

# 山东省人民政府教育督导委员会文件

鲁政教督委〔2022〕1号

## 山东省人民政府教育督导委员会 关于印发《山东省〈教育督导问责办法〉 实施细则》的通知

各市人民政府，各县（市、区）人民政府，省政府教育督导委员会成员单位，各高等院校：

现将《山东省〈教育督导问责办法〉实施细则》印发给你们，请认真贯彻落实。

山东省人民政府教育督导委员会

2022年6月17日

（此件公开发布）

# 山东省《教育督导问责办法》实施细则

## 第一章 总则

**第一条** 根据国务院教育督导委员会《教育督导问责办法》，结合我省实际，制定本实施细则。

**第二条** 本实施细则以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，深入贯彻落实习近平总书记关于教育的重要论述、视察山东重要讲话、重要指示批示要求，督促全省各地各校全面加强党对教育工作的领导，认真贯彻党的教育方针，落实立德树人根本任务，保障教育优先发展，推进教育督导问责规范化、制度化，不断提升教育治理能力，推动教育高质量发展，办好人民满意的教育。

**第三条** 省、市、县（市、区）人民政府教育督导机构在教育督导工作中，发现被督导的各级人民政府和有关职能部门及其相关责任人，各级各类学校和其他教育机构及其相关责任人，督学、教育督导员或教育督导机构工作人员，存在本实施细则规定的问责情形的，由有关职能部门依照管理权限进行内部监督和责任追究。

**第四条** 教育督导问责遵循失责必问、于法有据，分级实施、权责一致，错责相当、严管厚爱，程序规范、公平公正的原则。

## 第二章 问责情形

**第五条** 各级人民政府和相关职能部门及其相关责任人有下

列情形之一的，应当予以问责：

（一）党对教育工作的全面领导不力，各级各类学校和其他教育机构党组织不健全，全面从严治党落实不到位，坚持社会主义办学方向出现偏差，对学校思想政治教育不重视，意识形态工作和抵御防范宗教向校园渗透工作主体责任落实不到位，造成严重后果或恶劣影响。

（二）未按时完成党中央、国务院部署和省委、省政府要求的教育重点工作及教育发展规划明确的工作任务，在统筹学前教育普及普惠、义务教育优质均衡发展、普通高中特色多样发展、职业教育改革发展、高等教育内涵发展、特殊教育发展提升行动等方面推进措施不力，教育攻坚任务完成严重滞后。

（三）教育布局规划不及时、不科学或未及时履行法定审核批准程序，教育结构布局失衡；公办、普惠性学前教育占比达不到国家和省定比例；新建或改扩建城镇居住区按规定须配套的非营利性普通中小学校、幼儿园，未实现同步规划设计、同步建设施工、同步竣工验收、同步交付使用，不能满足适龄儿童少年就近入学入园需求；未按国家和省规定建设特殊教育学校；违规引进高校异地建设校区；学校或其他教育项目的相关责任主体未依法依规申报相关建设手续，相关部门和单位无故审批迟缓，未按时完成相应的建设目标和任务，或由于监管不到位导致项目出现重大责任事故；学校办学条件未达到省定标准。

（四）设区市级统筹，一般公共预算教育经费总量比上年出

现下降，三个或三个以上学段生均一般公共预算经费比上年出现下降；各教育阶段省定生均财政拨款制度落实不到位，以教育收费、社会服务收入冲抵财政拨款等；“两项教育附加”和上级拨付的各类教育专项资金预算执行进度明显低于序时进度；学生资助政策落实不到位；擅自制定或批准教育收费项目、提高收费标准、扩大收费范围，对乱收费行为不制止或制止查处不力。

（五）未按有关规定及时核定教职工编制或编制核定不足；长期大量空编，违规使用编外教师，挤占、挪用、截留中小学教职工编制；中小学教师“县管校聘”管理改革和义务教育学校校长教师交流轮岗落实不到位；义务教育教师工资收入随当地公务员工资收入调整联动机制不健全，义务教育教师平均工资收入水平低于当地公务员平均工资收入水平；拖欠教师工资，未按规定落实教师各项待遇；未按规定开展教师职称评聘工作并按时兑现受聘教师工资待遇；职业教育创新发展高地有关教师招聘、绩效工资改革等相关政策落实不到位。

（六）对学校和其他教育机构管理不力，区域整体教育教学质量持续下降，学生体质监测、艺术素养测评合格率持续下降，学生近视率持续上升，群众满意度低；控辍保学责任落实不力；未有效落实政府举办义务教育的主体责任，民办义务教育在校生占比未达到规定要求；擅自改变或变相改变公办学校性质，或以学校改制为名变相提高收费标准。

