



大会 — 第 42 届会议
技术委员会

议程项目24：航空安全和空中航行优先举措

针对航空执照持有人使用同行支持计划（PSP）以提升安全和行为能力
（由澳大利亚和加拿大提交）

执行摘要 同行支持计划（PSPs）作为一项健康措施已在航空业实施多年，并被航空执照持有人接受，成了其运行环境中一个重要且宝贵的部分。该计划在保障航空执照持有人健康方面取得了成功，这也被认为对保障执照持有人（无论其是否有安全相关医疗状况）安全且高效开展工作具有重要价值。若要将同行支持计划的益处纳入航空医学和航空安全管理体系，必须以标准化的方式拟定和实施该计划。 行动：请大会： a) 注意同行支持计划在航空医学和航空安全管理体系中的作用； b) 鼓励国际民航组织发布同行支持计划设计和实施方面的指导材料，纳入医学评估过程和安全管理体系中；和 c) 支持各国开展协作，为引入航空执照持有人同行支持计划拟定本地和地区性解决方案。	
战略目标:	本工作文件涉及每次飞行都安全和安保。
财务影响:	无
参考文件:	附件1 — 《人员执照的颁发》 Doc 8984号文件：《民用航空医学手册》 欧盟航空安全局报告 — 德国之翼9525号航班事故善后措施工作队（2015） 欧盟航空安全局 — 委员会（EU）2018/1042号条例 商业航空运输运营人通用规则中“医疗与心理援助”章节第215条“支持计划”（2018） 欧洲关于同行支持的驾驶员同行支持举措（EPPSI）指南（2020） 航空公司驾驶员协会国际联合会驾驶员援助手册（2022） 联邦航空局心理健康航空规则制定委员会（2024）— 建议3 A41-WP/256号工作文件：《体检证和心理疾病》

1. 引言

1.1 国际民航组织要求所有执照持有人接受医学检查与评估过程，其中包括根据附件 1 — 《人员执照的颁发》第 6 章进行心理健康评估。为支持此项评估，国际民航组织还在附件 1 的第 1 章中要求各国在医学评估中考虑与航空相关的健康促进和预防方面。

1.2 能够获得同行支持的执照持有人更有可能保持更好的心理健康状态¹，且因心理健康问题导致航空体检合格证被吊销的可能性较低。因此显而易见，同行支持计划是医学评估过程活动中的重要考量因素，需同时符合附件 1 第 6 章和第 1 章的规定。

1.3 成员国若要将同行支持计划统一纳入其航空医学和安全管理体系统，以推动全球航空安全的提升，则必须针对同行支持计划的设计与实施采取一种标准化的做法，此种做法与本地情况相符，且仍满足安全和监管要求，以便与国际民航组织规定相符。

2. 将同行支持计划作为行为能力和安全措施的建议

2.1 《民用航空医学手册》（Doc 8984 号文件）为罹患精神疾病的执照持有人提供了航空医学临床关联性和风险评估过程指南，但未就体检医师与评估人员如何将心理健康促进与预防措施（特别是使用同行支持计划）纳入进来提出建议。

2.2 多起灾难性事故和临界事故的部分原因为执照持有人的心理健康问题。最值得一提的是，德国之翼 9525 号航班成了欧盟委员会采取行动的催化剂，以期确保通过欧盟航空安全局（EASA）的医学评估和安全过程有效应对心理健康问题。欧盟航空安全局德国之翼工作组报告中的建议 3 呼吁制定驾驶员支持计划。此类计划旨在帮助驾驶员自愿寻求心理健康及其他个人问题的援助，无惧污名化或惩罚性后果。此举措推动了通过（EU）2018/1042 号条例，尤其是根据商业航空运输运营人通用规则中“医疗与心理援助”章节的第 215 条“支持计划”，在《航空运营条例》（欧盟委员会（EU）965/2012 号条例）中纳入相关规定。为协助欧盟航空安全局成员国实施该建议，发布了欧洲关于同行支持的驾驶员同行支持举措指南。除欧盟航空安全局开展的监管工作外，航空公司驾驶员协会国际联合会（IFALPA）的驾驶员援助手册亦提供补充指导，针对驾驶员支持计划推行一种更加全球化和统一的做法。

2.3 近期，继 2023 年阿拉斯加航空公司发生临界事故后，联邦航空局（FAA）心理健康航空规则制定委员会提出了同行支持计划方面的建议。具体而言，建议 3 建议拓宽同行支持计划的作用，并建议制定标准化的计划、规程和过程，以便在整个航空界制定同行支持计划。

¹ 桑蒂利亚诺, W., 博尔, R., & 休伊特, L. M. M. (2019). 同行支持的作用及其在有效应对驾驶员情绪健康问题方面所作的贡献：一项针对南非利害攸关方的定性研究。《航空心理学与应用人类因素》，9（2），67 - 76。
<https://doi.org/10.1027/2192-0923/a000163>。

2.4 上述建议在全球范围的执行程度与成效参差不齐，其中一大障碍源于国际民航组织标准与建议措施（SARPs）缺乏强制性规定。因此，是否在其安全管理体系中纳入同行支持计划及如何予以实施，以及是否会将其纳入医学评估过程，均取决于各成员国和当局的自主裁量。多数情况下，国家可能没有制定必要的政策和程序以便在其监管过程中有效实施该计划所需的专门知识或资源。因此，执照持有人无法享受同行支持计划所带来的安全、行为能力和健康方面的益处。

