

—王世景—

公共工程採購契約價金變更之研析

提要

- 一、公共工程有其特殊性，其作業除受政府採購法規體系（以下簡稱採購法）及主管機關行政院公共工程委員會（以下簡稱工程會）之拘束外，尚有民法與行政法等相關法令之適用。
- 二、另公共工程契約文件內容龐雜，在實務上除有因應不可抗力之因素，更常因作業疏失而辦理契約變更。除徒增人力、時間及金錢等成本外，伴隨而來的價金變更所生之爭議，將嚴重影響機關施政成效。因此機關對於契約價金調整之問題，應作出適法且合乎規範之處置，以符合公共利益、避免公帑浪費及減少不必要之爭議糾紛。
- 三、由於公共工程契約變更涉及層面甚廣，但相關規定甚少，且實務作業上須考量因素眾多，故本研究乃針對工程契約變更導致價金調整之原因與方式予以探討，以工程採購實務上常見的設計缺失、趕工、統包工程、替代方案及減價收受等方面為核心，並比較現行法規及相關機關頒定之契約變更處理原則，期能提出契約價金調整之處理原則與應注意事項，以供後續國軍辦理工程採購作業參考運用。

關鍵詞：公共工程、契約變更、價金調整



壹、前言

公共工程係指政府機關、公立學校、公營事業興辦或依法核准由民間機構參與或投資興辦之工程。其特性有別於一般民間工程，採購程序（招標、決標、履約及驗收保固等階段）除有採購法、工程會訂頒之行政規則（子法、作業規定及解釋令函）之拘束適用外，亦受民法及行政法等相關法令規範，限制實屬繁多。

且公共工程契約文件內容細微且龐雜，在實務上除有因應不可抗力之因素，如法令增修、政策改變或機關需求，而調整契約內容之情形外，更常因作業疏失，如契約文件規定不一、數量編列疏漏、工地現況與圖說不符等因素，而辦理契約變更。緊接而來除徒增成本之支出外，更常因價金調整而衍生爭議案件，嚴重影響機關施政成效與目標。

由於公共工程契約變更涉及層面甚廣，契約變更所造成價金調整在實務作業上須考量需求、工期、預算、法規等限制因素，故單位工程承辦人在作業上常容易混淆，因此本研究欲探討採購實務上造成價金調

整之常見因素，並就現行法規及相關契約變更處理原則實施資料彙整，進而釐清各項契約價金變更原因，並提出變更之處理原則。另因價金調整後牽涉有關逾期罰款、押標金、保證金及稅金等，非本研究討論事項。

貳、契約變更之定義、類型與影響價金變動之法令規範

契約價金變更伴隨著契約變更而來，因此在探討工程契約價金變更前，須先定義何謂契約變更與釐清契約變更有哪些類型，緊接著分析探究採購法為達立法目的而訂定有關契約變更之相關規定（如替代方案、趕工作業、統包辦法及減價收受等），務求讓契約價金調整制度更臻明確，以下分就定義、類型及相關規範分述如後。

一、公共工程契約變更定義及緣由

「契約變更」泛指工程契約內容之變更，如工作標的、工作範圍、工期報酬、付款條件及其他契約內容之變更等，其須符合契約約定之要件，如：採購契約要項第20、21點¹與同時符合「採購契約變更或加減價核

1 採購契約要項第20點：「機關於必要時得於契約所約定之範圍內通知廠商變更契約。除契約另有規定外，廠商於接獲通知後應向機關提出契約標的、價金、履約期限、付款期程或其他契約內容須變更之相關文件。廠商於機關接受其所提出須變更之相關文件前，不得自行變更契約。除機關另有請求者外，廠商不得因第1項之通知而遲延其履約責任。機關於接受廠商所提出須變更之事項前即請求廠商先行施作或供應，其後未依原通知辦理契約變更或僅部分辦理者，應補償廠商所增加之必要費

准監辦備查規定一覽表」²之規定。契約包括雙方當事人合意變更與機關指示變更之情形，換言之，「契約變更」仍屬「原有採購標的」，只是其規格、價格、數量或條款之變更，但不影響契約主體。

根據上述規定，採購法對於契約變更的定義，按工程會令頒「採購契約變更或加減價核准監辦備查規定一覽表」附記事項所示，契約變更是指原契約標的之規格、價格、數量或契約條款之變更，而且包括追加契約以外之新增工作項目等事項，惟不論原因為何，原則上應是不可歸責於廠商之事由，如：契約文件錯漏、異常工地狀況、需求政策變更、不可抗力事由等，始有辦理契約變更之可能，以下就不可歸責於廠商的事由之內涵分述如下。

（一）契約文件錯漏

工程契約文件繁多，除契約主文外、詳細價目表、單價分析表、施工圖說、施工規範及招標、決標階段文件等，皆為契約文件之一部，且公共工程具有專業性及複雜度，

因此契約文件通常非由一人獨力製作，而是以專業分工模式完成，確實難以避免圖說尺寸不一或工程數量清單缺（漏）項等問題，故有透過契約變更加以調整之必要性，此事由更是占契約變更之大宗。

