

# 教科書開放政策的演變與未來發展趨勢

藍順德  
國立編譯館

過去十餘年來，國內教科書政策由統編逐步走向開放審定，在教科書全面開放後相關問題卻一一浮現，甚至有部分家長和民意代表提出恢復統編本的呼聲。究竟教科書政策應該何去何從，必須重新檢視教科書開放的意義和開放政策的演進歷程，並對開放後的相關問題提出適當的因應策略。

教科書開放的主要目的，在於發揮教師專業自主，促進教學生動活潑，啟發學生多元智慧，培養學生多元能力；教科書應否統編是教育基本理念和意識型態的問題，教科書統編是威權體制下的產物，象徵國家對課程理念和教育內容的管制，統編本教科書容易造成學生僵化的思維和偏見的觀念，與當前世界教育發展趨勢是理念的衝突，其理至明。

解決教科書開放後的相關問題，應該先確立「教育歸教育，市場歸市場」的原則，一方面教育部應針對九年一貫課程政策之推動，進行全面評估檢討，加強教科書編輯、審查、選用及採購過程之運作，並建立教科書評鑑制度，以提升教科書品質；同時應立即結合相關單位，研訂教科書及參考書市場之合理管制規範，使教科書市場正常運作。

關鍵詞：教科書、教科書開放、教育政策

## 壹、前言

自 1990 年代以來，教育改革成為國內社會熱門話題，最近有許多學者專家和民間團體，發表萬言書或再度走上街頭，企圖重新為教育改革診斷把脈，甚至想釐清多年以來教育改革的責任歸屬，教育部也於九月間舉辦全國教育發展會議，其成效如何仍有待觀察。平心而論，教育改革是一項整體性、前瞻性、持續性的社會改造運動，教育政策則是具有延續性、反動性，以及鐘擺效應的特質，以偏概全不能看清楚教育政策的全貌，抽刀斷水更無法解決教育政策規劃和執行所衍生的問題。

教育的首要目標在增進學生的知識和能力，教科書是中小學階段學生學習的最主要資源，教科書傳遞了文化的精華，型塑了社會的價值，對於個人

的知識發展和國家文化水準的提升，扮演不容忽視的角色（鄭世仁，民 81）。教科書在教學、課程、文化、政治上都佔有一定地位，因此，瞭解教科書政策的演變歷程，有助於釐清教育政策規劃和執行的盲點，更是策劃未來教科書政策發展的起始。

長久以來，國內中小學教育規定統一的課程標準，使用統一版本的教科書、教師手冊和學生習作，甚至統一的教學媒體及教具。一元化的教科書政策、一致性的教學規範，無形中窄化教師在教學歷程中的專業成長空間，更限制教學活動的生動性和多樣化，影響學生多元能力的培養。由於社會政經劇烈變動的影響，以及資訊與傳播科技更新了教學技術，教育理念朝向自由化、民主化、多元化的趨勢發展，教科書政策由統編走向開放審定已成為勢所必然。

十餘年來，國內教科書政策由統編逐步走向開放審定，在教科書全面開放後相關問題卻一一浮現，甚至有部分家長和民意代表提出恢復統編本的

藍順德，國立編譯館館長。

通訊作者：藍順德，106 臺北市大安區和平東路一段 179 號 國立編譯館，E-mail: stlan@mail.nict.gov.tw

呼聲。究竟教科書政策應該何去何從，本文首先闡述教科書開放的意義，並對開放審定政策的演進作歷史回顧，然後簡要分析教科書開放審定所衍生問題，最後提出教科書開放政策的發展趨勢和因應策略。

## 貳、教科書開放的意義

教育的主體是學生，國民教育的目的在培養學生具備社會共通的基本價值，教科書則是藉以達成此教育目標的重要途徑（陳明印，民85；黃政傑，民87）。因此，在國家社會邁向民主自由的過程中，教科書開放自有其深遠的意義，教科書開放民間編輯是教育改革朝向自由開放發展的指標，更是課程多元彈性革新的具體實現。

