

The Revelation of Development of American Special Education: From the Law and Operational Status to Explore

Chi-Man Tong^{1*}, Tong-Cheong Wong², Sung-Yi Lee¹

¹City University of Macau, Macau

²Macau Special Education Study Association, Macau

Email: *T_Andy33@qq.com

Received: Mar. 28th, 2018; accepted: Apr. 11th, 2018; published: Apr. 17th, 2018

Abstract

Special education, although derived from Europe, in North America has been rapid development. Especially development of special education in the United States has been in the world's leading position. From the establishment of special education legal system to the implementation of various special education policies, the United States has become a model for the development of special education in many countries and regions in Asia. This paper will analyze the development of special education in the United States from the establishment of the law, the resettlement of education, the implementation of IEP, the implementation of the inclusive education, the training of teachers and the operation of funds, reflect about the situation of the current development of special education in China, and make recommendations of special education policies.

Keywords

America, Development of Special Education, Special Education Law, Inclusive Education

美国特殊教育发展的启示：从法律及运作状况探讨

董志文^{1*}, 黄栋祥², 李嵩义¹

¹澳门城市大学, 澳门

²澳门特殊教育研究学会, 澳门

Email: *T_Andy33@qq.com

*通讯作者。

收稿日期：2018年3月28日；录用日期：2018年4月11日；发布日期：2018年4月17日

摘要

特殊教育虽然源于欧洲，但在北美地区却得到迅速的发展。尤其是美国，其特殊教育发展一直处于世界上的领先地位。从建立特殊教育法制、到落实各项特殊教育政策，美国已成为亚洲多个国家及地区的特殊教育发展之典范。本论文将会从法律的建立、教育安置、IEP之推行、融合教育的实施、师资培训、经费运作等状况，剖析美国特殊教育的发展。并反思我国目前的特殊教育发展之状况，提出特殊教育政策之建议。

关键词

美国，特殊教育发展，特殊教育法，融合教育

Copyright © 2018 by authors and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 前言

随着全球化的影响，教育除了是追求教育效率外，同时亦需要追求社会的公平、公义的核心价值。上世纪七十年代，欧、美多个先进国家均提倡“公义”、“平等”等核心社会价值概念，而为了追求公平的核心价值亦影响了各国教育政策与相关法律的制订，教育政策慢慢开始偏移面向弱势群体，包括对残疾人士提出“教育无上限”、“有特殊教育需要”、“零拒绝”、“个别化学习”等教育理念[1]。各国及其他地区在此背景下为了满足教育公平而对弱势的身心障碍人士制订一系列的特殊教育法律与政策，推动了隔离的特殊教育以至融合教育的发展。1994年6月7日至10日，联合国教科文组织(UNESCO)于西班牙萨拉曼卡市召开“世界特殊教育大会”(World Conference on Special Needs Education)，会上由88个国家政府、25个国际组织的代表通过一份有关特殊教育之宣言文件，史称“萨拉曼卡宣言”(The Salamanca Statement and Framework for Action on Special Needs Education)，“萨拉曼卡宣言”除了强调需从教育公平的核心社会价值去考虑残疾人士、特殊学习需求者之教育权利外，当中还强调融合教育(inclusive education)的理念[2]。在这样影响下，一些亚洲地区(如台湾、香港等地区)，开始以“正常化原则”(normalization)的理念为特殊学生制订教育政策，使传统的隔离教育(segregation education)慢慢朝融合教育发展[3]。

近二十年，澳门特殊教育开始发展起来，其特殊教育法律、政策之推行，深深受台湾特殊教育发展之经验所影响。而中国台湾特殊教育的发展，亦受美国特殊教育各种法律、政策之推动所影响着。因此本文将会从法律的建立、以至各种特殊教育政策推行等运作状况，剖析美国特殊教育之发展，并结合目前我国特殊教育发展的状况进行思考，以期带出参考之建议。

2. 美国特殊教育法律的推行

关于美国在特殊教育法律的推行状况，从上世纪七十年代至二千年后，主要有两个时期，以下分别就这两个时期进行陈述：

2.1. 第一时期：七十年代至八十年代

在 1970 年代之前, 根据以往的案例, 美国各州的法院均会支持各州的教育行政机关及公立学校不允许身心障碍儿童进入公立学校接受教育, 然而受到五十年代及六十年代的社会民权运动(civil rights movement)、教育机会均等运动(equal educational opportunity movement)的影响, 美国各类身心障碍儿童的家长所组成的各种组织, 在其国内特殊教育专业组织的支持下, 采取了包括司法诉讼及国会议员游说的政治行动, 最终美国国会于 1975 年通过了“全体身心障碍儿童教育法案”(The Education for All Handicapped Children Act of 1975; EAHCA, 简称“94-142 公法”); 而随着国民不断提倡“公义”、“平等”等核心的社会价值, 美国亦于 1986 年先后通过了“身心障碍儿童保护法案”(The Handicapped Children's Protection Act of 1986, HCPA, 简称“99-372 公法”)、“身心障碍婴儿与幼儿法案”(The Infants and Toddlers with Disabilities Act of 1986, 简称“99-457 公法”)[4]。