（二）異常工地狀況

公共工程實務上常見之異常工地狀況可分為：

1. 地質條件差異：如土層分布、土壤種類、地耐力與契約文件或鑽探成果報告不符。
2. 地下水位分布與契約文件或鑽探成果報告不符。
3. 地下設施：如地下管涵、坑道與契約文件不符。
4. 實際地形、地貌與契約文件存有明顯差異。

不論成因為何，皆使工程無法依原契約計畫履行，而須辦理契約變更。此非可歸責於廠商之情事，故透過契約變更以修補工地現況與契約內容存在之實際差異。

用。」；採購契約要項第21點契約約定之採購標的，其有下列情形之一者，廠商得敘明理由，檢附規格、功能、效益及價格比較表，徵得機關書面同意後，以其他規格、功能及效益相同或較優者代之。但不得據以增加契約價金。其因而減省廠商履約費用者，應自契約價金中扣除：（一）契約原標示之廠牌或型號不再製造或供應。（二）契約原標示之分包廠商不再營業或拒絕供應。（三）因不可抗力原因必須更換。（四）較契約原標示者更優或對機關更有利。（五）契約所定技術規格違反本法第26條規定。

- 2 〈採購契約變更或加減價核准監辦備查規定一覽表〉，行政院公共工程委員會，<http://lawweb.pcc.gov.tw/LawContent.aspx?id=FL000717>，檢索日期：民國109年3月17日。

（三）需求政策改變

公共工程自發包到工程竣工須歷經一段期間，若遇到法令增修、政府政策調整或主辦機關需求修正等情形，則須透過契約變更的方式，調整原契約內容，俾使確保計畫或目的之達成。

（四）不可抗力事由

工程會依採購法第63條第1項之授權，在所頒定之工程採購契約範本內，常見不可抗力事由，主要指天災或第三人行為所致之相對事變之情形，其常見類型工程會將其收納於工程契約範本第17條延遲履約（五），³ 內容明載因不可抗力或不可歸責於契約當事人之事由，廠商得申請延長履約期限；不能履約者，得免除契約責任，因此在不可抗力事由發生時，機關應評估影響情事，並儘速完成與廠商間之契約修訂作業。

二、公共工程契約變更類型

工程契約變更類型，以提出契約變更者

來認定，則依採購契約要項規定第20及21點，區分為「機關指示變更」與「廠商建議變更」等二類。除上述二類之外，尚有事先約定在滿足一定條件下，辦理契約變更之「個別約定條款」，詳述如下。

（一）機關指示變更

依採購契約要項第20點規定：機關必要時得於契約所約定之範圍內通知廠商變更契約。明定機關得於必要時在契約約定範圍內，通知廠商辦理契約變更，且不待廠商同意，經機關指示即具有改變契約內容之效力。

（二）廠商建議變更

若係由廠商主動提出，則須符合採購契約要項第21點之規定且經機關同意後始能辦理契約變更。另除較契約原標示者更優或對機關更有利且經綜合評估總體效益更有利於機關者外，均不得據以增加契約價金。

（三）個別約定條款

- 3 工程契約範本第17條，延遲履約（五）：因下列天災或事變等不可抗力或不可歸責於契約當事人之事由，致未能依時履約者，廠商得依第7條第3款規定，申請延長履約期限；不能履約者，得免除契約責任。1.戰爭、封鎖、革命、叛亂、內亂、暴動或動員。2.山崩、地震、海嘯、火山爆發、颱風、豪雨、冰雹、惡劣天候、水災、土石流、土崩、地層滑動、雷擊或其他天然災害。3.罷工、勞資糾紛或民眾非理性之聚眾抗爭。4.墜機、沉船、交通中斷或道路、港口冰封。5.罷工、勞資糾紛或民眾非理性之聚眾抗爭。6.毒氣、瘟疫、火災或爆炸。7.履約標的遭破壞、竊盜、搶奪、強盜或海盜。8.履約人員遭殺害、傷害、擄人勒贖或不法拘禁。9.水、能源或原料中斷或管制供應。10.核子反應、核子輻射或放射性污染。11.非因廠商不法行為所致之政府或機關依法令下達停工、徵用、沒入、拆毀或禁運命令者。12.政府法令之新增或變更。13.我國或外國政府之行為。14.其他經機關認定確屬不可抗力者。

工程採購契約範本第3條(二)⁴及同條(三),⁵對於採契約價金總額結算給付與採實際施作或供應之項目及數量結算給付之部分,對於個別項目實作數量較原契約數量增減達一定比例以上部分,事先約定應以契約變更方式增減價金或重新議定單價。

三、其他法規與契約價金變更之相關規範

(一) 統包辦法之規定

有關統包工程主要係依採購法第24條第1項之規定:「機關基於效率及品質之要求,得以統包辦理招標。前項所稱統包,指將工程或財物採購中之設計與施工、供應、安裝或一定期間之維修等,並於同一採購契約辦理招標。」另在營造業法第3條對於統包之定義為:「統包,係指基於工程特性,將工程規劃、設計、施工及安裝等部分