（七）政府统筹领导、部门齐抓共管、社会协同联动的学校

安全工作机制不健全，校园及周边突出问题整治不力，发生重大校园安全事故或重大恶性涉校案（事）件；未按规定开展校舍安全排查并及时有效处置安全隐患；学校专职安保人员、安防器械、技防系统和消防器材配备不到位；对校车安全、学生实习实训等监督管理不到位，发生涉学生伤亡责任事故；未依规建立预防未成年学生溺水工作机制，学生溺亡事件多发；安全风险防控体系建设保障或卫生防疫不力，发生重大安全事故或重大涉校案（事）件；教育招生考试安全保障不到位，发生试卷泄密、群体舞弊、重大负面舆情等责任事故。

（八）违反中小学属地招生、公民办同步招生政策，学校违规争抢生源；未落实普通高中招生政策，存在违规借读、违规注册学籍问题；职业院校违规招生或违规异地办学。

（九）落实《深化新时代教育评价改革总体方案》不到位，违规下达升学指标，以中高考升学率考核下一级党委和政府、教育部门、学校和教师，将升学率与学校工程项目、经费分配、评优评先等挂钩，以中高考成绩为标准奖励教师和学生，公布、宣传、炒作中高考状元和升学率；在公务员招录、事业单位和国有企业招聘公告和实际操作中将毕业院校、国（境）外学习经历、学习方式作为限制性条件。

（十）贯彻落实国家通用语言文字法律法规不力，执行有关政策不到位，未制定有效措施推广普通话、推行规范汉字。

（十一）未建立健全社会事务进校园审批制度，中小学校和

教师督查检查评比考核等减负事项落实不到位，学校、教师、家长和学生负担过重，影响教育教学正常开展；违规抽调借用中小学教职工，公办学校在编教师长期在民办学校任教等；教育群体性事件多发高发，应对措施不力，群众反映强烈或出现重大负面舆情。

（十二）“双减”政策执行不到位，工作协调机制不健全，部门职责未落实，校外培训机构监管不力，学科类培训机构违规开展培训，非学科类培训机构存在恶意涨价、超时段收费等行为；政府指导价未全面执行，预收费监管未全面覆盖，《中小学生校外培训服务合同（示范文本）》未全面推行；未制定学校课后服务经费保障办法。

（十三）对党中央、国务院深化新时代教育督導體制机制改革的意见和省委、省政府实施意见有关要求执行不力、落实不到位，未按时完成改革任务；对教育综合督导、专项督导发现和反馈的问题整改不力，或出现严重反弹；阻挠、干扰或不配合教育督导工作，提供虚假信息，威胁恐吓、打击报复教育督导人员，严重影响教育督导工作有效开展。

（十四）其他应当问责的情形。

**第六条** 各级各类学校、其他教育机构及其相关责任人有下列情形之一的，应当予以问责：

（一）党的组织和党的工作未实现全覆盖；党建工作、党风廉政建设和意识形态工作责任制落实不到位，发生严重违规违纪违法

案件；思想政治教育工作体制机制不健全，落实立德树人根本任务不到位，未建立铸牢中华民族共同体意识教育的常态化机制；党建带团建制度落实不到位，未将共青团工作纳入学校党的建设和思想政治工作总体格局。

（二）经费管理使用严重违规，存在违规收费、违规举债问题；未严格执行政府采购和招投标制度；资产管理存在漏洞，造成国有资产流失；中小学校公用经费违规用于人员支出和偿还债务，截留、挤占、挪用学生伙食费；教师培训经费占比达不到5%以上；教育事业和经费统计数据存在弄虚作假等。

（三）招生考试存在漏洞，违规招收不符合规定的学生；发布违反招生章程的虚假信息，使用招生代理，擅自超计划录取；在单独招生考试与综合评价招生中弄虚作假，影响公平公正；在新生入学资格审查、录取资格复查及学籍学历电子注册工作中玩忽职守、审查不严，导致违反国家招生考试规定情形学生入学；控辍保学责任落实不到位，失学辍学学生上报和劝返复学不及时；落实教育考试主体责任不力，组织管理不当，发生失密泄密、考试作弊、考务事故等考试安全事故，危害教育考试公信力。

