

「澳門理工學院」在架構與運作上各種問題的綜合報告

目錄

第一部分 事由

第二部分 分析及理據

I - 引介

II - 架構設置問題

- 一．理事會轄下所設的多個單位與《章程》不符
 - (一) 關於理事會輔助處
 - (二) 關於教質委、教材委、英教委、電腦教委及博彩教委
 - (三) 關於仲裁委及調查委
- 二．技術暨學術委員會（「技學委」）的組成與《章程》不符
- 三．學術單位與中心
- 四．技術及行政部門

III - 人員編制、配備及招聘

- 一．人員編制／配備的修改須經監督實體核准
- 二．教職人員的編制／配備
- 三．研究人員配置
- 四．教學人員的招聘、晉升及續聘
- 五．晉升及有關制度

IV - 管理方面的問題

- 一．迴避機制不清晰
- 二．員工內部溝通及表達意見機制不足
- 三．不合理缺勤的審核制度
- 四．發放薪酬的限制及額外負擔
- 五．教員超時工作的計算準則
- 六．體育館對外租賃收費準則的合法性
- 七．規範性行為的形式「五花八門」

第三部分 結論

第四部分 勸喻

註： 本報告中所提及之附件是指「澳門理工學院」送「公署」作分析之文件附件，而非本報告之附件。

「澳門理工學院」在架構與運作上各種問題的綜合報告

第一部分：事由

根據「廉政公署」（以下簡稱為「公署」）的檔案資料顯示，在過去的一段時間裏（指截至 2009 年年底），「公署」一直收到關於「澳門理工學院」（以下簡稱為「理工」）的投訴及舉報，「公署」當時亦有開立不同投訴卷宗及對投訴作出處理。

踏入 2010 年後，針對「理工」的投訴有增無減，其中大部分投訴的內容同該學院的組織運作、人事及財政管理等方面有關，在此我們將部分投訴內容簡錄如下：

1. 2010 年 1 月 12 日，「公署」接獲來自「理工」職員的投訴，其為「理工」一項招聘教師程序的典試委員會成員，指「理工」在招聘教員的評核過程中採用不規範的方法及程序，以致典試委員會的委員被引導作虛假陳述。
2. 2010 年 1 月 15 日，「公署」接獲來自「理工」職員的另一宗投訴，指「理工」聘用大量外來職員，尤其是教師隊伍，違反優先聘用本地教師的政策，亦阻礙本地教師的晉升。
3. 2010 年 1 月 25 日，「公署」再接獲「理工」一名員工的舉報，稱有教員用虛假的單據報銷，以騙取金錢。

4. 2010 年 2 月 5 日，「公署」接獲來自「理工」職員的另一投訴，指有人以權謀私。
5. 2010 年 2 月 22 日，「公署」發現「理工」在報章上刊登的一則招聘通告中存在與法律抵觸的內容，故依職權開立卷宗介入事件，並發出勸喻。
6. 2010 年 5 月 7 日，「理工」一名職員向「公署」投訴，指「理工」允許某人在「理工」的設施內非法經營食店。
7. 2010 年 5 月 14 日，「公署」又接獲「理工」一名教員的投訴，指院方以不正當的方法聘用教員，要求「公署」調查。
8. 2010 年 10 月 25 日，「公署」接獲另一宗投訴，指「理工」在晉升教員時採用違法的方法與程序，請求「公署」介入調查。
9. 2010 年 10 月 26 日，「公署」又接獲另一宗投訴，指「理工」某名負責人涉嫌濫權及作出違法的決定，要求「公署」介入調查。
10. 同日，「公署」接獲兩宗投訴，指「理工」轄下某校長的晉升不合法，又指「理工」的晉升規則違法及不公，要求「公署」調查及跟進。

還有其他的投訴，在此不贅。

* * *

由於「公署」不斷接獲來自「理工」員工的投訴，加上所涉及的並非偶發的一宗或兩宗事件，而是同「理工」的架構、運作、管理、人員聘用與晉升、財政開支等有關，用傳統的「一投訴一卷宗」的方式似乎未能徹底解決「理工」所存在的各種問題，因為，「公署」過去不斷接獲投訴，

亦一直作出跟進處理，但問題並未獲得適時及適當解決。就以上引述的投訴為例，針對每宗投訴，「公署」皆開立獨立的卷宗及對投訴作出分析及作成結論，並通知有關的投訴人及「理工」。

在這種情況下，為了能透徹了解「理工」的狀況，同時亦為了提供予學院的教職員一個發表意見及指出所有問題的機會，故於 2010 年 5 月 24 日，「廉政公署」廉政專員與「澳門理工學院」院長發出聯合批示，請求「理工」全體教職員於 6 月 10 日前將其投訴或建議向「理工」或「公署」直接提出，以便「公署」對「理工」的問題作全面的分析及評估。

在這段期間，「理工」接獲多封信件，部分來自教員，亦有來自行政部門職員的信件。

其後，「公署」安排專門人員開始分析針對「理工」而提出的各項投訴，並對「理工」的運作、組織單位的設置及內部規章文件展開分析及研究。

* * *

「公署」針對收到的投訴信先後開立十多個投訴卷宗，對所涉及的問題作了詳盡的分析，雖然部分投訴因欠缺理據、或無法取得證據、或無法對當時的情況作出認定而被歸檔，但這一連串的投訴確實披露了「理工」在管理及運作方面所存在的不少問題。

另一方面，上述投訴有一定的特點：

- (1) 投訴並不涉及投訴人的個人及直接利益，即使投訴內容被認定理據充分，投訴人的處境亦不會有任何轉變，即不會從中獲益。
- (2) 全部投訴來自學院的教職員，皆以「理工」為投訴對象，而非像一般

投訴，來自不同地方及不同人士，各自有其本身的利益夾雜其中。

- (3) 在不少個案裏，投訴本身可能意義不大，作用在於帶出「理工」的整體運作問題，其中不少問題更已持續多年，至今仍無解決的跡象。

* * *

一如上文所述，資料記錄顯示：「公署」過去一直有接獲「理工」員工的投訴及作出跟進，部分問題已獲得解決，但仍然存在不少令員工不滿的狀況，導致員工繼續作出投訴，問題的癥結在於一些核心點未獲得適當的處理。

在條件允許之前提下，「公署」一直有與「理工」領導層溝通及舉行工作會議，對不少問題交換意見及作出探討。為此，「公署」在全面掌握了「理工」的資訊後，應作一個整體分析及指出箇中的問題，並向「理工」的監督實體作出匯報及建議，以避免「理工」的運作及聲譽等多方面的問題繼續成為投訴的內容，繼而影響該學院的發展及運作效率。

* * *

為履行職責，「公署」向「理工」索取大量文件及資料，其中包括：

- 經 12 月 6 日第 469/99/M 號訓令核准的《澳門理工學院章程》；
- 經 8 月 23 日第 29/SAAEJ/99 號批示核准的《澳門理工學院人事章程》；
- 12 月 29 日第 186/2008 號社會文化司司長批示；
- 《行政人員招聘流程》、《全職教員招聘流程》、《內地全職教員招聘流程》；
- 《典試委員會/評分小組成員迴避聲明書》及《典試委員會成員迴避聲明書》；

- 第 127/SAGF/RES/99 號建議書及其附件—非教學人員編制/配備表；
- 第 P031/PES/2009 號建議書（“成人教育及特別計劃中心”副主任人選）及其附件—第 174/SAGF/PES/96 號建議書；
- 《非教學人員配置表》；
- 第 06R/CG/PES/2009 號決議通過的《非教學人員崗位設置和職層晉升辦法》；
- 《非教學人員在同一職層內的晉升辦法》；
- 人事處第 020/PES/06 號內部通知《考勤制度》及審計報告；
- 《澳門理工學院教職人員職級晉升規章》；
- 第 019/SAGF/GAB/99 號建議書及《附表》；
- 第 01R/CG/2005 號決議《澳門理工學院教授崗位設置及內部晉升條件》；
- 《招聘全職教學人員的評分細則及面試安排的指引》及《招聘教學人員評分表》；
- 《課堂講授式科目及教學評估問卷》及《教師上課質素內部評估表》；
- 《澳門理工學院技術暨學術委員會規章》；
- 第 174/SAGF/PES/96 號建議書（14.08.96）附件《領導主管津貼》；
- 技術暨學術委員會名單；
- 第 P002/PRE/2006 號建議書及《英語教學與研究委員會組織及運作辦法》；
- 《教師手冊》；
- 第 32D/CG/2007 號理事會決議《在學術事務部內設立招生暨註冊處及

將學生事務處更名為學生管理處》；

- 第 27D/CG/2009 號理事會決議《將若干權限授予各行政部門主管及圖書館館長》；
- 第 15D/CG/2009 號理事會決議；
- 《教學質量委員會章程》；
- 《“學院教材建設委員會”組建計劃》；
- 《澳門語言文化研究中心章程》；
- 第 26D/CG/2002 號決議《全職教師的學歷要求》；
- 第 003R/CG/PES/02 號決議《教學及非教學人員培訓資助規章》；
- 第 14R/CG/PES/2009 號決議新《教學及非教學人員培訓資助規章》；
- 第 21D/CG/2004 號決議《本院師生以學院名義參加對外比賽所獲獎金之處理方法》；
- 第 11D/CG/2002 號決議《全職教員坐班制及智能咭出勤系統的規定》；
- 第 010S/CG/PES/2009 號決議《工作時間的規範》。

* * *

第二部分：分析及理據

I- 引介

為了對投訴所涉及的問題有一個基本的認識，我們亦節錄內容的部分投訴要點：

「(……)」

在憲報刊登的批示是一回事，在內部制定規章又是另一回事，到具體執行時再作改動，結果已是面目全非。

(……)

要知道理工是以學年制運作，即從每年9月1日起至翌年8月31日止，而教學人員的離職或退休應在每年的第二學期末前確認，即約3或4月份，因此，理工亦在這段時間之前安排空缺之填補，填補工作必須在9月1日開學前完成；但理工卻要求內部教學人員在9月1日之後1個月內申請晉升，既然空缺已填補，那裏還有空缺讓內部申請，這明顯代表理工無意晉升內部人員，而內部人員明顯已成為二等公民，按照政府部門的慣常做法，空缺應首先由內部填補，繼而才向外招聘，理工卻反其道而行，其動機令人難以明白。」

「(……)」

理工學院要完善管理及改善運作上的制度，首要條件是必須要實在的嚴格執行和處事，同工要同酬、獎罰要分明、公平對待才能配合完善的管理！如果還是好像現在以“雙重標準”來運作。無論怎樣改善亦都只是“紙上談兵”，永遠沒進步！

(……)

一位副教授曾於五、六年前左右報讀在科大的博士學位，期間學校曾給予他學費的資助，減教學時數，兩年前更向學校要求因需要完成博士論文請假三個月（雖停薪留職但實是沒需教學六個月）。兩年後的今天，他說“不讀”了！

(……)

還有學校對於下屬對上司的電郵公開給其他人，沒請假就返了家鄉或外遊，自己上課時沒申報找其他人教授等。這些學校都只是警告吧了！

(……)。」

* * *

根據 9 月 16 日第 49/91/M 號法令的規定，行政長官(回歸前為總督)為「澳門理工學院」的監督實體(*entidade tutelar*)。該法令第 6 條規定：

「一、澳門理工學院受總督監管¹。

二、監管者²有權：

- a) 核准澳門理工學院章程及其人員章程；
- b) **確認任何在組織上的更改**，以及課程的設立和撤銷；
- c) 確認年度活動計劃；
- d) 核准年度財政預算案、賬目和報告；
- e) 着令進行認為必需的審查；
- f) 行使法律或章程所賦予的其他權力。」

為此，行政長官有權，亦有義務確保「理工」在合法的框架內運作，

¹ 在法律上的正確表述為「監督」(*tutela*)。

² 應為「監督實體」。

同時令「理工」在配合政府施政的前提下開展其教學活動。

雖然在澳門特別行政區成立時透過 12 月 20 日第 6/1999 號行政法規（《政府部門及實體的組織、職權與運作》）第 5 條及附件五將有關監督權授予社會文化司司長，該條文規定如下：

「一、社會文化司司長在下列施政領域行使職權：

（一）教育；

（二）衛生；

（三）社會工作；

（四）文化；

（五）旅遊；

（六）體育；

（七）青年；

（八）社會保障。

二、為着上款的效力，**本行政法規附件五所指的部門及實體視乎情況隸屬於社會文化司司長或由其監督**。附件五為本行政法規的組成部份。」

「附件五

（第五條第二款所指者）

(……)

(九) **澳門理工學院**；

(……)。」

但原始有權限的實體仍為行政長官，加上若干問題超出上述監督範圍，故宜向行政長官提交本報告。

另外，按照 8 月 14 日第 10/2000 號法律（《澳門特別行政區廉政公署組織法》）第 2 條的規定，「廉政公署」獨立運作，並向行政長官負責，故在發現行政機關運作出現問題時，應向行政長官提出建議，以便透過適當的途徑糾正違法及違規的情況。

* * *

在處理涉及行政機關的投訴案中，我們發現不少人員忽視監督實體與被監督實體的關係及所適用的法律制度。我們就以「理工」為例。

9 月 16 日第 49/91/M 號法令第 6 條規定：

「一、澳門理工學院受總督（今指行政長官）監管（監督）。

二、監管者有權：

- a) 核准澳門理工學院章程及其人員章程；
- b) **確認任何在組織上的更改，以及課程的設立和撤銷；**
- c) 確認年度活動計劃；

d) 核准年度財政預算案、賬目和報告；

e) 着令進行認為必需的審查；

f) 行使法律或章程所賦予的其他權力。

(……)。」

如上所述，鑑於行政長官為「理工」的「原始監督實體」，現獲授權人為社會文化司司長，「公署」有義務將在履行職務過程中發現的問題向監督實體作出陳明及建議。

我們先明確監督(*tutela*)這個法律制度的基本概念。

1. 「行政監督」以存在兩個不同的實體為前提：「監督實體」與「被監督實體」，其中一個必定為公法人，通常被監督實體為公法人。

「行政監督」有別於其他形式的監管制度：

- (1) 首先，在一般情況下，「監督實體」與「被監督實體」屬不同的法人，或不同的單位，此有助於區分同一法人內可能設置的監管機制（內部監管）；
- (2) 監督有別於司法監管，後者只能由法院行使；
- (3) 監督有別於內部的監管制度：例如受制於許可(*autorização*)或核准(*aprovação*)的情況。

2. 關於監督的範圍，可從兩個角度考慮：

(1) 關於目的：

(a) 針對決定（指由被監督實體作出的決定）內容的監督；

(b) 對合法性的監督。

關於(a)項，「監督實體」應審查有關的決定是否適時(oportuno)、適宜(conveniente)，尤其是從行政管理、財政管理、技術管理等角度考慮該決定是否妥當，至於決定是否合法並非重心所在（當然有跡象顯示違法時，亦應作出處理）。

在(b)項裏，則考慮有關決定是否符合法律的規定。

傳統的理论將行政監督分成五大類：

(1) 整合性監督：

「監督實體」有權對「被監督實體」的行為作出許可或核准。

許可指作出行為前須先獲批准方能行事。

核准是指「被監督實體」可先作出有關行為，但該行為不能發生效力，只有經「監督實體」核准後方能發生效力。簡言之，未獲核准，不能執行有關決定（行為）。

(2) 監檢性監督：

指「監督實體」有權對「被監督實體」的組織及運作作出監察。

(3) 懲罰性監督：

指「監督實體」對「被監督實體」享有制裁權，即對後者作出的不規則行為有科處懲罰的權力，這屬於一種紀律性監督。

(4) 廢止性監督：

指「監督實體」有廢止由「被監督實體」作出的行為的權力。

(5) 替代性監督：

當「被監督實體」不作為時，「監督實體」有權代替其作出應作出的行為（決定）。

* * *

在「行政監督」範圍內實行四大原則：

- (1) 監督關係不予推定，只有法律明文規定之情況下方存在監督關係。
- (2) 監督的範圍及類型亦以法律明文規定為限，不作推定。
- (3) 「監督實體」無權發出命令，但有權制定方向性的指引，藉此約束「被監督實體」的行為及活動空間。
- (4) 「被監督實體」可對「監督實體」的決定提出申訴，又或提起行政上訴或司法上訴，只要符合程序性法律所定的各項要件則可。

結論：「監督實體」有義務對「被監督實體」的行為的內容及合法性作出監督，同時確保其在合法性的框架內運作及履行職責。

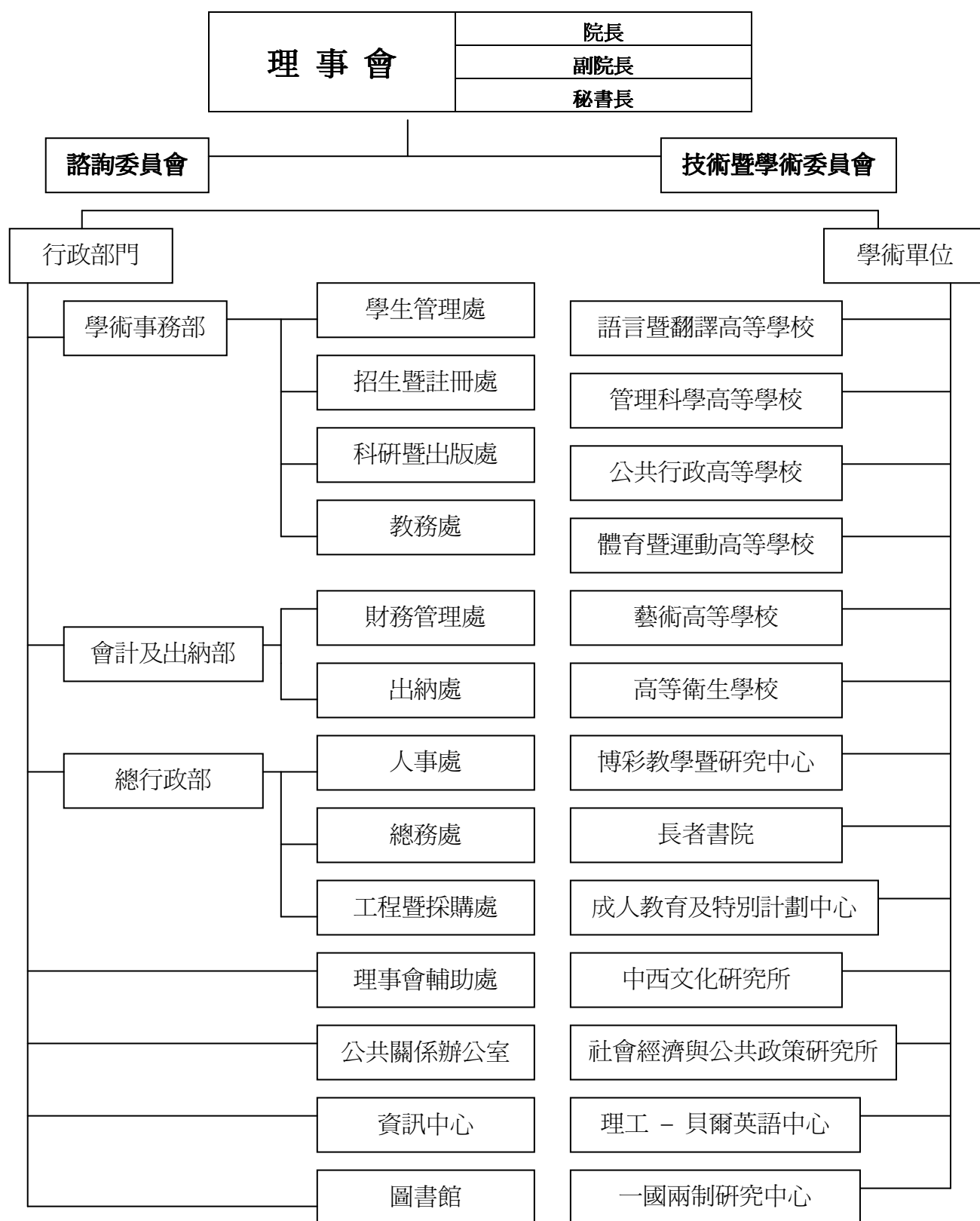
這才是創立行政監督的真正意義所在。

按照上述之基本概念，我們現在分析「理工」在運作上所出現的各種問題。

* * *

II – 架構設置問題

現時「理工」的法定組織單位設置如下：



「理工」的組織架構載於經 12 月 6 日第 469/99/M 號訓令核准的《澳門理工學院章程》內。

一・理事會轄下所設的多個單位與《章程》不符

我們先看看理事會。嚴格言之，應稱為管理委員會(*Conselho de Gestão*)，它是一個決策單位，即「指揮部」，乃「理工」的「靈魂部分」(雖然亦享有一定的執行職能)，而作為自治機構的「根本大法」就是其《章程》——它規定理事會由三名成員組成(見《章程》第 13 條)：

