



毛 連 塏 ◎ 著

特殊教育行政



特 殊 教 育 系 列

五南圖書出版公司◆印行

特殊教育行政

毛連塏~~~~~著

美國畢堡德大學特殊教育博士
現任國立資料教育館館長

五南圖書出版公司 印行

國家圖書館出版品預行編目資料

特殊教育行政／毛連塹著．--初版．--臺北市
：五南，民78
面：公分
參考書目：面
ISBN 957-11-0002-1(平裝)

1. 特殊教育 - 行政

529.6

81005479

特殊教育行政

作 者 毛連塹

出版者 五南圖書出版股份有限公司
發行人 楊榮川

地 址：台北市大安區106
和平東路二段339號4樓
電 話：(02)27055066（代表號）
傳 真：(02)27066100
郵政劃撥：0106895-3
網 址：[//www.wunan.com.tw](http://www.wunan.com.tw)
電子郵件：wunan@wunan.com.tw

版 刷 1989年 8月 初版一刷
2002年 5月 初版六刷

定 價 460元

版權所有・請予尊重

自序

國家為特殊兒童提供特殊教育，就有了特殊教育行政。特殊教育越發達，越需要特殊教育行政的服務。

特殊教育萌芽之初，多數（實則人數很少）在住宿學校就讀，故特殊教育行政至為單純。特殊教育事業發達之後，越來越多特殊兒童接受教育，尤其回歸主流的理念影響特殊兒童的教育安置甚大，多數特殊兒童被安置在普通班級中，和普通兒童混合就讀，因此，特殊教育行政和一般教育行政之關係便益形複雜。

一國的特殊教育行政必然受其國家的憲法和立國精神、建國目標，以及教育哲學等所影響，我國亦然，雖然我國特殊教育尚在起步階段，特殊教育行政尚初具雛形，但就目前實施狀況言，我國特殊教育行政充分顯示民主、均權、和平等的原則。

本書首先揭櫫國家辦理特殊教育的需要，從而發展出我國特殊教育的目標和政策。其次探討特殊教育行政的服務，就篩選、鑑定、評量、安置和輔導之程序說明之，再次研析辦理特殊教育行政的法令依據，並對中外之特殊教育法令加以比較分析，隨而討論有關特殊行政

的制度、計畫、管理、和評鑑等，最後就特殊教育的課程、師資、經費和設備等加以研討，為特殊教育行政工作者提供一有系統、有方法的參考工具。

毛連塤

目次



自序

第1章 緒論·····	一
-------------	---

第一節 教育行政和特殊教育·····	一
--------------------	---

第二節 特殊教育行政的意義·····	四
--------------------	---

第三節 我國特殊教育行政·····	一〇
-------------------	----

第四節 特殊教育政策·····	一二
-----------------	----

第五節 特殊教育的目標·····	一六
------------------	----

第2章 特殊教育行政的服務對象·····	二一
----------------------	----

第一節 以特殊兒童為服務對象·····	二一
---------------------	----

第二節 學校如何幫助特殊兒童·····	三一
---------------------	----

第三節 特殊兒童的鑑定、評量、安置與輔導·····	四九
---------------------------	----

第四節 特殊兒童的輔導·····	八四
------------------	----

第3章 特殊教育行政的法令依據·····	九一
----------------------	----

第一節 法令的基本觀念及立法程序·····	九一
-----------------------	----

第二節 各國特殊教育法令·····	九七
第4章 特殊教育行政組織與管理·····	一五一
第一節 組織原理·····	一五一
第二節 組織體系·····	一六二
第三節 特殊教育行政管理·····	二〇六
第5章 支援系統的協調與運用·····	二六五
第一節 公私機構及團體·····	二六六
第二節 專業性支援系統·····	二七四
第三節 其他支援方式·····	二八四
第6章 特殊教育人員的培育和任用·····	二八九
第一節 美國特殊教育人員的培育和任用·····	二八九
第二節 我國特殊教育人員的培育和任用·····	三一二
第三節 特殊教育人員的角色功能·····	三三二

第7章 特殊教育課程	三四五
第一節 特殊教育課程的意義.....	三四六
第二節 特殊教育課程的編製與設計方式.....	三五〇
第三節 特殊教育課程的內容.....	三五六
第四節 個別化教育方案.....	三七四
第五節 學前及中學畢業後的教育課程.....	三七八
第六節 親職教育與家長參與.....	三七九
第8章 特殊教育經費與設備	三八九
第一節 美國特殊教育經費的分配與運用.....	三八九
第二節 日本特殊教育經費與設施.....	三九七
第三節 我國特殊教育經費與設施.....	四〇九
參考書目	四三三

