

新北市政府採購申訴審議判斷書

案號：110 購申 14038 號

申訴廠商：○○營造股份有限公司

招標機關：新北市政府○○局

上開申訴廠商就「新北市五股區成洲地區易積水改善工程(含抽水站新建)(修正後)」採購事件，不服招標機關民國(下同)110年9月15日○○○○字第1101729692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111年3月1日第115次委員會議審議判斷如下：

主 文

申訴駁回。

事 實

緣申訴廠商參與招標機關辦理「新北市五股區成洲地區易積水改善工程(含抽水站新建)(修正後)」(下稱系爭工程)採購案，經招標機關認定有可歸責於廠商致延誤履約期限且情節重大之情形，而違反政府採購法(下稱本法)第101條第1項第10款「因可歸責於廠商之事由，致延誤履約期限，情節重大者」之規定，以110年8月18日○○○○字第1101516096號函(下稱原處分)通知申訴廠商將刊登政府採購公報。申訴廠商不服，向招標機關提出異議，惟招標機關以110年9月15日○○○○字第1101729692號函(下稱異議處理結果)復異議結果，申訴廠商仍不服其異議處理結果，遂於法定期間內向本府申訴會提出，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：

招標機關原處分有關通知將刊登政府採購公報處分及異議處理結果均撤銷。

二、事實

- (一) 申訴廠商承攬招標機關之系爭工程，並於 109 年 3 月 11 日簽訂「五股區成洲地區易積水改善工程(含抽水站新建)(修正後)契約書」(下稱系爭契約)。系爭工程自 109 年 4 月 6 日開工，預計於 110 年 6 月 29 日竣工。
- (二) 系爭工程位於河川公地，惟系爭契約工項並無「河川公地使用申請」，招標機關亦未取得主管機關之「河川公地使用」許可，致申訴廠商無法進場施工。
- (三) 申訴廠商於 109 年 5 月 15 日進行試挖作業，現場挖出大量營建廢棄物及垃圾，與系爭契約詳細價目表壹.一.1.1「土方作業，挖方，土層機具挖方」、壹.一.1.12「微型樁(含帽樑)，D=20CM，280KG/CM²，L=14M」的棄土石方工程項目及招標機關提供之地質鑽探資料，有相當程度之差異。招標機關經 4 次試挖及 6 次工程會議，決定辦理變更工程項目追加作業，然亦未完成變更程序，致申訴廠商無法進場施工。申訴廠商遂分別於 108 年 8 月 5 日以○○字第 1090805-2 號函及同年 8 月 6 日以○○字第 1090806-1 號函申請展延工期，惟招標機關置之不

理。

- (四) 為解決上開爭議，申訴廠商於 109 年 9 月 21 日依政府採購法（下稱本法）第 85 條之 1 第 1 項第 1 款之規定向本府申訴會提出採購履約爭議調解。惟招標機關於調解期間，即以申訴廠商進度落後 20% 為由終止契約。經調解委員於 109 年 12 月 14 日、110 年 1 月 26 日及 3 月 8 日召開 3 次調解會議，並作出調解建議如下：「一、兩造合意終止契約。二、相對人（即新北市政府○○局）應返還聲請人（即○○營造股份有限公司）履約保證金新台幣 1,200 萬元。三、聲請人捨棄本採購案之其餘請求。四、調解費用 13 萬元由聲請人負擔。」申訴廠商於 110 年 5 月 12 日以○○字第 1100051201 號函表示同意，惟招標機關則於 110 年 6 月 1 日以○○○○字第 1101029529 號函表示不予同意，故履約爭議調解不成立。
- (五) 招標機關以原處分指申請廠商自 09 年 7 月至 12 月長達 162 天均無依約施工之狀態，導致於 109 年 10 月 29 日已落後施工進度 20% 等，通知申訴廠商違反本法第 101 條第 1 項第 10 款「因可歸責於廠商之事由，致延誤履約期限，情節重大者。」之情形為由，發函通知將刊登政府採購公報，經申訴廠商提出異議，招標機關處理結果仍維持原處分而通知駁回，申訴廠商不服乃依法向本府申訴會提出申訴。

三、理由

(一)招標機關認定申訴廠商有本法第 101 條第 1 項第 10 款「因可歸責於廠商之事由，致延誤履約期限，情節重大者」之情形，實非有據：

1、本件有關工期之爭議，申訴廠商曾依本法第 85 條之 1 規定申請履約爭議調解，經 鈞會作出調解建議，依調解建議記載「本案因棄土石方工程項目及他造當事人提供地質鑽探資料有異，致土石方須改運臺北港。他造當事人雖同意辦理契約變更，但於 109 年 8 月 27 日前始確定，而於 109 年 9 月 22 日始以新北兩字第 1091834090 號函通知申請人，故系爭工程之開挖於 109 年 9 月 22 日前根本無法施工」、「系爭工程初始要徑為『主站房結構開挖及支撐』，他造當事雖要求申請人必須提出『擋土安全支撐計畫書』，惟提出之時間依規範為施工前 30 日。109 年 9 月 22 日前申請所延誤之進度依計畫書價值金額為 0.1362%，故 109 年 10 月 21 日前申請人所延誤之進度僅 0.1362%」、「另『主站房結構開挖及支撐』之施工日數為 80 日，且完成後累積進度為全部工程之 11.4%，故他造當事人/監造單位主張，因為申請人之『擋土安全支撐計畫書』未經核定，故他造當事人於 109 年 11 月 17 日發函時，稱申請人無法施作『主站房結構開挖及安全支撐』，進度達 20.217%，超過依前述計算之進度最大值 11.562% (11.4%+0.1362%=11.5362%)。他造當事人計算之進度，明顯錯誤；綜此，他造

當事人於 109 年 11 月 17 日發函時，申請人於本案工程進度之落後小於系爭契約第 17 條第 11 款所稱 20%，他造當事人據以終止契約顯有未當」等，故足證 鈞會已認申訴廠商於遭招標機關終止契約時進度並未落後達 20%，今招標機關於原處分又指申訴廠商進度落後，顯然惡整申訴廠商，且質疑 鈞會之專業，故原處分自難認有據，自應予以撤銷。

2、招標機關以「有關垃圾土方問題，本局已協助貴公司找到土方暫置區，貴公司遲不進場施做，拖延工進致進度嚴重落後」為由，認可歸責申訴廠商云云，尚非有理：

(1) 系爭工程於 109 年 4 月 6 日開工後，監造單位於 109 年 4 月 14 日召開第 1 次施工協調會，表示「本案土方改運台北港，CLSM 改為由環保局提供，相關辦理方式請儘洽主單位了解」，申訴廠商於 109 年 5 月 14 日進場進行開挖前之試挖後發現施工現場大部分為建築廢棄物及垃圾，且有不明結構物，即以 109 年 5 月 20 日○○字第 1090052001 號函通知招標機關，監造單位於 109 年 5 月 22 日回覆，因監造單位於試挖時未明確規定試挖方式，即要求申訴廠商重新試挖，並估算垃圾量及不明結構物 RC 量體等，申訴廠商又於 109 年 5 月 26 日再行試挖，並於 109 年 5 月 30 日將試挖成果通知招標機關及監造單

位，監造單位於 109 年 6 月 4 日又提出另外要求，要求申訴廠商再試挖，申訴廠商於 109 年 6 月 5 日又依監造單位之要求，進行第三次試挖，並將成果通知招標機關及監造單位，監造單位於 109 年 6 月 15 日又以函文通知申訴廠商表示「來函未能明確說明成果...」甚至要求申訴廠商撤換工地主任，由上開過程及本司提出之成果照片及報告，可發現現場確有「營建廢棄物」、「垃圾」、「大型結構物」，具位於施作「結構基礎」之開挖範圍，而由於開挖土方運棄地點為台北港，而台北港不收受含有營建廢棄物及垃圾之土方，故系爭工程遇此狀況，自應辦理變更契約，否則開挖土方無法運出，另因系爭工程係位於台 64 線下方，亦必須探尋地下結構物為何，否則冒然開挖，恐損及上方高架橋之安全。然此等工作，本應於系爭工程設計時予以考量，然由於設計單位未予注意，故一再進行試挖，此一期間，自非可歸責於申訴廠商。

(2) 招標機關 109 年 7 月 1 日第十次施工協調會後，始要求監造單位及申訴廠商三方共同進行第 4 次試挖，然招標機關未排定第 4 次試挖時間，遲至 109 年 7 月 21 日始進行第 4 次試挖，此有監造單位 109 年 7 月 23 日函檢附第 13 次施工協調會議紀錄可稽。然此次試挖，僅再於判定營建廢棄物及垃圾之比例，

然由於營建廢棄物及垃圾仍無法進入台北港，仍必須辦理契約變更，故申訴廠商於 109 年 7 月 14 日函提出應變更契約範圍，招標機關於 109 年 8 月 27 日始以新北兩字第 1091626903 號函表示「有關旨案運台北港之前置作業土壤試驗，本局已於第一次變更原則納入甲方費用，請 貴公司（即本司）先行施作並請監造單位協助，待變更設計程序完備後，土壤試驗費用由貴公司向本局申請」、「第一次變更原則（土方運棄台北港）已於 109 年 8 月 20 日奉准同意，請監造單位於發文次日起 7 日內提送預算書圖予本局憑辦，並請 貴公司（即本司）儘速進場施作」，由上可知系爭工程主要徑之工作即開挖所涉及之土方運棄，於 109 年 8 月 27 日前均尚未確定。

- (3) 退步言，縱招標機關已確定納入第一次變更設計，惟依招標機關 109 年 8 月 27 日新北兩字第 1091626903 號函亦可知，變更設計程序尚未完成，依系爭契約第 19 條第 3 款「甲方於乙方所提須變更之事項前即請求乙方先行施作或供應，應先與乙方書面合意估驗付款及完成契約變更之期限」約定，此為招標機關「應」辦事項，故招標機關未及時辦妥，自應依系爭契約第 7 條第 4 款「履約期限延期：(一) 履約期限內，除另有規定外，符合

下列情形之一（且非可歸責於乙方）致影響進度網圖要徑作業之進行，而需展延履約期限者，乙方應於事故發生或消滅後 7 日內通知甲方，並於 45 日內檢具事證，以書面通知甲方，並同時申請展延履約期限，不計算逾期違約金，其事由未逾半日者，以半日計；逾半日未達 1 日者，以 1 日計：...4.因辦理契約變更事項未及時辦妥。及...10.其他非可歸責於乙方之情形，經甲方認定者」等約定給予合理展延工期，至其辦理完成變更契約，或與申訴廠商達成合意。對此，申訴廠商亦已於 109 年 9 月 2 日以○○字第 1090090201 號函通知招標機關，故系爭工程工期自應依上開展延。

(4) 招標機關變更土方收受地點為台北港乙節，經臺灣港務公司基隆港分公司係於 109 年 9 月 18 日同意函復招標機關，而招標機關則於 109 年 9 月 22 日始以新北兩字第 1091834090 號函通知申訴廠商，故縱使不論上開變更設計程序是否完成，系爭工程之開挖於 109 年 9 月 22 日前根本無法施工，故招標機關上開所認，顯無理由。

