**香港社區組織協會 特殊教育需要子女關注組**

**基層SEN兒童「人本支援」成效研究發佈會**

**—「校本」「人本」雙軌支援學齡SEN兒童**

教育局於1999年開始在主流學校推廣「全校參與」模式的融合教育制度，至今已約20年，融合教育的詬病逐漸浮現。本會於今年2月4日發佈的《學前有特殊教育需要兒童過渡至學齡階段的服務需要》的質性調查研究報告中揭示學前與學齡SEN支援服務出現服務斷層、過渡性支援政策不足、校內支援服務針對性欠佳、教育心理學家入校服務的日數不達標、每間學校SEN學生的數目、類型和程度差異性大、顧者精神壓力大等問題。審計署於4月3日就融合教育發佈的報告中，亦進一步深入剖析融合教育存在的問題。

雖然港府於2017/18學年起將增加50 億元教育經常性開支，其中花逾6 億元為全港公營中小學各增加一個特殊教育需要統籌主任常額教席，以改善**「**校本支援**」**。同時在施政報告中，政府亦開始關注SEN幼兒在升讀小學後過渡期相關的服務，由社會服務聯會(社聯)，社會福利署（社署）與教育局成立工作小組，主要職責僅為統一學前評估表格，讓學校更了解SEN兒童的服務需要，其工作局限性讓人甚感失望。而現時《香港康復計劃方案》檢討第二階段亦就SEN兒童由幼稚園升讀小一的銜接和中、小學SEN支援模式進行公眾諮詢。

**現時「校本支援」模式對學齡兒童支援不足，**基層SEN兒童則最受影響，因家庭經濟匱乏，他們的發展亦因此落後於有能力購買私人服務及治療的兒童。在校因學業成績差，自信心受損，即使他們有不同的潛能，如音樂、繪畫、運動的潛能，也礙於家庭經濟環境而無法在坊間報讀相關關的補習、興趣學習和訓練；教師又無法在課堂上照顧到每名SEN學童的需要，教師也身心疲憊；而家長也因教育水準較低，而無法協助SEN學童，很多家長經常收到學校職員對SEN兒童的行為、情緒和學業投訴。可以想像無論是SEN學生、家長甚至教師均照顧SEN學童，身心疲憊。

**為了彌補「校本支援」針對性不足的問題**，本會自2016年起轉介居於深水埗、黃大仙和元朗區的確診SEN個案申請由仁愛堂提供的「仁間有愛」支援計劃的每月不超過400元的現金津貼，用於功輔和興趣班；本會亦從2017年起，在周大福慈善基金的資助下採用「人本支援」的支援模式，開展**「為學齡特殊教育需要兒童提供學習訓練津貼先導計劃」**，向確診有特殊教育需要（SEN）的學齡兒童提供每月不超過400元的現金資助，用於訓練、興趣學習和學業補習，表現良好的兒童最長可獲持續資助。

為了進一步了解計劃成效，本會於2018年7月-10月深入訪問了8名受惠計劃的學齡SEN兒童的家長，相關研究結果希望**讓港府可在教育局統籌下的「校本支援」模式基礎上，亦可積極考慮「人本支援」的雙軌制支援模式，更到位的協助和支援SEN學齡兒童。**

**一、背景資料**

根據教育局定義，SEN兒童包括讀寫障礙、肢體傷殘、發展遲緩、聽障、視障和言語障礙，2017/18年度亦將有情緒問題的學生包含在內。現時學前SEN兒童約有15262人(學前康復服務的使用人數為7118人，而輪候人數為 8144人) [[1]](#footnote-1),約有 42890 名SEN學齡SEN兒童就讀於 844 所公營普通學校，佔全港公營普通學校學生總人數(551091名學生)的 7.8%[[2]](#footnote-2)。此外再加上就讀特殊教育學校的7896人[[3]](#footnote-3)和在國際學校(包括英基營辦的特殊學校)就讀有特殊教育需要 的1540人（小學生840和中學生700人）[[4]](#footnote-4)，保守估計全港確診SEN兒童至少約有67588人。

