

【裁判字號】101,訴,324

【裁判日期】1020529

【裁判案由】政府採購法

【裁判全文】

高雄高等行政法院判決

101年度訴字第324號

民國102年5月8日辯論終結

原 告 王文楷即王文楷建築師事務所

訴訟代理人 黃厚誠 律師

蔡宜均 律師

被 告 臺南市政府文化局

代 表 人 葉澤山 局長

訴訟代理人 葉張基 律師

複 代理人 周進田 律師

上列當事人間政府採購法事件，原告不服臺南市政府中華民國101年5月15日訴字第10012006號採購申訴審議判斷，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、事實概要：緣原告參與被告所辦理之「臺南縣歷史建築柳營吳晉淮故居修復規劃設計及監造」採購案（原招標機關為臺南縣政府，臺南縣市合併後由被告承受辦理，下稱系爭採購案），因被告認有可歸責於原告之事由致終止契約之情事，乃以民國100年10月13日南市文建字第1000779331號函通知原告將依政府採購法第101條第1項第12款規定刊登政府採購公報。原告不服，提出異議，經被告以100年11月15日南市文建字第1000851698號函駁回原告之異議。原告猶未甘服，向臺南市政府採購申訴審議委員會提起申訴，並請求申訴一切費用由被告負擔，遭該會以101年5月15日訴字第10012006號採購申訴審議判斷「關於請求撤銷原異議處理結果部分，申訴駁回；其餘申訴不受理。」原告就駁回部分仍表不服，遂提起本件行政訴訟。

二、本件原告主張：

（一）本件原處分有無違法不當，首應論者，乃本件是否有合於政府採購法第101條第1項第12款因可歸責於廠商（即原告）之事由致終止契約者情形？換言之，即被告逕對原告終止系爭採購契約，有無理由？本件原告並無違反契約，無

可歸責之事由，被告逕為終止契約僅圖為延展工期，此由被告片面終止未幾，速另為更換監造採購契約，即為展延工期81日可見一般；另亦可由被告於本件與一般政府採購案，倘有違約事由，係先罰款不改進再終止不同，反係先終止後再罰款。本件原告並無可歸責事由致需終止契約之情事，被告以政府採購法第101條第1項第12款「因可歸責於廠商之事由，致解除或終止契約者情形」為由，將原告名稱及相關情形刊登政府採購公報，列為拒絕往來廠商1年，顯然違法不當，應予撤銷。

(二) 被告依系爭採購契約第15條第1款第12目對原告終止系爭採購契約，並無理由：

1. 姑先不論本件原告履約過程有無系爭採購契約第15條第1款第12目之情形，查兩造系爭採購契約，關於履約過程之爭議，定有多種履約爭議處理方式，惟被告竟於100年8月12日履約檢討會議過後之19日，即逕予終止契約，除不符正當法律程序，亦不符比例原則（最後手段性），且有違信賴保護原則，其終止誠屬違約、違法。

(1) 系爭採購契約視不同履約瑕疵，定有下述機制以處理兩造爭議：協調（具優先性），如未能達成協議，另循其他機制處理（見契約第16條第1款）；經被告查獲施工廠商有未依圖說施作之情形，而原告無法舉證已善盡監造責任；未依規定填寫監工日報表；對於施工廠商提出之材料設備送審資料、各項計畫、估驗計價文件審核不實，或有惡意延宕情事；其他未依契約規定辦理之監造事項等情事，每次被告得處以千分之五懲罰性違約金（見契約第13條第11款）；原告監造不實致被告受有契約所定損害，應負賠償責任（見契約第13條第8款）；原告履約有瑕疵經書面通知限期改善而逾期未改善；未履行契約應辦事項，經通知仍延不履行；履約人員不適任，經通知更換仍延不辦理；其他違反法令或契約情形，被告得暫停給付契約價金至情形消滅為止（見契約第5條第4款）；履約品質不符合契約規定，得通知原告限期改善或改正。若逾期未辦妥，被告得要求原告部分或全部停止履約直至辦妥，方可恢復履約（見契約第9條第2款、第15條第7款）；監工人員合於撤換情事，經被告列舉「具體事實」通知原告後，原告於接獲機關通知10日曆天內撤換之（見契約第9條第10款第3目）；驗收結果與規定不符，被告得減價並處以懲罰性違約金（見契約第4條第1款）；罰款（見契約第13條第12款）。

(2)惟被告捨正當程序不為，無視契約中已明定各該違約情事應優先適用之法律效果，竟擇對原告最嚴厲之最後手段（終止契約），並因而以原處分將原告列為不良廠商並刊登政府採購公報，實對原告之突襲，且有違誠信。蓋兩造及施工廠商慶洋營造有限公司（下稱慶洋公司）既已於100年8月12日履約檢討會議（即契約第16條第1款之協調）開誠佈公就本件工程工進不順之事項互為檢討，並三方達成繼續履約之協議，既協調有成，依系爭採購契約第16條第1款約定，兩造及施工廠商理應本諸協議誠信履約。何獨被告於會議後19日，在完全未動用系爭採購契約上所定之各種違約罰則情形下，即單方終止契約，顯有違原告正當合理之信賴。更且於終止契約後之1個月，被告方以100年10月3日南市文建字第1000764905號函，對其所認之原告違約事項，各行使依約應優先適用之違約金及懲罰性違約金手段，顯已本末錯置，被告無視契約莫此為甚，益發凸顯其為終止而終止之不法。

2.兩造關於「原告對廠商提出履約期限（展延工期81日）有無執行審查」部分【詳見行政訴訟準備（三）狀後附之兩造主張對應附表7】：查本件工程因涉變更設計於100年5月16日復工，於同日被告與施工廠商完成第1次變更設計補充契約書締約，關於履約期限業於變更設計之審查期間（含議價）為充分討論，本件工程第1次變更設計預算書即已載明「有關變更設計因尚無影響要徑工項，固無延長工期之實需」，並經被告與施工廠商完成第1次變更設計追加採購，且於補充契約書載明「履約期限：依原契約規定」，原告據此認本件工程於變更設計後無展期之必要，而不予同意，此即原告之審查結果，旋即於100年5月25日以（100）楷建工字第100142號函回復審查結果，並於翌日即請施工廠商工地主任就施工要徑、並進路線、關鍵路線詳予檢討，相關結論則於100年6月8日以（100）楷建工字第100168號函告知被告及施工廠商。被告罔視其與施工廠商之工程契約第7條第2款「工期之增減需於變更議定時一併處理」之規定，豈能指謂原告「未執行實質審查」？難道要審查到施工廠商滿意之展延工期才算完盡實質審查義務嗎？被告不尊重原告依法依約審認本件工程變更設計後不需增加工期之專業判斷（薦請考慮趕工計畫之可行性），原告亦驚恐有圖利施工廠商之虞。據上，被告此部分處分理由，確與事實不符。

3.兩造關於「原告有無延宕審查情事」部分【詳見行政訴訟

準備（三）狀後附之兩造主張對應附表1】：

(1)先不論原告有無延宕審查情事，惟依系爭採購契約第13條第11款第3目明定，經被告查獲原告有對於施工廠商提出之材料設備送審資料、各項計畫、估驗計價文件審核不實，或有惡意延宕情事，每次被告得處以千分之五懲罰性違約金，是縱原告有被告所指延宕審查情事，被告應優先適用上開約定，不得據為逕予終止契約之理由，否則該約定豈非具文。

(2)被告指摘「原告對施工廠商所提各項審查資料有惡意延宕審查情事」及申訴審議判斷理由第5點所舉9例，與事實不符：

原告所提監造計畫書針對施工廠商整體「品質計畫書」及整體「施工計畫書」分別訂有審核流程，其審查時間各為「7日」，而分項施工計畫書送審管制表則載明應於「施工前15日」送審，兩者有別。被告不分文件性質，均認原告應於文件收到7日內審畢，顯引據有誤。施工廠商之送審如不符「適當時際送審原則」，原告並無立即審查之義務，亦不能以公文往返之日期形式認定原告審查有無延宕。

原告對施工廠商之送審資料，倘工項涉及變更設計（例如：木構件、編竹夾泥牆、電氣設備工程），均通知施工廠商俟完成變更設計程序後再行提報，此即為原告之審查結果，並無延宕審查之情形，施工廠商與原告間對此均無爭議，亦不影響工進。惟被告執意要原告就涉及變更設計前施工廠商所提之施工計畫書進行審查，茲以納入變更設計範圍之「木構件」及「編竹夾泥牆」為例，連施工廠商亦謂：「第13、14項木構件檢測資料及編竹夾泥牆全區現況紀錄資料，係作為變更設計作業之依據，現工程已按此現況調查資料完成變更設計程序，應無再行提送之必要。」

（見施工廠商慶洋公司100年8月9日第B0222011851334號函）。

A.有關「電氣設備工程計畫書」之送審：施工廠商於99年12月28日提送「電氣設備施工計畫書送審綜理表」，其於「修正意見回覆及內容欄」自陳「有關室內燈具部分待變更設計確定後，再另行提報型錄送審」等語，故原告乃依99年11月11日工務會議結論，暫存續辦未予審結。且因變更設計涉及電氣設備，迨至100年8月31日前施工廠商皆未再重新提送審查。故原告乃配合工進適時審查，絕無被告所指審查期間逾半年，嚴重影響現場執行情事。

B.有關「蟲蟻防治工程施工計畫書」之送審：此部分因涉變更設計，故於99年11月11日工務會議中，原告業已告知施工廠商「蟲蟻防治工作包含牆面與木料，因涉變更設計，待確定後辦理」「相關事涉變更設計工料待確定後重新提報，餘請暫勿提報」等語（見該次會議結論）。嗣經歷次調查確定變更設計內容後，施工廠商提送第2版之「蟲蟻防治施工計畫書」，經原告審查後發現與第1版之送審資料完全相同、一字未改，是原告以100年8月30日（100）楷建工字第100351號函通知施工廠商修正，並副知被告。被告辯稱原告於審查期間未為任何說明，與事實不符。至被告及申訴審議判斷理由第5項所舉9例指摘原告就工程施工查驗不力，惟原告整理實際辦理情形如行政訴訟準備狀附表3所示，並佐以施工廠商查驗申請單、查驗相片、監造報表、施工日誌等證據，足證原告確實於施工廠商預定檢驗日期當日執行檢驗，並明確告知查驗結果，被告所述不實。另被告指摘原告就工程材料查驗不力，原告亦整理實際辦理情形如行政訴訟準備狀附表5所示，足見被告指摘與事實差異甚大，不足為信。

有關被告稱施工廠商自99年11月26日提出申請變更設計停工案，因原告未實質審查施工廠商停工起始點，致被告遲至100年3月10日始同意自99年11月13日停工云云。惟事實乃施工廠商於99年11月25日施工督導會後之翌日即99年11月26日，即以追溯與原合約差異的提報資料為由，申請自99年9月15日開始停工，由於申請停工追溯日期過於離譜，原告基於監造職務，數次要求增補資料審查後，原告乃於99年12月31日轉請被告同意「自99年11月30日（應係13日之誤植）起申報停工」，惟經被告分別以「請提供相關資料確認該日起無工進」「無工進與停工分屬二事……本局實難認定實際工程施作情況」「請貴單位儘速將審查結果及相關資料提送本局」等由3次審退。原告以實際施工狀況為專業判斷，於100年3月3日再以（100）楷建工字第100062號函復「工地自99年11月13日起即予停工，請審定」，惟被告直至100年3月10日方追認本件工程自99年11月13日起停工。從而，被告辯稱原告未實質審查施工廠商停工起始點，致被告遲至100年3月10日始同意自99年11月13日停工云云，亦非事實。

又被告指陳花崗石進場查驗由施工廠商100年7月18日申請查驗，至被告與原告終止契約之日止，猶未見原告進行查驗云云。惟施工廠商慶洋公司係以100年8月22日第B02220

