



中国外语战略研究中心
外语战略研究丛书

总主编 曹德明
主 编 赵蓉晖

中国外语教育政策 发展研究

On the Development of Foreign Language
Education Policies in China

李娅玲 著



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

中国外语教育政策发展研究

李娅玲 著



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

图书在版编目(CIP)数据

中国外语教育政策发展研究/李娅玲著. —北京: 北京大学出版社, 2012. 8

(外语战略研究丛书)

ISBN 978-7-301-17450-0

I. ①中… II. ①李… III. ①外语教学—教育政策—研究—中国
IV. ①H09②G520

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 195386 号

书 名: 中国外语教育政策发展研究

著作责任者: 李娅玲 著

组稿编辑: 张 冰

责任编辑: 朱丽娜

标准书号: ISBN 978-7-301-17450-0/H · 3118

出版发行: 北京大学出版社

地 址: 北京市海淀区成府路 205 号 100871

网 址: <http://www.pup.cn> 电子信箱: zbing@pup.pku.edu.cn

电 话: 邮购部 62752015 发行部 62750672 编辑部 62759634

出版部 62754962

印 刷 者: 三河市北燕印装有限公司

经 销 者: 新华书店

650 毫米×980 毫米 16 开本 19.5 印张 356 千字

2012 年 8 月第 1 版 2012 年 8 月第 1 次印刷

定 价: 45.00 元

未经许可,不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。

版权所有,侵权必究

举报电话: (010)62752024 电子信箱: fd@pup.pku.edu.cn

本研究获得以下项目资助

中国外语教育基金资助项目(ZGWYJYJJ2010A02)

广东省教育科研“十一五”规划 2010 年度研究项目(2010tjk303)

华南师范大学 211 工程三期项目(粤发改社(2009)270 号)

上海外国语大学 211 工程三期项目

特此致谢!

总 序

一变学路 一新学风

李宇明

(国家语委副主任、教育部语言文字信息管理司司长)

近些年来,不少学者一直在研究中国走向世界的外语战略,并进而提出了“国家外语能力”、“国家语言能力”等概念。衡量国家语言能力的标准,就是国家在处理海内外事务时,能否及时得到合适的语言援助;国家在经济社会的发展中能否获取足够的语言红利。

在处理双边和多边的国际关系中,在国际经贸活动中,在处理人类共同面临的问题中,在反恐、维和、救灾的国际合作中,在睦边戍边中,在为来华外国人员的服务与管理中,都需要外语。因此,在努力将“本土型”国家转变为“国际型”国家的现代中国,在努力争取本应拥有的国际话语权的时代,外语已经成为国家语言能力十分重要的组成部分。

我国是一个外语学习大国,但是国家所拥有的外语能力,却远远不能满足国家发展之需,特别是在语种布局、复合型外语人才培养、各领域精英人物的外语水平等方面,存在较大不足。解决这些问题,亟待在国家层面进行具有远见卓识的外语规划。

一个好的外语规划,首先需要摆正外语在国家发展中的位置,制定有利于提升国家语言能力的外语政策。要特别注意处理好外语同中华语言之间的关系,不能因为加强外语教育而损伤国人的语言感情,同时也要有大国气度,能够包容外语,重视外语,尊重外语人才。其次,要深入开展调查研究,充分考虑国内、国外各领域的外语需求,有计划地培养各种外语人才,建立并不断更新完善外语人才库。第三,要研究外语人才成长规律,完善教学体系,创新教学模式,提高教学效率。此外,还要鼓励高校和科研院所研究国际问题,例如某地区、某国家的政治、历史、经济、法律、宗教、文化、教育、科技等,某国际组织和国际会议的宗旨、架构、工作语言等。在研究国际问题时,应依据各自的学科优势和地缘优势有个大致的分工,并注意据此分工来培养不同的外语人才,发挥不同语种、不同类型

