

慈善籌款須盡快立例規管

法律改革委員會上周透露將研究以立法方式，規管近年如雨後春筍的慈善籌款活動。作為會計師，我完全贊同政府應改變現在只靠指引形式的監管，應將之法規化，以增加籌款活動及有關財務管理的透明度，這既可加強問責性，亦令捐款人和準捐款人安心捐錢，從而幫助到真正有需要的弱勢社群。社會福利署在二〇〇三年十月發表一份《慈善籌款活動最佳安排參考指引》，惟這指引並無法律效力，有關慈善組織還可自行決定是否遵守。我明白過度及不恰當的監管會增加慈善組織在募捐款項或物資上的困難，但現在的規管顯然過於鬆懈，難以確保捐款人的款項或物資獲得妥善管理，例如其中有沒有人從中「落格」，亦只靠有關組織自行監管。

審核賬目存困難

籌款活動，尤其是日益增加的街頭賣旗籌款活動，要核數師去審核監督，其實也存在一定困難。核數師有一系列複雜守則、步驟和程序審核上市公司、企業財團的賬目；但街頭籌款則是另一回事，因街頭籌款並不會發正式收據給捐款人。在缺乏這些資料作考查下，很大程度端視籌款組織的誠信，核數師亦須信任慈善組織提供的財務數據資料真確無訛，所以有不少核數師認為，處理籌款活動的賬目時，採用審核中小型企業的一些簡單財務審查方式，會較為恰當。

法改會秘書處上周公布，由於涉及慈善籌款活動的投訴持續上升，更曾有團體被揭發以慈善組織名義騙取市民捐款；因此，終審法院首席法官李國能及律政司司長黃仁龍要求法改會成立小組，專責研究立法規管的可行性，並提出有關建議。我希望有關小組包括會計專業團體，例如香港會計師公會、特許公認會計師香港分會等團體的代表，確保會計界的意見能充分反映，亦確保小組建議的監管可以操作，真正審核到慈善組織的財務管理是否妥善。小組更應了解海外同樣採用普通法的國家，是如何監管慈善籌款，取長補短，增加公眾對是類籌款的信心。

其實，近五年捐款予慈善團體獲稅項扣減的數額不斷增加。據稅務局資料顯示，利得稅及薪俸稅項的扣稅金額，由二〇〇〇至〇一年度的二十九億一千萬元，大幅增至二〇〇五至〇六年度的五十一億九千萬元。

短短五年來，扣稅額增加二十二億八千萬元。這反映港人樂善好施的趨勢，是值得讚賞的好事。庫房的收入少了，但可從其他股票印花稅等稅收彌補，不要忘記過去兩年股票暢旺，股票印花稅收大增，例如，上年度政府的股票印花稅收入高達一百五十億元，較前年度的八十一億元激增八成半；最近俗稱「資金自由行」的中央政府容許內地居民購買海外股票的「北水南流」措施，更會推高本地股市的成交額。因此，當局毋須因為捐款扣稅金額大增而收緊扣稅的政策。從另一角度看，市民慷慨捐款，亦有助改善有需要人士的生活水平，從而減少政府在社福方面的開支，這絕對是另一好事。

條款措詞應清晰

現在，慈善組織進行賣旗活動、或要舉行公開籌款活動，事前須要向社會福利署申請，但事後須要公布的籌款結果等賬目資料，有關規定趨向寬鬆。社署在二〇〇四至〇六年度，共批出一千八百多宗有關籌款的申請，並把九十五宗涉嫌違規的個案，轉交警方跟進，惟只得兩宗被檢控。我認為，法改會研究立法時，其中一個要注意的地方是有關條文的措詞要力求精準清楚，避免含糊，例如目前的《慈善籌款活動最佳安排參考指引》，其中規定「慈善機構應負責任的方式管理捐款人交託的善款。」何謂「負責任」，應清楚說明，若寫明須依從某些會計及審計準則等，則可讓有關機構明白如何依從。

其次，不論慈善組織是以社團或公司形式註冊，均應規定要詳細公布周年財務報告，披露籌款總收入、籌款總支出、慈善活動總開支等資料。其中，籌款總收入應包括已發出及沒有發出收據的捐款，讓公眾可以查閱，增加透明度。

最後，若法改會完成慈善組織的立法監管建議後，應盡快進行公眾諮詢，而政府當局更須盡快落實有關立法建議，向立法會提交條例草案。因為過去不少例子均顯示，法改會完成有關立法建議後，很多年後政府都沒有將之落實，石沉大海，這不單浪費法改會的努力，市民大眾的利益也一直得不到改善及保障。