

國小教科書開放後平議

陳勝三／嘉義縣教育局局長

壹、前言

隨著民主、多元、開放的社會發展，教育改革也在為教育尋求「鬆綁」之道，教科書全面開放成為一種必然的趨勢，因此，國小一年級教科書已全面開放，開放之後，又產生若干新的問題，企待突破與解決，否則，將大大削減教科書開放的美意，甚至尚未見其利，已先蒙其害的結果。因此，對相關的問題實有深入探討之必要。

臺灣師大教育研究中心主任黃政傑先生歸納過去各界對教科書之批評，認為統編本具有下列缺點：

- (1)教科書是意識型態的工具：一方面教導學生崇拜政治人物，培養忠黨愛國思想；二方面實施兩性不平等的教育，塑造性別刻板印象；三方面傳授民族偏見，有礙

民族融合；四方面教導單一文化，違背多元文化教育的理想。

- (2)教科書內容忽略本土教育和鄉土教育，使學生疏離本土的探討，欠缺對鄉土事物的探究。
- (3)教科書內容未能及時容納新興社會需求，例如環保教育、反毒教育、性教育、消費者教育、愛滋病教育等，以致學生所學不能符合社會需要。
- (4)教科書內容不能適應學生個別差異，其深度和廣度針對所謂一般學生之需要而設計，事實上卻是大多數學生均無法適應。

但是教科書開放後，這些問題是否能得到解決呢？會產生那些新的問題呢？

貳、面對新問題

教科書的開放，時間雖短暫，但若干問題已浮出檯面，綜合目前的問題，約有下列幾項：

一、課程發展問題：

在統編本時代，課程發展有所謂的〔板橋模式〕，它結合了學科專家、教師、教育專家組成編輯小組，編輯出來的教材又經過實驗學校試用，在試驗階段，需辦理研習、課程研討會，然後進行修正，最後方定稿編印發行，推廣應用。但仔細觀察開放後，各家出版商所印行的教科書，是否經過如此嚴謹的程序，不無疑問；編輯小組是否網羅各方面專家學者及教師，恐怕也是疑問；尤其試用問題，牽涉試用經費，更牽涉在現有課程下，如何找到學校來試用。試以臺灣省為例，八十五年十月方修正頒布〔國民小學新課程審定本教科書試教作業注意事項〕，並強調：試教與有關活動，以不影響正常教學為原則。可見審定本要透過試教的困難，也連帶影響教科書本身是否適用的問題。

二、審定的問題

依據國民教育法第八條規定：國民學校教科書由教育部編輯或審定之。且基於〔審查不公開〕的原則，審查結果，出版商難免有微詞，常質疑審查標準何在，或審查委員主觀意識過強，或不尊重各出版單位編輯小組，有違教材多元化的目標，行政低落影響時效等等而某出版商第一、二冊通過，並不代表以後各冊都能通過審查，也造成選用單位在挑選時的困擾。

三、選擇教科書的問題

依現行規定，尊重教師專業自主權，由任課教師挑選，再由學校組成的小組討論。決定依現行規定，照理，選書應該沒問題，但實際運作的結果，卻形成現實與理想的差距。最突出的問題是教科書由各縣市政府免費供應，牽涉到經費預算問題，因此某些縣市最後仍採用國立編譯館之版本，引來部份教師及出版商強烈的抨擊，此其一。而由任課老師選書，牽涉老師心態問題，據反應，部份老師選書以簡單易教，或有提供教具者為優先考慮，並不在乎教科書品質的問題，此其二。人情壓力也影響教師選書，大型學校，班級人數多，教師參與人數多，但小型學校，各年級，甚至各年段班級相當少，教科書版本恐怕也流於極少數人做決定，此其三。而部份縣市採以學科為單位，全縣統一版本，各校教師代表限於時間，無法對各種版本詳加評鑑對照，選教科書是否真正公平，也有論者加以質疑，此其四。

四、各版本相融連貫的問題

按照道理而言，依據課程標準編印出來的教科書，應無相容連貫的問題，但經研究，各版本有相當大的差異，就以國語課本第一冊為例，王志成先生研究指出：各版本呈現的生字差異甚大，形成轉學生不同版本的適應問題，以及以後如選用不同版本，將造成課程連貫問題。就學生本身學習而言，也將遭到同樣的困擾〔詳見人文及社會學科教學通訊雙月刊，八十五

年十月]

類似這種問題，相信不只出現在國語科，其它科目也將會出現。尤其同一個學校，一、二年級選用的版本，並不代表以後都選用相同版本，否則教師選用教科書的本意就喪失，但如強調教師專業自主選擇權，勢必影響學生的學習權，以及教師實際教學輔導的困擾。

五、出版商經營問題

依自由市場競爭法則，優勝劣敗，適者生存，不適者淘汰，開放之初，各出版商無不卯足全勁，運用各種商場手法經營，但其中難免會有競爭失利或經營不善者，如果中途歇業，勢必造成選用該出版社教科書者的困擾。前面所述及的課程連貫問題立即呈現，這種潛在問題，不能保證不會發生，到時就影響教學及學生學習問題。

