

新中国70年来国家通用语言文字教育政策变迁

马永全

(伊犁师范大学 教育科学院, 新疆 伊宁 835000)

摘要:国家通用语言文字政策自新中国成立以来就广受关注,其政策也随着时代的发展经历了简化汉字、推广普通话、语言文字规范化、标准化建设、语言文字法制化建设等阶段,当前推普脱贫是国家通用语言文字政策的主要社会责任,同时学校和教师承担着提高国民国家通用语言文字水平的重任。

关键词:新中国70年;国家通用语言文字;政策变迁

中图分类号:G520

文献标识码:A

文章编号:1009-413X(2019)02-0071-05

DOI:10.13763/j.cnki.jhebnu.es.2019.02.012

具有在全国范围内通用的语言文字,既是一个国家统一的象征,也是一个国家维护统一不可或缺的文化保障,因而通用语言文字问题不是一般的文化或社会交往问题,而是一个国家重大的政治问题之一。从世界范围来看,任何一个主权国家都设有通用语并将其作为官方语言以此作为维护国家主权的基本方式,这既是出于国家政治、经济和文化安全的考量,也是增强国内各族群国家认同、提升其共同体意识和凝聚力的必要措施。新中国成立初期就实施了包括简化汉字、推广普通话、发展少数民族语言文字的一系列语言政策,解决了文字难写难认、方言导致的汉语无法通用和文化教育事业发展受阻等问题。党的十一届三中全会后,中国进入到了以经济建设为核心的现代化建设时期,语言政策的重心向“主体化”和“多元化”方向发展。新世纪初期《国家通用语言文字法》的颁布,标志着中国语言文字政策向法制化的转型。党的十九大以后,国家通用语言文字的推广和使用更是成为了国家打赢脱贫攻坚战、全面建成小康社会的基础。可以说不同时期的国家通用语言文字政策既体现着国家核心利益,又体现着不同历史时期经济社会发展的要求。

一、我国国家通用语言文字政策的历史变迁

新中国成立之初,国家通用语言的问题就受到各级政府的关注,并在各时期政策文本中都有所表述。随着中国经济社会的不断发展,国家通用语言政策也在不断完善和发展并表现出时代特征。

(一)简化汉字、推广普通话:新中国成立初期国家通用语言文字政策

新中国成立初期的国家通用语言文字政策主要是指从1949年到文革前的国家语言政策。这一时期,国家语言政策主要聚焦以下几个问题:一是成立“中国文字改革委员会”、颁布《汉字简化方案》,其核心工作是着手推进汉字简化和普及。二是确定普通话的标准,即确定普通话以哪个地区的方言为主体。随即国务院在1956年颁布《关于推广普通话的指示》的文件中对普通话的定义和标准做了详细规定:即“以北京语音为标准音、以北方话为基础方言、以典范的现代白话文著作作为语法规范”^{[1](P12)}。三是制定并推行《汉语拼音方案》。1958年的《汉语拼音方案》明确规定了汉字拼写的方式。四是保护和发展

收稿日期:2018-12-11

基金项目:全国教育科学十三五规划2017年单位资助教育部规划课题“新疆中小学少数民族教师国家通用语言文字能力提升的实践研究”(课题批准号:FMB170644)

作者简介:马永全(1980—),男,新疆博乐人,伊犁师范大学副教授,北京师范大学教育学博士,硕士生导师,主要从事教师教育研究。

少数民族语言文字。1952 年颁布的《民族区域自治实施纲要》第十五条、第十六条明确规定了在少数民族自治地区的机关要使用自治区内通用的少数民族文字,以此保证和促进各民族的文化教育事业发展^{[2](P2-3)}。这一时期国家也成立了相应的民族语文研究机构,帮助云南、广西、贵州等地只有语言没有文字的少数民族创制文字,如在自愿自择的原则下,帮助壮族、布依族、彝族、苗族、哈尼族等少数民族创制了 14 种拉丁字母形式的文字。

(二)文字改革“异化”与全面停滞:文革时期的国家通用语言文字政策

20 世纪 60 年代文革期间,由于极左思潮蔓延,意识形态领域斗争激烈,“武斗”、“批斗”、“造反”使得社会动荡不安,文化教育工作者被当做“资产阶级”的知识分子要求进行思想改造^{[3](P409)},学校停课、语言文字部门被撤销,包括语言文字在内的各项事业陷入停滞状态。其具体表现为:用“怀疑一切”、“打倒一切”的眼光批判普通话在学校以及生活中的使用;滥用不规范的简化字;宣传文字改革工作的刊物如《文字改革》、《汉语拼音小报》也相继停刊;少数民族语言文字工作也遭到破坏,除新疆、内蒙等地外,一些少数民族使用自己的语言文字被禁止,随着民族语言文字出版、广播等工作的停滞,民族语言的扫盲工作也不得不中止^{[4](P58)}。这一时期,国家语言文字工作基本停滞。

