

沒有平反的「平反」

從教院事件看學術自由

大學教育關注組、新力量網絡、公共專業聯盟、

香港城市大學教職員協會及公民黨

合辦

日期：2009年4月18日（星期六）

時間：下午2時30分至4時30分

地點：香港城市大學 LT 16

論壇講者：

公民黨立法會議員

余若薇女士

香港教育學院前任講師

葉建源先生

大學教育關注組成員

蔡寶琮教授

香港中文大學新聞及傳播學院

陳韜文教授

主持：

陳家洛教授

書面發言：

前香港教育學院校長

莫禮時教授

前香港教育學院副校長

陸鴻基教授

前香港教育學院學生會會長

歐健豪先生

權力傾斜及財金價值主導下的院校文化

大學教育關注組

2007年6月，特首委任的調查委員會發表關於教統局高官涉嫌干預香港教育學院學術自由事件的調查報告，事後教育局局長孫明揚就著報告其中一點有關政府官員不應私下與學者爭論提出司法覆核，其結果於本年3月13日公布。在判詞發表後，前教統局高官扭曲判詞內容，誤導公眾，使人以為高官干預學術自由的判決獲得「平反」；而傳媒在此事上隨著前教統局高官的調子起舞，一面倒地報導甚至贊同其誤導公眾的言論，完全缺乏對法庭判決的正確分析。本關注組已在報上發表文章分析（見《明報》3月27日），這裡不贅。夏正民法官的判詞指出，學術自由不應只局限於院校層面，而必須延伸至個別教研人員，「讓他們在沒有外在制裁的恐懼下，享有探索知識的自由」（判詞56段）。今天我們想從這點出發，檢視目前香港高等院校這方面的狀況。

教資會之屏障角色已然失效

日前立法會就大學教育資助委員會(UGC，簡稱教資會)的角色進行討論，有議員指出教資會作為政府與大學之間屏障的角色早已失效，且已淪為政府操控大學的機制。這點我們十分認同，因為大學同寅普遍都有切身的體會。由於教資會體制不完善，加上近年高等院校趨向權力集中、行政主導，因此在學院日常運作中，將教資會從屬政府的不良影響擴大。政府與學院管理層互相呼應，不斷壓縮大學教師的自由與自主空間，以至教研工作的人文教育質素與社會關懷向度大受影響。

教資會秘書處是一個小衙門

正如教資會網頁所說，教資會秘書處是一個「較小規模的政府部門」，部門首長是秘書長，其考績報告要上呈教育局長加簽。教資會欠缺獨立性，由此可見一斑。2007年教院事件的聆訊過程中，披露了不少教資會如何聽命於當時教統局高官的細節，張文光議員在上月的立法會討論（3月18日）中對此已作了清楚解釋，這裡不贅。

全球市場化 財金價值觀闖入高教界

掌管八大院校撥款的教資會在體制上向政府傾斜，本身已造成學術自由被干預的危險局面。更甚者，十多年來社會乃至全球的市場化論述冒升，儼然成為至高無上的真理；於是，自上世紀九十年代

開始，由政府委任的歷屆教資會主席不斷把財經金融界的價值觀和運作模式引入教資會，仗著其掌控龐大財源的勢力，再加上政府權力的支撐，得以在學術界建立新的規管架構。孜孜為利的商業活動基本上有異於著重探求真理、以人為本的教育志業；於是，隨著新的學術規管措施陸續出爐，教學與研究工作就不斷承受著或大或小的干擾。

上面提過，近年高等院校有權力集中、行政主導的趨勢，因此，教資會的新規管措施便輕易獲得學院高層的首肯，長驅直入，迅速在院校內植根，使校園的文化生態產生變異。社會人士大概會問，大學高層（校長、副校長等）本身不也是學者教授嗎？他們不是理應對教資會標榜的「市場價值」、事事指標化等觀念有所反省、而非一味盲從附和的嗎？

學院高層委曲求全 教育價值理想拋諸腦後

不錯，院校高層人士不少都曾經做過前線教研工作；但是，「存在決定意識」—在晉身管理層後，這些高層人士就蛻變為完全脫離前線研究和教學工作的專職管理人員，而鉅額的財務利益與政治鬥爭，令他們很快就拋卻教研工作的教育價值和理想。在近年大學管治體制的改變下，不但大學校長不重學術領導，反以行政管理和籌款為要務，以對應財金價值取向的遴選標準，學院架構膨脹而產生的新管理層—副校長、協理副校長等—也一致和應行政管理和標榜市場價值的準則，以致有全無教研經驗及學術地位的管理人員出現。

與此同時，監察院校運作的校外及校內組織—分別是校董會（council）和教務會（senate）—則「精簡架構」，代表成份被削弱之餘，前者儼如公司董事局，與校內管治高層關係漸趨緊密，由上而下的治校權力失去制衡。漸漸地，一些院校僅存的民選學院院長（popularly elected faculty dean）改為委任院長（appointed dean）。在全球講求民主的氣氛下，一班高級知識分子的管治架構竟然大開倒車，委實教人大開眼界。開民主倒車的「大業」既成，於是，由校長、副校長、協理副校長，以至委任的學院院長所構成的大學官僚管治系統，就穩妥地建立起來。

今天院校所見的，是一個文化斷裂的局面：一方是掌控權力及資源的管理層，他們標榜統一指令、上而下的監察、正規程序和外燦的（extrinsic）的獎懲制度；另一方則是前線的教研人員，他們講求多元而獨立的思考、創意、實質的價值（substantive values）和內植

