

臺灣高等法院民事判決

110年度上字第1241號

上訴人 舶克國際有限公司

法定代理人 羅鉅憲

訴訟代理人 賴宇緹律師

張玉希律師

被上訴人 臺北市政府工務局水利工程處

法定代理人 陳郭正

訴訟代理人 黃旭田律師

游國棟律師

被上訴人 時藝多媒體傳播股份有限公司

法定代理人 黃文德

訴訟代理人 葉光洲律師

上列當事人間請求確認土地使用關係不存在事件，上訴人對於中華民國110年8月31日臺灣士林地方法院110年度訴字第238號第一審判決提起上訴後，並為一部訴之變更，本院於民國111年7月19日言詞辯論終結，判決如下：

主 文

上訴及變更之訴均駁回。

第二審（含變更之訴）訴訟費用由上訴人負擔。

事實及理由

壹、程序方面

按在第二審為訴之變更或追加，非經他造同意，不得為之，但請求之基礎事實同一者、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款分別定有明文。又在第二審為訴之變更合法者，原訴可認為已因而視為撤回時，第一審就原訴所為判決，自當然失其效力，第二審法院應專就新訴為裁判，無須更就該判決之上訴為裁判（最高法院71年度台上字第3746號判決意旨參照）。又不變更訴訟標的，而補充或更正事實上或法律上之陳述者，非為訴之變更或追加。民事訴訟法第256條亦定有明文。查，本件上訴人於原審訴之聲明為：(一)先位聲明：確認被上訴人臺北市政府工務局水利工程處（下稱水利工程處）民國109年8月27日就「延平河濱公園大稻埕碼頭旁公有土地提供使用」標案（下稱系爭標案）所為之決標（下稱系爭決標）決定無效，並決標予上訴人；備位聲明：水利工程處應撤銷系爭決標決定，並決標予上訴人。(二)確認水利工程處與被上訴人時藝多媒體傳播股份有限公司（下稱時藝公司，與水利工程處合稱被上訴人）於109年9月9日就臺北市○○區○○段0○段000地號土地（使用位置如系爭標案投標須知〈下稱投標須知〉之附件所示〈即原審卷一第161頁〉，下稱系爭土地）簽訂土地使用契約之土地使用關係不存在。(三)確認水利工程處與上訴人就系爭土地之土地使用關係存在，水利工程處並應將上開土地交付上訴人使用。經原審判決駁回上訴人之訴，上訴人不服，提起上訴，嗣於本院審理中變更聲明為：(一)原判決廢棄。(二)先位聲明：確認被上訴人間就系爭土地之土地使用關係不存在；確認水利工程處與上訴人間就系爭土地之土地使用關係存在。(三)備位聲明：水利工程處應撤銷系爭決標，並另為決標予上訴人之意思表示（見本院卷第47頁至第48頁、第171至第172頁），核屬減縮應受判決事項之聲明，揆諸前揭規定，自應准許。至就先備位聲明次序變更僅屬更正事實上或法律上之陳述，非屬訴之變更或追加。另上訴人就上訴聲明(三)部分，於原審係主張請求權基礎為民法第184條第1項前段及第213條第1項、投標須知第36點規定（見原審卷一第413頁），嗣於本院變更請求權基礎為投標須知第34點(一)規定、類推適用政府採購法第

50條第1項、第2項及民法第113條、第148條（見本院卷第350頁），核與原訴均係本於系爭標案所衍生之爭執，且二者主要爭點及證據資料相同，請求之基礎事實尚屬同一，亦應准許。

