

法改會發表《慈善組織》報告書

下稿代法律改革委員會發出：

法律改革委員會（法改會）今日（十二月六日）發表報告書，建議所有慈善組織均必須註冊。法改會是在仔細和全面考慮公眾對慈善組織小組委員會諮詢文件的回應後，才提出這項建議。

法改會建議，註冊慈善組織的名單應由政府當局所指定的政府決策局／部門設立和備存，而這份名單應可供公眾查閱。

香港目前沒有一套正式和既定的慈善組織註冊制度，亦沒有一個特定政府機構在這方面肩負整體責任。現有的慈善組織名單，例如根據《稅務條例》（第112章）第88條獲准豁免繳稅的慈善組織名單，並不是一份包含香港所有慈善組織的全面和確證的名單，而慈善組織也並非必須把名稱記錄在這份名單內。由於沒有一份全面和確證的慈善組織名單，因此公眾人士無法在所有個案中確定某一組織的慈善組織地位。這個情況令人日益關注，因為這類組織為數不少，而且所籌募的金錢數額十分龐大。在公眾普遍支持下，法改會建議所有（一）向公眾募集現金捐款或其等值物的；及／或（二）已尋求豁免繳稅的慈善組織，均必須註冊。

慈善組織小組委員會主席陳智思指出，有鑑於公眾在諮詢期間所表達的意見和持份者所關注的多個問題，法改會認為審慎的做法是不建議在現時成立慈善事務委員會，因為公眾明顯在此議題上沒有共識。法改會相信社會需要更多時間討論慈善事務委員會這個概念，尤其是考慮到諮詢工作所引起的兩極化的意見。

在過渡期間，法改會認為最好能夠通過實施本報告書所建議的屬權宜性質的行政措施來達到其目標，因為這些措施能夠提高慈善組織的透明度和問責性，從而向公眾提供更佳保障。

然而，法改會建議，政府當局應在檢討實施本報告書的建議所帶來的影響和效果後，以成立慈善事務委員會為長遠目標。

法改會的主要建議之一，是應為界定甚麼可構成慈善宗旨而訂立明確的法定定義，並建議該法定定義應包括多類特定宗旨。在考慮公眾的回應後，法改會把「促進人權、衝突的解決或和解」列為慈善宗旨法定定義的其中一類宗旨。

為了改善慈善組織在管治、帳目及報告方面的現有框架，法改會就此範疇提

出了多項建議。

法改會建議，應為香港的慈善組織採納一套特別制定的財務報告準則，並建議政府當局應與會計專業團體合作，制定這套準則。

法改會建議，政府的決策局／部門應在慈善組織申請慈善籌款活動的牌照或許可證時施加提交規定。

法改會又建議，政府當局應確保免稅慈善組織在其網站發布某些文件，例如財務報表和活動報告，藉以向公眾提供關於其運作情況的資料。

在對不遵從提交和披露規定的慈善組織採取執行行動方面，法改會建議政府當局應指定一個政府決策局或部門，在有慈善組織不遵從本報告書所建議適用於慈善組織的提交和披露規定時，負責採取執行行動。

慈善籌款是本報告書所討論的另一個主要範疇。法改會建議，應就批核各類慈善籌款牌照或許可證的申請，採用標準申請表格，其內列明某些共通的基本規定。這些許可證的標準條件，會包括須披露有關事項的規定，例如慈善籌款的目的、所籌得的款項會如何運用，以及慈善組織最新會計年度的帳目。

法改會建議，就所有形式的慈善籌款活動而言，涉及活動的慈善組織的註冊號碼，應以顯眼的方式，展示於相關的文件上或用以進行慈善募捐的工具（例如募捐單張）上。就透過互聯網或其他電子方式進行的慈善籌款活動而言，涉及活動的慈善組織的註冊號碼，應以顯眼的方式，展示於用以進行慈善募捐的網頁上或以電子方式傳送的此類信息上。就涉及進行當面游說捐款人承諾定期捐款的慈善籌款活動而言，涉及活動的慈善組織的註冊號碼，應以顯眼的方式，展示於用以游說捐款人作出定期慈善捐款的相關文件上以及為此目的而設置的攤位內或櫃台上。

此外，法改會建議政府的決策局或部門應互相協調，在負責審批慈善籌款活動牌照的不同政府部門之間設立一個統籌平台，以處理慈善籌款活動牌照的申請。

在推行良好實務方面，法改會認為採用非法定的良好實務守則，而不是施加一套強制性的實務守則，對維持慈善組織的水準和紀律會有正面作用。法改會建議，應鼓勵慈善組織與有關的機構／組織合作，以推行良好實務，並改善慈善組織與政府之間的合作。應由一個統籌的政府決策局或部門發出涉及以下各事項的良好實務指引：保障和尊重捐款人的權利及私隱；以合約形式聘用職業籌款人；

以及招募長者、弱勢社群及殘疾人士進行街頭募捐。

法改會相信，公眾監察可有效防止籌款活動中的不當行徑。重要的是政府應帶頭透過公眾教育，加強公眾對慈善組織及其運作以及捐款人權利和責任的認識。因此，法改會建議，政府當局應透過政府決策局及部門之間的協調工作，就市民如何做個精明的捐款人以及就慈善籌款活動的相關事宜，加強公眾教育。這些政府決策局及部門之間的協調工作，應互相配合。此外，政府應加強其現有1823電話中心的中央熱線功能，又或應設立一條新的電話熱線，就慈善籌款活動的問題，解答公眾的查詢和接受投訴。

本報告書的印刷本可向香港灣仔告士打道39號夏慤大廈20樓法改會秘書處索取。本報告書亦可從法改會的網站下載，網址是 www.hkreform.gov.hk。

完

2013年12月6日（星期五）