

臺灣高雄地方法院民事判決

107年度建字第27號

原告 久鼎公害處理有限公司

法定代理人 游祥雲

訴訟代理人 李家鳳律師

被告 臺灣港務股份有限公司高雄港務分公司

法定代理人 陳劭良

訴訟代理人 吳小燕律師

林宗達律師

朱雅蘭律師

上列當事人間請求給付工程款事件，本院於民國108年3月5日言詞辯論終結，判決如下：

主 文

原告之訴及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：原告參與被告辦理之「南星土地開發計畫第一階段污水處理設施工程」（下稱系爭工程）採購案投標，該標案決標方式為總價決標，採最低標決標原則，底價為新臺幣（下同）11,362,000元，於民國104年2月10日開標，同日決標，由原告以最低價10,176,196元得標，且未經減價。茲因政府機關辦理公開招標之招標公告，僅屬要約引誘性質，而非要約，廠商之投標始為要約，而採購機關之決標，則為承諾性質，以決標時點意思合致為雙方契約成立時點，故兩造間就系爭工程之契約單價，應以原告投標時提出之投標單價為準。詎原告得標後，被告於104年2月11日以電話及電子郵件，片面通知系爭工程契約單價不按原告投標單價，將依被告自行調整後之單價為契約單價，原告無法同意，並於104年3月31日就系爭工程簽立工程採購契約（下稱系爭契約書）時，載明「備註：以下單價調整未經乙方（即原告）同意」等文字。系爭工程分為主體工程施作、功能成效評估二階段，契約價金兩造約定依實際施作或供應之項目及數量

01 結算，若有相關項目如稅捐、利潤、管理費等另列一式計價
02 者，應依結算總價與原契約價金數額比例增減之。嗣系爭工
03 程原告已完工，並經被告驗收完成，依原告之投標單價及最
04 終實作結算數量計算，被告應給付原告工程款9,703,396元
05 ，惟被告僅給付原告工程款8,621,249元，原告自得依兩造
06 間系爭工程契約第3條、原告投標經決標之標單，請求被告
07 給付其短付之工程款1,082,147元。為此提起本訴，並聲明
08 ：(一)被告應給付原告1,082,147元，及自起訴狀繕本送達翌
09 日起至清償日止，按週年利率5%計算之利息。(二)願供擔保
10 請准宣告假執行。

11 二、被告則以：否認原告之投標單價為兩造間之契約單價，系爭
12 工程係以投標廠商之總標價作為決標要素，而總價決標之採
13 購，廠商組成總標價之各項投標單價（即投標時所提出之包
14 商估價單上所載之單價金額），並非契約之單價，決標後被
15 告會參考預算金額，比例調整單價。系爭契約書第2條已明
16 訂系爭工程投標須知（含補充說明）亦屬兩造契約之內容，
17 而工程採購投標須知補充說明第22點亦載明決標後被告會參
18 考預算金額，比例調整契約單價，原告既願意投標，足徵其
19 係對上開調整單價之方式已完全明瞭並接受，是被告依約調
20 整單價，於法、於約均無不合，原告自應受拘束。又原告固
21 對被告將工程項目壹．一．1.6.5．「污泥清運及處理」（實
22 作實算）、工程項目壹．二．5「污泥清運及處理（實作實算
23 ）」之單價，由原告標單每公噸6,000元調整為26,682元提
24 出異議，被告因而先後於104年2月16日、104年3月4日
25 、104年3月13日就單價調整之合理性及簽約事宜，以函文
26 或召開會議之方式與原告協處，但原告迄未提出證明投標單
27 價較合理之有效書面文件，被告評估設計監造單位艾奕康工
28 程顧問股份有限公司（下稱艾奕康公司）之訪價資料，仍認
29 艾奕康公司編列之預算單價較具合理性而予調整，原告經前
30 述協商，既於104年3月31日簽立系爭契約書，即已同意以
31 被告調整後之單價為契約單價，雖原告於系爭契約書簽署用

