

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)252/11-12(04)號文件

檔 號：CB2/PL/ED

教育事務委員會

立法會秘書處為2011年11月14日會議
擬備的最新背景資料簡介

適用於專上學生的免入息審查貸款計劃

目的

本文件載述教育事務委員會(下稱"事務委員會")就各項適用於專上學生的免入息審查貸款計劃提出的關注事項。

背景

2. 現時，修讀公帑資助及自資經本地學歷評審專上課程的全日制學生，可分別在資助專上課程學生資助計劃和專上學生資助計劃下申請須經入息審查助學金，以協助繳付學費和學習開支，以及低息貸款以協助應付生活開支。資助專上課程學生資助計劃及專上學生資助計劃的申請人須通過入息及資產審查，才可獲得有關資助。

3. 現時設有下列3項免入息審查貸款計劃 ——

- (a) 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學生)；
- (b) 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)；及
- (c) 擴展的免入息審查貸款計劃(適用於資助專上課程學生資助計劃及專上學生資助計劃不包括的學生)，包括就讀於下列學校或修讀下列課程的學生：香港公開大學、香港樹仁大學、公帑資助院校開辦的公帑資助兼讀課程或自資開辦並頒發本地學術名譽的課程、毅進計劃課

程，以及由註冊學校、非本地大學及認可培訓機構在香港提供的持續進修或專業教育課程。

4. 該3項免入息審查貸款計劃由學生資助辦事處(下稱"學資處")集中管理。這些計劃以無所損益及收回全部成本的基礎運作，利息的計算期由貸款發放日起開始計算直至申請人償還全部貸款為止。借款人須在完成或停止學業後10年內，均分為40期(以一季為一期)償還貸款。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。在2011年6月1日，利率為3.174%。

事務委員會的商議過程

5. 事務委員會曾在2009年2月9日的會議上討論適用於專上學生的免入息審查貸款計劃，以及在討論為專上學生提供資助和與學生資助有關的紓困措施時考慮此課題。委員提出的主要關注事項綜述於下文各段。

貸款利率和風險調整系數

6. 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。委員曾提出多項建議，以解決就風險調整系數及免入息審查貸款利息提出的關注。有委員認為，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，而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，當局應豁免計算利息，直至借款人成功覓得工作為止。委員並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。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。

7. 政府當局解釋，由於各項免入息審查貸款計劃旨在提供貸款予那些未能通過或不願意接受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的學生，而有關貸款又無須抵押，財務委員會因此批准採用1.5%的風險調整系數，用以抵銷政府因借款人拖欠還款而可能蒙受的損失。政府當局認為不宜由納稅人資助這些計劃的營運。現行利率遠低於市場上的無抵押貸款的平均利率。

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。此外，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。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。

拖欠還款問題和追討欠款

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。政府當局就2004-2005學年至2009-2010學年提供有關3項免入息審查貸款計劃的發放貸款金額、拖欠還款人數及拖欠還款比率的資料，分別載於**附錄I**及**II**。至於2009-2010學年各項免入息審查貸款計劃下累積拖欠個案宗數及當中涉及的本金和利息款項，有關分項數字載於**附錄III**。

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。

12. 政府當局表示，借款人如拖欠還款，他們須按發鈔銀行的平均最優惠貸款利率繳付逾期利息。逾期利率較免入息審查貸款的利率為高，目的是鼓勵借款人依期還款，以及避免各項貸款計劃被濫用。

13. 政府當局進而指出，如借款人在季度還款期前沒有償還款項，亦沒有接觸學資處以解釋原因，學資處會以書面形式要求他們立即還款。若借款人在多番要求後仍無理拖欠還款，學資處會安排把拖欠還款個案轉交律政司，循法律途徑追討拖欠款項。為確保公帑不會被濫用，學資處已檢討追討拖欠還款個案的程序、簡化工作流程，並增加人手，加快循法律途徑追討拖欠款項。此外，學資處

亦已加強審慎理財方面的宣傳，並與各專上院校協作，向學生講解各項貸款計劃及償還貸款安排，提醒他們在申請貸款前須認真考慮貸款需要及還款能力，並強調審慎理財和依期還款的重要性。

