

2014年4月23日會議
資料文件

教育事務委員會
融合教育小組委員會

立法保障有特殊教育需要的學生

目的

本文件闡述政府就立法保障有特殊教育需要學生建議的意見。

背景

2. 現時，就是否立法保障有特殊教育需要學生，不同地區或國家有不同的安排，部分國家或地區如英國、美國及台灣有就有特殊教育需要學生的教育制定法例。立法的目的在於消除歧視、及早識別、確保有特殊教育需要的學生獲得所需的服務及輔助器材、提供教師培訓、讓家長有權利參與規劃、推行和評估子女的支援服務，以及為特殊教育建立明確的管理及審核要求等。

融合教育政策

3. 香港政府現時採用「雙軌制」推行特殊教育，教育局會根據專業人士的評估和建議，在家長的同意下，轉介有較嚴重或多重殘疾的學生入讀特殊學校，以便他們接受加強支援服務；其他有特殊教育需要的學生，則入讀普通學校。根據《殘疾歧視條例》及《教育實務守則》，教育機構歧視殘疾人士即屬違法。因此，所有教育機構都須為合資格的學生，包括有特殊教育需要的學生，提供平等的教育機會。換言之，現行的香港法律基本上已能有效保障有特殊教育學生的權利。

4. 一如其他就支援有特殊教育需要的學生立法的國家及地區，香港政府各有關部門在及早識別和及早支援有特殊教育需要學生方面，有序並協力執行其專業範疇下的工作，包括為有特殊教育需要的學生提供評估、診治、轉介，以及安排復康服務及家庭支援服務等。

5. 在學校教育方面，教育局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」及「跨界別協作」。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和教學調適，建構共融的校園文化，並採用「三層支援模式」照顧學生的學習需要。香港現時推行「全校參與」模式的融合教育，是與全球的融合教育發展趨勢一致的。

6. 為協助普通學校推動融合教育，教育局一直有為學校提供額外資源、專業支援及教師培訓。額外資源包括學習支援津貼、加強言語治療津貼、在不同計劃下提供的額外教師等。學校可結合並靈活地運用學習支援津貼和其他校內資源，聘請額外教師、教學助理或購買專業服務等，為有特殊教育需要的學生提供適切的支援。此外，學校可申請修葺/改建校舍設施，設置暢通無阻設施如升降機；申請增補基金，為有特殊教育需要的學生購買特殊家具、器材或進行小型改建工程。我們亦持續提供專業支援，包括透過教育心理學家、言語治療師和聽力學家提供評估和諮詢服務。另我們編訂《全校參與模式融合教育運作指南》，提供指導原則和切實可行的方法，協助普通學校制訂政策、措施和評鑑機制，落實共融的目標。此外，教育局為在職教師提供基礎、高級及專題的三層課程，且訂下培訓目標，組織學校網絡分享良好做法，以及研發供教師和家長使用的教學資源等，藉此提升教師照顧有特殊教育需要學生的專業能力。有關的支援和服務的涵蓋範圍與上文第2段各地立法希望達到的範疇相若。

7. 至於在學校統籌及監察支援工作方面，在現行的融合教育政策下，香港學校一般已設立機制，策劃、實施及評估為有特殊教育需要學生提供的支援服務，例如成立學生支援小組，推廣共融文化、為提升學生的學習成效規劃適當的課程、靈活結合和運用各項資源、監察使用情況，以及檢討各項支援措施的質素。

8. 此外，在學校發展與問責架構下，學校須每年透過自評為學校的政策和措施(包括為有特殊教育需要學生提供的支援)評估成效，並由教育局進行的校外評核加以驗證。我們亦要求學校在每個學年的終結，就推行「全校參與」模式的融合教育提交年終自評報告。為進一步提高透明度，學校需在周年校務報告內列明如何運用資源為有特殊教育需要的學生提供支援服務。為支援學校善用其資源，教育局的專業人員會定期訪校，為學校提供諮詢服務及舉辦培訓活動和分享會，以協助學校妥善運用資源支

