

韓國中小學教科書制度探析

張嘉育 文貞喜

本文旨在探討韓國中小學教科書制度之演變、現況，並析論其特色與問題。藉由文件與文獻分析，研究發現韓國中小學教科書制度具有下列特色：（一）採國定、審定與認定三軌並存，過去偏重國定制，現逐漸偏重認定制；（二）因應不同教育階段之屬性與需求，國小以國定制為主，國高中以審定制為主，專門高中則以認定及國定制為主；（三）政府主動介入教科書定價並採低價政策；（四）近來大力推動數位教科書以營造適性學習環境。但隨著認定制的快速發展、教科書價格自由化以及數位教科書的如火如荼推動，其教科書制度也面對若干問題：（一）認定教科書成長過快，品質出現疑慮；（二）教科書價格自由化後，書價節節攀升；（三）歷史審定教科書內容因意識型態之爭，屢引發爭議；（四）數位教科書成效未如預期，如何提升教師接受度並促進教學尚待努力。

關鍵詞：教科書制度、數位教科書、韓國教育、比較教育

收件：2014年5月1日；修改：2014年10月7日；接受：2014年11月24日

School Textbook Policy and System in Korea

Chia-Yu Chang Jung-Hee Moon

The aims of this study were to investigate the evolution and current situation system of school textbooks in Korea as well as analyze its characteristics and problems. Using documentary analysis and literature review, this study found the following features in Korean's school textbook system: (a) a coexisting centralized textbook publishing system, review system, and approval system that coexist as well as a shift from the centralized textbook system to the approval system; (b) to deal with the different characteristics of and needs in each stage of education, elementary school textbooks are determined primarily by the national government, in secondary education, they are determined by the review system, and textbooks used in vocational education are determined primarily by approval system and the national government; (c) government is involved in textbook pricing, buying the least expensive textbooks; (d) the government has been promoting digital textbook policy in recent years. Of course, some challenges and problems need to be resolved. They are (a) as approve system has been developing too fast, textbook quality concerns have been raised; (b) after textbook price liberalization, textbook prices have risen sharply; (c) due to different ideologies, the content of history textbooks have repeatedly sparked controversy; (d) since digital textbooks have not been as effectiveness as expected, more effort is needed to enhance teacher acceptance and to promote effective teaching of digital textbooks.

Keywords: school textbooks system, digital textbook, Korean education, comparative education

Received: May 1, 2014; Revised: October 7, 2014; Accepted: November 24, 2014

Chia-Yu Chang, Professor, Graduate Institution of Vocational and Technological Education, National Taipei University of Technology, E-mail: f10922@ntut.edu.tw

Jung-Hee Moon, Ph.D., Graduate Institution of Vocational and Technological Education, National Taipei University of Technology.

壹、前言

世界各國之中小學教科書制度概可分為國定制、審定制、認可制以及自由制等類型。國定制又稱統編制：是由國家教育行政機關依照課程標準或課程綱要統一編輯出版教科書，各地方教育行政機關和民間出版業者不得編輯出版。審定制也稱檢定制，指教科書由民間出版業者編輯出版，但須經國家教育行政機關審定後，方可供學校選用。認可制亦稱選用制或採用制，指教科書不經國家教育行政機關審定，而是由中央或地方教育行政機關，組成委員會建立教科書認可清單，學區或學校從中選用。至於自由制，則指教科書由民間出版業者自行編輯發行，無須經國家教育行政部門審查，逕由學校自由選用（監察院，2009）。

由於教科書是達成教學目標的有效途徑，是學生獲得知識的主要來源，也是國家政治社會化的首要工具，故各國往往考量自身國情與社會發展狀況，而有偏採之教科書制度類型（藍順德，2006）。例如目前施行國定制之國家有阿拉伯聯合大公國、約旦；採用審定制之國家有加拿大、德國、以色列、美國部分的州、日本、臺灣、香港、中國大陸等；而實施認可制的國家則有美國部分的州（如阿拉巴馬州、馬里蘭州、紐約州等）；自由制則為英國、澳洲、紐西蘭等（監察院，2009；楊國揚，2007）。其中，對於韓國中小學教科書制度類型，國內研究與官方報導均將其歸為審定制（如教育部國教司，2007；陳清溪，2005；楊國揚，2007；楊國揚，2012），實則不全然正確。

依據韓國教科書之重要法規《教科書有關規定》：其中小學教科書分屬國定、審定與認定三類。所謂國定制教科書，是由韓國教育部¹依據

¹ 1948年設「文教部」，1990年改稱「教育部」，2001年又改為「教育與人力資源部」。2008年李明博總統上任將其與「科學技術部」合併為「教育科學技術部」。2013年朴槿惠上任總統並進行改組，3月23日改為「教育部」，將科學技術業務移轉給新設之「未來創造科學部」(Ministry of Future, Creation, and Science)。本文為使前後行文一致，皆稱教育部。

各級學校課程綱要，統一編輯與發行，全國所有學校均需採用；審定制教科書，則由民間出版業者編輯，經國家審定通過後，由學校自行選用；至於認定制教科書，是無國定或審定教科書可用，或其不易使用、需有補充時，可申請教育部核准使用之教科書（한국교과서연구재단, 2013）。簡言之，韓國中小學教科書制度係為國定、審定與認定三軌並行之型態，為非單一教科書制度類型，相當特殊；且其認定制之作法亦不等同於前述提及之認可制。

本文即在深入探討韓國中小學教科書制度，首先說明制度之演變、現況；其次，從教科書制度之學理析論其特色與問題。採用之研究方法為文件分析與文獻探討。所分析之資料除取自韓國原文之官方有關教科書的法規、文件、研究報告、韓國學者之學術論文外，尚有中文與英文之韓國教科書議題的文獻或報導。期藉由多元資料型態的蒐集與分析，提升本文對韓國中小學教科書制度解讀的正確性與分析的客觀性。

貳、韓國教科書制度之演進

綜合相關文獻，韓國於獨立建國後迄今，其中小學教科書制度共歷經 8 次之主要變革（김재춘, 2011；서지영, 임찬빈, 김정효, 2013）。茲詳述如下。

1945 年韓國脫離日本殖民獲得獨立。獨立之初，國家政務全由駐韓美軍陸軍司令部軍政廳治理，仍屬美軍執政時期。由於當時的社會、經濟、政治、教育等方面均處於混亂狀態，1948 年大韓民國政府成立，逐步研訂國家相關政策。故從 1945 至 1954 年間，在教科書制度方面，一方面陸陸續續展開教授要目（亦即課程綱要）的訂定，以明確規範中小學各教學科目的教學時數與教學內容，故這時期又稱教授要目期。另一方面，則建立其教科書制度。該制度甫建立之際，即採國定、審定與認定三軌制，與現行制度之主要方向相同；唯實施初期，因國定、審定與

認定三制的定位不明，規定相當粗略，加上隨著之後政治與社會環境的改變，教科書制度於是在具體規範與作法上逐漸出現調整。

1954 至 1963 年為教科書制度第一次修訂期，修訂重點係在於三類教科書制度各自欠缺明確定位與作業規範，以致出現制度功能不彰、執行困難之窘境，故本時期主要制訂相關法規與頒布命令，以明確國定、審定與認定三制之定位。基本上，本時期教科書以國定與審定制為主，認定制則在補充正規教科書之不足。而國小教育階段之教科書全為國定制，國中與高中階段，除韓文、道德兩科採國定制，其餘教學科目皆為審定制，且審定通過之數量並無限制。

第二次教科書制度修訂於 1963 至 1973 年。此時期受到政治氛圍影響，教科書制度趨於嚴格。此時期主張學校課程應更能反映國家與社會需要，開始擴大國定制之科目範圍，除原有之國小所有科目與國中及高中之韓文、道德兩科，更擴及到國中之社會、家政等 2/3 的教學科目。此外，專門高中²之專業科目，也因教科書出版業者意願不高，故亦納入國定制範圍。至於前期審定制不設通過數量之規定，也修訂為每一教學科目不可超過 7 種審定本之規定。

1973 至 1981 年進入第三次教科書制度修訂期，也是歷史上教科書制度最嚴格時期。首先，為便於各界對不同制度教科書之位階的瞭解，將國定與審定教科書分別改名為第一類與第二類教科書。其次，進一步強化國家對教科書的控制，將國中所有教學科目全改為國定制，以推動國民精神教育，並利於國中學生升學考試準備。再次，配合第一類教科書適用範圍擴大，為避免爭議，將教科書編寫與研發開放為得委託專門研究機關進行。最後，第二類教科書之每科通過數量調降成 5 種為限。