的外语人才的作用。

上海外国语大学早在 2007 年 12 月就成立了中国外语战略研究中心。中心成立以来,一直关注我国的外语生活、外语战略研究,关注国际语言政策研究,创办了具有资政惠学作用的《外语战略动态》,召开了多次颇具影响的学术会议,形成了一支充满生气的研究队伍。现在,中心又组织编写《外语战略研究丛书》,体现了我国外语学界的国家意识,体现了学者对国家外语规划的战略思考。外语学界侧重于、擅长于研究语言教学,而这套丛书关注现实语言生活,从当今中国社会需求出发,显然一变学路,一新学风。相信它的出版,对我国的语言规划学大有裨益,对我国的外语规划实践亦大有裨益。

今天是农历端午,三闾大夫“路漫漫其修远兮,吾将上下而求索”的话语,久萦不去。而今,国家融入世界的道路更是漫漫修远,吾辈学人更应上下求索,为国家的长远发展做出语言学应作的贡献。

2011 年端午节

出版前言

积极推进外语战略研究

曹德明

(上海外国语大学校长,中国外语战略研究中心主任)

外语规划是国家语言规划的一个重要组成部分,属于语言战略的范畴。语言战略研究就是要把语言学研究同国家发展的需要结合起来,把语言研究纳入国家发展的总体规划和进程之中。由于语言是一切交流和文化传播最主要的媒介,是人类世界观与价值观的载体,也是人的自我意识、个人和社会标志的基本内容,人们利用并改造环境、人际互动和融入社会的能力在很大程度上要依赖于语言的功能,因此,语言是文化的重要组成部分,是维护国家利益的重要手段,是一种特殊的战略资源,在综合国力中占有重要的一席之地,也是国家“软实力”的基本要素之一。

随着中国经济的快速发展,中国正被推到国际事务的前台,越来越受到国际社会的高度关注。中国在世界舞台上、在国际非政府组织和各类协会中的话语权正逐步提升,在这种大背景下,需要不断提高我们的跨文化沟通能力,有效进入国际话语体系,有效地把中国的观点立场介绍给世界;加快语言战略,特别是外语战略研究,能够更好地为国家制定语言政策提供咨询建议,为国家成功实现“走出去”战略提供服务。在中国走向世界的进程中,需要不断打破语言屏障;当中国加强软实力建设之际,需要更多的语言支持;当我国的语言生活中因外语教育和外语使用引发的争议争端不断出现时,从国家战略角度思考外语规划和外语政策就成为当务之急,从国家战略发展需要出发研究国外的语言政策和语言教育也迫在眉睫。近年来,一些有识之士积极倡导和推动语言战略研究,体现的正是知识分子的国家意识、社会责任感和战略眼光。

这套丛书的作者来自全国多所院校,跨越语言学、教育学、政治学、社会学、传播学、历史学、数学、管理学和计算机科学等领域和多个语种,丛书的内容涉及与外语相关的教育、管理、社会应用、心理认同、语言政策等多个方面,突出宏观视野和战略层面,方法上注重实证调查和跨学科视角。由于本丛书紧贴语言生活实际,面向国家发展大局,因此可以为政府

决策部门、社会—文化—政治研究、语言政策、语言教育等领域的读者提供现实的参考,相信它在观念、视角、方法和应用性等方面都能给人以有益的启示。

上海外国语大学于2007年12月成立了中国外语战略研究中心,在国家语委和上海市语委等部门的指导下、在多方的关心和帮助下,对中国的外语规划、国外的语言规划开展了一系列探索性质的研究。这套丛书就是中心致力于开创外语战略研究、积极组织和谋划的直接成果。我们希望以此为平台,团结更多的有识之士,进一步推动语言战略研究,特别是以国家战略和社会需求为导向的宏观应用语言学研究的开展。相信它的出版将对我国构建和谐语言生活,为国家语言战略的研究、制定和实施发挥积极的作用。

序

外语教育一直是中国教育发展及中国语言学发展政策中的大问题,李娅玲在中山大学教育学院攻读博士学位中对这个老问题进行了新的研究,并在博士论文的基础上修改出版了这本新著《中国外语教育政策发展研究》,得以从一个新的角度,全面探讨了中国外语教育政策的发展和特征,为我们认识和把握中国外语教育的发展提供了一个不可多得的重要窗口。

