

部編和民編教科書併行審定制政策之 爭議分析

彭致翎 詹美華

民主國家發展進程中，教科書決定教育的思維與走向，尤其在施行九年一貫課程改革後，教科書開放成為課程改革必然需要面對與正視的關鍵問題。然而，從事後趨勢檢證，教科書審定政策的務實推動，包括部編本與民編本併行制，均可能係教育部為減緩教科書開放政策所造成衝擊下應然的微調機制。

本文利基於前開基礎，蒐集 2002 年至 2008 年間，有關本議題之輿論報導，包含不同民意走向的若干分析，諸如中國時報、聯合報、自由時報、立法院公報、教育部官方文件等，以瞭解中小學教科書發展趨勢，同時進行批判與深度省思，並對國家在教科書市場中的角色定位提出建言，以保證教科書的品質，從課程規劃、編審、試用、選用、使用、評鑑回饋等，建立系列健全機制；由專責課程研發單位，進行長期、系統性的教材研發與紮根性研究，作為成功改革課程及教科書的基礎。

關鍵詞：教科書、教科書開放、教科書審定政策

收件：2010年3月12日；修改：2010年12月30日；接受：2011年4月22日

An Analysis of the Controversy over the Policy of Concurrently Reviewing and Approving Publicly and Privately Compiled Textbooks

Chih-Ling Peng Mei-Hua Zhan

Textbooks determine the thinking and direction of education in developing democratic countries. In Taiwan, especially, since the implementation of the grades 1-9 curriculum reforms, the textbook opening-up policy has become a key issue that must be squarely faced as curriculum reforms are carried out. Following implementation, however, the pragmatic advancement of textbook approval policies, including a parallel system which includes both textbooks compiled by government and private organizations, should be allowed to serve as a fine-tuning mechanism employed by the Ministry of Education(MOE) to mitigate the impact of the textbook opening-up policy.

Building on earlier studies, this paper collected reports published between 2002 and 2008 reflecting opinions on this subject, including a number of articles with different slants taken from the China Times, the United Daily News, the Liberty Times, Legislative Yuan communiqués, and official MOE documents to understand trends in the development of textbooks for primary and secondary schools in order to evaluate and carefully consider these trends and further to propose suggestions regarding the role the government should play in the nation's textbook market to guarantee textbook quality, from curriculum planning, textbook editing, trial use, and selection to evaluation and feedback, to facilitate the establishment of a sound mechanism and an agency tasked with the study and development of curriculum to perform long-term, systematic research and development on teaching materials to serve as grounded research to lay a foundation for the successful reformation of curriculum and textbooks.

Keywords: textbook, textbook reform, textbook review and approval policy

Received: March 12, 2010; Revised: December 30, 2010; Accepted: April 22, 2011

壹、前言

九年一貫課程改革是我國為迎接 21 世紀來臨，並與世界各國教改脈動接軌的基礎教育改造工程之一，其中又以國民中小學教科書全面開放為審定制最為各界關切。然而教科書開放伊始，民間業者參與教科書出版市場所衍生的問題，卻引發諸多紛擾議論。2002 年 12 月立法院審查臺灣書店預算，通過附帶決議：「教育部應停止民間業者編寫九年一貫國民中小學教科書業務，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，因一網多本加重學生家長經濟負擔、學生學習壓力等諸多亂象」(立法院，2002b)。教育部乃於 2003 年 1 月舉辦公聽會，並發表政策說帖以為因應，提出「部編本與民編本併行制」是最佳的選擇(教育部，2003a，2003b)。94 學年度始，部編本國中數學、自然與生活科技及國小數學教科書正式出版，逐年與民間版本併同發行。

本文主要瞭解教科書開放審定後，政策為何走入部編本與民編本併行制？其間的政策演變，選擇自然與生活科技、數學為部編版本之理由與決策過程為何，及部編本與民編本併行制之相關議題。鑑於此議題多散見與顯露在新聞媒體、政策公報等文件內容中，故以 2002 年至 2008 年有關教科書編審政策相關議題的媒體新聞報導(以中國時報、聯合報和自由時報為主)、立法院公報、教育部電子新聞暨相關會議紀錄和檔案文件等資料，就其內容進行分析，主要以「報紙資訊系統索引全文資料庫」為搜尋工具，以教科書政策、編輯、審查等關鍵字查詢；樣本選取以尋找新聞標題，並輔以內容方式進行篩選，文體上包括純新聞、社論、評論和特稿等，以九年一貫教科書開放審定政策後之部編本和民編本併行制為議題，進行爭議事件分析及批判省思。

貳、問題意識

《國民教育法》第 8 條之 2 規定：「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」。由此，國民中小學教科書以審定為原則；部編本應否編輯，應以立法意旨所稱之必要性為優先考量。然究竟此必要性為何？教科書開放後所衍生諸多問題，甚有主張全面恢復統編本者，以「減輕學生學習壓力」。在社會輿論及立法院壓力下，教育部採取部編本與民編本併行，以期回應社會的期待並兼杜「一言堂」之弊。本研究欲探討的問題如下：（1）教科書開放審定後，政策為何走入部編本與民編本併行制？其政策演變的歷程為何？（2）為什麼選擇自然與生活科技、數學為部編版本？（3）部編本與民編本併行制實施後衍生之爭議問題進行分析。

參、教科書審定政策爭議背景脈絡與分析

一、教科書政策演進

自 1968 年實施九年國民義務教育迄今，國民中小學教科書政策大致可分為「統編制」、「統編審定併行制」、「審定制」等階段，茲簡要說明如下。

（一）統編制（1968-1989）

九年國民教育實施後，國民中小學教科書由國立編譯館負責編印，實施精編精印、統一供應之政策；此外，臺灣省國民學校教師研習會自 1972 年起併同進行國小課程教材研究，以實驗、試用再全面推廣使用課程教材。

（二）統編審定併行制（1989-2000）

1987 年政府宣布解除戒嚴，為因應社會多元化、教育自由化及落實

課程改革，教育部自 78 學年度起，開放國中藝能學科、活動科目教科書，由民間出版業者參與編輯，送經國立編譯館審查通過後發行（審定制），79 學年度開放國中選修科目教科書、80 學年度開放國小藝能學科、活動科目教科書為審定本，85 學年度起國小教科書逐年全面開放為審定制。開放原則為：（1）開放初期基於教科書品質無虞、供應無缺、書價平準考量，國立編譯館仍繼續編輯國語、數學、社會、自然、道德與健康等 5 科教科書，與民間審定本併行發售，惟其所編輯之教科書亦須送教育部審查；（2）民間編輯送審之教科書，包括新課程標準規定之國語、數學、社會、自然、道德與健康、音樂、體育、美勞、輔導活動等 9 科；（3）由教育部聘請教育學者、學科專家及教師組成各科教科書審查委員會負責審查，行政業務則委請臺灣省國民學校教師研習會協助辦理，以避免國立編譯館既編又審之質疑。在國中部分，1994 年教育部修正公布《國民中學課程標準》，預定自 87 學年度起逐年全面實施，教科書編審作業沿舊制，即與聯考有關之科目仍由國立編譯館統一編輯，藝能、活動及選修科目則為審定本（藍順德，2002）。