### 一、透過教科書編審轉化，達成課程改革目標

任何課程改革的推動，從高遠的理想課程、書面的正式課程，到成為師生在班級中實際運作的課程，總是需要經過層層的詮釋和轉化（蔡倩亨、詹志禹，民91；周佩儀，民92），教科書編輯和審查的過程，則是使課程理念轉化成師生具體教學經驗的主要聯結。九年一貫課程強調統整、彈性、多元，以學校本位課程發展為核心，提供教師發展課程設計及更多教學自主空間，期望培養現代國民所需的基本能力。因此唯有教科書開放民間編輯，使更多的學者專家和優秀教師參與教科書編審歷程，透過傳播、對話、理性說服等知識流通的方式，使課程理念合理轉化為多元教材內容，方有助於提升學生學習效果，達成課程改革目標。

### 二、發揮教師專業自主，增進教師專業知能

造成我國中小學教師素質低落的根本原因之一，在於教師缺乏專業自主性（黃炳煌，民85），而教師專業自主知能不足，與長期教育結構僵化、課程教材統一有絕對關係。教師專業自主包括教學、學校、教師專業團體三個層級，其中以教學專業自主為首要（林彩岫，民76；王為國，民84；劉春榮，民85）。在教學歷程中，教材內容的決定

和選取至為重要，因此，提升中小學教師專業自主應從選用教科書開始（藍順德，民87）。唯有教科書開放民間編輯，由學校教師依程序選擇採用，並加以詮釋、補充，適應學生需要進行教學，才有助於教師專業知能的提升。

### 三、適應學生多元學習，培養國民創新能力

面對知識經濟的時代，知識管理已成為教育改革必須面對的重要課題，知識經濟強調多元的選擇與完全自由的競爭機制，唯有創新才能掌握新知識資本，個人與組織必須具備快速應變能力，求新求變，才能維持優勢（秦夢群、黃貞裕，民91），要想培育具備多元創新能力的現代國民，必須重新建構民主、開放的教育體制和學校環境，更需要多元、彈性的教材內容和教學方式。教科書開放是課程改革不可或缺的一環，是適應學生多元學習，培養國民創新能力的重要政策。

### 四、促進課程教材研究發展，提升教科書品質

國內長時期封閉式的教科書統編制度，使中小學課程、教材、教科書的相關研究，在教育學術領域中未受重視，亦使參與教科書編審之人才受到侷限。九年一貫課程教科書全面開放審定後，對教科書編輯與審查專業人力之需求易形迫切，更突顯國內教科書編審人才數量不足，素質亦有待提升（藍順德，民91）。然而，目前國內學術研究蓬勃發展，各專門領域人才輩出，教科書全面開放民間編輯送審，將能廣泛羅致教育、課程、各學科領域之學者專家、以及優秀之教師，投入教科書編審工作，假以時日，將能全面帶動課程教材及教科書之研究發展，並在不斷改進中提升教科書品質。

### 五、提供民間參與教育改革機會，廣納社會資源

數十年來，我國經濟蓬勃發展，民間擁有豐沛的財力、人力、社會資源，而且，民間企業有其經營方式和理念，管理營運比政府公部門更具有彈性和競爭力。教科書全面開放民間編輯後，私部門之資源積極投入教科書市場，將使教育學術發展更具活潑和機動，政府透過審定制度和對教科書市場的

適當管制，使民間資源的參與和投入，朝向更有效率、更符合社會公平正義的方向，如此將能帶動全民文化水準的提升。

### 參、教科書開放政策的演進歷程

政府遷臺以來，政治實施戒嚴統治，教育採國家主義中央集權，各項教育制度、課程內容以統一

管制為原則。民國五十七年，配合九年國民教育之實施，教育部規定國民中小學教科書一律由國立編譯館統一編輯，此即所謂統編制的時期。民國七十六年，政府宣布解除戒嚴，隨著社會結構轉型，要求教科書開放的呼聲逐漸興起，茲將十餘年來教科書開放之演進歷程列表（如表1）於後。