1981 至 1987 年間，隨著韓國的威權政治開始轉向民主政治，教科書制度也隨之變革修訂。此階段主要鬆綁第一類教科書並擴大第二類教科書之適用科目，除了國中與高中的韓文、道德、歷史外，其他教學科目皆開放為審定制，唯每一教學科目通過數仍以 5 種為限。

² 專門高中當時稱職業高中，為行文之便，皆稱專門高中。

之後的 1987 至 1992 年間，受到當時中小學課程改革所揭示之「課程特色化與在地化」政策影響，開始第五次教科書制度修訂。此時期先是放寬審定制通過數量；又考量認定制有助於學校課程的在地化與特色化政策之落實，於是開始重視認定制並擴大其實施範圍，凡是（1）為新設教學科目無教科書；（2）高中博雅選修科目（如哲學、心理學）；（3）專門高中或特殊目的高中³之專業科目；以及（4）現有審定教科書使用有困難者。此時，皆可由各市道教育廳發展或學校自行編寫教科書，於通過審查批准後可予以使用。第六次教科書制度修訂於 1992 年至 1997 年，此階段主要在鬆綁審定制教科書，包括開放國小英語為審定制，放寬審定制教科書編寫要求（如版面、字體大小、紙質、色度）等。

1997 至 2007 年的主要變革有四。首先，將第一類與第二類教科書制度名稱，改回國定與審定教科書；其次，是擴大國定教科書的科目範圍，包括小學的所有科目；國中的韓文、道德、歷史、第二外語（德文、法文、西班牙文、中文、日文、俄文、阿拉伯文）；高中的韓文、道德、歷史；專門高中的農業、家政、海事水產類所有科目以及部分的工業類與商業類科目。第三，全面廢止審定制通過數量之規定；最後是更進一步擴大認定制教科書的適用範圍，凡現有國定本或審定本教科書難以使用或需補充者，亦可申請教科書認定。

2007 年起，受到韓國工業化和民主化的社會之快速變遷之影響，於是又開始鬆綁國高中國定制之適用範圍，增加審定與認定教科書的數量，以鼓勵民間出版業者開發更具有創意的教科書，因此除國小英語及高年級藝能科、國中與高中的第二外語學科為國定本外，其他均為審定本。2009 年再配合當時的課程改革以及韓國師傅高中政策之推動，大力推行教科書多樣化政策。將學校教師自編之教材或一般書籍開放為認定，只要通過認定，學校亦可作為教科書使用。

除了教科書編輯發行制度之變革外，為使韓國做好邁向 21 世紀教育之準備，2002 年政府結合其益漸發達之資訊科技，著手規劃教學環境

³ 特殊目的高中主要為外語、藝術、科學、體育等單科高中。

與課室教學之變革，提出「SMART 教育」構想。該計畫以提供學生自我導向學習（self-directed）、提升學習動機（motivated）、適性教育（adaptive）、豐富學習資源（resource enriched）、結合科技（technology embedded）為主要目標。其中，SMART 教室的營造乃計畫的重點，而如何突破紙本教科書於課室教學的限制，數位教科書的發展便成為首要工作（한국교과서연구재단, 2013）。

為便於理解，茲綜合上述有關韓國建國迄今，中小學教科書制度之演變與重要變革事項，彙整成表 1。

參、韓國教科書制度現況

韓國教科書雖採國定、審定與認定三軌並存制，此三類教科書類型無論在適用科目、作業程序、統籌單位與著作權歸屬上，均有不同。

在適用科目方面，凡涉及國家認同或較少學校開課以致民間出版意願不高之科目，該類教科書交由國家編定，採國定制；作業程序為「編輯→審查→發行」（因全國皆須使用，故無選用階段）；業務主辦單位以及教科書著作權皆為教育部。審定制之適用科目則為與國家認同較無關且民間有意願出版之教學科目，教科書著作權所有人為作者，審定作業交由第三方負責，作業程序為「編輯→審查→發行→選用」；至於認定制之適用科目，主要為無教科書之新設科目或國定、審定本教科書不易使用，其作業程序是先進行選用調查，之後由各市／道教育廳自行發展或開放一般人士編寫，故依循「選用→編輯（發行）→審查→認定」步驟進行，教科書著作權屬作者或各市道教育廳，審查主辦單位為教育廳（김재춘, 2011；송인발, 2010；한국교과서연구재단, 2013）。有關國定、審定與認定制之差異分析可參考表 2。

表 1 韓國中小學教科書制度之演進

| 時 間 | 主 要 變 革 |
|--------------------|---|
| 教授要目期 1948-1954 | 1.研訂中小學各教學科目及其教授要目（課程綱要）。 2.國定、審定與認定三軌並存雛形建立，但審定與認定制兩者未能明確區隔，實施混亂。 |
| 第一次修訂 1954-1963 | 1.明確建立國定、審定、認定制之定位以及相關作業基準。 2.國小教科書皆採國定制，國中與高中以審定制為主。 3.審定制教科書之每科通過數量不設限。 |
| 第二次修訂 1963-1973 | 1.擴大國定制實施範圍，教科書制度趨於嚴格。除國小所有科目的教科書外、2/3 國中教學科目，以及專門科目專業科目納入國定制。 2.審定制之通過數量設限，每一教學科目以 7 種為限。 |
| 第三次修訂 1973-1981 | 1.國定與審定教科書名稱改為第一類（國定）與第二類（審定）教科書。 2.擴大第一類之適用範圍，且開放該類教科書可委託專門研究機關編纂。 3.限縮審定制通過數量，每一教學科目以 5 種為限。 |
| 第四次修訂 1981-1987 | 1.教科書政策大幅變革，鬆綁第一類（國定）教科書，擴大第二類（審定）教科書之範圍。 2.國小所有科目仍維持國定，國中與高中階段則除韓文、道德（倫理）、歷史外，其他國高中科目皆開放為第二類教科書，但每一教學科目通過版本數仍以 5 種為限。 |
| 第五次修訂 1987-1992 | 1.提高第二類教科書之通過數量至 8 種。 2.重視認定制功能，放寬認定教科書實施範圍。 |
| 第六次修訂 1992-1997 | 1.鬆綁第一類教科書，擴大第二類教科書之實施範圍。 2.國小英語納為第二類教科書。 |
| 第七次修訂 1997-2007 | 1.將第一類與第二類教科書之名稱，改回國定與審定教科書。 2.國定教科書範圍再度擴大，此時期之國定教科書範圍包含：國小所有科目；國中之韓文、道德、歷史、外語；高中之韓文、道德、歷史；專門高中之農業、海產、家政、科學、外語、體育類之所有科目、部分的工業與商業類科目。 3.廢止審定制通過版本數量的規定。 4.擴大認定制教科書範圍，凡現有國定本或審定本教科書難以使用或需補充者，均可申請教科書認定。 5.啟動數位教科書政策之規劃。 |
| 第八次修訂 2007-迄今 | 1.教科書大幅鬆綁，將許多原為國定範圍之教學科目，改為審定教科書。亦即除國小英語及高年級藝能科、國中與高中的第二外語學科為國定本，其他為審定本。 2.進一步開放認定制，凡學校教師自編教材或一般書籍，亦可申請認定。 3.持續推動數位教科書政策。 |

表 2 韓國國定、審定與認定教科書之差異分析

| | 國定制 | 審定制 | 認定制 |
|------|---|--------------------------------|--|
| 適用科目 | 1.國小科目（高年級藝能科、英語除外） 2.國中與高中部分第二外語科目 3.專門高中之專業科目 | 1.國小英語以及高年級藝能科 2.國中、高中大多數科目 | 1.國中及高中之新設科目或共同選修科目 2.專門高中、綜合高中以及特殊目的高中專業科目 |
| 作業程序 | 編輯→審查→發行 | 編輯→審查→發行→選用 | 選用→編輯（發行）→審查→認定 |
| 統籌單位 | 教育部 | 審定作業辦理機構 | 市／道教育廳 ⁴ |
| 著作權 | 教育部 | 作者 | 作者或市／道教育廳 |

資料來源：研究者自行彙整。

此外，三種教科書制度有高低位階之別。當學校選用教科書時，若有國定教科書應選用國定教科書；若無國定教科書方可選用審定本。認定制之定位，可說是在補國定與審定制之不足。第三，三類教科書之占有率並不平均。以 2010 年⁵資料而言，三類型教科書之配置情形如表 3 所示，分別為：國定本有 271 種，占 39.2%；審定本有 125 種，占 18.1%；認定本有 298 種，占 43.1%（교육부, 2010）。但深入詳細分析，可知韓國於不同教育階段及學校類型，仍有其側重之教科書制度類型。

