

# 國民小學教科書選用的問題

黃志成<sup>1</sup> · 游家政<sup>2</sup>

本研究從技術性、經濟性和政治性等三個面向，檢視國民小學教科書選用的現況，分析問題的現象與可能成因，並提出七項改進的建議：(1)規劃具體可行的教科書選用方案；(2)留給學校決定選用方式的彈性空間；(3)擴大選用人員的參與並建立公聽制度；(4)建立優良教科書的獎勵制度；(5)建立教科書資訊和諮詢系統；(6)辦理教科書選用的研習與評鑑；和(7)配合教科書選用改進教科書審查制度。

**關鍵字：**國民小學、教科書選用

最好的教科書採用制度至今仍不明確，但我們可以確定的是：  
教育政策制定者必須更加關心這個重要議題--M. Kirst.

---

1. 台北市東新國民小學教師

2. 國立花蓮師範學院國民教育研究所副教授

## 壹、前言

### 一、研究動機與目的

課程是學校教育的內涵，其中又以教科書所佔的份量最大。國內外相關的研究即顯示，中小學教師的教學內容和活動大多依據教科書和教學指引（杜美智，民86；高新建，民80；McCutcheon, 1980；Muther, 1985；Wolfe, 1982）；而在學生的學習活動方面，至少有75%的課堂時間和90%的家庭作業時間是花在課文上（Apple, 1991）。顯然地，教科書不但是教師教學的主要依據，同時也是學生學習的重要材料。

由於教科書對學校教育的影響甚巨，大部份的國家都會採取必要的控制機制，藉以確保教科書的品質。例如德、日等國，學校只能就審查合格的教科書名單中選用。即使採「自由發行制」的美、英、法等國，出版業者雖可自由發行教科書，但地方政府、學區或學校也有一定的選擇和採用制度（方稚芳，民81；張祝芬，民83，52-53）。

我國在五十七年實施九年國民義務教育之後，國民中小學教科書由國立編譯館統一編印和供應，地方和學校並無選用教科書的機會。近年來，在教育追求自由化與民主化的激盪下，開放教科書遂成為教育改革的主要議題之一。教育部也迅速回應社會與民意的需求，自七十八學年起陸續開放國中小藝能科教科書，由民間參與編輯。到了八十五學年度，則全面開放國小各科教科書，地方和學校可自審查合格的教科書中選擇合適的版本。

面對廣大的中小學教科書市場，民間出版業者反應相當熱絡。根據教育部於八十五年七月四日公佈的資料，編輯國小教科書並送審的出版業者共有14家。在69套送審的教科書中，通過審查者計有45套；藝能各科和自然科有三至四套，其餘各科則在五至七套之間。換言之，在八十五學年度，國小各科教科書至少都有三個以上的審定本可供選用。

台灣省各縣（市）與台北市、高雄市等地方政府，也因應教育部的教科書開放政策，採取合適的選用方式。根據研究者的調查顯示，除了金門縣（各科）和台南市（國語、數學、社會、自然）採取「縣（市）統一選用」，以及基隆市採區為單位的「校際聯合選用」，其餘地區採學校為單位的「個別學校選用」（黃志成，民86，68）。每一種選用單位都依照省或縣的規定，設有教科書選用委員會或選用小組，負責教科書的選用作業事宜。

然而，面對快速的課程變革，中央和地方政府、學校教師、家長、教科

書出版商等似乎並未做好選用的準備，以致問題叢生。尤其是過去學校採購教科書發生賄賂和綁標的弊端，讓承辦教科書選用的人員更是戰戰兢兢、心生恐懼。

「教科書的選用」基本上是一種價值判斷和選擇的評鑑過程，其中既有技術性的成份(Dole, 1989)，更有經濟性與政治性的問題參雜糾葛其中。Apple和Christian-Smith等人(1991)在《教科書的政治學》(The Politics of the Text-book)一文中即指出，教科書不只是一種文化加工品，同時也是經濟性的商品。出版哪些教科書和出版多久，不但由那隻看不見「市場的」手來控制，同時大部份也由州教科書採用政策那隻高度明顯的「政治的」手來決定。因此，本文即從技術性、經濟性和政治性等三個面向，檢視我國國小教科書選用的現況，分析問題的現象與可能的成因，並提出改進的建議。

## 二、研究設計

本文除了分析教科書選用的相關文獻，以及各級教育行政機關頒行有關教科書選用和採購的公文和文件之外，主要以訪問和觀察等方法來蒐集國小選用教科書的實際運作資料

訪談的目的在了解「縣(市)選用」、「校際聯合選用」、「個別學校選用」三類教科書選用方案的實施現況與問題，分兩階段實施。第一階段自85年3月至6月間，為前導性訪談；第二階段自85年7月至10月，為正式訪談。訪談的對象以實際參與教科書選用的成員為主，包括國小校長、教務主任、業務承辦人員、教師、家長、以及縣市教育局行政人員等計94位(表一)。

