

关于印发《全国精神卫生工作体系发展指导纲要（2008-2015）》的通知

卫疾控发【2008】5号

各省、自治区、直辖市、计划单列市卫生厅局、党委宣传部、发展改革委、教育厅（教委）、公安厅局、民政厅局、司法厅局、财政厅局、人事厅局、劳动和社会保障厅局、文化厅局、食品药品监督管理局（药品监督管理局）、工会、共青团、妇联、残联、老龄办、新疆生产建设兵团：

现将《全国精神卫生工作体系发展指导纲要（2008-2015）》印发给你们。请结合实际，认真贯彻落实。

卫 生 部  
中共中央宣传部  
国家发展和改革委员会  
教 育 部  
公 安 部  
民 政 部  
司 法 部  
财 政 部  
人 事 部  
劳动和社会保障部  
文 化 部  
国家食品药品监督管理局  
全国总工会  
共青团中央  
全国妇联  
中国残疾人联合会  
全国老年工作委员会办公室

二〇〇八年一月十五日

## **《全国精神卫生工作体系发展指导纲要》 (2008-2015年)**

精神卫生工作关系到广大人民群众身心健康和社会稳定,对保障社会经济发展、构建社会主义和谐社会具有重要意义。改革开放以来,我国精神卫生工作有了很大的发展,精神卫生工作体系初步形成,领导协调机制正在各地逐步建立,管理规范和制度陆续出台,专业队伍不断发展,能力水平得到提高,服务规模和内容逐步扩大与完善。但是,我国精神卫生工作中还存在预防和识别处理精神疾病与心理行为问题的力度不够、总体服务资源不足且管理分散、地区差异明显、防治机构和人员队伍缺乏、尚未建立有效的机构间工作衔接机制、精神疾病社区管理和康复薄弱等问题。为顺利推进《中国精神卫生工作规划(2002年-2010年)》的实施,协调部门间精神卫生工作的开展,进一步完善精神卫生工作体系,特制定精神卫生工作体系发展指导纲要。

### **一、完善精神卫生工作体系的指导思想、基本原则和工作目标**

#### **(一)指导思想。**

根据《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》和国务院办公厅转发《关于进一步加强精神卫生工作的指导意见》(国办发〔2004〕71号)的精神,按照“预防为主、防治结合、重点干预、广泛覆盖、依法管理”的原则,建立与“政府领导、部门合作、社会参与”工作机制相适应的精神卫生工作体系。

#### **(二)基本原则。**

——以预防为主,部门分工负责,依托现有力量,建立和健全心理健康促进工作的人员队伍。

——开展防治结合,增强精神卫生专业机构的预防和社区康复功能,实行区域卫生规划,整合调整现有精神卫生资源并逐步实现功能分化,通过改扩建和新建,基本建成覆盖城乡、功能完善的精神卫生防治服务网络。

——实施重点干预,完善精神卫生专业机构与基层医疗卫生机构的工作衔接机制,建立健全重性精神疾病管理治疗网络。

——加强领导协调和指导,因地制宜,逐步推进。

#### **(三)工作体系建设目标。**

——中小学建立心理健康辅导室、设置专职教师并配备合格人员的学校比例,到2010年城市达到40%、农村达到10%;2015年城市达到60%、农村达到30%。

——开展心理行为问题预防工作的县(市、区)的比例,到2010年达到50%,2015年达到80%。

——建立重性精神疾病管理治疗网络的县(市、区)的比例,到2010年达到70%,2015年达到95%以上。

——开展精神疾病社区康复的县(市、区),到2010年达到70%,2015年达到85%。

——建立健全精神卫生防治服务网络并在精神卫生工作中发挥主导作用。到2010年,地市级及以上地区和80%的县(市、区)建立精神卫生防治服务网络,2015年所有的县(市、区)建立精神卫生防治服务网络。

#### **(四) 工作指标与目标。**

——在学校开展心理健康教育的比例，到2010年城市达到80%、农村达到50%；2015年城市达到85%、农村达到70%。

——在开展心理行为问题预防工作的县(市、区)中，居民能够方便获得心理健康指导的比例，到2010年城市达到80%、农村达到60%；2015年城市达到90%、农村达到80%。

