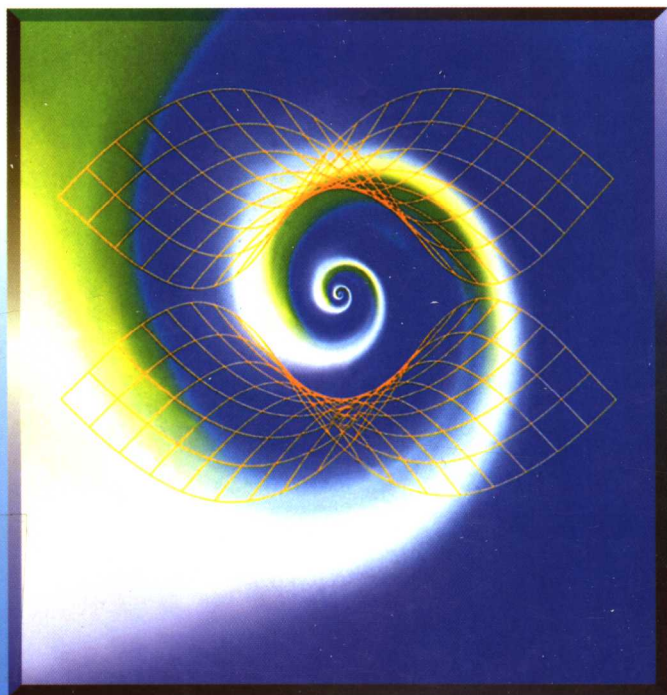


中小学管理方法与艺术丛书

中小学校长概论

汪正中 主编

汪正中 编著



中国档案出版社

中小学管理方法与艺术

中小学校长概论

主 编 汪正中

本册编著 汪正中

中国档案出版社

前 言

国家教育部颁布的《面向二十一世纪教育振兴行动计划》(以下简称《行动计划》)指出:2010 年左右,具有条件的地区力争使小学和初中专任教师的学历分别提升到专科和本科层次,经济发达地区高中专任教师和校长中获得硕士学位者应达到一定的比例。当前,各省(市)围绕着《行动计划》的精神,结合本省(市)实际纷纷制定出本地“跨世纪园丁工程的实施方案”,并已逐步付诸行动。教育事业迎来了前所未有的大好形势。

随着《行动计划》的逐步落实,若干年后,我国的中小学教师队伍的整体素质将会大大提高,由此必将推动整个基础教育水平及整个国民素质的大幅度提高。但这又必须建立在拥有一支高素质的、善于从事现代学校管理的中小学校长队伍的基础之上。著名教育家陶行知先生说过:“校长是一个学校的灵魂,要评论一个学校,先要评论他们的校长。”教育实践也表明:办好一所学校,教师是主体,校长是关键。因此进一步提高中小学校长管理水平已是一件刻不容缓的大事。专家预言:加强提高中小学校长的素质,将是 21 世纪我国基础教育的瓶颈工程。

当前,我国各地大都建立了教育干部培训基地,许多校长都接受过岗位培训,不同程度地提高了自身水平。但从实际情况来看,由于培训的时间普遍较短,很难进行系统的现代学校管理的培训。广大校长迫切希望有一个学习、再学习的机会和条件,以使自己的管理水平进一步提高。鉴于此,我们编

写了本书。

全书共十二册,涉及中小学管理的方方面面。本书的编写注意结合中小学管理工作的实际,并针对中小学校长的工作特点,侧重于管理方法和艺术的介绍,突出实用性和操作性,旨在帮助校长解决日常工作中重要的实际问题。本书的编委既有长期从事中小学管理工作的中小学校长,也有从事理论研究的专家学者。因此,本书既有较强的实用性,又有一定的权威性。

本书编写过程中借鉴了国内外同行的资料和科研成果,在此一并致谢。由于时间仓促,加之水平有限,疏漏甚至错误在所难免,恳请读者批评指正。

本书编委会
1999年3月

目 录

第一章 中小学校长概述

第一节 中小学校长的地位	(1)
一、中小学“校长”	(1)
二、中小学校长的地位	(2)
第二节 中小学校长的职责	(9)
一、国外对中小学校长职责的规定	(9)
二、我国中小学校长的职责要求	(13)
三、中小学校长的主要职责	(16)
第三节 中小学校长的条件和类型	(20)
一、中小学校长的任职条件	(20)
二、中小学校长的领导方式	(21)
三、中小学校长的类型	(24)
第四节 校长负责制	(28)
一、校长负责制的涵义	(28)
二、实行校长负责制时校长具有哪些权力和责任	(31)
三、实行校长负责制时校长应遵循的原则	(34)
四、实行校长负责制时校长应处理好几个关系 ..	(36)
五、校长负责制的辅助机制	(42)

