

學與教資源檢討工作小組
報告書

二零一一年十二月

目錄

第一章 序言	1
第二章 現況分析	2
「課本、教材和學材分拆訂價」政策	2
教育局的臨時措施	3
學校及家長面對的問題	3
小結	4
第三章 工作小組的討論及建議	5
(甲) 提供優質及物有所值的學與教資源	5
(乙) 優化課本評審機制	7
(丙) 提高「適用書目表」資料透明度	9
第四章 結語－未來路向及推行時間表	11
附件一 學與教資源檢討工作小組的職權範圍及成員名單	12
附件二 工作小組的建議摘要	13

第一章 序言

1.1 課本是學生多元學習資源之一。課本出版商按課程發展議會所編訂的課程綱要/指引編寫，將學習內容系統地組織與編排，以達致課程目標。適當地運用優質課本，能支援教師教學及促進學生學習。

1.2 不過，近年課本價格備受社會各界關注。現時出版商將大部份課本與教材和學材綑綁式銷售，導致課本價格不斷上升，市場出現扭曲情況。有見於此，教育局於 2011 年 6 月成立了「學與教資源檢討工作小組」(下稱「工作小組」)，探討及檢視「課本、教材及學材分拆訂價」政策所衍生的問題，特別是課本評審機制及「適用書目表」的運作方式，以及其他有關教學資源供應的措施，希望為學校提供優質及物有所值的課本及教學資源。工作小組由教育局副局長陳維安擔任主席，十一位成員包括校長、教師、家長、消費者委員會代表，以及對教育及市場運作擁有專業知識的學者和商界人士。工作小組成員皆以個人身份委任，成員名單及其職權範圍載列於**附件一**。

1.3 工作小組於 2011 年 6 月至 11 月期間，進行了詳細的討論和深入分析，檢視了有關問題的現況和探討適當的改善措施。本報告總結了討論的結果，並向教育局局長提出具體建議，供教育局作制訂相關策略及措施的參考，以改善課本及其他形式的學與教資源的供應。

1.4 在討論和分析的整個過程中，工作小組一直秉持提升學與教質素的原則。有關建議及教學資源發展的可行改善措施，均在這基礎上考慮，目的在優化現時課本評審機制和「適用書目表」，鼓勵開放課本市場，營造健康及公平的競爭環境，讓課本多元化發展，從而為課本減價創造空間，為學校提供優質、緊貼課程且物有所值的教學資源，以提升學生的學習成效。

第二章 現況分析

「課本、教材和學材分拆訂價」政策

2.1 為回應市民大眾(特別是家長)對課本價格不斷上升的關注，政府於 2008 年成立「課本及電子學習資源發展專責小組」，研究課本及電子學習資源的發展。專責小組在 2009 年 10 月向教育局局長提交的報告中，就課本方面的其中一個建議，是於 2010/11 學年實施「課本、教材和學材分拆訂價」政策(下稱「分拆政策」)。

2.2 推行分拆政策旨在理順現時課本與教材綑綁銷售的情況，希望透過「用者自付」的原則，令課本出版商減少向學校提供非必要的教材及學材，避免造成浪費及採取節流的措施(如減省不必要的包裝、避免向學校致送花籃和提供奢華款待等)，從而減低成本，創造降低課本價格的空間，減輕家長的負擔。

2.3 教育局去年考慮到出版商提出需要時間處理分拆教材所牽涉的版權問題，及出版商於 2010/11 學年凍結課本價格的努力，因此同意將分拆政策暫緩一年實施。在一年過渡期後，出版商必須如期於 2011/12 學年執行分拆措施。

2.4 為配合推行分拆政策，教育局於 2011 年 4 月 13 日向學校發出通函，列明由該日起，學校不可接受及不應向課本出版商免費索取與課本相連的教材和學材。此外，學校亦不可接受出版商及零售商的任何捐贈或其他形式的利益，包括花籃和奢華款待等。

2.5 不過，在社會各界特別是家長，對課本減價及教材分拆訂價的強烈訴求下，出版商今年仍以版權問題為理由，只願意將「適用書目表」中，佔少數的新版和修訂版課本與教材分拆訂價，其餘的現行課本與教材則由 2012 年起，分三年全面分拆訂價。