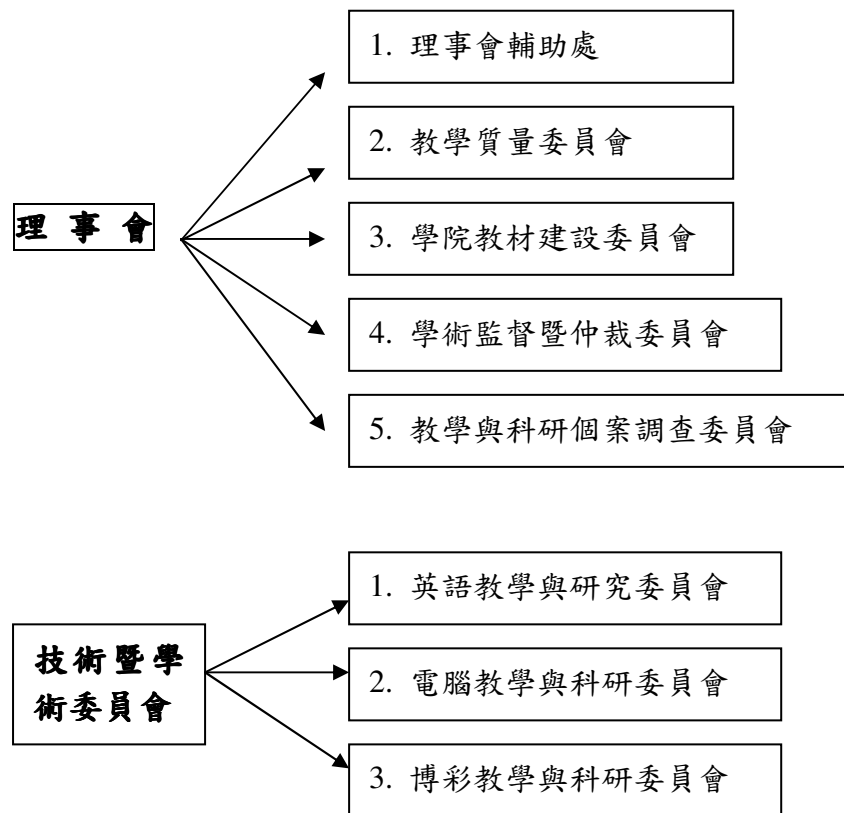
- (1) 院長(由其主持會議)；
- (2) 副院長；
- (3) 秘書長。

理事會掌握下述幾方面的權力：

- (1) 財政及財產管理權；
- (2) 人員聘用權；
- (3) 針對內部單位的存廢權；
- (4) 立章及修章權；
- (5) 對外簽訂協議權。

對於《章程》明確規定的各個單位及運作規則，基本上並非今次分析的對象，若干特殊情況除外。

在審查「理工」送交「公署」的材料及處理有關投訴的過程中，我們發現「理工」領導層先後在「理事會」及「技術暨學術委員會」下設立多個委員會及附屬單位，詳情如下：



綜合分析所掌握的資料，我們大致可用下述圖表簡扼地指出各個「新單位」的設立過程、其目的及所存在的問題：

1. 設立的理據及過程：

	委員會/ 附屬單位	職責	「理工」領導層 所主張的 設立依據	備考 (文件序號)
理 事 會 下 設 的 委 員 會	理事會輔助處	對理事會提供行政和技術支援	第 34 條	附件 1
	教學質量委員會（下稱教質委）	-對有關課程設置的政策及規程提出建議 -就教學和學習質量和數量上的合適指標提建議 -提議高等課程應達到標準 -對有關改善現有課程及新編課程的建議作出學術評審 -審議學位課程的入學標準及相關事宜	無載明設立依據，亦無資料顯示曾聽取技學委的意見	附件 2 及附件 3
	學院教材建設委員會（下稱教材委）	為教質委的“分支機構” -統籌、規劃、管理和監督全院教材建設工作 -制訂學院教材編寫、出版制度及選定教材計劃 -審查教材編寫的預算建議 -審訂各專科和公共學科(英文、電腦、數學、普通話、廣東話)教材建設的工作，及聘任各科教材主編		附件 4
	學術監督暨仲裁委員會（下稱仲裁委）	-可就教學仲裁個案……進行聽課、檢查教學計劃、作業、測驗卷及考試卷之內容。與教學仲裁個案所涉人進行面談或聽證、翻查所涉學生過往的學習表現、翻查所涉教學人員過往的教學表現等。 -辦理理事會所指派的其他學術範疇內工作 *「理工」回覆「公署」稱會修改名稱和職能（附件 16）	第 14 條第 2 款 a) 項及第 19 條第 1 款 b) 項	附件 5 至附件 7
	教學與科研個案調查委員會（下稱調查委）	-調查及分析教學或科研個案，可就教學個案進行聽課、檢查教學計劃、作業、測驗卷及考試卷之內容，與教學個案所涉人進行面談或聽證，翻查教學個案所涉學生過往的學習表現、翻查教學個案所涉教學人員過往的教學表現等。 -向理事會遞交教學或科研個案調查報告	未見設立文件 ³	附件 8

³ 根據第 P003/DAP/2006 號建議書（見附件 8），「理事會」根據《章程》第 14 條第 2 款 d) 項的規定，經聽取技學委的意見，通過《教學與科研個案調查委員會規章》，惟相關內容不足以顯示該文件亦同屬設立調查委員會的文件。

	委員會/ 附屬單位	職責	「理工」領導層 所主張的 設立依據	備考 (文件序號)
技術暨學術委員會下設的委員會	英語教學與研究委員會 (下稱英教委)	1. 統籌全院英語教學與科研工作 2. 制定全院的英語教學與科研之規劃 3. 評估英語教學質量 4. <u>對英語教師的學術職位晉升提供建議與諮詢</u> 5. <u>參加新聘英語教師之典試委員會工作並提供學術評價；</u> 6. 保證澳門理工學院英語五級制教學方案的實施 7. <u>對各教學單位英語課程主任的任命提出建議</u> 8. 統籌以學院名義進行的英語競賽活動	第 14 條第 2 款 a) 項及第 19 條第 1 款 b) 項	附件 9
	電腦教學與科研委員會 (下稱電腦教委)	1. 統籌全院電腦教學與科研工作 2. 制定全院的電腦教學與科研之規劃 3. 評估電腦教學質量 4. <u>對電腦教師的學術職位晉升提供建議與諮詢</u> 5. <u>參加新聘電腦教師之典試委員會工作並提供學術評價</u> 6. <u>對各教學單位電腦相關課程的課程主任的任命提出建議</u> 7. 統籌以學院名義進行的電腦競賽活動	無載明設立依據，亦無資料顯示曾聽取技學委的意見	附件 10
	博彩教學與科研委員會 (下稱博彩教委)	1. 制定「理工學院」的博彩教學與研究發展戰略 2. <u>協調博彩相關學科的教學科研工作</u> 3. 審閱有關博彩研究的專案申請書，並向科研委員會提出建議 4. 組織實施重大博彩研究專案 5. 建立與其他博彩教學與研究機構或個人的合作關係 6. 執行理事會委派的其他任務	無載明設立依據，曾聽取技學委常設委員意見，但無資料顯示曾聽取技學委的意見	附件 11

2. 「新增單位」的組成：

委員會	組成	備考 (文件序號)
教質委	常任委員：院長（任主席）、副院長、各學校校長、圖書館館長、學術事務部部長、資訊中心主任、教務處處長 每學年委任委員：院長任命三名教授和各學校選出兩名全職教員	附件 3
教材委	主任：由教質委委派 副主任：由主任提名，教質委批准 委員：由學術事務部、圖書館、教務處、科研暨出版處、各高等學校、英教委、電腦教委和普通話教學標準化協調小組推薦，經主任審查提出建議，教質委批准	附件 4
仲裁委	由孔繁清、邵宗海、余振三位教授組成	附件 5
調查委	召集人：由理事會因應個案委任，人選 可為相關範疇的學校校長 、教學質量委員會委員或教授； 委員：由召集人邀請出任；委員應為院內在相關學科領域的資深教學人員，且職級不低於教學與科研個案所涉者。 在必要情況下，召集人可邀請校外專家出任委員。	附件 8
英教委	主席：屬兼任性質，任期二年； 主席助理：可根據主席的提議設立； 委員：由各教學單位英語課程主任或一名負責人組成	附件 9
電腦教委	主席：由院長出任 副主席：由委員會委員投票選出 委員：由各教學單位電腦相關課程的主任、資訊中心主任、教務處長、科研暨出版處處長、澳門旅遊博彩技術培訓中心資訊主管任委員，及兩名由理事會任命的全職教學人員	附件 10
博彩教委	社會經濟與公共政策研究所有關博彩研究人員； 理工-新濠博彩及娛樂資訊技術研發中心人員； 澳門旅遊博彩技術培訓中心有關人員； 理工學院-倫敦大學瑪麗皇后學院資訊系統研究中心有關人員； 資訊中心代表； 理工-BMM 博彩技術檢測中心代表； 管理科學高等學校有關博彩研究的人員； 公共行政高等學校有關博彩研究的人員； 其他相關人員。	附件 11

* * *

我們先看看「理事會」的情況。

關於「理事會」(管理委員會)，《章程》第 14 條規定：

「一、為確保澳門理工學院的行政、財政和財產的管理，賦予理事會以下權限，尤其是：

a) 聽取技術暨學術委員會及諮詢委員會的意見，訂定澳門理工學院的總體方針和發展計劃；

b) 訂定澳門理工學院的計劃和報告，將之呈交監管機構認可；

c) 訂定澳門理工學院的預算提案，將之呈交監管機構核准；

d) 收取澳門理工學院本身的收入；

e) 根據法律規定，接受給予澳門理工學院的，不會為學院帶來額外負擔的捐贈、遺產和遺贈，並採取一些必要措施，對之加以鞏固；

f) 依法批准轉讓、租賃、設定負擔或設定其他權利，以及當有需要時，批准銷毀被視為不必要或不適合的動產和不動產；

g) 批准購買澳門理工學院運作所需的財物和勞務，包括租賃動產和不動產；

h) 決議澳門理工學院所有員工的取錄及聘任；

i) 決議各學術單位校長和副校長，及各中心及課程主任的任免；

j) 根據法律及澳門理工學院規章的規定，批准以兼職制度在其他教育機構從事教學職務，但需聽取有關學術單位的意見；

k) 批准本章程第三條第二款所指的協約、協議、議定書及合約的簽訂；

l) 議決所有未明確隸屬其他機關的權限而與澳門理工學院正常運作有關的事務。

二、經聽取技術暨學術委員會的意見，理事會還可以：

a) 批准開辦、合併、更改和撤銷各學術單位及其部門和研究中心；

b) 批准開辦、合併、更改和撤銷澳門理工學院各課程；

c) 決議更改澳門理工學院的規章並呈交監管機構認可；

d) 通過澳門理工學院的人事章程和其他內部規章；

e) 批准有關澳門理工學院標誌的提案。

f) 訂出澳門理工學院各課程學生所必須繳交的學費，以及報名、考試、補考及其他提供服務的額外費用；

三、理事會可將其部分職權轉授給理事會的成員及澳門理工學院各學術單位及行政部門的領導人員。」

一如上文所述，「理事會」主要是一個決策單位，在運作上一般較簡單，但亦需行政支援，尤其是秘書人員等。為此，「理事會」成立「理事會輔助處」。

* * *

(一) 關於理事會輔助處：

《澳門理工學院章程》第 34 條規定：

「一、各技術－行政部門的組成及其相應權限的界定，由理事會核准的規章制定。

二、如有需要，理事會可在各技術－行政部門內設立附屬單位或各種功能的部門。」

「理事會」於 2002 年 6 月 17 日議決成立輔助處（見附件 1），目的為確保對各附屬單位的有效協調。

根據「理事會」第 15D/CG/2009 號決議（見附件 12），「輔助處」由「理事會」領導及管理，故「輔助處」現已非「技術－行政部門」的附屬單位；然而，對於「理事會」根據第 34 條第 2 款的規定（如有需要，理事會可在各技術-行政部門內設立附屬單位或各種功能的部門）而設立的非直屬附屬單位，事實上，理事會可因應行政工作需要，並根據《章程》第 14 條第 1 款 1)項的規定，議決將該「處」改為由「理事會」直接管轄，可能後述方案更能滿足現實的需要。

* * *

(二) 關於教質委、教材委、英教委、電腦教委及博彩教委：

按照「理工」領導層的解釋，「理事會」根據《澳門理工學院章程》第 14 條第 1 款 1)項設立下述單位／委員會：

- (1) 「教學質量委員」會；
- (2) 「學院教材建設委員會」；
- (3) 「英語教學與研究委員會」；
- (4) 「電腦教學與科研委員會」；
- (5) 「博彩教學與科研委員會」。

其中「英語教學與研究委員會」、「電腦教學與科研委員會」及「博彩教學與科研委員會」（即後述三個委員會）為「技術暨學術委員會」轄下的專責工作小組，理據為《技術暨學術委員會規章》第6條第1、第4及第5款的規定。

我們就先分析這部分的內容。

「技術暨學術委員會」為一個原創組織（由《章程》規定），在《澳門理工學院章程》（經12月6日第469/99/M號訓令核准）第18條及第19條內明確規定其組成及權限。

《章程》第19條規定：

「一、**技術暨學術委員會**的權限為：

- a) 按照本地區的教育政策，**建議**澳門理工學院在教育、研究、文化推廣及社會服務方面的工作方針；
- b) 對開辦、停辦、更改和撤銷學術單位及課程**發表意見**；
- c) **通過**有關修讀、評核、升班及先修科目的規章；

d) 對學位、文憑、學習計劃和學科所發給的同等學歷及認可**作出決定**；

e) 對在澳門理工學院舉行的錄取和晉階考試的評審團之組成**提出建議**；

f) 對購置學術、教學及書籍等設備**提供意見**；

g) 對院長交托予委員會的所有其他事項**發表意見**；

h) 對澳門理工學院章程和人事章程的修改**提出意見**；

i) 設立學術獎項。

二、所有屬技術暨學術委員會權限內的事務，**必須聽取其意見**。

三、技術暨學術委員會受本身規章所管制。」

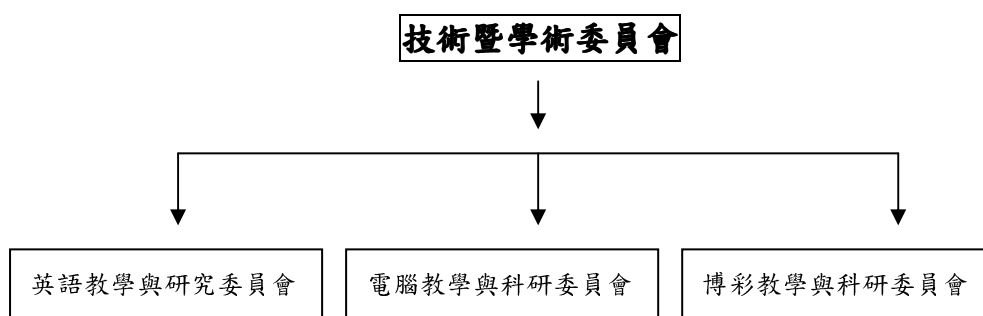
不難發現，「技術暨學術委員會」為一個諮詢及決定組織，但主要職能仍為諮詢性質，故上引條文 a)項、b)項、e)項、f)項、g)項及 h)項皆使用下述的詞句：

- a) 按照本地區的教育政策，**建議**澳門理工學院在教育、研究、文化推廣及社會服務方面的工作方針；
- b) 對開辦、停辦、更改和撤銷學術單位及課程**發表意見**；
- e) 對在澳門理工學院舉行的錄取和晉階考試的評審團之組成**提出建議**；
- f) 對購置學術、教學及書籍等設備**提供意見**；

- g) 對院長交托予委員會的所有其他事項**發表意見**；
- h) 對澳門理工學院章程和人事章程的修改**提出意見**；

惟該條文的 c)項、d)項及 i)項所使用的字眼則跟上述各項有所不同，因為「技術暨學術委員會」在 c)、d)及 i)項所述及的事宜上享有決定權，該條文對此已作明確及清晰的闡述。

現在看看「理工」領導層如何執行上引條文。



如果目的是將工作細化，由專責小組完成討論及上呈予「技術暨學術委員會」議決，然後形成一個最後的意見，再上呈「理事會」議決，上述的設置無大問題，但現實並非如此，而是在不明白《章程》所定規則的情況下自行改變有關規定。

首先關於「英教委」，由「理事會」為其制定的《運作辦法》所規管，其中的內容包括：

- 「1. 統籌全院英語教學與科研工作；
2. 制定全院的英語教學與科研之規劃；
3. 評估英語教學質量；

4. 對英語教師的學術職位晉升提供建議與諮詢；
5. 參加新聘英語教師之典試委會工作並提供學術評價；
6. 保證「澳門理工學院」英語五級制教學方案的實施；
7. 對各教學單位英語課程主任的任命提出建議；
8. 統籌以學院名義進行的英語競賽活動。

組成：

1. 主席一人，屬兼任性質，任期二年；
2. 可根據主席的提議設主席助理一職；
3. 委員由各教學單位英語課程主任或一名負責人組成；
4. 秘書工作由教務處提供。

主席任職資格及產生辦法：

1. 具相關領域博士學位；
2. 在英語教學科研領域具有較高的學術造詣；
3. 最近五年在中外核心期刊發表論文至少五篇；
4. 相關專業教學不少於五年；
5. 擔任課程主任或以上職位不少於四年；

6. 主席從院內教學人員中公開招聘產生，由教務處辦理，院務委員會審議，理事會通過。

待遇：

1. 主席待遇相當於教授加一百四十薪俸點；
2. 主席助理相當於副教授或以上，加一百一十薪俸點。

運作：

1. 每月至少召開一次會議；
2. 每半年向理事會呈交書面教學科研評估報告；
3. 每年向學術暨技術委員會口頭報告一次並呈交書面總結年度報告。

(……)。」

既然「技術暨學術委員會」本身無決定權，其下設的專責小組／委員會當然亦無這方面的權力。從另一角度言之，小組的權力超出「技術暨學術委員會」的權力範圍，而且有過之無不及，實為違法設置及規定。

* * *

第二，關於「電腦教學與科研委員會」：

與上述「英語教學與研究委員會」的情況相同，《電腦教學與科研委員會組織及運作辦法》內有關職責的部分規定，該委員會主要負責：

1. 統籌全院電腦教學與科研工作；

2. 制定全院的電腦教學與科研之規劃；
3. 評估電腦教學質量；
4. 對電腦教師的學術職位晉升提供建議與諮詢；
5. 參加新聘電腦教師之典試委員會工作並提供學術評價；
6. 對各教學單位電腦相關課程的課程主任的任命提出建議；
7. 統籌以學院名義進行的電腦競賽活動。

* * *

「博彩教學與科研委員會」亦與上述兩個委員會面對同樣的違章問題。

對此，「理工」領導層作出下述的解釋：「**理事會根據《章程》第 14 條第 1 款 1) 項之規定，設立教質委、教材委、英教委、電腦教委及博彩教委；後述三個委員會『實為技術暨學術委員會按該委員會規章第 6 條第 1、第 4 和第 5 款所成立的專責工作小組』**」（見附件 13 第 5 頁第六部分，4 頁第 4 部分第 3 點）。

我們看看事實是否如此。

《技術暨學術委員會規章》（下稱《技學委規章》）第 6 條規定（見附件 14）：

「一、委員會以全會方式運作，下設常設委員會，由各學校分別選派一名代表組成；亦可成立專責工作小組，對全會交托的學術、教學及教師

事務等特別事項發表意見。

(.....)

四、專責工作小組會議由組長主持，組長由主席或由主席委任小組成員擔任。

五、專責工作小組會議由組長按需要訂定日期舉行，會議建議由絕對多數票通過，並須由全會通過。」

如上所述，根據「教質委」、「教材委」、「英教委」、「電腦教委」及「博彩教委」五個委員會的職責，該等委員會雖無直接參與教學及科研工作，但「教質委」、「教材委」、「英教委」、「電腦教委」實際上均負責監督、統籌全院教學及研究活動層面的工作，而「博彩教委」則負責制定學院的博彩教學與研究發展戰略及協調博彩相關學科的教學科研工作。

在此情況下，由於該等委員會的職能並不屬於《章程》第 14 條第 1 款 b) 項至 1) 所指的單純涉及「行政、財政及財產」的管理範疇，故「理工」不能以《章程》第 14 條第 1 款 1) 項作為設立該五個委員會的法律依據。

另一方面，《章程》第 14 條第 1 款 a) 項和第 2 款亦規定：

「一、為確保澳門理工學院的行政、財政和財產的管理，賦予理事會以下權限，尤其是：

a) 聽取技術暨學術委員會及諮詢委員會的意見，訂定澳門理工學院的總體方針和發展計劃；

(.....)

二、經聽取技術暨學術委員會的意見，理事會還可以：

- a) 批准開辦、合併、更改和撤銷各學術單位及其部門和研究中心；
 - b) 批准開辦、合併、更改和撤銷澳門理工學院各課程；
 - c) 決議更改澳門理工學院的規章並呈交監管機構認可；
 - d) 通過澳門理工學院的人事章程和其他內部規章；
 - e) 批准有關澳門理工學院標誌的提案。
 - f) 訂出澳門理工學院各課程學生所必須繳交的學費，以及報名、考試、補考及其他提供服務的額外費用；
- (……)。」

「理事會」就涉及「理工」的總體方針和發展計劃的事宜，以及有關學術事務方面作出審批，必須先聽取「技學委」的意見。

然而，**無資料顯示理事會在批准設立上述委員會之前曾聽取「技學委」的意見（「英教委」除外），即使「理工」認為該等委員會的設立屬行使《章程》第2款所賦予的權限，有關程序亦存有形式上的瑕疵。**

事實上，根據《章程》第14條第2款a)項及b)項之規定，「理事會」雖然有權批准創辦、合併、更改和撤銷「各學術單位及其部門和研究中心」及「理工學院各課程」，但五個委員會的實際職責（「教質委」有權審閱各學校的教學質量報告，就設定教學或學習上的質量或數量指標提出建議，以及對課程設置的政策及規程提出建議、審議入學標準及監督課程的合適程度；「教材委」則負責統領和監督全院教材方面的所有事務等工作；「英

教委」及「電腦教委」分別負責統籌、制定及評估全院英語和電腦學科的教學科研工作；「博彩教委」則負責制定及協調全院博彩相關學科的教學科研工作）明顯超越單一學術單位、研究中心或課程所具備的職能，其職能涵蓋「理工」各個或多個學術單位及課程。因此，上述五個委員會的屬性當然不屬《章程》所指的具有“個別性”的學術單位。

基此，《章程》第 14 條第 2 款亦不能作為設立上述五個委員會的法律依據。

有必要指出的是：

- 「教質委」就教學質量及課程管理等方面所負責的工作；
- 「教材委」就統籌教材事務所承擔的工作；
- 「英教委」、「電腦教委」和「博彩教委」負責制定及協調全院英語、電腦和博彩相關學科的教學科研工作。

不難發現：

(1) 這些職能均觸及「技學委」及「教學委」⁴的法定權限〔見《章程》

⁴ 「理工」《章程》第 28 條就規定設立「教學委」的內容：

「一、教學暨學術委員會的權限為：

- a) 對具有教學性質的事宜提出建議及意見；
- b) 對課程的運作提供意見，及提交有關課程的設立、更改或撤消的建議書；
- c) 對有關修讀、評核、升班及先修科目的規章提出意見；
- d) 對教學培訓活動作出建議；
- e) 制定課程規章草案或修訂現有的規章，並將之呈交校長以便提出意見；
- f) 提交關於每一課程或項目的每年工作計劃和報告方案，及財政預算提案；
- g) 對在其他高等教育機構完成的科目之同等學歷申請提供意見；
- h) 協調評核各教師的教學工作；
- i) 對聘任教師提出意見；
- j) 每年編排分配教師的工作；
- k) 建議與其他公共及私人機構合辦活動。

二、教學暨學術委員會受本身規章管制。」

第 19 第 1 款 b)項及 f)項，第 28 條第 1 款 a) 項至 c) 項及 e) 項]；

- (2) 至於「英教委」及「電腦教委」對英語/電腦教師的學術職位晉升提供建議與諮詢；參加新聘英語/電腦教師之典試委員會工作並提供學術評價；對各教學單位英語課程主任的任命提出建議的職能，則觸及各學術單位的校長／主管及相應「教學委」的法定權限(《章程》第 25 條 d) 項、第 28 條第 1 款 h)項及 i)項)。

因此，即使「理事會」在議決設立上述五個委員會之前曾聽取「技學委」的意見，但「理事會」絕對不能以「一次過」的決議「更改」《章程》就「理工」各管理機關、學術單位，以及學術單位的「教學委」所訂立的權限，試問這些委員會設立後，對於已交由上述五個委員會負責又同屬教學和研究範疇事務的工作，「理工」如何確保「理事會」就「個別」事宜上作出決定前依法（第 19 條第 2 款；第 28 條第 1 款 a) 項）聽取「技學委」和「教學委」的意見？

