

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)1657/10-11(02)號文件

檔 號 : CB2/PL/ED

教育事務委員會

立法會秘書處為2011年5月9日會議擬備的 最新背景資料簡介

學生資助辦事處

目的

本文件載述有關學生資助辦事處(下稱"學資處")工作的背景資料，並綜述教育事務委員會(下稱"事務委員會")就學資處管理的各項助學金及貸款計劃提出的關注。

背景

2. 政府當局表示，其政策是確保不會有學生因經濟困難而未能接受教育。學資處以助學金及貸款形式，向不同教育程度的學生提供政府資助，並管理由私人捐助及政府資助的獎學金計劃。主要的資助形式如下 ——

- (a) 在"資助專上課程學生資助計劃"下，為公帑資助院校即大學教育資助委員會資助院校、職業訓練局轄下香港專業教育學院、香港演藝學院以及菲臘牙科醫院牙科工藝文憑課程的合資格全日制學生，提供須經入息審查的助學金及貸款；
- (b) 在"專上學生資助計劃"下，為25歲或以下、修讀以自資形式開辦並經本地評審的專上課程的合資格全日制學生，提供須經入息審查的助學金及貸款；

- (c) 為公帑資助院校的合資格學生，以及修讀經評審的專上課程、香港樹仁大學及香港公開大學提供的課程，和註冊學校、非本地大學及認可培訓機構在香港提供合符資格的持續及專業教育課程的合資格學生，提供免入息審查的貸款；
- (d) 在學生車船津貼計劃下，為經濟上有需要的學生提供津貼：包括就讀於各中、小學校或修讀全日制至學士學位課程的學生。這些學生，其住所與學校的距離須超逾10分鐘步行路程，並須通過入息審查，方可申領津貼；
- (e) 在考試費減免計劃下，為參加香港考試及評核局的公開考試而經濟上有需要的中五^{*}及中七學生提供考試費減免；
- (f) 在學校書簿津貼計劃下，為就讀公營學校以及參加直接資助計劃的本地私立學校的學生，提供須經入息審查的津貼；
- (g) 在上網費津貼計劃下，為每個有子女接受全日制中、小學程度教育的低收入家庭，提供須經入息審查的津貼；
- (h) 在幼稚園及幼兒中心學費減免計劃下，為經濟上有需要的幼稚園及幼兒中心兒童提供學費減免；
- (i) 在持續進修基金下，向修讀特定範疇的持續教育及培訓課程的合資格人士發還學費；
- (j) 在毅進計劃下，向修畢毅進計劃課程的合資格學生發還學費；及
- (k) 在指定夜間成人教育課程資助計劃下，向修讀指定夜間中學課程的合資格學生發還學費。

3. 由2007-2008學年起，學資處亦負責評估學前教育學券計劃申請人的資格。學資處在2009-2010學年合共接獲約807 000宗根據各項學生資助計劃提出的申請。

* 隨着新高中學制由2009-2010學年開始實施，香港中學文憑考試(下稱"文憑考試")將於2012年推行，以取代香港中學會考及香港高級程度會考。政府當局建議，由2011-2012學年起將考試費減免計劃擴及參加文憑考試的合資格學生。

事務委員會的商議過程

4. 事務委員會曾於2010年3月18日的會議上討論推行綜合學生資助系統的事宜，亦曾在多個會議上就學資處管理的各項助學金及貸款計劃相關的事宜進行討論。委員特別關注各項免入息審查貸款計劃。委員提出的關注事項現綜述於下文各段。

風險調整系數

5. 委員察悉3項適用於專上學生的免入息審查貸款計劃的現行運作情況；該3項計劃包括"免入息審查貸款計劃"(適用於合資格申請資助專上課程學生資助計劃的全日制學生)、"專上學生免入息審查貸款計劃"(適用於合資格申請專上學生資助計劃的全日制學生)，以及"擴展的免入息審查貸款計劃"(適用於修讀兼讀課程和持續進修及專業教育課程的學生)。各項計劃旨在提供貸款予那些不願意接受或未能通過資助專上課程學生資助計劃或專上學生資助計劃下的入息及資產審查，以及不合資格申請該等計劃的專上學生。

