

國際特赦組織（香港）

立法會福利事務委員會特別會議
就慈善組織諮詢文件所發表的意見書

2011年8月24日

**AMNESTY
INTERNATIONAL**
國際特赦組織



AMNESTY INTERNATIONAL HONG KONG
3D Best-O-Best Comm. Center, 32 Ferry St., Kowloon, HONG KONG
國際特赦組織（香港）
香港九龍渡船街32-36號富利來商業大廈3樓D室

T: +852 2300-1250
F: +852 2782-0583

E: admin-hk@amnesty.org.hk
W: www.amnesty.org.hk

就慈善組織諮詢文件，國際特赦組織（香港）（以下簡稱：國際特赦）表示強烈關注以及非常質疑是次諮詢用意。國際特赦認為於現時社會慈善組織除了可發揮傳統的濟貧功能，更有作為民間非政府組織推動社會發展的重要作用，而在這時候進行是次諮詢運動，引入全球最嚴苛的法例來規管慈善團體，只會令公眾增加對慈善組織的不信任，大大削弱慈善工作及加深社會矛盾。而且鑒於慈善組織的多元化及獨特性，國際特赦反對以單一立法形式監管慈善組織。

國際特赦對諮詢文件的詳細意見如下：

慈善定義

就應否將人權納入為慈善宗旨，國際特赦認為人權是普世價值，香港《基本法》的不同章節，以及《香港人權法案條例》，均訂明了人權保障。人權保障於香港已有多年的討論和實踐，多條人權公約適用於香港，包括《公民權利與政治權利國際公約》、《經濟、社會及文化權利的國際公約》、《禁止酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰公約》、《兒童權利公約》以及消除婦女和種族歧視和促進殘疾人權利的公約，均對香港有約束力，特區政府有責任尊重公約中確認的人權，以行政立法和司法等各方面的措施，促進這些人權的落實。不少慈善團體亦以這些人權公約為工作指標，以《消除對婦女一切形式歧視公約》為例，公約本身亦訂明締約國須為履行這些公約的義務提供撥備。

再以英國為例，當《1998年人權法令》制定後亦即馬上修改《慈善法》至使人權屬於慈善的宗旨¹。其他重要的普通法地區在立法處理慈善團體的議題時，均把「促進人權」列入慈善宗旨之列，並無爭議。聯合國《人權捍衛者宣言》則指出政府負有首要責任和義務保護和促進人權自由，應該認識和尊重人權組織和人權工作者在促進和捍衛人權的作用和責任，支持人權團體和工作者的工作。把「促進人權」列入慈善宗旨，給予促進人權的非政府組織慈善地位，是應有之義。因此國際特赦認為應盡快將人權納入為慈善宗旨。

¹ <http://www.charitycommission.gov.uk/Publications/rs16.aspx>

Amnesty International is the laureate of the Nobel Peace Prize 1977

國際特赦組織為 1977 年諾貝爾和平獎得主

促進人權及政策倡議工作

現今很多被確定為慈善的活動，如扶貧、促進種族和諧等，均與政府政策和法律相關。因時代不同，市民的需要亦因而改變，既定的政策和法律亦因此需要改善。慈善組織往往須要通過改變政策和法律等手法達至社會和諧、改善民生。政策倡議早已獲公眾認可為達致以上慈善目標的正當手法。

再者人權倡議並不能因不同權利而分別處理，不能只著重於經濟、社會、文化權利但剝奪政治權利的重要性。保障及推動市民的政治權利亦非常重要，如於選舉期間很多團體，甚至政府，亦會鼓勵大眾投票，履行其公民政治權利。因此促進人權及政策倡議工作應被納入慈善宗旨之內。

慈善事務委員會職責與權力

諮詢文件建議設立慈善事務委員會監管慈善組織，然而諮詢文件所提及慈善事務委員會的權力，會嚴重影響慈善組織的獨立性及運作。國際特赦認為所建議的慈善事務委員會擁有過大的權力，委員會可於沒有明確準則下判定慈善組織為「行為失當」或「管理不善」後對其財政及運作加以干預，甚至可以委任額外的慈善組織董事、暫停董事或高級人員的職務，直接駕馭其權責，嚴重影響公民社會發展。

雖然有很多民主自由的國家亦有設立相關的架構，但因政制不同，因此並不能與香港相提並論。一個擁有強大權力的體制需要有相關制衡機制去保障不同角度的意見(如委員會的獨立地位及民主政治基礎等)，令委員會不會淪為政府政治審查和干預慈善團體運作的工具，影響民間社會有發展空間。然而香港並沒有這類制衡機制。

諮詢文件的建議內容對慈善組織構成嚴苛的監管，大大控制和削弱社會運動及慈善組織的自主性，令人擔憂，因此國際特赦並不支持以上建議。

建議

國際特赦認為必須擴展慈善定義，確認普世價值，同時亦明白市民希望慈善組織能增加其透明度，因此建議：

1. 須修訂《稅務條例》的釋義條文，將慈善定義擴展放寬和文明化，包括將促進人權納入慈善宗旨中，及明文規定慈善組織可透過政策倡議方式實踐其宗旨目的；
2. 加強現有的匯報機制，促進慈善組織的透明度；
3. 加強公眾教育，令市民認識慈善事業，作出謹慎捐款選擇。