

臺灣融合教育發展之跨國比較研究： 以輸入－歷程－成果指標模型為例

洪儷瑜

國立臺灣師範大學
特殊教育學系
教授

曹祐榮*

國立臺灣師範大學
特殊教育學系
博士生

何佩容

德州大學奧斯汀分校
特殊教育研究所
博士生

臺灣在融合教育工作的推動深受國際思潮的影響，然因非聯合國會員之故，在融合教育跨國比較研究與討論被動缺席。本研究以比較教育角度進行跨國融合教育之檢視與發展指標探究，第一階段以八項指標衡量各國普通教育發展水準，選取教育與經濟發展條件良好或地緣鄰近之十一個已發展國家做為融合教育比較之基礎；第二階段參考輸入－歷程－成果模型（Input-Process-Outcome Model, IPO）選取六項指標比較各國特殊教育及融合教育之發展現況，包含立法與政策、師培與專業發展、定義與分類、安置型態、特教服務接受率、特教學生融合率等。透過次級資料庫分析與文件分析法探討各國融合教育發展類型，歸納高融合國家核心特徵並檢視我國融合教育之定位與挑戰，以作為未來推動參考。結果顯示：一、臺灣特教學生在融合學校比率為諸國最高，但接受特教服務總人口的比率卻為諸國次低，屬高融合低鑑出之類型；二、融合教育法令仍限於特殊教育法，且轉譯之政策與在地論述與他國相較稍嫌不足；三、普特各項支持系統傾向分流，缺乏整合運作與當責機制；四、各教育單位間仍偏重行政思維為主的服務，以學生需求為主的彈性運作仍待提升。研究者於文末針對輸入、歷程、成果等面向提出若干建議，並提出研究限制。

關鍵字：發展指標、跨國比較、融合教育、輸入－歷程－成果模型、CRPD

* 本文以曹祐榮為通訊作者（jsjhalbert@gmail.com）。

** 致謝：本文資料取自教育部學務特教司委託「臺灣融合教育發展與國際資料分析專案」，承教育部駐外文教官員協助收集資料，以及國內外學者專家的意見指導，特此致謝。

前言

融合教育 (Inclusive Education) 的理念與思潮自 20 世紀下半葉以來，顯著影響全球教育體系面對身心障礙 (disability) 或特殊教育需求 (special education needs, SEN) 學生的受教權與教育實踐。國際上融合教育的共識奠基於 1993 年聯合國《身心障礙者機會均等準則》(Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities) 揭示之 22 條推動重點 (UN, 1993)，並影響 1994 年《薩拉曼卡宣言》(Salamanca Statement) 的頒布。該宣言為 20 世紀首份正式宣示推動融合教育的國際官方文件，理念強調融合及參與 (inclusion and participation) 是所有學習者的基本權利，特殊學生應在社區內的融合學校 (inclusive school) 和一般同儕一起學習 (UNESCO, 1994)，融合教育遂成為世界各國教育政策規劃之重要考量。

21 世紀以降，聯合國復於 2006 年公佈《身心障礙者權利公約》(The Convention on the Rights of Persons with Disabilities, CRPD)，進一步從人權 (human rights) 角度提倡身心障礙者與全體世界公民共享的基本人權與自由，強調各締約國應致力確保障礙兒童的最佳利益 (best interests)，並消除歧視以建立融合的社會 (UNESCO, 2006)，試圖將融合理念置於更鉅觀的社會文化脈絡中倡議，迄今全球已有 164 國完成簽署 (UN, 2022)，對當代教育哲學及教育服務提供方式影響甚鉅，亦促成普通教育及特殊教育從二元分立邁向一元整合的趨勢。

臺灣官方政策中融合教育可追溯至 1997 年《特殊教育法》最少限制環境的概念，並於 2009 年明文推動，至今已有 20 餘年歷

史 (洪儷瑜, 2014)，國內 2014 年公佈之《身心障礙權利公約施行法》以作為落實 CRPD 的依據，等同正式宣示以障礙者權利的視角推動相關政策，包括教育權，此舉足見特殊教育已由傳統慈善、醫學、社會模式移轉至人權模式的派典 (林駿杰、張恒豪, 2020)。然而，2017 年臺灣初次自辦 CRPD 國際審查會議，國際審查委員指出「迄今未承諾全面實施完全融合教育…，忽略永續發展目標中融合及高品質教育的意涵…」，2022 年第二次國際審查則指出「誤認融合教育為統合教育 (integration) …，普通學校一般教育進展緩慢且融合教育以特殊教育推動為主…，整個教育系統未準備好教導所有學習者…」(衛福部, 2017、2022)，引起國人對國內實施融合教育現況產生質疑。復因非聯合國會員國之故，長期缺乏相關國際比較報告藉以參考，是以，運用國際指標檢視我國在融合教育之實施，將有助於更客觀理解國際審查的意見並促進在地之推動。

本研究旨在透過回顧國際融合教育跨國比較與發展指標文獻，選取教育、經濟發展接近或優於臺灣、積極推動融合教育或地緣相近之已發展 (developed) 國家，透過文獻建議的發展指標進行跨國比較，藉此檢視臺灣融合教育實施現況，期能作為未來政策發展與推動之參考。

融合教育跨國比較之研究

Ebersold 與 Evan (2008) 指出，可信賴和可比性的數據有助於教育部門或學校管理者比較與追蹤融合教育實施品質。然因融合教育在不同文化、區域、發展條件之國家發展出各自多元、獨特的樣貌，對跨國比較研

究確實造成不少挑戰 (Anastasiou & Keller, 2011)，回顧研究文獻與發展脈絡可綜整為以下四個階段，各代表其發展重點：

一、定義與資料缺乏共識

1980 年代以來，國際上開始關注特教跨國比較議題，卻發現各國在障礙名稱、定義及分類系統的不一致對研究產生鉅大挑戰 (Adelman, 1996; Hollenweger, 2008)。聯合國教科文組織 (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, UNESCO) 意識到各會員國因此缺乏可供有效比較的量化資料，故難進行跨國綜合分析與政策規劃，因而於 1997 年提出「國際教育標準分類」(International Standard Classification of Education, ISCED)，鼓勵並要求會員國盡可能提供一致的教育統計資料 (Ebersold & Evan, 2008)，開啟了特殊教育分類與資料蒐集主題的探究。

二、定義與指標之測試與建構

經濟合作暨發展組織 (Organization for Economic Cooperation and Development, OECD) 於 2005 年宣布統一採用「特殊教育需求 (SEN)」一詞和定義作為歐盟各國資料之依據，其擴大範圍，廣泛地納入不同類型的學習困難為特殊需求學生進行統計資料的蒐集，並提出跨國三層分類系統 (cross-national tripartite categorization system)，將各國在教育系統能提供公、私立資源支持之多寡作為衡量依據，為資源本位取向的分類系統 (resource-based classification system)。其中障礙 (disability) 指以生理為主的損傷如感官、動作、神經缺陷等；困難 (difficulty) 指學習環境中個體行為、情緒或特定的學習困難；弱勢或不利 (disadvantage) 則指歸因

於社會經濟、文化或特定語言因素等差異而需額外教育補償措施者。同時 OECD 亦開始嘗試測試與建立系統性教育統計項目以利研究數據累積，並於 2005 年出版「特殊教育需求統計與指標報告」，該報告乃來自 20 個會員國 1999 至 2003 年間特教學生出現率及受教場所等調查資料，為國際上首份具代表性的跨國比較報告。結果顯示，以障礙出現率而言，美國最高 (>5%)，土耳其、墨西哥、韓國最低 (<1%)；以普通班融合情形而言，加拿大卑詩省與西班牙最高，約九成在普通班。由此可見，一致有效的統計架構或指標確有助於理解與描繪各國融合教育之發展樣貌 (Ebersold & Evan, 2008; OECD, 2005)。至此，融合教育在名詞定義與統計指標漸有共識。

三、資料庫之多元探索

然而，前述研究仍受單筆資料庫、特定會員國、教育統計未臻完善等限制，不同學者嘗試以多元資料庫或不同層級的研究觀點進一步探究。如 Meijer (2010) 從融合教育政策實踐的角度針對歐洲 27 國進行的綜合研究，或 Hollenweger (2008) 參照多筆資料庫的跨國分類研究等。以 Hollenweger 的研究為例，採用聯合國兒童基金會 (United Nations International Children's Emergency Fund, UNICEF) 多指標群集調查 (Multiple Indicator Cluster Surveys, MICS)、特殊健康照護需求兒童量表 (Children with Special Health Care Needs, CSHCN)、特殊教育需求統計與指標等資料庫進行分析 (OECD, 2005)。相較之下，UNICEF 聚焦在教育運作微觀層面，而 OECD 較重視鉅觀層面，該研究指出單一面向的障礙分類概念對理解學生或如何改善教育系統服務的助益有限，認

為教育體系應認知到分類與比較需考量生態系統中各層級的互動情形，亦須納入生物、心理、社會等多元觀點且考慮政策、教育、學校或臨床等不同視角，此外，也點出了家庭、社經背景、文化、性別、語言等因素交織的影響。這些探討不僅指出單一觀點的侷限性及多元視角動態互動的重要性，亦拓展了該研究主題的多元視野。

四、跨國比較類型學

隨融合思潮推進與研究累積，Anastasiou 與 Keller (2011) 進一步建立起跨國比較類型學取向 (typological approach) 的研究基礎，該研究整合聯合國統計局 (UNESCO Institute for Statistics, UIS) 與世界銀行 (World Bank, WB) 等大型國際資料庫數據，將融合教育跨國比較依序置於普通教育、特殊教育及融合教育三層級逐層分析。首先透過七項指標衡量各國普通教育發展品質，包含初等教育就學率、中等教育就學率、初等教育最末年存留率、教育期望年數、生師比、成人識字率、國民人均總收入等變項，並將普通教育區分為受限的 (limited)、發展中 (developing)、已發展 (developed) 三類型；其次，以特殊教育覆蓋率 (special education coverage) 作為各國特教推展程度

的指標，意指當年度全體教育系統學齡人口中接受特教服務人口的百分比，並區分為受限 (limited)、適中 (moderated) 與擴展 (extended) 三層級；最後，將融合教育依在融合情境中接受特教服務人口的多寡區分為低 (low) 與高 (high) 兩種程度。該研究之貢獻在於突破過往普特資料分立的限制，嘗試將兩者共同作為一元整合式的跨國比較與檢視，奠定融合教育跨國比較方法學的基礎。

此外，Anastasiou 與 Keller (2011、2017) 的後續追蹤研究亦有助於國際間融合教育進展的深入解析，由表 1 兩次研究結果彙整可知，非洲與大部分未開發國家因受限於普通義務教育未臻完善，故難提供良好特教或融合教育服務，如奈及利亞、迦納等國；而多數具備基礎義務教育的發展中國家雖能關注特教，卻仍因服務的限制而影響融合之進展，如特教發展受限的中國、適中的巴西與卡塔爾，以及接近擴展邊緣的拉脫維亞與立陶宛等；至於普教已發展且特教達適中或擴展的國家，相對有較好的條件朝向優質的融合教育邁進。此研究亦顯示，高度發展的普通教育未必能保證優質的融合教育，如義大利仍受限於特教覆蓋率未達擴展，德國受限於有較多學生隔離在特教學校而被歸為低融

表 1 融合教育跨國追蹤研究結果

普通教育	特殊教育		
	受限的	適中的	擴展的
有限的	低融合： 奈及利亞 / 迦納	—	—
發展中	低融合： 中國 / 中國	低融合： 巴西 / 卡塔爾	邊緣國家： 拉脫維亞、立陶宛 / 立陶宛
已發展	—	低融合： 義大利 / 義大利	低融合：德國 / 德國 高融合：芬蘭 / 芬蘭

註：整理自 Anastasiou 與 Keller (2011、2017)，「/」左右為兩次研究之結果；「—」表示無對應國家。

合；至於芬蘭，則因普通教育、特殊教育、融合教育三者皆達高度發展，被列為高度融合的代表。

綜言之，融合教育跨國比較研究自 1980 年代迄今歷經不同階段已發展出多元研究觀點與分類學基礎，前述研究支持融合教育須建立在普通教育基礎上，進而透過特教資源與服務的遞送推動融合。另值得注意的是，表 1 中諸多國家在兩次追蹤比較分類結果呈現低變動性，呼應 Sebba 與 Anisow (1996) 的意見，即融合教育發展非一蹴可幾，需長時間漸進推動以獲致改變，重視持續演進的歷程勝於單一結果。