第 1 章

緒

論

第一節 教育行政和特殊

教育

一、特殊兒童就學率的提高

從教育史的發展來看，在班級教學的制度下，教育工作者早就發現：總有部份學生無法適應傳統班級教學的方式和進度。易言之，傳統的教育方式，乃為多數兒童而設，當然無法適合全部兒童的教育需要。學校中總有一些視覺缺陷、聽力缺陷、學習缺陷、或行為異常的兒童。由於國民教育的發達，強迫入學辦法的實施，教育機會均等理想的實現，班級中的特殊兒童必然越來越多。為了滿足他們的需要，發展他們的潛能，學校行政不得不採取各種必要的措施，教師和行政人員也不得不提昇他們

的知識和技能。

二、特殊教育服務方式的分化

近數十年來，「教育機會均等」的理念，甚受各方所重視。這種趨勢充分表現在行政立法和教育措施上。國民教育法及其施行細則，強迫入學條例及其施行細則，特殊教育法及其施行細則等的制訂，使特殊兒童也能和正常兒童享受同等的教育機會。更由於省市及縣市發展及改進國民教育六年計劃，和發展特殊教育六年計劃的訂定，地方政府投注在特殊教育上的經費逐年增加，受服務的特殊兒童人數漸增，服務的方式也逐漸擴大。預估一〇%至一五%的特殊兒童，除少數極重度者尚待設法安置外，大部份都在普通班級、資源方案、特殊班級、及特殊學校中接受若干特殊教育的服務，其所受特殊教育的程度，依其需要量而定。

三、特殊教育和教育機會均等

目前，我國學齡兒童的就學率已高達百分之九九·八。除極少數兒童外，幾乎全部已在教育機構中接受教育。其中約有十分之一是特殊兒童。教育機會均等的理念，不只是提供特殊兒童享受和正常兒童同等年限的教育，在教育課程、教學方法、教學品質等方面，如何適應其個別差異，以發展其最大潛能，都是教育機會均等的重要內涵。這不只是教師的責任，任何行政人員在提供高品質的特殊教育計劃上，都應負有相當程度的責任。因此，教育行政人員如局長、科長、股長、督學等，及學校行

政人員如校長、主任、組長等，對於特殊教育地了解，有助於特殊教育計劃的推行。

四、行政人員對特殊教育的認識

事實上，我國目前教育行政體制，自中央到地方，尚未有辦理特殊教育的專責機構，多數教育行政及學校行政人員對於一般兒童雖有豐富的知能，對於特殊兒童教育也有相當程度的關心，但是，對於特殊兒童的認識尚嫌不足，各教育行政機關中承辦特殊教育人員常非專習特殊教育者，即使主修特殊教育者也常兼辦其他業務，不論在行政歸屬上，人員配備上，或預算編擬上都有賴一般行政人員的支持，因此，增進全體教育行政人員和學校行政人員對於特殊教育的認識，才能為特殊兒童提供適性的教育，也才能實現教育機會均等的理想。

五、回歸主流和最少限制環境

特殊教育的發展，始於特殊兒童無法適應普通班級的教學活動。所以隔離制的特殊學校或特殊班成為最初特殊教育的主要方式。此時，級任教師對於特殊兒童的職責，在轉介特殊兒童到特殊班或特殊學校後便算結束。這似乎是為教師的需要而轉介，非為學生的需要而轉介。由於特殊教育研究的發達，民主化的要求，和人權的提倡，隔離制的教育安置方式受到相當嚴厲的批評和指責。混合教育的理念開始萌芽，其方式包括巡迴輔導制、資源教室制，以及合作制等，其目的在促使特殊兒童儘可能回歸主流。惜因部份人士的誤解，以為將特殊兒童安置在普通班級中就是回歸主流，而不顧及所應提

供之服務，導致普通班中之教師無法接受特殊學生，以致特殊兒童等未蒙其利，先受其害。因此，美國九四—一四二公法乃以「最少限制環境」來取代回歸主流。所謂「最少限制環境」，依據一九七四年元月加州特殊教育委員會所提出的「特殊教育藍圖」，「公共教育必須在最少限制環境中提供特殊兒童特殊協助，此種環境應能助長正常兒童和特殊兒童間的最大交互作用，且能滿足雙方之需要。」(Mayer, 1982) 因此，最少限制環境應具備下列二項條件：(1)能使特殊兒童和正常兒童間產生最大交互作用，(2)能適當滿足雙方的需求。

