# 国家安全视域下美国的关键外语战略

# 李莉文 刘 晶

内容提要 美国的关键外语战略起源于冷战初期美苏科技竞争,后因 20 世纪 80 年代的美日经贸竞争、21 世纪头十年的反恐行动及之后的大国竞争的驱动而演进。美国的关键外语战略以美国教育部与国防部的关键外语清单为依据,依托联邦跨部门项目集群实施。从特朗普第一任期至拜登政府,关键外语清单语种显著增长,新增语种向非洲、东南亚、太平洋岛国、拉丁美洲和欧洲等战略区域倾斜,相关项目规模与联邦拨款同步增长。尽管在人才培养、联邦职位填补与人工智能赋能方面取得一定成效,但仍面临培训效果未达预期、政治环境变化影响实施及人工智能风险等挑战。特朗普第二任期削减教育与国防预算、暂停国际开发署全球事务、推动英语官方化等政策,可能阻碍该战略的持续推进。

关键词 区域国别研究 国家安全 美国 语言关键外语战略

<sup>\*</sup> 李莉文:北京外国语大学英语学院美国研究中心教授。(邮编:100089);刘晶:北京外国语大学英语学院美国研究中心博士研究生。(邮编:100089)

<sup>\*\*</sup> 本文系中央高校基本科研业务费专项资金资助项目"美国'分包外交'中对非洲的援助研究"(项目编号:2024JJ017)的阶段性成果;中央高校基本科研业务费专项资金资助项目"国家安全视域下美国关键语言战略"(项目编号:2024JX080)的最终成果。感谢《国际政治研究》编辑部匿名评审专家的意见和建议,文责自负。

在全球危机加剧、地区冲突频发之际,维护国家安全利益日益重要,语言作为国家安全的关键资源,战略价值愈发凸显。语言战略是被赋予价值取向并动态调整的语言政策<sup>①</sup>,是为应对语言发展及其应用问题而进行的全局性谋划,是国家软实力的重要标志、硬实力的重要支撑。一个国家的语言战略通常包括内部和外部两个维度。其中,内部语言战略主要包含建设国家通用语、保护发展多民族语言,旨在服务民族国家建设;外部语言战略则包含推动本国语言国际传播和开展外国语言教育两个要素,服务于国际竞争。<sup>②</sup> 本文所涉及的研究对象为美国国家语言战略中的外部语言战略。

"关键外语"概念源于 1958 年美国《国防教育法》(National Defense Education Act of 1958)第六章(Title VI)中的"现代外语"(modern foreign language)这一表述。<sup>③</sup> 该法案虽然没有具体列出语种名称,但明确了这些语种或能满足联邦政府、工商界的对外政治和经济交往需求,或能满足学界服务国家开展区域研究和国别研究的战略需求。<sup>④</sup> 在 1980 年《教育修正法》(Education Amendment of 1980)中提到"对国家至关重要的外语",<sup>⑤</sup>1986 年,《教育修正法》修订版使用"关键语言"(critical languages)这一专业术语<sup>⑥</sup>,而 2007 年《美国竞争法》(America Competes Act)和 2008 年《高等教育机会法》(Higher Education Opportunity Act)均使用"关键外语"(critical foreign languages)。<sup>⑥</sup> 美国国防部在 2024 财年的《情报授权法》(Intelligence Authorization Act)中,将"关

① Bernard Spolsky, ed., *The Cambridge Handbook of Language Policy*, New York; Cambridge University Press, 2012, p. 5.

② 赵蓉晖:《全球语言秩序的历史变迁》,载杨丹主编:《大国语言战略》,外语教学与研究出版社 2023 年版,第 11-16 页。

③ 85th U. S. Congress, "National Defense Education Act of 1958," September 2, 1958, p. 1593, https://www.govinfo.gov/content/pkg/STATUTE-72/pdf/STATUTE-72-Pg1580.pdf, 2025-03-28.

<sup>4</sup> Ibid.

⑤ 96th U. S. Congress, "Education Amendments of 1980," October 3, 1980, p. 1471, https://www.govinfo.gov/content/pkg/STATUTE-94/pdf/STATUTE-94-Pg1367.pdf,2025-05-11.

<sup>© 99</sup>th U. S. Congress, "Higher Education Amendments of 1986," October 17, 1986, p. 1517, https://uscode.house.gov/statutes/pl/99/498.pdf, 2025-05-11; 102nd U. S. Congress, "Higher Education Amendments of 1992," July 23, 1992, p. 714, https://www.congress.gov/102/statute/STATUTE-106/STATUTE-106-Pg448, pdf, 2025-05-11.

① 110th U. S. Congress, "American COMPETES Act," August 9, 2007, pp. 625-626, https://www.congress.gov/110/plaws/publ69/PLAW-110publ69.pdf, 2025-05-11; 110th U. S. Congress, "Higher Education Opportunity Act," August 14, 2008, pp. 3086-3087, https://www.govinfo.gov/content/pkg/PLAW-110publ315/pdf/PLAW-110publ315.pdf, 2025-05-11.

键外语"定义为"由国防部长所认定的、对美国国家安全利益最为关键的外语"。<sup>①</sup> 美国国务院教育与文化事务局(Bureau of Educational and Cultural Affairs)官方网站把"关键外语"表述为"对于美国国家安全、经济繁荣及积极参与全球事务至关重要的语言"。<sup>②</sup> 在美国相关法案和政府文件中,"关键外语"(critical foreign languages)和"关键语言"(critical languages)经常作为同义词替换使用。鉴于中文"关键语言"这一表述可能既包括本国通用语言,也包括外国语言,为避免歧义,本文将统一采用"关键外语"。

目前,国内外学界对美国关键外语政策及战略的相关研究主要集中于以下三个方面:一是关注美国的关键外语战略历史嬗变,探讨该战略在各时段的政策法案及动因、措施及其成效等;<sup>33</sup>二是用案例分析关键外语战略的实施;<sup>43</sup>三是研究军队国防外语能力建设。<sup>53</sup> 就研究时段而言,现有文献多聚焦冷战时期至反恐十年左右的时段,缺乏对特朗普一任、拜登任期及特朗普二任初期美国的关键外语战略的研究;就研究对象而言,既有研究多聚焦美国的关键外语

① 118th U. S. Congress, "Intelligence Authorization Act for Fiscal Year 2024," June 7, 2023, p. 129, https://www.govinfo.gov/content/pkg/CRPT-118hrpt162/pdf/CRPT-118hrpt162.pdf, 2025-03-28

② U. S. Bureau of Educational and Cultural Affairs, "Critical Language Scholarship Program," https://exchanges.state.gov/cls, 2025-03-25.

③ 相关研究参见 Richard D. Lambert, Beyond Growth: The Next Stage in Language and Area Studies, Washington, D. C.: Association of American Universities, 1984; David S. Wiley and Robert S. Glew, eds., International and Language Education for a Global Future: Fifty Years of U.S. Title VI and Fulbright-Hays Program, East Lansing: Michigan State University Press, 2010; Sean Kay, "From Sputnik to Minerva: Education and American National Security," Defense Horizons, Vol. 65, January 2009, pp. 1-8; 王建勤:《美国"关键语言"战略与我国国家安全语言战略》,《云南师范大学学报》(哲学社会科学版)2010 年第 2 期,第 7—11 页;徐英:《冷战以来美国的语言战略变迁》,《美国研究》2018 年第 1 期,第 103—126 页;罗辉:《二战后美国外语教育政策变迁研究》,长沙:湖南师范大学出版社 2020 年版;李艳红:《美国关键语言教育政策与战略规划》,北京:中国人民大学出版社 2022 年版等。

④ 相关研究参见 Richard D. Brecht and A. Ronald Walton, "National Strategic Planning in the Less Commonly Taught Languages," *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol.532, 1994, pp. 190-212; Mary Ellen O'Connell and Janet L. Norwood, eds., *International Education and Foreign Languages*: Keys to Securing America's Future,Washington,D. C.: The National Academies Press, 2007; 文秋芳:《美国语言研究的基本特征:服务于国家安全战略》,《云南师范大学学报》(哲学社会科学版)2014 年第 3 期,第 2—9 页;张天伟:《美国国家语言服务团案例分析》,《语言战略研究》2016 年第 5 期,第 88—96 页等。

