

立法會福利事務委員會

慈善籌款活動

目的

本文件旨在向委員闡述監管慈善籌款活動的現行架構。

背景

2. 正當的籌款活動是支持慈善機構提供服務及推行慈善工作的重要收入來源。就此而言，政府當局一方面須協助推行慈善籌款活動及保障捐款人的權益，另一方面有需要確保有關活動不致對市民造成太多滋擾及不便，兩者之間有必要取得平衡。我們亦十分重視提升慈善籌款活動的透明度及問責性，既讓公眾作有根據的選擇，又不會向籌款團體帶來繁瑣甚或令其須支付高昂費用來應付的行政規定，以致窒礙了這些籌款活動。不同的政府決策局／部門已制訂相關的規管及行政措施，以達致這些原則。

現行的規管制度

屬公眾性質的慈善機構或信託團體

3. 根據《稅務條例》(第 112 章)第 88 條的規定，屬公共性質的慈善機構或信託團體可根據《稅務條例》獲豁免繳稅。任何機構或信託

團體可根據這項條文向稅務局申請成為認可慈善團體。政府部門包括社會福利署(社署)在審理各種與籌款活動有關的申請時，會考慮這項免稅資格。

4. 要合乎豁免繳稅的資格，機構或信託團體成立的宗旨必須純屬慈善和公共性質。稅務局亦會考慮有關機構或信託團體的活動是否符合所述的慈善宗旨。

5. 稅務局會定期覆查各認可慈善機構或信託團體的免稅資格，以確保其宗旨仍屬慈善性質，而其活動亦符合所述的宗旨。此外，任何關乎某認可慈善機構的負面消息均可促使稅務局對有關機構進行特別覆查。稅務局會請受覆查的機構提交文件，包括機構的年報和財務報表，以資審查。要繼續享有免稅資格，慈善團體的活動必須是為直接推動其慈善宗旨或有助推動達成該等宗旨。

6. 本港並無法例專門管制慈善籌款活動。

公開籌款許可證

7. 現時，社署署長會根據《簡易程序治罪條例》(第 228 章)第 4(17)(i)條的規定，對於為慈善用途而在公眾地方進行的籌款活動或售賣徽章、紀念品或類似物件的活動，發出公開籌款許可證(許可證)。

8. 社署署長行使法定權力發出許可證時，會視乎情況審查申請者的背景，包括申請機構或受益機構是否合乎《稅務條例》第 88 條的規

定屬公共性質的認可慈善機構或信託團體；活動的目的；以及其是否已取得相關場地管理公司的同意。社署署長並會在許可證附加若干有關會計和透明度的規定，包括要求申請機構須把有關帳目交由合資格的會計師審核，並於指定時間內把有關帳目的核證副本送交社署署長，以及若所籌得款項會在本港以外地方使用，申請機構須於最少一份本地中文報章和一份本地英文報章刊登有關帳目的資料。申請機構如在過去曾經違反許可證的條件，則當局在評審其日後提交的申請時，會把這點列為考慮因素。

9. 社署會向警方提供所有由社署署長發出的許可證的副本，以便執法機構執行有關滋擾、詐騙或其他非法行為的法例。過去三年，社署把違反許可證規定／未向社署申領許可證的投訴個案轉介警方處理的數字如下：

曆年	發出的許可證數目	轉介警方處理的投訴個案數目	警方發出的警告信數目	提出檢控並最終定罪的個案數目
2004年	567	15	1	0
2005年	669	31	6	0
2006年	648	49	5	2

10. 大部分涉及投訴的機構均已取得有關當局的許可證或批准／牌照。這包括向食物環境衛生署申領臨時小販牌照以進行慈善義賣活動，以及向影視及娛樂事務管理處(影視處)處長申領獎券活動牌照以

