

立法會福利事務委員會

1 月 14 日議程

IV. 到校學前康復服務試驗計劃成效研究

葉建源議員提交的意見書

主要評論

1. 政府向立法會提交的文件(到校學前康復服務試驗計劃評估研究)(下稱「政府文件」)沒有提到持份者(包括學校/教師/營辦機構)在「到校學前康復服務試驗計劃」(下稱「試驗計劃」)評估研究中提出的兩大問題：
問題一：幼稚園設立統籌人員的重要性的需求
問題二：教師工作量大是營辦機構提供專業諮詢時間未能達標的原因之一
2. 就上述兩大問題，「到校學前康復服務最終顧問研究報告 2018」(下稱「研究報告」)第六章「教師與校長研究」及第七章「試驗計劃的營辦機構研究」，無論是焦點訪談或問卷，都充分反映持份者認同幼稚園統籌人員的需要，也帶出教師工作量大對「試驗計劃」造成的影響。可是，「政府文件」在「教師支援」一項卻僅提及教師培訓，未足以針對核心問題，解決方法有欠整全。
3. 「政府文件」認同「試驗計劃」成功的要素之一，是跨專業服務團隊、學校/教師與家長的三方協作，因此除了關顧專業服務團隊的人手之外，也應對學校及教師人手提供適切支援，才能促進/維持計劃的成效，特別是這「試驗計劃」於 2018 學年常規化後，服務名額由原來的 3,000 個增至 5,000 個，今年 10 月更會跳升至 7,000 個，意味幼稚園為相關服務投入的人力資源正不斷增加，政府必須評估新增的工作量，為幼稚園提供人力支援。

問題一：幼稚園設立統籌人員的重要性的需求

1. 校長和教師的意見：

「研究報告」提及顧問團隊與 45 位校長及教師進行了 10 次焦點小組訪問，綜合如下：

(a) 學校統籌的職能：

「服務統籌可確保家長和教師、專業人士和教師、家長和專業人士之間有有效的聯絡及溝通」(第 249 點)

「服務統籌由學校一位有經驗的教師擔任，協助將課程分為三個等級（高、平均、低），有時亦會舉辦社交小組及語言學習小組。服務統籌應由學校聘請，監管計劃的質素。」（第 249 點）

「服務統籌負責協調工作。服務統籌處理學生的個人或小組事宜；負責和職業治療師／言語治療師討論（訓練）時間表，還有與家長討論觀課日期；協調工作。……」（第 249 點）

(b) 改善建議：

「教師建議應該為學校提供額外人手，擔任服務統籌，負責為學校協調訓練事宜；擔任影子教師，持續在課堂上幫忙；擔任代課教師，讓班主任可以觀看訓練。」（第 253 點）

「如果可以額外有一位受過特殊教育訓練的教師幫忙協調就好了。人手很重要，特別是有多名有特殊需要學童的班別。有些職員因為要照顧有特殊需要學生，所以壓力很大。現時為教師提供的訓練不足。」或是需要一位影子教師，以及一位為自閉症個案而設的影子教師。」（第 254 點）

「若有更多資源，我們可以安排一位代替班主任的職員，讓有關教師觀看訓練。」（第 254 點）

「至少需要一位額外的教師，負責跟進學生進度。可分配更多資源聘請更多負責協調的教師。」（第 254 點）

「應該要有一位服務統籌負責協調服務，並監察進度。分配額外資源讓學校安排服務統籌。……」（第 254 點）

「負責協調的教師不應肩負太多教務，而是應花更多時間在有特殊需要的學童身上。班主任沒有時間（花在有特殊需要的學童）。此外，成功的協調教師應在學校擔任較高級的位置，而且接受過一定數量的特殊教育訓練。」（第 254 點）

「有教師建議需要一位富有經驗，並曾經接受特殊教育訓練的服務統籌，以確保各單位間有順暢的協調及溝通。……另外，在為有特殊需要兒童設計課程時，服務統籌擔當不可或缺的角色。為了提供更好的支援，服務統籌應被視為重要崗位，並應減少他們的教職。」（第 296 點）

(c) 表達人手及政府支援不足：

顧問團隊亦收回 278 間（57%）幼稚園的回覆問卷，由每校一位學校統籌及一位積極參與服務的前線教師完成問卷。問卷有三條開放式問題，共 195 人回答。

「教師和行政主管均期望服務制度及政府提供的支援能有所改善。83 位參與者（43%）表示政府的支援不足。他們建議應增加人手，特別是統籌（如服務統籌）和幼稚園社工（以處理家庭問題）...」（第 284 點）

