臺灣苗栗地方法院民事判決

107年度建字第14號

原　　告　苗栗縣政府
法定代理人　徐耀昌
訴訟代理人　饒斯棋律師
複　代理人　張馨月律師
　　張立杰律師
被　　告　林同棪工程顧問股份有限公司
法定代理人　戴忠
訴訟代理人　彭仁傑
　　李健贏
　　王士豪律師

上列當事人間請求損害賠償事件，本院於民國109 年3 月5 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

一、原告主張：

兩造於民國98年3 月25日簽立「擴大新竹科學園區竹南基地暨週邊地區特定區公共設施工程委託技術服務工作」契約（下稱系爭服務契約），由被告負責訴外人德昌營造股份有限公司（下稱德昌公司）承攬原告「擴大新竹科學園區竹南基地暨週邊地區特定區公共設施新建統包工程」（下稱系爭統包工程）之專案管理及工程監造等技術服務工作。依系爭服務契約第1 條第2 項規定，被告於履約期間對於統包廠商即德昌公司提出之細部設計書圖及預算書等，負有審查之義務，應依系爭服務契約第5 條規定嚴予督導並管制。依德昌公司投標時提出之統包工程詳細價目表，有關「材料試驗費」僅編列新臺幣（下同）200 萬元，且無「機關查核材料試驗費」之編列；惟德昌公司嗣提出細部設計預算書，其中就「材料試驗費」之預算編列48,916,025元，與前開投標金額差

距甚大，被告於工程竣工驗收結算時，亦未嚴格審查德昌公司之結算單價及數量，致「材料試驗費」之結算金額有溢算之誤差。另德昌公司違反系爭統包工程契約第11條第13項「廠商應免費提供機關依契約辦理查驗、測試、檢驗、初驗及驗收所必需之儀器、機具、設備、人工及資料。」之規定，於細部設計預算書中編列「機關查核材料試驗費」之預算4,891,603 元，被告對該項預算亦未有任何質疑或意見。被告未審慎審核德昌公司所提工程預算單價及數量之合理性，將該細部設計預算書檢送原告，致原告因信賴被告之專業予以核定，被告應依系爭服務契約第14條第12項、系爭服務契約附件「技術服務廠商品質保證規定」第17條及民法第544 條規定，賠償原告所受之下列損害：

被告對於德昌公司就「材料試驗費」之預算編列及結算資料審核不實，造成原告受有25,351,550元之損害：

德昌公司於100 年5 月提出細部設計預算書，有關材料試驗費之預算編列48,916,025元，而被告於100 年10月間就材料試驗費之各項試驗單價向國立聯合大學工程科技研究所中心（下稱聯合大學）等3 家廠商詢價，經比價後德昌公司就大部分試驗項目之單價均高於前開比價結果，被告竟未依其比價結果請德昌公司修正材料試驗費之預算，亦未將德昌公司所提試驗項目之單價高於一般市場行情之事通知原告，致原告因信賴被告之專業而核定細部設計預算書。系爭統包工程竣工後，材料試驗費結算金額原為49,408,688元，嗣因結算數量及單價有疑義，原告函知被告就德昌公司所提之材料試驗費結算資料重新審查，嗣德昌公司重新核算並製作結算明細表，經被告審核確認材料試驗費之結算金額為41,476,775元。然依材料試驗費重新核算明細表所示，其試驗單價明顯高於一般市價，依結算單價與聯合大學之試驗單價所計算之試驗總金額，兩者相差25,351,550元。被告未就德昌公司預算書之試驗單價高於聯合大學試驗單價乙事提出意見，並通知德昌公司重新核算預算書，致原告受有差額25,351,550元