(三)语言文字规范化、标准化建设:改革开放后的国家通用语言文字政策

改革开放后即从党的十一届三中全会召开到 1999 年期间我国的语言政策有了新的变化。十一届三中全会后,在以经济建设为核心的新形式下,国家的语言政策也相应的做了调整,工作的重点放在了语言文字的标准化和规范化建设方面。1982 年《中华人民共和国宪法》规定国家推广全国通用的普通话^{[5](P7)}。为了适应新形势需要,1985 年“国家语言文字工作委员会”即国家语委成立,代替了以前的“中国文字改革委员会”,同时规定国家语委的主要职责是:“拟定国家语言文字工作的方针、政策;编制语言文字工作中长期规划;制定汉语和少数民族语言文字的规范和标准并组织协调监督检查;指导推广普通话工作;促进语言文字的规范化、标准化”^[6]。这一时期语言文字工作的方针是:贯彻、执行国家语言文字工作的政策和法令,促进语言文字规范化、标准化,继续推动文字改革工作,使语言文字更好地为现代化建设服务^{[7](P106)}。

(四)语言文字推广法制化:新世纪国家通用语言文字政策

进入 21 世纪,我国国家通用语言文字政策的发展主要以《中华人民共和国国家通用语言文字法》的颁布与实施为标志。2000 年 10 月颁布并于 2001 年 1 月 1 日起施行的《中华人民共和国国家通用语言文字法》是我中国历史上第一部专门关于国家通用语言文字的法律,它在法律层面确定了国家通用语言文字的法律地位,确定了普通话和规范汉字的标准;同时此法也在法律层面确认了作为公民必须要掌握和使用国家通用语言文字的义务和权力,明确了各级政府和相关部门在国家通用语言文字推广和实施过程中应该承担的义务和责任。

二、我国国家通用语言文字政策内容变迁及特征

我国国家通用语言文字政策经历了几十年的变迁,整体来看,其核心主要围绕使用标准、规范化汉字、推广使用普通话进行的。在政策制定中又坚持着“主体化”和“多样化”的原则。所谓“主体化”是指将汉字作为通用语,并对其进行简化,以解决难写、难读问题,同时制定严格的普通话标准,以解决各地区、各民族由于方言引起的话语分歧从而导致汉语在学校等教育、社会领域无法顺利施行的问题。

所谓“多样化”是指国家坚持各民族语言文字一律平等的理念,在推行普通话的同时也要确保少数民族语言文字受到积极保护和发展。同时每一时期国家通用语言文字政策在制定和相关内容表述上又与经济社会发展相结合,表现出时代变迁特征。

(一)国家通用语言文字推广力度的转变:推广普通话由“应该”到“提倡”再到“推行”

周恩来同志在 1956 年 2 月 6 日就推广普通话签发了国务院文件,这份文件在涉及推行普通话的措辞中多次出现“应该”二字。如“到 1960 年,包括小学、中学和师范的各级及各类学校的学生都应该基本上会说普通话;部队的教育人员、全国的各种媒体组织如各报社、出版社的编辑人员都应该学习、使用普通话。20 世纪 80 年代后,基于当时社会经济建设和发展的需要,语言文字工作依然受到了重视,提出了推广普通话的方针即“大力提倡,重点推行,逐步普及”。到了 20 世纪 90 年代,这一方针又调整为“大力推行、积极普及,逐步提高”。从措辞的转变上可以看出当时国家对推行普通话的力度在不断增强,政府行为在强化、普及范围在不断扩大,同时也

