



我国儿童发展权保护的进步与思考

□ 赵 霞

[摘 要] 发展权是儿童权利的核心内容，是首要的基本人权之一。改革开放四十年来，我国儿童发展权保护不断深化，受教育权得到有效保障，儿童文化产品和文化活动日益丰富，媒介使用进展迅速。国家建立起较为完善的儿童发展权保障的法律体系，制定了一系列发展规划并实施了多种专项行动计划，落实儿童发展权。儿童拥有无穷的发展潜力，儿童发展权更充分的实现有赖于继续坚持儿童优先、以儿童为本、平等发展和儿童参与等原则。

[关键词] 儿童；发展权；改革开放四十年

儿童发展寄托着人类社会的希望。发展权作为儿童权利的核心内容，一直受到我国政府的高度重视，从增加儿童的受教育机会到保障儿童文化参与，儿童发展权的保护不断深化。儿童正处在身心发展的关键时期，保证儿童接受必要的教育，享有促进身心全面发展的生活条件，将为他们一生的发展和社会的未来发展奠定坚实基础。改革开放四十年来，我国始终把儿童发展放在优先位置，坚持以儿童为本，促进儿童的发展，着力实现儿童利益最大化。

一、儿童发展权保障成效显著

联合国于1986年通过《发展权利宣言》，明确提出“发展权是一项不可剥夺的人权，由于这种权利，每个人和所有各国人民均有权参与、促进并享受经济、社会、文化和政治发展，在这种发展中，所有人权和基本自由都能获得充分实现”。1989年通过的联合国《儿童权利公约》，明确了儿童享有生存权、发展权、受保护权、参与权等权利，并对儿童发展权问题做出了详细规定。

发展权是指儿童享有充分发展其全部体能和智能的权利，包括儿童有权接受正规和非正规的教育，有权享有促进其身体、心理、精神、道德等全面发展的生活条件。具体而言，儿童的发展权主要包括受教育权、文化权、娱乐权、信息权等权利。

在我国，生存权和发展权是首要的基本人权^[1]，实现发展权被置于人权事业发展战略的首要位置。一直以来，儿童被视为国家的未来、民族的希望。新中国成立以来特别是改革开放以来，我国政府坚持把促进儿童全面发展作为重要目标，大力倡导和践行儿童优先原则，有力地保障了儿童的发展权。

1. 儿童受教育权得到有效保障

儿童受教育机会充分保障。我国基础教育快速发展，在改革开放初期，全国小学学龄儿童入学率为94%，初中阶段毛入学率只有20%，高中阶段毛入学率不到10%^[2]，而到2017年小学学龄儿童净入学率为99.91%，初中阶段毛入学率为103.5%，高中阶段毛入学率为88.3%。2011年我国已全面实现普及九年义务教育，2017年九年义务教育巩固率为93.8%。学前教育普及普惠发展大力推进，学前三年毛入园率达79.6%^[3]。无论是学前教育入园率、义务教育巩固率，还是高中教育入学率都迈入了中高收入国家行列。

儿童受教育质量显著提高。改革开放四十年，也是我国教育改革持续深化的四十年。1997年恢复高考后，我国教育迅速走上了健康发展的轨道。1985年，《中共中央关于教育体制改革的决定》颁布，提出“必须从教育体制入手，有系统地进行改革”。1993年，《中国教育改革和发展纲要》发布，中小学开始从“应试教育”向“素质教育”转轨。1997年，制定《关于当前积极推进中小学实施素质教育的若干意见》，全面推进素质教

育自此成为基础教育改革的主旋律。通过推进课程、教材、教学方式、招生和考试评价制度等改革，新课程得以实施，课程教材体系不断完善，课堂教学从“以教为中心”向“以学为中心”转变，分层教学、走班制、学分制、选课制等教育教学方法不断创新，自主、合作、探究式的学习方式得到推广，综合实践活动、研学旅行广泛开展，学生的创新精神和实践能力得到培养，德智体美得到全面发展。