援有特殊教育需要的學生。

9. 家長與學校的溝通與合作，對支援有特殊教育需要的學生，起著關鍵的作用。為協助家長加深了解其角色，教育局編製了《全校參與模式融合教育家長篇》。家長可從中取得有關識別及評估各類別的特殊教育需要的程序、各種支援策略等資料。而《全校參與模式融合教育運作指南》則提醒學校需設立有系統的恆常溝通機制，積極加強與家長的溝通和合作，並讓家長參與規劃、推行和評估；例如邀請家長出席個案會議、定期向家長匯報學生的學習進展等。教育局亦已設立了一個三層架構的調解機制，即「校本機制」、「教育局調解機制」及「個案研究小組」協助學校和家長及早解決分歧，以保障有特殊教育需要學生的平等教育機會。

外地經驗

10. 一如上文第 2 段所述，英國、美國及台灣有就有特殊教育需要學生的教育制訂法例，但在這些國家及地區，有意見指出法規雖可規定推動特殊教育的基本要求，但並未能確保特殊教育的質素，例如法例不能完全確保學生會被接納或受到公平對待，以及撥款會被適當地運用。以英國為例，有調查報告¹指出對於為學生提供的支援，教師的培訓和發展仍有待改善。此外，部分應該用於支援及教學的資源被撥作用於評估和行政工作方面，亦有家長在法例的保障下仍需極力爭取所需的支援，而在爭取過程中耗費不少資源。美國某些地區遇到校方因須符合法例對保障有特殊教育需要學生的要求而削減給予接受普通教育學生的教育經費。在其他地區，於立法後各方的注意力會投放在法則、表格、文書的工作上，亦有教師認為個別化教育計劃的內容及格式過於繁瑣，需耗時編寫，甚或全班共用一份個別化學習計劃，因而影響實際教學成效。上述情況反映立法並不一定能有效保障有特殊教育需要學生的學習問題。

立法的影響

11. 根據外地的經驗，立法會為學校和教師帶來額外的壓力和行政工作，學校須耗費時間了解法例的要求，以確保為學生提

¹ Department for Education (2011). Support and aspiration: A new approach to special educational needs and disability – A consultation.

供的支援符合法例，相對現時學校因應學生的需要而為他們設置服務的原則，成效定必有所影響。此外，學校亦需另定資源處理因立法衍生的問題，如闡釋法例及處理訴訟等，這些工作不但無助提升對學生的支援效能，更會對家校合作構成壓力。教學法與學生支援是發展性的，須通過經驗反思甚或行動研究累積，雖然不同人對實驗新教學管理的方法會否引起司法訴訟有不同詮釋，但教師會否因過於擔心司法訴訟的可能性而選擇採取較保守的態度是需要細思的。事實上，現時學校根據其專業判斷，在三層支援架構下，按學生所需的支援，訂定學生所需的支援層級，並為有需要的學生釐訂所需服務。學校亦已制定與家長溝通的機制，以照顧學生的需要。對於需要第三層支援的學生，學校更會邀請家長出席會議，與教師及專業人士共同參與訂定及檢視學生個別學習計劃的推行。由此可見，對於有特殊教育需要的學生而言，學校一直因應學生的需要而提供支援，立法與否不會影響他們所獲得的支援。

總結

12. 隨著《殘疾歧視條例》及《教育實務守則》的實施，現行的香港法律基本上能有效地保障有特殊教育需要學生的權益。就立法保障有特殊教育需要的學生的建議，不同地區或國家的安排有所不同，由於各地的教育制度、背景及文化不盡相同，不同的制度亦會衍生各種各樣的問題，我們認為現階段本港應集中探討如何進一步加強推行融合教育的支援措施，以為學生提供更適切的安排。從教育角度而言，學校透過「全校參與」模式推行融合教育，改善全校的文化、政策和措施，提升支援有特殊教育需要學生的效益，更為有效。

徵詢意見

13. 請委員備悉這份文件的內容

教育局
2014年4月