

政府公共体育服务视角下青少年健康权的法律保障

刘晶¹, 高敬萍², 童蕴芝³, 许晓冬³, 石龙¹

(1.广东体育职业技术学院, 广东 广州 510663; 2.广东省体育局, 广东 广州 510056;

3.北京体育大学, 北京 100084)

摘 要: 从构建更加完善合理的政府公共体育服务保障体系的角度, 阐述青少年健康权的法律实现与保障问题; 分析国内外有关青少年健康权保护的法律条文和规章制度; 讨论了新时期政府公共体育服务机制对青少年健康权保护的应对策略: 强化政府在青少年健康权实现和保障中的义务, 形成保护青少年健康权的社会氛围和政策环境, 构建更加完善的青少年健康服务保障体系。

关键词: 体育法学; 公共体育服务; 政府; 青少年健康权; 法律保障

中图分类号: G80-05 **文献标志码:** A **文章编号:** 1006-7116(2014)04-0042-04

Legal assurance of teenager health right from the perspective of governmental public sports service

LIU Jing¹, GAO Jing-ping², TONG Yun-zhi³, XU Xiao-dong³, SHI Long¹

(1.Guangdong Vocational Institute of Sport, Guangzhou 510663, China; 2.Sports Bureau of Guangdong Province,

Guangzhou 510056, China; 3.Beijing Sport University, Beijing 100084, China)

Abstract: From the perspective of building a more complete and rational governmental public sports service assurance system, the authors expatiated on the issue of legal realization and assurance of teenager health right, analyzed domestic and oversea legal provisions and regulations regarding teenager health right protection, expounded the governmental public sports service mechanism's strategies for dealing with teenager health right assurance: intensify the government's obligation in teenager health right realization and assurance; form a teenager health right protecting social atmosphere and policy environment; build a more complete teenager health right assurance system.

Key words: science of sports law; public sports service; government; teenager health right; legal assurance

在促进青少年健康权利增进与保障领域, 政府及其提供的公共体育服务无疑应当发挥主导作用。当前, 政府的公共体育服务职能得到多方面的关注和推进, 也成为青少年健康权实现的一个重要途径。如何通过政府公共体育服务体系的建设推进青少年健康权的实现与保护, 是一个重要而紧迫的研究课题^[1]。

1 青少年健康权的定位与特殊性

1.1 青少年健康权的定位

健康权是青少年享有其他权利的载体和基础, 青少年健康权包含的利益也是多重的: “青少年的体质健康水平不仅关系个人健康成长和幸福生活, 而且关系整个民族健康素质, 关系我国人才培养的质量”。青少

年健康权是青春期生理、心理和社会需求的综合反映, 青少年时期是身心健康和各项身体素质发展的关键时期, 在生理、心理上正处于人生中从不成熟逐渐成熟的不断发育成长时期, 在社会生活中是“弱势群体”; 青少年更是社会发展的重要人力资源, 肩负着国家未来发展的希望, 蒋效愚在谈到青少年健康问题时说: “身体是‘1’, 文化、工作等其他能力是后面的‘0’, 提高身体健康素质才是一切素质之本。只有青少年身体健康了, 才能真正实现中华民族的伟大复兴。”^[2] 中共中央国务院于2007年正式印发《关于加强青少年体育增强青少年体质的意见》提出要“高度重视青少年体育工作……各级政府和教育部门要加强对学校体育的督导检查”, 可见青少年健康权的重要性。

1.2 青少年健康权的特殊性

尽管健康权本身既是一项私权同时也是一项公权，但对于青少年个人健康保障权来说，需要国家予以特殊保护。《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010-2020年)》对体育、青少年健康要求：“促进德育、智育、体育、美育有机融合，提高学生综合素质，使学生成为德智体美全面发展的社会主义建设者和接班人。”刘鹏局长在2011年国家体育总局会议上指出：“要特别重视青少年这一重点群体的体育活动开展和服务保障，实施‘青少年体育活动促进计划’，提供和完善场地设施，促进学校与社区相结合，开展青少年体育活动。”这就为青少年健康权的制度建设和保障措施提出了清晰的要求。

