

香港申訴專員公署
二零零六／零七報告年度第六期
[二零零七年四月十九日]



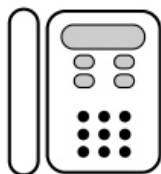
**有關政府當局為有特殊學習困難的兒童所提供的
評估服務的直接調查**

調查報告摘要載於**附件 A**。



**有關政府當局為有特殊學習困難的學生提供的
特別考試安排的直接調查**

本署根據《申訴專員條例》第 7(1)(a)(ii)條，就政府當局為有特殊學習困難的學生提供的特別考試安排主動展開直接調查。這次直接調查的背景、目的和範圍載於**附件 B**。



查詢

如有查詢，請與高級外務主任陳錫霞女士聯絡（電話：2629 0565；電郵：kathleenchan@omb.gov.hk）。

香港申訴專員公署
二零零七年四月十九日

二零零六／零七年度第六期

直接調查報告摘要

政府當局為有特殊學習困難的兒童 所提供的評估服務

背景資料

「特殊學習困難」是指一些兒童儘管智力正常甚或較聰穎，在學習上卻有嚴重障礙。本署曾接到家長投訴，指政府當局並未為有特殊學習困難的兒童提供適時的評估及足夠的支援服務。很多家長顯然並不知道這類兒童可得到甚麼服務、由誰提供及服務範圍等。

2. 本署關注當局有否相關的制度和程序，確保能夠適時鑑別這類兒童，為他們提供足夠的協助。因此，申訴專員在二零零五年九月一日宣布根據《申訴專員條例》（第 397 章）第 7(1)(a)(ii)條主動展開直接調查。這項直接調查的範圍如下：

- (a) 教育統籌局（「教統局」）及衛生署為幼稚園至小六的學生評定是否有特殊學習困難的評估服務；
- (b) 教統局及衛生署在提供這類評估服務方面的角色；
- (c) 評估服務的協調工作 —
 - (i) 政府內部；以及
 - (ii) 政府部門與志願機構之間；
- (d) 現行機制的效率及成效；以及
- (e) 政府為提高市民（尤其是家長和教師）對特殊學習困難的認識而採取的措施。

3. 除了審研教統局及衛生署提供的文件外，本署亦會見了一些家長及小學與志願機構的人員。

特殊學習困難的定義

4. 教統局及衛生署對「特殊學習困難」有類同的定義。概括而言，有特殊學習困難的兒童儘管智力正常，並有充分機會接受教育，但在掌握言語或文字技巧以至學習其他基本技能上，卻有一定困難。這些技能包括：

- 聆聽
- 說話
- 閱讀
- 書寫
- 推理
- 數學

5. 本署挑選了若干實例載於**附錄 A1**，以說明幾種不同類型的特殊學習困難。

評估服務：初生至小學期間

衛生署

6. **家庭健康服務**：定期約見所有初生至五歲的兒童，並把懷疑有發展或學習問題的兒童轉介到「兒童體能智力測驗服務」接受進一步評估。

7. **兒童體能智力測驗服務**：為十二歲或以下有發展障礙的兒童提供多方面專業評估服務。在接到註冊西醫或心理學家的轉介後，先由護士進行初步會見，其後由分析會議決定要進行的評估類別。在首次會面中，護士會把「兒童體智評估記錄」小冊子交給家長，解釋評估服務流程，並在完成評估後提供評估摘要。

8. **學生健康服務**：透過學生健康服務中心，為所有參與是項服務的中小學生提供每年一次的免費健康評估。對於懷疑有特殊學習困難

的個案，會轉介到健康評估中心作進一步的心理健康評估。

教育統籌局

9. 學校與教師肩負鑑別學生是否有特殊學習困難的重任。教統局為教師擬備一份「小一學生之學習情況量表」（「學習情況量表」），自二零零四年九月開始實施。當局採用「**從教學中評估**」的流程，分七個階段進行鑑別和輔導。下文第 10 至 11 段載列其中一些特定目標時限。

10. 每年九月在新學年開始時，教師都會觀察學生的表現；並在十二月至翌年一月期間，為懷疑有學習困難的學生填妥「學習情況量表」。一月中旬之後，學校的特別小組便會分析「學習情況量表」的結果，並鑑別有學習困難的學生：

- (a) 學校會為有輕微學習困難的學生提供支援，包括調整教學策略及課程內容。假如學生在輔導後一個學期內仍有嚴重學習困難，便會轉介教育心理學家作評估。
- (b) 學校亦會把有顯著學習困難的學生轉介教育心理學家，作進一步評估。
- (c) 而有特殊學習困難的學生更會獲得額外撥款及專業輔導，以照顧其特殊需要，並定期檢討進度。