售賣獎券。事實上，有關投訴主要涉及涉嫌輕微違反許可證／牌照條件的事項。例如：

- (a) 利用流動捐款收集箱而非在批准的固定收集櫃枱募捐；
- (b) 在批准地點以外的地方以流動方式進行募捐；以及
- (c) 使用或誤導公眾以為有關機構正在使用未獲批准的方式進行募捐。

經警方調查後，大部分的投訴並不成立。過去三年，只有兩個轉介警方調查的個案遭檢控及最終被定罪。

獎券活動

11. 《賭博條例》(第 148 章)及《賭博規例》賦權影視處處長發出獎券活動牌照。該牌照有效期可達八星期，是發給非牟利機構，進行售賣獎券的籌款活動，以供機構的日常運作開支和／或作慈善用途。

12. 影視處在處理獎券活動牌照的申請時，會審查申請人和／或受益機構是否非牟利機構，或符合《稅務條例》第 88 條的規定，屬公共性質的慈善機構或信託團體並獲豁免繳稅；獎券活動目的；獎券活動的估計收益；以及擬如何運用有關收益。

13. 申請人必須遵守各項發牌條件，確保獎券活動是按既定和受規制的方式進行，不涉及個別人士的私有收益。這些條件包括：不得提供現金獎、獎券活動收益的任何部分不得撥給個別人士作私有收益，以

及獎券必須載有獎券活動的詳情，例如擬如何運用獎券的收益；獎券號碼；獎券活動牌照號碼；獎券售價；主要獎品的數目、性質及價值；以及公布抽獎結果的日期及方式。

14. 在抽獎日期起計十天內，持牌人須最少在本地一份中文報章和一份英文報章刊登抽獎結果。在抽獎日期起計 90 天內，持牌人須提交收支結算表及一份由合資格會計師撰寫的書面報告，證明收支結算表已妥為擬備。若把獎券活動淨收益的全部或部分捐贈給慈善機構，應把受益機構發出的正式收據夾付在收支結算表內。在財政年度完結時，持牌人須向影視處提交經審計的年度財政報告，當中須列明獎券活動的收支。如違反有關條件，當局在考慮有關持牌人日後提交的申請時，會把這點列為考慮因素。

15. 為提高透明度，收支結算表及由合資格會計師撰寫的相關書面報告，會存放於影視處的牌照組，公開讓市民查閱。

16. 影視處過去收到的投訴主要涉及涉嫌輕微違反牌照條件的事項，例如並非在核准名單所列的地點或日期出售獎券、沒有展示有關機構的名稱等。在這些情況下，影視處會立即聯絡持牌人，糾正違規之處並向有關機構發出書面警告，以免日後再出現類似的違規情況。

行政措施

17. 除規管架構外，當局亦實施多項行政措施，以加強慈善籌款團體的透明度和問責性，以及確保公眾慈善籌款活動受到充分監管，並在妥善協調的情況下進行。有關措施載於下文。

跨部門協調審核有關公眾慈善籌款活動的申請

18. 為維持公共秩序，社署在發出許可證前會審查籌款機構是否已獲得有關場地管理當局的同意。在公眾街道進行籌款活動，必須事先獲得地政總署署長批准。社署只會批准籌款機構暫時佔用那些地政總署署長並無異議的地點。在考慮籌款機構提出暫時佔用政府土地的申請時，地政總署署長通常不會批准多於一間機構同時同地進行籌款活動。地政總署署長必要時會徵詢警務處處長、運輸署署長和路政署署長的意見。

19. 獎券活動牌照持有人如擬於公眾街道售賣獎券，便須把載有擬售賣獎券的日期、時間和地點的書面申請，提交影視處審批。影視處收到申請後便會轉交地政總署、運輸署、警方、路政署、社署和民政事務總署，就土地使用權益、行人及車輛交通流量、治安、道路工程、附近是否正舉辦其他籌款活動等事宜徵詢意見，然後才作決定。影視處會把核准名單發送警方，以便執法。

