

法改会发表《慈善组织》报告书

法律改革委员会（法改会）今日（十二月六日）发表报告书，建议所有慈善组织均必须注册。法改会是在仔细和全面考虑公众对慈善组织小组委员会咨询文件的响应后，才提出这项建议。

法改会建议，注册慈善组织的名单应由政府当局所指定的政府决策局／部门设立和备存，而这份名单应可供公众查阅。

香港目前没有一套正式和既定的慈善组织注册制度，亦没有一个特定政府机构在这方面肩负整体责任。现有的慈善组织名单，例如根据《税务条例》（第112章）第88条获准豁免缴税的慈善组织名单，并不是一份包含香港所有慈善组织的全面和确证的名单，而慈善组织也并非必须把名称记录在这份名单内。由于没有一份全面和确证的慈善组织名单，因此公众人士无法在所有个案中确定某一组织的慈善组织地位。这个情况令人日益关注，因为这类组织为数不少，而且所筹募的金钱数额十分庞大。在公众普遍支持下，法改会建议所有（一）向公众募集现金捐款或其等值物的；及／或（二）已寻求豁免缴税的慈善组织，均必须注册。

慈善组织小组委员会主席陈智思指出，有鉴于公众在咨询期间所表达的意见和持份者所关注的多个问题，法改会认为审慎的做法是不建议在现时成立慈善事务委员会，因为公众明显在此议题上没有共识。法改会相信社会需要更多时间讨论慈善事务委员会这个概念，尤其是考虑到咨询工作所引起的两极化的意见。

在过渡期间，法改会认为最好能够通过实施本报告书所建议的属权宜性质的行政措施来达到其目标，因为这些措施能够提高慈善组织的透明度和问责性，从而向公众提供更佳保障。

然而，法改会建议，政府当局应在检讨实施本报告书的建议所带来的影响和效果后，以成立慈善事务委员会为长远目标。

法改会的主要建议之一，是应为界定甚么可构成慈善宗旨而订立明确的法定定义，并建议该法定定义应包括多类特定宗旨。在考虑公众的响应后，法改会把“*促进人权、冲突的解决或和解*”列为慈善宗旨法定定义的其中一类宗旨。

为了改善慈善组织在管治、账目及报告方面的现有框架，法改会就此范畴提出了多项建议。

法改会建议，应为香港的慈善组织采纳一套特别制定的财务报告准则，并建议政府当局应与会计专业团体合作，制定这套准则。

法改会建议，政府的决策局 / 部门应在慈善组织申请慈善筹款活动的牌照或许可证时施加提交规定。

法改会又建议，政府当局应确保免税慈善组织在其网站发布某些文件，例如财务报表和活动报告，藉以向公众提供关于其运作情况的数据。

在对不遵从提交和披露规定的慈善组织采取执行行动方面，法改会建议政府当局应指定一个政府决策局或部门，在有慈善组织不遵从本报告书所建议适用于慈善组织的提交和披露规定时，负责采取执行行动。

慈善筹款是本报告书所讨论的另一个主要范畴。法改会建议，应就批核各类慈善筹款牌照或许可证的申请，采用标准申请表格，其内列明某些共通的基本规定。这些许可证的标准条件，会包括须披露有关事项的规定，例如慈善筹款的目的、所筹得的款项会如何运用，以及慈善组织最新会计年度的账目。

法改会建议，就所有形式的慈善筹款活动而言，涉及活动的慈善组织的注册号码，应以显眼的方式，展示于相关的文件上或用以进行慈善募捐的工具（例如募捐单张）上。就透过互联网或其他电子方式进行的慈善筹款活动而言，涉及活动的慈善组织的注册号码，应以显眼的方式，展示于用以进行慈善募捐的网页上或以电子方式传送的此类讯息上。就涉及进行当面游说捐款人承诺定期捐款的慈善筹款活动而言，涉及活动的慈善组织的注册号码，应以显眼的方式，展示于用以游说捐款人作出定期慈善捐款的相关文件上以及为此目的而设置的摊位内或柜台上。

此外，法改会建议政府的决策局或部门应互相协调，在负责审批慈善筹款活动牌照的不同政府部门之间设立一个统筹平台，以处理慈善筹款活动牌照的申请。

在推行良好实务方面，法改会认为采用非法定的良好实务守则，而不是施加一套强制性的实务守则，对维持慈善组织的水平和纪律会有正面作用。法改会建议，应鼓励慈善组织与有关的机构 / 组织合作，以推行良好实务，并改善慈善组织与政府之间的合作。应由一个统筹的政府决策局或部门发出涉及以下各事项的良好实务指引：保障和尊重捐款人的权利及私隐；以合约形式聘用职业筹款人；以及招募长者、弱势社群及残疾人士进行街头募捐。

法改会相信，公众监察可有效防止筹款活动中的不当行径。重要的是政府应带头透过公众教育，加强公众对慈善组织及其运作以及捐款人权利和责任的认知。因此，法改会建议，政府当局应透过政府决策局及部门之间的协调工作，就市民如何做个精明的捐款人以及就慈善筹款活动的相关事宜，加强公众教育。这些政府决策局及部门之间的协调工作，应互相配合。此外，政府应加强其现有 1823 电话中心的中央热线功能，又或应设立一条新的电话热线，就慈善筹款活动的问题，解答公众的查询和接受投诉。

本报告书的印刷本可向香港湾仔告士打道 39 号夏慤大厦 20 楼法改会秘书处索取。本报告书亦可从法改会的网站下载，网址是 www.hkreform.gov.hk。

完 / 2013 年 12 月 6 日（星期五）