

英國與美國對學生心理健康之支持措施

【教育制度及政策研究中心助理研究員 施琇涵】

壹、前言

現代社會由於變遷快速，人們所面臨的壓力也隨之上升，進而可能使其心理健康狀態受到負面的影響。根據世界衛生組織（World Health Organization, WHO）所定義的健康狀態，並未只是生理上沒有疾病或虛弱狀態，而是指生理、心理，以及社交皆處於完全安適的狀態。若個人僅為身體毫無病痛，心理狀態尚未安適時，仍未達到健康狀態（WHO, 1948）。此外，世界心理衛生聯盟（World Federation for Mental Health, WFMH）亦於 1992 年提出「世界心理健康日」（World Mental Health Day, 簡稱 WMHD），並將其訂於每年 10 月 10 日，藉此推廣心理健康教育，此後亦成為 WHO 之固定節日（中華心理衛生協會，2023）。隨著組織的推廣，以及生活壓力的增加，人們越來越重視心理健康等相關議題。

個人於人生各階段中，皆可能存有心理健康問題。然而，在孩童與青少年等學生時期的心理健康問題，不僅可能對其當下造成影響，亦可能產生長遠的影響，其重要性不容忽視。另一方面，在新冠疫情的影響下，將可能惡化原先已持續存在於學生心理健康的各項問題。有鑑於此，本文將從國際教育訊息進行資料搜集，彙整英國與美國此兩主要國家中，近年來的學生心理健康狀況與學生心理健康協助措施相關之資訊，提供我國在進行相關政策與措施制定時，具有參考性之建議。

貳、英美學生心理健康狀況

一、英國

根據英國統計，過去約有三成的英國學生曾經歷過霸凌、個人自傷，以及心理健康狀況問題（駐英國代表處教育組，2021a）。倫敦大學學院（University College London, UCL）精神病流行病學博士 Gemma Lewis 根據研究結果亦表示，焦慮症、抑鬱症、自我傷害等心理健康問題經常發於 10 至 24 歲的英國年輕族群，其中又以 17 至 25 歲的大學生更容易出現心理健康問題（駐英國代表處教育組，2021b）。此外，自 2019 年至 2021 年，英格蘭及威爾土地區有將近 180 位學生選擇結束生命（駐英國代表處教育組，2021b）。英格蘭國民保健署（National Health Services England, NHS England）

之研究報告亦指出在新冠疫情前，約有 11% 的孩童與青少年有心理健康相關問題，然而在疫情之後，已上升至 16%，顯示疫情與相關措施（例如封城）可能對其心理健康造成負面影響（Lifestyles Team of NHS Digital, 2020；駐英國代表處教育組，2021c）。另一方面，孩童與青少年之心理健康議題亦受媒體關注，英國媒體 BBC 在對利物浦孩童青少年心理健康服務中心進行訪談後，同樣發現在疫情之後，兒少自殘人數亦顯著上升（Walderman, 2021）。

二、美國

美國預防照護專家小組（U.S. Preventive Services Task Force, USPSTF）專家 Martha Kubik 指出，焦慮是青少年最常見的心理健康問題。根據專家的定義，由於過度害怕或憂慮，進而展現出情緒或行為徵狀時，即可稱為焦慮。此外，聯邦衛生部於 2022 年公布的研究報告亦指出，從 2016 年至 2020 年，3 至 17 歲青少年患有焦慮症的人數增加了 29%、憂鬱症人數則增加了 27%（駐紐約辦事處教育組，2022）。美國心理健康倡導組織（Active Minds）於 2020 年對全國大學生進行調查，結果顯示疫情對大學生的心理健康也可能造成影響，80% 的大學生認為疫情對其心理健康造成負面影響，20% 的學生更表示其心理健康狀況惡化程度相當嚴重（駐洛杉磯辦事處教育組，2020a）。另一方面，美國各州或城市亦對其居民進行相關調查，例如華盛頓州在 2018 年對十年級學生進行調查，結果發現有 33% 的學生時常感到焦慮和絕望，存在自殺想法的學生亦比 2008 年高了 35%（駐舊金山辦事處教育組，2020）。紐約史泰登島利士滿大學醫學中心的調查結果亦顯示，疫情後須進行心理治療之當地兒少人數與病情嚴重程度皆有所增加，且其自殺率上升了 28%（駐紐約辦事處教育組，2021）。

