

澳門新修訂的《特殊教育制度》之重點內容與影響

董志文

The Key Content and Influence of Macau's Newly Revised "Special Education System"

C. M. Tong

摘要

自上世紀八十年代，澳門的特殊教育開始發展。進入九十年代，隨着「第 33/96/M 號法令《特殊教育制度》」的頒佈與實施，澳門的特殊教育開始有系統發展。2020 年 7 月，政府實施「第 29/2020 號行政法規《特殊教育制度》」，標誌着澳門的特殊教育走向另一個新階段。本文將會整理有關法律條文，說明「第 29/2020 號行政法規《特殊教育制度》」的一些重要內容，並指出新制度對澳門特殊教育的可能影響，期望能讓有關研究者作一個參考。

Since the 1980s, special education in Macau has begun to develop. Entering the 1990s, with the promulgation and implementation of "Law No. 33/96/M 《Special Education System》", special education in Macau began to develop systematically. In July 2020, the "Administrative Regulation No. 29/2020 《Special Education System》" was promulgated, marking that Macau's special education has entered a new stage. This article will sort out the relevant legal provisions, explain some important contents of "Administrative Regulation No. 29/2020 《Special Education System》", and point out the possible impact of the new system on special education in Macau, hoping to be a reference for relevant researchers.

關鍵詞： 澳門
 特殊教育制度
 第 29/2020 號行政法規
Macau
Special Education System
Administrative Regulation No. 29/2020

前言

自 1980 年代中期以來，澳門社會開始拓展特殊教育，在各個社區中開設特殊學校、特殊班，隨着 1996 年所公佈的「第 33/96/M 號法令《特殊教育制度》」後，澳門的特殊教育開始有系統開展，2006 年年底，澳門政府頒佈了「第 9/2006 號法律《非高等教育制度綱要法》」，當中第十二條指出：「特殊教育優先在普通學校內以融合的方式實施，亦可在特殊教育機構以其他方式實施」，相關法律條文標誌着澳門的特殊教育開始往融合教育方向發展(阮邦球，2008；董志文，2016)。然而，澳門的特殊教育在近年遇上不少的挑戰，例如一些研究顯示，澳門的學校教師在融合教育上面對班級經營、教學等困難(何司行，

2018)，也有文獻顯示融合生家長在教養孩子、尋找學額上等面對不同程度的問題(董志文、李嵩義、施達明，2019；董志文，2020)。有關問題，部分原因可能與「第 33/96/M 號法令《特殊教育制度》」已歷時沿用多年、未能真正滿足現時社會對特殊教育的現實需要有關(董志文，2016)。有見及此，澳門政府於 2020 年 7 月 27 日在政府公報中頒佈了「第 29/2020 號行政法規《特殊教育制度》」(即新修訂的《特殊教育制度》，以下簡稱《新法規》)，以回應現今社會上對特殊教育的需要。本文將會整理有關條文，說明《新法規》的重點內容，並論述將對澳門未來的特殊教育發展帶來什麼影響。

新修訂的《特殊教育制度》的內容概要

本次澳門政府公佈的《新法規》文本內容共有 11 頁，從內容上，可以整理為原則、評估、措施等三大重點部分，現茲述以下內容(澳門特別行政區政府印務局，2020)：

原則

《新法規》中的第四條，說明實施新修訂的《特殊教育制度》的基本原則，內容涉及到現時特殊教育中的政府、學校及親權等三方的重要持份者之義務。其中有關條文指出政府需要為受教育者提供均等入學機會及適切教育，需不斷完善評估工具及相關設施設備，主管公共部門需要互相協作，並定期檢討相關政策和服務；學校方面，需要在收生、設備和人員配置等方面應按其條件配合特殊教育政策；而家長親權方面，應讓有特殊教育需要學生接受適切的教育，並配合有關新法規的實施。