其中, “94-142 公法”是美国特殊教育发展的一个重要里程碑, 该公法令以往一向拒绝三至二十一岁的身心障碍学生入读公立学校的制度被废除, 使这些儿童、青少年均获得免费而适当的公立教育(free appropriate public education, 简称 FAPE), 其重要理念是: “零拒绝”、“免费合适教育”、“评量非歧视”、“最少限制环境”、“家长及学生参与”以及为每个学生拟定“个别化教育计划”(Individual Education Program, 简称 IEP)[5]。“99-372 公法”则强调, 身心障碍学生的家长或监护人, 若依“94-142 公法”提起司法诉讼行动并胜诉, 则法院有自由裁决的权利, 判决败诉的一方须赔偿家长一笔合理的律师费[4]。另外“99-457 公法”对美国特殊教育政策的影响也很深远, 因为该法案除了加强保障有身心障碍的儿童外, 还首次提及对有身心障碍的婴幼儿的发展提出保障性的政策, 包括对全美零到三岁之间有身心障碍的婴幼儿提供早期介入服务, 以及为有身心障碍的学龄前儿童提供特殊教育支持服务[6]。

2.2. 第二时期：九十年代至二千年后

1990 年, “94-142 公法”跟进修改, 修改后更名为“障碍者教育法”(The Individuals with Disabilities Education Act; IDEA, 亦称“101-476 公法”)[4]。这个 IDEA 法案其中一点就是提出转衔服务(transition services)的概念, 要求协助身心障碍学生从学校转衔到其他学校或从事其它活动中, 须提供有效的转衔协助机制, 也要求对学前身心障碍儿童及其家庭提供跨领域、跨单位合作, 以提供为家庭取向的综合支持服务[7]。之后 IDEA 法案还经过修正, 分别于 1997 年修正为“105-17 公法”: “障碍者教育法修正案”(The Individuals with Disabilities Education Act Amendments of 1997; IDEA'97)及 2004 年修正为“118-446 公法”: “障碍者教育法修正案”(The Individuals with Disabilities Education Act Amendments of 2004; IDEA'04)[8]。

修订的 IDEA 法案除了强调包括: 自闭症、视觉障碍、听觉障碍、智能不足、肢体伤残、情绪障碍、语言障碍、学习障碍、多重障碍、创伤性脑损伤及其他身体伤残等类的有特殊教育需要儿童受法律保障外, 法案还规定各州需为零至三岁婴幼儿提供如职业治疗、物理治疗、心理评估、心理治疗及其他医疗服务, 并需为三至二十一岁的特殊教育儿童、青少年提供完整评估及特殊教育[9]。IDEA 法案规定特殊教育应遵循六个原则: “无排斥原则”、“无歧视评估原则”、“适当教育原则”、“最少限制环境原则”、“合法诉讼程序原则”、“家长与学生参与原则”; 其中“无排斥原则”、“适当教育原则”、“最少限制环境原则”与融合教育密切相关; “无排斥原则”是指学校应保障身心障碍学生与普通学生一样享有同等受教育权利, 禁止将身心障碍学生排斥于公立教育外; “适当教育原则”是指学校需为每个三至二十一岁的特殊学生提供合适的个别化教育及相应的 IEP, 亦需为零至二岁的障碍婴幼儿制定“个别化家庭服务计划”及相关服务; “最少限制环境原则”又叫“全纳原则”, 即要求学校尽可能将特殊学生与其他普通学生合班进行教育, 只有当为学生提供各种协助及服务不能满足其需求时, 学校才实行

一定程度的分离教育并尽量将分离教育降低到最少程度[10]。

另外，美国于 2001 年以重视弱势学生的教育公平订立“不让任何孩子掉队法案” (No Child Left Behind Act of 2001, 简称 NCLB) [11]，该法案详细订立关于教学法、教师在特殊教育的装备、学生的评估等各指引，以保障贫穷学生、特殊学生有平等受教育的机会[12]。2015 年，在 NCLB 法案的基础上，为了对弱势、贫穷、身心障碍学生提供更好支持，联邦政府订立“让每个学生成功法案” (Every Student Succeeds Act, ESSA)；ESSA 法案继承了 NCLB 法案要求教育资源平均分配的精神，同时也做出法案修正，目的是使贫穷、弱势及特殊学生得到更公平的教育，得到更多的资源；法案修正包括：要求学校能更多致力于辅导学习能力较差、较弱势的学生，教育资金倾向于更弱势的学区与学校，这包括贫穷的学区与学校，各州尽可能让有特殊需求的学生得到必要帮助[13][14]。

