

新北市政府採購申訴審議判斷書

案號：106購申33023號

申訴廠商：○○○即○○○建築師事務所

招標機關：○○市政府

上開申訴廠商就「○○鄉公所資源回收場新建工程—先期規劃評估案」採購事件，不服招標機關106年3月24日○○○○○字第1060540779號函之異議處理結果，向本府採購申訴審議委員會（下稱本府申訴會）提出申訴。案經本府申訴會107年6月12日第75次委員會議審議判斷如下：

主 文

申訴駁回。

事 實

緣申訴廠商參與「○○鄉公所資源回收場新建工程—先期規劃評估案」採購案（下稱系爭採購案），招標機關以其未履行系爭採購之興辦事業計畫書、加強山坡地審查及土地變更編定等契約義務，經○○市政府○○○○局（下稱○○局）多次催告，仍未履行，致履約進度落後超過20%且日數達1,145日，有政府採購法（下稱本法）第101條第1項第10款情形，且因前開違約情事致終止契約，另有本法第101條第1項第12款情形，以106年3月2日○○○○○字第10603536162號函通知申訴廠商將刊登政府採購公報。申訴廠商就此不服，向招標機關提出異議，惟招標機關仍維持原處分，申訴廠商遂向本府申訴會提出申訴，並據招標機關陳述意見到會。茲摘錄雙方申訴及陳述意見要旨如次：

壹、申訴廠商申訴要旨

一、請求：原異議處理結果撤銷。

二、事實及理由

(一) 依○○鄉公所資源回收場新建工程—先期規劃評估契約書(下稱系爭契約)，甲方係臺北縣○○鄉公所，改制後應為○○市○○區公所，並非招標機關，縱因升格改制，契約之權利義務由招標機關繼受，履約管理由○○局執行，但此乃○○市內部行政體系之作業，與申訴廠商無涉。又原○○鄉公所之法人格雖因改制消滅，但系爭採購案屬深坑地區性業務，與○○市○○區公所地區職掌業務密切，且業務之執行有因地制宜性質，○○市○○區公所自仍具備契約當事人資格，招標機關無相關法律依據剝奪取代其業務，違反法律保留原則，縱認其具備契約當事人資格，然其未發函告知相關依據，申訴廠商自難甘服。

(二) 再者，招標機關稱申訴廠商無正當理由拒不履行契約工項，顯與事實不符。按機關委託技術服務廠商評選及計費辦法第4條規定，定有機關委託廠商辦理可行性研究之服務項目範圍。而系爭採購案服務項目應交付成果計有：地目變更編定及地政單位登記作業申請、加強山坡地雜項執照(雜併建方式辦理)許可申請作業等項，已超出前述規定之範圍，依系爭契約第2條第10款「本契約所定事項如有違反法令或無法執行之部分，該部分無效。」之規定，違反法令，應屬無效。此外，

依據系爭契約第8條第1款第3目規定：「甲乙雙方對通知內容如有異議，應於送達次日起15日內通知對方，逾期未通知視為無異議。」申訴廠商已於104年3月16日建104字第1040031601號函復○○局，敘明有關興辦事業計畫中○○市政府工務局（下稱工務局）之審查意見，以及土地編定使用變更疑義等多項，應屬甲方另案辦理事項，更於104年2月3日去電請示相關疑義處理方式，惟○○局均未回復，亦不另案辦理，依前述規定，即視為無異議，故招標機關主張申訴廠商無正當理由拒不履行契約工項，自無理由。另外，系爭採購案基地因「返還土地」訴訟案自契約訂約99年2月1日起至101年1月18日判決，仍未定讞，此期間長達717天，將近2年之久。惟申訴廠商並未依系爭契約第12條規定解除契約，仍耐心等候招標機關訴訟判決結果。申訴廠商履約的誠意遭受招標機關曲解，誣指申訴廠商無意願履約，與事實不符。

- (三) 系爭採購案履約項目與執行情形，雙方均無異議。已完成履約項目為：1、現況地籍套繪測量圖（含技師簽證）。2、地質調查、鑽探及試驗（含技師簽證）。3、水土保持計畫書（含技師簽證）送審作業。尚未完成履約項目：1、興辦事業計畫書業於101年7月9日交付甲方，迄今仍未完成許可。2、加強山坡地雜項執照（雜併建方式辦理）許可申請作業。3、地目變更編定及地政單位登記作業申

請。申訴廠商已完成履約項目部分完成率均為100%，而興辦事業計畫書業已編製完成送○○局同意轉送工務局審核中，完成率80%，總完成率75.61%，剩餘24.39%未能辦理之原因，係因受限於法令以及招標機關依約應協商而不為所致，非可歸責於申訴廠商。雙方爭議原因為，有關興辦事業計畫書，工務局103年11月26日北工建字第1032218328號函之審查意見為：「申請人檢附建造及雜項執照加強山坡地建築管理技術規範檢核表，並請技師及建築師簽證用印。」雙方對此審查意見後續作業認知有異，因此產生爭議。

(四) 系爭採購案造成爭議原因為，對工務局對興辦事業計畫審查意見未能補正，依系爭契約暨相關法令，應屬可歸責招標機關所致：

1、申訴廠商已於101年7月9日交付興辦事業計畫書，雙方均無異議，但○○局於103年11月19日才送工務局審查，延宕2年又133天。工務局以103年11月26日北工建字第1032218328號函審查意見給○○局，但○○局卻遲至104年1月13日才函知申訴廠商，延宕計48天。

2、首先，依據系爭契約第6條規定：「二、…(五)興辦事業計畫書經縣府環保單位審查許可通過」，並無需送工務局審查通過，送工務局審查非屬履約必要程序。且工務局103年11月26日之審查意見，與審查表所列審查項目比較，

可證明部分審查意見已經逾越審查項目內容，其補正作業均屬本案細部設計完成申請建造及雜照之文件。查其要求檢附之「建照、雜項執照加強山坡地建築管理技術規範檢核表」，係○○市政府山坡地雜照或雜照併建照申請案應附之文件，屬本案細部設計完成申請建照及雜照之文件，非本案勞務委託範圍；其要求檢附之「申請之建築面積、總樓地板面積、建築樓層數、建築高度、構造別等相關資料，請補充說明並依建管法規檢討」，亦屬建造執照申請應附之細部設計圖說，亦非屬興辦計畫審查之必要文件。

3、再者，依招標機關106年10月11日陳述意見補充三所稱，有關工務局針對興辦事業計畫審查意見，前後計有兩次。即102年5月14日北工建字第1021795952號函以及103年11月26日北工建字第1032218328號函審查意見，然查工務局竟分別依據不同之「○○市政府○○局申請廢棄物資源回收儲存場土地審查表」（此表103年12月4日○○局承辦人傳真予申訴廠商）及「○○市政府應回收廢棄物回收處理業申請登記審查表（非都市土地）」審查表格，且審查意見並不全然相同，亦未敘明理由，影響申訴廠商相關作業甚鉅。

4、另查，工務局第2次審查於審查表「其他」之欄位填註要求「申請之建築面積、總樓地板面

積、建築樓層數、建築高度、構造別等相關資料，請補充說明並依建管法規檢討」，係屬建造執照申請應附之細部設計圖說，非屬興辦事業計畫審查之必要文件。倘係必要文件，自應列入審查表之審查項目，而非在其他欄位填註要求，其理至明!而且此項意見在第1次審查意見並未提出，招標機關表示「…且經檢視本府工務局前後兩次審查並無二致。」與事實不符。

- 5、招標機關又稱，審查表係於102年9月11日北府環衛字第102258084號函由原本的「○○市政府○○○○局申請廢棄物資源回收貯存場土地使用審查表」修正為「○○市政府應回收廢棄物處理業申請登記審查表」。然查該函僅係檢送各單位「○○市政府應回收廢棄物回收處理業申請登記審查表」一份，並無任何說明該表係原來「○○市政府○○○○局申請廢棄物資源回收貯存場土地使用審查表」之修正版。亦無任何文件公布原來使用之表格作廢，與公務機關正常作業方式有違。且招標機關檢附之陳證三十「○○市政府應回收廢棄物回收處理業申請登記審查表（非都市土地）」，與陳證三十一「○○市政府應回收廢棄物回收處理業申請登記審查表（非都市土地）」，相同表格，各單位部分審查項目卻又不同，例如工務局，前表格為8項，後表為10項，其差異性理由何在?