⁴ 韓國教育行政機關分 3 級，由教育部、9 道 7 市的 16 個教育廳以及 177 個各區教育支援廳所組成。

⁵ 各教育階段三類教科書之詳細配置情形並無最新年度之統計，故使用目前蒐集到之 2010 年資料。

表 3 2010 年韓國國定、審定、認定教科書占有率

| 型態 學校 | 國定 | | 審定 | | 認定 | |
|----------|--|----------------|---|----------------|--|----------------|
| | 科目 | 數量 及占 有率 | 科目 | 數量 及占 有率 | 科目 | 數量 及占 有率 |
| 小學 | 韓文、社會、道德、生活、數學、科學、家政 三、四年級之體育、音樂、美術 | 115 91.3% | 英語 國小五、六年級之體育、音樂、美術 | 11 8.7% | 無 | 0 0% |
| 國中 | 德文、法文、西班牙文、俄文、阿拉伯文 | 5 8.1% | 韓文、道德、社會、歷史、英文、中文、日文、漢字、體育、音樂、美術、技術與家政、資訊、環境、健保、數學、科學 | 56 90.3% | 生涯與職業 | 1 1.6% |
| 高中 | 俄文、阿拉伯文 健康與安全 ⁶ | 3 3.2% | 韓文、倫理、社會、歷史、英文、中文、日文、德文、法文、西班牙文、體育、音樂、美術、數學、科學 | 52 55.3% | 物理、化學、生命科學、漢字、生活與哲學 特殊目的高中中之科學、體育、音樂、美術 綜合高中專門學程之農業、資訊、商業經營、工業技術 | 39 41.5% |
| 專門高中 | 農業、工業、商業、家事、海事、水產等 | 148 35.9% | 工業概論、商業概論、經濟、電腦 | 6 1.5% | 農業、工業、商業、家事、海事水、產等 | 258 62.6% |
| 合計 | 271 (39.2%) | | 125 (18.1%) | | 298 (43.1%) | |

說明：國定教科書一個教學科目僅 1 版本，審定與認定教科書一個教學科目有多種版本。

資料來源：교육부(2010).

⁶ 類似我國之護理課程。

在國小教育階段以國定制為主，但英語及高年級藝能科則開放為審定制。主要原因係考量國小教育目標、學制、教科書價格等因素所致。在教育目標方面，由於國小教育旨在培養學生基礎能力，包括邏輯思維以及簡單讀、寫、算能力，並掌握基本的自然與社會常識，因此教育內容應以共通性為基礎，無須太過於多樣化。理由之二，是國小學制為 6 年，三年級至六年級屬同一學習階段，依規定同一科目須選用同版本之教科書，以確保學生學習內容的連貫性。故若採審定制，則每次教科書選用即 4 年，一旦教科書產生問題，教科書更換將造成學習銜接的問題。理由之三，是國小教科書採免費供給制，若全部開放為審定制，政府需負擔高昂之書籍費用；如為國定制，將可控制並壓低教科書經費（조난심, 2005）。

在國中與普通高中部分，則以審定制為主。主要是國中與普通高中之學生數量眾多，且學校教學科目幾乎相同，民間出版的意願極高，且開放審定亦有利於教科書的競爭與創新（조난심, 2005）。

至於專門高中則以國定制與認定制為主。原因是專門高中學生數僅占後期中等教育人口約 25%，學生數較少，加上專門高中之專業科目相當多，因此民間出版業者因市場不大、利潤不多，往往不願投入該類教科書的發展，故採國定制；另一方面，又因為專業科目教科書需要配合產業與科技進展適時修訂，而國定教科書之修訂常有所不足，故大量開放認定制以彌補國定制的不足。

一、國定制之內涵分析

所謂國定教科書，是由國家（教育部）統一編輯的教科書，目的在培養國民共通基礎素養及國家認同。目前採國定制者，有國小英語科與高年級藝能科以外的教學科目、國中與高中的部分第二外語科目，以及專門高中之專業科目（參見表 3）。

國定教科書雖由教育部統籌，但實際教科書內容研發是委託大學或

其他研究機構負責，由學科教授或學者、中小學教師、課程專家、插圖畫家等組成教科書編輯群。至於教育部人員則負責審查機制之建立與審查程序之行政庶務（한국교과서연구재단, 2013）。

首先，教育部須遴選教科書研發機構，經由公開競爭，擇定國定教科書之研發機構。之後由研發機構展開教科書草案的編寫。為提高教科書品質，編寫過程中要求研發機構須先對教科書內容進行相關調查研究，並將研究結果納入編寫之參考；之後再進一步撰寫內容大綱，並據此進行教科書初稿的編寫。初稿編寫過程中，需歷經一連串的討論與修訂，除了內容外，教科書版面設計與插圖亦需一併納入研討，之後由內部進行審閱後完成教科書原稿，之後將教科書原稿送教育部審查委員會進行審查，審查委員會之組成包括學者專家、教師代表和家長代表（김만근, 2013； 한국교과서연구재단, 2013）。

教科書原稿審查如通過，則由教科書研發機構印製為實驗教科書，送至擇定之實驗學校進行為期 6 個月的試用，以確保教科書的品質。試用結束後，進行內部必要的修訂成為教科書完稿，之後將教科書完稿再次送教育部進行審查，審查通過後，則由教育部統計教科書所需數量，進行印製發行，並配送至全國各地供學校使用（김만근, 2013； 한국교과서연구재단, 2013）。

由於國定教科書之研發過程，能兼顧歷程性之審核以及學校實驗試用，使修訂為最終版，故國定教科書的品質很高。茲將國定教科書編輯程序整理如圖 1。

二、審定制之內涵分析

審定制教科書，主要在建立教科書編輯的競爭機制，透過民間出版業者的公平、自由的競爭，提高教科書水準，並促進教科書的多元化。故其是針對一門學科，出版多種教科書，學校可依據需求，自行選用（한국교과서연구재단, 2013）。



圖 1 國定教科書編輯程序

資料來源：한국교과서연구재단(2013).

目前採審定制之科目有國小英語及高年級的藝能科以及國中、高中大多數科目。過去審定制的實施較為嚴格，對審定本設有通過數量的限制，如今皆已全面取消。以下茲就審定機構、審定程序與機制、審查標準詳加分析說明。

(一) 審定單位

為確保審定作業的專業自主性，韓國教科書審定均委由第三方辦理。目前負責中小學教科書審定的機構有國史編輯委員會（National History Compilation Committee）、教育課程與評鑑院⁷（Korea Institute of

⁷ 直屬國務總理辦公室。該機構主要任務是：研究發展國小、國中與高中之課程與實施以及教育評鑑。

Curriculum & Evaluation, KICE)、科學與創意促進基金會 (Korea Foundation for the Advancement of Science and Creativity, KOFAC)。國史編輯委員會負責國高中歷史相關科目 (如國高中之歷史、高中的韓國史、世界史、東亞史)。科學與創意促進基金會負責國高中的數學、科學。至於其他審定本教科書, 則均交由教育課程與評鑑院負責, 包括國小之英語、五年級以上之體育、音樂、美術, 國中之韓文、道德、社會、技術與家政、音樂、美術、英文、漢字、資訊、環境、中文、日文、健保, 以及高中之韓文、德文、法文、西班牙文、中文、日文、體育、音樂、美術等科目 (한국교과서연구재단, 2013; Korean Educational Development Institute, 2009)。

負責辦理教科書審定的機構, 其具體職責包括: 1.公告審定作業; 2.遴聘審查委員; 3.審定合格與否之決定與通知; 4.公告最終審定結果。

(二) 審定程序與機制

審定教科書之審定程序, 是先由教育部確立審定計畫, 並於審定教科書使用前 1 年 6 個月公布審定計畫。審定計畫內容包含: 審定教科書的適用科目、送審資格、申請送審期限、審定標準 (共同與分科)、編輯注意事項、審查本提交份數、審定費與繳納方式等 (박진용, 이명준, 차조일, 2013)。

審定程序分初審與複審。初審又稱基本檢查, 主要是對教科書的正確性進行檢視, 包括內容、符號、圖表之錯誤予以審視, 其結果並作為複審之參考。複審是對教科書作內容適切性之把關。複審時除了專業判斷外, 也需參考初審報告書、各級學校課程綱要、教科書共通編寫指引與各科編寫指引及審查標準等。

審查結果分為合格與不合格。合格之出版書商會收到修訂補充意見書, 須依審查意見對教科書做增修, 之後將完成修訂之教科書送回審定機構做最後複閱。最後由審定機構正式公布最終審定通過之教科書清單。若審查結果為不合格, 出版書商可提申覆, 之後如結果改判定為合

