案廠商之工作協調已有回覆處理方式。

12 (2)原告復質疑被告無法於111年4月28日交付工區乙節。被告係
13 於111年4月28日以核一字第0000000000號函通知原告，另案
14 承包商於111年4月27日申報竣工，以及A、C棟工區於111年4
15 月28日交付予原告，該函文同時檢附現場照片作為附件，而
16 依附件照片顯示，A、C棟及其周圍均無任何雜物，原告主張
17 另案承包商仍在施作等言，並非事實。

18 (3)原告主張停工30日曆天(111年3月22日至111年4月20日，共
19 計30日)部分，被告最後並未同意；被告111年3月22日核一
20 字第111803338號函說明一雖稱「一、本案工區內A棟及C棟
21 建物預計可於111年4月21日可交付貴公司進行施工，本公司
22 並同意貴公司本次停工不計工期。」，然該次同意停工，係
23 以原告願意復工為前提，嗣因原告拒絕履約致該停工條件不
24 成就，故被告最後並無同意原告請求之停工。

25 4.原告主張停工17日曆天(110年12月31日至111年1月2日、11
26 1年1月8、9日、111年1月15、16日、111年1月23日、111年1
27 月29、30、31日、111年2月1、2、3、4、5、6日)部分，被
28 告均否認：

29 (1)系爭契約工期既然以日曆天為計算，所謂「假日及休假日」
30 均已計入於工期內。且廠商雖可提出假日施工請求，然不代
31 表被告需全盤接受，被告仍有准駁之權限。故原告於投標時

01 即可預見「假日及休假日」原則上不能施工，例外於有事先
02 提出申請，並經甲方同意後，始能進場工作。又即使被告未
03 同意於假日及休息日出工，原告也不得據該理由展延工期，
04 自也不得主張停工。

05 (2)經核對原告各次申請假日出工時間，原告係申請「111年1月
06 29日至111年1月30日」、「111年2月4日至111年2月6日」假
07 日出工。上開日數加總後，應為13日(3+2+2+1+2+3)，並非1
08 7日。再者，原告上開請求出工之日期，屬於重要長假，遑
09 論110年12月31日至111年1月2日請求出工之申請，係於110
10 年12月30日始提出，實令被告來不及作業，就此係因未預留
11 被告合理之作業時間，非可歸責於被告。又，自110年12月3
12 1日起至111年2月6日共計37日，扣除申請出工之假日13日，
13 尚有26日可進場工作。然該26日中，原告僅出工9日半，即1
14 11年1月5、6、7、12、14、17日全日、19日上午、24、25、
15 26全日，足徵原告於工作日之履約狀況就不積極，自也沒有
16 假日趕工之需求以及必要。綜上，該等停工事由，本非契約
17 所允許，亦未獲得被告之同意，均無法計入系爭契約第24條
18 第4項第2款之4個月時間計算之。

19 (3)另被告雖於111年2月11日核一字第0000000000號函說明五記
20 載「本工作工期尚餘138日曆天(含假日申請加班施工)
21 ……」；係因於當時，被告希望原告繼續進場施作，以達如
22 期完工之目標，所釋放之善意。然原告並未配合進場，且原
23 告實際亦無於該等假日出勤之事實，自不生同意之效果。

24 5.原告主張另案工程影響原告無法進行A、C棟工作施工達185
25 天，並應自預定進度表扣除該影響工進部分：

26 (1)原告主張受影響之185天，係以開工日110年11月24日至另案
27 工程竣工日111年4月27日為計，然該等期間僅155天。

28 (2)110年11月24日至110年12月9日，原告均在進行施工前準備
29 工作(包括提送施工人員名冊、工安16專卷、完成職前訓練
30 等)；而110年12月10日至110年12月30日等候新北市政府核

01 准開工。故110年11月24日至110年12月30日均在為進場施作
02 為準備工作，並不受A、C棟工程有他案承商施工之影響。

03 (3)依原告所提預定進度表，A棟工作預定於111年1月18日開
04 展、C棟工作於111年2月8日開展。故原告主張A、C棟工進自
05 通知開工日110年11月24日起，即因另案工程重疊影響其施
06 工達185天，也與其預定進度表不同。

07 (五)原告無法進行工程施作係其未配合所致：

08 1.原告於投標前，即由系爭契約投標須知，取得系爭契約相關
09 文件，應可知悉系爭契約之工作內容，包括所使用之材料、
10 適用之規範後，就系爭契約工作內容進行估價；即使詳細價
11 目表中並無針對三明治板、防火玻璃磚、矽酸鈣板等材料單
12 獨設項，然原告亦須將之納入投標金額估算。原告卻於履約
13 過程中主張因被告係整項設價，原告對於細項或是個別材
14 料，如：1000型鎂鋁鋅PU發泡三明治版、24*24公分防火玻
15 璃磚等產品，無單價可參、無法提出比較表等情，顯與常情
16 不符，屬推卸之詞，並無可採。

