

甲部：背景資料

- 1 融合教育是一個頗具爭議的教育議題，背景資料既涉及世界教育思潮，也關乎香港教育本土化的發展特色。
- 2 融合教育理念在世界各地發展的歷史
 - 美國 1950 年代民權運動 (Civil Rights Movement) 崛起，以追求個人自由、社會平等和尊嚴地參與社會生活為價值目標；
 - 六十年代民權運動者提出「分開就是不平等」，要求不同種族平等參與社會生活，進而對特殊教育的隔離處理 (segregation) 帶來衝擊，而回歸主流 (mainstreaming) 和正常化 (normalization) 等理念是當年重要的教育議題；
 - 美國於 1975 年頒佈《教育所有傷殘兒童法案》(即 Public Law 92-142)，確認非歧視性檢測 (non-discriminatory assessment)、個別教育計劃 (individualized educational programme)、最少受限制環境 (the least restrictive environment)、不同形式的教育安置 (a continuum of educational placements) 等特殊教育基本原則；
 - 英國於 1978 年發表《華樂報告書》(Warnock's Report)，提出融合教育 (integration) 的理念和政策，指出必須盡量讓特殊學生在主流教育體系中生活和學習：環境上融合 (physical integration)、社交上融合 (social integration)，以至學習上融合 (educational integration)；
 - 八十年代有關的教育研究對追求平等公義的人權人士而言，特殊教育和主流教育的雙軌體系仍引起熱熾的討論和尖銳的批評，學理上傾向於從「融合教育」(integration) 邁向「全納教育」(inclusion) 的議論，但是時至今天，「融合教育」和「全納教育」在理論上和實踐上仍有不少重疊和模糊的分歧；
 - 九十年代英國「融合教育研究中心」(Centre for Studies on Inclusive Education) 明確指出「融合教育」是基本人權議題、良好的教育議題、公平社會議題；
 - 1994 年聯合國教科文組織 (UNESCO) 公布《沙拉曼加宣言》(Salamanca Statement)：「全納學校並非只能夠為所有兒童提供優質教育，也是有助改變歧視態度的重要步驟，以及建構樂意包容的社區，發展為一個全納社會。」(Inclusive Schools not only are capable of providing quality education to all children but their establishment is crucial step in helping to change discriminator attitudes, in creating welcoming communities, and in developing an inclusive society.”)
 - 2001 年美國通過「不讓一個孩子掉隊」法案 (No Child Left Behind Act)。

3 香港融合教育的政策發展

- 1977 年發表《康服政策白皮書：群策群力協助弱能人士更生》，提出特殊教育發展方向，並指出盡量協助弱能學生在常規學校接受教育；
- 1982 年《香港教育透視：國際顧問團報告書》：「...關注特殊教育需要學生的需要...容讓在最少限制的環境中學習...」；
- 1986 年《教統會第二號報告書》：盡量把特殊教育需要學生主流化...改善特殊教育師資培訓...；
- 1994 年《教統會第四號報告書》：重新檢視和界定特殊教育和特殊教育需要學生主流化...SEN 學生佔學生人口 14%...檢討支援服務...興建「實用中學」和「技能訓練學校」...；
- 1995 年發表《康服政策及服務白皮書：平等齊參與，展能創明天》，確認弱能兒童、青少年和成人在融合環境享有同等的小學、中學和專上教育機會；
- 1996 年立法局通過《殘疾歧視條例》，其中第二十四條適用於教育方面的條款；
- 1996 年教委會發表《特殊教育小組報告書》，指出：「...將有特殊教育需要學生融入主流學校教育，仍然是一個期望，還未成為事實...」（Integration of students with SEN into the mainstream of schooling remains an aspiration rather than a reality...）；
- 1997 年教育當局推行「融合教育先導計劃」，鼓勵學校收取五類弱能學生，每收納五位弱能學生可聘用一位資源教師，收納八位弱能學生可多聘任一位助教；
- 2001 年 7 月平機會發表的《殘疾歧視條例教育實務守則》，指出運用範圍、殘疾定義、直接歧視、間接歧視、合理遷就和合理困難等議題；
- 2001 年起教育當局重整「輔導教學運作／資源調配」政策，並致力推動「全校參與模式的融合教育」（Whole School Approach Integration）；
- 近年教育當局陸續推出有關的相應措施和文件，包括：新資助模式、融合教育運作指南、三層支援模式、共融校園指標、五年教師專業發展架構、教育局專業支援、和其他支援中小學學生學習差異的措施和資源等等。

4 香港「融合教育」的當前現實：

- 多個有關教師身心健康的調查報告指出：「融合教育」是教師工作壓力的重要影響源頭；
- 學校管理層和學校員工對「融合教育」認知不足；
- 校長和老師對於收納弱能學生所引起的負面標籤效應，以及帶來整體學業成績下降有所憂慮和恐懼；
- 受制於《殘疾歧視條例教育實務守則》以及縮班殺校的威脅，學校方面未必在認同「融合教育」正確理念下有效處理特殊學生的需要；
- 教師專業認知和技能仍有待提升，以便能夠適當照顧特殊學生的需要；
- 學校資源仍嚴重不足，未能為特殊學生提供適時和適當的輔導，以及康復服務；
- 整體教育政策仍偏重學生學業能力的發展，對學生個別化以至個性化的教學仍配套和支援不足。