提高了对群众掌握普通话水平的要求。

(二)国家通用语言文字推行与少数民族语言文字关照的转变:由各民族都有使用本民族语言文字的自由转向各民族都有使用和发展自己的语言文字的自由

新中国成立初期国家语言政策在少数民族方面主要体现的是保障性和基础性工作。这和长期以来国家坚持民族平等、民族团结、各民族共同繁荣的政策紧密相关,这一政策具体体现在民族语言方面即表现为坚持各民族都有使用和发展本民族语言和文字的自由,如1949年的《共同纲领》规定:“各少数民族均有发展其语言文字的自由”^[8],1952年的《中华人民共和国民族区域自治纲要》要求:“各民族自治机关得采用各民族自己的语言文字,以发展各民族的文化教育事业”^[9],帮助只有语言没有文字的民族创制文字,如壮文、侗文、瑶文、布依文、苗文、佤文、傈僳文等等^{[10](P95)};帮助有语言文字的少数民族进行文字规范、编译和出版工作;鼓励不同民族群体之间应该互相学习语言文字,如《民族区域自治法》第49条规定:“民族自治地方的自治机关教育和鼓励各民族的干部互相学习语言文字”;1954年颁布的《中华人民共和国宪法》也明确规定:“各民族都有使用和发展自己的语言文字的自由”^[11]。

文革期间语言文字工作受到冲击,基本停滞,在这里就不评述。改革开放以后,我国国家语言文字政策在对少数民族方面的规定发生转变,主要表现为在坚持各少数民族有使用本民族语言文字自由的基础上,大力推广普通话。如1984年的《中华人民共和国民族区域自治法》就规定“招收少数民族学生为主的学校……小学高年级或者中学设汉文课程,推广全国通用的普通话”^[12]。随着2000年《国家通用语言文字法》的颁布,《中华人民共和国民族区域自治法》在2001年也做了修订,将以前的表述改为“根据情况从小学低年级或者高年级起开设汉语文课程,推广全国通用的普通话和规范汉字”^{[13](P32-47)}。我国2017年新修订《宪法》涉及语言文字的规定主要有两条,即“国家推广全国通用的普通话”和“各民族都有使用和发展自己的语言文字的自由”^{[14](P5-7)}。

(三)国家通用语言文字保障的转变:由人治到法治

新中国成立初期,国家通用语言文字政策基本体现在政府文件中,20世纪80年代以后,我国国家通用语言文字政策开始在一些法律、法规的表述中

体现,如1986年《中华人民共和国义务教育法》、1995年《中华人民共和国教育法》都规定学校应当使用国家通用语言文字、推广使用普通话。同时我们也要看到,早期对于国家通用语言文字的规定和要求更多的还是体现在一些相关的教育政策当中,如1994年的《爱国主义教育实施纲要》、1999年的《面向21世纪教育振兴行动计划》都要求各级各类学校尤其是中小学的学生、老师、师范院校的师生要正确使用国家通用的语言文字、推广普通话,并把说好普通话、写好规范字、提高语言文字能力作为评价各级各类学校学生和教师素质的重要内容。

2000年10月《中华人民共和国国家通用语言文字法》的颁布标志着我国国家通用语言文字的推行进入了法制化轨道,国语政策的实施有了法律依据和保障。《中华人民共和国国家通用语言文字法》第二条、第三条、第四条规定了国家通用语言文字的内涵、标准以及公民学习和使用国家通用语言文字的权利。同时也规定了国家和各级地方人民政府要为公民学习和使用国家通用语言文字提供各项便利的条件和保障,保证普通话和规范汉字在全国得到推广。至此国语的推行有了法律依据和基础,实现了国家通用语言文字在推行中由人治到法治的转型。

(四)国家通用语言文字推行中的价值转变:由国家经济利益到经济利益与文化利益兼顾

改革开放后,党和国家的工作重心逐步向经济建设转移,经济建设和发展成为了当时的热点和核心议题。这一时期的国家语言政策仍然是在全国范围推广普通话,这既有维护国家主权独立、民族团结的目的,也有全面发展经济的考虑。少数民族地区、偏远贫困地区的一些人由于不能掌握普通话,不能进行正常的经济交易和贸易往来,严重影响了这一地区经济的发展。在少数民族和偏远贫困地区推广和使用普通话,能使不同民族、不同区域的人在社会交往或者贸易往来中能够顺利的进行交流,促进当地经济的发展。基于此,国家制定了一系列政策在这些地区推广普通话,如在少数民族地区加强民汉双语教育,提高少数民族国语水平,让其能走出家门,提高家庭收入,这既有利于边疆经济的发展,又有利于社会稳定和边防的稳固。

进入21世纪,在多变国际形势下,经济、文化、科技实力逐渐成为国际竞争的核心。具体来看,经济实力更多指向的是经济发展水平、军事能力、核心技术等;文化则主要指向意识形态领域,这一时期