(5) 依系爭契約第 19 條第 3 款「甲方於乙方所提須變更之事項前即請求乙方先行施作或供應，應先與乙方書面合意估驗付款及完成契約變更之期限」約定，與申訴廠商就「估驗

付款及完成契約變更之期限」達成合意，顯已違反上開契約約定，故變更設計既未完成，則申訴廠商自無法進場施作，雖上開調解建議指「109年9月22日前根本無法開施工」乙節，實未考慮109年9月23日變更契約程序尚未完成，則縱申訴廠商將辦理變更契約，惟契約仍未完成變更，則申訴廠商根本無從依原契約施工，故實有再展延工期之必要。故如再予以展延，則申訴廠商自無進度落後逾20%之情形。

3、招標機關以「本案契約貴公司應提出河川公地申請防汛搶險措施(含破堤申請、計畫送審)，茲因為免收行政規費及使用費，爰由本局擔任申請人提出河川公地申請。然河川公地申請文件中除設計之書圖等內容外，涉及最重要之『防汛防災應變計畫』等內容，包含施工計畫、緊急應變流程及人員編組配置、施工預定之進度網圖...等重要施工之資料均為貴公司應提出方能完成河川公地使用核准，惟貴公司遲未補正資料，致河川公地申請未完全通過致嚴重落後」為由，認可歸責申訴廠商，實非有據：

(1) 依系爭工程之施工進度網圖，最開始之工作項目為「開工前準備工作(計畫書提送、設備採購等)」。而第1主要徑為「主站房結構開挖及支撐」，並無「河川公地使用許可」之申請，故河川公地使用許可，並非申訴廠商

之工作項目。

(2) 系爭契約第 9 條第 22 款「本契約所使用之土地，由甲方於開工前提供，其地界由甲方指定。如因甲方未及時提供土地，致乙方未能於依時履約者，乙方得依第 7 條關於『履約期限展期』之規定，申請延長履約期限；如因此增加之必要費用，由甲方負擔。該土地之使用如有任何糾紛，除因可歸責於乙方所致者外，由甲方負責；其地上（下）物的清除，除另有規定外，由甲方負責處理」約定。故招標機關自應取得「河川公地使用許可」，始能將系爭工程所涉及河川公地，於開工前提供予申訴廠商。

(3) 系爭工程須先申請取得許可，始得辦理開工，故如未取得許可，自屬招標機關責任，惟系爭工程開工後，招標機關始於 109 年 5 月 14 日始召開「施工前管線協調既用地會勘」，並於 109 年 6 月 2 日將會勘紀錄函發申訴廠商，依上開會勘會議中，經濟部水利署第十河川局提出「河川公地申請及破堤計畫請逕向貴局水利行政科申請」故由此會勘紀錄所載始發現系爭工程所使用之土地尚未取得核可，故為使系爭工程能順利開始施作，申訴廠商不得已乃先行自費委託承信工程技術有限公司之水利技師完成「新北市五股區成洲地區易積水改善工程(含抽水站新建

工程)(修正後)河川公地申請(含建造物開挖暨復建計畫)」，並於109年8月18日由招標機關為申請人申請許可，招標機關之水利行政科始於109年9月2日以招標機關之雨水下水道工程科為申請人，通知於109年9月9日辦理會勘，並於109年9月17日函發會勘紀錄，招標機關並於109年9月24日召開「有關本局雨水下水道工程科申辦『新北市五股區成洲地區易積水改善工程(含抽水站新建工程)』之二重疏洪道河川公地申請審查會」，審查會後招標機關之水利行政科，將申請文件退回貴局之雨水下水道科，招標機關雖於109年10月7日將審查會會議結論通知申訴廠商，然因招標機關未注意申訴廠商已變更住址，至109年11月4日申訴廠商始收到上開審查會結論，然上開之會勘結論涉及「交通部公路總局(第一區養護工程處中和工務段表示(2)橋墩、橋台基礎之結構體不能遮蔽，且至少應預留2公尺淨空，建築物基礎橋墩基礎外緣大於3公尺」及「施工臨近橋墩，再請雨水科與公路總局第一區養護工程處中和工務段確認施工方式」及「本案原則同意，惟書件尚需修正，申請書先檢還，請本司儘速依各委員意見修正申請書並製作意見對照表於目錄前頁，另案再送本局書面審查，修正內容如經各委員視無意見，本案依程序檢

核」，實非申訴廠商所得處理，故申訴廠商乃於 109 年 10 月 23 日函請招標機關及監造單位協助提供資料，惟招標機關仍未回復，申訴廠商又於 109 年 12 月 3 日發函催促，招標機關仍未回復，卻於 109 年 12 月 8 日以○○○○字第 1092397132 號函以申訴廠商進度落後逾 20%以上，通知申訴廠商依系爭契約第 20 條第 1 款第 5 目「因可歸責於乙方之事由，致延誤履約期限，情節重大」而終止契約，顯非有據，更遑論，系爭工程之用地尚未取得使用許可，係招標機關違反系爭契約第 9 條第 22 款之約定所致，故招標機關上開所認，顯無理由。

- (4) 招標機關主張系爭工程契約之詳細價目表「壹.一,1.27 施工圍水」工項之單價分析表載有「河川公地申請防汛搶險措施(含破堤申請、計畫送審、人員機具、編組、器材儲置場及搶險通道」，然系爭工程之用地(即抽水站體範圍)，係位於堤防內測，不涉及破堤，亦無圍水，而僅有於排放鋼管及排水渠道涉及破堤，而有圍水之必要，故由此顯見上開單價分析所指係破堤所涉及堤外圍水範圍之河川公地及破堤申請，故此單價分析表所載非指水利法第 78 條之 1 之許可，招標機關似有所誤會，故系爭工程目前尚無法取得主管機關之許可，自非可歸責於申訴

廠商，故招標機關指申訴廠商進度落後乙節，自不可採。

4、關於河川公地使用許可部分，說明如下：

(1) 招標機關有受主管機關之委託嗎？其受託權限為何？可自行排除法規之適用嗎？均非無疑。

(2) 依「淡水河及磺溪二水系河川管理執行要點」第 1 點及第 3 點「新北市政府代管淡水河及磺溪二水系流經新北市轄區河段」規定，系爭工程所在淡水河系確係由經濟部委託新北市政府代管，而非委託招標機關代管。且依同要點第 2 點規定「本工作係指河川管理辦法第三條第五款至第七款及第十款之河川管理事項，但第五款所稱河防建造物有關水門管理事項另依其相關規定辦理。」及河川管理辦法 3 條「...五、河防建造物之管理。六、河川之巡防與違法危害河防事件之取締及處分。七、河川使用申請案件之受理、審核、許可、廢止、撤銷及使用費之徵收。…」規定，招標機關辦理涉及使用淡水河河川之工程，亦必須由新北市政府依代管權限，完成申請、受理、審核、許可待程序，故招標機仍必須依上開程序辦理，始符合委託之權限，及使用河川公地。

(3) 又依「申請開挖中央管河川河防建造物審查

要點」第 14 點「淡水河系、磺溪及林子溪河川區域申請開挖河防建造物案件之審核應依本要規定辦理」以觀，本件所涉工程自有上開行政規則之適用。故系爭工程涉及開挖及使用河川河防建造物，自有上開規定之適用，始符合水利法第 78 條之 1「河川區域內之下列行為應經許可：一、施設、改建、修復或拆除建造物。…」規定，招標機關自不能未經許可即可使用河川公地。

- (4) 依「申請開挖中央管河川河防建造物審查要點」第 3 點「申請開挖河防建造物者，應併同其擬申請使用行為之申請書及有關文件等，檢附「河防建造物開挖暨復建計畫書」裝訂成冊，並載明下列事項：(一) 開挖理由。(二) 計畫開挖河防建造物名稱、位置、樁號、範圍、斷面結構、面積。(三) 臨時河防建造物位置圖、設計書圖及與原有河防建造物界面設計圖。(四) 河防建造物復建位置圖、設計書圖及與原有河防建造物界面設計圖。(五) 臨時河防建造物之河川水理分析、臨時及復建河防建造物穩定分析資料。(六) 開挖及復建期程。(七) 防汛應變計畫及措施(含人員、機具、編組、器材儲置場及搶險通路平面圖、通聯名冊及操作手冊與演練等)。(八) 政府機關於已興建完成之防洪牆，需增設抽、排水或通行閘門時，其

新建結構物應為獨立結構物且新舊結構物界面連接要適宜及防水緊密性，並應加附維護、管理及操作計畫書（含平時、颱風時期之管制及檢查頻率、經費籌措、啟閉時機等）。前項第 3 款至第 5 款及第 8 款之設計書圖及相關分析資料，應有相關專業技師之簽證，其屬第八款者，應包含結構技師之簽證。…」規定，系爭工程屬必須先申請許可，始能使用河川土地建造構造物。故招標機關自不能因新北市政府有代管權限，即免除其申請及許可之程序，且若未完成許可，自不能使用土地，依系爭契約第 9 條第 22 款「本契約所使用之土地，由甲方於開工前提供，其地界由甲方指定。如因甲方未及時提供土地，致乙方未能於依時履約者，乙方得依第 7 條關於『履約期限展期』之規定，申請延長履約期限；如因此增加之必要費用，由甲方負擔。該土地之使用如有任何糾紛，除因可歸責於乙方所致者外，由甲方負責；其地上(下)物的清除，除另有規定外，由甲方負責處理」，於河川公地使用許可前，自應展延履約期限。

- (5) 又依「申請開挖中央管河川河防建造物審查要點」第 5 點「申請人於申請開挖案經許可後，應依所擬計畫施設臨時河防建造物，並經河川局查驗同意後始得開挖。但下列情形不得於防汛期間開挖：(一) 第二點第一款

之共構使用，其施設期程少於五個月者。(二)以培厚原河防建造物為臨時河防建造物者。」規定，亦必須申請開挖案經許可後，及依所擬計畫施設臨時河防建造後，始能進行開挖，故系爭工程於終止契約時根本未完成河川公地使用之許可，自不能進行開挖。

- (6) 依「公共工程汛期工地防災減災作業要點」第7點「機關對汛期施工有致災風險之工程，應規定廠商提報之施工計畫應納入相關防災內容；其內容除機關及監造單位另有規定外，重點如下：... (三) 凡涉及河川堤防之破堤或有水患之虞者，應納入防洪、破堤有關之工作項目及作業規定；查核金額以上之工程採購，並應要求廠商另提出完整之分項施工計畫（如開挖暨復建施工）或防汛應變計畫。工程施工如有應向河川管理機關申請審核之工項，其施工計畫或防汛應變計畫應注意納入河川管理機關規定須撰寫之項目及內容。...」，系爭工程僅於詳細價目表「施工圍水」之單價分析表內記載「河川公地申請防汛搶險措施（含破堤、計畫送審、人員、機具、編組、器材儲置場及搶險通道）」，故申訴廠商所必須提出係防汛計畫，僅為「申請開挖中央管河川河防建造物審查要點」第3點第7款之「防汛應變計畫及措施」，自不能以此擴張為申訴廠商必須提出