之損害，被告應負賠償責任。

被告對於德昌公司就「機關查核材料試驗費」之預算編列及結算資料審核不實，造成原告受有1,971,536 元之損害：

系爭服務契約第5 條第6 項規定：「乙方應免費提供甲方依契約辦理審查、查驗、測試或檢驗必需之設備及資料。…」，系爭統包工程契約第11條第13項規定：「廠商應免費提供機關依契約辦理查驗、測試、檢驗、初驗及驗收所必需之儀器、機具、設備、人工及資料。…」，是有關採購機關即原告就系爭統包工程為查核之費用，應屬被告及德昌公司負擔之範圍，自不應編列機關查核材料試驗費之預算。惟德昌公司竟違反系爭統包工程契約之規定，於細部設計預算書中編列機關查核材料試驗費之預算4,891,603 元，而被告就該預算未提出意見即審核通過，並送交原告，致原告因信賴被告之專業而予以核定。前開機關查核材料試驗費之結算金額原為5,341,817 元，嗣系爭統包工程最後一次估驗計價之累計金額為1,971,536 元，故機關查核材料試驗費之實際金額應為1,971,536 元。被告任由德昌公司編列機關查核材料試驗費之預算，因被告審查及監造不實，致原告需給付德昌公司1,971,536 元而受有損害，被告應負賠償之責。

並聲明：被告應給付原告27,323,086元，及自收受起訴狀繕本翌日起至清償日止，按年息5 %計算之利息。

二、被告答辯：

系爭統包工程契約之價金給付係採「總額結算」，詳細價目表中關於材料試驗費則採「乙式計價」，故材料試驗費之各試驗項目單價高低，實無影響依總額結算之契約價金及依乙式計價之材料試驗費價金。且依總價決標之精神，統包商於決標價格內，在不增加公帑支出前提下，各工項間本得採截長補短之方式，現行法令亦未規範廠商履約之各細項工程各類原始憑證必須送審，系爭統包工程契約亦無約定德昌公司應於細部設計預算書中檢附材料試驗費明細表，故被告自無審查材料試驗費各試驗項目單價、數量之義務，僅需確認德

昌公司是否符合施工標準、試驗結果是否合格。原告於決標時已確定系爭統包工程總價為2,648,800,000 元，則無論詳細價目表及細部設計預算書如何列載材料試驗費金額、材料試驗費明細表如何列載試驗項目及單價，充其量僅為統包商即德昌公司之風險分配，統包商均應完成所有必須完成之項目，原告並未因被告未審查材料試驗費各試驗項目單價而受有任何損害。

被告係於開工前之100 年5 月2 日審核完成細部設計預算書，嗣於開工後已能進一步推估材料試驗項目之階段，為後續執行二級品管作業之準備，方於100 年10月27日函送3 家試驗室廠商報價單供原告圈選參考。依時間序列觀之，係先核定一級品管費後，再行訪價二級品管費，前後二者主體、所送實驗室不同，試驗項目更不盡相同，無從持二級品管之訪價資料，評斷一級品管之材料試驗費金額過高。且客觀上被告宥於開工前無法準確推估材料試驗項目、數量而無從先行訪價，僅能依技術規範第02331 章、第02762 章、第02317 章之規定概估試驗項目施作數量，參酌行政院公共工程委員會工程價格資料庫，推估材料試驗費乙式計價金額。今原告逕以事後實際發生之試驗數量及原告自認之市價，片面主張依實作實算方式計價，回溯認定被告對德昌公司預算編列審核不實，致原告核定預算，顯然存在時間順序之矛盾及事後諸葛之謬誤。況材料試驗機構之擇定，實務上未必以報價最低為唯一選擇標準，本件材料試驗費重新核算為41,476,775 元，係被告依原告在函文中指示之試驗單價為之，原告今主張以聯合大學對於各試驗項目報價中較低之金額計算，顯不可採。

另就機關查核材料試驗費（即二級品管材料設備抽（檢）驗費用）部分，系爭服務契約之招標文件及契約附件「服務建議書」表7.1-1「履約服務費用分析表」中，均未編列材料設備抽（檢）驗費用，系爭服務契約第5 條第6 項之真意，僅係由被告提供辦理查驗所需之資料、設備，並非指被告辦

