

# 荷兰外语教育政策:价值取向、演进与启示

杜栩涵,陈美华

(东南大学 外国语学院 江苏 南京 211189)

**提 要** 荷兰作为典型多语种并存、多文化交融的欧洲国家,拥有着出色的外语教育政策与规划设计。本文选取荷兰外语教学作为参考对象,通过官方数据分析、法律文献研读,在概述荷兰外语教学现状及特点的基础上,探究该国外语教育规划的价值取向、在该理念下课程的设置与管理及其对民众多语种意识和外语能力的深远影响。随后,本文在外语教育规划理论视角下,结合中国外语教学现状,探讨现实原因、政策影响以及背后逻辑。最后,本文参考借鉴不同历史时期荷兰实施的外语教育政策,对我国外语教学提出三点启示:(1)培养学生多语种意识,鼓励学习非通用语;(2)保障教学质量,保持课程目标与评价标准的一致性;(3)设置国家级外语教育规划机构,外语政策制定过程合法化。

**关键词** 荷兰;外语教育规划;语言教育政策;外语教学;中国启示

## FLT in the Netherlands from the Perspective of Foreign Language Education Planning and Its Implications for China

Du Xuhan, Chen Meihua

**Abstract** : The Netherlands has an excellent design for foreign language education policy. This paper incorporates the foreign language teaching (FLT) in the Netherlands, describes the current state and features of foreign language teaching in the Netherlands and investigates the objectives of foreign language education planning, the design and administration of the curriculum under this concept, and its profound impact on multilingualism awareness. In the context of foreign language education planning theory, the paper investigates the practical reasons, policy implications, and logic underlying the current situation of foreign language teaching in China. Three implications are raised in this paper: (1) Enhance student awareness of multilingualism and encourage the study of non-common languages; (2) Ensure the teaching quality and maintain consistency between course objectives and evaluation criteria; (3) the establishment of a national institution for foreign language education planning and the legalization of the procedure for determining foreign language policy.

**Key words** : the Netherlands; foreign language education planning; language education policy; foreign language teaching; implications for China

---

作者简介:杜栩涵,女,东南大学外国语学院硕士研究生,主要研究方向为语言政策与规划、外语教育政策。电子邮箱:duxuhan1999@outlook.com。陈美华,女,东南大学外国语学院教授、博士生导师,主要研究方向为语言政策与规划、应用语言学、英语语言教育。电子邮箱:meihuachen123@126.com。

## 引言

语言规划是一种系统的、合理的、基于理论的解决社会层面语言问题的的工作,其由政府 and 行政部门推行,以提高社会福利为目标(Grin 2003)。外语教育规划作为语言规划中不可忽视的目标和焦点(Cooper 1989)以及语言教育规划的一个重要分支(沈骑 2019),在经济全球化的背景下已经成为一种战略资源和强势竞争力。束定芳(2011)在分析对照德国的英语教学后,提出需准确定位我国大学英语教学内容以及有针对性地编写外语教材,以此实现国内外优质教学理论经验于中国之应用。谢倩(2015)综合考察英国国家语言战略后,认为我国区域语言教育政策须以国家的整体语言战略为导向,培养不同领域的外语人才,以加强社会化外语教育与国家语言战略的联系。

研究荷兰外语教育规划政策,洞悉一个国际化定位的发达国家如何制定并实施成功的外语教育政策,对巩固外语教育的地位有着积极意义。虽然中国的国体国情与荷兰有很大差异,但荷兰的语言政策,尤其是在外语教育政策上的成功,对于中国外语教育政策的制定和改良有着启示及借鉴作用。本文描述荷兰外语教育政策的现状特点及成效,参考和借鉴其外语教育政策框架发展中出现的机遇和挑战,并在此基础上提出荷兰外语教学可能为我国外语教育规划带来的启示。

### 一、荷兰外语教育规划的发展历程

欧洲发达国家大多是多民族、多语言的国家,在 2021 年英孚全球英语能力指数排名<sup>①</sup>中,荷兰高居 112 个国家和地区中榜首。荷兰作为典型的欧洲多语种并存、多文化交融国家,英语普及率仅仅低于英国,这与荷兰政府在荷兰外语教育规划与传播过程中发挥的核心作用和语言教育政策制定中呈现的多元性有着紧密联系。荷兰通过其教育部(OCW)下属部门“荷兰课程规划组织”(SLO)对课程教育(包括外语教学)进行规划和推广。SLO 将教育各方相互联系起来,分析各方对语言技能的需求后提出具体课程建议。

