

联合国



Distr.  
GENERAL

E

经济及社会理事会

E/CN.7/1996/12  
2 April 1996  
CHINESE  
ORIGINAL: ENGLISH

麻醉药品委员会

第三十九届会议

1996年4月16日至25日，维也纳

临时议程项目7\*

## 兴奋剂及其前体被用于非法药物制造和贩运

### 秘书处的报告

#### 目 录

	段 次	页 次
导言 .....	1	1
一. 经济及社会理事会第 1995/20 号决议的 执行情况 .....	2 - 8	2
二. 采用的办法 .....	9 - 10	3
三. 主要调查结论 .....	11 - 16	3

#### 导 言

1. 本报告概述了迄今为止由联合国国际药物管制规划署(禁毒署)依照经济及社会理事会第 1995/20 号决议第 11 和第 12 段采取的行动以及今后的各项活动和拟实现的最后目标。第一部分述及执行该决议的第一阶段。第二部分述及在禁毒署编写的调查报告中采用的方法以及对此调查报告进行了审议的专家会议。第三部分概述调查报告和专家会议的主要结论。

---

\* E/CN.7/1996/1.

## 一. 经济及社会理事会第 1995/20 号决议的执行情况

2. 经济及社会理事会在其第 1995/20 号决议中, 请秘书长在禁毒署执行主任的协助下, 同国际麻醉品管制局协商, 利用各国政府的自愿捐助, 于 1995 年和 1996 年召开有关国家政府管理和执法当局的专家会议, 以便讨论禁止非法制造和贩运精神药物、特别是兴奋剂以及禁止非法使用它们的前体的对付措施。这项决议还请秘书长在禁毒署执行主任的协助下并同麻管局磋商, 在现有资源范围内, 对兴奋剂及其前体被用于非法药物制造和贩运的情形进行一次彻底的调查, 并就此编写一份报告提交麻委会, 同时应考虑到上述专家会议对此项调查可能提出的任何意见。

3. 因此, 对执行主任提出的请求包括, 同麻管局协商: (a)对安非他明类兴奋剂的制造、贩运和滥用及其前体的制造和贩运进行一项综合性的全球调查; (b)召开专家会议, 对这一问题的不同方面进行审查; (c)编写一份最后报告提交麻委会第四十届会议, 报告应综合调查和专家会议的结论。

4. 上述活动的主要目标, 是增进对安非他明类兴奋剂的合法及非法制造、兴奋剂及其前体的贩运和从合法渠道转移用途(包括贩运路线和转移用途的方式)、以及滥用安非他明类兴奋剂的程度的基本了解。这将为审查用以解决与此种药物有关的问题的国家和国际管制办法、制定可在国家和国际各级互为补充地推行的减少此种药物非法供应和需求的适当政策和对付措施奠定基础。

5. 为了实现这一目标, 禁毒署同麻管局协商, 计划召开两次专家会议并编写了一份全球调查报告。调查报告的标题是“安非他明类兴奋剂: 全球性审查”, 将作为背景文件提供给麻委会。

6. 按设想, 第一次专家会议是一次技术性的情况调查会议, 目的在于确定这一问题的范围、特点、趋势、以及社会和经济影响, 并将这一问题同涉及鸦片剂和可卡因的各种问题加以比较。第二次专家会议将是一次侧重于政策的会议, 审查与安非他明类兴奋剂及其前体有关的国家及国际管理制度并就适当的政策和对付措施提出建议。

7. 禁毒署收到了日本和瑞士政府提供的特别自愿捐款, 使其能够于 1996 年 2 月 12 日至 16 日在维也纳举行第一次专家会议, 这次会议期间介绍了全球审查报告。第一次专家会议的与会者是科学家以及各国管理和执法机构的代表, 共计 52 名专家, 分别来自 26 个国家和四个组织。全球审查的主要调

查结果和第一次专家会议的主要结论的概要将在会议室文件(E/CN.7/1996/CRP.3)中提供给麻委会。专家会议核可了全球审查报告,并同意将其调查结论写入修订报告中,然后予以发表。

8. 第二次专家会议可望于1996年底举行,可能是在11月份。除管理和执法专家之外,这次会议的与会者还将包括国家和国际有关决策机构的代表。会议将根据全球审查提出适当的政策和对付措施,并就此向麻委会第四十届会议提出报告。