教育局的臨時措施

2.6 為了解上述問題對教學的影響，教育局局長於 2011 年 5 月 11 日至 20 日期間，與百多位中、小學各科的科主任會面。他們均表示支持分拆政策，並指出版商送贈的「免費」教材中，只有小部分常用，其餘大部分的教材均不合用，既不環保，又造成浪費。教師同時表達兩項最迫切的需要，包括

- 為學生選購新課本時，需參考「樣版書」；及
- 為協助學生應付來年舉行的首屆中學文憑試，需參考課本出版商編製的試題庫，特別是中六級的試題庫。

2.7 教育局為解決教師的迫切需要，於 2011 年 6 月 1 日發出通函，通知學校今年採取特別措施，由該日起，准許學校向出版商借用課本（包括現行課本、新出版及新修訂課本）的「樣版書」，作為為學生選擇合適課本之用；及准許任教中六級的教師，向出版商借用試題庫，在 2011/12 學年使用。於學年完結後，學校必須將以上「樣版書」及試題庫歸還出版商。除這兩項特別安排外，學校仍不可接受出版商提供的其他免費教材、捐贈或其他形式的借用服務。

2.8 與此同時，教育局要求出版商用一年時間，將教師最需要的教材，包括教師用書、試題庫、聆聽光碟等幾個主要項目，訂價出售。讓學校可按實際需要，向課本出版商購買所需教材。教育局已多次保證，會為學校提供足夠資源購買教材。

學校及家長面對的問題

2.9 雖然面對社會各界的強烈訴求，出版商在今年十一月再次重申，由於要處理版權問題，仍維持要以三年時間進行分拆：小學及初中主要科目（2012 年）、小學及初中餘下科目（2013 年）、新高中科目（2014 年）。

2.10 鑑於出版商仍未就教育局的要求，將所有教師需要的教材(如教師用書)在來年分拆訂價出售，而學校亦不能接受出版商免費送贈的教材，以免令成本轉嫁家長；在這情況下，教師要面對教材「不賣不送」的局面，而課本價格持續高企，對低收入家庭亦造成沉重的經濟負擔。

小結

2.11 面對課本市場的扭曲，工作小組的首要任務是要探討如何為學校提供優質但價錢合理的學與教資源，同時檢視現行的課本評審機制，以促進良性競爭，讓更多具質素及物有所值的課本進入市場；並且透過優化「適用書目表」制度，為課本做好篩選和把關的工作。

第三章 工作小組的討論及建議

3.1 工作小組於 2011 年 6 月至 11 月期間，就有關課題作出深入討論和分析。本章概述工作小組的意見和建議：

甲·提供優質及物有所值的學與教資源

開拓電子課本市場

3.2 工作小組認為，印刷課本是學生學習的重要工具，但並非唯一的學習材料。踏入數碼年代，運用電子學習資源提升學與教效能，已成為教育的大趨勢，不少國家和地區都分別發展電子課本，包括南韓和美國加利福尼亞州，而泰國亦開始推行試驗計劃。

3.3 工作小組知悉，政府自從 1998 年，已投放接近九十億元，先後推出三個資訊科技教育策略，另外撥款約四億元開發電子學習資源。教育局同時發展一站式網上電子學習資源平台及教師網上社群，鼓勵更多網上資源分享及交流，並且在香港教育城建立電子商貿平台，促進電子學習資源市場的發展。現時，教育局為公營學校提供不同的撥款，包括「資訊科技綜合津貼」、「營辦開支整筆津貼」或「擴大的營辦開支整筆津貼」和「供採購電子學習資源的一次過撥款」，以應付資訊科技教育的開支。

3.4 經過多年發展，現時學校的資訊科技基礎建設已相當完善。根據 2010 年一項教育局委任香港教育學院進行的調查，現時學校的資訊科技基礎建設，不論在電腦數目、網絡和系統平台方面，都足夠支援電子教學。教育界普遍認同電子學習能促進師生互動，提升學習興趣，照顧學習差異。教育局於 2011 年推出的「學校電子學習先導計劃」，收到超過 100 項申請，涉及中、小學及特殊學校，反映電子學習在學界日益普及。