主題文章

表一 訪談對象類別及人數

選用方式	訪談人員類別	人數
縣（市）選用	教育行政人員	1
	校長	2
	主任	16
	教師	3
校際聯合選用	教育行政人員	1
	校長	2
	主任	11
	教師	13
個別學校選用	教育行政人員	1
	校長	9
	主任	6
	教師	29
合計		94

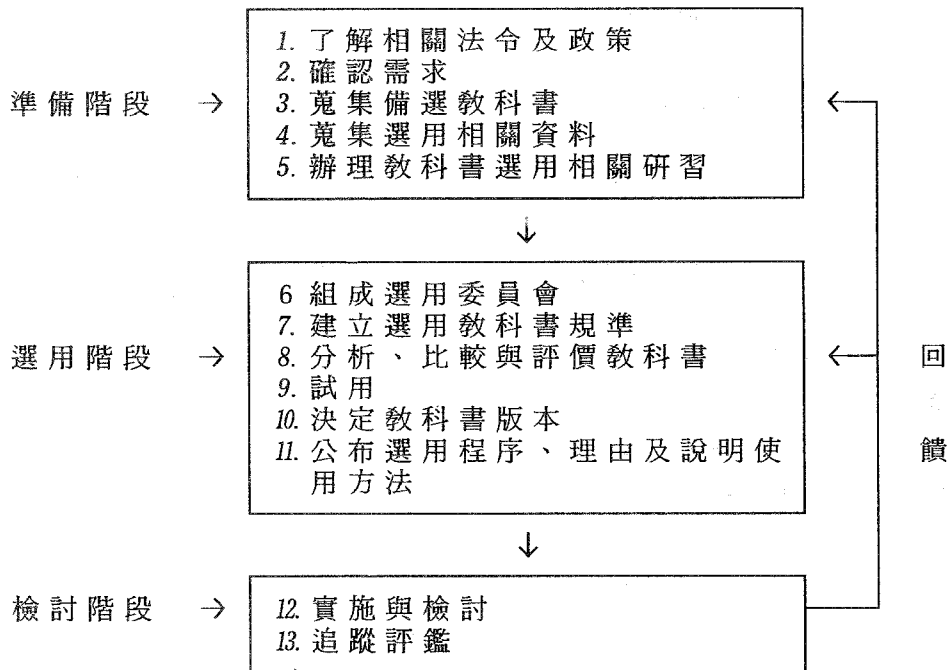
觀察的目的在了解教科書選用者實際參與選用的情形。因限於觀察對象的選取不易，本研究僅針對甲市（化名）進行整體選用過程的參與觀察，觀察的時間與對象如表二所示。

表二 觀察的時間與對象

時間	觀察會議名稱
85.4.25	甲市國小評審教科書實施要點會議
85.7.22	甲市選用採購教科書指導委員會暨校長會議
85.7.24	甲市A區教科書選用校長會議
85.7.29	甲市各區評選教科書
85.7.29	甲市教科書選用採購指導委員會第二次會議

## 貳、技術性問題

「教科書的選用」係依據既定的規準，從眾多審查合格的備選教科書中，選出最適合其學生使用的教科書。為有效達成目的，除了選用人員必須具備特定學科知識與教學、課程材料評鑑等方面的專業知能之外，在選用過程中必須採取系統的程序和步驟，即教科書選用的技術。對於選用程序的看法，雖然人言言殊（張祝芬，民83，19-24），但大致可歸納為準備、評選和檢討等三個階段（圖一）。



圖一 教科書選用流程

資料來源：黃志成，民86，45

上述程序和步驟，除了可供規劃和設計教科書選用方案的參考之外，亦可作為檢視選用方案周全與否的指標。以下是國小教科書選用在技術層面的主要問題。

## 一、以教師的主觀經驗評估需求

需求評估旨在了解社區、學校、教師和學生對教科書的需求，藉以建立選用的規準。然而，在實際的選用過程中，選用單位大多沒有進行客觀的需求評估，而是憑個人經驗和直覺的主觀判斷。參與選用的教師們說到：

「我們都以自己的教學經驗來選擇教科書，對於教材是否容易『教』，是否符合我們教學的能力，是一很重要的因素。」「其實選擇教科書並不需要考量太多，都是審查合格，都適合學校使用，我們只要選擇教師容易教學就可以」

