

MEECE/2013/8

国际劳工组织

部门活动司

国际劳工组织关于推动儿童早教人员 获得体面劳动的政策指引¹

¹本指引将被提交至国际劳工组织理事会于 2014 年 3 月召开的会议，以待其审议。

目录

	页码
缩写词与首字母缩略词.....	v
1. 范围	1
1.1. 目标	1
1.2. 使用	1
1.3. 适用领域	2
1.4. 定义	2
2. 总体作用、权利和责任	3
2.1. 政府	3
2.2. 雇主和雇主组织.....	4
2.3. 儿童早教人员、工会和组织.....	5
2.4. 非营利提供者.....	6
2.5. 其他儿童早教利益相关者.....	6
3. 儿童早教的目标和政策	6
3.1. 儿童早教属于公共物品和基本权利.....	6
3.2. 儿童早教的内容：课程和教学方法.....	7
4. 职业准备	8
4.1. 教育和培训.....	8
4.2. 负责人、管理者和辅助支持人员的教育和培训.....	10
4.3. 教育和培训机构.....	10
4.4. 许可和认证.....	11
5. 招聘、调配和挽留	11
5.1. 招聘策略	12
5.2. 确保多样性.....	13
5.3. 调配管理	14
5.4. 背景的审查与核实.....	14
5.5. 入职培训	15
5.6. 人员流动	15
6. 专业和职业发展	15
6.1. 持续专业发展.....	15
6.2. 反思性实践.....	17
6.3. 职业发展	17
6.4. 其他挽留激励措施.....	18

7.	雇佣条款和条件.....	18
7.1.	薪资.....	18
7.2.	其他经济性激励.....	19
7.3.	雇佣关系和合同.....	19
7.4.	惩戒程序.....	20
7.5.	兼职工作.....	20
7.6.	辅助人员与专业辅助人员.....	21
7.7.	儿童早教负责人.....	21
7.8.	休假.....	21
7.9.	负有家庭责任的儿童早教工作人员.....	22
8.	学习和教学条件.....	23
8.1.	工作时间.....	23
8.2.	儿童早教人员-儿童比.....	24
8.3.	健康和​​安全.....	24
8.4.	无暴力工作场所.....	25
8.5.	儿童早教基础设施和资源.....	26
9.	社会保障和社会保护.....	26
9.1.	社会保障.....	26
9.2.	产妇或父亲保护.....	26
10.	评估儿童早教人员，支持优质做法.....	27
10.1.	评估目的和形式.....	27
10.2.	职业道德.....	28
11.	儿童早教管理和社会对话.....	28
11.1.	儿童早教管理和部门间协调.....	28
11.2.	推动社会对话.....	29
12.	对本指引的监测和后续行动.....	31
	参考文献.....	33

缩写词与首字母缩略词

CPD	持续专业发展
ECE	儿童早期教育（儿童早教）
EFA	全民教育
EMIS	教育管理信息系统
GDP	国内生产总值
ICT	信息和通信技术
IGO	政府间组织
ILO	国际劳工组织
ISCED	国际教育标准分类
NGO	非政府组织
TMIS	教师管理信息系统
UNESCO	联合国教育、科学和文化组织（教科文组织）
WHO	世界卫生组织

1. 范围

1.1. 目标

1. 本指引规定了推动儿童早教人员获得体面劳动的原则，并以此作为确保人们能够普遍享受优质儿童早教服务的一种方式。为此，本指引涵盖儿童早教人员的工作和雇佣条件及相关问题，包括为儿童早教提供资金支持、课程和学习活动、社会保险、职业道德和儿童早教管理制度。
2. 本指引旨在作为一个参考工具，应在涉及政策、战略、立法、行政措施和社会对话机制（包括集体谈判协议）等儿童早教措施的设计和執行中体现相关原则。为实现目标，本指引可根据不同国家的国情、文化以及社会、经济和政治环境进行逐步实施。
3. 本指引尽可能涵盖了以下内容：
 - (a) 国际劳工组织所采用的国际劳工标准规定的国际劳工法律基本原则；
 - (b) 国际劳工组织 2008 年《关于争取公平全球化的社会正义宣言》规定的基本原则；
 - (c) 国际劳工局与联合国教科文组织 1966 年《关于教师地位的建议书》所列举的原则，该建议书将托儿所和幼儿园老师纳入适用范围；
 - (d) 参考文献中所列的明确适用于儿童早教的相关文书和政策文件规定的原则和良好做法；
 - (e) 国际劳工组织成员国关于立法、行政和工作场所的良好做法。
4. 若儿童早教人员所享受的待遇优于本指引所规定的待遇，则不得依据本指引条款降低业已确定的待遇。

1.2. 使用

5. 本指引拟供制定国际、国内、区域、当地、部门、工作场所（私营和公共）和家庭的儿童早教政策和实践的人员和儿童早教服务组织使用：
 - (a) 各级政府机关，无论监管机关还是公共儿童早教提供者，无论它们是国家、区域还是地方层级的；
 - (b) 私营儿童早教提供者的雇主和管理者以及代表他们的组织；
 - (c) 儿童早教人员、工会以及代表儿童早教人员的其他组织；
 - (d) 儿童早教人员教育和培训机构；
 - (e) 家长与教师联合会以及家长的其他代表；
 - (f) 政策制定者以及教育和社区负责人¹；
 - (g) 政府间组织和非政府组织。

¹在本指引中，社区负责人系指被认可的可以代表对儿童早教服务具有共同兴趣的当地社区的人员。

1.3. 适用领域

6. 儿童早教是始于出生的教育连续性的一部分，通过学前教育和向小学过渡性教育（包括更正规的学习活动）来主要关注儿童的早期发展。本指引适用于提供第 1.4 节所界定的“儿童早教”的所有场所。本指引可被视为适用于主要提供“保育”服务的场所。在这些场所中，机构使命中教育所占比重达到或超过第 1.4 节所界定的“总体工作”中有意教育所占的最低比重。
7. 本指引旨在适用于第 6 条和第 1.4 节所界定的所有儿童早教场所，无论是公共的还是私营的，包括私营非营利场所，无论它们受国家、区域还是地方层级的相关管理和监管，无论它们是受对总管各种儿童服务的一个监管机关管理还是受各自分管不同儿童服务的监管机关管理，亦无论它们的资金来源于何处。
8. 鉴于重要的认知、情感、语言、体育和社会学习从出生即已开始，而且我们认识到应确保合格儿童早教保育人员的利益，因此，我们可考虑在适当的情况下将本指引的部分内容适用于有组织的儿童早期保育场所，包括基于家庭的场所。

1.4. 定义

9. **儿童早教：**根据联合国教科文组织国际教育标准分类（ISCED）0 级，儿童早教是指包含有意教育内容（建议至少等同于每天开展 2 小时、每年 100 天的教育活动）的儿童早教教学计划，这些教学计划旨在培养对于融入学校和社会所必需的社会情感技能，培养某些基本的学科技能，为儿童为升入小学（国际教育标准分类 1 级）做好准备。在本指引中，这些教学计划：
 - (a) 未必结构完善，但旨在提供一系列在安全和健康的环境中开展有组织且有目的的学习活动，允许儿童在合格儿童早教人员指导下通过与其他儿童互动进行学习，通常是通过创新性的和以玩为主的活动；
 - (b) 从广义上讲分为两类：面向 0 到 2 岁的幼童的儿童早教和面向三岁至开始接受小学教育的儿童的学前教育；
 - (c) 可指儿童早教、游戏学校、托儿所、收容所、小学学前机构、学前机构、幼儿园、初始教育机构、提前教育机构或者各国或国际术语中其他适当的术语；
 - (d) 通常为面向一组学生的学校或其他有组织的机构（例如中心、社区或家庭），不包括完全私营的以家庭为主的场所，它们的课程可能具有一定的目的性，但安排无序（例如家长、亲戚、朋友或家政服务人员提供的保育和非正式学习）；
 - (e) 根据相关机关发布或认可的对提供给幼童的学习机会做出描述的参考或监管框架（包括指引、标准或说明）组织和管理。
10. **儿童早教人员及其组织：**在本指引中，系指儿童早教从业人员以及作为儿童早教场所工作人员的工会或组织，他们直接受雇于儿童早教系统或机构的雇主，包括：
 - (a) 所有教师和教育工作者，他们具有相关教育主管机关针对他们特定的工作类型规定的教学资格，负责开展幼儿的学习、教育和保育活动；

-
- (b) 管理者或负责人——代表本人或雇主管理或领导儿童早教工作场所的人员，他们受雇后可从事亦可不从事教学或教学支持活动；
 - (c) 具有国家或地区关于许可证颁发的条款所规定的专业资格的职业性专业人员、保育人员、护士和其他辅助人员；
 - (d) 教学助理和向合格员工提供教学支持的类似人员；
 - (e) 可被视为与儿童早教雇主具有雇佣关系的学徒和受训员工。

11. 雇主和雇主组织：在本指引中，除非另有说明指“公共雇主”，否则它们分别是指：(a) 独立于公共机关的私营组织的雇主，无论他们是自然人、法人还是企业，他们通过建立国际劳工组织所界定的雇佣关系雇佣儿童早教人员，和 (b) 代表雇主的组织。

12. 非营利提供者：在本指引中系指非政府的长期性或以信仰为基础的非营利儿童早教服务提供者。

13. 儿童早教利益相关者：在本指引中系指公共和私人提供者、雇主和儿童早教人员组织、儿童早教政策和管理机构、专业组织、家长、民间团体和社区代表以及面向儿童早教人员的教育和培训机构。

2. 总体作用、权利和责任

2.1. 政府

14. 政府对提供优质儿童早教服务负有主要责任，其应提供公共服务或者确保人们获得能够负担得起的优质私营服务。有责任提供儿童早教服务的各级政府应当：

- (a) 与儿童早教利益相关者密切配合，确定辖区内适龄人群普遍享受儿童早教服务的明确目标，并界定实现这些目标的时间框架。可通过一份综合政策框架文件、战略、指引或其他计划书规定这些目标，并说明如何实现这些既定目标。为使人们能够普遍且公平地获得优质服务，应制定全国性的政策框架，以确保所有儿童——包括弱势、边缘和脆弱人群——都能获得儿童早教服务²；
- (b) 确保政策是根据必要的法律和条例制定的，应对所有公共或私营的相关当事方的权利、责任和执行或适用方式做出规定；
- (c) 确保建立旨在适当地协调不同部委和部门、各级政府、公共机构和组织以及私人提供者的政策和实践的机制；
- (d) 制定为幼儿提供儿童早教服务的发展目标，通过质量控制程序定期评估这些目标，根据该领域、教育和其他社会需求的趋势做出相应修改；

²在本指引中，“弱势、边缘和脆弱人群”系指比普通人群更可能遭受贫穷和社会排斥的人群。这些人群包括但不限于一定种族、宗教信仰和语言的少数民族、移民、土著和部落居民以及携带艾滋病毒和患艾滋病及其他疾病的人、残疾人和身处紧急或冲突情况的人。