格者，同樣亦會收到修訂補充意見書，其程序與合格者相同；若結果仍為不合格，則不得再提申覆（김만근, 2013; 한국교과서연구재단, 2013）。審定作業流程如圖 2 所示。

審定制之審查作業，依規定需成立各科審查委員會。委員會之組成包括學科專家或學者、該階段學校教師、課程研究學者等，每一科審查委員人數至少 5 人，至多 15 人，視當年送審教科書數量而定。委員會之任務為決定初審與複審委員、辦理初審、複審、撰寫修訂補充意見及與不及格判決事由、複閱及最終審定結果決定與公布。初審時，每本教科書需送 3 人審查，但可視教科書頁數、特性，酌予調整人數，審查委員主要為學科專家與各級學校教師。複審則需送包含學科專家、各級教師以及課程學者等 5 人審查。通過複審者，需針對審查意見所指出之不足或錯誤處加以作修訂，將修訂後的教科書送回委員會複閱，之後再由委員會公布最終通過審定結果（전미희, 2013; 윤현진, 2013）。

（三）審查標準

由於初審之目的在檢視內容的正確性，故以文字性意見為主；而複審時，則在判定內容之適切性，以量化分數為主，故需以具體指標作為判定合格與否之依據。也因此，複審時須參考審查標準進行評斷。整體而言，現行中小學教科書審查標準有「共同標準」與「分科標準」兩大類。「共同標準」為必備條件，由審查委員判斷符合情形，包含「符合憲法與立國精神」、「符合教育中立」、「尊重智慧財產權」三大向度，共計 9 個審查項目，若 9 項共同標準中有任 1 項不符合，即判定為不合格（김만근, 2013）。

至於「分科標準」則包含「遵守國家課程綱要」（配分占 30%）、「內容選擇與組織」（配分占 40%）、「內容正確與公正」（配分占 30%）3 大向度，但依各科學科性質之不同，計有 10 餘個不等審查項目。不論何科，分科審查項目均未將教科書物理屬性列入評判參考，主要是物理屬性項目，舉凡紙張、磅數等，均已納入教育部之教科書編寫指引中進行

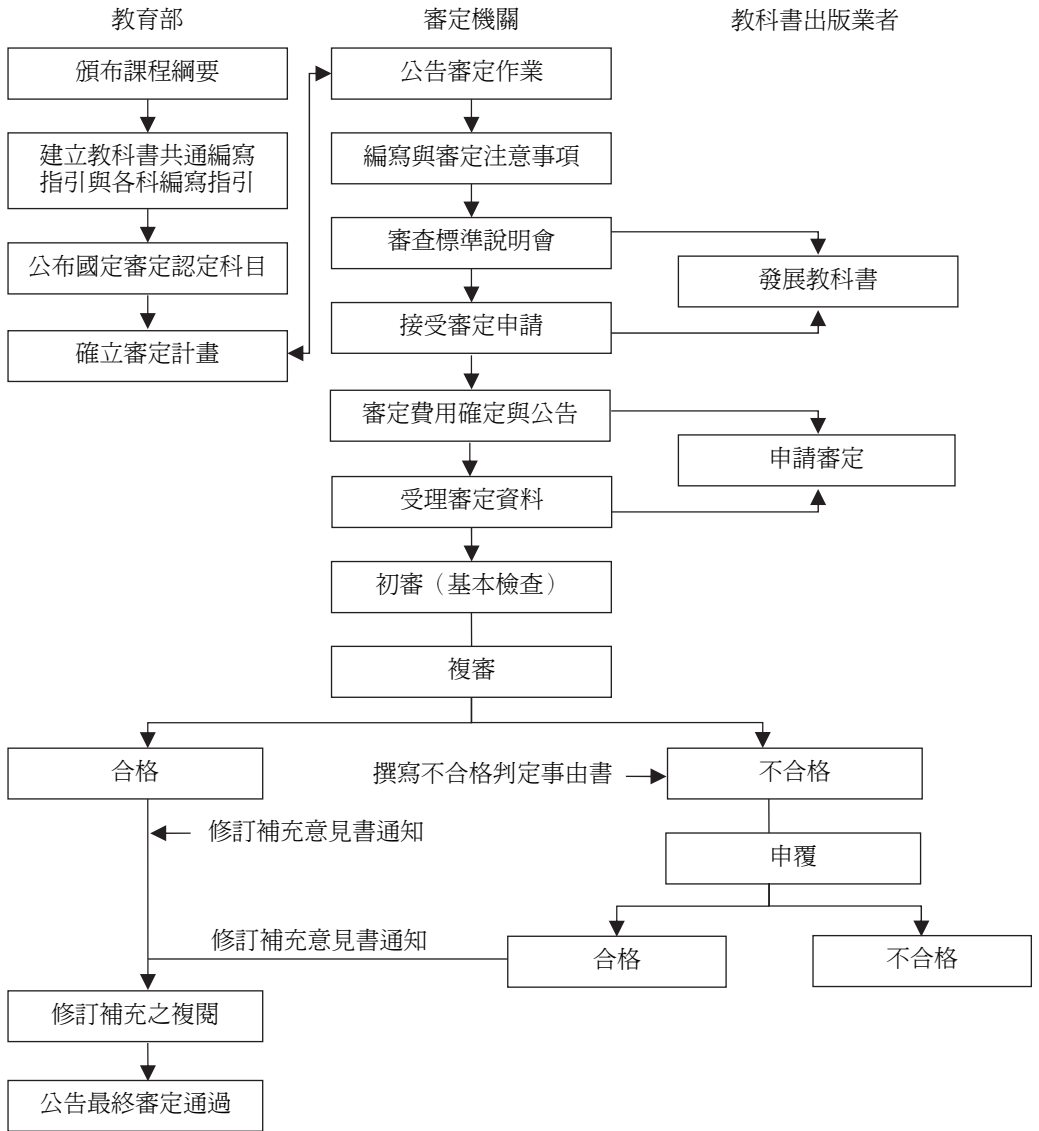


圖 2 審定教科書作業流程

資料來源：한국교과서연구재단(2013).

規範。有關審定教科書之審查標準可參考表 4。審查表之總分為 100 分，倘 5 位複審委員評定之總平均成績未達 80 分或 2 位（含）以上委員評定分數未達 60 分，則不予通過（김만근, 2013）。

表 4 審定教科書之審查標準

| 標準 | 項目內容 | 判斷 | |
|-----------------|--|----|---|
| | | 是 | 否 |
| 共同標準 | | | |
| 1.符合憲法與立國精神 | 1.內容無誹謗、否定與扭曲國家之正統性 | | |
| | 2.內容無違反國家之自由民主基本秩序與和平統一政策 | | |
| | 3.內容無否定國家體制為民主共和國 | | |
| | 4.內容無否定或扭曲大韓民國之領土範圍 | | |
| | 5.內容無否定、誹謗與扭曲太極旗（國旗） | | |
| | 6.內容無性別、宗教或社會地位之歧視 | | |
| | 7.內容無商業宣傳或侮蔑某國家民族、種族之情形 | | |
| 2.符合教育中立 | 8.內容無傳播某特定宗教、政黨之思想或個人之偏見 | | |
| 3.尊重智慧財產權 | 9.內容無抄襲或剽竊他人之發表或著作 | | |
| 分科標準（以韓文為例） | | 分數 | |
| 1.遵守國家課程綱要（30%） | 1.內容忠實反映國家課程綱要之目標 | | |
| | 2.內容忠實反映國家課程綱要之內容 | | |
| | 3.內容忠實反映國家課程綱要之教學與學習的方法 | | |
| | 4.內容忠實反映國家課程綱要之評量方式 | | |
| 2.內容選擇與組織（40%） | 5.內容選擇忠實反映國家教科書共通編寫指引與韓文教科書編寫指引 | | |
| | 6.內容選擇兼顧均衡性 | | |
| | 7.內容組織忠實反映國家教科書共通編寫指引與韓文教科書編寫指引 | | |
| | 8.各單元和單元內容的結構有系統性與創新性 | | |
| | 9.內容適當統整提升學生學習效率 | | |
| | 10.內容適當組織有助學生主動學習 | | |
| 3.內容正確與公正（30%） | 11.內容使用的事實、概念、理論等具客觀性與正確性 | | |
| | 12.內容能讓學生容易理解 | | |
| | 13.照片、插圖、統計資料、圖表及其他各種資料為最新、與內容一致，並清楚標示資料來源 | | |
| | 14.內容無作者的偏見，亦無批評、扭曲或宣導特定地區、人物、性別、產品或組織 | | |
| | 15.韓文、漢字和羅馬字的表達、人物與宗教的名稱、術語、圖表、地圖和測量單位準確 | | |
| | 16.用字遣詞和表達正確 | | |

資料來源：김만근(2013).