六、教育行政人員必須認識特殊教育

特殊兒童當然有其特殊需要，因此，需要特殊教育行政以經營管理特殊教育活動，而特殊教育的責任便完全放在特殊教育行政人員的身上。其實，特殊兒童仍具有許多和正常兒童相同的需求，且其相似性甚至高於相異性。由於回歸主流教育思潮的影響，多數特殊兒童混合於普通教育系統中，因此，要想滿足全部學童的需要，一般教育行政人員仍應具有特殊教育的認識，才能實現教育機會均等的理想。

第二節 特殊教育行政的意義

特殊教育行政一詞，包括「行政」、「教育行政」、「特殊教育」及「特殊教育行政」等重要概

念。茲分別說明於后：

一、行 政

對於「行政」的看法，各家不同，或從「政治」的觀點來討論，或從「管理」的觀點來討論，也有人從「行為科學」的觀點來研究。張金鑑教授（民六十）在其「行政學典範」中曾以「十五M」來說明行政的涵義，如：

- 1 Aim：確定目標
- 2 Program：制定計劃
- 3 Men：慎選人員，分配任務
- 4 Money：籌措經費，編製預算
- 5 Materials：提供物品、設備
- 6 Machinery：合理安排，有效組織
- 7 Method：注意方法
- 8 Command：指揮領導
- 9 Motivation：激勵工作意願
- 10 Communication：溝通意見
- 11 Morale：提昇士氣

12. Harmony.. 協調配合

13. Time.. 及時行動

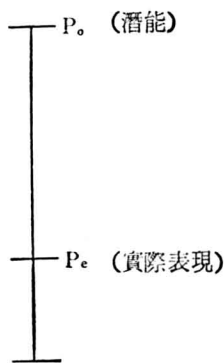
14. Room.. 因地制宜

15. Improvement.. 力求改進

張潤書教授(民六十八)綜合上述看法，認為「行政就是政府機關為達成其既定的目標時，必須制定完備周密的工作計劃，配備適當的人、財、物，建立合理的組織，以有效的方法推行工作，並且注意正確的領導和積極的激勵，在工作進程中，要謀求各單位、各人員之間的協調與意見的溝通，對於人員還要設法提高其服務精神，並且顧及到時間、空間的關係和需要，最後，要謀求不斷的改進。」

二、教育行政

所謂「教育行政」乃是「國家對教育的行政」，詳言之，是「政府對於教育負起計劃、執行、考核的責任，採用最經濟的和最有效的方法，實現教育宗旨和政策，以達到建國理想和目的。」（朱滙森，民六十八）。黃昆輝教授認為：(1)從程序的觀點言，教育行政即是計劃、組織、溝通、協調及評鑑等不斷的過程，而以作決定為中心歷程。(2)從社會系統言，即在統整組織目的和個人需要的一種藝術和科學。教育行政人員立於社會系統之機構空間和個人空間，一方面設法實現組織目的，一方面滿足個人需求。(3)就行政行為言，即在散發影響及接受影響的行為，因此，他歸納「教育行政即教育行政人員解決教育問題所表現出來的行為模式。」至於「行政」和「教育行政」之關係，就主要活動內容