（三）全面開放民編之審定制（2000-2005）

90 學年度九年一貫課程正式於國小一年級實施，91 學年度自二、四、七年級（國中一年級）開始逐年實施。配合九年一貫課程施行，教育部依據《國民教育法》第 8 條之 2 規定「國民小學及國民中學之教科圖書，由教育部審定」，於 2000 年發布「國民小學及國民中學教科圖書審定辦法」，規定中小學教科書全面開放由民間出版業者編輯自由競爭，「統編本」不復存在，國立編譯館僅接受教育部委託辦理教科書審定行政業務。

（四）部編本民編本併行之審定制（2005-迄今）

教科書全面開放民編後，所衍生教科書漲價及品質疑慮等問題備受各界關注。2002 年立法院審查教育部預算，附帶決議「建議教育部恢復統編本教科書」；教育部決定自 94 學年度起恢復部編本，編輯國中小數

學及國中自然與生活科技教科書；另為維持編審分隸原則，由教育研究院籌備處負責編印，經國立編譯館審定後公開發行。

茲將國民中小學教科書開放審定演進歷程簡要說明如附錄；有關國民中小學教科書開放審定之科目與時間詳見表 1。

表 1 國民中小學教科書開放審定之科目與時間表

教育階段	開放科目	開放時間	備 註
國民中學	音樂、美術、體育、生活科技、家政、電腦、團體活動、輔導活動、童軍教育等 9 科（聯考科目未開放）	78 學年度 （統編審定併行制）	1. 91 學年度起國立編譯館不再編輯統編本一年級教科書，92 學年度不再編一、二年級教科書。 2. 93 學年度國立編譯館不再編一、二、三年級教科書，全面退出編輯，投入審定工作。
	全面開放	91 學年度 （審定制）	3. 94 學年度起教育研究院籌備處編印數學、自然與生活科技。
國民小學	音樂、體育、美勞等藝能、活動科目	80 學年度 （統編審定併行制）	1. 85 學年度起國立編譯館仍編輯國語、數學、社會、自然、道德與健康，與審定本併行。 2. 90 學年度國立編譯館供應國小六年級教科書後，即不再進行教科書編輯，2001 年九年一貫課程從一年級開始實施，該館全面投入審定工作。
	逐年全面開放	85 學年度 （統編審定併行制）	
	全面開放	90 學年度 （審定制）	3. 94 學年度起教育研究院籌備處編印數學。

資料來源：修改自教育部（2002，2003b）。

註：九年一貫課程統整傳統分科之學科方式，改以領域作為課程架構，包含語文、數學、社會、健康與體育、藝術與人文、自然與生活科技、綜合活動等領域。

二、部編和民編教科書併行審定制政策背景脈絡分析

教科書的發展包含課程規劃、教科書編輯、審查、核價、行銷、選用、採購、評鑑等階段。教科書的開放審定，象徵「知識解嚴」與「教育自由化」，其正向立意包含：(1) 去除一元化的思想或意識型態；(2) 藉由市場競爭提升教科書品質；(3) 促進教師的課程專業自主；(4) 提供民間參與教育改革，廣納社會資源等。1996年國小教科書雖逐年全面開放為審定制，惟國立編譯館仍繼續編輯國語、數學、社會、自然、道德與健康教科書，民間出版業者對於國立編譯館仍編輯一個版本並參與發行，始終耿耿於懷；另當時國中教科書因涉及升學考試並未同步開放，亦成為指責箭靶。1997年教育部在立法院的報告中提出，未來新課程的規劃將會全面開放教科書，可說是為緩衝民意訴求開放國中教科書的一個策略，立法委員、民間教改團體、書商一致要求提出開放的時間表，使教育部提前啟動新課程規劃的機制（藍順德，2002，2006）。九年一貫新課程正式實施後，國中小學教科書乃全面開放由民間編輯，國立編譯館只負責審查作業，至於為何部編本之後又恢復印製，其始末發展敘明如後。

（一）立法院要求國立編譯館恢復編印教科書

立法院 2002 年 10 月審議國立編譯館預算時，跨黨派 11 位立委聯合提案做出決議「國立編譯館立即恢復編印國民中小學教科書之業務」（立法院，2002a），希藉由國編版以制衡民間審定版教科書價和參考書價格不斷攀升的問題：

立委提議讓國立編譯館恢復編印教科書，以改善教科書和參考書「綁」在一起書價太高問題，該提案獲多位立委支持。……教改開放版本，書本變多，反而讓孩子「負擔」更重，不如回復單一版本。……多位立委指出，開放之後，教科書和參考書價大幅攀升，因此必須有國編版來「制衡」。再發生類似今年教科書商聯合抵制議價時，教育部比較有籌碼，

不必擔心學生沒書可用。(陳榮裕，2002a)

……鑑於民編教科書、參考書價飆漲，……立法院教育委員會望藉由重新編印部編本教科書，提供另一購書選擇以有效制衡中小學教科書市場。(黃以敬，2002)

面對立法院教育及文化委員會的決議，當時教育部長黃榮村表示，只要立法院通過正式決議，教育部會研議立刻恢復國立編譯館編書機制，而國立編譯館方面亦表達配合的立場。首先，只要政府提供足夠人力和設備，技術上不成問題；其次，國立編譯館不能球員兼裁判，編、審應分隸；再者，要編哪幾科、哪一年開始供應都應有明確的政策：

1996年開放民間業者編印國小教科書，就是國編版和民間版共同競爭情況，一旦政策確定持續編教科書，只要政府提供足夠人力、設備，技術上不成問題。……不過，編譯館不能球員兼裁判，國編本的書屆時要由別的專業單位審查，甚至不見得要由編譯館編書，可委託其他學者專家辦理。(張錦弘，2002a)

要編哪幾科、哪一年開始供應、委外編或館內自編，都尚待進一步研議。可以確定的是，「內容至少不會比民間版本差」。(陳榮裕，2002a)

只要立法院及教育部做出政策性決議，國編館隨時可重新邀集專家學者組成編印委員會，重新投入教科書編印工作。(黃以敬，2002)

至於民間教科書業者的反應不一，有的決定坦然應戰、有的要求教育部宜再三思、有的則認為可以藉此整頓教科書市場：

占有率最高的A公司表示，有信心自己的產品在市場上具有競爭力，不管誰加入，都以「平常心」看待。B出版社有完全不一樣的想法，……國立編譯館擁有國家資源，跟民間業者的競爭基礎完全不一樣，一場不公平的比賽下來，民間業者可能會全部出局，最後又回到過去，……建

議教育部要思考當初為何要開放教科書市場。……C 出版社董事長表示，市面上多數教科書內容差異很小，國立編譯館出現後，會吃掉一大塊市場，影響非常嚴重。但他強調，國立編譯館出現後，只會將沒有特色的教科書逐出市場。(林志成，2002)

此時社會上有許多看法係將「國立編譯館」和「編印教科書」兩者重新構連、劃上等號，然而贊同與反對的聲浪此起彼落，各有論見。

(二) 立法院要求民間業者停編教科書

2002 年 12 月立法院審查臺灣書店預算案時，民進黨立委杜文卿附帶提案「要求教育部停止民間業者編寫九年一貫國中小教科書業務，立即改由國立編譯館統一編印九年一貫國中小教科書業務，以杜絕教科書開放民間版本之亂象」(立法院，2002b)。然會議中仍有立委質疑回歸統一版本教科書，是否又會產生國立編譯館一館獨大的流弊？各界應再廣泛討論：

