

วิวัฒนาการกฎหมายพืชกระท่อมในประเทศไทย

ราชัน คงชุม ภบ., นบ.

สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดพัทลุง

กระท่อม *Mitragyna Speciosa* (Korth.) เป็นไม้ยืนต้นในตระกูล Rubiaceae มีถิ่นกำเนิดในเขตร้อนชื้น แถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ในประเทศไทยมีการนำมาใช้เป็นยาแก้โรคบิด ท้องร่วง และปวดมวนท้อง ชาวนานิยมบริโภคโดยการเคี้ยวใบสด หรือเอาใบมาอย่างให้เกรียมและตำผสมกับน้ำพริกรับประทานเป็นอาหาร เพื่อให้มีแรงทำงานและสามารถทนตากแดดอยู่กลางแจ้งได้เป็นเวลานานโดยไม่รู้สึกเหนื่อย ชาวมลายูใช้ใบกระท่อมตำพอกแผล และใช้ทั้งใบเผาให้ร้อนวางบนท้องรักษาโรคม้ามโต ตลอดจนใช้กระท่อมเพื่อทดแทนฝิ่นในท้องที่ซึ่งหาฝิ่นไม่ได้ ย้อนประวัติกฎหมายไทยไปถึง พ.ศ.1903 สมัยพระรามาธิบดีที่ 1 (พระเจ้าอู่ทอง) ปฐมกษัตริย์แห่งกรุงศรีอยุธยาในกฎหมายตราสามดวงว่าด้วยลักษณะโจร ไม่ได้บัญญัติให้กระท่อมเป็นสิ่งผิดกฎหมาย คงมีแต่เฉพาะฝิ่นเท่านั้นที่ห้ามการบริโภค ครอบครองหรือจำหน่าย (1)

พืชกระท่อมจัดเป็นยาเสพติดครั้งแรกในประเทศไทย ตามพระราชบัญญัติพืชกระท่อม พ.ศ.2846 ซึ่งห้ามมิให้ผู้ใดนำเข้ามาหรือส่งออกนอกราชอาณาจักรซึ่งพืชกระท่อม เว้นแต่ได้รับอนุญาต ห้ามมิให้ผู้ใดเสพ ปลุก มี ซื้อมี ขาย ให้ หรือแลกเปลี่ยนพืชกระท่อม มีบันทึกหลักการและเหตุผลในการออกกฎหมายว่า...“...ประชาชนชาวไทยนิยมเสพกันแพร่หลายมาก การเสพใบกระท่อมเป็นการให้โทษแก่ร่างกายโดยทำให้ผู้เสพติดและเกิดอาการมึนเมา ท้องอืด เบื่ออาหาร เป็นโรคหัวใจอ่อนและโรคประสาทตื่นเต้น...” (2) รัฐบาลขณะนั้นต้องการควบคุมหรือจำกัดการเสพพืชกระท่อมของประชาชน เนื่องจากมีประชาชนมาจดทะเบียนสูบฝิ่นกับทางราชการลดน้อยลง อีกทั้งในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 ประเทศไทยประสบปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจ อยู่ในภาวะข้าวยากหมากแพง ผู้ที่เคยเสพฝิ่นหันไปใช้ใบกระท่อมที่มีราคาถูกแทน ทำให้รัฐบาลสูญเสียรายได้จากฝิ่นเป็นอันมาก จึงต้องหันมาควบคุมหรือห้ามการเสพพืชกระท่อมแทน เพราะพืชกระท่อมเป็นคู่แข่งสำคัญของธุรกิจฝิ่นของรัฐบาล (3) ดังความเห็นในการอภิปรายของ พล.ต.พิน อมรวิสัยสารเดช(ลำปาง) ว่า “...ฝิ่นนั้นมีภาษีมาก แต่พืชกระท่อมไม่มีภาษี เมื่อฝิ่นแพง คนก็หันไปสูบบุหรี่แทนฝิ่น ทำให้การค้าฝิ่นของรัฐบาลลดหย่อนลงเช่นนี้ เพื่อให้ต้องตามวัฒนธรรมอันดีงามแล้ว จึงเห็นว่าฝิ่นสำคัญกว่าควรจะเลิก...” (4) เมื่อมีการตราพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ.2522 ได้ยกเลิกพระราชบัญญัติพืชกระท่อม พ.ศ.2486 และได้กำหนดให้กระท่อมเป็นยาเสพติดในประเภทที่ 5 ในกลุ่มเดียวกับกัญชา (5) ทั้งนี้พืชกระท่อมมิได้จัดเป็นยาเสพติดที่ถูกควบคุมตามกฎหมายยาเสพติดระหว่างประเทศ ตามอนุสัญญาเดี่ยวว่าด้วยยาเสพติด ค.ศ.1961 (Single Convention on Narcotic Drugs, 1961) และมีได้เป็นวัตถุวัตถุออกฤทธิ์ที่ถูกควบคุมตาม “อนุสัญญาว่าด้วยวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ.1971” (Convention on Psychotropic Substances, 1971) (6) การกำหนดให้พืชกระท่อมเป็นยาเสพติดประเภทที่ 5 จึงถือเอาตามพระราชบัญญัติพืชกระท่อม พ.ศ.2486 ซึ่งได้กำหนดให้พืชกระท่อมมีสถานะไม่ต่างจากยาเสพติดให้โทษ (3)

