

主動調查報告摘要

當局為「有中度至嚴重情緒及行為問題」的學生 提供的特殊教育服務

背景

有些兒童和少年在成長階段會出現不同程度的適應困難，以致產生一些短暫的情緒及行為問題，其嚴重程度各有不同。一般而言，他們的體格及智力發展正常，但學業成績較一般學生遜色，有較多不同的學習問題，亦缺乏有效的學習技巧。

2. 在現行的教育制度下，「有中度至嚴重情緒及行為問題」的學生可獲安排暫時離開主流學校，到群育學校接受加強輔導，以幫助他們克服短暫出現的適應困難，以及提升他們的生活技能，使能及早重新投入主流學校接受教育。群育學校每班只有 15 名學生，以便給予每位學生充分的關注及輔導。

3. 現時，全港有七所群育學校，包括五所男校^{註1}及兩所女校。提供的服務主要分為兩類：一為供學生走讀的日間學位；另一為學位兼宿位，供同時有住宿需要的 7 至 18 歲小二至中三學生一面在群育學校就讀，一面在課餘時接受院舍照顧。

4. 有關的政府部門為**教育局及社會福利署**（「社署」）：前者負責統籌及制定有關群育學校的政策及規劃，以及群育學校的「教學」事宜；後者則負責群育學校的「院舍」住宿服務。

5. 這項主動調查於二〇一〇年九月（即 2010/11 學年之始）展開，旨在審研教育局及社署在審批及編配學生入讀群育學校，以及協助學生返回主流學校就讀方面的安排。

^{註1} 其中一所男校只提供日間學位。

申請及審批

6. 申請入讀群育學校的學生，必須經由所就讀的學校，或提供輔導的社會服務機構的社工或學生輔導人員轉介。轉介前，轉介者須為學生及其家庭提供適當的專業評估及輔導，以確定學生的需要，並取得家長的同意。

7. 所有群育學校的申請個案，都必須經由教育局及社署共同管理的中央統籌轉介系統（「中央系統」）下的評審委員會（「評委會」）審批。

8. 申請學位兼宿位獲批的學生，會獲納入中央系統的中央輪候冊內，等待編配學位兼宿位。在該段時間內，若學生的資料或情況有變，轉介者須即時向教育局及社署通報。此外，轉介者亦須每月向該局、署提交標準表格，以更新學生情況。

宿位供不應求

9. 2007/08 至 2010/11 四個學年有關學位兼宿位服務的供求情況如下：

	2007/08			2008/09			2009/10			2010/11		
	男	女	總數	男	女	總數	男	女	總數	男	女	總數
宿位數目 (有相應學位配合)	429	188	617	457	200	657	457	200	657	457	200	657
申請學位兼宿位獲批 個案數目 ^{註2}	492	301	793	445	323	768	354	273	627	366	286	652
輪候學位兼宿位的每 月平均人數	188	141	329	181	139	320	161	157	318	52	91	143
輪候 6 個月或以上才 入學兼入宿人數 ^{註3}	126 (49%)	55 (44%)	181 (48%)	104 (48%)	91 (85%)	195 (60%)	39 (26%)	49 (60%)	88 (38%)	21 (10%)	22 (30%)	43 (15%)
輪候期間撤銷學位兼 宿位申請人數	253	179	432	182	189	371	188	161	349	159	151	310

^{註2} 獲批個案佔申請個案約 90%。

^{註3} 括號內的數字為相關人數佔該學年獲批人數的百分比。

10. 從上表可見，輪候學位兼宿位的人數在 2010/11 學年前，每月平均超過 300。在教育局於該學年壓縮收生程序^{註4}後，每月平均的輪候人數仍然有 143 人。然而，宿位只在 2008/09 學年增加了 40 個，之後便一直維持不變。

11. 上表亦顯示，在 2010/11 學年前，約有 38% 至 60% 學生在入讀兼入宿群育學校前，須輪候六個月或以上；在 2010/11 學年，仍有 15% 須輪候六個月或以上。若非撤銷個案偏高，變相減少對群育學校服務的需求，申請人的輪候時間將會更長。

12. 本署認為，輪候時間太長，不但令申請人未能適時獲得所需服務，更有可能導致申請人的情緒或行為問題惡化，變得更難處理。

13. 教育局及社署雖然知道上述供不應求的情況，卻一直未能有效解決問題。

匯報及填補空缺機制不完善

14. 群育學校須在有需要時透過電話，以及定期每月一次以標準表格向社署匯報「現有」及「預計於短期內出現」的學位及宿位空缺數目，以便該署啟動填補機制。

15. 然而，群育學校部分的每月報表內容並不完備，例如：沒有填寫「現有」及「預計於短期內出現」的學位及宿位空缺數目。此外，學校所匯報的，主要是「現有」的空缺數目。

16. 在「預計於短期內出現」空缺方面，大多數群育學校在每年三月至七月間，都會匯報於下學年預計出現的空缺數目。在其他月份，則只有少數學校匯報有關空缺數目，以及要求當局提供新個案以填補預計出現的空缺。