- 6、另○○局106年8月1日○○○○字第

1061482165號函請工務局釐清相關審查意見時，工務局以106年8月4日○○○○字第1061505612號函表示：「經查，皆屬本局依『○○市政府○○局申請廢棄物資源回收儲存場土地使用審查表』協助檢視項目，且為避免日後因涉及建管法令而至事業計畫變更等重新申請造成申請人不便之情形，僅先就卷附書面資料涉及建管重要法令提供意見。」其所依據之審查表為102年5月14日之審查表，而非103年11月26日之審查表，是否103年11月26日之審查表不算數？且工務局並未見具體說明為必要之審查項目，但招標機關卻自行表示「…亦即該項目確為興辦事業計畫審查項目。」機關應有過度解讀情事，誤導事實真相，實有不當！

7、就前述○○局要求申訴廠商依工務局審查意見提送補正文件一事，申訴廠商於104年3月16日建104字第1040031601號函已敘明：「貴局倘無法認同本所上述意見，致使貴我雙方因履約而生爭議，建請貴局儘速依據本案勞務採購系爭契約第十三條爭議處理之規定，擇期召開履約爭議協調會，依法令及契約規定，考量公共利益及公平合理，雙方本於誠信和諧盡力協調解決之。」申訴廠商本於處理問題之誠意，提出協商之建議，再以104年7月21日建104字第1040072108號函，請招標機關召開履約爭議協

調會。然招標機關非但不採納意見，亦不依約召開協調會議，而逕予通知終止契約，並通知將刊登不良廠商之處分。招標機關之作為，申訴廠商無法接受，興辦事業計畫書工務局之審查意見未能補正續審，不可歸責於申訴廠商。

- (五) 有關尚未完成履約項目「加強山坡地雜項執照（雜併建方式辦理）許可申請作業」及「地目變更編定及地政單位登記作業申請」，係因受限於法令無法辦理，不可歸責於申訴廠商：

依據加強山坡地雜項執照審查及施工查驗執行要點第 7 點：「起造人申請雜項執照，應委託依法登記開業建築師依附表二檢附書圖文件向直轄市、縣（市）主管建築機關提出申請，其規劃內容應依相關規定由專業技師簽證負責。」附表二應檢附之書圖文件係屬申請雜照（雜併建方式）之細部設計圖說，應由招標機關另案辦理技術委託服務，非屬本案勞務採購委託「先期規劃評估案」之範圍。本案使用基地「地目變更編定及地政單位登記作業申請」尚未完成前，無法辦理雜項執照（雜併建方式）之申請。另外，依非都市土地使用管制規則第四章使用地變更編定第 28 條規定：「申請使用地變更編定，應檢附興辦事業計畫書核准文件。」及第 30 條：「辦理非都市土地變更編定時，申請人應擬具興辦事業計畫。」本案興辦事業計畫尚未核定，依前述規定，尚無法辦理地目變更編定等作業申請。

(六) 申訴廠商對於招標機關計算逾期天數表示異議：

1、申訴廠商前於 106 年 3 月 15 日建 106 字第 1060031501 號異議函已敘明：「遲延日數及違約金計算模糊不清無法確認，請逐項列表計算，並檢附計算依據之相關函文，扣除天數明細等資料彙整提供，以資確認。」，惟招標機關仍以模糊方式計算延遲履約天數，企圖造成申訴廠商不良之履約績效，影響申訴廠商之信譽至深且鉅。

2、依據系爭契約第 8 條辦理期限及第 8 條第 7 款第 4 目規定，工期計算原則如下：

(1) 依委託工作項目分別核計工期。

(2) 以委託工作項目向機關單位申請日核計工期，並非以委託工作項目之完成日核計工期。

(3) 公務機關排案天數、甲方審查時間均不計入工期。

(4) 免計履約日期：

- ①國定假日（包括中華民國開國紀念日、農曆除夕、春節、和平紀念日、革命先烈紀念日、婦女節、兒童節、民族掃墓節、勞動節、端午節、軍人節、孔子誕辰紀念日、中秋節、國慶日、臺灣光復節、先總統蔣公誕辰紀念

日、國父誕辰紀念日、行憲紀念日)。

②例假日(星期六及日)。

③民俗節日(春節、元宵、清明、端午、中元、中秋、重陽、冬至及其他民俗節日)。

④其他放假日。

(5) 委託工作項目申請後，經機關審查結果，應補正事項工期核計處理方式如下：

①補正事項屬甲方(機關)應辦理或提供文件應由甲方負責於期間內提供送交乙方(廠商)併案彙整補正完成函復審查單位。倘甲方延誤提供，致使乙方不能依期限完成補正，依契約非可歸責於乙方，不計入工期。

②補正期間依公文函示期限辦理不計工期。例如○○市政府○○○○局 101年9月4日○○○○字第1012460939號函主旨所述：「…並於101年10月1日前送交本局，俾利再送審查。」該函同意補正期限(101年9月4日~101年9月30日)依工程慣例，在補正期限內完成時不計入工期。

3、招標機關計算逾期日數不符系爭契約第8條規定

(1) 101 年 8 月 7 日並非履約期限：

①○○○局 101 年 7 月 17 日○○○○字第 1012126146 號函請申訴廠商補送興辦事業計畫書 5 份，等補正事項，請於 8 月 5 日前更正編定完成交付○○局。

②因 101 年 8 月 2 日蘇拉颱風來襲，停班停課，申訴廠商 101 年 8 月 3 日建 101 字第 10100080315 號函申請該案展延至 101 年 8 月 7 日交付○○局。

③○○○局 101 年 8 月 9 日○○○○字第 1012279753 號函回覆申訴廠商同意展延至 101 年 8 月 7 日交付補正後興辦事業計畫書及水土保持計畫書。

④前三張函係同一事件，為補正時間之申請展延、核准。申訴廠商業於 101 年 8 月 7 日補正期限內，以 101 年 8 月 6 日建 101 字第 10100080615 號函送補正後之興辦事業計畫書及水土保持計畫書，並經○○市政府於 101 年 8 月 7 日收文在案，並無逾期。

(2) 有關招標機關稱 101 年 11 月 7 日函請申訴廠商補正興辦事業計畫書及水土保持計畫書，於 102 年 3 月 22 日第 1 次催告，申訴廠商於 102 年 3 月 25 日繳交，共逾期 92 日等云云，與系爭契約第 8 條履

約期限規定不符：

①○○○局 101 年 11 月 7 日○○○○字第 1012850748 號函請申訴廠商依農業局審查意見補正，並無補正期限。

②○○○局 102 年 3 月 22 日○○○○字第 1021494305 號函，雖為催告，但敘明補正期限為 102 年 3 月 28 日前。

③申訴廠商以 102 年 3 月 20 日建 102 字第 10200032017 號函檢送第 2 次修正水土保持計畫書，○○局 102 年 3 月 25 日收文，於 102 年 3 月 28 日前補正，並無逾期。

