



儿童权利公约

Distr.: General  
17 April 2013  
Chinese  
Original: English

儿童权利委员会

关于儿童享有休息和闲暇、从事游戏和娱乐活动、  
参加文化生活和艺术活动的权利(第 31 条)的  
第 17 号一般性意见(2013 年)\*

\* 在委员会第六十二届会议(2013 年 1 月 14 日至 2 月 1 日)上通过。

## 目录

	段次	页次
一. 导言 .....	1-6	3
二. 目标 .....	7	4
三. 第 31 条在儿童生活中的重要意义 .....	8-13	4
四. 第 31 条法律分析 .....	14-15	5
A. 第 31 条, 第 1 款 .....	14	5
B. 第 31 条, 第 2 款 .....	15	7
五. 第 31 条与更广泛的《公约》背景 .....	16-31	7
A. 与《公约》一般原则之间的联系 .....	16-19	7
B. 与其他相关权利之间的联系 .....	20-31	8
六. 为实现第 31 条创造条件 .....	32-47	10
A. 最佳环境的要素 .....	32	10
B. 实现第 31 条需应对的挑战 .....	33-47	11
七. 需要特别关注以实现其在第 31 条之下权利的儿童 .....	48-53	15
八. 缔约国的义务 .....	54-59	17
九. 宣传 .....	60-61	22

## 一. 引言

1. 国际社会早已认识到游戏和娱乐在所有儿童的生活中发挥的重要作用。1959年的《儿童权利宣言》中所作的声明——“儿童应有游戏和娱乐的充分机会[……]；社会和公众事务当局应尽力设法使儿童得享此种权利”(第七条)——即证明了这一点。1989年的《儿童权利公约》(《公约》)进一步强化这一声明，在其第31条中明确指出：“缔约国确认儿童有权享有休息和闲暇，从事与儿童年龄相宜的游戏和娱乐活动，以及自由参加文化生活和艺术活动。”
2. 然而，委员会基于对《公约》之下儿童权利落实情况的审查，对缔约国对第31条所载权利认识不足表示关切。对这些权利在儿童生活中发挥的重要作用认识不足，导致没有为提供适当设施进行投资，保护性法律薄弱或根本不存在，以及国家和地方层面的规划不考虑儿童等问题。一般而言，投资被用于提供有规划和有组织的活动，但同样重要的是，必须为儿童创造时间与空间，使他们能够从事自发游戏、娱乐和创造性活动，并促进社会支持和鼓励这类活动的态度。
3. 委员会尤为关切的是，某些特定群体儿童，特别是女童、贫困儿童、残疾儿童、土著儿童、少数民族儿童等在享有第31条规定的权利和获得平等条件方面面临困难。
4. 此外，世界的深刻变革对儿童享有第31条所载权利的机会产生了重大影响。城市人口，尤其是发展中国家的城市人口正在大幅度增加，与此同时，全球范围内各种形式的暴力——在家中、学校、大众媒体和街头的暴力与日剧增。这些暴力的影响，加上所提供游戏设施的商业化，都影响着儿童参加娱乐及文化和艺术活动的方式。对富裕和贫穷国家的许多儿童而言，童工、家庭工作或教育要求的提高使他们可用于享受这些权利的时间减少。
5. 编写本结论性意见旨在应对这些关切问题，提高第31条所载权利的地位，促进缔约国对这些权利在每个儿童的生活和发展过程中发挥的核心作用的认识和理解，并促请缔约国制定措施，确保落实这些权利。第31条所载权利普遍适用于世界上各种各样的社区与社会，尊重所有文化传统和文化形式的价值观。每个儿童不论生活在何处，文化背景如何，其父母的地位如何，都应能够享有这些权利。
6. 本结论性意见仅在表面上触及体育运动这一议题，因为它自身就是一项重要议题。就文化生活而言，本一般性意见主要侧重与创造性或艺术活动相关的方面，而非第30条所述儿童享有自己的文化的权利这一更广义的定义。

## 二. 目标

7. 本一般性意见旨在促进对第 31 条对儿童的福祉和发展所发挥的重要作用的<sup>1</sup>理解；确保尊重和加强适用第 31 条所载权利以及《公约》所载其他权利，并突出强调影响，以便确定：

(a) 缔约国在制定旨在实现和充分落实第 31 条所界定的权利的所有执行措施、战略和方案方面应尽的义务；

(b) 私营部门的作用和责任，包括从事娱乐、文化和艺术活动的公司以及为儿童提供这类服务的民间社会组织的作用和责任；

(c) 就游戏和娱乐方面可采取的所有行动，向包括家长在内从事儿童工作的所有人提供指导。

## 三. 第 31 条在儿童生活中的重要意义

8. 理解第 31 条必须采纳整体方式，既理解其组成部分，还需理解该条与整个《公约》之间的关系。第 31 条的各项要素是相互联系、相辅相成的，满足这些要素可丰富儿童的生活。这些要素结合在一起，构成为儿童独特和不断发展的天性提供保护的必要条件。满足这些要素对童年生活的质量、对儿童享有最佳发展的权利、对促进韧性和实现其他权利至关重要。具体而言，一种环境如果能够<sup>2</sup>为所有儿童提供游戏和娱乐机会，就为创造性提供了条件；有机会通过自发游戏发挥能力，可促进激励、体力活动和技能的发展；融入文化生活可丰富有趣味的互动交流；休息能够确保儿童拥有参与游戏和创造性活动所需的精力和动力。

9. 游戏和娱乐对儿童的健康和福祉至关重要，可促进创造性、想像力、自信、自我效能以及身体、社会、认知和情感力量和技能的培养。游戏和娱乐可促进学习的所有方面；<sup>3</sup> 游戏和娱乐是参与日常生活的一种形式，它们具有内在价值，正是因为它们为儿童提供了享受和快乐。研究证据强调，游戏对儿童自发产生发展动力至关重要，对大脑的发展发挥重要作用，尤其是在幼年时期。游戏和娱乐有助于促进儿童谈判，重新平衡情感，解决冲突和作出决策的能力。通过参加游戏和娱乐，儿童在行为中学习；他们探索和感知周围的世界；尝试新的想法、角色和体验，并在这一过程中学习理解和构筑他们在世界中所处的社会地位。

10. 儿童可在独处时、与伙伴在一起时或在有成人支持的情况下游戏和娱乐。儿童的发展可得到关怀和爱护他们的成人的支持，因为他们通过游戏与儿童沟通。参加儿童的游戏使成人获得独特的洞察力，并能够从儿童的视角出发理解问题。成人参与儿童游戏培养两代人之间的相互尊重，有利于儿童和成人之间有效的相互理解和沟通，并创造了提供指导和激励的机会。成人参与娱乐活动，包括

<sup>1</sup> 教科文组织，《为了二十一世纪的教育：问题与展望》(巴黎，1998 年)。

自愿参加有组织的体育项目、竞赛和其他娱乐活动可使儿童获益。但是，如果成人施加过多控制，以致于破坏了儿童自己组织和开展游戏活动的努力，则会降低可在培养创造性、领导能力和团队精神等方面取得的收益。

11. 参加某一社区的文化生活是儿童获得归属感的重要因素。儿童继承和体验其家庭、社区和社会的文化及艺术生活，通过这个过程发现和塑造自身的认同感，并反过来促进对文化生活和传统艺术的激励，加强其可持续性。

