

上海市地方标准化指导性技术文件《精神障碍 社区康复服务机构管理要求》编制说明

一、任务来源

本文件根据《精神障碍社区康复服务机构标准研究》专项调研项目提出的任务要求制定，任务下达名称为《精神障碍社区康复服务机构基本规范》。

本文件由上海市民政局提出并归口，本文件由上海市民政局组织实施。本文件起草单位：上海市民政局、上海市卫生健康委员会、上海市残疾人联合会、上海市精神卫生中心、中国质量认证中心有限公司、上海市民政第一精神卫生中心、上海市民政第二精神卫生中心、上海市民政第三精神卫生中心、上海乐宜社工服务中心、上海新途社区健康促进社、上海长宁望前残疾人服务中心。

二、标准编制目的和意义

精神障碍具有高患病率、高复发率、高致残率、低治疗率和低康复率等特点，往往需要大量医疗卫生、持续性康复和照料服务，给家庭和社会造成巨大疾病和经济负担，病情波动也对社会治安带来一些隐患，这不仅是医疗问题和公共卫生问题，更是社会问题和民生问题。研究表明单纯使用抗精神病药物对于改善患者症状和提升社会功能的作用非常有限，而社区康复服务作为一种更广泛的支持性方法，可以满足精神障碍患者复杂的社会、经济和健康需求，

帮助患者减少疾病复发、改善社会和职业功能。

上海市民政局自 2021 年启动政府购买精神障碍社区康复服务试点工作，通过购买社会组织服务的方式开展社区精神康复工作。截至 2024 年 9 月，全市已有 65% 的街镇开展了精神障碍社区康复服务。为贯彻落实民政部等部委《关于加快精神障碍社区康复服务发展的意见》（民发〔2017〕167 号）、《关于开展“精康融合行动”的通知》（民发〔2022〕104 号）以及《关于推进本市精神障碍社区康复服务发展的实施意见》（沪民残福发〔2023〕4 号）等文件精神，推动本市精神障碍社区康复服务发展，通过三年“精康融合行动”，到 2025 年，要在本市 90% 以上的街道（乡镇）开展精神障碍社区康复服务，基本形成服务网络布局合理、服务主体组成多元、形式方法多样灵活、转介衔接顺畅有序、管理机制专业规范的精神障碍社区康复服务体系。

2023 年上海市民政局发布了 DB 31MZ/Z 002-2023 精神障碍社区康复服务规范，对精神障碍社区康复服务做出了科学化、标准化、规范化要求。但在精神障碍社区康复机构的设置和运营管理上仍缺少相关标准，因此有必要制定精神障碍社区康复机构管理要求作为 DB 31MZ/Z 002 的补充，配套实施。

三、编制过程

本文件从筹备立项开始，市民政局残疾人福利处即联合各起草单位成立了标准起草小组，开展了标准的编制工作，具体过程如下：

（一）起草阶段

2024年6月至2024年7月，起草小组着手开展调研及查阅资料工作，将标准同民政部等上级最新要求进行对标，形成《精神障碍社区康复服务机构基本规范》（征求意见稿）。

（二）征求意见阶段

2024年7月至2024年8月，市民政局残疾人福利处向各区民政局、残联、卫生健康委等相关部门及全市精神障碍社区康复服务机构征求意见，共收集了17条主要修改意见，经起草小组讨论采纳了4条，部分采纳7条，不采纳6条。结合征求意见情况，起草小组对文本进行修改完善。2024年9月，市民政局组织专家对标准进行了读稿，提出了建议。在此基础上，起草小组修改形成了标准送审稿。

（三）审定阶段

2024年10月15日，市民政局组织召开了专家审定会，专家组听取了起草小组关于文件制定情况和主要内容的说明，并对送审稿进行了逐条审议。经共同探讨鉴于本文件是对DB 31MZ/Z 002在精神障碍社区康复服务机构管理方面的补充和延伸，其中服务要求的内容是从机构视角对服务程序做出细化要求，广泛引用了DB 31MZ/Z 002的要求，未来可与DB 31MZ/Z 002配套使用，为避免从文件名称上引起歧义，建议标准名称修改为《精神障碍社区康复服务机构管理要求》。起草小组根据审定会专家意见和建议，进一步修改完善编制说明标准文稿，形成了报批材料。

