

韩国非通用语发展新战略评析——韩国《特殊外语教育振兴相关法》对我国非通用语教育的启示

汪 波

北京外国语大学

© 2020 外语教育研究前沿 (原名《中国外语教育》) (4), 26-31 页

提 要: 韩国近年来制定颁布的《特殊外语教育振兴相关法》系列法令是韩国发展非通用语教育的重要里程碑。本文对其主要内容进行分析, 发现该法的目的明确、意义重大, 涉及语种范围较广, 实施体系合理, 经费投入巨大。该法的颁布与实施为我国的非通用语教育提供了三点启示: 1) 从制度上提高非通用语教育的地位; 2) 从体系上明确非通用语教育的结构; 3) 从经费上增加对非通用语教育的投入。

关键词: 韩国; 非通用语; 特殊外语; 国家语言能力

[中图分类号] H002

[文献标识码] A

[文章编号] 2096-6105(2020)04-0026-06

1. 引言

2016年至2017年, 韩国相继颁布了《特殊外语教育振兴相关法》(以下简称《特殊外语法》)、《特殊外语教育振兴相关法实施令》(以下简称《实施令》)和《特殊外语教育振兴第一个五年计划》(以下简称《第一个五年计划》), 将除英语、汉语、俄语、德语、法语、西班牙语、日语七大语种之外的53种语言规定为“特殊外语”, 这些语种与我国语境下的“非通用语”概念相近, 可被认为是韩国的“非通用语”。其中, 《特殊外语法》是韩国通过立法手段从国家层面颁布的非通用语教育框架性法律, 《实施令》以“总统令”¹的形式对《特殊外语法》的具体实施范围和细则进行了规定, 《第一个五年计划》则是由韩国非通用语教育的主管机关——韩国教育部为全面推进非通用语教育制定的第一个五年期的详细实施计划。《特殊外语法》系列法令的制定与颁布表明, 韩国政府已经意

识到非通用语人才培养的重要性, 并开始投入大量经费大力培养相关语种的专业人才, 下大力气提升国家外语能力(文秋芳等 2011)。

“国家外语能力指的是一个国家运用外语应对各种外语事件的能力”, “衡量它的根本标准是一个国家能够使用的外语资源的种类与质量”(文秋芳等 2011: 5)。《实施令》一共规定了53种特殊外语, 将国家希望掌握的外语资源的种类进行了大幅扩充, 《第一个五年计划》又规定了这些语种将要建设的标准 and 目标, 力图确保这些外语资源的质量。因此可以说, 《特殊外语法》系列法令充分体现了韩国在提升国家外语能力方面的决心。

本文将首先介绍《特殊外语法》颁布的背景和过程, 然后通过分析《特殊外语法》系列法令中的相关内容以及近年来取得的进展, 评析韩国通过发展非通用语来提升国家外语能力的新战略, 最后揭示其对我国提高非通用语教育水平方面的借鉴作用。

¹ 韩国总统在立法上有两大特权, 一是在发生紧急情况时根据宪法下达紧急命令, 另一个是在制定各项法律时对其中的具体实施范围进行规定, 一般情况下“总统令”指的是后者, 大多为某项法律颁布之后的“实施令”。

2.《特殊外语法》的颁布背景和过程

自习近平主席于2013年9月和10月先后提出建设“丝绸之路经济带”和“21世纪海上丝绸之路”构想之后,时任韩国总统朴槿惠于2013年10月首次正式提出“欧亚倡议”¹。该倡议是韩国政府希望与中国“一带一路”倡议展开竞争与合作²的一项重要倡议。现任韩国总统文在寅又先后于2017年9月和11月提出了“新北方政策”³和“新南方政策”⁴,这两个政策基本延续了“欧亚倡议”的精神。不论是“一带一路”倡议提出的“民心相通”,还是“欧亚倡议”提出的“一个大陆”,都需要有大量掌握沿线国家语言的外语人才作为沟通和交流的使者。一直以来,韩国的对外贸易依赖度较高,尤其是在当今全球化时代的背景下,韩国亟需不断开拓新兴市场以保持经济活力,因此通过培养大量非通用语人才,可以帮助韩国开拓更多国家的市场。

