

## ๑. นิยามศัพท์ ที่สำคัญ

“ใบกระท่อม” :- ใบของพืชกระท่อม น้ำต้มใบกระท่อม และสารสกัดที่ได้จากใบของพืชกระท่อม

“นำเข้า” :- นำหรือส่งเข้ามาในราชอาณาจักร “ส่งออก” :- นำหรือส่งออกนอกราชอาณาจักร

“ขาย” :- จำหน่าย จ่าย แจก แลกเปลี่ยน หรือให้

“บริโภคร” :- กิน เคี้ยว ต้ม อม หรือนำเข้าสู่ร่างกายไม่ว่าด้วยวิธีใด ๆ หรือในรูปลักษณะใด ๆ

“โฆษณา” :- กระทำการไม่ว่าด้วยวิธีใด ๆ ให้ประชาชนเห็น ได้ยิน หรือทราบข้อความ เพื่อประโยชน์ในทางการค้า

“การสื่อสารการตลาด” :- การกระทำในรูปแบบต่าง ๆ โดยการโฆษณาการประชาสัมพันธ์ การสร้างข่าว การเผยแพร่ข่าวสาร การส่งเสริมการขาย การแสดง ณ จุดขาย การตลาดแบบตรง การขาย หรือส่งเสริมการขาย โดยใช้บุคคลเป็นการเฉพาะ และการตลาดในเครือข่ายคอมพิวเตอร์ ทั้งนี้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อขายสินค้าหรือบริการ หรือสร้างภาพลักษณ์

## ๒. สาระสำคัญ

:-การนำเข้า ส่งออก ต้องขออนุญาตจากเลขาธิการ ป.ป.ส. หรือผู้ได้รับมอบหมาย

:- มีบทบัญญัติคุ้มครองบุคคลซึ่งอาจได้รับอันตรายจากการบริโภครใบกระท่อม และป้องกันการใช้ใบกระท่อมในทางที่ผิด ดังนี้

๑) ห้ามขายใบกระท่อมแก่บุคคล ๔ จำพวก เว้นแต่ การรักษาโรคของ

ผู้ประกอบวิชาชีพ การวิจัย (ม. ๒๔ + ม. ๒๙)

- บุคคลซึ่งมีอายุต่ำกว่าสิบแปดปี

- สตรีมีครรภ์

- สตรีให้นมบุตร

- บุคคลอื่นใดตามที่ ร.ม.ว. ยธ และ ร.ม.ว.สธ ร่วมกันประกาศกำหนด

๒) กำหนดสถานที่ห้ามขาย (ม. ๒๕ )

- สถานศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ

- หอพักตามกฎหมายว่าด้วยหอพัก

- สวนสาธารณะ สวนสัตว์ และสวนสนุก

- สถานที่ที่ ร.ม.ว. ยธ และ ร.ม.ว.สธ ร่วมกันประกาศกำหนด

๓) กำหนดวิธีการที่ห้ามขาย (ม. ๒๕)

- ขายโดยใช้เครื่องขาย

- ขายโดยวิธีที่ ร.ม.ว. ยธ และ ร.ม.ว.สธ ร่วมกันประกาศกำหนด

๔) ห้ามขายในลักษณะอื่นใด ตามที่ร.ม.ว. ยธ และ ร.ม.ว.สธ ร่วมกันประกาศกำหนด (ม.๒๕)

๕) ห้ามโฆษณาหรือทำการสื่อสารการตลาดใบกระท่อม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจูงใจ

สาธารณชนให้บริโภคร ใบกระท่อมที่ปรุงหรือผสมกับ ยาเสพติดให้โทษ วัตถุออกฤทธิ์

ยา วัตถุอันตราย (ม.๒๖)

๖) ห้ามบริโภครใบกระท่อมที่ปรุงหรือผสมกับ ยาเสพติดให้โทษ วัตถุออกฤทธิ์ ยา วัตถุ

อันตราย หรือวัตถุอื่นใดตามที่ ร.ม.ว. ยธ.ประกาศกำหนด เว้นแต่ การรักษาโรคของ

ผู้ประกอบวิชาชีพ การวิจัย (ม. ๒๗)

