

# 11社福用地被揭經營酒店餐飲多年 慈善機構免稅牟利「無王管」

慈善機構「無王管」，一面賺錢、一面免稅。11幅獲政府以優惠或象徵式地價批作社福機構的用地，被揭發多年來改作酒店或服務式住宅營運牟利，當中只有一家的地契列明不得分派利潤條款。審計署促地政總署檢討地契時，應加入不得分派利潤及提交帳目的條款，稅務局應對有關機構的利潤評稅。

## 審計報告 >>> 大公報記者 陳卓康

審計署昨日就政府對慈善機構的支援及監察發表報告。就有14幅以免地價或優惠地價批予慈善機構的土地，被投訴用作營運酒店，審計署調查發現，13幅地的承批人屬免稅慈善機構，除三份地契沒有任何限制條款，餘下11份地契條款是以私人協約方式批地作社福服務，且全部有跡象顯示以商業形式營運，有九家持民政事務總署發出的酒店牌照，餘下兩家亦刊登廣告，按月租方式向公眾提供服務式住宅。

其中一宗機構N個案，審計署發現N總部大樓的餐飲設施並非專供會員使用，食堂經營為食肆，違反地契條款，其他樓層營運兩家餐廳領有食環署牌照，為旅行團提供自助餐，其自助餐券亦在網上向公眾發售。N曾解釋因位置方便，難以阻止居民使用，到去年12月，城規會批准N申請使用食堂作為臨時食肆，今年三月，地政總署向N提出相關豁免條款。

另一家機構G，1966年獲批地契列明「不得高於12層，只可作幼兒園、訓練中心、機構宿舍、員工宿舍及社會福利署署長批准的其他福利用途」，審計署發現，G自1991年一直經營為持牌酒店，顯示已開放逾20年，到2014年被地政總署發出多

封警告信要求終止營運，但審計署從廣告單張留意到，G去年五月終止營運後，改為「服務式住宅」，對象為需長期住宿的學生、本地居民及非本地賓客。審計署認為，G現時的用途未必符合當年地契的條款。

### 僅四宗提交審計帳目

審計報告指出，11宗個案中的「宿舍」，只有一宗載有不得分派利潤的規定，僅四宗有規定提交經審計帳目，地政總署今年三月回覆審計署解釋，11宗當中七宗是1959年後由前行政局批出的個案，沒有加入不得分派利潤條款，成為往後的先例。審計署建議，地政總署需在檢討地契續期或收到修契申請時，與相關決策局或部門檢討，加入不得分派利潤及提交帳目的條款，政府日後以免地價、優惠地價或「換地」等方式批地作社福服務時，應加入有關條款。稅務局需要檢視該13幅用地的商業營運所得收入須否課稅，以保障稅收。

