**深化体制机制改革 力促教育督导“长牙齿”**

**——国务院教育督导委员会办公室负责人就《关于深化新时代教育督导体制机制改革的意见》答记者问**

近日，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于深化新时代教育督导体制机制改革的意见》（以下简称《意见》）。为便于各方面了解掌握《意见》的政策内涵，推进《意见》深入贯彻落实，国务院教育督导委员会办公室负责人就有关问题回答了记者提问。

**1.请简要介绍下我国教育督导制度的历史沿革？**

　　答：教育督导是我国教育法规定的一项基本教育制度。早在清末废科举、办新学的同时，现代教育督导制度就从西方引入我国。新中国成立后，结合实际延续了这一制度，并大致经历了初创、恢复和加强等阶段。

　　新中国成立后，教育督导即纳入教育行政管理的制度架构。1949年11月成立教育部，内设一厅五司，其中一个司是视导司。1955年4月，教育部印发《关于加强视察工作的通知》，对教育视导机构设置、人员配备提出要求。1960年5月，国务院批准教育部机构设置方案，共1厅、9司、1局，明确在相关司局配备视导员。可以说，伴随新中国教育的成长，教育督导制度在我国初步建立。

　　受“文革”冲击，教育督导工作一度中断。 “文革”结束后，在小平同志倡导下得以恢复，并在实践中不断调整、充实和完善。1977年9月，小平同志在与教育部主要负责人谈教育战线的拨乱反正问题时，提出了恢复中国教育督导制度和机构的设想。1984年8月，国务院批准教育部设视导室，负责巡视、检查和指导帮助全国各地的普教工作。1986年10月，经国务院批准，视导室更名为督导司。1988年1月，原国家教委聘任第一批兼职督学。1989年，原国家机构编制委员会批准原国家教委设总督学1人。1991年，原国家教委颁布实施《教育督导暂行规定》，标志着以“督政”“督学”为重点的中国特色教育督导制度初步确立。1992年12月，国家教委兼职督学正式改称“国家督学”。1993年，中央编制委员会批准在原国家教委设立教育督导团。1994年，原国家教委印发《关于建立国家教育督导团的通知》，明确教育督导团的职责和任务，并设教育督导团办公室，负责日常工作。1998年7月，国务院批准印发《教育部职能配置、内设机构和人员编制规定》，教育督导团办公室单独设立，成为教育部18个职能司局之一。2000年1月，根据中编办的批复，原“国家教委教育督导团”更名为“国家教育督导团”。在这一过程中，地方各级教育督导机构也相应逐步建立和充实。

　　自2012年以来，教育督导进入了全面加强的阶段。2012年8月，国务院成立教育督导委员会，由分管教育工作的国务院领导担任主任，教育部部长和国务院协助分管教育的副秘书长担任副主任，教育督导层级大幅提升。2012年10月1日，《教育督导条例》正式施行，督导范围扩大到各级各类教育，督导内容覆盖教育改革发展稳定的方方面面，标志着我国教育督导在法治化轨道上迈出了重要步伐。目前，已初步形成了督政、督学和评估监测三位一体的中国特色教育督导体系，教育督导在促进教育资源均衡配置、改善办学条件、缩小教育差距、提升教育质量、维护校园安全、处理教育突发事件等方面，逐步发挥重要作用。

**2.这次深化新时代教育督导体制机制改革，主要着力解决哪些问题？**

　　答：党的十八大以来，我国教育督导工作取得显著成效，在维护教育改革发展稳定方面发挥了重要作用，成为抓落实的重要抓手。但对照党中央的要求，对照《教育督导条例》的规定，对照新时代教育改革发展稳定的需要，对照人民群众的期待，仍有较大差距。总体上看，教育督导权威性、严肃性不足，还没有真正形成威慑。这次深化教育督导体制机制改革，紧紧围绕教育督导“长牙齿”，致力于解决4个方面的问题：一是在管理体制方面，主要是教育督导机构缺乏相对独立性，督导委员会各成员单位还没有充分发挥作用，地方各级教育督导机构设置不规范、管理不严格。二是在运行机制方面，主要是督导定位不够清晰，既当“裁判员”又当“运动员”的现象还普遍存在，督导工作重点不突出，督导方式方法仍比较落后。三是在结果运用方面，主要是督导报告缺乏权威性，督导意见常被“束之高阁”；整改问责不力，没有真正形成震慑。四是在督学队伍方面，总体上人员严重不足，各级督学都面临专职少兼职多、年龄结构老化、专业水平不高、条件保障不够、吸引力不足等问题。为此，党中央、国务院作出明确部署，要求深化教育督导体制机制改革，提高教育督导的权威性和实效性，促进教育督导机构独立行使职能，落实督导评估、检查验收、质量监测的法定职责。

