

# 立法會

## Legislative Council

立法會CB(2)1444/10-11(06)號文件

檔 號：CB2/PL/ED

### 教育事務委員會

#### 立法會秘書處為2011年4月11日會議 擬備的背景資料簡介

#### 課本、教材和學材分拆訂價

### 目的

本文件旨在綜述教育事務委員會(下稱"事務委員會")就課本、教材和學材分拆訂價相關事宜進行商議的過程。

### 背景

2. 政府當局表示，在自由市場經濟下，當局遵守不干預教科書行業的原則，並由出版商自由訂定教科書的價格，以及由學校自行選購教科書。儘管如此，政府當局推出多項措施，以降低課本成本，抑制課本價格升幅，以期減輕家長的經濟負擔。該等措施包括勸喻教科書出版商不要在課本推廣活動上，向學校提供任何形式的利益、捐贈、禮品或奢華款待，以免將有關成本轉嫁到書價上；編訂《課本編印設計簡約指引》供出版商參考，並要求出版商編印課本時，以"實而不華"的原則採用廉價而恰當的印刷方法、紙張及設計等，以減輕製作成本；每年向學校發出《學校選用課本及學習材料須知》的通函；以及提供指引，述明如何透過教師研討會選用合適課本及幫助學生盡量減少課本。

3. 為回應市民對教科書價格不斷上升的關注，教育局於2008年10月成立課本及電子學習資源發展專責小組(下稱"專責小組")，研究課本及電子學習資源的發展事宜。專責小組在2009年10月向教育局局長提交的報告中作出多項建議，包括由2010-2011學年開始，實施課本"5年不改版"的規則及課本、教材

和學材分拆訂價的政策(下稱"分拆訂價政策")，以便長遠降低課本價格。

4. 課本的訂價包含課本及課本出版商向學校提供教材配套的成本。專責小組認為，現行課本與教材和學材綑綁一起銷售及購買的做法並不理想。依專責小組之見，教師及家長應可各自付費購買分別所需的材料。在實施分拆訂價政策後，根據"用者自付"的原則，課本出版商按學校所需製作適量的教材，減低成本，避免浪費，從而降低課本價格。

### **事務委員會的商議過程**

5. 事務委員會曾在多次會議上，商議教科書價格和電子學習時，一併討論有關將課本與其他教與學資源分拆的事宜。事務委員會亦曾在其中兩次會議上聽取團體代表的意見。委員提出的意見及關注事項現綜述如下。

### 課本價格及分拆訂價政策

6. 教科書價格一直是事務委員會長期關注的事項。委員察悉並關注到，雖然政府當局已制訂多項措施，以降低課本成本，但課本的價格卻不斷增加。據消費者委員會所述，在1997-1998學年至2009-2010學年的12年期間，中、小學課本價格已分別增加103.8%及23.7%。委員關注到，有關增幅遠高於同期本地生產總值的平均升幅及同期的通脹率，對低收入家庭造成沉重的經濟負擔。

7. 委員察悉，教科書價格不斷上升的原因之一，是教科書往往連同各式各樣的教與學資源一併發售。據委員瞭解所得，教師及學生只會使用這些教與學資源的一部分。為降低教科書價格，委員認為有需要規定出版商將教科書和其他教與學材料分拆出售，以及列明這些個別物品的價格。

8. 在2009年12月14日的事務委員會會議上，政府當局向委員簡介專責小組的報告，以及當局為推行專責小組建議而提議的措施。政府當局表示，當局會採納專責小組的建議，實施分拆訂價政策，並會經課本委員會與課本出版商聯絡，探討實施該政策的方法。委員普遍歡迎實施分拆訂價政策，並強調在實施該政策時平衡各持份者(即家長、學校及課本出版商)的利益非常重要。

9. 在此議題再於2010年2月8日的事務委員會會議上討論時，委員察悉，課本出版商要求就實施分拆訂價政策設立過渡期。部分委員認為，按政府當局的建議在2010-2011學年實施該政策並不可行，因為課本出版商通常須於每年4月或5月公布課本價格，並建議政府當局考慮設立一至兩年的過渡期。由於學校已有大量教材存貨，因此，在過渡期內，課本出版商不會再向學校提供免費教材，此舉將會降低課本價格，令家長即時受惠。待分拆訂價政策全面實施後，課本價格應再進一步降低。

