臺灣新北地方法院民事判決

107年度建字第123號

原　　告　大成工程股份有限公司
法定代理人　張榮田
訴訟代理人　張雯峰律師
複代理人　奚淑芳律師
被　　告　交通部鐵道局（改制前：交通部鐵路改建工程局）
法定代理人　胡湘麟
訴訟代理人　陳珮瑜律師
　　黃祈綾律師

上列當事人間請求調整單價事件，經本院於民國108 年6 月27日言詞辯論終結，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、程序方面；按訴狀送達後，原告不得將原訴變更或追加他訴，但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255 條第1 項但書第3 款定有明文。查，本件原告起訴時訴之聲明為：「被告應給付原告新臺幣（下同）31,681,847元，及自判決確定之日起至清償日止，按年息百分之五計算之利息。」且請求權基礎為民法第227 條之2 第1 項（詳見本院卷㈠第9 、15及256 頁），嗣經原告追加請求權基礎為債務不履行，且主張上開二個以上請求權為重疊訴之合併，請法院擇一有利判決（見本院卷㈡第149 、226 頁），及減縮請求之金額為「20,093,093元」即捨棄有關「壹．乙．一.1.6（A36 ）鋼材」部分（見本院卷㈡第228 、243 、323 頁），經核原告所為上開訴之變更，揆諸上開法律規定，應予准許。

貳、實體方面：

一、原告方面：

㈠、原告參與被告「BCL211Z 標西勢車站、潮州車站、電化變電

站及潮州車輛基地建築工程」（下稱系爭工程）之採購案，投標廠商共11家、底價為新臺幣（下同）41億6千萬元，嗣於民國100年8月11日開標，原告以決標總價37億7千8百萬元得標，得標比0.908。其後兩造依被告之預算書及決標金額比例調整契約價金及詳細價目表，並簽立契約書（含主文及一般條款，下稱系爭契約），原告於100年9月1日開工，並於106年6月23日完成結算驗收，經結算工程總價為4,592,113,164元且業經原告受領。

㈡、惟於履約期間，被告以101年12月11日鐵工字第1010018579號函（下稱101年12月11日函）檢附系爭工程因鋼構數量與原設計數量差異金額達查核金額以上而需辦理工程與契約變更檢討會議紀錄，系爭工程因原細設顧問即亞新工程顧問股份有限公司（下稱亞新工程顧問公司）所提之數量計算採用鋼結構尺寸與型號未隨設計之過程更新、部分結構物計算漏列以及多層次鋼構物件僅計一層暨部分工項誤植等，且細部設計審查顧問即林同棪工程顧問股份有限公司（下稱林同棪工程顧問公司）未能善盡審查責任，導致鋼構部分契約數量與實際施作數量差異過大，因此需辦理本次契約變更。林同棪工程顧問公司為此於103年3月6日先以電子郵件傳送BCL211Z標CCO-15契約變更書與原告，原告經檢視契約變更書CCO-15內容後，以103年3月10日（103）大成潮州BCL211Z字第03070232號函（下稱103年3月10日函）略以：壹.乙.一.1.6 A36鋼材，原訂契約數量42.2T，本次契約變更增加42.96T，增加比例101.80%，以原契約單價38,798元/T追加工程款，增加原因非可歸責於原告，亦非訂約當時所能預料，提出異議請求重新合意單價等語。其後被告於103年3月12日以電話通知契約變更書用印暨如有不服依本工程契約一般條款B.5辦理。嗣經原告檢視契約變更書工程編號CCO-17內容後，於103年3月20日以（103）大成潮州BCL211Z字第03140269號函（下稱103年3月20日函）略以：契約變更詳細價目表項次：壹.甲.二.3.2.6鋼構及加工組立（

A572），原訂契約數量4,77 1T ，本次契約變更增加2347.97T，增加之數量比例達49.21%。以原契約單價（37,148元/T）追加工程款。壹．甲．二.3.2.7鋼構及加工組立（A36 ），原訂契約數量761T，本次契約變更增加1122.12T，增加之數量比例達147.45% 。以原契約單價（34,373元/T）追加工程款。壹．甲．二.3.2,15 隔層花紋鋼板厚度6mm ，原訂契約數量524 T ，本次契約變更增加533.86T ，增加之數量比例達101.88% 。以原契約單價（29,396元/T）追加工程款。壹．乙．一.1.6 A36鋼材、製作及施工，原訂契約數量20T，本次契約變更增加22 .2T，增加比例110%，以原契約單價38,798元/T追加工程款，其增加原因為數量漏列，非可歸責於原告，且非可預見。參考台灣營建研究院100 年9 月營建物價第31頁H 型鋼材料（A36 ）南部價格27.3/kg ，第37頁A572結構鋼最低價格為27,860元/T，第37頁A36 花紋鋼板6mm 市場行情25,720元/T，第305 頁建築鋼結構製作南部價格為19,700元/T。原告受有損失：壹．甲．二.3.2.6鋼構及加工組立（A572）：材料製造安裝費＝27,860+19,700 ＝47,560/T元。故損失：（47,560－37,148）x 2347.97 ＝24,447,064元。壹．甲．二.32.7 鋼構及加工組立（A36 ）：材料製造安裝費＝27,300+ 19,700＝47,000。故損失：（47,000－34,373）x 1122.12 ＝14,169,099元。壹．甲．二.3.2.15 隔層花紋鋼板厚度6mm ：材料製造安裝費＝25,720＋19,700＝45,420/T元。故損失：（45,420－29,396）x 533.86＝8,554,573 元等語。

