

二零一七年五月六日(星期六)

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1章

“政府對慈善機構的支援及監察”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 1 章“政府對慈善機構的支援及監察”。

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。

慈善機構對本港貢獻良多。為此，政府多年來一直為慈善機構提供支援，其中包括：(一)市民捐贈予現時近乎 9 000 間的免稅慈善機構的款項可獲扣稅，在 2014-15 課稅年度，相關的稅務扣減達到 118 億元；(二)按優惠地價向慈善機構批地；以及(三)為慈善機構提供經常性資助金用作教育、醫療和社會福利服務。不過，香港並未就慈善機構的註冊和規管事宜訂立全面的法定機制。因此，慈善機構須根據其法定形式及有否申請政府支援，受政府不同決策局和部門的監察。

報告第 2 部分，主要審查稅務局對慈善機構豁免繳稅及認可扣稅捐款的管理。

我們在審查時發現，稅務局在定期覆查慈善機構的免稅地位時，縱使發現慈善機構的開支與機構的宗旨不符或違反規管文書

的規定，但礙於《稅務條例》中有關慈善機構免稅地位的條文存在局限，稅務局也未能作適度的規管。然而，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，則建議稅務局應更頻密地覆查免稅慈善機構，以便作出更有效監管。為收窄期望差距，我們建議當局考慮檢討《稅務條例》，使稅務局能有效管理慈善機構的免稅地位。

第 3 部分審查政府如何管理批地予慈善機構營運社會或福利服務的事宜。

我們在審查時得悉，11幅免地價或按優惠地價批予慈善機構或直屬機構原本用來營運社福服務的用地現被用作商業經營酒店或服務式住宅。不過，在11份地契中，只有1份載有不得分派利潤的規定。同時，我們也發現監察循規情況的工作有可改善之處。例如在4份規定提交帳目的契約，有關部門沒有經常取得相關帳目，其中一份契約地政總署並多年沒有要求承批人提交詳盡資料，顯示營運酒店設施所得利潤均用於政府認可的用途。另一份契約涉及由1993-94年營運的可賺取收入設施至今仍未全面落實向前行政局建議的安排，即省卻對土地承批人提供資助。我們建議地政總署及支持決策局及部門日後按優惠地價批地用作社福設施時要加入適當的契約條款，並加強監察執行契約條款的行動。

報告第 4 部分主要審查免稅慈善機構根據《公司條例》成立的有限公司、根據《社團條例》成立的社團，或根據《教育條例》成立的法團校董會，在恪守這些條例所訂明的文件交付及資料披露規定的情況。

我們在審查時發現，一些慈善團體有欠交、遲交文件的情況。我們認為，適時交付慈善機構資料，對捐款人在捐贈時作出知情選擇十分重要。因此，我們建議公司註冊處、香港警務處及教育局加強監察文件交付及資料披露的工作。

報告第 5 部分審查根據《華人廟宇條例》規管華人廟宇的事宜。

政府施政一向尊重宗教團體的自主。由於政府認為於1928年訂立的《華人廟宇條例》在現今社會可能已不合時宜，現時只規管由華人廟宇委員會直接管轄及委託管理的45間廟宇。這45間廟宇只佔全港華人廟宇總數的8%。我們發現受委託機構在提交廟宇會計帳目及行政報告方面有不足之處，我們建議民政事務局(民政局)應加強監察受委託機構遵從委託協議的條款。

報告第 6 部分以法改會在2013年發表有關慈善機構的報告書為基礎，探討監察慈善機構的未來路向。

我們察覺到民政局已着手統籌有關決策局及部門的意見就法改會報告書訂定回應，我們建議民政局和相關決策局及部門在訂定回應時，參考本審計報告所提出的意見和建議。

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。