



สถานะน้ำต้มใบพืชกระท่อมในเชิงกฎหมาย

ราชัน คงชุม

สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดพัทลุง

การแปรรูปสมุนไพรเพื่อเพิ่มมูลค่าทางเศรษฐกิจ เป็นนโยบายที่ภาครัฐส่งเสริมให้ภาคเอกชนดำเนินการมาอย่างต่อเนื่อง ด้วยการแก้ไขกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง ซึ่งการยกเลิกพืชกระท่อมจากการเป็นยาเสพติดให้โทษประเภทที่ 5 ทำให้ประชาชนสามารถครอบครอง บริโภค และใช้ประโยชน์จากพืชกระท่อมได้ ถือเป็น การส่งเสริมให้มีการพัฒนาพืชกระท่อมให้เป็นพืชที่มีมูลค่าทางเศรษฐกิจ โดยที่พระราชบัญญัติพืชกระท่อม พ.ศ. 2565 มีเจตนารมณ์ในการกำหนดมาตรการกำกับดูแลการนำเข้าและส่งออกใบกระท่อม การขาย การโฆษณา และการบริโภคใบกระท่อม ตามพระราชบัญญัติพืชกระท่อม พ.ศ. 2565¹ กำหนดให้ “พืชกระท่อม” หมายความว่า พืชที่มีชื่อวิทยาศาสตร์ว่า *Mitragyna speciosa* (Korth.) Havil. ส่วน “ใบกระท่อม” หมายความว่า ใบของ พืชกระท่อม และให้หมายความรวมถึงน้ำต้มใบของพืชกระท่อมและสารสกัดที่ได้จากใบของพืชกระท่อม แต่หาก เป็นการใช้ใบกระท่อมเป็นวัตถุดิบหรือส่วนประกอบของผลิตภัณฑ์สมุนไพรตามกฎหมายว่าด้วยผลิตภัณฑ์สมุนไพร ยาตามกฎหมายว่าด้วยยา อาหารตามกฎหมายว่าด้วยอาหาร เครื่องสำอางตามกฎหมายว่าด้วยเครื่องสำอาง หรือผลิตภัณฑ์อื่นใดตามที่กฎหมายเฉพาะบัญญัติไว้รวมถึงการนำเข้า การส่งออก การขาย และการโฆษณา ซึ่งผลิตภัณฑ์ดังกล่าว ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น เว้นแต่กรณีที่บัญญัติไว้ในหมวด 5 การคุ้มครองบุคคล ซึ่งอาจได้รับอันตรายจากการบริโภคใบกระท่อมและการป้องกันการใช้ใบกระท่อมในทางที่ผิด โดยห้ามขายใบ กระท่อม หรืออาหารตามกฎหมายว่าด้วยอาหารที่มีใบกระท่อมเป็นวัตถุดิบหรือส่วนประกอบให้แก่บุคคลซึ่งมี อายุต่ำกว่าสิบแปดปี สตรีมีครรภ์ สตรีให้นมบุตร เป็นต้น และห้ามขายในสถานศึกษา หอพัก สวนสาธารณะ สวนสัตว์ สวนสนุก หรือขายโดยใช้เครื่องขาย

ส่วนพระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. 2562² ได้ให้คำนิยามของ “สมุนไพร” หมายความว่า ผลิตภัณฑ์ธรรมชาติที่ได้จากพืช สัตว์ จุลชีพ หรือแร่ ที่ใช้ ผสม ประุง หรือแปรรูป เป็นผลิตภัณฑ์สมุนไพร และ “ผลิตภัณฑ์สมุนไพร” หมายความว่า (1) ยาจากสมุนไพร และให้หมายความรวมถึงยาแผนไทย ยาพัฒนาจากสมุนไพร ยาแผนโบราณที่ใช้กับมนุษย์ตามกฎหมายว่าด้วยยา หรือยาตามองค์ความรู้การแพทย์ทางเลือกตามที่ รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการประกาศกำหนด เพื่อการบำบัด รักษา และบรรเทาความเจ็บป่วยของ มนุษย์ หรือการป้องกันโรค (2) ผลิตภัณฑ์จากสมุนไพรหรือผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนประกอบสำคัญที่เป็นหรือแปรรูปจากสมุนไพร ซึ่งพร้อมที่จะนำไปใช้แก่มนุษย์เพื่อให้เกิดผลต่อสุขภาพหรือการทำงานของร่างกายให้ดีขึ้น เสริมสร้าง โครงสร้างหรือการทำงานของร่างกาย หรือลดปัจจัยเสี่ยงของการเกิดโรค