- ๗) ห้ามจูงใจ ชักนำ ยุยงส่งเสริม ใช้อุบายหลอกลวง ชูเชื้อ ใช้อำนาจครอบงำผิดคลองธรรม  
ชื่นใจด้วยประการอันใดให้ผู้อื่นบริโภคใบกระท่อมที่ผสม/ปรังกับยาเสพติด วัตถุออกฤทธิ์  
ยา วัตถุอันตราย **เว้นแต่** การรักษาโรคของผู้ประกอบวิชาชีพ การวิจัย (ม. ๒๘ + ม.๒๙)
- ๘) ผู้ขายใบกระท่อม มีหน้าที่ปิดประกาศ/แจ้ง ณ สถานที่ขาย ให้ทราบถึงข้อห้ามขายแก่  
บุคคล ทั้ง ๔ จำพวก ในกรณีที่เป็นการขายโดยวิธีการหรือในลักษณะอื่น เช่น การขาย  
ทางอิเล็กทรอนิกส์ ให้ดำเนินการดังกล่าวด้วย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ รมว. สธ.  
ประกาศกำหนด

๓. พนักงานเจ้าหน้าที่ :- เจ้าพนักงาน ป.ป.ส. ตามประมวลกฎหมายยาเสพติด

(ตามมาตรา ๑๑ ของ พ.ร.บ. ให้ใช้ประมวลกฎหมายยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๖๔ ให้เจ้า  
พนักงานและพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๑๙  
พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ พระราชกำหนดป้องกันการใช้สารระเหย พ.ศ. ๒๕๓๓  
พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔ พระราชบัญญัติ  
ฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๔๕ หรือพระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ.  
๒๕๕๙ แล้วแต่กรณี ซึ่งปฏิบัติหน้าที่อยู่ในวันก่อนวันที่ประมวลกฎหมายยาเสพติดท้ายพระราชบัญญัตินี้ใช้  
บังคับ คงปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าจะมีการแต่งตั้งใหม่ตามประมวลกฎหมายยาเสพติดท้ายพระราชบัญญัตินี้)

#### ๔. สภาพปัญหา

ตามมาตรา ๓ ของ พ.ร.บ. พืชกระท่อม ได้บัญญัติไว้ว่า

มาตรา ๓ การใช้ใบกระท่อมเป็นวัตถุดิบหรือส่วนประกอบของผลิตภัณฑ์สมุนไพร ตาม  
กฎหมายว่าด้วยผลิตภัณฑ์สมุนไพร ยาตามกฎหมายว่าด้วยยา อาหารตามกฎหมายว่าด้วยอาหาร เครื่องสำอาง  
ตามกฎหมายว่าด้วยเครื่องสำอาง หรือผลิตภัณฑ์อื่นใดตามที่กฎหมายเฉพาะบัญญัติไว้ รวมถึงการนำเข้า การ  
ส่งออก การขาย และการโฆษณา ซึ่งผลิตภัณฑ์ดังกล่าว ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยกรนั้น เว้นแต่กรณีที่  
บัญญัติไว้ในหมวด ๕ การคุ้มครองบุคคลซึ่งอาจได้รับอันตรายจากการบริโภคใบกระท่อมและการป้องกันการ  
ใช้ใบกระท่อมในทางที่ผิด

เจตนารมณ์ ของมาตรา ๓ หมายความว่า หากมีการใช้ใบกระท่อม (ใบ น้ำต้ม สาร  
สกัด)ไปเป็นส่วนประกอบของ ผลิตภัณฑ์สมุนไพร ยา อาหาร เครื่องสำอาง หรือผลิตภัณฑ์อื่นใดตามที่  
กฎหมายเฉพาะบัญญัติไว้ ในการควบคุมก็ให้เป็นไปตามกฎหมายเฉพาะนั้น ๆ

๑. ตาม พ.ร.บ.อาหาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔ บัญญัติว่า “อาหาร” หมายความว่าของกิน  
หรือเครื่องค้ำจุนชีวิต ไตแก

(๑) วัตถุทุกชนิดที่คนกิน ต้ม อม หรือนำเขาสูรกายไม่ว่าด้วยวิธีใด ๆ หรือใน  
รูปลักษณะใด ๆ แต่ไม่รวมถึงยาวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท หรือยาเสพติดให้โทษ ตามกฎหมายว่าด้วย  
การนั้น แลแล้วแต่กรณี

เมื่อพิจารณาตาม พ.ร.บ.อาหาร พ.ศ. ๒๕๒๒ กระท่อม (ทั้งต้น และ สารสกัด) เป็นชื่อพืชใน  
ลำดับที่ ๕๒ ของประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ ๔๓๐) พ.ศ. ๒๕๖๔ ออกตามความใน พ.ร.บ.อาหาร  
เรื่อง กำหนดอาหารที่ห้ามผลิต นำเข้า หรือจำหน่าย ยกเว้น ได้ผ่านการประเมินความปลอดภัยของอาหาร  
และส่งมอบฉลากให้สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาตรวจอนุมัติก่อน นำไปใช้ ตามเงื่อนไขของ  
ประกาศกระทรวงสาธารณสุขว่าด้วยอาหารใหม่ (Novel food) หรือที่ผลิตเพื่อการส่งออกเท่านั้น