第二章 中小学校长的职能

第一节 中小学校长的领导职能	(63)
一、领导及领导的功能	(63)
二、协调是主要的领导职能	(65)
三、我国中小学校长的领导职能体现于职权、 职责、服务三者的统一	(69)
四、校长要建立和维护自己的权威	(72)
第二节 中小学校长的用人职能	(75)
一、人才的差异	(75)
二、知人善任 用其所长	(80)
三、校长用人应注意的几个问题	(85)
四、学校领导班子的建设	(87)
第三节 管理职能	(94)
一、计划与目标管理职能	(95)
二、检查调控职能	(105)
三、总结职能	(110)

第三章 中小学校长的素质

第一节 中小学校长素质的涵义	(118)
一、教育行政部门对校长的岗位要求	(118)
二、国外学者对校长素质提出的要求	(120)
三、我国学者对校长素质提出的要求	(121)
第二节 思想、道德、性格、作风素质	(124)
一、政治思想	(124)
二、道德品质	(125)
三、性格特点	(129)

四、作风、风度·····	(131)
第三节 知识、能力素质·····	(136)
一、业务知识·····	(136)
二、能力·····	(140)
第四节 中小学校长素质评价·····	(150)
一、校长素质评价的基本原则·····	(151)
二、评价校长素质的指标体系·····	(152)
三、几点说明·····	(154)
第四章 中小学校长培训与提高	
第一节 中小学校长的选拔与任用·····	(156)
一、中小学校长产生的方式·····	(156)
二、国外中小学校长选拔与作用简介·····	(159)
三、我国中小学校长选拔与任用·····	(162)
第二节 中小学校长的考核与考查·····	(165)
一、考核与考查·····	(165)
二、校长的考核与民主评议·····	(167)
三、校长的考查·····	(172)
第三节 中小学校长的培训与提高·····	(174)
一、中小学校长学习与培训的必要性·····	(174)
二、我国教育行政部门关于中小学校长培训的 意见·····	(176)
三、中小学校长培训工作的实施·····	(183)

第一章 中小学校长概述

办好一所学校，校长是关键。有人说：“有什么样的校长，就有什么样的学校。”这话并非夸张。每一个教育工作者都应该了解和认识校长。本章着重就中小学校长的一般理论问题做一论述，这里包括中小学校长的地位、职责、条件、类型以及目前我国中小学校实行的校长负责制等内容。

第一节 中小学校长的地位

一、中小学“校长”

校长是上级教育行政部门任命的学校行政负责人。他受上级委托，在校内实施全面领导，对外代表学校。

世界各国的各级各类学校皆设置校长，但称呼稍有区别。日本称学校行政首脑为“学长”，美国称之为 President，英国称之为 Chancellor。President 有“总统”之意，而 Chancellor 有“总理”、“大臣”之意。美国大、中、小学校长表示的单词有区别。大学为 President，中小学为 Headmaster。

在我国，古代书院的主要负责人称为洞主或山长。清朝

末年开办学堂，学堂负责人称为“总理”或“监督”。1912年学堂改为学校，学校行政负责人改称为校长至今。

众所周知，学校也有一个产生过程。在尚无学校之时自然无所谓校长；在学校规模较小时没有校长，政府直接管理学校。只是由于近代学校规模日益扩大，学校内部组织层次增加，学校事务多样，学校成为一个系统，校长一职应此需要而产生，名称虽因时而异、因国而别，但含义大体是一致的。且各国对校长的条件的要求也基本上是相同的——必须懂得学校教学、教育和管理的工作，并受过专门的教育管理专业的教育或培训，应具备教学管理和行政管理能力，要有相当的教学、教育和管理的教育实践经验和理论素养，思想品德好，在教师中享有一定威望。据调查，目前我国中小学校长中，具备高级职称的占75%，90%以上的校长是学科带头人。