教育公平得到更好的落实。教育公平是社会公平的重要基础，改革开放四十年来，我国大力促进教育公平，取得显著成效。尤其是在全面普及九年义务教育、解决了儿童“有学上”的问题之后，教育的均衡发展成为战略性任务。2012年，国务院颁布《关于深入推进义务教育均衡发展的意见》，2016年颁布《关于统筹推进县域内城乡义务教育一体化改革发展的若干意见》，先后启动实施了贫困地区义务教育薄弱学校改造工程、农村义务教育学生营养改善计划，不断完善城乡义务教育经费保障机制，全面加强乡村小规模学校和乡镇寄宿制学校建设，城乡教育差距进一步缩小。为更好地保障中西部儿童的受教育权利，2016年，国务院办公厅发布《关于加快中西部教育发展的指导意见》，着力从中西部最困难的地方、最薄弱的环节做起，把提升最贫困地区教育供给能力、提高最困难人群受教育水平作为优先任务，促进基本公共服务均等化。中央财政投入农村义务教育薄弱学校改造工程资金，90%投向中西部地区，贫困地区义务教育学校办学条件得到明显改善。此外，通过改善薄弱学校办学条件、均衡配置师资、强校带弱校集团化发展等形式逐步消除校际差距，大力提升薄弱学校办学水平。2013年5月，教育部

启动了义务教育发展基本均衡县督导评估认定工作，截至2017年年底，全国已有62.4%的县通过了评估认定，其基本依据就是校级之间办学条件的差异系数要达到规定要求^[4]。

国家加大对女童、贫困学生、残疾儿童、进城务工人员随迁子女、农村留守儿童等特殊群体的关心和政策扶持，群体教育差距进一步缩小。男女平等是发展权的重要内容，实现教育的性别平等是实现其他发展目标的基础。1998年，全国小学女童的入学率已达99%，男女性别差是0.1个百分点。2002年全国小学适龄儿童入学率为98.58%，男童入学率的差距为0.09个百分点，已经大体持平^[5]。家庭经济困难学生资助体系逐步建立健全，实现从学前教育到研究生教育全覆盖，2017年全国共资助各级各类学生9590.41万人次，资助总额1882.14亿元^[6]。义务教育阶段学生资助政策也不断完善，截至2017年春季学期，统一城乡义务教育学生“两免一补”相关经费可携带已顺利实现，全国1.43亿城乡义务教育学生获得免费教科书，1377万城乡家庭经济困难寄宿生获得生活费补助，约1400万进城务工人员随迁子女实现“两免一补”和生均公用经费基准定额资金可携带^[7]。高中教育阶段，中职和普通高中国家助学金资助标准已达每年生均2000元，对普通高中建档立卡等家庭经济困难学生免除学杂费。残疾儿童受教育机会得到保障，截至2016年年底，视力、听力、智力三类残疾儿童少年义务教育入学率达90%以上，全国有特教学校2080所，在校生49.2万人，基本实现30万人口以上且残疾儿童较多的县都有1所独立设置的特殊教育学校，特教专任教师达5.3万人。义务教育阶段特殊教育学校学生生均预算内公用经费达6000元以上，基本保障了特教学校日常运转^[8]。2016年，教育部

发布了盲、聋、培智三类特殊教育学校义务教育课程标准，这是我国第一次专门为残疾学生制定的一整套系统的学习标准。进城务工人员随迁子女就学得到保障，2017年全国义务教育学校共接纳进城务工人员随迁子女1406.63万人，在公办学校就读比例一直保持在80%以上^[9]。从2017年起，随迁子女100%纳入义务教育“两免一补”补助范围。农村留守儿童关爱服务体系逐步建立，从普查登记到结对帮扶全程管理，确保他们平等接受义务教育，让留守儿童身心健康成长。

家庭教育水平不断提升。家庭教育在政府决策层面得到进一步重视，家庭教育立法工作逐步推进。家庭教育工作阵地得到巩固拓展，全国52万所中职和中小学幼儿园中，已建立家长学校的约33万所；全国共创办家庭教育报纸、刊物1800多种，家庭教育广播电视台栏目1057个；全国及省市县网上家长学校9147个，手机微信、短信等新媒体服务平台7903个。家庭教育指导工作得到加强和规范，家庭教育指导专业人才培养体系建设稳步推进，家庭教育指导专业化水平不断提升，目前全国及31个省区市和70%的市县区建立了家庭教育学会或研究会^[10]。家长越来越重视家庭教育，教育观念不断更新，教育能力持续提升，家庭中尊重儿童的氛围也日渐浓厚，儿童的发展权在家庭中得到更好的保护。

