

行政院國家科學委員會專題研究計畫 成果報告

從教科書開放論教育權力結構之轉變-總計畫.子計畫一 (2/2)

計畫類別：整合型計畫

計畫編號：NSC94-2745-H-343-002-URD

執行期間：94年08月01日至95年07月31日

執行單位：南華大學社會學研究所

計畫主持人：翟本瑞

共同主持人：蘇峰山

計畫參與人員：薛淑美

報告類型：完整報告

處理方式：本計畫可公開查詢

中 華 民 國 95 年 10 月 31 日

行政院國家科學委員會補助專題研究計畫成果報告

從教科書開放論教育權力結構之轉變

計畫類別： 個別型計畫 整合型計畫

計畫編號：NSC94-2745-H-343-002-URD

執行期間： 2005 年 8 月 1 日至 2006 年 7 月 31 日

計畫主持人：翟本瑞

共同主持人：蘇峰山

計畫參與人員：薛淑美

成果報告類型(依經費核定清單規定繳交)： 完整報告

本成果報告包括以下應繳交之附件：

赴國外出差或研習心得報告一份

赴大陸地區出差或研習心得報告一份

出席國際學術會議心得報告及發表之論文各一份

國際合作研究計畫國外研究報告書一份

處理方式：除產學合作研究計畫、提升產業技術及人才培育研究計畫、列管計畫及下列情形者外，得立即公開查詢

執行單位：南華大學社會學研究所

中 華 民 國 九 十 五 年 十 月 二 十 日

從教科書開放論教育權力結構之轉變¹

翟本瑞

南華大學社會學研究所教授

中文摘要:

教育改革強調自由與多元化，開放教科書也是主要訴求。然而，九年一貫課程實施以來，爭議不斷，尤其是在教科書市場化、多元化項上，更是引起諸多批評。本研究希望從教改論述的整體機制，就九年一貫課程的基本精神，從制度層面檢討教科書開放政策的制定、實施、成效，以及反對意見。

關鍵詞：教科書、九年一貫、權力、教育論述、教育改革

Releasing Control of the Texts: The Transformation of Power in Educational Discourse

Ben-ray Jai

Professor, Grad. Inst. Sociology, Nan-hwa University

Abstract:

The policy of releasing control of the texts was base on the spirit of freedom and multiple selections that is the indispensable core of education reformation. However, since putting the Grade 1-9 curriculum reform into practice, people argue all the time, especially on the item of opening texts market policy. In this project, we'll reexamine the spirit of the Grade 1-9 curriculum and the mechanism of education reformation discourse, and focus on the institutional level to evaluate the policy-making, practices, effects and all different attitudes of the policy on releasing control of the texts.

Keywords: Text, Grade 1-9, power, Educational Discourse, Education Reformation

¹ 本文為國科會補助《從教科書開放論教育權力結構之轉變》NSC93-2745-H-343-002-URD, NSC94-2745-H-343-002-URD研究的部份成果。

隨著社會改革開放，浙江奉化縣溪口鎮魚兒逆流而上、鄒族獵殺吳鳳傳說、「媽媽早起勤打掃」等傳統意識型態的問題，已經不再成為教科書爭議的重大議題。開放教科書之後，媒體中關於教科書新聞的主題主要環繞在議價與書價、統編與民編政策、編輯與審查、行銷與市場、教材設計與使用、評選與採購、教材內容誤植或爭議、升學考試與基本學力測驗取材、教材銜接等，意識型態的問題遠不及上述技術性問題來得引人注目（詹美華 2003）。雖則如此，關於教科書的爭議始終不斷，直接影響到一般人對教育改革的評價。

一、 權力結構中的教科書發展

現代教育體系兼負知識傳遞的責任，其中，課程與教科書是落實學習的最重要中介，好的教科書編纂，也決定了教育品質的良窳。然而，教科書不是中性的，不同的內容選擇、編排次第、指導原則，就決定了不同的教育模式，影響至深甚鉅。對國中小學基本人格養成階段而言，教科書的選擇更是影響深遠。

教科書一般係指根據課程理論、學習理論、教學需要，將各科教材排列組織，供教師教學及兒童學習使用的圖書。在我國，因各級學校教育均有教育部訂頒的課程標準，故教科書係指依照課程標準編定的教學用書，包括課本、學生習作與教學指引（教師手冊）（詹正信，2000）。

艾波(M.Apple)在《教師與教科書：教育中的階級與性別的關係的政治經濟》（1986）一書的第四章當中指出，教師與教科書的關係最主要是教師在過大的工作量之下，不得不尋求教科書的幫助。教科書所處的複雜位置，除了教師與課程之外，還有決定教師與課程的整個龐大文化、政治、經濟權力。

在世界許多國家，教科書是教學與學習的重要物質條件，教科書同時決定了屬於精英與合法文化的傳承。在美國，教科書逐漸地受到系統化的管理，加上考試的制度，教科書越來越理性化與標準化，同時也承載了經濟與意識形態的壓力。教科書最後往往成為控制系統中的一個環節。在國家介入選擇那些知識應該被教導後，老師的教學與教科書的目的就只是完成上述的使命。

此外，教科書成為文化產品的一部分，就註定脫離不了整個社會架構與社會人際關係的其中環節。而文化產品的商品性也常擺盪於資本主義的市場與社會網絡當中。艾波同時指出教育問題的研究通常缺少經驗性的實證研究。事實上，教育系統是一種與班級、性別、種族息息相關的動態系統。

教科書與課程有密切的關係。課程包括內容與組織兩個部分。內容部分牽涉到課程知識的問題，通常充滿政治性。課程的外在或內在組織則同時與整個大的政治經濟環境相關連，而出版的文化、經濟又直接影響到相關的知識活動過程。教科書即是一種合法的知識。根據研究調查顯示，中小學生每天花約 75% 的時間

在課堂活動以及 90%的時間學習與教科書有關的作業、知識。

教科書同時也受到出版業的影響。出版產業是在充滿變數的市場中販售與文化知識相關的產品，這些產業通常分散在不同獨立的部門。出版流程混合了大量生產的模式與精密製作的技術。出版的角色既是商業利益的追求者也是象徵文化資產的捍衛者。然而，艾波發現利潤至上一直是出版產業的發展本質。

影響出版的主要因素除了讀者群的界定之外、不同階級和性別之間的識字率高低以及出版與採購的經濟情況也很重要。市場壓力也會影響出版的決策。此外法律的規範也對出版的發展有一定的作用力。美國 19 世紀早期允許盜版歐洲國家書籍的政策，就嚴重打壓了本土書籍的創作空間。

出版產業的總產值雖然不小，但相較於整個國家的經濟產值卻相形見绌。美國中小學教科書有 32%掌握在前四大出版社、53%掌握在前八大出版社、75%掌握在前二十大出版社手中。出版社的權力結構是以男性為中心，這是因為重要的總編輯職務通常由具有行銷經歷與市場觀念的男性來擔任。女性通常是擔任文稿編輯，接受既定的管理模式。

教師才真正是教科書出版社的目標讀者群，學生通常缺少決定教科書的權力。此外，教科書出版社的決策模式相當官僚與正式化，且日常的作業模式重複性高而固定。教科書的本質就是官僚化與標準化。

美國民間教科書在缺乏政府的補助之下，為了追求利潤，教科書的編訂政策往往偏向市場較大（約二成以上）的南部加州與德州，而這兩個州便決定了其他州教科書的使用內容。由於教科書的成書過程相當緩慢，在政策不明的情況下，出版社對教科書的內容修改通常較為保守封閉。

艾波質疑出版社如何在其政治經濟的生產模式下造就符合本身其需要的經濟與意識形態？出版社如何以及為何回應「公眾」的需求？誰來決定這群「公眾」是哪些人？國家內部的調整政策之政治運作方式為何？這種種問題都突顯出權力本值得不確定性。如果我們只是靠著日常生活的常識來理解我們週遭的文化資產很難讓我們看清楚意識形態的掌控與文化資本的錯綜複雜關係。從艾波的研究取向，我們更見出台灣教科書相關議題的嚴重性。

英國與美國近年都修正了國定課程，由自主開放走向建立同一，這與台灣由統一走向開放有所不同。然而，影響最大的恐怕還在於整體論述的運作方式。整體教育權力的運作仍是政治經濟大於教育的考量，具有相當的「可操作性」，反應的是國家的意志與要求。即便在教科書開放之後，全國的評量成績，與過去一樣，仍被視為教學品質的指標，成績的計算，與升學率、學校的升學率、學校招牌相關，而不是以學生的學習權利相關。

台灣教科書的發展過程與教科書之權力關聯，可分述如下：

台灣教科書改革必須放在國家轉型的脈絡中看待，是在解除管制、自由化及本土化的脈絡中推動，同時也是在教育市場化的脈絡中開展的，是隨著國民黨對文化控制力量逐漸式微而有所轉變(Chen 2002; Lin 2003)。民間教育改革運動，也是以削弱國家權力對教育的干預為主要考量，包括解除管制、反對意識型態控制、防禦國家教育權的聲張、反對教育威權、強調民間教育參與等（薛曉華 1996:333）。因此，解除中小學教科書管制、開放教科書市場、消除教科書中意識型態的宰制等，就成為民間教改的重要訴求。

台灣教科書發展過程，在過去的教育體系中，一直是以國立編譯館為中心，在教科書出版方面，亦是傳統的「國編本」為最主要的知識教育來源。國家將教科書當成控制思想、傳達政治理念、宣揚主流價值的工具。但是在民國七十六年政府宣布解嚴，社會日趨開放多元、威權主義鬆動，在此起彼落的「教育改革」、「鬆綁」呼聲中，各方要求教科書亦應由「統編」走向全面開放的「審定」（李宗薇，1998）。解嚴後，教改團體高喊解除管制、教育鬆綁，對於教科書中的諸多意識型態問題（政治價值、性別、種族、性傾向....）多所批評，要求開放教科書編寫教科書由國立編譯館統一版本演變為審定本，經歷了幾個階段：第一階段為民國七十八年開放國中藝能科為審定本，第二階段為民國八十年開放國小藝能科為審定本，第三階段為民國八十五年開放國小學科，第四階段為民國八十八年開放高中學科，第五階段為民國九十年實施九年一貫新課程，國中學科也隨之開放。

教育部如此開放教科書的美意，使得民間教科書業者面臨了一個莫大的商機，同時也揭起教科書戰國時代的來臨。然而，教科書開放的同時，教育的指導原則也面臨重大轉變，九年一貫課程變革，其影響是全面性的，隨之而來教科書編寫、教科書審查、教科書使用等等問題，都成為過去國民教育所不曾面對的新經驗。除此之外，在開放之後，教科書的選用也將教育權力結構的轉變浮出檯面。

黃政傑(1998)指出教科書審定制度主要五方面的思考：第一，國家在教育上應有其權責教導國民，而教科書做為實現教育目標的重要媒介，品質必須受到國家之監督；第二，審定教科書是國家保護青少年的重要環節；第三，教育在培養學生認識並維護社會的基本價值；第四，透過審查監督課程標準到教科書的轉化，以發揮其功能；第五，教科書審定制是教科書品質保障的中介。

有鑑於教科書市場的開放，國家建立了審查制度。而國家對教科書的品質應加以把關，以保證學校教學使用的教科書都合乎基本的水準。教科書審定制度最重要的是制度的落實和審查標準的建立兩方面。以整體架構下來看，最理想的方式是由教育部頒訂教科書編撰規則，業者方能有所遵循。但仔細思考其中的審查制度，發現出版商在編纂委員與編輯自主性受到相當的侷限；審查雖是立意優

美，但教科書業者大多對審查制度有所詬病，認為在教科書開放之後，許多優秀學者專家均被網羅參加教科書編輯，有人批評審查教科書時反而成爲二軍審一軍的情形(黃政傑，1999)。

二、教科書之選擇與使用權力

自從教科書市場開放，國內教科書出版蓬勃發展，至民國九十年實施九年一貫新課程，面對國中、小學 150,975 位教師與 2,855,515 名學生，教科書出版業者競爭更是激烈。在這種背景之下，九年一貫課程審定本教科書申請審定之教科書出版業者即有二十三家之多。教師們從以往國立編譯館統一版本之下，變成面對如此多元的教科書出版情況，勢必演繹出一套教科書選用的制度。教科書的選用過程，大致上可歸納爲準備、評選和檢討等三個階段。

