

特殊教育行政與法規

李慶良 著



心理出版社

特殊教育行政與法規



李慶良◆著

國家圖書館出版品預行編目資料

特殊教育行政與法規／李慶良著.--初版.--臺北市：心理，2004（民93）

面；公分--（特教共同；15）

ISBN 957-702-708-3（平裝）

1.特殊教育－行政 2.特殊教育－法令，規則等

529.6

93015159

特教共同 15

特殊教育行政與法規

作者：李慶良

執行編輯：何采芹

總編輯：林敬堯

發行人：邱維城

出版者：心理出版社股份有限公司

社址：台北市和平東路一段 180 號 7 樓

總機：(02) 23671490 傳真：(02) 23671457

郵撥：19293172 心理出版社股份有限公司

電子信箱：psychoco@ms15.hinet.net

網址：www.psy.com.tw

駐美代表：Lisa Wu tel: 973 546-5845 fax: 973 546-7651

登記證：局版北市業字第 1372 號

電腦排版：辰皓國際出版製作有限公司

初版一刷：2004 年 9 月

定價：新台幣 500 元 ■有著作權·翻印必究■

ISBN 957-702-708-3

作者簡介

李慶良

學歷：國立中興大學農業教育系畢業

國立台灣師範大學教育研究所碩士

美國 University of Northern Colorado 特殊教育博士（公費留美）

紐西蘭 University of Auckland 博士後研究

經歷：屏東縣立新園國中、彰化縣立鹿鳴國中、彰化縣立彰安國中教師

國立台中師範學院初教系副教授、特教系副教授、教授

現職：中山醫學大學師資培育中心特殊教育學程教授

著作：1. A Comparative Study of Family Environment Perceived by Gifted and Non-Gifted Students of Junior High School in Changhua City, Taiwan, R.O.C. (1990)（博士論文）

2. 美國加州智能不足訴訟案 *Larry P. v. Riles* 個案研究（民 86）
（教授升等著作）

3. 紐西蘭多元文化特殊教育與毛利人國小學童數理學習之研究
（民 86）（國科會補助）

4. 美國一九九七年 IDEA 修正案研究（民 90）

5. 美國特殊教育調解制度研究（民 92）（國科會補助）

作者序

語云「依法行政」，辦理特殊教育行政業務的人員必須遵守特殊教育法、特殊教育法施行細則與相關子法的規定，這已是教育人員與社會各界人士的共識。

台灣最早的特殊教育法是民國七十三年十二月十七日公布，美國的 94-142 公法在一九七五年十一月二十九日公布。台灣特殊教育法經民國八十六年五月十四日及民國九十年十二月二十六日修訂、美國 94-142 公法經多次修訂後，在一九九七年七月四日以 Individuals with Disabilities Education Act Amendments of 1997（簡稱為 IDEA 修正案或 105-17 公法）的新法出現，一九七五年的 94-142 公法併入 IDEA 修正案的 Part B，一九八六年的 99-457 公法則併入 IDEA 修正案的 Part C。

台灣特殊教育法部分條款受到 94-142 公法的影響，例如：安置身心障礙學生要遵守最少限制環境（LRE）的原則；對身心障礙學生提供特殊教育服務要設計個別化教育計畫；對身心障礙學生提供特殊教育的主要目的，我國特殊教育法稱為「適性教育」，美國 94-142 公法則稱為「免費合適的公立教育」（free appropriate public education, 簡稱為 FAPE 條款）；國內特殊教育人員所稱的早期療育方案，則是起源於美國 99-457 公法的 Early Intervention Program。

美國各州辦理特殊教育行政業務的人員，不但要遵守聯邦政府與各州政府的特殊教育行政法規，更要遵守法院對特殊教育訴訟案件的判決結論。美國大學教授所著的《特殊教育行政》（*Special Education Administration*）、《特殊教育法》（*Special Education Law*），或類似名稱的教科書，都會引用聯邦法院對特殊教育訴訟案件的判決結論，來解釋特殊教育法規中引起爭論的條款內容，以作為行政人員辦理特殊教育行政業務的重要依據。本書第三、五及六章在論述 FAPE、LRE 與相關服務三項條款的真正涵義時，

