

S 015337

中國教育學會年刊（民國五十八年度）

特殊教育研究



臺灣商務印書館印行

石景宜先生贈書

年 月 日

G 76
885

教 育 叢 書

中國教育學會主編

特
殊
教
育
研
究

臺灣商務印書館印行



S9000350

中華民國五十九年九月初版
中華民國六十三年六月二版

教育叢書

特殊教育研究

一冊

▲本書定價

一元六角

定價新台幣五十八元正

主編者 中國教育學會

發行者

臺灣商務印書館股份有限公司

版權所有
翻印必究

印刷及發行所

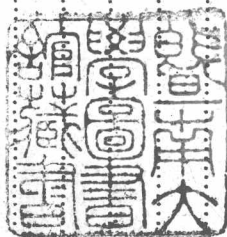
臺灣商務印書館股份有限公司

臺北市重慶南路一段三十七號

登記證：內版臺業字第〇一三號

目次

一、美國特殊教育行政設施及其問題	雷國鼎、林玉體	一
二、日本特殊教育現況	張紹焱	一八
三、發展特殊教育的初步工作——師資準備	賈馥茗	四二
四、英才兒童與英才教育	張紹焱	五三
五、學習困難問題的分析	郭爲藩	七七
六、智能不足兒童教育的研究	丁崇貞	一〇三
七、論盲生就讀國校計劃與盲人就學就業之關係	張訓詒	一二六
八、盲人職業訓練與就業輔導問題	呂漢奎	一四〇
九、口話法聾教育	黃德業	一四六
十、聾幼兒口語教學之實驗	陳俠、洪慧芬、黃文青	一五四
十一、感化教育實施之研究	蔡保田	一五九
十二、不良少年幫會組織與成因的分析	陳光輝	一七八



美國特殊教育行政設施及其問題

雷國鼎
林玉體

一、前言

特殊兒童之受世人注意，由來已久；禮運大同篇所謂：「鰥寡孤獨廢疾者，皆有所養。」張子曰：「凡天下疲癯殘疾惇獨鰥寡，皆吾兄弟之顛連而無告者也。」但特殊兒童能享有正常兒童的教育機會，却是晚近的事。二十世紀以來，由於人道主義之發揮，與夫「教育大眾化」(Education for All)之呼聲響徹雲霄，特殊兒童教育之納入正規教育體系，乃為先進國家目前的措施。我國特殊教育之舉辦已有一百年光景（清同治九年即民國前四十二年，英牧師 *Paster William Moore* 於北平日雨胡同教會設立「瞽目書院」，為我國盲人教育之肇始，亦為我國特殊教育之開端），惟收效不宏，教育學生不多。民國五十七年若干教育專家學者組成「中華民國特殊教育學會」積極推動特殊教育，教育部更有意在師範大學設置特殊教育系或特殊教育組，似乎特殊教育運動有雷厲展開之勢。不過特殊教育問題繁多，解決也最為棘手；在教育行政當局擬訂特殊教育法規、計劃、課程、教學等等之前，筆者願一述美國特殊教育行政之組織特徵，特殊教育人員之職責以及特殊教育經費之運用等，藉供我國實施特殊教育之參考。

二、歷史回顧

美國特殊學童能享有公立學校教育之機會，始於二十世紀初期；在此以前，所謂盲聾及心智能力遲滯者之教育，純屬私人性質。一八九八年，美國教育學者貝爾博士 (Dr. Alexander Graham Bell) 向美國教育協會 (National Education Association) 提出呼籲，要求公立學校應秉公收受盲聾及心智能力不足之兒童 (Deaf, Blind, Feeble-minded)。一九〇一年，在 N.E.A. (即美國教育協會) 大力推動下，各州乃正式成立特殊教育科 (Department of Special Education)。自此而後，特殊教育之發展神速，特殊學童 (Exceptional Children) 紛紛走出傳統束縛的閣樓與地窖，開始在公立學校註冊就學。

