

立法會教育事務委員會
2019 年 12 月 6 日會議

關於課本評審制度問題

葉建源議員

(一) 基本觀點

容海恩議員於本年 10 月底去信立法會教育事務委員會，要求就幼稚園、中、小學教科書及教材編制事宜成立小組委員會，我們認為沒有必要，理由如下：

1. 中小學現時有課本評審制度，行之有效，容海恩議員並未有整體課本評審制度提出任何批評意見。
2. 容海恩議員特別點出的只有一科：高中通識科，其課程特點一直不求有課本。儘管有書商出版通識科教科書，政府也已於本年十月推出「自願送審」機制。

因此，我們反對成立在沒有充分的理由下成立小組委員會。現提供相關資料，以供參考。

(二) 容海恩議員的建議¹

1) 容海恩議員去信葉劉淑儀主席（2019 年 10 月 30 日）（節錄）

教育問題已成為本港其中一個「嚴重問題」，社會上有不少評論直指香港教育的不是，包括有老師在課堂中「撒播政治觀點」、有教育協會「煽動學生不要上課」、教育局沒有就通識科教材制訂標準和進行監管，亦沒有規定校方須將通識科教材送審，直到最近才開始實施「自願送審」，以及不滿國民教育至今仍未能在全面推行等。不少市民擔心，學童會受到教材極端政治化、內容偏頗等問題影響，阻礙兒童及青年人培養獨立思考的能力，更不希望中國傳統「德智體群美」五育觀無法正確承傳給下一代。

為此，我建議教育事務委員會盡快成立幼稚園、中、小學教科書及教材編制相關事宜小組委員會，研究與幼稚園、中、小學教科書及教材編製的監管及相關事宜，包括審視現行校本政策對教科書及教材編製和監管的影響，以及相關的監管機制，以適時作出建議，本人土懇切希望教育事務委員會支持本人的建議。

¹立法會 CB(4)68/19-20(01)號文件、立法會 CB(4)68/19-20(03)號文件

2) 容海恩議員去信葉劉淑儀主席（2019 年 10 月 31 日）（節錄）

擬議職權範圍：

研究與幼稚園、中、小學教科書及教材編製的監管及相關事宜，包括審視現行校本管理政策對教科書及教材編製和監管的影響，以及相關的監管機制，以適時作出建議。

擬議工作計劃：

小組委員會將集中研究下列範疇及提出建議：

- （1）針對學校的課程設計和推行、教科書和教材的編製，校本管理政策推行以來，與政策原來制訂的目的和操作有否出現偏差；
- （2）政府為學校和出版社提供有關教科書和教材編製的機制、指引和標準；
- （3）就教科書和教材的編製，政府、學校及出版社的角色和權責；
- （4）完善課程設計和推行、教科書和教材編製的監管和送審制度，提升學校教師學的質素和成效；及
- （5）其他國家或地區在監管幼稚園、中、小學的課程設計和推行，以及教科書和教材編製的經驗。

擬議工作時間表：

小組委員會將根據《內務守則》第 26（C）條的規定，在展開工作起計 12 個月內完成工作，並向相關的事務委員會作出匯報。

（三）資料：現時的教科書送審制度

1) 香港教科書制度的整體特點

香港教科書制度，有學者描述為「徘徊於控制與自由之間」。它並非全面由政府掌控，也不是全面開放自由。大概情況是：政府（課程發展議會）負責製訂各科課程綱要，由民間（商營出版社）編寫教科書。教科書須送交政府評審，政府認可的教科書便可供學校選用。

2) 現時教科書送審程序

在現行制度下，出版商出版教科書，必須經過一定的程序。出版社按官方的課程綱要編寫教科書，還要參考教育局的《印刷課本送審指引》（教育局課本委員會，2019）和《初中中國語文印刷課本編纂指引》（教育局課程發展處中國語文教育組，2018）。

教育局課本評審小組會按內容、學與教、組織編排、語文及編印設計等各方面檢視送審的教科書，通過後，該書便可納入「適用書目表」內，供學校選用。因此，教育局在審定教科書過程中扮演關鍵的角色。