公眾慈善籌款活動的進行和監管

20. 市民如欲確認某項公眾慈善籌款活動是否已獲批牌照，可瀏覽社署和公共服務電子化的網頁，查看已獲發許可證的慈善籌款活動名單。市民亦可致電社署熱線查詢。此外，社署各區福利辦事處、民政事務總署的公眾查詢服務櫃台和惠康超級市場，每月都會張貼載有舉辦賣旗日機構名單的海報。

21. 同樣，影視處網頁亦載有獲發牌照以進行售賣獎券活動的機構名單，以及有關在公眾街道售賣獎券的核准售賣獎券日期和地點的資料，供市民查閱。

22. 除前述有關透明度和問責性的條件外，許可證亦訂有多項有關如何進行籌款活動的要求。許可證持有人須在籌款地點的當眼位置展示許可證，並只可以核准的方式募捐。籌款機構亦不得在公眾地方造成滋擾或阻塞，同時必須遵照在場警員或場地管理當局的建議行事。他們亦須為籌款活動安排足夠的宣傳，讓市民大眾知悉有關籌款機構和籌款目的等資料。

《慈善機構籌款活動最佳安排參考指引》及《慈善籌款活動內部財務監管指引說明》

23. 此外，社署自二〇〇四年起發出《慈善機構籌款活動最佳安排參考指引》（《參考指引》），概述捐款人的權利、籌款活動的運作及財政責任等方面可供借鏡的最佳安排。《參考指引》除鼓勵慈善機構披

露本身的財政資料和盡量減少籌款開支外，亦供市民在評估一間慈善機構的籌款活動時作為參考。《參考指引》已通過傳媒廣泛宣傳，並已上載社署的網頁，同時亦已經各有關渠道推廣。

24. 截至二〇〇六年十二月，共有 265 間機構報稱自願採用《參考指引》。社署曾向已採用《參考指引》的慈善機構進行調查，以檢討該指引的推行情況。大部分回應顯示，《參考指引》在提高籌款活動的透明度及問責性方面，證實非常有效，而這些慈善機構亦支持現行通過《參考指引》的自我規管制度。

25. 社署亦已於一九九八年印製一套《慈善籌款活動內部財務監管指引說明》（《指引說明》），供慈善團體參考。《指引說明》獲香港會計師公會和廉政公署協助編製，載述如何進行基本監管工作，確保慈善籌款活動的收支須妥善記錄，而有關的收入是用於指定用途。

《舉辦獎券活動參考指南》

26. 《舉辦獎券活動參考指南》（《參考指南》）詳載法例規定的各種牌照條件，以及影視處處長訂定的各項行政規則，現載於影視處的網頁。市民亦可向影視處牌照組索取該份《參考指南》。

未來路向

27. 香港是一個守望相助，熱心公益的社會。政府當局致力提供友善環境，盡量精簡行政程序，方便慈善團體動員社區資源進行籌款活動。與此同時，政府當局亦需取得平衡，確保這類活動不會對市民造

成太多不便和滋擾，及保障捐款人的權益。我們亦會嚴厲打擊涉及詐騙的籌款活動，因這類活動會影響捐款人對正當慈善團體的信任。

28. 政府當局認為現行規管制度和行政措施行之有效，能恰當規管慈善籌款活動。此外，現已有多項措施協調及監察公眾地方進行的慈善籌款活動。涉嫌違反發牌條件的，甚或因涉及詐騙的籌款活動而被定罪的個案，仍然為數甚少。近年，政府當局亦已再制訂進一步的行政措施，以提高慈善機構及其籌款活動的透明度和問責性，並且加強教育市民如何作精明的捐款人。政府當局會繼續檢討有關措施，藉以提昇制度的透明度和問責性，從而協助推行真正的籌款活動。

徵詢意見

29. 請委員備悉文件內容。

**衛生福利及食物局
財經事務及庫務局
社會福利署
影視及娛樂事務管理處**

二〇〇七年六月