因此，从上世纪七十年代起，直到现在，美国均因应其国家发展状况而为特殊教育建立、修订一系列的法律，为该国特殊教育发展提供重要的政策推动基础。

3. 美国特殊教育的推行

以下会从教育安置、IEP 之推行、融合教育之实施、师资培训、经费运作等状况来陈述美国特殊教育的运作：

3.1. 教育安置

美国初期的特殊教育安置，有提出连续性不同的安置体系的主张，亦有提出完全融合体系的意见[15]。受 IDEA 法案影响，过往美国会根据融合教育理念的最少限制环境来安置身心障碍学生[10]，安置模式包括：

- 1) 普通班级：以融合方式让特殊学生在普通班里接受教育。
- 2) 资源教室：特殊学生在普通班级外需接受特殊教育和相关服务时间在学日的 21% 至 60% 间。
- 3) 分离班级：特殊学生在普通班级外需接受特殊教育和相关服务时间在学日的 61% 以上。
- 4) 分离学校：特殊学生主要在分离出来的特殊学校接受教育和相关服务。
- 5) 看护机构：特殊学生主要在分离出来的看护机构接受教育和相关服务。
- 6) 居家/医院：特殊学生主要在家里或医院接受教育及服务。

由于美国所定出的融合教育政策与理念，确实为身心障碍儿童提供最少限制环境的教育环境，这政策的影响，过往二十年内，普通班级安置特殊学生的数目从 20% 左右提高到近 50%；不过，过往上升的障碍类别主要以语言障碍、特殊学习困难、肢体障碍及其他健康受损的学生，智力落后和重度感官障碍还是比较集中在资源教室和分离班级的安置形式，而美国相关研究亦表明：普通班级安置对轻度学习能力缺陷的学生有较好成效，然而对智力及能力较差的学生来说，研究并没有一致支持普通班安置的融合教育[16]。虽然最近有更多较重度的孩子安置在普通教育环境中，但也有其他问题。据 2014 年美国公布数据显示：2012 年安置在普通学校的 6 至 21 岁的障碍学生达 94.8%，但只有 61.52% 学生在普通课室学习时间超过 80%，其他学生则有大量的时间在外接受特教的专业支持服务；相关研究亦发现部分特殊儿童家长对孩子资源教室接受服务感到满意，当家长注重孩子学业时，会较支持多元安置模式，而注意孩子社会性发展的家长则较会倾向完全的融合教育[15]。

近年美国的融合教育主要从安置角度出发，将过往把身心障碍学生只安置在融合教育环境中的狭义理念，扩展到将学生安置到符合其身心发展需要的教育环境的广义理念，内涵发生了很大改变，使目前所提出的融合并不仅仅在安置上，而是更多关注在学生受教育的内容以及为他们所提供支持服务的质量[17]。

3.2. IEP 之推行

在家长参与方面，当儿童被评估为有特殊教育需要后，美国的学校会请教师、家长及各个专业人员

参与 IEP 会议，并确保每位身心障碍儿童的家长均有机会参与其子女的 IEP 之制订，学校会提早通知家长召开有关会议的内容并一起商讨会议时间及地点，若果 IEP 有关的内容有任何修订或更改，学校须得家长同意。另外 IDEA 对 IEP 小组成员有明确规定，包括：至少一位特殊教育教师、一位普通教师、一位须有资格提供或监察特殊教育进行、且须熟悉教育课程和学校现有的资源之教育机构代表、一位能评估检视 IEP 成效的人员、甚至可包括学生本身[12]。

目前，美国 IDEA 法案明确规定 IEP 必须有的内容包括：学生现时学业成就和功能性表现；学生整个学年的目标，当中包括学习内容的功能性目标；订出如何评鉴学生的学习进度；订出何时会为家长提供定期进度报告；为学生提供有研究理据的特殊教育服务及支持协助；若学生在某些状况不能与普通学生一同参加活动，需提出解释；IEP 需提出特殊学生不能参与普通学生某些学习内容评核的原因，需提出替代性评核调整方法；倘若学生是 16 岁或以上，IEP 则需提出关于中学完成以后出路的可计算目标，并需根据学生的年纪提供过渡性评核及转衔服务；另外，IDEA 明确指出恰当的教育(appropriate education)应在“最少限制环境”实行，学校的教育须让特殊学生在最大程度上与普通学生一起受教育，不论公立或私立学校亦然，只有在普通的教育环境所提供的辅助与支持未能达至满意下，才采取特别班或分离班的教育[9]。