12. 此外，儿童通过自己的想像游戏、歌曲、舞蹈、动画、故事、绘画、比赛、街头戏剧、木偶游戏、节日等活动，复制、改变、创造和传播文化。随着他们从大人和伙伴关系中获得对周围文化和艺术生活的理解，他们会通过自己这一代人的经验解释和调整这种生活的意义。通过与伙伴的玩耍，儿童创造和传递自己的语言、游戏、秘密的世界、幻想及其他文化知识。从儿童的游戏当中生发出一种“儿童文化”，从学校和游戏场所的游戏，到城市儿童的活动，如玩弹球、自由奔跑、街头艺术等等。儿童也是率先使用数字平台和虚拟世界建立新的沟通方式和社交网络的人群，这类网络正在塑造不同的文化环境和艺术形式。参加文化和艺术活动不仅有利于帮助儿童形成对自身文化的理解，也帮助他们理解其他文化，因为这种活动为他们提供了扩大视野和从其他文化和艺术传统中学习的机会，有利于相互理解和欣赏多样性。

13. 最后，休息和闲暇对儿童发展的重要性不亚于营养、住房、医疗保健和教育等基本要素。如果得不到充分的休息，儿童就缺乏进行有意义的参与或学习所需的精力、动力及体能和心智能力。剥夺儿童的休息权可能对儿童的身体和心智发展、健康和福祉造成无法挽回的影响。儿童还需要闲暇，即没有任何义务、娱乐活动或刺激物的时间和空间，他们可以选择按照自己的意愿，以活动或不活动的方式填补这些时间和空间。

## 四. 第 31 条法律分析

### A. 第 31 条，第 1 款

14. 缔约国承认儿童享有以下权利：

(a) **休息：**休息权要求允许儿童能够从任何种类的工作、教育或消耗体力的活动中充分恢复过来，以确保他们的最佳健康状况和福祉。这一权利还要求为儿童提供充足睡眠的机会。在帮助儿童实现活动后恢复体力和充足睡眠的权利时，必须考虑儿童能力的变化及其发展需要。

(b) **闲暇：**闲暇指的是可用于游戏或娱乐的时间。其定义是自由时间，即不指定用途的时间，在这一时间中不进行正式教育、不工作、不承担家庭责任、履行其他维持生计的职能或参加个人以外的其他人指导的活动。换言之，这是主要由儿童按照自己的意愿自由处置的时间。

(c) **游戏：**儿童的游戏指的是由儿童本身发起、控制和组织的任何行为、活动或程序；只要出现机会，游戏可在任何时间、任何地点进行。看护人可帮助创造游戏环境，但游戏本身并非强制，它受内在动力驱使，游戏本身就是目的，而非达到最终目的的手段。游戏有利于发挥自主性、包括身体、心理或情感活动，其形式可能没有穷尽，可能在团体中或单独进行。这些形式在整个童年期间不断变化和调整。游戏的关键特征包括趣味性、不确定性、挑战、灵活性和非生产性。这些因素结合在一起促进了游戏激发的快乐感，并为继续游戏提供动力。经常有人认为游戏并不重要，但委员会重申，游戏是儿童时代快乐生活的一个根本和重要方面，也是身体、社会、认知、情感和精神发展的一项关键要素。

(d) **娱乐活动：**娱乐是一个总括术语，用于描述形形色色的各种活动，其中包括参加音乐、艺术、手工活动、社区活动、俱乐部、体育运动、竞赛、徒步旅行和野营、培养爱好等。娱乐活动包括儿童自愿选择的活动或体验，或者因为完成这些活动或体验能够使儿童立即得到满足，或者因为他/她认为自己能够从中实现一些个人或社会价值。娱乐经常在专门为娱乐而设计的空间中进行。虽然许多娱乐活动可能是由成年人组织和管理的，但娱乐应当是一项自愿活动。例如，强制或被迫参加竞赛和体育运动或强制参加青年人组织都不属于娱乐。

(e) **与儿童的年龄相宜：**第 31 条强调活动与儿童年龄相宜的重要性。就游戏和娱乐而言，在确定提供的时间、可用空间和环境的特性、激励的形式和多样性、必要的成人监管程度以及确保安全和保安等问题时，必须考虑儿童的年龄。随着儿童逐渐长大，他们的需求和愿望会发生变化，从希望提供有游戏机会的场所转变为提供社交机会，与伙伴相处或独处的场所。他们还会逐渐探索更多需要承担风险和应对挑战的机会。这些体验符合青少年的发展需要，有利于他们找到认同和归属感。

(f) **文化生活和艺术活动：**委员会赞同一种观点，即儿童及其团体正是通过文化生活和艺术活动来表达他们的特定身份及其赋予生存的意义，并在与影响其生活的外部力量碰撞之后建立他们的世界观。<sup>2</sup> 文化和艺术表现形式可在家中、学校、街头和公共场所进行，还可通过舞蹈、节日、手工、庆祝活动、仪式、戏剧、文学、音乐、电影、展览、影片、数字平台和视频等方式实现。文化发源于整个社区；不得剥夺任何儿童创造文化或从中获益的权利。文化生活来自文化和社区内部，而非自上至下强加于人，国家担任提供便利者而非供应者的角色。<sup>3</sup>

(g) **自由参加：**儿童自由参加文化生活和艺术活动的权利要求缔约国根据确保保护儿童和增进儿童最大利益的义务，尊重儿童获得选择和参与这类活动的

<sup>2</sup> 经济、社会和文化权利委员会，关于人人有权参加文化生活的第 21（2009）号一般性意见，第 13 段。

<sup>3</sup> 见教科文组织，《墨西哥城文化政策宣言》，世界文化政策会议，墨西哥城，1982 年 7 月 26 日至 8 月 6 日。

权利，避免对其实施干涉。缔约国还必须确保这项权利不受到其他人的限制。儿童决定行使或不行使这项权利是个人选择，因此，其决定应得到承认、尊重和保护。

## B. 第 31 条，第 2 款

15. 缔约国应尊重并促进儿童的以下权利：

(a) **充分参加文化和艺术生活：**充分参加的权利具有三个相互联系并相辅相成的方面：

- (一) “接触”要求为儿童提供体验文化和艺术生活及了解各种不同表达形式的机会；
- (二) “参与”要求保证为儿童个人或团体提供切实机会，使他们能够自由地表达自己、沟通、表现和参加创造性活动，从而使他们的个性得到充分发展；
- (三) “促进文化生活”包括儿童有权促进以精神、物质、智力和情感方式对文化和艺术的表达，从而推动其所属社会的发展与转型。

(b) **鼓励提供适当的机会：**虽然鼓励提供适当机会的要求具体列举出文化、艺术、娱乐和休闲活动，但委员会根据《公约》第 4 条对这一条所作的解释也纳入了游戏。因此，缔约国必须确保为儿童的参与创造必要和适当的先决条件，以推动和促进实现第 31 条之下权利的机会。只有在制定了必要的立法、政策、预算、环境和服务框架的前提下，儿童才可能实现其权利。