表1 中小學教科書開放審定之演進歷程

76年	政府宣布解除戒嚴。
77年2月	第六次全國教育會議，建議中小學教科書應考慮逐年開放為審定制。
78學年起	為回應第六次全國教育會議之建議，教育部開放國中藝能學科及活動科目教科書為審定本，此為我國教科書開放政策的開端。
80學年起	教育部開放國小藝能學科及活動科目教科書為審定本。
82年9月	教育部修正公布「國民小學課程標準」，自85學年起逐年實施，實施要點規定，一般學科教科書由國立編譯館編輯，藝能學科及活動科目教科書由民間編輯送審。
83年4月27日	立法院教育、預算委員會審查八十四年度中央政府總預算，通過附帶決議：「教育部應於二年內全面開放審定本教科書，並向本院提出報告，審定標準由教育部定之。」（提案委員15人）
83年6月9日	立法院教育、法制、財政委員會聯席會議，針對國民中小學教科書是否應全面開放由民間編印，邀請教育部長專案報告，表決通過：「教育部應於二年內全面開放審定本教科書，並向本院提出報告，審定標準由教育部定之。」（在場委員16人，贊成者9人，記名反對者3人）
83年10月	教育部修正公布「國民中學課程標準」，自86學年起逐年實施，實施要點規定，一般學科教科書由國立編譯館編輯，藝能學科及活動科目教科書由民間編輯送審。
83年11月	教育部成立「研議擴大開放國民小學教科書審定本事宜專案小組」。
84年2月	教育部宣布，國民小學教科書配合新課程標準之實施，自85學年起全面逐年開放為審定本，為確保品質無虞、供應無缺、價格平準，國立編譯館繼續編輯國語、數學、社會、自然、道德與健康等五科教科書，與民間版本一併送審發行，同時，為達到編審分立，教育部將國小教科書審查之行政作業委託臺灣省國民學校教師研習會辦理。
85年4月	立法院教育、預算委員會審查八十六年度中央政府總預算，部分委員主張中小學教科書應全面開放審定，國立編譯館應退出教科書編輯，郭部長表示，今後課程標準、教科書的修訂大約二、三年做一次。
85年12月2日	行政院教育改革審議委員會正式提出「教育改革總諮議報告書」，建議教科書之編輯業務應由統編制改為審定制，並革新中小學課程、教材與教學。
85年12月4日	立法院教育委員會邀請教育部部長報告「高級中學及國民中小學課程內容鬆綁之檢討」並備質詢，教育部書面報告中指出，將成立中小學課程教材研究發展委員會，有系統推動中小學課程規劃，國民中小學課程將採九年一貫之精神予以規劃。委員質詢時，強烈要求應在一、二年內完成國民中小學課程之修訂工作。
85年12月	教育部自9月至12月分區舉辦公聽會，蒐集意見研議國中、高中教科書開放事宜，原則決定，高中教科書配合新課程之實施，自八十八學年度起（依84年十二月公布之課程標準延後一年實施）全面逐年開放為審定本；國中一般學科教科書，則因聯考制度未改變，為免開放多元版本後，增加學生課業負擔，因此暫不開放，而且新課程正積極研議中，有關國中小教科書開放期程，宜配合新課程之實施進度辦理。