ดังนั้น การดื่มน้ำกระท่อมบรรจุในขวดเพื่อขาย (โดยไม่มีฉลากหรือการอ้างสรรพคุณ) จึงจัดเป็นอาหารและเป็นอาหารที่ห้ามผลิต นำเข้า หรือจำหน่าย และไม่ได้ผ่านการประเมินความปลอดภัยของอาหาร และไม่ส่งมอบฉลากให้สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาตรวจอนุมัติก่อน นำไปใช้ ตามเงื่อนไขของประกาศกระทรวงสาธารณสุขว่าด้วยอาหารใหม่ (Novel food) เป็นการไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ออกตาม มาตรา ๖ (๘) หากฝ่าฝืน มีโทษ จำคุกไม่เกิน ๖ เดือนถึง ๒ ปี และปรับตั้งแต่ ๕,๐๐๐ - ๒๐,๐๐๐ บาท ตามมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. ๒๕๒๒

๕. ตาม พ.ร.บ. ผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๔ บัญญัติว่า

“สมุนไพร” หมายความว่า ผลิตภัณฑ์ธรรมชาติที่ได้จากพืช สัตว์ จุลชีพ หรือแร่ ที่ใช้ผสม ปรง หรือแปรสภาพ เป็นผลิตภัณฑ์สมุนไพร

“ผลิตภัณฑ์สมุนไพร” หมายความว่า

(๑) ยาจากสมุนไพร และให้หมายความรวมถึงยาแผนไทย ยาพัฒนาจากสมุนไพร ยาแผนโบราณที่ใช้กับมนุษย์ตามกฎหมายว่าด้วยยา หรือยาตามองค์ความรู้การแพทย์ทางเลือกตามที่รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการประกาศกำหนด เพื่อการบำบัด รักษา และบรรเทาความเจ็บป่วยของมนุษย์ หรือการป้องกันโรค

(๒) ผลิตภัณฑ์จากสมุนไพรหรือผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนประกอบสำคัญที่เป็นหรือแปรสภาพจากสมุนไพร ซึ่งพร้อมที่จะนำไปใช้แก่มนุษย์เพื่อให้เกิดผลต่อสุขภาพหรือการทำงานของร่างกายให้ดีขึ้น เสริมสร้างโครงสร้างหรือการทำงานของร่างกาย หรือลดปัจจัยเสี่ยงของการเกิดโรค

(๓) วัตถุที่มีมุ่งหมายสำหรับใช้เป็นส่วนผสมในการผลิตผลิตภัณฑ์สมุนไพร

ฯลฯ

ฯลฯ

ตามพ.ร.บ. ผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. ๒๕๖๒ มีข้อควรพิจารณาว่า ไบโกระท่อม อาจเป็นผลิตภัณฑ์สมุนไพรได้ตาม มาตรา ๔ (๑) - (๓) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ตาม (๒) ที่มีความหมายว่า พร้อมที่จะนำไปใช้แก่มนุษย์เพื่อให้เกิดผลต่อสุขภาพหรือการทำงานของร่างกายให้ดีขึ้น เสริมสร้างโครงสร้างหรือการทำงานของร่างกาย

ดังนั้น กรณีที่มีการจำหน่ายไบโกระท่อม (ใบ น้ำต้น สารสกัด) แล้วได้อ้างสรรพคุณในทำนองว่า เกิดผลต่อสุขภาพหรือการทำงานของร่างกายให้ดีขึ้น เสริมสร้างโครงสร้างหรือการทำงานของร่างกาย ก็จะเป็นความผิดตามกฎหมายว่าด้วยผลิตภัณฑ์สุขภาพ แล้วแต่กรณี ดังนี้

(ก) ความผิดตามมาตรา ๙๑ กล่าวคือฝ่าฝืนตามมาตรา ๑๗ วรรคหนึ่ง ผลิตหรือขายผลิตภัณฑ์สมุนไพรโดยไม่ได้รับใบอนุญาต ต้องระวางโทษ จำคุกไม่เกิน ๓ ปี หรือปรับไม่เกินสามแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

(ข) ความผิดตามมาตรา ๑๐๖ กล่าวคือฝ่าฝืนตามมาตรา ๕๘ (๔) ผลิตหรือขายผลิตภัณฑ์สมุนไพรที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียนตำรับ ต้องระวางโทษ จำคุกไม่เกิน ๑ ปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