⑤ 相关研究参见文秋芳:《美国国防部新外语战略评析》,《外语教学与研究》2011 年第 5 期,第 738—747 页;梁晓波等:《美军语言文化发展战略及其启示》,《高等教育研究学报》2015 年第 3 期,第 42—49 页;陆丹云:《21 世纪美军外语新战略研究》,北京:时事出版社 2019 年版等。

战略布局及项目实施,较少关注该战略的成效及面临挑战,关于美国关键外语清单及其变化趋势的研究则更少。在此基础上,本研究通过梳理 1958—2025 年初美国的相关国会法案、总统行政命令、智库报告等文件,以美国国防部、教育部等官方网站的相关信息、文件、年报为基础,分析特朗普第一任期和拜登政府时期,美国教育部和国防部关键外语清单及项目的区域性变化、实施,并对美国的关键外语战略的成效及其在特朗普第二任期面临的挑战进行分析,为学界进一步研究美国的关键外语战略提供参考。

# 一、美国的关键外语战略的演进

美国的关键外语战略从最初应对科技竞争阶段、到聚焦经济安全及国防与反恐阶段,再到如今的大国竞争阶段,经历了从无到有、从突发应急到长期生效、从单部门实施到多机构监管的发展过程。随着美国不同阶段的战略转向,美国的关键外语战略始终以国家利益为重心、国家安全战略为导向,以满足联邦部门相关职位需求为核心,进而实现满足国家发展需要、提升国防外语能力、培养相关外语人才的目标。

### (一) 科技竞争推动外语教育与国家安全并举

美国的关键外语战略源于美苏"太空竞争"所引发的美国人在国家军事防御上的担忧。冷战时期,美苏在多领域尤其是太空领域展开全方位较量。1957年,苏联成功发射两颗卫星进入太空轨道等一系列科技突破,使美国政界和学界开始反思美国在国防军事防御领域的劣势,担忧在科学、数学和技术领域落后于苏联,促使美国将俄语等关键外语纳入外语教育重点,以应对科技竞争。1958年,美国国会通过《国防教育法》,旨在加强美国教育体系、提升国家科技竞争力,通过资助数学、科学及外语等学科,在本国培养各方面技术人才。该法有关外语学科资助的第六章首次将外语教学与国家安全联系起来,并与1961年颁布的《富布赖特一海斯法》(Fulbright-Hays Act)一起,资助高校、外语教师和学生进行外语研究、培训和学习。《国防教育法》第六章原本是一项

临时措施,最初授权期限仅为四年。经过多次延长和修订,第六章内容在 1965 年的《高等教育法》(Higher Education Act of 1965)中被重新授权,改为每六年 审查一次。对于以上两项法案,国会均授权教育部负责执行。《国防教育法》和《富布赖特一海斯法》作为最初将外语能力归于国家安全要素的法案,使美国的关键外语战略初具雏形。

### (二) 经贸竞争驱动关键外语人才培养

20世纪70年代末至80年代,美国与日本的贸易摩擦驱动美国的关键外语战略转向国际商务人才培养。冷战后期,日本在美国的帮助下,在汽车、半导体、电子产品及钢铁等领域很快处于全球领先地位。1983年,美国国家优质教育委员会(National Commission on Excellence in Education)受教育部长特雷尔·贝尔(Terrel Bell)委托,发布《国运危机:教育改革势在必行》(A Nation at Risk: The Imperative for Educational Reform)报告,指出美国曾经在工商业、科学和技术创新方面的领先优势正在受到竞争对手的赶超威胁。<sup>①</sup>为促进本国经济贸易发展,1984年,美国政府出台《经济安全教育法》(Education for Economic Security Act),其中第二章要求教育部长向各州提供资助,提高教师在数学、科学、计算机学习和外语教学方面的技能与教学水平,以加强美国的经济及产业安全。1991年,美国国会通过《国家安全教育法》(National Security Education Act),旨在通过联邦资助关键外语和区域研究教育,满足联邦政府机构的关键外语人才需求。<sup>②</sup>依据该法,国防部长设立并维持国家安全教育项目(National Security Education Program),为美国本科生、研究生提供奖学金和助学金,支持学习对美国战略利益至关重要的外语及地区文化,并要求受

① David P. Gardner, et al., "A Nation at Risk: The Imperative for Educational Reform. A Report to the Nation and the Secretory of Education," April 26, 1983, https://images.procon.org/wp-content/up-loads/sites/31/a-nation-at-risk-april-1983.pdf, 2025-04-06.

② 102nd U. S. Congress, "Intelligence Authorization Act, Fiscal Year 1992," December 4,1991, p. 1271, https://www.congress.gov/102/statute/STATUTE-105/STATUTE-105-Pg1260.pdf, 2025-03-28.

资助者在完成学业后进入联邦政府或国家安全相关领域服务—定期限。<sup>①</sup>

### (三) 反恐行动推动关键外语战略体系形成

美国的关键外语战略全面形成源于其本土遭遇的灾难性恐怖袭击。2001 年的"9·11"事件强化了美国民众对恐怖主义的认识。在此背景下,美国国会 通过包括《爱国者法》(The USA Patriot Act)在内的一系列法案,以加强安全 审查和监控,授权政府扩大对国内通讯的监控能力。2002年,《国家安全战略》 (National Security Strategy)将反恐视为国家安全战略首要任务。反恐既需要 翻译和情报解码人员,又需要高水平关键外语和区域研究专家。为此,2005 年,美国国防部颁布《国防语言变革路线图》(Defense Language Transformation Roadmap),这一规划的核心目标包括建立基础外语及区域能力、增强应 急语言资源调配能力、培养高水平外语专业人员,以及完善语言技能人员的追 踪与管理机制。文件详细规划了具体行动措施、责任部门及时间节点,并强调 通过制度改革、技术应用和跨部门协作实现国防外语能力的全面转型。2006 年,美国启动《国家安全语言倡议》(National Security Language Initiative),构 建美国基础教育、高等教育、职场一条龙培养体系,同时明确了三大目标,即增 加掌握关键外语的美国人数量:增加掌握高等级外语的人数,重点是关键外 语:增加关键外语教师的数量,为他们提供资源。②此项计划由美国国务院、国 防部、教育部及情报共同体联合达成语言战略共识,标志着美国的关键外语战 略体系的全面形成。③

#### (四)战略竞争促动关键外语助力外交与军事行动实施

2011年,美国教育部公布《成功的国际教育与全球参与》(Succeeding

 $<sup>\</sup>oplus$  102nd U. S. Congress, "Intelligence Authorization Act, Fiscal Year 1992," December 4,1991, pp. 1271–1273, https://www.congress.gov/102/statute/STATUTE-105/STATUTE-105-Pg1260.pdf, 2025-03-28.

② U. S. Department of Education, Office of Postsecondary Education, "Enhancing Foreign Language Proficiency in the United States: Preliminary Results of the National Security Language Initiative," 2008, p. 1, https://www.lep.gov/sites/lep/files/resources/nsli-preliminary-results.pdf, 2025-03-28.

③ 李艳红,《美国关键语言教育政策的战略演变》,北京外国语大学博士论文,2015 年 6 月 6 日,第 16 页。

Globally through International Education and Engagement),制定了全新的国 际化战略,旨在通过国际教育与合作,提升美国教育水平并推进美国的国际优 先事项。该战略强调培养学生全球竞争力、借鉴国际经验、开展教育外交,以 应对全球化挑战。2020年,新冠疫情爆发,美国一度退出世界卫生组织,并在 疫苗分配时采用"美国优先"政策,导致一些盟国不满。为及时了解这些动态 以改善与盟国的关系、挽回国际声誉,美国将关键外语战略聚焦国际社交传 媒,调查新冠大流行期间的国际信息传播。① 2022 年,在白宫发布的《国家安全 战略》(National Security Strategy)和国防部发布的《国家防务战略》(National Defense Strategy)报告中,在"建立有效招聘以及培养人才"和"培养深刻理解 竞争对手和未来战争形态的工作队伍"等方面再次提及关键外语,并明确表示 通过以上方式确保国家安全、推动外交政策②,加强美国的威慑力。③ 2023年, 美国国防部发布《培养和管理语言、地区专业知识与文化人才的路线图》(A Roadmap for Cultivating and Managing Skilled Language, Regional Expertise, and Culture Talent),明确提出"语言能力、区域专业知识与文化理解在军 事作战中的重要性"以及"增强国防部建立和巩固联盟与伙伴关系的能力", ④ 使美国提升作战效能,"以实力维护和平"。⑤ 该战略文件旨在解决美国国防领 域的关键外语人才短缺问题的同时,借助外交手段建立信任,深化与盟友及伙 伴国的合作,精准研判对手的意图与实力。至此,美国的关键外语战略在实现

① Applied Research Laboratory for Intelligence and Security, "Battling an 'Infodemic'," 2023, pp. 11-12, https://www.arlis.umd.edu/sites/default/files/2024-03/ARLIS%202022%20Annual%20Report.pdf, 2025-03-17.

