

特殊幼兒鑑定安置的難處與問題的 個人經驗與感想

黃 柏 華

摘 要

特殊幼兒的受教權受到特殊教育法的保障，依據法源設置各項獎勵措施，但經過六年的規劃和努力，特殊幼兒的受教權是否已得到良好的保障？整體制度是否已完備建立？本文以特殊教育法規為基準，根據筆者參與「台北縣九十三年度學前特殊幼兒安置協調會議」的觀察與紀錄，從行政、家長、鑑定老師、幼稚園（托兒所）的立場，思考目前學前幼兒鑑定安置的問題與盲點。

中文關鍵詞：學前特殊幼兒、特殊教育安置

英文關鍵詞：Preschool Children with special needs; Special Education Placements

壹、前言

「特殊教育向下延伸到三歲」的政策，自民國 86 年特殊教育法公佈之後，預計在六年內逐步完成。在法源的依據下，各縣市積極建立早期療育的通報轉介、個案管理與聯合評估中心，結合醫療、社政、教育的資源，依據身心障礙或發展遲緩幼兒的能力特質與家庭的需求，轉介到適當的單位接受教育和醫療服務。基本上，在法律的保障下，特殊幼兒可以名正言順的進入托兒所、幼稚園就讀，依法享有他們需要的特殊教育、相關專業服務、無障礙環境、輔具或交通等服務。特殊教育法施行細則第七條更明確規定「學前教育階段

身心障礙兒童，應以與普通兒童一起就學為原則」，讓家長有更多的選擇權，特殊幼兒可以在學前特幼班接受特殊教育服務或至一般班級與普通幼兒一起學習成長。教育部為積極著手推動學前特殊教育，在八十八學年度國民教育階段特殊教育重點工作會議決議：為落實身心障礙國民入學年齡向下延伸之政策，直轄市及各縣市需辦理下列事項：

1. 請各縣市提供各轄區內零歲至未滿六足歲發展遲緩或身心障礙嬰幼兒數及分佈情形，以作為增設學前特教班需求之參考。
2. 對於公私立幼稚園增設學前特教班或招收身心障礙或發展遲緩兒

童者，實施獎勵措施，補助其設備費或按其招收人數補助經費。

3. 教育廳八十七學年度補助各縣市就讀幼稚園之身心障礙幼兒教育學費。

同時為鼓勵私立幼稚園招收三足歲以上至未滿六足歲之身心障礙幼兒，特別規定獎勵辦法：「每招收一名身心障礙幼兒，連續就讀三學期者，補助該幼稚園新台幣一萬五千元；就讀一學期者，補助該幼稚園五千元以資獎勵。」考慮幼教老師對於特殊幼兒的教學經驗不足，更提撥經費，鼓勵各單位辦理學前特教專業知能研習。

照理說，在法律的硬性規定和各項獎勵措施的軟性訴求之下，經過足足六年的規劃和努力，特殊幼兒的受教權應該已經得到良好的保障，整體制度應該完備的建立，達到穩定發展的階段，但實際的結果呢？是否如預期中的美好呢？

以台北縣為例，自九十一學年度起，台北縣開辦一系列早期療育的輔導與鑑定安置研習，積極培訓合格幼教教師投入特殊幼兒鑑定安置的工作。雖然已有一套明確的學前特殊幼兒優先入園鑑定安置流程（見附件一），但實際推行時，仍會遇到諸多問題，對於部分有爭議的個案便交由特殊幼兒安置協調會議，由專家學者、醫療團隊人員，以及幼教、社政、衛生等行政人員根據幼兒能力評估的結果，考量幼兒家庭需求與家長的意願，直接與家長、欲安置場所的負責人或教師進行溝通，共同決議適當的安置場所。因此，在安置協調會議中，許多實際的、現實的問題便一一浮現，以下將就個人參與「台北縣九十

三年度學前特殊幼兒安置協調會議」的觀察與紀錄，從行政、家長、鑑定老師、幼稚園（托兒所）的立場，思考目前學前幼兒鑑定安置的問題與盲點。

貳、爭議的開端：家長的需求 VS 幼稚園（托兒所）的困境

家長在學前幼兒鑑定安置的重要性不容致疑，家長不僅是特殊幼兒的主要照顧者和資料提供者，更是鑑定安置工作的主要參與者和決策者。在鑑定安置協調會議上，絕大多數的家長都到場實際參與協調工作。從個人的觀察與紀錄中，家長的訴求主要有以下幾點：