3.5 近期政府亦推出「一家一網 e 學習」上網學習支援計劃，協助低收入家庭購置價格相宜的電腦和上網服務，並提供技術支援和輔導，讓有需要的學生得到均等機會在家中上網學習。

3.6 工作小組認為現時具備有利條件，進一步推行電子學習，建議電子學習資源應由以往「輔助」傳統印刷課本的角色，發展成完整及可作獨立學與教的「**電子課本**」，並與傳統印刷課本一樣，按照課程發展議會訂定的課程宗旨、內容和推行要求而編製。

3.7 工作小組認為應按教師和學生的能力，以及學校的準備情況，由傳統印刷課本為主導的教學模式，逐步轉移至互動的電子學習模式，更能照顧學習差異和配合不同科目的需要，提升學與教效能。小組同時建議新發展的電子課本應設有列印功能，讓學校按需要印刷課本內容，協助學校過渡和適應新的學習模式。

3.8 發展電子課本除可在傳統印刷課本外，提供另一個互動和多元化的學習模式選擇，更可提高編製課本的彈性和靈活性，減低製作、印刷、存倉及物流等成本，同時亦可按個別單元訂價出售，有助提供價錢合理的課本，讓顧客可按需要購買。

3.9 針對課本有異於一般消費品，是莘莘學子在學習階段不可或缺的工具，加上傳統印刷課本市場出現扭曲及壟斷情況，以致書價居高不下，工作小組強調在開拓電子課本市場時，應引入更多競爭。在這方面，小組認為政府應扮演更積極的主導角色，明確訂立電子課本的發展方向並催化有關發展，擴闊市場空間，提供誘因和幫助，吸引更多有志從事製作電子課本的新經營者加入，為學界提供優質、多選擇及價錢合理的電子課本。

3.10 現時，學校已在不同程度上引進電子學習資源。電子課本能否取代傳統印刷課本成為主流學習資源，端賴教師、家長和學生對電子課本的認受程度，以及教師在有效運用電子課本進行教學的準備程度。因此，在推行電子課本時，工作小組指出當局應採取適當的規劃和配套措施，例如檢視學校在硬件上的需要和加強有關教師支援等。

乙·優化課本評審機制

3.11 課本評審機制於 1972 年成立，旨在確保香港所用課本的質素。課本出版商所送審的課本，須按課程發展議會編定的各科課程綱要/指引而編寫，評審範疇包括內容、教學方法、語文及編印設計等。

3.12 所有接受課本送審的科目，均設有評審小組評審課本。課本委員會轄下有 30 個課本評審小組，成員包括教師、校長、大專院校的學者等，義務擔任各科課程的課本評審工作。在現行制度下，每套課本均由不少於三名課本評審員，包括兩位非教育局的外部評審員，以及一位教育局專科課程發展主任，分別作出評審。課本評審員的身份皆會保密。為確保評審小組所有委員有均等機會參與評審工作，以及減低評審員與出版商勾結的風險，各評審員會交替執行評審工作。

3.13 評審員會遵照教育局所訂定的《優質課本基本原則》，並參考課程發展議會編訂的相關科目課程指引及相關科目的編纂指引，評審所有送審的課本。各科評審小組根據各評審員的評級及意見，作出詳細分析後，課本須在關鍵準則達到合格水平，方可被列入教育局的「適用書目表」。

3.14 雖然出版商並非必須將所出版課本送交教育局評審，而學校亦毋須一定從「適用書目表」選用課本及學習材料；然而，由於很多學校視評審制度為一種把關機制，會根據教育局訂立的「適用書目表」而選書。因此，出版商十分重視其出版的課本，能否成功通過評審，並被列入教育局的「適用書目表」。