-
- (e) 确保政策和标准适用于儿童早教的主要方面，例如：学习目标，课程和教学方向，制度和体制的治理和管理，为儿童早教提供资金，资格，培训，儿童早教人员的专业发展状况和工作条件，基础设施和设备，监控和评估以及社会对话；
 - (f) 确保儿童早教政策和标准适用于所有提供者，无论这些提供者是公共的还是私营的，亦无论它们是基于机构的还是基于家庭的；并且确保它们能够满足弱势、边缘和脆弱人群以及有特殊需求的儿童的需要；
 - (g) 确保儿童早教政策和标准能够满足负有家庭责任的工作人员的需要；
 - (h) 保证提供足够的国家资源，以确保人们能够普遍获得优质儿童早教服务，而且应在必要时与儿童早教合作伙伴共同努力，调动非政府来源的其他资源参与其中，致力于维持和增加对儿童早教的资金支持，以实现不断增长的服务需求和质量目标；
 - (i) 确保提供和组织安全、健康和适当的发展的儿童早教教学和学习环境，该环境中应不存在任何形式的歧视，而且应具有良好的人力资源政策；
 - (j) 组织对儿童早教人员进行初始教育/培训；
 - (k) 支持儿童早教人员积极参与持续专业发展活动；
 - (l) 在适用情况下，监督和实行儿童早教政策和标准，包括最低工资和雇佣条件、资格标准和集体谈判协议；
 - (m) 提供争议预防和解决机制；
 - (n) 在进行管理和经营决策时与儿童早教利益相关者密切配合；
 - (o) 与相关研究机构协商，组织或提供各种方式（研究委员会、联合会或同类机构），以便收集和使用涉及儿童早教服务、进展情况和提供服务中存在的差距的综合研究和数据，从而更有效地发展、开展、评估和改进儿童早教服务。

2.2. 雇主和雇主组织

15. 雇主及其组织在儿童早教政策的制定和适用、动员资源补充公共资金以及直接提供民办教育方面发挥着重要作用。雇主的权利、作用和责任包括：

- (a) 在适当情况下直接自愿捐献儿童早教资金。雇主亦可协同其他儿童早教利益相关者为共同认可的政策的实现调集必要的资源；
- (b) 若为直接的儿童早教提供者，则其应确保依照相关机关与国家法律法规规定的政策和标准以及本指引规定的原则提供优质的儿童早教服务，并为儿童早教人员提供体面的工作；
- (c) 依照儿童早教条例、政策、政府制定的标准和职业道德，在雇主所有的儿童早教中心管理、运营和确定学习导向时，享有有效决策所需的自主和自治权；
- (d) 根据第 15 (c) 款，在进行管理和经营决策时应与儿童早教利益相关者密切协作；

-
- (e) 根据国家法律和实践：
 - (a) 参与关于教育政策和目标的对话，和
 - (b) 建立并维护与儿童早教人员及其代表组织进行社会对话的机制，以便确定雇主所有和经营的儿童早教机构的雇佣条款和条件以及专业发展情况。

16. 为协助雇主行使权利，发挥作用和履行职责，雇主组织可：

- (a) 制定并推动实行雇主组织的政策，为提供可负担得起且能够普遍获得的优质儿童早教服务提供支持；
- (b) 根据第 15 (c) 款，在进行管理和经营决策时应与儿童早教人员组织、家长和社区代表以及教育主管机关密切协作；
- (c) 通过协调信息交换、政策建议、提出倡议以及在对雇主有影响的一般问题和涉及工作场所的问题上代表其行事，协助其行使与儿童早教事项相关的权利、发挥与之相关的作用和履行与之相关的责任；
- (d) 推动开发、设计、评估和修改学习活动、目标和课程。

2.3. 儿童早教人员、工会和组织

17. 越来越多的证据表明，儿童早教人员对于实现人们普遍获得优质儿童早教服务的目标极为重要。儿童早教人员对于充分实现这些目标非常重要，他们的权利、作用和责任包括：

- (a) 一视同仁地关注他们所负责的所有儿童的教育和福利。为此，通过与公共和私人雇主协商后，为了儿童早期教育学习者及其家长的利益，他们可界定并尽可能实行最高的专业和道德标准，包括遵守道德或行为守则；
- (b) 积极参与终身专业发展机会，包括专业协会的会员活动；
- (c) 履行专业责任时享有儿童早教主管机关批准的目标和标准框架内的学术自由——选择和使用教学资料、方法、评估儿童的进步情况；
- (d) 自由行使其他公民享有的所有民事、政治、文化和社会权利；
- (e) 依照国家法律、经批准的国际劳工标准以及实务做法：
 - (a) 参与关于教育政策和目标的对话，和
 - (b) 建立并维护与公共和私人儿童早教雇主及其代表组织开展社会对话的机制，以确定专业的雇佣条款和条件以及儿童早教人员的专业发展途径。

18. 为协助儿童早教人员行使权利、发挥作用和履行责任，作为员工代表的工会和专业组织应当：

- (a) 制定并推动制定工会和其他儿童早教人员组织的政策，为提供可负担得起且能够普遍获得的优质儿童早教服务提供支持；
- (b) 在适当情况下，协同其他儿童早教利益相关者为共同认可的政策的执行动员必要的资源；
- (c) 协同其他组织对专业标准做出详细描述；
- (d) 推动非正式儿童早教人员的培训认证、正规化、专业化和组织建设；

-
- (e) 协助儿童早教人员行使与儿童早教事项相关的权利、发挥与之相关的作用和履行与之相关的责任以及获得体面的工作；
 - (f) 推动开发、设计、评估和修改学习活动、目标和课程。

2.4. 非营利提供者

19. 非营利儿童早教提供者可提供协助人们——尤其是弱势、边缘或脆弱人群——获得儿童早教服务的重要服务，但不得以存在此类提供者为由减轻政府提供儿童早教服务的责任。无论提供资金支持和行使监管职权的是哪个机关，非营利儿童早教提供者均应遵守相关的教育或儿童服务主管机关针对其他公共和私人提供者制定的目标、方向和标准。为此，如有可能，提供资金支持和行使监管职权的机关应为非营利儿童早教机构的倡议提供资金，支持各组织为儿童早教中心和人员开发培训和支持性资料。

2.5. 其他儿童早教利益相关者

20. 确定儿童早教人员的条件和最低质量标准时，应咨询家长代表的意见，以确保做到透明和公平，为儿童早教目标的实现寻求政治支持，确保知情选择，在基于家庭的学习方法与基于儿童早教中心的学习方法之间进行更好的协调。设计和组织提供儿童早教服务时应咨询家长代表的意见，以确保同时满足负有家庭责任的工作人员的需求。尤其应致力于鼓励弱势、边缘和脆弱人群和有特殊需要的儿童的家长的参与。

21. 确定儿童早教场所的目标、最低质量标准和运营要求时，应当咨询社区负责人的意见。教育主管机关、儿童早教服务提供者和工作人员需付出特别努力（信息渠道、指导委员会）与社区沟通，尤其是发生冲突或紧急情况时，以确保能够持续提供儿童早教服务。若儿童早教并不集中，主要由地方层级组织，则社区负责人在扩大儿童早教规模方面发挥着重要作用。

3. 儿童早教的目标和政策

3.1. 儿童早教属于公共物品和基本权利

22. 鉴于儿童早教在支持一视同仁地向每名儿童提供优质教育方面发挥着非常重要的作用，而且事实已经证明它能够增进儿童和社会的利益，因此，儿童早教应被视为作为基本人权的受教育权的一部分，是一种公共物品和具有一般利益性质的服务。从经济和社会角度看，儿童早教应被视为每个国家财富和可持续发展的基本投资。因此，应优先考虑提供人们能够普遍获得——而且免费（如有可能）——的尽可能最优质的儿童早教服务。关于学前教育（根据国际教育标准分类界定），如有可能，应制定政策予以免费提供。

23. 对该基本指导原则解释或适用时，不得干涉或否认家长或法定监护人为子女选择除政府或其他公共主管机关设立的儿童早教机构的自由，而且只要个人和组织遵守法律、条例或政策规定的最低限度的教育和经营标准，则亦不得干涉或否认他们设立和经营私人儿童早教机构的自由。

24. 在适用这些基本指导原则时，应一视同仁地向每名适龄儿童提供儿童早教服务。

3.2. 儿童早教的内容：课程和教学方法

25. 越来越多的人认同，为使儿童健康成长并能完全适应环境，儿童早教应采用一种整体的、以儿童为中心且具有儿童启蒙性质的教育方法，而且应特别关注 0 到 2 岁的儿童，而目前他们的受关注度不及 3 到 6 岁的儿童。儿童早教主管机关可考虑制定一个重视玩耍、创新、探究、开发课程、社会互动和沟通技能以及体格、情感和语言发展的儿童早教质量框架。该框架应涵盖各个层面的发展。儿童早教人员和机构应当能够自主选择和组织学习活动，这些学习活动应能增强儿童的体验、交际能力和符合整体分析法的认知。该学习框架应足够灵活，允许采用实现学习目标的不同方法，以便适用于不同情形的做法和学习方法实验都能被考虑在内。
26. 作为建立标准的一部分，课程的设计以及教学和学习方法的选择对支持公平非常重要。我们强烈建议，儿童早教课程和方法应当：
- (a) 特别注意避免或克服性别歧视，并消除材料和教学方法中的成见或偏见；
 - (b) 重视文化和语言多样性，尤其是土著和少数民族语言，以母语或当地语言为教学和学习媒介，并在相关情形下使用双语学习法；
 - (c) 考虑弱势、边缘和脆弱人群——尤其是身处贫困、紧急或冲突情况的人——的特殊需求。
27. 课程的设计和学习方法的选择对儿童早教人员的初始教育/培训、持续专业发展、工作满意度、动机和质量同等重要。课程以及政策和标准确定的学习导向应提供关于适当的方法和目标的清晰指引，同时应考虑儿童早教专业人员和机构的自主性。
28. 应定期审查和更新课程和学习方法。这些应通过与儿童早教雇主组织和工作人员以及其他儿童早教利益相关者协商开展。

3.3. 儿童早教融资是一种确保质量、公平和可持续发展的投资

29. 儿童早教系统中的良好做法表明，持续的公共资金以及标准的设定和规定——尤其是确保招聘高度合格的儿童早教人员——是实现质量目标的重要因素。政府对保证全国资源保持一定水平从而实现使人们普遍获得优质儿童早教服务的主要目标负有主要责任。因此，政府应当：
- (a) 确定儿童早教投资的目标，这一目标涉及所有相关的政府部委、部门、机构和包括国家、区域和地方层级的各级主管机关，以推动制定一个国家基准，该基准应被规定为一定比例的国内生产总值和一定比例的公共教育开支。为确保儿童早教达到与小学教育相同的质量和可利用性，可考虑推行向儿童早教投入至少 1% 的国内生产总值和 10% 的公共教育资金这一基准，可立即亦可在固定时间范围内逐步投入这些资金。投资基准亦可包括为初始教育、专业发展以及制定符合体面劳动原则的、适用于儿童早教人员的条款和条件而提供特定资金。这些投资不得以减少对其他教育和儿童服务的投资为代价；
 - (b) 制定一个战略规划并通过整个系统的协调持续应用该计划，根据事项的优先顺序和公平考量在儿童早教系统内有效分配资源（在联邦或分散式体制中，公平的资助机制尤为重要），同时应特别关注适用于所有

儿童、早期教育（0 到 2 岁）与农村和偏远地区的目标以及弱势、边缘和脆弱人群的需求；

- (c) 制定和应用针对弱势、边缘和脆弱人群的资助政策或机制，例如有条件的收入转移计划与针对农村和城市地区低收入家庭的补贴；
- (d) 创建一种涵盖社会合作伙伴和利益相关者的协调机制，以推动、监督和提出对立法以及有助于确保达到国家儿童早教融资标准的其他工具做出修改；
- (e) 制定一种计划评估制度，并定期报告投入儿童早教的资源的使用情况，如对公民和使用者实施透明问责机制。

30. 虽然公共资金对于儿童早教服务的可持续性、公平性和可利用性非常重要，但对儿童早教服务的私人投资可作为公共投资的重要补充，而且可在儿童早教监管框架内支持采用替代性的资助和提供模式。政府可与儿童早教合作伙伴协商和协作，建立创新性机制，调集有助于实现国家儿童早教目标的多样化非政府资源，协助筹集互补性私人儿童早教资金。这些资源可能包括企业向儿童早教基础设施直接捐款，向雇员子女捐款或提供补助，为企业或个人提供税收减免或抵免，对非必需消费品（例如烟酒）征收消费税，使用来自彩票和其他特殊的创收活动的收入，根据家长的支付能力分担他们的费用，征收金融交易税以及在发展中国家使用非正规部门的捐献。

