

臺北高等行政法院判決

) FKT64W1Z1X5L0;@106年度訴字第

) FKT64W1Z1X5L0;@108年3月21日辯

原告 禾企國際股份有限公司

代表人 陳倖秀 (董事長)

訴訟代理人 陳峰富 律師

黃博駿 律師

王俐棋 律師

被告 臺灣電力股份有限公司核能火力發電工程處龍門施工處

代表人 劉宗興 (處長)

陳玫瑰 律師

陳君漢 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105年12月9日訴0000000號申訴審議判斷書，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

壹、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。」
「有下列情形之一者，訴之變更或追加，應予准許：……三、因情事變更而以他項聲明代最初之聲明。」
「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111條第1項、第3項第3款及第196條第2項所規定。本件原告起訴時，訴之聲明原請求撤銷被告民國105年3月28日龍施字第1058022459號函（下稱原處分）、105年4月21日龍施字第1058033189號函復之異議處理結果（下稱異議處理結果）及申訴審議判斷不利原告部分。本件審理中，因被告已執行原處分，將原告刊登於政府採購公報（下稱公報），刊登期間為106年1月9日至107年1月9日（見本院卷第628頁拒絕往來廠商資料），已無從回復至未刊登公報之狀態，情事已變更，但原處分如經判決確認違法時，原告得藉以回復名譽，並為其他訴訟如國家賠償或民事賠償之先決要件，仍有確認利益，是原告聲請以確認原處分及異議處理結果均違法之聲明取代最初聲明，依前揭說明，其訴之變更應予准許，合先敘明。

貳、事實概要：原告針對被告所辦理（R級各式鐵件一批）採購案（下稱系爭採購案），因不服被告於105年3月28日作成之原處分通知擬依政府採購法第101條第1項第10款及第12款規定將其刊登公報，向被告提出異議，復不服被告於105年4月21日函復之異議處理結果，提起申訴，經申訴審議判斷：關於依政府採購法第101條第1項第10款規定刊登公報部分，原異議處理結果撤銷；關於依政府採購法第101條第1項第12款規定刊登公報部分，申訴駁回；其餘申訴不受理後，原告就不利於其之部分仍表不服，遂提起本件行政訴訟。

參、本件原告主張：

一、原告就品質計畫（含Inspection/ TestPlan檢驗/ 試驗計畫〈下稱ITP〉）及同等品型錄，已依被告之審查意見修正，並於103年7月14日提出，惟遭被告於103年7月29日以未標示修正處等不合理之意見逕予退回。原告主觀上具有為求順利

交貨，而持續為履約協商之意，此觀於被告103年7月29日退審，截至103年11月28日解約前，雙方仍持續商討分批交貨事宜可證。就被告是否曾於103年7月29日退審文件至同年11月28日函告解約之期間，告知原告應先行協商變更交貨事宜而暫緩送審文件，導致原告因善意信賴被告指示而暫緩文件送審。且被告不合理之審查意見，如品質計畫0B版、同等品型錄第一次0B版審查意見命原告提出屬於採購規範書（下稱採購規範）四、2.、3.規定待交貨時方需檢附之品質文件，同等品型錄第二次0B版審查意見，命原告提出逾越契約範圍之資料，更等同被告推翻同等品型錄0版通過內容，因相關數值資料匯算耗時所致時程延宕，原告並無過失。且自採購規範四、4.之文字以觀，應代表品質計畫、同等品型錄等文件之審查期間所致遲延，僅生遲延違約金效果，不得作為解約之依據。原處分僅以臺灣電力股份有限公司財物採購契約條款（下稱採購契約條款）14.1.1.(5)「重大遲延履約」作為解除契約之事由，申訴審議判斷擅以被告未為主張之「未遵期改善」事由作為解約依據，姑不論被告103年7月10日龍施字第1038054923號函（下稱被告103年7月10日函）之3日期限是否合理、改善計畫應如何解讀等爭議，無論係103年7月29日審查意見者、同年11月28日解除契約者，皆未明示依採購契約條款14.1.1（11）「未遵期改善否則逕予解約」之主張，當無從依此發生解約效力，本件既未經合法解約，自不該當政府採購法第101條第1項第12款刊登公報之要件。

二、品質計畫之組成包含品質計畫主文及ITP，品質計畫主文乃規定鐵件產品「如何生產、製造、檢驗」，其細項包含採購目的、廠商組織結構、交貨來源、交貨數量等。ITP則是指具體執行檢驗及試驗之詳細標準（至於涉及檢驗之鐵件本身

規格資訊則需參照型錄、同等品型錄）。本件交貨期限起算之前提條件，必須係品質計畫主文及ITP兩者內容皆已經終局核可，原告始可依通過內容之規格及尺寸交貨。本件採購契約中「R級各式鐵件採購數量表（下稱採購數量表）」，項次1至37之鐵件規範型號（但並無規定鐵件具體長、寬、高及可接受之尺寸公差標準），至於項次38至89雖有規定鐵件具體之長、寬、厚度，但亦無明訂可接受之尺寸公差標準；而依採購規範六、四、3.、4.、九1.、八之約定，交貨期間起算所稱「文件審查認可」應指「品質計畫及同等品型錄兩者皆經審查認可」方可起算100日曆天，如嗣後被告命修正品質計畫書或同等品型錄，於最終文件版本審查通過前，原告亦無從依據最終確認版本之格式內容製造或交付採購貨品，且於契約變更前無從選擇部分交貨，則交貨期間當應自品質計畫書及同等品型錄之最新審查通過日重新起算。本件品質計畫0A、0B版之進版緣由，係因被告同等品型錄0版之鐵件尺寸異於品質計畫0版鐵件檢驗標準，兩者審查意見反覆、矛盾所致，品質計畫因而進版「修訂檢驗尺寸合格標準」，即被告一再推翻其原先通過之品質計畫0版內容（多為增修ITP），原告根本無從交貨，本件交貨期限亦當然無從開始起算，被告及申訴審議判斷本件交貨期限之認定非屬合理。

三、被告103年7月29日函係以無法辨識原告於103年7月14日提送之文件內容與前版有何不同處為由，要求原告提出「修訂說明表」、標示修改處及修正發文字號。惟採購契約自始並無明文要求原告提出送審文件須標示修改處。而原告於103年7月14日所提送審之文件，含「品質計畫書」、「同等品型錄之樑柱強度分析表」與「鍍材型錄」各項文件送審歷程，

其中ITP已依被告103年2月19日對試驗計畫0C版之審查意見修改「版次」及「取樣數引用規範」；同等品型錄之「樑柱強度分析表」係依被告102年11月8日同等品型錄0B版之審查意見要求而提出；鍍材型錄並非採購契約所示應提送之文件，然原告仍配合被告103年2月19日之審查意見新提出鍍材廠商之ISO9001文件及公司資料。且被告前於103年7月10日以退審函文命原告提出「改善計畫」部分，並未見有何具體內容，是以103年7月29日至同年11月28日間，原告並非怠慢文件審查，而係根本無從回應被告103年7月29日之退審意見。被告103年7月29日未為實質審查即予退審文件，該次退審顯無理由且不可歸責原告。

四、採購規範九、1.、2.約定乃針對同等品之審查要求，惟就同等品價格之「契約所載原要求或提及之金額」應已包含於本件得標金額中，蓋系爭採購案乃總價合約，既已預設部分品項得以同等品交貨，則契約價金即不應再以原告所提出者為同等品或特定規格品而有所增減，故被告不得依採購規範九、1.、2.要求原告「同等品價格比較表」就系爭採購案是否適用、應如何適用，故於103年1月15日前原告對於被告審查意見要求提出之「同等品價格比較表」皆回應以「投標時以同等品報價，無價差」說明之。且原告於103年1月15日依被告之要求送審經與「特定規格之材料」價格相較之同等品價格比較表後，被告無視本件為總價契約之事實，又要求原告提出文件證明「有無尺寸/厚度或其他減省材料等」，顯係針對已審查確認之事項提出反覆意見，退審意見顯不合理，由此所致審查期間之經過亦非可歸責於原告。而原告於103年2月後至103年10月間仍陸續與被告協商分批交貨事宜，盼能優先就「特定規格之材料」交貨，而「同等品」部分則待

