

二零一七年五月十六日(星期二)

審計署署長在立法會政府帳目委員會公開聆訊就

第六十八號報告書第2章

“監察慈善籌款活動”所作的簡介

主席先生：

多謝你邀請我在這裏簡短介紹審計署署長第六十八號報告書第 2 章“監察慈善籌款活動”。

這份審計報告分為 6 個部分：

報告的第 1 部分“引言”是介紹這項審查工作的背景。

香港社會一向熱心公益，為慈善機構籌款已成為日常生活一部分。為確保慈善機構在籌款時會恪守問責和公開的原則，有效和適度的監察至為重要。本港目前沒有一套統一的監管法例。政府只藉着三條法例：《簡易程序治罪條例》、《賭博條例》和《小販規例》附帶監管某些慈善籌款活動，如賣旗、售賣獎券和街頭義賣。

報告第 2 部分主要審查政府在提升慈善籌款活動透明與問責程度方面的工作。

我們在審查時得悉，政府在 2002 年決定加強行政管制，以提升慈善籌款活動的透明與問責程度，讓捐款人在捐款時能作出知情選擇。故此，社會福利署(社署)於 2004 年就慈善籌款活動的安排發出《參考指引》，供慈善機構自願採用。

截至2016年 9 月，有 400 間慈善機構曾向社署表示會採用《參考指引》。不過，在過去10年間，《稅務條例》下的免稅慈善機構數目已倍增至接近 9 000 間；同時，其他不受政府監察的籌款活動，例如在公眾地方當面游說市民定期捐款和網上募捐，數目亦不斷增加。因此，我們建議有關部門加強推廣工作，鼓勵更多慈善機構在舉辦慈善籌款活動時確保義工、僱員及受聘募捐的人士以公平和具誠信的態度行事，並遵守所有法例法規。

報告第 3 部分審查社署管理慈善籌款活動的公開籌款許可證的工作。

社署為賣旗日和在公眾地方進行的一般慈善籌款活動發出公開籌款許可證。我們在審查時發現，有些獲發許可證的機構未有遵循許可證條件，例如沒有在訂明時限內提交籌款活動的審計報告，亦有違規機構被社署暫緩處理新許可證申請時，仍透過其他途徑繼續籌款。我們亦發現部分籌款活動的行政費用偏高，可能會令最終用於受惠人士的善款減少。就此，我們建議社署針對屢不遵循許可證條件提交審計報告的個案，加強執法行動，並考慮就性質與賣旗日相似的一般慈善籌款活動設定開支上限。

報告第 4 部分審查民政事務總署(民政署)管理慈善籌款活動的獎券活動牌照的工作。

我們在審查時發現有些獲民政署發出獎券活動牌照的慈善機構沒有按牌照條件，在訂明時限內提交獎券帳目等文件；而民政署在跟進遲交文件，以及安排市民查閱獎券帳目兩方面，亦有改善空間。我們建議民政署加強監察遵循牌照條件的情況，並採取適當措施，方便公眾查閱獎券帳目。

報告第 5 部分審查食物環境衛生署(食環署)管理涉及街頭販賣籌款活動的臨時小販牌照的工作。

我們在審查時發現，食環署的行政／發牌規定有別於其他兩個發牌部門，例如沒有就收取款項的保管及交代捐款使用情況訂立規定。此外，由於缺乏一站式服務，慈善機構或須就同一涉及街頭販賣的慈善籌款活動向不同部門申請批准，對政府部門和慈善機構本身均帶來額外工作量。為此，我們建議食環署考慮改善行政措施，包括精簡牌照審批程序，以及更有效地監察街頭慈善販賣活動。

報告第 6 部分以法律改革委員會(法改會)在2013年發表有關慈善機構的報告書為基礎，探討監察慈善籌款活動的未來路向。

根據法改會的報告書，慈善機構的現有規管框架有不足之處，包括管治、帳目及報告欠缺劃一的標準或規定，慈善籌款活動只受到有限的監管。按照政府的指引，當局須在法改會報告書發表後 12 個月內提交公眾回應。然而，自報告書發表後 3 年，民政事務局(民政局)仍在協調相關決策局／部門的意見。就此，我們建議民政局需要加快諮詢相關決策局／部門，以期就法改會報告書的建議訂定回應。

我們的意見和建議，獲得各有關決策局和部門整體上同意。我藉此機會，向相關的決策局和部門的同事致謝，感謝他們在審查期間充分合作，並積極提供協助和回應。