

融合教育制度下 殘疾學生的平等學習機會研究

報告摘要

背景

1. 平等機會委員會（平機會）委託香港教育學院特殊學習需要與融合教育中心，進行「融合教育制度下殘疾學生的平等學習機會研究」。是項研究目的為探討持份者對融合教育¹政策的認識，和對融合生的態度；瞭解持份者面對不同類別/程度殘疾學生所遇到的困難；收集持份者對資源分配、專業訓練和社會支援等方面的意見。
2. 調查研究包括問卷調查和個案研究兩部份，於 2010 年 9 月至 2011 年 11 月間進行。研究小組邀得不同持份者參加研究，包括：校長、教師、專業人士(如:社工、輔導員、治療師)、有特殊教育需要學生(SEN 學生)、普通學生、SEN 學生家長、普通學生家長等。在定量問卷調查方面，有 230 間學校(包括 139 間小學和 91 間中學)完成問卷，共有 5,136 位持份者參加。為收集定質數據，研究小組訪問了 20 間學校的 475 位持份者，進行個案研究。這 20 間學校都已採用「新資助模式」²照顧校內的 SEN 學生。
3. 儘管融合教育計劃推行已超過 10 年，但仍未達到 100% 主流學校取錄 SEN 學生，提供平等學習機會的理想。研究結果顯示，在 230 間參與問卷調查的學校之中，只有 192 間學校(83%)取錄了 SEN 學生。在這 192 間學校中，48% 採用「全校參與模式」照顧 SEN 學生。數據顯示約四分之三的學校只有 10% 或以下的 SEN 學生。SEN 學生的類別可分為專注力不足/過度活躍 (ADHD)、自閉症 (ASD)、溝通障礙 (CD)、情緒行為問題 (EBD)、聽覺障礙 (HI)、智力障礙 (ID)、肢體殘疾 (PD)、特殊學習障礙 (SLD)、及視覺障礙 (VI) 等。學校內的 SEN 學生類別數目，以四至七類最為普遍。

定量問卷調查的主要結果

4. 就 192 間學校收納了 SEN 學生，約 70-90% 受訪者認為，要求推行融合教育主要是來自政府、SEN 學生家長及公眾人士。不過，SEN 學生家長期望教師是要求學校推行融合教育的主要持份者。相反，只有半數的校長及教師，認為推行融合教育的主動力之一，會是來自教師本身，這與家長的期望有所差距。

¹ 統合教育(Integrated Education) 通常是指將有特殊教育需要的學生安排在普通學校接受教育，這些普通學校也即是所謂主流/主流化學校的主要構成部份。而根據 2009 年聯合國教科文組織的定義，全納教育/融合教育(Inclusive Education)是指增強教育體系職能，從而顧及所有學習者的需要。香港特區政府教育局的官方文化中「融合教育」為中文用詞，而英文用詞則為“Integrated Education”。而研究小組則使用被學界廣泛使用的“全納教育”(Inclusive Education)的理念。值得注意的是，除在特殊情況下，Integrated Education 及 Inclusive Education 皆被翻譯成「融合教育」。

² 政府在 2003/04 學年推行「新資助模式」計劃，按照每間學校有特殊教育需要的學生人數和個別學生問題的嚴重程度，向學校提供津貼。

5. 從數字來看，參與融合教育的受訪學校，已接受培訓的校長及教師數目，極不符理想。沒有接受特殊教育訓練³教師的百分比頗高，有些學校還沒達到 10%教師已接受特殊教育訓練的政策指標。近四成受訪教職員（特別是教師）缺乏對融合教育的認識。約 10-20%的校長、教師及專業人士未能接受 SEN 學生參與所有活動及為他們提供一些調適措施。此外，鑑於學校教職員的訓練與資源皆不足夠，30-50%受訪者不同意接受和支援有嚴重殘疾的學生。

