

臺中高等行政法院判決

108年度訴字第81號

) FKT64W1Z1X5L0;@109年9月24日辯

原告 建壹營造股份有限公司

代表人 葉建宏

訴訟代理人 洪國欽 律師

被告 台灣自來水股份有限公司

代表人 胡南澤

訴訟代理人 呂嘉坤 律師

廖純章

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108年1月4日訴0000000號申訴審議判斷，提起行政訴訟
，本院判決如下：

主 文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

壹、程序事項：

(一)被告代表人於起訴時為郭俊銘，訴訟繫屬中變更為魏明谷、
胡南澤，業據其具狀聲明承受訴訟，核無不合，依法應予准
許。

(二)按撤銷訴訟進行中，原處分已執行而無回復原狀可能或已消
滅者，於原告有即受確認判決之法律上利益時，行政法院得
依聲請，確認該行政處分為違法，為行政訴訟法第196條第2
項定有明文。本件原告參與被告所辦理之「湖山淨水場新建
工程」採購案並訂立臺灣自來水公司工程採購契約（下稱系
爭契約），嗣因該工程完工及驗收改善逾期情節重大，經被

告審認原告有政府採購法第101條第1項第10款應予刊登政府採購公報情形，遂於民國106年6月26日以台水工字第1060018631號函（下稱原處分）通知原告。原告不服循序提出本件撤銷訴訟，於本案審理中，被告於108年2月12日刊登政府採購公報，並於108年6月18日屆滿，原處分已執行完畢，為兩造所不爭執（本院卷一第484-485頁），故原處分已執行完畢而不存在且不可回復，又原告就本件訴訟有確認原處分違法之法律上利益，原告依上開規定聲請將撤銷訴訟變更為確認原處分（含異議處理結果）違法之訴，經核並無不合，應予准許。

貳、實體事項：

一、爭訟概要：緣原告與訴外人國統國際股份有限公司（下稱國統公司）及黎明工程顧問股份有限公司（下稱黎明公司）共同組成投標廠商，參與被告所辦理之「湖山淨水場新建工程」（下稱系爭工程）採購案，並於102年6月14日簽訂系爭契約，契約總價為新臺幣（下同）21億3,400萬元，超過2億元，屬巨額採購，施工期限700日曆天，於102年6月15日開工，預定竣工日為104年6月2日。被告以原告遲至106年1月19日方為竣工，依契約規定扣除不計工期之18日後，總計使用工期1297日曆天，系爭工程逾期597日曆天，佔原總工期增幅85%，有政府採購法第101條第1項第10款應予刊登政府採購公報情形，遂以原處分通知原告。原告不服提出異議，經被告106年7月26日台水工字第1060022603號函（下稱異議處理結果）維持原處分。原告仍不服，向行政院公共工程委員會（下稱工程會）提出申訴，經審議判斷駁回，故提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

(一)原告無政府採購法第101條第1項第10款規定可歸責之事由：

1.依共同投標協議書第2點載明各成員之主辦項目，分別為第一成員：全案執行含進度掌控、功能提供、管線工程、材料購買，第二成員：機電工程，第三成員：池槽與建築物等土木建築工程，第四成員：整體場區設計圖繪製、竣工圖繪製及設計圖簽證。原告為第三成員負責「按設計圖說興建池槽與建築物等土木建築工程」。然原處分認定「系爭工程履約期限700日曆天，所有圖說送審完成期限270日曆天，黎明公司負責整體場區設計圖繪製，實際完成圖說送審為395日曆天，設計部分已逾期126日曆天」，果爾，原告如何準時按圖施工。原告是營造業，僅負責土建等結構物之施工，系爭工程之遲延，主因是被告新增試水工項及國統公司無法取得水源供試水測試（詳後述），惟取得水源進行測試並非原告負責之工作範圍，此觀被告所提歷次趕工協調會議，從未通知原告參加，足證系爭工程之遲延，與原告負責工項無涉。

2.按共同投標辦法第16條規定：「共同投標廠商之成員有本法第101條第1項各款情形之一者，機關應視可歸責之事由，對各該應負責任之成員個別為通知。」故機關必須舉證並區分各成員可歸責事由後，再對應負責任之成員個別通知停權事由，不能泛以各成員連帶負責為由即對全部成員一律予以停權。最高行政法院98年度判字第1264號判決意旨以「可歸責於廠商之事由」係屬被告作成將刊登政府採購公報處分之「有利於己之事實」，自應由被告負客觀舉證責任，而非由廠商證明就延誤履約期限，係因不可歸責於廠商事由所致負舉證責任。然被告未區分證明原告與國統公司之個別逾期天數及事由，顯屬違法。

3.況且，系爭工程應展延工期675.5天，且不計工期79天，扣

除後即無被告所主張原告逾期597日之情事，即無政府採購法施行細則第111條所規定進度落後逾10%之事實。關於應展延工期675.5天部分，包含(1)整地排水計畫延宕、施工準備行為受阻，致浮時用盡，請求展延工期43天；(2)污泥曬乾床新增試水工項，致工法、工率變更，請求展延工期283天；(3)因水源不足，造成污泥曬乾床試水、曬乾床濾料鋪設、藻類清除，請求展延工期283天；(4)天候影響無法施工，請求展延41天、督導參訪請求展延工期25.5天。不計入工期79天包括：民俗節日不計入工期19日、對竣工之認定有60天之差異，不應計入逾期天數。分別說明如下。原告提出甲證6系爭工程工期展延分析表（下稱展延分析表）係指全部應展延（包含國統公司及原告受影響）之事由及天數（609天），其中與原告有關者為項次4至8，但有爭議者僅為項次6至8，與污泥曬乾床變更設計相關之工項，先予敘明。

(二)整地排水計畫延宕、施工準備行為受阻（展延分析表項次2、3），致浮時用盡，請求展延工期43天：

1.項次2，計畫書審核依照原核定網圖，原告團隊有93天浮時可以運用（102年11月9日至103年2月10日），原預計50天提計畫書送審，43天做施工準備行為，才能如期開始後續清除掘除整地及假設工程。

2.原告團隊自102年8月20日提送整地排水計畫，至102年11月14日經核准，本可開始施工準備行為，卻遭被告阻止，其理由不外乎相關環境影響計畫書尚未通過，惟第三單位審查時程非原告團隊所得掌控，廢棄物清理計畫至103年2月17日審定通過環評四大計畫書，被告始允許原告團隊開始施工前準備行為，等待計畫書核定期間共96天（102年11月13日至103年2月16日），與原核定網圖浮時（註：準備及施作期間）9

3天相較，浮時早已用盡，整地排水工程變成施工要徑，原告得請求等待期間展延3天。

3.項次3，清除掘除整地及假設工程（施工前準備及施作行為）原有93天可準備及施作，但因計畫書審核而浮時用盡，原告施作該工項應有40天（自103年2月17日至103年3月28日）之合理工期，因此請求展延工期40天。

(二)污泥曬乾床新增試水工項（展延分析表項次6、7、8），致工法、工率變更，請求展延工期283天：

1.依照契約規定及工程慣例，污泥曬乾床無須辦理試水，因被告對契約前後解讀不一致，要求新增試水工項，而就已核定之設計圖說要求原告團隊修改重新核定。被告所稱工程規範第11-1-1條，係規定「各單元或單項工程施工完成後，應即行辦理個體試水『或』試車」，而非應辦理試水「及」試車。依一般工程慣例，污泥曬乾床並無試水需要，因曬乾床主要設置目的為承接、曝曬污泥並收集濾液，無蓄水需求，亦非被告所稱防止土壤及環境之污染為目的。另由工程規範第4-9條載明：「收集之廢液以重力排至廢水放流池」，第4-10-2條載明：「……將排放於池內之廢液抽至上澄液回收池」，及試車報告附圖2-14水污染防治措施資料，可知廢液由污泥曬乾床排至廢水放流池，再至上澄液回收池，復由上澄液回收池回收至淨水處理程序，被告豈可以「避免污染土壤與環境」為由，要求污泥曬乾床須辦理試水。一般淨水場之污泥曬乾床，試水過程並非必要，下述林內淨水場即為明證。被告違反一般工程實務，嚴重影響原告施工工率，加劇水源不足導致工期之延宕（後述之）。足證系爭工程逾期竣工，非可歸責於原告。

2.原告團隊依照被告歷來淨水場之施工說明書及執行情形，信

01 賴污泥曬乾床無須辦理試水而投標，被告卻就相同施工規範
02 內容而有不同之執行標準：

03 (1) 經比較被告87年7月版「林內淨水場土建工程施工補充說
04 明」，與本工程土建工程施工說明書第三十章「新建鋼筋
05 混凝土造水池試水施工說明書」，兩者內容如出一轍，惟
06 被告於林內淨水場案並未要求污泥曬乾床辦理試水，其對
07 相同規範卻有不同履約標準，對契約解讀前後不一致。原
08 告信賴林內淨水場案而為無須試水之評估而投標、報價，
09 且系爭招標文件亦無編列此項試水的工程費用。

10 (2) 被告與國統公司於工程會他案（訴0000000號）申訴案會
11 議中時，被告固曾提出歷來污泥曬乾床必須辦理試水之案
12 例計有7張圖說，惟依據本案工程規範第3-14條土建工程
13 之3「本規範各單元水池結構物之底版厚度需 $\geq 40\text{cm}$ 」，
14 及第4-9條污泥曬乾床之1「底版澆置 20cmRC 以上」，足證
15 本案工程規範原意即不認為污泥曬乾床屬「水池」結構物
16 ，並無工程施工說明書第三十章新建鋼筋混凝土造水池試
17 車施工說明書第3條(一)規定之適用。

18 (3) 被告所提「林內施工圖（OST-05）」僅為RC標準圖，未標
19 示底版澆置厚度、配筋，與實際竣工圖（IST-05）明確標
20 示底版採單層配筋澆置 20cmRC 不同，且漠視林內淨水廠案
21 曬乾床並未曾進行試水之事實。被告另以曾文、大肚工程
22 圖舉證試水，惟曾文圖說底板為兩層配筋澆置 30cmRC 外加
23 10cmRC 打底，大肚圖說沒有標示尺寸觀之，與本工程底版
24 採單層配筋澆置 20cmRC 完全不同，被告企圖模糊爭議。

25 3. 被告稱施工規範第2-8-9條「圖說送審雖經本機關認可後，
26 廠商仍應按契約規範之規定負完全責任」規定，因原告團隊
27 未按契約規定辦理，辦理變更設計屬原告團隊因素造成，非

01 被告提出變更設計云云。惟被告先於102年11月7日核定不必
02 試水細部設計圖，再於103年2月20日審定污泥曬乾床施工計
03 畫書，原告已開始施工，被告卻於103年4月17日施工會議中
04 口頭通知必須試水，103年5月2日方正式發函要求提送修正
05 設計圖，再於103年6月23日核定修正設計圖，致原告該段期
06 間施作徒勞無功，造成履約重大延後，被告要求新增止水帶
07 辦理試水工項，屬重大變更尺寸構造工法，且屬非可歸責於
08 原告團隊。基於有疑不利立約人解釋原則，系爭契約之解讀
09 ，應依工程規範設計無須辦理試水。

10 4.再由系爭契約標單之「單價分析表」第11頁號數21「個體試
11 水或試車（壓）」觀之，編列費用（已含水費及消毒費等）
12 共3,133,253.97元（按：依此推估原預算編列不及400萬元
13 ），然此金額並不足以支應80床曬乾床（面積98,000m²）試
14 水作業所需費用，足證被告預算編列並未設計曬乾床必須試
15 水。

16 5.系爭工程經被告與國統公司於另案（臺灣臺中地方法院107年
17 度建字第15號）中，法院委請臺灣省土木技師公會鑑定結果
18 為：「污泥曬乾床之功能以供廢水處理後之污泥流入並於日
19 曬乾床中曬乾後再作後續處理之用為主，並非以儲水或蓄水
20 為功能目的，故原設計之污泥曬乾『床』並非『水池』，則
21 依據上述之土建工程施工說明書規定，應不需辦理試水。」
22 「屬於新建鋼筋混凝土造『水池』才需辦理試水。」因此鑑
23 定報告認定，污泥曬乾「床」並非「水池」，依原設計不須
24 辦理試水。且上開鑑定報告之結論與本院106年度訴字第475
25 號判決所認定應予展延247天之判決理由相吻合。又上開鑑
26 定報告認為：「有關本案上游湖山水庫原設計供水時程延遲
27 因素，原告-國統公司係於105年7月4日已可達到系爭工程規

01 範所訂開始進行調整功能試車之條件及105年10月16日達到
02 整體試車之條件。原告-國統公司因湖山水庫供水遲延因素
03 已經直接影響本工程要徑並因此會造成改變調整功能試車時
04 程至105年7月13日、影響整體試車時程至105年7月30日，並
05 影響竣工日期至105年8月29日。即影響天數為454天。」

06 6.項次6，係因被告103年4月17日施工協調會議中告知原告及
07 發包協力廠商唐朝營造有限公司（下稱唐朝公司）新增試水
08 工項，唐朝公司在103年4月29日發文報請停工，自103年4月
09 30日至5月2日被告書面要求新增試水工項止，請求展延工期
10 3天。項次7，係因新增試水工項，自103年5月3日至6月23日
11 等待圖說修正核定，請求展延工期52天。項次8，係因變更
12 設計後，工法及工率變更，污泥曬乾床水密性增加，需增作
13 其他工程項目而影響原工率（原設計下每一單元15天可完成
14 ，變更設計後每一單元需24.5天始完成），在併行作業下（
15 分別為A、B、C、D區4個工作面，各有污泥曬乾床16床、24
16 床、24床、16床，共4組工班同時進行作業，取最大工作面2
17 4座污泥曬乾床為標準），每一單元工率差異仍達9.5天（每
18 一單元水密性變更設計工率差異分析說明），總共受影響天
19 數達228天（ $9.5 \times 24 = 228$ 天），即自103年6月24日至105
20 年1月6日，請求展延工期228天。故項次6、7、8共計請求展
21 延283天。

22 (四)因水源不足（展延分析表項次10、12、13），造成污泥曬乾
23 床試水、曬乾床濾料鋪設、藻類清除，請求展延工期283天
24 ；

25 1.查原全場池體（73池）總試水量僅需要26.9萬噸，俟被告指
26 示80床污泥曬乾床新增試水工項後，試水量遽增為44.1萬噸
27 ，增加用水17.2萬噸，增幅64%，更加惡化水源不足造成之