雖然教師具有教學的經驗，但學生才是教科書的真正使用者，社區和家長則是受影響的關係者，他們需求不應被忽略。

## 二、未做好教科書相關資料的蒐集與利用

如前所述，八十五學年度國小教科書每科至少都有三至七個版本可供選擇，出版商的家數計有14家。由於各出版商參與教科書發展的歷史、財務、組織、管理與服務不盡相同，編輯人員和發展過程也有個別差異。這些資料和其教科書的品質有密切相關，可以協助選用人員選擇教科書。然而，大多數選用單位僅提供備選教科書的「樣本書」。參與選用的教師就表示：

「除了樣本書外，有關法令、政策及出版商的相關參考資料都沒有。」

「我們只拿到教科書樣本書，就要我們決定學校要用的版本，如此要我們負起評選教科書的責任，實有點不公平。」即使有些積極的出版商主動提供相關資料，但是選用單位或選用人員也未必會加以利用。一些參與選用的人員即指出：「有些出版商主動將教科書樣本和相關資訊送到學校，但是學校提供給評選人員的只有樣本書，並沒有提供其他資料。」

「雖然部份廠商也提供了教材發展過程及試用情形的資料，供學校參考。但因學校評選人員並沒有要求參考這些資料，所以也就沒有提供給評選人員。」

因此，大部份的選用人員只以樣本書來判斷，而未考慮到出版商的背景和研發過程等方面的相關資料。

## 三、臨時選派的選用人員不熟悉教材

「教科書選用委員會」是負責實際評選教科書版本的主要人員。在偏遠

地區或小型學校，以校為單位來選擇教科書，即使全校教師都參與選用，每位教師仍須負擔二、三個科目。位在偏遠地區，只有六班的小型學校校長就指出：

「全校編制只有九位教師，扣除代課教師，只剩下五、六位教師，評選八科，各科又有好幾個版本，評選相當不易。」

由於教科書評選作業在暑假實施，教師不是外出休假，就是忙於進修。即使在城市地區或中、大型學校，教科書選用人員的選派也是相當困難，只得由聯繫得上的教師或行政人員代表參加，而這些人未必熟悉一年級的教材。參與選用的教師和主任即說出內心的感受：

「學校根本找不到人參與評選，只好找我們來。個人從來沒有教過一年級，對於一年級的教材實在無法評起。」「實際上我們對教材並不很熟悉，雖然出版商把書送到學校，我們雖有翻閱，也只是隨便翻翻罷了，對整個內容並不是很清楚。」

#### 四、選用人員的研習與溝通不足

教科書選用的事前研習與溝通，可讓選用人員了解教科書選用的精神、目的、規準、方法與步驟等，藉以提升教科書選用的專業知能以及建立共識。然而，由於行政機關匆促實施，除了部份縣市舉辦教科書選用的研習或說明之外，大多數地區未作好選用前的溝通。一些評選人員的反應如下：

「學校並沒有跟我們做溝通，只要求我們將要使用的版本選出來。」

「整個教科書的評選，我們並不是很清楚，只因為我們是任教一年級的老師，學校就指定我們評選教科書。」

#### 五、繁瑣的評選表不方便使用

評選表是選擇教科書的工具，其中所列的規準必須符合有效性、可行性、適切性和精確性（The Joint Committee on Standards for Educational Evaluation, 1994）。各縣（市）提供給所屬單位的評選表，大多依據審查標準來編製。教科書的審查與選用屬於課程評鑑的一環，但其目的不同；前者旨在判斷是否具備成為教科書的要件，而後者則在合格的教科書中選擇最適用的版本。因此，審查的規準並不適用於教科書的選用。一位選用人員表示：

「縣政府所提供的評選表，內容分地相當細，有如在審查教科書，根本

## 主題文章

### 不適合學校使用」

有些評選項目則缺乏資料可供判斷，例如出版商的營運與財務狀況。

「市政府提供評選表供學校評選人員參考，評選表雖然非常完整，但太過於繁雜，很多【項目】我們根本沒有資料可評」「雖然教育局發給我們的評選表有列出出版商的背景、財力、教材的發展與服務態度等項目，但我們並沒有資料可查證，也沒有資料可參考。」

此外，評選人員並未按表逐項判斷，而是依據個人的判斷，先排出優先順序，然後再配合表的形式，象徵性地填入的分數以區別高低順序。

「縣政府的評選表實在太抽象，我們並沒有按步評選，且很多項目無法評選，我們只好先評選，然後才將評選結果填入評選表」

## 六、選用時間匆促以致過程不夠嚴謹

若教科書的選用時間不足，不管其它因素如何的充裕，選用人員專業素養多高，所選擇出來的教科書都可能會有所缺失。Muther (1986)即指出，倘若不提供選用委員足夠的時間，則選用委員仍會將評鑑焦點，置於精美的圖片、討好的單元及贈品上面，而忽略教科書的品質（引自Al-Moh'd, 1987, 23-26）。可見教科書選用時間的重要性，實不容忽視。

