

第七章 結論與建議

政府採購法 72 條第 2 項減價收受規定，可說是廠商給付不完全或給付有瑕疵時之例外處理原則。「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。」也就是說政府在要求廠商履約的同時，若符合「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」等條件，即使採購案件驗收結果與規契約定不符，機關可不要求廠商限期改善，而改採減價收受。

政府採購法所規範之採購性質，包括勞務採購、財物採購及工程採購，本文討論重點在於工程採購。政府採購法對於工程採購，僅於第 7 條對工程做了定義，對於工程採購契約之性質，則無著墨。工程採購契約因雙方已具契約關係，如生爭議乃屬「私法事件」，依政府採購法第 3 條後段：「本法未規定者，適用其他法律之規定」之結果，關於契約之權利義務關係，有民法之適用。從我國民法、採購法及德國競爭限制防止法等相關規定對於工程採購之定義，可以看出工程採購之性質在於一定工作之完成，故其契約應屬民法之承攬契約。承攬人為完成約定之工作所可能耗費之成本與時間，本屬承攬人應負擔之契約風險，承攬人須在約定之期限屆至前完成工作，定作人固不得以承攬人耗費之成本或時間較原先預定之時間為少，而主張減少報酬，則承攬人因完成工作之時間超出約定之期限，以致增加工作天數，或在約定之期限內，以較耗費成本之方式完成工作，亦均不得請求定作人增加給付報酬。

工程採購契約的特性在於工作之完成，契約雙方權利義務關係規範之重點，應在於工程完成與否，政府採購法的驗收程序，可說是在確定廠商是否圓滿履行債務，如是，機關則依驗收結果，給予相對給付。反之，則因採購法之規定，產生債之標的變更，例如要求廠商拆換重做，進而產生逾期罰款的問題；或採部分驗收或減價收受，進而請求違約金及相關之損害賠償。總之，驗收之法律效果關係定作人給付尾款及保留款、履約保證金發還、危險負擔之移轉、及瑕疵擔保（保固）責任之起算等。

工程經減價收受後，性質上屬驗收完成，工作物所有權發生移轉，雙方之

權利義務關係，自適用驗收合格後相關之法律關係。對定作人而言，驗收完成係確認承攬人完成之工作符合契約目的，驗收合格後定作人即得正式使用工作物，達成定作人之目的；對承攬人而言，驗收合格後承攬人施工階段之履約責任履行完畢，經結算後承攬人終局取得工程款，達成承攬工作以獲取報酬之目的，雙方後續則進入保固責任、瑕疵擔保責任階段。故工程在驗收發現有瑕疵，經減價收受後，兩造不得就該瑕疵再行主張其他權利。

因此機關決定得採減價收受之條件至為重要，並關係工程日後使用安全及效用之責任歸屬。政府採購法第 72 條第 2 項規定，「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。」

就條文意旨及相關實務判決觀之，安全及契約效用是機關裁量得否減價收受考量必要之點，如有妨礙安全或契約效用之虞者，因為公共工程關係大眾生命及身體安全，機關應格外審慎，不應率爾同意減價收受，以盡力避免日後有損害發生之可能。若單獨僅「不必拆換或拆換確有困難」一項條件，亦不足以同意減價收受，須「經機關檢討」後方可採行，日後如有疏失，亦由機關負擔相關法律及行政責任。總之機關在同意減價收受之前，必須審慎考量是否有妨礙安全或契約效用之虞，並敘明足證無妨礙安全或契約效用之理由，方可辦理減價收受。同樣地，廠商如主張減價收受，舉證之重點亦在於說明該項瑕疵係不妨礙安全及使用需求之具體理由，否則機關擁有最後之裁量權，如不減價收受，機關除可要求廠商限期改善外，亦可以不符契約規範，要求解除契約。

至於債務人之注意義務，或是故意及過失責任，從採購法第 72 條第 2 項之文字觀之，並未多做交代，故採購法減價收受之制度設計，並不以具備可歸責於當事人之事由為必要。但相對如有不可歸責於債務人之事由，債務人亦無法依民法第 225 條第 1 項免除給付義務。債務不履行之責任在不可歸責之情形下，頂多減少其對待給付之義務。但是在可歸責之情況下，對待給付須扣除免給付義務所得之利益或應得之利益。在實務上，故意或過失之要件，常作為減價之額度及是否加計違約金之依據。

民法債務不履行之給付不能及不完全給付，區別實益在於給付是否為可能。以給付不能之定義觀之，契約標的如為不能之給付，契約應為無效，自不生減價收受之問題。除非該不能情形可以除去，但此指契約標之不能給付，與減價

收受制度設計針對「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」契約非屬重要部分之不能給付不同。因此，給付不能無論是自始或嗣後不能，除有非可歸責於當事人之事由，否則債務人仍有給付義務存在，方符合契約之目的。相較於減價收受，不符乃契約非屬重要部分，法律效果亦與給付不能不同。