(c) **提供均等的机会：**必须为每个儿童享有第 31 条之下的权利提供均等的机会。

## 五. 第 31 条与更广泛的《公约》背景

### A. 与《公约》一般原则之间的联系

16. **第 2 条(不歧视)：**委员会强调，缔约国应采取一切适当措施，确保所有儿童有机会实现其在第 31 条之下的权利，不受任何种类的歧视，不因儿童或其父母或法定监护人的种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、民族、族裔或社会出身、财产、伤残、出身或其他身份而有任何差别。应尤其关注某些儿童群体的权利，其中包括女童、残疾儿童、在贫困或危险环境中生活的儿童、贫困儿童、惩戒机构、医疗保健机构或收容机构的儿童、处于冲突或人道主义危机处境的儿童、农村社区的儿童、寻求庇护和难民儿童、街头儿童、游牧民族儿童、

移徙或内部流离失所儿童、土著儿童和少数民族儿童、童工、无父母的儿童以及面临极大学业压力的儿童。

17. **第 3 条(儿童的最大利益):** 委员会强调, 依照定义, 实现第 31 条之下的权利符合儿童的最大利益。考虑儿童最大利益的义务适用于儿童个人及其团体或群组。所有的立法、政策和预算措施以及可能影响到第 31 条规定的权利、涉及环境或服务规定的措施都必须考虑儿童的最大利益。例如, 这一条适用于涉及以下问题的规章: 健康和安、固体废弃物的处置和收集、居住和运输规划、城市面貌的设计和无障碍性、提供公园和其他绿地、确定学校作息时间、童工和教育立法、实施规划或制定有关互联网隐私权的法律等。

18. **第 6 条(生命、存活与发展):** 缔约国必须尽最大可能, 确保儿童的生命、存活与发展。在这方面, 委员会提请注意, 必须认识到第 31 条的不同方面对促进儿童发展和提高其能力发挥的积极价值。这一点也意味着用于落实第 31 条的措施应符合所有年龄儿童的发展需要。游戏对儿童的发展发挥核心作用, 缔约国应帮助家长、看护人、政府工作人员和所有从事儿童工作的专业人员提高对这一问题的认识和理解。

19. **第 12 条(发表意见权):** 作为单独的个体和一个群体, 儿童有权对影响他们的一切事项发表意见, 对儿童的意见应按照其年龄和成熟程度给以适当的看待, 必要时应对儿童发表意见给予适当支持。儿童在从事游戏和娱乐活动以及参加文化和艺术活动时有权选择和发挥自主性。委员会强调, 必须为儿童提供促进制定法律、政策、战略和设计服务的机会, 以确保履行第 31 条之下的权利。例如, 儿童在这方面的贡献可包括参与涉及以下问题的磋商: 与游戏和娱乐相关的政策、影响受教育权、学校架构及课程设置的法律或与童工相关的保护性法律、建设公园和其他地方设施、城市规划和设计对儿童友好的社区与环境, 还可向儿童了解他们对学校和更广泛的社区提供的游戏或娱乐及文化活动等机会的反馈意见。<sup>4</sup>

## B. 与其他相关权利之间的联系

20. **第 13 条:** 言论自由权是自由参加文化和艺术活动权的基本内容。儿童有权以他们选择的任何方式表达自我, 仅在必要时受到法律规定的限制, 以确保尊重他人的权利和名誉以及保护国家安全或公共秩序或公共卫生或道德。

21. **第 15 条:** 儿童有权选择朋友, 也有权参加社会、文化、运动和其他形式的组织。结社的自由是其在第 31 条之下享有权利的一个组成部分, 因为儿童可一同创造在成人和儿童之间很难进行的各种形式的想象游戏。儿童需要与同性和异性的伙伴以及与拥有不同能力、来自不同阶层、文化和年龄不同的伙伴相处, 以便学习合作、容忍、分享和随机应变。游戏和娱乐为结成友谊创造机会, 能够在

<sup>4</sup> 见委员会关于儿童表达意见权的第 12 (2009) 号一般性意见。

加强公民社会、促进儿童的社会、道德和情感发展、塑造文化与建设社区等方面发挥关键作用。缔约国必须加强提供机会，使儿童能够在社区层面与他们的伙伴自由相处。缔约国还必须尊重和支持儿童设立、加入和离开社团的权利以及和平集会的权利。然而，决不应强迫儿童参加或加入组织。

22. **第 17 条：**儿童有权获得可带来社会和文化收益、来自不同社区、国家和国际来源的信息和资料。获得这类信息和资料对他们实现充分参与文化和艺术活动的权力至关重要。鼓励缔约国确保通过不同媒体，尽可能地为儿童广泛提供与其自身文化和其他文化相关的信息和资料，使用他们理解的语言，包括手语和盲文，允许版权法给予特例，以便确保以其他形式提供印刷资料。同时必须认真保护和保留文化多样性，避免文化偏见。

23. **第 22 条：**难民儿童和寻求庇护儿童在实现第 31 条之下的权利方面面临深刻挑战，因为他们常常在经受自身的传统与文化错位的同时受到东道国文化的排斥。必须努力确保难民和寻求庇护儿童拥有与东道国儿童均等的机会，以享有第 31 条规定的权利。还必须认识到，难民儿童有权保留和实践自己的娱乐、文化和艺术传统。

24. **第 23 条：**必须向残疾儿童提供无障碍和包容性的环境与设施，<sup>5</sup>使他们能够享有在第 31 条之下的权利。家庭、看护人和专业人员必须认识到具有包容性的游戏的价值，它既是残疾儿童的权利，也是其实现最优发展的手段。缔约国应促进为残疾儿童提供机会，使其平等和积极地参与游戏、娱乐和文化与艺术生活，方法包括提高成人和残疾儿童伙伴的认识，以及提供与其年龄相宜的支持或援助。

25. **第 24 条：**实现第 31 条规定的权利不仅可促进儿童的健康、福祉和发展，而且有关生病和/或住院儿童享有第 31 条所载权利的适当规定可对促进儿童康复发挥重要作用。

26. **第 27 条：**生活水准不足、不安全或过于拥挤的条件、不安全和不卫生的环境、食物不足、强迫从事有害或剥削性工作，上述这些情况都限制或剥夺了儿童享有第 31 条所载权利的机会。鼓励缔约国在制订有关儿童，尤其是在自己家中没有机会游戏和娱乐的儿童的社会保护、就业、住房和使用公共场所的政策时，考虑这些政策对第 31 条之下儿童权利的影响。

27. **第 28 和 29 条：**教育必须以在最大程度上发展儿童的个性、才智和身心能力为导向。实现第 31 条所载权利对遵守第 29 条所载权利至关重要。儿童要发挥最大潜力，需要文化和艺术发展以及参加运动和竞赛的机会。委员会还强调，第 31 条之下的权利能够使儿童的教育发展获得积极收益；包容教育和具有包容性的游戏相辅相成，应在幼教(学前)以及在小学和中学阶段的每一天中为这类教育

<sup>5</sup> 见《残疾人权利公约》，第七、第九和第三十条。

和游戏提供便利。虽然游戏对所有年龄的儿童都很重要和必要，但在就学的前几年尤其具有重要意义。研究表明，游戏是儿童学习的重要方式。

28. **第 30 条：**应鼓励来自族裔、宗教或语言少数群体的儿童享受和参与自己的文化活动。缔约国应尊重来自少数群体的儿童及土著儿童的文化特性，确保给予他们与来自多数群体儿童均等的权利，使他们能够参加反映其自身的语言、宗教和文化的文化与艺术活动。