01 審查完後再為交貨，足證雙方是時仍有持續履約之意。

02 五、原告於101年5月15日（決標日後7日內）提送同等品型錄A版
03 之「R級各式鐵件（下稱R級鐵件）型號清單」對照項次後附
04 有「同等品規格比較表」即屬以同等品交貨者共計25項，查
05 有採購數量表項次1、6至8、10、13、14、16、18至24、28
06 至37（約佔合約89項次之28%）。另項次38至51於同等品型
07 錄A版中係以規格品交貨。然嗣後雙方仍持續就個別合約項
08 次究屬同等品或規格品為協商，嗣因被告對同等品型錄A版
09 之審查意見，原告於後續提送同等品暨規格品型錄B版中以
10 同等品交貨者乃項次1、6至8、14、16、18至23、30至37共
11 計20項，另項次10、13、24、28、29等5項係自A版以同等品
12 交貨變更為以規格品交貨。又依採購數量表「項目及說明」
13 ，項次38至89因無指定特定廠商規格產品，如符本件契約規
14 格如「A 36」驗證程序、格式及尺寸等應認即屬以規格品交
15 貨，因上開項次既無指定特定廠商，當無從比較所謂規格品
16 與同等品二者間之差異，根本不存在同等品之概念，而項次
17 38至89中標示「A 36」者，即代表系爭材料必須經過美國材
18 料與試驗協會（American Society for Testing and Mater-
19 -ials, ASTM）制訂之材料規範、試驗方法標準即「A36/A36M
20 碳結構鋼規範」驗證程序（下稱美國材料規範）而檢視同等
21 品型錄A版文件內容可知項次37乃最後一項提出同等品規格
22 比較表之項次，足證原告就項次38以下係預定以規格品之模
23 式交貨，至於項次38以下規格品部分應被告審查意見要求，
24 原告亦已檢附相關尺寸、規格及並註明材質符合A36材料規
25 範之文件，惟於原告以同等品暨規格品型錄B版提出規格品
26 原廠型錄約1年後，被告突然於型錄D版審查意見要求原告說
27 明澄清項次38至51之標示及備註，並於型錄E版審查意見進

一步表示項次38至51備註為同等品，要求原告將合約項次38至51型錄經鍍鋅並標示「AREA」之材料由規格品改以同等品之審查規格交貨，然原告僅能自廠商購入無加工鍍鋅之純鐵件，則原告就項次38至51乃提出「豐興/東和」兩廠商之未鍍鋅原廠鐵件，並送臺鍍公司進行熱浸鍍鋅(Hot-Dipped Galvanized, HDG)，實已符合本件契約規格品之要求，被告辯稱屬同等品，顯係曲解本件契約。又原告因取得項次79規格鐵件，遍尋國內鋼板廠商始發現難以取得符合該項次材料規範且厚度為4.5t規格之產品，實有重大困難，經被告同意將原定A36美國材料規範變更為JIS G3101 SS400日本材料規範，經被告於102年7月29日同意變更在案後，原告遂提出同等品型錄0A版。綜上，就目前最近版之同等品型錄0B版「R級各式鐵件同等品清單」以觀，以同等品交貨者之項次1、6至8、14、16、18至23、26、30至51、79，共36項。相較原告提送之B版僅20項同等品，於0B版時同等品之交貨項次相當於已增加為原提出數量之1.8倍，同等品之審查作業亦隨之增加。

六、申訴審議判斷認定原告未履約期間乃自103年2月19日至103年7月10日，惟原告於該期間未提送修正意見，實因信賴被告告知「103年4月當時正值行政院宣布核四封存停工，人事縮編致無足夠設計審查人員可表示審查意見，望能暫緩提送文件」之故。又當事人間自102年7月起持續就本件契約變更為「分批交貨、分批付款」一事協商，申訴審議判斷亦指103年2月19日至103年7月10日間，雙方正洽談分批交貨事宜。尚且不論此段期間原告乃為配合被告之告知先行辦理契約變更而暫停文件送審，申訴審議判斷既認「雙方於102年間仍持續進行同等品型錄之審查事宜，可見招標機關係有意讓申

訴廠商繼續履約」，則被告以103年7月29日龍施字第1033572962號函（下稱被告103年7月29日函）核退原告103年7月14日檢送之修正文件，亦應解為被告並未認定原告於2月至7月間存有未改正之履約問題，且有讓原告繼續履約之意，可知申訴審議判斷以103年2月至7月間原告無任何作為之認定，顯存有前後矛盾。雖協商最終因雙方就原告是否須支付逾期違約金發生爭執，致未能合意變更契約交貨方式，但不得逕以此解為當事人於協商過程中無繼續履約之意，原告遵從被告指示暫緩文件之提送，實非故意遲延送審程序。

七、原告對於被告來函要求改善事項皆已依照前次審查意見修正文件，並於103年7月14日函送被告審閱。另針對被告103年7月10日函命原告提出「改善計畫」部分，該函係要求原告再行提出修正後之送審文件，故原告103年7月14日送審文件皆已回應被告103年7月10日函文及前次修正意見之所有要求。再者，被告103年7月29日函係要求原告提出「有關本案之改善措施、預定交貨時程及改善計畫」，並以無法辨識原告於103年7月14日提送之文件內容與前版有何不同處為由，要求原告提出「修訂說明表」並標示修改處、發文字號修正，被告前揭意見在在顯示其並無就原告提送文件之內容為實際審查，此與核四停建封存而被告欠缺審查人員，無法就文件進行內容審查之背景事實相符；且被告退審理由辯稱無法辨識原告修正內容顯係不合理之審查意見，該次退審全然係屬可歸責於被告之延宕事由。是被告103年11月28日解約通知函無理由，審查延宕無任何可歸責於原告之事由，上開函文當不生合法解約之效力。

八、申訴審議判斷撤銷政府採購法第101條第1項第10款部分，認定被告103年7月10日函令原告限期3日改善非屬合理，且被

告亦未計算出具體之落後百分比率，不符政府採購法施行細則第111條第2項第1款「通知限期改善」規定，可認定原告並無重大履約遲延。惟申訴審議判斷駁回政府採購法第101條第1項第12款部分，認被告於103年11月28日解除契約有理由，卻係以原告履約遲延重大作為解除契約有理由之原因，此與前揭撤銷第10款部分認定本件不符政府採購法施行細則第111條第2項第1款「通知限期改善」規定，故原告並無重大履約遲延事實，顯有前後矛盾。

九、原告就前開所述103年2月19日至103年7月10日間係配合被告要求暫緩文件送審並與之持續協商交貨事宜外，兩造間就103年7月14日至103年11月28日間，亦處於相同之協商狀態。原告於103年7月29日至103年11月28日間仍持續與被告進行分批交貨協商事宜且善意信賴被告有繼續履約之意；且觀解約函文之日期乃103年11月28日，被告是否確如申訴審議判斷所言係以103年2月至7月此段期間之履約狀態作為解約之主要理由，抑或當以103年7月29日至103年11月28日間之履約狀態為斷，不無疑問。綜上，被告於系爭期間已向原告表明暫緩文件之送審程序而有繼續履約之意，即不得於嗣後再為相反之主張。又政府採購法第101條刊登公報與一般民事責任之違約責任判斷有所分野，務須慎重考量行政行為必須依循之比例原則。系爭採購案所依據之品質計畫書及同等品型錄若未先經被告審查確定，原告必無法進行後續採購事宜，本件於履約過程中，被告存有未實質審查送審文件、等品之判斷標準不明確、新增變更不合理之審查意見等導致本件爭議之情事，然原告仍竭盡所能積極主動配合，主觀上既無故意或重大過失，實無刊登公報之理。

