

臺灣新北地方法院民事判決

108年度建字第69號

原告 得洲工程有限公司

法定代理人 張鈺汶

訴訟代理人 林永頌律師

嚴心吟律師

被告 新北市政府水利局

法定代理人 宋德仁

訴訟代理人 薛秉鈞律師

上列當事人間返還不當得利等事件，本院於民國108年12月2日
言詞辯論終結，判決如下：

主 文

原告之訴及其假執行之聲請均駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、原告主張：

(一)原告於民國101年9月承攬被告招標之「新北市○○○區○○○○道系統第二期工程第一標（支（分）管及用戶接管）」工程（下稱系爭板橋工程）。系爭板橋工程預定竣工日期為104年10月28日，原告已於104年10月7日完工，並於105年1月14日驗收合格完畢，被告業支付全部工程款，無逾期違約金，且「工程結算驗收證明書」之「其他違約金」欄位為0元，顯見原告無違約事由、無履約瑕疵，被告並給付全部工程款。惟系爭板橋工程之監造單位亞新工程顧問股份有限公司（下稱亞新公司）於106年2月通知原告，因新北市審計處進行稽核，要求原告補提逐段擋土設施之照片。原告於106年4月5日以電子郵件將相關照片寄給亞新公司，亞新公司彙整成光碟後提供給被告。詎料，被告於106、107年間數次函告原告，因原告違反提供擋土設施照片之義務，依承攬廠商品質管制規定第16條第6款裁處180萬元懲罰性違約金，被告於106年9月25日新北水污工字第1061876972號發函略以：「二、經查：（一）旨揭工程有受審計處抽

查審核通之貳、查明處理事項一、（一）：「承商估驗計價未依約檢附擋土牆措施照片，且監造單位仍審核通過並送請機關付款」之情形。該工程計價資料中僅檢附部分擋土照片，經審計部新北市審計處查察本府「新北市○○○○道系統興建及營運管理情形」期間，未能即時檢附逐段擋土牆照片，惟後續縱可將資料補齊，實仍屬文件管理作業缺失。（二）本次裁處依工程契約施工廠商品質管制規定第16條第6款規定：「乙方有明顯品質履約瑕疵事項，且乙方品質管制文件紀錄未覈實記載缺失事項及不合格品改善紀錄，經查係屬乙方未落實品質管制作業者，每次查獲扣罰乙方品管違約金為『工程品管費』總額3%，並以6萬元為上限」，旨揭工程品管違約金每次查獲扣罰為新臺幣6萬元。（三）本案工程相關估驗計價共有5、6、7、8、9、10、11、12、13、14、15、16、17、18、19、20、21、22、23、24、25、26、27、28、29、30、31、32、36及竣工等共30期未檢附完整擋土措施照片佐證，並續依規定開據及通知繳納。（如附件一繳款書）」云云。雖原告函覆被告說明原告並無違反廠商品質管制規定第16條第6款規定（下稱系爭品管規定），不願給付180萬元懲罰性違約金。被告仍於107年11月13日以新北水污工字第1072183071號函覆依施工規範第02534章第3.2.4節第1款（下稱系爭施工規範）規定，原告應提出各段擋土措施照片作為估驗時結算依據，而非部分照片為由，維持扣款180萬元，並檢附107年度新開立之繳款書，要求原告繳款180萬元，註銷原106年度繳款書。被告並於108年1月31日逕自應給付原告所承攬之「新北市○○○區○○○○道第二期第一標工程案件」（下稱永和工程）扣除180萬元工程款。

（二）原告並未違反品管規定，被告扣款無理由，系爭品管規定第16條第6款規定為：「乙方有明顯品質履約瑕疵事項，且乙方品質管制文件紀錄未覈實記載缺失事項及不合格品改善紀錄，經查係屬乙方未落實品質管制作業者，每次查獲扣罰乙