(intrinsic)的規範。對管理階層來說，理想的環境是權力層序清晰、秩序固定而穩妥的；相反，對前線教研人員來說，理想的環境應是容許互動交流、創意、和寬闊視野的。當然，大學作為一個龐大的機構，某程度的科層管理是必須的，但管治官僚層就必須自我克制，否則大學很難有效地履行開拓知識和培育下一代的社會任務。可惜的是，在政府操控、院校權力過度集中和市場價值不受抑制的情況下，個別學者堅持教育價值理想的空間就所餘無幾了。

教資會種種限制教學研究自由的荒誕要求

在教資會的資源操控下，院校管治官僚的首要任務，就是確保前線教研人員就範於教資會的種種荒誕要求，以期自己的院校在資源分配的零和遊戲中能保住或提升「業績」。於是，教資會的商業取向措施，就在個別院校中得以迅速落實，哪怕這些措施是不利教研工作、甚至是反智的。

因篇幅所限，我們這裡只能舉教學範疇中的例子去說明。上任教資會主席林李翹如女士在落任前，為教資會新設一個名為「質素保障局」(quality assurance council)的部門，並委任自己為第一屆主席。質保局的面世新猷之一，是增加大大小小的「質素核證」檢討，各學系、課程於是要不斷花費大量時間和精力去拼湊文件、堆砌數據，嚴重侵蝕了有理想的學者能花在真正教研工作的時間，這已是高教界人盡皆知復人人叫苦的情況。

教資會偉大的「效果為本方針」新猷

更令人啼笑皆非的是質保局所推動的「效果為本方針」教學(outcome-based approach, 簡稱 OBA)。這套外國引進的 OBA 臨陣脫腳，其專家向全港高等院校的高級知識分子大開工作坊，費盡唇舌亦不能解釋清楚其教育哲學與運作模式，可謂「效果」完全欠奉，早已淪為高教界的笑話。但面對這個自打嘴巴的 OBA 新玩意，各院校官僚仍然積極響應，給足面子予林女士，將之設定為課程評核的重要指標，對實際的教學工作已構成莫大滋擾。諸如：校方要求各學部制訂標準化的科目設計「範本」(template)，內含「學習效果」、「內容」、「學習活動分配」、「評量方法」、「學生回饋」等等，將全部教學科目的課程文件重寫，全體教授講師被迫依從。然而，諸君不要忘記，原有的課程文件已經是各高等院校根據一定格式要求(往往是教資會在推出「效果為本方針」教學模式前的格式)，花費了大量人力編寫的；再者，定期的課程評核(當然與資源掛鉤)會依照一個「科目及效果矩陣」(course x outcome matrix)進行，因此個

別學系就得花大量時間精力，去設計並強迫個別教授使用這些標準化的文件。

簡言之，質保局的措施可歸納為：文件紀錄的堆砌(documentation heaping)、通過標準化的大綱去規限課程設計與內容(a straitjacket of course design and content)，以至整體教學工作及文化的改造，務求教學工作的重點從師生的知性交流，轉移到向院校官僚以至質保局作交代，其結果是假大空文化充斥於高等院校之中。這不但是學術自由的極大侵害，也是社會資源的嚴重浪費，要求運用社會資源聘用（和培訓）的學者，將大量工時耗費在一個未經論證，未獲共識的規管新猷上。

「效果為本」新猷的偉大效果：大學管治術語之泛濫

我們只需看看質保局出現的這兩年間，在高教界冒升的大學管治術語，就可見今天大學管治的反智現象：科目大綱標準範本(standard template for course outlines)、教學與（某些高層訂定的目標）連線（ alignment）、建立正規監管及紀錄系統（ formal oversight and documentation system）、質素保證機制(quality assurance mechanism)、質素核證演習(quality audit exercise)，模擬質保局核證（ QAC audit mock review）以及週而復始的檢討及上報、自評，以至「效果為本方針路線圖」(OBA Roadmap)等等，真是琳琅滿目，不一而足。學者並非反對任何質素評核，而是評核應因應學科的不同需要以及教授的獨特思維而制定，以確保教學研究的多元性及創作力。諷刺的是，一班本來應該制訂質素評核準則的，應該作為社會大腦的知識分子，反過來要接受一套由一些未達學術水準的官僚，閉門造車地制訂並強制推行的「核證」模式。這種只顧執行長官旨意、外行領導內行的做法是何等的顛倒？何等的荒謬？

暫結語

大學，理應是尊重及培育獨立思考和創意的地方，所以大學教育貴乎多元及自主。每位學有所成的學者，其教研的方法及取向，理應受到尊重，而不應受到大小官僚以至院校近年新聘的所謂「教學專家」自以為是的意見所規管，更不應令學者為之疲於奔命，使他們本來可用於培育下一代知識分子的珍貴時間被肆意剝奪；更不能令他/她應聲當爬蟲，而損害知識分子的獨立人格與風骨。源於教資會質保局、復得力於大學官僚的種種反智措施，正在迅速侵蝕這種多元、自主的文化及空間。夏正民法官在是次有關教院事件的司法覆核判詞中反覆強調：要判斷學術自由是否被侵犯，要看事情發生

的脈絡（context，見 69 及 71 段）。我們今天想討論的，就是目前香港學術自由所處的宏觀脈絡。總的來說，如果高教管治權力向政府及院校高層傾斜、教資會不適當地引入市場、商業財金價值以取代求知及求真的追求，以及各院校權力愈趨集中的情況延續下去，香港的學術自由前景將會是黯淡無光的。

從香港教育學院有關指控之調查委員會看香港學術自由

莫禮時教授(前香港教育學院校長)書面發言

特首 2007 年 2 月成立獨立調查委員會，調查有關教統局高官干預香港教育學院學術自由的指控。調查報告於六月發表。對於委員會職權範圍內所要處理的特定指控，報告的結論是：「以羅太的身分，不論動機為何，親自向批評者或經由他們的上司提出意見，試圖令批評者噤聲，都是不恰當的」及「她沒有公開和使用適當渠道發表意見，反而採取一種看似（若非實際上是）恐嚇和報復的態度，這是不能接受的」。委員會「明確」不贊同這種行爲。

