

# **立法會**

## **Legislative Council**

立法會CB(2)88/11-12號文件  
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB2/PL/ED

### **教育事務委員會**

#### **特別會議紀要**

日 期：2011年6月21日(星期二)  
時 間：上午10時45分  
地 點：立法會會議廳

出席委員：李慧琼議員, JP(主席)  
何秀蘭議員(副主席)  
何俊仁議員  
張文光議員  
梁耀忠議員  
石禮謙議員, SBS, JP  
張宇人議員, SBS, JP  
余若薇議員, SC, JP  
王國興議員, MH  
梁君彥議員, GBS, JP  
劉秀成議員, SBS, JP  
甘乃威議員, MH  
林大輝議員, BBS, JP  
陳茂波議員, MH, JP  
梁美芬議員  
張國柱議員  
葉劉淑儀議員, GBS, JP  
陳淑莊議員  
黃毓民議員

缺席委員：李卓人議員  
譚耀宗議員, GBS, JP  
譚偉豪議員, JP

**出席公職人員：** 教育局局長  
孫明揚先生, GBS, JP

教育局副局長  
陳維安先生, JP

教育局副秘書長(五)  
陳嘉琪博士

教育局首席助理秘書長(課程發展)  
張國華博士

**應邀出席者：** 津貼小學議會

主席  
張勇邦先生

副主席  
冼儉偉先生

香港家庭教育學院

主席  
狄志遠先生

董事  
余榮輝先生

香港家長協進會有限公司

主席  
黎曾慶先生

理事  
崔家強先生

中英文教出版事業協會

主席  
黃旌先生

代表  
潘志偉先生

香港教育出版商會

代表  
黃嫻女士

理事  
石國基先生

消費者委員會

總幹事  
劉燕卿女士

研究及商營手法事務主任  
麥詠詩女士

民主建港協進聯盟

教育事務副發言人  
鄭泳舜先生

關注香港教科書家長大聯盟

總幹事  
劉志雄先生

**列席秘書** : 總議會秘書(2)6  
余蕙文女士

**列席職員** : 議會秘書(2)6  
丁慧娟女士

議會事務助理(2)8  
簡俊豪先生

## **I. 課本、教材和學材分拆訂價**

[立法會CB(2)2083/10-11(01)及(02)號文件和立法會CB(2)2169/10-11(01)號文件]

委員察悉立法會秘書處擬備題為"課本、教材和學材分拆訂價"的背景資料簡介[立法會CB(2)2083/10-11(02)號文件]。

### 政府當局作出簡介

2. 教育局局長向委員簡介有關落實課本、教材和學材分拆定價政策(下稱"分拆政策")的工作進展，詳情載於政府當局的文件[立法會CB(2)2083/10-11(01)號文件]。

(會後補註：教育局局長的發言稿已於2011年6月22日隨立法會CB(2)2169/10-11(01)號文件發給委員。)

### 代表團體口頭陳述意見

#### 津貼小學議會

[立法會CB(2)2567/10-11(01)號文件]

3. 冼儉偉先生陳述津貼小學議會的意見，詳情載於其意見書內。

#### 香港家庭教育學院

4. 狄志遠先生關注課本價格持續上升。他指出，在過去10個學年中，8個學年的課本價格均有所增加，增幅遠超相關期間的通脹率。他認為，課本價格不斷上漲的問題，是課本市場被少數課本出版商壟斷所致。狄先生補充，單單分拆出售新課本的教材／學材難以有助紓緩家長的經濟負擔，因新課本只佔市場上課本的5%。此外，據他瞭解，部分已分拆課本的價格實際上沒有降低。余榮輝先生強調，要家長承擔教材的成本並不公平。

香港家長協進會有限公司  
[立法會CB(2)2083/10-11(03)號文件]

5. 崔家強先生陳述香港家長協進會有限公司的意見，詳情載於其意見書內。

中英文教出版事業協會  
[立法會CB(2)2105/10-11(01)號文件]

6. 黃旌先生陳述中英文教出版事業協會的意見，詳情載於其與香港教育出版商會的聯署意見書內。

香港教育出版商會  
[立法會CB(2)2105/10-11(01)號文件]

7. 石國基先生陳述香港教育出版商會的意見，詳情載於其與中英文教出版事業協會的聯署意見書內。

消費者委員會  
[立法會CB(2)2451/10-11(01)號文件]