方品管違約金為「工程品管費」總額_%（未填時為3%，如未
編列工程品管費為新臺幣3000元），並以6萬元為上限。」
上開條款以工程有「明顯品質履約瑕疵」為適用前提，須原
告有「明顯品質履約瑕疵」，且「未在品質管制文件實際記
載該瑕疵及改善紀錄」時，被告才可按此條款規定，扣罰品
管違約金，原告未提供各段擋土措施照片與系爭品管規定無
關。本件工程已驗收合格完畢、被告驗收結算時又未扣罰原
告違約金，顯見原告沒有明顯品質履約瑕疵，原告亦未違反
契約相關規定或施工安全及管理情事，被告依系爭品管規定
命原告繳納180萬元懲罰性違約金，當屬無稽。

(二)系爭施工規範第3.2.4節第1款規定「擋土設施使用分區：
挖深在1m以內不設擋土設施，道路段挖深在1m以上採適當之
擋土措施，並須將各段擋土措施拍照，於估驗時提供照片作
為結算佐證。」，則原告雖有提供各段擋土措施照片之義務
，惟僅作為估驗時結算之佐證，與系爭品管規定無關，縱有
漏未提供照片之情，亦僅影響結算作業，無從推論原告即有
明顯品質履約瑕疵。則原告有無按此施工規範提供照片，與
系爭品管規定無關，系爭施工規範亦未規定若原告有違反將
依系爭品管規定處罰，故被告以系爭規範逕認原告未盡提供
照片義務並應按系爭品管規定繳付懲罰性違約金云云，顯未
合規定。況且，各段擋土設施照片僅是估驗時「佐證」，原
告已提供各段擋土措施照片，已達佐證目的，顯見各次估驗
結果均屬正確，並已經驗收合格，被告亦已給付工程款，原
告既已補提所有擋土設施照片，更可見當時驗收合格結果亦
正確合理。另上開施工規範僅規定「提供照片」並未規定於
「每期估驗一應提供『各段之擋土設施』照片」，且原告辦
理每期估驗計價係就各估驗項目檢附此部分照片，系爭板橋
工程業經監造單位、被告承辦工程司、查估人員審核合格後
，被告方給付各期估驗工程款，益見原告已盡系爭施工規範
規定之提供照片義務。末查，施工規範就罰則於第01301章
有特別加以規範，然該章並未有任何違反系爭施工規範規定

之處罰，顯見縱違反系爭施工規範（假設語氣），被告亦不得對原告施以罰款或要求原告繳付違約金，且未提供照片與原告有無施作擋土設施亦無必要關聯。此外，系爭契約第11條係關於「工程品管」之規定，亦即對於施工品質之管控，故系爭契約第11條第10項之「依本契約所應履行或承擔之責任」，應係指對於施工品質之保證責任，而非如被告所指依系爭施工規範之提供照片，故被告謂提供照片不得因有辦理查驗或估驗而免除，係誤解系爭契約第11條第10項規定之意涵。

(四) 又原告於106年11月另承攬被告招標之永和工程，該工程目前尚未完工，就永和工程第13期估驗款，被告應給付原告382萬7,973元，惟被告於108年1月31日僅支付202萬7,973元，遭被告扣款180萬元，被告並於108年2月交付銀行開具之180萬元繳款收據予原告。然原告自始即認該180萬元違約金無理由而不同意繳付，亦已於108年1月31日律師函表示不願意繳付，亦不同意被告自另應給付之工程款扣除，並請被告依系爭板橋工程契約第21條第1項第1款辦理，詎被告仍在未經原告同意下自行從永和工程第13期估驗款應付款項中扣除該180萬元。是以，原告並未違反系爭品管規定，並無給付被告違約金之義務，被告扣款180萬元違約金無理由，即屬無法律上原因受有利益，致原告受有損害，依民法第179條規定，被告應返還該180萬元之不當得利。又系爭永和工程契約第5條第1項第2款第5目約定：「撥付估驗款：甲方（即被告）接獲乙方（即原告）請款單據後8工作天內付款；但涉及向補助機關申請核撥補助款者，付款期限為23工作天。」。被告已審查完成系爭永和工程第13期估驗明細單並確定第13期估驗工程款為3,827,973元，惟108年1月31日被告僅給付原告2,027,973元，少付180萬元，業如前述，依系爭永和工程契約第5條第1項第2款第5目約定，被告應給付估驗款180萬元。從而，依民法第179條不當得利及永和工程契約第5條第1項第2款第5目之約