㈢、上開契約變更案既非可歸責於原告，由原告吸收損失，顯欠公允，應有民法第227 條之2 情事變更原則之適用，爰依系爭契約一般條款E 承包商對於契約變更異議，請求重新合意鋼構單價。原告以103 年4 月7 日（103 ）大成潮州BCL211Z 字第04030354號函、（103 ）大成潮州BCL211Z 字第04030355號函同意於變更契約書上用印，然仍保留爭議之權利。其後被告於103 年4 月15日以鐵南工一字第1030004533號函

檢附103年4月8日召開契約變更異議會議紀錄，雖承認最新版工程採購契約範本訂有「工程之個別項目實作數量較契約所定數量增加達30%以上時，其逾30%之部分，應以契約變更合理調整契約單價及計算契約價金」惟因系爭契約未訂入該條文為契約範本，非採購法規定，故此應依系爭契約一般條款E.5規定辦理，如承商仍有異議請依一般條款V爭議處理規定辦理等語，原告雖於103年4月18日簽訂第15次及第17次契約變更簽認單，但依法提起本件訴訟。

㈣、關於數量變更如顯然過鉅應有情事變更原則之適用，縱然系爭契約約定情事變更原則之排除，法院仍不受該約定拘束，且本件漏列上開爭議工項數量之緣由，乃被告委託設計公司於系爭工程設計規劃時，因疏失未予計入所致，被告既不否認系爭契約數量計算錯誤，乃導源於設計單位於操作相關軟體時，諸如將設計圖中二層之數量僅以一層設定，因此產生數量計算錯誤之情事，且系爭工程設計時間，遠較原告公告招標及投標之等標期長達數10倍，又參與投標11家廠商並無一公司對於數量差異提出異議，已超越兩造依招標程序所得預見工程之範圍，另該數量漏列於性質上，亦非至施工階段實無從發現，且事實上亦係雙方在施工階段始發現，足見該漏列確非兩造締約當時所能預見。前開工項數量之嚴重漏列，不應適用系爭契約之一般條款K.4數量增減，除另有規定外，工程之任何工作數量有增減時，如其增減並非由於E.2「變更指示」之結果，而係數量大於或小於詳細價目表所載明之數量者，則無需書面契約變更指示，該工作數量之增減，仍按本契約詳細價目表所列單價按實作數量計價給付；S.1契約單價不得調整。而應類推適用E.5(2)如甲方認為契約中並無性質相同之工程或工作項目處理，或在非相同條件下施工者，原契約內詳細價目表之單價無法引用之新增工項類型，由兩造雙方共議合理單價，據以計算本件工程款，較為可採。

㈤、情事變更原則不得主張消滅時效之抗辯，因原告依情事變更

原則請求法院為形成判決，並非債權請求權，應無消滅時效之適用。縱認得為消滅時效之抗辯，但本件仍未罹於時效，因承攬人基於承攬契約，依情事變更原則請求增加給付，亦宜從速為之，並參酌原報酬請求權之時效期間為2 年，承攬人請求增加給付，其性質與原報酬無異，其除斥期間應以2 年為宜。又該項權利之行使，既以契約成立後，情事變更，非當時所得預料，依其原有效果顯失公平為要件，則關於除斥期間之起算，自應以該權利完全成立時為始點。系爭工程於106 年6 月23日完成結算驗收，其債權請求權既應自該時始能起算，自無依情事變更請求增加給付，反而應該早於該請求權起算之日而自103 年4 月18日簽訂第17次契約變更之通知或訂約日起算之理。

㈥、本件原告請求之數額及計價方式：

參考被告所提出之原告投標單關於契約詳細價目表項目「壹．甲．二.3.2.6鋼構及加工組立（A572）」、項目「壹．甲．二.3.2.7鋼構及加工組立（A36 ）」、項目「壹．甲．二.3.2.15 隔層花紋鋼版厚度6mm 」（下合稱系爭項目）之單價，損害計算如下：

1、壹．甲．二.3. 2. 6鋼構及加工組立（A572）：

投標單價40,909元/T差額：（40,909－37,148）x 2347.97（結算數量7118.97T－契約詳細價目表記載數量4771T ）＝8,830,715 元（小數點以下捨去，下同）