研究者觀察「校際聯合選用」的實施情形，並訪談各區評選教科書的情況，發現決定教科書版本的方式大致可歸納為以下六種方式：

1. 一面看評選表，一面翻樣本書，翻多少算多少，然後舉手表決。
2. 先翻閱各版本樣本書，由每人負責一或幾個版本，根據評選表評分。然後交由各科召集人統計分數，排定順位。
3. 先翻閱各版本樣本書，每人負責一或幾個版本的評分後，交由各科評選小組確認，排定順位。
4. 各科的選用小組先行共同選出一個最好版本，然後再與其他版本比較，排定順序，每位評選人員再個別填寫評分表。
5. 各科評選小組共同討論，共同勾選評分。
6. 直接參考其他區的選用結果，決定版本的順位。由此可見，部份選用的過程並不如預期般地嚴謹，有些甚至流於草率。造成這種現象的原因，除了與選用人員的專業素養、態度有關之外，選用時間的匆促也是個重要因素。因為，在幾個小時之內評選八個科目，且每個科目大都有三至七個版本，談何容易。



## 七、缺乏選用後的推廣與檢討的回饋機制

教科書選出來之後，並不表示任務就完成了，而是必須進行選用後的說明與推廣、以及檢討與追蹤。說明與推廣的目的在讓教科書的使用者或利害相關者能夠知道教科書選用的過程、結果和理由，以及教科書的特性和使用方法。檢討和追蹤的目的在反省選用過程和結果的品質，並建立教科書使用情形的回饋系統，作為以後改進的參考。然而，大多數地區的教科書選用委員會在教科書選出來之後就解散。

「學校教科書評選，完全尊重評選人員的決定，學校行政只是請相關人員【校長及主任】用印後，即送縣政府審核」「各科評選結果只提全市選用委員會確認而已，並沒有做任何結果的說明或檢討之類的會議」

## 參、經濟性問題

在印刷企業化之後，書便成爲一種商品，其出版也許有學術性或其他目的，但賺取利潤以謀生活則是最根本的功能。因此，書商要出版一本教科書之前，必定會考量資本的大小、消費者的興趣、市場的大小、價格與成本、競爭對象、以及可能獲致的利潤等問題(Apple, 1991)。

國中小學的教科書開放以後，以往獨佔的教科書市場隨即成爲競爭性的自由市場，教科書就和一般的商品一樣，成爲消費者選擇購買的對象。而出版業者也以利潤的高低，決定是否要出版教科書。因此，教科書選用的問題已不純粹是一種技術，而是含有經濟的因素(Keith, 1991)。

### 一、「價格」與「預算」影響教科書的選用

我國審定本的教科書，以往都是由教育部核定價格。但在八十五學年度全面開放國小教科書之後，除了國立編譯館的版本（即「國編本」或「部編本」）將繼續核定價格，扮演指標的角色，其餘版本則由市場機能來決定。

教科書是否屬於一般商品？市場是否能有效解決定價問題？雖然見仁見智（李萬吉，民84）。但選用單位基於家長負擔的考量，難免將價格列爲考慮的因素。尤其當教科書由政府免費供應時，經費預算將決定了版本的選擇，因爲預算的編列大都以「部編本」作為參照。國外的相關研究即發現，

## 主題文章

經費預算對教科書選用有所影響(Armstrong & Brary, 1986, 9-12)，甚至是影響教科書選用的最主要因素(Muther, 1986, 32-34；Wernerbach, 1987, 53)。

## 二、偏遠地區不易選擇到合適的教科書

由於偏遠地區大都是小校小班，購買數量有限，因此教科書出版商大多不會列入行銷對象。出版商寧願花大批的人力和物力，對都會地區的學校做宣傳和推廣，甚至辦理新教材的研習，以爭取較多的消費者。一位位在偏遠地區只有六班的小型學校校長就語重心長的指出：

