

18 December 2018  
Chinese  
Original: English

合成类阿片非医疗使用构成的  
国际挑战问题政府间专家组  
2018年12月3日至4日，维也纳

## 2018年12月3日至4日在维也纳举行的合成类阿片非医疗使用构成的 国际挑战问题政府间专家组会议报告

### 一. 会议安排

#### A. 会议开幕和会期

1. 根据麻醉药品委员会题为“增进和加强国际和区域合作及国内努力，应对合成类阿片非医疗使用构成的国际威胁”的第61/8号决议第13段，合成类阿片非医疗使用构成的国际挑战问题政府间专家组会议于2018年12月3日至4日在维也纳召开。

2. 在2018年12月3日召开的政府间专家组第一次会议上，麻醉药品委员会主席致开幕辞。此外，还播放了联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）执行主任、国际麻醉品管制局（麻管局）主席和世界卫生组织（世卫组织）负责方案副总干事的视频讲话。

#### B. 选举主席团成员

3. 政府间专家组第一次会议选举了一名主席、一名副主席和一名报告员。

4. 政府间专家组会议主席团成员如下：

主席： Brian Harris（美利坚合众国）

副主席： Muhammad Mustapha Abdallah（尼日利亚）

报告员： Jawad Ali（巴基斯坦）

\* 由于技术原因于2019年2月27日重新印发。



### C. 通过议程和工作安排

5. 麻醉药品委员会在第 61/8 号决议第 13 段中请毒品和犯罪问题办公室与麻管局和世卫组织一道，在麻委会第六十二届常会之前召开一次政府间专家组会议，讨论合成类阿片非医疗使用构成的国际挑战，以便更多了解各种挑战并提出国际对策的核心要素。
6. 政府间专家组在其第一次会议上通过了临时议程和拟议工作安排（[UNODC/CND/EG.1/2018/1](#)）。

## 二. 一般性辩论

7. 政府间专家组在 2018 年 12 月 3 日的第一和第二次会议上，在议程项目 4 下举行了一般性辩论，期间邀请会员国分享关于国家一级面临的合成类阿片非医疗使用的挑战及其应对这些挑战的经验的信息。
8. 下列国家代表作了发言：加拿大、阿根廷、挪威、美国、俄罗斯联邦、中国、西班牙、巴基斯坦、埃及、阿尔及利亚、德国、意大利和墨西哥。下列国家的观察员也作了发言：大不列颠及北爱尔兰联合王国、瑞典、沙特阿拉伯、斯里兰卡、阿曼和尼日利亚。
9. 此外，欧盟委员会、欧洲麻醉品和麻醉品成瘾监测中心、国际刑事警察组织（国际刑警组织）和红十字会与红新月会国际联合会的观察员也作了发言。

### 审议情况

10. 许多发言者强调必须加强合作，以减少对合成类阿片非医疗使用的需求，并打击贩运这些物质的行为。发言者强调，作为应对此类使用所构成挑战的核心要素，必须持续开展国际合作。若干发言者强调需采取创新办法，例如公私伙伴关系，以帮助应对这一挑战。
11. 会上表示强烈支持采取全面和循证的办法来应对合成类阿片非医疗使用所构成的挑战。会上提及，这一办法应兼顾公共健康和公共安全，且应当是全面的，囊括各项减少需求和供应的举措。若干发言者还提出，必须按照联合国大会第三十届特别会议题为“我们对有效处理和应对世界毒品问题的共同承诺”的成果文件所述，实施一项兼顾人权和公共健康问题的平衡办法（联合国大会 [S-30/1](#) 号决议，附件）。
12. 若干发言者欢迎近年来在将最有害新型精神活性物质及其前体列入附表以减少非法使用物质的供应方面所取得的进展，并指出必须应对合成类药物构成的威胁，特别是新型精神活性物质。若干发言者强调，他们为应对合成药物非医疗使用增多所构成的挑战积极开展了管控工作。会上指出，《关于开展国际合作以综合、平衡战略应对世界毒品问题的政治宣言和行动计划》与联合国大会第三十届特别会议的成果文件提供了一个综合、平衡的跨领域框架，供会员国处理合成类阿片的非医疗使用问题。
13. 会上指出，毒品和犯罪问题办公室关于全球类阿片危机的综合战略的五大支