四、编制原则

（一）协调性原则

标准制订过程中充分考虑了与其他相关标准、政策、法规、要求之间的协调，规范引用了 DB 31MZ/Z 002 精神障碍社区康复服务规范、MZ/T094-2017 社会工作方法 个案工作，未与现有公开文件出现重复、交叉和矛盾。

（二）规范性原则

标准制订过程严格按照《中华人民共和国标准化法》、《上海市标准化条例》和《上海市地方标准化指导性技术文件管理办法》中有关标准制定的要求，从项目提出、组织起草、征求意见到技术审查这四个环节，起草小组成员开展了广泛调研、意见征询等活动，对标准内容不断优化，使标准更加贴合工作实际。

（三）适应性原则

标准编写充分考虑了上海精神障碍社区康复服务的实际情况，并多次征求了全市精神障碍社区康复服务机构的意见，标准给出的管理要求、服务要求等经过了多年的实践验证，具有较强的可操作性。

五、确定标准的主要技术内容依据

（一）标准结构

本文件由主体部分和一个附录构成。

主体部分给出了精神障碍社区康复服务机构的 management 要求和服务要求等。

附录为：保密承诺书（资料性）。

（二）标准的部分内容说明

1. 关于“4 管理要求”的说明。根据民政部、国家卫生健康委、

中国残联关于印发《精神障碍社区康复服务资源共享与转介管理办法》的通知中关于服务机构和服务人才管理的要求，本市服务机构实际运营管理情况等，提供有针对性的管理措施。

（1）人员要求方面：精康专业服务人员是提供服务的主心骨，也是服务质量的基本保障，因此有必要对机专业人才结构做出明确要求。基于对全市服务机构的调研，系统性总结了专业服务人员在机构中的配比（见 4.2.1）。本文件中“专业服务人员”指 4.2.1.2 中给出的人员类型（可以是兼职人员），“全体员工”包括了机构中全职和专职的服务人员、管理人员。“专职人员”指专门从事一种工作的人员，有固定的工作任务和责任，工作具有稳定性、长期性，允许兼顾其他职务。“兼职人员”指与机构构成劳务关系的临时雇员，聘请的专家等。“直接服务人员”指与服务对象发生服务接触的人员。

此外，“精康融合行动”中提出要切实提高从业人员素质能力，保障精神障碍社区康复服务效果和质量，给出了直接服务人员每年至少接受 20 小时的精神障碍康复专业知识培训的要求。对此，主管单位已计划开展与标准培训相关要求配套的保障机制，牵头建立培训合格证明，推动标准的有效落实。

（2）场所要求方面：主要对 DB 31MZ/Z 002-2023 中 5.3 的要求做出了细化。目前本市服务机构主要通过共享场所开展精神障碍社区康复服务。据调查统计，全市服务机构在服务的街镇中能获得至少 30 m²的服务场地（不包含室外空间），在这样的条件下，提出

了对于场所功能配置的基本要求，至少有康复活动空间、私密的访谈空间以及供服务对象休息的安静空间（见 4.3.4）。也强调了机构需要定期排查并消除服务场所中可能存在的安全隐患。

（3）设施设备方面：系统性提出了支撑开展精神障碍社区康复服务必要的设施设备，包括精神障碍康复评估、康复训练、档案管理所需的工具，以及作用于场所安全中的设施设备要求。鼓励服务机构在此基础上开展服务创新，引入专业化、智能化设备更好地为服务对象提供服务。

（4）制度管理方面：“精康融合行动”给出了精神障碍社区康复服务的 3 年目标，其中明确了到 2025 年登记康复对象接受规范服务率达 60% 以上。本市向来注重服务的高质量发展，鼓励服务机构开展标准化建设。本文件系统性提炼了在精康服务中所需的管理制度文件，为服务机构开展规范化服务提出可行性要求，也对于 DB 31MZ/Z 002-2023 中未涉及的管理要求进行了补充和延伸。