1. 接送的便利性：大部分的家長都有生計上的負擔，必須出外工作，或者因為孩子就讀不同的學校需要來回奔波，因此接送幼兒成爲一個重要的考量，希望能夠選擇離家近，特殊幼兒的手足就讀的學校，以接送方便爲原則，減少交通往來的困擾。

2. 園（所）的環境與設施：大而寬敞的教室與園區，充足的軟硬體設備，可以提供特殊幼兒所需的活動空間與學習需求。

3. 教師對特殊幼兒的接納程度：能夠瞭解特殊幼兒的身心特質，設計適當的教學內容，或提供適當的照顧。

4. 家長對該園（所）的瞭解程度：經由不同的管道（例如：家人在該園（所）擔任義工，或特殊幼兒的手足曾經就讀該園（所），或在居家附近容易觀察），家長對於該園（所）有一定程度的認識，熟悉該園（所）的環境與各項基本條件。

5. 入小學的轉銜：選擇日後將就讀小學的附設幼稚園，幫助幼兒提早認識並熟悉校園環境。

這些考量點反應出目前學前特教的發展方向。將以(1)社區化為導向，(2)師生之間建立包容而接納的學習情境，(3)提供寬敞的活動空間和特殊幼兒所需相關服務與設備，(4)家長與教師之間建立良好的互動模式，(5)並考慮日後的轉銜規劃。這些訴求乃是基於合理的考量，但是為什麼欲安置的幼稚園或托兒所卻無法滿足家長和特殊幼兒的需求，而需要特別規劃協調會議呢？從鑑定安置協調會議上，目睹幼稚園、托兒所、學前特教班的老師或負責人當著家長的面前，以總總的理由，用暗示或明示的方式，拒絕特殊幼兒入園(所)。這樣的場面不但令人感到難堪，也讓家長無所適從。但是這些安置單位拒絕特殊幼兒入園的理由是什麼呢？根據我的觀察和紀錄，大致上可分為以下幾點：

一、特殊幼兒入園(所)的人數限制：

目前台北縣三歲以上的特殊幼兒的安置場所主要有三種：(1)托兒所、(2)學前特教班、(3)幼稚園。以目前台北縣特殊幼兒的鑑定安置模式，三歲足至入國民小學前的幼兒可進入托兒所或學前特教班，四足歲至入國民小學前的幼兒可進入幼稚園。特殊幼兒入園(所)前，需取得身心障礙手冊或醫院診斷證明(限六個月內)或聯合評估中心報告書(限一年之內)，持緩讀證明書或鑑定報告經確認為國小緩讀入學者也包含在內。

雖然政策法令的宣導與實際執行鑑定

安置時，皆以「零拒絕」為主要原則。但是考慮服務的品質，在台北縣不論是托兒所、學前特幼班或幼稚園皆有特殊幼兒名額的限制。托兒所以每收托場地一人為原則，縣立托兒所則面臨「幼托整合方案」因而人數未定；學前特幼班則以十人為上限；公立幼稚園每班以三人為原則(每班至多安置重度障礙或多障學生一名，其他身心障礙以三名為限)。

由於入班人數的限制，導致部分園(所)一位難求。當許多家長都選擇同一個安置場所，信任該園(所)能夠對自己的寶貝提供最適當的教學、照顧或相關服務，這是對該園(所)最好的一種肯定。我的觀察發現，區域級的特教資源中心或政府立案的特教機構所附設的學前特教班是許多家長的第一選擇，有合格的特幼師資給予專業的教學服務，新穎而完善的軟硬體設施，能夠提供幼兒所需的學習資源，不論教師和相關專業人員皆能包容特殊幼兒的身心特質，設計適當的學習課程與醫療服務，讓特殊幼兒在快樂的環境下學習成長。總總的條件，造就學前特殊幼兒的「明星學校」。其次則是公立的幼稚園和托兒所，有合格的幼教師資、並且享有學費減免的補助。依據八十八學年度國民教育階段特殊教育重點工作會議決議：「若經過鑑定安置後特殊幼兒進入公立幼稚園、托兒所，在一般地區享有學費減半，偏遠地區學費全免的補助。私立托兒所和幼稚園，每名幼生每學期補助5千元」。目前私立幼稚園或托兒所則收費標準不一，五千元的補助可能不足以擔負整學期的費用。對於中低收入戶或低社經地位的