學前支援政策在社會福利署的統籌下，確診的SEN兒童可輪候**「資助學前康復服務」**(即早期教育及訓練中心、幼稚園 暨幼兒中心兼收弱能兒童計劃及特殊幼兒中心) ，因平均輪候時間介乎13.5至18.2 個月之間，等候期間有42%的幼兒參與**「為輪候資助學前康復服務的兒童提供學習訓練津貼」**計劃，其餘的可選擇**「到校學前康復服務試驗計劃」**，各服務彌補彼此不足。但學齡兒童的支援政策則由教育局統籌，支援模式與學前完全不同。教育局則主要以**「**校本支援**」**的模式協助學齡SEN兒童，採用向公營普通學校提供額外資源的方法協助SEN兒童融入主流教育。2016/17學年教育局向公營普通學校提供額外資源的總開支約為 12.07 億元。當中的學習支援津貼和其他非現金津貼計劃約佔總開支 12.07 億元的 50%[[5]](#footnote-5)，尤以學習支援津貼為主，學習支援津貼於2003/04 學年推出，現時佔總開支 12.07 億元的44%。2016/17學年，在 844 所公營普通學校中，有 696 所獲得學習支援津貼，覆蓋率為 82.5%。在三層支援模式下，學校可靈活而有策略地調配學習支援津貼，2018/19 學年「學習支援津貼」的津 貼額及每所學校可得的津貼上限已上調 2.4 % 。每所學校首 1 至 6 名需要第三層支援的學生，提供每年 171,864 元基本津貼；第 7 名及以後需要第三層支援的學生， 按 每年每名 28,644 元的津貼額計算； 需要第二層支援的學生，按每年每名 14,322 元的津貼額 計算；及 每所學校每年可獲得的津貼上限為 1,652,434 元[[6]](#footnote-6)。

**二、融合教育下的支援問題**

雖然教育局近年來不斷提高現金援助額以協助學校為SEN兒童提供校本支援，但校本支援亦有局限性。

**2.1校本支援的局限性**

**2.1.1 SEN兒童學業成績欠佳，完成功課困難，校本功輔班成效不佳**

受訪的八個個案當中，六個個案均表示她們的子女學業成績欠佳，中、英、數不合格困擾住大部分SEN學齡兒童的家長，就讀低小的SEN兒童在做功課方面均有困難，家長協助力不從心。幾乎所有受訪者的SEN兒童在學校都正在或曾經參加學校提供的功課輔導班，但學校提供的功輔班因人手比例不足，如一對六或一對十，又或者只是朋輩計劃（邀請高年級同學）協助，某些類別的SEN兒童無法從中受惠，如專注力不足/過度活躍症、讀寫障礙、自閉症，但成績欠佳的兒童。

由以上個案發現，教育局向學校提供額外資助模式下，以校本支援模式為SEN兒童提供功課輔導班無法成為一劑「萬靈藥」。因不同學校SEN學生數目、種類、程度等均存有個別差異，只提供功輔班不足以支援SEN兒童。校內的功輔班導師往往需要協助多個兒童，亦未必具有協助不同SEN兒童的技巧，他們要在功輔時間協助SEN兒童亦會吃力。而SEN兒童，他們即使參加功輔，也會出現遊魂、滋擾他人、無法完成功課、照抄答案或成績無進步等情況。

**2.1.2校本支援未能有效處理SEN學童的情緒、行為和社交問題**

除了學業方面的問題，受訪SEN學童亦有情緒、行為和社交問題，他們的情況分為兩個極端，部分兒童在校上課無法專注或上課睡覺，甚者會滋擾他人、講粗口或打人；另一部分兒童則會較自卑，無自信心，甚至被人排斥與欺凌。而社交方面，因為SEN學童缺乏朋友或者性格比較「怕醜」，因此部分高小或中學的SEN兒童會選擇在家中玩手機或電腦代替正常社交，成為人們常說的 「宅男」*。*