理二級品管之材料設備抽（檢）驗費用由被告吸收，是被告並無提供前開費用之義務，應由原告自行負擔。原告於100年1月31日系爭統包工程細部設計預算書審查會議中，要求將此項目納入系爭統包工程之預算總表，實屬將其自身應負擔之試驗費用轉嫁予德昌公司，要求德昌公司於2,648,800,000元工程總價中自行吸收二級品管材料設備抽（檢）驗費用。德昌公司雖以材料試驗費之10%編列乙式計價之機關查核材料試驗費，於原細部設計為4,891,603元、第1至3次變更設計均為5,341,817元，然實質上此為德昌公司壓縮其他工作項目之金額而得，自不可能因被告審查機關查核材料試驗費結算金額為5,341,817元而生溢領情事。又每期估驗計價時，被告依機關查核材料試驗費本應實支實付之概念，均以統包商實際提供之材料試驗費單據審查，故第13次估驗計價時，依所提出之單據審查為1,971,536元，並無任何違誤。原告主張被告就機關查核材料試驗費之預算審查不實，致原告須另給付德昌公司前開1,971,536元而受有損害，並無理由等語。

㈡並聲明：原告之訴駁回。

三、本院為行集中審理，協同兩造協議並簡化爭點整理如下：

兩造不爭執事項：

被告與原告於98年3月25日簽立系爭服務契約，由被告負責德昌公司承攬原告系爭統包工程之專案管理及工程監造等服務工作。

系爭統包工程之材料試驗費，於98年10月16日統包工程詳細價目表之記載為2,000,000元，於100年5月2日細部設計預算書總表之記載為48,916,025元，嗣於102年1月11日第一次工程契約變更協議書、102年12月18日第二次工程契約變更協議書、103年7月29日第三次工程契約變更協議書之記載為52,916,025元，復於104年5月29日材料試驗及工程試驗費結算表之記載為49,408,688元，後於106年7月21日結算試驗費重新核算明細表、106年9月26日工程竣工結算

書總表之記載為41,476,775元。

系爭統包工程之機關查核試驗費，於100年5月2日細部設計預算書總表之記載為4,891,603元，嗣於102年1月11日第一次工程契約變更協議書、102年12月18日第二次工程契約變更協議書、103年7月29日第三次工程契約變更協議書之記載為5,341,817元，復於106年9月26日工程竣工結算書總表之記載為1,971,536元。

系爭統包工程之總價款，於98年10月16日之決標金額為2,648,800,000元，嗣於102年1月11日第一次工程契約變更協議書之記載為2,896,080,024元，復於102年12月18日第二次工程契約變更協議書之記載為2,847,454,815元，復於103年7月29日第三次工程契約變更協議書之記載為2,871,471,227元，復於103年10月6日工程結算驗收證明書之記載為2,861,590,478元，復於106年9月26日工程結算驗收證明書（更正）之記載為2,849,258,722元。

材料試驗費項目，係指由德昌公司依系爭統包工程契約送交其他試驗廠商進行試驗之費用；機關查核材料試驗費項目，則係指由被告依系爭統包工程契約辦理抽驗送交其他試驗廠商進行試驗之費用。

本件爭點：

被告依法或依兩造之契約，有無義務逐一審查德昌公司就材料試驗費之細項試驗單價及數量？

被告依約是否有義務免費提供機關查核材料試驗費用，而對德昌公司編列機關查核材料試驗費項目有審查不實之情形？

四、本院之判斷：

按稱承攬者，謂當事人約定，一方為他方完成一定之工作，他方俟工作完成，給付報酬之契約，民法第490條第1項定有明文。而關於報酬之計算方式，大致可分為總價承攬契約及實作實算契約兩類；所謂總價承攬（又稱總價承包、總價決標）契約，係指承攬人完成契約所約定之全部工作，由定作人依約定支付固定金額之契約，此種契約特性在於避免承