01 工期延宕。原告團隊依照契約第18條第5項第8款準用第7條
02 第3項規定，請求展延工期，於約有據。

03 2.依工程規範第11-2-1-2條規定：「本場水源來自濁水溪（再
04 經前處理）及清水溪（經湖山水庫）」，惟濁水溪因另案前
05 處理工程尚未完成無法供水，清水溪經湖山水庫正是系爭工
06 程，水利署另發包興建湖山水庫工程，尚未能蓄水供水，此
07 二處為契約明載供水來源，但實際上卻不能供水，水源不足
08 。復按環境影響說明書第7章第3條「地下水」(一)施工階段規
09 範有：「本計畫施工期間之用水不抽取地下水，故不會造成
10 地下水水位影響」、第10章規定「本計畫施工期間之用水不
11 抽取地下水，對地下水影響輕微」，故原告團隊無法取得契
12 約約定水源，也不得抽取地下水，除接管購買自來水外，別
13 無其他可用水源，並非被告所稱刻意使用自來水試水。

14 3.查南北場原水調節池主體及進流管線於104年已施工完成，
15 因確認無原水供應，原告團隊遂另行佈管洽購自來水。管徑
16 $\phi 200\text{mm}$ 為國統公司設置，供水量可達6000公噸/日以上，惟
17 因供水機關即被告之斗六營運所將供水閥流量關小，導致每
18 日平均水量不超過400公噸，甚至有完全關掉供水為0之情形
19 ，此有自來水取水每日取水量統計表可稽，遠低於試水所需
20 水量，不足以支應總試水量44.1萬噸。104年4月2日施工檢
21 討會議之後，雖被告亦清楚水源不足情形，然仍未積極協助
22 解決；原告團隊為完成系爭工程，竭力尋找水資源，惟縱然
23 購水仍不足以供試水之用，嚴重影響原告團隊之工進。

24 4.項次10，係就新增試水，被告同意4床1組辦理試水，80床污
25 泥曬乾床共需20次，試水需注水及靜置，注水合理工期應為
26 157天（以4床總水量8575公噸、預估每日最大注水量1090公
27 噸為計算基礎， $8575/1090 \times 20 \div 157$ ）、靜置之合理工期為

100天（每次試水需靜置5天，共20次），共計257天，扣除
污泥曬乾床試車之30天工期，共請求展延227天。前述計算
式以預估每日最大可供水量1090公噸為計算基礎，然事實上
每日實際供水量多未達1090公噸，甚有供水為0之情形，可
知請求展延之天數已是保守。

5.項次12曬乾床濾料鋪設，因為每4床1組試水完成後鋪設之濾
料計須為15天，原網圖係土建完成即可鋪設濾料，因新增試
水工項，須待試水完成始可進行濾料鋪設，因此增加最後1
組曬乾床試水完成後鋪設濾料之時間，請求展延15天。

6.項次13藻類清除，因水源不足導致試水水源重複使用，致藻
類滋生，每次試水完成後新增工作必須辦理藻類清除及池體
清洗，應展延合理工期41天。

7.綜上，合計請求展延283天（ $227+15+41=283$ ）。

(五)天候影響無法施工，請求展延41天；督導參訪請求展延工期
25.5天：

1.自102年6月15日至105年11月18日止，雲林地區因日累積雨
量超過50mm（因天候因素）導致無法施工者，計有41天，依
系爭契約第7條第3項第1款第2目請求展延工期41天。

2.施工期間因各級單位參訪及督導，須於前1日停工0.5日整理
工區並配合當日參訪或督導查核。每次督導、參訪受影響天
數為1.5天。督導共13次、參訪共4次，有相關函文可稽，致
工進受影響共計25.5天，依契約第7條第3項第1款第11目規
定（其他非可歸責廠商之情形，經被告認定者），請求展延
工期25.5天。

(六)不計入工期79天：

1.民俗節日不計入工期19日。依照行政院人事行政局公告，自
102年6月15日至105年底止，共有31天國定假日，依約應不

計工期，被告僅准其中12天，於約已有未合。

2.系爭工程已於105年11月18日竣工，並非如被告所稱106年1月19日始竣工，雙方就竣工認定差異達60天之多，此期間應不計入逾期天數。依最高法院104年度台上字第732號民事判決對於竣工認定採「大體上完工」概念。105年10月整體功能試車過程，系爭工程清水供水系統管線（包括送石榴淨水場、送碑仔頭淨水場及湖山下游供水系統）皆已完成洗管作業，湖山淨水場供應之清水，已全面進入供水配水系統。況自105年11月19日起，原告即配合持續操作出水迄今，被告稱淨水場尚無法達到所謂「預期使用目的」云云，與事實不符。是應以原告105年11月18日試車合格為履約完成日，符合工程實務上的目的及可即刻使用「大體上完工」的概念。至於其他工作物上之缺失並不影響系爭工程竣工之認定。

3.土建完工日期應在104年11月20日之前，有兩造104年11月20日施工檢討會議紀錄第8、9點分別記明「8.本工程已進入收尾階段，請國統團隊於104年11月26日前提送土建之竣工圖說初版」可稽，故黎明公司於104年11月23日以黎水字第1041901089號函檢送土木部分竣工圖光碟乙份，益證系爭工程之土建工程確已於104年11月20日前竣工。

4.依被告自製乙證20實際進度表可知，土建完工最晚日期為「清水池104年11月16日」，後隨即進行機械、電機及儀控設備之安裝。被告主張道路工程屬零星工程，惟依共同投標協議書第2點所載原告負責施作「池槽與建築物」之工項，道路工程屬國統公司應統籌施作之周邊工程。再者，周邊道路工程施作須配合被告另案發包之綠美化工程廠商（合庫營造有限公司）施工，此觀104年11月20日施工檢討會議紀錄第14點載明可稽。國統公司僅能先鋪設底層粗級配讓道路可供

綠美化工程使用，嗣完工後再施作密級配及標線劃設。

5.原告負責土建工程最晚完工時間為104年11月16日（第867天）之清水池，然104年8月8日及104年9月29日分別遇蘇迪勒、杜鵑颱風，經雲林縣宣布停班、停課2天，應不計工期。

6.池槽工程完工後之試水，編列於工程估價單第3頁「試車及教育訓練」之單價分析表第11頁號數21中，非原告負責工項。依當初被告核定之試車計畫書第3章3-3個體試車作業要點3-3-4土建池體試水作業b已載明水○○○區○○○○路另行佈設 ϕ 200mm臨時導水管，向機關洽購自來水；以及利用場區4處施工觀測井抽取地下水（甲證35）。該部分由國統公司負責並洽被告協商相關作業，與原告無關。

(七)此外，因黎明公司設計圖說之遲誤，原告可請求70天展延：

1.依工程規範2-8-2黎明公司負責之設計圖分二階段提送，第1階段圖說於102年11月7日（第143天）通過，因環境影響說明書特定補充說明第8條要求逕流廢水污染削減計畫應提報之計畫尚未核定，原告不能開工，遲至103年2月17日（第239天）通過環評，然國統公司未開始清除掘除整地，隔日第240日原告表訂之清水池、污泥曬乾床無法如期開始開挖，遲至103年2月24日（第246天）開始開挖，此遲延開工6天（第240天至246天）應予展延6天。

2.黎明公司負責第2階段圖說，其中土建部分於334天通過，機電部分於第396天通過，然第2階段池體，原告表定開工日為第270天，黎明公司設計圖說遲誤64天（參甲證34工程會訴000000號申訴審議判斷書），此土建圖說遲延64天（第270天延至334天）不可歸責於原告，應展延64天。

(八)關於原告遲延天數之計算，並不符合情節重大之情事：

1.按政府採購法施行細則第111條規定，須履約進度落後10%以

上，始符合「延誤履約期限情節重大」。系爭工程除尚有前述應展延工期675.5天，不計工期79天外，被告亦未扣除黎明公司遲誤126天，且與國統公司重複計算部分，則如何計算出原告履約進度落後10%，顯有疑議。兩造於履約爭議期間，曾就上開遲延事由委請財團法人臺灣營建研究院（下稱臺灣營建研究院）進行鑑定，經其逐項分析並扣除重疊天數後認定不可歸責原告之展延天數為551天，合理竣工期限為105年11月16日，有其評估報告可稽（本院卷一第409-452頁）。此外，原告同步委請專家學者中央大學姚乃嘉教授進行分析，結論亦認定屬不可歸責原告之展延天數為502天，合理竣工期限應為105年9月28日，有其出具之專家意見書可稽（本院卷一第453-478頁）。故無論是展延551天抑或502天，均未構成政府採購法第101條第1項第10款之停權事由。

2. 被告答辯二狀舉出原告遲延事由，有快濾池結構遲延209天（第292天至第841天）、清水池結構遲延255天（第246天至第867天）、廢水沉澱池結構遲延202天（第292天至第734天）、廢水調勻池結構遲延98天（第333天至第641天），姑不論是否屬實，經比對其遲延天數及事由，其天數幾乎重疊，遲延天數最長255天。鈞院於106年度訴字第475號判決（國統公司案）已認定原設計圖是否有「止水帶」設計，確實存有疑議，被告要求國統公司變更設計增加「止水帶」，基於採取有利國統公司立場考量，應給予變更設計及施工之期間，即認延遲工期247天不可歸責於國統公司。故本件原告請求「污泥曬乾床變更設計」相關工項之展延，有247天應無疑義，則原告遲延僅8天，不構成情節重大事由。況原處分自承設計階段，黎明公司之土建設計圖說至少逾期64天，故原告無法按原施工預定進度施作至少有60天是設計因素造成

，非可歸責於原告，則再加上鈞院於106年度訴字第475號判決認定不可歸責天數247天，原告並無遲延。

3.被告始終以原告於履約中之預定進度與實際進度相較，認為履約中某段時間有進度落後之情形，惟此屬政府採購法施行細則第111條第2項第1款之停權事由，並非被告依據同條項第2款作成原處分之基礎事實。被告從未證明系爭工程逾期597天，其中屬於原告因素所致究有幾天？原告負責之土建工作早於104年11月20日前均已完工，後續因水源不足致池（床）無法順利試水，顯非可歸責於原告，被告將池槽與建築物等土木建築之實際結束日期均以試水完成認定，明顯謬誤。

4.在履約期限屆至前，被告不得認定廠商有工程進度落後、延誤履約期限之情形，此際之限期改善亦非屬政府採購法施行細則第111條之限期改善。此參主管機關出版之「政府採購爭議處理事件案源及問題類型分析」一書中，其中第3章第10節第2點（2004年9月1版2刷）關於政府採購法第101條第1項第10款規定「二、實務處理情形：（一）招標機關在當事人約定履約期限屆至之前，即認定廠商有『工程進度落後』及『延誤履約期限』情事，有無本款之適用：招標機關係在兩造當事人約定履約期限屆至之前，即認定申訴廠商有『工程進度落後』及『延誤履約期限』之情事，招標機關此一事實認定，與採購法第101條第11款（按：即現行第101條第1項第10款）所規定意旨，不相符合。」故在104年6月2日履約期限屆至後，方得認定有無「工程進度落後」及「延誤履約期限」之情事。

5.103年9月2日第3次趕工協調會議紀錄決議第4、5點雖記載依契約第22條第1項第5款、第5條第1項第6款規定，因可歸責

於廠商之事由，致延誤履約期限，情節重大者，落後預定進度達10%以上，且機關通知限期改善未積極改善者，本工程將暫停估驗計價至情形消滅為止等語，但被告卻未曾終止系爭契約，嗣後復允許原告估驗計價，足見被告亦認為在履約期限尚未屆至時，不宜認定原告有工程進度落後及延誤履約期限之情事。

6.系爭工程為巨額採購，工期700日曆天，104年6月2日履約期限屆至當時，工程落後26.32%，有當日施工日誌可稽，直到105年11月18日竣工，該段期間總共1年5個月多，然被告裁量怠惰，未依105年11月18日修正前政府採購法施行細則第111條第2項第1款前段先通知限期改善，無所作為長達5百多天。施工期間因水源不足影響試水等因素，工進停滯而逾期，此時仍屬尚未完成履約階段，被告均僅只檢討原告的趕工計畫，未曾對原告說明是否有限期改善及停權事由，遑論續依政府採購法第111條第2項第1款後段規定之屆期未改善，計算逾期日數達履約進度落後10%以上之情事。原告於105年11月18日完工後，忽於106年6月26日通知有政府採購法第101條第1項第10款事由，將刊登政府採購公報，致原告失去有先經限期改善催告之程序上保障，且為使契約如期完工，繼續投注資材完工後幾無利潤可言。被告裁量怠惰違反誠信原則及比例原則，亦屬裁量濫用。

7.政府採購法施行細則第111條業於108年11月8日修法刪除，揆其理由係為避免僵化受限於百分比之計算及定義上矛盾，無須另為定義延誤履約期限情節重大者之情形。故被告仍應回歸政府採購法第101條第4項規定，審酌是否有情節重大，應考量機關所受損害之輕重、廠商可歸責之程度、廠商之實際補救或賠償措施等情形為認定，不應侷限於天數及比例之

僵化認定。

(九)被告停權通知，違反共同投標辦法第16條、行政程序法第5條、第96條之規定：

1.按共同投標辦法第16條規定：「共同投標廠商之成員有本法第101條第1項各款情形之一者，機關應視可歸責之事由，對各該應負責任之成員個別為通知。」此條文修正前規定：「共同投標廠商應負連帶責任之事項有本法第101條各款所列情形，依本法第102條第3項應刊登政府採購公報者，應刊登全體成員名稱。」因違反母法政府採購法第25條連帶責任限於履行契約（民事）之責任，遂修正為行政罰應就個別廠商為之，不得為連帶（連坐）處分。據此，機關要以政府採購法第101條第1項各款情形提報不良廠商，應以各別廠商之可歸責事由，方得為之，不得再以連帶責任為由，對全體為通知。

2.共同投標協議書內容雖有「各成員於得標後連帶負履行契約責任」之規定，然此係指民事責任之連帶，因設計與施工分屬不同專業廠商之工程，非他方所能代行；縱使代表廠商之分工項目包含負責全案執行，亦指民事上各廠商對業主負連帶完成工作之責任，此與行政罰須視各行為人之可罰性為裁罰基礎不同，亦為共同投標辦法第16條規定之立法目的。

3.被告異議處理結果函文稱「工程進度落後時，分別於103年6月11日、103年7月15日及103年9月2日召開趕工協調會，並通知貴團隊之代表廠商（國統公司）限期改善，但貴團隊仍無法改善進度落後之情形（依據共同投標協議書，國統公司為代表廠商，被告對代表廠商之通知，與對共同投標廠商所有成員之通知具同等效力）。」惟被告之通知，係在履約期限屆至之前（104年6月2日），非屬屆期後之「限期改善」