柱反映了一个事实，即合成类阿片的非医疗使用所构成的挑战没有单一的解决办法，而且所有政策杠杆都必须解决与此类使用相关的危害。此外，会上指出，该办公室与世卫组织在多个领域展开合作，例如制定完善的处方开具做法；确保药物获取；加强类阿片医疗使用的专门药物预防和治疗方案，以及与麻管局在利用麻管局全球“禁止类阿片非法分销和销售的业务伙伴关系”项目方面展开合作，从而提高会员国的能力，打击合成类阿片的贩运，并利用所有相关利益攸关方的能力共同应对挑战。

14. 若干发言者表示关切的是合成类阿片的非医疗使用对公共健康造成的风险，包括与类阿片危害类似的新型精神活性物质。会上提到，世界上某些地区面临着巨大挑战，类阿片服用过量的情况每年夺去数万人的生命。会上指出，危险的新型合成类阿片出现时往往混入海洛因或其他非法使用的毒品供应，并通过全球供应链贩运，因而这一挑战转变为具有复杂跨国联系的致命现象。会上还指出，芬太尼及其类似物的使用有所增加，要么与“传统”药物混合使用，要么单独使用，导致药物过量致死人数增加。若干发言者对曲马多的非医疗使用表示关切，并报告其当局缉获的不合标准、伪造或非法制造的类阿片数量不断增加，并对非国家武装集团参与贩运这些类阿片表示关切。此外，若干发言者提到，缉获曲马多片所含活性成分远远超过允许的医疗剂量，因而对公共健康构成威胁。在这方面，一些发言者呼吁通过信息共享和能力建设加强国际合作，并强调需加大努力防止转用，同时确保为医疗目的获取药物。

15. 虽然一些发言者指出，合成类阿片并非本国面临的重大药物相关风险或挑战，但确认了一项跨领域、适用于所有精神活性物质的对策的重要内容。这些内容包括就合理开具处方对医生进行培训；需监测类阿片等止痛剂的使用，以避免其转用和滥用等。

16. 若干发言者报告了本国为应对合成类阿片非医疗使用所构成的挑战已采取的措施和战略。这些措施包括实施防止非医疗使用和依赖性的准则，开展活动提高人们对此类使用的风险的认识，以及继续开展监测工作，为国家应急准备提供支持。在这方面，许多发言者强调，所有机关和机构必须共同监测合成药物和类阿片的非医疗使用，可采用预警机制或其他常用的交流手段，包括召开会议或进行个人交流。

17. 会上提到，贩运者利用全球信息和技术获取渠道来便利交易，特别是利用互联网的匿名性和便利性，包括暗网、加密的点对点消息传递应用和其他用于直接投放市场或积极向全球各地客户销售的新兴通信技术。会上指出，少量强效合成类阿片可通过国际邮件和快件货物运输贩运。在这方面，若干发言者强调需要开展国际合作，并利用创新的专门技术来打击非法供应链。

18. 许多发言者对毒品和犯罪问题办公室（特别是实验室和科学科）、世卫组织及麻管局的工作和战略性、系统化对策表示赞赏，赞扬联合国各机构和国际组织继续努力制定对策，应对合成类阿片的激增。若干发言者特别提到现有数据和信息共享工具的重要性，包括毒品和犯罪问题办公室的新型精神活性物质预警咨询及其毒理学内容、世卫组织的监测系统，以及麻管局的全球项目，例如“禁止类阿片非法分销和销售的业务伙伴关系”、项目离子和项目离子事件通信系统、前体事件通信系统和出口前通知在线通信平台。若干发言者赞赏国际组织为将高级别讨论转化为对前沿和实地有用的产品所作的工作。

19. 若干发言者重申了信息共享和经验交流对于应对合成类阿片非医疗使用所构成的国际挑战的重要性，为此需要采取国际对策。在这种情况下，若干发言者承认，由于难以识别和检测这些物质的非医疗使用，导致相关案件漏报。发言者还指出会员国的能力不同，强调亟需建设法医鉴定能力，并欢迎继续开展国际对话与合作，这对于分享良好做法和促进学习至关重要。