十、是原告聲明：確認申訴審議判斷、異議處理結果及原處分不

01 利於原告之部分均違法。

02 肆、被告則以：

03 一、申訴審議判斷並未否定被告以採購契約條款14.1.1(5)解除契
04 約，而是在判斷系爭採購案有無政府採購法101條第1項第12
05 款適用時，認為本件事實背景亦有採購契約條款14.1.1(11)
06 之適用，乃基於原告自103年2月19日被告審退後，迨103年7
07 月10日被告行文催告前，均未再續行提送修訂版本供被告審
08 查，期間4個月餘之停滯期間形同未履約，此與被告103年11
09 月28日龍施字第1038098939號函（下稱被告103年11月28日
10 函）及105年3月28日作成原處分所載所憑之事實均相同。本
11 件不論是申訴審議判斷或被告，所認原告構成違規行為所依
12 據之法律規定及事實關係並無二致。

13 二、所謂品質計畫書，係屬被告對原告製造、組立、安裝、施工
14 、檢驗/試驗等作業執行檢驗之管理文件（適用於採購設備
15 、器材和服務作業），以確保該採購案能完全符合合約規定
16 ，依採購規範六、所稱「文件」除品質計畫書外，亦包含品
17 質計畫之附件ITP及同等品型錄，此可觀採購規範四、3、
18 4.約定可知。被告已於101年9月7日審查認可品質計畫書，
19 並依採購規範六、開始計算100日的交貨期限，原告可據此
20 品質計畫書（含ITP）進行採購、製造及交貨，亦無疑問。
21 然若原告欲以同等品替代之，則當同等品型錄通過後，對於
22 該同等品之檢驗程序即可能不同，而生品質計畫書或同等品
23 型錄有不一致之情形，原告自需配合修正同等品型錄或ITP
24 。而本件原告無法於期限內完成履約，乃係原告反覆請求更
25 換同等品，而需再進版修改品質計畫書之ITP、同等品型錄
26 等文件。本件係原告不斷請求改以同等品交貨，而延誤履約
27 期限。就此產生交貨時程之不利益，自應由原告自己承擔之

。另就原告所提之0A版同等品型錄、ITP亦僅屬系爭契約規範部分品項之鐵件，惟原告仍可就其他部分無疑義之部分進行採購及製造，惟於系爭契約解除前，原告從未交付任何鐵件予被告，顯見，原告並無積極履約誠意。再者，依採購數量表，均就採購項目有之品項有所規定，故被告所要求原告所採購者係市場上已型錄化之商品（即原告主張之特定規格材料），僅允許原告得以同等品代之，然非可謂被告就採購標的有分為特定規格之材料與同等品兩部分，原告本可依101年9月7日所通過之品質計畫書執行之。係因原告自己之因素，於同等品型錄0版通過後，又再次提出更換同等品之要求，而需再進0A版之同等品型錄等文件。是以，因而造成交貨期程上的不利益，應由原告負擔之。又同等品型錄於0版審查認可後，因原告請求變更合約項次79、合約項次31材質，以及變更合約項次6、7、8、20、22、23之銲接方式而與0版同等品型錄不同，被告因應原告此項變更，自再要求原告澄清說明，原告曾再提送0A版、第一次0B版及第二次0B版等三個版次，被告復再依原告所提送上開3版次同等品型錄內容，再提出審查意見，並無恣意且不合理增加意見之情形。而所謂ITP，係包含於品質計畫書中，供被告對原告製造、組立、安裝、施工、檢驗/試驗等過程之檢驗文件，原告就其所提供之同等品需提送ITP，原告既數度為更換同等品之要求，自須連同修訂ITP，是原告於102年7月3日提送0A版ITP予被告審查，及嗣後因應被告退回請其修正所提之0B版、0C版ITP，均係出於原告屢次要求更換同等品之故，且被告於103年2月19日以龍施字第1033570249號函退回請求其修正0C版ITP，迄被告102年7月10日函請原告提送改善計畫前，原告皆未曾再提送修正後之ITP，此項因改以同等品交貨

而產生交貨時程之不利益，自應由原告自己承擔之。

三、原告雖主張依採購規範四2.、3.約定，就材料符合證明書（C of C）、材料試驗認證報告（CMTR）、電銲紀錄表、銲道檢查作業（VT及PT）等品質文件於交貨時檢附報備即可，而無需提出銲接作業程序書等情。然依採購規範九、系爭契約「龍門工程採購規範品質保證條款」（下稱品保條款）五、（一）2.(1)A約定，不論是規格品或是同等品，其製造過程均有相關作業程序書（包括銲接作業程序書）可依循，差別在於若屬規格品，因該型錄化商品之製程均已標準化，且屬流通販售於市面之產品，故型錄化商品不需提出作業程序書，若屬同等品則不然。次依品保條款三、（二）1.、5.約定，原告本件交付之R級鐵件之器材供應商應符合ISO 9000系列品質系統標準，並送被告審查，由於電銲銲接作業結果是否符合品質要求，無法於銲接完成後，藉由針對銲接完成之產品予以確認，而須對於銲接過程予以監控，確保產品之品質，故一般均視為係特殊製程，當然應設有電銲作業相關程序書（或作業準則、程序）、銲接人員資格檢定、檢驗記錄等，原告就合約項次6、7、8、20、22、23，均涉及電銲作業，原告於同等品型錄通過後，遲遲仍未提送銲材型錄。且依採購規範九、1.約定，得標廠商如欲提出同等品者，得於決標日之次日起7日曆天內提出，廠商提出同等品時，應敘明同等品之廠牌、價格及功能、效益或特性比較表等相關資料，以供審查（送審期限比照採購規範四、4.辦理），其經被告審查為同等品者，方得使用。原告就同等品有提出價格及功能、效益或特性等比較表之義務，被告亦不可能僅憑原告片面之言，即認為其所提同等品無價差或功能上問題。故被告依契約，於同等品型錄審查過程中，要求其提出相關比較表與文

件，並無違誤。是原告雖主張被告要求其提出上開文件，係逾越契約之規範，故因此造成時間之延宕，應非可歸責於原告等情，自非可採。

四、依採購規範四、4.約定，僅就品質計畫書為規範，未包含同等品型錄，故就同等品之審查所造成之遲延並無本條之適用。且查該條文僅就品質計畫書審查認可前為規範，惟品質計畫書已於101年9月7日審查認可，並起算100日以101年12月19日為預定交貨日，於本件事實無適用之餘地。退步言，上開條文約定先採取計罰逾期違約金之方式，敦促原告履約。然觀其文義，並無排除採購契約條款14.1終止與解除契約各款項之適用。換言之，若系爭契約有可歸責於原告之事由，致品質計畫書遲遲無法通過，被告仍可終止、解除契約。

五、被告103年7月10日函，即表明原告應提出「改善措施」及「交貨時程」。本件R級鐵件材料之規格均明載於系爭契約中，原告無法交貨實因其屢提更換同等品之要求所致，故自應由原告針對其履約延宕之情形，提送改善計畫，以及後續交貨時程。惟原告不僅未提送改善計畫，亦無說明何時可交貨，反卻提送文件供審查，故被告於103年7月29日函說明二中再次提醒原告應提出本件之改善措施、預定交貨時程及改善計畫，至於就原告所提之文件送審，被告因紙本已檢還原告，無從審查，被告並非拒絕審查原告之文件，被告亦於103年7月29日函告知原告。事實上，從103年7月29日起至103年11月28日被告解除契約期間，原告從未提出任何改善計畫，亦未曾來函異議，更未提出任何「改善措施」及「交貨時程」，也未再提送文件供被告審查，係屬可歸責於原告之事由，依採購契約條款14.1.1(5)、(11)約定，鑑於被告已給予原告達4個月之改善時間，惟原告並無回應，被告僅得依約