一九三〇年，白宮頒佈國會於討論兒童與生長後所制訂的三十六本「兒童憲章」(Children's Charter)，是聯邦政府開始重視特殊學童之教育及福利的起步。本世紀五十年代以前，大專院校也零星的設置培養特殊教育的師資訓練，雖然其數微不足道。其後政界人士大舉鼓吹特殊教育運動，認為特殊教育的普遍舉辦，才是澈底表現美國平等自由的固有精神，並能間接增強國力，減少社會負擔。已故甘迺迪總統在一九六一年十月十一日發表之文告中，對於特殊教育更有精闢的見解：「吾國政府對於國民之關注及人力資源之保護方式，可以從施之於少數不幸者之福利措施上得到指標。……智慧與人性促使吾人樂於幫助生理上的窒礙者、心理病患者以及心理發展遲滯者。雖然吾人在治療生理上的窒礙者方面已有長足的進步，對於心理病患者已作廣泛的探討，對於疾病之克服已邁進一大步；但舉國上下，對於解決心理發展遲滯者之問題所作之積極研究，仍距理想尚遠，此種缺陷，亟應速謀補救。」甘氏當時指出全美國約有五百萬特殊學童，幾佔人口總額的四分之一。至於特殊學童接受特殊教育計劃之人數，根據聯邦政府教育署 (U.S. Office of Education) 之統計，一九四八年為四十四萬二千名，一九六三年則為一百六十六萬六千；在短

暫十五年之內增加三倍有餘，不能不說特殊教育之運動成效卓著；但麥基 (Mackie) 估計，一九四八年的特殊學童就學率，僅及是年全部特殊學童的百分之十二，（特殊學童總數為三百八十萬名）一九六三年增為百分之二十七，（特殊學童總數為六百一十萬名）預定一九六八年可以提高至百分之三十五。可見直到目前為止，仍有極大部份的特殊學童未能享受正規的教育機會。

三、特殊教育行政之組織型態：各地區聯合舉辦

美國州以下的特殊教育行政，很少由各地區 (District) 單獨負責，而是各地區在相互同意的情況下，共同籌組特殊教育行政組織，發展該地區的特殊教育；一九六三年，全美國設有特殊教育計劃的五千六百地方學區中，半數以上採用聯區行政方式。不過美國是典型的地方分權國家，所謂聯區特殊教育行政，亦有下述幾種不同的類型：

一、伊利諾 (Illinois) 型：依據該州教育法規 (The School Code of the State) 之規定，地方特殊教育，應採用聯合方式辦理；先以行政法規劃定幾個特殊區域，在特殊區域裡，包括若干地區，這些地區在一致同意的原則下，共同供應特殊教育之設備，聘用特殊教育指導人員及其他專業服務人員；假若甲地區聘請特殊區域之特殊教育行政首長，則其他地區即應補助甲區支付該特殊教育行政首長之薪俸及其他開銷。換言之，特殊區域如同一個團體 (Group)，各地區如同此團體的組成分子 (Member)，各分子在相互協助之下共同執行特殊教育計劃；因此計劃之推動與否，端賴組成分子是否完全同意此一計劃以爲斷。一般言之，特殊區域之特殊教育計劃所要求於各地區同意的事項如次：

1. 計劃之範圍；

2. 包括之範圍；

3. 計劃之實施之程序；

4. 其他（如計劃之截止日期等）。

計劃書應通常附有補遺，記載下列事項：

1. 明確的敘述整體合作計劃之方式；

2. 選拔本計劃負責人之程序；

3. 辦公室之地點；

4. 特殊教室之安排；

5. 工作人員之選拔方法；

6. 薪俸及視導，與附加薪俸之規定；

7. 決定學費徵收之方式；

8. 各地區共同互有之責任；

9. 提出申請、宣言、記錄、報告、交通問題以及其他行政方面的細節之方法。

在特殊區域裡，凡能提供特殊教育行政首長之住宿及辦公室之地區者，即被指定為主要行政區域。

二、威斯康辛計劃 (Wisconsin Plan)：在威州教育史裡，有兩件事值得大書特書：一為一八六三年成立縣視導機構 (County Superintendency)，二為一九六五年創設互助性的教育服務機構 (Cooperative