，被告所謂「對代表廠商之通知，與對共同投標廠商所有成員之通知具同等效力」云云，顯誤解共同投標辦法第13條與第16條之規定，否則第16條豈非形同具文。

4.行政處分應符合行政程序法第5條、第96條規定之明確性原則。依共同投標協議書第2條已規定各共同投標成員之責任範圍，依原核定之施工網狀圖可知，全案進度可分為設計、土建工程、機電儀安裝、個體試水試車及調整試車、整體試車等階段，原告負責土建工程，必附隨在黎明公司負責之設計圖說完成後而施作，後續尚有機電儀安裝等工程。被告應依原告（土建廠商）與國統公司（機電廠商）、黎明公司應負擔之責任，分別計算遲延天數，不應將各自遲延之責任，混為一談重疊計算。被告將除設計階段外之逾期，均認為原告之逾期天數計有597天，且亦未扣除黎明公司之遲誤126天，有重疊計算3家共同投標逾期天數。被告對原告停權通知函及對國統公司之停權通知函，均籠統泛稱原告與國統公司均實際施作1297天，及均逾期597天（實際施作1297天—契約工期700天），未就各自責任區分，未具體說明原告逾期597天之事實及理由，違反行政程序法第5條、第96條規定。

(H)被告為停權通知，未考量公平合理及比例原則：

1.最高行政法院103年度3月份第2次庭長法官聯席會議決議意旨以政府採購法第101條第1項第10款、第12款所稱「因可歸責於廠商之事由」，不以全部可歸責為必要。至於是否予以刊登政府採購公報，仍應審酌違約情形是否重大及符合比例原則。

2.系爭工程於105年6月底，雖受限水源不足，但已完成整場設施之試水及個體試車作業，105年7月水庫開始間歇供水，方能完成剩餘之個體試車並進行調整功能試車。105年7月31日

01 實際進度已達98.61%，整場淨、廢水結構設備均已完成，並
02 已進入調整試車功能階段。雖實際領得工程款僅有10億4仟
03 萬餘元（尚不足總工程款21億3400萬之50%），原告團隊仍
04 全力配合被告要求及時於105年7月達成供水時程目標，持續
05 供水迄今。是縱有可歸責原告之事由，亦無情節重大情形，
06 遑論被告已於各期估驗款扣除逾期違約金，並證被告並無任
07 何實質之損害等語。

08 (四)本件土木主要工作原預定施工期間為371天，後從開工後第2
09 46日曆天即103年2月24日開始施工至開工後的第867日曆天
10 即104年11月16日，實際施作了622天，惟應扣除因環境影響
11 說明書特定補充說明第8條要求逕流廢水污染削減計畫所延
12 後核定之6天，再扣除鈞院跟國統公司間審判確定判決期間
13 ，所認定土建部分因新增止水帶而增加之247天，故原告責
14 任範圍內應負擔的施工天數是369天(000-0-000)，並未逾越
15 原本工期、亦無遲延情事。被告裁罰之依據無非係以共同投
16 標協議書，認定原告須負擔連帶責任，惟該部分屬民事責任
17 跟效果的連帶，並非行政處分連坐之依據，亦即共同投標成
18 員如有遲延，民事上須負連帶責任，例如逾期罰款要從應得
19 之工程款扣除，並非遲延而被處停權時，要原告亦受連坐處
20 分，此部分被告之主張已與共同投標辦法相違背。污泥曬乾
21 床之細部設計圖係由黎明公司負責，縱認被告主張有理由，
22 原告亦僅按新設計進行施作，並不承擔設計圖有任何疏漏之
23 責任，故因止水帶設計爭議所衍生之遲延，自非可歸責於原
24 告。有關原告與國統公司及黎明公司之分工範圍項目，說明
25 如下：

26 1.依原證5共同投標協議書第二點之記載「各成員之主辦項目
27 」，其中屬於原告公司應辦項目為：池槽與建築物等上建築

01 工程。前開「池槽與建築物」之工項，如參照契約詳細價目
02 表之項目（原證33）即包含下列項目：「清水池（000000噸）
03 」、「淨水設備及廢水設備之各池體」、管理樓本體、加藥
04 房本體、鼓風機室及操作室本體、器修室本體、乾污泥暫存
05 場、守衛室本體、地磅室本體、備勤房屋本體等等。上開各
06 池體及建築物之「本體」工程費合計648,650,088元，佔本
07 工程直接施工費（A）1,768,173,088元計36.68%（工程估價單
08 第5頁）：然依共同投標協議書第3點可知原告公司僅能支領
09 工程款33%，相互參照可證原告公司應負責之工項僅及於「
10 池槽與建築物等土木建築工程」之「本體」工程。被告既在
11 前案以供水為國統公司應辦理之工項，且其遲延經最高行政
12 法院判決確定在案，本案不應為屬於其他共同投標廠商應辦
13 事項之認定。

14 2.有關被告主張道路工程遲至105年10月29日才實際完工云云
15 ，惟依被告自行製作之實際進度表可知，土建最遲完工日期
16 應是104年11月16日，被告主張之道路工程屬另（零）星工
17 程，並非雙方依共同投標協議書第2點所載應負責施作之「
18 池槽與建築物」工項範圍，此工項屬於國統公司應統籌施作
19 之周邊。且周邊道路工程之施作必須配合被告另案發包之綠
20 美化工程之施工，此觀原證31之施工檢討會議紀錄第14點載
21 明被告指示國統公司必須配合綠美化工程之廠商（合庫營造
22 有限公司）之作業，並與之協調避免抵觸而生爭議。故上開
23 道路工程並非原告之土建範圍，又其施作必須配合被告之廠
24 商，再者該零星工項並不影響系爭工程之主要工項，被告以
25 此作為遲延項目，縱有理由，亦難構成情節重大之要件。

26 3.有關逕流廢水污染削減計畫，依據系爭工程規範2-8-2黎明
27 公司負責之設計圖分二階段提送，第一階段圖說含清水池、

01 污泥曬乾床及滯洪池，第二階段為除第一階段外之圖說。黎
02 明公司負責之第一階段圖說雖於103年11月07日（第143天）
03 通過，然因「環境影響說明書特定補充說明」第8條所要求
04 之逕流廢水污染削減計畫等應提報之計畫尚未核定，故原告
05 仍不能開工。遲至103年2月17日（第239天）始通過環評四大
06 計畫書。然因國統公司尚未開始清除掘除整地及假設工程，
07 隔日第240日原告公司表訂之清水池結構、污泥曬乾床結構
08 無法如期開挖，後遲至103年2月24日（第246天）始開始清水
09 池結構、污泥曬乾床結構上方開挖，此階段遲延開工之6日
10 （第240天延至第246天）應不可歸責於原告公司，故應展延
11 工期6日。黎明公司負責之第二階段圖說，其中土建部分於
12 第334天通過，機電部分於第396天通過。然第二階段池體，
13 原告公司表定之開工日為第270天，黎明公司設計圖說遲誤6
14 4天（原證34），此階段土建圖說遲誤64天（第270天延至第3
15 34天）應不可歸責於原告公司，故應展延工期64日。

16 4.至於池槽工程完工後之試水，係編列於工程估價單第3頁「
17 試車及教育訓練」之單價分析表第11頁號數21中，非由原告
18 公司負責之工項；依當初被告核定之試車計畫書第3章3-3個
19 體試車作業要點3-3-4（應係3-3-14.之誤）土建池體試水作
20 業b已載明水○○○區○○○○路另行佈設 ϕ 200mm臨時導水
21 管，向機關洽購自來水；以及利用場區內4處施工觀測井抽
22 取地下水（原證35）。故試水係由國統公司負責並洽被告協
23 商相關作業，與原告無涉，縱認屬原告公司應負擔之工項，
24 則污泥曬乾床亦因水源不足而應展延227天。

25 5.另前案國統公司與被告之停權案訴訟案，鈞院以106年度訴
26 字第475號判決認定應予展延247天，由此可知，有關原告公
27 司負責之土建部分（池槽與建築物）至少即應展延 $6+247=25$

3天（第二階段圖說64天吸收於此天數內），依原訂土建部分之工期為第610天完成，經展延253天後，完工期限應為第863天。依據共同投標辦法第16條之規定，被告要以政府採購法第101條第1項各款情形提報不良廠商時，應以各別廠商之可歸責事由，方得為之，不得以連帶責任為由，對全體為通知。原處分認定國統公司團隊之契約工期為700日曆天，最終實作1297天，故逾最後履約期限達597天，惟該原因與基礎事實為何，被告應負舉證責任，不得以廠商間共同投標為由，以連坐處分將全部廠商均予以停權。

(四)聲明：確認原處分（含異議處理結果）係屬違法。

三、被告答辯及聲明：

(一)系爭採購案由原告與訴外人國統公司、黎明公司共同投標，簽有共同投標協議書。共同投標協議書載明，原告為共同投標廠商之第三成員，主辦項目為「池槽與建築物等土木建築工程」。依本工程投標須知（補充說明）第75點記載，本工程招標文件包含：投標須知、投標標價清單、投標廠商聲明書、契約條款、工程規範……投標廠商文件審查表、標封、服務說明書、異質採購最低標審查辦法、環境影響說明書特定補充說明等。又依投標須知第27點及服務說明書之要求，廠商應提出服務建議書參與投標。原告團隊提出之服務建議書，其第二章組織計畫即記載施工團隊分為土木工程、建築工程、管線工程、機械工程、儀器控制、電氣工程、公務行政等7個小組，其中，土木工程小組負責人胡文仁、管線工程小組負責人劉仁禮均為原告公司之員工（詳乙證16-表2-3、表2-81），可知原告之責任範圍。系爭契約第7條第1項第2款約定「應於決標之翌日起700日曆天全部施工完成（含整體功能試車）」及第3款約定「本工程係以日曆天計算工期

，除農曆春節期間依行政院人事行政局公佈放假日數免計工期外，所有日數均應計入履約期限。」本工程於102年6月14日決標，102年6月15日開工，卻遲至106年1月19日竣工。依契約規定扣除不計工期之18日後，總計使用工期1297日曆天，計逾期597日曆天。嗣於竣工後驗收階段，再計逾期43日，故結算驗收證明書記載逾期總天數為640天（乙證18）。被告於原處分說明欄第二點後段清楚記載「另建壹營造股份有限公司負責之池槽與建築物等土木建築工程完工期限700日曆天，實際施作天數為1297日曆天，逾期597天，佔原總工期增幅85%（597/700天）。均有政府採購法第101條第1項第10款規定」等語，已區分原告及其共同投標廠商之責任範圍，認為原告就本工程之遲延有可歸責事由。例如：在土建工程部分，原告遲至105年12月2日（第1249日曆天）方完成道路標線，106年1月16日（第1294日曆天）方完成備勤房全部設備，分別超過預定工期各549天、594天之久。至於原告主張本工程應予展延工期675.5天，且不計工期79天云云，被告分別答辯如下。

(二)原告主張整地排水計畫延宕、施工準備工作受阻，致浮時用盡，請求展延43天，並無理由：

1.關於整地排水計畫：

(1)實施整地排水計畫前，需申請整地排水計畫施工許可證，相關申請程序由原告團隊辦理，其中若有需以被告名義向主管機關提出申請時，則由原告團隊備妥相關文書，交由被告發函予該管機關。

(2)由黎明公司102年8月20日函文及雲林縣政府函，可得知該整地排水計畫書圖，係由黎明公司於102年8月20日函送，以及審核單位是雲林縣政府。再參黎明公司102年11月7日

01 函文係該公司通知國統公司，表達整地排水計畫書已獲雲
02 林縣政府原則審核通過，並催促國統公司提送施工管理計
03 畫書，以利併入提送核定。本工程於102年6月15日開工，
04 但由上開證據顯示，原告團隊遲至102年8月20日才將整地
05 排水計畫書圖函送審查機關，且其文件亦未完備，經黎明
06 公司催促國統公司補正。再參黎明公司102年11月20日函
07 文說明第1點載明，原告團隊於11月13日才提送整地排水
08 計畫書圖定稿本予雲林縣政府。可證整地排水計畫之遲延
09 ，係屬可歸責於原告之因素造成，並無原告所稱「第三單
10 位計畫書審查遲延」。

11 2.關於施工準備行為：

- 12 (1)按環境影響評估法第17條明定，開發單位應依環境影響說
13 明書、評估書所載之內容及審查結論，切實執行。系爭契
14 約第1條第1項規定，契約包括招標文件、投標文件、決標
15 文件、契約本文、附件等，及其變更或補充，以及依契約
16 所提出之履約文件或資料。「臺灣自來水公司投標須知（
17 補充說明）」第75點載明，環境影響說明書特定補充說明
18 為招標文件之一，其內容為原告投標時即可閱覽知悉。
- 19 (2)環境影響說明書特定補充說明第8條載明「承包商除依本
20 環境影響說明書內容執行外，應依據工程項目及內容研擬
21 施工計畫、交通維持計畫、水污染防治措施計畫、廢棄物
22 處理計畫（參照廢棄物清理法辦理）、逕流廢水污染削減
23 計畫以及環境管理計畫，報經主管機關審核同意後，始可
24 動工，並據以執行」，本文件附於工程契約書第一冊末。
- 25 (3)環境影響說明書定稿本第8-1頁（施工前之環境保護對策
26 ）第4點：「要求承包商於施工前提出逕流廢水污染削減
27 計畫、交通維持計畫及廢棄物處理計畫，經台水公司報請

主管機關審核同意後據以執行。」（乙證26）本文件附於工程契約書第二冊。

(4) 有關環評規定事項及契約規定施工前應撰寫之各計畫書，於被告多次催促下，原告團隊遲至102年11月22日函方提報廢棄物處理計畫書。被告收受後，迅速函轉至雲林縣政府審核，惟該計畫遭縣政府審核結果「不予通過」，參閱修正過程中之歷次備忘錄、函文日期，可證被告收受原告計畫書及函文後，均迅速轉送雲林縣政府，並無延宕。歷經數次退回修正，於103年2月17日方經雲林縣政府准予備查。

(5) 系爭工程於102年6月15日開工，以上各項計畫書之提報，均無須等待其他先行作業。依照工程預定進度表（乙證20，黑色線條為預定進度、紅色線條為實際施工進度），最早之土方開挖作業預定於第240日曆天開始。故原告團隊有多達240日時間可完成前開各項計畫之核定，以符動工之條件，卻遲至102年10月17日方提報逕流廢水污染削減計畫（乙證32），此時已是第122日曆天。