2 国内外有关保障青少年健康权的法律规定与制度设计

2.1 青少年健康权的国际人权法律制度

现有国际人权文件中，规定健康权条款的主要是以下一些文件：《世界人权宣言》、《经济、社会和文化权利国际公约》和《儿童权利公约》等。1948年联合国《世界人权宣言》的第25条规定：人人有权享受为维持他本人和家属的健康和福利所需的生活水准，包括食物、衣着、住房、医疗和必要的社会服务。《经济、社会和文化权利国际公约》第12条规定：本公约缔约各国承认人人有权享有能达到的最高的体质和心理健康的标准^[1]。1989年联合国《儿童权利公约》适用于18岁以下的任何人，在保护儿童权利方面具有国际法的约束力。公约中对儿童权利的规定多达几十种，其中就包括健康权。健康权作为儿童生存权的内容之一被确定为儿童基本权利，其第24条规定：缔约国确认儿童有权享有可达到的最高标准的健康，并享有医疗和康复设施；缔约国应努力确保没有任何儿童被剥夺获得这种保健服务的权利。在上述保护青少年健康的国际文件中，确定了青少年权益保护的国际标准，主要有最大利益原则、无歧视原则、特殊保护原则和尊重青少年原则。这些原则被国际社会公认，在保护青少年健康权中具有普遍的指导意义，并构成青少年健康权保护的法律制度中的法律原则。

2.2 我国青少年健康权的宪法保障

《中华人民共和国宪法》给出了健康权和体育权的宪法依据。第21条规定：国家发展医疗卫生事业，发展现代医药和我国传统医药，鼓励和支持农村集体经济组织、国家企业事业组织和街道组织举办各种医疗卫生设施，开展群众性的卫生活动，保护人民健康。国家发展体育事业，开展群众性的体育活动，增强人

民体质。其中，有对青少年健康权予以特别保护的条款，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49条规定：“儿童受国家的保护。父母有抚养教育未成年子女的义务，禁止虐待儿童。”^[4]青少年健康权在我国宪法上的依据及其规范内涵：第一，对青少年和儿童的健康予以特别保护。第二，国家应当为保护和促进公民健康，在发展医疗卫生事业、体育事业、保护生活和生态环境等方面提供保障^[5]。第三，公民健康不受侵犯。第四，体育锻炼是健康权行使的表现。

2.3 我国保护青少年健康权的具体法律法规

1)青少年健康权的民法保障。

在我国《民法通则》中，第18条规定了监护人对未成年人人身权等权利的保护职责：“监护人应当履行监护职责，保护被监护人的人身、财产及其他合法权益……”第98条对所有公民的健康权进行了直接规定：“公民享有生命健康权。”第119条规定了侵害公民身体健康权的责任承担：“侵害公民身体造成伤害的，应当赔偿医药费、因误工减少的收入、残废者生活补助费等费用。”青少年健康权的民法保障具有如下特点：一是规定了监护人对未成年人人身权保护义务。对未成年人健康的保护是监护人的监护职责。二是对健康权的确权。明确规定所有公民(包括青少年)都享有健康权。三是规定了侵犯健康权所适用的民事责任，主要适用损害赔偿的方式补偿健康权利人因健康权受侵犯所发生的损失。

2)青少年健康权的体育法保障。

《体育法》总则第5条规定通过体育活动增进青少年健康：“国家对青年、少年、儿童的体育活动给予特别保障，增进青年、少年、儿童的身心健康。”《体育法》第3章指出，健康被规定为学生培养的重要目标之一，第17条规定：“教育行政部门和学校应当将体育作为学校教育的组成部分，培养德、智、体等全面发展的人才。”第23条还规定了健康检查制度和体质监测：“学校应当建立学生体格健康检查制度。教育、体育和卫生行政部门应当加强对学生体质的监测。”青少年健康权的体育法保障具有如下特点：一是规定了体育和健康之间的关系，强调体育是增进青少年健康的手段，青少年进行体育活动的目的是增进健康^[6]。二是强调了政府对青少年健康的保障性义务，即政府包括体育部门、教育部门、卫生行政部门对青少年健康权实现的保障性义务。三是明确规定健康是我国青少年培养的主要目标之一，即要将青少年培养成德、智、体全面发展的人才。四是规定了健康保障制度，即体

