

大學教育資助委員會資助院校的管治架構和申訴及投訴機制

香港中文大學員工總會意見書

本會於立法會教育事務委員會於去年7月17日的會議上，從建立院校內部監察著手，已就院校的管治架構和申訴及投訴機制問題提出四項具體建議，包括：

- 公開各級管治架構會議文件
- 制訂公開資料守則
- 設立標準諮詢程序
- 確立工會談判及協商地位

(詳見附錄一：本會2008年7月17日意見書)

本會仍然認為以上四項對建立健全的校內監察極為重要。有關中大校政的最新發展，因「中文大學校友關注大學發展小組」稍後將作報告，在此不贅。就是項議題在過去數月的發展，本會有進一步意見如下：

一、確立以「院校社群共治」為「院校自主」的大原則

近年公眾要求資助機構增加透明度和問責性的聲音愈來愈清晰，教資會資助院校卻三番四次以「院校自主」為由，拒絕公眾的監察。有見及此，本會認為處理院校管治問題，必須先釐清何謂「院校自主」。我們認為「院校自主」應是「院校社群的共治」，而不是院校管理層的獨裁及黑箱作業。

本會現正向中大教學人員進行一項問卷調查，在已收集的問卷中：

- 六成教師(61%)不認為/覺得現時中大的管理文化鼓勵言論自由；
- 近一半教師(47%)不覺得自己「在各級委員會內可以無顧慮地表達自己的觀點」。

在本會於2006年進行的問卷調查中：

- 八成 (76%)員工認為「在大學裡面，權威壓倒理性討論」；
- 八成 (82%)員工認為「大學的政策制訂及運作都很不透明，中下層人員很難了解大學發展」；
- 超過一半(58%)員工指出他們的「部門即使認為大學政策有問題，仍照樣執行」。

事實上，在中文大學，同事發表反對意見往往會擔心被視為異己，學生的意見亦往往被打壓為無知和偏執。為保障學術自由、保障教育專業及有效的院校管治，「院校自主」必須立足於資訊的透明度，以及前線教職員、學生及校友等校內持份者的參與和監察。

二、跨院校獨立申訴委員會的角色及重要性

考慮到「院校自主」應為「院校社群共治」，跨院校獨立申訴委員會既由民選院校成員組成，則並無抵觸「院校自主」。跨院校機制的角色有二：首先，跨院校機制有助鼓勵院校自我完善校內機制。事實上，在成立跨院校機制的壓力下，中大校方終於上週向本會表示將討論設立校內申訴機制。我們相信將來成立了跨院校機制，更能鼓勵校方和員方使用校內機制解決問題。其次，各院校的校內申訴機制參差，跨院校機制可成為處理員工申訴的後援，由熟識院校運作，了解學術及教育原則的同仁作出仲裁。因此，本會支持儘快落實是項建議。

三、有關增加管治透明度的要求

本會樂見各所院校在提交教資會的文件上，對公開校董會會議結果都有正面回應，說明在院校管治問題上，一定程度的議會介入及公眾壓力是有必須的。不過，現時各院校（以中大，港大為例）傾向只以「簡報」形式公佈校董會的最後決定，對爭加透明度、問責性及師生在決策過程的參與意義不大，亦不利政策的執行。本會認為，以中大為例，校方必須同時 1) 公開會議議程；2) 公開完整的決策文件；3) 公開校董會屬下教務會及行政與計劃委員會等二級決策機關的議程、討論文件及紀錄。

大學教育資助委員會資助院校的管治架構和申訴及投訴機制 香港中文大學員工總會意見書

就是項議程及教資會提出的文件，本會希望提出兩點回應及四項具體建議：

第一、教資會提交之文件指中大已完成有關管治架構的檢討，並實施了部分建議。本會必須指出，中大師生在整個過程中完全被蒙在鼓裡，甚至至今仍未能取得有關檢討文件，亦不知道到底校董會已通過了哪些改動。2006年12月，中大校長劉遵義教授突然邀請教務會成員出席一非正式聚會，席間派發文件，提出取消選舉產生的學院院長制，改為校長委任院長制。大學同仁方才得悉校董會轄下的「大學管治專責小組」原來已向校董會提交三份報告書，更曾聘請一海外專家小組提供建議。

時至今日，儘管本會曾透過不同途徑要求取得該三份建議書及一份海外專家報告，文件仍下落不明。近日，校方再提出改組教務會，有教職員再次要求校方公佈全盤管治架構改革計劃，以便了解新制下各單位的權責制衡，但校方仍堅持其「斬件式」改革及諮詢，仍然拒絕公開文件。如此管治手法，本會只能形容為「無賴」；面對無賴管治，教職員只能作消極對抗，對士氣無益，對大學政策的執行有害。

第二、教資會文件指中大設有既定又詳細的程序，處理各類投訴及申訴事宜，此事實屬子烏虛有。就聘用條件、勞資糾紛的投訴及申訴，員工從未見過有明文的程序，校方亦從未就各類投訴及申訴程序諮詢本會。根據本會的經驗，處理有關事宜的程序與機制亦不甚劃一，例如是否讓工會代表參與，往往因處理者而異。事實上，近月校方多次拒絕本會代表出席人事申訴個案的會議，其中包括兩宗解僱個案及數宗警告信上訴個案，嚴重侵犯員工的工會代表權。

本會認同立法會教育事務委員會處理院校管治問題的大方向，即在院校自主的大前提下，建立健全有效的內部監察機制。本會認為以下四點是建立監察機制必不可少的條件：

1. **公開各級管治架構會議文件**：包括各級管治架構及其屬下委員會的議程、會議紀錄及討論文件。在教育事務委員會的倡議下，大學校董會現時已有公開校董會的出席率。但除此以外，以中大為例，校董會、行政與計劃委員會及教務會等的運作尤如黑洞一個，所有文件都列為機密。師生甚至沒有途徑知道這些委員會討論過甚麼。資訊集中在極少數人的手中，權力也就集中在極少數人的手中，或者只能透過非正式途徑獲得。這對建立信任及執行政策的

效率打擊亦極大。要建立有效的內部監察機制，資訊的流通最為重要。

2. **制訂公開資料守則：**守則包括說明公開資料的目的、公開或不公開的原因、如何公開、向誰公開、公開的內容範圍、持份者索取資料的渠道。政府自 1995 年起已制訂及推行公開資料守則。作為政府資助機構，院校有責任加強透明度，讓校內外持份者能作出監察。作為理應走在社會前端的高等教育機構，在資訊發佈上最少已落後了十多年。
3. **設立標準諮詢程序：**凡政策的制定，都應先經過一既定程序諮詢。諮詢的對象、形式、通知期、諮詢期、資料的提供等，都應有一定標準，讓各單位遵守。在中大取消民選學院院長一事中，經過本會與大學教育關注組發起簽名運動及向校董會反映，校長被迫進行諮詢。但諮詢是在文件不足，通知極度倉卒，安排在老師正在上課的時候進行的。
4. **確立工會談判及協商地位：**從資源上看，資助院校最終的僱主其實是政府，因此，政府有責任制訂守則及程序，確立工會的談判及協商地位，從而減少勞管衝突的發生。具體來說，就是確認所有大學註冊工會代表員工處理糾紛，就人事薪酬政策的制定獲得諮詢的權利。