黃儒傑(1997)則將教科書選用過程區分爲準備規劃、分析比較、決定版本與追蹤評鑑四個階段，這其中牽涉到教育部之審查制度權力與出版商之政治經濟考量。

在準備規劃階段，選用教科書的準備規劃工作，包括訂定工作進度、需求評估、成立教科書選用委員會、以及「蒐集各版本教科書、相關教材及有關資訊」等。了解相關法令爲的是獲得教科書發行的基本權力，而所謂的兒童文化背景考量或是教科書選用參與人員的專家資格，都是爲了能夠順利的通過初審資格。

在分析比較階段以及決定版本階段，選用教科書的工作則包括建立評選標準、分析比較各套教科書、以及「討論、諮詢與彙整」等，討論的目的是除了希望透過參與評選教科書的人員之間的意見交流，蒐集更充分的資訊，包括各套教科書的優缺點、特色等資訊外，更重要的是，進行價值判斷與取舍的溝通、協調，以選擇一套合意的教科書。而其權力關係，不僅有出版社本身的利益考量，藉由專家的權威性與師範體系學者合適性，讓教科書的合法地位獲得擢昇，雖然老師與學生在試用階段可以有較大的空間表達意見，但最終的決定權還是在出版社手中，且試用的學生是否真的能代表全體的學生意見，又能接受教科書試用的學生通常附屬在師範院校裡面，使得整個權力結構有遭到壟斷之弊端。

追蹤評鑑階段美其名爲公布選用結果、留存檔案記錄、研習教科書的使用，及瞭解教科書使用情形等。但說穿了，不管是舉辦研習會也好、協助提昇教師教學能力或是提高教科書的內容品質也罷，出版社真正覬覦的是擴張教科書市場的佔有率，畢竟教師掌握教科書採購的決定權。

九年一貫教改新制最可貴的地方在於，下放更多的權力給第一線的老師，讓教師們擁有更多的自主權，而開放教師們自編教材或選用民間版教科書就是其中很重要的一項。

選用教科書既已成為國中老師的重要任務，對於教科書的評量標準，老師們也應該有一套參考的準則。選一本書的好壞，最基本的外觀，如版面的編排是否舒適、字體大小是否適中、紙張與裝訂品質、圖文搭配……等物理屬性，當然都是老師們的評分標準。不過，北市弘道國中國文老師吳昭雲指出，由於教科書已算是高度成熟的產業，出版商經過不斷的改進，在這些項目上皆有一定水準。

至於教材內容的評選，不約而同的，每個領域的老師均強調，與生活經驗結合的教科書是重要的評選重點。台灣是個典型以考試領導教學的地方，過去，聯考的沈重壓力讓老師們教課內容偏向記憶、艱深的題型，學力測驗的出現，才迫使老師們改變教法。

由於基本學力測驗的出題方向不再是以教科書為主，改以能力指標代替，並注重學生的理解力與生活經驗，因此，老師的教學方向也得隨之應變。為了符合九年一貫培養學生「帶著走」能力的教學宗旨，多數的老師反應教科書一定要與生活經驗結合。「像最近的樂透就是一個很好的機會教育，以數學來說，可以與學生討論機率的概率。」一名高雄國中數學老師強調，教科書要以引導式的編排，呈現主題性題組，循序漸進地讓學生學會主題單元能力，「要讓學生從中學會思考方式，而不是成為會作題目的機器。」

此外，如教材內容是否落實能力指標、是否安排與他科的協同教學、課程份量是否太多、可否提供多樣化與充足的教具、廠商的售後服務態度、價格是否太貴等都是老師們的評選標準之一。針對價格因素，高雄和平國中教務主任陳宗慶補充，由於整體經濟環境不理想，為避免造成學生家庭負擔，價格也是重要評選標準。

比起如數學等單科領域，多科合科領域的教科書評選可就複雜多了。以家政、童軍、輔導、團體合科的綜合活動為例，百齡國中家政老師郭敏慧就質疑出版商要如何將四科等份的放在同一本教科書中，「如何分配？各科間如家庭生活等的重疊部份又該誰來教？不要為統整而統整。」台北市中正國中童軍老師洪淑芳認為，既然四科已整合為綜合活動領域，就應該打破科與科的界限，出版商不要為了平衡各科，而大雜燴似的把各科編進同一本教科書中，「要以主題呈現，確實落實能力指標。」她特別強調。如何讓各科老師達成一致想法，共同選出一本皆大歡喜的教科書，也是合科領域的老師們最頭痛的問題。因為各科老師難免都會有本位主義的情況出現，社會領域可能因為相關性較高，較好取得平衡點，但像師資出身結構不同，以前根本八竿子打不著的健康與體育領域可能就要多費點心思。

除了老師與家長代表之外，國中生已經算是半個大人，也比較有自主意見，可以加入國二、三的學生代表，讓他們有機會表達、參與，「回歸源頭，教科書

本來就是給學生看的，要以學生為本，理論上來說，應該由學生來選擇自己想唸、學習的教材，「但宿命是，得交由老師來幫學生決定。」或許，老師們在選書時，也應站在孩子的角度來思考，才能真正選出一本優質適用的教科書！

選用一本好的教科書，可以幫助學童得到較佳學習成效，但是，教科書在審定制的架構下，內容仍須依據課程綱要來編寫，才能通過審查、出版，出版商在教材內容上所能發揮的空間有限，各不同版本的教科書也因此大同小異，差別不大。

教育部之第三版審查辦法，已將審查結果改成「通過」、「修正」、「重編」三類，但在「重編」二次後仍被第三度判定「重編」時，應重新送審，等於仍維持「不通過」的機制，但需經過三度審查才可以。

其實，現行國小各科的審查委員會並沒有制訂明確的審查標準，有些科目在審查委員強力介入下，已經有點像「另類統編本」，例如自然科、音樂科。審查委員已經有點像「超級編輯委員」，藉著審查的公信力，指揮編輯方向，指定編輯內容，甚至圖片、標題、文句...都深入參與。(李萬吉，2000)然而這對整體的教科書編纂與編輯來說，很明顯有種「開放的箝制」與出版社士氣上的打擊。

李麗娥整理國外教科書選用相關研究，發現國外關於教科書選用相關研究，主要關注重點在於：教科書委員會組成、合理性、程序性、合適性、以及教科書內容、可讀性、插圖、輔助教材、堅固耐用、價錢、版面設計、避免爭議性議題、不同學生的不同需求等不同考量(整理自陳怡芬, 2004: 39-42)。又如Huydic針對語文科教科書安排「基本評鑑表」，就包括教師指引、學生用書、閱聽適當性、語音、基模理論、學習策略、課文結構組織及可讀性、字彙、後設認知理論、圖片、練習簿、測驗等12個大項，73個細目(賴光真2006:4)。相對的，國內關於教科書選用的相關研究，則考量下列因素：開放政策、教科書品質、教科書內容、教學設計、編審與選用、選用委員組成、學校決策過程、教師專業自主、學校規模與選用差異、選用過程的干擾因素、家長參與、出版商行銷策略、售後服務、價格、市場寡占情況、利益團體的影響、國編本的編印等等(整理自陳怡芬, 2004: 45-56)。比較國外與台灣關於教科書選用所考量的因素，可以見出台灣教科書選用，深受整個社會大環境影響，而與國外情況有所差別。

三、教科書爭議與發展

中國人權協會在1998年針對文教人權的調查結果發現，六十項指標中，「中小學教科書編輯的開放程度」名列第九，顯示台灣中小學教科書編輯相較於其他項目，得到較佳的評價。(黃政傑 2000)。即令如此，關於開放教科書的爭議仍然持續不斷。

一項針對教育部推動教育改革意見調查，其中問到「教師對整體教育改革措施之瞭解與受影響程度」，在教材編選方面，依受影響程度次數分配的百分比來看(K-S=7.18)，顯示教師在「教材編選方面」的受影響程度是正向的。然而，就調查的各項內容排序，教師把「教學理念方面」的重要性列為第一位，第二至第四重要的項目分別為「學生輔導方面」、「教學方法方面」、「教學方法方面」、「班級經營方面」。至於「教材編選方面」與「教學技能方面」則並排第五，雖均為正向性影響，但在受訪項目中則是排在最後的項目。(台北市立師範學院 2000: 68-74)教改行動方案具體實施期間為 1998 年 7 月到 2003 年 6 月為止。這項調查是在進行到一半時完成的，顯示在推動教育改革諸多項目中，關於教科書及教材編選項，雖然教師仍抱持正面態度，並相較於其他改革項，並不認為那麼重要。

教改議題中，九年一貫課程改革部份，除了統整領域劃分，將小學與國中課程統一之外，教科書開放政策也是相當重要的一環。統編本教科書雖然價格較為便宜，然而，一元化的結果，不但違背多元化的精神，更因缺乏市場機制，無法達到良性競爭的目的。為了貫徹九年一貫教學精神，將教育選擇及實施的權力，回歸教師與家長，教科書的編訂，就成為教育改革成敗關鍵所在。

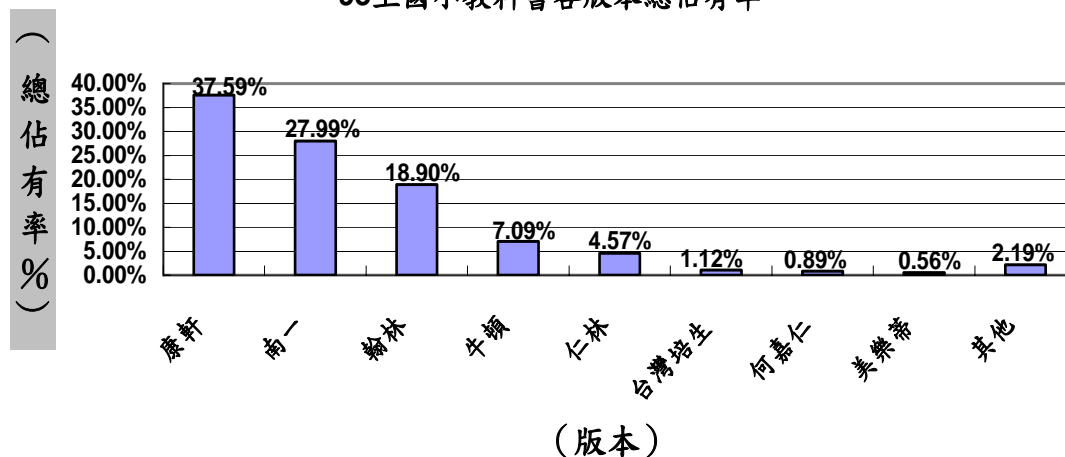
國小教科書自從八十五學年度，開放民間書商參與編輯，同時，「國民教育法」也配合修改相關規定。其中，第八條第二款明訂「國民小學及國民中學之教科圖書，由教育部審定，必要時得編定之。教科圖書審定委員會由學科及課程專家、教師及教育行政機關代表等組成。教師代表不得少於三分之一，其組織辦法由教育部定之。國民小學及國民中學之教科圖書，由學校校務會議制定辦法公開選用之。」

然而，實際實施七年以來，教科書品質不一、價格多「元」，教科書開放後民間編纂的版本多樣化，造成學生及家長相當程度的反彈。過去，國立編譯館所編的課本，一本廿三元，小學生整學期課本費不超過兩百元，但在開放多家版本後，小學生每學期課本費超過千元，讓許多家長負擔沈重，主張要恢復過去情況。當然，過去國立編譯館的所有編輯、印刷成本，都是由國家編列預算，由納稅人負擔，開放民間版本後，真實反應成本，自然無法與過去相提並論。書商以市場利益為主要考量，學生以升學為主導，學校在選擇教科書時，亦涉及到權力與利益間的微妙關係。

