

学与教资源检讨工作小组 报告书

二零一一年十二月

目录

第一章 序言	1
第二章 现况分析	2
「课本、教材和学材分拆订价」政策	2
教育局的临时措施	3
学校及家长面对的问题	3
小结	4
第三章 工作小组的讨论及建议	5
(甲) 提供优质及物有所值的学与教资源	5
(乙) 优化课本评审机制	7
(丙) 提高「适用书目表」资料透明度	9
第四章 结语－未来路向及推行时间表	11
附件一 学与教资源检讨工作小组的职权范围及成员名单	12
附件二 工作小组的建议摘要	13

第一章 序言

1.1 课本是学生多元学习资源之一。课本出版商按课程发展议会所编订的课程纲要/指引编写，将学习内容系统地组织与编排，以达致课程目标。适当地运用优质课本，能支援教师教学及促进学生学习。

1.2 不过，近年课本价格备受社会各界关注。现时出版商将大部份课本与教材和学材捆绑式销售，导致课本价格不断上升，市场出现扭曲情况。有见于此，教育局于 2011 年 6 月成立了「学与教资源检讨工作小组」(下称「工作小组」)，探讨及检视「课本、教材及学材分拆订价」政策所衍生的问题，特别是课本评审机制及「适用书目表」的运作方式，以及其他有关教学资源供应的措施，希望为学校提供优质及物有所值的课本及教学资源。工作小组由教育局副局长陈维安担任主席，十一位成员包括校长、教师、家长、消费者委员会代表，以及对教育及市场运作拥有专业知识的学者和商界人士。工作小组成员皆以个人身份委任，成员名单及其职权范围载列于**附件一**。

1.3 工作小组于 2011 年 6 月至 11 月期间，进行了详细的讨论和深入分析，检视了有关问题的现况和探讨适当的改善措施。本报告总结了讨论的结果，并向教育局局长提出具体建议，供教育局作制订相关策略及措施的参考，以改善课本及其他形式的学与教资源的供应。

1.4 在讨论和分析的整个过程中，工作小组一直秉持提升学与教质素的原则。有关建议及教学资源发展的可行改善措施，均在这基础上考虑，目的在优化现时课本评审机制和「适用书目表」，鼓励开放课本市场，营造健康及公平的竞争环境，让课本多元化发展，从而为课本减价创造空间，为学校提供优质、紧贴课程且物有所值的教学资源，以提升学生的学习成效。

第二章 现况分析

「课本、教材和学材分拆订价」政策

2.1 为回应市民大众(特别是家长)对课本价格不断上升的关注，政府于2008年成立「课本及电子学习资源发展专责小组」，研究课本及电子学习资源的发展。专责小组在2009年10月向教育局局长提交的报告中，就课本方面的其中一个建议，是于2010/11学年实施「课本、教材和学材分拆订价」政策(下称「分拆政策」)。

2.2 推行分拆政策旨在理顺现时课本与教材捆绑销售的情况，希望透过「用者自付」的原则，令课本出版商减少向学校提供非必要的教材及学材，避免造成浪费及采取节流的措施(如减省不必要的包装、避免向学校致送花篮和提供奢华款待等)，从而减低成本，创造降低课本价格的空间，减轻家长的负担。

2.3 教育局去年考虑到出版商提出需要时间处理分拆教材所牵涉的版权问题，及出版商于2010/11学年冻结课本价格的努力，因此同意将分拆政策暂缓一年实施。在一年过渡期后，出版商必须如期于2011/12学年执行分拆措施。

2.4 为配合推行分拆政策，教育局于2011年4月13日向学校发出通函，列明由该日起，学校不可接受及不应向课本出版商免费索取与课本相连的教材和学材。此外，学校亦不可接受出版商及零售商的任何捐赠或其他形式的利益，包括花篮和奢华款待等。

2.5 不过，在社会各界特别是家长，对课本减价及教材分拆订价的强烈诉求下，出版商今年仍以版权问题为理由，只愿意将「适用书目表」中，占少数的新版和修订版课本与教材分拆订价，其余的现行课本与教材则由2012年起，分三年全面分拆订价。