01 印時，加註「備註：以下單價調整未經乙方（即原告）同意
02 」等文字，然此舉並未獲被告同意，被告為免混淆實情，已
03 於104年4月10日簽署系爭契約書時，加註「原告所加註之
04 文字不能拘束，未來請款時亦依契約單價辦理」等文字，之
05 後估驗計價請款、結算程序，原告亦均依系爭契約書所載單
06 價計算，足證原告對系爭契約書所載單價、被告加註之文字
07 均無異議，否則原告理應在履約期間，辦理契約變更程序、
08 調整契約單價，原告當時未為異議，反至系爭工程結算驗收
09 後，方以訴訟方式爭執契約單價，不免無稽。系爭工程採實
10 作實算，扣除原告未施作之工項後，被告應給付原告之工程
11 款為8,621,249元（含第一階段主體工程施作部分之工程款
12 8,338,351元、第二階段功能成效評估部分之工程款282,89
13 8元），被告已全數給付而無短付，故原告請求被告再為給
14 付，自無理由等語，資為抗辯。並聲明：(一)原告之訴駁回。
15 (二)願供擔保請准宣告免為假執行。

16 三、兩造不爭執事項：

17 (一)原告參與被告辦理之系爭工程採購案投標，該標案決標方式
18 為總價決標，採最低標決標原則，底價為11,362,000元，於
19 104年2月10日開標，同日決標，由原告以最低價10,176,1
20 96元得標，且未經減價，原告之報價未逾底價，亦未低於底
21 價80%。

22 (二)原告投標時，係以原證1之標單（其上有各工項之投標單價
23 ）投標。

24 (三)被告在決標後，有依工程採購投標須知補充說明第22點，調
25 整原證1標單上之單價，而決定如原證2詳細價目表所示之
26 契約單價（其中工程項目壹．一．1.6.5．「污泥清運及處理
27 」（實作實算）、工程項目壹．二．5「污泥清運及處理（實
28 作實算）」之單價，原告標單為每公噸6,000元，被告調整
29 後之單價為26,682元），並製作出原證2之系爭契約書交予
30 原告簽署，原告於104年3月31日在系爭契約書用印時，在
31 工程項目總表空白處，加註「備註：以下單價調整未經乙方

（承包商）同意」等文字後，交予被告，被告則於104年4月10日簽署系爭工程契約時，在原告加註上開文字之上方空白處，另加註「下列乙方（承包商）所加註之文字不能拘束本分公司，未來請款時亦依契約單價辦理」等文字。

(四)系爭工程原告已完工，並經被告驗收，最終實作結算數量如原證3之「結算數量欄」所載。

(五)系爭工程兩造約定係依實際施作或供應之項目及數量結算，若有相關項目如稅捐、利潤、管理費等另列一式計價者，應依結算總價與原契約價金數額比例增減之。

(六)被告已支付原告第一階段之工程款8,338,351元及功能成效評估部分之工程款282,898元，合計已支付8,621,249元。

(七)原告歷次估驗計價請款，均係按系爭契約書所載之單價辦理估驗計價請款。

(八)原告在本案之前，曾先後參加過被證15項次3、4、8所示之標案投標，且於得標後，契約單價均有經被告調整，而非直接依原告之投標單價。

四、兩造爭執事項：

兩造就系爭工程成立之承攬契約，契約單價究為原告投標時提出之投標單價？或系爭契約書所載單價？被告有無短付工程款1,082,147元予原告？

五、本院之判斷：

(一)原告雖舉最高行政法院98年度判字第38號判決意旨：「政府採購程序中的公告，……在締結採購契約的過程中，應僅屬於要約引誘性質，而並非要約，……，此亦為本院向來見解，即以招標公告為要約引誘，廠商之投標為要約，而採購機關之決標，為承諾性質，且以決標時點意思合致為雙方契約成立時點。準此，採購契約內容於決標時即已確定，而嗣後契約之簽訂僅係將投標須知及公告相關事項，另以書面形式為之，故簽約手續並非契約成立或生效要件……」，主張被告決標時，已對原告之投標單價承諾，雙方意思合致而成立契約，故原告之投標單價即為契約單價云云，惟系爭工程採