จากความหมายของใบกระท่อม ตามพระราชบัญญัติพืชกระท่อม พ.ศ. 2565 และความหมายของสมุนไพร ตามความหมายของพระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. 2562 จึงเกิดความคาบเกี่ยวของการวินิจฉัยผลิตภัณฑ์ และการบังคับใช้กฎหมาย จำเป็นต้องตีความว่าน้ำต้มกระท่อมว่าเข้าข่ายเป็นผลิตภัณฑ์ตามกฎหมายใด ซึ่งการ ตีความกฎหมายต้องพิจารณาประกอบกัน 2 ส่วน คือวิเคราะห์ตามตัวอักษร และตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ซึ่งประมวลกฎหมายอาญา³ มาตรา 2 บุคคลจักต้องรับผิดชอบในทางอาญาก็ต่อเมื่อได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้ ในขณะกระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดนั้นต้องเป็นโทษที่บัญญัติ ไว้ในกฎหมาย เมื่อพิจารณาบทบัญญัติของพระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. 2562 และพระราชบัญญัติ



พืชกระท่อม พ.ศ. 2565 ซึ่งเป็นกฎหมายขึ้นพระราชบัญญัติที่มีลำดับศักดิ์ในชั้นเดียวกันความหมายของ “ใบกระท่อม” ในพระราชบัญญัติพืชกระท่อม พ.ศ. 2565 ได้ให้ความหมายอย่างชัดเจนว่า ใบกระท่อมหมายความว่าความรวมถึงน้ำต้มของใบพืชกระท่อมและสารสกัดของใบกระท่อมด้วย ดังนั้น หากเป็นน้ำต้มใบกระท่อมในลักษณะที่การผลิตน้ำต้มใบกระท่อม หรือสารสกัดใบกระท่อม แต่ไม่ได้กล่าวอ้างสรรพคุณ หรือมีผลกล่าวอ้างอันใด ยังคงถือได้ว่าเข้านิยามความหมายของ “ใบกระท่อม” ตามพระราชบัญญัติพืชกระท่อม พ.ศ. 2565 แต่หากนำน้ำต้มใบกระท่อม หรือสารสกัดใบกระท่อม บรรจุใส่ภาชนะ และแสดงฉลากหรือการโฆษณาแสดงวัตถุประสงค์เพื่อการบำบัดรักษา บรรเทาความเจ็บป่วย หรือเพื่อเกิดผลต่อสุขภาพหรือการทำงานของร่างกายให้ดีขึ้น เสริมสร้างโครงสร้างหรือ การทำงานของร่างกายหรือลดปัจจัยเสี่ยงของการเกิดโรค จัดเป็น “ผลิตภัณฑ์สมุนไพร” ตามพระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. 2562

แต่หากจะกล่าวอ้างข้อเท็จจริงว่าน้ำต้มใบพืชกระท่อมมีสารประกอบสำคัญเป็นสารในกลุ่มแอลคาลอยด์ (Alkaloids) โดยสารหลักที่พบ ได้แก่ มิทรากินีนิ (Mitragynine) และอนุพันธ์ เช่น เซเวนไฮดรอกซี-มิทรากินีนิ (7-hydroxy mitragynine) ซึ่งมีผลต่อระบบประสาทส่วนกลาง ทำให้ผู้ใช้รู้สึกกระปรี้กระเปร่า ระงับความเจ็บปวด จึงเข้าขำนิยามคำว่า “ผลิตภัณฑ์สมุนไพร” ตามมาตรา 4 (1) และ (2) พระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. 2562 จะเป็นเช่นนั้นได้ต้องมีการตรวจพิสูจน์ยืนยันด้วยกระบวนการทางวิทยาศาสตร์เพื่อแสดงข้อเท็จจริงนั้น อีกทั้งต้องไม่ขัดกับความหมายของใบกระท่อม ตามพระราชบัญญัติพืชกระท่อม พ.ศ. 2565 ซึ่งได้ให้ความหมายไว้อย่างแน่ชัดว่าใบกระท่อมนั้น ให้หมายความรวมถึงน้ำต้มใบพืช