不完全給付係指給付為可能、但有瑕疵，其效力將因瑕疵能否補正而有不同。瑕疵如係不能補正，債務人負賠償責任；瑕疵如能補正，債權人得要求解除契約或要求債務人限期補正，否則可請求損害賠償。依照採購法第 72 條第 2 項規定，減價收受之前提性質與給付瑕疵較為類似。另參照採購法第 72 條第 1 項後段「部分驗收」規定，將驗收結果不符分為「重要」及「非屬重要」兩部分，不符部分非屬重要、而其他部分能先行使用，可就其他部分先行驗收。採購法減價收受規定雖未將「驗收結果與規定不符」分為重要或非屬重要，但是從採購法第 72 條第 2 項所訂條件觀之，得採減價收受之情況仍應以不符契約之非屬重要部分為限，如此才有可能不減少契約預定效用。

機關是否須辦理收受，而不要求廠商限期改善的決定因素，可能在於廠商是否有改善之可能性。規範機關辦理減價收受的條件頗多，相對之下，可適用減價收受的情況相對就受到侷限，顯見立法者基本上仍是希望機關按契約規範辦理驗收。例外情況只有當需求及效用不受影響的前提下，機關認為有必要時，尚須經減價後，才能收受。甚至實務上，減價收受常伴隨著課罰違約金，即便機關同意減價收受，對廠商未必有利。差別僅在於，機關如不同意減價收受，承商必須限期改善，而如果不符契約規範部分係屬給付不能，承商無法改善；或屬不完全給付，機關檢討認為不必拆換或拆換確有困難者，方得採用減價收受。換言之，此二者，尚須機關就「必要」性認定後，方得採用減價收受。

減價收受之法律效力，還可以參照民法工程承攬瑕疵擔保責任相關規定。工作物如發生瑕疵，定作人得依民法第 494 條、第 495 條規定，請求瑕疵修補、減少價金或解除契約。請求承攬人於期限內修補為必要之條件，如承攬人未依現修補，定作人得代為修補或解除契約。因解除契約對承攬人權益影響甚大，定作人如以輕微之瑕疵要求解除契約，對承攬人亦屬不公平，故構成須解除契約之瑕疵以重大、無法修補為限，另民法 494 條但書亦指出「所承攬之工作為建築物或其他土地上之工作物者，定作人不得解除契約」。惟建築物或土地上之工作物瑕疵有危害安全之虞者，定作人亦可以瑕疵重大為由，解除契約。

政府採購法第 72 條第 2 項有關減價收受之規定，其設計雖參考民法有關承攬瑕疵擔保責任之設計，但範圍更小，包括適用之瑕疵明文規定僅限於非屬重大之瑕疵，法律效果為減少價金，適用之時點僅為驗收時發生，且屬機關之權限。相較於民法承攬關係有關瑕疵擔保之規定，適用範圍及法律效果更為明確，有助於減少工程採購非屬重大瑕疵於驗收時所生之採購爭議，增進採購效率。

最後在減價收受之法律效果部分，減價減多少，減價的計算依據應考量哪些因素，採購法母法並未規範，僅於政府採購法施行細則第 98 條第 2 項做規範。通常在契約亦常見減價收受條款，明列驗收與契約不符時，減價之數額及加計違約金之額度。故契約有約定時依契約約定，契約無約定時，則依市價估算。當市價較契約約定為高時，實務案例是可不減價而收受。

至於實務上常見廠商主張減價收受之契約條款，屬民法 247 條之 1 之定型化契約，主張相關規定無效。因採購標的涉及公共利益及民眾安全，且已於招標時於契約中明訂，甚至因工程採購契約金額龐大，機關常與廠商於締約之前，就契約條款先行協議，實務上多採否定見解，雙方應受契約之拘束，不得於事後違約時任意主張其約定顯失公平而無效。

另外實務上常見減帳與減價收受概念混淆，所謂減帳，係針對契約變更或提前解約，對已施作之工程項目或數量有變更而言。基本上施作之工程品質尚符合契約規範，僅在數量上與原契約預估之數量有出入，機關尚得依實際施作數量，按契約單價計算減帳金額。減價收受前提為驗收不符規定，但不符之瑕疵非屬重大，經機關檢討後，得辦理減價收受。二者所指之內容，應屬不同。

工程採購契約有關減價收受條款，除載明驗收與契約不符，就瑕疵部分扣款金額外，往往附加有違約金之規定。基於債權的安定性，此部分違約金所指應為損害賠償之總額。故當實際所受損害較預定違約金數額為低時，得請求違約金酌減，包括扣罰之違約金倍數減少、核時就有瑕疵部分工項計算、或扣罰總額不超過該工項契約價金等。惟廠商如有此主張時，因採購法母法及施行細則皆為規範，廠商僅能透過調解、仲裁或訴訟等爭議調解程序進行，往往曠日費時，建議應強化工程採購契約範本相關規定，除規定減價額度及違約金條款、保障機關權益部分，有關廠商權益亦應本諸公平原則，於工程採購契約範本條款中予以落實，以減少採購爭議、增進工程履約效能及效率。