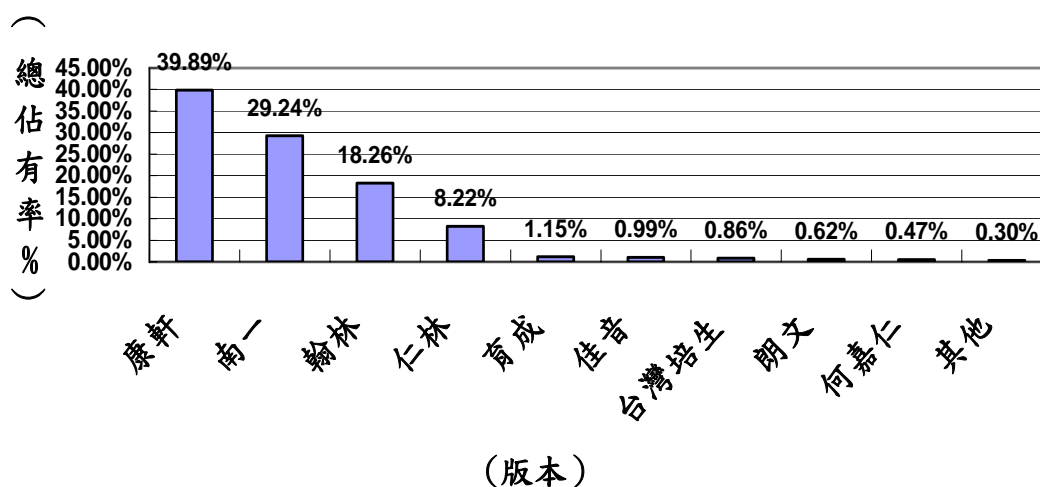
事實上，教科書是個龐大的市場，教科書與參考書的市場價值高達上百億元。雖然，教科書開放多元競爭，然而，教科書市場並不是充份自主的完全競爭市場最後仍然會成為寡頭壟斷的情形。中小學教科書仍然集中在一大(康軒)二中(南一、翰林)三小(光復、仁林、牛頓)等六家，其中康軒和南一兩家公司就佔台灣教科書市場將近七成。2001 年 11 月新學友書局跳票，2002 年 11 月光

復書局跳票、倒閉，引起社會各界關注，許多學校紛紛更換其他較多學校使用的版本，更加強了市場的壟斷性。教科書市場雖然存在龐大利潤，但投入教科書編寫的書局是否能夠在市場上佔有一定比例，以及投入經費能否回收，都考驗著業者的經營能力。以下兩表，顯示出教科書市場為少數書局壟斷的情況：²

93上國小教科書各版本總佔有率



93上國中教科書各版本總佔有率



這種壟斷性更會因為業者設定不公平的規則而強化。公平會在 2003 年初裁定康軒、育橋、南一等三家書局，對其經銷商以契約限制經營區域、退書比率等限制競爭行為，造成參考書價格上漲，違反公平交易法第 19 條第 6 款及 24 條的規定，予以處罰 55 萬至 290 萬不等的金額。2006 年 9 月 7 日，康軒、南一、翰林、牛頓四家最大教科書業者，因九十五年第一學期起，停止贈送學生作業簿、測驗券等贈品，被公平會認定是聯合行為，又被裁定重罰 1446 萬元。³相對的，

² 依國立編譯館藍順德館長於 2005 年 6 月 17 日在南華大學出版學研究所演講『教科書開放政策與市場機制』資料整理。

³ 黃筱珮等，〈4 教科書業者觸法 重罰千餘萬〉，《中國時報》2006/9/8，<http://news.chinatimes.com/Chinatimes/newslist/newslist-content/0,3546,110503+112006090800044,0>

2003年5月苗栗縣教育局推動縣內各中小學教科書採相同版本的統一作法，也被監察委員認定違反國民教育法「國中小教科書應由學校校務會議訂辦法公開選用」規定，不符教科書市場化的多元精神，更不符合教科書一綱多本的政策規定。

台聯黨團秘書長程振隆指出，一綱多本實施後，同一書商每印製一本課本就可以配五種以上的參考書，雖然內容大同小異，而且價格比課本貴的多，但學生與家長為求考試好成績，往往要花費相當多金錢。依他估計，目前國中三年所需的教科書費用大約為五千多元，但如果要將與教科書同版本的參考書買齊，則要花費六萬五千元，而要買全所有版本，更需花費二十二萬五千元，學生的負擔可想而知。⁴2002年7月19日，社會各界對教科書費用昂貴高度質疑，在教育部介入後，教科書業者決定共體時艱，將教科書價格調降四成，國小二至六年級審定本教科書一般學科單頁參考價每頁0.4-0.53元，藝能科單頁則為0.6-0.7元。業者雖然在教科書部份配合政策壓低了售價，但卻在參考書上聯合漲價，以求彌補在教科書上減少的利潤。甚至，2006年9月還經發生翰林版國小六年級國語教科書樣書168頁，實際拿到書時只剩128頁嚴重縮水的現象。

教科書開放民間編印後，業者的利潤主要還是從搭配的參考書而來，不同版本的課本選擇繁多，有些科目甚至到十三種選擇，教師與學校在選用課本時，都要耗費更多心力，學生家長對書籍費用上漲、選擇太多有著諸多抱怨。為了照顧到中下所得家庭的受教權，各縣市教育局，甚至教育部都出面與教科書業者議價，以壓低教科書的售價。公平會也對九十一學年度開始前全省教科書聯合議價作業時的意圖抵制行為，對康軒、南一、翰林三家業者予以警告。然而，議價部份只是教科書部份，當前家長心態，仍然會為子弟購買相關的參考書。

各縣市政府為了解決學生家長抱怨，並減輕學生的負擔，無論是統一議價，或是選用統一教科書版本，都希望能對書商寡頭壟斷及不斷漲價的情形有所制衡。然而，各縣市由教師票選版本，再進行議價的作法，違反國教法第八條第二款規定，監察院也針對此點提出糾正。教育部因而通令各校仍應依國教法規定，由教務會議議定辦法選用教科書。

2002年10月底，李慶安等十一位立委聯名提案，要求國立編譯館恢復編印國中小教科書，立法院教育及文化委員會更做成決議，要求國立編譯館恢復編印教科書；2002年12月25日，立法院審查九十二年度台灣書店預算，杜文卿等六名民進黨立委提案，要求教育部停止所有民間業者繼續編印九年一貫課程教科書，並通過附帶決議：「教育部應停止民間業者編寫九年一貫國中小學教科書業務，立即由國立編譯館統一編印，以杜絕教科書開放民間版本後，因一綱多本加重學生家長經濟負擔、學生學習壓力等諸多亂象。」此一附帶決議後因政府壓力

0.html

⁴ 薛孟杰(2005),〈國中參考書商削爆 立委要求審查〉,《中時晚報》2005/8/28。

而撤回，但已可見出社會中對一綱多元產生諸多批評的情形。

開放教科書市場之後，產生了下列問題：1)內容錯誤百出，品質優劣不一；2)編輯委員會球員兼裁判；3)教科書市場機制與非法行銷活動；4)參考書價格上漲，家長負擔大；5)課程銜接的混亂；6)教師評選教科書的專業能力不足等（周祝瑛，2003）。

幾乎每一家出版商都以舉辦研習會、研討會的名義介紹教科書內容，作為爭取老師的支持進而採用所出版的教科書的一種管道，這是檯面上的。檯面下，出版商另透過同鄉會、大學校友會、甚至連參與編著的教授都向在各校任教的學生關說，盡可能提供一切的服務，包括教具、錄影帶、免費教科用書、免費編寫教案等，希望票選時能支持特定出版商的教科書。甚至，根據我們同業所抱怨的，在中南部，送老師家電、金子啦、電腦啦……都有，這讓業者花了相當大的成本。（引自陳建州 2002: 28）

業者放長線釣大魚，先爭取到各校使用其教科書，再從參考書及測驗卷上得到更多利潤。

2003年1月7日教育部舉辦教科書制度公聽會，邀請立法委員、地方政府、教師代表、家長代表、師資培育機構、出版業者、國立編譯館等，討論國民中小學教科書應採行何種制度。會中家長代表幾乎全數支持部本與民編本並行，但關注焦點則在教科書版本混亂對學生考試的影響，以及價格偏高的問題，至於教師代表也支持多元作法，但不希望回到統編本的一元作法。教育部在2003年1月15日發表教科書政策說帖，針對全面統編本、全面民編本、統編民編本並行等三種政策之優／缺點加以並陳，認為「部編本與民編本併行制」除具有全面開放的優點外，同時因部編本可以平衡市場運作機制的優點，應是現階段最佳選擇。政策說帖比較如下（參考扶志凌，2005：14-5）：

案別		優缺點分析
全面 統編 本	優點	<ol style="list-style-type: none"> 1. 保障國民教育階段國民基本知識的獲得，並確保各地區國民教育之水準。 2. 在現在升學壓力下，統一教材，可以避免增加學生課業負擔。 3. 統編本教科書可降低書價成本。 4. 減少教科書選用採購之風紀問題。 5. 減少學生轉學之不便。
	缺點	<ol style="list-style-type: none"> 1. 不符合民主社會開放之期許。 2. 無法提供多元教材。 3. 缺少因地制宜之彈性。
全面	優點	<ol style="list-style-type: none"> 1. 符合多元民主開放之國家的體制。

民編本		<ol style="list-style-type: none"> 2. 可符合一般人士對教材多元化之需求，並提供其有選擇之機會。 3. 可適應地方個別差異之需要。 4. 可刺激活潑編輯水準。 5. 可提高民間參與教科書之研編之意願和對教育之關心。
	缺點	<ol style="list-style-type: none"> 1. 升學壓力下，學生課業負擔無形中可能加重。 2. 書商可能運用行銷策略，形成寡占現象。 3. 書商之惡性競爭，可能造成學校校長教師在選用上的困擾。 4. 編輯之流程不易掌握。
統編、民編本並行	優點	<ol style="list-style-type: none"> 1. 可供家長與教師多一種選擇。 2. 供民間出版公司定價之參考。 3. 可避免民間出版業者聯合壟斷。 4. 可影響參考書之書價。
	缺點	<ol style="list-style-type: none"> 1. 不符合全面民主開放之精神。 2. 有與民爭利之嫌。 3. 影響民間出版業者參與教科書研發之意願。

2003年10月6日，教育部公布「國中小教師需求及對教育施政之看法」問卷調查結果，贊成有部編本教科書的國中老師為93.2%，國小老師則為91.4%，顯示老師們仍認為部編本有存在的必要。一位教育部臺灣省中等學校教師研習會研究員下列意見，代表一般教師支持統編本的看法。在他看來，教科書回歸「統編制」。統編本教科書在民國七、八十年代被批評得一文不值，其實統編制有優點也有缺點，保留優點，改進缺點，應該是可行的方向。採統編制有下列優點：（一）學生只讀一個版本，可有效減輕壓力。（二）過去「聖經本」教科書時代存在有死背教材的缺點，固然不可取；現階段基本學力測驗題目為了避免圖利特定版本，不敢從教科書直接出題，也是不合情理。今後改採統編制後，應規定基本學力測驗題目五十%出自教科書，另五十%為應用思考型題目，兼顧「知識」與「能力」的學習。（三）單一版本教科書市場大，售價低，參考書版本較少，可適度減輕家長經濟負擔。（四）民間出版商退出教科書市場後，可以專心發展參考書、測驗卷及教具，創造雙贏的局面。⁵

雖然，因為價格考量，以及考試版本選擇等考量，學生與家長都希望恢復部編本，然而，仍有一些學者堅持反對教科書恢復統編，其中，最具代表性的人物為行政院教改會召集人李遠哲院長，以及國立編譯館藍順德館長。

藍順德在2003年11月7日〈教科書開放政策的演變與未來發展趨勢〉一文中，表達反對恢復統編本的立場。他認為教科書開放的目的在於發揮教師專業自

⁵ 葉煬彬(2005)，〈教改如何反敗為勝〉，《中國時報》2005/10/19。

主，促進教學生動活潑，啟發學生多元智慧，並培養學生多元能力。而統編本不但違反了當前世界教育發展趨勢，也容易造成學生僵化思維和偏見的觀念（藍順德，2004）。

李遠哲在 2004 年 3 月發表教改萬言書明確地表達反對教科書恢復統編，在他看來，教科書很容易承載意識型態，無論是種族的、性別的、階級的、宗教的，以及政治的意識型態，很容易透過統編的教科書為當權者所利用。當年《教育改革總諮議報告書》中強調「不論國民教育或高級中學教育，教科書之擇用權均在學校」，尊重學校和教師在教科書選擇上的專業和自主，同時，透過市場競爭，在一綱多本的政策下，逐步提高教科書編寫水準。當然，李遠哲也意識到在台灣獨特的考試文化之下，一綱多本的確會增加學生經濟負擔，尤其是對弱勢家庭而言，但只要針對考試命題在學力測驗時強調「一綱」原則，應該能避免「多本」所產生的困擾。唯有一綱多本，才能讓當權者有所節制，不致操弄意識型態（李遠哲，2004）。