## ๖. แนวทางการควบคุมกำกับและดูแลพืชกระท่อม และน้ำกระท่อม

๓.๑ พระราชบัญญัติพืชกระท่อม พ.ศ. ๒๕๖๕ เป็นพระราชบัญญัติที่อยู่ในการดูแลของสำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด โดยมาตรา ๔ กำหนดให้ พนักงานเจ้าหน้าที่ หมายความว่า เจ้าพนักงาน ป.ป.ส. ตามประมวลกฎหมายยาเสพติด ซึ่งเจ้าหน้าที่ของสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดและเจ้าหน้าที่ของฝ่ายปกครองหลายท่านไม่มีบัตรพนักงานเจ้าหน้าที่ ปปส. เนื่องจากไม่มีการดำเนินการต่ออายุมานานแล้ว ทั้งนี้ ปปส. ได้แจ้งให้ทราบว่า ปัจจุบันบัตรพนักงานเจ้าหน้าที่ ปปส. สามารถต่ออายุโดยอัตโนมัติโดยไม่ต้องทำบัตรใหม่ ยกเว้นที่บัตรที่หมดอายุไปนานแล้ว

๓.๒ ปัญหาการนำน้ำต้มพืชกระท่อมมาใช้ในทางที่ผิดเป็นปัญหาเฉพาะพื้นที่ พบมากในภาคใต้ ทั้งนี้พระราชบัญญัติพืชกระท่อมได้มีบังคับใช้เนื่องจากเห็นว่ากระท่อมเป็นพืชที่ใช้ตามวิถีชุมชน มีมูลค่าทางเศรษฐกิจ การนำกฎหมายอื่นมาใช้ควบคุมกำกับพืชกระท่อม โดยไม่ได้ใช้พระราชบัญญัติพืชกระท่อมโดยตรงควรพิจารณาด้วยความรอบคอบ

๓.๓ การดำเนินงานควบคุมกำกับพืชกระท่อมควรดำเนินการร่วมหลายฝ่าย เนื่องจาก พรบ. พืชกระท่อมอยู่ในความดูแลของ ปปส. ขณะที่พระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพรอยู่ในการดูแลของสาธารณสุข ดังนั้นการดำเนินงานแก้ปัญหาควรดำเนินการในรูปแบบของการสร้างความร่วมมือของเจ้าหน้าที่ทั้งปกครอง ตำรวจ และสาธารณสุข

๓.๔ การนำน้ำต้มพืชกระท่อมไปใช้ในทางที่ผิด เป็นการเริ่มต้นเข้าสู่การใช้สารเสพติดอื่นต่อไป เช่น ยาบ้า ทั้งนี้โรงพยาบาลพบว่าผู้ป่วยยาเสพติดที่เข้ารับการรักษาในโรงพยาบาลทุกรายมีประวัติการใช้ยาต้มพืชกระท่อม รวมทั้งพบการใช้ยาต้มพืชกระท่อมในเยาวชนอายุต่ำกว่า ๑๘ และผู้ป่วยจิตเวชในโรงพยาบาลมีแนวโน้มสูงมากขึ้น

๓.๕ ประชาชนส่วนใหญ่เข้าใจว่าหลังจากที่พืชกระท่อมถูกถอดออกจากบัญชียาเสพติดให้โทษ ประชาชนสามารถขายน้ำต้มพืชกระท่อมได้โดยไม่ผิดกฎหมาย ดังนั้นมาตรการสำคัญในการควบคุมกำกับควรเร่งทำความเข้าใจ ประชาสัมพันธ์ให้กับประชาชนทราบว่า การขายน้ำต้มพืชกระท่อมเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย ผู้ใดฝ่าฝืนต้องมีบทลงโทษทางกฎหมาย ไม่ควรใช้มาตรการตรวจจับ ดำเนินคดีเป็นมาตรการเบื้องต้น ควรเร่งการเดินสายทำความเข้าใจเสียก่อน

๓.๖ การขายน้ำต้มพืชกระท่อมมีการขายในหลายรูปแบบ ทั้งรายย่อย และผู้ผลิตรายใหญ่ โดยจะผลิตแล้วส่งต่อให้ผู้ขายรายย่อยหลาย ๆ ราย ซึ่งกลุ่มนี้ควรเป็นกลุ่มแรกที่เข้าไปดำเนินการ มากกว่ากลุ่มผู้ขายรายย่อย

๓.๗ ควรประชาสัมพันธ์ข้อมูลเกี่ยวกับพืชกระท่อมในทุกช่องทาง และประชาสัมพันธ์ให้ทุกภาคส่วนทราบ เช่น ฝ่ายปกครอง กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งมีบทบาทที่สำคัญในการแจ้งให้ประชาชนทราบต่อไป เพื่อสร้างความตระหนักให้กับคนในชุมชน

