

德国融合教育改革何以失败 及其引发的理论思考

贾利帅 刘童

【摘要】德国融合教育改革进程缓慢,是欧盟融合教育比例最低、特殊教育最为发达的国家,是一次失败的融合教育改革。检视德国融合教育的改革实践,发现德国分流的教育传统、各州之间差异化的融合教育政策、发达的特殊教育体系,以及对融合教育质量的过度重视是导致德国融合教育改革失败的主要原因。通过考察德国融合教育的改革,引发对融合教育中四个基本理论问题的思考:理解残疾的不同模式、科学合理安置残疾学生的方式、融合教育成功与否的评价问题、特殊教育学校与普通学校之间的关系。通过对这几个问题的思考,研究认为融合教育是兼具公平与质量的教育形式,在具体实施过程中要坚持适宜融合原则,以该原则为指导力求实现教育质量与教育公平的有机统一。

【关键词】德国;融合教育;特殊教育;特殊教育学校;残疾学生

【作者简介】贾利帅,天津大学教育学院副教授(天津 300354);刘童,华东师范大学教育学部博士生(上海 200062)。

【原文出处】《外国教育研究》(长春),2023.4.38~52

【基金项目】全国教育科学“十三五”规划2020年度教育部青年项目“全纳教育背景下我国残疾儿童随班就读支持保障体系研究”(项目编号:EHA200406)。

2019年,为纪念《萨拉曼卡宣言》(Salamanca Statement)颁布25周年,联合国教科文组织(UNESCO)与哥伦比亚教育部联合举办了一个国际论坛,其主题是“每一个学习者都很重要”(Every Learner Matters)。这次论坛,一方面重申了《萨拉曼卡宣言》中关于融合教育(Inclusive Education,亦译为全纳教育)的理念,另一方面也对国际融合教育改革现状进行了讨论。^[1]同年,《国际融合教育期刊》(International Journal of Inclusive Education)组织了一期纪念《萨拉曼卡宣言》颁布25周年的专刊,一方面从宏观层面讨论了国际融合教育改革现状,另一方面特约主编邀请澳大利亚、意大利、美国、印度,以及非洲、拉丁美洲等全球各地区研究者围绕本国融合教育最新改革与发展现状进行了讨论。^[2]这两次国际性活动,再一次将国际融合教育改革推向了高潮。但在国际融合教育界的讨论中,有一个国家很少出现,它就是德国。而且如果德国出现,往往是以“失败的融合教育改革”这一反例出现。

2012年欧盟委员会发布了一份各成员国特殊教育与融合教育发展状况的报告,其中德国融合教

育比例位居欧洲倒数第二。^[3]2015年德国贝塔斯曼基金会(Bertelsmann-Stiftung)的调查报告显示,德国中小学融合教育比例约为28%。^[4]2022年欧洲特殊教育与融合教育发展署公布2018-2019年度欧盟各成员国各学段融合教育比例的报告,德国由于融合教育比例过低,没有出现在报告中。^[5-6]与欧盟成员国98%的融合教育比例相比,德国20%左右的融合教育比例遭到德国学者的批判。^[7]因此“失败的德国融合教育改革”这一问题成了近年来国际融合教育学界讨论的焦点话题,^[8-9]也由此引发了学界关于融合教育相关理论问题的讨论。就如何评价融合教育成功与否这一问题,一般国际性组织,如联合国教科文组织、欧盟委员会与欧洲特殊教育与融合教育发展署等往往以残疾学生在普通学校就读的比例为标准,来判断一国融合教育成功与否。对此,研究者往往持保留或是反对态度,他们认为简单的数字统计无法反映融合教育质量,需要更多地关注残疾学生在校生活和学习质量,如是否融入了学校集体生活、是否促进了认知能力等方面的发展。^[10]此外,学者围绕特殊教育学校与普通学

校是否需要共存这一问题进行了讨论,基本上认为特殊教育学校的存在很有必要,完全废除特殊教育学校不可取。因为特殊教育学校的师资、资源、场地等方面可以为普通学校开展融合教育提供强有力的支撑与保障。^[11]

综上,国际融合教育学界关于德国融合教育失败的讨论为研究者重新审视和反思融合教育提供了一个很好的案例。基于此,本研究将在国际融合教育背景下,深入探究德国融合教育改革为什么会走向失败?德国融合教育改革的失败对我们重新认识和思考融合教育有哪些借鉴和启示?

一、德国融合教育改革与发展现状

(一)德国融合教育的改革背景

二战后德国特殊教育的重建与完善。1948年,联邦德国设立教育和文化部长常设会议(Standing Conference of the Ministers of Education and Cultural Affairs),负责协调各州之间的学校组织结构、课程改革等相关教育事宜。1955年《杜塞尔多夫协议》(Düsseldorf Agreement)进一步肯定该会议在全国教育改革与发展中的作用,规定各州应执行教育和文化部长常设会议在教育方面的规定。^[12]1972年,教育和文化部长常设会议通过了《关于特殊教育学校组织结构的建议》(Empfehlung zur Ordnung des Sonderschulwesens,以下简称1972《建议》),对特殊教育组织结构、课程设置、教学安排等作了统一规定。根据联邦德国学生实际情况,1972《建议》规定设置10类不同类型的特殊教育学校,为不同种类的残疾学生提供教育:盲学生学校、聋学生学校、视障学生学校、听力障碍学生学校、智障学生学校、身体残疾学生学校、不良学生学校、学习困难学生学校、语言缺陷学生学校、行为问题学生学校。^[13-15]

一体化教育的实验与确立。进入20世纪80年代,国内外环境的变化都迫使德国必须进行特殊教育改革。^[16]在国际层面,将越来越多的残疾学生安置到普通学校就读的主流学校运动(mainstream movement)正在欧美各国如火如荼地进行着;在国内,残疾学生家长运动不断高涨,他们主张打破特殊教育与普通教育的二元隔离,要求普通学校接受残疾儿童就读。在此背景下,德国各州开始进行一体化试验,安置少量残疾学生到普通学校就读。^[17-18]