Educational Service Agency)。同時將縣視導機構予以廢除；因為孤立性的縣視導已無法適應各地區的特殊要求，因此早在一九六三年威州法律第五六五章第卅九、五一節裡，即標明設立教育服務機構的主旨：「本州學校區域乃基於共同了解各地區與州的視導階層之間，需要某種方式的服務單位而組成；根據此種認識，州政府在各地設立互助性的教育服務機構，提供各地區對教師、學生、學務董事、及行政人員等之特別的教育服務，此種提供服務之項目甚至包括較不顯著的研究、特殊教育、資料搜集……等等之計劃。」其後經過十八位州代表之商談，草擬一項草案，包括：(1)全州設置互助性的教育服務機構數目，最多不得超過二十五；(2)每一機構之範圍以六十英哩之半徑為原則；(3)每一機構至少應有二萬五千名學生就學等三項；一九六四年九月，全州決定設立十九個互助性的教育服務機構，同年十一月廿四日作成最後計劃，翌年七月一日公佈實施，當時各機構所轄地區之學生總數自一萬八千三百名至十九萬三千八百名不等，所服務地區數目則在十四至六十三之間。

上述這種互助性的教育服務機構雖非單為特殊教育而設，但對於特殊教育之發展，却有無比的助長作用。

三、聖路易縣特殊地區(St. Louis County Special District - Missouri)：聖路易縣之特殊區域，為密蘇里州甚至全國一個獨特的教育行政區域。先在一九五七年，該縣人民即決定要為居住該縣而屬於密蘇里州學校法以及州教育廳法規所稱之「缺陷」(Handicapped)兒童，設立特區予以教養。特殊區域之教育董事會因之產生，其職責與一般教育董事會無異，唯一差別即是該會有權徵收教育捐，最高數額為一般稅捐的萬分之十五，在必要時，可經全縣多數公民之投票贊成而提高徵收稅額。基於稅收及全州基金之補助

，此一特區一年之經費為數高達四百萬美元之多，目前該特區特殊教育設施之總值估計約二十億美元。此特區包括二十五個地區，雇用四百名專業人員以及三十多位行政及視導人員。特區內另有下列幾種設施：

1. 特殊學童診斷醫院：包括初診、複診，並提供小兒科專家和整形師之服務。
2. 研究計劃：計劃項目經常更換，但其範圍總脫離不了與特殊教育有關之問題。
3. 工作人員在職訓練：配合工作人員之急切需要而提供適宜之訓練，並聘請全國或國際上聞名的特殊教育學者專題演講或商談。

據特區官員報導，當初成立特區時（一九五七），只有百分之二十五的「缺陷」兒童就學，五年之後，就學比率增為百分之九十五，可見此制成效恢宏。目前特區教育行政之職責有延伸至訓練學生離校後的就業技術之趨勢。

四、愛握華(Iowa)型：

1. 多縣制(Multi-County Plan)：此制極受本州教育廳(State Department of Public Instruction)下的特殊教育科(Special Education Division)所稱讚。依州法規定，特殊教育不能單由各地區舉辦，而應聯縣實施，尤其是人口稀少之縣更有必要。聯縣區成立特殊教育董事會，制訂特殊教育計劃及政策，然後交由各縣區視導人員負責推動。視導人員與聯縣區特殊教育董事會共同聘請特殊教育指導人員；特殊班級之教師通例由各地方聘請，其他地區則以提供學生就學、徵收學費方式作為交易(Trade)，以彌補該地區聘用教師之額外負擔。聯縣區之首長負責計劃教學進度，安頓學生，考慮增加班級以及工作人員等事宜；