表 1 中小學教科書開放審定之演進歷程（續）

86年4月17日	立法院教育、預算委員會審查八十七年度中央政府總預算，部分委員對國中教科書未開放表達強烈不滿，吳部長表示，九年一貫新課程將在二年內完成，三到四年國中生將可拿到開放後的教科書，雙方對九年一貫課程完成和國中教科書開放之時程，發生激烈辯論，最後通過附帶決議：「教育部吳部長於八十六年四月十七日於立法院預算審查第七分組宣示，國中小課程綱要應於八十七年九月公布，八十八年五月開始接受國民編教科書送審，不得再藉故延後開放國中教科書」。（相關之附帶決議共有三案）
86年4月	教育部成立國民中小學課程發展專案小組，由林清江考試委員擔任召集人，召開第一次會議，並成立二個工作小組：「國民中小學課程發展共同原則小組」和「國民中小學課程綱要小組」。
86年6月	教育部「國民中小學課程發展專案小組」召開第二次會議，通過預定工作進度表：（1）87年9月，公布「國民教育九年一貫課程總綱綱要」，（2）88年9月，公布各學習領域課程教材綱要（含教學時數），公布教科書審查相關規定，政府開始辦理新課程研習，民間開始編輯教科書（編輯一年），（3）89年9月，政府開始受理審查民間版本教科書（審查一年），（4）90年9月，九年一貫課程開始實施。
87年9月30日	如期公布國民中小學九年一貫課程總綱綱要。
89年3月31日	教育部公布國民中小學九年一貫課程（第一學習階段）暫行綱要。（依預定進度延後六個月）
89年4月18日	教育部函示委託國立編譯館負責辦理國民中小學九年一貫教科書審定事宜。（依預定進度延後七個月）
89年6月21日	教育部頒布「國民小學及國民中學教科圖書審定辦法」。（依預定進度延後九個月）
89年9月30日	教育部公布國民中小學九年一貫課程（第二階段以後）暫行綱要。（依預定進度延後一年）
89年10月1日	國立編譯館開始受理國民中小學九年一貫課程一年級（英語五、六年級）教科書審查。
89年12月	教育部宣布九十一學年度國民中小學九年一貫課程將從二、四、七年級同步實施。
90年9月	九年一貫課程從國小一年級（英語五、六年級）正式實施。
91年9月	九年一貫課程從二、四、七年級同步實施。
91年10月30日	立法院審查九十二年度中央政府總預算，通過附帶決議：「國立編譯館應立即恢復編印國民中小學教科書之業務」。
91年12月25日	立法院審查九十二年度臺灣書店預算，通過附帶決議：「教育部應停止民間業者編寫九年一貫國民中小學教科書業務，立即由國立編譯館統一編印，以杜絕教科書開放民間版本後，因一綱多本加重學生家長經濟負擔、學生學習壓力等諸多亂象」。
92年1月7日	教育部舉辦教科書開放政策之公聽會。
92年1月15日	教育部發表政策說帖，指出「部編本與民編本併行制」除了具有全面開放的優點外，還具有部編本教科書可以平衡市場運作機制的獨特優點，因此它是現階段最佳的選擇。

#### 肆、教科書開放所衍生的問題

教科書發展是專業團隊合作的歷程，包含課程規劃、教科書編輯、審查、核價、行銷、選用、採購、評鑑等階段（藍順德，民91），但在教科書開放民間編輯後，受到市場機制影響，教育理想與專業不再是教科書編輯、發行的考量重點，銷售利潤才是最高指導原則（黃嘉雄，民89；Apple &

Christian-Smith, 1991；Tanner, 1988）。換言之，教育專業理念與商業市場機制共同激盪形成教科書新的特質，連帶也產生許多相關問題。

##### 一、教科書編審之相關問題

教科書全面開放後，急需大量專業人力投入編審工作，突顯國內教科書編審人才數量不足，專業素質亦有待提升。同時，在開放審定初期，民間編

輯團隊之組成和整體運作有待磨合，審查作業程序和審查委員會之運作亦尚有改進空間。同時，編輯和審查人員雙方角色對立，彼此信任感不足，互指對方知識理念、意識型態影響教科書內容的決定（藍順德，民91），這些編審過程中之實際問題，均有待進一步釐清和改進。