三、認定制之內涵分析

(一) 認定機構

由於認定教科書的申請，須在無國定或審定本教科書可用，或是國定本、審定本教科書不易使用、須有補充教材時，方可申請教育部核准之。故其申請，通常由學校向教育部提出（出版社提申請者極為少數）。不過教科書認定作業實際是由教育部授權給 16 個教育廳進行認定。經認定通過的教科書，可納入認定教科書清單，每本教科書均核給一個認定編號。一旦有其他學校欲使用時，無須再提申請，直接函文教育廳核備即可（한국교과서연구재단, 2013）。

(二) 認定程序與機制

認定教科書之作業是由教育廳先進行認定制教科書預定編寫情況之調查，之後確立並公布認定教科書之審查計畫。審查計畫之內容包含：認定申請期限、審查標準（共同與分科）、編輯注意事項、審查本提交份數、審查費及繳納方式以及審查委員會之組成等（교육과학기술부, 2011）。

由於認定教科書之編寫，可以是市／道教育廳自行或委託編寫，也可是民間單位或個人編寫。因此其審查程序之進行各有不同。市／道教育廳自行編寫或委託編寫教科書之認定仍須審查，其程序比照國定制教科書審查程序，至於一般認定之教科書審查程序則大致比照審定制教科書，亦即同樣需要經過審查方可使用，審查程序同樣須經由初審、複審後，再由委員會公布最終通過認定清單（김형철, 2014）。其作業流程如圖 3。至於審查委員之設置與成員和審定制相同。

至於民間單位或個人之認定教科書，則稱為「一般認定」。其每年辦理二次，分別為每學期開學之際（上學期為 3 月，下學期為 9 月）。由於認定作業需時約 9 個月，加上後續之教科書印製時間，為確保教科

書之供應能於學期開學前 2 個月完成，學校必須於預定使用該教科書當學期之至少前 9 個月向教育部提出申請。當教科書完成認定後，教育廳將通過認定之教科書登載於認定教科書清單中，開放給學校查詢、選用並送出訂單，以便後續教科書之印製與供應（교육부, 2011）。認定作業之工作項目與時程可彙整成表 5。

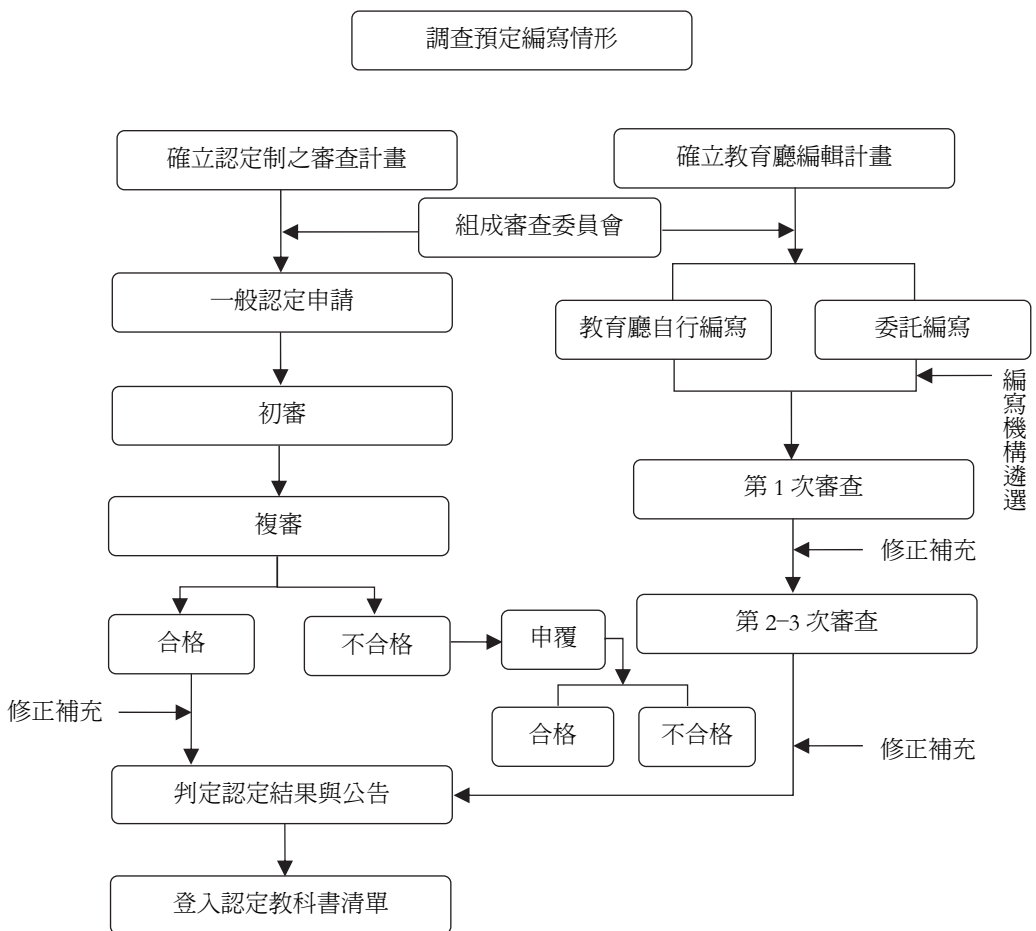


圖 3 認定教科書作業流程

資料來源：한국교과서연구재단(2013).

表 5 一般認定制教科書作業日程

| 工作 | 梯次 | 第 1 次受理 | 第 2 次受理 |
|----------------|----|---------|---------|
| 1.調查認定教科書預定編寫者 | | 3 月 | 9 月 |
| 2.建立審查計畫 | | 5 月 | 11 月 |
| 3.組成認定審查委員會 | | | |
| 4.開始認定作業之申請 | | 6 月 | 12 月 |
| 5.審查與申覆 | | 6-8 月 | 12-2 月 |
| 6.認定結果通知 | | 8 月底 | 2 月底 |
| 7.學校選用與確定訂單 | | 9-10 月中 | 3-4 月中 |
| 8.教科書印製與供應 | | 10-1 月 | 4-7 月 |

資料來源：교육부(2013).

(三) 認定標準

一般認定教科書進程序同樣須經由初審、複審後，再公布結果。初審是對內容、符號、圖表錯誤與其他需要修正事項等進行審查，其結果作為複審之參考。初審時每本教科書設置 3 位委員，但可依教科書頁數、特性，斟酌調整人數。複審則由 5 人小組所組成之審議委員會，主要是對教科書內容作適切性審查。通過複審者，須針對審查意見所指出之不足或錯誤處加以修訂後，將修改後的教科書送回複閱，之後再由審議委員會公布最終通過認定清單（김형철, 2014）。

另外，一般認定於複審時，同樣須依照審查標準進行評斷，且一樣若 5 位複審委員評定之總平均成績未達 80 分或其中有 2 位（含）以上複審委員評定分數未達 60 分，則不予通過（김만근, 2013）。

審查標準之架構與配分和審定制之審查標準完全相同，分為「共同標準」與「分科標準」。「共同標準」一樣是必備條件，分「符合憲法與立國精神」、「符合教育中立」、「尊重智慧財產權」三大層面共計 9 個審

查項目，由審查委員判斷符合情形。若共同標準之 9 項中有任何 1 項不符合，即不予通過。「分科標準」也包含「遵守國家課程綱要」（配分占 30%）、「內容選定與組織」（配分占 40%）、「內容正確與公正」（配分占 30%）3 大層面，通過標準也與審定制完全相同（한국교과서연구재단, 2013），但其審查項目通常較少且項目內容與審定制稍有差異。

