

国际观察

美国划定教材管理法律红线

胡军



教材建设是国家事权。当前，从国家战略和国际竞争的高度重新审视和加强教材建设与管理已成为众多国家广泛共识。近年来，美国一些州在大中小学教材管理政策制定与实施方面成效显著，形成管理规范、分工明确、责权利清晰、规程严密、指标详细、查漏补缺、信守承诺、坚守底线、严惩违规等特色。现以佛罗里达州为例，剖析其教材管理政策规定和具体实施路径。



视觉中国 供图

1 规范管理机制

根据州教育部颁布的教材管理政策，及时调整和更新实施策略，以确保为全体学生提供充足且符合要求的教材

佛罗里达州根据宪法及州教育法规要求，地方学区教育局在K-12(美国基础教育)教材管理方面起主体作用，承担为所有学生选择和提供充足教材的责任和义务。首先，地方学区教育局须设定学习科目并为该地区所有学校提供学习这些科目所需的教材，在其网站上公开该地区当前购买的、按年级分类的教材清单。每个地方学区教育局对所有教材的内容负责。其次，每个地方学区教育局须出台相应政策，以处理来自学生家长或本学区居民对使用某套教材的反对意见。这些政策应清晰地描述如何处理反对意见和提供解决方

2 明确职责分工

明确提出各级负责人在教材管理方面必须承担的责任和义务，并对教材出版商和制造商提出明确责任要求

佛罗里达州K-12年级教材管理政策中明确提出地方学区教育局和校长分别承担的职责。地方学区教育局主要负责推荐用于改进、提供、分发、核算和保管教材和其他教学用具的计划，这些计划将有利于优化学区教育系统；对于从未在该学区使用、需要首次申购的教材，必须由地方学区教育局局长负责评估；对所有财务和资金方面的支出，地方学区教育局局长都必须做好记录和入账；每位地方学区教育局局长都应在每年4月1日之前向州教育委员会上报该学区来年需要使用的教材。学校校长在教材管理和使用方面负责确保教材得到了充分、正确使用；帮助家长了解学校如何利用教材实现课程目标；因学生不慎将教材丢失或损坏，校长须向家长收取等同于教材购买价格的赔偿金额，并通知和移交地方学区教育局；应学生家长请求，根据地方学区教育局的规定，校长可以将学校使用的教材出售给家长。佛罗里达州教材管理规定中详细、严谨地提出，出版商、生产商或代理商必须遵守的条款，以确保他们在教材开发、审核、选购中发挥重要作用。这些条款涉及诸多方面且适用于州级和地区级教材审核和采用过程。在教材形式和物理参数方面，按照州教育理事会规定程序，教材出版商、生产商或代理商须以电子版形式向州教育部提交所有教材的样本，包括教材物理特征的详细参数以及给地区、学校、教师或学生配备的软件或技术工具。在教材内容标准方面，

案的流程。如果地方学区教育局发现某套教材不符合标准或者包含明令禁止的内容，如包含色情或暴力内容，地方学区教育局须停止使用该套教材。再其次，每个地方学区教育局必须建立一套教材选用机制，并允许公立学校学生的家长或该学区的居民反对教育局采用某套教材。在收到申诉的30天内，地方学区教育局必须举行一次公开的公众听证会。同时，地方学区教育局负责对教材进行采购、发放、核算、存储、保管和处理，根据需要提供教学辅助用品和材料，施行学校图书馆多媒体服务、建立和维护计划，以满足全体学生需求。

出版商、制造商或代理人须提供证据表明提交的教材符合课程标准要求，且适用于学区的数字教室和各种电子、数字和移动设备使用。在开放评价方面，任何诊断性、基于标准或其他评价测试都应向地方学区教育局开放并允许其购买。在教材价格方面，出版商为本州提供教材(包括任何电子教材)的价格，不得高于他们在美国其他州或学区所提供教材的价格，且要随着其他地区教材降价(乃至免费)而采取自动降价(乃至免费)。在教材质量方面，出版商必须保证所有在本州售出的教材质量和在美国其他地方的教材质量保持一致，并根据教育部要求对教材进行不断修订、更新，确保无误和与时俱进。在版权和公平竞争方面，任何为学区或为全州开发的教材和补充材料不得侵犯著作权或版权。出版商或生产商必须准确公布教材作者的姓名，如提供作者虚假信息故意误导购买，除了给予相应惩罚外，负责教材管理的官员(以下简称“教材专员”)可以从本州教材采用清单里去除该套教材。同时，不得以协商、协议或兼并等任何方式操控教材价格或限制在本州使用的教材销售。在教材材料保障方面，需要建立教材仓库或和本州已有仓库公司签订合同，以维护教材仓库运营，保障教材供应。在满足特殊群体需求方面，无须书面申请，教材出版商或生产商可以直接给予州教育部或允许州教育部或其代理机构对教材和补充材料以盲文、大字号印刷体或其他适当的形式进行复制加工，以满足视障或身体有残疾学生使用教材的需求。(张运吉)