荷兰的官方语言是荷兰语,属于印欧语系日耳曼语族下的西日耳曼语系,是荷兰、比利时、苏里南和阿鲁巴、库拉索及荷属圣马丁的官方语言,在荷兰全境和比利时北部的佛兰德斯地区通用。截至 2021 年,全球约有 2400 万<sup>②</sup>荷兰语母语使用者。15 世纪末,西班牙、葡萄牙以及德国移民入境荷兰,这三个国家的语言及文化开始在荷兰境内传播。16 世纪世界经济贸易往来频繁,作为欧洲物流枢纽的荷兰为了满足外国客商的生活学习需求,开始提供法语、英语、意大利语及西班牙语的配套教育支持。17 世纪,由法国移民在荷兰创办的法国学校(负责中等教育)开始教授日常唯一一门外语——法语。然而,由于外语教育系统长期缺乏管制,外语教学质量低下,乱象频出,18 世纪的荷兰知识分子呼吁外语教学改革。

Wilhelm(1997)以外语教育的不同阶段以及相关法案颁布的时期为标准,划分荷兰的外

<sup>①</sup> <https://www.ef.com/wwen/epi/regions/europe/netherlands/>.

<sup>②</sup> <http://taalunieversum.org/inhoud/feiten-en-cijfers#feitencijfers>.

语教育规划的发展阶段。本文在借鉴其分类的基础上,以历史时期为划分标准,细化荷兰不同历史阶段的外语教育规划,将起步于18世纪末的荷兰外语教育规划发展分为以下五个阶段。

### (一) 荷兰外语教育规划的起步阶段(1796—1857)

相比于欧洲其他国家,由于航运业和进出口的需求,作为“海上马车夫”的荷兰,其政府和商业界比其他任何国家都更早也更清醒地认识到荷兰人对于外语技能的依赖。荷兰公共教育体系的建立起步于18世纪末期,当时的想法是在基础教育阶段引入外语教育。然而当时的外语不被看作公民的必备技能,外语教育的地位一直被边缘化,外语没有成为一个独立的学科。

《1806年法案》作为荷兰历史上第一个与外语教育政策相关的法律法案,明确提及外语是可以在基础教育框架下教授的科目。法案在教师考核手册中明确:“受试者选择任何一门希望被考核的语言。先读出来,接着翻译出来。也可以将文本翻译成目标语言,或者随手写出目标语言的任何文本,从中看出受试者发音、正字法、语法知识以及对这种语言的认知掌握程度。”随着该法案的颁布,荷兰开始区分公立和私立教育,外语教学也在公立小学一点点普及。1839年,海牙的拉丁文法学校首次引入“第二学部”(Second Department)的概念,计划在公立中学里教授更多包括外语在内的实用性科目。“第二学部”的顺利建立意味着荷兰有史以来第一次在公立中学教授外语,并且由政府支付费用。这为往后50年外语教学在基础教育阶段的发展奠定了良好基础。

### (二) 荷兰外语教育规划的发展阶段(1857—1876)

该时期荷兰外语教育规划的发展主要依靠法案的拟定和颁布。虽然法语在整个18世纪都是荷兰最主要的外语语种,但民众对英语和德语的学习兴趣也随着社会发展有着显著提升。然而在荷兰的文法学校,依然只提供拉丁语和希腊语的相关课程,其他所有学科都由私立学校担任教学。这大大打击了中产阶级对外语学习的积极性。《1857年法案》对之前的法案进行了修正,旨在解决“外语教学属于基础教育还是中等教育”的问题。尽管在当时,外语教育更符合后者范畴,但《中等教育法》未出台,必须等到相关法律出台后,才允许在公立中学教授外语。与此同时,拉丁语学校开始接受外语教学活动的赞助,荷兰地方政府因此也允许赞助者对中等教育的外语教学活动进行资助。

直到《1863年法案》颁布,荷兰政府才开始重视中产阶级的外语教育。当时由国家出资改革中学教育系统,规定不应过多从国家层面干涉学校的实际教学,教学内容将由当地政府及教育机构自主决定。在新改革的中学教育体制下,法语、德语、英语及相关文化课程都被列为五年高中教育的必修科目,学校和教师被赋予了教学相对自主权。但政府也要求中学毕业考试需在监察局的监督下进行,以确保学校间的教学质量、学生的语言能力评价标准不存在太大分歧。此外,外语教师的师资力量也同样受到重视。外语教师必须在接受系统的外语教育培训且通过外语教师资格考试后,方可进入中学教授相应外语。之后的20年里,荷兰政府逐渐将外语教学从基础教育延伸至高等教育,并赋予其合法地位。