## 二. 采用的办法

9. 第一次专家会议采取的办法,是由所涉主题事项的复杂科学性质决定的。提交会议的唯一文件是禁毒署编写的标题为“安非他明类兴奋剂:全球性审查”报告。依照经济及社会理事会第1995/20号决议,这项调查报告涉面广泛,既涉及合法方面又涉及非法方面,既涉及生物学领域,又涉及经济、社会、政治以及流行病学领域。鉴于所涉主题的数目之多以及其中许多主题的性质之复杂,会议决定,最有效的议事方式是酌情接受、增补、补充或更正全球审查报告。这次会议的议程也便于采用此种办法,因为会议的议程与全球审查报告的体例相吻合:详细调查安非他明类兴奋剂的合法制造、贸易和消费;兴奋剂及其前体的非法制造和贩运;滥用的趋势和方式;对付这一问题的现行管制制度的某些方面。

10. 第一次专家会议确认了全球审查报告中的主要调查结论。个别专家还提供了额外资料,补充了已经写入全球审查报告中的资料,补充资料主要涉及技术领域以及国家和区域各级评价这一问题的性质的经验。会议决定,根据所提供的补充资料适当修改后发表全球审查报告,将是这次会议工作的一个令人满意的成果。下文第三部分阐明了其中最重要的调查结论。

## 三. 主要调查结论

11. 这份为专家会议所确认的全球审查报告中的主要结论之一是,就合法方面而言,管制制度行之有效。相反,就非法方面而言,管制制度的作用则有限得多,过去二十年当中,安非他明类兴奋剂的非法生产和贩运不但有增无减,增加率甚至超过了九十年代期间可卡因和海洛因的相应增加率。这种基

本趋势集中反映了此类兴奋剂中各种药物的变化趋势以及世界不同地区的变化趋势。传统的安非他明类兴奋剂，即甲基安非他明和安非他明，仍然是这一类兴奋剂中两种滥用最广泛的药物。甲基安非他明集中在北美和东亚，安非他明则集中在欧洲和大洋洲。在其他药物中，“迷魂药”这类药物是许多国家、特别是欧洲最快的“增长领域”。虽然程度较小，但甲基安非他明的生产和滥用看来也在迅速增加，主要是在美利坚合众国。开始时，从合法部门转入非法部门的现象仅限于东亚、欧洲和北美洲的少数几个主要国家，现在，种种迹象表明，这种现象已从最初的主要地区扩散到邻近地区。这种洲际之间的联系极有可能将迄今为止规模不大的分区域市场发展成为一体化的全球市场，实际上这一进程已经开始。

12. 安非他明类兴奋剂提供了通常称为“膨胀效应”的有史以来最有力的证据。就植物制成的麻醉药品而言，种植、提取或提纯/转换总是从一个地点转移到另一个地点，以逃避执法行动。至于合成药物，“膨胀”的性质则不同：对有经常需求的市场紧缩供应，反而会使合法制造改变成非法制造，开始时非法制造是在同一个国家中进行，然后就可能发展到邻近国家。

13. 安非他明类兴奋剂问题是供求两方面的原因造成的。从整类药物的化学和药理学性质入手，就可充分了解供应方面的独特特点：

(a) 安非他明类最终产品的化学结构简单，使它们成为秘密实验的理想产品；

(b) 许多简单的化学品可用于不同的合成作业，在大多数国家既廉价，又易于搞到；

(c) 大量的简单合成方法和途径都在科学文献中得到阐述、获得专利和（或）发表，通常只需几个步骤，就可从前体制成理想的最终产品；

(d) 二十世纪走过头二十五年之后，这方面的信息越来越多，而且越来越容易获取；

(e) 对技术的了解不断增加，使得简单的化学转换作业变成普通知识，即便是任何业余爱好者今天也可完成简单的化学转换作业；

(f) 由于安非他明类兴奋剂在化学结构上相近，稍作结构修改用它们制成不同的最终产品，再理想不过；

(g) 如何改变化学结构可以视可获得的前体而定，也可以是为了故意绕开法律规定，制造出一种不包括在国内法或国际公约范围内的安非他明类兴奋剂（“特制药物”、“特制安非他明”、或者更确切地讲是受管制药物