融合教育理念與發展指標之研究

融合教育理念起源於特殊教育，經過一系列階段的發展並結合聯合國各項宣言、議程與公約而成為當代教育實踐與永續發展目標的核心要素 (UNESCO, 2005)。近年來因績效責任運動 (accountability movement) 影響，各國教育單位亦透過系統性融合教育指標 (indicators) 來檢核與評量融合教育的實施成效 (Booth & Ainsow, 2002)，CRPD 第四號一般性意見中，亦指出監測與追蹤是確保融合教育順利推動的核心特徵 (UN, 2016)，融合教育理念演進與發展指標之內涵、模型及不同層級之研究綜整舉隅如下。

一、融合教育理念緣起與演進

從融合教育被國際社會視為所有學習者基本權利之人權視角探討融合理念的起源與演進，可追溯至 1948 年聯合國首次提出《世界人權宣言》，確保所有兒童享有免費義務

教育之權利。歷經 1989 年《兒童權利公約》強調所有兒童在不受任何歧視下接受教育的權利；1990 與 2000 年《世界全民教育》指出應提供弱勢、少數兒童免費與高品質的義務教育；1993 年《障礙者機會均等準則》申明所有障礙兒童、青年與成人均享有在一般學校之教育均等權；1994 年《薩拉曼卡宣言與行動框架》提出建立融合取向的學校是打擊歧視、創造友好社區、建設融合社會和實踐全民教育的有效手段；2000 年《達卡宣言》提出在 2015 年前確保所有兒童能完成小學義務教育的願景，並再次強調特殊學生的融合，隨後 2006 年 CRPD 倡議障礙者在發展各階段都應免受歧視且平等、融合參與社會，融合理念遂逐步演進成當前國際對教育權的共識 (UNESCO, 2005、2016)。

在前述發展歷程，特殊教育隨著本身歷史的演進逐漸實踐與回應融合的理念，身心障礙學生的教育從早期的排除 (exclusion) 和漠視，到 1960 年代的隔離式 (segregation) 安置和正常化運動 (normalization) 的提倡，發展出 1970 年代的回歸主流 (mainstream) 運動與最少限制環境的安置，或實施要求障礙學生適應普通學校環境的統合教育 (integration)，而後受到 1980 年代普通教育為首 (regular education initiative) 運動及 1990 年代聯合國的上述宣言，尤其是《薩拉曼卡宣言》的影響，教育體系普特合一的融合教育 (inclusion) 理念漸受重視，進而在 CRPD 的倡議中強調完全融合 (full inclusion) 的概念 (洪儷瑜, 1994；鈕文英, 2022；UNESCO, 2005)。

綜上可知，人類對障礙者教育權利逐步發展為所有學習者的融合教育，歷經不同的發展階段，由最初的否定與拒絕、排斥，到接受障礙事實並承認其受教權，但仍採隔離

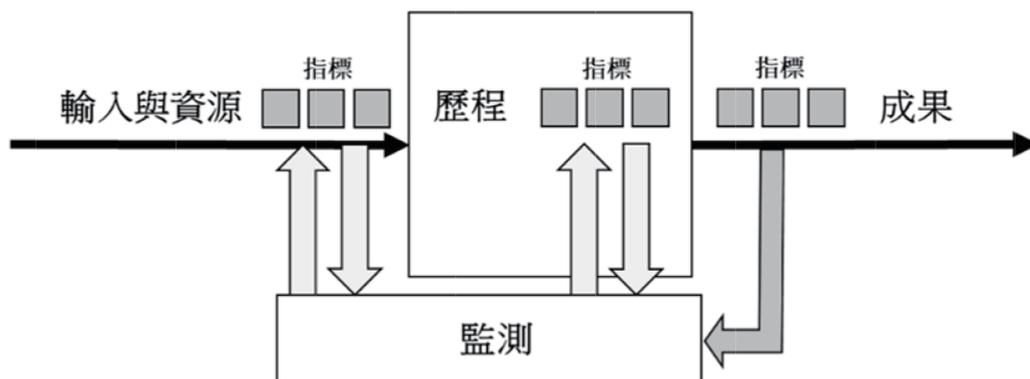
安置，再到理解障礙特性並提供統合式特殊需求教育，最後才強調在普通教育單一系統下包含所有學習者的融合式服務（UNESCO, 2005）。融合教育的思維重新建構整個教育系統面對學生個別差異的態度與行動，各國開始正視普通教育對廣泛特殊學習需求者的回應與資源整合，並將重點從將障礙學生由隔離融入主流，延伸到如何轉變與增加普通教育系統容納個別差異之功能，以及建立無歧視與無排斥且使所有學生接受均質、均等的融合教育之願景。換言之，當代的融合教育以人權角度出發，強調尊重個人權利與個體差異之普世價值，差異並非矯正與解決的議題，而是尊重生物多樣性的基本原則，如 CRPD 之融合教育第四號一般性意見之內涵所示，藉此來促進融合教育積極推動（UNESCO, 2016）。

二、融合教育發展指標模型與內涵

《薩拉曼卡宣言》首篇便呼籲國際社會應展開實驗計畫以發展有效的融合策略，並

強調指標監測的運用（UNESCO, 1994）。Kyriazopoulou 與 Weber（2009）為歐洲特殊需求與融合教育發展局研發跨國比較指標時，提出適用於教育領域的輸入－歷程－成果模型（Input-Process-Outcome Model, IPO），其三大要素與內涵包括：「輸入」指為實現或推動融合教育理念所提供的政策或與資源，如立法、經費、人力資源等；「歷程」代表將融合教育理念與資源轉化為成果的實施經過，常高度指向與教學相關的活動、場域或彼此間的互動；「成果」則指結合輸入資源與實踐歷程後產出的具體成效，包含系統或個人的實際教育成就與結果。如圖 1，各要素有其對應的發展指標，依據指標層級、適用對象或目的不同而有數量或內容上的差異，可藉此瞭解融合的推動與進展。各項指標依序與各要素產生循環式的回饋與修正功能，最終形成動態循環的調整歷程；故透過指標蒐集的資料或數據反饋能對各要素產生監督與追蹤的作用，藉此達到經由不斷修正，逐步朝向理想的融合教育目標邁進之目的。

圖 1 融合教育 IPO 發展指標模型圖



註：譯自 Kyriazopoulou 與 Weber（2009, p.16）

三、不同層級之融合教育發展指標研究

Loreman 等人 (2014) 為完整深入瞭解當前融合教育發展指標之研究趨勢與內涵，蒐羅 2001 至 2013 十餘年國際間經同儕審查的實徵研究共 79 篇進行系統性回顧，並以生態系統理論 (ecological systems theory) 的觀點分析不同生態層級融合教育指標，結合 IPO 模型彙整出國際上審查融合教育發展的有效指標集 (set of indicators)，共歸納出十四項指標主題，如表 2 所示。該指標集同步收錄於教科文組織 2020 年出版之《全球教育監測報告：融合與教育》一書，作為全球追蹤與監測融合教育發展的重要參考。

此外，文獻指出不同區域、國家或地方對融合教育概念、政策與實踐皆在不斷變化與持續改進，故而指標的規劃會因目的、對象與層級的不同而有所差異 (Booth & Ainscow, 2011; Loreman et al., 2014)，研究者依研究單位、層級、目的、指標向度與數量將相關研究彙整為三類舉隅如下，如表 3：

(一) 國際層級 (International)：多由國際組織如聯合國主導，將指標發展目的聚焦在國際間融合教育政策評估、監測或開發

全球性指標指南等，以作為各國融合教育推動之參考 (UNESCO, 2005、2017、2018、2020)。

(二) 區域或國家層級 (Region/Country)：採區域性聯盟或跨國合作研究為主，多以國家或行政獨立區域為單位，如歐盟針對會員國融合教育推動現況擬定 67 項衡量指標以了解 23 國之立法、參與、財政三大向度之發展現況 (OECD, 2005)；發展中的太平洋諸島國透過跨國整合研究，發展十大向度共 48 項指標，用以促進 12 島國的融合教育品質等 (Sharma et al., 2016)。

(三) 地方或學校層級 (District/School)：各國教育當局或部門針對所屬省分、教育局處或學區學校等不同地方單位發展監測指標，作為檢核政策落實、學校經營管理或修正改進的參考。如英國為促進地方學校融合、加拿大為加強學校領導者回應融合教育及香港教育局為學區學校建立校本評鑑工具等而各自發展出的指標或手冊。

(Alberta Education, 2013; Booth & Ainscow, 2011; Hong Kong Education Bureau, 2008)。

總之，融合教育跨國比較與指標發展研究在近二、三十年間已逐步開展，並建立有效的研究基礎、發展出具體指標模型與主

表 2 融合教育 IPO 模型與指標主題

層級	指標主題		
	輸入	歷程	成果
鉅觀	立法政策	氛圍	參與
中觀	師培與專業發展	學校實踐	學生成就
	資源與財政	合作與責任共享	
微觀	領導	對個體的支持	畢業後選項
	課程	特教學校角色	
		教室實踐	

註：引用並整理自 Loreman 等人 (2014, p.169)

題，有助於國際間進行不同層級的比較。然而，由於目前尚未建立如 TIMMS、PISA、PIRLS、TALIS 等國際資料庫，跨國層級之比較研究仍相對較少。此外，學者指出「我們在融合教育方面做得如何？」這個複雜問

題，並無簡單的解決方案，建議評量實踐情形應考慮其高度的複雜性與動態性 (Loreman et al., 2014)，此亦為貫穿本研究之重要指引。

表 3 不同層級之融合教育發展指標研究

層級	單位與年代	適用對象	指標主題	向度 / 數量
國際	UNESCO (2005)	全球性 政策指南	態度轉變與政策制定、學前與教育體系融合、融合教育課程、融合教師資培育、立法與保障資源	5 向度
	UNESCO (2017)	全球性 評估指南	理念、政策聲明、結構系統和實踐	4 向度 47 指標
	UNESCO (2018)	全球性 監測報告	國家法律框架與政策、管理與財政、課程與教材、教師校長與教育人員、學校社區家長與學生	6 向度
區域 / 國家	OECD (2009)	歐盟 23 國	立法、參與、財政	3 向度 67 指標
	Sharma 等人 (2016)	太平洋 12 島國	政策與立法、人權意識、教育訓練與專業發展、出現率與成就、無障礙環境、鑑定、早期介入服務、合作責任共享與自我倡議、課程與評量、轉銜	10 向度 48 指標
地方 / 學校	Booth 與 Ainscow (2011)	學校	創造融合文化、產生融合政策、發展融合實施	3 向度 43 指標
	Hong Kong Education (2008)	學校	組織和管理、學習和教學、學生支持與學校倫理、學生表現	4 向度 49 指標
	Alberta Education (2013)	省分	融合價值與原則、融合學習環境、提供支持促進成功、組織學習與教學、家長與社區參與	5 向度 79 指標

研究方法

一、研究方法與階段

本研究採比較研究法(Comparative method)進行,此方法適用於跨文化、跨社會或跨國間異同的分析比較,其功能在瞭解不同研究對象的差異,以利發現潛在或新興研究議題。在教育領域中根據特定主題,針對不同國家或地區的教育制度或實踐進行探討,以便對各種影響因素形成較全面的認識,並可透過分析優劣得失尋找各國教育普世或特定的規律,進而為政策制定提供參考依據(王梅玲,2005;周祝瑛,2008;吳文侃、楊漢清,1992;Ragin,1987)。融合教育之跨國比較因涵蓋面向多元且各變項間互動的動態複雜性,符合此方法之優勢與特性。本研究自2021年起經一年多完成,共包含以下三階段:

(一) 研究準備階段

自2021年1月至5月,研究團隊進行研究計畫草擬、融合教育跨國比較文獻回顧、跨國比較指標架構確立、鎖定研究參與國家、確立函請外館取得資料之清單等任務。

(二) 研究執行階段

自2021年6月至10月,包含教育部函文至外館、溝通所需研究資料內容、國外學者專家諮詢、外館資料回傳及國外文件翻譯整理、國際資料庫數據彙整與分析等任務,並進一步搜尋與充實發展指標相關文獻。

(三) 研究總結階段

自2021年11月至2022年3月,針對所有資料進行綜合比較、分析討論與報告撰寫,包含融合教育指標模型分析、各國融合教育發展類型分析、高融合教育發展國家分析比較、研究結論、研究建議等。

二、研究團隊成員

本研究成員共有三類,研究團隊三人包括特殊教育學者和十年以上國民教育階段特教工作年資之特教教師兼博士班學生兩名;中央教育主管單位人員四名,提供行政協助和報告審查諮詢;研究期間並邀請國內外融合教育學者專家諮詢共四位,研究中歷經每月至少一次研究團隊內部討論,並透過前後共七次專家諮詢、兩次行政單位報告審查,確立本研究方向與結果。上述成員資料如表4所示。