2、壹．甲．二.3 2.7鋼構及加工組立（A36）：

投標單價39,924元/T差額：（39,924－34,373）x 1,316.04（結算數量2077.04T－詳細價目表記載數量761T）＝7,305,338 元

3、壹．甲．二.3. 2.15隔層花紋鋼板厚度6mm：

差額：（31,052－29,396）x 596.12（結算數量112012T －契約詳細價目表記載數量524T）＝987,174 元

以上合計17,123,227元。

4、本件因漏算系爭項目之數量，一式計價之品管費用（潮州車

站）、安全衛生及環境維護費、承商利稅、保險及管理費、加值營業稅之支出，應隨系爭項目調整單價之工程費用增加而依比率增加2,969,866 元（「品管費用」133,236+「安全衛生及環境維護費」140,153+「承商利稅、保險及管理費」1,739,663+「加值營業稅」956,814 ＝2,969,866 ）。

㈦、縱無情事變更原則適用，被告仍有債務不履行之損害賠償責任，並與有過失：

1、系爭工程既無原告廠商投標所報總標價未逾底價，且無政府採購法第58條所稱部分標價偏低之情形者，自不應以機關預算單價調整廠商單價。而政府採購法第58條所稱標價偏低，指顯不合理，有降低品質、不能誠信履約之虞或其他特殊情形為前提。而被告主張不必考慮廠商單價是否合理而以機關預算單價調整廠商單價，恰為工程主管機關行政院公共工程委員會（下稱公程會）上網公告為決標程序錯誤行為態樣之一。被告以預算單價調整廠商單價之訂約行為違反行政命令，應構成可歸責於被告之債務不履行（屬於加害給付類型）而造成原告受有損害，依債務不履行負損害賠償責任。

2、損害之項目及金額引用前開㈥損失之計算方式。

3、縱認原告於投標時有義務應詳細檢核系爭項目數量，其未能詳細檢核而與有過失，亦請斟酌系爭項目之數量計算，被告係委由設計顧問公司設計及監造顧問公司覆核計算，渠等之勞務時間均遠長於原告備標時間且被告提供給原告之圖檔非經轉換無法以電腦程式計算其數量，故被告之過失責任遠大於原告，斟酌而為過失比例之判斷。

㈧、併聲明：

1、被告應給付原告20,093,093元，及自判決確定之日起至清償日止，按年息百分之五計算之利息。

2、訴訟費用由被告負擔。

二、被告方面：

㈠、系爭契約已明定系爭工程之契約數量乃以設計圖說數量為依據，詳細價目表之數量僅供參考，此有系爭契約主文第5 條

、一般條款第D .5條、第D .8、第P .1之約定，且系爭契約約定原告應按圖施工，而非工程標單或詳細價目表所載工項、數量施作，則系爭工程所約定之契約數量，當指「圖說所示數量」而言，且原告於投標時，已獲有並掌握包括系爭項目在內之契約圖說，復依招標文件相關規定，原告投標時顯可知悉工程數量乃以圖說為準、詳細價目表數量僅係預估。

㈡、第17次契約變更，並未變更原契約圖說之數量，而係依系爭契約一般條款第P.2 條「錯誤更正」所為之錯誤改正，並依第E.4 條、第S.1 條規定，應以原契約單價計。因設計單位疏失致系爭項目之「設計圖說」數量與「詳細價目表」記載數量明顯不一致，然依投標須知第11點與一般條款第P.1 條均明載「詳細價目表」所列數量不得認定為正確數量。另，依第D.5 條約定，契約數量之認定仍應以系爭工程設計圖說之數量為準，被告所為更正系爭項目之詳細價目表數量之計算錯誤，使詳細價目表記載數量與設計圖說數量相符，爰依一般條款第P.2 條規定，辦理第17次契約變更，故該次契約變更實僅係更正詳細價目表數量，實質上並無增減或變更系爭項目之原承攬計畫或範圍。

㈢、本件並無民法第227 條之2 第1 項情事變更原則之適用：

1、第17次契約變更並無增減系爭項目之契約約定數量，亦未變更原告承攬施作之範圍，是該次契約變更顯無變動締約基礎或環境之客觀情事，故原告不得依情事變更原則主張調整系爭項目之契約單價。

2、況系爭契約就詳細價目表記載數量錯誤之更正程序以及後續計價方式均訂有規定，本案至多僅生依約履行債務之問題，原告亦不得主張情事變更原則。另系爭工程第17次契約變更既已依一般條款第P.2 條規定更正系爭項目於詳細價目表中記載之數量，可見被告亦無未依契約履行之問題。