或全部合併辦理招標」,另綜合營造業廠商若想以統包方式承攬案件時,則須符合合同法第22條應結合依法具有規劃、設計資格之廠商始得為之。

機關辦理統包工程主要依工程會頒定之「統包實施辦法」辦理,執行方式通常以「設計建造(D&B)統包工程」或「設計建造與供應安裝(EPC)統包工程」等方式執行,且主管機關工程會亦針對統包工程案件,訂定「統包工程採購契約範本」及「節能績效保證專案統包工程採購契約範本」等,其中相關契約價金之調整條文亦載明於範本中,以供各適用機關使用。

(二) 替代方案之規定

機關於招標文件中載明允許廠商提出替代方案,並於得標後⁶在滿足條件後,即

- 4 工程契約範本第3條,契約價金之給付(二):採契約價金總額結算給付之部分:1.工程之個別項目實作數量較契約所定數量增減達5%以上時,其逾5%之部分,依原契約單價以契約變更增減契約價金。未達5%者,契約價金不予增減。2.工程之個別項目實作數量較契約所定數量增加達30%以上時,其逾30%之部分,應以契約變更合理調整契約單價及計算契約價金。3.工程之個別項目實作數量較契約所定數量減少達30%以上時,依原契約單價計算契約價金顯不合理者,應就顯不合理之部分以契約變更合理調整實作數量部分之契約單價及計算契約價金。
- 5 工程契約範本第3條,契約價金之給付(三):採實際施作或供應之項目及數量結算給付之部分:1.工程之個別項目實作數量較契約所定數量增加達30%以上時,其逾30%之部分,應以契約變更合理調整契約單價及計算契約價金。2.工程之個別項目實作數量較契約所定數量減少達30%以上時,依原契約單價計算契約價金顯不合理者,應就顯不合理之部分以契約變更合理調整實作數量部分之契約單價及計算契約價金。
- 6 依替代方案實施辦法第2條與第9條之規定機關得於招標文件中允許廠商於截止投標期限前或於得標後提出替代方案,機關需於招標文件中明載,惟於截止投標期限前提出者,並不涉及契約變更事項(決標前並無契約關係,於決標後契約關係才成立)。

可提出縮減工期、減省經費或提高效率之替代變更設計。其主要目的乃在利用廠商的技術能力，藉此提高公共利益，與前述主在改正缺漏、錯誤或分攤風險之目的不同。且替代方案能為僵固之契約條文增添效率與空間。惟在使用上須符合採購法第35條⁷之規定。

因此機關若在招標文件中規定不允許投標廠商提出替代方案者，則廠商施工期間所使用之替代工法，並不構成替代方案，即承攬廠商無法據此要求辦理契約變更；除非廠商能提出原設計顯不可行之缺失，請求辦理原設計修正。

（三）趕工作業要點之規定

趕工作業主要係考量公共工程計畫如因用地無法順利取得、民眾抗爭、天災等眾多因素，肇生延後開工或工程進度落後，為確保計畫執行效益，衡酌工程標案辦理情形，機關主動要求承包商配合加速進度，以減少展延日數，提前完工。此外，在工程資源調度許可下，亦有可能需要廠商趨趕進度，促使關鍵性工程提前完工以發揮工程整體效益，或配合相關工程需要。

實務上大部分機關因工程急需趕工，會要求廠商先行配合趕工施作，待施作中或事後再提趕工費用補償問題，惟趕工成本計算複雜、考量因素眾多，無法全盤合理判斷，且雙方若未事先取得價金調整之共識，承包商基於立場大多有費用浮報情形，反之機關在審核成本時因害怕落得圖利之嫌，通常採較嚴謹之態度，因此契約雙方對於趕工費用補償金額經常產生爭議。故工程會特頒「公共工程趕工實施要點」，供機關與監造單位、承包商遵循，以減少趕工作業情況下，契約雙方對於價金調整之爭端。

（四）減價收受之規定

依「國軍採購作業規定」附錄十「軍事機關財物勞務採購減價收受作業規定」，所謂「減價收受」係指在驗收結果與契約訂定之要求條件不符時，以扣減契約價金方式受領廠商所提出之給付。機關在運用減價收受時須自我完成評估並滿足採購法第72條第2項之要件，⁸且核定減價收受之權責亦因採購金額級距而有不同。另外減價金額之計算應依採購法施行細則第98條第2項規定辦理。⁹採購法對於減價收受之成立要件明確

7 政府採購法第35條：機關得於招標文件中規定，允許廠商在不降低原有功能條件下，得就技術、工法、材料或設備，提出可縮減工期、減省經費或提高效率之替代方案。其實施辦法，由主管機關定之。

8 政府採購法第72條第2項：驗收結果與規定不符，而不妨礙安全及使用需求，亦無減少通常效用或契約預定效用，經機關檢討不必拆換或拆換確有困難者，得於必要時減價收受。其在查核金額以上之採購，應先報經上級機關核准；未達查核金額之採購，應經機關首長或其授權人員核准。

9 政府採購法施行細則第98條第2項：機關依本法第72條第2項辦理減價收受，其減價計算方式，依契約規定。契約未規定者，得就不符項目，依契約價金、市價、額外費用、所受損害或懲罰性違約金等，計算減價金額。