118181438號函請原告派員查驗，經施工廠商備齊資料後，原告於100年8月29日以（100）楷建工字第100349號函復「訂於100年9月1日上午10點現場查驗」，惟被告於100年8月31日發函終止系爭採購契約，是被告所稱與事實差異甚大。

4.兩造關於「原告指派之監工人員有無在場執行專任監造」部分【詳見行政訴訟準備（三）狀後附之兩造主張對應附表2】：

(1)先不論原告有無被告所指上開情事，倘有之，依系爭採購契約第9條第10款第3目明定，監工人員合於撤換情事，經被告列舉「具體事實」通知原告後，原告應於接獲通知10日曆天內撤換之。又履約人員不適任，經通知更換仍延不辦理，依系爭採購契約第5條第4款規定，被告得暫停給付契約價金至情形消滅為止。惟原告從未接獲被告列舉具體事實通知原告撤換，縱竟認被告證5至7為被告列舉具體事實，通知原告監造人員未實際於工地執行監造工作，而原告未於10日曆天內撤換之法律效果，系爭採購契約第5條第4款亦有明定。從而，被告應優先適用，而非逕予終止契約，被告據此為終止契約之理由，實與系爭採購契約不合。

(2)按系爭採購契約第9條第10款第1目，僅明定監造人員應「專任」，而無「常駐」之約定，如有「常駐」應會特別約定，茲提供「內政部營建署暨所屬各機關工程委託監造服務契約範本」以資比對，且由原告投標時依底價得標之報價單（依系爭採購契約第1條第1款規定，亦為契約之一部），有關工作監造階段技術性工作人員薪資，按原預定施工期間8個月編列之預算，每人每月約新臺幣（下同）19,381.5元，顯非針對「常駐」且「專任」之監造人員而編列。被告自行擴張解釋本件工程監造人員須專任且常駐工地，實違反契約。復參照行政院公共工程委員會95年2月15日工程管字第09500055320號及同年3月24日工程管字第09500106100號函釋，監造單位應派員全程監督施作過程，僅限施工檢驗停留點或隱蔽部分或其他影響結構安全部分，其餘部分則無此必要，依此標準，原告監造人員執行監造職務並未違約。

(3)實則，原告確有指派「專任」監造人員在工地執行職務，此見諸監造報表即明。查原告監造人員於工地執行職務，須施工廠商之工地主任同在工地方能為之，蓋原告監造人員在工地現場並無權指示工地工人。換言之，原告監造人員係對應施工廠商工地主任執行監造職務。被告10次抽驗

，施工廠商之工地主任僅在場3次，工地主任不在場，原告監造人員何以執行職務，故不能僅因被告每次約1至2小時短時間之抽查原告監造人員不在場，即為不利於原告之認定。

5.兩造關於「原告有無召開工務會議」部分【詳見行政訴訟準備（三）狀後附之兩造主張對應附表3】：

(1)依系爭採購契約並無法導出原告有定期召開工務會議之義務，每兩週召集施工廠商召開工務會議乃出於原告自律而定於監造計畫書，監造計畫書不是兩造契約之一部，故工務會議以何形式召開、有無必要召開及召開次數與密集度，原告依其監造專業應有裁量權，視工程進度、施工廠商之配合度等施工變數而為判斷。不能以形式來認定工務會議有無召開。被告於99年8月17日召開第1次施工督導會議，會中對原告之督導意見尚稱「請衡量工進情況適時邀集施工廠商及各分包廠商或匠師召開工務會議，並將書面紀錄函報機關備查。原則至少每二週召開一次。會議應由監造建築師或其監造代理人（監造人員）主持。」等語，與原告主張工務會議之召開乃其專業判斷相符。

(2)所謂之「工務會議」目的在確認施工品質，不應拘泥於會議名稱用語，甚至不應受召集形式、地點所拘束，只要是施工與監造雙方，甚或包含業主三方，有匯集溝通施工品質、進度之用意，即應屬之。

(3)原告列舉由其召開有形成書面紀錄之會議，如行政訴訟起訴狀附表1所示，計有9次，但未有書面之工務會議即不限於此。

(4)當週若有被告及查核機關召開會議，因原告、施工廠商均與會，故就相同議題，原告即無另再召集工務會議之必要，否則有礙施工進度。且應慮及本件工程自99年11月13日至100年5月15日變更設計停工中，施工廠商於該期間無工進之事實。

(5)退言之，縱認原告用於自律之監造計畫乃兩造契約之一部分，原告未每兩週召開一次合乎形式之工務會議構成違約事由，惟依系爭採購契約第13條第11款，每次被告得處以千分之五懲罰性違約金，或依系爭採購契約第5條第4款，被告得暫停給付契約價金至情形消滅為止，而非逕予終止契約。

6.兩造關於「原告有無其他多項履約缺失經被告通知仍不為改善、未依規定時間提送監造報表」部分【詳見行政訴訟準備（四）狀後附之兩造主張對應附表4】：

(1)被告主張「原告有其他多項履約缺失經機關通知仍不為改善」部分：

原告縱有履約有瑕疵經書面通知限期改善而逾期末改善、未履行契約應辦事項，經通知仍延不履行等情，依系爭採購契約第5條第4款規定，被告得暫停給付契約價金至情形消滅為止；又履約品質不符合契約規定，依系爭採購契約第9條第2款、第15條第7款規定，得通知原告限期改善或改正。若逾期末辦妥，被告得要求原告部分或全部停止履約直至辦妥，方可恢復履約。以上條款均為契約明定之法律效果，被告應擇其一而為，而非逕予終止契約。

被告指示原告辦理事項涉及施工廠商配合改善，原告監造職務之執行對象為施工廠商，施工廠商不作為，將嚴重影響原告之審查進度，認定原告有無審查怠惰，不可能切割原告與施工廠商單獨視之。

原告基於對監造品質之要求，在施工廠商未完成改善前，不可能斷然為施工廠商之施工品質背書（見原告100年8月3日（100）楷建工字第100211號函）。惟被告未責令施工廠商改善，反糾正原告應限期完成審查。

被告強要原告就變更設計前所提計畫書為審查，惟本件涉及變更設計並無實益，且原告分別於工務會議、書面一再告知被告及施工廠商迨至變更設計後再為審查在案，被告從未有反對意見；另被告徒以形式之公文往返起迄時間，計算原告審查時間，將陷原告於審查不力之不義。

故被告指摘原告有多項履約缺失經被告通知改善仍不為改善，不能徒以公文往返時間來形式認定，應同時評斷施工廠商有無按原告先口頭後書面逐項改善，此一過程亦為原告之審查過程。

(2)被告主張「原告未依規定提送監造報表」部分：

原告倘有未履行契約應辦事項，經通知仍延不履行或其他違反法令或契約情形，依系爭採購契約第5條第4款規定，被告得暫停給付契約價金至情形消滅為止。惟被告逕以原告未依規定提送監造報表為由終止契約，顯與系爭採購契約明定之違約效力未合。

原告於99年11月29日即已提送系爭監造報表，因被告99年12月3日函文指示前無之審閱意見退回後，原告即以99年12月14日99楷建工字第990837號函覆被告當承囑達成，被告亦內簽擬文存查未再有所質疑，豈料原告同樣依循被告99年12月3日函文指示之審閱意見而登載之監造日報表，何獨99年8月17日至同年12月31日之監造報表不予備查，

標準何在？被告不予備查有無正當理由？均渾沌不明，被告此番濫用裁量，致系爭監造報表一改再改、一退再退，讓原告無所適從，被告指摘原告未依規定提送監造報表，非事實全貌。

7. 兩造關於「原告有否未以書面通知施工文件審核結果，卻允諾施工廠商現場逕自施作」及「原告對施工廠商未依契約施作，有無善盡監造責任」部分【分別詳見行政訴訟準備（四）狀後附之兩造主張對應附表5、6】：

- (1) 本件被告查獲原告有「施工廠商有未依圖說施作之情形，而原告無法舉證已善盡監造責任」之情事，每次被告得處以千分之五懲罰性違約金（見系爭採購契約第13條第11款）。又倘因原告監造不實致被告受有契約所定損害，原告應負賠償責任（見系爭採購契約第13條第8款）。從而，系爭採購契約既已明定違約事項之法律效果，被告理應優先適用，不得逕予行使最後手段，對原告終止契約。
- (2) 被告依據100年8月12日本件工程履約檢討會議之錄音，主張原告於會議中表示從未要求施工廠商不得施作，相關書面文件可以後補等語，原告作法顯然違約云云。惟由錄音譯文顯見原告所指文件後補之施工乃「上、下部木作墩接」，查99年10月4日核定之「木作工程施作計畫書」內已包含「木柱下部墩接工項」，而「木柱上部墩接工項」與「木柱下部墩接工項」為同一工法，本無須另由原告再為審查，本為施工廠商可施作之範圍，故無被告所稱「未以書面通知施工文件審核結果，卻允諾施工廠商現場逕自施作」之情。不料施工廠商竟於100年5月18日提報「木柱上部墩接施工計畫書」，其既提之，理應尊重原告之審查意見，惟施工廠商仍逕自施工，以致原告不得不發出「木柱上部墩接施工計畫書送審審查意見表」，請施工廠商「分項工程預定進度表請配合實際施作期修正」，並審退其所提報之「木柱上部墩接施工計畫書」，另就開工以來工地管理相關問題以100年7月21日（100）楷建工字第100192號函通知被告及施工廠商。故錄音內容不足為原告有「未以書面通知施工文件審核結果，卻允諾施工廠商現場逕自施作」行為之佐證。被告援引上開會議錄音內容，乃斷章取義，經原告提供完整譯文，發現被告刻意掩飾關鍵性文字以混淆視聽，按木作工程係全部實體工程之一部分，木柱墩接是木作工程之一部分，縱木柱墩接有問題，也只是該問題的處理，不是全部木作工程，更非全部實體工程，故所謂「從來沒有用實體工程叫他不可以做」，係就問題

為事實的處理，並無不當。

- (3)有關100年8月12日履約檢討會議，完全不符正當法律程序，全程重點圍繞在是否准給展延工期81日曆天，刻意為施工廠商護航：開會通知單未附議程；開會當日上午8點21分才傳真議程，致原告無法及時準備開會資料；會議緣由刻意混淆事實，誤導工程進度落後達20%以上，以政府採購法第101條第1項第10款所稱延誤履約期限情節重大為由，將施工落後原因歸咎原告，惟上開指摘除與事實不符外，與19日後被告改以政府採購法第101條第1項第12款為終止契約之法律依據亦不相同，足見被告嗣後之終止，對原告卻係突襲；會議主持人角色不中立，會議主持人林喬彬為業務承辦科科長，於施工中係機關工地主任位階，於施工中為工務會議召集人，選手兼裁判，原告於檢討會議初始，即對此有所質疑；開會通知單通知施工廠商工地主任務必出席，但開會當日施工廠商工地主任卻未出席，相關討論無法形成對焦討論；當日開會時僅有1張會議附件即「工程施工查驗申請一覽表」，係由施工廠商片面提出，顯然施工廠商事先知悉開會議程而予以準備。
- (4)被告復主張99年9月16日工務會議決議「現階段營造廠已送審之材料樣本、型錄及木作檢測成果等資料，請監造單位儘速審定」，99年10月12日施工廠商再補正相關資料，未見原告審查結果云云。惟原告於前開工務會議後，即以99年10月7日99楷建工字第990523號函覆審查結果，不但指示應辦理事項，且要求廠商資料證明來源；有關施工廠商99年10月12日之補正資料，原告業於99年11月2日工作檢討會議中一一對施工廠商指示應辦理事項，並對違規程序究責，施工廠商當日即明原告審查結果，何來未見原告審查結果，被告前開指摘，顯屬不實。
- (5)被告另主張於工程現場發現，施工廠商已進行木柱整修工作，原告於99年11月2日前往工地，卻未見原告主動要求施工廠商改正云云。惟施工廠商此一重大缺失，原告早於99年11月2日監造及工程（地）檢討會議交辦就木料（新、舊）工項未依相關品質管制約定逕行施作，於本週內提復說明，合應自即日停止「新木料仿作」「舊木料仿作」各項施作，俟檢討改善後續行施作。因被告顯有誤會，故原告特以99年11月5日99楷建工字第990751號函副知處理過程。況對於施工廠商未依原提報「木作工程施作計畫書」新作木料施工步驟，即先行進行ACQ防腐處理乙事，被