2. 儿童文化产品和文化活动日益丰富

儿童文化产品数量快速增长，质量稳步上升。儿童图书出版事业蓬勃发展，2017年，全国共出版少年儿童读物42441种，总印数82007万册（张）；少年儿童期刊211种，总印数44612万册；动漫期刊37种，共5173万册^[11]。国家在出版资源配置、出版物评奖、国家出版基金资助、经典中国出版工

程资助等方面对优秀少儿出版单位和出版物给予支持，设立少儿题材电影专项资金，扶持少儿电影创作，制作了许多为广大儿童喜爱的优秀出版广播影视作品。国家新闻出版广电总局每年向全国少年儿童推荐百种优秀出版物和百种优秀报刊，暑期与教育部共同开展“我的书屋我的梦”农村少年儿童阅读活动，开展“百社千校”阅读活动，面向中西部贫困地区的中小学学校，开展名家进校园、捐赠优秀出版物等丰富多彩的读书活动；全国妇联开展“每天半小时、书香伴成长”家庭亲子阅读推广活动；教育部组织开展了“圆梦蒲公英”暑期主题系列活动，设置“品味经典”阅读项目，组织学生积极阅读传统经典图书。国民阅读调查结果显示，2017年成年国民人均纸质图书阅读量4.66本，未成年人为8.81本^[12]。

公共文化体育设施逐渐完善，免费开放范围不断扩大，为保障未成年人的文化权、娱乐权提供了坚实的物质基础。截至2017年年底，全国共有博物馆4721个、公共图书馆3166个、群众文化机构44521^[13]；各级科协拥有所有权或使用权的科技馆867个，已实行免费开放的科技馆776个；科技馆全年接待少年儿童参观人数3523.5万人^[14]；我国体育场地已超过195.7万个，人均体育场地面积达到1.66平方米，全国各市、县、街道（乡镇）、社区（行政村）已经普遍建有体育场地，配有体育健身设施^[15]。中国青少年研究中心2017年的调查结果显示，使用过体育场馆、图书馆、展览馆、儿童/青少年活动中心、博物馆、科技馆、青少年宫、文化馆的儿童分别有73.7%、70.3%、62.0%、49.2%、48.1%、43.3%、41.1%、40.0%；其中，免费使用过的儿童分别有42.9%、57.4%、22.3%、32.2%、23.6%、18.2%、20.9%、

22.8%。同时，我国大力推进公共数字文化建设，统筹实施了全国文化信息资源共享工程、数字图书馆推广工程、公共电子阅览室建设计划等重点公共数字文化工程，基本建立起公共数字文化建设工作框架，覆盖全国的服务网络基本成型，资源库群初具规模，服务模式不断创新，在满足儿童的文化需求方面发挥着日益重要的作用。

家庭、学校和社区为丰富儿童的文化生活和休闲娱乐创造了有利条件。父母逐渐认识到休闲娱乐对孩子的重要性，孩子随同父母或自主地开展各种休闲娱乐活动受到鼓励；学校组织了丰富多彩的课外活动、社团活动，既满足了学生放松身心的需求，又能够以多种方式促进他们的发展；社区内的各种小型文化、教育、体育设施等活动场所是儿童开展社区活动的有效平台和载体。

3. 儿童媒介使用进展迅速

网络的快速发展促进了儿童媒介接近权的实现。中国互联网信息中心统计显示，截至2018年6月，中国网民总数已达8.02亿，其中，10岁以下网民占全体网民的3.6%，10~19岁占比18.2%，合计占比21.8%，也就是说，19岁及以下网民总数约为1.7亿。“第九次中国未成年人互联网运用状况”调查数据显示，未成年人首次触网年龄提前，10岁之前触网比例高达72.0%，7岁（学龄前）触网比例达到27.9%；城乡未成年人触网率差异基本消失；未成年人使用的网络功能主要有网络音乐、QQ聊天、在线学习等，在线学习类应用明显增加；超过七成未成年人有自己的手机；未成年人获取新闻信息的途径和方式正在全面更新，微信超过电视成为未成年人获取新闻的第一渠道，报纸、广播等使用率低^[16]。目前，我国的互联网普及率已超过50%，达到57.7%，互联网成为儿童极为重要