31. 鉴于私人儿童早教提供者的作用非常重要，政府应采取措施确保所有人——尤其是弱势、边缘和脆弱人群——都能普遍享受儿童早教服务。为确保公平和质量，可采取如下措施：提供儿童早教费用补贴，对低收入人群实行税收减免，调整旨在反映家庭收入的费用结构，以及推出困难家庭支持计划。

32. 作为国家级筹资活动的补充，国内和国际援助机构与国际开发银行在制定旨在支持发展中国家（尤其是距离实现“全民教育目标 1”最远的国家）的部门资助政策和决议时，应更优先关注儿童早教，途径包括为儿童早教拨付更多资金，为国家和地方层级的公共儿童早教机构提供直接支持，做出直接的贷款安排，以及免除为实现获得儿童早教服务与质量目标的债务。根据援助应有效且可持续的原则，合作伙伴所在国政府、社会合作伙伴和其他儿童早教利益相关者应密切参与决定如何利用儿童早教服务官方发展援助。

职业准备

4.1. 教育和培训

33. 能否提供优质儿童早教服务取决于能否为儿童早教人员的初始教育和培训提供足够的资金，这些教育和培训能够确保所有儿童早教人员具备与具有同等职业地位和责任的小学教师相当的准备条件。因此，初始教育应按与既定课程和方法相关的最高资格标准执行，最低应达到根据国家标准（从两年的中学后教育到高等教育学士学位或同等学位）规定的一级专科学位，而且应逐步达到硕士学位或更高学位。初始教育应使儿童早教人员做好准备，具备满足所有儿童的学习需要和解决他们面临的挑战所需的专业知识和技能。这应当包括：

- (a) 关于儿童发展、学习、玩耍、教学和幸福的广博知识；

-
- (b) 关于母婴的保健和安全、基本急救、最佳的婴幼儿喂养方法和营养的广博知识；³
 - (c) 与儿童、家长和社区进行沟通和情感联络（响应）；
 - (d) 开展系统性的学习活动与从实践学习和适应实践以改善学习环境与解决意想不到的教学和学习挑战的创造、创新和反思能力；
 - (e) 了解并有能力传授实现和平、性别平等、宽容和尊重多样性所需的价值、知识和技能；
 - (f) 在适当情况下，应培养与具有下述特征的儿童相处所需的能力和技能：处于危险的儿童，残障或有特殊教育需求的儿童，携带艾滋病毒或患有艾滋病的儿童，因贫困、地理位置（偏远地区）或社会排斥而处于弱势地位的儿童，来自主要讲土著或本地语言的少数民族或种族群体的儿童；
 - (g) 对儿童进行观察和评估，并在不同的儿童早教场所工作。
- 34.** 儿童早教职业辅导应尊重和遵守下述指导原则，即最佳的儿童早教人员教育是一个连续的统一体，在儿童早教从业人员的职业生涯中，清晰地将初始培训、入职培训和持续专业发展联系在一起。
- 35.** 儿童早教辅导亦应包括在多个儿童早教场所见习和实习，接受亲身实践的培训，而在此过程中，如有可能，合格的儿童早教人员应予以指导。此类实践培训应设定时限和清晰的学习目标，并通过指导和反馈获得支持。
- 36.** 初始教育和培训应尽量由公共投资或者公共投资和自愿的私人投资共同资助，以便免费提供教育，或收取最低费用，使来自贫穷家庭和少数民族群体的合格的求职者成为儿童早教从业人员。可考虑为受培训者提供奖学金和低息贷款。
- 37.** 国家儿童早教政策的目标应当是，所有儿童早教人员都尽可能达到最高水平，具备他们特定工作所要求的全部且相关的资格。如需紧急配备人员或资源情况要求，可招聘具有更低专业资格的儿童早教人员，但这应被视为临时措施，并应通过其他政策予以弥补，限制其质量影响，努力达到完全合格的目标，包括：
- (a) 采取特别措施，通过持续专业发展和在职培训来尽快提升不合格人员的水平；
 - (b) 由专业合格的从业人员指导不够合格的人员。政策应规定拟将接受完全合格的从业人员指导的不够合格的员工的比率和最低的指导时间。
- 在此类情形下，可为所有或大部分儿童早教人员完全合格确定时限目标，以确保达到质量要求。

³根据关于母乳喂养和存储母乳的国际建议。参见世界卫生组织 2001 年发布的婴儿喂养建议。

38. 职业培训应与能够体现第 33 和 39 条所述原则的课程和教学方法有关。同时，培训应能使受培训者在讲授课程和运用教学方法时具有更强的自主性和创新性。

4.2. 负责人、管理者和辅助支持人员的教育和培训

39. 与任何教育场所一样，针对儿童早教负责人和管理者履行职权的初始辅导应具有系统性，并达到尽可能最高的职业标准，而且已经过负责人或管理者证书或者某一公认机构颁发的毕业证书验证。此类辅导应当包括：

- (a) 推动创建并维持一个儿童友好型、教学水平高、安全且健康的教学和学习环境所需的规划、组织和领导能力；
- (b) 达到监管机关提出的法律和行政管理要求；
- (c) 在创建并维持一种所有员工都能获得体面劳动的环境过程中与其他儿童早教人员联络情感、沟通、对话、合作和协同努力的能力；
- (d) 了解并运用专门适用于儿童早教机构或系统环境的现代管理方法，包括应具备需求评估、计划评价、人力资源和财务管理以及信息和通信技术方面的技能；
- (e) 与家长、社区代表、教育和卫生主管机关以及其他儿童早教利益相关者维持关系所需的沟通和合作技能。

40. 主管机关与公共和私人雇主亦应确保专业辅助人员和其他支持人员接受专门针对儿童早教场所和目标设定的较高专业标准的初始培训，该培训的适用对象包括：

- (a) 职业性专业人员（语言治疗师、心理治疗师或理疗师）、保育人员或社会服务人员、护士以及从事与儿童早教相关的保育、健康或其他支持性工作的其他辅助人员，他们从事着与各自职业相关的工作或者在各自职业的资格范围内工作；
- (b) 作为助理从事儿童早教支持性工作的学徒，尤其是在合格儿童早教人员不在岗或缺少此类人员时，他们被赋予或承担开展教学活动的责任；
- (c) 基于家庭的儿童早教人员，他们经常在不能获得其他支持性服务的情况下工作。

4.3. 教育和培训机构

41. 能否参加儿童早教教育和培训计划应基于对既定的准入标准认真评估决定，这可能包括候选人先前的学业成绩以及关于他们是否具备从事幼儿工作的个人和职业能力的证明。

42. 与其他教师培训和高等教育机构一样，所有儿童早教人员培训机构和计划均应定期通过资格鉴定，在与成员和利益相关者协商后，遵守相关监管机关确立的相关质量标准。

43. 儿童早教人员辅导机构——无论是专门性的儿童早教人员辅导机构，还是同时提供小学教育辅导计划的机构——的工作人员应具备必要的知识和能力指导未来的从业人员、负责人、管理者和其他儿童早教人员，他们应具备本指

引第 33 条所述能力和技能。通常而言，儿童早教人员辅导教师所具有的资格应高于标准规定的最低资格。儿童早教人员辅导教师亦可：

- (a) 具有曾在儿童早教机构从事教学、管理或支持性工作的经验，或者具有部分持续专业发展经验；
- (b) 为其所管理的参加实习的儿童早教学员提供支持，并履行与儿童早教场所达成的安排；
- (c) 作为专业发展义务的一部分，应定期参加与儿童早教机构或计划之间的教学和学习交流活动；
- (d) 被鼓励开展研究、实验和专业交流，包括被激励参加专业人员协会和会议。

44. 根据相关国际标准，儿童早教人员辅导教师应与其他教育工作者一样，享有相同的学术自由，并对学生承担相同的职责。他们应当有机会参与各自所在机构的管理和计划指导工作。

4.4. 许可和认证

45. 为进行高质量的教学和学习，所有儿童早教人员——包括在非正式服务中——均应获得某一适当的儿童早教人员辅导机构或某一认证机构颁发的学位、毕业证书或（助理或相关辅助人员）证书，并由相关教育主管机关根据最低资格要求颁发合格证书。可考虑通过所有儿童早教人员均可利用和负担起的自愿或强制持续专业发展，对各计划定期（通常每三到五年）重新认证。

46. 为确保对合格人员进行必要的认证或许可，可建立一个专门的儿童早教认证和许可机构（委员会或主管机关）或组织，它们可单独设立，亦可隶属于现有的教育资格主管机关，负有确定儿童早教人员（包括基于家庭的从业人员）的初始教育和培训标准以及对儿童早教人员进行认证或许可的职责。若已获许可的基于家庭的、非政府组织或非营利儿童早教服务场所管理人员不合格或不够合格，则一名合格的儿童早教从业人员应进行监督，它们同时应接受监控，并应采用适当的课程和学习方法。

47. 认证主管机关或组织亦应规定通过外部正式初始教育或培训——例如通过抚育子女、非正式教育和保育活动或先前的工作经验——获得的能力经过验证可参加儿童早教培训计划以及后续作为合格从业人员或者助理或辅助人员可参与的工作的标准。此类措施有助于克服儿童早教人员短缺的问题，并可通过吸引男性从事儿童早教工作来解决性别失衡的问题。同时还有助于推动非正式儿童早教人员的正规化。

5. 招聘、调配和挽留

48. 只有保证儿童早教人员具有很高的职业、社会和物质地位，才能确保提供优质的儿童早教服务。成功招聘并挽留足够数量的合格儿童早教人员（包括女性和男性工作人员）以满足不断增长的儿童早教入学和质量要求，需要制定一项全国的招聘、发展和挽留综合政策或战略。此类儿童早教人员发展政策或战略应包括几个关键要素：

- (a) 质量以及相关的初始教育和培训与持续专业发展，这些是招聘和继续雇佣的基础；

-
- (b) 反映员工个人需要和动机的职业结构，它应以公认的儿童早教从业人员评价体系为基础；
 - (c) 尊重专业、管理和机构的自主性，这是工作满意度中的一个内在因素，会影响个人是否决定成为儿童早教从业人员和继续从事该行业；
 - (d) 与其他要求具备同等职业资格的工作相比的薪资和其他福利待遇；薪资越高越表明儿童早教作为一种受尊重的职业具有更高的社会和物质认可度，而且更高的薪资是对质量和才智的奖励；
 - (e) 有吸引力的教学和工作条件强调应保持较低的儿童与工作人员比率，维持一个安全、健康和协作的工作环境，提供有助于取得良好学习效果和高工作满意度的必要基础设施和设备。

49. 招聘、调配、雇佣的条款和条件、儿童早教方面的专业和职业发展和挽留政策不得存在任何歧视。

5.1. 招聘策略

50. 可通过职业指导和媒体活动前瞻性地推出一项旨在确保在全国公平分配和招聘合格儿童早教人员的全面招聘策略，以鼓励年轻人从事儿童早教工作，告知他们必要的资格，该方法已在一些国家成功实施，涉及作为起促进作用的合作伙伴的儿童早教利益相关者。

51. 为解决员工不平衡的问题，主管机关应将教育管理信息系统（EMIS）或者整合在更宽泛意义上的教育管理信息系统中的教师管理信息系统（TMIS）等计划工具——包括按性别、种族、年龄、城乡调配以及对人力资源管理非常重要的其他相关标准分解的儿童早教人员数据——作为预期目标的监测依据。