攬人在履約過程中因項目、數量、內容、單價發生爭執，致使雙方計算報酬不易。換言之，承攬人於承包前須就整個履約項目評估後，考量履約期間可能影響成本之各種狀況，計算出相關之成本與利潤，向業主報價或投標，並經業主認可或決標後成立承攬契約。在總價承攬契約中，承攬人既須完成契約所約定之全部工作，並由定作人支付固定之承攬報酬，則在制度設計上，有關履約之風險因素，應分由承攬人（就履約項目、數量）及定作人（就報酬數額）各自承擔，除有原非契約範圍內之追加、變更事項，或契約特別約定之調整報酬事由外，承攬人及定作人日後均不能以契約範圍內所應履行之事項或費用有增減出入，要求調整報酬。故就總價承攬契約而言，其重點在於計價結算方式係以契約約定總價為基礎，逕依約定價金計價，而非以個別工作項目實際施作數量加乘單價後累計結算，與實作實算契約係以廠商最後實際施工數量計價結算報酬不同。

經查，系爭統包工程契約第3條第1項明定：「本工程以總價決標，契約總價為新臺幣2,648,800,000元」，同條第2項並約定契約價金之給付，依契約價金總額結算。因契約變更致履約標的項目或數量有增減時，就變更部分予以加減價結算。若有相關項目如稅捐、利潤或管理費等另列一式計價者，應依結算總價與原契約價金總額比例增減之。但契約已訂明不適用比例增減條件者，不在此限（見卷一第285頁）。同條第4項復約定經機關核定之契約價金詳細表，為契約文件之一部分，如有變更，經雙方同意者，得於契約總價不變下調整流用（見卷一第286頁）。是系爭統包工程契約之計價方式已約明以契約價金總額結算，如無機關即原告要求變更致履約標的項目、數量有增減之情事，工程結算總價即依決標所定之總價計給；倘因原告要求變更致工程項目或數量增減時，則就變更部分予以加減價結算，足見系爭統包工程契約之性質確屬總價承攬，已堪認定。

原告主張依系爭服務契約第1條第2項規定，被告對於統包

商德昌公司提出之細部設計書圖及預算書等，負有審查之義務，應依系爭服務契約第5 條規定嚴予督導並管制等語。然觀系爭統包工程契約附件特訂條款第1.3.3　約定：「製作工程預算書（依PCCES 格式製作包含價格明細表、數量統計表、單價分析表、資源統計表），有關工程品質管理費、勞工安全衛生設備管理費、環境保護費、交通維持及運輸道路維護費、環境監測費等項目應將細部項目列出。」，並未約定德昌公司在製作細部設計預算書時，亦應列出材料試驗費之細部項目數量及價格。而依系爭統包工程投標時之詳細價目表、細部設計預算書總表及詳細價目表、第1 至3 次工程契約變更協議書之記載，就材料試驗費均以1 式計價（見卷一第91、94、337 頁，卷二第35、43、51頁）。基此，德昌公司就以1 式計價之材料試驗費，既無逐一列出細部試驗項目、單價及數量之義務，被告主張其就此部分亦無義務逐一審查材料試驗費之細項試驗單價及數量，應可憑採。原告雖主張系爭統包工程契約特訂條款第3.5.2 j 約定：「工程預算書，包括工程內容、項目、說明、數量計算、詳細價目表、單價分析表及施工資源統計表。對於大宗、特殊工項或其他工程司認為必要項目者，至少提供二家以上供應商報價單備查。」（見卷二第105 頁），足見對於工程工項單價之編列仍應依比價方式，採最低價者為之云云。惟查，原告並未釋明何以材料試驗費屬於大宗、特殊工項或其他工程司認為必要之項目；且系爭統包工程契約中就材料試驗費係以1 式計價，德昌公司復無逐一列出細部試驗項目、數量及價格之義務，業如前述，自難認德昌公司就各試驗項目負有提出二家以上供應商報價單供被告審核，及被告應據此比價之義務。至被告於100 年10月間函送原告3 家廠商之詢價資料，依函文上之記載（見卷一第103 頁），係供辦理二級品管作業之「機關查核材料試驗費」（預算書總表第拾貳項）比價之用，非供審查德昌公司材料試驗費之預算使用。是原告主張被告未經比價並請德昌公司修正材料試驗費預算，復未將德