家長而言，選擇公立幼稚園或托兒所可能較能降低經濟的壓力。

由此可知，當多位同一區域的家長有志一同的選擇特定的托兒所、特幼班或幼稚園，導致人數超額時，便產生爭議。到底誰能夠進入該園（所）就讀呢？鑑輔會的成員又是基於哪些理由作出決議呢？事實上，每一位家長都希望自己的孩子得到最好的照顧，而每一位特殊幼兒的身心特質殊異，實在難以作出『正確』的判斷，即使是專家也難以『決定』孩子的未來。難道希望受肯定的園（所）或學前特教班額外招收這些孩子嗎？在鑑定協調會議的會場上，某一公立幼稚園（附設學前特教班）的主任即大聲疾呼，要為該園所的老師請命，在身心障礙幼兒人數飽和的情況之下，已經造成老師們過重的負擔，再繼續超收下去，將難保教學的品質，教師也將無法承受過多的責任與壓力。這是一個現實兩難的問題，因為該園（所）建立良好的口碑，家長才願意積極爭取入學的機會，如果因增加人數而造成教學品質的低落，那麼不僅折損家長的和幼兒的受教權益，更是對於該園（所）教師的懲罰。

二、普教老師在學前融合教育下所面對的困境與質疑

依照聯合國 1993 年通過的「障礙者機會均等實施準則」，「融合教育」應該是在老師們接受培訓或獲得教學上支援的條件之下，障礙學生能接受到適當的課程教學，而且獲得需要的支持性服務（引自王天苗，民 88）。就近年來國內對於學前融合教育一系列的研究顯示，在法律的強制規定之下，普通班教師沒有選擇的餘地，

甚至尚未具備特殊教育的專業知能或接受相關的訓練之前，就必須在措手不及的情境下，面對入班的特殊幼兒，因為不知道如何因應，而產生驚慌、害怕、拒絕等負面情緒，從邊學、邊做、邊錯的過程中，經歷內心的掙扎和實際的壓力。另外又因為班級人數過多、人力不足，教師在處理特殊幼兒的問題和兼顧普通幼兒的教學之間難以取得平衡，更擔心無法給予特殊幼兒需要的協助和教學（王天苗，民 90，91，92；張翠娥，民 88；鍾梅菁，民 91；蔡淑玲，民 87）。在實際的鑑定安置協調會議中，上述的困難點一一浮現，成為幼稚園和托兒所「婉拒」特殊幼兒入園（所）的理由。一位幼稚園老師對於特殊幼兒入園的反應是「我不敢收這個學生，因為我不能保證他會進步」。有多位托兒所的老師則反應「一個班有 30 個小孩，只有一個老師，根本就沒有辦法照顧得來，實在沒有辦法有更多的時間來照顧特殊幼兒。」，甚至有一位老師更提出疑問「如果特殊孩子要上廁所或有其他需求，在人力不足的情況下，普通學生怎麼辦？」有數個園（所）則直接反應「我們的老師專業能力不足，恐怕不能符合孩子的需求」。總總的言詞，反應普教老師的擔慮，不假修飾的言詞，也會刺傷家長的心。這該怪老師沒有愛心，不願意接納特殊幼兒，或者該怪整個制度缺乏周延的計畫和配套措施，以致於讓家長和老師同樣陷入進退兩難的困境之中？這個難題又該如何解決呢？