此規定第 3 點之所有文件。

- (7) 又「申請開挖中央管河川河防建造物審查要點」第 3 點之文件，除第 7 款之文件外，其餘文件均非施工廠商所應完成及準備，故河川公地之使用，自應由招標機關負責申請，而非申訴廠商。故如未經許可，自屬系爭契約第 7 條第 1 款第 5 目「甲方應辦事項未及時辦妥」之情形，自應予以展延工期。
- (8) 依招標機關 109 年 10 月 5 日新北水政字第 1091647664 號函說明二記載「本案請本局雨水下水道工程科逕依會議結論內容配合修正申請文件，本案將先予退回，俟補正後一式 6 份再送本局另行掛件辦理」，故河川公地使用申請實已退回，因此，河川公地使用仍未取得許可，要無疑問，故依水利法第 78 條之，系爭工程根本無從施工。又 109 年 9 月 24 日河川公地使用審查會紀錄會議結論亦記載「...2.本案原則同意，惟書面尚需修正，申請書先予檢還，...另案再送本局書面審查，修正內容如經各委員審視無意見，本案依程序簽核」以觀，亦可證河川公地使用並未取得許可。故系爭工程仍無法施工。
- (9) 申訴廠商就上開招標機關所檢送之 109 年 9 月 24 日河川公地使用審查會紀錄，分別於 100 年 10 月 23 日、109 年 12 月 3 日請招標

機關提出審查意見需補充之文件，惟招標機關均未提出，顯見系爭工程仍處於無法施工之狀況，故開挖河防建造物未經許可，又如何可推定，系爭工程之設計符合法令，既然無法推定，則如何能提出各項施工計畫，縱申訴廠商有提出各分項施工計畫之責，但系爭工程根本無從施工，則施工計畫（或擋土安全支撐計畫書）之自非造成無法施工之原因，更無遲延之問題，故招標機關認定申訴廠商有本法第 101 條第 1 項第 10 款「因可歸責於廠商之事由，致延誤履約期限，情節重大者」之情形，實非有據。

5、招標機關又以「工程履約進度落後達 20%以上且日數長達 10 日以上」為由，認構成本法第 101 條第 1 項第 10 款「延誤履約期限，情節重大者」要件，惟此前經本府申訴會 109 購調 14042 號調解建議「系爭工程之主要結構用地位於二重疏洪道堤防上，依水利法第 78 條之 1.....規定，則系爭工程自應於開工前，由他造當事人向主管機關申請取得許可，始得辦理開工，故如未取得許可，自屬他造當事人之責任。...另『主站房結構開挖及支撐』之施工日數為 80 日，且完成後累積進度為全部工程之 11.4%，故他造當事人/監造單位主張，因為申請人之『擋土安全支撐計畫書』未經核定，...他造當事人計算之進度，明顯錯誤」，亦足證申訴廠商進度並無所指落後

逾 20%之情形。則招標機關指申訴廠商延誤履約期限，情節重大，自不可採。

(二) 綜上，招標機關認定申訴廠商「因可歸責於廠商之事由，致延誤履約期限，情節重大者」，而有符合本法第 101 條第 1 項第 10 款之情形，並非有據，其通知申訴廠商擬刊登政府採購公報之原處分，及對申訴廠商提出異議之處理結果，均有違誤，自應依法撤銷。懇請賜判斷如聲明，以維申訴廠商權益。

貳、招標機關陳述要旨

一、聲明：申訴駁回

二、程序事項

(一) 申訴廠商因延誤履約期限且進度嚴重落後超過 20% 以上，且日數亦達 10 日以上，招標機關依系爭契約第 20 條第 1 款第 5 目「因可歸責於乙方之事由，致延誤履約期限，情節重大者」之約定，於 109 年 12 月 8 日以書面終止契約。

(二) 申訴廠商因有本法第 101 條第 1 項第 10 款「因可歸責於廠商之事由，致延誤履約期限，情節重大者」，招標機關於 110 年 8 月 18 日依法通知申訴廠商，申訴廠商並於 110 年 8 月 30 日提出異議，招標機關並於 110 年 9 月 15 日回覆異議處理結果，申訴廠商乃於 110 年 9 月 30 日提起本案申訴。

(三) 綜上所述，本件申訴提起於程序上並無顯然違背本法第 102 條所定之各該期限者，其程序上應屬適法。

三、陳述意見

(一) 申訴廠商自本案開工後並未實際進場開始工作，迄至 109 年 12 月 8 日終止契約時依據預定進度網圖所載確已落後進度達 20% 以上，前於履約爭議調解時，調解委員誤認預定進度工項及終止契約之時間而為錯誤判斷，申訴廠商明知並引用此不符合事實之意見，抗辯自無可採：

- 1、按「乙方履約有下列情形之一者，甲方得以書面通知乙方終止契約或解除契約部分或全部，且不補償乙方因此所生之損失：…(五) 因可歸責乙方之事由，致延誤履約期限，情節重大者。」、「前款所稱延誤履約進度情節重大者，指履約進度落後 20% 以上，且日數達 10 日以上」系爭契約第 20 條第 1 款第 5 目及第 14 條第 11 款，均定有明文。
- 2、經查，系爭工程於 109 年 4 月 6 日開工，後於 109 年 12 月 8 日終止契約，依據經核定之預定進度表（施工網圖）所定主要徑時程，申訴廠商應於 109 年 4 月 6 日起至 109 年 6 月 4 日前完成「開工前之準備工作（計畫書提送、設備採購等）」，並於 109 年 6 月 5 日起至 109 年 8 月 23 前完成現地之「主站房結構開挖 EL-4.3 及支撐（含餘土外運）」之施作，其後陸續尚應按期施作「主站房筏基礎結構」（08/24-09/12）、「主站房水路層結構」（09/13-10/02）、「B1F 樑、柱、版」（10/03-11/01）

「1F 樑、柱、版」(11/02-12/01)，至 109 年 12 月 8 日間則預定進行(12/02-12/31)「2F 樑、柱、版」之工程。是調解建議認僅有「開始準備工作」及「主站房結構開挖及安全支撐」之施作之進度 11.5362%產生延誤，且誤認 109 年 11 月 17 日為終止日，而論未符契約約定落後達 20%等情，均有誤解。

3、準此，依據預定進度表（施工網圖）所定主要徑時程，系爭工程於 109 年 12 月 2 日至 109 年 12 月 12 日預定累積進度已達 27.53%（累積金額 33,855,000），惟申訴廠商並未實質進場開工，其於 109 年 11 月 7 日時已施作之實際進度僅 2.48811%。是以，申訴廠商落後進度已超過系爭契約約定之 20%，機關據以終止契約，並無違誤。申訴廠商引用調解建議之意見，所為抗辯實無可採。

（二）申訴廠商簽約後更換整體之經營團隊及負責人，進而導致接手之經營團隊行事混亂，甚至涉嫌假造技師用印簽章，而申訴廠商連最基本之「擋土安全支撐施工計畫書」都無法完成則依施工規範之規定根本無法進場開挖，卻一再藉口垃圾單價未完成議價而拒絕進場，其實際上並無履約之意願與能力，造成整體施工延宕 250 天均無進展，自屬情節重大。

1、申訴廠商原係由甲○○為負責人並於 109 年 3 月 18 日簽訂系爭契約，後由現任負責人乙○○等人

經營，但遲至 109 年 9 月 5 日經監造單位遭查獲涉嫌偽造技師丙○○簽章後(如下述)，始迅速更換公司負責人並解職其專任工程技師。

2、申訴廠商恐因更換經營團隊所致，造成諸多基本之計畫書及相關開工前之準備工作均未能完成，此有監造單位於 109 年 8 月 31 日函「二、本公司參照 109 年 4 月 30 日已核定之施工預定進度總表，整理出 109 年 8 月 31 日前應提送之文件共 38 件(僅合格 3 件)，絕大多數皆逾期...四、依據施工預定進度表(網狀圖)，本工程第 1 分項工項為「站房結構開挖工程」預定開始施工時程為 109 年 6 月 5 日，惟擋土安全支撐計畫，尚未依據施工規範第 02256 章 1.5.3 (1) 提送臨時擋土支撐工法之施工程序及計算書...五、因貴公司對各項文書作業不熟稔...導致各項計畫書均處於懸而未決之狀態，影響工程進行甚鉅。…」可證。

3、經查，申請廠商欲實質進場施作第 1 分項工項「站房結構開挖工程」前，依據施工規範第 02256 章 1.5.3「(2) 承包商所提送之支撐計畫未經工程司書面核准之前，不得進行結構開挖」，必先提送「擋土安全支撐施工計畫書」而經核定後始能開挖。然申訴廠商無故遲至 109 年 6 月 23 日始行提送(且遲至 109 年 6 月 29 日始快遞送達)，但「擋土安全支撐施工計畫書」第一次提送就因缺少擋土結構應力分析、擋土壁貫入深度檢核、圍

苓及中間柱檢核等內容，且未經專任技師之簽章，而經監造單位於 109 年 7 月 1 日退回。其後，申訴廠商雖再次提出技師丙○○之簽章，但顯然係以浮貼方式處理，經監造人員電洽技師丙○○後獲悉其否認簽核而生疑義，此有監造單位 109 年 9 月 7 日函知整體說明可證。

4、申訴廠商歷 3 次審查均因未按契約要求提出計畫書而分別於 109 年 7 月 1 日、7 月 20 日及 7 月 30 日三次退件而未能核定，待至 109 年 9 月 5 日申訴廠商更換技師後，亦未再行由新任技師提送更新修正之版本，是其「擋土安全支撐施工計畫書」未能經核定通過，依據施工規範自無可能進場開挖施工。則申訴廠商遲至 109 年 12 月 8 日終止契約時都無法進場施工開挖，其遲誤顯係可歸責於其之事由所致。

5、次查，申訴廠商固多次以現地有營建廢棄物而屢次要求重行會勘並辦理契約變更，並分別於 109 年 8 月 5 日、8 月 6 日以土方中有垃圾部分要求辦理變更追加費用並申請展延履約期限，然經招標機關同意追加此項變更後，申訴廠商再於 109 年 9 月 23 日表示「貴局變更設計係依政府採購法及契約程序，然因近期垃圾土方價格波動極大，未完成議約後續恐衍生履約爭議，故本司要求議約完成後始進場施工...上述情事，已造成本公司無法進場施工，故報請停工...」。則系爭工程現地中縱存有部分垃圾，但申訴廠商無法進場施工之

原因，除未依約完成「擋土安全支撐施工計畫書」外，係因申訴廠商片面以價格議約未完成為由而自行停工所致。申訴廠商除於 6 月間施作圍籬與告示牌外，自 109 年 7 月 1 日起至 12 月 8 日長達 162 天均無施工之狀態。然土方垃圾是否完成議約議價，並不生系爭工程之障礙，申訴廠商以此拒絕進場施工，並無所據。