訂定且將裁量權交予機關，惟對於減價金額僅為原則性之規定，缺乏對於計算方式之詳細規範。

參、工程契約價金調整原因分析

從上述現行法規及文獻彙整之契約變更規範中，進一步整理探究公共工程契約價金調整緣由，以便了解事件主因，進而分析歸納相關處理原則。契約價金調整原因，除常見的設計缺失致辦理契約變更外（契約文件錯漏），亦須將統包工程、替代方案、趕工作業及減價收受等較為特殊之價金調整規範納入研討。

一、設計缺失原因

工程契約文件內容包含：

1. 機關辦理公告時之招標文件及其後續變更或補充。
2. 廠商之投標文件及其後續變更或補充之文件。
3. 機關辦理決標時之文件及其後續變更或補充之文件。
4. 契約本文、附件及其後續變更或補充之文件。
5. 廠商依契約所提出之履約文件或資料等。

契約文件種類繁多，若機關作業稍不謹慎或訊息有所缺漏時將有相互抵觸之情形。在工程契約中最常見為工程數量清單編列之

工作數量與實際施作數量有所差異，及工程數量清單上的計價項目與圖說規範所定工作內容不一致，其差異可能造成廠商於報價時錯估成本，衍生後續價金之爭議。

將上述之差異進一步區分，可概分為「數量差異」與「漏項」二種類型，其中數量差異即是指工程數量清單上編列數量與實際施作數量不符，而漏項則是指圖說規範所定的工作內容，在工程數量清單未有對應的計價項目及數量。上述兩類型之差異，機關得辦理契約變更及價金調整。

二、統包工程計價變更原因

統包契約依作業模式，係由廠商先進行相關工程規劃設計工作，以作為後續工程主體施作之依據，因此統包契約無法於簽訂約時完全準確地列出工作項目及數量，另加上機關對於經費控制之需求，因此，除了實作實算計價契約外，於一般統包工程契約中，大部分採用契約總價結算作為訂定契約價金之方式。

以可歸責角度觀之，因統包工程係由廠商負責規劃設計工作，故對於統包契約在設計圖說與詳細表兩者間不應發生差異，也就沒有漏項及加減帳等爭議問題。因此在統包工程案件中，只有主要原因在於機關契約內容訂定不明確或卻有增加額外工作項目時，價金才須被調整與檢討。

三、替代方案計價變更原因

廠商於得標後提出替代方案，倘獲機關同意實施，則此方案即形成設計之變更。方

案內容可能包含新增作業項目、數量之增減等，諸如變更數量之認定、單價或一式價格之議定、新增作業項目施工規範之訂定等，自得直接適用變更設計與契約變更之既定流程。

替代方案之價金變動依據採購法及替代方案實施辦法之規定：採用替代方案者，應不降低招標文件所規定之原有功能條件，且與主方案比較結果確能縮減工期、減省經費或提高效率。且在同辦法第6條第2項第3款，亦明確規定：增加主方案之經費應不予採用，除招標文件規定得協商更改之項目或廠商提出之替代方案經綜合評估各有利不利情形，其總體效益更有利於機關者，不在此限，因此替代方案之價金調整係採以減省為原則，增加為例外之方式辦理。

另於同辦法第13條¹⁰亦有規定，若於招標文件中允許提出替代方案且定有獎勵措施者，機關於契約價金給付上除扣除因替代方案所減省之經費外，另需加計獎勵額度之價金（需扣除必要費用）予廠商。

四、趕工作業計價變更原因

工程實務上，廠商對於趕工除非不得已之因素，極少會增加資源去執行，除受到機關指示、因趕工而獲取大於成本之利益或因自身管理不當及不可抗拒之因素造成工程延

遲而必須趕工。因此趕工之原因若非營造廠商之責任，應由機關實施補償，其補償之方式計有：1.補償工期2.補償費用3.補償工期與費用等3種。¹¹目前因應合約提前完工補償費用之方式，工程會設有「公共工程趕工實施要點」，鼓勵廠商趕工，並從中獲得趕工獎金，因此趕工作業下對於契約價金變更之影響，僅有增加而無減少。

五、減價收受計價變更原因

減價收受係以扣減契約價金方式所為之給付。因此減價收受與一般因契約變更而衍生之價金調整本質上相間，乃在給付價金上扣減，對於契約標的約定事項並無變更，因此不涉及契約變更事項。另在價金扣減上，其減價計算方式，應回歸契約之約定，惟一般機關辦理購案時，因執行風險的不確定性，無法於契約訂定時即將減價之規定詳列。因此依採購法施行細則第98條第2項規定，契約未規定者，得就不符之項目，依契約價金、市價、額外費用、所受損害或懲罰性違約金等，計算減價金額。

採購法規範減價收受之成立要件，採購法施行細則補充說明概略計算之原則。條文立法原意係考量採購多樣及專業性，無法以一標準來統一適用，因此法規對於減價收受

10 替代方案實施辦法第13條：機關於招標文件中規定允許廠商於得標後提出替代方案且定有獎勵措施者，其獎勵額度，以不逾所減省契約價金之百分之五十為限。所減省之契約價金，並應扣除機關為處理替代方案所增加之必要費用。