「63 位參與者（22%）表示人手有限導致工作繁重。這些工作包括行政及協調工

作。參與者認為需要一位服務統籌人員，負責統籌個案，並與治療師溝通。部分參與者亦建議加入一位富應對有特殊需要兒童及行政工作經驗的服務統籌。一位教師認為，服務統籌的角色應該是富有統籌特殊教育需要的經驗，以和營辦機構安排訓練地點及訓練時間表。服務統籌同時應該與治療師溝通合作，一同為每宗個案計劃個人化的教育計劃。」、「(我們學校)建議增設一位統籌，在個案接受專業人士的訓練後，跟進他／她的訓練進度。統籌應擔任學校及治療師間的橋樑.....」(第 287 點)

2. 營辦機構的意見：

顧問團隊邀請了 16 間營辦機構的行政主管進行焦點小組訪問。綜合如下：

(a) 學校設立服務統籌的情況：

「16 間參與試驗計劃的營辦機構中有九間表示他們服務的幼稚園內有服務統籌人員；只有三間表示他們的學校沒有此崗位。.....九間營辦機構指出幼稚園內的高級教師負責服務統籌，七間營辦機構則表示由兼收計劃的教師（適用於有兼收計劃的學校）擔任，三間稱是校長，兩間指是副校長，一間指是初級教師，一間指是行政主管，一間指是學校人員，以及一間指是額外的教師擔任服務統籌。」(第 315 & 316 點)

「回應教師及兒童比例增加至 1:11，五間營辦機構認為增聘的人手有機會被學校安排負責其他工作，並沒有確保增聘額外人手擔任服務統籌的工作。」(第 354 點)

(b) 建議：

「為有良好的服務統籌，10 間營辦機構對學校人員應具備的經驗和背景作出建議，包括具有教育特殊需要兒童的教育背景、有推動教師和為教師提供相關資料的經驗及對學校政策有影響力等。」(第 317 點)

「16 間營辦機構中九間指出他們需要服務統籌，其中三間希望有一位全職的服務統籌，以便與服務團隊進行更好的協調，減少現時負責額外服務統籌工作的人員的工作量。.....一間營辦機構希望服務統籌人員有清晰界定的職責。」(第 354 點)

(c) 對統籌角色和職責的期望：

「所有營辦機構表達了服務統籌的應有職責，主要是在學校、家長和專業團隊中，協調有關兒童發展進度和其他管理事務的溝通工作，包括制定訓練時間和編配訓練房間。這些意見呼應了專業人士在焦點小組訪問中的意見，強調了學校、教師和家長之間互相協調的重要性。」(第 354 點)

「對於有關服務統籌人員的角色和職責，全部 16 間營辦機構的意見主要分為兩大類：(甲)透過觀察兒童在課室裏的行為，以治療技巧安撫兒童，把治療師的訓練延伸至有特殊需要兒童的日常學習之中，識別和篩選出懷疑有特殊需要的兒

童，跟進個案的個人化學習計劃，每天提供小組訓練，藉以在課堂裏支援教師；及（乙）聯絡家長並向他們更新兒童的訓練進度、主動接觸家長以明白他們對兒童的情況及了解其家庭背景、游說家長讓兒童接受訓練、與家長進行個案會議以覆檢個案、教導家長使用教材以進行每天的訓練、在兒童被診斷出有特殊需要時向家長提供情緒支援，以及向他們解釋第一層支援。營辦機構指出服務統籌對教師和治療師的協作十分重要。」（第 318 點）

3. 總結及建議：

綜合學校 / 教師和營辦機構兩大持份者的意見，政府有必要為學校設立服務統籌，並應具備以下條件：(1) 受過特教培訓及具相關經驗；(2) 對學校政策有影響力；(3) 全職/專責並且職責有清晰界定。而在現在編制之上額外增設一名主任級別的特教統籌主任是最理想的做法，也是當前幼教界的共識。

顧問團隊在「研究報告」中亦建議在到校學康復服務常規化中，應加強學校為本的服務統籌。但其建議是：「按不同學校的實際需要和情況，學校教師、社工或特殊幼兒工作人員可擔任服務統籌的工作。在這個層面上，現已提高的幼稚園教師與學生人手比例為 1:11，這能在不同專業項目及協調上（例如提供專業化的合作和發展、跟家長溝通及照顧兒童的不同需要）提供一定的人手空間。」（第 362 點）這會與持份者的看法有不少落差，例如社工和特殊幼兒工作人員，是否能在學校課程或政策發揮影響力？同時須關注的是，幼稚園師生比例中位數於「試驗計劃」推出前早已到達 1:11，因此不少幼稚園在人手上改善不大，而兼任性質的統籌人員已難滿足需要，有幼稚園更連統籌人員也沒有。政府必須配合「試驗計劃」恆常化並大幅增加服務名額，為幼稚園帶來龐大的額外工作及統籌的需要，提供專責並屬主任級別的特教統籌主任。