6、綜上所述，申訴廠商無非以土方問題做為其拒絕履約之主張，然不論是土方運送台北港或土方中垃圾問題，都是以申訴廠商已可進行開挖為前提要件，但申訴廠商連「擋土安全支撐施工計畫書」都無法完成，遑論土方如何處理之問題，且其拒絕進場都與契約議價有關，並非是實質無法施工之理由。是申訴廠商實際上並無履約之意願與能力，一再以毫無關連之問題拒絕施工，並於終止契約時造成整體施工延宕 250 天均無實質進展，其情節自屬重大。

(三) 土方問題之處理，均不影響申訴廠商進場施工之可能，申訴廠商停工並拒絕進場，實係因議價問題所致，非現實有何困難。

1、經查，有關運棄土方改運至台北港乙事，係早於 109 年 4 月 14 日第 1 次施工協調會即已確定，並為申訴廠商所明知。其後申訴廠商以現地土方中存有垃圾為由要求變更追加費用，招標機關並於 109 年 7 月 21 日做成指示「施工期間如遇大

量垃圾,立即辦理會勘及變更以專案方式處理。」,待至 109 年 8 月 27 日又再次明確告知「二、有關旨案運台北港之前置土壤試驗,本局已於第一次變更原則納入甲方費用,請貴公司先行施作...」,則申訴廠商自得先行施作,且為避免開挖後無法立即運送台北港,並於 109 年 9 月 9 日確定由洲子洋抽水站作為土方之暫置區,是申訴廠商倘能進場開挖施工,有關土方運棄之不確定因素均早已被排除。

- 2、惟申訴廠商一再糾結於土方中垃圾之費用議價問題,並於 109 年 9 月 23 日表示於「議約完成後始進場施工」,核其主張並非現實上有何無法施作之障礙原調解建議誤認申訴廠商係因未確定運棄地點而無法施作等節,要與事實未盡相符。
- 3、準此,土方問題之處理均不影響現實上申訴廠商進場之施作,申訴廠商拒絕進場乃為其嚴重遲誤履約期程之實際原因。

(四) 申訴廠商稱係因土方問題未辦理變更致其無法實際進場工作云云,然由本案後續重行發包之施工結果可證,施工地點並無其所稱無法處理之垃圾存在:

- 1、經查,系爭工程於 109 年 4 月 6 日開工後,申訴廠商之相關履約文件尚處於提送及審查之階段,申訴廠商突然自行於 109 年 5 月 15 日至現地(試挖)並於 109 年 5 月 20 日發文表示發現垃圾及地下不明構造物,監造單位則於 109 年 5 月 24

日則回覆請標示試挖與設計書圖位置關係，並指示試挖兩處地點明確標示相關地點（陳證 11），之後再於 109 年 5 月 26 日及 109 年 6 月 5 日申訴廠商自行進行第二、三次試挖，然均未符監造單位之要求，且實際上試挖結果申訴廠商所稱之垃圾幾近於無，惟申訴廠商仍不斷爭論現地存有大量垃圾。是於 109 年 7 月 21 日方由招標機關辦理第 4 次試挖。

- 2、參照第 4 次之試挖照片可證，現地所稱之垃圾含量甚微，且該等垃圾多屬一般垃圾（塑膠袋、塑膠網），縱其中有廢棄輪胎，依照環保署之公告說明亦可由地方清潔隊逕為清運。然在申訴廠商拒絕由清潔隊清運之方式，招標機關無奈下只能同意另編列垃圾土方清運費（以土方量之 7.8% 推估）。
- 3、惟查本案經重新發包後，進行現地開挖作業期間，均未發現存在有大量垃圾，重新發包之施工廠商相關工程進度均順遂並無異常。
- 4、準此，本案現地實際上並沒有無法處理之大量垃圾存在，且申訴廠商聲稱挖到大量垃圾等情，由歷次試挖紀錄可知與事實未必相符，招標機關已盡力對此疑義，積極合宜之處理並同意增加編列費用，實際上是否有此必要都有疑慮，但土方開挖與土方中存有垃圾應另計價，純屬二事，此申訴廠商稱因土方中發現垃圾而不能進場施作，實

屬無稽。

(五) 申訴廠商前已於 109 年 8 月 25 日申請土方清運，且招標機關亦於 109 年 8 月 27 日發函請申訴廠商先行辦理土方運送之土壤試驗作業，惟遭申訴廠商拒絕進場，考其拒絕進場之理由並非現地有何障礙可言，僅為申訴廠商圖謀高額費用之手段：

- 1、經查，本案經辦理第 4 次試挖後，招標機關已同意辦理其所謂之垃圾變更設計（即第一次變更設計），經申訴廠商於 109 年 8 月 25 日發函申請土方清運後，招標機關並即於 109 年 9 月 14 日提送臺灣港務公司申請並於 109 年 9 月 18 日獲其同意。
- 2、惟招標機關考量本案工程已嚴重延宕，是於 109 年 8 月 27 日發函請申訴廠商先行辦理土壤試驗作業，並陳明該費用將由甲方負擔，但申訴廠商於 109 年 9 月 2 日竟仍回函拒絕進場。又申訴廠商雖係主張有契約第 19 條第 3 款之事由，然招標機關所要求為土壤試驗作業（此為台北港之要求與土壤污然管制標準所訂），亦為實際清運土石方聯單取得之前提，而該土壤試驗係採實作實算由招標機關付款之方式辦理，已於函文中敘明，則申訴廠商仍稱未經變更而拒絕進場，實非有據。
- 3、其後，申訴廠商再次於 109 年 9 月 17 日提出其希望變更追加之垃圾土方清運費，然該費用竟高達每立方公尺 7,800 元，而對照實際事業廢棄

物清運廠商之價格僅每立方公尺 700 元，二者相差高達 10 倍以上，申訴廠商再於 109 年 9 月 23 日表示「貴局變更設計係依政府採購法及契約程序，然因近期垃圾土方價格波動極大，未完成議約後續恐衍生履約爭議，故本司要求議約完成後始進場施工...上述情事，已造成本公司無法進場施工，故報請停工...」。是申訴廠商拒絕進場施工及停工等理由，均不過係為圖謀較高之土方清運價格甚明。

5、準此，就土方問題之過程可證，現地僅有微量之一般垃圾，但申訴廠商藉機擴大其情，更於招標機關無奈同意變更下，進一步以未完成議價為由拒絕進場並停工，而其所謀無非是高於市價 10 倍以上之清運費，是土方問題實質上並非無法施工之理由。

(六) 本案並無申訴廠商所稱之土方問題，且現地並有暫置區，則港務公司何時同意收受土方對申訴廠商是否進場並無實質影響，申訴廠商自行遲誤相關土方清運聯單之申請，且未依約完成「擋土安全支撐計畫書」，經催告命其進場亦遭拒絕，是申訴廠商主張有展延工期之情形，並無理由：

1、申訴廠商主張現地土方中有垃圾無法清運等情，由 4 次試挖紀錄與重行發包後之照片可證，均無所據。且縱使土方中含有微量垃圾，在現地開挖後即可經由一般清運方式處理，亦非對其現地之

施工有任何障礙，是土方中存有垃圾之事，並不生系爭契約第 7 條第 4 款所訂事由。

2、依據施工規範第 02256 章 1.5.3 「(2) 承包商所提送之支撐計畫未經工程司書面核准之前，不得進行結構開挖」，然申訴廠商未依預定進度表(施工網圖)所定主要徑時程於 109 年 6 月 5 日預定實質施工前提送「擋土安全支撐施工計畫書」，申訴廠商遲至 109 年 6 月 23 日始行提送(且遲至 109 年 6 月 29 日始快遞送達)，且遲至系爭契約 109 年 12 月 8 日終止時仍未完成核定。則申訴廠商未能依約進行主要徑工作而造成遲誤，均係可歸責於其自身之事由所致。

3、港務公司於 109 年 9 月 18 日回覆同意清運數量，然此係因申訴廠商於 109 年 8 月 25 日自行遲誤提出土方清運之申請所致，並非有何招標機關遲誤情形存在。且於招標機關催告進場時，申訴廠商仍分別於 109 年 9 月 2 日及 109 年 9 月 23 日明確表示要等土方垃圾議價完成後始進場並申請停工。則申訴廠商本應自行斟酌相關土方聯單申請清運之工作期程，但其主觀上亦拒絕進場並自行停工，自無於事後藉詞以港務公司未同意為由。

4、再者，施工現地於初步開挖後仍有相當空間可供暫存堆置，招標機關亦同意就洲子洋抽水站可供土方暫置，其後更因申訴廠商聲稱暫行堆置有遭

環保局開罰之疑慮，而於 109 年 9 月 22 日協助會勘，是申訴廠商於現地確有土方暫置區，港務公司何時回覆同意收受土方數量，對申訴廠商當時進行開挖工程，並無實質影響。

5、準此，系爭契約第 7 條第 4 款所訂事由以影響進度網圖要徑為準，然申訴廠商主張之土方變更議價拒絕進場等事均與主要徑工作無關，且其無法進行主要徑工作之原因實係未能完成「擋土安全支撐施工計畫書」及其自身主觀上拒絕進場及停工所致，則申訴廠商稱以 109 年 9 月 22 日起算展延工期等，並無理由。

(七) 依系爭契約之約定，申訴廠商應負責辦理河川公地申請防汛強險措施(含破提申請、計畫送審)作業，且實際上申訴廠商亦早於 109 年 5 月 14 日即了解該工作內容並同意配合辦理，自無事後藉詞推諉之理。

1、申訴廠商以招標機關有系爭契約第 9 條第 22 款「未能及時提供土地致其未能依約履約」為由主張河川公地使用申請為他造當事人之責任云云。然本條之規定係就施工廠商未能使用土地致影響其履約工期所為之規範，而申訴廠商之嚴重遲誤工期主要因素仍為其未能完成「擋土安全支撐施工計畫書」及片面拒絕進場所致，如上所陳，本即與是否能使用土地並無因果關係，合先敘明。

2、經查，有關本案土地之使用乙節，依據河川管理

辦法第 5 條第 2 項中央管之河川得委辦直轄市、縣（市）政府辦理，是實際上該部分之河川使用招標機關○○局本即得實際使用，並為經濟部第十河川局同意，此由兩造早於河川申請核定前已進行多次之現地試挖作業可證。至於完成河川使用申請書之審核作業，無非屬行政上之流程，並無礙實際上現地工程之進行。