17 2.原告主張被告並未函覆(11)核一離案字第1209-01號函所提
18 項次1.8、1.9、1.10、1.11、1.12、1.13、1.24(4)、1.24
19 (5)、1.24(6)、3.1、4.1、4.2、5.1等內容。然被告係於11
20 1年1月13日以核一字第0000000000號函函覆原告；經比對，
21 被告均有所回覆，並針對項次1.13、1.24(4)、1.24(5)、1.
22 24(6)有關AC鋪面相關疑義，於111年1月18日進行會勘。另
23 就AC鋪面之爭議，依111年1月18日會勘記錄，被告已表示
24 「部分區域須由業主配合現況打底」，並於111年2月23日函
25 回覆「川力(111)核一離岸字第0216-01號函(3)、第0217-02
26 號函(4)、第0218-01號函(5)：AC鋪面雖非要徑工作，惟為本
27 案推展工進，本廠仍辦理現場會勘，經現場會勘結果為請貴
28 公司依照現有地形進行調整施作，本廠AC鋪面已歷年多次進
29 行改善，承商皆依照現有地形進行施作，無貴公司所提無法
30 施作情事，貴公司更不得將需辦理變更契約追加預算之情事

01 當作不進場施作之原因。」，故是否打底仍須依照現況決
02 定。

03 3.依系爭契約第13條第1項、一般條款E.1「契約變更」之約
04 定，被告若就系爭工作有變更設計，原告即應配合辦理。而
05 被告雖於111年1月25日會議表示就鋼管結構由被告自行安
06 裝，惟被告嗣後決定就天花板改以鋼管結構支撐事宜交由原
07 告，原告依約自應配合辦理。被告除111年2月17日將設計圖
08 交由原告，並以被告111年2月23日函，請原告提出相關施工
09 文件；然原告於111年3月1日趕工會議中，拒絕提送變更設
10 計之申請，亦不依照原設計進場施作；被告乃於111年3月22
11 日發函，請原告就防火1小時天花板安裝方式改為鋼骨結構
12 支撐提出設計變更相關資料。是就原告未配合辦理後續變更
13 設計事宜，影響後續履約情形，係屬可歸責於原告之事由。

14 (六)原告並無履約意願：

15 1.就原告提送低壓配電排型錄及圖面送審書、環境措施保護費
16 單價分析表、充水式紐澤西護欄工作單價分析表以及安排人
17 員進行尿液檢驗及訓練課程等情，均於原告取得另案標案之
18 前。而原告於111年3月25日川力(111)核一離案字第0325-01
19 號函已明白表示「已無多餘人事等待本工程主要徑工作之障
20 礙排除」，顯無履約意願。

21 2.原告稱其雖於111年3月17日標得其他公共工程，但已再行招
22 募其他員工，並提出勞工保險加保申報表為據，故對系爭契
23 約並非無履約意願等言。惟原告究竟聘任該等人員係擔任何
24 職務、與系爭契約或被告之他標契約有無關係，被告並無法
25 確認。又系爭契約履約期限至111年5月22日，則原告本有義
26 務於契約履約期間，預備人員進場施作。故原告即使仍留人
27 員名額待命，也屬契約應盡之義務。

28 3.原告雖提出「廠商報價簽認單-111年3月30日鋼筋材料廠商
29 及111年4月10日EPOXY地坪廠商」，主張至111年3月30日仍
30 尋找廠商並進行採購簽認云云；然等文件係原告自行製作，
31 被告否認真正。又被告於111年4月6日要求原告應於111年5

01 月3日前復工時，原告亦未進場施作。故即使原告有尋找協
02 力廠商之事實，亦無有履約之積極行為。

03 4.於系爭契約期間，原告就工地本負維護義務。又被告於111
04 年4月7日告知原告工地圍籬有多次破損，然原告直到111年4
05 月14日仍無派員改善，被告並對此事件開立罰款通知單。故
06 原告主張其於111年4月1日仍就設施缺失為改善，實有履約
07 之意願等言，並非事實等語，資為抗辯。並聲明：駁回原告
08 之訴。

09 五、上開事實概要欄所述之事實經過，除下述爭點外，其餘為兩
10 造所不爭執，並有系爭採購案決標紀錄（本院卷1第305
11 頁）、系爭契約書節本/本文、一般條款A、C、H、L章節
12 本、特訂條款通則、特訂條款細則節本、附件二「台灣電力
13 公司第一核能發電廠離廠自主確認中心(待外釋暫存倉庫)之
14 建物及周圍環境整治施工數量說明」（本院卷1第307-405
15 頁）、系爭契約投標須知（本院卷2第139-159頁）、系爭契
16 約一般條款E章（本院卷2第161頁）、原告111年4月25日函
17 （本院卷1第407頁）、被告111年5月27日函（本院卷1第409-
18 411頁）、被告111年12月14日核一字第0000000000號函/通
19 知陳述意見（本院卷1第413-414頁）、被告112年1月17日採
20 購工作及審查小組會議(開會通知、會議紀錄、簽名冊，本
21 院卷1第415-419頁)、原處分（本院卷1第37頁）、異議處
22 理結果（本院卷1第39頁）、被告112年6月14日停權討論會
23 議紀錄（本院卷2第59-60頁）、申訴審議判斷（本院卷1第4
24 1-75頁）、停權資料（原處分卷第69-70頁）附卷可稽，洵
25 堪認定。經核兩造之陳述，本件爭點厥為：被告以原處分認
26 定原告違反政府採購法第101條第1項第10款、第12款，是否
27 違法？