第一篇 受教權 01

第一章 身心障礙學生教育權利的法律基礎

第一節	前言	03
第二節	身心障礙學生教育權利的憲法基礎	07
第三節	身心障礙學生教育權利的司法基礎	08
第四節	身心障礙學生教育權利的法律基礎	19
第五節	結論與建議	23
	參考文獻	26

第二篇 特教經費 29

第二章 特殊教育經費補助方式

第一節	前言	31
第二節	美國聯邦政府對地方學區特殊教育經費補助方式	38
第三節	州政府對地方學區特殊教育經費補助方式	55
第四節	田納西州政府改變對地方學區特教經費補助方式對身心障礙學生人數的影響	63
第五節	結論與建議	68
	參考文獻	76

第三篇 特殊教育法重要條款 79

第三章 合適的教育與 FAPE 條款

第一節	前言	81
第二節	Rowley 特教訴訟案起因	85
第三節	行政救濟與司法訴訟過程	86
第四節	聯邦最高法院審理 Rowley 訴訟案與判決	91

第五節	結 論	102
	參考文獻	105
第四章	個別化教育方案與 IEP 條款	
第一節	前 言	107
第二節	設計 IEP 與特殊教育流程兩者之間的關係	108
第三節	美國 94-142 公法 IEP 條款內容分析	114
第四節	結論與建議	129
附錄(一)	美國 94-142 公法的 IEP 條款	131
附錄(二)	我國特殊教育法施行細則第十八條條文	132
	參考文獻	133
第五章	身心障礙學生安置標準與 LRE 條款	
第一節	前 言	135
第二節	尊重合格特教專業人員安置決定的標準	142
第三節	移動的標準	151
第四節	融合的標準	155
第五節	平衡的標準	162
第六節	結論與建議	168
	參考文獻	171
第六章	相關服務條款	
第一節	前 言	173
第二節	Tatro 特教訴訟案起因	176
第三節	行政救濟與司法訴訟過程	178
第四節	聯邦最高法院一九八四年判決內容	180
第五節	結 論	184
	參考文獻	186

第七章	美國 99-457 公法與早期療育條款	
第一節	前言	187
第二節	美國 99-457 公法的立法經過	191
第三節	美國 99-457 公法的要點	196
第四節	結論與建議	215
	參考文獻	218
第八章	特殊教育人員培育與 CSPD 條款	
第一節	前言	221
第二節	特殊教育人員培育條款	224
第三節	特殊教育人員培育政策	240
第四節	大學特殊教育人員培育方案	245
第五節	結論	253
	參考文獻	254

第四篇 處理特殊教育爭端的制度 257

第九章	特殊教育調解制度	
第一節	前言	259
第二節	聯邦政府一九九七年 IDEA 修正案與一九九九年 IDEA 修正法施行細則對特殊教育調解制度的規定	263
第三節	緬因州特殊教育法規對調解制度的規定	266
第四節	緬因州教育廳頒布「特殊教育調解制度指導原則」	268
第五節	緬因州特殊教育調解業務的主辦與承辦單位	274
第六節	結論與建議	276
附 錄	特殊教育學生申訴服務設施辦法	278
	參考文獻	279

第十章 特殊教育聽證會制度

第一節	前言	281
第二節	美國特殊教育聽證會制度的起源	284
第三節	美國學術界對特殊教育聽證會制度的調查研 究報告	288
第四節	聯邦政府特殊教育法規對「正當程序聽證 會」的規定	294
第五節	美國各州特殊教育法規對「正當程序聽證 會」的規定	303
第六節	美國各州教育廳特殊教育聽證會的主辦單位	310
第七節	特殊教育聽證會實例	314
第八節	結論	322
附錄(一)	特殊教育學生申訴服務設施辦法	323
附錄(二)	彰化縣特殊教育學生鑑定及安置申訴表	325
	參考文獻	325