㈣、情事變更原則以締約當時無法預料為要件，然原告並非無法依「圖說」得知正確之契約數量，且「圖說」乃自招標時即已存在並為兩造締約時契約文件之一部分，換言之，兩造締

約時之契約數量自始皆未變動，故原告無法僅以設計單位之計算疏失即主張締約時之客觀事實於締約後發生無法預料之變動而無情事變更原則之適用。原告以較低「投標總價」以及低於市場價格之「投標單價」參與投標時，應可預見系爭項目之契約單價將因此偏低。

1、壹．甲．二.3.2.6 、壹．甲.二.3.2.7、壹.甲.二.3.2.15及壹．乙．一.1.6，原告實際投標單價依序應係40,909元、39,924元、31,052元及3,987 元。

2、兩造乃依系爭工程投標須知，約定各項目之「契約單價」乃以同一減價比率亦即以「預算單價」乘上【「決標總價」與「預算總價」之比例】定之：

⑴、投標須知第19.2條第⑴項「契約單價訂定原則」約定「⑴除「安全衛生費」及「環境保護費」部分，逕依本局底價該項目單價填列外，其餘各項目依決標總價與鐵工局預算總價（均扣除「安全衛生費」及「環境保護費」）之比例乘以預算各項目之單價後為契約單價。」

⑵、本工程預算總價為4,675,064,305 元，決標價為3,778,000,000 元，依投標須知第19.2條第⑴項之規定，工程各項目之「契約單價」乃依決標總價與被告預算總價之比例，約為80.8%（並非完全等於80.8% 之原因係按前開規定，在計算比例時須先扣除「安全衛生費」及「環境保護費」，惟此等較複雜，故先僅大約之比例計算之）、乘以預算各項目單價後為契約單價。

⑶、依前述之計算方式，彙整被告預算單價、原告投標單價、依照投標須知第19.2條調整之契約單價。而系爭項目中，被告之預算單價、原告之投標單價與契約單價，壹.甲.二.3.2.6依序為46,093元、40,909元及37,148元；壹.甲.二.3.2.7依序為42,650元、39,924元及34,373元；壹．甲．二.3.2.15依序為36,475元、31,052元及29,396元；壹．乙．一.1.6依序為48,140元、3,987 元及38,798元。是原告之投標單價均低於市場行情及被告之預算單價，甚者就部分項目顯有刻意

壓投標單價，藉以降低投標總價，以換取得標資格之情形。

⑷、退步言之，縱認原告本件主張之單價合於市場行情，然依此與原告之投標單價比對，「壹．甲．二.3.2.6鋼構及加工組立（A572）」項目，原告投標單價與其主張之合理單價標折比為0.86，減價比例為14%；「壹．甲．二.3.2.7鋼構及加工組立（A36）」項目之標折比為0.85，減價比例為15%；「壹．甲．二.3.2.15 隔層花紋鋼板厚度6mm」項目之標折為0.68，價差比例為32%；「壹．乙．一.1.6 A36鋼材、製作及施工」項目標折為0.085，減價比例更高達915%。而依政府採購法第58條、政府採購法施行細則第79條、第80條規定，原告之投標單價不但明顯偏低，甚且已經達到政府採購法令所稱之「低於可供參考價格之70%」之標價偏低。

3、原告為取得系爭工程之得標資格，特以偏低之投標單價、總價進行投標，同時也造成工程之契約單價乃因此低於一般市價，故此為原告以低價搶標所生之必然結果，原告自不得主張情事變更。

⑴、依投標須知第19.2「契約單價訂定原則」點約定，本工程契約單價乃係預算單價乘以「決標總價」與「預算總價」之比例進行調整，此等約定契約單價調整機制，並無顯失公平之處：依該約定：「⑴除「安全衛生費」及「環境保護費」部分，逕依本局底價該項目單價填列外，其餘各項目依決標總價與鐵工局預算總價（均扣除「安全衛生費」及「環境保護費」）之比例乘以預算各項目之單價後為契約單價。」可知兩造於系爭工程投標時，即已約定系爭工程依被告原列預算單價以及決標總價與預算總價比例調整、或以協議後調整之，故原告應參考被告提供之所有契約文件，復考量對系爭工程可忍受之風險、評估予下包後損益等綜情後，核計投標之總價。

⑵、倘原告對於工程契約單價調整原則有所質疑，其應依政府採購法第41條及投標須知第8 條約定於一定期間內，向被告提起釋疑。準此以言，投標文件特定條款、施工規範、工程詳

細價目表等文件，廠商於投標前本應詳予審酌並善盡算標義務，倘有質疑應提出疑義。況若依原告主張，本件工程招標文件所約定之契約單價訂定原則乃為公程會上網公告為決標程序錯誤行為態樣之一者，將影響原告權益甚鉅，原告理應就此顯著違法且影響權益如此鉅大之處，依上述規定提出疑義。然原告於投標期間未曾依上述規定提出疑義，是合理推論，原告投標時已充分預見系爭工程契約單價訂定原則且不認為前開約款有何違反公平之事。

