

財務委員會討論文件

2009 年 6 月 19 日

總目 170－社會福利署

分目 179 綜合社會保障援助計劃

分目 180 公共福利金計劃

總目 62－房屋署

分目 700 一般非經常開支

新項目「代公屋租戶繳租的特別安排」

總目 173－學生資助辦事處

分目 700 一般非經常開支

新項目「在 2009／10 學年向經濟上有需要的學生提供一筆過支援津貼」

貸款基金

總目 254－給予學生的貸款

分目 101 大學、香港專業教育學院、菲臘牙科醫院、香港教育學院及
香港演藝學院的學生

分目 102 免入息審查貸款計劃

分目 103 為專上學生提供須經入息審查的貸款

請各委員批准－

- (a) 撥款向綜合社會保障援助受助人發放額外 1 個月標準金額，以及向公共福利金受惠人發放額外 1 個月津貼，並為此在總目 170「社會福利署」分目 179「綜合社會保障援助計劃」及分目 180「公共福利金計劃」項下，分別追加撥款 11 億元及 7 億元；

- (b) 在總目 62「房屋署」分目 700「一般非經常開支」項下，一筆為數 18 億元的非經常開支新承擔額，用以為居於香港房屋委員會和香港房屋協會租住單位的租戶／暫准租用證持有人代繳 2 個月租金；
- (c) 在總目 173「學生資助辦事處」分目 700「一般非經常開支」項下，一筆為數 5 億 7,000 萬元的非經常開支新承擔額，用以在 2009／10 學年為經濟上有需要的學生提供一筆過支援津貼；以及
- (d) 在貸款基金總目 254「給予學生的貸款」項下，向在 2009 年 8 月 1 日至 2011 年 7 月 31 日期間，在須經入息審查及免入息審查貸款計劃下申請延期還款，並在其後獲批准的借款人，提供有時限的放寬還款安排，包括－
 - (i) 延長總還款期，為期最多 2 年；以及
 - (ii) 免入息審查貸款計劃的借款人可獲豁免暫緩還款期內的利息，為期最多 2 年。

問題

財政司司長在宣讀《2009-10 年度政府財政預算案演辭》時承諾，假如經濟情況迅速惡化，會推出進一步紓緩措施。由於最新經濟指標顯示，香港經濟仍面對嚴峻挑戰，因此需要推出進一步紓緩措施，對抗金融危機，協助市民渡過難關。

建議

2. 我們建議推行下列措施－

- (a) 向綜合社會保障援助(下稱「綜援」)受助人發放額外 1 個月標準金額，以及向公共福利金受惠人(包括高齡津貼及傷殘津貼受惠人)發放額外 1 個月津貼；
- (b) 向香港房屋委員會(下稱「房委會」)和香港房屋協會(下稱「房協」)提供所需撥款，以便其租戶／暫准租用證持有人¹無須繳付 2 個月的全部或部分租金／暫准租用證費。具體來說，政府會為繳交一般租金的房委會租戶／暫准租用證持有人、房協甲類屋邨的租戶及房協乙類屋邨「年長者居住單位」的租戶，繳付 2 個月租金的全數。而繳付額外租金²的房委會租戶／暫准租用證持有人，政府會為他們代繳 2 個月的淨租金。至於房協乙類屋邨非「年長者居住單位」的租戶，政府會為他們代繳三分之二的淨租金，為期 2 個月；
- (c) 向經濟上有需要並在 2009／10 學年符合資格領取學生資助辦事處(下稱「學資處」)辦理的各項資助計劃所提供的須經入息審查資助的學生³(由幼稚園至專上教育)，或在同一學年合資格領取綜援計劃下與就學有關的定額津貼的學生(由幼稚園至中學教育)，每人發放一筆過津貼 1,000 元；以及

¹ 暫准租用證持有人主要包括居於房委會中轉房屋的住戶。房委會中轉房屋屬於臨時居所，編配給因天災、政府清拆行動或執法行動而喪失居所，但未即時符合資格獲編配租住公屋的人士。根據「維護公屋資源的合理分配政策」繳付市值租金的住戶，亦被視為房委會的暫准租用證持有人。