กระท่อม เว้นแต่ผลิตภัณฑ์สมุนไพรน้ำต้มใบกระท่อมได้รับอนุญาตเป็นผลิตภัณฑ์ภายใต้พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 หรือผลิตภัณฑ์สุขภาพอื่น ๆ ซึ่งต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขการรับขึ้นทะเบียนผลิตภัณฑ์นั้น ๆ

การผลิต หรือขายผลิตภัณฑ์สมุนไพรโดยไม่ได้รับอนุญาตตาม มาตรา 17 วรรคหนึ่งพระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. 2562 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินสามแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ แต่ในขณะเดียวกัน บทบัญญัติเกี่ยวกับการขายใบกระท่อมของพระราชบัญญัติพืชกระท่อม พ.ศ. 2565 ได้ออกข้อกำหนดเฉพาะการนำเข้าและส่งออกเท่านั้น ไม่ได้มีข้อกำหนดในส่วนของการขออนุญาตขาย มีเพียงข้อห้ามขายในบุคคลบางประเภทเท่านั้น ดังนั้นหากเป็นการขายน้ำกระท่อมรวมถึงน้ำต้มใบกระท่อมที่ไม่ได้แสดงฉลากหรือแสดงสรรพคุณ โดยไม่ได้เป็นการนำเข้าหรือส่งออกนอกราชอาณาจักร จึงไม่ต้องขออนุญาตตามพระราชบัญญัติพืชกระท่อม พ.ศ. 2565 แต่อย่างใด

อย่างไรก็ตาม จากคำแนะนำการพัฒนาและขออนุญาตผลิตภัณฑ์สมุนไพร ของกองผลิตภัณฑ์สมุนไพร สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ประเภทผลิตภัณฑ์สมุนไพรเพื่อสุขภาพน้ำใบกระท่อม³ ได้ระบุตัวอย่างกรรมวิธีการผลิต ข้อความกล่าวอ้างทางสุขภาพ ขนาดและวิธีใช้ ข้อห้ามใช้ คำเตือน ข้อควรระวัง อาการไม่พึงประสงค์ การเก็บรักษา ข้อกำหนดคุณภาพฉลากเอกสารกำกับผลิตภัณฑ์ และช่องทางการขาย ซึ่งข้อแนะนำดังกล่าวเป็นข้อบ่งชี้ชัดแจ้งให้ขึ้นทะเบียนเป็นผลิตภัณฑ์สมุนไพร ซึ่งเป็นการกล่าวอ้างสรรพคุณ ว่ามีสารที่มีฤทธิ์ต้านอนุมูลอิสระ ในเอกสารฉบับนี้⁴ ระบุอย่างชัดเจนในข้อกำหนดเพื่อการอนุญาตน้ำใบกระท่อม ซึ่งเป็น



ความประสงค์ของผู้ขออนุญาตที่ต้องดำเนินการให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. 2562 พืชกระท่อมทั้งต้นและสารสกัดจากกระท่อมยังคงเป็นอาหารที่ห้ามผลิต นำเข้า หรือจำหน่ายในลำดับที่ 52 ของบัญชีท้ายประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 424) พ.ศ. 2564 ออกตามความในพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 เรื่อง กำหนดอาหารที่ห้ามผลิต นำเข้า หรือจำหน่าย⁵ และประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 430) พ.ศ. 2564 ออกตามความในพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 เรื่อง แก้ไขเพิ่มเติมประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 424) พ.ศ. 2564⁶ ออกตามความในพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ได้กำหนดให้ผลิตภัณฑ์อาหารที่มีส่วนของพืชหรือสารสกัดจากกระท่อมเป็นส่วนประกอบ สามารถผลิต นำเข้า หรือจำหน่ายได้ เมื่อผ่านการประเมินความปลอดภัยของอาหาร และส่งมอบฉลากให้สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาตรวจสอบก่อนนำไปใช้ ตามเงื่อนไขของประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 376) พ.ศ. 2559 เรื่อง อาหารใหม่ (Novel Food) ก่อนการผลิต นำเข้า หรือจำหน่ายในประเทศ โดยชนิดอาหารและปริมาณสารสำคัญที่อนุญาต ขึ้นอยู่กับผลการประเมินความปลอดภัยจากหน่วยประเมินความปลอดภัยที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาให้การยอมรับ และมีความประสงค์จะผลิตเพื่อการส่งออกเท่านั้น รวมถึงการปฏิบัติตามกฎระเบียบของประเทศคู่ค้า และดำเนินการยื่นขออนุญาตสถานที่