20. 若干发言者呼吁加强协调和利用现有预警系统，例如毒品和犯罪问题办公室预警咨询及其毒理学内容，以更好地利用此类平台交流新型精神活性物质方面的信息，分享其趋势，并了解由合成类阿片和其他药物非医疗使用所构成的挑战。发言者强调，有必要改进有关合成类阿片和其他合成药物非医疗使用趋势的数据收集，包括关于消费趋势、合成药物概况的毒理学筛查以及非法药物供应中普遍存在毒性掺杂物的数据。

21. 许多发言者强调了在使用趋势以及预防和治理干预措施方面加强研究、分享信息和促进良好做法的重要性。会上提到支持对合成药物非医疗使用的风险进行公共健康信息宣传，加大实施循证预防、治疗和康复支持服务，促进采用循证做法降低意外接触危险合成药物的可能性。

22. 会上指出，麻管局有关医疗或治疗用途不明确的芬太尼类似物的清单已被证明是国家从业人员的宝贵工具，该清单可进一步扩展，纳入未列表的相关危险物质，以便为制定国家法律提供支持。

23. 麻管局和毒品和犯罪问题办公室的代表作了发言，介绍了当前为解决合成类阿片非医疗使用所作的努力和制定的战略。麻管局代表介绍了麻管局全球通信平台、情报共享活动和项目，毒品和犯罪问题办公室代表介绍了合成类阿片非医疗使用所构成挑战范围的最新情况，并进一步介绍了毒品和犯罪问题办公室的类阿片战略和应对合成药物相关挑战的拟议工具包。

24. 会上强调，在麻管局和毒品和犯罪问题办公室的支持下，这些努力正在帮助国际社会就合成类阿片非医疗使用所构成的挑战采取战略性、协调一致的应对措施。

25. 世卫组织代表介绍了根据 1961 年《麻醉品单一公约》和 1971 年《精神药物公约》审查国际管制物质的程序，包括药物依赖性专家委员会开展的评估以及该专家委员会为加快将包括芬太尼类似物在内的危险物质置于联合国药物公约框架管制之下的速度所作的努力。发言者强调，需加快对危险物质的国际管制，同时注意到这种管制不应妨碍为医疗和科研用途获取和供应物质。

26. 会上指出，在某些国家，为医疗和科研用途获取和供应的物质不足，一些与会者请求就填补这一缺口提出实际建议。强调必须权衡为医疗用途获取物质和对其进行的国际管制。会上提到国际药物管制公约及其在管制麻醉药品和精神药物的同时确保可为医疗和科研用途获取药物方面发挥的关键作用。会上认识到，管制措施不应妨碍为医疗用途获取药物。在这种情况下，实现获取需要采取多层次方法，包括努力加强监管系统，改进循证筛选和药物的使用，并建设会员国的能力。在这方面，世卫组织的重要专门知识得到了认可，其任务授权也得到了承认。

27. 会上表示强烈支持毒品和犯罪问题办公室通过计划于 2019 年 3 月在麻醉药品

委员会第六十二届会议上推出的合成药物拟议工具包及相关部分，为将其类阿片战略各项支柱付诸实施而做出努力。该工具包由包括麻管局和世卫组织在内的若干国际和区域利益攸关方开发的一套全面的技术援助工具构成，将在国家一级部署，以支持会员国查明并弥合其在应对合成药物相关挑战方面的差距。需进一步讨论如何运作该工具包，制定宣传战略，并纳入能力建设活动，以确保其有效实施。在这方面，若干发言者重申其保证与毒品和犯罪问题办公室、麻管局、世卫组织和其他国际利益攸关方合作，支持工具包的开发和实施。

### 三. 专题会议（小组讨论）和结束语

28. 在 2018 年 12 月 4 日的第 3 和 4 次会议上，政府间专家组审议了题为“专题会议（小组讨论）”的议程项目 5，该议程项目曾在两次小组讨论上讨论。

29. 在第 3 次会议上，举行了一场关于减少合成类阿片非医疗使用供应的小组讨论。与会者受邀重点讨论以下议题：打击贩运的国际执法行动；国际调度；前体管制；减少转用和滥用；减少非法供应；加强国家和国际禁毒能力。

30. 小组讨论由主席主持，并由以下小组成员牵头：Tofik Murshudlu（毒品和犯罪问题办公室）、Ain Peil（爱沙尼亚）、Rossen Popov（麻管局）、Gilles Forte（世卫组织）和 Mahmoud M. Elhabiby（埃及）。