二、中小学校长的地位

校长的地位与学校的领导体制是紧密联系的，因为学校领导体制决定着学校由谁来领导和全面负责学校工作。合理的、完善的学校领导体制，有利于保证校长在学校行政系统中全面负责的领导地位，有利于充分发挥其应有的作用。建国以来近50年的经验教训充分体现了这一点。

建国初期，为了接管和改造旧学校，贯彻人民政府和党的政策法令，稳定学校秩序，在普通中小学校实行校务委员会制，教师和学生代表直接参加学校管理。校务委员会在当时起到了积极的作用。1952年以后，曾先后实行校长责任制或校长负责制、党支部领导下的校长分工负责制等。

从学校领导体制变革中，我们清楚地看出，凡是将学校

党的组织权力化、行政化、权力过分集中于党组织的时候，校长就处于从属被动的地位，校长也很难充分发挥其作用。以党代政是党的一元化领导的体现，党的一元化领导是从革命战争时期沿袭下来的，其作用在革命战争年代是积极的、有效的，但当社会主义建设全面展开以后，这种体制的弊端就日益暴露出来了。

1952年整风反右以后那几年，由于权力过分集中于学校党支部，出现了党政不分，以党代政，党不管党，政不理政的局面。学校内的一切工作和活动都由党支部“包揽”决定，实际上由党支部书记说了算。校长退居次要地位，其作用是可想而知的。

60年代，在调整、巩固、充实、提高的方针指导下，1963年教育部制定《全日制中学暂行工作条例（草案）》和《全日制小学暂行工作条例（草案）》，规定校长是学校行政负责人，在上级党委和教育行政主管部门的领导下，负责领导全校工作，学校党支部对学校行政负有保证和监督作用。这一体制既保证了党对学校的领导，又强化了校长领导行政的职能，校长能充分履行职权，领导教育教学工作。这一体制从实践效果看是可行的。

十年动乱期间，工宣队、贫管会、革宣队进驻城、乡中小学领导一切，以后又成立了革命委员会实行“一元化”领导，连校长的名称也被取消了。学校领导体制遭到严重破坏，教育教学管理十分混乱，教育质量严重下降。所以，这一时期是我国教育战线的一场灾难，使得一代青年蒙受了巨大损失。

党的十一届三中全会以来至1985年，我国中小学实行

党支部领导下的校长负责制，教育部颁发的《全日制中学暂行工作条例（试行草案）》和《全日制小学暂行工作条例（试行草案）》强调指出：“学校一切重大问题必须经过党支部讨论决定。”这种体制在当时恢复遭受严重破坏学校的教育秩序，拨乱反正，起到了积极作用。由此，使得学校教育局面很快恢复正常并迅速发展，教育质量明显上升。但这种体制仍然没有克服党政不分的弊端，在教育工作重新走上正轨以后的几年里，这种弊端逐渐地显露出来。因为，第一党支部书记与校长的平行关系被误解为领导与被领导的关系，党支部书记成了治理学校工作的“首长”或“一把手”；第二党支部与校长的职责权限没有明确的规定，把“学校一切重大问题必须经过党支部讨论决定”理解并实际形成为学校的大小事情必须有党支部作出决定，校长才能执行，如党支部不作决定，校长就无法行动；第三“责”与“权”分开，校长是在党支部领导下“负责”，实际上形成了两级领导层次，导致了领导的不负责任，负责的却被领导的局面。这种体制造成了：

（1）校长的工作积极性受到了影响。因为校长既然对学校行政工作负责却没有决策权，不能做主，大事小事听从党支部或党支部书记的决定。个人的才能难以发挥，工作也难以开展，所以工作积极性必然受到影响。

（2）管理效率降低。因为党支部领导下的校长负责制是集体负责的原则，从工作实践看，集体负责往往导致无人负责；再者党支部和校长之间的两级领导层次，必然导致办事拖拉，相互推诿，大大降低了管理效率和效能。

