

臺灣高等法院民事判決

109年度重上字第531號

上訴人 遠通電收股份有限公司

法定代理人 張永昌

訴訟代理人 石興亞

蔡其智

林孝璋律師

梅芳琪律師

被上訴人 交通部高速公路局

法定代理人 趙興華

訴訟代理人 黃裕文

彭木田

莊國明律師

侯雪芬律師

柳慧謙律師

上列當事人間請求給付費用事件，上訴人對於中華民國109年4月30日臺灣臺北地方法院104年度重訴更一字第15號第一審判決提起上訴，並為訴之追加，本院於111年6月22日言詞辯論終結，判決如下：

主 文

上訴、追加之訴及假執行之聲請均駁回。

第二審及追加之訴訴訟費用由上訴人負擔。

事實及理由

壹、程序方面：

按第二審訴之變更或追加，非經他造同意不得為之，但請求之基礎事實同一、擴張或減縮應受判決事項之聲明者，不在此限，民事訴訟法第446條第1項、第255條第1項第2款、第3款定有明文。上訴人於原審原依系爭契約第4.3條約定，請求被上訴人給付其新臺幣（下同）1,859萬5,344元，及自民

事撤回訴之一部(二)狀繕本送達翌日起至清償日止，按週年利率5%計算之利息。嗣於本院將法定遲延利息之請求擴張自起訴狀繕本送達翌日起算，並追加依系爭契約第21.3.1條約定為同一請求（見本院卷二第182頁），核屬訴之追加。被上訴人雖不同意（見本院卷二第218-219頁），惟上訴人僅擴張其應受判決事項之聲明，且其追加系爭契約第21.3.1條約定為請求權基礎，與原訴請求之原因事實，均為被上訴人因開放西湖服務區之聯外道路，而指示上訴人增加建置西湖服務區計程電子收費區位，致上訴人額外支出建置門架所生費用之損害，其基礎事實同一，依上開規定，其所為之追加，均應予准許。

貳、實體方面：

一、上訴人主張：交通部臺灣區國道高速公路局（於民國107年2月12日因機關整併而變更為被上訴人即交通部高速公路局，原掌理事項自該日起亦變更由被上訴人掌理）為辦理「民間參與高速公路電子收費系統建置及營運案」（下稱系爭BOT案），於92年8月20日依促進民間參與公共建設法（下稱促參法）公告招商文件，徵求民間投資新建、營運、維護高速公路電子收費系統（下稱ETC系統）。兩造則於96年8月22日簽訂「民間參與高速公路電子收費系統建置及營運」案本契約（下稱系爭契約），將招商文件申請須知（下稱系爭申請須知）及投資計畫書納為契約文件，約定由伊先行籌措資金，並將高速公路電子收費建置、營運、維護、操作及行銷服務等相關工作委由伊處理，依系爭契約附件8即系爭申請須知第六章第6.3條規定，計程電子收費區位之設置點包括：(1)兩交流道間之主線路段；或(2)各交流道出入口。被上訴人於100年12月15日同意伊依前述招商文件「兩交流道間之主線路段」設置收費區位之規定而規劃之「計程建置計畫書」，於102年6月17日對外說明實施計程收費後，將封閉所有聯外便道，嗣於102年12月30日被上訴人封閉所有聯外道路，並於103年1月2日開始實施計程收費。惟被上訴人於103

01 年2月18日通知伊將於西湖服務區設置聯外道路（下稱系爭
02 聯外道路），要求伊預為增建收費區位，系爭聯外道路非屬
03 交流道，且依系爭申請須知第一章第1.3.2條規定，該計程
04 建置計畫路線範圍係指各國道主線路段及相關交流道，並未
05 包括服務區之聯外道路，被上訴人開放此種計劃路線外之便
06 道所額外衍生之收費區位設置需求，係指示新增收費區位而
07 屬工作範圍變更，伊雖先勉予配合辦理，於103年12月1日完
08 成新增「西湖服務區」收費區位（下稱系爭收費區位）之增
09 建及啟用，然因而支出之硬體設備建置採購費用：①土木基
10 礎及鋼構工程費用471萬9,588元；②委託設計及監造顧問服
11 務費用109萬6,839元；③土木鋼構交維及機電工程費用403
12 萬660元；④光纜工程費用30萬3,510元；⑤天線費用34萬5,
13 647元；⑥前端偵測設備安裝工程費用112萬3,584元；⑦DC
14 轉換器採購費用4萬499元；⑧路側主機設備費用34萬624
15 元；⑨車輛偵測設備費用154萬1,862元；⑩高速公路計程收
16 費稽核系統（DVR系統）費用60萬5,220元；⑪訊號交換器費
17 用14萬1,120元；⑫執法系統設備費用190萬2,536元；⑬車
18 牌辨識系統費用18萬6,539元；⑭網路傳輸設備費用29萬4,5
19 66元；⑮系統S/W費用189萬元；⑯KVM設備費用3萬2,550
20 元，共計1,859萬5,344元（下稱系爭建置費用），伊自得依
21 系爭契約第4.3條約定，請求被上訴人補償伊因增建系爭收
22 費區位而支出之系爭建置費用。又系爭聯外道路並非國道路
23 線，伊於兩造簽約時無法預見未開放一般民眾通行之聯外道
24 路，政府竟於國道開始計程收費後改變政策容許通行，因政
25 府政策之變更，致伊須增設系爭收費區位，額外支出系爭建
26 置費用，更增加伊維運及重置費用，致伊財務狀況受有重大
27 不利影響，伊亦得依系爭契約第21.3.1條約定請求被上訴人
28 負損害賠償責任。爰依系爭契約第4.3條及追加依系爭契約
29 第21.3.1條約定，請求被上訴人給付1,859萬5,344元，及加
30 計自起訴狀繕本送達翌日起算之法定遲延利息元等語。【原
31 審為上訴人敗訴之判決，上訴人聲明不服，提起上訴，並為