² 根據「公屋住戶資助政策」和「維護公屋資源的合理分配政策」，有關住戶在申報入息時，若家庭入息超過有關公屋輪候冊入息限額的兩倍，便須繳付額外租金。

³ 有關學生包括符合資格領取資助專上課程學生資助計劃、專上學生資助計劃、毅進計劃(全額學費發還)、指定夜間成人教育課程資助計劃、學校書簿津貼計劃、學生車船津貼計劃，以及考試費減免計劃下須經入息審查資助的人士；在幼稚園及幼兒中心學費減免計劃下合資格的幼稚園學童；以及在當局協調學前服務後，選擇繼續根據原有的幼兒中心繳費資助計劃的公式領取須經入息審查資助的幼稚園學童。

- (d) 須經入息審查貸款計劃⁴及免入息審查貸款計劃⁵的借款人，如證實有還款困難，經提出申請並獲批准，可延長總還款期最多 2 年，並豁免暫緩還款期內的應繳利息。

理由

3. 2009 年 5 月 26 日，財政司司長公布進一步紓緩措施，對抗金融危機，協助市民渡過難關，並為經濟復蘇作好準備。本文件是關於所公布的其中 4 項措施，主要涉及向市民提供即時的財政援助，以減輕他們的負擔，激勵市民大眾的信心。如獲委員批准，我們會作出所需安排，以便盡早落實有關措施。

⁴ 須經入息審查貸款計劃包括資助專上課程學生資助計劃(適用於修讀大學教育資助委員會(下稱「教資會」)或政府資助院校課程的全日制學生，在 2007/08 學年之前稱為「本地專上學生資助計劃」)及專上學生資助計劃(適用於修讀經本地評審自資專上課程的全日制學生)。這些計劃旨在確保經濟上有需要的學生不會因缺乏經濟能力而喪失接受教育的機會。資助專上課程學生資助計劃及專上學生資助計劃最初分別在 1969 年 5 月(見項目 B. 17)和 2001 年 7 月(見 FCR(2001-02)30 號文件)獲財務委員會(下稱「財委會」)批准。除了這兩個計劃外，建議措施亦包括學生資助計劃的借款人。該計劃為在 2000/01 學年或之前註冊修讀香港樹仁學院(現稱為香港樹仁大學)四年全日制文憑課程的學生，提供須經入息審查的資助。學生資助計劃由 2005/06 學年起逐步被取代。目前，香港樹仁大學的學生可根據專上學生資助計劃申請須經入息審查的資助。

⁵ 免入息審查貸款計劃旨在向那些選擇不依賴家庭給予財政支援，靠自己能力繼續修讀專上及持續教育課程的學生，以及不願或未能通過資助專上課程學生資助計劃及專上學生資助計劃入息審查的學生，提供經濟來源。免入息審查貸款計劃適用於符合資格申請資助專上課程學生資助計劃的學生，在 1997 年 12 月獲財委會批准(見 FCR(97-98)74 號文件)。其後，計劃在 1998 年 7 月擴大適用範圍至包括香港公開大學的學生及修讀教資會或政府資助院校課程的兼讀生等(見 FCR(98-99)20 號文件)，在 1999 年 11 月擴大適用範圍至包括在香港樹仁學院(現稱香港樹仁大學)修讀本地院校頒發學位/文憑課程的兼讀生等(見 FCR(1999-2000)44 號文件)，在 2000 年 6 月擴大適用範圍至包括修讀本港註冊學校及認可培訓機構開辦的持續進修和專業教育課程的學生等(見 FCR(2000-01)39 號文件)，以及在 2001 年 7 月擴大適用範圍至包括符合資格申請專上學生資助計劃的學生(見 FCR(2001-02)30 號文件)。