11 鄭振安，〈營建工程趕工之案例研究〉（新竹：國立交通大學工學院碩士論文，西元2008年），頁40。

之敘述並不多。另參考國防部訂頒之軍事機關財物勞務採購減價收受作業規定，其中對於減價收受之定義、限制條件、計算方式等皆有詳細之說明，雖其無法全面適用於工程購案性質，但可作為執行上或未來契約面精進方向之參考。

肆、公共工程契約價金調整之處理方式

一、一般設計缺失契約變更價金

工程數量清單係由詳細價目表與單價分析表所組成。詳細價目表主要是編列各工作項目之數量及單價，單價分析表則是用以分析個別工作項目之人工、材料及機具之組成、數量及單價，兩者皆為公共工程契約文件一部分。在作業實務上，機關通常主張單價分析表僅供投標廠商參考估算之用，而廠商則是主張單價分析表既為契約文件之一，其編列數量如有差異或構成漏項，自得請求辦理。工

程會為免契約文件不一致引起之爭議，建議於契約文件訂明所附供廠商投標用之工程數量清單，其數量為估計數非完成履約所須供應或施作之實際數量。¹²

實務上機關會依實際需求訂定「契約價金總額結算」¹³、「依實際施作或供應之項目及數量結算」¹⁴，或以「部分依契約價金總額結算，部分依實際施作或供應之項目及數量結算」等三種方式給付契約價金。給付價金之方式對於因數量差異衍生價金增減在處理原則上有顯著不同。先就採契約價金總額結算給付之方式者，將其處理原則彙整如表一。

另就依實際施作或供應之項目及數量結算給付之方式者，將其處理原則彙整如表二。

二、統包工程價金調整

統包工程契約價金總額及其組成，包括設計費及施工費等。另統包案價格詳細表項目及數量於決標後完成核定之細部設計與投

- 12 為免爭端，工程契約範本第4條契約價金之調整，已定明契約所附供廠商投標用之工程數量清單，其數量為估計數，除另有規定者外，不應視為廠商完成履約所須供應或施作之實際數量。
- 13 工程採購契約範本第3條，契約價金之給付（依契約價金總額結算）：因契約變更致履約標的項目或數量有增減時，就變更部分予以加減價結算。若有相關項目如稅捐、利潤或管理費等另列一式計價者，該一式計價項目之金額應隨與該一式有關項目之結算金額與契約金額之比率增減之。但契約已訂明不適用比率增減條件，或其性質與比率增減無關者，不在此限。
- 14 工程採購契約範本第3條，契約價金之給付（依實際施作或供應之項目及數量結算）：以契約中所列履約標的項目及單價，依完成履約實際供應之項目及數量給付。若有相關項目如稅捐、利潤或管理費等另列一式計價者，該一式計價項目之金額應隨與該一式有關項目之結算金額與契約金額之比率增減之。但契約已訂明不適用比率增減條件，或其性質與比率增減無關者，不在此限。

標階段之服務建議書有差異時，除有逾越統包範疇而辦理契約變更情形者外，不得據以增加契約價金。反之廠商實際施作或供應之項目與契約所附詳細表有減少者，其金額將不予給付。除非廠商可證明移作其他變更項

目之用者，則不在此限。

統包工程契約價金之給付得採「依契約價金總額結算」及「部分依契約價金總額結算，部分依實際施作或供應之項目及數量結算」兩種方式，因此採契約價金總額結算

表一 契約價金之給付採價金總額結算在數量差異時價金調整原則一覽表

項次	工程之個別項目實作數量 較契約所定數量增減比例	處理方式
一	0<增減比例≤5%	契約價金不予增減
二	增減比例>5%	0-5%部分：契約價金不予增減 超出5%之部分：依原契約單價以契約變更增減契約價金
三	增加比例>30%	超出30%之部分：以契約變更合理調整契約單價及計算契約價金
四	減少比例>30%	依原契約單價計算契約價金顯不合理者，應就顯不合理之部分以契約變更合理調整實作數量部分之契約單價及計算契約價金
備考	1.契約所附供廠商投標用之工程數量清單，其數量為估計數，除另有規定者外，不應視為廠商完成履約所須供應或施作之實際數量。 2.未列入清單之項目，其已於契約載明應由廠商施作或供應或為廠商完成履約所必須者，仍應由廠商負責供應或施作，不得據以請求加價。如經機關確認屬漏列且未於其他項目中編列者，應以契約變更增加契約價金。	

資料來源：工程會工程採購契約範本，本研究整理

表二 契約價金之給付採依實際施作或供應之項目及數量結算在數量差異時價金調整原則一覽表

項次	工程之個別項目實作數量 較契約所定數量增減比例	處理方式
一	0<增減比例≤30%	依實際施作數量給付，無單價調整之問題
二	增加比例>30%	以契約變更合理調整契約單價及計算契約價金
三	減少比例>30%	依原契約單價計算契約價金顯不合理者，應就顯不合理之部分以契約變更合理調整實作數量部分之契約單價及計算契約價金