訴之追加】。並於本院聲明：(一)原判決廢棄。(二)被上訴人應給付上訴人1,859萬5,344元，及自起訴狀繕本送達翌日至清償之日止，按週年利率百分之5計算之利息。(三)上訴人願以現金或同面額之遠東國際商業銀行營業部發行之無記名可轉讓定期存單為擔保，請准宣告假執行。

二、被上訴人則以：兩造未明確約定計程收費階段之收費區位應如何設置，只要在國道路線範圍內即可，具體設置地點由上訴人自行規劃。而公路指國道、省道等，包括公路本體及公路有關設施，服務區、交流道（槽化）區等地區，為設於主線以外之各項設施，均屬公路路線範圍。伊開放用路人可藉由服務區聯外道路進入西湖服務區，經由西湖服務區之匝道進出高速公路，等同增加「由服務區聯外道路」進出高速公路之出入口，其意義與增加交流道無異，系爭收費區位係建置於國道3號主線上，並非在西湖服務區內或系爭聯外道路上設置，自屬於國道路線範圍內設置，核屬上訴人依系爭契約之工作範圍。且依系爭申請須知第6.3條規定，兩造均認知計程電子收費區位之決定原則為須達成計程電子收費目標，即所有使用國道之用路人均要依其所行經之門架，按門架應收金額收取通行費，故不論是經由交流道、系統交流道或服務區等出入口進入高速公路主線之車輛，均應確實收取通行費。而高速公路多有增設交流道等出入口之情形，系爭契約第2.2.3條亦約定，縱上訴人已將計次收費系統轉換為計程收費系統，只要國道路線範圍有所變動，上訴人均應因應國道路線範圍變動而建置該等國道路線之計程電子收費，上訴人因應伊增設西湖服務區聯外道路出入口之路線範圍變動，而於國道3號主線上增設系爭收費區位，自屬上訴人之契約工作範圍。且上訴人於計程收費實施前，對於未來將於既有國道路線新增收費區位之建置，已有所預見，此並非法令變更，上訴人復未說明系爭收費區位之建置，對其營運、財務狀況有何重大影響，況系爭收費區位仍在上訴人允諾建置之373個門架範圍內，於建置完成至營運期滿前，上訴人

01 仍為系爭收費區位之所有權人，其並未增加支出或受有損
02 害，其依系爭契約第4.3條、第21.3.1條約定，請求伊給付
03 系爭建置費用，即無理由等語，資為抗辯。並於本院聲明：
04 (一)上訴、追加之訴及假執行之聲請均駁回。(二)如受不利判
05 決，願供擔保請准宣告免為假執行。

06 三、兩造不爭執事項為：

07 (一)兩造於96年8月22日簽訂系爭契約，且將系爭申請須知及投
08 資計畫書納為契約文件，有系爭契約在卷可證【見原審104
09 年度重訴更一字第15號卷（下稱原審卷）一第22-57頁】。

10 (二)兩造於簽立系爭契約前，西湖服務區之系爭聯外道路即已存
11 在，惟未對外開放一般民眾通行。

12 (三)兩造於99年11月16日召開「第3次計程收費區位研商」會
13 議，該次會議結論(二)要求「請遠通公司及本局各區工程處檢
14 視以上準則是否已包含所有交流道型式」，有會議紀錄在卷
15 可稽（見原審卷一第119-120頁）。