因此，理事會這種做法，無疑從實質層面以全院某學科（如英語、電腦、博彩教學研究）的教學、教材等橫向層面將立法者所建立的縱向決策機制（「技學委」向「理事會」提出意見、「理事會」議決；「教學委」向校長提出意見、校長向「理事會」提出建議、「理事會」議決）實質性地修改，尤其是相關委員會的成員並非由身為「技學委」或「教學委」的委員出任，變相剝奪彼等參與討論及就院方學術和研究事務發表意見的權利和義務，故相關委員會亦不能視作「技學委」或「教學委」的內部工作小組；另外，《章程》無規定「技學委」及「教學委」可將立法者賦予的職權放棄，而「理事會」亦僅可將職權轉授給「理事會的成員及澳門理工各學術單位及行政部門的領導人員」（《章程》第 14 條 3 款）。

總括而言，「理事會」以設立不同類型委員會的名義而分享「技學委」及「教學委」的法定權限，變相修改了《章程》，而這種修改並非僅局限

於規範學院的內部運作，而是重新修訂「理工」組織架構的工程，故即使「理工」認為有必要對《章程》作出修改，根據 9 月 16 日第 49/91/M 號法令第 6 條第 2 款 a) 項及《章程》第 14 條第 2 款 c) 項的規定，仍須將《新章程》呈報監管實體認可／核准，然後在《澳門特別行政區公報》第一組公布，方符合依法行政的要求。

* * *

(三) 關於仲裁委及調查委：

- (1) 根據「理工」第 P021/DAP/2007 號建議書所載，「理事會」在 2007 年 5 月 28 日批准成立「仲裁委」，並通過《學術監督暨仲裁委員會規章》，該委員會的職責為「仲裁教學或科研個案」及「辦理理事會所指派的其他學術範疇內工作」（見附件 5），但該建議書無載明成立「仲裁委」及通過該委員會規章的法律依據。
- (2) 2009 年 10 月 29 日，「仲裁委」主任委員撰寫第 P54/ASAC/2009 號建議書，指出「仲裁委」在過去兩年「共審理了多個有關教師職稱晉升之申訴案件及教師學歷評審案件。此外，也為學院升格大學所面對的學術發展問題，包括制訂和修訂有關規章提出不少建議和意見」，為了更好發揮「理事會」在 9 月 11 日議決「仲裁委」有關「學術評審」和「學術仲裁」功能，建議將「仲裁委」「納入學院機構編制序列，由學術諮詢機構變為實體機構，並明確有關章程如下……」。「理事會」經聽取「技學委」意見，在 2009 年 11 月 6 日批准成立屬實體機構的「仲裁委」，但有關章程須諮詢法律意見再決定（見附件 6）。

此建議書亦無載明設立具實體機構屬性的「仲裁委」之法律依據。

- (3) 及後，院長在 2009 年 11 月 9 日撰寫第 P080/PRE/2009 號建議書，表示「理事會」根據《章程》第 14 條第 2 款 a)項及第 19 條第 1 款 b)項的相關規定，經聽取「技學委」意見後，於 2009 年 11 月 6 日批准成立「仲裁委」，根據 9 月 16 日第 49/91/M 號法令第 6 條 b) 項的規定，請求行政長官確認設立「仲裁委」。行政長官在同月 20 日作出批示“閱”。（見附件 7）
- (4) 就「仲裁委」之設立，「公署」曾接到「理工」人員質疑院長為聘請「仲裁委」主任委員而專門為其增設此機關的投訴（見第 060/C/2010 及 140/C/2010 收件編號個案），「公署」曾為此與「理工」代表⁵舉行會議（見附件 15），「理工」解釋是依據《章程》第 34 條第 2 款（如有需要，理事會可在各技術—行政部門內設立附屬單位或各種功能的部門）之規定，在「學術事務部科研暨出版處」下設立該委員會。**對此，「公署」已向「理工」指出，根據《章程》所訂定的學術事務部的法定職權，未見包括「仲裁委」的職能，故《章程》第 34 條第 2 款不能作為設立「仲裁委」的依據。**

「理工」又解釋：「『仲裁委』實際係協助『理事會』工作，就教學或科研個案提供意見，決定權在『理事會』；並問及可否依據《章程》第 14 條第 1 款 1)項的規定（議決所有未明確隸屬其他機關的權限而與澳門理工學院正常運作有關的事務）將『仲裁委』下設於『理事會』」。

「公署」提示「理工」應注意擬設立機關的權限是否與其「正常運作」相關，以及應就該委員會的設立向監督實體詳細報告及獲取後者認可，亦應注意該委員會的名稱與實際職能是否吻合。

「理工」代表承諾「檢視類似逾越職能下設機關的情況及交監督實體追認」。

⁵ 理工出席會議的代表為副院長、秘書長、總行政部部長、人事處處長及法律顧問。

2010 年 5 月 17 日，「理工」院長函覆「公署」表示，對於「仲裁委」，「『理事會』現正著手按《澳門理工學院章程》修改有關的名稱和職能，待有關修改完成後呈監督機構認可」（見附件 16）。

事實上，從「理工」回覆僅交代「仲裁委」的名稱和職能這內容可見，「理工」未有履行其承諾「檢視類似逾越職能下設機關的情況及交監督實體追認」，而是單純就「仲裁委」作出跟進。

較早前公佈的 1 月 31 日第 15/2011 號行政長官批示（修改《澳門理工學院人事章程》）就無觸及這方面的事宜。

- (5) 另一方面，從上述事實反映，「理工」已意識到《章程》第 14 條第 2 款 a) 項及第 19 條第 1 款 b) 項不可能成為設立「仲裁委」的法律依據，基此，「理工」代表在 2010 年 5 月 3 日的會議上，並無如實說明院方當初是依據上述條文設立「仲裁委」，相反卻先以《章程》第 34 條第 2 款（如有需要，理事會可在各技術—行政部門內設立附屬單位或各種功能的部門）之名解釋該委員會屬「學術事務部科研暨出版處」下設的委員會；及後經「公署」代表否定上述法律依據後，又再試探可否根據《章程》第 14 條第 1 款 l) 項的規定設立「仲裁委」。
- (6) 考慮到「理工」於 2010 年 5 月 17 日函覆「公署」稱：「『理事會』現正著手按《澳門理工學院章程》修改有關的名稱和職能，待有關修改完成後呈監督機構認可」。故有必要提醒「理工」，由於《章程》第 14 條第 1 款 l) 項所指出的未明確隸屬其他機關的「剩餘權限」，依法僅局限於涉及「理工」正常運作而未有列於同款 b) 項至 k) 項的單純涉及行政、財政和財產管理事宜的權限。
- (7) 至於「調查委」的設立，雖然未見有成立文件，然而，根據《教學與科研個案調查委員會規章》的規定，「調查委」的設置係因應相關個

案而由「理事會」委任召集人，成員則由召集人邀請出任，且其職責涉及跨學術單位或個別學術單位的教學事宜，在這情況下，根據《章程》第 18 條第 1 款、第 19 條第 2 款及第 28 條第 1 款 a)項和 h)項的規定，如因應個案的需要而須設立「調查委」，便須先行聽取「技學委」或「教學委」的意見。

- (8) 又由於被「理事會」委任的召集人「可為相關範疇的學校校長」，亦會產生「理事會」就學術單位的校長可否介入涉及其學術單位的個案方面所具有的「裁量權」會否過大的問題（根據《章程》第 25 條 a)項「校長應確保其學術單位的管理及統籌工作，尤其是：a) 代表其學術單位，並保證其運作正常」），故《章程》第 14 條第 2 款 a)項、第 19 條第 1 款 b)項、第 34 條第 2 款及第 14 條第 1 款 l)項的規定都不能作為設立「調查委」的法律依據，「理工」同樣有必要檢討「調查委」的設立會否違反《章程》的規定。

- (9) 無論如何，「理工」基於實務運作經驗，因應需要在管理機關轄下設立專責委員會／工作小組，協調和統籌院內學術或職能單位內特定類型的事務活動，以優化及提升運作效率，實可理解。惟必須強調的是，該等單位之設立和職責不應亦不能逾越《章程》就各管理機關所制定的權限，否則便會違反立法者透過《章程》所構建的管理框架。

* * *

二·技術暨學術委員會（「技學委」）的組成與《章程》不符

1. 根據《技學委規章》第 2 條的規定，委員會組成如下：

「a) 院長，並擔任主席；

- b) 副院長；
- c) 各學術單位校長；
- d) 各學術單位副校長；
- e) 各中心主任（包括副主任）；
- f) 各課程主任（包括助理課程主任）；
- g) 各課程派出最多兩名教授或具有博士學位的教學人員代表。」

又根據《技學委規章》第 16 條（本規章於 2005 年 3 月 3 日由全會通過再經理事會批准後於下次會議生效），以及第 8 條第 1 款（委員會之全會每學年召開三次，分別於十月、二月及七月舉行）之規定，有理由相信以上述方式組成的「技學委」，早於 2005 年 7 月便開始運作。

2. 然而，《章程》第 18 條第 2 款規定：

「技術暨學術委員會的組成如下：

- a) 院長，主持委員會；
- b) 副院長；
- c) 各學術單位校長；
- d) 各學術單位副校長；
- e) 各中心主任；

f) 各課程主任；

g) 教授和持有博士學位者。」⁶

故《技學委規章》就委員會組成之規定與《章程》的相關規定有明顯差異。

3. 「理工」解釋（見附件 13 第 4 頁第四部分第 2 點），2005 年「社會經濟與公共政策研究所」、「理工—貝爾英語中心」主任均由院長出任，單位的管理工作交由副所長或副主任負責，另大多數學位課程設有助理課程主任，輔助課程主任管理課程的運作，由於彼等承擔了具體的管理工作，了解及熟悉相關單位／課程的運作及發展所需，故認為《章程》相關規定所指的「各中心主任」及「各課程主任」應分別包括「各中心副主任」及「各助理課程主任」。

另一方面，2005 年因屬教授或持有博士學位而出任「技學委」成員的人數已將近 40 人，且持有博士學位的教職員人數不斷且較快增加，倘全部具博士學位者都納入「技學委」成員，將因人數過多而影響「技學委」的運作效率，故有必要對該類別成員人數作出限制。另《章程》第 18 條亦無規定「全部」教授或持有博士學位的教職人員均必須成為「技學委」委員，基此，「技學委」於 2005 年 3 月 3 日經全體大會議決對委員會成員的組成作出上述兩項「修訂」。

「理工」亦指，《章程》第 7 條 f) 項⁷訂明學院有權制定包括《技學委規章》在內的內部規章，第 19 條第 3 款⁸規定「技學委」受本身規章

⁶ 該條文的葡文版本為：“*Compõem o Conselho Técnico e Científico: a) O Presidente, que preside; b) O vice-presidente; c) Os directores das unidades académicas; d) Os subdirectores das unidades académicas; e) Os coordenadores de centros; f) Os coordenadores dos cursos; g) Os professores coordenadores e os possuidores do grau de doutor.*”

⁷ 《章程》第 7 條：「澳門理工學院有權：……f) 按照法律和本章程，制定其內部規章……」。

⁸ 《章程》第 19 條第 3 款：「技術暨學術委員會受本身規章所管制」。

管制，而《技學委規章》亦規定該委員會可對本身規章提議及通過修改，故《技學委規章》所訂的委員會組成方式，是「技學委」在符合《章程》第 18 條規定的前提下，對其「本身規章」的修訂。

4. 有必要指出的是，按「理工」對修訂《技學委規章》第 2 條 g)項（各課程派出最多兩名教授或具有博士學位的教學人員代表）規定的解釋，因應「理工」內持有博士學位的教職人員不斷以較快速度增加，倘全部具博士學位者都納入「技學委」成員，將因人數過多而影響「技學委」的運作效率，故有必要對該類別成員人數作出限制，院方已承認如「技學委」的組成維持按照《章程》第18 條第 2 款 g)項（教授和持有博士學位者）的規定會影響該委員會的運作效率，由此顯示院方實際上已默認過去執行上述規定時的做法為：凡具備客觀要件者 —— 教授職級或持有博士學位者 —— 必然成為「技學委」成員並參與討論「院務」；後來基於符合此客觀條件者人數甚多 —— 2005 年因屬教授或持有博士學位而出任「技學委」成員的人數已將近 40 人，且持有博士學位的教職員人數不斷且較快增加 —— 才作出此「限制性修訂」。
5. 然而，「理工」這項「變通」決定，卻「實質性」地更改了《章程》18 條第 2 款 g)項的規定，因為根據該項規定，出任「技學委」的「教授和持有博士學位者」既無人數限制，亦不取決於組織或上級的「甄選」，而「理工」的《技學委規章》不僅限制了人數（最多兩名），還增設額外條件「派出」。

換言之，教授職級或持有博士學位的教職人員是否獲「派」出任「技學委」乃取決於組織或上級（可以是「理事會」、校長、副校長或課程主任）的意志及決定，且基於該規章訂明「各課程派出最多兩名教授或具有博士學位的教學人員代表」這人數上限，從而令相關組織或上級掌握派出一名或兩名，又或甚至不派出代表的操控權。

6. 「理工」又指，院內各中心、研究所及學位課程實務上一般設有副職主管主持或協助管理工作，故《章程》第 18 條第 2 款 e)項及 f)項所指的「各中心主任」及「各課程主任」，應分別包括相關「各中心副主任」及「各助理課程主任」，但《章程》中的上述兩項規定無明文列明包括相關副職主管，在此情況下，如比較同款 b)項（副院長）及 d)項（各學術單位副校長 *Os subdirectores das unidades académicas*）的規定，「理工」所作的演繹無疑異於立法者將其認為應該屬於技學委成員的相關單位副職主管明文列入「技學委」的「草擬法規方式」，因為在 b)項與 d)項中立法者在有關「技學委」組成的條文採用專項列明的方式指出該兩副職主管的職稱，但 e)項和 f)項卻沒有明文指出相關副職主管的職稱。
7. 又如進一步比較《章程》第 21 條第 1 款有關「理工」另一管理機關——「諮詢委員會」的組成：「..... c) 院長；d) 副院長 g) 各學術單位的校長 *Os directores das unidades académicas ...*」行文表述，立法者同樣以專項列明方式指出「諮詢委員會」成員中所包括的副職主管「副院長」，但沒有指出包括「副校長」及其他副職領導，難道對該「諮詢委員會」的組成又可採用理工的演繹將「副校長」和其他副職領導涵蓋在內？這種演繹未免過於牽強。

因此，應該採納的法律解釋為：立法者在構思「理工」各管理機關的組成時，已明確考慮應否將倘有的副職領導／主管納入，並透過專項列明的方式指明哪一副職領導／主管人員為當然成員。基此，對於第 18 條第 2 款 e)項及 f)項之規定，不應得出包括「中心副主任」及「助理課程主任」的結論。

8. 有必要指出的是：《章程》第 23 條第 1 款規定：「澳門理工學院由多個學術單位組成，其形式為高等學校、中心、書院……」⁹，由此可知，

⁹ 葡文文本為：「O IPM estrutura-se em unidades académicas na forma de Escolas Superiores, Centros e

「理工」設立的「中心 Centro」(根據「理工」資料，該院冠稱為「研究所」的學術單位，英文名稱亦為“Centre”¹⁰)，可以是等同「高等學校或書院」的獨立學術單位；又根據第 30 條「經聽取技術暨學術委員會的意見後，並經由理事會決議，院長可批准在澳門理工學院成立中心，該等中心可作為或不作為學術單位的一部份……」¹¹之規定，「中心」既可是學術單位轄下的附屬單位，亦可是不從屬於任何學術單位的獨立單位。

9. 《章程》第 24 條訂明：

「一、……。

二、在需要的情況下，校長可由一名副校長協助，在其缺席和因故不能視事時，代替其工作。

三、經有關學術單位校長建議，院長可委任一名主任安排和協調每一課程、領域或中心的工作。

四、經聽取技術暨學術委員會意見，並經理事會決議，由院長任免各學術單位的校長和副校長、中心主任和課程主任。」¹²

從上述行文可見，《章程》的立法者**僅訂明學術單位可設副職主管——副校長(subdirector)**；又訂明院長可因應學術單位正主管——校長

Academias vocacionadas ...”。

¹⁰ 如中西文化研究所 (Centre of Sino-Western Cultural Studies) 及社會經濟與公共政策研究所 (Social, Economic and Publicity Research Centre)，見附件 17。

¹¹ 葡文文本為：“O Presidente, após deliberação do Conselho de Gestão e ouvido o Conselho Técnico e Científico, pode autorizar a criação, no IPM, de centros integrados ou não em unidades académicas ...”。

¹² 葡文文本為：“1. (...) ; 2. Quando as circunstâncias o justificarem o director pode ser coadjuvado por um subdirector, que o substitui nas suas faltas e impedimentos. 3. O Presidente pode, sob proposta do director da respectiva unidade, nomear um coordenador para proceder à organização e coordenação das actividades de cada curso, área ou centro. 4. Os directores e os subdirectores das unidades académicas, os coordenadores de centros e de cursos são nomeados e exonerados pelo Presidente, após deliberação do Conselho de Gestão, ouvido o Conselho Técnico e Científico(...)”。

(director)的建議而在相關學術單位內委任主任(*coordenador de cada curso, área ou centro*)，據此而有中心主任(*coordenadores de centros*)和課程主任(*coordenadores de cursos*)的職稱；然而，《章程》的上述規定無提及可為這些主任(*coordenadores*)設置相應的副職主管（即中心副主任 (*vice-coordenadores de centros*) 及助理課程主任 (*vice-coordenadores de cursos*)。

10. 由此可得出的結論為：對於從屬於學術單位的「中心 *centro*」，其中心主任(*coordenador de centro*)無副職(*vice-coordenador*)的設置；至於不從屬任何學術單位之“獨立”中心，可否設置副職主管，立法者則無明文規範。然而，不論這類“獨立”中心有無「中心副主任」，既然《章程》第 18 條第 2 款 e)項及 f)項已訂定有資格成為「技學委」成員的是「中心主任」及「課程主任」，即使「理工」因《章程》並未“明文禁止”為這類“獨立”的中心設置副職主管而設置這些主管，彼等無資格成為「當然」的「技學委」成員（當然，不妨礙彼等因屬持有博士學位的教職人員而具有「技學委」成員資格）。

11. 值得注意的是，雖然《章程》第 18 條第 2 款 c)項及 d)項、第 21 條第 1 款 g)項，以及第 24 條規定的中文文本對學術單位的主管／副主管都以「校長」和「副校長」表述，惟根據該等規定的葡文文本，校長／副校長對應的葡文為 *os directores / subdirectores das unidades académicas*，由此顯示，該等規定所規範的學術單位 *unidades académicas* 主管／副主管並不單純局限於「高等學校的校長／副校長」，還應包括中文以「書院及中心／研究所」命名的學術單位主管及副主管。

換言之，如果以中心／研究所定名的屬獨立的「學術單位」，院長有權按上述第 24 條第 2 款及第 4 款的規定任命副主管(*subdirector*)，而有關副主管事實上就是等同於「高等學校或書院的副校長」。基此，如「理

工」所設立的「中心」／「研究所」(包括社會經濟與公共政策研究所、理工—貝爾英語中心)係屬「獨立的學術單位」，相關學術單位的「中心副主任(subdirector)」其實就是《章程》第 18 條第 2 款 d)項所指的「各學術單位副校長」(*Os subdirectores das unidades académicas*)，故具有「技學委」成員資格，對於這些以「中心」命名的「獨立學術單位」，其「副主任」因屬於 *Subdirectores das unidades académicas* 類別的副職主管，院方將彼等納為「技學委」當然成員，並無不妥。

12. 基此，院方僅透過內部制訂的《技學委章程》，將中心副主任(vice-coordenadores de centros)及助理課程主任(vice-coordenadores de cursos)此兩類副職主管一概納為「技學委」當然成員，實際上就是修改了《章程》第 18 條第 2 款的規定。
13. 綜上所述，雖然《章程》第 7 條 f)項及第 14 條第 2 款 d)項均賦予「理工」可因應實務工作制訂／修改其內部運作規章的權限，但「理工」行使有關權限必須「按照法律和本章程」為之，故「理工」制定的內部運作規章僅能就《章程》所構建的框架加以充實相關的運作細則(包括嗣後對運作細則進行的修訂)，而不能(也不應)逾越《章程》的規定，否則便有違法修改《章程》之嫌。
14. 鑑於「理工」在《技學委規章》中對於《章程》第 18 條第 2 款 e)項至 g)項有關「技學委」組成所作之「修訂」(增加一些級別成員的數目，同時限制其他級別成員的數目)，已非單純「修訂內部規章(《技學委規章》)」，而是實質修改了《章程》的規定，且無資料顯示監督實體曾作審批，因此有違法之嫌。
15. 根據九月十六日第 49/91/M 號法令第 6 條第 2 款 a)項(監管者有權核准澳門理工學院章程)，以及《章程》第 14 條第 2 款 c)項(理事會經聽取技術暨學術委員會的意見還可以決議更改澳門理工學院的規章

並呈交監管機構認可)的規定，「理工」如認為確有必要修訂「技學委」的組成模式以便於運作，應循法定程序作出修訂，先聽取依法組成的「技學委」意見後方作出修改《章程》第 18 條第 2 款的決議，然後呈監督實體審批（而非如同「理工」所指單純基於 2005 年 3 月 3 日經全體大會議決對委員會成員的組成作出上述兩項「修訂」），以免相關委員會之組成及運作有違法之嫌，從而損害「理工」的公信力。

* * *

三·學術單位與中心

《章程》第 23 條規定：

「一、澳門理工學院由多個學術單位組成，其形式為高等學校、中心、書院，承擔教育工作，確保教學和研究，以及關於學術、文化、技術、藝術及社會的其他活動。

二、澳門理工學院，在不違反第十四條第二款 a) 項之規定的情況下，擁有下列學術單位：……。

三、按照適用的法律及本章程的規定，澳門理工學院可建議創辦或合併新的學術單位，亦可更改或撤銷現有的學術單位。」（注意：理工學院僅有權“建議”）

另外，第 14 條第 2 款 a) 項的規定為：

「經聽取技術暨學術委員會的意見，理事會還可以：a) 批准開辦、合併、更改和撤銷各學術單位及其部門和研究中心。」

《章程》第 30 條又規定：

「經聽取技術暨學術委員會的意見後，並經由理事會決議，院長可批准在澳門理工學院成立中心，該等中心可作為或不作為學術單位的一部份，其宗旨是進行與其目標相同的調查、研究、培訓、延續教學活動或向社會提供服務。」