### (三) 荷兰外语教育规划的探索阶段(1876—1920)

《1876年高等教育法》奠定了外国语言文学在荷兰的学术研究基础。它规定:五年内至少要在的一所国立大学设立一个或多个外语系主任的教席。1881年,格罗宁根大学任命了荷兰第一位外语教授,负责德语语言文学和英语语言文学的教学。三年后,任命了法语语言文学的系主任。至此,荷兰的外语教育已经在政策和法案的支持下,从最初的基础教育完全进入高等教育的规划中。当时被荷兰政府采纳用于保障教学质量的高中毕业考试也仍沿用至今。之后的40年里,相关部门不断试错,对第一个正式推出的考试方案做过两次大改动,目的是希望“通过一个试错系统对实际外语教学经验进行调整”(Wilhelm 1997)。

一线外语教师也在为教学调整积极建言献策。外语教师通过自己的课堂教学经验分别对教学目标、课程大纲、教学方法以及考试评价标准进行了进一步的讨论,并提出相应调整意见。比如,因为毕业考试的“后效”给课程带来过多负担,大多数教师呼吁简化考试流程。此外,1919年开始实施的课程大纲对学生的口头以及书面技能做出了更多的要求。大纲要求教师专注学生的外语交际能力,因此毕业考试翻译笔试的时长从1881年的半小时延长至两小时。该规定对于普通高中和文法学校的要求都是一致的,目的就是要求学生在高中毕业时能熟练掌握并运用将在大学学习的语言。

### (四) 荷兰外语教育规划的巩固阶段(1920—1968)

1911年,荷兰现代语言教师协会终于成立。这是自1882年欧洲英语教学改革运动以来,荷兰成立的首个官方教学机构。改革运动不仅对教师群体进行了规范化管理,还对荷兰高中的外语考核形式进行了相应调整。20世纪初,五年学制的普通高中取消毕业语法考核项目,同时取消语法入学考试。取而代之的是翻译笔试和外语语音及口头表达能力测试。与此同时,外语文本翻译也在很长一段时间里成为文法学校笔试考核的唯一科目。目的均是为了统一教学大纲,实现日常交际的教学目标。由此可见,发展语言交际能力是荷兰高中外语课程的首要目标(Lambert & Bergentoft 1994)。

此外,由于“二战”后荷兰向美国等英语国家倾斜,法语和德语在学校的授课量遭到削减,被转为选修科目。英语作为荷兰学生在学校的唯一一门外语,被列为10岁及以上学生在校的必修科目,增加相应课时量。其中,在外语教育规划巩固阶段颇有影响力的一项变化就是1937年普通高中引入的一门以经济和语言为导向的HBS—A课程(Bartels 1963: 46—49)。该课程将中学外语课从每周41节增加到每周53节,使外语课的周课时量占据了将近1/4的教学总课时。该课程内容丰富、教学形式多样。在高等教育领域,虽然外语专业的学生可以在大学合法学习外语,却无法获得相应学位。直到1921年《学术法规》的颁布,外国语言文学在荷兰的高等教育里才被正式确立为具有学士学位授予权的专业。

《1968年大法案》(The Mammoth Act of 1968)的颁布形成了荷兰现代中学外语教育的雏形。该法案标志着荷兰外语教育政策的转折点,因为政府部门开始解决调整在中等教育阶段的外语教育问题,并关注外语教学的内容。在新的外语教学框架下,所有学生都有机会在中学阶段至少学习一门外语,许多学生学习两门或三门。该项法案还赋予学生自由选择两到三门外语作为考核科目的权利,而不是像以前一样必须参加三种语言(法语、德语、英

语)的考试。虽然这只是一个综合性法案,但它已经开始关注外语教学的方法和技巧。新大纲注重学生对“接受技能”和“产出技能”的掌握,而翻译不再是学习和考试的重点。《1968年大法案》深刻改变了荷兰外语教育实际,也为后期的变革奠定了基础。随着这一法案的通过和实施,荷兰的中等外语教育真正进入成熟期。荷兰外语教育界致力于对教育体系进行结构性改革,强调课程的严谨性,并致力于审查现有课程大纲,对外语教学方法和技巧给予了前所未有的重视。20世纪70年代,正规的中等教育师资培训机构得以成立。

### (五) 荷兰外语教育规划的完善阶段(20世纪末至今)

1990年欧盟成员国的LINGUA计划旨在从数量和质量上提高外语知识,以提高欧洲共同体之间的交流能力。同年,为了响应号召并满足荷兰外语供给需求,荷兰教育部任命了以van Els为领军人物的工作组制订和执行“荷兰国家行动计划”(The Dutch National Action Program, NAP)。NAP作为荷兰沿用至今的长期外语教育规划,明确规定教育体系中不同部门的相关责任及作用,详细规定了不同层次的学生需要接受外语教育的时长,以及外语教育体系中不同阶段应该掌握的外语技能水平(鲁子问,詹先君 2008)。该计划的制定与实施为如美国在内的许多国家的语言政策制定提供了先进经验及政策榜样。

