

## 調 查 報 告

壹、案由：行政院體育委員會（已於 102 年 1 月 1 日改制為教育部體育署）多年來委託中華奧林匹克委員會辦理國家代表隊及考察團出國業務，均採限制性招標，且由特定旅行社承辦，似有違利益迴避原則；又中華奧林匹克委員會組織運作屢生爭議，行政院體育委員會對該會監理機制是否涉有違失？洵有深入探究之必要乙案。

貳、調查意見：

行政院體育委員會（已於 102 年 1 月 1 日改制為教育部體育署，以下簡稱體育署）多年來均採限制性招標委託中華奧林匹克委員會（以下簡稱中華奧會）辦理國家代表隊及考察團出國業務，中華奧會則均由同一家特定旅行社承辦該業務，似有違利益迴避原則；又中華奧會組織運作屢生爭議，體育署對該會監理機制是否涉有違失？洵有深入探究之必要，本院爰立案調查。案經向體育署及中華奧會等權責機關調卷，尤其就國家代表隊及考察團出國運輸採購案之公告、招標作業過程，及機票成本分析、底價訂定與得標金額等問題逐一說明，以釐清案情概況。期間並舉行 2 場次諮詢會議，邀請信譽良好之旅行業者提供資訊，嗣後再約詢教育部體育署、中華奧會及運佳旅行社業務主管人員進一步釐清案情。全案業調查竣事，謹臚列調查意見如下：

一、體育署多年來均採限制性招標方式，委託中華奧會採購國家代表隊及考察團之出國運輸，且均由與中華奧會關係密切之運佳旅行社有限公司得標承辦，似有違利益迴避原則，允宜檢討採限制性招標之必要性，以及是否符合政府採購法第 22 條得採限制性招標之規定，且預估年度採購總額如已達可議價之額度，允宜依照議定價格折扣或其他優惠條件相關規定辦理。

（一）按奧林匹克憲章第 28 條第 3 項規定：「國家奧會具有代表其國家參加奧林匹克運動會及由國際奧會贊助之區域、洲及世界性綜合運動會之專屬權利。除前述

權利外，每一國家奧會有義務派遣運動員參加奧林匹克運動會。」，爰教育部體育署組團參加奧運、青奧、亞運、亞青運及東亞運等國際綜合性運動賽會，均委由中華奧會辦理。並依據政府採購法第 22 條第 1 項第 2 款：「屬專屬權利、獨家製造或供應、藝術品、秘密諮詢、無其他合適之替代標的者」，以限制性招標方式，與中華奧會簽訂「委託中華奧林匹克委員會辦理相關體育業務案」委辦契約書。至於中華奧會接受委辦之經費審核，由體育署將擬委辦業務事項函請中華奧會編列年度工作計畫及預算提報核辦；體育署各業務單位就中華奧會所送年度委辦業務工作計畫暨經費進行初審並提供審查意見。再由首長邀集體育署相關單位主管召開會前會，取得共識後，邀請中華奧會到體育署簡報，並就該年度工作計畫交換意見。會後由各業務單位提供修正審查意見，綜整後簽陳核定委辦業務及經費，並辦理議價及簽約。至於我國參加國際綜合性運動賽會組團經費，均包含於委辦契約經費項下支應，由中華奧會依業務需要辦理。

(二)然政府採購法第 5 條規定：「機關採購得委託法人或團體代辦。前項採購適用本法之規定，該法人或團體並受委託機關之監督。」，又政府採購法施行細則第 4 條規定：「機關依本法第 5 條第 1 項規定委託法人或團體代辦採購，其委託屬勞務採購。受委託代辦採購之法人或團體，並須具備熟諳政府採購法令之人員。代辦採購之法人、團體與其受雇人及關係企業，不得為該採購之投標廠商或分包廠商。」，顯示體育署委託中華奧會辦理國家代表隊及考察團之出國業務，仍適用政府採購法之規定，中華奧會並受體育署之監督；且中華奧會與其受雇人及關係企業，不得為國家