๓.๘ ควรมีการสำรวจแหล่งจำหน่ายในชุมชนว่ามีในบริเวณใดบ้าง เพื่อให้การดำเนินงานสามารถกระทำได้อย่างครอบคลุม การพิจารณาว่าควรเลือกพื้นที่ไหนดำเนินการก่อนให้ขึ้นกับบริบทของพื้นที่เป็นสำคัญ เช่น บางพื้นที่ต้องการดำเนินงานในพื้นที่ท่องเที่ยวหรือถนนสายหลักของอำเภอ เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่มีคนสัญจรเป็นจำนวนมาก ทำให้มีผู้พบเห็นหรือเข้าถึงได้ง่ายเป็นจำนวนมาก และก่อให้เกิดภาพลักษณ์ที่ไม่ดีกับชุมชน ในขณะที่บางพื้นที่เห็นว่าถนนสายรองในชุมชนเป็นปัญหาที่สำคัญ เนื่องจากถนนสายรองผู้บริโภคคือคนในชุมชนจริง ๆ มีผลกระทบกับคนในชุมชนอย่างแท้จริง

๓.๙ การประชาสัมพันธ์และเดินสายทำความเข้าใจกับผู้ขาย ควรมีระยะเวลาานพอ เช่น

ใช้เวลาในการประชาสัมพันธ์อย่างน้อย ๓ เดือน และเข้าไปตักเตือนร้านจำหน่ายโดยตรงอย่างน้อย ๓ ครั้งซึ่งส่วนใหญ่ได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดี การดำเนินจับกุมกระทำหลังจากตักเตือนมากกว่า ๓ ครั้งแล้วไม่ปฏิบัติตาม

๓.๑๐ การลงพื้นที่ทำความเข้าใจกับผู้ขาย ควรทำงานในรูปแบบภาคีเครือข่าย เป็นบทบาทร่วมของทั้ง สาธารณสุข ตำรวจ และปกครอง โดยเน้นที่การทำความเข้าใจกับผู้ขายเสียก่อน สำหรับการจำหน่ายใบพืชกระท่อมสามารถจำหน่ายได้โดยไม่ต้องขออนุญาต แต่ผู้ขายต้องปิดประกาศหรือแจ้งให้ทราบถึงการห้ามขายในผู้ที่มีอายุต่ำกว่า ๑๘ ปี สตรีมีครรภ์ และสตรีให้นมบุตร

๓.๑๑ การเข้าไปดำเนินการตรวจยึดหรือตรวจจับควรดำเนินการกับผู้ขายที่ตักเตือนหลายครั้งแล้วไม่รับฟัง หรือผู้ขายที่มีแนวโน้มจะมีการขายน้ำต้มกระท่อมร่วมกับยาแก้ไอ หรือวัตถุเสพติดร่วมด้วย

๓.๑๒ กรณีที่เจ้าหน้าที่สงสัย พนักงานเจ้าหน้าที่สามารถเข้าไปตรวจสอบ และตรวจยึดตัวอย่างเพื่อส่งตรวจวิเคราะห์ก่อน โดยไม่ต้องจับกุมผู้ต้องหา ค่อยแจ้งข้อกล่าวหาหลังจากได้รับผลการตรวจวิเคราะห์จากศูนย์วิทยาศาสตร์การแพทย์ อย่างไรก็ตามเนื่องจากพืชกระท่อมได้ถูกถอดออกจากบัญชียาเสพติด การส่งตัวอย่างน้ำต้มพืชกระท่อมตรวจวิเคราะห์เพื่อหาสารสำคัญ ไม่สามารถเบิกค่าใช้จ่ายในการวิเคราะห์จากสำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดได้ เพราะกรมวิทยาศาสตร์การแพทย์กับ ปปส. มีข้อตกลงเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายการตรวจวิเคราะห์ที่เกี่ยวกับคดียาเสพติดเท่านั้น ซึ่งการตรวจวิเคราะห์สาระสำคัญในพืชกระท่อมมีค่าใช้จ่ายประมาณ ๕,๐๐๐ บาทต่อตัวอย่าง ซึ่งควรมีการวางแผนประเด็นค่าใช้จ่ายในส่วนนี้ต่อไป

๓.๑๓ การระบุข้อกล่าวหาในการดำเนินคดี ควรใช้มาตรา ๕๘ (๔) แห่งพระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพร ผลิตภัณฑ์หรือขายผลิตภัณฑ์สมุนไพรที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียนตำรับ ต้องระวางโทษ จำคุกไม่เกิน ๑ ปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