由上述規定可見，「理工」的「中心」可以是「從屬於個別學術單位」的附屬單位，亦可以是「獨立的學術單位」或獨立的單位（非學術單位）。另一方面，不論是否以「中心」命名（如第一部分提及的「仲裁委」及「英教委」），「學術單位」的設置，**均須先聽取「技學委」意見，再由「理事會」議決，然後再由院長**按 9 月 16 日第 49/91/M 號法令第 6 條第 2 款 b) 項（監管者有權：……b) 確認任何在組織上的更改，以及課程的設立和撤銷……）的規定**上呈監督實體確認**。

* * *

1. 設立學術單位的程序不符合《章程》的規定

- (1) 根據「理工」提供的組織架構圖（見附件 17），該院除設有《章程》第 23 條第 2 款所指的 7 所高等學校／書院等學術單位外，還有以下學術單位：

學術單位	法律依據/具體情況	技學委的意見	監督實體的確認	備考
博彩教學暨研究中心	2009 年 7 月 2 日「理事會」根據《章程》第 14 條及第 19 條的規定設立	有	無	附件 18
成人教育及特別計劃中心	根據舊《澳門理工學院章程》第 24 條第 1 款 d 項的規定，此中心在 1992 年已屬「理工」的“組織單位”，即現時的學術單位。			
中西文化研究所	2001 年 9 月 10 日設立，無資料顯示其設立的法律依據。自 2002 年起在《澳門公共行政 APM》「理工」組織架構圖標示該研究所；另 2003 年至 2009 年《澳門年鑑》亦載明「理工」設有該學術單位。	無	無	附件 19 至 21

社會經濟與公共政策研究所	2007 年 5 月將社會經濟研究所與人力資源統籌研究中心合併而成，但無資料顯示其設立的法律依據。2008 年《澳門公共行政 APM》、2008 年及 2009 年《澳門年鑑》亦載明「理工」設有該學術單位。	無	有	附件 20 至 22
理工—貝爾英語中心	2002 年 8 月設立，但無資料顯示其設立的法律依據。查《澳門公共行政 APM》及《澳門年鑑》，發現自 2003 年起載明「理工」設有該學術單位。	無	有	附 件 20、21 及 23
一國兩制研究中心	經行政長官批示設立，但無資料顯示其設立的法律依據。2009 年《澳門年鑑》亦載明「理工」設有該學術單位。	無	有	附件 21 及 24

- (2) 上述資料顯示，「理工」在創立「中西文化研究所」、「社會經濟與公共政策研究所」、「理工—貝爾英語中心」及「一國兩制研究中心」的文件中無載明相關的法律依據。根據「理工」的組織架構圖以及行政當局提供的公開資料（《澳門公共行政 APM》及《澳門年鑑》），上述中心/研究所全屬「理工」的學術研究單位，因此，**其設立依法須事先聽取「技學委」的意見，否則，相關程序便帶有違法之瑕疵**（雖然「一國兩制研究中心」是經行政長官批示設立，但「理工」在執行行政長官「設立」該學術單位的政策時仍有義務確保相關程序符合法律規定）。至於「博彩教學暨研究中心」及「中西文化研究所」的設立則欠缺監督實體的確認。

- (3) 對於在 2009 年設立的「歷史研究所」，根據第 P014/CFCPE/09 號建議書所載（見附件 25），「理工」因有 16 名員工持歷史學博士學位，為編纂《澳門地方誌》及發揮上述人才優勢而成立該研究所，該所所長由院長兼任，並設常務副所長及副所長各一名。科研暨出版處處長建議根據《章程》第 30 條批准設立，其後，「理事會」根據《章程》第 14 條第 2 款 a) 項及第 19 條第 1 款 b) 項的規定核准成立該研究所，由此反映「理工」將該研究所視為學術

單位，但無資料顯示該研究所的設立獲監督實體確認，故設立該研究所的程序同樣帶有違法之瑕疵。

- (4) 有必要指出的是，該所所長雖然由院長兼任，但同時設置常務副所長及副所長各一名，根據《章程》第 24 條第 2 款的規定「在需要的情況下，校長可由一名副校長協助，在其缺席和因故不能視事時，代替其工作」，學術單位僅可設一名副主管(“Subdirector”)，故此，「理工」在「歷史研究所」設置兩名 “Subdirector” 的做法亦違反《章程》的規定。

2. 設立屬學術研究範疇的合作機構及中心的程序不符合《章程》的規定

- (1) 根據《章程》第 3 條第 2 款的規定：

「秉著其辦學宗旨，澳門理工學院可與大學高等教育的公共或私人、國內外之同類機構簽訂協約、協議、議定書及合約，加入本地區或國際的其他公私法人或參與其運作。」

又根據《章程》第 19 條第 1 款 a)項及第 2 款的規定：

「一、技術暨學術委員會的權限為：

- a) 按照本地區的教育政策，建議澳門理工學院在教育、研究、文化推廣及社會服務方面的工作方針。

(……)

二、所有屬技術暨學術委員會權限內的事務，必須聽取其意見。

(……)。」

故針對設立屬學術研究範疇的合作機構，「理事會」在批准《章程》第3條第2款所指的協約、協議、議定書及合約前，應聽取「技學委」的意見，且在批准後仍應根據9月16日第49/91/M號法令第6條第2款b)項的規定，交監督實體確認。

- (2) 按照「學院附屬單位一覽表」(見附件17頁)，未在組織架構圖載明，但在該表內以「中心、研究所」標示的單位有¹³：

名稱	技學委 的意見	監督實體 的確認	法律依據	合作單位	附件
澳門語言文化研究中心 (下稱語文中心)	有	有	《章程》 第14條第 2款a)項 及第19第 1款b)項	北京語言大學、 教育部語言文字 應用研究所	26 及 27
理工-中山大學博彩研究中心 (下稱博彩研究中心)	有	有		中山大學	27
理工-新濠博彩及娛樂資訊技 術研發中心 (下稱新濠博訊研究中心)	無	有	無載明	新濠集團	28
理工-BMM 博彩技術檢測中 心 (下稱 BMM 博檢中心)	無	有	第3條及 第4條	Bellamy Mill & Monypenny Co.	29
理工-倫敦大學瑪麗皇后學院 資訊系統研發中心 (下稱倫敦資研中心)	無	有	無載明	倫敦大學瑪麗皇 后學院	30
語言培訓及測試中心	在1997年12月按舊 《章程》設立		無載明	北京語言大學	31
葡語國家研究中心	無	有	無載明	北京外國語大學 /隸屬語言暨翻 譯高等學校	32
中英翻譯與跨文化中心 (下稱「中英翻譯中心」)	無	無	無載明	隸屬語言暨翻譯 高等學校	33

¹³ 還有無正式標示的，例如：2010年9月21日《澳門日報》第B7版報導，「理工學院」與「電信管理局」合作設立的「地面數字電視研究及測試中心」正式啓用。「倘生產商、公司或機構有意測試產品，可向電信管理局申請，審批後可將產品送至測試中心測試。產品經嚴格測試，將由「理工學院」發出測試報告書，結果由「電信管理局」核實。倘測試合格，「電信管理局」會把合格的產品名單上載該局網站供居民參考」(見附件75)。

(3) 除隸屬於「語言暨翻譯高等學校」的「中英翻譯中心」外，上表所列 7 個合作機關的運作模式如下：

名稱	管理(運作)機關的基本組成、運作經費	附件
語文中心	主席：由理工院長、北京語言大學校務委員會主任、教育部語言文字應用研究所所長共同擔任。主席輪流擔任中心主任一職。 常設機構：中心辦公室設在澳門理工學院，同時在北京語言大學及教育部語言文字應用研究所分別設立聯絡辦公室。 執行主任：由理工人員出任。 經費：中心辦公室及聯絡辦公室的運作經費由三方自行籌措。	34 及 35
博彩研究中心	中心“依託中山大學港澳珠江三角洲研究中心管理”。 *無該中心的章程及理事會批准設立該中心的第 I016/PRE/2009 號報告書。	36
新濠博訊研究中心	委員：理工及新濠雙方各派三名成員 主席：由理工的三名委員中的一名出任 中心主任：由理工招聘，負責管理中心日常事務 經費：新濠在兩年內（2007 年 5 月至 2009 年 4 月）投放澳門幣 200 萬元	28
BMM 博檢中心	經費：理工提供場地及簡單裝修，並為籌建中心提供技術協助； BMM 負責聘用技術人員及為本地人才提供培訓，並每年向理工提供不少於澳門幣 30 萬元的科研及獎學金(為期兩年)。	29
倫敦資研中心	委員：由理工及倫敦大學瑪麗皇后學院各派三名成員組成 主席：由理工的三名委員中的一名出任	30
葡語國家研究中心	主任：兩名（分別由理工院長及北京外國語大學校長兼任） 副主任：三名（理工兩名——語言翻譯學校校長和薛尼路，北京外國語大學一名）	32
語言培訓及測試中心	在 1997 年 12 月按舊《章程》設立，無該中心主任或管理（運作）機關成員等相關資料	31

(4) 根據第 2.2 點表列資料，「語文中心」及「博彩研究中心」係「理工」根據《澳門理工學院章程》第 14 條第 2 款 a)項及第 19 條第 1 款 b)項的規定而設立，由此反映「理工」認為上述兩所中心為

學院轄下的學術單位；至於「新濠博訊研究中心」、「BMM 博檢中心」、「倫敦資研中心」、「葡語國家研究中心」、「語言培訓及測試中心」的設立文件均無載明相關法律依據，然而，從行政當局提供的公開資料（2002 年至 2009 年的《澳門年鑑》），得悉「理工」亦將「新濠博訊研究中心」、「倫敦資研中心」及「語言培訓及測試中心」視為學院轄下的單位。

- (5) 有必要指出的是，上述「中心」的設立乃基於「理工」與本地區內的機構或與本地區以外的學術、研究機構的合作，有關中心在「組織」上既非「理工」的內部機關亦非從屬於「理工」的單位，而是由「理工」和其他獨立實體共同合作設置的機構；至於運作模式，無論是管理（運作）機關成員的組成（由三方或雙方負責人擔任管理／指導委員會成員）、主要負責人的人選或歸屬（如「語文中心」主任由三方合作單位領導輪流出任，「博彩研究中心」依託中山大學管理），抑或是財政（如「語文中心」的**中心辦公室及聯絡辦公室的運作經費**由各方自行籌措，「新濠博訊研究中心」由新濠投資澳門幣 200 萬元，「BMM 博檢中心」由 BMM 每年向理工提供不少於澳門幣 30 萬元的科研及獎學金），均反映出這些「中心」在組織架構上並非完全隸屬於「理工」。**因此，「理工」可否將上述合作機構視作「理工」的「附屬單位」，實成疑問。**

- (6) 另一方面，雖然「理工」已將其依法無權作決定的事宜（與其他實體成立「合作機構」及接受私人實體出資）呈報監督實體並獲確認，但有關「新濠博訊研究中心」（為服務澳門旅遊博彩業，提供研發軟件的服務）、「BMM 博檢中心」（研發一套本地區博彩裝置認證標準）及「倫敦資研中心」（為多媒體應用技術及互聯網應用技術研究）的設立，無資料顯示「理工」曾聽取「技學委」的意見。根據上述第 2.1 點的分析，「理工」與其他實體合辦學術

研究單位，應根據《章程》第 19 條第 1 款 a) 項及第 2 款的規定聽取「技學委」的意見，否則便違反《章程》的規定。

- (7) 又上述第 2.3 點表列資料顯示，「理工」與 BMM 的兩年合作期已過，鑒於「理工」無提供相關的協議書予「公署」，如相關協議內容無訂明自動續期，「理工」決定與 BMM 繼續進行合作以前，依法仍須先聽取「技學委」的意見，且亦須上呈司長確認。
- (8) 至於「中英翻譯中心」，「英教委」主席在 2006 年 10 月 31 日撰寫建議書，建議成立獨立的研究機構——「澳門理工學院翻譯與跨文化交流研究中心」，以及推薦中心主任。經「理事會」審議將該中心改名為「中英翻譯與跨文化中心」，並將中心置於「語言暨翻譯高等學校」這一學術單位之內（見附件 33）。然而，根據《章程》第 30 條的規定：「經聽取技術暨學術委員會的意見後，並經由理事會決議，院長可批准在澳門理工學院成立中心，該等中心可作為或不作為學術單位的一部份……」，即使「理工」在學術單位內設立中心依法仍須聽取「技學委」的意見，然後根據第 49/91/M 號法令第 6 條第 2 款 b) 項呈監督實體確認。
- (9) 另一方面，由於「理工」對不同層級的中心（等同學術單位的「中心」、隸屬學術單位的非獨立「中心」或非屬學術單位的獨立「中心」）的主管／副職主管均賦予相同「職稱」（中心主任／副主任），實務上可能出現職稱相同但權責不同的中心主任／副主任，部分「中心主任／副主任」的葡文職稱為 *Director / Subdirector de Centro*（屬學術單位性質的「中心」，等同校長／副校長），正副主任均屬「技學委」必然成員；部分的葡文職稱為 *Coordenador / Vice-Coordenador de Centro de estudos ou de Investigação*（既可為學術單位的附屬單位，亦可為非學術單位的獨立單位），而該等副主任則不能以該職級「身份」成為「技學委」成員（當然，倘

該等人員屬教授或持有博士學位，仍可循《章程》第 18 條第 2 款 g)項規定晉身「技學委」），為免引致混淆，甚至產生不必要質疑，「理工」宜對不同屬性／層級單位（等同學術單位的「獨立中心」、非學術單位性質的「獨立中心」及隸屬於個別學術單位的「中心」等各類型的中心）主管及副主管“正名”，以免在學院內部或社會上引致不必要的質疑，特別是涉及人事委任、權責分工等方面，更應以「名實相符」的原則進行管理，以確保相關委任、職責分配，以至有關中心的運作符合《行政程序法典》規定的合法性原則和善意原則。

3. 無依法確保各學術單位內均有「教學委」運作，部分「教學委」規章又非完全符合《章程》的規定

- (1) 《章程》第 24 條第 1 款規定了各學術單位的機關是校長和「教學委」。

另外，第 27 條第 2 款規定：

「每所高等學校的教學暨學術委員會，由下列人員組成：

- a) 校長，主持該委員會；
- b) 副校長；
- c) 學校的課程主任；
- d) 有關課程或項目的教師的一名代表；」。

第 3 款則規定：

「長者書院的教學暨技術委員會由下列人員組成：

- a) ……；
- b) 由校長指定的一名教師或書院的技術員；
- c) 經校長建議，由院長委任五至九名在長者書院活動範圍內具有公認資歷的人士」。

第 28 條第 2 款則訂明「**教學暨學術委員會受本身規章管制**」。由於《章程》無規定「d) 有關課程或項目的教師的一名代表」是如何產生，故「理工」在制定相關規章時，可自行訂定 d) 項委員的產生辦法，如由校長選任或由有關課程的教職人員互選產生，又或由年資最長的教授出任，如無教授則由持博士學位最長的教師出任等。

- (2) 「理工」應「公署」要求僅提供了「管理科學高等學校」(下稱「管校」)、「藝術高等學校」(下稱「藝校」)、「高等衛生學校」(下稱「衛校」)及「體育運動高等學校」(下稱「體校」)4 間學校的「教學委」運作規章，而未有提供「語言暨翻譯高等學校」、「公共行政高等學校」、「長者書院」及其他未在《章程》列明的學術單位的「教學委」規章，又無說明有關學校及學術單位是否已訂立規章。

- (3) 經分析「理工」提供的相關規章，其主要內容如下：

學校	教學委組成	運作	備考
管校	--校長 --課程主任 --助理課程主任 --Co-opted Members appointed on an ad hoc basis	每月舉行不少於一次會議	附件 37
藝校	--校長 --課程主任(音樂、視覺藝術及綜合設計各 1 名課程主任)	每月最少舉行	附件 38

	--綜合設計助理課程主任 --校務行政助理 (Administrative Assistant to the School Affairs) (全部具名)	一次會議	
衛校	--校長 --課程主任 --助理課程主任 --教授 --持博士學位教學人員 載明共 7 名成員	無載明	附件 39
體校	無載明	無載明	附件 40

- (4) 查「理工」網頁所載各學校的學術人員名單，所有學校（包括上述 4 所學校、「語言暨翻譯高等學校」及「公共行政高等學校」，共 6 間學校）都無設置《章程》第 24 條第 2 款所指的副校長一職（見附件 41 及附件 42），故上述 4 校的「教學委」成員當然不包括副校長。

- (5) 至於《章程》所規定的「有關課程或項目的教師的一名代表」類別的「教學委」成員，根據「理工」提供的四所學校的「教學委」規章，未見對此有清晰規範。然而，「管校」、「藝校」及「衛校」的「教學委」成員均包括「助理課程主任」【資料顯示（見附件 41），「管校」設 5 名課程主任（包括會計暨金融課程主任、商貿課程主任、電子商貿課程主任、管理學課程主任及公共關係課程主任），當中只有電子商貿課程設有助理課程主任；「藝校」設 3 名課程主任（包括綜合設計課程主任、音樂課程主任及視覺藝術課程主任），當中綜合設計課程有 2 名助理課程主任；至於「衛校」則有 3 名課程主任〔包括診療技術課程（分醫學檢驗專業及藥劑專業）2 名主任及全科護理課程主任〕，當中僅全科護理課程設有助理課程主任】，儘管「理工」指「助理課程主任」即「有關課程或項目的教師的一名代表」，但由於並非每一課程均設有助理課程主任，故足以反映「理工」未如實執行《章程》的規定。

另一方面，「衛校」列明「教學委」成員包括「教授、持博士學位教學人員」，但經查「衛校」教職人員名單，該校無教授職級人員，至於副教授則有 8 名，根據經 12 月 29 日第 186/2008 號社會文化司司長批示修改的 8 月 23 日第 29/SAAEJ/99 號批示核准的《教職人員章程》第 12 條的規定，晉升或投考副教授須具博士學位，故該校具博士學位的教學人員最少有 8 名。從《衛校教學委規章》載明共有 7 名成員，而當中確定的成員有 5 名（包括 1 名校長、3 名課程主任、1 名助理課程主任），按理僅有 2 個名額供持博士學位的教學人員擔任成員，如何確保每一課程均有一名教師代表擔任「教學委」成員便不清晰。

(6) **基此，「管理科學高等學校」、「藝術高等學校」及「高等衛生學校」的「教學委」組成均非完全符合《章程》第 27 條第 2 款的規定。**

(7) 此外，有必要特別指出的是，「藝校」甚至委任行政人員／非教學人員出任「教學委」成員，由於第 27 條第 2 款的規定適用於每所高等學校（長者書院除外¹⁴）「教學委」的組成，故在立法者沒有明文指出哪（些）非教學人員可成為「教學委」委員的前提下，非教學人員依法不得出任「藝校」的「教學委」成員，「藝校教學委」的組成顯然不符合上述《章程》規定。

(8) 另一方面，「教學委」屬合議機關，上述學校「教學委」的運作規章沒有就會議的最少出席人數、投票方式及程序、被邀列席者的權利和義務、有效議決、會議紀錄製作要求及候補機制（如校長、課程主任出缺如何替補）等作出規範，便須適用《行政程序法典》第 16 條至第 30 條有關合議機關運作的規定。

¹⁴ 《章程》第 27 條第 3 款則規定：「長者書院的教學暨技術委員會由下列人員組成：a)……；b)由校長指定的一名教師或書院的技術員；c)經校長建議，由院長委任五至九名在長者書院活動範圍內具有公認資歷的人士」。立法者僅為長者書院訂出教學委成員可由非教學人員出任此例外性規定。

- (9) 值得關注的是，「理事會」有義務落實第 28 條第 2 款的規定，須為各學校／學術單位制訂符合《章程》規定的「教學委」內部運作規章，然而，《章程》規定的 7 間學術單位，「理工」僅提供了 4 間學術單位的運作規章，且有關規章又非完全符合《章程》的規定，加上「理工」另行設立了多個學術單位（見前述部分），但無說明有關學術單位是否已訂立規章，這樣難免令人產生「理工」怠於履行《章程》所規定義務的質疑，甚至部分學校單位有違反《章程》運作之嫌。

* * *

四・技術及行政部門

1. 《章程》第 32 條規定：

「一、澳門理工學院擁有下列技術－行政部門，在秘書長的協調及監督下運作：

- a) 總行政部；
- b) 會計及出納部；
- c) 學術事務部；
- d) 福利及康樂部；
- e) 公共關係辦公室（……），並就該等部門的職能作出規範。

第 34 條則訂明：

「一、各技術—行政部門的組成及其相應權限的界定，由理事會核准的規章制定。

二、如有需要，理事會可在各技術-行政部門內設立附屬單位或各種功能的部門」。

根據此規定，「理事會」可因應運作上的需要在各技術—行政部門設立相應的附屬單位。

技術及行政部門的附屬單位的部分職能不符合《章程》規定的職責

2. 經「理事會」議決成立的附屬單位，有部分職能不符合《章程》就各技術—行政部門規定的職責，現將各附屬單位的主要職能表列如下：

行政部門 《章程》第 32 條	附屬單位／主要職能
總行政部：(第 2 款) 負責管理人事、安排諮詢程序、購買財產及服務、保存保養動產及不動產、文件和檔案。	人事處 主管人事工作和薪酬發放，下設<u>三個功能小組分別負責薪酬發放</u>、行政人員事務及教學人員事務。職責範圍包括舉辦和組織員工的康樂活動，發放員工福利（見附件 43《教師手冊》第 7-8 頁）。
	工程暨採購處及總務處 2005 年議決將儲備供應暨財產處分拆為兩處，前者主要負責採購、工程及維修、財產登記及管理 etc 事務；後者職責包括：監管設施及設備的保養服務、場地管理、收發文書、司機車輛管理及其他後勤工作（見附件 44）。
會計及出納部：(第 3 款) 負責澳門理工學院的財政管理工作，包括組織及管理澳門理工學院的帳目，按照理事會的指引，管理、準備並執行財政預算。	財務管理處及出納處 2004 年議決增設出納處（見附件 45）。根據理工提供的資料，無特別就兩處的職責作明文劃分。