的国家通用语言文字政策更加关注国家通用语言文字的纽带作用。换句话说,语言无可厚非是增强国人的中华民族共同体意识、增强五个认同的重要纽带,同时也是促进各民族间相互交流、理解、包容、维护国家统一和民族团结的重要中介。

三、我国国家通用语言文字政策的当下使命:推普脱贫

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央把脱贫攻坚作为全面建成小康社会的突出短板和底线目标,确保到2020年农村贫困人口实现如期脱贫。2015年发布的《中共中央国务院关于打赢脱贫攻坚战的决定》指出,要坚持精准扶贫,提高扶贫成效,扶贫开发贵在精准,重在精准。截至2016年,我国农村贫困人口4335万人^{[15](P22)},全国还有14个集中连片特殊困难地区,592个国家扶贫攻坚工作重点县,12.8万个贫困村,近3000万个贫困户^[16]。这些贫困人口主要分布在革命老区、民族地区、边疆地区和连片特困地区。这些地区农村人口致贫的原因可以分为几类,如因病致贫、人口多、耕地少致贫、地域内缺乏有效经济增长点等等。但是对于民族地区和边疆地区来说,不可避免的一个问题是农村耕地少、人口多,很多青壮年劳动力由于不能熟练掌握国家通用语言文字,语言不通、交流不畅,导致这一群体很难走出农村实现农村富余劳动力转移,从而影响到其就业和创业,给脱贫工作带来阻力。

2018年《推普脱贫攻坚行动计划(2018—2020年)》由教育部国务院扶贫办、国家语委三部委联合印发,该《计划》明确指出劳动者的素质、职业竞争力与其自身的普通话水平紧密相关,因此要发挥普通话在促进劳动者就业方面的重要作用,打赢脱贫攻坚战。这一《计划》的颁布首次将国家通用语言文字的掌握使用与脱贫攻坚结合起来,做到了脱贫攻坚工作中的精与准。

首先,是将掌握国家通用语言文字作为少数民族地区青壮年劳动力的主要任务,只有掌握了国家通用语言才能转变发展理念,才能迅速掌握和学习职业技能,才能走出边远的贫困山区、民族地区,提升自身在发达地区的就业、创业竞争力,促进民族地区青壮年通过就业、创业脱贫。

其次是扎实开展国家通用语言文字培训。通过认真分析、摸底,对不能掌握并熟练使用国家通用语言文字的公务员、基层干部、教师等采取各种方式进行国语培训,通过培训力争在“十三五”期间能使所有

少数民族职工干部、教师都具备熟练掌握和使用国家通用语言文字的能力。

再次是重视学校、社会、家庭在青壮年学习国语中的重要作用,要发挥三者的合力;同时鼓励和吸引企事业单位、社会团体和个人深入偏远贫困山区和少数民族地区支持语言文字扶贫工作。

总的来看,《推普脱贫攻坚行动计划(2018—2020年)》将提升贫困地区青壮年国家通用语言文字水平,增强青壮年使用国语进行交流和沟通的能力作为实现脱贫的一项重要指标和举措,同时明确将普通话普及率的提升纳入到地方各级政府扶贫部门和教育扶贫部门的工作绩效考核,坚决消除因语言障碍而导致的无法脱贫情况的发生。

四、余论:学校是国家通用语言文字政策实施的核心领域

从国家开始关注并出台相应国家通用语言文字政策以来,教育始终是这一政策实施的核心途径,具体主要表现在对学校及教师的要求上。

(一)学校是推广国家通用语言文字的主要阵地

学校作为重要的教育场所是国家推广国家通用语言文字的主要阵地。从时间上来看,大多数人青少年时期主要在学校学习文化知识,这也是广大青少年学习和掌握国家通用语言文字最系统、最关键的时期,因此充分抓好学校这一重要语言教育的阵地,保证下一代都能学会和正确使用国家通用语言文字,保证在社会各领域逐步普及国家通用语言文字。改革开放以来的一系列法律法规以及政策文本也都强调学校应当推广普通话、使用规范汉字,如1986年的《中华人民共和国义务教育法》、1995年的《中华人民共和国教育法》、1999年的《面向21世纪教育振兴行动计划》、2000年的《中华人民共和国国家通用语言文字法》。