購案之標案決標方式為總價決標，各工項之投標單價並非決標之要素，又系爭工程之工程採購投標須知補充說明（下稱投標須知補充說明）第22條已訂明：「決標後……契約單價除另有規定外，原則上先以安全衛生經費項目調整契約單價，其餘項目之契約單價以被告預算單價為基礎，按（決標金額扣除安全衛生經費項目合計部分）與（預算金額扣除安全衛生經費項目合計部分）之比例調整之，並以合理性為前提，保留雙方協議之機制」見本院106年度審建字第141號卷（下稱本院卷一）第168頁V，可知被告在招標文件已載明其在決標後，對於安全衛生經費項目以外之項目，會以合理性為前提，按預算單價為基礎而比例調整單價。被告就系爭工程之招標文件既已載明決標後將調整契約單價及調整原則，則原告主張以原告投標時所附估價單之單價為契約單價，與被告決標時之意思（決標後會調整契約單價）明顯不符，自無原告所稱決標時兩造就契約單價已意思表示一致而應受拘束之情形，反而因系爭工程之招標文件已載明決標後被告將調整契約單價及調整原則，且原告在本案之前，曾先後參加過同為被告招標之安平港第一期新建工程環港道路（一）機電、給水及消防、污水工程等3項工程標案投標，得標後契約單價均有經被告調整，而非直接依原告之投標單價等情，為兩造所不爭執見本院107年度建字第27號卷（下稱本院卷二）第176、62頁V，故原告對於決標後契約單價會經被告調整，而非直接依原告之投標單價，乃知之甚明，則原告就系爭工程之投標行為，應認是對契約單價之調整及調整原則相與為合意，故原告主張兩造間合意以未調整之投標單價為契約單價，並非事實，其逕依其投標單價計算被告應給付之工程款，自非有據。

(二)按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，政府採購法第58條第1項定有明文。次按為避免得標廠商部

分項目標價偏高或偏低之情形，衍生日後履約爭議，機關於決標前，應注意廠商標價所含各項單價之組成是否合理；機關依政府採購法第52條第1項第1款之決標原則（按在底價內之最低標）辦理公告金額以上之工程採購，廠商投標所報總標價未逾底價，且無本法第58條所稱部分標價偏低之情形者，不應以機關預算單價調整廠商單價，如認為最低標廠商部分標價偏低，而有洽該廠商調整單價之必要者，應以有本法第58條所稱標價顯不合理，有降低品質、不能誠信履約之虞或其他特殊情形為前提；採購契約單價無論以機關預算或廠商報價為基礎來調整訂定，須以合理性為前提，並保留且善用雙方協議之機制，如無正當理由，勿強以機關預算單價調整廠商單價，此經行政院公共工程委員會以95年8月28日工程企字第09500328320號、89年7月29日（89）工程企字第000000000號、95年9月19日工程企字第09500361690號、98年5月11日工程企字第09800157960號函釋在案（見本院卷二第11頁反面-12頁），依上述規定及公共工程委員會函釋意見，可知機關在決標後之契約單價調整，須以廠商之總價或部分標價顯不合理，亦即有降低品質、不能誠信履約之虞或其他特殊情形為前提，反面言之，倘廠商標價有價格偏低導致降低品質、不能誠信履約之虞，則機關所為單價調整即具合理性，而非法所不許。