（四）学校中长期发展规划和年度重点工作任务目标未按时完成，影响学校正常发展；学校管理不规范，明显违反国家和省普通中小学办学基本规范等有关规定；普通中小学校分设重点班和非重点班；幼儿园办园行为不规范，落实保育工作有关规定不力，存在严重的“小学化”倾向；存在强制或者变相强制订阅教

辅资料，推销出版物、学具和广告进校园等违规行为；发生学生欺凌、霸凌及歧视、虐待残疾学生等危害学生身心健康的行为。

（五）国家课程方案落实不到位，未开齐课程、开足课时，体育、艺术、劳动教育课程开设不全；随意增加课时、改变难度、调整进度，存在超标教学、提前结课备考、违规统考、考试排名和不履行教学责任等行为；使用未经审定的教材，违规引进境外课程、使用境外教材，违规选用教辅材料；学校体育和卫生工作不力，学生体质健康水平连年下降，近视率逐年上升；学生艺术教育、劳动教育未纳入德智体美劳全面发展培养体系，国家和省有关要求落实不力；未建立心理健康问题学生的筛查、识别和干预机制，心理健康教育落实不到位。

（六）“五项管理”和“双减”有关要求落实不力，中小学生学习手机、睡眠、读物、作业、体质管理不到位，严重影响学生全面发展；校外培训机构违反“双减”政策有关规定，存在占用国家法定节假日、休息日及寒暑假组织学科类培训、超标超前培训、虚假宣传、超期收费、乱收费等违法违规行为。

（七）学校安全和卫生防疫主体责任落实不到位，安全风险防控体系建设不达标，存在安全隐患，发生安全责任事故、校园学生欺凌和食品安全事件或重大涉校案（事）件，危害师生身心健康；对存在的安全问题和安全隐患排查整改不力；对安全事故应急处置不当，造成不良社会影响；学校群体性事件多发高发，造成严重后果，群众反映强烈。

（八）师德师风建设长效机制不健全，教师违反新时代教师职业行为十项准则，存在收受家长学生礼品礼金、体罚虐待学生、发表错误或不当言行、发生教学事故、学术不端等师德失范问题，中小学教师有偿补课，造成不良社会影响；教师资质评定、职称评聘、评先树优、考核评比等工作不公平不公正或存在弄虚作假等违规行为；教师岗位聘用管理落实不到位；自行聘用代课教师；中小学教师减负清单任务执行不力、落实不到位。

（九）破除“五唯”顽瘴痼疾不彻底，公开学生考试成绩排名，用分数给学生“贴标签”；违规下达升学指标或以升学率、考试成绩为标准对教师、学生进行考核奖励；公布、宣传、炒作中高考“状元”和升学率；将国（境）外学习经历作为教师聘用和职称评聘的限制性条件，将论文数、项目数、课题经费等科研量化指标与绩效工资分配、奖励挂钩，把人才称号作为承担科研项目、职称评聘、评优评奖、学位点申报的限制性条件，在有关申报书设置填写人才称号栏目，将人才称号与物质利益简单挂钩。