表4 研究團隊成員專長、背景與研究任務分配表

單位	職稱	研究專長或融合教育相關背景	研究任務或角色
國立師範大學 特教系	教授	融合教育研究、特殊教育法、融合教師資培育、教育部特教諮詢委員	草擬、統籌與領導研究計畫、報告
國立師範大學 特教系	博士生	國小特教教師、特教博士候選人、融合教育指標研究、資源教室研究	文獻蒐集與分析、參與各國統計資料分析、報告撰寫
德州大學 奧斯汀分校 特教系	博士生	國中特教教師、特教系博士班學生、融合教育研究、特教師資培育研究	參與文獻討論、國際資料分析討論

表 4 研究團隊成員專長、背景與研究任務分配表 (續)

單位	職稱	研究專長或融合教育相關背景	研究任務或角色
教育部 學務特教司	司長 專委 科長 專員	融合教育政策規劃、特殊教育行政、特殊教育法修法、CRPD 審查、特殊教育統計年報出版與修訂	聯繫與函文駐外單位行政事宜、研究計畫核定、研究報告審議
國立師範大學 特教系	退休教授	資源教室方案、融合教育研究、教育部特教諮詢委員	研究計畫、內容與結果諮詢顧問
國立師範大學 特教系	副教授	特殊教育法規、政策分析研究、融合教育研究、融合教育專題課程	研究計畫、內容與結果諮詢顧問
德州大學 奧斯汀分校 特教系	教授	美國哈佛大學教育政策分析博士、特殊教育與國際比較教育研究	國際資料庫大數據分析諮詢顧問
南伊利諾州大學 特教系	教授	希臘雅典 National and Kapodistrian University 學校心理與特教博士、特教跨國比較、融合教育指標研究	分析國際特殊教育數據、建立發展指標之諮詢顧問

三、研究對象與篩選標準

(一) 研究對象篩選考量

本研究採立意取樣，為增加比較意義，特以經濟與教育發達之已開發國家，及文獻報告具完善義務教育制度且特殊教育與融合教育發展條件佳，或簽署 CRPD 之締約國。另將文化相近之東亞鄰近國家納入選擇，亦考量臺灣教育部駐外單位取得相關資料之便利性，共計有日本、南韓、新加坡、美國、澳洲、芬蘭、加拿大、英國、比利時、立陶宛、臺灣等 11 國。

(二) 研究對象篩選標準—各國普通教育發展指標及現況

參考 Anastasiou 與 Keller (2017) 跨國比較研究的各項指標，由國際資料庫數據取得最新資料，先就各國普通教育發展之指標摘要如表 5，以作為後續進一步分析之基礎。

表 5 顯示，各國在指標 1、2 皆達已發

展程度，代表學齡人口接受基礎普通教育可及性 (accessibility) 高；指標 3 雖僅能取得五國數據，但仍可從指標 2 推測初等教育應有高的畢業率；指標 4 各國預期求學年數介於 15 至 21 年間，顯示教育系統與資源的穩定性與連貫性佳，皆達已發展水準；指標 6 為各國 15 歲以上識字人口比率，雖 2019 年僅有五國實際數據，但參考 UNESCO 統計局資料顯示，本研究所臚列之國家識字率於 2015 年皆已超過 99.2%，均達已發展程度；指標 7 可作為國家總體經濟實力與生活品質的參考，各國亦達已發展，僅有我國與立陶宛低於平均，可見我國在比較諸國中屬經濟較落後者；新增之指標 8 則代表教育經費在各國總體資源中的占比，藉此瞭解教育資源投資情形的差異，各國約介於 2.6~6.3%。諸項指標中，加、美、英、日、韓、澳等六國在指標 5 初等教育生師比一項高於平均 (15.05%)，但與平均值差異不大各國介於

表 5 各國普通教育發展指標比較表

指標 / 國家	1. 初教淨入學率 (%)	2. 中教淨入學率 (%)	3. 初教最末年畢業率 (%)	4. 預期受教年數 (年)	5. 初教生師比 (%)	6. 成人識字率 (%)	7. 人均總收入 (USD)	8. 教育佔 GDP (%)
加拿大	99.72	99.92	/	16.4	16.4	/	46,090	5.26
美國	99.08	99.53	99	16.28	15.2	/	64,610	//
比利時	99.10	99.66	99	19.6	12.7 ^b	100	53,600	6.37
英國	98.86	99.83	100	17.31	19.9	/	45,870	5.23
立陶宛	99.89	99.85	/	16.29	13.51 ^b	98.8	37,760	3.89
芬蘭	99.99	99.85	100	19.5	13.5 ^b	/	51,400	6.29
日本	97.78	98.06	/	15.9	15.9	/	43,130	3.43
南韓	99.99	95.13	/	16.52	16.6	/	45,620	4.45
新加坡	99.89	99.69	/	16.52	14.69 ^b	96.8	86,480	2.64
澳洲	99.94	98.02	/	21.58	15.1	100	52,240	5.1
臺灣	97.3	97.60	100	17	12.1 ^b	99.03	35,759	5
總平均	99.23	98.83	99.6	17.54	15.05	98.93	51,142	4.77
發展程度 ^a	已發展 (96~100%)	已發展 (90~100%)	已發展 (≥96%)	已發展 (≥15年)	已發展 (≤15人)	已發展 (≥95%)	已發展 (≥\$11,906)	—

註：數據來源：指標 1~6 取自 UNESCO, UIS (2019)、OECD (2021)；指標 7 取自 WBO (2022)；指標 8 取自 UNESCO, UIS (2018)、WBO (2018)；臺灣指標 1~5、8 取自教育部統計處 (2022) 教育統計指標之國際比較；指標 6 取自行政院 (2022) 重要性別統計資料庫；指標 7 取自行政院 (2022) 中華民國統計資料網。

^a 參考 Anastasiou 與 Keller (2017) 之研究標準；「—」表示該研究未包含此項；「//」表示該國未提供統計數據；「/」表示該國未提供統計數據但可逕行查詢或推估發展概況。

^b 為該指標達已發展程度之國家。

12.1~19.9% 間。

整體而言，本研究選取之 11 國在普通教育體系普遍達已發展水準，可視為在普通教育發展均達已發展且各國間差異不大，並作為進一步比較融合教育進展的基礎。

四、融合教育指標架構與資料來源說明

第一階段架構為前述表 5 之八項指標，前七項參考 Anastasiou 與 Keller (2017) 之研究並新增「教育佔 GDP 之百分比」以做

為瞭解各國在普通教育發展水準的依據；第二階段綜合參考 Loreman 等人 (2014) 提出的指標及 Kyriazopoulou 與 Weber (2009) 提出之 IPO 模型，因考量現有各國所提供資料之完整性，僅擇選六項較多國家具有資料且具有代表性者，代表融合教育發展指標進行分析 (見表 6)。雖力求完整且最新之數據，但仍有少數國家數據缺漏，如新加坡與澳洲駐外單位未能取得指標五、六之數據，且研究者經查後亦無法逕行獲得官方數據或推估，故部分指標比較未能涵蓋各國，特此

表 6 本研究六項融合教育指標主題

	輸入 (Inputs)	歷程 (Processes)	成果 (Outcomes)
指標主題	一、立法與政策 二、師培與專業發展	三、氛圍：定義與分類 四、學校實踐：安置型態 五、氛圍：特教服務接受率	六、參與：特殊學生融合率

說明。

研究資料透過教育部函文至外館委請各駐外單位協助取得，除加、美、英、立、日、韓、澳等國外，其他國委由鄰近之駐外代表處教育組協助取得，包含由駐歐盟代表處取得比利時資料、駐瑞典代表處取得芬蘭資料、駐馬來西亞代表處取得新加坡資料等。國外數據取自大型國際資料庫，包含聯合國教科文組織統計局、世界銀行統計庫、經濟合作發展組織統計庫、歐洲融合教育統計局 (European Agency Statistics on Inclusive Education, EASIE) 及各國提供之教育統計局處資料；國內數據則來自教育部統計處、行政院統計資料庫與中華民國統計資料網等。然由於未完整獲得各指標同一年度之各國資料，參考文獻所提之教育發展穩定性高，故將資料區間設定為 2018 至 2021 三年內以利比較研究進行。

五、資料處理與分析

次級資料庫分析 (secondary data research) 有助於對現況、趨勢、問題的瞭解及政策的分析 (張萬烽, 2011)，並以研究者為主要工具，搭配指標模型進行各國量化數據與質性官方文件資料的蒐集、翻譯、統整、製表、繪圖與綜合分析。在外館協助蒐集下，立法政策向度的資料，包括各國融合教育、特殊教育法規與身心障礙或特殊需求學生定義或類別的官方文件；一般教育統計、特殊需求教育統計兩個向度則蒐集各教育階段不同類別學生數與安置型態等資料；

在融合教育資料向度則蒐集各階段特教教師資格認證、服務人數、職前與在職專業訓練、普通教師融合教育研習或增能規定之說明文件、規範、指南及重要之官方資訊。

所得資料先翻譯為中文再統整歸納，各指標參考 Loreman 等人 (2014) 研究所得之 14 項融合教育發展指標主題並結合輸入—歷程—成果模型進行對應，選取資料趨近飽和且利於跨國比較的內容進行分析，最後聚焦在鉅觀層面為主的六項指標進行比較。量化數據皆來自國際資料庫或官方之最新統計，研究者以微軟 Excel、Word 2018 年版文書處理軟體為輔助工具，數據資料以圖表分析，質性資料則採文件分析法 (documentary research)，並以外館提供之法規或官方資料為主，系統性地進行文件閱讀、摘要與統整分析，並由研究團隊成員同步檢核與覆核。其中國外非英文之文件，則委由臺師大翻譯研究所或具特教背景或翻譯專長者協助完成，再由研究團隊閱讀整合以確保資料的正確性和新進性。

研究結果：融合教育發展指標之跨國比較

本研究依據 IPO 在表 6 之六項指標，分析比較 11 國的結果如下：

一、指標一：立法與政策

明確且系統性的立法是國家層級推動融

合教育的核心要素，亦是確保政策與資源輸入的有效手段（UNESCO, 2016）。本指標分兩階段針對各國融合教育立法型態進行剖析，鑑於融合教育植基於特殊教育發展，故先分析各國特教立法之有無，再探討融合教育之法令與官方政策文件，進而歸納各國政策輸入的方向與趨勢。因「融合」一詞在各國定義與用詞不盡相同，且聯合國建議在參考國際宣言原則的基礎下，可根據各國發展現況進行在地理理念詮釋與推動方式的彈性調整（UNESCO, 2005），故本研究從法案的核心精神是否以融合理念為主軸，以及法規內容是否包含融合的定義或指稱融合為分析依據。

表 7 可見，並非所有國家皆有獨立的特殊教育立法，如立陶宛、芬蘭、日本等國，然普遍皆有包含融合教育理念在內的相關法

案或政策文件，僅新加坡除外，既未單獨立法也未納入其他政策文件。圖 2 進一步比較各國推動融合教育在立法型態不同層次之區分，由內而外為未透過正式立法或官方文件提及融合教育的新加坡，單獨在特教立法推動融合的臺灣，特教與普教立法皆涵蓋融合推動的加拿大、美國、比利時、韓國，及以普通教育立法為主明定推動融合的芬蘭、日本、立陶宛，與透過整體社會立法為主推動的英國與澳洲。其中英國《平等法案》與澳洲《反障礙歧視法》係屬社會性概念立法，將融合理念與推動擴及到整個社會層面的參與及反歧視，指涉範圍不僅限於教育領域，算是融合概念涵蓋層面最廣泛者。加、美、比、韓、臺等國則皆有官方特教立法，未另訂涉及融合教育的法令，但咸將融合理念嵌入其他法規或教育政策文件中實施，其中臺

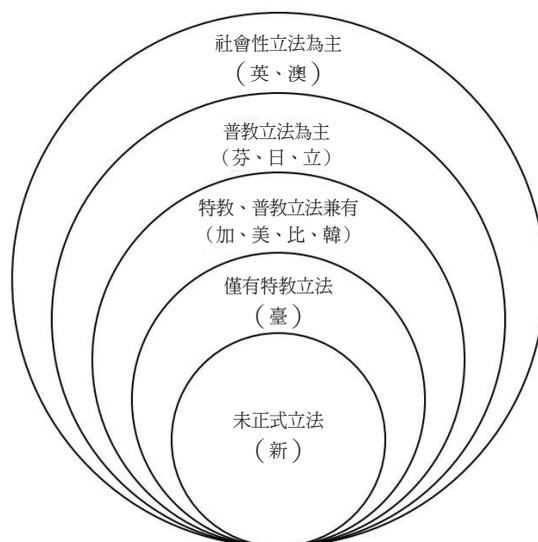
表 7 各國特殊教育立法與融合教育法令或官方政策文件之比較

立法國家	特殊教育立法	融合教育法令或官方政策文件
加拿大 ^a	2017《安大略特殊教育法案》	2016《卑詩省特教服務政策指南》
美國	1975《全體身心障礙者教育法》	1990《身心障礙者教育法》（IDEA）
比利時	1970《特殊教育法》	2019《學習支持法案》
英國	2014《特殊教育需求與障礙法》	2010《平等法案》 ^b
立陶宛	無	2011《國家教育法》
芬蘭	無	2011《三階段學習支持系統》
日本 ^a	無	2011《障礙者基本法》
南韓	2021《身心障礙人士特殊教育法》	2000《初等中等教育法》
新加坡	無	無
澳洲	2005《障礙教育標準法》	1992《反障礙歧視法》 ^b
臺灣 ^a	1984《特殊教育法》	2009《特殊教育法》

