

## 學術自由及院校自主意見書

### —香港專上學生聯會提交予立法會教育事務委員會意見書

#### 院校資源受操控

1. 現時八大院校的資源主要來自大學教育資助委員會的撥款，教資會不論在組成以至運作都受到政府的操控，其委員全由行政長官委任，而運作則直接在教育統籌局監控之下。在過去的大學削資浪潮及近年的教育發展中，我們看到政府透過教育資源的調配及縮減，直接干預到各大院校的發展方向及規模，嚴重威脅各院校的學術自主權及學術自由。
2. 以香港教育學院為例，政府透過教資會的撥款進行學額微觀調控，近年大幅扣減教院的師訓學額，將學額公開招標，限制及剝奪教院這方面的發展空間。教院作為一間以教學及師資培訓為主的院校，政府及教資會的政策不但剝奪了教院的學術自主權，更威脅教院在本港學術的生存空間。

#### 懲罰性扣押撥款

3. 當中的經常補助金額的計算方法主要分為四個部分，包括教學用途撥款（約 68%）、研究用途撥款（20%）、按角色及表現撥款（10%）以及專業活動用途撥款（2%）。而自 2000 年至今，每期（三年）教資會都會將「按角色及表現撥款」（10%，2000 年時為 2%）扣起，「以配合院校的角色分工及獎勵優秀表現」，直至院校「達標」才獲發還。
4. 事實上，這機制並非獎勵而是懲罰，作為一種操控院校發展的手段。其實院校沒有自主權去制訂本身的目標，教資會將會參與院校的目標制訂，即教資會有權控制院校的發展方向；當院校未能達標，或在制訂目標層面上不肯與教資會妥協，甚至研究結果與政府期望有出入時，教資會將可扣除 10% 的撥款以作「懲罰」。
5. 就以教資會剛剛公布的 2006 年研究評審結果為例，當中以商業、經濟、社會科學等研究作為評核指標，與教院的發展方向根本風馬牛不相及，教院自然無法在這方面「達標」。這類的評審機制無疑決定了教院在研究方面的撥款將要再被削減，為教院帶來轉型壓力，甚至面臨被吞併的危機。
6. 近期學術自由受干預的風波中有學者指出，曾因就教統局教育改革的研究結論與教統局的期望不符，而被扣起研究經費。我們認為現時大學撥款的機制（扣起 10%），提供了類似的漏洞，容易造就政府透過操控撥款，干預院校的學術自主權，及院校研究的學術自由。

7. 香港專上學生聯會建議改革大學教育資助委員會的組成部份，減少行政長官委任成員的數目佔所有議席的一半，限制公職人員的成員數目，其餘成員經由院校推薦再由立法會委任，確保院校在資源上有足夠的自主權去決定本身的發展方向。
8. 我們同時對於教統局剛剛成立的質素保證局感到憂慮。質素保證局將會應教資會及政府要求，向院校進行其他審核及檢討；同時針對院校的研究成就及發展方向，制定院校評審的衡量指標。我們認為現時政府操控教育撥款的職權已過大，新成立的質素保證局職權更伸延至非政府資助院校，及院校學術以外各項的範疇，這嚴重威脅院校自主及學術自由，更有可能進一步威脅學生組織及員工組織的發展。

### 行政長官出任校監（或監督）

9. 現時各大專院校的首長—校監（香港中文大學、香港浸會大學、香港城市大學及香港科技大學稱為「監督」）均由行政長官出任<sup>1</sup>，院校事務及規程均須得到行政長官監察及批准，包括主管人員及教師的聘任、選舉、辭職、退休及免職，和大學校董會及教務會的組成人員、權力及職責等，及以大學的名義頒授學位及其他學術名銜。
10. 由於院校事務及主管人員的規程都需要得到校監的批准，因此校監由行政長官出任，會令院校事務規程容易受到政府干預及削弱院校自主。例如，香港教育學院正名一事中，身兼教院校監的行政長官曾蔭權多次表示對教院正名有所保留，阻礙教院正名在教院校董會的進程。
11. 雖然官立大學由地方行政首長出任是普遍的做法，但本港學術發展特殊，本港的學術機構皆以政府資助為主，私立院校比重較小而且財政能力有限。量變導致質變，本地學術主體受政府監管的範圍過大，校監由行政長官出任容易成為政府干預學術自由的漏洞。
12. 我們建議政府檢討現時校監（或「監督」）職權，修改各大學條例免卻校監干預院校事務及規程的權力。同時，我們建議政府加快普選行政長官的步伐，以加強行政長官的認受性及獨立性；或考慮由立法會委任非公職人士出任，減輕政府監督院校事務的角色，避免政府侵犯院校自主。