14. 據政府當局提供的資料，學資處一直就如何減少拖欠還款個案徵詢政府助學金聯合委員會的意見。該委員會部分委員建議學資處把拖欠還款者的資料轉交相關信貸資料機構，藉以阻嚇借款人無理拖欠還款。學資處現正研究有關建議的可行性，並會再諮詢該委員會的意見。

有關學生還款的紓困措施

15. 學資處設有延期償還貸款機制，個別借款人如因經濟困難、繼續學業或患重病而未能償還學生貸款，可向學資處申請延期還款。須經入息審查貸款在核准延期還款期內不計算利息；免入息審查貸款則須在核准延期還款期內計算利息。

16. 因應2008年經濟逆轉，財政司司長於2009年5月宣布多項一次性紓困措施，包括學生借款人如有確切困難償還學生貸款，可獲批准延期還款，並在核准延期還款期內無須計算利息，最多兩年。整個還款期亦可獲延長最多兩年。這項一次性紓困措施的申請期為時兩年，由2009年8月1日起至2011年7月31日止。在2011年6月13日的會議上，事務委員會討論並支持政府當局提出延長實施這項一次性紓困措施一年至2012年7月31日的建議。委員重申，免入息審查貸款的利息只應在學生借款人畢業後才計算。

檢討免入息審查貸款計劃

17. 政府當局在2009-2010年度施政報告中公布計劃檢討各項免入息審查貸款計劃的運作，以期制訂有效措施減低貸款拖欠比率，並確保妥善運用公共資源，同時為學生提供適切財政支援。檢討範圍涵蓋申請資格、申請程序、貸款額、貸款利率、還款安排，以及處理拖欠還款比率的措施。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。政府當局表示，在諮詢期內收集得來的大部分意見均建議改善還款安排(包括貸款利率、還款期及延期還款機制)，申請資格必定要適當地收緊，而針對拖欠還款者的措施亦應加強。政府當局現正根據接獲的意見制訂改善建議，目標是在2011年底前透過第二階段公眾諮詢徵詢市民的意見。

18. 事務委員會在2011年10月21日的會議上，聽取有關行政長官2011-2012年度施政報告的簡報。部分委員關注到，檢討免入息審

查貸款計劃的過程漫長，並促請政府當局盡快採取改善措施，以減輕借款人的財政負擔。

19. 政府當局表示，由於涉及複雜的技術事宜，當局需要較預期多的時間來制訂免入息審查貸款計劃的改善建議，以便進行第二階段公眾諮詢。為加強資助有需要的學生，政府當局在2011-2012年度財政預算案中建議放寬須經入息審查資助計劃下可獲取全額資助的收入上限，該建議在2011年7月獲財委會批准。政府當局計劃由2012-2013學年開始，推行免入息審查貸款計劃的改善措施。

最新發展

20. 政府當局將於2011年11月14日的會議上，就改善免入息審查貸款計劃的運作的各項建議徵詢委員的意見。有關建議會在進行第二階段公眾諮詢時提出。

相關文件

21. 立法會網站所載的相關文件一覽表載於**附錄IV**。

立法會秘書處
議會事務部2
2011年11月8日

**2004-2005至2009-2010學年
各項免入息審查貸款計劃下批出的貸款金額**

貸款計劃	學年					
	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10
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)						
貸款金額¹ (百萬元)	284.6	225.9	189.3	184.8	211.0	224.4
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)						
貸款金額¹ (百萬元)	315.9	330.9	315.0	364.9	395.2	480.4
免入息審查貸款計劃(適用於資助專上課程學生資助計劃及專上學生資助計劃不包括的學生)						
貸款金額¹ (百萬元)	586.4	483.8	402.6	401.7	388.5	517.4

