

## 壹、前言

先進國家對於特殊教育政策之推動，係從隔離教育、回歸主流教育，乃至融合教育，其發展過程有一清晰脈絡可循，即是符應教育人權保障發展過程。時至今日，國際社會對於教育的最高指導原則即為全納教育（education for all, EFA），強調每位孩子都有接受普通教育之權益，不因其族群、社經地位、甚至是身心障礙等因素而有所不同。早期，融合教育強調不同種族間、社經地位間及身心障礙者均融合於普通班就讀，亦即融合教育之實施，並不僅限於身心障礙學生。但於當前國際間積極推動教育公平（education equity）及公民人權下，不同種族及社經地位之學生就讀普通班，在各國政府相關教育政策推動下已成常態，僅於身心障礙學生融合教育，在許多國家仍遭遇歧視與排除，故目前融合教育之推動重點在於如何將身心障礙學生融合於普通班接受教育。

但因身心障礙學生融合教育需要額外教學、支持服務及相關教育資源投入等，致台灣融合教育政策之推動進程較為緩慢。然融合教育已為當代教育發展之趨勢，其實施成效往往被視為該國教育發展及人權保障之績效指標。台灣於1997年修正《特殊教育法》後，特殊教育確立朝「最少限制環境」融合教育推動，迄今已屆15年，其雖已顯現相當成果，但如何更為精進，則值得進一步探討與改進。

本文運用文件分析法研析融合教育政策相關脈絡，從分析聯合國人權規範、融合教育政策、公約及協定發展歷程，以及美國與芬蘭推動融合教育相關政策、制度或措施之變革，並進而分析導致變革之各項背景因素，以瞭解這些因素對於融合教育主題之影響。主要運用現有的官方網站文件資料、統計資料、宣導手冊及執行成果報告等相關文件進行蒐集整理，並採次級資料分析法歸納2003至2012年《特殊教育統計年報》資料，分析台灣各級學校特殊教育實施模式及融合比率之統計資料，期能精確掌握國內外融合教育制度之發展，並分析其原因，以提出檢討和建議。綜合言之，本研究目的為：

一、分析從人權平等、教育平權、全納教育與融合教育之依序發展政策目標及歷程。

二、依據研究分析結論，提出台灣實施融合教育之具體可行建議。

依據研究目的，本文首先從人權平等至融合教育理念發展歷程進行分析；其次，探討台灣融合教育實施概況；再次，闡述台灣推動融合教育政策內涵；最後，

提出台灣推動融合教育應有之作為，並提出研究結論與建議。

## 貳、融合教育規範及理念發展概述

身心障礙融合教育政策之發展有其歷史脈絡，從最早聯合國宣示全納教育人權規範，進而依此原則進行融合教育政策之實施與推動，要求各會員國對於身心障礙學生參與普通教育為其基本人權應予保障，不可被剝奪。同時，台灣融合教育之法制及政策擬定，亦參照美國作法並衡量台灣國情及文化，提出妥善周延實施方式。據此，台灣特殊教育政策與法制亦積極與國際教育接軌，相當程度反映其教育發展精神。以下將就國際融合教育發展理念及歷程予以闡述之。

### 一、聯合國全納教育人權規範

依據聯合國憲章揭示之原則，人類一家，對於每個人天賦尊嚴、平等及不可割讓權利之確認，實為世界自由、正義與和平之基礎，確認此種權利源於天賦人格尊嚴，並依據世界人權宣言之昭示，唯有創造環境，使每個人除享有經濟、社會、文化之權利外，並得享受公民及政治權利，始實現自由人類享受公民、政治、自由、免於恐懼及不虞匱乏之理想（聯合國，1976a）。

據此，依聯合國《公民與政治權利國際公約》（International Covenant on Civil and Political Rights）第24條第1項規定（聯合國，1976a）：「所有兒童有權享有家庭、社會及國家為其未成年身分給予之必須保護措施，不因種族、膚色、性別、語言、宗教、民族本源或社會階級、財產、或出生而受歧視。」即是強調未成年學生之社會生活不僅享有平等無歧視之權利，更應給予必要之保護措施。

次依聯合國《經濟社會文化權利國際公約》（International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights）第13條第2項規定（聯合國，1976b）：「本公約締約國為求充分實現此種權利起見，確認：（一）國民教育應屬強迫性質，免費普及全納；（二）各種中等教育，包括技術及職業中等教育在內，應以一切適當方法，逐漸採行免費制度，並擴大舉辦，務使每個人均有接受教育機會；（三）高等教育應根據能力，以一切適當方法，逐漸採行免費制度，使人人有平等接受教育之機會。」此項規定，著重在高級中等以下學校，每個人均有免費及平等接受教育之權利，至高等教育則依能力發展採行教育平權措施，不強調齊頭式平等。而該兩公約之施行，保障學生就學及社會生活不受歧視之平等權利。