可見SEN學童在校內外亦需要情緒、行為和社交支援，這些範疇均需要有專業人士協助。若「校本支援」僅僅著力在為學生提供功課輔導，而忽略了對SEN兒童「人本支援」的重要性，則無法從根本上減輕兒童、家長、甚至教師的壓力。但大部分的受訪者均沒有長期的輔導跟進，而情緒控制或專注力訓練等治療性質的小組並未提供給每一名需要的SEN兒童，就算有，也非恒常服務。

**2.1.3學業欠佳又無一技之長的SEN兒童自信心較低／自卑感較重**

部分個案顯示，SEN學童的自信心較低和存有自卑感，若成績欠佳的SEN兒童往往對自己的將來感到灰心，躲在家中玩手機或電腦，甚至有個案自低小起已表示因成績不好，長大後只可去做地盤工。校本支援除協助他們的學業外，亦需要發掘SEN兒童的潛能，若他們可在藝術、體育或音樂等多元智能方面有所成就，相信可重塑他們的自信心。可惜基層兒童因家庭經濟拮据，即使有興趣愛好，亦無法報讀坊間的收費項目，或無法支付裝備、服裝、參加比賽或考試的費用，只可依賴學校或社區提供的免費課外活動機會，但這些活動通常欠持續性。

**2.1.4「學習支援津貼」支援層級不透明，無指引列明其對應服務**

審計署於本年4月就融合教育的審計報告中亦提到需要改善學習支援津貼的管理，教育局並無清晰指引列名每類SEN的三層支援層級下兒童表現指標，審計署亦建議教育局要發出更具體的指引以決定所需的支援層級。八個個案當中，所有個案均不知道自己的子女屬於哪一個層級，雖然在本會的協助下可向教育局查詢其支援層級，但仍不清楚學校提供的對應服務，家長表示若有簡單報告提供給家長，相信亦可有效促進家校溝通。此外若支援層級不透明，亦無告知家長對應服務，校本SEN支援的問題可能會影響以及減低家長對校本SEN支援的信心。

**2.1.5校本支援欠針對性，SEN學生無法共融**

對於特殊教育需要的學齡兒童來說，無論屬於哪一種SEN，「學習支援津貼 」為主要的現金支援津貼，津貼交由學校統一處理，學校提供的服務不需要專門針對某一類別的SEN兒童。除「加強言語治療津貼」屬獨立於「學習支援津貼 」的專項津貼外，並無針對其他類別的SEN兒童設立專項津貼，如讀寫障礙津貼、過度活躍/專注力不足津貼等。現時現金津貼和增設教學人員的資助服務模式卻無法解決不同學校SEN學生數目、種類、程度等個別差異問題，導致服務不到位，欠針對性。從八個個案結果顯示，校本SEN支援無法滿足每個類別SEN學童的需要。而且，校本的SEN支援並不持續地支援SEN學童。

**2.1.6「加強言語治療津貼」覆蓋率為85.3%，但訓練時間短**

「加強言語治療津貼」則屬覆蓋較全面的現金津貼，大部分受訪者，即使無言語障礙，在學校均有定期接受過言語訓練，受訪者普遍認為言語訓練有幫助，惟訓練時間較短，訓練時間間隔太久。

**2.1.7 家校溝通不足，家長未能有效了解SEN學童在校支援情況**

教育局現行採用的「特殊教育資訊管理系統」(SEMIS) 處理學生的SEN資料，當學前SEN兒童升讀小學時，若家長簽妥同意書就會將其子女SEN的資料轉交教育局，其後再轉交予升讀的小學。當SEN學童轉校或升讀中學時，在取得家長的同意下，有關資料就會交予相關的學校。[[7]](#footnote-7)然而，SEMIS未與其他專業的系統連接，如校本支援服務、醫療服務、社會福利服務等，而且並非以家庭作單位，難以辨識和跟進較高危的SEN家庭情況。而SEN不只是有關SEN學童的學習需要，更衍生出醫療、社會福利、家庭、情緒等需要。即使在校當家長主動向老師查詢兒子在校的情況時，家長也未能有效得知SEN學童在校參加活動的情況。