- 3、次查，系爭契約詳細價目表第一、27 項「施工圍水」之工作項目中已將「河川公地申請防汛強險措施（含破堤申請、計畫送審、人員、機具、編組、器材儲置場及搶險通道）」涵蓋在內，此由契約之單價分析表可證，且系爭契約確實將單價分析表列為契約之文件中自具有拘束之效力，則有關公地河川申請之計畫既依約已納為工作項目之中，申訴廠商自無事後推諉卸責之理。
- 4、再查，有關河川公地使用申請，係依據河川管理法之規定辦理，且依「中央管河川區域使用行為規費收費標準」第 7 條規定「一、政府機關或公法人依水利法第七十八條之一第一款、第二款、第五款規定之使用行為或依河川管理辦法第二十八條第六款規定之大型活動使用行為。」得免收行政規費及使用費，故係由招標機關為名義辦理以減少耗費。然申請文件中除設計之書圖等內容外，涉及最重要之「防汛防災應變計畫」等內容，包含施工計畫、緊急應變流程及人員編組配置、施工預定之進度網圖...等重要施工之資料均

有待施工廠商確認後由其辦理，均非招標機關得於施工前自行完成者。

5、未查，有關河川公地之申請工作，如上所述依約已納為申訴廠商負責之事項，且經濟部水利署第十河川局等單位於 109 年 5 月 14 日之會勘中亦明確向申訴廠商表明「河川公地申請及破堤計畫請逕向貴局水利行政科申請」，申訴廠商亦就此明確表達「本公司將配合此次與會單位意見辦理相關事宜」，此參該次會勘紀錄自明，則申訴廠商亦難就此工作諉為不知。

6、綜上所述，本案土地實際使用上並無障礙，且依約該計畫書送審部分為申訴廠商之工作項目，申請文件中亦須含有施工廠商之具體作為內容，申訴廠商並早於 109 年 5 月即已確知並同意配合辦理，則申訴廠商主張其係因此而造成工期之影響等，並非事實。申訴廠商於該開工後均因其可歸責於其之事由（如專任技師簽證、各分項計畫送審遲誤、以議價未完成為由拒絕進場等）致影響工期，所辯自無理由。

（八）河川公地申請防汛強險措施（含破堤申請、計畫送審）作業，固屬行政作業上之程序，然因招標機關本身即為依法受委辦並實際管理使用該處，且申訴廠商亦分別於 109 年 5-7 月間實際現地試挖並於施工地點架設施工圍籬，則其稱招標機關未交付土地等詞，均與事實不符。

- 1、有關本案土地之使用乙節，依據河川管理辦法第 5 條第 2 項中央管之河川得委辦直轄市、縣(市)政府辦理，是實際上該部分之河川使用招標機關○○局本即得實際使用，並為經濟部第十河川局所同意，此由 109 年 5 月 14 日之施工前管線協調暨用地會勘紀錄所載「二、經濟部第十河川局：河川公地申請及破堤計畫請逕向貴局水利行政科申請。」可證，合先敘明。
- 2、經查，申訴廠商於 109 年 4 月 6 日開工後，即於施工現地設置工務所，並進行施工圍籬之架設，且於 109 年 5-7 月間申訴廠商並分別於現地辦理 4 次之試挖作業，則申訴廠商都能實際於現地進行圍籬之架設與試挖之工作，其稱機關未交付土地等詞，並非屬實。
- 3、又河川公地申請作業之遲誤，無非係因申訴廠商主張非屬系爭契約詳系價目表第一、27 項「施工圍水」之工作項目費用而生，然本項「施工圍水」之費用為 20 萬 3,101 元，而申訴廠商後自行洽請申辦河川公地及破堤計畫之技師費用亦不過僅 8 萬元，則申訴廠商以此抗辯拒絕辦理，實屬無稽。
- 4、再查，河川公地使用申請審查會議結論明確記載「2.本案原則同意，惟書件尚需修正，...修正內容如經各委員審視無意見，本案依程序簽核。」，且當日申訴廠商亦派員出席，招標機關並於 109 年 9 月 30 日即將會議結論先行以電子(Line)傳

送申訴廠商人員，事後申訴廠商竟諉稱招標機關遲誤 30 日始通知其審查結論，亦非事實。

5、準此，本案需用河川公地依法為招標機關本具有之法定委辦管理權限，且本案土地早已現實交付申訴廠商進行管理，申訴廠商並於該地設置工務所、進行本案工項之圍籬、試挖等工作均未有何障礙存在，是申訴廠商辯稱招標機關未交付土地云云，並非事實。

(九) 有關前履約爭議調解建議部份，原調解建議誤認係因地質鑽探有差異而須改送台北港，然運送台北港乙事早於 109 年 4 月 14 日第 1 次施工協調會即已確定，並為申訴廠商所明知，此並非地質鑽探結果有何差異存在。而實際上土方問題，不過係申訴廠商以微量垃圾存在為由一再耽擱進場施工，且對清運價格有不當圖謀所致，均如上述，則申訴廠商以非現地之障礙提出主張並無故拒絕進場，所生之工期延宕自屬可歸責。再者，依據申訴廠商所提經核定之預定進度表（施工網圖）所定主要徑時程，申訴廠商應於 109 年 4 月 6 日起至 109 年 6 月 4 日前完成「開工前之準備工作（計畫書提送、設備採購等），則申訴廠商前置準備期間已有 60 日以上遠超施工規範所訂之 30 日，對申訴廠商應屬充足有餘，但於 109 年 6 月 5 日預訂開始實際施工時，其仍因有重大瑕疵而遲誤。況依據預定進度表（施工網圖）所定主要徑時程，整體前置作業完成時之預定累積進度約為 0.3948%，然本案 109 年 12 月 8 日書面終

止契約時預訂累積進度則為 27.53%，是調解建議所稱延誤之進度僅 0.1362%及進度落後最大值 11.5362%等部份，恐係誤認進度表中對應部分工項之「預定進度」與整體工期之「累積預定進度」二項不同項次所致。

(十) 申訴廠商過往至多僅承攬道路相關工程，對本案抽水站等較複雜之建築工程並無任何實績經驗，其貿然投標並以最低價承攬後，嗣後復因整體經營團隊變更，導致更加無力施作，乃於施工前期不斷以各種理由製造爭議，且行事作為亦難稱允當。惟招標機關及監造單位均仍不斷勸誡其勿再耽擱應先盡速完成「擋土安全支撐計畫書」，但申訴廠商遲至預定進度表（施工網圖）之實際施工作業 109 年 6 月 5 日期限屆至時都還未能提出，其後更歷經三次修正仍無法完成，並明確表達將不再修正，則無論其所爭議之土方是否完成議價亦或河川公地申請是否核備，均不因此而使申訴廠商得以進場施作，是最終導致申訴廠商對落後之進度均無法有效彌補，甚至放任而為之狀態，應認為申訴廠商對此進度嚴重落後之情形具有可歸責性。對本案之處分而言，招標機關所為均依法有據並無違誤，申訴所請應無理由。

(十一) 招標機關依法已就所受損害之輕重、廠商可歸責程度等予以考量，本案申訴廠商違法之行為仍屬情節重大，所為處分當屬合宜：

1、按「機關審酌第一項所定情節重大，應考量機關

所受損害之輕重、廠商可歸責之程度、廠商之實際補救或賠償措施等情形。」本法第 101 條第 4 項，定有明文。

2、經查，申訴廠商自 109 年 4 月 6 日開工後均未能遵期辦理工作，且一再以各種議價計費之問題拒絕進場並片面停工，本案招標機關分別於 109 年 8 月 4 日（落後 5%）、109 年 10 月 22 日（落後 10%）、109 年 10 月 30 日（落後 20%）等階段，分別函請申訴廠商提出趕工計畫或改善方案，且對於具體之落後情形及改善措施（如：擋土支撐計畫書提送、專任工程人員依法任用、要求承商先行進場施作...等），然均未獲申訴廠商積極處理與改善。次查，本案於 109 年 10 月 29 日止預定施工進度為 22.50958%，實際進度為 2.48811%，該日申訴廠商之落後進度已超過 20%。招標機關對此進度落後之情形，仍持續於 109 年 10 月 30 日、109 年 11 月 9 日、109 年 11 月 12 日、109 年 11 月 23 日發文要求申訴廠商盡速改善，然申訴廠商仍未改善，且現場毫無任何工進，是招標機關不得不於 109 年 12 月 8 日發函終止本案契約，本案終止之日之預定進度為 27.11588%，實際進度仍為 2.48811%，落後 24.62777%（ $27.11588 - 2.48811 = 24.62777$ ），則招標機關依約終止即屬適法。

3、又本案經終止後辦理重行發包並於 110 年 4 月 19 日決標，由訴外人廣○營造有限公司與九○工

程股份有限公司聯合承攬，決標金額為新台幣 1 億 4,500 萬元整，然系爭契約之價金為 1 億 2,297 萬 3,820 元，招標機關因重行發包所受損害迄至目前為 2,202 萬 6,180 元（145,000,000-122,973,820=22,026,180），此尚未包括後續之監造延長服務費用及其他行政作業成本等。則招標機關因此所受之損害亦屬巨大。

（十二）綜上所述，本案申訴廠商自 109 年 4 月 6 日開工後均未能遵期辦理工作，且一再以各種議價計費之問題拒絕進場並片面停工，最終導致於 109 年 12 月 8 日已落後超過 20%，且因未有實質進場造成本案整體工程毫無實質進度，延宕 250 日均無實質進展，對本件採購案件之目的達成毫無實益，其確有嚴重遲誤並屬情節重大，招標機關依法為處分並駁回其異議，均屬有據。

判斷理由

一、申訴廠商主張略以：（一）系爭工程涉及開挖及使用河川河防建造物，依水利法第 78 條之 1 規定，使用河川公地應取得許可，再依系爭契約之約定，招標機關自應取得「河川公地使用許可」，始能將系爭工程所涉及河川公地，於開工前提供予申訴廠商，且單價分析表所載非指水利法第 78 條之 1 之許可，故河川公地使用許可，並非申訴廠商之工作項目，於河川公地使用許可前，應展延履約期限。（二）開挖土方運棄地點為臺北港，而臺北港不收受含有營建廢棄物及垃圾之土方，故系爭工程應辦理變更契約，另因系爭工程係位於台 64 線下方，亦

必須探尋地下結構物為何，否則冒然開挖，恐損及高架橋之安全，進行試挖期間，自非可歸責於申訴廠商。港務公司係於 109 年 9 月 18 日同意函復招標機關同意收受土方，而招標機關於 109 年 9 月 22 日始通知申訴廠商，故系爭工程之開挖於 109 年 9 月 22 日前根本無法施工。

二、招標機關則以：(一) 系爭契約已將單價分析表列為契約之文件中自具有拘束之效力，故有關河川公地申請之計畫既依約已納為工作項目之中，申訴廠商應負責辦理河川公地申請防汛強險措施(含破堤申請、計畫送審)作業，且申訴廠商於 109 年 5 月 14 日即了解該工作內容並同意配合辦理。(二) 有關土方問題，因現地有暫置區，港務公司何時同意收受土方，不影響申訴廠商進場施工之可能，且系爭工程後續重行發包之施工結果可證，施工地點無其所稱無法處理之垃圾存在。(三) 系爭工程於 109 年 10 月 29 日止預定施工進度為 22.50958%，實際進度為 2.48811%，該日申訴廠商之落後進度已超過 20%。招標機關對此進度落後之情形，仍持續發文要求申訴廠商改善，然申訴廠商未改善且毫無任何工進，是招標機關於 109 年 12 月 8 日發函終止契約，終止之日之預定進度為 27.11588%，實際進度仍為 2.48811%，落後 24.62777%，招標機關依約終止係屬適法。招標機關因重行發包所受損害迄至目前為 2,202 萬 6,180 元，此尚未包括後續之監造延長服務費用及其他行政作業成本等，招標機關因此所受之損害亦屬巨大。