6. 各項免入息審查貸款計劃由學資處集中管理，並以無所損益及收回全部成本的基礎運作，以確保正確運用公帑。貸款利率是以政府的無所損益利率另加一個1.5%的風險調整系數釐定，以抵銷政府發放無抵押貸款的風險。政府會跟隨發鈔銀行的最優惠貸款利率的變更，在每月月底檢討無所損益利率，並在下月首天予以調整。

7. 委員關注到，在各項免入息審查貸款計劃下採用風險調整系數會對學生施加不必要的財政負擔。有委員建議，當局應向依時還款的學生發還因加入風險調整系數而須支付的利息。事務委員會在2009年2月9日的會議上通過議案，促請政府當局採取多項措施，包括永久取消風險調整系數。

8. 政府當局表示，平均而言，取消風險調整系數只會將每名學生每月的還款額減少100元，但納稅人卻須為此每年支付7,700萬元。取消風險調整系數不符合免入息審查貸款計劃須收回全部成本的運作原則。由於有關貸款不用入息審查，並屬無抵押，政府當局認為有必要加上1.5%的風險調整系數，使政府免因借款人拖欠還款而可能蒙受損失。

拖欠還款的問題

9. 免入息審查貸款計劃的拖欠還款情況是委員的另一主要關注事項。他們察悉，拖欠還款帳戶數目及所涉及的尚欠款項總額近年持續增加，特別是專上學生免入息審查貸款計劃及擴展的免入息審查貸款計劃。由2008-2009學年至2010-2011學年(截至2011年1月31日)，該3項免入息審查貸款計劃各自的拖欠還款個案數目增加情況載於**附錄I**。

10. 委員認為，根本問題在於經入息審查助學金及貸款的現有發放準則已經多年沒有修訂。很多開支項目，例如電腦開支及償還物業按揭貸款，現已變為必需品，但當局在評核申請家庭的開支時，卻沒有將這些開支項目計算在內。結果，很多來自低收入家庭的學生都不符合資格獲發放助學金及低息貸款。此外，部分牟利院校收取過於高昂的學費，很多家庭根本無法負擔，亦是導致免入息審查貸款申請宗數持續增加的另一個原因。

11. 委員曾提出多項建議，以解決拖欠還款的問題。有委員認為，全日制學生的貸款利息應由學生畢業後才開始計算。亦有委員建議，當局應在學生全數還款後，向有關學生發還須支付的利息。委員又建議，當局應豁免計算利息，直至借款人成功覓得工作為止。此外，委員建議當局採用遞進式還款制度，即學生在畢業後最初數年的還款額應較少，隨後數年再逐步增加還款額。

12. 政府當局表示，若豁免免入息審查貸款計劃下的借款人在學期間的貸款利息，等同於改變這些計劃須以無所損益為基礎的運作原則，納稅人須為此而支付的開支達每年5,200萬元。為加強免入息審查貸款計劃的運作，學資處已於2010年開始就免入息審查貸款計劃的運作進行檢討。第一階段的公眾諮詢在2010年3月15日至6月15日期間進行。學資處現正考慮所收到的意見，並會就如何改善貸款計劃的運作(包括風險調整系數)制訂建議。學資處的目標是在2011年年底展開第二階段的公眾諮詢工作。

追討欠款

13. 委員認為，教育借款人須承擔還款責任至為重要。委員關注到，當局向拖欠還款的借款人追討欠款的現有機制及措施是否有效。

14. 政府當局表示，已加強審慎理財方面的宣傳，以解決拖欠還款的問題。當局與各大專院校合作，向學生介紹各項貸款計劃及有關償還貸款的安排，提醒他們在申請貸款前須認真考慮其還款能力。學資處已檢討追討拖欠還款個案的程序、簡化工作流程，以及增加人手以加快循法律途徑追討拖欠款項。學資處已就如何減少拖欠還款個案數目的措施，徵詢政府助學金聯合委員會(下稱"聯合委員會")的意見。聯合委員會部分委員建議學資處把拖欠還款者的資料呈交相關信貸資料機構，藉以阻嚇借款人無理拖欠還款。學資處現正研究這項建議的可行性，並會再就這項建議徵詢聯合委員會的意見。

