

建立優良的教科書審定制度

黃 政 傑

爲了因應社會變遷和教育改革之需要，中小學教科書採取分階段方式全面開放爲審定本，已是當前重要教育政策。在此政策下，所有教科書均必須送由國家審定合格方可由學校選用。面臨全新的教科書發展局面，既有的教科書審定制度需要重新建構，始能提高教科書品質。本文乃針對教科書審定的目的、組織、人員、時程、送審方式、審查標準、執照有效期限及研究發展和改革，提出改進之道。

關鍵字：教科書、教科書審定制度、教科書選用、教科書評鑑

中小學教科書一元化政策在國內實施幾十年之後，受到政治、經濟、社會、文化劇烈變遷之影響，在自由化、民主化及多元化的趨勢之下，開始鬆動起來。經過幾年來的討論，中小學教科書統編制度在政策上已決定全面調整爲審定本制度，教科書多元化政策於焉開始。

審定本教科書是指政府之外的公民營機構和團體都可以加入中小學教科書編輯行列，但所編教科書必需經由國家審定合格，學校始得選用爲教材之謂。因此審定本教科書開放之後，教科書審定制度必然成爲衆所矚目的焦點。本文係針對教科書審定制度的重要問題加以分析，並提出改革的構想。

中華民國課程與教學學會理事長
台灣師大教育系教授

主題文章

全文先探討教科書審定本開放政策，分析教科書審定的目的及重要性，澄清編審合一制與編審分開制，討論教科書審定組織、人員及其他因素的考量，構想課程標準在教科書審定上的定位，研提教科書審查標準，最後並建議教科書審定的相關措施（註1）。

教科書審定本開放的政策

課程改革是國內近十年來的重要教改課題，各個重要的教改報告書對於課程改革均著墨甚深（黃政傑、游家政、張嘉育，民82；教育部，民84；國立台灣師範大學教育研究中心，民84），尤其是行政院教育改革審議委員會（民85）的「教育改革總諮議報告書」當中，更是把課程改革列為優先辦理的教改項目。而談到課程改革，不免要討論到教科書的改革，因為教科書是中小學的重要教材，不但是老師用來教學，學生用來學習，連入學考試都是以它做為命題的依據，是中小學教育運作不可或缺的環節。教科書與課程標準雖同屬書面課程，不過老師和學生對教科書的看重遠甚於課程標準。

長期以來，緣於政治、經濟和社會等因素的影響，國民中小學各科教科書和高中國文、公民、歷史、地理等科目的教科書，均採取國家統編方式，由國立編譯館成立教科書編審委員會進行教科書的編審工作，教科書編審完成之後隨即印發學校統一採用。國家統編教科書的制度固能配合國家政策之需要，網羅相關人才，於短時間之內以最經濟有效的方式編輯成書，保障教科書具備基本品質，但在政治解嚴之後，社會邁向自由、民主、多元的方向發展，此種統編制度自然會面臨來自四面八方的批評及開放為審定本的強烈呼籲。

在教科書開放為審定本勢在必行之下，為了在全面開放之前能有多幾分的準備，也為了減少審定本對升學考試和升學競爭的衝擊，教育部乃採取階段式開放審定本的政策。首先開放國小、國中藝能科目和活動科目教科書為審定本，其次全面開放國小其他科目由各界參與教科書編輯，再次在高中新課程實施同時開放高中教科書為審定本，最後則擬全面開放國中升學考科之審定本教科書，完成中小學全面開放審定本教科書的政策。

教科書審定的目的與重要性

把握教科書審定的目的

爲了做好教科書審定工作，必須建立周全的教科書審定制度的，以資遵循。

教科書審定工作的直接目的在選出合格的教科書，發給審定合格證明，讓學校知所選擇。所以教科書審定的結果，乃是指出那些版本的教科書「通過」審查，而不是把教科書依優良程度排列等第或名次之後公布出來。再者，教科書審定的目的並不是幸災樂禍地把特定版本的教科書判定爲「不通過」，而是要肯定送審教科書具備的特色，指出其不當之處，讓編者進行修訂，使教科書更加理想。這一點是教科書審定時要特別注意的，也希望編者珍視這項目的。因此，在審定結果的呈現上，審查者往往會把修訂意見同時列出，要求編者修改或提出必要的說明。

