



香港融樂會¹對《慈善組織》諮詢文件的意見書

2011年8月

前言：

香港法律改革委員會慈善組織小組委員會(以下簡稱小組)於本年度6月份發表有關《慈善組織》的諮詢文件(以下簡稱文件)，本會仔細參閱該文件後，有以下意見：

1. 本會反對「促進人權」並沒有清楚列明納入建議中的慈善宗旨

文件 75 頁 5.112 段指出「對於促進人權也可以屬慈善性質的建議，小組並無異議。」可是至 79 頁在方格中最後一段卻說「促進人權、衝突的解決或和解等宗旨應否納入慈善宗旨的清單，我們歡迎公眾發表意見」。

令本會大惑不解的是，香港政府早已確認了數條人權公約，而《基本法》第三章、《香港人權法案條例》及四條平等機會條例均訂明了對人權的保障，證明了在港進行促進人權工作，是一項早已獲公眾認可為達至慈善目標的正當手法。相反，小組卻特別將「促進人權、衝突的解決或和解」抽出讓公眾發表意見，這不但與香港的實況脫節及產生矛盾，更已屬過時及違反國際大趨勢。

¹香港融樂會於 2001 年以社團註冊形式成立(機構前名稱為：香港融樂會－為種族平等)，本會於 2005 年 9 月註冊成為擔保有限公司，同時間取得慈善機構資格(稅務條例第 112 章第 88 條)，是一間專門服務香港少數族裔居民的非政府資助的機構。本會的使命是促進種族平等及推廣跨種族和跨文化的認識、接納及欣賞，工作包括提供直接社會服務、政策倡議、社區教育及組織工作。



另外，本會是一個以人權為本的社會服務機構，致力以政策倡議等工作手法推動種族平等，維護少數族裔居民在教育、就業、使用公共服務及政治參與等各方面的權利和機會。現時，本會極度擔心早已獲得的慈善資格及已得到市民認同的工作手法，將來，卻有可能因為新慈善法而隨時喪失慈善機構地位，又或不能再從事促進種族平等的工作。**本會促請小組將「促進人權、衝突的解決或和解」納入認可的慈善宗旨。**

2. 本會反對慈善活動不得涉及政治的規則

文件引述外國被裁定為屬政治性質的案例(5.25 段)：“…倡議或反對更改本國的法律、政策或行政做法；…力求或試圖左右公眾對具爭議性的社會問題的看法。”

上述即是意圖將政策倡議工作於慈善宗旨中剔除。這般「一刀切」將「推廣宣傳」和「政治活動」排除於慈善範圍以外，將扼殺團體倡議政策空間。

事實上，現今獲廣泛確認為慈善宗旨的類別，如推動種族和諧、促進人權及平等機會、公民意識提升與社區發展、環境保護、防貧等，均不能與政府政策和法律分割。民間團體的政策倡議工作意義重大，並有助促使政府制訂對社會大眾有利的政策。

此外，將政策倡議工作剔除於慈善宗旨以外，嚴重地違反了社會工作專業的核心價值。目前，本港大部份的非政府機構均由社會工作者（社工）執行慈善



工作，而社會工作者又受到社會工作者條例及守則規管。但建議的慈善法將違反社會工作專業的核心價值和現存有法定地位的《社會工作者工作條例》及守則，這情況即將使絕大部份社工及慈善機構陷入極度矛盾的兩難困局。

a. **國際社會工作聯會(IFSW)** 對專業社會工作的定義是：*提倡社會轉變，解決人際關係問題以及個人的充權和自由，藉以改善人類的福祉。社會工作運用人類行為和社會系統等理論，在人與環境互動中作出介入。而人權及社會公義等原則乃社會工作的基礎。*

b. 香港《社會工作者工作守則》

第一部分 — 基本價值觀及信念

4. *社工有責任維護人權及促進社會公義。*

第二部分 — 原則及實務

49. *當政府、社團或機構的政策、程序或活動導致或構成任何人士陷入困境及痛苦，又或是妨礙困境及痛苦的解除時，社工認同有需要喚起決策者或公眾人士對這些情況的關注。*

50. *社工認同有需要倡導修訂政策及法律，以改善有關的社會情況，促進社會的公義及福祉。社工亦認同有需要致力推動社會福利政策的實施。社工不可運用個人的知識、技能或經驗助長不公平的政策或不人道的活動。*