该计划由两部分组成:对荷兰的外语需求和供应状况进行全面调查,以及为解决荷兰外语教育的现有问题和可预见的未来阻碍提出具体建议(Tuin & Westhoff 1997)。为了确保荷兰国家行动计划的顺利实施,荷兰政府先后成立工作组(Task Force)、国家语言局(the National Bureau for Languages)、国家课程发展研究所(the National Institute for Curriculum Development)和国家外语局(National Bureau for Foreign Languages)等组织机构,以监管和协调NAP的实施(Wilhelm 1997)。NAP的工作人员来自各行各业,他们的任务是通过跟踪数据差距,结合市场的需求,分析及提出未来解决方案,提高政府机构和行业对外语学习重要性的认识,协调机构和部门之间的活动,从而巩固外语教育在荷兰教育中的地位。

NAP主要关注荷兰目前及未来外语的需求问题;所教授外语语种及具体语言学习内容问题;外语教学与外语供需平衡问题。工作组将外语教育的提供方、使用方和权威意见结合成为一个系统的网络后,拟定了以下方案:

1. 严格控制学生在中学阶段可选择的外语数量。NAP建议限制向中学生提供的外语语种数量,此举一是为了避免外语教学资源的分散,二是为了加强不同教育类型之间的联系。鼓励学生在传统外语(英语、法语、德语)中进行选择,从而精进语言水平、达到交际水准、贯通该语言的文化背景、阅读相关文学作品,而非盲目增加可供选择的外语数量。

2. 强调教育系统间的协调合作。中等教育第一阶段结束后学生应达到的语言水平,应有助于其在之后高等教育或中等职业教育中语言课程的构建及学习。同时,这也有助于消除学生半途而废的想法,防止他们在中等教育第一阶段结束后就放弃外语学习,无法获得任何外语能力。此外,计划规定:中等教育第二阶段的学生可以获得同一语言课程中一个或多个不同部分的单独证书。这样一来,学生的外语能力就能更好地适应高等教育或商业的要求。然而,这种证书制度确实可能导致学生过度强调功利性的语言技能,从而使外语课程中的非功利性内容,如文学,被不合理地忽视。为了避免这种情况,同样需要对所获得的证书

的数量和类型进行限制。

3. 制定全方位外语教学目标的总体框架。该框架应独立于语言和学校存在,可以使教育系统的各个部门以及各门外语之间达成更多的协议。NAP 在荷兰外语教育规划史上的重要性就在于它将外语教学提上了政治议事日程(Renique 1997)。放眼整个欧盟,“荷兰国家计划(NAP)”制定和实施的原因除了满足当时外语教学科研的需求外,1992 年欧盟签订《马斯特里赫特条约》建立的欧洲经济货币联盟也让荷兰重新思考其民众的语言技能是否足以应对开放市场带来的新机遇和挑战。此外,NAP 提出一种想法,即学生不一定都以同样的强度学习外语课程,而是可以根据未来的学习领域因事制宜。针对四个不同的教育阶段(基础,初中,高中,高等),政府部门设立了四个分管部门进行针对管理,每个部门相对自治。四个分管部门对外语教学发展的结果和成效进行年度汇总,以实现各教学阶段外语教育规划的脉络贯通、互通有无。

## 二、荷兰外语教学体制

荷兰实行 12 年(5—16 岁)全日制义务教育,分为公私两类。与其他欧洲国家相比,荷兰在学前教育阶段早期语言学习的教育规划上花费的时间最多(Extra & Yağmur 2012)。荷兰现行中等教育分三类:普通高中(HAVO)、职业高中(VMBO)、大学预科教育(VWO)。根据欧盟官方的统计数据<sup>①</sup>,2019 年荷兰不同阶段学生选择学习英语的比例为:基础教育阶段 44.1%;中等教育 97.6%;普通高中 100%;职业高中 68.2%。选择学习德语的比例为:基础教育阶段 0.6%;中等教育 49.6%;普通高中 43.6%;职业高中 10.3%。除此之外,还有学生选择学习法语、西班牙语;部分选择葡萄牙语、意大利语、希腊语、中文等。尽管此语种选择多样化的现状与上文 NAP 首条规划“严格控制学校外语数量”的实施大相径庭,但 NAP 为一项至今仍在实行的长期计划,仍具有划时代的意义。本文认为导致该趋势之成因有二:(1)相较于二三十年前的外语教育规划,更大比例的荷兰人在中学教育中已达到三门传统外语的最高水平;(2)随着时代发展,不仅需要学习更多门外语的人数在增加,社会的进步也需要多元语言资源的辅助。