1990年10月,民主德国正式加入联邦德国,分裂40多年的德国重新统一。国内政治环境的改善,为各州正在进行的一体化教育改革提供了有利

条件,将残疾学生安置到普通学校就读的趋势日趋明显。在此背景下,1994年教育和文化部长常设会议出台了《关于德意志联邦共和国学校特殊教育的建议》(Recommendation on Special Education in the Schools of the Federal Republic of Germany,以下简称1994《建议》),该法案是1972《建议》出台22年后德国特殊教育领域的又一具有里程碑意义的法案。^[19]

(二)德国融合教育改革实践

2000年,融合教育这一概念被引入到德国,围绕特殊教育与融合教育改革的问题逐渐成为人们讨论的焦点话题。^[20-22]在这次讨论中,隔离式的特殊教育也受到关注,呼吁改革特殊教育与普通教育的双轨制。^[23]随后,教育和文化部长常设会议发布了《国家教育报告》(National Report on Education),学者认为必须采取措施改革目前德国的特殊教育,防止特殊教育倒退到70年代时的状态。^[24]2006年,联合国发布《残疾人权利公约》(Convention on the Rights of Persons with Disabilities),倡导各国改革特殊教育发展融合教育。在德国,《残疾人权利公约》再次引发公众对现行隔离式特殊教育的讨论,这次讨论直指德国按能力分类的中学教育体制和隔离式的特殊教育体系,认为这与公约倡导的原则相违背,与民主社会相违背。^[25]2010年,教育和文化部长常设会议出台了《关于在学校教育中执行2006年12月13日联合国〈残疾人权利公约〉中在教育法律方面的规定》(Educational and Legal Aspects in the Implementation of the United Nations Convention of 13 December 2006 on the Rights of Persons with Disabilities in School Education)。该行动报告直指德国特殊教育,明确提出所有学生(不管残疾与否)都有权进入普通学校接受教育的权利。在该行动报告指导下,各州纷纷出台本州行动报告为残疾学生进入普通学校创造条件。^[26]围绕《残疾人权利公约》所引发的关于特殊教育与融合教育的讨论,极大地推动了融合教育思想在德国的传播,推动了德国融合教育的改革与发展。^[27]

(三)“德国融合教育改革失败”问题的由来与提出

自1994年《萨拉曼卡宣言》颁布以来,各国积极改革本国隔离式特殊教育,发展融合教育,旨在为每一个学生提供适宜且高质量的教育。进入21世纪,随着各国将越来越多的残疾学生安置到普通学校,一些国际性组织开始统计各国残疾学生在普

通学校的就读比例,即融合教育比例,这其中尤以欧洲特殊教育与融合教育发展署最具代表性,且具有广泛的国际影响。自2013年首次发布2012-2013学年欧盟各国全纳教育比例以来,一直是国际社会关注的焦点。2022年欧洲特殊教育与融合教育发展署公布2018-2019年度欧盟各成员国各学段融合教育比例的报告,报告显示欧盟各国融合教育比例高达98%。^[28]在融合教育比例报告影响下,融合教育比例逐渐成为国际社会判断一国融合教育成功与否的主要标准。这其中,德国由于融合教育比例偏低(20%左右),未出现在报告中。也由此,德国20%左右的融合教育比例遭到德国学者的批判,被称为失败的融合教育改革。^[29]自此,“失败的德国融合教育改革”成为国际融合教育界关注的重要话题。学者主要从融合教育比例这一视角出发,提出了“失败的德国融合教育”这一观点,但德国融合教育失败的原因何在?这一评判标准是否合理?进而引申出如何科学合理地评价融合教育等问题。对这些问题的探讨有助于我们更加全面系统地认识和理解融合教育。

二、德国融合教育改革失败的原因分析

自20世纪70年代德国开始进行融合教育改革以来,在政府、残疾人联合组织以及家长联合会等组织的努力下,德国采取了一系列举措旨在调整传统的双轨制教育体系,将越来越多的残疾学生安置到普通学校就读,并为其提供必要的资源支持。然而不可否认,受种种因素的阻碍,德国融合教育改革进程缓慢,至今德国的融合教育仍未取得实质性发展。截至2015年,仅有28%的残疾学生在普通学校接受融合教育,是欧洲乃至世界上残疾学生隔离程度最高的国家之一。^[30-31]在融合教育逐渐被世界各国认可并成为一项全球教育改革议程的背景下,德国缘何仍坚持其隔离的、分层的特殊教育系统,将大部分残疾学生安置在特殊教育学校,而对融合教育“置之不理”?为有效探究这一问题,本节旨在从生态学理论视角出发,借鉴教育生态学相关观点从宏观、中观、微观三个层面出发,全面系统地探究德国融合教育失败的原因。

(一)宏观:传统价值观、教育思想以及同质分流教育体制的阻碍

在德国,所有儿童接受四年小学教育(各州之间略有差异,如柏林是6年),四年后学生们被分流到三种不同类型的中学:主体中学(Hauptschule)、

实科中学(Realschule)、文科中学(Gymnasium)^①。德国这种按不同的学校类型将学生组织成同质化的学习小组有着悠久的历史传统。^[32]几个世纪以来,德国这种按能力将学生划分为同质化学习小组的做法已被视为一种文化,影响着德国教育的方方面面。这种区别化对待非但没有遭到反对,反而逐渐为人们所接受和认可,并被视为一项“积极区别对待政策”(positive discrimination)。^[33]尽管随着德国教育体制的演化,三轨制不再是彼此封闭的,有了一些制度化的转轨通道,但是三轨制的教育体制并没有被撼动,仍延续着分流的传统。^[34]自德国统一以来,尽管进行了多次教育改革,但都没有涉及教育结构的改革。如2001年PISA结果公布,德国学生较差的表现使得当局决定改革基础教育中的分流体制,但最终不了了之,只是对其进行了小修小补。^[35]学者指出,在德国,人们对关于教育体制改革的讨论保持沉默,并逐渐演变成为一种禁忌。^[36]在这种分流教育体制的影响下,残疾学生理所应当地被单独归为一类进入隔离式特殊教育。此外,受普通教育中的分流思想影响,德国特殊教育学校分为10种不同的类型,残疾学生依据自身需要选择适合自己的学校类型。因此,尽管自20世纪70年代开始就有关于改革隔离式特殊教育发展融合教育的讨论,但这些讨论对国家教育改革和实践的影响甚微,融合教育改革进程缓慢。