向社會保障受助人發放一筆過援助金

4. 鑑於金融危機的衝擊既深且廣，很多基層市民亦同樣受到影響，因此財政司司長建議向社會保障受助人發放一筆過援助金。這包括向綜援受助人發放額外 1 個月標準金額，以及向公共福利金受惠人發放額外 1 個月津貼。

5. 如委員批准有關建議，我們會致力在 2009 年 8 月發放援助金額。

為房委會和房協租戶／暫准租用證持有人代繳 2 個月租金

6. 由於金融海嘯的影響廣泛，代繳租金的建議會涵蓋所有公共租住屋邨的住戶。具體來說，政府會為須繳付一般租金的房委會租戶／暫准租用證持有人、房協甲類屋邨的租戶和房協乙類屋邨「年長者居住單位」的租戶代繳 2 個月租金的全數。與此同時，為確保合理分配公屋資源，對於須繳付額外租金的房委會租戶／暫准租用證持有人(這些租戶的入息水平超過房委會公屋輪候冊入息限額兩倍，而繳付至少 1.5 倍的淨租金另加差餉)，政府會為他們代繳 2 個月的淨租金。同樣地，對於房協乙類屋邨(這些屋邨的家庭入息相對於房協甲類屋邨和房委會屋邨的家庭入息為高)的非「年長者居住單位」的租戶，政府會為他們代繳三分之二的淨租金，為期 2 個月。

7. 由於建議屬行政性質，因此無須修訂法例。考慮到房委會和房協須進行預備工作，包括調校電腦系統、核實租戶記錄和調整銀行自動轉帳的安排等，我們預期，如委員批准有關建議，房委會租戶／暫准租用證持有人和房協租戶，將無須繳付 2009 年 8 月和 9 月份的全部或部分租金／暫准租用證費。

為經濟上有需要的學生提供一筆過津貼

8. 為減輕經濟上有需要的家長的財政負擔，財政司司長建議在現行的資助計劃以外和按非實報實銷的方式，向在 2009／10 學年符合資格領取上文第 2 段(c)項所述、由學資處辦理的各項資助計劃所提供的須經入息審查資助的學生(由幼稚園至專上教育)，或在同一學年合資格領取綜援計劃下與就學有關的定額津貼的學生(由幼稚園至中學教育)，每人發放一筆過津貼 1,000 元。我們期望家長／學生會靈活使用所獲津貼，按本身的需要，用以支付教育相關開支。

9. 如委員批准有關建議，與 2008／09 學年發放一筆過津貼的安排相若，學資處將會由 2009 年 10 月起，向已通過有關資助計劃在 2009／10 學年申請周期的入息審查的申請人，發放該項一筆過津貼。對於在 2009 年 10 月之後才通過入息審查的申請人，我們會在 2009／10 學年內向他們一併發放該項一筆過津貼，以及其在有關資助計劃下的資助。社會福利署亦會在新學年向在該署計劃下的合資格學生提供該項一筆過津貼。

讓證實有還款困難的學生借款人免利息暫緩還款最多 2 年

10. 在目前的政策下，正修讀專上或持續教育課程的合資格學生，可視乎本身的財政狀況，向學資處申請須經入息審查或免入息審查的貸款，用以支付學費、學習開支及／或生活開支。一般而言，須經入息審查貸款計劃的借款人須在完成學業或停學後 5 年內，按季分期償還貸款(季度還款分別在 1 月、4 月、7 月和 10 月的第一日到期)。借款人如有特別困難，還款期可延長至 10 年。免入息審查貸款計劃的借款人則須在完成學業或停學後 10 年內，按同樣的季度分期償還貸款。

11. 目前，如個別借款人因經濟困難、繼續進修或患重病而無法還款，可向學資處申請暫緩還款，以現行的最長 10 年的還款期為限。學資處會按個別情況，考慮批准暫緩還款。雖然須經入息審查的貸款在核准暫緩還款期間不收取利息，但基於免入息審查貸款計劃是按「無所損益」和「收回十足成本」的原則運作⁶，免入息審查貸款計劃的借款人須就核准暫緩還款期的貸款繳付利息。