④依前項所述，招標機關計算逾期 92 日與契約規定不符。

(3) 有關招標機關稱 104 年 1 月 13 日第 2 次催告申訴廠商修正興辦事業計畫、104 年 3 月 9 日第 3 次催告申訴廠商，至 106 年 1 月 4 日契約終止日，共逾期 500 日等云云，計算方式與契約規定不符，且逾期係因招標機關違反契約所致：

①○○○局 104 年 1 月 13 日新○○○○字第 1040065449 號函，係轉知工務局 103 年 11 月 26 日北工建字第 1032218328 號函審查意見，並告知於

104 年 2 月 25 日前交付補正資料，並非「第 2 次催告」函件。

- ②有關前函工務局審查意見要求申訴廠商提報補正文件乙事，申訴廠商於 104 年 3 月 16 日建 104 字第 1040031601 號函業已敘明：「本所建築師於 104 年 2 月 3 日上午 11 時 10 分去電 貴局承辦人請示相關疑義處理方式。貴局承辦人表示近日洽建管科承辦人後，再電話告知建築師處理方式。但此後並無任何訊息回覆。」此項事實陳述，機關並未回函否認。且申訴廠商亦於同函敘明：「貴局倘無法認同本所上述意見，致使 貴我雙方因履約而生爭議，建請 貴局儘速依據本案勞務採購系爭契約第十三條規定，擇期召開履約爭議協調會，依法令及契約規定，考量公共利益及公平合理，雙方本於誠信和諧盡力協調解決之」。就此，○○局 104 年 3 月 23 日新○○○○字第 1040489803 號函復申訴廠商，並未針對申訴廠商提出之疑義說明釐清，亦不依約召開履約爭議協調會，亦不說明不召開之原因，○○局違反勞務採購契約，事證明確。迄至○○市政府 106 年 1 月 4 日○○○○○字第

1052489570 號函通知終止勞務採購契約日止，仍未回應申訴廠商之請求，亦不願依申訴廠商建議召開履約爭議協調會協商解決。貴局處理方式與雙方契約規定顯有不符。茲再建請○○局依約召開履約爭議協調會，協商解決爭議事項。

- ③104 年 1 月 13 日起至契約終止日 106 年 1 月 4 日，招標機關認申訴廠商逾期 500 日，依前各項舉證，其歸責原因係機關違反雙方契約，並非廠商有違約之故意。蓋此期間內，申訴廠商從未表示「拒不履行契約工項」，招標機關以「因廠商無正當理由拒不履行契約工項」作為可歸責於廠商之事由，乃是抹黑之說詞，並無實據。且履約過程中，對於履約內容，廠商不能提出疑義嗎？否則系爭契約規定「如仍有不明確之處，由甲乙雙方依公平合理原則協議解決」之意義何在？對於申訴廠商提出之疑義，招標機關未能針對疑義實質問題做具體之核示或邀請廠商協議解決，而在陳述意見書多次含糊地表示「均屬契約工項」敷衍卸責。系爭契約明確規定處理方式是「由甲乙雙方依公平合理原則協議解決

」，並非由機關單方面解釋，廠商即應照辦，不能有任何異議。機關此種傲慢的處理方式，不是違約，那是什麼？自 104 年 4 月 10 日申訴廠商函復○○局後，迄至 106 年 1 月 4 日招標機關函知終止契約，此期間長達 634 天，○○局均未再次來函對申訴廠商疑義事項暨召開履約爭議協調會之請求做任何回應。○○局相關官員違背契約，怠忽職責，乃不爭的事實，自應歸責於機關。

(4) 申訴廠商依○○局承辦人指示，以 101 年 9 月 11 日建 101 字第 10100091116 號函檢送工期核算表一份。該核算表已敘明興辦事業計畫書及水土保持計畫書完成交付甲方，並無逾期。甲方（機關）對該項工期之核算並無異議。為何今日竟出爾反爾，再三誣指廠商逾期！

(七) 綜上所述，本案履約項目非屬單一作業可完成，涉及相關法令及不同單位之權責甚廣，而相互受法令之限制，必須仰賴機關之協助逐一克服解決，始可完成。申訴廠商以 101 年 9 月 11 日建 101 字第 10100091116 號函送機關之工期核算表，說明興辦事業計畫書及水土保持計畫書完成交付甲方並無逾期，甲方（機關）亦無異議。工務局 103 年 11 月 26 日審查意見有關履約疑義，申訴廠商

104年4月10日再次函復○○局後，迄至106年1月4日函告終止本案勞務契約，此期間長達634天，○○局均未再來函對申訴廠商疑義事項暨召開履約爭議協調會之請求做任何回應，置之不理。○○局相關官員，違背契約，怠忽職責，乃不爭之事實，自應歸責於機關。申訴廠商雖提出履約爭議事項多次請求召開會議，依約協商解決。但從未表示「拒不履行契約工項」，機關抹黑之詞，並無實據。本案建築規劃配置圖依約屬廠商應辦事項，申訴廠商已依約繪製完成檢附在興辦事業計畫書內，該規劃配置圖並已依約送經機關同意在案，並無「拒不履行契約工項」之事實。申訴廠商之長女承辦此案，工作壓力勞累至深，102年8月因心肌梗塞不幸猝逝，申訴廠商仍繼續於103年9月5日完成水土保持計畫核定，並無延誤履約之故意。依據系爭契約第8條辦理期限之規定核算，招標機關提出之101年8月7日並非履約期限，其逾期592日之核算方式與契約規定不符，申訴廠商並無逾期592日之嚴重違約情事。

貳、招標機關陳述要旨

一、請求：申訴駁回。

二、事實及理由

（一）申訴廠商履約歷程

1、有關契約當事人資格部分，因原○○鄉公所隨臺北縣政府改制後，法人格消滅，依地方制度

法第87條之3第1項規定：「縣（市）改制為直轄市者，原鄉（鎮、市）之機關（構）與學校人員、原有資產、負債及其他權利義務，由改制後之直轄市概括承受」，基此由招標機關承受相關權利義務關係，並非於法無據。另查廢棄物清理法第5條載明，直轄市政府○○○○局應負責規劃一般廢棄物回收、清除、處理用地，且一般廢棄物之回收、清除、處理，在直轄市由直轄市政府○○○○局為之。故自改制升格後，系爭採購案相關履約管理均由○○局為之，且有函文往返紀錄，期間申訴廠商未有疑義，足證其應知悉本案契約由招標機關概括承受，並由○○局履約管理。

- 2、系爭採購案於98年11月23日臺北縣政府時期，由○○鄉公所辦理「○○鄉公所資源回收場新建工程—先期規劃評估案」勞務採購案，於98年12月17日議價決標，由申訴廠商得標承包，契約總價金新臺幣（以下同）185萬元，並依系爭契約第8條規定：「辦理期限：自決標日起180工作天完成（可扣除公務機關排案件天數）」。
- 3、申訴廠商99年2月10日開工，履約期間因土地產權糾紛，○○鄉公所以99年10月27日○○○○字第0990012961號函，核准自99年4月12日起停工。相關爭議經臺灣臺北地方法院新店簡易庭99年11月26日99年度店簡443號判