以上研究結果顯示，英美各階段學生的心理健康問題不僅持續存在，新冠疫情亦可能使問題加重。鑑於學生心理健康狀況日漸惡化，兩國皆進行各項心理健康支持相關措施，本文將於底下進行介紹。

參、英美學生心理健康支持措施

一、全國性措施

（一）制定促進學生心理健康原則

英國政府為加強對孩童及青少年等學生族群之心理健康照護，英國公共衛生部門

(Public Health England, PHE) 於 2015 年發布「促進兒童和青少年的情緒健康和幸福指南」(Promoting children and young people's mental health and wellbeing)，與英國教育部 (Department for Education) 進行合作，提供學校關於促進學生心理健康的 8 項原則，其中包含一項核心原則，以及其他建立於核心原則之下的七項運作原則，內容含括課程教學、尊重學生心聲、教職員自我發展等工作指南 (Public Health England and Department for Education, 2015；駐英國代表處教育組，2021a)：

1.核心原則：核心原則之主要目標為支持政策推動與管理，亦為推動促進兒少心理健康的主要方針，讓學校在對於如何達到促進學生心理健康面臨問題時，可獲得回應。在此原則下，最重要之任務即為鼓勵學校端推動參與學習，並與外部資源進行連結 (Public Health England and Department for Education, 2015；駐英國代表處教育組，2021a)。

2.在環境中推廣尊重與多元價值觀：此原則引導學校在多元組成的社會中，如何讓種族與社經地位等特性不同之個人能夠學習彼此尊重，並促進融合教育。例如，學校可舉辦反霸凌活動，抑或在課餘時間之社團活動進行人際關係相關技能之學習 (Public Health England and Department for Education, 2015；駐英國代表處教育組，2021a；駐英國代表處教育組，2021b)。

3.透過增設課程教學來促進學生的復原力，並支持人際關係與情緒學習：復原力為個人在經歷挫折或逆境後，回復其心理健康的能力，此原則將引導學校端了解具體的課程教學內容，以及如何評估學習成效等。例如英國之 The Penn Resilience Programme (PRP) 為設計給 11 至 13 歲學生的課程，內容包括提升學生的情緒智能 (emotional intelligence)、復原力，以及人際關係相關能力等 (Challen et al., 2011; Public Health England and Department for Education, 2015)。

4.學校之決策應納入學生的聲音，鼓勵學生表達自身立場與需求：此原則讓學生在學校可扮演更加積極的角色，發揮自身潛能與提升責任感，擴展心理健康之範疇。例如，透過讓學生組織參與校園或當地健康中心之運作，將可使其服務更貼近年輕族群的需求，亦可發展學生自身能力 (Public Health England and Department for Education, 2015)。

5.學校教職員的自我發展，並提升自身與學生的幸福感：此原則將可讓教職員接

受自身評估，發展心理自我照護能力，進而達到工作與休閒之間的正向平衡。例如，英國利用線上資源（例如：The Better Health Every Mind Matters）等方式，提供教職員如何照顧心理健康與達成生活和工作平衡之相關資訊（Public Health England and Department for Education, 2015）。

6.辨識介入的需求，並檢視介入之影響：此原則幫助學校端可在早期辨識出有心理急救或復健等協助需求之學生，藉此獲得協助的最大成效。為達此目的，英國政府亦透過資深心理健康指導員訓練（Senior Mental Health Leads Training），對學校所推派之合適教職員進行訓練，使其具備心理健康相關基本知識，並辨識出有心理協助需求的學生（Public Health England and Department for Education, 2015；駐英國代表處教育組，2021d）。

7.與家長和照顧者進行合作：透過學校與家長和照顧者合作，結合各方之功能，將可更進一步提升學生的心理健康。例如，學校可提供家長如何照顧自身與子女心理健康之講習會（Public Health England and Department for Education, 2015）。

8.提供支持與適當之轉介：學校端如發現學生有更進一步的心理健康協助需求，可於給予學生支持之同時，儘速轉介至就近機構，以達到適時介入，並建立心理支持網絡等目標。例如，英國政府透過心理急救訓練計畫（Psychological First Aid Training），提供學校教職員相關課程，使其具備即時協助學生之能力（Public Health England and Department for Education, 2015；駐英國代表處教育組，2021d）。