以特殊目的高中科學科認定教科書之審查標準為例（參見表 6），可知其主要刪除了審定制「符合課程綱要」向度的內容忠實反映國家課程

表 6 認定教科書之審查標準

| 標準 | 項目內容 | 判斷 | |
|---------------|--|----|---|
| | | 是 | 否 |
| 共同標準 | | | |
| 1.符合憲法與立國精神 | 1.內容無誹謗、否定與扭曲國家之正統性 | | |
| | 2.內容無違反國家之自由民主基本秩序與和平統一政策 | | |
| | 3.內容無否定國家體制為民主共和國 | | |
| | 4.內容無否定或扭曲大韓民國之領土範圍 | | |
| | 5.內容無否定、誹謗與扭曲大極旗（國旗） | | |
| | 6.內容無性別、宗教或社會地位之歧視 | | |
| | 7.內容無不合理之商業宣傳或侮蔑某國家民族、種族之情形 | | |
| 2.符合教育中立 | 8.內容無傳播某特定宗教、政黨之思想或個人之偏見 | | |
| 3.尊重智慧財產權 | 9.內容無抄襲或剽竊他人之發表或著作 | | |
| 分科標準（以科學科為例） | | 分數 | |
| 1.遵守國家課程綱要 | 1.內容忠實反映國家課程綱要之目標 | | |
| | 2.內容忠實反映國家課程綱要之內容 | | |
| 2.內容選定與組織 40% | 3.內容之深度與廣度適宜 | | |
| | 4.單元間具連結性與系統性 | | |
| | 5.各單元的內容具創新性，且安排有系統 | | |
| | 6.內容能適當組織有助學生主動學習 | | |
| 3.內容正確與公正 30% | 7.內容使用的事實、概念、理論等具客觀性與正確性 | | |
| | 8.評量的問題與答案正確 | | |
| | 9.照片、插圖、統計資料、圖表及其他各種資料均為最新、與內容一致，並清楚標示資料來源 | | |
| | 10.內容無作者的偏見，亦無批評、扭曲或宣導特定地區、人物、性別、產品或組織 | | |
| | 11.韓文、漢字和羅馬字的表達、人物與宗教的名稱、術語、圖表、地圖和測量單位準確 | | |

資料來源：한국교과서연구재단(2013).

綱要之教學與學習方法、評量方式，以及「內容選擇與選擇」向度的內容選擇與組織忠實反映國家教科書共通編寫指引與各科教科書編寫指引，增加內容深度與廣度等項目。此原因不難理解，畢竟認定制教科書主要是在國定或審定制教科書不適用時，提供替代性教材，尤其對特殊目的高中、專門高中，甚至師傅高中而言，均不可能完全符應現有課綱之內容、教法等。

四、教科書供應制度

教科書之供應制度，依是否收費，大致可區分為免費制、借用制以及自費制。免費制是由政府免費供應學生使用；借用制是政府購買借給學生使用，使用後收回；自費制則是由學生自費購買。

韓國中小學教科書之供應，因教育階段之不同，分採免費供應與使用者自費兩制。義務教育階段（國小到國中共 9 年）的所有學生，其教科書均為免費，由各市／道教育廳免費提供國小與國中學生，且不收回。但高中教育階段，無論是普通高中、特殊目的高中或專門高中，則由學生付費。

韓國政府為控制教科書價格，以減輕家長或政府教科書經費之負擔，於 1950 年起即採所謂的價格查定制。其作法由政府調查其教科書預定價格、預計銷售數量後，再由政府估算決定教科書的價格並公告。價格查定制的優點是可穩定教科書價格，避免教科書價格過高；但價格查定制也因政府採壓低價格政策，限制了教科書的多元發展（교육부, 2009）。為更有助於教科書品質的提升，2009 年 7 月教育部提出「教科書價格自由化政策」，並分年分階段實施，2012 年先實施於高中教科書，2013 年實施於國小階段教科書，在 2015 年實施於國中教科書（홍후조, 2010）。

五、數位教科書之推動

長久以來，紙本教科書一直是教科書的主要型態，但其加諸於學習的侷限卻不容忽視，例如重量考量、內容份量有其限制、未來修訂曠日費時且無法配合社會快速變遷提供最新資訊，當然，還有內容固定無法滿足學生個別學習需求。

隨著科技的日新月異，顛覆傳統紙本型態的數位教科書開始出現。且相對於傳統紙本教科書，其存在許多優勢，包括：一、無紙本重量與頁數之限制，可提供學生資料庫、字典、學習單以及動畫、影片、實物（景）等多媒體素材；第二、學生使用數位教科書時，可根據自身能力或興趣進行學習內容的裁減編修，並可藉由劃重點、做筆記、重組教材內容，發展出適合個人學習的教科書；第三、可提供資訊搜尋、學習診斷與評量、學習歷程紀錄與追蹤等多項功能；第四是學生可跨越時間與空間的侷限，在校或在家進行自主學習；最後，是配合社會與時代需求，快速修訂教科書內容（Kim & Jung, 2010）。也因此，韓國大力推動其數位教科書政策，期盼藉由數位教科書的使用，改善過去的教育問題。

韓國中小學數位教科書政策的推動相當有系統，共分三期程進行。第一期程（2002-2006）為數位教科書可行性探究期，主要在研議數位教科書之型態與環境；第二期程（2007-2013）則在發展各階段各科數位教科書，並進行測試、實驗與成效評估，是數位教科書發展實驗期；第三期程（2014-2015）則擬於小學三年級到高中二年級，全面推廣數位教科書的使用（한국교과서연구재단, 2013）。為利於理解，茲將其數位教科書政策之推動進程，彙整成表 7。

其中，第二期程涵蓋多項重要工作，所需時間較長，也最為重要。2007-2011 年逐年分教育階段展開數位教材的發展，之後選擇若干學校，於實際教室情境中進行數位教科書實驗教學，以瞭解實施可能遭遇問題並研擬改進之道，實驗結束後，並蒐集資料進行數位教科書之使用成效評估。其次，是培訓數位教科書使用之種子教師及輔導員，培訓重點是

讓教師與輔導人員熟悉有效運用數位教科書之相關技術與作法，培訓課程除實體面授課程外，也開放線上學習方式，為下一期程的推廣使用做好準備。第三，是著手學校教室所需硬體設備的到位，包括架設學校的網路系統、配送每位學生平板電腦等。第四，是發展數位教科書的傳送系統以及品質管理系統；第五，是處理數位教科書的智慧財產權、防範網路駭客入侵等問題；最後，是研訂獎勵措施，以激勵教師使用數位教科書（Kim & Jung, 2010; Ministry of Education & Human Resources Development, 2007）。

目前韓國已完成數位教科書之研發與實驗，預計 2014 年，全面完成小學數位教科書所需相關硬體建設，包含學校雲端運算系統的建置，2015 年擴及國中、高中部分，屆時，韓國之所有中小學學生皆可以利用電腦、智慧手機、平板電腦及智慧電視等，進行學習。

表 7 韓國數位教科書政策之推動進程

| 期程 | 可行性探究期 | 研發試驗與成效評估期 | | | | | | 使用推廣期 | |
|----|-----------------------------------|------------|------|------|------|------|------|---|-----------------------------------|
| | | 年度 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | | 2012-2013 |
| 任務 | 1.研議數位教科書的可能型態 2.規劃數位教科書所需硬體環境 | 5 年級 | 發展 | 實驗 | | | | 1.輔導員培訓 2.硬體設備到位 3.建立教科書傳送系統與品質管理系統 4.研訂獎勵措施 | 1.2014 年於國小推廣 2.2015 年於國中、高中推廣 |
| | | 6 年級 | | 發展 | 實驗 | | | | |
| | | 7 年級 | | | 發展 | 實驗 | | | |
| | | 9 年級 | | | | 發展 | 實驗 | | |
| | | 校數 | - | 20 | 20 | 25 | 100 | | |

資料來源：研究者自行整理。

肆、韓國教科書制度評析

前文已對韓國中小學教科書制度之過去與現況進行描述，以下將進一步針砭其特色與問題。

一、特色

(一) 中小學教科書三軌並存，過去偏重國定制，現今偏重認定制

綜觀各國之教科書制度，主要依其國情從國定、審定、認定、自由制中擇一。即便有部分國家兼採國定與審定並行制，但為數不多。而韓國則兼採國定、審定、認定三類型態並存，實在罕見。

從時間的發展演變觀之，早期以國定制為主。1980年代隨著社會民主化與多元開放，教科書政策也漸從國定、審定為主。而近年來，政府推動擴大使用認定教科書政策，2012年時國定教科書有53種占9%、審定有43種占7%、認定則有495種，占84%(한국교과서연구재단, 2013)。認定制受到重視的原因，是認定教科書之發展時間比國定與審定教科書較短且能有效解決教科書修訂問題。一般而言，國定與審定教科書開發時間需要2年6個月，認定教科書只需9個月。此外，認定教科書因可補全國內容齊一的國定教科書的內容可能僵化問題，也可解決現有審定本教科書可能不適用等問題，因此更能滿足學生之多樣化需求，提供較切合所需之教育內涵(송인발, 2010; 한국교과서연구재단, 2013)。