该书的重要贡献首先在于作者是第一个全面对一百多年来中国外语教育政策进行系统的反思和梳理。这其实是一次对中国外语教育,也是对中国现代教育之源进行的新的系统分析。由于中国独特的国情,中国现代教育源于外语教育,在西方列强大炮下被迫开放,其首当其冲是语言问题。为此外语被列为上位,重点发展,张之洞曾经扬言把“同文馆”办到全国每个地方。这也成为引进外国教育变革科举制度的时代历程的起点。该书较好地把握了中国外语教育与现代教育发展的这种交结,准确剖析构成中国外语教育政策发展的独特要素,对我们认识中国外语教育的起伏变化,提供了一个新的审视坐标系。

该书的一个重要突破是为分析中国外语教育政策发展提出了一个重要的研究分析框架。该书依据对外语教育实验实践思考,对一个世纪来中国外语教育政策跌宕起伏变化进行深度剖析,特别是在追寻影响中国外语教育政策的内在根源上颇多用力,有所建树。该书指出,影响外语教育政策既有政治因素,也存在缺乏外语教育规律把握的内在问题。这是一个互为关系、相互作用的现象,政治主位造成对规律忽视,规律的缺乏使政治主导形成。因此,在外语教育政策决策中,从中国被列强打开大门推动了政治变革,迫切需要外语人才确立发展外语教育政策,到20世纪下半叶英俄两种外语冷热不均,都源自政治利益和社会风向标。另一方面,由于对外语教育内涵认识和规律研究的匮乏,也致使中国外语教育政策决策出现偏差,成效甚小。李娅玲这一研究从实验的实践上考察政策演进,因此得以从外语教育起因及成败上把握外语教育政策发展,概括出中国外语教育政策发展中的社会政治决策要素,制定外语教育政策所依

据的人的发展规律、语言发展规律以及外语教学发展规律,以此建构了由这四大决策要素互相作用下的新的研究分析框架。并且,据此框架来审视不同时期中国外语教育政策发展的得失成败,探讨中国外语教育政策制定中科学决策与外语教育发展的基本趋向。

该书的另一贡献是在近 30 年来中国新外语教学实验成果上对中国历来外语教育政策进行全面梳理,并为政策发展研究找到一个重要支点,并在藉此加深研究力度的同时对中国外语教育政策基本走向做出积极的探索。在这里,充溢书中的一线教学实验,不仅使该书呈现出从实践到理论再到政策层面的整体照应,政策发展研究获得新品质,有重要创新。同时,丰富的英语教学实验成果也使该书一反之前那种专题性、单时段性对外语教育的议论,而是以 12 年的“国际合作综合英语教学实验”在 60 多所不同背景不同类型学校开展的实验实践为基础,从该实验探讨中国外语教学模式以推进中国外语教育乃至基础教育整体改革为依据,在把握中小学外语教育的模式转型和未来发展这个新视角下,为审视中国外语教育政策提供了一个动态的实践性视角,使我们有机会从外语教学模式、中小学教育制度以及中国教育整体上观察中国外语政策发展问题。正是基于实验,我们得以真实地品味到在中国教育变革下的外语教育政策的问题及优势,不仅看到条文中的外语教育政策,更重要是经历了外语教育政策制定下中国教育改革前行的可能方向。正是基于实验,我们有机会审视当下外语教育政策下中小学外语教学问题,提出一系列怎样在教外语、怎么才能转变外语教学模式、怎样开发儿童智能、怎么发展心智实现愉快学习的建议,以及建构起一种走出背记式教学的中国外语教育政策体系。

作者李娅玲毕业于外语专业,长期从事外语教育的教学和研究,进入中山大学攻读教育经济与管理学,致力于教育现代化与比较教育管理学的研究,结合专业实际,她选择中国外语教育政策问题研究。这是个既熟悉又陌生的老问题。在深入实践一线教学中,她逐步悟得破解中国外语教育费时多成效差的新钥匙,为政策研究洞开了新的天机。当然,这些都是在前人研究的基础上进行的,而且也仅仅是一个开始。许多东西还未能真正深入,一些还只是提了出来,离真正回答这些问题还有很远的路要走。外语教育问题也是教育问题,要真正建立面向低年级外语教育为重点,实行中小学综合化课程下的综合外语课程体系,大学阶段不需开设英语课,还需要整个民族教育观念的转变,需要民族教育思想上的进步和教育实践的推动。但是,不可否认,她的研究开拓了新的研究视角,该书的

出版将大大推动这个进程,是有时代意义的,对制定中国外语教育政策有重要的作用。在该书出版之际,或许是惯例,李娅玲几次央我写几句话,推却不去,在此略谈当初对她研究的想法,其间也多少概括了博士学位论文答辩中包括徐真华教授等诸位答辩委员的一些评价,同时也谨表我对她努力的敬意。

祝贺这本新书顺利出版!