決，以及101年1月18日臺灣臺北地方法院100年度簡上自第45號判決確認後，○○局以101年2月4日○○○○字第1011167912號函催申訴廠商復工。

4、另○○局再以101年4月13日○○○○字第1011578857號函、101年5月23日○○○○字第1011821885號函催告復工，並限期於101年6月1日前交付興辦事業計畫書及水土保持計畫書。○○局於101年7月11日始接獲興辦事業計畫書及水土保持計畫書，同時進行審查，惟因興辦事業計畫書份數不足，以及水土保持計畫書無水保技師編制及簽證，○○局於101年7月17日發函退還申訴廠商，請其於101年8月5日前完成補正。申訴廠商則於101年8月3日來函提出因蘇拉颱風來襲，請求同意展延履約期限至101年8月7日。○○局後以101年8月9日○○○○字第1012279753號函同意展延至101年8月7日，基此，依系爭契約第8條規定，履約期限為101年8月7日。

5、查○○局以101年11月7日○○○○字第1012850748號函檢還申訴廠商水土保持計畫書，請其依本府農業局意見修正，並以102年3月22日○○○○字第1021494305號函第1次催告申訴廠商，申訴廠商遲至102年3月25日檢送第2次修正之水土保持計畫書。

- 6、其後○○局以102年5月6日○○○字第1021726267號函送興辦事業計畫予相關單位審查，另以102年5月23日○○○字第1021861283號函送水土保持計畫予農業局審查。有關興辦事業計畫，城鄉發展局、農業局及工務局提出應補正之意見。另水土保持計畫經農業局審查後，於102年6月4日退還補正。○○局遂以102年6月14日○○○○字第1022048419號函請申訴廠商，依相關單位修正興辦事業計畫及水土保持計畫。
- 7、○○局再於102年11月2日函送水土保持計畫予農業局審查，並經農業局於103年9月1日審查通過，○○局遂以103年9月5日○○○○字第1031657548號函知申訴廠商。因水土保持計畫通過，○○局另以103年11月19日○○○字第1032182919號函送興辦事業計畫審查，就此工務局於103年11月26日提出補正意見。因申訴廠商遲未提出，○○局以104年1月13日新○○○○字第1040065449號函第2次催告申訴廠商，並於104年3月9日新○○○○字第1040406604號函第3次催告申訴廠商，敘明將依據契約規定及本法第101條辦理。申訴廠商於104年3月16日來文要求召開履約爭議協調會，○○局以104年3月23日新○○○○字第1040489803函說明均屬契約履約工項，而申訴廠商又於104年4月10日重申3月16日來文要

求。

8、前開遲延情狀已符合系爭契約第12條第1項第5款：「因可歸責於乙方之事由，致延誤履約期限，情節重大者」及同項第8款：「無正當理由而不履行本契約者」契約終止要件，故招標機關以106年1月4日○○○○○字第1052489570號函終止契約。又查申訴廠商違約情狀已符合本法第101條刊登政府公報之事由，經費執行百分比仍餘40%尚未執行，且逾期日數已達592日，符合本法施行細則第111條延誤履約期限情節重大者之定義；且因可歸責廠商事由，致延誤履約期限及致解除或終止契約者，已符合本法101條第1項第10款及第12款規定，故招標機關於106年3月2日○○○○○字第10603536162號書函通知有本法第101條第1項第10款及第12款情形，並通知將刊登不良廠商。

（二）申訴廠商未完成項目及爭議事項回復說明

1、查系爭契約第3條規定，本案規劃評估規範內容包含1、規劃評估前必要之現況地籍套繪測量、調查、地質鑽探試驗或勘測。…9、規劃與可行性評估興建計畫等9項。其項目內容龐雜，故於系爭契約第6條第2款訂定各階段應辦理項目及價金給付額度。

2、申訴廠商未完成履行項目為，製作興辦事業計

畫書經縣府環保單位審查許可通過、向縣府建管單位辦理申請加強山坡地審查，以及向地政單位申請地目變更編訂完成手續等3項工項。

3、另申訴廠商稱「興辦事業計畫工務局審查表格變更影響廠商權益且審查意見非屬履約內容」等云云，招標機關說明如下：

(1) 系爭審查表格係○○局於102年9月11日以北府環衛字第1022580084號函由原本的「○○局申請廢棄物資源回收貯存場土地使用審查表」修正為「○○市政府應回收廢棄物處理業申請登記審查表」。

(2) 查工務局依據「○○局申請廢棄物資源回收貯存場土地使用審查表」審查，於102年5月14日北工建字第1021795952號函提出「申請人出具建造雜項執照（加強山坡地建築管理技術規範）檢核表檢討逐項檢討」、「補附建築物配置圖說」等相關建議，○○局於102年6月14日函請申訴廠商修正時，亦未提出相關爭議。

(3) 又○○局於103年11月19日再次函送興辦事業計畫審查，工務局依修正後「○○市政府應回收廢棄物處理業申請登記審查表」審查，於103年11月26日北工建字第1032218328號函提出「申請人檢附建照及雜項執照加強山坡地建築管理技術規範

檢核表，並請技師及建築師確實簽證用印」、「相關設施檢討圖說」、「其他：建築面積、總樓地板面積、建築樓層數、建築高度、構造別等相關資料」等相關建議。

- (4) 經○○局106年8月1日函詢工務局有關「加強山坡地建築管理技術規範檢核表，並請技師及建築師確實簽證用印」，是否為必要審查事項，經工務局106年8月4日回復皆屬○○局審查表審查範圍所定之審查項目，且為避免日後因涉及建管法令而至事業計畫變更等重新申請造成申請人不便之情形，僅先就卷附資料涉及建管重要法令提供意見，亦即該項目確為興辦事業審查項目。
- (5) 綜上，工務局第1次提供建議時，申訴廠商並無提出相關爭議，且經檢視工務局前後兩次審查意見並無二致，申訴廠商爭議工項均屬其應給付之履約標的甚明。
- (6) 另有關農業局以102年12月10日北府農山字第1023150204函送意見予申訴廠商，請其針對尚未完成土地所有人同意使用事宜，需於公會審竣前取得上述同意使用一節。查該筆土地（○○區深坑子段新埤內小段102地號）土地所有權人為財政部國有財產署北區分署，已於102年12月16日

來函表示同意使用，且此段期間係屬公務機關排案時間，故並無納入逾期天數計算。

(三) 刊登不良廠商事由及逾期日數計算

1、依系爭契約第8條規定：「辦理期限自決標日起180工作天完成（可扣除公務機關排案天數）」，原計算履約期限為101年7月5日，後○○局於101年8月9日○○○○字第1012279753號函同意延至101年8月7日交付興辦事業計畫書及水土保持計畫書。

2、本案履約期限為101年8月7日，參採行政院人事行政總處行事曆，並逾期天數以工作天計算，且排除公務機關排案天數，逾期天數計算如下：

(1) 101年11月7日請申訴廠商補正興辦事業計畫書及水土保持計畫，並於102年3月22日○○○○字第1021494305號函第1次催告，申訴廠商於102年3月25日繳交，逾期92日。

(2) 104年1月13日第2次催告申訴廠商修正興辦事業計畫、104年3月9日第3次催告申訴廠商，至106年1月4日契約終止日，104年逾期249日、105年逾期250日，106年逾期1日，共逾期500日。

- 3、按本法施行細則第111條規定所示：「有關政府採購法第101條第1項第10款所稱延誤履約期限，情節重大者指履約進度落後百分之二十以上，且日數達10日以上」，次按施行細則同條第1款後段規定：「如機關未訂有履約進度計算方式，依逾期日數計算之」，意即以180工作天 $\times 20\% = 36$ 日工作天。
- 4、承上，總計逾期592日，已符合本法第101條第1項第10款「可歸責於廠商之事由，致延誤履約期限，情節重大者」之規定，及第12款「可歸責於廠商事由，致解除或終止契約者」之規定，應予刊登不良廠商，其理至明。