虽然以韩国外国语大学为首的几所韩国高校开设了数量较多的非通用语种课程,非通用语人才培养方式也相对较为成熟,但受韩国就业压力较大等因素的影响,非通用语专业的大学毕业生毕业后不再从事本专业工作,或不以所学语种为主要工作方向的情况较为严重。据《第一个五年计划》中的统计数据⁵显示,韩国能够为国家所用的各非通用语种人才数量仅有100人左右,甚至很多语种不具备相应的翻译人才,以至于2011年韩国在审讯“三湖珠宝”号货船劫持事件的索马里海盗时,需要进行索马里语至英语、英语至韩语的两次口译。另外,一直以来,韩国教育部对高等教育阶段的非

通用语人才培养没有明确、积极的政策指导。

在意识到这些问题的严重性和非通用语教育的重要性后,近年来,韩国政府开始采取相应的措施。2015年12月31日,韩国国会通过了《特殊地区语言教育振兴法草案》,力图通过立法改变一直以来外语教学过于偏重英语、汉语等少数语言的倾向,并希望借此在全球开拓更为广阔的市场。该立法主要通过对特殊地区语言专业人才的培养机构和师资进行资助,构建相关专业人才的培养基础。该法案将“特殊地区语言”定义为“以国家发展为目的、战略上所需地区使用的语言”。2016年2月3日,韩国对该法案的名称略作修改并正式颁布,即《特殊外语法》⁶,这说明韩国政府已经认识到非通用语人才培养的重要性,希望通过培养更多的非通用语人才来与更多的国家或地区开展交流。

2016年8月2日,韩国颁布《实施令》⁷,将53个语种规定为特殊外语。在朴槿惠被弹劾之后,新一届韩国政府依然重视该项工作。2017年3月,该法律的实施主体——韩国教育部发布了《第一个五年计划》⁸,制订了2017年至2021年对特殊外语教育提供共计320亿韩元(约合2亿元人民币)资助的规划。在文在寅政府“新北方政策”和“新南方政策”的大背景下,韩国教育部于2018年按照《第一个五年计划》选定了三家特殊外语专业教育机构,每年提供总计80亿韩元(约合5千万元人民币)的资助,对首批入选的17个语种教育进行重点支持⁹。

在文秋芳等(2011)提出的国家外语能力框

1 该倡议是泛欧亚外交、安保、交通、能源、技术、文化等诸多领域的欧亚国家合作体系(朴英爱、张林国 2016: 105),作为其核心内容之一的“丝绸之路快车”强调要建立贯通朝鲜半岛、俄罗斯、中国和中亚,直到欧洲的交通网络和电力、煤气、输油管等能源网络(陈宇 2015: 52)。

2 2014年7月,韩国前总统朴槿惠曾指出,需要考虑将韩国的“欧亚倡议”和中国的“丝绸之路经济带”构想结合起来(牛林杰 2015: 28)。2015年10月,韩国与中国签署了“一带一路”与“欧亚倡议”合作谅解备忘录。

3 该政策主要是通过加强韩朝经济合作,促进与中国、蒙古、俄罗斯等周边国家的合作(薛力 2018: 73)。

4 该政策的主要合作对象是东盟,兼顾南亚,特别是印度(薛力 2018: 73)。

5 见韩国教育部国立国际教育学院网站资料: http://www.niied.go.kr/user/nd26200.do?View&searchWord=&itemShCd1=&page=2&pageSC=SORT_ORDER&pageSO=DESC&dmlType=&pageST=SUBJECT&pageSV=&boardNo=00007889&surveyVal=1&surveyVal=2&surveyVal=3&surveyVal=4&surveyVal=5&surveyContent=&site_link=http://www.moe.go.kr#attachdown (2017年3月30日读取)。

6 见韩国国家法令信息中心网站资料: <https://www.law.go.kr/LSW/lsInfoP.do?efYd=20190619&lsiSeq=205801#0000> (2018年12月18日读取)。