教科書審定制度的要能引導教科書編輯運用良好的教科書發展模式，保障教育基準的實現，發揚教科書編輯的創意，滿足開放社會對教科書多元化的需求，整體地提升教科書品質。教科書編輯工作固然具有崇高的教育理想，但無可諱言地，教科書編輯也涉及利潤的取得，教科書審定的結果，決定了業者是否能開始把教科書銷售到學校以獲取利潤。因此，「不通過」這樣的結果必須經由合理的程序作成，才具有公信力。

教科書審定的重要性

依據我國憲法的規定，人民有言論、出版、集會、結社的自由，而在社會全面開放以來，相關法規對國人各項自由亦開始更嚴密的保護。在這種情勢下，教科書卻需經審定合格，學校始得採用，這是否違反時代潮流呢？爲何中小學教科書需要經過審定呢？這是否危害人民的著作出版自由呢？這些問題在教科書審定本開放的時刻常常被提出來討論。不過教科書的編輯和一般的創作仍是有所不同的，具體言之，採取教科書審定制度的，主要有下列幾方面的思考。

首先，國家對中小學教育必須善盡其責任。孩子出生以後，家長有其教育的權責，應受尊重。但是孩子不只是家庭的成員，成長之後還是社會國家的一分子，其素質的高低不單與他個人或家庭的發展息息相關，更是社會國

主題文章

家發展成敗之所繫。因此國家在教育上應有其權責，以教導國民成爲社會國家優良的成員。教科書做爲實現教育目標的重要媒介，其品質自須受到國家之監督。

其次，中小學學生尙屬未成年，其心智發展尙未成熟，無法自己面對社會上的是非善惡，他們是需要指導和保護的，審定教科書是國家保護青少年的重要環節。學校教育的目的在教導學生向上向善發展，培養學生成爲獨立自主的個體，使其具備必要的知識，養成追求知識的能力，並培養生存能力、工作能力、批判思考能力和問題解決能力，以進而創造個人和社會的幸福。「教育即生活、生活即教育」的觀點，是指把教育和生活結合起來，運用生活中的人事物和環境來教育，讓學習者能把學校所學運用於生活之中。雖然如此，我們一定要有所過濾和選擇，絕不可把生活中的一切不分善惡地要求學生學習，或者讓學校把社會上的一切原原本本的搬到教育情境中讓學生經驗。爲了達成這個目的，教科書內容必須妥善選擇和設計，排除不當的因素，選取文化的菁華，才能落實教育本質。

再次，教育在培養學生認識並維護社會的基本價值，以便全民得以和諧相處，共爲實現社會理想而努力，教科書審定制度必須維護和發揚這些基本價值。例如我國是講究孝道的社會，孝順父母是天經地義的事，絕不容許這個基本價值受到違背，因此在教育情境中必須教導學生，讓他們能接納和實踐這個價值。同理，和平不但是國人的基本價值，也是國際共同追求的價值；教導學生愛好和平、維護和平是教育的重要工作。反過來說，教育必須把違反社會基本價值的內容排除在外，不讓學生學到。

第四，教科書審定的是希望透過審查監督課程標準到教科書的轉化，以發揮教科書的教育效能。理想上，課程標準是教育的學力基準，是基本教育品質的保障。但是課程標準必須經由編者正確的詮釋和轉化，才能變成優良的教科書，培養學習者的學力。舉例言之，課程標準要求學生具備聽說讀寫的學力，但過去以來的教科書編輯時常遺忘聽、說的教育目標，反而一味加重讀和寫的目標，誤導教與學的方向。教科書審定制度可以做爲正確轉化的把關，保障教科書和課程標準適切地銜接起來。