（3）缺少制约机制。因为这种体制党支部书记实际上是

学校的“一把手”，学校的权力容易集中于一身，而又缺少了监督保证的制约机制，这样，“一长制”很容易倒向缺少民主的个人独断专行。

针对上述学校管理体制的弊端，1985年5月中共中央颁布了《关于教育体制改革的决定》规定了中小学实行由地方党委和教育行政部门领导的校长负责制，确定了校长是学校行政系统的最高领导者、主要负责人，居于领导地位。校长对内主持校务，对外代表学校。这一体制应包括设立校务委员会作为审议机构，建立健全教职工代表大会制度，加强民主管理和民主监督，党组织集中精力加强党的建设和加强思想政治工作，保证和监督党的方针政策的落实和国家教育计划的实现。这一体制不同于1952年的校长负责制，因为1952年其实是校长“一长制”，缺少监督和保证，而现在的校长负责制则强调校长对学校工作全面负责的同时，肯定了党组织的保证和监督作用以及教代会的民主参与管理作用，因此，它是一个校长负责制、党组织保证监督和教代会民主管理的三位一体的体制。这种体制克服了过去党支部包揽一切，决策迟缓，多层领导，多头领导，校长指挥不灵，行政效率低，缺少监督制约机制等弊端。从目前我国中小学领导体制的实践来看，这种体制是符合我国国情的，是行之有效的。

纵览我国建国以来中小学领导体制的演变过程，可以得出：正确认识和确保校长在学校的应有地位是学校工作得以有效开展的前提，是提高教育教学质量的关键。目前，我国中小学校长的地位具体表现在以下三个方面：

（一）法人代表地位

所谓法人，按照我国《民法通则》的规定，指“具有民事权利能力和民事行为能力，依法独立享有民事权利和承担民事义务的组织”（第36条）。法人指法律赋予社会组织上的人格。法人作为教育法律关系的主体可以是：学校、教育行政机关和其他教育机构等。

权利和义务是法律关系的核心，没有权利和义务为内容，则无所谓法律关系。

法律上的权利，是指法律关系主体（即法律关系的参加者）依法享有的某种利益或资格，表现为权利享有者可以作出一定的作为或不作为，并能要求与该项权利相对的义务承担者实施一定的作为或不作为。一切法定的权利，国家都以其强制力给予保障，当法定的权利受到侵害时，权利的享有者有权向有关国家机关请求法律保障。

法律上的义务，是指法律关系（即法律关系的参加者）依法承担的责任。表现为义务承担者必须依法实施一定的作为或不作为。一切法定的义务，国家都以其强制力强制其履行，当义务的承担者拒绝履行其应尽的义务时，国家机关或其他有关机关有权采取措施强制其履行，甚至给予相应的行政、民事或刑事制裁。

学校是社会的一级组织，在社会之中以自己的名义独立参与民事活动，具有法人资格。中小学在社会法律关系中具备了民事权利能力和民事行为能力，并依照法律享有民事权利，同时也承担着民事义务。校长是学校在社会活动中的法定代表人，即法人代表资格，履行学校法人的权利和义务。如果学校的法定权利受到他人侵害，校长有责任代表学校向法律机关提起上诉；如果学校应承担的法定义务没有履行，有

关单位或法律机关有权追究作为法人代表的首长的法律责任。

（二）主导地位

所谓主导，是指在事物发展变化过程中，决定其性质和方向的主要因素。校长是一所学校办得好坏与否的主要因素、关键因素。陶行知先生说过：“校长是一个学校的灵魂，要想评论一个学校，先要评论他的校长。”所以校长在学校管理中处于主导地位。校长的主导地位，是指校长对学校工作全面负责，统一指挥，对上级承担管理学校的全面责任。校长是受党和国家的委托负责管理与领导一所学校的，因此，他在学校中具有相应的权力。目前我国中小学校长应该拥有三方面的权力：决策权、指挥权和自主权。

决策权。校长有权根据国家的教育方针、政策、法规和上级教育行政部门的指令、决定，从学校实际出发，创造性地确定学校的办学目标和管理目标，制定工作计划和各项实施方案；有权决定学校行政工作的一切重大问题，包括非常性的、改革性的以及教育职工有争议的重大问题。

指挥权。校长是学校行政系统的最高指挥者，学校各部门、各层次应逐级向上一级负责。校长有权按层次下达工作任务；可以按管理层次授权、授责、授奖、授罚；审批下属的工作计划，考核其工作成效，纠正其偏离方针、政策和实施方案的行为。校长在履行职责过程中，学校成员都必须服从其统一指挥。