先前教改論爭時，立委反應民意，要求開放教科書編印，政策才剛開始執行，卻因各界反對，讓課程改革中重要的一環受到嚴厲挑戰。立委要求國立編譯館最遲在九十四年度恢復出書，教育部雖支持一綱多本的開放性，但在立委要求下，黃榮村部長竟也表示「可以配合」，然而，這對國立編譯館過去「編一年、審一年、試用一年」的原則，會是相當大考驗，也會影響教科書的品質。

然而，教育部真的能審查關教科書的內容嗎？以 2003 年 1 月 15 日公佈小學九年一貫課程教科書審查結果而言，總計 115 個送審版本，只有先前發生財務危機的光復書局有四個版本沒有通過，其他 111 個版本都通過審查。即使如此，二月要開學，一月中才完成下學期教科書的審查作業，形式意義大於實質意義。

「民編本」與教育部主導的「統編本」預計在九十四年起會雙軌並存，然而，國立編譯館負責審查民編版的教科書，如果又負責統編版的制定，會有球員兼裁判之嫌，因此，規劃由籌備中的國立教育研究院來負責。

即使不強制各校接受統編本，也開放各校自行決定採用民間不同版本或是統編本，但相信統編本仍會是各界優先的選擇。2005 年恢復統編版後，最後，可能只剩一家能與統編本抗衡，原先要求開放教科書多元化的立意，至此完全無法兼顧，整個教改論述中，許多原始精神恐怕也無法維持。但是，對業者而言，當初投入龐大人力與經費編纂國中小學教科書，九年一貫都還沒有完全實施，政策上就產生大轉彎，各公司的損失將由誰來賠償？可以申請國賠嗎？

取消了「部訂本」的標準劃一，教科書不再具有「聖經」般的神聖地位，教科書應可避免升學主義的主宰，回歸到教學輔助工具的原角角色。然而，對教師、學生以及家長，都仍是以「聖經」的態度來要求民間各不同版本的教科書。教科

書所引發的爭議，正就代表著教改理念與民眾心態間，存在著相當程度的矛盾。教改要求教師與學生在學習過程中的自主性，但現實中，人們卻因對確定感的期待，而要求放棄自主決定的權利，期待能恢復統一版本的教科書。大部份人關心的是教科書價格的問題，以及考試範圍統一、題目標準化的問題，除了特定學者及在野政黨，以及因去中國化、本土化所引起的一些爭議外，很少有人真正質擬教科書的內容。諸如 M.Apple 針對教科書與意識型態的反省，並不是台灣教科書論述的重要核心議題。

教科書開放民編不僅造成教科書及連帶的參考書、測驗卷、習作等價格飆漲，而且各種教科書的單元進度不一，形成學校一旦選購特定版本，就被迫「綁標九年」，國中小九年一貫課程全部必須選購同一版本，有違開放多元精神。因此，立法院教育委員會決議恢復國立編譯館編印的「部編本」，以抑制民間市場的惡質競爭，「數學」、「自然與生活科技」等部編本也陸續編成，教育部印製權招標作業，在五家廠商激烈競爭下，最後由翰林出版社得標，取得自九十四學年起，連續三年的印製發行權。部編本教科書在 2005 年 9 月開學後再度啓用。

教科書最大的成本並不在紙張與印刷，而是編輯費用，因此，市場佔有率高低就決定了書商的利潤。書商對每年各校的選書說明會以及選書投票過程都非常謹慎，除了希望各校持續使用該出版社所編版本，甚至還編製各科各版本的「銜接手冊」，以利原先採用其他版本的學校轉換使用自己版本所用，教師僅須先參閱銜接教材便能得知如何在轉換版本後進行教學，不致於因更換教科書而無法順利教學。

各出版社除了編印教科書外，同時也編印該版本的參考書、測驗卷、習作等相關產品，在部編本成爲市場選項之一後，即使原本教科書遭受部編本影響而退出市場，書商也做好轉而編輯部編本的相關參考書、測驗卷之準備，回復到教科書開放前以參考書爲主的經營模式。

研究者訪問到一位曾任職於出版教科書公司的人員，針對部編本復出後對現在各教科書出版公司的可能影響。據他表示：⁶面對已出爐的國中小學九年一貫課程「數學」、「自然與生活科技」部編本，康軒文教事業股份有限公司董事長兼總經理李萬吉以及牛頓開發教科書股份有限公司董事長黃崇城，均曾表示多一種選擇沒什麼不好，教科書市場生存講求品質和服務。總體而言，民間的版本一定編得比政府好，印刷較精美、編排較活潑；且民間書商生命力強、活潑又多元，對於政府加入教科書市場並不擔心，也認爲這項決議並不會影響銷售。雖則如

⁶ 該訪問人員現就讀某大學教育類博士班，訪問前曾回過去服務的公司，瞭解公司因應之道與其他同仁的想法。

此，各出版公司面對部編本復出，均已縮減編輯部人員，僅保留業務部門，以因應市場之競爭。對於尚未有部編本教材的科目（如國文、英文）目前影響還不大，但是，對於「數學」及「自然與生活科技」等部編本教材，一定會對業界產生相當大影響，如果部編本教材品質無虞時，許多學校很可能改採部編本，各公司也都會針對特定科目研議未來對策。例如，某公司內部就曾針對其版本與部編本之數學教材做出分析如下：

○○版架構和國編版相近，但是○○版的優勢在於教材的鋪陳、敘述較清楚，教師不需花太多時間備課；相對於國編版，舉例而言，可能在一個跨頁中就呈現很多概念，但是解說不足，教師需花很多時間準備教學內容，比較像是「宣告式」的教材。結論是國編版數學對○○版有影響，但是不是那麼大，因為二版結構相近。○○版會用教學流程清楚作訴求，尋求教師認同。至於一般版本是否能應付「基本學力測驗」，能不能面對「考試」的競爭，某公司的內部人員指出「二版本的架構相近，不會出題範圍都落在國編本，因為基本學力測驗重能力，題目不會偏重某一家，而是以能力為出發點，考完各版都具備的能力，教育部是這樣說的，公司內數學領域同仁的看法也是如此的」。不過，進一步討論諸如國文教材「選文」的情形，以及英文如果也有部編本時，因為內容差異很大，因此大部份業者認為對公司營運會有較大影響。事實上國立編譯館也曾洽詢過一些英語科作者，但因合約及合作等種種因素而未能敲定，並非教育部沒有規劃英文的部編本教材。

於是，在統編本與民間版本並存的情況下，教改論述中關於教科書多元化的改革，又將面對新的發展。

四、教科書多元化之難題

民間團體結合立法委員的力量，促成教科書全面開放審定，然而，「課程綱要」研發時間不足，匆促上路，後來爭議不斷。而在審查九年一貫教科書時，「課程綱要」與「能力指標」是重要的指引，然而在審查時分階段同步實施，加上分冊送審，九年的教材無法一貫審查。此外，由於編輯人員與審查委員對能力指標的認知與解讀落差相當大，造成審查時的困擾，同時，審查規準不明確，往往造成編審各自表述，引起許多爭議。而教科書送審時只審「學生課本」，不審「學生習作」以及「教師手冊」，也造成了審查的死角，加上教科書送審只有通過與否，缺乏「實驗及試用」階段，很難真正判定教學現場的適切性，即使審定通過，也可能仍存在相當多問題。而教科書開放民間編輯，各出版社倉促網羅適當人才，編輯團隊更換頻繁，品質也因而受到影響（洪孟珠 2004）。

事實上，教科書開放民編的過程中也存在許多波折，由於開放教科書與教育

改革中課程改革同時進行，教科書部份要等課程改革確定後才能推動，因此在時程上遭遇現實的壓力。課程改革更動課程綱要的基本原則，也牽動到整個內容與草節的安排。出版商面臨壓縮的時間限制，當然會以通過審查為第一要務。

編者通常會要求教科書能盡善盡美，但是出版商的心態卻是要求快速通過，如果遇到編者理念與審定委員有較多出入的時候，出版商通常都會要求編者去符應審定委員的看法。這樣一來通過的速度也會比較快，才不會影響該出版社進入市場的時機。(引自陳建州 2002: 75)

當初自然第一年康軒是沒有通過的……康軒他有他的想法，他覺得需要有多元性的發展，所以他按照他自己的想法去編，結果編出來卻沒有通過審查，後來執照沒有拿到，……他的版本連讓老師選的機會都沒有。所以在第二年，康軒就看牛頓還有其他過的版本，看他們怎麼編，做一下比較……。所以編到後來，如果把教科書的封面撕掉，連出版商自己都分辨不出來這到底是自己出版的書，因為他們也有，別家也有，不同的地方只不過是先後順序而已。(引自陳建州 2002:91)

對業者而言，投入編纂大量經費，如果無法通過審查，什麼都是空的。為求過關，必然要符合審查委員的期待，不要與其他人有太多差異，同時符合過去國編本大致內容與章節，應該較為保險。如此一來，開放教科書的意義就大打折扣，各不同公司的教科書大同小異，只是增加許多不同的版本罷了。

教科書雖已開放，無論是在市場的供需面、教科書內容的選用與編寫，或是教科書所展現的觀點，都已能達到多樣化的目標，然而，深入分析，當前教科書離多元化的理想卻還有相當大的距離。在審定制度以及升學考試的兩相夾擊之下，國編本成為書商在教科書市場求生存的最大公約數，甚至成為審定本教科書的編輯範本，無在內容或論述主題上，都無法達到多元化的目標。下列圖表的整理(陳玉玟 2004: 66, 69)，即可見出教科書多元化只是假象，教科書內容仍然大同小異。

國中一年級國文科各版本重複課目比對整理

	國編	康軒	南一	翰林	仁林
兒時記趣	*	*	**	*	*
夏夜	*	*	*		*
背影	**	*	**	*	**
紙船印象	*	*	*	*	**
登鶴雀樓	*		*	*	*
黃鶴樓送孟浩然之廣陵	*	*	*		
過故人莊	**		**	**	**
謝天	**	*	**	**	
絕句-楓橋夜泊	*	*			*
律詩選-客至			**	**	**
蟬與螢	*			*	
雅量	*		*	*	
母親的教誨	*			*	*
飲水思源	*		*	**	
草坡上	**	**		**	
從今天起	*		**		*
王冕的少年時代	**	**	**		
吃冰的滋味	**	**	**		
你自己決定吧	**			**	
那默默的一群	**		*		
立志作大事	**				*
山居秋暝	**	**			
聞官軍收河南河北	**	**			
不驚田水冷霜霜	*			*	
讓關心萌芽	*			*	
愛蓮說	**				**
五柳先生傳	**		**		
最苦與最樂	**				**
父親的信	*		*		

國中一年級國文科課目重複比例統計

	康軒	南一	翰林	仁林
各審定本	10/33 (30.30%)	12/31 (38.71%)	7/33 (21.21%)	7/30 (23.33%)
國編本	12/33 (36.36%)	16/31 (51.61%)	14/33 (42.42%)	12/30 (40.00%)

這是就內容而言，不同公司的版本在課程大綱的框架下，又有內容上的相同選擇邏輯引導，自然相當類似。此外，各校在教科書選用時，應以符合老師教學及學生需要為主要考量，然而，實際深入瞭解後，狀況又不儘如此。扶志凌(2005: 77)實際訪問時，某教科書業務人員明白表示：

北市某明星高中 A 高中選用 KC 業者教材的主因，在於他們教科書的價格折扣，是六家民編本出版業者中最低的，甚至 A 高中只願意使用市場三分之一的價格，向 KC 業者訂書，並要求提供各種教具以及教師手冊及相關備課用書，KC 業者為了搶佔教科書市場，寧可賠本出售，也要答應 A 高中的要求，因為 A 高中所採用的版本，是全國其他公私立高中效法採用的版本，而 A 高中也因為 KC 業者願意以最低折扣提供教書，也因此每年歷史教科書都選用 KC 業者的版本。

