

高雄市政府採購申訴審議判斷書

九三申○○七號

前列申訴廠商不服招標機關就其對「○○路區域內污水分支管管線工程（第○標）」提出之異議未於法定異議處理期限內為異議處理，於法定期限內向本府申訴，經本府採購申訴審議委員會九十三年十月十五日第三次委員會審議判斷如次：

主文

原處分撤銷。

事實

緣招標機關高雄市政府○○局○○處辦理「○○路區域內污水分支管管線工程（第○標）」採購案，認申訴廠商○○營造股份有限公司有政府採購法第一百零一條第一項第十款之情事，於九十三年五月二十日以高市○○字第○○號函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，復不服招標機關未於法定期間內為異議處理，遂向本府提出申訴，並據招標機關陳述意見到會。

申訴廠商申訴意旨

請求

招標機關九十二年五月二十日高市○○字第○○號函之停權處分應予撤銷。

事實及理由

一、緣申訴廠商承攬招標機關「○○路區域內污水分支管管線工程（第○標）工程」，招標機關以「因可歸責於廠商之事由，致延誤履約期限，情節重大，違反本契約投標須知第三十二條十一款規定」為由，以高雄市政府○

○局○○處九十三年五月二十日高市○○字第○○號函通知將刊登政府採購公報。經申訴廠商於接獲通知後二十日內依法提出異議，招標機關於十五日內不為處理。爰依政府採購法第一百零二條第二項規定提出本件申訴。

二、本工程為地下工程，不確定因素甚高，未能按預定進度進行，主要係因九十二年五月十三日進行C1e135推進時原預定至新設工作井出坑，但於推進至三十七米處機頭疑似遭遇不明障礙，且上方既有管線阻礙無從立即立坑處置，故未照既定之工作井出坑，直接推至既設人孔，而推進當中可能有異常之出砂情形，造成既設人孔附近路面下限。

三、因機頭深度達八點五米，不僅地下水位高，甚至有異常出砂情形，最快之處理方法雖為打鋼板樁配合抽水，然為確保施工及鄰房安全，僅能以藥劑進行止水及地盤固化處理，又因既設人孔C1e135旁分布 ϕ 1000mm雨水涵管及 ϕ 500mm自來水鑄鐵管，無法於機頭上方注藥灌漿，倍增施工之困難度，最終經過千辛萬苦、耗費數百萬元，方於九十二年十二月六日將機頭取出，目前竣工在即。

四、綜右，右開未能按預定進行之事由顯不可歸責於申訴廠商，且其情節亦非重大。其他事實理由容后補呈。

九十三年七月三十日補充資料：

一、緣申訴廠商承攬招標機關「○○路區域內污水分支管管線工程（第○○標）工程」，招標機關以「因可歸責於廠商之事由，致延誤履約期限，情節重大，違反本契約投標須知第三十二條十一款規定」為由，以高雄市政府○○局○○處九十三年五月二十日高市○○字第○○號函通知將刊登政府採購公報，經申訴廠商以九十三年六月八日○○函提出異議之後，招標機關未於法定期間內處理。申訴廠商遂於法定期間內九十三年七月二日正式提出申訴在案，謹補充申訴理由如左，合先敘明。

二、查本件招標機關於九十三年五月二十日以高市○○字第○○號函略謂：「貴公司（即申訴廠商）承攬本處（即招標機關）○○路區域內污水分支管管線工程（第○○標）於九十年十月二十二日報請開工，合約工期為三九〇日曆天，合約工期完工日期為九十二年七月十五日（預定進度百分之百）因可歸責貴公司之事由，截至九十二年五月五日已經施工天數達五九〇日曆天（實際進度百分之九十八點八三），已嚴重延誤履約期限，情節重大，且目前工程缺失改善尚未完工，本處將依據工程合約投標須知第三十二條規定辦理云云」，惟查：政府採購法（下稱本法）第一百零一條第十款規定，因可歸責於廠商之事由，致延誤履約期限，情節重大者。所謂「因可歸責於廠商之事由」，係指廠商欠缺履約之意願及能力或嚴重未履行契約所定之給付義務而言，且必須係完全

可歸責於廠商之事由始足當之。又「情節重大」非指招標機關之主觀認定，仍需依具體個案之客觀情形依比例原則、衡平原則判斷是否情節重大，始符立法精神。則本件申訴廠商有無完全可歸責之事由及情節是否重大，即非全無可議之處。

