



論公共工程的工期展延風險分配及違約金計算原則

杜風工程服務股份有限公司土木技師 / 方建智

關鍵字：展延工期、逾期違約金、風險分配、浮時所有權

前言

通常某項公共工程的成敗關鍵，往往在工程招標公告前就已大致抵定其命運走向，不論是一般工程標、設計標、監造標、專案管理標，甚或是統包標，這些不同的標案型態雖各自有其招標文件內容的不同，例如：一般工程標之招標文件內容已有完整設計圖說，而統包標之招標文件僅有基本設計圖說，或甚至僅有需求說明內容而已。不同的標案型態，僅顯現出機關對於不同的需求情境。然，即便各種型態的標案內容成分各有不同，但他們卻一定都會登載一個必然的設定：「工期」。

工期的設定，除影響專案最重要的要素之一：「時間」外，更牽涉整個公共工程執行過程中，機關、施工廠商、監造單位及專案管理單位等多方利害關係的談判話語權及其自身權益。故如何在工期設定的前提下，詳加考量各方風險承擔條件，並作適當的風險分配，及設定合理的逾期違約金計算方式，確實值得探討，先前亦已有相關討論（參考文獻 1，傅建中，「公共工程的工期展延風險與逾期違約金」，社團法人中國土木水利學會雙月刊第五十一卷第五期）。本文擬延續文獻 1 所奠定之基本架構，從實務出發，並增加部分法院判決，希望能提出可靠之執行觀點，供未來相關單位可作為工程契約訂定或執行之參考。



工期設定因子

公共工程之工期設定，常見之考量因素有金額大小、量體規模、工法特殊性、複雜度、施工環境、資源的可動員性及機關為達行政目的的急迫性等 [1]，綜合這些因素，再佐以歷史類案的參考，通常即為機關訂定某項工程，其工期之設定參考因素。

另在技術服務標中，通常工期依循主要服務標的之工程標設定，常見以監造標、專案管理標均會設定為施工期間外加一段時間的工程招標前階段、竣工及驗收等結案時間。又設計標則依設計案件的複雜程度、標的現場工程條件之難易度及機關需求的確定度等設定。

雖說工期的設定通常有一定的參考因子，但不論工期如何設定，只要尚在合理之範圍，此為機關得自我決定事項，以投標廠商之立場而言，並不會過度在意工期訂定的長短。又工期設定的合理性通常為機關招標時，要約引誘的條件之一，主要僅影響招標誘因。事實上，讓各方利害關係人真正在意的，應是未來遭遇各種狀況，是否得以「展延工期」的可能性及合理性。

展延工期風險分配之三大原則

為使讀者於後文能更詳加明白風險分配與工程採購契約範本中展延工期相關條文之關係，首就風險分配之三大原則先行說明，分述如下：

一、契約明確性原則

契約，通常是分配風險最常見的主要工具，如若契約條款過於模糊，將易使雙方當事人陷入爭議，增加履約過程中之不確定性。因此，契約條文應儘量以明確、可預期、可通常解釋的文字，事前規範契約當事人間之各項權利、義務關係，此為明確性原則之核心精神。

又探究明確性原則所欲分配之風險，主要應屬「資訊不明之風險」，當訂定契約之一方於事前列舉各項可展延事由時，未來另一方才不至承擔契約條款「不明確之不利益」。

二、公平分配原則

工期延長代表著「時間風險」的移轉，故必須在「雙方是否可歸責」與「是否影響總工期」之間取得平衡。在一般法理之判斷邏輯下，通常僅在「不可歸責（義務是否違反）」於廠商的情況，且延誤確實影響到工程「總工期（給付結果是否完全）」時，始由機關承擔該不利益之風險，此即為公平分配原則之核心精神。

三、證據保存原則

工期展延的爭議，通常發生於事件發生後，若無及時通知與提出證據，進而造成嗣後舉證困難與問題擴張，且易生履行誠信原則之疑慮。因此，為確保資料完整性與契約當事人間法律關係之安定性，此類證據保存之條款亦常見於其他契約或法條中，且均僅訂有短期之時效，此即為證據保存原則之核心精神。