（十）在职业院校办学质量和适应社会需求能力评估、高等教育教学与质量评估、博士硕士学位论文抽检等工作中，未达到合格（通过）标准。

（十一）高校违规建设异地校区或未经批准擅自变更举办者、举办者权益结构或实际控制人。

（十二）阻挠、干扰或不配合教育督导工作，提供虚假信息，故意掩盖隐瞒事实；威胁恐吓、打击报复教育督导人员或举报人；

对教育督导发现的问题整改不力，未按时完成整改任务或整改后出现明显反弹。

（十三）其他应当问责的情形。

**第七条** 督学、教育督导员或教育督导机构工作人员有下列情形之一的，应当予以问责：

（一）落实上级党委政府和教育督导机构工作部署不力，玩忽职守，贻误督导工作。

（二）督导工作中弄虚作假，徇私舞弊，利用职权包庇或者打击报复他人，影响督导结果客观公正。

（三）未经教育督导机构批准，擅自组织开展教育督导活动。

（四）在履行教育督导职责时，应当回避而未回避；违反中央“八项规定”精神和党风廉政建设有关规定。

（五）发现违规违法办学、安全隐患等问题，未及时提出整改意见并督促学校和相关部门处理。

（六）未及时核实、调查、处理有关举报和投诉；违规泄露举报人和投诉人信息。

（七）未有效履行督学、教育督导员职责，无故不参加教育督导机构组织的督导评估活动。

（八）违反教育督导工作程序，违规透露督导结果和相关内容，造成不良影响。

（九）其他应问责的情形。

### 第三章 问责方式

**第八条** 各级人民政府教育督导委员会办公室对存在问责情形的被督导单位，可采取以下问责方式：

（一）公开批评。以适当方式向社会公开督导报告，对存在违规违纪违法情形予以点名批评并视情况通过新闻媒体予以曝光。

（二）约谈。对被督导问责单位相关负责人进行约谈，作出书面记录并报送其所在地党委和政府以及上级相关部门备案。

（三）督导通报。将教育督导结果和整改情况等通报至其所在地党委和政府以及上级相关部门。

（四）资源调整。通报被督导问责单位所在地党委和政府及有关部门，要求对被督导问责单位在表彰奖励、政策支持、财政拨款、招生计划、学科专业设置等方面，依照职权进行限制或调减。

上述问责方式，可以根据问题严重程度单独使用或合并使用。

**第九条** 各级各类学校和其他教育机构（含民办学校和教育培训机构）如依据法律规定应予以行政处罚的，由各级人民政府教育督导委员会办公室提请教育、人力资源社会保障、市场监管等行政处罚主体依据职责分工责令限期整改，视违法情形依法予以警告、退还所收费用后没收违法所得、罚款、责令停止招生、撤销办学资格或吊销办学许可证。

**第十条** 各级人民政府教育督导委员会办公室对存在问责情

形的被督导单位相关责任人，可采取以下问责方式：

（一）责令检查。责令被督导问责单位相关负责人作出书面检查。

（二）约谈。对被督导问责单位相关负责人进行约谈，作出书面记录并送达被督导问责单位所在地党委和政府以及上级部门备案，作为个人考核的重要依据。

（三）通报。将教育督导结果不达标、整改不到位和被督导问责单位有关负责人不履职尽责的工作表现通报至其所在地党委和政府以及上级有关部门。

（四）组织处理。通知被督导问责单位所在地党委和政府以及上级部门，对被督导单位直接负责的主管人员和其他责任人员提出包括停职检查、调整职务、责令辞职、免职、降职等组织处理建议。对于民办学校或其他教育机构，责成教育行政主管部门依法督促学校撤换相关负责人。

（五）处分。需要采取处分方式问责的，可根据情况将问题线索移交相关机关，并提出相应处分建议。

上述问责方式，可以根据问题严重程度单独使用或合并使用。

**第十一条** 被督导单位中公职人员涉嫌违法犯罪的，由各级人民政府教育督导委员会办公室将问题线索移交具有管辖权限的监察机关，提请监察机关处理。其他人员涉嫌违法犯罪的，将问题线索移交被督导问责单位所在地相关公安机关或司法机关，提请依法处理。

**第十二条** 民办学校和教育培训机构举办者及其实际控制人、决策机构或者监督机构组成人员如违反《中华人民共和国民办教育促进法》《中华人民共和国民办教育促进法实施条例》等法律法规，由各级人民政府教育督导委员会办公室提请教育、人力资源与社会保障、市场监管等行政处罚主体依据职责分工责令限期整改，退还所收费用后没收违法所得、罚款，依法对有关人员予以从业禁止处罚，并纳入其诚信记录。

**第十三条** 各级人民政府教育督导委员会办公室对存在问责情形的督学、教育督导员、教育督导机构工作人员，可采取如下问责方式：

- （一）批评教育。通过公开或单独形式进行批评教育。
- （二）责令检查。责令进行口头或书面检查。
- （三）通报。将其表现通报至其所在地党委和政府以及上级部门。
- （四）取消资格。按规定程序，取消其督学、教育督导员资格或将其调离督导工作岗位。
- （五）组织处理。通知其所在地党委和政府以及上级部门，提出组织处理建议，包括停职检查、调整职务、责令辞职、免职、降职等。
- （六）处分。需要采取处分方式问责的，可根据情况将问题线索移交相关机关，并提出相应处分建议。

上述问责方式，可以根据问题严重程度单独使用或合并使用。

**第十四条** 教育督导机构或督学、教育督导员中的公职人员涉嫌违法犯罪的，由各级人民政府教育督导委员会办公室将问题线索移交具有管辖权限的监察机关，提请监察机关处理。其他人员涉嫌违法犯罪的，将问题线索移交被督导问责单位所在地相关公安机关或司法机关，提请其依法处理。

