

教育事務委員會

課本的供應及價格

目的

這份文件旨在說明現行在控制課本價格不必要地上漲的具體措施，以及探討政府直接提供課本給學生的建議。

背境

課本在現代課程中的角式

2 在課程改革的過程中，我們鼓勵學校運用多元的策略和資源（例如印刷品、多媒體、互聯網和社會資源等）進行學與教。由於現今的學習，亦會透過多元的學習經驗和材料在課本和教室外進行，所以課本不應被視為唯一學習資源。

3 雖然課本只是學生的**眾多學習工具之一**，但適當地運用優質課本仍能在支援教師及促進學習效能方面扮演一重要角式。為確保優質課本的供應，教統局已經

- 實施了一個多階段的課本評審程序以確保課本能配合課程發展議會所編訂的中央課程。經評審而達標的課本會列入「適用書目表」內給學校參考及選書之用；及
- 發展了多樣化的學習資源，尤其在新的課程範疇，例如通識科，以填補課本市場中的「空隙」，來支援和示範有效授課。

課本價格及市場導向環境

4 香港的課本發展是一項商業市場導向活動。這個行業的**商業決定**和**課本選擇**分別交由出版商和專業教師處理。雖然如此，教統局仍然維持其對課本質素保證的功能，並在放權給教師選擇最合適的學習材料來支援學生在課室內外的學習下，扮演一個協助學校進行選取課本和教材工作的角色。

5 影響課本的價格有多個因素；包括直接成本，例如紙價、工資和租金，以及由課本內容研究和發展、推廣和給教師的支援所致的間接成本。最近，出版商亦引用港元疲弱、學校要求免費參考書及支援服務、學生人數下降而危及成本回收 / 邊際利潤等理由為書價上漲辯解。

6 此外，一些出版商一直策動種類繁多的市場策略（例如「免費」售後服務，「免費」的附送品包括教師手冊、視聽教具、光碟、網上資源等）來加強對學校和教師的吸引力。這些推銷成本最終會轉嫁於整體的課本售價上。然而出版商之間的激烈競爭，卻又使他們必須把其書價定在一個在業內相若的價格水平，以免失利於定價較廉的出版商。

7 家長作為消費者亦關注課本「經常」藉重印來改版，令舊書「不能再用」而使他們加重消費。近年，因推行新課程而需要家長購買新書亦加深了他們上述的印象。

現行處理有關課本價格的措施

8 教統局和出版商、學校議會、消費者委員會、廉政公署及關注的公眾人士舉行定期和特別會議討論有關課本的問題及對課本價格作深入的探討。在建基於該些會議所達致的共識上，教統局推行了一系列措施來抑制沒有必要的課本漲價，這包括：

- 不鼓勵出版商在第一版印行後不足三年改版課本（「三年不改版」）。如有需要更新少量資料，出版商應免費派發勘誤表或修訂資料給使用舊書的學生；
- 嚴格執行上述三年不改版的規定，駁回出版商在沒有實質理據或課本的內容和設計質素沒有大幅度改善的改版申請；
- 勸喻出版商在推廣課本時不要向學校提供禮品、奢華款待或任何形式的捐贈。除了每年向學校發出通函外，教統局亦和廉政公署及消費者委員會定期合作舉辦研討會來確保學校是以公平及公開的方式選書，並慎重考慮課本質素、價錢和重量；
- 敦促出版商以**低成本方法印製**課本，就選紙、着色、封面包裝和釘裝等方面着手；及

- 每年向學校發出通函就有關選書事宜作出建議，例如強調書價是主要的選書考慮條件之一、不要收受出版商的贈品或捐獻，以及舉辦**舊書**銷售日，鼓勵學生使用二手書。

9 最近，出版商於 2007 年 5 月 16 日和教統局的會議上提及他們將由下學年起，致力減少或限制給予學校的贈閱本；此舉將會減省課本的間接成本和有助於保護環境。同時亦同意加強宣傳，提醒學校和家長，出版商向購書者提供大量網上資源，重印課本的舊一版書仍可沿用，以及出版商會向學校提供免費的勘誤表或補編給使用舊書的學生等訊息。

