

# 「免入息审查贷款计划」之 审批申请及追讨欠款程序 主动调查报告摘要

## 背景

在职家庭及学生资助事务处（「家庭学资处」）的「免入息审查贷款计划」（「贷款计划」）旨在为不愿意接受或未能通过该处「资助专上课程学生资助计划」（「资助计划」）下的入息及资产审查的学生，提供另一资助途径。

2. 「贷款计划」有以下细分，以适合不同类别学生的需要：
  - (1) 「全日制大专学生免入息审查贷款计划」（「全日制大专生计划」）：适合修读由公帑资助的专上课程的全日制学生；
  - (2) 「专上学生免入息审查贷款计划」（「专上生计划」）：适合修读院校自资开办并经评审的全日制专上课程的学生；
  - (3) 「扩展的免入息审查贷款计划」（「扩展计划」）：适合修读指定的兼读制及全日制专上 / 持续进修及专业教育课程的学生。
3. 「贷款计划」所涉款项巨大。以二〇一三 / 一四学年为例，计划的总贷款额高达约 13 亿元，而仍未偿还的贷款至今积累至 1.7 亿元，情况惹人关注。有市民向本署投诉，指家庭学资处向贷款人追讨欠款不力，以致为贷款人作担保的弥偿人须无辜地承担积累的逾期欠款利息和相关法律费用。此外，据传媒报道有以下两类问题：
  - (1) 有市民的身份怀疑被他人盗用作弥偿人以申请贷款；
  - (2) 有提供课程的机构的职员 / 中介人与贷款申请人 / 弥偿人 / 见证人串谋以虚假数据及文件骗取贷款。

4. 鉴于以上所述，申诉专员进行主动调查，审研家庭学资处审批「贷款计划」的申请及追讨欠款情况，以探究其不足之处。

## 调查所得

### *未有适当管理拖欠问题较严重的「贷款计划」*

5. 在三个「贷款计划」之中，「扩展计划」所涉管理风险较高，而其拖欠还款的情况实也最严重，部分原因是该计划所涵盖的提供课程机构及课程类别较为广泛。

6. 二〇一一 / 一二至二〇一三 / 一四学年的统计数字显示：

- (1) 在「贷款计划」下拖欠还款个案当中，「扩展计划」的个案一直占近七成；而且「扩展计划」的拖欠还款金额，亦持续占总拖欠金额过半数，每年约一亿元。
- (2) 在二〇一三 / 一四学年，在拖欠还款时间较长（12个月以上）的 7,434 宗个案当中，「扩展计划」的个案有 5,115 宗(68.81%)。
- (3) 在同一学年，在拖欠还款金额较多（100,000 元以上）的 2,128 宗个案当中，「扩展计划」的个案有 870 宗(40.88%)。

7. 「扩展计划」的贷款者当中实不乏在职及有还款能力之人士，但竟出现了上述较严重的拖欠还款情况。家庭学资处有责任正视这问题，研究针对性措施以减低「扩展计划」的信贷风险。本署明白，该等措施某程度上会对贷款申请人持续进修加施限制，但家庭学资处实有责任在鼓励市民持续进修及保障公帑不被滥用之间取得平衡。

### *缺乏有效的阻吓措施*

8. 在现有制度下，贷款者如拖欠还款，后果只不过是追讨其根本有责任偿还的款项和利息，以及若干行政费用，阻吓力十分薄弱。

9. 本署得悉，家庭学资处曾考虑向信贷数据机构提供较严重的拖欠还款者的负面信贷数据，以收更大的阻吓效力。如推行此措施，在处理贷款申请时，家庭学资处会向申请人清楚预告此做

法，并要求他们签署同意。

10. 本署原则上十分支持家庭学资处推行上述加强阻吓力的措施，理据如下：

- (1) 私营信贷机构可将拖欠还款者的负面信贷数据交给信贷数据机构，是行之有效的合法行为；而家庭学资处向学生发放贷款的职能，本质上与私营信贷机构放贷的业务无异。家庭学资处所建议的阻吓措施，只不过是与私营信贷机构的做法看齐，对贷款人并无不公。
- (2) 本署理解，拖欠还款的负面信贷记录，如出现在信贷数据库，或多或少会影响银行及其他信贷机构日后对有关人士的信贷申请之考虑。家庭学资处「贷款计划」的贷款人只要明白可能会有此后果，自不会轻率拖欠还款。
- (3) 家庭学资处的「贷款计划」向学生提供无须入息资产审查的贷款，已经是极大优惠。本署认为，要求贷款申请人同意，他们一旦拖欠还款，家庭学资处可把负面信贷数据交给信贷数据机构，这贷款条件殊非过份。

11. 基于上段所述，本署希望家庭学资处能取得个人资料私隐专员（「私隐专员」）同意，令拟议的加强阻吓力措施得以落实。

### ***未有全面核实弥偿人同意担保贷款的意愿***

12. 「贷款计划」的申请人无须经入息及资产审查，亦不用提供资产作抵押，信贷风险颇高。该些贷款人若存心拖欠或无力还款，弥偿人便成为政府唯一可望追回欠款的途径。

13. 为核实他们担任弥偿人的意愿及所同意担保的贷款金额，家庭学资处可透过电话或会面与弥偿人接触。然而，实际上家庭学资处透过电话或会面接触弥偿人的比率偏低：

- (1) **电话：**对于「全日制大专生计划」及「专上生计划」的贷款申请，该处只会分别抽样致电 10% 及 5% 的弥偿人。
- (2) **会面：**就「扩展计划」的弥偿人，该处几近全数致电。但基于人手有限，该处只会约见其中少数。在二〇一二 / 一三学年，被约见的弥偿人只有 16 位；在二〇一三 / 一四学年，经本署表示关注后，被约见的弥偿人有所增加，但亦只有 391 位，分别只占有关学年申请贷款宗数之 0.21% 及 5.42%。

14. 家庭学资处对弥偿人的核实工作显然不足。

### **审批工作须确保严谨**

15. 家庭学资处计算机系统内的数据库可显示每一个「贷款计划」 / 「资助计划」帐户的资料，让该处人员可撷取资料，然后查核贷款申请人 / 弥偿人在不同计划下是否有多重身份以及曾否是拖欠贷款者 / 其弥偿人，从而找出管理风险较高的个案。由此可见，该处的查核工序并非完全计算机化，部分须依靠人手执行，可能会出现人为错漏。本署认为，家庭学资处应把该工序全面计算机化；在达致全面计算机化前，务须密切督导职员严谨进行查核工作。

### **建议**

16. 基于以上调查所得，申诉专员敦促家庭学资处：

- (1) 研究针对性措施以减低「扩展计划」的信贷风险，例如适度限制贷款者于同一学年内可选修课程的数目及申请借贷的宗数；
- (2) 进一步与私隐专员磋商，务求尽快推行向信贷数据机构提供较严重拖欠还款个案人士的负面信贷资料，以加强对拖欠还款者的阻吓力；
- (3) 调配或增添人手，提高致电及面见弥偿人的比率，以减低信贷风险；
- (4) 考虑把查核贷款申请人及弥偿人的工序全面计算机化，以确保核实及审批工作有效进行；

- (5) 在达致查核工序全面计算机化前，密切督导职员严谨查核贷款申请人 / 弥偿人在不同计划下是否有多重身份以及曾否是拖欠贷款者 / 其弥偿人。

申诉专员公署  
二〇一五年三月