28 六、本院得判斷之心證

29 (一)按政府採購法第101條第1項第10款、第12款、第3項及第4項
30 規定：「(第1項)機關辦理採購，發現廠商有下列情形之
31 一，應將其事實、理由及依第103條第1項所定期間通知廠

01 商，並附記如未提出異議者，將刊登政府採購公報：……。

02 十、因可歸責於廠商之事由，致延誤履約期限，情節重大

03 者。……。十二、因可歸責於廠商之事由，致解除或終止契

04 約，情節重大者。……。（第3項）機關為第1項通知前，應

05 給予廠商口頭或書面陳述意見之機會，機關並應成立採購工

06 作及審查小組認定廠商是否該當第1項各款情形之一。（第4

07 項）機關審酌第1項所定情節重大，應考量機關所受損害之

08 輕重、廠商可歸責之程度、廠商之實際補救或賠償措施等情

09 形。」第102條第3項規定：「機關依前條通知廠商後，廠商

10 未於規定期限內提出異議或申訴，或經提出申訴結果不予受

11 理或審議結果指明不違反本法或並無不實者，機關應即將廠

12 商名稱及相關情形刊登政府採購公報。」第103條第1項第3

13 款規定：「依前條第3項規定刊登於政府採購公報之廠商，

14 於下列期間內，不得參加投標或作為決標對象或分包廠商：

15 ……。三、有第101條第1項第7款至第12款情形者，於通知

16 日起前5年內未被任一機關刊登者，自刊登之次日起3個月；

17 已被任一機關刊登1次者，自刊登之次日起6個月；已被任一

18 機關刊登累計2次以上者，自刊登之次日起1年。但經判決撤

19 銷原處分者，應註銷之。」是機關辦理採購，發現有因可歸

20 責於廠商之事由，致延誤履約期限、解除或終止契約，且情

21 節重大之情事，應成立審查小組認定廠商是否該當系爭規

22 定，並應給予廠商陳述意見之機會；如審查認定廠商確有系

23 爭規定所定情事，機關應將其事實、理由及刊登政府採購公

24 報之期間通知廠商，廠商未於規定期限內提出異議或申訴，

25 或經提出申訴結果不予受理或審議結果指明不違反採購法或

26 並無不實者，機關應即將廠商名稱及相關情形刊登政府採購

27 公報，廠商於刊登公報期間，不得參加投標或作為決標對象

28 或分包廠商。稽諸上開規定意旨，乃在使各政府機關辦理其

29 他採購案時，於招標文件規定該等廠商不得參加投標、作為

30 決標對象或分包廠商之依據，藉由全國各政府機關間之聯防

31 機制，杜絕不良廠商於一定期間內參與政府採購案，避免續

01 受其危害，並維護正當營業廠商間之良性競爭，俾能建立公
02 平、公開之採購程序，提升採購效率與功能，確保採購品
03 質。

04 (二)再者，得標廠商本負有依採購契約所約定之債務本旨履行之
05 義務，苟其具有可歸責事由，延誤履約期限或致使採購契約
06 解除或終止者，即該當於系爭規定所定之違約情形，並不以
07 全部可歸責為必要。至是否予以刊登政府採購公報，仍應審
08 酌違約情形是否重大及符合比例原則（最高行政法院103年3
09 月份第2次庭長法官聯席會議決議意旨參照）。又系爭契約
10 第18條第4項約定：「履約中因可歸責於乙方之事由，於巨額
11 工作採購，履約進度落後百分之10以上；於其他採購，履約
12 進度落後百分之20以上，且日數達10日以上，其百分比之計
13 算並符合下列規定，為延誤履約期限情節重大者，甲方將依
14 本契約第25條規定辦理。一、屬尚未完成履約而進度落後已
15 達前項百分比，甲方應先通知乙方限期改善；屆期未改善
16 者，依逾期日數計算之。二、屬已完成履約而逾履約期限
17 者，依逾期日數計算之。」第24條第2項第3款及12款約定：
18 「乙方履約有下列各款之一情形者，甲方得以書面通知乙方
19 終止或解除契約之部分或全部，且不補償乙方因此所生之損
20 失：……三、工作不良影響工作品質，嚴重影響甲方計畫或
21 未依契約規定為履約，自接獲甲方書面通知期限內，仍未改
22 正，或本契約第18條第4項之情事者。……十二、因可歸責
23 於乙方之事由，致延誤履約期限，情節重大。」第25條第1
24 項第12款約定：「甲方發現乙方有下列情形之一，應將其事
25 實、理由及依採購法第103條第1項所定期間通知乙方，乙方
26 未依第3項規定期限內提出異議或申訴或經提出申訴結果不
27 予受理或審議指明甲方不違反本法或無不實者；甲方將乙方
28 名稱及相關情形刊登政府採購公報，並按採購法第103條規
29 定辦理。十二、因可歸責於廠商之事由，致解除或終止契
30 約，情節重大者。」