② The White House, "National Security Strategy," October 2022, p. 46, https://bidenwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2022/11/8-November-Combined-PDF-for-Upload.pdf, 2025-03-28; U. S. Department of Defense, "2022 National Defense Strategy," October 27, 2022, p. 20, https://media.defense.gov/2022/Oct/27/2003103845/-1/-1/1/2022-NATIONAL-DEFENSE-STRATEGY-NPR-MDR.pdf, 2025-03-28.

③ U. S. Government Accountability Office, "Special Operations Forces: Enhanced Training, Analysis, and Monitoring Could Improve Foreign Language Proficiency," October 31, 2023, p. 1, https://www.gao.gov/assets/870/863662.pdf, 2025-5-10.

① U. S. Department of Defense, "A Roadmap for Cultivating and Managing Skilled Language, Regional Expertise, and Culture Talent," August 3, 2023, p. 1, https://www.dlnseo.mil/Portals/148/Reports/Roadmap% 20for% 20Cultivating% 20and% 20Managing% 20Skilled% 20LREC% 20Talent% 20-% 20Phase% 201. pdf? ver=z6kXg3fOlFTfhFAfL47Pbw%3d%3d, 2025-03-28.

⑤ Ibid.

相对稳步发展的基础上,愈加重视关键外语为战略竞争时代的外交与军事行动提供的支撑作用。

# 二、美国的关键外语战略主要内容

作为国家安全战略的重要组成部分,美国的关键外语战略通过一系列项目集群实施和多部门协作,构建了一套涵盖关键外语教育、培训与研究的综合体系。该战略的核心内容包括关键外语清单、关键外语项目的多层级架构。教育部和国防部作为战略实施的核心部门,分别通过各自的关键外语语种清单的动态调整及其对应关键外语项目的有效实施,推动关键外语能力的培养与发展。这些举措不仅反映了美国在应对全球地缘政治挑战时的语言战略布局,也揭示了其在关键外语能力建设方面的长期规划与调整逻辑。

### (一) 关键外语清单的种类

关键外语清单是美国的关键外语战略实施中的重点之一,是进行财政拨款、开展培训和测试、发放奖学金和津贴、进行资源配置的关键参考依据,主要包括教育部制定的"优先语言清单"(priority language list),以及国防部制定的"战略语言清单"(strategic language list)。比较而言,美国教育部对关键外语的认定更着眼未来,致力于长期培养美国高校、研究者、教师及学生的关键外语能力;国防部对关键外语的要求在语种方面针对性更强,旨在短期迅速培养出与国家安全相关的联邦部门亟须的关键外语人才,便于及时满足国家战略需求。

1. 教育部优先语言清单。美国的关键外语战略第一份关键外语清单由教育部于 1985 年公布。<sup>①</sup> 时任美国教育部长威廉·贝内特(William J. Bennett)依据 1984 年《经济安全教育法》的规定,就清单中的语种选择与国务卿、国防

① Office of the Federal Register, National Archives and Records Administration, "Secretary's Discretionary Program for Mathematics, Science, Computer Learning, and Critical Foreign Languages," Vol.50, No.149, August 2, 1985, pp. 31412-31413, https://archives.federalregister.gov/issue\_slice/1985/8/2/31411-31413, pdf # page=2, 2025-03-28.

部长、卫生与公共服务部长,以及国家科学基金会主任进行协商。<sup>①</sup> 2009 年,国会要求教育部长与国务院、国防部等其他内阁级部长协商并公布"优先语言清单"。自此,教育部结合国家安全、经济竞争和教育实际情况,制定和调整关键外语清单,以供教育部遴选关键外语项目时,优先资助符合国家安全战略需求的语种学习或研究的申请者。

2000年,教育部制定了关键外语优先排序和选择标准。标准之一是该语言对美国国家利益的重要性,包括支持美国与该语言使用国之间的政治或经济联系需求、与该国的政治关系、该国或该国语言的战略位置,以及需要语言支持的文化和技术交流项目等方面的考虑。②教育部最新的关键外语清单于2022年公布,这份清单由教育部与国防部、国务院、交通运输部、国际开发署、和平队及能源部等部门共同协商制定。

2. 国防部战略语言清单。依据 2005 年《国防语言变革路线图》的要求,美国国防部应根据年度政策和战略评估,列出该部门当前和未来预计有需求的战略外语清单。具体来说,战略语言清单主要来自美军唯一以外语能力建设为工作重心的专门机构,即国防部下属的国防语言和国家安全教育办公室(Defense Language and National Security Education Office),其战备报告中的"基于能力的国防审查"(Capabilities-Based Review)是对国家级政策、战略、指导方针和情报评估的审查,每两年进行一次,旨在为国防部提供未来 10 至 15 年的外语需求信息,战略语言清单即从该审查结果衍生而来。

该清单用以指导规划和开展相关培训和测试、采取激励措施、合理配备资源、高效招募人才。同时,战略语言清单还将推动国防语言学院外语中心(Defense Language Institute Foreign Language Center)更高效满足战略语言需

① 98th U. S. Congress, "Education for Economic Security Act," August 11, 1984, p. 1282, https://www.govinfo.gov/content/pkg/STATUTE-98/pdf/STATUTE-98-Pg1267, pdf, 2025-03-28.

② David S. Wiley, "The Growth of the Less Commonly Taught Languages in Title VI and Language Programs in the United States," in David S. Wiley and Robert S. Glew, International and Language Education for a Global Future: Fifty Years of U.S. Title VI and Fulbright-Hays Program, East Lansing: Michigan State University Press, 2010, pp. 101-102.

求,以及促使国防部各职能部门和战区司令部合理协调各方语言资源能力。<sup>①</sup> 2006 年,第一份战略语言清单公布,目前,官方公布的最新清单于 2022 年 10 月生效。

另外,国防部要求各军种、各战区结合国防部战略语言清单制定各自战略语言清单,并提出将清单上的语言划分为三类,分别为出于短期紧迫需求,需迅速投入资源以开展学习培养的"即时投资语言"(immediate investment language);预计未来重要性或将上升的"新兴语言"(emerging language);需持续保持投资和语言能力的"长期语言"(enduring language)。

### (二) 关键外语清单的变化

目前,教育部最新版清单于 2022 年发布,共包含 161 种关键外语,与上一版(2017 年)相比,该清单以新增为主,偶有少量语种被取消,总共增加了 83 种语言(参见表 1)。2022 版清单除保持对中东、东亚地区语种的持续关注外,非洲、东南亚、太平洋岛屿国家、拉丁美洲及欧洲的语种在清单中均呈现增长趋势。其中,非洲地区语种从 15 种增至 74 种,关注语种不再囿于国家正式语或官方语言,6 种在塞拉利昂、佛得角、喀麦隆、刚果共和国和刚果民主共和国等地使用的克里奥尔语(Creole),以及 2 种在摩洛哥、阿尔及利亚等地使用的柏柏尔语(Berber)等方言也增至列表中。此前清单中不包含任何太平洋岛国语言,但 2022 年已涵盖 14 个太平洋岛国中的 6 种官方语言,分别为斐济语、巴布亚新几内亚官方语言莫土语(Motu)和托克皮辛语(Tok Pisin)、瓦努阿图官方语言比斯拉玛语(Bislama)、萨摩亚官方语言萨摩亚语(Samoan),以及马绍尔群岛官方语言马绍尔语(Marshallese)等。同时,欧盟官方语言被纳入 2022 版清单的数量有所增长,清单中的欧洲语种加上英语、法语、西班牙语等美国的通用语,已基本涵盖除丹麦语外所有欧盟官方语言。此外,拉丁美洲从 2017年的 2 种增至 2022 年的 10 种关键外语。

① U. S. Department of Defense, "Defense Language Transformation Roadmap," January 1, 2005, p. 5, https://apps.dtic.mil/sti/pdfs/ADB313370.pdf, 2025-03-27.