^a加拿大各省無統一之特教或融合教育立法，茲以兩省為例；日本特殊教育法置於《教育基本法》中訂定；臺灣為單獨《特殊教育法》立法，但於 2009 年修法嵌入融合理念做為各級教育單位推動融合教育的法源依據。

^b表示以融合理念為主軸之立法，指涉範圍不限教育領域且更重視融合的社會參與。

圖 2 各國推動融合教育之立法型態示意圖



灣有別於他國，法令的規範僅限定在特殊教育立法未擴及普通教育；芬、立、日等國則雖無專門特教立法，但融合教育列在更普及的教育法令，如《三階段學習支持系統》、《國家教育法》、《障礙者基本法》等，新加坡則未見以立法為推動融合的法源依據。

二、指標二：師培與專業發展

本指標探究各國是否訂有特教教師資格認證制度，以確保師資品質作為推動融合教育之基本保障，並進一步探討各國特教教師職前與在職培訓措施及規定之異同。如表 8 所示，大部分國家皆設有特教師資專業認證制度，僅比利時與新加坡兩國除外。此外，加、美、芬、日、韓等國以特教教師先取得普通教育教師認證，再進一步獲得特教教師資格為主；英、澳、臺等國則有獨立的特教教師認證制。美國則因各州差異大，部分州採單獨特教認證，故為多元方式。

職前培育方面，多數國家透過教育或特教相關科系之學分或師培課程取得學士學位

後，方具任教資格，惟新加坡僅採教育相關學分證明即可任教。芬蘭自 1979 年起政策即定調義務教育階段教師至少須具備碩士學位，為各國中學歷要求最高者，該國特教師資除具備普教師資之碩士學位外，還另須完成特教專業培訓。此外，各國雖普遍以文憑或學分要求來確保特教師培品質，但在職前培訓學分數、年限、教育實習時數、通過標準等則各有差異，如加拿大安大略省職前訓練為三年學位課程與四學期實習培訓，芬蘭則在取得碩士學位後，須完成一年的特教教師培訓，並規定至少須修畢 60 學分外加 35 週實習 (Hausstätter & Takala, 2008)，而臺灣目前特教師資則以取得大學學士學位並修習特殊教育 38 學分，另加各階段之普通教育 10 學分，且規定須通過檢定考試後，另須完成半年之教育實習。

在職培訓方面，各國要求相當分歧，大致可歸納為取得研習時數、學分數、培訓後加註證明、更新或延長任教資格等四類。加、美、日等國以證照更新、加註認證或續簽制

表 8 各國特殊教育師資認證與專業發展

國家	特教師資認證	職前培訓	在職培訓
加拿大	先普後特	學士	各地教師會培訓與認證加註、每年支付會費維持會員資格
美國 ^a	多元方式	學士	師培大學進修學分並更新證書、特定障別額外培訓認證
比利時	無	學士	地方教育機構每年 6.5 日培訓
英國	特教認證	學士	SEN Co3 年內完成 60 學分培訓、特定障礙需求額外培訓認證
芬蘭	先普後特	碩士	每年完成特殊需求教育培訓
日本	先普後特	學士	2009 年起實施證照續簽制、完成 30 小時培訓後證書註記
南韓	先普後特	學士	在職研習標準－、融合教育專任師 15 小時實體課程、融合教育教師 60 小時實務研習
新加坡	無	學分證明	培訓「新加坡特殊教育教學專業發展指南手冊」內容與規定
澳洲	特教認證	學士	特定障礙需求額外培訓認證
臺灣	特教認證	學士	在職進修標準結合評鑑－、特教教師每年 18 小時以上、普通教師每年 3 小時以上

註：資料來源：加拿大安大略省教師會（Ontario College of Teachers）；美國卓越教師執照理事會（ABCTE）；比利時佛蘭德教育培訓部；英國特殊教育需求及身心障礙實踐準則；芬蘭司法部校務人員聘雇資格規定（FINLEX）；日本文部科學省特別支援教育；南韓針對身心障礙人士特殊教育法；新加坡特殊教育教學專業發展指南手冊；澳洲與紐西蘭職業分類標準（ANZSCO）；臺灣特殊教育法、特殊教育績效評鑑辦法。檢索年度 2021 年。

^a因各州行政地方分權之故，不同州別特教師資認證方式有所差異，故為多元方式。

為主，臺、韓、比、芬等國則以培訓時數或天數要求教育相關人員取得研習證明或搭配考核與評鑑制度推動之，此外美、英、澳等國針對特定障礙需求如視、聽、重度或多重障礙師資的在職培訓，傾向以其他的專業單位提供額外培訓與特殊認證為主。

除前述特教師資培育外，部分國家透過多元角色的培育與認證來推動校園融合，如英國普通學校依法須指派一位合格教師擔任行政支援職務的特殊需求協調員（SEN Coordinator, SEN Co），並規定於任職三年

內完成 60 學分在職培訓與認證，為普通學校融合教育的推動增能，是另類形式的認證且為諸國對在職要求最嚴格者，但卻是另一種有別於特教教師角色與培訓的專業人力發展。

三、指標三：定義與分類

身心障礙的定義與分類形式決定各國特教服務人口的多寡，進而影響融合的實踐歷程與成果（Anastasiou & Keller, 2017；Hollenweger, 2008）。本指標目的在瞭解各

國特教服務提供在定義、分類與涵蓋人口的概念性差異，作為後續探討各國服務人口異同及其融合理念與成果對應情形之參考。

表 9 可見，各國對障礙的分類介於 3 至 13 種不等。歐盟國家多採「特殊教育需求 (SEN)」概念，並傾向以不分類或普特以支持層級的形式來定義需要額外教育服務之學生，如英、立、芬等國。芬蘭以支持級別概念將 SEN 分為特殊支持 (special support)、強化支持 (intensified support)、一般支持 (general support) 三層級，服務對象不限於經障礙鑑定具備特教資格的學生，而是涵蓋校園中所有需要額外教育支持的特殊學習需求者，意即以需求而非障礙定義服務，但仍保有對特殊學生的障礙分類；英國採特殊需求登記 (SEN register) 形式將特殊學生以需求差異登記為四種型態，包含溝通與互動困難、學習和認知問題、社交情緒與心智問題、肢體感官損傷等，採向度 (dimension) 分類而非類別式 (category) 的分類；立陶宛則參考歐盟 OECD 之障礙

(disabilities)、困難 (difficulties)、學習不利 (disadvantages) 定義架構，但同時以 27 個類別區分障礙學生以利資料統計。反觀東亞、美國、澳洲等國則傾向以「障礙類別」進行定義，且特教對象僅限定於障礙者 (disability)。

四、指標四：安置型態

連續性教育服務 (continuum of educational provision) 是促進融合之重要工具，主要是提供多元且連續、彈性的安置型態，具備在融合的環境滿足特殊學生個別需求、融入主流環境及資源有效利用等三大優勢，且能避免歧視並增加學生獨立性及參與性 (Rix et al., 2013)。本指標在比較各國特教安置型態的數量與連續性，結果顯示，諸國現行政策上多傾向規定或鼓勵優先安置於主流 (mainstreaming) 或普通 (general) 教室融合情境為原則，目前已設有 3 至 9 種不等的多元安置型態。

表 9 各國特殊教育師資認證與專業發展

國家	特教定義概念	特教分類
加拿大	障礙類別	10 類
美國	障礙類別	13 類
比利時	障礙類別	9 類
英國	特殊需求	不分類 (4 種 SEN 登記)
立陶宛	特殊需求	3 類 SEN
	障礙類別	障礙 27 類
芬蘭	支持級別	3 級別 12 類
日本	障礙類別	10 類
南韓	障礙類別	11 類
新加坡	障礙類別	8 類
澳洲	障礙類別	4 類
臺灣	障礙類別	13 類



表 10 可見各國融合教育安置形式的多元差異。加拿大在《特殊需求學生指引》中要求將學生安置在主流學校普通班（regular class），除非因特別需要而指定課程須在其他部分隔離的另類情境（alternate setting）或教室進行。美國自 1990 年《IDEA》法令即推倡主流學校的安置，即最少限制原則。比利時自 2014 年《M-Decree 法案》始確立融合安置優先政策。英國則從 2006 年起即採不分類的特殊需求概念實施融合教育安置，並在 2014 年《兒童與家庭法案》中明定主流與特教學校併進的雙重註冊（dual registration）或安置制度，使特殊學生可彈性雙邊就學（Mittler, 2003）。芬蘭亦在 2011 年起藉由三層級支持系統將所有學生安置在普通班為主，以推動融合式的課程教學，再依據需求程度差異提供不同的專業支援。日本 2011 年《障礙者基本法》開始鼓勵融合式安置，並自 1995 年起在普通學校設立不分類資源班安置大部分特教學生，惟目前部分障

礙類別如視、聽障的融合安置比例仍不高。南韓在 2021 年頒布《針對身心障礙人士特殊教育法》，其中設有 3 種安置彈性。澳洲於 1990 年代起推動融合教育，1992 年之《反障礙歧視法》便開始重視融合班級的安置與學習。至於我國，在 2009 年《特殊教育法》中明確提及融合及彈性安置之原則，現有特教統計年報可見共有 7 種彈性安置之型態。僅新加坡不僅尚未規定融合安置，且僅提供主流及特教學校兩種安置選項，雖在 2019 年透過法令開始保障重度障礙學生進入主流學校的權利，但安置類型最少，較難兼顧在二種安置間之多元需求的特殊學生。

五、指標五：特教服務接受率

在本研究中定義為義務教育階段內接受特教服務之身心障礙學生總人數佔該年度總就學人數百分比之統計，有助於瞭解各國提供之特教服務量、普及程度及與特教定義概

表 10 各國特殊教育安置連續性比較表

國家	安置連續性與彈性（融合程度由高至低）	數量
加拿大	主流學校普通班、主流學校另類教室、學校外社區教室	3
美國	公立學校普通班（依融合時間 % 分 3 種）、自費私立學校、在家教育或醫院自學、矯正機關、特教學校（依有無住宿分 2 種）	9
比利時	主流學校普通班、普通班個別調整課程、特教學校	3
英國	普通班（依融合時間 % 分 4 種）、特教班、普通學校與特教學校雙重安置、特教學校（依有無住宿分 2 種）	9
立陶宛	全時普通班、部分融合特別發展班、特教學校	3
芬蘭	普通教育班（依融合時間 % 分 4 種）、特殊小組或班、特教學校	6
日本	普通學校分散式資源班、普通學校集中式特教班、特教學校	3
南韓	普通學校普通班、普通學校特殊班、特殊學校	3
新加坡	普通學校普通班、特殊學校	2
澳洲	普通學校融合班、普通學校特教班、醫院學校、特教學校	4
臺灣	普通班接受特教服務、分散式資源班、巡迴輔導班、集中式特教班、床邊教學、在家教育、特殊學校	7

念之關係。圖 3 顯示各國間差異頗大，介於 2.38~21.3%，平均為 9.39%。整體而言，採特教需求 (SEN) 定義的國家服務接受率相對較高，如芬蘭 (21.3%)、英國 (13.6%)、立陶宛 (9.5%) 等國，而以障礙類別定義的國家除了美 (12.7%)、加 (12.06%) 超過 10% 外，其餘皆低於 5%。臺灣僅有 3.89%，與他國相較偏低且僅高於南韓 (2.38%)。新、澳兩國因無法取得官方數據，故未納入此項分析。

六、指標六：特殊學生融合率

旨在比較各國義務教育階段接受特教服務的總人口安置在融合情境中的百分比。本研究對融合情境採廣義定義，指在普通學校情境中接受任何形式特教服務的身心障礙學生總人口，佔該年度接受特教服務總人數之百分比。圖 4 顯示，各國平均約 77%，其中四個國家達到 90% 以上，依序為臺灣 (95.77%)、美國 (95.1%)、立陶宛

(91.85%)、芬蘭 (90.2%)。臺灣融合率最高，代表義務教育階段每百位身心障礙學生中有至少 95 位在普通學校受教。其中比利時的低融合率 (19.11%) 與前文所述之融合優先政策似有不一致，可能因其《學習支持法案》在 2019 年才公布，且於 2022 年 9 月起方正式實施之故，可見其融合優先之政策期待減少特教學校的安置比率，但本研究調查資料在其實施之前，故如歐洲其他特教歷史悠久的國家，如德國、義大利等國，都有類似的低融合率之現象 (Anastasiou & Keller, 2017; OECD, 2005)。新、澳兩國無法取得官方數據而未納入分析。