**3. 这次深化新时代教育督导体制机制改革的总体考虑是什么？**

　　答：这次深化教育督导体制机制改革，立足教育督导实际，面向新时代教育事业发展，紧紧围绕教育督导“长牙齿”，着力对教育督导体制机制作出系统设计。

　　指导思想是：坚持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全国教育大会精神，紧紧围绕确保教育优先发展和落实立德树人根本任务，以优化管理体制、完善运行机制、强化结果运用为突破口，不断提高教育督导质量和水平。

　　主要目标是：力争到2022年，基本建成全面覆盖、运转高效、结果权威、问责有力的中国特色社会主义教育督导体制机制。具体来说，在督政方面，构建对地方各级政府履行教育职责的分级教育督导机制，督促省、市、县三级政府履行教育责任。在督学方面，建立国家统筹制定标准、地方为主组织实施，对学校进行督导的工作机制，指导学校不断提高教育质量。在评估监测方面，建立教育督导部门统一归口管理、多方参与的教育评估监测机制，对各级各类学校办学行为和教育质量进行评估监测，为改善教育管理、优化教育决策、指导教育工作提供科学依据。

**4.这次深化教育督导体制机制改革的基本原则是什么？**

　　答：主要遵循以下原则：一是依法督导。严格按照法律法规明确的定位、目标、任务、程序、内容开展教育督导。二是围绕中心。紧紧围绕新时代教育工作的中心任务和改革发展大局，聚焦习近平总书记关于教育重要论述的贯彻落实，聚焦党中央、国务院重大教育决策部署的贯彻执行。三是问题导向。抓住长期困扰教育改革发展的难点问题、人民群众广泛关切的热点问题，以督促建、以评促改。四是突出重点。加强教育督导机构和队伍建设，全面落实职能，健全法规制度，创新方式方法，提高教育督导的严肃性、科学性和实效性。

**5.请简要介绍下《意见》提出的主要改革举措。**

　　答：《意见》坚持问题导向、目标导向，聚焦我国教育督导存在的突出问题，提出了24条针对性改革举措，着力推动教育督导在管理体制、运行机制、问责机制、督学聘用和管理机制、保障机制等方面取得重要突破。

　　管理体制方面，主要推动完善教育督导机构设置，全面落实教育督导职能，充分发挥各级教育督导委员会成员单位作用，强化对地方各级教育督导机构的领导，确保教育督导机构能够独立行使职能。

　　运行机制方面，主要是建立健全“督政、督学、评估监测”三位一体的中国特色社会主义教育督导体系，进一步加强对地方政府履行教育职责的督导，加强对各级各类学校的督导，加强和改进教育评估监测，改进教育督导方式方法。

　　问责机制方面，主要通过完善报告、反馈、整改、复查、激励、约谈、通报、问责等8个方面的制度，强化教育督导权威性和严肃性。

　　督学聘用和管理机制方面，明确要求配齐配强各级督学，创新督学聘用方式，提高督学专业化水平，严格教育督导队伍的管理和监督，着力建设一支数量充足、结构合理、业务精湛、廉洁高效、专兼结合的督学队伍。

　　保障机制方面，提出加强教育督导法制建设，切实落实教育督导条件保障，加快构建教育督导信息化平台，加强教育督导研究等改革举措。

**6. 《意见》对完善教育督导机构设置有哪些考虑？**

　　答：督导机构设置不全、不能独立履行职责，是这次深化教育督导体制机制改革要着力推动解决的突出问题。《意见》进一步强调了国务院教育督导委员会的设置，增加了中央组织部、中央宣传部、体育总局、团中央等部门为成员单位；进一步明确教育部设立总督学、副总督学，负责具体工作落实。同时，明确各省（自治区、直辖市）和新疆生产建设兵团要结合实际，比照国家层面的做法，强化地方各级人民政府的教育督导职能，理顺管理体制，健全机构设置，创新工作机制，充实教育督导力量，确保负责教育督导的机构独立行使职能。