^{註4} 教育局於二〇一〇年九月發出通告，訂明學生必須在該局發出入學通知書後的 28 個工作天內入讀及入宿群育學校，否則會視作放棄論。

17. 就填補空缺方面，教育局及社署所提供的數據顯示，於過去四個學年，在多個截算日期^{註5}，均有宿位空缺數十至百多個；另一方面，在中央輪候冊上等候編配，以及正在群育學校辦理取錄手續的申請人卻仍有數百人。這顯示局、署未能善用宿位資源。

18. 本署認為，假若在任何月份，在知悉學生將在短期內離開群育學校後便馬上展開填補工作，當可有效縮短學位及宿位的空置時間，符合善用資源的原則。

19. 此外，教育局及社署應將匯報及填補空缺機制規範化，清楚界定何謂「預計於短期內出現」的空缺，以及將機制詳列於相關通告內，讓各持份者知悉及遵從。局、署也應設立監察機制，確保群育學校遵守相關匯報及填補空缺規定。由於在取錄階段時會有學生撤銷申請，局、署應就同一學位兼宿位轉介多過一個申請人，讓學校展開取錄程序，務求盡快讓有意入學的申請人入學兼入宿。

編配程序迂迴及欠彈性

20. 社署在確定空缺數目後，會依據中央輪候冊內的先後次序，啟動填補空缺程序。社署會在兩個工作天內通知教育局；同一時間，社署亦會通知相關的群育學校。教育局在收到社署的通知後，會於七個工作天^{註6}內將個案資料郵寄往相關的群育學校。

21. 本署認為，若社署及教育局能優化將個案轉介到群育學校的程序，例如縮短轉介工作時間，便可更早讓學校開始辦理取錄手續。

^{註5} 各群育學校在每學年的九月十五日、十一月十五日、一月十五日、四月十五日及六月十五日，須更新各級學生的在學情況，以及正在辦理取錄手續的申請人的狀況，然後呈交教育局。

^{註6} 此為中央系統下有關工作的最高時限。

22. 另一方面，教育局所提供的數據顯示，輪候中一及中二學位兼宿位的申請人較其他級別為多，但在某些群育學校，中一及中二學位經常不足，因此，即使尚有宿位，亦不能取錄他們入讀兼入宿。

23. 本署認為，教育局應彈性處理每班 15 人的收生標準，讓更多該類申請人盡早接受群育學校的服務。

辦理入學程序需時頗長

24. 群育學校在接獲教育局所轉介的個案後，會啟動其取錄程序。院舍社工會約見家長，以了解學生的入學意願，以及可以正式入學的日期。在確定學生的入學意願後，群育學校須以標準表格通知教育局已取錄學生及學生可以正式入學的日期。

25. 在 2010/11 學年前，教育局接受群育學校在兩個月內完成辦理取錄手續。在 2006/07 至 2008/09 三個學年間，每年平均約有 200 個學位及宿位因申請人延遲入讀及入宿而懸空達兩個月或以上；部分個案的懸空期更長達九個月。

26. 本署理解，轉讀群育學校對學生本人及其家長屬重大轉變，需時考慮。不過，由於輪候者眾，教育局及社署實有必要對學生考慮入讀群育學校訂立期限。

部分學生就讀年期偏長

27. 按教育局的政策和宗旨，群育學校應為學生加強輔導，以便盡早返回主流學校就讀。然而，在 2006/07 至 2010/11 學年，平均每年有 20% 學生在群育學校就讀超過兩年；就讀時間超過三年的亦有 6%。

28. 教育局表示，群育學校的校長、老師及社工定期（每六個月一次）檢視學生的表現，並按他們的專業判斷，決定哪些學生適宜返回主流學校就讀。教育局沒有參與該檢視程序，亦沒有就檢視機制向學校發出指引。

29. 固然，學生何時可以離校，應由教育及社會服務業界人員按其專業判斷作評估，但學生在群育學校就讀的年期，直接影響學位／宿位的供求，亦影響申請人的輪候時間。教育局應該正視問題，制訂指引，說明考慮學生離校的準則，並提示各群育學校關注就讀年期長的個案，以及匯報有關個案，以便該局適時跟進及檢討。教育局亦應設立機制，覆核那些長期留在群育學校就讀的個案。

建議

30. 申訴專員向教育局及社署提出下列建議：

- (1) 提示轉介者須依時通報學生的資料及情況；
- (2) 採取有效措施，解決目前群育學校供不應求的問題；
- (3) 採取有效措施，促使各方（包括群育學校）於整個學年的任何時間，在確定學生打算離校後隨即展開填補工作；
- (4) 將匯報及填補空缺機制規範化，清楚界定何謂「預計於短期內出現」的空缺，以及將機制的詳情列於相關的通告內，讓各持份者遵守；
- (5) 設立監察機制，確保群育學校遵守相關匯報及填補空缺規定；

- (6) 就一個空缺轉介多過一宗個案到學校，務求縮短學位／宿位空置的時間；
- (7) 優化將個案轉介到群育學校的程序；
- (8) 增加收生的彈性；
- (9) 制訂指引，說明考慮學生離開群育學校的準則，並提示各群育學校關注及匯報就讀年期長的個案；以及
- (10) 設立機制，覆核學生長期留在群育學校就讀的個案。

申訴專員公署

二〇一二年二月