16 (四)被上訴人為配合計程收費之實施及考量交通安全，於服務區
17 各聯外道路出入口預告，將於102年12月30日封閉所有高速
18 公路(國道一號、三號)服務區之聯外道路，禁止車輛再經由
19 聯外便道進出高速公路，有中時電子報之報導資料、車道現
20 場公告照片在卷可稽【見原審104年度重訴字第821號卷（下
21 稱重訴卷）第60-62頁】。

22 (五)上訴人至102年6月27日止共完成縱向國道1號、3號、5號、3
23 甲、1號高架段共319個區位門架，至108年11月30日止完成3
24 35個門架，有被上訴人102年7月17日業字第1020024443號函
25 附卷可憑（見本院卷一第215-216頁）。

26 (六)被上訴人於102年7月25日訂定高速公路服務區設置或開放地
27 方聯外道路審查要點，許可地方政府申請設置或開放服務區
28 之聯外道路。惟該要點訂定後，被上訴人僅於102年8月8日
29 發函予其所屬機關知悉，直至103年4月15日始將該要點上架
30 至其網站，以供各機關團體及民眾查詢，有上開審查要點、
31 公證書、交通部109年10月26日交路(一)字第1098000203號函

在卷可稽（見原審卷六第107-115頁、本院卷一第151-181頁、卷二第161-162頁）。

(七)102年12月30日正式實施計程電子收費。

(八)被上訴人以103年2月18日業字第1036001663號函通知上訴人，略以被上訴人將於國道3號西湖服務區設置聯外道路，請上訴人預為準備相關增建計程收費區事宜。上訴人於103年12月1日完成系爭收費區位之增建及啟用，有上開函文在卷可證（見原審重訴卷第63頁）。

(九)上訴人以103年3月6日總發字第1030000329號函通知被上訴人，就上訴人因國道3號西湖服務區設置聯外道路而新增收費門架，屬系爭契約第4.3條之工作範圍變更，被上訴人應補償上訴人因此而增加支出之費用。經被上訴人以103年3月18日業字第1030011986號函表明並非工作範圍變更而拒絕。上訴人又於103年4月30日以總發字第1030000589號函知被上訴人，保留契約相關權利，本於善意先行辦理增建事宜，有上開函文在卷可稽（見原審重訴卷第64-65頁、本院卷二第237-238頁）。

(十)高速公路電子收費系統協調委員會於104年2月16日做出第二十六次會議決議：「有關第十三案部分，經委員會出席委員一致建議：高公局因開放服務區聯外道路而指示建置、營運收費區位，應屬本契約第4.3條所定工作範圍變更，遠通應配合辦理；就遠通因此而增加應支出之費用，高公局應適度補償」，上訴人以104年3月9日總發字第1040000312號函表示接受，被上訴人則以104年5月28日業字第1040010994號函表示不接受，有該次會議簽到表、會議決議、上開函文在卷可稽（見原審重訴卷第69-70頁、本院卷二第231頁、第239頁）。

(十一)上訴人因增建系爭收費區位而支出硬體設備建置採購費用如下：①土木基礎及鋼構工程費用471萬9,588元；②委託設計及監造顧問服務費用109萬6,839元；③土木鋼構交維及機電工程費用403萬660元；④光纜工程費用30萬3,510元；⑤天

01 線費用34萬5,647元；⑥前端偵測設備安裝工程費用112萬3,
02 584元；⑦DC轉換器採購費用4萬499元；⑧路側主機設備費
03 用34萬624元；⑨車輛偵測設備費用154萬1,862元；⑩高速
04 公路計程收費稽核系統（DVR系統）費用60萬5,220元；⑪訊
05 號交換器費用14萬1,120元；⑫執法系統設備費用190萬2,53
06 6元；⑬車牌辨識系統費用18萬6,539元；⑭網路傳輸設備費
07 用29萬4,566元；⑮系統S/W費用189萬元；⑯KVM設備費用3
08 萬2,550元，共計1,859萬5,344元，有上開工程相關採購契
09 約書、報價單、專案報價單附卷可憑（見原審重訴卷第71-2
10 46頁背面）。

11 四、上訴人主張兩造簽立系爭合約，約定由其完成ETC系統之建
12 置及營運，其計程建置計畫路線範圍係指各國道主線路段及
13 相關交流道，然被上訴人通知其將於西湖服務區設置系爭聯
14 外道路，要求預為增建系爭收費區位，系爭聯外道路非屬交
15 流道，被上訴人指示新增收費區位屬工作範圍變更，且伊於
16 簽約時無法預見本未開放一般民眾通行之聯外道路，因政府
17 政策之變更而重新開放，致其受有增建系爭收費區位之損
18 害，其自得依系爭契約第4.3條、第21.3.1條約定，請求被
19 上訴人給付系爭建置費用等語，為被上訴人所否認，並以前
20 詞置辯，經查：