學術事務部：(第4款) 負責學生校園生活的活動，安排有關頒授學位、文憑、學校證明的文件，並對以上項目進行登記及存檔工作。	學生管理處及科研暨出版處 2001年7月議決設立上述兩附屬單位（前者當時稱學生事務處，2007年易名為學生管理處，見附件47），並撤銷協調傳播中心，<u>惟相關議決無明文指出兩單位的職責</u>（見附件46）； 查《教師手冊》（見附件43第5-7頁），兩者的職責分別為： 學生管理處：推廣學院開辦之學位課程；推廣長者書院課程，助學金、獎學金、求職訊息、協調IELTS、BULATS和PSC資助。 科研暨出版處： 1. <u>評審本學院教職員科研項目申請，建議受資助項目及資助金額；</u> 2. <u>評價、驗收科研項目成果；</u> 3. <u>審議學院科研管理制度，提出完善科研管理制度的意見和建議；</u> 4. <u>履行其它與科研管理方面有關的職能。</u> 教務處 2001年10月議決設立，<u>惟相關議決無明文指出該單位的職責</u>（見附件48）。 查《教師手冊》（見附件43第6-7頁），該處職責包括： 1. 教學質量管理：協助學院制定教學質量保證機制的政策及程序，還包括學術方面的規章制度、安排視學、安排校外評審專家對學院課程進行專業認可等； 2. 教學支援：統籌考試工作、發佈課程資訊、安排課室及外借場地等； 3. 管理合辦碩士課程：負責招生工作、提供行政支援等。 招生暨註冊處 2007年議決設立，職責包括：招生及組織報讀工作、學籍管理、學生學習紀錄資料管理、學術資料系統管理、發出證書、組織招生宣傳推廣活動，以及組織開學及畢業典禮等（見附件47）。
--	--

福利及康樂部：負責開展社會及康樂活動，並推動澳門理工學院學生及員工的福利工作。（第5款）	不論是理工提供予「公署」的資料，抑或官方對外公開資訊，都未見標示此附屬單位。
公共關係辦公室負責澳門理工學院的信息、聯絡、宣傳及推廣等方面的工作。（第6款）	1. 向本地及國內外的高等院校推廣理工學院、宣傳學院的學術活動及成就； 2. 聯繫傳媒及對外提供學院訊息； 3. 負責學院的整體形象，監督及製作宣傳材料等。 （見附件 43《教師手冊》第 10 頁）

3. 從上表可見，**學術事務部**下設的「**科研暨出版處**」的職能已超越學術事務部本身的法定職責。對此，「理工」應「公署」（處理 060/C/2010 及 140/C/2010 收件編號個案的問題時）邀請出席會議時，已主動指出學術事務部架構存在上述問題，「公署」代表已提醒「理工」「應重新檢視有無其他類似的情況，以便一併呈報監督實體追認」（見附件 15 用顏色標示的部分）。

另外，「人事處」下設三個功能小組，其中一個小組負責發放薪酬，而發放薪酬的工作則與「**會計及出納部**」（內分財務管理處和出納處）的法定職責（負責財政管理及執行財政預算工作）重疊。

4. 至於「理工」組織架構圖中未見設有《章程》第 32 條第 1 款 d) 項所指的「**福利及康樂部**」的問題（見附件 17），查「行政暨公職局」由 2000 年至 2008 年按年出版的《澳門公共行政 APM》均載有「理工」組織架構圖（見附件 20），當中僅 2000 年及 2001 年有標示「**福利及康樂部**」此附屬單位，在 2002 年至 2008 年的版本中所載的「理工」組織架構圖則未有顯示上述附屬單位。又按上表資料所載，原屬「福利及康樂部」的法定職責——負責開展社會及康樂活動，並推動「澳門理工學院」學生及員工的福利工作——已交由「學術事務部」下設的「學生管理處」（舉辦及推動**學生康樂及福利**活動）及總行政部下設

的「人事處」（舉辦及推動**員工康樂及福利**活動）負責。因此，有理由相信「福利及康樂部」已不存在。

5. 關於上述情況，「理工」的解釋為：「理工」在 1991 年成立時已設有「福利及康樂部」，但連部長僅有 3 名員工，可說是「因人設部，行政浪費」。回歸後，當中兩名人員離職，另一名人員調到其他部門，導致該部名存實亡，故此將該部的職能交由「人事處」及「學術事務部」承擔。2007 年曾計劃對《章程》進行修改，當中包括撤銷「福利及康樂部」，並呈交監督實體審核，惟有關文本仍未獲通過。基此，院方至今仍未撤銷已停止運作的「福利及康樂部」（見附件 49 背面）。
6. 就「理工」上述的解釋，有必要指出的是，即使原由「福利及康樂部」負責的工作實務上已由其他部門分擔，但既然法定撤銷的程序未完成，仍應在學院的組織架構圖中繼續標示該部門，以免產生違法的質疑。
7. 根據《章程》第 34 條第 2 款的規定（各技術—行政部門的組成），「理事會」可因應運作上的需要在各技術—行政部門設立相應的附屬單位，但對於增設的附屬單位，理應清楚界定其權限，以便釐清各附屬單位的職責及相應工作範圍。然而，資料顯示，「**理事會**」增設了出納處、學生管理處、科研暨出版處及教務處，但未有為該等附屬單位清楚界定職責範圍，以及訂明這些單位與同一部門內的其他附屬單位如何分工。既然「理工」認為「因人設部，行政浪費」，這些職責不清晰、分工不明確的處級附屬單位的設置，又會否帶來「因人設處，行政浪費」的質疑，值得深思。
8. 另一方面，根據第 15D/CG/2009 號「理事會」決議（見附件 12），副院長負責監管的組織單位包括學術事務部，而秘書長的監管範圍則包括「博彩教學暨研究中心」，但按照《章程》第 16 條第 2 款及第 32

條第 1 款的規定，秘書長是「澳門理工學院」行政、財政及財產管理的執行負責人，並負責監督「技術—行政部門」，因此，學術單位（包括博彩教學暨研究中心）按理非屬秘書長的監督範圍；另一方面，按理應屬秘書長管轄的行政部門——學術事務部，卻由副院長監管，此安排與《章程》就秘書長所界定的法定職權有所抵觸。由此可見，上述「理事會」第 15D/CG/2009 號決議有違反《章程》規定之嫌。

* * *

III – 人員編制、配備及招聘

一．人員編制／配備的修改須經監督實體核准

1. 8 月 23 日第 29/SAAEJ/99 號批示核准的《澳門理工學院人事章程》（下稱《人事章程》）第 9 條第 3 款規定：「理事會訂定澳門理工學院每一人員組別的固定工作崗位之總數目，並將其呈交予監督機構審批，然後根據工作人員的專業才能及在符合澳門理工學院利益之前提下，分派工作人員往各部門工作。」

據此，「理工」有義務制訂「每一人員組別的固定崗位之總數目」交監督實體審批。對此，「理工」回應在 1999 年已依法為之，並提供資料佐證（見附件 13 首頁第二部分第 2 點）。

2. 根據「理工」在 1999 年 11 月 23 日就「理工」的非教學人員編制／配備（Quadros de pessoal do Instituto Politécnico de Macau）撰寫的第 127/SAGF/PES/99 號建議書（見附件 50），院長請求前行政、教育暨青年事務政務司（下稱前政務司）批准建議書附隨的「理工學院非教學人員編制（以不定期限合同聘用）」表，並申明將會在《政府公報》刊登公告；同時要求因應人員的增加或變動，理事會議決通過新的非

教學人員編制，免除監督實體確認的程序。前政務司在 1999 年 12 月 17 日作出核准批示。

3. 經查資料，發現「理工」無按照規定在澳門《政府公報》（即現時的《澳門特別行政區公報》，下稱《公報》）刊登「非教學人員編制表」。考慮到特區政府實務上對於不少以行政長官批示或主要官員批示的方式核准的、涉及自治機構／公法人的人員配備／編制或甚至權利義務等規範不視作第 3/1999 號法律第 3 條第(四)項和第(五)項規定¹⁵所指的對外規範性批示¹⁶，從而並非「必須」公布在《公報》第一組，亦產生法律效力，故不能單純以「理工」無將人員編制表刊登《公報》便指其違法。
4. 至於前政務司在 1999 年 12 月 17 日批示中核准「理事會議決通過新的非教學人員編制，免除監督實體確認的程序」的部分，實際上就是對第 29/SAAEJ/99 號批示核准的《人事章程》第 9 條第 3 款所規定的「理事會訂定「澳門理工學院」每一人員組別的固定工作崗位之總數目，並將其呈交予監督機構審批」作出了實質性的修改，將涉及「人員組別的固定工作崗位之總數目」的變動變成「無須呈交監督機構審批」¹⁷。
5. 有必要指出的是，根據 2 月 4 日第 11/91/M 號法令（訂定在澳門地區從事高等教育活動的一切公立及私立教育機構的組織和運作）（下稱《綱要法》）第 4 條第 1 款的規定，所有在本澳從事高等教育活動的機構，均須依法制定其章程（“estatutos”）；第 5 條又規定，章程內應包括：該機構在學術、教學、財政及行政等方面內部組織的基本規範，關於教學人員及非教學人員的人員制度，以及所開設課程的運作規

¹⁵ 下列者須公佈於《公報》第一組，否則不產生法律效力：……（四）行政命令及行政長官對外規範性批示；（五）澳門特別行政區主要官員對外規範性批示。

¹⁶ 最典型的例子為《民政總署人員通則》，其他類似情況也見於金融管理局、貿易投資促進局。

¹⁷ 澳葡政府須於 1999 年 12 月 20 日將澳門的管治權交回中華人民共和國，而前政務司在回歸前兩日——1999 年 12 月 17 日以理工監督實體身份核准「人員組別的固定工作崗位之總數目的變動」變成「無須呈交日後的監督機構審批」是否恰當，令人存疑。

範。上指章程及其修訂，須由總督（現為行政長官）通過訓令核准，並在《公報》刊登後方可生效（《綱要法》第4條第2款）。又根據設立「理工」的9月16日第49/91/M號法令第6條第2款的規定：「監管者有權：a) 核准澳門理工學院章程及其人員章程；b) 確認任何在組織上的更改，以及課程的設立和撤銷」。由此可見，無論是「理工」本身的章程，抑或其人員章程（當中並無區分教學人員或非教學人員）的制定及修改，依法均須監督實體「核准」¹⁸，並在《公報》刊登後方可產生效力。

6. 基此，「理工」無在《公報》刊登上述由前政務司於1999年12月17日作出的有關「人員組別的固定崗位總數目的變動無須呈交監督實體審批」這一涉及修改《人事章程》的部分，便有違法之嫌。換言之，「理事會」通過新的「行政人員固定崗位數目」依法仍須經監督實體審批，如「理工」修改曾獲批准的「非教學人員編制表」／「人員組別的固定崗位總數目」亦須呈交監督實體追認。
7. 另一方面，《人事章程》第9條第3款規定：「理事會訂定澳門理工學院每一人員組別的固定工作崗位之總數目，並將其呈交予監督機構審批」；同條第2款則訂明：「澳門理工學院工作人員按照本章程表I和表II的架構劃分人員組別」，查表I為領導及主管人員（包括秘書長、部長、處長及組長），表II為一般人員（包括高級技術員、技術員、專業技術員、行政人員、工人及助理員），但「理工」呈交監督實體審批的「非教學人員編制表」則欠缺「**領導及主管**」組別。
8. 雖然特區政府無強制要求經司長級官員批示核准的人員配備／編制必須公布於《公報》第一組，然而，**特區政府的施政理念為致力建立陽**

¹⁸ 「公署」在處理第184/C/2008號收件編號個案時，已透過會議向「理工」反映「公署」上述立場（見相關會議紀要，即該案第71-73頁），並獲「理工」認同及接納。其後，「理工」將理事會於2002年決議修改《教職人員章程》所訂的入職及晉升教授、副教授及講師學歷要求的議決，呈司長核准及作出追認後刊登《公報》（見第186/2008號社會文化司司長批示）。

光政府，全面提升施政透明度，包括「健全官員問責制」，「並從對內及對外的監督機制，確保官員責任符合適度、廉潔奉公和高度專業的準則」，在這種情況下，如「理工」不將負責領導和管理其內部各組織、單位的領導主管數目上呈監督實體，且又不作公開，難免令人質疑上述施政目標如何有效落實？

9. 基此，「理工」理應制定包括「領導及主管」在內的人員編制表，呈監督實體審批，並公布相關人員的配備／編制表。

10. 無在《公報》上刊登人員組別這一已存在近十年的瑕疵最近已獲部分的補正——因為1月31日第15/2011號行政長官批示¹⁹修改《人事章程》第9條，其新的內容為：

「一、澳門理工學院可透過不定期合同制度或定期合同制度錄取工作人員。

二、澳門理工學院工作人員按照本章程之表I、表II、表II.I、表II.II、表II.III及表II.IV的架構劃分人員組別。

三、理事會訂定澳門理工學院領導及主管人員，以及各人員組別及職程的固定工作崗位的總數目，並將之呈交予監督機構審批，然後根據工作人員的專業才能及在符合澳門理工學院利益之前提下，分派工作人員往各部門工作。

四、根據澳門理工學院的需要，理事會可調派工作人員擔任不同於其合同所指之職務，只要該職務符合同一類特徵的職級，並與工作人員的學歷或工作經驗無抵觸，但該工作調動不可引致減低工作人員在原職位時所獲取的薪俸，同時亦不可損害其合同中給予的權利。」

11. 但值得指出：新修訂的內容仍有不足之處，其中包括：

- a) 無指明總人員的數目配備；
- b) 無規定須在《公報》上刊登。

¹⁹ 這個批示亦帶出了其他的問題，我們在此暫且不作分析。

12. 另一個值得關注的問題：按照「理工」於 2010 年年中送交「公署」的資料（倘資料齊全），該學院的人員總數超過 500：

- 教學人員：282 人；
- 非教學人員：271 人²⁰。

兩者是否合比例？有否實行精簡架構及人員的空間？

* * *

二・教職人員的編制／配備

1. 經 8 月 23 日第 29/SAAEJ/99 號批示核准的《教職人員章程》（下稱《教員章程》）第 34 條規定：「澳門理工學院人事章程的有關規定亦適用於理工學院的教職人員」，結合《人事章程》第 9 條第 3 款規定（理事會訂定澳門理工學院每一人員組別的固定工作崗位之總數目，並將其呈交予監督機構審批），以及《教員章程》第 1 條和該章程的附表的規定——《教職人員薪俸表》中教職人員職級為教授、副教授、講師及實習講師——「理工」有義務制定教職人員的固定崗位之總數目。
2. 就上述事宜，「理工」稱在回歸前曾向監督實體建議制定全職教職人員的崗位數目，但監督實體無下達任何指示，並提供相關建議書及附件予「公署」以佐證；又強調除上述文件外，再無制定全職教職人員的崗位總數目的資料（見附件 13 第 2 頁第三部分第 2 點）。

²⁰ 外判服務的人數並未計算入內。

3. 資料顯示，「理工」曾就「首批轉無期限合同教授及副教授」事宜撰寫第 019/SAGF/GAB/99 號建議書，該建議書指出根據《教職人員章程》第 1 條第 2 款的規定：

「一般情況下，上款所指的教職人員是以可續期性合同方式聘任，合同期限等於或少於兩年。但當為澳門居民，與本澳及境外的其他院校或組織機構沒有關聯，且在澳門理工學院任教至少四年者，a) 項和 b) 項所規定的職級也可按不定期限性合同方式聘任。」

4. 另外，根據第 34 條的規定（「澳門理工學院」人事章程的有關規定亦適用於理工學院的教職人員），「理工」建議將現有的教授及副教授級別教員以無期限合同聘任，並在附表列出（至 1999 年 8 月 31 日止）

「理工」當時已聘用的教授、訪問教授、副教授、客座副教授及訪問副教授的名單、聘用方式和上述人員持有的身份證明文件類別資料；惟建議書批示欄載有「理事會」在 1999 年 10 月 8 日作出「待下次會議」（“*Para um próximo Conselho.*”）的批示（見附件 51）。基此，暫未有資料顯示「理事會」曾就教職人員固定崗位數目²¹作議決。

5. 應予指出的是，對於上述建議書將「訪問教授、客座副教授及訪問副教授」列入「以無期限合同聘任」的範圍，根據《教員章程》第 2 條的規定，該等人員屬「特聘教職人員」，同條第 3 款更訂明：「本條款所指的教職人員可以兼職或全職制聘任。合同期不超過兩年，可以同樣或少於此期限續期」，基此，對於特聘教職人員，依法不能以「無期限合同」方式聘任。

²¹ 就教授崗位設置事宜，「公署」曾收到質疑院方在研究所無教授空缺的情況下允許某教員晉升為教授（見收件第 255/C/2009 號個案），「理工」函覆（見附件 53）理事會在 2005 年 3 月 9 日批准《澳門理工學院教授崗位設置及內部晉升條件》規章（見附件 54），附表所載只**就各學校制定教授崗位數目，並未包括理事會、各中心及行政部門的教授**，並認為研究所屬「各中心」之一，其教授崗位數額應屬「待定」，並指出當院務會議（包括理事會全體成員在內）接受該名教員晉升教授的申請，教授崗位於該日設置及確立；「公署」認為此屬理事會特許情況。**「理工」的上述做法，反映理事會可隨時因應個別人員提出晉升的請求而即時增加教授崗位數目，難免令人產生黑箱作業的質疑（因可否申請晉升取決於該學術單位或科研單位是否有相關職級空缺），故「理工」宜制定教職人員編制，避免不必要的誤解再發生。**

6. 事實上，根據上述第 1 點分析，「理工」依法有義務制定教職人員固定崗位總數目呈監督實體審批，即使「理工」現時（截至 2010 年止）僅有 25 名屬《教員章程》第 1 條第 1 款所規定的教授、副教授及講師等教學人員[其他教學人員均屬第 2 條所規定的訪問及客座人員（見附件 52）]，仍有必要履行《教員章程》和《人事章程》所定的義務。

* * *

三·研究人員的配置

1. 就研究員的招聘及晉升，經查《章程》、《人事章程》及《教員章程》，均無相關規範。在上述三個章程中，僅《章程》第 18 條第 3 款 d)項曾提及研究員，該條文規定「研究員」²²可被邀請參加「技術暨學術委員會」會議，但無投票權。
2. 事實上，「公署」在處理涉及「理工」個案的過程中，獲悉院方就研究人員的錄用，「一律按教授、副教授、講師的學術系列任職」（見附件 53）。然而，考慮到「理工」現有非從事教學工作的中心及研究所數目眾多（見前述部分），而招聘研究人員的考試內容亦有別於教學人員（見前述部分），加上研究員並非「技學委」當然成員，如「理工」一律按教授、副教授等職稱聘用研究員，容易令人誤會相關研究員亦為「技學委」成員，基此，如「理工」在實務運作上確有配置專職研究範疇的工作人員的需要，宜考慮在日後修訂的章程中，清晰規範研究人員的職程制度或適當區別研究人員的職稱。

²² 經對比《章程》第 18 條第 3 款 a)項至 e)項的規定：「經委員會的決議，下列人士可被邀請參加會議，但無投票權：a) 秘書長；b) 與澳門理工學院保持著密切學術關係的其他院校領導人；c) 其他高等教育院校的教師；d) 研究員；e) 與澳門理工學院活動有關的，具有公認才能的各界人士。」可發現 b)項、c)項及 e)項所指人士，《章程》明文指出彼等非屬「理工」人員，但對 d)項的「研究員」表述，一如 a)項「秘書長」的表述，立法者並無訂明其屬其他機構，故有理由相信 d)項所指的研究員應如同 a)項所指的秘書長同屬「理工」人員。

* * *

四·教學人員的招聘、晉升及續聘

根據《章程》第 14 條第 1 款 h)項的規定，「理事會」有權「決議澳門理工學院所有員工的取錄及聘任」。第 25 條 d)項則規定，學術單位的校長為確保其學術單位的管理，「建議錄用、晉升及續聘教員或非教員，有關教員的錄用等方面，需先聽取教學暨學術委員會的意見」²³。故中文文本中的「有關教員的錄用等方面」，應為「有關教員的錄用、晉升及續聘等方面」，即其含義應包括錄用、晉升及續聘三方面；又《章程》第 28 條第 1 款 i)規定：「教學暨學術委員會對聘任教師提出意見」。基此，就教職人員的招聘、晉升及續聘，校長應先聽取本單位「教學委」之意見後方作出建議，並交「理事會」議決，否則，會導致相關程序沾有違法的瑕疵。

* * *

招聘

1. 招聘流程設置「交高等教育輔助辦公室發表意見」環節的必要性

- (1) 「理工」為教職員的招聘分別制訂了《全職教員招聘流程》、《內地全職教員招聘流程》及《兼職教員招聘流程》（見附件 55），前兩份招聘流程都設有「交高等教育輔助辦公室（葡文簡稱“GAES”）發表意見」環節²⁴。針對「理工」聘用教員要求「高等教育輔助辦公室發表意見」一事，「公署」在跟進一宗個案的過程中獲悉，「理工」是根據第 11/98/M 號法令（《高教辦組織法》）第 2 第 1 款 j) 項的規定，認為「分析教學及非教學人員之需要，研究人員制度，

²³葡文為：“Ao director compete garantir a gestão e a coordenação da respectiva unidade académica e, em especial:...d) Propor a admissão, promoção e renovação dos contratos de pessoal docente ou não-docente, ouvida, quanto ao primeiro, a Comissão Pedagógico-Científica...”。

²⁴事實上，《行政人員招聘流程》亦設有「交高等教育輔助辦公室發表意見」環節（見附件 55 尾頁），宜一併跟進。

並訂定高等教育機構之管理準則」屬高教辦的職責之一，故在招聘程序設置上述環節，惟高教辦卻認為該辦「既無條件亦無權限就高等院校教職人員的任用資格／條件作個別評議，一直以來，個別教職人員的任用資格由用人單位自行評定」（見附件 15）。

- (2) 有必要指出的是，無論係《章程》、《人事章程》，抑或《教員章程》，當中都未見就「理工」招聘人員的程序中需要諮詢其他行政部門作出規定，為免「理工」與其他行政部門之間出現權責問題的爭議，「理工」應檢討實務上是否確有此需要，如有則宜在日後修訂的章程中作出明確的規範。

* * *

2. 招聘程序欠「教學暨學術委員會發表意見」環節

雖然《全職教員招聘流程》、《兼職教員招聘流程》及《內地全職教員招聘流程》顯示，當中訂明由「學校提出招聘建議」及「學校作聘請建議」環節，惟無標示學校在提出建議前已聽取「教學委意見」這環節，故即使「理工」在實務上已有遵守「聽取教學委意見」這《章程》的規定，亦應在相關流程表中標示，以確保流程圖所標示的環節符合《章程》的規定。

3. 典試委員會如何行使豁免權不受規範

- (1) 「理事會」為規範「招聘全職教學人員的具體評分細則及面試安排」，制訂了《招聘全職教學人員的評分細則及面試安排的指引》（下稱《招聘指引》）及《招聘教學人員評分表》（下稱《評分表》），該指引自 2007 年 11 月 26 日生效，沿用至今。《招聘指引》第 5 點訂明：「典試委員會各委員按「招聘教學人員評分表」（附件）面試部分進行評分……。各典試委員於面試結束後把填妥的評分表交人事處計算總

