摘　要：“三全育人”是新形势下高校加强思想政治工作的育人要求，是推进教育现代化、建设教育强国的基本方法。分析发现：我国四个阶段的“三全育人”政策的概念框架趋向于实用导向，政策文件的责任主体和具体措施越来越细化、规范化；我国“三全育人”政策的主体经历了由党政机关和教师（或辅导员）为主体向党团、学校、学生以及全体教职工共同参与的改变；我国更加关注高校在科研、心理、资助、网络和服务等方面的育人举措，使其内涵更加丰富和完善。为了更好落实“三全育人”政策，必须坚定理想信念铸魂，推进德育教学，加强全过程的德育教学力度，明确教材建设的重要载体地位，完善五育并举的教学模式，形成协同育人的新格局。

文章出处：刘文宇，伦嘉言，范静.框架分析视域下“三全育人”政策的演化与推进建议[J].现代教育管理，2020（9）：14-21.
一问题提出

构建全员、全程、全方位德育共同体，最大程度聚合各个方面的教育力量、德育资源和政策合力，是高校落实立德树人根本任务的有效途径。“三全育人”理念是在我国政治、经济及教育发展到一定阶段的背景下提出的，并在不同历史时期被赋予了不同内涵。其理念萌芽可以追溯到1950年《中国教育工会章程》提出的“教书育人、管理育人、 服务育人”。为进一步加强和改进学校德育工作，1994年中共中央要求“进一步发挥全体教职工的育人作用”。2004年中共中央国务院要求高校“要把大学生思想政治教育摆在学校各项工作的首位，贯穿于教育教学的全过程”“把思想政治教育与教学、科研、社会服务工作结合起来”。党的十八大以来，在原有教育理念的基础上，国家陆续出台了一系列符合中国特色社会主义的“三全育人”政策。2016年全国高校思想政治工作会议提出，把思想政治工作贯穿教育教学全过程。2018年全国教育大会再次强调要把立德树人融入各教育环节，贯穿各教育领域。2019年，习近平总书记在思想政治理论课教师座谈会上要求实现全员、全过程、全方位育人。

目前，对“三全育人”政策的研究多采用共时性视角，从横向将“三全育人”政策视为一个稳固整体，侧重解读政策内涵、分析实践方式，不易看到政策的发展过程。本文则从历时性研究视角出发，采用政策分析框架，参照共时研究结果，比较“三全育人”政策在不同历史阶段的内涵及其演变过程，希望能为我国“三全育人”政策的完善推进提供借鉴。

二“三全育人”政策框架分析

政策框架分析法主要是通过分析政策文件类型来获得政策框架的构成要素，从而在实际操作中将政策分析框架转换为政策的责任主体、动机、措施、目标群体等具体研究问题。吉勒斯（Gillaerts）等将政策文件具体划分为八类，即问题导向型、未来导向型、实用导向型、委托型、定向型、权威型、预算型和因果关系型。

本文收集1950年至2019年出台的全国性“三全育人”相关教育政策文件16份。按照政策侧重点、目标及政策出台的社会背景，“三全育人”相关政策文件的出台可划分四个时间段：第一阶段从1950年“三全育人”政策理念的提出到1978年改革开放之前，为始发阶段；第二个阶段从改革开放到1989年第七届全国人大二次会议的召开，为成长阶段；第三个阶段从第七届人大二次会议之后到2011年党的十八大召开之前，为发展转型阶段；第四个阶段从2012年召开党的十八大开始到现在即以习近平总书记为核心的党中央领导执政以来，为升级完善阶段。

参照教育部2017年《高校思想政治工作质量提升工程实施纲要》提出的构建“全员全过程全方位”一体化育人格局要求及社会行动者构成，政策文件又细分为4种类型和10个子类型：一是以教师为主体的课程育人、科研育人、心理育人、资助育人；二是以党团组织为主体的实践育人、文化育人、组织育人；三是以学生为主体的网络育人；四是以职工为主体的管理育人、服务育人。

（一）“三全育人”政策框架的历时分析

通过对政策文本内容的统计分析和归纳总结，本文分别获得四个发展阶段的“三全育人”政策框架。

第一阶段的“三全育人”政策框架是政策的始发阶段，涉及1950年和1967年两份政策文件。框架概念类型由1950年《教育工会章程》的实用导向型转变为1967年《关于正确处理人民内部矛盾的问题》的未来导向型，责任主体也由“教育工会”细化到具体负责的“共产党、共青团、政府主管部门、校长和教师”。前者的主要动机是提高素质培养“四有新人”，具体措施是培训教职工；而后者的主要动机是培养有社会主义觉悟有文化的劳动者，措施是加强思想政治工作。