委員會亦確認另外兩項於聆訊期間披露、但爲涉事高官否認的指控。第一項是，李國章曾威脅教院，若拒絕與中大合併，便會遭「蹂躪」。第二項是，羅范椒芬確曾要求教院一位教授「炒掉」一位公開批評政府教改政策的教員。李國章和羅范椒芬作供的可信性受到委員會質疑，而筆者則被指爲「整體而言是誠實的證人」。

這是香港有史以來就政府與高等院校之間的關係最深入的一次徹查。是次調查可能帶來影響深遠的正面和反面後果。先說正面的。單憑調查委員會的成立及其成果，我們已可向全世界強調，對於某些令香港在亞洲區顯得出類拔萃的核心價值，我們確是尊重及維護的。

首先，調查證實學術自由確曾遭到侵犯，委員會也清楚表明，完全不能接受和容忍這種行爲。學者自由發表己見的權利，正是普羅市民擁有言論自由的一種延伸。社會沒有言論自由，學術自由便不會存在，反之亦然。

調查亦表明了香港仍然奉行法治，沒有人可凌駕於法律之上，即使政府官員亦然。我相信這樣的訊息尤其重要，因爲在欠缺普選的情況下，香港需要讓全世界知道，一個開明社會所擁有的主要元素，包括言論自由、不受拘束的媒體、及獨立的司法等，在香港仍然健在。

但是，聆訊期間浮現的兩個主要問題需要好好處理，調查的正面成果才得以落實。這兩個問題關乎教資會的角色及教院的管治架構。

首先，是次調查顯露了教資會的軟弱。聆訊期間呈堂的證據清楚顯示，教院多次要求教資會發揮其中介人的角色，向政府提交客觀意見，可是它反而經常只扮演高官的信差。

第二，調查揭露了教院管治架構的根本問題。教院校董會的校外成員全部由政府委任，沒有向校方進行諮詢，而若干成員更明顯有利益衝突。聆訊披露，教統局早前有計劃安插中大校董於教院校董會內，方便中大與教院的合併在幕後成事。假如不是我奮力作出反抗的話，此事早就發生了。管治架構的問題一日未獲得解決，同樣的危機仍然會出現。

整個教院風波最令人擔心的，就是特首對調查報告的回應。他的回應表明，他並不樂於接受這個報告。特首在六月二十日會見新聞界時，首先說要「小心」研究報告中關於學術自由被干預的調查結果，才再作評論。他跟着說：「委員會結果指出，香港的學術自由並未受到負面影響」，卻遺漏了報告第 14.37 段開首重要的條件性按語——「幸好，從現時的情況可見…」。報告的結論是學術自由曾被試圖抑制，但特首根本就置此事實於不顧。「從現時的情況可見」，學術自由並未受到抑制，是因為我曾抵擋此等干預，以保護我的同事。

特首繼續說：「……（羅太）只是表達她的憤怒和不滿……」。事實上，報告第十六章「調查結果」說明，羅太的投訴「…即使是出於善意，也屬不當，而且對葉先生和鄭教授的學術自由構成不當的干預」。特首更說，他「絕不懷疑羅太個人的誠信」，又透露他曾嘗試勸她不要辭職。

明顯地，特首喪失了一個黃金機會，藉著報告去正視和處理委員會明確指出的問題。特首給人的印象是，他關心報告對官員的衝擊，甚於學術自由問題本身。

與特首同出一轍的是，其他官員聲稱報告會影響公務員的士氣、效率及政治生態。此論調顯示了公務員某種程度的傲慢，給人印象是報告根本是不值一晒的。需知道調查若能令官員以後三思而行，不再重蹈聆訊所揭發的行爲，那才是善莫大焉。

調查委員會突顯了香港是一個開明及法治的社會，但這點也很容易被誇大。其實，要運用司法程序去處理教院事件這事實，已經清楚反映出立法會的限制，也說明一旦政府官員涉嫌濫用或誤用權力時，司法系統就要取代立法會來負起監察政府的角色。

是次調查也說明了兩點。首先，市民若膽敢向香港的當權者說出真相及挑戰高官，便要仰賴司法程序；而這也意味司法程序的經濟負擔，可以令到整個行動變得非常一面倒和不公允，對個人來說也是一個不堪承受的重擔。

其次，挑戰高官或出席聆訊作供的人沒有得到保障，容易遭遇報復。在聆訊過後，我被校董會勒令即時休假就是一個清晰的例證。公眾得到的訊息是，個人要挑戰當局，他必須很有錢，或是很勇敢（抑或是愚昧？）。

在這種環境下，誰還敢對濫權者提出挑戰，或說老實話呢？在民主制度不完善的情況下，政府更需要盡力維持開放的溝通渠道，讓人們可以將想說的話，傳達至那些不願聽真話的官員耳中。教院的調查，正顯示出現有溝通渠道的局限性。

總括而言，我認為現在的情況是：調查聆訊本可能帶來的正面效果還沒有體現，更會很容易被其負面效果掩蓋。調查的正面成果能否體現，耑賴香港市民的努力。

Academic Freedom and the Commission of Inquiry on Allegations Relating to the HKIED

Professor Paul Morris (Former HKIED President)

The Commission of Inquiry, set up by the Chief Executive on 15 February 2007, was conducted between 6 March and 6 June, and the Report was published on 20 June. It concluded, with regard to the specific allegations on which the terms of reference were based, that “*it was improper for someone of Mrs. Law’s position to attempt to silence critics by addressing them personally or through their superiors*” [Para: 11.48] and that “*it was unacceptable that she did not express her opinions openly and through proper channels, but instead in a manner with the semblance, if not also the substance, of intimidation and reprisal*” [Para: 14:25]. The Commission disapproved of such behaviour “unequivocally”.

