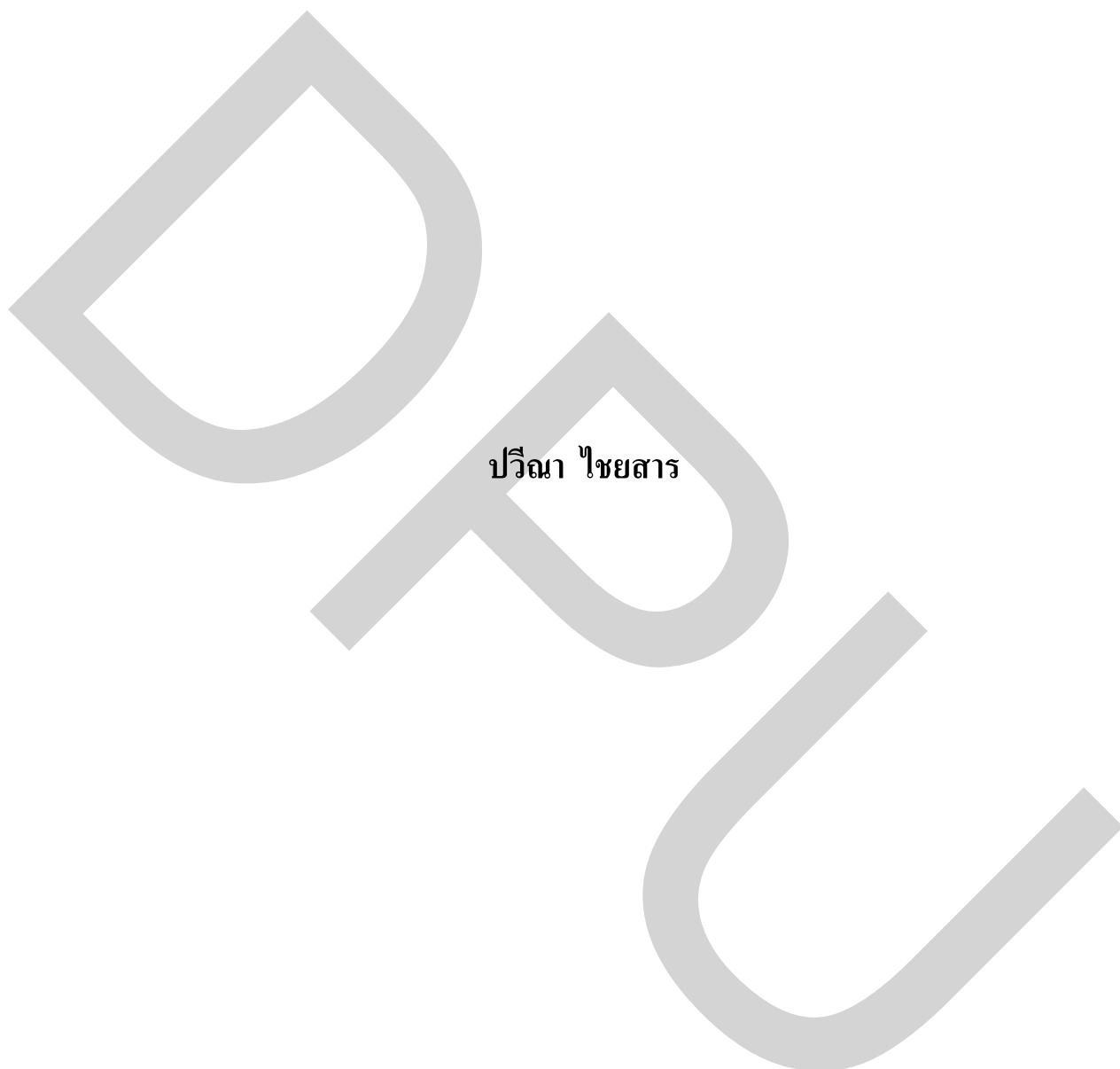


ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหารที่มีผลต่อการส่งออกอาหาร
ของไทย ศึกษากรณีอาหารพร้อมปรุง (Ready to Cook Food)



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปริดิพนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

พ.ศ. 2556

**The Legal Problem of Food Safety that Impact to the Export Activities of
Thailand Food Industry: A Case Study of the Ready to Cook Food**



Paweena Chaiyasarn

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Laws

Department of Law

Pridi Banomyong, Dhurakij Pundit University

2013

กิตติกรรมประกาศ

การจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้เพราะได้รับความกรุณาจากคณาจารย์ผู้ทรงคุณวุฒิ ขอบอบพระคุณศาสตราจารย์ ดร. ชีระ ศรีธรรมรักษ์ ประธานกรรมการวิทยานิพนธ์ รองศาสตราจารย์ ดร. กัลยา ตันศิริ อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ รองศาสตราจารย์ ดร. ภูมิ โชคเหมาะ และรองศาสตราจารย์พินิจ ทิพย์มณี กรรมการวิทยานิพนธ์ ที่ได้กรุณาสละเวลามาให้คำแนะนำและเสนอแนะข้อคิดเห็นอันเป็นประโยชน์อย่างสูงจนกระทั่งวิทยานิพนธ์เล่มนี้เสร็จสมบูรณ์

ผู้เขียนขอขอบพระคุณ คุณพ่อ คุณแม่ พี่ชาย และบุคคลในครอบครัวที่รักทุกคนซึ่งสนับสนุนให้ข้าพเจ้าได้มีโอกาสในการศึกษาและเป็นกำลังใจที่สำคัญในการศึกษาเรื่อยมา

เมื่อได้เข้ารับการศึกษาระดับมหาบัณฑิตนี้ นอกจากจะเสริมสร้างความรู้และประสบการณ์ใหม่ๆ ให้กับข้าพเจ้าแล้ว ยังเป็นโอกาสที่ดียิ่งที่ทำให้ข้าพเจ้าประสบพบกับกัลยาณมิตรหลายคน ทั้งนี้ ผู้เขียนขอขอบคุณเพื่อนๆ นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาเอกชน รุ่น 52 ทุกคนที่ให้ความช่วยเหลือ ให้คำแนะนำในการศึกษา จนประสบความสำเร็จ และขอบพระคุณฝ่ายงานบริหารสัญญา 1 ของบริษัท ทู คอรัปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) ที่ได้ให้โอกาสข้าพเจ้าได้เรียนรู้วิธีการทำงาน การนำความรู้ไปใช้ประโยชน์ในการทำงานให้มีประสิทธิภาพ และขอบขอบคุณบริษัท พรอคเตอร์ แอนด์ แกมเบิล (เทรดดิ้ง) ประเทศไทย จำกัด และเพื่อนร่วมงานทุกคนที่ให้ประสบการณ์การทำงานและมอบสิ่งที่ดีให้ตลอดมา

ข้าพเจ้าหวังเป็นอย่างยิ่งว่าวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะมีคุณประโยชน์แก่บุคคลหนึ่งบุคคลใด ข้าพเจ้าขอขอบคุณความดีบุชาแต่บิดามารดา คณาจารย์ที่ได้ประสิทธิ์ประสาทความรู้ให้แก่ข้าพเจ้า และผู้มีพระคุณทุกท่าน หากมีข้อบกพร่องประการใดข้าพเจ้าขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียวและขออภัยมา ณ โอกาสนี้

ปวีณา ไชยสาร

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	๗
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	๘
กิตติกรรมประกาศ	๙
บทที่	
1. บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	5
1.3 สมมติฐานของการศึกษา	5
1.4 ขอบเขตของการศึกษา.....	5
1.5 วิธีดำเนินการศึกษา.....	6
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	6
1.7 นิยามศัพท์เฉพาะ	6
2. ประวัติความเป็นมา ความหมาย แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับการทำธุรกิจอาหารพร้อมปรุงและการส่งออก	9
2.1 ประวัติความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการทำธุรกิจอาหารพร้อมปรุงและการส่งออก	9
2.1.1 ประวัติความเป็นมาของอาหารพร้อมปรุงและการส่งออก	9
2.1.2 แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการทำธุรกิจอาหารพร้อมปรุงและการส่งออก	10
2.1.3 ประวัติความเป็นมาของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยของอาหารพร้อมปรุงของประเทศไทยและต่างประเทศ.....	14
2.2 ความหมายและความปลอดภัยของอาหารพร้อมปรุง	20
2.2.1 ความหมายของอาหารพร้อมปรุง	21
2.2.2 ความปลอดภัยของอาหารพร้อมปรุง.....	22
2.3 แนวคิดเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหารพร้อมปรุง	24
2.3.1 มาตรฐาน ISO 22000	25
2.3.2 มาตรฐาน ISO 9000.....	30
2.3.3 มาตรฐานระหว่างประเทศเกี่ยวกับความปลอดภัยด้านอาหาร (Codex)	34

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
2.3.4 หลักเกณฑ์ Good Manufacturing Practice: GMP	37
2.3.4 หลักเกณฑ์ Hazard Analysis Critical Control Point: HACCP.....	40
2.4 ตลาดอาหารพร้อมปรุง.....	45
2.4.1 พฤติกรรมในทางเศรษฐกิจ.....	45
2.4.2 โครงสร้างตลาดอาหาร(Market Structure)	46
2.4.3 ภาวะการแข่งขัน.....	50
2.4.4 แนวโน้มตลาดอาหารพร้อมปรุง	51
3. มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหารที่มีผลต่อการส่งออกอาหารของไทย ศึกษากรณีอาหารพร้อมปรุงเปรียบเทียบกับมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการนำเข้าอาหาร พร้อมปรุงของต่างประเทศ	54
3.1 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหารที่มีผลต่อการส่งออกอาหาร ของไทย ศึกษากรณีอาหารพร้อมปรุง	53
3.1.1 ผู้เกี่ยวข้องกับการทำธุรกิจส่งออกอาหารพร้อมปรุง	53
3.1.2 มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งออกอาหารพร้อมปรุง	54
3.1.3 หน่วยงานควบคุมกำกับดูแลการส่งออกอาหารพร้อมปรุง.....	64
3.1.4 อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่รับผิดชอบ	66
3.1.5 มาตรการในการลงโทษ	69
3.2 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหารที่มีผลต่อการนำเข้าอาหาร พร้อมปรุงของต่างประเทศ.....	77
3.2.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา.....	77
3.2.2 ประเทศญี่ปุ่น	88
3.2.3 สหภาพยุโรป.....	93
4. ปัญหาและวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหารที่มีผลกระทบ ต่อการส่งออกอาหารของไทย ศึกษากรณีอาหารพร้อมปรุง.....	100
4.1 ปัญหาเกี่ยวกับหน่วยงานและองค์กรที่ยืนยันมาตรฐานความปลอดภัยของอาหาร พร้อมปรุง.....	100
4.1.1 ปัญหาจากการปรับใช้มาตรฐาน ISO 22000	101

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
4.1.2 ปัญหาจากการปรับใช้มาตรฐาน ISO 9000	101
4.1.3 ปัญหาจากการปรับใช้ระบบ Hazard Analysis Critical Control Point: HACCP ของไทย	101
4.1.4 ปัญหาจากการปรับใช้ระบบ Good Manufacturing Practice: GMP	102
4.2 ปัญหาเกี่ยวกับความซ้ำซ้อนของหน่วยงาน	103
4.3 ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของหน่วยงาน	104
4.4 ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการการลงโทษ	107
5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ	111
5.1 บทสรุป	111
5.2 ข้อเสนอแนะ	115
บรรณานุกรม	120
ภาคผนวก	126
ก. พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522	127
ข. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 237) พ.ศ. 2544 เรื่องการแสดงฉลากของ อาหารพร้อมปรุงและอาหารสำเร็จรูปที่พร้อมบริโภคทันที	146
ค. ประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา เรื่องหลักเกณฑ์การแสดงข้อความ บนฉลากอาหารเกี่ยวกับการได้รับการประเมินสถานที่ผลิต	150
ง. ตัวอย่างบรรจุภัณฑ์ของผลิตภัณฑ์อาหารพร้อมปรุง	154
ประวัติผู้เขียน	156

หัวข้อวิทยานิพนธ์	ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหารที่มีผลต่อการส่งออกอาหารของไทยศึกษากรณีอาหารพร้อมปรุง (Ready to Cook Food)
ชื่อผู้เขียน	ปวีณา ไชยสาร
อาจารย์ที่ปรึกษา	รองศาสตราจารย์ ดร. กัลยา ตันศิริ
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2555

บทคัดย่อ

ปัจจุบันผู้บริโภคมีทางเลือกใหม่ในการบริโภคอาหารที่ปลอดภัย คือ อาหารพร้อมปรุง ซึ่งกำลังเป็นที่นิยมในกลุ่มของผู้บริโภคที่ต้องการบริโภคอาหารที่ปลอดภัย เนื่องจากอาหารพร้อมปรุงจะต้องปรุงให้สุกด้วยความร้อนซึ่งจะช่วยฆ่าเชื้อโรคต่างๆ ที่ปนเปื้อนมาได้ในระดับหนึ่ง และนอกจากอาหารพร้อมปรุงของไทยจะได้รับการยอมรับในกลุ่มผู้บริโภคภายในประเทศแล้ว อาหารพร้อมปรุงของไทยยังได้รับการยอมรับในกลุ่มผู้บริโภคในต่างประเทศอีกด้วย แต่ปัจจุบันแหล่งผลิตวัตถุดิบอาหารประสบปัญหาเกี่ยวกับความปลอดภัยขึ้น เช่น การปนเปื้อนของสารเคมี และเชื้อโรค เป็นต้น ในด้านการส่งออก ประเทศไทยเป็นผู้ส่งออกอาหารในลำดับต้นของโลกจนได้รับการขนานนามว่าเป็นครัวของโลก ดังนั้น จึงต้องให้ความสำคัญกับการผลิตอาหารเพื่อให้ความปลอดภัยในทุกขั้นตอนการผลิต ตั้งแต่การผลิตวัตถุดิบ แปรรูปและวางจำหน่ายแก่ผู้บริโภค ขั้นสุดท้าย จึงควรกำหนดการควบคุมความปลอดภัยที่ดีและดำเนินการตรวจสอบตามมาตรฐานสากลเพื่อให้อาหารพร้อมปรุงมีความปลอดภัยและสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ผู้บริโภค และหากประเทศไทยสามารถผลิตอาหารพร้อมปรุงที่ปลอดภัยและมีมาตรฐานการผลิตที่ดีจะทำให้เกิดกระแสบริโภคนิยมในต่างประเทศส่งผลให้ตลาดอาหารพร้อมปรุงเติบโตขึ้นเรื่อยๆ ซึ่งจะเพิ่มมูลค่าให้กับอาหารพร้อมปรุง ประกอบกับการให้ข้อมูลแก่ผู้บริโภคที่เพียงพอว่าส่วนประกอบของอาหารพร้อมปรุงแต่ละชนิดนั้นมีอะไรบ้าง มีสารอาหารอะไรบ้างที่ผู้บริโภคจะได้รับ และมีมาตรฐานความปลอดภัยอะไรบ้างที่อาหารพร้อมปรุงชนิดนั้นๆ ได้รับการรับรองแล้วข้อมูลเหล่านี้จะทำให้ผู้บริโภคสามารถเลือกซื้อได้ตรงตามความต้องการของตนเอง

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์ในการศึกษาถึงปัญหากฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหารที่มีผลต่อการส่งออกอาหารของไทย ศึกษากรณีอาหารพร้อมปรุง (Ready to Cook Food) และการควบคุมความปลอดภัยของอาหารด้วยมาตรการทางกฎหมาย ได้แก่ หลักเกณฑ์การผลิตอาหารที่ดี Good Manufacturing Practice และมาตรการสากล ได้แก่ มาตรฐานระบบ

คุณภาพ International Organization for Standardization มาตรฐานอาหารระหว่างประเทศ (Codex) และหลักเกณฑ์ Hazard Analysis Critical Control Point ซึ่งกลุ่มประเทศสหภาพยุโรป ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศญี่ปุ่นต่างมีข้อกำหนดของกฎเกณฑ์ความปลอดภัยของอาหารของตนเองที่ชัดเจน และปรับใช้กับผู้ผลิตอาหารอย่างเคร่งครัด

จากการศึกษาพบว่ามีหลายมาตรการที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยของอาหารพร้อมปรุง ทำให้ผู้ประกอบการเกิดความสับสนในการหามาตรฐานมารับรองอาหารพร้อมปรุงของตนเอง ประกอบกับการขาดความรู้เกี่ยวกับระบบการจัดการสุขลักษณะและสิ่งแวดล้อมของโรงงานตามหลักมาตรฐานสากล รวมทั้งปัญหาด้านการสื่อสาร ให้ข้อมูล และการให้ความรับรองจากหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ประสิทธิภาพของการสื่อสารข้อมูลด้านโภชนาการไปสู่ผู้บริโภคในประเทศไทย ยังไม่ชัดเจนทำให้ผู้บริโภคมีแนวโน้มเกิดความไม่เข้าใจเกี่ยวกับมาตรฐานความปลอดภัยของอาหาร

ดังนั้น ควบคุมดูแลและการเผยแพร่ข้อมูลให้แก่ผู้ประกอบการ โดยหน่วยงานของรัฐ จะทำให้ผู้ประกอบการมีความเข้าใจเกี่ยวกับมาตรฐานความปลอดภัยของอาหารพร้อมปรุงมากขึ้น รวมทั้ง การสื่อสารให้ผู้บริโภคทราบถึงมาตรฐานความปลอดภัยของอาหารพร้อมปรุงผ่านช่องทาง การสื่อสารบนฉลากบรรจุภัณฑ์ย่อมเป็นช่องทางหนึ่งที่ผู้บริโภคสามารถตรวจดูได้ด้วยตนเอง เพื่อประกอบการตัดสินใจในการบริโภค ผู้เขียนจึงเสนอให้มีการบังคับใช้มาตรฐานความปลอดภัยของอาหารพร้อมปรุงเป็นกฎหมายอย่างชัดเจน ประกอบกับการแต่งตั้งหน่วยงานที่กำกับดูแลความปลอดภัยของอาหารและจัดตั้งศูนย์กลางการจัดทำระบบมาตรฐานความปลอดภัยของอาหาร รวมถึงกำหนดบทบาท หน้าที่ และมาตรฐานการให้บริการของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการจัดหาข้อมูลและเผยแพร่ข้อมูลและลดปัญหาการทำงานซ้ำซ้อนของหน้าที่ของแต่ละหน่วยงาน โดยนำหลักกฎหมายของต่างประเทศมาปรับใช้เพื่อพัฒนากฎหมายและมาตรการภายในของประเทศไทย ทั้งนี้รวมถึงการเยียวยาผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายจากการบริโภคอาหาร

Thesis Title	The Legal Problem of Food Safety that Impact to the Export Activities of Thai Export: A Case Study of the Ready to Cook Food
Author	Paweena Chaiyasarn
Thesis Advisor	Associate Professor Dr. Kalaya Tansiri
Department	Law
Academic Year	2012

ABSTRACT

Presently, ready to cook food is a new choice of consumer who would like to have safely and freshly cook meal for themselves. The ready to cook food has been wildly accepted by both consumers in domestic and overseas market over the year. However, due to the current situation where raw materials might be sourced from unethical suppliers where raw material can be contaminated or contain some toxic. Therefore, Thailand as one of the world's main food exporter is now experiencing the issue of low food safety standard. It is crucial that food should be processed, produced and sold properly throughout the whole supply chains concerning on the safety issues. All operating process shall be closely monitored and checked according to the international standard as accepted in the world. Hence, it will improve the credibility of ready to cook food production to all domestic products in Thailand with more competitive advantage towards international producers. Apart from food safety standard in the production process, consumers should also be informed about the ingredients and nutrients containing in the food they are purchasing.

The purpose of this Thesis for study to the legal issue of food safety that impact to the export activities of Thailand food industry: a case study of the ready to cook food. The study is concentrating on safety and quality control of food according to the laws and regulations such as Good Manufacturing Practice, International Organization for Standardization, Codex and Hazard Analysis Critical Control Point. From doing research, I found that many standard of ready to cook food safety could be confused by business while seeking for the required standard of food. Those confusions are including not knowing the correct procedure, lack of communication and

information, and certification by Government. Additionally, insufficient sharing of information regarding the nutrition to consumer could also lead to the misunderstanding of standards.

Therefore, the government should be controlled and shared to business with the information of food safety standard for understanding, and communication plays an important part to consumer. The safety standard can be communicated through product labels which will allow consumer to check for the most appropriate ones by themselves. Lastly, in order to act on the issue, I would suggest that the ready to cook food safety standard should be enforced strictly. Furthermore, clearly communicated safety standards by organizing the committees to monitor the process together with the Center of Food Safety. All related departments will have to responsible for provision, popularize, solving the problem of duty and remedy any damage to the consumer by reference to the external rule and regulation.

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 เป็นต้นมา ประเทศไทยมีนโยบายให้อาหารที่ผลิตและบริโภคภายในประเทศปลอดภัยและมีมาตรฐานความปลอดภัยทัดเทียมระดับสากลเพื่อนำไปสู่การเป็นครัวอาหารของโลก และในปี พ.ศ. 2548 ประเทศไทยเป็นประเทศผู้ส่งออกอาหารอันดับ 1¹ ของโลก เป็นผลมาจากความสามารถในการผลิตอาหารและแหล่งผลิตอาหารที่ดีประกอบไปด้วยโรงงานขนาดใหญ่ ขนาดกลางและขนาดเล็ก กระจายตัวไปทั่วทุกภาคของประเทศไทยซึ่งในแต่ละภาคจะมีวัตถุดิบของอาหารที่แตกต่างกันไปทำให้ประเทศไทยมีความหลากหลายของทรัพยากรอาหาร

ปัจจุบันประเทศไทยประสบปัญหาเกี่ยวกับความสามารถในการผลิตวัตถุดิบของอาหารเนื่องจากปัจจัยภายในเกี่ยวกับระบบการผลิตห่วงโซ่อาหาร โดยเฉพาะผลกระทบจากภัยธรรมชาติที่ทำให้เกิดความเสียหายทางการผลิตอาหาร ทำให้เกษตรกรทำการเกษตรกรรมได้น้อยลงส่งผลให้ผลผลิตลดลงตามสัดส่วน เช่น เหตุการณ์น้ำท่วมเมื่อปี พ.ศ. 2554 ส่งผลให้พื้นที่การเกษตรได้รับความเสียหาย 12.60 ล้านไร่ แบ่งเป็นพื้นที่ปลูกข้าว 9.98 ล้านไร่ พื้นที่ปลูกพืชไร่ 1.87 ล้านไร่ พื้นที่สวนและอื่นๆ 0.75 ล้านไร่ บ่อปลา 215,531 ไร่ บ่อกุ้ง/ปู/หอย 53,557 ไร่ กระชังปลา 288,387 ตารางเมตร ด้านปศุสัตว์ 30.32 ล้านตัว แปลงหญ้า 17,776 ไร่ รวมเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบทั้งสิ้น 1,668,817 คน² ส่งผลให้ความสามารถในการผลิตวัตถุดิบอาหารลดลงร้อยละ 7.2 จาก พ.ศ. 2553 เนื่องจากผลผลิตข้าวได้รับความเสียหายจากอุทกภัยในพื้นที่ภาคกลาง สำหรับราคาสินค้าเกษตรก็หดตัวลงตามกำลังการผลิตเช่นกัน ทำให้รายได้ของเกษตรกรไทยลดลงถึงร้อยละ 8.6 จาก พ.ศ. 2553 สำหรับภาคอุตสาหกรรมก็หดตัวอย่างต่อเนื่องเกือบทุกหมวดสินค้าจากการหยุดผลิตของโรงงานที่ได้รับผลกระทบจากอุทกภัยทั้งทางตรงและทางอ้อมจากปัญหาการขาดแคลนวัตถุดิบและการขนส่งสะท้อนดัชนีผลิตอุตสาหกรรมที่หดตัวร้อยละ 48.6 จาก พ.ศ. 2553³ ความสามารถในการผลิตอาหารที่ลดลงยังรวมไปถึงการดัดแปลงพันธุกรรมด้วยเทคโนโลยี Genetically Modified

¹ ข้อมูลการส่งออกอาหารในปี พ.ศ. 2548

² รายงานสรุปของศูนย์ปฏิบัติการรองรับเหตุอุทกภัย กรมบรรเทาและป้องกันสาธารณภัย (สปจ.ปภ.). (2554). เอกสารการสัมมนา. หน้า 19-20.

³ ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2554). รายงานเศรษฐกิจและการเงินเดือนพฤศจิกายน. หน้า 1.

Organisms (GMOs) ได้ซึ่งจากการติดตามผลในปี พ.ศ. 2554 – พ.ศ. 2555 ของห้องปฏิบัติการ ทรานส์เจนิคเทคโนโลยีในพืชและไบโอเซ็นเซอร์ ภาควิชาพฤกษศาสตร์ คณะวิทยาศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยได้เก็บตัวอย่างข้าวโพดและมะละกอในพื้นที่จังหวัดกาญจนบุรีได้ตัวอย่าง พืชทั้งสิ้น 63 ตัวอย่างเป็นตัวอย่างมะละกอ 60 ตัวอย่างและข้าวโพด 3 ตัวอย่าง พบตัวอย่างที่เป็น มะละกอจีเอ็มโอ 19 ตัวอย่าง การตัดต่อพันธุกรรมดังกล่าวเพื่อให้อาหารสามารถต้านเชื้อไวรัสได้ สูงขึ้น ทำให้อาหารมีการเจริญของเชื้อไวรัสและต้องได้รับการตรวจสอบก่อนนำเข้าประเทศ ส่งผลให้เกษตรกรต้องนำเข้าเมล็ดพันธุ์พืชที่ไม่มีการตัดต่อพันธุกรรมเป็นการเพิ่มต้นทุนการผลิต ให้เกษตรกร ซึ่งเกษตรกรบางรายอาจยกเลิกการผลิตวัตถุดิบอาหารชนิดนั้นๆ ไปเลยก็ได้ นอกจากนี้ยังมีปัจจัยภายนอกที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงของกระแสโลก การเปลี่ยนแปลงของยุค สมัย พฤติกรรมการบริโภคและการค้ารูปแบบใหม่ (Modern Trade) เช่น ร้านประเภทให้ลูกค้า บริการตนเองซึ่งมีการขายอาหารทั้งอาหารสด อาหารพร้อมปรุง และอาหารสำเร็จรูป ร้านค้า ประเภทนี้คือ ซูเปอร์มาร์เก็ต ประกอบกับการบริหารจัดการด้านการค้าให้มีส่วนลด และการขาย สินค้าในราคาถูก ต่ำกว่าราคาตลาด เช่น ยี่เป็ด หรือ ร้านสะดวกซื้อ (Convenience Stores) รวมไปถึง สหกรณ์ร้านค้า (Consumer Co-Operatives) เป็นต้น โดยการนำระบบการบริหารร้านค้าในระบบ สาขาที่มีการควบคุมตรวจสอบและมีนโยบายการค้าที่เป็นระบบ⁴ มาต่อสู้แข่งขันการค้ารูปแบบเดิม นอกจากปัญหาดังกล่าวแล้ว ยังมีเหตุการณ์ความไม่ปลอดภัยของอาหารที่เกิดขึ้นใหม่ๆ เช่น ไข่หัวค นก โรควัวบ้า การก่อการร้าย ภัยธรรมชาติ และสารเคมีปนเปื้อน สารเร่งเนื้อแดง เป็นต้น ปัจจัย ทั้งหมดดังกล่าวทำให้เกิดปัญหาว่าอนาคตต่อไปประเทศไทยจะยังเป็นครัวอาหารของโลกอยู่ หรือไม่

จากการศึกษาสภาพอุตสาหกรรมอาหารในปัจจุบันพบว่า อุตสาหกรรมอาหารไทยกำลัง ประสบปัญหาเกี่ยวกับคุณภาพและความปลอดภัยของอาหาร โดยเฉพาะการถูกส่งกลับคืนสินค้า อาหารจากประเทศคู่ค้า เช่น ประเทศเคนมาร์กพบสารฮิสตามีนในปลาหมึกกระป๋องและสาร Vibrio Cholerae ในกุ้ง ประเทศอิตาลีพบสาร Yesdinia Enterocolitica ในปลาหมึกแช่แข็ง ประเทศ เยอรมนีพบสารปรุงแต่งสีเหลืองต้องห้ามในเส้นบะหมี่เหลือง ประเทศกรีซพบ โลหะแคดเมียมใน ปลาหมึกบรรจุกระป๋องเกินกำหนด และวิกฤตการปนเปื้อนของสารเมลามีนในสินค้าอาหารจากจีน เป็นต้น ปัญหาดังกล่าวส่งผลให้ผู้ประกอบการส่งออกต้องรับภาระค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นเพื่อดำเนินการ ตรวจสอบการปนเปื้อนและความปลอดภัยของอาหารให้อาหารที่ส่งออกมีมาตรฐานตามที่ประเทศ อื่นๆ ต้องการ

⁴ ภาวัต เข็มจิมฉัตร. (2548). ธุรกิจค้าปลีกสินค้าเกษตรภายในประเทศ. หน้า 1-3.

เนื่องจากความไม่ปลอดภัยของอาหารส่งผลให้ผู้บริโภคขาดความเชื่อมั่นว่าอาหารนั้นจะปลอดภัยจริงหรือไม่ ความไม่ปลอดภัยดังกล่าวส่งผลให้ผู้บริโภคหันมาบริโภคผลิตภัณฑ์อาหารที่ปลอดภัยและมีประโยชน์ต่อสุขภาพมากกว่าผลิตภัณฑ์อาหารทั่วไปรวมถึงเพื่อป้องกันโรคร้ายที่มาจากอาหารบริโภคอาหาร เช่น โรคเบาหวาน ไขมันอุดตัน โรคหัวใจ และโรคมะเร็ง เป็นต้น อาหารพร้อมปรุง (Ready to Cook) จึงเป็นอาหารที่เหมาะสมกับผู้ที่ต้องการอาหารปรุงสุกร้อนและพอมีเวลาสำหรับปรุงอาหารประมาณ 5-10 นาที ก็เพียงพอเพราะอาหารพร้อมปรุงจะมีส่วนผสม เช่น เครื่องปรุง น้ำซุปล และเนื้อสัตว์บรรจุไว้ในกล่องห่อหุ้มด้วยพลาสติกใสแล้ว ซึ่งจะแยกตามประเภทของอาหารแต่ละชนิด เช่น ต้มจืด ผัดผัดหมู หรือต้มยำไก่ เป็นต้น พร้อมให้ผู้บริโภคนำอาหารพร้อมปรุงนี้ไปปรุงสุกได้ที่ทันที

แม้ว่ากำลังการผลิตวัตถุดิบอาหารจะมีปริมาณลดลง แต่ประเทศไทยยังสามารถส่งออกสินค้าอาหารไปจำหน่ายในต่างประเทศในระดับที่ดีและสามารถตอบสนองความต้องการของตลาดโลกได้ อย่างไรก็ดีเนื่องจากอุตสาหกรรมอาหารของไทยยังมีการพัฒนาค่อนข้างช้าเมื่อเปรียบเทียบกับอุตสาหกรรมอื่นๆ เนื่องจากข้อจำกัดในการพัฒนาและการจัดหาเครื่องจักรมาใช้ในกระบวนการผลิตเพราะจะต้องใช้เงินทุนค่อนข้างสูง ทำให้เทคโนโลยีและเครื่องจักรที่ทันสมัยมิใช้ในธุรกิจของผู้ประกอบการรายใหญ่ที่มีความสามารถทางการเงินเท่านั้น ส่งผลให้ภาพรวมของอุตสาหกรรมอาหารของไทยยังต้องพึ่งพิงการส่งออกสินค้าเกษตรขั้นพื้นฐาน ซึ่งไม่สามารถสร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่อุตสาหกรรมอาหารได้มากเท่าที่ควร นอกจากนี้อุตสาหกรรมอาหารของไทยยังต้องเผชิญกับการแข่งขันที่รุนแรงจากคู่แข่งที่มีความสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติและศักยภาพการผลิตที่ดีกว่าส่งผลให้ไทยกำลังสูญเสียส่วนแบ่งการตลาดให้กับประเทศคู่แข่งที่ผลิตด้วยต้นทุนที่ต่ำกว่า เช่น เวียดนาม และจีน เป็นต้น⁵

จากการศึกษาพบว่าประเทศที่พัฒนาแล้วอย่างสหรัฐอเมริกาได้ทำการสำรวจและวิเคราะห์ถึงความปลอดภัยด้านอาหารซึ่งพบว่า ประชากรหนึ่งในหกของคนอเมริกันเริ่มเจ็บป่วยจากอาหารที่ปนเปื้อนมากขึ้นทุกปี⁶ สหรัฐอเมริกาจึงได้มีการพิจารณาร่างกฎหมายความปลอดภัยสินค้าอาหารฉบับใหม่ (Food Safety Modernization Act: S 510)⁷ เพื่อเพิ่มมาตรการตรวจสอบความปลอดภัยของอาหารและเพิ่มอำนาจให้แก่เจ้าหน้าที่ในการเข้าไปตรวจสอบผู้ผลิตอาหาร โดย

⁵ สักดิ์ณรงค์ อุตสาหกรรม. (2549). *โครงสร้างระบบการบริหารความปลอดภัยของอาหาร*. หน้า 1.

⁶ สำนักงานที่ปรึกษาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ประจำสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงวอชิงตัน. (2554). “วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี จาก วอชิงตัน”. *รายงานข่าว*, 2554, 2. หน้า 9.

⁷ องค์การอาหารและยา. (2554). “กฎหมายความปลอดภัยสินค้าอาหารฉบับใหม่ของสหรัฐอเมริกา (Food Safety Modernization Act : S 510)”. *เอกสารการสัมมนา*. หน้า 1-2.

กฎหมายดังกล่าวได้มีการประกาศใช้อย่างเป็นทางการแล้วเมื่อวันที่ 4 มกราคม 2554 ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในสาระสำคัญของกฎหมายเดิมหลายประการ อาทิ ให้อำนาจแก่คณะกรรมการอาหารและยาแห่งสหรัฐอเมริกา (US Food and Drug Administration) อย่างเต็มที่ในการมีอำนาจในการเรียกคืนสินค้าที่มีปัญหา ออกข้อกำหนดเพื่อยืนยันความปลอดภัยของโรงงานผลิตสินค้าอาหารนำเข้าจากต่างประเทศ เป็นต้น นอกจากนี้ระบบความปลอดภัยของอาหารและสินค้าเกษตรของสหรัฐอเมริกายังอยู่บนมาตรฐานทางวิทยาศาสตร์ซึ่งมีความน่าเชื่อถือ บนพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์ ส่งผลให้ระบบการคุมความปลอดภัยของอาหารและสินค้าเกษตรของสหรัฐอเมริกาได้รับความเชื่อถือจากสาธารณะประเทศ และส่งผลให้สหรัฐอเมริกกลายเป็นผู้นำทางด้านมาตรฐานการค้าที่สำคัญของโลก การเปลี่ยนแปลงกฎหมายครั้งนี้ส่งผลให้นานาประเทศต้องแก้ไขกฎหมายภายในของตนเองเพื่อรองรับกับมาตรการทางกฎหมายของสหรัฐอเมริกาและปกป้องผลประโยชน์ของผู้ผลิตภายในประเทศให้สามารถส่งออกสินค้าได้ต่อไป ในด้านกลุ่มสหภาพยุโรป (European Union) ก็ได้เล็งเห็นถึงความปลอดภัยของอาหารและระบบการตรวจสอบก่อนนำเข้า โดยมีการกำหนดมาตรการทางการค้าที่เข้มงวดมากขึ้นทั้งด้านมาตรฐาน คุณภาพและความปลอดภัยของอาหารเพื่อเป็นแนวทางให้ปฏิบัติให้แก่สมาชิกสหภาพยุโรป มาตรการความปลอดภัยของต่างประเทศเหล่านี้อาจทำให้เกษตรกรต้องแบกรับภาระต้นทุนที่สูงขึ้น เนื่องจากต้องหามาเล็ดพันธุ์พืชที่ได้มาตรฐานข้ามชาติเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของตลาดโลก

สำหรับประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสินค้าอาหารหลายบทบัญญัติด้วยกัน แต่กฎหมายเหล่านั้นส่วนใหญ่แล้วเป็นกฎหมายเก่า ไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ความปลอดภัยของอาหารพร้อมปรุง มาตรฐานสากลที่ปรับปรุงใหม่แล้ว ดังนั้น ในปี พ.ศ. 2551 จึงได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. 2551 เพื่อดูแลสินค้าเกษตรที่เป็นอาหารและไม่เป็นอาหาร โดยมีสำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นผู้ดูแล แต่อย่างไรก็ตามการควบคุมความปลอดภัยอาหารของไทย มิได้อยู่ภายใต้องค์กรเดียว แต่เป็นการกระจายอำนาจให้แต่ละหน่วยงานดูแลความปลอดภัยอาหารตามประเภทและชนิดของอาหาร ซึ่งปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับมาตรการความปลอดภัยของอาหารพร้อมปรุงของต่างประเทศที่เข้มงวดมากยิ่งขึ้น รวมทั้งการตรวจสอบความปลอดภัยของอาหารพร้อมปรุงยังไม่มีมาตรการปฏิบัติอย่างแท้จริง ปัญหาดังกล่าว หากเลยเถิดจะทำให้เกิดผลกระทบต่อ การส่งออกอาหารของไทยและยังส่งผลกระทบต่อวงจรเศรษฐกิจภายในประเทศอีกด้วย

ดังนั้น จึงจำเป็นต้องศึกษากฎหมายและมาตรการด้านความปลอดภัยของอาหารของต่างประเทศ โดยเฉพาะการศึกษาเกี่ยวกับอาหารพร้อมปรุงเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติและ

กำหนดมาตรฐานความปลอดภัยอาหารพร้อมปรุงของประเทศไทยให้เป็นที่ยอมรับของผู้บริโภค และเพิ่มมูลค่าอาหารพร้อมปรุงของไทยให้สามารถแข่งขันกับการส่งออกอาหารของประเทศอื่นๆ ได้ ซึ่งจะทำให้ประเทศไทยรักษาความเป็นอันดับ 1 ในการเป็นครัวอาหารของโลกต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาประวัติความเป็นมา ความหมาย แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจการส่งออกอาหารพร้อมปรุง
2. เพื่อศึกษากฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหารพร้อมปรุงที่มีผลกระทบต่อ การส่งออกอาหารของประเทศไทยเปรียบเทียบกับต่างประเทศ
3. เพื่อศึกษาปัญหาเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหารพร้อมปรุงที่มีผลกระทบต่อ การส่งออกอาหารของประเทศไทย
4. เพื่อเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาความซ้ำซ้อนของอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่ ออกมาตรฐานความปลอดภัยของอาหารพร้อมปรุง รวมถึงมาตรการทางปกครองที่จะนำมาใช้ บังคับกับการควบคุมความปลอดภัยของอาหารพร้อมปรุง

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

จากการที่ผู้บริโภคหันมาบริโภคอาหารพร้อมปรุงที่สามารถตอบสนองความต้องการ เกี่ยวกับการบริโภคอาหารที่ปลอดภัยและปรุงสุก เพื่อให้มั่นใจว่าเชื้อโรคที่ปนเปื้อนมากับอาหาร ได้ผ่านการฆ่าเชื้อด้วยความร้อนแล้ว แต่อย่างไรก็ดี ผู้ประกอบการมีหน้าที่ต้องสรรหาอาหารที่ดี และปลอดภัยมาให้กับผู้บริโภค ดังนั้นระเบียบข้อบังคับจึงเป็นสิ่งที่จำเป็นในการสร้างระเบียบวินัย ของผู้ประกอบการ ทั้งนี้เนื่องจากประเทศไทยมีกฎหมายที่กระจัดกระจาย รวมทั้งมาตรฐานการ ตรวจสอบความปลอดภัยอาหารของประเทศไทยยังไม่เป็นระบบ ส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของ ผู้บริโภค ซึ่งหากมีการจัดการระบบองค์กรกำกับดูแลที่ดี การแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบที่ดี การรวบรวมข้อมูลและสื่อสารข้อมูลที่ดีย่อมทำให้อาหารพร้อมปรุงของไทยมีมูลค่าและสามารถ ส่งออกไปต่างประเทศได้มากขึ้น

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

วิทยานิพนธ์นี้ศึกษาเกี่ยวกับมาตรการความปลอดภัยของอาหารพร้อมปรุงของประเทศไทย ที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law) และกฎหมายลายลักษณ์อักษร (Civil Law) โดย จะทำการศึกษากฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหารพร้อมปรุง และกฎหมายต่างๆ ที่

เกี่ยวข้อง เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พระราชบัญญัติอาหาร พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค ที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานสินค้าอาหารโดยตรงเท่านั้น บทที่ไม่เกี่ยวข้องจะไม่นำมาอ้างอิง และจะไม่วิเคราะห์หัวข้อบทนั้นๆ แต่จะศึกษากฎหมายในภาพรวมและเปรียบเทียบกับกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหารพร้อมปรุงของประเทศไทย

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

วิทยานิพนธ์นี้ได้ทำการศึกษาวิจัยเอกสาร (Documentary Research) กล่าวคือ ศึกษา ค้นคว้าและวิเคราะห์ข้อมูลจากหนังสือ กฎหมาย นโยบายของหน่วยงานต่างๆ บทความในวารสาร บทวิเคราะห์ของนักวิชาการ บทวิจัย และวิทยานิพนธ์ที่เกี่ยวข้องตลอดจนกฎหมายของประเทศในระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law System) และระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร (Civil Law System) ที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยของอาหารพร้อมปรุง

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงประวัติความเป็นมา ความหมาย แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจการส่งออกอาหารพร้อมปรุง
2. ทำให้ทราบถึงกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหารพร้อมปรุงที่มีผลกระทบต่อ การส่งออกของประเทศไทยและของต่างประเทศ
3. ทำให้ทราบถึงปัญหาเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหารพร้อมปรุงที่มีผลกระทบต่อ การส่งออกอาหารของประเทศไทย
4. เพื่อนำไปใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาความซ้ำซ้อนของอำนาจหน้าที่ของหน่วยงาน ที่ออกมาตรฐานความปลอดภัยของอาหารพร้อมปรุง รวมถึงมาตรการทางปกครองที่จะนำมาใช้ บังคับกับการควบคุมความปลอดภัยของอาหารพร้อมปรุง

1.7 นิยามศัพท์เฉพาะ

อาหารพร้อมปรุง (Ready to Cook) หมายถึงอาหารที่ได้จัดเตรียมส่วนประกอบต่างๆ บรรจุไว้ในหน่วยภาชนะที่พร้อมจำหน่ายแก่ผู้บริโภคเพื่อนำไปปรุงสุก โดยส่วนใหญ่แล้วจะจัดจำหน่ายในรูปแบบบรรจุภัณฑ์ของถาดโคมหรือด้วยคลุมพลาสติกโป๊วใสเพื่อให้มองเห็น สภาพความสดใหม่ของส่วนประกอบอาหารทั้งหมดที่จะนำไปปรุง

ความปลอดภัยของอาหาร (Food Safety) หมายถึงอาหารที่ปราศจากสารพิษและไม่ก่อให้เกิดอันตรายแก่ผู้บริโภค ทั้งนี้ ต้องมีกรรมวิธีในการเตรียมการปรุง ผสม และรับประทานอย่างถูกต้องตามความมุ่งหมายของอาหารนั้น

อุตสาหกรรมอาหาร (Food Industry) หมายถึงอุตสาหกรรมที่นำผลผลิตจากภาคเกษตร ได้แก่ ผลผลิตจากพืช ปศุสัตว์และประมงมาใช้เป็นวัตถุดิบหลักในการผลิต โดยอาศัยเทคโนโลยีการแปรรูปและการถนอมอาหาร ตลอดจนเทคโนโลยีเครื่องจักรอุปกรณ์ที่ใช้แปรรูปอาหาร บรรจุภัณฑ์อาหาร ตลอดจนอายุการเก็บรักษาผลผลิตอาหาร

การตัดต่อพันธุกรรม (Genetically Modified Organisms: GMOs) หมายถึง สิ่งมีชีวิตซึ่งไม่ว่าจะเป็นพืช สัตว์ แบคทีเรีย หรือจุลินทรีย์ ที่ถูกตัดแปลงพันธุกรรมจากกระบวนการทางพันธุวิศวกรรม โดยการตัดเอาชิ้นส่วนของสิ่งมีชีวิตหนึ่งมาใส่เข้าไปในยีนส์ของสิ่งมีชีวิตอีกชนิดหนึ่ง โดยตามปกติไม่เคยผสมพันธุ์กันได้ในธรรมชาติเพื่อให้สิ่งมีชีวิตชนิดนั้นมีคุณลักษณะหรือคุณสมบัติตามที่ต้องการหรือเพื่อให้ทนทานต่อสภาพภูมิอากาศที่เปลี่ยนแปลงง่าย

คณะกรรมการอาหารและยา (Food and Drug Administration: FDA) หมายถึงหน่วยงานที่ควบคุมดูแลมาตรฐานการผลิตอาหารและยา รวมถึงการกำหนดโทษสำหรับผู้ประกอบการที่ฝ่าฝืนกฎระเบียบ ซึ่งในแต่ละประเทศนั้นจะมีคณะกรรมการอาหารและยา ควบคุมอยู่ โดยให้มีอำนาจและหน้าที่กำหนดกฎระเบียบแตกต่างกันไป

คณะกรรมการอาหารและยาของสหรัฐอเมริกา (United State Food and Drug Administration: USFDA) หมายถึงคณะกรรมการอาหารและยาของประเทศสหรัฐอเมริกา

สมุดปกขาว (White Paper) คือเอกสารอ้างอิงที่ใช้กำหนดมาตรฐานความปลอดภัยของอาหารของคณะกรรมการสหภาพยุโรป

องค์การระหว่างประเทศว่าด้วยการมาตรฐาน (International Organization for Standardization: ISO) หมายถึงองค์การระหว่างประเทศที่กำหนดมาตรฐานการประกอบกิจการเพื่อเป็นแนวทางให้ผู้ประกอบการปฏิบัติตาม

มาตรฐานระบบคุณภาพ ISO 9000 หมายถึงมาตรฐานสากลเกี่ยวกับการจัดการระบบบริหารงานคุณภาพขั้นพื้นฐานที่ใช้เพื่อการบริหารหรือจัดการคุณภาพและการประกันคุณภาพที่เน้นการสร้างคุณภาพภายในองค์กร โดยไม่จำกัดชนิดของสินค้าหรือบริการ ไม่ระบุชนิดหรือขนาดของอุตสาหกรรมใดโดยเฉพาะ

มาตรฐาน ISO 22000 หมายถึงมาตรฐานสากลกลางที่ครอบคลุมข้อกำหนดการจัดการมาตรฐานที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพและความปลอดภัยของอาหาร

หลักเกณฑ์ขั้นต่ำในการจัดระเบียบสถานที่ผลิตอาหาร (Minimum Requirement)

หมายถึงกฎเกณฑ์มาตรฐานเบื้องต้นที่ผู้ประกอบการจะต้องปฏิบัติตาม

หลักเกณฑ์วิธีการที่ดีในการผลิตอาหาร (Good Manufacturing Practice: GMP)

หมายถึงระบบคุณภาพที่สร้างกระบวนการจัดการสุขลักษณะที่ดีในกระบวนการผลิตอาหารเพื่อให้ผู้ประกอบการนำไปปฏิบัติ

หลักเกณฑ์ (Hazard Analysis Critical Control Point: HACCP)

หมายถึงระบบการจัดการคุณภาพความปลอดภัยซึ่งใช้ในการควบคุมการผลิตให้ได้อาหารที่ปราศจากเชื้อจุลินทรีย์ สารเคมี และสิ่งแปลกปลอม ตลอดจนการป้องกันปัญหาจากอันตราย

สมุดปกขาวว่าด้วยความปลอดภัยของอาหาร(White Paper on Food Safety: White Paper)

หมายถึงมาตรฐานความปลอดภัยของอาหารที่คณะกรรมการสหภาพยุโรปกำหนดขึ้นมาเพื่อเป็นมาตรฐานป้องกันความเสี่ยงต่อโรคร้ายจากอาหาร

วิธีการผลิตอาหารที่ปลอดภัยตามมาตรฐาน Codex (Codex Alimentarius Commission)

หมายถึงมาตรฐานอาหารที่มีบทบาทสำคัญเป็นอย่างมากในการจัดทำแนวทางคำแนะนำ และมาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยด้านอาหาร

บทที่ 2

ประวัติความเป็นมา ความหมาย แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับการทำธุรกิจ อาหารพร้อมปรุงและการส่งออก

ประเทศไทยเป็นแหล่งผลิตอาหารที่มีคุณภาพและมีชื่อเสียงมากที่สุดแห่งหนึ่งของโลก รวมถึงมีความสามารถในการส่งออกสินค้าอาหารในปริมาณที่สูงเป็นลำดับต้นๆ ของโลกซึ่ง จนกระทั่งได้ชื่อว่าเป็นครัวอาหารของโลก เนื่องจากมีสภาพภูมิประเทศมีความเหมาะสมกับการปลูกพืชผลทางการเกษตรประกอบกับความหลากหลายทางชีวภาพเหมาะกับการปศุสัตว์และการประมงอีกด้วย นอกจากนี้ประเทศไทยยังมีความได้เปรียบทางด้านต้นทุนแรงงานหรืออัตราจ้างที่ต่ำ ทำให้ราคาจำหน่ายสินค้าอาหารของไทยอยู่ในเกณฑ์มาตรฐานเหมาะสมกับความสามารถในการซื้อของผู้บริโภคและความเหมาะสมดังกล่าวทำให้ความต้องการบริโภคสินค้าอาหารในตลาดสูงขึ้น ส่งผลให้ผู้ประกอบการธุรกิจอาหารต้องขยายการผลิตเพื่อตอบสนองความต้องการของผู้บริโภค

2.1 ประวัติความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการทำธุรกิจอาหารพร้อมปรุงและการส่งออก

อุตสาหกรรมอาหารเป็นอุตสาหกรรมลำดับแรกๆ ที่ได้รับการสนับสนุนมาตั้งแต่ประเทศไทยเริ่มประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 พ.ศ. 2504 เนื่องจากเป็นอุตสาหกรรมที่ใช้เงินลงทุนน้อย แต่ใช้วัตถุดิบภายในประเทศสูง การนำทรัพยากรภายในประเทศไปใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดเพื่อพัฒนาอุตสาหกรรมให้สามารถผลิตสินค้าอาหารได้หลายชนิดซึ่ง อุตสาหกรรมอาหารจะช่วยก่อให้เกิดการเชื่อมโยงไปสู่การจ้างงานและเพิ่มมูลค่าทางเศรษฐกิจจากการซื้อขายแลกเปลี่ยนวัตถุดิบภายในประเทศและการส่งออกผลผลิตไปยังต่างประเทศ

2.1.1 ประวัติความเป็นมาของธุรกิจอาหารพร้อมปรุงและการส่งออก

การพัฒนาอุตสาหกรรมอาหารในช่วงแรกๆ ผู้ประกอบการต่างคิดค้นเทคโนโลยีใหม่ๆ รูปแบบการผลิตอาหารใหม่ๆ เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้บริโภค จนกระทั่งมีการนำแนวคิดเกี่ยวกับการผลิตอาหารพร้อมปรุงมาผลิตและจำหน่าย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อทดแทนการนำเข้าอาหารที่ไม่ปลอดภัยจากต่างประเทศเป็นสำคัญ และต่อมาเมื่อการผลิตขยายตัวมากขึ้น ผู้ประกอบการมีความรู้มากขึ้น อุตสาหกรรมก็ได้รับประโยชน์จากการผลิตในปริมาณมากและมีศักยภาพในการส่งออกอุตสาหกรรมอาหารจึงเปลี่ยนทิศทางการผลิตเพื่อทดแทนเข้าสู่การผลิตเพื่อส่งออกมากขึ้น

ในช่วงก่อนปี พ.ศ. 2503¹ สินค้าส่งออกกว่าร้อยละ 70 เป็นสินค้าเกษตรส่วนเกินจากการ

บริโภคภายในประเทศและใช้เทคโนโลยีที่ง่ายในการถนอมอาหาร เช่น การตากแห้ง การดอง ต่อมาปี พ.ศ. 2503 - พ.ศ. 2513 รัฐบาลได้ดำเนินนโยบายสนับสนุนอุตสาหกรรมเพื่อทดแทนการนำเข้า โดยนำเทคโนโลยีการผลิตนมข้นหวาน ผักและผลไม้กระป๋องมาจากต่างประเทศเพื่อพัฒนาการส่งออก และปี พ.ศ. 2513 - พ.ศ. 2523 ประเทศไทยมีรายได้จากการส่งออกอาหารแปรรูปมากขึ้น รัฐบาลได้เปลี่ยนมาใช้นโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมที่ผลิตเพื่อส่งออก อย่างไรก็ตามผู้ผลิตในภาคอุตสาหกรรมอาหารยังขาดความชำนาญทั้งในด้านการผลิตและการตลาด ในเวลาดังกล่าวจึงมีการปรับปรุงความรู้ของผู้ผลิตเพื่อให้สินค้ามีคุณภาพได้มาตรฐานและสามารถตอบสนองความต้องการของผู้บริโภคได้มากขึ้น

ต่อมาปี พ.ศ. 2523 - พ.ศ. 2533 เป็นช่วงที่อุตสาหกรรมมีการพัฒนาอย่างรวดเร็ว ประเทศไทยได้เปรียบเรื่องค่าแรงซึ่งอัตราจ้างต่ำกว่าต่างประเทศ ผู้ผลิตมีความรู้ความชำนาญในการผลิตมากขึ้น สามารถผลิตและขายสินค้าได้มากทำให้อุตสาหกรรมอาหารเจริญเติบโตไปพร้อมกับอุตสาหกรรมอื่นๆ อย่างรวดเร็ว ซึ่งผู้ประกอบการบางรายได้นำเทคโนโลยีจากยุโรปและสหรัฐอเมริกาเข้ามาปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตของตนเอง และในปี พ.ศ. 2533 - พ.ศ. 2543 เป็นยุคทองแห่งการเปิดเสรีการแข่งขันของอุตสาหกรรมอาหารในตลาดโลก เนื่องจากมีประเทศผู้ผลิตรายใหม่ซึ่งมีค่าจ้างแรงงานที่ต่ำและมีวัตถุดิบที่คล้ายคลึงกับไทยเข้าสู่ตลาดโลก นอกจากนี้กฎเกณฑ์การค้าโลกยังมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ส่งผลให้ผู้ประกอบการที่อยู่ในอุตสาหกรรมอาหารจำเป็นต้องเร่งพัฒนาความสามารถทั้งเรื่องเทคโนโลยีการผลิต การตลาดและการจัดการอย่างต่อเนื่อง พร้อมทั้งพยายามผลิตสินค้าให้มีมูลค่าเพิ่มสูงขึ้น ในขณะที่ยังต้องรักษามาตรฐานสากลต่างๆ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นต่ออาหารไทยและสร้างความสามารถในการแข่งขันทางการค้าอย่างยั่งยืนทั้งระดับภายในประเทศและระดับโลก

2.1.2 แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการทำธุรกิจอาหารพร้อมปรุงและการส่งออก

ธุรกิจ (Business) หมายถึงกิจกรรมทางเศรษฐกิจของมนุษย์ที่เกี่ยวข้องกับการผลิต แลกเปลี่ยนซื้อขายสินค้าและบริการ โดยมุ่งหมายที่จะแสวงหากำไรจากการประกอบธุรกิจและรับผิดชอบต่อความเสี่ยง ความรับผิดชอบต่อสังคมและมีจริยธรรม

¹ กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม. (2552). รายงานการศึกษาแนวคิดผลิตภัณฑ์ใหม่. หน้า 7-8.

2.1.2.1 ทฤษฎีการลงทุน² “การลงทุน” (Investment) หมายถึง การซื้ออสังหาริมทรัพย์หรือหลักทรัพย์ของบุคคลหรือสถาบัน ซึ่งให้ผลตอบแทนเป็นสัดส่วนกับความเสี่ยงตลอดเวลายาวนานประมาณ 10 ปี แต่อย่างต่ำไม่น้อยกว่า 3 ปี การลงทุนแบ่งออกได้ 3 ประเภท คือ

1) การลงทุนเพื่อการบริโภค (Consumer Investment) เป็นการลงทุนของผู้บริโภคจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับการซื้อสินค้าประเภทคงทนถาวร (Durable Goods) เช่น รถยนต์ เครื่องดูดฝุ่น เครื่องซักผ้า ตู้เย็น โทรทัศน์ เป็นต้น การลงทุนในลักษณะนี้ไม่ได้หวังในกำไรในรูปของตัวเงิน แต่ผู้ลงทุนหวังความพอใจในการใช้สินทรัพย์เหล่านั้นมากกว่า

2) การลงทุนในหลักทรัพย์ (Financial or Securities Investment) การซื้อบ้านเป็นที่อยู่อาศัยถือได้ว่าเป็นการลงทุนอย่างหนึ่งของผู้บริโภคหรือที่เรียกว่า ลงทุนในอสังหาริมทรัพย์ (Real Estate Investment) และในกรณีที่อุปสงค์ (Demand) ในที่อยู่อาศัยเพิ่มขึ้นมากกว่าอุปทาน (Supply) มูลค่าของบ้านที่ซื้อไว้อาจสูงขึ้น หากขายจะได้กำไรซึ่งถือได้ว่าเป็นเพียงผลพลอยได้กล่าวโดยสรุปแล้วการลงทุนในหลักทรัพย์ (Financial or Securities Investment) ตามความหมายทางการเงินหรือการลงทุนในหลักทรัพย์ที่เป็นการซื้อสินทรัพย์ (Asset) ในรูปของหลักทรัพย์ (Securities) เช่น พันธบัตร (Bond) หุ้นกู้หรือหุ้นทุน (Stock) การลงทุนในลักษณะนี้เป็นการลงทุนทางอ้อม ซึ่งแตกต่างจากการลงทุนทางธุรกิจ ผู้มีเงินออมเมื่อไม่ต้องการที่จะเป็นผู้ประกอบธุรกิจเอง เนื่องจากมีความเสี่ยงหรือผู้ออมยังมีเงินไม่มากพอ ผู้ลงทุนอาจนำเงินที่ออมได้จะมากหรือน้อยก็ตามไปซื้อหลักทรัพย์ที่เขาพอใจที่จะลงทุน โดยให้ผลตอบแทนในรูปของดอกเบี้ย หรือเงินปันผลแล้วแต่ประเภทหลักทรัพย์ที่ทำการลงทุน นอกจากนี้ผู้ลงทุนอาจจะได้ผลตอบแทนอีกลักษณะหนึ่งก็คือ กำไรจากการขายหลักทรัพย์ (Capital Gain) หรือการขาดทุนจากการขายหลักทรัพย์ (Capital Loss) อัตราผลตอบแทนที่ผู้ลงทุนได้จากการลงทุนที่เรียกว่า Yield ซึ่งไม่ได้หมายถึงอัตราดอกเบี้ยหรือเงินปันผลที่ได้รับเพียงอย่างเดียว แต่ยังได้คำนึงถึงกำไรจากการขายหลักทรัพย์ หรือขาดทุนจากการขายหลักทรัพย์ที่เกิดขึ้น หรือที่คาดว่าจะเกิดขึ้น Yield ที่ผู้ลงทุนได้รับจากการลงทุนไม่ว่าจะมาก หรือน้อยก็ย่อมขึ้นอยู่กับความเสี่ยง (Risk) ของหลักทรัพย์ที่ลงทุนนั้นๆ โดยปกติแล้วผู้ลงทุนพยายามเลือกลงทุนในหลักทรัพย์ที่ให้ผลตอบแทนสูงสุด ณ ระดับความเสี่ยงหนึ่ง

3) การลงทุนในธุรกิจ (Business or Economic Investment) การลงทุนในความหมายเชิงธุรกิจ หมายถึง การซื้อทรัพย์สินเพื่อประกอบธุรกิจหารายได้ โดยหวังว่าอย่างน้อยที่สุดรายได้ที่ได้นี้เพียงพอที่จะชดเชยกับความเสี่ยงในการลงทุน มีข้อสังเกตว่าเป้าหมายในการลงทุนของธุรกิจคือกำไร กำไรจะเป็นตัวดึงดูดผู้ลงทุนนำเงินมาลงทุน การลงทุนตามความหมายนี้จะกล่าวโดยสรุปได้ว่า เป็นการนำเงินออม (Saving) หรือเงินที่สะสมไว้ (Accumulated Fund) และ/หรือเงินกู้ยืมจาก

² เพชร ทุมทรัพย์. (2544). หลักการลงทุน. หน้า 1-2.