政府被批  
監察慈善  
機構不力  
要點

稅務局  
問題：覆查不足  
案例：慈善機構違  
規向董事支付  
1300萬元，  
不用退還，  
仍維持免稅  
地位。

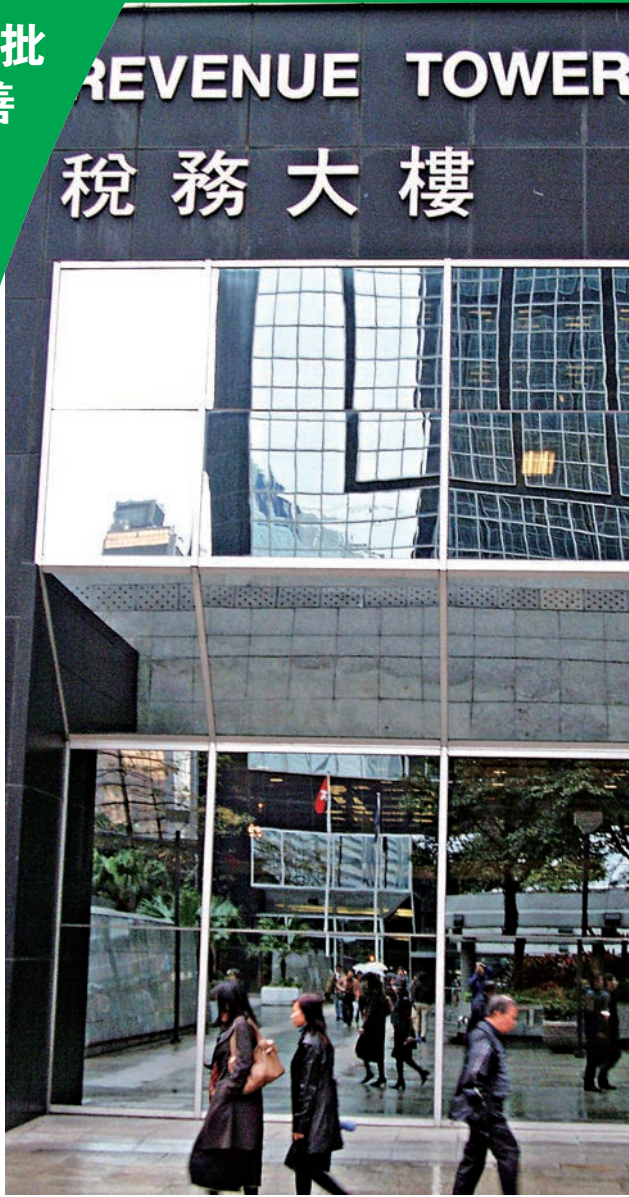
地政總署  
問題：地契不清  
案例：獲象徵式地  
價批地作宿舍  
的免稅慈善機  
構，改作營運  
酒店牟利。

公司註冊處  
問題：跟進不力  
案例：慈善機構欠  
交周年申報表  
情況嚴重，21  
間欠交5、6  
年。

警務處  
問題：疏懶覆檢  
案例：53個社團  
十年或以上  
未曾聯絡警  
務處提交存  
在證據。

民政事務局  
問題：跟進被動  
案例：廟宇欠交、  
遲交帳目、帳  
目不清，華人  
廟宇委員會  
沒有要求澄  
清。

◀社署  
管理的獎  
券基金，  
被指審批時  
間嚴重超時



▶稅局被批評對慈善機構監察不足

## 行政費無標準 促社署下定義

【大公報訊】記者陳卓康報道：慈善團體收集熱心市民的捐款，有幾多最終落到受助者手上？審計報告發現，慈善籌款活動「行政費用」從無既定標準，開支佔總收入達兩至三成，近四年有44次活動開支更佔逾八成，變相「白籌」。審計署促社會福利署研究，為「行政費用」下定義，但社署認為不切實可行。

「公開籌款許可證」現時由社會福利署負責發出，其中賣旗日的牌照條件規定，籌款開支不應超過總收入的10%，但一般慈善籌款活動就沒有相若規定。審計署發現，在2012/13至2015/16年度期間，此等籌款活動的開支佔總收入22%至30%不等。於2012至16四個年度內，共有44個一般慈善籌款活動的開支佔總收入80%至100%。

審計署分析開支偏高的45宗個案，主要涉及義賣活動，約有四分之一收入用於義賣物品成本，涉及八家機構中，四家有進行街頭籌款，逾30%的捐款收入用於僱用籌款人士或向義工發放津貼。

審計署認為，社署應研究可否為「行政費用」一詞下定義，以期就性質與賣旗日相似的街頭一般慈善籌款活動設定開支上限，並列為公開籌款許可證條件。社署解釋，一般慈善籌款活動的性質和運作模式不盡相同，各界對「行政費用」的定義並無共識，要為所有一般慈善籌款活動設定開支上限，或不切實可行。

## 九董事違規收1300萬薪酬仍維持免稅

【大公報訊】記者陳卓康報道：免稅慈善機構達9000家，較十年前翻倍，審計報告批評多個政府部門對慈善機構監察不足，有慈善機構違規向九名董事發出1300萬元薪酬，不用退還仍能維持免稅地位。

審計報告分析，根據《稅務條例》第88條獲認可為免稅慈善機構的數目，由2006年3月的4435家，倍增至2016年9月的8923家，當中6622家以公司註冊，813家註冊為社團、772家是學校。於2016/17年度截至去年9月，有113