綜合分析與討論

研究者綜整六項指標結果，透過交互分析嘗試描繪各國融合教育發展類型、趨勢與相對位置，並探討高融合代表國家在輸入、

圖 3 各國特教服務接受率

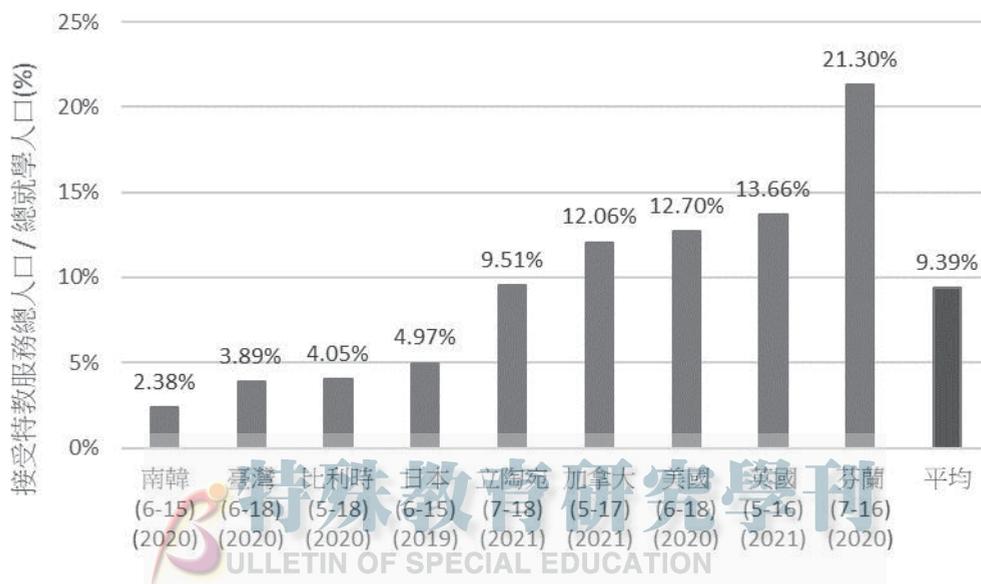
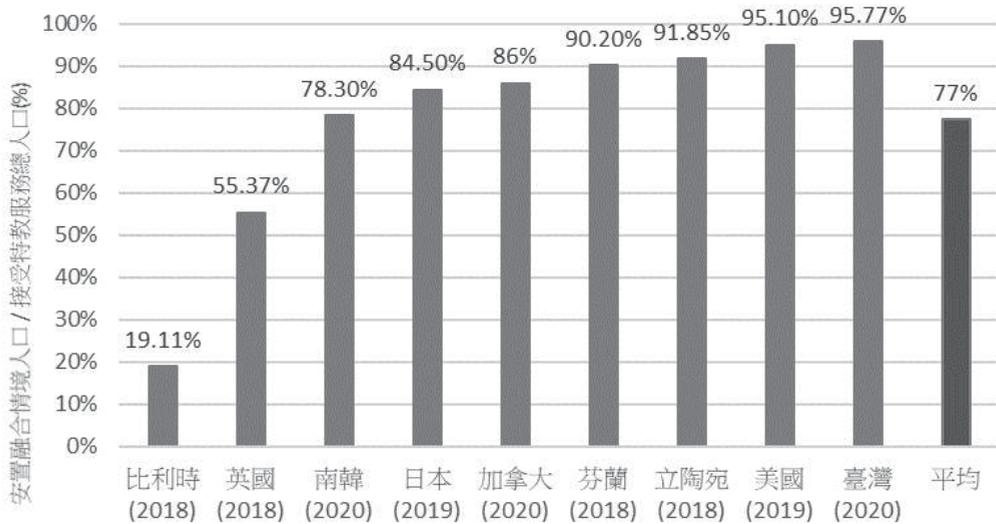


圖 4 各國特殊學生融合率



歷程、成果模型各要素之異同。

一、輸入－歷程之發展類型分析：立法政策 vs. 安置連續性

綜析兩項指標共得 7 種發展類型。研究者將僅有普通與特教學校 2 種型態者列為低連續性，因其忽略特殊需求的連貫性，不利學生融入主流教育，3 至 5 種為中連續性，代表具不同安置選擇支持學生的融合，6 種以上為高連續性，表示安置型態多元，不僅能滿足多種特教需求亦有助於促進成功融合。如表 11 所示，無論是特教、普教或融合

的立法型態皆無低連續安置。

(一) 高安置連續性：英、美、芬、臺

英國有以融合為主軸的《平等法案》(The Equality Act, 2010) 與 9 種連續安置，在法令政策輸入與教育安置之連續性相互呼應，多元安置類型不僅滿足不同需求程度的學生，且具彈性的雙邊安置制度亦有助於促進融合成功。美國提供 8 至 9 種多元安置，該國與融合教育相關的法令規範包含在《身心障礙者教育法》中，不僅明示融合教育旨在增強整體教育系統功能以顧及所有學習者的需要，亦強調普、特學生應在一起學習而非隔離，其他一系列法案如 1998 年《輔助科

表 11 輸入與歷程發展類型－立法政策 vs. 安置連續性

安置連續性	立法政策型態			
	無特教法	特教立法為主	普教立法為主	融合法案
低	新加坡	—	—	—
中	—	加拿大 / 南韓 / 比利時	立陶宛 / 日本	澳洲
高	—	美國 / 臺灣	芬蘭	英國

技法》及《復健法案》等皆在保障更多支持以滿足特殊學生需求，其特色在以多元立法作為推動融合の後盾。芬蘭雖無特教單獨立法，但不代表沒有特殊或融合教育，該國《基礎教育法》（Basic Education Act, 628/1998）首度將所有學習者（all learners）皆納入法定服務對象，旨在保障義務教育所有學生的教育機會均等，2011年修訂通過之《國家學前教育和基礎教育核心課程》則提供三層級學習支持，將融合教育納入普通基本教育中並結合國家課程綱要實施，提供不同學習需求學生立即且多層次的適性支持，意即所有學習者都能在普通教育內先獲得足夠的協助，該國設有6種連續性安置。臺灣則在1984年頒布《特殊教育法》，並於1997年正式於普通班級內實施特殊教育，2009年修法後首次將「融合」一詞納入法規作為推動融合教育的法源依據，但融合相關的條文僅限於特教法，目前共有7種多元安置型態。

（二）中安置連續性：澳、加、韓、比、立、日

具融合法案的澳洲，在1992年透過《反障礙歧視法》強調禁止歧視並保障特殊學生融入普通學校的權利，並藉由人權委員會的設立保障社會融合，如工作、就業、醫療、慈善、居住等權利，該國共有4種安置型態。特教立法為主的加拿大，於2017年《特殊教育法案》中明文要求教育部推廣融合教育概念，以確保協助特殊學生參與所有學習機會之平權；南韓則藉2021年《針對身心障礙人士特殊教育法》來保障與遞送特教相關服務；比利時為特殊教育發展歷史悠久之歐洲國家，該國在1970年即已頒佈《特殊教育法》，但直到2019年才首度確立融合教育優先之官方政策，上述三國立法形式與時間各不相同，但皆以特教立法作為推動融合

之依據且具有3種連續性安置型態。無特教立法的立陶宛，於2011年將特殊教育併入更廣泛的《國家教育法》中，並另以《針對不同程度障礙者援助計劃》的形式來推動融合教育；日本則將「特別支援教育」納入《教育基本法》中，並以《學校教育法施行令》、《學校教育法施行規則》來推動融合，此外，2011年之《障礙者基本法》也納入融合概念，保障特殊學生基本受教權益及充分參與社會的機會，此未訂特教法的兩國亦有3種連續安置型態。

（三）低安置連續性：新加坡

新加坡是唯一低安置連續性的國家，除未有特教或融合教育官方立法外，安置型態僅見主流與特教學校兩種，目前僅有特教教學專業發展指南等官方文件可供參考。

綜觀各國比較，可知融合教育的推動在法令輸入向度上並不限單一形式，各國理念轉譯與在地政策實踐的方式亦各有不同，結合圖2與表11之分析有助於理解與描繪各國自輸入至歷程之趨勢與差異概況。

二、歷程一成果之發展類型分析：特教服務接受率 vs. 特教學生融合率

Anastasiou 與 Keller (2011) 跨國比較類型學將特殊教育覆蓋率依人口多寡區分為受限 (<1%)、適中 (1~4%) 與擴展 (>4%) 三層級，然考量本研究選取皆為普通教育達已發展之國家，且在前文所述之特教服務接受率平均達 9.39%，故將接受率以低 (<5%)、中 (5~10%)、高 (>10%) 三等級區分之，並將融合率依特教學生安置在融合環境受教的人數多寡亦分為三，高 (>90%)、中 (50~90%)、低 (<50%)，低於 50% 代表半數以下特教學生就讀於融合

情境，高融合率者表示特教學生在隔離環境就學者低於 10%，各國之發展分佈如圖 5 所示，高接受率的國家其融合率不會低，但因新加坡和澳洲缺乏資料，未能納入分析。

表 12 綜析兩項指標共得 6 種發展類型，高融合率國家中，芬蘭接受率最高達 21%，融合率為 91%；美國接受率約 13% 僅次於芬蘭，融合率則為 95%；立陶宛有近 10% 的接受率及 92% 的融合率，此三國皆屬高融合率且接受率在中高水準以上，僅臺灣單獨屬於高融合（95.77%）但接受率卻過低（3.89%）之樣態。中融合且中、高特教接受率的國家

為英國與加拿大，加拿大接受率為 12.06%，並有約 86% 的融合率，為中融合率國家最接近高融合水準者；英國的接受率為 13.66%，但融合率則約 55% 僅高於比利時，資料顯示仍有不少學生安置在特教學校。中融合中接受率的日本，其接受率為 4.97%，融合率為 84.5%；韓國則融合率為 78.3%，但接受率僅有 2.38% 為諸國最低。至於低融合低接受的比利時，接受率為 4.05%，融合率為 19.11%，意即僅不到兩成特殊學生安置在普通環境且高達 80% 以上安置在特教學校中。

由歷程與成果的探討，可見各國官方定

圖 5 歷程與成果分析－特教服務接受率 vs. 特殊學生融合率

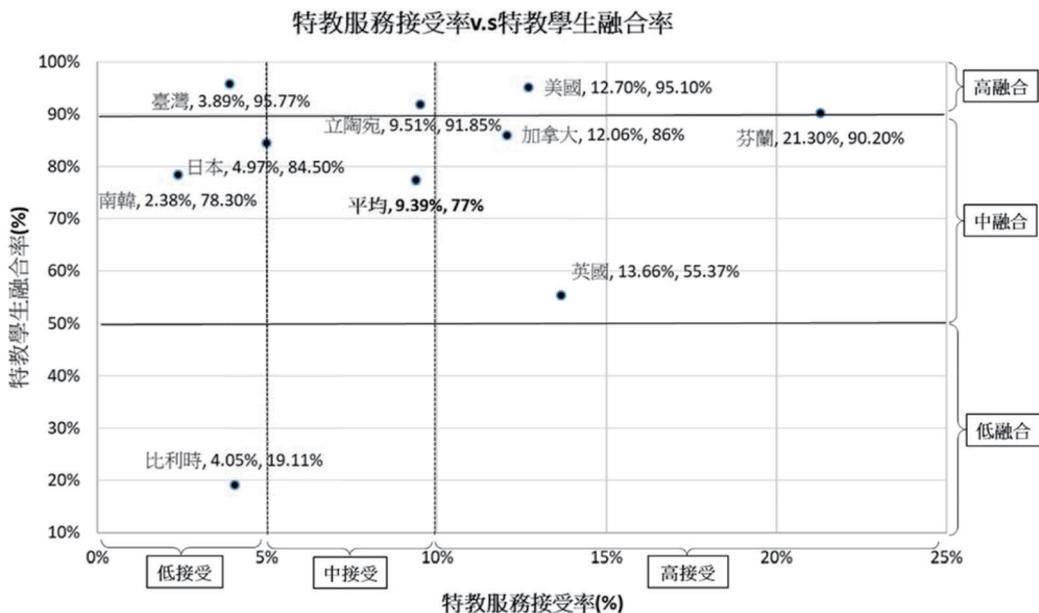


表 12 歷程與成果發展類型比較－特教學生融合率 vs. 服務接受率

特教服務接受率	特教學生融合率		
	低	中	高
低	比利時	日本 / 南韓	臺灣
中			立陶宛
高		加拿大 / 英國	美國 / 芬蘭

義之特殊教育服務對象在人口數量上的差異 (2.38~21.3%)，以及服務對象在融合環境學習比例的差距 (19.11~95.77%)，可瞭解諸國在跨國比較中融合教育發展各自的相對位置與具體實踐概況。