(6) 逕流廢水污染削減計畫於第185日曆天獲核定，自原告團隊提出文件至核定完成，歷經63日。廢棄物處理計畫歷經81日、水污染防治措施計畫歷經92日、環境管理計畫歷經52日。各項計畫書既無先行作業，且原告投標時已得知悉此動工條件，原告實有相當充足之作業時間可供運用。顯見，各項計畫書之審核作業縱使有影響原告開始施工準備行為之情事，亦屬可歸責於原告及其團隊之事由，不符契約第7條第3項展延工期之要件。

(三) 原告主張污泥曬乾床新增試水工項，協力廠商要求停工、等待圖說核定、污泥曬乾床因新增試水而工法、工率變更，請

01 求主張展延283天，並無理由：

02 1.原告以工程規範第11-1-1辦理個體試水「或」試車，而非應
03 辦理試水「及」試車，作為其污泥曬乾床無試水需要之理由
04 ，惟試水、試車各有不同之目的，前者在檢測結構體水密性
05 ，後者在確認個別工程功能，斷無以「或」之字眼，即將之
06 歸為「二擇一」之餘地。

07 2.本工程的淨、廢水設施，都應具備水密性，均應設置止水帶
08 ，而污泥曬乾床屬於廢水設施之一：

09 (1)此觀工程規範第1-3-1條「廠商應依我國最新相關之法規
10 及標準如水污染防治法、廢棄物清理法完成」及第2-11-4
11 條第2款第(13)項「第13期：工程全部驗收合格並取得
12 綠建築標章及水污染防治措施計畫之排放許可證件」等，
13 即說明原告需依契約規定取得完工後之水污染防治措施計
14 畫之排放許可證件。原告所申報之水污染防治措施計畫中
15 ，污泥曬乾床屬於廢水處理單元，此事項亦記載於雲林縣
16 水污染防治許可證中(乙證5)。

17 (2)工程規範第11-1-1條規定：「各單元或單項工程施工完成
18 後，應即行辦理個體試水或試車(壓)。」第11-1-3條規定
19 ：「個體試水或試車之認定原則如下：1.淨、廢水處理設
20 備之土建、管線部份其數量、尺寸是否與認可圖說相符，
21 試水及試壓是否合格……」，污泥曬乾床屬廢水設備單元
22 之一，完工後自應依土建工程施工說明書中水池試水試漏
23 合格之規定辦理。而此類結構體的防止滲漏水設計(水密
24)就是設置止水帶。

25 (3)依據自來水協會出版之「自來水設備工程設施標準解說」
26 第94條記載「曬乾床之側面及底面，必須使用不透水性材
27 料。為防止地面水之入侵，必須設置排水等設施。」明確

記載此類工程結構應設置不透水材料層面。

(4) 原告主張林內淨水廠的曬乾床沒有設置止水帶云云，但林內淨水場的RC標準圖(二)圖中「施工縫」繪製有止水帶(二球)，圖中的「曬乾床牆基或底板」也繪製有止水帶(二球)，皆與原告所陳不同。

(5) 被告發現原告未按上開規範辦理時，於103年5月2日以函文書面通知原告團隊(乙證41-中工處103年5月2日函)，應注意污泥曬乾床結構施工相關止水設施，請依規定設置止水帶等內容。原告主張被告曾經核定「無止水帶」的設計云云，惟本件工程的設計、施工及整合設計、施工介面協調等，均由原告團隊承攬，此參系爭契約第2條第2項甚明：依當時繪圖模式，該團隊將「施工縫」或「止水帶」等項目，以繪製止水帶施作示意圖另列(第一階段污泥曬乾床認可圖、另星詳圖及淨廢水單元認可圖、另星詳圖)，原告在其它池體圖說，也採同樣繪製方式，故被告無法於圖說審查階段發現原告有不作止水帶之意圖，自無所謂核定其不用施作止水帶可言。

(6) 原告主張增設止水帶後，工率變更，每床工期為24.5天，以最大工作面的24床計算，影響工期228天云云，實際上無論是24床或16床的污泥曬乾床均係同時進行，各床工作區的區別只是正在進行的進度不同，故縱增設止水帶將造成單一池體的工作時間增長，因施工時間部分重疊，至多只會增加1個止水帶的時間，而非24個或16個。

3. 原告應實施本工程之試水工程：

(1) 原告團隊於103年1月24日提出本工程進度預定網圖，亦有將「個體試水、試車及調整試車」列為工作項目(乙證39)。次查，兩造於104年10月22日就「試水」事項，召開個

01 體試車試水協調會議(原證23)，原告亦不曾爭執試水非屬
02 承攬人之履約事項。足證「試水」為承攬人應實施之工作
03 項目，應無疑義。

04 (2)依工程會依政府採購法授權訂定之共同投標辦法(乙證42)
05 第10條規定「共同投標廠商於投標時應檢附由各成員之負
06 責人或其代理人共同具名，且經公證或認證之共同投標協
07 議書，載明下列事項，於得標後列入契約：……四、各成
08 員於得標後連帶負履行契約責任。」原告團隊得標後，業
09 已依前開規定簽立共同投標協議書並經公證(乙證13)，原
10 告應與其共同投標廠商負連帶履行責任。

11 4.在被告提醒原告團隊更正設計，依規範設置止水帶後，探究
12 原告實際施作所花費時間，仍可在原預定工程時間內做完，
13 不需展延工期：

14 (1)參被告中區工程處103年10月9日函(乙證9)說明第5點即
15 向原告提醒「貴公司自103年6月23日污泥曬乾床設計修正
16 圖說完成迄今，污泥曬乾床A區仍停滯未積極施工，D區尚
17 未開始整地，B區及C區延至9月中旬才進場施工，請貴公
18 司再積極調派人員、機具設備進場施工，以剋期完工。」
19 等事情，即在修正設計圖後，原告並未積極施作污泥曬乾
20 床已有拖延進度的情事。

21 (2)依預定進度表，污泥曬乾床結構作業預定工期356日曆天
22 ，預定最早完成日為第606日曆天。原告將污泥曬乾床結
23 構劃分為ABCD區域，採取併行作業，開設4個工作面同時
24 進行，分別有污泥曬乾床16床、24床、24床、16床。其中
25 24床的B區實際使用日數為228日(第449日至第667日)。
26 據此，假設原告在止水帶相關設計圖核定日(103年6月23
27 日即第365日曆天)之後才開始進行本工項，原告亦可在

第593日曆天完成本工項（365+228=593），仍然早於本工項之預定最早完成日（第606日曆天），甚至不耗費浮時。故縱原告於設計圖更正後才開始施作，且採計其數量較多B區24床實際作業時間為工期（併行作業），仍可於預定最早完成日期之前完成。何況原告實際於第260日曆天即已開始施作，較上開假設更多1百餘日時間，益證原告主張無理由。

(3) 上開土木技師公會鑑定報告認為不需要試水之其中一個理由，是認為被告所引用之自來水協會標準，其意思係指不能讓外水滲入，而不是阻止廢水滲出，惟該解讀並不合理。本工程之工程規範已明確規定本工程之淨廢水單元都需要試水，然鑑定報告卻忽略污泥曬乾床屬廢水處理單元之事實。

(四) 原告主張因水源不足造成污泥曬乾床之試水、曬乾床濾料鋪設、藻類清除，主張展延283天，並無理由：

1. 湖山水庫供水與否，不影響污泥曬乾床的試水作業（個體試水）。有關順序為：結構體完成>個體試水、試車>（各個結構體的個體試水試車均完成後）>調整功能試車>整體功能試車（總體試車）。本契約並無限制原告從何處取得用水，且原告履約期間亦不曾反應水量不足。被告數次向原告團隊表示，從未要求「僅以自來水」進行試水，並提醒注意試水水源調配，以免自誤，並記載於104年6月15日施工檢討會議記錄第11點。原告亦於104年3月2日會議報告表示試水水源有來自抽水井的4000（立方公尺/日）CMD原水，再加上被告供應自來水1000（立方公尺/日）CMD，共計約有5000（立方公尺/日）CMD之蓄水量，足以供其試水用。

2. 每日取水量統計（乙證34）係根據兩造於履約期間每日去查

水錶、抄填水量數值所作成的報表紀錄而來，其顯示並無水源不足而致不能如期試水之障礙。尤其原告有長時間未使用到被告承諾供水量上限之情形，被告當時承諾每日供應1000立方公尺，但原告每日平均取水量僅有378立方公尺。又原告取水時間不連續，有時大量取用，有時長時間不取用，日均量未達1000立方公尺，亦有單日取用6000立方公尺，可知原告若有需要，被告尚有能力的供應更多水量。在104年度土建工程大量完成，正值開始試水作業之際，原告仍有連續數個月（104年9月至104年11月）未取水，足見水量不是問題，並無供水不足情形。

3.本工程是否曾發生水源不足或限制用水量等情，臺灣臺中地方法院民事庭曾函詢供水單位第五區管理處斗六營運所（原告向該單位購買試水用水），該單位回函稱「國統公司於104年1月23日向本所申請新裝，本所即於同年2月5日裝設完成且並未有取水限制，至105年8月止本所供水17萬5400餘度，期間未接獲國統公司有反應水量不足情事」。

4.本案申訴審議判斷書第68頁即已說明「……據此，系爭工程水池試水之水源即應由施工廠商自覓，申訴廠商以『試水之供水量不足』事由，主張得以展延工程，原已欠缺契約依據」及「……申訴廠商自陳蓄水量足供場內試水之用，且招標機關當時承諾每日供應1,000噸，而申訴廠商平均每日取水量僅378噸，尚未達招標機關預估之數量，……104年9月至同年10月間，則共計取水不到350噸，顯示淨水場內尚無需自來水辦理試水或已無池體可辦理試水作業」等語，判定原告主張的水源不足、請求展延283天等請求均不足採。

5.上開土木技師公會鑑定報告認為調整試車時即需湖山水庫供水，且鑑定人計算出104年3月30日是原預定進行調整試車的

01 時間，逕而認為水庫未供水就是可展延工期之事由。然實際
02 上104年3月30日時及前述104年11月之前，原告仍在進行各
03 池體之結構工程，無法進行試水試車。而原告在結構工程之
04 遲延與湖山水庫何時供水無關，故鑑定人該部分之認定並不
05 可採。

06 (五)因天候影響無法施工（雨天）請求展延41天及督導參訪請求
07 展延工期25.5天，民俗節日不計工期19天及竣工認定60天之
08 差異等，無理由：

09 1.本工程之工期係依據契約第7條第1項第3款規定「本工程係
10 以日曆天計算工期，除農曆春節期間依行政院人事行政局公
11 布放假日數免計工期外，所有日數均應計入履約期限」採計
12 ，為原告投標時所知悉，原告履約時即應考量雨天等因素，
13 而本工程履約期間亦無發生不可預見、無法施工之重大天候
14 異常，原告以降雨等因素為由要求展延工期，與契約條款不
15 符。

16 2.施工期間工程雖有督導參訪活動，惟被告並未要求原告停工
17 ，且督導參訪日期，工程各項作業仍持續進行，有當時之施
18 工日誌可證，並無所稱停工情事，應不得主張展延工期。

19 3.按系爭契約第7條第1項第2款關於履約期限規定：「應於決
20 標之翌日起700日曆天全部施工完成（含整體功能試車）」
21 ，系爭工程於105年11月18日尚有備勤房部分設備用品、場
22 內道路AC、竣工圖、相關數量表及第五區綠帶雜物未清運（
23 導致另標工程無法進場）等未完成事項，故不能認定該日為
24 履約完成日。另依契約第15條驗收第2款規定：「廠商應於
25 履約標的預定竣工日前或竣工當日，將竣工日期書面通知監
26 造單位/工程司及機關，該通知須檢附工程竣工圖表。」原
27 告團隊於106年1月18日方提送竣工圖，並於翌日才補齊相關

數量表資料，故被告認定106年1月19日為竣工日，並無錯誤。

4.依本工程規範第11-1-3條，個體試水或試車之認定原則如下：「1.淨、廢水處理設備之土建、管線部份其數量、尺寸是否與認可圖說相符，試水及試壓是否合格」，土建工程施工說明書「三十、新建鋼筋混凝土造水池試水施工說明書」明文規範，本工程池體（新建鋼筋混凝土造水池）應通過「個體試水」檢測，方得認定是否合格，故判斷池體結構是否符合功能性要求，應進行試水。原告所提104年11月20日（公文誤繕為10月20日）施工檢討會議紀錄，討論及決議事項第2項略以「場內道路中，已完成各項管線埋設及排水溝等設施無其他開挖施工項目者，請儘速完成路基施工及壓平」及第4項「工地監造單位臨時辦公區及會議室部分之組合屋，請於12月6日前拆除（包含車棚等）完畢」，已明確說明場內道路之路基、水溝、臨時辦公室拆除、綠帶整地及廢料清除等土建工程部分，於104年11月20日仍未完成，並於該會議中要求原告團隊於所定期限內完成相關工項。

5.系爭試車報告書一個體池體試水中，第55項南場沉澱池105年7月14日及第73項南場快濾池出水井，於105年7月22日完成試水測試，依契約規定全部池體之完成時間為105年7月22日。原告所提黎明公司依104年11月20日會議決議事項第9項，提出土建、管線部分之竣工圖光碟，但未給被告，縱使設計單位當時提供該光碟，亦無法據此認定土建部分已全部竣工，且當時確實尚有其它土建部分（如道路、整地工程）仍在施工中，且池體的個體試水作業亦在進行中。

6.審議判斷書亦認：原告雖援引系爭工程104年11月20日施工檢討會議紀錄第3頁所載「目前未完成工項」未包含相關池

體等項，主張各該工項已於104年11月20日完成；惟據被告陳明，施工檢討會議之主要目的為將當時較重要之工項列出並管控，難謂未列入之工項即已完成，況該會議紀錄第3頁「目前未完成工項」之第11項已將「池體試水」工項獨立管控，原告尤難據此質疑被告製作之天數比較表。

(六)在本工程「池槽與建築物等土木建築工程」方面，原告至少有下列施工遲延之情事：

1.依預定進度表，在「快濾池結構（含濾料填充）」結構工程（含土方開挖）預定工期340日曆天，惟原告實際自第292日開始施作，於第841日完成，實際使用工期549日。本項遲延209日（ $000-000=209$ ）。

2.在「清水池」結構工程（含土方開挖）預定工期366日曆天。惟原告實際自第246日開始施作，於第867日完成，實際使用工期621日。本項遲延255日（ $000-000=255$ ）。