——在建立重性精神疾病管理治疗网络的县(市、区)中，重性精神疾病患者获得有效管理治疗的比例，到2010年达到60%，2015年达到80%。

——在开展精神疾病社区康复的县(市、区)中，精神疾病患者接受康复服务的比例，到2010年达到60%，2015年达到80%。

——降低儿童和青少年精神疾病和心理行为问题发生率(2005年部分地区调查为13.4%-15.6%)，到2010年降为12%，2015年降为10%。

——提高普通人群心理健康知识和精神疾病预防知识知晓率(2005年部分地区调查为30%-40%)，到2010年达到50%，2015年达到80%。

——提高精神分裂症治疗率(2005年部分地区调查为15%-30%)，到2010年达到60%，2015年达到80%。

#### **二、推进精神卫生工作体系建设**

**(五) 坚持预防为主，提高开展心理健康教育、心理健康指导、心理行为问题预防和心理危机干预工作的能力。**

各部门分工负责，依靠现有的工作队伍和工作网络，通过加强人员培训和工作制度建设，提高从事精神卫生工作人员的素质和服务能力。完善心理治疗和心理咨询监督管理的法律制度，加强对心理治疗、心理咨询的从业机构和机构的监督管理。加强宣传和健康教育，提高群众精神卫生知识水平，加大心理行为问题预防和心理危机干预工作力度，维护群众心理健康。

**(六) 坚持防治结合，增强精神卫生专业机构的预防和社区康复功能，按照区域卫生规划，整合调整现有资源并逐步实现功能分化，健全完善精神卫生防治服务网络。**

建立以精神卫生专业机构为主体，综合医院为辅助，基层医疗卫生机构和精神疾病社区康复机构为依托的精神卫生防治服务网络。增强精神卫生专业机构的预防和社区康复功能，承担精神疾病和心理行为问题的预防、医疗、康复、健康教育、信息收集等培训与指导工作以及重性精神疾病管理治疗的管理工作。以区域卫生规划为基础，精神卫生资源的配置应该首先满足重性精神疾病的急性治疗需要，东部地区和有条件的地区可以适当增加轻型精神疾病基本医疗服务的资源，应根据具体情况将剩余的资源引导向用于重性精神疾病慢性治疗的方向转变，逐步实现精神卫生专业机构间的功能分化。用于重性精神疾病急性住院治疗的资源，原则上应设置在地市级及以上的机构或承担地市级服务功能的机构中，县级机构主要承担门诊、应急状况处置和慢性治疗等功能。精神专科机构的建设原则上以改建和扩建为主，新增机构主要设在综合医院精神科。鼓励通过改建将城市适合条件的医疗机构调整转制为精神专科机构。按照区域卫生规划，对精神卫生服务资源逐步实现地区资源的统一规划和服务质量的归口监督管理，开展精神卫生服务的标准化、规范化建设，健全精神卫生防治服务网络。

**(七) 坚持发展全面的精神疾病社区康复服务模式，健全完善社区康复机构。**

在基层地方政府的统一领导下，充分利用社区内资源，做好精神疾病社区管理与服务工作；在精神卫生专业机构的指导下，由社区卫生服务机构、农村医疗卫生机构等基层医疗卫生机构为精神疾病患者提供医疗康复服务；各类精神疾病社区康复机构为精神疾病患者提供生活照料、功能训练、技能培训等康复服务。

**(八) 坚持重点干预，完善机构间工作衔接机制，建立健全重性精神疾病管理治疗网络。**

以精神卫生专业机构、社区卫生服务机构和农村医疗卫生机构等基层医疗卫生机构为基础，建设重性精神疾病管理治疗网络，设立重性精神疾病登记和报告制度，建立精神卫生专业机构与其他医疗卫生机构之间的工作衔接机制，开展重性精神疾病随访、病情监测等社区管理工作。