貳、實體方面

一、上訴人主張：水利工程處前於109年7月30日以財物出租公告（下稱系爭公告）辦理系爭標案，於同年8月13日、25日開標、評選，並於109年9月1日以北市工水管字0000000000號函（下稱系爭通知函）通知本次參與評選之4家廠商評選序位依序為時藝公司、上訴人、訴外人和合佰納媒體事業股份有限公司（下稱和合公司）、訴外人酷亞整合行銷股份有限公司（下稱酷亞公司），嗣將系爭標案決標予時藝公司並與之簽訂土地使用契約。然依臺北市經營國有及市有公用土地使用行政契約（樣稿）（下稱系爭使用契約樣稿）第1條、系爭公告及詳細價目表所載，系爭標案土地使用面積為150平方公尺，依投標須知第21點(二)(4)a規定，投標廠商應依契約第1條所示使用面積為報價基準，惟時藝公司之投標書及詳細價目表均係記載每年使用費為新臺幣（下同）102萬元，卻於服務建議書中載明土地使用費為每平方公尺2,266元，整體使用範圍為450平方公尺，共計101萬9,700元，顯係未依投標須知規定為報價，依投標須知第34點規定即應視為不合格標。再者，依投標須知第10點(二)2.(2)、第21點(二)2.(1)規定，投標廠商應檢附相關實績證明文件作為履約能力證明文件，並於服務建議書中編列與本案類似之經營實績，然時藝公司僅有藝文展覽活動之策展經驗，並不符合具經營實績之履約能力，所為投標當為無效標、不合格標。詎水利工程處竟以時藝公司之服務建議書內容片面認定係按450平方公尺為報價，並逕以換算為150平方公尺之報價，復未審查時藝公司並未具經營實績之履約能力，而違法決標予時藝公司，顯然違反前開投標須知規定及誠信原則，所為系爭決標自屬無效。又伊係經評選為投標廠商之序位2，水利工程處

01 所為系爭決標既屬無效，伊即得為投標廠商之序位1而得
02 標，然水利工程處卻拒絕另為決標予伊，當屬不正當行為，
03 依民法第101條第1項規定，伊與水利工程處就系爭土地間之
04 土地使用關係即有效存在。為此，爰先位依民事訴訟法第24
05 7條第1項、民法第148條、第101條第1項規定，請求確認被
06 上訴人間就系爭土地之土地使用關係不存在，及確認水利工
07 程處與上訴人間就系爭土地之土地使用關係存在。退步言，
08 如認先位請求無理由，而投標須知雖未針對於開標後發現投
09 標廠商有未依招標文件規定投標時之情形有所規範，應得類
10 推適用政府採購法第50條第1項、第2項規定而得撤銷系爭決
11 標，水利工程處並應依民法第113條、第148條規定負回復原
12 狀之責，並備位依前開規定，請求水利工程處撤銷系爭決
13 標，並另為決標予伊之意思表示等語。

14 二、被上訴人抗辯略以：

15 (一)水利工程處部分：伊並未限制投標廠商投標時僅得以150平
16 方公尺使用面積為營運規劃，投標廠商本得依其需求及規劃
17 於服務建議書表明其預計使用之土地面積及相關土地使用費
18 供評選委員審議，此觀系爭使用契約樣稿第1條之備註欄所
19 載即明。又系爭標案係採最有利標，係由評選委員將符合參
20 選資格之廠商所提送之服務建議書，依個別評選項目進行評
21 選，並綜合審酌各投標廠商之所有條件後作成評選決定，並
22 無上訴人所指因時藝公司以450平方公尺使用面積報價，較
23 以150平方公尺使用面積報價容易獲得決標一事。又時藝公
24 司係符合系爭公告及投標須知第10點之廠商投標資格，且伊
25 亦無限制投標廠商所檢附「相關實績證明文件」之形式與內
26 容，雖投標須知第32點(二)及系爭使用契約樣稿第2條有提及
27 藍色水（公）路（本院按：投標須知中有採用藍色水路、公
28 路之用詞，系爭使用契約樣稿則係使用藍色公路之用詞，以
29 下均以藍色公路稱之），然此僅代表廠商投標後提供之服務
30 內容包含藍色公路票務服務，並非以此限制投標廠商於投標
31 時定要檢附與藍色公路票務服務相關之實績證明文件，而時

01 藝公司之投標及系爭決標並無有何違反投標須知規定及誠信
02 原則之情事。況，縱認系爭決標有瑕疵，依投標須知第44點
03 (二)規定，亦僅得重行辦理招標，而非可逕改以上訴人為得標
04 廠商，另上訴人備位聲明並未提出法律上形成權依據，其據
05 以提起形成之訴，顯無可採等語，資為抗辯。