解除契約。

六、兩造於履約期間固曾討論分批交貨一事，惟依採購契約條款10.5約定，契約變更非經被告及原告雙方之合意作成書面紀錄，並簽名或蓋章者，無效。故採購契約變更除有雙方合意外，尚需作成書面紀錄，並經簽名蓋章後生效。原告於102年4月11日請求就系爭契約就付款條件進行變更，經雙方文件往來溝通後，最後因原告不同意被告先計扣逾期違約金，雙方無法達成合意，且未依契約要式規定作成書面記錄，並簽名或蓋章者，而無完成契約變更，故就交貨及付款規定仍依照原約。且不論本件兩造是否有契約變更分批交貨分批付款之協議，與原告繼續送審其他文件並無衝突，被告自無可能提出原告暫緩提送送審文件之要求，故原告主張103年7月至11月係被告要求其暫緩提送文件等言，並不合邏輯。兩造間就系爭契約付款條件，仍停留在函文來往間，並無達成合意，亦無作成書面紀錄，並簽名或蓋章者，而無完成契約變更。

七、依最高行政法院103年3月份第2次庭長法官聯席會議（下稱聯席會議）決意旨，凡廠商於履約有可歸責之事由，即可對廠商作成刊登公報之停權處分。被告係向原告購買R級鐵件一批，並就品質計畫於101年9月7日經審查認可，依採購規範六、規定，原告應於次日起100日曆天內即101年12月19日前交貨，若原告履約進度落後達20日以上，依政府採購法施行細則第111條第1項規定，即屬延誤履約情形重大。惟遲至103年7月10日，距離預定交貨日已逾期500餘日仍無法完成履約，原告就材料/同等品型錄、同等品比較表、ITP等文件皆尚未通過審核，嚴重遲延，由於被告一再去函促請原告儘速履約未果，故依政府採購法施行細則第111條第2項及行

01 政院公共工程委員會（下稱工程會）100年2月1日工程企字
02 第10000045390號函規定，以103年7月10日函請原告於文到3
03 日內提出改善計畫，否則將依採購契約條款14.1約定辦理（
04 即解除契約），已明確表明未遵期改善之後果，完成合法催
05 告。原告於103年7月11日收受上開函文，故應於103年7月14
06 日提送改善計畫。惟原告仍未於催告期限內改善違約事項，
07 自預訂交貨期日101年12月19日至103年11月28日，原告逾期
08 已達709天。若以限期改善日之103年7月14日起算至103年11
09 月28日，亦超過137天未提送改善計畫，逾期情形皆已超過
10 契約期限20%，自屬政府採購法第101條第1項第10款延誤履
11 約期限情節重大及第12款因可歸責於廠商之事由之情形。故
12 被告於103年7月14日後，即得解除契約，自不因被告103年7
13 月29日、103年11月28日未再訂期限而有異。

14 八、是被告聲明：駁回原告之訴。

15 伍、本件應審酌之爭點，為被告解除系爭契約是否合法；又被告
16 以原告符合政府採購法第101條第1項第12款之要件，作成原
17 處分將原告刊登公報，於法是否有據。茲就兩造之上開爭執
18 ，析述如下：

19 一、按「機關辦理採購，發現廠商有下列情形之一，應將其事實
20 及理由通知廠商，並附記如未提出異議者，將刊登政府採購
21 公報：……十二、因可歸責於廠商之事由，致解除或終止契
22 約者。」為政府採購法第101條第1項第12款所規定。次按採
23 購契約條款14.1.1約定：「立約商履約，有下列過失或違約
24 情形之一，招標機關得以書面通知立約商終止或解除契約。
25 ……（11）立約商未依契約規定履約，自接獲招標機關書面
26 通知之次日起10日內或書面通知所載較長期限內，仍未改正
27 者。…」亦已就契約之解除或終止定有明文。

01 二、系爭採購案於101年5月7日決標，契約金額為54,888,251元
02 以決標日為簽約日。依採購規範六、約定：「交貨期限：
03 自文件審查認可後次日起100日曆天內完成交貨。」本件原
04 告於101年8月31日提出品質計畫送被告審查，經被告電氣組
05 於101年9月7日以(101)龍施電字第502號函審查認定(見
06 本院卷第269頁)，依前揭約定，原告應於101年12月19日前
07 完成交貨。嗣履約期間，因原告有材料、同等品型錄及ITP
08 等文件審查未通過，經被告催告限期改善，原告屆期未改善
09 完成，被告遂以103年11月28日函通知原告解除契約，另於
10 105年3月28日作成原處分通知原告(見本院卷第274頁)，
11 擬依政府採購法第101條第1項第10款、第12款規定將其刊登
12 公報，嗣於同年月29日送達原告。原告不服，以105年4月7
13 日禾企字第10504000051號函向被告提出異議，復不服被告
14 於105年4月21日函復維持原決定之異議處理結果(本院卷第
15 276至277頁，於同年月22日送達原告)，原告於105年5月6
16 日向工程會提出申訴，經申訴審議判斷：關於依政府採購法
17 第101條第1項第10款規定刊登公報部分，原異議處理結果撤
18 銷；關於依政府採購法第101條第1項第12款規定刊登公報部
19 分，申訴駁回；其餘申訴不受理後。原告既係就不利於其之
20 部分仍表不服，提起本件行政訴訟，則本件訴訟自應就關於
21 政府採購法第101條第1項第12款規定刊登公報部分予以審究
22 合先敘明。

23 三、原告雖先主張：採購規範六、交貨期限中所約定之「文件」
24 除品質計畫書外，亦包含品質計畫之附件ITP同等品型錄等
25 情。茲以：

26 (一)按採購規範四、3.、4.約定：「品保方案及品質文件……3.
27 得標廠商之品質計畫須於材料製造前審查認可，交貨時若未

01 檢附品質文件(QRP)，視同未交貨。4.乙方須於得標後7日曆
02 天內提送品質計畫供甲方審查，……」及六、約定：「交貨
03 期限：自文件審查認可後次日起100日曆天內完成交貨。」（
04 見本院卷第97頁）綜合上開約定，可知系爭契約僅要求品質
05 計畫書須於材料製造前審查認可。而所謂品質計畫書，係屬
06 被告對原告製造、組立、安裝、施工、檢驗/試驗等作業執
07 行檢驗之管理文件（適用於採購設備、器材和服務作業），
08 以確保系爭採購案能完全符合系爭契約之約定。

09 (二)原告雖主張：被告於101年9月7日審查通過0版品質計畫書，
10 後續又多次要求修改品質計畫書，原定交貨期限應重新認定
11 等情。經查，被告已於101年9月7日審查認可系爭品質計畫
12 書（見本院卷第269頁被告101年9月7日函），並依採購規範
13 六、開始計算100日的交貨期限，原告可據此品質計畫書（
14 含ITP）進行採購、製造及交貨；然若原告欲以同等品替代
15 之，則當同等品型錄通過後，對該同等品之檢驗程序即可能
16 不同，而生品質計畫書或同等品型錄有不一致之情形，原告
17 自需配合修正同等品型錄或ITP。而本件原告無法於期限內
18 完成履約，乃係原告反覆請求更換同等品，即同等品型錄於
19 0版審查認可後（見本院卷第678頁），因原告請求變更合約
20 項次79、合約項次31材質，以及變更合約項次6、7、8、20
21 、22、23之銲接方式而與0版同等品型錄不同。被告因應原
22 告此項變更，當再要求原告澄清說明。原告曾再提送0A版（
23 見原告陳報(二)狀卷原證39）、第一次0B版（見同前揭卷原證
24 40）及第二次0B版（見同前揭卷原證41）等3個版次，被告復
25 再依原告之所提送0A版、第一次0B版、第二次0B版同等品型
26 錄內容，再提出審查意見，並無恣意且不合理增加意見之情
27 形，並致相關品質計畫書之ITP亦需再進版修改。若原告此