52. 招聘策略应当采取专业发展（指导、辅导）、职业（请假、保护职业发展的措施）或工作场所（例如兼职工作）等鼓励从下述潜在儿童早教人员储备库招聘或挽留人才的激励措施：

- (a) 无必要的正式资格但具有儿童早教经验的教学助理或专业辅助人员；
- (b) 负有家庭责任的从业人员以及在达到退休年龄前离职而且愿意返回工作的先前的儿童早教人员；
- (c) 被召回协助开展兼职教学、指导或其他工作的退休儿童早教人员，以解决严重缺乏人手的问题；
- (d) 小学或中学教师，前提是存在足够数量的接受过适当的儿童早教教育和培训的此类人员。

53. 招聘和调配应当尤其注意通过为在农村、偏远或落后的城市地区工作提供足够的激励，着力解决城乡不平衡的问题。激励可包括：

- (a) 高于基本工资的额外报酬，它们采用调高工资级别、艰苦津贴或有针对性的奖金的形式；
- (b) 免费提供或提供补贴的体面住房、往返工作与来源地（家庭）的交通设施以及卫生保健；

-
- (c) 为儿童、老年人和残障人提供的社会和护理服务，这样可以帮助儿童早教人员履行自己的家庭责任；
 - (d) 为女性和男性员工提供的人身安全保证；
 - (e) 保证在农村、偏远或落后地区提供专业发展机会和额外的休假，以及为工作人员提供往返城市地区的交通服务；
 - (f) 快速发展的职业激励，包括快速的晋升和轮岗或调动。

- 54.** 服务农村和偏远地区，亦可重点培训和招聘来自这些地区的合格人员。在此类情形下，需要采取措施为城市地区的培训工作提供支持（交通费、住宿费、培训费），指导农村地区的重新调配工作，同时提供第 53 条所述之部分或全部可能的激励。主管机关和雇主亦可考虑培训和雇佣当地招聘的人员，他们可能无法达到已确立的招聘标准。具体方式包括成立容许当地儿童早教候选从业人员加入的区域或地方培训中心⁴，他们同意在当地或此类中心提供服务的地区工作，还包括降低加入国家培训计划的门槛以及提供助学金为返乡工作的农村出身的贫穷候选人提供支持。为保持职业标准，须保证提供初始教育和培训与专业发展，这对此类策略的成功实施非常关键。
- 55.** 农村、偏远或落后地区能否提供体面的工作和学习条件经常取决于社区支持，即能否提供适当的基础设施、住房以及电力和水。主管机关可考虑采取措施支持社区招聘儿童早教人员的努力。

5.2. 确保多样性

- 56.** 完善的儿童早教人员招聘策略需要解决教育部门中性别差异的问题，即从业者主要是女性的问题。实现这一目标需要制定一个策略规划，该规划应对实现儿童早教中男性工作人员的基准比例的时限做出规定，该规划应积极推动、监控和实行，同时提供特别的职业激励和其他激励，包括：(a) 保育活动或先前的工作经历一经核实即可借此参加儿童早教培训计划和后续成为合格从业人员、助理或辅助人员；
- (b) 为男性候选人提供培训助学金或奖学金或者低息或无息贷款；
 - (c) 将儿童早教作为男女均适合的工作进行推介的公关活动。
- 57.** 为确保具有少数民族、多种族、迁居、土著或讲不同的家庭语言这些背景的儿童能够享受儿童早教服务并取得较好的效果，同时为了“主流”社区的多样性利益，应建立一支多种族、多文化和多语言的儿童早教员工队伍。因此，招聘政策和策略应鼓励从多个来源招聘儿童早教人员，包括通过以下方式：
- (a) 制定一个一段时期适用的战略规划，该规划应对招聘条件做出规定，并应得到推动、监控和做出必要的调整；
 - (b) 制定积极的招聘标准，例如对保育活动或先前的工作经验予以证实，降低参加儿童早教培训计划的门槛；

⁴鉴于资源有限，此类中心可以是混合式的——同时针对小学和儿童早教人员——但应专门涉及儿童早教的教育和培训内容。

-
- (c) 为代表性不足的群体提供培训助学金或奖学金或者低息或无息贷款；
 - (d) 增加职业和其他专业激励，应特别注意采取旨在提升具有较少或没有正式资格的教学助理水平的针对性措施，使更多的人参加专业发展计划（为同时学习和工作提供食宿，经济性激励），使他们成为完全合格的儿童早教从业人员；
 - (e) 雇佣双语教学助理，协助单一语言员工开展工作。

应采取有利于具有多元背景的儿童早教人员的积极措施，同时应采取必要的预防措施，以确保他们的初始教育和培训与专业发展符合已确立的专业标准。

- 58.** 有土著和部落人口的国家应考虑制定并执行符合 1989 年国际劳工组织《土著和部落居民公约》（第 169 号公约）第六部分所述原则的儿童早教政策（前提是已批准该公约）。此类政策尤其应当针对土著和部落居民的需要和价值体系，给儿童授课时可采用他们自己的土著语言或者他们所属群体最常使用的语言。儿童早教课程和教学应尊重土著和部落居民的文化和习俗，并着力消除针对他们的歧视。

5.3. 调配管理

- 59.** 根据儿童早教人员由中央、区域或当地还是机构招聘和雇佣，公共或私人雇主应制定并实行透明、公平且有效的人员调配制度，该制度应将个人和总体服务需求考虑在内，应包括下述规定：

- (a) 开始和结束职业任务的标准，包括清晰的岗位或工作描述和分类；
- (b) 教育组织与机构之间的调动标准和程序；
- (c) 为在农村地区、偏远地区或者落后的农村或城市地区服务提供职业和物质激励；
- (d) 下列人员的特殊需要：负有家庭责任的男性和女性，尤其是有达到或低于入学年龄儿童的人；单身女性和男性；属于少数民族的人员（包括面临潜在人身安全问题的人员）；残障员工；以及艾滋病毒携带者/艾滋病患者（适当的基础设施、使用支持和医疗设施）。应将异地分居的夫妻调在一起，以确保家庭亲密度。

- 60.** 有效的教育管理信息系统（EMIS）或教师管理信息系统（TMIS）极大地有助于进行儿童早教调配规划和决策（参见第 51 条）。尤其对于分散管理的教育系统，督察员与全国、区域和地方管理层之间的良好沟通、协调和互动系统和机制亦将有助于根据个人兴趣和服务需要进行决策。人力资源经理应在儿童早教人员开始从事教学工作以及之后提出请求时向其清楚说明调配和调动机制和标准。

5.4. 背景的审查与核实

- 61.** 鉴于从事幼儿教育工作的敏感性，作为尽职调查的一部分，儿童早教主管机关和雇主应制定对所有儿童早教人员进行雇佣前背景审查和核实的要求和程序，调查是否存在虐待儿童、性侵犯或者其他刑事或职业犯罪等导致候选人不适于从事儿童教育工作的情形。此类程序可由儿童早教许可机关下设的专

门机构或部门或者执法机关执行，它们在实行分散管理的体制中更加重要，能够为需要将调动或返乡候选人考虑在内的当地或机构管理者提供支持。儿童早教工作候选人应当能够了解背景审查的情况，并有权通过正当程序针对不正确的信息提起申诉。

5.5. 入职培训

62. 完善的新儿童早教人员（包括离职后从事该行业的人员）入职培训计划和管
理支持——包括指导——对于确保员工的初任或续聘和挽留的成功非常必要。
我们尤其建议为在农村地区、偏远地区和有少数民族居民的地区等特定环
境中从事教学提供足够的入职培训和支持，同时应将它们与针对这些地区的
调配计划结合起来。
63. 入职培训和培训计划可在受培训者/员工的配合下制定，可采用“入职档案”
或“入职文档”的形式，以确定强项和发展需要，应设定目的和目标，以鼓
励对职业实践和发展情况进行反思，从而使儿童早教工作初始辅导与首次安
排及日后专业发展更好地结合起来。
64. 为新入职和返岗工作的人员提供有效的入职培训、指导和管理支持需要有经
验的员工和儿童早教管理者针对这些岗位提供扎实的培训，指导者与管理者
以及受益于入职培训或指导的人员不应承担通常的工作任务，同时儿童早教
主管机关和雇主应予以认可和支持。

5.6. 人员流动

65. 儿童早教系统内部或者各机构或其他工作场所之间的儿童早教人员职业流动
有助于他们的职业发展和调动他们的积极性，而且能够丰富他们的领导或教
学方法和技能，有助于提高儿童早教的质量。这些计划尤其有益于儿童早教
机构和小学教育机构或者具有同等作用的公共或私人机构。公共和私人雇主
应通过具有下述特征的计划鼓励并提供尽量多的此类机会：
 - (a) 与服务需要以及对公共和私人机构之间的人员调动或流动做出规定的
不同法律或行政框架相容；
 - (b) 提供休假和经济性激励，包括替班或替假人员，这些激励措施鼓励
分遣或者为专业发展和提高能力而进行的其他形式的工作地点交流；
 - (c) 确保保护已提供的雇佣条款和条件，包括保证员工能够回到先前或
具有同等职责的岗位；
 - (d) 提供与儿童早教人员共享通过这些经历获得的知识和技能的机会。
66. 儿童早教人员的跨境地区或国际流动也可提供职业发展机会，并有助于解决
接收国人手不足的问题。从其他国家雇佣的员工应达到接受国相关主管机关
规定的必要职业标准，应被保证获得根据该国法律法规具有同等资格的国民
所能享有的同等雇佣条款和条件。

6. 专业和职业发展

6.1. 持续专业发展

67. 大量证据表明，针对所有员工的全面且涵盖整个职业生涯的持续职业发展与
儿童早教工作的初始辅导对优质的儿童早教服务而言同样重要。为具有最高
的效率，持续专业发展应作为一个涉及以下方面的连续统一体组织开展：

-
- (a) 初始教育和培训；
 - (b) 通过入职培训和指导开始职业生涯或工作岗位，或者通过许可或认证获得续聘；
 - (c) 从业人员、儿童早教负责人和教学支持人员通过持续的基于机构的从业人员培训或专业研究获得的新的或更多的学习实践、领导和支持能力；
 - (d) 评价和职业发展。
- 68.** 从业人员培训政策和计划需要提供更多的持续专业发展，尤其在偏远和落后地区以及针对面向弱势、边缘和脆弱人群的工作人员，这些地区以及这些人群的初始辅导最为薄弱，最需要支持。若资源有限，这一不足可部分地通过级联法弥补，即由经验丰富的国家级或地区级培训师对愿与当地组织或机构共享专业发展知识和技能的培训者进行培训。
- 69.** 欲使所有儿童早教人员都得到全面的持续专业发展，须制定政策并提供足够的投资，以便尽最大可能确保：
- (a) 免费提供专业发展，若不能实现这一点，则应按成本分担的原则提供，但该做法不得妨碍低收入儿童早教人员获得服务；成本分担应尽最大可能采用一贯执行的持续专业发展服务费用结构；
 - (b) 保证每年有一定天数用于专业发展；
 - (c) 专业发展接受者与提供者投入足够的非接触时间，进行入职培训、指导以及现场或基于中心的培训；
 - (d) 提供一定的休假时间，以便获得在儿童早教机构外提供的专业发展机会；
 - (e) 为休假员工安排替班或替假人员，或者重新调整工作时间，但不得合理地增加未休假进行专业发展的员工的工作时间或者降低他们所提供的服务的质量；
 - (f) 包括偏远地区在内的所有地区都能公平地获得持续专业发展的机会。