区域		2017年		2022 年		
亚洲	东亚	9	41	5	- 38	
	南亚	15		13		
	东南亚	12		15		
	中亚	5		5		
非洲	西非	6	15	35	74	
	东非	6		14		
	南部非洲	1		13		
	北非	2		3		
	中非	0		9		
欧州	东欧	12	13	16	- 29	
	西欧	1		13		
中东		7		5		
大平洋岛	大平洋岛国		0		6	
拉丁美洲		2		9		
合计		78		161		

表 1 2017年与 2022年美国教育部优先语言战略变化

资料来源:笔者根据美国教育部 2017 年和 2022 年关键外语清单整理自制,参见 U. S. Department of Education, "Consultation with Federal Agencies on Areas of National Need," 2017, https://www. ed. gov/media/document/fy-2017-consultation-federal-agencies-107992. pdf, 2025-03-25; U. S. Department of Education, "Consultation with Federal Agencies on Areas of National Need," 2022, https://www. ed. gov/media/document/fy-2022-consultation-federal-agencies-107993. pdf, 2025-03-25。

国防部 2022 版战略语言清单包括 33 种语言,较上一版(2018 年)新增 12 个语种,取消了 2 个语种(参见表 2)。在新增语种中,包含 5 种欧盟官方语言; 另增加了格鲁吉亚语和乌克兰语 2 种东欧语言,以色列官方语言希伯来语和库尔德聚居区(土耳其、伊拉克、伊朗和叙利亚四国的边境地区)使用的库尔德语 2 种中东语言,阿富汗官方语言之一的普什图语和适用于印度、巴基斯坦的旁遮普语 2 种南亚语言,以及 1 种东南亚地区的缅甸语。

区域		2017年		2022 年	
亚洲	东亚	3	11	3	13
	南亚	3		4	
	东南亚	5		6	
非洲	东非	3	4	3	4
	西非	1		1	
欧州	东欧	3	5	6	- 11
	西欧	2		6	
中东		3		5	
合计		23		33	

表 2 2018 年与 2022 年国防部战略语言战略变化

资料来源:笔者根据美国国防部 2018 年和 2022 年战略语言清单整理,相关资料可参见陆丹云:《21 世纪美军外语新战略研究》,北京:时事出版社 2019 年版,第 133 页; U. S. Defense Language and National Security Education Office, *Department of Defense Strategic Language List*, Washington, D. C., 2022, https://media.defense.gov/2024/Apr/24/2003449042/-1/-1/1/2022% 20DEPARTMENT% 20OF% 20DEFENSE% 20STRATEGIC% 20LANGUAGE% 20LIST, PDF, 2025-03-25。

此外,各军种的战略语言清单也随整体战略而动态变化。以陆军常规部队为例,2023年,其战略语言清单共包含 12 种语言。其中,阿拉伯语言 5 种(现代标准阿拉伯语、埃及阿拉伯语、伊拉克阿拉伯语、黎凡特阿拉伯语、也门阿拉伯语),中文 3 种(普通话、粤语、闽南语),其他分别为韩语、伊朗波斯语(Farsi),以及俄语和新增的乌克兰语;<sup>①</sup>2024年,该清单较 2023年仅新增了 1 种阿拉伯方言,即苏丹阿拉伯语。<sup>②</sup>

### (三) 美国关键外语及项目区域性动态变化

2017年,特朗普第一任期内发布《美国国家安全战略》明确提出"印太战

① U. S. Department of the Army, Fiscal Year 2023 Department of the Army General Purpose Forces Strategic Language List, 2023, https://www.hrc.army.mil/wcmt-api/sites/default/wcmtfiles/files/21086 0.pdf, 2024-09-05.

② U. S. Department of the Army, Fiscal Year 2024 Department of the Army General Purpose Forces Strategic Language List, May 29, 2024, https://www.hrc.army.mil/wcmt-api/sites/default/wcmtfiles/files/21086\_0.pdf, 2024-09-05.

略"。拜登任职期间致力于改善与盟友和伙伴国之间的关系,试图通过一系列同盟体系,在全球形成对华竞争的"协同作战"态势。<sup>①</sup> 在此背景下,其同盟国和潜在同盟国的官方语言,以及当地广泛使用的方言都被美国认定为关键外语语种。

1. 非洲地区。非洲地区在大国竞争、国际安全发挥重要作用。2022年,《美国国家安全战略》将非洲定义为"全球地缘政治的重要力量"。<sup>②</sup> 而掌握非洲语言是了解非洲方式的前提。因此,非洲语言已成为美国的关键外语战略的重心之一。

美国教育部 2022 年的外语清单对非洲关键外语的关注变得数量更多、范围更广。2017 年,非洲的关键语种只重点关注西非和东非,且语种偏少。2017 年,清单所涉及的东非语言为使用人数最多的斯瓦希里语、埃塞俄比亚和索马里的官方语言;2022 年,美国的关键语种覆盖非洲全域,除西非和东非外,南部非洲纳米比亚和南非,以及北非和中非的关键语种也有所增加。同时,美国对非洲地区关键外语的关注不再囿于官方语言,新增语种中不乏土著语言,如克里奥尔语和柏柏尔语等方言。

2020-2024 年期间,隶属于美国教育部国际与外语教育(The International and Foreign Language Education)下设项目之一的美国海外研究中心(American Overseas Research Centers)新增 2 所非洲中心,分别为"美国埃及研究中心"(American Research Center in Egypt)和"西非研究协会"(West African Research Association)<sup>③</sup>,以促进美国研究生在该区域的区域研究和交流。2024—2025 学年,教育部扩大了对全美高校非洲相关课程的资助,受资助教师课程中需增加至少 25%的非洲内容。<sup>④</sup> 此外,截至 2025 年 2 月,国防部国家安全教育项目下属的国家语言服务团(National Language Service Corps)专门为

① 王缉思等:《美国战略探析与中美关系前景展望》,《国际经济评论》2024年第2期,第9—49页。

② The White House, "National Security Strategy," October 2022, p. 43, https://bidenwhitehouse.archives, gov/wp-content/uploads/2022/11/8-November-Combined-PDF-for-Upload, pdf, 2025-03-28.

③ American Overseas Research Centers, Department of Education, "Past Awards & Funds," https://www. ed. gov/grants-and-programs/grants-higher-education/ifle/american-overseas-research-centers # past-awards-funding, 2025-03-19.

 $<sup>\ \, \</sup>oplus \,$  African Studies Center at Boston University, "Course Grants," September 10, 2024, https://www.bu.edu/africa/research/ceg/, 2025-03-10.

非洲战略研究中心(Africa Center for Strategic Studies)提供语言支持服务,这也是该语言服务团目前唯一合作的联邦级区域战略研究机构。<sup>①</sup>

- 2. 东南亚地区。东南亚地区被拜登政府视为"印太区域架构的核心"和"地缘政治竞争的中心"。<sup>②</sup> 而菲律宾是美国实施其小多边安全和经贸合作机制的最佳选项之一。在美国教育部 2022 年亚洲地区的优先语言清单中,仅东南亚地区的语种有所增加。事实上,2017 版的关键语种已全面覆盖全部东盟10 国的官方语言。2022 年,在该区域新增的 5 个语种中,有 1 种是东帝汶的德顿语(Tetum),另外 4 个新增语种均来自菲律宾。具体而言,美国在 2017 年已经将菲律宾三大母语中的 2 个语种如他加禄语(Tagalog)和宿务语(Cebuano)纳入关键外语清单,2022 年又新增了菲律宾的第三大母语伊洛卡诺语(Ilokano)和第四大母语伊隆戈语(Ilonggo),此外,还新增了该国的比科尔语(Bikol)和伊瓦坦语(Ivatan)。可以说,菲律宾语新增语种基本就是整个亚洲地区的全部新增语种。
- 3. 太平洋岛屿国家。太平洋岛屿国家海上交通线、自然资源、军事基地等方面对美国具有重要战略价值。2017—2022 年间,在美国教育部优先语言清单中,太平洋岛屿国家的关键外语数量实现零的突破,新增 6 个该地区语种,与特朗普第一任期和拜登任期内重点接触的国家对应语种体现出高度一致性。尽管语言能力作为军事合作和文化渗透的重要工具,在美国与太平洋岛屿国家接触过程中起到重要作用,但目前美国能够进行相关语言和区域知识教学的只有一所大学即夏威夷大学。夏威夷大学太平洋岛屿研究中心(The Center for Pacific Island Studies)是全美唯一开设太平洋岛屿地区课程的大学,致力于满足美国对太平洋岛屿国家关键外语和区域知识的需求。2018—2021 财年,该中心作为关键外语战略项目的"国家资源中心"(National Resource Centers)获得拨款 26. 68 万美元<sup>3</sup>,2022—2025 财年额度增至 26. 77 万

 $<sup>\ \, \</sup>bigcirc \,$  National Language Service Corps, "Government Partners," https://nlscorps.org/NLSCPartnerList, 2025-03-25.