(三)被告在決標後，有依工程採購投標須知補充說明第22點，調整原告投標標單上之單價，而決定如系爭契約書詳細價目表所示之契約單價，其中工程項目壹．一.1.6.5.「污泥清運及處理」（實作實算）、工程項目壹．二.5「污泥清運及處理（實作實算）」之單價，原告標單為每公噸6,000元，被告調整後之單價為26,682元，並製作出系爭契約書交予原告簽署，原告因認被告就上開「污泥清運及處理（實作實算）」工項之契約單價調整不合理，向被告提出異議，被告為此先後於104年3月4日、3月13日就單價調整之合理性及簽約事宜，召開協處會議，被告仍認原告未提出有效書面說明

01 以佐證「污泥清運及處理（實作實算）」之單價每噸6000元
02 之合理性，而要求原告簽署系爭契約書，原告於104年3月
03 31日在系爭契約書用印時，在工程項目總表空白處，加註「
04 備註：以下單價調整未經乙方（承包商）同意」等文字後，
05 交予被告，被告則於104年4月10日簽署系爭工程契約時，
06 在原告加註上開文字之上方空白處，另加註「下列乙方（承
07 包商）所加註之文字不能拘束本分公司，未來請款時亦依契
08 約單價辦理」等文字等情，為兩造所不爭執（見本院卷二第
09 175-176頁），並有兩造來往函文、協處會議開會通知單在
10 卷可證（見本院卷一第190、191、193頁、本院卷二第69
11 -71頁），兩造簽訂系爭契約當時，既對被告就「污泥清運
12 及處理（實作實算）」之單價調整發生重大爭執，在判斷原
13 告是否應受調整後單價之拘束時，自應視被告之單價調整是
14 否合理，即原告之投標單價是否過低顯不合理為斷，本院審
15 酌如下：

- 16 1. 原告就「污泥清運及處理（實作實算）」之投標單價為每公
17 噸6,000元，其於簽署系爭契約書前，曾就報價合理之證明
18 ，說明污泥餅脫水費用為每噸1,650元，污泥清運處理費用
19 則為每噸4,650元，兩者合計僅需6,250元，並提出執行他
20 工程案件、與訴外人惠能環保科技有限公司（下稱惠能公司
21 ）、弘偉環保工程股份有限公司（下稱弘偉公司）分別簽署
22 之合約、及上開二公司就系爭工程之報價單為證（見本院卷
23 一第194頁反面-196頁反面）。惟審酌原告之報價是否偏低
24 ，自應比對原告提出之報價資料內容、履約方法是否符合該
25 工項所要求之契約內容、該報價金額是否有其時空或場地或
26 其他環境、特定條件之限制，不能僅以原告提出之報價資料
27 所載金額與其報價相符，即認其投標單價為合理。
- 28 2. 觀諸系爭契約書之總表就「污泥清運及處理」此一工項，在
29 備註欄已載明「含TCLP檢測及污泥脫水至含水率85%以下之
30 污泥餅，依污泥餅合法清運處理數量給付」（見本院卷一第
31 79頁），另被告召開協處會議時，針對此工項單價調整之疑

01 義，亦以書面說明：「本工程污泥清運處理工項要求須進行
02 TCLP檢測及污泥脫水至含水率85%以下之污泥餅，亦需將污
03 泥餅委由合法清運處理單位執行最終處置，污泥清運處理數
04 量係以污泥餅（含水率85%以下）為計量基礎，其工項費用
05 包含污泥脫水、污泥餅清運及處理（含檢測）等。本工程並
06 無適當囤積污泥餅場所，致使每次清運處理量甚少而單價高
07 ，另本工項須採污泥暫存後批次處理，槽體設計貯存容積約
08 為10噸，並假設生污泥含水率為98%，脫水後之污泥餅（含
09 水率85%）僅約1.3噸，每批次處理量甚少，致使所需單價
10 偏高。」等語（見本院卷二第63頁），可知此一工項要求污
11 泥脫水後須進行TCLP檢測，TCLP檢測是事業廢棄物毒性特性
12 溶出程序之簡稱，此一檢測目的在瞭解廢棄物中所含毒性物
13 質種及濃度，以提供處理、處置之參考（見本院卷二第122
14 頁），惟原告所提出弘偉公司之其他工程案工程合約、系爭
15 工程案報價單（見本院卷一第192、194頁反面），其上關
16 於污泥脫水費用之報價每噸1,650元，並未將TCLP檢測費用
17 估入，此業經證人即弘偉公司副理洪士哲證述明確（見本院
18 卷二第154、162頁），而TCLP是由專門單位進行檢測，每
19 次檢驗約需1萬元上下，亦經證人洪士哲證述在卷（見本院
20 卷二第157頁），此與原告、被告所提出TCLP檢測報價金額
21 大致相符（見本院卷二第145、148頁），足見原告提出之
22 弘偉公司之報價，並未計入每次檢測需1萬元之TCLP檢測費
23 用，而顯然偏低。