### (一) 中小学外语教育

荷兰法律规定,小学阶段,每年提供 940 个小时的教学,其中 10—12 岁的学生要学习 80—100 小时的英语课程,少数学校从 4 岁起就开始教授英语(Kuiken & van der Linden 2013),各个学校的教学时间可以有所不同。中学阶段法律也同样规定了最低课时数。在 HAVO 或 VWO 的前 3—4 年,每年提供 1040 小时的教学;在中等教育的最后几年,学生必须接受至少 1000 小时的授课。高中备考的最后一年,年课时数降至 700 小时。以海牙的 Dalton The Hague 为例<sup>②</sup>。作为一所传统普通高中,学校从一年级开始开设英荷双语课程,若学生选择文理结合双语教育,在低年级时将有超过一半的课程为全英语授课。此外,学生

<sup>①</sup> [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/EDUC\\_UOE\\_LANG01\\_\\_custom\\_2453209/default/table?](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/EDUC_UOE_LANG01__custom_2453209/default/table?)

<sup>②</sup> <https://daltondenhaag.nl/>.

需要在高年级学习拉丁语或希腊语的文化课程,该课程每周大约3节授课。

此外,高中英语教材由隶属于荷兰国家教育、文化和科技部的国家课程发展研究中心(SLO)主管。虽然荷兰学校受中央政府指导,但由地方控制。教育部制定政策,但不能规定具体如何执行政策。每所学校与地方市政当局合作,各自决定教育部所设政策目标的实施细节(Hooker 1991)。

## (二) 大学英语教育

荷兰的高等教育分为应用科技大学和研究型大学。2016—2017年的数据表明<sup>①</sup>,在应用科技型大学,5%的本科课程和25%的硕士课程完全用英语提供。2017—2018年,在研究型大学所独有的本科课程中,每5个课程中就有1个是用英语提供的,不同的研究领域有很大的差异。65%只用荷兰语教学,约23%的课程只用英语授课,12%的课程用多种语言授课。在研究型大学的硕士阶段,74%的课程仅以英语提供,16%仅以荷兰语提供,11%以多种语言提供。截至2018年,约有8万名荷兰学生和4万名国际学生在荷兰就读于完全用英语授课的学习课程。英语在荷兰各阶段的外语教育规划中都占主导地位,在高中阶段更是必修课程。荷兰教育强调适应性发展和多样化的学习方法,使学生能够在实践中体验生活。重点不是以考试和升学为目的而死记硬背,而是强调学以致用,提升学生的个人发展及社会交往,从而推进欧洲多元语言共存进程。

## 三、我国外语教育规划的现实问题及荷兰模式的启示

根据沈骑(2017)对研究现状的总结,我国外语教育规划现有研究主要涉及三个方面:首先,外语教育作为国家资源,如何与国家战略齐头并进,如何从提升国家外语能力出发进行中国外语教育改革。其次,我们对全球多个地区的外语教育规划进行了考察,取其精华,去其糟粕,为中国外语教育规划汲取国外经验。最后,外语教育规划的跨学科属性不容忽视,其与其他学科的理论探索决定着中国外语规划的发展方向。

### (一) 我国外语教育规划的现状和特点

中国当前外语教育规划中的重点目标语种为英语,教学目标从文化素质培养转变为言语交际训练,具体展现外语课程工具性与人文性的统一。根据2022年颁布的《义务教育英语课程标准》,在我国义务教育阶段,从小学三年级开设英语课,授课时长为每周3—6课时,每课时40分钟;高中英语课每周5—6课时,每课时45分钟;高校非外语专业学生需必修1—2年的外语,每周4个课时,每课时45—50分钟,且该外语多为英语。由此,我国学生从基础教育阶段到大学阶段,接受长达12年的英语教育,英语成为我国外语教育规划中普及率最广、时间最长的课程之一。此外,2017年教育部颁发的《普通高中课程方案和语文等学科课程标准》鼓励各高中在英语、日语、俄语第一外语的基础上,开设德语、法语和西班牙语为第二外

<sup>①</sup> <https://www.nuffic.nl/sites/default/files/2020-08/incoming-student-mobility-in-dutch-higher-education-2017-2018.pdf>.