8. 劉燕卿女士陳述消費者委員會的意見，詳情載於其意見書內。

民主建港協進聯盟  
[立法會CB(2)2140/10-11(01)號文件]

9. 鄭泳舜先生陳述民主建港協進聯盟(下稱"民建聯")的意見，詳情載於其意見書內。

關注香港教科書家長大聯盟  
[立法會CB(2)2451/10-11(02)號文件]

10. 劉志雄先生陳述關注香港教科書家長大聯盟的意見，詳情載於其意見書內。

11. 主席請委員參閱香港教育專業人員協會提交的意見書[立法會CB(2)2104/10-11(02)號文件]。

## 政府當局的回應

12. 教育局局長表示，各團體代表普遍支持分拆政策，讓市場按用者自付的原則運作，從而減輕課本價格的上漲壓力。政府當局會仔細考慮課本出版商將於2011年8月提交的分拆時間表。假如課本出版商在下個學年後仍然拒絕就教材分拆定價，教育局即會招標出版課本和教材，以期為市場引入更多競爭。政府當局現正制訂詳細招標程序，以便在有需要時馬上進行招標工作。

## 為學校提供資源以購買教材

13. 王國興議員提到教育局局長的發言稿第6段。他關注政府當局雖已保證會為學校提供足夠資源購買教材，可是並無提及任何實施時間表。他又關注到，倘若課本出版商仍然拒絕就教材分拆定價，政府當局如何能確定學校需要多少額外資源購買教材。

14. 教育局局長表示，教育局每年向學校提供整筆津貼，用以應付運作需要。學校可動用這筆款項購買教材。課本出版商曾要求政府當局向學校撥出特定的款額以供購買教材，並期望政府當局彌補他們因分拆出售課本及教材而減少的收入。他強調，政府當局不能接納這項要求。學校可利用累積盈餘購買切合他們需要的教材。在每個學年結束時，教育局會進行調查，以確定學校用於教材的實際費用，並向他們發還這項費用的中位數。倘若學校沒有足夠的資源購買教材，政府當局會向他們增撥資源。

15. 張文光議員強調，為學校提供足夠資源以購買教材十分重要。教育局局長回應張議員時澄清，當局不會要求學校負擔購買教材的開支。他只是建議學校使用盈餘墊支這些開支。到每個學年終結時，他們的實際開支便會以實報實銷的方式發還。

16. 林大輝議員表示他是一所直接資助計劃學校(下稱"直資學校")的辦學團體成員，並特別說明

直資學校面對的財務壓力。他指出，直資學校累積的盈餘通常預留作特定用途，例如採購電腦、修理學校設施及舉辦學校活動，學校並沒有很多剩餘資源購買教材。他並關注申請發還購買教材開支的程序會加重學校的行政工作量。他認為要求學校先使用其盈餘購買教材，稍後再申請發還款項的做法不妥。政府當局應在每個學年展開時向學校撥出特定的款額以供購買教材。

17. 教育局局長表示，問題的核心在於課本出版商不願提供課本及教材的分拆價格。他重申，教育局並非要求學校使用盈餘應付購買教材的開支，只是要求他們墊支教材的開支，稍後便會發還有關的款項給他們。教育局會在課本出版商提供教材的價格後檢討這項安排。

18. 主席促請由教育局成立，負責檢討分拆政策所衍生問題的工作小組(下稱"工作小組")一併研究為學校提供資源以購買教材的事宜。

19. 津貼小學議會張勇邦先生認為，政府當局應在每個學年展開時向學校提供特定的款額以供購買教材，並在學年終結時以實報實銷的方式發還該筆款額與學校實際支出的差額。

#### 課本價格及分拆時間表

20. 張文光議員察悉並關注到，課本出版商曾要求於2012年起再用3年時間分拆課本及教材的所有價格。鑒於教師最需要教師用書、聆聽練習光碟及試題庫，張議員認為課本出版商必須在一年內分拆這些教材。張議員從中英文教出版事業協會黃旌先生察悉，課本出版商正制訂分拆時間表，並將於2011年8月公布，他要求黃先生提供有關分拆時間表的更多資料，以及評估分拆政策實施後的課本價格減幅。