3 把控关键环节

严把教材审核环节，从审核员职责与承诺、审核程序、推荐要求等方面提出严谨规定，以确保教材质量和规范管理

佛罗里达州教育部教材专员根据地方学区教育局的需求确定哪些学科领域的教材需要被提交审核，并在每年4月15日之前指定3名本州或全国的教材审核专家对教材进行审核。这些评审专家将被任命为州立教材审核员，负责审核教材是否符合州立标准，是否可以用来支持教学，是否达到内容准确和恰当，是否做到了教材编排的循序渐近等。出版商需要提交所有待审教材的电子版，供教材审核员审核，还可一并提供15分钟的教材展示视频，以帮助审核员了解教材特色。教材首轮审核由其中两位教材审核员负责。当出现两位审核员意见相悖时，需要第三位审核员介入。所有审核员需要通过电子反馈评审系统独立向教材专员报告

4 严惩违规行为

提出明令禁止行为及惩罚条款，让所有利益相关者做到心知肚明，防患于未然

佛罗里达州在教材管理政策中列出明令禁止的行为。一是教材出版商、生产商或代理商，均不得向地方学区教育官员或州教材审核员提供或给予报酬、金钱、其他财物或诱惑，以达到直接或间接地介绍、推荐、投票选择或影响教材采用和购买的目的。二是任何地方学区教育官员或地区教材审核员不得索取或接受任何此类的报酬、金钱、其他财物或诱惑。三是在教材专员对教材进行正式批准采用之前，地方学区教育局或出版商不得参与备选教材为期18个月的试用项目。四是任何地方学区教育局、地方学区教育局成员、教师或任何与政府及公立学校存在正式雇用关系的人员不得接受任何费用、酬金、捐赠，用以促进在公立学校使用的教材购买或更换，或成为教材出版商或代理商。对违反上述规定的行为主体，视情节轻重进行相应惩罚，甚至会禁止出版商、代理商在本州营业一年。对国内外大中小学教材管理法律法规文本进行剖析，不难发现其内容不外乎从正反两方面明确应该做什么和不能做什么，包括提出明令禁止行为。北美及部分欧洲国家教材管理法律法规中明令禁止的

教材审核意见。为确保教材审核工作的公正性、准确性、严密性和客观性，州立教育部明文规定，要求所有教材审核员不但要在教材审核和选用开始之前完成所有培训，而且需要签署一份承诺书，主要包括本人将认真履行教材审核员的职责，与任何出售或发行教材的出版商没有利益关联，与任何教材的发行没有任何关联，与参与生产、出版或出售教材的任何个人或公司都没有业务或金钱方面直接或间接的利益关联，不会接收任何来自教材出版商或生产商的报酬或未来酬谢的许诺，或来自试图影响本人在教材选用方面作出判断的报酬或未来酬谢的许诺，本人知晓与任何教材出版商或生产商的代理人直接或间接地讨论提交待审教材都是违法的。

内容占比更大、语言表述更犀利、可操作性更强、呈现形式更丰富、条款制定更细致、行文更富逻辑性、执行力度和效果更显著。

教材是学生心灵地图的指针，教材管理要努力织密制度网格，严格管控关键环节，坚守道德和诚信底线，及时查明堵塞各种管理漏洞，完善监管防控机制，严惩各类违规行为，实行动态监测评估，以确保教材建设与管理健康发展。

(作者单位系中国教育科学研究院课程教学研究所，本文系中国教育科学研究院中央级公益性科研院所基本科研业务费专项资助项目“教材管理法规中明令禁止内容与表述研究”[GYJ2021041]成果)