01 定，擇一請求被告應給付180萬元。

02 (五)併為聲明：被告應給付原告新臺幣180萬元，及自起訴狀繕
03 本送達翌日起至清償日止，按年息百分之5計算之利息。併
04 陳明願以現金或等值之第一銀行無記名可轉讓定期存單供擔
05 保後，請准宣告假執行。

06 二、被告則以：

07 (一)原告未能依約於「各次估驗計價時」提供「各段」施作臨時
08 擋土設施之照片，違反系爭板橋工程契約品管規定，被告據
09 以處罰扣款原告180萬違約金，應屬有據。所謂擋土設施，
10 係板橋工程於道路進行挖掘時，為避免挖掘深度超過相當深
11 度時，兩側土方不會因而坍落，藉以保護施工人員安全，並
12 落實施工品質所設置之臨時性工程而架設於所挖掘之溝渠兩
13 側之擋土牆，並於施工完畢後回填道路前將其拆除，為假設
14 性工程。依本契約係將擋土設施費用編列於「200mm塑膠管
15 連接及埋設」單價內並依「200mm塑膠管連接及埋設」以公
16 尺為計量標準（且區分深度不同而單價不同），為確保承攬
17 廠商確實施作擋土設施、施作之地點正確，並避免有以一段
18 施作之結果反覆拍攝以重複請款之情形，系爭施工規範明文
19 要求承攬廠商應按「各段」進行拍照，且於各次「估驗」時
20 提供。經查，原告承攬系爭板橋工程共計施作846段之擋土
21 設施，其中歷次估驗計價所檢附照片僅有46張，高達800段
22 以上均未附擋土設施施作照片，已違反系爭施工規範，本應
23 按缺漏「段數」處罰，惟被告僅以經新北市政府審計處查核
24 後之5-32、36及竣工等共計30期估驗作為處罰計算之依據，
25 已屬寬厚。且依據施工品質管制之處罰規定，並未規範補正
26 即不予處罰。因此，原告未能按各段於各次估驗計價時檢附
27 照片，即應予以處罰，原告雖聲稱事後予以補正云云，仍屬
28 未按施工規範提出相關品質文件之違約，則被告據此依約處
29 以懲罰性違約金180萬元（計算式：30次X6萬=180萬），應
30 屬有據。

31 (二)原告雖主張系爭施工規範要求原告提供之照片僅作為「結算

01 佐證，縱然違反亦不能作為原告有無施作之認定依據云云
02 然違反本契約情節係按「次」予以處罰，與結算佐證無涉
03 。本件工程為實作計價付款，無從佐證之部分應予扣除，原
04 告雖於事後補提相關施工照片，扣除與估驗中重複提供者，
05 共計192張照片，實際缺漏張數高達654張（即654段均未
06 提供施工照片），倘按缺漏之段數扣減原告之工程款，原告
07 尚應償還443萬7,935元，惟被告僅以原告違反品管規定對
08 原告主張有180萬元違約金之債權，經通知原告繳納罰款未
09 果，依民法第334條規定，與原告於永和工程應得之工程款
10 債權互為抵銷。