3) 課本評審小組

因應 2018 年中史科、歷史科課本評審爭議，教育局局長楊潤雄於立法會回覆質詢時介紹課本評審小組如下：

「每本送審的課本經由約五位成員（局內和局外評審員）組成的相關評審小組進行評審，局內評審員來自相關專科組的成員；局外評審員則包括現職學校校長、教師、大學學者及其他熟悉該學科內容的專業人士，經由專科組推薦擔任，任期一般為兩年，並輪流加入評審小組，擔當不同課本的評審工作，程序公平公正。

過往五年歷史科的評審員數目約 57 至 74 人，中國歷史科則約 45 至 85 人，我們會按實際需要調整人數，在期間，個別成員亦會因不同理由離開，而其所屬科目的評審員數目亦可能會有所調整。」²

4) 教育局對課本的控制

(a) 規管教科書價格

2014 年起，教育局全面落實「課本、教材和學材分拆訂價」政策，改變教科書、教材和學材綑綁銷售情況，以免把開發教材或銷售費用加於學生用教科書之內……五年才可修訂再版。³「分拆政策」實施後，教科書出版商須為課本、教材和學材分別訂價，不可將課本連同教材/學材以綑綁方式銷售，亦不可向學校提供送贈，或讓學校借用教材。⁴

(b) 編寫、審定課本

在教科書編寫和使用的過程中，包括編寫課本、審定課本、選用課本，教育局都給予一定程度的自由和控制：

- 在編寫課本階段，教育局對出版商和作者提供指引，但亦給予彈性以編纂內容、教學活動和評估。
- 在審定課本階段，教育局擁有極大決策權，可以決定是否把教科書列入「適用書目表」。出版商礙於盈利，一般都會按照教育局要求修訂。
- 在選用課本階段，教育局對學校、校長、教師發出指引。學校（包括學校管理委員會或法團校董會）執行選書程序後，便可自由選用任何教科書。⁵⁶

²立法會，立法會九題：課本評審，2018

³《香港教科書編審和選用機制：徘徊於控制與自由之間》，霍秉坤，2019

⁴教育局，教育局通函第 172/2015 號，2015

⁵《香港教科書編審和選用機制：徘徊於控制與自由之間》，霍秉坤，2019

⁶教育局網站，《教育局通函第 30/2019 號》，教育局，2019

(四) 資料：高中通識科教科書「自願送審」機制

1) 背景

因應高中通識科的爭議，教育局於 2019 年 10 月推出高中通識教育科「教科書」專業諮詢服務，教育局副秘書長康陳翠華撰文解釋：

「市面流通的多套所謂高中通識教育科『教科書』，都未經教育局審批……教師施教時須參照該科課程宗旨和目標，並秉持嚴謹及專業的態度，選取合適的教材……由於當代議題多發展迅速，教科書送審的制度難以適時處理教材更新。然而，坊間仍然編印以『教科書』形式銷售的書本，亦為頗多學校採用。局方非常理解公眾對未有送審教材的憂慮。為保障學生福祉，教育局決定特事特辦，為出版社提供專業諮詢服務，以提升現時已出版高中通識教育科『教科書』的質素，落實課程宗旨和目標。」⁷

2) 詳情

教育局介紹其高中通識教育科「教科書」專業諮詢服務（「自願送審」機制）如下：

- 教育局會成立專業團隊，按通識教育科的課程宗旨和目標，恪守專業，給予意見。
- 出版社自願參與，而參與諮詢服務的出版社會認真跟進教育局的專業諮詢建議，及早優化通識教育科「教科書」。
- 自願參與此專業諮詢服務的出版社，會於 2019 年 10 月中前將通識教育科「教科書」送交教育局。
- 教育局會分階段閱覽，期望在本學年內完成有關「教科書」閱覽和修訂的工作，並會將參與此專業諮詢服務及完成跟進建議的通識教育科「教科書」名單上載至教育局網頁，讓學校及公眾知悉。
- 教育局會參考是次專業諮詢服務的經驗，考慮通識教育科的長遠質素保證措施，包括課本送審的可行性。
- 計劃推出，隨即有 7 所出版社自願參與專業諮詢服務。⁸

⁷教育局網站，局中人語，「秉持專業理順課程 共同提升教材質素」，康陳翠華，2019

⁸教育局網站，高中通識教育科「教科書」專業諮詢服務，2019