事實上，以上原則除了適用於學校，對於關注心理健康相關議題的個人或團體，皆可根據此原則支持有心理健康協助需求的個人。而在疫情衝擊後，由於校園即將開放，英國教育部於 2021 年發布「促進與支持校園心理健康福祉指南」，亦再次重申 8 項原則性指南的重要性（駐英國代表處教育組，2021a）。

（二）設置心理健康支持團體

英國政府除了制定促進學生心理健康原則，亦設置了心理健康支持團體（Mental Health Support Teams, MHSTs），透過學校與當地的專業心理健康機構進行合作，讓學生可獲得更多的心理健康支持資源，並可讓學生在需要時，適時地轉介至專業醫療機構（駐英國代表處教育組，2021d）。心理健康支持團體的工作內容相當多元，例如讓

學生利用簡訊的方式向其居住地的心理健康支持團體尋求協助與諮詢等。此外，除了學生本身，心理健康支持團體也提供家庭諮詢服務，尤其是對於家長在照顧其子女心理健康相關問題時，如面臨困難，心理健康支持團體將提供專業意見。另一方面，心理健康支持團體亦進一步提供學校層級的心理健康相關方案，包括給予家長的訓練課程，或是給予學校教職員的心理輔導工作坊，藉此讓家長與教師可對其子女與學生能有更完善的照顧。而在疫情期間，由於實體諮詢有所困難，心理健康支持團體也提供線上諮詢，讓心理健康支持不間斷（駐英國代表處教育組，2021c）。

此外，英國政府更於 2021 年 3 月宣布投入 7,900 萬英鎊，進行孩童及青少年心理健康支持網絡計畫。這項計畫將優先擴充心理健康支持團體之數量，希望可從目前的 59 個團體增加至 400 個團體，藉此提供更豐富的心理健康支持資源。由於疫情而提供的線上諮詢，政府亦將進一步規劃 24 小時專線，提供有心理健康問題的學生隨時可獲得協助，預計於 2024 年前完成整體心理健康支持網絡之擴充，讓更多學生可獲得協助（駐英國代表處教育組，2021c）。

（三）推動跨部會合作

為了讓上述計畫與相關政策之推行更加順利，英國政府組成了跨部會之行動小組，成員包括教育大臣 Gavin Williamson、青年心理衛生大使 Alex George 博士，以及健康及社會福利部(Department for Health and Social Care)、英格蘭國民保健署(NHS England)與英格蘭公共衛生署(Public Health England)之官員。行動小組除了關注兒少與學校端人員之心理健康問題，也期望學校之間與學年之間皆能有良好的連結。另一方面，行動小組亦對現行之各校專款專用的補助機制進行審視，藉此確保有心理協助需求的兒少皆能獲得完善的支持。而在支持學校端人員部分，行動小組亦決定以 800 萬英鎊的經費設置相關課程（例如提供免費的線上心理訓練課程），協助教職員舒緩因輔導學生而產生之自身壓力，以及增進其專業知能等，除了瞭解如何提供學生心理支持，亦能學習如何維持自身的心理健康（駐英國代表處教育組，2021c）。

（四）成立全國預防照護專家小組

美國鑑於各階段學生之心理健康狀況逐日惡化，從聯邦政府至州政府皆進行相關應對措施。以聯邦政府而言，美國聯邦衛生部委託預防醫學和保健專家組成美國預防照護專家小組（U.S. Preventive Services Task Force, USPSTF）之獨立機構，透過系統

性的全面審視，以及對現有醫學證據的謹慎評估後，提供關於臨床預防服務和健康促進之有效且基於實證的建議，藉此促進人民健康。USPSTF 指出，若於孩童與少年時期，未能妥善處理焦慮問題，成年後將可能發展成憂鬱症等更難醫治的心理症狀，因此專家小組建議，全國 8 至 18 歲的孩童與青少年，不論有無焦慮症徵兆，都應接受心理測驗（U.S. Preventive Services Task Force, 2022；駐紐約辦事處教育組，2022）。