ธนาคาร (Bank Credit) มาลงทุนเพื่อจัดสร้างหรือจัดหาสินค้าประเภททุน ซึ่งประกอบด้วย เครื่องจักร อุปกรณ์ และสินทรัพย์ประเภทอสังหาริมทรัพย์ได้แก่ การลงทุนในที่ดิน โรงงาน และ อาคารสิ่งปลูกสร้าง เพื่อนำมาใช้ประโยชน์ผลิตสินค้า และบริการเพื่อสนองความต้องการของผู้บริโภค ธุรกิจที่ลงทุนในสินทรัพย์เหล่านี้มุ่งหวังกำไรจากการลงทุนเป็นผลตอบแทน

2.1.2.2 แนวคิดในการพิจารณาตลาดสินค้าที่เกี่ยวข้อง (Relevant Market)³ เมื่อก้าวถึง ตลาดสินค้าอาหารจะหมายถึงตลาดสินค้าอาหารประเภทเดียวกัน หรือตลาดสินค้าที่เกี่ยวข้องซึ่ง เป็นการรวมเอาสินค้าอาหารที่สามารถใช้ทดแทนกันได้ไว้ในตลาดเดียวกัน ในการประกอบธุรกิจ การค้าอาหารผู้ประกอบการย่อมต้องคำนึงถึงส่วนแบ่งตลาดของผู้ประกอบการรายนั้นและการที่จะหาส่วนแบ่งตลาด (Market Share) ของผู้ประกอบการรายใดได้จะต้องหาขอบเขตตลาดสินค้านั้น ก่อน ดังนั้น การหาขอบเขตตลาดสินค้าจึงเป็นส่วนสำคัญในการประกอบธุรกิจเพื่อให้สามารถ ครอบครองส่วนแบ่งตลาดได้

การที่จะพิจารณาว่าสินค้าอาหารนั้นๆ สามารถใช้ทดแทนกันได้โดยสมบูรณ์หรือไม่ ต้องพิจารณาจากแนวโน้มพฤติกรรมของผู้บริโภคว่าจะบริโภคอาหารประเภทใด มีอาหารประเภท ใดที่รองรับและทดแทนกันได้เพื่อให้ผู้บริโภคหันมาบริโภคสินค้าอาหารที่ทดแทนอาหารที่ขาดไป ในทางตรงกันข้าม หากสินค้าอาหารนั้นทดแทนกันไม่ได้โดยสมบูรณ์ก็ไม่ถือว่าเป็นตลาดสินค้า อาหารเดียวกัน ในการพิจารณาว่าสินค้าอาหารนั้นเป็นสินค้าในตลาดเดียวกันหรือไม่พิจารณาได้จาก ตลาดในเชิงภูมิศาสตร์และตลาดในเชิงสินค้า กล่าวคือ

“ตลาดในเชิงภูมิศาสตร์” (Geographic Market) เป็นการพิจารณาจากพื้นที่ที่กำหนด สินค้าว่าเป็นสถานที่ไม่อยู่ห่างไกลกันมากและผู้บริโภคสามารถเดินทางมาเพื่อหาสินค้าอาหาร ทดแทนได้หรือสามารถขนส่งสินค้าไปยังอีกพื้นที่หนึ่งได้จึงอาจกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า ตลาดในเชิง ภูมิศาสตร์ซึ่งเป็นการกำหนดพื้นที่ที่ผู้ผลิตทำการผลิตสินค้าหรือพื้นที่ที่ผู้ขายทำการขายสินค้านั้น สำหรับตลาดในเชิงภูมิศาสตร์นี้อาจมีขอบเขตแคบหรือกว้างกว่าขอบเขตพื้นที่ในประเทศไทยได้ นอกจากนี้ยังมีปัจจัยเกี่ยวกับต้นทุนการผลิต การขนส่งและความคงทนยืนยาวของสินค้าอาหาร กล่าวคือ

ต้นทุนการขนส่ง (Cost of Transportation) เมื่อเปรียบเทียบกับมูลค่าของสินค้าเพราะค่า ขนส่งสินค้าในแต่ละพื้นที่จะแตกต่างกัน เช่น กรณีสินค้าชนิดเดียวกันแต่ส่งไปขายยังต่างพื้นที่กัน ผู้บริโภคที่อยู่ในพื้นที่ที่ห่างไกลกว่าย่อมต้องบริโภคในราคาที่สูงกว่า เนื่องจากค่าขนส่งที่ต่างกันทำ ให้สินค้าชนิดเดียวกันราคาแตกต่างกัน สำหรับความคงทนของสินค้า หากที่เป็นของสดที่มักจะนำ

³ ชลาลัย บุญเปี่ยม. (2549). ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการรวมธุรกิจตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทาง การค้า. หน้า 13-15.

เสียหรือมีอายุจำกัด เนื่องจากลักษณะทางกายภาพของสินค้าอาหารนั่นเอง ทำให้คู่แข่งกันถูกจำกัดโดยเขตพื้นที่

“ตลาดในเชิงสินค้า” (Product Market) การพิจารณาว่าสินค้าอาหารใดเป็นสินค้าตลาดเดียวกันหรือไม่จะพิจารณาจากปัจจัยต่อไปนี้

1) ความสามารถในการทดแทนด้านอุปสงค์ พิจารณาจากความยืดหยุ่นของอุปสงค์ต่อราคาสินค้าชนิดอื่น หมายถึงการเปลี่ยนแปลงของราคาสินค้าชนิดหนึ่งจะมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงปริมาณการบริโภคของสินค้าอีกชนิดหนึ่งอย่างไร

2) ความสามารถในการทดแทนด้านอุปทาน พิจารณาจากความยืดหยุ่นในด้านอุปทานและความสามารถในการผลิตได้แก่ วัตถุดิบ กระบวนการผลิต เทคโนโลยี ค่าใช้จ่ายในการเปลี่ยนแปลงของผู้ผลิต และอื่นๆ

3) การใช้งานขั้นสุดท้ายจะต้องพิจารณาค่าใช้จ่ายในการเปลี่ยนแปลงด้านผู้บริโภค ประกอบด้วย เช่น ค่าน้ำมัน ค่าแก๊ส เป็นต้น

4) การรับรู้และการตอบสนองของผู้บริโภค หรือกล่าวได้ว่าเป็นการตอบสนองทางด้านความเห็นของผู้บริโภคที่อาจมีการทำวิจัยหรือวิจารณ์สินค้าอาหารนั้น

5) ช่องทางการจัดจำหน่าย สินค้าอาหารชนิดเดียวกันอาจมีช่องทางการจำหน่ายที่แตกต่างกันมาก ซึ่งอาจทดแทนกันได้หรือไม่ได้ขึ้นอยู่กับระบบการจัดจำหน่าย

6) ราคาและคุณภาพของสินค้าอาหาร และลักษณะทางกายภาพ สินค้าที่มีลักษณะทางกายภาพแตกต่างกันมากอาจไม่สามารถทดแทนกันได้

2.1.2.3 แนวคิดเกี่ยวกับการส่งออกอาหารพร้อมปรุง

สืบเนื่องจากความแตกต่างในด้านสภาพภูมิประเทศและทรัพยากรธรรมชาติของแต่ละประเทศส่งผลให้การผลิตสินค้าอาหารมีความแตกต่างกันไป รวมถึงรสชาติและเอกลักษณ์เฉพาะของอาหารแต่ละชนชาติทำให้ผู้บริโภคในแต่ละประเทศต่างมีความต้องการบริโภคอาหารที่หลากหลายมากขึ้น ดังนั้น การแลกเปลี่ยนทั้งนำเข้าและส่งออกอาหารจากประเทศหนึ่งไปยังอีกประเทศหนึ่งจึงเป็นแนวคิดที่สามารถตอบสนองความต้องการของผู้บริโภคเหล่านั้นได้ นอกจากนี้ยังส่งผลดีให้กับภาคเศรษฐกิจของประเทศ กล่าวคือทำให้เศรษฐกิจของประเทศเติบโตขึ้นเนื่องจากการแข่งขันในด้านการค้าการตลาด รวมไปถึงการพัฒนาคุณภาพอาหารให้ได้มาตรฐานสากลซึ่งประโยชน์สุดท้ายย่อมตกแก่ผู้บริโภคขั้นสุดท้ายนั่นเอง

ตลาดส่งออกเป็นแหล่งแลกเปลี่ยนสินค้าอาหารของแต่ละประเทศที่สำคัญเนื่องจากแต่ละประเทศไม่สามารถผลิตอาหารได้ตามความต้องการ เพราะข้อจำกัดด้านทรัพยากรธรรมชาติ การส่งออกจึงหมายถึง การส่งสินค้าที่มีฐานการผลิตภายในประเทศใดประเทศหนึ่งและส่ง

ผลิตภัณฑ์ที่ผลิตออกจำหน่ายไปยังประเทศอีกประเทศหนึ่งในปริมาณที่มากพอสมควร เมื่อคิดเป็นสัดส่วนกับการจำหน่ายภายในประเทศ ไม่ว่าจะเป็นประเทศใกล้เคียงหรือห่างไกลในทวีปอื่น การส่งสินค้าออกจากฐานการผลิตในประเทศไปจำหน่ายยังต่างประเทศนั้นถือได้ว่าเป็นการค้าระหว่างประเทศซึ่งประเทศผู้ส่งออกจำเป็นต้องศึกษากฎหมายภายในของประเทศนั้นๆ เพื่อป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น เช่น การถูกปฏิเสธห้ามมิให้นำเข้าสินค้า หรือการกักสินค้าอันเนื่องมาจากสินค้าไม่ปลอดภัยหรือไม่ได้มาตรฐานตามที่กฎหมายประเทศนั้นกำหนด เป็นต้น

ดังนั้น เมื่อการส่งออกสินค้าจากประเทศหนึ่งไปอีกประเทศหนึ่งจะทำให้มีการพัฒนาเศรษฐกิจที่สูงขึ้น ส่งผลให้ผู้บริโภคได้รับประโยชน์โดยตรงซึ่งจะได้บริโภคสินค้าอาหารที่ดีมีคุณภาพและปลอดภัย และยังมีประโยชน์ทางอ้อมอีกด้วย กล่าวคือ การแข่งขันเพื่อปรับปรุงและพัฒนาวิธีการผลิตและการจัดการระบบความปลอดภัยของอาหารที่ดีจะเป็นที่ยอมรับของนานาประเทศ

2.1.3 ประวัติความเป็นมาของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยของอาหารพร้อมปรุงของประเทศไทยและต่างประเทศ

ความปลอดภัยของอาหารมีวิวัฒนาการอย่างเป็นลำดับมาตั้งแต่สมัยอดีตและเปลี่ยนแปลงไปตามสภาพสังคมส่งผลให้กฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในสมัยก่อนขาดความเหมาะสม ดังนั้นจึงต้องมีการปรับเปลี่ยนกฎหมายเพื่อให้มีความเหมาะสมกับสภาพสังคมในปัจจุบันและรองรับปัญหาทางตลาดทั้งภายในและต่างประเทศที่อาจเกิดขึ้น เช่น การปนเปื้อนของสารเคมี เป็นต้น และจากการศึกษาประวัติความเป็นมาของกฎหมายแต่ละประเทศสรุปได้ดังต่อไปนี้

2.1.3.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยของอาหารของประเทศไทย

กฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหารของประเทศไทยเริ่มครั้งแรก⁴ จากการใช้มาตรการทางกฎหมายเพื่อป้องกันความเสียหายอันเกิดจากการบริโภคหางน้ำนม โดยมีการกำหนดมาตรการบังคับใช้เป็นพระราชบัญญัติหางน้ำนม พ.ศ. 2470 ต่อมาเมื่อสังคมและเศรษฐกิจของไทยมีการพัฒนาขึ้น รัฐจึงออกกฎหมายเฉพาะเพื่อควบคุมกำกับดูแลการดำเนินกิจการต่างๆ เพื่อให้เกิดความปลอดภัยและเป็นธรรมต่อผู้บริโภค ซึ่งบทกฎหมายเหล่านั้นมีลักษณะเป็นกฎหมายมหาชนซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อสาธารณะ โดยรัฐจะเป็นผู้ควบคุมกำกับดูแลผู้ประกอบการ กฎเกณฑ์ที่รัฐกำหนดไว้ได้แก่ พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2484 พระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2484 พระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2517 และต่อมาได้มีการผลักดันให้มีการ

⁴ อรุณี ศรีทิพโยวาท. (2522). มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดข้อมูลทางโภชนาการของส่วนประกอบของอาหารในรายการอาหาร (เมนู) ศึกษาเฉพาะธุรกิจอาหารที่มีการควบคุมโดยรัฐ. หน้า 31-32.

ยกร่างกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคจนกระทั่งมีการประกาศใช้เมื่อวันที่ 30 เมษายน พ.ศ. 2522 และได้จัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคขึ้น

ในปี พ.ศ. 2542 และปี พ.ศ. 2543 ได้มีการประกาศบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมแหล่งที่มาของอาหาร และได้จัดทำแผนยุทธศาสตร์ความปลอดภัยด้านอาหารในปี พ.ศ. 2545 ซึ่งมี 2 หน่วยงานหลักได้แก่

1) กระทรวงสาธารณสุขดูแลรับผิดชอบเกี่ยวกับอาหารนำเข้าและบริโภคภายในประเทศซึ่งประกอบไปด้วยหน่วยงานย่อยที่สำคัญคือ สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา กรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ กรมอนามัย และกรมควบคุมโรค

2) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ดูแลรับผิดชอบเกี่ยวกับการส่งออกประกอบด้วยหน่วยงานย่อยที่สำคัญคือ สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ กรมประมง กรมปศุสัตว์ กรมวิชาการเกษตร กรมส่งเสริมการเกษตร และสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร เป็นต้น

นอกจากนี้ยังมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยอาหารของประเทศไทย ได้แก่ สำนักงานอนามัย กทม. กรมวิทยาศาสตร์บริการ ศูนย์พันธุวิศวกรรมและเทคโนโลยีชีวภาพแห่งชาติ สำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม สถาบันวิจัยโภชนาการและสถาบันการศึกษาต่างๆ จากการศึกษาพบว่าตั้งแต่ปี พ.ศ. 2545 เป็นต้นมา ประเทศไทยเป็นผู้ส่งออกอาหารไปยังประเทศต่างๆ ทั่วโลก โดยเป็นประเทศที่มีศักยภาพด้านความพร้อมทั้งเรื่องของวัตถุดิบ แรงงาน การพัฒนาผลิตภัณฑ์ รวมทั้งฝีมือของคนไทยด้วย และรัฐบาลได้มีนโยบายที่จะผลักดันให้ไทยเป็น “ครัวอาหารของโลก” จึงได้ประกาศให้วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2547 เป็น “วันประกาศความปลอดภัยอาหาร” ของประเทศไทย

เมื่อวันที่ 4 มีนาคม พ.ศ. 2546 คณะรัฐมนตรีจึงมีมติให้ความเห็นชอบเรื่อง กรอบแนวทางปฏิบัติการตรวจสอบและควบคุมคุณภาพสินค้าเกษตรและอาหาร (Food Safety) ซึ่งกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้นำเสนอ โดยกำหนดให้ปี พ.ศ. 2547 เป็นปีแห่งสุขภาพอนามัยเพื่อรณรงค์และเผยแพร่คุณภาพและมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารชนิดต่างๆ ของไทยให้เป็นที่รู้จักในต่างประเทศ

2.1.3.2 กฎหมายที่เกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหารของประเทศสหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกามีกฎหมายว่าด้วยอาหารและยา (Food and Drug Act) ฉบับแรก⁵ เมื่อ ค.ศ. 1906 โดยมีหลักเกณฑ์การห้ามปลอมปนและการแสดงเท็จในอาหารและยาที่มีการซื้อขายระหว่างรัฐ และในปีเดียวกันก็ได้มีการออกกฎหมายว่าด้วยการตรวจสอบเนื้อสัตว์ (The Meat Inspection

⁵ กฤตกร รุ่งพรทวีรัตน์. (2548). กฎหมายเกี่ยวกับมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารของประเทศไทย สหรัฐอเมริกา. หน้า 7-8.

Act) มีหลักเกณฑ์คือ กำหนดให้มีการตรวจสอบสภาพของโรงงานบรรจุเนื้อสัตว์เพื่อให้โรงงานมีสุขลักษณะที่ดีไม่มีการใช้สารพิษเพื่อเก็บรักษาเนื้อสัตว์

ต่อมาปี ค.ศ. 1913 มีการแก้ไขกฎหมายว่าด้วยอาหารและยา (Gould Amendment) กำหนดให้การผลิตผลิตภัณฑ์บรรจุอาหารต้องมีเครื่องหมายที่ลักษณะเรียบง่ายและเด่นชัด โดยระบุน้ำหนัก ขนาด และจำนวนของสินค้าที่บรรจุอยู่ภายในด้วย และในปี ค.ศ. 1927 ได้มีการแยกอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานให้มีความชัดเจนขึ้น โดยการจัดตั้งหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการดูแลเรื่องอาหาร รวมถึงอำนาจในการออกกฎระเบียบซึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการอาหาร ยา และการกำจัดแมลง” (Food, Drug, and Insecticide Administration)

ต่อมาในปี ค.ศ. 1930 ได้มีการแก้ไขกฎหมายว่าด้วยอาหารและยา (McNary-Mapes Amendment) โดยให้อำนาจแก่คณะกรรมการอาหาร ยา และการกำจัดแมลงในการกำหนดมาตรฐานคุณภาพและมาตรฐานการบรรจุอาหารกระป๋อง โดยยกเว้นอาหารประเภทเนื้อสัตว์และนม และเปลี่ยนชื่อเป็น “คณะกรรมการอาหารและยา” (Food and Drug Administration: FDA)

ในปี ค.ศ. 1933 คณะกรรมการอาหารและยา ได้แนะนำให้ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายว่าด้วยอาหารและยา จนกระทั่งในปี ค.ศ. 1938 กฎหมายว่าด้วยอาหาร ยา และเครื่องสำอาง (The Federal Food, Drug, and Cosmetic Act of 1938) ได้ถูกตราเป็นกฎหมาย โดยมีหลักการที่สำคัญคือ ให้ขยายการควบคุมไปถึงเครื่องสำอางด้วย โดยให้คณะกรรมการอาหารและยามีอำนาจในการกำหนดมาตรฐานเอกลักษณ์ (Standards of Identity) มาตรฐานคุณภาพ (Standards of Quality) และมาตรฐานการบรรจุ (Standards of Fill of Container) และยังมีอำนาจในการตรวจสอบโรงงานอีกด้วย

ในปี ค.ศ. 1939 จึงได้มีการออกกฎระเบียบมาตรฐานอาหารขึ้นเป็นครั้งแรก โดยเป็นการกำหนดมาตรฐานของสินค้าจำพวกมะเขือเทศ และในปี ค.ศ. 1940 คณะกรรมการอาหารและยา ได้ย้ายสังกัดจากกระทรวงเกษตร (Department of Agriculture) มาอยู่ภายใต้สังกัด Federal Security Agency ต่อมาในปี ค.ศ. 1948 ได้มีการแก้ไขกฎหมายว่าด้วยอาหาร ยา และเครื่องสำอาง (Miller Amendment) ซึ่งยังคงยืนยันให้กฎหมายว่าด้วยอาหาร ยา และเครื่องสำอางใช้บังคับกับสินค้าซึ่งผลิตจากรัฐหนึ่งและขนส่งไปจำหน่ายอีกรัฐหนึ่ง และในปี ค.ศ. 1953 Federal Security Agency ได้เปลี่ยนชื่อเป็นกระทรวงสาธารณสุข การศึกษา และสวัสดิการ (Department of Health, Education, and Welfare) นอกจากนี้ได้มีการแก้ไขกฎหมายว่าด้วยอาหาร ยา และเครื่องสำอางให้อำนาจแก่คณะกรรมการอาหารและยาสามารถเรียกให้โรงงานส่งหนังสือรายงานชี้แจงการตรวจสอบและวิเคราะห์ได้ ในปี ค.ศ. 1954 ได้มีการแก้ไขกฎหมายว่าด้วยอาหาร ยา และเครื่องสำอางอีกครั้ง (Miller Pesticide Amendment) โดยกำหนดขั้นตอนการตั้งมาตรฐานความ

ปลอดภัยแก่ผู้ทำงานในการกำจัดศัตรูพืชที่รบกวนการเกษตร และจัดตั้งคณะกรรมการอาหารและยา อย่างเป็นทางการในปี ค.ศ. 1988 โดยการแต่งตั้งจากประธานาธิบดีและความยินยอมจากวุฒิสภา พร้อมกับขยายหน้าที่ความรับผิดชอบให้กว้างขึ้นครอบคลุมถึงการวิจัยค้นคว้า การบังคับใช้กฎหมาย การเผยแพร่ และการศึกษาข้อมูลต่างๆ

ในปี ค.ศ. 1997 มีการออกกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการอาหารและยา Food and Drug Administration Modernization Act ซึ่งกำหนดให้หน่วยงานต่างๆ ของคณะกรรมการอาหารและยา ให้มีขอบเขตในการปฏิบัติงานที่มีความชัดเจนมากขึ้น จนกระทั่งปี ค.ศ. 2010 คณะกรรมการอาหารและยาได้มีการแก้ไขกฎหมายอาหาร ยา และเครื่องสำอางของรัฐบาลกลาง Federal Food, Drug, and Cosmetic Act ในส่วนที่เกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหาร โดยเรียกว่า FDA Food Safety Modernization Act หรือเรียกว่า Food Safety Bill ซึ่งเป็นร่างกฎหมายที่ได้รับการพิจารณาอย่างรวดเร็ว โดยถูกเสนอพิจารณาครั้งแรกเมื่อวันที่ 3 มีนาคม พ.ศ. 2552 และสภาสูงของสหรัฐอเมริกาอนุมัติร่างกฎหมายนี้เมื่อวันที่ 19 ธันวาคม พ.ศ. 2553 และลงในที่สุดประธานาธิบดีโอบามาได้ลงนามและประกาศใช้อย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 4 มกราคม พ.ศ. 2554

จากความเป็นมาดังกล่าวข้างต้นของกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหารในสหรัฐอเมริกาเห็นได้ว่ากฎหมายสหรัฐอเมริกามีการปรับเปลี่ยนเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงตลอดเวลา และมีการนำวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีขั้นสูงมาวิจัยสุขภาพของประชากรของตน ดังนั้นสหรัฐอเมริกาจึงถูกนำมาเป็นแม่แบบของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยของอาหารในหลายๆ ประเทศ นอกจากนี้ กฎหมายว่าด้วยอาหาร ยา และเครื่องสำอางของรัฐบาลกลาง (The Federal Food, Drug and Cosmetic Act) ยังได้ให้คำจำกัดความของคำว่า “อาหาร” ตาม Section 201(f)^{*} ของบทบัญญัติดังกล่าวว่า “อาหาร” คือ สิ่งที่ใช้กินหรือเครื่องดื่มสำหรับมนุษย์และสัตว์ หมายรวมถึงหมากฝรั่ง และสิ่งที่เป็นส่วนประกอบของสิ่งที่กล่าวมาข้างต้น โดยกฎหมายมีเจตนารมณ์ที่จะให้ผู้บริโภคมั่นใจได้ว่าอาหารที่ผลิตมีความบริสุทธิ์ สมบูรณ์ ปลอดภัยสำหรับการบริโภค มีการผลิตอย่างถูกสุขลักษณะ ใช้สีเจือปนอาหารเฉพาะที่ได้รับอนุญาตให้ใช้ ทำจากส่วนประกอบที่เหมาะสม ฉลากและหีบห่อแสดงข้อความเป็นภาษาอังกฤษที่ให้ข้อเท็จจริงและข้อมูลความรู้ที่ผู้บริโภคสมควรได้รับและไม่ชี้้นำให้เข้าใจผิด และใน Section 401^{*} กล่าวว่า เมื่อใดที่ต้องการให้เกิดความถูกต้องในการแสดงข้อมูลที่แท้จริงและจำหน่ายอาหาร

“food” means (1) articles used for food or drink for man or other animals, (2) chewing gum, and (3) articles used for components of any such article (The Federal Food, Drug and Cosmetic Act, 2011 : 201(f))

Whenever in the judgment of the Secretary such action will promote honesty and fair dealing in the interest of consumers, he shall promulgate regulations fixing and establishing for any food, under its common or

อย่างเป็นทางการอันเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคแล้วจะต้องออกกฎระเบียบและประกาศใช้กฎระเบียบที่บัญญัติขึ้นภายใต้ชื่อสามัญหรือชื่อปกติเท่าที่จะกระทำได้และต้องกำหนดขึ้นอย่างสมเหตุสมผล โดยกำหนดบทนิยามหรือความหมายและมาตรฐานอาหารต่างๆ ซึ่งมาตรฐานอาหารที่กำหนดโดยคณะกรรมการอาหารและยาเป็นสิ่งที่จำเป็นทั้งต่อผู้บริโภคและต่ออุตสาหกรรมอาหาร

นอกจากนี้มาตรฐานอาหารช่วยให้เกิดความตื่นตัวในด้านคุณภาพของอาหาร และการป้องกันการฉ้อโกงทางเศรษฐกิจ และมาตรฐานอาหารยังทำให้มีการให้คำนิยามอาหารแต่ละชนิด แบ่งแยกตามชื่อเรียกของอาหารนั้นๆ มิฉะนั้นอาจมีการใช้ชื่อเหมือนกันหรืออาหารชนิดเดียวกัน อาจใช้ชื่อต่างกันได้ซึ่งอาจทำให้เกิดความสับสนและเข้าใจผิดได้

2.1.3.3 กฎหมายที่เกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหารของประเทศญี่ปุ่น

เนื่องจากประเทศญี่ปุ่นเป็นประเทศที่นำเข้าอาหารจากต่างประเทศสูงในระดับหนึ่ง โดยในปี ค.ศ. 1950 – ค.ศ. 1960⁶ ส่งผลทำให้วิถีชีวิตและพฤติกรรมการบริโภคของผู้บริโภคญี่ปุ่นเปลี่ยนแปลงไป ผู้บริโภคมีคุณภาพชีวิตที่สูงขึ้นต้องการบริโภคอาหารที่มีความหลากหลาย การบริโภคข้าวได้ลดลงและหันมาบริโภคอาหารจานด่วน อาหารสำเร็จรูป และอาหารพร้อมปรุง จึงต้องมีการนำเข้าอาหารเพื่อตอบสนองความต้องการของผู้บริโภค นอกจากนี้ โครงสร้างทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นได้เปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะผู้หญิงต้องออกไปทำงานนอกบ้านมากขึ้นส่งผลให้ต้องเปลี่ยนไปบริโภคอาหารประเภทสำเร็จรูปหรืออาหารพร้อมปรุงเพื่อเป็นการประหยัดเวลา

usual name so far as practicable, a reasonable definition and standard of identity, a reasonable standard of quality, or reasonable standards of fill of container. No definition and standard of identity and no standard of quality shall be established for fresh or dried fruits, fresh or dried vegetables, or butter, except that definitions and standards of identity may be established avocados, cantaloupes, citrus fruits, and melons. In prescribing any standard of fill of container, the Secretary shall give due consideration to the natural shrinkage in storage and in transit of fresh natural food and to need for the necessary packing and protective material. In the prescribing of any standard of quality for any canned fruit or canned vegetable, consideration shall be given and due allowance made for the differing characteristics of the several varieties of such fruit or vegetable. In prescribing a definition and standard of identity for any food or class of food in which optional ingredients are permitted, the Secretary shall, for the purpose of promotion honesty and fair dealing in the interest of consumers, designate the optional ingredients which shall be named on the Label. Any definition and standard of identity prescribed by the Secretary for avocados, cantaloupes, citrus fruits, or melons shall relate only to maturity and to the effects of freezing. (The Federal Food, Drug and Cosmetic Act, 2011 : 401)

⁶ สิรินุช กุจริญไพบูลย์. (2552). การคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศญี่ปุ่นด้านความปลอดภัยของอาหาร. หน้า 19-22.

นอกจากนี้ด้วยอัตราการพึ่งพาตนเองหรือความสามารถในการผลิตอาหารสำหรับบริโภคภายในประเทศของญี่ปุ่นมีอัตราลดลงเรื่อยๆ จากปี ค.ศ. 1965 มีอัตราร้อยละ 73 และลดลงเป็นร้อยละ 54 ในปี ค.ศ. 1975 และลดลงอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี ค.ศ. 1985 เป็นต้นมา รวมถึงสัดส่วนการผลิตยังลดลงในทุกหมวดอาหาร เช่น ถั่วเหลือง เนื้อสัตว์ โดยเฉพาะสัตว์น้ำซึ่งเป็นผลกระทบมากจากภัยธรรมชาตินั่นเอง และยังส่งผลกระทบต่ออาหารพืชไร่ อาหารเกษตรอีกด้วย

การเปลี่ยนแปลงปัจจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการผลิตอาหาร⁷ เช่น การพัฒนาทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีอาหาร การเกิดโรคชนิดใหม่ การค้าที่ขยายตัว ล้วนแต่ทำให้ผู้บริโภคเกิดความกังวลใจและมีความเสี่ยงในการบริโภคอาหารที่ไม่ปลอดภัย รัฐโดยกระทรวงสาธารณสุข แรงงานและสวัสดิการจึงมีการกำหนดพระราชบัญญัติพื้นฐานด้านความปลอดภัยของอาหาร (The Basic Food Safety Law) ขึ้นเมื่อวันที่ 23 พฤษภาคม พ.ศ. 2546 โดยมีผลบังคับใช้บังคับเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2546 มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความปลอดภัยและลดความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นจากการบริโภคอาหารที่ไม่ปลอดภัย ปรับปรุงแก้ไขกฎระเบียบด้านความปลอดภัยของอาหารให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล โดยมุ่งเน้นการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่และหลักการวิเคราะห์ความเสี่ยงมาใช้ในการตรวจสอบ ค้นคว้าวิจัยโดยอ้างอิงข้อมูลในระดับนานาชาติ จัดตั้งคณะกรรมการความปลอดภัยของอาหารเพื่อทำหน้าที่ประเมินความเสี่ยงด้านความปลอดภัยของอาหารให้คำปรึกษาพร้อมทั้งแลกเปลี่ยนข้อมูลด้านความปลอดภัยของอาหารกับหน่วยงานต่างๆ ผู้ประกอบการและผู้บริโภค รวมถึงเตรียมการรับมือกับปัญหาเฉพาะหน้าต่างๆ ที่เกิดขึ้นโดยเร่งด่วน นอกจากนี้ยังได้กำหนดให้ผู้บริโภคจะต้องรักษาผลประโยชน์ของตนเองโดยแสดงความคิดเห็นและให้ข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยของอาหารซึ่งเป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นถึงความพยายามของรัฐในการสร้างความตระหนักด้านความปลอดภัยของอาหารและลดความเสี่ยงที่อาจเกิดจากการบริโภคอาหารที่ไม่ปลอดภัยแก่ผู้บริโภค

2.1.3.4 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยของอาหารของสหภาพยุโรป

ในช่วงทศวรรษ 1990 สหภาพยุโรปได้ประสบกับภาวะวิกฤติด้านความปลอดภัยอาหารอย่างรุนแรงเนื่องจากได้รับผลกระทบหลายด้าน เช่น โรควัวบ้า โรคปากเท้าเปื่อย และการปนเปื้อนของสารไดออกซินทำให้ผู้บริโภคเกิดความวิตกกังวลและขาดความมั่นใจในความปลอดภัยของอาหาร ปราบกฏการณ์ครั้งนั้นขยายวงกว้างไปยังหลายประเทศสมาชิกจึงทำให้เกิดความต้องการทางด้านมาตรฐานความปลอดภัยของอาหาร ด้วยเหตุนี้สหภาพยุโรปจึงได้กำหนดกรอบแผนปฏิบัติการใหญ่ว่าด้วยเรื่องความปลอดภัยของอาหาร (White Paper on Food Safety) เมื่อเดือนมกราคม พ.ศ. 2543 ภายใต้อชื้อ สมุดปกขาวว่าด้วยความปลอดภัยของอาหาร

⁷ แหล่งเดิม.

White Paper⁸ คือเอกสารอ้างอิงที่เป็นมาตรฐานสำคัญของคณะกรรมการสหภาพยุโรป ดังนั้น สมุดปกขาวด้านความปลอดภัยอาหารของสหภาพยุโรปจึงเป็นเอกสารที่ใช้เป็นแนวทางในการจัดการด้านสุขอนามัยให้กับผู้บริโภค เป็นนโยบายในการป้องกันความเสี่ยงต่อโรคและใช้เป็นแนวทางในการกำหนดมาตรการสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้บริโภคในสหภาพยุโรปว่าอาหารที่จำหน่ายในกลุ่มสหภาพยุโรปจะปลอดภัยและสารพิษตกค้างต่างๆ

White Paper ได้เสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับระบบควบคุมมาตรการ “Form the Farm to the Fork” โดยกำหนดยุทธศาสตร์หลัก ได้แก่ การจัดตั้งคณะกรรมการควบคุมความปลอดภัยของอาหาร (European Food Safety Authority) โดยกำหนดความรับผิดชอบพื้นฐานด้านความปลอดภัยอาหารของผู้ประกอบการด้านอาหารมนุษย์และอาหารสัตว์ และการตรวจสอบผลการปฏิบัติงานของประเทศสมาชิกโดยคณะกรรมการยุโรป ดังนั้น White Paper จึงเปรียบเสมือนธรรมนูญใหญ่เกี่ยวกับเรื่องความปลอดภัยอาหารของสหภาพยุโรป และเป็นจุดเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญในการปฏิรูปนโยบาย มาตรการ และกฎระเบียบเกี่ยวกับความปลอดภัยอาหารของสหภาพยุโรป White Paper กำหนดมาตรการต่างๆ ไว้มากมายและที่สำคัญคือการเกิดกฎระเบียบด้านสุขอนามัย (Hygiene Package) โดยกฎระเบียบชุดนี้เป็นการประมวลระเบียบที่เกี่ยวข้องกับสุขอนามัยอาหาร (Food Hygiene) ซึ่งแต่เดิมเคยกระจายอยู่ในหมวดต่างๆ มารวมไว้ในอนุกรมเดียวกันในระเบียบว่าด้วยอาหาร 178/2002

ปัจจุบันสหภาพยุโรปได้มีการปรับปรุงและจัดซื้อแตกต่างของระเบียบควบคุมสารเคมีที่มีอยู่กว่า 40 ฉบับ โดยกำหนดให้มีระบบการจัดการสารเคมีระบบเดี่ยว (Single System) ซึ่งครอบคลุมสารเคมีที่มีใช้มาแต่เดิมจนถึงปัจจุบันกว่า 104,106 ชนิด โดยระเบียบดังกล่าวมีชื่อว่า “Reach” ซึ่งระเบียบที่สำคัญได้แก่ ข้อกำหนดภายใต้ระเบียบ Reach โดยได้กำหนดเกี่ยวกับสารเคมีที่ต้องจดทะเบียนตามระเบียบ Reach บังคับให้มีการจดทะเบียนสารเคมีและสารเคมีในผลิตภัณฑ์ โดยที่สารเคมีทั้งหมดที่มีการผลิตหรือนำเข้าตลาดร่วมยุโรปในปริมาณตั้งแต่ 1 ตันต่อปี ไม่ว่าสารนั้นจะมีจำหน่ายอยู่ในตลาดก่อนเดือนกันยายน พ.ศ. 2524 (Existing Substances) หรือเป็นสารเคมีใหม่ (New Substances) ซึ่งสารเคมีเหล่านี้ หมายถึงสารเคมีและสารประกอบของสารเคมีที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติหรือสังเคราะห์ขึ้นและรวมถึงสารเจือปน (Additive) ที่ใส่ไว้เพื่อช่วยให้สารนั้นคงตัวและสิ่งปนเปื้อน (Impurity) ที่เกิดขึ้นจากกระบวนการผลิตที่มีอยู่ในสารนั้น

⁸ วิชดา นันทสงวนไทย. (2551). มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการใช้วัตถุเจือปนอาหาร. หน้า 68-74.

2.2 ความหมายและความปลอดภัยของอาหารพร้อมปรุง

อาหารเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีความสำคัญต่อสุขภาพของมนุษย์และอาหารที่ปลอดภัยนั้นต้องปราศจากเชื้อโรคหรือปนเปื้อนจากเชื้อโรคซึ่งเป็นสาเหตุของโรคร้ายหรือการเจ็บป่วย หนึ่งในวิธีการป้องกันอันตรายจากอาหารคือ การเก็บอาหารให้ปลอดภัยในอุณหภูมิที่เหมาะสมเพื่อรักษาคุณภาพของอาหารให้เหมาะสมกับการบริโภค ยืดอายุการเก็บอาหารเพื่อลดการเน่าเสีย การควบคุมไม่ให้เกิดการปนเปื้อนและลดการเจริญเติบโตของเชื้อโรคในอาหาร

2.2.1 ความหมายของอาหารพร้อมปรุง

อาหารพร้อมปรุง (Ready to Cook)⁹ หมายถึง อาหารที่ได้จัดเตรียมส่วนประกอบต่างๆ บรรจุไว้ในหน่วยภาชนะที่พร้อมจำหน่ายแก่ผู้บริโภคเพื่อนำไปปรุงสุก ส่วนใหญ่แล้วจะจัดจำหน่ายในรูปแบบบรรจุภัณฑ์ประเภทถาดโพลีหรือด้วยคลุมพลาสติกโปร่งแสงใสเพื่อให้มองเห็นสภาพความสดใหม่ของส่วนประกอบอาหารที่จะนำไปปรุง

การจัดจำหน่ายอาหารพร้อมปรุงนั้น มักจะเก็บไว้ในตู้แช่เย็นไม่ว่าจะมีฝาปิดหรือไม่ก็ตามและเก็บไว้ในอุณหภูมิที่ 5 องศาเซลเซียสเพื่อรักษาคุณภาพของอาหาร โดยเฉพาะอาหารทะเลสดซึ่งมักเน่าเสียง่ายกว่าอาหารประเภทอื่น เนื่องจากมีจุลินทรีย์และอาจมีการปนเปื้อนของเชื้อโรคต่างๆ ซึมเข้ามาผ่านบรรจุภัณฑ์และระหว่างการขนส่ง การเก็บรักษา รวมทั้งการหยิบจับของผู้บริโภคเอง พฤติกรรมต่างๆ เหล่านี้ก่อให้เกิดความไม่ปลอดภัยต่ออาหารและอาจส่งผลให้ผู้บริโภคท้องร่วง ท้องเดิน คลื่นไส้ เวียนศีรษะ หรืออาเจียนได้ โดยเฉพาะในกรณีที่มีการลดราคาอาหารพร้อมปรุงที่หลงค้างอยู่บนแผงจำหน่ายสินค้าและกรณีที่ผู้บริโภครายปรุงอาหารแล้ว แต่ยังมีส่วนประกอบบางอย่างเหลือจึงเก็บไว้บริโภคในครั้งถัดไป ทั้งสองกรณีนี้มีความเสี่ยงต่อการเน่าเสียของอาหารได้มากเช่นกัน ดังนั้น จึงควรส่งเสริมความรู้เกี่ยวกับการเลือกบริโภคสินค้าที่ปลอดภัยให้ผู้บริโภคและร่วมกันสร้างมาตรฐานความปลอดภัยของอาหารพร้อมปรุงให้แก่ผู้บริโภคเพื่อสุขภาพที่ดีของประชาชน

อาหารพร้อมปรุงสามารถแบ่งเป็น 4 ประเภท¹⁰ ได้ดังนี้

1) อาหารพร้อมปรุงแช่เย็น (Chilled Ready Meals) จัดเป็นกลุ่มผลิตภัณฑ์ที่มีสัดส่วนยอดขายสูงและเป็นผลิตภัณฑ์ที่กำลังเป็นที่นิยมในตลาดอุปโภคซึ่งสามารถวางจำหน่ายในร้านซูเปอร์มาร์เก็ตและร้านสะดวกซื้อทั่วไปได้ง่าย เนื่องจากผู้บริโภคมองว่าอาหารประเภทนี้มีความ

⁹ ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 237) เรื่อง การแสดงฉลากของอาหารพร้อมปรุงและอาหารสำเร็จรูปที่พร้อมบริโภคทันที. 2544, น. 3)

¹⁰ ฝ่ายวิจัยและบริการข้อมูล สถาบันอาหาร. (2553). แนวโน้มอุตสาหกรรมอาหารพร้อมปรุง-พร้อมทานในตลาดโลกกับอนาคตที่สดใส. หน้า 6.

สะดวกในการบริโภคและมีความสดใหม่กว่าเมื่อเทียบกับสินค้าแช่แข็ง เช่น อาหารพร้อมปรุงในบรรจุภัณฑ์พลาสติกใส สามารถมองเห็น ผักสด เนื้อสด และส่วนประกอบต่างๆ ในบรรจุภัณฑ์นั้น

2) อาหารพร้อมปรุงแช่แข็ง (Frozen Ready Meals) ในหลายปีที่ผ่านมาอาหารพร้อมปรุงพร้อมทานแช่แข็ง ได้เข้ามามีบทบาทในชีวิตคนเมืองอย่างมาก ผู้บริโภคหันมาบริโภคอาหารพร้อมปรุงมากขึ้น เนื่องจากมีคุณภาพและสะดวกต่อการบริโภค และความหลากหลายของอาหาร การเป็นที่นิยมของผู้บริโภคนี้ เป็นผลมาจากเทคโนโลยีการผลิตที่มีการพัฒนาและสร้างคุณภาพที่ใกล้เคียงกับอาหารปรุงสด ทั้งรสชาติ ความชุ่มชื้นของอาหาร และความสะดวกใหม่ เช่น พืชชำพร้อมปรุงที่บรรจุไว้ในบรรจุภัณฑ์โดยส่วนประกอบที่บรรจุไว้จะถูกแช่แข็ง เป็นต้น

3) อาหารพร้อมปรุงแบบบรรจุกระป๋อง (Can Ready Meals) แม้การขายตัวของอาหารพร้อมปรุงแบบบรรจุกระป๋องจะมีการเติบโตที่ช้า เมื่อเปรียบเทียบกับอาหารประเภทอื่น เนื่องจากอาหารประเภทนี้อำนวยความสะดวกในการบริโภคน้อยกว่าประเภทอื่น

4) อาหารพร้อมปรุงแบบแห้ง (Dried Ready Meals) อาหารประเภทนี้กำลังเติบโตและเป็นที่ยอมรับของผู้บริโภค เนื่องจากเป็นสินค้าที่เก็บได้นาน แต่ก็ไม่สามารถแข่งขันกับอาหารพร้อมปรุงประเภทแช่แข็งหรือแช่เย็นได้ เพราะขาดความสะดวกและรสชาติที่แท้จริงส่งผลให้มีการส่งออกอาหารพร้อมปรุงแบบแห้งน้อยกว่าอาหารพร้อมปรุงประเภทอื่น

2.2.2 ความปลอดภัยของอาหารพร้อมปรุง

การคำนึงถึงความปลอดภัยของอาหารเป็นสิ่งสำคัญ เนื่องจากกระบวนการจัดการและควบคุมอาหารให้สะอาดปลอดภัยจากเชื้อจุลินทรีย์ที่อาจเป็นอันตรายต่อผู้บริโภคซึ่งผู้ผลิตและผู้ประกอบการจำเป็นต้องดูแลความปลอดภัยของอาหารพร้อมปรุงในทุกขั้นตอนการผลิต¹¹

2.2.2.1 การปฏิบัติที่ดีในการบริโภคอาหารพร้อมปรุง

วิธีการบริโภคอาหารพร้อมปรุงเพื่อความปลอดภัยของผู้บริโภคและลดความเสี่ยงที่อาจเกิดจากการวางขายอาหารพร้อมปรุงบนแผงหรือการหยิบจับเลือกซื้ออาหารของผู้บริโภค

โดยมีวิธีปฏิบัติ 5 ประการดังนี้

1) รักษาความสะอาดด้วยการล้างมือก่อนจับอาหาร ระหว่างเตรียมอาหาร รวมทั้งล้างและทำความสะอาดอุปกรณ์ปรุงอาหาร

2) แยกอาหารสดออกจากอาหารที่ทำสุกแล้วเสมอ เพราะอาจมีการถ่ายเทเชื้อโรคจากอาหารดิบสู่อาหารสุกได้

3) ปรุงอาหารให้สุกโดยทั่วถึง ใช้ความร้อนไม่น้อยกว่า 70 องศาเซลเซียส

¹¹ แอน ศิริบังเกิดผล. (2548). การพัฒนาเกณฑ์มาตรฐานด้านความปลอดภัยอาหารของร้านอาหาร โดยใช้แนวทาง GMP/HACCP. หน้า 8-16.

4) เก็บรักษาอาหารไว้ในอุณหภูมิที่พอเหมาะเก็บอาหารที่ปรุงสุกแล้วที่อุณหภูมิต่ำกว่า 5 องศาเซลเซียส

5) ใช้น้ำสะอาดและวัตถุดิบที่ดี โดยเลือกอาหารสดที่มีคุณภาพ

2.2.2.2 หลักเกณฑ์ที่ดีในการบรรจุอาหารลงบรรจุภัณฑ์

วิธีการบรรจุอาหารลงในบรรจุภัณฑ์ที่ปลอดภัย เพื่อไม่ให้เกิดการปนเปื้อนเชื้อโรคมิ หลักเกณฑ์การที่ต้องคำนึงดังนี้

ผู้ประกอบการต้องดูแลสถานที่ประกอบอาหาร บรรจุอาหาร ต้องดูแลรักษาให้สะอาด และเป็นระเบียบอยู่เสมอ วัสดุอุปกรณ์ต่างๆ ต้องจัดให้เป็นระเบียบ สามารถทำความสะอาดได้ทั่วถึงและจัดบริเวณให้เป็นสัดส่วน ไม่ปะปนกัน เพื่อป้องกันการปนเปื้อนของอาหารและในบริเวณที่ปรุงควรมีพัดลมดูดอากาศหรือปล่องระบายควันช่วยระบบอากาศและต้องไม่รบกวนบริเวณใกล้เคียง อาทิ พื้นควรมีลักษณะผิวเรียบ ไม่ลื่น ไม่แตกร้าวหรือเป็นร่อง และไม่มีเศษขยะผนังและเพดาน ควรทาสีอ่อนเพื่อช่วยให้ความสว่าง สามารถมองเห็นสิ่งสกปรกได้ง่าย โดยเฉพาะบริเวณที่เตรียมบรรจุอาหารควรทำด้วยวัสดุผิวเรียบ ทำความสะอาดง่าย เช่น สแตนเลส อลูมิเนียม กระเบื้องเคลือบ ซึ่งต้องอยู่ในสภาพดี ไม่ชำรุด

ควรจัดเตรียมโต๊ะเพื่อบรรจุอาหารควรสูงอย่างน้อย 60 เซนติเมตร ไม่วางอาหารรวมกัน ควรแยกใส่ภาชนะ รวมถึงการหั่น การล้าง การเก็บอาหาร บนพื้น และบริเวณหน้าห้องน้ำ ตลอดจนในบริเวณที่อาจทำให้อาหารปนเปื้อนสิ่งสกปรกได้ ต้องเตรียมและบรรจุอาหารทันที ทั้งนี้ โต๊ะที่ใช้วางอาหารนั้นจะต้องทำด้วยวัสดุผิวเรียบสามารถเช็ด ล้างเพื่อทำความสะอาดได้ง่าย เช่น สแตนเลส เป็นต้น

ควรใช้สารปรุงแต่งอาหารที่ได้มาตรฐาน ซึ่งการใช้สารปรุงแต่งอาหารต้องมีเครื่องหมายรับรองจากราชการ เช่น เลขทะเบียนตำรับอาหาร เครื่องหมายอุตสาหกรรม ต้องไม่ใช้สารปลอมปนหรือสารที่ไม่ปลอดภัยในการบริโภคมาปรุงประกอบอาหาร ภาชนะที่ใส่อาหารสด รวมถึงเครื่องปรุงรสต้องมีฝาปิด

การเก็บอาหารสด เช่น เนื้อสัตว์ ผัก ผลไม้ ต้องนำมาล้างให้สะอาดก่อนนำมาปรุงหรือบรรจุ และควรแยกเป็นสัดส่วน ไม่ปะปนกัน โดยอาหารดิบต้องอยู่ในอุณหภูมิต่ำกว่า 5 องศาเซลเซียส และควรมีการแยกเก็บอาหารแต่ละประเภท

การนำเข้าบรรจุภัณฑ์ บรรจุภัณฑ์ที่ใส่อาหารทุกประเภทต้องผ่านการฆ่าเชื้อเพื่อให้ได้มาตรฐานก่อนนำอาหารมาบรรจุเพื่อให้แน่ใจว่าภาชนะนั้นสะอาดปราศจากเชื้อโรค

การใช้แข็งและมีด ต้องมีสภาพดี ไม่แตก หัก มีรา มีคราบไขมัน หรือคราบสกปรก ควรแยกกระหว่างการใช้กับเนื้อสัตว์ดิบ ผัก ผลไม้ เพื่อป้องกันการเชื้อโรคที่อาจปนเปื้อนแพร่สู่อาหาร

การจัดการขยะและน้ำเสียจากสถานที่บรรจุอาหาร ควรเก็บและรวบรวมให้มีมิดชิด ใช้งานในสภาพที่ดี ไม่รั่วซึม เพื่อป้องกันเศษขยะและน้ำรั่วซึม ซึ่งควรใช้ถุงพลาสติกสวมไว้ด้านใน และมีฝาปิดมิดชิด การระบายน้ำต้องมีรางระบายน้ำเสียตามจุดต่างๆ และใช้การได้ดี ไม่อุดตัน แหก รั่ว และต้องมีการดักเศษอาหารและคราบไขมันก่อนทิ้ง

การจัดเตรียมห้องน้ำจะต้องมีความสะอาด อ่างล้างมือต้องใช้การได้ดี ซึ่งควรแยกเป็นสัดส่วนระหว่างชายและหญิง ประตูห้องน้ำต้องไม่เปิดตรงสู่บริเวณที่บรรจุอาหาร ที่ล้างอาหาร และที่เก็บอุปกรณ์เพื่อป้องกันการปนเปื้อนของเชื้อโรค

การแต่งกายของผู้สัมผัสอาหาร ควรล้างมือ ล้างภาชนะอย่างสะอาดและแต่งกายด้วยเครื่องแบบที่สะอาด มิดชิด สวมหมวกคลุมผม ป้องกันผมร่วงสู่อาหาร ผู้สัมผัสอาหารควรใช้อุปกรณ์หยิบจับอาหารไม่ควรสัมผัสอาหารโดยตรง

การปฏิบัติงานของผู้สัมผัสอาหารที่เจ็บป่วย หากพบว่าพนักงานคนใดเจ็บป่วย เป็นไข้ หรือโรคร้ายแรง เช่น วัณโรค อหิวาตกโรค ไทฟอยด์ บิด หัด คางทูม และโรคติดต่ออื่นๆ ไม่ควรปฏิบัติหน้าที่บรรจุอาหารเพื่อป้องกันการแพร่เชื้อ

2.3 แนวคิดเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหารพร้อมปรุง

อาหารและสุขภาพของผู้บริโภคเป็นสิ่งสำคัญที่ผู้ประกอบการจะละเลยไม่ได้ การผลิตอาหารที่ปลอดภัยด้วยการควบคุมกรรมวิธีการผลิตจนกระทั่งถึงมือผู้บริโภค นานาประเทศต่างพัฒนาและสร้างมาตรการควบคุมความปลอดภัยของอาหารของประเทศตน เช่น ประเทศอังกฤษมีสมาคมผู้ค้าปลีกแห่งประเทศไทยอังกฤษ (British Retail Consortium Standard – Food: “BRC”) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในอุตสาหกรรมอาหาร กำหนดหลักเกณฑ์ที่ดีในการผลิตอาหารทำให้ได้อาหารที่มีคุณภาพ โดย BRC จะเน้นความปลอดภัยและความถูกต้องของการส่งสินค้าเข้าไปจำหน่ายในห้างค้าปลีกของประเทศอังกฤษ ประเทศออสเตรเลีย มีมาตรฐานคุณภาพความปลอดภัย (Safe Quality Food) จัดทำโดย Agwest Trade and Development: AT&D ของรัฐบาลออสเตรเลีย เพื่อใช้เป็นมาตรฐานในการผลิตสินค้าและผลิตภัณฑ์อาหารให้มีความปลอดภัยตรงตามความต้องการของลูกค้าและสอดคล้องกับกฎหมายโดยเป็นการผสมผสานระหว่างแนวทางวิเคราะห์จุดวิกฤตที่ต้องควบคุมในผลิตภัณฑ์อาหารของมาตรฐาน HACCP และระบบ ISO 9000 นอกจากนี้ยังมีมาตรฐานอาหารระหว่างประเทศ (International Food Standard) กำหนดขึ้นโดยผู้ค้าปลีกแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันและผู้ค้าปลีกค้าส่งแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศสที่ต้องการผลิตสินค้าอาหารเพื่อจำหน่ายให้แก่ชาวมุสลิมจึงต้องทำตามข้อกำหนดของศาสนาอิสลามและได้รับการรับรองเป็นอาหารฮาลาลจากหน่วยงานที่ให้การรับรอง ซึ่ง ฮาลาล คือการอนุมัติ อนุญาต ตามข้อกำหนดของ

ศาสนาอิสลาม ดังนั้น อาหารฮาลาล จึงเป็นอาหารที่อนุญาตให้คนที่นับถือศาสนาอิสลามบริโภค หรือใช้ประโยชน์ได้ โดยการผลิตอาหารต้องทำตามข้อกำหนดของศาสนาอิสลามและได้รับการรับรองเป็นอาหารฮาลาลจากหน่วยงานกล่าว เช่น ประเทศไทย มีสำนักงานคณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทย เป็นต้น

ความปลอดภัยของอาหาร (Food Safety) หมายถึง อาหารที่ปราศจากสารพิษและไม่ก่อให้เกิดอันตรายแก่ผู้บริโภค ทั้งนี้ ต้องมีกรรมวิธีในการเตรียมการปรุง ผสม และรับประทานอย่างถูกต้องตามความมุ่งหมายของอาหารนั้น

ระบบจัดการความปลอดภัยของอาหาร หมายถึง ระบบที่ใช้การควบคุมอันตรายต่างๆ ทั้งกายภาพ เคมี และชีวภาพ เพื่อที่จะทำให้มั่นใจว่าอาหารนั้นปลอดภัยสำหรับการบริโภค โดยการควบคุมอาหารให้ปลอดภัย (Food Safety) ถูกสุขลักษณะอาหาร (Food Sanitation) ตามหลักเกณฑ์และวิธีการปฏิบัติที่ดีในการผลิตอาหาร (Good Manufacturing Practice: GMP) ระบบการวิเคราะห์อันตรายและจุดวิกฤตที่ต้องควบคุม (Hazard Analysis and Critical Control: HACCP) ระบบ ISO 22000 และ ISO 9000

2.3.1 มาตรฐาน ISO 22000

ปัจจุบันองค์กรหลายองค์กรต่างให้ความสำคัญกับการพัฒนาและปรับปรุงคุณภาพขององค์กรให้มีความทันสมัยสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมให้รวมเร็วและตอบสนองความต้องการของผู้บริโภค ทั้งนี้เพื่อให้องค์กรนั้นๆ เป็นที่ยอมรับของผู้บริโภคทั้งในประเทศและต่างประเทศ

ในช่วงที่ผ่านมา ระบบมาตรฐาน ISO มักถูกนำมาใช้ในวงการอุตสาหกรรมเป็นส่วนใหญ่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรที่ต้องมีการแข่งขันทางการค้ากับต่างประเทศ หากองค์กรเหล่านั้นไม่ได้จัดทำมาตรฐานระบบคุณภาพภายในองค์กรแล้ว ย่อมเป็นการเสียเปรียบทางการค้า ISO เป็นองค์การระหว่างประเทศว่าด้วยการมาตรฐาน (International Organization for Standardization: ISO) มีภารกิจในการสนับสนุนและพัฒนามาตรฐานที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมต่างๆ เพื่อตอบสนองการค้าขาย แลกเปลี่ยนสินค้าและบริการ รวมทั้งการพัฒนาความร่วมมือระหว่างประเทศ ระบบ ISO นั้นมีอยู่ด้วยกันหลายประเภทขึ้นอยู่กับลักษณะของอุตสาหกรรมที่จะนำไปใช้ สำหรับระบบ ISO ที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยของอาหารมี 2 ระบบคือ ISO 22000 และ ISO 9000

มาตรฐาน ISO 22000 ถูกพัฒนาขึ้นเพื่อให้องค์กรและบริษัททั้งหลายในห่วงโซ่อาหารได้จัดทำระบบการ จัดการด้านความปลอดภัยของอาหาร ซึ่งอาจจะเริ่มต้นจาก ผู้ผลิตอาหารสัตว์ (Feed Producers) ผู้ผลิตขั้นต้น (Primary Producers) ผู้ผลิตและแปรรูปอาหาร (Food Manufacturers) ผู้ที่ทำการขนส่งและจัดเก็บ (Transport and Storage Operators) และผู้ขายอาหาร

(Food Service Outlets) ไปจนถึงบริษัทที่เกี่ยวข้องอื่นๆ เช่น ผู้ผลิตเครื่องจักรและอุปกรณ์ วัสดุบรรจุหีบห่อ สารเคมีสำหรับทำความสะอาด และส่วนประกอบอื่นๆ ที่ใช้ในการผลิตและแปรรูปอาหารมาตรฐานเกี่ยวกับการจัดการด้านความปลอดภัยของอาหารจึงได้กลายเป็นเรื่องจำเป็นเนื่องจากการเจ็บป่วยอันเนื่องมาจากอาหารเป็นพิษมีเพิ่มขึ้นอย่าง ชัดเจนทั้งในประเทศที่พัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนา นอกจากนี้อันตรายต่อสุขภาพและความเจ็บป่วยที่เกิดจากการบริโภคอาหารที่ไม่สะอาดนำไปสู่การเพิ่มขึ้นของรายจ่ายในการรักษา การขาดงาน การประกันสุขภาพ และเงินชดเชยทางกฎหมาย

มาตรฐาน ISO 22000¹² เป็นมาตรฐานที่พัฒนาขึ้นโดย International Organization for Standardization: ISO หรือองค์การระหว่างประเทศว่าด้วยการมาตรฐาน เพื่อให้เป็นมาตรฐานกลางที่ครอบคลุมข้อกำหนดทุกมาตรฐานที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพ และความปลอดภัยของอาหารที่มีการบังคับใช้ในทางการค้ากับสินค้าอาหารอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งจะทำให้ธุรกิจที่อยู่ในห่วงโซ่อาหารมีมาตรฐานเดียวที่สอดคล้องกัน และเป็นมาตรฐานที่ตรวจประเมินได้เป็นที่ยอมรับของสากล รวมทั้งผลักดันให้องค์กรให้ความสำคัญในการดำเนินธุรกิจให้สอดคล้องกับข้อกำหนดของกฎหมาย

ระบบการควบคุมการจัดการคุณภาพของอาหารให้มีประสิทธิภาพเข้ามาช่วยในการประกอบธุรกิจจะทำให้อาหารมีคุณภาพมากขึ้น ISO 22000 จึงเป็นระบบคุณภาพที่ควบคุมความปลอดภัยอาหารเป็นการรวมเอาหลักเกณฑ์วิธีการที่ดีในการผลิตอาหาร (Good Manufacturing Practice: GMP) ซึ่งเป็นระบบพื้นฐานของอุตสาหกรรมอาหารกับหลักเกณฑ์ (Hazard Analysis Critical Control Point: HACCP) ซึ่งเป็นระบบวิเคราะห์จุดอันตราย แต่ละขั้นตอนการผลิตและมีการผนวก ISO 9001 เพื่อเสริมในเรื่องการจัดการและระบบเอกสารทำให้ระบบนี้เหมาะสมกับอุตสาหกรรมอาหาร ทั้งนี้เพื่อให้อาหารที่ผลิตมีความปลอดภัยมากยิ่งขึ้น ข้อกำหนดของมาตรฐานนี้ใช้สำหรับระบบการจัดการความปลอดภัยของอาหารสำหรับองค์กรต่างๆ ในห่วงโซ่อาหาร ซึ่งต้องจัดให้มีกลไกสามารถควบคุมอันตรายที่เกิดขึ้นเพื่อให้ห่วงโซ่อาหารมีความปลอดภัยต่อผู้บริโภค

ระบบ ISO 22000 มีข้อกำหนด 8 ประการดังนี้

1) ขอบเขต ข้อกำหนดของระบบมาตรฐานนี้ใช้สำหรับระบบการจัดการความปลอดภัยของอาหารสำหรับองค์กรต่างๆ ในห่วงโซ่อาหารสามารถประยุกต์ใช้ในองค์กร โดยไม่จำกัดขนาดขององค์กรและการนำไปใช้เพื่อการผลิตอาหารที่ปลอดภัย

¹² รุ่งฤทัย รังษี. (2551). แนวทางการประยุกต์ระบบการจัดการความปลอดภัยของอาหารตามมาตรฐาน ISO 22000: 2005 ในการผลิตชาสมุนไพรจึงผสมชาเขียวของบริษัท ชาระมิ่งค์ จำกัด. หน้า 8-15.