资料图片

环球视线

德国政府为全民阅读盟誓

俞可

黄旗

读一本好书，就是和许多高尚的人谈话。德国，一个诗人与哲人的国度，对国民阅读素养的重视程度也与日俱增。近日，德国联邦教科部召集150余个《国家阅读公约》合作伙伴汇聚国家阅读峰会。这是德国有史以来首次以国家名义制定阅读公约并召开阅读峰会。峰会正式启动的公约力争实现三大目标，包括所有公民都能认识阅读意义、所有相关举措都能优化阅读供给、所有儿童都能掌握阅读能力。施策从三个层面展开，包括以国家战略凝聚共识、以界别集结助推共建、以全民教育实现共赢。

共识：一项国家战略

德国学生深陷阅读素养危机。国际阅读素养进步研究项目(PIRLS)2016年结果显示，18.9%的德国10岁小学生遭遇阅读理解障碍，得分低于欧盟与经济合作与发展组织(以下简称“经合组织”)均值，且国际排名大幅下滑。国际学生评估项目(PISA)2018年结果显示，20.7%的德国15岁中学生阅读素养严重亏欠。学生阅读素养危机直接引发成人阅读困境，即620万名18-64岁德国人无法流畅阅读，继而导致300多万名德国儿童未能获得成人给予的阅读支持。由此，德国图书贸易协会2018年与德国笔会中心共同起草《汉堡宣言》，向联邦教科部呼吁阅读促进的政府作为。这场本土危机更因2015年难民潮而加剧。在小学阶段，本土学生与移民学生的阅读素养等级相差一个学期(父母一方为移民)甚至一个学年(父母双方均为移民)。接纳并培养难民，既是国际道义之举，亦为人才开发之策。

德国政府凝聚社会各界共识。《国家阅读公约》早在2019年秋便由德国阅读促进基金会和德国图书贸易协会共同发起，囊括了欧洲议会、经合组织、德国高校校长联席会议与德国联邦家长委员会等150余个合作伙伴。此次峰会，德国联邦教科部担任公约盟主并提供财政支持。阅读公约由民间倡议发展成为国家战略，其旨意在峰会发布的宣传海报即可窥见一斑。画面展示男女孩童超人形象，配以“阅读，真正的超级力量”的口号。超级力量，既暗含德国对全球竞争的忧患，亦折射德国对持续发展的梦想。让德国联邦政府如坐针毡的更有新冠肺炎疫情，网络过度使用因隔离生活而急剧激化。据德国联邦健康教育中心报告，在电脑游戏与网络娱乐方面，12-17岁的德国少年每周约22.8小时，18-25岁的德国青年每周约23.6小时。作为学生核心素养，阅读素养必然涵盖数字信息素养，帮助学生驾驭并塑造数字生活与智能社会。

共建：一次界别集结

国家阅读公约孕育机制创新。阅读，贯穿生命全过程，覆盖社会各成员，遍及生活诸多领域。阅读促进须群策群力。加入阅读公约的150余个合作伙伴涵盖社会各界，各司其职、各尽所能、各展所长。政界的联邦劳工署为失业与转岗职工提供阅读补助金；宗教界的慈善新教组织为未成年难民提供阅读辅导与入学支持；经济界的亚马逊跨境电商平台以图书销售的低价、优质和便利支持公约；社团界的德国工会联盟让阅读成为每位职工的生活方式；公益界的小科学家之家基金会以创刊《果真如此》促进STEM阅读；学术界的德国成人教育研究院重在以阅读助力扫除文盲尤其是功能性文盲。个体亦可作为，少儿文学家保罗·马倡议“书香幼儿园”认证与挂牌活动。

国家阅读公约融汇供给创意。峰会提出实现公约目标的路径：创新理念、适宜产品、全国推广，三者合一即改革阅读的供给侧。自1997年，德国在各联邦州文教科部部长倡议下，儿童阅读促进公益项目“我送你一个故事”推陈出新，成为德国最大的图书进校活动。世界读书日当天，100多万名中小学衔接的各年

级学生以班级建制，手持赠券赴当地指定书店，领取为世界读书日定制的书单，教师则获赠指导手册。当天11点，出版社的贝塔斯曼少儿出版社组织在线读书会，各班可与作者对话，并获悉图书出版流程。学生由此明晰，书店与出版社如同学校与图书馆，皆为阅读促进重镇。为点燃学生家庭对世界读书日的参与热情，自读书日至学期末，德国邮政会送上一份门前的阅读惊喜。

