

# 民政部 财政部 卫生计生委 中国残联关于加快 精神障碍社区康复服务发展的意见

民发〔2017〕167号

各省、自治区、直辖市民政厅（局）、财政厅（局）、卫生计生委、残联，新疆生产建设兵团民政局、财务局、卫生局、残联：

精神卫生问题是影响经济社会发展的重大公共卫生问题和社会问题。当前，我国严重精神障碍患者人数众多，患病率居高不下且因病致残、致贫现象十分突出。社区康复服务是精神障碍患者恢复生活自理能力和社会适应能力，最终摆脱疾病、回归社会的重要途径，是多学科、多专业融合发展的社会服务。近年来，在各级党委政府的领导下，相关部门积极探索推动“社会化、综合性、开放式”的精神障碍社区康复服务工作，取得了良好成效，但与精神障碍患者的社区康复服务需求相比，还存在服务供给不足、区域发展不平衡、工作机制不健全等突出问题。加快精神障碍社区康复服务发展，是贯彻落实“健康中国2030”规划纲要，努力实现残疾人“人人享有康复服务”目标的重要举措，是贯彻落实《中华人民共和国精神卫生法》，坚持预防、治疗、康复相结合的原则，补齐精神卫生康复体系短板的必然要求，有利于预防精神障碍患者致残致贫，有利于促进患者家庭减轻负担、精准脱贫、加快全面小康进程，对于促进患者家庭幸福和社区和谐，维护社会稳定具有重要意义。

## 一、总体要求

**（一）指导思想。**全面贯彻党的十九大精神，按照“四个全面”战略布局和党中央、国务院决策部署，牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，进一步完善体制机制，着力推进资源整合和政策协调，着力加强服务供给和质量提升，不断满足精神障碍患者多层次、多样化社区康复服务需求。

## **（二）基本原则。**

坚持政府主导，社会参与。发挥政府在规划制定、政策扶持、资金投入、监督管理等方面的主导作用，将精神障碍社区康复服务工作纳入精神卫生服务体系，统一部署，协调推进。搭建跨部门合作机制和开放式服务平台，引导和激励社会组织、企事业单位、社区组织、家庭和个人参与服务。

坚持需求为本，强化服务。以促进精神障碍患者生活自理、回归社会为最终目标，不断整合拓展医学康复、教育康复、职业康复、社会康复等专业服务，推动形成全方位、全生命周期的服务模式。

坚持统筹推进，分类指导。加强顶层制度设计和科学布局，促进精神障碍社区康复服务重要制度、重要机制基本成型。强化基层实践和创新，分类指导，精准发力，有针对性解决不同地区的发展问题。

**（三）工作目标。**到2025年，80%以上的县（市、区）广泛开展精神障碍社区康复服务。在开展精神障碍社区康复的县（市、区），60%以上的居家患者接受社区康复服务，患者病情复发率、致残率显著降低，自理率、就业率不断提高。形成一批具有推广价值的技术规范和服务模式，基本建立家庭为基础、机构为支撑、“社会化、综合性、开放式”的精神障碍社区康复服务体系。

## 二、主要任务

**（一）着力拓展服务供给。**加大政府投入，积极引导社会力量参与，不断优化服务存量，扩充服务增量，大力推进服务主体多元化、服务形式多样化。

建立健全基层服务网络。贯彻落实《中华人民共和国精神卫生法》相关要求，由县级人民政府根据区域实际，统筹规划精神障碍社区康复机构建设。有需求和条件的地方，应充分利用现有资源，重点设立以区（县）为服务范围的精神障碍社区康复机构，大力支持有条件的地区开展以城乡社区为范围的精神障碍社区康复服务，增强服务的可及性、灵活性、个性化。加强资源整合，促进精神障碍患者社区康复服务与医疗救治、社会救助、长期照料、就业服务的衔接配合，构建满足精神障碍患者全面康复需要的全人服务网络。