2) หลักฐานการอ้างอิงที่เกี่ยวกับกฎเกณฑ์ ได้แก่ ISO 9000: 2000 Quality Management System-Fundamental and Vocabulary ซึ่งถือได้ว่าเป็นเอกสารที่ใช้เป็นแนวทางในการจัดทำร่างมาตรฐาน

3) ศัพท์และนิยาม

“ความปลอดภัยของอาหาร” (Food Safety) คือ อาหารจะต้องไม่เป็นเหตุให้เกิดอันตรายต่อผู้บริโภค

“ห่วงโซ่อาหาร” (Food Chain) เป็นลำดับขั้นตอนที่เกี่ยวข้องในการผลิตกระบวนการแจกจ่าย การจัดเก็บและการปฏิบัติเกี่ยวกับอาหารและส่วนผสมของอาหารจากการผลิตขั้นต้นไปจนถึงการบริโภค

“อันตรายต่อความปลอดภัยของอาหาร” (Food Safety Hazard) ทางด้านชีวภาพเคมีและกายภาพในอาหารหรือสภาพของอาหารที่มีแนวโน้มที่จะทำให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพที่ไม่ดี

“นโยบายความปลอดภัยของอาหาร” (Food Safety Policy) ความมุ่งหมายโดยรวมและทิศทางขององค์กรจะเกี่ยวข้องกับความปลอดภัยของอาหาร โดยมีการกำหนดจากผู้บริหารสูงสุดขององค์กร

“ผลิตภัณฑ์ขั้นสุดท้าย” (End Product) ผลิตภัณฑ์ที่นำไปทำต่อหรือแปรรูปโดยผู้ประกอบการรายอื่นและกลายเป็นผลิตภัณฑ์ขั้นสุดท้าย

“แผนผังการไหล” (Flow Diagram) การนำเสนอของลักษณะที่เป็นแผนหรือลำดับขั้นของขั้นตอนต่างๆ

“มาตรการควบคุม” (Control Measure) การกระทำหรือกิจกรรมที่ใช้สำหรับป้องกันหรือกำจัดอันตรายต่อความปลอดภัยของอาหารหรือลดลงในระดับที่ยอมรับได้

“โปรแกรมสุขลักษณะพื้นฐาน” (Prerequisite Program: PRP) สภาวะปกติและกิจกรรมที่จำเป็นต่อการดำรงรักษาสุขลักษณะสิ่งแวดล้อมในห่วงโซ่อาหารให้มีความเหมาะสมต่อการผลิต

“โปรแกรมสุขลักษณะพื้นฐานการปฏิบัติ” (Operational PRP) เป็น PRP ที่ถูกระบุขึ้นโดยการวิเคราะห์อันตรายเพื่อทำการควบคุม โอกาสที่จะทำให้เกิดอันตรายต่ออาหาร

“จุดวิกฤต” (Critical Control Point: CCP) ขั้นตอนในการควบคุมที่นำมาประยุกต์ใช้และมีความสำคัญต่อการป้องกันหรือการกำจัดอันตรายต่อความปลอดภัยของอาหารหรือลดลงให้อยู่ในระดับที่ยอมรับได้

“ค่าวิกฤต” (Critical Limit) ใช้แยกการยอมรับจากการไม่ยอมรับ

“การเฝ้าติดตาม” (Monitoring) จัดทำแผนการเฝ้าสังเกตหรือการวัดผลเพื่อประเมินหลัก

เกณฑ์การควบคุมที่จัดทำให้เป็นไปตามระเบียบที่กำหนด

“การแก้ไขให้ถูกต้อง” (Correction) เพื่อกำจัดสิ่งที่ไม่สอดคล้องตามข้อกำหนด

4) ระบบการจัดการความปลอดภัยของอาหาร

ข้อกำหนดทั่วไปสำหรับผู้ประกอบการเกี่ยวกับ โดยจะต้องจัดทำเอกสารเกี่ยวกับระบบการจัดการความปลอดภัยของอาหารและทำข้อกำหนดเกี่ยวกับนโยบายความปลอดภัยของอาหารและวัตถุประสงค์ในการจัดการความปลอดภัย ระเบียบปฏิบัติที่เป็นเอกสารและบันทึกต่างๆ

5) ความรับผิดชอบของฝ่ายบริหาร

ผู้บริหารต้องมีหลักฐานแสดงถึงความมุ่งมั่นที่จะพัฒนาและนำระบบการจัดการความปลอดภัยของอาหารไปใช้ เช่น นโยบายความปลอดภัยของอาหารซึ่งต้องทำเป็นเอกสาร เป็นต้น นอกจากนี้ ยังต้องวางแผนระบบจัดการความปลอดภัยของอาหาร รวมถึงการกำหนดอำนาจหน้าที่ของบุคคลผู้ดูแลระบบความปลอดภัยในองค์กร โดยเฉพาะอำนาจหน้าที่ของผู้เป็นหัวหน้า การประชาสัมพันธ์ไปยังบุคคลภายนอกเกี่ยวกับมาตรฐาน ISO 22000 ต้องให้ข้อมูลที่ถูกต้องไม่ว่าจะเป็นข้อมูลเกี่ยวกับอาหารตลอดจนห่วงโซ่อาหาร สำหรับการประชาสัมพันธ์ภายในองค์กรควรให้ข้อมูลเกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ การร้องเรียนความไม่ปลอดภัยของอาหาร

6) การบริหารทรัพยากร

องค์กรจะต้องจัดสรรทรัพยากรอย่างเพียงพอสำหรับการปฏิบัติงานและระบบจัดการความปลอดภัยของอาหารที่ทันสมัย ในด้านบุคคลกรต้องจัดอบรมให้ความรู้และฝึกความชำนาญ จนมั่นใจว่าบุคคลเหล่านั้นสามารถรับผิดชอบงานที่ทำได้ จัดให้มีการติดตามการทำงาน แก้ไขและการป้องกันปัญหาที่อาจเกิดขึ้นและจัดให้มีการประเมินผล สำหรับสภาพแวดล้อมในการทำงานจะต้องมีการบำรุงรักษาสภาพแวดล้อมในการทำงานให้เหมาะสมกับการนำมามาตรฐานไปปฏิบัติ

7) การวางแผนและการผลิตผลิตภัณฑ์ที่ปลอดภัย

องค์กรต้องมีการวางแผนและพัฒนากระบวนการที่จำเป็นสำหรับการผลิตผลิตภัณฑ์ที่ปลอดภัย โดยจัดให้มีโปรแกรมสุขลักษณะพื้นฐาน (Prerequisite Program: PRPs) เพื่อช่วยในการควบคุมความน่าจะเป็นของอันตรายต่อความปลอดภัยของอาหาร รวมถึงสภาพแวดล้อมในการทำงาน การปนเปื้อนทางชีวภาพ เคมี และกายภาพของผลิตภัณฑ์ ทั้งนี้ต้องคำนึงถึงความเหมาะสมขององค์กร ขนาดองค์กร การปรับใช้ และการเห็นชอบจากองค์กร

8) การรับรอง การทดสอบ และการปรับปรุงระบบการจัดการความปลอดภัยในอาหาร

ผู้ประกอบการจะต้องวางแผนและนำไปปฏิบัติในกระบวนการผลิตอาหารให้สอดคล้องตามมาตรฐานและหมั่นทำการทดสอบปรับปรุงการจัดการความปลอดภัยของอาหารให้เทียบเท่ามาตรฐานสากล

จากข้อกำหนดทั้งดังกล่าวข้างต้นสามารถสรุปประเด็นที่เป็นประโยชน์กับผู้ประกอบการเพื่อในการนำไปประยุกต์ใช้ ดังนี้

1) ระบบการจัดการความปลอดภัยในอาหาร

องค์กรจะต้องจัดทำเอกสารซึ่งประกอบด้วยเอกสารนโยบายและวัตถุประสงค์ด้านความปลอดภัยของอาหาร เอกสารขั้นตอนการดำเนินการ และบันทึกคุณภาพตามที่มาตรฐาน ISO 22000 กำหนดและเอกสารอื่นที่จำเป็น

2) ความรับชอบของฝ่ายบริหาร

ผู้บริหารขององค์กรต้องมีความมุ่งมั่นให้การสนับสนุนด้านความปลอดภัยของอาหาร โดยการกำหนดนโยบายเป็นเอกสาร และสื่อสารภายในองค์กรให้รับทราบทั่วถึง ซึ่งนโยบายนี้ต้องเหมาะสมกับบทบาทขององค์กรในห่วงโซ่อาหารต้องสอดคล้องกับกฎหมายหรือข้อบังคับและข้อตกลงด้านความปลอดภัยของอาหาร ทั้งนี้ ผู้บริหารต้องมีการวางแผนเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ และต้องมีการมอบหมายหน้าที่ให้กับพนักงานทุกคนให้รับผิดชอบรายงานปัญหาเกี่ยวกับระบบความปลอดภัยของอาหารไปยังผู้ที่องค์กรแต่งตั้งขึ้นให้เป็นผู้มีอำนาจและรับผิดชอบบันทึกรายละเอียดของปัญหาที่เกิดขึ้น รวมถึงแต่งตั้งบุคคลให้เป็นหัวหน้าให้มีหน้าที่จัดระเบียบงาน คู่มือการอบรมและการให้ความรู้แก่สมาชิก จัดทำระบบความปลอดภัยของอาหาร รายงานประสิทธิภาพของระบบ รวมทั้งประสานงานกับหน่วยงานภายนอก นอกจากนี้องค์กรจะต้องมีการสื่อสารประสิทธิภาพและระบบความปลอดภัยของอาหารตลอดห่วงโซ่อาหารให้กับผู้บริโภคและหน่วยงานที่ควบคุม นอกจากนี้ องค์กรจะต้องแต่งตั้งฝ่ายบริหาร ซึ่งจะเป็หน่วยงานทำหน้าที่ ทบทวนระบบความปลอดภัยอาหารตามช่วงเวลาที่วางแผนไว้เพื่อให้มั่นใจถึงความเหมาะสม ความพอเพียง และประสิทธิภาพของระบบอย่างต่อเนื่อง รวมถึงการประเมินโอกาสในการปรับปรุงและความจำเป็นในการเปลี่ยนแปลงระบบและนโยบาย โดยต้องมีการบันทึกการทบทวนทุกครั้ง

3) การจัดการทรัพยากร

องค์กรต้องมีทรัพยากรทั้งด้านวัสดุ สิ่งก่อสร้าง สิ่งแวดล้อมที่ดี รวมทั้งบุคลากรที่มีประสิทธิภาพเพื่อให้การดำเนินงานทางด้านความปลอดภัยของอาหารเป็นไปตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดซึ่งจะสอดคล้องกับมาตรฐาน

4) การวางแผนและการจัดทำผลิตภัณฑ์ที่มีความปลอดภัย

องค์กรมีโปรแกรมพื้นฐานด้านสุขลักษณะ เช่น หลักเกณฑ์วิธีการที่ดีในการผลิตอาหาร (Good Manufacturing Practice: GMP) เป็นต้น ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับประเภทของผู้ประกอบการในห่วงโซ่อาหารและต้องจัดทำเป็นอาหาร รวมถึงการจัดทำระบบ HACCP (Hazard Analysis Critical Control Point) ต้องมีฝ่ายรักษาความปลอดภัยของอาหารและระบบการจัดการสินค้าที่เหมาะสมให้

สอดคล้องกับมาตรฐานการสอบสินค้าและป้องกันไม่ให้เกิดการเรียกคืนสินค้า

5) การรับรองผล การทวนสอบ และการปรับปรุงระบบความปลอดภัยของอาหาร

การเปลี่ยนแปลงใดๆ หากไม่สามารถดำเนินการให้ได้ผลตามค่าที่ตั้งไว้ เช่น การควบคุมอันตราย ประสิทธิภาพการทำงานของพนักงาน เป็นต้น สิ่งเหล่านั้นต้องได้รับการเปลี่ยนแปลงและประเมินใหม่ ซึ่งองค์กรต้องแสดงหลักฐานการเฝ้าระวัง การตรวจวัด และอุปกรณ์ที่มีความเหมาะสมในการตรวจสอบเพื่อลดอันตรายที่อาจเกิดขึ้น

2.3.2 มาตรฐาน ISO 9000

ISO กำหนดมาตรฐานหลายประเภท เช่น มาตรฐานความปลอดภัย มาตรฐานสิ่งแวดล้อม และมาตรฐานอื่นๆ อีกหลายประการ โดยเฉพาะมาตรฐานระบบบริหารงานคุณภาพที่เป็นระบบบริหารงานให้หลักประกันว่า ผู้ผลิตหรือผู้ให้บริการสามารถตอบสนองความต้องการของลูกค้าหรือผู้ใช้บริการได้อย่างถูกต้อง

มาตรฐานระบบคุณภาพ ISO 9000 เป็นระบบคุณภาพการผลิตสินค้าคุณภาพ (Quality Management System) ซึ่งเป็นระบบที่มีการกำหนดนโยบายและวัตถุประสงค์และการดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ เพื่อกำหนดทิศทางและควบคุมองค์การในเรื่องคุณภาพที่จัดทำขึ้นโดยคณะกรรมการเทคนิคของ ISO ซึ่งองค์กรนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อจัดทำรูปแบบมาตรฐานสำหรับผลิตภัณฑ์และสำหรับคุณภาพของกระบวนการตรวจสอบ นอกจากนี้ ISO ยังรับรองมาตรฐานต่างๆ ที่องค์กรเอกชนได้จัดทำขึ้นเป็นลายลักษณ์อักษรซึ่งครอบคลุมผลิตภัณฑ์เกือบทั้งหมดในตลาดโลก

มาตรฐานระบบคุณภาพ ISO 9000 หมายถึงมาตรฐานสากลเกี่ยวกับระบบบริหารงานคุณภาพขั้นพื้นฐานที่ใช้เพื่อการบริหารหรือจัดการคุณภาพและการประกันคุณภาพโดยเน้นการสร้างคุณภาพภายในองค์กร โดยไม่จำกัดชนิดของสินค้าหรือบริการไม่ระบุชนิดหรือขนาดของอุตสาหกรรมใดโดยเฉพาะ

มาตรฐานระบบบริหารงานคุณภาพ ISO 9000 จึงเป็นมาตรฐานสากลที่เป็นระบบบริหารประกันคุณภาพขั้นพื้นฐานอันเกี่ยวกับการจัดการทางด้านคุณภาพและการประกันคุณภาพโดยมีความมุ่งหมายที่จะให้ระบบคุณภาพเท่าเทียมกันระหว่างองค์กรต่างๆ และประเทศต่างๆ ซึ่งจะใช้เพื่อการบริหารหรือจัดการคุณภาพภายในองค์กร ทั้งนี้ระบบคุณภาพ ISO 9000 จะไม่รับประกันว่าผลิตภัณฑ์จะดีที่สุดหรือมีมาตรฐานที่สุด แต่ระบบคุณภาพ ISO 9000 จะประกันว่าการบริหารงานขององค์กรนั้นมีคุณภาพทั่วทั้งองค์กร ซึ่งอาจจะเป็นการรับประกันผลว่าเมื่อมีการบริหารงานที่ดีมีคุณภาพย่อมจะส่งผลไปถึงความมีคุณภาพของผลิตภัณฑ์และบริการด้วยลักษณะสำคัญของมาตรฐานระบบบริหารงานคุณภาพ ISO 9000 ดังนี้

1) เป็นการบริหารงานคุณภาพ โดยยึดหลักของคุณภาพที่มุ่งเน้นให้มีการจัดทำขั้นตอนการดำเนินงานและหลักเกณฑ์ต่างๆ ที่จะทำให้ผลิตภัณฑ์ (สินค้าหรือบริการ) เป็นไปตามความต้องการของลูกค้าตั้งแต่แรกที่ได้รับสินค้าหรือบริการตามข้อตกลง

2) เน้นการบริหารงานคุณภาพทุกขั้นตอน ตั้งแต่เริ่มขั้นตอนแรกจนขั้นตอนสุดท้ายในกระบวนการผลิตของธุรกิจนั้นๆ

3) เน้นการปฏิบัติที่เป็นระบบอย่างมีแบบแผนเพื่อป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้น

4) สามารถตรวจสอบได้ง่าย โดยมีหลักฐานทางด้านเอกสารที่เก็บไว้ ซึ่งจะนำเอาสิ่งที่ปฏิบัติมาจัดทำเป็นเอกสาร โดยจัดเป็นหมวดหมู่เพื่อนำไปใช้งานได้สะดวกและก่อให้เกิดประสิทธิภาพ

5) เป็นระบบบริหารงานคุณภาพที่ทุกคนในองค์กรมีส่วนร่วม

6) เป็นแนวทางการบริหารงานคุณภาพทั่วทั้งองค์กร

7) เป็นระบบบริหารงานคุณภาพที่นานาชาติยอมรับและใช้เป็นมาตรฐานของประเทศ

8) เป็นที่ยอมรับของลูกค้าชั้นนำ เช่น ประเทศในกลุ่มทวีปยุโรป หรือสหรัฐอเมริกา และเป็นเงื่อนไขของกลุ่มประเทศภายใต้การตกลงว่าด้วยสิทธิการปกป้องอัตรากาฬศุลกากรระหว่างประเทศ (General Agreement on Tax and Tariff) ที่กำหนดให้ประเทศคู่แข่งขึ้นทางการค้าใช้เป็นมาตรฐานสากลให้การยอมรับซึ่งกันและกันสำหรับการทดสอบและการรับรอง

9) ระบบคุณภาพ ISO 9000 เป็นการรับรองในระบบคุณภาพขององค์กร ไม่ใช่เป็นการรับรองตัวผลิตภัณฑ์เหมือนกับมาตรฐานสินค้าอื่นๆ

10) ต้องมีหน่วยงานที่ 3 (Third Party) ที่ได้รับการรับรองจากองค์กรระหว่างประเทศว่าด้วยการมาตรฐาน ISO มาทำการตรวจสอบเพื่อให้การรับรอง เมื่อผ่านการรับรองแล้วจะต้องได้รับการตรวจซ้ำอีกอย่างน้อยปีละ 2 ครั้ง ตลอดระยะเวลาของการรับรอง 3 ปี เมื่อครบกำหนด 3 ปี แล้วจะต้องมีการตรวจประเมินใหม่ทั้งหมด

แนวทางในการจัดทำมาตรฐานระบบบริหารงานคุณภาพ ISO 9000 มีขั้นตอนดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 ผู้บริหารประกาศนโยบายคุณภาพ (Quality Policy) โดยผู้บริหารระดับสูงขององค์กรจะต้องประกาศนโยบายอย่างชัดเจนเกี่ยวกับคุณภาพและจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องถ่ายทอดนโยบายดังกล่าวให้พนักงานทุกระดับได้รับทราบ

ขั้นตอนที่ 2 จัดตั้งคณะกรรมการบริหารระบบคุณภาพ ISO 9000 (Steering Committee) ซึ่งองค์กรต้องมีการแต่งตั้ง “ผู้บริหารระบบคุณภาพหรือผู้จัดการคุณภาพ” ภารกิจหลักที่คณะกรรมการบริหารระบบคุณภาพ ISO 9000 โดยพิจารณาหลักเกณฑ์ต่อไปนี้

1) เลือกอนุกรมของระบบ ISO 9000 ที่สามารถทำให้องค์กรได้ใบรับรอง

2) จัดทำ และ/หรือ ทบทวนคู่มือคุณภาพ (Quality Manual)

3) สร้างความเข้าใจและกระตุ้นให้บุคลากรในองค์กรตระหนักถึงความสำคัญของ ISO 9000 และร่วมมือทำตามข้อกำหนดหรือระบบของ ISO 9000

ขั้นตอนที่ 3 สร้างทีมงานในทุกจุดปฏิบัติงาน ทีมงานที่ได้รับการแต่งตั้งจะมีหน้าที่ค้นหาปัญหาที่เกี่ยวข้องกับระบบคุณภาพในระดับล่างสุดขององค์กร และทีมงานเหล่านี้จะต้องช่วยในการจัดทำระเบียบปฏิบัติงาน วิธีปฏิบัติงาน และเอกสารสนับสนุน แก้ไขปัญหาเกี่ยวกับระบบคุณภาพ

เนื่องจากระบบมาตรฐานคุณภาพ ISO 9000 ระบุไว้ว่า บริษัทที่ได้ไปรับรองจะต้องมีเอกสารยืนยันกิจกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบอย่างชัดเจน การมีแผนผังองค์กรแสดงความรับผิดชอบเรื่องคุณภาพขององค์กร ช่วยทำให้การทำเอกสารแต่ละขั้นตอนสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

ขั้นตอนที่ 4 อบรมบุคลากรให้ทราบเกี่ยวกับระบบ ISO 9000 โดยพนักงานต้องมีส่วนร่วม เพื่อแก้ปัญหาที่สอดคล้องที่เป็นลบกับ ISO 9000

ขั้นตอนที่ 5 พิจารณาโครงสร้างของเอกสารระบบคุณภาพ โดยทั่วไประบบโครงสร้างของเอกสารระบบคุณภาพมี 4 ระดับ คือ

1) คู่มือคุณภาพ (Quality Manual) จะอธิบายถึงนโยบายคุณภาพขององค์กร และการบริหารคุณภาพขององค์กรนั้นๆ โดยครอบคลุมข้อกำหนดของ ISO 9000 รวมถึงกำหนดความรับผิดชอบในการประกันคุณภาพขององค์กรโดยย่อๆ

2) ระเบียบปฏิบัติงาน (Procedure Manual) คือการบอกชื่อของกระบวนการต่างๆ ที่องค์กรมีอยู่ และการไหลของกระบวนการต่างๆ เป็นแบบใด

3) วิธีปฏิบัติงาน (Work Instruction) เป็นรายละเอียดของขั้นตอนการทำงานภายในระดับฝ่าย ภาควิชา หรือแผนกงานต่างๆ

4) เอกสารสนับสนุน (Supporting Document) เป็นแบบฟอร์มของบันทึกต่างๆ ที่ใช้สนับสนุนเอกสารในระบบคุณภาพ จะต้องมีการบ่งชี้ที่ชัดเจน เช่น มีเลขหน้า วันที่ออกเอกสาร มีหัวโลโก้ขององค์กร มีผู้ทบทวนและอนุมัติเอกสาร มีการจัดเรียงเอกสารเหมือนกันหมด เป็นต้น

ขั้นตอนที่ 6 จัดทำเอกสารในระบบคุณภาพขั้นตอนนี้เป็นขั้นตอนที่สำคัญที่สุด เนื่องจาก ISO 9000 จะเน้นที่ระบบเอกสารที่สอดคล้องกับความเป็นจริง จะต้องให้ฝ่ายต่างๆ หรือหน่วยงานต่างๆ จัดทำระเบียบปฏิบัติงาน และวิธีปฏิบัติงาน ของตนเองก่อน จากนั้นคณะกรรมการบริหารระบบคุณภาพจึงนำระบบ และเอกสารนั้นมาทดลองใช้ก่อน เมื่อมีปัญหาจึงค่อยๆ ปรับเอกสารให้สอดคล้องกับการทำงานจริง และเป็นไปตามข้อกำหนดทุกๆ ข้อของ ISO 9000 ต่อไป หลังจาก

นำไปใช้งานจริงอาจจะต้องเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาประชุม สอบถามว่าทำจริงๆ ได้หรือไม่ เพราะถ้าทำไม่ได้ หรือไม่ปฏิบัติตามที่เขียน เมื่อผู้ตรวจสอบภายใน และภายนอกมาตรวจ ก็จะไม่ผ่าน

ขั้นตอนที่ 7 จัดทำ และเก็บบันทึกคุณภาพ การเก็บบันทึกคุณภาพสำคัญเช่นกัน องค์กรจะต้องมีหลักฐานที่แสดงให้เห็นว่ามีระบบเอกสารที่ดี เพื่อชี้แจง รวบรวม จัดเก็บ เรียกคืน และทำลายได้

ขั้นตอนที่ 8 แก้ไขสิ่งที่ไม่เป็นไปตามข้อกำหนด องค์กรจะต้องมีแนวทางแก้ไขสิ่งที่ไม่เป็นไปตามข้อกำหนด และมีระเบียบปฏิบัติงานว่าด้วยการป้องกันการเกิดซ้ำของปัญหา โดยผู้ตรวจติดตามภายใน

ขั้นตอนที่ 9 จัดตั้งคณะผู้ตรวจติดตามภายใน การแต่งตั้งคณะผู้ตรวจติดตามภายในนั้น จะต้องเป็นผู้ที่ผ่านการอบรมหลักสูตร Internal Auditor สำหรับ ISO 9000 มาก่อน สามารถแสดงหลักฐานให้ผู้ตรวจติดตามจากภายนอกเห็นได้ว่าเป็นผู้ที่เหมาะสมในการตรวจติดตามผลภายใน โดยทั่วไปจะต้องมีการตรวจประเมินก่อนยื่นขอใบรับรองก่อน เพื่อสร้างความคุ้นเคยกับลักษณะการตรวจของผู้ประเมิน

ขั้นตอนที่ 10 วิเคราะห์และเลือกบริษัทผู้ให้ใบรับรอง ขั้นตอนนี้สำคัญเช่นกัน หากเลือกบริษัทผู้ให้ใบรับรองจะต้องพิจารณาเรื่องค่าใช้จ่าย และความเหมาะสมกับงาน เนื่องจากบริษัทบางแห่งไม่ได้เชี่ยวชาญด้านการศึกษา อาจจะต้องนำมาพิจารณาในการเลือกอีกด้วย

ขั้นตอนที่ 11 การตรวจประเมินเพื่อออกใบรับรอง เมื่อถึงขั้นตอนนี้แล้วต้องเปิดโอกาสให้ผู้ประเมินจำนวน 2-3 คน มาตรวจประเมินจริงๆ 2-3 วัน ซึ่งผลการประเมินมี 3 แบบคือ

1) ไม่ผ่าน หากระบบคุณภาพดีมาก แต่ไม่ได้ปฏิบัติจริงเลย หรือเอกสารในระบบไม่ได้กล่าวถึงข้อกำหนดครบถ้วน การตรวจติดตามผลภายในไม่ถูกต้อง การแก้ไขและป้องกันปัญหาการเกิดซ้ำ ก็จะต้องแก้ไขปรับปรุงและขอให้มีการตรวจประเมินใหม่อีกครั้งหนึ่ง

2) ผ่านโดยมีเงื่อนไข หากระบบคุณภาพขององค์กรจัดทำดีแล้ว แต่นำไปปฏิบัติจริงไม่ครบ หรือผู้ตรวจประเมินพบข้อผิดพลาดที่แสดงให้เห็นแนวโน้มว่าจะไม่เป็นไปตามข้อกำหนดมาตรฐาน ISO 9000 ผู้ตรวจประเมินจะออกใบรับรองให้องค์กรของเรา แต่จะมีเงื่อนไขแก้ไขข้อผิดพลาดให้เสร็จตามเวลาที่กำหนด

3) ผ่าน หากพบข้อผิดพลาดน้อยมาก หรือไม่พบเลย ผู้ตรวจประเมินจะมอบใบรับรองให้องค์กร เมื่อได้แล้วสามารถนำเอาเลขที่ใบรับรอง หรือสัญลักษณ์ไปใช้ประชาสัมพันธ์ได้ สำหรับการต่ออายุใบรับรองจะต้องมีการตรวจติดตามอีกอย่างน้อยปีละครั้ง และการตรวจประเมินเพื่อออกใบรับรองทุก 3 ปี

ประโยชน์ที่จะได้รับจากการทำ ISO 9000 จะช่วยให้การบริหารจัดการภายในของบริษัทเป็นระเบียบมากขึ้น ซึ่งจะช่วยแบ่งเบาภาระหน้าที่ของผู้บริหารได้ลง โดยไม่ต้องจ้ำจี้จ้ำไช ตรวจสอบทุกๆ ขั้นตอนการผลิต เนื่องจากระบบจะกำหนดมาตรฐานและขั้นตอนการปฏิบัติโดยละเอียด ซึ่งประโยชน์ประการต่อมา คือในมุมมองของลูกค้าจะมีการตอบสนองความต้องการของลูกค้าอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง ซึ่งมาตรฐานที่ดีจะสร้างความพึงพอใจให้กับลูกค้าได้มากขึ้น ในทางตรงกันข้ามทางด้านเศรษฐกิจได้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเงินของผู้ประกอบการ รวมถึงนวัตกรรมใหม่ๆ ที่เกิดขึ้น ซึ่งไม่เคยปรากฏว่าในอดีตที่ผ่านมาได้มีการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจเกิดขึ้นแต่อย่างใด การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเกิดขึ้นจากตัวเลขทางการเงินที่ผ่านมาในอดีตยังไม่สามารถสะท้อนภาพในปัจจุบันและอนาคตได้อย่างชัดเจน

2.3.3 มาตรฐานระหว่างประเทศเกี่ยวกับความปลอดภัยด้านอาหาร (Codex)

โครงการมาตรฐานอาหารที่มีบทบาทสำคัญเป็นอย่างมากในการจัดทำแนวทางคำแนะนำ และมาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยด้านอาหาร¹³ กล่าวคือ มาตรฐานอาหารตาม Codex Alimentarius Commission: Codex การดำเนินงานของ Codex ต้องการให้มีความมั่นใจในระหว่างประเทศที่จะมีมาตรฐานเพื่อการคุ้มครองสุขภาพอนามัยเศรษฐกิจของผู้บริโภคและเกิดความเป็นธรรมในทางการค้า มาตรฐานที่จัดทำขึ้นต้องตั้งอยู่บนหลักวิทยาศาสตร์ มีการใช้หลักการวิเคราะห์ความเสี่ยงและควบคุมการผลิต

โครงการมาตรฐานอาหาร Codex เป็นมาตรฐานสากลเพื่อคุ้มครองสุขภาพอนามัยของผู้บริโภคและอำนวยความสะดวกในทางการค้าระหว่างประเทศ อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบขององค์การอาหารและองค์การเกษตรแห่งสหประชาชาติ (Food and Agriculture Organization of the United Nation) และองค์การอนามัยโลก (World Health Organization) ซึ่งได้ร่วมมือกันกำหนดมาตรฐานระหว่างประเทศนี้ขึ้นมา

Codex หมายถึงหลักเกณฑ์เกี่ยวกับอาหารและคำแนะนำเกี่ยวกับมาตรฐานอาหารระหว่างประเทศ โดยจะกำหนดมาตรฐานอาหารให้เป็นแบบเดียวกันและเพื่อเป็นที่ยอมรับของประเทศต่างๆ โดยมีวัตถุประสงค์ดังนี้

- 1) คุ้มครองสุขภาพอนามัยของผู้บริโภคเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในด้านการค้าระหว่างประเทศ
- 2) ส่งเสริมประสานงานด้านมาตรฐานอาหารทั้งหมดซึ่งดำเนินการอยู่โดยองค์การระหว่างประเทศ ทั้งหน่วยงานภาครัฐบาลและหน่วยงานที่มีใช้รัฐบาล

¹³ ศรีชัยศรี สมบุญญฤทธิ. (2547). ความปลอดภัยด้านอาหารกับกฎเกณฑ์ของ WTO. หน้า 6-22.

3) จัดอันดับความสำคัญ ริเริ่ม และแนะนำในการจัดเตรียมร่างมาตรฐาน โดยได้รับความช่วยเหลือจากองค์กรที่เกี่ยวข้อง

4) เมื่อมาตรฐานเสร็จเป็นขั้นสุดท้ายและมีการตอบรับจากประเทศสมาชิกแล้วให้จัดพิมพ์เป็นมาตรฐานอาหารระหว่างประเทศ รวมทั้งปรับปรุงแก้ไขมาตรฐานดังกล่าวให้ทันสมัยตลอดเวลา

อย่างไรก็ดี Codex มีลักษณะเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาเพื่อให้เกิดความสอดคล้องกับสถานการณ์ในด้านอาหารที่เปลี่ยนแปลงไป สืบเนื่องจากมาตรฐานดังกล่าวมีจำนวนมาก สาเหตุประการหนึ่งก็คือ ผู้เชี่ยวชาญหรือคณะกรรมการด้านอาหารของ Codex ได้ให้ความเห็นและพินิจพิเคราะห์กับทุกประเด็นที่เกี่ยวข้องกับอาหาร เช่น ความปลอดภัยของอาหาร เป็นต้น

หลักการและมาตรฐานที่สำคัญของ Codex มีดังนี้

1) หลักคุณภาพของอาหาร (Food Quality) คุณภาพอาหารเป็นสิ่งที่คณะกรรมการ Codex ได้ให้ความสำคัญ โดยทั่วไปแล้วประชาชนอาจคาดหวังให้รัฐบาลมีมาตรฐานบางอย่างที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพอาหารเพื่อเป็นการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งรัฐบาลแต่ละประเทศอาจจะพัฒนารูปแบบมาตรฐานคุณภาพของอาหารแตกต่างกันไปและพบว่ามีหลายประเทศเอาหลักเกณฑ์ว่าด้วยคุณภาพของอาหารไปปรับให้เป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายประเทศนั้นๆ

2) หลักการว่าด้วยการให้รายละเอียดแก่ผู้บริโภค โดยผู้บริโภคมีสิทธิในการตรวจสอบคุณภาพของอาหารซึ่งรวมถึงความปลอดภัยของอาหาร ซึ่งผู้บริโภคอาจตรวจสอบได้จากรายละเอียดที่จำเป็นดังนี้

ฉลากสินค้า เนื่องจากฉลากสินค้าเป็นสิ่งที่ผู้บริโภคสามารถทราบรายละเอียดเบื้องต้นเกี่ยวกับอาหารที่ซื้อ วิธีการปรุงอาหาร ส่วนประกอบ สารอาหารและพลังงานที่จะได้รับ เป็นต้น รายละเอียดเหล่านี้เป็นสิ่งที่ช่วยในการตัดสินใจที่จะซื้อผลิตภัณฑ์ รวมถึงการเปรียบเทียบราคาสินค้าชนิดเดียวกัน ทั้งนี้ในอดีตพบว่าผู้ประกอบการไม่ค่อยให้ความสำคัญในการติดฉลากผลิตภัณฑ์ที่บ่งบอกรายละเอียดเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์เพราะมีค่าใช้จ่ายสูงและเกิดปัญหาทางเทคนิคบางประการ ดังนั้นคณะกรรมการ Codex จึงได้ออกมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับฉลากและหีบห่อสินค้าอาหาร ในส่วนที่เกี่ยวกับฉลากสินค้านี้จะต้องระบุว่าผลิตภัณฑ์อาหารดังกล่าวผลิตจากที่ใดและมีสถานที่ใดบ้างที่เกี่ยวข้องกับการผลิตซึ่งส่วนที่มีความสำคัญมากในคำแนะนำสำหรับการจดทะเบียนอาหาร คณะกรรมการ Codex ได้พัฒนาและจัดให้มีเหตุผลตามสมควรที่จะให้รัฐบาลของแต่ละประเทศยอมรับเอามาตรฐานทั่วไปเป็นข้อบังคับภายในประเทศของตนและไม่มีข้อห้ามให้ประเทศใดเพิ่มเติมรายละเอียดบางอย่างในมาตรฐานเกี่ยวกับฉลาก โดยตั้งอยู่บนเงื่อนไขว่าการเพิ่มเติมรายละเอียดบางอย่างในมาตรฐานเกี่ยวกับฉลากอาหารจะต้องไม่ถึงกับเป็นการสร้าง

อุปสรรคทางการค้าที่ไม่ใช่ลักษณะทางภาษี มิฉะนั้นจะถือว่าการที่ประเทศดังกล่าวเพิ่มเติมรายละเอียดมาตรฐานอาหารสูงขึ้นเป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดอุปสรรคทางการค้า

รายละเอียดของสารอาหาร ผู้บริโภคนอกจากจะพิจารณารายละเอียดที่ปรากฏทางฉลากอาหารแล้วยังคงต้องพิจารณารายละเอียดของสารอาหารในผลิตภัณฑ์นั้นๆ ซึ่งความต้องการของผู้บริโภคในการทราบรายละเอียดของสารอาหารได้เพิ่มมากขึ้นและได้ถูกกระตุ้นโดยสื่อต่างๆ เช่น โทรทัศน์ ข่าวและเอกสารต่างๆ ต่อมาคณะกรรมการ Codex ได้จัดทำข้อเสนอแนะเกี่ยวกับฉลากอาหาร โดยกำหนดว่าอาหารต้องมีรายละเอียดของอาหารที่สำคัญ คือรายละเอียดเบื้องต้นของสารอาหารที่สำคัญต้องปรากฏอยู่บนฉลากในรูปแบบที่กำหนด ถ้าต้องการทราบรายละเอียดเพิ่มเติมของสารอาหารในส่วนที่เกี่ยวข้องกับไขมัน น้ำตาล หรือวิตามิน จะต้องระบุจำนวนและลักษณะของสิ่งนั้นๆ ให้ชัดเจน นอกจากนี้ การกล่าวอ้างหรือการใช้สิทธิเรียกร้องหรือเอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับสารอาหารจะไม่รับอนุญาตให้นำมาระบุไว้ เว้นแต่จะได้มีการค้นคว้า ทดลอง เพื่อหาข้อสรุปอย่างถูกต้อง

ประการสุดท้ายคือ การใช้สิทธิเรียกร้อง Codex ได้ออกคำแนะนำเพื่อเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคได้วิธีหนึ่ง โดยออกคำแนะนำในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการใช้สิทธิเรียกร้องของผู้บริโภคซึ่งมีวัตถุประสงค์เป็นการคุ้มครองผู้บริโภคจากการเข้าใจผิดในรายละเอียดเกี่ยวกับอาหารที่ได้รับ โดยการใช้สิทธิเรียกร้อง ผู้บริโภคสามารถกระทำได้โดยปราศจากการจำกัดหรือการกำหนดรูปแบบของกฎหมายหรือภาษาที่ใช้

3) หลักการว่าด้วยความปลอดภัยของอาหาร ความปลอดภัยของอาหารถือเป็นส่วนที่สำคัญของ Codex ที่ให้ความสำคัญเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหารผ่านทางคณะกรรมการ Codex โดยจะมีการให้คำปรึกษาเรื่องต่างๆ จากผู้เชี่ยวชาญจากองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติและองค์การอนามัยโลก ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยของอาหาร เช่น สารปรุงแต่ง สิ่งเจือปน ยาฆ่าแมลงหรือสารตกค้างทางการเกษตร สารตกค้างจากยาสัตว์

4) หลักการว่าด้วยสุขอนามัยในอาหาร ปัญหาด้านสุขภาพอนามัยทางอาหารถือเป็นปัญหาสำคัญที่ก่อให้เกิดความเจ็บป่วย ซึ่งอาจเกิดได้จากกระบวนการผลิตจนกระทั่งกระบวนการบรรจุผลิตภัณฑ์ Codex จึงมีหลักการควบคุมเบื้องต้นว่าต้องเอาคำแนะนำและแนวทางปฏิบัติไปปรับใช้โดยได้แนะนำถึงวิธีการทดสอบจุลชีววิทยาซึ่งสามารถนำมาใช้ในการตรวจสอบขั้นตอนการผลิตเพื่อให้เกิดความปลอดภัยและสุขอนามัย

5) หลักการว่าด้วยการตรวจสอบและยืนยันคุณภาพตามมาตรฐานของ Codex มี 2 รูปแบบด้วยกันคือ

5.1) มาตรฐานในระดับต่ำที่สุดที่ต้องการ

5.2) มาตรฐานในระดับสูงสุดที่สามารถยอมรับได้

ระดับมาตรฐานดังกล่าวมีความสำคัญและถูกนำไปใช้ในการตรวจสอบผลิตภัณฑ์ต่างๆ โดยการวัดค่าหรือการวิเคราะห์ หากว่าผู้ซื้อและผู้ขายใช้ระบบการตรวจสอบและการยืนยันคุณภาพของสินค้าที่แตกต่างกัน แต่ละประเทศได้ใช้มาตรการของตนในการตรวจสอบมาตรฐานสินค้า ปัญหาอีกประการหนึ่งของการตรวจสอบก็คือกรณีที่สินค้าได้รับการบรรจุเรียบร้อยแล้วและพบว่าไม่สามารถตรวจสอบคุณภาพของสินค้าเหล่านั้นได้ ซึ่งควรมีการพิจารณาถึงระดับการตรวจสอบที่แตกต่างกันออกไปในแต่ละผลิตภัณฑ์

2.3.4 หลักเกณฑ์ Good Manufacturing Practice: GMP

หลักเกณฑ์ขั้นต่ำในการดำเนินการสถานที่ผลิตอาหาร (Minimum Requirement) ที่สอดคล้องกับกฎกระทรวงฉบับที่ 1 ภายใต้พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 เป็นหลักเกณฑ์ที่จัดทำขึ้นเพื่อให้ผู้ผลิตจัดสถานที่ เครื่องจักรอุปกรณ์ และให้มีการดำเนินการในหลักการขั้นต่ำในเรื่องสุขภาภิบาลและสุขลักษณะเบื้องต้น ทั้งนี้ ผู้ผลิตจะได้มีแนวทางในการดำเนินการที่ถูกต้อง ก่อนที่อาหารจะไปถึงมือผู้บริโภค

ปัจจุบันกระทรวงสาธารณสุขได้มีการพัฒนาการควบคุมสถานที่ผลิตและกระบวนการผลิต โดยใช้หลักเกณฑ์วิธีการที่ดีในการผลิตอาหาร (Good Manufacturing Practice: GMP) ซึ่งหมายถึงระบบคุณภาพที่สร้างกระบวนการจัดการสุขลักษณะที่ดีในการผลิตอาหาร ซึ่งเป็นมาตรการบังคับใช้ทางกฎหมาย โดยการนำแนวทางข้อกำหนดขององค์การมาตรฐานอาหารระหว่างประเทศมาใช้ แต่มีการปรับรายละเอียดบางประเด็นให้ง่ายขึ้นเพื่อเหมาะสมกับศักยภาพของผู้ผลิตอาหารในประเทศและสามารถปฏิบัติได้จริง นอกจากนี้ยังเป็นการพัฒนามาตรฐานอาหารไทยให้สูงขึ้นจากหลักเกณฑ์ขั้นพื้นฐาน (Minimum Requirement) ของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาในการพิจารณาอนุญาตผลิตอาหารซึ่งทั้งผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่ต่างรู้จักและคุ้นเคยกันเป็นอย่างดีและปฏิบัติอยู่แล้วเพียงแต่จะต้องมีการปฏิบัติในรายละเอียดบางประการที่เคร่งครัดและจริงจังมากขึ้น ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าผู้ประกอบการสามารถปฏิบัติตามมาตรฐาน GMP ได้ ในขณะที่เดียวกันกฎระเบียบของหลักการสำคัญก็มีความน่าเชื่อถือในระดับสากล

สำหรับมาตรฐาน GMP สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาได้กำหนดให้น้ำบริโภคเป็นผลิตภัณฑ์แรกๆ ที่ผู้ประกอบการจะต้องปฏิบัติตาม เนื่องจากการผลิตมีกระบวนการที่ไม่ซับซ้อนและลงทุนไม่มาก ประกอบกับเศรษฐกิจปัจจุบันมีผู้ผลิตรายย่อยเพิ่มขึ้นซึ่งส่วนใหญ่จะไม่ได้รับอนุญาตจากสำนักคณะกรรมการอาหารและยา ซึ่งผู้ประกอบการรายย่อยเหล่านั้นจะทำการผลิตโดยไม่คำนึงถึงความปลอดภัยของผู้บริโภค สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาจึงจัดทำมาตรการและหาวิธีป้องกันการประกอบธุรกิจโดยไม่ได้รับอนุญาต โดยจะเน้นการควบคุมสถานที่และ

กระบวนการผลิตซึ่งเป็นหลักเกณฑ์บังคับทางกฎหมายเพื่อให้ผู้ผลิตน้ำบริโภคน้ำทำการควบคุมและเห็นความสำคัญในเรื่องคุณภาพมาตรฐานและความปลอดภัยของผลิตภัณฑ์

มาตรฐาน GMP เป็นการปรับเปลี่ยนระบบการควบคุมผู้ประกอบการ โดยใช้กฎหมายเป็นมาตรฐานรองรับซึ่งเป็นวิธีที่จะทำให้เกิดประสิทธิผลอย่างแท้จริง แต่การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวจะมีระยะการปรับตัวของระบบย่อยทำให้เกิดผลกระทบหรืออุปสรรคต่อผู้ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะผู้ประกอบการด้านอาหารทั้งหมด ดังนั้นจึงมีการกำหนดให้มีระยะเวลาผ่อนผันอย่างเป็นทางการในปัจจุบัน เพื่อมุ่งเน้นให้เกิดผลดีต่อคุณภาพและความปลอดภัยของผลิตภัณฑ์อาหาร ประกอบไปด้วย ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 193) พ.ศ. 2543 และ (ฉบับที่ 239) พ.ศ. 2544 เรื่องวิธีการผลิต เครื่องมือเครื่องใช้ในการผลิต และการเก็บรักษาอาหาร และประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 220) พ.ศ. 2544 เรื่องน้ำบริโภคในภาชนะบรรจุที่ปิดสนิท (ฉบับที่ 3) ทั้งนี้บทกำหนดโทษสำหรับผู้ประกอบการที่ฝ่าฝืนกฎหมายตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มาตรา 49 กำหนดให้ผู้ฝ่าฝืนต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 10,000 บาท

หลักเกณฑ์วิธีการที่ดีในการผลิตอาหาร (Good Manufacturing Practice: GMP) มี 7 ข้อ ดังนี้¹⁴

1) สถานที่ผลิตอาหารต้องอยู่ในที่สะอาดเป็นระเบียบ มีขนาดเหมาะสม ไม่อยู่ใกล้แหล่งที่ก่อให้เกิดการปนเปื้อนในอาหารหรือแหล่งพักขยะ มีการออกแบบและก่อสร้างในลักษณะที่ง่ายต่อการบำรุงรักษาและทำความสะอาดง่าย แบ่งพื้นที่การผลิต การประกอบอาหารเป็นสัดส่วน เพื่อป้องกันการปนเปื้อน จัดให้มีแสงสว่างและการระบายอากาศที่ไหลเวียนเพียงพอ การระบายอากาศโดยใช้พัดลมต้องระบายจากส่วนที่สะอาดไปสู่ส่วนที่สกปรก จัดให้มีการป้องกันสัตว์และแมลงไม่ให้เข้ามาในบริเวณอาหาร

2) เครื่องมือ ภาชนะ และอุปกรณ์ที่ใช้ผลิตอาหาร ต้องมีเครื่องมือ อุปกรณ์ที่เพียงพอ และทำความสะอาดง่าย โดยต้องใช้ให้เหมาะสมกับอาหารแต่ละชนิด การใช้น้ำมันหล่อลื่นกับเครื่องมือ อุปกรณ์ ต้องเลือกใช้ชนิดที่ใช้กับโรงงานอาหารได้และไม่ใช้เกินความจำเป็น โตะและอุปกรณ์ที่ใช้สำหรับเตรียมอาหารต้องสูงจากพื้นไม่น้อยกว่า 60 เซนติเมตร ปูพื้นด้วยวัสดุเรียบ ไม่ดูดซึมน้ำและต้องล้างทำความสะอาดทุกวัน ตู้เย็นเก็บอาหาร ควรจัดของภายในตู้ให้เป็นระเบียบ แยกเป็นสัดส่วน ตู้เก็บอาหารที่ปรุงเสร็จต้องปิดฝูละช่องเสมอ

3) การสุขาภิบาล ความสะอาดของการผลิต ต้องจัดให้มีอ่างล้างมือและน้ำสะอาดสำหรับใช้ อ่างล้างอาหารสดหรือวัสดุที่มีขนาดใหญ่ทำความสะอาดง่าย น้ำที่ใช้ประกอบอาหาร

¹⁴ แหล่งเดิม.

ต้องสะอาดมีมาตรฐานการบริโภค จัดระบบควบคุมแมลงและเชื้อโรค เช่น เครื่องดักแมลง การจำกัดแหล่งน้ำ หรือเครื่องกักตักหนู เป็นต้น การจัดให้มีถังขยะ ต้องไม่รั่วซึม ควรใช้ถึงขยะที่ใช้ทำเหยียบฝาเปิด ปิด เพื่อป้องกันการติดเชื้อโรค นำถังขยะไปกำจัดภายใน 24 ชั่วโมง และทำความสะอาดทุกวัน จัดให้มีทางระบายน้ำทิ้งและสิ่งโสโครก ซึ่งควรมีบ่อดักไขมันและขยะก่อน และทำความสะอาดทุกเดือน ที่สำคัญควรมีห้องน้ำสะอาดและอ่างล้างมือหน้าห้องส้วม

4) การรักษาความสะอาด เพื่อป้องกันการเชื้อโรค และสิ่งปนเปื้อนอื่นๆ ลงสู่อาหาร ควรจัดเก็บอุปกรณ์ น้ำยาเคมีที่ใช้ทำความสะอาดเป็นสัดส่วน โดยการทำทำความสะอาดต้องทำความสะอาดจากอุปกรณ์ที่อยู่บนสุดก่อนแล้วจึงทำความสะอาดส่วนที่อยู่ต่ำลงมาตามลำดับ

5) มาตรการเพื่อความปลอดภัย ควรจัดให้มีเครื่องดับเพลิง อุปกรณ์ป้องกันภัยอื่นๆ และอุปกรณ์การปฐมพยาบาล

6) กระบวนการผลิตตั้งแต่เริ่มต้นแปรรูปไปสู่การบรรจุลงในบรรจุภัณฑ์ต้องควบคุมการดำเนินงานทุกขั้นตอนต้องควบคุมอย่างรัดกุมตามหลักสุขภิบาล วัตถุประสงค์ที่ใช้ต้องสะอาด สด ไม่ขึ้นรา มีคุณภาพมาจากแหล่งผลิตที่เชื่อถือได้ สำหรับภาชนะบรรจุอาหารนั้นต้องสะอาดผ่านการฆ่าเชื้อ มีวันเดือนปีที่ผลิตหรือหมดอายุบนภาชนะ

7) การสัมผัสอาหาร กล่าวคือ ผู้ทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับอาหารในทุกขั้นตอนการผลิต เช่น ล้าง ปรง บรรจุลงภาชนะ บุคคลเหล่านี้ต้องมีความรู้และประสบการณ์ มีความระมัดระวังไม่ให้เกิดการปนเปื้อนของเชื้อโรค ผู้ที่มีอาการของโรคติดต่อ บาดแผล ไม่ควรปฏิบัติงาน บุคคลเหล่านี้ต้องรักษาความสะอาดอยู่เสมอ และควรสวมเครื่องแต่งกายที่มีคอชิดมีหมวกและผ้าคลุมผม ล้างมือก่อนปฏิบัติงาน ไม่จับอาหารสดปนกับอาหารที่สุกแล้ว และควรใช้ถุงมือที่ทำจากวัสดุที่ไม่มีสารระเหยหรือหลุดมาปนเปื้อนกับอาหาร

ประโยชน์ที่ได้รับจากการนำมาตรฐาน GMP มาใช้ในกระบวนการผลิตก่อให้เกิดประโยชน์ดังนี้

- 1) ความเป็นเลิศในการแข่งขัน เพราะผลิตภัณฑ์มีคุณภาพปลอดภัยต่อผู้บริโภค
- 2) สร้างความสะอาดปลอดภัยต่อผู้ปฏิบัติงานในขณะที่ปฏิบัติงาน
- 3) มีการควบคุมและรักษามาตรฐานความสะอาดและถูกสุขลักษณะของโรงงาน
- 4) มีความสะดวกและงานต่อการติดตามข้อมูล
- 5) สามารถดูแล จัดการ และประเมินการปฏิบัติงานได้โดยง่าย
- 6) ลดปริมาณของเสียอันเนื่องมาจากความผิดพลาดในการปฏิบัติงานซึ่งจะมีผลทำให้เกิดผลผลิตและองค์กร
- 7) สร้างทัศนคติที่ดีและถูกต้องแก่ผู้ปฏิบัติงาน

นอกจากนี้ผู้ประกอบการสามารถจัดทำระบบ GMP ให้มีมาตรฐานเท่าเทียมกับสากล เพื่อการส่งออกหรือเพื่อพัฒนาระบบให้สูงขึ้นก่อนที่จะเข้าสู่ระบบหลักเกณฑ์ (Hazard Analysis Critical Control Point) โดยดำเนินการตามมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม (มอก. 7000-2540) ตามหลักเกณฑ์ดังนี้

- 1) ออกแบบสถานที่ผลิตอาหารและสิ่งอำนวยความสะดวกให้มีความเหมาะสม บริหารจัดการความสะอาดของสถานที่
- 2) ควบคุมการปฏิบัติงานของพนักงานให้ปฏิบัติงานอย่างถูกสุขลักษณะอนามัยที่ดี
- 3) บำรุงรักษาเครื่องมืออุปกรณ์ต่างๆ และบริหารงานสุขาภิบาลที่ดี
- 4) สร้างเสริมสุขลักษณะส่วนบุคคลให้กับพนักงาน
- 5) ดูแลกระบวนการขนส่งให้ปลอดภัยจากโอกาสเสี่ยงที่อาหารจะปนเปื้อนเชื้อโรค
- 6) ให้ข้อมูลเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์และสร้างความเข้าใจให้กับผู้บริโภค
- 7) ฝึกอบรมความรู้เกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหารให้กับพนักงาน

2.3.5 หลักเกณฑ์ Hazard Analysis Critical Control Point: HACCP

ระบบคุณภาพอาหารที่สูงขึ้นไปอีกคือ ระบบวิเคราะห์อันตรายและควบคุมจุดวิกฤตซึ่งการที่ผู้ผลิตจะดำเนินการจัดทำระบบนี้ต้องมีพื้นฐานในเรื่องหลักเกณฑ์การผลิตอาหาร (Good Manufacturing Practice: GMP) เสียก่อน ปัจจุบันในวงการอุตสาหกรรมต่างๆ ยอมรับว่าระบบบริหารคุณภาพเป็นระบบที่ให้ธุรกิจอยู่รอดและเติบโตได้ในระยะยาว ผู้ประกอบการจึงให้ความสำคัญในการนำระบบบริหารคุณภาพมาใช้อย่างกว้างขวางขึ้น แนวคิดการดำเนินการจัดการคุณภาพเปลี่ยนไป โดยหันมาให้ความสำคัญกับการประกันคุณภาพที่มุ่งเน้นการป้องกัน เน้นการดำเนินงานที่ต้องตั้งตั้งแต่เริ่มต้นและตลอดสายการผลิตมากกว่าการตรวจสอบผลิตภัณฑ์ขั้นสุดท้าย ซึ่งหลายๆ ประเทศเริ่มกำหนดกฎหมายบังคับให้ผู้ประกอบการต้องนำหลักเกณฑ์ (Hazard Analysis Critical Control Point: HACCP) มาใช้ในอุตสาหกรรมอาหารเพื่อเพิ่มความปลอดภัยให้แก่อาหารที่ผลิต และองค์การมาตรฐานอาหารระหว่างประเทศ (Codex) ร่วมกับองค์การอาหารโลกได้ประกาศใช้ข้อแนะนำสำหรับการนำระบบการวิเคราะห์อันตรายและจุดวิกฤตที่ต้องควบคุม HACCP เป็นข้อกำหนดสากลโดยรวมหลักเกณฑ์ทั่วไปเกี่ยวกับสุขลักษณะของอาหาร

หลักการของหลักเกณฑ์ (Hazard Analysis Critical Control Point: HACCP) หมายถึงระบบการจัดการคุณภาพความปลอดภัยซึ่งใช้ในการควบคุมการผลิตให้ได้อาหารที่ปราศจากเชื้อจุลินทรีย์ สารเคมี และสิ่งแปลกปลอม คลอบคลุมถึงการป้องกันปัญหาจากอันตราย 3 สาเหตุ ได้แก่ อันตรายทางชีวภาพซึ่งเป็นอันตรายจากเชื้อจุลินทรีย์ อันตรายจากสารเคมี ได้แก่ สารเคมีที่ใช้ในการเพาะเลี้ยง เพาะปลูก ในกระบวนการผลิตวัตถุดิบ เช่น สารปฏิชีวนะ สารเร่งการ

เจริญเติมโต สารเคมีกำจัดศัตรูพืช สารเคมีที่ใช้เป็นวัตถุเจือปนในอาหาร เช่น วัตถุกันเสีย และ สารเคมีที่ใช้ในโรงงาน เช่น น้ำมันหล่อลื่น สารเคมีทำความสะอาดเครื่องจักรอุปกรณ์ในโรงงาน เป็นต้น และอันตรายทางกายภาพ สิ่งปลอมปนต่างๆ เช่น เศษแก้ว เศษกระจก โลหะ เป็นต้น ซึ่งอันตรายทางชีวภาพเป็นสิ่งที่ต้องให้ความสำคัญมากที่สุดในระบบ HACCP เนื่องจากอันตรายประเภทอื่นมีขอบเขตการก่อให้เกิดปัญหาต่อผู้บริโภคในวงจำกัด และบางครั้งผู้บริโภคสามารถตรวจพบได้ด้วยตัวเอง แต่การบริโภคอาหารที่ปนเปื้อนด้วยจุลินทรีย์อาจส่งผลกระทบต่อผู้บริโภคอย่างกว้างขวางซึ่งอาจเป็นอันตรายถึงชีวิตได้

ระบบ HACCP เกี่ยวข้องกับการควบคุมปัจจัยต่างๆ ที่ส่งผลกระทบต่อวัตถุดิบ กระบวนการผลิต และผลิตภัณฑ์ วัตถุประสงค์ของการใช้ระบบ HACCP เพื่อให้สามารถพิสูจน์ได้ว่าผลิตภัณฑ์นั้นได้ผลิตขึ้นอย่างถูกต้องสุขลักษณะและปลอดภัยต่อผู้บริโภค และการประยุกต์ใช้หลักการ HACCP อย่างได้ผลขึ้นกับการมุ่งมั่นและสนับสนุนจากฝ่ายบริหาร ความร่วมมือจากฝ่ายต่างๆ และที่สำคัญหน่วยงานนั้นจะต้องมีการจัดหาระบบพื้นฐานเกี่ยวกับสุขลักษณะของโรงงานเสียก่อน

ระบบ HACCP สามารถนำมาประยุกต์ใช้กับอุตสาหกรรมอาหารทุกประเภทและทุกขนาดธุรกิจ และไม่ว่าการผลิตจะซับซ้อนหรือไม่ หรือจะเริ่มการผลิตไปแล้วหรือไม่ก็ตาม

ระบบ HACCP มีขั้นตอนในการพิจารณาจัดทำ 5 ขั้นตอน 7 หลักการ ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การจัดตั้งทีมงาน HACCP

คุณสมบัติของบุคคลในกลุ่มควรคัดเลือกผู้มีความรู้การศึกษาในระดับที่เหมาะสมหรือมีอายุงานในหน่วยงานนั้นพอควรและมีทัศนคติที่ดีต่อองค์กรและนโยบายของบริษัท กลุ่มบุคคลที่ผ่านการคัดเลือกและแต่งตั้งแล้วจะต้องผ่านการฝึกอบรมให้เข้าใจหลักการของระบบ HACCP โดยเฉพาะขั้นตอนการระบุอันตราย การคัดเลือกจุดวิกฤตที่ต้องควบคุม การกำหนดค่าวิกฤตที่ต้องควบคุม และความเข้าใจในคำจำกัดความต่างๆ ในความหมายเดียวกัน การฝึกอบรมอาจขยายขอบข่ายให้ครอบคลุมในเรื่องการตรวจประเมินระบบคุณภาพ การทำงานเป็นทีม และการแก้ปัญหา

ขั้นตอนที่ 2 การอธิบายรายละเอียดผลิตภัณฑ์

การอธิบายรายละเอียดผลิตภัณฑ์ได้อย่างถูกต้องสมบูรณ์นั้น ทีมงานต้องมีความเข้าใจคัมภีร์กับผลิตภัณฑ์นั้นเป็นอย่างดี รวมถึงกลุ่มบริโภคว่าเป็นกลุ่มที่เสี่ยงต่ออันตรายจากการบริโภคอาหารชนิดนั้นหรือไม่ ทีมงานสามารถที่จะระบุอันตรายทุกชนิดที่อาจเกิดขึ้นในกระบวนการผลิตอาหารประเภทนั้นได้อย่างถูกต้องควรมีรายละเอียดข้อมูลผลิตภัณฑ์ที่ครบถ้วนสมบูรณ์ การอธิบายรายละเอียดผลิตภัณฑ์ควรพิจารณาประเด็นดังนี้

- 1) สูตรของผลิตภัณฑ์
 - 2) ข้อมูลเกี่ยวกับกระบวนการผลิตและการเตรียมจะต้องพิจารณามีดังนี้
 - 1) โอกาสจะเกิดการปนเปื้อนเชื้อจุลินทรีย์หรือสารพิษที่เกี่ยวข้อง ในขณะที่จัดเตรียมการแปรรูปหรือการเก็บรักษา
 - 2) สามารถทำให้ไม่เกิดพิษได้ในระหว่างการหุงต้ม หรือในการให้ความร้อนซ้ำหรือในกระบวนการแปรรูปอื่นๆ
 - 3) มีโอกาสจะเกิดการปนเปื้อนของจุลินทรีย์หรือสารพิษขึ้นได้ภายหลังขั้นตอนการให้ความร้อน
 - 4) ภาชนะบรรจุหีบห่อมีผลต่อการอยู่รอดหรือการเพิ่มจำนวนของจุลินทรีย์อย่างไร
 - 5) เวลาที่ถูกใช้ในแต่ละขั้นตอนตั้งแต่กระบวนการผลิต ขั้นตอนการจัดเตรียม การเก็บรักษา การวางจำหน่ายและเงื่อนไขสภาวะการกระจายสินค้า
- ขั้นตอนที่ 3 การชี้หาวัตถุประสงค์ในการใช้ผลิตภัณฑ์
- การระบุวิธีการใช้และกลุ่มผู้บริโภคเพื่อให้มั่นใจว่าแผน HACCP ที่จัดเตรียมขึ้นได้มีการพิจารณากลุ่มเป้าหมายผู้บริโภคอาหารนั้นๆ เนื่องจากบางกลุ่มผู้บริโภคต้องดูแลเป็นพิเศษ
- ขั้นตอนที่ 4 การจัดทำแผนภูมิกระบวนการผลิต
- แผนภูมิกระบวนการผลิตจะช่วยทำให้ทีมงาน HACCP สามารถใช้พิจารณาการปนเปื้อนของอันตรายต่างๆ ในแต่ละขั้นตอนการผลิตและหามาตรการควบคุมการจัดทำแผนภูมิกระบวนการผลิตที่ดีต้องมีรายละเอียดตั้งแต่การรับเข้าของวัตถุดิบทุกชนิด การแปรรูป การจัดส่ง ขั้นตอนการทำงานซ้ำ โดยมีข้อมูลรายละเอียดที่ชัดเจนเพียงพอซึ่งได้จากการสอบถาม การสังเกตหรือจากแหล่งข้อมูลอื่นๆ แต่ละขั้นตอนการผลิตควรมีรายละเอียดข้อมูลต่างๆ อย่างเพียงพอ โดยจะต้องพิจารณาตามหลังเกณฑ์ต่อไปนี้
- 1) ส่วนผสมทุกชนิดและภาชนะบรรจุหีบห่อ
 - 2) เขียนแผนภูมิตามลำดับการปฏิบัติจริง ตั้งแต่ขั้นตอนการรับเข้าวัตถุดิบจนกระทั่งได้ผลิตภัณฑ์สำเร็จรูป
 - 3) บันทึกข้อมูลเวลา อุณหภูมิของวัตถุดิบทุกชนิด ผลิตภัณฑ์ระหว่างกระบวนการผลิตและผลิตภัณฑ์สำเร็จรูป รวมถึงโอกาสของการล่าช้า
 - 4) อธิบายเส้นทางการนำผลิตภัณฑ์ไปแปรรูปหรือนำกลับมาผลิตใหม่
 - 5) โครงสร้างของเครื่องมืออุปกรณ์
- ขั้นตอนที่ 5 การตรวจสอบความถูกต้องของแผนภูมิกระบวนการผลิต

ทีมงาน HACCP ทุกคนควรมีส่วนร่วมในการตรวจสอบความถูกต้องของแผนภูมิกระบวนการผลิตที่จัดทำขึ้น โดยการตรวจเปรียบเทียบแผนภูมิกับการปฏิบัติจริงเพื่อยืนยันความถูกต้องและการตรวจสอบต้องครอบคลุมถึงจุดที่มีการนำมาใช้ของวัตถุดิบและภาชนะบรรจุด้วย ในระหว่างการตรวจสอบ ทีมงาน HACCP อาจทำการปรับเปลี่ยนแผนภูมิการผลิตให้สอดคล้องกับกระบวนการผลิตจริง

ระบบ HACCP ประกอบด้วยหลักการ 7 ข้อ¹⁵ ดังนี้

1) ดำเนินการวิเคราะห์อันตราย (Conduct a Hazard Analysis) การวิเคราะห์อันตรายจากผลิตภัณฑ์นั้นๆ ที่อาจมีต่อผู้บริโภคที่เป็นเป้าหมาย โดยการประเมินความรุนแรงและโอกาสที่จะเกิดอันตรายต่างๆ ในทุกขั้นตอนการผลิต กล่าวคือ ต้องมีการจำแนกขั้นตอนการปฏิบัติกับอาหาร ตั้งแต่ขั้นตอนการรับวัตถุดิบจนถึงขั้นตอนสุดท้ายเพื่อลดหรือขจัดอันตรายเหล่านั้น

2) หาจุดวิกฤตที่ต้องควบคุม (Determine the Critical Control Point CCPs) กำหนดขั้นตอนการทำงานซึ่งสามารถจะทำการควบคุมเพื่อกำจัดอันตรายหรือลดโอกาสเกิดอันตราย เรียกว่า จุด CCP หรือจุดควบคุมวิกฤต หมายถึงขั้นตอนใดๆ ในกระบวนการผลิต รวมถึงการรับวัตถุดิบ การแปรรูป การเก็บเกี่ยว การขนส่ง การปรับสูตรกรรมวิธีการผลิต หรือการจัดเก็บที่อาจก่อให้เกิดอันตรายและทำการกำหนดเป็นจุดควบคุมวิกฤตจุดควบคุมวิกฤต หมายถึง ตำแหน่งวิธีการ หรือขั้นตอนในกระบวนการผลิตซึ่งหากสามารถควบคุมให้อยู่ในค่าหรือลักษณะที่กำหนดไว้ได้แล้วจะทำให้มีการขจัดอันตรายหรือลดการเกิดอันตรายจากผลิตภัณฑ์นั้น

การตัดสินใจว่าขั้นตอนใดในกระบวนการผลิตเป็นขั้นตอนสำคัญหรือเป็นจุดวิกฤตที่ต้องควบคุมสามารถดำเนินการได้โดยการตัดสินใจของผู้เชี่ยวชาญซึ่งต้องมีความเชี่ยวชาญสามารถใช้ได้กับทุกขั้นตอนในวงจรการผลิตทุกประเภทอุตสาหกรรมอาหารและยังสามารถใช้ได้กับอันตรายต่างๆ โดยไม่มีการจำกัดจำนวนจุดวิกฤต

ค่าวิกฤตที่จะกำหนดขึ้นควรเป็นค่าที่สามารถทำการตรวจวัดหรืออ่านค่าได้ผลอย่างรวดเร็วควรหลีกเลี่ยงการตั้งค่าวิกฤตทางจุลชีวะ เช่น การกำหนดปริมาณเชื้อจุลินทรีย์ เนื่องจากการตรวจวิเคราะห์ต้องใช้เวลาไม่สะดวกต่อการแก้ไขปัญหาได้ทันที และเป็นการต้องเสียเวลารอผลการตรวจวิเคราะห์ทำให้แผนการผลิตล่าช้าจึงอาจทำการกำหนดผลของจุลินทรีย์ในทางอ้อม เช่น กำหนดปริมาณเชื้อจุลินทรีย์ในวัตถุดิบแทน

3) กำหนดค่าวิกฤต (Establish Critical Limit) แต่ละจุดวิกฤตที่ต้องควบคุมมีเกณฑ์ค่ากำหนดขอบเขตหรือช่วงของความปลอดภัยของอาหาร และค่าวิกฤตที่จะเป็นตัวกำหนดความปลอดภัยในอาหารซึ่งสามารถควบคุมความเสี่ยงจากอันตรายนั้นๆ ได้จริงต้องเป็นค่าที่กำหนดชัดเจน

¹⁵ แอน ศิริบังเกิดผล. เล่มเดิม. หน้า 16-20.