3.「廢水沉澱池結構」工程預定工期240日曆天。惟原告實際自第292日開始施作，於第734日完成，實際使用工期442日。本項遲延202日（ $000-000=202$ ）。

4.「廢水調勻池結構」工程預定工期210日曆天。惟原告實際自第333日開始施作，於第641日完成，實際使用工期308日。本項遲延達98日（ $000-000=98$ ）。

5.其餘池體結構工程亦均有施工遲延狀況，茲將各工項預計與實際施工天數比較情形，整理成詳細表供參（乙證19）。又後續在各工項之個體試水階段亦有遲延。為供瞭解本工程預定進度、實際進度之間的差異，依本工程施工日誌等文件，繪製預定與實際進度比較網圖（乙證20）。被告於申訴程序提出之上述詳細表，是要說明原告在池體結構的土木施工階段，就已有多達255天之遲延。謹呈包含試水作業在內之預

定與實際工作天數比較表（乙證21），整理各池體之實際開始日期、實際結束日期，可查知預定日數為396日之清水池工程，其實際施工日數（含土木工程及試水）為770日，較預定日數竟多出374日。其他各池體都各有日數不等之遲延情事。原告在土木工程之施工階段、試水階段之履約進度落後日數，已達539日之久。

6.從整體土木工程觀之，原告履約進度落後之情形顯著。依土建工程施工說明書三十、新建鋼筋混凝土造水池試水施工說明書」、及工程規範第11-1-1條規定「各單元或單項工程施工完成後，應即行辦理個體試水或試車（壓）。」第11-2-1-1條規定：「各單元或單項工程施工完成後，應辦理契約所述試水、試壓、個體試水或試車及調整功能試車，非經完成個體試車及調整功能試車前，不得進行整體功能試車。」原告與國統公司（全案執行進度掌控、機電）在試水工作上之遲延，影響後續「整體功能試車」進度，及本工程整體進度。又整體功能試車完成後，仍有備勤房部分設備用品、場內道路AC、竣工圖、相關數量表及第五區綠帶雜物未清運，導致另標工程無法進場等未完成事項，與原告主辦事項有關，故原告履約進度落後之情形需計至竣工日即106年1月19日。退步言，縱僅計至整體功能試車完成日即105年11月18日，原告之遲延日數仍逾10%，仍屬情節重大。

7.縱依上開鑑定報告，鑑定人認為經再展延後，系爭工程仍有逾期143日，履約進度落後比例仍超過10%（ $700+454=1154$ ， $143 \div 1154$ 約為12%左右），被告仍應依法作成系爭處分。

(七)關於原告指責原處分未遵循政府採購法施行細則第111條第2項第1款之規定云云：

1.政府採購法施行細則第111條第1項係明文規定本法第101條

第10款所稱「情節重大」，得以履約進度落後百分比為其判
准，第2項係「前項百分比」之規範，第1款適用情形係「尚
未完成履約而進度落後已達情節重大」者，係指機關要將尚
未完成履約之廠商刊登政府採購公報之前，需先限期改善，
屆期未改善方可作成處分，但並非謂機關對於尚未完成履約
之廠商均有催告改善之義務；若機關無意於廠商未完成履約
之前，將廠商刊登於政府採購公報，應無先實施第2項第1款
限期改善之必要。

2.本工程於106年1月19日竣工，被告於106年6月26日將刊登政
府採購公報之處分通知原告，係在廠商完成履約之後作成，
應適用政府採購法施行細則第111條第2項第2款「屬已完成
履約而逾履約期限」之條款。

3.在履約期間，被告多次提醒共同承攬廠商注意履約進度，有
103年6月11日、103年7月15日及103年9月2日等趕工協調會
議紀錄供參，被告不僅於趕工會議上催促原告，在施工會議
、往來函文亦常有提及原告履約進度落後等情事。

4.政府採購法施行細則第111條對於延誤履約期限「情節重大
」，以履約進度落後百分比逾10%為其認定標準。若原告對
於該情節重大之判准是否適用於本件工程有所疑慮，應於投
標時審慎評估或請求釋疑，惟原告團隊不曾就此請求釋疑。
本工程履約進度落後之日數達597日曆天，履約進度落後百
分比達85%，顯屬情節重大。被告以原處分通知有政府採購
法第101條第1項第10款事由，已具體記載原告延誤履約期限
情節重大之事實，並無未區分共同得標廠商遲延之情事。

5.廠商有政府採購法第101條第1項所列各款情形之一者，機關
即有應將其事實及理由通知廠商，並附記如未提出異議者，
將刊登政府採購公報之作為義務，並無裁量之餘地，核屬羈

01 束處分，被告自應遵照辦理。在原告符合刊登政府採購公報
02 之條件成就時，被告即應依法通知、刊登公報，立法者並無
03 賦予被告裁量空間。

04 (八)對於原告提出臺灣營建研究院報告、姚乃嘉教授意見書部分
05 ：

06 1.原告提出的評估報告，乃國統公司自行委請第三人製作的報
07 告書，被告並無參與，亦無機會在評估程序提出意見，被告
08 不認同其評估方法及結論。系爭工程規範2-8-10規定「廠商
09 應自決標之翌日起，15日曆天內提報密閉式施工圍籬計畫，
10 經本機關同意後進場施作，並於決標之翌日起90日曆天施工
11 完成。若廠商無法於上述日期完工，則以該項目工程金額千
12 分之一乘以逾期日數作為懲罰性違約金。」已說明施作「圍
13 籬」與「開始動工」係屬二事。又「圍籬」是基於工地安全
14 、工區保全等需求而設，並非施工項目（圍籬與圍牆是不同
15 事物），報告撰寫人將圍籬與動工混為一談，顯然錯誤。另
16 其參考文件包含系爭契約，卻指責被告允許原告施作圍籬，
17 又不許原告整地有違誠信云云，進而泛以「依工程慣例」為
18 由，主張被告應允許國統公司繼續施工等語，除無視環評法
19 律及契約規定外，亦濫用「工程慣例」一詞。

20 2.評估報告附件22是國統公司與其分包商簽立的契約，其「詢
21 價及規範說明」貳第2點及第6點、參第10點均提及「止水帶
22 」。另該契約條款第7條第8項未遭劃除，有「施工縫止水帶
23 安裝需依設計圖說施作，止水帶需保持直立不彎曲」等內容
24 。依該契約書面記載，該契約簽立時間為103年2月26日，而
25 國統公司主張被告在103年5月2日提醒需設置止水帶。綜觀
26 該契約內容，顯見國統公司在被告通知之前，已知污泥曬乾
27 床原則需設置止水帶。由該契約是以既存的契約條款增刪作

01 成的客觀事實，可推論這是廠商常用於污泥曬乾床結構的工程契
02 約，該報告對此竟視若無睹。

03 3.評估報告第25頁稱「因而國統公司自……需另覓承攬廠商…
04 …屬合理之重新發包作業時間」云云，惟原告是甲級營造業
05 ，是共同承攬人，系爭工程投標須知第66點要求參與投標的
06 施工廠商需有「截止投標日前15年內，共同投標廠商曾經完
07 成淨水處理工程或廢（污）水處理工程（含施工及安裝），
08 單次契約金額不低於1.5億元，或累計契約金額不低於3億元
09 以上」之工程實績，原告既能作為共同承攬人，足見擁有上
10 開實績經歷，應有能力自行完成污泥曬乾床之施工。報告卻
11 陷於「重新發包」的泥沼中，令原告像似不存在、不需發揮
12 作用一般，難令人信服。

13 4.至於姚乃嘉教授專家意見書指出的「共同遲延」事例，惟所
14 謂共同遲延之前提，係業主、廠商各自有不可歸責之事由，
15 且任一方之事由都可影響整體工作進度，即僅存在其中一事
16 由，工程即會發生遲延。但本工程需至整體試車階段，才需
17 要湖山水庫的供水，在土木施工階段無需取用水庫的水，故
18 水庫供水時程「不會」影響原告施工進度；即在整體試車之
19 前，水庫供水與否，不會影響原告施工進度。因此，水庫供
20 水應不該當共同遲延理論所指的業主遲延因素。另該意見書
21 乃國統公司單方面委託製作，未事先通知被告，被告亦無機
22 會參與，該意見書乃基於國統公司單方面提供的錯誤資訊所
23 做成，不宜供本件參考。

24 (九)對於民事案台灣省土木技師公會鑑定報告之意見：

25 1.鑑定報告認定因湖山水庫供水計畫遲延，影響本工程期間為
26 104年4月16日至105年7月13日共454日（鑑定報告第58頁）
27 ，其理由略謂，104年4月16日為原預定可開始調整功能試車

之時間，但因湖山水庫於105年7月13日才能供水供調整功能試車，故認為這期間的454日係受影響而應展延工期云云。然僅以各池體的池體結構完成的時間來看，本工程快濾池建築工程於104年10月21日完成、清水池建築工程於104年11月16日完成、廢水沉澱池結構建築工程於104年7月6日完成、快混池及膠凝池及沉澱池建築工程於104年7月2日完成、「加藥房及藥槽」建築工程於104年9月11日完成（詳乙證19、乙證21），幾乎本工程全部的建築工程均晚於鑑定人所稱的「預定可以開始調整功能試車的時間」之後才完成，而且各結構體的建築工程完成之後，尚有試水試車的作業需先完成，才能進入調整功能試車階段，換言之，在原告施作完成各池體建築工程之前，湖山水庫的水對於本工程的建築進度，並不造成影響，畢竟這水庫的水不是用在建築施工上。由前述各池體建築結構完成時間可知，本工程的遲延完成，絕非湖山水庫的供水遲延造成，鑑定人竟將104年4月16日至湖山水庫供水的105年7月13日期間，一概認為不可歸責於廠商，被告不服其鑑定意見。

2.退萬步言之，縱使依鑑定報告意見之展延日數計算，被告仍應作成系爭處分，系爭處分並無違法。鑑定報告第46頁至第47頁載「…(4)彙整上述，本鑑定意見研判認為：…，而被告-自來水公司爰認定106年1月19日為竣工日應符合兩造契約約定。故本案系爭工程上游湖山水庫原計畫供水時程延遲影響調整功能試車、調整整體試車因素而最後影響竣工日期至105年8月29日，與本案之實際竣工日為106年1月19日止計逾期143日。」與此同樣的內容，鑑定報告第59頁下方至第60頁第1行亦謂：「故本案上游湖山水庫原計畫供水時程延遲、池體清潔作業困難且受水量並非充分等因素而影響竣工日

期至105年9月28日【按：應為8月29日之誤】，與本案之實際竣工日為106年1月19日止計逾期143日。」本工程實際使用工期1297日曆天，為兩造不爭之事實。假若依鑑定報告結論，以湖山水庫供水遲延因素為由，予以展延工期454天，則本工程履約期限將從700日曆天延長為1154日曆天。如此，本工程逾期143日，履約進度落後百分比為12.4%，依上開規範及契約約定，仍應認定為情節重大，被上訴人仍應作成系爭處分。

3.另案國統公司提出的行政訴訟案，其亦提出同一份鑑定報告為展延工期之理由，業經最高行政法院不採，最高行政法院判決理由謂「上訴人雖提出民事案件之鑑定報告，主張湖山水庫來水遲延對本工程時程影響最嚴重，為本工程工期遲延之主要因素…惟查……探查系爭工程快濾池的試水作業期程可發現上訴人之遲延非因『水量』所造成，而係上訴人在土木施工上有嚴重落後。系爭工程快濾池分為南、北二場(各16池)，且結構、施工量體均相等。快濾池『北場』各池體試水最早完成時間為104年10月27日，而快濾池『南場』各池體試水最早完成時間為105年4月29日。……本件工程依鑑定報告所載，在105年7月13日開始北場調整功能試車前，北場已於105年7月4日完成傾斜管之吊放而可進行調整功能試車，俟湖山水庫供水後即可進行調整功能試車。因此，依該鑑定報告，即使以較早完成之北場達到可先行調整功能試車階段為準，距鑑定報告記載湖山水庫之供水日期105年7月13日開始提供調整功能試車之水量，實際因湖山水庫供水遲延致影響上訴人進行調整功能試車僅9日。鑑定報告以原預定可開始調整功能試車時間即104年4月16日，作為湖山水庫供水遲延被影響上訴人進行調整功能試車的起算日，與上述實

際影響之事實不符，自非可採。……上訴人主張應依鑑定報告認湖山水庫來水遲延，屬非可歸責上訴人之影響竣工日期事由，應展延工期454天部分，非為可採。」等語（詳乙證41判決書第19至20頁），為其不採國統公司主張之理由。

(十)國統公司除了負責本工程的機電以外，因國統公司是代表廠商，尚負責全案的工程進度管控，國統公司就進度部分負主要的責任，亦無任何協議可推知試水係由國統公司負責。103年2月17日係指環評所要求原告團隊必須在動工之前要提出廢棄物處理計畫等計畫書，此係可歸責於原告團隊之遲延；另進度係由原告團隊所掌控，施工介面與安排等，甚至本工程設計均由原告統包團隊負責，若原告團隊有做好準備，應可在計畫書獲核後馬上動工。快濾池部分的土建施工係在103年4月11日開始，這時是工程第292日曆天，土建結構部分在104年10月21日結束，此時是工程的第841日曆天，總計原告花費在快濾池土建結構使用的549天施作。另土建部分最早施作為清水池工程是在103年2月24日開始，此係工程的第246日曆天，105年7月22日係快濾池工作完成後進行池體試水結束的時間，此即工程的第1116日曆天，相距共870天。

(十一)聲明：駁回原告之訴。

四、爭點：

(一)系爭工程是否因可歸責於原告之事由，致延誤履約期限，而情節重大？系爭工程有無得展延工期之情事？

(二)被告依政府採購法第101條第1項第10款作成原處分，是否適法？

五、本院的判斷：

(一)前提事實：原告與訴外人國統公司及黎明公司共同組成投標廠商，參與被告系爭工程採購案，並於102年6月14日簽訂承

攬契約，契約總價為21億3,400萬元，超過2億元，屬巨額採購，施工期限700日曆天，於102年6月15日開工，預定竣工日為104年6月2日。被告以原告遲至106年1月19日方為竣工，依契約規定扣除不計工期之18日後，總計使用工期1297日曆天，系爭工程逾期597日曆天，佔原總工期增幅85%，有政府採購法第101條第1項第10款應予刊登政府採購公報情形，遂於106年6月26日以原處分通知原告。原告不服提出異議，經被告異議處理結果維持原處分。原告不服提出申訴，經審議判斷駁回，此為兩造所不爭執，且有系爭採購契約書、共同投標協議書、系爭工程施工預定進度網狀圖、原處分函文、異議處理結果函文、申訴審議判斷書等件資料影本附卷可證（本院卷一第83-146、195頁、本院卷二第401頁、審議判斷卷二第541-613頁），此部分事實堪以認定。