紓困措施及協助有財政困難的借款人

15. 財政司司長於2009年5月26日公布了一籃子紓困措施，以紓減經濟逆轉對民生的影響。委員支持政府當局建議推行兩項與學生資助有關的紓困措施，以減輕經濟上有需要的家庭的財政負擔。這兩項措施包括：向每名經濟上有需要的學生提供一筆過1,000元的津貼；以及為證實有還款困難的學生貸款借款人延長總還款期最長兩年，以及免除相關暫緩還款期內的利息，惟有關借款人須在兩年的限期內(即2009年8月1日至2011年7月31日)提出延期還款申請。委員歡迎當局採取上述措施，並詢問當局有否制訂其他措施，以協助有經濟困難的借款人。

16. 政府當局表示，若借款人因繼續進修全日制課程、經濟困難或患重病引致償還貸款方面遇到困難，可向學資處提供證明文件，申請延期償還貸款。在2008-2009財政年度，須經入息審查及免入息審查的貸款計劃下獲批准的延期還款個案合共約6 000宗，申請獲批准的平均比率超過80%。

綜合學生資助系統

17. 為了提升運作程序的效率和效益，學資處於2006年2月委託效率促進組進行一項全面的業務流程檢討。檢討完成後，效率促進組建議學資處採用新的運作模式，以家庭為單位處理申請，並開發一套以功能為本的綜合電腦系統(即綜合學生資助系統(下稱"綜合系統"))支援學資處的運作，以取代現時在人手安排和電腦系統方面以計劃為本的運作模式。在事務委員會2010年3月18日的會議上，學資處就推行綜合系統的建議徵詢委員的意見，而在2010-2011學年至2016-2017學年7個年度，有關的非經常開支合共為65,371,000元。

18. 委員原則上支持推行綜合系統，但關注到這會否確保申請人提供正確而完整的資料，並能糾正所找出的不足之處及審核錯誤，包括遺漏申請人的簽署、沒有考慮申請人的若干資料，以及沒有在時效期限內向拖欠還款的借款人採取法律行動。

19. 學資處表示，綜合系統內會設置功能，以便為申請個案進行風險分析，從而提升審核及核對申請的質素及成效。學資處的電腦系統會由以計劃為本的模式轉為以功能為本的模式，從而改善學資處管理各項計劃的工作。學資處亦會在綜合系統內設置個案管理功能，追蹤個案還款進度，以加強監察欠款個案的情況，確保學資處會就欠款人採取適時的法律行動。

20. 財務委員會於2010年4月23日的會議上批准有關的撥款建議。

獲取資助的資格

21. 事務委員會在2011年4月11日的會議上討論考試費減免計劃時，有委員表達意見，認為隨着法定最低工資於2011年5月1日開始實施，政府當局應檢討學資處管理的資助計劃的入息上限，以確保現時在有關計劃下合資格獲取資助的學生不會因家庭入息在實施法定最低工資後有所增加，而變成不合資格。事務委員會在2010年10月21日會議上討論學校書簿津貼計劃的時候，有委員認為，政府當局應放寬學資處管理的資助計劃資格的入息上限，以期向清貧家庭提供更多資助。

近期為加強向經濟上有需要的學生提供資助而採取的措施

提高全額資助的入息上限

22. 在2011-2012年度財政預算案中，政府當局公布了若干措施，加強支援經濟上有需要的學生。關於學資處管理的資助計劃，教育局建議由2011-2012學年起，放寬按學資處現行入息審查機制獲取全額資助的入息上限，使更多通過入息審查的低收入家庭，可領取全額資助。