และตรวจวัดได้ เช่น อุณหภูมิและเวลาในการปรุงอาหารประกอบ เพื่อให้แน่ใจว่าจุดวิกฤตอยู่ภายใต้การควบคุม

4) กำหนดระบบเพื่อเฝ้าระวังจุดวิกฤตที่ต้องควบคุม (Establish a System to Monitor Control of the CCP) การเฝ้าระวัง โดยกำหนดขึ้นอย่างเป็นระบบมีแบบแผนการตรวจสอบหรือเฝ้าสังเกตการณ์และบันทึกข้อมูลเพื่อให้เชื่อมั่นว่าได้ปฏิบัติงาน ณ จุดควบคุมวิกฤตมีการควบคุมอย่างถูกต้องเพื่อประเมินว่าจุดวิกฤตที่ต้องควบคุมนั้นๆ อยู่ภายใต้สภาวะควบคุม การตรวจติดตามเป็นการมอบหมายให้มีผู้รับผิดชอบตรวจสอบ ตรวจวัดค่าโดยการใช้เครื่องมือที่เหมาะสมหรือใช้ความชำนาญประสบการณ์ของประสาทสัมผัส เช่น การดมกลิ่น การชิม การสังเกตโดยสายตา และการบันทึกผลไว้ในแบบฟอร์มที่กำหนดตามช่วงเวลาที่เหมาะสม โดยมีวัตถุประสงค์ของการตรวจสอบเพื่อใช้ตรวจสอบกรรมวิธีการผลิตในขั้นตอนที่เป็นจุดวิกฤตว่าอยู่ในสภาวะปกติหรือไม่ ใช้ตัดสินว่าจำเป็นต้องดำเนินการแก้ไขเมื่อพบสิ่งผิดปกติหรือเกิดการเบี่ยงเบนจากค่าวิกฤตที่กำหนด และทำให้ได้เอกสารเกี่ยวกับการบันทึกข้อมูลของการเฝ้าระวังเพื่อใช้ในการทบทวนประสิทธิผลของระบบ

5) กำหนดมาตรการแก้ไข เมื่อตรวจพบว่ามีจุดวิกฤตที่ต้องควบคุมเฉพาะจุดใดจุดหนึ่งและไม่อยู่ภายใต้การควบคุม (Establish the Corrective Action) การแก้ไขสำหรับข้อบกพร่อง โดยจะใช้มาตรการนั้นทันที เมื่อพบว่าจุดควบคุมวิกฤตไม่อยู่ภายใต้การควบคุมตามค่าวิกฤตที่ได้กำหนดไว้

6) กำหนดการทวนเอกสารเพื่อยืนยันประสิทธิภาพการดำเนินงานของระบบ HACCP (Establish Procedures for Verification) ทบทวนประสิทธิภาพของระบบ HACCP ที่ใช้งานอยู่รวมทั้งใช้ผลการวิเคราะห์ทดสอบทางห้องปฏิบัติการเพื่อประกอบการพิจารณาในการยืนยันว่าระบบ HACCP ที่ใช้อยู่มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะสร้างความเชื่อมั่นในความปลอดภัยของผลิตภัณฑ์ได้ การทดสอบเป็นเครื่องมือที่ใช้ประเมินประสิทธิผลและการปฏิบัติตามแผน HACCP เพื่อยืนยันว่าการปฏิบัติการควบคุมตามมาตรการต่างๆ ที่ระบุไว้ในแผนอย่างครบถ้วนถูกต้องตามรายการ

7) กำหนดเอกสารที่เกี่ยวข้องกับวิธีการปฏิบัติและบันทึกข้อมูลต่างๆ ที่เหมาะสมตามหลักการเหล่านี้ และการประยุกต์ใช้ (Establish Documentation and Records Keeping) ในกรณีที่มีการจัดทาระบบบันทึกเก็บรักษาข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการผลิตและการผลิตภัณฑอาหารแต่ละชนิดไว้เพื่อเป็นหลักฐานให้สามารถค้นข้อมูลการผลิตได้เมื่อจำเป็น ซึ่งเอกสารที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐาน HACCP ควรจะมีระบบจัดทำและระบบจัดเก็บเอกสารโดยกำหนดผู้จัดทำเอกสารทำหน้าที่เก็บเอกสารดังนี้

- 1) เอกสารที่สนับสนุนระบบ HACCP รวมทั้งเอกสารข้อมูลต่างๆ ที่ใช้ในการวิเคราะห์อันตราย
- 2) บันทึกข้อมูลต่างๆ ในระบบ HACCP ได้แก่การบันทึกข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานทุกขั้นตอน
- 3) เอกสารคู่มือการปฏิบัติงานและวิธีการใช้บันทึกคู่มือ วิธีการปฏิบัติในระบบ HACCP ได้แก่รายละเอียดขั้นตอนวิธีการตรวจติดตามในแต่ละจุดวิกฤต
- 4) บันทึกผลการฝึกอบรม การฝึกอบรมของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำระบบ HACCP ในเรื่องหลักการของระบบ รวมถึงการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายต่างๆ

ประโยชน์จากการนำ HACCP มาใช้ในกระบวนการผลิตทำให้ผู้ประกอบการสามารถบริหารจัดการด้านความปลอดภัยของอาหารได้อย่างมีระบบ เกิดภาพพจน์ที่ดีต่อองค์กรและผลิตภัณฑ์ นอกจากนี้ยังลดการค่าใช้จ่ายในการผลิตที่ไม่เป็นไปตามข้อกำหนด โดยเฉพาะคุณภาพด้านความปลอดภัย และยังเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันด้านการตลาด เพื่อเป็นระบบคุณภาพด้านความปลอดภัยของอาหารที่สามารถขอรับการรับรองได้

การจัดทำระบบคุณภาพบางครั้งผู้ประกอบการสามารถนำหลักการจัดการและระบบเอกสารเข้ามาเสริมเพื่อให้สามารถป้องกันอันตรายที่อาจเกิดขึ้นกับอาหารที่ผลิตและสามารถมีระบบเอกสารที่สามารถทวนสอบปัญหาและแก้ไขปัญหาได้ถูกต้องซึ่งจะช่วยให้อาหารที่ผลิตปลอดภัยมากยิ่งขึ้น

จากการศึกษามาตรฐานดังกล่าวมาแล้ว สรุปได้ว่ามาตรฐาน GMP HACCP ISO 22000 และ ISO 9001 ต่างเป็นระบบประกันความปลอดภัยของอาหารตั้งแต่ขั้นตอนของกระบวนการผลิตไปจนถึงการบรรจุสินค้าอาหารลงในบรรจุภัณฑ์ก่อนจำหน่ายสินค้าอาหารนั้นไปยังผู้บริโภค โดยมาตรฐาน HACCP เป็นระบบป้องกันการเกิดอันตรายทางด้านสุขอนามัยอาหารในกระบวนการผลิต ซึ่งสามารถนำมาตรฐาน ISO 22000 มาใช้เป็นระบบจัดการด้านความปลอดภัยของอาหารเกี่ยวกับวงจรอาหารหรือห่วงโซ่อาหาร โดยเฉพาะกระบวนการผลิต แปรรูป บรรจุ จัดเก็บและการขนส่ง ซึ่งใช้ระบบการจัดการด้านคุณภาพ ISO 9001 เป็นพื้นฐาน โดยนำแนวคิดของ HACCP และ GMP มาประกอบเพื่อกำหนดเป็นมาตรฐานความปลอดภัย

2.4 ตลาดอาหารพร้อมปรุง

การนิยมบริโภคอาหารพร้อมปรุงในปัจจุบันเป็นผลมาจากการห่วงใยสุขภาพและใส่ใจคุณภาพของอาหารมากขึ้น ซึ่งตลาดอาหารพร้อมปรุงพบได้ทั้งตลาดในห้างสรรพสินค้า และตลาดทั่วไปแบ่งแยกตามความสามารถในการจับจ่ายใช้สอยของผู้บริโภค

2.4.1 พฤติกรรมในทางเศรษฐกิจ

การกระทำหรือพฤติกรรมในทางเศรษฐกิจของบุคคลต่างๆ ที่เป็นองค์ประกอบส่วนหนึ่งของระบบตลาดทั้งผู้จัดหาวัตถุดิบ ผู้ผลิต ผู้จัดจำหน่าย หรือผู้บริโภคล้วนแล้วแต่มีความสำคัญต่อทิศทางการเคลื่อนไหวของตลาดทั้งสิ้น เราจึงจำเป็นต้องทำความเข้าใจถึงพื้นฐานความคิดเกี่ยวกับการกระทำหรือพฤติกรรมเหล่านี้ในเชิงเศรษฐศาสตร์เสียก่อนจึงจะทำให้สามารถเข้าใจกลไกการดำเนินงานของตลาด

การกระทำหรือพฤติกรรมดังกล่าว¹⁶ ได้แก่

2.4.1.1 พฤติกรรมผู้บริโภคในการตัดสินใจซื้อสินค้าและบริการเป็นการตัดสินใจของผู้ซื้อจะเกี่ยวข้องกับอุปสงค์ (Demand) โดยกฎแห่งอุปสงค์ (The Law of Demand) กล่าวว่า เมื่อราคาของสินค้าสูงขึ้น ผู้บริโภคจะซื้อสินค้านั้นในปริมาณที่น้อยลง ในทางตรงกันข้าม เมื่อราคาของสินค้าลดลง ผู้บริโภคจะซื้อสินค้านั้นในปริมาณที่เพิ่มมากขึ้น ดังนั้น เมื่อราคาของสินค้านั้นสูงขึ้น ในขณะที่สินค้านั้นที่สามารถทดแทนกันได้มีราคาคงที่ ผู้บริโภคก็จะหันไปซื้อสินค้าทดแทนนั้นแทน และเมื่อราคาสินค้าลดลง ผู้บริโภคก็จะหันมาซื้อสินค้านั้นมากขึ้น สินค้าทดแทนก็จะได้รับความสนใจจากผู้บริโภคน้อยลง หรืออาจไม่ได้รับความสนใจจากผู้บริโภคเลย

2.4.1.2 พฤติกรรมของผู้ผลิต/ผู้ประกอบการที่มุ่งหวังกำไรสูงสุด การตัดสินใจผลิตสินค้าของผู้ผลิตนั้นจะเกี่ยวข้องกับอุปทาน (Supply) เป็นสำคัญ โดยกฎแห่งอุปทาน (The Law of Supply) กล่าวว่า ปริมาณของสินค้าและบริการชนิดใดชนิดหนึ่งที่ผู้ผลิตต้องการจะผลิตหรือขายย่อมแปรผันโดยตรงกับราคาของสินค้าและบริการชนิดนั้นเสมอ กล่าวคือ หากระดับราคาสินค้าหรือบริการลดลงหรืออยู่ในระดับต่ำแล้ว จำนวนสินค้าที่ผู้ผลิตจะผลิตออกสู่ตลาดก็จะน้อยลงตามไปด้วย แต่ถ้าหากระดับราคาสินค้าหรือบริการอยู่ในระดับที่สูงแล้ว ผู้ผลิตก็จะผลิตสินค้าออกสู่ตลาดมากขึ้นตามไปด้วยเช่นเดียวกัน หลักในทางเศรษฐศาสตร์เชื่อว่าผู้ผลิตสินค้าแต่ละรายในตลาดย่อมมุ่งหวังที่จะทำกำไรสูงสุด (Maximization of Profit) จากการผลิตสินค้า ผู้ผลิตจึงต้องบริหารและจัดการประสิทธิภาพการผลิตให้เกิดมูลค่าสูงสุด โดยผู้ผลิตสินค้าจะศึกษาและพิจารณาความเป็นไปได้ในเทคนิคของการผลิตต่างๆที่จะนำมาใช้ และจะเลือกใช้เทคนิค ปัจจัยการผลิต หรือทรัพยากรที่มีต้นทุนที่ต่ำและมีประสิทธิภาพสูง

2.4.2 โครงสร้างตลาดอาหาร (Market Structure)

ตลาดในทางเศรษฐศาสตร์¹⁷ หมายถึงกิจกรรม การตกลงซื้อขายสินค้าและบริการ รวมทั้งปัจจัยการผลิต ตลาดในความหมายทางเศรษฐศาสตร์จึงไม่จำกัดเฉพาะสถานที่ในการซื้อ

¹⁶ ส่วนบริหารจัดการข้อมูลและปรึกษาแนะนำ สำนักบริหารยุทธศาสตร์ กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม. (2552). รายงานการศึกษาแนวคิดผลิตภัณฑ์ใหม่ของผลิตภัณฑ์ข้างแกทอด้งสำเร็จรูป. หน้า 9-12.

ขายแลกเปลี่ยนดังเช่นตลาดในความหมายทั่วไป เนื่องจาก “ตลาด” หมายรวมถึง “ตลาดที่เกี่ยวข้อง” (Relevant Market) กล่าวคือ ตลาดที่เกี่ยวข้องกับตัวผู้ประกอบการรายใดรายหนึ่งและสินค้าหรือบริการที่ผู้ประกอบการรายนั้นผลิต จำหน่าย หรือให้บริการ ตลาดที่เกี่ยวข้องถือว่าเป็นเครื่องมือในการกำหนดขอบเขตตลาดที่ผู้ประกอบการรายหนึ่งดำเนินกิจการอยู่และผู้ประกอบการรายนั้นตกอยู่ภายใต้แรงกดดันของการแข่งขันจากผู้ประกอบการอื่นๆ ที่ดำเนินกิจการอยู่ในตลาดที่เกี่ยวข้องเดียวกันนั้น ตลาดที่เกี่ยวข้องนี้จะต้องรวมเอาสินค้าทุกประเภทและผู้ขายทุกรายที่อาจมีผลกระทบหรือสร้างแรงกดดันจากการแข่งขันต่อการกระทำของผู้ประกอบการที่ถูกตรวจสอบนั้นได้ โดยหากผู้ประกอบการที่ถูกตรวจสอบนั้นเพิ่มหรือลดราคาสินค้าของตนก็จะส่งผลกระทบต่อสินค้าและผู้ขายเหล่านั้น ซึ่งมีหลักเกณฑ์ในการกำหนดขอบเขตของตลาด ดังนี้

ตลาดเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ (Product Market) หมายถึง ลักษณะผลิตภัณฑ์ที่สามารถนำมาแลกเปลี่ยนทดแทนกันได้ (Substitute Product) โดยพิจารณาจากคุณลักษณะ (Characteristics) หรือคุณภาพ (Quality) การใช้งาน (Use) และราคา (Price) ของผลิตภัณฑ์ว่าสามารถทดแทนกันได้หรือไม่ นอกจากนี้จะคำนึงถึงขอบเขตการใช้ทดแทนกันด้วยว่าผลิตภัณฑ์นั้นนำมาใช้ทดแทนกันได้เพียงใด (Reasonable Interchange Ability of Use) ถ้าผู้บริโภคสามารถนำผลิตภัณฑ์นั้นมาใช้ทดแทนกันด้วยจุดประสงค์หรือความมุ่งหมายเดียวกันอย่างสมเหตุสมผลก็ถือว่าผลิตภัณฑ์นั้นอยู่ในตลาดเดียวกัน แต่ถ้าขอบเขตการใช้ทดแทนกันไม่เป็นไปตามจุดประสงค์หรือความมุ่งหมายเดียวกันผลิตภัณฑ์นั้นก็ถือว่าเป็นคนละตลาดกัน

ตลาดภูมิศาสตร์ (Geographic Market) หมายถึง บริเวณพื้นที่ที่ผู้ขายสามารถเสนอขายสินค้าหรือบริการให้แก่ผู้ซื้อ โดยผู้ซื้อจะได้รับความสะดวกสบายในการเลือกซื้อสินค้าจากพื้นที่ดังกล่าว ซึ่งอาจจะหมายถึง อาณาเขตพื้นที่ทั้งประเทศ หรือเฉพาะภูมิภาคใดภูมิภาคหนึ่งหรือจังหวัดใดจังหวัดหนึ่งก็ได้ตามแต่ละกรณีของสินค้าหรือบริการที่กำลังตรวจสอบอยู่ สำหรับปัจจัยที่ใช้เป็นตัวกำหนดขอบเขตของตลาดทางภูมิศาสตร์ ได้แก่ ค่าขนส่งสินค้า ความคงทนของสินค้า อายุของสินค้า (เป็นสินค้าที่เป็นของสดเสียง่ายหรือไม่) ความสะดวกในการเดินทาง พฤติกรรมของผู้จัดจำหน่าย (ที่มุ่งเป้าเฉพาะตลาดกลุ่มผู้บริโภคบางกลุ่มเท่านั้น) หรือ พฤติกรรมของผู้บริโภค (ที่มุ่งหาผู้ผลิตหรือผู้จัดจำหน่ายบางรายเท่านั้น) เป็นต้น

ตลาดในแต่ละประเภทจะมีโครงสร้างของตลาดที่แตกต่างกันออกไปและนำมาซึ่งพฤติกรรมที่แตกต่างกันของผู้ผลิตซึ่งพฤติกรรมต่างๆ ของผู้ประกอบการในตลาดแต่ละประเภทนั้นก็จะส่งผลสำคัญต่อผลการดำเนินงานโดยรวมของตลาดนั้นๆ อีกทอดหนึ่ง การแบ่งประเภทของ

¹⁷ วันรักษ์ มิ่งมณีนาคน. (2546). เศรษฐศาสตร์เบื้องต้น. หน้า 70.

ตลาดจะพิจารณาจากลักษณะและเงื่อนไขต่างๆ ที่สำคัญ คือ จำนวนผู้ผลิตหรือผู้ขายในตลาด ความยากง่ายในการหาสินค้าอื่นมาทดแทน และความยากง่ายในการเข้าหรือออกจากตลาด ดังนั้นหากใช้โครงสร้างของตลาดเป็นเกณฑ์ในการแบ่งประเภทของตลาด จะแบ่งตลาดได้เป็น 4 ประเภท¹⁸ คือ

1) ตลาดแข่งขันสมบูรณ์ (Perfect Competition Market) มีคุณสมบัติที่สำคัญดังต่อไปนี้ มีผู้ซื้อและผู้ขายสินค้าจำนวนมากราย ดังนั้นจึงไม่มีผู้ซื้อหรือผู้ขายรายใดมีอิทธิพลเหนือราคาสินค้าหรือบริการ ราคาจึงจะเป็นไปตามความสัมพันธ์ของอุปสงค์และอุปทาน นอกจากนี้ สินค้าของผู้ผลิตหรือผู้ขายแต่ละรายมีลักษณะใกล้เคียงกันมาก (Homogeneous Product) กล่าวคือ ในสายตาของผู้ซื้อแล้วเห็นว่าสินค้าของผู้ขายแต่ละรายไม่แตกต่างกันทั้งในด้านของรูปแบบ ลักษณะ หรือคุณภาพของสินค้า ผู้ซื้อจะซื้อสินค้าจากผู้ขายรายใดก็ได้ที่ขายตามราคาตลาด ดังนั้นผู้ขายจึงต้องขายสินค้าในราคาตลาดเท่านั้น ประกอบกับผู้ผลิตหรือผู้ขายรายใหม่สามารถเข้าสู่ตลาดได้โดยง่าย และก็สามารถเลิกสัมกิจการออกจากตลาดได้โดยง่ายเช่นเดียวกันซึ่งทั้งผู้ซื้อและผู้ขายต่างมีความรู้เรื่องตลาดและสินค้าหรือบริการอย่างสมบูรณ์ กล่าวคือ มีการเผยแพร่ข้อมูลการซื้อขายต่อสาธารณะชนอย่างแพร่หลาย และทั่วถึง ทำให้สามารถเคลื่อนย้ายปัจจัยการผลิตหรือทรัพยากรและสินค้าได้อย่างเสรี กล่าวคือ ปัจจัยการผลิต ทรัพยากร และสินค้าสามารถเคลื่อนย้ายไปที่ต่างๆ ได้โดยสะดวก และไม่เสียค่าใช้จ่ายมากจนถึงกับมีผลกระทบต่อราคาสินค้า จากลักษณะดังกล่าว เห็นได้ว่าตลาดแข่งขันสมบูรณ์ไม่มีอยู่จริงเพราะเป็นเพียงตลาดที่ใกล้เคียงการแข่งขันสมบูรณ์เท่านั้น

2) ตลาดผูกขาด (Monopoly Market) มีลักษณะที่สำคัญ คือ มีผู้ผลิตหรือผู้ขายเพียงรายเดียว สินค้ามีคุณสมบัติพิเศษไม่เหมือนใคร ไม่สามารถหาสินค้าอื่นมาทดแทนได้อย่างใกล้เคียง ผู้ผลิตรายใหม่ถูกกีดกันไม่ให้เข้ามาแข่งขันในตลาดได้ จากลักษณะดังกล่าว ผู้ผลิตหรือผู้ขายที่มีอยู่เพียงรายเดียวในตลาดจึงไม่ต้องแข่งขันกับใครจึงเป็นผู้ผูกขาดมีอำนาจในการกำหนดราคาหรือปริมาณสินค้าที่ผลิตและขายในตลาดได้ โดยอาจกำหนดได้อย่างใดอย่างหนึ่งใน 2 ทางเลือกนี้ คือ ขึ้นราคาสินค้า หรือ เพิ่มปริมาณการขายได้ตามต้องการโดยการลดราคาสินค้า

3) ตลาดกึ่งแข่งขันกึ่งผูกขาด (Monopolistic Competition) เป็นตลาดที่มีลักษณะหลายประการเหมือนตลาดแข่งขันสมบูรณ์คือ มีผู้ผลิตหรือผู้ขายจำนวนมากราย แต่น้อยกว่าตลาดแข่งขันสมบูรณ์ ผู้ผลิตหรือผู้ขายสามารถเข้ามาแข่งขันในตลาด และออกจากตลาดได้โดยง่าย และขาดการรวมตัวกันระหว่างผู้ซื้อและผู้ขาย แต่ก็มีลักษณะที่แตกต่างจากตลาดที่มีการแข่งขันสมบูรณ์คือ สินค้าของผู้ผลิตแต่ละรายมีความแตกต่างกันซึ่งความแตกต่างนี้อาจเป็นได้ทั้งความแตกต่างจริงอันเกิดจากความแตกต่างในเรื่องรูปร่างและคุณภาพของสินค้า หรืออาจเป็นความแตกต่างเพราะความรู้สึกนึกคิดของผู้บริโภค อันเนื่องมาจากอิทธิพลของการโฆษณา รวมทั้งการใช้รูปแบบบรรจุ

¹⁸ วันรักษ์ มิ่งมณีนาคน. (2547). *หลักเศรษฐศาสตร์จุลภาค*. หน้า 35.

กันต่างๆ ทำให้สามารถสร้างความซื่อสัตย์ในตัวสินค้า (Brand Loyalty) ให้เกิดขึ้นในหมู่ผู้บริโภคได้โดยที่ความเป็นจริงแล้วสินค้านั้นไม่ได้แตกต่างกันเลย ดังนั้น ผู้ผลิตแต่ละรายจึงมีอำนาจผูกขาดในผลิตภัณฑ์ที่ตนขายอยู่บ้างในระดับหนึ่ง ยิ่งผู้ผลิตสามารถทำให้ผู้บริโภครู้สึกว่าคุณค่าของสินค้าแตกต่างจากของผู้ผลิตรายอื่น ได้มากเท่าไร ก็ยิ่งเพิ่มอำนาจผูกขาดของตนได้มากเท่านั้น

4) ตลาดที่มีผู้ขายน้อยราย (Oligopoly Market) มีลักษณะที่สำคัญคือ มีผู้ผลิตหรือผู้ขายเป็นจำนวนน้อย คือ มีผู้ขายตั้งแต่ 2 รายขึ้นไป แต่มีจำนวนไม่มากนัก เช่น 2-5 ราย ผู้ผลิตหรือผู้ขายแต่ละรายจะมีส่วนแบ่งตลาด (Market Share)* ค่อนข้างมาก ดังนั้นพฤติกรรมของผู้ผลิตแต่ละรายจึงมีผลกระทบซึ่งกันและกัน สินค้าที่ผู้ผลิตแต่ละรายผลิตในตลาดประเภทนี้อาจแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ (ก) ผู้ผลิตแต่ละรายผลิตสินค้าเหมือนกันทุกประการ (Homogeneous Product) แม้ว่าสินค้าจะไม่ต่างกันจริง แต่การแข่งขันของผู้ผลิตแต่ละรายโดยไม่ใช้ราคานั้นคือ ใช้ความแตกต่างในด้านการบริการและอื่นๆก็มิผลทำให้เกิดความแตกต่างบ้างไม่มากนักน้อยในสายตาของผู้บริโภค และ (ข) ผู้ผลิตแต่ละรายผลิตสินค้าที่แตกต่างกัน (Differentiated Product) แต่ใช้ทดแทนกันได้คือสินค้าของผู้ผลิตแต่ละรายนั้นแม้จะมีลักษณะหรือคุณภาพที่แตกต่างกัน แต่ก็สามารถใช้แทนกันในวัตถุประสงค์เดียวกันได้ เช่น รถยนต์ บูห์รี่ เครื่องใช้ไฟฟ้า เป็นต้น

สำหรับโครงสร้างการแข่งขันของอุตสาหกรรมนั้น การวิเคราะห์การแข่งขันของตลาดจำเป็นต้องพิจารณาโครงสร้างภาวะการแข่งขันของแต่ละอุตสาหกรรมว่ามีความแข็งแกร่งในการแข่งขันและศักยภาพการทำกำไร โดยมีปัจจัยดังต่อไปนี้

1) การแข่งขันที่เป็นอยู่ (Rivalry Among Existing Competitors) ในการวิเคราะห์ว่าการแข่งขันในอุตสาหกรรมมีความรุนแรง และความคงอยู่ยาวนานเพียงใด ต้องพิจารณาจำนวนของบริษัทที่อยู่ในอุตสาหกรรมและขนาดของบริษัท รวมถึงบุคคล กำไร ขาดทุน ในแต่ละปีของแต่ละบริษัทที่อยู่ในระดับเดียวกัน หากบริษัทคู่แข่งมีขนาดใกล้เคียงกับบริษัทที่พิจารณาแล้วย่อมสามารถสร้างความกดดันในการแข่งขันได้มากยิ่งขึ้น นอกจากนั้น ควรจะพิจารณาถึงคู่แข่งในต่างประเทศทั้งในปัจจุบันและอนาคตด้วย โดยการวิเคราะห์อุตสาหกรรมในระดับตลาดโลก เนื่องจากในปัจจุบันการค้าและธุรกิจระหว่างประเทศได้มีการพัฒนาขยายตัวและเชื่อมโยงไปทั่วโลกจึงต้องพิจารณาบริษัทคู่แข่งต่างชาติที่อาจมีเงินทุนและความสามารถในการบริหารที่สูงกว่า

ส่วนแบ่งตลาด (Market Share) หมายถึงร้อยละยอดขายของสินค้าหรือบริการชนิดใดชนิดหนึ่งของหน่วยธุรกิจแห่งหนึ่ง เมื่อเทียบกับยอดขายทั้งหมดของสินค้าหรือบริการในตลาดภายในระยะเวลาหนึ่ง อ้างจาก วันรักษ์ มิ่งมณีนาคิน. (พจนานุกรมศัพท์เศรษฐศาสตร์, 2546, หน้า 209)

2) การถูกคุกคามจากคู่แข่งใหม่ (Threat of New Entrants) ปัจจัยที่จะเป็นอุปสรรคต่อคู่แข่งใหม่ในการเข้าสู่อุตสาหกรรม ได้แก่ ช่องทางการทำกำไร กล่าวคือราคาของสินค้าในปัจจุบันเปรียบเทียบกับต้นทุน ความต้องการใช้เงินทุน ช่องทางการจำหน่าย (Distribution Channel) ซึ่งหากมีความซับซ้อนจะต้องใช้เวลาค่อนข้างมากในการจำแนกแจกจ่ายรวมทั้งต้องเสียค่าใช้จ่ายมาก ซึ่งอาจทำให้ไม่คุ้มค่ากับการที่จะเข้ามาในตลาดสินค้าประเภทนี้ นอกจากนี้ ก็อาจมีนโยบายของรัฐบาลหรือกฎระเบียบของทางการที่จำกัดสิทธิหรือการออกใบอนุญาตในการประกอบกิจการต่างๆ ซึ่งเป็นสิ่งที่ผู้ประกอบการต้องพิจารณาถึง ดังนั้น จะเห็นได้ว่า หากอุตสาหกรรมปราศจากการคุกคามดังกล่าวแล้ว คู่แข่งรายอื่นๆ ย่อมจะเข้ามาแย่งส่วนแบ่งในตลาดได้ง่ายขึ้น และแบ่งปันผลกำไรจากอุตสาหกรรมนี้ไป

3) การคุกคามจากสินค้าที่ใช้ทดแทนกันได้ (Threat of Substitute Products) อุตสาหกรรมที่มีสินค้าอื่นที่ใช้ทดแทนกันได้จะทำให้เกิดสภาพการแข่งขันมากขึ้นและมีการแบ่งปันส่วนแบ่งตลาดและผลกำไรกันมากขึ้น เนื่องจากผู้บริโภคสามารถบริโภคสินค้าอื่นที่ใช้ทดแทนกันได้และมีระดับราคาใกล้เคียงหรือต่ำกว่า ตัวอย่างเช่น อุตสาหกรรมอาหารซึ่งประกอบด้วยเนื้อสัตว์ต่างๆ ผู้บริโภคอาจจะหันไปบริโภคเนื้อไก่แทนเนื้อหมู โดยคำนึงถึงปัจจัยที่สำคัญเช่น ราคา เป็นต้น

4) อำนาจในการต่อรองของผู้ซื้อ (Bargaining Power of Buyers) ผู้ซื้อมีส่วนในการกำหนดผลกำไรเนื่องจากการเลือกบริโภคสินค้า ผู้ซื้อสามารถต่อรองราคาของสินค้าหรือเรียกร้องให้มีการพัฒนาคุณภาพของสินค้าให้ดีขึ้นได้ เพื่อให้ได้สินค้าและบริการที่มีคุณภาพดี ราคาสมเหตุสมผล ซึ่งลูกค้ารายใหญ่ย่อมมีอำนาจในการต่อรอง

5) อำนาจในการต่อรองของผู้ขาย (Bargaining Power of Suppliers) ผู้ขายมีอำนาจต่อรองกับผู้บริโภคโดยผ่านการปรับราคาสินค้าหรือลดคุณภาพของสินค้าที่ผลิตลง หากในอุตสาหกรรมนั้นมีผู้ขายน้อยราย ความจำเป็นในการพึ่งพาผู้ขายก็จะมีมากขึ้น ทำให้ผู้ขายนั้นมีอำนาจในการต่อรองสูง

2.4.3 ภาวะการแข่งขัน

เนื่องจากความสามารถในการผลิตอาหารของแต่ละประเทศถูกจำกัดไปด้วยทรัพยากรธรรมชาติภายในประเทศและความต้องการของผู้บริโภคในการบริโภคอาหารต่างรสชาติซึ่งต้องนำเข้าจากต่างประเทศนั้น การนำเข้าและส่งออกอาหารจึงเป็นสิ่งที่จำเป็นเพื่อตอบสนองความต้องการนั้นซึ่งผู้ประกอบการต่างคิดค้นอาหารและพัฒนาคุณภาพอาหารให้คงความสด ใหม่และไม่เน่าเสียเพื่อรักษาผลประโยชน์ทำให้คุ้มค่ากับการส่งออกอาหาร และปัจจุบันอาหารพร้อมปรุงได้เข้ามาเป็นที่รู้จักในตลาดอย่างแพร่หลาย ไม่ว่าจะเป็น สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น หรือกลุ่มสหภาพยุโรป

ซึ่งเป็นที่รู้จักและนิยมบริโภคของผู้บริโภคที่อยู่ต่างประเทศ และประเทศไทยยังเป็นประเทศที่ส่งออกอาหารพร้อมปรุงไปต่างประเทศเป็นลำดับต้นๆ และนำรายได้กลับเข้ามาในประเทศ แต่เนื่องจากข้อจำกัดในด้านความสดใหม่ เวลาในการปรุงอาหารและความไม่ปลอดภัยของอาหารที่มีการปนเปื้อนจากเชื้อโรคต่างๆ ทำให้ผู้ประกอบการต่างคิดค้นพัฒนาคุณภาพอาหารของตนเองให้สามารถแข่งขันและเป็นที่ยอมรับของประเทศคู่ค้าได้

ธุรกิจอาหารพร้อมปรุงจึงเป็นตลาดอาหารที่น่าจับตามองเป็นอย่างมากในปัจจุบัน ซึ่งมีแนวโน้มว่าจะขยายตัวมากขึ้น เห็นได้จากช่องทางการจำหน่ายปัจจุบันมีการขึ้น เช่น ซูเปอร์มาร์เก็ตหรือห้างค้าปลีกค้าส่ง ห้างสรรพสินค้า กลุ่มผู้ให้บริการ (Hotel, Restaurant, Catering) ธุรกิจขนาดย่อม ตัวแทนจำหน่าย และรวมไปถึงการส่งออกอาหารพร้อมปรุงไปยังต่างประเทศ เพื่อให้เข้าถึงผู้บริโภคมากขึ้น ซึ่งผู้ประกอบการควรคิดค้นเมนูใหม่ๆ พร้อมด้วยการรักษาคุณภาพและรสชาติดั้งเดิมของอาหาร รวมถึงความสดใหม่ของส่วนประกอบและเครื่องปรุงรสด้วย เช่น พืชฯพร้อมปรุง ลาซันยาพร้อมปรุง หรือแกงป่าเนื้อสับ เป็นต้น เพื่อตอบสนองผู้บริโภคทั้งกลุ่มคนไทยและต่างประเทศ เนื่องจากการส่งออกอาหารพร้อมปรุงของไทยไปยังประเทศต่างๆ กำลังเป็นที่นิยมในกลุ่มผู้บริโภคต่างประเทศ จึงเป็นโอกาสที่ดีในการขยายฐานการตลาดอาหารพร้อมปรุงของไทย

จุดเด่นของอาหารพร้อมปรุง คือความสดของส่วนประกอบอาหารที่มีการเตรียมส่วนผสมของอาหารแต่ละประเภทเอาไว้แล้ว เน้นการประหยัดเวลาในการประกอบอาหารและการรักษาคุณภาพและรสชาติดั้งเดิมของอาหาร รวมถึงความสดใหม่ ปราศจากสารพิษหรือเชื้อโรค ด้วยการรับรองมาตรฐานความปลอดภัยจากหน่วยงานที่มีอำนาจ ทำให้ผู้บริโภคมั่นใจในความปลอดภัยของอาหาร กล่าวคือ คุณภาพ ความปลอดภัย และสุขอนามัยในการบรรจุภัณฑ์ โดยให้คงไว้ซึ่งรสชาติของอาหารที่ใกล้เคียงความเป็นธรรมชาติให้มากที่สุด กล่าวคือ การรักษารสชาติของอาหารไม่ให้มีการแปรรูป ปรุงแต่ง หรือเปลี่ยนแปลงรสชาติดั้งเดิมของอาหารไป ดังนั้น อาหารพร้อมปรุงจึงเป็นที่นิยมในกลุ่มผู้บริโภคทั้งในประเทศและต่างประเทศ เนื่องจากเป็นอาหารที่มีความสด สะอาดในการปรุงอาหารและมีรสชาติใกล้เคียงธรรมชาติมากที่สุด

2.4.4 แนวโน้มตลาดอาหารพร้อมปรุง

พฤติกรรมผู้บริโภคที่เปลี่ยนแปลงไปของผู้บริโภคได้ส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมอาหารพร้อมปรุงส่งผลให้ตลาดอาหารเปลี่ยนแปลงไปทั้งการผลิตและจำหน่าย อันเป็นผลมาจากพฤติกรรมบริโภคของคนที่เปลี่ยนแปลงไปด้วยสาเหตุสำคัญดังนี้

- 1) การมุ่งเน้นเรื่องสุขภาพ กล่าวคือ ปัจจุบันผู้บริโภคได้เริ่มตระหนักถึงปัญหาโรคร้าย เชื้อโรค เช่น โรคอ้วนหรือโรคอันเกิดจากการบริโภคอาหาร เช่น โรคเบาหวาน ไขมันอุดตัน

โรคหัวใจ และโรคมะเร็ง สิ่งต่างๆ เหล่านี้ส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมอาหาร และทำให้เกิดการพัฒนาผลิตภัณฑ์รูปแบบใหม่ๆ เช่น ผลิตภัณฑ์อาหารที่ให้คุณค่าเฉพาะทาง ซึ่งจะเน้นผู้บริโภคเฉพาะกลุ่ม เช่น ผู้สูงอายุ เด็ก หรือคนวัยทำงาน เป็นต้น

2) คุณภาพและความปลอดภัยของอาหาร การตระหนักถึงปัญหาจากโรคระบาดที่เกิดขึ้นไม่ว่าจะเป็นพิษ หรือสัตว์ อาทิ ไข้หวัดนก โรควัวบ้า หรือแม้กระทั่งการพบสารปนเปื้อนเชื้ออีโคไลในอาหาร สิ่งต่างๆ เหล่านี้ส่งผลให้ผู้บริโภคเกิดความกลัวและหวาดระแวงอย่างมากต่อคุณภาพ ความปลอดภัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้ความสำคัญต่อแหล่งที่มาของวัตถุดิบ ทำให้ผู้ประกอบการจำเป็นต้องมีการพัฒนาผลิตภัณฑ์อาหารที่เน้นความสดใหม่ของวัตถุดิบและมาจากธรรมชาติ มีการรับรองความปลอดภัย นอกจากนี้ผู้บริโภคยังมีความตื่นตัวในเรื่องของมาตรฐานการผลิตต่างๆ เช่น การรับรองมาตรฐานและความปลอดภัยของอาหารจากองค์กรที่เกี่ยวข้อง และในปัจจุบันผู้ประกอบการต่างลดขั้นตอนการปรุงแต่งอาหารลงและคงความเป็นธรรมชาติเอาไว้จึงมีผลิตภัณฑ์ที่เรียกว่า อาหารพร้อมปรุง อย่างไรก็ตามอาหารพร้อมปรุงนี้ยังไม่มียุทธศาสตร์เกี่ยวกับมาตรฐานความปลอดภัยกำหนดไว้

3) พฤติกรรมการบริโภคที่เปลี่ยนแปลงไป กล่าวคือพฤติกรรมการบริโภคที่เปลี่ยนแปลงไปตามภาวะอันเกิดจากโครงสร้างของประชากรและวิถีการดำเนินชีวิตประจำวันซึ่งชีวิตที่รีบเร่งและวุ่นวายส่งผลให้ผู้บริโภคส่วนใหญ่ต้องปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการบริโภคอาหารของตนเอง เช่น การบริโภคอาหารกึ่งสำเร็จรูป อาหารพร้อมทาน หรือ อาหารพร้อมปรุง ซึ่งเป็นทางเลือกให้กับผู้บริโภคที่ถูกจำกัดด้วยเวลา

สำหรับผู้ประกอบการได้เปลี่ยนแปลงอุตสาหกรรมการผลิตค่อนข้างมากทั้งในแง่ของการผลิต บรรจุภัณฑ์ ที่เน้นความสะดวกสบาย รวมถึงช่องทางการจำหน่ายที่หลากหลายมากขึ้น การศึกษาทำให้ทราบถึงวงจรการเปลี่ยนแปลงของตลาดซึ่งอาจจำแนกดังนี้

ระยะเริ่มพัฒนา (Initial Development Stage) ระยะนี้เป็นระยะที่อุตสาหกรรมเพิ่งเริ่มก่อตั้ง ระดับความเสี่ยงมักสูง ถ้าเป็นบริษัทเล็กมีความจำเป็นต้องนำผลกำไรของบริษัทไปใช้ในการลงทุน บริษัทเหล่านี้จึงมักไม่จ่ายเงินปันผลหรือจ่ายเงินปันผลน้อยแก่ผู้ถือหุ้น ถ้าการดำเนินงานของบริษัทประสบความสำเร็จในตลาด อุปสงค์ในสินค้าของบริษัทนั้นก็เพิ่มขึ้น ทำให้ยอดขาย ผลกำไร และสินทรัพย์เพิ่มขึ้น หลังจากนั้นอุตสาหกรรมจะก้าวเข้าสู่ระยะที่ 2

ระยะเจริญเติบโต (Growth) ในระยะนี้ สินค้าเป็นที่ยอมรับของตลาดและผู้ลงทุนสามารถมองเห็นแนวโน้มของอุตสาหกรรมได้ชัดเจนขึ้น ยอดขายและผลกำไรจากทรัพย์สินจะเพิ่มขึ้นในอัตราที่สูง แต่ผลกำไรที่ได้รับจำนวนมากนั้นยังจำเป็นต้องนำไปลงทุนต่อเพื่อให้สามารถ

ผลิตสินค้ามารองรับความต้องการของตลาดได้รวมทั้งเพื่อนำผลกำไรนั้นไปขยายกิจการ และอุตสาหกรรมจะเข้าสู่ระยะต่อไป

ระยะขยายตัว (Expansion) ในระยะขยายตัวนี้ อัตราการเจริญเติบโตของยอดขายและผลกำไรยังเป็นไปในทางบวกแต่เป็นอัตราที่ชะลอลงจากระยะที่ 2 เนื่องจากมีคู่แข่งเข้ามาแย่งส่วนแบ่งในตลาดมากขึ้น อุตสาหกรรมที่อยู่ในระยะนี้ได้มีการขยายกิจการไปมากและมีความสามารถที่จะจ่ายเงินปันผลได้มากขึ้น

ระยะอิ่มตัวหรือเสื่อมถอย (Maturity or Decline) ระยะนี้อุปสงค์ลดลงและบริษัท เริ่มออกจากอุตสาหกรรม ถ้าบริษัทในอุตสาหกรรมไม่สามารถปรับปรุงและพัฒนากลยุทธ์ทางการตลาดหรือไม่มีการเปลี่ยนแปลงสินค้าและบริการให้สนองตอบต่อความต้องการของผู้บริโภคได้ อุตสาหกรรมนั้นก็อาจจะเข้าสู่ระยะเสื่อมถอยได้

บทที่ 3

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหารที่มีผลต่อการส่งออก อาหารของไทยศึกษากรณีอาหารพร้อมปรุงเปรียบเทียบกับมาตรการทาง กฎหมายเกี่ยวกับการนำเข้าอาหารพร้อมปรุงของต่างประเทศ

การให้ความสำคัญกับความปลอดภัยของอาหารพร้อมปรุงไม่จำกัดเพียงการได้รับการรับรองมาตรฐานความปลอดภัยเท่านั้น แต่รวมถึงการตรวจพิสูจน์ การทดลองอย่างถูกวิธี และการสืบค้นแหล่งกำเนิดของวัตถุดิบอย่างเป็นระบบ โดยมีมาตรการบังคับใช้เป็นกฎหมาย นโยบาย หรือประกาศที่ชัดเจนเพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติให้แก่ผู้ประกอบการ

3.1 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหารพร้อมปรุงที่มีผลต่อการส่งออกของ ไทยศึกษากรณีอาหารพร้อมปรุงเปรียบเทียบกับมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการนำเข้าอาหาร พร้อมปรุงของต่างประเทศ

สิทธิขั้นพื้นฐานของผู้บริโภคที่พึงจะได้รับคือความปลอดภัยตามกฎหมาย¹ ได้แก่ สิทธิที่จะได้รับข่าวสาร การมีสิทธิในการเลือกซื้อสินค้าและบริการ การมีสิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าหรือบริการ การมีสิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญา และการมีสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยตามกฎหมาย

จากการศึกษาพบว่า การควบคุมความปลอดภัยความปลอดภัยของอาหารพร้อมปรุงโดยมาตรการบังคับทางกฎหมายจะเริ่มตั้งแต่กระบวนการผลิตหรือแหล่งกำเนิดของวัตถุดิบไปสู่กระบวนการแปรรูป การขนส่ง การจัดเก็บและจัดจำหน่ายทั้งในประเทศและส่งออกจำหน่ายยังต่างประเทศเพื่อให้ผู้บริโภคได้บริโภคอาหารที่สะอาดและปลอดภัย

3.1.1 ผู้เกี่ยวข้องกับการทำธุรกิจส่งออกอาหารพร้อมปรุง

ธุรกิจ คือกระบวนการของกิจการทางเศรษฐกิจที่สัมพันธ์เป็นระบบและต่อเนื่อง ในด้านการผลิตมีการซื้อขายแลกเปลี่ยนเกี่ยวกับสินค้า โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะได้กำไรหรือผลตอบแทนจากกิจกรรมนั้น โดยกระบวนการซื้อขายอาหารพร้อมปรุงนั้นจะมีผู้ที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจตั้งแต่กระบวนการผลิต แปรรูป จนกระทั่งถึงมือผู้บริโภค

¹ (พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค, 2522, หน้า 4)

ธุรกิจอาหารพร้อมปรุงส่งออก หมายถึงกระบวนการผลิตอาหารพร้อมปรุงหลายๆ ขั้นตอนที่ทำขึ้นภายในประเทศและผลิตในปริมาณที่เพียงพอต่อความต้องการของผู้บริโภคในประเทศและต่างประเทศ โดยผลผลิตอาหารที่เพียงพอ นั้นจะถูกกระจายไปจำหน่ายยังผู้บริโภคในประเทศและต่างประเทศ ซึ่งผู้ที่เกี่ยวข้องกับการทำธุรกิจอาหารพร้อมปรุงส่งออกมีดังนี้

“ผู้ผลิตวัตถุดิบ” หมายถึงผู้ผลิตปัจจัยขั้นพื้นฐานที่นำมาใช้ในกระบวนการผลิต เช่น เกษตรกร ชาวสวน ชาวไร่ เป็นต้น โดยวัตถุดิบดังกล่าวแบ่งได้เป็น 2 ประเภทกล่าวคือ วัตถุดิบที่ได้จากธรรมชาติ วัตถุดิบประเภทนี้มีราคาแพงและผู้ขายมักได้เปรียบในการตั้งราคาขาย เช่น น้ำมันดิบ ก๊าซธรรมชาติ ถ่านหินและแร่ธาตุ และวัตถุดิบอีกประเภทหนึ่งคือวัตถุดิบที่ได้จากการเกษตร เช่น ผัก ผลไม้ เนื้อสัตว์ เป็นต้น

“ผู้ประกอบการธุรกิจ” หมายถึงผู้ขาย ผู้ผลิตเพื่อขาย ผู้ส่งหรือนำเข้ามาเพื่อขายหรือผู้ซื้อเพื่อขายต่อซึ่งสินค้า ผู้ประกอบการโฆษณาด้วย รวมถึงผู้ประกอบการตามกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้านั้น กล่าวคือ ผู้ผลิตหรือผู้ว่าจ้างให้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ขายสินค้าที่ไม่สามารถระบุตัวผู้ผลิต ผู้ว่าจ้างให้ผลิตหรือผู้นำเข้าได้ รวมถึงผู้ใช้ชื่อทางการค้า เครื่องหมายการค้า ข้อความใดๆ ที่ทำให้เข้าใจได้ว่าเป็นผู้ผลิตหรือผู้นำเข้า โดยผู้ประกอบการเหล่านี้จะเป็นผู้รับซื้อวัตถุดิบจากผู้ผลิตวัตถุดิบมาเพื่อแปรรูปต่อไป

“ผู้รับอนุญาต” หมายถึงผู้ได้รับใบอนุญาตให้ผลิต นำเข้าอาหารเพื่อจำหน่ายตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือผู้ประกอบการซึ่งได้ขออนุญาตผลิตหรือนำเข้าอาหารเพื่อจำหน่ายอาหารพร้อมปรุง

“ผู้บริโภค” หมายถึงผู้ซื้อสินค้าหรือบริการจากผู้ประกอบการธุรกิจ รวมถึงผู้ใช้สินค้าหรือบริการจากผู้ประกอบการธุรกิจ ซึ่งผู้บริโภคนี้ถือเป็นหัวใจสำคัญในการให้ความคุ้มครองดูแลเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหารที่บริโภค

“พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐในสังกัดแต่ละกระทรวงซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่ออกใบอนุญาตต่างๆ ตรวจสอบมาตรฐานการผลิต มาตรฐานความปลอดภัย รวมทั้งการพักใบอนุญาตหรือเพิกถอนใบอนุญาตตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้

3.1.2 มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งออกอาหารพร้อมปรุง

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมมาตรฐานอาหารของประเทศไทยมีด้วยกันหลายฉบับซึ่งแต่ละฉบับจะควบคุมดูแลต่างกันแบ่งแยกตามประเภทของสินค้า มีดังนี้ พระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติควบคุมคุณภาพอาหารสัตว์ พ.ศ. 2525 พระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2499 พระราชบัญญัติปศุสัตว์ พ.ศ. 2518 พระราชบัญญัติพันธุ์พืช

พ.ศ. 2518 พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507 พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ. 2511 พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าขาออก พ.ศ. 2503 พระราชบัญญัติการส่งออกและนำเข้าในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัติคณะกรรมการอาหารแห่งชาติ พ.ศ. 2551 และพระราชบัญญัติการมาตรฐานแห่งชาติ พ.ศ. 2551

สำหรับการศึกษาเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหารพร้อมปรุงนี้จะขอล่าวถึงเฉพาะกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยของอาหารพร้อมปรุงโดยตรงเท่านั้น เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการศึกษาอย่างแท้จริง โดยจะกล่าวถึงกฎหมายต่อไปนี้

1) พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ได้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงรายละเอียดให้มีความแตกต่างไปจากพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2507 หลายประการ เช่น การเพิ่มเติมคำนิยามศัพท์ การแก้ไขหลักการควบคุม กฎ ข้อบังคับ วิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการขออนุญาต บทลงโทษผู้ฝ่าฝืน อัตราค่าธรรมเนียม อายุใบอนุญาต การโฆษณา และอื่นๆ ที่เหมาะสมในการควบคุมอาหาร เป็นต้น โดยมีบทบัญญัติบางมาตราที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยของอาหาร และที่สำคัญคือห้ามมิให้ผู้ใดผลิต นำเข้าเพื่อจำหน่าย หรือจำหน่ายอาหารที่เป็นอาหารไม่บริสุทธิ์ อาหารปลอม อาหารผิดมาตรฐาน และอาหารอื่นที่รัฐมนตรีกำหนด²

พระราชบัญญัตินี้ ได้กำหนดถึงวิธีการควบคุมอาหาร โดยกำหนดให้มีการขออนุญาตหรือออกใบอนุญาตในการประกอบการจำหน่ายอาหาร โดยกำหนดหลักเกณฑ์การขออนุญาตเอาไว้โดยการผลิตอาหารหรือนำเข้าซึ่งอาหารเฉพาะคราวจะต้องได้รับใบอนุญาตเป็นคราวๆ จากผู้อนุญาต รวมถึงการผลิตอาหารหรือนำเข้าหรือส่งออกซึ่งอาหารเพื่อเป็นตัวอย่าง สำหรับการขึ้นทะเบียนตำรับอาหาร โดยการออกใบอนุญาตสำหรับผู้ประกอบการซึ่งได้รับอนุญาตแล้ว ถ้าอาหารมีสิ่งปลอมปนหรือไม่ถูกหลักโภชนาการอันเกิดจากลูกจ้างหรือตัวแทนของผู้ได้รับอนุญาต ให้ถือว่าเป็นการกระทำของผู้ขอใบอนุญาตด้วย นอกจากนี้รัฐยังมีมาตรการในการควบคุมถึงคุณภาพของอาหารที่ได้รับอนุญาตออกไปแล้วว่าถูกต้องหรือไม่ตามที่ได้รับอนุญาต โดยกำหนดให้ใบอนุญาตนั้นมีอายุ 3 ปีนับแต่วันที่ได้รับอนุญาต ซึ่งเมื่อครบกำหนดแล้วหากผู้ประกอบการไม่ขอต่อใบอนุญาตให้ถือว่าใบอนุญาตเป็นอันสิ้นสุด

² พระราชบัญญัติอาหาร, 2522 . มาตรา 25

นอกจากนี้พระราชบัญญัติอาหารยังได้กำหนดวิธีการควบคุมอาหาร กล่าวคือ ห้ามนำเข้าเพื่อจำหน่ายหรือห้ามจำหน่ายอาหารที่ไม่บริสุทธิ์ อาหารปลอม อาหารที่ผิดมาตรฐาน โดยมีรายละเอียดดังนี้

อาหารที่ไม่บริสุทธิ์ คืออาหารที่มีสิ่งที่น่าจะเป็นอันตรายแก่สุขภาพเจ็บป่วย อาหารที่มีสารหรือวัตถุเคมีเจ็บป่วยในอัตราที่อาจเป็นเหตุให้คุณภาพของอาหารนั้นลดลง อาหารที่ได้ผลิตบรรจุ หรือเก็บรักษาไว้โดยไม่ถูกสุขลักษณะ อาหารที่ผลิตจากสัตว์ที่เป็นโรคอันอาจติดต่อถึงคนได้ หรืออาหารที่มีภาชนะบรรจุประกอบด้วยวัตถุที่น่าจะเป็นอันตรายแก่สุขภาพ

อาหารปลอม คืออาหารที่ได้สับเปลี่ยนใช้วัตถุอื่นแทนบางส่วนหรือคัดแยกวัตถุที่มีคุณค่าออกเสียทั้งหมดหรือบางส่วนหรือใช้ชื่ออาหารแท้ วัตถุหรืออาหารที่ผลิตขึ้นเทียมอาหารอย่างหนึ่งอย่างใด อาหารที่ได้ผสมหรือปรุงแต่งด้วยวิธีใดๆ โดยประสงค์จะปกปิดซ่อนเร้นความชำรุดบกพร่องหรือความด้อยคุณภาพของอาหาร หรืออาหารที่มีฉลากเพื่อลวงหรือพยายามลวงผู้ซื้อให้เข้าใจผิดในเรื่องคุณภาพ ปริมาณ ประโยชน์ หรือลักษณะพิเศษอย่างอื่น หรือในเรื่องสถานที่และประเทศที่ผลิต

อาหารผิดมาตรฐาน ได้แก่อาหารที่ไม่ถูกต้องตามคุณภาพหรือมาตรฐานของอาหารเฉพาะตามชื่อ ประเภท ชนิด หรือลักษณะของอาหารนั้นๆ ที่ผลิตเพื่อจำหน่าย นำเข้าเพื่อจำหน่าย ตลอดจนหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการผลิตเพื่อจำหน่ายหรือนำเข้าเพื่อจำหน่าย

อาหารลักษณะที่ได้กล่าวมาข้างต้นถือเป็นอาหารที่ไม่ปลอดภัยต่อการบริโภค และไม่มีประโยชน์ต่อร่างกาย ดังนั้นพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 จึงได้กำหนดให้คณะกรรมการอาหารและยา มีอำนาจตามกฎหมายที่จะควบคุมอาหารให้ถูกสุขลักษณะเพื่อมิให้เกิดอันตรายจากการบริโภคอาหารกับผู้บริโภค

ผู้ประกอบการที่จะตั้งโรงงานผลิตอาหารเพื่อจำหน่าย³ หรือผู้นำเข้าอาหารเพื่อจำหน่ายจะต้องได้รับอนุญาตให้ผลิตหรือนำเข้าอาหาร⁴ (แล้วแต่กรณี) ซึ่งผู้ประกอบการต้องมีสถานที่ผลิตสถานที่นำเข้าหรือสถานที่เก็บอาหาร และปฏิบัติตามที่คณะกรรมการอาหารและยากำหนดสำหรับการขออนุญาตประกอบกิจการ

เมื่อได้รับอนุญาตแล้ว ผู้ประกอบการที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการจะต้องขึ้นทะเบียนตำรับอาหารก่อนจึงจะสามารถผลิตหรือนำเข้าได้⁵ โดยการขอขึ้นทะเบียนต้อง

³ พระราชบัญญัติอาหาร, 2522 . มาตรา 14

⁴ พระราชบัญญัติอาหาร, 2522 . มาตรา 15

⁵ พระราชบัญญัติอาหาร, 2522 . มาตรา 31

ประกอบด้วย ชื่ออาหาร ปริมาณของวัตถุดิบอันเป็นส่วนประกอบของอาหาร ขนาดบรรจุ ฉลาก ชื่อผู้ผลิตและสถานที่ผลิต ผลการตรวจวิเคราะห์อาหาร และรายการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการขอขึ้นทะเบียนตำรับอาหาร⁶ อย่างไรก็ตามก็ดีหากผู้ประกอบการรายใดผลิตอาหารเพื่อการส่งออก ผู้ประกอบการรายนั้นซึ่งได้รับอนุญาตแล้วสามารถผลิตอาหารเฉพาะตามมาตรฐานของต่างประเทศได้ไม่ว่าจะต่ำกว่าหรือสูงกว่ามาตรฐานภายในประเทศ แต่ให้รายงานให้คณะกรรมการทราบ

นอกจากนี้ คณะกรรมการอาหารและยาสามารถควบคุมการโฆษณาอาหารเกี่ยวกับสรรพคุณ คุณประโยชน์ หรือคุณภาพเพื่อมิให้มีการโฆษณาอันเป็นเท็จหรือหลอกลวงให้หลงเชื่อโดยไม่สมควร⁷ ดังนั้นก่อนโฆษณาสรรพคุณของอาหารผ่านทางวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ หนังสือโฆษณา หรือสิ่งพิมพ์อื่นๆ ต้องนำเสียง ภาพ คำโครงการ โฆษณามาให้ คณะกรรมการอาหารและยาตรวจพิจารณาจนกว่าจะสามารถโฆษณาได้⁸ และหากมีโฆษณาใดที่โอ้อวดสรรพคุณเกินจริง ผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายหรือคณะกรรมการอาหารและยาสามารถสั่งให้ผู้ประกอบการรายนั้นๆ ขึ้นเอกสารหรือหลักฐานเพื่อพิสูจน์ว่าโฆษณาของตนไม่ได้โอ้อวดเกินจริงและมีสรรพคุณตามที่โฆษณาไว้ หากพิสูจน์ไม่ได้ คณะกรรมการอาหารและยามีอำนาจสั่งปรับและ/หรือสั่งให้หยุดหรือระงับการโฆษณานั้น รวมทั้งสั่งให้ระงับไม่ให้การผลิต นำเข้า และจำหน่ายอาหารชนิดนั้นๆ

2) พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

สิทธิของผู้บริโภคขั้นพื้นฐานของผู้บริโภคในการได้รับความคุ้มครองจากการซื้อสินค้าและบริการ⁹ มีดังนี้

สิทธิในการได้รับข่าวสารรวมทั้งคำพรรณนาคุณภาพของสินค้าและบริการที่ถูกต้อง อิศระในการเลือกซื้อสินค้าและบริการ จากหลักการพื้นฐานที่ว่าผู้บริโภคต้องมีสิทธิที่เพียงพอในการได้รับข่าวสารเกี่ยวกับสินค้าเพื่อเป็นข้อมูลในการตัดสินใจซื้อสินค้าและบริการ โดยมีให้ผู้ประกอบการหลอกลวงผู้บริโภค และให้ผู้บริโภคได้รับสินค้าหรือบริการตรงตามที่ต้องการ ซึ่งสิทธิประเภทนี้มีผลกระทบต่อความปลอดภัยของสินค้าด้วย หากผู้ประกอบการไม่ได้ให้ข่าวสารคำพรรณนาคุณภาพที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้านั้นแล้ว ผู้บริโภคที่ซื้อสินค้าอาจได้รับอันตราย

สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าหรือบริการ เป็นสิทธิที่สำคัญประการหนึ่ง เนื่องจากผู้บริโภคมีสิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยในร่างกาย ชีวิต และทรัพย์สินซึ่งผู้อื่นไม่

⁶ พระราชบัญญัติอาหาร, 2522 . มาตรา 35

⁷ พระราชบัญญัติอาหาร, 2522 . มาตรา 40

⁸ พระราชบัญญัติอาหาร, 2522 . มาตรา 41

⁹ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค, 2522 . มาตรา 4

สามารถล่วงละเมิดหรือทำให้เกิดความเสียหายได้ ดังนั้น สินค้าจะต้องมีความปลอดภัยและมีมาตรฐานเหมาะสมแก่ผู้บริโภคไม่ก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของผู้บริโภค

สิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญา เป็นสิทธิที่กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคที่มีข้อตกลงผูกพันกับผู้ประกอบการด้วยการเข้าทำสัญญาซึ่งผู้บริโภคมักเป็นผู้ด้อยโอกาสในการเจรจาต่อรอง กล่าวคือมีอำนาจในการเจรจาต่อรองน้อยกว่าผู้ประกอบการ หรือมีทางเลือกในการบริโภคน้อยจึงต้องตกลงเข้าทำสัญญา รวมถึงโอกาสในการแก้ไขสัญญา จึงทำให้เกิดปัญหาข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมกับผู้บริโภค ดังนั้นผู้บริโภคที่เข้าทำสัญญาต่างๆ กับผู้ประกอบการจึงต้องได้รับความคุ้มครองให้ได้รับความเป็นธรรมไม่ถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบการด้วย

สิทธิที่จะได้รับการชดเชยความเสียหาย ภายใต้การควบคุมดูแลของสำนักงานคุ้มครองผู้บริโภค กล่าวคือ เมื่อผู้บริโภคได้รับความเสียหายตามหลักเกณฑ์การคุ้มครองดังกล่าวแล้ว ผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายนั้นย่อมได้รับความคุ้มครอง เพื่อให้ได้รับการเยียวยาความเสียหายชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้น จากผู้ประกอบการ ซึ่งผู้บริโภคสามารถดำเนินคดีเอาผิดกับผู้ประกอบการโดยตรง หรือร้องเรียนผ่านคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเพื่อให้ดำเนินคดีแทนได้

จากการศึกษามาตรฐานความปลอดภัยอาหารพร้อมปรุงตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค ภายใต้หมวดการคุ้มครองผู้บริโภคด้านฉลาก โดยกำหนดให้สินค้าที่ผลิตเพื่อขายหรือส่งเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อขายเป็นสินค้าที่ควบคุมฉลาก ฉลากดังกล่าวจะต้องใช้ข้อความที่ตรงต่อความจริงและไม่มีข้อความที่อาจก่อให้เกิดความเข้าใจผิด¹⁰ ระบุข้อความเกี่ยวกับ ชื่อหรือเครื่องหมายการค้าของผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าเพื่อขาย สถานที่ผลิตหรือสถานที่ประกอบธุรกิจนำเข้า และระบุข้อความที่ให้เข้าใจว่าสินค้านั้นคืออะไร และระบุข้อความอันจำเป็น ได้แก่ ราคา ปริมาณ วิธีใช้ ข้อแนะนำ คำเตือน วัน เดือน ปีที่หมดอายุในกรณีเป็นสินค้าที่หมดอายุได้

ผู้ประกอบการซึ่งเป็นผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าเพื่อขายต้องเป็นผู้จัดทำฉลากก่อนขาย และฉลากต้องมีลักษณะตามประกาศของคณะกรรมการว่าด้วยฉลาก ดังนี้

การจัดทำฉลากสินค้าต้องใช้ข้อความภาษาไทยติดหรือปิดไว้ที่ตัวสินค้าหรือภาชนะบรรจุหรือหีบห่อบรรจุสินค้าให้ผู้บริโภคเห็นและอ่านได้ชัดเจน รวมถึงทำเอกสารหรือคู่มือสำหรับการใช้สินค้า ป้ายที่ติดตั้งหรือแสดงไว้ที่สินค้าหรือภาชนะบรรจุหรือหีบห่อบรรจุสินค้านั้น

การระบุฉลากของสินค้าต้องใช้ข้อความที่ตรงกับข้อเท็จจริงของสินค้า และไม่ก่อให้เกิดความเข้าใจผิดเกี่ยวกับคุณภาพและสภาพของสินค้า โดยมีข้อความดังนี้

- 1) ชื่อของสินค้า หากนำเข้ามาในราชอาณาจักรให้ระบุชื่อประเทศที่ผลิต

¹⁰ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค, 2522 . มาตรา 31

- 2) ชื่อหรือเครื่องหมายการค้าที่จดทะเบียนในประเทศไทยของผู้ผลิตเพื่อขาย
 - 3) ชื่อหรือเครื่องหมายการค้าที่จดทะเบียนในประเทศไทยของผู้ส่ง หรือนำเข้าในราชอาณาจักรเพื่อขาย
 - 4) สถานที่ตั้งของผู้ผลิตเพื่อขายหรือผู้ส่งหรือผู้นำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อขาย
 - 5) แสดงปริมาณ หรือขนาด หรือปริมาตร หรือน้ำหนักของสินค้าแล้วแต่กรณี
 - 6) แสดงวิธีใช้เพื่อให้ผู้บริโภคเข้าใจว่าสินค้านั้นใช้เพื่อสิ่งใด เช่น ใช้ทำความสะอาดพื้นไม้หรือพื้นกระเบื้อง ภาชนะพลาสติก หรือภาชนะดินเผา ภาชนะเคลือบใช้ตั้งบนเตาไฟ ใช้เข้าไมโครเวฟ ใช้เก็บอาหารในตู้เย็น
 - 7) ข้อแนะนำในการใช้หรือห้ามใช้เพื่อการใช้ที่ถูกต้องในการใช้ที่ให้ประโยชน์แก่ผู้บริโภค เช่น ห้ามใช้ของมีคมกับการแช่น้ำแข็งที่เกาะในตู้เย็น
 - 8) คำเตือน (ถ้ามี)
 - 9) วัน เดือน ปี ที่ผลิต หรือวัน เดือน ปี ที่หมดอายุการใช้หรือวัน เดือน ปี ที่ควรใช้ก่อนวัน เดือน ปี ที่ระบุนั้นเพื่อให้เข้าใจในประโยชน์ของคุณภาพหรือของคุณสมบัติของสินค้านั้น
 - 10) ราคา ระบุหน่วยเป็นบาท และจะระบุเป็นเงินสกุลอื่นด้วยก็ได้
- สำหรับสินค้าที่เป็นสินค้าควบคุมฉลาก ผลิตจากต่างประเทศ และจะนำมาขายในประเทศไทยต้องจัดทำฉลากเป็นข้อความภาษาไทยให้มีความหมายตรงกับข้อความในภาษาต่างประเทศ โดยระบุชื่อพร้อมสถานที่ประกอบการของผู้ได้รับอนุญาตให้นำเข้าสินค้านั้น และต้องมีรายละเอียดเกี่ยวกับสินค้าตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขคณะกรรมการว่าด้วยฉลากกำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา นอกจากนี้ การจัดทำฉลากต้องไม่ใช่ข้อความ ดวงตรา หรือเครื่องหมาย หรือสัญลักษณ์ที่ผู้ประกอบการไม่มีสิทธิใช้มาระบุที่ฉลากของสินค้าเนื่องจากอาจทำให้ผู้บริโภคเข้าใจผิดเกี่ยวกับสินค้า
- จากการศึกษาสภาพการแข่งขันธุรกิจอาหารในปัจจุบัน ผู้ประกอบการจะต้องเตรียมการหรือวางแผนในการประกอบธุรกิจเพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการประกอบธุรกิจ ดังนั้นการดำเนินการในกิจกรรมทางการตลาดให้กับธุรกิจใดๆ จะต้องหาวิธีการหรือแนวทางในการทำธุรกิจของตนให้เป็นที่รับรู้และยอมรับของประชาชน ซึ่งการแสดงผลออกให้เห็นถึงรายละเอียดเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์คือการแสดงฉลากที่ถูกต้อง รวมถึงการโฆษณาประชาสัมพันธ์เพื่อให้ผู้บริโภคได้รับทราบถึงคุณสมบัติและคุณภาพของสินค้าที่ถูกต้อง ดังนั้นผู้ประกอบการจึงควรเปิดเผยข้อมูลของสินค้า โดยระบุรายละเอียดให้ชัดเจนลงในฉลากของผลิตภัณฑ์ของตนเอง
- 3) พระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ.