的类似物)；

(h) 从吸毒者的角度来分析，应当注意整类药物的“替代”性质：虽然存在个别差异，但它们在药力上都能帮助达到相同的目的或效果。

14. 从需求方面来说，下述特点看来是安非他明类兴奋剂特有的典型性质：

(a) 此类药物目前在世界上几乎每个区域都有消费者，凭这一点就可将其称为全球性的问题；

(b) 同有些国家中使用的可乐豆或槟榔子之类的传统兴奋剂相比，此类兴奋剂带有一种“现代”派头，赶上现代化的好时机，有可能轻而易举地取代后者；

(c) 此类兴奋剂很容易从职业用途改作娱乐之用，因为两者之间的界限从来不是绝对的；

(d) 就其质量而言，此类兴奋剂带有“土造”的特征，既可以在消费国内制造，也可在与吸毒者紧连着的“简易加工点”中造出；

(e) 同非法市场上可搞到的另一种兴奋剂 - 可卡因 - 相比，此类兴奋剂给人以危害较小的表象；

(f) 此类兴奋剂通常比可卡因便宜，起作用的时间一般较长；

(g) 此类兴奋剂可用多种方式使用，可以口服、鼻吸、口吸，也可注射；

(h) 此类兴奋剂对青年人特别有吸引力，特别是“迷魂药”之类的兴奋剂，在人们看来，它们可提高情绪、改善交际，已成为一种时髦生活方式的体现，最近这方面的大量报道就是证据；

(i) 在公众心目中、以及在司法和执法领域中，通常都低估了此类兴奋剂对公共健康带来的危险（不仅是因为它们具有致瘾的可能性，而且是因为静脉注射方式造成的后果）；

(j) 最近出现的对拥有少量供个人使用的麻醉药品和精神药物不追究刑事责任的趋势，可能有利于秘密制造安非他明类兴奋剂通常采用的“简易技术”。

15. 关于药物管制所涉及的问题，第二次专家会议将根据全球审查报告和第一次专家会议的结论加以审查。眼下要做的事情看来是强调一下全球审查报告中提出的最突出的要点：

(a) 这个问题现在是一个全球性问题。然而，由于本国以往的经历，只有少数一些国家拥有对付这一问题的手段。随着制造、贩运和滥用扩散到其他国家，一体化的全球市场开始形成，这种对策越来越缺乏效力；

(b) 在那些正在被吸入全球市场的国家中，主要的局限性是总是把重点放在传统的用植物制成的麻醉药品上。虽然从必须在有限资源内兼顾重点的角度来看，这样做完全是有效的，但仍然会产生一种进退维谷的局面，使合成药物得不到足够的注意；

(c) 对合成药物的注意不够，既是许多药物管制机构对合成药物问题的认识和了解有限的原因，又是其后果，这些机构受技术能力的限制，看不到这一问题，解决这一问题更无从谈起。这种情况同秘密制造者的技术能力日趋复杂形成鲜明对照；

(d) 技术问题还涉及立法领域。各国的国内法差异甚大，尤其是涉及安非他明类兴奋剂的法规。各国务必在遵守现行条例和争取工业界的合作方面找出更多的共同点，只有这样，国际药物管制条约才能对解决合成药物问题发挥更大的效力；

(e) 《1988年联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》<sup>1</sup> 为管制前体提供了充分的依据；《1971年精神药物公约》<sup>2</sup> 提供了管制最终产品的充分依据。然而，全球审查发现的一些重大局限性，均说明对前体和最终产品的管制重点必须有别于合成药物：合成药物不同于麻醉药品，没有明显可辨的植物性供应品，而只有种类庞杂的前体；同样，不仅有几种易于识别的最终产品，而且还有种类庞杂的有可能成为替代品的药物；

(f) 列入附表的标准，如《1961年麻醉品单一公约》<sup>3</sup> 中使用的标准，或许可以提供一种出路，摆脱《1971年公约》规定的冗长、繁琐的列入附表程序的限制，尤其是考虑到安非他明类兴奋剂问题几乎已完全转入非法领域。当然，鉴于已经注意到的技术难关，这绝非一种一目了然的解决办法。这要求在国家一级拥有大量的专门技术知识（化学、法医学、药理学和法律）以及财政资源。在目前的情况下，这些都无法保障。

16. 因此，对这种极其灵活的秘密加工业采用传统的药物管制办法，成功的机会有限，这一点是相当明显的。这种办法甚至有可能无意中使合法制造转入非法领域，并使非法市场总是能够抢在管制措施之前采取行动。看来，合成药物、特别是安非他明类兴奋剂将是二十一世纪的问题。调查报告中摆出的资料、特别是关于可获量、价格、风险和消费者倾向这些因素的资料，似乎表明，合成药物有可能成为全球性问题，其严重程度会超过用植物制成的麻醉药品造成的问题。

注

- <sup>1</sup> 《联合国通过一项禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约会议正式记录，1988年11月25日至12月20日，维也纳》，第一卷，（联合国出版物，出售品编号：E.94.XI.5）。
- <sup>2</sup> 联合国，《条约集》，第1019卷，第14956号。
- <sup>3</sup> 同上，第510卷，第7515号。