三、物理環境設計不佳、資源設備不足：

即使是公立幼稚園或托兒所，在教室

空間、校園規劃、無障礙環境的設計上可能也無法符合特殊幼兒的需求，相關的設備資源更是常常等到幼兒入園（所）後才發現有不足之處（王天苗，民 92）。在鑑定安置協調會上，有部分的園（所）所用的理由就是「我們學校真的很擠，教室空間很小，不適合特殊幼兒就讀」、「廁所離教室很遠，這個孩子的腳又不方便，不能自己上廁所，實在會造成困擾。」「我們學校的設備不好耶！某某學校比較多設備，可能比較適合這個孩子。」物理空間的環境、教室的安排究竟是不能改、不願改還是不知道怎麼改？設備資源的補助究竟是無法通過或是根本沒有提出申請？這些都是令人質疑的地方，這樣的理由，可以讓家長接受嗎？或者只是園（所）在面對困境時的藉口？

參、解決之道：是妥協還是協助？

針對人數限制的問題，當人數超額時，採用抽籤的方式是家長心中的痛。若是考慮特殊幼兒的身心特質彈性增加名額，那又根據什麼樣的準則來做決斷呢？在當日的會場上，我所目睹的是「勸服家長」的過程。在場的專家們與行政人員拿出專業的權威，告知家長進入該園所後的各種利弊得失。如同其中一位治療師和一位大學教授所用的理由「這麼多的孩子都進去哪所學校，老師也照顧不來呀！為你的孩子好，還不如進到人數比較少的學校，這樣老師才能好好的照顧她/他。」就我個人的觀點，這樣的語句究竟是勸服還是軟性的恐嚇，實在令人難以費解。當有的家長自願退讓時，在場的人士都歡欣鼓舞，

給予熱烈的掌聲鼓勵。我不知道這樣的掌聲究竟是感謝這些願意犧牲奉獻的家長，或者是因為解決了眼前的困境，而鬆了一口氣。

為解決班級人數過多的問題。根據台北縣政府就讀普通班身心障礙學生之安置與輔導實施要點（民 89）第九條「各教育階段（含學前教育階段），普通班每安置身心障礙學生一名，可酌減該班人數一至三人」。實際上，減免班級人數需經過能力評估後，鑑定人員決定之，再經由鑑定安置會議通過決議。然而這個條款似乎也成為行政人員和欲安置園（所）之間溝通的籌碼。在討價還價的過程中，達成妥協的共識。就我個人的想法，減免人數真的就能保證特殊幼兒能夠獲得高品質的服務嗎？照目前公立托兒所和幼稚園僧多粥少的情況看來，每多收一個特殊幼兒，就犧牲 1-3 個普通幼兒入學的名額，對於中低收入戶或低社經、文化不利的正常兒童，似乎又少了一些入學的機會。這樣的規定立意雖佳，卻流於形式，若未經過詳盡考量隨意刪減人數，不僅違背專業的判斷，甚至影響普通學生入學的權益，其中的利弊得失不得不令人深思。

當面對普教老師的擔憂和拒絕的理由時，鑑輔會的成員只能用柔性的勸服或是給予事後補救的保證。請該園（所）「先收了這個個案再說」「鑑定老師提出那些要求我們全部都答應」、「我們會派專業團隊或巡迴輔導教師協助你們」。先安置再來想辦法的方式，能夠讓家長和老師放心嗎？到底鑑定安置的目的只是要讓特殊幼兒有地方就讀，還是考慮就學之後孩子

能夠得到的協助和進步呢？

在鑑定安置協調會議的過程中可以發現，家長和園（所）之間的溝通不良。雖然鑑輔會以「就近入學」和尊重家長意願為原則，但是部分家長並沒有獲得足夠的資訊，了解居家附近的幼稚園和托兒所的現況。幼稚園和托兒所對於將入學的特殊幼兒各種身心特質和需求更是一無所知。有一位幼稚園老師更是直言指出「我一直到今天早上才知道有這個會要開，根本沒有心理準備，也不知道孩子的狀況是怎麼樣」。事實上，在鑑定安置之前，應該安排家長有機會到學區內的園（所）先看看環境；也讓園（所）先對特殊幼兒的能力概況有初步的認識，知道孩子有哪些需求和特質，可以事先做好準備，迎接孩子的到來。如果僅僅給於家長每區公托和公幼名單和缺額資料，就可以確保家長能夠主動地、勇敢地與學校進行聯絡嗎？該園（所）又會願意「撥空」與數位家長做事前溝通協調，不定期的開放入園參觀嗎？在會議上，有一位幼教老師提出建言：「鑑定老師在做鑑定工作時，最好可以先帶個案和家長到園所看一看，是否可以適應環境，也讓老師先認識個案，有心理準備。」由此可知，鑑定老師在鑑定安置的過程不僅是進行幼兒能力和生態評估的工作，更應該扮演家長和欲安置特殊幼兒的幼稚園（托兒所）之間溝通的橋樑，根據家長的需求收集欲安置特殊幼兒的幼稚園（托兒所）的相關資料，提供適當的訊息；並與幼兒即將進入園（所）進行溝通，幫助園（所）老師瞭解特殊幼兒的身心特質和所需要的協助，減輕普通老師的焦慮與不安。