② 郑先武等:《"印太战略"下美菲同盟强化的动向与影响》,《东南亚研究》2023年第4期,第70页。

③ U. S. Department of Education, "National Resource Centers: FY 2021 List of Grantees and Funding Amounts," https://www.ed.gov/grants-and-programs/grants-higher-education/ifle/national-resource-centers # past-awards-funding, 2025-03-21.

美元<sup>①</sup>。中心为学生提供7种太平洋岛国语言的课程,包括莫罗语(Chamorro)、毛利语(Maori)、萨摩亚语(Samoan)、塔希提语(Tahitian)、汤加语(Tongan)、斐济语(Fijian)和马绍尔语(Marshallese)。<sup>②</sup> 为提高太平洋岛屿国家语言的普及度,中心已将研发的课程系列教材资源免费在线提供,开发数字化语言资源,推动在线语言教学的发展,以支持夏威夷群岛、太平洋地区及全美范围内的远程语言学习。同时,筹备为夏威夷以外的学生提供语言学习机会,以满足美国对该地区语种的需求。

4. 拉丁美洲地区。拉美国家尤其是阿根廷、玻利维亚和智利三国的锂矿储量成为美国国家安全和技术发展至关重要的稀有金属资源,是美国优先关注的对象。2022年,拜登政府在拉美地区的对外援助预算近21亿美元,是十多年以来的最高值。③ 这与美国教育部优先语种列表中拉丁美洲语种的变化趋势呈现一致性。2012—2021年间,在美国教育部官网公布的优先语言清单中,属于拉丁美洲地区的关键外语只有巴西的官方语言葡萄牙语以及南美洲使用人口最多的盖丘亚语(Quechua)两种;2022年的清单中增加了8种拉美土著语言,分别为玻利维亚和秘鲁广泛使用的艾马拉语(Aymara),危地马拉广泛使用的卡切克尔语(Cachiquel/Cakchiguel/Kaqchikel),加勒比地区的3种克里奥尔语(Creole-Martinque, Kreol, Sranan/Taki-taki, Papiamento),巴拉圭官方语言之一的瓜拉尼语(Guarani),以及海地官方语言之一的海地克里奥尔语(Haitian Creole)。

此外,美国国内需要为来自拉美地区的移民及庇护申请过程中提供不同程度的拉美关键外语服务。对移民而言,美国的边检巡逻人员一旦拘留了美国边境的非法移民,往往需要首先确认其语言种类,再通过电话或现场翻译员

① U. S. Department of Education, "National Resource Centers: FY 2024 List of Grantees and Funding Amounts," https://www.ed.gov/grants-and-programs/grants-higher-education/ifle/national-resource-centers#past-awards-funding, 2025-03-21.

② University of Hawai'i at Mānoa Center for Pacific Island Studies, "Foreign Language & Area Studies Fellowships for Pacific Islands Studies," https://hawaii.edu/cpis/student-life/cpis-scholarships/flas-foreign-language-area-studies-fellowships-for-pacific-islands-studies/, 2025-3-13.

③ Peter J. Meyer, "U. S. Foreign Assistance to Latin America and the Caribbean: FY2022 Appropriations," Congressional Research Service, Mar. 31, 2022, https://sgp. fas. org/crs/row/R47028.pdf, 2025-03-11.

的翻译与移民沟通。美国国土安全部(Department of Homeland Security)通过训练,鼓励边境巡逻人员和其工作人员分别对 65 种语言进行学习研究<sup>①</sup>,以促进对移民母语的识别,在现场没有职业翻译的情况下依然能够提供服务。对庇护申请者而言,不论是在辩护性庇护(defensive asylum)处理过程中,还是在积极庇护(affirmative asylum)申请过程中,都不同程度地需要相关部门提供外语服务。在 2018 年的移民法庭中,以玛雅土著语言为主的拉美土著语案件占移民法庭语言的前 15 种<sup>②</sup>,其中以中美洲危地马拉地区来的移民占比最高。而彼时美国土著语言能力有限,影响了对这些语言使用者提供翻译服务。为缓解以上情况,2022 年,教育部在优先语言清单中新增了包含典型玛雅语系基切语(K'iche)在内的 8 种拉美关键语言。

与此同时,在美国拉美裔人口不断增加的背景下<sup>®</sup>,国家资源中心和外语与区域学习奖学金(Foreign Language and Area Studies)拉美项目的拨款增长显著。就国家资源中心而言,2018—2021 财年周期,拉美地区的拨款为 348.2 万美元,2022—2025 财年周期数额则增至 481.38 万美元;<sup>®</sup>外语与区域学习奖学金则从 451.3 万增至 585.95 万美元。<sup>©</sup> 以美国得克萨斯大学奥斯汀分校(The University of Texas at Austin)拉丁美洲研究院为例,作为全球最重要的拉丁美洲和美国拉丁裔资料库之一,该院 2022—2025 财年周期获得了国家资源中心和外语与区域学习奖学金资助,总额为 218.38 万美元。<sup>©</sup> 国家资源中心资助要求该研究院满足国家对拉丁美洲语言和区域研究的要求,包括职业

① Cristobal Ramón, Lucas Reyes, "Language Access in the Immigration System: A Primer," September 18, 2020, https://bipartisanpolicy.org/blog/language-access-in-the-immigration-system-a-primer/, 2025-03-27.

② Ibid.

③ 蔡鸿:《美国拉美裔政治、经济及社会状况研究:基于美国 2020 年人口普查数据》,《美国研究》2022 年第4期,第73—94页。

① U. S. Department of Education, "National Resource Centers: Past Awards & Funding," https://www.ed.gov/grants-and-programs/grants-higher-education/ifle/national-resource-centers # past-awards-funding, 2025-3-25.

⑤ U.S. Department of Education, "Foreign Language and Area Studies Program: Past Awards & Funding," https://www. ed. gov/grants-and-programs/grants-higher-education/ifle/foreign-language-and-area-studies-program#past-awards-funding, 2025-03-25.

<sup>©</sup> The University of Texas at Austin, "LLILAS Benson Receives \$ 2.1 Million Department of Education Grants," August 25, 2022, https://www.lib.utexas.edu/about/news/llilas-benson-receives-21-million-department-education-grants, 2025-03-11.

培训、课程开发和在线语言教学开发等。外语与区域学习奖学金面向本科、硕士和博士生。教育部在此轮周期的优先语言为葡萄牙语、盖丘亚语、卡奇克尔语、瓜拉尼语和海地克里奥尔语。①同时,另一项教育部关键外语项目美国海外研究中心计划资助美国高等教育机构建立或运营海外研究中心。②在2024—2027财年周期中,教育部首次资助了拉丁美洲研究中心(The Americas Research Network)。③此外,美国国土安全部还在2024年首次发布《土著语言计划》(Indigenous Languages Plan),旨在加强美国国土安全部与拉丁美洲土著移民群体的有效沟通。④国土安全部2024—2025财年行动计划包括"对美国国土安全部工作人员进行土著语培训""发现合格土著语言口译员匮乏的原因并设法解决"等。⑤

5. 欧洲地区。美国教育部的关键外语清单所覆盖的欧洲语种从 2017 年的 11 种增至 2022 年的 29 种。其中,东欧(包含欧亚交界的外高加索地区)语种数量稳中有升,从 12 种增至 16 种;欧洲其他国家语种涨幅相对更大,新增了 12 种,其中北欧国家的官方语言基本全覆盖(瑞典语、芬兰语、冰岛语、挪威语),同时新增波罗的海三国的官方语言(爱沙尼亚语、拉脱维亚语、立陶宛语)。另外,弗拉芒语(荷兰语)、意大利语、瑞典语、捷克语等均为 2022 年首次进入该清单。至此,欧盟 24 种官方语言,除英语、法语、西班牙语、德语以及丹麦语之外,已全部囊括。其中,前 4 种属于非关键外语,即欧盟官方语言中仅丹麦语尚未列入关键外语清单中。此外,美国国防部 2022 战略语言清单较上一版新增的 12 个语种中,欧盟官方语言(德语、意大利语、波兰语、罗马尼亚

① The University of Texas at Austin, "LLILAS Benson Receives \$ 2.1 Million Department of Education Grants," August 25, 2022, https://www.lib. utexas. edu/about/news/llilas-benson-receives-21-million-department-education-grants, 2025-03-11.