แนวคิดในการคุ้มครองแก่ผู้บริโภคทำให้เกิดมาตรการทางกฎหมายเพื่อใช้ในการคุ้มครองผู้บริโภคคือ กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งครอบคลุมถึงการคุ้มครองป้องกันมิให้ผู้บริโภคเสียเปรียบในด้านต่างๆ ทำให้ผู้บริโภคได้รับความเป็นธรรมในการซื้อขายและการบริโภคสินค้าหรือการติดต่อกับผู้ประกอบการ ไม่ว่าจะด้านราคา คุณภาพ หรือปริมาณของสินค้า รวมถึงการเยียวยาและชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าชำรุดบกพร่องหรือสินค้าที่ไม่ปลอดภัย บนพื้นฐานของหลักความรับผิดชอบที่เกิดจากสินค้า นอกจากนี้ยังนำหลักความรับผิดอย่างเคร่งครัด (Strict Liability) มาใช้กับผู้ผลิตหรือนำเข้าสินค้าที่ไม่ปลอดภัย ซึ่งมีผลให้ผู้เสียหายไม่ต้องพิสูจน์ถึงความไม่ปลอดภัยของสินค้า กล่าวคือหน้าที่ภาระการพิสูจน์ความเสียหายที่เกิดขึ้นตกอยู่แก่ผู้ประกอบการ ซึ่งเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการผลิต ข้อมูลเทคโนโลยีมากกว่าผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหาย ทั้งนี้เพื่อให้ผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายได้รับการชดเชยที่เป็นธรรม ภายใต้พระราชบัญญัตินี้ได้ให้ความหมายของสินค้าที่ไม่ปลอดภัย ว่าเป็นสินค้าที่ก่อหรืออาจก่อให้เกิดความเสียหาย ไม่ว่าจะเป็เพราะเหตุจากความบกพร่องในการผลิตหรือการออกแบบหรือไม่ได้กำหนดวิธีใช้ วิธีเก็บรักษา คำเตือน หรือข้อมูลเกี่ยวกับสินค้า หรือกำหนดไว้แต่ไม่ถูกต้องหรือไม่ชัดเจนตามสมควร โดยคำนึงถึงสภาพสินค้ารวมทั้งลักษณะการใช้งานและการเก็บรักษาตามปกติธรรมดาของสินค้า

ความรับผิดที่เกิดจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยนี้มีลักษณะพิเศษ คือกำหนดให้ผู้ประกอบการรับผิดทางสัญญาและความรับผิดทางละเมิดร่วมกัน เนื่องจากความไม่ปลอดภัยของสินค้ามีพื้นฐานมาจากความคาดหวังของผู้บริโภค ที่จะได้รับอาหารที่ปลอดภัย หากมีความเสียหายเกิดขึ้นกฎหมายมีมาตรการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สินของผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหาย โดยคำนึงว่าบุคคลนั้นจะมีความสัมพันธ์ในทางสัญญาหรือไม่ นอกจากนี้พระราชบัญญัตินี้ยังระบุถึงความเสียหายทางจิตใจด้วยอันเป็นผลมาจากการบริโภคสินค้าที่ไม่ปลอดภัยอีกด้วย พระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 มีสาระสำคัญดังนี้

สินค้าที่ไม่ปลอดภัย หมายความว่า สินค้าที่ก่อหรืออาจก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นได้ ไม่ว่าจะเป็เพราะเหตุจากความบกพร่องในการผลิตหรือการออกแบบหรือไม่ได้กำหนดวิธีใช้วิธีเก็บรักษา คำเตือนหรือข้อมูลเกี่ยวกับสินค้า หรือกำหนดไว้แต่ไม่ถูกต้องหรือไม่ชัดเจนตามสมควร ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงสภาพของสินค้ารวมทั้งลักษณะการใช้งานและการเก็บรักษาตามปกติธรรมดาของสินค้าพึงคาดหมายได้ โดย “สินค้า” หมายถึง สัตหาริมทรัพย์ทุกชนิดที่ผลิตหรือนำเข้าเพื่อขายรวมทั้งผลิตผลเกษตรกรรมและกระแสไฟฟ้า ยกเว้นสินค้าที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง และ “การขาย” หมายถึง การจำหน่าย จ่าย แจก หรือแลกเปลี่ยนเพื่อประโยชน์ทางการค้า รวมถึงให้เช่า ให้เช่าซื้อ จัดหา ตลอดจนเสนอชักชวน หรือนำออกแสดงเพื่อการดังกล่าว

ความรับผิดชอบ หมายความว่า ผู้ประกอบการทุกคนต้องร่วมกันรับผิดชอบต่อผู้เสียหายใน ความเสียหายที่เกิดจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยและสินค้านั้นได้มีการขายให้แก่ผู้บริโภคแล้ว ไม่ว่าจะ ความเสียหายนั้นจะเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อของผู้ประกอบการหรือไม่ก็ตาม ซึ่ง ความเสียหายที่จะต้องรับผิดชอบตามพระราชบัญญัตินี้หมายถึง ความเสียหายที่เกิดจากสินค้าที่ไม่ ปลอดภัยไม่ว่าจะเป็นความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพ อนามัย จิตใจ หรือทรัพย์สิน ทั้งนี้ไม่ รวมถึงความเสียหายต่อตัวสินค้าที่ไม่ปลอดภัย

ผู้ต้องรับผิดชอบ คือผู้ประกอบการทุกคนต้องร่วมรับผิดชอบ โดย “ผู้ประกอบการ” หมายถึง ผู้ผลิตหรือว่าจ้างให้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ขายสินค้าที่ไม่สามารถระบุตัวผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าได้ และผู้ซึ่งใช้ ชื่อทางการค้า เครื่องหมายการค้า หรือข้อความใดๆ ที่ทำให้เข้าใจว่าเป็นผู้ผลิตหรือผู้นำเข้า บุคคล ทั้งหมดดังกล่าวนี้ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดกับผู้บริโภค

การพิสูจน์ความรับผิดชอบ ผู้เสียหายมีภาระการพิสูจน์เพียงว่าผู้เสียหายได้รับความเสียหาย จากสินค้าของผู้ประกอบการ โดยได้ใช้หรือเก็บรักษาสินค้านั้นตามปกติธรรมดา ไม่ต้องพิสูจน์ว่า ความเสียหายเกิดจากการกระทำของผู้ประกอบการผู้ใด

ผู้ฟ้องคดีแทน คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สมาคมและมูลนิธิซึ่งคณะกรรมการ คุ้มครองผู้บริโภครับรองมีอำนาจฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายแทนผู้เสียหายตามพระราชบัญญัตินี้ได้ โดย ไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียม

อายุความ ผู้เสียหายต้องฟ้องเรียกค่าเสียหายภายใน 3 ปี นับแต่วันรู้ถึงความเสียหายและ รู้ตัวผู้ประกอบการที่ต้องรับผิดชอบ หรือภายใน 10 ปีนับแต่วันที่ได้มีการขายสินค้านั้น

จากการศึกษาพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ ปลอดภัย พ.ศ. 2551 ให้ความสำคัญต่อความปลอดภัยของผู้บริโภค โดยสร้างมาตรฐานการปฏิบัติ และวิธีลงโทษผู้ประกอบการเพื่อป้องกันมิให้ผู้บริโภคถูกเอารัดเอาเปรียบจากการบริโภคสินค้า

4) พระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. 2551

พระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตรฉบับนี้ถือเป็นกลไกสำคัญในการพัฒนาเพื่อ ยกกระดับสินค้าเกษตรไทยให้มีคุณภาพและได้มาตรฐานทั้งสินค้าพืช ปศุสัตว์ และสินค้าประมง ขณะเดียวกันก็เป็นเครื่องมือที่ใช้ควบคุมมาตรฐานสินค้าเกษตรและกิจกรรมต่อเนื่องที่ไม่มี กฎหมายอื่นบังคับใช้ ตั้งแต่ระดับฟาร์ม การแปรรูป และการขนส่งซึ่งจะช่วยให้ประเทศผู้นำเข้าเกิด ความเชื่อมั่นในมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารของไทยมากยิ่งขึ้น อีกทั้งจะช่วยป้องกัน ผลประโยชน์ในการส่งสินค้าเกษตรและอาหารในเวทีการค้าโลก

การกำหนดมาตรฐานสินค้าเกษตรมีทั้งมาตรฐานบังคับและมาตรฐานทั่วไป โดยผู้ผลิต ผู้ส่งออก หรือผู้นำเข้าสินค้าเกษตรที่จะต้องได้รับการอนุญาตก่อน และต้องนำสินค้าขอรับการ

ตรวจสอบและได้ใบรับรองจากผู้ประกอบการตรวจสอบมาตรฐาน นอกจากนี้ยังต้องแสดงเครื่องหมายรับรองมาตรฐานบังคับสินค้าเกษตรที่เป็นมาตรฐานบังคับ ส่วนมาตรฐานทั่วไปเป็นมาตรฐานส่งเสริมให้ผู้ประกอบการสมัครใจที่จะปฏิบัติตามเพื่อแสดงสิทธิเครื่องหมายรับรองมาตรฐานทั่วไปเพื่อให้ผู้บริโภคเกิดความนิยมและเชื่อมั่นในสินค้าเกษตร

สินค้าเกษตรภายใต้พระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. 2551 ได้แก่ผลผลิตหรือผลิตภัณฑ์ที่เกิดจากการกลั่นกรอง การประมง การปศุสัตว์ หรือป่าไม้ และผลพลอยได้ของผลผลิตหรือผลิตภัณฑ์ดังกล่าวจะต้องมีมาตรฐานตามที่คณะกรรมการมาตรฐานสินค้าเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งหากกฎกระทรวงบังคับมาตรฐานสำหรับสินค้าเกษตรใด ห้ามผู้ใดเป็นผู้ผลิต ผู้ส่งออก หรือผู้นำเข้าซึ่งสินค้านั้น เว้นแต่จะได้รับอนุญาตให้เป็นผู้ผลิต ผู้ส่งออก หรือผู้นำเข้า

พระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดมาตรฐานบังคับสำหรับสินค้าเกษตร โดยห้ามผู้ใดเป็นผู้ผลิต ผู้ส่งออก หรือผู้นำเข้าสินค้าเกษตร เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตให้เป็นผู้ผลิต ผู้ส่งออก หรือผู้นำเข้า จากสำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตร

ประโยชน์ของพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. 2551 นี้จะช่วยให้เกษตรกรมีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนเพื่อใช้ปรับปรุงและพัฒนามาตรฐานการผลิตทำให้สินค้าเป็นที่ยอมรับของผู้ซื้อ ซึ่งจะช่วยให้มีรายได้เพิ่มขึ้น ส่วนผู้ประกอบการสามารถผลิตและจำหน่ายสินค้าอย่างมีมาตรฐาน ทั้งยังได้สินค้าเป็นที่ยอมรับและตรงตามความต้องการของผู้บริโภค ผลักดันให้มูลค่าเศรษฐกิจการค้าสูงขึ้น ขณะที่ผู้บริโภคเองก็จะเข้าถึงข้อมูลสินค้าซึ่งสามารถช่วยตัดสินใจในการเลือกซื้ออาหารได้อย่างถูกต้อง ปลอดภัย ลดความเสี่ยง ลดอัตราการเจ็บป่วย และช่วยลดปริมาณการใช้ทรัพยากรธรรมชาติของประเทศอีกด้วย

อย่างไรก็ดีข้อกำหนดในมาตรฐานแต่ละรายการเป็นไปตามหลักการกำหนดมาตรฐานที่อยู่บนพื้นฐานของเหตุผลและข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ โดยอ้างอิงให้สอดคล้องกับมาตรฐาน Codex และมาตรฐานต่างๆ ของประเทศคู่ค้า โดยต้องให้ความสำคัญที่เพียงพอแก่ผู้บริโภคและคำนึงถึงความสามารถในการปฏิบัติของผู้ผลิตในประเทศ รวมถึงความสามารถในการตรวจสอบของหน่วยงานภายในประเทศด้วย

5) ระบบความปลอดภัยอาหารของไทย

ระบบความปลอดภัยของอาหารที่มีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายภายใน ได้แก่¹¹ หลักเกณฑ์

¹¹ วิฑูรดา นันทสงวนไทย. (2551). มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการใช้วัตถุเจือปนอาหาร. หน้า 68-72.

ขั้นต่ำในการดำเนินการสถานที่ผลิตอาหาร (Minimum Requirement) เป็นหลักเกณฑ์เดียวที่จัดทำขึ้น โดยการนำแนวทางข้อกำหนดขององค์การมาตรฐานอาหารระหว่างประเทศมาปรับใช้ แต่มีการปรับรายละเอียดบางประเด็นให้ง่ายขึ้นเพื่อเหมาะสมกับศักยภาพของผู้ผลิตอาหารในประเทศและสามารถปฏิบัติได้จริง โดยสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาเป็นผู้จัดทำขึ้น มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้ผลิตจัดทำสถานที่ เครื่องจักรอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องกับการผลิตอาหาร และดำเนินการในหลักการขั้นต่ำเรื่องสุขาภิบาลและสุขลักษณะเบื้องต้น ทั้งนี้ ผู้ผลิตจะได้มีแนวทางในการดำเนินการที่ถูกต้อง นอกจากนี้ ปัจจุบันกระทรวงสาธารณสุขได้มีการพัฒนาการควบคุมสถานที่ผลิตและกระบวนการผลิตโดยใช้หลักเกณฑ์วิธีการที่ดีในการผลิตอาหาร (Good Manufacturing Practice: GMP) โดยกำหนดให้มาตรฐาน GMP เป็นระบบการจัดการควบคุมผู้ประกอบการและบังคับใช้เป็นกฎหมาย โดยกำหนดมาตรฐานของสถานประกอบการ สถานที่ผลิตอาหาร เครื่องมือภาชนะที่ใช้ในการผลิตอาหาร ระบบการจัดการสุขาภิบาล การรักษาความสะอาด ตั้งแต่การผลิต การแปรรูป การบรรจุลงในบรรจุภัณฑ์ รวมทั้งวิธีการสัมผัสอาหารที่ถูกสุขลักษณะเพื่อให้ขั้นตอนการผลิตอาหารมีความปลอดภัยตามมาตรฐาน

สืบเนื่องจากการพัฒนาด้านเศรษฐกิจและสังคม ทำให้ผู้บริโภคมีความรู้มากขึ้นและมีความต้องการบริโภคอาหารที่ปลอดภัย มีคุณภาพ ประโยชน์เพิ่มขึ้น กระแสความต้องการของผู้บริโภค ซึ่งผู้ประกอบการพยายามเปลี่ยนแปลงการจัดการคุณภาพของอาหาร ทำให้รัฐต้องปรับปรุงการควบคุมอาหารให้เป็นไปในลักษณะที่รัฐสามารถกำกับดูแลได้เพื่อรองรับปัญหาของความปลอดภัยอาหาร นอกจากนี้ การที่ประเทศไทยเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกทำให้ต้องยึดหลักสากลซึ่งองค์การการค้าโลกได้ให้ความสำคัญกับมาตรฐาน Codex และถือว่าเป็นมาตรฐานกลางที่ทุกประเทศเป็นสมาชิกต้องนำไปใช้ อีกทั้งความสำคัญของระบบประกันคุณภาพอาหารที่เน้นการกำกับดูแลสถานที่ผลิต กระบวนการผลิต ซึ่งต้องดูแลความปลอดภัยตลอดทั้งห่วงโซ่อาหาร และให้ความสำคัญของการตรวจสอบคุณภาพของอาหาร

ประเทศไทยจึงจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนแนวทางในการคุ้มครองผู้บริโภคและการควบคุมขั้นตอนการผลิตอาหารของผู้ประกอบการเพื่อตอบสนองแนวคิดขององค์การการค้าโลก ดังนั้น กระทรวงสาธารณสุขโดยสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาจึงมีการจัดทำหลักเกณฑ์ GMP มาใช้บรรจุไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 เป็นต้นมา ดังนั้นการนำหลักเกณฑ์ GMP มาเป็นข้อกำหนดขั้นพื้นฐานทางกฎหมายนี้เพื่อประโยชน์สำหรับผู้บริโภคอย่างแท้จริง ซึ่งปัจจุบันมีปัจจัยหลายประการที่ผลักดันให้รัฐจำเป็นต้องนำหลักเกณฑ์ GMP มาพิจารณาให้ความสำคัญต่อระบบการผลิตอาหารของประเทศและนำมาเป็นหลักเกณฑ์ทางกฎหมายเพื่อบังคับใช้กับผู้ประกอบการ

3.1.3 หน่วยงานควบคุมกำกับดูแลการส่งออกอาหารพร้อมปรุง

ปัจจุบันทุกประเทศได้ให้ความสำคัญกับความปลอดภัยด้านอาหาร (Food Safety) รวมทั้งประเทศไทยเองก็ได้ตระหนักถึงความจำเป็นดังกล่าวและพยายามดำเนินการอย่างต่อเนื่องที่จะตรวจสอบคุณภาพของวัตถุดิบจากแหล่งธรรมชาติและแหล่งเพาะเลี้ยง การตรวจมาตรฐานความปลอดภัยของอาหาร เพื่อคุณภาพการส่งออกอาหารและสุขภาพของผู้บริโภคคนไทย โดยหน่วยงานต่างๆ จะพัฒนาเทคโนโลยีการผลิตและการวิจัยเพื่อปรับปรุงกระบวนการผลิต เสริมสร้างคุณค่าและความปลอดภัยให้แก่อาหาร

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นหน่วยงานแรกที่ริเริ่มจัดทำแผนยุทธศาสตร์ด้านอาหารขึ้นเพื่อดำเนินงานด้านความปลอดภัยของอาหาร โดยกำหนดหน่วยงานกำกับดูแลดังต่อไปนี้

1) สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ เป็นผู้มีหน้าที่เป็นหน่วยงานกลางเกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานสินค้าอาหารเกษตร สินค้าเกษตรแปรรูป และอาหาร ตั้งแต่กระบวนการผลิตจนถึงมือผู้บริโภค รวมทั้งการเจรจาแก้ไขปัญหาเชิงเทคนิคเพื่อปรับปรุงและยกระดับคุณภาพสินค้าเกษตรและอาหารของไทย

นอกจากนี้สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารยังเป็นหน่วยงานที่ให้การรับรองความปลอดภัยของอาหารที่ได้มาตรฐานการผลิต และยังเป็นหน่วยงานที่สอดคล้องดูแล ประเมินผลการทำงานของผู้ประกอบการให้มีมาตรฐานการผลิตที่ปลอดภัย รวมถึงการให้ความรู้แก่ผู้ประกอบการเกี่ยวกับความสำคัญของความปลอดภัยของอาหาร

2) กรมวิชาการเกษตร มีหน้าที่เกี่ยวกับพืช โดยการศึกษา วิจัย และพัฒนาพืช ให้ได้พืชพันธุ์ดีเพื่อถ่ายทอดเทคโนโลยีการผลิตพืชสู่กลุ่มเป้าหมายทั้งภาครัฐ เอกชน และเกษตรกร ตลอดจนบริการวิเคราะห์ ทดสอบ ตรวจสอบ รับรอง และให้คำแนะนำเกี่ยวกับดิน น้ำ ปุ๋ย พืช วัสดุการเกษตร ผลผลิตและผลิตภัณฑ์พืช เพื่อให้บริการการส่งออกสินค้าเกษตรที่มีคุณภาพ

3) กรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นหน่วยงานของรัฐที่ทำการศึกษา วิจัย ค้นคว้า สืบค้น วิเคราะห์ ทดลอง ด้านวิชาการทุกสาขาวิชาการของประมงตลอดจนการส่งเสริมสนับสนุนและพัฒนาอาชีพที่เกี่ยวกับการประมงของประเทศไทยให้ก้าวหน้าต่อไป รวมทั้งการดูแลความปลอดภัยของอาหารที่มาจากทะเล การปนเปื้อนของสารเคมีที่มากับสัตว์น้ำ สถานะความเสี่ยงในการติดต่อเชื้อโรคของสัตว์น้ำ การกักสัตว์เพื่อตรวจหาเชื้อโรคก่อนนำจำหน่าย

4) กรมปศุสัตว์ มีหน้าที่ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยโรคระบาดสัตว์ กฎหมายว่าด้วยการควบคุมการบำบัดโรคสัตว์ กฎหมายว่าด้วยการบำรุงพันธุ์สัตว์ กฎหมายว่าด้วยสถานพยาบาลสัตว์ กฎหมายว่าด้วยโรคพิษสุนัขบ้า และกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยจะทำหน้าที่ควบคุมดูแลเกี่ยวกับการประกอบกิจการที่เกี่ยวข้องกับสัตว์ตั้งแต่กระบวนการเลี้ยงสัตว์ในฟาร์ม การขนส่ง

การฆ่าเพื่อประกอบอาหาร และการนำชิ้นเนื้อของสัตว์เหล่านั้นไปจำหน่าย เพื่อให้ปลอดภัยเชื้อโรค การติดเชื้อ การติดต่อเชื้อ รวมถึงการปนเปื้อนของสิ่งสกปรกต่างๆ ในเนื้อสัตว์ที่แรมเนื้อแล้ว

5) สำนักงานคุ้มครองผู้บริโภคมีหน้าที่ให้ความคุ้มครองผู้บริโภคโดยทั่วไปเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ผู้บริโภคจะได้รับตามกฎหมาย ซึ่งหากผู้บริโภคหรือผู้เสียหายที่ได้รับความเสียหายสามารถร้องเรียนผ่านสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเพื่อให้ดำเนินคดีแทนผู้เสียหายนั้น รวมทั้งเรียกค่าเสียหายเพื่อเยียวยาความเสียหายรวมทั้งเป็นการลงโทษผู้ประกอบการที่ละเลยไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ตามกฎหมายอีกด้วย

6) คณะกรรมการอาหารและยา มีหน้าที่ให้ความคุ้มครองผู้บริโภคที่เกี่ยวข้องกับการบริโภคอาหาร ยา และเครื่องสำอาง โดยผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายจากการบริโภคอาหาร ยา หรือเครื่องสำอาง หรือได้รับความเสียหายจากการใช้ข้อความโฆษณาอาหาร ยา หรือเครื่องสำอาง เมื่อผู้เสียหายร้องเรียนต่อคณะกรรมการอาหารและยามีอำนาจดำเนินคดีกับผู้ประกอบการได้ รวมทั้งมีอำนาจสั่งให้ผู้ประกอบการเยียวยาความเสียหายนั้น

3.1.4 อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่รับผิดชอบ

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมดูแลความปลอดภัยของอาหารพร้อมปรุงตามที่ได้กล่าวมาข้างต้นนี้มีอำนาจภายใต้กฎหมายดังต่อไปนี้

1) สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ

อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ พ.ศ. 2555 กำหนดให้เป็นหน่วยงานกลางด้านมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหาร โดยกำหนดให้ตรวจสอบ รับรอง ควบคุม และส่งเสริมมาตรฐานสินค้าเกษตรตั้งแต่การผลิตจนถึงผู้บริโภค รวมถึงการแก้ไขปัญหาทางการค้าเพื่อปรับปรุงมาตรฐานอาหารไทย โดยมีอำนาจดังนี้

(1) ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยมาตรฐานสินค้าเกษตรและกฎหมายอื่นๆ

(2) เสนอแนะนโยบาย แนวทาง และมาตรการในการตรวจสอบ ปรับปรุง ส่งเสริมมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหาร เพื่อกำหนดคุณศาสตร์ด้านความปลอดภัยของสินค้าเกษตรและอาหาร

(3) ประสานงานและเจรจาทางเทคนิคระหว่างประเทศ รวมถึงมาตรการที่มีใช้ภายในกับองค์การระหว่างประเทศว่าด้วยการมาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหาร

(4) รับรองการตรวจสอบมาตรฐานของผู้ประกอบการ รวมทั้งเป็นศูนย์บริการข้อมูล

(5) ปฏิบัติงานตามที่รัฐมนตรีกำหนด

2) กรมวิชาการเกษตร

ภาระหน้าที่ของกรมวิชาการเกษตรเกี่ยวกับพืช โดยการศึกษา วิจัย และพัฒนาพืชให้ได้

พันธุ์ดี เพื่อถ่ายทอดเทคโนโลยีการผลิตพืชสู่กลุ่มเป้าหมาย ตลอดจนวิเคราะห์ ทดสอบ ตรวจสอบ รับรองและให้คำแนะนำเกี่ยวกับดิน น้ำ ปุ๋ย พืชและวัสดุการเกษตรเพื่อให้การส่งออกสินค้ามีคุณภาพ โดยมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

(1) ศึกษา ค้นคว้า วิจัย ทดลองและพัฒนาวิชาการเกษตรด้านต่างๆ ที่เกี่ยวกับพืช

(2) ให้บริการด้านวิเคราะห์ ทดสอบ ตรวจสอบ รับรองและคำแนะนำ และถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรแก่เจ้าหน้าที่ส่วนราชการและเอกชน

(3) ดำเนินการอื่นตามที่รัฐมนตรีกำหนด

3) กรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ทำการศึกษาค้นคว้า สืบค้น วิจัย วิเคราะห์ ทดลอง ด้านวิชาการทุกสาขาวิชาการประมง ตลอดจนทำการส่งเสริมสนับสนุนและพัฒนาอาชีพที่เกี่ยวกับการประมง โดยมีอำนาจดังนี้

(1) ปฏิบัติงานตามกฎหมายเกี่ยวกับการประมง การคุ้มครองสัตว์ป่า การส่งเสริมสิ่งแวดล้อม และวัตถุอันตราย

(2) ศึกษา ค้นคว้า วิจัย ทดลอง รวมทั้งส่งเสริมและพัฒนาอาชีพประมง

(3) สืบค้น วิเคราะห์ วิจัย แหล่งทำการประมงในน่านน้ำไทยและต่างประเทศ

(4) ปฏิบัติงานตามที่รัฐมนตรีกำหนด

4) กรมปศุสัตว์

ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดทำแผนปฏิบัติงานด้านสุขศาสตร์และสุขอนามัย ประเมินผลให้คำปรึกษา แนะนำและควบคุมการดำเนินงานตามกฎหมาย โดยมีอำนาจดังนี้

(1) ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย พัฒนา และถ่ายทอดเทคโนโลยีทางวิชาการ

(2) กำกับดูแล ให้คำปรึกษาและสนับสนุนการปฏิบัติงานของปศุสัตว์อำเภอ

(3) ปฏิบัติงานร่วมกับหน่วยงานอื่น

5) สำนักงานคุ้มครองผู้บริโภค

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 ให้อำนาจดังนี้

(1) พิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย อันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจเพื่อเสนอต่อคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคต่อไป

(2) ดำเนินการเกี่ยวกับสินค้าที่อาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภค

(3) แจ้งหรือโฆษณาข่าวสารเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการที่อาจก่อให้เกิดความเสียหาย

หรือเสื่อมเสียแก่สิทธิของผู้บริโภค รวมทั้งติดตามสอดส่องพฤติกรรมผู้บริโภคและจัดให้มีการทดสอบหรือพิสูจน์สินค้าตามที่เห็นสมควรและจำเป็นเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค

(4) สนับสนุนหรือทำการศึกษาและวิจัยปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคร่วมกับสถาบันการศึกษาและหน่วยงานอื่นเพื่อที่จะได้ดำเนินการช่วยเหลือผู้บริโภคได้ตรงกับปัญหาและความต้องการ เช่น การศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับการใช้ยาปราบศัตรูพืชและการสำรวจทัศนคติเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นต้น

(5) ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการศึกษาแก่ผู้บริโภคทุกระดับการศึกษาเกี่ยวกับความปลอดภัยและอันตรายที่อาจเกิดจากสินค้าเพื่อให้ผู้บริโภคสามารถคุ้มครองตนเองในเบื้องต้น นอกเหนือจากความช่วยเหลือของรัฐบาล

(6) ดำเนินการเผยแพร่วิชาการและให้ความรู้ การศึกษาแก่ผู้บริโภคเพื่อสร้างนิสัยในการบริโภคที่เป็นการส่งเสริมพละนามัย ประหยัด และใช้ทรัพยากรของชาติให้เกิดประโยชน์

(7) ประสานงานกับส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการควบคุมส่งเสริมหรือกำหนดมาตรฐานของสินค้าหรือบริการ ได้แก่ สินค้าที่ไม่ได้คุณภาพมาตรฐานและบริการที่เสียประโยชน์แก่ผู้บริโภค

(8) ปฏิบัติการอื่นๆ ตามที่คณะกรรมการหรือคณะกรรมการเฉพาะเรื่องมอบหมายที่สำคัญและเป็นประโยชน์ กล่าวคือ การแจ้งหรือโฆษณาข่าวสารเกี่ยวกับสินค้าที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายหรือเสื่อมสิทธิผู้บริโภค

6) คณะกรรมการอาหารและยา

คณะกรรมการอาหารและยาเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ดูแลสอดส่องและคุ้มครองสุขภาพของประชาชนให้ปลอดภัยจากการบริโภคผลิตภัณฑ์สุขภาพ โดยผลิตภัณฑ์ต้องมีคุณภาพมาตรฐานและมีความปลอดภัย นอกจากนี้คณะกรรมการอาหารและยายังมีการส่งเสริมพฤติกรรมผู้บริโภคที่ถูกต้องด้วยเพื่อให้ประชาชนได้บริโภคผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ปลอดภัยและสมประโยชน์ด้วยการเผยแพร่สื่อประชาสัมพันธ์ต่างๆ เช่น อินเทอร์เน็ต เอกสาร เป็นต้น โดยคณะกรรมการอาหารและยามีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยอาหาร ยา เครื่องสำอาง วัตถุอันตราย วัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ยาเสพติดให้โทษ เครื่องมือแพทย์ การใช้สารระเหย และกฎหมายอื่น เช่น การรับเรื่องร้องเรียน การติดตามผล การสุ่มตรวจผู้ประกอบการเกี่ยวกับอาหารและยา เป็นต้น

ดำเนินการพัฒนาระบบและกลไกเพื่อให้มีการดำเนินการบังคับใช้กฎหมาย และเผยแพร่ความรู้และประชาสัมพันธ์ด้านผลิตภัณฑ์สุขภาพ ผ่านสื่อมวลชนและสื่อออนไลน์ต่างๆ เพื่อให้ผู้บริโภคตระหนักถึงการบริโภคผลิตภัณฑ์สุขภาพอย่างปลอดภัย

ดำเนินการกำกับดูแล ตรวจสอบคุณภาพมาตรฐานของผลิตภัณฑ์ การโฆษณา รวมทั้ง ผลอันไม่พึงประสงค์ของผลิตภัณฑ์

ดำเนินการศึกษา วิเคราะห์ วิจัยและพัฒนาเทคโนโลยี และระบบงานคุ้มครองผู้บริโภค รวมถึงส่งเสริมและพัฒนาความรู้ให้ผู้บริโภคมีความเข้าใจในการเลือกซื้อผลิตภัณฑ์เพื่อสุขภาพที่ ถูกต้อง เหมาะสม ปลอดภัย และคุ้มค่า รวมทั้งการร้องเรียนความเสียหายของผู้บริโภค

ดำเนินการพัฒนาและส่งเสริมการดำเนินงานคุ้มครองผู้บริโภคด้านผลิตภัณฑ์สุขภาพ รวมถึงปฏิบัติการอื่นใดตามที่รัฐมนตรีกำหนด รวมทั้งการรณรงค์ให้ผู้บริโภคมีพฤติกรรม การบริโภคผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ถูกต้องด้วยการจัดโครงการต่างๆ

3.1.5 มาตรการในการลงโทษ

กระบวนการผลิตอาหารตลอดห่วงโซ่อาหารถูกควบคุมโดยหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจ เพื่อให้ผู้บริโภคได้บริโภคอาหารที่มีคุณภาพและปลอดภัย รวมถึงได้รับความเป็นธรรมในการ เยียวยาความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากการบริโภคอาหารที่ไม่ปลอดภัย ดังนั้นหากผู้ประกอบการราย ใดฝ่าฝืนกฎหมายหรือกระทำการให้เกิดความเสียหายต่อผู้บริโภคจะได้รับการลงโทษ โดยมีมาตรการ ในการลงโทษดังนี้

3.1.5.1 มาตรการทางแพ่ง

ความเสียหายอันเกิดจากการบริโภคสินค้าอาหารย่อมต้องได้รับความคุ้มครองและ เยียวยาความเสียหายจากผู้ก่อให้เกิดความเสียหายนั้น กล่าวคือผู้ประกอบการนั่นเอง เพื่อเยียวยาการ กระทำที่ขาดความระมัดระวังทำให้อาหารเกิดการปนเปื้อนระหว่างการผลิตอาหาร การเก็บ หรือ การขนส่งอาหาร ทั้งนี้เพื่อชดเชยเยียวยาผู้เสียหายนี้ ต้องพิจารณาว่าผู้ก่อให้เกิดความเสียหายจงใจ หรือประมาทเลินเล่อหรือไม่ หากมิได้จงใจหรือประมาทเลินเล่อจะต้องพิสูจน์ให้ได้ว่าตนเองได้ กระทำการพอสมควรแก่เหตุแล้ว โดยพิจารณาดังต่อไปนี้

1) ความรับผิดชอบตามสัญญา ตามหลักที่ว่าผู้ขายต้องรับผิดชอบในความชำรุดบกพร่อง ของทรัพย์สินที่ขาย ซึ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของไทยวางหลักเกณฑ์ความรับผิด ทางสัญญาซื้อขายไว้ในมาตรา 472-474 โดยมาตรา 472 ได้ว่าหลักว่า กรณีที่ทรัพย์สินซึ่งขายชำรุด บกพร่องผู้ขายต้องรับผิดชอบและกำหนดข้อยกเว้นกรณีที่ผู้ขายไม่ต้องรับผิดชอบไว้ในมาตรา 473 และอายุ ความฟ้องร้องไว้ในมาตรา 474 แต่อย่างไรก็ดีกฎหมายไม่ได้กำหนดวิธีการที่ต้องรับผิดชอบเอาไว้ ดังนั้นกรณีชำรุดบกพร่องและผู้ขายต้องรับผิดชอบอย่างไรนั้น จะต้องพิจารณาไปตามสภาพของทรัพย์สิน เพื่อให้เป็นไปตามความมุ่งหมายของสัญญา ซึ่งการซื้อขายย่อมต้องมีข้อตกลงเกี่ยวกับคุณสมบัติ ของทรัพย์สินที่จะซื้อขายอยู่แล้ว ดังนั้น หากทรัพย์สินนั้นขาดคุณสมบัติที่ตกลงกัน เสื่อมสภาพ หรือไม่ ตรงตามคำพรรณาก็ตาม ผู้ขายย่อมต้องรับผิดชอบในความบกพร่องนั้น

ความรับผิดชอบละเมิด โดยผู้ซื้อสินค้าสามารถฟ้องร้องผู้ขายหรือผู้ผลิตได้ตามกฎหมาย ลักษณะละเมิด หากสินค้าที่ซื้อมามีความชำรุดบกพร่องหรือเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัยและก่อให้เกิดอันตรายแก่ผู้ซื้อ ทั้งนี้เพื่อต้องการเยียวยาความเสียหายให้ได้รับการชดใช้เพื่อทดแทนให้กลับคืนสู่สภาพเดิม โดยมาตรา 420 กำหนดไว้ว่า ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อทำต่อบุคคลอื่นให้เสียหายแก่ชีวิต ร่างการ อนามัย เสรีภาพ ทรัพย์สิน หรือสิทธิอย่างใดอย่างหนึ่ง ผู้นั้นต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ดังนั้น ผู้ประกอบการรายใดที่กระทำการโดยประมาทหรือจงใจให้อาหารพร้อมปรุงของตนเองไม่สะอาดหรือปนเปื้อนสารเคมี และมีผู้บริโภคได้รับความเสียหายจากการบริโภคอาหารนั้น ผู้ประกอบการรายนั้นต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายนั้น

การละเมิดเป็นบ่อเกิดแห่งหนึ่งอย่างหนึ่งซึ่งเป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดให้ผู้ทำละเมิดมีหน้าที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายซึ่งเป็นหนี้ที่เกิดขึ้นโดยผลของกฎหมาย มิใช่เกิดจากข้อตกลงของคู่กรณี ต่างกับสัญญาซึ่งเป็นข้อตกลงของบุคคลสองคนเพื่อก่อความผูกพันระหว่างกัน โดยเป็นหนี้ที่ต้องปฏิบัติหรืองดเว้นการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งที่ไม่ต้องห้ามตามกฎหมาย

ในการดำเนินคดีละเมิด ถ้าผู้บริโภคจะฟ้องเรียกค่าเสียหายจากผู้ประกอบการ ผู้บริโภคจะต้องพิสูจน์ให้เห็นว่าผู้ประกอบการมิได้ใช้ความระมัดระวังในการออกแบบการผลิต กล่าวคือ มิได้ใช้ความระมัดระวังเช่นวิญญูชนพึงกระทำ แต่ถ้าผู้บริโภคฟ้องผู้ขายปลีกหรือผู้ซื้อช่วงและมีเหตุอันควรที่จะรู้ถึงอันตรายของสินค้า แต่มิได้บอกกล่าวให้ผู้บริโภคทราบ การพิสูจน์ถึงความประมาทเลินเล่อในความเสียหายอันเกิดจากสินค้าที่ชำรุดนั้นกระทำได้ยาก เพราะขั้นตอนกระบวนการผลิตทั้งหมดอยู่ในความควบคุมดูแลของผู้ประกอบการเพียงฝ่ายเดียว ทำให้ผู้บริโภคซึ่งเป็นเพียงประชาชนธรรมดาไม่อาจรู้ได้ ดังนั้น การพิสูจน์ถึงความชำรุดบกพร่องว่าเกิดจากขั้นตอนใดจึงต้องอาศัยความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ทำให้ผู้บริโภคไม่สามารถพิสูจน์ถึงความเสียหายได้ด้วยตนเอง และหากว่าจ้างผู้เชี่ยวชาญเข้ามาพิสูจน์ก็จะทำให้มีค่าใช้จ่ายสูงไม่เหมาะสมกับกับดำเนินคดีเพื่อเรียกค่าเสียหาย หลักการคุ้มครองผู้บริโภคตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ดังกล่าวจึงไม่สามารถให้ความคุ้มครองและเยียวยาผู้เสียหายที่เกิดจากสินค้าชำรุดบกพร่องได้จริง

2) พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 กำหนดไว้ว่าคดีผู้บริโภค คือ คดีแพ่งระหว่างผู้บริโภคหรือผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภคกับผู้ประกอบการซึ่งพิพาทกันเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ตามกฎหมายอันเกี่ยวกับการบริโภคสินค้าหรือบริการ และมีความเสียหายจากสินค้านั้นเกิดขึ้น อนึ่ง สินค้าตามพระราชบัญญัตินี้หมายถึงสังหาริมทรัพย์ทุกชนิดที่ผลิตหรือนำเข้าเพื่อขาย รวมทั้งผลิตผลทางเกษตรกรรมด้วย โดยสินค้านี้ดังกล่าวต้องเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัย กล่าวคือก่อให้เกิดความเสียหายอันเนื่องมาจากความบกพร่องในการผลิต การออกแบบ การเก็บรักษา ค่าเดือน หรือการให้ข้อมูลของสินค้าไม่ถูกต้องอันเป็นเหตุให้เกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย

สุขอนามัย ของผู้บริโภคร โดยผู้บริโภครที่ได้รับความเสียหายมีสิทธิเรียกร้องชดใช้ผู้ประกอบการชดเชยค่าเสียหายเพื่อเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นจริง รวมถึงค่าเสียหายทางจิตใจ (ถ้ามี) ตามการพิจารณาของศาล นอกจากนี้ ผู้บริโภครยังสามารถดำเนินคดีกับผู้ประกอบการได้ด้วยตนเองหรือสามารถดำเนินคดีผ่านคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภครได้ และยังสามารถขวนขวายค่าธรรมเนียมศาลอีกด้วย

ในด้านการกำหนดค่าเสียหายเพื่อการลงโทษนั้น ศาลมีอำนาจกำหนดค่าเสียหายได้ไม่เกินสองเท่าของค่าเสียหายที่เกิดขึ้นจริง แต่ถ้าค่าเสียหายที่แท้จริงที่ศาลกำหนดมีจำนวนเงินไม่เกินห้าหมื่นบาทให้ศาลมีอำนาจกำหนดค่าเสียหายเพื่อการลงโทษได้ไม่เกินห้าเท่าของค่าเสียหายที่แท้จริงที่ศาลกำหนด การเพิ่มค่าเสียหายเชิงลงโทษดังกล่าว เป็นค่าเสียหายนอกเหนือจากค่าเสียหายในทางละเมิด เพราะจะประโยชน์แก่ผู้บริโภครส่วนมากและเป็นการลงโทษผู้ผลิตที่ไม่คำนึงความปลอดภัยแก่ผู้บริโภคร

3) พระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 เป็นบทบัญญัติที่เยียวยาผู้บริโภครที่ได้รับความเสียหายจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย กล่าวคือ สินค้าที่ก่อหรืออาจก่อให้เกิดความเสียหายขึ้น ไม่ว่าจะเป็นเพราะความบกพร่องในการผลิตหรือการออกแบบ หรือไม่ได้กำหนดวิธีใช้ วิธีเก็บรักษา คำเตือน หรือข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับสินค้า หรือกำหนดไว้แต่ไม่ถูกต้องหรือไม่ชัดเจน โดยพระราชบัญญัตินี้กำหนดให้ผู้ประกอบการต้องเยียวยาความเสียหายจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยเพื่อชดเชยและเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าให้แก่ผู้บริโภคร หากพิสูจน์ไม่ได้ว่าสินค้านั้นปลอดภัย หรือผู้เสียหายรู้ว่าสินค้านั้นเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัย หรือความเสียหายเกิดจากการใช้หรือเก็บไม่ถูกวิธี¹² นอกจากนี้ยังระบุให้ศาลมีอำนาจกำหนดค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายที่เกิดขึ้น นอกจากค่าสินไหมเพื่อการละเมิด รวมถึงค่าเสียหายต่อจิตใจซึ่งถือเป็นค่าเสียหายเชิงลงโทษ (Punitive Damage) ซึ่งเป็นความเสียหายโดยพฤติการณ์ประเภหนึ่งและเป็นค่าเสียหายที่เพิ่มขึ้นจากค่าสินไหมทดแทนโดยทั่วไป เพื่อป้องกันไม่ให้ผู้ประกอบการกระทำผิดอีก และมีให้ผู้ประกอบการอื่นๆ กระทำตาม ทั้งนี้ ค่าเสียหายดังกล่าวจะต้องไม่เกินสองเท่าของค่าสินไหมทดแทนที่เกิดขึ้น¹³

¹² พระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย, 2551 . มาตรา 5

¹³ พระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย, 2551 . มาตรา 11

3.1.5.2 มาตรการทางอาญา

ความผิดทางอาญา คือการกระทำที่เกี่ยวข้องกับเนื้อตัวร่างกายของผู้เสียหาย มีผลกระทบต่อความเรียบร้อยศีลธรรมอันดีของประชาชน รัฐจึงต้องลงโทษผู้กระทำผิด โดยมาตรการการลงโทษผู้ประกอบการทางอาญามีดังต่อไปนี้

1) มาตรการลงโทษทางอาญาตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 กำหนดอัตราโทษไว้ดังต่อไปนี้

โทษสำหรับผู้ประกอบการรายใดที่การผลิตหรือจำหน่ายอาหารที่กำหนดอัตราส่วนของวัตถุที่ใช้เป็นส่วนผสมอาหารไม่ถูกต้อง และฝ่าฝืนการตรวจค้นของพนักงานเจ้าหน้าที่ มีโทษปรับไม่เกินสองหมื่นบาท

หากมีการบรรจุอาหารลงในภาชนะบรรจุที่ไม่ได้มาตรฐานมีโทษจำคุกไม่เกินสองปีหรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ หากเป็นการกระทำผิดเกี่ยวกับวิธีการผลิต ใช้เครื่องมือในการผลิต และเก็บรักษาอาหารไม่บริสุทธิ์มีโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท และหากเป็นการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์เรื่องฉลากมีโทษปรับไม่เกินสามหมื่นบาท

สำหรับผู้ใดประกอบกิจการผลิตอาหารหรือจำหน่ายอาหารรายใด ไม่ได้รับอนุญาตมีโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท อย่างไรก็ตามผู้รับอนุญาตนำอาหารควบคุมเฉพาะที่ผลิตขึ้นเพื่อส่งออกไปจำหน่ายนอกราชอาณาจักรมาจำหน่ายในราชอาณาจักรต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี และปรับไม่เกินสามหมื่นบาท และหากผู้ประกอบการรายใดผลิตหรือจำหน่ายอาหารที่ไม่บริสุทธิ์มีโทษจำคุกไม่เกินสองปีหรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หากเป็นอาหารปลอมมีโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงสิบปีหรือปรับตั้งแต่ห้าพันถึงหนึ่งแสนบาท หากเป็นอาหารผิดมาตรฐานมีโทษปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท และสำหรับอาหารอื่นๆ ตามที่รัฐมนตรีกำหนดมีโทษจำคุกไม่เกินห้าปีหรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท¹⁴ นอกจากนี้ ผู้รับอนุญาตให้ผลิตหรือนำเข้าไม่ขึ้นทะเบียนตำรับอาหารก่อนการผลิตหรือจำหน่ายมีโทษจำคุกไม่เกินสองปีหรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ¹⁵ และหากผู้รับอนุญาตให้ผลิตหรือนำเข้าจะต้องผลิตหรือนำเข้าไม่ตรงตามที่ได้ขึ้นทะเบียนไว้มีโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ¹⁶

สำหรับการแก้ไขรายการทะเบียนตำรับอาหารจะกระทำไม่ได้หากปราศจากการรับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ หากฝ่าฝืนมีโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทหรือทั้งจำ

¹⁴ พระราชบัญญัติอาหาร, 2522 . 58 – 61

¹⁵ พระราชบัญญัติอาหาร, 2522 . มาตรา 64

¹⁶ พระราชบัญญัติอาหาร, 2522 . มาตรา 66

ทั้งปรับ¹⁷ นอกจากนี้ผู้ที่โฆษณาคุณภาพหรือสรรพคุณของอาหารอันเป็นเท็จหรือหลอกลวงให้เกิดความหลงเชื่อมีโทษจำคุกไม่เกินสามปีและปรับไม่เกินสามหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ¹⁸

2) มาตรการลงโทษตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

(1) กำหนดไว้ว่าผู้ใดขัดขวางหรือไม่อำนวยความสะดวก ไม่ให้ถ้อยคำหรือไม่ส่งเอกสาร หรือหลักฐานแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ บทบัญญัตินี้เป็นข้อกำหนดให้ผู้ประกอบการจะต้องให้ข้อมูลแก่พนักงานเจ้าหน้าที่หากมีการเรียกหรือร้องขอให้เปิดเผยข้อมูล และหากฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามจะมีโทษตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งหากไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการเฉพาะเรื่อง ผู้นั้นมีโทษ

(2) หากผู้ใดเจตนาก่อให้เกิดความเข้าใจผิดเกี่ยวกับแหล่งกำเนิด สภาพ คุณภาพ ปริมาณ หรือสาระสำคัญประการอื่นอันเกี่ยวกับสินค้า โดยเฉพาะข้อความโฆษณาหรือฉลากที่มีข้อความเท็จ ผู้นั้นมีโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และหากกระทำซ้ำอีกจะมีโทษเพิ่มขึ้น¹⁹

(3) ผู้ใดที่โฆษณาโดยใช้ข้อความที่ต้องห้ามหรือฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือนหรือปรับไม่เกินสามหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ²⁰

(4) หากคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณามีคำสั่งแล้ว ผู้นั้นไม่ปฏิบัติตาม ผู้นั้นต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ²¹

(5) หากเป็นการกระทำของผู้ประกอบการแล้วผู้นั้นจะต้องรับโทษเพิ่มขึ้น และหากยังกระทำต่อเนื่อง ผู้นั้นจะต้องรับโทษปรับรายวันวันละไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทหรือไม่เกินสองเท่าของค่าใช้จ่ายสำหรับการโฆษณานั้น²²

(6) สำหรับผู้ขายอาหารที่แสดงฉลากอาหารไม่ครบหรือมีฉลากแต่ฉลากนั้นไม่ถูกต้อง หรือขายสินค้าที่มีฉลากที่คณะกรรมการว่าด้วยการฉลากสั่ง โดยรู้หรือควรรู้อยู่แล้วว่าการไม่มีฉลากหรือแสดงฉลากไม่ถูกต้อง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ และหากเป็นการกระทำของผู้ประกอบการย่อมต้องได้รับโทษหนักขึ้น และหากผู้ประกอบการทุจริตใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการว่าด้วยฉลากต้องระวางโทษจำคุกไม่

¹⁷ พระราชบัญญัติอาหาร, 2522 . มาตรา 67

¹⁸ พระราชบัญญัติอาหาร, 2522 . มาตรา 70

¹⁹ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค โภค, 2522 . มาตรา 47

²⁰ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค โภค, 2522 . มาตรา 48

²¹ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค โภค, 2522 . มาตรา 49

²² พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค โภค, 2522 . มาตรา 51

เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ และหากผู้ประกอบการผู้ใดขายสินค้าที่คณะกรรมการสั่งห้ามขายเพราะสินค้านั้นอาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภคผู้นั้นต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ และผู้ประกอบการรายใดที่ทำฉลากไม่ถูกต้อง โดยรู้หรือควรรู้ว่าฉลากดังกล่าวไม่ถูกต้อง ผู้นั้นมีโทษปรับไม่เกินสองหมื่นบาท²³

3) มาตรการลงโทษทางอาญาตามพระราชบัญญัติสินค้าเกษตร พ.ศ. 2551 มีดังต่อไปนี้

(1) ผู้ใดที่ผลิตสินค้าเกษตรโดยไม่ได้รับอนุญาตมีโทษปรับไม่เกินสามแสนบาท²⁴

(2) ผู้ใดผลิต ส่งออก หรือนำเข้าสินค้าเกษตร โดยไม่ได้รับการตรวจสอบมีโทษปรับไม่เกินห้าแสนบาท²⁵

(3) ผู้ใดโฆษณา จำหน่าย หรือมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่ายซึ่งสินค้าเกษตรโดยรู้ว่ามีเหตุอันควรรู้ว่าสินค้านั้นมิได้ผ่านการตรวจสอบและรับรองมาตรฐานต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินสามแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ²⁶

3.1.5.3 มาตรการทางปกครอง

ความรับผิดชอบทางปกครองหมายถึง การออกกฎ หรือคำสั่งทางปกครองโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้ไม่ว่าจะเป็นชั่วคราว ถาวร หรือมีผลเป็นการเฉพาะหรือทั่วไป เพื่อให้ผู้ได้รับคำสั่งปฏิบัติตาม

การลงโทษตามมาตรการทางปกครองมีดังต่อไปนี้

1) มาตรการลงโทษทางปกครองตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่เข้าไปตรวจในสถานที่ผลิตอาหาร สถานที่เก็บอาหาร สถานที่จำหน่ายอาหาร รวมทั้งสถานที่ทำการของผู้ได้รับใบอนุญาตให้ผลิตหรือนำเข้า (แล้วแต่กรณี) เพื่อตรวจสอบอาหารหากมีข้อสงสัยว่าอาหารนั้นไม่ปลอดภัยหรือไม่บริสุทธิ์ พนักงานเจ้าหน้าที่นั้นมิอำนาจยึดหรืออายัดอาหารรวมทั้งเครื่องมือการผลิตได้ หรืออายัดอาหารหรือภาชนะส่วนหนึ่งไปตรวจสอบความปลอดภัยได้ รวมทั้งการยึดหรืออายัดอาหารที่ไม่บริสุทธิ์ อาหารปลอมหรืออาหารผิดมาตรฐานได้²⁷

หากผู้รับอนุญาตไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 นี้ โดยผลิตอาหารไม่บริสุทธิ์ ผลิตอาหารปลอม ผลิตอาหารที่ผิดมาตรฐาน หรือบรรจุในภาชนะที่น่าจะเป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือผิดอนามัย คณะกรรมการอาหารและยาอาจมีคำสั่งพักใช้ใบอนุญาตได้ โดยมีกำหนด

²³ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค, 2522 . มาตรา 51-54

²⁴ พระราชบัญญัติสินค้าเกษตร, 2551 . มาตรา 58

²⁵ พระราชบัญญัติสินค้าเกษตร, 2551 . มาตรา 60

²⁶ พระราชบัญญัติสินค้าเกษตร, 2551 . มาตรา 75

²⁷ พระราชบัญญัติอาหาร, 2522 . มาตรา 43

ครั้งละไม่เกินหนึ่งร้อยยี่สิบวัน หรือหากมีผู้บริโภคร้องผู้รับอนุญาตว่าได้กระทำผิดตามพระราชบัญญัตินี้ต่อศาลจนกระทั่งมีคำพิพากษาถึงที่สุด คณะกรรมการอาหารและยาอาจมีคำสั่งให้เพิกถอนใบอนุญาตได้²⁸ นอกจากนี้ อาหารใดที่ขึ้นทะเบียนตำรับอาหารไว้ หากปรากฏว่าอาหารนั้นมีรายละเอียดไม่ตรงตามตำรับอาหารที่ขึ้นทะเบียนหรือเป็นอาหารปลอม อาหารที่ไม่ปลอดภัยต่อผู้บริโภคซึ่งไม่อาจแก้ไขตำรับได้ คณะกรรมการอาหารและยาอาจเพิกถอนทะเบียนตำรับอาหารนั้นได้²⁹

2) มาตรการทางปกครองตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 อำนาจตามพระราชบัญญัตินี้กระจายอำนาจการทำงานดังนี้

(1) อำนาจคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา เมื่อเห็นว่าสินค้าอาจเป็นอันตรายกับผู้บริโภค โดยคณะกรรมการฯ มีอำนาจออกคำสั่งกำหนดให้การโฆษณาต้องมีคำแนะนำหรือตกเตือนเกี่ยวกับวิธีใช้หรืออันตราย หรือจำกัดการใช้สื่อโฆษณาสำหรับสินค้า หรือห้ามการโฆษณาสินค้านั้นโดยเด็ดขาด³⁰ และหากมีการฝ่าฝืนระเบียบว่าด้วยการโฆษณา คณะกรรมการฯ สามารถออกคำสั่งให้แก้ไข หรือห้ามการใช้ข้อความ หรือห้ามโฆษณา หรือให้โฆษณาเพื่อแก้ไขความเข้าใจผิดของผู้บริโภคได้

นอกจากนี้ หากคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาเห็นว่า การโฆษณาเป็นเท็จหรือเกินความจริง คณะกรรมการฯ สามารถออกคำสั่งให้ผู้โฆษณาพิสูจน์ความจริงได้ สำหรับกรณีที่มีการอ้างอิงรายการทางวิชาการ ผลการวิจัย สถิติ การรับรองของสถาบัน ถ้าผู้กระทำการโฆษณาไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าข้อความที่โฆษณาเป็นความจริง คณะกรรมการฯ มีอำนาจออกคำสั่งตามให้แก้ไข หรือห้ามการใช้ข้อความ หรือห้ามโฆษณา หรือให้โฆษณาเพื่อแก้ไขความเข้าใจผิดของผู้บริโภคได้