31 (三)經查：

01 1.原告於110年10月14日得標(本院卷1第305頁),兩造於10月2
02 9日簽訂系爭契約,預定開工日乃110年11月24日,並於開工
03 之日起180日曆天內竣工,至111年5月22日必須竣工(本院
04 卷1第329頁、本院卷2第35頁)。嗣履約期間原告主張系爭
05 採購案累積停工達4個月以上之情形,符合系爭契約第24條
06 第4項第2款,以111年4月25日函解除系爭契約。惟被告認為
07 原告解除契約不合法,並以111年5月27日函終止系爭契約。
08 另被告認為原告符合政府採購法第101條第1項第10款及第12
09 款情形,以111年12月14日核一字第0000000000號函通知原
10 告陳述意見,原告陳述意見後,被告於112年1月17日召開系
11 爭採購案採購工作及審查小組會議,認原告有政府採購法第
12 101條第1項第12款之情形,遂以原處分通知原告將刊登政府
13 採購公報3個月(3個月停權處分已於113年5月22日執行完
14 畢);另於申訴審議期間,被告認原告尚有政府採購法第10
15 1條第1項第10款之情形,乃補充追加該款事由等情,均如前
16 述。又系爭契約屬於勞務契約,其金額乃4,935萬元,屬於
17 巨額採購案件(參照投標廠商資格予特殊或鉅額採購認定標
18 準第8條第3款規定),從而,被告本得依照系爭契約第18條
19 第4項、第24條第2項第3款、第12款,原告履行系爭契約進
20 度落後達到百分之10以上時,或未依契約規定為履約,自接
21 獲書面通知期限內,仍未改正,或延誤履約期限,情節重
22 大,被告均得以書面通知原告終止契約。

23 2.又原告於111年2月14日履行系爭契約進度落後達27.51%、11
24 1年2月20日履行系爭契約進度落後達34.56%、111年3月25日
25 履行系爭契約進度落後達52.36%、111年5月22日預定完工日
26 履行系爭契約進度落後達95.05%;亦即履約進度僅4.95%等
27 情,有被告111年2月17日函文、111年2月23日函文、111年4
28 月6日函文、111年5月27日函文附卷可稽(本院卷1第463
29 頁、第465頁、第477-488頁、第409-410頁)。且被告前已數
30 次於111年2月17日、111年2月23日、111年4月6日、111年4
31 月28日發函促請原告於期限內改正,並於111年3月1日召開

01 系爭工程之趕工協調會議，促請原告提出趕工計畫，但原告
02 仍有上開履行系爭契約進度落後且程度相當嚴重之情形，且
03 情節重大。因此，被告自得依系爭契約第18條第4項、第24
04 條第2項第3款、第12款以書面通知原告終止契約。

05 3.原告雖主張上開預定進度表之真實性有疑問，並稱110年12
06 月30日施工日誌記載之預定進度表為0.08%，但預定進度表
07 於110年12月28日為16.42%，其無從核對云云。然而，被告
08 上開函文認定原告進度落後之預定進度表，實乃原告於111
09 年1月5日召開離廠自主確認中心(待外釋暫存倉庫)之建物及
10 周圍環境整治責任分工協調會議所提出(本院卷2第467-493
11 頁)；至於原告另主張施工日誌與預定進度表進度於110年12
12 月28日不同一事，因施工日誌所載之系爭工作預定進度係以
13 其得進行之工進為記載，而與預定進度表乃為預估性質自有
14 所不同，兩邊之記載不同，並未與常情有違，況無論何者，
15 進度均屬於大幅落後情況，仍屬於系爭契約第18條第4項延
16 誤履約情節重大之情形，原告主張被告引用之預定進度表之
17 真實性有疑問一事，自不可採。

18 4.依此，被告認原告已違反政府採購法第101條第1項第12款
19 「因可歸責於廠商之事由，致解除或終止契約，情節重大
20 者」之規定，經原告陳述意見後，另召開採購工作及審查小
21 組審查會議，審認原告該當前揭違法行為屬實，且有情節重
22 大之情事，符合政府採購法第101條第1項第12款規定，爰依
23 同法第103條第1項第1款規定，以原處分將原告名稱及相關
24 情形刊登政府採購公報3年，經核於法並無違誤(另同符合
25 政府採購法第101條第1項第10款「因可歸責於廠商之事由，
26 致延誤履約期限，情節重大者」)。

27 5.原告雖主張系爭工作與另案A棟、C棟工程重疊，導致其無法
28 進場施工185日(110年11月24日至111年4月27日)，故此屬於
29 可歸責於被告之事由云云，然而：

30 (1)系爭契約一般條款C.7約定：「乙方應於契約規定期間，或
31 依甲方要求之其他時期，辦理與關連契約承包商間之工作協

01 調。乙方並應提供關連契約承包商一切合理機會，使相互間
02 工作進行順利。」、A.1「定義」第(19)款：「(19)關連契
03 約係指與本契約之履行有特殊關連之其他相關契約。」、特
04 訂條款細則第肆條第一項「工作範圍」第1、2款約定：
05 「(一)本工作範圍包含第一核能發電廠(以下簡稱甲方)之
06 『重機械廠房』(A棟)、『#28第三號修理工廠』(B棟)及『#
07 29核能機具庫』(C棟)等3棟(合稱離廠自主確認中心)既有地
08 上1層建物及其周圍環境整治工作、『備用變壓器廠房』(D
09 棟)外牆修補工作。(二)離廠自主確認中心工作內容至少包
10 括土木、建築裝修、電氣、弱電、空調、消防、給排水等設
11 施及材料之採購、安裝、測試等相關工作，土木及其周圍環
12 境整治工作。」(本院卷1第307頁以下參照)