會議主席杜文卿質疑，坊間民間教科書版本眾多，且錯誤不斷，更因「一網多本」各校使用教科書不同，不僅給學生帶來學習壓力，書商還以此賣教科書綁參考書，加重家長負擔。……不過，立委李慶安表示，如果回歸統一使用教科書，教育部應作詳細政策說明，例如是否又會產生國立編譯館一館獨大的流弊，各界應廣泛討論。(陳重生，2002)

教育與文化委員會所做上述決議，是具法律效果的，若再送交全院聯席會通過，即可要求教育部配合辦理：

此提案在委員會通過後，經議事人員宣讀，在場立委才發現這不是委員會的一般決議，而是預算提案的決議，具法律效果，若院會沒有異議，教育部必須遵照實施，讓實施多年的開放民間編印教科書政策再做大震動。(郭瓊俐，2002)

縱然輿論對此案的決議過程表達質疑，但是「國中小學教科書應恢

復統一國編」決議引起朝野錯愕與譁然，因較上次（2002年10月）提案決議僅要求國立編譯館恢復編書，2002年12月之提案則更進一步要求教育部停止民間業者編寫教科書，全部改由國立編譯館編印，誠如教育部長黃榮村所言「這兩案中一個是加入令，一個是禁制令，後面這個就比較嚴重」（立法院，2002b）。

面對立委要求民間業者停編教科書，教育部長黃榮村認為須等立法院院會通過才算數，統編或民編就像拿香蕉和橘子比，難有絕對好壞，應先透過公共論壇，評估利弊及配套措施（郭瓊俐，2002）。教科書開放政策實施僅短短數年，成效顯難立竿見影，然走回頭路之重大轉變若無凝聚社會共識而驟然推動，則不免引發爭議，影響民眾對於政府施政的信心。

（三）教科書恢復統編引發爭議

面對停編民間版教科書、回復統編之輿論要求，民間出版業者大表反彈，針對編審政策、學習及教學、考試、書價、品質提出若干質疑，有謂開放教科書是世界主要國家趨勢，民編教科書可經由適度競爭而提升品質，政府只需做好審查即可；教科書政策一改再改，出版商未蒙其利先受其害，對學生的學習及教學也因缺乏穩定性，將有負面影響；一綱多本導致學生應考壓力，可改善出題技術；恢復國編版一家獨大舊制，很難確保品質，最大受害者還是學生。

另外，有民間出版業者更聲稱要將已投資於每本教科書版本，高達數千萬元至上億元不等的研發費用「索回」，不排除依《國家賠償法》要求賠償：

現在各校好不容易都已適應民間教科書，再來一次政策轉彎走回頭路，勢必得面臨課程銜接的問題，豈不是更浪費國家資源？許多民間業者近年來已投入研發教科書，現行版的國中小教科書才用幾年，政府就又實施新的九年一貫課程，業者依照原課程綱要所編的教科書必須停用，已損失一次，如今又決定全部回復統編……損失實在太大。若未有合理的

賠償方案，業者不排除依國家賠償法要求賠償。(陳重生，2002)

至於家長對恢復統編教科書的反應，認為不同版本難以銜接、審定本錯誤多，乾脆恢復部編本有之；亦有認為加入部編本可以形成多元競爭，然不宜僅此一家、別無分號：

兩年前用 A 版，現在卻用 B 版，不同版本之間是否銜接得很好，令人懷疑。而且，民間出的教科書錯誤百出，家長沒有信心。……很多家長確實要求市面上應該有國立編譯館版本的教科書供選擇，但他們也希望民間版教科書存在，形成多元競爭。「唯一」同時代表「高風險」，……只剩國立編譯館版本，這與多元社會的要求不相符……。(陳重生，2002)

在當教育部認為全面恢復統編本、停止民間版教科書是政策大轉彎，須待開放社會論壇討論、進行利弊評估之際，民進黨立法院黨團教育政策小組以回復統編係「大倒退」為由，擬提出覆議，尋求翻案，「頂多讓國立編譯館復編，制衡市場競爭」，但應審慎控制成本、訂出合理的書價，讓民間業者也能生存；再者，所有因開放教科書市場衍生的問題，不是回歸到封閉市場就能解決的：

除要提覆議案之外，……也同意教育部恢復部編本與民編本併存的機制，若部編本經費由政府公務預算支應，可能造成不公平競爭，因此將建議成立教科書價格審議委員會，訂出合理的書價「計算公式」，希望部編本能審慎控制成本，以合理價格制衡書價，而不是使民間教科書無法生存。(黃以敬，2002)

「我們不能掉了燒餅，卻拼命撿芝麻」……開放民間教科書導致書價太貴、一網多本造成學習負擔，都是不爭的事實，但不能把開放政策說得一無是處，問題的癥結在於十二年國教無法落實，國中基本學力測驗成為取才唯一標準……，封閉教科書市場還是無法解決升學問題。(張錦弘，2002b)

此次提案恢復教科書統編引發各界強烈爭議與回應，包括民進黨黨內，提案人立法委員杜文卿表示「都在他預期中」，他真正的用意是為抓出教科書市場龐大商機後面有政治力暗中撐腰的「書蟲」，也希能「引蛇出洞」：

當初提案是希望各界正視教科書「一網多本」及「錯誤百出」的問題，同時也要凸顯教科書市場龐大商機後面可能牽扯的政治力糾葛，希望能「引蛇出洞」，瞭解書商到底有何政治力庇護……。(黃以敬，2002)

在市場集中度高、寡占明顯的教科書市場，哪裡有蟲應是不難獲知，問題在商機與政治力有沒有實質糾葛，仍待進一步深入瞭解。教科書除了是界定合法知識的合法工具外，也是一種文化產物及經濟商品 (Apple, 1993)，出版業者構築的經濟勢力和執政者主流政治勢力等的干預，均是影響教科書出版的重要因素。攸關全國數十萬中小學學生的教科書開放政策，在「成」也立委、「廢」也立委的壓力下，教育部唯有研擬對策以待。

(四) 教科書部編本與民編本併行

教科書走回統編制的呼聲，不論提案立委的真正目的為何，卻掀起社會一股懷舊旋風，衝擊教改的腳步。為此，執政的民進黨立院黨團教育政策小組已決議為原提案翻案，並於 2003 年 1 月請教育部長黃榮村至立法院施政報告並備質詢。

教育部在「現行教科書審定制度之檢討與未來規劃」報告有關恢復統編本的分析中，提及需研議辦理的相關事項包括研修《國民教育法》相關條文、透過公共論壇，謀求共識並評估利弊及配套措施等。此外，針對出版業者恐將反彈政策反覆，要求政府對於其已投入之人力財力有所交代，甚至請求賠償 (立法院，2003)，教育部遂提出全面統編、全面民編、部編與民編併行三種方案，進行優缺點比較供立法院委員會參考、選擇：

李委員永萍：從教育部的立場來看，基於未來的理想性，你覺得哪一個方案是比較適當的選擇呢？部長對於自己覺得適當的選擇應該全力向立法院遊說。

黃部長榮村：教育部的立場很明確，我們偏好第三種方案。

李委員永萍：亦即民編與部編併行的方案。……部長下次來立法院時就請提出一份民編與部編併行的說帖，全力說明教育部為何要採取這個立場，然後提出這個方案將產生的缺點，並提出解決辦法。(立法院, 2003)