## 二、教科書市場特性和行銷問題

教科書是一種商品，教科書市場具備「產品異質」、「進入障礙」及「廠商慣採非價格競爭」等特性，使市場易形成寡佔或獨佔的型態（鄧鈞文，民92）。教科書的出版發行，必須擁有強大的人力、財力資源，講求長期性、高銷售量，並重視附屬產品利潤（藍順德，民90）。在編審過程，業者關注的焦點在教科書是否通過審查和中小學教師是否選用，而相對忽略編者之專業決定。在行銷方面，業者為爭取市場佔有率，大量贈送教具、輔助教學資料，並辦理研習說明活動，甚至贈送禮品、金錢或招待學校教師旅遊等不當銷售行為也時有所聞（鄧鈞文，民90）。這些教科書市場的問題，不僅影響教科書之選用和教學，更造成社會不良觀感，急待改進。

## 三、教科書及參考書價格問題

教科書開放後，審定本教科書之價格較過去統編本高出許多，這是教科書自由化必然的現象。民間業者出版教科書，無論就研發、編輯、送審、紙張、印刷、人事、行銷等費用，都比統編本相對增加；而且各業者瓜分市場，銷售量降低，分攤固定成本後教科書之單價自然提高。但是，成本提高的原因與價格提高之間究竟是否具備合理性，教科書價格的調整，是否「過度反應」成本的增加（鄧鈞文，民92），值得進一步探究。同時，由於著作權法對教科書內容版權之保障，形成選用某一版本教科書後，相關之參考書、測驗卷等受廠商之牽制壟斷，相較於教科書市場，參考書之市場顯得封閉（鄧鈞文，民92），如果因此造成教科書業者以調高參考書價格獲取高額利潤，確實值得政府相關單位

重視。

## 四、教師如何選擇和使用教科書

教科書開放的主要目的之一，在透過教師選用教科書，以發揮專業自主增進專業知能，進而提升學生學習效果，因此，教科書品質和內容是否適合學生需要應該是選用的主要標準。然而，教師選用教科書之經驗和專業能力不足，教科書內容之評選並不容易，因此多數教師以明顯易見的教具作為評選教科書的主要依據（鄧鈞文，民91），如此將大幅降低教科書開放的真正意義。同時，許多教師仍缺乏詮釋課程和設計教學活動的專業能力和意願，不研讀課程綱要，以教科書為唯一教材，認為教科書等同於課程，教學和評量以教科書為範圍，學習等於背誦教科書，師生家長都成為教科書的奴隸（黃政傑，民92），這些錯誤的觀念和現象，是課程改革的主要盲點，卻不能完全怪罪是教科書開放所造成的問題。

## 五、不同版本教科書銜接的問題

教科書自由化的主要目的在促進教材的多元化，九年一貫課程綱要和能力指標強調彈性，教科書編審人員各自解讀，二、四、七年級同步實施，教科書由不同團隊編輯和審查，教科書實質的差異確實存在，因此遇有業者已出版上冊不再出版下冊，上冊送審通過下冊未通過，以及學生轉學等情形，學生必須改換不同版本教科書而產生銜接問題。其實就教育專業理念言，教師應有責任和能力輔導學生獲得完整學習，但是由於部分家長和傳播媒體的渲染，引起社會大眾不斷討論，此種現象亦值得注意。

## 六、師生和家長對基本學力測驗的疑慮

課程教材自由化以後，教科書形成一綱多本的情形，如何「學習一本，能通曉一綱」，而能應付國中基本學力測驗，不僅是學校教師必須面對的課題，更造成家長和學生長期的不安和疑慮。目前國內高中入學之競爭仍然非常激烈，社會大眾對於非紙筆測驗之入學方式缺乏信心，基本學力測驗成績

仍成為分發學校之主要依據，師生和家長對學力測驗之分數錙銖必較，如此不僅抹殺教科書開放的美意，更使課程改革的成效大打折扣。

## 伍、教科書開放政策的未來發展趨勢與因應策略

教科書開放初期，由於課程實施方式和時程緊迫，以及配套措施準備不夠充分，造成政策規劃與執行落差等問題，值得重視，各級教育行政單位和學校未能針對問題立即妥善處理，亦應檢討改進。然而，要討論教科書政策是否回到統編本的問題，應該重新思考教科書開放的緣由和目的，以及教科書政策對國家未來整體教育發展的影響。