告竟以「於本府99年11月25日施工督導會議中廠商允諾於樺作加工完成後，復行二次防腐處理，本府同意該補正方案」，反未要求施工廠商拆除重做未經查驗及擅自施工部分，且原告欲究責施工廠商，被告同為二級品管單位，竟表示「至失職檢討報告本府認為應屬廠商內稽文件，勿需呈報本府」。被告與施工廠商如此聲同一氣，確屬罕見，原告於本件工程之無力感，由此可見一般。

(三) 被告前開種種指摘業經原告一一辨正，並佐以客觀證據為憑，被告所指之可歸責原告事由與事實不符。本件工程對原告過往承攬之公共工程經歷，誠屬小額，惟原告未因而降低履約品質，此參臺南市政府工程施工查核小組查核紀錄（第3頁），原告未有任何扣點紀錄即明，卻因謹守設計、監造職務，不同意施工廠商漫索展延工期而遭被告以諸多似是而非之理由終止契約，並列為不良廠商刊登政府採購公報。且退萬步言之，倘原告真有被告所指之履約缺失，惟系爭採購契約本明定各項法律效果，被告身為行政機關，完全無視契約明文，仍逕對原告終止契約，與契約之約定亦不相符。況查本件工程100年8月31日（即原告遭終止契約之日）之實際進度，依當日之施工日誌所載為36.01%，比對接任本件工程監造之後手（即黃毅誠建築師事務所）所提「工程進度檢討表」及施工廠商100年11月21日之施工日誌，復工時之實際進度為36.11%，預定進度為39.99%。因本件工程自原告遭終止契約後即停工，二度復工之實際進度即為停工時之工程進度，故本件工程時原告履約期間，工程進度落後僅3.88%，被告指稱本件工程進度嚴重落後達20%以上，亦顯與事實不符。況依100年11月11日被告、施工廠商及接手監造單位等召開之「監造計畫審查及工期異議審議會會議紀錄」，該會議有關「工程履約工期異議審議」之結論係：「1. 廠商所提100年8月18日至8月31日ACQ作業無法施作，且其為要徑作業，同意免計工期14日。2. 因新任監造單位需審核前任監造單位未審核之相關材料及計畫書，同意展延工期14日。3. 原因變更設計增加木料數量，由承商提出備料時間（5月16日至7月7日）證明，且其為要徑作業，同意展延53天（含原核定10天）。」姑不論因上開3點因素展延工期是否合於契約約定，按第2、3點為終止系爭採購契約後新發生之展延事由，僅有第1點為系爭採購契約履約期間之展延原因，果此，原告以變更設計增加金額占原契約金額比例核算得展延工期，嗣經被告核定展延工期10日曆天（參見被告

100年7月12日南市文建字第1000526673號函），與上開會議結論第1點相較，僅差4天，由此益證原告有關展延工期之審查判斷並無違約，且本件工程倘未經被告片面終止契約，僅須再增加14日曆天即可即期完工，本件工程何有嚴重延宕等情。並聲明求為判決申訴審議判斷、異議處理結果及原處分均撤銷。

三、被告則以：

(一) 原告主張其擔任監造工作無須全程在場，且指摘被告沒有先通知原告撤換就不得終止契約云云。惟查：

1. 按系爭採購契約第9條第10款規定：「本案委託技術服務範圍若包括監造者，廠商應依下列規定派遣監工人員：1. 廠商應自工程開工至機關驗收完成之期間指派下列人員辦理監造事宜：專任監工人員至少1人，其人員不得跨越其他標案，且施工時應在工地執行職務。」此為契約中明文對監工人員之要求。
2. 次按系爭採購契約第15條第1款第12目規定：「廠商履約有下列情形之一者，機關得以書面通知廠商終止契約或解除契約之部分或全部，且不補償廠商因此所生之損失：•••12. 廠商未依契約規定履約，自接獲機關書面通知之次日起10日內或書面通知所載較長期限內仍未改善。」
3. 原告主張對於公共工程之施工檢驗停留點或隱蔽部分或其他影響結構安全部分，委辦監造單位其派駐現場人員應全程監督，以確保安全云云，係政府採購法主管機關行政院公共工程委員會對一般工程委託監造之通案規定，本件既然特別約定專任人員，且依原告根據契約所編列服務費用中技術性工作人員2名每月薪資各高達38,763元，顯為專任人員之費用，依系爭採購契約第9條第10款規定，此等人員不得跨越其他標案，且施工時應在工地執行職務。既然如此，原告主張只有在查驗時才要到場監造云云，顯與契約約定不符。
4. 再者，經過臺南市政府採購申訴審議委員會詳細調查，依原告工程施工查驗申請一覽表所列施工查驗情形，原告從未於施工廠商申請查驗當日進行檢驗，實際檢驗日期為申請日期後1至14天不等，因原告無立即執行查驗，又查驗後未有明確查驗結果，致有施工廠商表達查驗延遲影響現場施作之情形。可見即使原告本身連其主張「只有在查驗日才需到場監造」之標準也沒有做到。
5. 再按本件履約期間，由被告現場抽查10次，僅見原告在場1次（參見被告工程施工督導查核單），顯有違契約規定

。又被告多次以書面要求原告依契約規定執行（參見改制前臺南縣政府99年10月28日府文建字第0990275570號函、99年11月22日府文建字第0990298664號函及被告100年6月29日南市文建字第1000438096號函、100年7月12日南市文建字第1000522506號函、100年7月21日南市文建字第1000553478號函），原告仍未改善。本件自開工日起，迄被告與原告終止契約日止，履約工期近300天（已扣除停工時間208天），原告僅執行31次監造工作，顯不符契約規定。故被告業已多次通知，原告未能於期限內改善，被告當然可依系爭採購契約終止契約，原告竟改主張必須被告撤換後方得終止契約，顯屬無據。

6. 被告因復工後工程進度未見提升，於100年8月12日召開履約檢討會議，要求相關審查作業應回歸監造計畫規定期程辦理，相關查驗亦應有書面判定結果，並要求原告現場監造人員應到場執行任務，以利整體工程推動。惟後續原告仍未於期限內辦理審查作業，亦完全未到場執行現場專任監造工作，遂於100年8月31日依據系爭採購契約第15條第1款第12目規定，通知原告終止契約，並由原告回復要求辦理結算，今原告無端主張終止契約於法不符，顯與事實不符。

(二) 原告主張其並無被告所指多項施工計畫、材料及現場查驗結果審查時間均超過規定時間之情事。關於此點，臺南市政府採購申訴審議判斷書已經彙整原告重要的違反審查時間與義務之相關事實，被告均引用之，並分別補充說明如下：

1. 系爭工程相關應進行之施工查驗工作甚多，其中原告拖延未辦理之查驗工作，業經被告舉證，並經臺南市政府採購申訴審議委員會認定在案，原告刻意提出其他有查驗的資料，但仍無解於其他原告拖延查驗工作的事實【此部分詳見被告答辯（二）狀之附表一，原告提出之17項與臺南市政府採購申訴審議委員會認定之項目並不相同】。查施工廠商慶洋公司於100年8月9日第B0222011851334號函文說明相關送審情形，其中「工程施工查驗申請一覽表」所列編號12至17查驗結果皆為「審核中」，原告於檢驗日執行審查後，未將審核結果書面告知施工廠商，該表單於100年8月12日被告召開履約檢討會議中提出，原告亦未表示異議，故原告所訴查驗當日即告知施工廠商查驗結果，並載明於工程施工查驗申請單交予施工廠商留存云云，顯為不實。又即便原告有執行查驗，但未以書面告知施工廠商

- 查驗結果，查驗徒具形式無實質意義。另原證42至45未提出廠商施工日誌、原證46未提出工程施工查驗申請單與監造報表、原證47至50未提出監造報表與廠商施工日誌，根本無法認定原告有無進行查驗工作，均請原告補充提供。
2. 原告主張施工廠商及被告提供不實資料誤導黃斌委員，所提督導意見難期公允云云。惟查施工督導委員均為工程專業之學者專家，且都親自前往現場進行督導，逐項檢查，又原告事務所之監造建築師等3人均出席，若施工廠商所提資料有所不實，大可當場提出說明，故任何一方都不可能有不實的情形，原告此等主張顯屬無據。且如原告對於該99年11月25日之督導意見認為不公允者，為何在履約期間內從未提出反駁，遲至本件訴訟中被告引用該等資料後空言抗辯，顯無理由。
 3. 至於原告以監造計畫書審查期間7天或15天不等，主張其未延宕云云，仍無解於其他原告拖延查驗工作長達數個月的事實【此部分詳見被告答辯（二）狀附表一，另參見被證11第3頁所附表格，原告確實有眾多拖延審查施工計畫書之情形】。且原告既然為此等主張，表示原告所提監造計畫書當屬兩造間契約之一部分，原告當應受該監造計畫書所為各項工作項目、期程等規定之拘束。
 4. 關於「正身木柱修補查驗」及「正身棟架修補查驗」，於99年8月17日及同年11月25日督導會議前皆未提出明確之查驗結果，本次原告分別引用原證45、46作為其有按期查驗之依據，倘原告所提原證45之查驗申請單於查驗後即交予施工廠商作為施作依據，何以施工廠商慶洋公司復於100年8月9日以第B0222011851334號函要求原告盡速執行審查？又原告所指其於99年11月2日之工作檢討會議作修補之查驗，亦無明確查驗結果（參見該日工作檢討會議紀錄），致施工廠商無法續行施作。
 5. 關於施工計畫書送審辦理情形編號10「木柱上部墩接施工計畫書」，該工項屬木構件整修、仿作，屬要徑工項，施工廠商於100年5月18日提送，原告直至同年6月21日方審退，審查時間月餘，嚴重超過監造計畫書之審查規定。施工廠商於100年7月6日重新提送「木柱上部墩接施工計畫書」，迄至被告與原告終止契約時止，原告皆未針對此分項計畫書提出審核結果。原告主張aR2棟aB6R2木柱頂端、cB2棟架cB2L3木柱頂端有隱蔽性柱頂腐朽現象，且只有此二柱採上部截柱方式，而「上部截柱墩接工項」與「木柱下部墩接工項」為同一工法，無須原告特別為上開二柱為

「木柱上部墩接施工計畫書」，均適用99年10月4日核定之「木作工程施作計畫書」。就此如果原告所稱屬實（被告仍否認之），原告於100年6月21日又何必進行審查，並提出審查意見？原告審查時亦未指示承包商說系爭工項適用99年10月4日之計畫書，不需送審云云，而係逐項提出審查意見（且有拖延之情形），可見原告所訴並不實在。至於原告所提100年7月21日（100）楷建工字第100192號函，只是當時原告為脫免自身責任所為之書面，亦不足採。