現設的減輕學生經濟負擔措施

10 按現時的學校書簿津貼計劃，政府是直接向經濟有需要的學生提供書簿津貼購買課本。學校書簿津貼計劃目的旨在為就讀於官立學校、資助學校、按位津貼學校及直接資助計劃下的本地學校而經濟需要的中學和小學生提供資助，以支付必須的書簿費用和雜項就學開支。書簿津貼有兩個組成部份，主要是課本項目津貼及定額津貼。課本項目津貼每年均會參照各級別學生的購書費調查得出的平均購書費作出調整。定額津貼是用於支付各項就學開支，例如購買作業簿；津貼則會根據每年六月的綜合消費物價指數變動作出調整。領取學校書簿津貼的學生可根據需要，靈活地運用津貼款項直接購買所需的物品，包括書本及作業簿。

11 學校書簿津貼計劃設有入息審查，以確保津貼是給予真正是經濟有需要的學生。現時，學校書簿津貼計劃資助幅度分為「全額」及「半額」。由 2003 / 04 至 2006 / 07，每一學年受惠於學校書簿津貼計劃的學生人數約是全港學生人數的 40%。2006 / 07 學年各級別的書簿津貼額詳列如下：

	小學	中一至中三	中四	中五	中六	中七
全額津貼	\$2,266	\$2,520	\$2,618	\$1,680	\$2,090	\$1,000
半額津貼	\$1,133	\$1,260	\$1,309	\$840	\$1,045	\$500

2006 / 07 學年共有 326,700 學生受惠於學校書簿津貼計劃，而截至 2007 年 5 月為止，批出的學校書簿津貼總額達 4 億 6 千 4 百 4 拾多萬元。

12 除學校書簿津貼計劃以外，每年約有 143,600 名經濟有需要而領取綜合社會保障援助的全日制學生(包括就讀於小學、中學及

工業/商科學院)，接受津貼來支付學校有關特定用品的費用，如課本等。總括而言，約有 56% 的學生人口接受由政府提供的上述經濟資助，即學校書簿津貼及綜合社會保障援助，作購買課本之用。

政府提供課本

13 議員對近期課本價格上漲表示關注。基於政府已投入大量資源為有經濟需要的學生提供學校書簿津貼，故有建議要求政府為所有學生直接提供課本。

14 減輕家長在課本的經濟負擔一向都是教統局所關注的。第 8 至 12 段列出的措施全是在不干預香港的自由市場經濟基本原則下針對上述關注。

15 必須注意的是，若由政府直接供應課本的話，基本上學校會擁有課本，只是暫時借給學生使用，他們需在學年完結時歸還。這個做法將妨礙學生有效地使用課本作為學習資源，如以下所列：

- 作為學生學習的一部分，香港的家長和學生在做家課和溫習時將不可直接在所用的課本上做筆記。
- 學校要若干年才能脫離了依賴課本的文化，逐漸視課本為學習資源或參考資料的其中一種。然而政府提供課本將重新燃起一種對課本的依賴感，抵銷改革所作出的努力。
- 香港的課本市場實際上是十分狹窄。出版商或會因課本的需求可能下降而感到憂慮，因而在改版課本時大幅調高價格來補償。

16 預計課本價格是會繼續根據供求定律和消費物價指數的波動作出調整。在政府為全港學生提供課本資助的情況下，課本價格將會不再是選書的一個重要考慮因素，學校再沒有很大的誘因和出版商議價。但另一方面，出版商仍需在推廣策略投放資源來擴大市場佔有率。在唯一付款者是政府的情況下，有些出版商更可能會抓緊這個機會進一步提高課本價格。在此情況下，雖然政府在課本市場已投入大量金錢，但是卻不能控制書價。這將會產生不斷增加納稅人負擔的後果。

17 從需要的觀點而言，建議會帶出應否使用這些可令貧困的一群受益的公帑，去幫助社會中經濟較富裕的人士，而這些資源

大可投放在其他重要教育項目。此外，建議亦會窒礙一些現有善用資源的良好做法，例如學校及家長會被吸引，不加分析地購買「新」書或「新版」書，代替善用兄姊的舊書。

18 從運作的觀點而言，建議將可能為學校及教師增加額外工作。由於是放權學校根據其實際情況和學生的需要為學生選擇合適的課本；而各校選用的課本有所不同，因此由個別學生自行購買課本的模式轉為由學校集體購買再分派給學生的做法，肯定會加重學校及教師的行政負擔。若任務由政府負責執行，將更為間接及欠效率。

19 課本價格會被市場競爭所抑制。現有的質素保證及其他措施會影響市場，但又不會不合理地扭曲課本的需求和供應。課本價格與**誰人付款購買**並無直接關係。按理來說，這個建議可能令出版商得益多於持份者。一如過往，教統局會繼續與出版商、學校及有關團體密切地合作，致力控制課本價格及提升課本質素。

教育統籌局課程發展處
二零零七年六月