從歷史演變的軌跡來看，教育政策的演進具有鐘擺效應的現象。教育的重要性無庸置疑，教育的問題卻錯綜複雜，對教育每人都有一套自己的看法，而受教育政策影響最大的學生和家長，卻具有流動的性質，家長或學生從自身的角度對整體教育政策提供建言，不免失於以偏概全，學者專家的意見如果缺乏實務的印證，則容易趨於理想，主政者如果過分重視政治意識型態或一時社會輿論的熱潮，將使教育政策具有反動性，且容易形成鐘擺效應。這些現象的產生，將使教育改革政策缺乏延續，流於躁進和斷裂，對於國家整體教育的未來發展是非常不利的。

教科書政策是教育政策中重要的一環，在國際化、全球化、資訊化的衝擊下，現代社會已呈現自由、多元、民主的景象，如何培養適應二十一世紀社會的優秀公民，應該是當前教育改革必須思考的最重要課題，我國教科書制度由統編走向開放的政策，是教育理念朝向自由、多元發展的結果，不僅顯現我國教育走向現代化的意義，更重要的，教科書開放後，將使國人重新思考教科書的性質和定位，教科書不是聖經，教科書只是教學的主要材料之一，現代優秀的教師應該充實自我的專業知能，適應學生的個別差異需要，啟發學生的多元智慧，

培養學生的多元能力，方能提昇我國教育品質，使下一代的中國人更具有國際間之競爭力。

教科書應否統編關鍵所在是意識型態的問題，教科書統編制是威權體制下的產物，是國家主義教育型態的象徵，代表國家對課程理念和教育內容的管制，統編本教科書容易造成學生僵化的思維和偏見的觀念，無法培養學生具備適應現代社會所需的多元智慧和能力，與當前世界教育發展趨勢是理念的衝突，而不止是教育政策執行的問題。如果重新走回統編制，或許我們的學生又要學習統一、僵化、充滿極端意識型態的教科書，則我們的下一代將如何面對知識經濟時代激烈的國際競爭，國家教育發展的前途豈不令人擔憂。

誠然，教科書政策不應該回到統編制，但並不表示教科書開放政策不必調整與改進，教育部於本(92)年初已決定將採取部編本與民編本併行制，希望就部分學科編輯部編本，提供學校與教師多一種選擇，並期望發揮課程與教材發展的引導作用，其立意與用心可嘉，同時，政府有關單位亦應瞭解，解決教科書開放的相關問題沒有特效藥或萬靈丹，必須就針對整體課程改革的問題和根源，研擬妥善的因應方案，持續有效的落實執行，才是最重要的課題。

### 一、建立教科書審查爭議處理機制，並進行教科書評鑑

教科書審查不僅是技術性的審查，更是一種價值判斷，在審查過程中難免產生爭議，建議教育部應立即成立九年一貫課程教科書爭議審議委員會，對審查過程中課程理念和能力指標等實質內容的爭議，隨時進行專業、超然、中立、客觀之解釋及裁決，以提高教科書審定成效。此外，有計劃的推動課程與教科書之研究發展，儘速進行教科書評鑑，提升民間教科書編輯水準，並加強教科書審查過程之控管，以強化教科書編審品質，亦是應該持續不斷努力的工作。

### 二、有效管控教科書市場機制，落實教科書選用功

能

教科書市場有其特殊性質，教育部應先確立「教育歸教育，市場歸市場」的原則，一方面督導各學校建立公開合理的選用辦法，確實依據教育專業落實教科書選用；一方面應結合公平交易委員會、經濟部標準局以及司法單位等，依據社會管制原則，研訂教科書及參考書市場行銷之管制措施，規範合理合法之行銷方式，並嚴格取締廠商行銷和學校教師選用教科書之違法行為，以維教育風紀，有效管理教科書和參考書市場，達成教科書開放的真正目的。