(2) คณะกรรมการว่าด้วยฉลาก หากคณะกรรมการฯ เห็นว่าฉลากใดไม่เป็นไปตามระเบียบ คณะกรรมการฯ มีอำนาจสั่งให้ผู้ประกอบการแก้ไขฉลากนั้นให้ถูกต้องได้

(3) คณะกรรมการด้านสัญญา ในการประกอบธุรกิจที่ควบคุมสัญญา สัญญาที่จะทำกับผู้บริโภคต้องใช้ข้อสัญญาที่จำเป็นไม่ทำให้ผู้บริโภคเสียเปรียบ และห้ามใช้ข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค

²⁸ พระราชบัญญัติอาหาร, 2522 . มาตรา 46

²⁹ พระราชบัญญัติอาหาร, 2522 . มาตรา 39

³⁰ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค, 2551 . มาตรา 24

นอกจากอำนาจของคณะกรรมการเฉพาะด้านแล้ว เมื่อมีเหตุอันควรสงสัยว่าสินค้าใด อาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภค คณะกรรมการอาจสั่งให้ผู้ประกอบการพิสูจน์ หากผู้ประกอบการไม่ ดำเนินการ คณะกรรมการอาจเป็นผู้พิสูจน์เอง โดยผู้ประกอบการเป็นผู้เสียค่าใช้จ่าย³¹

3) มาตรการทางปกครองตามพระราชบัญญัติสินค้าเกษตร พ.ศ. 2551 กำหนดให้ พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจตรวจสอบมาตรฐานสินค้า สถานที่ผลิตหรือเก็บสินค้า หากพบว่าสินค้า ใดไม่ได้มาตรฐานตามที่รัฐมนตรีกำหนด โดยให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจต่อไปนี้³²

(1) เข้าไปในสถานที่ทำการหรือห้องปฏิบัติการของผู้ประกอบการตรวจสอบ มาตรฐานหรือสถานที่ทำการ สถานที่เก็บสินค้า หรือยานพาหนะของผู้ผลิต ผู้ส่งออก หรือผู้นำเข้า สินค้าเกษตร

(2) เข้าไปในสถานที่ทำการหรือห้องปฏิบัติการของผู้ประกอบการตรวจสอบ มาตรฐานไม่ว่าเวลาใด เมื่อมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ เพื่อตรวจสอบการดำเนินงาน ตลอดจนเครื่องมือ อุปกรณ์ที่เกี่ยวข้อง

(3) เข้าไปในสถานที่ทำการ สถานที่เก็บสินค้าเกษตรของผู้ผลิต ผู้ส่งออก ผู้นำเข้า ผู้จำหน่ายหรือมีไว้เพื่อครอบครองเพื่อจำหน่ายสินค้าเกษตรที่ได้รับใบรับรองมาตรฐาน เมื่อมีเหตุ อันควรสงสัยว่ามีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย

(4) สุ่มตัวอย่างสินค้าเกษตรจากผู้ประกอบการเพื่อตรวจสอบมาตรฐาน

(5) สั่งให้ผู้ประกอบการตรวจสอบมาตรฐาน หรือให้เข้ามาชี้แจง ให้ถ้อยคำ หลักฐานในปริมาณที่สมควรเพื่อนำมาตรวจสอบ

(6) สั่งให้ผู้ประกอบการตรวจสอบมาตรฐาน หรือนำส่งหลักฐาน ข้อมูลที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการแก้ไขข้อบกพร่องหรือข้อผิดพลาดที่ตรวจพบ

(7) ยึดหรืออายัดสินค้าเกษตร เอกสาร เครื่องมือ หรืออุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องกับการ กระทำผิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่ากระทำความผิด

ในกรณีที่ตรวจพบว่า สินค้าเกษตรไม่ปลอดภัยหรืออาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพ อนามัยของประชาชน พืช หรือสัตว์ ให้คณะกรรมการมีอำนาจประกาศในหนังสือพิมพ์หรือเรียก เก็บสินค้าเกษตรหรือสั่งให้จัดเก็บสินค้าเกษตรภายในระยะเวลาที่กำหนด

หากผู้รับใบอนุญาตให้เป็นผู้ผลิต ผู้ส่งออก หรือผู้นำเข้า หรือผู้ประกอบการตรวจสอบ มาตรฐานฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรมีอำนาจสั่ง

³¹ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค, 2551 . มาตรา 35

³² พระราชบัญญัติสินค้าเกษตร, 2551 . มาตรา 43

พักใช้ใบอนุญาตได้ครั้งละสามเดือน และผู้ถูกสั่งพักใบอนุญาตจะประกอบกิจการในระหว่างที่ถูกพักใบอนุญาตนั้นไม่ได้ นอกจากนี้สำนักงานมีหลักการพิจารณาเพิกถอนใบอนุญาต เมื่อมีเหตุดังต่อไปนี้³³

- (1) ผู้รับใบอนุญาตเป็นผู้ผลิต ผู้ส่งออก หรือผู้นำเข้าขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้าม
 - (2) ผู้รับใบอนุญาตเป็นผู้ผลิต ผู้ส่งออก หรือผู้นำเข้าหรือผู้ประกอบการตรวจสอบมาตรฐานเคยถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตแล้วกระทำความผิดซ้ำอีกภายในห้าปี
 - (3) ผู้รับใบอนุญาตเป็นผู้ผลิต ส่งออก หรือผู้นำเข้าหรือผู้ประกอบการตรวจสอบมาตรฐานได้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายร้ายแรงต่อเศรษฐกิจ
 - (4) ผู้รับใบอนุญาตเป็นผู้ผลิต ผู้ส่งออก หรือผู้นำเข้ากระทำความผิดตามที่กฎหมายกำหนดเกี่ยวกับมาตรฐานการผลิต
- ผู้ถูกสั่งเพิกถอนใบอนุญาตดังกล่าวจะไม่สามารถขอรับใบอนุญาตใหม่อีกไม่ได้จนกว่าจะพ้นสองปีนับแต่วันที่ถูกเพิกถอน

3.2 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหารพร้อมปรุงที่มีผลต่อการนำเข้าของต่างประเทศ

การให้ความคุ้มครองดูแลสุขภาพของประชากรภายในประเทศด้วยการตรวจสอบสินค้าที่นำเข้ามาภายในประเทศของตนทั้งเรื่องดื่ม อาหาร สิ่งอุปโภค บริโภคต่างๆ ให้มีคุณภาพและมีความปลอดภัยด้วยการสร้างกฎเกณฑ์ มาตรฐานต่างๆ ขึ้นมาเพื่อเป็นการตรวจสอบเบื้องต้นก่อนที่สินค้านั้นจะถูกนำเข้ามาจำหน่ายให้แก่ผู้บริโภคภายในประเทศของตน

3.2.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกาคือประเทศที่มีขนาดใหญ่ แบ่งแยกตลาดอาหารออกเป็นตลาดย่อยๆ หลากหลายรูปแบบ โดยมีโครงสร้างตลาดในรูปแบบการกระจายสินค้า

3.2.1.1 มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้าอาหารพร้อมปรุง

กฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหารของสหรัฐอเมริกามีจำนวนหลายฉบับที่บังคับใช้ในปัจจุบัน เช่น กฎหมายว่าด้วยอาหาร ยา และเครื่องสำอาง (The Federal Food, Drug and Cosmetic Act) กฎหมายว่าด้วยการตรวจสอบเนื้อสัตว์ (Meat Inspection Act) กฎหมายว่าด้วยการตรวจสอบผลิตภัณฑ์จากสัตว์ปีก (Poultry Product Inspection Act) กฎหมายว่าด้วยการตรวจสอบ

³³ พระราชบัญญัติสินค้าเกษตร, 2551 . มาตรา 50 และ 51

ผลิตภัณฑ์จากไข่ (The Egg Product Inspection Act) กฎหมายว่าด้วยการผลิตอาหารที่มีคุณภาพ (Food Quality Production Act) และกฎหมายว่าด้วยการบริหารสุขภาพสาธารณะ (Public Health Service Act) เป็นต้น ซึ่งการศึกษาวิจัยนี้จะกล่าวถึงเฉพาะแต่กฎหมายที่สำคัญเกี่ยวกับการกำหนดกฎระเบียบความปลอดภัยของอาหารเท่านั้น

มาตรการทางกฎหมายของสหรัฐอเมริกามีดังนี้

1) กฎหมายว่าด้วยอาหาร ยา และเครื่องสำอาง (The Federal Food, Drug and Cosmetic Act) ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย FDA Food Safety Modernization Act (Food Safety Bill) กฎหมายทั้งสองฉบับดังกล่าวเป็นการกำหนดระเบียบว่าด้วยการปิดฉลากอาหาร (Food Labeling) และการเพิ่มอำนาจให้เจ้าหน้าที่ในการควบคุมดูแลความปลอดภัยของอาหาร โดยอาหารที่ได้รับการอนุญาตให้จำหน่ายในสหรัฐอเมริกจะต้องได้รับการปิดฉลากเพื่อแสดงข้อมูลบนสินค้าอย่างถูกต้องตามระเบียบเรื่องการปิดฉลากอาหาร กล่าวคือการปิดฉลากแสดงข้อมูลของผลิตภัณฑ์อย่างชัดเจน ผู้บริโภคสามารถอ่านและเข้าใจได้ง่ายตามที่กำหนดใน Section 403(f)* โดยหน่วยงานที่มีอำนาจดูแลและบังคับใช้ระเบียบเรื่องการปิดฉลากอาหารได้แก่ FDA และ USDA

สำหรับข้อมูลบนฉลากอาหารสามารถแบ่งได้เป็น 2 ส่วน คือ ส่วนแสดงคุณค่าทางโภชนาการ (Nutrient) ซึ่งจะแสดงถึงระดับคุณค่าทางโภชนาการของสารอาหารที่อยู่อาหารและส่วน Health Claim ที่ใช้กล่าวอ้างหรือแสดงสรรพคุณของสารอาหารที่มีส่วนในการช่วยรักษาโรคหรือความเจ็บป่วยบางอย่างซึ่งจะปรากฏอยู่บนฉลากผลิตภัณฑ์อาหารเสริม (Dietary Supplement) และฉลากจะต้องระบุเป็นภาษาอังกฤษ ซึ่งจะมีภาษาต่างประเทศด้วยก็ได้

ข้อมูลทั่วไปที่ต้องแสดงบนฉลาก มีดังต่อไปนี้

ระบุชื่อผลิตภัณฑ์ (Product Identity Statement) การปิดฉลากอาหารจะต้องประกอบไปด้วยการแสดงความระบุลักษณะเฉพาะของสินค้าอาหารนั้นๆ ได้แก่ การแสดงชื่อสามัญหรือชื่อปกติของอาหารในบริเวณส่วนสำคัญ (Principal Display Panel) โดยมีตัวอักษรที่เน้นด้วยตัวหนาหรือขีดเส้นใต้ตัวอักษรนั้น รวมถึงการแสดงลักษณะเฉพาะของอาหารต่างๆ เช่น หันบาง สับละเอียด สี่เหลี่ยมลูกเต๋า หรือเป็นชิ้น ยกเว้นกรณีที่ห่อบรรจุภัณฑ์มีลักษณะที่ชัดเจนเข้าใจได้ ซึ่ง

A food shall be deemed to be misbranded-

(f) Prominence of information on label. If any word, statement, or other information required by or under authority of this Act to appear on the label or labeling is not prominently placed thereon with such conspicuousness (as compared with other words, statements, designs, or devices, in the labeling) and in such terms as to render it likely to be read and understood by the ordinary individual under customary conditions of purchase and use (FDA Food Safety Modernization Act, 2011 : 403)

หากมีมาตรฐานบางอย่างสำหรับอาหารบางชนิดจะต้องมีการแสดงชื่อเฉพาะเป็นพิเศษตามมาตรฐานนั้นๆ ด้วย เช่น การระบุคำว่า “Imitate” สำหรับสินค้าอาหารเทียม เป็นต้น

ระบุปริมาณสุทธิ (Net Content) ระบุด้วยข้อความแสดงปริมาณสุทธิที่ถูกต้องของอาหารบนบรรจุภัณฑ์ และหากบริเวณที่แสดงข้อความสำคัญมีพื้นที่ขนาดใหญ่กว่า 5 นิ้ว ข้อความแสดงปริมาณสุทธิจะต้องมีขนาดอย่างน้อยไม่ต่ำกว่าร้อยละ 30 ของพื้นที่บริเวณนั้น โดยขนาดของตัวอักษรต้องแยกจากข้อมูลส่วนอื่นๆ

ระบุชื่อและที่อยู่ของผู้ผลิต ผู้จัดจำหน่าย หรือผู้บรรจุสินค้า (The Manufacturer’s Name and Address) โดยสามารถแสดงข้อมูลส่วนนี้ได้ทั้งในบริเวณที่แสดงส่วนสำคัญ (Principal Display Panel) หรือบริเวณแสดงข้อมูล (Information Display) ฉลากสินค้าอาหารนำเข้าไม่ต้องระบุรหัสไปรษณีย์ แต่ถ้าสินค้าไม่ได้รับการผลิตจากบุคคลหรือบริษัทที่มีชื่อปรากฏอยู่บนฉลากก็จะต้องมีการแสดงคำว่า ผลิตโดยหรือจัดจำหน่ายโดยหรือข้อความอื่นใดที่มีความหมายใกล้เคียงกัน

ระบุข้อความแสดงส่วนผสมในอาหาร (Ingredient List) ต้องแสดงชื่อสามัญและน้ำหนักข้อมูลส่วนผสมของอาหารแต่ละประเภท และในกรณีของอาหารที่ประกอบไปด้วยส่วนผสมมากกว่าสองชนิดขึ้นไปจะต้องมีการระบุชื่อสามัญหรือชื่อตามปกติของส่วนผสมย่อยแต่ละชนิดในวงเล็บ ยกเว้นเครื่องเทศ (Spices) สิ่งปรุงรส (Flavoring) หรือส่วนผสมอาหารต่างๆ ซึ่งไม่จำเป็นต้องระบุเป็นรายชนิดและส่วนผสมที่มีปริมาณต่ำกว่าร้อยละ 2 ของจำนวนอาหารทั้งหมด ทั้งนี้ส่วนผสมดังกล่าวไม่รวมถึงสารประกอบทางเคมี แต่รวมถึงส่วนประกอบของอาหารในอาหารผสม สารปรุงแต่งอาหารและส่วนผสมอาหาร ยกเว้นไม่ต้องแสดงการใช้สี คือ เนย ชีส และไอศกรีม

ตารางที่ 3.1 วิธีการปิดฉลากอาหารที่ต้องตามระเบียบฉลากอาหารทั่วไป

หัวข้อ	วิธีการและลักษณะการปิดฉลาก
1. วิธีการปิดฉลากอาหารบนบรรจุภัณฑ์	วิธีการปิดฉลากอาหารสามารถกระทำได้ 2 ลักษณะคือ 1. ปิดฉลากแสดงข้อความที่จำเป็น (Required Label Statement) บนบริเวณแสดงส่วนสำคัญ (The Principal Display Panel: PDP) หรือ 2. ปิดฉลากแสดงข้อความเฉพาะอย่าง (Specified Label Statement) บนบริเวณที่แสดงส่วนสำคัญและข้อความอื่นๆ บนบริเวณที่แสดงข้อมูล
2. บริเวณแสดงส่วนสำคัญและส่วนแทนบริเวณแสดงส่วนสำคัญ	บริเวณแสดงส่วนสำคัญ (Principal Display Panel: PDP) คือ บริเวณของฉลากภาษาบรรจบบนส่วนที่ผู้บริโภคเห็นได้ชัดที่สุด ณ เวลาและสภาพการซื้อสินค้าตามปกตินอกจากนี้ ภาษาบางประเภทยังได้รับการ

ตารางที่ 3.1 (ต่อ)

	ออกแบบให้มีพื้นผิวที่แตกต่างกันไปเพื่อให้เหมาะสมต่อการปิดฉลากแทนบริเวณแสดงส่วนสำคัญ (Alternate Principal Display Panel) ด้วย
3. ตำแหน่งและข้อมูลที่ต้องแสดงบนบริเวณแสดงส่วนสำคัญ	ระบุชื่อผลิตภัณฑ์และปริมาณสุทธิบริเวณแสดงส่วนสำคัญ
4. บริเวณแสดงข้อมูล (Information Panel)	บริเวณแสดงข้อมูลหมายถึง บริเวณส่วนของฉลากที่อยู่ถัดมาด้านขวามือของบริเวณแสดงส่วนสำคัญ ยกเว้นกรณีเนื้อที่ไม่เพียงพอหรือใช้พื้นที่ได้ให้ใช้บริเวณถัดไปแทน การแสดงความบนบริเวณแสดงข้อมูล หมายถึง การระบุข้อมูลต่างๆ ที่ได้รับการกำหนดให้แสดงโดยไม่มีข้อความหรือรูปภาพอย่างอื่นที่ไม่จำเป็นแทรก โดยข้อมูลสำคัญที่จำเป็นต้องแสดงในส่วนนี้ ได้แก่ ข้อมูลทางด้านโภชนาการ ข้อความแสดงส่วนผสมในอาหาร ชื่อ ที่อยู่ของผู้ผลิต ผู้จัดจำหน่ายหรือผู้บรรจุสินค้า
5. วิธีแสดงข้อมูลบนส่วนแสดงข้อมูล	แสดงข้อมูลที่เด่นชัดและเห็นได้ง่าย ตัวอักษรหรือตัวเลขต้องมีขนาดความสูงไม่น้อยกว่า 1/16 นิ้ว เทียบจากความสูงของตัวอักษร "O" ในภาษาอังกฤษ มีขนาดกว้างเพียงพอและมีลักษณะแบ่งแยกออกจากพื้นอย่างเห็นได้ชัด และหากฉลากมีขนาดเล็กเกินไป ผู้ผลิตอาจขออนุญาตใช้ตัวอักษรขนาดเล็กกว่าที่กำหนดได้
6. การแสดงฉลากที่ผิดระเบียบ	ตัวอย่างการแสดงฉลากที่ผิดระเบียบ เนื่องจากมีการแสดงข้อความหรือรูปภาพแทรกอย่างอื่นที่ไม่จำเป็นบนฉลาก ดังนั้นจึงจำเป็นต้องตรวจสอบการติดฉลากให้ถูกต้อง
7. วิธีการแสดงข้อมูลเกี่ยวกับผู้ผลิตสินค้า	ข้อมูลที่ต้องแสดงในส่วนนี้ ได้แก่ ชื่อและที่อยู่ของผู้ผลิตสินค้า ยกเว้นกรณีที่สินค้าไม่ได้รับการผลิตจากผู้ที่ปรากฏชื่ออยู่บนฉลาก จะต้องมีการข้อความว่า "ผลิตเพื่อ" (Manufactured for) หรือ "จัดจำหน่ายโดย" (Distributed by)

2) กฎหมายว่าด้วยการปิดฉลากแสดงข้อมูลโภชนาการ The Nutrition Labeling and Education Act 1990 (NLEA) และ The Dietary Supplement Act 1994 (DSHEA)

กฎหมายทั้งสองฉบับข้างต้น กำหนดให้ผู้ผลิต ผู้แปรรูป และผู้จำหน่ายสินค้าอาหารและผลิตภัณฑ์อาหารเสริมที่มีส่วนผสมของ Trans Fat มากกว่า 0.5 กรัมขึ้นไปจะต้องระบุข้อมูลทางโภชนาการเกี่ยวกับ Tran Fat ไว้บนฉลากแสดงคุณค่าทางโภชนาการของอาหาร โดยแสดงไว้แยกต่างหากใต้บรรทัดที่ระบุ Saturated Fat ในตารางแสดงคุณค่าทางโภชนาการและให้ระบุปริมาณโดยใช้หน่วยเป็นกรัมเพื่อนำมาระบุในข้อมูลทางโภชนาการได้ ทั้งนี้ ยกเว้น อาหารที่มีปริมาณไขมันทั้งหมดต่ำกว่า 0.5 กรัมต่อปริมาณการบริโภคต่อหนึ่งครั้ง และไม่มีการอ้างอิงถึงส่วนผสมที่เป็น Trans จะได้รับการยกเว้นไม่จำเป็นต้องระบุปริมาณ Trans Fat แต่ระบุหมายเหตุไว้ข้างล่างว่า “Not a Significant Source of Trans Fat”ให้นำมาใช้ในการปิดฉลากผลิตภัณฑ์อาหารเสริมบนฉลาก Supplemental Panel ด้วยหากประกอบไปด้วย Trans Fat มากกว่า 0.5 กรัม

Trans Fat คือ ไขมันแปรรูปชนิดหนึ่งซึ่งเกิดจากการนำไขมันไม่อิ่มตัวที่มีลักษณะเป็นของเหลวมาเติม Hydrogen เพื่อให้ไขมันแข็งตัว มีจุดหลอมเหลวสูงขึ้นเป็นไขมัน เช่น การแปรรูปน้ำมันพืชเป็นเนยเทียม (Margarine) พบมากในอุตสาหกรรมการผลิตอาหารประเภทผักที่ถูกทำให้กรอบ เนยเทียม ขนมปัง คุกกี้ ขนมเค้ก มันฝรั่งทอด และอาหารอื่นๆ ที่ทอดโดยใช้น้ำมันพืชที่เติมไฮโดรเจน และเนื่องจากไขมันชนิดทรานส์ (Tran’s Fat acids) มีส่วนผสมของไขมันอิ่มตัวซึ่งมีอัตราการเสี่ยงของการเป็นโรคหัวใจมาก พบมากในอาหารสำเร็จรูปและอาหารจานด่วน เนื่องจากไขมันทรานส์จะช่วยยืดหยุ่นอายุการเก็บรักษาอาหารได้นานและมีรสชาติใกล้เคียงกับไขมันสัตว์ แต่ราคาถูกกว่า

กล่าวโดยสรุปแล้วฉลากแสดงคุณค่าทางโภชนาการอาหารจะต้องประกอบไปด้วยข้อความต่างๆ ต่อไปนี้

(1) ปริมาณการบริโภคต่อครั้ง (Serving Size) ได้แก่จำนวนของอาหารที่ได้รับการบริโภคในแต่ละครั้งซึ่งอาจมีความแตกต่างกันได้แม้ว่าจะเป็นผลิตภัณฑ์ประเภทเดียวกันขึ้นอยู่กับปริมาณการบริโภคต่อครั้ง ซึ่งกำหนดโดย FDA เช่น ถ้วย ซ่อน โຕะ ชัน เป็นต้น

(2) จำนวนหน่วยบริโภคต่อภาชนะบรรจุ (The Number of Serving Per Container)

(3) ปริมาณสารอาหารต่อหนึ่งหน่วยบริโภค (The Nutrition Content of the Food Per Serving)

(4) ปริมาณสารอาหารที่จำเป็น (Nutrients) ระบุไว้ 15 ชนิด ได้แก่ แคลอรี (Calories) แคลอรีจากไขมัน (Calories from fat) ไขมันทั้งหมด (Total Fat) ไขมันอิ่มตัว (Saturated Fat) ไขมันชนิดทรานส์ (Tran Fat) โซเดียม (Sodium) น้ำตาล คลอเรสเตอรอล คาร์โบไฮเดรต โปรตีน วิตามิน เอ วิตามินซี และธาตุเหล็ก โดยแสดงเป็นร้อยละของปริมาณที่ร่างกายได้รับต่อวัน (% Daily Value)

ยกเว้น สารอาหารบางชนิดซึ่งมีส่วนประกอบอยู่ในอาหารน้อยมากจนไม่สามารถแสดงระบุ ปริมาณคุณค่าทางโภชนาการได้

นอกจากนี้ยังมี ระเบียบการปิดฉลากอาหารก่อภูมิแพ้ (Food Allergen Labeling) ตาม กฎหมาย The Food Allergen Labeling and Consumer Protection Act โดยจะกำหนดให้การปิด ฉลากสินค้าอาหารที่ประกอบไปด้วยส่วนผสมของโปรตีนซึ่งได้มาจากกลุ่มอาหารซึ่งถือเป็นต้นเหตุ หลักของโรคภูมิแพ้จำนวน 8 ชนิด ได้แก่ นม ไข่ สัตว์น้ำ สัตว์น้ำประเภทมีเปลือกหุ้มแข็ง เมล็ดถั่ว ประเภท Tree nuts แป้งสาลี และถั่วเหลือง อาหารเหล่านี้จะต้องแสดงข้อมูลเกี่ยวกับส่วนผสม ดังกล่าวเพื่อเป็นการให้ข้อมูลที่ถูกต้องแก่ผู้บริโภค โดยมีรายละเอียดเกี่ยวกับการแปรรูปของอาหาร และมีส่วนผสมของกลุ่มอาหารก่อภูมิแพ้ดังกล่าวจะต้องติดฉลากคำว่า “Contains” อยู่หน้าชื่อชนิด ของชื่ออาหารก่อภูมิแพ้ (Food Allergen) นั้นๆ โดยให้ใช้ชื่อสามัญของอาหารนั้นๆ ที่ผู้บริโภค ทราบไปรู้จัก โดยชื่อของอาหารก่อภูมิแพ้จะต้องพิมพ์ขนาดอักษรที่เล็กกว่าขนาดของส่วนผสม ทั้งนี้ ขนาดของส่วนผสมให้ใช้ขนาดตัวอักษรอย่างน้อย 1/16 นิ้ว นอกจากนี้ อาหารที่มีชื่อตรงกับชนิด ของชื่ออาหารก่อภูมิแพ้ให้ระบุชนิดของอาหารอย่างละเอียด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีของสัตว์น้ำ ประเภทมีเปลือกหุ้มแข็งและเมล็ดถั่วประเภท Tree Nuts อาทิเช่น เมล็ดถั่วประเภท Tree Nuts ให้ ระบุชนิด เช่น ถั่วอัลมอนต์ ถั่วพีคาน หรือวอลนัท เป็นต้น หากเป็นสัตว์น้ำประเภทมีเปลือกหุ้มแข็ง ให้ระบุชนิด เช่น กุ้ง ปู กุ้ง และหากเป็นอาหารที่ได้สารปรุงแต่งที่มีส่วนมาจากสารก่อภูมิแพ้ให้ระบุ ไว้เช่นกัน

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยของอาหารตามที่ได้กล่าวมาทั้งหมดข้างต้นเป็น กฎระเบียบที่นำมาบังคับใช้กับสินค้าอาหารที่ประกอบไปด้วยส่วนผสมของโปรตีนที่มาจากกลุ่ม อาหารอันเป็นต้นกำเนิดของโรคภูมิแพ้จำนวน 8 ชนิดที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น ทั้งนี้ฉลากของอาหาร สด เช่น ผัก เนื้อสัตว์ รวมถึงอาหารพร้อมปรุงนั้น จะอยู่ในความดูแลของ FDA และ USDA

สำหรับการบรรจุสินค้าอาหารที่วางจำหน่ายทั้งที่นำเข้าและผลิตในประเทศจะต้องมีการ ปิดฉลากทุกชนิดตามที่กฎหมายกำหนดไว้ หากฝ่าฝืนผู้ผลิตถือว่ามีความผิด โดย FDA มีอำนาจร้อง ขอให้มีการกักกันสินค้าที่ปิดฉลากผิดระเบียบได้ รวมถึงการกำหนดให้มีการเรียกคืน (Recall) สินค้าเหล่านั้นๆ โดยผู้ผลิตหรือผู้จัดจำหน่ายแล้วแต่กรณี

3) กฎหมายเกี่ยวกับการปิดฉลากแสดงประเทศแหล่งกำเนิดสินค้า (Country of Origin) ภายใต้ The Farm Security and Rural Investment Act of 2002 (Farm Bill 2002)

กฎหมาย Farm Bill นั้นออกมาเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย The Agricultural Marketing Act of 1946 โดยกำหนดให้ผู้ค้าปลีกต้องให้ข้อมูลที่ถูกต้องแก่ผู้บริโภคเกี่ยวกับแหล่งกำเนิดของ สินค้าทุกประเภทที่เข้าข่ายเป็น สินค้าเกษตร/ปศุสัตว์ (เนื้อวัว เนื้อแกะ และเนื้อหมู) สินค้าประมง

(สัตว์น้ำ และสัตว์น้ำมีเปลือก) สินค้าเกษตรที่นำเข้าง่าย (ผัก และผลไม้) และถั่วลิสง ถั่วสด ถั่วอบ เนย ถั่วลูกเกลือ ถั่วปรุงรส และถั่วกระป๋อง ยกเว้น อาหารที่เปลี่ยนแปลงสภาพเนื่องจากกระบวนการแปรรูป เช่น การอบ ร่มควัน อบแห้ง เป็นต้น และผลิตภัณฑ์ที่บรรจุรวมกับผลิตภัณฑ์ชนิดอื่นหรือผสมรวมกับส่วนผสมที่เป็นอาหารชนิดอื่น ทำให้ผู้ค้าปลีกไม่ได้ขายผลิตภัณฑ์นั้นโดยตรงแก่ผู้บริโภค เช่น ถูผักสดพร้อมกันหลายๆ ชนิด ถั่วลิสงเคลือบช็อกโกแลต และเนยถั่วลิสง

ผู้ที่มีหน้าที่แสดง ได้แก่ ผู้ค้าปลีกสินค้าอาหาร หรือสถานที่จำหน่าย เช่น ซูเปอร์มาร์เก็ต ซึ่งผู้ค้าปลีกเป็นผู้ที่ดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับการซื้อขายสินค้าเกษตร/ปศุสัตว์ที่นำเข้าง่าย ยกเว้น สถานที่ให้บริการด้านอาหาร เช่น ร้านอาหาร ภัตตาคาร ชุมอาหาร บาร์ หรือสถานประกอบการอาหารที่มีลักษณะคล้ายคลึงหรือร้านขายปลีกขนาดเล็ก เช่น ร้านขายเนื้อหมู และร้านค้าเล็กๆ

สำหรับระเบียบการปิดฉลากแสดงประเทศแหล่งกำเนิดสินค้าให้ปิดฉลากดังนี้ หากประเทศแหล่งกำเนิดสินค้ามีที่มาจากหลายประเทศหรือประกอบด้วยวัตถุดิบที่มาจากหลายประเทศ ในกรณีที่สินค้าประกอบด้วยวัตถุดิบชนิดเดียวกันมาจากหลายประเทศ เช่น เนื้อบด ปลาแซลมอน จะต้องแสดงประเทศถิ่นกำเนิดเรียงลำดับประเภทสินค้าตามพียงุชนะ และในกรณีที่ส่วนประกอบหลายประเทศแต่มีการแปรรูปอาหารและมีการเปลี่ยนลักษณะดั้งเดิมจะได้รับการยกเว้น ไม่ต้องปิดฉลาก และหากประเทศแหล่งกำเนิดสินค้ามีที่มาจากสหรัฐอเมริกาให้ปิดฉลากผลิตภัณฑ์แสดงแหล่งกำเนิดจากสหรัฐอเมริกา แต่บังคับเฉพาะสินค้าที่เลี้ยง ปลูก แปรรูปในสหรัฐอเมริกาเท่านั้น

3.2.1.2 หน่วยงานควบคุมกำกับดูแลการนำเข้าอาหารพร้อมปรุง

สหรัฐอเมริกามีกฎหมายและระเบียบในการคุ้มครองผู้บริโภคสินค้าหลายๆ ประเภทด้วยกัน โดยเฉพาะสินค้าเกษตรและอาหารที่มีปริมาณการนำเข้าและส่งออกสูงจึงมีการจัดตั้งองค์กรซึ่งมีหน้าที่ควบคุมดูแลกระบวนการผลิต แปรรูป และส่งออกไปจำหน่าย โดยควบคุมเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหารและการให้ข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องและไม่หลอกลวงผู้บริโภค นอกจากนี้สหรัฐอเมริกายังได้ใช้บังคับหลักเกณฑ์ความปลอดภัยของอาหารระหว่างประเทศอีกด้วย หน่วยงานที่ทำหน้าที่ดูแล ออกกฎระเบียบ และบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหารทั้งที่ผลิตภายในประเทศและการนำเข้ามาจากต่างประเทศ ได้แก่ คณะกรรมการอาหารและยาของสหรัฐอเมริกา (United State Food and Drug Administration: USFDA) เป็นหน่วยงานที่คุ้มครองผู้บริโภคมาช้านานที่สุด ทำหน้าที่สอดส่องดูแล การผลิต การนำเข้า การนำเข้า การขนส่ง การกักเก็บและการซื้อขายอาหาร ภายใต้การควบคุมของกระทรวงสาธารณสุข Department of Health and Human Service (DHHS) และ The Public Health Service (PHS) โดยคณะกรรมการอาหารและยา มีอำนาจควบคุมกำกับดูแลอาหารทุกชนิด ทั้งที่ผลิตภายในประเทศและการนำเข้ามาจากต่างประเทศ ยกเว้นเนื้อสัตว์และสินค้าปศุสัตว์จะอยู่ภายใต้อำนาจหน้าที่ของหน่วยความ

ปลอดภัยของอาหารและบริการตรวจสอบ (Food Safety and Inspection Service: FSIS) ซึ่งเป็นหน่วยงานหนึ่งของกระทรวงเกษตรของสหรัฐอเมริกา (United State Department of Agriculture: USDA)

หน่วยงานที่กำกับดูแลเรื่องความปลอดภัยของอาหารโดยตรง คือ Center for Food Safety and Applied Nutrition (CFSAN) เป็นหน่วยงานหนึ่งของ FDA มีหน้าที่หลักคือ ดูแลความปลอดภัยของวัตถุเจือปนอาหาร และส่วนประกอบต่างๆ ที่พัฒนาขึ้นมาจากชีววิทยา เสนอระบบการจัดการเกี่ยวกับการควบคุมคุณภาพการผลิตอาหารเพื่อให้มีความปลอดภัยต่อผู้บริโภค รวมทั้งการควบคุมการแสดงฉลากอาหารและเครื่องสำอาง ควบคุมดูแลความปลอดภัยของอาหารเสริม

นอกจากนี้ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงเกษตร และสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาของสหรัฐอเมริกา ยังเป็นหน่วยงานที่กำกับดูแลการส่งออกสินค้าอาหารและสินค้าเกษตรของสหรัฐอเมริกาซึ่งมีขั้นตอนในการส่งออกสินค้าของสหรัฐอเมริกามีหลักการที่แตกต่างสำหรับการจำหน่ายสินค้าในประเทศกับการจำหน่ายไปยังต่างประเทศ ตามขั้นตอนดังนี้

ขั้นตอนแรก ตรวจสอบข้อกำหนดในการนำเข้าที่ใช้บังคับกับสินค้าทั่วไปและสินค้าเฉพาะรายการที่กำหนดโดยสหรัฐอเมริกา

ขั้นตอนที่สอง ตรวจสอบว่าสินค้าที่ผลิตเป็นไปตามข้อกำหนดสินค้านำเข้า

ขั้นตอนที่สาม เมื่อได้รับใบอนุญาตอย่างถูกต้องแล้วสามารถนำสินค้าเข้าได้

เอกสารสำหรับการขนส่งต้องเป็นไปตามข้อกำหนดของสหรัฐอเมริกา ข้อกำหนดของประเทศคู่ค้าที่เป็นจุดหมายปลายทางตามความต้องการของประเทศ คู่ค้า เงื่อนไขของการสินค้า วิธีการชำระเงินและวิธีการในการขนส่ง ทั้งนี้ แม้ว่าประเทศคู่ค้าจะมีข้อกำหนดที่แตกต่างกันไปซึ่งบางประเทศกำหนดให้มีเอกสารต่างๆ เพิ่มขึ้นเพื่อการบริหารจัดการตามกฎหมายการนำเข้าสินค้า เช่น การประเมินทางด้านภาษี การป้องกันอันตรายจากโรคและศัตรูพืช ในบางประเทศกำหนดให้ต้องมีใบเรียกเก็บสินค้า ใบตราส่ง ใบรับรองสุขอนามัยสำหรับพืชและผลผลิตจากพืช ใบรับรองอนามัยสำหรับสัตว์และผลิตภัณฑ์จากสัตว์ รายการสินค้าที่บรรจุและใบรับรองแหล่งกำเนิดสินค้า โดยอาจมีข้อกำหนดในการขนส่งสินค้าอย่างอื่นได้ เช่น การบรรจุหีบห่อและการติดฉลากสินค้า และกฎหมายในการนำบรรจุภัณฑ์กลับมาใช้ใหม่

ข้อกำหนดในการนำเข้าสินค้าทั่วไปของสหรัฐอเมริกาคือ Shipper's Export Declaration เอกสารต่างๆ ไปตามที่กำหนดใน Bioterrorism Act of 2002 และเอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ส่วนข้อกำหนดในการนำเข้าสินค้าเกษตรและอาหารของสหรัฐอเมริกาคือไปตามข้อมูลข่าวสารสำหรับการส่งออกและข้อกำหนดของประเทศคู่ค้าซึ่งมีความหลากหลายซึ่งได้รวบรวมไว้โดย USDA และหน่วยงานอื่นๆ ของรัฐที่เกี่ยวข้อง

3.2.1.3 อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่รับผิดชอบ

เมื่อสหรัฐอเมริกาประกาศใช้กฎหมาย Food Safety Modernization Act (FSMA) ในวันที่ 4 มกราคม พ.ศ. 2554 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อปฏิรูประบบการควบคุมความปลอดภัยของอาหารเพิ่มเติมจาก The Federal Food Drug, and the Cosmetic Act 1938 และยังเพิ่มอำนาจให้คณะกรรมการอาหารและยาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎระเบียบต่างๆ กับผู้ประกอบการและตรวจกระบวนการผลิตสินค้าให้เข้มงวดมากขึ้น เพื่อเน้นให้การควบคุมเป็นมาตรการเชิงป้องกัน (Preventive Measure) แทนการตอบโต้ภายหลังเกิดปัญหา

กฎหมาย FSMA ให้อำนาจแก่คณะกรรมการอาหารและยาของสหรัฐอเมริกา ต่อไปนี้มีอำนาจในการกำหนดและบังคับใช้มาตรฐานสินค้าผักผลไม้สด (Fresh Produce) และส่วนประกอบวัตถุดิบ (Raw Ingredient) ร่วมกับกระทรวงเกษตรของสหรัฐอเมริกา FSIS และยังมีอำนาจปรับปรุงข้อกำหนดความปลอดภัยด้านอาหาร มาตรฐาน HACCP รวมถึงการปรับปรุงระบบระเบียบการจดทะเบียนการค้า

มีอำนาจในการตรวจสอบและปฏิบัติตาม เช่น อำนาจในการเข้าถึงเอกสาร โดยสามารถเรียกตรวจเอกสารของผู้ประกอบการได้ รวมถึงผลวิเคราะห์จากห้องปฏิบัติการขนส่ง และหลักฐานการปฏิบัติตามมาตรฐาน HACCP ซึ่งผู้ประกอบการต้องรักษาเอกสารนั้นๆ ไม่น้อยกว่า 2 ปี นอกจากนี้ยังเพิ่มความรับผิดชอบของผู้นำเข้า ในการรับรองผู้จัดส่งสินค้าจากต่างประเทศว่า สินค้ามีความปลอดภัย มีการควบคุมเชิงป้องกัน อย่างเพียงพอ

มีอำนาจในการติดตามและตรวจสอบสถานที่ผลิตอาหารและฟาร์มในประเทศ รวมทั้งให้อำนาจตัดสินใจในการบังคับเรียกคืนสินค้าแทนผู้ผลิตและระงับทางทะเบียน

มีอำนาจในการทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่น เช่น จัดทำความตกลง หรือแผนงานความร่วมมือด้านเทคนิคเพื่อแบ่งปันข้อมูลเชิงรุกกับประเทศคู่ค้า

สำหรับกระทรวงเกษตรของสหรัฐอเมริกาภายใต้กฎหมายว่าด้วยการตลาดผลผลิตการเกษตร Agricultural Marketing Act ซึ่งกฎหมายให้อำนาจ USFDA หลายประการ ได้แก่ การกำหนดระบบเกรด ระบบตรวจสอบ และระบบให้ใบรับรองคุณภาพของสินค้าเกษตร เช่น ระบบเกรดของอาหาร AMS-562 (ค.ศ. 1975) หลักการให้เกรดจะพิจารณาแยกต่างหากจากตัวสินค้านั้นๆ ทั้งนี้ การปฏิบัติตามระบบเกรดไม่มีลักษณะบังคับแต่เป็นความสมัครใจ และปัจจุบัน USFDA ได้มีระบบเกรดในอาหารจำพวกนมเนย ผลไม้ ไข่ สัตว์ปีก เนื้อสัตว์ ฝ้ายและยาสูบ เป็นต้น

นอกจากนี้ เมื่อวันที่ 4 มกราคม พ.ศ. 2554 สหรัฐอเมริกาได้ประกาศใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยของอาหาร Food Safety Modernization Act หรือ Food Safety Bill ขึ้นเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย Federal Food, Drug and Cosmetic Act ด้านความปลอดภัยของอุปทาน

อาหารของสหรัฐอเมริกา โดยมีสาระสำคัญต่อไปนี้

1) มาตรการด้านการควบคุมป้องกัน

(1) กฎหมาย FSMA กำหนดให้เจ้าของ ผู้ดำเนินการ หรือตัวแทนของโรงงานผลิตอาหารทั้งในสหรัฐอเมริกา และต่างประเทศที่ส่งออกสินค้าสู่สหรัฐอเมริกา ต่ออายุการจดทะเบียนโรงงานผลิตสินค้าทุกๆสองปี แทนการจดทะเบียนครั้งแรกเพียงครั้งเดียว หากโรงงานหรือผู้ส่งออกไม่ได้จดทะเบียนในช่วงเวลาดังกล่าว สินค้าจะถูกปฏิเสธการนำเข้าจากสหรัฐอเมริกา

(2) ภายหลังจากจดทะเบียนหากมีเหตุให้เชื่อได้ว่าสินค้านั้นจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพของผู้บริโภคในสหรัฐอเมริกา คณะกรรมการอาหารและยาสามารถเพิกถอนใบทะเบียนของโรงงานผลิตอาหารนั้นได้

(3) คณะกรรมการอาหารและยาสามารถกำหนดให้ผู้ผลิตอาหารระบุและประเมินค่าความอันตรายที่อาจเกิดขึ้นในสถานประกอบการ รวมไปถึงการวางระบบและการควบคุมที่มีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันการปนเปื้อนในกระบวนการผลิต ทั้งนี้ โรงงานผลิตอาหารจะต้องมีแผนงานในการแก้ไขปัญหาที่อาจเกิดขึ้น โดยแผนดังกล่าวจะต้องมีขั้นตอนปฏิบัติที่แสดงให้เห็นว่าสามารถที่จะป้องกัน หรือลดปัญหาที่จะเกิดขึ้นให้มีความเป็นไปได้น้อยที่สุด

(4) FSMA กำหนดให้คณะกรรมการอาหารและยากำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสุดที่ใช้วิทยาศาสตร์เป็นพื้นฐานเพื่อการผลิตที่ปลอดภัยของผลิตผลทางการเกษตร โดยมาตรฐานเหล่านั้นจะต้องคำนึงถึงความเสียหายหรืออันตรายที่เกิดจากมนุษย์ และความเสี่ยงที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติด้วย เช่น ปัญหาจากดิน สัตว์ และน้ำในบริเวณเพาะปลูก

(5) คณะกรรมการอาหารและยาสามารถเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้ผลิตหรือผู้ส่งออกอาหารได้ เช่น ในกรณีเกิดการ Recall หรือ Re-Inspection

2) มาตรการด้านการตรวจสอบและปฏิบัติตามข้อกำหนด กล่าวคือ กฎหมาย FSMA จะเน้นการตรวจสอบเป็นเครื่องมือที่สำคัญและ โรงงานผู้ผลิตจะต้องมีความรับผิดชอบในการผลิตสินค้าที่ปลอดภัย ทั้งนี้ คณะกรรมการอาหารและยาจะดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายโดย

- (1) ใช้ทรัพยากรด้านการตรวจสอบให้เหมาะสมกับลักษณะของความเสี่ยง
- (2) ใช้วิธีการตรวจสอบใหม่ๆให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากที่สุด

(3) เพิ่มความถี่ในการตรวจสอบโรงงานตามที่กฎหมายให้อำนาจ ภายใต้กฎหมาย FSMA โรงงานผลิตอาหารในประเทศที่มีความเสี่ยงสูงจะต้องได้รับการตรวจสอบไม่น้อยกว่า 1 ครั้ง ภายในระยะเวลา 5 ปี ต่อจากนั้น

(4) คณะกรรมการอาหารและยาสามารถปฏิเสธการนำเข้าอาหาร ถ้าโรงงานผลิตในต่างประเทศไม่อนุญาตให้ USFDA ทำการตรวจสอบ

3) มาตรการด้านความปลอดภัยอาหารนำเข้า

(1) กฎหมายฉบับใหม่นี้ ได้เพิ่มขีดความสามารถของคณะกรรมการอาหารและยา ให้สามารถควบคุมดูแลการนำเข้าอาหารจำนวนมากที่ส่งเข้ามายังสหรัฐอเมริกาจากหลายๆประเทศ ในแต่ละปี ประมาณ 15 เปอร์เซ็นต์ของแหล่งอาหารในสหรัฐอเมริกาได้มาจากการนำเข้า

(2) กำหนดให้ผู้นำเข้าของสหรัฐอเมริกาเป็นผู้รับรองและยืนยันว่า อาหารที่นำเข้ามา มีความปลอดภัย (ไม่มีสิ่งปลอมปนหรือเป็นของปลอม) และได้มาตรฐาน

(3) ผู้นำเข้าต้องรับผิดชอบตามแผนงานโครงการ (Foreign Supplier Verification Program: FSVP) ซึ่งอาหารที่ไม่อยู่ใน FSVP จะถูกห้ามการนำเข้า

(4) คณะกรรมการอาหารและยา สามารถกำหนดการรับรองโดยใช้เกณฑ์ความเสี่ยง เป็นพื้นฐานว่าอาหารนำเข้านั้นเป็นไปตามกฎข้อบังคับความปลอดภัยด้านอาหาร

(5) คณะกรรมการอาหารและยา มีอำนาจในการแต่งตั้งให้เจ้าหน้าที่ ทั้งโดยตรงหรือโดยอ้อม (ผ่านการรับรอง) ของบุคคลที่สาม เพื่อให้การรับรองความปลอดภัยด้านอาหาร

4) มาตรการด้านการตอบสนองต่อความปลอดภัยอาหาร

(1) USFDA จะกำหนดชนิดอาหารที่มีความเสี่ยงสูงภายใน 1 ปี นับจากวันที่กฎหมาย FSMA มีผลบังคับใช้

(2) USFDA สามารถเรียกคืนสินค้าอาหารได้ (Recall)

(3) USFDA สามารถสั่งให้กักกันสินค้าอาหารที่มีฉลากไม่ถูกต้องได้

(4) USFDA สามารถห้ามไม่ให้โรงผลิตอาหารที่ถูกระงับใบทะเบียนกระจายสินค้า

5) มาตรการด้านความร่วมมือระหว่างหน่วยงานผู้เป็นหุ้นส่วน

(1) กฎหมายฉบับใหม่เน้นความสำคัญในการความร่วมมือที่มีอยู่ระหว่างหน่วยงานด้านความปลอดภัยของอาหารในสหรัฐอเมริกามีความเข้มแข็งขึ้น และผลักดันให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาทิ รัฐบาลกลาง รัฐบาลกลาง รัฐบาลท้องถิ่น ชนเผ่า และต่างประเทศ บรรลุเป้าหมายร่วมกันด้านความปลอดภัยต่อสุขภาพ

(2) เสริมสร้างความสามารถในแผนการความปลอดภัยของอาหารในสหรัฐอเมริกา และเกิดการพัฒนาการฝึกอบรมเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหาร และอำนาจในการให้เงินช่วยเหลือสำหรับการ อบรม ควบคุม ตรวจสอบ และการสร้างขีดความสามารถของห้องทดลอง และแผนงานด้านความปลอดภัยของอาหารอื่นๆ ด้วย

3.2.1.6 มาตรการในการลงโทษ

กฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหารพร้อมปรุงของสหรัฐอเมริกาได้กำหนดให้ ผู้ประกอบการ ผู้ผลิต ผู้แปรรูป และผู้นำเข้าสินค้าอาหารต้องปิดฉลากอาหารบนสินค้าให้ถูกต้อง

ตามกฎหมายว่าด้วยอาหาร ยา และเครื่องสำอาง (The Federal Food, Drug and Cosmetic Act) และกฎหมายว่าด้วยการปิดฉลากแสดงข้อมูลโภชนาการ The Nutrition Labeling and Education Act 1990 และ The Dietary Supplement Act 1994 กำหนด นอกจากนี้ยังมี ระเบียบการปิดฉลากอาหารก่อภูมิแพ้ (Food Allergen Labeling) ตามกฎหมาย The Food Allergen Labeling and Consumer Protection Act โดยจะกำหนดให้การปิดฉลากสินค้าอาหารที่ประกอบไปด้วยส่วนผสมของโปรตีนซึ่งได้มาจากกลุ่มอาหารซึ่งถือเป็นต้นเหตุหลักของโรคภูมิแพ้จำนวน 8 ชนิด ได้แก่ นม ไข่ สัตว์น้ำ สัตว์น้ำประเภทมีเปลือกหุ้มแข็ง เมล็ดถั่วประเภท Tree nuts แป้งสาลี และถั่วเหลือง อาหารเหล่านี้จะต้องแสดงข้อมูลเกี่ยวกับส่วนผสมดังกล่าวเพื่อเป็นการให้ข้อมูลที่ถูกต้องแก่ผู้บริโภค โดยมีรายละเอียดเกี่ยวกับการแปรรูปของอาหารและมีส่วนผสมของกลุ่มอาหารก่อภูมิแพื่อดังกล่าวจะต้องติดฉลากคำว่า “Contains” อยู่หน้าชื่อชนิดของชื่ออาหารก่อภูมิแพ้ (Food allergen) นั้นๆ

ต่อมาได้มีการประกาศใช้กฎหมายเกี่ยวกับการปิดฉลากแสดงประเทศแหล่งกำเนิดสินค้า (Country of Origin) ภายใต้ The Farm Security and Rural Investment Act of 2002 (Farm Bill 2002) กำหนดให้ผู้ค้าปลีกต้องให้ข้อมูลที่ถูกต้องแก่ผู้บริโภคเกี่ยวกับแหล่งกำเนิดของสินค้าทุกประเภทที่เข้าขายเป็น สินค้าเกษตร/ปศุสัตว์ (เนื้อวัว เนื้อแกะ และเนื้อหมู) สินค้าประมง (สัตว์น้ำ และสัตว์น้ำมีเปลือก) สินค้าเกษตรที่เน่าเสียง่าย (ผัก และผลไม้) และถั่วลิสง ถั่วสด ถั่วอบเนย ถั่วลูกเกลือ ถั่วปรุงรส และถั่วกระป๋อง ยกเว้น อาหารที่เปลี่ยนแปลงสภาพเนื่องจากกระบวนการแปรรูป เช่น การอบ ร่มควัน อบแห้ง เป็นต้น และผลิตภัณฑ์ที่บรรจุรวมกับผลิตภัณฑ์ชนิดอื่นหรือผสมรวมกับส่วนผสมที่เป็นอาหารชนิดอื่น กฎหมายดังกล่าวของสหรัฐอเมริกาส่งผลให้ผู้ประกอบการ ผู้ผลิต ผู้แปรรูป และผู้ค้าปลีกมีหน้าที่ต้องตรวจสอบแหล่งที่มาของสินค้า และนำเสนอข้อมูลที่ถูกต้องลงบนฉลากสินค้าอาหาร ซึ่งหากฝ่าฝืนเจ้าหน้าที่จากกระทรวงเกษตร และคณะกรรมการอาหารและยา มีอำนาจยึดหรืออายัดสินค้าอาหารนั้นเพื่อนำไปตรวจสอบ หากพบว่าอาหารนั้นไม่ปลอดภัยมีการปนเปื้อนของสารเคมีหรือเชื้อโรคก็จะถูกสั่งห้ามไม่ให้ผลิตหรือนำเข้า

3.2.2 ประเทศญี่ปุ่น

ประเทศญี่ปุ่นเป็นประเทศที่ให้ความสำคัญกับคุณภาพอาหารเป็นอย่างมาก โดยถึงเห็นถึงคุณภาพชีวิตของประชากรในประเทศเป็นหลัก การให้ความสำคัญและเป็นธรรมกับผู้บริโภค

3.2.2.1 มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้าอาหารพร้อมปรุง

กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคด้านความปลอดภัยของอาหารของญี่ปุ่น ได้แก่³⁴

³⁴ ศิรินุช คุเจริญไพบูลย์. (2552). การคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศญี่ปุ่นด้านความปลอดภัยของอาหาร. หน้า 31-37.

1) กฎหมายสุขอนามัยอาหาร (Food Sanitation Law) ตราขึ้นโดยกระทรวงสาธารณสุข แรงงานและสวัสดิการของญี่ปุ่นเมื่อปี ค.ศ. 1947 เพื่อบรรเทาและแก้ไขปัญหาด้านความปลอดภัยของอาหารที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 กำหนดให้ห้ามผลิต ขยาย นำเข้าอาหาร รวมไปถึงสินค้าประเภทสารปรุงแต่ง เครื่องใช้กับอาหาร หีบห่อ บรรจุภัณฑ์และของเล่นสำหรับเด็กเล็กที่เป็นอันตราย ครอบคลุมทั้งผลิตภัณฑ์ภายในประเทศและผลิตภัณฑ์นำเข้าโดยผลิตภัณฑ์ในประเทศจะต้องได้รับการตรวจสอบจากหน่วยงานด้านความปลอดภัยของอาหารของท้องถิ่นก่อนจำหน่าย ส่วนสินค้านำเข้านั้นจะต้องผ่านการตรวจสอบด้านสุขอนามัยอาหาร หน่วยงานกักกันที่สนามบินหรือท่าเรือ

ปัญหาด้านความปลอดภัยของอาหารเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องและมีแนวโน้มที่จะรุนแรงมากยิ่งขึ้นประกอบกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปทั้งความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี การค้าเสรี การเกิดโรคนิโคใหม่โดยเฉพาะอย่างยิ่งการระบาดของเชื้อโรคทำให้ผู้บริโภคมีความเสี่ยงที่จะได้รับอันตรายและเกิดความกังวลใจอย่างมากในการบริโภคอาหารที่ผลิตขึ้นท่ามกลางสภาพแวดล้อมที่ไม่ปลอดภัย รัฐบาลญี่ปุ่นได้พิจารณาปรับปรุงกฎหมายสุขอนามัยอาหาร โดยได้นำหลักการวิเคราะห์ความเสี่ยง (Risk Analysis) หลักการเปิดเผยข้อมูล การป้องกันอันตรายจากการบริโภคอาหารตามแพชชั่น การส่งเสริมให้ผู้ประกอบการเข้าร่วมในมาตรการตามความสมัครใจ และร่วมมือกับภาครัฐในด้านต่างๆ มาใช้ นอกจากนี้กระทรวงสาธารณสุข แรงงานและสวัสดิการของญี่ปุ่นได้มีการปรับเปลี่ยนระบบในการตรวจสอบและความคุ้มครองเคมีซึ่งมีการกำหนดปริมาณและชนิดของสารเคมีให้เข้มงวดมากขึ้น

2) กฎหมายมาตรฐานคุณภาพสินค้าเกษตรของญี่ปุ่น (Japanese Agricultural Standard: JAS) มาตรฐานคุณภาพสินค้าเกษตรของญี่ปุ่นจัดทำขึ้นตั้งแต่ปี ค.ศ. 1950 เพื่อกำหนดระบบมาตรฐานสินค้าเกษตรทั้งในด้านคุณภาพ กระบวนการผลิตและวัตถุดิบที่ใช้ โดยครอบคลุมถึงสินค้าประเภทเครื่องดื่ม อาหาร ป่าไม้ ปศุสัตว์และประมง ซึ่งผลิตภัณฑ์ที่เข้าข่ายบังคับใช้ระบบ JAS จะถูกกำหนดโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตร ป่าไม้และประมง ตัวแทนผู้ประกอบการ ผู้บริโภคและผู้เชี่ยวชาญในสาขาต่างๆ และในปี ค.ศ. 1970 มีการเพิ่มเติมระบบการติดฉลากแสดงคุณภาพสินค้าเกษตรขึ้นใช้อีกระบบเพื่อกำหนดมาตรฐานการแสดงคุณภาพสินค้า โดยผู้ผลิตระบุชื่อและแหล่งที่มาของสินค้า รวมไปถึงที่อยู่สำหรับติดต่อผู้จำหน่ายสินค้า กฎหมายนี้มีการแก้ไขปรับปรุงอีกหลายครั้งเพื่อให้มีความทันสมัยและเกิดประโยชน์ต่อผู้บริโภคสูงสุด นอกจากนี้ยังมีการปรับโทษของผู้ฝ่าฝืนระเบียบการติดฉลากหรือแสดงฉลากเท็จให้รุนแรงมากขึ้น ซึ่งปัญหาด้านความปลอดภัยของอาหารที่พบหลายๆ ครั้งนั้นมีสาเหตุจากการแสดงฉลากเท็จหรือฉลากหลอกลวง ผู้บริโภคของผู้ประกอบการจึงได้มีการแก้ไขกฎหมายให้เข้มงวดขึ้น แต่อย่างไรก็ตามก็ยังคงพบว่ามี

ผู้ประกอบการจำนวนมากที่ยังฝ่าฝืนกฎหมายนั้น ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการหละหลวมจากการทำงานของเจ้าหน้าที่ ดังนั้นจึงได้มีการแก้ไขกฎหมายให้เข้มงวดกับเจ้าหน้าที่รัฐมากขึ้น

3) กฎหมายป้องกันโรคระบาดในสัตว์และกฎหมายป้องกันโรคพืช (The Domestic Animal Infections Disease Control, Plant Protection Law) กฎหมายทั้งสองฉบับบังคับใช้โดยกระทรวงเกษตร ป่าไม้และประมงเพื่อป้องกันการแพร่ระบาดของโรคพืช แมลงศัตรูพืช และโรคระบาดจากสัตว์ซึ่งอาจเกิดขึ้นจากการนำเข้าสินค้าเกษตรและสินค้าปศุสัตว์จากต่างประเทศ โดยห้ามนำเข้าสินค้าบางชนิด เช่น สินค้าจากประเทศที่มีโรคติดต่อในสัตว์อย่างรุนแรงหรือเกิดการระบาดของแมลงศัตรูพืช กำหนดให้สินค้าทั้งแปรรูปและสดต้องถูกตรวจสอบ ณ ด่านกักกันพืชและด่านกักกันโรคสัตว์ โดยสินค้าที่จะเข้าสู่กระบวนการตรวจสอบ ณ ด่านกักกันได้นั้นจะต้องมีเอกสารรับรองด้านสุขอนามัยจากหน่วยงานของประเทศผู้ส่งออกประกอบมิเช่นนั้นจะไม่สามารถเข้าสู่การตรวจสอบดังกล่าวได้ และภายหลังจากการตรวจสอบดังกล่าวแล้วสินค้าสินค้าทั้งหมดต้องถูกตรวจสอบความปลอดภัยด้านสุขอนามัยตามกฎหมายสุขอนามัยอาหารอีกครั้งจึงจะได้รับอนุญาตให้นำเข้าประเทศญี่ปุ่นได้ สำหรับสินค้าที่ไม่ผ่านการตรวจสอบนั้นบางส่วนอาจสามารถนำไปผ่านกระบวนการที่กำหนดไว้อีกครั้งแล้วจึงทำการตรวจสอบอีกครั้งได้แต่ถ้าไม่สามารถทำได้หรือมีความเสี่ยงก็จะถูกส่งกลับประเทศต้นทางหรือทำลายหรือทิ้ง

4) กฎหมายความรับผิดในผลิตภัณฑ์ (Product Liability Law: PL Law) กฎหมายความรับผิดในผลิตภัณฑ์ถูกพัฒนาขึ้นโดยกลุ่มประเทศอุตสาหกรรมในยุโรปตะวันตกตั้งแต่ปี ค.ศ. 1972 เนื่องจากเกิดปัญหาด้านความปลอดภัยและคุณภาพของสินค้าที่ผลิตขึ้นเป็นจำนวนมากในช่วงการปฏิวัติอุตสาหกรรม รัฐบาลมีการพิจารณากฎหมาย โดยเน้นการให้ความคุ้มครองผู้บริโภคให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจและสังคมซึ่งมีต้นแบบจากสหรัฐอเมริกาและกลุ่มสหภาพยุโรป หลักการพื้นฐานของกฎหมายว่าด้วยความรับผิดในผลิตภัณฑ์ของญี่ปุ่น คือ ต้องการให้ผู้บริโภคมีฐานะในระบบตลาดเท่าเทียมกับผู้ประกอบการ และให้ผู้ประกอบการธุรกิจเป็นผู้รับผิดชอบภาระในการนำสืบเมื่อเกิดความเสียหายแก่ชีวิตและทรัพย์สินของผู้บริโภค โดยกำหนดให้ผู้ผลิตสินค้าต้องชดเชยค่าเสียหายที่เกิดขึ้นจากความบกพร่อง แม้ความบกพร่องดังกล่าวจะเกิดจากความรู้อาจไม่ถึงการณ์ของผู้ผลิตก็ตาม

5) กฎหมายพื้นฐานด้านความปลอดภัยของอาหาร (The Basic Food Safety Law) การเปลี่ยนแปลงของปัจจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการผลิตสินค้าอาหาร เช่น การพัฒนาทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีการผลิต การเกิดโรคนิโคใหม่ การค้าที่ขยายตัว เป็นต้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความปลอดภัยและลดความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นจากการบริโภคอาหารที่ไม่ปลอดภัย ปรับปรุงแก้ไขระเบียบด้านความปลอดภัยของอาหารให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล โดยมุ่งเน้นการนำ

เทคโนโลยีสมัยใหม่และหลักการวิเคราะห์ความเสี่ยงใช้ในการตรวจสอบ ค้นคว้าวิจัย โดยอ้างอิง ข้อมูลในระดับนานาชาติ จัดตั้งคณะกรรมการความปลอดภัยของอาหารเพื่อทำหน้าที่ประเมิน ความเสี่ยงด้านความปลอดภัยของอาหารให้คำปรึกษาพร้อมทั้งแลกเปลี่ยนข้อมูลด้านความ ปลอดภัยของอาหารกับหน่วยงานต่างๆ ผู้ประกอบการและผู้บริโภค รวมถึงเตรียมการรับมือกับ ปัญหาเฉพาะหน้าต่างๆ ที่เกิดขึ้น โดยเร่งด่วน นอกจากนี้ยังกำหนดให้ผู้บริโภคจะต้องรักษา ผลประโยชน์ของตนเองด้วย