- 6.關於施工計畫書送審辦理情形編號11「蟲蟻防治工程施工計畫書」，本項計畫書由施工廠商於99年11月3日提出，原告直至100年1月27日始審退，審查時間逾兩個月，期間亦無任何說明，嚴重超過監造計畫書之審查規定，且本項施工計畫與第1次變更設計內容無涉，原告擅以本工項涉變更設計為由，要求廠商重新提報，顯與事實不符，且迄至被告與原告終止契約時止，原告皆未針對此分項計畫書提出審核結果，審查延宕屬實。原告主張施工廠商將「蟲蟻防治」與「潮氣阻絕」兩項合併送審施工計畫書，但兩工項性質迥異不宜合併審查，被告認為該二工項確為不同施工項目，惟亦無不宜合併審查之問題，蓋此二工項完全不互相干擾，只是寫在同一本而已，實在無不宜合併審查的問題。況且，如果原告認為不宜合併審查，原告應在第一時間審退，並要求承包商分開申請合併審查，而不是將近3個月後才以應分開送審等理由退回；又分項施工計畫審查重點（見監造計畫書第27頁）包含施工要領、品質管理標準、材料及施工檢驗程序、自主檢查表、分項作業進度表等規定，皆為針對施工「品質」之要求，惟變更設計僅影響蟲蟻防治施作之「數量」，原告以木料辦理變更為由不進行審查，顯為推託之詞。至於原告提出各種理由作為其拖延審查之理由，但99年11月3日當天也是配合變更設計事宜，但當天還是有施工（如正身aR2、aL2、aL3棟架整修），是本件當時變更設計應該也不會完全影響工程施作才對。故原告多以變更設計為拖延審查理由，顯屬無據，至於其他理由亦未見於原告當時退回之函文內，原告3個月後審查退回理由只有「請依分項施工計畫書送審管制表列，分開提報審查」之審查意見，故被告否認原告所訴可以不用馬上審查之理由。至於原告主張其於99年11月11日另外有「蟲蟻防治工作包含牆面與木料，因涉變更設計，待確定後辦理」「相關事涉變更設計工料待確定後重

新提報，餘請暫勿提報」之審查意見，僅為原告內部資料，該會議紀錄未透過公文函送，被告不予認定其真實性。退萬步言，即使原告在該工務會議有所決議，亦應儘速以正式公文將審查意見提出，而不是於3個月後才退回。另原告引用原證58至63之資料，主張「潮氣阻絕」確實受到變更設計之影響，此部分被告認為施工廠商提出計畫書時間（99年11月3日）與督導會議老師提出建議時間（99年11月25日）仍超過原預定應審畢時間，不可作為延遲審查推拖之理由；復依原告100年1月27日（100）楷建工字第990745號函所提之審查意見，內容皆與變更設計無涉，原告以該期間辦理變更設計為由延遲審查，顯不成立。另原告引用慶洋公司100年8月9日第B0222011851334號函、100年8月22日第B02220118515149號函及原告100年8月30日（100）楷建工字第100351號函等資料，主張承包商後來都一字不改地送審，且確實有重新提出計畫書，應該有受到變更設計之影響，此部分被告認為施工計畫書之本質為如何施工及如何維持施工品質，本工項於變更設計中僅牽涉到蟲蟻防治施作之數量，與施工計畫書內容所載之如何施作與品質要求實不有違；而慶洋公司100年8月9日第B0222011851334號函為復工後施工廠商要原告儘速審查，因原告要求施工廠商以公文重新函送，施工廠商復補發100年8月22日第B02220118515149號函，足證原告審查延宕之實。

7. 關於施工計畫書送審辦理情形編號12「電氣設備工程施工計畫書」，本項計畫書由施工廠商於99年12月2日提出，原告於99年12月14日審退，復由施工廠商於99年12月28日重新提送後即未見原告審核結果，迄至100年7月21日始由原告（100）楷建工字第100192號函附表中表示「提報時間為變更設計作業中，本工項涉變更設計，且非屬線上工作項目，前即通知俟完成變更設計程序後再行提報」，審查期間逾半年，嚴重影響現場進行。復查本分項工程於變更設計中僅涉燈具之變更（層板燈變更為復古燈具），其餘配管、配線等項目皆無涉變更設計，原告以變更設計為由，要求廠商重新提送分項施工計畫，顯為推卸自身審查延宕之說詞。原告本次主張此工項計畫書依照工程預定進度表安排在第47、48週（即100年3月28日至4月10日），施工廠商第1次提報時點是99年12月2日，原告對於施工廠商提早送審之分項施工計畫書並無立即為准駁之必要與義務，被告認為監造計畫為避免工進拖延，僅規定施工廠商最遲提送日期，原告本應按照監造計畫書規定7日內完成

審核，與廠商何時提送無關；倘原告認為無法或無須於7日內完成審查，亦應正式通知被告及施工廠商，惟原告對施工廠商所提送審計畫並無任何表示，所以被告認為原告主張無立即准駁之必要與義務之理由，顯屬無據。惟對於施工廠商99年12月2日所提出之計畫書，原告於99年12月14日就審退，如果原告所稱有理，為何原告要執行第1次審查（12月2日至12月14日不是在7天內）？再者，假設原告所稱確實安排在第47、48週（即100年3月28日至4月10日）進行審查，並以原告主張承包商遲至101年2月3日才重新提出計畫書送審，原告至遲應於100年4月17日完成審查（以上開時程最後一天100年4月10日再加7天），但實際上原告100年7月21日也未提出審查意見，可見原告主張並不可採。另原告引用原證67至74及附表四之資料，主張此報告承包商有承認受變更設計而影響，故原告表示99年11月11日工務會議中暫存續辦未予審結，惟99年11月11日工務會議紀錄為原告之內部文件，並未以公文送出，被告主張該紀錄不足採證，且回到契約規定，原告仍應於7日內審畢，至於審查結果通過或不通過是另外一回事，故此部分被告認為本分項工程於變更設計中僅涉燈具之變更（層板燈變更為復古燈具），其餘配管、配線等項目皆無涉變更設計，原告以變更設計為由，要求廠商重新提送分項施工計畫，顯為推卸自身審查延宕之說詞；本工程因被告向原告提出終止契約，重新徵求監造單位，復於100年9月1日至同年11月20日期間停工後重新檢討工進，原告提出慶洋公司101年2月3日工程送審單，用以連結100年5月16日及101年2月3日二時間點，顯有混淆視聽之嫌；又被告向原告提出終止契約之理由為「廠商未依契約規定履約，經機關通知期限內仍未改善」，而非因原告單一計畫書延遲審查即終止契約，原告主張嚴重混淆事實。

8. 關於施工計畫書送審辦理情形編號13「木構件檢測資料」及編號14「編竹泥牆全區現況紀錄資料」，被告於99年8月17日邀集專家學者進行現場施工督導，會議中要求施工廠商須提出全區之木構件檢測資料及灰壁修復施工計畫等資料予監造單位審查，以作為變更設計之依據，遂由施工廠商於99年9月15日提出上述2項資料送交原告，惟原告未針對該資料提出審核結果，復要求變更設計完成後重新提報，明顯未盡審查之責。原告引用99年9月16日工務會議（按：此會議係由被告所召開，並通知原告與承包商與會，會後甚至由被告發出工務會議紀錄），主張對本項有所

討論，惟99年9月16日被告為求工程推進，於會議中要求原告及施工廠商儘速執行審查完全合理，非針對單一文件要求審查，原告怠至99年12月進行變更設計審查時，仍未對該2項資料提出審核結果。另原告引用原證11、15、75、76、64等證物，主張對此等調查後資料均有審查討論，被告均明知，且被告無視此等項目已納入變更設計範圍，卻仍於100年6月15日行文要求原告完成「審核並函覆」，原告於100年7月21日請施工廠商提供，施工廠商於100年8月9日函覆沒有再行提送之必要，可見此兩項確實已經納入第1次變更設計內，該部分如原告在就變更設計前的資料進行審查並無實益云云。查依被證13，原告函文附件針對編號13、14標註「．．．，前即通知俟完成變更設計程序後再行提報」，惟因古蹟歷史建築修復案未解體之隱蔽部分辦理變更設計幾乎為工程上之必然，故於99年8月17日專家學者督導會議建議後，99年9月16日被告於工務會議要求盡快確認，原告要求施工廠商調查提送，這些資料即為變更設計之依據，但因推動變更設計過程非常久，施工廠商於99年9月15日已提送相關調查資料給原告，原告怠至99年12月才提出變更設計書圖，期間並由施工廠商提出99年11月15日第B02220101191340號函表示審核結果未見回復，被告始要求原告應儘速提出審核結果。又變更設計實際上於100年4月方完成，期間原告一直表示是施工廠商資料不全致變更設計書圖無法完成，但因原告始終沒有立即提出審核結果，故究竟是施工廠商調查不全或原告設計造成延宕，責任難以釐清。變更設計完成後，為求程序完備，被告當然必須要求原告完成審核動作。

9. 原告編號2「編竹泥牆成分分析」試驗結果由施工廠商於99年12月28日提送，原告未提出任何審核結果，經被告多次催辦未果，迄至100年7月21日原告始提出「原提送資料不全且事涉變更設計已通知重新提報」，顯為推卸自身審查延宕之詞。本次原告引用原證77至82之證物，主張對此施工廠商99年12月28日所提出之「編竹泥牆成分分析」係以納入變更設計範圍，對於此分析資料提出審核結果並無實益，且施工廠商100年8月9日函覆也認為已完成變更設計程序而無再行提送之必要。惟查，編竹泥牆成分分析經施工廠商提出資料後，轉送原告核准作為施工依據，惟原告延遲審查不予核定，此與是否辦理變更設計無關，致施工廠商於100年5月16日復工後現場仍無以施作屬實，原告逕以「已納入變更設計，審查無實益」為由不予審定，顯

為推卸其監造之責。

10. 依據系爭工程「工程材料查驗申請一覽表」執行情形，於被告與原告終止契約前，施工廠商計提出12項工程材料查驗申請，至被告與原告終止契約之日止，尚有8項未見原告提出查驗結果。復查上述一覽表未有查驗結果者，審查時間皆以月計，其中編號3「屋面板、雨淋板、橡條尺寸查驗」、編號6「木料、板料部分外觀開裂結疤查驗」等2項分別於99年11、12月執行查驗，審查時間更長達8至9個月。又編號12「花崗石進場查驗」由施工廠商100年7月18日申請查驗，至被告與原告終止契約之日止，猶未見原告進行查驗，延宕日期顯違工程監造常態，曠日廢時情形嚴重影響現場進度之執行，且與監造契約規定不符。復依契約規定，本件委託之監造工作「施工時應在工地執行職務」，工程材料查驗為監造之重點工作，原告本應於施工廠商提出查驗申請當下即執行查驗工作，依上開一覽表所示12項檢驗項目，無一於申請當日執行查驗，即有違工程執行常態及契約規定，更遑論部分項目審查時間長達數月之久。本次原告引用附表五及原證83至98等證物，多數為原告內部文件，從未提供給施工廠商或被告，致施工廠商無明確「審查通過」之執行依據；倘依原告所言，各項材料皆於提出申請查驗當下即簽認相關文書（原證84、87、89、90、92、97），何以施工廠商於100年8月9日以第B0222011851334號函表示「相關送審資料未回覆審查結果」，原告當時卻從未提出反駁？又被告於100年8月12日邀集專家學者召開履約檢討會議，原告亦未針對施工廠商提出「工程材料查驗申請一覽表」中「審查中」之字樣提出反駁（參見100年8月12日履約檢討會議紀錄議題1決議4），今卻可提出查驗通過之申請單，故被告否認此部分申請單形式與實質之真正，尤其重點在於這些申請單簽署的時間為何？及其真實性為何？被告均否認之。

(1) 編號3「屋面板、雨淋板、橡條尺寸查驗」及編號6「木料、板料部分外觀開裂、結疤查驗」，99年11月8日施工廠商提出木料尺寸查驗，由原告要求施工廠商須先進行外觀開裂、結疤之篩選，復由施工廠商執行後99年12月7日再提出申請，原告始於99年12月14日查驗，惟查驗後未提供查驗通過之書面文件予施工廠商，即原告所陳原證84、87及89皆為原告內部文件，未有原告單位用印，且未於查驗後提供施工廠商或被告，致有查驗無查驗結果，施工廠商無以為據接續執行相關工作。按原證84沒有實際日期，99

