



经济及社会理事会

Distr.: General
19 January 2012
Chinese
Original: English

麻醉药品委员会

第五十五届会议

2012年3月12日至16日，维也纳

临时议程*项目4(c)

国际药物管制条约的执行情况：开展国际合作，
以确保用于医疗和科研目的的麻醉药品和
精神药物的供应，并同时防止其转移用途

促进用于医疗和科研目的的国际管制麻醉药品和精神药物的充分供应 并同时防止其被转移和滥用

执行主任的报告**

摘要

本报告系根据麻醉药品委员会第54/6号决议编写。报告简要介绍目前关于用于医疗和科研目的的麻醉药品和精神药物的获取情况的证据，以及可用来监测妨碍获取的障碍的工具。联合国毒品和犯罪问题办公室在本报告中以提交麻委会第五十四届会议的题为“确保用于缓解疼痛的受管制药品的供应和预防其转移用途及滥用：达到适当平衡，实现公共健康的最佳结果”的会议室文件为基础，^a 建议采用一种可更好地协助评估妨碍获取受管制麻醉药品和精神药物的障碍的新型监测工具。

* E/CN.7/2012/1。

** 本报告提交时间较晚是因为收到对于下文第三节所述调查表的所有内部反馈意见有所迟延。

^a E/CN.7/2011/CRP.3。



一. 导言

1. 麻醉药品委员会在题为“促进用于医疗和科研目的的国际管制麻醉药品和精神药物的充分供应并同时防止其被转移和滥用”的第 54/6 号决议中，请联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）执行主任向委员会第五十五届会议报告在执行本决议方面采取的措施和取得的进展。
2. 委员会在通过第 54/6 号决议时曾回顾第 53/4 号决议，委员会的目的是根据经《1972 年议定书》修正的 1961 年《麻醉品单一公约》和 1971 年《精神药物公约》，促进用于医疗和科研目的的国际管制药物的充分供应并同时防止其被转移和滥用。
3. 第 53/4 号决议和第 54/6 号决议均源于以下关切，即虽然如国际麻醉品管制局 2008 年和 2009 年年度报告所强调，合法阿片剂原料的供应足以满足全球需要，但在许多国家和地区，仍然不能或几乎不能获取基于阿片剂的药品。
4. 毒品和犯罪问题办公室为筹备麻醉药品委员会第五十四届会议，编写了一份关于为医疗和科研目的充分供应麻醉药品和精神药物的会议室文件（E/CN.7/2011/CRP.3）。该会议室文件补充了国际麻醉品管制局 2010 年年度报告，特别是题为“国际麻醉品管制局报告：国际管制药物的供应：确保为医疗和科研用途的充分供应”的补编，以及世界卫生组织（世卫组织）经修订的出版物“确保国家对管制药物的政策平衡：管制药品的供应和获取指南”。编写该会议室文件是基于这样的认识，即各国与合法药物有关的经验、能力、文化和需要有着广泛差异，在任何特定国家实现公共卫生的最佳结果有何要求取决于其具体情况。
5. 本报告对此问题作了进一步介绍，特别是介绍了为充分供应医疗和科研用途国际管制麻醉药品和精神药物同时防止其转移和滥用而采取的行动的现有信息。此外，本报告就国际上可用来评估这些药物的供应是否充分以及妨碍获取这些药物的障碍的工具得出了结论。本报告还基于上述会议室文件建议采用一个调查表，该调查表将有助于进一步详细了解全球在确保适当获取这些药物方面面临的障碍。

二. 目前为医疗和科研目的获取麻醉药品和精神药物的水平

6. 现在已经承认缓解疼痛是享有精神和身体健康最高标准的人权的组成部分，或者在某种程度上其本身就是一种人权。总体而言，世界各地都可以感受到在获取镇痛药品方面的不均衡，国际社会一直在研究缓解疼痛不充分的问题。自 2006 年起，国际麻醉品管制局请所有政府促进合理使用麻醉药品和精神药物进行医疗。上文第一节所述的决议即反映了国际社会对于确保需要者为医疗和科研目的适当获取麻醉药品和精神药物的关切。
7. 在所有镇痛药品中，类阿片代表着缓解往往与晚期癌症和艾滋病毒联系在一起的重度疼痛的最高标准。类阿片被视为治疗中重度疼痛包括急性疼痛和与癌症有关的疼痛的必备药物，有时是治疗某些患者的非癌症慢性疼痛的推荐药

物。尽管医药化学界进行了一个世纪的研究，但用来替代治疗中重度疼痛所用的强效类阿片的药物尚未找到。

8. 世卫组织认为，相对于其他类别药品而言，在提供类阿片镇痛剂方面实现千年发展目标 8.E 即在发展中国家供应负担得起的必备药物可能更加遥远。¹ 国际麻醉品管制局受权监测在全球范围内对麻醉药品进行适当管制，它多次表明对世界范围内医疗和科研用途受管制药物的获取不均衡和不充分的关切。²

9. 妨碍需要者获取此类镇痛药品的障碍涉及多个方面，在各国不尽相同。不过，一般而言，这些障碍可归类于法律、政策、知识或态度等标题下。影响获取的障碍的根源多数情况下可追溯至担心处方类阿片转移至非法市场或渠道情况下的滥用和依赖。因此，许多政府政策和法律主要侧重于切断类阿片的供应，而没有考虑到这也会影响事实上对需要的患者有利的合理医疗用途。