**(九) 坚持做好特殊人群中精神疾病患者救助工作，维护社会安定。**

各部门按照职责分工，充分依靠政府医疗救助体系和精神卫生防治服务网络，依照有关规定做好无劳动能力、无法定扶养人或者法定扶养人不具有扶养能力、无生活来源的“三无人员”、城乡低保对象、城市生活无着的流浪乞讨人员中精神疾病患者和服役期间患精神疾病复员、退伍军人的救助管理工作，进一步完善城市、农村贫困精神疾病患者医疗救助政策、严重危害公共安全或者他人人身安全的精神疾病患者监控管理政策，依法做好城乡贫困精神疾病患者的医疗救助和严重危害公共安全或者他人人身安全的精神疾病患者的强制收治管理工作，依法做好患精神疾病的服刑人员、劳教人员的保(所)外就医和刑释解教人员中精神疾病患者的救助工作。

**三、完善发展精神卫生工作的政策措施**

**(十) 建立以政府投入为主，多渠道的精神卫生工作投入机制。**

各地要根据本地区经济社会发展水平和精神卫生工作需要，建立稳定的精神卫生工作投入机制，安排必要的工作经费。引导社会资源投向精神卫生工作，鼓励单位、团体和个人资助贫困精神疾病患者和支持精神卫生事业发展。

**(十一) 加强精神卫生工作队伍建设和培养。**

卫生部门要会同人事等部门有计划地加强现有精神卫生专业人员的在职培训和继续教育，提高业务水平和开展技术指导与培训工作的能力，积极开展非精神卫生专业医务人员培训，提高常见精神疾病和心理行为问题的识别和处理能力，积极开展相关公共卫生专业人员从事心理健康教育工作等的能力培训。各有关部门要积极开展本部门从事精神卫生工作的人员培训，增强开展心理健康教育、心理健康指导、预防心理行为问题和心理危机干预工作的能力。教育部门要抓好精神卫生专业人才的学历教育工作，落实相关教育课程安排，使培养出的人才能够尽快适应精神卫生工作的需要。

**(十二) 大力发挥社区卫生服务机构、农村医疗卫生机构在精神卫生工作中的重要作用。**

各地要制订政策措施，将精神疾病社区管理、心理健康指导工作纳入社区卫生服务机构、农村医疗卫生机构的公共卫生服务内容，加强精神疾病和心理行为问题的社区预防、医疗康复和管理工作的。

### **(十三)各有关部门要切实履行职责，共同推进精神卫生工作发展。**

——卫生部门负责制定精神卫生工作的规划、规范、技术标准；依照有关法律、法规规定实施精神卫生专业机构、精神卫生专业人员的准入和管理；组织精神疾病预防、治疗和康复工作的监督、检查、评估和技术指导；开展精神疾病调查和信息收集；指导医疗卫生机构按照国家有关政策规定开展精神卫生工作。

——宣传部门负责协调宣传单位和新闻媒体，通过大众化的信息手段，开展多种形式的公益性、群众性精神卫生知识宣传教育，倡导体质健康、心理健全的生活方式。

——发展改革部门负责将精神卫生的相关内容纳入当地国民经济和社会发展规划，根据需要与可能，按照建设程序安排精神卫生发展所需的建设投资；制定精神卫生服务价格政策。

——教育部门负责精神卫生人才培养有关工作；结合实施素质教育，将学生心理健康教育、预防学生心理和行为问题工作纳入学校日常工作计划。

——公安部门会同有关部门制定严重危害公共安全或他人人身安全的精神疾病患者的监控管理政策，依法做好对严重危害公共安全或者他人人身安全的精神疾病患者的强制收治工作。

——民政部门负责城市、农村贫困精神疾病患者医疗救助和生活救助有关工作；依照有关规定做好城市“三无人员”中精神疾病患者的救治工作；依法做好城市生活无着的流浪乞讨人员中的精神疾病患者的救助工作，对救助期间突发精神疾病的受助对象，及时联系医疗卫生机构，按照相关规定做好救治工作；负责服役期间患精神疾病的复员退伍军人的安置和救治工作；开展精神残疾者生活、职业技能康复工作。