格检查制度和学生体育检测制度。

3)青少年健康权的特别法保障。

2006年12月29日新修订的《未成年人保护法》通过,《未成年人保护法》是一部专门保护青少年权益的法律,该法明确规定了未成年人享有“生存权、发展权、受保护权和参与权”4项基本权利,健康权就包含在生存权之中。该法第20条规定:“学校应当与未成年学生的父母或者其他监护人互相配合,保证未成年学生的睡眠、娱乐和体育锻炼时间,不得加重其学习负担”。该法还明确了各级政府对未成年人健康保护责任和义务,并特别强调“将未成年人保护工作纳入国民经济和社会发展规划及年度计划,相关经费纳入本级政府预算”,这是刚性条款^[7],对于未成年人保护工作健康发展意义重大。

4)青少年健康权的行政法规保障。

2009年《全民健身条例》的颁布,对公民健康权的实现具有较强的保障意义。该条例首先明确“公民参加全民健身活动的权利”,第4条第4款明确规定:“公民有依法参加全民健身活动的权利”;其次规定公民健身活动的权利不容侵犯;最后规定了国家对健身权利的保障性义务。除此之外,《条例》全文贯穿国家在全民健身活动中的保障义务,主要体现在经费投入、设施建设和制度建设等方面的规定。

2002年国家教育部和体育总局就下发关于实施《学生体质健康标准》,此后进行了多次调研论证和修订,先后发布了《国家学生体质健康标准》(2007年4月4日教育部、国家体育总局公布 教体艺[2007]8号)和《国家体育总局关于加强青少年体育、增强青少年体质的实施意见》(2009年1月5日国家体育总局公布 体群字[2009]3号),这些政策文本的出台,标志着体育行政主管部门和各级体育行政机关把青少年健康权的实现和保障作为日常工作的重要任务来抓^[8],真正把青少年体质健康问题上升到了国家战略发展目标中来。

3 政府公共体育服务与青少年健康权的关联

3.1 政府对公共体育服务实现的保障

随着中国行政体制改革的加速,政府公共服务职能的彰显成为从中央到地方的一致追求。2011年刘鹏指出,要“以构建公共体育服务体系为核心,以推动政府履行公共体育服务职能为抓手,大力发展公共体育事业,不断推动群众体育事业取得新突破。”至此,我国体育行政部门正式确定公共体育服务的理念,这也是国家政府公共服务在体育领域中的实施和体现。青少年健康权益保障是一项系统工程,其中,公共体育服务体系的建设,不仅是落实各项青少年健康权法律的重要

保证之一,而且是真正对青少年,尤其是对处于弱势地位的青少年健康权实施有效保护的根保障。

3.2 青少年健康权在公共体育服务中的位置

青少年健康权的实现需要有多种相关主体共同努力,政府是青少年健康权实现的有力主体,主要基于以下缘由:第一,行政法律规范的实施由政府行政各主管部门推动,这是行政法律规范实施的有力保障。第二,政府的行政执法是事前的,也就是说行政法对于社会的规范是预防性的。第三,行政法对健康权的保护具有主动性和纠正违法行为的及时性特点,行政法对公民健康权的保护比通过司法救济的保护效率更高。第四,行政执法具有专业性强的特点,可以实施有针对性的监督管理措施,对健康权益的保护更加到位。第五,行政法向社会提供了更为广泛的保护网络,政府执法部门不是仅仅针对特定侵权主体和被侵害对象的个案处理,而是立足于对整个社会公众的健康保护。

4 政府公共体育服务对青少年健康权法律保障的应对思路

无论是从健康权的法律保障来看,还是从政府体育公共服务职能来看,青少年健康权的实现都对公共体育服务提出了要求^[9]。参加体育活动不仅是青少年健康权的一个重要体现,而且政府应当加强公共体育服务职能的履行以保证青少年健康权的实现。