为此，教育主管机关可考虑确定持续专业发展的投资基准，该基准最高可达儿童早教系统或机构全体员工工资的 1%，并确保包括资源较少地区在内的所有地区都能获得投资。

- 70.** 儿童早教主管机关和雇主应积极邀请儿童早教员工和代表他们的组织参与决定持续专业发展活动的目的、目标和内容。他们亦应将直接由儿童早教人员组织提供的持续专业发展与总体的专业发展努力结合起来。
- 71.** 为进一步促进持续专业发展，可被要求儿童早教人员——尤其是不具有所有资格的人员——在履职期间完成专业发展，并将之作为相关专业机构或组织是否继续授予许可或认证其合格的一个条件。强制的专业发展不应取决于员工的出资情况和会妨碍他们参与其中的家庭责任制约因素。
- 72.** 持续专业发展可通过多种方式提供，例如外部培训、在职培训、研究、状况相同者之间的知识共享和支持、基于互联网的培训以及混合采用多种方法。

6.2. 反思性实践

73. 在确定有效的儿童早教学习实践过程中，反思性实践——对过去的做法反复进行批判性反思与学以致用——是一种基本策略。证据表明，在包含基于实践的研究、行动研究项目和知识共享活动的框架内参加持续专业发展计划能够极大促进儿童早教人员的反思性实践。下述两种方法已被证明非常有用：由受儿童早教负责人支持的机构组织专业发展活动，它们能够提高儿童早教教员与助理之间的团队合作水平，改进中心或学校的教学工作；通过由儿童早教提供者网络组织在教师与支持性人员之间开展经验交流。成功实现这些目标的要素包括：

- (a) 对工作时间做出调整，以便在总体的义务性工作时间内能够留出必要的非接触时间；
- (b) 指定一名教学协调员或顾问为培养工作团队的教学能力提供支持；
- (c) 规定休假时间，鼓励参加专业协会和儿童早教网络的知识共享活动。如有可能，基于网络的从业人员网络组织能够有效地开展知识共享活动。

6.3. 职业发展

74. 作为全面的儿童早教专业人员招聘、挽留和发展政策的一部分，公共和私人雇主应当制定并推行清晰的职业路径和多样化的结构，它们应允许员工流动，以便因应个体员工的需要和动机以及服务需求。职业结构应当：

- (a) 尽最大可能允许横向流动（儿童早教组织或机构和各级教育机构，主要是小学与儿童早教机构之间，或者调至专家技术岗位，例如课程开发者或者合格儿童早教人员的教学顾问）和纵向流动（不够合格的支持性人员晋升为完全合格的儿童早教从业人员，或者合格人员晋升至承担儿童早教中心主管、系统督察员或高管工作职责的岗位）；
- (b) 以公认的员工评价体系为基础；
- (c) 制定透明、公平和基于业绩的职业转变标准和程序（须以与代表儿童早教人员的组织协商结果为依据），此类转变应避免直接或间接的歧视，鼓励发展所期望的儿童早教能力和技能；尤其应当注意制定可促进儿童早教从业人员、管理人员和领导人员性别平衡的标准和程序；
- (d) 奖励专业发展，包括自己主动进行的专业发展、先前的相关学习经历以及在农村、偏远地区或落后地区工作的决定。

75. 儿童早教职业生涯通常始于试用期，该期间提供的机会可使新入职者达到工作要求，评估工作性向，达到并维持专业标准和道德，协助发展专业能力。如可适用，取得最终的证明书或认证书可证明已成功通过试用期。应提前公布达到专业能力成功通过试用期所需时间和条件，而且应规定如何对不利决定提起申诉以及如何为弥补评估发现的不足之处而进行补救性的专业发展。

76. 应尽最大可能建立一个统一的职业结构，以促进人员流动和开展更多的儿童早教学习活动，该职业结构应涵盖儿童早教和小学教育、管理人员和支持性人员。

6.4. 其他挽留激励措施

77. 如果适当，教育主管机关和雇主可对表现突出的儿童早教工作者提供特别的非金钱奖励或认可，并将之作为一种鼓励和奖励专业能力和奉献精神的方式。此类激励可包括参加国家、区域或国际会议和持续专业发展的机会以及被评为杰出儿童早教从业人员。此类奖励应根据与儿童早教人员和利益相关者共同确定的以儿童为导向的标准授予。
78. 除个人激励外，一支合格的儿童早教队伍的发展与维持需要注重培育儿童早教工作人员的专业认同感以及其他从业人员、家长和社区对他们的尊重。为专业组织提供支持和制定专业标准是朝这个方向努力的一个步骤。亦可考虑积极宣传儿童早教工作的重要性并采取强化儿童早教工作人员正面形象的措施。

7. 雇佣条款和条件

7.1. 薪资

79. 儿童早教人员目前的薪资水平并非总能反映他们在这一日益重要的教育部门所做工作的重要性。儿童早教雇主应根据下述主要指导原则制定和执行薪资政策和标准：
- (a) 基本工资和总薪资应从国民收入水平角度反映出儿童早教的重要性；
 - (b) 应对薪资做出必要地调整，达到能在工作所在区域过上体面生活的水平；
 - (c) 薪资标准应与具有类似资格和能力要求的小学教育中的同等工作相同（行业比较），可适用单独的薪级标准，亦可适用统一的薪级标准；
 - (d) 薪资水平应与工作描述所述儿童早教工作的职责（所需能力和技能）相对应，工作描述应通过对拟将履行的工作进行系统评估或评价客观做出；
 - (e) 对从事具有同等价值的工作的男性和女性工作人员适用同样的薪资。
80. 薪资水平以及为反映相关收入水平或生活成本上升而进行的定期调整应尽可能地根据雇主与儿童早教人员代表组织之间社会对话中的谈判结果或所达成的集体谈判协议确定。如欲通过法律法规确定薪资结构和水平，应先与雇主和儿童早教人员的代表协商。
81. 若未建立起确定薪资水平的社会对话机制，儿童早教主管机关应考虑建立全国、区域或地方最低工资制度或者具有同等作用的“底薪”制度，以遵守薪资指导原则，这些制度应与公认的专业资格标准相关联——这尤其适用于收入最低的员工类别。为此，相关儿童早教主管机关可能需要建立一种特殊基金，作为儿童早教融资工作的一部分，该基金应能提供必要的税收激励或直接拨款，帮助小型或资源相对不足的中心——尤其是帮助它们达到员工补偿标准。

82. 超过正常工作周的工作时间——包括夜班或周末班——应获得加班费补偿，加班费应根据有效的加班费条例或惯例确定。每周休息日工作或过量加班的，应提供补偿性的休息时间。

83. 儿童早教人员合同应对工资做出明确规定。

84. 除规定与儿童早教的教学和学习目标相关的适当薪资结构和水平外，儿童早教主管机关和雇主亦应确保实施有效的薪资管理，避免欺诈或不支付员工工资（“幽灵”员工或中心）、拖欠工资（可能发生在农村和偏远地区）以及过分集中的支付程序（该要求涉及需到位于交通不便的农村地区的办事处领取工资的儿童早教人员），这一点非常重要。可通过切实可行且最新的教育管理信息系统或教师管理信息系统（如果可能）、旨在进行工资清理的定期审计以及替代支付方式（如银行转账）（例如通过手机）进行更为有效的工资管理。

7.2. 其他经济性激励

85. 一些国家的公共和私人雇主的做法是，应尽可能采用符合国家工资确定标准，在适用情况下符合国际工资确定标准，并满足服务需要的方式，对儿童早教人员超出正常义务的职责在基本工资之外提供补偿，或者将之作为有针对性的招聘或挽留策略的一部分，包括：

(a) 对承担额外的管理或学习支持职责的人员（单位负责人、首席或指导教师、指导和入职培训辅导员、课程开发员、教学顾问）或者有专长或在缺少教师的地区工作的人员（双语儿童早教人员与面向残障、移民或土著人群的人员）调高工资或发放津贴；

(b) 为合格、经验丰富的年长人员提供额外的假期或其他带薪休假；

(c) 长期服务奖金；

(d) 为农村和偏远地区招聘合格儿童早教人员提供的符合政策的激励。

7.3. 雇佣关系和合同

86. 作为雇佣儿童早教人员依据的雇佣合同须遵守国家法律和惯例，并提供体面的工作。

87. 通过试用期并达到许可或认证要求的员工应能享受开放式合同的利益，该合同应最大限度地保证稳定性和致力于提供儿童早教服务的承诺，应符合许可或认证主管机关设定的最新专业标准，而且应达到系统或机构规定确立的专业行为标准。基于家庭的提供者享有结社权和获得体面收入的权利。儿童早教人员应获得足够保护，免受对他们的雇佣关系有影响的任意或有偏见行为损害，这尤其需要通过透明且公平的惩戒程序保障。

88. 应尽可能鼓励提供稳定的雇佣条件，尤其是在由于经济、人口统计学或其他原因进行重组的情形下。这些条件可包括：

(a) 对基本的儿童早教工作进行保护性“绝缘防范”，尤其是在公共服务预算受限的情形下；

(b) 尽量调配至教育系统或机构内与员工资格和经验相称的其他工作，必要时可让其加入再培训计划；

-
- (c) 与私人和非营利提供者以及儿童早教人员的代表协商后实施创新性的计划，将员工从因经济或结构原因关闭的小型和资源不足的中心重新调配至其他儿童早教岗位；这些计划可能包括进行儿童早教工作互换，或者建立儿童早教工作网络，以及为雇佣失业人员提供税收激励。

89. 根据更深的专业化和雇佣关系稳定性的概念，儿童早教主管机关和雇主应推动建立稳定且直接（如有可能）的雇佣关系。

90. 儿童早教人员应免受国际标准所述之非正当终止雇佣关系损害，包括向某一公正的机构提出申诉。除非存在严重不当行为（参见第 7.4 节），儿童早教人员有权在一段合理期间之前收到终止通知或者作为代替的赔偿款。根据国家法律和实践，被终止雇佣关系的儿童早教工作人员应获得解职津贴，其金额根据工资和服务时间确定，或者可领取国家社会保险系统规定的失业救济金。

7.4. 惩戒程序

91. 应制定惩戒程序处理任何儿童早教人员存在不当行为的情形，惩戒决定应由相关主管机关根据清晰界定的依据和程序做出。根据该程序，可依据国家法律和实践解雇儿童早教人员。法律法规应对从某一特定职位或中心解雇与丧失已取得的永久认证资格区别开来。若儿童早教人员请求某一组织代表其行事，适用惩戒机制时应咨询该组织的意见，而且应邀请该组织参与其中。应提供公平且符合正当程序的保障措施，包括：

- (a) 了解关于指控内容、依据、可能的后果和相关证据的权利；
- (b) 辩护准备的时间与按员工意愿履行代表职责；
- (c) 参加所有阶段（包括审讯阶段）的权利；
- (d) 除非相关员工请求公开披露，或者禁止其继续从事儿童早教工作的决定已经做出，或者保护儿童早期学习者要求，否则应对诉讼程序与结果保密；
- (e) 了解决定内容及做出决定的原因——它们应以书面形式提供——与向最高决策机构申诉的权利。

92. 应制定针对已被解雇员工的有效申诉程序，他们可针对作为儿童早教从业人员的永久性地位或认证证明被剥夺一事提起申诉。与委任相同，申诉处理机构应由根据多样性原则选出的公正且受过良好训练的人员组成，他们的薪资水平应高到可以消除腐败风险的水平。

7.5. 兼职工作

93. 雇主可依据下述条件提供兼职工作的机会：

- (a) 与具有类似资格的全职员工相同的稳定工作；
- (b) 与全职员工相同的按一定比例支付的工资，相同的基本雇佣条件，包括职业发展（晋升）机会、工作时间（规划、准备、评价和非教学职责）以及安全和健康；
- (c) 依照相同的适当资格条件提供的与全职员工相同的休假待遇；