6. 受訪學校提供不同的支援措施，以提升 SEN 學生的發展。支援措施計有：考試時做特別安排 (88%)、提供專業治療/諮詢 (82%)、放學後提供額外的學業輔導 (77%)、為家長提供輔導 (73%)、訂立專門的個別化學習計劃 (IEP) (70%)及聘請教學助理(67%)等。對各類別 SEN 學生在學與教方面，受訪校長、教師和專業人員認為智力障礙 (24%)、情緒及行為問題 (23%)、專注力不足/過度活躍 (21%) 及自閉症 (20%) 等學生，在教學上均存在困難。學校雖然已在教與學方面作出安排，但仍有超過 20%SEN 學生家長感到不滿。由此看來，學校的教學方式仍未符合 SEN 學生家長的期望和要求。

7. 在學業表現方面，37%受訪者(校長、教師和專業人士)大致認為 SEN 學生有各種學習困難，包括：學習技巧 (44%)、獨立學習 (43%)、積極學習 (41%)、掌握授課內容 (36%)、考試成績符合期望 (33%)及多元智能發展 (23%)等。對各類別學生的學業表現方面，約 80%校長、教師和專業人士較為滿意聽覺障礙、視覺障礙及肢體殘障學生的學業表現。至於智力障礙、特殊學習障礙、情緒及行為問題、專注力不足/過度活躍及自閉症等學生的學業表現，備受持份者關注。

8. 有接近一半 SEN 學生(48%)不滿意自己的考試成績；而有 26%普通學生有此想法。約三成 SEN 學生不能掌握多種學習技巧 (例如：做筆記、解難) 和不能獨立地學習，而有 17%普通學生認為在這方面存在困難。相比 11%的普通學生，有兩成 SEN 學生認為自己不能掌握教師的授課內容。此外，不少 SEN 學生家長(46%)表示，子女的學業成績未達他們的期望。有三分之一至半數家長認為其 SEN 子女在課堂上未能專心去掌握教師的授課內容和多種學習技巧，以及難以積極地和獨立地學習。這反映 SEN 學生家長對自己子女在學業方面的表現，普遍地抱持較高期望，故傾向作出較負面的評價。

9. 不少普通學生家長雖然對 SEN 學生沒有惡意，但他們對 SEN 學生的行為作出批評，包括：打擾課堂學習(59%)、佔用過多資源(39%)、獲不公平的優待(30%)及欺凌其他同學(27%)等。對於融合教育，中學的普通學生家長比小學的普通學生家長持較多負面看法，大概是因為中學生須面對公開考試，家長也因此承受壓力。這些家長未必理解學校如何照顧 SEN 學生的需要，惟恐怕自己子女的學習受到同班 SEN 學生的拖累。

³ 在相關大學本科和研究生課程中，會提供特殊教育培訓課程給主流學校(推行融合教育)及特殊學校的教師去修讀。

10. 就各類別 SEN 學生社交表現，校長、教師和專業人員普遍認為 SEN 學生能有朋輩關係和群體活動。大部份校長、教師和專業人士 (約 90%) 對於聽覺障礙、肢體殘障及特殊學習障礙的學生的情緒表現持有正面的看法。然而，約 30-70% 受訪者認為情緒及行為問題、專注力不足/過度活躍、智力障礙和自閉症等學生，在課堂上不能專心學習，會打擾其他同學學習及自我形象傾向負面。就「師生關係」、「同輩關係」、「同輩互動」及「學業、社交及情緒表現」等方面，大部份受訪 SEN 學生覺得在各範疇上表現都較普通學生為低。

11. 與朋輩的關係方面，逾八成 SEN 學生覺得同學對他們的態度友善，同學之間也能互相幫助和學習，並欣賞別人的不同之處。然而，約有三成 SEN 學生覺得在學校被欺凌 (26%) 和被同學取笑 (31%)。至於普通學生，分別有 18% 和 24% 表示曾受到相同遭遇。這顯示在學校受欺凌和取笑的 SEN 學生較普通學生為多，情況令人憂慮。

定質個案研究的主要結果

12. 總結個案研究的結果，大多數受訪者表示他們受教育政策影響，因而認同融合教育的核心價值。有學校實施融合教育是為了多收 SEN 學生，避免殺校。不過，這政策為學校帶來不少困難和挑戰，包括：對融合教育認識不深、資源不足、人手緊拙、工作量大及缺乏協作等方面。