13 (2)從而，依照上開約款可知，原告於契約規定期間，辦理與關
14 連契約承包商間之工作協調，此本為原告之從給付義務。再
15 者，依照特訂條款細則第肆條第一項「工作範圍」第1、2款
16 約定，原告除A棟、C棟外，尚須負責B棟以及D棟外牆修補工
17 作，且工作內容至少包括土木、建築裝修、電氣、弱電、空
18 調、消防、給排水等設施及材料之採購、安裝、測試等相關
19 工作，土木及其周圍環境整治工作。原告自不得僅以系爭工
20 程之A棟、C棟受阻，即全部不予不施作(本院卷1第357頁)。

21 (3)況且，被告於111年1月18日發函通知原告，A棟、C棟之先期
22 整修工程，預估可分別於111年3月初、4月中旬交給原告進
23 場施工，請其配合調整工作排程，以利整體工進；此外，原
24 告於工作進行期間，得視需要召開工作協調會議，被告將會
25 配合辦理，且屆時於系爭工程之A棟及C棟移交時，被告會邀
26 約兩案工地負責人親至現場，紀錄現場環境(含錄影、拍
27 照)，以確保雙方權益等情，有被告111年1月18日核一字第
28 1118007400號函(本院卷1第539頁)、兩造111年1月18日現場
29 會勘記錄(本院卷1第217-218頁)附卷可證。然而，原告後
30 續並未進行工程，也未召開工作協調會議(參照原告自身製

01 作之大事記附表，本院卷2第71頁以下)，自難認為原告未施
02 作均可歸責於被告。

03 (4)另由被告111年3月22日核一字第111803338號函文可知(本院
04 卷2第57頁)，已具體表示系爭工程之A棟及C棟可於111年4月
05 21日交予原告施工，並同意自111年3月22日起至111年4月20
06 日止不計工期，共計30日等情。原告主張系爭工作與另案A
07 棟、C棟工程重疊，導致其無法進場施工185日，故此屬於可
08 歸責於被告之事由云云，顯屬無稽(至於此期間其他相關停
09 工議題，詳後述)。

10 6.原告又主張無法進行工程施作係被告未配合所致，其以為被
11 告不辦理變更設計，致原告無法進行工程施作云云。然而：

12 (1)系爭契約第13條第1項約定：「甲方如變更設計而增減本工
13 作數量除另有規定外乙方須依照辦理。」該契約一般條款E.
14 1「契約變更」約定：「甲方為期本契約工程或工作圓滿完
15 成，於必要時得於契約所約定之範圍內通知乙方辦理契約變
16 更，包括增加、減少、取消、刪除、替代、更改之變更，品
17 質、形狀、性質、種類、位置、尺度、高程或路線之變更，
18 以及施工程序、方法或時程之變更。乙方應接受甲方之指示
19 辦理變更。」(本院卷1第313頁、本院卷2第161頁)因而，被
20 告若就系爭工作有變更設計，原告即應配合辦理。

21 (2)經查，原告先以110年12月9日川力(110)核一離案字第1209-
22 01號函(本院卷1第151-178頁)所提項次1.8、1.9、1.10、1.
23 11、1.12、1.13、1.24(4)、1.24(5)、1.24(6)、3.1、4.
24 1、4.2、5.1等質疑內容(諸如系爭工程設計圖關於「土建工
25 作」、「消防」、「弱電設備工作」、「給排水設備工作」
26 等項目之「施工規範、圖或合約」)；再於110年12月24日以
27 川力(110)核一離案字第1224-01號函檢附「施工疑義釋疑單
28 (第二批)」、「CNS標準廢止及取代之證明」、「內政部
29 函文」及「CNS標準之適用材料範圍」等資料(本院卷1第179
30 -198頁)，請被告釋疑；又原告以111年2月9日川力(111)
31 核一離案字第0209-02號函(本院卷1第201頁)及111年2月11

01 日川力(111)核一離案字第0211-04函(本院卷1第221頁)，
02 就1000型鎂鋁鋅PU發泡三明治板與24*24cm防火玻璃磚之
03 產品部份，函覆說明無法提供同等品之原因(其餘原告所發
04 相關函文，可參被告系爭契約履約大事記之整理，本院卷2
05 第19頁以下)。