(四) 可歸責於申訴廠商事由

- 1、本履約爭議系因申訴廠商無正當理由拒不履行契約工項，且契約第3條及招標文件補充說明第2點就申訴廠商應給付標的定有明文，且其於招標時未提出異議，合約簽訂後即表示雙方同意契約所載內容。
- 2、查申訴廠商於投標之服務建議書內第三部分工作內容，清楚了解應辦理履約工項，興辦事業計畫應辦理土地使用計畫及建築配置說明等、水土保持計畫應辦理土木技師簽證並出席審查會簡報等、雜項執照併同建築執照申請書應辦理申請書圖製作及建築師、相關技師簽證等，並於規劃整體進度評估表內亦將興辦事業

計畫核准文取得、水土保持計畫核准、雜項執照併建造執照申請及核准、土地變更編定完成分別訂定工作項目完成期程。

- 3、又○○局106年8月1日函詢工務局有關「加強山坡地建築管理技術規範檢核表，並請技師及建築師確實簽證用印」，是否為必要審查事項，經工務局106年8月4日回復皆屬○○局審查表審查範圍所定之審查項目。
- 4、本案至106年1月4日終止契約時，申訴廠商仍有製作興辦事業計畫書經縣府環保單位審查許可通過、向縣府建管單位辦理申請加強山坡地審查及向地政單位申請地目變更編訂完成手續等3項工項尚未完成，依據申訴廠商投標服務建議書所示申訴廠商清楚履約應辦工項，且工務局亦於106年8月4日回復所提審查意見皆屬審查範圍所定之審查項目。另查○○局於102年6月14日函請申訴廠商依相關單位修正興辦事業計畫時，工務局就已提具審查意見，期間申訴廠商均無提出任何執行困難，故申訴廠商爭議工項均屬其應給付之履約標的，給付延遲可歸責於申訴廠商，甚明。
- 5、本案履約期限為101年8月7日，申訴廠商於101年8月3日方提送水土保持計畫，○○局於101年11月7日請申訴廠商補正，申訴廠商又遲於102年3月25日才繳交，逾期計92天，期間申訴

廠商亦無提出任何執行困難，遲延原因係因其遲延交付所致，給付延遲可歸責申訴廠商。

6、綜上，申訴廠商遲延履約原因及爭議工項亦屬申訴廠商應給付履約標的，給付延遲之責任均應由其負擔，可歸責於廠商。

判斷理由

- 一、按地方制度法第87條之3第1項規定：「縣（市）改制或與其他直轄市、縣（市）合併改制為直轄市者，原直轄市、縣（市）及鄉（鎮、市）之機關（構）與學校人員、原有資產、負債及其他權利義務，由改制後之直轄市概括承受。」經查，系爭採購案原由改制前臺北縣○○鄉公所辦理，依上開規定，於99年12月25日○○市改制後，由○○市概括承受，故本件招標機關即改為○○市政府。另按「本法所稱執行機關，為直轄市政府○○○○局、縣（市）○○○○局及鄉（鎮、市）公所」、「執行機關應負責規劃一般廢棄物回收、清除、處理用地，並協同相關機關優先配合取得用地。」、「一般廢棄物之回收、清除、處理，在直轄市由直轄市政府○○○○局為之…」此為廢棄物清理法第5條第1、3、4項所明訂。查系爭採購案，履約管理由○○市政府○○局執行，符合前述規定。據此，系爭採購案履約過程中，由臺北縣○○鄉公所、○○市政府○○局或○○市政府對申訴廠商所為之履約管理行為，均可認屬招標機關之行為，先予敘明。
- 二、且查，申訴廠商因經招標機關認有本法第101條第1項第10款、第12款情形而由該機關以106年3月2日○○○○○字第10603536162號函通知將刊登政府採購公報（下稱原處分），

其不服該停權處分，爰以106年3月13日建106字1060031301號函對招標機關提出異議。嗣又不服該機關以106年3月24日○○○○○字第1060540779號函之異議處理結果（下稱原異議處理結果），爰於106年4月6日向本會提起本件申訴。經核申訴廠商上揭異議及申訴之提起，已依本法第102條第1項、第2項所定20日、15日之法定期限為之，經核無程序不合法之情，併先敘明。

三、申訴意旨略以：

- （一）系爭採購案契約當事人原為臺北縣○○鄉公所，改制後應為○○市○○區公所，招標機關（即○○市政府）無法律依據取代其業務，且未告知申訴廠商，違反法律保留原則。
- （二）系爭採購案申訴廠商對於尚未完成之項目並無異議，然未完成之項目非可歸責於申訴廠商。主要爭議在於工務局對於興辦事業計畫之審查意見，其所要求之項目，超出機關委託技術服務廠商評選計費辦法第4條之規定，應屬無效。且工務局對於興辦事業計畫之審查，非屬履約必要程序、其審查意見要求之書圖文件，屬申請雜造（雜併建方式）之細部圖說，應為另案辦理，非本案勞務採購之範圍。又申訴廠商從未表示拒不履行契約工項，並就前述爭議已函請○○局依約協調，惟其置之不理。是以招標機關稱申訴廠商無正當理由不履行契約，自屬無理，未能完成履約項目，自屬不可歸責於申訴廠商。
- （三）逾期天數應依系爭契約第8條規定計算，申訴廠商前於

106年3月15日建106字第1060031501號異議函已敘明，招標機關遲延日數及違約金計算模糊不清，無法確認。後招標機關之陳述意見書補充四，其認定逾期592日之計算方式，仍與契約規定不符。101年8月7日並非履約期限，申訴廠商並無逾期592日之嚴重違約情事。

(四) 綜上，招標機關原異議處理結果，應予撤銷。

四、招標機關則以：

- (一) 原○○鄉公所隨臺北縣政府改制後，法人格消滅，招標機關依地方制度法第87條之3第1項規定，承受相關權利義務關係，履約管理由○○局辦理，申訴廠商並非不知情。
- (二) 依系爭契約第8條規定：「辦理期限：自決標日起180工作天完成（可扣除公務機關排案件天數）」。本案履約期限，原為101年7月5日，經○○局同意展延至101年8月7日，因申訴廠商遲延提送水土保持計畫及興辦事業計畫，後雖提送水土保持計畫並經審核通過，惟興辦事業計畫經○○局3次催告仍未提送，○○局遂依系爭契約第12條第1項第5款：「因可歸責於乙方之事由，致延誤履約期限，情節重大者」及同項第8款：「無正當理由而不履行本契約者」，於106年1月4日終止契約。
- (三) 又查申訴廠商違約情狀已符合本法第101條刊登政府公報之事由，經費執行百分比仍餘40%尚未執行，且逾期日數已達592日（前招標機關以106年3月2日○○○○○字第10603536162號函通知將刊登公報認

申訴廠商逾期1,145日)，符合本法施行細則第111條延誤履約期限情節重大者之定義。且因申訴廠商未完成履行項目有：製作興辦事業計畫書經縣府環保單位審查許可通過、向縣府建管單位辦理申請加強山坡地審查，以及向地政單位申請地目變更編訂完成手續等3項工項，均屬申訴廠商投標服務建議書所示履約應辦事項，為應給付之履約標的，且工務局對於興辦事業計畫之審查意見，亦屬審查項目之範圍，申訴廠商未能完成履約，屬可歸責廠商事由，致延誤履約期限及致解除或終止契約，已符合本法101條第1項第10款及第12款規定，故招標機關於106年3月2日○○○○○字第10603536162號書函通知有本法第101條第1項第10款及第12款情形，並通知將刊登不良廠商，招標機關所為處分應無違誤。