3.3. 融合教育之实施

在融合教育的实施上，现时美国的融合教育具有“全员参与接纳”、“安置形式多样化”、“干预策略灵活”、“支持措施完备”的特点；在参与接纳上，日常教导身心障碍学生过程中，普通学校在行政的会议里会强调所有学生应遵从公平、平等的理念，并须尊重文化之间差异；教师及学校行政会使用具有礼貌性、非标签的说话方式等融合性语言来了解他们；教师会仔细观察，以了解障碍学生是如何理解周围环境并与其互动；同时学校在融合课堂中常采用协同教学，亦将社区与障碍学生及其家庭紧密地结合，使障碍孩子及其家庭成员均有充分权利参与国家活动；在安置上，随着融合教育的发展，现时美国很多重度、和多重障碍学生也从特殊教育班级、特殊教育学校转移到普通教育的环境中，并出现家庭-学校安置、年龄-年级适合安置、普通班等的特殊教育支持[18]。

对很多障碍孩子进入普通班级所面对的困难，美国给予灵活干预策略作介入。例如面对社交、学习困难的孩子，学校会同时针对社交及学业进行介入干预；在社交上，会通过技能训练、注重自我约束、延迟强化意识，以提升其学业前的态度；另外利用同学间的沟通、多种方式之交流、视觉和听觉的相互弥补、关键技能训练等干预手段提升孩子的学业基础，以此反过来促进社交技巧[18]。在支持上，融合班级就读的残障孩子，学校会根据其 IEP 安排特殊教育教师、特殊教育助教、语言治疗师、职业治疗师、运动治疗师等专业团队成员提供辅助或治疗，或抽离该障碍孩子到专用的资源教室中、学习跟不上班级进度的科目[19]；另外，美国对融合取向的课程进行深入探索，实施了调整课程及通用课程的理念，为障碍孩子入读普通班级提供合适的课程；调整课程关注课程本身的缺陷，其做法是调整主流课程以让其适合大多数学生；而通用课程，或全方位课程，其产生背景让特殊儿童尽量接受正常化的教育，强调满足学生的多样化需求[20]。针对学前的融合教育方面，美国以早期教育内容标准和责任制为课程基础，以主题式的课程内容为教学活动，涵盖语言与读写、数学、科学、社会性与情感发展、音乐与艺术等五个核心领域，并根据学前儿童的学习特点设计弹性化课程，除采取通用设计原理外，还实施差异教学、个别化教学的策略，形成家庭、普通儿童及家长、社区等社会支持网络共同为有特殊需要的学前儿童提升教育效果[21]。因此可以发现，美国目前所实施的融合教育，在全员参与接纳的基础下，通过一系列的跨专业团队治疗训练、调整课程、抽离等各类支持方式，以为障碍孩子提供全面的支持服务。

3.4. 师资培训

在美国,要成为一名合格的特殊教育教师。其任职条件比普通教师更严格,一般得到了教师证的教师后,要再经过专门的培训,才能成为合格的特殊教育教师[20]。另外,也有专门的大学提供特殊教育学位的师资培训,而且特殊教育教师也有自己的组织,包括:美国特殊儿童委员会,美国聋教育委员会等多个与特殊教育有关的组织,有关组织会跟着社会的变化而对特殊教育教师的特教专业知能提出了一些新的标准[22]。例如美国特殊儿童委员会订立包括:基本原则、学习者的发展与特征、个别学习差异、教学策略、学习环境和社会互动、语言、教育计划、评量、专业和道德实践、合作等十个特教专业知能标准;故此,通过许多特殊教育组织订定了特殊教育教师专业标准,加强了美国特殊教育教师的绩效责任之概念[23]。其中,近几年美国普遍已在大学有关师范课程中加入培养职前特殊教育教师合作能力的课程,目的是与特殊儿童家庭开展有效合作,以使特殊儿童发展社会适应能力、提高学业成就[24]。

3.5. 经费运作

经过法律历次修订,美国对特殊教育经费投入逐渐增加,2005年联邦教育部向各州共资助111亿美元作为障碍儿童教育项目的经费,比2001年增加47亿美元,比2004年增加10亿美元,另还追加4.67亿美元资助残疾婴儿及其家庭[25]。2012年2月13日,美国奥巴马政府颁布了2013年财政预算,新预算案中,教育经费约占690亿美元,比2012年增长了2.5%,即17亿美元;这笔经费当中有127亿美元用于特殊教育,目的是改善对障碍儿童的教育和早期干预的机构,以追求教育公平之理念;2013年4月10日,奥巴马政府颁布了2014年财政预算,教育依然处于优先发展的位置;2014年教育经费占了712亿美元,比2012年增加了4.5%,即31亿美元;其中4.63亿美元专门用于从出生到2岁的残疾孩子的早期干预和他们的家庭,3.73亿美元专门用于3至5岁的残疾孩子,确保他们受到良好教育[26]。