年12月8日現場監造有再次確認；至於原證87，99年12月14日有做查驗紀錄表，均無施工日誌可以比對日期；原證87、89兩張單子均無蓋原告大小印，且未提供給施工廠商，有查驗但沒有結果；原證89沒有實際日期，亦無施工日誌可以比對日期。故被告否認原證84至89等文件形式與實質之真正

(2)編號7「束藤進場查驗」、編號8「灰泥地坪取樣查驗」所附原證90、92為原告內部文件，未有原告單位用印，且未於查驗後提供施工廠商或被告，致有查驗無查驗結果，施工廠商無以為據接續執行相關工作。按原證90，該工程材料查驗申請單之「檢驗結果」欄手寫記載「於100年6月21日現勘檢視後同意使用」，距離預定檢驗日期100年5月30日已經拖延將近1個月，但沒有施工日誌可以比對日期；至於原證91、92只有申請表、照片，沒有實際日期，亦無施工日誌可以比對日期。故被告否認原證90至92等文件形式與實質之真正。

(3)編號9「臺檜現場取樣」（原證93、94，檢驗報告內記載實際取樣日期為100年6月23日），此份取樣檢驗報告係於100年7月4日完成，但因另一個木作的木材取樣檢驗報告於100年8月18日完成，故施工廠商想等兩份報告都出來了再送原告審定，但8月底被告業已終止契約。

(4)編號10「福杉現場取樣」（原證95、96，檢驗報告內記載實際取樣日期為100年7月13日），此份取樣報告係於100年8月18日完成，但8月底被告業已終止契約。

(5)編號11「桁木木料加工前查驗」所附原證97為本系列證明文件中，唯一有原告用印之文件，惟依施工廠商現場人員表示，該文件由原告於查驗後傳真至工務所，其後原告又以電話告知「該文件作廢」，致施工廠商與被告仍無明確查驗結果，施工廠商無法據以施工，如上述為原告內部文件，未於查驗後提供施工廠商或被告，致有查驗無查驗結果，施工廠商無以為據接續執行相關工作。

(6)編號12「花崗石進場查驗」廠商於100年8月22日提出申請，惟原告至100年8月29日始回復訂於100年9月1日進行查驗，更顯原告執行監造任務無依據契約規定駐場執行監造任務之怠惰，單一材料查驗因文書往返即有10日工期之落差，影響現場工進可見一斑。按原證98、99沒有實際日期，沒有施工日誌可以比對日期，故被告否認原證98、99等文件形式與實質之真正。

(三)原告否認其有違反定期召開工務會議之義務云云。惟查：

1. 關於此點採購申訴審議判斷書已經詳細說明原告定期召開工務會議之義務，即按監造計畫書第2.4.2條與第2.4.4條，原告應每兩週於工地定期召開工務會議與不定期工務會議等2種會議以及其違反開會義務之事實。再者，原告於99年10月28日工務會議紀錄之報告事項第1點，亦自承「應每兩週於工地召開工務會議」，此為原告訴訟外之自認，就此被告引用之。
2. 原告主張依兩造系爭採購契約，並無法導出原告有定期召開工務會議之義務云云。惟每兩週召集承包商召開工務會議乃出於原告自律而明定於監造計畫書，原告顯有嚴重誤解。蓋：
 - (1) 按系爭採購契約第1條第1款第5目及第7條第1款第2目分別規定：「契約包括下列文件：．．．5. 依契約所提出之履約文件或資料。」「（一）履約期限：．．．2. 監造：．．．（1）廠商應於工程開工前向機關提報監造計畫及監工人員。」
 - (2) 根據上開規定，可見監造計畫書為原告依契約必須向被告提報之履約文件，並送請被告審核同意後據以執行，故屬於兩造採購契約之一部分，具有等同契約之效力，絕非原告所稱「自律」，否則原告何必提出監造計畫書？被告何必多次來來回回慎重其事地審核，並多次要求原告修正？
3. 原告主張所有施工說明會、視察、督導、工程查核均因視為原告有召開工務會議云云，顯屬無據。蓋每種會議的功能、性質、召集權人均有所不同，例如：
 - (1) 原告監造計畫書記載工務會議的目的在於檢討施工方法、工程進度、工程品管等。
 - (2) 施工說明會是開工前的會議，除由審查委員針對監造計畫書與施工廠商簡報提出審查意見外，並確認工程相關事項，要求監造單位修正監造計畫等相關工作，沒有工程進度、品管等實際施工等問題。
 - (3) 視察會議為被告上級單位基於行政一體所為之視察，亦與工程進度、品管、方法均無關。
 - (4) 施工督導會議是被告以業主身分督導承包商施工、督導原告監造之會議，並由審查委員對於工程內容表示意見。
 - (5) 又文建會與臺南市政府所為之查核小組則係外部工程專家基於工程管理來檢視工程狀況，屬於外部機制，亦與承包商與監造單位內部間工程進度、品管等執行無關。因此，既然各種會議性質與功能均不相同，原告豈可以其他功能、性質甚至不是原告所召開的會議，來視為原告履行其每兩週召開定期工務會議之義務？
4. 另外，原告起訴狀附表一「本案工程99年5月10日至100年

8月31日各項會議召開情形」，主張其中第2、4、7至12、18次共9次（原證6、8、10至15、22）為原告所召開工務會議。被告茲依序分別說明如下：

- (1)第1次「99年7月8日」建築師視察召開工地會議：本件工程於99年5月7日由被告召開施工前之施工說明會，之後於99年5月10日正式開工，原告就應該開始定期每兩週召開工務會議，但原告遲至99年7月8日方召開第1次工務會議（只有承包商之施工日誌與原告之監造報表，無工務會議紀錄與開會通知單），即使原告確實有召開本次工務會議，但距離開工日已經長達2個月之久。
- (2)第2次「99年8月2日」建築師視察並召開工地會議：根據原告所提出之原證8為承包商之施工日誌，其重要事項僅記載「建築師視察並對左右護龍---屋脊支撐工程進行查驗」（原證6之施工日誌至少還有記載召開工務會議，本次連此紀錄亦無，更無工務會議紀錄與開會通知單），故被告否認原告有召開本次工務會議。退步言之，即使原告有召開此次工務會議，距離上次工務會議99年7月8日已經長達1個月之久。
- (3)第3次「99年9月16日」工務會議：此會議係由被告所召開，並通知原告與承包商與會，會後甚至由被告發出工務會議紀錄，要求原告與承包商依會議決議辦理，會議決議第7點亦再次強調：「監造單位應依監造計畫書規定召開工務會議。」故此會議並非原告本於監造單位之身分依合約所召開，且原告所提99年9月16日監造報表亦記載「9：30主辦單位開工務會議」，故不得作為原告有履行其定期召開工務會議義務之證據。退步言之，被告召開本次會議距離上次工務會議99年7月8日已經長達2個月又1週。
- (4)第4次「99年10月8日」工務會議：原告確實有召開本次會議，惟距離上次工務會議99年7月8日已經長達3個月之久。至於原告所提之99年10月18日99楷建工字第990710號函記載：「說明：一、本工程自開工以來，歷次由監造建築師召集承攬廠商於監造單位事務所或工地會商均未形成紀錄，．．．」云云，顯與事實不符，原告確實沒有定期召開工務會議，就不應該事後以沒有留下書面紀錄作為推卸責任之理由，如果確實有召開工務會議的話，即使沒有會議紀錄，難道承包商不會在施工日誌備註欄（例如原證6）記載有召開工務會議的事實嗎？
- (5)第5次「99年10月28日」工務會議：原告確實有召開本次會議，對此被告不爭執。

- (6)第6次「99年11月2日」工作檢討會議：原告確實有召開本次會議。按監造計畫書第2.4.4條規定，定期會議包括兩種，即施工會議檢討施工方法、工程進度、工程品管等事宜，並每兩週召集承包廠商召開工務會議及每週一承包商應提上週執行進度及本週執行進度提報於事務所了解進度檢討並由建築師召集進度檢討。由上可見「定期工務會議」與「工作檢討會議」為兩種不同性質、功能之會議。而此為第2種的工作檢討會議，並非每兩週定期工務會議。再者，此等會議均需由被告業務單位列席指導，且需作成紀錄，但此會議並未發任何開會通知，通知業務單位列席（原證13所謂工作檢討會議紀錄記載被告未派員，表示被告並不知道此會議），故此非工務會議。
- (7)第7次「99年11月5日」工作檢討會議：原告確實有召開本次會議，但此亦為「工作檢討會議」，並非「工務會議」，且此次會議並未發任何開會通知，通知業務單位列席（原證14號所謂工作檢討會議紀錄記載被告未派員，表示被告並不知道此會議），且距離前一次工作檢討會議99年11月2日相差僅3天，間隔太短，工作檢討會議紀錄所記載「應辦理事項」卻幾乎一樣（例如：項次000000-0均記載「截至10/24，預定進度19.24%，實際進度13.64%」，看不出監造有作到「控管」工作），且工務會議必須在工地現場方得逐一檢討執行情形，故實務上必須在工地現場召開，此會議則是在原告事務所召開。基於上開各項理由，被告認為此非工務會議。
- (8)第8次「99年11月11日」工務會議：原告確實有召開本次會議。
- (9)第9次「100年8月25日」工務會議：從99年11月11日工務會議後，原告遲遲沒有召開任何工務會議，故被告於99年12月14日即以府文建字第0990321372號函要求原告改善。原告遲至100年8月25日方召開本次會議，但該會議並無任何實質的檢討工程進度、品質等，徒具紀錄形式，故被告否認此為有效之工務會議。且此會議時間距離上次工務會議99年11月11日已經長達9個月又1週。
- (10)由上開證據資料顯示，原告履行本件監造工作期間，並未每兩週召開定期工務會議。又倘暫不計不定期工務會議，自99年5月10日開工起迄被告100年8月31日終止契約止，約15個月又20天，粗估原告至少應召開30至31次之定期工務會議，惟原告僅能提出9次會議資料（部分被告仍否認之）。又原告訴訟代理人於鈞院102年1月16日行準備程序

時，亦承認召開9次會議，故此部分被告答辯（四）狀附表三並無錯誤。

5.臺南市政府採購申訴審議判斷書第24頁記載：「六、依監造計畫書規定，申訴廠商應每兩週召集承包廠商召開工務會議。本工程自99年5月10日開工後，因監造單位未召開任何工務會議，遂由機關於99年9月16日召開工務會議，並於會議中要求申訴廠商應依監造計畫書規定召開工務會議，．．．。」等語。原告主張99年7月8日建築師之視察以及99年7月19日之陪同文建會陳老師視察後即有召開工務會議云云，顯與事實不符。

（四）至於施工廠商工程進度落後之部分，屬於施工廠商之契約履約責任問題，本件爭議在於原告擔任系爭工程監造，就其監造工作之履約顯然嚴重違反契約約定，故被告乃依法終止與原告間之設計監造契約，故原告提出施工廠商之進度問題，顯與本案無關，此部分臺南市政府採購申訴審議判斷書亦認為無關而未予討論。況且，被告業已多次催告原告改善，相關公文甚多，被告業已於申訴程序中一一提出，原告違約程度非常嚴重，被告多次催告未果，被告依法終止契約，與所謂信賴保護原則與比例原則無關。

（五）關於鈞院詢問下列問題，茲補充說明如下：

1.關於被證43所爭執原告所為「應先以書面通知施工廠商文件審核結果，卻允諾廠商現場逕行施作」之缺失行為違反之契約依據：

(1)根據被告與承包廠商慶洋公司間之工程採購契約第10條第4款規定：「廠商依契約提送機關一切之申請、報告、請款及請示事項，除另有規定外，均需送經機關工地主任核轉。」