五、經本會斟酌兩造上揭申訴及陳述意旨，爰作成審議判斷如下：

- (一) 按「機關辦理採購，發現廠商有下列情形之一，應將其事實及理由通知廠商，並附記如未提出異議者，將刊登政府採購公報：…十、因可歸責於廠商之事由，致延誤履約期限，情節重大者。…十二、因可歸責廠商之事由，致解除或終止契約者。」本法第101條第1項第10款、第12款定有明文。
- (二) 次按本法施行細則第111條之條文於105年11月18日修正為：「本法第101條第1項第10款所稱延誤履約期限情節重大者，機關得於招標文件載明其情形。其未載明者，於巨額工程採購，指履約進度落後百分之10以上；於其

他採購，指履約進度落後百分之20以上，且日數達10日以上。前項百分比之計算，應符合下列規定：一、屬尚未完成履約而進度落後已達前項百分比，機關應先通知廠商限期改善。屆期未改善者，如機關訂有履約進度計算方式，其通知限期改善當日及期限末日之履約進度落後百分比，分別以各該日實際進度與機關核定之預定進度百分比之差值計算；如機關未訂有履約進度計算方式，依逾期日數計算之。二、屬已完成履約而逾履約期限，或逾最後履約期限尚未完成履約者，依逾期日數計算之。」；且參照最高行政法院107年度判字第268號判決意旨：「聯合行為包括事業間之『合意』與『相互約束事業活動之行為』在內。如事業間於達成聯合行為之『合意』後，並繼續據以為『相互約束事業活動之行為』，其性質核屬繼續性之聯合行為，而非單純違法狀態之繼續。故縱使於公平法修正前即實施繼續性之聯合行為，苟其行為終了係在法律修正變更後，則該整體之繼續性聯合行為應適用修正後公平法之規定。經查，上訴人等21家業者利用貨櫃協會於102年12月10日及103年2月26日召開第13屆第6次及第7次理監事聯席會議之會後餐敘，達成聯合恢復收取系爭費用之合意，並約定同在103年4月底5月初為公告、且自103年7月初統一收取，繼續收取至被上訴人於105年4月22日為原處分止，為原判決所確定之事實。則原判決以上訴人等21家業者於公平法修正前達成恢復收取系爭費用之合意，於104年2月4日公平法修正時，該聯合行為仍繼續中，故本件應適用修正後之公平法等情，核無違誤。」可知，行為繼續中、終了前遇有法令修正者，應適用修正後之新

法。準此，上揭施行細則第111條規定係於106年1月6日本案採購契約終止以前即已修正發布，斯時本案申訴廠商之履約行為尚未完結，是招標機關依本法第101條第1項規定為核處停權處分時，自應適用上揭修正後之施行細則規定。

- (三) 復按本法第1條規定：「為建立政府採購制度，依公平、公開之採購程序，提升採購效率與功能，確保採購品質，爰制定本法。」及同法第101條之立法理由所揭：「明定對於廠商有違法或重大違約情形，機關應將其情形通知廠商，並經異議及申訴之處理程序後，視其結果刊登於政府採購公報，以作為各機關辦理其他採購案時，於招標文件規定該等廠商不得參加投標、作為決標對象或分包廠商等選擇締結契約之依據，以杜不良廠商之違法、違約行為，避免其再危害其他機關，並利建立廠商間之良性競爭環境。」等旨，可知本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，即該當於本法第101條第1項10款所稱「因可歸責於廠商之事由，致延誤履約期限」，或同條項第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及符合比例原則（最高行政法院103年3月份第2次庭長法官聯席會議決議參照）。準此以解，機關依本法第

101條第1項第10款、第12款所定情形核處對廠商之停權處分，固不以屬完全可歸責於廠商者為限，惟：

- 1、依上說明，政府機關因本法第101條第1項所載事由而將廠商刊登政府採購公報，實係其機關內部警示機制，主要目的在於限制不良廠商再度危害機關，故廠商是否應刊登於政府採購公報之考量重點，在於是否有對政府機關警示之必要。至於是否有警示必要，回歸於契約本質，無非著眼於當事人履約義務違反之嚴重性。
- 2、再者，採購契約成立後，因可歸責於廠商之事由，該辦理採購之機關固可依據契約暨民法相關規定，解除或終止契約，但不得因遇有廠商違約情事即一律予以刊登公報，除應審查、判斷廠商違約（可歸責）事由之情節是否重大外，並應衡酌：甲、對於違約廠商予以刊登政府採購公報，限制其在本法第103條規定之一定期間內不得參加投標或作為決標對象或分包廠商，有助於提升採購效率與功能，確保採購品質等公共利益目的之達成。乙、除依契約及民法相關規定解除或終止契約，並請求廠商債務不履行之損害賠償或給付違約金等外，為落實本法立法揭示之公共利益目的，有併將違約廠商刊登政府採購公報，使生上開停權效果之必要。丙、維護政府採購法所欲建立之「公平、公開採購程序，提升採購效率與功能，確保採購品質」等公共利益，與限制廠商工作權暨財產權所造成之損害間，非顯失均衡（最高行政法院103年度判字第308號判決意旨參照）。

(四) 又按系爭契約第3條第2項第1款「乙方(即申訴廠商)同意提供之服務：一、本案規劃評估，內容如下：(一) 規劃評估前必要之現況地籍套繪測量、調查、地質鑽探試驗或勘測。(二) 規劃評估圖與甲方及附近居民溝通討論。(三) 興建計畫製作。(四) 現況地籍套繪測量(含技師簽證)。(五) 地質調查、鑽探及試驗(含技師簽證)。(六) 地目變更編定及地政單位登記作業申請。(七) 水土保持計畫書(含技師簽證)及送審作業。(八) 加強山坡地雜項執照『雜併建方式辦理』許可申請作業。(九) 規劃與可行性評估興建計畫。」、第6條第2款：「本契約規劃評估服務費用給付方式如下。(一) 乙方完成本案基地地籍套繪測量及地質鑽探報告，交付成果後，得向甲方(即招標機關)申請支付規劃評估服務費用之20%…(二) 乙方製作興辦計畫書完成後交付甲方函送目的主管機關後，得向甲方申請支付規劃評估服務費用之15%…(三) 乙方製作水保計畫書完成後交付甲方函送縣府水保主管機關後，得向甲方申請支付規劃評估服務費用之10%…(四) 乙方製作水保計畫書經縣府水保單位審核許可通過，縣府水保主管機關函文通知甲方後，得向甲方申請支付規劃評估服務費用之15%…(五) 乙方製作興辦計畫書經縣府環保主管單位審核許可通過，縣府環保主管單位函文通知甲方後，得向甲方申請支付規劃評估服務費用之20%…(六) 乙方向縣府建管單位辦理申請『加強山坡地審查』，建管單位函復後無需其他補正事項時，得向甲方申請支付規劃服務費用之10%…(七) 乙方得以向地政單位申請『土地變更編定』完成手續後交付甲方，得向甲方申請支付付清所有服務費用(尾款)10%…。」、