評估

《新法規》的第五條、第六條是對有特殊教育需要的評估對象、評估準則作出描述。評估對象含兩類，包括疑似有特殊教育需要學生、或者須改變就讀安排的有特殊教育需要學生。其中條文中的第二款指出，無論學校、醫療機構、康復服務機構的評估申請，都必須先獲得行使親權或監護權者的書面同意；而第三款指出行使親權或監護權者，如果想改變自己的有特殊教育需要孩子的就讀安排，必須得到就讀學校的書面意見；第四款則說明會由特殊教育教師、心理輔導員、治療師、有關範疇的專家根據評估準則來為孩子進行評估。另外《新法規》中的第六條，則是評估準則的說明，第一款指出評估時須採用多元評量原則、採用標準化評量工具、考慮學生的成長背景及學習經驗；第二款及第三款則指出評估資優、卓越潛能、傑出表現的學生之準則事項；第四款指出對身心障礙特質學生的評估，須按智力商數、在學校、家庭及社會的適應功能、以及生理或心理障礙特質的綜合結果等領域作出評估。

對象與措施

《新法規》與「第 33/96/M 號法令《特殊教育制度》」最為不同的地方，就是清晰界定了有特殊教育需要學生的定義，並針對這些孩子的發展需要，提出了較為細緻化、針對性的學習輔助措施。在對象定義方面，其中第三條中的第一項，指出有特殊教育需要的學生，是指具資優特質或身心障礙特質，且需要接受特殊教育的學生；第二項指出資優學生是指“智力優異”或“具其他卓越潛能或傑出表現特質”的學生；而第三項及第四項則分別對“智力優異”、“具其他卓越潛能或傑出表現特質”的定義作出補充說明；第五項則指出身心障礙學生是指暫時或長期在視覺、聽覺、語言、肢體、智能、學習能力、情緒行為或其他方面出現一項或多項心理或生理障礙特質的學生。

在資優學生的措施方面，第七條至第十條則是針對有關的就讀、發展、課程、證書而制訂。其中第九條指出資優學生的課程與正規教育相同，但須因應學生的具體需要，通過個別化教育計劃訂定的內容，調適課程，尤其包括：增潤科目的學習內容、加快學習進度、縮短專長科目的學習時間、提供針對性措施及額外的培訓計劃。在對身心障礙學生採取的措施方面，第十一條至第十九條則是針對有關的教育安置、學生人數、課程、證書、轉銜、提供無障礙環境、雙重特殊學生等而制定。其中第十一條，是對融合生、特殊教育小班學生、特殊教育班學生等三類的身心障礙學生的教育安置作出說明，當中第三款強調，學年內如學生被評估為有特殊教育需要或須改變就讀安排，直至學生獲安排至合適的班級前，學校須讓學生繼續在原校就讀，並須給予相應的學習輔助和心理輔導。第十二條及第十三條，均指出了特殊教育小班、特殊教育班可以在普通學校中開設。另外，第十五條，指出融合生的課程與其他正規教育相同，並須因應學生的具體需要，通過個別化教育計劃訂定學習目標、調適學生有學習困難的學習領域或科目的教育活動時間和內容；特殊教育小班學生的課程目標須以職業導向；特殊教育班學生則需以獨立生活能力、基本職業技能及態度為主要課程目標。此外，第十六條，則指出合格完成相應正規教育階段的融合生，可獲發正規教育相應教育階段的學歷證書；而特殊教育小班學生、特殊教育班學生，在分別完成特殊教育相應教育階段、就讀年期的特殊教育相應教育階段後，須獲得有關證書，且證書須註明按《新法規》規定頒發的字樣，當中對特殊教育班學生的證書內容上，需對學生在學習、溝通、情緒行為、自理及動作能力作出描述。

除了針對資優學生、身心障礙學生(融合生、特殊教育小班學生、特殊教育班學生)的發展、課程、證書、轉銜、無障礙環境等提出相應的輔助外，《新法規》所提及的措施還包括制定個別化教育計劃的內容與程序、對有特殊教育需要學生的學習表現評核，以及其他措施。在個別化教育計劃部分，其中第二十一條中的第一款指出，學校應自確認並收取經評估為有特殊教育需要學生之日起 30 日內制訂和核准個別化教育計劃，教學領導機關負責統籌和監督個別