31. 下列国家代表作了发言：加拿大、德国、墨西哥、美国、中国和阿尔及利亚。下列国家的观察员也作了发言：联合王国、尼日利亚、新加坡、瑞典和斯洛伐克。

32. 国际刑警组织和红十字会与红新月会联合会的观察员也作了发言。

33. 在第 4 次会议上，就合成类阿片非医疗使用对公共健康的影响进行了小组讨论。与会者受邀重点讨论以下主题：预警系统和趋势分析；疼痛管理；预防；治疗和康复服务；医疗和科研用途类阿片处方的合理开具及其获取；去除耻辱；疼痛、成瘾、过量、流行病学和政策等方面的研究以及生存援助，包括防止过量服药。

34. 小组讨论由主席主持，并由以下小组成员牵头：Angela Me（毒品和犯罪问题办公室）、Michael Evans-Brown（欧洲麻醉品和麻醉品成瘾监测中心）、K. V. Ranjith Wickramashinghe（斯里兰卡）、Vladimir Poznyak（世卫组织）、Gilberto Gerra（毒品和犯罪问题办公室）、Stefano Berterame（麻管局）和 Kirsten Mattison（加拿大）。

35. 下列国家代表作了发言：美国、加拿大、德国、阿尔及利亚、墨西哥、俄罗斯联邦、阿根廷和哥伦比亚。此外，联合王国和尼日利亚的观察员作了发言。

36. 联合国人权事务高级专员办事处、美洲国家组织美洲药物滥用管制委员会和国际戒酒公会的观察员也作了发言。

37. 在第 4 次会议上，政府间专家组还审议了题为“结束语”的议程项目 6。在该项目下，主席总结了议程项目 5 下的讨论要点。

## 主席的总结

38. 主席总结的要点（无需协商）如下：

**有关减少合成类阿片非医疗使用供应的专题会议（小组讨论）：打击贩运的国际执法行动；国际管制物质列表；前体管制；减少转用和滥用；减少非法供应；加强国家和国际禁毒能力**

(a) 在减少合成类阿片非医疗使用供应方面，发言者强调需采用创新方法，迅速阻断和大幅减少危险合成类阿片和相关新型精神活性药物的制造和销售及贩运，还需限制此类物质在消费者市场上的供应。会上一再表示关注冒充合法药物的不合标准、伪造或非法制造的类阿片（如曲马多片）的贩运情况；

(b) 会上认识到，麻管局采取的举措有助于迅速、实时地交换有关合成类阿片和相关前体的非法制造、销售和流动以及用于其非法制造的设备的业务信息和情报；

(c) 与会者强调，必须加强相关部门之间的多边合作和交流，例如执法机构、监管机构和卫生部门以及其他政府机构之间的合作。建议使用现有的情报共享平台，例如，麻管局为新型精神活性物质及其前体、新兴化学品及其制造设备提供的平台；

(d) 承认需采用创新的特殊侦查手段，包括通过互联网和暗网监测和打击非法制造和在线营销、销售和分销以及相关的资金流动，并且需要发展情报以及多方交流情报；

(e) 发言者强调，必须扩大当前与合法私营部门伙伴进行的有效自愿合作，特别是邮政、快递和航运业合作伙伴；化学、制药和制造业合作伙伴；以及在国家和国际层面参与在线销售和营销的人员；

(f) 发言者承认，有必要加强现有的区域和全球合作，例如与欧洲麻醉品和麻醉品成瘾监测中心、欧洲联盟执法合作机构、麻管局、国际刑警组织、美洲国家组织、毒品和犯罪问题办公室、世界海关组织和世卫组织之间的合作，并建立新的合作关系以交流信息，例如，麻管局与万国邮政联盟的伙伴关系。在这方面，提到了毒品和犯罪问题办公室各个项目在应对合成类阿片所构成的威胁方面的重要性；

(g) 一些发言者认识到化学品多样性和新物质迅速出现所构成的挑战，各国查明此类物质并对其出现作出反应的准备不同，且缺乏检测这些物质的能力。强调加强会员国利用现代技术查明和检测药物的能力，并提供培训和法医能力建设活动；

(h) 若干发言者指出，应利用现有工具交流犯罪情报，支持循迹调查和多边行动。此外，还多次提到贩运合成类阿片、有组织犯罪和恐怖主义活动之间的关系。专家认识到机构间合作以及国家和国际交流机制对于加强安全的重要性；

