

跨院校申訴機制構思之來由

梁美芬

香港城市大學法學院副院長，大學改革行動組副主席

28. 2. 2007

大專界過去幾年是非不斷，前線員工與校方的中上層、甚至政府負責教育的最高層產生矛盾層出不窮，現在是時候檢討整個機制了。

行動組與高校聯於九八年成立

早於 1998 年，我與一批大學界的有心人成立了大學改革行動組(University Reform Action Group)；同年，香港高等院校教職員會亦宣佈成立跨院校聯會，以便各校教職員之間可以互相分享經驗，如何使香港大學制度更為合理，大學管理可以增加透明度，從而減少前線員工與管理層的爭拗，為員工爭取權益。2002 年，Lord Sutherland 應邀為香港大學制度進行研究，並撰寫了報告。大學改革行動組在經過多年來協助各大學員工不同的投訴之後，總結經驗；決定各立法會教育事務委員會提交報告。我作為行動組的副主席，決

定以行動組的名義向各立法會建議，香港政府應認真考慮成立跨院校申訴機制。

司法機關非最佳途徑

跨院校申訴機制主要是針對近年來在教育改革的影響下，很多大學前線員工(包括中上層)對大學的管理層有不同類型的投訴；而這些投訴通常發展到法律訴訟或傳媒之戰，兩者均不是解決大學糾紛的有效方法。且不少員工曾向行動組反映他們雖是大學老師，卻沒有足夠的經濟支持去與校方管理層打官司。法官亦不一定能十分了解大學內部的運作與慣例，故解決日增的大學糾紛的最佳方法是成立一個獨立於各大學管理層的跨院校申訴機制。這個構思得到高等院校教職員會聯認同。於是高教聯與大學改革行動組便積極地向社會各界推動成立跨院校申訴機制的重要性。

教院事件又是一例

教育學院副校長陸鴻基對教育局局長李國章作出書面指控，指其以威嚇性語言警戒陸鴻基，要求陸鴻基發出聲明譴責參與示威的老師。若陸鴻基所言屬實，李國章真的曾向他

以英文說過那些帶有威嚇性的話，則事件的嚴重性，肯定遠超當年香港大學鄭耀宗與鍾庭耀事件。雖然，李國章向陸鴻基發出律師信，指責陸鴻基沒有及時澄清李國章並不是那個叫他或教院其他管理層解釋這個或那個不聽話教員的官員，但對於李國章是否向陸鴻基講過類似之說話，則仍未清楚交待。此事進一步證明了我們自 1998 年便開始倡議成立的跨校申訴機制的必要性。現在，李國章、陸鴻基事件，迫使政府親自介入，成立獨立調查委員會公開調查事件。估計至少需要開支 3000 萬元港幣，與上次香港大學鄭耀宗、鍾庭耀違律師費等事件的開支相若，甚至更多。其次，這次事件極可能將與李國章告陸鴻基之誹謗訴訟同時進行，至於法律費用由誰支出，現仍未清楚，若由政府支出，勢必進一步增加市民的負擔，若由李陸個人支付，對其二人亦是一個相當大的數目。

在香港的法律制度下，一般的中產階級應該沒有資格申請法律援助。因此，法律費用的負擔往往是一個普通員工是否循司法訴訟的途徑去解決糾紛的重要考慮。在香港打官司，亦有貧富懸殊的分別，窮人與富人打官司，很多時贏了

官司輸律師費。因此，很多人都說香港的司法公義是為有錢的人或有資格申請法律援助的人而設，其他人則望而卻步。筆者一直認為解決大學教員與管理層的糾紛或解決大學與政府官員的紛爭，司法並不是最好的途徑。

獨立申訴機制比法院更適合

過年前，政府宣佈成立獨立調查委員會，調查陸鴻基、李國章事件；若政府不主動成立獨立之調查委員會，立法會絕有可能介入干預教院學術自由風波的調查；無論如何，事件都顯得十分政治化。

其實，有關大學教員及管理層的糾紛，最好是以更省錢及更有效率的方法解決，且能避免事件高度政治化。我們建議的跨院校申訴機制主要基於：

大學糾紛不需要每每弄到法庭，且法官並不是解決大學問題的最佳人選，因大學制度有其既有運作方式，法庭亦未必能完全明白大學的評核機制等。反而由在大學工作的其他院校同工及教授去作為糾紛調解人可能更有效。在我處理過的案

例中，很多律師若沒有在大學工作過，通常需要很長時間先去理解大學的運作及其評核機制與學術文章等等。很多時個案還未開始討論，雙方(包括校方)都已花費了一大筆律師費。且法官及律師作出有關大學糾紛的判斷，結果往往未能為雙方信服。可謂錢花了，事件還沒有了斷。但若糾紛由一批熟識大學運作，並由各院校有公信力的人士擔任調解員，一方面，解決糾紛的過程可以不公開，另一方面若糾紛涉及校方高層，則可由另一間院校的教授擔任調解員，調解員要雙方同意，及與當事人沒有利益衝突的人擔任。不同個案基於當事人的身份及所屬院校不同可由不同的調解員擔任。我們在建議書中亦指出，此機制既可確保各大學的校譽，又可以減少員工對所屬院校的申訴機制不滿而向傳媒尋求協助。記得在我們建議此機制之初，一些校長、副校長曾表示反對；但現在看來，除了前線員工之外，副校長、甚或校長亦有機會成為投訴者。相信，現在是時候讓各大學的管理層及各職員重新考慮跨院校申訴機制的可取性。

可參考仲裁制度

跨院校申訴機制可以是申訴專員與仲裁制度的一種結

合。由於申訴專員無權處理有關大學的投訴，在大學自主及大學運作應有一定的透明度之間取得平衡，從而以一個省時合理又有公信力的機制解決各大學時有出現的紛爭。須知，大學管理運作既不能太政治化，但又不能太保守，有關大學發展的決定不應也不能由學生及教員以一人一票投票決定。

各國仲裁制度在近年來之所以受歡迎，在於很多商業糾紛的當事人，不願意自己企業與別人的紛爭公開化，從而影響企業的名聲，仲裁就是為合同當事人，提供除法院以外另一個解決商業紛爭的途徑。仲裁中心不是法院，但卻享有對一個商業糾紛的最終裁決權。意思就是說，合同若設有仲裁條款，而仲裁中心就雙方對合同的爭議已作出裁決時，合同雙方不能再到法院就有關爭議進行訴訟。

當然，選擇以仲裁的方式去解決法律爭議，必須由合同雙方當事人自願決定；仲裁中心委任的仲裁員不一定是律師，亦可以是在某領域幹得出色的人士，從而協助仲裁中心去了解有關不同行業產生的紛爭。

綜上所述，筆者認為跨院校申訴機制可考慮在此落墨，既可有一些熟悉法律又熟悉大學運作的調解員協助解決問題，同時亦要有一定數目的成員是來自各個院校有公信力人士擔任調解員。不同案件可由不同的調解員負責調解，務求達致一個公平、公正的結果。

在這種機制下，雙方既可避免將糾紛公開或政治化，且省卻一大筆律師費及訴訟費，可達致三贏局面。

---全文完---