第五，教科書審定制度是教科書品質保障的中介。傳統上教科書一直做爲學生學習的重要媒介，其品質之良否直接攸關教與學的成敗，教科書開放爲審定本初期，編者經驗有限，教科書研究欠缺，且由於資本額未加以限制，出版業加入競爭者很多，出現良莠不齊的現象。教科書審定制度可以把審查者的經驗和編寫者分享，促進教科書編者對教科書品質的關注，也可以協助編者把不適切的地方改正過來。

編審合一制與編審分開制

教科書審定工作必須成立教科書審定組織，聘用教科書審定委員。在國家統編制度下，教科書審定組織和教科書編輯組織合併在一起，稱為教科書編審委員會，同時擔負著編輯和審定的任務，這就是所謂的「編審合一制」。教科書開放為審定本之後，編審合一制若持續存在，這會是很有爭議的事。教科書開放審定本初期，繼續編輯統編本教科書，可以激勵民間教科書編者以統編本做為競爭對手，帶動教科書品質之提升。但若審定業務和統編業務都是由國立編譯館負責，則自編自審的疑慮勢必依然存在。就算是統編本各科教科書改採編審分開制，把審定業務交由其他機構負責，仍不見得能解決問題。

最近有一則關於自編自審的爭議出現，由於情況十分微妙，值得在這裡討論。「中華民國課程與教學學會」在本年(民86)六月發表《國民小學審定本教科書評鑑報告》，其建議中指出：目前國小教科書的審定作業由台灣省國民學校教師研習會(簡稱研習會)負責，然其成員中多人參與國立編譯館教科書的編輯作業，易使外界產生自編自審的疑慮(註2)，希望將此項業務委由客觀公正的學術團體辦理。這個建言所提自編自審有兩個層面可以討論，其一是個人層面，其二是機構層面。如眾所週知，統編本國小教科書長期以來是先由研習會進行編寫設計，進行實驗，稱為實驗本，然後再化身為國立編譯館的試用本，由實驗本到試用本之間內容的改變並不是很大。如今國立編譯館的試用本教科書若又送回研習會審查，就算審查委員不與編輯委員重疊，外界對此產生自編自審的疑慮自然是難免的。由於審查委員名單迄未公開，因此不論負責審查業務的單位如何解釋，自編自審的疑慮在審查委員和編輯委員個人層面來看確實難以消除。而就統編本的編輯和審查機構言之，兩者均為政府機構，而且實驗本和試用本的大同小異，顯示試用本仍為研習會教科書發展的成果，把這樣的成果送回研習會審查，要讓外界對於負責編輯和審查的機構不產生疑慮確有其困難。不過，研習會過去以來對教科書編輯採用系統化的研究發展模式，已受到外界相當肯定，此一研究發展的功能不論教科書審定制如何變革，都應該予以保留並繼續發揚光大。

重訂教科書審定組織

由前述分析可見，教科書審定的組織必須重新建構，而建構的基本原則是採編審分開制，即編輯教科書的單位和審查教科書的單位應有所區隔。建構此一組織時，宜考慮它的位階必須超越所有編輯教科書的機構。在教科書開放審定本的初期（也許至少是五年左右），由國立編譯館和台灣省國民學校教師研習會兩個機構，繼續採取研究發展程序編輯教科書應有其必要，這樣才能提供民間參與教科書編輯的競爭對手，激勵各出版單位和教科書編者超越現有教科書品質。若如此，則前述兩個單位都不宜涉足教科書審查業務，其理至明。若教科書審定業務要由前述兩個單位負責，則這兩個單位便應該放棄教科書發展的任務。

教科書審定應該注意縱向銜接和橫向統整，其組織必須能發揮這項功能。目前的教科書審定制度，主要著眼於單一教學科目教科書之審定作業，忽略整體性的教科書審定事宜。換言之，現行制度規範每一科目教科書送審後之一切工作程序和方法，但不同教育階段和不同年級的教科書應具何關聯性，不同科目的教科書之間應具何關係，整體制度應如何規畫、實施、評鑑和改進，則未納入教科書審定制度之中予以規範，使其成為有機的整體。