自主权。校长应该有以下几个方面的自主权：相对的人事自主权，即除了学校编制名额和主要领导人须经上级批准或由上级任命之外，其他人员包括副校长、中层领导、教职

工等，校长有权任命和聘用，还可以同其它单位进行人员交流；校内各种机构设置、调整权，即本着精兵减政原则，校长有权增减校内机构调配人员；相对的经济自主权，即在国家政策允许的范围内，校长有权决定国家拨给的办学经费的使用方案，有权开辟经费渠道，自筹资金，增强办学实力，改善教职工待遇和生活福利等；经营权，即根据国家的教育方针和法律，校长有权按照自己的主张，办有特色的学校。

所以校长应该用好这些权力，为了实现党和国家的教育目标，自觉带领全体师生员工坚持社会主义办学方向，结合本校实际，制定出远期、近期的发展规划，制定出学年、学期的工作计划并付诸实施。在工作实践中要大胆改革，锐意进取，不断创新，真正体现校长主导地位的权力和责任。

（三）公仆地位

马克思在总结巴黎公社经验时就曾指出，领导是“社会的负责的公仆”和“社会本身的负责的勤务员”。毛泽东同志把领导者称为“人民的勤务员，社会的公仆”。邓小平同志指出：“什么叫领导？领导就是服务。”以上这些领袖的话揭示了社会主义制度下领导的本质。校长是学校的领导，也是人民的勤务员和社会的“公仆”。

校长的“公仆”地位意味着：

1. 校长对其下属及全体教职员工作不仅肩负着教育和指导的重任，更重要的是必须忠于职守，成为全心全意为人民服务的模范。如果一个校长以权谋私，那就从根本上蜕化为人民的统治者，这是社会主义制度所不容忍的。

2. 校长必须密切联系群众，想其所想，急其所急，和他们同呼吸、共命运，倾听群众呼声，积极为群众排忧解难

难。这是校长获得教职工信赖的主要原因之一，也是最终达到为人民服务的目的不可缺少的要素。如果一个校长官气十足，不深入群众，高高在上，不关心群众疾苦，他就是一个官僚主义者，而不是人民的公仆。

3. 校长必须以普通教师的姿态和感情平等地对待教职员工。社会主义制度下，领导者与被领导者只是社会分工不同，绝无高低贵贱之分，他们在政治上、人格上和法律面前都是平等的。如果一个校长以势压人，以权整人，搞特权，特殊化，那他就不能称为社会主义社会的领导者，实质上剥削制度社会的统治者没有什么两样。此外，校长还要在学校与社会之间发挥桥梁作用，处理好学校与社会有关单位的关系，加强相关性服务，争取社会各方面的支持与合作。

总之，校长的“公仆”地位，要求校长树立以服务为核心，以权力、责任、服务三者有机统一为主要内容的服务观。这对于校长充分发挥自己的领导作用，提高学校工作效率有着重要的现实价值，也是社会主义社会中小学校长地位的本质内容。

第二节 中小学校长的职责

每一个校长从上任的第一天起就应该明白作为校长应该做些什么？也就是说，要当好校长，首先要明确自己的职责。作为一个校长如果连自己的职责都不知道，那他就不可能是一个称职的校长，也不可能把学校管好。

一、国外对中小学校长职责的规定

世界各国对中小学校长的职责都有明确的规定。如：

朝鲜规定校长的职责有 8 条：

(1) 把全校职员和学生紧紧地团结在党和领袖的周围，认真贯彻党的方针和路线。

(2) 有计划地搞好学校管理，制定计划、执行计划和实现计划。

(3) 指导教学工作，使之按照社会主义教育学的原理进行。

(4) 搞好学生课外生活的指导工作。

(5) 提高教师的素质。校长要帮助教师制定业务提高计划，保证提供学习条件。

(6) 教育全校教职员和学生，要以主人翁的态度参加学校环境管理工作。

(7) 组织好后勤事务工作，制定增强师生健康的具体措施。

(8) 加强学校和社会的联系。提高对教育工作的关心程度。

美国教育学者苏珊娜·斯蒂格鲍尔认为，美国中小学校长的职责主要有 3 条：

(1) 确定学校的目标。根据目标进行全面调查，制定计划，来实现目标。

(2) 组织教学工作。对教学提出要求，制定标准，研究教学方法，为教与学提供方便，保证教学质量不断地提高。

(3) 领导改革。校长要有所创新，善于听取教师对改革的意见，与教师合作进行改革实践。预测教师需要什么帮助和信息，并给予满足，奖赏教得好、改得好的教师，推广改革经验。