06 (二)時藝公司部分：上訴人訴請確認伊與水利工程處間就系爭土
07 地之土地使用關係不存在，並無確認利益，且實體法或程序
08 法上均無任何依據可由上訴人行使撤銷系爭決標及另為決標
09 予上訴人之意思表示。伊均係依招標文件規定投標，且依合
10 法程序得標，上訴人之主張並無理由等語，資為抗辯。

11 三、原審判決駁回上訴人之訴，上訴人不服，提起上訴，並為如
12 上所述之訴之減縮及變更，上訴聲明：(一)原判決廢棄。(二)先
13 位聲明：確認被上訴人間就系爭土地之土地使用關係不存在
14 ；確認水利工程處與上訴人間就系爭土地之土地使用關係
15 存在。(三)備位聲明：水利工程處應撤銷系爭決標，並另為決
16 標予上訴人之意思表示。被上訴人答辯聲明：上訴及變更之
17 訴均駁回。

18 四、經查，水利工程處於109年7月30日以系爭公告辦理系爭標
19 案，嗣於同年8月13日、25日開標、評選，並於109年9月1日
20 以系爭通知函通知本次參與評選之4家廠商評選序位依序為
21 時藝公司、上訴人、和合公司、酷亞公司，嗣將系爭標案決
22 標予時藝公司，並與之簽訂土地使用契約等情，有系爭公
23 告、系爭通知函檢附評選會紀錄、水利工程處開標/決標紀
24 錄表在卷可參（見臺灣臺北地方法院110年度訴字第319號
25 〈下稱319號卷〉第17頁至第27頁；臺灣士林地方法院110年
26 度訴字第238號〈下稱原審卷〉卷一第368頁至第370頁），
27 且為兩造所不爭執，自堪信為真。

28 五、上訴人主張時藝公司未依投標須知規定為報價，亦未檢附相
29 關實績證明文件，所為投標即為無效標、不合格標，水利工
30 程處所為系爭決標即屬無效，爰先位請求確認被上訴人間就
31 系爭土地之土地使用關係不存在，並確認水利工程處與上訴

01 人間就系爭土地之土地使用關係存在；另備位請求水利工程
02 處撤銷系爭決標，並另為決標予上訴人之意思表示等情，則
03 為被上訴人否認，並以前揭情詞置辯。茲就兩造之爭執論述
04 如下：

05 (一)先位之訴部分（即請求確認被上訴人間就系爭土地之土地使
06 用關係不存在、水利工程處與上訴人間就系爭土地之土地使
07 用關係存在）：

08 1.按確認之訴非原告有即受確認判決之法律上利益者，不得提
09 起；所謂即受確認判決之法律上利益，係指法律關係之存否
10 不明確，原告主觀上認其在法律上之地位有不安之狀態存
11 在，且此種不安之狀態，能以確認判決將之除去者而言；又
12 確認法律關係成立或不成立之訴，以確認現在之法律關係為
13 限，如已過去或將來應發生之法律關係，則不得為此訴之標
14 的，惟過去成立或不成立之法律關係延續至現在尚存續者，
15 仍不失為現在之法律關係，而得為確認之訴之標的（最高法
16 院52年台上字第1240號、91年度台上字第299號判決意旨參
17 照）。查，本件上訴人主張時藝公司所為投標為無效標、不
18 合格標，系爭決標即屬無效，水利工程處應將系爭標案決標
19 予上訴人等情，則為被上訴人所爭執，是兩造就系爭土地使
20 用關係之歸屬存有爭議而不明確，致上訴人主觀上法律地位
21 之不安定，且該不安定之法律上地位，得以確認判決除去，
22 故上訴人提起本件確認訴訟，應有確認利益，先予說明。

23 2.觀諸投標須知第21點(二)(4)a規定：「土地使用費，依契約第
24 一條所示使用面積為報價基準，底價計新臺幣4萬500元（本
25 契約底價為公告地價年息百分之10計算）」（見原審卷一第
26 156頁），另系爭使用契約樣稿第1條第1項使用土地標的之
27 「使用面積」欄係記載「150平方公尺」（見原審卷一第136
28 頁），固可知前開投標須知所指報價基準之面積為150平方
29 公尺、底價為4萬500元，惟系爭使用契約樣稿第1條第1項
30 「備註」欄亦同時記載「使用面積可依乙方（即投標廠商）
31 檢送經甲方（即水利工程處）核准之營運計劃書辦理變更，