三、高融合國家輸入－歷程－成果之綜合分析

進一步以安置連續性、特教服務接受率及融合率三項指標中，兩項以上達高程度者，作為高融合的代表國家，並透過 IPO 模型進行綜合分析，舉美、芬、英、臺四國為案例，探討其政策輸入、理念轉譯與實踐之歷程及特色。

(一) 輸入方面

政策與人力輸入上，表 13 顯示，四國在輸入向度的立法和師資專業皆有其法定制度。均有立法作為支持推動融合教育之法制基礎，但政策轉譯與實踐思維不盡相同；美、臺同為普特法案分立，但美國以系列法案作為推動的法源，臺灣則以單一特教母法搭配相關子法來推動；芬蘭承襲北歐國家平等主

義傳統，直接透過基礎教育法在普通教育系統內結合特教來落實融合教育 (Malinen et al., 2012)；英國則藉特教與融合雙重法案共同促進融合之推展，足見四國皆以法令制定為基礎以確保融合教育實施的正當性與有效性，符合 UESCO 的建議 (EADSNE, 2011；UNESCO, 2005、2017)。

師資輸入方面，四國皆有專業認證制，特教教師在美國有多元的資格取得方式，各州並無統一，包含在學士階段先取得初級教師資格後再取得特教教師資格，或大學畢業逕修特教師培學分或經碩士階段培育而取得特教師資認證；芬蘭則統一須先具備教育科學碩士學歷，再透過至少一年的特教培訓以取得認證；臺、英則皆有特教教師獨立培育與認證且並未規定先普再特之師資培育。四國雖在師培及認證制度上有所差異，但皆重視特教的專業培育和認證，且強調優質的教師專業養成與持續的在職進修增能，法令與師資規範相互結合，為推動融合教育奠定穩固的輸入基礎 (Copfer & Specht, 2014；UNESCO, 2017)。

表 13 高融合教育國家融合教育指標比較表

國家	輸入		歷程		成果	
	立法與政策	特教師培與認證	定義分類	安置連續性	服務接受率	融合率
美國	單獨立法 IDEA	多元方式學士為主	障礙 13 類	高 (9)	高 (12.7%)	高 (95.1%)
芬蘭	無特教立法 基礎教育法	先普後特碩士為主	SEN3 級 12 類	高 (6)	高 (21.3%)	高 (90.2%)
英國	雙重立法 平等法案	特教獨立認證學士為主	SEN4 類	高 (9)	高 (13.66%)	低 (55.3%)
臺灣	單獨立法 特殊教育法	特教獨立認證學士為主	障礙 13 類	高 (7)	低 (3.89%)	高 (95.7%)



（二）歷程方面

實施歷程上，四國將資源轉化為實踐的過程各具特色。臺、美延續普、特分開立法，對障礙採類別定義，特教發展由回歸主流走向統合再邁向融合（鈕文英，2022），並由特教教師為主力朝普通教育推展；芬蘭、英國則採擴大的特教需求（SEN）定義，服務對象不限障礙學生，兩國皆重視多層級支持或支援系統的建構，更強調在普通教育環境多元融合的實踐，如芬蘭三層級支持系統強調的普通班安置，並以普教教師為主，再配合學生需求彈性安排特教師資或相關專業人員提供協助，英國則藉由學習支援單位（learning support unit）提供有額外學習需求的學生五階段特殊需求服務模式（5-stage model for meeting SEN）的支援，並在普通學校專門設有特教需求協調教師（SENCO）負責校園融合事務與行政的運作（洪儷瑜，2001）。

上述各國實踐融合的歷程除受到前述輸入要素與文化背景的影響外，障礙定義、服務提供方式的不同亦造成服務對象數量上的差異，使四國的接受率差距甚大，約介於21%~4%之間，然除了特教定義、立法型態、支持系統運作形式外，是否受到其他因素影響仍待進一步研究探討。

（三）成果方面

推動成果上，美、芬、臺皆有九成以上特教學生在融合環境接受服務，足見前端輸入與中端的實踐歷程之具體成果。雖然歐洲的英、芬兩國皆以 SEN 定義特殊學生，且特教服務接受率在本研究中名列前茅，但英國融合率卻僅有 55.37%，低於平均之 77%，顯示不少比例安置在特教學校之中（44.63%），造成兩國融合率差異之因素可能受到融合政策轉譯、教育安置運作與支持系統彈性有別

之影響，在政策轉譯上，芬蘭較英國更重視聯合國提倡兒童最佳利益的落實及 CRPD 強調之預防思維作為落實融合的策略，透過《幼兒教育照護法》（Early Childhood Education and Care[ECEC]）來保障兒童早期的支持需求並防止問題的出現；教育安置上，兩國雖都強調部分時間特殊需求教育（part-time special needs education）的安排，但英國較重視學生及家庭的個人教育選擇權，故該國近年來有為數不少的特殊學生選擇進入特教學校註冊與就學（Shaw, 2017），芬蘭則更重視為所有學習者提供在普通義務教育系統內平等參與的學習機會，唯有當普通教育中的各層級支持皆已嘗試且成效顯著受限，方考慮將學生安置於特教學校，並且須由家長或監護人與學校董事會共同評估後議決；支持系統部分，芬蘭提倡在普通教育內建立廣泛且分級的學習支持系統，學生任何形式的學習困難皆可獲得即時支持，且支持強度與時間可依個別需求調整，相較於英國更具彈性，上述差異皆為可能影響英國融合率偏低之因素。另值得注意的是，在成果的評量上須考量國際目前尚缺乏完整的指標架構與數據定義，單靠融合率一項指標尚不足以推論各國融合教育的成果之全貌，部分文獻使用障礙學生升學率、學業成就、社會情緒發展、畢業率、畢業後就業率等監測指標與追蹤機制，仍待進一步建立與探討（EADSNE, 2013；Loreman et al., 2014）。

綜言之，上述諸國大致皆依循自 1990 年代以來國際推動融合教育的趨勢與重點，雖在輸入、歷程、成果三大要素之起步、實踐方式與發展速度等各有不同，但可見融合教育的推動勢必朝普特一元整合之趨勢、服務對象與安置類型之擴展及落實所有學生的教育權與教育均等的方向邁進（Anastasiou

& Keller, 2011、2017；UNESCO, 2018、1994），特教育覆蓋率和融合率的成果也須建立於整個教育系統投入在政策輸入與實踐歷程的基礎上，故而融合教育亦被定義為教育系統的變革與組織重整（Mittler, 2000），應從全系統的取向持續整合與推動。

研究結論與建議

研究者歸納高融合代表國推動融合教育之共通要素，並總結我國融合教育發展特色與現況，進而提出未來推動與相關研究之建議。

一、高融合國家之核心要素

由前文可歸納共同要素包含（一）符應融合教育之國際理念：在大原則上依循著薩拉曼卡宣言、CRPD 闡述之核心理念與實施要素推動之。（二）穩固的法令政策基礎：透過普通教育、特殊教育或融合教育立法，建立融合理念轉譯到實踐之法定基礎。（三）職前與在職培育制度：透過學位、學分、課程標準、特教師資認證制度與在職進修規範等確保師資人力品質。（四）多元且連續的安置型態：皆設有多種且連續的安置機制，滿足不同學習者的特殊需求。（五）普特合作之走向：各國融合教育的責任逐漸擴及普通教育，雖形式與速度各有不同，但均見支援普通教育與責任共享之措施，與國際上融合教育發展與監測文獻之相關重點一致（Johnstone et al., 2020；Kyriazopoulou & Weber, 2009；Loreman et al., 2014；UNESCO, 2020、2006）。

二、臺灣融合教育之發展類型

（一）為特殊教育立法、單獨特教師資認證制之高連續安置性國家

輸入面而言，與他國相較我國屬特教單獨立法且未另立融合教育法案者；融合教育之相關法令僅見於特殊教育領域，尚未擴及普通教育；具特教教師之專業證照且獨立認證，且有在職專業成長之規定；設置有 7 種特教型態，屬高連續性且法定安置原則包括融合教育。然而，在融合學校中仍是以特教教師及資源教室方案為主要支持，雖是高融合率，但因特教教師角色與授課節數之限制，教學仍偏向抽離授課為主，而非支持融合的合作教學、合作諮詢（洪儷瑜，2021），對融合造成不利影響。

（二）採障礙類別定義之低服務接受率、高特生融合率國家

歷程面而言，我國仍採障礙類別定義服務對象，有別於 OECD 三層級或 SEN 的範圍，只聚焦在經特教鑑定而取得障礙（disability）資格者，然此人口僅是 SEN 中需要 IEP 的一群，並未納入困難（difficulty）或弱勢（disadvantage）等額外教育需求者，雖在普教相關措施已關注後兩類，但因普特分流，校內普特系統未能整合而影響特教鑑定通過率，近年來普通班內疑似學生之議題方漸受重視（王意中，2020；王婉諭，2021）。而針對特教服務接受率過低（3.89%）且遠低於各國平均（9.39%）的疑慮，考量東亞的日、韓等國亦有類似接受率過低之現象，是否除了障礙定義限制外，還可能受到儒家思想對學業成就的重視、對特教標記的難以接受，或是融合教育立法尚未擴及普通教育、普特分立等因素相關，則待進一步探究。此外，我國超過 95% 特殊學生安置在融合情境的現象，除了顯示特殊學生高融合安置外，亦可能反應我國普通班教師

面對融合教育之壓力與需求，有超過九成的普通教師期盼在融合班級中獲得特教教師協助（陳國維，2022），但特教教師仍以抽離式學科教學為主，尚未落實入班合作諮詢等融合教育之措施，故融合的推動是否過度仰賴特教教師及現有特教教師角色功能轉變等議題尚待探討。

三、臺灣融合教育發展之系統性挑戰

（一）融合理念轉譯與一元化教育之在地論述不足

薩拉曼卡宣言提倡「在普通教育系統中提供特殊需求學生必要支持。」（UNESCO, 1994），就國家層級而言，由兩次 CRPD 國際審查結論性意見可見我國融合教育推動之責尚未由特殊教育轉移至普通教育（衛福部，2017、2022），我國融合理念仍停在特殊教育的在地轉譯和實踐尚未能獲得國際委員之肯定，本研究成果指標雖顯示我國有高的融合率，但低接受率與在法令輸入面的論述、歷程面的實施規畫與推動仍限於特教。反觀本研究之歐盟多數國家已將融合教育理念透過法令、實施歷程紛紛轉譯為在地化的實踐政策與計畫，均擴及普通教育，甚至以普通教育為首。然而國內無論政府之政策、學者之論述或實踐，融合教育都仍限於特教，缺乏普特整合的思維。如何整合普特既有政策與措施，提供更符合國際融合教育一元通用的思維與實踐方案，乃我國當前之挑戰。

（二）普、特各運作系統合作與追蹤輔導機制尚待整合

學校運作層面，特教法雖明文規定設置特殊教育推行委員會作為推動融合的法定媒介（特殊教育法，2019），然而，除要求校長擔任召集人外，因僅在特教領域規

定，未能整合至普教相關法規，導致學校在進行學生輔導、學習扶助、正向管教等工作時，仍傾向普特分流或由特教單位獨力承擔，因仍是各自為政且未能與普教整合，以讓全體教育人員支持所有學生的受教權，故難免出現誤解或融合校園內的隔離、歧視等現象（鄭津妃，2012；羅丰苓，2009），且現有評鑑或資料庫之建立，因未搭配融合教育指標進行設計，可能造成各級政府無所判斷融合教育政策與計畫的實施成效，可借鏡歐洲融合教育資料庫統計及芬蘭、英國普特合作制度之設計，從立法、整合機制與當責（accountabilities）監控來齊力突破。

（三）特殊教育安置型態與服務規劃偏重行政思維勝於學生需求

我國特教安置雖屬多元且高連續性，然進一步探究英、美、芬等國，其特教學生在不同安置型態可依適應與需求彈性轉入轉出，而我國雖訂有轉安置辦法，但因設班基本人數限制，學生難以或不被鼓勵在不同教育型態間彈性流動，尤其特教班或特教學校更牽涉學籍的轉換，制度上阻礙了學生因進步而漸進融合的機會。特教之實施仍以行政編制為主要考量，強調學生數與教師員額編制數的管控，而難以所有特殊學生額外需求的支持為優先，違背 Ebersold 與 Evan（2008）主張以資源為本位（resource-based）的特教規劃與特教學生權益之保障。可參考芬蘭三層級支持系統、英國雙邊安置與為職涯作準備的延長修業機制等，都是在增加安置型態彈性與資源的可及性。此外，對於有特殊需求學生是先通過鑑定？還是先提供專業支持？現有部分學校缺乏專業特教教師、特教教師受限於抽離授課且時數高、生師比過高，導致融合班導師盼不到特教教師諮詢或合作等（王婉諭，2021），皆挑戰國內現有