- 24 3. 又原告所提出弘偉公司其他工程案工程合約，其上所載預估
25 污泥餅數量為1000噸（見本院卷二第196頁反面），惟系爭
26 契約書就壹．一．1.6.5．「污泥清運及處理」（實作實算）
27 、壹．二．5「污泥清運及處理（實作實算）」等工項，所載
28 預估契約數量分別為7噸、39噸，合計僅46公噸（見本院卷
29 一第82頁反面、83頁），兩者預估處理之污泥噸數差距甚大
30 ，而證人洪士哲已證述：污泥餅脫水費用單價高低，最重要
31 取決於產出量的多少，原則上產出量越高單價越低，反之單

01 價越高，因為使用的設備是一樣的，如果處理的量比較多，
02 單價就會比較低，如果處理的量比較少，也是要用同樣的器
03 具，當然單價就會比較高。提示的弘偉公司工程合約，脫水
04 後污泥餅預估約1000噸，單價1,650元，如果預估數量只有
05 39噸就不會是這個價格，弘偉公司沒有做過這麼少噸數的污
06 泥餅，這麼少的量弘偉公司是不會接的，不然報價會像報天
07 價一樣，例如預估1000噸的量，每噸1,650元，如果換成39
08 噸的量，就要以1000噸乘以1,650元，除以39噸去換算成單
09 價，因為39噸與1000噸所需的設備是相同的等語（見本院卷
10 二第159、158頁），其證述恰與艾奕康公司針對此工項單
11 價調整之疑義，說明：「本工項須採污泥暫存後批次處理，
12 槽體設計貯存容積約為10噸，並假設生污泥含水率為98%，
13 脫水後之污泥餅（含水率85%）僅約1.3噸，每批次處理量
14 甚少，致使所需單價偏高。」吻合（見本院卷二第63頁），
15 足見系爭工程之污泥餅每批次處理量甚少，致使污泥脫水單
16 價偏高，由洪士哲之證述，可知單價每噸1,650元不可能適
17 用於系爭工程之處理量，是原告主張系爭工程之污泥脫水費
18 用僅需每噸1,650元，並不符實際，且未漏未估算TCLP檢測
19 之費用，對照系爭工程設計單位艾奕康公司進行市場訪價所
20 提出屹聯環保、大亞環保等廠商之報價資料，平均每噸脫水
21 費用達39,000元（見本院卷二第63-64頁反面、67頁），原
22 告之污泥脫水費用報價顯然偏低而不合理。

- 23 4. 至原告雖提出弘偉公司針對系爭工程，以每噸1,650元報價
24 之報價單（見本院卷一第194頁反面），然依證人洪士哲之
25 證述：「（問：系爭工程預估46噸，弘偉公司104年報價每
26 噸單價1,650元，是否是弘偉公司願意承作的價格？）會願
27 意幫忙作。因為當時剛完成原告102年的合約工作，原告來
28 請我幫忙，量不多，我也會願意幫忙原告，因為考量到以後
29 長久的配合，但後來原告沒有找弘偉公司施作。（弘偉之前
30 是否也曾經以104年2月25日報價單的條件及單價幫原告施
31 作過？）沒有，這個報價單是原告特別拜託我的，我也沒有