การที่ประเทศไทยบัญญัติให้กระท่อมเป็นยาเสพติด ส่งผลให้ผู้เสพหรือผู้ใช้ใบกระท่อมถือมีความผิดตามกฎหมาย เมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศแล้ว กฎหมายไทยปิดโอกาสในการนำพืชกระท่อมมาใช้ประโยชน์ในด้านต่างๆ โดยเฉพาะการใช้เพื่อประโยชน์ต่อสุขภาพหรือบำบัดรักษาโรค ซึ่งแตกต่างจากกฎหมายของต่างประเทศที่เปิดช่องให้นำพืชกระท่อมมาใช้ประโยชน์ได้มากกว่า ดังแสดงในตารางที่ 1

ตารางที่ 1 การควบคุมพืชกระท่อมในประเทศต่างๆ (3)

ประเทศ	สถานะพืชกระท่อม	ผลการควบคุม
มาเลเซีย	วัตถุเสพติดในบัญชี 1 (First Schedule) กลุ่มเดียวกันสารนิโคตินในใบยาสูบตาม Poison Act 1952	อนุญาตให้นำใบกระท่อมไปใช้ในการรักษาโรค หรือเพื่อวัตถุประสงค์ทางการแพทย์ได้
สหรัฐอเมริกา	ไม่เป็นยาเสพติด เฉพาะบางมลรัฐกำหนดให้พืชกระท่อมเป็นยาเสพติด	เป็น Herbal supplement และ traditional prescription opioids
ออสเตรเลีย	ไม่สามารถปลูก นำเข้าจำหน่ายหรือครอบครอง ใบกระท่อมหรือผลิตภัณฑ์จากใบกระท่อมตาม Therapeutic Goods Act 1989	สามารถศึกษาและวิจัยในทางการแพทย์ ทางวิทยาศาสตร์หรือใช้ในการเรียนการสอนได้
นิวซีแลนด์	ไม่ได้เป็นยาเสพติด Medicines Act 1981	เป็นยาตามบัญชี 1 ประเภทยาที่ต้องมีใบสั่ง (Prescription Medicine)
ไทย	เป็นยาเสพติดให้โทษ ตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ.2522	ไม่สามารถใช้ประโยชน์หรือนำมารักษาโรค

การห้ามครอบครองใบกระท่อมส่งผลกระทบต่อการทำวิจัยทางการแพทย์ การหาวัตถุดิบและสารออกฤทธิ์ในการศึกษามีความยากลำบาก ขณะเดียวกันก็พบว่านักวิจัยญี่ปุ่นได้จดทะเบียนรับสิทธิบัตรจำนวน 3 สิทธิบัตรครอบคลุมอนุพันธ์จากสารสกัดใบกระท่อม คือ สาร Mitragynine และ 7-Hydroxymitragynine (7)