並依本契約第四條計算使用費」，參以同條第2項亦約定：「乙方得因營運之調整向甲方申請調整使用面積，惟一年以二次為限；乙方應提報所需面積送甲方審查核准後，方可進場設置相關措施，依契約第4條約定計收使用費，惟不得少於前項所示使用面積。」由此可見系爭標案雖係以土地使用面積150平方公尺為公告招標，然得標廠商如因營運所需自得申請調整使用面積，僅須不得少於150平方公尺。復審酌投標須知第21點(二)已規定投標廠商提出之服務建議書內容應包括營運計畫，即空間、人力配置計畫、營運、維護管理計畫及配合藍色公路服務規劃說明（見原審卷一第155頁），而系爭標案依投標須知第32點規定係採公開評選，由評選會依評選項目（即(1)投標廠商組織經營或營運人之介紹與本標案履約標的相關之工作經驗及實績15分、(2)經營構想及理念20分、(3)使用費20分、(4)財務計畫、營運計畫及其可行性〈含配合推展活絡藍色公路之構想《加分項》〉25分、(5)風險管理及保險計畫、防汛應變處理計畫之合理性10分、(6)簡報與答詢〈含對履約標的之瞭解、主要問題之認知及建議事項等10分〉評比，並經評選委員會過半數之決定為最有利標（見原審卷一第158頁），而投標廠商於得標後依投標須知第36點規定則應繳納服務計畫書載明之依契約第1條所示使用面積為報價基準之土地使用費價金作為契約基本土地使用費（見原審卷一第159頁），是綜觀前開規定可知投標廠商本得於服務建議書內載明其使用之土地相關規劃，包含預計使用土地面積及使用費等事項作為營運計畫，以供評選委員評選，且遍觀投標須知全文並無明文限制或要求投標廠商僅得以使用面積150平方公尺作為營運規劃及報價，是投標廠商以不少於使用面積150平方公尺之範圍及使用費底價每平方公尺270元（計算式：4萬500元÷150平方公尺）作為營運規劃及報價，自無不可。又時藝公司投標時檢附之服務建議書業已明確載明「原土地使用標的為台北市○○區○○段○○段000地號，使用面積為150平方公尺，鑒於本案提出整合性

01 的營運計畫方案，整體使用範圍計有450平方公尺，土地使用
02 用費每平方公尺新台幣2,266元，共計1,019,700元整……」
03 等語（見原審卷一第192頁），並未少於前開投標須知及系
04 爭使用契約樣稿所定之土地使用面積及使用費底價，尚難認
05 時藝公司之投標有何違反前開規定之情事，上訴人執此主張
06 時藝公司之投標為無效標、不合格標云云，並無可採。

- 07 3.上訴人另主張時藝公司並未檢附相關實績證明文件作為履約
08 能力證明文件，復未於服務建議書中編列與本案類似之經營
09 實績，亦違反投標須知規定云云，然觀諸系爭投標須知第4
10 點：「使用期間得經營項目及方式：提供咖啡、飲料（含低
11 酒精性飲料）、輕食、自行車周邊商品販售等事宜，不得有
12 排放污水或不當處理廢棄物等造成環境污染行為，廠商應將
13 營業內容（含營業時間、營業項目、販售項目及販售價格等
14 項目）清楚明顯張貼於現場供民眾辨識。」、第10點：「(一)
15 廠商投標資格：投標廠商需具備下列資格之一：為F大類
16 『批發、零售、餐飲』或G大類『運輸、倉儲及通信類』或J
17 大類『文化、運動、休閒或其他服務業』，但不包括J702特
18 殊服務業。投標廠商若為G大類，需提供F大類分包廠商協力
19 合作證明文件，協力廠商數量限制為5家，惟不得進行出租
20 及將使用權轉讓他人。(二)投標廠商基本資格：請依序檢附下
21 列文件：……2.(2)履約能力證明文件：檢附相關實績證明文
22 件。……」（見原審卷一第152頁至第153頁），可知投標
23 廠商僅須具備以F、G、J大類為公司登記所營事業項目，且
24 檢附作為履約能力證明文件之相關實績證明文件僅須符合第
25 4點規定之經營項目即具備投標廠商基本資格。而本件時藝
26 公司之登記所營事業項目已包含F大類「布疋、衣著、鞋、
27 帽、傘、服飾品、家具、寢具、廚房器具、裝設品、文教、
28 樂器、育樂用品、鐘錶及眼鏡批發業；零售業；百貨公司
29 業；無店面零售業；國際貿易業；餐館業」、J大類「雜誌
30 （期刊）、圖書、有聲出版業；藝文服務業；演藝活動業；
31 休閒活動場館業；留、遊學服務業；會議及展覽服務業；租