又證據保存原則所欲分配之風險，主要應屬「證據與道德風險」，以規範一定通知與證據提出之期間，將「證據滅失之不利益」及「不可預測之道德危險」合理配置於主張展延之一方，亦可使契約雙方之權利義務儘早確定。

展延工期之風險分配

依據我國公共工程及採購法之主管機關，即行政院公共工程委員會（以下稱工程會），公告之最新工程採購契約範本（113年12月26日版，下稱採購契約範本）中，關於展延工期之條款，主要規範在第7條第3款中。以下針對使用該條款辦理展延之要件，逐項說明：

一、有下列情形之一，且非可歸責於廠商：

機關對於可展延之各項情形，事先明確定於契約中，此即符合契約明確性原則。其中除需要符合各該情形外（詳表1工期展延各款情形），亦需由廠商舉證該情形之發生，自身並非具可歸責事由，始符合本項要件。

二、致影響進度網圖要徑作業之進行：

對於符合契約各項情形者，除廠商需不具可歸責事由外，尚需該情形之發生，已影響進度網圖要徑之進行，若不至影響「總工期」（亦即無影響要徑），則應先以浮時吸收。該機制係為避免將與總工期無關的局部遲延不當轉嫁予機關，此即為公平分配原則之實踐，目的用以公平分配原契約中訂定，均由機關承擔展延工期之風險而設。

實務上多認為，若廠商因各該情況致影響進度網圖要徑作業而提出展延申請，應由廠商負舉證責任，證明影響之工項確實為進度網圖要徑作業。如臺灣高等法院112年度建上易字第5號民事判決^[2]認為：「上訴人雖曾以108年7月4日函以風浪太大無法上島、部分工項無法施作、『燈塔燈籠修繕』材料皆已備妥，惟因施工處較高，風大時施工人員無法站立為由，向被上訴人申請展延工期。惟依上訴人提送之施工預定進度表，上訴人未舉證證明無法施作之工項確係系爭工程之要徑，自難以該函文所載事由申請工期展延。上訴人復未舉證證明所述不可抗力或

表1 工期展延各款情形

款次	各款情形
1	發生契約其他條款中不可抗力或不可歸責契約當事人之事故
2	因天候影響無法施工
3	機關要求全部或部分停工
4	因辦理變更設計或增加工程數量或項目
5	機關應辦事項未及時辦妥
6	由機關自辦或機關之其他廠商之延誤而影響履約進度者
7	機關提供之地質鑽探或地質資料，與實際情形有重大差異
8	因傳染病或政府之行為，致發生不可預見之人員或貨物之短缺
9	因機關使用或佔用本工程任何部分，但契約另有規定者，不在此限
10	其他非可歸責於廠商之情形，經機關認定者



天候事由確實會影響進度網圖要徑作業之進行。」由此可知，法院在分配舉證責任歸屬時，亦同時實踐了風險責任分配的內涵。

三、廠商應於事故發生或消滅後__日內（由機關關於招標時載明；未載明者，為 7 日）通知機關，並於__日內（由機關關於招標時載明；未載明者，為 45 日）檢具事證，以書面向機關申請展延工期：

此項廠商提出申請之時效規定，主要目的係為確保相關證明文件得以保存，以降低時間拉長，未來提出各項證據之困難度。然廠商若未於期限內提出，是否即不得再行提出？此問題牽涉上述條款是否屬失權要件。本文認為，此處時效的訂定應僅係為確保證據保存之風險得以控制，且工程會範本條款中亦無法看出是否產生失權效果，如若僅因廠商逾期提出，則全然不顧有無符合展延工期之事實，恐怕有失公平。此亦為部分法院實務見解，如臺灣臺北地方法院 108 年度建字第 287 號民事判決 [3]：「『履約期限內，有下列情形之一（且非可歸責於廠商），致影響進度網圖要徑作業之進行，而需展延工期者，廠商應於事故發生或消滅後 ...7 日 ... 通知機關，並於 ...45 日 ... 檢具事證，以書面向機關申請展延工期。...』，惟前開約款並未約定未按程序申請之失權效果，如謂原告未依該程序辦理，縱有得展延工期之事由，亦不得予以展延，顯有失公平」，另最高法院 103 年度台上字第 1088 號判決亦持相同之見解。