6) กฎหมายสืบแหล่งที่มาของผลิตภัณฑ์ (Food Traceability Law) กฎหมายการสืบ ย้อนกลับแหล่งที่มาของผลิตภัณฑ์ทำให้ผู้บริโภคสามารถตรวจสอบถึงแหล่งที่มาของอาหารนั้นๆ ได้ก่อนการเลือกซื้อหรือบริโภคซึ่งเป็นการลดความเสี่ยงได้อย่างมากอีกทางหนึ่ง ซึ่งระยะแรกเป็น การตรวจย้อนของเนื้อสัตว์ต่อมาจึงมีการปรับใช้กับสินค้าเกษตร สินค้าประมง

3.2.2.2 หน่วยงานควบคุมกำกับดูแลการนำเข้าอาหารพร้อมปรุง

แนวทางการคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศญี่ปุ่นอยู่บนพื้นฐานแนวคิดหน้าที่ในการดูแล ประชาชนให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีให้ได้รับความปลอดภัยและความเป็นธรรมจากการบริโภคสินค้า และบริการต่างๆ โดยใช้มาตรการด้านกฎหมายของรัฐเป็นกฎหมาย เช่น พระราชบัญญัติคุ้มครอง ผู้บริโภคพื้นฐาน (The Consumer Protection Fundamental Law) ที่ได้กำหนดให้รัฐมีหน้าที่กำหนด กฎหมาย นโยบายและมาตรการต่างๆ เพื่อใช้คุ้มครองผู้บริโภคให้ได้รับความปลอดภัย

ประเทศญี่ปุ่นใช้ระบบการคุ้มครองผู้บริโภคด้านความปลอดภัยของอาหารแบบระบบ บูรณาการ (Integrated System) ตามที่สำนักงานอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติกำหนด (Food and Agriculture Organization of the United Nations: FAO) ที่ได้แบ่งลักษณะหน่วยงานการ คุ้มครองผู้บริโภคด้านสินค้าเกษตรและสินค้าอาหารไว้ 3 รูปแบบ เพื่อสร้างความเข้มแข็งในการ ควบคุมและตรวจสอบความปลอดภัยของสินค้าเกษตรและอาหาร ได้แก่ ระบบหลายหน่วยงาน (Multiple Agency System) ระบบหน่วยงานเดียว (Single Agency System) และระบบบูรณาการ (Integrated System) ซึ่งเป็นระบบที่เน้นการบรรลุประสิทธิผลโดยมีการร่วมมือและประสานงาน กันระหว่างหน่วยงานตลอดห่วงโซ่ผลิตอาหาร แบ่งการดำเนินงานเป็น 4 ระดับได้แก่ 1) การ กำหนดนโยบายและมาตรฐาน 2) การประสานงานในการควบคุม ติดตามและตรวจสอบ 3) การ ตรวจสอบและการบังคับใช้ และการบังคับใช้ และ 4) การสื่อสารให้ความรู้ศึกษาฝึกอบรม

3.2.2.3 อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่รับผิดชอบ

ประเทศญี่ปุ่นเป็นประเทศที่ให้ความสำคัญต่อสุขภาพของประชากรภายในประเทศของ ตนเองมากที่สุดประเทศหนึ่ง โดยเฉพาะการคุ้มครองผู้บริโภคเกี่ยวกับการบริโภคสินค้าและบริการ สำหรับความปลอดภัยของอาหารก็เช่นเดียวกัน ประเทศญี่ปุ่นจึงนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยของตนเอง

มาใช้กับการตรวจสอบกับสินค้าอาหาร โดยมีหน่วยงานต่างๆ รับผิดชอบหลายหน่วยงานและมีอำนาจหน้าที่แตกต่างกัน ดังนี้

กระทรวงสาธารณสุข แรงงานและสวัสดิการ (Ministry of Health, Labor and Welfare) เป็นหน่วยงานที่ดูแลด้านความปลอดภัยของอาหารโดยตรง โดยจะออกกฎเกณฑ์กำหนดและประกาศบังคับใช้กฎหมายหรือมาตรฐานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

กระทรวงเกษตร ป่าไม้ และประมง (Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries of Japan: MAFF) ดูแลการนำเข้าพืช สัตว์และผลิตภัณฑ์ กำหนดมาตรฐานควบคุมคุณภาพและฉลากของผลิตภัณฑ์ กำหนดมาตรฐานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

คณะกรรมการด้านความปลอดภัยอาหาร (Food Safety Council: FSC) เป็นองค์กรอิสระทำหน้าที่ประเมินความเสี่ยง สืบหาข้อมูล กำหนดมาตรการชั่วคราวหากอาหารมีอันตราย มีผลกระทบต่อสุขภาพประชาชน และทำหน้าที่แลกเปลี่ยนข้อมูลด้านความเสี่ยงระหว่างหน่วยงานหลักดังกล่าว รวมทั้งวางนโยบายที่เกี่ยวข้องและนำไปปฏิบัติ

3.2.2.4 มาตรการในการลงโทษ

ความปลอดภัยของอาหารพร้อมปรุงของญี่ปุ่นอยู่ภายใต้กฎหมาย ดังนี้กฎหมายสุขอนามัยอาหาร (Food Sanitation Law) ซึ่งกำหนดให้ห้ามผลิต ขาย นำเข้าอาหารรวมถึงสารปรุงแต่งที่ใช้กับอาหาร หีบห่อ บรรจุภัณฑ์และของเล่นสำหรับเด็กที่เป็นอันตราย ทั้งที่ผลิตภายในประเทศและนำเข้า โดยสินค้าเหล่านั้นจะต้องได้รับการตรวจสอบจากหน่วยงานด้านความปลอดภัยของอาหารของท้องถิ่นก่อนจำหน่าย ส่วนสินค้านำเข้านั้นจะต้องผ่านการตรวจสอบด้านสุขอนามัยอาหาร ณ หน่วยกักกันที่สนามบินหรือท่าเรือ นอกจากนี้ยังมีกฎหมายมาตรฐานคุณภาพสินค้าเกษตรของญี่ปุ่น (Japanese Agricultural Standard: JAS) กำหนดระบบมาตรฐานสินค้าเกษตรทั้งในด้านคุณภาพ กระบวนการผลิตและวัตถุดิบที่ใช้ผลิตอาหาร และเพิ่มระบบการติดตามแสดงคุณภาพสินค้าให้ระบุชื่อ แหล่งที่มาของสินค้า และที่อยู่สำหรับติดต่อผู้จำหน่ายสินค้า รวมทั้งการให้ผู้บริโภคสามารถสืบค้นแหล่งที่มาของอาหารได้ตามกฎหมายสืบแหล่งที่มาของผลิตภัณฑ์ (Food Traceability Law)

สำหรับกฎหมายป้องกันโรคระบาดในสัตว์และกฎหมายป้องกันโรคพืช (The Domestic Animal Infections Disease Control, Plant Protection Law) กฎหมายพื้นฐานเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหาร (The Basic Food Safety Law) ที่ใช้ควบคุมสำหรับการนำเข้าสินค้าประเภทปศุสัตว์จากต่างประเทศ หากผู้ประกอบการที่นำเข้าสินค้าประเภทปศุสัตว์เพื่อแปรรูปเป็นอาหารพร้อมปรุงจะต้องอยู่ภายใต้บังคับกฎหมายฉบับนี้ และจากการศึกษาระบบตลาดพบว่า ผู้บริโภคมีความต้องการบริโภคสินค้าประเภทปศุสัตว์เท่าเทียมกับความต้องการของผู้ประกอบการ ซึ่งทำให้

ผู้ประกอบการธุรกิจเป็นผู้มีความรับผิดชอบภาระในการนำสืบเมื่อเกิดความเสียหายแก่ชีวิตและทรัพย์สินของผู้บริโภค ส่งผลให้ประเทศญี่ปุ่นมีการประกาศใช้กฎหมายความรับผิดในผลิตภัณฑ์ (Product Liability Law) เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหาย

3.2.3 สหภาพยุโรป

สหภาพยุโรป (European Union: EU) เป็นการรวมกลุ่มประเทศสมาชิกต่างๆ ประกอบไปด้วยชาติสมาชิกทั้งสิ้น 27 ประเทศได้แก่ ออสเตรีย เบลเยียม บัลแกเรีย สาธารณรัฐเช็ก เดนมาร์ก เอสโตเนีย ฟินแลนด์ ฝรั่งเศส สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี กรีซ ฮังการี ไอร์แลนด์ อิตาลี ลัตเวีย ลิทัวเนีย ลักเซมเบิร์ก มอลตา เนเธอร์แลนด์ โปแลนด์ โปรตุเกส โรมาเนีย สโลวาเกีย สโลวีเนีย สเปน สวีเดน และสหราชอาณาจักร โดยเศรษฐกิจของสหภาพยุโรปมีลักษณะเป็นตลาดเดียวซึ่งประเทศสมาชิกทั้งหมดต้องเคารพและปฏิบัติตามหลักการอย่างเคร่งครัด

3.2.3.1 มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้าอาหารพร้อมปรุง

จากวิกฤตการณ์ด้านความปลอดภัยอาหารที่สร้างความเดือดร้อนและมีความรุนแรงที่สุดในรอบ 10 ปีทุกประเทศทั่วโลก ตั้งแต่วิกฤตซีนามิที่ประเทศญี่ปุ่น แผ่นดินถล่มที่มาเลเซีย พายุไต้ฝุ่นและพายุหิมะในประเทศแถบยุโรป รวมถึงอุทกภัยในประเทศไทย ทำให้เกิดปัญหาต่างๆ ตามมา ไม่ว่าจะเป็นการปนเปื้อนของสารเคมีทั้งในพืชผักและเนื้อสัตว์ รวมถึงการตัดแปลงทางพันธุกรรม (Genetically Modified Organisms: GMOs) ของส่วนประกอบอาหารซึ่งอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อการบริโภคหรือมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม คณะกรรมาธิการยุโรปจึงได้ดำเนินการสรุปภาพรวมสถานะความปลอดภัยอาหารภายในสหภาพยุโรป รวมทั้งวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างกฎระเบียบเกี่ยวกับสุขอนามัยอาหารกับภาวะความปลอดภัยอาหารในสหภาพยุโรปเพื่อดำเนินการปรับปรุงและสร้างระบบที่สามารถรับประกันความปลอดภัยให้กับผู้บริโภคได้อย่างมีประสิทธิภาพและชัดเจนเพื่อนำไปใช้เป็นหลักปฏิบัติที่เป็นมาตรฐานกลางสำหรับประชาชาติ

1) หลักการเบื้องต้นเกี่ยวกับความปลอดภัยอาหาร

(1) The Farm to Table เป็นกฎระเบียบที่ควบคุมดูแลภาคเกษตรและผู้ประกอบการอาหารขั้นสุดท้ายก่อนถึงผู้บริโภค

(2) Primary Responsibility of Food Producer ความรับผิดชอบขั้นต้นของผู้ผลิตอาหาร โดยใช้ระบบตรวจสอบอาหารที่มีประสิทธิภาพและทันสมัย ซึ่งอาจจะมีการบังคับให้ใช้ระบบ Hazard Analysis Critical and Control Point (HACCP) สำหรับการผลิตอาหารซึ่งแผนงานการตรวจสอบระบบนี้ได้มีการนำมาใช้ในภาคอุตสาหกรรมอาหารขนาดใหญ่ แต่ยังไม่มีการบังคับใช้ในบางกรณี เช่น ในโรงฆ่าสัตว์ ทั้งนี้ ระบบดังกล่าวจะควบคุมการทำงานทุกขั้นตอนโดยจะมีการ

ตรวจเช็คคุณภาพอาหาร สำหรับเกษตรกรได้มีการเสนอให้ใช้รหัสสินค้า (Code of Goods Conduct) เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

(3) Traceability ระบบการสืบค้นแหล่งที่มาสำหรับอาหารและส่วนผสมอาหาร เพื่อให้การสืบค้นแหล่งที่มาของอาหารเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพจะต้องใช้ระบบสืบค้นแหล่งที่มาในทุกขั้นตอนของการผลิตอาหารซึ่งหมายเลขที่ระบุในตัวสินค้าสามารถสืบค้นถึงบริษัทผู้ผลิตได้ ในทางกลับกันผู้ผลิตสามารถถอนสินค้ากลับคืนจากตลาดได้เมื่อพบว่าสินค้าของตนเป็นอันตรายต่อสุขภาพผู้บริโภค

(4) การเพิ่มเติมกฎหมายสำหรับอาหารที่มาจากสัตว์ซึ่งเป็นกรณีกำหนดกฎหมาย สุขอนามัยอาหารเฉพาะด้าน เช่น เนื้อหรือการผลิตสินค้าประเภทเนื้อ สินค้าประเภทปลา สินค้าประเภทนมต่างๆ ซึ่งเป็นจุดประสงค์ระยะยาว ทั้งนี้ เมื่อมีการกำหนดกรอบการทำงานของระบบ HACCP จะทำให้การดำเนินงานปรับใช้ได้ดีมากยิ่งขึ้น ในขณะที่เดียวกันกฎระเบียบใหม่จะทำให้ลดการติดเชื้อหรือปนเปื้อนจากซากสัตว์หรือจากการฆ่าสัตว์ให้น้อยลง

(5) การควบคุมทางด้านสัตว์ที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยการเสนอการรวมกฎข้อบังคับในเรื่องดังกล่าวกำหนดความรับผิดชอบโดยใช้หลัก Farm to Fork เป็นพื้นฐานสำคัญ ทั้งนี้ จะทำให้ระบบการตรวจสอบขั้นตอนในการควบคุมต่างๆ ให้ทันสมัยมากยิ่งขึ้นทั้งก่อนและหลังการฆ่าสัตว์ตามที่ได้มีการเสนอใน White Paper

(6) การปรับปรุงและทำให้มาตรฐานสุขภาพของสัตว์ดีขึ้น โดยจะมีการรวบรวมกฎเกณฑ์กลางเป็นเรื่องเดียวกัน

2) มาตรการ SPS ของสหภาพยุโรป

มาตรการ SPS หมายถึงมาตรการด้านความปลอดภัยในสินค้าเกษตรและอาหารที่บังคับใช้ภายใต้กฎหมาย กฎระเบียบ ประกาศ คำสั่งต่างๆ เพื่อปกป้องอันตรายและความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นต่อชีวิต หรือสุขอนามัยของคนสัตว์ (รวมทั้งสัตว์น้ำ) หรือพืช มาตรการ SPS ของสหภาพยุโรปนั้นเป็นไปตามหลักเกณฑ์ขององค์การการค้าโลก (World Trade Organisation –WTO) ว่าด้วยความตกลงด้านสุขอนามัย (Sanitary and Phytosanitary Agreement – APSA) ปี 1994 ในเจรจาการค้ารอบ Uruguay Round ซึ่งอนุญาตให้ประเทศสมาชิก WTO สามารถออกมาตรการ SPS ที่จำเป็นในการควบคุมการนำเข้าสินค้าเกษตรและอาหารโดยวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันความเสี่ยงหรืออันตรายที่จะเกิดขึ้นกับคน สัตว์ หรือพืชในประเทศของตนเองได้ มาตรการ SPS ของสหภาพยุโรป แบ่งได้เป็น 2 ส่วนหลัก

(1) สุขอนามัย (Sanitary) ได้แก่ มาตรการที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยของอาหาร (Food Safety) และสุขอนามัยของอาหาร (Food Hygiene)

ความปลอดภัยของอาหาร (Food Safety) สหภาพยุโรปได้กำหนดกรอบแผนปฏิบัติการใหญ่ว่าด้วยเรื่องความปลอดภัยของอาหาร เมื่อเดือนมกราคม พ.ศ. 2545 (ค.ศ. 2002) ภายใต้ชื่อสมุดปกขาวว่าด้วยความปลอดภัยของอาหาร (White Paper on Food Safety) ซึ่งถือได้ว่าเป็นธรรมนูญที่ใหญ่ที่สุดเกี่ยวกับเรื่องความปลอดภัยอาหารของสหภาพยุโรป และเป็นจุดเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญในการปฏิรูปนโยบาย มาตรการ และกฎระเบียบเกี่ยวกับความปลอดภัยอาหารของสหภาพยุโรป สมุดปกขาวกำหนดแผนงานต่างๆ ไว้มากกว่า 80 แผนงาน ซึ่งครอบคลุมประเด็นเรื่องอาหารสัตว์ สุขภาพสัตว์ สวัสดิภาพสัตว์ สุขอนามัยอาหาร สารตกค้างและการปนเปื้อนอาหารแบบใหม่ สารเสริม สิ่งปรุงแต่งรสหรือกลิ่น บรรจุภัณฑ์ และการฉลากที่สำคัญประการ หนึ่งในสมุดปกขาวคือการเสนอให้มีการออกกฎระเบียบทั่วไปว่าด้วยอาหาร (General Food Law) ของสหภาพยุโรป ซึ่งได้ออกเป็นกฎระเบียบเรียบร้อยแล้วคือ Regulation (EC) No 178/2002 of the European Parliament and of the Council of 28 January 2002 laying down the general principles and requirements of food law, establishing the European Food Safety Authority and laying down procedures in matters of food safety (ข้อมูลจาก สำนักงานที่ปรึกษาเกษตร ประจำสหภาพยุโรป) นอกจากนี้ กฎระเบียบทั่วไปว่าด้วยอาหาร (General Food Law) ยังได้เสนอให้มีการจัดตั้ง European Food Safety Authority (EFSA) ขึ้นเพื่อให้คำปรึกษาทางด้านวิทยาศาสตร์และด้านเทคนิค ในกรณีเกี่ยวกับความปลอดภัยด้านอาหาร ทั้งนี้กฎระเบียบนี้ยังได้กล่าวถึงภาวะฉุกเฉินและการจัดการในภาวะวิกฤติที่เกิดขึ้นกับสินค้าอาหาร โดยหากพบว่ามีสินค้าอาหารใดในตลาดของสหภาพยุโรป หรือมีสินค้าอาหารใดที่นำเข้ามาจากประเทศที่สามได้เกิดให้เกิดหรืออาจจะก่อให้เกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพมนุษย์ ประชากรในสหภาพยุโรป คณะกรรมาธิการยุโรปสามารถที่จะกำหนดมาตรการเร่งด่วนในทันที เพื่อดำเนินการป้องกันอันตรายที่อาจเกิดขึ้นนั้นได้ หรือกำหนดขึ้นจากการร้องขอของประเทศสมาชิกประเทศใดประเทศหนึ่ง เนื่องจากประเทศสมาชิกที่ได้รับความเสียหายเพียงประเทศเดียวจะไม่สามารถจัดการภาวะฉุกเฉินนั้นได้โดยลำพังจึงต้องอาศัยความร่วมมือของประเทศสมาชิกทั้งหมด ทั้งนี้ หากสินค้าดังกล่าวผลิตขึ้นในสหภาพยุโรปจะต้องถูกห้ามวางจำหน่ายในท้องตลาดหรือห้ามใช้สินค้านี้ดังกล่าว และต้องมีมาตรการชั่วคราวขึ้นมารองรับทันที หากสินค้านี้ดังกล่าวนำเข้ามาจากประเทศที่สาม จะต้องถูกสั่งระงับการนำเข้าและต้องมีมาตรการชั่วคราวขึ้นมารองรับทันทีเช่นกัน (ข้อมูลจาก สำนักงานที่ปรึกษาเกษตร ประจำสหภาพยุโรป) เช่นกรณีในการระบาดของไข้หวัดนกในสัตว์ปีกในเอเชีย เมื่อปี พ.ศ. 2547 คณะกรรมาธิการยุโรปได้ออกประกาศการห้ามนำเข้าไก่สดแช่แข็งจากไทย และประเทศในแถบภูมิภาคเอเชียที่มีการระบาดของโรคไข้หวัดนก ผ่านกฎระเบียบ Decision 2004/122/EC ซึ่งได้มีการขยายเวลาการห้ามนำเข้าดังกล่าวจนถึงปัจจุบัน (มีนาคม พ.ศ. 2550) ใน

ด้านกฎระเบียบด้านสุขอนามัย (Hygiene Package) เป็นการประมวลกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับเรื่องสุขอนามัยอาหาร (Food Hygiene) ซึ่งแต่เดิมเคยกระจายอยู่ในกฎระเบียบต่างๆ ให้มาอยู่เป็นหมวดหมู่ในอนุกรมเดียวกัน เป็นที่รู้จักกันในนาม Hygiene Package ซึ่งอาจมีความเกี่ยวข้องกับการส่งออกสินค้าเกษตรและอาหารของประเทศที่สามได้

(2) สุขอนามัยพืช (Phytosanitary) ได้แก่ Plant Health, Plant Quarantine

การป้องกันสุขอนามัยของพืชในสหภาพยุโรปจากโรคพืช (Plant Health) และจากพืชที่มีการปนเปื้อนของเชื้อโรคต่างๆ (Plant Quarantine) เป็นส่วนสำคัญอีกส่วนหนึ่งของมาตรการ SPS สหภาพยุโรปได้ออกกฎระเบียบเพื่อควบคุมการนำเข้าพืชจากประเทศที่สามที่เคร่งครัด ซึ่งก่อนที่พืช (ซึ่งหมายถึงผักและผลไม้ด้วย) จะได้รับการอนุญาตให้นำเข้ามายังสหภาพยุโรปจำเป็นต้องมีการตรวจสอบและเป็นต้องมี Phytosanitary Certificate หรือ Plant Passport ที่ออกให้หน่วยงานผู้รับผิดชอบ (Competent Authority) ของประเทศผู้ส่งออก ในส่วนของประเทศไทย คือ กรมวิชาการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ตามหลักเกณฑ์ของ International Plant Protection Convention ก่อน นอกจากนั้น สหภาพยุโรปยังเฝ้าระวังการซื้อขายและการใช้ยาปราบศัตรูพืชอย่างเข้มงวด อาทิได้ออกกฎระเบียบเกี่ยวกับการกำหนดค่าตกค้างสูงสุด (Maximum Residue Levels : MRLs) ของยาปราบศัตรูพืชบางรายการในพืช

(3) กฎระเบียบควบคุมการติดฉลากสินค้าอาหารภายในสหภาพยุโรป มีหลักเกณฑ์บังคับให้ผู้ประกอบการปฏิบัติดังนี้

กำหนดให้มีการบังคับติดฉลากแสดงประเทศแหล่งกำเนิด (Country of Origin) บนเนื้อสัตว์ ปลา สัตว์ปีก ผลิตภัณฑ์จากนม ผัก ผลไม้สด ผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนประกอบเพียงชนิดเดียว (Single-Ingredient Product) และอาหารแปรรูปที่มีส่วนประกอบมาจากเนื้อสัตว์ สัตว์ปีกหรือปลา

กำหนดให้เปลี่ยนแปลงกฎระเบียบเดิมเพียงเล็กน้อยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ “ข้อมูลบนฉลากอาหารที่บังคับใช้กับฉลากอาหารทุกชนิด” (Mandatory Nutrition Information) เช่น ชื่อสินค้า รายชื่อส่วนประกอบ วันที่ควรบริโภคก่อน และวิธีการใช้ โดยกำหนดให้ข้อมูลเหล่านี้ต้องถูกแสดงไว้ด้านหน้าบรรจุภัณฑ์

บังคับเพิ่มเติมให้มีการแสดง “ข้อมูลทางโภชนาการที่สำคัญ” (Key Nutrition Information) บนฉลากสินค้าอาหารทุกชนิด ได้แก่ ปริมาณพลังงาน ไขมันทั้งหมด ไขมันอิ่มตัว คาร์โบไฮเดรต น้ำตาลและเกลือ (โดยเฉพาะปริมาณพลังงานซึ่งถือเป็นข้อมูลทางโภชนาการที่มีความสำคัญที่สุด ทาง MEPs จึงกำหนดข้อบังคับเพิ่มเติมว่าต้องแสดงให้เห็นอย่างชัดเจน) สำหรับการแสดงข้อมูลทางโภชนาการอื่นๆ ขึ้นอยู่กับความสมัครใจ เช่น โปรตีน ไฟเบอร์ ไขมันแปรรูปที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติหรือจากการสังเคราะห์

กำหนดข้อกีดค้านำระบบสีจราจรมาใช้บนฉลากอาหาร (Traffic Light Label) เพื่อบ่งบอกระดับของไขมัน ไขมันอิ่มตัว น้ำตาลและเกลือในอาหารมีความเหมาะสมต่อการบริโภคหรือไม่ เนื่องจากระบบดังกล่าวไม่มีหลักฐานทางวิทยาศาสตร์มารองรับและอาจทำให้ผู้บริโภคเกิดความสับสน

กำหนดให้ระบุส่วนประกอบบนฉลากสินค้าอาหารไว้อย่างชัดเจน เพื่อหลีกเลี่ยงการเข้าใจผิดของผู้บริโภคจากข้อมูลบนผลิตภัณฑ์ หรือป้องกันการเข้าใจผิดว่าเป็นอาหารอีกชนิดหนึ่ง

การกีดค้านำข้อบังคับที่กำหนดว่า ตัวอักษรที่แสดงข้อมูลบนฉลากสินค้าอาหารต้องมีขนาดไม่ต่ำกว่า 3 มิลลิเมตร แต่ MEPs เสนอว่าการแสดงข้อมูลบนฉลากควรจะต้องอ่านง่าย (Legibility) และเสนอให้คณะกรรมการยุโรปร่างแนวทางในการแสดงข้อมูลบนฉลากให้อ่านได้ง่าย สำหรับผลิตภัณฑ์ที่ประกอบด้วยวัสดุนาโนควรแสดงข้อมูลดังกล่าวไว้บนฉลากอย่างชัดเจน

3) กฎระเบียบควบคุมการติดฉลากสินค้าอาหารในการระบุส่วนผสมที่มีความเสี่ยงก่อให้เกิดอาการแพ้ เมื่อวันที่ 28 พฤศจิกายน พ.ศ. 2550 คณะกรรมาธิการยุโรปได้ตีพิมพ์ประกาศกฎระเบียบ Commission Directive 2007/68/ EC of 27 November 2007 amending Annex IIIa to Directive 2000/13/ EC of the European Parliament and of the Council as regards certain food ingredients ใน EU Official Journal L 310 Volume 11 เพื่อตราใช้เป็นกฎหมายแล้วอย่างเป็นทางการ ซึ่งกฎระเบียบใหม่นี้เป็นกฎระเบียบกลางว่าด้วยการแก้ไขกฎระเบียบเดิม (Commission Directive 2005/26/ EC ในเรื่องของการติดฉลากสินค้าอาหาร ในส่วนของภาคผนวก ที่ 3 a (Annex IIIa) ของ Directive 2000/13/ EC

การแก้ไขกฎระเบียบเป็นการแก้ไขในส่วนของภาคผนวก ที่ 3 a (Annex IIIa) ของ Directive 2000/13/ EC ซึ่งเป็นส่วนที่กำหนดรายชื่อของส่วนประกอบที่จำเป็นต้องมีการระบุในฉลาก เนื่องจากเป็นส่วนประกอบที่ถือว่ามีความเสี่ยงที่ก่อให้เกิดอาการแพ้ (Allergic Reactions) แก่ผู้บริโภค และมีส่วนประกอบย่อยที่ได้รับการยกเว้นไม่ต้องอยู่ภายใต้ข้อบังคับของการติดฉลากสารก่อภูมิแพ้ โดยมีรายละเอียดของการแก้ไขส่วนประกอบ ดังนี้

(1) วัสดุพืชที่มีส่วนผสมของกลูเตน ยกเว้นการติดฉลากสำหรับ wheat-based glucose syrups including dextrose, wheat-based maltodextrins, glucose syrups based on barley, cereals used for making distillates or ethyl alcohol of agricultural origin for spirit drinks and other alcoholic beverages

(2) อาหารทะเล ครอบคลุมถึงผลิตภัณฑ์ที่ทำจากอาหารทะเล

(3) ไข่ ครอบคลุมถึงผลิตภัณฑ์ที่ทำจากไข่

(4) ปลา ครอบคลุมถึงผลิตภัณฑ์ที่ทำจากปลา ยกเว้นการติดฉลากสำหรับ fish gelatine

used as carrier for vitamin or carotenoid preparations และ fish gelatine or Isinglass used as fining agent in beer and wine

(5) ถั่วลิสง ครอบคลุมถึงผลิตภัณฑ์ที่ทำจากถั่วลิสง

(6) ถั่วเหลือง ครอบคลุมถึงผลิตภัณฑ์ที่ทำจากถั่วเหลือง ยกเว้นการติดฉลากสำหรับ fully refined soybean oil and fat, natural mixed tocopherols (E 306), natural D-alpha tocopherol, natural D-alpha tocopherol acetate, natural D-alpha tocopherol succinate from soybean sources, vegetable oils derived phytosterols and phytosterol esters from soybean sources, plant stanol ester produced from vegetable oil sterols from soybean sources

(7) นม ครอบคลุมถึงผลิตภัณฑ์ที่ทำจากนม ยกเว้นการติดฉลากสำหรับ why used for making distillates or ethyl alcohol of agricultural origin for spirit drinks and other alcoholic beverages, lactitol

(8) ถั่วเปลือกแข็งต่างๆ ครอบคลุมถึงผลิตภัณฑ์ที่ทำจากถั่วเปลือกแข็ง ยกเว้นการติดฉลากสำหรับ nuts used for making distillates or ethyl alcohol of agricultural origin for spirit drinks and other alcoholic beverages

(9) ผักขึ้นฉ่าย ครอบคลุมถึงผลิตภัณฑ์ที่ทำจากผักขึ้นฉ่าย

(10) มัสตาด ครอบคลุมถึงผลิตภัณฑ์ที่ทำจากมัสตาด

(11) งา ครอบคลุมถึงผลิตภัณฑ์ที่ทำจากงา

(12) ซัลไฟท์

(13) ถั่ว Lupin ครอบคลุมถึงผลิตภัณฑ์ที่ทำจากถั่ว Lupin

(14) สัตว์น้ำประเภทหอยและปลาหมึกครอบคลุมถึงผลิตภัณฑ์ที่ทำจากสัตว์นั้นด้วย

3.2.3.2 หน่วยงานควบคุมกำกับดูแลอาหารส่งออกพร้อมปรุง

หน่วยงานที่มีบทบาทในการบังคับใช้และติดตามการประสานงานเพื่อให้มี การคุ้มครองผู้บริโภค (Directorate – General on Health and Consumer Protection), สำนักงานอาหารและอนามัยสัตว์ (Food and Veterinary Office : FVO) และหน่วยงานที่สำคัญภายใต้ White Paper ซึ่งมีสถานะเป็นนิติบุคคลเพื่อทำหน้าที่เป็นผู้ดูแลรับผิดชอบในด้านประเมินความเสี่ยง คือ องค์การความปลอดภัยของอาหารแห่งยุโรป (European Food Safety Authority) ซึ่งถือเป็นหน่วยงานที่มีลักษณะโดดเด่นเป็นเอกภาพทำให้มีการบริหารและควบคุมสินค้าเกษตรและอาหารเป็น ไปอย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากขอบเขตอำนาจความรับผิดชอบทั้งการบริหารความเสี่ยง การประเมินความเสี่ยง ตลอดจนการดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้องจะยังคงอยู่ภายใต้การตัดสินใจของคณะกรรมการอาหารยุโรป คณะมนตรีและรัฐสภายุโรปเป็นหลักซึ่งประเทศสมาชิกทั้งหมดจะต้องยึดถือและปฏิบัติตาม

เครื่องครัด และสำหรับระบบบูรณาการ (Integrated System) ที่ประเทศต่างๆ ให้ความสำคัญต่อการปรับปรุงองค์การบริหารและควบคุมเพื่อให้เกิดความปลอดภัยต่อผู้บริโภคนั้น จะพบว่า การปรับปรุงหน่วยงานต่างๆ ที่สำคัญของแต่ละประเทศจะมุ่งเน้นในการเพิ่มบทบาทของหน่วยงานให้มีลักษณะของความเป็นองค์กรเบ็ดเสร็จหรือกึ่งเบ็ดเสร็จที่มีการบริหารงานที่ให้อิสระของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งด้านการควบคุมและตรวจสอบ การให้การรับรอง หรือการประเมินความเสี่ยงทำให้สามารถดำเนินการจัดการบริหารและควบคุมสินค้าเกษตรและอาหารได้อย่างครบวงจรและลดภาระในการแก้ปัญหา โดยเน้นป้องกันการปนเปื้อนอาหาร ณ แหล่งผลิตตั้งแต่ไร่นา และป้องกันการเจือปนของวัตถุเจือปนอาหารซึ่งเป็นอันตรายต่อผู้บริโภค

3.2.3.3 อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่รับผิดชอบ

European Food Safety Authority จึงเป็นหน่วยงานอิสระที่มีความโปร่งใสและมีประสิทธิภาพ ประกอบไปด้วยผู้เชี่ยวชาญด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยของอาหาร โดยทำหน้าที่รวบรวมข้อมูลด้านสุขอนามัยอาหารจากแหล่งข้อมูลที่ได้รับความเชื่อถือทั้งจากในและนอกประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป รวมทั้งจากองค์กรระหว่างประเทศต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง และทำหน้าที่ประเมินความเสี่ยงของความปลอดภัยจากการบริโภคอาหารของผู้บริโภค (Risk Assessment) และให้คำแนะนำด้านวิทยาศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยอาหาร และเผยแพร่ข้อมูลด้านสุขอนามัยอาหารสู่ผู้บริโภคโดยตรง

3.2.2.4 มาตรการในการลงโทษ

ความปลอดภัยของอาหารพร้อมปรุงของสหภาพยุโรปอยู่ภายใต้ระเบียบของสมุดปกขาว (White Paper) ว่าด้วยความปลอดภัยของสหภาพยุโรป ซึ่งมีการกำหนดมาตรการ SPS กล่าวคือมาตรการด้านความปลอดภัยในสินค้าเกษตรและอาหารที่บังคับใช้ภายใต้กฎหมายกฎระเบียบ ประกาศ คำสั่งต่างๆ เพื่อปกป้องอันตรายและความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นต่อชีวิต หรือสุขอนามัยของคนสัตว์ นอกจากนี้ยังมี กฎระเบียบทั่วไปว่าด้วยอาหาร (General Food Law) ที่มีการจัดตั้ง European Food Safety Authority (EFSA) ขึ้นเพื่อให้คำปรึกษาทางด้านวิทยาศาสตร์และด้านเทคนิค ในกรณีเกี่ยวกับความปลอดภัยด้านอาหาร และกำหนดภาวะฉุกเฉินและการจัดการภาวะวิกฤติ โดยหากพบว่า มีสินค้าอาหารในสหภาพยุโรป หรือนำเข้ามาจากประเทศที่สามได้เกิดหรือจะก่อให้เกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพมนุษย์ คณะกรรมาธิการยุโรปสามารถที่จะกำหนดมาตรการเร่งด่วนทันทีเพื่อป้องกันอันตรายนั้น หรือกำหนดขึ้นจากการร้องขอของประเทศสมาชิกหนึ่ง และหากสินค้าดังกล่าวผลิตขึ้นในสหภาพยุโรปจะต้องถูกห้ามวางจำหน่ายในท้องตลาดหรือห้ามใช้สินค้าดังกล่าว ซึ่งจะมีมาตรการชั่วคราวขึ้นมารองรับทันที หากสินค้าดังกล่าวนำเข้ามาจากประเทศที่สาม จะต้องถูกตั้งระงับการนำเข้าและต้องมีมาตรการชั่วคราวขึ้นมารองรับทันทีเช่นกัน

บทที่ 4

ปัญหาและวิเคราะห์ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหารพร้อม ปรุงที่มีผลกระทบต่อการส่งออกอาหารของไทย

จากการศึกษาความสำคัญของความปลอดภัยของอาหาร โดยเฉพาะอาหารพร้อมปรุงซึ่งกำลังเป็นที่นิยมของผู้บริโภค โดยเฉพาะในต่างประเทศ ประกอบกับการศึกษากฎหมายภายในประเทศและกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยของอาหารพร้อมปรุงทำให้พบปัญหาต่างๆ ดังจะกล่าวต่อไปนี้

4.1 ปัญหาเกี่ยวกับหน่วยงานที่รับรองมาตรฐานความปลอดภัยของอาหารพร้อมปรุง

การควบคุมความปลอดภัยของอาหารพร้อมปรุงโดยการกำหนดมาตรฐานต่างๆ ขึ้นมาอาศัยอำนาจตามกฎหมายแต่ละฉบับซึ่งผู้ผลิตหรือผู้ประกอบการมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามขั้นตอนเพื่อให้ได้มาซึ่งการรับรองยืนยันมาตรฐานความปลอดภัยของอาหารพร้อมปรุง จากการศึกษาพบว่า มีปัญหาที่เกี่ยวกับการขอรับมาตรฐานความปลอดภัยของอาหารพร้อมปรุงของไทยดังนี้

4.1.1 ปัญหาการปรับใช้มาตรฐาน ISO 22000

มาตรฐาน ISO 22000 เป็นมาตรฐานที่สามารถนำไปประยุกต์ใช้กับทุกองค์กรที่อยู่ในห่วงโซ่อาหารตั้งแต่ผู้ผลิตขั้นต้นจนถึงผู้บริโภคขั้นสุดท้าย หรือตั้งแต่ฟาร์มจนถึงผู้บริโภค มาตรฐานดังกล่าวจึงมีความสำคัญต่ออุตสาหกรรมอาหารของไทย ปัญหาจากการปรับใช้มาตรฐาน ISO 22000 มีดังนี้

1) ความตั้งใจของผู้บริหารในสถานประกอบการ โดยส่วนใหญ่หากไม่มีความมุ่งมั่นหรือเข้าใจระบบมาตรฐานที่ต้องการนำมาประยุกต์ใช้ในสถานประกอบการมักทำให้เกิดการยอมรับและการเปลี่ยนแปลงได้ยาก

2) ความรู้ความสามารถของบุคลากรในสถานประกอบการ พบว่า บุคลากรที่เพิ่งจบการศึกษาจะไม่ค่อยมีความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับการบริหารจัดการคุณภาพ และไม่มีประสบการณ์ในการวิเคราะห์อันตรายของอาหารได้อย่างมีประสิทธิภาพทำให้กำหนดมาตรการควบคุมไม่ได้ผล ส่งผลให้เป็นภาระของผู้ประกอบการที่จะพัฒนาและปลูกฝังความรู้เรื่องคุณภาพต่อบุคคลกร

3) ค่าใช้จ่ายในการตรวจประเมินซึ่งเห็นได้ว่าธุรกิจขนาดใหญ่อาจ不会有ปัญหาเรื่องค่าใช้จ่ายในการตรวจประเมินมากนัก แต่ธุรกิจขนาดกลางและขนาดเล็ก หากมีการจัดทำมาตรฐาน

หลายระบบจะมีค่าใช้จ่ายในการจัดทำระบบค่อนข้างสูง

4) ผู้ประกอบการขาดข้อมูลข่าวสารหรือแหล่งข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ในการปรับตัวให้สอดคล้องกับมาตรฐานใหม่ๆ ในอุตสาหกรรมอาหาร

4.1.2 ปัญหาจากการขอรับรองมาตรฐาน ISO 9000

มาตรฐาน ISO 9000 นี้เป็นมาตรฐานระบบคุณภาพเพื่อพัฒนาและยกระดับบริหารงาน โดยเน้นการสร้างคุณภาพภายในองค์กร มีการตรวจสอบติดตามระบบผ่านทางเอกสารเพื่อสร้างความมั่นใจว่าผู้ประกอบการสามารถสร้างสรรค์ผลิตภัณฑ์สินค้านั้นอย่างมีคุณภาพ โดย ISO 9000 นี้ได้นำมาใช้ในอุตสาหกรรมไทยครั้งแรกในปี พ.ศ. 2534 ตามประกาศของสำนักมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม “อนุกรมมาตรฐานระบบบริหารงานคุณภาพ มอก. ไอเอส โอ 9000” และถึงแม้ว่ามาตรฐาน ISO 9000 จะไม่ได้เป็นมาตรฐานความปลอดภัยอาหารโดยตรง แต่ก็เป็มาตรฐานที่ใช้ตรวจสอบว่ากระบวนการผลิตด้านอาหารได้ถูกนำมาใช้กับอุตสาหกรรมอาหารอย่างเหมาะสมทำให้มั่นใจได้ว่าอาหารนั้นมีความปลอดภัย ทั้งนี้ทั้งนั้นผู้ประกอบการยังมีอุปสรรคและปัญหาเกี่ยวกับการขอรับรองมาตรฐานนี้ กล่าวคือ

ปัญหาทางกฎหมายที่สำคัญคือ การไม่มีกฎหมายบังคับให้ผู้ประกอบการเข้าระบบมาตรฐาน ISO 9000 ซึ่งเป็นมาตรการภาคความสมัครใจที่ผู้ประกอบการแต่ละรายจะขอการรับรองจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และยังไม่มีความโน้มในการบังคับตามกฎหมายทำให้ผู้ประกอบการส่วนใหญ่ไม่สนใจที่จะจัดทำมาตรฐาน ISO 9000 นี้ นอกจากนี้ยังมีปัญหาทางต้นทุนอีกด้วย กล่าวคือในการขอรับรองมาตรฐาน ISO 9000 มีค่าใช้จ่ายสูงในการดำเนินการ เนื่องจากผู้ประกอบการต้องปรับปรุงการผลิตของโรงงานให้เข้าสู่คุณภาพตามมาตรฐานสากลทำให้มีค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น อันเนื่องมาจากการเตรียมขั้นตอนการทำงาน คู่มือการทำงาน และงานเอกสารที่เกี่ยวข้องนอกจากนี้สำหรับผู้ประกอบการที่อยู่พื้นที่ต่างจังหวัดจะต้องเสียค่าใช้จ่ายในการเข้ามาติดต่อกับเจ้าหน้าที่ส่วนกลางในกรุงเทพมหานครอีกด้วย และยังอาจประสบปัญหาความล่าช้าในการรับรองมาตรฐานให้กับผลิตภัณฑ์ใหม่ซึ่งจะทำให้ผลิตภัณฑ์อาหารนั้นๆ ไม่สามารถวางจำหน่ายได้

4.1.3 ปัญหาจากการปรับใช้ระบบ Hazard Analysis Critical Control Point: HACCP ของไทยได้แก่

1) อุปสรรคจากนโยบาย กฎระเบียบของรัฐคือรัฐบาลยังไม่มึนโยบายที่ชัดเจนในการบังคับใช้ระบบ HACCP ภายในประเทศ

2) อุปสรรคจากผู้ประกอบการ คือ ผู้บริหารระดับสูงของสถานประกอบการขาดความเข้าใจและขาดการสนับสนุนในการจัดทำระบบในสถานประกอบการ รวมทั้งขาดบุคลากรที่มีความรู้ความเข้าใจในการจัดทำระบบ HACCP ภายในสถานประกอบการ เนื่องจากขาดการอบรม

และไม่มีแหล่งข้อมูลที่เพียงพอ

3) อุปสรรคจากหน่วยงานที่ปรึกษาและการใช้บริการที่ปรึกษาภาคเอกชน คือ บริษัทที่ให้บริการที่ปรึกษาแนะนำยังมีไม่มากนัก ที่ปรึกษาขาดประกอบการณ์ ไม่มีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนในการให้คำปรึกษา และขาดจรรยาบรรณ อีกทั้งราคาค่าบริการให้คำปรึกษาที่ค่อนข้างสูง บางครั้งที่ปรึกษาให้บริการทั้งให้คำปรึกษาและตรวจประเมินสถานประกอบการทำให้เกิดการให้สินบนในการอนุญาตมาตรฐาน

4) อุปสรรคจากการตรวจประเมินของรัฐ คือ หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมความปลอดภัยของอาหารมีหลายหน่วยงานและขาดการประสานงานที่ดีเพื่อให้เกิดแนวทางการปฏิบัติที่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ทำให้ผู้ประกอบการสับสนต่อการจัดทำระบบภายในสถานประกอบการ รวมทั้งปัญหาเกี่ยวกับจำนวนผู้ตรวจประเมินของรัฐไม่เพียงพอและขาดความชำนาญในการตรวจประเมิน ส่งผลต่อระยะเวลาการรับบริการของผู้ประกอบการ

5) อุปสรรคจากการตรวจประเมินของบริษัทเอกชนและสถาบันอิสระ คือ ค่าใช้จ่ายในการตรวจประเมินค่อนข้างสูง อีกทั้งผู้ตรวจประเมินยังขาดความรู้ความเข้าใจและขาดประสบการณ์ในระบบ HACCP ขาดข้อมูลเทคนิคเฉพาะด้านสำหรับการตรวจประเมิน

4.1.4 ปัญหาจากการปรับใช้มาตรฐาน Good Manufacturing Practice: GMP

หลักการของ GMP จะเป็นระบบจัดการโรงงานขึ้นพื้นฐานเพื่อลดความเสี่ยงของการปนเปื้อนทางกายภาพ เคมี และจุลินทรีย์ในอาหารภายใต้ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 193) พ.ศ. 2543 และฉบับที่ 239 พ.ศ. 2544 เรื่องวิธีการผลิต เครื่องมือเครื่องใช้ในการผลิต และการเก็บรักษาอาหาร และประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 220 พ.ศ. 2544 เรื่องน้ำบริโภคในภาชนะบรรจุที่ปิดสนิท (ฉบับที่ 3) และต่อมาในปี พ.ศ. 2549 ได้มีประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 298 เรื่องวิธีการผลิต เครื่องมือเครื่องใช้ในการผลิตและการเก็บรักษาผลิตภัณฑ์นมพร้อมบริโภคชนิดเหลวที่ผ่านกรรมวิธีฆ่าเชื้อด้วยความร้อนโดยวิธีพาสเจอร์ไรส์ ซึ่งประกาศต่างๆ เหล่านี้ล้วนแต่เป็นแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับกระบวนการผลิตในโรงงานประกอบด้วยสัญลักษณ์ของสถานที่ตั้งและอาคารผลิต เครื่องมือ เครื่องจักร และอุปกรณ์ที่ใช้ในการผลิตที่สัมผัสกับอาหาร การควบคุมกระบวนการผลิตตั้งแต่วัตถุดิบ ส่วนผสม ภาชนะ บรรจุภัณฑ์ การผลิต การเก็บรักษาไปจนถึงสิ้นสุดกระบวนการจำหน่ายซึ่งถือเป็นกฎหมายประเภทหนึ่งที่บังคับให้ผู้ประกอบการต้องปฏิบัติตาม หากฝ่าฝืนประกาศดังกล่าวที่ออกตามความในมาตรา 6 (7) แห่งพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 จะมีโทษตามมาตรา 49 โดยผู้ประกอบการต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

จากการศึกษาจึงพบว่า ไม่มีบทบัญญัติทางกฎหมายที่บังคับให้ผู้ประกอบการจะต้องขอรับรองมาตรฐานความปลอดภัย HACCP เพียงแต่กฎหมายกำหนดให้สินค้าอาหารจะต้องมีความ

ปลอดภัย มีการชี้แจงรายละเอียดของส่วนประกอบซึ่งแสดงออกมาทางฉลาก และมีการรับรองความปลอดภัยของผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายจากการบริโภคสินค้าอาหาร ส่งผลให้หน่วยงานที่ให้การรับรองมาตรฐานความปลอดภัยของอาหารมีหน้าที่พิจารณาคำขอรับรองจากผู้ประกอบการ และพิจารณาตามอำนาจที่มีภายใต้กฎหมาย ทั้งนี้ เว้นแต่มาตรฐาน GMP ซึ่งถูกบัญญัติไว้ให้เป็นกฎหมายเพื่อมุ่งเน้นให้เกิดผลดีต่อคุณภาพและความปลอดภัยของอาหาร

4.2 ปัญหาเกี่ยวกับความซ้ำซ้อนของหน่วยงาน

จากการศึกษาอำนาจหน้าที่และการทำงานของหน่วยงานต่างๆ พบว่าหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการรับรองความปลอดภัยของอาหารมีการทำงานที่ซ้ำซ้อนกัน กล่าวคืออำนาจในการพิจารณาให้การรับรองความปลอดภัยแยกตามประเภทของอาหารนั้น แม้จะเป็นการแบ่งแยกเพื่อความชัดเจนตามกฎหมาย แต่ก็ยังเป็นปัญหาที่สำคัญของผู้ประกอบการที่ยื่นคำร้องขอเพื่อรับรองมาตรฐานเนื่องจากผู้ประกอบการต้องแยกยื่นขอรับรองมาตรฐานตามประเภทของอาหารต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น อาหารพร้อมปรุง 1 ชนิด ประกอบด้วย เนื้อหมู ผัก เครื่องเทศ กรณีนี้ผู้ประกอบการจะต้องขอรับรองความสะอาดปลอดภัยของเนื้อหมู ผัก แยกต่างหากจากการขอรับรองมาตรฐาน HACCP และ GMP ทำให้เกิดความไม่สะดวกและล่าช้าในการผลิตอาหารออกสู่ตลาด ซึ่งหากมีหน่วยงานหนึ่งทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเฉพาะด้าน เช่น รับเรื่องคำร้องจากผู้ประกอบการพร้อมหลักฐาน เอกสารประกอบ และนำส่งให้แก่หน่วยงานที่รับผิดชอบแต่ละหน่วยงานตรวจสอบ จากนั้นให้ส่งผลกลับมายังศูนย์กลางเพื่อแจ้งกลับไปยังผู้ประกอบการต่อไป เป็นต้น ซึ่งการทำงานดังกล่าวย่อมจะอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ประกอบการและทำให้ผู้ประกอบการสนใจที่จะยื่นคำร้องขอรับรองมาตรฐานความปลอดภัยได้ โดยจากการศึกษาอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานต่างๆ ที่พบว่าการตรวจสอบและรับรองมาตรฐานอาหารสรุปการตรวจสอบและมาตรฐานที่แต่ละองค์กรสามารถให้การรับรองได้ดังนี้

คณะกรรมการอาหารและยาจะให้การรับรองเกี่ยวกับอาหาร ได้แก่ อาหารสด อาหารแปรรูป อาหารปรุงจำหน่าย รวมถึงตรวจสอบการปนเปื้อนสารเคมีในอาหารนั้นๆ โดยจะออกเครื่องหมาย อย. และสัญลักษณ์อาหารปลอดภัยให้แก่ผู้ประกอบการ รวมถึงการรับรองมาตรฐาน GMP และ HACCP ให้แก่ผู้ประกอบการที่ยื่นคำร้อง

สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ ซึ่งมีอำนาจในการพิจารณาและให้การรับรองความปลอดภัยของอาหารต่างๆ กล่าวคือ สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติจะตรวจสอบและรับรองมาตรฐานคุณภาพ และการติดฉลากสินค้าเกษตร สินค้าเกษตรแปรรูปและสินค้าอาหาร ได้แก่มาตรฐานมอก. 9001-2544 (ISO 9001) มาตรฐานมอก. 14001-2548

(ISO 14001) มาตรฐาน มอก. 18001-2542 มาตรฐาน HACCP ตามมาตรฐาน มอก. 7000-2540 มาตรฐาน GMP และ ISO 22000

กรมประมง กรมปศุสัตว์และกรมส่งเสริมการเกษตรก็มีหน้าที่ตรวจสอบและรับรองผลผลิตและผลิตภัณฑ์ที่ได้จากการประมง โดยรับรองเป็นมาตรฐาน GMP และมาตรฐาน HACCP เช่นเดียวกัน เว้นแต่ สำนักงานคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งไม่มีอำนาจให้การรับรองนี้

จากการศึกษาพบว่าหน่วยงานต่างๆ ยังไม่มีนโยบายที่ชัดเจนในการบังคับให้มาตรฐาน HACCP ภายในประเทศ และยังคงบุคลากรที่มีความรู้ความเข้าใจในการจัดทำมาตรฐาน HACCP แต่หน่วยงานเหล่านั้นได้ให้การรับรองมาตรฐานแก่ผู้ประกอบการไปบ้างแล้ว ซึ่งอาจมีความบกพร่องเกี่ยวกับการตรวจสอบและการปฏิบัติตามมาตรฐาน HACCP อย่างแท้จริง นอกจากนี้ ปัญหาและอุปสรรคจากการตรวจประเมินของเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องยังขาดการประสานงานที่ดีกับหน่วยงานอื่นๆ และผู้ประกอบการ ส่งผลกระทบต่อการขอรับรองของผู้ประกอบการทั้งด้านเวลาและค่าใช้จ่ายในการดำเนินการขอรับรอง

4.3 ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของหน่วยงาน

อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่รับผิดชอบทั้งหมดต่างมีอำนาจหน้าที่ในการให้การรับรองมาตรฐานของสินค้าที่ต่างกัน กล่าวคือ

4.3.1 สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติเป็นหน่วยงานกลางด้านมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารจะกำหนดให้ตรวจสอบ รับรอง ควบคุม และส่งเสริมมาตรฐานสินค้าเกษตรตั้งแต่ระดับไรจนถึงผู้บริโภค โดยมีอำนาจในการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยมาตรฐานสินค้าเกษตรและกฎหมายอื่นๆ เสนอแนะนโยบาย แนวทาง และมาตรการในการตรวจสอบปรับปรุง ส่งเสริมมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหาร กำหนดยุทธศาสตร์ด้านความปลอดภัยของสินค้าเกษตรและอาหาร ประสานงานและเจรจาทางเทคนิคระหว่างประเทศ รวมถึงมาตรการที่มีใช้ภายใน และประสานงานกับองค์การมาตรฐานระหว่างประเทศด้านความปลอดภัยของอาหาร และหน้าที่สำคัญคือการรับรองการตรวจสอบมาตรฐานของผู้ประกอบการ และเป็นศูนย์ข้อมูลสารสนเทศ และต้องปฏิบัติงานอื่นๆ ตามที่รัฐมนตรีกำหนด

จากการสำรวจพบว่าเจ้าหน้าที่ที่ไม่สามารถทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกลางทั้งหมดได้จริง โดยเฉพาะการให้ข้อมูลกับผู้ประกอบการหรือผู้ที่ต้องการความรู้ มีเพียงการเผยแพร่ข้อมูลสารสนเทศทางอินเทอร์เน็ตเท่านั้น ทำให้การทำงานไม่บรรลุวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งองค์กร

4.3.2 กรมวิชาการเกษตร มีภาระหน้าที่เกี่ยวกับการดูแลพืช โดยการศึกษา วิจัย และพัฒนาพืชให้ได้พันธุ์ดี เพื่อถ่ายทอดเทคโนโลยีการผลิตพืชสู่กลุ่มเป้าหมาย ตลอดจนวิเคราะห์ ทดสอบ

ตรวจสอบ รับรองและให้คำแนะนำเกี่ยวกับดิน น้ำ ปุ๋ย พืชและวัสดุการเกษตรเพื่อให้การส่งออกสินค้ามีคุณภาพ โดยมีอำนาจหน้าที่ในการศึกษา ค้นคว้า วิจัย ทดลองและพัฒนาวิชาการเกษตรด้านต่างๆ ที่เกี่ยวกับพืช การให้บริการด้านวิเคราะห์ ทดสอบ ตรวจสอบ รับรองและคำแนะนำ การถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรแก่เจ้าหน้าที่ส่วนราชการและเอกชน และดำเนินการอื่นตามที่รัฐมนตรีกำหนดซึ่งเห็นได้ว่ากรมวิชาการเกษตรไม่ได้เป็นหน่วยงานที่ต้องให้การรับรองมาตรฐานความปลอดภัยของอาหาร แต่ต้องทำการศึกษา วิจัย ทดลองเพื่อพัฒนาพืชเกษตรและถ่ายทอดความรู้ให้แก่เจ้าหน้าที่และเอกชน ซึ่งหากมีการพัฒนาที่ยั่งยืนเพื่อรักษาการคงรูปของอาหารให้มีความปลอดภัยและไม่เน่าเสียจะเป็นผลดีกับผู้ประกอบการอาหารพร้อมปรุงเหล่านี้ได้

จากการสำรวจพบว่ามีกรมคุ้มครอง ศึกษา และ วิจัยเพื่อพัฒนาพันธุ์พืชตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งองค์กรจริง แต่ยังคงขาดการประสานงานระหว่างองค์กรเพื่อเผยแพร่กระจายข้อมูลการศึกษาเหล่านั้นไปยังหน่วยงานต่างๆ ทำให้เกิดการกระจุกตัวของความรู้เพียงแก่หน่วยงานเดียว

4.3.3 กรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีหน้าที่ศึกษา ค้นคว้า สืบสวน วิจัย วิเคราะห์ และทดลอง เกี่ยวกับงานวิชาการทุกสาขาวิชาการประมงตลอดจนทำการส่งเสริมสนับสนุนและพัฒนาอาชีพที่เกี่ยวกับการประมง และมีอำนาจในการปฏิบัติงานตามกฎหมายเกี่ยวกับการประมง การคุ้มครองสัตว์ป่า การส่งเสริมสิ่งแวดล้อม และวัตถุอันตราย ทำการสำรวจ วิเคราะห์ วิจัย แหล่งทำการประมงในน่านน้ำไทยและต่างประเทศ ส่งเสริมและพัฒนาอาชีพประมง และปฏิบัติงานตามที่รัฐมนตรีกำหนด เห็นได้ว่ากรมประมงเป็นอีกหน่วยงานที่พัฒนา ทดลอง เกี่ยวกับการประมง แต่ไม่ได้เป็นหน่วยงานที่รับรองมาตรฐานความปลอดภัยของอาหารพร้อมปรุง หากแต่เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ศึกษา วิจัย พัฒนาด้านวิชาการที่เกี่ยวกับการประมงและถ่ายทอดให้แก่ส่วนราชการอื่นๆ และประชาชน

จากการสำรวจ กรมประมงเป็นอีกหน่วยงานหนึ่งที่มีการทำวิจัย ศึกษาพันธุ์สัตว์น้ำเพื่อขยายพันธุ์ และอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม แต่ยังไม่มีการเผยแพร่ข้อมูลอย่างเป็นระบบทำให้หน่วยงานต่างๆ ไม่รับทราบความรู้ใหม่ๆ ที่ได้จากการวิจัยได้

4.3.4 กรมปศุสัตว์ จะดำเนินการเกี่ยวกับการจัดทำแผนปฏิบัติงานด้านสุขศาสตร์และสุขอนามัย ประเมินผล ให้คำปรึกษา แนะนำและควบคุมการดำเนินงานตามกฎหมาย โดยมีอำนาจหน้าที่ในการ ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย พัฒนา และถ่ายทอดเทคโนโลยีทางวิชาการ ดำเนินการกำกับดูแล ให้คำปรึกษาและสนับสนุนการปฏิบัติงานของปศุสัตว์อำเภอ และปฏิบัติงานร่วมกับหน่วยงานอื่น

จากการสำรวจกรมปศุสัตว์จะเน้นเรื่องการเผยแพร่โรคติดต่อ การควบคุมโรคติดต่อเพื่อความปลอดภัยของเนื้อสัตว์ที่จะมาบริโภค แต่ยังคงขาดการเผยแพร่ข้อมูลอย่างจริงจัง และวิธีป้องกัน

ให้กับประชาชน รวมทั้งหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

4.3.5 สำนักงานคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 กำหนดให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจและหน้าที่ในการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อน ดำเนินการเกี่ยวกับสินค้าที่อาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภค แจ้างหรือโฆษณาข่าวสารเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายหรือเสื่อมเสียแก่สิทธิของผู้บริโภค และให้คำปรึกษาและแนะนำแก่คณะกรรมการเฉพาะเรื่อง และพิจารณาวินิจฉัยการอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการเฉพาะเรื่อง รวมทั้งวางระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการเฉพาะเรื่อง และสอดส่องเร่งรัดพนักงานเจ้าหน้าที่ ส่วนราชการ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐให้ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด ตลอดจนเร่งรัดพนักงานเจ้าหน้าที่ให้ดำเนินคดี

หน้าที่สำคัญคือการดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค โดยคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคสามารถดำเนินการแทนผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายและร้องเรียนมายังสำนักงานได้ ทั้งนี้ยังมีอำนาจหน้าที่อื่นๆ เช่น รับรองสมาคม การเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายและมาตรการในการคุ้มครองผู้บริโภค และพิจารณาให้ความเห็นในเรื่องใดๆ ที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค และการปฏิบัติการอื่นใดตามที่รัฐมนตรีกำหนด นอกจากนี้ สำนักงานคุ้มครองผู้บริโภคเป็นหน่วยงานที่ยืนยันและรับรองมาตรฐานความปลอดภัยของอาหารอีกด้วย

จากการสำรวจคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นหน่วยงานกลางที่รับเรื่องร้องทุกข์จากผู้บริโภคและจากพิจารณาส่งต่อไปยังคณะกรรมการพิจารณาเฉพาะเรื่อง ไป แต่ขั้นตอนการดำเนินงานที่ไม่เที่ยงตรง ทำให้เกิดความล่าช้าในการติดตามเรื่องร้องเรียน ประกอบกับเจ้าหน้าที่บางท่านไม่สามารถให้ข้อมูลกับผู้ประกอบการได้หรือให้ได้แต่เจ้าหน้าที่ที่มีความขัดแย้งซึ่งข้อมูลระหว่างกันเอง ทำให้ผู้บริโภคเกิดความสับสน เช่น เจ้าหน้าที่รายหนึ่งแจ้งให้ผู้ประกอบการปิดตลาดบนอาหารพร้อมปรุงก่อนจำหน่าย แต่เจ้าหน้าที่อีกท่านแจ้งว่าอาหารพร้อมปรุงไม่บังคับให้ปิดตลาด เป็นต้น ดังนั้นจึงควรให้การฝึกอบรมความรู้แก่เจ้าหน้าที่โดยวิทยากรผู้เชี่ยวชาญเป็นประจำ

4.3.6 คณะกรรมการอาหารและยามีภารกิจในการปกป้องคุ้มครองสุขภาพประชาชนจากการบริโภคผลิตภัณฑ์สุขภาพโดยผลิตภัณฑ์สุขภาพเหล่านั้นต้องมีคุณภาพมาตรฐานและปลอดภัย มีการส่งเสริมพฤติกรรมผู้บริโภคที่ถูกต้องด้วยเพื่อให้ประชาชนได้บริโภคผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ปลอดภัยและสมประโยชน์ โดยมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยอาหาร ยา เครื่องสำอาง วัตถุอันตราย วัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ยาเสพติดให้โทษ เครื่องมือแพทย์

การใช้สารระเหย และกฎหมายอื่น การพัฒนาระบบและกลไกเพื่อให้มีการดำเนินการบังคับใช้กฎหมาย การกำกับดูแล ตรวจสอบคุณภาพมาตรฐานของผลิตภัณฑ์ การโฆษณา รวมทั้งผลอันไม่พึงประสงค์ของผลิตภัณฑ์ และศึกษา วิเคราะห์ วิจัยและพัฒนาเทคโนโลยี และระบบงานคุ้มครองผู้บริโภค ตลอดจนส่งเสริมและพัฒนาผู้บริโภคให้มีศักยภาพในการเลือกบริโภคผลิตภัณฑ์สุขภาพ ที่ถูกต้อง เหมาะสม ปลอดภัย และคุ้มค่า รวมทั้งการร้องเรียนของผู้บริโภค พัฒนาและส่งเสริมการดำเนินงานคุ้มครองผู้บริโภคด้านผลิตภัณฑ์สุขภาพ