06 (3)惟有關原告發函質疑施工材料、施工疑點(設計圖說、施工
07 問題)等，被告於111年1月18日會勘時在現場加以解說回
08 覆，也於111年1月25日離廠自主確認中心(待外釋暫存倉庫)
09 之建物及周圍環境整治工作會議、111年3月1日趕工協調會
10 議紀錄，針對原告之問題予以回覆；又被告以111年2月11日
11 函文回覆原告之說明中，就原告之疑問均已答覆，並針對B
12 棟輕隔間工作，說明應由原告提送同等品材料及變更為輕鋼
13 架施工圖說等供被告審查。又被告以111年2月16日函文逐一
14 回覆原告自111年1月19日至111年2月11日之相關函文疑義；
15 又被告以111年2月23日函文回覆原告之施作疑義，已經提及
16 被告於111年1月18日以及25日進行會勘並且記錄，提供給原
17 告辦理後續施工等情，有被告111年1月10日以核一字第1118
18 003791號函(本院卷1第203-208頁)、111年1月13日核一字第
19 1118003912號函(本院卷1第545-551頁)、111年1月18日核一
20 字第1118007400號函(被告請兩案工地負責人至現場紀錄現
21 場環境等，本院卷1第539頁)、111年2月11日核一字第11180
22 16244號函(本院卷1第111-112頁)、被告111年2月16日函(本
23 院卷1第541-544頁)、被告111年2月23日函(111年2月17日將
24 設計圖交由原告，請原告於111年2月25日前提出相關施工文
25 件，本院卷1第465-467頁)函文回覆如何處置(相關回覆之內
26 容，可參被告系爭契約履約大事記之整理，本院卷2第19頁
27 以下)、111年1月18日離廠自主確認中心(待外釋暫存倉庫)
28 之建物及周圍環境整治會勘紀錄(本院卷1第217-218頁)、11
29 1年1月25日會議紀錄(本院卷1第219-220頁)、111年3月1日
30 趕工協調會議紀錄(本院卷1第469-471頁)附卷可稽。從而，
31 被告已經有回覆原告疑點，更請原告提出契約變更設計之相

01 關文件，且告知尚有其他工作應先行施作，並請原告於111
02 年2月25日前提出趕工計畫，自難認為原告無法進行工程施
03 作係被告未配合所致。

04 (4)此外，參考111年1月25日離廠自主確認中心(待外釋暫存倉
05 庫)之建物及周圍環境整治工作會議紀錄、111年3月1日趕工
06 協調會議紀錄，該二次會議中，就原告稱系爭工程所需材料
07 1000型鎂鋁鋅PU發泡三明治板、防火玻璃磚於市面上無完全
08 符合之規格品，暨天花板是否要以鋼管結構及輕鋼架方式施
09 作等議題，依照111年1月25日工作會議，被告表示就鋼管結
10 構由被告自行安裝，惟因被告事後並未收到原告對於同等品
11 資料審查文件，被告始於3月1日會議決議決定就天花板改以
12 鋼管結構支撐事宜交由原告，原告依約自應配合辦理，但原
13 告於111年3月1日趕工會議中，拒絕提送變更設計之申請，
14 亦不依照原設計進場施作，被告乃於111年3月22日發函，請
15 原告就防火1小時天花板安裝方式改為鋼骨結構支撐提出設
16 計變更相關資料(本院卷2第57頁)。因而，堪認原告依照上
17 開約款，並未配合被告辦理後續變更設計事宜，影響後續履
18 約情形，應可歸責於原告，且情節重大，合於政府採購法第
19 101條第1項第10款；後續被告亦依系爭契約以書面通知原告
20 終止契約，合於政府採購法第101條第1項第12款。原告主張
21 其無法進行工程施作係被告未配合所致，其以為被告不辦理
22 變更設計，致原告無法進行工程施作云云，並無可採。

23 7.原告雖主張原告主張本件有不可歸責於原告之事由累積停工
24 126日(35+69+5+17)，其得提前解約云云。然而其主張並不
25 可採：

26 (1)系爭契約第24條第4項第2款約定：「因甲方之原因發生下列
27 任一事實時，乙方得以書面通知甲方終止契約或解除契約：
28 ……二、施工中因可歸責於甲方之原因，使工作部分或全部
29 停工者，……履約期間未達1年者，部分工作累計停工超過
30 __個月(由甲方於招標時合理訂定；未載明者為4個月)以
31 上或全部工作累計停工超過__個月(由甲方於招標時合理訂

01 定；未載明者為4個月)以上者，……乙方得以書面通知甲
02 方終止部分或全部契約……。」準此，原告終止系爭契約之
03 要件，不僅客觀上限系爭工作部分或全部停工，且主觀上限
04 因可歸責於原告之事由，期間上亦限停工超過4個月。

05 (2)首先，原告前述主張其未施工部分，均未能證明不可歸責於
06 原告，甚而，依照前述之探討，均可歸責於原告而未施作。
07 從而，原告自不得依照系爭契約第24條第4項第2款解約。

08 (3)再者，原告主張被告不同意其於110年12月31日至111年1月2
09 日、111年1月8日至111年1月9日、111年1月15日至111年1月
10 16日、111年1月23日、111年1月29日至111年2月6日(均為假
11 日)施工(共17日)，屬因可歸責被告之事由致原告停工等
12 語，並提出被告包商申請假日工作名冊(本院卷1第257頁以
13 下)。然查：