(二)中观:各州之间推行融合教育的政策差异性较大

德国教育和文化艺术事业主要由各州负责,联邦政府主要负责教育规划和职业教育,并通过各州教育和文化部长常设会议协调全国的教育工作,在中小学教育、高等教育以及成人教育和进修方面,主要立法和行政管理权属于各州。德国这种各州在文化和教育上的文化主权(cultural sovereignty)使得各州之间在教育体制方面存在一定的差异,甚至有学者认为德国16个州产生了16套不同的教育体制。^[37]由于德国教育和文化艺术事业主要由各州负责,所以20世纪80年代各州的一体化实验发展得很不均衡。有些州积极出台法案鼓励普通学校接收残疾学生,开展一体化教育实验,如1986年萨尔州(Saarland)出台一体化教育法案,明确规定普通学校有接收残疾学生的义务与责任,并尽可能地为残疾学生提供必要的支持和保障;相反,一些州则明确反对一体化教育,如直到1996年巴登-符腾

堡州(Baden Wurttemberg)仍明确规定残疾学生没有进入普通学校接受教育的权利。^[38]

尽管德国陆续出台了1972《建议》和1994《建议》,且2009年签署了《残疾人权利公约》,2011年又出台了《学校为残疾儿童和青少年提供融合教育》,但这些法案对于各州并没有明显的约束力。由于各州都拥有在教育事务方面的自主权,因此各州在改革特殊教育和融合教育方面存在着巨大的差异,最终致使德国在融合教育发展方面进程缓慢。例如,许多州继续根据残疾类型将特殊儿童分类,并将他们安置在相应的特殊教育学校,而少数几个州已经限制使用“缺陷”等术语,而改称为“有特殊需要的儿童”或“需要特殊教育的儿童”。^[39]

(三)中观:发达的特殊教育体系

自20世纪70年代德国便开始融合教育改革,安置残疾学生到普通学校就读,但其改革进程异常艰难,其中发达的特殊教育体系是德国融合教育改革失败的主要原因之一。^[40]多位学者指出,德国特殊教育系统完善,构建了世界上最为分化的特殊教育学校系统,是世界上特殊教育最为发达的国家之一。^[41]这种发达的特殊教育体系对融合教育改革的阻碍主要表现在以下三个方面。

首先,发达且完善的特殊教育学校分类体系。从小学到初中再到职业教育,德国建立起了一套十分完善的特殊教育学校体系。在小学和中学阶段,建立了10类不同类型的特殊教育学校,为不同种类的残疾儿童提供教育:盲学生学校、聋学生学校、视障学生学校、听力障碍学生学校、智障学生学校、身体残疾学生学校、不良学生学校、学习困难学生学校、语言缺陷学生学校、行为问题学生学校。中学毕业后,残疾学生可以到特殊职业教育学校继续教育,这些特殊职业教育学校旨在为残疾学生提供职业准备和工作培训。这种完善的特殊教育学校分类体系深受德国普通教育中分流传统的影响,严重阻碍融合教育发展:一方面,残疾学生一旦进入特殊教育学校体系,就很难再进入普通学校系统。研究表明,小学阶段尚有残疾学生在普通学校接受教育,但是四年之后的中学分流制度,常常造成残疾学生无合适的中学可上。因为分流后的中学同质化水平很高,残疾学生很难融入这些不同类型的中学中去,从而使得融合教育在从小学向中学阶段的过渡中出现断层,有的中学,如文科中学拒绝接受残疾学生。另一方面,完善的德国特殊教育学校集聚了大量的特殊教育资源,这种资源的集聚导致

残疾学生有时只能到特殊教育学校就读,因为普通学校缺乏相关教学资源,无法为残疾学生提供合适的教育教学。

第二,特殊教育专业人员的较高专业性与主导话语权。德国历来重视各种职业的专业性,这一传统为特殊教师发挥其专业性提供了文化土壤。在德国,特殊教育教师凭借其专业性拥有很高的社会地位,并且收入很高,甚至在某些州特殊教师的收入高于文科中学的教师。^[42]这种专业性给特殊教育教师带来的社会地位和高收入使得特殊教师极力维护隔离式特殊教育学校,反对将残疾学生安置到普通学校。特殊教师这种维护隔离式特殊教育进而维护其自身利益的做法,使得学者断言:不是残疾学生,而是特殊教育教师更需要特殊教育学校。^[43]此外,特殊教师在残疾学生教育方面的专业性,直接导致特殊教师主导着德国残疾儿童教育的话语权。他们从自身专业性出发,公开反对将残疾学生安置到普通学校就读,并提出特殊教育学校是最适合残疾学生接受教育的场所,理由如下:特殊教育学校拥有教育残疾学生所需的各种资源,可以为残疾学生提供合适的教育;普通学校缺乏相关资源支持且普通教师不具备特殊教育教学能力;将残疾学生安置到普通学校会影响到其他学生的学习成绩。^[44]特殊教师关于残疾学生教育的专业论断主导着德国教育界对残疾学生教育的话语权。特殊教师的专业性产生特殊教育话语权,特殊教育话语权进而又巩固了特殊教师的专业性,这种关于特殊教育的专业性与话语权严重阻碍了德国融合教育改革的推进。

第三,特殊教育领域测试量表的过度使用。德国特殊教育发达的另一个表现是各种测试量表的广泛使用,以及在此基础上对残疾学生实施的分流教育。如前所述,德国有十种不同类型的特殊教育学校,残疾学生进入每一种类型的特殊教育学校都需要经过严格的测试。为了科学地鉴别学生的残疾类型,德国特殊教育学校研制了多种测试方式,如学校成绩测试、智力测试、读写测试、行为测试等。^[45]尤其需要指出的是,残疾学生参加测试进行鉴别是其获得特殊教育资源的前提和必备条件,即进行鉴别以获得资源,不进行鉴别没有资源。这种机制导致许多残疾学生选择特殊教育学校就读。这也就不难理解为何德国一直在推行融合教育改革,但是残疾学生到特殊教育学校就读的人数反而越来越多,这与其过度使用测试量表息息相关。^[46]