的成长环境，全面影响着他们的生活、学习和发展。

二、儿童发展权保障的国家政策

我国政府于1990年签署了联合国《儿童权利公约》，承诺保护和保障《儿童权利公约》中所规定的各项儿童权利，这充分表明我国政府对儿童权利保护的高度重视。除了在国际上签署重要文件确立和保护儿童权利外，我国政府还通过立法和制定一系列政策法规，促进儿童发展权的充分实现。改革开放四十年来，我国儿童发展权保障的法制化水平不断提升，政策措施逐渐完善。

1. 完善法律体系

我国逐渐建立了较为完备的中国特色社会主义法律体系，为实现儿童的发展权提供法律保障。《宪法》以国家根本法的形式全方位确立和保障发展权。《宪法》第46条规定：“中华人民共和国公民有受教育的权利和义务。国家培养青年、少年、儿童在品德、智力、体质等方面全面发展。”第19条规定：“国家举办各种学校，普及初等义务教育，发展中等教育、职业教育和高等教育，并且发展学前教育。”第43条规定：“中华人民共和国劳动者有休息的权利。”第47条规定：“中华人民共和国公民有进行科学研究、文学艺术创作和其他文化活动的自由。”《宪法》中关于公民基本权利和义务的条款从多方面明确了包括儿童在内的公民享有的全面发展的权利。

我国制定并实施了一系列专门性的权利保障法律法规，保障儿童的发展权。1991年我国专门制定了《未成年人保护法》，规定“未成年人享有生存权、发展权、受保护权、参与权等权利，国家根据未成年人身心

发展特点给予特殊、优先保护，保障未成年人的合法权益不受侵犯。未成年人享有受教育权，国家、社会、学校和家庭尊重和保障未成年人的受教育权”。《未成年人保护法》还规定各类文化机构或场所应向儿童免费或优惠开放；要保证儿童必要的娱乐时间，等等。《预防未成年人犯罪法》（1999年通过，2012年修正）对预防未成年人犯罪的教育、未成年人不良行为的预防、未成年人严重不良行为的矫正、未成年人对犯罪的自我防范、未成年人重新犯罪的预防及法律责任等方面做了详细规定，是保护未成年人免受社会不良因素影响的专门法。

教育是促进人的全面发展的根本途径。

《教育法》（1995年颁布，2015年第二次修正）和《义务教育法》（1986年颁布，2015年修正）对儿童享有平等的教育权及免费的义务教育进行了专门保障。《教育法》第9条规定：“中华人民共和国公民有受教育的权利和义务。公民不分民族、种族、性别、职业、财产状况、宗教信仰等，依法享有平等的受教育机会。”第18条规定：“国家实行九年制义务教育制度。各级人民政府采取各种措施保障适龄儿童、少年就学。适龄儿童、少年的父母或者其他监护人以及有关社会组织和个人有义务使适龄儿童、少年接受并完成规定年限的义务教育。”《义务教育法》第5条规定：“各级人民政府及其有关部门应当履行本法规定的各项职责，保障适龄儿童、少年接受义务教育的权利。”《民办教育促进法》（2002年颁布，2016年第二次修正）确定了发展民办教育的合法性，为拓宽儿童接受教育的途径提供了法律保障。《残疾人保障法》（2008年修订）《残疾人教育条例》（1994年颁布，2017年修订）提出优先发展融合教育，保障残疾儿童平等的