　　为切实发挥国务院教育督导委员会各成员单位的作用，《意见》特别强调，国务院教育督导委员会各成员要积极参加综合督导，履行应尽职责，各成员单位内部要安排专门人员负责联系教育督导工作。同时，明确要求健全各级教育督导委员会工作规程，明晰相关单位职责，建立沟通联络机制，形成统一协调、分工负责、齐抓共管的工作格局。

**7.《意见》明确了新时代督政、督学和评估监测的工作重点，分别什么？**

　　答：督政、督学和评估监测三位一体，共同构成中国特色社会主义教育督导体系，同时又各有侧重。督政重点是督导评价地方政府落实党中央、国务院重大教育决策部署情况，主要包括办学标准执行、教育投入落实和经费管理、教师编制待遇、教育扶贫和重大教育工程项目实施等情况。督学重点督导学校落实立德树人情况，主要包括学校党建、教育教学、师德师风、资源配置、教育收费、安全稳定等情况。强调引导学校办出特色、办出水平，切实规范办学行为，提高教育教学质量，促进学生德智体美劳全面发展。评估监测重点加强对学校教师队伍建设、办学条件和教育教学质量的评估监测，引导督促学校遵循教育规律，聚焦教育教学质量。

**8.督导“长牙齿”，问责必须有力。《意见》在强化督导问责方面提出了哪些具体举措？**

　　答：强化问责，是这次教育督导体制机制改革的重点，也是督导“长牙齿”的有力保障。为此，《意见》提出了八大举措：一是完善报告制度。《意见》明确规定，各级教育督导机构开展督导工作，均要形成督导报告并向社会公开；对落实党中央、国务院的教育决策部署不力、违反有关教育法律法规的行为，要在新闻媒体予以曝光。二是规范反馈制度。《意见》要求，各级教育督导机构要及时向被督导单位反馈督导结果，逐项反馈被督导单位存在的问题，下达整改决定，提出整改要求。三是强化整改制度。《意见》明确规定，被督导单位要针对问题，全面整改，及时向教育督导机构报告整改结果，并向社会公布整改情况。被督导单位的主管部门要指导督促被督导单位落实整改意见，整改不力要负连带责任。四是健全复查制度。《意见》要求，各级教育督导机构对本行政区域内被督导事项建立“回头看”机制，有效防止问题反弹。五是落实激励制度。《意见》要求，地方各级政府要对教育督导结果优秀的被督导单位及有关负责人进行表彰，在政策支持、资源配置和领导干部考核、任免、奖惩中，注意了解教育督导结果及整改情况。六是严肃约谈制度。《意见》明确规定，对贯彻落实党的教育方针、党和国家教育决策部署不坚决不彻底、履行教育职责不到位、教育攻坚任务完成严重滞后、办学行为不规范、教育教学质量下降，安全问题较多或拒不接受教育督导的被督导单位，由各级教育督导机构对其相关负责人进行约谈。约谈要作出书面记录并报送被督导单位所在地党委、政府和上级部门备案，作为政绩和绩效考核的重要依据。七是建立通报制度。《意见》明确，针对教育督导发现的问题整改不力、推诿扯皮、不作为或没有完成整改落实任务的被督导单位，由教育督导机构将教育督导结果、工作表现和整改情况通报其所在地党委、政府和上级部门，建议其党政领导班子成员不得评优评先、提拔使用或者转任重要职务。八是压实问责制度。《意见》提出，整合教育监管力量，建立教育督导与教育行政审批、处罚、执法的联动机制。对问责的情形、方式等，《意见》也都作出了具体规定。为加强社会监督，《意见》明确提出，问责和处理结果要及时向社会公布。

**9.督学队伍是履行教育督导职责、发挥教育督导作用的根本保障。《意见》对加强督学队伍建设提出了哪些措施？**

　　答：进一步深化督学聘用和管理改革，是这次深化教育督导体制机制改革的重要内容。下一步加强督学队伍建设，将着眼于新时代教育改革发展稳定对督导提出的新要求，着力建设一支数量充足、结构合理、业务精湛、廉洁高效、专兼结合的督学队伍。为此，《意见》提出了4个方面的改革举措：

　　一是配齐配强各级督学。《意见》明确提出了国家督学的基本素质要求，即讲政治、敢担当、懂教育。同时，对督学的数量也作出了明确规定。原则上，各地督学按与学校数1:5的比例配备，部分学生数较多的按1:1的比例配备。专兼职督学的具体比例由各省（区、市）根据实际情况确定。