(二)應適用的法令：

- 1.行為時政府採購法第101條第1項第10款規定：「機關辦理採購，發現廠商有下列情形之一，應將其事實及理由通知廠商，並附記如未提出異議者，將刊登政府採購公報：……十、因可歸責於廠商之事由，致延誤履約期限，情節重大者。」
- 2.行為時政府採購法施行細則第111條：「（第1項）本法第101條第1項第10款所稱延誤履約期限情節重大者，機關得於招標文件載明其情形。其未載明者，於巨額工程採購，指履約進度落後百分之10以上；於其他採購，指履約進度落後百分之20以上，且日數達10日以上。（第2項）前項百分比之計算，應符合下列規定：……2、屬已完成履約而逾履約期限，或逾最後履約期限尚未完成履約者，依逾期日數計算之。」
- 3.依政府採購法第1條規定及同法第101條之立法理由可知，政

府採購法之目的在於建立公平、公開之採購程序，維護公平、公正之競爭市場，並排除不良廠商，以達有效率之政府採購。而採購契約成立後，得標廠商即負有依債務本旨給付之義務，苟未依債務本旨為給付，並有可歸責之事由，致延誤履約期限，或採購契約被解除或終止，即該當於第1項第10款所稱「因可歸責於廠商之事由，致延誤履約期限」，或第12款所稱「因可歸責於廠商之事由，致解除或終止契約」，不以全部可歸責為必要。至是否予以刊登政府採購公報，仍應審酌違約情形是否重大（參照政府採購法第101條之立法理由）及符合比例原則（參照最高行政法院103年度3月份第2次庭長法官聯席會議決議意旨）。

4.系爭契約第2條第2款規定：「本工程工作範圍如下：1.本工程標的之細部設計。2.本工程標的之供應及施工。……4.本工程之進度安排與管制。5.整合設計、施工之介面協調……8.為達成本工程應具備之使用機能，所配需辦理之事項、供應之設施、提供之文件、施工等……。」第7條「(一)履約期限：1.工程之設計應於（決標日之翌日起，依本案工程規範第2-8條規定期限內完成……設計如不符機關需求而有修正之需要，由機關指定修正項目、期限及機關複審時程，並通知廠商進行修正。同一梯次設計內容之修正次數逾3次者廠商除應依機關之指示繼續修正設計至獲機關審定為止外，修正及複審期間仍列入履約期限計算。2.工程之施工：應於決標之翌日起700日曆天全部施工完成（含整體功能試車）。……3.本工程係以日曆天計算工期，除農曆春節期間依行政院人事行政局公佈放假日數免計工期外，所有日數均應計入履約期限。」第18條第11款規定：「因可歸責於廠商之事由致延誤履約進度，情節重大者之認定，除招標文件另有規定

外，並適用採購法施行細則第111條規定。」系爭招標文件就「延誤履約期限情節重大」之情形並未另有規定，仍應依前揭政府採購法施行細則第111條規定而為認定。

(三)按政府採購法第25條第1、2、5項規定「機關得視個別採購之特性，於招標文件中規定允許一定家數內之廠商共同投標。第一項所稱共同投標，指二家以上之廠商共同具名投標，並於得標後共同具名簽約，『連帶負履行採購契約之責』，以承攬工程或提供財物、勞務之行為。……共同投標辦法，由主管機關定之。」；共同投標辦法第1條規定：「本辦法依政府採購法(以下簡稱本法)第25條第6項規定訂定之。」第16條規定：「共同投標廠商之成員『有本法第101條第1項各款情形之一者』，機關應視可歸責之事由，對各該應負責任之成員個別為通知。」本件：

- 1.依國統公司及原告、黎明公司於102年4月18日所簽訂共同投標協議書「立共同投標協議書人(以下簡稱共同投標廠商)國統國際股份有限公司(以下簡稱第一成員)、國統國際股份有限公司(以下簡稱第二成員)、建壹營造股份有限公司(以下簡稱第三成員)、黎明工程顧問股份有限公司(以下簡稱第四成員)同意共同投標台灣自來水股份有限公司(以下簡稱機關)之湖山淨水場新建工程(案號HS00000000)並協議如下：
一、共同投標廠商同意由國統國際股份有限公司為代表廠商，並以代表廠商之負責人為代表人，負責與機關連繫之意見，『任何由代表廠商具名代表共同投標廠商之行為，均視為共同投標廠商全體之行為。機關對代表廠商之通知，與對共同投標廠商所有成員之通知具同等效力。』二、各成員之主辦項目：第一成員：全案執行含進度掌控、功能提供、管線工程、材料購買、第二成員：機電工程、『第三成員：池槽

與建築物等土木工程』、第四成員：整體廠區設計圖繪製、
竣工圖繪製及設計圖簽證。三、各成員所占與契約金額比率
：第一成員：45%、第二成員：20%、第三成員：33%、第四
成員：2%四、各成員於得標後連帶負履行契約責任。……七
、本協議書於得標後列入契約。協議書內容與契約規定不符
者，以契約規定為準。協議書內容，非經機關同意不得變更
。……」可知原告係負責池槽與建築物等土木工程，國統公
司則負有全案執行含進度掌控之責，且機關即被告對代表廠
商即國統公司之通知，與對共同投標廠商所有成員（含原告
及黎明公司）之通知具同等效力，及各成員就契約履行係負
連帶責任，有該份共同投標協議書可查（本院卷一第143、1
95頁、卷二第11頁）。

2.再觀之被告分別於103年6月11日、同年7月1日及同年9月2日
召開趕工協調會，雖係通知國統公司及黎明公司，惟有說明
趕上預定進度之土建等完成時間、須提送趕工進度網狀圖及
修正趕工計畫書，並延誤履約期限之相關系爭契約第22條第
1項第5款、第5條第1項第6款約定、政府採購法第101條、同
法施行細則第111條之規定（本院卷二第305-326頁）；應認
被告於系爭工程屆期前分別通知國統公司工程落後之事，依
上開共同投標協議書第1條規定，通知效力及於原告，國統
公司基於其負有全案執行含進度掌控之責，亦應通知原告並
要求符合趕工進度網狀圖之各項土建工程完成時間之事；是
原告以此主張依共同投標辦法第16條被告應對負責任之成員
個別通知，被告既未限期催告廠商即原告改善，即不得主張
政府採購法第101條停權條款之詞，尚非可取。

3.另依系爭工程工作規範第11章功能試車11-1個體試水或試車
（壓）11-1-1各單元或單項工程施工完成後，應即行辦理個

01 體試水或試車(壓)。……11-1-3個體試水或試車之認定原
02 則如下：1.淨、廢水處理設備之土建、管線部份其數量、尺
03 寸是否與認可圖說相符，試水及試壓是否合格……」（本院
04 卷二第188頁）；並參以被告提出原告服務建議書第2章組織
05 計畫，記載土木工程小組成員胡文仁，工作職掌1.調節池、
06 快混池、沉澱池、快濾池、清水池工程、2.廢水池、處理池
07 、污泥暫存池、曬乾床等工程，胡文仁之所屬公司係建壹公
08 司即原告之情(本院卷二第43、46、50頁)，以及系爭工程施
09 工預定進度網狀圖(預定與實際進度比較)(本院卷二第67-
10 70頁)所示，個體試水、試車及調整試車預定進度日數僅30
11 天的工期之事，足認各單元或單項工程施工完成包括土建工
12 程應即辦理池體試水，故池槽與建築物等土木建築實際日期
13 應以試水完成認定之，土建工程完成及辦理池體試水是原告
14 施工範圍。原告以國統公司無法取得水源供試水測試，該取
15 得水源進行測試並非原告負責之工作範圍，此觀被告所提歷
16 次趕工協調會議，從未通知原告，並依系爭工程104年11月2
17 0日之施工檢討會議紀錄記載「七.討論及決議：……8.本工
18 程已進入收尾階段，請國統團隊於104年11月26日前提送土
19 建之竣工圖說初版，俾利監造單位核對及尺寸確認……」，
20 及黎明公司於104年11月23日檢送土木部分竣工圖光碟(本
21 院卷二第90-97頁)，及各池體及建築物之「本體」工程費合
22 計648,650,088元，佔本工程直接施工費1,768,173,088元計
23 36.68%(工程估價單第5頁)，然依共同投標協議書第3點可
24 知原告僅能支領工程款33%，可證原告應負責之工項僅及於
25 「池槽與建築物等土木建築工程」之「本體」工程等(本院
26 卷二第427-446頁)，主張其負責系爭工程土建部分業於104
27 年11月20日前竣工完成之詞，並非可取。

01 (四) 本件系爭工程污泥曬乾床水密性之止水帶部分係屬增加的工
02 項工程，且污泥曬乾床應辦理試水；但此部分個體試水需水
03 量大，因湖山水庫同時間未能供水，所致污泥曬乾床因個體
04 試水實際進行日數即284天應予展延：

05 1. 被告雖辯以原告設計團隊當時的繪圖模式，係將「施工縫」
06 或「止水帶」等項目，以繪製止水帶施作示意圖另列第一階
07 段污泥曬乾床認可圖、另星詳圖及淨廢水單元認可圖、另星
08 詳圖等（本院卷一第361-367頁），其無法於圖說審查階段
09 發現原告有不作止水帶之意圖，自無核定不用施作止水帶之
10 事，及依中華民國自來水協會出版之自來水設備工程設施標
11 準解說第94條記載：「曬乾床之側面及底面，必須使用不透
12 水性材料。為防止地面水之入侵，必須設置排水等設施。」
13 ，已明確記載此類工程結構應設置不透水材料層面（本院卷
14 一第347-357頁）等詞；惟查另案本院106年度訴字第475號
15 政府採購法事件判決，以證人即被告之工程副總經理林連茂
16 於該案108年1月29日準備程序時證述：「（污泥曬乾床是否
17 為池子？）應該不是池子，如為池子，即稱為『污泥曬乾池』
18 』，有稱為『污泥曬乾床』或『污泥曬乾場』，但從未稱為
19 』『污泥曬乾池』，主要它的功能是泥水分離，前端所有的污
20 泥含水來到最後端時，污泥曬乾床的功能是泥土與水要分離
21 ，泥土在上面，水從濾床下去，然後沒有停留，它不是池子
22 ，馬上排出去……（在整個被告工程中，污泥曬乾床有無止
23 水帶之設計？）污泥曬乾床在早期用磚造的時代當然沒有止
24 水帶，後來混凝土方便了，就以混凝土澆製，變成有的有做
25 ，有的沒有做，沒有規定一定要做，有的認為混凝土牆與底
26 的地方做，也有工程沒有做，兩者皆有，到現在運用的結果
27 兩者都OK，做與沒有做都OK。所謂OK，是沒有造成任何不利

的影響、或土壤崩塌、或污染土壤，在公司兩者都有。（假如沒有做，有時會漏水？）它就沒有停留，池子裝水就有滲漏的問題，它的水是下去就排走，所以它沒有停留，其實有積一點點也不致於滲漏，要一定的高度才能滲出去，水要一定的高度才有壓力，如1、20公分也不會造成有滲漏的問題，沒有做的曬泥場，我記得也是不少，從來在公司的使用上做與不做均未造成被告營運上或操作上有任何不便。……（本件沒有做止水帶，為何要請原告重新做止水帶？證人：如剛才所述，也有做的，也有一些都沒有做，在三級品管總處是督導，在設計圖簽名之後、施工的當下主張要止水帶，我們採取尊重，因為這是他們在執行，用止水帶是優於規範，我們也是要尊重……。」等語（參該卷5第2828頁至第2845頁），審認「證人林連茂負責現場之督導作業，系爭工程原設計圖由其簽名，其證詞表示設計圖上無『止水帶』之設計，但在圖例有（顯示『止水帶』之有無，確實有爭議）；以系爭工程之情況，其認為無需設計『止水帶』；基於尊重上層執行單位之要求，用『止水帶』是優於規範，故要求原告變更設計增加『止水帶』；若增加『止水帶』之設計，將增加原告之工期及成本。」之事實，此經本院依職權調閱該卷宗查核屬實：應認就系爭工程有無「止水帶」之設計係屬有疑義，故原告依被告函請變更設計增加『止水帶』工程，屬不可歸責於原告，則該部分所增加施工天數有無影響而應予展延、扣除，詳後2.所述內容。

2.又原告固提出污泥曬乾床水密性變更設計差異分析說明（每一單元）、考慮水密性增加施工數之分析表（每床）（本院卷一第231-233），主張如其提出之湖山淨水場工期展延分析表所載6、7、8項各展延3、52及228天計283天之詞（本院

卷一第197頁)。本件被告於103年5月2日函稱系爭工程污泥曬乾床池體結構施工時應設置相關止水設施以增加水密性，及污泥曬乾床施工完成後需進行個體試水作業，及依規定設置止水帶，嗣於103年6月23日函稱黎明公司所送系爭工程污泥曬乾床設計修正圖說經審認可，請據以施工之情(本院卷一第227、221-225頁)；而臺灣營建研究院就系爭工程工期展延技術評估報告係審認：「(1)增設止水帶：因台水公司於103年4月17日要求辦理測試漏水，進而要求設置止水帶與原核定圖說不符，故自103年4月29日唐朝公司請求停工符變更圖說確認起至103年6月23日增設止水帶圖說核准日止，影響天數計55天。(2)曬乾床土建重新發包及動員：由於污泥曬乾床增設止水帶與原核定圖說施作方式差異過大，致原曬乾床結構施工廠商於103年6月中旬發文要求解除承攬合約……本院認為國統公司於103年6月23日取得修正圖說後，於130年9月1日完成發包，屬合理之重新發包作業期間，故重新發包之影響天數70天(103年6月23日~103年9月1日)，另加新分包商動員進場時間14天(103年9月2日B區開始動員~103年9月15日B區完成動員)，共得展延84天。(3)增設止水帶：……因國統公司已依核定圖說辦理分包，後續變更圖說增設止水帶亦對施工順序有影響。本院認為計算方式應以原核定未設置止水帶之污泥曬乾床工期加上設置止水帶所需增加之工期，才算合理。以本污泥曬乾床每床584公尺(詳附件34)，每兩人每天埋設130公尺之工率計算，則每池約需增加4.5天，以24床計算，設置止水帶共需增加108天。」等語(本院卷一第434-435頁)，並有該評估報告附件34之污泥曬乾床止水帶施作位置示意圖及每池數量統計可佐，應堪信為可採；而原告關於止水帶增設工程所須天數超過該評估報告