（五）經費補充，提升學生心理健康支持資源

除了設立 USPSTF，美國教育部亦於 2023 年 2 月宣布將透過安全社區法案（Bipartisan Safer Communities Act, BSCA）提供超過 1.88 億美元之經費，對全美超過 30 州之校園心理健康服務進行補助，包括將聘任校園心理健康專業人員約 5,400 名，以及培訓專業人員約 5,500 名，期待提供更多資源給需要心理協助之學生。此外，美國眾議院亦宣布在未來五年內，將投入 10 億美元，增加學校輔導員與其他心理健康相關之專業人員數量至現今的兩倍，並透過設置各校與社區之心理健康基礎設施，提升全美人民的福祉（U.S. Department of Education, 2023；駐美國代表處教育組，2023）。

二、地區性措施

（一）推行相關法案與準則

美國除了在聯邦政府層級實施心理健康相關措施，各州亦針對其特性與情況，進行因地制宜的措施，各州之執行階段亦有所不同。以德州為例，參議院已於 2019 年通過施行推廣公立學校安全及孩童心理健康法案，內容除了包含校園安全，亦有許多與心理健康相關的教育政策，包括教育廳須發展出一套適用於德州之準則，提供學生身心健康相關資源與地區教育服務中心使用，並須於單數年進行修正，且須發展出與學生心理健康相關之全州資源列表供各學區使用（駐休士頓辦事處教育組，2019）。

（二）經費調整，提升學生心理健康支持資源

美國各州政府雖然皆希望能提供學生完善的心理健康支持，但各州與州內各區可使用之資源有所不同。以華盛頓州為例，由於州內許多學區的心理輔導與治療資源不足，Morgan 與來自各學區的教育總監於 2020 年州議會開會前，對公立教學廳長（Superintendent of Public Instruction, OSPI）Chris Reykdal 進行提案，建議州政府應調整學校基金原型模型（Prototypical School Funding Model, PSFM），藉此增加學區的補

助金額。此模型是根據 40 幾年前之教職員與學生比例和學校營運費用來進行教育經費分配，早已不符現今狀況。透過經費調整，期待可降低學生與心理師和相關教職員之比例，並增建校內健康中心（school-based health-center），提升學生心理治療與輔導相關的資源。其他相關議案亦提議可規定擁有 2,000 名以上學生的中大型學區與心理醫療院所進行合作，抑或補助使用科技設備提供更多學生遠端進行生理與心理醫療服務的校內健康中心。另一方面，由於校內健康中心尚無法源依據，未來亦將提案進行修補，讓相關政策得以順利執行（駐舊金山辦事處教育組，2020）。

（三）設置區域性之學校心理健康支持網絡

另一方面，加州在面對學生於疫情後惡化的心理健康狀態，且經費與心理師及相關人力等資源皆不足的情況下，雖尚無在政策上有明確的因應措施，但部分學區已開始進行心理健康協助服務，例如在拉斯維京聯合學區的學生安全與健康主任，提供不願獨自待在家裡之學生（以及家長和教職員）的訪視與支持課程，甚至提供教師正念與減壓之訓練，期待能使學生獲得更完善的學習與照護。此外，洛杉磯聯合學區開設心理健康熱線，不僅提供學生，亦提供家長和學校員工心理健康服務。長灘聯合學區亦透過校方與學生進行電話訪談，關心學生心理健康狀況（駐洛杉磯辦事處教育組，2020b）。

肆、結語

綜合前述英國與美國之經驗與相關措施後，本文發現英國與美國由於政府之組織架構不同，因此在措施執行的層級與方式有所差異。以英國而言，主要是以全國性的計畫來推動學生心理健康支持相關措施；而以美國來說，由於各州特性不同，州級政府有較高之自主性來進行措施規劃與執行，聯邦政府的角色主要在於透過專家小組提供全國性的建議，並對全國心理健康支持資源之經費補助進行規劃。

雖然上述提及之兩個主要國家的作法不同，但對臺灣之各級政府，皆可提供具有參考性的政策建議。例如，在全國性部分，臺灣亦可制定適用於全國的促進學生心理健康原則，以及增進相關法規之完善度，作為各級政府或學校在心理健康支持相關措施的最高準則，並推動跨部會合作，以利相關措施順利進行。此外，臺灣亦可設立全國性的醫學研究團隊，利用實證方法提供促進全國人民身心健康之建議。而在地方性部分，地方政府與學校則可根據其特性制定適合當地的措施，並將相關資源與經費進行合適的調整，確保能獲得更充足之資源以完備學生的心理健康支持相關措施。最後，