13. 學校持份者以 SEN 學生影響別人的程度及學校照顧他們的能力，從而對不同類別 SEN 學生及他們的嚴重程度有不同的看法。受訪者不太願意接受智力障礙、自閉病、專注力不足/過度活躍等學生，也不接受中度及嚴重程度的 SEN 學生。對於聽覺障礙、視覺障礙、肢體殘障等學生，大部份學校認為較易接受。

14. 學校大多根據學生的能力或以隨機分配方式編班。不過，一些班數較少的學校，學業成績低、有行為問題和需特別照顧的 SEN 學生可能被編到同一班。大多數獲得非政府機構和特殊學校支援的受訪學校，學生大致上學業表現不錯。不過，也有學校擔心整體教學質素會下降。

15. 雖然家校合作一般暢順，但有教師覺得部份 SEN 學生家長不肯表明子女的情況，也不肯配合學校的工作。然而，SEN 學生家長覺得學校提供資訊不足，亦擔心自己子女會被負面標籤。普通學生家長則抱怨學校將較多資源投放在 SEN 學生身上。

16. 就配合融合教育的實施，教職員培訓是一個備受關注的問題。大部份受訪教職員 (尤其是教學助理和社工) 表示培訓不足，原因是：(1) 學校行政安排受到限制，每年能安排參加培訓的人數太少；(2) 校內 SEN 學生數目較少，照顧 SEN 學生不是學校的發展重點，校方不重視教師在這方面的培訓；(3) 接受的培訓課程比較廣泛，缺乏實踐層面的內容及跟進指導；(4) 即使教師有進修機會，但多數選擇修讀學位、碩士課程等，有關特殊教育方面的課程未必是教師的首選；(5) SEN 學生類別太多，教師未必熟悉每

一類別，他們只能「見招拆招」；及(6) 教學助理流動性大，每年都要安排重新培訓。長遠而言，所有教師都應受過特殊教育的職前培訓，以致可以改變他們對 SEN 學生的負面看法。

17. 受訪 SEN 學生家長送孩子入讀主流學校，原因不同。有些是因為原先學校不能照顧子女的特殊學習需要，故轉往現時的學校。也有家長被許多學校拒絕，只有現時學校肯接收其 SEN 子女。另外，有些家長希望 SEN 子女能得到公平對待，擔心入讀特殊學校後被負面標籤及得不到較好發展。大多數 SEN 學生家長滿意其子女在校學習情況，但部份也有不滿和向學校投訴。投訴個案多涉及學校支援不足，SEN 學生家長希望學校給予自己子女多些資源和支援。再者，有 SEN 學生家長對子女期望過高，與現實情況落差很大，因而對學校表達不滿。

18. 大部份受訪 SEN 學生表示師生及同學之間關係良好。不過，有些 SEN 學生認為老師覺得他們不是好學生。他們有時受同學欺凌(被取笑或捱打)。受訪的 SEN 學生表示，有課後輔導和考試調適。不過，有些學生需要私人補習，以解決學習問題。

19. 多數受訪普通學生表示願意與 SEN 學生相處或提供幫助，中學生比小學生對 SEN 學生較為體諒和包容。然而，有部份普通學生表示有時較難與 SEN 學生相處，主要是因為他們態度不禮貌和處事方式讓人難以接受。

20. 普通學生家長對校內融合教育的瞭解不多，但受訪家長均表示贊同或可以接受 SEN 學生在其子女學校就讀，亦感到自己子女在學校的生活是開心的。他們表示在融合教育下，能達到雙贏的局面：SEN 學生既能得到幫助，自己的子女亦可學習與不同能力的學生相處，學習包容及接納的態度，學會關心別人，培育責任感、同理心，以及樂於助人的品格，這對將來的人生會有裨益。但少數普通學生家長仍表現擔憂，覺得 SEN 學生的一些不良行為會對其子女造成不良影響。