(2)復依系爭採購契約第1條第5款第3目規定：「契約所稱申請、報告、同意、指示、核准、通知、解釋及其他類似行為所為之意思表示，以中文書面為之為原則。書面之遞交，得以面交簽收、郵寄或傳真至雙方預為約定之人員或處所。」

(3)原告自行撰寫之監造計畫書第6.4.1條工程查驗申請程序記載：「依監造計畫書各工項之施工流程到檢驗停留點時由承包商提出申請，現場監造人員會同業主到場檢驗並作書面簽認，檢驗合格才可以進行後續作業。」

(4)又本件履約期間，被告曾多次函文要求原告儘速審查相關技術文件並函覆（參見被告100年6月15日南市文建字第1000397518號函及100年7月26日南市文建字第1000559257號

函），故原告未完成施工廠商文件審核，即允諾現場施作，事後方補作書面之行爲，與契約規定不合。

2. 請說明被證45及附表七編號2，既然變更設計是100年5月16日，爲何原告函文要提到99年11月11日工地負責人說無須增加工期？

(1) 就此被告認爲應該要問原告當時爲何要提半年前的事情，且不論99年11月11日工地負責人有無說上開話（被告否認之），100年5月中旬即半年後施工廠商慶洋公司即以100年5月16日第B02220115121410號函申請要求展延工期，擔任監造工作之原告就應該進行實質審查，而不是直接以半年前廠商工地負責人的一句話就直接表示不審。

(2) 雖然原告主張其審查結果認爲不用給工期，但此與原告100年5月25日（100）楷建工字第100142號函：「說明：•••二、•••查前於99年11月11日工務會議中工地負責人業表示尚無需增加工期。」之記載顯有矛盾，可見原告所爲抗辯無所依據。

(3) 本項爭執不是在討論最後應該要展延廠商多少工期，而是擔任監造工作之原告直接拒審，被告一再催促其審查，原告仍一再拖延之違約行爲。

3. 關於原告所提出各項證物，茲表示意見如下：

(1) 原證104工程變更設計預算書、原證107系爭工程第1次變更設計書圖審查意見綜理表（第4次審查）之形式真正不再爭執，但相關論述仍以被告所提出之說明爲準。

(2) 原證106第2張表是原告自行製作之文件，從未發函給被告與承包商，故被告不予認可，因此，被告仍否認此文件形式上之真正。

(3) 對於本次原告所提其他證物部分，形式上真正不爭執，但相關論述仍以被告所提出之說明爲準。

4. 對於原告準備（三）狀之回應：

(1) 原告遲延其監造審查義務之過程與相關證據如修正後附表一暨相關證物，其遲延之次數與時間甚多，非原告得於訴訟中空言否認。

(2) 原告於102年3月13日鈞院行準備程序時主張其整個團隊全員到位處理本件修復工程，果真如此，爲何被告10次現場督導只看到原告在場1次（參見附表二暨相關證物），其他9次都沒有看到，原告侈言「充其量只能證明被告抽查的時點，監造人員未能與之相遇而已」，顯與事實不符，更與社會實情及經驗法則有違，就算原告開小差，也應該馬上趕回來接受被告現場督導作業，不足採信。

(3)原告仍一再將施工小組查核會議、視察會議、督導會議當作其依約應召開之工務會議，甚至主張工務會議之召開不限時間、不限地點，顯見其並未依約執行「每兩週在工地召開工務會議」之義務。再者，原告既然可以提出部分工務會議之紀錄，表示召開會議並製作會議紀錄並非困難，如原告有召開其他工務會議，理應可以提出會議紀錄與簽到資料，但原告卻未能提出，可見其有召開但未製作會議紀錄之主張與事實不符。

(4)原告負責監造作業內容在系爭採購契約第5條第2款之規定，與第7條係討論工期部分有所不同，被告引用第7條是因為變更設計影響工期的部分應由原告本於監造專業加以計算，至於承包商提出展延工期之申請不論有無理由（原告主張變更設計契約簽完後承包商才申請故不允許），原告應該詳細針對各項工期計算之准駁提出實質的理由，而不是拖一段時間後直接以「99年11月11日工地負責人表示無需增加工期」一句話就打發掉，被告才會多次催告原告應本於專業詳加審查，最後原告才實質審查認定可以展延10天（本件不是爭執10天的正確性、合理性，而是爭執原告沒有善盡監造單位的義務）。

(5)既然原告於102年3月13日鈞院行準備程序時到庭陳稱其亦曾多次擔任工程會查核小組委員，協助工程會進行各項工程查核，應可知查核作業非常嚴格，如有任何爭議可以當場提出討論，怎會有本件查核小組委員遭被告誤導之情事等語，資為抗辯。並聲明求為判決駁回原告之訴。

四、兩造之爭點為被告以因可歸責於原告之事由，致終止契約，而依政府採購法第101條第1項第12款規定，通知原告擬將其刊登政府採購公報，是否適法。經查：

(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：．．．十二、因可歸責於廠商之事由，致解除或終止契約者。」「依前條第3項規定刊登於政府採購公報之廠商，於下列期間內，不得參加投標或作為決標對象或分包廠商。．．．二、有第101條第7款至第14款情形．．．，自刊登之次日起1年。」政府採購法第101條第1項第12款及第103條第1項第2款前段分別定有明文。

(二)茲就原處分及異議處理結果所述之終止契約事由，是否適法，分述如下：

1.原告監工人員是否未到場執行專任監造工作：

(1)按「(一)履約名稱：臺南縣歷史建築柳營吳晉淮故居修

復規劃設計及監造。(二)履約工作事項：1.修復規劃及設計：．．．。2.施工監造：(1)施工廠商清點、統計原有構件及文物之督導。(2)施工廠商施工計畫、預定進度、傳統匠師或專業技術人員、重要分包廠商及設備製造商資格之查對。(3)施工廠商放樣、施工基準測量及各項測量之校驗。(4)原貌與設計書圖不符時之建議及處理。(5)施工廠商辦理原用材料保存、修復或更新與品質管理工作之督導及查核。(6)施工廠商執行舊有文物之保護、工地安全衛生、交通維持及環境保護等工作之督導。(7)履約進度及履約估驗計價之查核。(8)有關履約界面之協調及整合。(9)新添設備之適宜性建議、測試及試運轉之監督。(10)竣工文件及結算資料之協助製作。．．．。」「本案委託技術服務範圍若包括監造者，廠商應依下列規定派遣監工人員：1.廠商應自工程開工至機關驗收完成之期間指派下列人員辦理監造事宜。專任監工人員至少1人，其人員不得跨越其他標案，且施工時應在工地執行職務。」系爭採購契約（詳見本院卷（一）第144頁）第2條第1款、第2款及第9條第10款第1目分別定有明文。綜上規定可知原告負有監造系爭工程之義務，且對施工廠商現場施作、測量，原告監工人員應在場為督導、查對、校驗及查核等工作，以確保工程進度及品質，故原告應派遣專任監工人員，於廠商施工時在工地執行職務。

(2)經查，系爭工程開工後，被告於99年7月16日至100年8月16日曾先後10次至現場督導查核，其中原告及其監造人員僅於100年6月23日被告督導查核時在場，其餘9次原告均不在場，亦未派遣監造人員在場，期間被告曾於99年10月28日、同年11月22日、100年6月29日、同年7月12日函請原告檢討改善，並確實依契約規定派遣監工人員在現場執行監造工作等情，此有被告工程施工督導查核單、99年10月28日府文建字第0990275570號函、同年11月22日府文建字第0990298664號函、100年6月29日南市文建字第1000438096號函、同年7月12日南市文建字第1000522506號函等影本附本院卷（詳見本院卷（二）第160-175頁）可稽，足見原告確有未依前揭採購契約規定在場執行監造工作之情形。原告雖主張依系爭採購契約第9條第10款第1目，僅明定監造人員應「專任」，而無「常駐」之約定，如有「常駐」應會特別約定，被告自行擴張解釋本件工程監造人員須專任且常駐工地，實違反契約，復參照行政院公共工程委員會95年2月15日工程管字第09500055320號及同年3

月24日工程管字第09500106100號函釋，監造單位應派員全程監督施作過程，僅限施工檢驗停留點或隱蔽部分或其他影響結構安全部分，其餘部分則無此必要，依此標準，原告監造人員執行監造職務並未違約云云。然解釋意思表示，應探求當事人之真意，不得拘泥於所用之詞句，民法第98條定有明文。如契約之文字已表示當事人之真意，無需別事探求者，固不得捨契約文字而為曲解，然苟契約文字文義不明，自有以過去事實及其他一切證據資料為斷定標準，以探求當事人立約當時之真意何在之必要。觀之系爭採購契約第9條第10款第1目已明文規定：監造廠商應自工程開工至機關驗收完成之期間指派專任監工人員至少1人，其人員不得跨越其他標案，且施工時應在工地執行職務。由上開契約文義即可得知就系爭工程原告須指派專任監工，且該專任監工於廠商施工時應在工地執行職務，並不限於施工檢驗停留點或隱蔽部分或其他影響結構安全部分，始要求監造人員在場，其文義至為明確。況且，被告於查核時發現原告未派員執行監造工作，曾於99年10月28日、同年11月22日、100年6月29日、同年7月12日函請原告檢討改善，確實依契約規定派遣監工人員在現場執行監造工作，已如前述，而原告對上開函文之要求，亦無異議，益證上開契約條文確實約定原告須指派專任監工，且該專任監工於廠商施工時即應在工地執行職務。

(3)原告另提供「內政部營建署暨所屬各機關工程委託監造服務契約範本」，因該範本內容核與系爭工程無涉，自難以該契約範本之內容，為原告有利之認定。至於原告主張其監造人員於工地執行職務，須施工廠商之工地主任同在工地方能為之，蓋原告監造人員在工地現場並無權指示工地工人；換言之，原告監造人員係對應施工廠商工地主任執行監造職務，被告10次抽驗，施工廠商之工地主任僅在場3次，工地主任不在場，原告監造人員何以執行職務，故不能僅因被告每次約1至2小時短時間之抽查原告監造人員不在場，即為不利於原告之認定云云。然查，系爭採購契約並未規定，施工廠商工地主任在場時，原告監工人員始須在場執行監造職務，且施工廠商施工時，其工地主任是否在場，乃屬施工廠商有無違約之情形，原告仍可就其現場監造所發現之問題，向施工廠商或被告反應，謀求改善，並不會發生施工廠商工地主任不在場時，即無法執行監造工作之情形。是原告上開主張，自不足採。

2.原告有無對施工廠商所提各項審查資料延宕審查情事：

(1)按「為確保本工程之監造品質，監造人須對於承造商於規定時程內所提出之施工計畫書進行內容之審查核定，在審定該施工計畫書之過程中詳細檢討本工程所需之進度表、施工圖樣、送審項目表及施工說明，從而建立一適用於本工程且內容可行之施工計畫，以利工程順利進行。」「施工計畫書工程性質，一般可將施工計畫書分成整體施工計畫以及分項施工計畫等兩部分，其中分項施工計畫應於該分項工程施作前提出，亦可與整體施工計畫一併提出審查。為求修復品質之控管，以下各分項工程，承包廠商提送分項施工計畫。」「承包廠商應依工程合約及圖說之規定，於開工前提報本工程之『施工及品質計畫書』，函送監造單位進行審查，監造單位應於文件收到7日內完成審核，承包廠商應就審核意見限期於10日修正完畢。」監造計畫書第4.1、4.2、4.3.1條分別定有明文。上開監造計畫書第4.3.1條規定之審查期限雖未明文區分整體施工計畫書或分項施工計畫書，惟就前揭規定分項施工計畫亦可與整體施工計畫一併提出審查可知，兩者之審查期限應同為文件收到7日內完成審核。原告主張被告不分文件性質，均認原告應於文件收到7日內審畢，顯引據有誤云云，尚非可採。