**2.1.8僅29%學校有「特殊教育需要統籌主任」**

為支援融合教育，教育局由2017/18學年起，在三年內分階段於每一所公營普通中、小學增設一個編制內的教席（即中學的學位教席或小學的助理小學學位教席）擔任特殊教育需要統籌主任，帶領學生支援小組，協助校長和副校長策劃、統籌和推動支援有特殊教育需要學生。於2017/18學年，教育局已在244所公營普通學校（126所小學、118所中學）落實有關的措施，並於2018/19學年推行至另外約35%公營普通學校，其餘公營普通學校將於2019/20學年實施這項措施[[8]](#footnote-8)。

審計署最新就融合教育撰寫的報告中，亦點出需要處理特殊教育主任與特教生的比例在學校間差異甚大和統籌主任的培訓問題。在2017/18學年中，在844學校中，只有244所（29%）有獲準開設1名統籌主任的職位。本次受訪中並非所有受訪者的學校都有統籌主任，家長對統籌主任、社工的工作分工亦不清楚。

**2.1.9約 91%學校教育心理學家每年到校的日數僅為18-22天**

教育局自2008/09學年起，已分階段擴展「校本教育心理服務」，每名教育心理學家為6至10所學校提供服務，在2016/17學年，當局已把校本教育心理服務擴展至844所公營普通中、小學，開支為1.464億元，而提供校本教育心理服務的教育心理學家共有134名，當中65名（49%）由教育局聘用，69名（51）由辦學團體聘用[[9]](#footnote-9)。

教育心理學家本應在校內支援有行為或情緒問題的特殊教育學生，透過定期到訪所服務的學校，為學生提供評估和輔導服務、為家長提供培訓、為教師提供諮詢及專業發展，並就支援有特殊教育需要學生的學校政策和措施提供意見[[10]](#footnote-10)。可惜現時教育心理學家到校次數嚴重不足，無法協助有需要的SEN學生。根據審計署今年4月的報告，在這844名學校當中，只有80所（21%）有成功獲取優化教育心理服務（教育心理學家每學年探訪每所學校的日數不少於30天），而剩下的764所（91%）只接受一般教育心理學服務（教育心理學家每年探訪每所學校的日數為18-22天不等）。在本次調查中，所有受訪者對教育心理學家的認知較為模糊，亦表示其子女未有見過教育心理學家。

**2.2校本支援下無法照顧到家長情緒，照顧者抑鬱比例高**

不僅SEN學童面對情緒等問題，不少家長表示自己照顧SEN學童時也出現情緒問題。大部分家長在照顧SEN學童感到「很累」、「很辛苦」、「好徬徨 」等感受。有些家長在面對SEN學童功課時感到「崩潰」，有些家長在面對老師投訴子女在校的情緒或行業問題時而感到很大壓力。值得留意的是，SEN家長中，抑鬱症的比例也較高，部分家長一直需要到精神科複診。本會於2015年亦有進行「特殊教育需要兒童及家長的支援服務問題 問卷調查報告｣， 報告中以世界衛生組織五項身心健康指標量度受訪者的精神健康狀況，量度受訪者過去兩星期的身心健康狀況。以100為滿分，受訪者的指標平均數指標量度受訪者的精神健康狀況，只有28分，遠低於2014年香港整體平均值55.93分，調查中有82%受訪者的指標結果低於全港平均數。

雖然教育局有設立四間教育資源中心，但本會於2018年初發佈的《學前有特殊教育需要兒童過渡至學齡階段的服務需要》質性調查報告中亦顯示無一間教育資源中心為家長提供情緒輔導和家庭支援，僅為圖書借閱服務。

**2.3經濟困難限制SEN兒童參加校外補習、課外活動和治療性訓練**

由於八個個案當中都是來自基層家庭，部分正領取綜援，他們均依賴校本支援服務，家長即使在坊間非牟利機構參加服務，均表示難以負擔其費用，更加無法支付私人機構提供的服務。訓練服務每45鐘的服務需要約1000元左右，即使補習、興趣或課外活動，每月都要約400元以上，基層家庭無未能負擔，而學校提供的興趣服務亦需要收費和抽籤，且無法保證每個學期可抽到同一種興趣學習。而有家長反應子女因成績欠佳需要補習，而老師亦會勸家長為子女報讀坊間補習班，大部分受訪者無法同時為子女報讀補習、興趣班和治療服務。