11. 教師亦會評估其他懷疑有特殊學習困難的學生。

觀察所得及意見

特殊學習困難的統計數字

12. 教統局及衛生署提供的數字均顯示，被評定為有特殊學習困難的兒童人數有上升趨勢：

2004/05 及 2005/06 學年教統局關於主流公營學校¹小一學生「學習情況量表」評估為有學習困難的學生的統計數字：

	小一學生 總人數	「學習情況量表」 評估的人數	(A)	(B)	(C)	從有顯著 學習困難 的人數中 鑑別為有 特殊學習 困難者
			沒有學習 困難的人數	有輕微 學習 困難的人數	有顯著 學習 困難的人數	
2004/05	54,123	11,551	7,672	2,068	1,811	297
2005/06	50,362	11,081	6,277	2,493	2,311	497

2002/03 至 2005/06 學年各主流公營學校新評估為有特殊學習困難的學生人數（包括小一學生的分項）：

		2002/03	2003/04	2004/05	2005/06
所有小學級別					
(a)	學生人數	436,023	423,235	402,652	381,428
(b)	新評估為有特殊學習困難的學生人數	980	922	1,065	1,658
(c)	$(b) \div (a) \times 100\%$	0.22%	0.22%	0.26%	0.43%
只計算小一學生					
(d)	學生人數	63,774	60,497	54,123	50,362
(e)	新評估為有特殊學習困難的學生人數	149	215	297	497
(f)	$(e) \div (d) \times 100\%$	0.23%	0.36%	0.55%	0.99%

¹ 包括政府、津貼及直接資助學校。

2003 至 2006 年衛生署評估為有特殊學習困難的兒童的個案統計數字：

年份	評估為有特殊學習困難的兒童人數		合計
	學生健康服務	兒童體能智力測驗服務	
2003	106	602	708
2004	98	616	714
2005	106	730	836
2006	152	976	1,128
合計	462	2,924	3,386

13. 據資料²顯示，某些外國學生有讀寫障礙的（佔特殊學習困難個案 80% 以上）所佔百分比如下：

意大利	1.3% 至 5%
新加坡	3.3%
日本	6%
英國	6%
美國	8.5%

本港雖有研究特殊學習困難，包括有關普遍率的研究，但本署懷疑當局提供的數字未必能反映本港特殊學習困難的真實普遍率。本署認為，教統局應諮詢衛生署，以及聯絡這方面的專家和有關人士，以取得更真實確切的數據，作為訂定整體服務計劃的依據，從而為有特殊學習困難的兒童、家長及學校提供評估及合適的支援服務。

家長對特殊學習困難的認識

14. 再者，家長對特殊學習困難有否認識和了解，亦直接影響到能否及早發現這情況，尤其是當學生的發展障礙並不明顯，或同時有其他方面的殘障。這對於學前兒童，以及由於某些未知的因素（例如在小一之後才入讀本港學校的兒童）而未經填寫「學習情況量表」程序

² 根據 2005 年 9 月 22 日查閱香港特殊學習困難研究小組網站 (http://web.hku.hk/~hksld/homepage_e/Dyslexia_e3.html) 所得資料。

的學生尤其重要。當局可提醒這些家長協助子女，而不是因為子女的「頑劣行為」而責罵甚至懲罰他們。延誤鑑別只會讓兒童的學習困難變得更嚴重，而令他們需要更長時間和多類型的輔導服務。

15. 由於特殊學習困難的嚴重程度不一，兼且可能同時具有其他殘障；評估工作或須由不同專業人員進行，並由不同單位提供輔導服務，家長需要知道向何處求助。

16. 本署從個案研究、市民的意見書及與有關人士的面見所得，發現家長普遍對特殊學習困難認識不多，亦不大清楚當局所提供的評估服務。

教統局的評估服務

教育心理服務

17. 教統局透過本身的職員提供教育心理服務。自 2002/03 年度起，這項服務亦會由外判人員提供。在 2005/06 學年，每位教育心理學家平均負責 30 間學校及處理 218 宗個案，而外判教育心理學家與學校的比例平均是 1 比 6，每人平均負責 106 宗個案。教統局透過外判人員為學校及學生提供服務的定期進度報告和統計資料，監察外判教育心理服務。此外，該局與外判教育心理學家定期舉行協調會議，並抽樣巡視由外判人員服務的學校，以確保專業服務的水準一致。