---

<sup>1</sup> 第 444 章《香港教育學院條例》第 6 條《校監》；第 1053 章《香港大學條例》第 12 條《主管人員和教師及其聘任、權力、職責及薪酬》；第 1075 章《香港理工大學條例》第 3A 條《大學的主管人員》；第 1109 章《香港中文大學條例》第 5 章《主管人員》；第 1126 章《香港浸會大學條例》第 4 條《監督》；第 1132 章《香港城市大學條例》第 4 章《監督》；第 1141 章《香港科技大學條例》第 6 條《監督》；第 1165 章《嶺南大學條例》第 4 條《校監》

## 校董會淪為政府傀儡

13. 普遍的大專院校以校董會為最高權力管治及行政機關，而其組成的絕大部份均由行政長官委任。現時院校校董會成員委任的準則是：闊度大，規範少，同時容許部份公職人士進入校董會，這授予行政長官過大權力委任人士進入校董會，容易構成干預院校事務的漏洞。
14. 部份院校校董會內，非校內成員最高多達 21 名，當中過半數由行政長官委任<sup>2</sup>。在校董會議席被外界及政府壟斷的情況下，院校自主顯得蕩然無存。同時，各院校校董會主席是由行政長官委任，擁有制訂校董會議程的權力，其準則只為非公職人士，無法保障院校事務不會受到政府的操控。
15. 以香港教育學院學術自由風波為例，校董會成員大部份為政府委任成員，而校董會主席亦為行政長官委任，這明顯地構成政府透過校董會，對教育學院正名及學術研究方向的操控之嫌。

## 欠缺校董會學生代表

16. 為了平衡校外人士及校方高層的意見及利益，校政民主化有助增強院校校董會的自主性。我們認為校董會學生代表、教職員代表及基層員工代表的加入能有效加強校董會決策的透明度，減低受政治及經濟力量干預的機會，同時確保校董會的決策能盡量符合校內不同社群的意願。
17. 現時香港樹仁大學校董會、香港科技大學及香港中文大學校董會均沒有學生代表<sup>3</sup>，校內及校外公眾無法得悉校董會決策過程。例如，過去李國章倡議的香港科技大學與香港中文大學合併計劃，學生及公眾根本無法得悉當年校董會的討論過程及相關文件，而這計劃卻涉及公眾利益及院校自主權等。

---

<sup>2</sup> 第 1132 章《香港城市大學條例》第 10 條《校董會的成員》

<sup>3</sup> 第 1109 章《香港中文大學條例》附表 1《香港中文大學規程》規程 11

## **對校董會學生代表的限制**

18. 除香港大學及香港城市大學外，其餘院校校董會學生校董（香港中文大學、香港科技大學及香港樹仁大學沒有學生校董）均不可參與校長及其他主管人員的遴選程序<sup>4</sup>。校長及其他主管人員作為院校的學術及行政的決策層，掌握院校資源調配及制訂學術發展目標，對院校學術自主權及學術自由有重大的影響力。若校長及其他主管人員的遴選過程欠缺學生及教職員的參與，將會令遴選過程變得封閉，容易造成利益輸送或受到外力干預，威脅院校自主及學術自由。
19. 香港專上學生聯會認為各大院校必須檢討校董會的組成及規程，包括加入校董會學生代表，讓同學參與校政及加強校董會透明度。同時，半數校董會成員應該由立法會直選議員、民選學生代表、民選教職員代表及民選基層員工代表出任。
20. 再者，我們強烈建議各大院校校董會及立法會，取消所有不平等及不合理的限制，容許學生校董在校董會內發揮監察及代表同學的角色，參與校長及其他主管人員的遴選，加強遴選透明度，避免遴選程序受到外力干預，影響院校自主。

## **終身聘用制保障學術自由**

21. 終身聘用制是學術自由的重要基石，學者可自由地進行學術研究及發表言論，而毋須擔心本身工作及生活受到威脅，而校方也不得在學者不同意的情況下肆意更改聘用條款。年前香港浸會大學「六君子」事件中，校長吳清輝表示因大學削資而需要削減教授福利及變更薪酬機制，事件反映的不只是大學削資對教授的影響，更引伸出大學教授合約制對學術自由構成威脅。
22. 部份學者擔心發表言論或學術研究，會開罪政府或外界，及影響大學聲譽，而導致其評分被降低，直接影響到本身的待遇及學系的資源。因此，部份學者選擇服從校方或教統局指示進行研究工作，或不發表抨擊政府或外界的言論。
23. 香港專上學生聯會過往一直反對教育商品化，我們認為學術機構有別於私人或商業機構，不應以評分與薪酬待遇掛勾，而學術自由是作為兩者的區分，終身聘用制正正是確保學術機構內的學術自由，令學者免受外力干預及威脅。

---

<sup>4</sup> 第 444 章《香港教育學院條例》第 11 條《校長及副校長的委任》；第 1126 章《香港浸會大學條例》第 16 條《校董會的會議及程序》；第 1165 章《嶺南大學條例》附表 2《校董會的會議及程序》