代表隊及考察團出國業務之投標廠商或分包廠商。

(三)但審視近年體育署委託中華奧會組團參加(含考察)國際性綜合運動賽會之情形，2010年第16屆廣州亞運會組團案(99.11.7-11.28)、2011年第7屆阿拉木圖亞洲冬季運動會組團案(100.1.27-2.9)、2011年阿拉夫拉運動會組團案(100.5.4-5.16)、2012年第3屆海陽亞洲沙灘運動會組團案(101.6.8-6.23)、2012年第30屆倫敦奧運會賽前考察團案(101.3.17-3.23)、2012年第30屆倫敦奧運會組團案(101.7.15-8.14)等出國運輸採購案，中華奧會均採先審查廠商資格之後直接議價之限制性招標模式，且均由運佳旅行社有限公司(以下簡稱運佳旅行社)得標承辦。運佳旅行社成立於71年4月26日，資本額600萬元，目前負責人(董事長)為蔡逸凡；97年以前，董事長為蔡賜爵，現任董事長蔡逸凡於渠擔任董事長之期間，為公司之聯絡人。蔡賜爵為中華奧會第8屆(91.1-94.12)執行委員、第9屆(95.1-98.12)及第10屆(99.1-102.12)副主席，以及現任手球協會理事長、西洋棋協會理事長，顯示運佳旅行社與中華奧會關係密切。但自1988年漢城奧運起，該公司皆為奧運會(每4年一次)中華民國地區門票總代理，並承辦國家代表隊及考察團出國運輸業務，似有涉及利益迴避等問題。

(四)綜上，體育署多年來均採限制性招標方式，委託中華奧會採購國家代表隊及考察團之出國運輸，且均由與中華奧會關係密切之運佳旅行社有限公司得標承辦，似有違利益迴避原則，允宜檢討採限制性招標之必要性，以及是否符合政府採購法第22條得採限制性招標之規定，且預估年度採購總額如已達可議價之額度，

允宜應依照議定價格折扣或其他優惠條件相關規定辦理。

二、我國代表隊及考察團出國運輸採購案，大多數僅運佳旅行社 1 家廠商參與投標，且部分採購案未待公告期結束即最後一天就開標，顯示招標作業有待改善。體育署及中華奧會允宜落實賽後檢討，除讓資訊更可為一般旅行社得知，公告後之等標期更為充裕，俾使參與競標之廠商增加，發揮市場之功能，更可不斷精進規劃作業，提昇對國家代表團出國運輸服務之品質。

(一)政府採購法第 1 條開宗明義指出，為建立政府採購制度，依公平、公開之採購程序，提升採購效率與功能，確保採購品質，爰制定政府採購法。而於同法第 28 條明訂，機關辦理招標，其自公告日或邀標日起至截止投標或收件日止之等標期，應訂定合理期限。其期限標準，由主管機關定之。行政院公共工程委員會爰據此訂定招標期限標準，並於第 2 條規定：「機關辦理公開招標，其公告自刊登政府採購公報日起至截止投標日止之等標期，應視案件性質與廠商準備及遞送投標文件所需時間合理訂定之。前項等標期，除本標準或我國締結之條約或協定另有規定者外，不得少於下列期限：一、未達公告金額之採購：7 日。二、公告金額以上未達查核金額之採購：14 日。三、查核金額以上未達巨額之採購：21 日。四、巨額之採購：28 日。依本法第 42 條第 2 項規定辦理後續階段之邀標，其等標期由機關視需要合理訂定之。但不得少於 7 日。」，是以，機關辦理公開招標之等標期，應視案件性質與廠商準備及遞送投標文件所需時間合理訂定，而未達公告金額（100 萬元）之採購不得少於 7 日，公告金額以上未達查核金額之採購不得少於 14 日。

(二)但檢視中華奧會近年辦理國家代表隊及考察團出國運輸採購案公告及廠商投標情形，如表五，顯示中華奧會辦理國家代表隊及考察團出國運輸採購，雖採公開徵求廠商提供運輸計畫及報價，相關訊息公告於中華奧會網站，並函請體育署一併公告，並多次在報紙媒體刊登招標公告。但 2012 年第 30 屆倫敦奧運會賽前考察團組團案、2012 年第 30 屆倫敦奧運會組團案，採購案金額達百萬元以上，但等標期未達 14 天，且大部分採購案之投標廠商僅運佳旅行社 1 家，又有部分採購案未待公告期結束即最後一天就開標，顯示中華奧會辦理國家代表隊及考察團出國運輸採購案之招標作業有待改善。