第五篇 紐西蘭重大特教政策

329

第十一章 紐西蘭多元文化特殊教育政策分析

第一節	前言	331
第二節	紐西蘭教育統計資料所呈現的多元文化教 育實況	335
第三節	紐西蘭政府的毛利教育政策：毛利教育十 點計畫	343
第四節	紐西蘭「二十一世紀的教育」所規劃的毛 利教育政策	348
第五節	紐西蘭教育統計資料所呈現的多元文化特 殊教育實況	349

第六節	紐西蘭普通中小學各種特殊班之意義	351
第七節	紐西蘭特殊教育服務處的多元文化特殊教育措施與成果	355
第八節	紐西蘭教育部的多元文化特殊教育政策	364
第九節	結論與建議	369
附 錄：	紐西蘭教育體系	372
參考文獻		373

第十二章 紐西蘭 Special Education 2000 特教政策分析

第一節	前言	377
第二節	Special Education 2000 特教政策	379
第三節	結論與建議	399
參考文獻		403

第一篇

受教權

第一章 身心障礙學生教育權利的法律基礎

前言

學生在接受教育的過程中涉及許多種權利，例如：(1)學生有無自由表達意見的權利？(2)學生有無決定頭髮長度的權利？(3)學生有無決定服裝式樣的權利？(4)學生就學期間有無結婚及懷孕的權利？(5)警察有無介入校務運作的權利？或學校當局有沒有請警方介入校務運作的權利？(6)學校教師有無體罰學生的權利？(7)如果學生品行惡劣，則學校有無將學生停學或開除的權利？(8)學校是否應對學生資料中涉及隱私權的部分加以保密的義務？上述各種涉及學生權利的問題，都有可能引起學校當局與學生及其家長之間的衝突，為了處理這些衝突問題，美國教育界有時必須透過司法的介入（judicial intervention）才能加以解決（Abeson, Bolick, & Hass, 1976）。

就身心障礙兒童接受特殊教育的過程而言，最重要的一種權利就是教育行政機關及學校的教育人員是否遵守美國聯邦憲法第十四次修正案所揭示的法律均等保護（equal protection of the laws）條款，也就是教育人員是否承認身心障礙兒童有接受教育的權利。目前社會各界人士在理念上大都承認身心障礙兒童和身心正常兒童一樣都有接受均等教育的權利，但理念上的認知是一回事，如何使理念能夠具體落實又是另一回事，二者對身心障礙兒童之能接受合適的特殊教育（appropriate special education）具有同等的重要性（Turnbull III, 1990）。

美國教育界在一九七〇年代以前對身心障礙兒童所採取的歧視性教育政策大致有三種方式：

一、法院認同教育人員有權利拒絕身心障礙兒童入學。此種歧視現象可以由下列兩個案例說明之：

(一)美國麻薩諸塞州最高法院 (Supreme Judicial Court of Massachusetts) 一八九三年在 *Watson v. City of Cambridge* 訴訟案中，支持麻州教育行政當局有權利將智能不足的學生趕出公立學校。學校教育人員認為如果智能不足的學生智力太低 (weak minded) 而且沒有生活自理的能力，在校就學會造成學校的麻煩並且妨礙學校的運作，則學校委員會 (school committee) 應將該種智能不足學生開除，而不必等待法院的裁決，因為法官並沒有教育專業知識來處理教育問題 (Burrello & Sage, 1979; Osborne, 1988; Sage & Burrello, 1986; Ysseldyke & Algozzine, 1990; Thomas, 1985)。