參與教評會選用教科書的教師，面對選擇教科書時，可能會有諸多考慮。有的教師會以業者是否會贈送參考書以及備課手冊為主要考量，有的人會考慮業者是否提供教具、教學光碟以及是否有補充教材，也有老師是以教科書內容與考試的相關性為主要考量，更有老師會以價格高低為考慮，有的學校是以校長選出的版本為考量，也有學校是以業者能捐助多少回饋金給學校建議為考量。實則，這些都已逾越教科書多元選則的原始精神，並違背了公平開放的原則。在教育部(2002)的研究報告中指出，出版商為了確保教科書市場佔有率，常使用下列違反公平交易法之行爲，以爭取教科書市場：1)差別待遇行爲；2)贈品促銷行爲；3)利誘或其他不正當利益行爲；4)藉辦理教師、教材研習會（營）而為不正當行爲；5)限制經銷區域行爲；6)搭售產品行爲；7)套書銷售行爲；8)限制轉售價格行爲；9)聯合行爲；10)濫用獨占地位之行爲；11)顯失公平行爲等等。因為這些違反公平交易的行爲，造成教科書市場的惡性競爭，各家業者為了搶佔市場佔有率而無所不用其極。而因為這些惡性競爭，開放教科書市場的美意也受到了扭曲。

立法院教育暨文化委員會王拓委員針對一綱多本所引起的問題提出解釋如下：(引自陳建州 2002: 90)

基於支持教育改革的多元思考，應該支持教科書開放民間編印，與多元教學、多元教材配套，如今造成『一綱多本』，導致學生壓力與家長負擔增加，也是事實，但實際原因不是教科書多元造成，而是國中學生基本學力測驗的門檻功能變成評量國中學生學習能力與學習成效的唯一標準，加以十二年國教還沒有落實，使基測變成升學高中的唯一依據，才使『一綱多本』變成問題。

開放教科書編輯的同時，教育改革同時也要求著課程改革。新課程要求培養學生基本能力，然而，基本能力作為新課程各學習領域、六大議題的共同課程目標，

也是教科書編寫與教科書審查的重要依據，以及基層教師課程實施的重要參考，但對於什麼是基本能力指標的歧異卻相當大，造成教育改革在落實之際的困擾。新課程強調九年一貫，但是，七大學習領域與十項基本能力之間的關係脫節，而七大學習領域的基論基礎也不甚清晰，加上缺之連繫與統整，課程設計相當困難，教育改革徒具改革之名，卻欠缺已有共識基礎，以及可以具實施行的策略。尤有甚者，新課程以學習領域取代傳統學科目，強調「活潑、合科統整與協同教學」以打破各學科間不相關之現象，同時強調學生基本能力取向，注重生活實用性，但事實上，開放教科書編寫卻要面臨一個全新的變局，業者不但要面臨審查可能無法通過的難題，還要面臨升學主義掛帥的考試主義要求，根本無法同時兼顧教改精神和市場商機。

對學生與家長而言，最大的考驗在全面實施九年一貫課程之後所要面對的升學壓力。九年一貫自九十學年度從小一開始實施，九十一年起國中一年級加入，等九十一學年度入學的國中生到 2005 年畢業時，面對國中基本學力測驗命題範圍與取材的問題，才是真正問題的開始。教育部表示，九年一貫課程沒有統一的標準教科書，國中學測命題將以九年一貫課程七大領域課程綱要所訂定的學生學習能力指標為命題依據，考生與家長則是擔心命題會偏向那一個版本出題。教育部要求命題時「一綱多本」的原則是以「一綱」為準，考生通過率以 50%-75% 為原則，因此讀任何一本都應該可以應付基本學測，要考生不必太過擔心。雖則如此，在升學主義壓力下，考生與家長還是寧可相信多讀不同版本以及參考書、評量才能得到較好成績。同時，由於考試範圍不保證只在教材內容，因此各校校長與老師多建議學生要培養大量閱讀的習慣。在考試引導教學的情況下，學生壓力不減反增，甚至為求高分，補習的現象更成為常態，參考書反而成為上課的主要教科書。

於是，課程改革流於「讓補教業更昌盛的教科書開放政策」，「教科書開放之後每一版的教科書水準都不一樣，也沒有一個檢測的標準，所以送到補習班再加強，對以後的升學多多少少都會有幫助。」（陳建州,2002:64-5）

許多私立國中在挑選教材時，仍考慮過去教育部編訂的版本。部編本教科書雖然不是依據九年一貫課程綱要編輯，也沒有審定本那麼活潑，但因定價低，內容規劃較完整，錯誤率低，加上較能準備國中基本學力測驗，因此許多老師反而因方便、統一而認為部編本教材是較佳的選擇。為此，教育部還特別要求公立國中不得採用部編本當作教科書。然而，在升學主義、考試主義掛帥之下，教育改革很難真正達到預期成效。

這是否意味著開放教科書政策是錯誤的？還是民間編輯教科書過程產生問題？抑或是民眾心態上的問題？不論是什麼樣的因素，整個政策的制定與執行，

與原先理想有著相當大的出入，值得關心教育問題的朋友檢討與省思。

理想的教育體系是以學生和教師為中心，教師與學生相互學習成長；然而在傳統的教育體系中是教育當局獨大，在教改之後，學校的變相施壓、學生學習的多元要求、各式教材準備的勞累工作、來自於家長的抱怨、考試準備的困難度……等，使得教師們的壓力反增無減；而從教科書的選用模式當中，教師的權力空間遭到更大的擠壓，除了來自於教育當局外，更有來自於校內上級與出版業者的利益介入。

教科書的開放固然為良法美意，但實際執行上卻產生了許多弊病。很多層面的考量往往是政治大於教育考量，我們認為教科書的開放應考慮到權力運作的實際情形，否則只是用教科書開放當作政策的幌子，無法真正保障學生的學習權利與教師的專業自主性。加上九年一貫教育的施行，使得整體的教育權力結構似乎有了轉變，為了解析權力的變化情形與影響，因此有必要探討權力結構對教科書開放政策的影響。

教育部推動九年一貫課程，然而，規劃時程不善，相關配套措施也相當不足。九年一貫課程在實施之前各界關心重點集中在總統大選，課程綱要公布時程嚴重延誤，以致新版教科書拖到暑假前才倉促審完，不但錯誤疏漏百出，各校對每學期要到開學前才拿得到教科書，教師無法預先比較各版本所有課本，更對全新課程架構掌握有限，連課程的連貫性都無法掌握，如何能規劃整體教學？諸多缺失引發各界諸多抱怨與批評。九年一貫課程教科書內容錯誤相當多，各不同版本間銜接也有問題，甚至連開辦後才發現國中與小學課程中有許多地方缺漏，各校緊急要求學生在開學前到學校進行補救教學的情況。

然而，九年一貫課程強調課程彈性、多元選擇、因材施教、教師自主等精神，如果恢復統編本，教改的精神根本無法維持。如果一味依統一的教科書，以及特定的參考書來教學，則教改中對家長及教師參與建構學習環境的自主性將受到打擊。

五、小結

臺灣與日本的教科書審查都是由教育部主導，委託相關單位辦理，而委員會的成員也都包含專家、教師和教育行政機關代表，屬於中央集權的教育行政制度；在審定流程上兩國類似，都是經過初稿（原稿）審查、修正稿審查與樣本稿審查三個步驟，但不同之處在於日本關於教科書審定意見都對外公開，臺灣不公佈；此外，在採擇方面，臺灣是以各校的校務會議為主，日本則有所不同。日本教科書自1963年開始為國家無償提供給所有國立、公立、私立的所有義務教育學生，費用上則由中央政府及地方政府共同負擔，因此沒有因為家長負擔而引起的

爭議。日本教科書的採擇根據「地方教育行政組織及運營有關之法律」的規定，在義務教育根據「義務教育各學校教科用圖書免費措施有關之法律」中規定的教科書共同採擇制度，公立學校教科書由都道府縣教育委員會負責，從文部省所公布的合格教科書中挑選適合的版本。都道府縣教育委員會聽取市町村的意見與地區教育狀況調查後，以市或郡為單位劃分選用地區，地區內各市町村教育委員會再共同協商選用各學科最合適的教科書。原則上，考慮到地區經濟、文化之特色，同一都道府縣區域內的市町村，必須使用相同版本的教科書，以避免學生轉學時發生銜接困難的問題，也藉此確保書價的合理性。此外，同一版本教科書必須連續使用三年之後，才能再做更換，避免更動頻繁所造成的困擾（謝紫菱2006）。這些制度上的設計，較能避免台灣在教科書選採時所產生的問題。

就多元化而言，包括了供給的多元、內容的多元以及價值的多元，教科書開放政策當然達到供給的多元，但是，在內容多元上並沒有真正達成，至於價值上的多元，則又見仁見智了。過去，強調教育市場化時，大多人都著重原則性的議題，卻忽略具體實踐時所可能面對的問題。無論是價格問題（由原先國小平均負擔 188-300 元增加至 500-1250 元），以及聯合壟斷等問題，都是當初所沒仔細考量的。同時，由於時間壓縮，過去一年編輯、一年試用、一年修改的做法，在急就章的情況下更無法保障品質，以致於錯誤明顯增加，也構成了批評的理由。

尤有甚者，杜正勝部長就任以來，其行事風格引起諸多爭議，尤其是推動本土化的立場，明顯地將政治立場爭議帶入教育領域之中。其中，95 年高中歷史課程暫行綱要以及 95 年高中國文課程暫行綱要，都引發相當多爭議。前者強調尊重本土化以及台灣為中心的立場，以杜部長所提出的「同心圓理論」為主導思維；後者則是將文言文與白話文比重由原先的 65% 比 35%，調整成 45% 比 55%，以及中國文化基本教材由必修改為選修。平心而論，這些爭議都是可以討論的，也各有各的理據，應是開放性的教育議題。然而，由於藍／綠立場堅定，意見各左，加上教育部長相當堅持改革的立場，並以個人意志強力推動，完全沒有討論空間，反而強化了雙方立場的對立與堅持，讓原本單純教育領域可討論的議題，變成意識型態之爭，反而失去可以理性對話的機制，流於意氣之爭⁷。

而前總統李登輝為了達到「改教科書內容」的目的，建議陳總統將教科書編委陣容中有統派傾向的名單予以撤換，才能達到修改教科書的目的。⁸ 凡此種種，都見到政治力量對教科書編纂過程的介入。立意雖然良善，但是手段則可檢討。

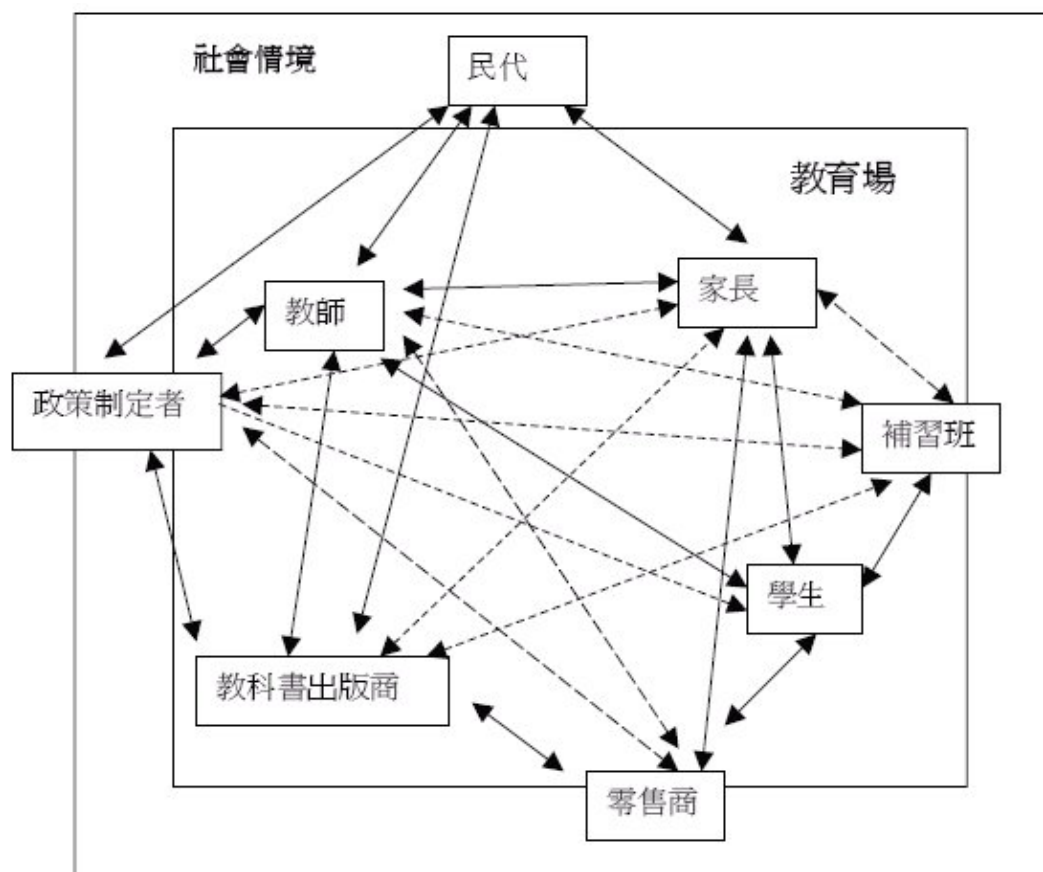
⁷ 杜正勝部長甚至認為「小橋流水平沙，古道西風瘦馬」文章雖美，但與台灣沒有什麼關係，應該在國文課本中加入描述台灣遭颱風吹襲的文章及詩歌。這種不以文學本身，卻以政治正確掛帥的價值，當然引起者多爭議。