18. 提供教育心理服務的教育心理學家人數日漸減少：

學年	人數
2003/04	30
2004/05	27
2005/06	28
2006/07	27

就每人照顧的學校數目和平均工作量來說，教統局的教育心理學家與

外判教育心理學家所承擔的工作並不均等。

服務承諾

19. 教統局解釋，由於「從教學中評估」是持續的流程，因此難以為整個流程訂定時限。然而，我們認為，既然某些階段已設有特定的時限（第10段），該局沒有理由不為餘下的階段設定目標時限。

20. 在專業評估方面，教統局沒有訂明在學校轉介個案後，教育心理學家開始及完成評估的服務承諾。我們亦認為該局沒有理由不訂明服務承諾。

評估報告

21. 由於評估報告是為了方便教育心理學家與提供適當教學支援給有特殊學習困難學生的學校進行溝通之用，因此，在家長提出要求時，教統局才會給他們一份評估報告或摘要，但須收取影印費。其實，家長必須充分了解子女的情況，才能給予他們適當的照顧和支援；因此，家長有理由和權利知道全面的評估結果，而報告用詞須顯淺易明，儘管該局可能要向他們額外收費。

評估過程的透明度

22. 教統局並沒有告訴家長如何進行心理教育評估和評估的內容。家長對整個評估過程毫不知情。我們認為，該局應把評估過程確實告知家長。

為教師及學生提供支援

23. 一些教師向我們反映填寫「學習情況量表」的問題，以及他們在這方面需要的支援。我們亦關注到學生在進行評估後，被評定為有輕微或顯著學習困難，但並非有特殊學習困難時，他們在學校是否獲得適切的支援，讓他們能有效地學習。

衛生署的評估服務

服務承諾

24. 衛生署並沒有為學生健康服務訂定服務承諾，規定有關人員在特定的時限內，完成評估新個案。

評估報告

25. 臨床心理學家給教育心理學家的報告資料詳盡，若家長及學校要求索閱，也應提供上述報告給他們參考。

部門之間的協調

更清晰地界定教統局與衛生署的責任

26. 衛生署的責任，是為初生至學齡兒童提供全面的健康發展監察服務。二零零六年，該署評估了 1,128 宗個案，與教統局在 2005/06 學年評估 1,658 宗個案相比，該署評估的個案超過合計總數的三分之一，因此，該署在為有特殊學習困難的兒童提供服務的環節上，擔當著重要的角色。

27. 更清晰地界定教統局與衛生署的責任，將有助家長及教師更加了解當局提供甚麼服務及在何處可獲服務。教統局從小一開始，便有為所有在公營學校就讀的學生進行評估，並在這方面擔當主要角色，而衛生署則為學前兒童提供全面服務，並為一些有相關疾病的兒童診斷。我們認為，最理想的是為所有學前兒童提供鑑別特殊學習困難的服務，以便及早輔導。

評估服務的協調工作

28. 教統局與衛生署現時互相協調，確保不會對同一名兒童重複評估測驗，而且彼此交流評估報告。兩個部門利用每半年一次的聯絡會議，促進雙方在運作上的協調。然而，本署建議聯絡會議的範圍應擴

大至其他重要事項，例如更清晰地劃分部門的責任，以及訂定更緊密的合作措施。

整合統計資料

29. 目前，教統局及衛生署對評定為特殊學習困難個案各自保存統計資料，而且採用不同的計算方法和年度。教統局和衛生署實極需在編訂統計資料方面互相配合，並整理綜合的數據，以便市民參閱及釐訂服務的整體計劃。

宣傳方面的協調工作

30. 鑑於家長甚至學校對特殊學習困難認識不多，對這方面衍生的問題亦不太理解（第 16 段），教統局及衛生署必須加強宣傳和公眾教育。由於特殊學習困難涉及多個專業範疇，兩個部門應在宣傳方面攜手合作。

與志願機構的協調

31. 教統局及衛生署（特別是教統局）肩負提供服務的責任，而一些志願機構亦在考慮更積極地協助有特殊學習困難兒童服務上，作出不少貢獻，因此，政府當局可以考慮更積極地讓志願機構分擔這些服務。

建議

32. 教統局和衛生署一直積極回應本署的調查，並自二零零五年四月起已開始推行改善措施；本署對此表示讚賞。然而，本署認為兩個部門在許多方面仍需進一步改善，因此，申訴專員向教統局和衛生署提出下列建議，並向政府當局提出兩項建議：

