

修訂中之美國殘障者教育法案

江樹人/駐休士頓文化組

目前在美國各州、學校及學區正積極從事一種教育改革的運動。美國教育部已與各州及地方聯結成一種新的夥伴關係，其目的是要它們支持教育部發展一種針對所有學生高學業標準之具有彈性、連貫性及廣泛性的教育革新策略。教育部針對了如何提升學生學科及職業之能力標準、如何鼓舞學生努力以赴去達成前述標準、進而改進教學方式、以及加強家長參與等方面發展出的有效策略有「目標兩千年教育法案」、「學校通向就業機會法案」、「改革美國學校法案」（又稱一九六五年中小學教育法案修正案）等項。

至於目前討論修訂中的殘障者教育法案（Individuals with Disabilities Education Act，簡稱 IDEA），將提供所有學童包含殘障學童在內的一種教育革新契機。配合州及地方教育改革計畫加以修訂之殘障者教育法案，可使殘障學童享有高品質的特殊教育內容以及相關服務措施，這些均在使殘障學童們經由此一途徑可獲致高學業標準之學習內容，並獲得比以往更多的學習內涵。

壹、法案背景：

回顧過去二十年，認識殘障者教育法案對於殘障學生的正面影響是重要的。現在對殘障學生所作的重大改革以及提供給他們的機會，在二十年前，或十年前是無法想像的。以下我們將就法案制訂前之環境、法案之宗旨、殘障學生受惠於此一法案之狀況等加以說明，藉以對該項法案有一概括性之認識。

一、法案制訂前之環境：

三十年前大約有五分之一美國殘障學生有接受教育的機會，一九七〇年代，也只有七個州對其半數以上的殘障學生提供教育機會，某些州甚至制定法律排除盲、聾、情緒障礙及弱智的人接受教育。在身心殘障教育法案制訂之前，大約一百萬殘障學童被阻於校門之外，另三百五十萬的學童無法得到公立學校內適當的特殊教育計畫之教導，身心殘障者或被寄養在專門收容低智能的學校或醫院機構內，這些機構當然無法顧及到他們的教育需求。

在法案制訂之前，特殊教育方式是斷續且隨意的，學生經由問卷測驗，即可能被標以是屬於「特殊教育」類的學生，並將其置於無可救藥之課程計畫內，而且那些來自不同語言及文化背景之學生也經常被胡亂的被賦以「心智障礙」的標誌，並以特殊的教育方式來教導，家長們經常對他們的孩子被標以須受特殊教育之學校當局之決定感到無能為力，且對他們的孩子由正常的班級被轉到特殊班級的情形都弄不清楚。

C 二、法案之宗旨：

殘障者教育法案制訂於一九七五年十一月，係目前之殘障者教育法案修正案之基礎，其餘文內容業已根據時代環境之演變作一修正。殘障者教育法案之宗旨有四：

- 1、保證讓殘障學童們享有基於在特殊教育及相關服務性措施之下，符合其等特殊需求之

充份適當之公共教育。

- 2、保證讓殘障學童及其家長或監護人們之權利受到保障。
- 3、協助各州及地方當局對所有之殘障學童們提供教育機會。
- 4、從事對殘障教育之評鑑，及保證當局致力於殘障教育之有效性。

前項第一點宗旨所述及之殘障學童享有充份適當之公共教育係植基於美國憲法之條款，有兩個著名之美國法院判例——即一九七一年之 Pennsylvania Association for Retarded Children V. Commonwealth 及一九七二年之 Mills V. Board of Education of District of Columbia ——奠定了州及地方教育學區教育殘障者之責任是源於美國憲法第十四修正案有關平等保護之條款，殘障者教育法案之制訂即依據上述兩項法院判例及對於聯邦政府應保證讓全國的殘障學童得到為憲法所保障之公平教育機會角色之認知。在此一法律制定之前，約一百萬的美國殘障學童被排處於公立學校教育大門之外，聯邦政府在幫助各州盡其憲法義務以保證讓殘障學童有公平教育機會上，可說是扮演了重要的角色，除了維護殘障學童及其父母們之權利之外，聯邦政府還經由對州及地方學校之財政補助及經由對殘障教育知識及實務之發展，以保證殘障者可獲得充份適當之公立學校教育。

殘障者教育法案即在前述之基本架構下進行修訂，每一個學生都必須獲得充份且適當之公立學校教育機會，每一個學生都必須在個人的基礎上決定其教育之方式，以及在無障礙之環境裏設計符合其個人特殊需求之教育內容，而且學生及其家長之權利必須經由適當之程序獲得保護。