2.5 当前多家行业组织正开展同行培训并将同行支持纳入其健康和行为能力过程。尽管多数此类过程借鉴了医疗急救等其他行业的经验，但各航空组织的培训和计划内容存在差异，缺乏一致性。某个机构所称的“同行”所能提供的支持力度、监督水平及服务质量可能与另外一个机构所称的“同行”所能提供的并不在同一水平，且实际上可能存在安全隐患或完全无效。

2.6 此类不一致和资源匮乏问题意味着，不能指望在全系统或全行业一级的安全和监管体系中同行支持计划可发挥作用。若要将同行支持计划的信息输入可靠地整合到医疗认证风险管理体系和安全体系中，必须实现同行支持计划结构与功能标准化及有效治理，并向所有选择采用该计划的国家、当局和参与者提供资源。

3. 将同行支持计划纳入航空医学风险评估和认证

3.1 国际民航组织 A41-WP/256 号文件引入了健康原则，将其作为存在精神疾病时安全实施医疗认证的一种保护性因素。这些被称为“健康本源论”的原则，已成为澳大利亚和新西兰开发监管性航空医学模型的基础。该模型将同行支持计划整合到针对健康和医疗认证均采用的一种以预防（安全 — 2）为侧重点、基于风险的做法之中。

3.2 执照持有人在在其整个航空职业生涯中，会定期对其在航空工作场所展现出的技术行为能力进行评估。如果由具备适当资质的同行以标准化和系统化的方式进行，则同行评审也能为执照持有人及其体检医师提供信息，涉及是否存在因身心健康问题而导致行为能力受损、该受损是否与安全相关，以及对履行航空职责施加的任何条件或限制是否为针对颁发体检合格证所采取的有效风险处理措施。执照持有人也可使用同行对航空医学风险评估所提的意见，以支持安全地重新接受医疗认证。

3.3 因此，同行支持计划在航空医学监管过程中有双重作用。首先，由于附件 1 第 1 章中的 1.2.4.3 要求考虑航空相关健康促进活动，执照持有人如参与一项对其医疗问题或其健康加以管理的同行支持计划，则会在健康状况不佳时获得更好的健康结果，在健康状况良好时获得更优的行为能力。其次，在附件 1 第 6 章中，在决定是否颁发体检合格证时，来自同行支持计划的行为能力信息输入可为航空医学风险评估提供依据，以支持执照持有人接受持续的医疗认证或更早地重新接受医疗认证。

4. 同行支持计划指导材料的标准化要求

4.1 监管机构若想利用同行支持计划提供的信息进行医学评估，必须采用一种系统化且基于风险的做法。该做法既可加强同行的作用及其与执照持有人的关系，又可支持做出可靠且安全的体检合格证决定。

4.2 为了让澳大利亚和新西兰等模式可被其他选择采取此类模式的国家成功采用，至关重要的是提供相应的标准、建议和指导材料，以便制定国际上统一的本地化解决方案。

4.3 基于上文详述的指导方针和建议，并借鉴澳大利亚和新西兰在监管背景下适用同行支持计划的经验，这些指导材料应就以下核心要素提供指导：

4.3.1 同行的选择。对选拔进行严格管理将可确保同行具备适当资质、有充分动机成为同行支持提供者，并拥有认知和情感能力来处理其同事所经历的问题。

4.3.2 同行培训。标准化的培训和持续学习使同行工作者能在限定范围内提供最恰当的支持，同时避免越界超越其技能范围，并避免使自身及其同事面临不良后果的风险。

4.3.3 同行监督与指导。为同行支持工作者提供监督与指导，在支持他人的同时为其自身健康提供资源，并提供一个开展任何航空安全与行为能力活动时进行质量保证与安全监督的渠道。

4.3.4 与医疗认证机构的互动及向机构进行报告的程序。航空执照持有人及其同行可选择使用通过同行支持计划过程收集的健康和行为能力信息，以支持就医疗认证的合适性做出决定。针对共享特权保密信息的知情同意流程、信息的性质、信息的收集与处理方式及其使用方式，均需在同行支持计划与监管机构间建立审慎管理体系。这些过程的标准化将会确保国际上的一致性、透明度和可靠性。

4.3.5 对同行及同行支持计划的质量保证与安全监督。决定对航空执照持有人进行医疗认证时所使用的数据，以及使用该数据做出的安全决策，都必须对其有效性进行审查。质量保证周期是安全系统的一大关键要素，随着系统和过程的成熟，允许对上文详述的要素进行进一步完善和开发。同行支持计划的标准化质量过程符合全球航空安全和行为能力管理做法的预期。

5. 结论

5.1 数十年来，航空业已为执照持有人和其他工作者实施了多种形式的同行支持计划。同行支持计划作为一项安全和行为能力措施，除了与健康结果相关的任何益处外，其对航空业的贡献正日益得到认可。然而，由于缺乏标准化的指导材料，执照持有人和航空业无法普遍获得这些益处。本工作文件的预期结果是让国际民航组织发布关于同行支持计划的指导材料，以确保国家和个人能够获取这些益处。获取方式与其本地环境相关，同时始终以国际民航组织针对航空规章和安全管理系统所采取的标准化做法所涉各项原则为依据。