評估準則

- (1) 教統局應諮詢衛生署，與這方面的專家及利益相關人士聯絡和合作，檢討評估準則，並提出更真實確切的數據。

提升家長對這方面的認識

- (2) 與志願機構更緊密合作，提高家長對特殊學習困難的認識。
- (3) 考慮設立「一站式」服務，向家長及教師派發全面和統一的資料。
- (4) 就市民對特殊學習困難的一般認識程度及宣傳效果進行意見調查。
- (5) 加強宣傳，提升家長對當局所提供的評估服務的認識。

改善部門之間的協調

評估服務的協調工作

- (6) 擴大兩個部門聯絡會議所涵蓋的範圍。

整合統計資料

- (7) 在編訂統計資料方面互相配合，並整理綜合的數據，以便市民參閱。

宣傳方面的協調工作

- (8) 共同訂定統一的宣傳策略，以提升市民對特殊學習困難及政府當局各項評估服務的認識。

改善與志願機構的協調工作

- (9) 檢討在為兒童進行評估及為有特殊學習困難的兒童提供支援方面，政府與志願機構如何盡量加強協調及進一步合作。

改善教統局的服務（由教統局辦理）

服務承諾

- (10) 就下列兩項訂定目標時限－
- (i) 「從教學中評估」流程中餘下的三個階段；以及
 - (ii) 教育心理學家在接到學校或其他機構轉介個案後，展開及完成評估的時間。

教育心理服務

- (11) 認真檢討教育心理服務的工作及運作方式，包括進一步將服務外判的範圍。
- (12) 檢討現時監督外判教育心理學家的表現的制度是否足夠。

評估報告

- (13) 若家長及有關的學校提出要求，應為他們提供完整的評估報告，而用詞須顯淺易明。

過程的透明度

- (14) 向家長妥善地解釋評估過程。

對教師的支援

- (15) 繼續定期收集教師的意見，以改善服務，並協助他們解決在填寫「學習情況量表」時遇到的困難。

改善衛生署的服務（由衛生署辦理）

學生健康服務的服務承諾

- (16) 就學生健康服務所提供的特殊學習困難評估服務，訂定目標完成日期。

評估報告

- (17) 若家長及有關的學校提出要求，應為他們提供詳細的評估報告。
- (18) 繼續為有相關疾病的學前兒童診斷。

更清楚界定教統局及衛生署的職責（由政府當局辦理）

- (19) 更清楚界定教統局及衛生署的職責，讓家長及教師更了解他們提供甚麼服務，以及在何處可獲服務。
- (20) 研究為學前及幼稚園兒童鑑別是否有特殊學習困難，以便及早輔導的可行性。

教統局及衛生署的回應

33. 教統局及衛生署均就調查報告草擬本作出了回應。本署已將這些回應適當地納入最後報告內。

34. 教統局認為，是次調查只是就評估問題進行「狹義」的審研，

即「只針對為診斷而進行的評估」。

35. 衛生署強調，問題只會在學習過程中顯現，在這方面，該署可以隨時提供專業支援和意見，協助教統局在教學環境中及早鑑別有特殊學習困難的兒童。

結語

36. 本署這次調查的重點，是當局為有特殊學習困難的兒童而進行的初期評估。本署明白，評估是持續的過程，最好是從家庭開始，再由學校跟進。

37. 本署亦同意，特殊學習困難首先是教育的問題，教統局在鑑別哪些兒童有特殊學習困難並提供協助方面，應擔當主要角色。另一方面，要教統局及衛生署清楚劃分職責，涉及資源調撥與分配問題。這是政策考慮，須由政府當局決定。

38. 本署將監察教統局及衛生署落實建議的進度，並期望當本署進一步審研當局為這類兒童提供的支援服務時，他們能繼續通力合作。

致謝

39. 在本署進行調查期間，教統局及衛生署、小學及志願機構的教職員、有特殊學習困難的孩童的家長，以及其他人士均曾提供協助，申訴專員表示衷心感謝。

申訴專員公署

二零零七年三月

幾種類型的特殊學習困難

- (a) 讀寫障礙：閱讀及書寫方面有困難，因看不出不同字母和字體之間的區別而引起。
- (b) 數學運算障礙：學童在掌握數字、數量及運算方面有嚴重困難，而這現象不能以一般的理智認知困難（如智力發展遲緩）解釋。
- (c) 特殊語言障礙³：學童有明顯的語言缺陷，影響多方面的語言表現，諸如音系（語音）、語義（意思表達）及語法等。
- (d) 動作協調障礙（發展性協調障礙）：學童在協調大小肌肉的活動、控制姿勢和保持身體平衡方面出現困難，因而往往被形容為「笨手笨腳」。
- (e) 視覺空間組織及感知障礙⁴：學童難以辨識空間關係，左右不分，以視覺組織非語言事物（包括繪畫及寫字）亦有困難。
- (f) 中樞聽覺感知障礙⁵：學童在處理和學習跟語言有關的工作時出現困難。