總結及建議

21. 總結問卷調查和個案研究的數據，香港的融合教育在制度、政策和實行方面都出現問題。現扼要摘述如下：

- (a) 識別 SEN 學生的評估程序被批評為過於草率及簡單，評估報告不夠全面和詳細。雖然家長可能愛子女心切和期望高而有抱怨，但要瞭解這些評估結果對 SEN 學生有終生影響，如選校及學位分配等，也會影響政府的公眾資源分配。
- (b) 若學校要實施融合教育，就必須作出改革(例如:改動環境設施和教學法)，以照顧 SEN 學生的學習需要。然而，調查結果顯示，近兩成的校長、教師及專業人士未能同意採取一些必要改變措施。更甚的是，接近半數的受訪者不同意接納及支援有嚴重殘疾的學生。研究小組關注學校如沒有全面改變的決心，願意實行必要的改變措施以適切 SEN 學生的需要，SEN 學生的學習障礙便會增多。

- (c) 調查結果顯示，很多校長 (61%)、教師 (43%)、專業人士 (49%) 及 SEN 學生家長 (37%) 認為學校得不到足夠的政府資助/資源以推行融合教育，特別在資助撥款、教職員培訓、人手編排和專業支援等方面。有不少受訪者指出教師工作量過多，未能有足夠時間去支援不同類別的 SEN 學生。
- (d) 問卷調查結果顯示，約 20%校長及 50%教師和專業人士不熟悉《殘疾歧視條例教育實務守則》及《共融校園指標 2008：學校自我評估和發展的工具》的要點，也不瞭解融合教育發展及資源支援，這情況實令人憂慮。資源經已投放，卻是事倍功半，這將妨礙融合教育的發展。
- (e) 在個案研究中，大部份 SEN 學生表示與教師相處良好，教師也關心、鼓勵和幫助他們。不過調查數據顯示，約 10%SEN 學生持相反意見，14% SEN 學生覺得在學校受到不公平對待，而 9% SEN 學生認為教職員不夠友善，未能以積極的態度去照顧他們。
- (f) 對於學校給予 SEN 學生支援是否足夠和是否合適，受訪教師和家長間存在較大的分歧。教師一致認為學校整體做得很好，有各種不同的措施和策略幫助 SEN 學生。然而，大部份 SEN 學生家長對課堂教學、課程和評核調適、教職員專業知識、教學助理支援等安排感到不滿。普通學生家長也對給予 SEN 學生額外支援感到不滿，認為這樣不公平。他們擔心 SEN 學生擾亂課室秩序、拖慢學習進度。由此看來，學校與家長的溝通不足，這會影響融合教育的果效，以及未能幫助 SEN 學生。
- (g) 在朋輩關係方面，16%SEN 學生沒有良好的朋輩關係，他們常被同學取笑 (31%) 及欺凌 (26%)。個案研究的受訪者普遍認為學生之間的欺凌情況不嚴重。在大多數情況下，有情緒行為問題的學生(如：專注力不足/過度活躍學生)會騷擾普通學生；或是普通學生對 SEN 學生的言語欺凌。肢體欺凌則不多見。但是，教師和家長眼中一些無關重要的打鬧，無論對普通學生或 SEN 學生，都可能造成心理壓力，使他們感到不開心和無助。
- (h) 隨著新高中課程的發展，一些設有特別課程的學校、特殊學校和主流學校都開辦了應用學習課程。一些受訪的教師對 SEN 學生的升學和就業表示關注。
- (i) 學校一般透過「新資助模式」獲得撥款支援 SEN 學生。學校會與非政府機構聯繫，獲取支援服務，形式包括購買服務、舉辦活動或講座、提供諮詢服務或伙伴協作等。大部份受訪學校表示，這些支援服務有一定的果效。不過，也有受訪者指出效果參差，原因是支援服務欠缺持久性、經常變換支援機構、支援人員流動性高、機構與學校之間缺乏默契、家長與學校配合不足等。

22. 因應以上香港的融合教育在制度、政策和實行方面呈現的問題，研究小組參考外地有關實施融合教育的經驗，提出下列建議：

(1) 識別 SEN 學生

應提早於學前幼兒教育階段進行評估，以免錯失早期介入的黃金機會。應向家長、教師和專業人士提供全面和詳細的評估報告。這樣做不單讓家長認識子女的發展需要和選擇權利，也為跟進兒童的教育和治療提供有用資料。

(2) 學校主動推行融合教育

為照顧 SEN 學生的需要，學校應主動作出改動或改革。對於針對 SEN 學生的課程和調適，學校需要制訂長遠計劃和政策。此外，學校也應盡量與校內各持份者在實施融合教育的方向和目標上達成共識。