(d) 与全职员工相同的社会保险福利（若有），包括养老金，它们按工作时间、缴款或收入的一定比例确定；

(e) 在工作中与全职员工享有相同的权利。

94. 兼职工作应作为一种向寻找此类工作的儿童早教人员提供的激励。不应将之作为一种节约成本与否认全职员工权利和福利的方式。

95. 儿童早教雇主亦可达到服务要求，并通过儿童早教人员轮岗向员工提供灵活的工作时间福利，这些儿童早教人员对某一全职岗位以及相应的义务和责任承担连带责任。轮岗者被期望组织实施被要求履行的部分任务，经与儿童早教中心管理层协商，这些任务构成它们的工作内容。

96. 儿童早教雇主应尽量采取措施允许员工在全职工作与兼职工作之间转换，但该转换应符合国家法律和实践，而且经雇主与员工共同协商。

7.6. 辅助人员与专业辅助人员

97. 即使在幼儿教育中承担关键职责，辅助人员仍可能是儿童早教人员中合格情况最差而且工资最低的人员，这导致他们的流动率非常高，这不利于优质教育的提供。教育主管机关与儿童早教雇主的关键政策考量是界定：(a) 清晰且适当的职权与责任，(b) 履行这些职权与责任所需的技能与知识，和确保获得技能和知识所需的培训。这可能需要提高此类成为员工的资格条件，并通过增加教育和专业发展投资提高激励力度，这些均与更高的薪酬相关，如有必要应实行最低工资或其他底薪制度。其他措施可包括要求合格人员为担任教学助理的辅助人员提供支持。应考虑制定明确旨在改善辅助人员和专业辅助人员的条款和条件的员工队伍战略，并通过颁布规定或者与作为员工代表的工会组织谈判予以执行。

7.7. 儿童早教负责人

98. 鉴于具有卓越才能的管理人员和领导人员的重要性，教育主管机关与公共和私人雇主应当确保：

(a) 所有管理人员和领导人员均应获得初始辅导与专业发展的机会，为履行职权与责任（参见第 39 条）做好准备；

(b) 薪资与职权和责任相称；

(c) 管理人员和负责人也能从稳定的雇佣关系受益，有机会轮岗和接受兼职工作安排，但前提是他们能够安排好工作，而不会降低儿童早教服务的质量；

(d) 在较大的中心，可减轻管理人员和负责人的教学责任，以便其履行其他职责。

99. 为此，各国应考虑制定特别的负责人发展计划，将之作为整个儿童早教工作团队战略和国家教育管理系统的一部分。

7.8. 休假

100. 带薪休假是体面劳动条件的重要组成部分，可确保专业发展，维持工作满意度，以及满足个人需要和服务需求。根据法律法规或者社会对话机制的结果

——包括集体协议（若存在）——以及雇佣合同的关于服务提供的安排，公共和私人雇主应向所有儿童早教人员提供下述休假安排：

- (a) 年假（节假日）；
- (b) 病假或工伤假；
- (c) 产假和陪产假；
- (d) 育婴假；
- (e) 紧急事假；
- (f) 专业或职业发展（或进修假）。

101. 为确保休假安排得到有效执行，同时达到服务要求，公共和私人雇主应确保总体上配备了足够的人员和一定数量的合格替班员工。

7.9. 负有家庭责任的儿童早教工作人员

102. 家庭友好型雇佣条件可作为招聘合格儿童早教工作人员的一个有力激励。根据国家法律和管理以及经批准的国际劳工标准，此类条件可包括：

- (a) 与家庭责任相兼容的岗位调配和调动标准；
- (b) 考虑了负有家庭义务的员工的安置、薪资和晋升情况的职业结构；
- (c) 考虑了家庭责任的专业发展机会；
- (d) 家庭友好型的工作安排，视情况而定，包括灵活的工作时间表，休息时间和节假日，年假，短期紧急事假，兼职，弹性上班制，母乳喂养休息时间，减少每日工作时间、加班时间和夜班时间；
- (e) 产假、陪产假和育婴假，雇佣保障，维持用于职业发展的年资信用，退休金福利，决定提供的任何其他雇佣权利；
- (f) 在儿童早教或其他工作场所提供儿童保育服务；
- (g) 国家计划未规定提供的家庭津贴或其他经济性福利。

7.10. 身有残障的以及作为艾滋病毒携带者/艾滋病患者的儿童早教人员

103. 根据雇佣事项中不得歧视的原则以及《艾滋病毒与艾滋病建议书》（第 200 号建议书），身有残障以及携带艾滋病毒/患有艾滋病的儿童早教人员的雇佣条款和条件应在行政法规或社会对话机制的结果——包括集体谈判协议（若存在）——中明确规定，将为在儿童早教场所工作的此类人员提供平等的机会和富有成效的就业。这些条款和条件应旨在：

- (a) 创建一个充满关爱而且提供支持的环境，能够保证残障员工可以进入场所，必要时提供灵活的工作安排以及必要的社会保障措施；

(b) 向携带艾滋病毒/患有艾滋病的员工提供关怀与支持，包括提供工作环境中合理的便利条件⁵、灵活的工作安排以及更少的工作时间、旨在降低传播风险的预防计划和全面的防范措施、获得必要的医学治疗和社会保障以及在工作场所中对涉及他们的艾滋病毒/艾滋病状况的事项予以保密。

104. 教育主管机关应通过与代表儿童早教人员和雇主的组织、代表残障人的公认组织以及代表艾滋病毒携带者/艾滋病患者的组织进行协商，设计、详述和实行有助于确保为残障员工以及携带艾滋病毒/患有艾滋病的员工创建健康、安全和支持性的工作环境的工作场所政策。

8. 学习和教学条件

105. 证据越来越支持以下观点：儿童早教人员的最佳工作条件是促进有效的个性化学习，并最大限度地利用在核心教学、学习、管理和支持责任方面的专业技能、所花费的时间和开展的团队合作。⁶

8.1. 工作时间

106. 和薪酬一样，儿童早教人员的工作时间应与小学教育工作人员的工作时间一致，以提高早教人员的地位和改善教学与学习条件。

107. 工作时间的确定应是代表儿童早教人员的组织或（如无民选代表）直接与儿童早教人员进行有关雇佣条款及条件谈判的一部分。如国家法律和实践要求特别理事会或其他机构确定工作时间，则应通过与雇主和儿童早教人员代表协商予以确定。

108. 确定总工作时间时，应考虑到儿童早教人员工作的多个必要组成部分，包括：

- (a) 既定学习课程所订的教学（接触）时间；
- (b) 一名工作人员每天或每周负责教育或指导的儿童人数；
- (c) 教学或管理责任（包括团队合作）的准备和计划时间；
- (d) 对个人学习进步情况和儿童早教机构的总体学习课程进行评估，包括对个人和团队做法进行反思；
- (e) 在核心学习活动之外的活动中指导儿童；
- (f) 基于中心的和非现场的专业发展时间；
- (g) 与家长和社区代表磋商的时间。

⁵在本指引中，“合理的便利条件”系指对工作或工作场所所做的任何改动或调整，它们具有合理的可行性，使得残疾人或艾滋病毒携带者/艾滋病患者能够获得雇佣、参与雇佣或者在雇佣方面取得进展。

⁶经合组织(2012):强势开端 III,政策杠杆 2 和 3; 联合国教科文组织(2007), 坚实的基础:全民教育全球监测报告,第 6 章.

-
109. 应在国家法律、法规或集体协议中明确指明并通过国家法律、法规或集体协议明确传达有关总工作时间和任何特定组成部分的要求，以确保工作人员清晰了解自身的权利和责任并在适当情况下告知家长如何使用服务时间内的早教服务。
 110. 在确定工作时间时，最好在总体工作时间义务中划分出一定比例的非接触时间，用于学习活动的准备、做法反思、团队计划和基于中心的专业发展。
 111. 每年应向所有儿童早教工作人员分配一定的带薪工作小时数或天数，用于在职专业发展，在许可或认证续期要求持续专业发展的情况下尤应如此。
 112. 根据国家法律和实践规定，应为儿童早教人员民选代表分配带薪时间，用于参加工会或代表儿童早教人员的组织的会议，以免打断正常儿童早教服务。
 113. 为了负有家庭责任的儿童早教人员的利益，所要求的工作小时数在正常情况下不应超出每周 40 小时或每月等量小时，从而使儿童早教人员能够实现健康的工作-生活平衡，及避免工作量过大造成工作压力和学习质量降低。如为了满足服务需求而需要或由公共和私人雇主建议加班或上夜班，应依照国家法律和实践或社会对话机制的成果，包括集体协议（如有）进行调整并按加班费或以补假的形式补偿相关工作人员。

8.2. 儿童早教人员-儿童比

114. 为了有效地执行基本儿童早教课程目标以促进以儿童为中心的学习，须在可用资源切实可行的范围内尽可能地缩小课堂、小组或学习环境，以允许儿童早教人员与儿童进行频繁的优质互动。
115. 建议相关政府机关和公共与私人雇主为人员-儿童比确定政策或监管基准。基准视国家、区域、地方或机构的资金、组织和人力资源能力及接受教育的人群概况而有所不同。儿童早教人员-儿童比，不论是由政策确定，或是法律、法规或社会对话的成果，包括集体谈判协议（如有）规定，均应：
 - (a) 只基于每个学习课堂或小组具有的完全合格的儿童早教人员数，由一名或一名以上教学助理或辅助人员进行协助，提供所需学习支持；
 - (b) 确定学习课堂或小组人数和人员-儿童比最大值。有证据表明，在发达国家，课堂或学习小组人数最大值为 20 名儿童，合格人员-儿童比最大值为约 1:10 或以下，可以达到最佳学习效果。一些国际组织建议，高收入国家学前水平的人员-儿童比最大值为 1:15，但一些国家确定的基准低至针对 0 至 12 个月儿童教育的人员-儿童比为 1:3，针对早教（1 至 3 岁）为 1:5。

8.3. 健康和安全

116. 为了确保一个安全且健康的儿童早教环境，相关政府机关和公共与私人雇主在与儿童早教人员和代表儿童早教人员的组织（如有）磋商后，应根据国家法律和实践提供安全且健康的条件，如
 - (a) 每个儿童早教中心或机构应具有适当满足幼童教育和保育针对性需求的职业安全与健康框架（符合国际劳工组织 2006 年《促进职业安全卫生框架公约》（第 187 号）和国际劳工组织 1981 年《职业安全与健康公约》（第 155 号），如有批准）。在作为社会对话机制的一部分，与儿童早教人员进行磋商后，该框架应述及（除其他外）避免接触传染病、与儿

童早教相关的生物危害和与人体工程学损伤和使用清洁剂等化学品相关危害的预防性措施；应规定职业安全与健康监测程序和问题报告机制；并应进行定期审查和评估。

- (b) 由于儿童早教涉及情感工作，应执行的关于工作心理方面的部门或工作场所政策；
- (c) 有关艾滋病毒/艾滋病的部门或工作场所政策；
- (d) 儿童早教人员一般健康管理规定，包括孕产妇卫生保健和获得基本医疗检查和护理；
- (e) 为学校场所内外参与学校活动时儿童教学或指导活动和所受伤害提供的儿童早教人员医疗保险；
- (f) 定期向所有儿童早教人员提供的疾病控制良好做法和管理与认识艾滋病毒/艾滋病感染者和受影响的儿童和儿童早教人员等弱势群体的需求方面的培训。

117. 为了保护幼童，病假和工伤假规定应考虑到在疾病由传染病引致的情况下儿童早教人员完全康复所需的时间的重要性。鉴于儿童早教的体力需求，伤害完全康复时间也非常重要。