大力培育服务机构。鼓励有条件的地区新建、改扩建一批政府投资举办的精神障碍社区康复机构。民政举办的精神卫生社会福利机构和有条件的残疾人康复中心要普遍开展精神障碍社区康复服务，并对精神障碍社区康复机构发挥辐射带动作用。新建城乡社区服务机构、政府投资新建的残疾人托养机构要设置精神障碍社区康复服务功能，预留服务场地。鼓励现有城乡社区服务机构、残疾人托养机构积极创造条件，为精神障碍社区康复服务提供场地。精神卫生专业机构、社区卫生服务机构应当发挥技术优势，支持精神障碍社区康复服务。支持成立民办非营利精神障碍社区康复机构，符合慈善组织条件的，可直接向民政部门依法申请登记。培育一批民办精神障碍社区康复机构、从事精神障碍社区康复服务的社会工作专业机构和社会组织。现有精神障碍社区康复机构要通过增加服务项目、提升专业水平等方式挖潜增效，增强服务能力。鼓励社会力量参与精神障碍社区康复机构建设，有条件的地区可以探索在服务设施、运行补贴、职称待遇等方面给予一系列扶持政策。

不断丰富服务形式。通过政府购买服务等方式，鼓励和引导社会组织开展精神障碍社区康复工作。围绕精神障碍患者提高生活自理能力、社会适应能力、恢复职业能力等需求，不断丰富服药训练、生活技能训练、社交技能训练、职业能力训练、居家康复指导等服务项目，因地制宜、积极发挥农疗站、工疗站、日间中心、中途宿舍、精神康复综合服务中心、康复会所、阳光家园等不同类型的服务机构作用，为精神障碍患者提供多种类型的康复服务。鼓励精神障碍社区康复

机构开展连锁化、品牌化服务。逐步建立精神障碍社区康复服务的个案管理制度，大力推行精准康复。鼓励精神障碍患者参与社区志愿服务活动，发挥自身价值作用，积极接触社会、融入社会。

**（二）探索建立服务转介机制。**加强精神障碍治疗与康复资源的整合协调，建立信息共享、衔接顺畅、运转有序的服务转介系统，逐步打通医疗、康复服务循环梗阻。

搭建信息转介平台。以区县为单位，依托辖区精神卫生专业机构、区县社会福利院、残疾人康复中心、精神障碍社区康复机构等资源，建设区县级精神障碍患者社区康复资源平台，承担所辖区域精神障碍患者社区康复需求汇总、转介、调剂等服务工作，加强与卫生计生部门严重精神障碍管理系统的信息比对，形成精神卫生专业机构、精神障碍社区康复机构、精神障碍患者和家庭之间的服务信息交换平台和资源调配平台。加强精神障碍社区康复患者档案管理，充分应用信息化手段，提高社区康复资源数据共享与交换的管理能力和服务能力。

建立康复转介机制。精神卫生专业机构要开展精神障碍患者出院康复评估，并向精神障碍患者和监护人提供社区康复建议及相关信息。适宜参加社区康复的患者，经患者和监护人同意后可由医院转介到相应地区的精神障碍患者社区康复资源平台。建立绿色通道，精神障碍患者社区康复期间病情复发的，可通过精神障碍社区康复机构向医院快速转介。

建立就业转介机制。对病情稳定、具有就业意愿且具备就业能力的精神障碍患者，经功能评估合格后，可由精神障碍社区康复机构直接向相关单位推荐就业，或转介到残疾人就业服务机构、其他就业服务机构推荐就业。精神障碍患者就业后，社区康复机构可协助做好有关辅导工作。鼓励各类企事业单位设置公益性庇护性工作岗位，为精神障碍患者提供更多就业机会。

**（三）支持家庭更好发挥主体作用。**采取有效措施，不断巩固和增强家庭照护功能，促进家庭成为精神障碍社区康复服务体系的重要力量和资源。

强化家庭监护主体责任。监护人要依法履行对精神障碍患者的监护职责和抚养、抚养、赡养等义务，不得虐待、遗弃患者。要密切关注患者病情变化，学习掌握相关知识技能，照料患者日常生活，积极引导患者在家开展康复活动和参加社区康复，协助医疗机构和社区康复机构做好相关康复工作。监护人不履行监护职责或者侵害被监护人合法权益的，应依照有关法律规定承担责任。