21 (一)上訴人依系爭契約第4.3條約定請求被上訴人給付建置系爭
22 收費區位之費用，有無理由？

23 1.系爭契約第4.3條約定：「本契約簽訂後，甲方（即被上訴
24 人）得因公共利益之考量，指示乙方（即上訴人）變更工作
25 範圍內容，乙方應配合辦理。若乙方因甲方之指示而增加應
26 支出之費用，甲方應補償之。」（見原審卷一第28頁背
27 面），可知上訴人須於被上訴人指示變更其工作範圍之情形
28 下，始得請求被上訴人補償其因而增加支出之費用。

29 2.按民間機構投資新建並為營運，營運期間屆滿後，移轉該建
30 設之所有權予政府，屬於民間機構參與公共建設之方式之
31 一，此觀促參法第8條第1項第1款規定甚明，一般簡稱BOT

01 「興建（Build）、營運（Operate）、移轉（Transfe
02 r）」。系爭契約係依促參法及相關主管機關訂定之規定，
03 約定由上訴人先行籌措資金，負責高速公路電子收費系統之
04 建置、營運、維護、操作及行銷服務，再依兩造議定之委辦
05 服務費用及支付方式，於上訴人將電子收費通行費收入繳交
06 被上訴人後，再由被上訴人支付委辦服務費於上訴人，俟契
07 約期限屆滿時，上訴人移轉高速公路電子收費系統營運權及
08 與營運有關之必要設施所有權予被上訴人，契約期間為18年
09 4個月，上訴人於期間內取得建置及營運國道電子收費系統
10 之權限等情，觀系爭契約前言及第2.1條約定即明（見原審
11 卷一第25頁背面、第27頁），足認系爭契約性質係屬BOT方
12 式之契約。又系爭契約第2.2.2條約定「乙方（即上訴人）
13 於契約規定時程內，至少應完成包括國道一號（含汐五高架
14 段）、國道二號、國道三號、國道三甲、國道四號（清水—
15 豐原端）、國道五號（南港系統交流道—蘇澳交流道段）、
16 國道八號及國道十號等路線範圍轉換建置為計程電子收費系
17 統」、第2.2.3條約定：「於契約期間內，乙方應配合甲方
18 （即被上訴人）接管營運新建完工通車國道路線之收費時
19 程，建置該等國道路線之計程電子收費系統。」、第4.2條
20 「乙方工作範圍」約定：「為完成電子收費系統之建置及營
21 運，乙方應負責辦理下列工作：4.2.1『電子收費系統之建
22 置：1. 電子收費系統之規劃、設計、發展、施作與測試。2.
23 發展、建置、維護管理、營運電子收費系統所需之車道系
24 統、執法系統、後端資訊管理系統及其他因電子收費所需之
25 設施及各系統間之連線測試。...4. 其他為建置電子收費系
26 統所必要，包括但不限於乙方於本契約附件中之各類投資計
27 畫書中所示之工作。』」（見原審卷一第27-28頁）。再依
28 系爭申請須知第1.2.1條「計畫路線範圍」規定：「為利未
29 來高速公路電子收費系統營運及用路人系統使用之一致性，
30 民間參與本計畫案之計畫路線範圍之規劃，原則上係於未來
31 契約期間內，高公局接管營運之國道路線均納為計畫路線範

01 圍。民間參與之計畫路線範圍說明如次：(1)高公局既有已接
02 管營運之國道路線範圍。(2)於契約期間，高公局未來預定接
03 管營運之興建中及規劃中國道路線，配合完工通車高公局接
04 管營運收費時程納入規劃建置及營運。」（見原審卷一第60
05 頁背面）、第6.3條約定：「收費區位及系統佈設方式規
06 範」之「2.計程電子收費階段」規定：「(1)計程電子收費區
07 位：收費區位之決定原則為須確實達成計程電子收費目標，
08 可規劃設置於兩交流道間之主線路段或各交流道出入口。若
09 收費區位設置於主線路段，應以規劃於距離交流道出入口上
10 下游1公里以上適當位置為原則，所有兩交流道間路段均需
11 設置。若收費區位設置於交流道出入口，應規劃於匝道適當
12 位置，原則上各交流道出入口均需設置。..」（見原審卷一
13 第61頁背面），足認於契約期間內，上訴人負責高速公路計
14 程收費系統之建置及營運，系爭契約並未就如何建置計程電
15 子收費區位、數量、建置位置等為明確具體之約定，僅概括
16 就建置原則、收費區位及系統佈設方式為規範，亦即於被上
17 訴人既有及未來預定接管營運之國道路線範圍內，為確實達
18 成計程電子收費目標，就計程電子收費區位、數量、建置位
19 置等，均由上訴人本於上開建置原則、收費區位及系統佈設
20 方式之規範，自行規劃建置於兩交流道間之主線路段或各交
21 流道出入口。查電子收費系統之建置為上訴人依系爭契約第
22 4.2條約定之工作，且系爭收費區位係設於被上訴人既有接
23 管營運之國道3號主線上乙節，為兩造所不爭執，用路人可
24 經由系爭聯外道路連接西湖服務區，再經由西湖服務區之匝
25 道出入口連接使用國道3號，而收費區位之決定原則為須確
26 實達成計程電子收費目標，可規劃設置於兩交流道間之主線
27 路段或各交流道出入口，系爭收費區位係本於上開計程電子
28 收費目標而設置於國道主線，堪認屬系爭契約約定之計畫路
29 線範圍，為上訴人之契約工作範圍。