<sup>©</sup> U. S. Department of Education, "American Overseas Research Centers: Past Awards & Funding," https://www.ed.gov/grants-and-programs/grants-higher-education/ifle/american-overseas-research-centers, 2025-03-11.

③ 此结果经对比 2024—2027 财年(https://www.ed.gov/media/document/fy-2024-aorc-grantee-abstracts-108257. pdf) 与 2020—2023 财年(https://www.ed.gov/sites/ed/files/programs/iegpsaorc/aorcfy2020granteesabstracts.pdf)获资助名单得出。

 $<sup>\ \</sup>oplus$  Department of Homeland Security, "Indigenous Languages Plan," Feb. 2024. p. 1. https://www.dhs.gov/sites/default/files/2024-02/24\_0228\_dhs-indigenous-languages-plan-english-508. pdf, 2025-03-11.

⑤ Ibid., p. 2.

语、西班牙语)占 5 种;与俄罗斯形成对立的格鲁吉亚语和乌克兰语 2 种东欧语言也纳入新版清单中。

美国教育部国家资源中心和外语与区域学习奖学金两大项目面向欧洲语种的拨款呈现增长趋势。其中,国家资源中心 2018—2021 财年至 2022—2025 财年拨款从 270.45 万增至 330.77 万美元; ①外语与区域学习奖学金拨款则从 337.95 万增至 391.97 万美元。② 2023、2024 年,国防部国家安全教育项目的博伦奖学金(Boren Scholarship)和国务院关键外语奖学金(Critical Language Scholarship)先后合作推出了"国家安全战略网络研讨会"系列(National Security Strategy Webinar Series)讲座,其中第三场主题围绕"欧洲事务"展开,为有意申请这两项奖学金的高校学生详细说明有关欧洲关键外语项目内容和未来发展情况。③

总的来说,美国现行关键外语战略主要由国防部、教育部、国务院三大政府部门协同构建,各机构既立足自身使命发挥专业优势,又通过有机协作形成整体合力,在职责范围内采取差异化实施路径,避免了项目和资金的重复,同时吸引了诸多利益相关方参与。比较而言,教育部的项目侧重服务于长期建设全民关键外语能力,而国防部、国务院的项目则更倾向于满足联邦政府各机构任务的短期即时需求。

# 三、美国的关键外语战略成效及面临挑战

近年来,美国的关键外语战略在人才培养、联邦职位填补和技术赋能等方面取得了一定成效,但战略实施过程仍面临多方面挑战,这些挑战既包括传统结构性矛盾,也涉及新兴技术带来的不确定性,甚至受到国内政治环境变化的

① U. S. Department of Education, "National Resource Centers: Past Awards & Funding," https://www.ed.gov/grants-and-programs/grants-higher-education/ifle/national-resource-centers # past-awards-funding, 2025-04-06.

② U. S. Department of Education, "Foreign Language and Area Studies Program: Past Awards & Funding," https://www. ed. gov/grants-and-programs/grants-higher-education/ifle/foreign-language-and-area-studies-program# past-awards-funding, 2025-03-25.

③ Critical Language Scholarship, "National Security Webinar Series," https://clscholarship.org/alumni/national-security-webinar-series, 2025-01-24.

直接影响。

### (一) 美国的关键外语战略取得的成效

美国的关键外语战略自实施以来,在关键外语培训、联邦部门人才供给及 人工智能赋能方面取得了一定的成效。

1. 关键外语培训。首先,从美国高校开设关键外语的课程情况来说,美国高校历史上共提供过 311 种关键外语教学。其中,在 2016—2021 年间,提供这些语种的两年制院校增加了 18.9%(837 所),四年制院校减少了 6.5%(1964 所),研究生项目减少了 30%(1235 所)。① 此外,截至 2023 年,语言培训中心(Language Training Centers)已为超过 1.7 万名国防部员工(包括现役军人、国民警卫队、预备役人员和文职人员)提供了超过 1900 门语言、地区研究和文化课程;超过 3000 名国防部人员完成了强化培训,培训时长达到 120 小时或以上。②

部分高校还为联邦机构和军队提供了培训课程。例如,圣地亚哥州立大学为 183 名军人提供了 30 门语言培训课程,其包括为第一海军远征队(1st Marine Expeditionary Force)、第一特种部队司令部(1st Special Forces Command at Fort Liberty, North Carolina)等提供的现代标准阿拉伯语、阿拉伯语方言、普什图语、波斯语、乌克兰语、印尼语等语种的战术课程;蒙大拿大学(University of Montana)为来自美国陆军第一特种部队指挥部(Army 1st Special Forces Command)、第 1 和第 5 特种部队群(1st and 5th SFGs)、国防部情报机构等机构的 1210 名学生提供了包含阿拉伯语、中文普通话、波斯语、俄语、印尼语、泰语和塔加路语等语种的 309 门课程。③

其次,就关键外语项目而言,2019—2023年间,博伦奖学金资助者学习最

① Natalia Lusin, et al., "Enrollments in Languages Other Than English in US Institutions of Higher Education, Fall 2021," 2023, pp. 66-86, https://www.mla.org/content/download/191324/file/Enrollments-in-Languages-Other-Than-English-in-US-Institutions-of-Higher-Education-Fall-2021. pdf, 2025-04-07.

② Defense Language and National Security Education Office, "2023 Annual Report: National Security Education Program," 2023, pp. 51-52, https://www.dlnseo.mil/Portals/148/Reports/2023% 20NSEP% 20Annual%20Report.pdf? ver=vhYTakMVrNOL5hQ0M5fiRw%3d%3d, 2025-04-07.

③ Ibid.

多的语言为中文、阿拉伯语和俄语;前往最多的海外学习目的国家和地区为中国台湾地区、约旦和哈萨克斯坦。<sup>①</sup> 以 2023 年为例,博伦奖学金共资助 270 名本科生(184 人)和研究生(86 人)开展与关键外语相关的学习和研究,资助人数最多的 5 种语言分别为中文普通话(45 人)、阿拉伯语(40 人)、俄语(36 人)、日语(25 人)和韩语(20 人);其中,中文普通话学习和研究者中有近 90%人前往中国台湾,其他留在美国境内或前往新加坡;阿拉伯语学习研究目的地 70%分散在中东地区,30%为北非摩洛哥;俄语的学习和研究者中有 72%去往中亚国家,其余目的地以外高加索和波罗的海地区为主;日语和韩语学习研究目的地分别日本和韩国。<sup>②</sup>

2. 联邦部门关键外语职位填补。教育部和国防部关键外语项目的奖学金获得者在完成学业后,一部分有可能就任于联邦政府部门中与关键外语相关的职位,以满足政府对于关键外语的需求,其中以国防部国家安全教育项目对联邦部门职位的填补效果最为明显。具体而言,依据国家安全教育项目相关协议要求,奖学金获得者需按条约在适合的国家安全职位上工作。这一需求产生了一批在关键外语和区域研究方面具有竞争力的本科生和研究生,他们均承诺在联邦层面为国家安全领域服务。③自2008年起,国防部国家安全教育项目所涉及的联邦就业范围不断更新扩大④,奖学金获得者需要首先在以下"优先"政府领域寻求就业,即国防部、国土安全部、国务院(截至2023年,合计60个部门,354家机构)⑤,并要求奖学金获得者提供充分的理由,说明他们的职位如何支持国家安全。另外,国家安全教育项目要求奖学金获得者每年提交《服务协议报告》(Service Agreement Report),记录其履行服务的进展,以跟踪服务要求的完成情况。根据2013财年《国防授权法》(National Defense Auspre)

① Defense Language and National Security Education Office, "2023 Annual Report: National Security Education Program," 2023, pp. 15-17.