雖部分實務見解有以顯失公平為由，認該條款非失權要件，然仍有部分實務見解認為，若廠商逾期提出，即與契約程序不合，故

自不得再依該條款請求展延工期，如臺灣高等法院 97 年建上字第 117 號判決 [4]：「若有非可歸責於上訴人事由，並影響進度網圖要徑作業之進行時，得於事故發生或消滅後十日內申請展延，而上訴人未依系爭契約約定於十日內申請，至 96 年 9 月 12 日始以天候因素無法施工為由，主張應扣除工期 24.5 日，經被上訴人拒絕展延後，復主張應展延 32.5 日，亦與系爭契約約定程序不合，被上訴人抗辯不應扣除，即非無據」。鑒此，在見解未統一之情況下，建議機關得於契約明訂該條款之實際效果，或廠商在可能之情況下，應盡量依條款所定期限提出，以避免爭議。

申言之，上述展延工期之三大要件，其執行流程、對應之風險分配原則及廠商應負擔之責任，如下圖 1：

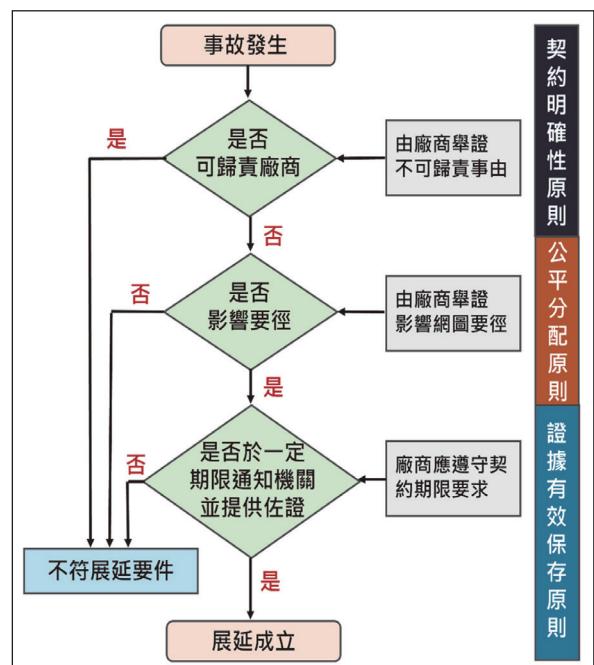


圖 1 展延流程圖



其他展延工期議題

一、浮時所有權議題

所謂「浮時」係指施工網狀圖之非要徑施工作業，工期容許之寬裕時間或緩衝時間，此寬裕時間主要係考量專案風險、資源分配、工程調度、突發狀況、工程障礙等因素所訂定之緩衝彈性時間，當這些寬裕時間消耗為「零」前，並不會真正影響整體工程進度作業。

浮時所有權之議題主要涉及，當工程進度已超前，且尚有寬裕之「浮時」得以運用，但卻有非可歸責廠商之事由得展延工期時，施工廠商是否仍可申請展延？目前實務尚言人人殊，有見解似認為不行，如臺灣高等法院臺中分院 105 年度建上字第 54 號民事判決 [5]：「至於如屬機關之因素導致浮時縮短，則須視是影響要徑之進行，方能給予延長工時。又本工程契約書第 7 條第 3 項有關工程延期規定如下：『1. 契約履約期間，有下列情形之一，且確非可歸責於廠商，並影響進度網圖要徑作業之進行，而需展延工期者，廠商應於事故發生或消失後，檢具事證，儘速以書面向機關申請展延工期。機關得審酌其情形後，以書面同意延長履約期限，不計算逾期違約金。』依此可知契約明顯規定欲展延工期者，該事項原因需確會影響進度網圖要徑作業之進行，方可展延工期申請，綜上個別工項需在最晚開始時間還未開始方致影響整體工期，故展延工期當從最晚時間開始計算，方符合約契約規定」法院似認為因契約已明確訂有「影響進度網圖要徑作業」之要件，故僅有「浮時」縮減為零之後，致影響