#### 向學校發放用以購買教材的撥款

10. 委員雖然歡迎政府當局決定實施分拆訂價政策，但關注到當局有否向學校提供足夠撥款，以購買所需教材。委員指出，課本出版商一直免費提供教材給學校。實施分拆訂價政策後，學校須自行購買教材。隨着該政策的實施，課本價格預期將會降低，因此，根據學校書簿津貼計劃為貧困學生提供書簿津貼的全年開支將會減少。委員認為，當局應將從中節省所得的款項分配予學校，用以購買教材。

11. 政府當局表示，學校可動用現有的營辦開支整筆津貼及擴大營辦開支整筆津貼購買教材。專責小組曾提出警告，應避免向市民大眾傳遞錯誤信息，以為政府當局會以公帑補貼課本出版商，補償因推行分拆訂價政策而令出版商減少的利潤。政府當局會密切監察情況，學校如在購買教材方面確實遇到財政困難，政府當局會提供適當撥款。政府當局認為，長遠而言，學校應使用更多電子學習資源，減少使用印刷教材。為支援學校發展電子學習資源，教育局在2010-2011學年為每所津貼學校提供30,000元至70,000元的一筆過撥款，讓學校可在3年內根據需要善用這筆資源購買教材。

12. 委員指出，當局向學校發放營辦開支整筆津貼及擴大營辦開支整筆津貼的原意，並非用於購買教材。委員雖然接納，不應在購買教材方面為學校提供沒有上限的津貼，但他們強調當局有需要為學校提供額外資源，用以購買教材。

13. 為釋除委員的疑慮，政府當局亦表示，隨課本附送的教材並不是唯一的教材來源，教育局一直有為學校提供多元的教學資源，除學生使用的課本及相關教材外，學校亦應結合其他學習資源，包括由教育局及各教育機構製作的教材，以及電子學習資源等。教育局現已加快發展"課程為本學與教資源庫"及擴

大其所涵蓋的學習領域，並把已完成的學與教材料上載於香港教育城網頁，供中、小學教師使用。

### 教材市場

14. 對於課本出版商關注教材市場狹窄的情況，政府當局表示，實施分拆訂價政策後，將會令教材市場趨於活躍。學校可購買切合其特定需要的適當教材，無須再使用由同一出版商製作的教材。此外，財務委員會已在2010年2月5日的會議上，就在學校推廣電子學習通過了為數1億4,000萬元的撥款建議，出版界及資訊科技界均可參與開發電子學習材料，而課本出版商便將會有新的商機。

### 禮品及捐贈

15. 委員關注到，出版商向學校提供禮品、捐贈、奢華款待及禮節性物品及宣傳物品。這些項目的開支會增加課本的成本，而這些成本最終難免會轉嫁到家長身上。根據與學校收受利益有關的現行指引，學校接受禮品及捐贈須得到校董會批准，並且不得涉及個人利益。委員認為這些準則並未足夠，原因是校董會樂於讓學校接受甚少涉及個人利益的捐贈。委員促請政府當局檢討現行準則，以及向學校發出指引，禁止學校向出版商收取奢華的禮物及捐贈。委員建議，課本出版商應利用電子學習平台推廣產品。

16. 政府當局表示，教育局一直與出版商、學校議會、消費者委員會及廉政公署緊密合作，舉行定期和特別會議，討論與學校收受出版商利益(如免費教科書和禮品)有關的事宜。為配合分拆訂價政策的實施，政府當局會修訂及向學校發出《學校選用課本及學習材料須知》的通函，清楚說明學校不可接受課本出版商及課本零售商的任何捐贈或其他形式的利益，以免增加出版商出版課本的成本，以及學校在選擇課本時受以上利益影響。

### **最新發展**

17. 政府當局於2010年7月向事務委員會匯報，課本出版商提出他們需要時間處理大量已向學校提供的免費教學資源的版權。如在2010-2011學年實施分拆訂價政策，他們極難於在政策實施前完成有關工作。政府當局考慮到出版商遇到的困難及於

2010-2011學年凍結教科書書價所作的努力，決定將分拆訂價政策暫緩一年，即於2011-2012學年開始實施。

18. 因應事務委員會在2011年2月14日會議上提出的要求，政府當局於2011年3月10日提供資料文件[立法會CB(2)1249/10-11(01)號文件]，匯報實施分拆訂價政策的工作進展。政府當局表示已與兩個課本出版商會就落實分拆訂價政策達成以下共識——

