

民主黨對《英國、新西蘭及香港高等教育的學術自由及院校自主》的研究報告 之初步意見書

維護學術自由有兩個層面：一是保護大學教職員在教學及研究上的個人學術自由，二是維持各間高等教育院校的自主，亦即是院校內部管理的自主。從立法會秘書處準備的研究報告中，民主黨尤其關注憲法及法律條例上的保障、院校的管治架構及撥款安排影響。

首先，在香港的憲法層面上，《基本法》就是我們的「小憲法」，而《基本法》第 27 條保障了言論自由及出版自由、第 34 條保障學術研究自由及第 137 條保障院校可維持自主及享有學術自由。

然而，除此以外，香港並無其他條例保障學術自由，也未有釐清學術自由的定義，因此亦無從附加任何保障。研究報告顯示英國對學術自由亦無任何直接的立法保障。實際上，與歐洲其他國家比較，英國的保障相對較低，但英國在實踐上有一點值得我們參考，就是《1986 年教育(第 2 號)法令》第 43 條訂明，大學、理工學院必須各自發出行事守則，以履行其在該法令下的職務。該法令亦規定，院校須在合理地切實可行的範圍內採取行動，包括在適當時候採取紀律處分措施。

相反，在另一例子中新西蘭保障學術自由的措施明顯較多，《1989 年教育法令》就學術自由訂有詳細定義；而且在新西蘭的法例中，學術自由的定義亦包含院校自主的概念，大學可自行訂定其授課內容、負責教學及評核工作，以及教職員的聘任等。

在院校管治架構方面，香港由教育資助委員會資助的 8 所高等教育院校均分別受 8 條不同的條例監管，而有關係例只能經立法會修訂。8 項監管條例訂明以下事項：管治架構、歸屬予主管人員的特定權力及職能、學院及研究所的設立、聘用及終止聘用教職員，以及頒授學位和為院校訂立規程或規則的權力。每間院校都設有管治團體，而其中校外成員的比例會影響學術自由的高低：基本上，校外成員佔有的比例越高，學術自由便越會受到影響。由於管理效率的問題，使現今院校由學院式管理漸趨傾向企業化，也因此，學術自由在某程度上或多或少會受到衝擊。

縱觀本港 8 所院校管治團體的校外成員比例全都超過 50%，由最低的 53% 至最高的 76% 不等；而值得留意的一點是，除歷史最悠久的兩所大學外，另外 6 所院校的管治團體中有頗多(由 30% 至 69% 不等)成員均是由政府直接委任。加上 8 所院校管治團體的職權範圍均無提及學術自由，民主黨擔心這兩項因素只會進一步危害本港高等教育院校的自主及學術自由。

最後就是撥款制度，院校的撥款由教育資助委員會管理及審批，但教資會的委員均以個人身份由行政長官委任，但委任的準則卻無任何具體資料；再加上教資會秘書處是以政府部門的身份存在，秘書處秘書長甚至是向教育局局長負責，故民主黨擔心教資會不作批評便與政府作出配合以達到政府所訂的目標，變相成為橡皮圖章。在英國及新西蘭，高等教育的撥款機構均與政府保持距離，政府與撥款機構擔當的角色也在法例中清楚訂明，並有法例防止政府官員對某所院校造成影響的撥款指令，但香港卻無以上措施，進一步提升外界對教資會獨立性的疑慮。

因此，民主黨就保障香港學術自由及院校自主建議：

1. 對學術自由訂立清晰定義，方式則可以透過立法、規定或與僱傭協議；
2. 檢討教育資助委員會的角色及職能，撥款機構應與政府保持距離以維持其獨立性；及
3. 減少高等教育院校管治團體中由政府直接委任的成員比例，避免管治團體遭政府聲音壟斷，政府委任成員不應超過管治團體人數的一半。

學術自由，如同其他根據《香港人權法案條例》下所保障的權利一樣，都屬基本人權，也是香港人仰賴的核心價值。民主黨期望有關意見及建議可得到考慮並切實執行，對影響學術自由及院校自主的元素起著制衡作用。