4、原告為取得得標資格，以偏低且不合理之投標單價計算投標總價，原告顯可預見系爭項目之契約單價會因原告投標總價偏低而偏離一般市價行情，是原告顯不能主張情事變更。

⑴、本工程乃公開招標，且以「最低標」進行決標，換言之，係以報價最低的廠商得標。系爭工程預算金額為4675,064,305元，原告之投標金額3,778,000,000 元。原告之投標金額非但為11家參與投標廠商之最低價，且與次低廠商間有7,880萬元之差距，亦僅為本工程預算總價之80% ，由此可見，原告為了取得本工程之得標實格，特投以較低之投標總價，且特別壓低部分工項之投標單價，以求較低之投標總價。

⑵、依系爭工程開標/ 決標紀錄記載：「開/ 決標過程：本案底價4,160,000,000 元，最低標廠商（第10家）報價最低，為新台幣3,778,000,000 元整；在底價以內，照價決標。」等文字，可推知系爭工程乃依原告之投標價格直接決標、未曾依政府採購法規定進行任何減價程序，而投標價格係原告於投標時評自身履約、經濟能力、系爭工程施作工項、數量，以及後續市場價波動等主、客觀因素後，自願填寫之承攬價格。原告身為投標廠商，應已詳閱上開招標文件，投標前應可知悉被告將依決標總價與預算總價比例訂定本工程契約單價。原告既以明顯偏低之投標總價參與投標，合理推知，原告可預見系爭項目之契約單價會因其投標總價偏低而偏離一般市價行情，自不得依民法第277 條之2 主張情事變更。

⑶、況依投標須知第19.2「契約單價訂定原則」點約定，本工程

契約單價之調整並非被告單方為之，而係雙方合意決定，是本工程之決標流程顯無原告所稱該當決標程序錯誤行為態樣之一，且原告亦無從要求重新議定系爭項目之契約單價。於此，原告主張因被告訂約過失，違反92年6月5日工程企字第09200229070號令修正之「政府採購錯誤行為態樣」而以債務不履行之法律關係請求損害賠償等語，即非可採。

5、另觀履約期間之營造物價型鋼指數與營造物價鋼板指數波動趨勢，系爭項目之材料物價指數最高點皆為本工程締約時（100年10月），爾後便逐月下降，是推知，原告開始履約、備料時，系爭項目之單價均低於本工程決標、簽約時之價錢，是原告並無因施作系爭項目契約數量而受有損失，被告依原契約單價給付並無顯失公平，故無調整契約價金之必要。

㈤、退萬步言之，縱認原告有權請求調整系爭項目之單價，依實務見解，原告主張調整單價請求權之時效，應於原告接獲第17次契約變更書之翌日即103年3月13日開始起算，而原告未於2年內向被告請求調整單價，被告對此主張時效抗辯。

㈥、縱認被告需再給付原告系爭項目之工程費用，但系爭工程一般條款第P.6規定，原告無從調整「品管費用」及「安衛、環保設施及管理維護費」契約價金之權利。

㈦、併聲明：

1、原告之訴駁回。

2、訴訟費用由原告負擔。

三、本院得心證之理由：

㈠、查原告參與系爭工程之投標並得標，且與被告簽立系爭契約所，而系爭工程業於100年9月1日開工，並於102年5月15日、5月13日、104年1月26日、104年3月31日、104年11月30日竣工且於103年1月20日、106年3月14日、106年3月14日完成驗收，經結算總價4,592,113,164元，原告業已受領前開工程款等情，為兩造所不爭執（見本院卷㈠第257頁），並有100年8月11日開標/決標紀錄、系爭契約、100年10月13日函及工程開工報告表、100年11月4日

鐵南工一字第100012871號函、結算驗收證明書（見本院卷㈠第21至105頁）可證，是前開事實，洵堪採認屬實。

㈡、原告主張系爭項目因細設顧問所提之數量計算採用鋼結構尺寸與型號未隨設計之過程更新、部分結構物計算漏列及多層次鋼構物件僅設計一層暨部分工項誤植，細部設計審查顧問未善盡審查責任，致鋼構部分之契約數量與實際施作數量有差異，爰依民法第227條之2規定，系爭項目之單價應予調整，及依債務不履行損害賠償規定，被告應賠償原告有關系爭項目單價之損失，請求被告給付原告20,093,093元等語，為被告否認，並以前詞置辯。是以，本件爭點厥為：原告主張系爭項目有情事變更原則之適用，依民法第227條之2規定，系爭項目之價格應予調整，是否有理由及所得請求之金額若干？及原告主張被告就系爭項目係違反公程會前開決標程序錯誤行為而有債務不履行損害賠償責任，是否有理由及所得請求之金額若干？茲分別論述如下。