　　二是创新督学聘用方式。《意见》明确要求，要结合教育督导职能和当前实际，探索从退休时间不长且身体健康的干部中，聘用一批政治素质过硬、专业经历丰富、工作责任心强的督学，专门从事督政工作；从退休时间不长且身体健康的校长、教师、专家中，聘用一批业务优秀、工作敬业、有多岗位从业经验的督学，专门从事学校督导工作。

　　三是提高督学专业化水平。一方面，完善督学培训机制，制定培训规划，出台培训大纲，编制培训教材，将督学培训纳入教育管理干部培训计划，开展督学专业化培训，扎实做好分级分类培训。另一方面，强化督学实绩考核，对认真履职、成效显著的督学，以适当方式予以奖励，激发督学的工作主动性积极性。同时，着力优化队伍结构，逐步扩大专职督学的比例，并建立督学退出机制。

　　四是严格教育督导队伍的管理和监督。《意见》明确要求，各级政府要建立对本级教育督导机构的监督制度，各级教育督导机构要完善对下级教育督导机构的监督，健全教育督导岗位责任追究机制。《意见》还明确提出，督学要严守政治纪律和政治规矩，恪守职业操守，做到依法督导、文明督导；要督促各级督学坚持原则，无私无畏，敢于碰硬，做到忠诚、干净、担当；对督学的违纪违规行为，各级政府要认真查实，严肃处理；公开挂牌督学的联系方式，接受社会监督。

**10.《意见》对加强教育督导法制建设是如何考虑的？**

　　答：教育督导“长牙齿”，根本上需要法律予以保障。目前，我国还没有专门的教育督导法律。作为专门法规的《教育督导条例》颁布实施已经7年，但各地落实还不够到位，需进一步完善。比如，《教育督导条例》对督导范围的表述比较笼统；对教育督导标准和规程等作出的规定不够健全，有的缺乏操作性，约束力不够；对地方教育督导机构的规定不够明确等。特别是《教育督导条例》的贯彻落实，需要地方结合实际出台有关配套法规和政策，但不少省份还没有出台。长远看，需要专门立法，进一步提高教育督导的强制性、权威性。

　　为此，《意见》明确提出加强教育督导法制建设。一方面，要完善教育督导法律法规，加快配套规章制度建设，推动地方出台配套法规政策，形成由国家法律、行政法规、部门规章以及规范性文件组成的教育督导法律法规体系。另一方面，要强化程序意识，细化工作规范，完善督导流程，使教育督导各个方面、各个环节的工作都有章可循。

**11.做好教育督导工作，条件保障必须有力。《意见》在改善督导条件方面提出了哪些要求？**

　　答：《意见》高度重视解决督导条件保障不足的问题。主要提出了4个方面的举措：一是要求各级政府将教育督导工作经费纳入本级财政预算，由教育督导机构统筹使用，按规定妥善解决教育督导工作人员尤其是兼职督学因教育督导工作产生的通讯、交通、食宿、劳务等费用。二是要求各级政府在办公用房、设备等方面，为教育督导工作提供必要条件，保证教育督导各项工作有效开展。三是要求加快构建教育督导信息化平台，整合构建全国统一、分级使用、开放共享的教育督导信息化管理平台，逐步形成由现代信息技术和大数据支撑的智能化督导体系，提高教育督导的信息化、科学化水平。四是要求围绕教育督导领域重大问题，组织开展系统深入研究，提出改进完善建议，加强政策储备。同时，还提出要采取适当方式，重点支持有关高校和科研机构持续开展教育督导研究，培养壮大教育督导研究力量。

**12.去年，中央对减少各类检查评估、克服形式主义、减轻基层负担提出了明确要求。这次深化教育督导体制机制改革在这方面是否有考虑？**

　　答：这次深化教育督导体制机制改革，坚决贯彻党中央关于减轻基层负担、克服形式主义的部署，在减少督导检查次数、优化指标、简化流程、创新方式方法等方面有系统考虑。《意见》明确提出，“加强教育督导工作的统筹管理，科学制定督导计划，控制督导频次，避免给学校和教师增加负担、干扰正常的教学秩序”。在具体实施中，单项督导尽可能纳入到综合督导，减少督导检查的次数。同时，充分利用信息技术手段采集汇总基础信息，能够在线采集的信息，不让地方和学校重复填报。