三、本府申訴會參酌申訴廠商及招標機關前開申訴及陳述意旨，認本件兩造之爭點厥為：招標機關以申訴廠商有因可歸責於廠商之事由，致延誤履約期限且情節重大之情況，依本法第 101 條第 1 項第 10 款「因可歸責於廠商之事由，致延誤履約期限，

情節重大者」規定，通知刊登政府採購公報，其處分是否合法妥適？茲判斷如後：

- (一) 按「機關辦理採購，發現廠商有下列情形之一，應將其事實、理由及依第一百零三條第一項所定期間通知廠商，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。」、「機關為第一項通知前，應給予廠商口頭或書面陳述意見之機會，機關並應成立採購工作及審查小組認定廠商是否該當第一項各款情形之一。」、「機關審酌第一項所定情節重大，應考量機關所受損害之輕重、廠商可歸責之程度、廠商之實際補救或賠償措施等情形。」、「機關依本法第一百零一條第三項規定給予廠商陳述意見之機會，應以書面告知，廠商於送達之次日起十日內，以書面或口頭向機關陳述意見。」本法第 101 條第 1 項第 10 款、第 3 項、第 4 項、本法施行細則第 109 條之 1 第 1 項分別定有明文。
- (二) 次按，依本法第 1 條規定及第 101 條規定之立法理由可知，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，即該當於同法條第 1 項第 10 款所稱「因可歸責於廠商之事由，致延誤履約期限」，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（參照本法第 101 條之立法理由）及符合比例原則（最高行政法院 109 年度上字第

61 號、109 年度判字第 76 號判決意旨參照)。

(三) 申訴廠商參與系爭採購案之投標，於得標後之 109 年 3 月 11 日與招標機關簽訂系爭契約，俟系爭工程自 109 年 4 月 6 日開工後，因招標機關認申訴廠商有系爭契約第 20 條第 1 款第 5 目所定「因可歸責於廠商之事由，致延誤履約期限，情節重大者」之事由，依該條款之約定，於 109 年 12 月 8 日以○○○○字第 1092397132 號函通知申請廠商終止契約，嗣又認申訴廠商有本法第 101 條第 1 項第 10 款之事由，於 110 年 1 月 13 日以○○○○字第 1100047108 號函通知該廠商陳述意見，並成立採購工作及審查小組認定申訴廠商確有上開本法規定之事由，爰於 110 年 8 月 18 日以原處分通知申訴廠商並附記如未提出異議將依本法第 103 條第 1 項規定刊登政府採購公報 3 個月之處分，經核其處分程序合於本法第 101 條第 1 項序文、第 3 項、本法施行細則第 109 條之 1 第 1 項之規定；而申訴廠商收受原處分後，不服該處分，於 110 年 8 月 30 日向招標機關提出異議；其後又不服招標機關以 110 年 9 月 15 日○○○○字第 1101729692 號函駁回其異議之異議處理結果，爰於 110 年 9 月 30 日向本府申訴會提出申訴，堪認已於本法第 102 條第 1 項、第 2 項規定之 20 日、15 日不變期限內提出異議及申訴。

(四) 本件並無申訴廠商所指招標機關未及時提供土地致該廠商未能依時履約之情，是申訴廠商主張得依系爭契約第 9 條第 22 款、第 7 條第 4 款約定申請延長履約期限云云，應屬無據，且關於河川公地使用之申請程序遲延，

致系爭工程之履約期限因該申請許可未過而延誤，堪認係因部分可歸責於申訴廠商之事由所致：

- 1、按，「河川區域內之下列行為應經許可：一、施設、改建、修復或拆除建造物。」、「河川整治之規劃與施設、河防安全檢查與養護、河川防洪與搶險、河川區域之劃定與核定公告、使用管理及其他應遵行事項，由中央主管機關訂定河川管理辦法管理之。」、「(第1項)管理機關得依河川治理計畫，並參酌所轄河川水土資源、生態環境、自然景觀、河川沿岸土地發展及其他相關情事，訂定河川環境管理計畫報經其主管機關核定之。(第2項)管理機關應依前項核定之各該河川環境管理計畫，公告其管理使用分區、得申請許可使用之範圍及其項目。但原已許可使用者，應俟使用期限屆滿後始得變更，其為種植使用者，得展限使用二次期滿後再行變更之。」、「申請本法第七十八條之一第一款、第二款、第五款、第七款及第三款之堆置土石使用行為者，應檢附下列書件：一、申請書，並應載明下列事項：(一)姓名及住址。(二)使用行為種類及面積。(三)申請地點座落位置標示。(四)其他相關文件。二、申請土地位置及其周圍一百公尺範圍內地形實測圖，其比例尺應與河川圖籍比例尺相同。三、計畫書及設計圖表等。四、申請人身分證或公司行號證明文件，但政府機關、公有公用事業機構及公法人不在此限。五、申請使用範圍部分為政府機關、公有公用事業機構或公法人已取得許可使用之土地者，應附許可使用人之同意書及共同維護管理文件。」

水利法第 78 條之 1 第 1 項第 1 款、第 78 條之 2 第 1 項、河川管理法第 27 條第 1、2 項、第 46 條第 1 項分別定有明文。是以，有關辦理河川區域之施設、改建、修復或拆除建造物，或其他經主管機關公告與河川管理有關之使用行為，須檢附申請書等相關文件向河川區域之管理機關申請並經許可後為之。

- 2、次按，「本辦法用詞定義如下：…七、河川公地：指河川區域內已登記及未登記之公有土地。…九、河防建造物：指以維護河防安全為目的而興建之建造物，包括堤防、護岸、丁壩、防砂壩、潛壩、固床工、附屬堤防設施之水門及其他河川防護建造物。」、「經濟部為規範各河川局於受理中央管河川內水利法第七十八條之一之使用行為，須開挖河防建造物案件之審核，特訂定本要點。」、「申請開挖河防建造物者，應併同其擬申請使用行為之申請書及有關文件等，檢附「河防建造物開挖暨復建計畫書」裝訂成冊，並載明下列事項：(一)開挖理由。(二)計畫開挖河防建造物名稱、位置、樁號、範圍、斷面結構、面積。(三)臨時河防建造物位置圖、設計書圖及與原有河防建造物界面設計圖。(四)河防建造物復建位置圖、設計書圖及與原有河防建造物界面設計圖。(五)臨時河防建造物之河川水理分析、臨時及復建河防建造物穩定分析資料。(六)開挖及復建期程。(七)防汛應變計畫及措施(含人員、機具、編組、器材儲置場及搶險通路平面圖、通聯名冊及操作手冊與演練等)。(八)政府機關於已興建完成之防洪牆，需增設抽、排水或通

行閘門時，其新建結構物應為獨立結構物且新舊結構物界面連接要適宜及防水緊密性，並應加附維護、管理及操作計畫書（含平時、颱風時期之管制及檢查頻率、經費籌措、啟閉時機等）。」河川管理辦法第 6 條第 7、9 款、申請開挖中央管河川河防建造物審核要點第 1 點、第 3 點第 1 項亦定有明文。準此，辦理河川區域（包括河川公地）有關水利法第 78 條之 1 所列使用行為，須開挖河防建造物之案件審核，應向管理機關提出申請並檢附「河防建造物開挖暨復建計畫書」；而因所謂「河防建造物」係指包括堤防在內之以維護河防安全為目的而興建之建造物，故本件系爭工程之單價分析表第壹.一.1.27 項工作項目所列「河川公地申請防汛搶險措施（含破堤申請、計畫送審…【略】…）」乙項工作所稱之「破堤」，應係指「開挖河防建造物」而言。

- 3、復按「本辦法所稱河川管理，指下列事項：…五、河防建造物之管理。…七、河川使用申請案件之受理、審核、許可、廢止、撤銷及使用費之徵收。…十、其他有關河川管理行政事務。」、「經濟部（以下簡稱本部）為使原委託新北市政府、基隆市政府及桃園市政府（以下簡稱執行機關）辦理之淡水河及磺溪二水系河川管理工作（以下簡稱本工作）得達成預期執行績效，特訂定本要點。」、「本工作係指河川管理辦法第三條第五款至第七款及第十款之河川管理事項，但第五款所稱河防建造物有關水門管理事項另依其相關規定辦理。」、「三、執行機關代管河段：（一）新北

市政府代管淡水河及磺溪二水系流經新北市轄區河段。」河川管理辦法第 3 條第 5、7、10 款、淡水河及磺溪二水系河川管理執行要點第 1 點、第 2 點、第 3 點第 1 款亦為明定。又依系爭契約序文明定：「新北市政府○○局（以下簡稱甲方）為委託○○營造股份有限公司（以下簡稱乙方）承造『新北市五股區成洲地區易積水改善工程（含抽水站新建）』…【略】…評估於二重疏洪道左堤防靠近三號水閘門處設置成洲抽水站，以加強排水分區之抽排能力，期解決成洲與洲子洋區淹水問題，雙方同意訂立本契約」，且二重疏洪道係位於淡水河流經新北市五股區等行政區域之河段，可知系爭工程之工地位置所屬之河川區域應為新北市政府所代為管理。

- 4、經查，系爭工程之工地位置所屬河川區域既為新北市政府所代為管理，且依 109 年 5 月 14 日系爭工程施工前管線協調既用地會勘紀錄第貳點第二項所載經濟部水利署第十河川局之與會意見為「河川公地申請及破堤計畫請逕向貴局水利行政科申請。」，亦徵系爭工程之工地所屬河川區域為隸屬於新北市政府之招標機關可得管理使用之區域；且申訴廠商於系爭工程自 109 年 4 月 6 日開工後，即於工地現場設置工務所，並架設施工圍籬（此有招標機關於本府申訴會預審期間以書狀檢附之工務所及施工圍籬架設照片可考），並於 109 年 5 月 15 日、5 月 26 日、6 月 5 日、7 月 21 日進入工地現場進行試挖土方作業（此有申訴廠商 109 年 5 月 20 日○○字第 1090052001 號、同

年5月30日○○字第1090053001號、6月11日○○字第1090061102號函、109年7月21日系爭工程之公共工程監造報表及當日試挖紀錄照片可稽)，凡此，足證招標機關確已提供系爭工程之工地予申訴廠商施作，並無系爭契約第9條第22款所定「本契約使用的土地，由甲方於開工前提供，其地界由甲方指定。如因甲方未及時提供土地，致乙方未能依約履行者」之情事，是申訴廠商主張其得依該條款及同契約第7條第4款約定申請延長履約期限，並無延誤履約期限情節重大云云，應屬無據。