對於基層SEN學童家庭而言，他們不僅要面對衣食住行的問題，還要煩惱子女的SEN支援。他們希望為子女找到最適切的支援，奈何支援受限於他們的經濟狀況，無法在外持續性地取得治療和訓練，令家長更感焦急。就如阿鳳所言，基層家庭難以負擔昂貴的訓練收費；若政府考慮雙軌制的支援模式，除校本支援外，亦提供額外現金支援，協助基層SEN兒童在坊間獲取補習、興趣愛好和治療服務，相信會更有效地協助SEN兒童。

**3.「人本支援」模式的成效——「為學齡兒童提供學習訓練津貼先導計劃」**

報告中的「人本支援」模式是指在「校本支援」的基礎上，若SEN學生在校獲得的服務不足夠或針對性不足，可有額外的現金支援以協助其在坊間獲取補習、課外活動或治療性訓練。本會自2016年起轉介SEN兒童申請「仁間有愛」支援津貼，亦由2017年起設立「為學齡兒童提供學習訓練津貼先導計劃」，兩個計劃均是以「人本支援」的「人本支援」資助模式幫助SEN兒童在坊間獲取針對性的服務，鼓勵SEN學童在學業外展個人潛能。以下結果將會顯示SEN兒童接受坊間SEN支援後，SEN學童在學業、個人發展方面等改變。

**3.1學業支援**

正接受或者曾經接受坊間學業支援的個案表示，坊間的學業支援在人足比例足夠下有助提升SEN學童學業成績以及對學科的興趣，如1對1或1對2補習等。而坊間的功課輔導班亦有助縮短SEN學童完成課業時間以及減少做功課時與家長的摩擦。

**3.2 個人潛能發展**

在八個個案當中，他們除了報讀學業有關的支援以外，也報讀了有關個人潛能的項目，當中包括：畫畫班、揚琴、游泳鋼琴等發展個人潛能。坊間個人潛能發展項目不僅發展了SEN學童對其項目的興趣以及技巧、也有助於訓練他們的專注力、提高他們自信心，亦有助於拓展他們將來的發展。

**3.3家長支持「人本支援」和「校本支援」雙軌制的支援模式**

現時學齡SEN兒童主要透過校本形式接受SEN支援，但由於現時校本支援的局限性導致部分SEN兒童在校未能得到有效支援，而教師在面對教學之餘，仍要兼顧SEN兒童融合主流教育，對教師來講亦有較大壓力。在八個個案當中，受訪者一致贊成「人本支援」和「校本支援」雙軌制的支援模式。政府可效仿本會的「為學齡特殊教育需要兒童提供學習訓練津貼先導計劃」，個別支援基層SEN的兒童在坊間獲取補習、課外活動或治療性訓練。

**三、政策建議**

本會認同教育局繼續在「校本支援」模式下繼續向公營普通學校提供更多的現金支援以協助SEN兒童融入主流教育，但也需檢視「校本支援」的局限性，積極考慮「校本支援」和「人本支援」的雙軌制支援模式，以更加有效地協助SEN學齡兒童融入主流教育。

**3.1採用「校本支援」和「人本支援」的雙軌制支援模式協助學齡SEN兒童**

* 推出「為學齡特殊教育需要兒童提供學習訓練津貼先導計劃」的「人本支援」計劃，為確診有特殊教育需要（SEN）的學齡兒童提供每月1200元的現金資助，用於訓練、興趣學習和學業補習，發展SEN兒童的多元智能。計劃初期可利有關愛基金或獎券基金推出先導計劃，再委託第三方機構定期評估計劃成效，希望計劃可納入恒常政府資助計劃；
* 仿效學前康復服務，設立中央社會福利署康復服務轉介系統，利用關愛基金或獎券基金，將社會福利署的「為輪候資助學前康復服務的兒童提供學習訓練津貼」和「到校學前康復服務試驗計劃」的受惠對象擴展至學齡SEN兒童，並在日後發展成為恆常資助項目；
* 社會福利署及教育局應聯合制定學前SEN兒童過渡到學齡階段的支援方案；