化教育計劃的制訂，教師及特教相關專業人員須擬定個別化教育計劃，並須以小組方式協調、擬定有關計劃內容，也要通知行使親權或監護權者會議的舉行，以便其可參加和提供意見；而第三款，則指出行使親權或監護權者有權獲取經核准的個別化教育計劃的副本。在學習表現評核部分，第二十三條的第一款說明對資優學生和融合生的評核，應以正規教育相應教育階段所定的目標及基本學力要求為依據，但不影響按學生的需要作調整，為其訂定個別的學習目標；第二款則對特殊教育小班學生、特殊教育班學生的評核，應以教青局制訂的課程指引，配合個別化教育計劃訂定的學習目標作為評核的依據。在其他措施部分，第二十五條及第二十六條均說明政府會對實施特殊教育的私立學校、私人實體提供財政支援，學校則須持續關注有特殊教育需要學生的學習適應情況，及時提供各類支援，並須為有特殊教育需要學生設置以學校的中、高層管理人員、教師、輔導人員、治療人員的專責團隊。

新修訂的《特殊教育制度》對澳門特殊教育的影響

以上就是《新法規》的重點內容概要，由於與舊有的特殊教育法律制度有着很大的不同，預計將會對未來的澳門特殊教育有着重大的影響，本部分將會從持份者與責任、評估方面、融合教育的課程與教學方面、資優教育方面、團隊方面、未來的特教規模方面等角度去分析，茲述如下：

確立持份者與責任

《新法規》成立的第一個潛在影響，就是確立了今後的特殊教育持份者與有關責任。持份者與責任的確定，補充了過往「第 33/96/M 號法令《特殊教育制度》」的不足。一方面，澳門政府讓社會了解到政府對有特殊教育需要學生的教育責無旁貸，家長、社會均能夠對政府有否為這些孩子提供均等入學、適切教育、完善評估工具與設施設備、以至各類特殊教育公共服務等進行監督。另一方面，《新法規》在第四條內容也讓學校(尤其私立普通學校)、以至家長知道雙方都有教育這些孩子的責任，學校與家長必須了解到，協助有特殊教育需要孩子的發展與成長，不單止是特區政府的工作，也需要他們兩方的持份者為這些孩子提供支援。這可能減低過往澳門的特殊教育—尤其是融合教育在澳門社會上發展強差人意的質疑，清楚讓相關學校、家長知道大家必有的教育義務與責任，長遠來說將有利於澳門特殊教育的永續發展。

評估將被優化

《新法規》的另一影響，就是終於讓澳門社會大眾了解到評估的準則，並給予社會大眾對特殊教育評估的監督權利，讓評估能進一步持續優化。過往，舊有的法規並沒有說明特殊教育的評估準則，因此，有時會因評估而使家長、學校、政府等三方出現爭議(戴祖惠，2017)。本次《新法規》的條文清楚說明今後疑似有特殊教育需要學生需要評估的時候，或者有特殊教育需要學生需要轉

換原先教育安置的時候，家長、學校、醫療機構、康復服務機構等可行使的權利與義務。因此，一方面讓家長了解到，如果自己的孩子疑似有特殊教育需要，則其他持份者(如孩子所在的學校、醫療機構、康復機構)需要得到家長本人的同意，才能轉介孩子到評估實體進行評估，這不單是不能違反澳門政府在過往所訂下的《個人資料保護法》外，也是對家長的應有尊重，亦是其他特殊教育持份者應有的義務，但同時也讓有關家長瞭解到，倘若家長想轉換孩子原先已被決定好的教育安置，則也須得到就讀學校的書面同意。因此《新法規》在評估準則上，能為學校及家長提供一個較為清晰的指引，讓學校與家長等持份者了解到在評估時有哪些是需要注意的，藉此可以減低因評估時所引發的誤會或爭議。更重要的是，法規分別對資優學生及身心障礙學生進行了評估準則的陳述，這將讓社會了解到今後澳門政府在特殊教育評估的準則上，無論是對資優學生，還是對身心障礙的學生，澳門政府的公共部門實體均會從多元、客觀的方式為孩子進行各類的評估，也讓社會公眾能對相關部門進行監督，有利於評估在監督下能得到進一步的持續優化。