㈢、原告主張系爭項目有情事變更原則之適用，依民法第227條之2規定，系爭項目之價格應予調整，是否有理由及所得請求之金額若干？

1、按民法第227條之2規定，該所謂情事變更，非當時所得預料，依其原有效果顯失公平者，係指情事遽變，非契約成立當時所得預料，依一般觀念，認為如依其原有效果顯然有失公平者而言；故若為當事人所得預料或客觀上可得預料者，自無情事變更原則適用；另倘於法律行為成立時，即預見情事將有變更，對於應如何處理已有約定，亦無情事變更原則之適用（最高法院97年臺上字第1794號、98年臺上字第1662號判決意旨參照）。又按主張適用民法第227條之2情事變更原則者，自應就契約履行過程確已情事變更，且該情事變更為其所無法預料，及若依該契約原定內容給付價金顯失公平等有利於己之事實，負舉證責任（最高法院100年度臺上字第1392號判決意旨參照）。本件原告主張系爭項目之數量變更，非訂約時所得預見，依民法第227條之2規定，請求

被告將系爭項目之價格予以調整等語，既為被告否認，揆諸前開說明，自應由原告負舉證之責。

2、觀諸系爭契約主文第5條約定：「契約文件：本契約包括下列各項文件。（視需要增刪）⑴契約主文。⑵決標通知。⑶開標紀錄。⑷招標補充說明。⑸投標單及其附錄。⑹特定條款。⑺投標須知。⑻設計圖說。⑼一般條款（98年7月）。⑽鐵路改建工程局施工技術規範土建工程類（98年12月）（11）機電工程施工技術規範（含污水處理及淨水處理設備）。（12）施工網圖經甲方（即被告，下同）核定後視為契約附件。」（見本院卷㈠第24頁），是系爭契約文件範圍包含甚廣，工程設計圖說自應包含在內。又依系爭契約「一般條款」第D.5條「契約文件及其優先順序」約定：「契約各條款之間，若有相互衝突或不一致之情形時，除另有約定外，應依照下列順位決定其適用之優先順序：⑴契約書主文。⑵決標通知。⑶開標紀錄。⑷招標補充說明。⑸投標單及其附錄。⑹特訂條款。⑺投標須知。⑻設計圖說。⑼一般條款。⑽施工技術規範及其他各類施工規範。（11）其他契約文件。」（見本院卷㈠第38至39頁），足認系爭契約係由以上諸多不同之契約文件相互架構而成，且契約各條款之間，若有互衝突或不一致之情形時，除另有規定外，應依照前開契約文件順序決定適用順序，則設計圖說之適用順位為第8序位，而詳細價目表非屬第D.5條前10款所列舉之契約文件，是應屬於第11序位之其他契約文件，是以，系爭項目之契約約定數量應以設計圖說之記載數量為準。

3、又系爭契約一般條款第D.8條「圖樣及尺度之核對」規定：「承包商應核對全部圖樣，對任何矛盾或遺漏處應立即通知工程司。在放樣工作進行前，承包商應比較所有圖樣並校核其尺度。」（見本院卷㈠第39頁）、第P.1條「計價計量及估驗」規定：「詳細價目表所列數量，僅為工程之估計數量，承包商不得認為係辦理工程之實際數量或正確數量。」（見本院卷㈠第82頁），且系爭工程之投標須知第11點「預估

數量」約定：「詳細價目表中各項工作項目之預估數量係為招標而設，故僅作招標比價及決標之用。承包商不得認定預估工程數量即為實際精確之最後完工工程數量，而作為履行契約所負責任之依據。」（見本院卷㈠第354頁），是被告既已於投標須知中告知投標廠商，備標過程中，施工項目數量之計算依據應為招標文件之設計圖說，系爭工程詳細價目表所載數量僅為預估數量，並非施作系爭工程實際、正確之數量。

4、又查，系爭契約於履約期間曾就系爭項目之數量辦理第15、17次契約變更一節，此為兩造所不爭執，並有101年12月11日函、103年3月10日函、103年3月20日函、103年4月7日函、103年4月15日函、103年4月28日函（本院卷㈠第107至184頁）可證，然而依投標須知第11點之規定及系爭契約一般條款第P.1條「計價計量及估驗」約定：「詳細價目表所列數量，僅為工程之估計數量，承包商不得認為係辦理工程之實際數量或正確數量。」、第P.2條「錯誤改正」規定：「詳細價目表所列之工作項目及說明，如有任何錯誤或疏漏，均不損及契約效力，亦不免除承包商依本契約執行工程、部分工程、分段工程或契約所規定之任何義務與責任。任何詳細價目表之錯誤或疏漏，甲乙雙方得隨時更正，並依E.4『數量增減』規定辦理。」而第E.4條「數量增減」條規定：「除另有規定外，工程之任何工作數量有增減時，如其增減並非由於E.2『變更指示』之結果，而係數量大於或小於詳細價目表所載之數量者，則無需書面契約變更指示，該工作數量之增減，仍按本契約詳細價目表所列載單價按實作數量計價給付」（見本院卷㈠第82、41頁），是詳細價目表所載數量僅為估計數量、並非正確數量，是以其內容記載如有錯誤，雙方得依據前開一般條款第E.4條規定隨時更正之，且此種詳細價目表數量記載錯誤之更正，若非屬於因一般條款第E.2條「變更指示」所致之增減數量，故原告仍是按原契約圖說施作，此等計算錯誤或漏列之情並不影響