(三)又本院於約詢時詢問體育署，體育署及中華奧會於歷次代表團參賽事後檢討審核時，有無向參賽選手調查瞭解運佳旅行社之服務品質？如有，歷次評價如何？如何進行？體育署答覆歷次代表團參賽後，均邀集團本部工作人員及各代表隊教練，就組團參賽等事宜召開檢討會，教練亦會轉達選手意見及需求，並無僅針對參賽選手調查瞭解運佳旅行社之服務品質。另詢問體育署審核中華奧會歷年委辦經費核銷時，有無發現異常或不合規定情事？體育署僅說明於年度期中及期末報告進行檢視，並未發現有異常或不合規定之情事；另於中華奧會組團參賽之前置作業，體育署於審核組團參加 2012 年倫敦奧運會實施計畫時，曾函請其確依「政府採購法」規定辦理。該署主計室則說明有關中華奧會歷年委辦經費之核銷，均由各業管單位確認完成委辦事項後，依契約付款規定辦理款項撥付；另委託中華奧會合約已依政府採購法規定辦理採購，至於有關中華奧會本身辦理代表團出國運輸採購案，尚

非屬政府採購法所規範之對象，亦不適用機關主會計及有關單位會同監辦之業務；政風單位則未提出說明。

- (四)然檢視 2011 年第 7 屆阿拉木圖亞洲冬季運動會組團案及 2012 年第 30 屆倫敦奧運會賽前考察團案，因組團計畫、經費或人數尚未獲核定，囿於招標作業時效，故先行公告；2012 年第 30 屆倫敦奧運會組團案則因組團人數須俟所有選手取得參賽資格並依組團專案小組決議後方能確定，為免預算金額與招標人數前後不符，故未公布預算，做法並不合理。又 2012 年第 3 屆海陽亞洲沙灘運動會組團案，機票招標公告以 57 人，但實際參加 63 人，係因參加選手教練共 48 位，職員人數僅 3 人，故將隊職員人數由原 57 人調整為 63 人，組團經費由原核定 300 萬元增加為 317 萬元，但機票招標公告以 57 人計，不含前行政院體委會人員 4 人、聯絡員 1 人、會議代表 1 人；若是如此，增加之人員就與職員少無關？另 2012 年第 30 屆倫敦奧運會賽前考察團案平均每人經費 43,692 元，2012 年第 30 屆倫敦奧運會組團案平均每人經費 81,905 元，顯然差距甚大，且 2012 年第 30 屆倫敦奧運會組團案隊職員 52 人，選手 44 人。隊職員（含行政人員、隊醫、防護員及教練 28 人）多於選手，人員安排亦不合理？據上，在有諸多明顯缺失之下，體育署主計室認為中華奧會辦理代表團出國運輸採購案，尚非屬政府採購法所規範之對象，亦不適用機關主會計及有關單位會同監辦之業務，以及政風單位未提出任何說明之實況，顯示體育署對於政府採購法第 5 條：「機關採購得委託法人或團體代辦。前項採購適用本法之規定，該法人或團體並受委託機關之監督。」及第 13 條第 1 項：「

機關辦理公告金額以上採購之開標、比價、議價、決標及驗收，除有特殊情形者外，應由其主（會）計及有關單位會同監辦。」之認知有待檢討加強。

(五)綜上，體育署及中華奧會對於我國代表隊及考察團出國運輸採購案，大多數僅運佳旅行社 1 家廠商參與投標，中華奧會之部分採購案未待公告期結束即最後一天就開標，顯示招標作業有待改善。一般旅行社未留意該等購案資訊或不願意參與投標，而運佳旅行社卻能得知標案資訊且提出運輸計畫參與投標，體育署及中華奧會允宜落實賽後檢討，除讓資訊更可為一般旅行社得知，公告後之等標期更為充裕，俾使參與競標之廠商增加，發揮市場之功能，更可不斷精進規劃作業，提昇對國家代表團出國運輸服務之品質。

三、體育署委託中華奧會辦理國家代表隊及考察團出國運輸採購案，運輸計畫評審委員之組成有待檢討改進。

(一)按政府採購法第 94 條規定：「機關辦理評選，應成立 5 人至 17 人評選委員會，專家學者人數不得少於三分之一，其名單由主管機關會同教育部、考選部及其他相關機關建議之。」，又採購評選委員會組織準則第 2 條規定：「機關為辦理下列事項，應就各該採購案成立採購評選委員會（以下簡稱本委員會）：一、本法第 22 條第 1 項第 9 款或第 10 款規定之評選優勝者。二、本法第 56 條規定之評定最有利標或向機關首長建議最有利標。」，另同組織準則第 4 條規定：「本委員會置委員 5 人至 17 人，就具有與採購案相關專門知識之人員派兼或聘兼之，其中外聘專家、學者人數不得少於三分之一。」，顯示中華奧會若準據政府採購法第 22 條第 1 項第 9 款之規定：「機關辦理公告金額以上之採購，符合下列情形之一者，得採限制性招