三、殘障學生受惠於此一法案之狀況：

由於殘障者教育法案之制訂，在過去二十年間，殘障學生所獲得的待遇已大為改善，從一九八四到一九九二年間，殘障學生完成高中學業之百分比已由一九八四年之百分之五十五提升到一九九二年之百分之六十四。除此之外，許多的殘障學生進入大學繼續深造，在今天約有百分之四十四的殘障者已經完成大學教育，相較於一九八六年時，只有百分之二十九的殘障人士完成大學教育。另一方面殘障人士之受雇率亦大為提高，有高中畢業文憑的殘障學生要比那些沒有高中畢業文憑之殘障學生的受雇機會要高。此外殘障孩童寄居於安養機構之比例大幅下降，今天大約只有百分之一的殘障孩童還住在安養機構中，此現象說明了殘障人士已大有能力可在社會中工作與生活了。

貳、殘障者教育法案修正案修訂原則：

一、法案修訂之必要性：

過去二十年來在殘障者教育法案之下，殘障者之教育機會與待遇大為改善，雖然有很大的進步，但是重大的衝擊與挑戰仍然存在，尤其重要的問題是如何改進在學校中殘障學童的學業表現。由前段所述可知殘障者學業成就已有相當的進步，然而還是不能令人滿意，在殘障者教育法案下受惠的殘障學生表現呈多元化，其能力高低差別亦大，太多的殘障學生，由於缺乏適當的教導或輔助性的服務，而導致學習失敗或被退學，另一方面，繼續接受高等教育之比率仍嫌過低，而殘障學生受雇率雖有進步，仍難令人滿意，此其中，尤其是學習障礙與情緒障礙的學生表現特別糟，而這些學生卻占了百分之六十。有些來自於少數民族背景的學生則經常被不適當的劃歸為殘障學生，而在某些個案中，真正屬於殘障學生者則又不被認定。在若干個案中，特別是非洲裔美

國學童，則被高度認定屬殘障者並將其置於一高度限制的情境中。

改進殘障學生的教育表現，須要持續將重點集中於殘障者教育法案的完全實行，其目的是保證每一個殘障學生可在個人的基礎上決定其教育內容，且是在無障礙環境中提供此一保證，此意即在說明我們必須將重點置於教導與學習之上，運用個別化之途徑以改善個人發展與教育成果，並保證殘障學生自高中畢業後可獨力謀生或繼續學業。為達上述目標，我們必須以我們過去二十年的經驗與研究為基礎，在原有法律精神與架構之下進行法案之修訂。

二、法案修訂之原則：

自一九七五年國會制訂此項法案以來，此次修訂為首次對此一法案作大幅度之修訂，累積近二十年的經驗與研究，我們選取此一法案 B 部份與 H 部份之改革進行修訂，並對法案中從 C 到 G 部份從新設計，這些修訂將可強化此一法律在因應殘障學童及其家庭方面需求之能力。以下次第說明法案修訂之原則：

【原則一】配合州及地方教育改革計畫加以調整殘障者教育法案，使殘障學生能夠獲益。

(Align IDEA with State and Local Education Improvement Efforts so that students with disabilities can benefit from them)

目前全國各州及學區從事之教育改革，正朝向提升學童之學業標準、激發學童努力以達致上述標準、改進教學方法以及加強家長參與等方面邁進，其中殘障學生亦屬前項教育改革努力範圍之內。為保證殘障學生亦可受惠於前項之教育改革，必須建立一項教育體系以幫助包含殘障學生在內的所有學生，努力學習以達成高學業標準，殘障者教育法案有助此一教育體系之建立。

由此我們預想的教育體系是一種為所有學生設定高期望標準，可讓所有學生有機會學習獲致高挑戰標準，以及教育當局承擔起可讓所有學生走向成功學習之體系，在此體系之下，殘障學生將接受相同之課程教學及學業評量，個別化教育計畫

(Individualized Education Programs) 即是將重點放在可使殘障學生學習並獲致挑戰性學業標準之一項計畫。

殘障學生之需求將被視作州及地方當局正規教育計畫的一部份，而不僅僅只是單純的屬於特殊教育之責任，所有從事殘障學生教學工作的老師將接受教導殘障生獲致高學業標準之訓練，教室將會是安全且有紀律的，學校將促成老師與家長之溝通，而學生亦將透過家庭、學校及其他公共機構等之合作獲得其所需之健康及社會服務，甚且當州修改其老師所需之執照資格時、當州教育當局改革其管理措施時、當學校動員家長參與時、以及當社區為所有學童改進教學措施時都會把所有殘障學生之需求考慮在內。