ผลิตอาหารและผลิตภัณฑ์อาหารต่อสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาแล้วแต่กรณีหากผู้ใดฝ่าฝืนประกาศซึ่งออกตามมาตรา 6 (8) ต้องระวางโทษตามมาตรา 50 จำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงสองปี และปรับตั้งแต่ห้าพันบาทถึงสองหมื่นบาท อาจกล่าวได้ว่าพืชกระท่อมยังเป็นพืชที่ห้ามผลิตเป็นอาหาร แต่กฎหมายก็ได้เปิดช่องให้ขออนุญาตเป็นอาหารได้หากมีข้อมูลความปลอดภัยอย่างเพียงพอในการบริโภคเป็นอาหาร

การต้มใบพืชกระท่อมสำหรับการบริโภคเองสามารถกระทำได้โดยไม่จำเป็นต้องขออนุญาต แต่การผลิตน้ำต้มใบกระท่อมบรรจุขวดหรือบรรจุในภาชนะออกวางจำหน่าย หากไม่มีการระบุข้อความใด ๆ มีอาจตีความเป็นเครื่องดื่มได้เนื่องจากพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 กำหนดห้ามนำใบพืชกระท่อมผลิตเป็นอาหาร น้ำต้มใบกระท่อมจึงไม่อาจขออนุญาตเป็นเครื่องดื่มตามกฎหมายว่าด้วยอาหารได้ ปัญหาจึงมีเพียงน้ำต้มใบกระท่อมจะเข้าข่ายเป็นผลิตภัณฑ์สมุนไพรหรือไม่นั้น วินิจฉัยได้ว่าผู้หากจำหน่ายกล่าวอ้างสรรพคุณเพื่อบำบัดบรรเทาโรคจะเข้าข่ายเป็นผลิตภัณฑ์สมุนไพร แต่หากผู้จำหน่ายเพียงแต่นำน้ำต้มใบกระท่อมบรรจุใส่ขวด แต่ไม่ได้กล่าวอ้างสรรพคุณใด หรือไม่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เป็นผลิตภัณฑ์สมุนไพร น้ำต้มใบกระท่อมคงมีสถานะเป็นใบกระท่อมตามความหมายของพระราชบัญญัติพืชกระท่อม พ.ศ. 2565 ส่วนจะมีการโฆษณาหรือมีการสื่อสารการตลาดหรือไม่เพียงใดนั้น จะต้องพิจารณาในรายละเอียดของข้อความและลักษณะของข้อความประกอบด้วย



รายการอ้างอิง

1. พระราชบัญญัติพืชกระท่อม พ.ศ. 2565. ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 139, ตอนที่ 52 ก (ลงวันที่ 26 สิงหาคม 2565).
2. พระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. 2562. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 136, ตอนที่ 56 ก (ลงวันที่ 30 เมษายน 2562).
3. พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ.2499 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 73, ตอนที่ 95 ฉบับพิเศษ หน้า 1 (ลงวันที่ 15 พฤษภาคม 2499).
4. กองผลิตภัณฑ์สมุนไพร สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา. การขออนุญาตสมุนไพร กระท่อม. [อินเทอร์เน็ต]. 2566 [เข้าถึงเมื่อ 6 มิถุนายน 2566]. เข้าถึงได้จาก:
<https://www.fda.moph.go.th/Herbal/SitePages/kratom.html> .
5. กระทรวงสาธารณสุข. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 424) พ.ศ. 2564 ออกตามความในพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 เรื่อง กำหนดอาหารที่ห้ามผลิต นำเข้า หรือจำหน่าย. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 138, ตอนพิเศษ 45 ง (ลงวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2564).
6. กระทรวงสาธารณสุข. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 430) พ.ศ.2564 เรื่อง แก้ไขเพิ่มเติมประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 424) พ.ศ. 2564 ออกตามความในพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 เรื่อง กำหนดอาหารที่ห้ามผลิต จำหน่าย หรือนำเข้า. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 139, ตอนพิเศษ 2 ง (ลงวันที่ 5 มกราคม 2565).