14 ①系爭契約一般條款H.9「契約有效期間工期之計算準則」約
15 定：「(1)工作天之計算準則(A)全日晴天或陰天均以一
16 工作天計。……(D)H.9(3)項規定者，不計工作天。乙
17 方如須於H.9(3)項規定之『假日及休息日』出工，應依K.
18 7條規定提出申請，並經甲方核准後出工，且仍不計工作
19 天。(2)日曆天及限期完工之計算準則：除特訂條款另有
20 規定外，所有日數，包括H.9(3)項規定者，均已計入在規
21 定工期內，皆以日曆天計，但投標文件截止收件日前未可得
22 知之放假日，不予計入，乙方應妥善調派人員配合施工。本
23 契約規定期限除特訂條款另有規定外，無論以“天”或
24 “日”，均泛指以日曆天計。乙方如須於H.9(3)項規定之
25 『假日及休息日』出工，應依K.7條規定提出申請，並經甲
26 方核准後出工，乙方仍應在契約規定工期內竣工，且皆不得
27 據以要求展延工期。(3)假日及休息日：以下所規定之放
28 假日不出工：(A)星期六(補行上班日除外)及星期日。
29 但與(B)至(E)放假日相互重疊者，不得重複計算。
30 (B)依『紀念日及節日實施辦法』規定放假之紀念日、節
31 日及其補假。(C)軍人節(9月3日)之放假及補假(依國

01 防部規定，但以國軍之工程為限)。(D)行政院人事行政
02 總處公布之調整放假日。(E)全國性選舉投票日及行政院
03 所屬中央各業務主管機關公告放假者。」(本院卷1第341頁)
04 系爭契約特訂條款細則捌「工作管理」十一約定：「乙方人
05 員在電廠正常上班時間以外(如夜間或週六、日、國定假
06 日……等)工作時，須依規定事先提出申請並經甲方獲准，
07 上述工作期間應有甲方檢驗人員在場；另視工作進度實際需
08 要，甲方經辦單位要求乙方派人加班或夜間工作時，乙方應
09 配合辦理，並不得藉機要求增加或補償任何費用。」(本院
10 卷1第365-367頁)

11 ②依照上開工作名冊，原告實際上申請假日工作之日期乃110
12 年12月31日至111年1月2日、111年1月8日至111年1月9日、1
13 11年1月15日至111年1月16日、111年1月23日、111年1月29
14 日至111年1月30日、2月4日至2月6日施工，實際上請求施工
15 日期為13日；再者，揆諸前述規定，因原告如在電廠正常上
16 班時間以外之假日工作時，須依規定事先提出申請，並經被
17 告核准，且有被告檢驗人員在場，並非原告一經申請而被告
18 即須同意，依照上開條款，被告有無准許假日施工與原告是
19 否符合停工之情事，尚屬有別，原告自不得以被告未同意假
20 日施工而可認為此屬可歸責於被告之停工。

21 (4)又原告主張停工35日曆天(110年11月25日至110年12月29
22 日)部分：

23 ①被告僅認係自110年12月10日至110年12月29日停工，共20日
24 曆天(本院卷2第37頁以下)，並有被告110年12月22日函文、
25 原告110年12月1日函文等附卷可稽(本院卷1第563-564頁、
26 567頁)。再者，系爭契約特訂條款細則伍「參考人力」約
27 定(本院卷1第364-365頁)：「乙方至少備有下列規定各類
28 檢定合格之從事人員，應於決標日之次日起15日曆天內將相
29 關證明文件及勞保卡造冊送甲方經辦課審查合格，逾期依本
30 特訂條款細則玖、一處理，各工作類別的最少檢定合格人數
31 如下：一、經政府核准之訓練機構受訓合格之『營造業工地

主任』1名。二、經政府核准之訓練機構受訓合格之『公共
工程品管工程師』1名。三、職業安全衛生管理員以上資格
之人員1名。四、經政府核准之訓練機構受訓合格之『施工
架組配作業主管』、『有機溶劑作業主管』、『屋頂作業主
管』各1名。五、取得『消防設備師』證照1名。六、取得乙
級以上一般手工電銲技術士證照1名。七、取得乙級以上冷
凍空調裝修技術士證照1名。八、取得乙級以上室內配線技
術士證照1名。九、取得乙級以上空氣污染防治專責人員資
格1名。為使工作順利進行，工地主任及安全衛生管理員請
假期間須事先報備代理人（具相同資格者）並經甲方同
意。」系爭契約特訂條款細則捌「工作管理」二（一）約定
（本院卷1第366頁）：「乙方須於決標次日起15日曆天內提出
下列文件交甲方經辦單位備查，方准予施工否則不得進廠工
作，逾期依本特訂條款細則玖、一處理。（一）乙方施工人
員名冊（含體檢報告及安全衛生教育訓練）及勞保資料。」
系爭契約一般條款L.3第2項「工程推動」第□款第2目（本院
卷1第345-346頁）：「□其他施工作業屬廠商應辦事項者。
②向建管單位申報開工。」契約約款於投標前均已公告，故
原告投標前應已知悉契約內容。準此，兩造就系爭契約乃約
定「提出施工人員名冊及相關資料」為原告應履行之義務，
依系爭契約約定，原告除須取得新北市政府核准開工外，尚
有其他施工前準備事項需完備後，始能進場施作。是以，契
約通知開工日（被告110年11月2日通知原告11月24日開工，
本院卷2第35頁）並不同於原告得進場施工之日期。

②又依照兩造110年11月25日line對話紀錄（本院卷2第81
頁）、原告110年12月1日函文，原告迄至110年12月1日始提
出完整之施工人員名冊等資料，因而，原告依系爭契約約款
尚有其他工作未完成時，即無達停工之條件，而因原告尚有
提供施工人員名冊並完成環境保護教育訓練等工作可作，自
難認為通知開工日期即得計算停工。從而，原告主張於110
年11月25日起至110年12月9日止，因被告未於合理期間審查