② Ibid.

③ Ibid., pp. 8-10.

<sup>4 110</sup>th U. S. Congress, "National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2008," January 28, 2008, pp. 292-293, https://www.congress.gov/110/plaws/publ181/PLAW-110publ181.pdf, 2025-04-07.

⑤ Defense Language and National Security Education Office, "2023 Annual Report: National Security Education Program," 2023, pp. 59-67, https://www.dlnseo.mil/Portals/148/Reports/2023% 20NSEP% 20Annual%20Report.pdf? ver=vhYTakMVrNOL5hQ0M5fiRw%3d%3d,2025-05-11.

thorization Act for Fiscal Year 2013),在获得任命者成功完成两年连续服务后,将其转为职业性或职业性条件任命,无需进一步竞争。<sup>①</sup>

由此,美国的关键外语战略能够在一定程度上保证高效填补联邦机构与关键外语相关的职位空缺。截至 2023 年末,已有 5592 名国家安全教育项目奖学金获得者达到了其服务要求的截止日期,其中,4632 名(占 82.8%)通过联邦服务、符合条件的联邦合同或美国教育领域的职位,已完成或开始履行他们的服务义务。② 这些奖学金获得者在 60 个联邦部门的 350 多家机构服务于5096 个与关键外语相关的安全职位,不同程度上填补了这些机构的职位空缺。职位涉及国际事务、STEM(科学、技术、工程、数学)、法律和公共政策等多个领域。其中,供职人数最多的前三个部门为国防部(1576 人)、国务院(1152 人)和国土安全部(571 人);供职人数最多的前三个机构分别为国务院外交事务系统(Foreign Service)(337 人)、国土安全部的美国公民及移民服务局(U. S. Citizenship and Immigration Services)(252 人)和陆军(247 人)。③此外,在商务部、卫生与公共服务部、国会、和平队、司法部、能源部、退伍军人事务部、财政部和农业部等部门中担任国家安全职位的奖学金获得者也相对较多。

同时,国家语言服务团目前在全球拥有超过 1.2 万名志愿者,为美国政府及其合作伙伴提供 540 多种语言和方言的服务。<sup>④</sup> 以 2023 年为例,国家语言服务团成员通过 66 个合作协议为各联邦机构提供服务。其中,国防部机构占这些合作协议的 53%,跨机构组织(Interagency and Independent Agency Partners)占国家语言服务团所有合作伙伴的 47%。此外,在 2022—2023 学年,全球军官项目(Project Global Officer)资助了 27 所院校,包括六所高级军事学院中的五所,成为国家级的关键外语教学资源。这些院校为 694 名预备军官(Reserve Officer Training Corps)学员提供了 11 种关键外语的培训。2023

① 112nd U. S. Congress, "National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2013," January 2, 2013, pp. 1899-1900, https://www.congress.gov/112/plaws/publ239/PLAW-112publ239.pdf, 2025-04-07.

② Defense Language and National Security Education Office, "2023 Annual Report: National Security Education Program," 2023, p. 8, https://www. dlnseo. mil/Portals/148/Reports/2023% 20NSEP% 20Annual%20Report.pdf? ver=vhYTakMVrNOL5hQ0M5fiRw%3d%3d, 2025-04-07.

③ Ibid., p. 168.

<sup>4</sup> Ibid., p. 38.

年,遵循国防战略规划,该项目将俄语学习者数量翻倍,并专门增加了针对俄语语言项目的资助。<sup>①</sup>

3. 人工智能赋能关键外语战略。科技的迅猛发展正在重塑美国关键外语语言战略体系。首先,人工智能赋能美国的关键外语战略人才培养。在技术不断更新迭代的基础上,人工智能与虚拟现实、增强现实等新兴技术相结合,为美国培养关键外语人才提供了高效、灵活、个性化模式的同时,也在一定程度上重塑了外语学习的模式。例如,2018年,国际商业机器公司(International Business Machines Corporation)研究院与伦斯勒理工学院(Rensselaer Polytechnic Institute)合作发起的"中文普通话项目",通过结合叙事、游戏设计,以及虚拟现实、增强现实,有效提升了学生的中文学习效率。②2019年,马里兰大学应用研究实验室(University of Maryland Applied Research Lab for Intelligence and Security)通过人工智能自适应学习系统和虚拟现实,结合语言学相关理论,为美国空军培养关键外语密码语言分析人员(cryptolinguist)开发了新型语言学习模型,缩短了培养周期。③2024年,美国国务院《2024年人工智能使用清单》(Department of State AI Inventory 2024)公布了通过游戏和模拟仿真提供语言复杂场景的体验式试点项目,以推动国务院外交事务培训机构外交学院(Foreign Service Institute)对目标语言的培训。④

其次,人工智能为联邦部门涉及关键外语的国家安全实战工作中提供技术支持,尤其是在情报收集和外交领域。通过自然语言处理和大数据分析,人工智能技术改善了实时翻译和文化背景分析,使得国家安全工作人员能够在目标国家或地区获得比单纯依赖人类能力更精准、个性化的信息。美国现有18家专门从事情报收集的相关机构已经使用生成性人工智能平台奥西里斯

① Defense Language and National Security Education Office, "2023 Annual Report: National Security Education Program," 2023, pp. 44-48.

② Rensselaer Polytechnic Institute, "CISL-Language Lab," March 8, 2018, https://news.rpi.edu/approach/2018/03/08/cisl- $\frac{9}{25}$ 2580 $\frac{9}{25}$ 3-language-lab, 2025-03-12.

<sup>3</sup> Defense Language Institute Foreign Language Center, "Air Force Takes a Novel Approach to Cryptolinguist Training," October 28, 2019, https://www.dliflc.edu/air-force-takes-a-novel-approach-to-cryptolinguist-training/, 2025-03-12.

① U. S. Department of State, "Department of State AI Inventory 2024," Dec. 13, 2024, https://2021-2025.state.gov/department-of-state-ai-inventory-2024/, 2025-03-12.

(Osiris)获取、分析相关信息。<sup>①</sup> 奥西里斯平台由中央情报局开发,该平台可以在实现情报自动翻译的同时,自动生成带有注释的摘要,使情报人员的整体分析效率得到提升。此外,在跨文化语言环境中,人工智能还可以为情报或外交工作人员提供实时机器口译,工作人员也可以通过佩戴人工智能设备,实时收到反馈和指导,以确保任务顺利进行,减少因文化差异引发的沟通障碍。<sup>②</sup>

再次,人工智能在决策者制定或修改相关政策或发布命令时,能够通过数据分析预警决策者及帮助提高决策的精准度,通过追踪目标地区媒体平台为决策者提供舆情信息,通过实时监测国家外语能力储备帮助决策者进行关键外语语种的调整。2021年,菱形能源(Rhombus Power)公司通过生成性人工智能,提前4个月预测了俄罗斯即将全面入侵乌克兰,并向某美国政府客户提供了该预警信息。<sup>③</sup> 另外,美国国防部的"语言成熟度信息系统"(Language Readiness Information System)在 2025年继续集成在国防部准备报告系统(Defense Readiness Reporting System)软件中,跟踪所有现役和后备军人、文职人员及国家语言服务团志愿者的外语能力储备,由国防语言和国家安全教育办公室通过"语言成熟度信息系统"对比他们的外语能力储备与能力要求,分析外语能力与实际需求之间的差距。<sup>④</sup> 这为决策者提供了更加精准的风险评估参考,从而在全球安全局势的应对中,进一步提升决策的效率和精确性。

#### (二) 美国的关键外语战略面临的挑战

美国的关键外语战略实施远非一帆风顺,虽然取得了一定成效,但其实施仍面临多方面的挑战。这些挑战既包括实际培训效果未达预期,也涉及新兴技术带来的不确定性,甚至还受到国内政治环境变化的直接影响。

① Frank Bajak, "US Intelligence Agencies' Embrace of Generative AI Is at Once Wary and Urgent," Associated Press, May 24, 2024, https://apnews.com/article/us-intelligence-services-ai-models-9471e8c5703306eb29f6c971b6923187, 2025-03-22.

② Karve, "Does AI Signify the End of HUMINT As We Know It?" June 25, 2024, https://www.karveinternational.com/insights/does-ai-signify-the-end-of-humint-as-we-know-it, 2025-03-22.