(3) 資源運用和人手調配

就主流學校取錄中度和嚴重殘疾學生，令人關注到人手缺乏與資源不足的情況。目前，主流學校照顧輕度殘疾的學生，中度和嚴重殘疾學生則交由特殊學校照顧，以雙軌式「主流融合教育及特殊教育」來進行。為有效推行，教育局應發出指引，定出清晰的轉介程序，並主流學校與特殊學校的專業合作方法，以加強雙軌模式的運作。

(4) 教職員的準備和培訓

教職員對融合教育、特殊教育和現有支援服務需要的知識都需要加強。應鼓勵所有教職員(包括校長、教師、教學助理)接受特殊教育培訓。大專院校開辦教師職前訓練課程，應把特殊教育列為必修的課程單元，並提供不同的共融體驗機會。政府應獎勵進修特殊教育課程的教職員，例如：訂立完成進修特殊教育課程為職級晉升的一項先決條件。

(5) 委任指定的 SEN 統籌主任

政府應考慮設立主任職級，讓專責教師統籌安排 SEN 學生的事務，而不是現時以兼任的形式出現。學校可因此恆常評估融合教育的發展、識別出特殊教育需要、組織支援措施和管理資源，並且定出優先考慮項目。學校也應和其它已經具備豐富融合教育經驗的學校保持聯繫，從而獲取來自這些學校的支援和建議。

(6) 全校參與模式

在部份主流學校，基於學校以成績來決定分班的方式，SEN 學生會被安排到同一班級內。建議學校處理 SEN 學生分班時，應減少隔離與歧視。研究小組關注選擇性接納 SEN 學生的想法，因為部份殘疾學生(如：智力障礙、專注力不足/過度活躍、自閉症等學生)普遍不受歡迎。教育局為「全校參與模式」提供了指引，學校應在收生和分班編排上參考該指引而進行。

(7) 為 SEN 學生制定專門及長期的個別化學習計劃

有教職員太過強調劃一要求的準則，未能重視個別化學習計劃 (IEP) 的學習效能。因此，教育局需要考慮增撥資源、釐訂 IEP 功能及施行方式。參考海外 SEN 學生的學習權利及 IEP 法定地位的經驗，要求學校為每個確診 SEN 學生訂立專門及長期的 IEP，以保障他們有適切的學習安排的權利。為所有 SEN 學生制定 IEP 乃是一項積極措施，能保證所有 SEN 學生享有平等學習機會。

(8) 關愛校園

校園關愛文化是融合教育不可缺少的一部份。教職員應建立有教無類的精神、減少排斥 SEN 學生的想法，以及讓學生感受到尊嚴、愛護和關懷。學校應透過公眾教育、小組活動和個人輔導等，協助學生明白要彼此尊重及消除歧視的重要。在朋輩關係方面，學校應舉辦朋輩輔導/合作夥伴計劃和其他團體活動，提升 SEN 學生的社交技巧。持份者對不同形式及程度的欺凌，無論是直接還是間接，肢體還是言語的欺凌，都應該採取「零容忍」的態度。

(9) 家校溝通和合作

學校有責任盡早知會家長有關融合教育的政策及支援，以消除家長疑慮和擔心。SEN 學生家長也應認識到他們的參與權利及意見。除了家長教師會外，IEP 討論會是理想的家校溝通平台。教育局可透過不同媒體(如：電視和互聯網)，撥出更多資源進行宣傳，使公眾和家長更認識融合教育和尊重人權。

(10) 社區網絡支援

學校可與機構(如：非政府組織、專業機構、有資源中心的特殊學校和融合教育資源學校)建立長期合作關係，以便為 SEN 學生的學習與教職員培訓提供支援。教育局應更廣泛地宣傳，讓學校知道有那些可用的資源與支援。

(11) SEN 學生的未來路向

就 SEN 學生未來升學和就業方面，政府和相關機構應提供足夠的合適課程、相關人手和資源，讓 SEN 學生的平等學習機會，延續至專上教育。此外，大學或專上教育機構也需要訂立清晰常規，提供遷就的入學條件、彈性學習年期及適切的支援措施，以切合 SEN 學生的需要。