分（包括履歷評分及面試評分），以應徵者總分數之高低依次聘用」。另《評分表》就面試部分（占總分 50%，共 50 分）的評分項目及標準設定如下（見附件 56）：

- a) 專業素質及模擬教學技巧，各占 15 分；
 - b) 模擬教學內容及溝通技巧，各占 10 分。
- (2) 「公署」個案資料顯示（見附件 57），一名人士曾向「理工」自薦求職，當時的人事處處長於 2009 年 9 月 4 日為「組織典試委員會」撰寫第 P269/PES/09 號建議書，其中的內容為：「為落實秘書長於 2009 年 9 月 1 日在自薦人 XXX 的求職信中所作的批示，現跟進有關開考程序並建議理事會組織開考典試委員會，以便分析其是否合適在博彩教學及研究委員會中擔任教學工作」。
- (3) 然而，2009 年 10 月 30 日，典試委員會 7 名成員為該自薦人士進行面試時均無就模擬教學技巧及模擬教學內容打分，理由是申請人主要希望申請當研究員。

之後，典試委員會在 2009 年 11 月 3 日撰寫第 P323/PES/09 號建議書，當中提及「建議……聘請該名博士於本院博彩教學暨研究中心擔任教學及研究的工作，職級為第一職階客座教授」，「理事會」在 11 月 12 日核准聘用。

- (4) 必須指出的是，上述模擬教學技巧及模擬教學內容都屬「評分表」定出的評分項目，兩項目共占面試評分的一半分數，即占總分的 25%，惟相關典試委員會先以自薦者聲稱希望申請研究員為由，豁免進行模擬教學，後於聘用建議書中又建議聘用該名自薦者擔任「教學及研究」工作。換言之，「理工」日後仍有可能根據被核准的招聘建議書所載

安排該人士擔任教學工作，不受招聘考核中欠缺模擬教學技巧及模擬教學內容兩項目的評分所影響，這樣難免令人質疑有關招聘的合法性和公正性，且明顯違反「自我制約原則」——因為評分準則由「理工」自己制定，卻在無合理理由的情況下不遵守其本身所定的規則。

- (5) 因此，**典試委員會不能以自薦者「聲稱希望申請研究員」為由而免除旨在考核教學能力的兩個評分項目在先，卻又建議聘用自薦者擔任教學工作在後**（尤其是「理工」現時對於研究員所用的仍為教授／副教授的職稱），導致招聘程序有失公正。
- (6) 針對招聘的面試環節，「公署」第 020/C/2010 收件編號個案資料顯示，典試委員會曾豁免採用電話面試的投考者進行模擬教學，導致一名典試委員會成員質疑有不規則情況。
- (7) 基於上述，「理工」似乎容許典試委員會在實務招聘程序中不按「理事會」以評分表定出的考核項目進行考核，從而豁免某一（些）項目的考核。惟這豁免權如何行使，有無限制或監察機制，則無具體規定。因此，「理工」宜綜合實務操作經驗，在聽取「技學委」意見後（《章程》第 19 條第 1 款 e）項）修訂相關工作指引，並透過適當方式對外公開，以避免外界對院方的招聘程序產生「度身訂造」或「黑箱作業」的質疑。

* * *

五、晉升及有關制度

根據經第 186/2008 號社會文化司司長批示修改的第 29/SAAEJ/99 號前行政、教育暨青年事務政務司批示核准的《澳門理工學院教職人員章程》（下稱《教員章程》）之規定，「理工」教職人員之晉升條件如下：

晉升職級	晉升條件	備考
晉升 教授	1. 副教授在其職級實際工作最少四年及具備博士學位； 2. 公開考核取得合格。	第 11 條 第 1 款
晉升 副教授	1. 講師在其職級實際工作最少四年及具備博士學位； 2. 公開考核取得合格。	第 12 條 第 1 款
晉升 講師	1. 實習講師在其職級實際工作最少四年及具備碩士學位； 2. 公開考核取得合格。	第 13 條 第 1 款

(一) 《教員晉升規章》所定的晉升程序欠缺由學術單位校長作出建議的法定環節，另又設具「決定」權限的「資格審查委員會」

1. 「理工」為規範教職人員之晉升機制，制訂了《澳門理工學院教職人員職級晉升規章》(下稱《教員晉升規章》)，並訂明於 2010 年 9 月 1 日正式生效實施(見附件 58)。
2. 《教員晉升規章》所訂之晉升程序如下(下引條文均為《教員晉升規章》規定)：
 - (1) 每年 7 月，學術事務部發佈職級崗位空缺(第 18 條)；
 - (2) 每年 9 月 1 日至 30 日，申請人向學術事務部遞交職級晉升申請書²⁵(第 19 條)；

²⁵ 就 9 月 1 日至 30 日方能遞交晉升申請書的規定，有「理工」人員認為教職人員離職/退休一般在 3 月至 4 月確定，「理工」會在此段期間進行招聘，以填補空缺及安排下一學年度的教學工作，故在 9 月會無空缺予內部人員晉升(見附件 60 末二段)。然而，上述理工員工對《教員晉升規章》就申請晉升的日期規限反映的不滿，「公署」在未完全掌握「理工」教學人員慣常招聘安排的前提下不具條件作出判斷，惟該規章明顯有違反《章程》及《教員章程》之處，且無資料顯示「理工」有按《章程》規定就該規章的制定聽取技學委的意見，故「公署」去函「理工」要求暫延實施《教員晉升規章》，且已獲院方函覆暫緩生效，見附件 74。

- (3) **資格審查委員會²⁶（下稱資審委）負責對申請人是否符合申請資格進行審查（第 20 條）；**
- (4) **經“資審委”確認符合條件的申請書，送予申請職級崗位空缺所屬學術單位的教學暨學術委員會／學術委員會提出書面意見，有關意見交回“資審委確認”，並列入提交典試委員會審議的卷宗（第 23 條）；**
- (5) 通過資格審查和所申請職級崗位空缺單位審議的申請人名單，公示 7 天。公示期間**對申請人資格提出問題，由「資審委」審議及做決定（第 24 條）；**
- (6) 教授及副教授職級之晉升申請進行院外專家評審——專業水平學術成果匿名評審（第 25 條）；
- (7) **通過院外專家評審者可參與公開考核（第 28 條至第 29 條）。院內人員可旁聽及提問（第 31 條）；**
- (8) 典試委員會通過之晉升名單，呈交理事會批准，批准後予以公告（第 35 條第 1 款）；
- (9) 公告期滿沒有出現聲明異議和申訴，理事會批准聘任（第 35 條第 2 款）。

3. 然而，**上述程序中未見按《章程》規定設置由相關學術單位校長「作出建議」的環節**。對此，「理工」解釋：由於《教員晉升規章》已規定晉升申請須經本學術單位的教學暨學術委員會／學術委員會進行

²⁶ 《教員晉升規章》第 20 條規定：「……資格審查委員會由下列人員組成：（一）副院長；（二）院內具教授職稱、與申請人同屬一級學科的學術人員中隨機產生四名成員及兩名候補成員（**倘若同屬一級學科的學術人員不足，則從其他學科具教授職稱的學術人員中產生**）。副院長任資格審查委員會主席，主持資格審查委員會的會議。」

評議，並發表書面意見，而「校長或學術單位主管作為委員會的當然成員並主持委員會，必須參與評議並參與書面意見的提出」，故有關規定與《章程》相符（見附件 13 第 3 頁第四部分第 1 點）。

4. 有必要指出的是，《章程》第 24 條第 1 款規定：「各學術單位的機關包括校長和教學暨學術委員會」，即「校長」與「教學委」**分屬兩個機關，且在晉升程序中與「理事會」分別擔任不同的職能；程序無論是否由「教學委」啟動，均需由校長作出建議，方呈「理事會」決議。**

5. 誠如「理工」所言，《章程》第 27 條第 2 款及第 3 款規定：

「二、每所高等學校的教學暨學術委員會，由下列人員組成：

- a) 校長，主持該委員會；
- b) 副校長；
- c) 學校的課程主任；
- d) 有關課程或項目的教師的一名代表。

三、長者書院的教學暨學術委員會由下列人員組成：

- a) 校長，主持該委員會；
- b) 由校長指定的一名教師或書院的技術員；
- c) 經校長建議，由院長委任五至九名在長者書院活動範圍內具有公認資歷的人士。」

校長／學術單位主管雖然是相關委員會之主席，惟委員會屬合議機關，且根據「理工」送來的《教學委運作規章》，無就議決的通過作出規範（見前述部分），按理應補充適用《行政程序法典》第 27 條第 1 款的規定，即該委員會的「決議取決於出席會議之成員之絕對多數票」。倘校長就委員會討論之事宜持有異於其他多數成員的立場，原則上不妨礙委員會按上述《行政程序法典》的規定作出決議，**故不能單純以「校長或學術單位主管作為委員會的當然成員並主持委員會，必須參與評議並參與書面意見的提出」這一理由而不按《章程》的規定進行晉升程序的各個環節。**

6. 值得注意的是：《教員晉升規章》所訂的晉升程序，一方面欠缺了「校長」此一按《章程》應有的「法定權限（建議權）機關」，另一方面卻增設了一個《章程》未有規範的「機關」——「**資審委**」，**並賦予以下權限：**

1. 審查申請人是否符合申請資格【見前述內容】，如同一申請人在上一年度曾申請同一職級、但被「資審委」否決，則在不能提供新資料佐證其符合資格的情況下，其晉升申請不獲接納（《教員晉升規章》第 17 條(一)項情況），上述規定顯示，「資審委」在晉升程序中，對於申請人“是否符合資格”的決定具淘汰性質；
2. 「確認」「教學暨學術委員會」／「學術委員會」就晉升申請所發表之意見【見前述部分】。

7. 誠然，「理工」如基於實務經驗在晉升程序中增設輔助單位或小組以就申請人是否符合申請晉升所需的資歷或工作要求等量化標準進行事先審查（俗稱“*check list*”），**有關做法並無不妥，惟對相關輔助單**

位或小組依法不應賦予「決定」權限，變相令其成為「權限機關」，從而違反《章程》的規定。

* * *

(二) 《教員晉升規章》所規定的晉升條件違法

1. 根據《教員章程》第 11 條第 1 款的規定，副教授「在其職級實際工作最少四年及具備博士學位」，而且在第 18 條所指的考核取得合格，可晉升教授職級」，同條第 2 款則規定「進入教授職級」的法定資格為「具備符合開考通告所指學術領域的博士學位及最少四年高等教育教學經驗」，而且第十八條所指的考核取得合格，可進入教授職級」。至於第 18 條所訂定的公開考核內容則包括：

- 「a) 對投考人的學術、藝術、技術、教學及專業資格的審議及討論；
- b) 在開考所規定的科目範圍內，由投考人選擇一題目進行介紹；
- c) 對開考所規定範圍內的一題目進行介紹和討論一篇個人論文，從而表達其教學和研究能力以及創新意念。」

另第 12 條及第 13 條分別訂定了講師晉升副教授／進入副教授職級及實習講師晉升講師／進入講師職級的相關條件及程序。

2. 從上述有關晉升／進入教授的規定，不難發現，法規並無要求「理工」的副教授所具備的博士學位必須屬某一學術領域的學位，換言之，立法者對從外聘用合資格者「進入教授職級」的資格要求較「晉升教授職級」的要求更嚴謹。

又「晉升」是人員的職業權利，故「晉升」與「招聘」原則上屬不同性質的程序，雖然兩者所擬「填補」的職級可能相同（如同是教授／副教授／講師），但對用人單位而言，兩程序所面向的對象不同，前一程序的應考人是用人單位的現職人員，其一貫表現及能力用人單位已有所掌握，而後一程序的投考人原則上並非用人單位的人員，用人單位只能依靠「考核程序」了解其能力擇優錄取，故對外招聘原則上會有具體擬聘任人士所任職的學術領域這一考慮。事實上，上述分析從《教員章程》第 11 條、第 12 條及第 13 條的規定亦得以印證。

3. 然而，**《教員晉升規章》第 4 條規定的副教授晉升教授職級的條件為：**

「(一) 具申請職位崗位空缺所要求學術範疇內專業的博士學位。

(二) 在本院副教授職級實際工作四年。

(三) 符合本節對相關人員工作所規定的量化要求。」

就「量化要求」第 5 條規定如下：

「(一) 系統講授四門相關領域的專業科目。

(二) 最近四年……，教學工作評核(1)至少三年為優或良；或(2)至少 6 個學期評分平均值不低於 3.75(5 分為最高)。

(三) 指導兩屆學生的畢業論文或畢業設計。沒有機會指導畢業論文或畢業設計的，以講授一門專業科目替代。

(四) 在副教授職級工作期間，在附件一所列期刊和論文集所發表學術論文及被採用研究報告的分值 12 分；其中在第一類期刊所發表學術論文的分值不得少於三分之二。

第一發明人的一專利授權或一項軟件登記，可替代學術論文和研究報告分值 3 分；其餘發明人的分值計算，按照排名順序以 50%的比例遞減；二項獲得接受的專利申請可替代一項專利授權。

(五) 在副教授職級工作期間，正式出版一部獨立完成或作為第一作者完成，中文字數在 20 萬字以上的學術專著。……理、工、醫學類一篇 SCI 論文可替代一部學術專著。

(六) 在副教授職級工作期間，完成或在承擔以下科研項目：

(1) 作為項目負責人，完成或在承擔一項通過公開競爭申請獲得的科研項目，或者參與一項省部級以上科研項並承擔一個部分的寫作；及

(2) 作為項目負責人，完成或在承擔二項學院科研項目和受局級機構委託或由基金會資助的科研項目。

一項第(1)類科研項目可替代二項第(2)類科研項目。

第(1)類科研項目可由發表於附件一所列第一類期刊的學術論文分值 4 分替代。

第(2)類科研項目可由發表於附件一所列第一類期刊的學術論文分值 3 分替代。

(七) 舉辦公開學術講座，或在國內外學術會議作主題報告或大會發言二次；或以主要負責人身份參與組織本院、本地區、全國性或國際性學術會議一次；或參加本院學報的編輯或審稿工作一年；或參加本院學術會議論文集的編輯或審稿二次。

(八) 在政府諮詢機構、專業組織、學術團體、院內各委員會和其他非營利機構有二年的工作經驗。」

4. 至於考核教授及副教授職級之晉升程序，《教員晉升規章》定有「院外專家評審」及「公開考核」兩部分，先由院外專家「就申請人的代表性學術成果的專業水平和是否同意晉升所申請的職級提出評審意見」。(《教員晉升規章》第 25 條第 2 款)，通過「院外專家評審」者，進入公開考核程序，當中包括：

「(一) 申請人向典試委員會報告本人在專業領域的主要學術貢獻，其中包括介紹申請人獨立或作為第一作者發表或出版的代表性學術成果，並由申請人選擇本專業領域的一個題目進行介紹和分析，展示本人在該問題上的創造性學術貢獻……。

(二) 典試委員會成員對申請人的報告發表評論，並就涉及的學術問題提問，由申請人即時答辯。」(《教員晉升規章》第 29 條)。

5. 將法定晉升條件與《教員晉升規章》第 4 條的規定進行比較，不難發現規章對晉升資格所規定的條件比法定條件嚴格。事實上，《教員章程》僅設「4 年年資」及「博士學位」兩項資格條件，換言之，只要副教授符合該兩項條件，已具備參加考核的資格。
6. 然而，按《教員晉升規章》第 4 條之規定，增加了「符合本節對相關人員工作所規定的量化要求」，當中包括系統講授四門相關領域的專業科目、指導兩屆學生的畢業論文或畢業設計，發表論文或發明符合相關分值等要求，以至參與學術交流及院內外非「本職」工作的相關經驗等條件。

7. 事實上，雖然根據《教員章程》第 18 條的規定，對投考人的考核內容包括其在學術、藝術、技術、教學及專業資格的成就，但院方將該等「考核內容」提前列作是否符合「參加晉升試資格」的條件，且拒絕不符合有關條件的申請人進入「考試程序」，即剝奪了原可參加晉升考試者參與競逐的機會。按《教員章程》的規定，符合「4 年年資」及「博士學位」兩項資格條件的副教授即可參加第 18 條規定的考試，與其他競爭者一較高下。
8. 有必要強調的是，不符合《教員晉升規章》「量化要求」的副教授也許在第 18 條 a)項所規定的「學術、藝術、技術、教學及專業資格」方面較遜色，但不代表其無資格在 b)項「在開考所規定的科目範圍內，由投考人選擇一題目進行介紹」及 c) 項「對開考所規定範圍內的一題目進行介紹和討論一篇個人論文，從而表達其教學和研究能力以及創新意念」兩考核中取得佳績，以爭取晉升。
9. 基此，「理工」在《教員晉升規章》中就晉升資格加入「量化要求」的做法，**實質上將《教員章程》所規定的資格／門檻提高，導致原符合法定「投考晉升試資格」者可能遭受剝奪晉升資格的權利，違反《教員章程》的規定。**
10. 誠如「理工」為確保師資素質，認為有必要提升各級教學人員的晉升條件，依法須透過修改《教員章程》的程序為之²⁷；與此同時，亦宜適當提升「進入各級教職人員」的資格條件，以確保現職教員獲得公平對待。

* * *

²⁷ 「公署」相信：「理工」參考內地及其他地區的經驗而引入不少類似的做法，借鑑及參考先進的經驗，值得支持，但須因應本身的體制及條件作出調整，不能盲目照搬，否則就有違法之嫌。

（三）《教員晉升規章》如何「參照適用」於招聘程序欠明確規範

1. 《教員晉升規章》第3條第2段規定：

「本院對外招聘教授、副教授、講師和實習講師，參照本規章的相關規定辦理」。

根據《教員晉升規章》之規定，有關晉升程序分別從資格要求、資格審查、院外專家評審及公開考核等方面作出規範²⁸，然而，實務操作上招聘程序究竟如何「參照適用」《教員晉升規章》的上述相關規定，暫未見「理工」有作進一步的規範。

2. 例如《教員晉升規章》第17條規定：

「符合第二章所規定相關條件的人員，具有依照本章提出職級晉升申請的資格，但下列情況除外：

- （一） 上一年度申請同一職級被資格審查委員會否決，本年度不能提供可證明其符合申請資格的新資料。
- （二） 上一年度申請教授或副教授職級被院外專家否決，本年度不能提出新的代表性學術成果。
- （三） 上一年度申請同一職級被典試委員會否決，本年度不能提出新的代表性學術成果。」

試問在對外招聘程序中，「理工」可否不接受曾參加上一年度或在上一次招聘考試中被淘汰者（包括未能進入筆試、參加筆試後未能進

²⁸ 見《教員晉升規章》第二章、第四章至第六章規定。

入面試、在面試被淘汰者)報考同一職位？若然，則明顯違反市民的基本權利——求職就業的保障。

3. 再者，根據「理工」的《全職教員招聘流程》、《招聘全職教學人員的評分細則及面試安排的指引》及《招聘教學人員評分表》，結合「公署」的個案資料，人事處會先行對投考人進行初步篩選，然後將具博士學位和具／不具教學經驗證明文件資料者名單交招聘人員的學術單位（見附件 59），學術單位同意則安排考核（包括履歷評分及面試兩部分）。換言之，在實務操作中，「理工」有時甚至無將欠缺法定的「最少四年高等教育教學經驗」這必要條件的投考人淘汰，便安排彼等參加考核，然後在考核環節進行履歷評分，這與《教員晉升規章》第 5 條所規定的晉升條件（除需符合《章程》所定的法定資格外，尚需滿足所有「量化」要求，方有資格進行考核程序）便有極大差異，故「理工」在《教員晉升規章》中所指的「參照本規章的相關規定辦理」對外招聘，實務上根本難以執行，「理工」應在符合《章程》就不同教學人員所定的資格條件這前提下，公平處理教員晉升和公開招聘教職人員這兩套程序。

* * *

（四）續聘

1. 「理工」表示，教職人員之續聘，是由單位主管參考「課堂講授式科目及教學評估問卷」及「教授上課質素內部評估表」資料和其他相關資料後提出續期的期限，再結合教職人員本身對續約的個人意願作出建議，由「理事會」批准（見附件 13 第 2 頁第 3 點），當中無提及交「教學委」發表意見，為確保相關程序符合《章程》的規定，「理工」宜制定有關續聘教學人員法定流程，供教職人員知悉。

2. 另一方面，資料顯示（見附件 61），2002 年「理事會」為「在六年內達到百分之七十的全職教師擁有博士學位目標」，透過第 26D/CG/2002 號決議規定現任教職人員必須自 2003 年 9 月 1 日起計 6 年內取得博士學位，具體規定包括：

- 「1. 未具博士學位現任教授須在 4 年內取得相關專業的博士學位，否則院方不再聘其擔任教授職務；
2. ……已具碩士學位的現任副教授須在 6 年內取得相關專業的博士學位，否則院方不再聘其擔任副教授職務；
3. 未具碩士學位的現任講師須在 3 年內取得相關專業的碩士學位，並須在取得碩士學位 3 年內獲得相關專業的博士學位，否則院方不再聘其擔任講師職務；
4. 已具碩士學位的現任講師須在 6 年內取得相關專業的博士學位，否則院方不再聘其擔任講師職務；

（……）。」

3. 根據經 12 月 29 日第 186/2008 號社會文化司司長批示修改的《教員章程》第 13 條²⁹及第 17 條³⁰的規定，將講師（包括客座講師）的學歷要求由原為「學士學位」提升至「具備碩士學位」，第 12 條則將副教授

²⁹ 第 13 條條文未經十二月二十九日第 186/2008 號社會文化司司長批示修改前的行文為：「一、實習講師……完成其學士學位課程，可進入講師職級。二、當投考人具備學士學位或同等程度，並符合有關開考通告所指的要件，可透過審查文件之考試直接進入講師職級。三、在實習講師職級工作六年內，實習講師未取得第二十條所指的考核之合格或沒有合格完成其學士課程，其有關工作合同不獲續約」，而修改後的行文為：「一、實習講師具備……，而且具備碩士學位及第二十條所指的考核取得合格，可晉升講師職級。二、當投考人具備碩士學位及符合有關開考通告所指的要件，而且第二十條所指的考核取得合格，可進入講師職級。……」。

³⁰ 第 17 條條文未經十二月二十九日第 186/2008 號社會文化司司長批示修改前的行文為：「客座講師是具有學士學位或相等之高等課程畢業生，並在有關科目或一系列科目方面具備公認的學術或專業能力人士中邀請聘任」，而修改後的行文為：「客座講師是從具有碩士學位或同等學歷以及在有關科目或一系列科目方面具備公認的學術或專業能力人士中邀請聘任」。

的學歷要求由原為「碩士學位」提升至「具備博士學位」，又上述社會文化司司長批示第 2 條規定「根據八月二十三日第 29/SAAEJ/99 號批示核准的澳門理工學院《教職人員章程》聘用的教職人員，在本批示生效之日繼續適用原章程所規定的制度，但有關晉升職級規定除外」。

換言之，在上述司長批示生效前入職的講師及客座講師如僅具「學士學位」，在規定期限內未能先後取得新法要求的「碩士學位」（3 年內）及「博士學位」（取得碩士後接續 3 年），又或具「碩士學位」者未能在 6 年內取得博士學位，依法不會「自動」導致其不獲續聘此不利後果，而僅導致其失去晉升的機會；同理，原以「碩士學位」學歷入職的副教授如未能在 6 年內取得「博士學位」，亦不會「自動」導致其失去獲續聘的權利，而僅妨礙其晉升機會。