01 賃業」等情，此有經濟部商工登記公示資料在卷可稽（見原
02 審卷一第384頁’第385頁），又時藝公司於服務建議書中亦
03 已陳明其辦理展演活動、市集、商品開發販售之相關資料
04 （見原審卷一第216頁至第258頁），堪認時藝公司業已符合
05 系爭標案所需之投標廠商基本資格，並已提出履約能力證明
06 文件，且於服務建議書中列明經營實績甚明。上訴人雖主張
07 依投標須知第21點(二)2.(1)規定，服務建議書應包括投標廠商
08 組織經營或營運人簡介及經營業績說明（含曾完成與招標標
09 的類似之案件）之與本案類似之經營實績，另依投標須知第
10 32點(二)1.(4)規定，評選項目包括財務計畫、營運計畫及其可
11 行性（含配合推展活絡藍色公路之構想），是系爭標案所需
12 之實績證明文件應以具有輕食、售票等經驗且有在碼頭旁、
13 河濱公園等河岸區域經營之經驗及實績為限云云，然如前
14 述，得標廠商於使用期間所得經營項目及方式業已於投標須
15 知第4點規定明確，則投標須知第21點(二)2.(1)所定之與本案
16 類似之實績證明，自應作相同之解釋，即提供與餐飲及自行
17 車周邊商品販售等為營業項目之類似實績證明文件即可。至
18 投標須知第32點(二)1.(4)規定僅係說明如投標廠商有提出其得
19 配合推展藍色公路之計畫及可行性，即得作為評選會進行評
20 選時之「加分項目」，並未限制或要求投標廠商應具有在碼
21 頭、河濱公園等河岸區域經營之經驗及實績。再參以系爭標
22 案之使用目的及用途係在活化河濱公園，提供市民多元化服
23 務及提昇遊憩品質，由乙方於前條使用標的，提供服務項目
24 如販售咖啡、飲料（含低酒精性飲料）、輕食、自行車周邊
25 商品及大稻埕藍色公路票務事宜等，以及辦理提升河濱公園
26 使用率活動，此觀系爭使用契約樣稿第2條約定即明（見原
27 審卷一第136頁），尚無從據此解釋投標須知所定之實績證
28 明文件應具備藍色公路票務服務始符規定，從而，上訴人執
29 以此主張時藝公司檢附之相關實績證明文件及於服務建議書
30 中所編列與本案類似之經營實績，不符投標須知規定云云，
31 要無可採。

01 4.再按因條件成就而受不利益之當事人，如以不正當行為阻其
02 條件之成就者，視為條件已成就，為民法第101條第1項所明
03 定。次按民法第148 條係規定行使權利，應依誠實及信用方
04 法，不得違反公共利益，或以損害他人為主要目的。若當事
05 人行使權利，雖足使他人喪失利益，倘非以損害他人為主要
06 目的，亦無違反誠實及信用之方法，即難謂係違反誠信原則
07 或權利濫用。查，系爭標案共有上訴人、時藝公司、和合公
08 司、酷亞公司參與投標，時藝公司總評分為83.14分，上訴
09 人總評分為82.43分、和合公司總評分為81.71分、酷亞公司
10 總評分為80.29分，以時藝公司序位第一，為最有利標得標
11 等情，亦有水利工程處提出之系爭標案參選廠商評選結果總
12 表附卷可佐（見原審卷一第372頁），時藝公司之投標既符
13 合系爭投標須知規定，總評分亦屬最高，則水利工程處將系
14 爭標案決標予時藝公司，並與之訂約，於法並無不合，自難
15 認有何不正當之行為或違反誠信原則之情事，從而，上訴人
16 主張水利工程處之系爭決標行為有民法第101條第1項規定之
17 適用及違反誠信原則，並據以請求確認其與水利工程處就系
18 爭土地使用關係存在云云，均屬無據。