家慈善機構的免稅地位被稅局撤銷。獲准扣稅慈善捐款金額於十年節節上升，由2005/06課稅年度的52.5億元，增至2014/15年度的118.4億元。

惟審計人員抽查發現，稅務局覆查屢有延誤情況，截至2016年9月，有635宗個案未完成覆查，其中71宗已逾五年未完成，有慈善機構於2009年4月交回問卷，稅務局直到去年9月才採取跟進行動。

### 多個部門被批監管不力

其中，稅局於去年發現慈善機構D規管文書不予容許的薪酬，九名董事於2012至2014年內獲付1300萬元，同年10月，慈善機構D向稅

局確認已停止支付薪酬，但該違反本身不會改變該機構的宗旨，因而不會改變其慈善地位，不用退還該筆薪酬。

另外，本身是慈善機構的社團、公司、學校、廟宇，都有欠交、遲交申報情況，警務處、公司註冊處、教育局、民政事務局均被審計報告批評跟進不力。（見附表）

審計署承認，稅局的角色存在不足，並無法律依據純粹基於不遵從相關規定而撤銷其免稅地位，審計署認同法律改革委員會2013年就規管慈善機構發表的報告書，民政事務局長正統籌各部門意見作出回應供政府考慮，政府對意見表示同意。

## 社署獎券基金審批嚴重超時

【大公報訊】記者趙凱瑩報道：社會福利署管理的獎券基金審批時間嚴重超時，當中236宗大額補助申請及45宗小額補助申請，審批需時2年至7.5年，大大超出九個月及四個月的目標時限。審計署認為，超時撥款影響獎券基金騰出款項資助其他項目。

獎券基金以補助、貸款及墊款方式，支持服務及發展香港社會福利。審計署昨日發表報告指出，社署處理基金補助項目的申請涉及延誤，在2011年4月至2016年9月期間，社署處理和審批的2338宗大額補助金及小額補助金申請中，分別有19%及23%的審批時間超出九個月和四個月的目標時限。

歷時最長的一宗申請，涉及一個發展商，於2004年10月向社署申請3570萬元樓宇單位建設補助金，以支付建造三項福利

設施，包括120個安老服務名額的費用，並由社署向財庫局提出申請，惟財庫局要求發展商就項目提交詳細評估報告，當中亦涉及地契條款問題，致有關款項延遲至2012年5月才獲批，耗時達7.5年，遠超九個月的目標時限。有關項目早於2011年7月完成，審計署促社署採取措施，並確保基金資助項目不會在未獲撥款下展開。



## 語文資助項目 餘款拖四年未還

【大公報訊】累計獲政府注資80億元的語文基金，其撥款資助項目的成效受到質疑。最新一份審計報告批評，語文基金有13個資助項目完結後，仍未歸還撥款餘額，涉及6110萬港元，甚至有項目延誤四年以上。審計署促請教育局加緊為語文基金制訂成效指標，以及加快決算已完成或已終止的項目，從而用退還撥款支援其他新項目。

審計署主要審查語文基金五項主要措施的管理工作及成效，有關

項目涉及撥款約22.26億元。報告指出，語文基金2007年批出2.25億元，支援160間中、小學推行「普教中」，但語常會秘書處在2012年委託機構進行「普教中」成效研究，僅四間學校獲安排參加研究，研究就「普教中」是否比廣東話教授更有效，但未能提供明確結論。審計署認為，政府將「普教中」定為長遠展望，已超過16年，有需要作進一步研究，以得出較明確結論。

另外，語文基金先後撥款12億

元，推出兩個計劃以支援中學加強英語教學，但審計署發現，負責管理這兩個計劃的教育統籌委員會及策劃分部，未向語常會提交計劃的評估報告。另外，分別有177間（41%）和175間（45%）參與計劃的中學，在達至所承諾目標方面的表現不理想。另一項有關提升小學英語水平的計劃，則有逾期提交報告及未用撥款耽擱未退還政府，至於5.28億的語文教師專業發展津貼，推出13年後仍有約六成未被申請使