共赢：一场全民教育

全民阅读全面提升国民素质。阅读是开启并走向教育人生的阶梯，而拾阶而上的就是国民素质。由此断言，阅读即教育。儿童学会阅读需要同伴的陪伴与成人的指导，而陪伴者与指导者亦可从中获得阅读体验的升华与国民素质的跃升。故而，每一项阅读促进活动尽可能惠及更多群体，由德国图书贸易协会2011年发起的“阅读袋”活动便是范例。袋内装有一本出版社与书店联合赠阅的初级读物，一册针对家长的阅读指导手册，一块写有正在阅读，请勿打扰的门把手牌。每只阅读袋都是独一无二之作，由一年级学生画上童趣与爱心，并在来年开学之际作为见面礼送给同伴。阅读袋可使儿童将阅读所获得的认知转换为笔下图画。在校牵手学长的手，在家牵家长的手，大手牵小手，式阅读让新生顿悟，漫漫教育人生路总是在陪伴与被陪伴之中走过。

书香社会彻底暴露结构问题。公约与峰会看似德国版的促进全民阅读，构建书香社会，但良好意愿最易暴露结构问题。从纵向结构来看，公约虽成功构筑起一条阅读促进统一战线，却并未出台一个系统性实施方案，仅把各合作伙伴现有的阅读促进项目作拼盘式处理。公约指向人的全面发展，而非仅限于唤醒阅读意识与点燃阅读兴趣，那么，阅读促进务必着力于个体发展的全面性。作为公约盟主的联邦教科部显然难以胜任，这一重任须由一个超部门与超界别的国家机构肩负。从纵向结构来看，德国的联邦制过度强化各州的教育主权，尤其在承担阅读促进最具基础性工作的中小学校，各州之间壁垒森严，与联邦政府合作如履薄冰。已从民间倡议上升为国家战略的公约，虽有财政保障，却无法维护。如果把公约置于国家利益与民族尊严之下，破解联邦制痼疾的良机或指日可待。氩氙书香一旦溢满校园，强国之基便可夯实。(作者单位系上海师范大学国际与比较教育研究院)

法国

强化基础教育阶段“免费早餐”计划

法国《国家营养与健康计划》显示，早餐占全天摄入能量的20%至25%。但一些研究显示，婴儿、儿童及青少年在早餐时并非系统地摄入营养。近50%的法国学校教师表明可以在各自班中找出不吃早餐的学生，且每个班级平均有三四名学生因食欲不振、时间不足、学业压力和家庭经济等原因饿着肚子上课，无法从良好的学习条件中受益。因此，法国在制定预防和消除贫困的国家战略工作中提出，所有学生都要获得均衡的早餐，这是保证儿童之间机会均等且使他们免受物质剥夺和斗争的必要条件。

日前，法国政府拓展了基础教育阶段的免费学校早餐系统。免费早餐计划最初于2019年3月开始实施，目的是使优先地区上学的儿童可以免费享用早餐，从而不会产生饥饿感，进一步保证了全天集中精力更好地投身于学习之中。同时，这也是教育方法的重要组成部分，它可以培养学生的饮食习惯和饮食文化。而随着健康危机向家庭发出挑战，法国政府认为有必要向最脆弱的家庭提供相应支持。因此，法国政府通过重估国家援助支持以及广泛动员家长联合会、校长和市长等各行动使“免费早餐”系统进一步得到强化。(张运吉)

环球快报

西班牙

营造和谐校园环境防范欺凌

为改善校园环境，阻止校园欺凌现象发生，促进校园和谐，西班牙教育与职业培训部近日发起多项行动，包括完善教育法、开设相关主题在线课程、设置和谐共处观察站等。新教育法强调尊重个体差异，制定了促进校园和谐共处的目标，包括推进民主共处、尊重个体差异、提高团结意识及避免歧视等。尤其呼吁学校、学生和家長加强校园欺凌和网络欺凌的防范措施。同时，教育与职业培训部通过国家教育技术与教师培训研究所开

设了一门开放性的大规模在线课程，校园欺凌不是儿童游戏，旨在让学习者以及教师对于校园欺凌有一个明确的概念，能够识别并干预校园欺凌。此外，为使学生能在教室内更加融洽地相处，教育与职业培训部重新启动国家校园和谐共处观察站，主要负责收集关于改善学校环境的信息，对相关情况进行分析和诊断，并提出促进校园和谐共处的相关措施。目前，观察站正在协商制订校园和谐共处工作计划大纲。(雷冰璐)