

2007年9月14日

向立法會審議《英基學校協會(修訂)條例草案》的法案委員會提交的文件

1. 背景

1.1 法案委員會早於6月29日的會議席上，討論到三項可能提出的委員會審議階段修正案(‘修正案’)，即：

- 取消協會管理局中立法會議員的席位(由張宇人議員提出)；
- 分別在協會管理局中(由張宇人議員提出)和校董會中(由張昭雄議員提出)加入有特殊教育需要兒童的父母的代表；
- 在該條例第4(1)(a)條(‘協會的宗旨及權力’)中，加入‘不論是否有殘疾或有特殊教育需要’的字眼(由張昭雄議員提出)。

1.2 本文件將就上述意見，逐一提出英基學校協會的看法。

2. 取消協會管理局中的立法會議員席位

2.1 在協會就經修訂條例進行廣泛諮詢的過程中，各家長均對在協會管理局中設有政府人員及立法會議員的席位，表示大力支持，理由是：

- 英基學校協會是一個對於本地的教育體系貢獻良多的公共機構；
- 立法會議員現時對協會的貢獻深獲好評；
- 來自永久居民家庭的兒童為數甚多(超過75%)，其教育權益理應得到立法會及政府的支持。

2.2 假如立法會議員的席位一定要取消的話，則英基學校協會建議在管理局中多設一個校董會主席的席位，該人由校董會主席委員會選出。這樣便可使管理局維持原有的有25名有投票權成員(另加無投票權的行政總裁)的架構，與協會在2005年進行全面內部諮詢時獲大部分利益攸關者支持的方案相符。

3. 有特殊教育需要兒童的家長代表

3.1 須要注意的是：《英基學校協會(修訂)條例草案》就協會管理局和協會學校的家長成員所訂定的條文，其實與《教育條例》相仿。《教育條例》規定：每所學校均須委聘至少一名經全體家長選出的家長，加入該校的法團校董會。《英基學校協會(修訂)條例草案》只是蕭規曹隨。

3.2 英基學校協會認為，有特殊教育需要兒童的家長不宜在管理局或校董會中有專屬的代表，理由是：

- 對所有的家長應當一視同仁；
- 為有特殊教育需要兒童的家長另設代表，會對家長組別造成分化；
- 其他家長群體也可以據此爭取專屬的代表；
- 有關條文明文規定：管理局和校董會的成員應以個人身分行事，而非以選舉他們的組別的代表這個身分行事(條例第17條)；

- 這樣的代表制度不合比例，因為有特殊教育需要兒童的家長代表一名，在管理局中所佔的比例便達 7 分之 1 (14%)，在校董會中所佔的比例更達 4 分之 1 (25%)或以上，而有特殊教育需要的學生則只佔約 5-10%；
- 要為有特殊教育需要兒童的家長劃分一個獨立的界別，行政上也會非常困難，因為兒童的需要多種多樣而界線模糊，而且會隨時間而改變，以致他們難以構成一個固定的組別；事實上，該類兒童現時可能就讀於沒有為有特殊教育需要兒童設置專用設施的主流學校、設有學習支援課程的主流學校或者特殊學校；
- 這項規定與根據《教育條例》適用於本地學校的慣例不符。

3.3 英基學校協會相信，一個更為妥當的做法是：

- 在《規例》中提述有特殊教育需要兒童家長諮詢組，使其工作正式化；
- 鼓勵校董會運用《規例》第 22(9)條的規定，邀請有特殊教育需要兒童的家長定期列席校董會會議；

3.4 假如英基學校協會的不同意見不獲接納，委員會堅持要讓有特殊教育需要兒童的家長在管理局中有專屬的代表，則該代表加上其他家長代表的總數應仍為七人，使管理局中約有 25%的席位留給家長的成員比例維持不變。

4. 修訂該條例第 4(1)(a)條（‘協會的宗旨及權力’），以便加入‘不論是否有殘疾或有特殊教育需要’的字眼。

4.1 英基學校協會須要遵守香港法律，特別是其中的《殘疾歧視條例》和《教育條例》。《殘疾歧視條例》第 24 (1)條禁止任何教育機構歧視殘疾人士，但同時承認此項強制性的要求可能會對學校帶來極為沉重而難於履行的責任。該條因而列出一種例外情況，即提供有關設施‘會對該機構造成不合情理的困難’的情況。根據《殘疾歧視條例》發出的《教育實務守則》則以頗大的篇幅 (48 頁)，十分清楚地列出了有關的規定。英基學校協會相信，《殘疾歧視條例》已經十分體貼、也相當詳盡地列出了各項相關措施，藉以確保有特殊教育需要的兒童得以接受教育，因此，沒有需要再在《英基學校協會條例》中另作規定；要是另作規定，這些規定反而可能會使人覺得沒有《殘疾歧視條例》考慮得那樣周詳。代表英基學校協會的孖士打律師行曾致函協會，陳述其對此事的意見，現隨本文件附上該函 (見《附件 A》)，以供參考。