21. 黃旌先生表示，課本出版商亦關注學校應獲提供足夠資源購買所需教材。他澄清，課本出版商並沒有要求政府當局彌補他們因實施分拆政策

而減少的收入。關於分拆時間表，黃先生表示，課本出版商正進行工作，務求首先由2012-2013學年起把小學及初中的中、英、數課本分拆。考慮到版權問題非常複雜，其他科目(例如音樂和常識科)的課本或需多一年時間分拆。至於新高中課程課本方面，由於課本出版商投入了龐大資金，故其分拆事宜將於較後階段處理。黃先生進一步表示，業界已呼籲個別出版商在提高課本價格時自我約束。他並向委員保證，課本出版商會按適當情況，致力滿足教師對教師用書、試題庫及聆聽光碟的迫切需要。

22. 張文光議員要求課本出版商在暑假休會前向委員提供更多有關分拆時間表的資料。

23. 何秀蘭議員認為應採取多管齊下的方式遏止不斷上升的課本價格。她歡迎香港教育出版商會石國基先生的言論，即課本出版商會檢討他們的市場推廣策略。她認為，倘若課本出版商願意削減他們的推廣成本，下個學年的課本價格便會有下調的空間。

24. 葉劉淑儀議員認為，教師依賴課本出版商提供的教材，原因在於課程設計，尤其是政府當局引入綜合人文科和通識教育科等綜合科目。由於這些科目跨越多個範疇，教師必須依賴大量教材協助授課。

25. 葉劉淑儀議員進一步表示，據她瞭解，書商一般以零售價的80%向出版商購買課本。她詢問課本出版商可否在學校售賣課本，以期把課本價格減少約20%。

26. 中英文教出版事業協會潘志偉先生表示，書店實際上並非賺取20%毛利率，因為他們通常給予購買課本的家長10%折扣。

27. 香港教育出版商會黃嫻女士表示，約60%中學及90%小學邀請書店到學校售賣課本。課本出版商給予書店的20%折扣當中，5%至8%用作支付在學校舉辦售賣課本活動的人手、運送及行政費用。



由於家長購買課本通常獲得8%至12%折扣，書店享有的20%折扣實際上是與家長攤分。

28. 余若薇議員從消費者委員會察悉，課本出版商曾表明課本價格在分拆後將降低10%。她向課本出版商索取已分拆課本的價格資料。

29. 香港教育出版商會黃嫻女士表示，市場上共有15家課本出版商，當中超過一半正在蝕本經營，其他則在低利潤的環境下經營。因此，課本出版商並沒有多大的空間減價。她強調，現時討論的事項是把課本及教材分拆定價，並不是減價。個別出版商在分拆課本後提供的價格減幅各有不同，視乎與課本綑綁的教材的成本和數量而定。她表示，以已分拆的小學中文課本為例，價格可下調10%至25%。

30. 余若薇議員邀請香港家庭教育學院狄志遠先生闡述他對課本市場被壟斷的意見。鑒於學生人口下降，她懷疑為市場引入更多競爭會否有助解決問題。

31. 狄志遠先生表示，有證據顯示課本出版商在訂定課本價格時曾集體行動。他注意到在過去10年，課本出版商往往在同一時間及某些幅度內調整課本價格。他進一步指出，面對政府當局和家長的強烈訴求，理應有部分課本出版商利用這情況分拆課本及教材，以爭取較大的市場佔有率。然而，願意推行分拆政策的課本出版商一家也沒有。根據這些觀察所得，他認為課本市場被少數課本出版商壟斷。消費者委員會亦有相同的意見。

32. 民建聯鄭泳舜先生表示，他從一家大型課本出版商為推廣一冊中文課本而提供的資訊察悉，該課本附帶約70項教材，包括提供攤位以便學校舉辦與該課本有關的活動。因此，教師難免傾向選擇大型出版商的課本，造成課本市場被壟斷。

33. 葉劉淑儀議員查詢與課本綑綁的教材數量，教育局局長回應時表示，這視乎個別課本出版

商的營運慣例而定。與課本綑綁的教材數目可多達100項。

34. 余若薇議員察悉，關注香港教科書家長大聯盟劉志雄先生認為，應取消把課本列入適用書目表的審批程序，以期降低課本成本。她詢問劉先生，如取消審批機制，課本價格可減低多少。劉先生表示未能就課本價格的減幅提供估計數字，但據他瞭解，審批程序引致的高昂成本需多年時間方可收回。