冯增俊

谨识于中山大学教育现代化研究中心

2012年8月

目 录

第一章 绪论	(1)
第一节 研究缘起和研究意义	(1)
一、研究的缘起	(1)
二、研究的意义	(6)
第二节 国内外相关研究综述	(8)
一、国外研究现状	(8)
二、国内研究现状	(15)
三、文献综述小结	(26)
第三节 基本框架与研究方法	(27)
一、相关概念的界定	(27)
二、研究目标与研究方法	(30)
三、研究的基本思路与框架	(32)
四、创新与不足	(33)
第二章 外语教育政策研究的理论基础和分析框架	(35)
第一节 外语教育政策研究的理论基础	(35)
一、公共政策学基础	(36)
二、教育政策学基础	(39)
三、语言学基础	(42)
四、心理学基础	(50)
五、教育学基础	(53)
第二节 基础教育外语教育政策研究分析框架	(55)
一、基础教育外语教育政策研究分析框架的建构	(55)
二、影响外语教育政策制定的社会环境因素和知识基础	(56)
三、罗伯特·库柏(Robert L. Cooper)的语言规划八要素	(63)
四、外语教育政策研究阶段的划分依据	(66)
第三章 基础教育外语教育政策的开端(晚清时期—1949)	(69)
第一节 中国近代基础教育外语教育政策演变	(69)
一、晚清洋务学堂的外语教育政策	(69)
二、20世纪初的基础教育外语教育政策转型	(71)
三、民国早期的基础教育外语教育政策的确立	(72)

四、南京国民政府时期的基础教育外语教育政策发展	
(1927—1949)	(73)
第二节 晚清时期基础教育外语教育政策分析	(75)
一、“师夷制夷”理念下的洋务学堂外语教育政策	(75)
二、“英语进入中学堂”理念下的基础教育外语教育政策	(81)
第三节 民国时期基础教育外语教育政策分析	(84)
一、外语教育体制发展期：民国早期的基础教育外语教育政策	
(1912—1926)	(84)
二、外语教育体制成熟期：南京国民政府时期基础教育外语教育政策	
(1927—1949)	(89)
第四章 曲折前行的基础教育外语教育政策研究	
(建国后—1976)	(98)
第一节 建国后基础教育外语教育政策发展的摸索期	(98)
一、建国后基础教育外语教育政策发展的除旧立新期	
(1949—1957)	(98)
二、建国后基础教育外语教育政策发展的改革调整期	
(1958—1965)	(100)
三、建国后基础教育外语教育政策发展的停滞荒废期	
(1966—1976)	(101)
第二节 摸索期的基础教育外语教育政策分析	
(1949—1965)	(103)
一、外语起始年龄和语种的摇摆不定,基础教育外语教育政策	
摸索前行	(103)
二、外语师资建设与教材编写滞后,传统教学理念占主导	(106)
三、课程培养目标和教学考核由感性逐渐走向理性	(109)
四、扭转乾坤的《外语教育七年规划纲要》	(112)
第三节 停滞荒废期的外语教育政策分析(1966—1976)	(113)
第五章 开放与转型的基础教育外语教育政策研究	
(1977—2000)	(118)
第一节 改革开放后基础教育外语教育政策发展的调整、	
完善期	(118)
一、“文革”后基础教育外语教育政策发展的恢复、调整期	
(1977—1984)	(118)
二、改革开放后基础教育外语教育政策发展的战略转变期	
(1985—1992)	(120)
三、基础教育外语教育政策的快速发展期(1992—2000)	(121)