部長黃榮村於立法院明確表態，以部編與民編併行取代全面統編，並獲得立委支持。之後教育部辦理公聽會，參據各方意見擬具「國民中小學教科書採取部編本與民編本併行制政策說帖」，提出「部編本與民編本併行制」是最佳的選擇，其優勢除具有全面開放的優點外，尚具有部編本教科書可以平衡市場運作機制的獨特優點，預定於 94 學年度開始逐年供書（教育部，2003a，2003b）。為解決教科書全面開放民編後產生的問題，部編本至此出版發行，以作為減緩九年一貫課程改革下教科書開放政策衝擊的微調機制。對照統編審定併行制階段，自 85 學年度起教科書逐年開放為審定制，在開放初期基於教科書品質無虞、供應無缺、書價平準等考量，國立編譯館持續編國小國語、數學、社會、自然、道德與健康等教科書，以及基於升學聯考因素，續編與聯考有關之國中教科書，此時重新啟動部編本，確有平衡市場機制的意義。

（五）數學、自然與生活科技部編本優先推動

為弭平教科書統一國編的爭議，教育部提出部編本與民編本併行方案，擬先選定「數學」及「自然與生活科技」等較需專業知識邏輯連貫性的教學領域試行編書，且這兩個領域民編版教科書在國中小及版本銜接問題較多，有學習的壓力；同時為避免「球員兼裁判」爭議，採編審分隸原則，國立編譯館仍持續審查業務，部編教科書則委由教育研究院籌備處研發編寫。這項政策性的宣示原訂數理部編版可於 94 學年度推

出，後延至 95 學年度，教育部說明是因為要出版網路版，且教材需先試用一年，復以九年一貫課程暫行綱要尚在修訂等理由：

立法院曾要求教育部編訂統編本，但教育部經多次公聽會後決定採部、民編併行，且現在已開始編部編本，94 學年度時，至少小一數學、國一自然與生活科技兩科教科書可望採併行制。國一數學及其他科目是否跟進，需進一步研議。……部編本教科書，將採新加坡模式，版權公共化，並上網供各界參考，不主張智慧財產權，人人可使用。(陳洛薇，2003)

為在妥協下產生的部編本與民編本併行制，以部編國中小數學、國中自然與生活科技先行推動，此固與該兩領域民編本教科書內容、銜接問題多，各界擔憂學生數理能力下降，而希冀由部編本教科書提升教學品質、學生學習成效外，另有論者認為可免於教科書意識型態之爭，應有意避免部編本教科書意識型態滲入其他科目的疑慮(申慧媛，2007)。然若如此，會不會又陷入科技掛帥、科學至上的迷思？又數學、自然與生活科技教科書即無隱含意識型態？頗值深思。

(六) 部編本市場反應未如預期

部編國中小數學及國中自然與科技教科書正式發行後，由翰林出版社承銷，與其他民間版本競爭。部編本數學市占率近五成，部編本自然科技與生活，市占率僅約 3%，銷售量低於預期(張錦弘、蔡宗明、梁靜于，2005)。究其原因，大致歸納包括：採「領域統整教學」為編輯主軸，而此與國中教師大部分採領域內分科教學的現實情況有明顯落差，教學不易配合；民間書商利用部編本編寫參考書行銷；部編本未佔基測考題之優勢等。另亦有對於政府以公務預算編輯教科書，在市場競爭機制起點上不公平之外，發行銷售不但虧本，對未來是否有市場競爭力提出質疑：

部分教科書業者認為，目前部編本銷售不如原先預期理想，顯然編輯品質及競爭力並未獲得認同，以公務預算支付編輯成本，根本是不公平的競爭，也是以全體納稅人的錢作沒有效率的投資。(黃以敬，2006)

部編本教科書價雖低廉，然因開放版權供各界參考，反成為民間出版業者搭上部編參考書順風車，祭出「買民編送部編」行銷策略，書商編寫的「部編版」參考書並未因此降價，造成家長的經濟負擔。

部編版教科書，一本其實不到 100 元，真正的商機是參考書、測驗卷等較昂貴的衍生出版品，一年至少上億元市場。(張錦弘，2007)

就升學考試、國中學生基本學力測驗的問題而言，為使家長師生放心，教育部強調基測是根據課程綱要能力指標命題，只要習得基本能力，無論使用哪一本教材足以應考。

針對學生及家長放心不下的國中基測問題，教育部再三強調，基測內容是根據國中小九年一貫課程綱要中的能力指標命題，學生無論使用哪一版本教材，只要能習得基本能力，皆足以應考基本學力測驗；師大心測中心亦強調，基於公平性考量，命題絕對會「迴避因選用某版而有答題優勢情況」。(教育部，2006)

重新啟動的部編本在教科書市場激烈競爭下，銷售未如預期高；從保證教科書品質無虞、供應無缺（僅供兩領域）、書價平準等觀點衡量檢視，亦未完全達初衷，檢討部編本與民編本併行制之聲遂起。

(七) 部編本之未來走向？

雖然部編本教科書市場反應未如預期，但是在立法院民意代表壓力、媒體輿論下，仍有恢復各科出版之聲，甚提出「廢除一綱多本、全面恢復部編本」的訴求，但同時然亦有部編本是否能制衡市場亂象之疑慮。對此，教育部回應重申推動部編本與民編本併行制之立意，並進行檢討評估。

教育部強調，部編本教科書研發編輯，除順應民意，更有兼顧教育專業研發與應用雙重效益的政策目標，希望據以提升整體教科書編輯品質，不是以營利為目標，其價格訂定與民編本都是依據國民教育法規定，需參與聯合計價議價作業，每頁價格各版本都一樣。……教科書部編與民編併行制度，具有全面開放的優點，教科書供應及編輯品質也能有效保證，……另 5 月應立法院要求於一年內完成教科書政策的全面檢討評估，目前已著手展開作業，希望各界理性看待這項議題。(教育部，2006)

經專案研究報告初稿指出，建議以部編民編併行審定制為政策主軸；可視人力資源分階段研編其他領域部編本教科書；國家教育研究院（籌備處）、國立編譯館及各師範、教育和普通大學可進行部編本研編事務，然編審應分屬不同機構；部編本教科書應開放為公共版權，而無論部編本或民編本教科書均應以試教作為審定通過之要件（黃嘉雄，2007）。就實然政策面而言，教育部決定僅維持現行部編數學、自然與生活科技教科書，不再新增其他科目部編本。對此，民間教科書業者多表認同支持。

D 出版公司執行長指出，一旦恢復部編本教科書，當編輯到語文、社會科教科書時，教育部難免會面臨意識型態與政治立場考驗，甚至引發不必要的爭議，非教育界所樂見。數學及自然與生活科技兩科是科學性知識，較沒有爭議，已編了 3 年，不能說退就退，維持現行部編本的作法，對各方都有利。(申慧媛，2007)

