

臺灣高等法院民事判決

111年度上易字第560號

上訴人 全錄有限公司

法定代理人 王薰佩

訴訟代理人 彭上華律師

被上訴人 桃園市八德區公所

法定代理人 黃全成

訴訟代理人 呂宗達律師

官寧郁律師

吳定宇律師

上列當事人間請求返還押標金事件，上訴人對於中華民國111年2月18日臺灣桃園地方法院110年度訴字第2055號第一審判決提起上訴，本院於111年8月10日言詞辯論終結，判決如下：

主 文

上訴駁回。

第二審訴訟費用由上訴人負擔。

事實及理由

一、被上訴人之法定代理人原為邱瑞朝，嗣變更為黃全成，並據其聲明承受訴訟等情，有卷附桃園市政府民國111年6月28日府人力字第1110179172號令及聲明承受訴訟狀可稽（見本院卷第153-155頁），核與民事訴訟法第175條規定相符，應予准許。

二、上訴人主張：伊前繳納押標金新臺幣(下同)150萬元(下稱系爭押標金)予被上訴人，參加被上訴人所辦理之「八德區永福停車場、大湳公有停車場暨多目標商場委託經營管理」之採購案(下稱系爭採購案)投標，嗣於110年5月11日以總價7505萬0626元得標。詎伊投標當日新冠肺炎疫情升溫，國內出現感染源不明本土案例，中央流行疫情指揮中心當日下午宣

布即日起至110年6月8日，將疫情警戒提升至第二級，並於10年5月19日宣布全國升級至第三級，對於全國經濟活動造成嚴重衝擊，尤以大湳公有停車場暨多目標商場(下稱系爭停車場及商場，分則稱系爭停車場及系爭商場)，地處早市及夜市商圈，生意一落千丈，幾無人光顧，店面及攤商紛紛表達調降租金或暫停營業之要求。依系爭採購案勞務採購契約範本(下稱勞務採購契約範本)第13條遲延履約第5項第13款、第14款約定，因新冠肺炎為第5類法定傳染病，而發生傳染病且足以影響契約之履行時、或因不可抗力或不可歸責於廠商時，不能履約者，得免除契約責任；且疫情之發生自屬不可抗力事由，亦非伊投標、決標時所能預見之風險，應有民法第227條之2第1項情事變更之適用。縱認伊應負擔此風險，然因新冠肺炎疫情嚴峻，可預期伊得標後，於疫情警戒標準降至三級以下之前，恐無法辦理招商，每月營收將為零，如該風險由伊全部負擔，顯失公平，亦應酌減系爭押標金至50%，以符合公平。爰依勞務採購契約範本第13條第5項第13款、第14款，及民法第227條之2第1項規定，求為命被上訴人返還150萬元，及加計自起訴狀繕本送達翌日起至清償日止，按週年利率5%計算利息之判決(原審判決上訴人敗訴，上訴人不服，提起上訴)。並於本院上訴聲明：(一)原判決廢棄。(二)被上訴人應給付上訴人150萬元，及自起訴狀繕本送達翌日起至清償日止，按週年利率5%計算之利息。

三、被上訴人則以：上訴人參與系爭採購案之投標，並繳納系爭押標金，於得標後竟拒絕與伊簽約及繳納履約保證金，經伊於110年5月28日發函催告後，仍拒不簽約，伊乃於110年6月28日解除契約，並依系爭採購案投標須知第55條第4、5款規定，沒收系爭押標金，並辦理重新招標。而我國自109年2月初出現新冠肺炎首例病例後，陸續有民眾確診，上訴人明知病毒傳播之現象，仍願參與系爭採購案之投標，應已完成相關營運風險之評估。另主管機關將疫情警戒升至第三級，雖曾令部分營業場所關閉，惟不包括系爭停車場及鄰近傳統市