其之施作範圍、工期，此由前開契約變更書可證，則前開契約變更係依一般條款第P.2 條辦理之更正程序，雖是契約變更程序，惟其本質仍係「錯誤改正」程序，契約雙方當事人之權利義務並未因踐行「錯誤改正」程序而有所改變，益徵系爭項目為前開契約變更，係依一般條款第E.4 條，故因更正詳細價目表之錯誤所致之工作增減數量，其增減部分仍應按原契約詳細價目表所列單價核付無訛。

5、因此，原來之詳細價目表數量有關系爭項目雖曾為上開契約變更程序，但僅屬更正錯誤，並非情事變更，原告依民法第227 條之2 主張就系爭項目之價格為調整云云，即屬無據。

㈣、原告主張被告就系爭項目之價格約定係違反公程會前開決標程序錯誤行為而有債務不履行損害賠償責任，是否有理由及所得請求之金額若干？

1、原告固主張其投標總價未逾底價，且無部分標價偏低之情形，被告逕以機關預算單價調整單價，符合公程會所公告決標程序錯誤之行為態樣之一等語，並提出公程會100 年10月14日工程企字第10000348752 號函1 份（見本院卷㈡第151 至153 頁）為證。

2、然參酌系爭工程之投標須知第19.2條「契約單價訂定原則」約定：「⑴除『安全衛生費』及『環境保護費』部分，逕依本局底價該項目單價填列外，其餘各項目依決標總價與鐵工局（即被告，下同）預算總價（均扣除『安全衛生費』及『環境保護費』）之比例乘以預算各項目之單價後為契約單價。⑵鐵工局依上述19.2.⑴原則調整完成之各項目單價，其有特殊情形或得標廠商認為某項目單價不合理時，得於訂約時由本局與得標廠商協議之。」（本院卷㈡第213 頁）而系爭工程預算總價為4,675,064,305 元（本院卷㈡第338 頁）、決標價為3,778,000,000 元（本院卷㈠第21頁），則依前開投標須知第19.2條⑴規定，系爭工程各項目之「契約單價」乃依決標總價與被告預算總價之比例，乘以預算各項目單價後為契約單價。

3、政府採購法第11條規定：「主管機關應設立採購資訊中心，統一蒐集共通性商情及同等品分類之資訊，並建立工程價格資料庫，以供各機關採購預算編列及底價訂定之參考。除應秘密之部分外，應無償提供廠商。」及第46條規定：「機關辦理採購，除本法另有規定外，應訂定底價。底價應依圖說、規範、契約並考量成本、市場行情及政府機關決標資料逐項編列，由機關首長或其授權人核定。」是被告訂定系爭工程之底價、預算單價均須考量當時之施工成本、市場行情、相類似之決標資料等客觀資料，以避免機關訂定之底價、預算偏離市場行情甚多，故機關擬定之預算單價多應可視為當時共通性商情及採購案中同等品之價位。然比對系爭項目之被告預算單價（本院卷㈡第217至219頁）、原告投標單價（本院卷㈡第191頁）、依照投標須知第192條調整之契約單價（本院卷㈠第360至362頁），可知：

項次	被告預算單價	原告投標單價	契約單價
壹.乙.二.3.2.7 鋼構及加工組立（A36）	46,093	40,909	37,148
壹.甲.二.3.2.7 鋼構及加工組立（A36）	42,650	39,924	34,373
壹.甲.二.3.2.15 隔層花紋鋼板厚度6mm	36,475	31,052	29,396
壹.乙.一.1.6 A36鋼材，製作及施工	48,140	3,987	38,798