基於此，教科書審定組織宜中小學各科均予以納入，設置「中小學教科書審定委員會」，總理中小學教科書審定事宜，其主要任務為教科書審定之決策、規畫、監督、評鑑和改進等事項。審定委員會之下的單位設置可有兩個模式。其一為分設國小、國中、高中、高職教科書審查委員會，各審查委員會之下再設各學科審查委員會、各科目審查小組。其二為先分設各學科教科書審查委員會，於其下再設國小、國中、高中、高職各科目審查小組。作者在此建議採用第二種模式為宜。

審查人員及其他因素的考量

教科書審定的另一考量問題是審查人員方面。各科審查人員的組成，不外學科專家、教育學者、學校教師和教育行政人員及國立編譯館人員等方面。各界呼籲希望學校教師和學科專家要多一點。此外，職校專業科目教科書的審查亦宜包含業界代表，以求理論和實務相互結合。不過，如果組織按

建立優良的教科書審定制

照前述方式調整，則人員比例亦應有所改變。教科書審查是人力密集的工作，審查委員如何約齊，藉由全體委員之互動做好教科書審定工作是值得探討的課題。再者，審查委員之定期更換，也有其必要。

目前由於民間出版社網羅教科書編輯人才甚殷，且現有審查委員不曝光，以致外界對於審查委員的水準是否勝過編輯委員，而足以勝任教科書審查，時有訾議。所謂「二軍審一軍」，便是批評第一流的專家已被網羅為教科書編者，第二流的專家則擔任教科書審查工作的現象。這個批評並不全然正確，因為有不少優秀的學科專家不願意擔任教科書編輯工作是眾所週知的事實，而教育專家、行政人員也不是民間編輯教科書所網羅的對象。再者，中小學優良教師和校長實在很多，絕大多數並未參與審定本教科書之編輯。不過，這中間存有外界對審查委員所具能力的懷疑，這是亟須澄清或解決的問題，切勿加以忽視。

教科書的編輯出版，需要不少資金，尤其是在教科書開放為審定本以來，市場競爭激化，這筆資金的額度必然會不斷提高。以往出版一冊教科書若需成本70萬元，六冊便需要420萬元，12冊則需840萬元。若加上行銷所需費用，所需資金都在千萬元之上。在市場競爭之機制下，教科書的水準必須提高，成本支出相對增加，但是所得利潤可能減少。因此出版商的規模若太小，便可能出現後續經營的困難，不能出齊所有冊數，也無力進行必要的修訂。至於教科書編輯所需要的研發經費，包括編輯教科書所需的研究，編輯過程之中的試用檢討，編輯完成開始實施後的評鑑，以及進一步的修改方向之探究等，都不是小規模的出版業者所能負擔的。這類問題的解決途徑，可以經由教科書業者資格的限制，排除不可能成功編好教科書的業者加入。另一方面，則應鼓勵或協助教科書業者進行研發工作，或由政府相關機構負責研發，把成果提供給教科書業者運用。另一個可行途徑是由出版業者聯合提撥資金，成立教科書研發機構，或委由相關學術團體進行必要的基礎研究，成果可讓大家分享。

教科書的送審方式，也是教科書審查所遭遇的棘手問題。目前已採美工完稿送審方式，與成書相比在印刷、裝訂、紙張、配色等方面，差距相差不大。不過，目前教科書送審是採取單冊方式，一冊一冊送審而不是成套送審，以致教科書的整體性、聯貫性和一致性在編輯時難以整體設計，在審查時也難窺全貌。這種送審方式有利於小本經營的出版商進入教科書市場，但容易出現教科書無法續編的情形，影響到採用學校和師生的教學。改進之道，在國中、高中至少應做到一次送審一個學年的教科書；在國小可區分低

主題文章

中高三個年段送審，每次送審一個年段所有的教科書。各學年或各年段送審之教科書，均需要同時提出整體編輯計畫。

至於教科書審查通過之後，執照有效期限的訂定，宜考量科技發展、知識爆發和社會變遷快速的現象，期限不宜過長，以免教科書落伍，使學生學不到將來生活需要的東西，無法學以致用。因此，執照有效期限的訂定需要考量科目性質及教育階段。