19 (二)備位之訴部分（即請求水利工程處撤銷系爭決標之意思表
20 示，並另為決標予上訴人之意思表示）：

21 1.按形成之訴，乃基於法律政策之原因，由在法律上具有形成
22 權之人，利用法院之判決，使生法律關係發生變動效果之
23 訴。形成之訴之制度旨在使法律狀態變動之效果，原則上得
24 以在當事人間及對社會一般人產生明確劃一之標準（對世
25 效），以維持社會生活之安定性，故必須原告有法律（實體
26 法或程序法）上所明定之審判上之形成權（如撤銷債務人之
27 詐害行為、撤銷股東會決議、撤銷婚姻等）存在，始得據以
28 提起形成之訴，否則即屬無權利保護之利益（最高法院103
29 年度台上字第1725號判決意旨參照）。

30 2.查，本件上訴人主張時藝公司未依招標文件之規定投標，而
31 因投標須知並未如政府採購法第50條第2項就決標後發現得

01 標廠商有此情形得撤銷決標之規定，其自得類推適用前開規
02 定訴請撤銷系爭標案之決標云云，惟按決標或簽約後發現得
03 標廠商於決標前未依招標文件之規定投標情形者，應撤銷決
04 標、終止契約或解除契約，並得追償損失。但撤銷決標、終
05 止契約或解除契約反不符公共利益，並經上級機關核准者，
06 不在此限。政府採購法第50條第1項第1款、第2項固定有明
07 文，惟此形成權乃該法賦予採購機關之實體上權利，縱認系
08 爭標案之投標須知就此情形漏未規定，而得適用或類推適用
09 政府採購法第50條第2項規定，然此實體法上形成權亦僅採
10 購機關即水利工程處得以行使，要非屬上訴人在實體法或程
11 序法上所得行使之形成權，揆諸前開說明，上訴人據此提起
12 形成之訴，即屬欠缺權利保護必要，自非法之所許，而經本
13 院曉諭後，上訴人仍為前開主張（見本院卷第209頁至第209
14 頁），於法即屬無據。

15 3.至上訴人另援引民法第113條規定，主張水利工程處應負回
16 復原狀責任即撤銷系爭決標，並將系爭標案另決標予上訴人
17 之意思表示云云，然如前述，水利工程處將系爭標案決標於
18 時藝公司並與之訂約，並無違反投標須知規定，而屬合法有
19 效，是上訴人前開主張，亦顯乏依據，要不可取。

20 六、綜上所述，上訴人先位請求確認被上訴人間就系爭土地之土
21 地使用關係不存在，及確認水利工程處與上訴人間就系爭土
22 地之土地使用關係存在，備位請求水利工程處撤銷系爭決
23 標，並另為決標予上訴人之意思表示，均無理由，應予駁
24 回。原審就前開先位請求為上訴人敗訴之判決，並無不合，
25 上訴意旨指摘原判決此部分不當，求予廢棄改判，為無理
26 由，應予駁回。又上訴人備位變更之訴，亦無理由，不並准
27 許，亦併予駁回。

28 七、本件事證已臻明確，兩造其餘之攻擊或防禦方法及所用之證
29 據，經本院斟酌後，認為均不足以影響本判決之結果，爰不
30 逐一論列，附此敘明。

31 八、據上論結，本件上訴及變更之訴均為無理由，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 8 月 16 日
民事第二十庭

審判長法官 周祖民

法官 鄭威莉

法官 張永輝

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，應一併繳納上訴審裁判費。

中華民國 111 年 8 月 16 日

書記官 鄭淑昀