綜上所述，教科書開放審定政策議題的事件發展，從全面開放民編到立法院要求國立編譯館恢復編印教科書，繼之要求民間業者停編教科書、恢復國家統一編輯，進而引發教科書恢復統編的爭議，最後，教育部為平息立委風波及統編民編爭議，提出「部編本與民編本併行制」是階段性最佳的選擇而暫告落幕。然教科書審定政策爭議並未就此而停歇，廢除一綱多本之聲也從未間斷，前教育部長黃榮村針對教科書恢復

統編指出，「這是走回頭路，雖然我在兩年前即調整教科書為部編本與民編併行，並將版權予以公共化，但這只是一個當作過度階段的配套措施，一待社會疑慮漸漸消除後，則仍須得回歸民編，如此才能符合本國政策與國際走向多元開放審定制的潮流」（林天祐，2005）。

現今教育部決定部編本維持數學、自然與生活科技，不再新增其他科目，然按教科書市場現實反應、民意輿論、立法院政治權力角力紛爭之下，部編本與民編本併行制此「過度階段配套措施」之後續發展為何？仍是值得有待關注的議題。

肆、問題與省思

順應自由化與民主化的潮流，臺灣教科書開放政策希冀透過教科書開放審定，呈現多元價值，象徵國家管制的解除、教育的鬆綁，其固有良善美意，然從教科書編輯、審查、採購、書價、行銷、選用到使用，各式各樣問題接踵而至，諸如教科書市場易形成獨占或寡占型態，形成另類統編本、行銷服務易取代教科書本身品質、民編教科書及參考書價格較高、不同版本教科書除實質差異外，因學生轉學等致課程難以銜接，以及如何「學習一本，能通曉一綱」應付國中基本學力測驗，在升學主義競爭激烈下，尤令家長學生疑慮不安（周淑卿，2003；藍順德，2002，2006）。其所產生種種問題，讓社會湧起一股教科書懷舊風，甚主張教科書全面恢復統編本，以杜絕亂象、減輕學生一綱多本學習壓力之聲隨起。綜觀部編與民編教科書併行制之發展歷程，討論其所衍生之相關問題與省思如下。

一、政治意識型態擺盪下的教科書開放政策

國家意識型態透過學校教育形塑，以凝聚人民的認同及共識。揆諸世界主要國家的基礎教育，教科書總是以不同程度意味著「正確」、「標

準」、「合法」的知識。一個國家的課程，從來就不是在教材或課堂中單純出現的知識總合；它向來是由某些人或團體，以合法知識的觀點，所挑出來充滿選擇性的傳統（Apple, 1996）；也如同 Althusser（1971）所指稱的，學校教育是國家製造特定意識型態的機器之一，而教科書透過精選知識的傳遞，成為承載意識型態的主要工具。

實則教科書政策並非一個客觀不變的議題，它隨政治風向、社會民心、教育現場的情境而有所改變。就立法院 1994 至 1996 年與 2002 年的資料顯示，若干次針對教科書開放議題的討論，往往演變成爲「對抗大中國意識，建構臺灣主體性」的論爭，認爲必須要重新編寫舊有的各類教科書，並開放教科書的審查制度，連結學生與土地的生活經驗，才能建構臺灣的主體性。換言之，對於教科書審查制度的質詢，立法委員多半站在本身的政治意識型態立場發言，較少見以教育專業作爲主體發話身分而提出質詢；原本對於統編本教科書、去除國家宰制之批判，衍生爲「大中國主義與臺灣主體性的對抗」及「反對國家管制與意識型態灌輸」兩條軸線交互串聯的抗爭（卯靜儒、張建成，2005），教科書政策在知識與權力交織的競技場擺晃、搖盪。

此外，1997 年 4 月立法院審查教育部國立編譯館預算時，是由在野的民進黨立法委員王拓、范巽綠、劉進興等人提案，以不再需要國編本爲由，對修訂高中、國中小學教科書的預算共一億兩千多萬元全數刪除（陳榮裕，2002b），2002 年立法院「恢復統編制」的決議，是執政的民進黨立法院黨團部分委員大力推動，並以附帶決議方式通過預算審查，而教育部在必須回應立法院決議的情況下，編輯數學及自然與生活科技教科書，採行部編本與民編本併行制。除宣稱考量該兩領域具知識邏輯連貫性，而民間版本銜接問題較多，且爲提升學生數理能力外，應亦有意避免如社會、語文類科之政治意識型態介入，「比較沒有爭議」；而當年要全面開放民編的是在野的民進黨立委、全面開放審定後主張要回歸統編的亦是執政的民進黨立委，此時彼時，政治力量強力介入教科書政

策之制定運作，教育政策權力運作是政治大於教育的考量，不難免有政治意識型態操作之議。

教育政策為公共政策之一環，傳統以來偏重理性模式分析，將政策定義為規劃、執行、結果與評核，著重如何有效解決當前的問題（Dye, 2002），其隱含的假設是將政策形成、決策、執行、評核視為直線關係，且層次段落分明，卻忽略了政策論述之發展、形成、實施及評估是一個多層次且相交錯的關係（王瑞賢，2000）。教育實踐的背後，知識/權力相互蘊含（Foucault, 1972），知識/權力不可分割，而論述彰顯了知識與權力的關係。Ball（1994）亦認為政策不僅是行動方案或計畫，而是文本兼具行動；是字辭同時也是行為；它有其實踐也同時有其目的，政策應視為權力經濟學，是一種技術及實踐，在特定的情境中被體現和競爭（引自王瑞賢，2000）。教育政策非僅是線性發展下的方案，而是諸多利益角力非線性鑲嵌的論述，是一種社會建構下的產物，並在社會實踐中體現其政策理念，要言之，教育是無法在廣大的社會中隔絕自行運作，教育的舉措必然反映其當下的政治、經濟，與社會文化的時空脈絡。

教科書政策之論述，基本上是官商雙方在爭議性的論述場域中爭奪文化霸權，努力製造意義和意識型態，藉由定義、描述、界分各自關切的問題上，可以說什麼、或不說什麼；同時在論述過程中，也提供社會及個人行動的規範，包括什麼是被允許、或被禁止的（詹美華，2004）。就教科書開放審定政策議題的事件發展觀之，從全面開放民編到立法院要求國立編譯館恢復編印教科書，繼之要求民間業者停編教科書、恢復國家統一編輯，隨而引爆教科書恢復統編的爭議，最後採取「部編本與民編本併行制」以為折衷妥協，從立法院公報、新聞媒體，在在顯見政治權力運作綿密的滲透，教育難脫政治的干預，在立法院、媒體主導操弄下，政策曲折擺盪，也凸顯政府力量的式微。

就實然運作層面而言，最後形成的政策是各種論述文本的交會實踐，也是各種權力展現的結果。梳理各方陳述，有助於揭露論述主體在

其發話位置宣稱某套論述為真，是否具合理性？還是更凸顯爭奪論述主導權的霸權心態？就應然理念層面而言，教科書是發展出來的，從課程的規劃、教科書編輯、審查、試用、選用、使用和評鑑等，環環相扣，教科書政策如何建立出一套適宜的機制，並健全制度，可能更勝於「宣稱」立場的超然。故政府應化被動為主動，針對教科書開放政策之核心理念價值，透過對話辯證釐清，並使各界瞭解此理念價值，及有何現實意義與未來願景？在衝突的價值選擇中，政府為何及如何做出優先選擇？找出新的制高點，創造議題並提供對話平臺，引導論述以形塑共識，方不被動受制於媒體輿論操控。