3.15 工作小組認為課本評審機制已運作近四十年，一直行之有效，幫助提升課本的質素。而「適用書目表」為學校帶來選書上的方便，讓教師有效率地選用課本。此外，評審機制亦讓課本編著者知道課程要求及優質課本的準則。因此，工作小組認為應保留課本評審機制，但可從以下方面，探討如何優化現行的課本評審機制，配合教育及社會的轉變。

3.16 現時教育局的課本評審報告所採用的準則，是根據 2003 年公布的《優質課本基本原則》而訂定。

3.17 工作小組認為現行的課本評審準則已十分全面，建議保留現行課本評審準則的主要項目，例如涵蓋範圍和語文等；另加入新項目，例如：課本內容完整及足夠獨立使用、照顧不同能力學生的學習需要、課本編排和設計方便舊書循環再用等，以配合最新發展。

3.18 現時，課本須以整個學習階段的形式送審（三個年級），而一年四次的課本送審時間是一月、四月、七月及十月。從課本出版商遞交送審課本至教育局公布評審結果，整個過程為期約三個月，工作小組認為評審課本的時間不算長，但建議可改善送審流程，容許某些合適的科目逐級送審課本，以減低出版商因投入開發整個學習階段的課本後，被拒列入適用書目表所蒙受的損失。逐級送審將有效減低出版商的風險，降低進入課本開發市場的門檻，鼓勵中、小型出版商進入課本市場。

3.19 工作小組建議改善送審流程如下：

- 繼續保留現時一年四次課本送審的時間表，另容許出版商於新課程定稿後 12 個月內，分批（逐年級）呈交整個學習階段（三個年級）的送審課本。
- 確保出版商可於課本送審約三個月後，收到改善課本的意見。但送審結果仍以整個學習階段的所有課本為準；以配合教師選書的需要。
- 由於「逐級送審」的安排未必適合所有科目，以上措施只於合適的科目試行。

3.20 在現行制度下，擔任課本評審工作的非教育局評審員，除其僱主外，不可向任何人士透露其課本評審員的身份。評審員在進行評審期間，會知道送審課本的出版商及作者資料，因而有機會受某些先入為主的因素所影響，導致評審結果可能有所偏差。

3.21 工作小組建議評審採用「雙盲設計」，即非教育局的外部評審員，將不會知道所評審課本的出版商和作者的名稱及其資料。小組相信經修訂的評審機制將加強評審工作的客觀性和公平性。

丙·提高「適用書目表」資料透明度

3.22 過往「適用書目表」已提供課本的書目、版次、價格和重量等資料。為了進一步提高資訊的透明度，讓消費者了解更多有關教材和學材是否物有所值的資訊，今年「適用書目表」內已特別新增三個項目，包括

- 就所有不同科目，將去年和今年的課本價格作比較；
- 分開列出「已分拆」及「仍未分拆」教材和學材的課本；及
- 加入課程發展處現有的網上教學資源的超連結。

3.23 為進一步提高「適用書目表」資料的透明度，工作小組認為可列出更多資訊，供學校在選書時作參考之用。

3.24 工作小組建議加入課本價錢的比較及變動，並根據各科目的實際情況，以不同方式，例如以每個學習階段或年級的總書價來排序；提供課本不同年份的價格變化及頁數等資料，讓教師容易比較課本價格，亦方便家長了解書價的變動及學校所選課本是否物有所值。

3.25 為確保學校能選用優質課本，教育局設立了嚴格的課本評審機制，課本出版商提交教育局評審的課本，必須具備認可的良好質素，才可以納入教育局的「適用書目表」，供學校參考選用。

3.26 工作小組認為「適用書目表」可加入課本的評語，以提供更多資訊及增加透明度，協助學校選書。書評將涵蓋有關課本於送審時，在下列關鍵準則¹中獲得較佳等級的項目：

- 配合課程指引/課程綱要所訂的宗旨/學習目標/重點/基本原則。
- 涵蓋課程指引/課程綱要的核心內容。
- 資料及數據/概念準確、清晰及適切。
- 內容組織編排及概念發展恰當合理。