4.2 建議中的修訂沒有照顧到這個事實：英基學校將要面對的各類極其紛繁的需要，而那將會是各學校所無法應付的。這類事例在《殘疾歧視條例》之下的《教育實務守則》中就有詳細的說明。例子包括：

- 不能走動而須坐輪椅的兒童的需要：英基學校在可行範圍內都會樂於接受坐輪椅的兒童入學，但有半數的英基學校都沒有升降機，而一些學校則建有數座分開的多層樓房，其中的特殊用途設施設於高層。許多學校的課室都坐滿 30 名學生，不夠空餘的地方擺放輪椅和安置加設的成人助手；
- 對於有輕度感官殘障 (如聽覺或視覺部分受損) 的兒童，英基學校當能妥為照顧，但對於有嚴重感官殘障者，我們既無經過適當改裝的樓房和專用設備，亦無受過訓練的教職員去提供教育；

- 至於患有嚴重精神病、行爲問題極度嚴重或者有性格障礙的兒童，他們在任意的教育環境中都會成爲極大的難題。在主流學校中，我們無法照顧有這類需要的兒童；勉強這樣做的話，不論是這類兒童本身還是其他同班的兒童，他們的安全和學習進度都可能因此而受到損害。

4.3 爲有特殊教育需要的兒童提供的設施所需的費用，遠高於爲不需要額外支援者提供的設施，而在未有提供額外資源的情況下增收這類兒童，是極不負責任的做法。下列的數字當能說明問題：

- 爲有嚴重學習困難的兒童而設的賽馬會善樂 (特殊) 學校每年花費 1,810 萬港元，其中 1,110 萬港元來自政府資助，340 萬港元來自學費。餘下的 360 萬港元赤字便要由英基學校協會承擔。此校小學和中學生所得的政府資助，分別爲其他英基學校學生的 10.5 倍和 9.3 倍。
- 在小學學習支援課程中，每名學生所得的實際政府資助爲 7 萬 1 千 6 百港元，而主流學校學生所得者則爲 1 萬 5 千 5 百港元 (即前者比後者多 3.6 倍)。在中學學習支援課程中，每名學生所得的實際資助爲 12 萬零 9 百港元，而主流學校學生所得者則爲 2 萬 2 千 2 百港元 (即前者比後者多 4.4 倍)。

4.4 英基學校協會有兩個主要的收入來源：一個是政府資助，這個項目在 2006-07 年度的總額達 2 億 6,450 萬港元，佔我們收入的 23%；另一個是家長所繳的學費，這個項目在 2006-07 年度的總額爲 8 億 6,420 萬港元。

現時無法估計，要是實行建議中的修訂，我們的學校系統將要增收多少名有特殊教育需要的兒童，也無從猜度他們會有甚麼需要。但有一點相當清楚：要爲他們提供妥善的設施，費用便會相當高昂，而這筆費用要麼由政府承擔 (但修訂條例草案不能約束政府)，要麼便得向所有家長增收學費來支付。另一個辦法是：在扣除政府資助後向有特殊教育需要兒童的家長收取這些設施的全部費用，但由於所涉金額十分龐大，這種做法會讓人覺得無情和冷酷至極。

4.5 在香港，英基學校協會是以英語爲教學媒介、向有特殊教育需要兒童提供教育的主要提供者，這是協會引以爲榮的。事實上，就資助學校而言，爲有特殊教育需要兒童提供的服務基本上都是以中文爲教學媒介的，所以，英基學校協會在許多方面都填補了香港教育體系的空隙。在過去一年中，英基學校協會一方面藉着教育統籌局增撥的資助，一方面藉着從本身的資金中撥出 1 百萬元專用的資本開支，已經把學習支援課程的資源增加 20%。我們的教師和我們的設施所承受的壓力，已經接近其負荷能力的極限。假如由於建議中的修正案付諸實施，我們爲這群學生自發地作出的承擔和提供的優質設施結果換來了懲罰，那將會是既不公平、亦不合理的事。