2. 关于“5 服务要求”的说明。服务要求是从服务机构实际提供服务的角度出发，对于与服务对象发生服务接触的各环节上提出要求。基于 DB 31MZ/Z 002-2023 给出的相关服务要求和过程方法，本文件总结了在服务机构的服务对象、服务内容以及服务程序。并结合了 2023 年 12 月发布的《精神障碍社区康复服务资源共享与转介管理办法》中给出的服务要求在标准中给予了补充。

六、与国内外同类标准技术内容的对比情况

目前尚未检索到国外的相关服务标准。如 WHO、CCQI、香港

社会福利署等部门或组织发布的文件与本文件在社会工作专业领域的服务要求有一致性。

目前尚未检索到国家标准和行业标准。

近5年国内同类标准对比情况如表1所示。其中，只有DB11/T 2053-2022《精神障碍社区康复服务与管理规范》涉及到了相关管理要求，但也未提出对于服务机构的完整管理要求。其他都是对特定服务活动进行规范的标准。经对比，本文件聚焦服务机构的管理和服务，结构更完整、内容更全面、特色更突出、指标水平更高；同时，总结提炼了上海服务机构的实践经验，体现了精神障碍社区康复服务的上海模式。

表1 国内同类标准

序号	标准号	标准名称	省市区	批准日期	实施日期
1	DB3201/T 1212-2024	精神障碍社区康复 服务转介评估规范	南京	2024-08-02	2024-08-05
2	DB14/T 2956—2023	精神障碍患者健康 管理服务规范	山西	2023-12-27	2024-03-28
3	DB14/T 2955—2023	精神障碍患者音乐 康复服务指南	山西	2023-12-27	2024-03-28
4	DB3205/T 1099-2023	精神障碍社区康复 服务工作规范	苏州	2023-12-21	2023-12-28
5	DB32/T 4466-2023	精神障碍社区康复 服务规范	江苏	2023-03-23	2023-04-23
6	DB11/T 2053-2022	精神障碍社区康复 服务与管理规范	北京	2022-12-27	2023-04-01
7	DB42/T 1879-2022	精神障碍社区康复 社会工作服务规范	湖北	2022-06-28	2022-08-28
8	DB43/T 1971-2020	精神障碍社区康复 机构服务规范	湖南	2020-12-29	2021-03-29
9	DB51/T 2697-2020	精神障碍社区康复 服务规范	四川	2020-07-14	2020-08-01

七、与有关法律、行政法规及相关标准的关系

本文件的术语和定义，引用了 DB 31MZ/Z 002-2023《精神障碍社区康复服务规范》，部分引用 MZ/T094-2017《社会工作方法 个案工作》或参考其进行了改写。

本文件的技术要求参考了《精神障碍社区康复服务资源共享与转介管理办法》（民发〔2023〕70号）、《关于开展“精康融合行动”的通知》（民发〔2022〕104号），并对 DB 31MZ/Z 002-2023《精神障碍社区康复服务规范》中服务的要求进行了细化和延申，同时吸收本市的相关经验做法，使标准起草满足协调性、规范性和适应性的要求。

八、重大分歧意见的处理经过和依据

无

九、实施标准的措施建议

本文件为推荐性标准。从公布实施之日起，建议上海市各精神障碍社区康复服务机构开展相关管理和 Service 活动。

本文件是从机构行为视角对机构的管理和服务提出要求，在服务要求中普遍引用了 DB 31MZ/Z 002 的条款，建议机构实际落实中结合 DB 31MZ/Z 002 配套使用。

建议本文件正式颁布后，本市民政部门加强新标准的宣贯工作，引导各精神障碍社区康复服务工作人员学习和掌握本文件的内容与要求，推进标准的执行落实。

建议以本文件为依据制定上海市精神障碍社区康复服务质量评

价指标，开展全市年度质量评价，持续提升上海市精神障碍社区康复服务规范化。

十、其他应当说明的事项

无