**3.2 進一步改善融合教育下「校本支援」服務**

* 教育局應加強監察並訂立指引，根據SEN的種類列明「學習支援津貼」不同支援層級相對應的服務，確保層級清晰透明， 亦應派發簡單通告予學生家長告知每個學期/學年學生所處的支援層級，將獲派的服務；
* 為改善「學習支援津貼」下學校外購服務的質素，教育局應設立一個核准及服務認證機制，並規定學校必須向已獲取認證的機構購買服務；
* 大幅增加「學習支援津貼」下第一和第二層支援層級的支援金，取消每間學校的支援上限。
* 增撥資源予「加強言語治療津貼」，增加每名SEN兒童接受言語訓練的時間至45分鐘，訂立指引，按支援層級規定SEN兒童接受服務的頻率；
* 教育局應效仿「加強言語治療津貼」，根據學校收錄SEN兒童的種類和數量提供各項針對性津貼，包括「專注力不足、過渡活躍治療津貼」、「讀寫障礙治療津貼」、「發展遲緩治療津貼」等，確保協助校內不同年齡和種類的SEN學童得到相應的支援。
* 進一步優化「校本教育心理服務」，優化服務應覆蓋100%公營中小學，除規定教育心理學家每年到訪學校的次數外，亦根據學校收錄SEN學生的人數和情況安排教育心理學家；
* 根據不同學校取錄SEN兒童的人數和支援層級安排學位教席的特殊教育需要主任；
* 加強家校合作，教育局應優化現行的「特殊教育資訊管理系統」（SEMIS），設立成統一的個案系統以辨識和跟進SEN兒童在學校和坊間參與支援服務的情況，以全面支援SEN學童的學業、情緒、行業和社交問題；除兒童外，亦由學校社工、特殊教育統籌主任或教育心理學家為家長提供輔導服務。

聯絡及電話︰黃文杰姑娘（2729 7225/6351 3676）、施麗珊姑娘（2713 9165/9152 4331）

1. 審核2018/19年度開支預算管制人員的答復，<http://www.legco.gov.hk/yr15-16/chinese/fc/fc/w_q/lwb-ww-c.pdf> P501 [↑](#footnote-ref-1)
2. 政 府 帳 目 委 員 會 第 七 十 號報告書 第 4 部 第 3 章 融合教育 2017/18學年[https://www.legco.gov.hk/yr17-18/chinese/pac/reports/70/m\_4c.pdf P11](https://www.legco.gov.hk/yr17-18/chinese/pac/reports/70/m_4c.pdf%20P11) [↑](#footnote-ref-2)
3. https://www.edb.gov.hk/tc/about-edb/publications-stat/figures/special.html [↑](#footnote-ref-3)
4. <https://www.legco.gov.hk/yr17-18/chinese/fc/fc/w_q/edb-c.pdf> P84 [↑](#footnote-ref-4)
5. 審計署就融合教育文件20180403 p22 [↑](#footnote-ref-5)
6. https://www.edb.gov.hk/attachment/tc/edu-system/special/support/wsa/secondary/allocation\_c.pdf [↑](#footnote-ref-6)
7. 教育局通告EDB(SES3)/SSPA/1 Part 2 http://applications.edb.gov.hk/circular/upload/EDBC/EDBC13009C.pdf [↑](#footnote-ref-7)
8. https://www.edb.gov.hk/tc/edu-system/special/support/wsa/pro-support/senco/index.html [↑](#footnote-ref-8)
9. 香港審計署，融合教育，2018年4月3日 [↑](#footnote-ref-9)
10. 教育局 二零一六年修訂，校本教育心理服務指引 [↑](#footnote-ref-10)