「本校只有四、五十位學生，出版商根本不放在眼裡，教科書的購買相當不易」

## 三、銷售量大的市場決定教科書的主要內容

教科書企業化之後，「利潤」將是廠商追求的主要目的之一。因此出版商在編輯教科書時，將傾向以大市場的消費需求作為做為編輯教科書的主要內容，藉以爭取較多的使用者。在實行教科書選用多年的美國，即可發現中小學教科書的內容已不在由學科權威或教學專家所決定，而是市場導向的。只要一個州能夠提供足夠大的教科書市場，它就可以要求書商改變教科書的內容。書商也樂意配合，因為大量銷售單一版本，將大幅降低製作成本。此即某一州的教科書也會被其他州選用的原因(Keith, 1991)。因此，即使教科書的編輯開放了，但教科書內容仍然以大市場的需求為主。

## 四、舊有版本與大型教科書業者佔有較多的市場

教科書的發展與出版是高成本的企業。在美國，一本導論性的大學教科書的製作成本通常在10萬至25萬美元之間。就中小學的教科書市場，出版商每投資50萬美元，至少必須銷售10萬冊，才能平衡收支。中小學教科書出版商的風險更高，起碼的成本都在1000萬至4000萬美元之間。這樣高的成本，讓中小學教科書市場呈現明顯的寡佔。前四大出版商佔有32%的中小學教科書市場，前八大出版商控制了53%，前20家則控制了75%。市場的集中與寡佔情形，相當可觀(Apple, 1991；Goldstein, 1978, 61；Goodman et al., 1988, 45-50)。

我國國中藝能科審定本的市場佔有率，也不例外，兩家大出版社囊括了

七至八成的市場（張祝芬，民83，151）。日前國小教科書的選用，曾經出版兒童自然科學讀物的出版社，或發行參考書多年且佔有較大市場的書商，其所出版的教科書獲得較多的好感。此外，舊有版本的教科書，例如國立編譯館的版本，也是地方或學校選用較多的版本。國小教科書市場的發展，目前雖然有待觀察與進一步的研究，但是在自由市場競爭的機制下，基於成本與利潤的考量，有些廠商將被淘汰了，有些則被大企業合併了，集中與寡佔的現象恐難避免，進而可能出現了民間的「國立編譯館」。

## 肆、政治性問題

評鑑旨在提供必要的資料可決者，促成決策的合理性與正確性。但事實上在評鑑的過程中，經常會受到政治性的干擾（黃政傑，民76，336-342；黃政傑，民79；游家政，民83，28-31）。教科書的選用亦然，除了教育行政機關試圖控制教科書的選用之外，出版商、教師、家長和學生等各種利害關係人(stakeholders)，無不發揮影響力，藉以左右選用者的決定(Marshall, 1991)。

### 一、僵化執行行政機關的法令或規定

在政府宣佈開放國小教科書之後，首先，由教育部授權縣（市）政府自行決定選用方式，台灣省教育廳和台北市、高雄市教育局即制定「教科書選用採購的作業注意事項」，詳細規定教科書選用的原則、選用組織的成員、以及考核。然後，各縣（市）政府則原文轉頒所轄學校憑辦，或據以訂定「選用採購教科書應行注意事項」作為學校辦理的依據。至於選用單位，不論是「縣（市）統一選用」、「校際聯合選用」或「個別學校選用」，大多僵化執行行政主管機關的法令和規定，缺乏彈性與因地制宜。一位負責「縣（市）統一選用」的承辦學校主任表示：

「我們都依據教育廳與市政府的規定辦理，各項作業的程序很少會有彈性。」

一位參與「校際聯合選用」的校長也表示：「以區為單位，數所學校聯合辦理評選教科書，是市政府的決策，我們完全遵照上面（市教育局）的指示。」

即使「個別學校選用」的學校也不例外，一位學校的教科書承辦人員即

## 主題文章

說到：

「本校完全依照教育局頒發的『教科書選用採購注意事項』和相關公文辦理，教育局公文怎麼規定，我們就怎麼做，學校並沒有訂定選用辦法。」

由此可見，各選用單位均對上級機關的規定奉行不逾，清楚地顯示由上而下的行政控制。

## 二、「校長會議」決定縣（市）教科書選用的決策

各縣（市）政府除了遵照教育廳所頒行的規定之外，主要的決策都是經由「校長會議」議決後實施，包括選用單位的決定、選用人員的選派、選用程序等。例如一位市教育局承辦人員表示：「本市教科書的選用方式，主要召集全市國小校長會議共同研商，決議全市統一辦理教科書的評選」

因此教科書的選用決策，基本上仍是屬於行政管理導向的模式，教師和學生、家長的參與並未獲得尊重。

## 三、教師獨佔教科書的選用權

教科書由「誰」來選，這是權力的分配問題。教科書的選用人員至少包括學者專家、行政人員、教師、學生及社區家長。目前國小教科書的選用人員仍以教師為主，其餘人員的參與則受到質疑。首先，在學者專家方面，其主要角色在提供專業諮詢、指導和評鑑，藉以彌補選用人員在專業上的不足。大部份選用單位都未聘請學者專家參與，除了因行政資源困難或人員選擇上的困擾之外，某市的教科書選用委員會即否決了學者專家的參與。