4. 再者，有必要強調的是，根據經上述司長批示修改後的《教員章程》第 13 條的規定，非「理工」教學人員投考「理工」講師所需的學歷為碩士學位，**但「理事會」的決議竟將未能於上述期限內先後取得碩士和博士，又或未能於 6 年內取得博士的現職講師，施予「不再聘請其擔任講師職務」的「處分」，此舉明顯反映出「理事會」在欠缺「合法性」的前提下妄顧公平！**
5. 誠然，教職人員如基於紀律或評核問題而導致不獲續聘，則另作別論。
6. **綜合上述，「理工」上述第 26D/CG/2002 號決議明顯違反第 186/2008 號社會文化司司長批示，故「理工」應廢止上述決議，又或呈請司長修改《教員章程》。**

* * *

IV - 管理方面的問題

一・迴避機制不清晰

1. 《行政人員招聘流程》、《全職教員招聘流程》及《內地全職教員招聘流程》都訂有典試委員會成員的迴避規定。然而，就迴避機制，院方有否規範具體的操作程序？例如，倘屬自行迴避而向委員會主席提出要求迴避，主席決定宣告人員迴避後，需否告知其他成員。「理工」函稱「典試委員會成員在出席第二次會議的時候（……），會查看應徵者的名單，同時須簽署迴避聲明書（參閱附件二），但當出現有成員迴避的時候，在場的每一位成員均知悉」（見附件 13 第 1 頁第一部分第 2 點）。
2. 查「理工」提供的「典試委員會／評分小組成員迴避聲明書」（下稱「聲明書」，見附件 62）列舉了三類情況：
 - 任何直系血親或姻親關係（如父母……媳婦、配偶）；
 - 至旁系第三親等之親屬（如祖父母、外祖父母、孫子女及其配偶、外孫子女及其配偶、伯父母……）；
 - 利益衝突關係。

供典試委員／評分小組成員別選，以便委員聲明與准考人存／不存有列舉的須迴避情況；聲明書又載明「是參照《澳門公共行政工作人員通則》第五十四條第七款及第 57/99/M 號法律《行政程序法典》第五十條的規定而作出」。

3. 須指出的是，「聲明書」就「至旁系第三親等之親屬」列出的例子，「祖父母、外祖父母、孫子女及其配偶、外孫子女及其配偶」，**根據《民**

法典》第 1465 條、第 1468 條及第 1469 條的規定，均屬直系血親／姻親關係，並非旁系血親／姻親關係。

4. 根據《人事章程》第 1 條的規定，「本章程適用於澳門理工學院（簡稱 IPM）之人員，但不妨礙按照澳門公共行政工作人員通則所規定之特別制度，尤其是教職人員提供服務、外聘、徵用、派駐及定期委任人員之情況」。而《澳門公共行政工作人員通則》（下稱《通則》）第 54 條第 7 款規定：「如准考人與典試委員會任一成員有任何直系血親或姻親關係，又或有至旁系第三親等之親屬關係，該成員應按……規定被替補」。據此，在公開招聘公職人員的程序中，如准考人與典試委員會成員之間存在直系血親或姻親關係，又或存在至第三親等之旁系血親或姻親關係，須予迴避。因此，「理工」在人員招聘程序中，將公職制度內有關公開招聘程序中的「必須迴避情節」納入須作迴避聲明的情況，亦無不可。
5. 另一方面，根據《行政程序法典》第 2 條的規定，有關迴避的規定亦補充適用於「理工」的人員招聘程序。該法典第 46 條第 1 款盡數列舉 8 種必須迴避的情況，當中因存在「親屬關係」納入必須迴避的情節僅至「**二親等內之旁系血親或姻親**」〔第 46 條第 1 款 b) 項〕，至於「**三親等內之旁系血親或姻親**」則屬《行政程序法典》列出的自行迴避的典型情節〔第 50 條第 1 款 b) 項〕。
6. 因此，「理工」就列舉的三種情況，指出「是參照《澳門公共行政人員通則》第五十四條第七款及第 57/99/M 號法律《行政程序法典》第五十條的規定而作出」，**令人難以明白「理工」如何適用《通則》第 54 條第 7 款的規定和《行政程序法典》的相應規範**，例如對於准考人與典試委員會成員有「至旁系第三親等之親屬關係」須作迴避，究竟是基於《通則》將之列作必須迴避，抑或是基於《行政程序法典》將之列作典型的自行迴避情節，從而要求相關人員作出聲明（屬前者，

典試委員會主席係依法宣告該相關委員迴避；屬後者，主席有權決定相關委員須否迴避）。由此可見，「理工」所作的說明明顯不足。

7. 「理工」聲稱「第二次會議的時候……同時須簽署迴避聲明書」，「當出現有成員迴避的時候，在場的每一位成員均知悉」；又根據「聲明書」供「委員簽署」的設置（設有多個簽名欄位），所有委員似被要求在同一份聲明書上簽署聲明。
8. 誠然，在具體個案中，如某委員因迴避而沒有參與，事實上，其他成員應知悉該委員不能視事，但是否須知悉當事人欲被替補所聲稱，但尚未被有權限的主席「確認」其須迴避（必須迴避者）或依法決定其應迴避（屬自行迴避者）的迴避理由，便值得商榷，特別是該人是否「自願」讓其他委員知悉其與個別投考人的私人恩怨問題，實宜慎重處理。基此，「理工」在考慮其人員以何種方式申報「有可能構成迴避情節」的事實時，應適當尊重其人員的個人隱私，不致在「非必要」的情況下犧牲《行政程序法典》的「適當原則」、「善意原則」。
9. 總括而言，「理工」在要求有關人員就投考人與自己有否存在須予迴避的關係或情節時，實不能如此籠統地指出「是參照《澳門公共行政人員通則》第五十四條第七款及第 57/99/M 號法律《行政程序法典》第五十條的規定而作出」，而應先清楚列明招聘人員的程序中須遵守哪些迴避規定、人員提出迴避聲明時應採用的方式，以及院方就迴避聲明有何處理等程序規範。
10. 另一方面，《教員晉升規章》（見附件 58）第 32 條的末段對於為教授和副教授職級晉升而設立的典試委員會規定，「申請人的學位論文導師和直系親屬關係，不得列入典試委員會成員名單；已經列入的，本人應主動迴避」，而「理工」又指：「申請晉升者，將需自行申報學位論文導師資料，由秘書處在隨機抽出的專家名單中核實並予以排除」

(見附件 13 第 3 頁第三部分第 7 點)。由此顯示，「理工」似未就迴避規定設置一套完整的處理規範(包括哪些情況適用《通則》的相關規定，哪些情況適用《行政程序法典》第 46 條及第 50 條所規範的必須迴避及自行迴避制度)，故「理工」有必要制定一套完善的處理迴避的機制，並適當照顧當事人依法應受保護的個人隱私，以便有份參與招聘、晉升及續聘程序的人員遵守。

* * *

二．員工內部溝通及表達意見的機制不足

1. 根據是次「理工內部人員就學院運作提交之意見」資料，「理工」「藝校」B 教授稱曾就外職教師 T 被安排任教「字體學二」一事，以電郵方式向校方反映該名外職教師是否具資格(見附件 63 之⑤⑥，該函無載明發出日期，亦無上款，未知 B 教授向誰反映問題)，但 A 副教授(B 教授指 A 副教授與 T 在香港係「室友」關係)不知何故「取得有關文件」，並在 2009 年 5 月 8 日透過電郵向校內其他老師公開此事(見附件 63 之⑦，A 副教授的電郵無直接指出 B 教授及 T 的姓名)及批評發函者不應採用這種投訴方式。B 教授認為 A 副教授擅自閱讀其致校方的函件，在 2009 年 6 月 21 日向主任查問此事(見附件 63 之①)，惟學院並無對 A 副教授採取任何調查及追究責任的程序。
2. B 教授提及曾多次提出 T 任教「字體學二」的問題，其向「公署」提供的其中一封信函雖無載明收件人及日期，但載有其姓名，故如校方讓第三者知悉其信函內容，確會令人知悉其「投訴人」身份，但據 B 教授提供的資料不足以佐證 A 副教授係從校方獲悉 B 教授作出投訴又或透過不合法手段得悉 B 教授為投訴人，故就 B 教授欲追究 A 副教授的責任方面暫無足夠證據作支持。

3. 另一方面，由於「理工」提供的投訴處理程序主要涉及學生投訴：教室、上課時間、教學人員及教務處的投訴處理流程，當中未包括「理工」人員，尤其教職人員投訴學院、各學校或授課的安排等處理程序（見附件 64），故暫未具條件分析「理工」學術單位收到人員的內部投訴的處理程序是否恰當。
4. 誠然，在本個案中未有足夠的證據資料顯示「理工」在處理教職人員針對所屬學術單位的運作有所不滿時的投訴機制有否明顯違法或失當，惟從良政角度考慮，特別是遵循規範行政活動的善意原則、非官僚化原則及效率原則，「理工」宜就其教學人員／非教學人員對內部運作有意見時³¹應採取何種渠道反映，以及處理機制等作出規範，以便及時澄清／回應人員的誤解／意見，從而促進內部和諧，並進一步優化學院的整體運作。

* * *

三·不合理缺勤的審核制度

1. 「理工」人事處就考勤制度致各學校／部門的第 02/PES/06 號內部通知（下稱《考勤制度》，見附件 65）規定「……不論上午或下午工作時段，每日遲到十五分鐘以上或每週遲到三十分鐘以上者，作不合理缺勤紀錄。經工作人員提出說明理由之請求後，其主管可批准視為合理缺勤。……每月相同原因(『忘記出/入登記』或『遲到或早退』)的容忍次數為 5 次，當達到 4 次時，學校／部門主管應作口頭警告，當達 5 次時即通知人事處作『不合理缺勤』（按【澳門理工學院人事章程第 58 條第二款執行】）」。
2. 「理工」稱：此規定訂立的原意是提醒員工注意打咭，避免員工經常

³¹ 事實上，「公署」曾接到「理工」人員因不了解院方內部運作相關規定而作出的多宗投訴，相關內容涉及招聘程序、被聘者的資格及內部管理等事宜。

以忘記帶咭或忘記打咭為借口；又強調自 2002 年實施以來，無員工因達 5 次相同的原因而被視作不合理缺勤處理（見附件 13 第 2 頁第二部分第 5 點）。

3. 《人事章程》第 42 條規定：「工作人員於每日應上班之期間內，全部或部份時間不在有關部門，或沒有到達因工作而應前往之地點，均視為缺勤」。第 43 條規定：「一、理事會有權接受澳門理工學院工作人員之合理缺勤解釋。二、因下列情況可視為合理缺勤：a)……g) 由於不可歸責於工作人員之原因，尤其是疾病、意外事故、履行法定義務、法律判定及不可抗力之原因導致的不能工作；……。三、上款未規定之其他所有情況均視為不合理缺勤」，按上述規定，如上班日人員無出／入登記，「理事會」或經適當授權者可要求相關人員解釋，倘提出之理由被認定不屬上述規定第 2 款所指的法定合理缺勤情況，則視為不合理缺勤。
4. 誠然，「理工」基於實務管理經驗，「有限度」（「同月」不可達 5 次）地接納員工以「忘記」作為沒有打咭的理由，亦可理解。然而，以「同月 5 次」作為「容忍上限」、「同月 4 次」作為「口頭警告」的前提這衡量標準，會否變相成為員工每月享有 4 次以「忘記」為由而無須打咭的「機會」？有關機制會否被濫用，甚至「變相鼓勵」不打咭之情況（如員工在臨近月底充份利用 4 次忘記打咭的「藉口」而不作出勤記錄）？院方應作出檢討。

* * *

四·發放薪酬的限制及額外負擔

1. 「理工」《員工須知 —— 全職教師及行政人員第二版（上冊）第 5 頁》（下稱《員工須知》，見附件 66）載明「鑒於本院採用大西洋銀行

(BNU) 為薪酬發放的銀行，為能按時收取薪酬，並無需給付自動轉帳費用，建議工作人員選擇 BNU 戶口收取薪酬，工作人員選擇其他銀行則除需自付轉帳費用外，其薪酬也會遲兩至三個工作天到戶」。

2. 「理工」解釋，相關轉帳費並非院方收取，是銀行在轉帳時可能會按規定收取手續費，故上述轉帳費並非該院可控制範圍，又經向部分員工了解，彼等均表示銀行在轉帳時並未收取該等手續費（見附件 13 第 6 頁第九部分）。
3. 據了解，現時公職人員透過銀行戶口收取薪金的機制，並無限制人員的帳戶僅可設置在某一個別銀行，既然「理事會」當中有財政局的代表（見第 233/2008 號行政長官批示），「理工」可進一步了解箇中情況，一方面儘量向員工提供準確訊息，另一方面亦有必要方便員工透過其選擇的銀行領取薪酬。倘確認銀行實際上不會收取有關服務費用，宜對上述《員工須知》內容作出適當修改，以免出現不必要的爭議。

* * *

五・教員超時工作的計算準則

1. 根據是次「理工內部人員就學院運作提交之意見」資料，「藝校」一名教員³²稱 XXX 科目主管 X 副教授負責編排課表，利用「特權」為自己及關係較好的教師安排較方便的課時和教學時段。雖然院內規定每位教師每週 12 小時課時，且日夜校都可能要任教，但 X 無需教夜校，只有兩天教學時間且可兼收“OT”，又將本為上、下午班的課堂改為大部份只需下午上課（見附件 67）。

³² 根據「理工」網頁資料，該人士係藝術高等學校的其中一名助理課程主任，另該校設有「綜合設計學士學位補充課程」及「綜合設計高等專科學位課程」。

2. 根據《教員章程》第 22 條第 3 款及第 4 款就全職教員授課時間的規定，「每位全職教職人員必須按照校長所訂定的課堂或研討會工作的每週時數提供工作，每週時數是校長在聽取教學暨技術委員會的意見後訂定的。最少為九小時最多為十二小時，……」，「在有需要時，前款所定的時限可以最多超出每週四小時。在這種情況下，應計算有關教職人員的超出時數，並在隨後的教學時間內免除相同的工作時數，或以超時形式收取相應金錢補償。」全職教員每週最多授課時間為 12 小時，最少為 9 小時，而每週最多提供的超時授課為 4 小時。
3. 又根據「理工」二月份校長例會記錄（編號 05A/2003，附件 68 第 4 頁）：

「理事會決定：

- (1) 全職老師原則上每週課時為 12 小時，在特別的情況下，學校可編排少於 12 小時，但必須滿 9 小時（向理事會報告減時情況）；
- (2) (……)
- (3) 課時必須滿 12 小時以後，方計算超時工作薪酬；
- (4) 從事科研工作/項目的老師，每週課時在 9 至 12 小時之間也符合規定。」

有關教員的具體授課時數規定如下：

職級	授課時數
校長	3-4 小時
副校長	3-4 小時
課程主任	6-8 小時
助理課程主任	9 小時或以上

4. 按照上述會議記錄，(……)科目主管未獲減免授課時數。由於該名人員僅指 X「只有兩天教學時間兼已 OT」，但事實上，一週上課兩天也可超越 12 小時，而該名人員並非質疑 X 可獲減免授課時數的合法性，故對 X 的投訴暫無需跟進。
5. 另一方面，因應《勞動關係法》的生效，「理事會」透過第 01OS/CG/PES/2009 決議就「工作時間的規範」制定工作指引（見附件 69），該指引的適用對象包括全職教員，指引就超時工作規定：

雙方同意	補償方式
發生在星期一至星期五或正當的辦公日， 正常辦公時間以外提供工作 ，按人事章程第三十五條超時工作補償	補時：日間 1、夜間 1.5 倍 補錢：日間 1.5、夜間 2 倍
發生在補充休息日或政府的公眾假期（非強制性假期），提供超時工作，按人事章程第三十五條超時工作補償	補時：1.5 倍 補錢：2 倍

於每週休息日工作（須具備員工同意的紀錄）

雙方同意	補償方式
少於 3 小時	按勞動關係法第 43 條，在 30 日內由學院指定一日補償休息時間，如不能補償，則補償一日基本報酬。
多於 3 小時而少於 8 小時	按勞動關係法第 43 條，在 30 日內由學院指定一日補償休息時間，或按人事章程第 35 條超時工作補償。
多於 8 小時	超出 8 小時後的時數，按人事章程第 35 條超時工作補償。

由於指引未有解釋何謂「正當的辦公日以外」（例如校歷表中已安排課堂的星期六屬正當辦公日，但未在校歷表中訂明，而是基於不可抗力原因未能如常上課以致需補課的星期六，又是否屬正當的辦公日，暫無法知悉）；又何謂「正常辦公時間以外」，如教員被安排在夜間授課，1 小

時是否等同於日間授課的 1.5 小時，若然，自 8 時抑或 9 時起視作夜間授課，未能從指引中獲得答案； 基此，「理工」宜明確相關計算準則，供各教學人員／非教學人員知悉。

* * *

六．體育館對外租賃收費準則的合法性

1. 根據財政局第 30037/DGP/DACE/06 號報告書第 1 點所載，局方是「根據行政長官 閣下於 2002 年 8 月 2 日對編號第 343/DEPDPO/2002 號建議書作出之批示，於 2003 年 12 月 9 日，本局將澳門理工學院體育館交予體育發展局。」（見附件 70），然而，**第 343/DEPDPO/2002 號建議書內容僅涉及「澳門理工學院體育館」（下稱「體育館」）工程批給事宜，並無提及將「體育館」交「體育發展局」（下稱「體發局」）管理（見附件 71）。**
2. 有必要指出的是，根據當時仍生效的 2 月 7 日第 12/94/M 號法令（前體育總署組織法經 6 月 2 日第 21/97/M 號法令修改，其後被 2006 年 1 月 24 日生效的第 1/2006 號行政法規廢止）第 1 條的規定：「體發局屬行政自治機構，不具法律人格，亦不能以該局名義擁有不動產」；又上述法令第 11 條及第 12 條規定分配予「體發局」的體育設施均屬澳門地區的財產，該局依法僅為澳門政府管理相關的體育設施，換言之，即使財政局第 30037/DGP/DACE/06 號報告書第 1 點所載「根據行政長官……批示……將澳門理工學院體育館交予體育發展局。」屬實，亦僅能對行政長官的批示理解為「交體發局管理」。
3. 事實上，根據 9 月 2 日第 19/2002 號行政法規《體育發展局轄下的體育設施之使用制度》第 1 條第 2 款的規定「本法規附表一所列的體育設施和設備由體發局管轄。此附表可由社會文化司司長以刊登於《澳

門特別行政區公報》的批示修訂。」行政長官已將屬於特區政府的體育設施授權予社會文化司司長決定是否交由「體發局」管理。及後，社會文化司司長透過第 84/2003 號批示，將「體育館」增列為上述行政法規附表一所列之體育設施（見附件 72）。換言之，自上述批示公佈生效，「體發局」依法管理「體育館」，並受上述行政法規所訂之使用制度規範。

4. 2005 年 12 月 26 日，「體發局」代局長撰寫建議書，內容為：「1.澳門理工學院體育館……建於澳門理工學院校園內，除方便及有利於該校的教學工作外，還可讓學生進行其他高效益的體育、文化活動。2.為給予本地區教育機構優良的體育教學條件，提供予學生可進行高水平體育活動的合適場地……。」建議將「體育館」的占有權和法定責任轉給「理工」，社會文化司司長於同年 12 月 30 日作「同意」批示。「體發局」將相關事宜交財政局跟進，該局待至 1 月 23 日第 1/2006 號行政法規《體育發展局的組織及運作》生效日（2006 年 1 月 24 日）方將「體育館」交予「理工」此公共實體管理³³（見附件 73）。
5. 及後，「理事會」透過第 24R/CG/DAAG/2009 號決議制定《澳門理工學院體育館對外租賃服務管理規章》（下稱《體育館租賃規章》，見附件 74），訂定體育館管理規則及對外提供租賃服務的收費標準。
6. 有必要指出的是，按照「體發局」建議書的內容「可讓學生進行其他高效益的體育、文化活動」及「為給予本地區教育機構優良的體育教學條件，提供予學生可進行高水平體育活動的合適場地」，當局將「體

³³ 2 月 7 日第 12/94/M 號法令第 12 條第 3 款規定：「分配予澳門體育總署之體育設施，得透過由澳門體育總署與本地區體育組織訂立之議定書，交由該等組織管理，但該議定書須由總督認可」，換言之，經行政長官（或經適當授權的社會文化司司長）確認後，「體發局」得將分配予該局的體育設施交給本地區體育組織管理，但「本地區體育組織」按理不應包括公立的高等教育機構。及後，該法令被 1 月 23 日第 1/2006 號行政法規（《體育發展局的組織及運作》）廢止，該行政法規第 16 條第 2 款訂明，經社會文化司司長確認後，「體發局」得將其管轄的體育設施交由其他公共實體管理。基此，財政局待至該行政法規生效方執行社會文化司司長在 2005 年 12 月所作將體育館交予「理工」管理的批示。

育館」交由「理工」使用之目的為「優化體育教學條件」，當中明文指出該「體育館」為「提供予學生可進行高水平體育活動的合適場地」，即非用作以收費方式提供予公眾使用，因此，如「理工」將「體育館」對外開放，已逾越司長所核准的範圍，故必須事先獲得司長的同意。

7. 至於收費方面，根據設立「理工」的 9 月 16 日第 49/91/M 號法令第 7 條的規定，「理工」的收入為：「活動所得的收入或學院本身的收益；由本地區透過澳門基金會給予的撥款；以受益人身份取得之捐贈、遺贈和遺產」，又根據《章程》第 1 條的規定，「理工」雖為公法人，並具有規章、學術、教學、行政、財產及財政等自治權，其收入包括：「本身財產的收入或倘有的收益，收費、罰金及其他合法的收入」，但就財產管理必須遵守既定的管理原則（《章程》第 36 條第 1 款、第 5 款 d）項及 i）項）。
8. 由於「體育館」並非「理工」的本身財產而是本地區的公產，故「體育館」的收入不能納入《章程》第 36 條第 5 款 b) 項有關「本身財產的收入或倘有的收益」；又「理工」依法提供的活動應為教學研究，故將「體育館」場地租借予公眾人士而收取費用亦不可納入 9 月 16 日第 49/91/M 號法令第 7 條所指的「活動所得的收入」。
9. 因此，即使「理工」認為對外開放「體育館」並收取費用以補貼該館的管理支出是有效管理及善用資源的良策，但涉及對外收費和收費準則的事宜，由於非屬「理工」內部的行政事務，已超越「理工」任何機關的權限，故不應單純由「理事會」議決，必須根據《章程》第 10 條第 1 款 e) 項的規定（向監管機構呈報因超越澳門理工學院機關的權限而沒法作出決定的事項），呈報社會文化司司長批准。
10. 再者，根據《行政程序法典》第 2 條第 4 款的規定：「本法典所訂定