(一) 本件工程延遲履約期限非完全可歸責於申訴廠商。

本件工程於九十年八月三十一日訂定合約，申訴廠商旋即於同年十月二十二日正式開工，工程原訂契約為三四〇日曆天，嗣因里長抗爭，地下管路遷移等因素，工期展延為三九〇日曆天，則本件系爭工程之完工日期為九十二年七月十五日。惟本件工程因採地底推進施工法，故地底湧沙、湧水、各機關單位之管線問題等，充滿不確定與未知數。然申訴廠商一本初衷，排除萬難，日以繼夜施工，不料九十二年五月十三日於施作 C1e135 號管段推進時，因地質影響，致推進機頭遭遇不明障礙，未能按預定計畫推進至新設工作井出坑（九十二年六月十六日提送之改善計畫之所以陳述發生原因為推進過程測量誤差所導致等語，係因申訴廠商按上揭實情陳述時不為監造單位接受，為配合監造單位要求，因而為改載為推進過程測量誤差）。惟申訴廠商至此就本件工程已完成全部工程百分之九十二點一三。易言之，在遭遇此不明障礙之前申訴廠商並無違約或履約不能之問題。況在遭遇上開障礙時，申訴廠商在短時間內於同年六月十六日即提出 C1e135 號障礙排除施工計畫書，經美商○○工程顧問股份有限公司（即設計監造單位）核准同意後，報知招標機關，並立刻進行工程改善障礙排除，至九十二年七月十五日應完工之日期，申訴廠商已完成系爭工程之全部百分之九十五點三。而申訴廠商之所以未能及時完全排除 C1e135 號管段障礙，實係因依障礙排除計畫書，C1e135 號管段必須直接推至既設人孔（即 C1e135），惟於推進當中再次出現湧沙、湧水情形，造成 C1e135 號既設人孔附近路面下陷。申訴廠商礙於合約規定不得抽水，僅能以藥劑進行止水及地盤固化處理，且又因 C1e135 號既設人孔東西緊鄰各分份 ϕ 1000mm 雨水涵管及 ϕ 500mm 自來水鑄鐵管，無法直接於機頭注藥灌漿，申訴廠商為防止上述雨水涵管及自來水鑄鐵管下陷、變形，造成管內水外流之工安事件，於管涵兩側每間隔一米共十米長均施以地盤改良，固結其週遭土壤防止地盤下陷，且該段工程每日施以二次沉陷監測，隨時監控路面沉陷情形，若有異常沉陷情形，立即施以地盤改良。在此期間，申訴廠商耗費無數人力及數百萬元額外經費，終於九十二年十二月六日順利將機頭取出。退而言之，縱認九十二年五月十三日之障礙係因推測誤差所導致，惟若無上開

工程障礙即湧沙、湧水致路面下陷之情形及防止自來水鑄鐵管、雨水涵管等障礙，相信申訴廠商亦能如期依約完工。是本件工程雖逾越完工期限，但並非完全可歸責於申訴廠商。又申訴廠商雖遭遇右揭障礙，在僅請領約四分之一工程款之情形下仍不計成本，繼續完成本件工程，顯見申訴廠商既有履約之能力與誠意，自與本法第一百零一條第十款所規定「可歸責之事由」之構成要件不符。

(二) 本件並非為情節重大，申訴廠商非不良廠商。

1 查本件工程係於地底深達八米處進行管段推進工程，故地底湧沙、湧水及管線問題，有時非屬現有技術所可預料，本件工程所遭遇之問題非完全可歸責於申訴廠商，業如前述。

2 再退一萬步而言，縱認本件工程係完全可歸責於申訴廠商之事由致延誤履約期限，為其情節並非重大，申訴廠商亦非不良廠商。蓋所謂情節重大，必須係申訴廠商有故意或重大過失之事由，致嚴重損害公共利益。而履行債務其所要求者乃在於重要給付義務有無履行，本件申訴廠商就系爭工程並非無履行能力，亦非無履行誠意，此可從申訴廠商自申報開工至遭遇障礙即九十二年五月十三日時已完成全部工程百分之九十二點一三即可看出申訴廠商有履行債務之能力與誠意。雖右開障礙難以排除，惟申訴廠商仍於九十二年七月十五日完成百分之九十五點三之工程。此時，申訴廠商雖只請領工程總金額之四分之一，申訴廠商仍全力趕工，排除障礙，至今已全部完成系爭工程。此與一般廠商，動輒放棄後續工程，任令工地荒蕪，任令招標機關解除契約，重新發包，造成公共工程浪費公帑之情形，相去萬里。依此客觀情形，申訴廠商並無故意或重大過失致損害高雄市政府之利益。反之，本件申訴廠商盡力履行應盡之給付義務，最終縱然延誤履約期限，依約應僅屬逾期罰款之違約行為，要與不良廠商之構成要件有間。又本件係分支管線工程，目前尚無家用接管之工程，是本件並未因申訴廠商逾期完工造成整體下水道工程未能如期完成使用之損害。從而本件申訴廠商既已盡最大誠意履行債務，又無造成公共工程之損害，或致侵害高雄市政府或市民之權益，自與本法第一百零一條第十款所稱「情節重大」不符，申訴廠商非屬不良廠商。