標：九、委託專業服務、技術服務或資訊服務，經公開客觀評選為優勝者。」，辦理國家代表隊及考察團出國運輸採購案之招標及運輸計畫評審，即應成立 5 人至 17 人評選委員會，且專家學者人數不得少於三分之一。

(二)然審視中華奧會辦理國家代表隊及考察團出國運輸採購案，係採公開徵求廠商提供運輸計畫及報價，而運輸計畫之評審，則經中華奧會函請相關單位推薦人選擔任，組成評選委員會，評選會議除書面運輸計畫外，併邀請廠商現場簡報說明，經評審委員評選評分，達合格標準符合資格之廠商，該會再邀請優勝廠商進行議價、決標、簽約等程序。顯示中華奧會辦理國家代表隊及考察團出國運輸採購案，係準據政府採購法第 22 條第 1 項第 9 款之規定，以限制性招標辦理。中華奧會評選委員會之組成，經查近年來曾經邀請體育署、交通部觀光局、台北市政府體育處、國家運動選手訓練中心、中華民國體育運動總會、中華民國運動教練協會、中華奧會及中華奧會運動員委員會等單位推薦人員擔任。惟進一步檢視中華奧會審查運輸計畫之情形，2010 年第 16 屆廣州亞運會組團案，審查委員為中華奧會陳雲銘副秘書長、體育署國家運動選手訓練中心李雋麟組長、中華民國體育運動總會沈永賢副秘書長等 3 人；2011 年第 7 屆阿拉木圖亞洲冬季運動會組團案，審查委員為中華奧會陳雲銘副秘書長、體育署戴琬琳科長、體育署國家運動選手訓練中心李雋麟組長、中華民國體育運動總會沈永賢副秘書長等 4 人；2012 年第 30 屆倫敦奧運會賽前考察團案，審查委員為中華奧會陳雲銘副秘書長、中華奧會沈依停副秘書長、體育署秘書室何台棟主任、體育署國家運動

選手訓練中心李儁麟組長、中華民國體育運動總會沈永賢副秘書長、臺北市體育處陳美玲研究員等 6 人；2012 年第 30 屆倫敦奧運會組團案，審查委員為中華奧會彭劍勇副秘書長、體育署國家運動選手訓練中心李儁麟組長、中華民國體育運動總會沈永賢副秘書長、中華奧會運動員委員會杜台興委員、中華民國運動教練學會鄭世忠秘書長等 5 人。又中華奧會以 2011 年阿拉夫拉運動會組團案及 2012 年第 3 屆海陽亞洲沙灘運動會組團案採購金額未達 100 萬元，公開徵求廠商提供報價單後，直接以議價決標方式辦理，並未組評審委員會。顯示中華奧會辦理運輸計畫之評審，評選委員僅 3-6 位，不僅人數不足，且大都是體育署及中華奧會所屬人員，甚少外聘專家參與。

(三)綜上，中華奧會辦理國家代表隊及考察團出國運輸計畫之評審，評選委員僅 3-6 位，且大都是體育署及中華奧會所屬人員，甚少外聘專家參與。本案諮詢會議中，即有諮詢顧問質疑：「…但外聘學者專家名單雖很多，卻會集中在少數人身上，且有些委員背景較多元特殊，以致提問問題會較為不精準」，顯示中華奧會相關採購案評選委員之組成有待檢討改進。

四、運佳旅行社為申報 96 年以前營利事業所得稅所編製之財務報表，傳遞「我手持鉅款不存銀行，營運全靠搬運現款，但同時向銀行借入鉅款，寧支付利息」的訊息，違背常識，明顯不實。但稅捐稽徵機關之審核卻未進行稽核成本甚低之分析程序，對明顯不實之資訊視而不見，背離營利事業所得稅結算申報案件擴大書面審核實施要點第四點營利事業「應依規定設置帳簿記載並取得、給予及保存憑證」之要求，斷傷營利事業資訊之可靠性，顯示目前營利事業所得稅擴大書審制度之執行亟待改善

。

(一)財政部為減輕稽徵壓力，降低稽徵之行政作業成本，於營利事業每年結算申報其前一年度所得稅前，訂定擴大書審制度之純益率；年營業額在 3,000 萬元以下的營利事業，只要按此純益率申報並繳納營利事業所得稅，則國稅局調帳或實地查核之比例甚低，而就其書面申報資料予以認定。營利事業所得稅結算申報案件擴大書面審核實施要點第四點雖要求營利事業須取得、給予及保存憑證，須設置帳簿加以記載，但實務上卻出現營利事業僅注重課稅所得額，而致會計記錄未詳實的疏失。