調整資助級別

23. 現時，適用於專上學生的不同資助級別有超過10個，而申請人可獲得的資助水平會參照"調整後家庭收入"計算公式評

定。教育局已建議調整資助計劃中適用於專上學生的等級架構，讓獲得少於全額資助的專上學生可領取更多資助。

發放額外的學習開支助學金

24. 現時，在資助專上課程學生資助計劃及專上學生資助計劃下通過入息審查的專上學生，除可獲發助學金以協助繳付學費外，亦可獲得助學金以協助應付學習開支。就學習開支而言，視乎修讀課程的種類、學科和程度，最高助學金額現時由3,210元至34,380元不等。

25. 教育局已建議由2011-2012學年起，按入息審查的結果，向所有合資格領取學習開支助學金的專上學生，每年額外提供最多1,000元的學習開支助學金。經濟上有需要的學生可利用該筆學習開支助學金，按需要添置、更新或提升學習輔助配套，包括電腦及有關設備。這項額外助學金會作為學習開支助學金的一部分，根據現行物價調整機制按年調整。

26. 政府當局將於事務委員會2011年5月9日的會議上，向委員簡介為加強學資處向經濟上有需要的學生提供資助而採取的措施詳情。

有關文件

27. 載於立法會網站的有關文件一覽表現載於**附錄II**。

立法會秘書處
議會事務部2
2011年5月5日

附錄I

2008-2009至2010-2011學年 拖欠還款個案數目和涉及的款額

	學年		
	2008-2009	2009-2010	2010-2011*
免入息審查貸款計劃			
拖欠還款個案數目	2 156	1 946	1 775
拖欠款額(百萬元)	39.83	39.93	38.66
專上學生免入息審查 貸款計劃			
拖欠還款個案數目	1 656	1 909	1 773
拖欠款額(百萬元)	38.89	50.32	53.87
擴展的免入息審查貸 款計劃			
拖欠還款個案數目	9 365	9 751	9 820
拖欠款額(百萬元)	96.86	117.39	124.90

* 截至2011年1月31日

附註：

- 免入息審查貸款計劃 —— 適用於合資格申請資助專上課程學生資助計劃的全日制學生
- 專上學生免入息審查 貸款計劃 —— 適用於合資格申請專上學生資助計劃的全日制學生
- 擴展的免入息審查貸 款計劃 —— 適用於修讀兼讀課程和持續進修及專業教育課程的學生

資料來源：摘錄自學資處就立法會議員在審核2011-2012年度開支預算時所提初步書面質詢作出的答覆。

學生資助辦事處

相關文件

委員會	會議日期	文件
立法會	16.11.2005	會議過程正式紀錄 第39 – 48頁(質詢)
教育事務委員會	26.1.2006 (議程項目 II)	議程 會議紀要
教育事務委員會	27.3.2006 (議程項目 IV)	議程 會議紀要
財務委員會	19.5.2006	會議紀要 FCR(2006-07)9
教育事務委員會	11.12.2006 (議程項目 IV)	議程 會議紀要
立法會	23.1.2008	會議過程正式紀錄 第49 – 50頁(質詢)
財務委員會	31.3.2008, 1, 2, 3 及 7.4.2008	會議紀要
教育事務委員會	14.4.2008 (議程項目 IV)	議程 會議紀要
立法會	23.4.2008	會議過程正式紀錄 第33 – 37頁(質詢)
教育事務委員會	28.4.2008 (議程項目 I)	議程 會議紀要
立法會	30.4.2008	會議過程正式紀錄 第65 – 66頁(質詢)

委員會	會議日期	文件
立法會	14.5.2008	會議過程正式紀錄 第55 – 57頁(質詢)
教育事務委員會	17.7.2008 下午 (議程項目 I)	議程 會議紀要
教育事務委員會	23.10.2008 (政策簡報會)	議程 會議紀要
立法會	12.11.2008	會議過程正式紀錄 第57 – 61頁(質詢)
教育事務委員會	9.2.2009 (議程項目 V)	議程 會議紀要
立法會	18.2.2009	會議過程正式紀錄 第129 – 183頁(議案)
教育事務委員會	29.5.2009 (議程項目 III)	議程 會議紀要
教育事務委員會	18.3.2010 (議程項目 V)	議程 會議紀要

立法會秘書處
議會事務部 2
2011年5月5日