<sup>3</sup> Ibid

① U. S. Defense Language and National Security Education Office, "Capabilities: Language Readiness Information System (LRIS)," https://www.dlnseo.mil/Oversight/Capabilities/, 2025-03-12.

1. 实际培训效果未达预期。尽管美国投入大量资源开展关键外语培训,但实际效果与战略目标之间仍存在显著差距。美国政府问责局(Government Accountability Office)近年来的多份报告指出,关键外语相关岗位的工作人员普遍未能达到岗位语言熟练度要求。2016 年数据显示,美国国务院派驻海外的外交官中有23%未达到岗位要求的口语或阅读能力标准。<sup>①</sup>2018—2022 财年间,美国陆军和海军陆战队特种作战部队大多数单位未能实现外语熟练度目标。<sup>②</sup>

造成这一现象的原因主要有两方面。首先,语言分配与实际任务需求不匹配的情况十分普遍。2024年数据显示,美国陆军和海军陆战队特种作战司令部在欧洲部署时,分配的语言仅约一半与实际任务具有中度或高度相关性。这种错配削弱了作战人员的学习积极性。当所学语言在实际任务中很可能用不上时,他们自然缺乏学习动力。<sup>③</sup> 其次,部分关键外语项目的海外学习地点选择存在问题。2023年国防部国家安全教育项目数据显示,所有选择中文作为目标语言的博伦奖学金获得者都被安排前往中国台湾学习,而选择阿拉伯语的学员则全部被派往约旦<sup>④</sup>,这种安排导致学员对目标语言国的文化认知存在局限性,进而影响实战应用效果。

2. 政治环境变化影响战略实施。特朗普第二任期的政策冲击包括预算裁减和英语优先政策。特朗普二任初期即通过新成立的政府效率部(Department of Government Efficiency)取消了教育部价值数亿美元合同<sup>⑤</sup>,削减了国

① U. S. Government Accountability Office, "Department of State: Foreign Language Proficiency Has Improved, but Efforts to Reduce Gaps Need Evaluation," March 22, 2017, p. 8, https://www.gao.gov/assets/gao-17-318.pdf, 2025-05-10.

② U. S. Government Accountability Office, "Special Operations Forces: Enhanced Training, Analysis, and Monitoring Could Improve Foreign Language Proficiency," October 31, 2023, https://www.gao.gov/assets/gao-24-105849.pdf, 2025-05-10.

③ Duc DuClos, "Beyond Communication: The Strategic and Cognitive Value of SOF Language Training in an AI World," November 20, 2024, https://www.strategycentral.io/post/beyond-communication-the-strategic-and-cognitive-value-of-sof-language-training-in-an-ai-world, 2025-05-10.

① Defense Language and National Security Education Office, "2023 Annual Report: National Security Education Program," 2023, pp. 73-77, https://www.dlnseo.mil/Portals/148/Reports/2023%20NSEP%20Annual%20Report.pdf? ver=vhYTakMVrNOL5hQ0M5fiRw%3d%3d,2025-05-11.

⑤ Brooke Schultz, "Trump's 4th Week: Musk's Team Pushes Ed. Dept. Cuts as McMahon Faces Senators," February 14, 2025, https://www.edweek.org/policy-politics/trumps-4th-week-musks-team-pushes-ed-dept-cuts-as-mcmahon-faces-senators/2025/02, 2025-05-10.

防部上亿美元开支,包括与人工智能和语言教育相关的项目;教育部也大幅削减研究合同,影响语言战略的资金支持。此外,在第二任初期,特朗普就宣布暂停美国国际开发署的全球工作,而在国际开发署章程(The Automated Directives System)第 438 章"外语项目"中强调了外事人员外语能力的重要性<sup>①</sup>,并明确提出了大量关键外语需求。而随着该部门全球事务的停摆,政府对这些关键语种的关注度或将有所下降。

其次,英语在联邦层面官方化或将对关键外语战略的实施产生消极影响。 2025年3月,特朗普签署第14224号行政令,首次在联邦层面将英语定为美国官方语言。②该命令引起美国外语教学委员会(American Council on the Teaching of Foreign Languages)、③美国语言学会(The Linguistic Society of America)④等机构的强烈反对。这一政策可能削弱双语教育项目和语言获取计划⑤,也极有可能导致关键外语课程资源面临缩减,由此阻碍美国的关键外语战略实施。

3. 人工智能带来潜在风险。人工智能在关键外语战略中的应用虽能提升效率,但其潜在风险也是严峻挑战。通过虚拟现实场景学习关键语种的士兵,其文化共情能力比实地受训者低。虚拟环境虽然能模拟语言场景,但难以复现真实文化互动中的细微差异,导致学习者对目标文化的理解流于表面。另外,人工智能翻译的可靠性仍存隐患。人工智能翻译应用时常出现将人名翻译成月份等低级错误。在谷歌翻译部门工作的职员称,在其处理阿富汗庇护

① United States Agency for International Development, "ADS Chapter 438: Foreign Language Program," December 27, 2023. p4, https://www.usaid.gov/sites/default/files/2024-01/438\_010324.pdf, 2024-10-04.

② The White House, "Designating English as the Official Language of The United States," March 1, 2025, https://www. whitehouse, gov/presidential-actions/2025/03/designating-english-as-the-official-language-of-the-united-states/, 2025-05-11.

③ American Council on the Teaching of Foreign Languages, "ACTFL Statement on English Designated as the Official Language of the United States," March 7, 2025, https://www.actfl.org/news/actfl-statement-on-designating-english-as-official-language, 2025-03-11.

① The Linguistic Society of America, "LSA Statement Against Designating English as the Official Language," March, 2025, https://www.lsadc.org/lsa-statement-against-designating-english-as-the-official-language, 2025-03-11.

⑤ American Council on the Teaching of Foreign Languages, "ACTFL Statement on English Designated as the Official Language of the United States," March 7, 2025, https://www.actfl.org/news/actfl-statement-on-designating-english-as-official-language, 2025-03-11.

案件、涉及海地克里奥尔语使用者案件的过程中,有 40%因机器翻译而造成的问题和对工作产生的障碍<sup>①</sup>,而这些问题都需要人工重新处理。此外,过度使用人工智能技术可能导致个体机械化思维。由于语言学习需要大量的互动和交流,过度依赖人工智能与虚拟现实技术的语言导师可能会限制现实生活中互动及沟通技巧的发展。<sup>②</sup>人工智能技术一旦失控,可能引发数据安全隐患和伦理问题。<sup>③</sup>

# 结 语

历经 60 余年的发展,美国的关键外语战略从冷战时期的科技竞争需求到 反恐战争中的情报需求,再到当前大国竞争背景下的全方位布局,始终以国家 安全为导向,动态调整语言清单与培养体系。该战略通过美国教育部、国防 部、国务院等多部门协作,构建了涵盖教育、培训、实战应用的全链条体系,在 人才培养、联邦职位填补及人工智能赋能等方面取得了一定成效。特别是在 应对地缘政治竞争时,关键外语能力已成为美国外交、军事和情报行动的重要 支撑,为其全球战略部署提供了语言与文化认知保障。

然而,美国关键外语战略的实施仍面临多重挑战。培训效果与战略目标存在差距,语言分配与实际需求错位、海外学习地点选择不当等问题削弱了人才培养的实效性。同时,国内政治环境的变化,如预算削减和"英语优先"政策,可能进一步制约关键外语资源的投入。此外,人工智能虽为语言学习与情报处理提供了技术支持,但其在文化共情、翻译准确性和决策透明度等方面的局限性,也带来了新的战术与伦理风险。这些结构性障碍表明,美国的关键外语战略仍需在资源分配、政策连续性与技术监管等方面寻求突破。

① Carey Biron, "AI's 'Insane' Translation Mistakes Endanger US Asylum Cases," September 18, 2023, https://www.context.news/ai/ais-insane-translation-mistakes-endanger-us-asylum-cases, 2025-05-11.

② Samet TAŞÇI and Mehmet TUNAZ, "Opportunities and Challenges in AI-Assisted Language Teaching: Perceptions of Pre-Service EFL Teachers," *Research and Experience Journal*, Vol.9, No.2, December 2024, pp. 74-83.

<sup>3</sup> Ahmet Gocen and Fatih Aydemir, "Artificial Intelligence in Education and Schools," Research on Education and Media, Vol.12, No.1, 2020, pp. 13-21.