就「台北縣九十二年度特殊需求幼兒能力評估第二期鑑定教師培訓研習實施計畫」學前特殊幼兒的鑑定老師必須具備下列的資格：

1. 學前特殊班教師
2. 對學前特殊需求幼兒能力評估與課程教學有高度熱忱且願意擔任本縣學前幼兒能力評估鑑定工作之公立幼稚園教師（不含代課教師）、公立托兒所教保人員（不含助理保育員）。

基本上，成爲一位學前鑑定老師的基本條件便是公立學校幼教老師或教保人員。一般私立幼稚園和托兒所的教师不列入培訓計畫之中。資格的限制讓取得合格幼教教師資格和教保人員資格的私立幼稚園和托兒所的現職教師，即使有心想要增加專業知能，投入鑑定工作也無法踏出第一步。

從培訓的目的可知，台北縣學前鑑定老師須具備的能力如下：

1. 具有鑑定相關知能。
2. 能夠使用評估工具並分析結果，具有專業的鑑定效能。
3. 能夠進行個案實作工作，具備實地鑑定處理能力。
4. 能夠蒐集特殊幼兒的相關資料，並進行有效的親師訪談。

經過 40 個小時的培訓課程，是否就能具備上述的各項能力？能夠成爲一位高效能的學前特殊需求幼兒鑑定人員嗎？進一步分析 40 個小時培訓課程，主要有五個部分：(1) 物理、職能、語言治療相關專業對發展遲緩幼兒的評估與治療；(2) 評量

工具的介紹與幼兒能力評估的實施；(3) 鑑定報告撰寫；(4) 學前特殊教育課程；(5) 個別化教育方案的擬定與實例。課程中並未針對訪談技巧和專業倫理進行專門的課程。

個人認為，如果無法具備訪談的技巧，與幼兒、家長或相關人員建立良好的關係，勢必無法蒐集到完整的資料；如果不具備有專業的倫理，即使有再多的專業知能也是枉然。鑑定安置的工作是建立在人與人互動的基礎上，道德良知應凌駕一切之上。在培訓的過程中，不僅應訓練未來的鑑定教師的各項鑑定的能力，更應該著重身為一位專業鑑定人員的人格特質，對這項工作所抱持的正向態度，與個案家長和相關人員在尊重、互信的原則之下，共同完成這項責任重大的工作。

鑑定老師的職責包括收集各項相關資料、進行實際的生態評估，從多方面的角度瞭解特殊幼兒的身心特質和生態環境，撰寫詳盡忠實的能力評估報告，提供適當的教學與安置建議。如果再加上溝通協調的任務，那麼一位鑑定老師到底有多少的時間和支援可以達成這個重要的使命呢？就目前的現狀，一位鑑定老師只有一個「半天」的公假，連觀察個案的時間都嫌不足，更別提要撰寫詳盡的能力評估報告，到府家訪，進行生態評估；一個個案 500 元的金額補助，可能連付計程車費都不足，何況還要與家長、個案的治療師或相關專業人員進行電話訪談的聯絡費，取得個案的各項資料的影印費用。基本上，在整個鑑定安置工作中，對於鑑定老師，總是希望馬兒好，又要馬兒不吃草。固然希望每一