教科書審查結果公布之後，除非每一版本都通過才會是皆大歡喜，否則總會出現幾家歡樂幾家愁的現象。一般的情形是教科書編者會開始質疑審查委員所提修訂意見的適切性，對於不通過的結果則會懷疑其公平性。然而在現行制度下可能會出現投訴無門的情況，因為申復的意見仍由負責教科書審定業務的單位辦理，甚至這些意見依舊送回原來的審查委員審視。基於此，教科書審定應超越審查者和編輯者雙方面去建立完善的申訴制度，讓自認為受委曲的教科書編者得有可以接受的申訴之門，而且對於教科書審定委員會和教科書編者之間的爭議，能有客觀公正的第三者協助處理。

課程標準在教科書審查上的地位

教科書審查制度和教科書品質的關係，應該加以釐清。如前所述，建立教科書審查制度是為了保障教科書品質，淘汰不良的教科書，鼓勵優良的教科書。但是，在現行審查制度下教科書編輯是否能朝著優異的方向前進，是頗值憂慮的事。教科書編者時常抱怨他們編輯教科書時受到許多限制，尤其是課程標準的限制。因為教科書審查的重要依據是中小學課程標準，他們認為課程標準規定太細，以致編輯教科書時找不到足夠的彈性空間。

然而更大的壓力可能來自於教科書業者對教科書通過審查的期望，因為唯有通過審查才能上市行銷，才有機會讓學校選用，才可能獲取利潤。然而教科書通過審查只是行銷獲利的基本條件，要能有好的銷路，還需要讓教科書獲得使用者的喜愛。換言之，教科書必須讓使用者方便使用，也需要迎合使用者的口味。由此可見，教科書編寫受到的限制不單來自課程標準和審定制度，把教科書寫不好的事完全歸罪於這兩個因素，顯然是不太公道的。

雖然如此，教科書審定制度和課程標準對於教科書編寫確實會有不小的限制，這是實施教科書審定制度時應予以重視的。問題的焦點在於課程標準

給予教科書編者的空間為何，這似乎是教科書審查委員和教科書編者雙方都應該事先建立的共識。編輯教科書時，編者必須對課程標準進行解讀，確認課程標準的內涵和可用的彈性空間，這個解讀應符合課程標準訂定時的原意，才能落實課程標準的要求。教科書審查者也是如此，否則他們的解讀必然與編者不同，結果必定反映在他們提給編者的總結評定和意見上，這時課程標準便經由審查者的過濾而被扭曲了。

在課程標準訂定者、教科書編者和教科書審查者的三角關係上，關鍵的問題是在於用課程標準做為課程控制的機制。設若課程標準不能為大家所接受，執行課程控制的人便可能鬆動其控制之責，還會質問課程標準之適切性，否定課程標準的正當性。要解決這個問題，對於課程標準的內容、形式及其發展過程，宜經由系統化的程序，廣諮博議，重新檢討改進。尤其應該在必要的基準要求之外，儘量擴大教科書編者和學校教育人員的彈性空間。其次需要做好課程標準的溝通，讓教科書編者、教科書審查者及教科書選用者，都能建立共識，確認課程標準的基準和彈性所在。

檢討改進教科書審查標準

教科書審查除了以課程標準做為依據之外，還有其他的審查標準。這些審查標準需要和教科書編者、教科書審查者有所溝通，一方面讓大家了解何為優良教科書，優良教科書的基本要求為何，二方面讓編者了解其彈性和創意可以發揮的空間有多大。這樣，教科書審查才不會流於平庸，教科書審查品質會有所保障，不必要的爭議也會大幅減少。此外教科書審定之業務單位定期和教科書業者溝通意見，做為改進教科書審定制度的參考，也有其必要。

教科書開放為審定本之前，審查標準主要為教材內容必須符合課程標準，不得違反基本國策，以及有關教材內容、結構、份量、文字敘述、插畫和外國譯名如何處理的規定，審查委員基本上是以文字表達意見，而非以數字評定分數。由此可見，以往的教科書審查可分成政治和教育兩方面的審查，就教科書的內涵提出修改的意見，前者以基本國策為主要參照，後者以課程標準為主要參照。這樣的審查標準若由課程評鑑的學理觀之，其明確度尚有所不足，重要標準仍有所欠缺，以致審查者和編者均會缺乏工作導向。