35. 香港家庭教育學院狄志遠先生表示，家長面對直線上升的課本價格很是無奈，而分拆政策不會在今個學年落實，亦令他們甚為失望。他強調，課本出版商提出把分拆政策再押後3年實施的要求不可接受。

#### 招標出版課本和教材

36. 張文光議員強調，競爭和多元化對課本市場很重要。他表示，公眾關注政府當局建議招標出版課本和教材。他們的關注包括把合約批予出價最低的競投人的招標方式，會否影響課本質素；倘若合約只批予一個或少數競投人，課本市場便會欠缺多元化，政府當局亦可控制課本內容；以及會否成立獨立委員會監督招標過程。他要求政府當局澄清，是否只會在課本出版商拒絕分拆教材時，才就出版課本和教材招標。

37. 教育局局長表示，由學術界及商界代表組成的工作小組會檢討分拆政策所衍生的問題，包括招標出版課本的事宜。工作小組會就進行招標的最佳方式提出建議。工作小組將於2011年底前向教育局提交報告，教育局屆時會就該報告徵詢事務委員會的意見。

38. 何秀蘭議員表示，自從近期發生涉及上網學習支援計劃推行機構的遴選過程的事件後，市民大眾對政府當局的招標制度已失去信心。她對於政府當局自行出版課本表示保留，並強調保持課本市場多元化十分重要。她並關注工作小組欠缺課本出

版商的代表，並促請政府當局加入課本出版商的代表，以及提高工作小組的運作的透明度。

39. 教育局局長回應時表示，工作小組不單探討與出版課本有關的事宜，還會檢視適用書目表的運作，以及如何把更多競爭引入市場。工作小組的成員包括大學的經濟學教授、香港教育學院的一名院長、具有出版背景的商界代表、消費者委員會、家長及教師。因此，工作小組已具有均衡的成員組合，政府當局認為無需加入課本出版商的代表。教育局局長進一步表示，政府當局只是說明會在出版商仍然拒絕就教材分拆定價時招標出版課本和教材。政府當局並沒有表示會自行出版課本。如進行招標，政府當局歡迎所有有興趣的人士參與。

40. 葉劉淑儀議員關注中標者出版的課本質素未必達到標準。她要求政府當局提供資料，說明倘若招標出版課本，將會採取甚麼措施保持課本質素。

41. 教育局局長表示，如進行招標，招標文件將清楚訂明與課本內容及價格有關的所有規定。他補充，許多專業人士(包括教師)參與把課本列入適用書目表的審批機制，並向委員保證該機制行之有效。

42. 余若薇議員及黃毓民議員對招標出版課本和教材表示保留。他們認為這做法會製造大量問題。

43. 梁美芬議員亦認為由政府當局招標出版課本和教材並不理想。反之，政府當局應向學校增撥資源，支援教師開發教材。她認為這些教材的質素較課本出版商提供的為佳，更能切合學生的需要。

44. 教育局局長表示，問題關鍵是課本出版商拒絕分開銷售課本和教材。政府當局一直促請課本出版商在可行範圍內盡快提供教材(例如教師用書)的價格。他歡迎課本出版商採取措施，在2011年8月前定出分拆時間表。

45. 張宇人議員申報利益，表示他的妻子是一名課本作者。他亦認為政府當局應為學校提供資源，支援教師因應校本情況開發教材。

46. 津貼小學議會張勇邦先生同樣支持政府當局提供資源予學校，以供教師開發教材。然而，他強調學校應可選擇購買或自行開發教材。

47. 教育局局長表示，教育局一直協助教師開發教材，並在這方面取得成果。另一方面，部分教師或想繼續使用課本出版商提供的教材，因為他們已長時間使用及非常熟悉該等教材。

48. 林大輝議員認為，政府當局也深知招標帶來的問題，所以在實際情況中並不會就出版課本和教材進行招標。

49. 關注香港教科書家長大聯盟劉志雄先生認為，保持課本市場多元化十分重要，並反對政府當局出版課本。按他的意見，就出版課本而言，課本市場應較政府當局有效率。

#### 課本循環再用和電子學習

50. 王國興議員認為，遏止課本價格不斷上漲的解決辦法在於課本循環再用。他贊同香港家長協進會有限公司的意見，即政府當局應與家長教師會合作推廣學校向學生借出課本，一方面可紓緩家長的經濟負擔，另一方面亦可保護環境。他並建議，如需修訂課本，課本出版商可提供替代頁，而不用印刷改版課本。