「教科書的真正使用者是教師，教師也有相當的能力評選教科書，且教科書的版本都已經過教育部的審查，根本不需要再聘請學者專家」其次，校長是否參與教科書的選用，也有很大的爭議。由於以往常有校長操縱教科書選用的弊端與流言，因此地方政府大多主張校長只參與選用決策的制定，而禁止參與選用的過程。

「市政府為了使學校評選人員充分發揮選用教科書的專業自主權，避免校長主導的弊端，曾以公函通知校長不得參加學校教科書的評選。」

即使校長本身也有相同的看法，一位大型學校與小型學校的校長均不約而同的說：「在學校教科書的評選，為了尊重教師的專業，避免干擾或主導評選人員的意見，個人也贊成不應參加評選的工作。」

然而，爲了防弊，對於負有辦學成敗責任、兼具行政與教學領導身分的校長而言，其在學校教科書選用所扮演角色是否恰當，值得深思。

第三，在學生和家長方面，教育廳和縣（市）政府的規定中並沒有明確的規範，各地區的做法也不一致。有些認爲家長不具備教科書選用的專業知能，家長的參與恐造成不必要的困擾。

「學生家長對於教科書並不懂，家長的意見對於教科書的選用可能沒有任何幫助。」

「學校並不邀請學生家長參加，因爲家長參與將會使整個選用工作變得太複雜，也可能會有強勢干預的情形。」

但是也有些縣（市）的選用單位主動邀請家長參與，不過大多採列席提供意見的方式，並不參與做決定。

「學校以通知單通知學生家長，徵求有興趣、有意願的家長參與評選教科書，雖然一開始家長參與非常熱烈，但在評選過程中家長都尊重教師的專業，只提供意見供教師參考而已。」

至於學生部份，則似乎在教育科書選用中缺席了，也許是因爲國小的學生太小之緣故。但是不可否認，學生才是教科書的真正使用者，他們也應有發表意見的空間。

#### 四、出版商的行銷策略影響教科書的選用

雖然選用品質優良的教科書是每個教科書選用委員會的期望，但是在競爭激烈的教科書市場中，出版商往往會採取有效的行銷策略，藉以提高消費者的購買意願。張祝芬（民83，151-155）研究國中教科書的選用即發現，出版商的行銷策略包括：(1)業務員與學校建立熟絡的人際關係；(2)透過地方政要和民意代表或，形成政治壓力；(3)支付更高額的書籍損耗費；(4)贊助學校的活動或提供饋贈。此外，提供更好的售後服務與諮詢系統，以及附贈使用方便的教具，也會提高選用人員的選擇意願。因此，教科書銷售量多的版本，未必就表示其品質優於他版本，出版商的行銷手段「如何賣」才是主要的關鍵之一。

#### 五、選用的機制偏重表面的代表性與防弊

由於受到過去學校教科書採購弊案以及近年來公共事業遭到「綁標」等

## 主題文章

影響，教科書開放選用之後，行政機關一再要求選用單位務必做到公開、公平與公正。因此，在教育廳和縣（市）政府制定的教科書選用採購作業辦法中，規定「縣指導委員會」與「校選用委員會」組成人員的身分。但是，選用單位在組織委員會時，大多只注意到身分的代表性，而未考慮到教科書選用的專業性。爲了防弊，政風人員也列席「指導」，甚至全程錄影存證。因此，只注重過程的合法性，至於選用的品質似乎就無暇顧及了。

## 伍、改進的建議

教科書的開放旨在促進教育的民主化、多元化與專業化，欲達成此一目的，有賴建立完善的教科書選用制度，讓真正優良的教科書能獲得發展，而學校也能選擇到最合適的教科書。否則，教科書的開放若淪爲出版商爭利的戰場，以及各種勢力團體較勁的舞台，將使教科書變成教育的「災區」。就如 A. G. Down 在爲 H. Tyson-Bernstein 的著作《善意的陰謀：美國教科書的慘敗》(A Conspiracy of Good Intentions: America's Textbook Fiasco) 所寫的序言中，批評美國的教科書採擇制度，讓學校佈滿了屠城的「特洛伊木馬」(Trojan horses)----教科書順理成章地充斥著不當的內容，戕害了國家未來主人翁的心靈，使他們成爲學習的敵人(Apple & Christian-moth, 1991)。

