


申訴專員公署
二〇一四 / 一五報告年度第五期
(二〇一五年三月二十四日)

主動調查報告
「免入息審查貸款計劃」之
审批申請及追討欠款程序



申訴專員的調查發現，在過去三個學年，在職家庭及學生資助事務處（「家庭學資處」）的「免入息審查貸款計劃」的拖欠還款個案介乎 11,000 至 13,000 宗不等，拖欠金額總數持續高企，曾累積至兩億元。當中資助課程範圍最廣的「擴展的免入息審查貸款計劃」（「擴展計劃」）下的拖欠問題最為嚴重：占拖欠還款個案近七成，每學年拖欠還款金額約一億元，亦涉及拖欠還款的時間較長及欠款較多的個案。申訴專員敦促家庭學資處研究適度措施以減低「擴展計劃」的信貸風險。

此外，申訴專員亦敦促家庭學資處積極探討以盡快推行向信貸數據機構提供較嚴重拖欠還款個案人士的負面信貸資料，以加強對拖欠還款者的阻吓力。

調查報告摘要載于附件一。

主动调查报告 教育局拒绝提供教师注册数据的问题

申诉专员经主动调查后认为，教育局拒绝公开注册教师名单让公众查阅，虽然是依法办事，但那未免是漠视学校、学生及家长的切身利益和知情权。申诉专员认为，在公共行政须公开透明的大原则下，教育局理应积极推动公开注册教师名单。



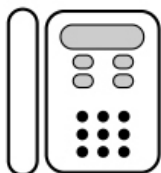
调查亦发现，教育局若只是向学生家长和考虑聘请教师的学校披露某教师是否已获注册，并不一定会违反《个人资料（私隐）条例》。因此，申诉专员认为，教育局应考虑放宽该类索取资料的要求。

申诉专员敦促教育局：

- (1) 就公开注册教师名单进行广泛公众咨询或民意评估，以确定市民大众的要求；若结果显示公众普遍要求公开注册教师名单，该局便应从速考虑修订相关程序和法例，以落实措施；
- (2) 考虑放宽向关乎其切身利益人士（例如学生家长及考虑聘请教师的学校）披露个别教师的注册资料。

调查报告摘要载于附件二。

查询



如有查询，请与高级行政主任（外务）陈锡霞女士联络（电话：2629 0565；电邮：kathleenchan@ombudsman.hk）。

申诉专员公署
二〇一五年三月二十四日

「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款料交给信贷数据机构，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

教育局拒绝提供教师注册数据的问题 主动调查报告摘要

背景

目前，任何公众人士向教育局索取注册教师名单，该局一律会以保障教师私隐为由予以拒绝。不过，本署得悉，有家长组织及部分教师团体曾向传媒表示，该局应公开该名单让公众查阅。有鉴于此，申诉专员进行主动调查，以探究教育局在向公众提供教师注册数据方面有否需要改善。

调查所得

2. 调查结果如下。

教师注册制度

3. 根据《教育条例》，任何人如欲在学校任教，必须先向教育局申请注册成为教师。因此，该局持有注册教师的名单。

教育局拒绝向公众披露教师注册资料的理由

4. 教育局解释，基于以下理由，该局不会公开注册教师名单或向个别公众人士披露个别教师的注册数据：

- (1) 根据《个人资料（私隐）条例》（「《私隐条例》」）中保障资料的「第3原则」的规定，如无资料当事人的同意，其个人资料只可用于收集资料时原订之目的。该局认为，向公众披露教师注册数据并不符合该局当初向申请注册的教师搜集其资料的目的。
- (2) 《教育条例》并无赋予该局公开教师注册数据的权力。
- (3) 现时由该局及学校把关的制度已足够防止不适合或不适当的人士成为教师或继续执教。
- (4) 公开教师注册数据可能会导致以下情况：引起法律诉讼；间接披露了教师的就业情况；以及令公众误

会一些在学校任职的人员（例如该些根本无须在教育局注册的非教学职员）是「无牌教师」。

本署的评论

教育局应探讨如何可达致教师专业资格透明公开

5. 教育局拒绝公开注册教师名单让公众查阅，无疑是依法办事。

6. 不过，设立教师注册制度的目的是为确定学校所聘用的教师具备相关资格，从而保障学生获得适当及有质素保证的教导。教师有否注册实关乎所有学校、学生及家长的利益。因此，本署认为，教育局理应，在公共行政须公开透明的大原则下，尊重公众的知情权，积极推动公开注册教师名单。

7. 再者，在现有制度下，教育局根本上无法完全杜绝不适合或不适当的人士获学校聘用执教。个别学校没有遵从教育局的规定或建议的情况并非没有可能发生，例如：

- 在教师人手短缺时为求方便，聘用相熟但未获注册人士暂时执教；
- 为免影响校誉，没有向教育局通报教师干犯罪行或失德的情况，局方因而无从考虑撤销该教师的注册资格。

因此，公开注册教师名单，让公众协助监察，举报涉嫌有问题的个案，以进一步保障公众利益，乃最稳妥的做法。

8. 至于教育局及部分反对公开注册教师名单的人士所顾虑的问题（例如：教育局未有获得教师同意披露其个人资料；公众可能会进一步要求公开教师其他数据；公开名单会令公众误会一些在学校任职的人员是「无牌教师」），本署认为，该些问题实非不能解决，更不足以否定公众对注册教师名单的知情权。

9. 此外，教育局虽然了解业界部分人士对公开注册教师名单的顾虑，但却忽略了市民大众（尤其是家长）的意见。事实上，早已有意见指出：现时本港其他多个专业，包括医生、律师及社会工作者都有公开其注册成员的名单让公众查阅；注册教师的身份实无须隐瞒。因此，教育局应就这议题进行广泛公众咨询或民

意评估，以确定市民大众的要求，然后考虑就如何推动公开注册教师名单作下一步的部署。

教育局应开始放宽考虑与索取资料者的切身利益有关的要求

10. 根据《私隐条例》保障资料「第3原则」的相关条文，以及个人资料私隐专员公署的意见，教育局向个别人士只是披露某教师是否已获注册，如披露数据的目的是直接与收集该数据时拟用于的目的有关，便不一定属违反《私隐条例》。

11. 本署认为，对于学生家长 and 考虑聘请教师的学校而言，有关教师是否已获教育局注册，实在关乎该些家长 / 学校的切身利益。该些家长 / 学校要求查阅有关教师的注册资料，属合情合理。教育局向他们提供资料，按理亦可视为直接与该局收集教师数据时拟用于的目的（包括教师注册、提供教育服务）有关。因此，教育局在如此情况下披露教师注册资料，未必会违反《私隐条例》。

12. 基于以上所述，本署认为，教育局有必要检讨其目前处理个别公众人士或学校要求索取个别教师注册资料的做法：若该些要求是关乎索取资料人士 / 机构之切身利益，该局便应放宽考虑他们的要求。

建议

13. 申诉专员敦促教育局：

- (1) 检讨现行处理公众人士 / 机构所提出的索取个别教师注册资料的要求之做法，以放宽向关乎其切身利益的人士披露资料；
- (2) 就公开注册教师名单进行广泛公众咨询或民意评估，以确定市民大众的要求；若结果显示公众普遍要求公开该名单，该局便应从速考虑修订相关程序和法例，以落实措施。

申诉专员公署
二〇一五年三月