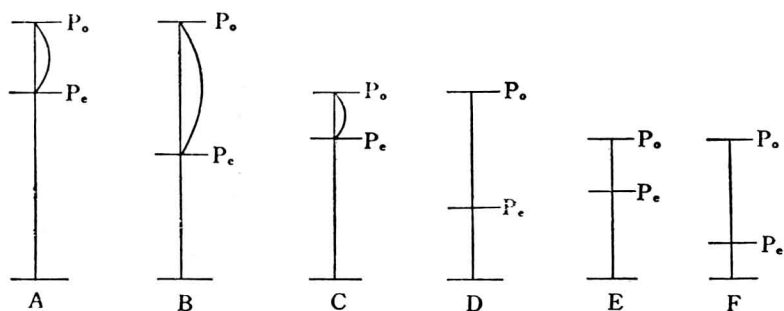


〈圖 1·1〉潛能和實際表現之差距

言，張金鑑教授所提出的「十五M」在教育行政上亦可適用。但就專業化言，教育行政在情境上、對象上、問題上，及時間上應有其專業性。

三、特殊教育

特殊教育是以特殊兒童為對象的一種教育措施。以往對特殊兒童的看法是從障礙的有無來認定，最近則以發展潛能的需要性來認定。蓋人生而具有若干潛在能力（性向）。其多少大小因人而異。潛能透過環境的作用和學習的結果而表現出來。由於任何人都無法完全發揮潛能，所以潛能和實際表現之間，總存在着一段距離（如圖 1·1 所示）。此種差距，如一切環境和學習條件正常，則有合理的差距，但如學習的條件和環境的作用不良，則潛能和實際表現之間的差距便會加大，此種現象，不僅存在於智能不足兒童，資賦優異者亦然（高智商低成就）。不僅心智異常者會有這種現象，生理異常者也有可能。甚至普通兒童也會有不合理之差距現象產生。這種不合理的差距現象，不是普通學校中的普通課程所能改善的，而是需要特殊的課程設計、特殊的教育方式才能解決其困難，也才能發揮其最大潛能。這種有特殊需要的兒童，稱為特殊兒童。為滿足其特殊需要所提供的特殊課程和方法，稱為特殊教育。茲舉圖 1·2 說明之：



〈圖 1. 2〉兒童的特殊需要示意圖

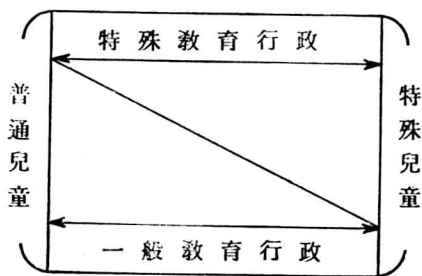
1. A、B 代表資優兒童，A 有正常的表現，B 因某種原因，雖然表現優於 C（普通能力的學生），但仍無法有適當的表現，需要特殊協助，以發揮其潛能。

2. C、D 為普通能力之兒童，C 表現正常，D 表現距潛能甚大，雖然仍優於 E（智能不足兒童），但需要特殊協助，以發展其潛能。

3. E、F 為智能不足兒童，E 的表現雖不如 D，但就差距現象來看，已有適當的表現。特殊教育不一定對他有幫助。但 F 則不然，其較大的差距顯示正常的教育措施無法發揮其最大潛能，因此需要特殊教育的協助。

4. 歸納而言，特殊兒童的認定和特殊教育的提供，並不是因為他在心智上、生理上或人格上的缺陷，當然這些缺陷，增加了特殊需要的可能性（但非必然因果關係），而是強調其潛能和實際表現上的差異程度、需要特殊協助的程度和方式，以及特殊協助的有效程度等方面。人各有潛能，特殊教育的目的，在補充普通教育之不足，以發揮每一個人的潛能。特殊教育行政，應是在計畫、執行，並評量這些特殊教育方案，以及其他有關的服務設施。

總之，特殊教育和普通教育並非截然二分，而是位於兒童教育的



〈圖 1.3〉一般教育行政對特殊兒童的服務

連續線上的二端，相互消長（見圖 1.3）。因此，特殊兒童也非完全獨立於一般教育行政的服務範圍之外，由於回歸主流理念的影響，特殊兒童仍然是一般教育行政的服務對象。

四、特殊教育行政

由於「混合教育」「回歸主流」等理念的影響，多數特殊兒童仍然在普通學校中接受教育，因此，亦為一般教育行政的服務對象。不過，少部份特殊兒童因其嚴重性及重要性，必須給予特殊的教育服務，為提供這些特殊教育服務，而有特殊教育行政的發生。

特殊教育行政和一般教育行政之關係，如同教育行政和普通行政之關係。在主要行政活動方面並無二致，但在專業化方面應有其不同（見表 1.1）。特殊兒童的安置，因其嚴重性和需要性之不同，故在一般教育行政和特殊教育行政的服務位置亦不同。如圖 1.4 所示，輕度障礙的特殊兒童，多數安置在普通班級中，故多為一般教育行政之服務對象，重障者則多數安置在特殊班或特殊學校，故多為特殊教育行政之服務對象。

其實，特殊教育行政、一般教育行政和普通行政，在功能上是不宜獨立的，要辦好特殊教育行政，有賴教育行政和普通行政的支持，例如，特殊教育行政計畫有賴教育行政主管的支