(i) 与会者强调更好地利用全球和区域预警系统的重要性，例如，毒品和犯罪问题办公室预警咨询和欧洲麻醉品和麻醉品成瘾监测中心预警系统，为此而分

享关于合成类阿片和新型精神活性物质的非医疗使用的国际和区域信息等；

(j) 还强调须制定并执行旨在防止转用和非法制造用于制造合成类阿片的合成药物和前体化学品的国家法律。许多发言者认识到有必要采用更加迅速、更加完善的国内和国际调度方法，这将为执法机构和监管机构提供管制新兴危险物质的基础；

(k) 一些与会者认识到必须采取一种平衡办法，确保为有需要者适当提供受管制药物，同时防止其转用。监测和供应管理系统被视为重要要素。在这方面，建议制定监测和管理阿片类药物销售的战略和干预措施；

**关于合成类阿片非医疗使用的公共健康问题的专题会议（小组讨论）：预警系统和趋势分析；疼痛管理；预防；治疗和康复服务；医疗和科研用途类阿片处方的合理开具及其获取；去除耻辱；疼痛、成瘾、过量、流行病学和政策等方面的研究以及生存援助，包括提供药物过量逆转药品**

(l) 应对合成类阿片类非医疗使用所构成的挑战无法通过“一刀切”的解决方案来实现，而是取决于每个会员国的具体情况，因此需要根据每个会员国的地方和国家需求量身定制方法。会员国还需要了解自身情况，例如利用预警系统或其他通信机制，以便了解本国所面临挑战的程度；

(m) 发言者强调发展和（或）进一步加强全球和区域预警系统的重要性，并强调此类系统在监测和早期侦查以及及时应对新出现的合成类阿片和新型精神活性物质威胁方面所发挥的关键作用，包括此类物质对公共健康的潜在危害。发言者认识到，有必要在国家、区域和国际各级加强数据收集，并及时分享信息，以更好地确定合成药物所构成挑战的范围，从而使工作更加精准、有效；

(n) 此外，许多发言者建议加强和整合新型精神活性物质的全球和区域监测和监督系统，并加强它们之间的合作。发言者指出，有必要加强支持会员国建立国家监测机制，并应对其实施方面的挑战，例如执法部门和卫生部门之间的合作有限，缺乏法医鉴定实验室和能力不足，以及财政资源有限等；

(o) 会上指出，药物（包括纳洛酮等）服用者应有足够的机会获得预防和治疗服务，以避免过量服用，并且应有机会获得能降低危害的服务，例如针头交换方案和类阿片替代疗法，以防止艾滋病毒、病毒性肝炎和肺结核的传播。会上提到减少耻辱的重要性和获取止痛药物的复杂性。此外，发言者指出，须为边缘化人群提供类阿片替代疗法，类阿片制药商对此负有社会责任，并应考虑人权尽职调查；

(p) 若干发言者还指出，必须更新和执行毒品和犯罪问题办公室和世卫组织当前关于预防和治疗的准则和工具，并扩大准则和工具的范围，以应对合成类阿片非医疗使用构成的挑战；

(q) 此外，毒品和犯罪问题办公室、麻管局和世卫组织非常关切的是，全球75%的人口（主要集中在低收入国家）难以获取类阿片止痛剂用于止痛和姑息治疗。在这方面，若干发言者认识到，应特别关注边缘化人群，为其提供服务。发言者还强调，对于具有治疗疼痛用途的类阿片，需合理开具处方，并根据循证准则对健康专业人士进行有关合理开具处方的培训；

(r) 发言者强调，根据联合国大会第三十届特别会议的成果文件，毒品和犯罪问题办公室、麻管局和世卫组织需合作，采取协调一致的对策，应对合成类阿片非医疗使用构成的严重公共健康挑战，并推进循证、均衡、全面和多学科的方法，既用于解决公共健康问题，又可为世界毒品问题提供减少毒品供应的对策。

#### 四. 会议闭幕

39. 在 2018 年 12 月 4 日第 4 次会议上，政府间专家组听取了主席的闭幕辞。专家组获悉，秘书处将与报告员和主席密切协商，编写政府间专家组会议报告，并将提请于 2019 年 3 月举行的麻醉药品委员会第六十二届会议注意该报告。

---