11 (二)再者，原告雖主張未提供照片非明顯品質履約瑕疵，然施工
12 規範所涉除施工之材料、標準之外，更係作為廠商施工安全
13 、正確、妥適之規定，而為整體施工品質之要求，原告未符
14 合施工規範之要求當屬施工品質有所瑕疵，被告據以罰款，
15 自符契約規定。倘依原告所述，各段估驗之擋土設施照片似
16 無須於估驗時檢附，亦無需作為結算之用，則系爭契約相關
17 約定豈非形同具文。原告違反施工規範第02534章，於該章
18 第1.1條即說明本章係對於下水道用戶接管理設施工及其材
19 料設備之供應、安裝、檢驗等為規範，本章之規範除涉及管
20 道之材質、標準外，更對於如何安全、正確、妥適施工等有
21 詳細說明，本案下水道及接管相關公共工程之施作，因涉及
22 公眾利益，除該工程本身如管材合於標準、按圖施作等外，
23 對於施工之前、中、後如何辦理，對於施工中應配合及注意
24 事項等，難認均與所謂施工品質無關。原告無非以其照片未
25 達數量而認為與施工品質無涉，然擋土設施為施工之安全為
26 工程之施作重要一環，照系爭契約第9之1條第6項規定可
27 證。本案所涉非僅係照片問題，而係涉及原告是否有確實施
28 作等情，系爭施工規範要求原告於估驗時提供照片之義務，
29 實際上就是在督促原告依約施作應有之擋土設施，非僅在閱
30 覽照片或計價之用。且參照施工規範第01301章罰則第1.3
31 條規定「甲方除依契約相關規定及附表『施工安全衛生及管

理』之缺失，對承包商處以罰則外，並得依下列缺失予以罰款」，業明定得依契約相關規定對承包商處以罰則，非僅限於該附表『施工安全衛生及管理』等條款，因此，被告得依約對原告處罰違約金。

(四)併為答辯聲明：原告之訴駁回。並陳明如受不利判決，願供擔保請准宣告免為假執行。

三、兩造不爭執事項：

(一)原告於101年9月承攬被告招標之「新北市○○○區○○○道系統第二期工程第一標（支（分）管及用戶接管）」工程。系爭板橋工程預定竣工日期為104年10月28日，實際竣工日為104年10月7日，已於105年1月14日驗收合格完畢。

(二)原告於106年11月另承攬被告招標之「新北市○○○區○○○道第二期第一標工程案件」，該工程目前尚未完工，被告就永和工程第十三期工程估驗款應付382萬7,973元，然被告實際僅支付202萬7,973元，原告遭被告扣款180萬元。

四、原告主張其承攬被告之系爭板橋工程，已於104年10月7日完工，並於105年1月14日驗收合格，被告業支付全部工程款，嗣因新北市審計處進行稽核，監造單位要求原告補提逐段擋土設施之照片，被告其後即以原告違反提供擋土設施照片之義務，依系爭品管規定裁處原告180萬元懲罰性違約金，被告並於108年1月31日逕自應給付原告所承攬之永和工程扣除180萬元估驗工程款。惟依系爭施工規範雖規定原告有提供各段擋土措施照片之義務，惟僅作為估驗時結算之佐證，與系爭品管規定無關，原告並未違反品管規定，系爭施工規範亦未規定若原告有違反將依系爭品管規定處罰，故被告扣款無理由。爰依民法第179條不當得利之規定及永和工程契約第5條第1項第2款第5目之約定，擇一請求被告給付180萬元本息等語。被告則以前揭情詞置辯。是本件兩造間應審酌之爭點厥為：原告依不當得利及永和工程估驗款之

法律關係請求被告給付180萬元，有無理由？

五、本院之判斷：

(一)查系爭工程契約附件品管規定第16條第6項為：「乙方有明顯品質履約瑕疵事項，且乙方品質管制文件記錄未覈實記載缺失事項及不合格品改善紀錄，經查係屬乙方未落實品質管制作業者，每次查獲扣罰乙方品管違約金為「工程品管費」總額_%（未填時為3%，如未編列工程品管費為新臺幣3000元），並以6萬元為上限。」（見本院卷第105頁）。可知兩造約定倘若原告有明顯品質履約瑕疵事項，且於品質管制文件記錄未覈實記載缺失事項及不合格品改善紀錄時，而係屬可歸責於原告之未落實品質管制作業者，被告得扣罰原告品管違約金。又品管違約金係每次扣罰工程品管費總額3%，並以6萬元為上限，而系爭板橋工程之工程品管費總額為2,212,108元（見本院卷第421頁），其3%為66,363元（ $2,212,108 \times 3\%$ ），已超過6萬元，故系爭板橋工程每次得扣罰之品管違約金為6萬元，合先敘明。