爲使我們的教科書選用不致重蹈覆轍，針對上述問題，本文提出改進建議如下：

### 一、規劃具體可行的教科書選用方案

教科書選用方案的規劃，至少應考慮四個層面(Keith, 1981, 22)：(1)選用權的分配，即「選用單位」；(2)評鑑及決定教科書版本的規準，即「選用規準」；(3)選用過程中所應辦理的事項或步驟，即「選用程序」；(4)選用委員會的組成與運作，即「選用組織」。這些層面既有技術上的成份，也有政治性的控制機智，明顯地影響教科書選用的品質。因此，建議行政機關委託學術機構從事教科書選用方案的規劃與研究，提供學校參考使用。

## 二、留給學校彈性空間以決定合適的選用方式

教科書選用方式，除了「縣（市）統一選用」、「校際聯合選用」、「個別學校選用」之外，也可以採「班級選用」。因此，縣（市）政府不必統一規定選用方式，而是責成學校依據社區情境、師資和學生條件，選擇合適的教科書選用方式。尤其是偏遠地區，可以打破行政區的限制，聯合組成較大的教科書選用區，以吸引教科書出版商的注意與重視。

## 三、擴大教科書選用的人員參與並建立公聽制度

教科書的選用除了教師之外，其他利害相關者，包括行政人員、家長和學生等，均應有參與的機會。就行政人員而言，校長具備行政和教學領導的角色，負有辦學成敗的責任，豈可置身事外而不參與教科書的選用。就家長和學生而言，在教育消費的時代，「教育選擇」既是其應享的權利，也是其應盡的義務。

由於教科書的選用充滿經濟性和政治性，爲了使教科書的選用能免於不當勢力的影響，有必要採取公聽的方式，以發揮「檢查」和「均衡」的作用。例如：美國德州教科書採擇，由州教科書委員會、州教育廳至州教育董事會分三階段實施，在第一和第三階段各有一次公聽會(Marshall, 1991)。因此，無論在教科書的審查階段或選用階段，透過公聽，既可達到公開、公平和透明的民主過程，亦可去除壓力團體的不當干預。

## 四、建立優良教科書的獎勵制度

教科書並不是一般性的消費品，而是學生的「民生必需品」。教科書的選用也不等同於工程招標，而是一種「教育專業」（李明伶，民86）。因此，教科書的選用除了透過自由市場的機制之外，政府宜建立獎勵制度，鼓勵出版商積極研究發展優良的教科書。一方面可以讓資本不足的績優出版商免於惡性競爭而被淘汰，另一方面也可以鼓勵出版商發展偏遠地區小市場所需的教科書。此外，教科書的供應無論採公費制或自費制，透過獎勵制度來彌補差價，亦可以協助學校選用優良的教科書，不致因固定預算或價格的限制，而選用廉價不良的教科書。

主題文章

## 五、建立教科書資訊與諮詢系統

教科書的選用有賴充分的教科書相關資料。因此，教育行政機關應建立教科書資訊中心，提供各家出版商的背景資料、各種版本教科書的評鑑資料、研發過程、使用情形等資料和諮詢服務。

## 六、辦理教科書選用的研習與評鑑

由於以往國中小學教科書都是「部編本」，教師只是執行行政機關指定的教科書之教學，並未被賦予選擇教科書的權力，教科書選用的知能也未獲得發展。因此，教育行政機關及學校可以利用教師進修時間，辦理教科書選用的研習，以提升教師的教科書素養和選用的專業知能。

此外，教育行政機關應對地方和學校的教科書選用進行評鑑，藉以發現問題並謀求改進。學校應對選用的過程和結果加以檢討，並追蹤使用的情形，以供後續選用的參考。

## 七、配合教科書的選用改進教科書審查制度

教科書的選用和審查具有密切的關係。嚴謹的審查制度固然可以確保教科書的品質，但是審查的時間和審查的方式，也須和教科書選用制度相互配合。例如，此次審查結果遲至七月才公佈，使得教科書選用必須在暑假實施，以致選用人員難覓。因此有必要將審查結果提前一年公佈，讓地方和學校有充分的時間來選擇。其次，教科書採逐冊送審方式，將出現前一冊審查通過，而後續一冊卻無法通過審查，以致選用該版本的學校產生困擾。因此建議採一至六年級全套審查的方式，以確保選用學校的權益。

## 注 釋

註 1：轉引自Marshall, 1991.