而经过多次法律的修订,特殊教育经费的对象,从过往只为3至18岁障碍孩子提供资助,到现在已资助出生到21岁,其资助亦包括:学习障碍、视觉障碍、听觉障碍、聋盲双重、智能障碍、多重障碍、语言障碍、外伤性脑伤、重度情绪障碍、肢体障碍、自闭症、其他健康障碍与发育迟缓等13种类别;另外,美国对特殊教育经费有严格的监督,只有州政府执行特殊教育相关法规,联邦政府才给予财政资助,资助内容主要包括评估、订立IEP、为障碍孩子提供实际服务、支持性服务等[25]。

4. 美国特殊教育发展的启示

根据美国特殊教育发展的轨迹,可发现我国的特殊教育仍存有不足,并提出了相关建议:

4.1. 启示

随着《国家中长期教育改革和发展规划纲要》(2010~2020年)、《特殊教育提升计划》(2014~2016年)的推动,我国特殊教育取得很大的进展,特殊教育水平得到进一步改善。2017年初,国务院通过了修订后的《残疾人教育条例》,令人对我国日后特殊教育的发展充满期待。然而我国目前相关的法律还停留于残疾人教育的阶段,对学习障碍、注意力不足、过度活跃症等特殊教育类别来说,与美国相比明显缺乏有力的法律支持。整体来说,现时我国的障碍孩子接受教育、义务教育的机会仍然不足,特教职业欠吸引,特教资源布局不合理,国家经费投入总量不足等问题,仍然是我国目前特殊教育发展的“死角”。以近二十年间经费投入来说,美国除了各州投入的特殊教育经费,联邦政府拨给各州的特殊教育资助从1977年不足2.5亿美元增至2000年的50亿美元、到2006年的120亿美元;而我国的特殊教育学校财政性教育经费只占整个教育财政投入的0.46%,比例较低[27]。2010年,我国0至14岁残疾人口为387万人,当中只有44万人在校接受教育,而美国在1999/2000学年,接受特殊教育人数已达615万人;直至2015

年止,我国的特殊学校仍集中在东部城市,乡村偏远地区特殊学校占比不足6%;而且目前我国从事特殊教育的教师薪酬水平待遇较低,国家至今没有像美国一样制定出特殊教育教师的编制标准,导致普通教师很少愿意从事障碍孩子随班就读的教学[28]。

而我国澳门地区,于1996年颁布了“第33/96/M号法令:《特殊教育制度》”,相关法律条文开始有系统地指出了特殊教育之运作方向[29],2006年,澳门政府颁布了“第9/2006号法律:《非高等教育制度纲要法》”,澳门全面以融合教育作为特殊教育的主要发展模式[30],其特殊教育正迈向另一阶段。然而近期有资料显示,澳门的特殊教育面临不少问题。有研究显示,虽然澳门自2006年全面推行融合教育,但亦有很多学校仍未参与澳门政府的《融合教育资助计划》,使融合教育学额存在不足,同时亦引伸到教育公平的问题[31][32],这与主张教育公平的美国来说,我国澳门地区在融合教育发展上还存在不少问题。而且,虽然澳门政府从2006年伊始资助100万元起,到2015年资助渐近4000万[33],有关资助的金额可看到澳门政府对融合教育实施的决心,然而2015年发生轰动整个澳门地区的“融合教育资助风波”,也使外界对澳门政府就私立普通学校提供融合教育资助之监管提出质疑。此外,澳门的特殊教育教师薪酬普遍比一般教师低,比普通教师较大的挫败感更使相关教师常常流失[34]。再者,“第33/96/M号法令:《特殊教育制度》”已历时二十年,有关条文已不能满足现时澳门特殊教育发展的需要,即使澳门教育暨青年局于2015年3月至4月间进行了修订《特殊教育制度》的咨询,然而咨询期过后到现在,相关法规修订亦未有定案;修订法律进度缓慢;而特教治疗人员的缺乏、欠缺本地化特教学位的师资培训模式、融合教育宣导不足、普通学校管理层及教师的特教专业知能仍待提升等[2],均令澳门障碍孩子得不到全面的特教支持,使澳门以融合教育为主要方向的特殊教育发展受到影响。