01 等需待 ITP、型錄、同等品型錄……全數通過才起算交貨期
02 之主張可採，反將使系爭契約之交期無法起算，自非系爭契
03 約之本意。就此產生交貨時程之不利益，自應由原告自己承
04 擔之。另查次以原告所提之 0A 版同等品型錄、ITP，亦僅屬
05 系爭契約規範部分品項之鐵件，申言之，原告仍可就其他部
06 分無疑義之鐵件部分進行採購及製造。惟於系爭契約解除前
07 原告從未交付任何鐵件予被告。

08 (三)再者，採購契約所列採購數量表（本院卷第 98 至 101 頁），
09 均就採購項目有之品項有所規定，故被告所要求原告所採購
10 的，係市場上已型錄化之商品（即原告主張之特定規格材料
11 下稱規格品），僅允許原告得以同等品代之；然非可謂採
12 購標的分為規格品與同等品兩部分。系爭契約係以規格品為
13 原則，惟原告仍可選擇以同等品交貨。而於原告提出替換同
14 等品要求，經被告同意後，被告依採購規範九、審查之。原
15 告本可依 101 年 9 月 7 日通過之品質計畫書執行之，係因原告
16 本身因素，於同等品型錄 0 版通過後，再次提出更換同等品
17 之要求，而需再進 0A 版之同等品型錄等文件。是以，因而造
18 成交貨期程上的不利益，應由原告負擔之。

19 (四)原告雖主張 0A 版之 ITP 重新提送並非原告之問題，且交貨期
20 限應亦隨之調整等情。惟按品保條款五(一)2.(1)A.(C)約定：
21 「(一)合約期間甲方有權對乙方品質相關的各項作業及文件、
22 紀錄實施（SR:品質巡查、檢驗及品質稽查；G:品質巡查及
23 檢驗），乙方不得異議。……2.檢驗（Inspection）(1)A.乙
24 方應建立品質計畫（Quality plan）作為甲方對乙方製造、
25 組立、安裝、施工、檢驗/試驗等作業執行檢驗之管理文件
26 。品質計畫內容至少應包括下列(A)工作範圍；(B)作業時程
27 ；(C)檢驗/試驗計畫:詳列工作步驟、品質要求、檢驗/試驗

方法、頻度、合格標準及乙方自訂並執行的檢驗點，以及提供甲方檢驗的檢驗點。並檢附相關技術文件，包括規範、圖面、作業程序書……。」（見本院卷第109頁）。故所謂ITP係包含於品質計畫書中，供被告對原告製造、組立、安裝、施工、檢驗／試驗等過程之檢驗文件。原告就其所提供之同等品，需提送ITP，而被告係依ITP所載內容，就系爭採購物件進行檢驗，確認原告所提交之系爭採購物件已達品質計畫（含ITP）之要求。經查品質計畫書係於101年9月7日審查認可，故原告可據此品質計畫書（含ITP）進行採購、檢驗及交貨。然若原告欲以同等品替代之，則當同等品型錄通過後，對該同等品之檢驗程序即可能不同，而生品質計畫書或同等品型錄有不一致之情形，原告自需配合修正同等品型錄或ITP。因原告欲以同等品交貨，遂依據審查認可之同等品型錄資料，來修訂ITP，因此，原告於102年7月3日提送0A版ITP予被告審查，並未說明進版緣由，亦未標示修改處，容係同等品型錄係於102年6月24日審查認可（見本院卷第548頁），此自屬原告為以同等品交貨，而依約應辦理事項，非可歸責於被告。上開0A版之ITP，被告於102年7月17日以龍施字第1023573756號函退回請求其修正（見本院卷第396至399頁），原告復於102年7月23日以禾企字第10207000161號函提送0B版，被告於102年8月7日以龍施字第1023573903號函退回請求其修正（見本院卷第400至404頁）。原告於102年12月13日以禾企字第10212000031號函提送0C版，被告於103年1月9日以龍施字第1023576141號函退回請求其修正（見本院卷第405至408頁）。原告於103年1月16日以禾企字第1030100041號函提送0C版（內容僅部份合約項次），被告於103年2月19日以龍施字第1033570249號函退回請求其修正（見

01 本院卷第409至410頁)。然直到被告102年7月10日以龍施字
02 第1038054923號函請原告提送改善計畫前，原告皆未曾再提
03 送修正後之ITP。綜上所述，既然原告欲改以同等品交貨，
04 而產生交貨時程之不利益，自應由其承擔，或依約提出展延
05 交期之需求，並提送被告審核。惟原告於採購契約履約期間
06 ，從未就交貨期限有所異議，亦無請求延長交貨期限，卻於
07 本件訴訟中爭執交貨期限，自無可採。

08 四、原告雖次以：依採購規範四、2.、3.約定，就材料符合證明
09 書(C of C)、材料試驗認證報告(CMTR)、電鍍紀錄表、鍍道
10 檢查作業(VT及PT)等品質文件於交貨時檢附報備即可，而無
11 需提出鍍接作業程序書；而被告於審查確認採購規範六、所
12 謂「文件」後，又行提出審查意見，進而要求其提出非採購
13 契約所要求之上開文件，係逾越採購契約之規範，故因此造
14 成時間之延宕，應非可歸責於原告等情為主張。茲以：

15 (一)按採購規範九、約定：「1.招標文件註明『或同等品』字樣
16 ，得標廠商如欲提出同等品者，得於決標日之次日起7日曆
17 天內提出，廠商提出同等品時，應敘明同等品之廠牌、價格
18 及功能、效益或特性比較表等相關資料，以供審查（送審期
19 限比照四、4節辦理）。其經甲方審查為同等品者，方得使
20 用。2.同等品係指經甲方審查認定其功能、效益、標準或特
21 性等不低於招標文件所要求或提及者，並得予以檢驗或測試
22 。……」品保條款五、(一)2.(1)A約定：「(一)合約期間甲方有
23 權對乙方品質相關之各項作業及文件、紀錄實施（SR：品質
24 巡查、檢驗及品質稽查，G：品質巡查及檢驗），乙方不得
25 異議。同時乙方應充份配合甲方的上述作業，包括提供暫時
26 性的辦公場所，自由通行乙方工作場所及審閱相關技術文件
27 ，以及與上述作業相關的協助事項。」（分見本院卷第97、

109 頁) 不論是規格品或是同等品，其製造過程均有相關作業程序書(包括銲接作業程序書)可依循，兩者之差別，在於規格品因該型錄化商品之製程均已標準化，且屬流通販售於市面之產品，故型錄化商品不需提出作業程序書，原告一般僅需依原告公司內部品管相關程序書提出成品檢驗之文件；若屬同等品，除材料符合證明書(C of C)、材料試驗認證報告(CMTR)、電銲紀錄表/銲道檢查作業(VT及PT)(涉及電銲部分)等品質文件外，依採購規範九、約定，亦可要求原告提出其製作相關資料(包括作業程序書)，供被告確保該同等品功能、品質與規格品相同。申言之，原告本有依契約提供符合採購規範要求之材料，系爭契約雖允許提送同等品，而同等品是否可以採用，原告仍須提供相關文件予被告審查，以確認其所提供之同等品之功能、效益、標準或特性，確實不低於招標文件所要求者，始可使用，甚至於審查過程中，亦得視情形予以檢驗或測試或審閱相關技術文件。次按品保條款三、(二)1、5.約定：「(二)乙方應建立並執行品質保證方案或品質計畫管理品質有關作業，採用的標準如下述：1.器材供應商：ISO 9000系列品質系統標準(1994年版或以後版本)。…；5.乙方並需依實際需要，在採購文件中要求乙方器材供應商提出符合上述標準之有關規定之品質保證方案；乙方如認為其採購項目之器材供應商可以不需提出品質保證方案時，應事先提送甲方同意。」(見本院卷第106頁)依上開合約約定，原告就本件所交付之R級鐵件之器材供應商應符合ISO 9000系列品質系統標準，並送被告審查。而ISO 9000系列標準係國際標準化組織(International Organization for Standardization,簡稱「ISO」)所制定的品質管理系統。其中，ISO 9001是設計/發展、生產、安