原告之投標單價均低被告之預算單價，即原告之投標單價均低於預算單價所表彰之市場行情，足證系爭項目之投標單價均顯低於共通性之商情及同等品價位。且觀諸原告之投標單價，可證原告有刻意壓低部分項目之單價，藉以降低投標總價，以換取得標資格之情形，如「壹．乙．一.1.6A36 鋼材、製作及施工」項目，原告之投標單價僅為市場價格之1/12；「壹．乙．一.1.6A36 鋼材、製作及施工」項目，根據被告訪價結果之預算單價為每單位48,140元，惟查原告就本項目之投標單價乃為3,987 元，僅為市場價格之1/12；「壹．乙．二.3.2 .7 鋼構及加工組立（A36 ）」與「壹．乙．一.1.6A36 鋼材、製作及施工」二項目均以鋼構材料A36 為材料，惟細觀單價分析表【預算】，該二項目之差別在於A36 鋼材是否須進行熱浸鍍鋅工序而有價錢差異，其餘細目及細目單價均相同，是這二項次價差異僅在於A36 鋼材進行熱浸鍍鋅工序之價格，其中，必須使用A36 鋼材（含熱浸鍍鋅）之「壹．乙．一.1. 6A36鋼材、製作及施工」之單價應理所當然高於無須使用熱浸鍍鋅A36 鋼材之「壹．乙．二.3.2.7 鋼構及加工組立（A36 ）」且被告就該二項目之預算單價分別為48,140元、42,650元，但原告就該二項目之投標單價卻分別為「壹‧甲.1.6A36 鋼材、製作及施工」為3,987 元、「壹．乙．二.3.2.7鋼構及加工組立（A36 ）」為40, 909 元，是原告填寫之「壹．乙．一.1.6A36 鋼材、製作及施工」投標單價非但未高於「壹．甲．二.3.2.7鋼構及加工組立（A36 ）」項目，甚至低於「壹．甲．二.3.2.7鋼構及加工組立（A36 ）」單價將近10倍。「壹．乙．一.1.6A36 鋼材、製作及施工」需額外進行熱浸鍍鋅工序，是該項目之單價必定會高於無須熱浸鍍鋅工序之「壹．甲．二.3.2.7鋼構及加工組立（A36 ）」但原告實際投標單價卻恰好相反，顯見原告投標並未完全遵照各項目之合理單價及其對應關係，顯有刻意壓低部分項目之單價，藉以降低投標總價，以換取得

標資格之情形。

4、再按政府採購法第58條規定：「機關辦理採購採最低標決標時，如認為最低標廠商之總標價或部分標價偏低，顯不合理，有降低品質、不能誠信履約之虞或其他特殊情形，得限期通知該廠商提出說明或擔保。」、政府採購法施行細則第79條規定：「本法第58條所稱總標價偏低，指下列情形之一：㈠、訂有底價之採購，廠商之總標價低於底價百分之八十者。」、同細則第80條規定：「本法第58條所稱部分標價偏低，指下列情形之一：…四、廠商之部分標價低於可供參考之一般價格之百分之七十者。」而承上所述，原告之投標單價明顯偏低，且已經達到「低於可供參考價格之70%」之標價偏低至明。

項次	原告主張投標時之合理單價（A）	原告投標單價（B）	標折比（B/A=C）	減價比例（1-C）
壹. 乙. 二. 3.2.7 鋼構及加工組立（A36）	47,560	40,909	0.86	14%
壹. 甲. 二.3.2.7 鋼構及加工組立（A36）	47,000	39,924	0.85	15%
壹. 甲. 二.3.2.15 隔層花紋鋼板厚度6mm	45,420	31,052	0.68	32%
壹. 乙. 一.1.6 A36 鋼材，製作及施工	47,000	3,987	0.085	915%

5、況依系爭工程之投標須知19.2「契約單價訂定原則」，系爭工程之契約單價，乃係原告得標後，再由被告依決標總價與

預算總價之間比例，逐項予以比例調整，且原告如認契約單價有不合理，亦可依前開規定，於訂約時與被告協議之，足認系爭契約中另規定有若調整後單價不合理廠商得異議協商之機制，即與原告所稱「不考慮廠商單價是否合理，強以機關預算調整廠商單價」之態樣有別；又於兩造締約時，原告並未爭執依前開約定所調整之契約單價有何不合理之處，益徵系爭項目之契約單價訂定，並非招標機關即被告單方強以預算調整廠商單價，而是經由雙方合意後所為之決定。倘若原告認系爭項目之契約單價不合理，其應依投標須知19.2約定為之，然原告於締約時並未有相關之主張，其自無從事後主張契約單價不合理，進而要求重新調整單價。

6、因此，原告有以低價取標之情事，且被告依前開約定調整契約單價，並非單以預算調整契約單價，則原告主張被告有違反公程會上開規範而有債務不履行之損害賠償責任云云，即屬無據。

四、綜上所述，原告主張系爭項目有情事變更原則之適用，依民法第227條之2規定，系爭項目之單價應予調整，及被告就系爭項目之單價調整有違反公程會前開決標程序錯誤行為而有債務不履行損害賠償責任等語，為無理由，應予駁回。

五、本件事證已臻明確，至於兩造其餘之攻擊或防禦方法及所提出之證據，經本院斟酌後，認為均不足以影響本判決之結果，自無一一詳予論駁之必要，併此敘明。

六、結論：原告之訴為無理由，依民事訴訟法第78條，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　108　　年　　7　　月　　31　　日

民事第二庭　　法　官　饒金鳳

以上正本係照原本作成。

如對本判決上訴，須於判決送達後20日內向本院提出上訴狀。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　　108　　年　　8　　月　　2　　日

書記官　沈柏樺