The Commission also upheld two other allegations, which arose during the course of the Inquiry but were denied by the senior government officials involved. Firstly, Arthur Li, had threatened to “*rape*” the HKIED if it failed to merge with CUHK [Para: 8.63] and secondly, Fanny Law had requested a professor at HKIED to sack a staff member who was publicly critical of the Government’s reform agenda [Para: 8.85]. The credibility of Arthur Li [Para: 8.77] and Fanny Law [Para: 8.84] as witnesses was questioned by the Commission. I was described as a “*generally honest*” [Para: 8.45] and “truthful” [Para: 9.31] witness.

It has been the most intensive scrutiny in Hong Kong’s history of the Government’s relationship with a higher education institution. There are potentially very significant outcomes, both positive and negative. On the positive side, the mere establishment and outcome of the Inquiry has the potential to highlight to the world that some of those core values which make Hong Kong distinctive in the Asian region are respected and defended in practice.

First and foremost, academic freedom (which is incidentally guaranteed in the basic Law) has been found to have been transgressed and the Inquiry has clearly demonstrated that this is wholly unacceptable behaviour, which is not tolerated. As the CE stated when he established the Inquiry in February, “*Academic freedom is a core value of ours that must not be eroded*”. This is not just of relevance to academics, as their right to freely express their views is, in my opinion, a specific extension of the right to freedom of speech in the community generally. To put it in another way, the

former would not exist in a society without the latter and vice versa.

The Inquiry could also be used to demonstrate that no individuals, including Government officials, are above the law and that the rule of law is still operating very effectively. These messages are, I believe, especially important ones since, in the absence of universal suffrage, Hong Kong needs to take every opportunity to highlight to the world that the key elements of an open society—which include freedom of speech, an unfettered media and an independent judiciary—are alive and prospering.

Other positive outcomes could materialize if two major issues that emerged during the Inquiry are addressed. These relate respectively to the role of the UGC and questions of governance.

Firstly, the Inquiry has highlighted the weak role of the UGC, which was established to act as an independent voice between the university-level institutions and the Government. It became clear from the evidence presented that the HKIEd often asked the UGC to play its role of advising the Government, but instead it often seemed to just act as a messenger.

Secondly, the Inquiry has uncovered fundamental problems in the nature of the governance system at the HKIEd. All of its external Council members are appointed by Government with no internal consultation, and some have clear conflicts of interest. It emerged that the former EMB's plan has been to pack the Council with persons who are already members of the CUHK Council. Thus the power of Government, which is easily abused, could have allowed a merger to have been achieved through the back door – if I had not resisted. Until these fundamental problems of governance are solved, we risk the recent crisis being repeated.

The CE's response to the Report was one of the most worrying elements of the whole saga and demonstrates a failure to use the Inquiry positively in the ways I have suggested. At his media session on 20 June, the CE said first that there was a need to study the findings relating to academic freedom “*carefully*” before commenting further. He went on to comment: “*The Commission stated that the integrity of Hong Kong's academic freedom has not been adversely affected*” - missing out the important phrase in paragraph 14.37 of the Report “*as it turns out*”. He basically ignored the fact that the Report had concluded that attempts were made to curb academic freedom. “*As it turns out*”, this did not happen because I resisted the

attempts and protected my staff.

The CE carried on to say that: “... *Mrs Law was only expressing her anger and frustration ...*” In fact the Report stated in its Findings Chapter that her complaints “... *even if well-intentioned, were improper and constituted an improper interference with Mr Ip’s and Professor Cheng’s academic freedom.*” [Para. 16.1(4)] The CE further stated that he had “absolutely no doubt on Mrs. Law’s credibility and trustworthiness as a person” and that he had tried to persuade her not to resign.

Thus he missed the golden opportunity to use the Report to address the very issues for which the Commission of Inquiry had been established, and he portrayed himself as more concerned about the impact of the Report on the Civil Service than the issues themselves.

In the same vein, there were claims by others that the Report will affect the morale, efficiency and “political ecology” of the civil service. This argument demonstrates a level of arrogance that seems hardly worthy of a response. If the Inquiry has the effect of getting civil servants to think twice about behaving in the ways reported in the Inquiry, then it is for the better.

It is also very easy to overstate the claim I made at the outset – that the Commission of Inquiry has highlighted the open nature of Hong Kong society and the prevalence of the rule of law. The fact that it required a legal process could be viewed as a reflection of the limitations of LegCo and the extent to which the legal system effectively has taken over the role of monitoring the Government when it is perceived to abuse or misuse its power.

What the Inquiry illustrates is two-fold. First, if you dare to speak truth to power in Hong Kong and challenge the establishment this requires recourse to the legal process, and that means the financial costs of the process make the whole exercise very one-sided, uneven and prohibitive.

Second, those challenging the establishment or who gave evidence are provided with no protection, which leaves them open to retaliation. For example, after the Inquiry I was instructed by the HKIED Council to take immediate leave because I was “*a central character in the Commission of Inquiry*”. The resulting message sent to the public is that it will require an individual to be very rich, or very stupid, or very brave to challenge the establishment.

These are not conditions conducive to people either challenging the abuse of power or giving truthful evidence. And this situation is not desirable as, in the absence of a democratic system, it is vital that the Government endeavours to maintain and keep open those channels of communication that allow messages to be conveyed to those who will not listen. The HKIED Inquiry has served to demonstrate the current limited and prohibitive nature of those channels.

Overall I would argue that the present situation is one in which the potentially positive effects of the Inquiry have not yet been realized, and could easily be outweighed by the negative effects. It is now up to others to ensure that the positive aspects of the Inquiry are realized.