(二)原告固主張：上開條款係以工程有「明顯品質履約瑕疵」為適用前提，且「未在品質管制文件實際記載該瑕疵及改善紀錄」時，被告才可按此條款扣罰品管違約金，原告未提供各段擋土措施照片與系爭品管規定無關，原告亦未違反契約相關規定或施工安全及管理情事，被告依系爭品管規定扣罰180萬元懲罰性違約金並無理由云云。惟查，依系爭品管規定第4條規定，品質計畫之內容應包括管理責任、施工要領、品質管理標準、材料及施工檢驗程序、自主檢查表、不合格品之管制、矯正與預防措施、內部品質稽核及文件紀錄管理系統等，且須合於工程契約、設計圖說、規範（依本件工程契約第1條第2項第5款約定，指列入契約之工程規範及規定，含施工規範、施工安全、衛生、環保、交通維持手冊、技術規範及工程施工期間依契約規定提出之任何規範與書面規定）及相關技術法規之要求，則系爭施工規範自亦屬系爭品管規定規範效力所及之範圍。又系爭施工規範第3.2.4節

第1款規定為：「擋土設施使用區分：挖深在1m以內不設擋土設施，道路段挖深在1m以上採適當之擋土措施（參考附件七），並須將各段之擋土措施拍照備查，於估驗時提供照片作為結算佐證。」（見本院卷第112頁）。可知兩造約定於道路段挖深在1公尺以上須設擋土措施，並須將各段之擋土措施拍照備查，於估驗時提供照片作為結算佐證。從而，系爭板橋工程於道路段挖深在1公尺以上所設擋土措施，原告須將各段之擋土措施拍照「備查」，並於估驗時提供照片作為結算「佐證」。則有關「備查」部分，乃係預備以供查考，各段擋土措施之拍照備查應屬文件紀錄管理系統之一環，自屬品質管理之範疇，原告應將擋土設施拍照留存以供被告與相關人員查考，有無留存照片備查自牽涉是否違反品管之規定。另有「佐證」部分，則係於原告請求估驗計價時應提供照片作為結算之證明，即作為證明原告有施作擋土措施之用，而與品質管理無關，則有無提出照片佐證係牽涉是否估驗計價之問題。又查，系爭板橋工程全部共應施作846段擋土設施，依系爭施工規範原告應提供至少846張（即各段擋土措施）之照片，惟原告僅提供其中192張擋土措施照片，缺漏達654張，業據被告提出缺漏張數計算表為證（見本院卷第209至211頁）。且原告對於被告所提出之缺漏張數計算表，並不爭執，堪認原告於系爭板橋工程並未依系爭施工規範第3.2.4節第1款規定將各段之擋土措施拍照備查，以致於被告無從查考，即屬在文件紀錄管理有所疏漏，且未在品質管制文件實際記載該瑕疵及改善紀錄，自己違反系爭品管規定。而被告於106年9月25日以新北水污工字第1061876972號函知原告略以：「……二、經查：（一）旨揭工程有受審計處抽查審核通之貳、查明處理事項一、（一）：「承包商估驗計價未依約檢附擋土牆措施照片，且監造單位仍審核通過並送請機關付款」之情形。該工程計價資料中僅檢附部份擋土照片，經審計部新北市審計處查察本府「新北市○○○○道系統興建及營運管理情形」期間，未能即時檢附逐