29. **第 32 条：**委员会注意到，在许多国家，一些儿童从事繁重的工作，导致他们被剥夺了在第 31 条之下的权利。此外，有数百万儿童在整个童年时代的大部分时间中与其家人一样担任家庭工人或从事不危险的工作，得不到充分的休息或教育。各国必须采取一切必要措施保护所有童工，使他们免受侵犯其在第 31 条之下权利的待遇。

30. **第 19 条、第 34 条、第 37 条和第 38 条：**暴力、性剥削、以非法或任意手段剥夺自由以及强迫在武装冲突中服役等情况严重阻碍，甚至完全剥夺了儿童享有游戏、娱乐和参加文化生活与艺术活动的的能力。受到其他儿童的欺负也可能成为享有第 31 条之下权利的主要阻碍因素。缔约国只有采取一切必要措施，保护儿童免于遭受这类行为，才可能实现上述权利。

31. **第 39 条：**缔约国应确保为遭受忽视、剥削、虐待或其他暴力形式的儿童提供康复和重返社会方面的支持。儿童的经历，包括那些痛苦和使之受到伤害的经历可通过游戏或艺术表现形式传达。提供实现第 31 条之下权利的机会可作为一种重要方式，儿童可通过这种方式表达创伤或痛苦的人生经历，以理解其过去，并更好地应对未来。游戏和艺术表达能够使它们通过一种自然、自我引导和自我治疗的过程，传达和更好地理解他们自身的感受和想法，预防或解决精神问题，并学习管理人际关系和冲突。

## 六. 为实现第 31 条创造条件

### A. 最佳环境的要素

32. 儿童拥有对游戏和参加娱乐活动的自发渴求，即使是在最为恶劣的环境中也会寻找机会进行这类活动。但是，要使儿童能够在最大程度上实现其在第 31 条之下的权利，有必要根据儿童不断发展的能力，确保提供某些条件。正因为如此，儿童应拥有：

- 不受压力束缚的自由；
- 免受社会排斥、偏见或歧视的自由；
- 免受社会伤害或暴力的安全的环境；

- 足以避免浪费、污染、交通阻塞和其他物质危险的环境，使他们能够在自己的当地街区内自由和安全地行动；
- 与其年龄和发展相适宜的休息；
- 不受其他命令约束的闲暇时间；
- 用于游戏、不受成人控制和管理的空间和时间；
- 在多样化和具有挑战性的户外物理环境中无人陪伴进行游戏的空间和机会，并且在必要时可便捷地寻求成人支持；
- 感受自然环境和动物世界、与这类环境和世界交流，在其中游戏的机会；
- 投身于自己的空间和时间的机会，从而利用其想象和语言创造和改变其世界；
- 探索和理解其社区文化与艺术遗产、参与、创造和塑造这一遗产的机会；
- 与其他儿童一道参加竞赛、体育运动和其他娱乐活动，在必要时得到经过培训的培训师或教练支持的机会；
- 家长、教师和社会作为一个整体承认第 31 条所载权利的价值与合理性。

## B. 实现第 31 条需应对的挑战

33. **游戏和娱乐的重要性得不到认可：**在世界许多地方，游戏被视为没有任何内在价值、被用于无意义或无产出活动的“亏损”时间。家长、看护人和公务人员通常更加重视学习或经济工作，而非游戏，因为常常认为游戏吵闹、肮脏、有破坏性并令人反感。此外，成人常常缺乏支持儿童游戏并且以玩耍的方式与儿童进行交流的信心，技能或知识。不论是儿童参加游戏和娱乐的权利，还是这些活动对儿童的福祉、健康和发展发挥的根本重要意义，都得不到理解而且受到贬低。例如，当游戏得到认可时，通常要求身体活动的游戏和竞技比赛(体育运动)比幻想或社会戏剧更受重视。委员会强调，进一步认可年长一些的儿童偏爱的游戏和娱乐的形式与地点尤为重要。青少年经常寻找一些地点与伙伴见面，探索其正在形成的独立性并向成年过渡。这是培养认同和归属感的一个重要方面。

34. **不安全和危险的环境：**影响第 31 条所载权利的环境特征既可能成为儿童健康、发展和安全的保护因素，也可能成为风险因素。就较年幼的儿童而言，在为他们提供探索和创造性机会的空间的同时，应能够使其父母和看护人保持对他们的监督，包括通过目视和语言交流的方法。儿童需要进入具有包容性的活动空间，避免不正当危险，并且空间接近其住所；随着他们能力的变化，需要采取促进其安全和独立行动的措施。

35. 世界上大多数贫困儿童面临物质危险因素，如污染的水源；开放的排污系统；过于拥挤的城市；不受管治的交通；街头照明不足和街道拥挤；公共交通不足；缺乏安全的当地游戏地带、绿地和文化设施；处于危险、暴力或有毒环境中的非正式城市“贫民窟”等。在冲突后环境中，儿童也可能受到地雷和未爆炸弹药的伤害。的确，儿童面临的风险尤为严重，一方面是因为他们天生的好奇心和探索游戏加大了发生危险的可能性，另一方面是因为爆炸对儿童的影响更为严重。

36. 综合的人为因素也可能使儿童在公共环境中面临风险，这些因素包括：较多的犯罪和暴力事件；社区不安定和内战；与毒品和帮派相关的暴力；绑架和贩运儿童的风险；由有敌意的青年或成年人占据的开放空间；对女童的侵害和性暴力。即使存在公园、游戏场所、运动设施和其他场所，但这些场所所处位置经常使儿童面临风险、得不到监视、被暴露在危险之中。所有这些因素造成的危险严重限制儿童安全游戏和娱乐的机会。传统上为儿童提供的许多空间日渐受到侵蚀，因此需要政府的更多干预，以保护第 31 条之下的权利。

37. **拒斥儿童使用公共空间：**公共地带的日渐商业化和将儿童排斥在外，也阻碍了儿童使用公共空间进行游戏、娱乐和自己的文化活动。此外，在世界的许多地方，公共场所对儿童的容忍度逐渐下降。例如：对儿童实行宵禁；在社区和公园设置门禁；降低噪音容忍度；游戏场所规定严格的“可接受的”游戏规则；设置进入商场的限制等现象，形成了一种将儿童视为“问题”和/或犯罪者的概念。大量的媒体负面报导和媒体机构尤其将青少年广泛视为一种威胁，不鼓励他们使用公共空间。

38. 排斥儿童的行为对他们作为公民的发展产生重要影响。不同年龄段的成员共享包容的公共空间的体验可促进和加强公民社会，鼓励儿童认识到自己是享有权利的公民。鼓励缔约国促进较年长和较年轻的几代人之间的对话，以鼓励进一步认识到儿童是权利所有者，各地方或城镇提供各种社区空间网络以满足所有儿童游戏和娱乐的需要，这一点至关重要。