第二阶段“三全育人”政策框架是政策的成长阶段，涉及1980年至1987年4份文件，“全员育人”和“服务育人”的思想内涵在这一阶段初步形成。1980年《中国少年报》和《辅导员》杂志题词的概念框架类型属于定向型。1982年《当代青年的历史使命》的概念框架类型是委托型。1986年《中共中央关于社会主义精神文明建设指导方针的决议》属于实用导向型概念框架，责任主体是各级领导机构，动机是建设社会主义精神文明，措施是加强思想道德建设和科学文化建设，目标群体是全体知识分子。1987年《中共中央关于改进和加强高等学校思想政治工作的决定》，是未来导向型概念框架，责任主体是教师、教职工，动机是大力提倡教书育人、服务育人，措施是加强教职工队伍的思想建设，目标群体是高校学生。可以看出，第二阶段的概念框架类型与第一阶段相比有所丰富，在实用导向和未来导向的基础上分别增加了定向型和委托型，而框架的责任主体则具体到家庭、高校全体教职工乃至整个社会，同时目标群体也由青少年转变为高校学生，表明在此阶段教育政策突出高校育人需要全社会、全方位共同参与。这一阶段框架的动机由培养“四有青年”调整为通过加强思想道德建设和科学文化建设来推动社会主义精神文明建设。同时第二阶段的政策框架中增加了教师对高校学生的精神引导作用。

第三阶段“三全育人”政策框架是政策的发展转型阶段，涉及自1993年到2005年的6份政策文件，概念框架类型涉及委托型、问题导向型、实用导向型等多种类型，其中以委托型为主。在6份政策文件中，前4份政策文件的目标群体主要是青少年，后2份则以大学生为主要目标群体而制定。较之前两个阶段，第三阶段的政策框架目的和内涵更加明确并将具体任务更细致地分配到具体责任主体。例如在1993年发布的《中国教育改革和发展纲要》规定，为了实现全员育人的目标，各级政府及教育行政部门要加强教育理论研究和试验，要加强德育队伍建设，家庭将重点放在培养子女上，媒体要为青少年提供有益的精神产品。1994年7月出台的《〈中国教育改革和发展纲要〉的实施意见》将责任主体转移到党组织和教育工作者上，并指出大力加强和改进德育工作，具体措施是培养四有新人，在政策和制度上保证育人政策的落实，形成学校、社会、家庭教育紧密结合的格局。在同年8月的政策文件《中共中央关于进一步加强和改进学校德育工作的若干意见》中新增了学校、家庭和社会等责任主体，动机扩展到全员育人、全过程育人、全方位育人，具体的措施调整为学校、家庭、社会三方互为补充，建立完善的德育管理体制。1999年出台的《关于深化教育改革全面推进素质教育的决定》则是将责任主体重点转移到学校、社会，动机为推进德、智、体、美的有机统一，措施是更加重视德育工作和改进德育工作的方式方法，加强校园精神文明建设，形成学校家庭社会共同参与德育工作的新格局。在2004年我国提出关于《进一步加强和改进大学生思想政治教育的意见》，目标是形成学校家庭社会共同参与德育工作的新格局，具体措施包括传授知识的过程中加强思政教育，建设校园文化，重视校园人文环境和自然环境建设，组织、协调实施学生思想政治教育，开展有效的思想政治教育活动。在2005年全国加强和改进大学生思想政治教育工作会议上，我国将大学生教育重点放在了解决“培养什么人”和“如何培养人”的问题上，要求学校党团要深入进行基本素质教育。

第四阶段政策框架处于“三全育人”政策的升级完善阶段，共涉及4份政策文件，均为实用导向型，目标群体均是学生。2016年召开的全国高校思想政治工作会议，责任主体以高校和教师为主，提出要把立德树人作为思政教育的中心环节，实现全员、全方位育人，开创我国高校教育事业发展新局面。2017年出台《关于加强和改进新形势下高校思想政治工作的意见》，责任主体是国家和共产党，动机为加强和改进中国特色社会主义高校育人体系。2018年召开全国教育大会，责任主体是国家、共产党、学校，要求国家、共产党和学校三方共同合作把立德树人融入思想道德教育、文化教育和社会实践的各个环节中。2019年召开学校思想政治理论课教师座谈会，责任主体以党中央和教师为主。座谈会上习近平总书记再次强调了育人的重要性，他认为“青少年阶段是人生的拔节孕穗期，最需要精心引导和再栽培”，为了达到这一目标，需要党中央、学校和党委等多方的共同配合。