之行政活動之一般原則，適用於行政當局實行之所有活動，即使所實行之活動僅屬技術性或僅屬私法上之管理亦然。」換言之，「理工」對「體育館」作出管理時，須按該法典的一般原則行事。根據該法典一般原則——「無償原則」的規定：「行政程序為無償，但特別法就該程序之某部分規定須支付費用或行政當局所作開支者除外」（《行政程序法典》第 13 條第 1 款），故此，如「理工」將「體育館」開放予公眾人士使用並收取費用，按理應有相應的法規依據。

11. 另一方面，當局在 2003 年透過對外規範性批示（社會文化司司長第 84/2003 號批示）將「體育館」交「體發局」管理，現改由「理工」管理，便涉及修改上述對外規範性批示，不能視作內部運作事務，根據第 3/1999 號法律第 3 條第(五)項規定（「下列者須公佈於《公報》第一組，否則不產生法律效力：…… 澳門特別行政區主要官員對外規範性批示」），必須刊登《公報》，否則不產生效力。
12. 綜上所述，如「理工」要合法將「體育館」開放予公眾人士使用並收取費用，應經「理事會」議決，並將其擬建議的對外租賃服務事宜及相關收費準則呈監督實體以對外規範性批示的方式核准，然後在《公報》上刊登。至於之前因將「體育館」對外開放而收取費用所造成的事實效果，由於欠缺法規依據，亦需呈交監督實體追認。

* * *

七·規範性行為的形式「五花八門」

在審閱「理工」所送交的文件時，發現在行使「立章權」及「立規權」時出現五花八門的情況。

事實上，立法者承認「理工」因應實際情況在運作上可制定其本身的規章，當然前提是在法定的框架內進行。

所以，《澳門理工學院章程》多處皆將立章權賦予「理工」的領導層及相關單位。

但「理事會」及有關單位在行使該權限時就出現五花八門的名稱，例子計有：

- (……)決議；
- (……)規定；
- (……)守則；
- (……)批示；
- (……)安排；
- (……)機制；
- (……)規則；
- (……)規章；
- (……)條例；
- (……)原則；
- (……)指引；
- (……)辦法；

- (……)指令。

- (……)等。

「理工」領導層是否清晰知道每個名稱的實際意義？其適用範圍？彼此間有衝突時以何者優先？何時使用何種名稱是否有清晰準則？

須知在法律上（廣義言之），每個行為的形式皆有特殊的作用及意義，而非隨意引用。

如欲了解上述情況，只需翻閱「理工」出版的《員工須知》就一目了然，有點使人眼花瞭亂。

在一個如此龐大的機構內，如無一套清晰的行為制度，難免對運作及效率造成影響。

毫不諱言，在審視及處理「理工」的組織及運作的問題上，「公署」亦有凌亂的感覺。

須知自治部門的《章程》是它的「根本大法」，必須以其為基礎開展各項活動。

「理工」在多個方面都借鏡澳門以外的地方的處理方法。誠然，引進先進的經驗及有效的措施乃值得鼓勵及支持，但須結合澳門本身的體系及法律的規定，盲目照搬只會適得其反。

* * *

我們相信對於本報告所述之部分問題，「理工」正在展開研究及修訂。

小結：

抵觸《章程》的部分內容

序號	事項	涉嫌違反之法規	改善建議
1.	理事會下設教學質量委員會、學院教材建設委員會及教學與科研個案調查委員會，以及技術暨學術委員會（下稱「技學委」）下設英語教學與研究委員會（下稱「英教委」）、電腦教學與科研委員會及博彩教學與科研委員會（下稱「博彩教委」），均錯誤引用 12 月 6 日第 469/99/M 號訓令核准的《澳門理工學院章程》（下稱《章程》）第 14 條第 1 款 l) 項作為依據。	《章程》第 14 條第 1 款 l) 項、第 14 條第 2 款、第 34 條第 2 款	如行政當局認定這些觸及修改《章程》的舉措實為確保「理工」有效運作所需，應從速循法定程序修改《章程》的規定（特別是涉及「技學委」和「教學委」這兩機關的組成、權限及彼等與理工其他機關的
	理事會及「技學委」下設之上述委員會的職能均涉及統籌／協調非個別學術單位的教學、研究及課程教材等事宜，以及「理工」就教育、研究方面的工作方針，但設立程序沒有依法聽取「技學委」的意見（「英教委」除外）。	《章程》第 14 條第 1 款 a) 項、第 14 條第 2 款、第 18 條第 1 款、第 19 條第 1 款及第 2 款	
	理事會以設立不同類型委員會的名義而「分享」「技學委」及「教學委」的法定權限的做法，變相修改了《章程》就「理工」運作所建立的縱向決策機制（「技學委」向理事會提出意見，理事會議決；「教學委」向校長提出意見，校長向理事會提出建議，理事會議決），但無按修章程序為之。	《章程》第 14 條第 2 款 c 項、第 18 條第 1 款、第 19 條、第 27 條第 1 款、第 28 條；9 月 16 日第 49/91/M 號法令第 6 條第 2 款 a) 項	

2.	「理工」內部制定的《澳門理工學院技術暨學術委員會規章》違法修改了《章程》就「技學委」組成所作的規定（增加一些級別成員的數目，同時限制其他級別成員的數目）。	《章程》第 14 條第 2 款 c 項、第 18 條第 2 款 e) 項至 g) 項；9 月 16 日第 49/91/M 號法令第 6 條第 2 款 a) 項	分工等規定)，並適當考慮需否對設立「理工」的第 49/91/M 號法令作出相應修改（特別是明確需監督實體審批或確認方面的規定）。 無論如何，行政當局有責任儘快結束目前這等違法運作的情況。
3.	設立學術單位的程序不符合《章程》規定，部分沒有依法聽取「技學委」意見(如中西文化研究所、社會經濟與公共政策研究所、理工—貝爾英語中心及一國兩制研究中心)，部分沒有經監督實體確認(博彩教學暨研究中心、中西文化研究所及歷史研究所)。	《章程》第 14 條第 2 款 a) 項、第 18 條第 1 款、第 19 條第 1 款及第 2 款、第 30 條；9 月 16 日第 49/91/M 號法令第 6 條第 2 款 b) 項	
4.	歷史研究所設有兩名副職主管違反《章程》有關「學術單位」僅設立一名副職主管的規定。	《章程》第 24 條第 2 款	
5.	設立學術研究範疇合作機構的程序沒有按照《章程》規定聽取「技學委」意見(如理工-新濠博彩及娛樂資訊技術研發中心、理工-BMM 博彩技術檢測中心、理工-倫敦大學瑪麗皇后學院資訊系統研發中心、葡語國家研究中心)。	《章程》第 14 條第 1 款 a) 項、第 14 條第 2 款、第 18 條第 1 款、第 19 條第 1 款及第 2 款	
6.	在語言暨翻譯高等學校設附屬中心(中英翻譯與跨文化中心)無聽取「技學委」的意見，亦無經監督實體確認。	《章程》第 30 條；第 49/91/M 號法令第 6 條第 2 款 b) 項	
7.	「理工」無依法確保各學術單位（如《章程》列明的語言暨翻譯高等學校、公共行政高等學校及長者書院，以及「理工」自行增設的中西文化研究所、社會經濟與公共政策研究所、成人教育及特別計劃中心等）內均有「教學委」運作。	《章程》第 24 條第 1 款、第 27 條第 1 款、第 28 條第 2 款	

8.	管理科學高等學校、藝術高等學校及高等衛生學校的「教學委」組成均非完全符合《章程》的規定。	《章程》第 27 條第 2 款	
9.	部分技術—行政部門的附屬單位(學術事務部下設之科研暨出版處、總行政部下設之人事處)職能不符合《章程》規定	《章程》第 32 條第 2 款至第 4 款	儘快糾正這些混淆學術/研究機關與非學術研究機關職能的組織架構模式
10.	「理工」透過第 15D/CG/2009 號理事會決議將學術事務部劃入副院長監管、將博彩教育暨研究中心劃入秘書長監管，違反《章程》就副院長和秘書長所定的職責範圍。	《章程》第 16 條第 2 款及第 32 條第 1 款	
11.	「理工」無依法在《公報》刊登由前政務司於 1999 年 12 月 17 日作出的有關「非教學人員組別的固定崗位總數目的變動無須呈交監督實體審批」，這涉及修改第 29/SAAEJ/99 號前行政、教育暨青年事務政務司批示所核准的《澳門理工學院人事章程》(下稱《人事章程》)的部分。	《人事章程》第 9 條第 3 款；2 月 4 日第 11/91/M 號法令第 4 條第 2 款；9 月 16 日第 49/91/M 號法令第 6 條第 2 款 a)項	重新檢視是否仍維持這種不受監督的情況，無論如何，仍須補回相應的合法化程序。
12.	「理工」內部制定的《澳門理工學院教職人員職級晉升規章》(下稱《教員晉升規章》)所規範的晉升程序欠缺由《章程》所定的學術單位校長作出建議的法定環節，但又設置具「決定」權限的資格審查委員會；另就教員的晉升資格加設「量化要求」條件，亦變相提高經第 186/2008 號社會文化司司長批示修改的、第 29/SAAEJ/99 號前行政、教育暨青年事務政務司批示所核准的《澳門理工學院教職人員章程》(下稱《教員章程》)所定的法定晉升資格／門檻，導致原符合法定「參加晉升考試資格者」有遭受剝奪晉升資格之虞。	《章程》第 14 條第 1 款 h)項、第 25 條 d)項、第 28 條第 1 款 i)項；《教員章程》第 11 條第 1 款、第 12 條第 1 款、第 13 條第 1 款、第 18 條第 1 款、第 19 條第 1 款及第 20 條第 1 款	依法定程序(如聽取「技學委」意見)修正《教員晉升規章》的相關內容及理事會決議。
13.	「理工」透過第 26D/CG/2002 號內部決議要求現職教職人員	第 186/2008 號社會文化司司長	「理工」應儘快廢止第 26D/CG/2002 號決

	（教授、副教授及講師）必須自 2003 年 9 月 1 日起計 6 年內取得博士學位，否則不再續聘擔任原職務，違反第 186/2008 號社會文化司司長批示所訂定的（原教職人員的學歷資格即使不符合經該批示「提高」了的學歷要求，僅失去晉升機會）規定，特別是針對院內講師方面，有關要求（取得博士學位）甚至超出司長批示中就外聘講師所規定的學歷要求（碩士學位）。	批示第 2 條。	議，或呈請司長修改《教員章程》。
14.	社會文化司司長第 84/2003 號批示（將理工體育館交體育發展局管理）屬對外規範性批示，後體育館改由「理工」管理，相關決定便屬修改上述對外規範性批示，惟無依法在《公報》刊登。	第 3/1999 號法律第 3 條第(五)項規定。	儘快透過司長批示就體育館向公眾開放及徵收費用事宜作出規範並在《公報》上公布。
15.	社會文化司司長將屬特區資產的體育館交「理工」管理並訂明其目的為供其學生使用，惟「理工」竟擅自將體育館對外開放並收取費用，超越其獲賦予之管理使用權限範圍。	《行政程序法典》第 2 條第 4 款、第 13 條第 1 款；《章程》第 10 條第 1 款 e)項。	

管理部分

序號	事項	涉嫌違反之法規	改善建議
1.	「理工」將與本地區內的機構或與本地區以外的學術、研究機構共同設立的「合作機構」一律視作該院的「附屬單位」，但該等合作機構無論在管理層組成、日常運作或經費來源等方面都顯示彼等在組織架構上並非完全隸屬於「理工」。		「理工」應適當區分相關「合作機構」與該院的「聯繫性質」，並在院方的組織架構中作出清晰標示，以加強組織運作的透明度。
2.	「理工」與 BMM 的兩年合作期已過，如相關協議書無訂明自動續期，「理工」在決定續期前不能再忽略法定程序。	《章程》第 10 條 2 款第 18 條第 1 款、第 19 條第 2 款	如「理工」與 BMM 繼續進行合作，依法仍須先聽取「技學委」的意見，且亦須上呈司長確認。
3.	「理工」對不同層級的中心（等同學術單位的獨立「中心」、隸屬於學術單位的「中心」或非屬學術單位的獨立「中心」）的主管／副職主管均賦予相同「職稱」（中心主任／副主任），實務上容易產生混淆或爭議。	《章程》第 18 條第 2 款 c) 項至 e) 項、第 23 條第 1 款、第 24 條及第 30 條	「理工」應對不同屬性／層級單位的「各類型中心」的主管及副主管「正名」，確保以「名實相符」的原則進行管理，以免令人質疑院方違法濫設中心及委任負責人。
4.	「理工」未完成法定撤銷程序便以「福利及康樂部」實質上已停止運作（相關法定職責由其他行政—技術部門分擔）為由，不在組織架構圖中標示該部門。	《章程》第 32 條第 1 款 d) 項及第 5 款	在未按法定程序撤銷「福利及康樂部」前，「理工」應在學院的組織架構圖中繼續標示該部門。
5.	「理工」未有為增設的處級附屬單位（出納處，學生管理處、科研出版處及教務處）清楚界定職責範圍，以及訂明這些單位與同一部門內的其他附屬單位如何分工，易招致「因人設處，行政浪費」的不必要質疑。	《章程》第 32 條及第 34 條	「理工」宜清楚界定各附屬單位的權責及分工，以免令人質疑院方濫設處級單位令組織架構更臃腫。

6.	「理工」呈監督實體審批的「非教學人員編制表」欠缺《人事章程》所訂定的「領導及主管」組別。	《人事章程》第 9 條第 2 款及第 3 款	「理工」應制定包括「領導及主管」組別在內的人員編制表，並呈監督實體審批，以及考慮將該編制表公開，以具體落實政府「致力建立陽光政府，全面提升施政透明度」的施政理念，接受政府內、外的監督。
7.	「理工」未貫徹執行《教員章程》及《人事章程》之規定，制定教職人員固定崗位總數目，呈監督實體審批。	《教員章程》第 34 條，以及《人事章程》第 9 條第 3 款	「理工」應制定教職人員固定崗位總數目，並呈監督實體審批。
8.	「理工」一律按「教授、副教授及講師的學術系列」聘任《章程》、《教員章程》及《人事章程》均未見具體規範的「研究人員」，惟實務上研究人員與教學人員的權責（包括可否成為技學委的當然成員）、工作性質，甚至入職的考核內容都有所不同，容易令人產生混淆。	《章程》第 18 條第 3 款 d) 項	如「理工」在實務運作上確有配置專職研究範疇的工作人員的需要，宜考慮在日後修訂的章程中，清晰規範研究人員的職程制度，或適當區別研究人員的職稱。
9.	「理工」在招聘程序中設定「交高等教育輔助辦公室發表意見」環節，惟高教辦並不認同該辦有此職責。另《章程》、《人事章程》及《教員章程》均無訂明理工招聘人員需諮詢其他行政部門。	第 11/98/M 號法令（高教辦組織法）第 2 條第 1 款 j) 項	「理工」宜檢討實務上是否有需要維持相關做法，如有則宜在日後修訂的章程中作出明確的規範。
10.	《全職教員招聘流程》、《兼職教員招聘流程》及《內地全職教員招聘流程》無標示學校在提出建議前聽取「教學委意見」這環節。	《章程》第 25 條 d) 項及第 28 條第 1 款 i) 項	應在相關流程表中標示，以確保流程圖所標示的環節符合《章程》的規定
11.	「理工」實務上容許典試委員會在招聘程序中不按理事會以評分表定出的考核項目進行考核，從而豁免某一（些）項目的考核，惟這種豁免權如何行使，有無限制或監察機制，則無具體規定，		「理工」宜綜合實務操作經驗，在聽取「技學」委意見後，對相關做法作出清晰規範，並透過適當方式對外公開。

	易招致「度身訂造」或「黑箱作業」的質疑。		
12.	《教員晉升規章》訂明院方招聘教學人員的程序「參照」該規章辦理，惟並未訂定具體的操作細則。鑑於「招聘」與「晉升」屬不同性質的人員任用程序，且上述規章的部分規定應不能適用於招聘程序，故單純以「參照適用」方式准用《教員晉升規章》在實務上難以操作。	《教員章程》第 11 條至 13 條	「理工」應在符合《章程》就不同教學人員所定的資格條件這前提下，公平處理教員晉升和公開招聘教職人員這兩套程序。
13.	「典試委員會/評分小組成員迴避聲明書」就「 <u>至旁系第三親等之親屬</u> 」列出的例子，「祖父母、外祖父母、孫子女及其配偶、外孫子女及其配偶」，均屬直系血親／姻親關係，並非旁系血親／姻親關係。	《民法典》第 1465 條、第 1468 條及第 1469 條	「理工」有必要制定一套完善的處理迴避的機制，並適當照顧當事人依法應受保護的個人隱私以便有份參與招聘、晉升及續聘程序的人員遵守。
14.	「理工」在各類別人員的招聘程序指引中雖然都訂有迴避規定，惟並未就迴避機制規範具體的操作程序；另要求所有典試委員會成員在同一聲明書上申報須／不須迴避，以及倘存在的作出迴避理由的做法，亦有不尊重當事人「隱私」之虞。	《澳門公共行政工作人員通則》第 54 條第 7 款，《行政程序法典》第 46 條及第 50 條	
15.	「理工」現有之投訴處理機制主要涉及處理「涉外」投訴問題，但對員工提出的「內部投訴」或意見有何處理程序則未有規範。		「理工」宜就其教學人員／非教學人員對內部運作有意見時採取何種渠道反映、以及院方有何處理機制等作出規範，以便及時澄清／回應人員的誤解／意見，從而促進內部和諧，並進一步優化學院的整體運作。
16.	就員工以「忘記出/入登記」或「遲到或早退」為由沒有進行出勤記錄，「理工」針對「同月 4 次」提出「口頭警告」，並以「同	《人事章程》第 42 條及第 43 條規定	「理工」宜檢討有關做法。

	月 5 次」作為是否視作不合理缺勤的「容忍上限」，相關衡量標準可能變相使員工每月享有 4 次以「忘記」為由而無須打咭的「機會」，甚至「變相鼓勵」不打咭之情況。		
17.	「理工」內部資訊顯示，倘員工不選擇院方「發放薪金的銀行」的戶口收取薪金，可能需要向上述銀行支付額外的「自動轉帳費用」，惟現時公職人員透過銀行戶口收取薪金的機制，並無限制人員的帳戶僅可設置在某一個別銀行。		「理工」宜透過適當途徑了解箇中情況，一方面儘量向員工提供準確訊息，另一方面亦有必要方便員工透過其選擇的銀行領取薪酬。倘確認銀行實際上不會收取有關服務費用，宜適當修正有關內部資訊。
18.	「理工」就教學人員制定的「工作時間的規範」工作指引有訂定「超時工作」的補償方式，惟當中對於「正當的辦公日以外」和「正常的辦公時間以外」的工作時數的計算準則未有清晰規定。		對於這些涉及勞工權益的事宜，「理工」宜明確相關計算準則，供各教學人員／非教學人員知悉。

* * *

第三部分：結論

- 一、 「澳門理工學院」的管理層未能明確區分「公務管理」與「私務管理」(私人企業的管理原理),「理工」乃公立高等教育機構,有一套基本法律原則它必須遵守。
- 二、 享有行政及財政自治的公共部門並不表示可隨意變更《章程》所定的組織架構及運作模式,相反,必須依「合法性原則」處事。
- 三、 在無修章的前提下隨意增加常設性單位及自行訂定這些單位／委員會的「職能」,這明顯有違「公務管理原理」及「合法性原則」。
- 四、 同樣地,在運作方面不依現行規章的規定,私訂另一套規則,除違反上述原則外,亦有違「權限法定原則」。
- 五、 難以想像的是「澳門理工學院」在未經監督實體許可之情況下,成立新的組織單位,而且已運作多年。
- 六、 無全面按照法治原則及正確運用法律方法進行管理。
- 七、 「一問題一單位」(指:出現一個問題,就成立一個單位或委員會,不作其他考慮)的管理模式與精簡架構原理及提升行政效率背道而馳。
- 八、 管理水平有待提升,倘內部教職員不停地向外投訴及舉報,這明顯與管理方法及水平有關,合法及合理的管理思維及方法十分重要,管理層應作全面的審查及改進。

- 九、「理工」本身如未能清楚其與「高等教育輔助辦公室」及監督實體間的關係（即哪些行為須經批准，哪些須經核准方能作出），實難在管理水平上理順關係、解決問題。
- 十、在不完全明確及掌握現時架構及單位的情況下另設新的組織（例如教學質量委員會），引致架構及職權重疊，同時又給予額外的報酬，此實非公務管理的正確手段。

* * *

第四部分：勸喻

根據 8 月 14 日第 10/2000 號法律（《廉政公署組織法》）第 4 條第 12 項之規定，「公署」向「澳門理工學院」發出下述勸喻：

I – 在規章制度方面：

1. 「澳門理工學院」領導層應全面檢討現時的規章制度，尤其是組織及架構、委員會的設置、運作的模式，以確保完全符合現行的《章程》制度，藉此糾正違法設委及違法運作的狀況；
2. 全面審視各組織單位在設立過程中存在的瑕疵及作出彌補；
3. 按照現行適用的法律訂定關於運作的清晰及合法的內部規章，同時廢止違法的規則；
4. 全面清理規管「澳門理工學院」的所有法規（內部及外部的規範性文件），尤其是在統一名稱及序號方面。

* * *

II – 在人事管理方面：

1. 「澳門理工學院」應全面審視現行的人事管理制度，在符合《規章》的前提下作出人事任免及管理；
2. 應建立與員工溝通的正常渠道，在人員晉升方面應依法及依章進行，同時建立一個公平及透明的人員招聘及晉升制度；
3. 精簡人事架構是其中一個須解決的問題，同時應設立恆常解決問題的機制，以消弭足以影響部門運作的員工怨氣及減少投訴的情況。

* * *

III – 在運作方面：

1. 「澳門理工學院」應深入研究現時的架構是否過於臃腫，尤其有否條件實行精簡架構及提升效率；
2. 應致力於全面提高守法及執法的水平及意識，加強管理團隊的法治意識（尤其是加強法律力量的支援）；
3. 必須盡早理順及解決在運作上所出現的各種問題，否則將影響其在學術方面的正常發展；
4. 冀「澳門理工學院」認真研究本報告「小結」部分內所列的問題及建議方案，以免問題一拖再拖，影響效率。

* * *

最後，本人命令如下：

1. 將本報告書內容通知「澳門理工學院」；
2. 將本報告書內容通知行政長官（作為原始的監督實體）；
3. 執行上述措施後將本案歸檔，但不妨礙在符合法定之前提下，協助

相關機關改善及優化其規章制度。

二〇一一年五月五日於廉政公署。

廉政專員

馮 文 莊