以上所談及的各項策略都對前面所說的教育體系之建立有所助益。

【原則二】經由高期望標準以及傳授一般課程以改進殘障學生之學習成果。(Improve Results for Students with Disabilities Through Higher Expectations and Access to the General Curriculum)

我們知道當某人對你期望愈高時，你會更加努力做好，殘障學生亦是如此，當我們一方面對殘障學生有高期望標準時，另一方面則保證其可接受一般課程之教導、提供他

們適當的硬體措施及輔助性服務，則可預期他們可達到為社會所期望之高學業標準。然而教育體系不但未能為殘障生提供高學業標準，並對他們學業是否進步漠不關心，在許多個案中教育體系提供給殘障學生不合適的課程，也沒有為他們訂定有意義的教育目標，甚至將其排除在州及地方學區之學業評鑒標準之外。

因此教育體系擬提出三項高期望標準之策略如下：

- 1、將殘障生納入州及地方之學業評鑒標準之內。
- 2、改進個別化教育計畫（IEP）之程序，將其重點放在使殘障學生接受學校一般課程及學業成就改進之目標上。
- 3、要求各州為殘障生之學業表現建立目標，以及定期報告他們達成目標之進度。

【原則三】為殘障學生解決無障礙環境中的個別需要。（Address Individual Needs in the Least Restrictive Environment for the Students）

殘障者教育法案的一項主要目的在於保證一個有效且人性化教育目標之實現，也就是在無障礙環境中顧及殘障者之特殊需求，欲達此目標之策略如後：

- 1、起始的評估以及每三年一次的評估將重點放在個別學生之教育需求，以及資源之有效運用。
- 2、州將有彈性使用檢定標準，同時確保目前符合殘障標準的學生仍然符合資格。
- 3、程序性保護及發掘殘障學童之要件將續予維持。
- 4、各州將賦予更大的彈性以決定如何分配聯邦之特殊教育經費以符合地方之需求及目標。
- 5、在沒有過度之文書作業以追蹤其經費運用之狀況下，學校將能在一般教室內服務學生。

【原則四】提供與殘障學生關係密切之家庭及老師知識及訓練，以期有效支持學生們之學習。（Provide Families and Teachers--Those Closest to Students with the Knowledge and Training To Effectively Support Students' Learning）

如欲達成前述原則一至原則三之目的，如果沒有改進老師及學校行政人員之運作以及老師與學生家庭間之溝通，則亦是徒勞無功，因此以下策略之運用將可達成前述三原則之實現。

- 1、採行五項新的支持性計畫以取代目前所使用之十四項支持性計畫，以推動更為廣泛性及有效性之努力以改進殘障者教育法案之執行成果。
- 2、前述新的支持性計畫將可專業性之發展及家庭參與，保證將有關研究及最好的實務性知識傳達給家長、老師學校行政人員們，以及支持州之努力以改進殘障學生之學業成就。
- 3、家長們將獲致更多有關他們權利之有用資訊。
- 4、家長們對其子女之安置有更多發言機會。
- 5、在解決家庭與學校間之歧見時，調解將是一項選擇，期減少訴諸法律過程之需要。
- 6、將支持一種社區性夥伴關係（COMMUNITY-WIDE PARTNERSHIPS）之發展，以符合學童及其家庭之教育、身心健康、及社會服務方面之需求。

【原則五】著重教與學。(Focus on Teaching and Learning)

基本上，每天在學校教室裏發生的事情，將是殘障者教育法案是否成功之主要問題，因此儘可能將不必要的約束或困擾之事排除於教學之外，將可使學生、父母、老師及學校行政人員將其注意力集中於改進學生之學習成果上。

如果州及地方當局沒有將重點放在其資源注意與運用之改變上，則很難使前四項原則獲得進展。殘障者教育法案修正案必須擴大特殊教育之資源並運用到殘障學生身上，必須強調學習成果之品質上，同時減少不相關之活動和不必要之文書作業。

所採用之策略如下：

- 1、減少學校及學區之文書作業，將更多的資源放在學業目標上。
- 2、簡化行政計畫，而計畫成本將因有效率之資料收集而降低。
- 3、將對學生之學業表現負起責任，非僅是書面文字之敷衍。
- 4、學校行政人員將有他們所須之有用工具，以保證一個安全與有紀律之學校環境，同時殘障學生之權利將得以維繫。

以上係就目前殘障者教育法案之修訂理念與原則作一敘述，除此之外，該修正案亦就父母對於殘障學童之認定、評估、安置等方面之事前通知之權利及程序作了重新調整，此將使殘障學生及其父母之權利獲致更具體有效之保障。（資料來源：Individuals with Disabilities Education Act Amendments of 1995, U.S. Dept. of Education）