受教育权，禁止任何基于残疾的教育歧视。

文化对人的全面发展有潜移默化的影响，有关文学艺术、新闻出版、广播影视、体育的法律法规保障了儿童的发展权。《科学技术普及法》（2002年）、《公共文化服务保障法》（2016年）、《电影产业促进法》（2016年）和《公共图书馆法》（2017年）对于丰富公共文化服务内容、加强科学技术普及等做出明确规定，保障儿童的文化权益。《体育法》（1995年通过，2016年修改）规定要对儿童的体育活动给予特别保障，增进儿童的身心健康，并对学校体育做出了明确规定。此外，《公共文化体育设施条例》（2003年）《娱乐场所管理条例》（2006年通过，2016年修订）、《互联网上网服务营业场所管理条例》（2002年发布，2016年第二次修订），对文化体育场所、设施做出了规定，《音像制品内容审查办法》（1996年）《出版管理条例》（2002年）《广播电视台广告播放管理暂行办法》（2004年）等法规、条例对文化出版物的内容做出了规定，从各个层面保证了儿童文化权实现的良好环境。2018年8月，国家广播电视台起草的《未成年人节目管理规定（征求意见稿）》向社会公开征求意见，将未成年人节目管理工作纳入法制化轨道。

儿童的信息权和上网安全也得到了法律的保障。《网络安全法》（2016年）明确规定，“国家支持研究开发有利于未成年人健康成长的网络产品和服务，依法惩治利用网络从事危害未成年人身心健康的活动，为未成年人提供安全、健康的网络环境”。2017年1月，国务院法制办公室发布《未成年人网络保护条例（送审稿）》，就未成年人网络保护的相关问题面向社会征求意见，以专门立法的方式保护未成年人的合法网络权益。

2. 制定发展规划

我国政府制定了一些专项规划落实儿童的发展权。从1992年起，每10年制定一个儿童发展纲要，1992年制定发布了《九十年代中国儿童发展规划纲要》，2001年发布《中国儿童发展纲要（2001—2010年）》，2011年又颁布了《中国儿童发展纲要（2011—2020年）》，从儿童健康、教育、法律保护和环境四个领域提出了儿童发展的主要目标和策略措施。针对贫困地区儿童发展，2014年发布了《国家贫困地区儿童发展规划（2014—2020年）》，切实保障集中连片特殊困难地区680个县农村儿童的生存和发展权益。

教育领域制定了大量规划或指导纲要，来保障儿童受教育权的实现。国家层面，从1993年颁布《中国教育改革和发展纲要》到2010年制定《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020年）》，我国政府始终把教育摆在优先发展的战略地位，把育人为本作为教育工作的根本要求，把改革创新作为教育发展的强大动力，把促进公平作为国家基本教育政策，把提高质量作为教育改革发展的核心任务，确保全体公民尤其是儿童享有公平、优质、促进全面发展的教育。教育部层面制定了各种更具体的规划，如2011年《基础教育课程改革纲要》、2014年《完善中华优秀传统文化教育指导纲要》，等等。2016年，教育部等六部门印发《教育脱贫攻坚“十三五”规划》，精确瞄准教育最薄弱领域和最贫困群体，采取超常规政策举措，实现“人人有学上、个个有技能、家家有希望、县县有帮扶”。作为部门工作的纲领性文件，这些发展规划从各个方面保障儿童受教育权的实现。

此外，教育部、文化部、新闻出版广播影视、科技部、国家体育总局等国家部委，

每五年制定一个具体领域的国家发展计划或规划，与国民经济和社会发展计划或规划相衔接，有计划、分阶段地推进具体领域发展权的实现。在这些发展规划中，儿童往往被作为重点群体、特殊群体加以强调，确保他们在这些领域的发展权得到更好的保障。

3. 实施专项行动

我国政府还制定了教育发展、人口素质提升、加强体育锻炼等多种专项行动计划，落实儿童发展权。比如，教育部1999年印发《面向21世纪教育振兴行动计划》对跨世纪教育改革和发展做出部署，明确了全面普及九年义务教育的目标任务，启动实施跨世纪素质教育工程，提高国民素质；连续实施3期学前教育三年行动计划，重构我国的学前教育体系；印发《高中阶段教育普及攻坚计划（2017—2020年）》，使越来越多的适龄儿童能够接受到高中阶段教育。实施农村义务教育阶段学校教师特设岗位计划，公开招聘高校毕业生到“两基”攻坚县农村义务教育阶段学校任教，加强农村义务教育教师队伍建设；实施教师教育振兴行动计划（2018—2022），打造高素质专业化创新型教师队伍；实施乡村教师支持计划（2015—2020年），全面部署乡村教师队伍建设工作；实施西部教学改革支持计划、援藏援疆万名教师支教计划，提升中西部地区教育质量；实施全国亿万学生阳光体育运动，切实减轻学生过重的课业负担，确保每天锻炼一小时；国家体育总局等六部门实施青少年体育活动促进计划，吸引更广泛的青少年参与体育活动，促进青少年身心健康、体魄强健；实施全民科学素质行动计划（2006—2010—2020年），着力提升未成年人的科学素质，并以此带动全民科学素质的整体提高。