01 裝、售後服務之品質保證模式。惟按 ISO 9001 (西元 2008 年
02 版) 7.5.2 「生產與服務提供過程的確認」規定：「當生產
03 與服務供應過程，其產出結果無法由後續的監控或量測予以
04 查證，只會在產品交付後，才會顯現出來。必須展現該等過
05 程具有達成計畫結果的能力。組織建立確認過程，可行時，
06 應包括以下各項：(a) 定義過程審查與核准的準則 (b) 設備與
07 人員資格的核准 (c) 使用規定的方法與程序 (d) 紀錄的需求 (見 4.2.4)
08 (e) 再確認。」(見本院卷第 630 頁)。產品產出
09 之過程，無法藉由針對產品完成後之檢驗或量測，以確認其
10 品質者，則生產單位即應就產品產出之過程予以監控，以確
11 保其品質。由於電銲銲接作業結果是否符合品質要求，無法
12 於銲接完成後，藉由針對銲接完成之產品予以確認，而須對
13 於銲接過程予以監控，確保產品之品質，故一般均視為係特
14 殊製程(如熱處理、混凝土澆注亦是)。以本件而言，因契
15 約規範器材供應商須符合 ISO 9001 之品質保證要求，故器材
16 供應商所提供之商品，若涉及電銲銲接作業時，當然應提出
17 電銲作業相關程序書(或作業準則、程序)、銲接人員資格
18 檢定、檢驗記錄等，方符合 ISO 9001 上述所列要項要求。以
19 經被告核准之 0 版同等品型錄所列「R 級各式鐵件同等品清單
20 」為據(見原告陳報(二)狀卷原證 38 內)，原告擬就合約項次
21 1、6、7、8、14、16、18 至 23、26、30 至 51 提交同等品(至
22 於合約項次 79 乃於 0 版同等品型錄通過後再提出)。其中，
23 合約項次 6、7、8、20、22、23 均涉及電銲作業，則被告為
24 確認原告所提送之同等品之功能、效益、標準或特性符合契
25 約規範，依約當然可以要求原告提送相關資料供被告審查。
26 經查，原告於同等品型錄通過後，遲未提送銲材型錄。被告
27 遂於 102 年 8 月 7 日 0B 版 ITP 中加註「2. 銲材型錄需事先送甲方

01 審核，才可購買。」審查意見，係在提醒原告之用，並非增
02 加契約所無之要求。被告於102年8月7日針對原告0B版品質
03 計畫（含ITP）要求原告應提出銲接驗收紀錄、銲材型錄之
04 要求，其實是符合契約所訂ISO 9001之規範。而原告於102
05 年12月23日提出0C版品質計畫（含ITP）時檢附天泰銲材工
06 業股份有限公司（下稱天泰公司）之銲材驗收紀錄及銲材型
07 錄（見原告陳報(一)狀卷原證33），依原告所附驗收查核表，
08 係原告於102年8月5日完成驗收。換言之，原告早於被告要
09 求銲接驗收紀錄、銲材型錄前，已購買天泰公司之銲條，並
10 持有銲接驗收紀錄、銲材型錄，僅未提送予被告審查，顯示
11 原告亦明知符合ISO 9001之規範要求，須提出銲材之驗收記
12 錄。

13 (二)繼查，被告核技處於101年10月22日LV-H0-0000000傳真文件
14 所附型錄/同等品B版就「同等品規格比較表、價格比較表」
15 審查意見2.：「ITEM38~89(1)關於構件材料之材質、斷面尺
16 寸、製作公差等請LCO依採購案驗收標準之規定自行審查，
17 無需再送SEO。……(C)請提供替代斷面與其相對應之原設計
18 斷面，以為審查依據。」（見本院卷第631至636頁）故於同
19 等品型錄於102年6月24日通過前，被告即已請求原告就同等
20 品之構件材料之材質、斷面尺寸、製作公差等為說明。原告
21 嗣於同等品型錄第一次0B版時，僅於「同等品型錄送審審查
22 意見回覆表」on Rev.0A表格下方註記「本次提送另修第167
23 、170、173、192、198、201頁銲接符號」，即將原訂之電
24 阻銲改為槽銲，然原告並未說明修訂之依據及理由（見原告
25 陳報(一)狀原證30第8頁），已如前述。原告雖稱銲接方式改
26 為槽銲後，銲接強度較強等情，然原告既改變原銲接方式，
27 其所欲提出之同等品之載重值即與前次核定之同等品不同，

01 被告為確認原告所提送之同等品之功能、效益、標準或特性
02 符合系爭契約規範，依約當然可以要求原告提送相關資料供
03 被告審查。被告遂於102年9月27日針對原告0B版同等品型錄
04 提出：「3.本件LCO提供廠商型錄第167、170、173、192、
05 198、201頁（詳附圖）中鉸接尺寸及強度是否合乎設計需求
06 ，應請廠商依上述第2.意見，提出整體構件（含配件及電鉸
07 接合方式）之載重試驗報告，已驗證其安全性，且因其鋼板
08 材質採用JIS G3101 SS400，應補提供材質文件（含化學成
09 分及機械性能），證明與原規範要求之ASTM A570（A1011SS
10 ）相當或更佳。……」之審查意見（見本院卷第608至609頁
11 ）。此係因應原告於0版同等品型錄審查認可後，卻再變更鉸
12 接方式，而要求原告就整體構件之載重提出之試驗報告，並
13 非屬於鉸接過程文件，而與採購規範四2.、3.規定有間。又
14 被告依原告之回覆，於102年10月11日提出同等品型錄第二
15 次0B版審查意見：「1.廠家之各構件型錄應依其相關試驗報
16 告結果，分別提供各種使用情況（如各種構件長度）之容許
17 載重值，以利與原構件強度作對比。」（見原告陳報暨準備
18 三狀原證28）被告係依原告之回覆意見再為回覆，且依採購
19 契約規定，原告本需就同等品之價格及功能、效益或特性等
20 比較為說明，故被告同等品型錄第二次0B版審查意見，亦未
21 逾約採購契約內容。且被告均係依原告所提送之內容，再提
22 出審查意見。而依據原告所提內容，若有不清楚或疑慮之處
23 ，被告自需再要求其澄清，並非恣意且不合理增加意見。綜
24 上，被告係因原告於同等品型錄0A版要求變更材質、第一次
25 0B版修改鉸接符號（即變更鉸接方式），才要求原告提出與
26 載重有關的斷面尺寸報告及結構計算書。意即因原告欲變更
27 0版同等品型錄內容，始致被告提出該等審查意見，並非被

告違反契約並推翻0版同等品型錄而提出新的審查意見。

(二)原告雖主張被告要求其提出上開文件，係逾越契約之規範，故因此造成時間之延宕，應非可歸責於原告等情。經查，被告於投標時即以揭露系爭採購案之材料規格及相關要求，應可於投標前確認市面上是否可購得該項規格品或同等品。採購契約因而約定得標廠商須於決標日次日起7日內提出以同等品交貨之請求。若如原告所言，其係因遍詢國內鋼板廠商發現難以取得合約項次79之規格品等情，原告自應於投標前進行訪價時，即可知悉該情，並於決標日次日起7日內即101年5月14日前提出同等品清單。惟原告遲於101年11月14日始就合約項次79提出替換同等品之請求，被告於101年11月16日以(101)龍施電字第697號函回覆原告，若欲提出同等品，請依契約規範提出相關文件（見本院卷第506頁）。就原告於102年6月24日0版同等品型錄通過後，才提出更換合約項次79之材質，屬於可歸責於原告之事由延誤履約。且按採購契約所附「臺灣電力股份有限公司財物採購投標須知（下稱投標須知）」3.1約定：「投標廠商須審慎詳閱招標文件，充分瞭解可能影響其報價成本之招標條件及需求。倘發現本招標文件有矛盾或有疑問之處，應於投標須知附加條款規定期限內，以書面提起澄清。」（見本院卷第142頁）及採購契約條款9.5(5)約定：「立約商履約有下列情形之一，致履約期限須延長者，應檢具事證，以書面通知招標機關。招標機關得審酌其情形後，延長履約期限，不計逾期違約金：……(5)其他可歸責於招標機關或不可歸責於立約商之事由。」採購契約提供投標廠商投標前得請求被告釋疑，或與履約過程中，有不可歸責於立約商之事由，可請求延長履約期限。然查，原告並未於投標前，就系爭合約項次79所要求之