用。

審計署亦指出，語常會秘書處在委員任期開始後才發出利益申報表，第二年度的申報應於去年七月前提交，但有四名委員截至今年一月仍未提交，以及有四名委員會議的出席率低於50%。

教育局發言人表示，歡迎審計署就語文基金的運作提供建議，將審視有關建議及作出適當跟進，並繼續與語常會緊密合作，致力確保有效運用語文基金。



▲語文基金2007年批出2.25億元，支援160間中、小學推行「普教中」

## 區議員涉利益衝突照開會

【大公報訊】記者趙凱瑩報道：區議會部分撥款項目或涉利益衝突。審計署抽查去年129項利益申報，發現有區議員在審批「社區參與計劃」申請時，未有就涉嫌利益衝突的撥款項目作利益申報，亦有部分人申報後未獲裁決，繼續出席審批計劃申請會議及議決。

十八區區議會「社區參與計劃」上年度獲民政事務總署撥款逾3.6億元，用以籌辦嘉年華、音樂會及節日慶祝等活動。審計署抽查九個區議會，於去年審批「社區參與計劃」時，區議員或委員會成員的利益申報情況，發現129個申報

中，122宗涉及76位區議員或委員，並無在獲委任時及隨後每年，披露所涉的一般金錢利益，包括屬於某機構的受薪董事、合夥人等資料，而只在出席與其機構有關的撥款會議時，才作出申報。

審計署並發現，73宗利益申報未有按常規作出裁決，致涉及利益衝突的委員可繼續開會。某區議會轄下委員會去年開會審議一宗由非政府機構提交、涉款二萬元的「社區參與計劃」申請，13名與會成員中，三人申報是該機構的主席、副主席及幹事，但審計署翻查會議記錄，並無顯示會議主席就有關申

報作出裁決，該三人繼續開會，會議最終通過有關申請。

審計署又質疑，「社區參與計劃」的舉辦次數及參加人次，在2011至2015年間分別減少3.3%及13.3%，但同期開支由2.7億元增至近3.2億元，增加17%。民建聯立法會議員劉國勳認為，審計署就區議會活動作出的分類較簡單表面，只提數字上升，無提具體原因及情況。他指，近年向區議會申請撥款的團體越趨專業，活動質素提高，加上物價上升，即使是地區團體舉辦活動，如本地園藝較以往昂貴，故認為審計報告未能反映全部事實。

## 衛生署批申款被指嘆慢板

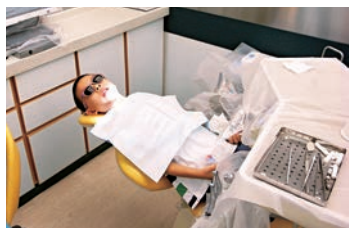
【大公報訊】記者趙凱瑩報道：審計報告批評，衛生署在核實非政府機構，有否虛報申請發還費用個案的過程太慢，其中有個案在申請發還費用後一年仍未完成核實。審計署建議，衛生署查證有關機構提交的發還費用申請時，一旦發現問題，應迅速追討有關款項。

審計報告指出，有非政府機構為旗下老人院一名長者，向衛生署旗下牙科外展服務隊申請補牙六隻，並向衛生署申請發還2100元費用，但衛生署抽檢發現，該長者的有關牙齒已全部缺失，並無補牙。該非政府機構解釋是人為疏忽，該長者因口腔健康狀況有變而無

補牙，但機構無取消費用申請。審計署發現衛生署就該個案花費逾一年時間覆檢核實，反映該署處理非政府機構有否虛報申請發還費用過程過慢。

### 牙科保健逾七萬人「甩底」

審計署又發現，不少學生不依期接受牙科服務，「甩底」個案由2011/12年度的60703宗，增至2015/16年度的74963宗，15/16年度間小六學生的「甩底」比例最高，達26%。截至去年9月，僅10733名長者參與關愛基金長者牙科服務資助項目，參與率僅8%，與預期有13.4萬長者受惠是明顯不符。



▲審計署發現不少學生不依期接受牙科服務