學術自由與高教市場化

陸鴻基教授(前香港教育學院副校長)書面發言

教院事件調查委員會報告書，教育局長申請司法覆核。上月中，夏正民法官的判詞，徵引了美國最高法院大法官佛蘭克福特 (Felix Frankfurter, 1882-1965) 在「史維茲 對 新罕布什州」案 (Sweezy vs New Hampshire)(1957)推翻州法院判決時發表的意見。佛蘭克福特則引述了南非的大學教授面對該國厲行種族隔離政策的威權政府而發表的、申張學術自由的聲明。這份大學教授的聲明，就是夏正民法官嘗試為香港界定「學術自由」的首要參考。

夏正民法官轉引南非大學教授的聲明如下：

大學的業務，...就是要為思想上的探索、實驗和創新，營造最有利的氛圍。這樣的氛圍，首先要有大學必備的四大自由：大學應該有權根據學術原則自行決定誰人任教、教甚麼內容、怎樣施教、和錄取誰人入學。(夏，51段)

這是大學的業務。倘使大學一旦淪為教會、政府、或任何利益集團的工具，它必然喪失自己的本性。大學的特性就是自由探討的精神；大學的理想也就是蘇格拉底的理想：「推論去到何處，我們也去到那裏」。就是說，大學有權審視、質疑、更改、以至推翻傳統的想法和信念。「教條」與「假設」是不能兩立的；「不易之道」這個概念，與大學的精神是背道而馳的。(夏，52段)

基於這套理念，夏正民法官為「學術自由」下的定義，就是：院校有權本着學術原則，自行決定誰人任教、教甚麼、怎樣教、和教誰，這四項權利。(夏，55段)不過，他也指出：

一所院校的學術群體，從多方面看，就是這所院校本身。本席認為，院校擁有的學術自由，應該不單是由院校的行政當局所享有，也應該是全體教員都享有的，好讓他們都得以自由地追求知識，得免遭受外來的制裁。(夏，56段)

至於院校之內，行政當局與教員的關係等問題，不在本案審裁之列。(夏，57段)

夏正民法官的判詞，未有說明南非教授的聲明的來龍去脈。原來，1956年南非政府宣佈有意把「種族隔離」(apartheid)惡法延伸

到大學招生方面，換言之，該國若干名校、此後只准招收白人學生。本來不分種族、開放招生的角城大學和白水濱大學的教授群起反對。這是教授聲明的背景，因此特別強調教與學和招生的問題。可惜，南非種族主義政府不為所動。聲明不受尊重，學術自由被壓下去；「種族隔離」的大學政策終於立法推行。南非的黑暗局面也愈陷深淵，遭到國內外唾棄。終於到了 1990 年代才扭轉過來。

夏正民法官的判詞也未及說明，美國佛蘭克福特大法官引用南非教授聲明的案情。當時是 1950 年代美國政界「反共」狂熱的時期。該案的重點，是一位大學講師被指控向學生演講時，宣揚社會主義必然會取代資本主義，因而遭受州政府審查。上訴到聯邦最高法院的爭議是：州檢察長有沒有權審問大學講師某次向學生演講的內容。佛蘭克福特裁定州政府沒有、也不應該有這種權力。由於爭辯的問題是大學教員講授內容的自由，因此，南非教授的聲明的「四大自由」，也很符合佛蘭克福特大法官的需要。

我交代 1950 年代大學「四大自由」的兩個案例，是要指出學術自由的理念，也有它的時代脈絡。上述兩例發生的年代，對學術自由的侵犯，都是「明刀明槍」的立法或行政行為；學術界和司法界要申張學術自由，大概也只能從劃出基本定義入手。半世紀以來，世界各地的高等教育已經歷了很多變化。南非教授聲明所列舉的四大自由是根本的，但只能視作最起碼的底線，不可以當作學術自由的全豹；更不可認為「誰教、教甚麼、怎樣教、教誰」受到法律保障，學術自由就安然無恙了。

近十多年來，高等教育的重大發展是「市場化」，就是讓大學跟從「市場」的模式運作。所謂市場模式，有很多種。這裏集中討論我在香港教育學院任職期間，經歷較多的一種：「委約辦學」(commissioned courses)。

眾所周知，香港公立高等教育的經費，是由「大學教育資助委員會」(UGC)負責分配的。1960 年代「UGC」成立以後的三十年間，逐漸建立了嚴密的「三年計劃」制度，一方面保障政府主導高教發展的大方向和公帑的問責，同時也維護院校的自主和學術自由，在政府和院校之間扮演中立的緩衝角色。當時港府每年財政預算中的「UGC」撥款與「教育署」撥款，分屬不同項目；兩個機構也是互不統屬的。近年實施「高官問責制」以後，「UGC」的撥款，在預算中也歸到「教統/教育局長」名下，換言之，「UGC」從一個獨立的

政府委員會，變成了教統局長/常秘屬下的一個部門，中立緩衝的角色大為削弱，院校的自主和學術自由少了一層重要的保障。與此同時，在公帑削支的壓力下，院校的入息愈趨不穩定。有些課程，本是依從「UGC」既定的「三年計劃」程序分配名額，交由院校開辦的，有相當透明度和客觀準則。但是，削支以後，却往往是經費轉移到教統局名下，不用再依循「UGC」制度，改由教統局「招標」委約開辦。

「招標」、「投標」是「市場」運作模式，它是否客觀、透明和公正是有待商榷的問題。但這些新的程序本身，已是把「誰任教、教甚麼、怎樣教、教誰」這些一向是「UGC」保障的自由，都拋掉到九霄雲外了。「招標」的對象，當然不只限於原先在「UGC」體制內開設這些課程的院校，甚至也不限於「UGC」名下的院校，而是可以包括任何「投標者」；而「中標」的機構，在「招標」的官員心目中，與及有關文件上，也不是甚麼享有「學術自由」的院校 (institution)，而都是「供應商」(supplier)了。