### 三、計算教科書合理價格，補助貧寒學生教科書費用

教科書開放民間編輯後，審定本教科書之產銷成本提高，教科書之價格高於統編本是必須接受的事實，目前雖然由教育部委託臺北市政府教育局組成專案小組進行計價，但似乎並不能獲得各方認同，建議教育部應結合政府相關單位及專業公正人士，公開對教科書之產銷成本進行分析，商訂合理之教科書價格，以作為學校及家長採購之依據。同時，教育部應統合各地方政府，結合社政單位與民間團體，研訂妥適辦法，對貧寒學生補助其教科書費用，避免產生社會問題。

### 四、加強教師專業知能，提升教學品質

教科書只是學生學習的主要資源之一，如何活用教科書，善用各種教學資源，以培養學生具備適應現代社會所需的基本知能，是每一位教師的責任。為增進教師專業知能，政府應重新調整師資培育政策，確立教師專業自主的角色，研擬妥適的教師進修及分級制度，建構完整的地方及學校課程發展體系，有效處理教師退休及不適任教師之問題。同時，期望中小學教師應體認教育現代化的事實，隨時充實專業知能，與時精進自我成長，才能增進教學績效，提升教育品質。

### 五、審慎研發基本學力測驗，發揮多元入學功能

就學理言，高中入學之評量方式應該測量國中

畢業生之程度，而非其國中三年所學習之教材內容，因此，高中入學不應以國中基本學力測驗成績為主要依據；基本學力測驗則應以課程綱要為依據，評量學生所獲得的基本能力，而不應直接取材於教科書。目前教育部基本學力測驗中心正積極研擬試題，相信以國內教育學術長期發展的成果，必能設計最妥適的學測題庫，唯有基本學力測驗的成績能確實反映學生的基本知能，而非死記教科書的內容，才能消除教師家長學生的疑慮，同時配合多種入學方式的實施，以發揮多元入學的功能，達成課程改革的目標

## 陸、結語

教育自由化是教育改革的主題，教科書開放是教育現代化不可違逆的趨勢，重新啟動統編制將回到教科書內容意識型態僵化的老問題。面對社會對教科書開放問題的殷切期望，首先應該釐清教科書的本質和定位，教科書是發展出來的，發展程序和步驟需要整體規劃設計；教科書不是聖經，只是教學活動的核心材料；教科書是社會文化的產物，教科書內容的爭議，應該經過理性的溝通與討論；教科書是商品，教科書市場必須由政府訂定規範予以管制；教科書的發展有其完整程序，系統性的教科書評鑑應儘速進行。

教科書兼具教育和商品的特質，教科書開放所衍生的問題，必須依教育與市場區隔的原則處理。採取「部編本與民編本併行制」，是現階段不得不為的作法，但絕不是解決教科書問題的萬靈丹，教育部應針對九年一貫課程政策之推動，進行全面評估檢討，加強教科書編輯、審查、選用及採購過程之運作，並建立教科書評鑑制度，以提升教科書品質；同時應立即結合相關單位，研訂教科書及參考書市場之合理管制規範，使教科書市場正常運作。當然，課程改革是整體的，不僅要有高品質的教科書，更需要有專業素養的教師，有效活用教科書，落實學生學習，才能達成教育的理想。