- (a) 各種教學材料的分類(包括課本、教師用書、教師適用的教材等)及公開訂價安排；
- (b) 個別學材(如音樂科)與課本分開出售的安排；
- (c) 如何將適用書目表內的課本(連同屬於與課本不可分割的學材)價格及重量，以及分拆後的教材和學材，上載教育局和出版商的網頁；及
- (d) 教材版權問題。

政府當局所提供達成共識的詳情載於**附錄I**。據政府當局所述，當局會要求課本出版商於2011年4月提供適用書目表上個別課本和相關學習材料的2011-2012學年價格資料，而這些資料會上載至適用書目表網頁，供學校參考。

## 有關文件

19. 載於立法會網站的有關文件一覽表現載於**附錄II**。

立法會秘書處  
議會事務部2  
2011年4月7日

## 教育局與兩課本出版商會達成的落實共識

### 1. 教學材料的類別及公開定價的安排

#### (i) 課本：

- 為公開發售的學生用書，須定價，並將價格及重量上載於教育局網站

#### (ii) 教師用書：

- 與課本有關，由於書內有參考答案，不宜公開發售，以免帶來負面影響
- 須定價，由另外的銷售渠道售予學校，例如香港教育城的購物廣場

#### (iii) 教師適用的教材：

- 有紅字答案的，不宜公開發售，須定價，與教師用書一樣，由另外的銷售渠道售予學校
- 沒有答案的，例如參考用的地圖集，可公開售賣，須定價

#### (iv) 學生適用的學材：

- 可公開售賣，須定價

#### (v) 教師學生均適用的教學材料：

- 可公開售賣，須定價

### 2. 個別學材與課本分開出售的安排

教育局會就各科課本的獨特性，對課本及其輔助教材酌情考慮。例如：音樂科光碟及普通話科聆聽光碟，均是與課本不可分割的學習材料，因而不用與課本分拆銷售。不屬上述性質的學材，必須分拆定價。

### 3. 上載教育局網頁的資料

(i) 教育局只將「適用書目表」內的課本(連同屬於與課本不可分割的學材)價格及重量，上載於教育局網頁。

(ii) 其他未經送審的教材和學材的價格資料須登錄於由教育局設定的表格內，上載於個別出版社的網頁，而出版社須把有關網址提供給教育局，以便教育局在「適用書目表」網頁作超連結，供學校及家長參閱。

### 4. 教材版權問題

出版社必須按市場調查，小心處理教材的版權問題，確保教材的資料已廓清版權。

資料來源：節錄自政府當局於2011年3月10日提交的文件  
[立法會CB(2)1249/10-11(01)號文件]的附件。

課本、教材和學材分拆訂價  
相關文件

委員會	會議日期／ 發出日期	文件
教育事務委員會	28.7.1998 (議程項目III)	<a href="#">議程</a> <a href="#">會議紀要</a>
立法會	29.7.1998	<a href="#">立法會會議過程正式紀錄 (第15項質詢)</a>
立法會	29.7.1998	<a href="#">立法會會議過程正式紀錄 (第17項質詢)</a>
立法會	17.10.2001	<a href="#">立法會會議過程正式紀錄 第7-12頁(質詢)</a>
教育事務委員會	11.6.2007 (議程項目VI)	<a href="#">議程</a> <a href="#">會議紀要</a>
立法會	17.12.2008	<a href="#">立法會會議過程正式紀錄 第52 - 54頁(質詢)</a>
教育事務委員會	11.5.2009 (議程項目V)	<a href="#">議程</a> <a href="#">會議紀要</a>
立法會	13.5.2009	<a href="#">立法會會議過程正式紀錄 第54 - 55頁(質詢)</a>
立法會	3.6.2009	<a href="#">立法會會議過程正式紀錄 第70 - 73頁(質詢)</a>
教育事務委員會	14.12.2009 (議程項目VI)	<a href="#">議程</a> <a href="#">會議紀要</a>
教育事務委員會	8.2.2010 (議程項目V)	<a href="#">議程</a> <a href="#">會議紀要</a> <a href="#">CB(2)2078/09-10(01)</a>
教育事務委員會	10.3.2011	<a href="#">CB(2)1249/10-11(01)</a>