纵观四个阶段的“三全育人”政策框架，随着时间的发展每个阶段的概念框架类型趋向于规范化并以实用导向为主。同时政策文件的责任主体和具体措施也越来越细化，从由“教育工会”主导到“党政机关、共青团、学校主导”再到“家庭、学校乃至整个社会共同协作参与”。政策框架的动机随着国家的发展而更加细化，经历了由第一阶段“培养四有新人”到第四阶段的“解决培养什么样的人”问题的转变。

（二）“三全育人”政策框架演化过程分析

为进一步掌握“三全育人”政策框架演化过程，我们统计出四个阶段“三全育人”政策框架中内容子类型的分布情况（见表1）。

表1 “三全育人”政策框架中内容子类型频次分布情况

注：图中数字为各子类型的使用次数

四个阶段的子类型使用种类总体呈现递增的趋势。第一阶段的育人主体是教师（辅导员）和党团组织，内容子类型分别是课程育人、心理育人、文化育人和组织育人。第二阶段的子类型种类相较于第一阶段数量有所增加，除了实践育人、文化育人和组织育人之外增加了管理育人。第三阶段的子类型相较于前两个阶段明显呈现大幅增长，同时增加了以教师（辅导员）为主体的科研育人、心理育人和资助育人，以及以教职工为主体的服务育人。可见在此阶段，教师科研水平、辅导员对学生的心理疏导以及对学生的资助政策在育人过程中的重要性被提升到新高度。第四阶段几乎涉及所有子类型。在这一阶段新增的网络育人反映出国家对网络环境对大学生影响的重视。此外，科研育人、心理育人、资助育人和服务育人等子类型的出现次数也明显高于前三个阶段。

“三全育人”框架中内容子类型的分布情况表明，在前两个阶段倾向于党团组织为主体的组织和文化育人；在第三个阶段开始增加了科研育人和资助育人，同时大幅增加了文化育人、组织育人、管理育人和服务育人；第四个阶段则大幅增加了科研育人、心理育人、资助育人、网络育人和服务育人。这些变化无疑体现出在新形势下我国不断强化对大学生的教育，“全员育人、全方位育人、全过程育人”的内涵得以更加丰富。

三“三全育人”政策发展趋势与落实建议

（一）“三全育人”政策发展趋势

1. 将“立德树人”视为根本任务

教育是实现民族振兴、社会进步的基石。在时代发展中我国紧紧围绕着培养什么人、怎样培养人、为谁培养人这一根本问题，把加快推动教育现代化、建设教育强国、办好人民满意的教育作为教育的根本目标。在这个过程中，我们应始终坚持中国特色社会主义教育发展道路，遵循社会主义办学规律，把“立德树人”视为根本任务，使其贯穿教育教学全过程和各环节，将“立德树人”同教学科研和社会实践有效结合，形成有机统一的长效教育机制。

2. 重视教师的教育职能

学校是育人的载体，高水平的师资队伍是人才培养的保障。教师的言传身教对学生思想品德的建设有潜移默化的影响，教师将思想政治教育与日常教学工作结合起来，更容易取得明显的育人效果。我国自成立教育工会以来就重视学校党政与教育工作者的联系，落实全心全意依靠广大教育工作者办好社会主义学校的指导思想。在深化“全员全方位全过程”育人的过程中，要求教师树立正确的教育思想与治学态度，能够正确处理教书与育人的关系。加强教师队伍的思想道德建设，组织教师结合工作和思想实际开展政治学习和中国特色社会主义理论教育，不断提高他们的思想素质、政治素质和业务素质，将教书育人和服务育人理念贯穿其整个职业生涯。

3. 适应时代发展与时俱进

我国育人政策立足于时代，在发展中主动适应经济社会发展需求，契合社会主义现代化建设和国家发展战略。在这个过程中“三全育人”的宗旨始终没有改变，并且不断推陈出新。改革开放以前，国家育人政策着眼于培养“有理想、有道德、有文化、有纪律”的社会主义新人。要求知识分子树立无产阶级、共产主义世界观，加强思想政治工作。要求学生除了学习专业之外，在思想和政治上也要有所进步，在德育、智育、体育几方面都得到发展。改革开放之后，我国坚定不移地进行社会主义精神文明建设，此时的育人政策着眼于培养德智体全面发展的建设者和接班人，提高整个中华民族的思想道德素质和科学文化素质。要求教师要担负起培养人才的任务，树立为人民服务、为教学科研服务的思想。国家和各级教育行政部门为改善广大教师工作和生活条件制定相应的政策，把教育质量和办学效益提高到一个新的水平，形成了社会教育、家庭教育同学校教育密切结合的局面。党的十八大以来我国进入了新时代，育人政策着眼于培养什么样的人，开创我国教育事业发展新局面。因此，加强师德师风建设，引导广大教师以德立身、以德立学、以德施教，引导学生树立共产主义远大理想和爱国主义精神，践行社会主义核心价值观，形成了与时俱进的思政教育新局面。