(二)威斯康辛州 (Wisconsin) 一九二〇年代以前的教育法令授權教育行政人員可以拒絕腦性麻痺兒童入學，拒絕的理由是腦性麻痺學生的障礙狀況會使教師及普通學生的心理產生鬱悶的感受及嘔吐的感覺，並且浪費教師相當多的時間去關注該類學生的言行，而對身心正常學生的教學造成不利的影響。承辦此案件的威斯康辛州最高法院 (Wisconsin Supreme Court) 在一九一九年贊同威斯康辛州的此項教育法令而判決教育行政人員為了維護學校的最佳利益 (best interests of the school) 有權利拒絕身心障礙兒童入學 (Abeson, Bolick, & Hass, 1976; Burrello & Sage, 1979; Osborne, 1988; Sage & Burrello, 1986; Thomas, 1985)。

二、第二種歧視性教育政策是教育行政機關同意身心障礙兒童入學，卻要求學生家長負擔部分教育經費。當教育行政機關在公立中小學中無法對某些身心障礙兒童提供合適的特殊教育時，大部分的州政府都會同意將學生安置在合適的私立學校或私立的教養機構中，並由教育行政機關與學生家長共同負擔教育經費，如果學生家長無法分攤部分的教育費用，則其身心有障礙的子女只好被迫休學或在公立學校中接受不合適的安置 (inappropriate placement)，這是一種不合理而且違反聯邦憲法第十四次修正案的法律均等保護條款。因為州政府既然對身心正常兒童提供免費的教育 (free education)，卻要求身心障礙兒童的家長負擔部分教育經費，是無法為法院所接受的。下列三件訴訟案件可說明之：

(一)在 *Maryland Association for Retarded Children v. State of Maryland* 訴訟案中，承辦的法院在一九七四年判決：馬里蘭州政府（State of Maryland）必須制定政策而對五歲至二十歲的所有兒童與青少年，包括身心障礙兒童，特別是智能不足兒童，提供免費的教育（Weintraub, Abeson, Ballard, & LaVor, 1976）。

(二)在 *In Re Downey* 訴訟案中，承辦的紐約州家庭法院（New York Family Court）在一九七三年判決：身心障礙兒童有接受免費教育的權利，州政府對所有身心正常兒童提供免費的教育卻要求身心障礙兒童的家長負擔部分教育費用，這種政策違反聯邦憲法第十四次修正案及紐約州憲法（New York State Constitution, Article XI, Section, 1）的法律均等保護條款（Abeson, Bolick, & Hass, 1976; Osborne, 1988）。

(三)在 *In Re K.* 訴訟案中，承辦法院在一九七三年也做了如下的判決：如果身心正常兒童都有機會在公立學校中接受免費的教育，而且其家長也不用負擔任何教育費用；但是教育行政機關卻無法在公立學校中對身心障礙兒童提供合適的教育措施而將他們安置在私立學校中，又要求家長負擔部分費用，這種政策等於否定了身心障礙兒童接受均等教育機會的權利，教育行政機關又沒有補償學生家長的金錢損失，就道德層面而言，這也是不公平的（Abeson, Bolick, & Hass, 1976）。

三、第三種歧視性的措施是教育行政機關無法提供足夠的安置措施，也就是無法提供各種類型的特殊教育方案（special education programs），而使身心障礙兒童的教育權利及教育機會受到不利的影響，而將身心障礙兒童排斥在教育體系之外。例如：

(一)某些身心障礙兒童被界定為需要在家自行教育或接受醫院床邊教學（homebound or hospitalized instruction），但實際上卻未能接受應有的特殊教育與相關服務（Abeson, Bolick, & Hass, 1976）。

(二)某些需要接受進一步鑑定及評量的疑似身心障礙兒童常須列冊等候教育行政機關的通知，到指定的地點去接受鑑定與評量，但等候的期限卻相當長久，而在等候的期限也沒有得到適當的安置，常常是留在家中而失