回看美国,现时它是特殊教育发展中最早的一个国家,作为经济、政治社会文化发达的国家,其国家着重以法律的形式保障身心障碍儿童的利益[17]。因此为了使特殊教育有很好的推行,美国从上世纪七十年代就开始制订与特殊教育有关的法律条文。并且,在法律基础上推行一系列政策,以推动特殊教育的发展。这包括1975年所立的“94-142公法”、1986年所立的“99-372公法”和“99-457公法”、以及九十年代至二千年所订立及多次修订的IDEA法案、2001年所订的NCLB法案以及2015年所订的ESSA法案。种种以上的法律、法规均尽可能对自出生起的身心障碍人士提供全面保障的教育、早期疗育、生涯规划以至经济保障。其中,IDEA法案所提及的“个别化家庭服务计划”就强调了对婴幼儿提供早期疗育的保护制度,IEP亦为身心障碍学生提供合适的教育方案,而“无排斥原则”、“适当教育原则”、“最少限制环境原则”更可谓为融合教育提供重要的实施准则,为有身心障碍学生回归到主流学校接受教育提供指引。另外,2015年所实施的ESSA法案更是将教育资源倾向针对贫穷、弱势的特殊学生,为儿童身心发展提供更为保障性、前瞻性的预防性介入,这个ESSA法案连同1965年开始实施直到现今仍推行的“Head Start”(开端计划)[35],充份体现了美国政府重视后天社会的生态环境教育对儿童早期发展的影响,而这一点,仍是我国仍须改进的地方。此外,由法律落实到全面广义的融合教育支持、各特殊教育组织所规范的特教专业知能标准、针对性的师资培训及专业认证,和充足的资金支持及监管制度,均值得我们学习。

4.2. 建议

综合上述可知,本文提出以下建议:

4.2.1. 完善特殊教育法律,并推行相关政策

我国方面,可以借着国务院早前修订后的《残疾人教育条例》,针对教育公平、融合教育之推行等制订相关的“子法律”,以确实保障对所有障碍孩子义务教育之权利,及为未来国家推动融合教育提供

刚性的保障。推行上,建议县级以上地方政府需统合医疗、教育、社会福利等政府部门,按法律规定为发现有残疾、身心障碍的孩子提供特殊教育及相关支持服务;对能力较佳、适合于普通学校、普通班就读的障碍孩子,政府可通过法律、分派学额机制方式规定具能力之普通学校将有关孩子收取;而能力较差的障碍孩子,则建议由政府根据孩子的需要而合理配置到特殊学校;政府亦需要求有关学校按法律规定,为有关身心障碍孩子提供有需要的各类康复治疗与训练。

我国澳门地区方面,澳门政府在修法内容上,需参看近期当地各个特殊教育、融合教育相关持份者之意见,同时也须参考本澳近期的特殊教育研究,制订更合适澳门目前社会发展的特殊教育法律;在修法内容上,因应澳门目前融合教育学额不足的情况,宜针对有关学额进行融合教育之立法工作,并须制订有关立法时间表,使澳门达到真正“零拒绝”,做到真正教育公平。同时政府须加快完成修订《特殊教育制度》的初稿文本,并尽快向澳门立法会提交有关文件以进行修法程序,使本澳特殊教育相关法规能真正满足社会的发展需要。

4.2.2. 加大资金投入,改善教师待遇,完善资助监管机制

我国方面,配合第二期的《特殊教育提升计划》(2017~2020年)及修订后的《残疾人教育条例》所提倡加大特殊教育资源的投入。建议政府确实提升特殊教育经费在总教育开支中的比率,以让更多残疾、身心障碍孩子受惠。同时除了继续为特殊学校投入经费外,也可参考美国,加大对融合教育之经费补助。建议对按政府要求实行融合教育的学校,政府可按学校所收取障碍学生的数目提供相应的额外经费资助,有关经费资助可按比例作为前线教师、及相应的教学人员之补助工资,这样可有望改善相关教师之工资待遇,亦可推动更多学校参与融合教育。

我国澳门地区方面,除了继续为实行融合教育之私立学校提供《融合教育资助计划》外,更须完善有关资助监管的机制。除严格规定学校须按修订后的《融合教育资助运用指引》使用资助外,澳门审计署亦需定期监督各学校对有关资助款项的用法,以使政府拨给之经费能合理运用。

4.2.3. 完善人资培训

我国方面,随着第二期的《特殊教育提升计划》(2017~2020年)提出重视融合教育的发展,国家宜加紧推进融合教育。由于融合教育的推行,学校实需要建立良好的接纳气氛,同时,身心障碍孩子进入普通班后,相关教师需要为障碍孩子提供一系列的学习支持。因此,要落实融合教育在全国的推行,首要是提升相关学校行政、教师的特教专业知能。建议政府与高校合作,为普通学校进行一系列的特教专业知能在职培训,从融合教育理念、课程、教学、评核、康复治疗、在校宣导等融合教育推行模式,均要让普通学校行政及教师掌握有关专业知能,以使教师能为回归主流的障碍孩子提供合适的教育。同时,除了继续鼓励各高等院校开办特殊教育学士学位课程外,国家需顺应国际社会在特殊教育发展的步伐,深化推动康复治疗的专业,可参考美国、以至中国台湾地区等,将康复治疗细分为更专业的职业治疗、物理治疗、语言治疗、音乐治疗等专业分支,以使将来相关高等院校能培养更为专业的领域人材。