(二) 因應不同教育階段的屬性與需求，國小以國定制為主、國高中以審定制為主、專門高中以國定及認定制為主

若從教育階段觀之，則三類教科書制度於不同教育階段也各有偏重。小學階段因屬於國民教育的基礎，故其教科書由政府統一編撰發行，以掌握其基礎教育內容，同時便於國家民族精神教育之灌輸。中學階段，除少部分科目或需全國一致內容或考量民間出版意願不高外，則

是基於此教育階段宜提供學校與學生更多選擇切合其需要之教科書，故以審定制為主。在專門高中部分，則因職業類科過於多樣且民間出版業者意願不高，復以考量專門知識與技能因產業需求與科技進步可能變化快速，為使專門高中的教科書能與時俱進，故以國定及認定為主。

（三）政府主動介入教科書定價並採低價政策

教科書是課堂教學的重要素材，在韓國更是必備的學習工具。如何讓家長與學生均能負擔教科書價格，一直是政府努力的重點之一。在國小教育階段，因學生數量眾多且採免費供應政策，韓國政府於國小教科書經費負擔壓力之大，可以想見。對此，政府以國定制作為有效因應策略，畢竟，國定教科書無書商利潤問題。

至於審定制與認定制教科書，政府亦介入調節，以控制教科書價格。作法包括：一、要求付給教科書作者的版稅等費用必須載明於合約中，且費用雖可高於國定本教科書，但必須低於商業書籍的版稅標準；二、對於出版業者的印刷、配送和分銷的利潤亦進行調查與控管，以掌握合理的教科書售價，盡量減少民間教科書書商從中獲取高額利潤。由於有這些配套作法，韓國中小學教科書的價格尚屬實惠，一本小學或中學教科書價格甚至比一包香煙還便宜（Korean Educational Development Institute, 2011）。

（四）近來大力發展數位教科書以營造適性學習環境

作為數位科技強國之一，韓國，近年來積極將其科技進展推展到學校，並推動數位教科書政策，該作法除獲得聯合國教科文組織頒發首屆哈馬德國王獎（UNESCO King Hamad Bin Isa Al-Khalifa Prize）（Kim & Jung, 2010），也引發國際關注。

目前韓國已確定的數位教科書型態，除了教材採多媒體方式呈現外，在介面上還配備學習輔助、學習資源、學習管理等功能。在學習輔助方面，提供文件編輯、圖表製作、字典查詢等功能；在學習資源方面，

另外提供超連結、資料搜尋與索引、國家相關資料庫連結等；在學習管理方面，則建有學習評量可診斷學習結果，有學生學習歷程檔案系統，可記錄學生學習歷程與成果，同時亦有個人學習進度管理與進步情形分析，讓學生進行學習自我管理。

此外，學生除了可與教科書互動，數位教科書的功能還包括可進行學生間、師生間的多元互動與分享。例如，學生利用內建的 BBS 交換意見，也可連結至國家相關資料庫，甚至校外的學習資源。在師生互動部分，教師則進入學生介面，瞭解學生的學習進展並進行回饋。更值得一提的是，數位教科書不僅僅是學生的學習媒介與素材，同時也讓教師可利用數位教科書擬定教學計畫、設計教案，故也是教師教學準備的利器（Taizan, Bhang, Kurokami, & Kwon, 2012）。

二、問題

然而，隨著近年來認定制的快速發展、教科書價格的自由化以及數位教科書的如火如荼推動，韓國的教科書制度也浮現若干問題，亟待解決。

（一）認定教科書成長過快，品質出現疑慮

由於政策上對認定制教科書的功能極為重視，認定教科書的數量近來快速成長。但認定制教科書於作業程序、審查標準等，與審定制略有差異。首先是審查單位，審定制由政府委託專責機構辦理；但認定教科書則由各教育廳兼辦，執行力自然有所未逮。在審查標準方面，認定制的審查項目與審定制之審查項目類似，可說是審定制的精簡版，審查精細程度也就不如審定制。

從審查通過率方面可發現，近幾年來審定制通過率為 50-70%之間，認定制之通過率則高達 98%，通過難易度不言可喻。在後續修訂方面，審定本通過審定後如被發現錯誤，審定機構會對其提出修正命令；認定

本則因教育廳人力與經費限制，較未能落實執行。最後，在學校選用方面，認定本只要通過任一教育廳的認定，即全國學校皆可使用，與審定制相同。這些異與同，造成部分教科書作者或出版社紛紛棄審定而轉向申請認定，認定制教科書有蓬勃發展趨勢（김재춘, 2011）。

但同時之間，認定制教科書內容的錯誤頻仍，品質良莠不齊之批評聲浪也逐漸浮現。研究指出，相較於審定制教科書，認定教科書投入於編寫的時間極短且經費也較少；復以，各教育廳能用於認定制作業書的人事與經費預算相當有限（審查費也較低），從而影響審查作業之嚴謹度，以致品質管理出現鬆動，內容錯誤日益增多且整體品質大幅滑落（Sim, Yoon, Park, & Choi, 2011）。

（二）教科書價格自由化後，書價節節攀升

儘管韓國以政府之力調節教科書市場價格，使學生與家長享有低價的教科書；但不可諱言，這也使得教科書品質與配送服務間接受到影響。對此，2009年教育部揭示教科書價格開放政策，並於2012、2013、2014年逐步於高中、國小以及國中實施。政策實施至今已近3年，教科書的價格卻逐年攀升，平均調漲率從2012年16.4%、2013年25.4%到2014年73.2%。以2011年的語文類教科書而言，當時平均價格為3,575韓元，但實施價格自由化的2012年，增加為兩倍的7,879韓元，2014年的建議價格為9,040韓元（김오수, 2014；매일경제, 2014）。

為穩定教科書價格，韓國教育部於2014年2月修訂《教科書有關規定》，辦法中規定：若教育部認為教科書價格不合理時，可向出版書商提出異議，並要求調降價格，以穩定書價。同年3月，教育部認為教科書建議售價並不合理，要求99種高中職教科書平均價格從9,991韓元降至5,560韓元，降幅44%；國小教科書降至4,493韓元，降幅34.8%。不從者，將撤銷教科書使用許可證（뉴시스, 2014；심수련, 2014）。

對此，有出版書商無法接受政府作法，認為當初業者為提高品質而投入大量資金，如今政府提出的定價遠不及成本，非常不合理。故而採

激烈手段，全面中斷教科書的供應。雖有學者認為過度行銷才是導致的成本上漲的主因，但教育部官員卻表示，該部審查出版社的會計報表後，發現有出版社發行的教科書，原初向教育部申報預計發行 1 萬本，希望價格為 7,000 韓元。但其後來實際發行量超過 15 萬本，超額盈利 4 億 5,000 萬韓元。出版業者的過度貪心，是教科書價格過高之主要來源。由於雙方爭執不下、互不讓步，導致本學期開學一個月，學生仍沒教科書可用的現象（尹皙萬，2014；駐韓代表處教育組，2014）。

（三）歷史審定教科書內容因意識型態之爭，屢屢引發爭議

2013 年 9 月國會在野黨發現，甫通過國史編輯委員會審定之 8 種高中歷史教科書之中，某出版社的歷史教科書竟然存在 200 個以上的錯誤。於是發表聲明，要求教育部撤銷該教科書之審定通過資格。於是教育部要求重審此 8 種教科書，待這些教科書修訂後再審，12 月結果公布，8 種教科書全數通過重審（뉴시스, 2013；조철현, 2014；한병규, 2013）。

2014 年，幾所高中選用了之前爭議最大版本的歷史教科書，從而引發家長與教師反彈，社會亦出現對該教科書內容充斥過多親日思想與意識型態的抗議。事實上，韓國歷史學科教科書內容中，凡涉及中、日、韓三國的歷史事件之描述與意識型態偏向，素來皆為爭論的焦點。唯此次歷史教科書內容的爭議，因之後演變為政黨的嚴重衝突，於是教育部於 2014 年 3 月片面斷然宣布，目前採審定制之國中、高中歷史教科書，日後將全改為國定制。此決定不僅引起出版社的不滿，也引發學界的討論與撻伐（뉴시스, 2013；조철현, 2014；한병규, 2013）。未來，究竟歷史教科書應採審定或國定，遂成為韓國教科書制度中棘手的問題。

（四）數位教科書成效未如預期，如何提升教師接受度並促進教學尚待努力

近年來韓國對數位教科書政策的推動不遺餘力，也引發多國的關注；然而，其實際所產生的教學成效究竟如何？有研究報告指出：數位

教科書確實落實了原初的設計理念，提供學生更豐富的學習資源與個別化學習的支持工具，也提高學生的學習動機，並提昇學生問題解決與自我學習的能力（Kim & Jung, 2010）。