³ 根據 2005 年 9 月 27 日查閱衛生署藍芷芊醫生於網站 (<http://www.fmshk.com.hk/hkmd/may2001/sf20010504.htm>) 刊載的文章 “Dyslexia and other Specific Learning Disabilities” 所得資料。

⁴ 同上

⁵ 根據 2006 年 2 月 14 日查閱 Learning Disabilities Association of America 網站 (http://www.Idaamerica.us/aboutld/parents/ld_basics/print_ld.asp) 所得資料。

個案研究中的實例

- 視覺及空間感較弱
將英文字母「b」看作「d」,「p」看作「q」,「u」看作「n」,「cousin」看作「nisuoc」,「醒」看作「星酉」,「村」則看作「寸木」等。
- 難以區別發音相近的字
默書時會誤將要默寫的字和其他同音字混淆,例如將「評」寫作「平」;「克」寫作「黑」;「鋒」寫作「風」等。
- 識別詞彙困難
在閱讀及理解關連詞或近義詞時出錯,例如「爭吵」變成「爭嘈」;「秩序」變成「規矩」;「痊癒」變成「感染」;「時候」變成「時間」;「參加」變成「比賽」等。
- 難以依次序閱讀
無法逐行閱讀文章,讀完第一行會跳到第三行。
- 難以書寫整齊
寫中文字會「出格」。
- 長期記憶困難
對書本上的字只有短期記憶,數天後便將曾反覆溫習過的詞彙忘記得一乾二淨。

申訴專員直接調查 政府當局為有特殊學習困難的學生 提供的特別考試安排

申訴專員戴婉瑩女士今天(二零零七年四月十九日)表示：「特殊學習困難是指在語言理解和運用上有障礙，以致在聆聽、思考、說話、閱讀、拼字及數學方面能力不足。本署剛完成一項有關政府當局為有特殊學習困難的兒童所提供的評估服務的直接調查。本署知悉，對於評定為有特殊學習困難的學生，政府當局在他們就學期間提供一系列的支援服務。

「對於有特殊學習困難的兒童來說，在漫長的教育過程中，評定他們有此狀況，只是第一步。他們的潛能若要得到充分發揮，必須學習如何克服重重困難。本署關注政府當局如何『徹底跟進』為這類學生在學習環境中提供的支援服務，並認為有需要就這些服務展開進一步審研。」

戴婉瑩女士指出：「本署在進行特殊學習困難的調查時，曾收到一些意見，表示關注當局為這類學生提供的考試安排。考試是本港教育制度的重要組成部分，對青少年的升學或就業前途都有深遠的影響。為此，本署認為有迫切需要，加快審研當局為有特殊學習困難的學生在考試方面提供的支援。因此，本署根據《申訴專員條例》第7(1)(a)(ii)條，就政府當局為有特殊學習困難的學生所提供的特別考試安排，主動展開直接調查。

「這項調查會審研政府當局有甚麼安排，讓有特殊學習困難的學生能夠與其他學生公平競爭；當局如何實施及監察這些安排；以及家長、學生和學校對他們在這方面的權利及責任有多大認識。」

這項直接調查的範圍如下：

- (a) 中、小學為有特殊學習困難的學生就內部考試及評核所作的特別安排；

- (b) 教育統籌局（「教統局」）在提供這些特別安排上所擔當的角色；
- (c) 香港考試及評核局（「考评局」）為這些學生在參加公開考試方面提供的特別安排；
- (d) 提供有關安排時下述各方的協調工作－
 - (i) 教統局、學校與考评局之間；以及
 - (ii) 政府部門與志願機構之間；
- (e) 確保市民知悉有這類特別安排。

本署歡迎市民就這項調查提出意見。請於二零零七年五月二十日或之前將意見送達本署：

- 地址：香港干諾道中 168-200 號
信德中心招商局大廈 30 樓
- 傳真號碼：2882 8149
- 電郵地址：complaints@ombudsman.gov.hk

申訴專員公署
二零零七年四月