教育局的临时措施

2.6 为了解上述问题对教学的影响，教育局局长于 2011 年 5 月 11 日至 20 日期间，与百多位中、小学各科的科主任会面。他们均表示支持分拆政策，并指出版商送赠的「免费」教材中，只有小部分常用，其余大部分的教材均不合用，既不环保，又造成浪费。教师同时表达两项最迫切的需要，包括

- 为学生选购新课本时，需参考「样版书」；及
- 为协助学生应付来年举行的首届中学文凭试，需参考课本出版商编制的试题库，特别是中六级的试题库。

2.7 教育局为解决教师的迫切需要，于 2011 年 6 月 1 日发出通函，通知学校今年采取特别措施，由该日起，准许学校向出版商借用课本（包括现行课本、新出版及新修订课本）的「样版书」，作为为学生选择合适课本之用；及准许任教中六级的教师，向出版商借用试题库，在 2011/12 学年使用。于学年完结后，学校必须将以上「样版书」及试题库归还出版商。除这两项特别安排外，学校仍不可接受出版商提供的其他免费教材、捐赠或其他形式的借用服务。

2.8 与此同时，教育局要求出版商用一年时间，将教师最需要的教材，包括教师用书、试题库、聆听光碟等几个主要项目，订价出售。让学校可按实际需要，向课本出版商购买所需教材。教育局已多次保证，会为学校提供足够资源购买教材。

学校及家长面对的问题

2.9 虽然面对社会各界的强烈诉求，出版商在今年十一月再次重申，由于要处理版权问题，仍维持要以三年时间进行分拆：小学及初中主要科目（2012 年）、小学及初中余下科目（2013 年）、新高中科目（2014 年）。

2.10 鉴于出版商仍未就教育局的要求，将所有教师需要的教材(如教师用书)在来年分拆订价出售，而学校亦不能接受出版商免费送赠的教材，以免令成本转嫁家长；在这情况下，教师要面对教材「不卖不送」的局面，而课本价格持续高企，对低收入家庭亦造成沉重的经济负担。

小结

2.11 面对课本市场的扭曲，工作小组的首要任务是要探讨如何为学校提供优质但价钱合理的学与教资源，同时检视现行的课本评审机制，以促进良性竞争，让更多具质素及物有所值的课本进入市场；并且透过优化「适用书目表」制度，为课本做好筛选和把关的工作。

第三章 工作小组的讨论及建议

3.1 工作小组于 2011 年 6 月至 11 月期间，就有关课题作出深入讨论和分析。本章概述工作小组的意见和建议：

甲．提供优质及物有所值的学与教资源

开拓电子课本市场

3.2 工作小组认为，印刷课本是学生学习的重要工具，但并非唯一的学习材料。踏入数码年代，运用电子学习资源提升学与教效能，已成为教育的大趋势，不少国家和地区都分别发展电子课本，包括南韩和美国加利福尼亚州，而泰国亦开始推行试验计划。

3.3 工作小组知悉，政府自从 1998 年，已投放接近九十亿元，先后推出三个资讯科技教育策略，另外拨款约四亿元开发电子学习资源。教育局同时发展一站式网上电子学习资源平台及教师网上社群，鼓励更多网上资源分享及交流，并且在香港教育城建立电子商贸平台，促进电子学习资源市场的发展。现时，教育局为公营学校提供不同的拨款，包括「资讯科技综合津贴」、「营办开支整笔津贴」或「扩大的营办开支整笔津贴」和「供采购电子学习资源的一次过拨款」，以应付资讯科技教育的开支。

3.4 经过多年发展，现时学校的资讯科技基础建设已相当完善。根据 2010 年一项教育局委任香港教育学院进行的调查，现时学校的资讯科技基础建设，不论在电脑数目、网络和系统平台方面，都足够支援电子教学。教育界普遍认同电子学习能促进师生互动，提升学习兴趣，照顾学习差异。教育局于 2011 年推出的「学校电子学习先导计划」，收到超过 100 项申请，涉及中、小学及特殊学校，反映电子学习在学界日益普及。