51. 教育局副局長表示，政府當局原則上支持學校向學生借出課本，並曾在數年前進行試驗計劃。然而，家長的反應頗為冷淡。儘管如此，政府當局已按照課本及電子學習資源發展專責小組的建議，實施"五年不改版"規則，確保課本可再用一段長時間。鑒於各界關注課本價格，加上家長對課本循環再用的認識有所加深，政府當局會再次與家長教師會討論推廣有關課本循環再用的措施。梁耀忠議員詢問試驗計劃失敗的原因。教育局局長回應

時表示，由於許多課本附載練習，學生通常把答案寫在課本上，所以不少家長都選擇購買新書。

52. 劉秀成議員表示，再用舊課本在過往十分普遍。他要求課本出版商提供資料，說明可以再用的課本的百分比。他並詢問購買中小學課本的平均費用。

53. 香港家庭教育學院狄志遠先生表示，在今個學年推行課本循環再用計劃的學校和機構數目有所增加。他注意到有更多家長支持這類計劃，並促請政府當局與家長合作推廣課本循環再用。關於課本價格，狄先生表示，據他所知，購買小學課本的平均費用總額約為2,000元，中學課本則為約3,000元。

54. 香港教育出版商會石國基先生表示，根據消費者委員會在上個學年進行的一項調查，購買小學、初中及高中課本的平均費用分別為2,091元、2,425元及2,369元。他進一步表示，上個學年只出版了少數改版課本，故絕大部分課本都可再用。然而，在新高中學制於2009-2010學年推行之前出版的高中科目課本，則不可以再用。舊課本能否再用亦視乎個別學校的情況。有些時候，教師會更改課本，以切合學生的學習興趣和能力。

55. 梁耀忠議員表示，若不是現有課本的質素欠佳，教師通常不會更改課本。因此，除非改版課本已經出版，否則大部分舊課本都可以再用，而"五年不改版"規則應有助推動舊課本再用。他促請政府當局與學校及家長緊密合作，致力推廣有關課本循環再用的措施。

56. 余若薇議員同意推廣課本循環再用是解決課本價格持續上升問題的最有效方法。她認為在學校售賣二手課本較學校向學生借出課本可行。她建議完好的二手課本可以8折至6折出售、上面有字跡的可以5折至3折出售，而破損的則免費送出。她相信，學生如知道課本在使用後可重售，便會珍惜他們的課本。她促請政府當局和學校着力推廣課本循環再用。

57. 香港家長協進會有限公司崔家強先生特別說明他為孩子購買二手課本時遇到的困難。由於市面上只有少數二手課本出售，所以選擇十分有限。許多家長不願意購買二手課本，因為他們可能要花大量時間清除寫在課本上的字跡和答案。

58. 香港家長協進會有限公司黎曾慶先生表示，在課本借用計劃下，學生須付款向學校借用課本。學年完結時，他們須將課本歸還，課本如有損壞，學生須作出賠償。

59. 主席表示，購買小學二手課本相當困難，因為小學課本往往提供貼紙，學生須把貼紙貼於課本附載的練習上。

60. 香港家庭教育學院狄志遠先生及民建聯鄭泳舜先生均支持推廣有關課本循環再用的措施。

61. 黃毓民議員認為，課本價格高昂的問題既複雜又難以解決。在市場經濟下，人們不能責怪課本出版商使用各種市場推廣策略牟利。他認為政府當局應為課本價格高昂的問題承擔主要責任。在他的年代，許多家庭經濟拮据，學生都小心保管他們的課本，留給弟妹再用。今天，社會變得越來越富裕，很多家長不介意為子女購買昂貴的課本，課本價格不斷上漲的問題則由低收入家庭來面對。他再表示，他的子女在海外求學，課本由學校提供。他不明白香港為何不能採取相同的做法。