去接受教育的機會（Abeson, Bolick, & Hass, 1976）。

中華民國智障者家長總會理事長雷游秀華女士於民國八十三年六月二十五日在中國時報發表〈請正視特殊需要者的教育權〉一文，說明國內特殊兒童就學率偏低的原因是：(1)家長及社會大眾不知道身心障礙學生也有就學的權利。(2)特殊教育資源不為人知。(3)學校拒收。(4)部分類型障礙的教育措施幾乎等於零，例如：自閉症、多重障礙、語障、學障、性格異常及行為異常。雷游秀華女士對國內目前特殊教育現況的分析，也正是美國在一九七〇年代以前，其教育界人士對身心障礙兒童的歧視一樣。國內教育人員現在大都承認身心障礙兒童也有接受教育的權利，美國教育界人士也有此種認知；雷游秀華女士於文章中談到：

「今天殘障朋友及其家屬之所以被迫走上街頭請願，無非求的也是對這些特殊需要者教育權上的尊重與接受，我們更期盼政府能主動積極地正視這個問題，同時也呼籲社會大眾不要忘了這些特殊需要的學齡兒童是可被教育，也應被教育。」

筆者認為如何使「身心障礙兒童接受均等教育機會的權利」此一理念能夠具體落實，有其急迫性需求。本文之發表旨在詳細說明美國特殊教育界如何做到讓身心障礙兒童和身心正常兒童一樣都有均等的教育機會，也期望本文之內容對修訂國內的特殊教育法令及特殊教育政策有所幫助，進而解決特殊兒童教育權的有關紛爭。

美國教育界人士對於身心障礙兒童是否有接受教育的權利，以及如何保障這種教育權利，直到一九七〇年代透過民意代表的立法與法院的判決才正式確立。經筆者研究結果可以確定美國保障身心障礙學生教育權利的法律基礎有三種：憲法基礎（constitutional basis）、司法基礎（judicial basis）與法律基礎（law basis）。

身心障礙學生教育權利的憲法基礎

就美國而言，其聯邦憲法一八六八年第十四次修正案有如下的規定：Nor shall any state...deny to any person within its jurisdiction the equal protection of the law. (Federal Constitution, 14th Amendment, 引自 Reutter, 1985, p. 904; Ward, 1987, p. 402) 其意義為：任何州政府對其司法管轄範圍內的任何人民必須提供法律的均等保護。易言之，如果某一州政府所制定的教育法律規定對五歲至十八歲的兒童與青少年提供免費的義務教育，則該州的所有學齡兒童與青少年不管其身心有無障礙都有接受均等教育機會的權利。如果某地方學區的教育人員因為某些學生身心有嚴重障礙而拒絕其入學，則將構成違憲（違反聯邦憲法的法律均等保護條款）與違法（違反該州的教育法律）。

美國聯邦憲法第十四次修正案又有如下的條款：Nor shall any state deprive any person of life, liberty or property, without due process of law. (引自 Reutter, 1985, p. 904) 聯邦憲法一七九一年的第五次修正案也有相同的內容：No person...shall be deprived of life, liberty, or property, without due process of law. (Federal Constitution, 5th Amendment, 引自 Reutter, 1985, p. 903; Ward, 1987, p. 402) 這兩項條款的意義都相同，意為：任何州政府沒有經過法律的正當程序，不得剝奪任何人的生命、自由或財產（或所有權）。易言之，州政府的司法機關判決某人死刑（剝奪其生命）、監禁某人（剝奪其自由），或將某人財產及土地所有權沒收充公，都必須經過法律的正當程序才可以執行。而學生接受教育的權利也是所有權（property）的一種，教育行政機關要剝奪學生接受教育的權利也必須經由法律的正當程序。

聯邦憲法的(1)法律均等保護與(2)法律正當程序（due process of law）兩項原則就是美國保障身心障礙學生教育權利的憲法基礎（Sage & Burrello, 1986）。但是法律均等保護條款所揭示的教育機會均等之實際意義，要等到一九五四年的 *Brown v. Board of Education of Topeka* 訴訟案件才由聯邦最高