¹ "貸款金額"為該學年批出的實際款項。

**3項免入息審查貸款計劃的拖欠還款者數目及拖欠還款比率
截至2004-2005至2009-2010學年底**

學年	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10
(a) 拖欠還款者數目	4 914	7 842	9 760	10 990	13 177	13 606
免入息審查貸款計劃 ¹	1 613	1 882	2 142	2 130	2 156	1 946
專上學生免入息審查貸款計劃 ²	449	732	981	1 283	1 656	1 909
擴展的免入息審查貸款計劃 ³	2 852	5 228	6 637	7 577	9 365	9 751
(b) 還款帳戶數目	37 639	51 059	62 422	73 576	85 301	91 459
免入息審查貸款計劃 ¹	15 431	17 344	19 200	20 766	21 947	22 035
專上學生免入息審查貸款計劃 ²	2 836	4 654	7 151	9 449	11 746	13 797
擴展的免入息審查貸款計劃 ³	19 102	29 061	36 071	43 361	51 608	55 627
(c) 拖欠還款個案佔還款帳戶數目比率 [(a) / (b)]	13.1%	15.4%	15.6%	14.9%	15.4%	14.9%
免入息審查貸款計劃 ¹	10.5%	10.9%	11.2%	10.3%	9.8%	8.8%
專上學生免入息審查貸款計劃 ²	15.8%	15.7%	13.7%	13.6%	14.1%	13.8%
擴展的免入息審查貸款計劃 ³	14.9%	18.0%	18.4%	17.5%	18.1%	17.5%

1 – 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)

2 – 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)

3 – 擴展的免入息審查貸款計劃(適用於修讀兼讀課程及持續進修和專業教育課程的學生)

資料來源：教育局

**2009-2010學年各項免入息審查貸款計劃下
累積拖欠個案宗數及當中涉及的本金和利息款項**

貸款計劃	2009-2010學年
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)	
累積拖欠宗數	1 946
拖欠本金(百萬元)	28.0
拖欠利息(百萬元)	11.1
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)	
累積拖欠宗數	1 909
拖欠本金(百萬元)	33.6
拖欠利息(百萬元)	16.0
免入息審查貸款計劃(適用於資助專上課程學生資助計劃及專上學生資助計劃不包括的學生)	
累積拖欠宗數	9 751
拖欠本金(百萬元)	75.4
拖欠利息(百萬元)	37.0

有關適用於專上學生的免入息審查貸款計劃的文件

會議	會議日期	文件
立法會	16.11.2005	張文光議員就"學生資助計劃的數據"提出口頭質詢 [立法會議事錄 (第39至48頁)]
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	[第十項質詢] 由曾鈺成議員提問 學生拖欠償還貸款答覆
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	[第十四項質詢] 由單仲偕議員提問 專上學生的免入息審查貸款計劃答覆
教育事務委員會	28.4.2008	議程 會議紀要

會議	會議日期	文件
立法會	30.4.2008	[第十九項質詢] 由劉慧卿議員提問 追討未償還的學生貸款 答覆
立法會	14.5.2008	[第八項質詢] 由何俊仁議員提問 免入息審查貸款計劃的拖欠還款個案 答覆 [第九項質詢] 由楊森議員提問 延期償還學生貸款的申請 答覆
教育事務委員會	17.7.2008(下午) (議程項目I)	會議紀要 EDB (MPE)CR 8/2041/04 專上教育界別檢討第二階段檢討報告
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	[第十四項質詢] 由陳淑莊議員提問 免入息審查貸款計劃 答覆
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	協助青年人應付金融海嘯 進度報告 立法會議事錄 (第 129 至 190 頁)(議案)

會議	會議日期	文件
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	20.10.2009 (政策簡報會)	議程 會議紀要
立法會	17.3.2010	[第九項質詢] 由張文光議員提問 免入息審查貸款計劃 答覆
	18.3.2010	政府當局就下述事宜發出的函件： "檢討由學生資助辦事處管理的各項免入息審查貸款計劃" 立法會 CB(2)1125/09-10(01) 號文件
教育事務委員會	13.6.2011 (議程項目 VI)	議程 會議紀要
教育事務委員會	21.10.2011 (政策簡報會)	議程

立法會秘書處
議會事務部2
2011年11月8日