厚度4.5t規格，與市場難以買得一節請求被告釋疑；且未於決標日後7日內提出以同等品替代之要求，更不曾於履約期間上開產品難以購買一節請求延長履約期限，且參原告曾陳稱若依合約項次79之規格與國內廠商訂製材料，有「滿足最小訂貨量」、「延長製造時程」、「導致本件時間延宕」、「造成原告須負擔極為龐大之採購成本」等成本考量原因，才改以日本工業規則JIS之G3104 SS400交貨（見本院卷第473至474頁行政訴訟陳報暨準備(二)狀），自屬可歸責於原告之事由。再者，原告既於系爭契約所定期限外提出以同等品交貨之請求，原告應有自信可於交貨期限內完成同等品審查，並如期交貨。就原告所持該等原因，均係為原告自身利益所考量，且於投標時即可預見或有所規劃，自不能持該等原因，主張延誤履約系不可歸責於原告。尤有甚者，原告於101年11月14日即提出合約項次79鍍鋅鋼板更換同等品之要求，被告旋函覆原告應依契約規定提出相關比較表供審查（見本院卷第547至548頁），而原告遲於102年6月28日以禾企字第10206000161號函始提出合約項次79鍍鋅鋼板相關比較表，當時業已逾系爭契約交貨期限（101年12月19日）6月有餘，則即使原告主張更換同等品係因市場上尋無該等商品所致，原告仍應就該等不可抗力因素為負責。

五、按採購規範四、4.約定：「乙方須於得標後7日內提送品質計畫供甲方審查，若超過7日曆天，則以契約條款9.1項辦理，審查後如不符需退回修正，乙方需於甲方通知後7日曆天內再次送審，倘逾規定提送期限仍以契約條款9.1項辦理，第一次及第二次甲方審查期間不計工期，第二次審查後，如再不符則依契約條款9.1項辦理。」原告雖執上開約定，以：依採購規範四、4.之文字以觀，遲誤提出品質計畫等文件

，其效果依採購契約條款9.1約定僅係計算逾期違約金，不得作為解約之依據等情為主張。惟細繹上開規定，採購規範四、4.，其所稱依採購契約條款9.1辦理，僅係約定先採取計罰逾期違約金之方式，敦促原告履約。然觀其文義，並無排除採購契約條款14.1終止與解除契約各款項之適用。換言之，若採購契約有可歸責於原告之事由，致品質計畫書遲遲無法通過，依採購契約條款14.1規定，被告仍可終止、解除契約，是原告此部分之主張，亦無可採。

六、原告雖續以：被告103年7月29日函之要求不知為何，且被告未說明改善計畫具體內容為何，致其無從回應等情為主張。茲以：

(一)經查，就本件R級鐵件材料之規格，均明載於採購數量表中，原告無法交貨，實因其屢屢提出更換同等品之要求所致，故自應由原告針對其履約延宕之情形，提送改善計畫，以及後續交貨時程。而被告103年7月10日函，即表明原告應提出「改善措施」及「交貨時程」（見本院卷第270頁），惟原告不僅未提送改善計畫，亦無說明何時可交貨，反卻提送文件供審查，被告實不知其意云何。故被告於103年7月29日函說明二中，再次提醒原告應提出本件之改善措施、預定交貨時程及改善計畫。至於就原告所提之文件送審，被告因紙本已檢還原告，無從審查，被告並非拒絕審查原告之文件。被告亦於103年7月29日函告知原告，就所提送之送審文件，請標示修正處再行提送。

(二)原告雖主張其無從回應被告103年7月29日函之要求及被告未說明改善計畫具體內容為何等，惟由原告於本件訴訟提出之ITP、同等品型錄「樑柱強度分析表」、鐸材型錄之內容，並說明如何可辨識本次修正處及前版差異，顯然原告並無其

01 所稱「無從回應」被告之情形。事實上，從103年7月29日起
02 至103年11月28日被告解除契約期間，原告從未提出任何改
03 善計畫，亦未曾來函異議。對被告而言，自103年7月29日函
04 覆原告後，至103年11月28日期間，原告確實未提出任何「
05 改善措施」及「交貨時程」，也未再提送文件供被告審查，
06 係屬可歸責於原告之事由。是被告於103年7月10日函說明若
07 原告未改善將依採購契約條款14.1規定辦理解除契約，故已
08 明確表明未遵期改善之後果，屬合法催告。而原告事後亦確
09 實未提出改善計畫，反而提出其他如ITP及同等品型錄等相
10 關文件。況被告並無因原告未於催告期限內提送改善計畫，
11 而即刻解除雙方契約。截至被告103年11月28日解除系爭契
12 約前，原告實際上並未提送任何改善計畫供被告審閱，亦未
13 交付任何貨品。鑑於被告已給予原告達4個月之改善時間，
14 惟原告並無回應，被告僅得依採購契約條款14.1(11)約定解
15 除契約。

16 七、原告雖復以：申訴審議判斷雖認原告自103年2月19日起至10
17 3年7月14日4月餘停滯期間未履約，惟此係因兩造自102年7
18 月起協商分批交貨、付款所致；又自被告103年7月29日函審
19 退原告送審計畫至103年11月28日函解除契約止，被告曾以
20 103年4月間政府宣布核四封存為由，要求原告暫緩送審文件
21 ，是本件自無可歸責於原告之處等情為主張。茲以：

22 (一)按採購契約條款10.5約定：「契約變更，非經招標機關及立
23 約商雙方之合意，作成書面紀錄，並簽名或蓋章者，無效。
24 」故依約定，採購契約變更除有雙方合意外，尚需作成書面
25 紀錄，並經簽名蓋章後始行生效。經查，原告於102年4月11
26 日請求就採購契約中付款條件進行變更，即由一次交貨，並
27 於驗收合格後一次付清價款改以分批交貨、分批付款，被告

於102年7月11日函復原告固表示同意分批交貨分批付款之付款條件，惟分批數以三批為限，每批暫付80%貨款，且交貨日期以最後一批交貨日期為基準計算逾期違約金，且契約變更仍俟原告同等品全部審查認可後再一併辦理。嗣原告於102年8月6日函送三批交貨清單，主張依合約規定每批交貨應付100%每批貨款，並倘有遲延部分原告將依採購契約9.5約定辦理；被告於102年8月19日函復說明原告就交貨期限已逾200餘天，其延遲部分依採購契約條款9.1規定辦理（即該逾期每日扣1/1000契約款，總金額上限為20%契約款），就付款條件部分，被告原則上同意，但須依約完成契約變更程序，否則仍需依原契約履行。被告再於102年12月25日以龍施字第1028116307號函知原告，說明被告擬將交貨及付款方式改為分批交貨分批付款方式辦理，將系爭採購分兩批交貨，然因原告逾期嚴重，故被告主張應先自第一批貨款中，扣除原告之逾期違約金后給付，若原告同意，雙方再依約辦理契約變更（見本院卷第533至534頁）；惟原告於103年1月6日及同年1月16日函知表示同意被告所提交貨方式，但不同意逾期罰款及保留逾期扣款爭議權利（見本院卷第535至536頁）。至於原告所提合意書（見本院卷第203頁）實為例稿，被告其上並無被告之用印，故無生契約變更之效力；至於原告所提電子郵件數封（見本院卷第204至212頁即原證11），為原告103年2月至103年至7月期間之電子郵件往來，被告皆非收件人，無法確認之其內容之真實性。是原告雖曾請求變更付款條件，經兩造多次文件往來溝通後，最後因原告不同意被告先計扣逾期違約金，雙方無法達成合意，且未依上開要式之約定作成書面記錄並簽名或蓋章者，而無完成採購契約變更。故就交貨及付款規定仍依照上開採購契約條款10.5