（二）落实“三全育人”政策的几点建议

1. 坚持理想信念铸魂

“灵魂”是“德性”的精华，“立德”的根本在于“铸魂”。目前，我国已经进入中国特色社会主义新时代，推进落实立德树人根本任务的关键是以理想信念铸魂。正如习近平总书记说过的那样，“没有理想信念，就会导致精神上‘缺钙’”。面对国内外新形势新动向，我们理应更加重视对青年理想信念的教育，在推进落实立德树人根本任务过程中全面实施师生理想信念铸魂的系统工程，将理想信念铸魂放在思想政治教育工作的首位，实施“铸魂工程”。

2. 保障全过程德育教学

育人的根本在于德育。在落实立德树人根本任务的过程中要把握住“全员全过程全方位”的主要基调，完成由单育到全育、由辅导员教育到全体教职工共同参与、由专业课育人到思政课育人的转变。坚持正确的政治引导，弘扬社会主义核心价值观教育，把思想政治教育摆在人才培养的首要位置，贯穿于教育教学的全过程。学校要以理想信念教育为核心，以爱国主义教育为重点，深入进行弘扬和培育民族精神的教育，发挥思想政治理论课和形势与政治课的作用。教育工作者要深刻理解德育的内涵，创新思政教育工作的理念、思路和内容、形式，增强育人的时代感和实效性，注重德育课程的亲和力和针对性。在德育教学中，科学定位德育目标，通过途径建设、方法建设、内容建设，保障真正实现全过程的德育教学。

3. 注重教材建设

教材是教育的重要载体，承载着立德树人的根本任务和弘扬社会主义核心价值观的重要任务，必须做好教材出品和教材输出全过程的严格把关工作。在新时代发展中我们应该紧紧围绕着培养什么人、怎样培养人、为谁培养人这一根本问题，把加快推动教育现代化、建设教育强国、办好人民满意的教育作为教材建设的基本准则。教材建设理应指引学生把握正确的人生方向。具体而言，教材管理、教学大纲、课程计划、课程建设、教学方法、知识点提取都是教材建设的重要组成部分。要加强教材管理，研究出台教材管理办法并制定教材审查工作细则；规范教材内容，出台相应的教学大纲和课程计划；优化教学方法，加强优秀教学经验的分享工作；注重知识点的提取，完善对教材的整体把握。

4. 构建五育并举的教学模式

“三全育人”要大力发展素质教育，建立德智体美劳五育并举的教育体系，这是立德树人的价值所在。对于学生的思想政治教育须贯穿课程教学、校园文化、课外活动全过程，做到课堂教学与课外素质拓展活动相结合、学生思想政治工作与校园文化建设相结合。对于学生的素质教育还应融入文化知识教育、思想道德教育、社会综合实践教育全方位，贯穿学校教育、社会教育、终身教育全领域。充分挖掘五育之间互为关联、互为促进、互为补充的育人价值，更新教学理念、创新育人方式、变革育人策略，最终构建特色鲜明的“三全育人”、五育并举的课程体系和创新实践平台。

5. 形成协同育人新格局

落实“三全育人”政策离不开教育体系的支撑。要形成多元主体协同参与的“立德树人”强大合力。应打破以前的旧观念，形成家庭、学校、社会、政府协同育人的新格局。家庭教育是基础，家长要给孩子讲好“人生第一课”，“帮助扣好人生第一粒扣子”。学校教育是关键，学校要把“三全育人”作为教育工作的主要原则，在学科、教学、教材和管理体系各环节中，融入思想道德教育、文化知识教育、社会实践教育，把思想政治教育融于学校管理体制之中，建设体现社会主义核心价值观、符合时代特征和学校特色的校园文化。在充分发挥学校教师、党团组织的教育引导作用的同时，要调动大学生主动进行自我教育、自我管理、自我服务。另外，社会教育是思政教育的重要影响源，政府要做好统筹协调，社会要做好督促和引导。家庭、学校、政府以及社会要共同担负起立德树人的责任，建立协同育人机制，形成协同育人新格局。