二、教育專業與自由市場迷思下的國家角色

1987年政府宣布解除戒嚴後，無論在政治、經濟、社會、文化等層面均加速開放多元與自由化，教育自無法置身於外，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，即成為教育改革的重要訴求。

教育鬆綁是對教育解除不必要的管制，中央權力下放，促進教育多元參與，保障教師專業自主權及家長參與權，活化教育體制，發展學校本位的經營管理（行政院教育改革審議委員會，1996）。就教科書開放而言，教科書開放固然鬆綁傳統教科書的統一編輯，乃至於特定價值與意識型態的傳遞，但在自由的市場化政策下，教科書的商品特性，使教科書的購買力和市占率影響教科書內容；民間出版業者講究成本，著重行銷利潤，關切教科書是否符合升學考試命題方向，對於心智陶冶、品德培養教材之考慮，或是符合學習者能力經驗、循序漸進設計的考量，只能期待出版業者在行有餘力下才有可能的作為，而非教科書編寫出版的教育準則；再者，教科書市場除受自由經濟「看不見的手」所影響，其產製過程更受許多「看得見」的政經因素及教科書的選用政策左右，譬如大出版商構築的經濟勢力，和執政者主流政治勢力因素等干預，均會

影響教科書的品質與樣貌，符應某類群體的觀點和意識型態（李奉儒，2004；黃嘉雄，2000；藍順德，2003；Apple, 1982; Tanner, 1988）。

教育無論鬆或綁，教育改革之目的是為保障並促進人民的教育權。我國《憲法》第 21 條係以教育為人民的基本權利，由教育基本權衍生出不同的功能，以期周延保障人民權利（周志宏，2003；許育典，2002）。就教科書而言，主要涉及學生自我實現權、父母教育權、教師教學自由與教育基本權的客觀秩序功能。一方面基於國家教育監督目的在促進學生人格自由開展，國家權力應對教科書保持意識型態中立；另一方面，基於客觀秩序功能之積極要求，國家更應該要透過教科書政策，在課程中盡可能地提供多元的教育內容，避免主流價值壟斷教育內容，讓學生能夠認識不同價值（許育典、凌赫，2009）。

就國民教育課程而言，其乃係基於想像共同體的前提，提供國家認同的基礎，另一方面，提供理性知識內容，以解釋世界社會運作模式，並利進一步預測控制；此外，更透過國家機構制度以具體落實執行（黃騰，2006）。國家對於國民教育的外在事項（如教育經費、設備、制度等），透過國家權力介入執行，但是對於教育的內在事項（如教材教法、評量等），則應尊重教育專業自主性，排除國家權力的干涉（薛化元、周志宏，1994）。而國家的介入必須從國民教育權保障之角度，使教育者在公平機會下發展及實現主體性，方具有合法性。爰此，《國民教育法》第 8 條之 2 規定「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」，此「必要性」應基於上述考量，回歸以學生為主體之本質，維護教育多元開放原則與立法精神，而不宜陷入僅以部編本作為市場機制「安全閥」的迷思。

另一方面，教育市場化已儼然是全球性的教育改革趨勢（楊巧玲，2003），在教育領域不論是置入經濟學所謂的「市場化」或「自由化」，透過政府主導對教育解除管制、消除壟斷，提倡私有化等；或是置入行銷學所謂的「市場」，強調消費者為生產銷售的核心，藉由市場區隔、

產品定位、定價、通路等策略，提供滿足消費者需要的產品（戴曉霞，2000），均強調透過自由競爭以提升教育品質，市場化成為促進競爭的最佳策略。市場機能是配置資源的最有效方法，惟當市場機能無法有效配置社會資源、導致缺乏效率時，或是市場具獨占力、公共財、資訊不對稱，以及仰賴市場機能無法完成效率以外的社會目標，諸如期望的所得分配型態、維持價值體系等，就會出現「市場失靈」（market failure）的問題。

教科書為文化經濟產品，不免擺盪於資本主義的市場與社會網絡中。教科書係屬一龐大、卻又保守的市場，其發展特色諸如產品多具有著作權，他人無法出版，相較於其他產品，市場集中度高，具有獨寡占的態勢；市場競爭相當激烈，市場外的業者則難進入參與競爭，且價格非全由市場機制所決定，加上教科書與參考書易有交叉補貼的問題、參考書套書出售，使消費者失去產品選擇的機會（施錦村，2001）。政府面對教科書市場，應做好師生教學的基本安全防護，讓教科書不至淪為市場失靈的祭品。在部編本踏入歷史之際，立委諸公於 2002 年底引爆恢復統編、停止民間編輯教科書的爭議，使隨著九年一貫課程改革腳步「配套」的教科書開放政策，在「收」與「放」之間，幾乎失了準頭，一般多半認為是市場機制出了問題，是業者顧利潤不顧品質且惡質競爭導致的結果，套用立委的說法：教科書市場有書蟲，需藉由「收回國編」的強效殺蟲劑，把蟲逼出來（詹美華，2004，2008）。為減緩教科書全面開放後所造成的衝擊及爭議，教育部最後採取「部編本與民編本併行制」雖是現階段不得不為的作法，然亦非解決教科書問題的萬靈丹（藍順德，2006）。

教育鬆綁自不是教育改革的目的是，只是手段。鬆是要解除管制，對於教育體制過度僵化管控之鬆綁，有其必要性，但教育本具有價值與規範性，強調鬆綁之際，亦應賦予責任，鬆綁如不論及責任、監督導引方向，則易失控。誠如前文所言，國家的責任在於保障國民教育權，並使

教育者在公平機會下發展及實現主體性，因此教科書開放必須以堅守品質為防線。教科書開放已是政府「做對的事」，但政府應該把「教科書市場的經營管理」此事「做對」；教育市場不是一個完全競爭的市場，也不是放任「市場機制」所能操作的（蓋浙生，1993）。易言之，教科書開放必須是堅持在教科書品質前提下，為保障學生的權利，何者必須堅持不能放棄？何者能更多元開放？何者要鬆？何者要綁？任何教科書政策之形成與實施，均需更深入的公共論述，以建立共識。

在開放競爭的教科書市場中，政府應定位自己的角色，思索如何採取調節市場供需，如建立公平的計價議價規準，及更進一步提供支援、鼓勵之平臺以滿足師生教與學的需要；如何透過制度設計規劃健全教科書編審、選用、評鑑機制，以及需要哪些條件配合以實現利益最大化的理想。釐清問題的核心因素，並避免「手段—目的」的置換，方易對教科書政策做出最適切合宜的決策判斷與改進策略。

伍、結語

教科書特質所展現的，不僅是文化的產品，更是經濟的產品；教科書制度所傳達的，不僅是一種文化的政策，更是政治的、經濟的政策（歐用生，2007；Apple, 1993）。透過歷史的視角，可以發現臺灣教科書政策之變遷軌跡，十幾年之間出現反動、再反動之擺盪，教科書開放民編是對於統編制的反動，而部編本復編則是對於全面開放民編之後的反動。教科書制度「邊編邊審，邊審邊改」，似乎充滿且戰且走的味道，在在見證教科書為政治角力、妥協及權力運作的戰場。