進度網圖要徑，始有提出展延之餘地。法院雖未明講，但此意思等同認為影響要徑前之浮時所有權均歸機關所有，在浮時用盡前，施工廠商均不得據以申請展延工期。

另亦有見解認為可以，如臺灣高等法院 92 年度重上更（一）字第 110 號民事判決 [6]：「至於臺灣菸酒公司指陳：中華工程公司施作新舊工法，合計僅使用工期七十八個日曆天，均在契約預定之工期八十個日曆天內，故中華工程公司並無請求展延工期之正當理由一節。查中華工程公司就『夯實砂樁打設工法』…，縱僅使用工期五十八個日曆天，未逾契約就此工法預定之工期八十個日曆天，中華工程公司超過預定時間及進度所減省之時間，其可自行斟酌挪為施作其他工作之用，尚不能因中華工程公司減省之時間足供施作『逐層回填夯實工法』，即謂不應展延其實際需要之工期，顯非事理之平。是臺灣菸酒公司之上開指摘，顯非合理。」此判決顯見法院傾向將浮時所有權歸屬於廠商，如此對於工程進度管理及風險控制將有一定的影響。

綜合上述判決，若要從法院判斷理由中整理、歸納出一定脈絡，自臺灣高等法院 92 年度重上更（一）字第 110 號民事判決理由中，確實未見「影響進度網圖要徑作業」之相關契約要件，再細究理由說明中，本案各項與工期有關之計算方式、展延條件等事項，均援引訂於其爭議工程契約後附之「臺灣菸酒公司暨所屬各單位辦理工程工期核算要點」，然該「臺灣菸酒公司暨所屬各單位辦理工程工期核算要點」於理由說明中，除無前項「影響進度網圖要徑作業」等文字外，反而另有：「臺灣菸酒公司暨所屬各單位辦理工程工期核算要點第七



點第三項既約明『得按實際需要展延工期』等語，由此可見差異所在。故如若按工程會採購契約範本，於契約展延工期要件中訂有「影響進度網圖要徑作業」之要件，則應可認定僅有在浮時消耗為零後，發生相關可展延事由，始能符合契約要求。

二、「展延工期」與「不計工期」之辨明

工程會採購契約範本中，對於「展延工期」與「不計工期」並未明文定義，然對於多數機關來說，區別此兩者之實益，在於多數機關對於「展延工期」期間通常訂有補償管理費之規定，甚或對於監造契約及專案管理契約來說，展延工期即意味著可依原契約一定比例增加服務費用。反之「不計工期」則認為該期間為未施工期間，故而無補償管理費之相關規定[7]。

雖有機關已將「不計工期」等字樣訂入自身內部採購規則中，如：「臺北市政府工程契約訂約後工期核算要點」，惟經核對，其對於「不計工期」之計算方式，與工程會採購契約範本中之「展延工期」訂定方式並無明顯不同，同須「符合各項所訂條件」後、「致全部工程或要徑作業不能進行」，並報經機關同意，始得「不計工期」。且要點中亦未針對「不計工期」訂定是否給予管理費補償等相關規定。

本文認為，不論名為「展延工期」或「不計工期」，只要符合契約要件規定，其共通情狀均為：在非可歸責於廠商之原因下，工程之要徑或關鍵工序之進行受到實質限制，致無法按原規劃進度達成，或工率顯著降低而

影響總工期。於此情形下，若施工廠商仍應負擔其契約之「附隨義務」，即針對主給付義務有保存、維護之行為，如：現場交通維持、人機料之管控、環境安全衛生之保護等，均應依事實認定，而給予管理費之補償，未必以「有無施工」為唯一判斷標準，始符合管理費補償之真正意義。