针对落实特殊儿童群体的发展权，

我国政府也制定了专项计划。比如，教育部等部门连续印发《特殊教育提升计划（2014—2016）》《第二期特殊教育提升计划（2017—2020年）》，保障残疾儿童受教育的权利；实施农村寄宿制学校建设工程，促进寄宿制学校合理分布，提高农村留守儿童入住率；实施春蕾计划，救助贫困地区失学女童重返校园等，针对不同儿童群体发展的重点难点问题，精准发力，使他们能够同步发展。

三、实现儿童更充分发展的几点思考

人的发展没有止境，儿童更是拥有无穷的发展潜力。当前我国儿童发展权更充分的实现还面临着一些困难，比如儿童对优质教育的美好需求尚未能得到完全满足，学前教育入园难、入园贵的问题未得到根本解决，义务教育阶段控辍保学、减负提质任务依然艰巨，城乡、区域教育差距依然明显，高中教育的多样化发展尚不充分，中国特色的高考招生制度体系尚未完全建立；再如，儿童文化权、娱乐权尚未得到完全的维护，适合儿童的文化娱乐设施不足，文化生活导向出现了某些商业化、成人化和过度娱乐化倾向，自由玩耍的时间空间被挤压，“玩的权利”未获得充分认可和尊重；又如，儿童成长的媒介环境极为复杂，网络、出版物及广播电视产品中的不良信息对儿童的危害较大，游戏成瘾、网络依赖等问题成为少数儿童成长中的难题。解决这些问题，需要贯彻新的发展理念，采取更有力的举措，在更高水平上促进儿童事业的发展，确保儿童发展权更充分的实现。在制定相关政策时，需要把握以下四条原则，这些原则也正是改革开放四十年来我国儿童发展权保障的基本经验。

1. 坚持儿童优先

改革开放以来，随着中国经济社会的发展，儿童优先理念逐渐普及，《未成年人保护法》和《儿童发展纲要》中均写入了儿童优先理念和原则，国民经济和社会发展“十三五”规划纲要提出坚持男女平等基本国策和儿童优先原则^[17]。但是法律法规与政策配套还需要进一步加强，还应系统梳理、纠正法律法规中违背儿童优先原则、不利于儿童全面发展的条款，在公共政策制定实施过程中，优先考虑儿童利益和需求。要保证儿童发展权的优先保障，就必须做到儿童教育优先发展、儿童文化服务优先供给、儿童网络使用优先保护等。从操作层面上，一是优先完善儿童发展权的相关法律法规体系，如加快出台《家庭教育法》《未成年人网络保护条例》《未成年人节目管理规定》，完善政府和学校的教育法律责任及其追究制度，将教育政策切实纳入教育法律的框架中，完善教育法律责任制度等。二是在制定国家或地方经济和社会发展总体规划及年度计划时，对儿童教育、文化、媒介等领域优先安排。三是资金投入要优先，政府应切实承担起办教育尤其是义务教育的公共职能，稳定增加儿童教育及文化投入。四是资源配置要优先，政府在确立公共资源配置时，应优先满足儿童教育事业、儿童公共文化服务、儿童休闲娱乐及儿童媒介使用需求所需的资源。

2. 坚持以儿童为本

近年来，“以儿童为本”的理念逐渐得以确立。这一理念既体现了现代儿童观，也是以人民为中心的发展思想在儿童发展权保障上的运用。它至少包含了两层含义，一是为了儿童，即为了儿童的发展。“投资孩子就是投资未来”“再苦不能苦孩子”“一