昌公司所提試驗項目之單價高於市價一事通知原告，有審核或監造不實之情，尚非可採。

ŋ況且，系爭統包工程契約既為總價承攬性質，係以總額結算契約價金，則在德昌公司完成契約所定之工程項目暨就材料試驗完成後，即得請求原告給付契約所定之總工程款，此並不因材料試驗費項目在契約總價範圍內之標示金額為何，而有不同；至契約詳細價目表所列之各工項單價及數量，應僅係作為契約變更時追加減帳之參考，或分期估驗付款時計價之依據。依德昌公司投標時提出之統包工程詳細價目表，就材料試驗費之金額雖編列200 萬元（見卷一第91頁），嗣於細部設計預算書就材料試驗費編列為48,916,025元（見卷一第94頁），然所列工程總價均為原契約決標總價2,648,800,000 元。依上說明，前揭材料試驗費之編列金額雖有不同，但在總價承攬契約中，原告就德昌公司完工後應給付之總工程款實屬固定，並不因材料試驗費之編列金額不同而受影響。又系爭統包工程契約簽立後雖經3 次變更設計，其中材料試驗費金額在工程契約變更協議書內記載為52,916,025元，然原告主張其於106 年9 月26日修正結算後應給付德昌公司之材料試驗費為41,476,775元（見卷二第30頁），前開金額並未逾越變更設計前原契約總價範圍內之材料試驗費48,916,025元，亦即原告就材料試驗費項目實際給付之金額，並未因契約變更設計而增加。系爭統包工程契約既約定為總價承攬，而非實作實算，縱其中材料試驗費項目依試驗單價計算與聯合大學之報價有25,351,550元之價差，原告亦非即得不受契約總價之拘束，片面減少應付之金額。是以，原告主張其因材料試驗費之結算單價與聯合大學之試驗單價所計算之試驗總金額相差25,351,550元，而受有25,351,550元之損害，並無理由。

ē另就機關查核材料試驗費項目，原告主張依系爭服務契約第5 條第6 項「乙方（指被告）應免費提供甲方（指原告）依契約辦理審查、查驗、測試或檢驗必需之設備及資料。」，

及系爭統包工程契約第11條第13項「廠商（指德昌公司）應免費提供機關（指原告）依契約辦理查驗、測試、檢驗、初驗及驗收所必需之儀器、機具、設備、人工及資料。」，故原告就系爭統包工程查核之費用，應由被告及德昌公司負擔，不應編列機關查核材料試驗費之預算云云。然查，系爭服務契約第5 條第6 項之文義，係指原告查驗被告就系爭服務契約之履約成果時，相關設備、資料由被告免費提供，此觀系爭服務契約第12條「審查、查驗、測試或檢驗」之客體係指被告之履約內容即明。而所謂機關查核材料試驗費用，參諸82年10月7 日行政院發布之「公共工程施工品質管理制度」第3 點規定，應屬主辦工程單位負責之品質保證系統之一環，亦即主辦工程單位為確保工程的施工成果能符合設計及規範之品質目標，應成立品質管理組織，訂定品質管理計畫，執行監督施工及材料設備之檢驗作業，並對檢驗結果留存紀錄，以達成全面提昇工程品質之目標。此由原告於100 年1 月31日召開系爭統包工程細部設計預算書審查會議，於該會議之審查意見第5 點表示：「請編列機關試驗費用，以俾本府抽驗控管施工品質」亦明（見卷一第362 頁）。原告雖將系爭統包工程之專案管理及監造委由被告進行，而由被告代為執行監督施工及材料設備之檢驗作業，然此查驗之標的為德昌公司就系爭統包工程之履約成果，與系爭服務契約第5 條第6 項無涉，故原告主張依前開約定，被告應負擔機關查核材料試驗費用，自屬無據。至系爭統包工程契約第11條第13項雖約定：「廠商應免費提供機關依契約辦理查驗、測試、檢驗、初驗及驗收所必需之儀器、機具、設備、人工及資料。」，然依其文意，德昌公司於機關辦理查驗等程序中應免費提供者，僅限於儀器、機具、設備、人工、資料，並不包括原告委外之試驗機構所收取之試驗費用。是原告主張依前開約定，機關查核試驗費用應由德昌公司自行負擔，不得編列此項預算，亦難認有據。