39. **平衡风险与安全：**因为害怕儿童在当地环境中面临物质和人为风险，导致世界一些地方提高了监测和监视的程度，结果使儿童游戏的自由和娱乐的机会受到限制。此外，儿童本身也可能在游戏和娱乐活动中对其他儿童构成威胁，例如：欺负、较年长的儿童虐待小孩，以及参加高风险活动的群体压力等。虽然儿童在实现第 31 条所载权利时不应受到伤害，但一定程度的风险和挑战是游戏和娱乐活动的组成因素，也是这类活动产生收益的必要要素，需要达成一种平衡，一方面应采取行动减少儿童所处环境中不可接受的危险因素，如社区的街道应禁止机动车通行，改善街道照明或划定学校游戏场所的安全界限，另一方面应告知、帮助和扶持儿童采取必要的预防措施，以加强其自身安全。儿童的最大利益及听取儿童的经验和关切问题应作为确定儿童可承担的风险程度的协调原则。

40. **无法亲近自然：**儿童通过亲近自然、自我引导的游戏、与成人一道探索自然、从成年人那里了解到自然的奇迹和重要意义，进而学会理解、欣赏和爱护自

自然界。童年时代在大自然中嬉戏和休闲的记忆能够加强他们的应变能力，他们可利用这种能力应对压力、从精神上激发对地球的赞叹，鼓励其爱护地球的责任感。在自然环境中游戏还有助于提高灵活性、平衡感、创造性、社会合作与专注的能力。通过园艺、收割、庆祝仪式和静思等形式与自然界联系是许多国家文化艺术和遗产的重要组成部分。在城市化和私营化日益严重的世界中，儿童接触公园、花园、森林、海滩和其他自然场所的机会正在受到侵蚀，在低收入城市地区生活的儿童最有可能无法充分接触绿地。

41. **学业成绩的压力：**在世界许多地方，因为强调正式学业取得成功，许多儿童被剥夺了第 31 条之下的权利。例如：

- 早期幼儿教育越来越注重学业目标和正规学习，导致游戏时间减少，阻碍实现更全面的发展；
- 课外教学和家庭作业导致儿童进行自由选择的活动的时间减少；
- 课程安排和日程表常常体现出对游戏、娱乐和休息的必要性认识不足或提供的这类活动不足的问题；
- 在课堂上使用正式或说教式的教育方法，没有利用主动在游戏中学习的机会；
- 许多学校减少了儿童与大自然接触的机会，儿童有越来越多的时间不得不在室内活动；
- 在有些国家，因学术课程增加，学校提供的文化和艺术活动的机会及专门的美术老师正在而减少；
- 对儿童能够在学校进行的游戏种类的限制阻碍了他们发挥创造性、探索和发展社会能力的机会。

42. **过于有组织和有计划的日程：**对于许多儿童而言，实现第 31 条所载权利的能力因为成人决定并强加于他们的活动而受到限制，例如，强制运动，残疾儿童的康复活动或家中的杂活(尤其是女童)，导致儿童没有或几乎没有时间进行自己主导的活动。在涉及政府投资的情况下，投资通常重点投入有组织的竞技娱乐活动，有时儿童被要求或迫于压力参加不是他们自己选择的青年组织。儿童有权享有不受成人决定或控制的时间，以及可不遵守任何命令的时间，也就是说，如果他们愿意，在这个时间里可“什么都不做”。具体而言，不参与活动能够激发创造性。狭隘地将儿童的所有休闲时间用于有计划的活动或竞赛活动可能有损于儿童的生理、情感、认知和社会能力的良好发展。<sup>6</sup>

43. **发展计划忽视第 31 条：**许多国家的幼儿看护和发展工作仅仅注重儿童生存的问题，完全不关注能够使儿童茁壮成长的条件。这方面的方案往往仅涉及营

<sup>6</sup> Marta Santos Pais, “《儿童权利公约》”，载于人权高专办《人权报告手册》(日内瓦，1997年)，第 393-505 页。

养、免疫和学前教育，极少或完全不重视游戏、娱乐、文化和艺术活动。实施这类方案的工作人员没有接受过有关对儿童这些方面的发展需要提供支持的培训。

**44. 缺乏为儿童文化和艺术活动的投资：**儿童接触文化和艺术活动的机会常常受到若干因素的限制，包括缺乏家长的支持；参加活动的费用；缺乏交通方式；许多展览、戏剧和活动以成人中心；提供的活动内容、设计、地点和形式没有儿童参与。有必要进一步强调提供激发创造性的空间。艺术和文化场所的经营者应超越实际空间看待事物，考虑他们的方案可如何体现和响应其所代表社区的文化生活。要使儿童参加艺术活动，就需要一种更加以儿童为中心的方针，专门委托儿童创作并展示他们的作品，以及吸收儿童参与活动的组织与计划。在儿童时代参与这类活动可能激发一生对文化的兴趣。

**45. 电子媒体的作用日益提高：**世界所有地区的儿童正在通过各种数字平台和媒体，用越来越多的时间、同时作为消费者和创作者参加游戏、娱乐、文化和艺术活动，包括看电视、发送信息、通过社会网络沟通、游戏、发布文本、听音乐和创作音乐、观看和制作视频和电影、创造新的艺术形式、张贴图像等。信息和通信技术正在成为儿童日常生活的一个核心组成部分。如今的儿童在现实和网络世界之间自由往来。这类平台在教育、社会和文化等各个方面提供了大量收益，鼓励各国采取一切必要措施，确保所有儿童拥有均等机会体会这些收益。接入互联网和社会媒体是在全球化的环境中实现第 31 条所载权利的关键。

**46. 然而，委员会表示关切的是，有越来越多的证据表明，这类环境以及儿童与这类环境接触花费的时间也有可能使儿童面临严重风险和伤害。<sup>7</sup> 例如：**

- 接触互联网和社会媒体使儿童面临网络欺凌、色情制品和网络诱拐等风险。许多儿童加入网吧、电脑俱乐部和游戏厅没有充分的进入限制，或没有有效的监管制度；
- 主要由男孩参加的越来越多的暴力电子游戏似乎与进攻行为有关系，因为这类游戏非常吸引人，互动程度很高，并奖励暴力行为。儿童一般反复玩这类游戏，加强了负面学习，结果可能导致降低对他人所受疼痛和伤害的敏感性，以及助长对他人的进攻或伤害行为。越来越多的在线游戏机会可能使儿童在没有过滤屏障或保护的情况下接触到全球用户网络，这也是令人关切的理由之一。
- 许多媒体，尤其是主流电视台未能反映出整个社会中存在的各种文化所拥有的语言、文化价值观和创造性。这种单一文化视角不仅限制所有儿童从可能提供的广泛的文化活动中获益，还可能强化一种贬低非主流文化价值的看法。电视还导致许多儿童游戏，歌曲、传统上在街头和游戏场所由一代人传给另一代人的歌谣丢失；

<sup>7</sup> 儿童基金会，*Child Safety Online: Global Challenges and Strategies. Technical report*（《儿童网络安全：全球挑战和战略—技术报告》）（佛罗伦萨，因诺琴蒂研究中心，2012 年）。

- 有人认为，儿童活动对屏幕的依赖越来越多，导致儿童的体力活动程度降低、睡觉减少、肥胖程度增加和其他相关疾病。

47. **游戏的营销和商业化：**委员会表示关切的是，许多儿童及其家庭面临玩具和游戏制造商日益增加的不受监管的商业化和营销行为影响。家长迫于压力，购买越来越多对其子女的发展有害或与发挥创造性的游戏相悖的产品，如宣传电视节目、有既定人物和故事、阻碍发挥想像力的产品；带有微型处理芯片、使儿童成为被动观察者的玩具；预先设定活动模式的成套产品；宣传传统的性别定型观念或导致女童性早熟的玩具；含有危险化学物质的玩具；仿真战争玩具和游戏等。全球营销活动还有可能削弱儿童参加社区传统文化和艺术生活的程度。