切为了孩子，为了一切孩子，为了孩子的一切”，这些朴素的说法都是这一理念的具体表述。发展为了儿童，就是把增进儿童福祉、提高儿童生活水平和质量、促进儿童全面发展作为根本出发点和落脚点，就是把实现好、维护好、发展好最广大儿童根本利益作为发展的根本目的。二是基于儿童，即把儿童作为发展的主体，充分尊重儿童的主体地位，尊重儿童的身心发展规律和年龄特征，尊重儿童的体验、视角，尊重儿童的主观能动性和所发挥的作用。贯彻“以儿童为本”的发展理念，应体现在国家的教育文化等政策中，并在教育实践和公共文化服务中得到有效落实。首先，在教育领域，应更加强调尊重每个儿童的天性，激励儿童发展的主动性、积极性，鼓励儿童自主学习，保障儿童的个性发展权。其次，在文化领域，应通过制度安排明确儿童公共文化服务的整体目标、规划和标准，保证儿童公共文化服务的可持续发展，使儿童共享文化发展的成果；城乡公共文化设施、休闲空间的规划和建造应充分考虑儿童需求的特殊性；面向儿童的文化产品应当以儿童为中心，真正深入到儿童生活中，深刻反映儿童的现实生活，满足他们多层次、多方面的精神需要。最后，在媒介领域，还需清除观念障碍，使父母、老师认识到儿童有上网的权利，这是他们发展权的重要组成部分，要让儿童能够在快速发展的互联网时代更加便捷地学习知识甚至娱乐；要尊重和相信儿童，通过正面的教育和引导，达成关于互联网使用的共识，而不是一味限制和管制；尤其是通过媒介素养教育，指导儿童正确地接近媒介、享用大众传播资源，从而能够充分利用媒介资源完善自我、发展自我，共享互联网发展成果。

3. 坚持平等待发展

发展权是“关于发展机会均等和发展利益共享的权利”^[18]，坚持平等发展原则是实现儿童发展权的必由之路，其核心在于保障中西部地区儿童、贫困地区儿童、女童、流动儿童、留守儿童等弱势儿童群体能享有平等的发展权。平等发展权应涵盖发展的每一个场域和每一个环节。在教育发展方面，应努力促进从教育机会到过程与结果的公平，从数量到质量的公平，从群体到个体的公平。一方面，为了保障教育公平的最低标准，应通过制定最低的教育质量标准、提供充足的免费或普惠性教育产品、保证优质师资定期轮岗流动等，均衡配置教育经费、教师资源，加大对中西部和民族、贫困地区、教育资源稀缺的学校和存在经济困难的学生等的资源补偿，努力补足教育的短板。另一方面，为了保障教育公平的过程和结果更适合于个体的发展，还应通过允许第三部门提供多元化的教育服务、允许一定程度的教育竞争提升教育质量等^[19]，从而保证高质量的公平。在文化发展方面，在保证文化自由发展的前提下，要更加侧重多元文化的发展；互联网时代，更应注重应用公共文化的数字化网络化服务，实现城乡文化服务标准化和均等化，保障儿童人人能够享有基本的文化权益。

4. 坚持儿童参与

参与是儿童的基本权利，也是儿童全面发展的重要基础，是确保儿童的发展权能够实现的一项具有基本价值的权利。促进儿童有意义和高质量地参与对确保他们的成长和发展至关重要。如果儿童在人生早期阶段就受到鼓励，积极参与家庭、学校和社会生活，并自由地通过媒体表达意见，他们将

从中收获宝贵的经验，提升能力，并增强信心。我国于1990年签署了联合国《儿童权利公约》，此后制定了《未成年人保护法》，明确提出要保护儿童参与权。2011年国务院颁布《中国儿童发展纲要（2011—2020年）》，第一次将“儿童参与”作为儿童工作的基本原则之一予以提出。但是，目前无论是家庭、学校还是社会，还缺乏保障、支持、鼓励儿童参与的氛围。从国家层面来说，还需通过政策和立法上的保障，进一步营造鼓励儿童参与的良好氛围和环境。比如，健全中国特色的未成年人法律体系，其中对儿童的参与权要给予明确的法律确认。再如，在涉及儿童工作尤其是儿童发展与教育工作的相关政策中，进一步突显儿童参与的地位和作用，建立有效的制度、途径，充分倾听儿童的意见，推动儿童参与观念的落实。在教育层面，儿童参与既可以作为教育手段与方法，也应该上升到教育目的的高度。教育的真正目的是为了实现人的自我教育，而儿童参与是实现这一目的的路径，应将儿童参与纳入学校教育的目标与价值体系^[20]。在文化层面，应创造更多的机会和条件使儿童可以参与文化生活，增强他们对传统文化、民族精神、地方文化等的了解，鼓励他们参与儿童文化的创造和创新。在媒介层面，应进一步发挥互联网在促进儿童参与和儿童发展中的作用，引导儿童利用互联网技术更加自主地学习，更加主动地发展。