(四) 微观:对融合教育质量的过度重视

在德国,《基本法》(Basic Law)规定所有残疾学生均可到普通学校就读,但前提条件是普通学校必须有能力为残疾学生提供合适的教育,否则普通学校有权拒绝接受残疾学生就读。^[47]同时,德国联邦宪法法院(German Federal Constitutional Court)也明确规定普通学校在具备相应的教学资源、技术支持和财政保障时,才可以接受残疾学生就读。一般而言,普通学校在具备如下条件时可以接受残疾学生到校就读:合格的特殊教师、残疾学生个别化教育计划、无障碍设施、普通教师与特殊教师的合作教学。然而,现实情况是普通学校往往不具备上述条件,并据此来拒绝残疾学生就读。这种对融合教育质量的高要求对残疾学生而言固然重要,但若将“高质量”作为一种拒绝接受残疾学生的条件,融合教育也将徒有其名了。德国对融合教育质量的过度重视与其国内发达的特殊教育体系密不可分。

如前所述,围绕残疾学生在德国形成了一套独特的专业话语体系和应对举措,众多的特殊教育从业人员和种类繁多的特殊教育学校,为残疾学生提供了多重选择。在此背景下,德国在特殊教育方面的财政投入较欧洲其他国家偏高,这就导致普通学校在发展特殊教育方面常常面临财政不足、师资紧缺、设备简陋等问题。加之德国在PISA测试中较差的表现,从国家到地方再到学校,都将学生成绩作为重要的考核目标。在此背景下,将残疾学生安置到普通学校无疑面临一个棘手的问题,即残疾学生的到来是否会影响普通学生的成绩,是否会影响学校教育质量。基于上述情况的考虑,无论是政府还是学校都将融合教育质量看得十分重要,即一方面普通学校是否具备了相关资质来接收和教育残疾学生,另一方面残疾学生在普通学校能否得到合适的教育。一方面是国家对特殊教育学校的大力支持,普通学校缺乏必要的支持来发展融合教育,另一方面是普通学校对融合教育质量的过度重视。在这两方博弈之下,作为融合教育主要受众的残疾学生往往陷入两难境地,即进入特殊教育学校可以接受有质量保障的教育,进入普通学校面临无法满足自身特殊性教育需要的困难。两难之下,许多残疾学生选择特殊教育学校而非普通学校。因此,尽管普通学校出于为残疾学生身心发展考虑,一味地强调教育质量,但实质却是在高质量教育的幌子下将残疾学生排斥在普

通学校大门之外。

综上所述,德国融合教育的失败是上述四个原因合力的结果。但通过分析可以发现,对融合教育质量的过度重视是德国融合教育失败的主要原因。在发展融合教育过程中,重视残疾学生的教育质量是十分必要的,但是过度重视教育质量抑或以重视质量为由拒绝残疾学生到普通学校就读,是不可取的。德国在其发展融合教育过程中,对融合教育质量的这种“过度关注”,给特殊教育的发展提供了空间,进而阻碍了融合教育的改革与发展。

三、德国融合教育改革失败引发的理论思考

德国融合教育改革先后经历了战后特殊教育的恢复与重建、一体化教育的试验与建立,以及新近融合教育全面改革的历史演变。由于种种原因,融合教育比例较低的德国融合教育改革被学者称为是一次失败的改革。然而,一次失败的融合教育改革缘何会获得国际融合教育界如此多的关注呢?有学者指出,与那些成功的融合教育改革相比,德国融合教育改革的失败却带给我们更多的理论思考和讨论。^[48]例如,与欧盟其他成员国重视融合教育比例忽视融合教育质量不同,德国非常重视融合教育质量,这种对融合教育质量过高的关注,直接导致德国融合教育比例较低。而国际融合教育界目前评判融合教育的一个指标就是融合教育比例,但却往往忽视了对融合教育质量的考察。因此,在前述探究德国融合教育改革失败原因基础上,本节将德国融合教育置于国际融合教育改革浪潮中进行重新认识,对融合教育中的若干基本理论问题进行思考与讨论。

(一) 如何理解残疾:医学模式 VS 社会学模式?

对于残疾而言,不同的理解方式,会有不同的应对策略。医学残疾模式,重点关注残疾人本身,解决之道往往在于依靠医学、心理学等手段对残疾人进行行为矫正、康复性训练等;社会学残疾模式,主要关注残疾人所处的社会环境,应对策略是改变残疾人周边社会环境,最大程度地杜绝环境对残疾人的影响。在学校融合教育实践中,如何应对残疾学生的特殊需要,往往取决于学校管理者、普通教师和资源教师对残疾的看法。一般而言,学校管理者和资源教师都从社会学模式出发理解残疾,认为应该优化普通教师教学方法、通过相关技术支持等促进残疾学生身心发展。但是,普通教师往往持医学残疾模式,认为教育残疾学生需要特殊的专业训练,由于自身不具备这方