## 七. 需要特别关注以实现其在第 31 条之下权利的儿童

48. **女童：**承担家务和照看兄弟姐妹及家人的重负、家长的保护心理、缺乏适当设施、对女童的预期和行为施加限制的文化假定，上述因素结合起来，限制了女童享有第 31 条所载权利，尤其是在青少年时期。此外，从性别上区分女孩和男孩的游戏被广大家长、看护人、媒体及游戏和玩具制造商/生产商强化，导致社会上仍然保持传统的性别作用划分。有证据表明，男孩的游戏为他们在现代社会中成功从事各种职业和适应另一些环境作准备，反之，女孩的游戏通常引导她们进入家庭这种私人生活领域以及未来充当妻子和母亲的角色。青少年男女常常被阻止进行联合娱乐活动。此外，由于外部文化或自我施加的排斥或缺乏适当条件等因素，女孩参加体育活动和有组织游戏的程度普遍较低。这一状况令人担忧，因为已证明参加体育活动可带来身体、心理、社会 and 心智等方面的诸多收益。<sup>8</sup> 鉴于广泛存在这些制约女童实现其在第 31 条之下权利的普遍障碍，委员会促请缔约国采取行动与性别定型观念作斗争，因为这类观念助长并强化歧视的形式及机会不均等的现象。

49. **贫困儿童：**接触不到相关设施、没有能力支付参加的费用、危险和受到忽视的街区环境、必须工作以及无助感和受到边缘化的感觉，所有这些因素都阻碍最贫困的儿童实现第 31 条所载权利。许多儿童不仅面临健康风险和家庭以外的安全问题，其家庭环境也完全或几乎无法为之提供游戏或娱乐的空间或场所。没有父母的儿童尤其容易丧失第 31 条之下的权利；街头儿童没有游戏的条件，通常被城市公园和游戏场所有意排斥在外，但他们发挥自己的创造性，在街道这种非正式场所寻求游戏机会。城镇政府必须认识到公园和游戏场所对贫困儿童实现第 31 条所载权利发挥的重要作用，应就部署警力、规划和发展举措等问题与他们进行对话。各国都需采取行动，确保所有儿童能够接触和获得参与文化与艺术活动的机会以及参与游戏和娱乐的平等机会。

<sup>8</sup> 教科文组织，《国际体育运动宪章》，1978 年。

50. **残疾儿童：**残疾儿童在实现第 31 条所载权利方面面临多重障碍的制约，其中包括：被可以交朋友和进行游戏和娱乐的学校、非正式和社会场所排斥在外；在家庭中受到隔离；仇视和排斥残疾儿童的文化态度和负面偏见；公共场所、公园、游戏场所和设施、电影院、剧院、音乐厅、运动设施和场馆等地存在进入障碍；以安全为由禁止他们进入运动或文化场所的政策；交流障碍和不能提供翻译和适应其需要的技术；缺乏无障碍的交通方式等。如果没有相关投资，用于帮助残疾儿童接触广播电台、电视、电脑和平板电脑，包括采用辅助科技帮助其接触这些设施，也会限制这些儿童享有其权利。在这方面，委员会欢迎《残疾人权利公约》第三十条，该条强调缔约国有义务确保残疾儿童享有与其他儿童一样的平等机会参加游戏、娱乐体育及休闲活动，包括在主流学校系统参加这类活动。有必要主动采取措施，消除障碍，促进无障碍性，为残疾儿童参与所有这类活动提供包容的机会。<sup>9</sup>

51. **收容机构的儿童：**有许多儿童在收容机构中度过所有或部分儿童时代，这类机构包括收容所和学校、医院、拘留中心、青少年拘留所和难民中心等，在这些场所，他们游戏、娱乐和参与文化与艺术生活的机会可能受到限制或被剥夺。委员会强调，各国应努力避免将儿童安置在收容场所；在实现这一目标之前，各国应采取措施，确保所有这类机构保证为儿童提供空间和机会，使他们能够与同一社区的伙伴交流、玩耍和参加游戏、体育活动及文化与艺术生活。这类措施不应局限于强制或有组织的活动；有必要提供安全和激励的环境，使儿童能够进行自由的游戏和娱乐。应在可能的情况下，在地方社区为儿童提供这类机会。在收容机构长期生活的儿童还需要获得足够的文学作品、期刊及接触互联网，还应为帮助他们使用这类资源提供支持。有必要提供时间、适当的空间、充足的资源与设备、训练有素和自觉的工作人员及专门预算，以便创造必要的环境，确保所有在收容机构生活的儿童能够实现其在第 31 条之下的权利。

52. **土著和少数民族儿童：**族裔、宗教、种族或种姓歧视可能导致儿童无法实现在第 31 条之下的权利。仇视、同化政策、排斥、暴力和歧视都可能成为障碍，妨碍土著和少数民族儿童实践自身的文化习俗、仪式和庆典，并阻碍他们与其他儿童一道参与体育、竞技、文化活动、游戏和娱乐活动。各国应义务承认、保护和尊重少数群体参加在其自身生活的社会中的文化与娱乐活动，以及保护、促进和发展其自身文化的权利。<sup>10</sup> 但是，土著儿童也有权体验和探索其自身家庭传统界限范围以外的文化。文化与艺术方案必须以包容性、参与和不歧视作为基础。

53. **在冲突、人道主义危机和自然灾害处境中的儿童：**在发生冲突或自然灾害的情况下，第 31 条规定的权利享有的优先级别常常低于提供食物、庇护场所和药品。然而，在这类情况下，儿童在遭遇损失、混乱和创伤之后，游戏、娱乐和

<sup>9</sup> 关于残疾儿童的权利的第 9 (2006) 号一般性意见。

<sup>10</sup> 《联合国土著人民权利宣言》(大会第 61/295 号决议，附件)。

参加文化活动的机会可在帮助儿童恢复正常和快乐感等方面发挥重要的治疗和康复作用。例如，游戏、音乐、诗歌或戏剧能够帮助难民儿童和遭受丧亲、暴力、虐待或剥削的儿童克服情感伤痛，重新把握自己的人生。这类活动可恢复认同感，帮助儿童理解在他们身上发生的事件，并使他们找回乐趣和享受。参加文化或艺术活动以及游戏和娱乐使儿童有机会分享体验、重建个人价值感、探索自身的创造性以及获得一种联通和归属感。创造游戏环境还为监测者提供了查明遭受冲突有害影响的儿童的机会。

## 八. 缔约国的义务

54. 第 31 条要求缔约国履行三项义务，保证所有儿童都能够不受歧视地实现该条所载权利：

(a) **尊重**的义务要求缔约国不可直接或间接干涉享有第 31 条规定的义务；

(b) **保护**的义务要求缔约国采取步骤，防止第三方干涉享有第 31 条之下的义务；

(c) **落实**的义务要求缔约国采取必要的立法、行政、司法、预算、促进和其他措施，通过采取行动，提供一切必要的服务、设施和机会，以促进全面享有第 31 条规定的权利。