六、缺乏公正的評鑑制度

課程的發展，教科書的優劣，應有一客觀公正的評鑑，才能提供選書者的參考，否則選教科書難免有瞎子摸象的可能。目前，除少部份學者有零星評介比較外，並無專業而客觀的評鑑機構或標準，各出版商出版的刊物又難免〔老王賣瓜，自賣自誇〕，如此，行銷手段的高明與否，財力的雄厚與否，可能影響該教科書市場的佔有率。

參、相關問題的平議

教科書開放之初，呈現各種問題難

免，也正因為如此，針對缺點來改進，便有絕對的必要，以下是本人對前述問題，提出個人之淺見：

一、教育主管單位對課程標準要有明確的規定

行政院教改會在提出鬆綁的同時，特別強調：教育鬆綁，不是不綁，而是調和嚴格管制和完全放任。因為當教育成為公共事務時，某種程度的管制是無法避免的。這種觀點是絕對正確，尤其國民教育是國民基礎教育，又是義務教育，課程間的連貫銜接是必要的，一個國民需具備那些基礎知識，也是應有客觀標準在。王志成先生在探討國語第一冊教科書後，就以新加坡、香港為例，呼籲教育當局宜速公布小學一至六年級〔各級生字字表〕，做為各出版社編輯教科書依據，以解決目前紛歧現象。個人認為這種建議正確，國民教育階段，絕不能如若干論者所言：課程標準只籠統的大綱，原則性規定。如果如此，類似國語科的現象將層出不窮，造成教師教學及學生學習的困擾，也造成選書及轉學間的困擾，不能不慎。

二、對編輯小組組織成員及運作應有規範

相對板橋模式的嚴謹，各出版社的教科書是否如此，一般人都有存疑的心理，為了節省經費和時間，難免急就章和節省人力，課程的發展是否符合課程發展必要程序，也令人質疑。因此，教育部應可規定各科編輯小組需有那些組織成員，教科書從編輯到出版發行推廣使用，要經過那

些程序，通過那些客觀的檢驗標準，如此，方能確保國民教育品質，以及各學年及各不同版本間連貫與相容的問題。畢竟國民教育和一般專科大學教育不相同，課程發展模式不能相提並論。