- 5、又依系爭契約第1條第1款約定：「本契約文件及效力：一、本契約包括下列文件：(一)招標文件及其變更或補充。(二)投標文件及其變更或補充。…【略】…」，則系爭工程之詳細價目表、單價分析表既屬系爭採購案之招標及投標文件，其上所載內容自亦屬於系爭契約之文件及效力範圍，從而系爭工程之單價分析表第壹.一.1.27項工作項目之工作內容之一業已載明：「河川公地申請防汛搶險措施(含破堤申請、計畫送審、人員、機具、編組、器材儲置場及搶險通道)」，可見依系爭契約約定，申訴廠商有辦理河川公地申請程序中之破堤(開挖河防建造物)申請、提出破堤(開挖河防建造物)計畫書及規劃防汛搶險措施之給付義務；又據109年5月14日系爭工程施工前管線協調既用地會勘紀錄：「貳、與會單位意見：…二、經濟部水利署第十河川局：河川公地申請及破堤計畫請逕向貴局水利行政科申請。」，亦可知

系爭工程關於河川公地之使用申請，須送請河川公地管理機關審核河防建造物之開挖，並檢附破堤計畫書（即「河防建造物開挖暨復建計畫書」）供審，而申訴廠商於投標之初即已自單價分析表所列上開內容知悉其有提出上開計畫書之義務，並於上開會勘日期得知招標機關申請使用河川公地須提出上開計畫書供審乙情，惟其所編製之破堤計畫書（即系爭工程河川公地申請書第八項之「河防建造物開挖暨復建計畫書」），確有諸多應修改之處致招標機關提出之河川公地申請書遭退回修正，此觀 109 年 9 月 24 日系爭工程之二重疏洪道河川公地使用審查會會議紀錄第壹部分之各單位意見：「…二、台北市水利技師公會周文祥技師：…2.河防建造物開挖，請說明：…【略】…（5）P8-11，臨時河防鋼板樁僅高出地面 15cm，此高程是否已註明於施工規範，堤外部分鋼板樁是否已先行審查。（6）請補充 3 號自動閘門新建之施工方式及防災措施。三、台北市水利技師公會蔡茂明技師：…【略】…5.P8-5，增設自動閘門施工雖無破堤，是否需施作鋼板樁圍籬保護？6.P8-6，排放鋼管安裝需開挖堤防，如遇堤外水位上漲立刻進行堤防回填，請說明該段開挖長、寬、深及回填土方量？7.P8-10，圖 4-2：（1）明渠段是否需水理分析請考量，應確認通洪斷面足夠且東西方向明渠坡度甚大，並無消能直接 90°轉彎進入南北向明渠？（2）放流明渠深 2m 寬 4m 周邊均無安全設施請考量。8.P8-13，縱橫斷面請於圖面上加註斷面位置。9.P8-15，本案施工土方開挖數量？有無暫置？10.P8-29，施工機具如何進出工區，有無

臨時便道便橋等一併說明。…【略】…四、經濟部水利署第十河川局：…【略】…3.依申請開挖中央管河川河防建造物審核要點第三點第八款，『政府機關於已興建完成之防洪牆，需增設抽、排水或通行閘門時……應加付維護、管理及操作計畫書（含平時、颱風時期之管制及檢查頻率、經費籌措、啟閉時機等）』，請於河防建造物開挖暨復建計畫書中補充說明。…【略】…九、新北市政府○○局水利行政科：1.破堤施工期間，如何取代原堤防功能，請於破堤計畫補充說明。2.防汛計畫補充颱風應撤及無需撤離設施。3.每年汛期前應做防汛演練。…」，以及第貳部分之會議結論記載：「…【略】…2.本案原則同意，惟書件尚需修正，申請書先予檢還，請申請人儘速依各委員意見修正申請書並製作意見對照表於目錄前頁，另案在送本局書面審查，修正內容如經各委員審視無意見，本案依程序簽核。」即明；且依上開審查會之簽到簿所示出席人員第10列，申訴廠商有派員與會，該人員並有簽到，是申訴廠商於109年9月24日即已知悉上述需修正之事項，卻遲至同年10月23日始發函請求監造單位萬○工程科技股份有限公司（下稱萬○公司）協助辦理修正事宜，綜此，申訴廠商編製之破堤計畫書即「河防建造物開挖暨復建計畫書」之內容有諸多應修正之處，致系爭工程之河川公地申請書遭退回修正，且其於上開審查會當日即知應修正之事項，卻延至1個月才尋求監造單位之協助，均已延誤系爭工程之河川公地使用之申請程序，致系爭工程之履約期限因該申請許可未過而延誤，難謂非因部分可歸責

於申訴廠商之事由所致，應堪認定。申訴廠商主張上開情形非可歸責於申訴廠商云云，自不可採。

(五) 申訴廠商因未能完成施工計畫書之提送，致系爭工程自開工時起至契約終止時止共 247 日（逾系爭契約預定竣工日數之半），均未能進行預定進度表（網狀圖）有關主要徑工程（土木建築基礎工程）之施工，以致系爭工程截至契約終止時全部工程（包括主要徑之土木建築基礎及次要徑之機電工程）僅完成 2.48811%，此履約進度之延誤自係因完全可歸責於申訴廠商之事由所致：

1、按，系爭契約第 1 條第 1 款第 5 目：「本契約文件及效力：一、本契約包括下列文件：…（五）依本契約所提出之履約文件或資料。」、第 9 條第 4 款第 3 目：「施工管理：…四、施工計畫與報表：…（三）施工預定進度表，經甲方修正或核定者，仍不解除乙方對本契約竣工期限所應負之全部責任。」等約定，預定進度表為申訴廠商依系爭契約所提出之履約文件或資料之一，應屬於系爭契約之文件及效力範圍。

2、經查，依申訴廠商提出並經招標機關核定之系爭工程「預定進度表（網狀圖）」，主要徑工程之土木建築基礎工程須先完成「開工前準備工作（計畫書提送、設備採購等）」（上開進度表預定之施作日期為 109 年 4 月 6 日至 6 月 4 日），方能進行下一階段「主站房結構開挖 EL-4.3 及支撐（含餘土外運）」以下之各項施工，換言之，預定進度表已訂明系爭工程必須先完成計畫書之送審通過後，始能進行主要徑工程之施工；

且據申訴廠商所提出系爭工程之「河防建造物開挖暨復建計畫書」第 8-1 頁載明：「新北市五股區成洲與洲子洋地區因疏左堤內之南北幹管過長且坡度平緩，曾造成多數人孔冒水，影響當地生活品質及交通安全，因此擬於二重疏洪道左堤防近三號水門處設置成洲抽水站(位置詳圖 1-1)，以加強排水分區之抽排能力，期能解決成洲與洲子洋地區積淹水問題。另本案進場施工前，施工廠商須提送施工計畫書予監造單位審核通過後，才能進場施作。」可知，申訴廠商知悉系爭工程必須先完成計畫書之送審通過後，始能進行施工，先予敘明。

- 3、又依施工規範第 02256 章臨時擋土支撐工法第 1.5.3 點之(2)規定：「承包商所提送之支撐計畫未經工程司書面核准之前，不得進行結構開挖。」，亦即須先完成擋土支撐計畫書之送審並獲核准後，始能進行結構開挖工程，是以，本件申訴廠商在施作系爭工程預定進度表(網狀圖)所載主要徑工程之「主站房結構開挖 EL-4.3 及支撐(含餘土外運)」前，亦即 109 年 6 月 5 日以前，必須先提出擋土安全支撐計畫書予監造單位審核通過後，始能依上開進度表如期進行該階段之開挖施工，惟查，申訴廠商先係遲至 109 年 6 月 23 日始向監造單位提出擋土安全支撐計畫書供審，經監造單位判定內容尚有缺漏，而於同年 7 月 1 日退回予申訴廠商後，申訴廠商雖於 109 年 7 月 23 日再次函送擋土安全支撐計畫書予監造單位供審，然其中內容均未修正，僅以浮貼方式更正核章表並補上專業

技師之簽章，經監造單位 109 年 7 月 30 日發函要求申訴廠商提出修正後之擋土安全支撐計畫書後，申訴廠商即未再提出修正後之擋土安全支撐計畫書予監造單位審核（此有監造單位萬○公司 109 年 8 月 31 日萬○字第 1090003433 號函說明四、109 年 9 月 7 日萬○字第 1090003734 號函說明二及四之內容可考），致使系爭工程自主要徑工程之第二階段「主站房結構開挖 EL-4.3 及支撐（含餘土外運）」以下所有工程均未施作，終致系爭工程自 109 年 4 月 6 日開工日起，迄同年 12 月 8 日經招標機關發函通知申訴廠商終止契約時止共歷經 247 日，逾系爭契約預定竣工日數 450 日之一半，全部工程（包括主要徑之土木建築基礎及次要徑之機電工程）竟僅完成 2.48811%（此有 109 年 12 月 8 日系爭工程之公共工程監造報表可稽），明顯延誤履約進度，而此乃因完全可歸責於申訴廠商之事由所致，洵堪認定。

（六）申訴廠商固主張因有關土方運棄問題，致系爭工程之開挖作業無法進行，因此所致延誤履約期限不可歸責於申訴廠商云云，惟本件實際上並無其所指土方運棄問題，系爭工程無法進行開挖施工實係因可歸責於申訴廠商之事由所致：

- 1、申訴廠商固主張其於 109 年 5 月 14 日、5 月 26 日、6 月 5 日三度進入系爭工程之工地現場進行試挖，發現有營建廢棄物、垃圾等可能導致系爭工程所產生之土方無法運棄臺北港之物品，並發現有可能影響系爭工程工地上方台 64 線道路高架橋安全之不明結構物，

而設計單位於事前未發現此情，招標機關亦未對此完成變更設計事宜，致系爭工程之開挖施工無法進行，系爭工程因此所致之延誤履約期限不可歸責於申訴廠商，且其可依系爭契約第 7 條第 4 款規定申請展延工期，如得申請展延工期，即無進度落後 20% 之情形云云（見申訴書第 5 至 8 頁），惟查，於 109 年 4 月 14 日系爭工程第 1 次協調會議上，監造單位萬○公司交辦事項之一為「本案土方改為運台北港，CLSM 改為由環保局提供，相關辦理方式請儘洽主辦單位了解。」，且當日作成會議結論之一為「承商可進場辦理試挖。」（此有該次會議記錄可考）；嗣於 109 年 5 月 20 日，申訴廠商即發函予監造單位表示其於同年 5 月 15 日有於系爭工程之工地現場試挖，發現有大量建築廢棄物、垃圾及不明結構物云云，並隨函檢附試挖照片，而此經監造單位於 109 年 5 月 22 日函復申訴廠商表示其所提出之試挖照片未標示試挖位置與原設計圖平/剖面圖關係，且未顯示不明結構物，爰於該函復之說明三請申訴廠商依其要求之試挖方式辦理重新試挖（此有申訴廠商 109 年 5 月 20 日○○字第 1090052001 號函、監造單位 109 年 5 月 22 日萬○字第 1090001649 號函可稽）；其後，申訴廠商先後於 109 年 5 月 30 日、6 月 11 日發函檢附照片向監造單位表示有於同年 5 月 26 日、6 月 5 日試挖發現建築廢棄物及垃圾云云，然均不符監造單位之試挖要求（此有申訴廠商 109 年 5 月 30 日○○字第 1090053001 號、109 年 6 月 11 日○○字第 1090061102 號函、監造單位 109 年 6 月 4 日萬○字第 1090001748