逾期違約金之性質

按我國民法第250條第1項，當事人得約定債務人於債務不履行時，應支付違約金。另同條文第2項指出，違約金，除當事人另有訂定外，視為因不履行而生損害之賠償總額。此意味著，除非契約當事人另有約定，不然違約金原則上應視為「損害賠償總額預定性」違約金，我國多數法院亦採此穩定見解，如臺灣高等法院104年度重上字第292號民事判決[8]：「即除契約另有明文約定為懲罰性違約金外，有關違約金之約定，均應視為『損害賠償總額預定性』之違約金，且『損害賠償總額預定性違約金』僅得請求因違約所生之損害賠償，而『懲罰性違約金』除得請求支付違約金外，尚得請求因違約所生之損害。」法院此段說明亦道出違約金常見之兩種區分性質，分述說明如下：

1. 損害賠償總額預定性違約金：

指當事人預先約定，將因債務不履行所發生的損害賠償金額事先預定，其目的在於預先確定損害賠償的數額，避免日後因計算損害賠償而產生爭議，以簡化整體賠償流程。故此種違約金的數額，應與實際損害相當。但若約定金額過高或不甚合理，法院仍得依民法第252條酌減至相當數額。



2. 懲罰性違約金：

指當事人約定，債務人不履行債務時，除實際損害賠償金額外應支付的違約金，其目的在於懲罰債務人的違約行為，以促使債務人正當履行契約。此種違約金的數額，通常會高於實際損害賠償金額。且遭懲罰性違約金處罰者，除違約金外，債權人亦可舉證損害，另向債務人請求損害賠償。

除前述法律已明文規定之性質外，工程會發布之採購契約要項第四十五點，亦明確訂定「逾期違約金，為損害賠償額預定性違約金」。此在工程採購契約範本中同為如此訂定，故逾期違約金之性質應較無爭議。

上述兩者違約金常見於各類契約中，茲列表比較如下表 2：

逾期違約金之計算方式

依照我國工程會最新採購契約範本（113 年 12 月 26 日版），第 17 條第 1 款規定之逾期違約金計算方式，分述說明如下（摘要詳表 3）：

1. 金額計算原則

以日為單位，按逾期日數，每日依契約價金總額之「一定比例」計算逾期違約金。

其中一定比例由機關於招標時自行填載，若未載明則依照契約範本採「千分之一」計算：

此「一定比例」之計算方式應是符合逾期違約金之賠償總額預定性質，但該比例多高而可能視為違約金過高，致有遭法院酌減至相當數額之虞，目前實務判決並無一定比例金額可供判準，然如新北地方法院 104 年度建 191 號民事判決 [9] 指出：「審酌違約金是否過高，需考慮契約內容、客觀事實、社會經濟狀況及如債務人如期依約履行債權人所得享受之一切利益等因素為衡量標準，而非僅以損害賠償判斷」應可供一定之參考判斷。另最高法院 79 年台上字第 1915 號判決，亦相同採此見解。

2. 日數計算原則

(1) 所有日數（包括放假日等）均應納入，不因履約期限以工作天或日曆天計算而有差別：

此條款亦符合民法第 231 條第 2 項，債務人遲延中，對於因不可抗力而生之損害，亦應負責之意旨。故若廠商遲延履約後，不論工作天或日曆天，均應計算在逾期違約日數內，始符法意。

(2) 因可歸責於廠商之事由，致終止或解除契約者，逾期違約金應計算至終止或解除契約之日止：

表 2 違約金類型比較

違約金類型	目的	得另行請求損害賠償
損害賠償總額預定性	避免爭議，事先約定損害額	否
懲罰性	嚇阻違約，常高於實際損害	是



逾期日數計算至終止或解除契約之日止尚應符合公平原則，期間若有「屬機關作業之日數」仍應扣除計算。

3. 期間認定原則

(1) 廠商如未依照契約所定履約期限竣工，自該期限之次日起算逾期日數：

此為計算逾期期間之基本認定原則，參考民法第 121 條第 1 項，以日、星期、月或年定期間者，以期間末日之終止，為期間之終止。故工期通常以工作天或日曆天計算者，則以工期期間最後之末日之終止，為工期期間之終止。因而，以該終止日之次日始起算逾期日數。