然而，官方與一般研究報告指出，數位教科書所產生的學生學業成就以及教師滿意度，其成效並不如預期。研究顯示，使用數位教科書與紙本教科書的學生，整體而言，其學業成就並無顯著之差異；唯對偏鄉地區學生及低成就學生有顯著提升的效果。至於教師對數位教科書的接受度更是偏低，真正會使用的情形不到 20%（Kim & Jung, 2010; Seo, Kim, & Lee, 2012）。

除此之外，數位教科書的全面推廣使用也衍生學生健康、教育經費負擔以及教科書定位的疑慮。有人認為學生若長期處於網路與螢幕閱讀情境下，未來的身體健康與視力恐將受損；而數位教科書的硬體環境建置與閱讀載具的購置，須政府龐大的財政支持，未來如大力推廣使用，將耗費鉅額的教育經費。最後，也是最重要的問題，則是其與紙本教科書的關係應為何？如何於課室教學中有效運用數位教科書？數位教科書於不同學科中的使用模式與教學定位是否應有所不同？又是否有數位教科書使用的教學活動設計範例可供教師參考，以提升教師的使用意願與能力，需要深入瞭解並克服。

伍、結論

總結本文對韓國教科書制度之演變與現況說明，以及對其特色與問題之評述分析，可發現各國教科書制度，多以單一制度為主。但韓國兼採國定、審定、認定三類教科書制度型態，且於不同教育階段對三類制度各有其側重，以發揮各類教科書制度之優點並克服其限制，頗值得我國未來教科書制度改革時深入研究的方向之一。

此外，認定制若能做好品質管理，其功能相當值得重視。尤其認定

制的作法，對於部分學校類型的教科書相當有其適切性。例如，技職教育教科書內容常因產業變遷或科技的進步，導致教科書內容不合時宜；又在教育改革過程中，在學制上常出現創新之學校型態或部分教學科目，以至於學校或學科甫建立之初常無適切教材可用。對此，認定制是可參採之作法。

另一方面，儘管紙本教科書至今仍為教科書之主要型態，但其加諸於學生學習與教師教學的侷限卻不容忽視。這些限制包括：內容修訂曠日費時且無法配合社會快速變遷提供最新資訊、內容因重量考量有其上限，以及教材固定無法滿足學生的個別學習需求等。而相對於傳統紙本教科書，數位教科書能豐富資源，營造跨時空限制的學習情境，無疑是達成差異化教學的教育利器。韓國以政府之力投入數位教科書之規劃與推動，規劃完整、推動循序漸進，是臺灣未來可以學習的方向。當然如為降低數位教科書衍生之學生健康、教育經費以及有效使用之可能疑慮，未來可於紙本教科書之外，適度於國中以上的部分學科發展數位教科書，應有助於個別化教育理想與適性教育目標的達成。

參考文獻

- 尹皙萬（2014，3月24日）。政府要求降低教科書價格遭出版社拒絕。韓國中央日報中文網。取自 http://chinese.joins.com/big5/article.do?method=detail&art_id=117269
- 教育部國教司（2007，4月26日）。「一綱多本」與「一綱一本」的分析。教育部電子報，253。取自 http://epaper.edu.tw/e9617_epaper/topical.aspx?period_num=253&topical_sn=55&page=1
- 陳清溪（2005）。升學考試科目不宜實施一綱多本教科書。研習資訊，22（3），7-17。
- 楊國揚（2007）。教科書制度與政策變革。取自 <http://www.edu-2.org/edu2/modules/article/sel.php?aid=540>
- 楊國揚（2012，3月15日）。從媒體投書淺論教科書審定制度。國家教育研究院電子報，36。取自 http://epaper.naer.edu.tw/index.php?edm_no=36&content_no=954

- 監察院 (2009)。教科書「一綱一本」及「一綱多本」問題之探討專案調查研究報告。臺北市：作者。
- 駐韓代表處教育組 (2014, 4月3日)。韓國政府與書商價格談不攏 學生開學至今無書可讀。教育部電子報, 608。取自 http://epaper.edu.tw/windows.aspx?windows_sn=14920
- 藍順德 (2006)。教科書政策與制度。臺北市：五南。
- 교육부(2009). 미래형 교과서 정책 토론회 개최: 교과서 발전방향, 교과서편찬, 가격 결정 및 채택, 공급 제도등.
- 교육부(2010). 2010년 교과서 선진화 방안 발표.
- 교육부(2011). 인정도서 업무 매뉴얼.
- 교육과학기술부(2011). 인정도서 업무 매뉴얼.
- 금융한(2008). 한국의 교과서 제도 와 그 개선방향. 교과서 연구, 53, 42-47.
- 김만근(2013). 인정도서심의회의 구성과 역할. 한국 교과서 연구재단.
- 김오수(2014). 교과서 값 '최고 상한제' 도입을. 에서 검색
<http://www.hankyung.com/news/app/.newsview.php?aid=2014022078501>
- 김재춘(2011). 2009 개정 교육과정 및 교과 교육과정에 따른 교과용도서 구분 (안) 연구. 한국교과서 연구재단.
- 김형철(2014). 인정도서 정책의 성과와 과제. 한국교과서 연구재단.
- 뉴스스(2013). [일지] 고교 한국사 교과서 검정 통과부터 최종 승인까지. 에서 검색 http://www.newsis.com/ar_detail/view.html?ar_id=NISX20131210_012579826&cID=10201&pID=10200
- 뉴스스(2014). 교과서 가격 조정 명령제 도입된다. 에서 검색
http://www.newsis.com/ar_detail/view.html?ar_id=NISX20140210_0012711990&cID=10201&pID=10200
- 매일경제(2014). [사설] 교과서 값 73% 폭등하자 직권조정 도입한 정부. 에서 검색 <http://news.mk.co.kr/newsRead.php?year=2014&no=223709>
- 박진용, 이명준, 차조일(2013). 2009 개정 교육과정에 따른 교과서 검정 정책 평가 및 개선 방안. 한국 교육과정평가원.
- 서지영, 임찬빈, 김정효(2013). 인정 교과서 정책 개선 방안. 한국 교육과정평가원.
- 송인발(2010). 우리나라 국 검정도서의 인정화 와 전망. 교과서 연구 제, 60, 4-10.
- 심수련(2014). 교육부 정관, 교과서 가격 직권조정추진. 에서 검색
http://news.kbs.co.kr/news/NewsView.do?SEARCH_NEWS_CODE=2804211&ref=A.KBS NEWS
- 윤현진(2013). 교과서 검정 심사 체제 개선방안. 한국 교과서 연구재단.
- 전미희(2013). 고교 한국사 교과서 검정 과정과 결과. 한국 교과서 연구재단.

- 조난심(2005). **초등학교 국정교과서 검정화 방안**. 한국 교육과정평가원.
- 조철현(2014). **교과서 전쟁, 그리고 역사의 퇴보**. 에서 검색
<http://www.edaily.co.kr/news/NewsRead.edy?SCD=JG21&newsid=01797446606019384&DCD=A00702&OutLnkChk=Y>
- 한국교과서연구재단(2013). **2013 년도 인정도서 심의의원 연수 교재**.
- 한병규(2013). **교과 한국사 교과서 수정·보완일지**. 에서 검색
<http://www.ajunews.com/view/20131210114717520>
- 홍후조(2010). **교과서 가격자율화 와 교과서 개발 정책의 방향**. 한국 교과서 연구재단.
- Kim, J. H.-Y., & Jung, H.-Y. (2010). South Korean digital textbook project. *Computers in the Schools*, 27(3-4), 247-265.
- Korean Educational Development Institute. (2009). *Understanding Korean educational policy: Curriculum and textbook policy*. Seoul, Korea: Korean Educational Development Institute.
- Korean Educational Development Institute. (2011). *Brief understanding of Korean educational policy*. Seoul, Korea: Korean Educational Development Institute.
- Ministry of Education & Human Resources Development. (2007). *2007 Adapting education to the information age*. Seoul, Korea: Author.
- Seo, J.-Y., Kim, H.-S., & Lee, Y.-G. (2012). *The effects of textbook policy changes: Are we moving towards high-quality and diverse textbooks?* Seoul, Korea: Korea Institute of Curriculum & Evaluation.
- Sim, J.-H., Yoon, J.-H., Park, J.-H., & Choi, S.-G. (2011). *Quality management method of government-approved textbooks according to the 2010 textbook improvement plans*. Seoul, Korea: Korea Institute of Curriculum & Evaluation.
- Taizan, Y., Bhang, S., Kurokami, H., & Kwon, S. (2012). A comparison of functions and the effects of digital textbook in Japan and Korea. *International Journal for Educational Media and Technology*, 6(1), 85-93.