面素质,无法胜任残疾学生的教学。〔49〕

通过对德国融合教育相关政策和学校实践的考察,可以看出在德国无论是普通学校还是特殊教育学校都偏向于采取医学模式来看待残疾学生。可以说,在很大程度上这种对残疾学生的医学模式态度,是阻碍德国融合教育改革的主要因素。相比于国家政策、教师能力以及学校资源等显性条件而言,如何看待残疾学生这种隐性的态度和认识往往更为重要。这在各国融合教育改革实践和相关研究中都可以得到印证,都将看待残疾学生的态度置于改革和发展融合教育的首要地位。〔50〕与此同时,从社会学模式看待残疾学生的特殊性教育需要,对残疾学生进入普通学校持一种积极的态度,并不是要否认残疾学生的特殊性需要,或者说否认残疾学生本身所固有的生理或是身体方面的疾病。而是说,当将有特殊性教育需要的残疾学生安置到普通学校时,普通学校应积极做出调整,帮助残疾学生较好地适应普通学校的学习和生活。当残疾学生因自身原因无法适应普通学校时,可以重新安排至特殊教育学校或是医疗机构进行康复性教学。但从一些国家的融合教育改革来看,一些普通学校往往在面对残疾学生时,以特殊教育资源不足和普通教师能力不足为由,拒收残疾学生。〔51〕甚至在一些国家,如德国普通学校与特殊教育学校合谋,以一种医学模式的处理方式阻碍融合教育的实施。如前所述,在德国普通学校以不具备相关教育资源为由拒绝残疾学生到学校就读,而其背后的深层次原因是担心残疾学生影响班级里普通学生的学习成绩,进而影响到学校的教育质量。而普通学校拒收残疾学生往往需要专业的特殊教育机构出具残疾学生不适宜在普通学校就读的证明,而在德国残疾人教育中享有话语权的特殊教育学校恰好充当了这一角色。在某种程度上,这些特殊教育学校也反对将残疾学生安置到普通学校,因为这会直接导致特殊教育学校生源的减少。无怪乎有研究者指出,在德国特殊教师为了维护自身权益更偏向残疾学生在特殊教育学校就读。一方面是普通学校对教育质量的考量,一方面是特殊教师对自身权益的考量,在某种程度上两者利益的合谋,使得从医学模式看待残疾学生在德国十分普遍,进而导致德国融合教育改革异常艰难。

在此,需要重申的是从社会学模式看待残疾学生并不否认残疾学生本身生理和身体方面的疾病。

社会学模式更多地强调的是一种对待残疾学生的态度,是一种为了残疾学生,我们能做出什么改变。但是,当残疾学生确实无法在普通学校就读时,社会学模式支持将残疾学生重新安置到特殊教育学校就读。在这里需要反对的是不以残疾学生自身的特殊性教育需要为由而是以其他方面的利益为由,拒绝残疾学生到普通学校就读。

(二)如何合理安置残疾学生:隔离 VS 融合?

在各国融合教育改革与发展过程中,一个重要问题是如何合理安置残疾学生。从目前世界各国融合教育实践来看,在如何安置残疾学生问题上,主要有三种做法:第一,将所有残疾学生安置到普通学校就读,完全废除特殊教育学校,即残疾学生在普通学校就读的比例为100%。目前,只有意大利采取了这种激进的改革,也是世界上唯一一个实现了完全融合(full inclusion)的国家。〔52〕通过这种激进的改革,意大利的融合教育为各国融合教育改革提供了许多有益的经验教训。〔53〕第二,以普通学校为主、特殊教育学校为辅,对残疾学生进行安置,即残疾学生在普通学校就读的比例高于50%。〔54〕这是世界上绝大多数国家在推行融合教育过程中所采取的方式,如西班牙、芬兰等国家的融合教育比例已高达85%以上。第三,以特殊教育学校为主、普通学校为辅,对残疾学生进行安置,即残疾学生在特殊教育学校的比例高于50%。目前在欧美发达国家中,德国是这种安置方式的代表。

就如何合理地安置残疾学生,推进融合教育改革,国际融合教育界曾围绕意大利完全融合教育进行过一次十分激烈的辩论。〔55〕在这次辩论中,绝大多数学者都称赞意大利这种较为激进的做法,将残疾学生完全安置到普通学校就读,无疑为其他国家进行融合教育改革作出了表率。但也有学者对这种安置残疾学生的方式提出质疑,因为意大利的融合教育实践表明,这种激进式的安置方式遭到了部分残疾学生家长和普通学校的反对,原因在于普通学校无法为一些残疾学生提供合适的教育,残疾学生在普通学校的生活和学习状况令人担忧。所以,在如何安置残疾学生方面,必须综合考虑国家相关政策、残疾学生的实际情况以及普通学校的准备情况等。但是,欧美一些融合教育研究者往往从人权主义出发,以“隔离就是不平等”为由,将隔离式的特殊教育学校视为一种歧视和不平等。受此影响,欧美国家往往会优先采取将残疾学生安置到普通

学校就读的方式,欧洲特殊教育与融合教育发展署历年公布的各成员国各学段融合教育比例的报告充分说明了这一点。^[56]如前所述,将残疾学生安置到普通学校接受教育是一项复杂的工程,如果仅仅从人权视角出发,而忽略了残疾学生的教育质量,那么这种安置方式就不值得推崇。也正是基于这一考虑,德国在安置残疾学生方面,是将残疾学生的受教育质量而非人权摆在了首要位置。由于对残疾学生教育质量的重视,导致德国融合教育比例较低,因而被欧美其他国家的融合教育研究者称为一次失败的融合教育改革。

在此需要强调的是,就如何安置残疾学生接受教育是一项复杂的工程,受到每一个国家内部诸多因素的影响。但是,有一个基本的前提是毋庸置疑的,即无论何种安置方式必须将残疾学生的教育质量置于首位,决不能以任何理由来牺牲残疾学生的教育质量。在此,这也引出了融合教育改革过程中另一个十分重要的话题,即如何科学合理地评价融合教育成功与否?

(三) 如何评价融合教育成功与否:比例 VS 质量?

随着各国融合教育改革的进行,越来越多的残疾学生被安置到普通学校就读,由此带来的一个问题便是:如何科学合理地评价融合教育成功与否?即什么样的融合教育算是成功的,什么样的融合教育改革是失败的。就本研究来看,德国由于融合教育比例偏低(20%左右)而未被欧洲特殊教育与融合教育发展署收录进成员国融合教育比例的报告,因此被学者称为是一次失败的融合教育改革。这一论断就引申出了目前国际融合教育学界评判融合教育成功与否的一个主要标准:融合教育比例,即残疾学生在普通学校就读的比例。

就目前各国融合教育改革实践和相关研究来看,融合教育比例是各国教育管理者和研究者在评价融合教育时经常援引的一个指标,^[57]对融合教育比例的重视源于早期融合教育改革的实践。在20世纪末21世纪初融合教育改革初期,受新自由主义影响一些号召融合教育改革的研究者往往从经济利益视角出发,认为将残疾学生安置到普通学校就读是一件“性价比”较高的安置方式,因为国家为残疾学生建造特殊教育学校需要耗费大量的资源。^[58]受此影响,早期融合教育改革往往将融合教育比例视为融合教育改革成功与否的一个重要标准。也由此,在各国官方报告和政府官网上,往往