融合教育將有課程與教學的參考標準

《新法規》對收取融合生的普通學校之有關教師在實施融合教育的課程與教學上，起着一個十分重要的推動與指引的作用。一向以來，澳門政府在融合教育的教學支援上，主要扮演着輔助支援的角色。例如澳門教育暨青年局過往會派局方成員到學校提供教學及輔導建議，2010/2011 學年還開展巡迴支援人員的服務，到收取融合生的私立普通學校進行巡迴支援服務，以為有關學校教師提供密集的教學支援(冼權鋒、呂明、晏子、何福全等，2012)。在課程與教學調整的政策上，澳門政府則通過 1996 年所頒佈的「第 33/96/M 號法令《特殊教育制度》」，強調學校須按學生學習上需要，對科目進行適當配合或使用選擇性科目，並指出適當配合尤其是指：減少科目內容或對其作部分替換、免除學生因身心條件而不能進行之活動、使用符合學生學習進度之教學法(澳門特別行政區政府印務局，1996)。然而這個舊有法規並沒有說明會依據什麼樣的課程標準而讓教師進行有關的調整，因此實際上可能會對教師實行課程與教學調整時產生一種無所適從的情況，每所學校的教師在教學上都必須根據自身的專業知能、經驗而為融合生進行課程上的調整，這樣教師難以保證所編選的課程是否在符合融合生的能力時，也能做到符合澳門政府所強調的正規教育課程框架下的課程要求。然而，本次頒佈的《新法規》，強調了融合生的課程在調整時可適用於澳門政府在 2014 年及 2015 年所公佈的「第 15/2014 號行政法規《本地學制正規教育課程框架》(簡稱「課框」)」及「第 10/2015 號行政法規《本地學制正規教育基本學力要求》(簡稱「基本學力要求」)」(澳門特別行政區政府印務局，2020)，那麼，教師在此法規的準則下，就能按照有關「課框」及「基本學力要求」，通過個別化教育計劃訂定學習目標、調整學生有學習困難的學習領域科目的教學活動時間與內容。這使到今後融合教育在教學上，教師能夠有一個重要的參考指標為融合生進行課程的編選，有利於後續的教學評量，除了

可以繼續保障能力較差的融合生能夠得到足夠的學習支援政策依據外，更將可能有利於一批能力較佳的融合生，使他們可以在高中畢業後比較有機會投考到澳門的高等院校。

資優教育、雙重特殊學生教育將得以發展

《新法規》在教學上的另一個影響，可能就是對未來的資優教育的教學產生根本性影響。一向以來，「第 33/96/M 號法令《特殊教育制度》」為人詬病的其中一個地方，就是對資優教育的陳述實在過少。包括對資優學生的定義，以至詳細的協助措施上都未有提及。舊有法規針對資優教育的陳述，只說明應為資優學生進行專門評估，並在提供個別化教育計劃及教學活動大綱範圍下須以充實或加快科目內容來為資優學生提供支援(澳門特別行政區政府印務局，1996)，因此，在 2015 年的修訂《特殊教育制度》諮詢總結報告中，有不少的建議都集中在如何優化澳門的資優教育部分(教育暨青年局，2015)。而《新法規》中，除了詳細列出資優學生的定義外，更為重要的就是明確資優學生在上述的「課框」及「基本學力要求」下，可為他們增潤科目的學習內容、加快學習進度、縮短專長科目的學習時間，並還會因應這些孩子的優勢及能力，提供針對性措施和額外的培訓計劃及支援，推動與國際資優教育方面的合作，甚至允許資優學生無須遵守報讀小學教育第一年的年齡下限，而這些措施最重要的影響，就是條文十分清楚指出了上述的資優教學措施，也適合於同時具有身心障礙特質及資優特質的學生(澳門特別行政區政府印務局，2020)。因此《新法規》的公佈，預示了未來澳門的資優教育的重大改變，強調未來我們除了須按照資優學生的明確定義，在學校中不斷努力發掘資賦優異的學生加以培育外，更為重要的是，就是在一些具有身心障礙的學生中，發掘他們的資賦優異的能力，努力尋找這類雙重特殊學生的「閃心點」，並加以「發光發熱」，這不單止符合特殊教育的基本理念，也符合現今國際社會上對雙重特殊學生的培育趨勢(孟瑛如，2016)。

特教專業團隊將被恆常化

另外，「第 33/96/M 號法令《特殊教育制度》」中，並沒有明確列出學校應有的權利與義務外，更沒有提及特殊教育專業團隊的建立。這確實不利於現今特殊教育所強調的團隊成員的溝通、共同分工、資料共享的合作文化，長遠來說將不利於有特殊教育需要學生的支援服務，因此建立專責的特殊教育團隊在特教領域裡就顯得十分重要。而《新法規》則要求參與特殊教育的學校須為有特殊教育需要學生設置專責團隊，以協調和實施校內的特殊教育工作，並除了規定有關教師、輔導人員、治療人員須在團隊成員中，更規範了學校的中、高層管理人員也是團隊的一員。《新法規》亦在不同條文中提出了對專責團隊成員的工作義務，這將會使日後從事特殊教育的有關學校，尤其是即將加入政府所推行的「融合教育資助計劃」的學校，在加入前必然先建立以中高層管理人