場與夜市，而民眾為採買民生物資仍有前往上開地點之需求，並不影響系爭採購案之履行。又新冠疫情於110年7月27日調降警戒至第二級並持續至今，民眾之生活除外出須戴口罩、落實實聯制外，幾與往常無異，市場、夜市之人潮已回籠，縱認有影響，僅屬短期，不致於影響系爭採購案長達4年之履約期間，倘隨疫情緊張或趨緩，上訴人之營收有所變動，亦屬上訴人應承受之風險，並無民法第227條之2第1項規定情事變更之適用。況桃園市政府自新冠肺炎疫情發生後，針對停車場業者亦提出紓困方案，減少權利金之收取，足以使上訴人面對疫情短暫之衝擊。上訴人恣意違約，欲使伊分擔其營運之風險，有失公平，系爭押標金並無酌減之必要等語，資為抗辯，並於本院答辯聲明：如主文所示。

四、查，(一)上訴人前繳納系爭押標金150萬元予被上訴人，參與被上訴人辦理之系爭採購案投標，嗣上訴人於110年5月11日以7505萬0626元得標；(二)行政院衛生福利部於109年1月15日衛授疾字第1090100030號公告，新增「嚴重特殊傳染性肺炎」（即新冠肺炎）為第5類法定傳染病；我國於110年5月11日宣布全國新冠肺炎疫情警戒提升至第二級，110年5月19日再宣布全國提升至第三級等情，有卷附標單、開標紀錄、支票、新聞報導、衛生福利部疾病管制署網頁資料可稽（見原審卷第11-15頁、第17頁、19頁、第195頁），並為兩造所不爭執（見本院卷第109頁），堪信為真。

五、本件應審究者為(一)上訴人依勞務採購契約範本第13條遲延履約第5項第13款、第14款約定，請求免除契約責任，而返還系爭押標金，有無理由？(二)上訴人依民法第227條之2第1項規定，請求返還系爭押標金，有無理由？茲分別論述如下：

(一)上訴人依勞務採購契約範本第13條遲延履約第5項第13款、第14款約定，請求免除契約責任，而返還系爭押標金，有無理由？

1.系爭採購案投標須知第43條約定：「履約保證金繳納期限：決標次日起算10日內」，第55條第4、5款約定：「廠商有下

列情形之一者，其所繳納之押標金，不予發還；其未依招標文件規定繳納或已發還者，並予追繳：(四)得標後拒不簽約。(五)得標後未於規定期限內，繳足履約保證金或提供擔保」(見原審卷第179-180頁)。查，上訴人繳納系爭押標金150萬元予被上訴人，參加系爭採購案之投標；惟上訴人於110年5月11日以總價7505萬0626元得標後，拒不簽約及繳納履約保證金，經被上訴人於110年5月28日催告上訴人於文到3日內簽約及繳納履約保證金，上訴人逾期仍未履行等情，有卷附催告函文可稽(見原審卷第111頁)。則被上訴人於110年6月28日解除契約(見原審卷第113、115頁)，並依系爭採購案投標須知第55條第4、5款之約定，不予發還系爭押標金，洵屬有據。

2.上訴人固主張於110年5月11日決標當日，中央疫情指揮中心宣布新冠肺炎疫情警戒提升至第二級，110年5月19日再宣布全國提升至第三級，全國人民均自覺等同封城，系爭停車場及商場無人使用，足以影響契約之履行，依勞務採購契約範本第13條遲延履約第5項第13款、第14款約定，應免除伊之契約責任云云。然查：

(1)、勞務採購契約範本第13條遲延履約第5項第13、14款約定：「機關及廠商因下列天災或事變等不可抗力或不可歸責於契約當事人之事由，致未能依時履約者，得展延履約期限；不能履約者，得免除契約責任：13.依傳染病防治法第3條發生傳染病且足以影響契約之履行時。14.其他經機關認定確屬不可抗力或不可歸責於廠商者」(見原審卷第79頁)。而行政院衛生福利部(下稱衛福部)於109年1月15日衛授疾字第1090100030號公告，新增「嚴重特殊傳染性肺炎」(即新冠肺炎)為第5類法定傳染病，有衛福部疾病管制署網頁資料可參(見原審卷第195頁)，足認新冠肺炎確屬法定傳染病，但尚未經被上訴人認定屬不可抗力或不可歸責於上訴人之事