幫其他廠商以這樣的單價及數量施作過」等語（見本院卷二第162頁），可知弘偉公司係考量甫向原告承攬數量1000噸之污泥脫水工程，為求將來長久合作，始經原告請託出具前開報價單，是該報價單之每噸單價1,650元，並非弘偉公司之合理報價，自不足為系爭工程污泥脫水費用市價之參考。

5. 原告就污泥脫水費用之報價明顯偏低而不合理，業如前述，另原告就污泥清運費之報價即每噸4,600元，雖提出惠能公司承攬原告其他工程之報價單、惠能公司就系爭工程報價之報價單為據（見本院卷一第195頁反面、195頁），然此一報價金額，與艾奕康公司向東元交通股份有限公司、善星企業有限公司、永金品興業有限公司、源龍清運公司等廠商訪價之結果，均高出原告之報價甚多，平均每噸13,000元，亦差異甚大，此有各廠商之報價資料在卷可按（見本院卷二第63、65-67頁），本院審酌被告當初針對單價調整之疑義說明，係表示「近來可收受污泥之最終處理場可收受數量有限，導致近期污泥處理費用漲幅明顯，又本工程並無適當囤積污泥餅場所，致使每次清運處理量甚少，致使所需單價偏高」（見本院卷二第63頁），證人洪士哲亦證述：污泥處理的價格波動很大，需求量大價格就會變高等語相符（見本院卷二第161頁），暨永金品興業有限公司之報價單確有污泥處理數量未滿20噸，仍以20噸計之記載（見本院卷二第66頁），因認當時污泥處理費用之單價，確可能受最終處理場價格上漲、系爭工程每次清運處理量少等因素影響，致使單價偏高，反觀原告僅提出惠能公司單一廠商之報價資料，尚不足以推翻被告委請艾奕康公司訪價之結果，是被告考量上情後，仍認原告就「污泥清運及處理」之投標價格偏低不合理，並參酌艾奕康公司之訪價，將該工項之契約單價調整為每噸26,682元，應屬合理具正當理由。

(四) 承上，被告之單價調整為合理具正當理由，原告雖在系爭契約書上加註不願受拘束之文字，但其既已簽署系爭契約書，自應受調整後之單價拘束，且原告歷次估驗計價請款，均係

01 按系爭契約書所載之單價辦理估驗計價請款，此為兩造所不
02 爭執（見本院卷二第164頁），在履約期間亦為願受系爭契
03 約所載單價拘束、履約之表現，顯然已同意系爭契約書所載
04 單價，故兩造間之契約單價，應為系爭契約書所載單價無誤
05 ，至堪認定。故原告主張契約單價為原告投標時之投標單價
06 ，進而主張被告僅依系爭契約書所載單價結算工程款，而短
07 付原告工程款1,082,147元，即非事實，從而原告依兩造間
08 系爭工程契約第3條、原告投標經決標之標單，請求被告再
09 為給付工程款1,082,147元，要屬無據。

10 六、綜上所述，原告依兩造間系爭工程契約第3條、原告投標經
11 決標之標單，請求被告給付原告1,082,147元，及自起訴狀
12 繕本送達翌日起至清償日止，按週年利率5%計算之利息，
13 為無理由，應予駁回。又原告之訴既經駁回，其假執行之聲
14 請即失所附麗，應併予駁回。

15 七、據上論結，本件原告之訴為無理由，依民事訴訟法第78條，
16 判決如主文。

17 中 華 民 國 108 年 3 月 29 日
18 工程法庭法官 陳筱雯

19 以上正本係照原本作成。

20 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
21 委任律師提起上訴者，應一併繳納上訴審裁判費。

22 中 華 民 國 108 年 4 月 1 日
23 書記官 陳威志