政策與行政單位的詮釋與規劃。

四、研究建議

(一) 輸入面：透過修法賦予普通教育推動融合之權責，強化普特合作實踐與行政配套

我國融合教育的進展曾以資源教室作為普通學校推動融合的前哨站，並以資源班教師為要角逐步由隔離邁向融合（洪儷瑜，2014），然現行普通學校資源班教師多以實施抽離教學為主，如前文所述，特教教師礙於現行法規也難施展融合教育理念。建議在《國民教育法》、《高級中等教育法》中明文規定普通學校推動融合教育之責，再整合校內普、特人力資源和運作系統共同推動，以讓不同需求程度的學生整合為連續性單軌多層級而非多軌單層的支援服務。此外，在師資培育部分，應加強普特合作的實踐模式，如協同教學、合作諮詢、多層級學習支持或通用學習設計等，並鼓勵研究試驗與研發，以提供相關立法或培訓之參考。此外，相關制度和政策的盤整與修正亦屬必要，如現行特教教師認證仍以服務地點命名，稱為「特殊學校（班）」教師，「特教教師授課鐘點時數」、「特殊教育班班級人數」之規定如前文所述造成阻礙融合之副作用，可透過修正相關辦法以促進普特合作之機會，減少行政制度對推動融合教育之系統性阻礙。

(二) 歷程面：檢討特殊教育服務量與低鑑定出率，提升有品質的合理鑑定

國外學者曾指出我國特殊教育低鑑定出率的問題，並解釋可能與實施程序有關（Sideridis, 2007）。然而考量本研究所得之東亞國家的共同現象，是否受文化的影響，如對於特教標記的接受度或家長對學業成就的過度重視等因素，及部分縣市教育服

務量不足、鑑定工具與心評人員的缺乏、普特缺乏合作實施教學介入反應（response to intervention, RTI）的意願等，皆為可能因素。故建議定期進行數據追蹤與分析，報告接受特教的學生數、評估特教服務量的供需平衡等以做為發展之參考。而如何先透過普特合作，利用多層級支持系統及早提供家長、特殊需求學生和導師接觸特教專業資源，並落實 RTI 和以學生為本位的特殊教育，亦至關重要。此外，亦須留意在為數漸增的偏鄉小校建置彈性和適性的專業人力資源，與合理且制度化的心理評量人員之培用，以提升有品質的鑑定安置，方能避免鑑出率高但缺乏相應的特教資源，或是鑑出率低但特定障礙類別比率過高之不當窘況（洪儷瑜等人，2020）。

(三) 成果面：更新特教統計年報，建置融合教育分級成效指標與數據本位的長期追蹤機制

現有特教統計年報以單一安置地點或班級型態採計，缺少學生在不同安置型態參與融合教育時間比率的數據，過度類化與限制了連續安置的彈性。建議可參考英、美或歐盟諸國，增加登錄學生在融合情境參與學習的時間百分比，以累積融合教育成效檢核的數據。此外，亦須進一步建構我國具指引性的融合教育成果指標，如文獻所提之完成學業比率、就業率、性別、種族等，並著手蒐集當前較缺乏的學習成果方面的統計資料（Loreman et al., 2014），以供中央至地方縣市政府與各級學校定期檢討實施成效和可能的偏差，並作為經費補助或輔導縣市調整改善之依據。至於成果的追蹤與政策反饋功能，則可建立分層融合教育實施指標，在國家層級可定期分析國際資料庫，或如 PIRS、PISA、TALIS 等，主動爭取加入國際組織的

評比。中央政府可每五年定期進行各縣市融合教育相關指標的資料分析，做為各地方層級教育單位分析所屬學校或教室層級實施融合教育之參考，也作為國內相關政策績效之回饋，建立數據本位的融合教育追蹤機制。

(四) 未來研究面：重視融合教育發展之縱貫研究，深入探究他國推動之歷程與模式

我國目前融合教育發展的文獻以橫斷式研究為多，較缺乏長期與跨世代的縱貫式研究，雖有特殊教育長期追蹤資料庫（Special Needs Education Longitudinal Study, SNELS）及相關研究探討融合教育成效，但存在樣本追蹤時間較短、追蹤年代不符合當前國內政策、僅有 96 至 101 學年度數據、資料庫題項之信效度穩定性等限制（王天苗，2011；鄭津妃、張正芬，2014）。建議未來研究可透過縱貫研究方式，針對融合教育發展進行長期觀察與追蹤，並可參考本研究現有輸入－歷程－成果模型，進一步擴增與充實指標內涵。研究方法上，建議亦可透過個案研究或小樣本比較研究的方式，深入探討其他國家優良的融合教育推動經驗，如芬蘭如何落實在普通教育內的多層級支持系統、英國學習支援系統與五階段特殊需求照顧模式的運作等，或透過分析各國 CRPD 國家報告與平行報告以深入了解該國的融合教育實踐，透過比較教育研究，增益我國在地化推動的進展與品質。

研究限制

本研究雖已盡力克服跨國比較研究資料對研究威脅的可能因素，但仍有如下限制，宜慎思結果解釋與應用：

一、研究選之取指標雖參考自實徵研究，但因難收齊各國所有指標的資料，僅能針對最完整的六項指標分析比較，另因各國在成果指標資料與數據不足或缺乏，僅能以融合率進行分析，仍難完整代表各國融合教育發展全貌，在詮釋與應用上宜加以注意。

二、資料庫數據之蒐集因部分國家未能提供或各資料庫年代不一，僅能參考文獻建議將近三年內資料視為同一時代以利比較，故部分資料有年代差異，建議詮釋研究結果應視為各國融合教育實施歷程在該時段之概況，不宜僅以單項指標、單一年份進行詮釋或比較，此非比較研究之目的。

三、研究指出融合教育的推動人力應包含普通教師、特教教師及相關專業人員在內的所有教育工作者（UNESCO, 1994、2006），然受限於各國資料限制，指標二師培與專業發展未能涵納普通教師培育和相關人員，資料與分析完整度有所受限。

四、本研究著重在融合教育鉅觀層面探討，較缺少學校、班級或個人層級的微觀探究，進行各國不同層級的融合教育之比較時，宜留意研究觀點的差異，避免不當推論。

參考文獻

- 王梅玲（2005）：英美與亞太地區圖書資訊學教育。文華。[Wang, M.-L. (2005). *Library and information science education in Britain, America and the Asia-Pacific region*. Wenhua.]
- 王天苗（2011）：特殊教育長期追蹤資料庫：97 學年度資料使用手冊（電子檔）。2012 年 10 月 15 日，取自 <http://snels.cycu.edu.tw/> [Wang, T.-M. (2011). *Special*

- needs education longitudinal study: 97 school year information manuals*. Retrieved October 15, 2012, from <http://snels.cycu.edu.tw/>
- 王意中 (2020年09月02日)：為何第一線老師，對於「疑似」往往感到頭痛？別再管疑不疑似了，為孩子伸出援手吧！親子天下。<https://futureparenting.cwgv.com.tw/family/content/index/19226> [Wang, I.-C. (2020). *Why do frontline teachers often feel headaches about "suspect"? Don't care about suspicion or not, lend a helping hand to your child!* Parent-child world. Qinzai Tianxia.]
- 王婉諭 (2021年5月10日)：特教師生比嚴重失真。立法委員個人臉書。<https://www.facebook.com/wanyu.claire/photos/a.102159017918319/338165530984332/?type=3> [Wang, W.-Y. (2021, Jun 15). *The disproportion of special education teacher and students*. Personal Facebook. <https://www.facebook.com/wanyu.claire/photos/a.102159017918319/338165530984332/?type=3>]
- 周祝瑛 (2008)：〈比較教育研究：方法與途徑〉之評析。當代教育季刊，16(1)，155-165。[Zhou, Z.-Y. (2008). Comments on "Comparative education research: Methods and approaches". *Contemporary Education Quarterly*, 16(1), 155-165.]
- 吳文侃、楊漢清 (1992)：比較教育學。五南。[Wu, W.-K., & Yang, H.-H. (1992). *Comparative Pedagogy*. Wunan.]
- 林駿杰、張恒豪 (2020)：什麼是障礙研究？英美的理論發展、建制化與臺灣本土化歷程。人文及社會科學集刊，32(4)，645-691。[Lin, J.-J., & Chiang, H.-H. (2020). Defining disability studies: The developments of disability studies in UK and US and the Localization Press in Taiwan. *Journal of Social Sciences and Philosophy*, 32(4), 645-691.]
- 特殊教育法 (2019)：中華民國一百零八年四月二十四日總統華總一義字第10800039361號令修正公布。[Ministry of Education (2019). The Special Education Act.]
- 洪儷瑜 (1994)：美國特殊教育與普通教育統合的趨勢 - 兼談「普通教育為首」(REI)。載於郭實淪主編，中西教育專題研究 (271-292頁)。國立中央研究院歐美研究所。[Hung, L.-Y. (1994). Trend of integrating special education with regular education in USA: Discussion about Regular Education Initiative. In S.-Y. Kuo (Ed.), *The Study of Chinese and the Western education topics* (pp. 271-292). Institute of European and American Study, Academia Sinica.]
- 洪儷瑜 (2001)：英國的融合教育。學富。[Hung, L.-Y. (2001). *Inclusive Education in the UK*. Xuefu.]
- 洪儷瑜 (2014)：特殊教育立法三十年專文邁向融合教育之路 - 回顧特殊教育立法三十年。中華民國特殊教育學會年刊，21-31。[Hung, L.-Y. (2014). Thirty years of special education law legislation: Towards the road to inclusive education-reviewing the thirty years of special education law legislation. *Annual Journal of the Special Education Society of the Republic of China*, 21-31.]
- 洪儷瑜 (2021)：特殊教育發展趨勢看特教

- 師資培育。載於中華民國師範教育學會（洪仁進編）：師資培育 2030（175-195 頁）。學富文化。[Hung, L.-Y. (2014). The development trend of special teacher education training. In the Republic of China Teacher Education Association (edited by R.-J. Hong), *Teacher Training 2030* (pp. 175-195). Xuefu culture.]
- 洪儷瑜、王曉嵐、陳心怡（2020）：學習障礙。載於吳武典、林幸台、杜正治、胡心慈等人主編：特殊教育導論，第十四章（467-506 頁）。心理。[Hung, L.-Y., Wang, S.-L. & Chen, H.-Y. (2020). Learning Disability. In W.-D, Wu, H.-T. Lin, J.-J. Duh, & S.-T. Hu et al., (Ed.), *Introduction to Special Education*, Chapter 14 (pp. 467-506). Psychology.]
- 陳國維（2022 年 04 月 26 日）：融合教育九成普通班學生盼有特教教師。中央廣播電台。<https://www.rti.org.tw/news/view/id/2131088> [Chen, G.-W. (2022). *Ninety percent of students in regular classes in inclusive education hope to have special education teachers*. Central Radio. <https://www.rti.org.tw/news/view/id/2131088>]
- 張萬烽（2011）：次級分析在特殊教育研究上的意義與應用。中華民國特殊教育學會年刊，105-125。[Zhang, W.-F. (2011). Secondary analysis in special education research. *Annual Journal of the Special Education Society of the Republic of China*, 105-125.]
<https://doi.org/10.6379/AJSE.201112.0105>
- 鈕文英（2022）：擁抱個別差異的新典範－融合教育（第 3 版）。心理出版社。[Niu, W.-Y. (2022). *A new paradigm for embracing individual differences: Inclusive education*. Psychology.]
- 鄭津妃（2012）：臺灣普教與特教的現況與未來－繼續統合或行動融合？特殊教育季刊。（124），21-28。[Cheng, C.-F. (2012). The current and future of general education and special education in Taiwan-still integrated or going toward inclusion? *Special Education Quarterly*, 124, 21-28.]
[https://doi.org/10.6217/SEQ.201209_\(124\).0003](https://doi.org/10.6217/SEQ.201209_(124).0003)
- 鄭津妃、張正芬（2014）：融合教育的績效：SNELS 資料庫國中障礙學生的學校適應與滿意。特殊教育研究學刊，39（3），81-109。[Cheng, C.-F., & Chang, C.-F. (2014). Accountability of inclusive education: School adjustment and satisfaction of junior high school students with disabilities based on the special needs education longitudinal study. *Bulletin of Special Education*, 39(3), 81-109.]
<https://doi.org/10.6172/BSE.201411.3903004>
- 衛福部（2017）：身心障礙者權利公約第一次國家報告結論性意見。[Ministry of Health and Welfare (2017). *Concluding observations on the first national report of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities*.]
- 衛福部（2022）：身心障礙者權利公約第二次國家報告結論性意見。[Ministry of Health and Welfare (2022). *Concluding observations on the second national report of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities*.]
- 羅丰苓（2009）：從融合逆走向隔離：一個視覺障礙學生的學校生活經驗。特殊教育研究學刊，34（1），23-46。[Luo, F.-L. (2009). From inclusion to separation: The school life of a visually impaired student.