另外，政策倡議是本會的核心工作。回顧過去，多項對香港少數族裔居民極不公平的政策，均在本會及其他民間團體多年積極的倡導及爭取下，才獲得



改善，例如立法禁止種族歧視、更改小一及中一派位政策，讓少數族裔學童有機會公平地選讀本地主流學校，學習中文融入社會、制定中文科補充指引、額外撥款予專收少數族裔的中小學、本地大學接受英國 GCSE 中文成績作為報考大學的中文資格、警務處修定對少數族裔人士投考警察時的語文要求等等。本會極度擔心倘若將政策倡議工作剔除於慈善宗旨之外，將嚴重影響本會工作及本港少數族裔居民的福祉。**本會促請政策倡議工作，只要不涉及直接為個別政黨或候選人助選，便應獲納為慈善宗旨。**

3. 本會反對成立「慈善事務委員會」規管所有慈善機構

文件建議成立「慈善事務委員會」規管所有慈善機構，小組在參考其他地區的例子時，只提及成立慈善事務委員會的需要及權力，卻忽略了參考其他地區的法律制度、政治制度、獨立地位和權力制衡等內容。目前，香港並未有全面的民主，特區首長及各司長並沒有得到民主認受，政府用人時親疏有別，縱觀政府對所有法定或非法定機構的人事任命時均是任人唯親，鮮有任命與政府意見不同的人才。因此，本會深信將來的委員會成員，極有可能由特首或局長委任，因而變成為政府進行政治審查和干預慈善團體運作的工具，情況令人極度擔憂。

再者，本會認為文件建議中的「慈善事務委員會」權力過大，例如慈善組織在管理上出現「行為失當」或「管理不善」的情況時，該委員會將獲賦權保護慈善組織的財產，權力包括委任額外的慈善組織董事、暫停董事或高級人員的職務、甚或把慈善組織的財產歸屬官方保管人。「慈善事務委員會」又賦予拒絕某項註冊申請的剩餘權力，以便在某些機構看來符合慈善組織準則的情況下，仍有權被拒絕註冊。小組認為「好處之一是它能有更大的彈性



來處理註冊申請」，可是，本會卻認為「行為失當」或「管理不善」定義模糊，由一個缺乏民意基礎、缺乏制衡和無獨立法定地位的「慈善事務委員會」擁有以上權力，形同賜予政府一把壓制民間團體的尚方寶劍，可隨意干預民間團體的運作，嚴重干預其獨立性，情況非常危險。文件又建議慈善團體如對「慈善事務委員會」的決定不服，應向高等法院原訟法庭提出上訴。可是，現實上大部份規模較小的團體，根本無法承擔法庭開支。在香港目前的制度下，這並非給予公眾彈性，相反的是讓政府可彈性地進行審查和隨意干預。所以，本會極度關注委員會成員的組成及其建議賦予的權力。**本會促請小組收回設立「慈善事務委員會」以規管所有慈善機構的建議。**

4. 文件忽視其他監管手段的可行性

本會發現，在文件中並沒有提供任何有關違法籌款的數據，如：相對六千多間慈善團體，曾經違規籌款機構的比率，情況有多嚴重？目前監管機構的不足，是否可以透過行政協調達至完善化？可否透過公眾教育，教導市民作出明智的捐款？透過公眾監察及業界自律，會否比成立「慈善事務委員會」更具成本效益呢？文件中完全沒有就上述問題作出討論，反而引入全球最嚴苛的法例作藍本，並建議成立一個權力極大，無民意授權及缺乏制衡的「慈善事務委員會」，以上種種令人懷疑委員會會誇大其辭，將不嚴重的問題演繹成嚴重，給人殺雞用牛刀的感覺，讓政府借意介入及控制民間的慈善事務，事情帶有高度的政治性及違反人權的目的，企圖窒礙公民社會的發展。

5. 總結

總括而言，本會支持對違規的籌款活動及團體有所監管，亦贊成慈善團體須



Hong Kong Unison Limited
香港融樂會有限公司

提高透明度，有責任披露更多資訊，加強對公眾的問責。可是，諮詢文件中的建議無助解決上述問題，不但未能回應及解決目前社會最關注的部分，如不法的街頭慈善籌款活動、善款去向的監管問題等，更反而為目前大部份守法的慈善團體，特別是小型的，建造不必要的屏障，與其立法原意，即「提供現代化和精簡的慈善法框架」背道而馳。**本會促請小組考慮立法以外的其他可行性：例如加強公眾監察、完善目前各個發牌及監管機制及提高業界的自律性等。**