各種專門人才如語言矯治師以及學校心理學家等之聘用，須經過聯縣區董事會，各縣視導人員以及聯縣區首長之認可。聯縣區之經費則按組成地區就學人數之多寡而比例分攤。

2. 單縣制：在同一縣內，以最爲繁榮地區作爲本縣特殊教育的主要中心區；縣教育董事會以及視導人員則與此區之行政長官及視導人員訂立合同 (Contract)，擬訂該區之特殊教育計劃，此計劃不單施用於該地區，亦行之於全縣。縣教育稅收則作爲支付巡迴人員以及特殊教育輔導人員薪津之用。教導智能不足兒童之教師由縣視導人員直接聘用，但可分發至全縣各地區任教。

五、密西根的中間學區型 (Intermediate District-Michigan) 所謂中間學區乃指介於州與縣之間的一種特殊行政單位；中間學區亦成立教育董事會，提供各地區特殊教育計劃之服務。設若地方性之學區已經由州政府許可辦理特殊教育，則中間學區教育董事會即與此區訂立合同，使無法實施特殊教育計劃之地區的特殊學童也能進入此區就讀；若全州無一地區足以辦理特殊教育活動，則中間學區教育董事會應肩挑此重擔，其經費來源由州稅撥付。

此種構想源於一九五四年，當初立法准許某些縣得徵收額外稅捐以實施特殊教育；一九六三年，設立中間學區後，原有之特殊教育計劃範圍更爲擴大，幾乎遍蓋全州。

四、經費

一、州政府對於各地方特殊教育經費之補助：

美國各級公立學校教育經費大多仰賴於聯邦政府、州政府以及地方政府之補助；近年來，爲糾正各地

方因貧富不均以致於經費絀裕而造成教育不均衡發展之現象，州政府及聯邦政府對於各級學校教育經費之補助，漸有取代地方政府之趨勢，尤以特殊教育爲然；設使地方政府對於教育經費之支助，無法促進一般教育之正常發展，則對於耗費較多的特殊教育，更罔顧及；因此多數州採用「獎勵法」(Stimulation Method)，獎勵各地方的特殊教育活動。其獎勵方式如下：

1. 新俸之補助：

(1) 特殊班級教師之補助：教育遲鈍者、生理障礙者、心理擾亂者、聾者、重聽者、盲者或弱視者等之教師，州政府補助其新俸的一半；蓋美國一般學校班級人數通常以三十人爲準，但上述學童之班級，由於學生特殊，需要關照較切，故人數限定在十二至十五名之間；以此計算，特殊班級所需之教師數量乃爲一般班級之一倍，故州政府按此公式衡量，其補助數額以不超過該教師原來薪俸的一半爲原則。

(2) 其他特殊教育工作人員之補助：除特殊班級教師之外，其他如特殊教育指導者、視導人員、諮商者、心理學家、矯治視覺缺陷者，矯治聽覺缺陷者以及爲盲聾生而設之巡迴教師等，州政府給予百分之八十的經費補助。

(3) 交通費之補助：美國各地方之特殊教育活動，採取聯區方式辦理已如前述，因此州政府不得不補助特殊教育工作人員之交通費用，通常以教導一名學生，一年給三百美元爲交通費之補助極限。

2. 設備補助：對於各地區特殊教育設備，如爲視覺缺陷者購置之放大鏡，爲盲人購置之點字器材，爲聾生購置之助聽器，爲生理缺陷者購置之物理矯形器材等等，均由州政府全部負擔其費用，交予地方特殊教育機關使用，或各地方自行購置此種器材，使用至學期結束時，全部轉「賣」予州政府。