4.1 强化政府在青少年健康权实现和保障中的义务

在健康权实现的国家义务方面,要强调国家对健康权的实现负有的各类义务:(1)尊重的义务。具体而言,国家对青少年健康权具有尊重的义务,尊重平等获得可得到的健康服务的义务以及不得妨碍个人或群体获得可利用的服务的义务;不得采取损害青少年健康的行为的义务。(2)保护的义务。即国家有责任通过法律或采取其他措施保障青少年的健康权。(3)实现的义务。国家应在法律制度中确认青少年健康权,通过国家健康政策和在健康上投入足够比例的可获得的预算义务;提供必要的青少年健康服务或创设条件的义务,切实保护青少年的体育权。

4.2 形成保护青少年健康权的社会氛围和政策环境

青少年作为特殊的弱势群体,其健康权必须得到国家的特殊保护。根据青少年的特点,政府在构建公共体育服务平台时应注重以下两点:

第一,形成以青少年为本的社会理念氛围。构建青少年公共体育服务机制,首先要树立以青少年为本的社会理念。在保护青少年健康权过程中,要牢固树立起以青少年健康为出发点和落脚点思想意识。

第二,营造青少年健康保护的法律政策环境。构

建青少年公共体育服务社会网络，此外，还要积极营造青少年社会性服务的法律政策环境。只有保护青少年权益的立法，没有执行法律的相关规定，特别是缺乏对以青少年为服务对象的服务性的目标、要求、程序等方面的规定，对于青少年的保护就不可能真正落到实处。应该说，经过努力，我国青少年保护的政策体系基本建立，但这些政策的实施和落实，仍然缺乏相应的政策规定，特别是深入到青少年根本权益保障的实质性内容的时候，制度性实施体系的缺失与不完善的弊端就会凸现出来，成为青少年保护法律政策真正落实的瓶颈。

4.3 构建更加完善的青少年健康服务保障体系

第一，建设青少年健康保护的服务体系。合理配置、科学分工，搭建起完整的青少年健康保护的公共体育服务体系，需要着力加强社会青少年健康保护服务机制的建设。从一定意义上说，完善的青少年健康权保护社会机制的建立，是一个社会自身健康发展的具体表现，也是政府、学校、家庭等准确定位的必然结果。

第二，推进青少年健康工作的专业化。构建青少年健康保护的公共体育服务体系的另一个重要任务，是推进青少年健康公共体育服务工作的专业化。青少年健康保护工作的突出特征就是从青少年自身的科学发展出发，遵循青少年自身的特点和生长规律，运用专业方法手段推动青少年健康成长。

国内外对青少年健康权的法律保障都做出了明确规定，特别是我国把青少年健康权的保障上升为国

家战略发展的高度。政府在青少年健康权的法律框架内履行公共体育服务责任，扮演主导角色。新时期政府公共体育服务机制的构建，必须强化政府在青少年健康权实现和保障中的义务，消除实施性制度体系的缺失与不完善，在促进青少年享有体育权中实现健康权的保障。

参考文献：

- [1] 田开友. 健康权的贫困：内涵、根源与对策[J]. 中南大学学报：社会科学版，2012，18(5)：106-111.
- [2] 侯珂珂. 蒋效愚：青少年身体素质是一切素质之本[N]. 光明日报，2010-03-06(5).
- [3] 王利明. 人格权法研究[M]. 北京：中国人民大学出版社，2005：369-370.
- [4] 焦洪昌. 论作为基本权利的健康权[J]. 中国政法大学学报，2010(1)：12-19.
- [5] 刘大洪，苏丽芳. 人权视野下的国家教育理论探析[J]. 武汉大学学报：哲学社会科学版，2012，65(3)：70-73.
- [6] 张厚福，钟启宇. 中华人民共和国学校体育法的立法探讨[J]. 武汉体育学院学报，2007，41(7)：17-20.
- [7] 易剑东. 中国体育公共服务研究[J]. 体育学刊，2012，19(2)：1-10.
- [8] 孙晓云. 国际人权法视域下的健康权保护研究[D]. 重庆：西南政法大学：1-5.
- [9] 叶小兰. 健康权视野下的体育公共服务探析——基于人权视角[J]. 体育与科学，2012，33(3)：26-29，60.