247天之36天部分(000-000=36)，其並未提出相關佐證，故此部分主張尚未能逕採之，附此敘明。又該部分止水帶設置工程所增加247天數，經核被告所提系爭工程土建各工項預計與實際施工天數比較表(詳細表)(不含試水作業)所載(本院卷二第65頁)，以原核定網圖排定最晚試水日期104年3月17日之後為準(本院卷二第66-70頁)，原告尚有除污泥曬乾床以外之清水池、原水調解池、快混池及膠凝池、沈澱池、快濾池、廢水調勻池、廢水沈澱池及污泥池等土建工程尚未完成，且清水池土建工程完成日期係104年11月16日，係在污泥曬乾床完成日期104年10月27日之後，而原告未提出其他土建工程進行有何需待污泥曬乾床完成始進行或配合施工之情事，則污泥曬乾床土建增加止水帶施工日數247天，即無從認定屬系爭工程遲延後可展延或扣減之日數。另原告主張系爭工程遲至103年2月17日才通過環評四大計畫書，原本土方開挖是第240天，但實際的土方開挖是第246天，此部分遲延開工的6天不可歸責於原告等，此部分雖如下(六)3.所述，此6天遲延開工可作為原告土建工程展延之天數，但並不影響上揭認定，附此敘明。

- 3.復原告主張污泥曬乾床無須辦理試水，並稱：依契約施工說明書第30章新建鋼筋混凝土造水池試水施工說明書第1條「新建鋼筋混凝土造水池施工完成後，試水五日，依下列方式辦理：(一)鋼筋混凝土造水池，施工完成後經存滿水五日以上，再行試漏。(二)……」(本院卷一第207頁)，及依工程規範第3章3-14條土建工程第3點規定「本規範各單元水池結構物之底板厚度需 $\geq 40\text{cm}$ 」之規定(本院卷一第209頁)得知，舉凡底板厚度含40cm之池體，始可稱之為水池，應辦理試水，而污泥曬乾床之底板厚度僅20cm，不屬水池結

01 構物，應無辦理試水之必要；且依工程規範第4-9條「收集
02 之廢液以重力排至廢水放流池」，第4-10-2條「……將排放
03 於池內之廢液抽至上澄液回收池」（本院卷一第203-204頁
04 ）並未約定污泥曬乾床需辦理試水；並詳試車報告附圖2-14
05 水污染防治措施資料，可知廢液由污泥曬乾床排至廢水放流
06 池，再至上澄液回收池，復由上澄液回收池回收至淨水處理
07 程序，被告不可以「避免污染土壤與環境」為由，要求污泥
08 曬乾床須辦理試水等詞。而本院審酌被告所提出工程規範第
09 1-3-1條：「廠商應依我國最新相關之法規及標準如水污染
10 防治法、廢棄物清理法完成」、第2-11-4條第2款第（13）
11 項：「第13期：工程全部驗收合格並取得綠建築標章及水污
12 染防治措施計畫之排放許可證件」（本院卷二第132、145頁
13 ），及雲林縣政府於106年10月23日核發水污染防治許可證
14 關於廢（污）水處理單元名稱及設施位置：污泥曬乾床（本
15 院卷一第347-349頁）等，確認系爭工程之污泥曬乾床屬於
16 廢水處理設備設施；再依工程規範第11-1-1條：「各單元或
17 單項工程施工完成後，應即行辦理個體試水或試車（壓）。」
18 及第11-1-3條規定：「個體試水或試車之認定原則如下：1.
19 淨、『廢水處理設備之土建』、管線部份其數量、尺寸是否
20 與認可圖說相符，『試水及試壓』是否合格……」之規定（
21 本院卷二第188頁），則被告辯述污泥曬乾床之廢水處理設
22 備設施應辦理個體試水，即屬有據。另關於污泥曬乾床有無
23 因試水所需來水或供水不足、遲延之情事，而致個體試水完
24 成遲延須展延或扣除的天數，詳後(五)3.所述之內容。

25 (五)續(四)之內容，被告提出原告就系爭工程土建（含土方工程及
26 試水作業）預計與實際施工天數比較表（本院卷二第121頁
27 ），主張原告土建落後天數係539天之遲延，且陳稱「按大

張圖表所示（即系爭工程施工預定進度網狀圖，見本院卷二第67-68、401頁），清水池結構為第一條『紅線』部分，其上標示246土方開始就是指246個日曆天，必須轉換為實際日期，103年2月24日就是從開工日102年6月15日加上246天，還會加上扣除的日期後就會成為103年2月24日，這部分已經有加上被扣除的不計工期的日期。……依照比較表本來的預定日，清水池的預訂天數應該是396天完成，但原告770天才完成施作，落後天數就是 $770-396=374$ ，工程會要我們做2個百分比，一個是跟總工期比，一個是跟原告公司工期比，分別是374除700、374除396就是落後百分比，預訂的天數從一開始的原核定資料與原告預定日相比可以看出……原始核定的進度表裡面，土建原本是 $700-30=670$ 日曆天時土建要全部完成，30是最後整體試車，資料於一開始原預定進度表，參照大張圖表的『黑線』字體部分為原核定的工作進度表……原處分所指超過597天係指處分作成當時去認定工程的履約落後進度的狀況，這個日數是指有沒有符合政府採購法所規定的要件，……有分別去看各個廠商履約落後進度的狀況，539天是單純光在土建的池體試水這個階段的落後狀況，這部分並沒有包含細項部分，就整個工程最後落後的狀況，減掉本來應該預訂完成的時間700日就是597日，597日是從102年6月15日的開工日期算至106年1月19日的竣工日期，需要扣除不列入工期為597日。」之情（本院卷二第357、358、363頁），並提出系爭工程日曆天與期日對照表之累計工期彙整表為佐（本院卷二第403-413頁）；而原告陳稱「依被告所提出的資料有表列各個池的遲延情形（本院卷二第65頁），原告製作出條狀圖（本院卷二第349頁），最多是遲延255天（最長的條狀圖），因為這些幾乎都是重疊天數。

」之詞（本院卷二第367頁），對此被告抗辯「對照乙證19及乙證21的表格，這是被告向公共工程委員會說明原告在結構工程上比較原本預定的施工日數使用了更長的施工時間，以及將個體結構的試水工作加入，遲延更多的時間，也就是乙證19及乙證21所呈現的內容。乙證19及乙證21單純討論原告在施作各個結構以及各個試水使用的時間，並未將原告遲延開始施作的因素納入，因此不可單純將各個池體工作的時間去減他們主張展延的日數，若要討論遲延，應該要將所有因素一併考慮進去。……所以乙證19及乙證21的表只是呈現原告延遲工作狀況，我們並不是以此來計算遲延日數或展延工期，兩者分屬二事……」之情（本院卷二第367-368頁）。經查：

1. 依被告所提系爭工程土建各工項預計與實際施工天數比較表（詳細表）（不含試水作業）（本院卷二第65頁）所載，並對照上開系爭工程施工預定進度網狀圖（預定與實際進度比較），可知最後完成之清水池土建工程日期係104年11月16日；此與被告與國統公司等於104年11月20日之系爭工程施工檢討會議紀錄「七、討論及決議：……8.『本工程已進入收尾階段』，請國統團隊於於104年11月26日前提送土建之竣工圖說初版……目前未完成工項……二、次要徑項目……11、池體試水，預定完成日期104年12月20日」（本院卷一第148、150頁），而黎明公司於104年11月23日提送「土木部份竣工圖包括：1.整地、道路排水、圳路、圍牆及滯洪池工程。2.淨廢水設備工程。3.建築工程。」之內容相符（本院卷二第97頁）。
2. 故應審究土建工程完成後各工項之個體試水即在調整試車或整體試車前，有無來水或供水不足、遲延之情事，而致個體

試水完成遲延。查：

- (1) 依工程規範第11章11-2-1-2條規定「本場水源來自濁水溪（再經前處理）及清水溪（經湖山水庫），濁水溪及清水溪的水源水質如表3-1、3-2及3-2-1，為確保未來運作之順遂，廠商應於得標後依下列規定分二階段進行不同期間水源水質檢測及加藥操作之杯瓶試驗（本院卷一第235頁）；又104年3月2日系爭工程施工檢討會議紀錄（本院卷二第271-279頁）「七.討論及決議：……7.『國統公司表示目前自來水清水供應試水量約有1,000CMD，場內抽水井約有4,000CMD原水』，共計約有5,000CMD之蓄水量足以供場內試水用，故請國統公司儘速辦理相關池體試水作業。」；及104年4月2日系爭工程施工暨趕工協調會議紀錄「6.目前因各地缺水嚴重『請國統公司取水時確實控制於1000CMD』，並每日回報水錶讀數至監造單位……」（本院卷一第243頁）；及104年10月22日系爭工程個體試車（水）協調會會議紀錄載有「四、水池試水辦理情形：1.水池試水作業，請依本次會議討論之原則辦理，目前水池試水管控表如附件3所示。2.『有關池體個體試水之自來水取量』，請監造單位會同國統公司每日抄水錶，並列入日報表中。」（本院卷一第248-263頁）；且系爭工程104年9月4日施工檢討會議紀錄記載「9.『本案已進入個體試車（水）階段之高峰期』，……輪番交替作業以增快試車進度並減少逾期天數。」（本院卷一第288-289頁）；及系爭工程104年6月15日施工檢討會議紀錄記載：「6.請國統公司『於104年6月30日前提送整體試車計畫書及各池體試水（含灌水時程）時程管控表』，俾利後續試水管控。……10.本工程部分已進行池體清理及試水等相關作業，若有辦理封閉池體消毒作業時，……11.各池體試水所需之水

量龐大，『再次重申本公司從未要求僅能以自來水試水，請國統公司詳細檢討試水水源之調配』，以免自誤工期。」（本院卷一第375頁）；及被告第五區管理處斗六服務所函覆臺灣臺中地方法院稱：「經查國統公司於104年1月23日向本所申請新裝，本所即於同年2月5日裝設完成且並未有取水限制，至105年8月止本所供水17萬5,400餘度，期間未接獲國統公司有反應水量不足情事」之情（本院卷一第381頁）。綜上可知，系爭工程之水源約定自濁水溪（再經前處理）及清水溪（經湖山水庫），在湖水水庫於105年7月31日實際供水前，系爭工程土建部分完成後各工項之個體試水來源係自來水、井水；故臺灣營建研究院就系爭工程展延技術評估報告記載「(2)埋設臨時管路作業期間：國統自104年2月4日向台水公司繳費購水，3月完成用水申請，並自104年2月4日至6月20日，道行場內臨時主幹管、支管及銜接已完成管線之臨時管理設，作業期間共136天；以原核定網圖104年3月17日開始試水，台水公司於104年4月9日開始供水，故埋管作業影響之展延天數應為23天（104年4月9日-104年3月17日）。」等情，應堪採取（本院卷一第440頁）；此部分展延天數係不可歸責於原告之事由，依系爭工程契約第7條履約期限之規定，已影響進度網圖要徑作業之進行，自應展延工期23天。

(2)是據上，原告雖主張104年4月1日至105年7月22日總供水水量係176,998立方公尺，除以478天平均每日係370立方公尺，及臺灣營建研究院就系爭工程展延技術評估報告記載「(三)水源不足影響池體試水及調整功能試車1.原核定網圖排定最晚試水日期為104年3月17日，惟集集攔河堰之水源因另案前處理工程尚未完成而無法供水；湖山水庫之水源由水利署另案

發包興建，該工程更延宕至105年4月2日導水隧道下閘工作完成後始得蓄水（參附件12），此二處契約明載之供水水源，實際上均不能供水，形成無水源可供試水之困境，……七、整體工期展延之檢討(一)各展延事由之影響期間及天數有關前述各展延事由之影響期間及得展延天數，整理如表7-1，因各展延事由之影響期間有重疊的情形，……系爭工程因契約規定水源供應較原核定網圖延誤470天，不可歸責於雙方，為重大影響工期事由。……(二)系爭工程除上述供水延誤之外，在履約期間亦發生其他延誤事由，本院逐一分析後，整理如表7—1，綜整各展延事由認定得展延天數為551天（含不計工期天數）……」，有其提出系爭工程池體試水自來水取水每日取水量統計表、臺灣營建研究院技術評估報告（本院卷一第239頁、第435頁、第445-451頁、本院卷二第281頁）在卷可按。然再核對被告提出之系爭工程池體試水管控總表（本院卷一第256-260頁、卷二第327-335頁），可知池體試水自104年3月9日至105年7月22日各有不同池體進行試水；況依前(四)1.(2)所述，被告所提系爭工程土建各工項預計與實際施工天數比較表（詳細表）（不含試水作業）所載（本院卷二第65頁），原核定網圖排定最晚試水日期104年3月17日之後（本院卷二第66-70頁），原告尚有除污泥曬乾床以外之清水池、原水調解池、快混池及膠凝池、沈澱池、快濾池、廢水調勻池、廢水沈澱池及污泥池等土建工程尚未完成之事實，及被告中區工程處於105年8月15日函稱「說明：……三、故『本案截至105年7月31日，實際進度達98.61%』，整場淨、廢水結構設備均已完成，並已進入調整功能試車階段，……四、國統公司自逾期後，雖因逾期罰款因素而無款可領，仍配合本公司要求全力達成出水之目標，並及時於10

5年7月達成配合湖山水庫供水時程目標。」（本院卷一第175頁），足見原告迄至105年7月31日始進入調整試車階段；是據此，無從逕認全因遲至湖山水庫於105年7月31日實際供水時始進行各項池體試水，故難以前述臺灣營建研究院技術評估報告所認因湖山水庫供水遲延而需展延工期之事，全屬可採。從而，臺灣營建研究院技術評估報告所認：「附圖7-2納入各展延事由之進度分析表，由附圖7-2可知，經重新排程後之完工期限為105年11月16日（含不計工期天數），與契約開工日102年6月15日相差1251天，扣除原契約工期700天，故國統公司應可展延天數為551天。……因湖山水庫供水延後至105年7月13日，調整功能試車因此必須延後，可見湖山水庫供水延後為延誤進度之關鍵因素；湖山水庫供水延後達470天，與其影響期間重疊之其他影響進度事由因此被吸收。」（本院卷一第448頁），及原告所提國統公司另案臺灣臺中地方法院107年度建字第15號給付工程款事件臺灣省土木技師公會109年6月12日之鑑定報告認：「十、鑑定結果與建議（二）答：5.由105年6月23日『湖山水庫下游導水管及淨水廠下游送水管初期洗管作業配合事項研商會議』之會議紀錄可知，完成調整功能試車共需水量500萬噸，所需工期17天。故原預定可開始調整功能試車時間為104年4月16日即依據附件二十三之工程結算驗收證明書上預定竣工日期為104年4月16日（加計契約第7條（一）3.農曆春節期間放假日），整體試車30天及調整功能試車17天，故計算式為104年6月2日-30日-17日=104年4月16日√，此日期與湖山水庫供水遲延至105年7月13日方能進行調整功能試車，已遲延454天。」（本院卷三第81頁），均非本院所採取，併予敘明。