(二)教师是国家通用语言文字提升的核心力量

国家通用语言文字的普及在宏观方面需要国家政策方面的支持和保障,在微观方面需要通过学校教育来实现,这一重担直接落在教师肩上。一方面,如果教师国家通用语言文字不规范,会直接影响教书育人的质量,使用国语教学是对教师的最基本要求。另一方面,语言的学习有关键期,2—12岁是非常关键的时期^[17],这一阶段的儿童基本上都在学校,因此,要提高青少年国语水平,教师的国家通用语言文字能力和水平就显得至关重要。只有教师有使用国家通用语言文字的意识、能熟练掌握标准的

普通话、掌握规范的汉字,才能从根本上提升学生的国语水平。从现实情况来看,集中连片贫困地区、南疆四地州等区域青壮年国家通用语言文字能力水平整体不高。在教育领域,边疆少数民族地区仍有相当一部分教师不能熟练使用国语,严重制约了国家通用语言文字政策的推行,同时也使教育对于当地脱贫攻坚的贡献大打折扣。2018年颁布的《推普脱贫攻坚行动计划(2018—2020年)》的颁布进一步明确了教师在国语推行中的重要作用。《计划》明确指出要强化教师、学生、校长等群体自觉规范使用国家通用语言文字的意识,同时要求教师、学生、校长要有自觉传承弘扬中华优秀传统文化的意识;在教师

招聘过程中,熟练掌握和使用国家通用语言是一个重要的条件,新教师语言文字水平必须达到国家规定的等级标准。

总之,新中国成立70年以来,国家语言文字教育事业获得了长足的发展。在新时代,国家通用语言文字的推广和使用是国家主权的象征、是国家政治、经济、文化利益的体现,也是维护国家统一和民族团结、形成中华民族共同体意识的重要文化保障。因此作为公民来说,熟练掌握和使用国家通用语言文字是每一个中国公民的权利也是义不容辞的责任。

参考文献:

- [1] 国家语言文字工作委员会政策法规室. 国家语言文字政策法规汇编(1949—1995)[M]. 北京:语文出版社,1996.
- [2] 国家民委办公厅、政法司、政策研究室. 中华人民共和国民族政策法规选编[M]. 北京:中国民航出版社,1997.
- [3] 毛泽东选集(第五卷)[M]. 北京:人民出版社,1977.
- [4] 韦钰. 新中国语言文字政策与经济社会发展互动研究[D]. 武汉:华中师范大学,2017.
- [5] 第五届全国人民代表大会. 中华人民共和国宪法修改草案[M]. 北京:人民出版社,1982.
- [6] 周庆生. 中国“主体多样”语言政策的发展[J]. 新疆师范大学学报(哲学社会科学版),2013(2):32—44+4.
- [7] 刘导生. 新时期的语言文字工作——全国语言文字工作会议文件汇编[M]. 北京:语文出版社,1987.
- [8] 陈建伟. 新中国成立以来少数民族语言的法律保障研究[J]. 宁夏党校学报,2009(6):56—58.
- [9] 林木. 中华人民共和国民族区域自治实施纲要(1952年颁布)[A]. 党史博览[C]. 2012(8):2+57.
- [10] 中共中央统战部. 民族问题文献汇编[M]. 北京:中央党校出版社,1991.
- [11] http://www.npc.gov.cn/EB/OL/wxzl/wxzl/2000-12/26/content_4264.htm
- [12] 阿沛·阿旺晋美. 关于《中华人民共和国民族区域自治法(草案)》的说明[Z]. 中华人民共和国国务院公报,1984(13):430—437.
- [13] 程延陵. 中华人民共和国民族区域自治法[M]. 北京:法律出版社,2001.
- [14] 中华人民共和国全国人民代表大会. 中华人民共和国宪法[M]. 北京:中国方正出版社,2003.
- [15] 中共中央,国务院. 中国农村扶贫开发纲要(2011—2020年)[M]. 北京:人民出版社,2011.
- [16] 雷明. 论习近平扶贫攻坚战略思想[J]. 南京农业大学学报(社会科学版),2018(1):1—12.
- [17] Leneberg, E. H. Biological foundations of language[M]. New York: Wiley, 1967. 147.

A historical study of the Chinese language planning since 1949

MA Yong-quan

(School of Education, Yili Normal University, Yining, Xinjiang 835000, China)

Abstract: Since the founding of the People's Republic of China, the Chinese language policies have experienced simplification in characters, promotion of Mandarin (Putonghua), standardization and legislation. Poverty alleviation and promoting Mandarin are main social responsibilities. At the same time, schools and teachers are committed to improvement of Chinese language proficiency.

Key words: since 1949; Chinese language planning; change of policy

[责任编辑 胡燕华]