九年一貫課程實施後全面開放民編教科書、實施範圍的擴大也加深教科書在選用方面的複雜性，這些挑戰與衝擊致使「推出部編版制衡教科書市場」、「教科書恢復統一國編」成為一股逆勢而上的力量。然而，封閉教科書市場無法解決升學問題，希冀由教科書恢復統編以解決升學

壓力，亦無異是緣木求魚。教科書開放所引發的爭議，代表教改理念與民眾心態、理想與實務運作之間，存在著相當程度的落差與矛盾。

在開放民編教科書之後，部編本恢復印製發行，部分原因是民間版本教科書太貴，希以價制衡，然部編本加入市場競爭，並未有效達到以書價制衡的目的；此外，在市場銷售方面，反應亦未如預期理想。部編本教科書自 94 學年開始發行，目前國中數學、自然與生活科技教科書已完成全套審定發行，國小數學預定於 99 學年（2011 年 2 月）完成全套發行。倘若部編本續編，雖提供教師及家長學生多一種選擇，但是政府以公務預算投資編輯成本，與民間研發編輯審定本，兩者之成本、結構不同，卻必須依相同審定程序、選用行銷及相關規範，有以國家資源與民爭利之嫌；此外，國家教育研究院籌備處編輯部編本教科書，國立編譯館負責教科書審定業務，然該二機構與國立教育資料館將整併為國家教育研究院，勢必面臨既編且審的難題，宜審慎考量（編按：國家教育研究院已於 2011 年 3 月 30 日揭牌成立）。

政策觀乎公共的善，本應進行公共論述，尤以教科書政策決定學生學習內容，直接影響教育水準與國民素質，更應加強專業對話和論辯（歐用生，2007）。在國民教育階段，國家意識型態的控制是無法完全避免的，然若如此，如何保證並促進教科書的品質，至為重要。教科書是發展出來的，需要經過教學後方能真正瞭解教科書品質及其使用程度，故從課程規劃、透明公開的編審機制、試用、選用、使用、評鑑回饋等，均需建立一套完整健全之機制；回歸基本面，應由一專責之課程研發單位，進行長期性、系統性的教材研發與紮根性研究，作為課程改革的基礎，並研議教科書資源電子數位化，以擴大知識共用分享可行性。此外，教師的專業能力勢需提升，教師以自覺並肯認為知識分子，對於學生為教育主體的認同，並能擇選適宜教科書、研發創新設計課程教材，針對學生能力進行適性教育，減少對教科書或參考書的過分依賴。

鬆綁無須如鐘擺般，從高度管制的極端，走向完全放任的另一極

端。教育既然是一種公共事務，適當管制難以完全避免，但任何教育的管制措施，應以達成教育自身目標為最優先考慮，而不是為非教育因素提供服務，回歸教育是重建合理規範的基本方向（行政院教育改革審議委員會，1996）。「恢復教科書統編」有一定民意基礎作後盾，反映某種「民間情緒」，政府當予以正視，不要讓教科書開放的技術性問題混淆了教育的核心價值。教科書問題不在重啟「一綱多本」或「統一國編」孰優孰劣的爭議，也不是二分法的思考，而在如何解決教科書開放後所產生的種種問題；教育的本質應在意識型態之上，亦不能以市場法則取代教育原則，政府、立法機關、民間出版商、課程學者專家、學校教師、家長等，應透過不斷的對話與論述，共同為教育的主體——學生，培養真正能帶得走的能力。

參考文獻

- 王瑞賢（2000）。教育政策是方案、還是文本或是話語。**教育社會學通訊**，**21**，3-7。
- 卯靜儒、張建成（2005）。在地化與全球化之間：解嚴後臺灣課程改革論述的擺盪，**臺灣教育社會學研究**，**5**（1），39-76。
- 申慧媛（2007，6月24日）。中小學部編本教科書不再新增，維持數學及自然兩科。**自由時報**，10版。
- 立法院（2002a，10月30日）。委員會紀錄。**立法院公報**，**91**（74），343-361。
- 立法院（2002b，12月25日）。委員會紀錄。**立法院公報**，**92**（6），143-167。
- 立法院（2003，1月2日）。委員會紀錄。**立法院公報**，**92**（9），149-196。
- 行政院教育改革審議委員會（1996）。**教育改革總諮議報告書**。臺北市：作者。
- 李奉儒（2004）。賈馥茗先生的教育哲學及其對臺灣教育改革的啟示。載於張建成（主編），**文化、人格與教育**（頁254-277）。高雄：麗文文化。
- 周志宏（2003）。受教育的權利與使受教育的義務。載於周志宏（主編），**教育法與教育改革**（頁483-502）。臺北市：高等教育。
- 周淑卿（2003）。今是昨非，抑或昨是今非？教科書一綱多本爭議之分析。**國立編譯館館刊**，**31**，12-21。
- 林天祐（2005）。**教育改革與教育政策——教育家的話**。臺北市：國立教育

資料館。

- 林志成 (2002)。康軒應戰，翰林不平，牛頓篤定。中國時報，13 版。
- 施錦村 (2001)。公平交易法於國民小學教科書市場適用性之研究。公平交易季刊，9 (4)，89-122。
- 張錦弘 (2002a，10 月 31 日)。國編本，身負重任。聯合報，2 版。
- 張錦弘 (2002b，12 月 27 日)。民間版教科書停編不妥，立委要翻案。聯合報，15 版。
- 張錦弘 (2007，2 月 1 日)。上億商機，出版社搶攻。聯合報，8 版。
- 張錦弘、蔡宗明、梁靜于 (2005，7 月 28 日)。部編本數學大勝，自然大敗。聯合報，8 版。
- 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。臺北市：作者。
- 教育部 (2003a，1 月 15 日)。國民中小學教科書制度採取部編本與民編本併行制是現階段最佳選擇。2009 年 8 月 18 日，取自 <http://www.ltes.cy.edu.tw/%AD%AB%ADn%ACF%B5%A6.htm>。
- 教育部 (2003b)。國民中小學教科書採取部編本與民編本併行制政策說帖。臺北市：作者。
- 教育部 (2006，9 月 2 日)。一綱多本緣自避免意識形態灌輸，廢除「一綱多本」恐將利弊互現，教育部已著手教科書政策檢討評估。2009 年 8 月 18 日，取自 http://www.edu.tw/news.aspx?news_sn=115&pages=21&unit_sn=15
- 許育典 (2002)。法治國與教育行政——以人的自我實現為核心的教育法。臺北市：高等教育。
- 許育典、凌赫 (2009)。一綱一本政策的法律分析。當代教育研究，17 (1)，1-36。
- 郭瓊俐 (2002，12 月 26 日)。民間編教科書，立委喊停。聯合報，5 版。
- 陳洛薇 (2003，9 月 14 日)。罵歸罵，與會共識：九年一貫不喊停。中國時報，A2 版。
- 陳重生 (2002，12 月 26 日)。立院委會作成決議：教科書應恢復統一國編。中國時報，6 版。
- 陳榮裕 (2002a，10 月 31 日)。立院決議：國編館恢復編印教科書。中國時報，13 版。
- 陳榮裕 (2002b，12 月 26 日)。六年前，也是民進黨立委要求廢國編。中國時報，6 版。
- 黃以敬 (2002，12 月 27 日)。教科書恢復統編將喊停。自由時報，9 版。
- 黃以敬 (2006，8 月 5 日)。部編本全面恢復？虧本傷腦筋。自由時報，B8 版。
- 黃嘉雄 (2000)。臺灣地區國民中小學教科書制度的現況與展望。載於中華