資料來源：工程會工程採購契約範本，本研究整理

之方式，價金會因契約變更致履約標的項目或數量有增減時予以加減價結算。另若採部分依契約價金總額結算，部分依實際施作或供應之項目及數量結算，則區分屬於依契約價金總額結算之部分，因契約變更致履約標的項目或數量有增減時予以加減價結算。屬於依實際施作或供應之項目及數量結算之部分，以契約中所列履約標的項目及單價，依完成履約實際供應之項目及數量給付。統包工程價金調整原則一覽表彙整如表三。

對於統包工程之結算，機關與廠商常在價金增減上肇生履約爭議。大多係因機關以一般施工契約及實作實算契約之觀念，執行統包契約及總價結算契約之結果。工程之實作數量，於施作過程中無可避免或多或少會

與設計數量有所出入，如統包契約係採依契約價金總額結算方式訂定契約金額者，只要統包商所提出之工作或設備符合機關所有需求規範，除另有契約變更外，機關即應依契約總價辦理結算，而不應以實作數量作為契約價金結算之依據。

統包商完成細部設計後，如發現原設計有所錯誤或現場情況無法配合之問題時，即有變更原有設計之必要。另統包商原提出之設備供應商已不再生產契約所需之設備，欲使用其他設備供應商之設備代替時，除辦理契約變更外，價金調整之方式亦常產生爭議。其原因是統包商就原工作範圍內因實際需要而提出之設計變更或更換設備供應商時，機關通常要求針對設計變更所減少之數

表三 統包工程價金調整原則一覽表

項次	差異情況	處理方式
一	價格詳細表項目及數量與服務建議書相異	不得據以增加契約價金，除有逾越統包範疇而辦理契約變更情形者外
二	實際施作或供應之項目少於契約所附詳細表	實作數量之減少，以有正當理由者始得為之。另減少之部分除廠商可證明移作其他變更項目之用者外，契約價金將不予給付
三	因機關需求變更，致與契約所定數量不同	1.以契約變更依原契約單價增減契約價金 2.若數量增減達30%以上者，其逾30%之部分，得以契約變更合理調整契約單價及增減契約價金
備考	1.為完成履約標的所必須具備或提供之工程、財物及勞務，只要符合原招標文件之範圍，廠商應負責設計、施工、供應或安裝，不得要求增加契約價金或補償。 2.統包採購契約所附詳細表所列項目及數量係由廠商自行提列，其結算，不適用一般工程慣用之「個別項目實作數量較契約所定數量增減達一定比率以上時，其逾一定比率之部分，得以變更設計增減契約價金」方式。	

資料來源：工程會統包工程約範本，本研究整理

量或刪減工作項目部分辦理減帳，或對於更換設備供應商要求扣減產品之價差，但若是數量增加或變更工項或產品價格增加之部分則不予辦理追加價款，對於廠商而言是相對不公平。

就此，工程會「D&B統包契約」及「EPC統包契約」¹⁵亦明訂，廠商為滿足機關需求所為之設計或變更，不視為契約變更，廠商不得要求增加契約價款或工期，且工程之工作數量有增減時，除機關變更指示所致之結果外，仍按契約總價給付之約款，可供為參考。¹⁶因此如統包商提出設計變更或更換設備供應商之請求，只要未變更統包工作範圍，依統包契約及總價契約之精神，本屬統包商得合理決定變更之事項，故除契約另有特別約定外，尚不構成契約變更。

三、同等品與替代方案之契約價金調整

廠商得標後提出之同等品，其價格如較契約所載原要求或提及者為低，應自契約價金中扣除，其價格如較契約所載為高，應以原契約價金為準，不得加價且無獎勵措施。有關建材、設備同等品認定之前提，係以不涉及加減帳之前提檢討或審議，若有不可抗力因素而有顯著價差者，則宜另行檢討辦理。

另廠商提出替代方案原則上就價差部分是以減省經費方可成立，並且若定有獎勵措施者，依替代方案實施辦法第13條之規定辦理獎勵額度，以不逾減省契約價金之百分之五十為限（並應扣除機關為處理替代方案所增加之必要費用）。但招標文件規定得協商更改之項目或廠商提出之替代方案經綜合評估各有利不利情形（替代方案實施辦法第6條第2項所載），其總體效益更有利於機關者，不在此限，惟廠商所提之替代方案若係需增加經費者，則無獎勵金之適用，契約價金則以原契約金額加計增加之費用列計。

四、趕工修約價金調整

依工程會「公共工程契約工期合理化及縮短工期配套措施之研究」（2002.12）指出，營建工程工期與成本關係息息相關，工程若進行趕工，其直接工程成本早期會提高，而間接成本隨工期縮短而降低，以總成本觀之工期愈短成本愈高，時間與總成本間之關係成反比。

趕工時間對應正常施工時間，其所花費成本會比正常施工期間所花費成本來得高，故一件工程為何會趕工，其因素繁多，機關對於責任歸屬之釐清非常重要，且因涉及趕工成本費用問題，若未予施工期間釐清責任，工