復觀行政院公共工程委員會101 年2 月14日修正前之公共工

程施工品質管理作業要點第13點規定：「機關辦理公告金額以上工程應於招標文件內，依工程規模及性質編列品管費用。其編列標準以發包施工費之百分之0.6 至百分之2 為原則。品管費用內得包含品管人員及行政管理費用。機關除另有規定外，應依工程規模及性質於招標文件內編列材料設備之檢驗費用；監造單位所需材料設備之抽驗費用，應於施工預算書或廠商招標文件內編列。契約規定以外之查驗、測試、抽驗或檢驗，其結果不符合契約規定者，由廠商負擔所生之費用；結果相符者，由機關負擔費用。」，可知有關公共工程之機關查核材料試驗費用，實務上確實應於施工預算書或廠商招標文件內編列，而屬原告應支出之經費範圍。原告於100 年1 月31日細部設計預算書審查會議中，既已明確指示應於系爭統包工程細部設計預算書內編列機關查核試驗費用，業如前述，且為原告所不否認（見卷二第21頁）；則德昌公司於同年5 月2 日提出細部設計預算書，增列機關查核材料試驗費4,891,603 元（見卷一第95頁），難謂有何違約情事。況查，德昌公司是在不超過工程總價2,648,800,000 元之範圍內，增列原投標價目表中所無之機關查核材料試驗費項目，依系爭統包工程契約總價承攬之性質，實際上未使原告因此額外支出費用，反而是德昌公司在其本得請求之契約總價中，額外增加前開試驗費之成本。嗣原告於106 年9 月26日修正結算後，就機關查核材料試驗費之修正結算金額為1,971,536 元（見卷二第30頁），前開金額甚且低於原契約總價範圍內所列之機關查核材料試驗費用，則原告依修正結算結果支付德昌公司機關查核材料試驗費1,971,536 元，難謂有何損害。原告主張被告未善盡審查義務，請求被告賠償機關查核材料試驗費1,971,536 元，亦無理由。

五、綜上所述，原告主張被告對於德昌公司就「材料試驗費」及「機關查核材料試驗費」之預算編列及結算資料審核不實，造成原告分別受有25,351,550元及1,971,536 元之損害，依系爭服務契約第14條第12項、系爭服務契約附件「技術服務

廠商品質保證規定」第17條及民法第544 條規定，請求被告賠償合計27,323,086元及自收受起訴狀繕本翌日起至清償日止，按年息5 %計算之利息，為無理由，應予駁回。

六、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及所提證據，經審酌後，均對判決結果不生影響，爰不一一論駁。又原告雖請求囑託行政院公共工程委員會鑑定，惟本院審酌原告請求鑑定之事項（見卷三第209-211 頁），或業經本院論斷如上，或與被告是否應賠償前開項目金額無涉，故無鑑定之必要，併此敘明。

七、訴訟費用負擔之依據：民事訴訟法第78條。

中　　華　　民　　國　　109　　年　　3　　月　　31　　日

工程法庭　法　官　顏苾涵

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。

書記官　楊慧萍

中　　華　　民　　國　　109　　年　　3　　月　　31　　日