(2)兩造就此部分之爭執（另有關工程查驗部分之爭執，因與計畫書送審之性質不同，爰不在此論述），本院判斷如下：

電氣設備工程施工計畫書部分：

查，此部分施工計畫書經施工廠商於99年12月2日送請原告審查，原告於同年月14日予以審退，施工廠商復於同年月28日將該施工計畫書修正後送請原告審查，惟原告就該施工計畫書是否符合工程需要應予完成審查或仍須修正而應予退件，並未作成決定乙節，此有慶洋公司99年12月2日Z00000000000000000000號函、同年月28日Z00000000000000000000號函及原告99年12月14日九九楷建工字第990830號函等影本附本院卷（詳見本院卷（二）第215-217頁）足稽。足見原告確有未依審查期限審查上開施工計畫書之情形。原告雖主張依監造計畫「4.8分項施工計畫書送審管制表」規定，電氣設備工程施工計畫書預定送審時間為施工前15日，而原工程預定進度表時間軸線之排程，水電消防工程預定於100年3月28日至同年4月10日施工，施工廠商提報時間，離預定施工工序甚遠，原告對提早送審之分項施工計畫書，並無立為准駁之必要與義務云云。然按上開監造

計畫書第4.3.1條規定之審查期限雖未就整體施工計畫書或分項施工計畫書明文加予區分，惟該監造計畫書第4.2條規定分項施工計畫亦可與整體施工計畫一併提出審查，足見監造計畫書「4.8分項施工計畫書送審管制表」規定，預定送審時間為施工前15日，係屬施工廠商提出分項施工計畫書之期限，施工廠商最遲應於施工前15日提出分項施工計畫書，然此並未限制施工廠商不能提前送審，是原告上開主張，顯有誤解契約文義，自不足取。

蟲蟻防治工程施工計畫書部分：

查，此部分施工計畫書經施工廠商於99年11月3日送請原告審查，原告於100年1月27日始予以審退乙節，此有慶洋公司99年11月3日Z0000000000000號函及原告100年1月27日（100）楷建工字第990745號函等影本附本院卷（詳見本院卷（二）第78、89頁）為憑。足見原告確有未依審查期限審查上開施工計畫書之情形。原告雖主張其於99年11月11日工務會議中，已告知施工廠商「蟲蟻防治工作包含牆面與木料，因涉變更設計，待確定後辦理。」又蟲蟻防治與潮氣阻絕依工序排程尚遠，施作工項另涉及變更木料調查造冊等考量，對施工廠商提早送審之該分項施工計畫書，並無立為准駁之必要與義務云云。然查，上開蟲蟻防治工程並未涉及變更設計，自無原告所謂須俟變更設計確定後再行送審之情形，業據施工廠商慶洋公司陳明在卷（詳見本院卷（二）第94頁慶洋公司100年8月9日Z0000000000034號函文），原告亦自承上開蟲蟻防治工程並未涉及變更設計（詳見本院卷（三）第76頁原告所提附表1編號16原告主張事實第2項），且由原告嗣後已就施工廠商所提之蟲蟻防治工程施工計畫書於100年1月27日予以審退觀之，足認上開蟲蟻防治工程確未涉及變更設計而無法審查之情事。又監造計畫書「4.8分項施工計畫書送審管制表」規定，預定送審時間為施工前15日，係屬施工廠商提出分項施工計畫書之期限，即施工廠商最遲應於施工前15日提出分項施工計畫書，然並未限制施工廠商不能提前送審，已如前述，是原告上開主張，亦不足採。

木柱上部墩接施工計畫書部分：

查，此部分施工計畫書經施工廠商於100年5月18日送請原告審查，原告於同年6月21日予以審退，施工廠商復於同年7月6日將該施工計畫書修正後送請原告審查，惟原告就該施工計畫書是否符合工程需要應予完成審查或仍須修正而應予退件，並未作成決定乙節，此有慶洋公司100年5月

18日Z0000000000000000號函、同年7月6日Z0000000000000000號函及原告100年6月21日（100）楷建工字第100147號函等影本附本院卷（詳見本院卷（二）第242-244頁）可參。足見原告確有未依審查期限審查上開施工計畫書之情形。原告雖主張木柱上部墩接工項與木柱下部墩接工項為同一工法，本無須由原告再就上開木柱為「木柱上部墩接施工計畫書」之審查，施工廠商於送審後即逕行施作，故原告不得不於審查意見註明「分項工程預定進度表請配合實際施作期修正」並退件；因施工廠商已逕為施作，嗣後再修正送審已失先送審之意義，故原告未予提出審核結果云云。惟按被告與原告簽訂監造契約之目的，乃為確保系爭工程之品質，由原告對於承造商所提出之施工計畫書進行內容之審查，並審定該施工計畫所需之進度表、施工圖樣及施工說明等，從而建立一適用於該工程且內容可行之施工計畫，以利工程順利進行。查，原告主張施工廠商送審之「木柱上部墩接施工計畫書」，該廠商於送審後即逕行施作乙節縱屬實在，原告仍應以其專業能力就施工廠商送審之書圖加以審查，被告始能得知該書圖之施工項目是否符合系爭工程所需，有無錯誤之處須修正，或已施工部分是否須打除重做，而應予糾正；若謂施工廠商先行施作，監造人即可不審查其計畫書，此無異將施工廠商之疏失，轉由被告承擔其後果，如此將失去被告僱請有專業能力之原告執行監造職務，以確保系爭工程品質之目的。是原告上開主張，自不可採。

3. 原告是否未依監造計畫書規定召開工務會議：

(1) 按「契約包括下列文件：．．．5. 依契約所提出之履約文件或資料。」「履約期限：．．．2. 監造：．．．（1）廠商應於工程開工前向機關提報監造計畫及監工人員。」系爭採購契約第1條第1款第5目及第7條第1款第2目第1小目分別定有明文。又依原告所提出之監造計畫書第2.4.4條第1款第1目規定：「定期會議：（1）施工會議檢討施工方法、工程進度、工程品管等事宜，並每兩週召集承包廠商召開工務會議。」綜上可知原告所提出之監造計畫書乃屬系爭採購契約之文件，且原告有義務遵守該計畫書之規定。原告主張依系爭採購契約並無法導出原告有定期召開工務會議之義務，每兩週召集施工廠商召開工務會議乃出於原告自律而定於監造計畫書，監造計畫書不是兩造契約之一部，故工務會議以何形式召開、有無必要召開及召開次數與密集度，原告依其監造專業應有裁量權，視工程

進度、施工廠商之配合度等施工變數而為判斷云云，自不足取。

(2)查，原告起訴狀附表一「本案工程99年5月10日至100年8月31日各項會議召開情形」，主張其中第2、4、7至12、18次共9次（原證6、8、10至15、22）為原告所召開工務會議。其中99年10月8日、同年月28日及99年11月11日原告確有召開工務會議，為被告所不爭執，復有各該會議紀錄影本附本院卷（詳見本院卷（一）第80-83、88頁）足稽，茲就原告主張之其餘6次開會紀錄論述如下：

99年7月8日建築師視察並召開工地會議：本件工程於99年5月7日由被告召開施工前之施工說明會，承包廠商於同年月10日正式開工，原告自開工日起即應該開始定期每兩週召開工務會議，然原告遲至99年7月8日始召開第1次工務會議（只有承包商之施工日誌與原告之監造報表，無工務會議紀錄與開會通知單），即使原告確實有召開本次工務會議，但距離開工日已經近2個月之久。

99年8月2日建築師視察並召開工地會議：據原告所提出該次工務會議之資料為承包商之施工日誌（即原證8附本院卷（一）第70頁），惟該施工日誌重要事項僅記載：「建築師現場督察並對左右護龍一屋脊支撐工程進行查驗。吊脊工程及屋脊施工計畫經事務所審定。解體施工計畫經事務所審定。」並無記載原告有開工務會議，亦無會議紀錄及開會通知單，故尚難僅憑上開施工日誌即認定原告有召開此次工務會議。

99年9月16日工務會議：查，此次會議係由被告所召開，並通知原告與承包商與會，且會議決議第7點亦再次強調：「監造單位應依監造計畫書規定召開工務會議。」此有開會通知書及會議紀錄附本院卷（詳見本院卷（一）第75-77頁）為憑，故此會議並非原告本於監造單位之身分依合約規定所召開，故不得作為原告有履行其定期召開工務會議義務之證據。

99年11月2日工作檢討會議：按原告提出之監造計畫書第2.4.4條規定，定期會議包括兩種，即施工會議檢討施工方法、工程進度、工程品管等事宜，並每兩週召集承包廠商召開工務會議；另每週一承包商應提上週執行進度及本週執行進度提報於事務所了解進度檢討並由建築師召集進度檢討。由上開規定可知「定期工務會議」與「工作檢討會議」為兩種不同性質、功能之會議。而原告於99年11月2日所召開之會議為「工作檢討會議」而非工務會議，此有

該次會議紀錄附本院卷（詳見本院卷（一）第85頁）可參。故上開會議紀錄無法作為認定原告有召開工務會議之依據。

99年11月5日工作檢討會議：原告於99年11月5日所召開之會議亦為「工作檢討會議」而非工務會議，此有該次會議紀錄附本院卷（詳見本院卷（一）第86頁）可稽。故上開會議紀錄亦不能作為認定原告有召開工務會議之依據。

100年8月25日工務會議：查，此次工務會議係由原告所召開，並通知被告與承包商與會，此有開會通知書及會議紀錄附本院卷（詳見本院卷（一）第105-107頁）足稽，可見原告確有召開上開工務會議。

(3)綜上所述，原告履行本件監造工作期間，僅零星召開數次工務會議，並未依規定每兩週召開定期工務會議，確有違約之情事。

4.原告是否尚有其他履約缺失，經被告通知改善仍不為改善及未依規定時間提送監造報表：

(1)查，被告於100年6月10日檢送同年5月27日系爭工程之施工查核小組查核紀錄乙份，通知原告及施工廠商，限期於同年7月1日前應各自提出改善對策及結果表辦理情形，另施工廠商所提出之改善對策及結果表辦理情形，原告須逐項簽註具體審查施工廠商有關缺失改善情形，嗣施工廠商於同年6月30日提出施工查核缺失改善結果及照片，送請原告審查，惟原告則逾期未提出其本身應改善對策及辦理情形，經被告先後於100年7月12日及同年7月20日函催原告儘速提出其改善對策及辦理情形，原告始於同年7月25日提出其改善對策及結果表；另就施工廠商所提出之改善對策及辦理情形，原告則遲至100年8月3日始提出其審查結果；嗣施工廠商於100年8月11日依原告審查意見修正後，再送請原告審查，惟原告未就施工廠商送審之資料再作成審查結果等情，此有被告100年6月10日南市文建字第1000425322號函、同年7月12日南市文建字第1000528549號函、同年7月20日南市文建字第1000553296號函、慶洋公司100年6月30日Z0000000000000000號函、同年8月11日Z0000000000045號函、原告100年7月25日（100）楷建工字第100185號函及同年8月3日（100）楷建工字第100211號函等影本附本院卷（詳見本院卷（三）第15、20、17、18、16頁）可資佐證。足見原告確有未依期限提出其改善對策及辦理情形，及遲延審查施工廠商所提出之改善對策及結果表之情形。原告雖主張被告指示其辦理事項涉及施工廠商配合