118. 在与儿童早教提供者和工作人员进行磋商后，政府有责任监测和执行有关所有儿童早教提供者（不论是公共、私人或非营利提供者）提供健康且安全的工作和学习环境的法律和法规。健康和安议题如也通过社会对话机制的成果，包括雇主与代表儿童早教人员的工会之间签订的集体谈判协议（如有）加以确定，则应与政府监测和管理互补。有关事故预防和健康与安全审计的前瞻性政策是鼓励遵守规定的有效手段。

8.4. 无暴力工作场所

119. 构建一个安全且健康的教学和学习环境意味着构建一个无暴力环境，包括没有口头骚扰和欺凌。为此，教育机关、公共与私人雇主、儿童早教人员及其代表应：

- (a) 基于儿童早教领域内的对话文化，合作制定和执行适当的政策和程序，以尽量降低人员和儿童在儿童早教机构内外面临的暴力风险；和
- (b) 如有必要，为此与执法、社会和心理工作者等外部专家合作。

120. 使用职业安全与健康方法，打击暴力措施应：

- (a) 力图通过制定儿童早教环境针对性政策，防止问题发生；
- (b) 围绕各项作用和责任组织工作；
- (c) 制定计划以防意外；
- (d) 提供所需的政策或程序执行、监测或审查与调整培训。

鉴于很多儿童早教机构规模较小，雇主和工作人员应接受教育机关的援助以实现这些目标。

121. 在受武装冲突影响的地区，政府在确保儿童早教中心、工作人员和儿童得到保护不受暴力侵害方面负有特殊责任。可采取的措施包括：武装冲突的相关

当事方一致达成协议，将儿童早教中心指定为非军事区；不以儿童早教设施有关的工作人员、儿童、家长和基础设施为目标；及在某个地点发生权力变更时，不中断儿童早教服务。还可支持儿童早教中心制定暴力临近或实际发生时的必要程序（疏散工作人员和儿童，针对工作人员和儿童的保护措施），及建立监测暴力风险的社区预警能力。

8.5. 儿童早教基础设施和资源

122. 优质儿童早教普及取决于支持理想的学习效果所需的基础设施、设备和教学材料。包含适当的公共与私人投资水平的战略应力图为所有儿童教育学习者实现以下目标：

- (a) 具备以下条件的满足早教需求的、安全、有吸引力的学校和中心（包括游乐场地）：符合本指引的目标规定；按照既定的卫生和建筑标准进行建造和维护；持久耐用的和经济的；及以经验丰富的儿童早教人员提供的信息为基础进行设计和使用；
- (b) 充足的且在发展和文化上适当的教学器材或材料，包括（在切实可行的范围内）信息和通信技术设备和辅助器具，须与经验丰富的儿童早教人员及其代表和（在切实可行的范围内）残障领域的专家进行磋商确定。

123. 在达致这些目标时，教育机关和公共与私人雇主可能发现以下措施会有帮助：

- (a) 比照有关教学和学习环境、实体空间、家具和学习教具的国际或国家质量标准，衡量基础设施规划和执行情况；
- (b) 可以一起建造儿童早教设施和小学或是对未利用的小学空间加以整修，以节约费用并从临近其他教育水平设施受益；
- (c) 为在儿童早教预算中分配一定比例的资本投资于基础设施和学习教具确定基准。

124. 监管机关授予提供儿童早教的许可，应根据学习环境和目标，及根据定期接受审查的许可及国家法律和实践施加的标准（包括配备足够员工的儿童早教监察服务），确保基础设施和学习教具的适当性，

9. 社会保障和社会保护

9.1. 社会保障

125. 如社会保障制度到位，所有儿童早教人员应有权获得国家提供的福利。如社会保障制度不到位，则各国政府应根据各国国情按国际劳工组织 2012 年《社会保护最低标准建议书》（第 202 号）规定，确定社会保护最低标准，其中包括基本社会保障。

9.2. 产妇或父亲保护

126. 鉴于儿童早教人员主要由青年女性工作人员构成的事实，教育机关和公共与私人雇主应考虑到国家法律和实践、批准的国际劳动标准和社会对话机制的成果，包括集体协议（如有），提供产妇保护，这是体面劳动规定和良好的人力资源政策的一部分。提供的保护措施包括：

-
- (a) 不歧视的雇佣条款和工作环境，包括获得就业机会、按相同的工资重返相同或等同职位的权利及在确定儿童早教人权的就业权利时将产假、陪产假和育儿假认为是服务期，包括保护产假后升职机会；
 - (b) 产假应附有充足的金钱和医疗福利；
 - (c) 怀孕或哺乳妇女在工作时的健康保护，包括母乳喂养安排；
 - (d) 家庭友好型的工作安排，以方便儿童早教人员履行家庭责任。

10. 评估儿童早教人员，支持优质做法

127. 对儿童早教从业人员、管理者和其他人员进行评估和评价，是提供优质儿童早教，向使用儿童早教服务的家长和监护人负责，作为体面劳动条件的职业发展和基本工作满意度的关键组成部分。表现评估尤为重要，表现评估的目的是鼓励改善表现，从而促进儿童发展，实现儿童早教总体目标。

10.1. 评估目的和形式

128. 评价制度应根据众多的关键概念和原则运行。评价制度应：

- (a) 区分形成性评估和总结性评估；
- (b) 纳入诊断性评估和形成性评估，以确定工作人员的缺点和专业发展需求，从而提高他们的技能和能力并鼓励他们改善表现，符合高专业标准，其中工作人员关心和关注其负责的儿童的教育和保护最为重要；
- (c) 基于儿童早教场所中所有影响学习环境的变量，采用公正、客观、有建设性和整体的方法；
- (d) 根据国家或机构儿童早教方向，采取连贯的方法；
- (e) 定期进行儿童早教人员招聘；
- (f) 为与成功的专业发展挂钩的个人职业进展提供机会和激励；
- (g) 不得减损儿童早教人员的自由度、主动性、创造力和责任感。
- (h) 起到加强团队合作和凝聚力、共事协议和领导力的作用；
- (i) 基于多个信息来源，包括自我评价、教师简历、同侪审查、直接课程观察或视频证据等来源。在切实可行时，应使用多名评估人，包括独立评估人，以确保客观性；
- (j) 与儿童早教人员和（应要求）他们所属组织及雇主和其所属组织磋商后，进行设计。

129. 根据这些目标，自我评估和同侪评估（包括小型或较不正规的机构场所的中心领导进行的评估）以及其他工作人员对儿童早教管理者进行“向上”评估，是分享如何改进表现的知识和观点，及开展团队合作的有效方式。其他教育水平机构正在出现新的概念，可以采用“全学校”方法，共同对所有工作人员和儿童早教机构本身进行评估。外部机关（负责标准的监察员、专家机构）的评估也是评估工作人员的有效补充手段。将评估作为新员工入职培训的一部分为所有未来评估奠定了良好的基础。

130. 鉴于家长密切参与儿童早教，也可以考虑家长参与机构评估，但评估是评估整个中心或场所而不是评估单纯的个人表现。

-
- 131.** 更正规（总结性）评估制度应基于尽可能最客观的标准，以及透明的程序，包括工作人员有权对其认为不公正的评估进行申诉。如评估与职业进展或雇佣关系，包括试用期和认证（如有要求）挂钩，则评估程序应遵循本指引中所载的适当程序建议。
- 132.** 多次评估发现某工作人员在儿童早教方面持续表现不佳或消极工作，且之后对其开展必要的专业发展培训以解决能力或技能不足问题，但未能奏效的，公共或私人雇主应有权将其调至其他岗位，甚至将其解雇，以改善儿童教育。只能根据国家法律和实践采取这类处罚。这类评估的标准和程序应与儿童早教人员的代表磋商（如有要求）后进行制定，雇主应告知儿童早教人员他们的代表权。

10.2. 职业道德

- 133.** 根据本指引所载的总体目标，儿童早教从业人员、领导、管理者和参与儿童早教的其他工作人员应在其工作中表现出最高水平的职业标准和符合道德的行为。为此，职业守则守则可按如下方法进行定义：
- (a) 在与职业类别相关的雇佣、许可和认证及许可和认证续期方面，由资格管理或职业标准机构（教育或儿童早教方面的资格管理机关、从业人员、管理或其他专业理事会）确定、监测和应用；
 - (b) 由代表儿童早教人员的组织制定和宣传，作为它们促进其成员和工作人员遵守职业道德的一部分。
- 134.** 这些职业道德守则起到多个功能：(a) 支持和保护工作人员，汇总明确的行为指引和规则，作为道德困境出现时的参照点，有助于防止不公平地指控工作人员和加强自主性和对负责任行为的承诺；(b) 保护儿童和家长免受工作人员不符合道德的行为的侵害，并提供投诉规则和程序；和(c) 增强儿童早教中心和工作人员对年幼学习者、家长和社区的责任感。
- 135.** 儿童早教职业道德守则应由行业制定。儿童早教人员应进行道德培训，这是初始教育和持续专业发展的一部分。
- 136.** 职业道德守则可包括对儿童、对家庭、对同事、对雇主、对社会和对教师职业承担的道德责任等主题。

11. 儿童早教管理和社会对话

11.1. 儿童早教管理和部门间协调

- 137.** 政策一致性、强有力的管理及各级政府、机构和公共与私人提供者当中的协调，对于确保优质儿童早教的普及和儿童早教人员享有体面劳动至关重要。来自国家经验和国际组织的政策建议的证据表明，在以下条件下，更有可能在儿童早教方面实现良好的管理、拥有充足的资金和提高工作人员的专业素养⁷：

⁷经合组织(2012), 政策杠杆 1; 联合国教科文组织(2007), 第 8 章; Y. Kaga, J. Bennett, and P. Moss (2010),共同保育和学习,.

-
- (a) 教育部或等效机构是负责儿童早教的政府领导机构，其规定：在其责任范围内，儿童早教（0至2岁）方面的政策和组织应与学前教育（3至6岁）和学校教育方面的政策和组织具有同等地位；
 - (b) 其他政府机构在更广泛的儿童教育和保育或发展概念上承担儿童早教责任（例如，卫生部、社会事务部、福利部或等效部门）时，在作出有关标准、资金和人员配置的决策时将教育部分列为高度优先事项，而且教育部分应与其他儿童福利方案相协调；
 - (c) 协调机制健全，以确保联邦政府各个管理级别或中央和分散的教育机关之间政策、标准、资金和人员配备公平且均衡（例如通过国家合作伙伴协议）。如果不够健全，则针对不平等问题，特别是针对富裕和贫困地区之间及城市和农村地区之间的不平等，制定特殊方案。
 - (d) 儿童早教被纳入相关国家立法，构成国家教育系统不可分割的一部分。

138. 有证据显示，儿童早教方面的良好管理要求：⁸

- (a) 与研究、数据收集和整体方案评估之间保持密切联系，以便为政策、服务组织和社会对话提供依据，特别关注儿童早教（0至2岁）及儿童早教人员的劳动力水平与雇佣条款和条件；
- (b) 多个方案和管理结构的数据挂钩，以确保专业标准和雇佣条款的一致性和公平性。

139. 有证据显示，负责儿童早教的政府机构内的专业支持部门或单位（这些部门和单位为开展针对性的系统任务和庞大的多元机构内维持同等的标准和问责制而成立）是表现良好的儿童早教管理系统的必要组成部分。⁹ 根据可用资源，这些支持部门或单位可包括：

- (a) 政策、预算和人力资源主管单位（如位于教育部或其他部门内负责这些任务的一般单位，则应具备儿童早教专业知识）；
- (b) 一个标准、专业培训和课程主管机关；
- (c) 独立监测和评估机构；
- (d) 具有统计能力的研究单位、理事会或研究所；
- (e) 一组教育顾问和监察员；
- (f) 专门的劳动力管理、劳动关系和社会对话专家或单位。