55. 《经济、社会、文化权利国际公约》在规定逐步实现经济、社会和文化权利并认识到资源有限会引起问题的同时，也规定缔约国有具体和持续的义务，即使在资源不足的情况下，也应“争取保证在这种条件下尽可能广泛地享有有关的权利”<sup>11</sup> 因此，禁止任何与第 31 条之下的权利相关的倒退措施。如果有意采取这类措施，缔约国必须证明已认真审议了所有替代方法，包括对儿童就此问题表达的看法给予适当重视并且决定拥有合理的解释，铭记《公约》规定的所有其他权利。

56. 尊重的义务包括制定具体措施，旨在实现对每个儿童个人或与他人一道实现在第 31 条之下权利的尊重，包括：

(a) **为看护人提供支持**：应根据《公约》第 18 条第 2 款，就实现第 31 条之下的权利，向家长和看护人提供指导、支持与便利。例如，这类支持可采取现实指导的形式，指导包括如何在游戏时倾听儿童的声音；创造便于儿童游戏的环境；允许儿童自由游戏和与其他儿童游戏。该指导还应强调鼓励创造性和灵巧；平衡安全问题和探索发现；价值对发展的重要性以及在指导下接触文化、艺术和娱乐活动等。

(b) **提高认识**：缔约国应投资于一些措施，对不重视第 31 条所载权利的普遍文化态度提出质疑，包括：

<sup>11</sup> 经济、社会和文化权利委员会关于缔约国义务的性质第 3(1990)号一般性意见，第 11 段。

- 使公众认识到游戏、娱乐、休息、闲暇及参与文化与艺术活动不仅是所有年龄的男孩与女孩拥有的一项权利，而且对促进他们享受童年、促进儿童的最佳发展以及建立积极的学习环境具有重要意义；
- 采取措施，质疑普遍存在的，尤其是针对青少年的负面态度，这种态度限制他们享有第 31 条之下所载权利的机会。具体而言，应为儿童创造机会，在媒体中展现自我。

57. 保护的义务要求缔约国采取行动，防止第三方干涉或限制第 31 条规定的权利。因此，各国有义务确保：

(a) **不歧视：**须制定法律，保证每一名儿童都能够不受任何理由歧视地接触所有娱乐、文化与艺术环境，包括公共和私人空间、自然空间、公园、游戏场所、运动场馆、博物馆、影院、图书馆、剧院，以及文化活动、服务与项目；

(b) **对非国家行为者的监管：**应制定法律、规章和准则，同时制定必要的预算分配和有效的监测与执行机制，以确保公民社会的所有成员，包括企业界遵守第 31 条的规定，其中包括：

- 为所有儿童提供就业保护，保证对工作的性质、小时和天数进行适当限制，保证根据儿童不断变化的能力规定休息时间并提供用于娱乐和休息的设施。鼓励各国批准和执行劳工组织第 79、90、138 和 182 号公约；<sup>12</sup>
- 为所有游戏和娱乐设施、玩具和竞赛设备规定安全性和无障碍性标准；
- 履行在城市和农村发展计划中纳入有关实现第 31 条之下权利的条款及提供相关机会的义务；
- 保护儿童免于接触可能对其福祉产生伤害的文化、艺术或娱乐资料，包括对媒体播放的内容和电影规定保护和分级制度，同时考虑关于言论自由的第 13 条和关于家长的责任的第 18 条的规定；
- 制定禁止为儿童生产仿真战争游戏和玩具的规定；

(c) **保护儿童免受伤害：**必须针对在游戏、娱乐、运动、文化和艺术等方面从事儿童工作的所有专业人员，制定和执行有关儿童保护的政策、程序、职业道德规范、法规和标准。还必须认识到，有必要保护儿童在行使第 31 条之下权利时免受可能由其他儿童导致的潜在伤害；<sup>13</sup>

<sup>12</sup> 劳工组织第 79 号公约——《未成年人（非工业部门就业限制）夜间工作公约》；第 90 号公约——《（受雇用于工业的）未成年人夜间工作公约》；第 138 号公约——《准予就业最低年龄公约》；第 182 号公约——《最恶劣形式的童工劳动公约》。

<sup>13</sup> 关于儿童免遭一切形式暴力侵害的权利的第 13（2011 年）号一般性意见。

(d) **网络安全：**应采取措施，促进网络的接入和无障碍性以及儿童的安全。这类措施应包括扶持和为儿童提供信息的行动，使他们能够安全上网，成为数字环境中自信和有责任的公民，并报告遇到的滥用或不当行为。还需要采取措施，通过立法和国际合作，减少对滥用互联网的成人有罪不罚的现象；对有害或评级为成人使用的资料及游戏网络设置进入限制；为家长、教师和政策制定者提供进一步资料，以提高他们对暴力游戏相关潜在风险的认识，并制定促进为儿童提供更安全和有吸引力的选择的战略；

(e) **冲突后的安全：**应采取积极措施，在冲突后及灾害情况下恢复和保护第 31 条之下的权利，包括：

- 鼓励游戏和有创意的表达方式，以促进韧性和心理康复；
- 创造或重建安全的空间，包括学校，使儿童能够参加游戏和娱乐活动，作为其生活正常化的一部分；
- 必须在地雷对儿童安全构成威胁的地带进行投资，确保完全清除所有受影响地区的地雷和集束炸弹；<sup>14</sup>

(f) **市场营销与媒体：**应开展行动，以便：

- 审查有关儿童玩具和游戏商业化，包括以儿童电视节目和直接相关的广告形式实现商业化的政策，尤其关注宣传暴力、以性感方式呈现女孩或男孩以及强化性别偏见和对残疾人的偏见的广告；
- 限制儿童观看高峰时间的广告；

(g) **投诉机制：**必须为儿童制定独立、有效、安全和可用的机制，使他们在第 31 条之下的权利受到侵犯的情况下能够提出投诉和寻求补偿。<sup>15</sup> 儿童需要了解他们能够向谁投诉和如何投诉(程序如何)。鼓励各国签署和批准《儿童权利公约关于设定来文程序的任择议定书》，允许单独的儿童提交有关权利受到侵犯的投诉。

58. 落实的义务要求缔约国制定一系列措施，确保落实第 31 条规定的所有权利。根据《公约》第 12 条，不论是在国家还是地方层面的所有这类措施，包括规划、设计、制定、执行和监测等措施都应与儿童本身以及非政府组织和基于社区的组织合作制定，例如，可通过儿童俱乐部和协会、社区艺术与运动团体、残疾儿童和成人的代表组织、少数群体和游戏组织的代表开展合作。<sup>16</sup> 具体而言，应考虑以下问题：

<sup>14</sup> 《战争遗留爆炸物议定书》（《特定常规武器公约》第五号议定书）。

<sup>15</sup> 关于独立的国家人权机构在增进和保护儿童权利方面的作用的第 2（2002）号一般性意见。

<sup>16</sup> 关于儿童表达意见的权利的第 12（2009）号一般性意见。

(a) **立法和规划：**委员会强烈建议各国考虑制定确保每名儿童实现第 31 条之下权利的法律，同时制定执行时间表。这一法律应采纳充足性原则——应给予所有儿童行使这些权利的充足的时间与空间。还应考虑针对第 31 条制定专门的计划、政策或框架，或将其纳入执行《公约》的总体国家行动计划。该计划应考虑第 31 条对所有年龄段男孩和女孩的影响，以及对被边缘化群体和社区儿童的影响；计划还应认识到，为儿童自己主导的活动创造时间与空间与为有组织的活动提供设施与机会同样重要；