เมื่อประเทศไทยออกพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ 7) พ.ศ.2562 มีสาระสำคัญเพื่อเปิดโอกาสให้สามารถนำกัญชาและพืชกระท่อมไปทำการศึกษาวิจัยเพื่อประโยชน์ทางการแพทย์ และใช้ในการรักษาโรคภายใต้การดูแลและควบคุมของแพทย์ (8) และการออกพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ 8) พ.ศ.2564 (9) ยกเลิกพืชกระท่อมออกจากการเป็นยาเสพติดให้โทษ น่าจะส่งผลดีต่อการใช้ประโยชน์พืชกระท่อมได้มากขึ้น เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสากลและบริบทของสังคมไทย เพราะในบางพื้นที่มีการบริโภคพืชกระท่อม ตามวิถีชาวบ้าน เช่น การเคี้ยวใบสดโดยอย่างยิ่งในพื้นที่ภาคใต้ ทั้งนี้ในประเทศญี่ปุ่นภาคอาเซียนไม่ได้กำหนดให้พืชกระท่อมเป็นยาเสพติดให้โทษแต่อย่างใด (1)

นับตั้งแต่การออกพระราชบัญญัติฝิ่น พ.ศ.2486 ซึ่งเริ่มกำหนดให้ฝิ่นกระท่อมเป็นยาเสพติด จนกระทั่งการออกพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ 8) พ.ศ.2564 ยกเลิกฝิ่นกระท่อมจากยาเสพติด นับถึงปัจจุบันเป็นเวลา 78 ปี ที่ประเทศไทยเสียโอกาสในการนำฝิ่นกระท่อมมาใช้เพื่อประโยชน์ทางการแพทย์ หากย้อนไปดูตำรับยาที่มีฝิ่นกระท่อมเป็นส่วนประกอบตามภูมิปัญญาพื้นบ้านจำนวน 3 ตำรายา ประกอบด้วย

1. คัมภีร์แพทย์ไทยแผนโบราณขุนโสภิตบรรณลักษณ์ มีตำรับยาที่มีฝิ่นกระท่อมเป็นส่วนประกอบได้แก่ ยาหนุมาน จอถนนปิดสมุทร ยาแก้บิดลงเป็นเลือด ยาแก้บิดหัวลูก ยาประสะภาพแดง ยาประสะกระท่อม ยาทำให้อดฝืน
2. ประมวลตำรับยาโรคยาศาล วัดป่ากุดฉนวนอุทุมพร ตำรับที่มีฝิ่นกระท่อมเป็นส่วนประกอบคือ ยาเหลือง กระท่อม
3. ประมวลศิลาจารึกตำรับยาวัตรราชโอรสาราม ในประมวลศิลาจารึกว่าดวงริดสีดวง บิด เลือดเน่า ศิลาจารึกแผนที่ 28 มีตำรับยาที่มีฝิ่นกระท่อมเป็นส่วนประกอบคือ ยาแก้บิดลงเลือด (10) หากมองในแง่ภูมิของการแพทย์แผนปัจจุบันก็พบว่าฝิ่นกระท่อมเป็นแหล่งของสารออกฤทธิ์หลายชนิด เช่น แอลคาลอยด์ ฟลาโวนอยด์ ไตรเทอร์ปีน เบนซิลโพรพานอยด์ แอลคาลอยด์ที่พบมากที่สุดใบบกระท่อม คือ มิตรากัยนีน ซึ่งมีคุณสมบัติจับกับตัวรับ (receptor) หลายชนิด เช่น opioid serotonin, adrenergic เป็นต้น ทำให้มีคุณสมบัติทางเภสัชวิทยา ในการแก้ปวด แก้ไอ แก้ท้องเสีย ลดการหลั่งของกรด คลายกล้ามเนื้อ ลดการบีบตัวของลำไส้ ลดความอยากอาหาร แก้อักเสบ (11)

