

壹、前言

當前我國各級各類學校教育中，經教育部正式發布課程綱要者，計有國民中小學、普通高級中學、綜合高級中學及職業學校等；而針對學前幼稚教育、補習進修教育及身心障礙特殊教育，教育部依法亦有訂定課程標準或綱要之權責。此外，依據《警察教育條例》第10條及《軍事教育條例》第6條、第7條及第16條等規定，其主管機關（內政部、國防部）均另須分別訂定所屬警察學校、軍事進修教育及深造教育之課程標準。理論上而言，國家為落實此等課程準據之內涵，除得在形式上藉由法令體系確立其地位與效力外，對於連結課程及教學的教科書，亦得透過編、審、選、用等制度規劃，設定不同目的取向之規範架構（藍順德，2006）。

事實上，相對於標準或綱要等國家課程準據，課程鏈（curriculum chain）中的教科書，不但同樣具有規範課程（prescribed curriculum）之地位，亦屬所需課程（needed curriculum）與所欲課程（desired curriculum）的具體展現（Venezky, 1992）；換言之，依據課程準據編輯而成的教科書，乃是最為實際的課程圖像，故國家除訂定相關課程準據外，教科書制度更是具體貫徹課程內涵的有效途徑。然而，或因我國長期以來，並無統一的學校教育法及常設性課程發展機構，相關課程準據不但法定定位未臻明確，各教育類別之教科書制度亦各異其趣。

進一步而言，針對標的不同特質採取個殊性措施，雖屬政策規劃與國家施政之常態；然於法治社會中，差別對待除須具備實質合理，亦須獲得法令規範之肯認，故國家設定課程相關規範及推動其所對應的教科書制度，在基本運作上，仍無法自外於依法行政原則。因此，本文藉由文獻分析及法理論述之教育法學整合觀點，著手分析課程及教科書相關法令體系及具體運作內容，以發掘其間存在的事實差異暨其差異妥適性。質言之，本文除試圖瞭解我國不同教育類別的課程準據與教科書制度之基本內涵，並將聚焦探討現行中小學課程準據之法定定位及其審定本教科書之性質，從而指陳當前法制與實務運作上所可能存在的問題癥點，進而據此針對我國課程規範及中小學教科書制度之政策發展方向提出建議。

貳、名詞釋義

本研究以我國各級各類教育的課程規範及教科書制度相關法令為研究範疇，為能概括瞭解全貌，初步分析時，將一體納入包含幼稚教育、補習進修教育、身心障

礙特殊教育及警察教育、軍事教育在內之各種教育類別；惟於論及課程準據與教科書共同關聯內涵時，則僅將聚焦探討法律明確設定教科書制度的中小學教育階段（含國民小學、國民中學、高級中學、職業學校）。在此之前，茲先將主要名詞釋義如次。

一、法令規範

本文所稱法令規範，其主要範圍為憲法、法律及行政機關基於法律授權，對多數不特定人民就一般事項所做抽象而對外發生法律效果之「授權命令」或「法規命令」(legal order)（《中央法規標準法》第7條、《行政程序法》第150條參照）；惟由於我國教育法制體系仍未臻完備（嚴厥安、周志宏與李建良，1996），實際論述尚須包括上級機關對下級機關或長官對屬官為規範機關內部秩序及運作，而得逕依權限或職權所為非直接對外發生法規效力之「職權命令」或「行政規則」(administrative rules)（《行政程序法》第159條參照）。換言之，除共通性基礎法令與教育主要相關法律外，凡依據法律授權訂定之法規及教育部本於權限或職權訂定的各種規章，均屬本文「法令規範」之指稱範疇。

二、課程準據

在我國各級各類教育中，經教育部或其他主管機關發布各該教育之課程主要規範文件者，其名稱在過去均稱為「課程標準」(curriculum standards)，直至晚近則逐漸傾向於以「課程綱要」(curriculum guidelines)取代，實有宣示主管機關降低課程限制幅度之意旨，並藉以提供民間教科書業者及學校實施課程時的較大自主空間（教育部，1999）。然而，現階段兩種名稱仍兼有之，且「標準」與「綱要」亦均屬《中央法規標準法》第3條所列舉的七種命令名稱之一；在相關課程主要規範文件之法令定位未經確認的前提下，本文將以「課程準據」此一較為中立之名詞，做為此等行政機關依法訂定發布的各種課程指導文件之總稱；至於「課程規範」，則用以泛指國家就課程事項所為之相關規範內容。

三、教科書制度

就國際比較觀點而言，教科書制度大致可區分為統編制、審定制與自由制三種