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。

- 具備必須的學習活動以達成學習目標。
- 語文正確無誤。

3.27 在「校本管理」的原則下，政府信賴教師的專業判斷，讓他們為學生選擇最合適的課本及學習材料。現時，學校應參考教育局每年發出的「學校選用課本及學習材料須知」通函內有關原則和指引，設立課本委員會，在選書前訂立一套評書準則，挑選課本供學生使用，而學校的校董會/法團校董會則擔當監察的角色。教育局亦鼓勵教師參考局方編定的「優質課本基本原則」甄選優質課本。

3.28 工作小組的各項建議，撮述於**附件二**。

第四章 結語－未來路向及推行時間表

4.1 工作小組在其職權範圍和任期內，探討和檢視了分拆政策所衍生的問題，並在本報告提出了具體建議，供教育局作為制訂相關策略及措施的參考，以改善課本及其他形式的學與教資源的供應、課本評審機制和「適用書目表」。有關優化課本評審機制和「適用書目表」的措施，期望教育局能於下一個課本送審階段及在下一學年教師選書時實施。

4.2 此外，就工作小組的建議方向，教育局有需要作出相應的跟進措施：

(i) 為使開拓電子課本市場能順利推行，教育局應

- 建基於教師現時對資訊科技的掌握，加強他們運用電子課本進行教學的支援，以配合學生的能力和需要；
- 檢視現有的設施，確保學校和學生的硬件能配合使用電子課本的發展需要；及
- 與家長、學校、專業團體緊密溝通，了解他們對發展電子課本的意見和期望。

(ii) 至於傳統課本，鑑於出版商仍未就教育局要求，把傳統課本和教材全面分拆訂價，而學校亦需按教育局要求不得收取書商送贈的教材，教育局應就學校和教師在教學上面對的困難和實際需要作出適時跟進。

學與教資源檢討工作小組的職權範圍及成員名單

職權範圍

探討及檢視「課本、教材及學材分拆訂價」政策所衍生的問題，特別是「適用書目表」的運作方式，以及其他有關教學資源供應的措施，以確保為學校提供優質及物有所值的教學資源。

委員

主席

陳維安先生, JP 教育局副局長

非官方委員

鍾宇平教授, JP	(前香港中文大學教育學院院長)
雷鼎鳴教授	(香港科技大學經濟系系主任)
馬桂榕先生, JP	(Enfasis Asia Limited董事)
孔令成先生, BBS, JP	(盤谷銀行資深副總裁)
劉燕卿女士, JP	(消費者委員會總幹事)
趙明先生	(香港東區家長教師會聯會主席)
林梁美玲女士	(沙田區家長教師會聯會會長)
曾綺年女士	(香港培道中學校長)
莫鳳儀女士, MH, JP	(啟基學校校長)
殷潔瑩女士	(聖文德天主教小學常識科科主任)
尹浩然先生	(衛理中學副校長)

當然委員

教育局常任秘書長 (或代表)

秘書

魏國珍女士 教育局局長辦公室參事

工作小組的建議摘要

建議一

就發展電子課本，政府有責任提供誘因和協助，營造有利營商環境，吸引相關機構/專業人士等新經營者進入市場，發展高質素且價錢合理的電子課本，以提供更多的課本選擇，旨在注入競爭以調節扭曲的課本市場，及提供更多有效的學與教資源供用家選擇。

建議二

保留現行課本評審準則的主要項目，並加入新項目，例如課本內容完整及足夠獨立使用、課本編排和設計方便舊書循環再用等，以配合最新發展。

建議三

繼續現時一年四次課本送審的時間表，另容許出版商在合適的科目試行分批(逐級)呈交整個學習階段(三個年級)的送審課本。以減低出版商的風險及降低進入市場的門檻。

建議四

採用「雙盲設計」，即非教育局的外部評審員將不會知道其所評審課本的出版商和作者的資料，以加強課本評審的客觀性和公平性。

建議五

在「適用書目表」加入課本價錢的比較及變動等資料，供學校在選書時參考之用，亦方便家長了解書價的變動。

建議六

在「適用書目表」加入課本的評語，以提供更多資訊及增加透明度，協助學校選書。書評將涵蓋有關課本於送審時，在關鍵準則中獲得較佳等級的項目。