第二节 恢复调整期的基础教育外语教育政策分析	
(1977—1984)	(124)
一、外语教学备受重视,课程开设可始自小学三年级	(125)
二、加强师资队伍建设,确保外语教学质量	(126)
三、培养目标、教材编写、教学评价循序渐进	(127)
第三节 快速发展期的基础教育外语教育政策分析	
(1985—2000)	(131)
一、采取多种措施,提高外语教学质量	(132)
二、革新培养理念,从重语言知识向重语言运用能力转化	(135)
三、关注人的全面发展,寓思想教育、人文教育于培养目标之中	(137)
第六章 新世纪基础教育外语教育政策研究	(146)
第一节 新世纪中国基础教育外语教育政策的大发展	(146)
一、新世纪新课改基础教育外语教育政策	(146)
二、新世纪教育改革家的外语教育改革案例——国际合作 综合英语教学实验	(148)
三、《国家中长期教育改革和规划纲要》对外语教育的重视	(149)
四、新世纪外语新课标的修订	(150)
第二节 新世纪新课改外语教育政策分析	(153)
一、遵循语言发展规律,明确外语课开设始自小学三年级	(153)
二、遵循外语教学规律,狠抓师资培训、教材建设和教学法改革	(154)
三、遵循人的发展规律,设计以人为本的课程目标和评价体系	(157)
第三节 新世纪教育改革家的外语教育改革个案分析	(160)
一、遵循语言发展规律,倡导从幼儿园起开设外语课程	(160)
二、遵循外语教学规律,师资培训、教学方法和教材建设 特色鲜明	(162)
三、遵循人的发展规律,教学评价体系人本化	(164)
第七章 外语教育政策制定、实施、评估的实证分析	(171)
第一节 20 世纪以来中国基础教育外语教育政策的制定	(171)
一、影响中国基础教育外语教育政策制定的因素分析	(172)
二、中国基础教育外语教育政策制定的特点	(176)
三、中国基础教育外语教育政策制定存在的问题	(180)
第二节 20 世纪以来中国基础教育外语教育政策的实施	(187)
一、中国基础教育外语教育政策实施的特征	(188)
二、外语教育政策实施面临诸多障碍	(193)
第三节 20 世纪以来中国基础教育外语教育政策评估	(203)
一、中国基础教育外语教育政策评估特征	(204)

二、中国基础教育外语教育政策评估的问题	(206)
第八章 中国外语教育政策发展特征及前瞻	(211)
第一节 国外外语教育政策发展特点及趋势	(212)
一、国外外语教育政策发展特点	(212)
二、国外外语教育政策发展的共同趋势	(220)
第二节 20 世纪以来中国外语教育政策的特征与反思	(226)
一、20 世纪以来中国外语教育政策发展的特征	(226)
二、20 世纪以来中国外语教育政策的反思	(232)
第三节 具有中国特色的外语教育政策前瞻	(239)
一、外语教育政策的制定要考虑政治、经济、外交、 国家安全等多因素	(239)
二、外语教育政策的制定要遵循三大规律	(241)
三、加强外语教育政策管理	(242)
四、规范外语教育政策的制定过程	(243)
五、外语语种的设置应朝着多元化方向发展	(244)
六、建构并完善外语教育政策评估体系	(245)
七、建立健全的各级外语教师资格认定制度	(247)
八、重新规划大中小学外语教育体系的设想	(248)
结语	(259)
参考文献	(261)
附录一	(279)
附录二	(292)
后记	(293)

第一章 绪 论

第一节 研究缘起和研究意义

外语教育政策的制定是国家大政方针的重要组成部分,该政策的恰当与否不仅关系到国家的政治、经济、科技和社会发展,而且也关系到国家的安全、文化传统的传承以及下一代整体素质的提高。19 世纪以前,外语的学习只是少数上流社会达官贵人的特权。20 世纪以来,特别是二战以后,随着世界经济与文化交流的扩大,各国人民对外语的需求迅速增长,外语已一跃成为各国基础教育中一门重要的基础学科。在竞争日趋激烈的 21 世纪,世界各国都认识到外语教育的重要性,把外语教育规划与政策的制定摆在国家发展战略的高度,越来越重视本国外语教育政策的制定和施行。