臺灣將可透過設立心理健康支持小組，建立更完善與直接的心理健康支持網絡，讓學校、家庭，以及心理醫療院所等外部資源進行更為緊密的連結。

參考文獻

中華心理衛生協會(2023)。世界心理健康日。取自

<https://www.mhat.org.tw/f2cont.aspx?id=LTC+E78ByuI=>

駐休士頓辦事處教育組（2019）。德州推廣公立學校安全及孩童心理健康法案。國家教育研究院臺灣教育研究資訊網。取自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=2046557

駐洛杉磯辦事處教育組（2020a）。疫情期間的大學生心理健康問題探討。國家教育研究院臺灣教育研究資訊網。取自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=2052976

駐洛杉磯辦事處教育組（2020b）。疫情加劇加州學童心理健康照護需求。國家教育研究院臺灣教育研究資訊網。取自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=2052972

駐英國代表處教育組（2021a）。英政府發布促進兒童及青少年心理健康指導原則。國家教育研究院臺灣教育研究資訊網。取自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=2058955

駐英國代表處教育組（2021b）。英國教育學界呼籲注重學生心理健康議題。國家教育研究院臺灣教育研究資訊網。取自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=2058259

駐英國代表處教育組（2021c）。近期英國政府強化學生心理健康之作為。國家教育研究院臺灣教育研究資訊網。取自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=2055243

駐英國代表處教育組（2021d）。英國全面推動校園心理健康相關計畫。國家教育研究院臺灣教育研究資訊網。取自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=2058956

駐美國代表處教育組（2023）。美國教育部將投入 1.88 億美元提升學生心理健康和幸福感。國家教育研究院臺灣教育研究資訊網。取自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=2062272

駐紐約辦事處教育組（2021）。疫情後遺症 美國青少年心理健康亮紅燈。國家教育研究院臺灣教育研究資訊網。取自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=2057706

駐紐約辦事處教育組（2022）。美國聯邦專家小組：8-18 歲青少年應接受焦慮症心理測驗。國家教育研究院臺灣教育研究資訊網。取自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=2060646

駐舊金山辦事處教育組（2020）。華盛頓州議會將提案增加預算，以協助學區提供更多的心理健康服務。國家教育研究院臺灣教育研究資訊網。取自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=2050678

Challen, A., Noden, P., West, A. and Machin, S. (2011). *UK resilience. programme evaluation: final report*. Research reports, DFE-RR097. Department for Education, London, UK.

Lifestyles Team of NHS Digital (2020, October 22). Mental health of children and young people in England, 2020: Wave 1 follow up to the 2017 survey. *NHS Digital*.

<https://digital.nhs.uk/data-and-information/publications/statistical/mental-health-of-children-and-young-people-in-england/2020-wave-1-follow-up>

Public Health England and Department for Education (2015). *Promoting children and young people's mental health and wellbeing: A whole school or college approach*. UK government.

https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1020249/Promoting_children_and_young_people_s_mental_health_and_wellbeing.pdf

U.S. Department of Education (2023). *U.S. Department of Education. Announces More Than \$188 Million from the Bipartisan Safer Communities Act to Support Mental*

Health and Student Wellness. U.S. Department of Education.

<https://www.ed.gov/news/press-releases/us-department-education-announces-more-188-million-bipartisan-safer-communities-act-support-mental-health-and-student-wellness>

U.S. Preventive Services Task Force (2022). Screening for Anxiety in Children and Adolescents: US Preventive Services Task Force Recommendation Statement. *JAMA*. 328(14):1438–1444. doi:10.1001/jama.2022.16936

Walderman K. (2021, December 9). Children's mental health: The type of self-harm is the worst we have seen. *BBC News*. <https://www.bbc.co.uk/news/uk-england-merseyside-59576669>

World Health Organization (1948). *What is the WHO definition of health?*
<https://www.who.int/about/frequently-asked-questions>