位鑑定老師都是高水準、高品質的優秀鑑定人員，面對任何個案都能迎刃有餘，但是在高標準的要求之後，是否也應該給予這些熱忱奉獻的老師實際的、合理的報酬呢？

鑑定老師是鑑定安置工作中的靈魂人物，賦予神聖的使命，但是誰又能確保每一位鑑定老師都具有豐富的經驗，充足的能力。我在鑑定安置協調會議中發現，到場的鑑定老師大多數是年輕的杏壇新鮮人，在面對爭議個案或疑難問題時，可能受限於經驗不足，而無法彈性應變，應用技巧來解決紛爭。有需要獲得資源和協助的，不僅是家長、幼稚園（托兒所）、甚至是鑑定人員也都需要在支持性的行政支援下，完成使命。

四、後記：問題解決了嗎？還是有更多的問題出現？

當特殊兒童鑑定安置的措施如同上了發條一樣的持續向前滾動，似乎是一股停不下來，也無法停止的趨勢。總總的問題逐一的浮現，在針鋒相對的會議場所裡，專家學者和鑑輔會成員在倉卒的時間之內所做出的決策究竟是幫助孩子還是害了孩子？當爭議產生時，不放心的家長將孩子交給搞不太清楚孩子狀況的學校，難道就達到了「安置」的目的嗎？當鑑定老師和幼稚園、托兒所教師勞心勞力的付出時，依然有更多的責任加附到這些老師的身上，這究竟是一種肯定還是一種懲罰？一位資深的鑑定老師曾經告訴我：「在鑑定會場中，短短的三小時，可以讓你看到人生百態。」事實上，我面對鑑定安置協調

會議中的各個場景時，腦海中不禁浮起一句台灣諺語「一枝草、一點露」。然而，我們應該以消極的、苟且的態度拖過一次又一次的鑑定會議，讓同樣的問題一而再、再而三的發生嗎？或者應該以更積極、更主動的心態反省檢討整個制度層面的問題，著重的不僅僅是鑑定安置的過程，更應該重視特殊幼兒安置之後的成效。

任何一種制度的建立都會遇到困境和瓶頸，但是「制度」是人定的，怎麼做，怎麼走，就人的思維與想法的改變而不斷的演變。能夠知曉問題的存在，才有解決的方法產生，這也是社會進步和演化的動力來源。

身為一位鑑定安置協調會議現場的見習生，我僅能就我所見、所聞忠實的紀錄，以我的觀點加以詮釋。再從特殊教育的法令規章、學前特殊幼兒鑑定安置的實施計畫和文獻研究中擇取相關的資料作為佐證，提出我所見到的、感受到的問題，尚不能提出適當的、合理的建議和改善的方法。但並不表示這些問題是無法解決的難題。早期發現、早期療育是特教工作的趨勢，學前特教工對家長、兒童、老師而言是「今天不做，明天後悔」的重要工作。為了美好的未來，更應該睜大眼睛正視問題，需要更多的有志之士，抱持著熱誠、正向的心態，從做中學，累積經驗，逐漸達到雙贏共好的局面。

（本文作者現職為高雄市立小港國中特教組長）

參考書目

- 特殊教育法（民 86）：中華民國八十六年五月二十四日華總（一）義字第八六〇〇一一二八二〇號令發布。
- 教育部（民 88）：八十八學年度國民教育階段特殊教育重點工作會議決議要點。
- 王天苗（民 88）：迎向二十一世紀的障礙者教育。載於中華民國特殊教育學會年刊：迎千禧談特教（1-25 頁）。台北市：中華民國特殊教育學會編印。
- 王天苗（民 90）：運用教學支援建立融合教育的實施模式：以一公立幼稚園的經驗為例。特殊教育研究學刊，21 期，27-51 頁。
- 王天苗（民 91）：發展遲緩幼兒在融合教育環境裡的學習。特殊教育研究學刊，23 期，1-23 頁。
- 王天苗（民 92）：學前融合教育實施的問題和對策——以台北市國小附幼為例。特殊教育研究學刊，25 期，1-25 頁。
- 張翠娥（民 88）：幼兒園融合教育方案實施探究。樹德科技大學學報，1 卷 1 期，15-33 頁。
- 蔡淑玲（民 87）：一位自閉症幼兒在融合教育政策實施下的狀況。台北市：國立台灣師範大學家政教育研究所碩士論文，未發表。
- 鍾梅菁（民 91）：學前教師困擾問題之研究，以融合班教師為例。新竹師院學報，15 期，429-452 頁。

台北縣學前特殊幼兒優先入園鑑定安置流程表