中国基础外语教育的普遍开设始于 1904 年,至今已有一百多年的历史。在这一个多世纪的时期里,中国的基础外语教育发展迅速,取得了巨大的成绩。但长期以来,中国外语教育规划严重滞后,外语教育政策制定的科学性、系统性、长期性、稳定性不足,与中国的教育发展不相适应。随着中国现代化建设事业的不断推进和信息化、全球化时代的到来,外语学科的重要性日益彰显。2010 年,中国发布的《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020)》明确提出了“培养各种外语人才”的重要任务,外语教育政策的科学制定成为中国外语教育的一个重要研究课题。

一、研究的缘起

(一) 外语教育政策的制定已成为世界各国基础教育战略之一

语言是人类社会最重要的交际工具。据统计,在全球 200 多个国家和地区中,有 6909 种不同的语言。^①虽然各国和各民族都有自己的语言,但各国与各民族之间的友好交流,需要通晓不同国家语言的外语人才。因此,早在国家形成之前,人类就有了自发的学习其他民族的语言的历史。外语学习源远流长,西方学者认为起于希腊兴起之际,距今约

^① *Ethnologue, Languages of the World*. <http://www.ethnologue.com/home.asp>, 2011-04-03.

2700年,有人更认为起自两河流域的字母经地中海输出之际。在中国,早在西周就设置过管理少数民族语言学习的机构,称作象胥,距今约3000年了。外语教育政策与规划作为一种社会语言实践活动,其存在历史已经很悠久。从世界范围看,可以追溯到中世纪的欧洲,罗马教会曾积极鼓励上流社会达官贵人学习希腊语;在中国历史上,有史可查的统治者对外语教育的政策实践可以追溯到元朝的“回回国子学”的创办。

20世纪以来,特别是自冷战结束后,随着世界政治多极化和经济信息全球化的迅猛发展,世界各国之间的联系和交流达到前所未有的频繁,各国的政治、经济、教育和生活日趋国际化。面对21世纪的挑战和激烈的国际竞争,世界各国为了抢占知识的制高点,都重视本国外语教育政策的制定和施行。如美国于1996年颁布了面向全国K-12年级所有学生的外语教育和学习的《21世纪外语学习标准》(Foreign language Learning standards: preparing for the 21st century),该学习标准是老布什政府《美国2000年教育战略》(1991)的一部分。1999年,重新修订的《美国外语学习标准》将外语学习目标归纳为5个以字母C开头的单词,即交际(Communication)、文化(Cultures)、衔接(Connections)、比较(Comparisons)和社区(Communities),简称“5C”。5C标准代表了当代最新的语言习得理论和21世纪外语教育改革和发展的方向,对全世界的外语教学都产生了很重要的影响,被誉为美国21世纪外语教育改革的指导方针和里程碑。2005年1月美国政府发布《国家外语能力行动倡议书》(A Call To Action For National Foreign Language Capabilities),号召美国公民学习国家需要的“关键语言”,提高国家外语能力以及文化理解能力,以确保美国在全球化竞争中保持领导地位。2006年又制定了外语教育从幼儿做起的外语政策。鼓励美国儿童从幼儿园到高中(12年级)学习国家需要的关键语言,把外语教学从幼儿园一直扩展到大学阶段。^①

欧洲理事会协同欧洲联盟于20世纪70年代出台了《欧洲语言学习基本标准》,呼吁所有成员国家扩大外国语言教学,鼓励各国的每个中小學生都掌握一门欧洲外语。此后20年,欧洲国家外语教学得以提升,外语教学法不断创新,许多国家纷纷调整他们的外语教学政策。2001年欧盟又出台了《欧洲语言教学与评估共参框架》,如今已风靡整个欧洲外语学界。这些外语教育政策的出台,有利于整体提高和保证欧洲的外语教学水平与质量,促进欧洲各国人民之间的语言交际和人员往来。欧洲国家还尽可能扩大外语教学的语种范围。有些国家甚至有能力为学生们开设2—19种外语科目的教学。^②

① 李英姿:《美国语言政策研究》,南开大学博士论文,2009。

② 周蓉:《欧洲小学外语教学趋势简介》,《外国中小学教育》2003(3),第36—37页。