## 參考文獻

- 王為國 (民 84)。國小教師專業自主：一所國小之個案研究。臺中師範學院初等教育研究所碩士論文。
- 周佩儀 (民 92)。再靠近一點看九年一貫課程。教育研究月刊。93 期，32~40。
- 林彩岫 (民 76)。國民小學教師專業自主性之研究。臺灣師範大學教育研究所碩士論文。
- 教育部 (民 92)。國民中小學教科書採取「部編本與審定本併行制」政策說帖。
- 秦夢群、黃貞裕 (民 91)。教育在知識經濟發展上的角色與策略。載於中正大學教育研究所主編，知識管理與教育革新發展研討會論文集，臺北，教育部，63~79。
- 陳明印 (民 85)。我國國民小學教科用書審查程序之探討。師友。551 期，52~58。
- 黃炳煌 (民 85)。教育改革—理念、策略與措施。臺北，心理出版社。
- 黃政傑 (民 87)。建立優良的教科書審定制度。課程與教學季刊，1998，1 (1)，1~16。
- 黃政傑 (民 92)。重建教科書的概念與實務。課程與教學季刊，2003，6 (1)，1~12。
- 黃嘉雄 (民 89)。臺灣地區國民中小學教科書制度的現況與展望。中華民國教材研究發展學會編印，教科書制度研討會資料集，66~82。
- 葉倩亨、詹志禹 (民 91)。從知識管理的角度看九年一貫課程改革。載於中正大學教育研究所主編，知識管理與教育革新發展研討會論文集，臺北，教育部，281~300。
- 鄧鈞文 (民 91)。臺灣地區國民小學教科書市場機制運作之研究。政治大學教育研究所博士論文。
- 鄧鈞文 (民 92)。教科書自由化及其問題分析。課程與教學季刊。2003，6 (1)，27~42。
- 劉春榮 (民 85)。教師專業自主權與學生受教權之關聯。教育資料與研究，第 10 期，42~45。
- 鄭世仁 (民 81)。揭開教科書的面紗。國立教育資料館通訊。18 期，1~7。
- 藍順德 (民 87)。從教師專業自主談高中教科書開放審定。國立編譯館通訊，41 期，2~9。
- 藍順德 (民 90)。我國中小學教科書編審制度的回顧與前瞻。國立編譯館通訊，十四卷二期，2~10。
- 藍順德 (民 91)。九年一貫課程教科書審定政策執行之研究，政治大學教育研究所博士論文。
- 藍順德 (民 92)。教科書審定制度運作之問題檢討與改進建議。課程與教學季刊。2003，6 (1)，13~26。
- Apple, M.W. & Christian-Smith, L. K. (1991). The politics of the textbook. In Apple, M. W. & Christian-Smith, L. K. (Eds.), *The politics of the textbook*. NY:Routledge.
- Tanner, D. (1988). The textbook controversies. In L. N. Tanner (Ed.), *Critical issues in curriculum* (p.122-147). Chicago: NSSE.

初稿收件：民國 92 年 10 月 13 日

完成修正：民國 92 年 10 月 30 日

正式接受：民國 92 年 11 月 7 日

# Textbook Reform Policy in Taiwan: Evolution and Future Trends

Shun-Te Lan

National Institute for Compilation and Translation

Over the course of the past decade, textbook policy in Taiwan has gradually shifted from a unified editorial system to an open examination and appraisal system. The new system, however, has given rise to a series of problems that have led some parents and legislators to call for a return to the unified editorial system. In order to determine what direction textbook policy should follow, we need to reexamine the meaning and development of textbook reform, and propose appropriate response strategies to the problems engendered by these changes.

The main objectives of textbook reform are to provide teachers with greater professional independence, promote more dynamic and lively methods of education, inspire students to broaden their knowledge, and help students develop diverse abilities. The debate over whether or not textbooks should be produced through a unified editorial system hinges on basic concepts and ideologies within the field of education. The unified system is the product of an authoritarian system and represents government control of curriculum concepts and educational content. Students using textbooks produced under this system were prone to rigid thinking and prejudiced ideas that clearly conflicted with educational development trends in the world today.

In addressing the problems emerging since the adoption of an open textbook policy, we need first to firmly distinguish the rightful domains of education and the market as pertains to textbook policy. To improve textbook quality, the Ministry of Education should conduct a comprehensive evaluation and review of the curriculum for nine-year compulsory education; improve procedures for textbook editing, examination, selection and purchasing operations; and create a textbook evaluation system. At the same time, the Ministry should promptly bring together relevant agencies to draft sensible controls and regulations to ensure the normal operation of the textbook and reference book markets.

Keywords: textbook, textbook reform, education policy