将残疾学生就读普通学校的比例,视为本国融合教育改革成功的重要证据,摆放在显要的位置。同时,一些国际组织在编写的各国融合教育发展报告中,也往往将融合教育比例视为一国融合教育改革成功与否的重要参考标准。^[59]在某种程度上,将融合教育比例视为融合教育改革成功与否的标准,是混淆了融合教育和一体化教育所导致的结果。^[60]随着融合教育改革的推进,这种以融合教育比例评价融合教育改革成功与否的标准逐渐受到研究者的质疑,因为这种评价标准忽视了融合教育质量这一因素。这种重融合教育比例轻融合教育质量的评价标准,直接导致一些国家融合教育改革只重数量不重质量,严重危及了残疾学生在普通学校的教育质量。有研究者实地调查了欧美一些国家的融合教育实践,其中包括完全融合教育的意大利。^[61]以意大利为例,研究者通过对普通学校教师进行抽样调查,样本数为3230。调查结果显示,许多残疾学生是以部分参与班级活动形式为主的:26.4%的残疾学生,超过50%的课堂时间是在普通班级外度过的;56.2%的残疾学生20%~40%的课堂时间是在普通班级外度过的。至于这些残疾学生在班级外是否受到了教师的指导,如何补齐落后的课程等问题,被访者并没有给出明确的回答。^[62]

通过对各国融合教育实践和相关研究的考察,可以发现在融合教育改革过程中如何正确处理融合教育比例与融合教育质量之间的关系是一个十分重要的问题。在实践中,往往出现二者相互排斥或是此消彼长的现象,即融合教育质量较高而比例偏低或是融合教育比例较高而质量偏低,德国的融合教育改革就属于前者。由于融合教育比例较为客观且易获得,而融合教育质量较为主观且不易评价,因此前者往往成为评价各国融合教育改革的标准。需要指出的是,重视融合教育质量与比例都无可厚非,但是这两者绝非互相排斥或是此消彼长。但从各国融合教育改革来看,教育质量与教育公平之间往往成了非此即彼的关系,成了鱼和熊掌不可兼得,使融合教育走了样。从质量与公平二者关系出发,失败的德国融合教育改革进一步引发我们关于融合教育中教育质量与教育公平的思考与讨论。德国发达的特殊教育体系、各种测试量表的使用、普通学校严格的残疾学生准入标准、以医学模式为依据为残疾学生提供相应的特殊供给,都旨在为残疾学生提供“高质量的教育”。但这种“高质量的教育”

育”不可避免地危及了一部分残疾学生的教育公平,使得他们难以进入普通学校就读。但与此同时,像意大利完全融合教育那样,将所有残疾学生都安置到普通学校就读,却由于各种保障性措施不到位,导致一些残疾学生备受困扰,选择重返特殊教育机构(如,康复训练中心、医院等)。德国和意大利可以视作是重视教育质量和教育公平的典型代表,两国面临的共同问题是没有正确处理好教育质量与教育公平之间的关系。正确处理两者的方法应该是:在保障融合教育质量的基础上,提高融合教育比例,实现两者的和谐共生。

(四)如何正确处理特殊教育学校与普通学校的关系:排斥 VS 共生?

随着各国融合教育改革的进一步深化,如何正确处理特殊教育学校与普通学校之间的关系逐渐成为一个焦点问题。从欧美等国融合教育改革来看,其特殊教育学校的发展主要表现为:一是特殊教育学校急剧减少甚至关闭;二是部分特殊教育学校转变其功能与角色,成为融合教育的支持或者资源中心;三是少数办学历史悠久、专业影响力较大的特殊教育学校仍然保留了下来,并扩展其教育及服务功能;四是极少数特殊教育学校开始招收普通学生,走上反向融合的道路。^[63]就各国当下特殊教育学校发展现状来看,世界范围内只有意大利的特殊教育学校完全被关闭,而第四种情况反向融合亦不多见。大多数国家的特殊教育学校是上述第二和第三种情况,即一方面转变功能与角色成为融合教育资源中心,另一方面通过改革完善自身服务。但是,一些国家由于没有正确处理好特殊教育学校与普通学校两者之间的关系,致使特殊教育学校的存在成为融合教育改革的阻碍因素:由于特殊教育学校往往拥有专业的特殊教师、康复性设备以及场地等特殊教育资源,据此一些普通学校以自身不具备专业的教师和设备,或是其他一些原因为由,拒绝接受残疾学生就读。而此时,特殊教育学校为了保护自己的生源,维护自身利益,也不为普通学校提供支持。这种情况下,特殊教育学校与普通学校是一种互斥的关系,德国融合教育改革过程中就出现了类似的问题。当特殊教育学校与普通学校考虑问题的出发点不是立足于为残疾学生提供适宜且高质量的教育,而是为了各自较为“狭隘”的利益时,那么两者必然是一种排斥的关系。

通过考察一些较为成功的融合教育实践,可以

看出特殊教育学校应积极转变自身功能与角色,为区域内普通学校发展融合教育提供支持。在融合教育背景下,特殊教育学校与普通学校应该是一种和谐共生的关系。^[64-66]一般来看,特殊教育学校都配有专业的特殊教育教师、专业化的教学仪器、康复医疗设备等。这些装备精良的特殊教育学校,一方面服务于本校的残疾学生,另一方面也应服务于本地区的普通学校,是普通学校发展融合教育的合作者。