改善，原告監造職務之執行對象為施工廠商，施工廠商不作為將嚴重影響原告之審查進度，認定原告有無審查怠惰，不可能切割原告與施工廠商單獨視之云云。然查，被告僱請原告執行系爭工程之監造職務，即是希望藉由原告之專業能力，對施工廠商之施工為督導及查核等工作，以確保工程能如期如質完工，若施工廠商所提供之資料有不足之處，則應命其改善後再審查，而非不予審查或拖延審查；況且，原告本身應自行提出之改善對策及辦理情形部分，與施工廠商無涉，原告亦未能如期提出，是原告上開主張，自不足取。

(2)次查，原告於99年11月29日提送同年8月17日至同年10月31日之監造日報表，經改制前臺南縣政府審閱後，以監造報表之填寫重點應在於記載二級品管工作之執行情形，對於施工廠商之工作指示等事項，而非僅為記載施工情形為由，而於同年12月3日函請原告改正；原告雖於99年12月14日函復改制前臺南縣政府，惟就上開指正事項，則仍未改正，嗣被告先後於100年1月18日、同年8月12日及同年12月25日函催原告儘速提報上開修正版之監造日報表（含之後至99年12月31日及100年5月至7月之監造日報表），惟原告均未提出等情，此有改制前臺南縣政府99年12月3日府文建字第0990310472號函、原告99年12月14日九九楷建工字第990837號函、被告100年1月18日南市文建字第1000045231號函、同年8月12日南市文建字第1000621523號函及同年12月25日南市文建字第1000664096號函等影本附本院卷（詳見本院卷（三）第23、24、27、28頁）可稽。足見原告確有未依規定時間提送監造報表，且經被告通知改善仍未改善之情形。原告雖主張系爭工程自開工日至99年8月16日之監造日報表，原告均依規定逐日填寫，並經被告核定在案，惟原告同樣依被告99年12月3日函文指示而登載之監造日報表，何以唯獨99年8月17日至同年12月31日之監造日報表，被告不予備查，被告備查之標準何在，不予備查之理由顯濫用裁量權云云。惟查，原告就其提送之上開監造日報表已依被告指示修正乙節，並未能舉證以實其說，是其上開主張，尚難採信。

5.原告是否對廠商提出履約期限展期未執行實質審查：

(1)按「（二）契約如需辦理變更，其工程項目或數量有增減時，工期得由雙方視實際需要議定增減之。（三）履約期限展延：1.契約履約期間，有下列情形之一（且確非可歸責於廠商），致影響進度綱圖要徑作業之進行，而需展延

工期或不計工期者（展延工期係指該期間工程有增加施工工項及數量者；不計工期係指該期間工程無法施工者。）

，廠商得於事故發生或消滅7日內，並於30日內檢具事證，以書面向機關申請展延（或不計）工期。機關得審酌其情形後，以書面同意展延（或不計）工期，不計算違約金。其事由未達半日者，以半日計；逾半日未達1日者，以1日計。(1)發生第17條第5款不可抗力或不可歸責契約當事人之事故。(2)發生契約規定不可抗力之事故。(3)因天候影響無法施工。(4)機關要求全部或部分停工。(5)因辦理變更設計或增加工程數量或項目。(6)機關應辦事項未及時辦妥。(7)由機關自辦或機關之其他廠商因承包契約相關工程之延誤而影響履約進度者。(8)其他非可歸責於廠商之情形，經機關認定者。」被告與施工廠商簽訂之工程採購契約第7條第2款、第3款第1目定有明文。則由上開規定可知，申請展延工期乃屬施工廠商之權利，被告對施工廠商是否符合展延工期之要件，即有加以審查之義務。次按「施工監造：．．．(7)履約進度及履約估驗計價之查核。．．．(12)協辦履約爭議之處理。(13)其他相關事項。」原告與被告簽訂之系爭採購契約第2條第2款亦有明文。而施工廠商申請展延工期會影響進度網圖要徑作業之進行及履約期限，揆諸上開契約規定，被告自得指示原告協助辦理審查。

(2)查，系爭工程因變更設計已影響主要施工要徑，施工廠商慶洋公司乃於100年5月16日向被告申請展延工期81天（含木料定製60天、加工7天、新增門窗仿作7天及ABS管埋設+陰井新增2座7天），被告遂於同年月17日函請原告協助儘速審核該展延工期申請案，惟原告卻以「前於99年11月11日工務會議中工地負責人業表示尚無需增加工期」為由，於同年月25日函復被告及慶洋公司，明顯未就慶洋公司展延工期申請案為實質審查等情，此有慶洋公司100年5月16日Z0000000000000000號函、被告100年5月17日南市文建字第1000360288號函及原告100年5月25日（100）楷建工字第100142號函附本院卷（詳見本院卷（三）第35、36頁）足稽。慶洋公司遂於100年6月1日依據工程採購契約第7條第2款、第3款規定，以系爭工程因辦理變更設計增加施工工項及數量，確實影響要徑作業甚鉅為由，再函請原告及被告審核上開展延工期申請案，被告乃於100年6月2日函請原告依增加工程項目及數量予以審查，原告於同年月8日函復慶洋公司請其速依100年5月26日下午5時30分於監造單位會商討論指示事項修正後提報，嗣至同年6月15日

被告以原告並無進行變更追加項目是否符合工期展延為實質審核，所見函復情形無具體審核結果，工期展延審核情形徒流於文書往返，無實質進度為由，函請慶洋公司於文到3日內提出工期展延81天之具體說明及理由，並請監造單位本於監造權責確實審核後，儘速將審核結果（核予之工期天數）函復被告；慶洋公司乃於100年6月15日再提出展延工期81天之理由，就木料定料部分以系爭工程使用之福杉非一般杉木（柳杉較易取得），因變更設計後之定料尺寸均為12公尺以上之長度，須至山上取材（一般工廠備料為12公尺以下），5、6月份為梅雨季節，取材、運輸、砍伐皆不易，相對乾燥時間亦拉長，經協力廠商評估約為60天；另變更設計後之預定進度表，係依原合約已核准預定進度表之工程項目及時程編排，ABS管施作位置於前埕主要出入口，影響系爭工程甚鉅，是為關鍵之路線（要徑）為由，函請原告妥為處理；原告遂於同年月21日函復慶洋公司，並以施工計畫書之預定進度表原訂「木料訂製」時間為99年7月19日至同年8月15日，其時程共28天（包含原合約所有木料之訂製時程），有關桁木整修工項變更設計增加金額288,527元，占原合約金額813,966元，約35.45%，故以原預定施工進度表訂料時程核算後約10天，另有關ABS管增加7天時程，依慶洋公司原預定進度表所排定時程為工期最末端階段，且配合電氣設備工項、景觀工項及周邊環境清理，皆屬同時檢討進行之作業，非屬關鍵路線，又慶洋公司所提報變更設計後工程預定進度表「門窗整修及仿作」排程28天，該工項非屬關鍵路線，審認應展延工期為10天等情，此有慶洋公司100年6月1日Z0000000000000000號函、同年月15日Z0000000000000000號函、被告100年6月2日南市文建字第1000397497號函、同年月15日南市文建字第1000397519號函、原告100年6月8日（100）楷建工字第100168號函及同年月21日（100）楷建工字第100187號函等影本附本院卷（詳見本院卷（三）第37-41頁）為憑。則由原告函文內容觀之，其就慶洋公司所提木料定料須展延工期之理由，係因系爭工程使用之福杉非一般杉木，較難取得，一般工廠備料為12公尺以下，本件因變更設計後之定料尺寸均為12公尺以上之長度，須至山上取材，5、6月份為梅雨季節，取材、運輸、砍伐皆不易，相對乾燥時間亦拉長，經協力廠商評估約為60天等理由，並未加以詳查，僅以有關桁木整修工項變更設計增加金額，占原合約金額之比例，計算應展延之工期，且就其計算

方式如何能確實反應木料定料之時間，亦未敘明理由，難認其已善盡審查之責。

(3)原告雖主張系爭工程第1次變更設計預算書即已載明「有關變更設計因尚無影響要徑工項，固無延長工期之實需」，並經被告與施工廠商完成第1次變更設計追加採購，且於補充契約書載明「履約期限：依原契約規定」，原告據此認系爭工程於變更設計後無展期之必要，而不予同意云云。然按被告與施工廠商簽訂之工程採購契約第7條第2款規定：「契約如需辦理變更，其工程項目或數量有增減時，工期得由雙方視實際需要議定增減之。」足認展延工期之核准權屬被告，原告為系爭工程之監造單位，其就系爭工程之監造，乃屬被告之履行輔助人之性質，僅能就展延工期之申請案，提供其專業之審查及協助，以便作為被告核准與否之參考，然原告並無代為決定之權，因此，原告上開主張縱屬實在，然被告與施工廠商如嗣後發現，其工程項目或數量有增減，確有必要展延工期時，仍得依前揭契約規定，視實際需要議定增減之。況且，原告100年5月25日（100）楷建工字第100142號函所述「前於99年11月11日工務會議中工地負責人業表示尚無需增加工期」乙節，為慶洋公司所否認（詳見本院卷（三）第36頁背面慶洋公司100年8月11日Z0000000000000000號函），且其函文亦未曾提及被告與施工廠商簽訂之第1次變更設計預算書及補充契約書之內容，是其上開主張，無非事後卸責之詞，尚無可取。

(三)綜上所述，原告確有未依契約規定履約，經被告限期改善仍未改善之情形，且已影響系爭工程之施工進度及品質，被告依系爭採購契約第15條第1款第12目規定終止契約，並依政府採購法第101條第1項第12款情事，以100年10月13日南市文建字第1000779331號函通知擬將原告名稱刊登政府採購公報，並無違誤。原告主張姑先不論本件原告履約過程有無系爭採購契約第15條第1款第12目之情形，查兩造系爭採購契約，關於履約過程之爭議，定有多種履約爭議處理方式，惟被告竟於100年8月12日履約檢討會議過後之19日，即逕予終止契約，除不符正當法律程序，亦不符比例原則（最後手段性），且有違信賴保護原則，其終止誠屬違約、違法云云。惟按系爭採購契約第15條第1款第12目規定：「廠商未依契約規定履約，自接獲機關書面通知之次日起10日內或書面通知所載較長期限內仍未改善。」為被告得終止契約或解除契約之事由；換言之，只要

原告符合上開規定，被告即得終止或解除契約。至於契約中所定其他處理履約爭議之方式，如：協調、懲罰性違約金、損害償責任、暫停給付契約價金、停止履約、撤換監工人員、減價並處以懲罰性違約金及罰款等，核與終止契約及解除契約，均屬處理履約爭議方式，被告固得選擇適用，然上開處理履約爭議方式並非終止契約及解除契約之先行程序，被告自得不經上開處理履約爭議方式，逕為終止契約，是原告上開主張，亦不可採。

五、綜上所述，本件原告就系爭採購契約之履行，確有政府採購法第101條第1項第12款情事，被告以100年10月13日南市文建字第1000779331號函通知擬將原告名稱刊登政府採購公報之處分，於法尚無違誤。異議處理結果及審議判斷遞予維持，亦無不合。原告提起本件訴訟，求為撤銷，為無理由，應予駁回。又本件事證已臻明確，兩造其餘主張，核與本件判決結果無涉，爰不一一贅述，併此敘明。

六、據上論結，本件原告之訴為無理由，爰依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

中華民國 102 年 5 月 29 日
高雄高等行政法院第二庭

審判長法官 邱 政 強
法官 林 勇 奮
法官 李 協 明

以上正本係照原本作成。

- 一、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。
- 二、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴訟法第241條之1第1項前段）
- 三、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同條第1項但書、第2項）

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
(一) 符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1. 上訴人或其法定代理人具備律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2. 稅務行政事件，上訴人或其法定代

理人具備會計師資格者。
3. 專利行政事件，上訴人或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。

(二) 非律師具有下列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人

1. 上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。
2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。
3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
4. 上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。

是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。

中華民國 102 年 5 月 29 日

書記官 黃 玉 幸