15 行政院公共工程委員會，公共工程施工綱要規範增訂第00402章「設計建造（D&B）統包契約」及00403章「設計建造與供應安裝（EPC）統包契約」。

16 曾國棟，〈統包工程範疇界定差異及其衍生契約變更爭議之研究〉（桃園：國立中央大學營建管理研究所碩士論文，西元2012年1月），頁44。

程進度執行必受阻礙，甚至影響整體工程進度，而使工程無法順利完成，且造成雙方工程爭議糾紛不斷。

機關若因個案特性及實際需要，有支付廠商趕工費用必要者，得以修約方式辦理趕工。增加費用之計算，機關應綜合考量廠商因趕工增加之成本及因履約期限縮短所減少之成本，並以標案中之關鍵工程（工程標案內之部分工程，如能減縮工期，對工程計畫執行有助益或具有重大效益）為限；另因趕工成本估算不易，機關可依公共工程趕工實施要點第3點辦理，其程序得比照「採購契約要項」第20點規定，通知廠商辦理契約變更，另趕工費用計價方式如表四。

五、減價收受價金調整

礙於法規對於減價收受僅訂定要件與概略計算原則，故本研究僅以國軍採購作業

規定所載附錄十之「軍事機關財物勞務採購減價收受作業規定」予以整理。為避免驗收時契約雙方對於減價收受之計算爭議，建議機關於採購計畫編訂時，可先於清單內預定減價收受之計算方式或預估減價上、下限及條件，俟核定後納入招標文件並於決標後納入契約執行，以做為減價收受之依據。若無法事先或訂定者，得循下列三種方式擇一處理：

- （一）機關能蒐得與契約不符之部分相關商情或本身具備分析成本者，應就不符品項，依契約價金、市價、額外費用、所受損害或懲罰性違約金等計算之，得參考減價收受作業規定附件範例一。
- （二）驗收不符部分難以認定所受損害或懲罰性違約金者，機關可按主要品項（規格）、次要品項（規格）分別計算減價

表四 趕工費用計價方式一覽表

項次	對象	處理方式
一	承包商	1.按其較契約規定工期（含非屬承包商責任，同意展延後之工期）或規劃完工日提前完工者，每提早完工一日，給與原契約決標總價除以工期所得金額百分之十五之趕工費用 2.趕工費用最高限額：決標總價之百分之三
二	監造廠商	按承包商趕工費用總額百分之三發給。但服務費用之計算，不得將承包商之趕工費用納入
備考		1.限期完工工程，以限定完工日與約定開工日間之日曆天為工期。如僅就關鍵工程辦理趕工即可達成趕工期限目標，無需就整體工程標案辦理趕工者，依關鍵工程部分之經費、工期及前項計算方式，計算趕工費用；未達成趕工期限目標者，不發給趕工費用。 2.趕工費用金額，均不含物價指數調整。

資料來源：工程會統包工程約範本，本研究整理

金額。得參考減價收受作業規定附件範例二。

(三) 驗收不符部分難以計算損害(或差異)者，機關得就缺失情形以納編主計、監察、技術代表、法律顧問及專家學者成立審查委員會，針對驗收不符部分之減價金額以共同研討方式獲得共識或以

多數決方式作成結論。¹⁷

六、小結

綜上，公共工程契約價金調整通常涉及契約變更及廠商成本考量，價金之調整亦須合乎規定。現將契約價金調整方式與相關法源依據綜整如表五。機關應依工程會頒訂相關作業要點，遵循其規定執行，並於履約期

表五 工程契約價金調整方式與法源依據彙整表

項目	契約價金調整方式	相關法令
設計缺失	1.詳細價目表既有項目數量增減，依原單價計算 2.漏項須新增之項目以限制性招標辦理議價	1.採購契約要項第20、21點 2.採購契約變更或加減價核准監辦備查規定一覽表
統包工程	總價契約:契約價金為固定，實際施作數量較契約數量發生增減，仍以原價金給付。若數量增減係歸責機關之事由，可辦理契約變更調整價金 實作實算契約:依據完工後清點實際施作數量，乘契約單價計算契約價金，故實際施作數量較契約文件記載數量發生增減，為契約價金隨之調整	1.採購法第24條 2.統包作業須知 3.統包實施辦法 4.設計建造(D&B)統包契約 5.設計建造與供應安裝(EPC)統包契約
替代方案	所提替代方案之價金比契約低時，應自契約價金中扣除，若較高則不增加價金 若定有獎勵措施者，依替代方案實施辦法第13條之規定辦理獎勵金發放	1.政府採購法第35條 2.替代方案實施辦法
趕工作業	機關檢討趕工效益，訂定趕工期限目標及方案，報經上級機關審查同意後，與承包商及監造廠商協商發給趕工費用或以修約之方式辦理趕工	公共工程趕工實施要點
減價收受	於契約內明訂減價收受原則，驗收以此為依據 契約未規定者，依契約價金、市價、額外費用、所受損害或懲罰性違約金等計算減價金額	1.政府採購法第72條 2.政府採購法施行細則第98條