我国澳门地区方面,需改变现有只着重职后的培训模式。建议澳门政府将目前开办的在职培训只作为“过渡”的师资培训政策,鼓励澳门的高等院校在原先已开办的普通师范学位上,加强融合教育的培训。例如,可推动澳门现时具有教育学士学位的高等院校,按幼儿教育、小学教育、中学教育等不同教育阶段,在有关教育阶段的学位上设置与特殊教育有关的科目;同时,院校可要求有关师范学生在学间须通过融合教育的教学实习,这样可使将来从澳门毕业的师范学生具有基础的特教专业知能与经验。此外,澳门政府需规划澳门大专院校开办特殊教育师范学士学位,因为只有开办本地化的特教学士学位,才可培养更专业的特教师资,以解决特殊教育的师资问题。

4.2.4. 提供全面特殊教育支持体系

我国方面, 县级以上地方政府、尤其是西部偏远地区除了加大特殊教育经费的补助、建立完善经费运用的监管制度外, 还需要对身心障碍学生及其家庭提供全面的支持体系, 落实支持体系的支持。在支持体系的建設上, 除了需全面向身心障碍孩子提供各类学校费用的减免外, 还需向他们在校间提供全面的学习、社交的支持。例如, 可参考美国目前对障碍孩子支持的形式, 因应孩子在不同年龄、不同学习阶段提供各类专业治疗、心理辅导的支持, 同时针对实施融合教育的普通学校, 政府宜制订学校指引, 使学校能针对不同障碍类别、不同障碍程度、不同特点之学生进行教学、课程、评核的学习调整, 以使有关孩子得到全面的学习支持。

我国澳门地区方面, 首要是提高社会大众对特殊教育、融合教育的了解与支持气氛, 建议澳门政府宜深化特殊教育、融合教育的社会宣导工作, 除多办讲座外, 可考虑通过其他比赛、嘉年华式的活动以进行有关的宣导。考虑目前治疗人员数目在澳门仍然不足, 除了考虑聘请外地专业人材外, 亦建议地区政府参考美国的“Head Start”、中国台湾地区及香港地区的做法, 将目前“直接服务”的治疗模式深化为“间接服务”的模式, 在有治疗师系统的协助下, 让更多教师、家长参与治疗训练的工作, 以解决目前治疗人员的不足, 同时可使更多障碍孩子能有接受各类康复训练的机会。此外, 政府宜修订融合教育的教学、课程、评核的指引, 以使更多学校了解融合教育的学科学习之弹性调整方法, 为障碍孩子学习提供更有利的支持。

参考文献

- [1] 徐国栋, 谢宗义, 余煊, 等. 融合教育在香港小学推行的情况研究报告[R]. 香港: 香港初等教育研究学会、香港特殊教育学会, 2006.
- [2] 董志文. 从法律及运作状况探讨澳门特殊教育的发展[J]. 现代特殊教育, 2016(18): 29-34.
- [3] 苏燕华, 王天苗. 融合教育的理想与挑战——国小普通班教师的经验[J]. 特殊教育研究学刊, 2003(24): 39-62.
- [4] 李庆良. 美国一九九七年 IDEA 修正案的研究[EB/OL]. http://www.ntcu.edu.tw/spc/asp/6_ebook/pdf/9101/5.pdf, 2017-02-01.
- [5] 何丽玉. 最少限制环境与适性教育的实践[EB/OL]. <http://mail.nhu.edu.tw/~society/e-j/63/63-53.htm>, 2017-02-02.
- [6] 李庆良. 特殊教育行政与法规[M]. 台湾: 心理出版社, 2004: 196-215.
- [7] 何华国. 特殊幼儿早期疗育[M]. 台湾: 五南图书出版社, 2007: 60-61.
- [8] 郭美满. 美国特殊教育立法及发展[J]. 特殊教育发展期刊, 2015(59): 45-56.
- [9] 冼权锋, 霍艾莲, 何福全, 等. 融合教育制度下残疾学生的平等学习机会研究[R]. 香港: 香港教育学院, 2012.
- [10] 佟月华. 美国全纳教育的发展、实施策略及问题[J]. 中国特殊教育, 2006(8): 3-7.
- [11] 颜国梁. 美国《不让一位孩子落后法》政策执行: 成效、争议与启示[J]. 教育研究月刊, 2013(226): 130-147.
- [12] 冼权锋, 吕明, 晏子, 等. 《澳门特殊教育专项评鉴》报告[R]. 香港: 香港教育学院、澳门教育暨青年局, 2012.
- [13] 国家教育研究院国际教育讯息电子报. 「让每个学生成功法案」保障弱势学生[EB/OL]. http://fepaper.naer.edu.tw/index.php?edm_no=93&content_no=5084, 2015-01-12.
- [14] 国家教育研究院国际教育讯息电子报. 「让每个学生成功法案」重点[EB/OL]. http://fepaper.naer.edu.tw/index.php?edm_no=94&content_no=5122, 2016-01-27.
- [15] 赵梅菊, 肖非. 完全融合与多元安置: 美国特殊儿童安置模式的争论[J]. 比较教育研究, 2016, 38(11): 98-103.
- [16] 余强. 美国中小学阶段特殊教育安置的趋势分析[J]. 中国特殊教育, 2007(4): 41-45.
- [17] 夏峰. 国际特殊教育新进展[上卷][M]. 天津: 天津教育出版社, 2015: 34.
- [18] 韩小婷. 美国融合教育及对我国的几点启发[J]. 陕西学前师范学院学报, 2016, 32(5): 19-22, 26.
- [19] 融合教育进步社. 五国融合教育概要资料[EB/OL]. <https://site.douban.com/widget/notes/6296633/note/206566512/>, 2012-03-24.

