



特教平權

向立法會「融合教育小組委員會」提出

香港融合教育政策的意見 (一)

及早識別/介入 與 評估

前言

特教平權有限公司的成立，是有見於自立法會成立「融合教育小組委員會」後，從本年初以來在公聽廳內聽到數以百計的有特殊教育需要 (SEN) 家長及團體以親歷實例講述在香港「融合教育」制度下所承受的「慘況」。多年來 SEN 家長與學校和政府拉扯均不見進展，「特教平權」遂根據香港公司條例，於 2013 年 7 月份於公司註冊署正式登記成為註冊公司，期望在政策層面上發聲，提醒政策制訂者對所有學生的責任必須包括 SEN 學生的合理需要在內，亦期望透過公眾教育工作提昇有特殊教育需要 (SEN) 的學童、青年人、成年人等在整個生命過程中的教育機會及權利。

香港「融合教育」的基本理念落差

「融合教育」政策從 70 年代以“Integrated education policy”開始，到 1997 的「融合教育」先導計劃 (“Integrated Education Pilot Project”)，就算到了今天，當中國香港已簽約聯合國國際《殘疾人權利公約》(CRPD) 和《兒童權利公約》(CRC)，所謂「融合教育」的精神，都不會單止於「反歧視」^{Note 1}，而是採取一個正面積極的態度。CRPD 總結建議是香港的「融合教育政策」應該是「**連貫一致**」直達專上教



育^{Note 2}，從而令所有青年都有足夠教育機會融入社會過著獨立而有尊嚴的生活；而 CRC 更提醒香港要注意到充滿競爭性的教育體系裡，SEN 青少年仍應享有一個可以遊戲的歡樂空間學習，致其學習潛能能得到積極發揮的機會^{Note 3}。

因此，「特教平權」在本年成立後趁《國際兒童權利公約》主席 Prof. Kirsten Sandberg 八月來港探尋 CRC 在港實踐公約時親自遞上建議^{Note 4}。在此當向立法會及教育局提醒香港的「融合教育」政策必須從一個“眾生平等”、“各自修行”的“Integrated Education Policy”政策脫胎，不能以一個口號式的“全校參與”“抽象承擔的策劃心態下執行。真心地從新以全面「連貫一致」的心態和視野，檢視香港的「融合教育」政策。

政府提供服務/支援與需要的落差

2012 年「平機會」發表的「融合教育制度下殘疾學生的平等學習機會研究報告」指出，學校、教師和家長均列出成功「融合教育」的關鍵因素，然教育局回應只說了一些單元原則：

“秉持五個基本原則推動融合教育，即「及早識別」、「及早支援」、「全校參與」、「家校合作」和「跨界別合作」。在這基本原則下，學校因應學生的學習需要，為他們提供最合適的學習環境與教學調適，建構共融文化和校園。（立法會 CB(4)410/12-13(03)號文件）

政府這種以割裂式的策劃心態投放資源多年，普遍事實上只有有能力統整學校人力、善用政府及社會資源、從根本上改變學校文化，

「連貫一致」的教育政策



「連貫一致」的政策，從孩子、家長、老師、學校到社會，可以說是環環相扣。跟據教統局資料文件，香港對本地孩子從 0-5 歲開始已提供全面的促進健康和預防疾病服務，母嬰健康院推行兒童健康及發展監察計劃作為及早識別懷疑有發展障礙的兒童的有效機制（立法會 CB(4)1007/12-13(01)號文件）。這機制絕對是重要的第一步；但對發現了有特殊教育需要的孩子的家長，隨著要面對的便是尋找需要的服務，包括醫療、再深入識別孩子所需要的補充學習支援、尋找合適的學校、與學校/教師如何配合、及培養子女將來融入社會的基本獨立能力。

自此，家長和 SEN 青年人的整個生命歷程，在不同範疇和層面均需要政府有策略地全盤計算。重要的策略基礎，必須「**連貫一致**」，正如政府向所有香港市民的教育資源投放原則一樣；只不過因 SEN 情況複雜，融入“主流”系統，必須環環琢磨，先在香港現有、正開展或可開展的機制上下手；找尋社會上不同的合作伙伴（包括大學、專上學院、有成功經驗實踐接納差異的學校、特殊學校、專業界別、服務機構、家長，甚至已長大的 SEN 成年人），一起把「融合教育」這個“爛灘子”變成契機，令香港變得更尊重差異，成功多元化，青年人各有不同發揮能力的機會，而「融合教育」這個口號，已沒有存在的空間了。