01 之約定。然不論本件兩造是否有契約變更分批交貨分批付款
02 之協議，誠與原告履約嚴重遲延而遭被告終止契約一事無涉
03 。

04 (二)次以，分批交貨之討論，與原告繼續送審其他文件並無衝突
05 。若以契約能順利履約完畢之目的為前提，即使原告能先行
06 交第一批貨，尚未審查核可材料之文件仍需經審查通過，始
07 能驗收合格。則被告自無可能提出原告暫緩提送送審文件之
08 要求，蓋若要求原告暫緩提送送審文件，並無助於系爭契約
09 之履約時程。且查兩造曾於103年8月29日召開「採購案號Z
10 0000000000『S級各式鐵件一批』、Z0000000000『R級各式
11 鐵件一批』履約事宜討論會議」，依該會議記錄七、討論及
12 結議事項2.所載：「2.乙方提供契約內S、R級各式鐵件目前
13 可交貨之清單（如附件4）供甲方（用料課）參考篩選。」
14 （見本院卷第537至538頁），亦無提及原告得暫緩提送審查
15 文件，且原告於103年11月28日解約前，並未依上開會議結
16 論，提送任何資料或改善計畫予被告，再者，暫緩提送審查
17 文件涉及採購契約履約期間之變更，依採購契約條款10.5約
18 定亦應經兩造合意、作成書面紀錄及並簽名或蓋章，始生效
19 力，惟原告並未就暫緩提出審查文件之情事提出經兩造簽章
20 之書面文件為證，亦難認已生效，則原告聲請訊問其公司承
21 辦職員為證，自無必要。綜上，足認原告主張103年7月至11
22 月係被告要求其暫緩提送文件等情，顯與常情未合。迄至被
23 告103年11月28日解除契約前，原告並未提出任何材料之交
24 貨期程，亦未交付任何貨物，仍屬未履約之情形。故不論本
25 件兩造是否有契約變更分批交貨分批付款之協議，誠與原告
26 履約嚴重遲延而遭被告終止契約一事無涉。

27 八、按「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。」（最高行政法院103年3月份第2次聯席會議決議意旨參照）原告雖又以：本件係被告於102年6月24日審查認可同等品型錄後，突以不合理且未於先前歷次審查意見提出之新事由通知原告仍須修改前開型錄並再次送審，致原告無法生產、製造同等品之材料，而未能依約交貨之情，實屬不可歸責申訴廠商之事由；又與本件相關之被告「S級各式鐵件（S級鐵件）一批」採購案（下稱S級各式鐵件採購案）之訴願決定（該案原處分係被告以鉅原公司符合政府採購法第101條第1項第12款為由，將鉅原公司刊登公報）亦認該案申訴廠商鉅原能源股份有限公司（下稱鉅原公司）自應交貨之日起至解除契約日雖逾期721日，惟扣除被告於105年1月26日協調會及該案異議處理結果所認定被告於該案審查期間超過14日之日數計500日，則鉅原公司可歸責之日數僅161日，兩者相較鉅原公司違約情節是否重大並非無疑，因而撤銷S級鐵件採購案原處分，是本件原處分容有違誤等情，並提出S級鐵件採購案之申訴審議判斷為證（見本院卷第887至942頁）。茲以：

（一）查系爭契約於101年5月27日簽訂，原告於101年8月31日檢送

品質計畫書，經被告於101年9月7日審查通過開始計算工期100日曆天內完工，故原告應於101年12月19日前交貨。原告自101年8月31日提出品質計畫送被告審查後，雙方之履約狀態即停滯於同等品型錄之審查往返長達1年餘，已如前述。期間兩造固曾討論是否變更契約改以分批交貨方式履約，惟最終仍未達成契約變更之合意。自被告103年2月19日函審退後，原告並未再繼續提送修訂版本供被告審查，嗣經被告以103年7月10日函限期原告於文到3日內提出改善計畫後，原告始以103年7月14日禾企字第1030700101號函續行檢送修訂版本供被告審查，並請求被告召開會議釐清相關問題。被告以103年7月29日函再核退原告之送審資料，之後並以「本案自101年5月7日決標後至今已將屆2年（履約期限101年12月19日）」為由，於103年11月28日函通知原告解除契約。綜觀上述履約情狀，可知原告至遲自103年2月19日被告審退後，俟103年7月10日被告行文催告前，均未再續行提送修訂版本供被告審查，期間4個月餘之停滯期間形同未履約，申訴審議判斷此部分之論述，與事實及常情無違，堪予肯認。

(二)依前揭最高行政法院103年3月份第2次聯席會議決議意旨，凡廠商於履約有可歸責之事由，即可對廠商作成刊登公報之停權處分。本件原告至遲自103年2月19日被告審退後，俟103年7月10日被告行文催告前，均未再續行提送修訂版本供被告審查，期間4個月餘之停滯期間形同未履約；又原告於103年7月11日收受被告103年7月10日函，仍未於催告期限內改善違約事項，以限期改善日之103年7月14日起算至103年11月28日，亦已超過137日未提送改善計畫，且綜觀本件原告之履約過程，上述逾期之主要原因均係出於自被告審查同等品型錄完成後，原告屢次更換同等品之要求所致，自屬政

府採購法第101條第1項第12款因可歸責於廠商之事由，故被告於103年7月10日函後，迄至4個月餘後方以103年11月28日函解除契約，洵屬合法。

(三)至於原告所提S級鐵件採購案之申訴審議判斷，與系爭採購案屬不同事件，本難比附援用其結論。且該案係依被告105年1月26日協調會議紀錄相關記載為據（見本院卷第939至940頁），然核被告提出經原告人員出席之劉世棋簽名之被告105年1月26日協調會議紀錄（見本院卷第939至940頁；另以劉世棋為發文者之相關電子郵件可參本院卷第204至206、209至210頁；其另曾以原告人員身分出席兩造於103年8月29日履約事宜討論會議〈見本院卷第456至457頁會議紀錄〉），其中討論及決議事項(二)業已清楚載明S級鐵件採購案逾期161日曆天，然系爭採購案逾期530日曆天，兩者差距甚大，是本院自無從以S級鐵件採購案之申訴審議判斷之結論，逕而就系爭採購案為相同之認定。從而被告依採購契約條款14.1.1約定，通知原告解除契約，即非無據，其所為政府採購法第101條第1項第12款之通知，應屬適法。

陸、綜上所述，本件原告之主張，並無可採。是本件因原告主觀上具有可歸責之過失情事，是被告依採購契約條款14.1.1約定，通知原告解除契約，並以原處分通知依政府採購法第101條第1項第12款刊登公報之部分，認事用法並無違誤，申訴審議判斷就原處分該部分遞予維持，亦無不合，原告仍執前詞，訴請判決如聲明所示，為無理由，應予駁回。

柒、本件事證已臻明確，兩造之其餘攻擊防禦及陳述，經本院詳加審究，或與本件之爭執無涉，或對本件判決之結果不生影響，爰不逐一論述，附此指明。

捌、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第

01 1項前段，判決如主文。

02 中 華 民 國 108 年 4 月 18 日

03 臺北高等行政法院第二庭

04 審判長法官許瑞助

05 法官楊得君

06 法官鍾啟煌

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，向本院提出上訴狀並表
09 明上訴理由，如於本判決宣示後送達前提起上訴者，應於判
10 決送達後20日內補提上訴理由書（須按他造人數附繕本）。

11 三、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴
12 訟法第241條之1第1項前段）

13 四、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同
14 條第1項但書、第2項）

15

16 得不委任律師為訴訟
17 代理人之情形

所 需 要 件

18

19 (一)符合右列情形之一
20 者，得不委任律師
21 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。

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。

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。

中華民國 108 年 4 月 18 日
書記官 吳 芳 靜