首先,应发挥特殊教育学校资源中心的职能。特殊教育学校凭借其特殊教育资源集聚性这一特点,应逐渐成为地区普通学校发展融合教育的资源中心,一方面特殊教师作为资源教师到普通学校为残疾学生开展特殊训练,协助普通教师开展相关教学活动,另一方面当某些残疾学生确因某些特殊性教育需要难以继续在普通学校学习时,可以暂时转移到特殊教育学校,由特殊教师对其进行专业教育,待条件允许的条件下再返回普通学校就读。其次,发挥特殊教育学校培训中心的职能。高质量的教师是融合教育成功的关键。通过在职培训提升普通教师的融合教育素养,这其中特殊教育学校扮演着一个十分重要的角色。普通教师定期到特殊教育学校开展相关特殊教育培训,了解不同残疾类型学生的特殊性教育需要,提升其特殊教育和融合教育素养。此外,特殊教育学校也可以开展对家长的培训,帮助家长了解残疾儿童的身心发展特征,学习基本的残疾儿童干预训练方法,为残疾儿童提供一个良好的家庭教育环境。

注释:

①主体中学,其前身为国民学校,是19世纪初为对社会中下层子弟实施普及教育而设立的。直到魏玛共和国时期,小学毕业生的88%进入这类中学。主体中学学制5年,即5~9年级。其大部分学生毕业后接受职业培训,没拿到主体中学的毕业证书是很难找到职业培训岗位的,而在德国没有经过职业培训是不能上岗的。换言之,“全部学徒工中的大部分人来自主体中学”。实科中学,在《汉堡协议》统一名称前,常被称为“中间学校”,即处于主体中学和文科中学中间的学校。其功能也正在于中间性的桥梁作用,学生可进可退。“它向学生展示了双重的前景”,一方面毕业后可以接受职业教育,进入比主体中学毕业生归宿更好的专业学校和职业学院,另一方面成绩优秀者可以转入文科中学,谋求上大学。文科中学,亦有中国著者称此类中学为“完全中学”,这两个名称在德文中是同一个单词。其学制9年,5~10年级是中学,11~13年级

是高级中学。前者属于义务教育,后者是非义务教育。

参考文献:

[1] Ainscow, M. . Promoting Inclusion and Equity in Education; Lessons from International Experiences[J]. Nordic Journal of Studies in Educational Policy, 2020, 6(1) : 7-16.

[2] Ainscow, M. , Slee, R. , Best, M. . The Salamanca Statement: 25 Years on[J]. International Journal of Inclusive Education, 2019, 23(7-8) : 671-676.

[3] European Union. Education and Disability/special Needs [EB/OL]. (2012-01-10) [2020-05-15]. <http://www.nesse.fr/nesse/activities/reports/activities/reports/disability-special-needs-1>.

[4] Klemm, K. . Inklusion in Deutschland. In Daten und Fakten. Gütersloh; Bertelsmann - Stiftung [EB/OL]. (2015 - 01 - 01) [2020 - 05 - 15]. https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/Studie_IBUUpdate_Inklusion_2015.pdf.

[5] European Agency for Special Needs and Inclusive Education. Germany Data [EB/OL]. (2020 - 01 - 20) [2022 - 12 - 10]. https://www.european-agency.org/data/germany/datatable-overview#tab=all_children_learners.

[6] [28] [56] [57] [59] European Agency for Special Needs and Inclusive Education. European Agency Statistics on Inclusive Education; 2018 Dataset Cross-Country Report [EB/OL]. (2020 - 09 - 23) [2022 - 12 - 10]. <https://www.european-agency.org/resources/publications/european-agency-statistics-inclusive-education-2018-dataset-cross-country>.

[7] [29] Niemeyer, M. . The Right to Inclusive Education in Germany [J]. The Irish Community Development Law, 2014, 3 (1) : 49-64.

[8] [30] [40] [46] Teresa, S. & Dorte, B. . Special Needs Education and Inclusion in Germany and Sweden [J]. ALTER, European Journal of Disability Research, 2018, (12) : 127-139.

[9] [45] Thomas, B. & Daniel, Ö. . " The System Shows Us How Bad It Feels " : Special Educational Needs Assessment in North Rhine-Westphalia, Germany [J]. European Journal of Special Needs Education, 2019, 34(5) : 678-691.

[10] Jia, Lishuai. Comparing Inclusive Education: Teachers' Struggles in Italy and China [D]. Padova: University of Padova, 2020; 36.

[11] Shaw, A. . Inclusion; The Role of Special and Mainstream Schools [J]. British Journal of Special Education, 2017, 44(3) : 292-312.

[12] Friedeburg, L. . Bildungsreform in Deutschland: Geschichte und Gesellschaftlicher Widerspruch [M]. Frankfurt am Main; Suhrkamp, 1989; 1.

[13] [16] [23] [42] [44] Powell, J. J. W. . Barriers to Inclusion; Special Education in the United States and Germany [M].

New York; Routledge, 2016; 163-164, 164, 174-175, 171, 151.

[14] Deutscher, B. . Zur pädagogischen Förderung behinderter und von Behinderung bedrohter Kinder und Jugendliche [M]. Bonn; Bundesdruckerei, 1973; 39.

[15] Hüfner, K. , Jens, N. Helmut, K. & Gottfried, P. . Hochkonjunktur und Flaute: Bildungspolitik in der Bundesrepublik Deutschland 1967-1980 [M]. Stuttgart: Klett-Cotta, 1986; 79.

[17] [19] [35] [36] Andreas, H. . Models of Inclusion; Germany [M] // Mithu Alur, Vianne Timmons. Inclusive Education Across Cultures; Crossing Boundaries, Sharing Ideas. New Delhi: SAGE Publications, 2009; 300, 307, 311, 316.

[18] Barbara, S. H. . Parents, Politics and the Public Purse: Activists in the Special Education Arena in Germany [J]. Disability & Society, 1998, 13(5) : 683-707.

[20] Hinz, A. . Von der Integration zur Inklusion - terminologisches Spiel oder konzeptionelle Weiterentwicklung? [J]. Zeitschrift für Heilpädagogik, 2002, (53) : 354-61.

[21] Hinz, A. . Die Debatte um Integration und Inklusion - Grundlage für aktuelle Kontroversen in Behindertenpolitik und Sonderpädagogik? [J]. Sonderpädagogische Förderung, 2003, (48) : 330-47.

[22] Baker, D. P. & Gerald, K. L. . National Differences, Global Similarities: World Culture and the Future of Schooling [M]. Stanford, CA; Stanford University Press, 2005; 109.