問題二：教師工作量大是營辦機構提供專業諮詢時間未能達標的原因之一

在「試驗計劃」下，營辦機構每年須提供每間幼稚園 / 幼稚園暨幼兒中心教師的諮詢節數為 10 節，每節至少需達 2 小時才被計算。諮詢環節有助教師在學校審核和評估懷疑個案，並可建立學校與專業人士之間的緊密關係。而這亦是「研究報告」評估十個基本服務量指標當中，兩個未能達標項目的其中之一（另一個是指標 (3)：中心為本的訓練時數，部分原因是家長接送子女到校外訓練中心存有困難）。

1. 專業諮詢的情況：

為教師提供諮詢節數（指標 5）平均達標率是 80.01%，平均諮詢節數為 8，而當中數量上的幅度相差頗大（0 - 10 節）。「16 間受訪營辦機構當中，有 5 間無法在這

兩年內達標，其中一間諮詢節數為零，雖然機構為參與試驗計劃的學校教師提供諮詢，但諮詢時間少於要求，因此每次諮詢未能算為完整的一節。」(第 51 點)

教師與行政主管接受專業諮詢 (第 269 點表 4) :

到校專業諮詢	教師	行政主管
沒有	70 (62.5%)	159 (44.3%)
有	42 (37.5%)	200 (55.7%)

「大部分教師都沒有接受過專業諮詢服務。由專業治療師提供的到校專業諮詢對教師增加對有特殊需要學童的認識和技巧是至關重要的。」(第 270 點)

「45 位參與者 (23%) 則認為由於講座、治療師的諮詢環節和特殊訓練不足，他們沒有從計劃中得到支援。27 位受訪者希望治療師和學校有更良好的溝通，特別是討論有關兒童訓練進度與發展需要。」(第 283 點) (註：填寫問卷三條開放式問題的教師/校長有 195 人)

2. 未能達標的原因：

「五間未達標營辦機構反映現時的要求對繁忙的教師來說欠缺彈性。(行政摘要第 3 點)」

「13 間營辦機構評價了現時教師諮詢環節的做法。只有兩間營辦機構滿意現時的做法。五間營辦機構指出他們難以達到要求的諮詢時數。由於教師在學校工作忙碌，他們只能與教師進行 15 至 20 分鐘的諮詢。治療師與教師最有效的溝通時間，只有在教師接送兒童前往訓練的途中、午休時間，以及準備課堂時才可以進行。」(第 338 點)

「四間營辦機構表示教師沉重的工作量和緊迫的工作日程，是與他們進行諮詢的最大障礙。」(第 340 點)

「一些參與焦點小組的教師提到，由於他們的工作量繁重，加上試驗計劃產生的額外行政工作，因此無法為有特殊需要的學童提供更多支援。問卷調查的結果為此提供實證數據。與行政主管相比，教師接受的由專業人士提供的到校諮詢較少。有些教師坦言，因為大部份時間都在課室教學，他們沒有時間與治療師交談。」(第 296 點)

3. 營辦機構的改善建議：

「10 間營辦機構建議把電話交談計算到諮詢時數裏，七間則提出把電郵交流納入到時數計算中。除此以外，四間營辦機構也建議包括面對面的訪談。三間營辦機構則建議包括課堂觀察。營辦機構提出計算諮詢時數的其他可行模式，包括個案研討會和個案篩選、個人訓練項目的會議、教師對服務滿意度的調查及講座。」(第 339 點)

「10 間營辦機構也建議每節諮詢的時限應為 30 分鐘內。八間營辦機構認為諮詢環

節應從15分鐘開始計算，兩間營辦機構則認為是30分鐘，並容許他們從總諮詢時數中計算出平均數。」（第341點）

4. 總結及建議：

營辦機構及顧問團隊的改善建議，如計算電話及電郵的諮詢方式，或放寬計算每節諮詢的時限等，的確有助營辦機構達標，但研究並沒有觸及更深層的問題——教師工作量。教師的工作量大以致能否參與連續兩小時的專業諮詢，也是值得關注的，例如有營辦機構便指出，只能在備課時或接送幼兒的途中，教師才可有十數分鐘作專業諮詢。事實上，絕大部分幼師沒有空堂，應付新資助模式的監管更百上加斤，若不減輕幼師工作量，反而不斷蠶蝕幼師作息或課後備課等時間，計劃的服務名額又不斷增加，其成效必受影響。政府有必要在計劃恆常化的基礎上，重新並全面檢視幼師的人手比例。