3.5 近期政府亦推出「一家一网 e 学习」上网学习支援计划，协助低收入家庭购置价格相宜的电脑和上网服务，并提供技术支援和辅导，让有需要的学生得到均等机会在家中上网学习。

3.6 工作小组认为现时具备有利条件，进一步推行电子学习，建议电子学习资源应由以往「辅助」传统印刷课本的角色，发展成完整及可作独立学与教的「**电子课本**」，并与传统印刷课本一样，按照课程发展议会订定的课程宗旨、内容和推行要求而编制。

3.7 工作小组认为应按教师和学生的能力，以及学校的准备情况，由传统印刷课本为主导的教学模式，逐步转移至互动的电子学习模式，更能照顾学习差异和配合不同科目的需要，提升学与教效能。小组同时建议新发展的电子课本应设有列印功能，让学校按需要印刷课本内容，协助学校过渡和适应新的学习模式。

3.8 发展电子课本除可在传统印刷课本外，提供另一个互动和多元化的学习模式选择，更可提高编制课本的弹性和灵活性，减低制作、印刷、存仓及物流等成本，同时亦可按个别单元订价出售，有助提供价钱合理的课本，让顾客可按需要购买。

3.9 针对课本有异于一般消费品，是莘莘学子在学习阶段不可或缺的工具，加上传统印刷课本市场出现扭曲及垄断情况，以致书价居高不下，工作小组强调在开拓电子课本市场时，应引入更多竞争。在这方面，小组认为政府应扮演更积极的主导角色，明确订立电子课本的发展方向并催化有关发展，扩阔市场空间，提供诱因和帮助，吸引更多有志从事制作电子课本的新经营者加入，为学界提供优质、多选择及价钱合理的电子课本。

3.10 现时，学校已在不同程度上引进电子学习资源。电子课本能否取代传统印刷课本成为主流学习资源，端赖教师、家长和学生对电子课本的认受程度，以及教师在有效运用电子课本进行教学的准备程度。因此，在推行电子课本时，工作小组指出当局应采取适当的规划和配套措施，例如检视学校在硬件上的需要和加强有关教师支援等。

乙. 优化课本评审机制

3.11 课本评审机制于 1972 年成立，旨在确保香港所用课本的质素。课本出版商所送审的课本，须按课程发展议会编定的各科课程纲要/指引而编写，评审范畴包括内容、教学方法、语文及编印设计等。

3.12 所有接受课本送审的科目，均设有评审小组评审课本。课本委员会辖下有 30 个课本评审小组，成员包括教师、校长、大专院校的学者等，义务担任各科课程的课本评审工作。在现行制度下，每套课本均由不少于三名课本评审员，包括两位非教育局的外部评审员，以及一位教育局专科课程发展主任，分别作出评审。课本评审员的身份皆会保密。为确保评审小组所有委员有均等机会参与评审工作，以及减低评审员与出版商勾结的风险，各评审员会交替执行评审工作。

3.13 评审员会遵照教育局所订定的《优质课本基本原则》，并参考课程发展议会编订的相关科目课程指引及相关科目的编纂指引，评审所有送审的课本。各科评审小组根据各评审员的评级及意见，作出详细分析后，课本须在关键准则达到合格水平，方可被列入教育局的「适用书目表」。

3.14 虽然出版商并非必须将所出版课本送交教育局评审，而学校亦毋须一定从「适用书目表」选用课本及学习材料；然而，由于很多学校视评审制度为一种把关机制，会根据教育局订立的「适用书目表」而选书。因此，出版商十分重视其出版的课本，能否成功通过评审，并被列入教育局的「适用书目表」。

3.15 工作小组认为课本评审机制已运作近四十年，一直行之有效，帮助提升课本的质素。而「适用书目表」为学校带来选书上的方便，让教师有效率地选用课本。此外，评审机制亦让课本编著者知道课程要求及优质课本的准则。因此，工作小组认为应保留课本评审机制，但可从以下方面，探讨如何优化现行的课本评审机制，配合教育及社会的转变。