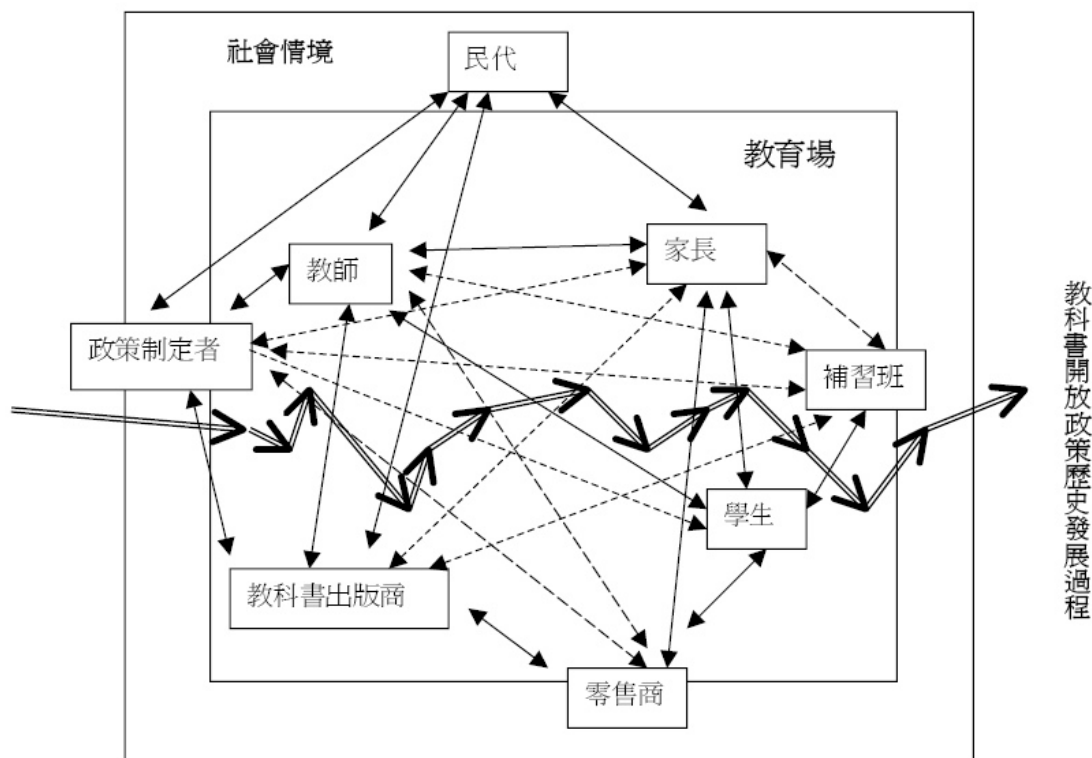
⁸ 何明國(2005)，〈李登輝爆料 統派教科書編委 要扁換掉〉，《聯合新聞網》2005/09/08，<http://news.sina.com.tw/articles/13/19/50/13195020.html?/politics/20050908.html>

也正因為如此，藍綠政黨仍視教科書為遂行政治目標的重要工具，在教育改革推動過麼久時間後，意識型態仍然是教科書編輯時重要的干擾因素。

雖然國內各陣營對教科書中的意識型態有著高度的關注，但面對日本右翼團體新編寫教科書時，明顯美化日本對亞洲各國的侵略行爲，則又表現出完全冷漠的態度。相較於南韓及中國大陸的強烈抗議，台灣對於其他國家教科書中涉及我方部份的意識型態則是不聞不問，兩相對照之下，又成強烈對比。

事實上，教科書不是一個客觀不變的議題，它會隨政治風向、社會民心、教育現場的情境而有所改變。「教科書」應該是一個場域，是一個諸多力量互動的場域。周平教授指導的碩士論文，將互動的各造放在教育場以及社會情況中討論，最能說明這種情況。下引圖（陳建州，2002: 77, 106）說明在討論教科書問題時，必須放在特定歷史時空中，依不同團體間的互動關係變化，才能檢視教科書開放政策所具備的意義以及潛在的問題。





「教科書論述」是由教改團體、學者、教育部、民意代表、書商、教師、學生、家長等不同團體在互動過程中逐漸建構出來的。就教改團體而言，多元化、教師自主、家長選擇權是追求的目標。就學者而言，教育理想、多元選擇、課程彈性、教師自主、因材施教是應堅持的教育理念。就教育部而言，面對教改疲於奔命、人事異動頻仍、規劃執行能力有限再加上公務員心態，總是很難面面俱到。對民意代表而言，社會風向以及尋求個人資源，都可在教改議題，以及教科書開放政策中找尋到可以著力之處。對書商而言，在商言商、利潤取向、經營人際關係以擴大市場，希望藉教科書開放編印，以及參考書銷售獲取更大利潤。對基層教師而言，授課過重、教改症候群、以及新課程教學壓力，都讓他們對教改卻步。學生而言，他們成爲白老鼠，成爲不斷變動的教育政策的犧牲品，在升學壓力下，心靈飽受煎熬。這一切的一切，對看在眼裡的家長除了心疼還是心疼，在無力扭轉的情況下，他們對公平性特別敏感，深怕一絲一毫會影響到子弟的升學。

所有的一切，遇到升學主義、聯考以及補習就都無解。教改的良意與理想，面對現實，顯得相當無奈。流傳在網路上一封名爲〈歷史應該怎樣考？〉的公開信，揭示了台灣教育的真正問題：

我兒子正在讀高二，考了一道歷史題：成吉思汗的繼承人窩闊臺，公元哪一年死？最遠打到哪裏？第二問兒子答不出來，我幫他查找資料，所以到現在我都記得，是打到現在的匈牙利附近。

一次偶然的機會，我發現美國世界史這道題目不是這樣考的。它的題目是這樣的：成吉思汗的繼承人窩闊臺，當初如果沒有死，歐洲會發生什麼變

化？試從經濟、政治、社會三方面分析。

有個學生是這樣回答的：這位蒙古領導人如果當初沒有死，那麼可怕的黑死病就不會被帶到歐洲去，後來才知道那個東西是老鼠身上的跳蚤引起的鼠疫。但是六百多年前，黑死病在歐洲猖獗的時候，誰曉得這個叫做鼠疫。如果沒有黑死病，神父跟修女就不會死亡。神父跟修女如果沒有死亡，就不會懷疑上帝的存在。如果沒有懷疑上帝的存在，就不會有意大利弗羅倫斯的文藝復興。如果沒有文藝復興，西班牙、南歐就不會強大，西班牙無敵艦隊就不可能建立。如果西班牙不夠強大，意大利不夠強大，盎格魯-撒克遜，會提早200年強大，日耳曼會控制中歐，奧匈帝國就不可能存在。

教師一看，說：棒，分析得好。但他們沒有分數，只有等級，A！其實這種題目老師是沒有標準答案的，可是大家都要思考。

不久前，我去了趟日本，日本總是同我們在歷史問題上產生糾葛，所以我在日本很注意高中生的教科書。他們的教師給高中生布置了這樣一道題：日本跟中國100年打一次仗，19世紀打了日清戰爭（我們叫甲午戰爭），20世紀打了一場日中戰爭（我們叫做抗日戰爭），21世紀如果日本跟中國開火，你認為大概是什麼時候？可能的遠因和近因在哪裏？如果日本贏了，是贏在什麼地方？輸了是輸在什麼條件上？分析之。

其中有個高中生是這樣分析的：我們跟中國很可能在臺灣回到中國以後，有一場激戰。臺灣如果回到中國，中國會把基隆與高雄封鎖，臺灣海峽就會變成中國的內海，我們的油輪就統統走右邊，走基隆和高雄的右邊。這樣，會增加日本的運油成本。我們的石油從波斯灣出來跨過印度洋，穿過馬六甲海峽，上中國南海，跨臺灣海峽進東海，到日本海，這是石油生命線，中國政府如果把臺灣海峽封鎖起來，我們的貨輪一定要從那裏經過，我們的主力艦和驅逐艦就會出動，中國海軍一看到日本出兵，馬上就會上場，那就打！按照判斷，公元2015年至2020年之間，這場戰爭可能爆發。所以，我們現在就要做對華抗戰的準備。

我看其他學生的判斷，也都是中國跟日本的磨擦，會從東海開始，從臺灣海峽開始，時間判斷是2015年至2020年之間。

這種題目和答案都太可怕了。撇開政治因素來看這道題，我們的歷史教育就很有問題。翻開我們的教科書，題目是這樣出的：甲午戰爭是哪一年爆發的？簽訂的叫什麼條約？割讓多少土地？賠償多少銀兩？每個學生都努力做答案。結果我們一天到晚研究什麼時候割讓遼東半島，什麼時候丟了臺灣、澎湖、賠償二萬萬銀兩，1894年爆發甲午戰爭，1895年簽訂？馬關條約？，背得滾瓜爛熟，都是一大堆枯燥無味的數字。那又怎麼樣，反正都賠

了嘛！銀兩都給了嘛！最主要的是將來可能會怎樣！

人家培養的是能力，而我們灌輸的是知識。

天啊！不能完全責怪孩子，應該反省的是我們大人。

只有真正將所有問題放到社會情境中，我們才能看到問題的真正癥節所在。不能認識到關鍵的社會因素，任何的改革，都將面臨現實的考驗！

參考文獻：

- Apple, M.W.(1985) *Education and Power*. Boston: Ark Paperbacks
- Apple, M.W.(1986) *Teachers and Texts: A Political Economy of Class and Gender Relations in Education*. N.Y.: RKP
- Apple, M.W.(1990) *Ideology and Curriculum*. N.Y.: Routledge
- Apple, M.W.(2000) *Official Knowledge: Democratic Knowledge in a Conservative Age*. New York: Routledge
- Bourdieu,P. & J-C. Passeron(1977) *Reproduction in Education, Society and Culture*, Beverly Hills, CA: Sage Pub.
- Bowles, S. & H.Gintis(1976) *Schooling in Capitalist America*. London: R.K.P.
- Chen, Jyh-jia(2002). “Reforming Textbooks, Reshaping School Knowledge: Taiwan’s Textbook Deregulation in the 1990s,” *Pedagogy, Culture and Society*, 10(1): 39-72.
- Lin, Chao-ching(2003). “Political Indoctrination in the Curriculum during Four Periods of Elementary School Education in Taiwan,” *The Social Studies*, May/June: 134-138.
- Wong, Ting-Hong(2002), *Hegemonies Compared: State Formation and Chinese School Politics in Postwar Singapore and Hong Kong*, New York: Routledge Falmer
- 方稚芳(1995)，〈我國中小學教科用書審查制度之研究〉，《教育研究資訊》，3 卷 3 期，99-112 頁，
- 卯靜儒 (2001)，〈台灣近十年來課程改革之政治社會學分析〉，《台灣教育社會學研究》1：79-102。
- 司崎(1996)，〈小學教科書審查的三個時期-從教科書的審查演進談看開放後的審查問題〉，《台灣教育》，543 期，19-26 頁。