01 段擋土牆照片，惟後續縱可將資料補齊，實仍屬文件管理作
02 業缺失。（二）本次裁處依工程契約施工廠商品質管制規定
03 第16條第6款規定：「乙方有明顯品質履約瑕疵事項，且乙
04 方品質管制文件紀錄未履實記載缺失事項及不合格品改善紀
05 錄，經查係屬乙方未落實品質管制作業者，每次查獲扣罰乙
06 方品管違約金為『工程品管費』總額3%，並以6萬元為上限
07 」，旨揭工程品管違約金每次查獲扣罰為新臺幣6萬元。（
08 三）本案工程相關估驗計價共有第5、6、7、8、9、10
09 、11、12、13、14、15、16、17、18、19、20、21、22、23
10 、24、25、26、27、28、29、30、31、32、36及竣工等共30
11 期未檢附完整擋土措施照片佐證，按次予以裁處，合計處罰
12 新臺幣180萬元之懲罰性違約金，並續依規定開據及通知繳
13 納。（如附件－繳款書）」（見本院卷第75、76頁）。被告
14 既因原告未能檢附各段擋土設施照片備查，未符合系爭施工
15 規範之規定，而有文件管理疏漏之缺失，則被告依系爭品管
16 規定第16條第6項每次扣罰6萬元之品管違約金，並以估驗
17 計價時所缺照片之期數即30期計算品管違約金為180萬元（
18 60,000×30），自無不合。況違約金之約定，為當事人契約
19 自由、私法自治原則之體現，雙方於訂約時，既已盱衡自己
20 履約之意願、經濟能力、對方違約時自己所受損害之程度等
21 主、客觀因素，本諸自由意識及平等地位自主決定，除非債
22 務人主張並舉證約定之違約金額過高而顯失公平，法院得基
23 於法律之規定，審酌該約定金額是否確有過高情事及應予如
24 何核減至相當數額外，當事人均應同受該違約金約定之拘束
25 ，法院亦應予以尊重，始符契約約定之本旨，且被告既非依
26 原告缺漏之段數（應大於30）計算品管違約金，對於原告應
27 無不利之情形，附此敘明。復按不當得利須以無法律上原因
28 而受利益，致他人受損害為成立要件，此觀民法第179條規
29 定即明。故因給付而受利益者，倘該給付係依有效成立之債
30 權契約而為之，其受利益即具有法律上之原因，尚不生不當
31 得利之問題（最高法院97年度台上字第967號判決參照）。

從而，被告於系爭板橋工程依系爭品管規定扣罰原告品管違約金180萬元，既屬有據，則原告依民法第179條不當得利之法律關係，請求被告返還180萬元，自為無理由。

(三)復按，二人互負債務，而其給付種類相同，並均屆清償期者，各得以其債務，與他方之債務，互為抵銷；又抵銷，應以意思表示，向他方為之，其相互間之債之關係，溯及最初得為抵銷時，按照抵銷數額而消滅。民法第334條第1項前段、第335條第1項分別定有明文。查被告於系爭板橋工程對於原告有180萬元品管違約金債權，已如前述，則被告自得該違約金債權與其依永和工程契約應付原告之第13期工程估驗款債務為抵銷。而被告於108年1月31日對原告就永和工程第13期工程估驗款之請款扣款180萬元，並交付違約金繳款收據，堪認已對原告為抵銷之意思表示，則被告對原告之永和工程第13期工程估驗款債務於180萬元範圍內消滅。職是，被告以該違約金債權抵銷原告永和工程第13期工程款債權後，原告對於被告已無第13期估驗款債權餘額可得請求被告給付。從而，原告依永和工程契約第5條第1項第2款第5目之約定，請求被告應給付不足額之第13期工程估驗款180萬元，亦屬無據。

(四)末以，被告既未以原告未提供擋土設施之照片而主張原告未施作擋土設施予以扣款，則兩造有關擋土設施係列於詳細價目表或單價分析表，是否影響各期估驗計價之爭點，既與本件訴訟標的之法律關係無涉，本院即無審酌認定之必要，附此敘明。

六、綜上所述，原告依據民法第179條不當得利之規定及永和工程契約第5條第1項第2款第5目約定，擇一請求被告應給付180萬元，及自起訴狀繕本送達翌日起至清償日止，按年息5%計算之利息，為無理由，應予駁回。又原告之訴既經駁回，其假執行之聲請，亦失所附麗，應併予駁回。

七、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及所提之證據，均核與本案判決所認結果不生影響，爰毋庸一一再加論述，

01 附此敘明。
02 八、訴訟費用負擔之依據：民事訴訟法第78條。
03 中 華 民 國 108 年 12 月 30 日
04 民 事 工 程 法 庭 法 官 王 士 珮
05 以上正本係照原本作成
06 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
07 委任律師提起上訴者，應一併繳納上訴審裁判費。
08 中 華 民 國 108 年 12 月 30 日
09 書 記 官 梁 馨 云