#### **第四章 免责、轻责和重责**

**第十五条** 有下列情形之一的，可以不予问责或者免于问责：

（一）符合山东省《关于激励干部担当作为实施容错纠错的办法》有关规定的情形，在教育改革试验中因缺乏经验、先行先试出现工作失误，在推动教育发展工作中出现的无意过失。

（二）在推进工作落实中已经履职尽责，但因不可抗力、难以预见等客观因素造成无法完成目标任务。

**第十六条** 有下列情形之一的，可以从轻问责或者减轻问责：

（一）对职责范围内发生的问题及时采取补救措施，有效挽回损失或消除不良影响。

（二）积极配合问责调查工作，主动承担责任。

（三）法律法规规定的其他从轻、减轻情形。

**第十七条** 有下列情形之一的，应当从重问责：

（一）对法规政策有明确规定或上级党委政府三令五申的指示要求，不执行或执行不力；对职责范围内发生的问题不及时采取措施，导致危害后果扩大。

(二) 在接受问责调查和处理中，不如实报告情况，敷衍塞责、推卸责任，或者唆使、默许有关部门和人员弄虚作假，阻扰问责工作。

(三) 对举报人、控告人、检举人和督学、教育督导员、教育督导机构工作人员威胁恐吓、打击报复。

(四) 被问责后，仍不纠正错误或不落实整改任务。

(五) 一年内被教育督导问责两次及以上。

(六) 其他依规依纪依法应当从重问责的情形。

## 第五章 问责程序

**第十八条** 在教育督导工作完成后 60 天内，各级人民政府教育督导委员会办公室会同有关部门（单位）成立调查认定工作组，对发现的问题进行调查认定，撰写事实材料，决定是否启动问责，并提出问责初步意见。

**第十九条** 各级人民政府教育督导委员会办公室就认定事实和问责初步意见告知被问责对象，以书面方式为主，听取被问责对象的陈述申辩。

**第二十条** 各级人民政府教育督导委员会办公室依据相关法律法规形成正式问责意见，征求本级教育督导委员会有关成员单位意见后，提交本级人民政府教育督导委员会主任或副主任审定。

**第二十一条** 各级人民政府教育督导委员会办公室向被问责对象印发问责决定，明确问责的基本情况、问责事实、问责依据、

问责方式、生效时间等。

**第二十二条** 各级人民政府教育督导委员会办公室根据问责决定实施问责，对于组织处理、处分、追究法律责任等需要其他部门实施的问责，负责做好沟通工作，配合有关部门进行问责或者作出其他处理。

**第二十三条** 问责决定一旦实施，根据问责情形严重程度在一定范围公开。情形严重或整改不力者，通过政府门户网站、主流新闻媒体等载体，按照有关规定及时向社会公布，接受人民群众监督。

**第二十四条** 被问责对象对问责决定不服的，可以申请复核和申诉。

**第二十五条** 各级人民政府教育督导委员会办公室在复核申诉期满 30 天内对有关问责情况进行归档，提请有关人事部门将问责情况归入人事档案。

**第二十六条** 各级人民政府教育督导委员会办公室监督问责决定的实施，对被问责对象进行回访、复查，监督、指导问题整改。问责情况作为单位或个人在考核、晋升、评优、表彰等方面的重要依据。

## 第六章 组织实施

**第二十七条** 省人民政府教育督导委员会统筹领导全省教育

督导问责工作，并利用国家教育督导问责信息工作平台，推动信息共享和实时监管。

**第二十八条** 各级人民政府教育督导委员会负责本地区教育督导问责工作，依规依纪依法追究存在问责情形的单位、个人的责任，并负责对下一级人民政府教育督导委员会教育督导问责工作的监督；各级人民政府教育督导委员会成员单位依照部门职责落实教育督导问责职责。

**第二十九条** 各级人民政府教育督导委员会建立健全教育督导问责保障机制，及时研究处理教育督导问责有关事宜，督促相关部门尽快落实问责决定。

**第三十条** 各级人民政府教育督导委员会定期听取本地教育督导问责实施情况汇报。

**第三十一条** 根据问责工作需要，各级人民政府教育督导委员会办公室应主动配合教育督导委员会成员单位或纪检监察机关、司法机关等做好问责工作。

**第三十二条** 各级人民政府教育督导委员会办公室每年底将问责情况报送至上一级人民政府教育督导委员会办公室备案。

**第三十三条** 各级人民政府教育督导委员会及其办公室应积极组织对本实施细则的学习和宣传工作，并认真贯彻落实。

## 第七章 附则

**第三十四条** 本实施细则由省人民政府教育督导委员会办公

室负责解释。

**第三十五条** 本实施细则自 2022 年 7 月 1 日起施行。