30 3.上訴人雖主張系爭聯外道路依「高速公路服務區設地區聯外
31 道路審查要點」第7條規定，其路權歸屬於地方政府，被上

01 訴人自無「接管營運」該道路之可能，亦未列於系爭申請須
02 知之計畫環境現況內，系爭聯外道路不符合系爭契約所定之
03 「高公局既有已接管營運之國道路線範圍」，且系爭聯外道
04 路於結構上並無「以匝道構成立體相交」之型式，亦不符高
05 速公路及快速公路交通管制規則第2條規定之交流道定義，
06 則因被上訴人開放系爭聯外道路而指示其增設系爭收費區
07 位，自非屬其契約工作範圍云云。然查：

08 (1)按高速公路及快速公路交通管制規則第2條第1項第13款固
09 規定：「交流道：指高速公路與快速公路相互間，高速公
10 路或快速公路與其他道路連接，以匝道構成立體相交之部
11 分」（見原審卷三第18頁至背面），然觀兩造於99年11月
12 16日召開「第3次計程收費區位研商」之會議結論，有關
13 各類型交流道之計程收費區位設置原則如下：包括「單出
14 口交流道」、「多出入口交流道」、「兩交流道相鄰兩匝
15 道與地方道路或聯絡道立體交叉處對應里程間隔小於1公
16 里者，視為一多出入口交流道」、「號誌化路口」、「開
17 放重機路段」、「可迴轉之服務區」及「高公局專用匝
18 道」，其中就「可迴轉之服務區」係以考量收費公平性，
19 而應將其視為交流道，就「高公局專用匝道」係以應視為
20 交流道型式，並據以規劃收費區位等原則，而視為交流道
21 之類型，並於會議結論(二)中記載「請遠通電收公司及本局
22 各區工程處檢視以上準則是否已包含所有交流道型式」等
23 語（見原審卷一第119-120頁），堪認該次會議確認各類
24 型交流道型式除法規定義之交流道外，於考量收費公平
25 性、具備交流道功能之型式等情形，亦得將之視為計程收
26 費區位設置原則所稱之交流道，且兩造就符合上開準則而
27 得視為交流道之類型仍應持續檢視討論，益證該次會議結
28 論(一)所載交流道型式僅為例示，保留協商研議之餘地，並
29 非列舉之約定甚明。查系爭聯外道路開放後，用路人得自
30 系爭聯外道路進入西湖服務區，經由西湖服務區匝道再通
31 往國道3號主線，亦得藉由西湖服務區匝道及聯外道路離

01 開高速公路主線，有西湖服務區、系爭聯外道路照片在卷
02 可稽（見原審卷一第121頁、本院卷二第291頁、卷三第25
03 3-259頁），系爭聯外道路本身雖非國道，然依其整體連
04 接形式觀之，已具有交流道功能，且為求符合收費公平
05 性，參照前揭設置原則之意旨，其雖非法規定義之交流
06 道，然仍應將其視為交流道之一環，而屬系爭契約約定之
07 國道路線範圍，是於國道3號設置系爭收費區位，自屬上
08 訴人之契約工作範圍。上訴人以系爭聯外道路不合法規
09 上之交流道定義，服務區與交流道二者並不相同，均不符
10 合上開會議所列舉之交流道型式為由，執前詞主張系爭聯
11 外道路非兩造約定之國道路線範圍，系爭收費區位之建置
12 非屬上訴人之契約工作範圍，要不足採。