7 韩国国家法令信息中心网站资料: <https://www.law.go.kr/LSW/lsInfoP.do?lsiSeq=185175#0000> (2019年5月21日读取)。

8 见韩国教育部网站资料: <https://www.moe.go.kr/boardCnts/fileDown.do?m=0303&s=moe&fileSeq=5c9d61dbec003506d51b2c2831dc55c9> (2017年5月24日读取)。

9 见韩国教育部网站资料: <https://www.moe.go.kr/boardCnts/fileDown.do?m=0303&s=moe&fileSeq=cb3c79c56e27431ac548491dc60bca93> (2019年3月14日读取)。

架中，政府对外语资源的规划分为三个层次。第一个层次，也是最高层次，是将相关内容形成法律条文，并有执行条文的具体措施；第二个层次是政府就外语资源规划中的某个方面颁发正式文件，同时伴有具体的行动计划；第三个层次是非政府组织和学术研究机构受政府委托撰写外语资源规划文件及制定具体措施。《特殊外语法》作为正式法律条文，规定了主要框架，属于最高层次；《实施令》作为总统令，规定了具体实施内容，属于第二个层次；《第一个五年计划》作为教育部委托国立国际教育院制定的具体实施计划，属于第三个层次。因此可以说，韩国政府对非通用语资源的规划非常全面，涵盖了全部三个层次。

3. 《特殊外语法》内容概述

3.1 法令颁布目的

《特殊外语法》第一条中称：“本法旨在通过定义特殊外语教育振兴方面的必要事项，为创造性的特殊外语教育提供基础，从而为希望学习特殊外语的国民提供各种专业性的教育机会，培养具备特殊外语能力的人才，增强国家竞争力。”这

里可以提取出三个关键词：专业性、人才、国家竞争力。可以看出，韩国颁布《特殊外语法》不仅目的非常明确，即希望通过开展专业性的外语教育，为国家培养非通用语人才，而且该法的意义也十分重大，因为韩国将其视作提升国家竞争力的重要途径。

与此同时，《第一个五年计划》提出了实施该法的三条必要性：挺进国家战略地区、解决青年失业问题、提高国家竞争力。“挺进国家战略地区”主要是为了开拓海外市场和传播韩国文化，“解决青年失业问题”主要是为了增加国外创业和就业机会，而“提高国家竞争力”主要是为了通过与更多国家交流，获取更多国家的信息以增强国家实力。由此可见，韩国通过促进非通用语教育来提升国家竞争力的领域是多样的，既有商业上的，也有文化上的，还有政治上的。

3.2 语种覆盖范围

《特殊外语法》将“特殊外语”定义为“以国家发展为目的、战略上所需的语言”，具体语种要求是“由总统令规定的，对国家发展具有战略意义的外语”。《实施令》中规定的53种特殊外语如表1所示。

表1 《实施令》中规定的53种特殊外语

地区	语种
中东、非洲	阿拉伯语、土耳其语、阿塞拜疆语、波斯语、普什图语、达里语、希伯来语、豪萨语、斯瓦希里语、祖鲁语、卢旺达语、阿姆哈拉语
中亚	哈萨克语、乌兹别克语、吉尔吉斯语、乌克兰语、土库曼语、塔吉克语、蒙古语
印度、东盟	印地语、乌尔都语、梵语、尼泊尔语、孟加拉语、僧伽罗语、越南语、马来西亚语、印度尼西亚语、泰语、缅甸语、柬埔寨语、老挝语、塔加洛语
欧洲	波兰语、罗马尼亚语、匈牙利语、捷克语、斯洛伐克语、塞尔维亚语、克罗地亚语、拉脱维亚语、白俄罗斯语、格鲁吉亚语、希腊语、保加利亚语、意大利语、荷兰语、挪威语、丹麦语、瑞典语、芬兰语
中南美	巴西葡萄牙语、葡萄牙语

由表1可以看出，韩国法令中规定的特殊外语语种范围较广，基本覆盖了各个地区的主要语言，尤其是对“欧亚倡议”“新北方政策”和“新南方政策”合作地区的国家和民族的语言覆盖较全。首批入选的三家特殊外语专业教育机构负责建设的语种共计17个，包括蒙古语、斯瓦希里