赵霞：中国青少年研究中心少年儿童
研究所副研究员

责任编辑/刘秀英

参考文献:

- [1] 国务院新闻办公室.发展权: 中国理念、实践与贡献[EB/OL].新华网, http://www.xinhuanet.com/politics/2016-12/01/c_1120029207.htm.
- [2] 于明潇.中国儿童权益保护现状及建议,《教育蓝皮书:中国教育发展报告》[M].北京:社会科学文献出版社,2015.
- [3] [9]教育部.2017年全国教育事业发展统计公报[EB/OL].教育部官网, http://www.moe.edu.cn/jyb_sjzl/sjzl_fztjgb/201807/t20180719_343508.html.
- [4] 教育部.关于政协十二届全国委员会第五次会议第1185号(教育类103号)提案答复的函[EB/OL].教育部官网, http://www.moe.gov.cn/jyb_xxgk/xxgk_jyta/jyta_jijiaosi/201803/t20180313_329792.html.
- [5] 中国女童教育事业的发展[N].中国教育报,2005-11-30.
- [6] 董鲁皖龙.去年全国各教育阶段资助学生9590万人次[N].中国教育报,2018-4-3.
- [7] 董鲁皖龙.学生自主 更加精准有效——全国学生资助工作不断取得进展述评[N].中国教育报,2018-3-12.
- [8] 教育部.到2020年残疾儿童义务教育入学率达95%以上[EB/OL].教育部官网, http://www.moe.edu.cn/jyb_xwfb/xw_fbh/moe_2069/xwfbh_2017n/xwfb_20170728/170728_mtbd/201707/t20170731_310410.html.
- [10] 教育部对十二届全国人大四次会议第2565号建议的答复[EB/OL].教育部官网, http://www.moe.edu.cn/jyb_xxgk/xxgk_jyta/jyta_jcys/201611/t20161104_287724.html.
- [11] 国家新闻出版署.2017年全国新闻出版业基本情况[N].中国新闻出版广电报,2018-08-06.
- [12] 魏玉山,徐升国.第十五次全国国民阅读调查主要发现[J].出版发行研究,2018(5).
- [13] 中华人民共和国文化和旅游部2017年文化发展统计公报[EB/OL].中国经济网, http://www.ce.cn/culture/gd/201806/01/t20180601_29311788.shtml.
- [14] 中国科协2017年度事业发展统计公报[EB/OL].中国科协官网, <http://www.cast.org.cn/n200760/c58140379/content.html>.
- [15] 郭剑.2018群众体育蓝皮书今日发布——我国人均体育场地面积1.66平方米[EB/OL].中青在线, http://m.cyol.com/yuanchuang/2018-08/03/content_17444329.htm.
- [16] 季为民,沈杰.青少年蓝皮书——中国未成年人互联网运用和阅读实践报告(2017-2018)[M].北京:社会科学文献出版社,2018.
- [17] 和建花.关于儿童优先理念的再思考[J].山东女子学院学报,2017(1):5-7.
- [18] 汪习根.法治社会的基本人权:发展权法律制度研究[M].北京:中国人民公安大学出版社,2002.
- [19] 张振改.新时代教育公平政策工具的优化选择[J].今日教育,2018(1):15-17.
- [20] 范立新.中国儿童参与状况报告(2017)[M].北京:社会科学文献出版社,2017.

(上接第 67 页)

- [15] 巴赫金.诗学与访谈[M].白春仁,顾亚铃,译.石家庄:河北教育出版社,1998: 360-361.
- [16] 张之路.目光:张之路谈艺录[M].北京:天天出版社,2011: 260-261.
- [17] 董学文,张永刚.文学原理[M].北京:北京大学出版社,2001: 181-182.