语,考生可任选其一参加高考。2020年教育部开展该三种语言的教材编写和送审工作,要求坚持正确的政治方向和价值导向,体现学科核心素养,把握学生外语学习规律,合理编排课程内容。

在高等教育领域,跨文化素养成为21世纪以来我国外语教育规划新阶段的培养重点。2001年教育部为小语种人才管理建立了“非通用语种本科人才培养基地”;2003年“高等学校教学质量和教学改革工程”重点关注高校外语的教学质量(王守仁2006);2007年教育部设立了“特色专业建设点”,以促进非通用语种的学科发展(丁超2016)。《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》要求培养具有国际视野的国际化人才。随着2015年“一带一路”倡议的提出,“小语种热”也被再度掀起。

国家语言及文字委员会是为我国制订语言政策和计划的国家机关,隶属于国务院办公厅。其职能主要为“研究在语言文字标准化工作中应用的具体实践和理论问题;研究汉语言文字的规范性与标准化;研究语言政策与语言计划;进行社会语言文字规范化工作使用的监测和调研;培训测评我国通用语言文字规范化的工作人员和相关技术管理工作;开展有关社会语言文字规范化工作的网站建立和现代化的信息技术咨询服务等”<sup>①</sup>。由此得知,中国当前的汉语规范重点包括普通话教学与社会语言文字规范化工作的社会地位规划及其本体规划,在外语方面的规划仍没有上升至国家法律层面(李宇明2010)。截至目前,中国既没有像欧洲语言共同参考框架(CEFR)一样统一的外语能力标准,也没有像荷兰Nuffic认证(证实教育背景与语言成绩)一样统一的外语能力认证机构,更没有专门负责外语教育政策与规划的机构。仲伟合等在报告(2016)中指出,目前我国整体没有连贯且长期的外语战略规划与制度系统构建,在外语语种的规模和布局、外语人才的总量与水平、外语教育教学层次之间的衔接等方面,都缺乏一条长期的外语教育战略规划。

## (二) 荷兰外语教育模式对我国的启示

结合上文对荷兰外语教育规划以及我国外语教育规划的现状和特点进行梳理和分析,本文从以下三方面提出启示。

### 1. 培养学生多语种意识,鼓励学习非通用语

回顾荷兰外语教育政策的发展历史,从《1806年法案》到《1968年大法案》,无论是在18世纪,因为与法国的商业贸易往来加强,法语成为荷兰文化景观中的一个重要元素,从而掀起“法语爱好”(Francophilia)的狂热现象;还是“二战”之后,人们对少数民族语言以及英语态度的转变和倾斜(Beykont 2002)。荷兰的外语教育政策拟定都表现出了一个非常显著的特点:以满足社会经济发展为需要,以外语教育为基础,以职业应用为导向,培养学生的多语种意识。将多元语言学习当成一种能力,从小树立学生语言文化多样性的概念,为培养专业外语人才打好基础,强调高质量外语教育是荷兰政府极具高瞻远瞩的教育规划。

虽然与荷兰相比,我国外语教育规划的先天不足在于我国没有庞大的多语种社团,然而理念引领行动。徐锦芬、潘晨茜(2021)认为,我国当前培养多语种意识的核心不仅对标欧洲理事会对外语教育规划的定位,而且在实际运作中,能够潜移默化地提升学习者的语言学习

<sup>①</sup> 职能介绍\_中国语言文字网(china-language.edu.cn)。



能力,从而通过感知构建多语言格局。教育部2016年出台的《推进共建“一带一路”教育行动》为鼓励非通用语种的学习提供了理想的平台。特别是在“一带一路”倡议和国家整体发展的背景下,培养多语种人才,增强国家外语实力是中国外语教育政策的改革方向(杨荣华,任冰清2017)。该政策明确提出需加强语言互通能力,培养适应国家需求、通晓国际规则、具有良好跨文化交际能力和国际理解能力的复合型外语人才。他国历史经验启发我们,中国的外语教育政策不仅要跟上社会经济发展的脚步,还要大力鼓励培养非通用外语人才,从战略层面确定语言学习的重要性以及学习外语的目标和途径。根据战略、经济、贸易的需要,以社会经济发展为目标,确定“一带一路”沿线语种的市场价值,通过不断调整外语教育规划策略实现战略目标。

## 2. 保障教学质量,保持课程目标与评价标准的一致性

回顾荷兰的政治文本和课程政策不难发现,中学阶段的外语课程是其外语教育规划的重点,英语是荷兰中学必修课程。由政府带头调查确立以英语语言交际能力为中学英语课程目标,可有效避免英语课堂由于“百家争鸣”而造成的教学质量低下。并且,以此教学目标为导向拟定语言评价标准,尝试语言旁听(language audit)等更灵活且积极有效的外语能力培养政策,在保证教学质量的前提下进一步保障了英语学习者的语言运用能力。除了《欧洲语言共同参考框架》这一语言评价标准,荷兰的高中英语课程标准从听力、口语、阅读、写作和社交五个方面划分出六个连贯层次(A1、A2、B1、B2、C1、C2)。以英语社交技能为例,规定VMBO学生需达到A2—B1标准,HAVO达到B1标准,VMO则需达到B2标准。不同的高中类别有着不同的英语课程目标,所对应的培养要求和评价标准也不尽相同。由此可见,荷兰政府对英语教育政策进行宏观调控,保障教学质量,以相应的英语评价标准为纲领,对学生的英语知识和运用能力提出详尽明确的目标。