语、乌兹别克语、波斯语、印度尼西亚语、马来西亚语、土耳其语、泰语、葡萄牙语、巴西葡萄牙语、芬兰语、匈牙利语、印地语、缅甸语、越南语、阿拉伯语、柬埔寨语，均为亚非拉及欧洲地区较为重要的非通用语种。

3.3 管理实施体系

《特殊外语法》和《实施令》为韩国非通用语教育构建了一套管理和实施体系，其中包括三类

机构：实施机构、合作机构和监督机构，图1展示了这三者之间的关系。

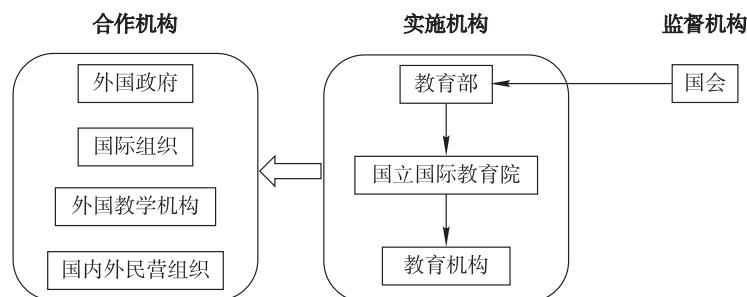


图1 韩国非通用语教育管理实施体系

1) 实施机构

韩国非通用语教育的实施机构分为教育部、国立国际教育院和具体教育机构三级。

韩国教育部是主管韩国教育工作的内阁级机构。按照《特殊外语法》的规定，教育部长在非通用语教育方面负责的工作包括：“制订并实施五年基本计划和年度实施计划，指定并评估特殊外语专业教育机构，向国会报告计划实施情况”等。同时，《特殊外语法》还规定，“教育部长可根据‘总统令(《实施令》)’的规定，将上述权限和工作部分委托给其下属机构”。

按照《实施令》的规定，教育部长将基本计划和实施计划的制订与实施，以及特殊外语专业教育机构的指定和评估委托给国立国际教育院。该院具有超过40年的建院史，1992年起正式划归教育部，主要负责在外国国民教育、国际教育交流合作、外国留学生与奖学金管理、韩国语能力考试、外语教育等与国际教育有关的各项事务。因此可以说，国立国际教育院是韩国非通用语教育的实际管理机构。

按照《特殊外语法》的规定，“应将具有特殊外语专业性和教育能力的学校指定为特殊外语专业教育机构，并每三年进行一次评估”。专业教育机构的指定条件包括：“可以开展特殊外语教育相关项目，具备特殊外语教育所需的设施和设备，以及具备教育部长认为振兴特殊外语教育所必需的其他条件”。按照《第一个五年计划》，韩国教

育部于2018年将韩国外国语大学、釜山外国语大学、檀国大学青云大学联合体选定为首批特殊外语专业教育机构。专业教育机构的任务包括：“根据实施计划制定和实施工作推进计划，开设特殊外语课程，培养特殊外语专业人才，支持特殊外语教师的研究与开发”。

2) 合作机构

韩国非通用语教育的合作机构包括“外国政府、教育领域的国际组织、外国特殊外语教育和培训机构以及国内外民营组织”。根据《特殊外语法》的规定，“国家应努力与上述机构或组织建立合作体系，以有效达成本法的目的”，同时规定“专业教育机构可以与国际组织和海外教育、研究机构进行合作，以交流和培养特殊外语专业人才，开发与特殊外语相关的教材”。

3) 监督机构

《特殊外语法》规定，“教育部长在制订五年基本计划后，应每两年向国会报告实施计划的执行情况”。在《实施令》中，总统并没有允许将该项工作委托给教育部的下属机构——国立国际教育院，可见总统对该项工作的重视。国立国际教育院负责特殊外语教育的规划和实施，但具体的项目执行情况需要由教育部长本人向国会进行报告，因此就需要教育部长真正负起责任来，并接受国会的监督。