(b) **收集数据和研究：**需要制定衡量遵守情况的指标以及用于监测和评估的机制，以便确保在履行第 31 条之下的义务方面对儿童负责。各国需要收集基于人口的数据，按年龄、性别、族裔和残疾状况分列，从而了解儿童参加游戏、娱乐及文化和艺术生活的程度与性质。这类资料应当为规划程序提供参考，并作为衡量执行进展的依据。还需要对儿童及其看护人的日常生活及住房和住所周围环境条件的影响开展研究，以便了解儿童及其看护人利用当地环境的情况；在享有第 31 条之下权利时遇到的障碍；为跨越这些障碍采纳的方针以及进一步实现这些权利所需的行动。这类研究必须积极吸收儿童本身，包括来自最边缘化社区儿童的参与；

(c) **国家与市镇政府的跨部门合作：**对游戏、娱乐和文化及艺术活动进行规划要求纳入一种广泛和综合的方针，涉及国家、区域和市镇当局之间的跨部门合作和问责。相关部门不仅包括直接处理儿童事务的部门，如卫生、教育、社会服务、儿童保护、文化、娱乐和体育等部门，还包括与水 and 卫生设施、住房、公园、交通、环境和城市规划相关的部门，所有这些部门都对创造能够使儿童实现第 31 条之下权利的环境产生重要影响；

(d) **预算：**应审查预算，确保纳入为儿童的文化、艺术、体育、娱乐和游戏活动划拨的预算，并且与儿童在总人口中所占比例相符，并在所有年龄段的儿童中进行分配，例如为以下活动提供预算支持：制作和发布儿童书籍、杂志和文章；为儿童提供各种正式和非正式艺术表现形式；无障碍的设备与建筑及公共空间；为体育俱乐部或青年中心等设施提供资源。还应考虑确保最受边缘化儿童使用设施所需措施的费用，包括有义务提供合理的食宿服务，确保残疾儿童可平等地使用设施；

(e) **通用设计<sup>17</sup>：**投资于通用设计在游戏、娱乐、文化、艺术和体育设施、建筑、设备和服务等方面是必要的，与促进包容和保护残疾儿童免受歧视的义务相符。各国应调动非国家行为者，确保在规划和生产所有材料和建造所有场馆时实施通用设计，例如：可供轮椅使用者无障碍通行的入口以及游戏环境的包容性设计，包括学校的游戏环境；

<sup>17</sup> Ronald Mace 创造了“通用设计”一词，这一概念指得是在设计所有产品和建造环境时尽最大可能符合所有人的审美并能够为所有人所用，不论其年龄、能力或生活状况如何；另见《残疾人权利公约》第四条第一款第(六)项。

(f) **城镇规划：**地方市镇当局应对提供游戏和娱乐设施的情况进行评估，包括通过对儿童影响的评估，保证所有群体的儿童可平等利用这些设施。按照第 31 条之下的义务，公共规划必须优先关注创造能够促进儿童福祉的环境。为了创造所需对儿童友好的城市和农村环境，应考虑以下问题：

- 提供安全和能够为所有儿童无障碍使用的公园、社区中心、运动和游戏场所；
- 创造适于自由游戏的安全生活环境，包括设计一些游戏者、行人和骑自行车的人有优先权的地带；
- 采取公共安全措施，保护游戏和娱乐地带免受威胁儿童安全的个人或群体的影响；
- 提供安全、可负担和无障碍的交通，使游戏和娱乐能够利用自然环境中的绿色地带，大范围的开放空间和自然；
- 采取道路交通措施，包括限制时速、污染程度、设置学校交叉路口、交通信号灯、以及减少噪音的措施，以确保儿童在当地社区安全游戏的权利；
- 为所有年龄和来自所有社区的女孩与男孩提供俱乐部、运动设施、有组织的游戏和活动；
- 为所有年龄及来自所有社区的儿童提供专门和可负担的文化活动，包括戏剧、舞蹈、音乐、艺术展览、图书馆和影院。这方面的工作还应包括为儿童提供机会，制作和创作自己的文化形式以及参加由成人为儿童提供的活动；
- 对所有文化政策、方案与机构进行审查，确保其无障碍性并与所有儿童相关，并确保其考虑儿童的需要和愿望，支持他们新出现的文化行为；

(g) **学校：**教育环境应对履行第 31 条之下的义务发挥主要作用，包括：

- **物质环境：**缔约国应努力确保在上学时间和这一时间前后提供充分的室内和室外空间，为游戏、运动、竞赛和戏剧活动提供方便；积极促进女孩和男孩的平等游戏机会，为男孩和女孩提供充分的卫生设施；游戏场所、游戏地带和设备应保证安全、接受定期和适当检查；为游戏场所划定适当边界；设计能够使所有儿童，包括残疾儿童平等参与的设备与空间；提供游戏地带，为所有形式的游戏提供机会；游戏地带的地点和设计纳入充分保护，并且由儿童参与设计与建设；
- **每天的时间安排：**包括有关家庭作业的法律规定应保证在白天提供适当时间，确保儿童能够根据自己的年龄和发展需要获得充分的休息与游戏机会；

- **学校课程设置：**根据第 29 条与教育的目的相关的义务，学校的课程设置必须分配适当的时间和专门课程，供儿童学习、参与和创造文化与艺术活动，包括音乐、戏剧、文学、诗歌和艺术以及运动和竞赛等；<sup>18</sup>
- **教学方法：**学习环境应是积极的，鼓励参与的，尤其在幼教时期提供游戏活动和不同参与形式；

(h) **培训和能力建设：**所有从事儿童工作或其工作对儿童产生影响(政府官员、教育家、卫生工作者、社会工作者、幼教和看护人、规划者和建筑师等)的专业人员应接受有关儿童的人权，包括第 31 条所载权利的系统性和持续培训。这类培训应包括提供指导，学习如何创造和维持使所有儿童最有效实现第 31 条之下权利的环境。

59. **国际合作：**委员会鼓励就实现第 31 条所载权利开展国际合作，通过联合国各机构，包括儿童基金会、教科文组织、难民署、联合国人居署、联合国体育促进发展与和平办公室、开发署、环境署和卫生组织以及国际、国家和地方非政府组织的积极参与开展合作。

## 九. 宣传

60. 委员会建议缔约国在政府和行政管理系统内向家长、其他看护人、儿童、专业组织、社区和整个民间社会广泛宣传本一般性意见。应当使用各种传播渠道，包括印刷媒体、互联网和儿童自己的交流渠道。这就需要将一般性意见译成相关语言，包括手语、盲文和方便残疾儿童阅读的格式。还要求提供适合特定文化和适合儿童的版本。

61. 还鼓励缔约国向儿童权利委员会全面报告为鼓励所有儿童充分实现第 31 条采取的措施。

---

<sup>18</sup> 关于教育的目的的第 1(2001)号一般性意见。