這些課程的「招標」文件，往往說明「招標」一方有權決定任教人選、教學內容與方式、及招生準則、等等要項----不只是作為「競投」之時的取捨準則，更是在「中標」以後、實際運作時，由政府官員列席旁聽，緊密監管。政府官員稱之為負責地運用公帑；從辦學者的角度看，則是把非牟利的、具有學術水準和辦學原則的院校，跟商業經營的「學店」混淆了。更重要的，就是侵蝕學術自由。

尤有甚者，若干本來不是「UGC」撥款予院校開設的課程，而是由政府部門主動構思開辦的，「標書」的條件更為細密嚴苛。例如：每一節課的大綱、每一張 Powerpoint 的投映片，都需要講前審批、講課時不得偏離；講師名單也必須事前批准、批准後可減不可加；甚至有規定講師講課或學員討論時，必須全程錄音/錄映，交委約的政府部門保管；而一切講授的內容，知識產權全歸政府，未經有關部門批准，原作者也不得發表，等等。

曾經有一位教院同仁在報章上發表過文章，對某些「教育改革」措施，在大半的正面評語之中，加入了一些質疑。事後不久，負責監聽他有份任教的一項委約課程的教統局官員，向主持課程的教員同事要求換人。我聞訊立即要求主持的同事堅守學術自由的立場。那位曾經發表過獨立見解的同仁，得以完成他在那個課程原定的教學；但數月後，在下一次同類課程招標時，主持課程的同事，在投

標書的講師名單上，却缺少了他的名字----而事前他和我都是不知情的。

我們在任時，莫禮時和我都曾經向其他院校的行政同工提出這些問題。有一位同工，他的個人脈絡和院校地位都比我好得多的，他告訴我，他也關心招標和合約含有許多不合理條件的問題，也曾多次提出質疑或抗議；終於，某政府部門的官員警告他：「你再意見多多，就把你校列入黑名單！」他爲了保障自己院校的投標利益，也就不再提異議了。另一所院校的同工把一些合約條款拿去諮詢法律意見；得悉某些條款有可能觸犯法律；但事情却沒有下文。更多的同工對我們提出的問題，反應是：「合約就是合約嘛；條件不好，可以不接受；既然接受了，還有甚麼好說的。」¹

我們在教院，爲甚麼明知條件不合理，還要投標和接受委約？根本的原因還是經費問題。院校削資，應對的辦法不外乎「節流」和「開源」。「節流」終於到了裁員的地步。如果不希望裁員過於慘烈、血脈不留，唯有「忍辱負重」，接受一些條件欠妥的「開源」，指望「守得雲開見明月」。這可說是沒有辦法中的辦法；迫不得以行之，我也屢次爭取把嚴苛的條件盡量改善，能改多少就改多少。我這樣的立場，從上任第一個月對一批委約研究項目的條款提出異議，直至卸任前，都是一貫的；何止「哼」過一聲？有份談判的教院同仁和政府官員都是知道的。

夏正民法官也明白，政府官員掌握財權，可能令院校和學者感覺到易受傷害 (vulnerable) (夏，72-73 段)；不過，判詞關注的問題是這份感覺會否構成「寒蟬效應」，及應否因此禁制官員私下向學者辯斥。他沒有機會考慮到「高教市場化」對「UGC」制度的衝激之餘，也同時把政府官員手上財權的威力，乘大了不知多少倍，使法官在院校前門重申的「四大自由」，從後窗悄悄漏失了。

1957 年，佛蘭克福特大法官的判詞寫道：

如果我們認同社會需要對人類的問題有所理解的話，那麼，爲了社會的益處，學術界對人類問題作出探討、臆測、與及激勵他人對這些問題作出反思，都應要越少約束越好。這樣的自由探索，對政府明智的施政和人民大眾的福祉，都有裨益。政府應要自行剋制，不予干預...。

¹調查委員會聆訊期間，我也曾嘗試提出這些問題；但是主席認爲超越調查委員會的職權範圍，不予受理。

我們大概可以說，一個政府和社會大眾希望自己資助的院校是「大學」還是「高級職業訓練所」或「公務員訓練所」，上述問題的取態，就正是關鍵。

佛蘭克福特大法官續說：

自由的社會端賴自由的大學。政府不應對大學的思想生活有任何干預。干預到底是直接的、明言的，還只是間接地限制學者的活動，是無關宏旨的；因為學者的求真熱忱與無畏精神是脆弱的，但對學術工作的成功却是不可或缺的。

我們在廿一世紀的香港，既需要爭取改善制度，好好保障院校和學者的學術自由；更需要讓學術界同工---包括行政領導層---反思學術工作的意義和自己的個人抱負與社會角色；還亟須鼓勵傳媒和市民大眾正視學術自由對整個社會的重要和侵犯學術自由的禍害。在「市場基要主義」瀰漫的今天，談何容易！但却是不容放棄的。

須知道，「向前看」與「向錢看」是兩個截然不同的面向。尚說道，海棠依舊？知否知否，應是綠肥紅瘦！

宋儒遺教：為天地立心，為生民立命，為往聖繼絕學，為萬世開太平。嗟！微斯人，吾誰與歸？！

歐健豪（前教院學生會會長）書面發言

1. 首先要多謝大學關注組的朋友，終於讓我有個平台向公眾市民發表文章和對事件的看法/意見。
2. 對於各報章以「羅太平反」、「羅太清白」等文字詮釋是次覆核結果感到疑惑，並認為是有偏差的說法。至於我的看法，在早前已撰好的文章中已詳細提及。可惜，有關文章在3月15日(覆核結果在13日公佈)投稿後三個多星期內均未有任何報章接納刊登。
3. 部份傳媒關心本人是否會再次提出覆核，我現正式回答是「不會」。正於我的文章中所述，政府覆核要澄清的是「羅太直接找學者對話，是否構成干預學術自由」而不是「羅太直接與學者對話的內容，是否構成干預學術自由」。
4. 本人十分同意官員與學者需存有溝通對話的行爲，因此就著孫局長提出的覆核及有關覆核結果再提出覆核實在沒有必要。
5. 本人想要指出的是有關覆核結果沒有為羅太在教院事件中的責任「平反」，並認為有關報章早前的報導是誤導了公眾，令事情本末倒置！