主題文章

審視國外教科書審查標準，發現有必要標準和一般標準的區分，前者係指每一科目教科書都必須符合的標準，凡不符合者均不予通過，不必進一步評定符合程度的高低。所謂一般標準，是指優良教科書應該具備的表現，其優良與否是有程度之區別的，因此可以採量化方式予以評定，累計總分，並以總分高低代表教科書之優良程度。國內在教科書開放審定本前後，曾經進行多項教科書審定之相關研究（方稚芳，民81；黃政傑等，民83，民84，民86；李隆盛等，民84；歐用生等，民86），其中訂定教科書審查或評鑑可資參考的標準，大都是分為必要標準和一般標準兩部分。以「國民中小學教科書審定制度和審查標準之研究」（黃政傑等，民83）為例，其具體項目如下：

- 一、必要標準：包含檢送教科書發展資料、符合國家整體利益與國家法律、符合課程標準、反映社會基本價值與多元文化觀、檢附教師手冊等。
- 二、一般標準：分為四大類。
 1. 內容與組織：包含學科結構的完整性、理論取向的適切性、份量的適切性、內容的難易度、內容的正確性、內容的實用性、內容的時宜性、知識的相對性、爭論問題取向、學科間的關聯性、組織的統整性、組織的順序性等。
 2. 物理屬性：包含內文要項完備、版面設計、紙張品質、圖文配合、圖表配置、書本規格便於攜帶、印刷品質、裝訂的牢固與安全性等。
 3. 文句可讀性：包含句子長短、文法結構、文句流暢、概念說明等。
 4. 教學設計：包含教學目標適切、活動設計適當、評量方式多元、評量內容雙向、活動設計有趣、活動設計的彈性、活動設計的範例足夠、學生的主動學習參與、學生個別差異的適應、教學資源的配合等。

這些項目及其內涵和比重，宜依各科目之性質作必要的調整。

教科書送審時，除了教科書本身之外，尚須附上教師手冊、教科書發展資料。要求檢送教師手冊的理由，在於要求編者在編輯教科書時，同時編輯教師手冊，以免出現教科書完成後尚未有教師手冊可用的窘境，而且教師手冊的適切性也可以加以審查。要求檢送教科書發展資料的理由，在於藉此引導教科書編者先建構整體的教科書編寫計畫，訂定教科書發展過程，組織教科書編寫人力，進行適切的分工，做好教科書試用、自評、改進等工作。

在必要標準中訂定「符合國家利益和法規」這項標準的理由，在於目前國家定位上仍有不少爭論，在定位未有所改變時，為了國家整體利益，在教科書編輯上需要避開這方面的傷害。再者，國內政治民主化走向常形成社會脫序行爲，希望教科書內容重視民主法治的要求，以做為學習者的典範。至

建立優良的教科書審定制度的

於「反映社會基本價值和多元文化觀」的標準，是因應當前多元社會必須尊重多元文化的需求而來，而在多元文化社會中建立基本價值的共識也十分重要，如果教科書違背這個標準，對於社會發展會造成極大傷害。必要標準的審查方式應採通過、不通過的量尺進行評定。

一般標準是由教育專業的角度看教科書，希望教科書的編寫符合教育原理和實務，但教科書已否達成這些標準是有程度上的差別。由於四大類標準之下都各包含許多項目，雖然十分周全，但實際評定時若就各項標準逐一評分累加起來，可能缺乏彈性，評起來也相當困難。為增加審查委員的彈性空間，「各項標準」的評分只供評定「各類標準」之分數的參考，審查委員對「各項標準」得自行加權配分，而不是僵化地要求把「各項標準」的評分累加為「各類標準」的分數。四類審查標準的重要性不一，故須作加權處理後始合計為總分。參考的加權比例為內容及組織40%，物理屬性20%，文句可讀性10%，教學設計30%，各科目得依其性質調整配分。