01 由，核與勞務採購契約範本第13條遲延履約第5項第14
02 款約定要件，已有不符。

03 (2)、其次，勞務採購契約範本第7條第2項約定：「大湳公有
04 停車場暨多目標商場：1.契約期間：自110年6月11日起
05 至114年6月10日止。2.停車場正式營運期間：自機關通
06 知日起至114年6月10日止。」（見原審卷第41頁）。可知
07 系爭停車場及商場履約期間長達4年。我國雖於110年5
08 月11日宣布全國新冠肺炎疫情警戒提升至第二級，110
09 年5月19日再宣布全國提升為第三級，有卷附新聞報導
10 可稽（見原審卷第17、19頁）。惟第二、三級警戒時均未
11 關閉停車場、市場、夜市，至多於進入市場、夜市時進
12 行身分證尾數分流管制及保持社交安全距離之措施，有
13 卷附中央流行疫情指揮中心新聞稿可稽（見原審卷第15
14 1-157頁）。而民眾為採買民生物資仍有前往系爭停車場
15 及商場之需求，縱使短期人流減少，亦非完全無法經
16 營。況我國於110年7月27日已調降疫情警戒為第二級並
17 持續迄今，民眾之生活除外出須戴口罩、落實實聯制
18 外，幾與往常無異，不至於影響系爭採購案長達4年之
19 履約期間，難認上訴人有不能履約之情事。

20 (3)、上訴人雖提出系爭停車場及商場於110年5月4日、110年
21 7月13日、110年8月17日、110年8月24日、110年8月30
22 日、111年3月8日之照片及商場平面圖（見原審卷第21-
23 29頁、本院卷第29-35頁），佐證系爭停車場及商場於
24 第三級警戒期間幾無人光顧，縱降為第二級警戒，系爭
25 商場7個店面亦僅有2個店面承租，系爭停車場亦大受影
26 響云云。然系爭停車場及商場除1樓店面之外，尚有地
27 下、地上2至4樓及停車場得以經營使用，且該停車場並
28 非僅供1樓商場之消費者停車，亦供大湳市場及附近商
29 圈民眾自由使用等情，有卷附新聞報導可稽（見本院卷
30 第73-75頁），尚無從以系爭商場於疫情高峰期間之招
31 商情形，遽認長達4年之契約履行均受到影響，以致上

01 訴人不能履約。故上訴人以其不能履約為由，逕依勞務
02 採購契約範本第13條遲延履約第5項第13款約定，請求
03 免除契約責任，洵非有理。

04 3.準此，新冠肺炎確屬法定傳染病，但未經被上訴人認定屬不
05 可抗力或不可歸責於上訴人之事由，核與勞務採購契約範本
06 第13條遲延履約第5項第14款約定要件不符；且系爭停車場
07 及商場履約期間長達4年，新冠肺炎疫情固於短期內可能影
08 響上訴人經營系爭停車場及商場之獲利，然上訴人並非不能
09 履約，尚無從僅因疫情高峰期間招商不利之情形，遽認系爭
10 採購案之契約履行受到影響，而達免除契約責任之程度。故
11 上訴人依勞務採購契約範本第13條遲延履約第5項第13款、
12 第14款約定，請求免除契約責任，而返還系爭押標金，洵非
13 有理。

14 (二)上訴人依民法第227條之2第1項規定，請求返還系爭押標金
15 有無理由？

16 1.按民法第227條之2第1項規定，契約成立後，情事變更，非
17 當時所得預料，而依其原有效果顯失公平者，當事人得聲請
18 法院增減其給付或變更其他原有之效果。該所謂情事變更，
19 非當時所得預料，依其原有效果顯失公平者，係指情事遽
20 變，非契約成立當時所得預料，依一般觀念，認為如依其原
21 有效果顯然有失公平而言（最高法院93年度台上字第2503號
22 民事判決意旨參照）。

23 2.上訴人固主張新冠肺炎疫情嚴峻，實非伊投標、決標時所能
24 預見之風險，亦無法為合理、正確之評估，如該風險由伊全
25 部負擔，顯失公平，故請求依民法第227條之2第1項規定，
26 請求返還系爭押標金云云。然查：