三、綜上所述，本件工程既非完全可歸責申訴廠商之事由至延誤履約期限，且非屬「情節重大」，自與本法第一百零一條第十款之規定不符。爰請鈞會鑒核，不准招標機關將申訴廠商刊登政府採購公報，用維法制。

招標機關陳述意旨

一、本工程污水管段 C16135 因申訴廠商施工不慎，導致推進路線偏差推進機組無法於既定之工作井出坑，截至九十二年六月十五日止，施工六一九日曆天（合約工期三九〇日曆天），延誤履約期限達二二九日曆天，情節重大且本工程尚未完工，符合本工程契約採購投標須知第三十二條第十一款「因可歸責廠商之事由，致延誤履約期限，情節重大者」之規定。

二、本工程契約投標須知補充說明第二條第四項規定「：因本污水管線工程部分地段在排水箱涵、地下管線及其他設施底下施工，得標廠商得依地質及施工條件，選用適當機具，於提送之施工計畫書內詳述，經本處核可後據以施工。唯無論採用何種工法，皆須確保施工安全，且不得要求增加工程費及延長工期，而其工程施工成敗亦悉由乙方（即申訴廠商）自行負責。」且工程契約施工規範補充說明第一〇節障礙物遷移之規定「：倘於施工後發覺有管線抵觸時，乙方應立即停工，加以保護並通知甲方至現場會勘解決」。申訴廠商並未依據合約規定通知招標機關督導人員及監造人員至現場會勘解決，且於九十二年六月十六日申訴廠商所提送之改善計畫中已陳述發生原因為推進過程測量誤差所導致，並依據「<檢視之結果，此段污水管線坡度於十三米處已超出合約規定驗收標準，然申訴廠商工地作業人並未修正坡度重新推進施工，此污水管段缺失造成之原因，應歸咎於申訴廠商施工作業人員疏於防範所致。」

三、本工程契約投標須知補充說明第二條第七項規定「：本工程於施工過程中，一律不得使用點井抽水」，係為確保工地及鄰房安全。雖於推進管段上方有雨水幹管及自來水管線，增加改善工程困難度，於缺失改善過程中因申訴廠商工程經驗稍嫌不足，雖耗費巨大成本然改善作業並無成效，且改善施工作業期間，招標機關及監造單位曾多次行文請申訴廠商提出趕工計畫並召開趕工會議，然申訴廠商未積極趕工，於九十二年十二月七日推進機頭取出後並未立即進行管線銜接，延至九十二年十二月二十二日才進場繼續改善作業。且申訴廠商於九十二年一月七日管線銜接完成後，雖經招標機關及監造單位多次催促申訴廠商進行後續「<檢視等相關試驗，但申訴廠商卻未能配合，直至九十三年三月六日才進行「>檢視」。

四、截至本工程完工期限九十二年七月十五日止，除上述污水管段 C16135 施工缺失未改善完成外，申訴廠商未積極趕工致尚有多項施工項目未完成。

五、綜前所述，本案逾期顯係可歸責於申訴廠商之事由所致，故本案申訴廠商之請求，請准予駁回。
九十三年八月十日補充意見書

一、所謂「因可規責於廠商之理由」係指申訴廠商嚴重未履行契約所訂之給付義務而言，本工程截至九十二年八月五日，申訴廠商已施工六五五曆天（合約工期三九〇日曆天），嚴重延誤履約期限達二六五日曆天，目前尚未竣工，屬情節重大。

二、本工程原合約工期為三四〇日曆天，因考量里長選舉及地下管線遷移等因素，已將工期展延為三九〇日曆天。本工程污水管線埋設係採用推進工法，契約施工規範補充說明「3.2.2」規定施工前乙方（即申訴廠商）必須對管線推進施工部份進行土壤鑽探及取樣，並將鑽探計畫書及報告納入施工計畫書。故有關地底湧沙、湧水及管線，施工前申訴廠商均予以考量。

三、申訴廠商謂遭遇不明障礙物，然並未依據合約規定通知招標機關督導人員及監造人員至現場會勘解決，且本污水管段推進路線本應推至新設之工作井再銜接既設人孔，然申訴廠商施工人員卻將推進機直接推向既設人孔，已偏離原推進路線兩公尺以上，此污水管段缺失造成之原因，應歸咎於申訴廠商施工作業人員疏於防範所致。

四、有關本區域家庭用戶接管尚未發包施工，係因本工程尚未完工，也因此造成本市下水道工程延誤，侵害到高雄市政府市民之權利。

五、本工程申訴廠商於九十二年四月二十八日第十三期估驗計價已估驗工程款百分之三十七點七七，且於九十二年五月二十七日第十四期已估驗工程款百分之五十八點一七。

六、綜前所述，本案逾期顯係可歸責於申訴廠商之理由所致，故本案申訴廠商之請求，請准予駁回。

判斷理由

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、因可歸責於廠商之理由，致延誤履約期限，情節重大者。」固為政府採購法（下稱本法）第一百零一條第一項第十款所明定。惟所謂「延誤履約期限情節重大者」，依本法施行細則第一百十一條規定，機關得於招標文件載明其情形；未載明者，於巨額工程採購，指履約進度落後百分之十以上；於其他採購，指