总体来说，《特殊外语法》及配套法令为韩国的非通用语教育搭建了一套较为合理有效的管理

实施体系，由国会进行监督，教育部总负责，国立国际教育院主管，各专业教育机构具体实施，同时还与国内外相关部门与组织开展合作。

3.4 经费资助力度

按照《特殊外语法》系列法令的规定，韩国对非通用语教育投入了大量经费。2017年初，韩国教育部发布了《第一个五年计划》，制订了五年间对非通用语教育共计约合2亿元人民币的资助规划，同时计划在这五年内将非通用语专业人才的规模由当时的100人左右扩充至400—500人。如果按增加400名专业人才计算，人均投入培养费用高达50万元人民币。另外，韩国教育部为2018年选定的首批三家特殊外语专业教育机构每年提供总计约合5千万元人民币的资助，入选的17个语种非通用语教育平均每年将获得约合300万元人民币的经费支持。可以说，韩国政府为非通用语教育投入的经费力度是相当大的。

4. 《特殊外语法》推进现状

《第一个五年计划》实行三年多以来，韩国教育部及相关机构开展了大量工作。韩国教育部的资料¹显示，截至2020年上半年，《第一个五年计划》已经取得的成果或正在推进的工作包括如下四个方面。

在本科人才培养和师资队伍建设方面已经制定了统一课程标准，并正在根据课标编写各语种的基本教材；开发了标准化的语言能力测评系统，计划于2020年下半年首次组织考试；与四所专业教育机构所属大学的非外语专业共同制定复合型专业的共同学位和双学位制度；为培养师资，计划开设五年制本硕连读课程，并资助预备师资前往对象国硕博连读。

在服务社会需求方面，根据各大企业进军海外市场的需求，开设短期集中课程或共同培养课程；根据各用人单位的实际需求，与大学相关院系及研究院所共同开发如医疗、法律等专业领域

的外语教学资源；为培养专业性的口笔译人才，不断改善口译教室等实习设备。

在社会教育方面，不断拓宽人才培养范围，以普通民众为对象开展非通用语继续教育；建设慕课及移动设备教学资源，以小学生、中学生和普通公民为对象开设课程；与相关部门合作，促进“新南方政策”“新北方政策”等的顺利推进。

在学校交流与合作方面，资助召开或与国内外相关机构共同召开学术会议，促进相关领域的交流与合作；邀请“新南方政策”“新北方政策”沿线国家人才来韩进修，安排与国内相关外语专业学生进行一对一交流；通过举办各种博览会，积极与当地大学和专家进行交流。

可以看出，在明确的政策指引和高额的经费投入下，韩国教育部及相关机构正在大力推进非通用语教育，除了大力支持首批三家专业教育机构的本科人才培养之外，还主动与国内外相关部门和专家开展交流与合作，采取多种措施广泛开展非通用语教育，积极响应社会实际需求，努力服务于国家外交战略。

5. 讨论与启示

综上所述，为提升国家竞争力，拓展海外市场，韩国以法令的形式大力发展非通用语教育，通过制定法律、实施令、五年计划三级法令制度体系，构建由教育部负责、国立国际教育院主管、教育机构实施的三级管理实施体系，同时接受国会监督，并与国外相关教育机构开展合作，共同推进非通用语教育工作。对于规定的53种特殊外语教育，韩国通过指定教育机构、制订教育计划、到期验收的方式，投入大量资金，分校分批进行重点建设。与此同时，还积极响应社会需求，不断拓宽非通用语教育的普及面。

如果按照国家外语能力的框架来评价，韩国的现实国家外语能力并不算强大。然而，当国家对外语资源具有战略规划，并伴有开发利用与创造资源的系列行动方案时，国家的现实外语能力

1 韩国教育部官方博客资料：<https://blog.naver.com/moeblog/221987416329>（2020年6月2日读取）。

就能发展为未来外语能力。能否将现实能力发展为未来能力,取决于国家针对现状,按照国家需求和利益,对外语资源的规划及其实施水平(文秋芳等 2011)。从《特殊外语法》系列法令的主要内容和推进现状可以看出,在政府高度重视、教育体系清晰合理、经费投入巨大的背景下,韩国的非通用语教育前景广阔,韩国的未来国家外语能力将会有较大的提升。