3.16 现时教育局的课本评审报告所采用的准则，是根据 2003 年公布的《优质课本基本原则》而订定。

3.17 工作小组认为现行的课本评审准则已十分全面，建议保留现行课本评审准则的主要项目，例如涵盖范围和语文等；另加入新项目，例如：课本内容完整及足够独立使用、照顾不同能力学生的学习需要、课本编排和设计方便旧书循环再用等，以配合最新发展。

3.18 现时，课本须以整个学习阶段的形式送审（三个年级），而一年四次的课本送审时间是一月、四月、七月及十月。从课本出版商递交送审课本至教育局公布评审结果，整个过程为期约三个月，工作小组认为评审课本的时间不算长，但建议可改善送审流程，容许某些合适的科目逐级送审课本，以减低出版商因投入开发整个学习阶段的课本后，被拒列入适用书目表所蒙受的损失。逐级送审将有效减低出版商的风险，降低进入课本开发市场的门槛，鼓励中、小型出版商进入课本市场。

3.19 工作小组建议改善送审流程如下：

- 继续保留现时一年四次课本送审的时间表，另容许出版商于新课程定稿后 12 个月内，分批（逐年级）呈交整个学习阶段（三个年级）的送审课本。
- 确保出版商可于课本送审约三个月后，收到改善课本的意见。但送审结果仍以整个学习阶段的所有课本为准；以配合教师选书的需要。
- 由于「逐级送审」的安排未必适合所有科目，以上措施只于合适的科目试行。

3.20 在现行制度下，担任课本评审工作的非教育局评审员，除其雇主外，不可向任何人士透露其课本评审员的身份。评审员在进行评审期间，会知道送审课本的出版商及作者资料，因而有机会受某些先入为主的因素所影响，导致评审结果可能有所偏差。

3.21 工作小组建议评审采用「双盲设计」，即非教育局的外部评审员，将不会知道所评审课本的出版商和作者的名称及其资料。小组相信经修订的评审机制将加强评审工作的客观性和公平性。

丙. 提高「适用书目表」资料透明度

3.22 过往「适用书目表」已提供课本的书目、版次、价格和重量等资料。为了进一步提高资讯的透明度，让消费者了解更多有关教材和学材是否物有所值的资讯，今年「适用书目表」内已特别新增三个项目，包括

- 就所有不同科目，将去年和今年的课本价格作比较；
- 分开列出「已分拆」及「仍未分拆」教材和学材的课本；及
- 加入课程发展处现有的网上教学资源的超连结。

3.23 为进一步提高「适用书目表」资料的透明度，工作小组认为可列出更多资讯，供学校在选书时作参考之用。

3.24 工作小组建议加入课本价钱的比较及变动，并根据各科目的实际情况，以不同方式，例如以每个学习阶段或年级的总书价来排序；提供课本不同年份的价格变化及页数等资料，让教师容易比较课本价格，亦方便家长了解书价的变动及学校所选课本是否物有所值。

3.25 为确保学校能选用优质课本，教育局设立了严格的课本评审机制，课本出版商提交教育局评审的课本，必须具备认可的良好质素，才可以纳入教育局的「适用书目表」，供学校参考选用。

3.26 工作小组认为「适用书目表」可加入课本的评语，以提供更多资讯及增加透明度，协助学校选书。书评将涵盖有关课本于送审时，在下列关键准则¹中获得较佳等级的项目：

- 配合课程指引/课程纲要所订的宗旨/学习目标/重点/基本原则。
- 涵盖课程指引/课程纲要的核心内容。
- 资料及数据/概念准确、清晰及適切。
- 内容组织编排及概念发展恰当合理。

¹ 現時課本評審報告中的評審準則共三十九項，當中有六項為優質課本的必備條件（關鍵準則），若其中任何一項被評為「欠佳」或以下級別，有關課本將不會被列入適用書目表內。