- 台北市立師範學院(2000),《對教育部推動教育改革意見調查研究》,台北:國立教育資料館
- 四一〇教育改造聯盟(1996),《民間教育改造藍圖:朝向社會正義的結構性變革》,台北:時報。
- 朱敬一、戴華(1996),《教育鬆綁》,台北:遠流。
- 羊憶蓉(1994),《教育與國家發展》,台北:桂冠。
- 行政院教育改革審議委員會(1997),《教育改革總諮議報告書》。台北:行政院研究發展考核委員會。
- 吳正牧(民 83),《我國中小學教科書供應品質研究》,台北:台灣。
- 扶志凌(2005),《教科書內容多元化與意識型態關係之探討:以審定本高中歷史教科書第二冊為例》,南華大學教育社會學研究所碩士論文。
- 李坤崇等(2001),《世界主要國家高級中學課程發展之研究》,教育部委託研究計畫。
- 李宗薇(1998),〈教科書編輯機制〉。《課程與教學季刊》,1(1): 41-56。
- 李萬吉(1999),〈接續九年一貫課程的下一棒〉。《出版界》,57: 28-9。
- 李遠哲(2004),〈教改萬言書〉, <http://pnews.com.tw/educg01.htm>。
- 周昭翊(1996),〈教科書選購制度之檢討與建議〉,《國教天地》,119 期,12-13 頁。
- 周祝瑛(2003),《誰捉弄了台灣教改?》,台北市:心理出版社
- 林本炫編(1994),《教育改革的民間觀點》。台北:業強。
- 林靜宜(2002),〈國中老師談教科書的選用選書初體驗,反應大不同〉,《康軒雜誌》。
- 洪孟珠(2004),《九年一貫社會學習領域教科書審查歷程之研究》,國立台北師範學院課程與教學研究所碩士論文。
- 張祝芬(1994),《國中教科書選用制度之研究》,國立台灣師範大學教育研究所出版碩士論文。
- 張馨方(2004),《Michel Foucault 知識考古學》及其在教育論述上的應用:以國中小教科書開放政策為例》,台南大學教育經營與管理研究所碩士論文。
- 教育部(2002),〈國中小課程教科書相關問題之檢討與因應專案報告〉, http://www.edu.tw/EDU_WEB_MGT/E0001/EDUION001/menu01/sub05/01050008b.htm
- 教育部(2003),《近十年來教育發展統計分析報告》,未出版。
- 莊明貞(2000),〈對「國民教育九年一貫課程教科用書審查」的幾項思慮〉,《九年一貫課程教科書審查研討會》會議論文,2000/1/5,國立台北師範學院
- 許毓峰(2004),《解嚴前後國小社會科教科書中的臺灣圖像》,國立台北師範學

- 院社會科教育所碩士論文。
- 陳木城(2000)，〈台灣地區教科書發展的回顧與前瞻〉，《教科書往何處去？教科書制度研討會》，(<http://www.trd.org.tw/Cpast/895030/890530-8.htm>)
- 陳玉玟(2004)，《教科書市場的多元化假象：以我國國中國文教科書為例》，南華大學教育社會所碩士論文。
- 陳伯璋(2001)《新世紀課程改革的省思與挑戰》，台北：師大書苑
- 陳怡芬(2004)，《國小教師對國語科教科書選用因素與使用滿意度之研究》，國立屏東師範學院國民教育研究所碩士論文。
- 陳明印(1995)，〈國民小學教科書審定制的相關法令與重要內涵〉，《國立編譯館通訊》29: 4-8.
- 陳明印(2000)，〈台灣地區國民中小學教科書審查制度〉，中華民國教材研究發展學會，《教科書往何處去？教科書制度研討會》，(<http://www.trd.org.tw/Cpast/895030/890530-10.htm>)
- 陳明印、李金枝(2005)，〈加拿大中小學教科書評選制度之研究〉，《國立編譯館館刊》33(3): 16-36。
- 陳建州(2002)，《台灣教育改革運動中的社會網絡與權力關係----以國民中小學教科書開放政策為例》，佛光人文社會學院社會學研究所碩士論文。
- 陳政宏(1998)，《國小教科書選用現況及其改進之研究》，台北市立師範學院國民教育研究所碩士論文。
- 陸青美(2004)，《圖書出版業者之經營策略與經營績效之相關性研究》，南華大學出版學研究所碩士論文。
- 曾志朗(2000)，〈開放教科書民間審定本之問題與因應專案報告〉，2000/6/28，立法院第四屆第三會期報告。
- 游淑燕(民 82)，《國民小學教科書課程決定權取向及其參與意願之研究》，國立政治大學教育研究所博士論文。
- 黃志成(1997)，《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。
- 黃志成、游家政(1998)，〈國民小學教科書選用問題〉，《課程與教學季刊》，1(1): 57-76。
- 黃武雄(1995)，《台灣的教育重建》，台北：遠流。
- 黃政傑(1998)，〈建立優良的教科書審定制〉，《課程與教學季刊》1(1): 1-16。
- 黃政傑(1999)，〈中小學教科書的審查與選用〉，《高中教育》5: 20-24。
- 黃政傑(2000)，〈臺灣教育改革的政策方向〉，《教育政策論壇》3(1): 26-53
- 黃鈺婷(2004)，《國小教師對國語教科書評選規準及評選相關建議》，國立中山

- 大學教育研究所碩士論文。
- 黃嘉雄(2000)，〈台灣地區國民中小學教科書制度的現況與展望〉，中華民國教材研究發展學會，《教科書往何處去？教科書制度研討會》，
(<http://www.trd.org.tw/Cpast/895030/890530-5.htm>)
- 黃儒傑(1997)，《國民小學教科書選用方式及其合理性之研究：以台北縣市為例之初步調查》，國立台北師範學院國民教育研究所碩士論文。
- 黃譯瑩(1997)，〈教科用書開放後的省思：開放的圖像與願景〉，《研習資訊》，14卷3期，14-24頁。
- 黃譯瑩(2000)，〈從課程統整的意義與模式探究九年一貫新課程之結構〉，載於教育部台灣省國民學校教師研習會編印，《九年一貫課程試辦學校---研習參考資料》，頁94-108。台北：教育部台灣省國民學校教師研習會。
- 詹正信(2000)，〈台灣教科書選用制度之探究〉，中華民國教材研究發展學會，《教科書往何處去？教科書制度研討會》，
(<http://www.trd.org.tw/Cpast/895030/890530-14.htm>)
- 詹美華(2003)，《九年一貫課程改革教科書開放主要議題之論述分析》，國立臺灣師範大學教育研究所碩士論文
- 齊力、蘇峰山主編(2003)，《市場、國家與教育：教育社會學的分析》，嘉義：南華大學教育社會學研究所。
- 歐用生(1996)，《課程與教學革新》，台北：師大書苑。
- 賴光真(2006)，〈整合審查機制簡化學校教科書評選規準之研究〉，《國立編譯館館刊》34(3): 3-12。
- 薛曉華(1996)，《台灣民間教育改革運動》，台北：前衛。
- 謝紫菱(2006)，〈台灣與日本義務教育階段教科書審擇制度之比較分析〉，《國立編譯館館刊》34(3): 13-20。
- 藍順德(2004)，〈教科書開放政策的演變與未來發展趨勢〉，
<http://www.nict.gov.tw/journal/3101/htm/txt/31-txt/p03-txt.htm>。
- 蘇峰山(2000)，〈教育鬆綁的雙重詮釋:市場經濟 vs.市民社會〉,收於中正大學教育學院主編《新世紀教育的理論與實踐》，頁49~66, 高雄:麗文文化

附件 1：中小學教科書開放審定之演進歷程

時間	要 項
民初	採審定制，教育部訂定教科書規程，由民間書局、教育團體編輯。
1927	由政府編訂，民間書局負責聯合印行。
1949/7/22	台灣省政府教育廳教三字第 16448 號代電頒佈「選定高初級中學三十八學年度教科用書單」，除公民、國文、歷史和地理外，其他不涉及思想

	教育領域的科目教科書種類仍相當豐富，正中、中華、開明、世界、商務等書局仍出版各科教科書。
1953	國語、算術、社會、自然由國立編譯館負責；常識、音樂、美術、生活與倫理由各書局編印。
1968	九年國教實施，「革新教育注意事項」指示：「今日我國各級學校，不論小學、初中、高中之課程、教法與教材，悉根據倫理、民主、科學之精神，重新整理，統一編印。」由國立編譯館編印所有教科書。
1987	政府宣布解除戒嚴。
1987	振鐸學會主張「多元的教育供給」應包含「開放民間編寫教科書」；「人本教育基金會」主張「基於尊重學生個別差異，反對統一教材、統一進度、統一參考書、統一測驗卷」
1988/1/31	第一次「民間團體教育會議」中「教科書編輯問題」初步決議：「國立編譯館應徹底實施教材『自由化』與『多元化』。」
1988/2	第六次全國教育會議，確定教科書自由化原則，開放中小學藝能科、活動科與國高中選修課目為審訂本，其餘為統編本。
1989	為回應第六次全國教育會議之建議，教育部開放國中藝能學科及活動科目（非聯考科目）教科書為審定本，開啓我國教科書開放政策。
1991	教育部開放國小藝能學科及活動科目教科書為審定本。
1993/9	教育部修正公布「國民小學課程標準」，自 85 學年起逐年實施，實施要點規定，一般學科教科書由國立編譯館編輯，藝能學科及活動科目教科書由民間編輯送審。
1994	410 教育改造運動後，行政院成立「教改審議委員會」，其關於教科書主要建議：1)廢除國編本，改為政府制訂綱要，全面開放民間經營，由政府審定後發行；2)學校教師擁有教科書選擇權，提高教師專業自主；3)減少政府控制及行政干預，避免教育成為國家機器的工具；4)增加鄉土題材及本土語言課程，改正以往「重大陸、輕台灣」的課程架構。
1994/4/27	立法院教育、預算委員會審查八十四年度中央政府總預算，通過附帶決議：「教育部應於二年內全面開放審定本教科書，並向本院提出報告，審定標準由教育部定之。」（提案委員 15 人）
1994/6/9	立法院教育、法制、財政委員會聯席會議，針對國民中小學教科書是否應全面開放由民間編印，邀請教育部長專案報告，周荃、陳光復委員臨時提案，表決通過：「教育部應於二年內全面開放審定本教科書，並向本院提出報告，審定標準由教育部定之。」（在場委員 16 人，贊成者 9 人，記名反對者 3 人）
1994/10	教育部修正公布「國民中學課程標準」，自 86 學年起逐年實施，實施要點規定，一般學科教科書由國立編譯館編輯，藝能學科及活動科目教科

	書由民間編輯送審。
1994/11	教育部成立「研議擴大開放國民小學教科書審定本事宜專案小組」。
1994/12/12	教育部決議開放編輯科目由三科增加為五科。
1995/2	教育部宣布，國民小學教科書配合新課程標準之實施，自 85 學年起全面逐年開放為審定本，為確保品質無虞、供應無缺、價格平準，國立編譯館繼續編輯國語、數學、社會、自然、道德與健康等五科教科書，與民間版本一併送審發行，同時，為達到編審分立，教育部將國小教科書審查之行政作業委託臺灣省國民學校教師研習會辦理。
1995/2/15	教育部「研議擴大開放國民小學教科書審定事宜專案小組簡報」結論，考量難以對各本教科書核算出合理價錢，因此決議不予以核價，惟部編本國小教科書一律定價，以為參考指標作用。
1996/4	立法院教育、預算委員會審查八十六年度中央政府總預算，部分委員主張中小學教科書應全面開放審定，國立編譯館應退出教科書編輯，郭部長表示，今後課程標準、教科書的修訂大約二、三年做一次。
1996/12/2	行政院教育改革審議委員會正式提出「教育改革總諮議報告書」，建議教科書之編輯業務應由統編制改為審定制，並革新中小學課程、教材與教學。
1996/12/4	立法院教育委員會邀請教育部部長報告「高級中學及國民中小學課程內容鬆綁之檢討」並備質詢，教育部書面報告中指出，將成立中小學課程教材研究發展委員會，有系統推動中小學課程規劃，國民中小學課程將採九年一貫之精神予以規劃。委員質詢時，強烈要求應在一、二年內完成國民中小學九年一貫課程之修訂工作。
1996/12	教育部自 9 月至 12 月分區舉辦公聽會，蒐集意見研議國中、高中教科書開放事宜，原則決定，高中教科書配合新課程之實施，自八十八學年度起（依 84 年十二月公布之課程標準延後一年實施）全面逐年開放為審定本；國中一般學科教科書，則因聯考制度未改變，為免開放多元版本後，增加學生課業負擔，因此暫不開放，而且新課程正積極研議中，有關國中小教科書開放期程，宜配合新課程之實施進度辦理。
1997/4/17	立法院教育、預算委員會審查八十七年度中央政府總預算，部分委員對國中教科書未開放表達強烈不滿，吳部長表示，九年一貫新課程將在二年內完成，三到四年國中生將可拿到開放後的教科書，雙方對九年一貫課程完成和國中教科書開放之時程，發生激烈辯論，最後通過附帶決議：「教育部吳部長於八十六年四月十七日於立法院預算審查第七分組宣示，國中小課程綱要應於八十七年九月公布，八十八年五月開始接受國中民編教科書送審，不得再藉故延後開放國中教科書」。（相關之附決