號、109年6月15日萬○字第1090001940號函)；俟申訴廠商於109年6月24日逕向招標機關發函表示試挖3次發現土方參雜大量垃圾，造成無法開挖施工及運棄土方之窘境云云，招標機關即於同年7月21日會同申訴廠商及監造單位至系爭工程之工地現場辦理第4次試挖，然試挖結果僅發現少量垃圾，招標機關即於同日之施工協調會議會議裁示：「本局裁示施工期間如遇大量垃圾，立即辦理會勘及變更以專案方式處理。」等語（此有申訴廠商109年6月24日○○字第10900624-1號函、系爭工程第10次及第13次施工協調會議會議紀錄、109年7月21日系爭工程公共工程監造報表及所附第4次試挖照片可考），可徵系爭工程之工地現場並未埋有建築（營建）廢棄物及不明（大型）結構物，亦未發現申訴廠商所指大量垃圾之情形；且迨招標機關依系爭契約約定終止契約並重新發包後，施工廠商進行系爭工程之現場開挖作業期間，並未發現有大量垃圾之情（此有招標機關於預審期間提出之重新發包工程現場土方開挖照片可稽），益證本件實際上並無申訴廠商所指因系爭工程現場埋有營建廢棄物、大量垃圾及不明結構物以致土方無法運棄之情事甚明。

- 2、又依申訴廠商提出並經招標機關核定之系爭工程「預定進度表（網狀圖）」，主要徑工程之土木建築基礎工程須先完成「開工前準備工作（計畫書提送、設備採購等）」（上開進度表預定之施作日期為109年4月6日至6月4日），方能進行下一階段「主站房結構開

挖 EL-4.3 及支撐（含餘土外運）」以下之各項施工；且依施工規範第 02256 章臨時擋土支撐工法第 1.5.3 點之（2）規定，本件申訴廠商在施作系爭工程預定進度表（網狀圖）所載主要徑工程之「主站房結構開挖 EL-4.3 及支撐（含餘土外運）」前，亦即 109 年 6 月 5 日以前，必須先提出擋土安全支撐計畫書予監造單位審核通過後，始能依上開進度表如期進行該階段之開挖施工，惟申訴廠商於 109 年 7 月 30 日以後即未再提出修正後之擋土安全支撐計畫書供監造單位審核，以致系爭工程自主要徑工程之第二階段「主站房結構開挖 EL-4.3 及支撐（含餘土外運）」以下所有工程均未施作，業如前述，是以，無論系爭工程之工地現場是否埋有大量垃圾致生土方運棄問題，其主要徑工程均因申訴廠商未先辦妥擋土安全支撐計畫書之送審，而無法進行開挖施工，從而，申訴廠商無法就系爭工程之主要徑工程開挖施工，實係因完全可歸責於申訴廠商之事由所致，與土方運棄問題洵無關連。

- 3、況且，招標機關於 109 年 7 月 21 日辦理系爭工程現場之第 4 次試挖後，固同意辦理土方運棄之變更設計事宜，然依監造單位於 109 年 8 月 7 日檢送關於該變更設計預算資料之函文中稱：「現場施工首要工項應於 109.06.05 開始施做擋土壁，因擋土開挖支撐計算書仍未能提出送審，致延誤工期超過 2 個月，本函所提送變更設計之內容，與擋土壁尚未能施工，完全無關係。」等語（此有監造單位 109 年 8 月 7 日萬○字第 1090003119 號函可稽），除重申係因申訴廠商未能

完成計畫書送審，以致延誤工期外，並陳明招標機關針對土方運棄之變更設計事宜，與系爭工程未能施工間，二者毫無關連，是以，申訴廠商以招標機關未辦妥變更設計為由，主張其得依系爭契約第 7 條第 4 款約定申請展延工期云云，顯屬無據。

4、此外，申訴廠商另主張招標機關於 109 年 9 月 18 日已獲臺灣港務股份有限公司基隆港分公司(下稱臺灣港務公司基隆港分公司)函復同意收受系爭工程之土方，卻遲至同年 9 月 22 日始發函通知申訴廠商，故不論上開變更設計是否完成，系爭工程之開挖於 109 年 9 月 22 日以前無法施工云云(見申訴書第 7 頁)，然查，系爭工程未能開挖施工，實係因申訴廠商未依預定進度表先完成擋土安全支撐計畫書之送審，致無法開挖施作該進度表預定自 109 年 6 月 5 日起進行之「主站房結構開挖 EL-4.3 及支撐(含餘土外運)」以下各項主要徑工程，已如前述，故招標機關何時發函通知申訴廠商上開臺灣港務公司基隆港分公司之函復內容，並非導致系爭工程之主要徑工程無法開挖施工之原因，申訴廠商上揭主張，實無可採。

5、綜上，本件實際上並無申訴廠商主張之土方運棄問題，系爭工程無法進行開挖施工實由可歸責於申訴廠商之事由所致，堪可認定。申訴廠商主張系爭工程有土方運棄問題，招標機關未完成變更設計且遲誤通知臺灣港務公司基隆港分公司同意收容土方之函復內容，系爭工程之延誤履約進度非可歸責於申訴廠商，且其得依系爭契約約定展延工期，無進度落後 20%之情形云

云，應不足取。

(七) 申訴廠商確有本法第 101 條第 1 項第 10 款所規定之情形：

1、按，契約約款關於延誤履約進度時，如何為情節重大之認定，在未達巨額採購工程之情形，係指履約進度落後達 20%以上者，雖係依 108 年 11 月 8 日刪除前之本法施行細則第 111 條第 1 項關於：「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 10%以上；於其他採購，指履約進度落後 20%以上，且日數達 10 日以上。」之規定而來，惟既經兩造另約明於系爭契約中，已成為約定內容之一部（臺北高等行政法院 109 年度訴字第 646 號判決參照）。準此，本件依系爭契約第 17 條第 10、11、12 款：「遲延履約……十、因可歸責於乙方之事由致延誤履約進度，情節重大者。十一、前款所稱延誤履約進度，情節重大者，指履約進度落後 20%以上，且日數達 10 日以上。十二、前款%之計算，應屬尚未完成履約而進度落後已達前項%者，甲方應先通知乙方限期改善，屆期未改善者，依逾期日數計算之；屬已完成履約而逾履約期限者，依逾期日數計算之。」之規定，系爭工程於 109 年 10 月 29 日即有履約進度落後達 20%以上之情形（此依當日系爭工程之公共工程監造報表所示，109 年 10 月 29 日之預定進度為 22.50958%，而實際進度僅 2.48811%，可見系爭工程於當日有履約進度落後 20.02147%之情【計算式：

22.50958%－2.48811%=20.02147%】），招標機關即於109年10月30日發函催請申訴廠商改善（此有招標機關109年10月30日○○○○字第1092108190號函可稽），乃申訴廠商仍未改善，招標機關爰再先後於109年11月12日、11月23日發函催請申訴廠商儘速提報趕工計畫及相關計畫書予監造單位審查，並送其核定後進場施作（此有招標機關109年11月12日○○○○字第1092177732號、109年11月23日○○○○字第1092223237號函可考），然申訴廠商猶未予改善，致招標機關於109年12月8日依系爭契約第20條第1款第5目約定，發函通知申訴廠商終止系爭契約，而依當日系爭工程之公共工程監造報表，預定進度為27.11588%，實際進度僅2.48811%，顯見截至109年12月8日終止契約時止，系爭工程已落後24.62777%【計算式：27.11588%－2.48811%＝24.62777%】，且自109年10月29日起至同年12月8日止，系爭工程落後履約進度20%以上之日數已達41日，是以，堪認已合於系爭契約第17條第11款所定「延誤履約進度，情節重大」之要件。

2、系爭工程之履約進度延誤係因可歸責於申訴廠商之事由所致者，業如前述；兼以，除延誤履約進度之情形已合於系爭契約第17條第11款所定情節重大之要件外，系爭工程自109年4月6日開工日起，迄至同年12月8日經招標機關發函通知申訴廠商終止契約時止共歷經247日，逾系爭契約預定竣工日數450日之一半，全部工程（包括主要徑之土木建築基礎及次要徑

之機電工程)僅完成 2.48811%，幾近與完全未施工無異，致招標機關須就與本件完全相同之工程項目重新發包，而重新發包後之決標金額為 1 億 4,500 萬元，高於本件系爭契約價金 1 億 2,297 萬 3,820 元（此有系爭契約第 3 條附件第 1 款之內容、重新發包後之契約及詳細價目表可稽），從而導致招標機關受有 2,202 萬 6,180 元之鉅額損害【計算式：145,000,000－122,973,820＝22,026,180】；又如前所述，系爭工程未能進行主要徑工程之開挖施工以致全部工程自開工時起至終止契約時止共 247 日僅完成 2.48811% 之延誤係因完全可歸責於申訴廠商之事由所致，而關於河川公地使用申請程序之延誤，亦係因申訴廠商依約應編制之「河防建造物開挖暨復建計畫書」有多處須修改之處所致，堪認申訴廠商就系爭工程所涉延誤履約進度可歸責之程度重大；且申訴廠商於 109 年 7 月 30 日以後即未再提出修正後之擋土安全支撐計畫書供監造單位審核，致主要徑工程無法開挖施工，迨履約進度落後逾 20% 以後，經招標機關以 109 年 10 月 30 日、11 月 12 日及 11 月 23 日發函請求其改善，其亦未改善履約進度落後之情形，顯見申訴廠商並未積極採取補救措施，綜此，本件履約期限延誤遭延誤可歸責於申訴廠商，已達情節重大之程度，是以，本件確有本法第 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」之情形，至堪認定。

四、綜上所述，招標機關依本法第 101 條第 1 項第 10 款、第 103

條第 1 項第 3 款規定作成原處分，通知申訴廠商將刊登政府採購公報 3 個月，自屬適法，原異議處理結果遞予維持，於法亦無不合，應予維持。至兩造其餘之主張與陳述，均不影響前揭判斷結果，爰不逐一論究。

五、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	謝政達
委員	王伯儉
委員	江獻琛
委員	李永裕
委員	李滄涵
委員	孟繁宏
委員	高銘堂
委員	張琬萍
委員	張樹萱
委員	黃立
委員	蔡榮根

本審議判斷視同訴願決定，申訴廠商不服者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 1 1 年 3 月 4 日