及早識別

在香港現有機制，「及早識別」這個服務始自衛生署，體能智力測試服務可由 0 歲達 12 歲，更在 5 歲半時提供跟進評估。這本是良好的基本安排。但由於 SEN 孩子需要識別評估的，包括醫療、訓練和教育；現時的安排是 0-3 歲：母嬰健康院（衛生署）；3-5 歲：學前教育（社會福利署）；6-18 歲：小學及中學（教育局）。由 0-6 歲，SEN “及早識別／及早介入”分別由 3 個不同機構的人員把關，不但出現培訓及監察不足，錯過“及早識別／及早介入”的機會，更由於數度轉移機



構，令識別及介入訓練沒有銜接，浪費 SEN 黃金時間及政府資源。

還有，現時對有 SEN 的察覺和需要即時的跟進，由社會服利署為初生至六歲的 SEN 提供的“早期介入入學前康復服務”，及特殊幼兒中心以“綜合模式提供全面服務”，理念雖好，政府亦不見得漠視不理，但事實上名額卻顯得大大不足^{Note 5}。例子一是瑪麗醫院的「兒童及青少年精神科門診部在昨天(19.11.2013)門外企架掛出新症輪候時間要到 2015 年年尾 ! ! ! ! !

與此同時，SEN 家長們在入學前後均費盡思量，四週撲取知識和資源，以求盡早利用孩子的「黃金發育期」，建立學習基礎。現時情況是各類林林種種的私營機構提供 SEN 識別服務，甚至有全面課程的“特色”學校，資源教佳的家長便紛紛各找“出路”，為孩子爭取適切的教育；基層甚至一般中產家庭，也常見 SEN 孩子的家長因不及時知道其孩子的 SEN 特徵而由徬徨焦躁、到遷怒孩子，甚至產生家庭糾紛。

建議：

- (1) 即時建構 SEN 資料庫，由初生至識別後的資料，中央必須完全掌握，以供政府內部長期策劃。資料亦應該可提供予理念或服務模式研究之用，至於如何全面公開，可以“循序漸進”，香港是時候把 SEN 放入「人口政策」內全面策劃。
- (2) 輪候時間過長導至家長們無所適從，政府最少可在不同類別識別的基本框架內容定下，家長因輪候太久而需外求識別服務也能有所依從。更應設 SEN 識別津貼機制，幫助低收入人士盡快加入適切教育行列。
- (3) 家長教育：



家長對“特殊教育需要”(SEN)的認識，是及早識別／及早介入的重要一環。現時，不少 SEN 家長對 SEN 了解不深，往往錯過黃金期。多推廣如現由香港大學醫學院與衛生處合作的中央資訊中心，以” One-click Portal” 概念向家長解識各類 SEN 特徵並有統一的介紹及介入/治療建議。

正確的認知，有助家長定立對子女合理的期望，減少對自己及對子女不必要的壓力(尤其對學業成績的要求)。不要忘記大部份的訓練，都依賴家長的配合，才能見到成效。

為 SEN 或懷疑個案家長，提供有質素的家長講座及定期家長互助小組，令家長對 SEN 有正確的認識，從而對自己的小孩有深入的了解，對症下藥，選擇合適的訓練及向學校商討適切的調適。

- (4) 立案在來年開始以目標原則縮短 SEN 識別輪候時間。

評估機制

有 SEN 的孩子從出生到長大，面對 SEN 的特徵識別，和在學校/教育體系內評估有不同的重要性，而同時影響深遠。從公聽會所得，很多在主流學校就讀有 SEN 的學生常有出現情緒和行為問題。除了有 SEN 學生本身的困難外，評估的作用各有不同，但現時家長、學校、雇主及社會文化仍是單一取向：成績 -- 一套只能量度某些科目某個闊度的能力水平工具。這對有 SEN 同學的狀況是極其不適合的。

成功的準則：課程發展處在 2001 出了一套十分完整的課程指引，蓋括了九個主要學習領域，中學階段所有主要科目均被納入在某學習領域之內，而其中課程目標、共通能力及內容範例均有詳細表述。同一課程框架的理念是讓所有學生都能在廣闊的課程中找到適合的課程，認清課程目標，