[24] Avenarius, H. , Hartmut, D. Hans, D. Klaus, K. Eckhard, K. Matthias, R. Heinz - Elmar, T. Horst, W. & Manfred, W. . Bildungsbericht für Deutschland; Erste Befunde [M]. Opladen, Germany; Leske + Budrich, 2003; 234.

[25] [41] Pfahl, L. & Powell, J. J. W. . Subversive Status: Disability Studies in Germany, Austria, and Switzerland [J]. Disability Studies Quarterly, 2014, 34(2) : 1-13.

[26] [38] Janka, G. . Demand-oriented and Fair Allocation of Special Needs Teacher Resources for Inclusive Education - Assessment of a Newly Implemented Funding Model in North Rhine-Westphalia, Germany [J]. International Journal of Inclusive Education, 2021, 25(6) : 705-719.

[27] Powell, J. J. W. , Benjamin, E. & Jonna, M. B. . Awareness-raising, Legitimation or Backlash? Effects of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities on Education Systems in Germany [J]. Globalisation, Societies and Education, 2016, 14(2) : 227-250.

[31] Powell, J. J. W. . To Segregate or to Separate? The Institutionalization of Special Education in the United States and Germany [J]. Comparative Education Review, 2009, 53(2) : 161-187.

[32] Werning, R. . Lerngruppenintegration [M] // K. -H. Arnold, U. Sandfuchs & J. Wiechmann (Eds.). Handbuch Unterricht. Bad Heilbrunn; Klinkhardt, 2006; 351-359.

[33] Czock, H. & Frank-Olaf, R. . Der heimliche Lehrplan

der Diskriminierung[J]. Päd Extra, 1984, 12(10):34-39.

[34]郑也夫. 德国教育与早分流之利弊[J]. 清华大学教育研究, 2012, (6):6-15.

[37] Below, S. . Bildungssysteme und Soziale Ungleichheit [M]. Opladen; Leske & Budrich, 2002:67.

[39]赵梅菊, 雷江华. 德国特殊教育发展的特点[J]. 现代特殊教育, 2012, (1):58-60.

[43] Hänsel, D. . Die Sonderschule; Ein blinder Fleck in der Schulsystemforschung[J]. Zeitschrift für Pädagogik, 2003, 49(4):591-609.

[47] Hans-Peter, F. . Germany [M]//Groof, J. & Lauwers, G. . Special Education: Yearbook of the European Association for Education Law and Policy. New York: Springer, 2003:167-170.

[48] Niemeyer, M. . The Right to Inclusive Education in Germany[J]. The Irish Community Development Law, 2014, 3(1):49-64.

[49] Lorella, T. . Beyond the Dilemma of Difference: The Capability Approach to Disability and Special Educational Needs[J]. Journal of Philosophy of Education, 2005, 39(3):443-459.

[50] Edvina, B. , et al. . The Right to Inclusive Education in Germany[J]. International Journal of Inclusive Education, 2020, 24(5):463-478.

[51] Umesh, S. , et al. . Reforming Teacher Education for Inclusion in Developing Countries in the Asia-Pacific Region[J]. Asian Journal of Inclusive Education, 2013, 1(1):3-16.

[52] 贾利帅. 意大利学校一体化政策发展的历史、经验与思考[J]. 外国教育研究, 2018, (6):116-128.

[53][60] 贾利帅. 激进的改革: 意大利全纳教育发展历程

评析[J]. 中国特殊教育, 2017, (6):25-32.

[54] 贾利帅. 全纳教育发展方式审视——基于意大利学校一体化政策与我国随班就读政策的考察[J]. 教师教育学报, 2018, (2):73-82.

[55] Dimitris, A. , James, M. K. , Santo, D. N. . Inclusive Education in Italy: Description and Reflections on Full Inclusion [J]. European Journal of Special Needs Education, 2015, 30(4):429-443.

[58] Barton, L. & Armstrong, F. . Policy, Experience and Change: Cross-Cultural Reflections on Inclusive Education [M]. London: Springer Science, 2008:1-18.

[61] Giangreco, M. F. , Doyle, M. B. , Suter, J. C. . Demographic and Personnel Service Delivery Data: Implications for Including Students with Disabilities in Italian Schools[J]. Life Span and Disability: An Interdisciplinary Journal, 2012, 15(1):97-123.

[62] Ianes, D. , Demo, H. , Zambotti, F. . Integration and Inclusion in Italy. Towards a Special Pedagogy for Inclusion[J]. European Journal of Disability Research, 2014, (8):92-104

[63] 邓猛, 杜林. 西方特殊教育范式的变迁及我国特殊教育学校功能转型的思考[J]. 现代特殊教育, 2019, (3):3-10.

[64] 李天顺. 融合教育背景下特殊教育学校的发展思考[J]. 中国特殊教育, 2019, (7):5-7.

[65] Jonathan, R. . Our Need for Certainty in an Uncertain World: The Difference Between Special Education and Inclusion? [J]. British Journal of Special Education, 2020, 47(3):283-307.

[66] Gilada, A. . Partnerships Between Special and Mainstream Schools [J]. Journal of Research in Special Educational Needs, 2018, 18(3):149-156.

Why the Reform of German Inclusive Education Fails and Its Reflections

Jia Lishuai Liu Tong

Abstract: Germany is a country with the lowest proportion of inclusive education and the most developed special education in the EU. Examining the reform practice of inclusive education in Germany, it is found that the main reasons for the failure of inclusive education reform in Germany are the diverging educational tradition in Germany, the unbalanced development of education among states, the developed special education system and the excessive emphasis on the quality of inclusive education. By reviewing the inclusive education reform in Germany, the following four issues are considered: First, how to understand disability? Medical model vs sociological model? Second, how to reasonably arrange disabled students? Isolation vs. Inclusion? Third, how to evaluate the success of inclusive education: proportion versus quality? Fourth, how to correctly handle the relationship between special education schools and ordinary schools? Repulsion versus symbiosis?

Key words: Germany; inclusive education; special education; special education schools; students with disabilities