10. 世卫组织的指标总体上表明，能够充分获取镇痛药品的人多数生活在工业化程度较高的区域，相反，获取情况最差的人则生活在发展中国家。此外，根据国际麻醉品管制局提供的信息，虽然世界一些区域的消费量已经上升，但这种上升主要发生有限几个国家，特别是三个区域：欧洲、北美洲和大洋洲。不过，甚至一些工业化国家的消费也不充分。

11. 总体而言，有 55 亿人（世界人口的 83%）生活在获取水平低至不能获取的国家；2.5 亿人（4%）获取水平中等；4.6 亿人（7%）能够充分获取；4.3 亿人（7%）则没有充分的数据。2006 年，全世界使用了 231 吨吗啡当量。为了更加具体地表现供应与需求之间的差距：如果所有国家都将消费提高至充分水平，需要量将为 1,292 吨（几乎多达 6 倍）。

12. 世卫组织估计，每年因中度至重度疼痛未得到治疗或未得到充分治疗而造成 550 万名晚期癌症患者和 100 万名晚期艾滋病/艾滋病患者以及许多其他慢性、非恶性疼痛患者忍受痛苦。这些数字包括事故和暴力导致致命伤的 80 万名患者、慢性病患者、外科恢复患者、产妇（每年有 1.1 亿人出生）和儿科患者。

13. 对于需要者获取的障碍所造成的后果有充分记录，其中包括身体和精神痛苦、生活质量下降、剥夺睡眠和社会隔绝。国际麻醉品管制局对于类阿片镇痛剂供应不充分造成的悲剧有很好的描述：“虽然医学有能力缓解大多数形式的中重度疼痛，但是超过 80% 的世界人口在遭受此种疼痛时不能获得充分的止痛，或甚至根本没有止痛。”³

14. 应当指出，此类估计数还偏于保守。这是因为已假设所有类阿片都用于主要由癌症导致的疼痛中死亡者。这就低估了未予治疗的疼痛中死亡者数字，因

¹ Seya, Marie-Josephine, et al. A First Comparison between the Consumption of and the Need for Opioid Analgesics at Country, Regional, and Global Levels. *Journal of Pain & Palliative Care Pharmacotherapy*. 2011; 25:6-18.

² 《国际麻醉品管制局 2004 年报告》，联合国出版物，出售品编号：E.05.XI.3，第 143 段。

³ 《国际麻醉品管制局报告：国际管制药物的供应：确保为医疗和科研用途的充分供应》，联合国出版物，出售品编号：E.11.XI.7，第 5 段。

为类阿片也可用于治疗烧伤、伤害、手术后病例和非在同一年死亡的艾滋病毒或癌症患者。

15. 世卫组织和国际麻醉品管制局关于国家一级类阿片镇痛剂供应情况的总体结论表明，世界范围内合法生产的类阿片镇痛剂原料并不短缺。它们的结论是，过去二十年来全球类阿片合法消费量已大幅提高，但由于一些限制因素，在许多国家，获取类阿片镇痛剂仍然困难重重。

三. 可用来评估医疗和精神用途麻醉药品和精神药物获取不充分情况及获取障碍的工具，以及关于新调查表的建议

16. 用来评估类阿片作为药物获取不充分情况的关键手段是对类阿片的消费量和需求量进行比较。为确定国家一级的此种需求量而提出了各种方法；不过，多数方法不能考虑到特定国家的发病率情况，因而与此类类阿片的实际使用量是否充分无关。

17. 世卫组织的一次尝试是建立类阿片药品“消费程度充分性”指数，已参照人的发展指数最高的 20 个国家将该指数标准化和规范化。消费程度充分性指标为 1.00 或更高，表明在充分获取类阿片镇痛剂方面消费水平充分。消费程度充分性指标等于或大于 0.30 但小于 1.00 称作中等，等于或大于 0.10 但小于 0.30 称作低，等于或大于 0.03 但小于 0.10 称作非常低，低于 0.03 称作几乎没有。结果提示充分性程度，但并不确切提示一国的需求量或妨碍获取的障碍。

18. 国际麻醉品管制局定期评估各国是否改进供应水平，或至少是注意到问题并表明加以改进的意愿。这项工作是通过分析各国提交麻管局的麻醉药品估计数来完成的。关于妨碍获取镇痛药品的障碍，国际麻醉品管制局关于评价各项国际药物管制条约执行情况的调查表包含涉及这个方面的重要问题。麻管局建议各政府查明妨碍麻醉药品和精神药物供应的（政策、监管、管理）障碍，并逐步采取具体措施消除这些障碍。

19. 用来监测各项国际药物公约所规定管制措施的工具提供了适当的做法，但其中缺少对妨碍类阿片镇痛剂供应的障碍的监测。应予监测的此类障碍在提交麻醉药品委员会第五十四届会议的上述会议室文件中有全面描述。

20. 在会议室文件所述指标的基础上，并经与国际麻醉品管制局协商，毒品和犯罪问题办公室起草了一份调查表，该调查表可对障碍进行更准确、更详细的评估。此类工具可有助于对这一方面有进一步了解并促成在这一方面提出更具体的建议。该工具刊载于毒品和犯罪问题办公室网站，网址是：www.unodc.org/unodc/en/drug-prevention-and-treatment/index.html。

21. 麻醉药品委员会似宜审议已就本问题开展的工作，并就毒品和犯罪问题办公室需要采取的行动提供指导。上述调查表草案是提议的加强有关妨碍获取镇痛药品的障碍的报告的方式。因此，请各会员国访问该网站，审查该调查表并提出反馈意见。