副刊世紀| 世紀·免於恐懼的自由| 杜耀明、馬樹人、蔡寶瓊
大眾傳媒看偏了的一場司法覆核 — 羅范官司判辭導讀

編按：07 年教院風波，高官侵犯學術自由之《大事件》一指的是近日政府就當年調查報告提出的司法覆核判決。媒體皆引述前高官被平反之言並為判決蓋棺，及後涉事學者葉建源發聲明，假如電影《大事件》真的搬到現實，結果除了含混了學術自由應然的圖景，亦須詰問媒體的獨立思考被侵蝕至何程度。大學教育關注組三位教授，就此撰文，發出學術界一把立論清晰而尊嚴飽滿的聲音。

文·大學教育關注組：

杜耀明（浸會大學新聞系助理教授）、
馬樹人（中文大學政治與行政學系教授）、
蔡寶瓊（中文大學教育學院副教授）

假設某君因「初則口角，繼而動武」，被判有罪。然後有人提出司法覆核，要求法官澄清「口角」是否有罪。法官說單只「口角」並沒有罪。那麼，此案算是獲得「平反」了嗎？

這正是最近有關學術自由司法覆核一些謬誤癥結所在。

由行政長官成立的調查委員會，於 2007 年 6 月發表其對教育學院事件的調查報告（下稱調查報告），批評前教育局常任秘書長羅淑芬侵犯學術自由。當局其後就該報告的部分內容（即批評羅太不公開回應批評，卻私下兩次致電葉建源，斥責他批評教改政策的言論）提出司法覆核，要求法院

澄清：當政府高官見到

學者批評政府政策，遂直接與學者對質，並駁斥其批評不當，是否算是干預學術自由？

這是香港歷史上司法機構首次探討學術自由問題，影響深遠，意義重大。我們對此表示歡迎，並認為儘管是次司法覆核的程序及結果均有值得商榷之處，但仍應細心閱讀法院判辭，以進一步確立

學術自由的含意和界限。

相反，個別涉案人士聞判後，即急不及待表示「根本一直無人干預學術自由」、「還我清白」等，不僅是一廂情願，更誤導市民。因此，實有需要從該判辭說起，以澄清傳媒以至有關人士的誤解。

夏正民法官在其判辭清楚指出，今次司法覆核只探討羅太兩次致電葉建源，怪責他邀請某位人士參加由他主辦的研討會，並痛斥葉對教育政策的批評。但這次司法覆核卻不包括羅太致電教院院長莫禮時，要求他約束葉和鄭燕祥的批評言論，這是因為羅太接觸學者的上司，以圖限制他們的言論，已明顯超越界線，屬侵犯學術自由。關於這點，根本沒有列入覆核範圍，更沒有獲得「平反」。

這次司法覆核的重點，在於為政府高官關於侵犯學術自由訂立規範。夏正民法官承認高官掌握院校的財政來源，故此他們若直接與學者對質，難免會產生「寒蟬效應」。但他仍然認為，高官直接與學者對質或甚至責斥他們的意見，本身並無不妥，只是高官絕對不可在這些對質之中，或明或暗地提出要脅，以某些方法懲罰有關學者及其所屬的院校。換言之，高官若提出懲罰的要脅，即抵觸《基本法》對學術自由的保障。夏正民法官又補充說，這些要脅，不應限於即時見效的措施，因為某些懲處手法（如削減經費），往往需時一年或以上才能落實，而當局不能由於要脅不產生即時效果，而逃脫其侵犯學術自由的法律責任。

夏正民法官亦進一步勾畫出學術自由的內涵（判辭第 50 至 56 段），可供當局特別是教資會參考。首先，他認為根據《基本法》137 條，學術自由是屬於機構享有的自由，具體內容是教育機構可基於學術考慮，自行決定誰可任教、怎樣教、教什麼、取錄誰等；而學術機構的自主，亦提供不受干擾的空間，讓學術界作自由探索。另一方面，夏正民法官鄭重指出，《基本法》賦予教育機構的學術自由，不應只由機構的管理層獨攬，也該由教研人員享有，讓他們無懼於外來的制約，自由地追求知識。

相比之下，教育局及教資會心目中的院校自主，就只等於高等教育機構管理層的自主。當校內教職員以至社會人士要求監管校政（如公開校董會會議文件及紀錄、讓更多教職員參與校政決策、設立跨院校處理投訴機制等），當局便祭起院校自主的旗幟，認定任何改革措施都有損院校自主，結果因管理層濫權而產生的劣政，當局

都袖手旁觀，客觀上助長機構管理層的專權。夏正民法官的看法，澄清了院校自主與學術自由的關係，正好糾正當局誤將管理層自把自為當作院校自主，又以院校自主蓋過學術自由的偏頗觀念和錯誤做法。

在判辭總結部分（第 74 至 78 段），夏正民法官重申高官直接向學者申明政府的觀點，並無不妥，而學者因此改變看法也不成問題，理由是參與自由討論就必須接受意見交鋒過後的結果。換言之，夏正民法官重申了高官言論自由的權利：只要官員不是出言恫嚇，以堵塞言論，學者就不妨奉陪到底，痛陳利弊，據理力爭。正如當年葉建源遇上羅太的責難，依然逐點答辯，即使無法說服她，也顯示了學者無懼權貴和追尋真理的態度。在夏正民法官看來，學者遇到高官責難必須積極回應，只要高官沒有出言恐嚇，大家仍有互相爭辯的餘地，雙方都體現言論自由的權利。