教科書內容的正確性是以往教科書審查的重點，這一點非常重要，在審查制度的改革當中應予以保留。改革之道可有三個途徑，其一為加重行政助理的功能，各委員對教科書的意見得直接註記於書中，由行政助理進一步整理。其二為提高審查委員的報酬，仍由審查委員將意見寫出來。其三為融合運用前述兩種途徑，這種融合的途徑或許較為可行。此外教科書的審查應提供總評，針對教科書的整體性和特點提出意見。這兩部分的審查都是屬於質的評鑑，與前述之量的評鑑可以互補。

改革審定制度的相關措施

教科書審定制度的落實需要有健全的組織，且應權責分明。建議在教育部層級成立「中小學教科書審定委員會」，負責中小學教科書審定有關的決策、規畫、監督、評鑑和改進事宜。實際的教科書審查業務，若國立編譯館仍有續編教科書的需要，則宜委由公私立之學術機構或學術團體辦理。

中小學教科書審定委員會聘用審定委員，由教育學者、各學科領域審查委員會召集人、教育行政人員、學校行政人員、民間團體和社會公正人士代表等組成。審定委員會之下所設各學科審查委員會和各科目審查小組，聘用審查委員，由學科專家、教育專家及學校教育人員代表組成之（必要時加聘

主題文章

業界代表)，並由審定委員擔任召集人，以求教科書審查工作銜接教科書審定政策。

審定委員和審查委員為教科書審定制度成敗之所繫，故宜慎選委員人選，做好教科書審定制度、審查程序和審查標準的溝通，確定教科書審定和審查的權責。此外，各學科領域審查委員會和各科審查小組的審查委員，應就審查標準和作業程序交換意見，建立各科審查的模式和標準，並遵循實施。

教科書審定制度中宜建立協助教科書編者編好教科書的機制。如前所述，教科書審定制度和審查標準應讓編者有所了解，而且課程標準的註譯及彈性空間，需要和編者溝通，同時審查者也要充分認識。教科書的編寫需要研究發展來配合，使教科書的品質能夠不斷提高。例如，優良教科書的特質、教科書內涵要素的分析、教科書的自學設計、國內外中小學教科書資料庫的建立、教科書的國際比較、教科書的發展模式、教科書選用的研究、教科書評鑑方法等主題，這些都是教科書編輯和審定共同需要的重要研發方向。

教科書審定制度的實施宜有強力的行政支援，審查委員對教科書的修正意見，得直接註記於教科書上，再由助理彙整所有意見，以減輕審查委員的負擔，並可加速教科書審查的效率。

教科書審定工作需要足夠的經費以支應各項審查費用。由於審定本教科書的發行有其營利目標，故可考量採取「使用者付費原則」，由送審教科書之業者繳交教科書審查費用，以減輕政府負擔。對於審查委員亦宜支付相稱的審查費，以加強發揮審查的效能。

教科書審定宜建立客觀公正的申訴制度，必要時仍應由客觀公正的學術機構來仲裁。不論是研究發展或仲裁，都需要經費支應，可由各教科書出版業者於每本教科書銷售利潤中提撥一定比例金額做為研發和仲裁之基金。

中小學教科書審定制度是國家對教科書品質的保障，審定結果是通過、不通過或要求修訂改編，審定者同時可提供必要的修訂建議，要求編者進行必要的修改，不宜把所有送審教科書依標準排列優良順序，以免教科書審定機構和審定委員藉由教科書審定制度介入教科書的利益分配。

不過教科書的優良程度及其中之問題，仍應在實際教學之中去發掘，因此對教科書進行評鑑，分析其利弊得失，進而不斷改進，是十分重要的事。本文建議由公私立學術團體定期進行教科書評鑑，公布評鑑結果，使學校教育人員知所選擇，也使教科書業者知所改進。

建立優良的教科書審定制

教科書品質的提升，最根本的動力是學校教育人員，他們是教科書的選擇者、使用者和評鑑者，他們對教科書的評鑑能力，更有助於導引教科書的編輯方向，因此師資培訓宜加強教科書選用和評鑑的能力。再者，中小學教育人員參與教科書編輯和審定的機會愈來愈多，他們也需要培養教科書發展和審查的能力。