3. 研究計劃之補助：對於富有創造性或預備展覽的「嚮導計劃」(Pilot Program)，若事先徵得州特殊教育首長之同意，則其經費全部由州政府負擔。

4. 其他特殊教育的各種服務，州政府以補助百分之五十為原則。

二、聯邦政府對於補助各地方特殊教育經費之規定：

一九六五年，聯邦政府通過著名的「初等暨中等教育法案」(The Elementary and Secondary Education Act of 1965, 簡稱 ESEA) 其中對特殊教育經費之規定如下：

1. 特殊教育之經費，設置專款予以保存，各地方應先擬訂可行的特殊教育計劃，始能動用此項費用。

2. 特殊教育計劃審核通過後在未實際實施前，經費即予撥出。(即是採用事先撥付方式 *pavement-in-advance*)。

3. 特殊教育經費補助之多寡，悉依該地區貧富家庭數目之比例而定。

4. 特殊教育經費補助之對象，不限於公立學校。

教育署官員在該年秋季會籌辦多次的地區會議，並補助相當數量的金錢，結果各地方將其原有之特殊教育計劃擴張達百分之二十至三十之間。一九六七年，此法案雖經修改，但只是將原先的第一項(Title I)特殊教育改為第六項(Title VI)而已，對於經費之撥付方式並無變更。此法案影響美國特殊教育之發展至深且鉅。

三、聯區特殊教育經費：聯區特殊教育經費主要來自州政府之補助，各地區政府之分攤(依該地區就讀的特殊學童人數之多寡而定)，教育捐(如聖路易縣)以及特殊學童就學之學費等。

五、職責：特殊教育行政人員之職責略述如下：

地方特殊教育行政工作人員：

1. 一般行政責任：特殊教育為教育領域之一，特殊教育行政亦為教育行政之一環，故特殊教育行政人員對於一般教育行政上之例行職責仍應履行；一般而言，特殊教育行政人員以四分之一或一半的時間耗於處理普通教育行政工作上，不可謂為浪費，相反的却頗具價值。特殊教育行政人員所應做的普通教育行政工作如：檢討課程教材與設備，籌備下年度預算，申請州補助，參與座談會、考慮教室之容量、諮詢家長意見、會見賓客、與建築師商談有關特殊教育所要求之建築標準、向高等教育機構提出特殊教育師資訓練計劃、會見新教師、與夫州政府人員討論特殊教育立法問題及學生安置等等，不勝枚舉。

2. 視導：特殊教育行政人員有觀察本區特殊教育之實施情形並予以指導，以及針對發生之問題謀求合理的解決之責任。

3. 研究進修：特殊教育工作人員本身職務雖極繁重，致難撥出空暇時間作高深學術之研究；但特殊教育已是一門學術，其所發生的問題，非憑一般常識所能迎刃而解；故從事於特殊教育行政人員應經常不斷的進修，進修經已列為特殊教育行政人員的一項重責大任。

4. 公共關係活動：特殊教育計劃之能順利展開，除本身工作人員積極推動外，另得謀取公眾對此計劃之了解，只要大眾對特殊教育有較深刻之認識，則外來之幫助會源源而至。因此地方特殊教育行政首長及其專業人員，必須密切注意與特殊教育活動有關之公共活動，藉懇親會、婦女會、俱樂部等與社會人士交

換意見，取得贊助；並利用報章雜誌及其他宣傳工具，鼓吹特殊教育活動。

5. 法規研究：特殊教育行政人員應研究本州有關特殊教育之法規，是否付諸實施，是否已經過時，是否懸的太高，是否能贏得公眾支持等；此外並須了解一般立法程序。

6. 在職訓練：包括專業資料之搜集；提供地方、州、聯邦級之專業座談會地點；安排特殊班級教師之在職訓練會議等等。地方特殊教育首長應以身作則，為他人表率，有時與大學教授取得連繫，舉辦富有意義之夜間討論會，或利用週末以及附加課程的方式讓從事特殊教育行政人員參加研習，並鼓勵他們加入學術性組織，使學術與行政合一。