——司法行政部门与卫生部门共同制定和完善精神疾病司法鉴定规范性文件；结合监狱、劳教场所的精神医疗卫生工作的特殊性要求，加强在押服刑人员、劳教人员的精神卫生工作，与卫生部门共同研究制定监狱、劳教场所精神卫生工作政策，将在押服刑人员、劳教人员的精神卫生工作纳入监狱、劳教所所在地精神卫生工作规划，在当地卫生部门的指导下做好服刑人员、劳教人员精神疾病的预防、治疗与康复工作。

——财政部门按照公共财政的要求，研究制定相关财政补助政策并安排有关经费，加强资金管理和监督；研究促进精神残疾康复机构健康发展的相关税收政策。

——人事部门会同卫生部门及有关部门，制定从事精神卫生工作的专业技术人才队伍建设的有关政策措施。

——劳动保障部门促进职工中精神疾病患者平等就业，防止针对精神疾病患者的就业歧视，维护其合法的劳动权益，保证就业的精神疾病患者平等参加各项社会保险并享受相应的待遇；进一步完善城镇职工基本医疗保险和城镇居民基本医疗保险参保人员中精神疾病患者的就医管理，切实保障参保人员的合理医疗需求。

——文化部门负责加强和谐文化建设，发挥文化滋润心灵、陶冶情操、愉悦身心的独特作用，体现人文关怀，以健康多彩的精神文化产品丰富人们的精神文

化生活，引导人们健康地进行文化消费；配合卫生、教育等部门做好预防、干预、控制网络成瘾的有关工作，加强对网络文化产品的管理，对容易导致成瘾的网络文化产品采取内容审查、技术监管等必要的措施。

——食品药品监管部门负责精神疾病治疗药品生产流通的监管。

——政府法制机构协助有关部门研究起草与精神卫生工作有关的法律(草案)、法规(草案)。

——科研机构负责有关精神卫生和心理健康的基础研究工作，为有关部门制定政策法规提供科学依据。

——各级工会组织针对不同类别职工、农民工的具体情况制定计划，开展职工心理健康教育、心理问题预防和疏导，缓解职工因工作、竞争、失业、家庭生活等带来的压力，切实维护患有精神疾病职工的合法权益。

——各级共青团组织配合政府有关部门开展青少年精神卫生状况调查，开展多种形式的宣传教育活动，为青少年心理健康提供有效服务，帮助青少年养成健康的生活品质，培养高尚的道德情操。

——各级妇联组织代表妇女参与国家精神卫生公共政策的制定和推动实施，开展面向妇女的心理健康宣传教育，提供相关的咨询和维权服务。

——各级残联组织贯彻落实国家残疾人事业发展纲要，协调推动“社会化、综合性、开放式”精神疾病康复工作；开展精神残疾康复工作，推动精神疾病康复机构和社区康复设施建设，促进精神残疾人平等参与社会生活；依法维护精神残疾人权益，协助相关部门做好贫困精神疾病患者救助工作；宣传普及精神卫生知识，提高公众精神健康意识。

——各级老龄组织研究提出开展老年精神卫生工作的措施，因地制宜采取各种有效形式，积极配合有关部门在中老年人群及其家庭成员和看护者中开展老年心理问题预防和疏导工作，宣传普及老年性痴呆、抑郁等老年期精神疾病和常见心理问题的有关知识。

#### 四、加强对精神卫生工作的领导

**(十四)建设和发展精神卫生工作体系，加强精神卫生工作是政府落实和谐社会建设、履行社会管理和公共卫生职能的一项重要内容。**

各地要充分认识到精神卫生工作对于促进人的心理和谐、维护社会安定团结、提高全民心理健康水平的重要意义。各级政府要制定精神卫生工作体系发展实施计划，纳入当地国民经济和社会发展规划和区域卫生规划，切实加强领导，研究和解决精神卫生工作中的重大问题，建立部门协调工作制度，将精神卫生工作体系建设纳入政府工作计划和考核目标，根据本地实际，统筹规划，加强督导检查，抓好落实。各有关部门和群众团体要结合各自职责制定相应的实施方案。