27 (1)、我國自109年1月21日確診第一起境外移入個案，另於10
28 9年1月28日確診第1例本土個案後，即陸續有民眾確診
29 等情，有卷附衛福部疾病管制署網頁資料可參（見原審
30 卷第197頁）。而病毒之傳播本有持續性之現象，且國
31 外疫情嚴峻，病毒難免自境外傳入本土，應非無法預料

之情事。則上訴人於110年5月11日投標時，明知病毒恐將廣泛傳播之情形，仍願意與系爭採購案之投標，衡情應已進行相關營運風險之評估，方參與投標並以高價得標。而我國雖於110年5月11日宣布全國新冠肺炎疫情警戒提升至第二級，110年5月19日再宣布全國提升為第三級，然隨疫情趨緩，市場、夜市之人潮已回籠，則系爭停車場及商場隨疫情之緊張或趨緩，營收獲利有所變動，乃上訴人投標時明知應承受之風險，為上訴人投標時所得預料，核與民法第227條之2第1項規定之情事變更要件不符，難認有情事變更原則之適用。

(2)、其次，桃園市政府為因應新冠肺炎對於該市133處公有路外停車場委外經營之衝擊，已依財政部之指示提出紓困方案，有卷附財政部110年3月11日台財促字第11025506050號函、110年5月19日台財促字第11025512860號函、財政部促參司110年5月28日台財促字第11025513690號函，及桃園市133處公有路外停車場委外（含土地租金）紓困方案可稽（見本院卷第95-103頁、第141-151頁）。則桃園市政府因應新冠肺炎對該市公有路外停車場經營之衝擊，公告桃園市133處公有路外停車場委外（含土地租金）紓困方案，以權利金減收申辦方式，已合理分配當事人間之風險及不可預見之損失，使之趨於公平。故上訴人將系爭停車場及商場之經營風險全部歸由被上訴人承擔，而以情事變更為由，依民法第227條之2第1項規定，請求返還系爭押標金，難認公平。

(3)、至於前揭桃園市133處公有路外停車場委外（含土地租金）紓困方案，雖規定：「本市各公有路外停車場權利金(含土地租金)，減收比例如下：1.營收較108年同月衰退30%(含)以下，減收該月權利金15%。2.營收較108年同月衰退50%(含)以下，減收該月權利金30%。3.營收較108年同月衰退超過50%，減收該月權利金50%。」（見本院卷第103頁）；然該紓困方案乃上訴人簽約並履約後

始得採取減收月權利金之紓困措施，本件上訴人並未簽約，自無前揭紓困方案之適用。參以系爭採購案經上訴人以總價7505萬0626元得標，系爭押標金僅佔總價之百分之2（計算式： $150\text{萬元} \div 7505\text{萬}0626\text{元} = 2\%$ ，小數點二位以下四捨五入），如認系爭押標金具有違約金之性質，觀諸上訴人拒不簽約後，被上訴人仍須重新辦理招標，增加相關勞費支出及減少營收等情狀，該等金額尚屬合理，並無酌減之必要。故上訴人主張系爭押標金過高，應予酌減至50%云云，亦非可採。

六、從而，上訴人依勞務採購契約範本第13條第5項第13款、第14款，及民法第227條之2第1項規定，求為命被上訴人返還150萬元，及加計自起訴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。原審為上訴人敗訴之判決，於法核無違誤。上訴人仍執前詞指摘原判決不當，求予廢棄，為無理由，應駁回其上訴。

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據，經本院斟酌後，認為均不足以影響本判決之結果，爰不逐一論列，附此敘明。

八、據上論結，本件上訴為無理由。爰判決如主文。

中 華 民 國 111 年 8 月 24 日
民事第九庭

審判長法 官 楊絮雲

法 官 張宇葭

法 官 郭顏毓

正本係照原本作成。

不得上訴。

中 華 民 國 111 年 8 月 24 日

書記官 馬佳瑩