夏正民法官也許並非把言論自由理想化（人人都敢於跟高官爭辯），而是他從法律觀點看待學術自由的基本假定。既然學術自由的法律界限，在於高官有否威脅使用權勢來處罰院校和學者，如有的話，則可訴諸法律，予以制裁；否則便應以言論自衛，與高官據理力爭。若學者捨此不為而甘願逆來順受，便是自招其辱。換言之，在法律保障以外，學者亦必須為捍衛學術自由及尊嚴不懈地付出。

通觀整份判決書，夏正民法官由始至終既沒有否定調查報告的任何判斷，也沒有贊同羅太兩次致電葉建源的做法。他只是從法律觀點界定何謂干預學術自由，從而澄清高官可否抨擊學者對政府政策的意見。他的目的不是為羅太翻案，而是確立高官日後的行為規範。故此，李國章和羅范椒芬在聞判後先後表示法院還他們一個公道、獲得平反等等，若非天真無知，就是刻意誤導。奇怪的是，判辭公布翌日，各大報章的標題都循高官的方向誤讀判辭，令人不得不擔心本港新聞界的專業水平和獨立判斷的能力。

明報 | 2009-03-27 A29 | 觀點 | 蔡寶瓊
司法覆核判辭的 誤讀與思考

2007 年，特首委任由二人組成的調查委員會，就政府高官干預香港教育學院學術自由指控一事作出聆訊，經 3 個月的聆訊後，調查委員會於是年 6 月發表調查結果。

先是司法覆核避重就輕
復又厚顏自鳴得意

報告書發表後不久，教育局長孫明揚就報告書提出司法覆核。當初特首委任委員會調查，是要化解社會要求立法會展開獨立聆訊的壓力；調查報告發表後，又由局長提出司法覆核，當時不少論者都不值政府這種「輸打贏要」的伎倆。再細心看看其選擇的重點，我們不得不驚嘆這確是政府一記「輸打贏要」的絕招！

孫局長要求司法覆核的重點，只在澄清報告書中有關羅太兩次直接斥責葉建源這行爲的判斷（即「帶有恐嚇和報復的意味……委員會絕不贊同這行爲」）是否能引伸到一個普遍原則，致使日後高官不得私下面對面地批評學者的意見。至於更關鍵的、帶有更明顯威嚇意味的另一項不當行爲——羅太不止一次致電葉的上司（教院校長莫禮時），要求約束葉先生及鄭燕祥教授這部分，則不在要求覆核的範圍內。政府在申請司法覆核時，把範圍局限於兩項行爲的其中一項，明顯地是要通過本來是嚴肅的法律程序來玩「輸打贏要」的把戲。

2009 年 3 月 13 日高等法院發表司法覆核結果翌日，各大報章刊登報道，重點在於法院已替羅太「平反」，說成功「推翻」了早前有關她不當地干預學術自由的判決。其實，只要用心細看夏正民法官的判辭，我們就可以清楚見到根本不存在「平反」這回事。司法覆核並沒有推翻羅太兩次打電話斥責葉建源這事實，更加沒有觸及她致電到葉的上司要求約束他和鄭燕祥的言論這事。而且，單就羅太兩次斥責葉建源這事來說，夏正民法官對報告書所下的判斷也是毫無異議的，因為他認為這判斷源自對事件具體脈絡的考慮（見判辭第 75 段）。判辭只說日後高官私下、面對面地批評學者是否不當，要視乎批評是否帶有明確的威脅意味才能下定論（73 段）。

觀乎此，各大報章竟於報道中說「高官獲得平反」、「政府勝訴」

等，其謬誤之大，實在令人瞠目結舌。不過，更蠱惑大眾的，是涉事高官竟高調地表示判辭確認他們「從來都沒有干預學術自由」、「推翻」了先前的判決、「正義獲得伸張」、「還我清白」等。先有「輸打贏要」的把戲，後有扭曲判辭以造就自鳴得意之表演，其厚顏之甚，無以復加。

要考慮社會權力傾斜宏觀脈絡

在判辭中，夏正民承認因高官掌控財源，因此他們私下駁斥學者意見此舉會產生「寒蟬效應」(chilling effect)。不過，他認為威脅存在與否，要通過檢視兩方對峙時的真實情境才可以下決定，不可一概而論(73段)。他一再強調，「(事情的)脈絡是最重要的」(Context is everything)(71段)。

我們且不去討論在2002年至2005年之間(即羅太致電莫禮時要求約束葉建源和鄭燕祥，和羅太直接斥責葉建源這些事情發生期間)，教統局如何多方面就財源和與中大合併等事公開和暗地裏逼迫教院高層這些脈絡。我們在這裏想指出的，是香港的宏觀處境本身已經塑造了高官和學院以至個別學者之間極不對等的關係。

香港的管治體制是高度行政主導的，因此教育和其他社會決策都由政府高層一手操控，有時甚至可說是隻手遮天。在缺乏民選政體和議會監察的情況下，高官大權在握，監察和平衡政府權力的社會力量十分單薄。更有甚者，這個長久以來的權力傾斜局面，造成一般人，包括學者，在面對高官壓力或斥責時不敢堅持己見，有時甚至會主動「揣摩上意」以圖分一杯羹。這次教院風波中牽涉在內的幾位學者——包括莫禮時、陸鴻基、葉建源等——是極其罕有的例外。因此，我們需要檢討的，除了政治體制外，還有的是學界中缺乏獨立思考和擇善固執情操的可悲境況。

作者來自大學教育關注組