員為統籌、各專業人員為前線的專業團隊。可以預見的是，澳門特殊教育專業團隊將會在每所學校恆常化，有利於整個澳門的特殊教育發展。

特殊教育規模將會進一步改變

最後，《新法規》的另一個「賣點」，就是讓澳門的特殊教育將有進一步的規模發展。條文的第十二條、第十三條清楚指出今後的特殊教育小班、特殊教育班可於普通學校中開設，從長遠來看，這可能有利於某些能力較差的有特殊教育需要學生的受教育情況，當這些孩子最終被政府評估為特殊教育小班學生、特殊教育班學生的時候，過往這些孩子很大可能需要被轉介到公立學校、私立特殊教育學校去就學。而現在有關條文的公佈，將來就很可能鼓勵到有更多的私立普通學校開設特殊教育小班、特殊教育班，也可能會使到在私立普通學校就學而被評估為特殊教育小班學生、特殊教育班學生的孩子有機會被安排在原校就讀，減少這些孩子因過往需要轉校所產生的各種適應問題，有利孩子的發展，同時亦將可能減輕家長需要為孩子尋找轉校、尋求學額的壓力。當然，成事的前提，關鍵的地方還是需要澳門特區政府對各所私立普通學校的支援程度，尤其是財力、技術上的支持程度。

結語

《新法規》將於 2021/2022 學年起全面實施，有關實施，將會更大程度地推動澳門的特殊教育發展。而在《新法規》頒佈的同一天，澳門政府也同時頒佈了「第 28/2020 號行政法規《本地學制正規教育學生評核制度》」，這個評核制度的一些重要條文，包括第五條的形成性評核、第七條的特別評核的實施，都是為針對評量有特殊教育需要學生的學習而設，有關條文的制訂，將進一步優化了特殊教育的教學評量。盼望今後從事有關工作的教育者，藉着《新法規》出台的契機，迎難而上，為今後的特殊教育界繼續出一分力！

參考文獻

- 阮邦球(2008)：澳門特殊教育：回顧和展望，《行政》，79，81-104。
- 何司行(2018)：《走出融合教育實踐困境：澳門私立中學教師實施融合教育之個案研究(碩士論文)》，澳門城市大學，澳門。
- 冼權鋒、呂明、晏子、何福全等(2012)：《澳門特殊教育專項評鑑》報告，澳門教育暨青年局、香港教育學院特殊學習需要與融合教育中心。
- 孟瑛如(2016)：《特殊教育概論：現況與趨勢》，臺北，心理出版社。
- 教育暨青年局(2015)：《修訂《特殊教育制度》諮詢總結報告》，澳門，教育暨青年局。
- 董志文、李嵩義、施達明(2019)：澳門融合生家長生活壓力之實證研究，《行政》，123，61-79。
- 董志文(2020)：家長參與之實證分析—以澳門融合生家長為例，《澳門研究》，97，50-65。
- 董志文(2016)：從法律及運作狀況探討澳門特殊教育的發展，《現代特殊教育(高等教育研究)》，9，29-34。
- 澳門特別行政區政府印務局(1996)：《第 33/96/M 號法令》，檢自

https://bo.io.gov.mo/bo/i/96/27/declei33_cn.asp 檢索日期：1996-7-1。

澳門特別行政區政府印務局 (2020)：《第 29/2020 號行政法規》，檢自

https://bo.io.gov.mo/bo/i/2020/30/regadm29_cn.asp 檢索日期：2020-7-27。

戴祖惠(2017)：《生於斯.死於斯》，澳門，澳門大學。

作者簡介

董志文，男，澳門人，教育學博士，教師，從事特殊教育將近 20 年。現任職於澳門的協同特殊教育學校，同時在澳門的聖若瑟大學社會科學及教育學院擔任訪問學者的工作，並於澳門大學教育學院擔任兼任講師。研究方向為特殊教育及教育心理學。