ขณะเดียวกันมีความพยายามในการเสนอร่างพระราชบัญญัติฝิ่น ยา กัญชา กระท่อม พ.ศ..... เข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภา (12) จากเครือข่ายภาคประชาชนไม่ว่าจะเป็น ศูนย์วิชาการเฝ้าระวังและพัฒนาระบบยา (กพย.) คณะเภสัชศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มูลนิธิสาธารณสุขกับการพัฒนา เป็นต้น เพื่อต้องการส่งเสริมสนับสนุนการนำกระท่อมและพืชอื่นๆ มาใช้ในการศึกษาวิจัย การใช้ประโยชน์ทางการแพทย์ สุขภาพ การใช้ตามวิถีชุมชน และธรรมนูญชุมชน การสร้างความมั่นคงทางยาของประเทศ ตลอดจนระบบเศรษฐกิจให้เกิดการนำทรัพยากรในประเทศมาใช้ให้เกิดประโยชน์อย่างจริงจัง ทั้งนี้หากสามารถออกกฎหมายว่าด้วย ฝิ่น ยา กัญชา กระท่อม ออกมาบังคับได้จริง ก็จะเป็นจุดเปลี่ยนอีกครั้งของระบบการควบคุมและการใช้ประโยชน์จากพืชที่ถูกมองว่าเป็นภัยร้าย ให้กลับมามีคุณค่าต่อชีวิตมนุษย์

เอกสารอ้างอิง

1. คณะกรรมการการศึกษาผลดีและผลเสียของการบริโภคพืชกระท่อมของวุฒิสภา.
รายงานการผลดีและผลเสียของการบริโภคพืชกระท่อม. การประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ 28
(สมัยสามัญนิติบัญญัติ) 4 พฤศจิกายน 2546. วุฒิสภา.
2. พระราชบัญญัติพืชกระท่อม พ.ศ.2486. ราชกิจจานุเบกษา. ; เล่ม 60 ตอนที่ 7.
3. ไพศาล ลีหมสธิตย์. ปฏิรูปกฎหมายพืชกระท่อม เพื่อสุขภาพของประชาชนและภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทย.
วารสารการแพทย์แผนไทยและการแพทย์ทางเลือก. กันยายน - ธันวาคม 2559; 14(3).
4. ไพศาล ลีหมสธิตย์. โครงการ "ศึกษาทบทวนมาตรการทางกฎหมายเพื่อการจัดการพืชกระท่อม:
กรณีศึกษากฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ. การสัมมนาเชิงวิชาการ การปฏิรูปแนวทางการปฏิบัติ
ต่อพืชกระท่อมในประเทศไทย; 1 มิถุนายน 2559.
5. พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ.2522. สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. .
6. ไพศาล ลีหมสธิตย์. บทที่ 2 บทวิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับพืชกระท่อมในประเทศไทย
และต่างประเทศ. บทสรุปของพืชกระท่อม.: ศูนย์ศึกษาปัญหาการเสพติด หน่วยระบาดวิทยา
คณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ หาดใหญ่ สงขลา หน้า. 7-15.
7. มูลนิธิชีววิถี. ญ่ปุ่่นย่่นจตสธิธิบ้ตรกระท่อมเพิ่มเติม. [Online].; 2559 [เข้าถึงเมื่อ 1 มิถุนายน 2564.
Available from: <https://biothai.net/node/30500>.
8. พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ 7) พ.ศ.2562. สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. .
9. พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ 8) พ.ศ.2564. สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. .
10. ศูนย์วิชาการด้านยาเสพติด สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด. [Online].; 2562
[เข้าถึงเมื่อ 1 มิถุนายน 2564. Available from: https://nctc.oncb.go.th/more_news.php?offset=60&cid=54&filename=index.
11. จุไรทิพย์ หวังสินทวีกุล. พืชกระท่อม. ศูนย์การศึกษาต่อเนื่องทางเภสัชศาสตร์ - สภาเภสัชกรรม. 2560.