第8條第5款、第7款第4目：「辦理期限：自決標日起180天工作天完成（可扣除公務機關排案件天書）。…五、契約履約期間，有下列情形之一，確非可歸責於乙方，而需展延履約期限者，乙方同意於事故發生或消失後，儘速以書面向甲方申請展延履約期限，不計算逾期懲罰性違約金。…七、期日：…（四）乙方同意以下列因素向甲方申請免計履約期日：國定假日…、例假日（星期六及日）、民俗節日…及其他放假日皆不計入履約期日。」、第12條第1款第5目、第8目：「乙方履約，有下列情形之一，甲方得不經催告以書面通知乙方終止或解除契約，除其他條款已有懲罰性違約金之處置外，甲方得請求損害賠償，及依各該規定處以懲罰性違約金，且不補償乙方因此所生之損失，並得依政府採購法第一百零一條至第一百零三條規定辦理：…（五）因可歸責於乙方之事由，致延誤履約期限，情節重大者。懲罰性違約金額度為契約總價10%。…（八）無正當理由而不履行本契約者。懲罰性違約金額度為契約總價10%。」、本案估價單第一至六項：「一、現況地籍套繪測量（含技師簽證）；二、地質調查、鑽探及試驗（含技師簽證）；三、地目變更編定審查及地政單位登記作業申請；四、水土保持計畫書（含技師簽證）；五、加強山坡地雜項執照（雜併建方式辦理）許可申請作業；六、規劃與可行性評估費（興建計畫）」、本案投標須知「壹、重要條款」第21項第20目：「招標文件清單：…（二十）補充說明：2頁。」及本案補充說明第2項第1至5款：「工作內容：（一）基地現況地籍套繪測量圖及地質鑽探報告。（二）興建計畫書許可。（三）水土保持計畫書許可。（四）『加強山坡地審查』

雜併建許可。(五)土地變更編定完成。」、本案服務建議書「工作執行內容」：「1.地質鑽探與地質調查…2.地形地物(地籍套繪)測量成果圖…3.申請案前置作業或部份資料成果完成階段…4.興辦事業計畫書…5.水土保持計畫書…6.雜項執照併同建築執照申請書…7.土地變更編定『地政事務所』核發土地登記謄本…」定有明文(此有系爭契約、本案估價單、投標須知、補充說明及服務建議書等影本可稽)。

(五) 申訴廠商就系爭契約之履行應有逾最後履約期限而尚未完成之延誤履約期限情事：

1、經查，依上揭系爭契約第3條第2項第1款第3、6、7、8目、及第6條第2款第2、3、4、5、6、7目之規定，並參申訴廠商提出之服務建議書第5頁所載之「工作執行內容」第4項、第5項、第6項及第7項之內容，申訴廠商依約負有完成「製作興辦計畫書(或稱興建計畫書、興辦事業計畫書)且使之經招標機關環保主管單位審核通過」、「製作水土保持計畫書且使之經招標機關水保主管單位審核通過」、「地目變更編定及地政單位登記作業申請」及「加強山坡地雜項執照『雜併建方式辦理』許可申請作業」等工作之履約義務。

2、次查，依系爭契約第8條規定，兩造約定之履約期限原係自本案決標之日即98年12月17日起180工作天內完成契約所約定之工作；又本案履約期間曾因不可歸責於兩造之事由，使招標機關函知申訴廠商自99年4月12日起停工，俟101年2月4日始又催告申訴廠商復

工之情事（此有臺北縣○○鄉公所99年10月27日○○○○字第0990012961號函、○○局101年2月4日○○○○字第1011167912號函影本可稽），是以，兩造約定之原履約期限應為101年7月5日【即自98年12月17日決標日起至99年4月11日（即停工前一日）止，計有75工作天；又自招標機關催告復工之日即101年2月4日起計算105工作天（即180工作天扣除75工作天）之末日即101年7月5日】；其後，復因非可歸責於申訴廠商之事故，招標機關同意本案履約期限展延至101年8月7日（此有○○局101年8月9日○○○○字第1012279753號函影本可稽）。換言之，申訴廠商至遲應於101年8月7日以前，完成系爭契約所約定之工作。

3、惟查，申訴廠商截至系爭契約經招標機關於106年1月6日對其為終止契約之通知以前，猶未完成「製作興辦計畫書（或稱興建計畫書、興辦事業計畫書）且使之經招標機關環保主管單位審核通過」、「地目變更編定及地政單位登記作業申請」及「加強山坡地雜項執照『雜併建方式辦理』許可申請作業」等工作，故申訴廠商就系爭契約之履行應有逾越展延後之履約期間末日即101年8月7日而尚未完成之延誤履約期限情事，即堪認定。

（六）再者，本案最後履約期限為101年8月7日，且兩造約定之履約日數應為203工作天。又將延誤系爭契約最後履約期限之延誤日數，扣除確定不可歸責於申訴廠商之招標機關審查期間，則得歸責於申訴廠商之延誤履約期間應為586工作天。綜此，本案延誤履約之情形應有

本法施行細則第111條第1項所定「履約進度落後百分之二十以上，且日數達10日以上」之本法第101條第1項第10款所稱「延誤履約期限情節重大」情事：

- 1、參照前揭本法施行細則第111條第1項、第2項第2款之規定，以及同條第2項規定於105年11月18日之修正說明：「另考量對廠商逾履約期限（履約期限因不可歸責於廠商之原因經機關核定展延者，為展延後之履約期限）未完成履約之情形亦應有相關處置，爰修正第二項第二款，增列逾最後履約期限尚未完成履約者，依逾期日數計算履約進度落後百分比之內容（即依逾期日數除以契約約定之履約日數計算）。」可知，展延後之履約期限亦屬本法施行細則第111條第2項第2款所稱「最後履約期限」，且該當本法施行細則第111條第2項第2款之要件者，應依逾期日數除以契約約定之履約日數計算同條第1項所定之履約進度落後百分比。
- 2、依上說明，本案系爭契約之履約期限既展延至101年8月7日，則最後履約期限即為101年8月7日，而兩造約定之履約日數應為203工作天【即系爭契約第8條約定之180工作天，加計101年7月6日至同年8月7日間之23工作天（不計其間之國定假日、例假日、民俗節日及其他放假日）】。又申訴廠商逾越上開最後履約期限而尚未完成系爭契約約定之工作，即該當於本法施行細則第111條第2項第2款所稱「逾最後履約期限尚未完成履約」者，則以逾越本案最後履約期限之總逾期日數，扣除確定不可歸責於申訴廠商之招標機關審查期

間（即101年8月7日至同年11月7日、102年3月25日至104年1月13日），則得歸責於申訴廠商之逾期日數應為586工作天【計算式：（101年11月8日至102年3月24日之）91工作天＋（104年1月14日至106年1月6日之）495工作天＝586工作天，均不計其間之國定假日、例假日、民俗節日及其他放假日】。基此，依上揭本法施行細則第111條第2項之修正說明意旨，本案申訴廠商逾最後履約期限仍未完成履約之逾期日數為586日，以此除以兩造約定之履約日數203日，明顯已逾20%，亦即本案延誤履約期限之情形，應有本法第111條第1項所定「履約進度落後逾百分之二十以上，且日數達十日以上」之本法第101條第1項第10款所稱「延誤履約期限情節重大」情事。

（七）本案「延誤履約期限情節重大」之情事，確可歸責於申訴廠商：

- 1、招標機關自101年2月4日致函申訴廠商催告其復工時起，數次催告申訴廠商依約繳交「興辦事業計畫書」及「水土保持計畫書」（此有○○局101年4月13日○○○○字第1011578857號、同年5月23日○○○○字第1011821885號、同年6月8日○○○○字第1011893248號函影本可稽），而其仍逾越原履約期限（即105年7月5日），遲於105年7月11日始將該二項計畫書交付招標機關（此有申訴廠商101年7月9日建101字第10100070915號函影本及其上之○○局收文條碼所示「101/07/11」字樣可稽）。