註 2：詳細的研究設計請參閱黃志成（民86）國民小學教科書選用方案之研究第三章。



## 參考文獻

- 方稚芳（民84），我國中小學教科用書審查制度之研究。教育研究資訊，3(3)，99-112。
- 李明伶（民86），國小教科書總體檢。中央日報，86年9月10日第21版。
- 李萬吉（民84），從民間教科書出版者的立場談「試用、採擇、核價與評鑑」。教研學會雜誌，20，59-63。
- 杜美智（民86），國民小學社會科教師課程決定之研究。國立花蓮師範學院國民教育研究所碩士論文，未出版。
- 高新建（民80），國小教師課程決定之研究。國立台灣師範大學教育研究所碩士論文，未出版。
- 黃志成（民86），國民小學教科書選用方案之研究。國立花蓮師範學院國民教育研究所碩士論文，未出版。
- 黃政傑（民76），課程評鑑。台北：師大書苑。
- 黃政傑（民79），課程評鑑的問題。台灣師大主辦「教育評鑑的內涵與趨勢」研討會論文。
- 張祝芬（民83），國中教科書選用制度之研究。國立臺灣師範大學教育研究所碩士論文，未出版。19-24
- 游家政（民83），國民小學後設評鑑標準之研究。國立台灣師範大學教育研究所博士論文，未出版。
- Al-Moh'd, Hasan Ali Al-Naji (1987). *An investigation of textbook identification, selection, adoption, and evalcation practices in public schools*. Unpublished Doctoral Thesis, Kansas State University. 23-36
- Armstrong, J., & Bray, J. (1986). *How can we improve textbook?*. (ERIC NO.ED 292208).
- Apple, M. W. (1991). Culture and commerce of the textbook. From M. W. Apple & L. K. Christian-Smith (Eds.). *The politics of the textbook*, 22-40. NY: Routledge.
- Apple, M. W., & Christian-Smith, L. K. (1991). The politics of the textbook. In M. W. Apple & L. K. Christian-Smith (Eds.). *The Politics of the textbook*, 1-21. NY: Routledge.
- Dole J. A. (1989). *Improving the textbook selection process: Case studies of the text-*

主題文章

- book adoption guidelines project*. (ERIC NO. ED310354).
- Goldstein, P. (1978). *Changing the American schoolbook*. MA: D. C. Heath.
- Goodman, K. et al. (1988). *Report card on basal readers*. NY: Richard C. Owen.
- Joint of Committee on Standards for Educational Evaluation (1994). *The program evaluation standards: How to assess evaluations of educational programs* (2nd ed.). CA: SAGE.
- Keith, S. (1981). *Politics of textbook selection*. CA: Stanford University, Institute for Research on Educational Finance and Governance. (ERIC NO: ED207166).
- Keith, S. (1991). *The determinants of textbook content*. From P. G. Altbach et al. (Eds.). *Textbook in American society*, 43-60. NY: State University of New York Press..
- Marshall, J. D. (1991). With a little help from some friends: Publishers, protesters, and Texas textbook decisions. From M. W. Apple & L. K. Christian-Smith (Eds.). *The politics of the textbook*, 56-77. NY: Routledge.
- McCutcheon, G. (1980). How do elementary school teachers plan? The nature of planning and influences on it. *Elementary School Journal*, 81, 4-23.
- Muther, C. (1985). What every textbook evaluator should know. *Educational Leadership*, 42(7), 4-8.
- Muther, C. (1986). Textbook deals: Is your board putting cost before curriculum. *The American School Board Journal*, 173(1), 32-34.
- Wolfe, L. G. (1982). Focus on these 4 factors to affect what students learn. *Updating School Policies*, 13(6), 1-3.
- Wernersbach, R. E. (1987). *Textbook adoption procedures in public schools of large urban school districts*. University of Cincinnati. (ERIC DAO 8722107).

黃志成，花蓮師範學院教育碩士，主要專長為課程發展  
游家政，台灣師大教育博士，主要專長為課程發展、教學評等

## Problems of Textbook Selection in Elementary Schools

*Huang, Chih-Cheng<sup>1</sup> · You, Chia-Cheng<sup>2</sup>*

The purpose of this study is to investigate current status of textbook selection for the elementary schools in Taiwan and to analyze the phenomenon and causality of textbook selection problems in three aspects: technical, economic and political. From the study, seven suggestions are given for improvement: (a) designing a practical, feasible model for textbook selection, (b) allowing each school to determine its own selection system, (c) involving more people to participate in textbook selection, and establishing a formal hearing for school textbook selection, (d) establishing a reward system for excellent textbook publisher, (e) establishing textbook information and consultancy system, (f) implementing workshop and evaluation program for textbook selection, and (g) improving textbook censorship.

**Keywords:** Elementary School · Textbook Selection

---

*1. Elementary School Teacher, Taipei Municipal Tung-Shing Elementary School*

*2. Associate Professor, National Hualien Teachers College*