履約進度落後百分之二十以上，且日數達十日以上。

二、本件招標機關主張本工程污水管段 Oe135 係因申訴廠商施工不慎，導致推進路線偏差推進機組無法於既定之工作井出坑，截至九十三年六月十五日止，施工六一九日曆天（合約工期三九〇日曆天），延誤履約期限達二二九日曆天，情節重大且本工程尚未完工，符合工程契約採購投標須知第三十二條第十一款「因可歸責廠商之事由，致延誤履約期限，情節重大者」之規定。又工程契約投標須知補充說明第二條第四項規定「：因本污水管線工程部分地段在排水箱涵、地下管線及其他設施底下施工，得標廠商得依地質及施工條件，選用適當機具，於提送之施工計畫書內詳述，經本處核可後據以施工。唯無論採用何種工法，皆須確保施工安全，且不得要求增加工程費及延長工期，而其工程施工成敗亦悉由乙方（即申訴廠商）自行負責。」且工程契約施工規範補充說明第一〇節障礙物遷移之規定「：倘於施工後發覺有管線抵觸時，乙方應立即停工，加以保護並通知甲方至現場會勘解決。」申訴廠商並未依據合約規定通知招標機關督導人員及監造人員至現場會勘解決，且於九十二年六月十六日申訴廠商所提送之改善計畫中已陳述發生原因為推進過程測量誤差所導致，並依據「：檢視之結果，此段污水管線坡度於十三米處已超出合約規定驗收標準等語云云。

三、申訴廠商則以九十二年五月十三日施作 Oe135 號管段推進時，因地質影響，致推進機頭遭遇不明障礙，未能按預定計畫推進至新設工作井出坑，至於九十二年六月十六日提送改善計畫之所以陳述發生原因為推進過程測量誤差所導致等語，係因申訴廠商按前揭實情陳述時不為監造單位接受，為配合監造單位要求，因而改載為推進過程測量誤差。惟申訴廠商此時已完成全部工程百分之九十二點一三。且於九十二年七月十五日合約應完工之日已完成系爭工程全部百分之九十五點三。此外，申訴廠商為防止雨水涵管及自來水鑄鐵管下陷、變形，造成管內水外流之工安事件，在僅請領約四分之一工程款之情形下仍不計成本，繼續完成本件工程，顯見申訴廠商有其履約之能力與誠意。雖該障礙難以排除，申訴廠商仍全力趕工，排除障礙，至今已全部完成系爭工程。又本件係分支管線工程，目前尚無家用接管之工程，是未因逾期完工造成整體下水道工程未能如期完成使用之損害。從而本件申訴廠商既已盡最大誠意履行債務，又無造成公共工程之損害，或致侵害高雄市政府或市民之權益，申訴廠商非屬不良廠商等語，資為抗辯。

四、經查，招標機關於預審會議中，並不爭執九十二年五月十三日 Oe135 號管段推進發生障礙時，申訴廠商已完成系爭工程百分之九十二點一三，以及發生障礙時申訴廠商即提出改善計畫並經設計監造單位同意立即施作，且

肯認申訴廠商於工程合約完工日（即九十二年七月十五日）已完成系爭工程百分之九十五點三，有積極履約之誠意與能力，並無任令工地荒蕪之情形。

五、綜上所述，本件申訴廠商既非無履約能力與意願，且積極履約完成重要給付義務，於系爭工程應完工之合約期限止，已完成百分之九十五點三，亦與本法施行細則第一百十一條之規定不符，非屬延誤履約期限情節重大之廠商，準此，招標機關認定申訴廠商有本法第一百零一條第十款規定之情事，將申訴廠商刊登政府採購公報，於法即有未合。

六、有關招標機關否認申訴廠商已為完工部分，係逾期罰款之違約問題，核屬履約爭議，非本件申訴所得論究，併予指明。

據上論結，本件申訴為有理由，招標機關不得將申訴廠商刊登於政府採購公報，爰依政府採購法第八十二條第一項前段判斷如主文。

採購申訴審議委員會 主任委員

張俊彥

委員

林石猛

委員

陳樹村

委員

楊惠欽

委員

張金塗

委員

賴溪松

委員

徐偉智

委員

陳茂雄

委員

黃平志

委員

林仁益

委員

張清雲

委員

黃勇雄

中華民國九十三年十月二十七日

本審議判斷視同訴願決定。

高
雄
市
長

謝
長
廷