- Bulletin of Special Education*, 34(1), 23-46.]
<https://doi.org/10.6172/BSE200903.3401002>
- Adelman, H. S. (1996). Appreciating the classification dilemma. In W. Stainback & S. Stainback (Eds.), *Controversial issues confronting special education: Divergent Perspectives* (pp. 96-111). Allyn & Bacon.
- Alberta Education (2013). *Indicators of inclusive schools*. https://education.alberta.ca/media/482253/indicators_of_inclusive_schools.pdf
- Anastasiou, D., & Keller, C. (2011). International differences in provision for exceptional learners. In J. Kauffman & D. Hallahan (Eds.) *Handbook of special education* (pp. 773-787). Routledge.
- Anastasiou, D., & Keller, C. (2017). Cross-national differences in special education: A typological approach. In J. M. Kauffman, D. P. Hallahan, & P. C. Pullen (Eds.), *Handbook of special education* (2nd ed., pp. 911-923). Routledge.
- Booth, T., & Ainscow, M. (2002). *Index for Inclusion: Developing learning and participation in schools*. CSIE.
- Booth, T., & Ainscow, M. (2011). *The Index for Inclusion: Developing learning and participation in schools*. [https://www.scirp.org/\(S\(czeh2tfqw2orz553k1w0r45\)\)/reference/referencespapers.aspx?referenceid=1568212](https://www.scirp.org/(S(czeh2tfqw2orz553k1w0r45))/reference/referencespapers.aspx?referenceid=1568212)
- Copfer, S., & Specht, J. (2014). Measuring effective teacher preparation for inclusion. In C. Forlin & T. Loreman (Eds.), *International perspectives on inclusive education: Vol. 3. Measuring inclusive education* (pp. 93-113). Emerald Group Publishing.
- Ebersold, S., & Evan, P. (2008). A supply-side approach for a resource-based classification system. In L. Florian & M. McLaughlin (Eds.), *Disabilities classification in Education: Issues and perspectives* (pp. 31-46). SAGE.
- European Agency for Development in Special Needs Education. (2011). *Mapping the implementation of Policy for Inclusive Education (MIPIE)-An exploration of challenges and opportunities for developing indicators*. <http://www.europeanagency.org>
- European Agency for Development in Special Needs Education. (2013). *Agency data collection interim report*. <http://www.european-agency.org>
- Hausstätter, R. S., & Takala, M. (2008). The core of special teacher education a comparison of Finland and Norway. *European Journal of Special Needs Education*, 23(2), 121-134. <https://doi.org/10.1080/08856250801946251>
- Hollenweger, J. (2008). Cross-national comparisons of special education classification systems. *Disability classification in education: Issues and perspectives*, 11-30.
- Hong Kong Education Bureau (2008). *Catering student difference: Indicator for inclusion*. https://www.edb.gov.hk/attachment/en/education-system/special/overview/indicators-082008_e.pdf
- Johnstone, C. J., Schuelka, M. J., & Swadek, G. (2020). Quality education for all? The promises and limitations of the SDG framework for inclusive education and students with disabilities. In A. Wulff (Ed.), *Grading Goal Four* (pp. 96-115). Brill.

- https://doi.org/10.1163/9789004430365_004
Kyriazopoulou, M., & Weber, H. (2009). *Development of a set of indicators: For inclusive education in Europe*. European Agency for Development in Special Needs Education.
- Loireman, T., Forlin, C., & Sharma, U. (2014). Measuring indicators of inclusive education: A systematic review of the literature. In C. Forlin & T. Loireman (Eds.), *International perspectives on inclusive education: Vol. 3. Measuring inclusive education* (pp. 165-187). Emerald Group Publishing.
<https://doi.org/10.1108/S1479-363620140000003024>
- Mittler, P. (2000). *Working toward inclusive education: Social contexts*. David Fulton.
- Mittler, P. (2003). Building bridges between special and mainstream services. *Inclusion: theory and practice*.
- Meijer, C. J. (2010). Special needs education in Europe: Inclusive policies and practices. *Zeitschrift für Inklusion*, 4(2). Abgerufen von <https://www.inklusion-online.net/index.php/inklusion-online/article/view/136>
- Malinen, O. P., Väisänen, P., & Savolainen, H. (2012). Teacher education in Finland a review of a national effort for preparing teachers for the future. *The Curriculum Journal*, 23(4), 567-584.
<https://doi.org/10.1080/09585176.2012.731011>
- Organization for Economic Cooperation and Development (2005). *Special Needs Education: Statistics and Indicators*.
- Ragin, C. C. (1987). *The comparative method: Moving beyond qualitative and quantitative strategies*. University of California Press.
- Rix, J., Sheehy, K., Fletcher-Campbell, F., & Crisp, M. (2013). *Continuum of education provision for children with special educational needs review of international policies and practices*.
- Sebba, J., & Ainscow, M. (1996). International developments in inclusive schooling: Mapping the issues. *Cambridge Journal of Education*, 26(1), 5-18.
<https://doi.org/10.1080/0305764960260101>
- Sideridis, G. D. (2007). International approaches to learning disabilities: More alike or more different? *Learning Disabilities Research and Practice*, 22(3), 210-215.
<https://doi.org/10.1111/j.1540-5826.2007.00249.x>
- Sharma, U., Forlin, C., Marella, M., Sprunt, B., & Deppeler, J. (2016). *Pacific Indicators for Disability-Inclusive Education (Pacific-INDIE) Guidelines*.
- Shaw, A. (2017). Inclusion: The role of special and mainstream schools. *British Journal of Special Education*, 44(3), 292-312.
<https://doi.org/10.1111/1467-8578.12181>
- The Equality Act (2010). *Centre for studies on inclusive education*. <http://www.csie.org.uk/inclusion/education-disability.shtml>
- United Nations (1993). *Standard rules on the equalization of opportunities for persons with disabilities*. <https://www.un.org/development/desa/disabilities/standard-rules-on-the-equalization-of-opportunities-for-persons-with-disabilities.html>
- United Nations (2016). *General comment No. 4 (2016) on the right to inclusive education*. <https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments->

- and-recommendations/general-comment-no-4-article-24-right-inclusive
- United Nations (2022). *Department of economic and social affairs disability*. <https://www.un.org/development/desa/disabilities/resources/factsheet-on-persons-with-disabilities.htm>
- United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (1994). *Salamanca statement*. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000098427>
- United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (2005). *Guidelines for inclusion: Ensuring access to education for all*. http://www.ibe.unesco.org/sites/default/files/Guidelines_for_Inclusion_UNESCO_2006.pdf
- United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (2006). *Convention on the rights of persons with disabilities (CRPD)*. <https://www.un.org/development/desa/disabilities/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities.html>
- United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (2015). *UNESCO and sustainable development goals*. <https://en.unesco.org/sustainable-development-goals>
- United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (2017). *A guide for ensuring inclusion and equity in education*. http://www.unesco.org/new/en/media-services/single-view/news/a_guide_for_ensuring_inclusion_and_equity_in_education/
- United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (2018). *Concept note for the 2020 Global education monitoring report on inclusion*. <https://en.unesco.org/gem-report/report/2020/inclusion>
- United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (2020). *Global education monitoring report 2020: Inclusion and education: All means all*. <https://gem-report-2020.unesco.org/zh/%e5%ae%b6/>

收稿日期：2023.03.16

接受日期：2023.06.28

Development of inclusive education in Taiwan: A cross-national comparison using the IPO indicator model

Li-Yu Hung

Professor,
Dept. of Special Education,
National Taiwan Normal
University

Yu-Jung Tsao*

Doctoral Student,
Dept. of Special Education,
National Taiwan Normal
University

Pei-Jung Ho

Doctoral Student,
Dept. of Special Education,
University of Texas-Austin

Abstract

Purpose: Since the second half of the twentieth century, the concept and ideology of inclusive education have considerably influenced global education systems to address educational rights and practices for students with disabilities or special educational needs. The Salamanca Statement, issued in 1994, is the first official international document to formally advocate the promotion of inclusive education and to provide a framework for action. The statement emphasizes that inclusion and full participation are fundamental rights for all learners and that students with disabilities should learn together with peers without disabilities in mainstream schools within the community. Consequently, inclusion has become a key concern in national educational policies worldwide. Taiwan has embraced global trends promoting inclusive education for more than two decades. However, because Taiwan is not a member of the United Nations, it is absent from cross-national comparative studies on this topic. In 2017 and 2022, the Taiwanese government sanctioned international reviews of Taiwan's national reports on the Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD); the review committee expressed disapproval of Taiwan's progress toward inclusive education and recommended efforts toward integration. Specifically, the review committee indicated that Taiwan's implementation of inclusive education has primarily focused on special education and has made slow progress in general education. The committee indicated that Taiwan's dual education system persists and that the education system is unprepared to accommodate the educational needs of all learners. These reviews alerted government

officials and scholars in Taiwan to these problems, stimulating interest in a cross-national comparison. Accordingly, the objective of this study was to compare the implementation of inclusive education in Taiwan with that in other countries that are economically and educationally equivalent to Taiwan by using the development indicators suggested by Anastasiou (2017) and the input-process-outcome (IPO) model proposed by Loreman et al. (2014). We examined the implementation of inclusive education in Taiwan and provide insights and suggestions for future policy and research. **Methods:** This study adopted a comparative education research design. We conducted a literature review to identify internationally recognized indicators of inclusive education development and performed cross-national comparative analyses. Initially, eight indicators were used to measure the level of general education. Subsequently, six indicators were used along with the IPO model to compare the development of special and inclusive education: legislation and policies, teacher training and professional development, definitions and classifications, placement types, special education service acceptance rates, and special education student inclusion rates. For the cross-national comparative analyses, 11 developed countries with comparable educational and economic conditions to Taiwan were selected; these countries comprised those with a favorable implementation of inclusive education, as reported in the literature, and those in East Asia with similar cultural traditions related to education. With assistance from the overseas units of the Ministry of Education, we obtained relevant data and documents from these countries for comparative analysis. We conducted a secondary database analysis and documentary analysis to assess data pertaining to the IPO indicators and identified the developmental types and core characteristics of highly inclusive countries, thus determining current conditions and challenges for Taiwan. **Results:** (a) Taiwan has the highest rate of special education students in inclusive settings but has the second-lowest identification rate among all countries, characterizing its developmental type. (b) The implementation of inclusive education remains limited to special education legislation, and policy translation and discourse are insufficient relative to those in other developed countries. (c) The various support systems within general and special education tend to be separated, and the two education systems remain unintegrated. (d) Special education services are restricted to delivery by educational authorities, and the lack of governmental flexibility causes students' needs to be unmet. The education systems in the United States, Finland, the United Kingdom, and Taiwan are classified as highly inclusive, the primary characteristics of which are as follows: (a) alignment with international values of inclusive education and following and promoting the core principles outlined in the Salamanca Statement and CRPD; (b) strong legal and policy foundations through

legislation related to general, special, or inclusive education that serve as a legal basis for implementation; (c) well-developed systems of teacher professional development, including teacher education, teacher certification, and in-service professional development; (d) establishment of diverse and continuous educational placement options to meet the specific needs of all learners; and (e) gradual expansion of responsibilities for inclusive education into general education. Although approaches may vary internationally, responsibility is gradually shifted through the establishment of support systems within general education. **Conclusions:** The international trend toward inclusive education emphasizes human rights, shifting the responsibility for special education to the general education system. It advocates collaboration between special and general education systems and the provision of continuous educational placement services or systematic multilevel support systems to flexibly address the diverse needs of all learners. Furthermore, it highlights the importance of incorporating performance accountability and outcome monitoring through the use of indicators to promote and improve inclusion. Considering the IPO dimensions, we propose several recommendations for Taiwan and for future research. (a) Input: The responsibility to promote inclusion within general education should be reinforced through legal amendments that emphasize collaboration between general and special education and promote the merging of these systems. (b) Process: The number of special education services, which indicates the quality of service delivery, and identification rates should be monitored. (c) Outcome: Data included in the current annual statistical report on special education should be augmented through cross-national comparative analyses and literature reviews in order to provide data-driven recommendations for the improvement of inclusion. (d) Future research: Longitudinal research on inclusion should be conducted to more comprehensively explore exemplary implementation processes or models in other countries. Lastly, the researcher addressed the limitations of the study pertaining to research methodology, data sources, selection of indicators, and differences in research perspectives.

Keywords: Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD), cross-national comparison, inclusive education, indicators, input-process-outcome model