4.6 有一個不同的做法可以避免修訂‘宗旨及權力’的條文，那就是修訂該條例中列明協會管理局職能的條文。英基學校協會很願意就這個做法進行討論。

5. 前瞻

- 5.1 建議中的修正案，特別是涉及英基學校協會宗旨及權力的那一項，其影響都十分深遠，與英基學校協會作為一個獨立自主機構的策略性角色並不相稱。
- 5.2 英基學校協會在擬訂《英基學校協會(修訂)條例草案》的大綱時，曾與協會內各界人士密切聯繫和合作。如要作出上述修改，也要進一步諮詢這些人士的意見。協會將於 12 月舉行周年大會，屆時很可能會討論這些問題。

HDUQ/mt-28 Sep 07

附件 A

孖士打律師行

致：

香港司徒拔道 43 號 B

英基學校協會

經辦人：Heather Du Quesnay 女士

我方檔號：DAWA/67181093

來函檔號：

直線電話：2843 4233

直線傳真號碼：2103 5070

發信日期：2007 年 8 月 9 日

執事先生/ 女士：

關於《2007 年英基學校協會(修訂)條例草案》 （“修訂條例草案”）

閣下較早前曾就修訂條例草案的結構，與我方艾德勤先生通信。

我方現應閣下要求，就議員於本年 6 月底審議該草案的法案委員會一次會議上提出的一項建議，致函正式陳述我方的意見。該項建議是要對英基學校協會（“協會”）施加一項明文的法定責任，要求協會在“不論有何需要或有無殘疾”的前提下，實踐其宗旨和行使其權力。據我方所知，該項修訂建議是因應若干名有特殊教育需要兒童的家長所提出的意見而作出的。

1. 《殘疾歧視條例》對教育機構所規定的責任

根據《教育條例》註冊的任何學校均受《殘疾歧視條例》第 24 條約束。

《殘疾歧視條例》第 24(1)條述明：上述學校如在以下方面或藉以下做法歧視殘疾人士，即屬違法—

“(a) 拒絕或沒有接受該人的入學申請；或

(b) 在準備讓該人入學的條款或條件上。”

《殘疾歧視條例》第 24(2)條述明：任何上述學校如藉以下做法歧視殘疾的學生，即屬違法—

“(a) 不讓或限制該學生接觸該教育機構提供的利益、服務或設施；

(b) 開除該學生的學籍；或

(c) 使該學生遭受任何其他不利。”

“殘疾人士”在《殘疾歧視條例》中的定義包含甚廣。我方確信：任何有特殊教育需要的兒童，都能符合《殘疾歧視條例》中“殘疾人士”的定義。

2. 《殘疾歧視條例》所訂責任的例外情況

第 24(1)及(2)條所訂的責任涵蓋甚廣，但也有若干項例外情況，該等情況見於第 24(3)、(4)及(5)條。

第 24(3)條允許有利於殘疾人士的良性歧視，因而與閣下現時關心的問題無關，但第 24(4)及(5)條則大有關係。

第 24(4)條述明，任何學校如因以下情況而拒絕某人入學，即：“如該學校收納該人入學，該人會需要非殘疾的學生所不需的服務或設施，而提供該等服務或設施會對該學校造成不合情理的困難”，則第 24(1)及(2)條所列明的責任不適用於該學校。

第 24(5)條規定，如符合以下情況，則即使任何學校歧視任何殘疾人士，第 24(1)及(2)條所訂的限制亦不適用於該學校—

“(a) 該人按理不能夠作出該教育機構就其學生所合理要求的行動或活動；
或

(b) 參與或將參與該等行動或活動的學生，是經基於他們與該等行動或活動有關的並以他們彼此之間作相對比較的技巧及能力而言屬合理的方法所挑選的。”

3. 結論

由此可知，對於與香港的教育機構為殘疾人士提供設施的責任有關的種種問題，立法會已經作過周詳的考慮，也制定了相關的法例來作出處理。

假如要在修訂條例中加入“不論有何需要或有無殘疾”的字眼，那便等於要對協會管理的學校施加一項任何其他香港學校都沒有的責任。而由於《殘疾歧視條例》已有相關的條文，這個做法其實也會造成很大的混淆。

閣下如有任何疑問，歡迎隨時致電 2843 2203，與艾德勤先生聯絡。

孖士打律師行謹啓