最後，教科書審定制應該與時俱進。時代環境不斷變遷，教育制度和內容亦不斷演變，教科書審定制當然也不能一成不變。重要的是在教科書審查制度之中融入自我更新的機制，那就是定期進行教科書審定制的評鑑，蒐集各界對教科書審定制的意見，檢討其利弊得失和應興應革之道。這樣，教科書審定制才能因應社會變遷之需要，進而提升教科書品質，帶動中小學教育之良性發展。

附註

- 註1：作者行文之時，凡論及整體教科書審定制和中小學教科書審定委員會時，均使用「審定」一詞，而論及此一委員會之下的學科委員會、科目小組及實際的審查作業時，均使用「審查」一詞。
- 註2：國立編譯館館長藍順德表示，政府不宜介入編書的原因有二，其一為政府和民間的立足點不一樣，其二為政府參與難免予人球員兼裁判之感，如果政府又編輯又審查，豈不是自訂遊戲規則，自己玩？見丁衣，新人新氣象--藍順德館長談國編館新定位，康軒教育雜誌第29輯，頁18。

參考文獻

- 方稚芳(民81)，我國中小學教科用書審查制度之研究，國立編譯館專題研究報告。
- 行政院教育改革審議委員會主編(民85)，教育改革總諮議報告書，台北：編者。
- 李隆盛、黃政傑、李基常、張嘉育、張仕東(民84)，國民中小學教科用書印製規格之研究，國立台灣師範大學教育研究中心專題研究報告。

主題文章

教育部主編(84)，**中華民國教育報告書**，台北：編者。

國立台灣師範大學教育研究中心主編(民84)，**開放與前瞻：新世中小學教育改革建議書**，台北：漢文。

黃政傑、王秀玲、翁國盈、張芬芬、張武昌、潘麗珠、黃上芬(民86)，**高級中學語文及地理類科教科用書審查標準之研究**，國立台灣師範大學教育研究中心專題研究報告。

黃政傑、游家政、張嘉育(民82)，**公元二千年社會環境趨勢及課題分析報告--教育課題分析**，國立台灣師大教育研究中心專題研究報告。

黃政傑、李隆盛、呂建政、張芬芬、張煌熙、曾火城、張祝芬、張嘉育(民83)，**國民中小學教科書審定制度的審查標準之研究**，國立台灣師範大學教育研究中心專題研究報告。

黃政傑、李隆盛、張芬芬、楊龍立、張嘉育(民84)，**國民小學教科書審查標準之研究**，國立台灣師範大學教育研究中心專題研究報告。

歐用生、黃政傑、沈姍姍、李宗薇、王美芬、李坤崇、游自達、謝金美等(民86)，**國小審定本教科書評鑑報告**，中華民國課程與教學學會專題研究報告。

賴光真(民85)，**教科書選用評鑑規準之檢討與重建**，台灣書店專題研究報告。

臺灣省國民學校教師研習會主編(民86)，**國民小學教科用書審查相關規定彙編**，台北：編者。

本文作者為台灣師大教育學士、碩士，美國威斯康辛大學哲學博士，主修課程與教學，主要專長為課程設計、課程評鑑、課程理論、教學原理與方法、教育研究法、教育政策等

Establish a Good Textbook Review System

James J. J. Hwang

In responding to the need of social change and educational reform, textbooks of elementary and secondary schools have been gradually open to commercial publishers to participate. However, the commercial textbooks have to be approved by textbook review committee organized by the Ministry of Education in order to sell to schools. This paper is to examine problems of current textbook review system, and point out ways to improve in following aspects: purposes, organization, committee members, procedures, evaluation criteria, time schedule, research and development mechanisms for a good textbook review system.

Keywords: Textbook · Textbook Review · Textbook Adoption · Textbook Evaluation

*Professor, National Taiwan Normal University
President, Association for Curriculum and Instruction, Taiwan, ROC*