(2) 初驗或驗收有瑕疵，經機關通知廠商限期改正，自契約所定履約期限之次日起算逾期日數，但扣除「履約期限之次日起，至機關決定限期改正前歸屬於機關之作業日數」及「契約或主驗人指定之限期改正日數（此部份可由招標機關於招標時自行決定是否扣除）」：

此條款主張扣除「歸屬於機關之作業日數」尚符合公平原則，乃屬事實上之應

然。惟對於「契約或主驗人指定之限期改正日數」是否扣除，於契約範本中則標明由招標機關自行決定，然若考量契約目的之達成及機關與廠商互動之立場，多數機關仍會保留此項規定。畢竟，計罰廠商僅為手段，得以完成無瑕疵物之交付，通常才是契約真正之目的。

4. 部分範圍逾期之計算

未完成履約 / 初驗或驗收有瑕疵之部分不影響其他已完成且無瑕疵部分之使用者（不以機關已有使用事實為限，亦即機關可得使用之狀態），按未完成履約／初驗或驗收有瑕疵部分之契約價金，每日依「一定比例」計算逾期違約金，其數額以每日依契約價金總額計算之數額為上限：

其中一定比例由機關於招標時自行填載，若未載明則依照契約範本採「千分之三」計算。本條款雖立意良善，但實務上如何區分屬「有瑕疵部分」且又「不影響其他已完成且無瑕疵部分」並無明確標準。除非如臺灣高等法院臺中分院 110 年度建上字第 69 號民事判決 [10] 中所述，工程契約中係以「分期」、「分段」或「分區」區分整體契約履行內容，故有明顯區分特徵，否則應屬難題。

表 3 逾期違約金計算方式摘要

要項	摘要說明
逾期金額計算	逾期日數 X 契約總價 X 一定比例（如：千分之一）
逾期日數計算	所有日數（包括放假日等）均應納入
日數計算起點	履約期限屆滿之次日起
部分範圍逾期	逾期日數 X 部分範圍之契約價金 X 一定比例



結論

綜上所述，公共工程之工期設定及其展延工期機制，係一項機關與廠商需謹慎衡量與協商的重要議題。工期的合理性不僅直接影響工程產出之品質，更牽涉各方利害關係人的風險分配與權益保障。透過剖析工程會採購契約範本及法院判決中揭示的原則與案例，希望能藉此得以掌握展延工期條件的適用與舉證責任風險分配之核心精神。在此基礎上，機關應於契約條款中具體明訂工期及展延條件等相關規定，避免爭議；廠商亦應審慎理解契約條款後，並據以履行契約義務，以確保自身權益。透過雙方誠信互動與契約精神之實踐，定能有效降低我國公共工程履約爭議之發生率，並提升各項工程執行品質。

參考文獻

1. 傅建中，「公共工程的工期展延風險與逾期違約金」，
社團法人中國土木水利學會雙月刊第五十一卷第五期，2024年10月，pp.15。
2. 臺灣高等法院112年度建上易字第5號民事判決。
3. 臺灣臺北地方法院108年度建字第287號民事判決。
4. 臺灣高等法院97年建上字第117號判決。
5. 臺灣高等法院臺中分院105年度建上字第54號民事判決。
6. 臺灣高等法院92年度重上更(一)字第110號民事判決。
7. 傅建中，「公共工程的工期展延風險與逾期違約金」，
社團法人中國土木水利學會雙月刊第五十一卷第五期，2024年10月，pp.17。
8. 臺灣高等法院104年度重上字第292號民事判決。
9. 新北地方法院104年度建191號民事判決。
10. 臺灣高等法院臺中分院110年度建上字第69號民事判決。