13 (2)又高速公路服務區設置或開放地區聯外道路審查要點第2
14 點規定：「本要點適用對象為地方政府提出申請設置或開
15 放之服務區聯外道路，若審查結論認定服務區設置或開放
16 聯外道路後，對高速公路主線服務水準及服務區營運效能
17 有所減損，則地方政府仍應循『高速公路增設或改善交流
18 道申請審核作業要點』，依程序申請增設交流道。」、第
19 3點規定：「交通部為審核地方政府申請設置或開放服務
20 區聯外道路，責由高速公路局辦理審查作業。」、第4點
21 第5項規定：「設置服務區聯外道路之工程經費及用地費
22 用須由地方政府負責」、第7點規定：「原則上服務區聯
23 外道路於高速公路路權內之管理維護由高公局負責，高速
24 公路路權外之管理維護由地方政府負責」等情（見原審卷
25 六第107-109頁），可知地方政府本得申請於服務區設置
26 或開放聯外道路，提出審查後，如認對高速公路主線服務
27 水準及服務區營運效能有所減損，則地方政府應另循申請
28 增設交流道之程序處理，益徵服務區聯外道路，於進出匝
29 道容量有餘裕之下，確具有交流道之功能。雖交通部就交
30 流道之設置另定「高速公路增設及改善交流道設置原則」
31 （見原審卷七第45-59頁），二者就辦理要件、評估方

式、審查重點及費用負擔並不相同，然上開聯外道路審查要點及交流道設置原則均僅為設置聯外道路或交流道之申請規範及費用負擔責任之依據，且系爭聯外道路用地範圍皆屬高速公路服務區路權範圍等情，有國道3號西湖服務區設置地區聯外道路可行性研究報告（定稿版）、苗栗縣政府102年6月13日府工交字第1020116966號函在卷可稽（見原審卷六第267頁、第401頁、本院卷二第67頁），非若上訴人所稱路權歸屬地方政府，況縱聯外道路路權歸屬地方政府，亦僅係由地方政府負管理維護之責，此均與判斷設置系爭收費區位是否屬上訴人之契約工作範圍無涉。而系爭收費區位係設置於國道主線，屬系爭契約約定之計畫路線範圍，為上訴人之契約工作範圍，系爭聯外道路結合西湖服務區連結國道3號，屬交流道之一環乙節，已如前述，上訴人將系爭聯外道路單獨抽離西湖服務區進出國道3號之範疇，而主張不符合系爭契約所定之「高公局既有已接管營運之國道路線範圍」，進而推論系爭收費區位之設置非屬其契約工作範圍，委不足取。

4.上訴人又主張系爭契約約定其工作範圍僅有國道主線路段及交流道，其已依此預先估算未來可能新建之收費區位及建置成本，並據以決定參與本件BOT案，其於96年簽約時無法預見104年將開放系爭聯外道路，而未能將新增收費區位之成本費用納入委辦服務費報價，系爭聯外道路既非交流道，又係於實施計程後新增，被上訴人於事後片面以「效能相同」為由，恣意將契約未提及之系爭聯外道路納入其工作範圍，而未為任何補償，將使其建置成本無限制擴大而無法預測，已嚴重悖離促參法之立法精神，明顯係將民間廠商作為免費之金錢來源，違反誠信及公平原則云云。然查：

(1)兩造於簽立系爭契約前，西湖服務區之系爭聯外道路即已存在，惟未對外開放一般民眾通行，僅為公務便道供公務使用乙情，為兩造所不爭執，則上訴人於96年間簽立系爭契約時，就未來系爭聯外道路可能開放連接西湖服務區乙

節，難認全然無可預見。縱上訴人於預估其工程經費、成本時，未將之考量在內，此僅係上訴人自行考量評估之結果，要不得僅以上訴人未將系爭聯外道路開放之情評估於其成本範圍內，即認此部分屬無可預見，是上訴人上開主張，委不足採。