⁶ 免入息審查貸款計劃所提供的貸款，屬無抵押貸款，申請人無須接受入息審查。為確保公帑用得其所，這些計劃按「無所損益」和「收回十足成本」的原則運作。利息由貸款發放當日開始計算，目前利率是 3.599 釐，低於市場上無抵押貸款的利率。

12. 在 2008-09 年度，在須經入息審查及免入息審查的貸款計劃下的核准暫緩還款個案，總數約為 6 000 宗，平均核准率超過 80%。

13. 為了減輕經濟上有需要的借款人的財政負擔，財政司司長建議延長這些借款人的總還款期，為期最多 2 年，並免除核准暫緩還款期內的利息。我們建議把上述延長還款期安排的申請期限定於 2009 年 8 月 1 日至 2011 年 7 月 31 日的兩年內，目的是在目前的經濟放緩時期，為有經濟困難、患重病或繼續進修而難以償還學生貸款的借款人提供短期援助。這項措施可幫助有還款困難的現有借款人，以及有意借取學生貸款，在經濟不景期間修讀為期 1 至 2 年的短期專上課程，以便更好地裝備自己的新借款人，減輕他們的負擔。

14. 借款人如在 2009 年 8 月 1 日至 2011 年 7 月 31 日兩年期內申請暫緩還款，其後獲學資處批准有關申請，可在緊接申請日期後的季度還款期開始暫緩還款，為期最多 2 年。由於季度還款利息是在下一季的第一日到期繳付，因此核准暫緩還款個案的免息期實際上最早可在 2009 年 7 月 1 日開始。

15. 就須經入息審查的貸款而言，借款人的暫緩還款申請如已根據現行暫緩還款機制獲得批准，可視乎需要，在早前獲核准的暫緩還款期屆滿後，在 2011 年 7 月 31 日或之前重新提出申請，以受惠於上述延長還款期安排。至於免入息審查的貸款，借款人如已獲准暫緩還款，而獲暫緩還款期是在 2009 年第三季的最後一天或其後某一個季度的最後一天屆滿，則在 2009 年 7 月 1 日起的暫緩還款期內可獲豁免利息，直至暫緩還款屆滿日或 2011 年 6 月 30 日，兩者以較早者為準。如有需要，借款人也可在早前獲核准的暫緩還款期屆滿後至 2011 年 7 月 31 日期間，重新提出申請。不過，根據建議的暫緩還款安排，在上述情況下，累積的免息暫緩還款期以最多 2 年為限。學資處會通知有關借款人，並徵求他們同意，對暫緩還款安排作出相關修訂。

16. 為確保公帑運用得宜，拖欠還款者⁷如欲受惠於上述紓緩措施，須聯絡學資處，尋求協助以重組貸款或安排暫緩還款，並提供證明文件，以證明有經濟困難、需要繼續進修或患重病。

⁷ 拖欠還款者目前的定義是連續拖欠還款兩季或以上(即 6 個月或以上)的借款人。

對財政的影響

17. 向綜援受助人／公共福利金受惠人發放額外 1 個月援助金、為公屋租戶提供 2 個月租金資助，以及為經濟上有需要的學生提供一筆過津貼，會為政府帶來一筆過的開支。我們把這 3 項措施的估計開支和受惠人數表列如下－

	措施	估計一筆過 開支 (百萬元)	受惠人數
(a)	向社會保障受助人發放一筆過援助金	1,800	480 000 名綜援受助人 490 000 名高齡津貼受惠人 130 000 名傷殘津貼受惠人
(b)	為房委會和房協租戶／暫准租用證持有人代繳 2 個月租金 ⁸	1,800	670 000 個房委會租戶／暫准租用證持有人 32 000 個房協租戶
(c)	為經濟上有需要的學生提供一筆過津貼	570	570 000 名學生
	總計	4,170	