乙部：動議方案

- 1 教育當局必須堅持資源調配的基本原則，將過去投放在特殊教育的資源相應轉移往主流學校體制內，俾使能有充足資源，以滿足融入主流學校就讀的特殊教育需要學生的實際需要。
- 2 教育當局的五年教師專業發展架構必須顧及當前老師的工作壓力，循序漸進的擴大受訓數目；培訓宜以多元化形式設計，以配合不同學校的現實需要，並必須加強學校高層管理人員的培訓工作。
- 3 教育當局必須重新檢討以津貼或外判形式處理專業支援問題和配套措施，以使有關專業服務能夠滿足學校的實際需要。
- 4 教育當局應著力推動校園的共融文化，以多元化形式鼓勵學校確立「共融校園指標」，直接影響學校回應推行「融合教育」的積極性。
- 5 教育當局必須建立有效的跟進和協調機制，視每位有特殊教育需要學生為一個個案，在學生的整個小學和中學學習階段內，定期進行表現評估，檢視學習和適應進度，以及檢討專業支援服務等。

丙部：問與答

- 1 既然不少教師視「融合教育」為工作壓力的源頭，到底是否必須將壓力強加於教師身上？是否有另類處理有特殊教育需要的學生的教學方案，以免主流學校變成特殊學校。

嚴格來說，這是教育理念上的「範式轉移」。教師要處理的其實是哪一個學生都會在不同階段呈現的學習和適應問題。換一句話說，處理有特殊教育需要的學生其實就是「處理學生個別學習差異」的課題，每一位教師都應該有一定的專業裝備和心態，協助每一位學生在校園內健康成長，有效學習。所謂「主流」和「特殊」是教育行政上的區分，實質上每一所學校都應該是一所「能處理學生個別學習差異的學校」。

- 2 相對舊的資助模式，或者投放在特殊學校的每位學生每年的單位成本來比較，從具體資源角度來說，新資助模式仍未能滿足學校的需要，教育當局是否「為了削減資源才推行融合教育」？

有關質疑頗為合理。教育當局近年嘗試統整學校所有資源，按學校特性和需要自主調配，為每一位學生的需要而通盤考慮。這個發展方向理念上不錯，但是，現實上當局必須將用於特殊學校的資源大幅度的「轉移」到主流學校去，否則，對於主流學校支援有特殊教育需要學生的服務來說，仍然處於捉襟見肘的局面。

- 3 教育當局如何確保有關「融合教育」的資源針對性的用於支援有特殊教育需要的學生身上，並能改善學習效能和適應主流學校生活？

教育當局指示校方須於學校周年工作計劃、校務報告和運用資源申報等文件中反映支援有特殊教育需要學生的具體操作和措施；不過當局的實質介入和一般校內老師的參與，仍有不少必須改善和提升的空間，避免有限資源未能有效運用。

- 4 學校如何讓有特殊教育需要的學生得到平等機會教育服務的同時，並能確保其學習成效？

這一直是困擾學生、教師和家長的關鍵。簡明而言，是怎樣平衡學生個別需要和整體學校制度上的要求。不少有特殊教育需要學生的能力和學習進度有別於大部分同齡的主流學校學生。在學習過程中的調適或遷就措施，最終還是傾向於要有特殊教育需要學生與其他學生作學習成效上的評比。在這種要求的情況下，仍有不少有特殊教育需要學生未能凸顯和發展其個別學習特性。這是學校制度、課程、教學和評核上缺乏彈性的結果和衝突，確實是必須認真處理的課題。

丁部：參考資料

平等機會委員會（2001）《殘疾歧視條例教育實務守則》，香港：政府印務局。

香港社會服務聯會（1977）《康復政策白皮書：群策群力協助弱能人士更生》。

教育統籌委員會（1994）《教育統籌委員會第四號報告書》，香港：政府印務局。

教育統籌委員會（1996）《特殊教育小組報告書》，香港：政府印務局。

教育局網頁有關「融合教育」文件<www.edb.gov.hk>

UN Convention on the Rights of the Child（1989）

UN Standard Rules（1993）

UN World Programme of Action Concerning Disabled Persons（1983）

World Declaration on Education for All（1990）

動議名稱：推動務實有效的融合教育政策

初稿編撰：陳國權、吳淑櫻；2009年10月9日

議案歷程：是項動議提交2009年10月23日由教育人員專業操守議會與香港教育學院合辦的「2009教師大會」討論。

議案詳細內容請瀏覽以下網址：

教育人員專業操守議會<http://cpc.edb.org.hk/year%20of%20teaching%20profession/yy_motion.html>

香港教育學院教育政策論壇<<http://www.ied.edu.hk/epforum/>>