11.2. 推动社会对话

140. 国际劳动组织三方成员应达成以下一般共识：教育机关、公共与私人雇主和工会及代表儿童早教人员的其他组织之间进行的各种形式的社会对话，对于

⁸经合组织 (2012), 政策杠杆 5; 联合国教科文组织(2007), 第 8 章; 国际劳工组织(2012a)正确的开始：儿童早教和教育者；

⁹经合组织 (2012), 政策杠杆 1; 联合国教科文组织(2007), 第 8 章; 国际劳工组织(2012a)正确的开始：

确保儿童早教人员享有体面劳动，和支持儿童早教政策制定、执行与评估至关重要。社会对话确保儿童早教人员在作出影响他们的决定中具有发言权。社会对话应基于国际劳工组织 1998 年《关于工作中基本原则和权利宣言》所载的基本原则和权利，包括结社自由和有效承认集体谈判，以及相关的获批准的国际劳工组织标准。

- 141.** 为了充分发挥社会对话作为促进适应变化和可持续改革的一项工具的潜力，就有关儿童早教事项进行的社会对话应符合以下条件：
- (a) 让政府和社会合作伙伴充分参与其中，尊重机构和社会合作伙伴的自主性和儿童早教部门的特殊情况；
 - (b) 社会对话应依照法律、法规或其他社会对话机制，包括集体协议（如有）进行组织和架构，适用于所有公共和私人儿童早教提供者，符合主要目标（信息分享、磋商、谈判），具有规范内容、程序、实施协议的手段和争议预防与解决程序的明确规则；
 - (c) 在一般儿童早教政策与组织、初始教育与培训、职业与道德标准及儿童早教从业人员评估标准等问题方面，运用教育机关、公共与私人雇主和工会或代表儿童早教人员的其他组织之间信息分享和磋商程序。
 - (d) 在职业结构（标准和程序）、专业发展、薪酬、工作小时数及其他雇佣条款和条件等问题方面，应用儿童早教系统和机构内公共或私人雇主与代表儿童早教人员的工会之间商议或集体谈判（如适用）程序；
 - (e) 为了促进性别平等和不歧视，所有相关行为者，包括男性与女性及弱势的农村人口、偏远人口和紧急或冲突情况下的人口可以获得社会对话，这些人口的利益在正规社会和政策对话程序中可能被边缘化；
 - (f) 在相关情况下，通过更广泛的儿童早教政策对话，为利益相关方（包括家长和相关民间社会组织）提供更大的集体发言权，特被是通过国家、区域和地方政策论坛。
- 142.** 为了适应国家经验的多样性，儿童早教社会对话的框架或程序可能包括：
- (a) 由利益相关方构成的磋商理事会、论坛、协调委员会或其他咨询机构，目的是向教育机关提供国家、区域或地方政策一级的儿童早教政策或实践方面的意见；
 - (b) 儿童早教中心或学校理事会或委员会，目的是管理者和工作人员可以每天或每周就服务交付进行磋商；
 - (c) 相关政府机关和代表儿童早教人员的组织之间的条款和条件谈判，目的是发布涉及公务员系统或等效系统中的工作人员的国家法律或法规；
 - (d) 国家或区域三方或双方理事会、委员会或联合行政委员会，其成立目的是讨论和确定薪酬及其他雇佣条款和条件；
 - (e) 公共或私人雇主或其所属组织与代表儿童早教人员的工会之间在国家、地方或机构一级进行的直接谈判或社会对话机制，包括集体谈判（如适用），一般是为了达成正式集体协议；

-
- (f) 针对性机制（如适用），如多方雇主谈判制度，该制度专门帮助雇主和低工资儿童早教工作人员就提高薪酬和改善工作条件达成协议，从而提高效率。

143. 应向儿童早教雇主和工作人员及两者所属组织提供国家法律和实践规定的争议预防和解决机制，以进一步促进社会对话。

12. 对本指引的监测和后续行动

144. 根据本指引中有关进行研究、数据收集和教学计划评估以促进儿童早教政策一致性的建议，国际劳工组织成员、国际劳工组织和其他国家与国际利益相关方不妨考虑建立专门帮助国际劳工组织在成员国的成员使用本指引的监测和支持机制，或扩大现有相关监测和支持机制的应用范围。这可以包括国际劳工组织/教科文组织实施关于教学人员的建议书联合专家委员会（CEART）。措施也可以采取以下形式：

国家一级

- (a) 加强儿童早教研究、数据和课程评估方面的管理单位；
- (b) 建设国家教育和劳动监察单位在处理儿童早教工作场所和学习环境方面的能力；

国际一级

- (a) 试行本指引，并研究和传播本指引所涉领域的良好做法；
- (b) 通过发展合作，包括南南倡议，支持本指引的实施；
- (c) 通过国际劳工组织、其成员及合作伙伴机构，定期审查本指引，并根据儿童早教领域的新需求和发展，对本指引进行更新。

参考文献

国际标准

[国际劳工组织公约与建议](#).

国际劳工局-联合国教育、科学与文化组织（国际劳工局-教科文组织）.1966. [关于教师地位的建议书](#) (日内瓦和巴黎).

联合国.1989. [儿童权利公约](#) (纽约).

— .2006. [残障人权利公约](#) (纽约).

联合国教育、科学与文化组织(教科文组织).1997. 关于高等教育教学人员地位的建议书(巴黎).

国际政策宣言、文件或工具

国际教育组织 (EI).2004. [国际教育组织职业道德宣言](#)(布鲁塞尔).

— .2011. [国际教育组织对于优质儿童早教的承诺：儿童早教战略文件](#)(布鲁塞尔).

欧盟委员会(EC).2011. [欧盟委员会的来文：儿童早期教育和保育：为了明天的世界，向我们的所有儿童提供最好的开始](#), COM (2011) 66 终本, 2011年2月17日 (布鲁塞尔).

国际劳工局 (ILO).1998. [国际劳工组织关于工作中基本原则和权利宣言及其后续工作](#), 国际劳工大会, 第八十六届会议, 日内瓦, 1998.

— .2006. [国际劳工组织劳工迁徙多边框架：基于权利的劳工迁移方法不具约束力的原则和准则](#) (日内瓦).

— .2012. [教师职业良好人力资源做法手册](#) (日内瓦).

国际劳工局-联合国教育、科学与文化组织（劳工局-教科文组织）.2006a. [加勒比教育部门艾滋病毒/艾滋病工作场所政策](#) (西班牙港).

— .2006b. [南部非洲教育部门艾滋病毒和艾滋病工作场所政策](#) (日内瓦).

— .2012. [最终报告：国际劳工组织/教科文组织实施关于教学人员的建议书的联合专家委](#), 日内瓦, 2012年10月8日至12日.

创新性发展筹资领导小组.2010. [团结全球化：征收金融税案例](#), 国际金融交易促进发展工作队专家委员会的报告 (巴黎).

Naudeau, S., et al.2011. [幼儿投资：儿童早期发展政策对话和项目筹备指南](#) (华盛顿哥伦比亚特区,世界银行).

经济合作与发展组织 (经合组织).2012. [强势开端 III: 优质早期儿童教育和保育工具箱](#) (巴黎).

Poisson, M. 2009. [教师行为守则设计和有效利用指引](#) (巴黎, 教科文组织-国际教育规划研究所).

联合国教育、科学与文化组织 (教科文组织) .2000. [达喀尔行动框架: 全民教育: 履行我们的共同承诺](#), 世界教育论坛, 塞内加尔达喀尔, 2000 年 4 月 26 日至 28 日 (巴黎).

—. 2010. [莫斯科行动和合作框架: 利用国家财富](#), 世界儿童早期保育与教育大会: 建设国家财富, 莫斯科, 2010 年 9 月 27 日至 29 日 (巴黎).

—. 2012. [亟需扩大公平的儿童早期保育和教育](#), 全民教育全球监测报告政策文件 03, 4 月 (巴黎).

教科文组织统计研究所(教科文组织-统计研究所).2012. [国际教育标准分类: ISCED 2011](#) (蒙特利尔).

世界卫生组织 (世卫组织), 2001.世卫组织婴儿喂养建议(日内瓦).

国家立法、标准或政策

澳大利亚儿童教育和保育质量管理局 (ACECQA).2011. [国家法律和国家法规指南](#).

—. 2013. [儿童早教教育者同等资格评估](#).澳大利亚政府理事会 (COAG).2009. [国家儿童早教合作协议](#).

国家幼儿教育协会 (NAEYC).2011. [道德行为守则和承诺声明](#) (华盛顿哥伦比亚特区).

新西兰签证局 (NZVB).2013.[新西兰儿童早期教育\(学前教育\)教师岗位情况](#)..

报告

教育、音像和文化执行局-欧洲共同体教育信息网 (EACEA-Eurydice).2009. [欧洲的儿童早期教育和保育: 解决社会和文化不平等](#) (布鲁塞尔).

国际教育组织 (EI).2010. [儿童早教: 全球状况](#), 国际教育组织儿童早教工作队开展的研究 (布鲁塞尔).

Gertsch, L.; Wright, A. 2009.[获得基本权利: 儿童早期发展对教育质量、平等和效率的贡献](#) (德国埃施博尔恩, 德国技术合作公司(GTZ)).

Hein, C., Cassirer, N. 2010. [儿童保育工作场所解决方案](#) (日内瓦, 国际劳工局).

妇女政策研究协会 (IWPR).2008. [有意义的学前教育投资: 优质课程儿童人均费用估算](#) (华盛顿哥伦比亚特区).

国际劳工局 (ILO).2000. 程序说明 – 二十一世纪终生学习联合会议: 教育人员作用的不断变化, 日内瓦, 2000 年 4 月 10 日至 14 日.

-
- 2012a. [正确的开始：儿童早教和教育者](#), 全球儿童早教人员情况对话论坛, 日内瓦, 2012年2月22日至23日.
- 2012b. [最终报告：全球儿童早教人员情况对话论坛](#), 日内瓦, 2012年2月22日至23日.
- Kaga, Y.; Bennett, J.; Moss, P. 2010. [共同关爱和学习：教育部门内儿童早期保育和教育融合跨国家研究](#) (巴黎, 教科文组织).
- Muñoz, V. 2012. [初始权利：儿童早期保育和教育](#), 全球促进教育运动 (GCE) (约翰内斯堡).
- Nutbrown, C. 2012. [质量的基础：儿童早期教育和保育资额独立审查](#), 最终报告(伦敦).
- 经济合作与发展组织 (经合组织). 2006. [强势开端 II：儿童早期教育和保育](#)(巴黎).
- 2013. [世纪的教师：利用评估改善教学](#) (巴黎).
- 联合国儿童基金会 (儿基会) .2008. [儿童保育转型：经济发达国家儿童早期教育和保育排名表](#), 成绩单 8 (佛罗伦萨, 因诺琴蒂研究中心).
- 联合国教育、科学与文化组织 (教科文组织) .2007. [坚实的基础：儿童早期教育和保育](#), 全民教育全球监测报告 2007 (巴黎).
- 2011. [潜在危机：武装冲突与教育](#), 全民教育全球监测报告 2011 (巴黎).
- 教科文组织非洲能力建设国际研究所 (ICBA).2010. [2007/2008 选定的撒哈拉以南非洲国家儿童早期保育和教育国家案例研究 \(ECCE\)：一些关键的教师问题和政策建议](#) (亚的斯亚贝巴).
- 东伦敦大学, 卡斯教育学院和根特大学, 社会福利研究系.2011. [儿童早期教育和保育的能力要求](#), 最终报告, 欧盟委员会, 教育和文化总司 (伦敦和根特).