18. 上述 3 個項目的開支預計會在 2009-10 年度悉數支付。就(a)項而言，我們需要在總目 170「社會福利署」分目 179「綜合社會保障援助計劃」及分目 180「公共福利金計劃」項下，分別申請 11 億元和 7 億元的追加撥款。至於(b)和(c)項的追加撥款，則會在委員批准本文件的建議後，由當局根據獲轉授的權力予以批准。

⁸ 政府會直接撥款予房委會和房協。把財政司司長在《2009-10 年度政府財政預算案演辭》公布的差餉寬免措施計算在內，直接撥款數額將相等於經扣減差餉寬免額後，政府為所有房委會和房協租戶／暫准租用證持有人在相關月份須繳付的租金／暫准租用證費。

19. 至於涉及學生貸款的建議，估計對財政的影響包括兩部分：就免入息審查貸款計劃而言，核准暫緩還款個案的應繳利息現予豁免⁹；以及政府因核准延長還款期而少收的利息收入¹⁰。目前難以準確估計少收的利息總額，因為申請暫緩還款的借入數目、到期還款的貸款數額，以及核准的暫緩還款安排，每年都會不同。按 2008-09 財政年度的暫緩還款個案計算，假設在兩年申請期內每年核准的暫緩還款申請數目相同(約 6 000 宗)，而涉及的未償還貸款額也相同，估計因核准延長還款期而豁免的利息總額和少收的利息收入總額，分別約為 3,680 萬元和 1,850 萬元。如核准的暫緩還款申請數目上升，使每年涉及的未償還貸款額增加約 20%，估計因核准延長還款期而豁免的利息總額和少收的利息收入總額，會分別增至約 4,420 萬元和 2,220 萬元。

公眾諮詢

20. 財政司司長在 2009 年 5 月 29 日出席立法會財經事務委員會特別會議，向委員匯報進一步紓緩措施的建議，當中包括本文件所載及其他的建議。委員普遍支持推出進一步措施。部分委員認為，並非所有有需要的人都能受惠於有關措施。部分委員雖然同意應為有需要的人提供一筆過和及時的援助，但認為政府亦應研究正影響香港的各項體制性議題。

21. 有關的政策局亦已分別把其職權範圍內的紓緩措施告知或諮詢立法會相關的事務委員會。2009 年 5 月 29 日，教育局就兩個與學生有關的建議諮詢教育事務委員會。2009 年 6 月 8 日，勞工及福利局就向社會保障受助人發放額外援助金諮詢福利事務委員會。這兩個事務委員會大致上支持有關措施。運輸及房屋局已就代繳租金的建議通知立法會房屋事務委員會(見 2009 年 6 月 9 日的文件)。該事務委員會會在 2009 年 6 月 17 日會議上，進一步討論紓緩措施這個議題。

⁹ 這是根據 2008-09 財政年度暫緩還款個案的實際貸款額計算出來。就免入息審查貸款而言，豁免的利息按現行利率(即 3.599 釐)計算。該利率會按發鈔銀行平均最優惠貸款利率的變動及兩年一次的「無所損益」利率檢討結果而調整。

¹⁰ 少收的利息收入根據暫緩和不暫緩還款兩個流動現金還款表的差異計算，折現率為每年 6.8 釐，即現時存放於外匯基金的財政儲備賺取的回報率。

背景

22. 財政司司長在 2009 年 4 月 22 日就《2009 年撥款條例草案》二讀辯論時表示，如果經濟形勢急轉直下，政府會再推出進一步紓緩措施。由於最新的經濟指標顯示香港的經濟仍然面對嚴峻挑戰，財政司司長在 2009 年 5 月 26 日公布進一步紓緩措施。推出這些措施(包括本撥款申請文件中涵蓋的 4 項建議)，政府需額外支出 168 億元。我們打算在本立法會會期完結前，就其他措施向本委員會提交撥款申請，供委員審批，並在未來數月落實各項措施。

教育局
勞工及福利局
運輸及房屋局
2009 年 6 月