构建社区支持网络。村（居）民委员会应当为生活困难的精神障碍患者家庭提供帮助，并向所在地乡镇人民政府或者街道办事处以及县级人民政府有关部门反映患者及其家庭的情况和要求，帮助其解决实际困难，为患者融入社会创造条件。有条件的地区要建立以家属照护者、社区康复协调员、残疾人专职委员、民政专干、社区医务人员、片警等相关人员为主的综合管理小组。精神卫生专业机构和精神障碍社区康复机构要引导家庭照护者建立互助小组，协调组织有能力的社区志愿者和志愿服务组织为有需要的家庭提供志愿服务。乡镇卫生院、社区卫

生服务机构应当建立严重精神障碍患者的健康档案,对在家居住的严重精神障碍患者进行定期随访,指导患者服药和开展康复训练。

创新政策支持体系。将家庭照护者居家康复、照护技能培训纳入精神障碍社区康复基本服务范围,定期组织家庭照护者学习交流。支持建立不同规模的精神障碍患者家庭照护支援中心,为家庭提供照护资讯、政策咨询、情感支持等专业服务。鼓励有条件的地区探索实施精神障碍患者家庭照护者喘息服务,缓解家庭压力。积极实施以奖代补政策,确保精神障碍患者监护责任落到实处。全面实施困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度,有条件的地区可将持有二代残疾人证并且残疾等级为三级、四级的精神障碍患者纳入护理补贴范围,已开展长期护理保险试点的地区,要做好重度残疾人护理补贴与长期护理保险的统筹衔接。

**(四)提高服务管理水平。**依法构建科学的管理机制,推动精神障碍社区康复服务规范化、标准化、专业化发展,切实维护精神障碍患者和服务机构的合法权益。

健全管理服务机制。推进精神障碍社区康复服务放管结合,加强民办非营利精神障碍社区康复机构内部治理建设。建立精神障碍社区康复机构法人登记管理和业务管理分工明确、有机衔接、规范高效的管理机制。精神障碍社区康复机构要依照法律法规政策和章程健全内部管理制度,从事医疗康复和护理的人员必须具备相应职业资格。支持精神障碍社区康复机构建立行业组织,发挥管理服务协调作用。

建立技术指导体系。以精神卫生、社会工作、社区康复等领域专家学者和经验丰富的实践工作者为骨干,建立部、省、市三级精神障碍社区康复专家技术指导组,有条件的地区可以建立县级专家技术指导组。专家技术指导组通过研讨、培训、评估、调研等方式,对所辖范围内精神障碍社区康复服务进行技术指导。以市为单位,建立精神卫生专业机构对精神障碍社区康复服务定期指导制度,建立社会工作专业机构对精神障碍社区康复服务的定期督导制度。支持通过定点指导或对口帮扶等方式,协助精神障碍社区康复机构提高服务水平。

强化质量安全管理。强化服务机构质量安全主体责任,指导精神障碍社区康复机构健全安全管理预案,加强安全管理能力建设。探索制定精神障碍社区康复服务协议范本,积极引导服务机构与患者或监护人签订服务协议。开展服务质量评估示范活动,鼓励服务机构建立服务质量管理体系。严禁未经有关部门批准、登记或备案,擅自开展精神障碍社区康复服务。支持精神障碍患者维护自身合法权益。

积极推进标准化和标准认证。培养一批标准化技术人才,研究制定精神障碍社区康复服务标准体系,在信息转介、基本服务、管理制度、成熟模式等重点领域扶持制定一批标准和操作规范。加强标准推广应用,鼓励精神障碍社区康复机构参加标准认证,并采用第三方认证手段进行规范。