- 2、嗣又因申訴廠商前所繳交之「興辦事業計畫書」及「水土保持計畫書」分別有份數不足、欠缺水保技師編制及簽證之情形而經招標機關限期補足及更正，然其遲至101年8月7日（即最後履約期限當日）始為該二項計畫書之補足及更正，顯然延誤招標機關審查該二項計畫書之期間（此有○○局101年7月17日○○○○字第1012126146號函、申訴廠商101年8月6日建101字第10100080615號函影本及後一函文上由○○局蓋印之收件章所示「101.8.07」字樣可稽）。
- 3、其後，招標機關於101年11月7日以○○○○字第1012850748號函檢還水土保持計畫書予申訴廠商並請其儘速修正該修正該計畫書後再送交該機關續行審查（此有上函影本可稽），惟申訴廠商遲至102年3月25日始將修正後之水土保持計畫書送交招標機關，再度延誤該機關之審查期間（此有申訴廠商102年3月20日建102字第10200032017號函影本及其上○○局收文條碼所示「102.03.25」字樣可稽）。
- 4、迨104年1月13日，招標機關又函請申訴廠商修正前所交付之「興辦事業計畫書」（此有○○局104年1月13日○○○○字第1040065449號函及其檢附之工務局103年11月26日北工建字第1032218328號函影本可稽），然而截至系爭契約終止之日即106年1月6日以前，申訴廠商仍未繳交修正後之「興辦事業計畫書」供招標機關審查。
- 5、抑有進者，申訴廠商於本案審議中陳稱：「本案使用

基地『地目變更編定審查及地政單位登記作業申請』尚未完成前，無法辦理雜項執照（雜併建方式）之申請」、「本案興辦事業計畫尚未核定，故依據法令規定，尚無法辦理變更編定等作業申請」云云（申訴廠商106年7月12日「陳述意見書補充一」第4頁）；另依內政部頒布之「非都市土地使用管制規則」第4章「使用地變更編定」第28條：「申請使用地變更編定，應檢附興辦事業計畫書核准文件。」及第30條「辦理非都市土地變更編定時，申請人應擬具興辦事業計畫書。」之規定，可見申訴廠商須依約先完成「製作興辦計畫書（或稱興建計畫書、興辦事業計畫書）且使之經招標機關環保主管單位審核通過」，始能接續履行系爭契約約定之「地目變更編定及地政單位登記作業申請」及「加強山坡地雜項執照『雜併建方式辦理』許可申請作業」之工作，且此為其所明知，惟申訴廠商仍延誤「興辦事業計畫書」之提出及修正，甚至在招標機關104年1月13日致函催告其修正上開計畫書後，竟拒絕提出之，終致上開三項工作皆未完成履約。由是以觀，自難謂申訴廠商就本案履約之延誤為無可歸責。

6、綜上，堪認申訴廠商就本案工程延誤履約期限情節重大乙情，確屬可予歸責甚明。

（八）據上所論，申訴廠商逾越本案最後履約期限仍未完成履約，而可歸責於其之逾期日數顯達10日以上（逾期586日），且履約進度落後20%以上（即586日除以203日），核已該當本法第101條第1項第10款所稱「因可歸

責於廠商之事由，致延誤履約期限，情節重大者」。又核申訴廠商所行，非惟延誤系爭契約之履行，甚且經招標機關函請其修正「興辦事業計畫書」之後，竟拒絕修正而終使系爭契約約定之工作未能完成，並致招標機關藉本案採購所欲達成之公益目的無法達成，顯悖於本法建立採購制度而依公平、公開採購程序以提升採購效率與功能、確保採購品質之意旨（本法第1條規定參照），如未予刊登政府採購公報以為警示，僅令其負擔契約責任，而許其得循例無故遲誤採購契約之履行，甚或任意拒絕履約，以致履約期程延滯不前，終不利於機關依本法辦理採購所欲達成公共利益之實現。故而確有將其刊登政府採購公報而對其他機關為警示之必要，且衡諸其權利所受限制與停權處分擬欲維護之公共利益間，亦非顯失均衡。

（九）基上所述，招標機關依本法101條第1項第10款規定，對申訴廠商為刊登於政府採購公報之停權處分，經核與比例原則相符，尚屬適法。

（十）又依前述，經核本案確有可歸責於申訴廠商之事由，致延誤履約期限情節重大之情事，而此亦經招標機關依系爭契約第12條第1款第5目之約定通知申訴廠商為終止契約，自與本法第101條第1項第12款所稱「因可歸責於廠商之事由，致終止契約」之情形相符。是以，申訴廠商前揭違約情節既屬重大，且有予刊登政府採購公報之必要，衡以申訴廠商因此所受權利之限制與停權處分所欲維護之公共利益間亦非顯失均衡，故招標機關依本法第101條第1項第12款對申訴廠商為刊登

政府採購公報之停權處分，亦無違誤。

(十一) 此外，申訴廠商固另陳稱因「地目變更編定及地政單位登記作業申請」及「加強山坡地雜項執照『雜併建方式辦理』許可申請作業」非屬「機關委託技術服務廠商評選及計費辦法」第4條所定各款工作之範圍，故系爭契約關此部分約定為無效（見申訴書第3至4頁）；且依法令規定其無法辦理（見106年7月12日「陳述意見書補充一」第4頁），而主張其未履行上開二項工作係屬不可歸責云云，然查：

- 1、依前揭本案投標須知「壹、重要條款」第21項第20目及補充說明第2項第4、5款等招標文件之規定，以及申訴廠商提出之本案服務建議書所載「工作執行內容」第6項及第7項之內容，可知申訴廠商於投標之初即已知悉上開二項工作係屬本案得標廠商應給付事項之一部。據此，申訴廠商於投標以前本應詳細了解本案採購應給付之要求，並在看過招標文件所要求給付之工作內容，評估自身履約能力後，參加本案投標並於得標後與招標機關簽立系爭契約，且申訴廠商於招標期間亦未依本法第41條規定向招標機關就招標文件所要求給付之工作內容提出疑義，竟於締約之後始謂其對此部分屬無效且依法令為無法辦理云云，並拒絕履行此部分之給付義務，難謂其違約情節為不重大。
- 2、矧申訴廠商之所以未能完成「地目變更編定及地政單位登記作業申請」及「加強山坡地雜項執照『雜併建

方式辦理』許可申請作業」之履約，實係因其遲延交付「興辦事業計畫書」而延誤招標機關之審查期間所致，業如前述。益見上開二項工作之未能完成履約，洵可歸責於申訴廠商，至為灼然。

- 3、是核應有將申訴廠商刊登政府採購公報之必要，且對其權利之限制亦無顯失均衡之情。是招標機關依系爭契約第12條第1款第8目約定為終止契約，洵與本法第101條第1項第12款所定情形相符，故而該機關依此對申訴廠商為刊登政府採購公報之停權處分，核與比例原則相符，於法並無不合。

六、綜上所述，招標機關依本法第101條第1項第10款、第12款規定為將申訴廠商刊登政府採購公報之停權處分，於法有據，原異議處理結果遞予維持，亦屬適法，應予維持。至兩造其餘主張，均不影響前揭判斷結果，爰不逐一論究。

據上論結，本件申訴為無理由，爰依本法第82條第1項前段規定，判斷如主文。

新北市政府採購申訴審議委員會主任委員	葉惠青
委員	江獻琛
委員	吳從周
委員	李永裕
委員	李得璋
委員	林佳穎
委員	徐則鈺
委員	孟繁宏
委員	張琬萍

委 員 廖宗盛
委 員 蔡榮根
委 員 黃怡騰

本審議判斷視同訴願決定，申訴廠商若有不服，得於本審議判斷書送達之次日起2個月內向臺北高等行政法院（臺北市士林區福國路101號）提起行政訴訟。

中 華 民 國 1 0 7 年 6 月 1 9 日