62. 梁美芬議員原則上支持再用舊課本，但表示很多家長關注二手課本的狀況及課本衛生問題。

63. 梁君彥議員表示，他在英國就讀中學時，課本皆由學校借出。該等課本完好無缺，學生亦不會在課本的練習上寫答案。他支持學校向學生借出課本，並促請政府當局為此向學校提供資源。政府當局亦應推廣電子學習及鼓勵教師開發教材。他指出，職業訓練局的教材大部分由其教師開發。他認為政府當局應採取多管齊下的方式處理課本價格持續上升的問題。

64. 教育局副局長表示，政府當局已撥出大量資源推廣有關電子學習的措施。當局在2011年初推行試驗計劃，支援學校發展電子學習。很多參加試驗計劃的學校已使用電子學習資源套，以之取代課本。他向委員保證，政府當局會繼續推廣電子學習。然而，主席認為在學校推行電子學習會有困難。

65. 林大輝議員原則上同意應推廣課本循環再用，但他認為實際上並不可行，因為現今的社會價值觀和家長的期望皆與以往截然不同。

66. 張宇人議員表示，電子學習已是全球趨勢。他指出，電子學習資源所需的開支可以負擔，亦符合環保原則，故支持予以積極推廣。他詢問課本出版商可否把課本轉換為電子書。

67. 教育局副局長答稱，學校現時使用的部分電子學習資源，是與課本出版商合作發展出來的。政府當局亦已邀請大學和教育機構參與發展電子學習資源，以確保多元化。

68. 中英文教出版事業協會黃旌先生表示，課本出版商支持發展電子學習，並曾與政府當局合力推廣這方面的措施。他補充，課本出版商近年對電子學習資源的研發作出了龐大的投資。

#### 分拆政策是否足夠

69. 主席認為，課本市場遭到扭曲，家長必須支付高昂的費用購買由學校而非他們揀選的課本。課本出版商利用各種市場推廣策略吸引學校選擇他們的課本，例如向學校提供禮品和捐贈，因而使課本的成本增加。她認同課本出版商正面對許多困難，包括學生人口下降、複雜及收費昂貴的審批課本機制，以及持續上升的營運成本，例如員工薪酬及紙張。她認為分拆政策無助於解決課本價格不斷上漲的問題，課本市場必須進行根本的改變。

70. 主席並表示，招標出版課本和教材的建議可以考慮，政府當局自行出版課本的可能性亦不應

排除。為處理各方對政府當局控制課本內容所提出的關注，政府當局可招標出版或出版爭議較少的課本，例如中、英、數課本。

71. 主席進一步建議簡化審批課本的機制，以期降低課本成本，並把更多競爭引入市場。此外，她亦認為當局應鼓勵學校仿效國際學校的做法，向學生借出課本，最低限度也應借出音樂和常識科等科目的課本。

72. 張文光議員同意有需要改善課本審批機制。他認為課本出版商應簽訂約章，一起跟隨經協定的分拆課本及教材時間表，以及避免向學校提供禮品和奢華款待。

73. 何秀蘭議員希望有關實施分拆政策的事宜可在本屆立法會會期內解決。她亦認為應採取多管齊下的方式解決課本價格高昂的問題，包括推廣課本循環再用、學校不接受課本出版商的禮品和捐贈、實施分拆政策，以及理順審批課本的程序。

74. 教育局局長重申，工作小組會檢討適用書目表的運作及課本審批機制。政府當局會繼續與課本出版商磋商，以期在可行範圍內盡快解決有關分拆的問題。

75. 主席詢問課本出版商的代表，假若削減課本的推廣成本，下個學年的課本價格能否降低。黃旌先生答稱，課本已在市場上銷售，故此其價格無法調整。他進一步指出，課本價格在過去兩個學年均被凍結，下個學年的價格則按照通脹率調整。此外，部分課本出版商已分拆其課本及教材，並調低相關課本的價格。他重申，課本出版商現正制訂分拆時間表的細節，並會盡快提交教育局。小學及初中的中、英、數課本將首先在2012-2013學年分拆，其他課本可望在隨後一個學年分拆。

政府當局

76. 主席總結討論時要求政府當局在2011年底前向事務委員會匯報有關落實分拆政策的工作進展，以及工作小組在其提交教育局的報告中所作出的建議。



## **II. 其他事項**

77. 議事完畢，會議於下午1時結束。

立法會秘書處  
議會事務部2  
2011年10月17日