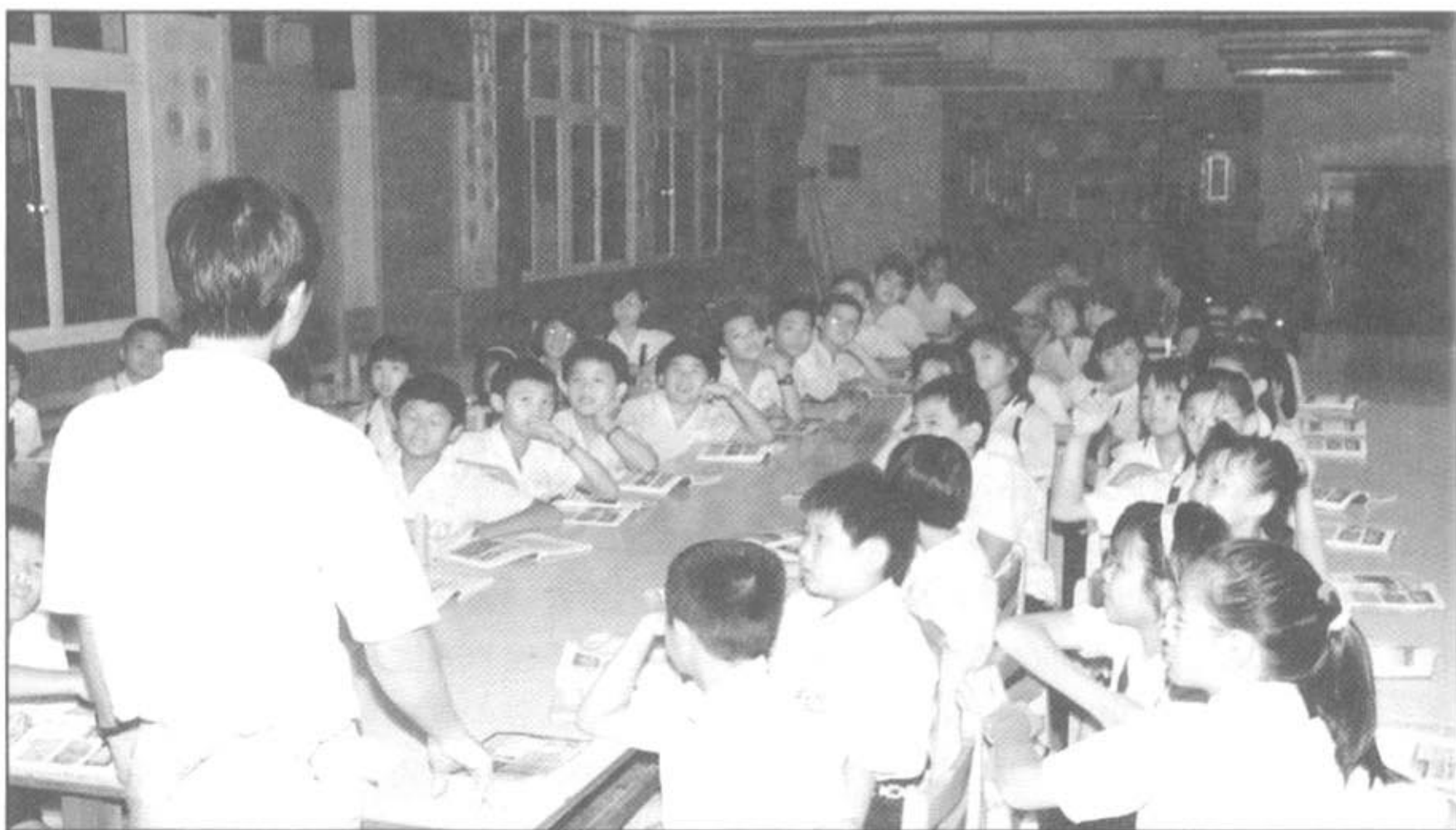
三、選書的規定應因地制宜

尊重教師專業自主權是絕對正確的，問題是小型學校教師不足，也有一定比率的代課教師，合格教師是否具備選擇教科書的專業能力，是否有足夠的時間心力投入各教科書間的評鑑，這都是疑問，因此，教科書的選用最好能因地制宜，不能因防弊心理而規定過於嚴苛、標準化。黃政傑先生主張：選用單位究竟為個別教師、學校、或為學校的聯合、縣市政府教育局，可以依實際需要有所選擇。此論相

當公允。至於選用程序，自然可依不同方式有不同規定，但不能背離公平、公正、公開的原則。

四、教科書審查歷程化

為掌握教科書品質，教育部從事審定工作有絕對必要，但由某小組來負責審定，落榜者難免有微詞，形成另一種民怨。個人覺得，不如採過去板橋模式，但加以變通簡化，如前述，成立編輯小組需那些成員，編輯後一定至少要經過多少學校試用，經過那些學校單位評鑑，評鑑需具備那些規準，然後做必要的修訂，然後再送審，審查小組的審查只是負責工廠的品管，只要沒有瑕疵，就可過關。把教科書的審查方式變成一個個歷程，彷彿工廠



教科用書版本間的相融連貫仍然存在許多問題

生產線不同的部門，各司其事，如此，就不會遭到審查委員缺乏真正的研究、審查過於主觀草率等等的批評，也更可確保教科書品質。

五、加強教師的專業能力

自由市場產品的暢銷與否，取決於是受消費者歡迎，教科書的消費者——小學生恐怕難以論斷，但做為專業人員的教師，從專業素養、實際教學及學生回饋中，可以了解教科書的品質為何。因此，要求教師必須秉持專業良心，重視自律與負責，否則選用教科書恐怕流於形式，甚至成為護身符而已。而做為選用教科書主體的學校，也必須有套客觀的標準，以做為選用教科書的依據。此外，要給予教師選擇教科書的充分資訊與時間，尤其不能只召開一個會，短短一、兩個小時就要做成決定，如此倉促下的決定，自然難做理想的選擇。

六、重新檢討教科書免費的爭議

教科書由各縣市政府免費供應，而縣府支出有其一定的預算及支用程序，這也影響教科書的選用，教科書既然已開放，自然不能以價格來決定，而需以品質取勝；品質好，價格自然高，這種市場法則，相信人人皆知。如果以價格做決定，難免〔劣幣逐良幣〕，有違教科書開放，學生學習受益的基本原則。加上絕大部份家長受惠卻不能體會，認為理所當然，而各級政府卻為教科書經費而大傷腦筋。事實上，如對貧困或清寒者採行免費或補

助，絕大部份的家長自付教科書費用應無問題，節省經費如用來改善學習設備及環境，學生的確受惠更多。基於此，對政府免費提供教科書的作法，實應有檢討必要，不如取消教科書免費供應，相對的，由政府依學生數編列相對的經費，用作教學環境設備的改善，使學生獲益倍數增加，得到更大的實惠。如此，就不會因受限預算而影響教科書的選用。

肆、結語

因應民主多元化，教科書開放民間編印是時勢所需，但是有其優點，難免有其缺點，尤其民間版在商言商，難免考慮到經營成本及獲利等基本問題，形成行銷上的方法各顯神通，編輯過程中的成本考量，都可能影響教科書的品質及選用；加上自由競爭，難免因經營不善而關門，留下一些待收拾的爛攤子，這都是可以預見的情形。加上國民教育是國民的基礎教育，也是全民的教育，更是義務教育，影響既深且遠，不同年級教科書的連貫，不同科目及版本間的統整相容性，都比其它階段的教科書來得重要，因此，教育主管單位的介入、管理、監督、審查有其絕對必要性。我們決不能因強調開放鬆綁，而損害學生的基本受教權和學習權。換句話說，國民教育必須以學生基本受教權和學習權為至高的準則，一切行政措施或鬆綁開放，都不能損害這項準則，這也是在探討教科書開放時最應具有的共識。