(二)本案運佳旅行社屬甲種旅行社，可以從事旅行業管理規則第 3 條第 3 項所示之業務，該公司即主要從事體育文教團體組團出國業務，如出國表演、訪問、比賽等。該公司員工約 20 人，設有團體部、業務部及會計部，每年平均服務 79 團，100 年帳列營業收入 16 百萬元。

1、運佳旅行社 96 年以前之資產負債表僅出現庫存現金，而無銀行存款，本院於約詢時質疑該旅行社於 71 年 4 月成立，公司一成立，即於第一銀行忠孝路分行開立甲存帳戶、乙存帳戶，開戶已 30 幾年，另，華南銀行懷生分行亦已開戶約 20 幾年，但資產負債表銀行存款為零之記錄顯與旅行運作之事實相違，財務報表不實已多年。

2、運佳旅行社之庫存現金，在 92-98 年底均超過 300 萬元，甚有達 800 萬元，但歷年卻同時有銀行借款 400 萬元，本院爰請臺北市國稅局責成該公司補充釐清，該公司先書面說明：「多年來業務多屬代辦學校、機關、協會團體等出國參加國際球賽的行程（交通、餐宿），先代支費用（如機票款、宿費等）則需先付現，而請款程序嚴瑣，代辦費用收現須一

段時日。公司雖有現金 300 萬元以上，惟為隨時應對承接業務需要或暫押保證金於航空公司，隨時需預備週轉金，故向第一銀行忠孝分行短期信用借款 400 萬元。」，惟於本院約詢時才再說明：「此 400 萬元為信用額度」，該旅行社「有資金需要時，才會跟銀行借，非銀行貸款。」，顯示該筆 400 萬元係銀行給予該旅行社借款之額度，非該旅行社期末向銀行借款之金額。該旅行社於申報營利事業所得稅時，卻以年底之實際負債呈現，再次顯示該公司會計記錄欠詳實。

- 3、另運佳旅行社自 95 年起有存出保證金 40 萬元，至 100 年底仍未收回，該公司先書面說明：「95 年存出保證金 40 萬元，因歷經人事異動，難以查詢回覆。」，經本院於約詢時質疑其內部控管之問題時，該旅行社方說明該存出保證金包括 95 年度小客車租賃保證金 40 萬元，此項保證金可於小客車租約屆滿後，作為扣抵購入原租賃車輛之價款，該公司購入原租賃車輛，惟未將該款項自存出保證金轉列固定資產，「該旅行社將於 101 年度調整轉列，並補提折舊調整保留盈餘。」，再次佐證該旅行社會計記錄不實。
- 4、又本院 102 年 4 月 9 日約詢，於同年 3 月 8 日發出公文通知時，即請體育署轉知運佳旅行社預先提供財務報表，但該旅行社並未提供，復於約詢當日再要求補提供，雖當場允諾，但嗣後仍未提供。

(三)任何一家公司之營運，均須使用現金，且現金是否充足是公司運轉能否順利之關鍵，為公司負責人密切關注且清楚掌握之資訊。該等現金固可手持或存入銀行，但一家公司若僅手持鉅額現款，不將其存入銀行，讓銀行存款為零，貨款之支付全使用現款，不透過金融機構，已背離公司營運之常軌，如再加上同時向銀行借入鉅款，更是違背一般人經營企業之常識。依營

利事業所得稅結算申報案件擴大書面審核實施要點第四點之規定，營利事業須取得、給予及保存憑證，並設置帳簿加以記載，再根據帳簿加以記載編製財務報表，國稅局不須調帳、不須實地審核，只要初步分析財務報表即可發現上述誤謬，稽徵成本甚低，但稽徵效果可觀。

(四)綜上，運佳旅行社 96 年以前申報所得稅之財務報表，傳遞「我手持鉅款不存銀行，寧搬運（支付、收受）鉅款，但卻寧向銀行借入鉅款，支付利息」之訊息，但國稅局之審核卻未加分析，對明顯不實之資訊視而不見，容忍背離常識之不實，顯示目前營利事業所得稅擴大書審制度之執行亟待改善。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一至三函請教育部檢討改進見復。
- 二、調查意見四函請財政部檢討改進見復。
- 三、檢附派查函及相關附件，送請教育及文化委員會會議處理。

調查委員：馬 秀 如  
錢林慧君

中 華 民 國 102 年 5 月 10 日