- (2)系爭契約並未就如何建置計程電子收費區位、數量、建置位置等為明確具體之約定，僅概括就建置原則、收費區位及系統佈設方式為規範，上訴人應自行規劃建置於兩交流道間之主線路段或各交流道出入口，已如前述。又依系爭契約第9.1.3條約定：「乙方（即上訴人）於建置計程電子收費系統前，應先提出計畫書，經甲方（即被上訴人）審核及書面同意，始得開始進行有關系統轉換建置為計程電子收費等相關作業」（見原審卷一第35頁），上訴人於100年12月20日依上開約定提出「計程建置計畫書」並經被上訴人同意備查，其中1.1.3計程電子收費區位數量統計（f）小結記載：「綜合上述，電子收費計程階段之收費區位總數詳表1.1-4，目前規劃收費區位共計365處」等語（見原審卷六第85頁），足認上訴人依相關建置原則及規範，於該時預為規劃收費區位係365處，衡以計程收費區位係以被上訴人既有及未來預定接管營運之國道路線範圍內，為確實達成計程電子收費目標之原則而為設置，其所稱「目前規劃」收費區位共計365處，顯已保留將來因應被上訴人既有及未來預定接管營運之國道路線範圍之修正空間。參以依兩造於101年10月11召開之「ETC前端收費門架土建施工相關事項第2次說明會」會議紀錄會議結論六記載：「..請遠通電收公司以簡報中說明之門架鍍鋅為施工要徑，預估每月合理可完工之數量，並以先縱向國道再橫向國道之施工順序提出373處收費區位建置時程規劃」（見原審卷八第36-38頁），而上訴人於102年11月10日提出「電子收費系統建置階段102年10月份工作月報」中，至該時規劃施工門架亦共計373個（見原審卷八第41-

69頁），可知上訴人陸續規劃計程收費區位設置門架，其數量係隨建置期程因應上開國道路線範圍而增加，其對於增設門架應屬可預見。上訴人雖主張依系爭申請須知第6.3.2(1)條關於計程收費區位設置原則及「民間參與計畫環境現況及條件」表1.3.2-1至1.3.2-9所提供之交流道數量進行總數量計，計程電子收費階段應設置317個收費區位數，非被上訴人所稱應建置373個（其中橫向國道則為54個），縱以373個門架扣除橫向54個門架，縱向國道門架應為319個，其於108年11月30日已完成縱向國道335個收費門架，亦已超出其應建置之縱向國道收費區位數量，而屬系爭契約之工作範圍內容變更云云，並提出上訴人105年6月29日總發字第1050001001號函為證（見原審卷七第673-675頁）。惟由兩造議約確定條款第66條所載議題為「P3-22&P4-14提及『系統之轉換中主要的異動在於由22個收費站擴增為316個收費區位』應加入頭城收費站」，雙方合意議約確定條款內容為「未來計程收費之收費區位將包含高公局所管轄之國道路線範圍」，凡投資計畫書中有關計程收費之收費區位，皆以此內容取代之等語（見原審卷八第19頁），可認兩造於簽定系爭契約時，就計程收費區位數量並未具體約定，而係概括約定「未來計程收費之收費區位將包含高公局所管轄之國道路線範圍」，是上訴人主張兩造約定之計程電子收費階段應設置317個收費區位數，亦無可採。至上訴人迄102年12月30日完成319個收費區位，截至108年11月30日完成335個收費區位，有國道收費區位門架建置數量表、系統可收費成功率統計表、被上訴人102年7月17日業字第1020024443號函附卷可憑（見原審卷七第139頁、卷八第71-74頁、第81-88頁、本院卷一第215-216頁）。又因橫向國道不收費，上訴人並未建置橫向國道之54個門架，迄今已建置縱向國道335個門架（包含系爭收費區位門架），然系爭契約並未就如何建置計程電子收費區位、數量、建置位置等為明確具體

之約定，上訴人本應於因應被上訴人既有及未來預定接管營運之國道路線範圍內，為確實達成計程電子收費目標之原則，於契約期間內就該路線範圍視需要而為設置，是系爭收費區位是否為上開373個門架範圍內或是否已逾上訴人所稱319個門架，均不影響本件依上開原則判斷系爭收費區位之建置是否屬上訴人之契約工作範圍，即是否屬系爭契約之工作範圍與上訴人已設置多少門架無涉，上訴人上開所辯，無可憑採。

(3)系爭契約係屬BOT方式，上訴人辦理計程收費系統之建置及營運工作之對價，依系爭契約第7.4條電子收費委辦服務費結算及撥付原則及系爭申請須知第7.4條、第7.5條之約定（見原審卷一第32頁至背面、卷二第74頁至背面），係以通過電子收費車道之總收費通行量計算給付上訴人委辦服務費，包含通過系爭收費區位車輛之延車公里數，並設有委辦服務費調整機制，此觀被上訴人101年5月4日業字第1010014643號函暨所附高速公路電子收費系統建置及營運契約第7.4.3條委辦服務費調整機制之補充文件即明（見原審卷六第427-436頁），而非就上訴人各具體工作項目如建置費用分別計算並給付作為對價。且於系爭收費區位設置完成後，被上訴人依系爭契約應給付上訴人之委辦服務費自包含用路人行經系爭收費區位之延車公里數，衡諸系爭BOT案之精神，系爭收費區位之建置既屬上訴人契約工作範圍，自無由被上訴人負擔該建置費用之理，上訴人於建置營運後，亦可取得其委辦服務費。佐以系爭收費區位於103年12月1日正式通車開始收費，該門架位於後龍交流道至通霄交流道間之路段，考量用路人可經由西湖服務區聯通國道3號而產生行車行為之變化，以大山交流道至通霄交流道間為分析，增開西湖服務區交流道前平均該路段每月通行費收入為4,631萬1,888.2元，而增開後平均該路段每月通行費收入為5,251萬736.7元（增加幅度為13.38%），上訴人之委辦費收入係按延車公里給付，經統