- 民國教材研究發展學會（主編），邁向課程新紀元（三）：教科書制度研討會資料集（頁 66-82）。臺北市：中華民國教材研究發展學會。
- 黃嘉雄（2007）。國民中小學教科書未來政策專案評估工作計畫。教育部委託專案報告初稿。臺北市：國立臺北教育大學。
- 黃騰（2006）。國民教育課程之省思：Bauman、Beck 及 Giddens 的全球風險社會觀點。國立臺北教育大學學報，19（1），63-88。
- 楊巧玲（2003）。知識經濟/商品化教育/績效學校：90 年代教育市場化的發展與挑戰。教育學刊，21，225-242。
- 詹美華（2004）。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，未出版，臺北市。
- 詹美華（2008）。教科書市場化議題之論述分析。教科書研究，1（2），1-28。
- 蓋浙生（1993）。教育經濟與計畫。臺北市：五南。
- 歐用生（2007）。一綱一本教科書政策論述的批判。載於中華民國課程與教學學會（主編），教科書制度與影響（頁 27-47）。臺北市：五南。
- 戴曉霞（2000）。新世紀高等教育的展望：回顧與前瞻。教育研究集刊，44，35-60。
- 薛化元、周志宏（1994）。國民教育權的理論與實際。臺北市：稻鄉。
- 藍順德（2002）。九年一貫課程教科書審定政策執行之研究。國立政治大學教育研究所博士論文，未出版，臺北市。
- 藍順德（2003）。教科書開放政策的演變與未來發展趨勢。國立編譯館館刊，31，3-11。
- 藍順德（2006）。教科書政策與制度。臺北市：五南。
- Apple, M. W. (1982). *Education and power*. Boston: Routledge and Kegan Paul.
- Apple, M. W. (1993). *Official knowledge: Democratic education in a conservative age*. New York: Routledge.
- Apple, M. W. (1996). *Cultural politics and education*. New York: Teacher College Press.
- Althusser, L. (1971). *Lenin and philosophy and other essays*. London: NLB.
- Ball, S. J. (1994). Critical social research and education policy. *British Journal of Educational Studies*, 42(1), 70-84.
- Dye, T. R. (2002). *Understanding public policy*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- Foucault, M. (1972). *The archaeology of knowledge*. New York: Routledge.
- Tanner, D. (1988). The textbook controversies. In L. N. Tanner (Ed.), *Critical issues in curriculum* (pp. 122-147). Chicago: NSSE.

附錄 國民中小學教科書開放審定之演進歷程表

時 間	說 明
1987 年	政府宣布解除戒嚴
1988 年 2 月	第 6 次全國教育會議，建議中小學教科書應考慮逐年開放為審定制。
1989 年 (78 學年) 起	開放國中藝能學科及活動科目教科書為審定本。
1991 年 (80 學年) 起	開放國小藝能學科及活動科目教科書為審定本。
1993 年 9 月	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 年 4 月 27 日	立法院教育、預算委員會審查 1995 年度中央政府總預算，通過附帶決議：「教育部應於 2 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。」
1994 年 6 月 9 日	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，請教育部長專案報告。會議表決通過：「教育部應於 2 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。」
1994 年 10 月	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 年 12 月	教育部成立「研議擴大開放國民小學教科書審定事宜專案小組」。
1995 年 2 月	教育部宣布，國民小學教科書配合新課程標準實施，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 5 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。
1996 年 4 月	立法院教育、預算委員會審查 1997 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。
1996 年 12 月	行政院教育改革審議委員會提出《教育改革總諮議報告書》，建議教科書編輯業務應由統編制改為審定制，並進行中小學課程、教材與教學之革新。

附錄 國民中小學教科書開放審定之演進歷程表（續）

時間	說明
1996年12月4日	立法院教育委員會邀請教育部長吳京報告「高級中學及中小學課程內容鬆綁之檢討」並備質詢。教育部書面報告指出，將成立中小學課程教材研究發展委員會，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。
1997年4月17日	立法院教育、預算委員會審查1998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。會後通過附帶決議：「國中小課程綱要應於1998年9月公布，1999年5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」。
1997年4月	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1次會議，並成立「國民中小學課程發展共同原則」和「國民中小學課程綱要」2個工作小組。
1997年6月	教育部「國民中小學課程發展專案小組」召開會議，通過預定工作進度表略以：(1)1998年9月公布「國民教育九年一貫課程總綱綱要」；(2)1999年9月公布各學習領域課程教材綱要，及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；(3)2000年9月政府開始受理審查民間版本教科書；(4)2001年9月，九年一貫課程開始實施。
1998年9月30日	公布《國民中小學九年一貫課程總綱綱要》。
2000年3月30日	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》。
2000年4月18日	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。
2000年6月21日	教育部發布「國民小學及國民中學教科圖書審定辦法」。
2000年9月30日	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》。
2000年10月1日	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年12月	教育部宣布91學年度國民中小學九年一貫課程從二、四、七年級同步實施。
2001年9月	九年一貫課程從國小一年級（英語五、六年級）正式實施。

附錄 國民中小學教科書開放審定之演進歷程表（續）

時 間	說 明
2002 年 9 月	九年一貫課程從二、四、七年級同步實施。
2002 年 10 月 30 日	立法院審查 2003 年度中央政府總預算，通過附帶決議：「國立編譯館統應立即恢復編印國中小學教科書之業務」。
2002 年 12 月 25 日	立法院審查 2003 年度臺灣書店預算，通過附帶決議：「教育部應停止民間業者編寫九年一貫國民中小學教科書業務，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 年 1 月 7 日	教育部舉辦教科書開放政策之公聽會。
2003 年 1 月 15 日	教育部發表政策說帖，指出「部編本和民編本併行制」除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，是現階段最佳的選擇。
2003 年 4 月 8 日	教育部召開部編本教科書規劃事宜會議，決定委託國立教育研究院籌備處編寫國中小數學、自然與生活科技兩領域部編本，並需經國立編譯館審定，於 94 學年度起加入教科書市場。
2005 年 1 月	教育部進行九年一貫部編版國一、小一數學及國一自然與生活科技教科書印行權招標，由翰林出版社得標。
2006 年 5 月 4 日	立法院教育及文化委員會委員提案，建議國中小教科書應全面恢復部編版，但亦容許學校自行採取「自編版」，即以「部編版」為主，「自編版」為輔之政策。教育部長杜正勝回應立委將全面檢討一綱多本政策，以 1 年時間進行研究。
2006 年 9 月 2 日	教育部發布新聞稿，指出一綱多本緣自避免意識型態灌輸，廢除「一綱多本」恐將利弊互現，教育部已著手進行教科書政策檢討評估。
2006 年 7 月-12 月	教育部委請國立臺北教育大學進行國民中小學教科書未來政策專案評估研究。
2007 年 6 月	教育部指出，中小學教科書的發展以維持現行規模情況最佳，除數學及自然與生活科技教科書之外，不再新增中小學部編版教科書。

資料來源：修改自藍順德（2006）。