### 三、保障措施

**（一）加强组织领导。**建立政府组织领导、部门各负其责、家庭、单位和个人尽力尽责、全社会共同参与的综合管理机制。将精神障碍社区康复服务发展纳入各级政府重要议事日程，加强统筹规划和组织协调。民政部、卫生计生委、中国残联要各司其责、加强协调，统筹指导全国精神障碍社区康复服务工作。民政部牵头推进精神障碍社区康复服务工作，促进精神障碍社区康复与残疾人社会福利服务、社区建设、社会工作等业务的融合发展；卫生计生委要将精神障碍康复服务纳入精神卫生服务体系，提供医疗技术支持，促进精神障碍预防、治疗、康复工作有机衔接；中国残联要促进精神障碍社区康复服务与残疾人康复工程、托养服务、就业服务等工作同步有序推进。

**（二）加强政策协调。**充分发挥相关政策作用，推动形成精神障碍社区康复服务发展政策合力。促进社区康复与精神卫生服务体系相协调，努力实现精神障碍预防、治疗、康复均衡发展，推进社区康复在精神卫生综合管理试点中取得突破，促进精神卫生专业机构康复服务、社区卫生服务与社区康复服务的有效衔接。促进社区康复与综合治理相协调，将精神障碍社区康复服务纳入严重精神障碍患者救治救助工作体系，防范肇事肇祸事件发生，推动落实严重精神障碍患者监护职责以奖代补政策与社区康复服务相互支持，促进严重精神障碍患者家庭和谐与社会稳定。促进社区康复与残疾人福利政策相协调，将精神障碍社区康复服务纳入残疾人基本康复服务目录和残疾人社区康复体系，促进精神障碍社区康复服务与残疾人托养服务、残疾人就业服务的衔接配合。

**（三）加强资金支持。**各地应当建立健全多元化资金投入机制，统筹保障精神障碍社区康复服务所需经费。财政部门要根据精神障碍社区康复服务需求等情况，合理编制支出预算。民政部门要运用留归民政部门使用的彩票公益金对精神障碍社区康复服务给予支持。卫生计生部门要对精神障碍社区康复服务给予技术支持，并将其纳入精神卫生工作支持范围。残联要将精神障碍社区康复服务纳入精准康复、精准扶贫支持范围。政府资助或享受税收优惠政策的残疾人辅助性就业单位、集中使用残疾人用人单位要积极安排病情稳定、有就业意愿且具备就业能力的精神障碍患者。有条件的地区可根据精神障碍社区康复机构服务人数、次数、质量、效果等，通过政府购买服务方式支持其开展精神障碍康复服务。支持符合条件的精神障碍社区康复社会组织依法取得慈善组织公开募捐资格，开展公开募捐活动。鼓励社会力量通过设立专项基金、定向捐赠等公益慈善方式，资助精神障碍社区康复服务。

**（四）加强队伍建设。**通过招聘引进等方式，广泛建立以精神科医师、社会工作者为核心，以护士、心理治疗师、心理咨询师、公共卫生医师、康复师、社区康复协调员、其他社区康复服务人员为重要专业力量的综合服务团队。加强精神障碍社区康复服务理论研究和科技创新，重点突破一批基础性、关键性、实用性康复技术。依托现有资源，在省级层面和有条件的地市级层面，设立精神障碍社区康复服务培训基地，大力开展精神障碍社区康复服务培训。要通过设立社会

工作岗位、加强社会工作培训等方式，积极引入和培育一支熟练掌握精神障碍社区康复服务知识技能的社会工作者队伍。

**(五)加强督查指导。**建立精神障碍社区康复服务发展评估体系，依托专家技术指导组定期检查评估各地工作情况。将精神障碍社区康复服务发展纳入地方政府目标管理体系和社会治安综合治理考评体系，纳入民政、卫生计生、残联相关年度考核范围。加强经验总结，向全国普及推广一批符合中国国情、普遍适用、科学有效的社区康复服务模式，加快工作滞后地区发展进程，缩小区域发展差距。同时，加大相关政策及工作推进的宣传力度，营造全社会关心关注精神障碍社区康复服务工作的好舆论氛围。

民政部  
财政部  
卫生计生委  
中国残疾人联合会  
2017年10月26日