- 具备必须的学习活动以达成学习目标。
- 语文正确无误。

3.27 在「校本管理」的原则下，政府信赖教师的专业判断，让他们为学生选择最合适的课本及学习材料。现时，学校应参考教育局每年发出的「学校选用课本及学习材料须知」通函内有关原则和指引，设立课本委员会，在选书前订立一套评书准则，挑选课本供学生使用，而学校的校董会/法团校董会则担当监察的角色。教育局亦鼓励教师参考局方编定的「优质课本基本原则」甄选优质课本。

3.28 工作小组的各项建议，撮述于附件二。

第四章 结语－未来路向及推行时间表

4.1 工作小组在其职权范围和任期内，探讨和检视了分拆政策所衍生的问题，并在本报告提出了具体建议，供教育局作为制订相关策略及措施的参考，以改善课本及其他形式的学与教资源的供应、课本评审机制和「适用书目表」。有关优化课本评审机制和「适用书目表」的措施，期望教育局能于下一个课本送审阶段及在下一学年教师选书时实施。

4.2 此外，就工作小组的建议方向，教育局有需要作出相应的跟进措施：

(i) 为使开拓电子课本市场能顺利推行，教育局应

- 建基于教师现时对资讯科技的掌握，加强他们运用电子课本进行教学的支援，以配合学生的能力和需要；
- 检视现有的设施，确保学校和学生的硬件能配合使用电子课本的发展需要；及
- 与家长、学校、专业团体紧密沟通，了解他们对发展电子课本的意见和期望。

(ii) 至于传统课本，鉴于出版商仍未就教育局要求，把传统课本和教材全面分拆订价，而学校亦需按教育局要求不得收取书商送赠的教材，教育局应就学校和教师在教学上面对的困难和实际需要作出适时跟进。

学与教资源检讨工作小组的职权范围及成员名单

职权范围

探讨及检视「课本、教材及学材分拆订价」政策所衍生的问题，特别是「适用书目表」的运作方式，以及其他有关教学资源供应的措施，以确保为学校提供优质及物有所值的教学资源。

委员

主席

陈维安先生, JP 教育局副局长

非官方委员

锺宇平教授, JP	(前香港中文大学教育学院院长)
雷鼎鸣教授	(香港科技大学经济系系主任)
马桂榕先生, JP	(Enfasis Asia Limited董事)
孔令成先生, BBS, JP	(盘谷银行资深副总裁)
刘燕卿女士, JP	(消费者委员会总干事)
赵明先生	(香港东区家长教师会联合会主席)
林梁美玲女士	(沙田区家长教师会联合会会长)
曾绮年女士	(香港培道中学校长)
莫凤仪女士, MH, JP	(启基学校校长)
殷洁莹女士	(圣文德天主教小学常识科科主任)
尹浩然先生	(卫理中学副校长)

当然委员

教育局常任秘书长 (或代表)

秘书

魏国珍女士 教育局局长办公室参事

工作小组的建议摘要

建议一

就发展电子课本，政府有责任提供诱因和协助，营造有利营商环境，吸引相关机构/专业人士等新经营者进入市场，发展高质素且价钱合理的电子课本，以提供更多的课本选择，旨在注入竞争以调节扭曲的课本市场，及提供更多有效的学与教资源供用家选择。

建议二

保留现行课本评审准则的主要项目，并加入新项目，例如课本内容完整及足够独立使用、课本编排和设计方便旧书循环再用等，以配合最新发展。

建议三

继续现时一年四次课本送审的时间表，另容许出版商在合适的科目试行分批(逐级)呈交整个学习阶段(三个年级)的送审课本。以减低出版商的风险及降低进入市场的门槛。

建议四

采用「双盲设计」，即非教育局的外部评审员将不会知道其所评审课本的出版商和作者的资料，以加强课本评审的客观性和公平性。

建议五

在「适用书目表」加入课本价钱的比较及变动等资料，供学校在选书时参考之用，亦方便家长了解书价的变动。

建议六

在「适用书目表」加入课本的评语，以提供更多资讯及增加透明度，协助学校选书。书评将涵盖有关课本于送审时，在关键准则中获得较佳等级的项目。