二、州特殊教育行政首長之任務：美國最先聘用州級特殊教育首長始於一九〇一年，當時稱為視導員（Inspector），視導員同時為州教育廳委員之一。今日各州教育廳裡，負責特殊教育之首長頭銜不一，但多數稱為 Director；而從事於個別的特殊教育領域（所謂 sub-area 如盲、聾等）者則稱為 Specialists 或 Consultants。Director 負責全盤教育行政工作，其職責約有如下幾種：

1. 特殊教育經費之籌措，以及合理的分配各地方特殊教育經費之補助。
2. 研討特殊教育法規之制訂、修正及廢止。
3. 改善各地區特殊教育計劃，並建立各地區特殊教育計劃之標準。
4. 視察各地區特殊教育活動之實際情形。
5. 聘用特殊教育之教師，遴選並指導特殊教育行政
6. 擬訂在職訓練計劃，贊助並指導特殊教育之研究工作

7. 聯繫其他與特殊教育有關之機構，並籌劃出版特殊教育之刊物。

至於特殊教育的 sub-area 之 Specialists 或 Consultants，其職責因其領域不同而異，且皆牽涉專門技術範圍，恕不贅述。不過美國特殊教育機構多設有職業指導人員，其職責值得一提。蓋一切特殊教育之設施，不外促使身心殘缺之學童，能夠盡其有限的的能力謀取適當的職業，從消費者之地位一變而為生產者；因之就業指導人員在特殊教育行政工作上扮演極為重要的角色，其職責之重大不在其他人員之下。一九四三年，美國政府制訂「第一百十三號公共法律」(Public Law 113)，其目的即在幫助特殊學童有謀生的技能；自該年起，特殊學生就業人數激增，據官方統計，一九四五—五〇年間，有二千零九十一名智能不足人員 (Mental Retarded Persons 簡稱 MR's) 獲取了有報酬的雇用職業，一九五一—五六年間，就業人數增至三千六百二十八名，單在一九六二年就有三千五百六十二名 MR's 安頓就業，一九六六年，人數已增至六千名。由於安頓就業對於特殊教育之重要性日趨明顯，故特殊教育行政人員需經常與安置就業之指導人員取得密切的聯繫。目前國家職業輔導局 (The National Organization of Vocational Rehabilitation) 經已承擔此種責任。

根據一九六六年五月麥克阿里博士 (Dr. Daniel McAlees) 對密西根職業指導 (特殊教育) 講習會之演說指出，職業安置計劃給予特殊學童下列各種服務：(麥氏時為柯羅拉多州立學院職業輔導諮商人員訓練計劃之聯絡員 Coordinator of the Rehabilitation Counselor Training Program at Colorado State College)

1. 以醫學的、心理學的及社會職業的觀點，對特殊學童予以評鑑。
2. 供給醫療上以及醫院方面的照顧。

3. 訓練特殊學童使用人爲矯治缺陷之器具。
4. 指導個人職業上或在職訓練上的適應。
5. 獲取職業期間，供應各種必需品，包括交通費用。
6. 供給職業訓練之設備及器材。
7. 輔導選擇適當職業，並作追蹤(Follow-up)研究。
8. 隨時與特殊學童會商、面談。

六、特殊教育行政之主要問題

特殊教育行政所遭遇之困難與問題頗多，據威斯蘭(Milton V. Wisland)之研究，美國西部十三州特殊教育行政所面臨的重大問題如下：

1. 如何喚醒公眾對特殊教育之認識並支持特殊教育之計劃；
2. 如何鼓勵專業人員爲特殊教育之發展而努力；
3. 如何供應各種特殊學生所需要之設備；
4. 如何幫助家長了解他們的特殊孩童；
5. 如何擬訂特殊教育政策及實行程序；
6. 如何監督、視察特殊教育之實施，並謀發展；
7. 如何改善州政府對各地區特殊教育經費之補助；