在他/她的能力範圍內進步拓展。成功的指標不應是劃一的，任何學生只要認定目標，努力邁向，便應得到認證，受人尊重。

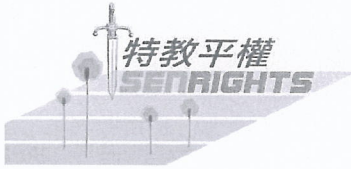
能力的釐定：SEN 學生的能力得以準確評估，在離開基礎教育體系時，應該有一次評估報告。能力的釐定的準則，可有多元化，香港考評局的責任是制訂標準和評核方法。一套可量度學生表現水平的標準工具，自 2012 年中學 Diploma of Secondary Education (DSE) 啓用以來，一般水平參照的能力描述已經完成了，只需把量尺向下申延，能力不達”一般水平的 SEN 學生也能在同一把尺內找到位置，享有平等地得到能力報告的權利。

建議

- (5) 政府應另撥資源予香港考評局，包括與大學合作，建構一個比現在能力量尺下延的水平標準，令有 SEN 學生均能夠掌握自己能力水平。
- (6) 推廣多元成功軌道，推崇努力成果。

總結：

香港融合教育政策的定位，應建基於《國際殘疾人權利公約》和《國際兒童公約》的精神，最終目的是所有 SEN 人士能享有適切的教育機會，繼而能獨立而有尊嚴地作為社會的一份子。及早識別有 SEN 孩子的特徵及早介入他/她們的支援網正是「連貫一致」政策的第一步。



黃婉冰

20.11.2013.

主席（特教平權）

Note 1 香港於 2001 年制定《反歧視法案》並向學校發出有關《教育實務守則》

Note 2 (CRPD/C/CHN/CO/1, 2012 年 10 月) 教育(第二十四條)

73. 委員會對幫助主流學校中殘疾學生的“融合教育計畫”表示讚揚，但對其實施情況感到關切。委員會擔心，師生比例太高，對教師的特殊教育需求培訓不足。此外，委員會感到不安的是，因缺乏連貫一致的教育政策，接受高等教育的殘疾學生人數少。

74. 委員會建議對“融合教育計畫”、改善師生比以及對教師進行特殊教育需求與合理照顧方面的培訓工作的成效進行審評。委員會敦促中國香港提供充足的資源，確保殘疾學生能夠接受高等教育。

NOTE 3 (CRC/C/CHN/CO/3-4, Oct,2013.)

76 (a) Take measures to address bullying in schools, including with the participation of students themselves and to reduce the competitiveness of the education system and promote active learning capacities and the right of the child to play and leisure, including by the training of teachers and providing more social workers and psychologists in school, and sensitization of parents and guardians.

Note 4

- 一、香港特區政府必須制訂有效措施，確立有特殊教育需要及身心障礙兒童在政策及法律層面的人格，並以此為提供支援、協助以及特別照顧之基礎，確保該些兒童有效地接受教育及培訓，以符合《兒童權利公約》第二十三條之規定。
- 二、香港特區政府在制訂政策時，必須充分顧及有特殊教育需要及身心障礙兒童的需要。教育應如《兒童權利公約》第二十九條所規定，以充分地發展兒童的個性、才智和身心能力為目的，不



論有否特殊需要。而視乎情況，關於兒童權利公約有關教育權之規定，可以聯合國《殘疾人權利公約》的精神理解之，並靈活踐行某些規定(如年齡限制)，以符合公約關於個人發展之理想。

三、香港特區政府必須制訂一套以權利和兒童為本的、全面的「全納教育政策」(Inclusive Education Policy)，以取代現行構思失當、問題叢生的「融合教育政策」(Integrated Education Policy)，使香港的教育更能符合兒童權利公約的精神與目標。這套政策應起碼具備以下內容：及時的特殊教育需要診斷鑑別、足夠的支援服務、以所有兒童(包括有特殊教育需要者)的全面發展為目的之課程框架、能公道反映特殊教育需要兒童成績的綜合評核制度、為兒童、家長、照顧者、教師及相關人士提供資訊及更新、家長參與機制、有效的資源配置及運用、充足的師資培訓、平等開放的終生教育機會。此一政策將更符合《兒童權利公約》第二十八條以及《殘疾人權利公約》第二十四條之規定。

Note 5 堆積的輪候各類入學人數