反观我国,不同教育阶段的课程标准的官方文件名称、课程要求及目标持较低的一致性。近年来有研究者(龚亚夫2014;苏琪2015;李静2016;蔡永良2017)认为,缺乏全国性的外语教育规划是造成中国英语教学费时低效的主要原因,外语界应该反思英语教育理念,回归英语课程育人功能,从“顶层设计”提出解决办法,并呼吁建立统一的中小学英语教学体系。义务教育阶段的《义务教育英语课程标准(2022年版)》确立“以培养和发展学生核心素养为宗旨的课程目标”,是“高中课程标准的有机衔接”,并划分1—5五个课程目标级别;高中阶段的《普通高中英语课程标准》(2017年版,2020年修订)明确指出是“进一步完善中小学课程体系做的再次微调”,且将英语课程目标划分为6—9四个等级。可见,从义务教育到高中学段,逐级而上的英语课程目标要求有较强的衔接性。然而大学阶段的课程标准称为《大学英语课程教学要求》,将大学英语教学分为三个层次:一般要求、较高要求、更高要求。且针对不同层次提供《大学英语参考词汇表》,目的是“培养学生的英语综合应用能力,特别是听说能力”。此命名和划分切断了之前英语教育清晰的目标要求,模糊了大学阶段英语教育的侧重点,在一定程度上破坏了英语课程规划的一致性。

因此,我国可合理规划各学段英语教育的教学主题,确立相应的课程目标,并采用连贯的语言评价标准及手段,以促进学生个性化学习方法的形成和学生自主学习能力的发展。

## 3. 设置国家级外语教育规划机构,外语政策制定过程合法化

1964年我国发布《外语教育七年规划纲要》以来,半个世纪过去,我国仍无新的国家政府

层面外语教育规划或者外语教学总体方案。根据前文对荷兰历史上外语教育规划的总结和归纳,可以发现,纵观荷兰外语教育政策的历史,各项外语教育政策的制定和发展都是一个立法和监管的渐进过程:《1806年法案》至《1857年法案》主要关注基础教育阶段的外语教学;1863年之后,外语教学改革的重点放在普通高中和文法学校的外语课程及教学方式上(鲁子问,詹先君 2008);直到《1876年法案》颁布,外国语言文学才正式成为高等教育里的学科;《1968年大法案》的实施让全国的中学生都有机会接触并学习一门或多门外语。荷兰外语教学渗透所有教育层次,不仅关注课程质量、重建教育系统,而且政策制定者明确指出了其外语教育未来的发展方向。

然而我国 1979 年教育部印发的《加强外语教育的几点意见》,对外语教育规划只是泛泛其词:“语种布局要有战略眼光,做好长远规划”。我们的政府机构从来没有为外语教学制定长期计划,外语教育规划机构互不隶属,也没有设立一个单独机构来管理这一领域的工作。文字改革委员会和国家语言委员会的工作未曾涉及外语的地位、使用和教学。外语教学多年来一直由教育部或高教部下属的一个司或处管理。这会导致学生由于缺乏对社会语言生活的整体看法,从而对语言系统的自我调控理解不足(赵蓉晖 2014)。外语规划是一个非常复杂的问题,涉及许多因素,如国家的经济、政治和外交。因此,正如鲁子问(2006)所指出的,国家语言文字委员会的职能应该扩大,建立一个全国性的外语教育政策机构,并使外语教育政策制定过程合法化,成为国家战略的重要组成部分。

## 四、结语

一国语言政策的制定与实施直接影响着政治的稳定和经济的发展(陈美华,陈祥雨 2017)。荷兰的外语教育政策主要由政府和法律部门推动,多年来由上至下共同参与外语教育规划,合理运用战略取得了预期效果:大多数中学教授三门外语:英语、法语、德语,所有其他外语则由高等教育的专业学院教授。除政策支持外,经济需求、地理位置以及社会文化价值等皆是影响荷兰对外语能力重视程度的因素。荷兰外语教育规划的发展过程和思路,可以为他国外语教育政策的发展提供宝贵的参考。20 世纪 90 年代,美国国家外语中心主任 Lambert 就曾在美国借鉴推行过“荷兰国家行动计划”指导下的外语教育规划政策,并指出,美国需建立全国性的外语规划系统,以更好适应美国经济发展对外语人才的需求。该思想指导着美国外语教育政策从单一化走向系统化,提升了美国对外语教育政策的重视程度。