計大山交流道至通霄交流道間之延車公里，在西湖服務區交流道增開前平均每月延車公里為3,574萬4,267.5公里，增開後平均每月延車公里為4,083萬3,710.2公里（增加幅度為14.24%），有明細表在卷可稽（見原審卷六第425頁），上訴人得收取之委辦費用，亦未減少，自無何違反誠信及公平原則可言，是上訴人上開主張，難認可採。

(二)上訴人依系爭契約第21.3.1條約定請求被上訴人給付建置系爭收費區位之費用，有無理由？

1.系爭契約第21.1條約定：「本契約所稱法令變更，係指因契約簽訂時所無法預見之法令或政府政策之變更，致對乙方（即上訴人）建置或營運之執行，或財務狀況發生重大不利影響者」、第21.3.1條約定：「倘係針對本契約個案之法令變更，甲方（指被上訴人）應賠償乙方（指上訴人）因此所受之損害。」（見原審卷一第51頁），可知須於符合兩造簽訂契約時所無法預見之法令或政府政策之變更，致上訴人建置或營運之執行，或財務狀況發生重大不利影響者，上訴人始得請求被上訴人給付其因法令變更所受之損害。

2.查上訴人於96年間簽立系爭契約時，系爭聯外道路即已存在供公務使用，上訴人就未來系爭聯外道路可能開放一般用路人使用而連接西湖服務區，再由西湖服務區匝道進出國道3號，難認全然無可預見，且系爭收費區位之設置屬上訴人之契約工作範圍等情，均如前述，被上訴人開放系爭聯外道路供一般用路人使用，既為上訴人可得預見，自難認屬政府政策之變更，且上訴人縱有因系爭收費區位之建置而支出系爭建置費用及日後增加維運、重置等費用，亦屬其契約之工作範圍內所應負擔而自行吸收之成本，難認系爭收費區位之建置，對其營運、財務狀況有何重大影響，上訴人復未就此舉證以實其說，其依系爭契約第21.3.1條約定，請求被上訴人給付系爭建置費用，自屬無據。

(三)上訴人增置系爭收費區位屬系爭契約約定工作之範圍，且系爭聯外道路開放亦非簽訂契約時所無法預見之法令或政府政

策之變更，亦未致上訴人建置或營運之執行，或財務狀況發生重大不利影響並受有損害，已詳述如前，則上訴人依系爭契約第4.3條、第21.3.1條約定，請求被上訴人補償或賠償其因增建系爭收費區位而支出之系爭建置費用1,859萬5,344元，即屬無據。

五、綜上所述，上訴人依系爭契約第4.3條規定，請求被上訴人給付1,859萬5,344元，及自民事撤回訴之一部(二)狀繕本送達翌日起至清償日止，按週年利率5%計算之利息，為無理由，不應准許。原審就此為上訴人敗訴之判決，並無不合，上訴意旨指摘原判決不當，求予廢棄改判，為無理由，應駁回其上訴。又上訴人追加依系爭契約第21.3.1條約定，為同一請求，並追加請求自起訴狀繕本送達翌日起至民事撤回訴之一部(二)狀繕本送達之日止之法定遲延利息，亦無理由，不應准許，其假執行之聲請失所附麗，應併予駁回。

六、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及所提證據，經審酌，核與本件判決結果不生影響，爰不再逐一論列，附此敘明。

七、據上論結，本件上訴及追加之訴，均為無理由，依民事訴訟法第449條第1項、第78條，判決如主文。

中 華 民 國 111 年 7 月 13 日
民事第十二庭

審判長法 官 陳秀貞

法 官 毛彥程

法 官 蔡世芳

正本係照原本作成。

如不服本判決，應於收受送達後20日內向本院提出上訴書狀，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狀（均須按他造當事人之人數附繕本）上訴時應提出委任律師或具有律師資格之人之委任狀；委任有律師資格者，另應附具律師資格證書及釋明委任人與受任人有民事訴訟法第466條之1第1項但書或第2項所定關係之釋明文書影本。如委任律師提起上訴者，

01 應一併繳納上訴審裁判費。

02 中 華 民 國 111 年 7 月 13 日

03 書記官 何敏華