資料來源：採購法相關法規，本研究整理

17 國軍採購作業規定附錄十「軍事機關財物勞務採購減價收受作業規定」第5點減價收受之計算方式及計算依據。

間與廠商維持良好關係，方能使工程順利推展及避免因契約變更或爭議處理程序冗長，間接造成機關施政及廠商財務問題，俾使工程如期如質完工。

伍、結論與建議

公共工程自履約開始到完工止須歷經一段期間，為能因應政策需求改變、異常工地狀況及不可抗力所致之風險，以及確保契約目的之達成，契約變更有其存在之必要性與經濟性。而公共工程契約價金之調整，乃須視個案特性加以研擬，為避免工程契約價金調整產生爭議。

另外在契約執行前機關與廠商除應審慎檢視契約就雙方之權益之約定是否完整，執行中應注意機關之指示或廠商之變更是是否已超出或屬於原契約工作範圍，若有不明確之虞宜事先請求對方澄清或解釋，相關紀錄或資料（如：施工情形、指示或變更）宜詳實記載留存，切記勿未經得對方回復相關資訊（工程、費用、工期等）而逕自不依契約執行。

全觀契約價金增減之事由，本研究建議工程契約訂明下列之重要事項，以共同維護機關與廠商雙方之權益，減少價金調整衍生之爭議：

基本資訊：契約應明訂履約標的及需執行之工作事項，如尚須提供驗收合格日起一

定期間內之服務時，契約內應詳實記載，並且注意廠商提供服務需具備之資格，另費用部分則可參照工作內容人力要求、備品供應及相關保固責任等實施編列。契約付款應明訂係採總額結算、實際施作結算或部分總額部分實作方式結算，以作為後續價金給付之計算依據。

購案工期：契約所訂之工程期限，機關應依需求訂定為一段期間或限期完工，另可於契約約定開工日及竣工日。針對工期日數應明訂為工作天或日曆天，對於不計入之期日，亦應記載於契約內以免生後遺；免計工作天之日，若廠商施作時則仍應訂定是否納入工期計算，避免計罰爭議產生。工期展延對於相關事由且非可歸責於廠商時，應要求廠商在一定期間內提出，避免日數計算爭議，且事由之部分機關應考量購案特性，除範本所列之外，予以彈性增列，以因應不可抗力之風險事故，以達契約公平原則。

驗收作業：驗收時應勘驗廠商所供應或完成之標的是否符合契約規定，是否無減少或減失價值或不適於通常或約定使用之瑕疵，除契約另載外是否為新品。驗收程序之執行如竣工、初驗及複驗之排定、查驗費用之負擔是否明訂於契約；若有部分驗收先行使用之情況，相關價金給付條件與保固條款是否同步等。藉此釐清費用之給付，免生價金計算爭議。

爭議處理：機關與廠商因履約而生爭議

者，應依法令及契約規定，考量公共利益及公平合理，本誠信和諧，盡力協調解決之。若係未能達成協議時，得採異議、申訴、調解、仲裁、民事與行政訴訟途徑辦理。因此在第三人介入購案前，機關與廠商應先盡最大努力完成協議，若無共識再行救濟途徑，惟多數機關多怕落得圖利之嫌，逕以救濟途徑為唯一解決途徑，實與契約之精神相違背，因此本研究認為解決爭議應優先以契約為依歸，若契約未載，則應以公平合理、誠信互惠之先決條件下與廠商進行協議，方為上策。

其他事項：本於契約互信原則，機關可依購案特性，訂定相關激勵方案，相較於成本加激勵費用類型之契約，固定價格加激勵費用型契約更適合機關使用。以利益共享模式，憑藉廠商之技術專業，創造雙贏的局面。對於具時效性之購案，若無法先於契約中載明者，建議可於趕工需求產生時遵照公共工程趕工實施要點規定之費用計算方式，若確有必要約定高於前要點所定趕工費用，得以修約方式並以採購工作及審查小組¹⁸綜合考量因趕工增加之成本及因履約

期限縮短所減少之成本訂之，確保費用增減之公平性。

最後，機關於招標前採用之採購策略應加以整體考量及評估審慎訂定（如招標方式、決標原則、廠商資格及契約條款等），與落實履約階段之設計審查作業。廠商承攬工程勢必將本求利，且雙方勢必在契約價金上產生一定程度之利益衝突，故涉及契約變更之價金調整，須綜合考量工程主辦機關自身條件、標案特性及廠商心態等，搭配或採用盡責專業團隊（監造或專管團隊），善用協商措施（並非爭議一發生即對簿公堂）並維持良好契約關係，如雙方能以「誠信原則」來履行義務，必能共創「雙贏」的局面。

作者簡介

王世景中校，指職軍官53期，曾任職組長、排長、補給官、採購官、採購教官、研究教官，現任職國防大學管理學院國防管理教育訓練中心教官。

18 依政府採購法第11-1條，機關於辦理巨額工程採購，應依採購之特性及實際需要，成立採購工作及審查小組協助審查採購需求與經費、採購策略、招標文件等事項，及提供與採購有關事務之諮詢。另於依同條第3項授權主管機關所訂定機關採購工作及審查小組設置及作業辦法第8條另有規定：機關辦理財物、勞務及未達巨額之工程採購，依採購特性及實際需要，認有成立採購工作及審查小組之必要者，準用本辦法之規定，因此機關辦理採購若需處理較複雜之採購相關事務時，則可藉小組之力協助機關為適當之採購決定。