- [20] 张力. 英、美、加、日四国融合教育概况及其启示[J]. 广东教育(职业教育版), 2013(9): 18-20.
- [21] 彭兴蓬, 王晓甜. 融合教育背景下美国学前儿童学业成就课程设计[J]. 中国特殊教育, 2017(8): 27-31, 49.
- [22] 种华东. 美国特殊教育改革对我国启示的若干思考[J]. 群文天地, 2011(8): 109-110.
- [23] 陈慧儒, 高熏芳. 美国特殊教育教师专业标准对我国特殊教育教师素质提升之启示[J]. 屏师特殊教育, 2006(12): 17-27.
- [24] 焦雅思, 康红云, 姚宏伟. 美国培养职前特殊教育教师家庭合作能力的举措和启示[J]. 绥化学院学报, 2017, 37(7): 117-120.
- [25] 谢敬仁, 钱丽霞, 杨希洁, 等. 国外特殊教育经费投入和使用及其对我国特殊教育发展的启示[J]. 中国特殊教育, 2009(6): 17-24.
- [26] 贾秀峰. 美国特殊教育发展及其对我国特殊教育的启示——以 PhilipBarbour 高中两位脑瘫学生为例[J]. 兰州教育学院学报, 2016(2): 42-43.
- [27] 彭霞光, 齐媛. 提高特殊教育发展水平的政策建议[J]. 中国特殊教育, 2014(12): 3-8.
- [28] 彭霞光. 实现特殊教育现代化的主要障碍及政策建议[J]. 中国特殊教育, 2016(11): 1-6.
- [29] 印务局. 第 33/96M 号法令[EB/OL]. <http://images.io.gov.mo/bo/i/96/27/dl-33-96.pdf>, 1996-07-01.
- [30] 印务局. 第 9/2006 号法律[EB/OL]. <http://images.io.gov.mo/bo/i/2006/52/lei-9-2006.pdf>, 2006-12-26.
- [31] 董志文. 澳门融合生家长对本澳融合教育发展看法之研究[J]. 现代特殊教育, 2016(13): 75-77.
- [32] 董志文, 伍剑佐, 赵伟智. 澳门融合教育发展现状之质性研究[J]. 现代特殊教育, 2017(7): 76-78.
- [33] 夏耘. 融合教育关键师资[EB/OL]. <https://forum.cyberctm.com/thread-11634540-1-1.html#Ws3BZS7wbIU>, 2015-05-26.
- [34] 董志文, 李嵩义. 澳门特殊学校特教教师之挑战: 从融合教育与社会变迁角度探讨[EB/OL]. <http://www.dpi-proceedings.com/index.php/dtssehs/article/viewFile/15903/15413>, 2017-12-15.
- [35] 李国歌. 美国开端计划的历史发展进程[J]. 云南农业大学学报(社会科学), 2016, 10(1): 73-78.

知网检索的两种方式:

1. 打开知网页面 <http://kns.cnki.net/kns/brief/result.aspx?dbPrefix=WWJD>
下拉列表框选择: [ISSN], 输入期刊 ISSN: 2331-799X, 即可查询
2. 打开知网首页 <http://cnki.net/>
左侧“国际文献总库”进入, 输入文章标题, 即可查询

投稿请点击: <http://www.hanspub.org/Submission.aspx>

期刊邮箱: ces@hanspub.org