01 施工人員名冊，致原告於上開期間不得進場工作，屬因可歸
02 責被告之事由致原告停工，合計停工日數為35日等語，應不
03 可採。

04 (5)至於原告主張停工69日曆天（111年2月11日至111年4月20
05 日）、5日曆天（111年4月21日至111年4月25日）涉及A、C
06 棟工區部分，涉及前述原告主張系爭工作與另案A棟、C棟工
07 程重疊，導致其無法進場施工，故此屬於可歸責於被告之事
08 由一事，此部分，原告主張並無理由，已如前述。另外，被
09 告111年3月22日核一字第111803338號函說明一雖稱「一、
10 本案工區內A棟及C棟建物預計可於111年4月21日可交付貴公
11 司進行施工，本公司並同意貴公司本次停工不計工期。」
12 （本院卷2第57頁）然該次同意停工，係以原告願意復工為前
13 提，因原告最後並未復工，上開同意停工一事自未生效，原
14 告主張不計入工期，自非可採。

15 (6)綜上，原告主張原告主張本件有不可歸責於原告之事由累計
16 停工126日(35+69+5+17)，其得提前解約云云，經核並不可
17 採。

18 8.末按行政處分之「補記理由」與「追補理由」不同，前者係
19 指行政處分原未記明理由或理由不完全，事後記明，使原欠
20 缺理由之瑕疵消失，依行政程序法第114條第2項規定，應於
21 案件進入行政訴訟程序前為之；後者是指行政處分形式上已
22 記明理由，事後就法律或事實之觀點予以補充或變更，以該
23 追加之理由，在內容上支持行政處分之合法性，原則上並非
24 不得於行政訴訟程序中為之，惟必須在作成行政處分時即已
25 存在，不改變行政處分之性質，不妨害當事人之防禦者，始
26 得為之。又行政程序法第96條第1項第2款規定，書面行政處
27 分應記載主旨、事實、理由及法令依據，旨在使處分相對人
28 知悉行政處分之內容，以資判斷行政處分是否合法妥當，及
29 其提起行政爭訟可獲得救濟之機會。故書面行政處分之記載
30 是否合法，即應自其記載是否已足使人民瞭解其受處分之原
31 因事實及其依據之法令判定之，而非須將相關之法令及事實

01 全部加以記載，始屬適法；再者，行政法院應依職權調查事
02 實關係，行政機關之追補理由既有助於法院客觀事實與法律
03 之發現，則行政機關所追補之理由，倘未改變行政處分之同
04 一性，基於訴訟經濟之觀點，自得准許之（最高行政法院10
05 9年度判字第238號判決意旨參照）。查依原處分所載內容，
06 雖僅載依據之法條乃政府採購法第101條第1項第12款之情
07 事，而未兼及同法條第10款之部分，然縱認原處分有理由之
08 缺漏，被告亦已於原告提起申訴後，於112年6月14日召開停
09 權案討論會議決議依政府採購法第101條第1項第10款、第12
10 款刊登政府採購公報，有會議附卷可佐（本院卷2第59頁），
11 再於112年6月21日申訴答辯時具狀陳明補記之（參申訴可閱
12 卷第430頁以下），且經工程會於申訴審議判斷論述綦詳
13 （本院卷1第65頁以下）。足見本件與行政程序法第114條第
14 2項事後補記理由之程序要件並無不合。又況，原處分已載
15 明原告參與系爭採購案件，因原告擅自停工造成履約進度嚴
16 重落後，經被告多次發函要求仍未改善，故依照系爭契約第
17 24條第2項第3款終止契約，核其處分之原因事實並未改變，
18 且皆針係對原告參與系爭採購案之違規行為，對於原告違規
19 之原因事實縱認有所追補，然並未改變原處分之同一性，亦
20 未妨礙原告攻擊防禦，依上開說明，自應准許之。原告主
21 張：被告追補理由程序不合法云云，即無足取。

22 七、綜上所述，原告指摘原處分違法之各項主張，均不可採，被
23 告所作成之原處分，其認定事實及適用法律，均無違誤（合
24 於政府採購法第101條第1項第10款、第12款），異議處理結
25 果、申訴審議判斷遞予維持，亦於法相合。原告主張上情，
26 訴請確認違法，並無理由，應予駁回。

27 八、本件判決基礎已經明確，本件原告雖聲請通知證人張志成到
28 庭作證關於原告有無依約履行契約（本院卷2第404頁），惟因
29 此部分兩造已經有提供相關證據供參考，故無再行調查之必
30 要；兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，核與
31 判決結果不生影響，無一一論述之必要，附此敘明。

01 九、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第
02 1項前段，判決如主文。

03 中 華 民 國 114 年 4 月 10 日

04 審判長法官 洪慕芳

05 法官 孫萍萍

06 法官 周泰德

07 一、上為正本係照原本作成。

08 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
09 提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內
10 補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，
11 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
12 繕本）。

13 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，
14 逕以裁定駁回。

15 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
16 法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不
17 委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）。
18

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	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。

01

- | | |
|----------------------------|---|
| 一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人 | 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。

02

中 華 民 國 114 年 4 月 10 日

03

書記官 徐偉倫