在当今的世界形势下,我国必然也要大力发展非通用语教育。在“一带一路”倡议的大背景下,我国的非通用语教育迎来前所未有的重要发展机遇,“双一流”建设方案的实施也为我国非通用语教育的发展带来了重大利好。在这种环境下,我国对非通用语教育的重视程度和投入力度虽然在不断提高,但依然需要不断完善。基于韩国《特殊外语法》和相关配套法令的主要内容,以及韩国非通用语教育近几年的发展情况,笔者认为其对我国目前的非通用语教育有以下三点启示。

1) 从制度上提高非通用语教育的地位。现今我国缺乏外语教育,尤其是非通用语教育方面较高等级的法令、制度性文件以及相配套的发展规划,各高校非通用语教育的建设主要依靠教育部发布的一些指导性意见作为指引。一些研究指出,我国“一带一路”语言人才培养缺乏非通用语专业布点顶层设计机制(文秋芳 2016);我国高校非通用语专业建设缺乏整体规划,导致各高校专业建设重复度较高,专业发展十分不均衡(孙琪、刘宝存 2018)。丁超(2018: 4)也提出,要“以国家语言规划和国家语言能力建设引领外语非通用语种专业布局的战略协调机制”。因此,我们需要颁布更高等级的制度性文件来提高我国非通用语教育的地位,制订科学可行的长短期规划来全面推进我国非通用语教育的整体发展。

2) 从体系上明确非通用语教育的结构。1997年,教育部成立了高等学校外语教学指导委员会非通用语组,后升级为非通用语类专业教学指导分委员会,旨在指导高校非通用语专业建设和人才培养。但不管是外指委还是非通分指委,均为指导性的专家组织,并非专职行政机构,非通用语教育依然缺乏明确的管理和实施体系。因此我国应尽

快成立战略性的外语教育和非通用语教育的行政部门,从国家的高度规划非通用语教育政策,建立由国家统筹、专业机构主管、高等院校实施、国内外相关部门协作的非通用语教育机制体系。

3) 从经费上增加对非通用语教育的投入。非通用语教育的质量主要在于教师、学生和教学条件,师资水平的提高、师资力量的储备和扩充、招生结构的调整,以及教学环境的改善、充分的国际交流等方面都需要大量的资金投入。虽然我国已经在不断加大对非通用语种建设的投入,但笔者认为还远远不够。在非通用语教育方面,韩国已经开始投入大量经费,作为同处东亚地区的中国,在大力推进“一带一路”倡议的背景下,我们在非通用语教育方面,以及通过培养非通用语人才加强与世界各国交流方面绝对不能落在韩国的后面。

参考文献

- 陈宇, 2015, 竞争还是合作: 不应忽视的他国“丝路带”[J], 《世界知识》(9): 52-53。
- 丁超, 2018, 关于非通用语种人才培养机制变革与创新的若干思考[J], 《中国外语教育》(2): 3-9。
- 牛林杰, 2015, “欧亚倡议”+“一带一路”: 深化中韩合作的新机遇[J], 《世界知识》(5): 28-29。
- 朴英爱、张林国, 2016, 中国“一带一路”与韩国“欧亚倡议”的战略对接探析[J], 《东北亚论坛》(1): 104-114。
- 孙琪、刘宝存, 2018, “一带一路”倡议下非通用语人才培养现状与发展路径研究[J], 《中国高教研究》(8): 41-46。
- 文秋芳, 2016, “一带一路”语言人才的培养[J], 《语言战略研究》(2), 26-32。
- 文秋芳、苏静、监艳红, 2011, 国家外语能力的理论构建与应用尝试[J], 《中国外语》(3), 4-10。
- 薛力, 2018, 文在寅政府“新北方政策”评析[J], 《世界知识》(9): 73。

作者简介

汪波, 北京外国语大学亚洲学院副教授。主要研究领域: 外国语言文学、外语教育。电子邮箱: bestwangbo@bfsu.edu.cn