3.再佐以系爭湖山淨水場新建工程104年11月20日之施工檢討

會議紀錄：「12.『水利署對於湖山水庫供水時程目前預定為105年3月』，請國統公司按此期程規劃沉澱池傾斜管之安裝日期，並隨時配合實際供水時程修正安裝日期，以利後續整體試車作業。」，亦可知湖水水庫實際供水後實際僅能用於系爭工程之調整試車或整體試車作業所需之水源；並參以臺灣營建研究院就系爭工程展延技術評估報告所列表6-4供水期間減量供應水量之影響期間及事由，記載多次污泥曬乾床等試水總需水量大，致用水量經限制1至10日之事（本院卷一第438頁）；故應認污泥曬乾床要試水所需水量大，雖然有自來水、井水供其他土建工程完成後的池體試水，但加上污泥曬乾床區域之試水量，則應係有湖山水庫的供水始屬足夠，故就污水曬乾床的供水容認有所不足，此部分試水期間的天數應列為展延日數。雖依上開被告提出原告就系爭工程土建（含土方工程及試水作業）預計與實際施工天數比較表（本院卷二第121頁），對照其所提系爭工程土建各工項預計與實際施工天數比較表（詳細表）（不含試水作業）所載（本院卷二第65頁），可知污泥曬乾床土建部分於104年10月27日結束，加上個體試水至105年4月21日結束；但考量污泥曬乾床計ABCD4區，其中B區依前開系爭工程施工預定進度網狀圖（預定與實際進度比較）（本院卷二第67-70頁）所示，係於104年4月30日完成，足見該區個體試水可於污泥曬乾床土建部分104年10月27日結束前進行，故臺灣營建研究院就系爭工程展延技術評估報告所列表6-5各池體試水期程所列「污泥曬乾床實際試水期間開始日104年7月13日至完成日105年4月21日施工天數284天」（本院卷一第441頁），係屬可信。是原告於其提出系爭工程展延分析表項次10主張污泥曬乾床試水應展延日數，係屬有據。

01 (六)關於系爭工程是否因可歸責於原告之事由，致延誤履約期限
02 ，而情節重大部分：

03 1.按連帶債務人中之一人所生之事項，除民法第274條至第278
04 條規定或契約另有訂定者外，其利益或不利益，對他債務人
05 不生效力，同法第279條定有明文；可知連帶債務人中一人
06 給付遲延，對他債務人不生效力，合先敘明。次按本件系爭
07 工程契約規定「第7條：履約期限(一)履約期限：2.工程之
08 施工：應於決標之翌日起700日曆天全部施工完成(含整體
09 功能試車)。……(三)工程延期：1.契約履約期間，有下列
10 列情形之一，且非可歸責於廠商，致影響進度網圖要徑作業
11 之進行，而需展延工期者，廠商應於事故發生或消滅後7日
12 內通知機關，45日內檢具事證，以書面向機關申請展延工期
13 。機關得審酌其情形後，以書面同意延長履約期限，……(2
14)因天候影響無法施工。(3)機關要求全部或部分停工。(4)
15 因機關要求辦理變更設計或增加工程數量或項目。……(11)
16 其他非可歸責於廠商之情形，經機關認定者。」，且原告與
17 國統公司、黎明公司同為系爭契約立契約人之廠商，有系爭
18 契約及目錄可按(本院卷一第83-132頁)。

19 2.查被告於106年1月5日以台水中工四字第1050007018號函第
20 四工務所稱「主旨：有關貴公司來函陳述『湖山淨水場新建
21 工程』履約完成日為105年11月18日乙案，復如說明，請查
22 照。說明：……二、依據本工程契約第7條履約期限『應於
23 決標之翌日起700日曆天全部施工完成(含整體功能試車)
24 。』前述條款已明確說明需全部施工完成且包含完成整體功
25 能試車部份，方可認定竣工，並非整體功能試車完成即為竣
26 工。三、經查105年11月18日為第1235日曆天，實際進度99.
27 87%，本工程『尚有備勤房部分設備用品、場內道路AC竣工

圖、相關數量表及第五區綠帶雜物未清運導致另標工程無法進場等未完成事項』，未達契約第7條『全部施工完成』之規定，僅完成整體功能試車部份，故仍無法認定為履約完成日。」（本院卷一第383頁），且辯述依系爭工程契約第15條驗收……（二）驗收程序：「廠商應於履約標的預定竣工日前或竣工當日，將竣工日期書面通知監造單位/工程司及機關，該通知須檢附工程竣工圖表。」，原告於106年1月18日方提送竣工圖，並於翌日才補齊相關數量表資料，故依契約認定106年1月19日為竣工日等詞。而綜此部分亦經財團法人臺灣省土木技師公會鑑定研判認定：「國統公司認為於105年11月18日已符竣工條件乙節，但因國統公司當日『尚有備勤房部分設備用品、場內道路AC等工項尚未完成』，屬實質未完工而非瑕疵修補事項，故難認定完工。另依系爭工程契約第15條第2款『廠商應於履約標的預定竣工日前或竣工當日，將竣工日期書面通知監造單位/工程司及機關，該通知須檢附工程竣工圖表……。』亦說明工程竣工圖表為本案報竣工之要件之一。故國統公司於106年1月18日提送該竣工圖表，次日補齊相關數量表資料，而自來水公司（即被告）爰認定106年1月19日為竣工日應符合兩造契約約定。……」之情在卷可查（本院卷三第69-70頁），是系爭工程竣工日係被告所稱之106年1月19日，係堪信可取。

3.依國統公司、原告公司、黎明公司於102年4月18日所簽訂共同投標協議書：「立共同投標協議書人（以下簡稱共同投標廠商）國統公司（以下簡稱第一成員）、國統公司（以下簡稱第二成員）、建壹公司（即原告）（以下簡稱第三成員）、黎明公司（以下簡稱第四成員）同意共同投標台灣自來水股份有限公司（即被告）（以下簡稱機關）之湖山淨水場新建工程（

案號HS000000000)(即系爭工程)並協議如下：……二、各成員之主辦項目：第一成員：全案執行含進度掌控、功能提供、管線工程、材料購買、第二成員：機電工程、第三成員：池槽與建築物等土木工程、第四成員：整體廠區設計圖繪製、竣工圖繪製及設計圖簽證。」(本院卷一第195頁、本院卷二第11頁)；本件依系爭工程施工預定進度網狀圖(本院卷二第401頁)，臺灣營建研究院審查該進度表之要徑為快濾池，其主要工項及工序如表5-1(本院卷一第424頁)，可知原工期合計700天，原告負責土方開挖10天、快濾池結構體(含濾料填充)330天，及個體試水、試車及調整試車30天，計約370天，相較國統公司負責全案執行含進度掌控、功能提供、管線工程、材料購買及機電工程，其施工工期應係700天。又原告主張因受環境影響說明書特定補充說明第8條所要求之逕流廢水污染削減計畫尚未核定，遲至103年2月17日(第239天)始通過環評四大計畫書，而國統公司亦無法開始清除掘除整地及假設工程，致隔日第240日原告公司表訂之清水池結構、污泥曬乾床結構無法如期開挖，後遲至103年2月24日(第246天)始開始清水池結構、污泥曬乾床結構上方開挖，此階段遲延開工之6日(第240天延至第246天)不可歸責於原告，應加計展期天數等詞；經本院核對前開系爭工程施工預定進度網狀圖(預定與實際進度比較)(本院卷二第67-70頁)，固可知第一階段圖說製作及送審，包括各項整地排水計畫、逕流廢水削減計畫、廢棄物處理計畫、水污染防治措施計畫、環境管理計畫等，而廢棄物處理計畫書迄至103年2月17日經雲林縣政府函覆准予備查，此亦有各項計畫及相關函文可按(本院卷二第239-266頁)；而依上開系爭工程施工預定進度網狀圖(預定與實際進度比較)所

01 示，廢棄物處理計畫書於103年2月17日（第239日曆天）經
02 備查後，原告應可進行土方開挖工程，但酌以臺灣營建研究
03 院就系爭工程之工期展延術評估報告記載「原規畫於第一階
04 段浮時期間施作之『清除掘除整地及假設工程』，因浮時耗
05 盡成為新的要徑工項，經查該等工項施作期間為103年2月17
06 日至103年3月28日（詳附件15施工日誌），實際施作天數雖
07 為40天，但因污泥曬乾床實際開始施作時間為103年3月7日
08 （併行施工），故實際影響天數僅8天（= 103年3月7日-103
09 年2月17日-10天 原網圖核定之開挖工期√）……」之情（
10 本院卷一第430頁）；是以應認關於系爭工程第一階段圖說
11 製作、送審及施工準備工作之遲延，依上述1.所述規定意旨
12 ，該項不利益不及於原告，故原告主張土建工程部分遲延開
13 工6天應計入展延日數之事，尚屬可採。

14 4.又依系爭工程契約第7條（一）履約期限（一）3.「本工程係以
15 日曆天計算工期，除農曆春節期間依行政院人事行政局公佈
16 放假日數免計工期外，所有日數均應計入履約期限。」之規
17 定，可知除農曆春節期間外，係在遭遇颱風、豪大雨等災害
18 ，且經行政院人事行政總處、工程所在地的縣市政府宣布停
19 班時，始不計工期。查被告到庭陳述：「（有關乙證20之完
20 工日期及展延資料，被告是以何資料來陳報？）我們都是依
21 照日報表來記載，是以今日陳報的累計工期表來陳報，按上
22 面日曆天的號碼對照實際的日期就是乙證40對照表來參照，
23 彙整表上的日期比較深色部分是表示當日不計工期部分。…
24 …依人事行政局公佈為準，102年7月13日為颱風天、102年8
25 月29日為颱風天、102年9月21日為颱風天、103年1月30至10
26 3年2月4日為春節、103年7月23日為颱風天、103年9月21日
27 為颱風天、103年11月29日為選舉日（此部分漏未塗上灰色

標示)、104年2月18日至104年2月23日為春節，皆不計入工期。」並提出系爭工程累計工期彙整表1份可佐(本院卷二第403-414頁)；而本院審之原告陳稱104年8月8日及9月29日因蘇迪勒、杜鵑颱風，經雲林縣政府宣布颱風停班停課部分，業據其提出行政院人事行政總處天然災害停止上班及上課情形2份為佐(本院卷三第119-121頁)，是其所為該2日應不計工期之主張，係屬可採；以及被告未將105年2月6日至同年2月14日計9天之春節不計入工期扣除，故綜此，原告所從事系爭工程土建部分，依被告出具系爭工程-土建(含土方工程及試水作業)預計與實際施工天數比較表(本院卷二第121頁)所示實際開始至結束期間(103年2月24日至105年10月29日)得免計工期之天數計有104、105年春節各6、9日及地方選舉日(103年11月29日)1日、颱風天4日(103年7月23日、同年9月21日、104年8月8日及同年9月29日)共20天，較之被告原不計入工期之18天多2日，應堪認定。

(七)綜據上述，系爭工程預定開工日及完工日係102年6月15日、104年6月2日，本件實際竣工日為106年1月19日，原工期為700日曆天，實際工期為1297日曆天；而原告施工之系爭土建及個體試水部分，經被告到庭陳稱土建部分最早施作為清水池工程是在103年2月24日開始，此係工程的第246日曆天，105年7月22日係快瀘池工作完成後進行池體試水結束的時間，此即工程的第1116日曆天，相距共870天之情，核與上開系爭工程施工預定進度網狀圖(預定與實際進度比較)所示內容相符，並有其提出系爭工程-土建(含土方工程及試水作業)預計與實際施工天數比較表可佐，經扣除本院審認前述不可歸責於原告可展延或不計入工期計315日曆天(6+23+284+2=315)，且依前(六)3.所述，原告負責施工期計約370天

，可歸責原告遲延工期應係185日曆天（ $000-000-000=185$ ），已逾原告施工原工期之27%（ $185/370+315\times\%=27\%$ ），核已逾行為時政府採購法施行細則第111條所規定之10%，屬延誤履約期限情節重大。從而，被告以原處分審認原告該當政府採購法第101條第1項第10款規定之情形並將原告刊登政府採購公報，並無違誤。從而，且承上(三)3.所述，原告主張本件土木主要工作原預定施工期間為371天，後從開工後第246日曆天即103年2月24日開始施工至開工後的第867日曆天「即104年11月16日」，實際施作了622天，其責任範圍內應負擔的施工天數是369天（ $000-0-000$ ），並未逾越原本工期、亦無遲延情事等詞，並無可採。

(八)本件判決基礎已經明確，兩造其餘的攻擊防禦方法、訴訟資料及聲請鑑定等，經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述、調查之必要，併此敘明。

六、結論：原處分（異議處理結果）並無違誤，申訴審議判斷予以維持，亦無不合。原告改以訴請確認原處分、異議處理結果均違法，為無理由，應予駁回。

中華民國 109 年 10 月 8 日

臺中高等行政法院第二庭

審判長法官 劉 錫 賢

法官 莊 金 昌

法官 楊 嶠 琇

以上正本證明與原本無異。

如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，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（均須按他造人數附繕本）；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（須附繕本）。未表

01 明上訴理由者，逕以裁定駁回。

02 上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書，但符合下列情
03 形者，得例外不委任律師為訴訟代理人：

04 05 06 07	得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
08 09 10 11 12 13 14 15 16	(一) 符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1.上訴人或其法定代理人具備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，上訴人或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
17 18 19 20 21 22 23 24 25 26	(二) 非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	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。 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。

01 是否符合（一）、（二）之情形，而得為強制律師代理之例
02 外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出（二）所
03 示關係之釋明文書影本及委任書。
04

05 中 華 民 國 109 年 10 月 8 日

06 書記官 黃 靜 華