但同时需要注意的是,由于中西方历史发展和意识形态的巨大差异,在制定中国外语教育政策时,悉数照搬荷兰教学规划和评估手段等行为并不可取。既要借鉴其他国家的经验,又不能盲目跟风,也应考虑到中国的国情和实际问题,构建具有导向性、操作性、执行性的外语教育政策和战略。希望我国的外语教育规划能朝着更加科学合理的方向发展,为提高国家综合实力发挥其效用。

### 参考文献

- 蔡永良 2017 《语言战略与外语教育:新时期我国外语教育规划思考》,《中国外语》第 6 期。  
陈美华,陈祥雨 2017 《中美语言政策的差异及启示:官方语言视角》,《外语教学》第 3 期。

- 丁超 2016 《中国非通用语教育的前世今生》,《神州学人》第1期。
- 龚亚夫 2014 《英语教育的价值与基础英语教育的改革》,《外国语(上海外国语大学学报)》第6期。
- 李静 2016 《我国高中英语课程功能的定位研究》,《课程·教材·教法》第6期。
- 李宇明 2010 《中国外语规划的若干思考》,《外国语(上海外国语大学学报)》第1期。
- 鲁子问 2006 《美国外语政策的国家安全目标对我国的启示》,《社会主义研究》第3期。
- 鲁子问,詹先君 2008 《外语教育政策必须适应社会发展需要——兰伯特外语政策思想及其启示》,《英语教师》第2期。
- 沈骑 2017 《中国外语教育规划:方向与议程》,《中国外语》第5期。
- 沈骑 2019 《新中国外语教育规划70年:范式变迁与战略转型》,《新疆师范大学学报(哲学社会科学版)》第5期。
- 束定芳 2011 《德国的英语教学及其对我国外语教学的启发》,《中国外语》第1期。
- 苏琪 2015 《美国外语政策对我国外语规划的启示》,《民族教育研究》第5期。
- 王守仁 2006 《继续推进和深化大学英语教学改革 全面提高教学质量》,《中国大学教学》第7期。
- 谢倩 2015 《当代英国语言战略探析及借鉴》,《外语界》第4期。
- 徐锦芬,潘晨茜 2021 《多语言意识下的中国特色外语教育规划》,《外语教学》第2期。
- 杨荣华,任冰清 2017 《20世纪以来匈牙利外语教育政策的发展及启示》,《天津外国语大学学报》第2期。
- 赵蓉晖 2014 《中国外语规划与外语政策的基本问题》,《云南师范大学学报(哲学社会科学版)》第1期。
- 仲伟合,王巍巍,黄恩谋,等 2016 《国家外语能力建设视角下的外语教育规划》,《语言战略研究》第5期。
- Bartels, A. 1963. *A Century of Secondary Education 1863 - 1963*. Groningen; J. B. Wolters.
- Beykant, Z. F. 2002. English-only language policies in the United States. Presentation at the World Congress on Language Policies, Barcelona, 16 - 20.
- Cooper, R. L. 1989. *Language planning and social change*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Extra, G. & K. Yağmur. 2012. *Trends in Policies and Practices for Multilingualism in Europe*. London: British Council.
- Grin, F. 2003. Language planning and economics. *Current Issues in Language Planning* 4 (1), 1 - 66.
- Hooker, M. T. 1991. *World History Library; History of the Netherlands*. Beijing: Oriental Publishing Center.
- Kuiken, F. & van der E. Linden. 2013. Language policy and language education in the Netherlands and Romania. *Dutch Journal of Applied Linguistics* 2 (2), 205 - 223.
- Lambert, R. D. & R. Bergentoft. (Eds.). 1994. *Language Planning around the world: Contexts and Systemic Change*. Baltimore: Johns Hopkins University National Foreign.
- Renique, A. J. E. G. 1997. *NAP as a Basis for a Coherent FLT Policy*. Amsterdam: John Benjamins Publishing.
- Smit, G. 1980. *Policy Suggestions for Foreign Language Education in the Netherlands*. Enschede: SLO.
- Tuin, D. & G. Westhoff. 1997. The Task Force of the Dutch National Action Programme as an instrument for developing and implementing foreign-language policy. *Perspectives on Foreign-Language Policy: Studies in Honor of Theo van Els*, 21 - 34.
- Wilhelm, F. 1997. Foreign language teaching policy in the Netherlands 1800 - 1970: A historical outline. In T. Bongaerts & K. de Bot (Eds.), *Perspectives on Foreign Language Policy: Studies in Honor of Theo van Els*. Amsterdam: Benjamins.