	議共有三案)
1997/4	教育部成立國民中小學課程發展專案小組，由林清江考試委員擔任召集人，召開第一次會議，並成立二個工作小組：「國民中小學課程發展共同原則小組」和「國民中小學課程綱要小組」。
1997/6	教育部「國民中小學課程發展專案小組」召開第二次會議，通過預定工作進度表：(1)87年9月，公布「國民教育九年一貫課程總綱綱要」；(2)88年9月，公布各學習領域課程教材綱要（含教學時數），公布教科書審查相關規定，政府開始辦理新課程研習，民間開始編輯教科書（編輯一年）；(3)89年9月，政府開始受理審查民間版本教科書（審查一年）；(4)90年9月，九年一貫課程開始實施。
1998/9/30	如期公布「國民中小學九年一貫課程總綱綱要」，宣布自民國九十學年度起實施，「教科用書的審查，應以符合課程綱要的精神與內涵為原則，提供『多元化』教材的發展空間」。
1999	高中自一年級起逐年開放教科書為審定制
2000/3/31	教育部公布國民中小學九年一貫課程（第一學習階段）暫行綱要。（依預定進度延後六個月）
2000/4/18	教育部函示委託國立編譯館負責辦理國民中小學九年一貫教科書審定事宜。（依預定進度延後七個月）
2000/6/21	教育部頒布「國民小學及國民中學教科圖書審定辦法」。（依預定進度延後九個月）
2000/6/22	教育部與公平會合作，發布「公平交易法對於審查合格之國小教科書出版事業銷售行為之規範說明」，以避免發生不公平競爭情事。
2000/7	教育部邀集各縣市訂定國民中小學教科圖書選用及採購規範應行注意事項，
2000/9/1	教育部組成國民中小學各學習領域教科圖書審定委員會。 國立編譯館全面退出科書編印市場，開始接受教育部委託，受理各學習領域國小一年級教科圖書送審。
2000/9/30	教育部公布國民中小學九年一貫課程（第二階段以後）暫行綱要。（依預定進度延後一年）
2000/10/1	國立編譯館開始受理國民中小學九年一貫課程一年級（英語五、六年級）教科書審查。

2000/12	教育部宣布九十一學年度國民中小學九年一貫課程將從二、四、七年級同步實施。
2001	教育部協助地方政府組成教科書全國議價委員會，並於教育部內組成危機處理小組因應 91 學年度全國教科書議價事宜。
2001/8/14	教育部發布「高級中等學校採用教科書應行注意事項」，明訂「學校採用教科書應委由員生消費合作社、實習商店代辦、或由學校組成委員會辦理採購，不得委由書商代辦。」
2001/9	九年一貫課程從國小一年級（英語五、六年級）正式實施。
2001/9/5	教育部組成國民中小學各學習領域教科圖書審定委員會。
2001/9/10	國立編譯館開始受理各學習領域二、四、七年級教科圖書送審。
2001/11	出版九年一貫教科書的新學友書局跳票。
2002/7/19	教育界「共體時艱」，由教育部主導聯合議價，將教科書價格調降 4 成。國小 2 至 6 年級審定本教科書一般學科單頁參考價每頁 0.40-0.53 元；藝能科單頁參考價每頁 0.60-0.70 元。業者參考書聯合漲價。
2002/9	九年一貫課程從二、四、七年級同步實施。
2002/10	教育部公布基本學力測驗之考科及取材原則，特別強調各版本教科書不是命題依據。
2002/10/30	立法院審查九十二年度中央政府總預算，李慶安等 11 位立委聯名提案，通過附帶決議：「國立編譯館應立即恢復編印國中小學教科書之業務」。
2002/11	出版九年一貫教科書的光復書局跳票、倒閉。
2002/12/25	立法院審查九十二年度臺灣書店預算，杜文卿等 6 名立委提案，通過附帶決議：「教育部應停止民間業者編寫九年一貫國中小學教科書業務，立即由國立編譯館統一編印，以杜絕教科書開放民間版本後，因一綱多本加重學生家長經濟負擔、學生學習壓力等諸多亂象」。
2003/1/7	教育部舉辦教科書開放政策之公聽會，家長代表幾乎全部支持國編本與民編本並行。
2003/1	教育部公布「教科書評鑑指標」
2003/1/13	「行政院公平交易委員會對於審查合格之國民中小學教科書參考書之銷售行為適生行業警示」，認定康軒、南一、翰林三家出版公司在九年一貫課程部份、國小學科部份之市場占有率達 3/4，應認定為獨占事業，若對參考書有不當訂價或為彌補教科書被減價後之利潤而調漲參考書售價，則有違公平交易法第十條規定之虞。1/9 日時，康軒、南一、育橋三家公司有經銷區域限制的不正當行為，被依違反公平法第 19 條有限制競爭之虞，合計被處 575 萬元罰金。
2003/1/15	教育部發表政策說帖，指出「部編本與民編本併行制」除了具有全面開放的優點外，還具有部編本教科書可以平衡市場運作機制的獨特優點，

	因此它是現階段最佳的選擇。教科書計價、議價事宜，92 學年仍委托台北市、台北縣政府分別辦理。
2003/1/15	小學九年一貫課程教科書審查下學期用書結果，115 個送審版本，只有發生財務危機的光復書局有 4 個版本沒通過。
2003/5	苗栗教育局推動縣內各中小學教科書版本統一的作法，被監察委員認定違反國民教育法「國中小教科書應由學校校務會議訂辦法公開選用」規定，教育部也表示不支持態度。
2003/9	九年一貫課程三、五、八年級同步實施。
2003/10/6	教育部公布『國中小教師需求及對教育施政之看法』問卷調查結果說明，其中國中老師 93.2%、國小老師 91.4%贊成有部編本教科書。
2003/10/13	黃榮村部長答覆立法院質詢，確定命題原則，要求做到讀一綱，可通曉各本：1) 以能經由紙筆測驗評量之能力指標為主；2)以評量學生所習得之基本能力為目的；3)以符合綱要不涉及素材(版本)之選取為方針。研訂數學能力指標分年細目、自然與生活科技分年教材大綱建議表，供出版公司編書參考，以減少各版本差異點。加強各版本編輯委員、綱要委員和審查委員之溝通，期對能力指標有更為共通的解讀，以減少版本間之銜接問題
2003/12/25	教育部針對報載總統候選人連戰將提「恢復國立編譯館統一教科書」教改公投發表新聞稿，指出統編本有違世界潮流，教育部已著手編輯部編本，將於九十四學年供應。
2004/3/5	李遠哲發表〈教改沉思錄〉反對教科書恢復統編本，認為統編本教科書容易為當權者利用，承載意識形式，成為宰制人民工具。
2004/9	九年一貫課程全面實施。
2004/10	呂溪木等監委提案糾正教育部開放民間編印國民中小學教科書，審查效果不彰，致內容疏漏、課程銜接不易、價格偏高、學校採購弊端頻傳。
2004/11/9	教育部公告《高中歷史課程綱要草案》，引發歷史分期爭議。
2005/6/18	教改團體抓出國小國語教科書中 88 個錯誤，教育部表示是認知不同所致，真正錯誤沒那麼多，教育部抓錯通報系統顯示，平均每冊教科書只有 0.3 個錯誤。
2005/7	94 學年度教科書採購，部編本國中數學受到過半數學校支持，自然科則只有 3%學校採用。數學著重彌補建構式數學的漏洞，許多老師表示，數學受歡迎並非編得比較好，而是因為老師怕麻煩，「反正有教育部背書」的考量。自然科召集人牟中原教授批評教育部將承銷權交給競業對手翰林出版社，書商未盡力行銷才造成乏人問津。教師則表示自然科因部編本銜接及排課較困難，加上民編版補充豐富，故較少換教材。
2005/8/28	立委程振隆表示，一綱多本政策實施後，坊間教科書、參考書越來越多，

	光是 93 學年度書商推出的國中參考書就高達 1088 本。
2005/9	部編本國中數學、自然與生活科技、國小數學從一年級起逐年上市，與民編本並行。
2005/9/7	李前總統表示，爲了達到「改教科書內容」的目的，已將教科書編委陣容中有統派傾向的名單「提供給總統」，並要總統撤換，才能達到改教科書的目的。
2005/11	政大教育系教授周祝瑛、東吳大學前校長劉源俊指出，各國都在加強數學及語文課程，只有台灣減少這些基礎教育核心課程時數，不利國家競爭力，建議應增加語文及數學課程時數，同時廢除一綱多本。
2006/1/11	中央大學教授柯華葳研究調查顯示，台灣小四每周國語上課時數只有 4.5 小時，遠低於國際平均 7.9 小時，閱讀內容也較膚淺，教科書每篇文章平均字數約 500 字，遠低於國際平均的 1000-1200 字。台灣家長爲子弟購書金額高於國際平均值，但在家閱讀時間不多。教科書文章短、又缺乏說明文，連帶影響學生完整、清楚陳述概念的能力。
2006/1/23	大學學科能力測驗出現火星文爭議，暨南大學李家同教授表示學測國文考題太題，如果自己參加，恐怕也只能考二、三十分。
2006/4	大學指考研議加考「公民與社會」，引起各方爭論。國立編譯館審查依據高中課程 95 暫綱編輯的「公民與社會」教科書，其中第三冊談「政治和民主政治」有爭議，而第四冊談經濟最困難，連編輯專家都覺得困難。由於三年後可能列入大學指考考科，內容備受關注。
2006/4/21	教育部宣布，2006 年 8 月起將審查國中小鄉土語言教材，最快 2008 年起，國小就要逐年採用通過審定的鄉土語言教材，並採統一拼音系統，2009 年則推出部編本閩南語和客家語教科書。
2006/4/26	全國勞動者家長聯盟評擊，許多國中小教科書歧視藍領勞工、單親家庭及外籍配偶子女，要求修改教科書，停止複製負面刻板印象。
2006/4/26	全國教科書計量委員會完成 95 學年度國中小教科書計價，每頁在 0.32-0.39 元間，國小價格約較去年打 85 折，國中則打 9 折，全國共可省下 2 億多元。書商叫苦。
2006/4	教育部以不超過學生體重的 1/8 爲合理重量，統計全國各縣市國中小學生書包合格率，結果只有高雄市、嘉義市、台東縣、花蓮縣及澎湖縣未超重。由於教科書審查只審內容，不審頁數、重量，未來研究要針對教科書的重量加以限制。
2006/5/4	立委連署，要求教育部全面恢復國中小部編版各科教科書，以部編版爲主，民編版爲輔，以減輕學生考試壓力及家長經濟負擔。教育部長杜正勝表示，開放民編版教科書是各國趨勢，當初也是立委主張開放，因此希望找專家研究一年，聽取各界意見後再決定。

2006/6/6	四技二專統測，因高職教科書一綱多本，各版本深淺不一，出題老師對課程綱要及教科書內容認知也有差距，經專家討論，計有 10 題更改答案，21 題送分，商業類送分 20 分，工科電子類送分達 22 分，為歷年之冠。
2006/6	高中教師首度入闖，協助歷史、地理科審題，以避免題目太難及一綱多本相關問題。
2006/7/19	教育部決議，自 2007 年 8 月起，已領到執照的國中小教科書，3 年內不能隨意更動內容。
2006/7/22	大學招生委員會聯合會投票表決，決議將「公民與社會」加入指考考科，但因對高中公民與社會師資專業度、課程配套措施仍有疑慮，決定在半年後討論加考時程。
2006/8/24	教育部明令，不可指定作業簿，以避免學校、教師圖利廠商。
2006/9/6	翰林被檢舉六上國語科課本比樣書少了 40 頁，翰林表示係因樣書 168 頁送審被委員刪到 128 頁所致。
2006/9/6	公平會認定康軒、南一、翰林、牛頓四家書商共同協議停贈學生作業簿及測驗卷屬聯合行爲，重罰 1446 萬元。

- 本研究整理，依藍順德〈教科書開放政策的演變與未來發展趨勢〉, 2003/11/7, (<http://www.nict.gov.tw/journal/3101/PDF/31/2-11.pdf>)表列資料，並參考相關資料整理。