จากการสำรวจพบว่าคณะกรรมการอาหารและยามีการปฏิบัติงานในเชิงรุกจริง โดยการสำรวจ สุ่มตรวจ ผู้ประกอบการเพื่อวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้รับความปลอดภัย แต่อย่างไรก็ดีคณะกรรมการอาหารและยายังขาดการเผยแพร่ข้อมูลเชิงวิชาการ ภูมิศึกษาที่ได้จากการสุ่มตรวจสำรวจของตนให้แก่ประชาชนหรือหน่วยงานอื่นๆ ทราบ

4.4 ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการการลงโทษ

ผู้ประกอบการที่กระทำผิดต่อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยของอาหาร ซึ่งเป็นสาเหตุให้ผู้บริโภคมีความเสี่ยงต่อโรคร้ายจากการบริโภคอาหารที่ไม่ปลอดภัย ผู้ประกอบการรายนั้นต้องได้รับโทษสำหรับการกระทำผิดของตนและต้องเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นด้วย อย่างไรก็ตาม แม้จะมีมาตรการการลงโทษแล้วก็ตาม จากการศึกษายังพบว่ามีปัญหาเกี่ยวกับมาตรการการลงโทษเหล่านั้น ดังจะกล่าวได้ต่อไปนี้

4.4.1 ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการลงโทษทางแพ่ง

มาตรการลงโทษทางแพ่งโดยปกติแล้วเป็นมาตรการที่ใช้สำหรับเยียวยาผู้เสียหายหรือผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายอันเนื่องมาจากการบริโภคอาหารปลอมปน จากการศึกษาพบปัญหาตามกฎหมายต่างๆ ดังนี้

1) ความรับผิดชอบตามกฎหมายเกี่ยวกับความชำรุดบกพร่องของทรัพย์สินที่ขายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ผู้ขายไม่ต้องรับผิดชอบหากผู้ซื้อหรือผู้บริโภคได้รู้อยู่แล้วว่าในเวลาซื้อขายมีความชำรุดบกพร่องหรือควรจะได้รู้หากใช้ความระมัดระวัง หรือความชำรุดบกพร่องนั้นได้เห็นประจักษ์แล้วในเวลาส่งมอบและผู้ซื้อหรือผู้บริโภครับเอาทรัพย์สินนั้นไว้โดยมิได้อิดเอื้อน ตามหลักกฎหมายในมาตรา 473 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ข้อยกเว้นดังกล่าวนี้เสมือนเป็นข้ออ้างให้ผู้ประกอบการส่วนใหญ่อ้างว่าผู้ซื้อหรือผู้บริโภคได้รับเอาทรัพย์สินนั้นไว้แล้วโดยมิได้อิดเอื้อนหรือผู้บริโภคไม่ได้ใช้ความระมัดระวังให้เพียงพอในการรับเอาสินค้านั้นไป ข้อโต้แย้งดังกล่าวนี้จึงเป็นข้อได้เปรียบแก่ผู้ประกอบการ

นอกจากนี้แล้วกฎหมายยังไม่ได้กำหนดวิธีที่ต้องรับผิดชอบเอาไว้ ทำให้การรับผิดชอบเพื่อความชำรุดบกพร่องของสินค้าต้องพิจารณาตามความมุ่งหมายของสัญญา เช่นหากสัญญากำหนดเรื่องคุณภาพของสินค้า การรับผิดชอบเพื่อความชำรุดบกพร่องจะต้องรับผิดชอบต่อคุณภาพของสินค้า อาทิ การจัดหาสินค้าใหม่ เป็นต้น แต่หากสัญญาใดมีวัตถุประสงค์เพื่อการใช้งาน ความรับผิดชอบเพื่อความชำรุดบกพร่องนั้นอาจกระทำโดยการชดเชยค่าเสียหายเป็นจำนวนเงินได้

อย่างไรก็ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยความรับผิดชอบทางละเมิดตามมาตรา 420 นั้นเอง กล่าวคือผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายจากการบริโภคอาหารที่ไม่ปลอดภัยสามารถฟ้องร้องเอาผิดกับผู้ประกอบการหรือผู้ขายอาหารนั้นได้ แต่ผู้บริโภคมีภาระที่ต้องพิสูจน์ถึงความเสียหาย รวมทั้งนำสืบพยานหลักฐานทางเทคนิคเพื่อพิสูจน์ว่าความชำรุดบกพร่องเกิดจากขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งของการผลิต ดังนั้น หลักการคุ้มครองผู้บริโภคตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ดังกล่าวจึงไม่สามารถให้ความคุ้มครองและเยียวยาผู้เสียหายที่เกิดจากสินค้าชำรุดบกพร่องได้จริง

อนึ่ง การฟ้องร้องเรียกค่าสินไหมทดแทน ค่าชดเชย หรือค่าเสียหายเชิงลงโทษเพิ่มเติมจากค่าเสียหายที่เกิดขึ้นจริง ศาลอาจจะสั่งให้ผู้ประกอบการจ่ายค่าชดเชยความเสียหายเพียงอย่างเดียว โดยไม่มีค่าเสียหายเชิงลงโทษ ทำให้ผู้ประกอบการส่วนใหญ่ที่เกิดข้อพิพาทขึ้นไม่คำนึงถึงค่าเสียหายเชิงลงโทษนี้ ในทางตรงกันข้ามศาลอาจกำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษนี้ แต่จะกำหนดเพียงกรณีที่มีพฤติการณ์ร้ายแรง มีลักษณะที่คล้ายคลึงกับคดีอาญา เช่นมีการข่มขู่ผู้บริโภค หรือทำร้ายจิตใจผู้บริโภค เป็นต้น ซึ่งโอกาสที่จะเกิดพฤติการณ์ดังกล่าวมีน้อยมาก

2) ความรับผิดชอบตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 มีเงื่อนไขว่าสินค้าที่จะได้รับการพิจารณาจะต้องเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัย ดังนั้น ผู้เสียหายที่ได้รับความเสียหายจากการบริโภคอาหารจะต้องเกิดจากการบริโภคอาหารที่ไม่ปลอดภัย แต่อย่างไรก็ตาม ความไม่ปลอดภัยของอาหารยังไม่มีมาตรฐานโดยชัดแจ้งว่าอย่างไรจึงจะถือเป็นอาหารพร้อมปรุงที่ไม่ปลอดภัยและจะได้รับการคุ้มครองตามพระราชบัญญัตินี้ เนื่องจากอาหารพร้อมปรุงเป็นอาหารที่สดถูกจำกัดไปด้วยระยะเวลาเพื่อให้ง่ายแก่การบริโภคและใหม่ของอาหาร จึงทำให้ยากแก่การตีความ

นอกจากนี้ยังมีปัญหาเกี่ยวกับการเยียวยาค่าเสียหายทางจิตใจซึ่งปัจจุบันยังไม่มีแนวทางในการเรียกร้องค่าเสียหายทางจิตใจนี้ สำหรับค่าเสียหายเชิงลงโทษพบว่ามีกำหนดอัตราโทษที่ค่อนข้างน้อยเมื่อเทียบกับผลกำไรที่ผู้ประกอบการได้รับ

3) พระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 แม้กฎหมายจะกำหนดให้ผู้ประกอบการเป็นฝ่ายพิสูจน์ถึงความไม่ปลอดภัยของอาหาร แต่จากการศึกษาพบว่าคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมักจะไต่ถามให้ผู้บริโภคและผู้ประกอบการ

มักจะประนีประนอมยอมความกันก่อนนำคดีขึ้นสู่ศาล และมีคดีในชั้นศาลจำนวนน้อยที่พิพากษาให้ผู้ประกอบการเป็นฝ่ายรับผิดชอบต่อความเสียหายจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยของตน ทำให้ผู้บริโภคได้รับความเสียหายไม่มั่นใจที่จะดำเนินคดีเรียกร้องสิทธิจากผู้ประกอบการส่งผลให้ผู้ประกอบการส่วนใหญ่ยังไม่ได้รับการลงโทษตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายอย่างแท้จริง

4.4.2 ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการลงโทษทางอาญา

แม้จะมีมาตรการลงโทษผู้ประกอบการทั้งโทษปรับและโทษจำคุกแล้ว แต่ผู้ประกอบการบางกลุ่มยอมเสี่ยงกับบทลงโทษที่กฎหมายกำหนด เนื่องจากเมื่อคำนวณถึงผลกำไรกับบทลงโทษแล้ว อัตราเสี่ยงที่จะถูกลงโทษมีน้อย เพราะการบังคับใช้กฎหมายยังไม่เคร่งครัด และหากมีความผิดขึ้นจริง เจ้าหน้าที่มีอำนาจใช้ดุลพินิจในการเรียกผู้ประกอบการเข้ามาชี้แจงและตรวจสอบข้อมูล ซึ่งส่วนใหญ่แล้วผู้ประกอบการมักจะมีข้อสนับสนุนให้พ้นผิดได้ และหากจะต้องรับผิดชอบจริง ก็จะมีการลดหย่อนโทษให้ตามดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ พิจารณาได้ตามกฎหมายดังนี้

1) มาตรการลงโทษทางอาญาตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 กฎหมายฉบับนี้กำหนดบทลงโทษเอาไว้หลายประการหลายลักษณะแตกต่างกันไปตามเรื่อง แต่ผู้ประกอบการที่ได้รับการลงโทษจริงมีจำนวนน้อย เนื่องจากการอนุญาตผ่อนผันโดยอำนาจดุลพินิจของเจ้าพนักงานและความไม่เคร่งครัดของกฎหมาย

2) มาตรการลงโทษตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 บทลงโทษตามพระราชบัญญัตินี้จะเน้นการบังคับผู้ประกอบการให้ความร่วมมือปฏิบัติตามหลักเกณฑ์กฎหมายอย่างเคร่งครัด จากการศึกษาพบว่าการร้องเรียนของผู้บริโภคโดยใช้สิทธิตามพระราชบัญญัติจริงแต่ก็มักจะมีการประนีประนอมเพื่อมิให้เกิดคดีในศาล อย่างไรก็ตามก็ดีผู้ประกอบการบางรายได้อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัตินี้นำมาเป็นเครื่องมือต่อสู้ทางการค้าระหว่างผู้ประกอบการกับผู้ประกอบการ เช่น การร้องเรียนข้อความโฆษณาที่เกินจริงระหว่างผู้ประกอบการด้วยกันเอง เป็นต้น ส่งผลให้มีงานค้างพิจารณาของเจ้าหน้าที่มากขึ้นทำให้ขาดการคุ้มครองดูแลผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายอย่างแท้จริง

4.4.3 ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการลงโทษทางปกครอง

การยึดหรืออายัดอาหาร รวมถึงเครื่องมือการผลิตอาหาร การพักใช้ใบอนุญาตประกอบการและเพิกถอนใบอนุญาต ล้วนแต่เป็นมาตรการทางปกครองที่บังคับใช้กับผู้ประกอบการที่กระทำผิดกฎหมายพิจารณาจากกฎหมายต่อไปนี้

1) มาตรการลงโทษทางปกครองตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 การลงโทษทางปกครองตามพระราชบัญญัตินี้คือการเข้าไปตรวจสถานที่ผลิตอาหาร สถานที่เก็บอาหาร สถานที่จำหน่ายอาหาร รวมทั้งสถานที่ทำการของผู้ได้รับใบอนุญาตให้ผลิตหรือนำเข้า (แล้วแต่กรณี) เพื่อ

ตรวจสอบอาหารที่สงสัยว่าไม่ปลอดภัยหรือไม่บริสุทธิ์ รวมทั้งการมีสิทธิยึดหรืออายัดอาหารเหล่านั้นได้

หากผู้ประกอบการรายใดผลิตอาหารไม่บริสุทธิ์ หรือผลิตอาหารปลอม หรือผลิตอาหารผิดมาตรฐาน หรือบรรจุในภาชนะที่น่าจะเป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือผิดอนามัย หรือไม่ขึ้นทะเบียนตำรับหรือขึ้นทะเบียนตำรับแล้ว แต่อาหารมีรายละเอียดไม่ตรงกับตำรับ คณะกรรมการอาหารและยามีอำนาจคำสั่งพักใช้ใบอนุญาตหรือเพิกถอนใบอนุญาตได้ จากการศึกษาวิธีการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่คือการเรียกให้ผู้ประกอบการเข้ามาชี้แจง ยื่นหลักฐานพิสูจน์ ตกเดือน และพักใช้ใบอนุญาตจริง แต่เป็นการลงโทษผู้ประกอบการรายย่อยเท่านั้น เนื่องจากผู้ประกอบการรายใหญ่มีเอกสาร หลักฐานที่เป็นระบบสามารถนำมาแสดงเพื่อพิสูจน์ข้อเท็จจริงได้ ทำให้ไม่มีการลงโทษผู้ประกอบการรายใหญ่ให้เห็นกันมากนัก

2) มาตรการทางปกครองตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 การลงโทษทางปกครองตามพระราชบัญญัตินี้คือการที่คณะกรรมการออกคำสั่งให้แนะนำ ตักเตือน ผู้ประกอบการรายใดรายหนึ่งโดยเฉพาะ หรือสั่งห้ามการโฆษณา แก้ไขโฆษณา ฉลากสินค้า การสั่งระงับการโฆษณา การผลิตอาหาร รวมถึงการสั่งให้ผู้ประกอบการพิสูจน์สรรพคุณของสินค้า จากการศึกษาพบว่า การลงโทษโดยส่วนมากจะเป็นการลงโทษผู้ประกอบการรายย่อย เนื่องจากมีข้อบกพร่องในเรื่องการจัดเก็บเอกสารและเทคโนโลยีด้านการผลิต จึงไม่สามารถนำมาตรวจพิสูจน์ได้ ตรงกันข้ามกับผู้ประกอบการรายใหญ่ซึ่งจะมีระบบจัดเก็บเอกสารอย่างเป็นระบบสามารถนำมาแสดงเพื่อพิสูจน์ข้อเท็จจริงได้ทุกเวลา

3) มาตรการทางปกครองตามพระราชบัญญัติสินค้าเกษตร พ.ศ. 2551 ภายใต้พระราชบัญญัตินี้ พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าไปตรวจสอบสถานที่ทำการหรือห้องปฏิบัติการของผู้ประกอบการ สถานที่เก็บสินค้า หรือยานพาหนะของผู้ผลิต ผู้ส่งออก หรือผู้นำเข้าสินค้าเกษตร เพื่อตรวจสอบ หรือสุ่มตรวจสินค้าอาหาร หากตรวจพบว่า สินค้าเกษตรไม่ปลอดภัยหรืออาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน พืช หรือสัตว์ เจ้าพนักงานจะเรียกเก็บสินค้าหรือสั่งให้เก็บสินค้านั้น หากฝ่าฝืนจะถูกพักใช้ใบอนุญาตหรือเพิกถอนใบอนุญาตแล้วแต่กรณี จากการศึกษาพบว่าการสั่งเจ้าหน้าที่ออกไปสุ่มตรวจตามสถานที่ของผู้ประกอบการจริง แต่การลงโทษส่วนใหญ่จะเป็นการเรียกเอกสารเพื่อพิสูจน์ความปลอดภัย หากมีความผิดจริงจึงจะลงโทษ โดยการตักเตือน สำหรับผู้ประกอบการที่กระทำผิดซ้ำจึงจะลงโทษปรับตามที่กฎหมายกำหนด

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

จากการศึกษาพบว่า มีมาตรฐานที่เกี่ยวข้องกับระบบความปลอดภัยของอาหารจำนวนมาก ทำให้ผู้ประกอบการ ผู้ผลิตอาหารและผู้จัดจำหน่ายประสบปัญหาความยุ่งยากและสับสนในการหามาตรฐานรับรองให้กับอาหารพร้อมปรุงและขั้นตอนการผลิตของตนในการส่งไปจำหน่ายยังตลาดเป้าหมายยิ่งไปกว่านั้น หากตลาดมีความเป็นสากลสูง การเรียกร้องให้มีใบรับรองมาตรฐานก็จะเพิ่มมากขึ้น ซึ่งการทำความเข้าใจว่ามาตรฐานสำคัญต่างๆ สามารถปรับใช้กับมาตรฐานประเภทใดก่อนอื่นจึงควรจะศึกษาห่วงโซ่อาหารจากกระบวนการผลิต การแปรรูป การขนส่ง การจัดจำหน่าย และการบริโภคขั้นสุดท้าย

ผู้ประกอบการส่วนใหญ่ขาดความรู้เกี่ยวกับระบบการจัดการสุขลักษณะและสิ่งแวดล้อมของโรงงานตามหลักมาตรฐานสากล เนื่องจากความไม่เข้าใจมาตรฐานและกฎระเบียบข้อบังคับ ประกอบกับขาดแคลนข้อมูลด้านสุขอนามัยและคุณภาพสินค้าทำให้ผู้ประกอบการไทยเกิดความเสียเปรียบในเชิงการแข่งขันทางการค้า นอกจากนี้การควบคุม โรคระบาดและควบคุมความสะอาดของแหล่งผลิตวัตถุดิบยังไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากขาดผู้เชี่ยวชาญผู้ทำการวิจัยและเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับ โรคระบาด

อย่างไรก็ดี หน่วยงานที่ดูแลควบคุมความปลอดภัยของอาหารพร้อมปรุงยังไม่มีมาตรฐานในเชิงปฏิบัติการของเจ้าหน้าที่รัฐและไม่มีการติดตามผลการควบคุมคุณภาพอาหารทำให้เกิดข้อบกพร่องเกี่ยวกับการรักษาความปลอดภัยของอาหารส่งผลให้วัตถุดิบไม่มีคุณภาพและอาจมีเชื้อโรคปนเปื้อนมากับอาหารได้ ในด้านการค้นคว้าและวิจัย ประเทศไทยมีห้องปฏิบัติการทดสอบที่ไม่เพียงพอ เนื่องจากไม่มีงบประมาณส่งเสริมสนับสนุนอย่างแท้จริง ทำให้ขาดประสิทธิภาพในการประสานงาน การเผยแพร่ความรู้ให้กับผู้ประกอบการ ทั้งด้านเครื่องมืออุปกรณ์กระบวนการทดสอบ และบุคลากรผู้ทำการวิจัยยังไม่มีประสิทธิภาพไม่เพียงพอ ขาดความรู้ความเข้าใจทำให้การตระหนักถึงความปลอดภัยของอาหารของไทยมีน้อย ทำให้การวิจัยด้านเทคโนโลยีชีวภาพและการวิเคราะห์ความเสี่ยงยังไม่ได้รับการสนับสนุนอย่างจริงจัง

จากการศึกษาพบว่าสถานประกอบการของไทยจำนวนมากที่ขาดความรู้เกี่ยวกับมาตรฐาน ISO 22000 ISO 9000 HACCP Codex และ GMP และสถานประกอบการเหล่านั้นยังไม่มี

แนวโน้มในการจัดทำระบบการผลิตของตนเองให้สอดคล้องตามมาตรฐานเหล่านี้ เนื่องจากไม่มีหน่วยงานใดเรียกร้องหรือบังคับ รวมถึงผู้บริหารเองก็ไม่ได้เรียกร้องอย่างจริงจัง ประกอบกับนโยบายภายในของบริษัทไม่มีการกำหนดให้จัดทำระบบมาตรฐานดังกล่าว นอกจากนี้ยังพบอุปสรรคในการจัดทำระบบภายในสถานประกอบการดังนี้ (1) ความตั้งใจของผู้บริหารในสถานประกอบการที่ไม่มุ่งมั่นหรือไม่เข้าใจระบบมาตรฐาน (2) บุคลากรในสถานประกอบการขาดความรู้พื้นฐานในด้านการบริหารจัดการคุณภาพและขาดประสบการณ์ในการวิเคราะห์อันตรายของอาหาร (3) ผู้ประกอบการยังขาดข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ และ (4) ค่าใช้จ่ายในการตรวจประเมินที่ค่อนข้างสูงสำหรับสถานประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม นอกจากนี้ปัญหาเกี่ยวกับมาตรฐานการตรวจประเมินและที่ปรึกษาในการจัดทำระบบของหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนมีความแตกต่างกัน ถึงแม้ว่าจะเป็นมาตรฐานระบบเดียวกันก็ตามซึ่งทำให้ผู้ประกอบการเกิดความสับสนในการดำเนินการซึ่งปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาที่ผู้ผลิตหรือผู้ประกอบการทั้งในอดีตและปัจจุบันยังคงพบอยู่ต่อเนื่อง เช่นเดียวกับปัญหาที่เกิดจากผู้ตรวจประเมินขาดความรู้ความเข้าใจขาดประสบการณ์และขาดข้อมูลเทคนิคเฉพาะด้านสำหรับการตรวจประเมินอีกทั้งหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมความปลอดภัยของอาหารมีหลายหน่วยงานและไม่ได้มีการประสานงานกันเพื่อให้เกิดแนวทางการปฏิบัติที่เป็นทิศทางเดียวกันทำให้ผู้ประกอบการสับสนต่อการจัดทำระบบภายในสถานประกอบการ

ทั้งนี้ มาตรฐาน ISO 22000 ISO 9000 และ HACCP เป็นมาตรฐานตามความสมัครใจที่เพิ่งเข้ามาสู่ระบบอุตสาหกรรมอาหารไทย ยังไม่มีมาตรการบังคับใช้เป็นกฎหมาย ดังนั้นการเข้าสู่ระบบ ISO และ HACCP จึงขึ้นอยู่กับความพึงพอใจของผู้ประกอบการ ซึ่งหากมีการบังคับใช้เป็นกฎหมาย กลุ่มอุตสาหกรรมอาหารขนาดกลางและขนาดเล็กจะได้รับผลกระทบอย่างมากเนื่องจากขาดความพร้อมในเรื่องบุคลากร งบประมาณ และข้อมูลข่าวสาร สำหรับภาครัฐก็มีอุปสรรคในการพัฒนามาตรฐาน ISO และ HACCP ให้มีผลบังคับตามกฎหมายได้แก่ การขาดข้อมูลที่จำเป็นต่างๆ เช่น ข้อมูลภาพรวมสถานประกอบการอาหาร สถานการณ์ได้รับการรับรองมาตรฐานของผู้ประกอบการ ข้อมูลทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับการประเมินความเสี่ยงในเรื่องโรคภัยหรือเชื้อโรคที่ปนเปื้อนมากับอาหาร การกำจัดอันตรายจากสิ่งปนเปื้อนในอาหาร ฯลฯ ซึ่งข้อมูลดังกล่าวอาจมีอยู่แล้วตามหน่วยงานต่างๆ แต่กระจัดกระจายและไม่มีหน่วยงานใดรวบรวมข้อมูลสำหรับเอื้อประโยชน์ในอุตสาหกรรมอาหาร อีกทั้งข้อมูลยังขาดการศึกษาวิจัยอย่างจริงจัง ประกอบกับการขาดความรู้และเทคโนโลยีเชิงวิทยาศาสตร์เพื่อใช้อ้างอิงในการกำหนดนโยบายและมาตรการต่างๆ เพื่อเฝ้าระวัง ควบคุม ป้องกัน และแก้ปัญหาที่เกิดจากความไม่ปลอดภัยของอาหารพร้อมปรุง รวมถึงความไม่ปลอดภัยของอาหารพร้อมปรุงทางกายภาพและชีวภาพ

ปัจจุบันนี้ระบบ HACCP ได้ถูกนำมาใช้ในการประกันด้านความปลอดภัยของอาหารพร้อมปรุง ซึ่งระบบ HACCP เป็นระบบวิเคราะห์อันตรายและจุดวิกฤตที่ต้องควบคุมในการผลิตอาหาร หลักการของ HACCP จะไม่ครอบคลุมถึงคุณภาพของผลิตภัณฑ์ แต่เป็นระบบป้องกันมุ่งเน้นถึงการประเมินและวิเคราะห์อันตรายที่อาจปนเปื้อนในอาหาร เช่น เชื้อโรค สารเคมี หรือสิ่งแปลกปลอมต่างๆ การมีระบบตรวจติดตามการแก้ไขและการทวนสอบวิธีการผลิตอันอาจก่อให้เกิดอันตรายแก่ผู้บริโภคซึ่งโครงการตามมาตรฐานอาหารระหว่างประเทศ (Codex) ได้กำหนดให้ใช้เป็นมาตรฐานสากล โดยถูกใช้เป็นพื้นฐานด้านความปลอดภัยของอาหารและเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค ขั้นตอนการจัดตั้งระบบ HACCP ประกอบด้วยขั้นตอนการเตรียม 5 ขั้นตอนคือ การจัดตั้งคณะทำงาน HACCP การบรรยายรายละเอียดผลิตภัณฑ์ การกำหนดวัตถุประสงค์ในการใช้ผลิตภัณฑ์และกลุ่มผู้บริโภค การสร้างแผนภูมิการผลิต และการตรวจสอบยืนยันความถูกต้องของแผนภูมิการผลิต หลังจากนั้นจึงเริ่มเข้าสู่หลักปฏิบัติ 7 ประการของระบบ HACCP คือ การวิเคราะห์อันตราย การกำหนดจุดวิกฤตที่ต้องควบคุม การกำหนดค่าวิกฤต การกำหนดระบบตรวจติดตามเพื่อควบคุมจุดวิกฤต การกำหนดการแก้ไข การกำหนดการทวนสอบ และการกำหนดระบบเอกสารและเก็บบันทึกข้อมูล

ระบบ HACCP สามารถนำมาประยุกต์ใช้กับอุตสาหกรรมอาหารทุกประเภททุกขนาด โดยสามารถนำมาใช้กับผลิตภัณฑ์ที่ผลิตแล้วหรือเริ่มต้นผลิตขึ้นอยู่กับแผนการดำเนินงาน HACCP ของอาหารแต่ละชนิด นอกจากนี้ยังต้องพิจารณาถึงสูตรการผลิต เครื่องมืออุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการผลิต บรรจุภัณฑ์ รวมถึงการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงกระบวนการผลิตอาหาร เช่น การเปลี่ยนสูตรอาหาร เปลี่ยนเครื่องจักร สิ่งเหล่านี้ต้องมีการปรับแผนทันที อย่างไรก็ตามหลักเกณฑ์วิธีการที่ดีในการผลิตอาหาร (Good Manufacturing Practice: GMP) กล่าวคือการจัดการสถานะแวดล้อมขั้นพื้นฐานของกระบวนการผลิต เช่น การควบคุมสุขลักษณะส่วนบุคคล การควบคุมแมลงและสัตว์นำโรค การออกแบบโครงสร้างอาหารผลิต รวมถึงเครื่องจักรอุปกรณ์ที่ใช้ในการผลิต เป็นต้น สิ่งเหล่านี้จะเน้นการป้องกันมากกว่าการแก้ไขเป็นระบบการจัดการความปลอดภัยของอาหารขั้นพื้นฐาน เพื่อไม่ให้อาหารก่อผลกระทบทางลบต่อผู้บริโภค

สำหรับระบบ ISO 22000 เป็นระบบคุณภาพที่ต่อยอดในเรื่องความปลอดภัยของอาหาร ซึ่งเป็นการรวมเอาระบบ GMP ซึ่งเป็นระบบพื้นฐานของการผลิตอาหาร รวมถึงมาตรฐาน HACCP ซึ่งเป็นระบบวิเคราะห์จุดอันตรายแต่ละขั้นตอนการผลิตและมีการผนวก ISO 9000 เข้าไปเสริมในเรื่องการจัดการระบบเอกสารอีกด้วย เหมาะสำหรับอุตสาหกรรมการส่งออกเพื่อความน่าเชื่อถือของการจัดเก็บเอกสารและการตรวจสอบ ทั้งนี้เพื่อให้อาหารที่ผลิตมีความปลอดภัยมากยิ่งขึ้น ข้อกำหนดของระบบ ISO 22000 นี้ใช้สำหรับระบบการจัดการความปลอดภัยของอาหารสำหรับ

องค์กรในห่วงโซ่อาหารซึ่งต้องจัดให้มีกลไกสามารถควบคุมอันตรายที่เกิดขึ้น เพื่อให้อาหารมีความปลอดภัยต่อการบริโภค ข้อกำหนดนี้สามารถประยุกต์ใช้กับทุกองค์กร โดยไม่จำกัดขนาดขององค์กร รวมถึงการนำไปใช้เพื่อผลิตภัณฑ์ที่ปลอดภัย เช่น โรงงานที่ผลิตภาชนะบรรจุ สารเคมี ผู้ขนส่ง ผู้ให้บริการจัดเก็บและการกระจายสินค้าที่มีความเกี่ยวข้องทั้งทางตรงและทางอ้อมกับห่วงโซ่อาหารก็สามารถนำระบบนี้ไปใช้ได้เหมาะสม

สำหรับระบบ ISO 9000 เป็นมาตรฐานด้านอาหารที่ใช้กันอย่างกว้างขวางในธุรกิจอาหารเช่นเดียวกับมาตรฐานอื่นๆ โดยเป็นการเน้นการควบคุมคุณภาพซึ่งเป็นการควบคุมกระบวนการทำงานขององค์กรมากกว่าการพิจารณาถึงผลิตภัณฑ์ อย่างไรก็ตาม ISO 9000 ไม่ได้เป็นมาตรฐานความปลอดภัยด้านอาหารโดยตรง แต่เป็นมาตรฐานที่ใช้ตรวจสอบว่ากระบวนการผลิตอาหารได้ถูกนำมาใช้อย่างเหมาะสม ดังนั้น ISO 9000 จึงไม่ได้ตรวจสอบความปลอดภัยของอาหาร และไม่ได้มีข้อกำหนดว่าต้องบรรลุมาตรฐาน HACCP ถึงแม้ว่า ISO 9000 และ HACCP จะมีส่วนซ้ำซ้อนกัน แต่ความแตกต่างคือ HACCP เป็นมาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหารโดยตรง ในขณะที่ ISO 9000 เป็นระบบควบคุมคุณภาพที่กำหนดกระบวนการทำงานในทุกขั้นตอนการทำงาน การควบคุมคุณภาพในการผลิต เพื่อให้มั่นใจว่าสินค้าที่ผลิตออกมาเป็นสินค้าที่มีคุณภาพ ทั้งนี้ ISO 9000 ไม่ได้รับรองตัวธุรกิจ แต่จะมีหน่วยงานที่มีหน้าที่ตรวจสอบเข้าไปตรวจสอบการใช้ระบบ ISO 9000 ว่าปฏิบัติตามมาตรฐานที่กำหนดหรือไม่ ซึ่งองค์กรจะต้องเสียค่าใช้จ่ายด้วย

ในด้านการใช้อำนาจหน้าที่ของหน่วยงาน ได้แก่ สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ กรมวิชาการเกษตร กรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กรมปศุสัตว์ สำนักงานคุ้มครองผู้บริโภค และคณะกรรมการอาหารและยา พบว่าขาดการประสานงานที่ดีระหว่างหน่วยงาน เนื่องจากแต่ละหน่วยงานมีอำนาจหน้าที่คล้ายคลึงกัน กล่าวคือการควบคุมดูแล การศึกษาวิจัย พัฒนาให้วัตถุดิบของตนเองมีความปลอดภัย ทั้งหมดนี้มีความแตกต่างกันที่วัตถุดิบหรือผลิตภัณฑ์ที่ต้องรับผิดชอบดูแล เช่น สัตว์บก สัตว์น้ำ พืชพันธุ์ เป็นต้น แต่อย่างไรก็ดีวัตถุดิบเหล่านั้นล้วนแต่เป็นส่วนประกอบของอาหารขั้นสุดท้ายที่ผู้บริโภคจะได้รับ ซึ่งหากมีการประสานงานที่ดีย่อมทำให้ผู้บริโภคและองค์กรต่างๆ รู้และเข้าใจข้อมูลโภชนาการเป็นอย่างดี ประกอบการไม่รับฟังความเห็นจากผู้บริโภค และขั้นตอนการดำเนินงานที่ล่าช้า

สำหรับบทลงโทษทางแพ่ง ทางอาญา และทางปกครองถือได้ว่าประเทศไทยยังไม่เคร่งครัดในการลงโทษทัณฑ์เขตประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศญี่ปุ่น และสหภาพยุโรป ประกอบกับการกำหนดค่าเสียหายเพื่อเยียวยาผู้เสียหายหรือลงโทษผู้ประกอบการยังอยู่ในระดับที่ไม่สูง ผู้ประกอบการรายใหญ่ยอมเสี่ยงลงทุนกับอัตราโทษที่น้อยเพื่อแลกกับผลกำไรที่สูงกว่าทำให้ผู้บริโภคไม่ได้รับการเยียวยาอย่างแท้จริง

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการสรุปปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหารที่มีผลต่อการส่งออกอาหารพร้อมปรุงของไทย มีข้อเสนอแนะเพื่อเป็นแนวทางบริหารจัดการระบบคุณภาพอาหารของไทยให้สามารถแข่งขันทางการค้าอาหารพร้อมปรุงกับประเทศอื่นๆ ต่อไป โดยมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

(1) ให้การส่งเสริมด้านการพัฒนาเทคโนโลยีการผลิตและการวิจัยการผลิตเพื่อปรับปรุงกระบวนการผลิตให้มีความทันสมัย การพัฒนาสินค้าและบรรจุภัณฑ์ให้มีความหลากหลายและสามารถตอบสนองความต้องการของผู้บริโภคได้อย่างตรงจุดเป็นสิ่งสำคัญต่อการพัฒนาการแข่งขันทางการค้า ดังนั้น การพัฒนาสินค้าอาหารให้จะช่วยเพิ่มมูลค่าให้กับอาหารพร้อมปรุง โดยจะต้องมีการปรับปรุงนโยบายภายในประเทศและบังคับให้ผู้ประกอบการปฏิบัติตามกฎหมาย นอกจากนี้ควรส่งเสริมให้มีการสร้างระบบหรือช่องทางที่สามารถนำองค์ความรู้งานวิจัยเทคโนโลยีและนวัตกรรมที่มีอยู่ในประเทศและต่างประเทศมาประยุกต์ใช้ในการผลิต โดยมุ่งเน้นการนำผลงานวิจัยและเทคโนโลยีมาถ่ายทอดสู่ผู้ประกอบการเพื่อการพัฒนาให้อาหารพร้อมปรุงมีความปลอดภัยตามมาตรฐานสากล

(2) ให้การส่งเสริมแก่ผู้ประกอบการที่ขาดความรู้ความเข้าใจในการจัดการสุขลักษณะและสิ่งแวดล้อมของโรงงานตามมาตรฐานสากล ได้แก่ มาตรฐาน ISO 22000 ISO 9000 HACCP Codex และ GMP โดยรัฐควรจัดทำนโยบายที่ชัดเจนและจัดทำแผนการบังคับใช้ระบบ HACCP มาตรฐาน ISO 22000 และ ISO 9000 ในอุตสาหกรรมอาหารโดยอ้างอิงตามมาตรฐานอาหารระหว่างประเทศ (Codex) เพื่อปรับใช้กับการผลิตอาหารพร้อมปรุงโดยเฉพาะ โดยบังคับใช้ระบบ HACCP มาตรฐาน ISO 22000 และ ISO 9000 ตามขนาดและความพร้อมของสถานประกอบการ ซึ่งแผนงานดังกล่าวควรจะต้องมีความชัดเจนทั้งในด้านทิศทางและระยะเวลาการแล้วเสร็จ ซึ่งรัฐควรเร่งจัดทำฐานข้อมูลที่จำเป็น เช่น ข้อมูลด้านความเสี่ยงของอุตสาหกรรมอาหารในทุกประเทศเป็นต้น และจัดทำแผนสำรวจความพร้อมของโรงงานอุตสาหกรรมในทุกประเภทและควรจัดทำเครื่องมือวัดประสิทธิภาพในการจัดทำระบบ HACCP มาตรฐาน ISO 22000 และ ISO 9000 เพื่อเป็นฐานข้อมูลในการจัดทำแนวทางในการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งการปลูกจิตสำนึกให้ผู้ประกอบการสร้างระบบการผลิตอาหารที่ปลอดภัย ซึ่งจากที่ผ่านมาสินค้าไทยถูกส่งกลับคืนจากต่างประเทศมาให้ผู้ประกอบการไทยเป็นจำนวนมากและยังมีการนำสินค้าด้อยคุณภาพมาจำหน่ายในประเทศไทยอีกด้วย ดังนั้น รัฐต้องกำหนดมาตรฐานอาหารพร้อมปรุงที่จำหน่ายในประเทศเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคเพื่อยกระดับมาตรฐานการผลิตเพื่อใช้เป็นข้อต่อรองด้านทางค้า เช่น การออกแบบบรรจุภัณฑ์ควรเป็นบรรจุภัณฑ์ที่มองเห็นส่วนประกอบของอาหารพร้อมปรุงได้ชัดเจน

และห่อหุ้มด้วยสุญญากาศเพื่อมิให้มีการปนเปื้อนของเชื้อโรค เป็นต้น และรัฐต้องดำเนินการจัดตั้ง คณะกรรมการกำกับดูแลความปลอดภัยของอาหารและจัดตั้งศูนย์กลางการจัดทำระบบ HACCP มาตรฐาน ISO 22000 และ ISO 9000 ของประเทศที่มีความเป็นศูนย์กลางและเป็นที่ยอมรับจาก ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคอุตสาหกรรม ที่สำคัญจะต้องกำหนดหน้าที่ บทบาท และมาตรฐานการ ให้บริการของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง อย่างชัดเจนเพื่อจัดหาข้อมูลมาเผยแพร่ และให้บริการ ปรึกษาแนะนำ ตรวจสอบ และฝึกอบรมเพื่อลดปัญหาการทำงานซ้ำซ้อนของหน่วยงาน ตลอดจนการประเมินความเสี่ยงต่อโรคและแมลงหรือการวิเคราะห์ว่าเชื้อโรคหรือศัตรูพืชชนิด ใดบ้างที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายเศรษฐกิจ และการประเมินผลแนวโน้มที่อาจก่อให้เกิดความ เสียหาย

อย่างไรก็ดีแม้ว่ามาตรฐาน ISO 22000 ISO 9000 และ HACCP จะเป็นมาตรฐานตาม ความสมัครใจที่กำลังเข้ามาสู่ระบบอุตสาหกรรมอาหารไทย ยังไม่มีมาตรการบังคับใช้เป็นกฎหมาย ดังนั้นการเข้าสู่ระบบ ISO และ HACCP จึงขึ้นอยู่กับความพึงพอใจของผู้ประกอบการ ดังนั้นเพื่อ เป็นแนวทางในการผลิตอาหารพร้อมปรุงที่ดีให้ถูกสุขลักษณะตามมาตรฐานสากล รัฐควรมี นโยบายส่งเสริมให้ผู้ประกอบการนำระบบมาตรฐานการผลิตเข้าสู่กระบวนการมาตรฐานสากล จนกระทั่งพัฒนาไปสู่มาตรการภาคบังคับต่อไป

สำหรับข้อมูลการบริโภคนั้นเป็นหน้าที่ของผู้ประกอบการที่ต้องระบุนรายละเอียดเกี่ยวกับ ส่วนประกอบของอาหารพร้อมปรุงแต่ละประเภท สัดส่วน ปริมาณ และวัน เดือน ปี ที่หมดอายุ โดยอ้างอิงจากประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 237) พ.ศ. 2544 เรื่อง การแสดงฉลากของ อาหารพร้อมปรุงและอาหารสำเร็จรูปที่พร้อมบริโภคทันที เพื่อให้ผู้บริโภคได้อ่านฉลากของอาหาร พร้อมปรุงก่อนซื้อเพื่อตรวจสอบปริมาณไขมัน ปริมาณแคลอรี ปริมาณน้ำตาล ส่วนผสมของ อาหารพร้อมปรุง และสารเคมีที่อาจมี และควรมีการนำระบบตรวจสอบย้อนกลับมาใช้ในกลุ่ม สินค้าอาหารพร้อมปรุง ซึ่งระบบตรวจสอบย้อนกลับเป็นระบบที่จัดทำขึ้นเพื่อสร้างความมั่นใจ ให้กับผู้บริโภคว่าสินค้าที่ซื้อมีความปลอดภัยไม่มีสิ่งปนเปื้อนหรือมีสารตกค้าง โดยหลักการของ ระบบสืบย้อนกลับนั้น ผู้บริโภคสามารถสืบค้นแหล่งที่มาของสินค้าหรือตรวจสอบจาก แหล่งกำเนิดไปจนถึงผลิตภัณฑ์ขั้นสุดท้ายภายใต้การบันทึกข้อมูลอย่างเป็นระบบ ซึ่งรัฐควรลงทุน ด้านระบบโครงสร้างพื้นฐานเพื่อดำเนินการระบบตรวจสอบย้อนกลับรวมถึงการใช้ประโยชน์จาก เทคโนโลยีต่างๆ เข้าด้วยกัน

(3) เนื่องจากประเทศไทยไม่มีหน่วยงานของรัฐที่ควบคุมดูแลความปลอดภัยของอาหาร พร้อมปรุงโดยเฉพาะ ดังนั้นควรมีการจัดตั้งหน่วยงานเพื่อเป็นศูนย์กลางในการรวบรวมข้อมูลจาก หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยของอาหาร ตลอดจนการบริการให้คำแนะนำปรึกษา และ

หาแนวทางในการแก้ไขปัญหาต่างๆ เช่น การตรวจพบเชื้อโรค การป้องกันเชื้อโรค มาตรการป้องกันการนำเข้าของต่างประเทศ เป็นต้น นอกจากนี้ศูนย์กลางรวบรวมข้อมูลแล้ว ควรจัดให้มีหลักสูตรการพัฒนาผลิตภัณฑ์ให้มีความปลอดภัยให้กับผู้ประกอบการเพื่อนำไปใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์และเพิ่มมูลค่าของอาหารพร้อมปรุง ซึ่งสามารถนำจุดแข็งด้านอาหารของไทย เช่น วัตถุดิบมีความหลากหลายและมีคุณค่าทางโภชนาการสูงมาผนวกกับเทคโนโลยีเพื่อให้อาหารพร้อมปรุงของคุณค่าในอาหารพร้อมปรุงและป้องกันการลอกเลียนแบบจากคู่แข่งทางการค้า

หากมีศูนย์กลางที่ทำหน้าที่รวบรวมข้อมูล ตลอดจนให้คำแนะนำปรึกษาแก่ผู้ประกอบการเกี่ยวกับระบบความปลอดภัยของอาหาร ย่อมทำให้ผู้ประกอบการอาหารและผู้จัดจำหน่ายมีความเข้าใจในการเลือกปฏิบัติตามมาตรฐานความปลอดภัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

(4) จากการศึกษาพบว่าหน่วยงานมีของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมความปลอดภัยของอาหาร ได้แก่ สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ กรมวิชาการเกษตร กรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กรมปศุสัตว์ สำนักงานคุ้มครองผู้บริโภค คณะกรรมการอาหารและยา มีหน้าที่ที่ซับซ้อนกันหลายประการ อาทิเช่น การทำวิจัยพันธุ์พืชหรือวิจัยพันธุ์สัตว์ เพื่อตรวจหาความปลอดภัย แต่การวิจัยเหล่านั้นไม่มีการแบ่งปันหรือเผยแพร่ข้อมูลเหล่านั้นให้แก่อีกหน่วยงานหนึ่ง ซึ่งทำให้เกิดการวิจัยที่ซ้ำซ้อน ซึ่งหากมีการแบ่งปันหรือเผยแพร่ข้อมูลนั้นออกไปให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการผลิตอาหารย่อมจะทำให้ประหยัดเวลาในการค้นคว้าวิจัย สำหรับอำนาจหน้าที่ในการควบคุมดูแลมาตรฐานความปลอดภัยของอาหารนั้น แต่ละหน่วยงานต่างมีอำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองสินค้าอาหาร แต่จากการศึกษาพบว่าการคุ้มครองอาหารในปริมาณที่น้อย เมื่อเทียบกับปริมาณผู้ประกอบการในตลาด ประการต่อมาคืออำนาจในการรับรองความปลอดภัยของอาหาร แต่ละหน่วยงานมีอำนาจในการรับรองความปลอดภัยของอาหารแต่ละประเภทภายใต้อำนาจของตน ซึ่งความหลากหลายของอาหารทำให้ผู้ประกอบการเกิดความสับสนในการขอรับรองมาตรฐานความปลอดภัยของอาหารว่าควรขอรับรองความปลอดภัยของอาหารจากหน่วยงานใด

ดังนั้น หน่วยงานของรัฐ ควรร่วมมือกันทำงานและส่งเสริมการประสานงานที่ดีระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับอาหาร ซึ่งจะทำให้การควบคุมความปลอดภัยของอาหารเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งสร้างภาพลักษณ์ที่ชัดเจนเพื่อให้ผู้ประกอบการเข้าใจว่าอาหารชนิดใดความปลอดภัยขอรับรองจากหน่วยงานใด และสำหรับอาหารพร้อมปรุงนั้น ควรมีหน่วยงานกลางเพียงหน่วยงานเดียวที่เป็นผู้ให้การรับรองความปลอดภัยเพื่อแก้ไขปัญหาความซ้ำซ้อนในการทำงานของเจ้าหน้าที่และความสับสนในการขอรับรองความปลอดภัยอาหารของผู้ประกอบการ

(5) จากการเสนอแนะให้จัดทำนโยบายและมาตรการบังคับภายในเพื่อให้ผู้ประกอบการปฏิบัติตามมาตรฐานสากล ข้าพเจ้าเห็นสมควรให้มีการปรับเปลี่ยนบทลงโทษทั้งทางแพ่ง อาญา และปกครองให้มีโทษหนักมากยิ่งขึ้น เพื่อให้ผู้ประกอบการเกรงกลัวและยินยอมปฏิบัติตาม โดยมาตรการลงโทษทางแพ่ง ควรเพิ่มค่าปรับ และมาตรการเยียวยาผู้บริโภคให้เหมาะสมกับความเสียหายที่ได้รับ รวมทั้งควรกำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษที่รุนแรงอย่างเช่นประเทศที่พัฒนาแล้ว ในด้านมาตรการลงโทษทางอาญา ควรลงโทษทั้งจำคุกและปรับ เนื่องจากผู้ประกอบการส่วนใหญ่มีความเกรงกลัวโทษจำคุกมากกว่าโทษปรับ รวมทั้งควรเพิ่มอัตราค่าปรับให้สูงขึ้น โดยคำนึงถึงความเสียหายที่ผู้บริโภคอาจได้รับ สำหรับมาตรการลงโทษทางปกครอง รัฐควรมีการลงโทษอย่างแท้จริง ไม่ใช่ระบบผ่อนผันมากเกินไปซึ่งจะทำให้ผู้ประกอบการไม่เกรงกลัวต่อมาตรการและกฎหมาย

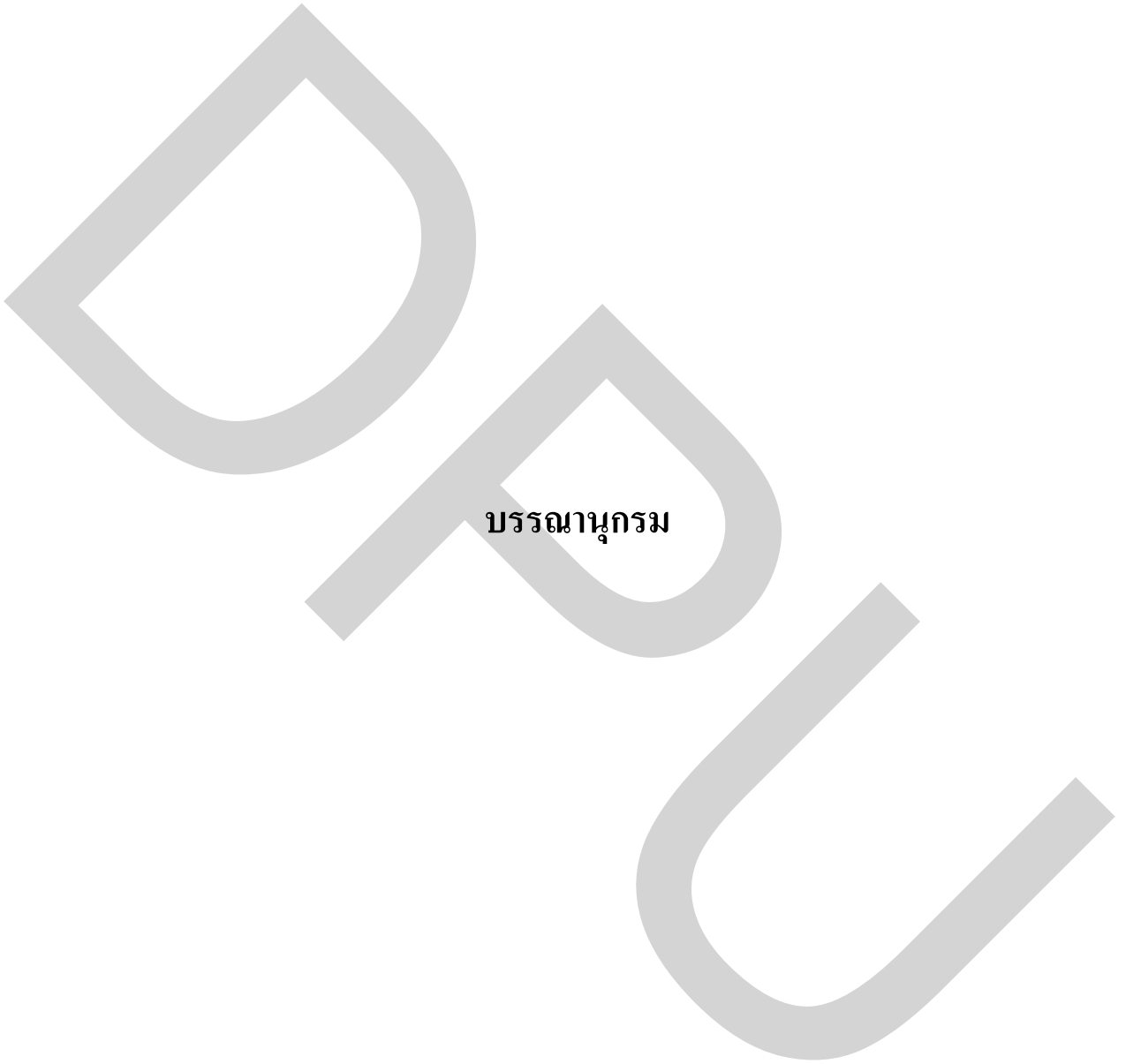
(6) ประเทศไทยควรนำเสนอภาพลักษณ์ที่ดีและชัดเจนในด้านการเป็นผู้ผลิตและส่งออกสินค้าอาหารที่มีคุณภาพ มีความปลอดภัย มีประโยชน์ต่อสุขภาพ และความหลากหลายของอาหาร โดยชี้แจงรายละเอียดแหล่งที่มาของอาหารให้น่าเชื่อถือเพื่อให้มีความแตกต่างจากประเทศใกล้เคียง เช่น จีน และเวียดนาม เป็นต้น เนื่องจากประเทศเหล่านั้นยังไม่ได้ได้รับความไว้วางใจจากประเทศผู้นำเข้าในเรื่องคุณภาพและความปลอดภัยของอาหาร ประเทศไทยจึงจำเป็นต้องเร่งประชาสัมพันธ์อาหารพร้อมปรุงของไทยว่าเป็นสินค้าที่มีคุณภาพสูง มีความปลอดภัยและมีการรับรองในเรื่องมาตรฐานการผลิตเพื่อให้เป็นที่ยอมรับของผู้บริโภคทั่วโลก

ในด้านการแข่งขันทางการค้าระหว่างประเทศ ผู้ประกอบการควรเปลี่ยนภาพลักษณ์การแข่งขันด้านราคามาสู่การแข่งขันด้านความปลอดภัยของอาหารพร้อมปรุง ซึ่งคู่แข่งของไทยจำนวนมากที่สามารถผลิตอาหารพร้อมปรุงที่มีคุณภาพใกล้เคียงกัน ส่งผลให้ผู้ประกอบการมีแนวโน้มจะใช้กลยุทธ์ด้านราคาเป็นหลักในการทำการตลาด ทำให้สูญเสียอำนาจในการต่อรองกับประเทศผู้นำเข้าซึ่งหากเปลี่ยนภาพลักษณ์อาหารพร้อมปรุงให้มีการเพิ่มคุณค่าและมูลค่ากับผลิตภัณฑ์มากขึ้นจะทำให้อาหารพร้อมปรุงของไทยได้รับมาตรฐานสากล นอกจากนี้ควรพัฒนาช่องทางการจัดจำหน่ายทั้งการค้าปลีกและการค้าส่ง

สำหรับการส่งออกอาหารพร้อมปรุงไปยังต่างประเทศนั้น ควรมีการพัฒนากระบวนการถนอมและรักษาอาหารพร้อมปรุงให้มีระยะเวลาเพิ่มขึ้น ซึ่งลักษณะของอาหารพร้อมปรุงจะเน้นความสด แต่จะมีอายุการเก็บรักษาค่อนข้างสั้น จึงต้องมีการพัฒนาระบบการถนอมและรักษาอาหารพร้อมปรุงให้คงความสด คุณค่าทางโภชนาการ และยืดระยะเวลาการเน่าเสียด้วยเทคโนโลยี รวมถึงการรักษาอุณหภูมิระหว่างการขนส่ง เช่น การถนอมอาหารพร้อมปรุงด้วยความเย็น การบรรจุด้วยศูนย์อากาศป้องกันอากาศภายนอกเข้าไปในบรรจุภัณฑ์ เป็นต้น ซึ่งในเรื่องนี้หากมีมาตรการจัดการ

และตรวจสอบกระบวนการผลิตที่ดี ย่อมทำให้ความสามารถในการถนอมอาหารยืนยาวขึ้น ในด้านการขนส่งอาหารพร้อมปรุงควรมีมาตรการเกี่ยวกับระบบการขนส่งและการบรรจุทุกสินค้าซึ่งหากการขนส่งสินค้าที่ไม่ได้มาตรฐานเป็นสาเหตุให้สินค้าเกิดการปนเปื้อน ชำรุด และเสียหาย ดังนั้นการปรับปรุงและพัฒนากระบวนการขนส่งจึงเป็นประเด็นที่ต้องพิจารณา กล่าวคือการขนส่งจะมี 2 แบบ คือการขนส่งทางอากาศและการขนส่งทางบก ซึ่งส่วนใหญ่เมื่อสินค้าเดินทางไปสู่ท่าเรือหรืออากาศยานจะมีการขนส่งด้วยรถบรรทุกก่อน ดังนั้นควรปรับปรุงประสิทธิภาพการขนส่งให้เป็นแบบบูรณาการโดยกำหนดจุดรวมสินค้าก่อนจะมีการขนถ่ายอาหารพร้อมปรุงลงในตู้คอนเทนเนอร์ และยกอาหารพร้อมปรุงออกจากตู้คอนเทนเนอร์เพื่อนำส่งแก่ร้านค้าอีกทอดหนึ่ง

ดังนั้น หากประเทศไทยมีระบบกฎหมาย มาตรการบังคับที่ดีแล้ว ย่อมสร้างภาพลักษณ์และมูลค่าอาหารพร้อมปรุงของไทยให้เป็นที่ยอมรับสำหรับผู้บริโภคในต่างประเทศและสร้างความสามารถในการแข่งขันกับตลาดอาหารในต่างประเทศได้มากขึ้น



บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

- กฤตกร รุ่งพรทวิรัตน์. (2548). *กฎหมายเกี่ยวกับมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารของประเทศสหรัฐอเมริกา*. กรุงเทพฯ.
- กระทรวงอุตสาหกรรม. (2554). *รายงานสถานการณ์เศรษฐกิจอุตสาหกรรม*. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.
- กองควบคุมอาหาร สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา. (2550). *การประชุมวิชาการ การศึกษาวิจัย ด้านความปลอดภัยอาหาร*. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.
- คณะกรรมการบริหารคุณภาพ คณะวิศวกรรมศาสตร์. (2546). *แนะนำการจัดทำระบบคุณภาพ ISO 9001 : 2000*. กรุงเทพฯ: แผนกเอกสารการพิมพ์ คณะวิศวกรรมศาสตร์ สถาบันเทคโนโลยีราชมงคล.
- สมาคมอาหารแช่เยือกแข็งไทย. (2554). *กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า*. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.
- สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย. (บรรณาธิการ). *การเตรียมตัวผู้สมาชิกอาเซียนของธุรกิจอาหาร*. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.
- สำนักงานที่ปรึกษาการเกษตรต่างประเทศ ประจำกรุงวอชิงตัน ดีซี. (2548). *กฎระเบียบ มาตรการ และระบบความปลอดภัยอาหารและการป้องกันการก่อการร้ายทางชีวภาพของสหรัฐอเมริกา*. วอชิงตันดีซี: ผู้แต่ง.
- สำนักสถิติพยากรณ์ สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2553). *เศรษฐกิจมหภาค*. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.
- สถาบันอาหารแห่งประเทศไทย. (2551). *มาตรฐานการแสดงฉลากอาหารแปรรูป*. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.
- สำนักรับรองมาตรฐานสินค้าและระบบคุณภาพ สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. (2553). *หลักเกณฑ์/เงื่อนไขในการยอมรับความสามารถของหน่วยรับรองสินค้าเกษตรและอาหารขอบข่าย GMP/HACCP (แผ่นพับ)*. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.
- สำนักรับรองมาตรฐานสินค้าและระบบคุณภาพ สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. (2552). *หลักเกณฑ์/เงื่อนไขในการยอมรับ*

ความสามารถหน่วยรับรองสาขาระบบการจัดการความปลอดภัยของอาหาร (Food Safety Management System) (แผ่นพับ). กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.

วิฑูรย์ สิมะโชคดี. (2540). ISO 9000 คู่มือนำมาตราฐานคุณภาพสู่ธุรกิจอุตสาหกรรม. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ดอกหญ้า.

อรุณี ศรีทิพโยวาท. (2522). มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดข้อมูลทางโภชนาการของส่วนประกอบของอาหารในรายการอาหาร (เมนู) ศึกษาเฉพาะธุรกิจอาหารที่มีการควบคุมโดยรัฐ. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ดอกหญ้า.

บทความ

กัลยาณี ดีประเสริฐวงศ์. (2550, 10 ตุลาคม). “ระบบการจัดการความปลอดภัยของอาหารตามมาตรฐาน ISO 22000 : 2005.” วารสาร สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา. หน้า 1-10.

ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2554, พฤศจิกายน). “รายงานเศรษฐกิจและการเงินเดือนพฤศจิกายน 2554”. วารสาร ธนาคารแห่งประเทศไทย. หน้า 1-2.

ฝ่ายวิจัยและบริการข้อมูล. (2553). “แนวโน้มอุตสาหกรรมอาหารพร้อมปรุง-พร้อมทานในตลาดโลกกับอนาคตที่สดใส.” สถาบันอาหาร. หน้า 6.

ศูนย์สารสนเทศการค้าระหว่างประเทศ. (2548, มีนาคม). การส่งออกอาหารพร้อมรับประทานแช่เย็น. กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ. หน้า 1-8.

สำนักงานที่ปรึกษาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ประจำสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงวอชิงตัน. (2554). รายงานข่าววิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีจากวอชิงตัน. หน้า 9.

วิทยานิพนธ์

ชลาลัย บุญเปี่ยม. (2549). ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการรวมธุรกิจตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ฐิติญาพร อังสุสิงห์. (2552). ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการทำธุรกิจอาหารและขนมเด็ก: ศึกษากรณีการโฆษณาทางสื่อโทรทัศน์และฉลากสินค้า. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

- รุ่งฤทัย รั้งยี. (2551). แนวทางการประยุกต์ระบบการจัดการความปลอดภัยของอาหารตามมาตรฐาน ISO22000: 2005 ในการผลิตชาสมุนไพรจึงผสมชาเขียวของบริษัท ชาระมิ่งค์ จำกัด. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชาการจัดการอุตสาหกรรมเกษตร. เชียงใหม่: มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- เบญจวรรณ ลีทอง. (2554). ปัญหาทางกฎหมายในการกล่าวอ้างทางโภชนาการและสุขภาพบนฉลากผลิตภัณฑ์: ศึกษากรณีเครื่องดื่มเพื่อสุขภาพ (Functional Drinks). วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- ประยูทธ ว่องไว. (2548). การศึกษาการจัดทำระบบความปลอดภัยของอาหาร (Food Safety, HACCP) มาใช้ในโรงงานอุตสาหกรรมทะเลในจังหวัดสมุทรสาคร. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชาการจัดการอุตสาหกรรมเกษตร. เชียงใหม่: มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- พรชนิตว์ ศรีชู. (2552). มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภค: ศึกษากรณีสถานบริการลดความอ้วน. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- วนิดา บุญบุตร. (2551). ความรู้ความเข้าใจระบบคุณภาพและความปลอดภัยของอาหาร ตามมาตรฐานสมาคมผู้ค้าปลีกอังกฤษในโรงงานอุตสาหกรรมอาหารทะเลในจังหวัดสมุทรสาคร. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะบริหารธุรกิจ. เชียงใหม่: มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- วิชุดา นันทวงษ์ไทย. (2551). มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการใช้วัตถุเจือปนอาหาร. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- สมเกียรติ ตรีธยาภิวัฒน์. (2549). กฎหมายอาหารฮาลาล (Halar Food Law). วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สุมาลี จำเริญ. (2549). กฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยอาหาร: ศึกษากรณีผลกระทบจากโรคระบาดไข้หวัดนกต่ออุตสาหกรรมการเลี้ยงไก่เนื้อในประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชานิติศาสตร์ สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ศิรินุช ฤเจริญไพบูลย์. (2552). การคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศญี่ปุ่นด้านความปลอดภัยของอาหาร. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชาญี่ปุ่นศึกษา. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

อรุณี ศรีทิพโยวาท. (2552). *มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดข้อมูลทางโภชนาการของส่วนประกอบของอาหารในรายการอาหาร (เมนู): ศึกษาเฉพาะธุรกิจอาหารที่มีการควบคุมโดยรัฐ*. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

แอน ศิริบังเกิดผล. (2548). *การพัฒนาเกณฑ์มาตรฐานด้านความปลอดภัยอาหารของร้านอาหารโดยใช้แนวทาง GMP/HACCP*. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชาจุลชีววิทยาประยุกต์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี.

กฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550.

พระราชบัญญัติคณะกรรมการอาหารแห่งชาติ พ.ศ. 2551.

พระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522.

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551.

พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522.

ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 237) พ.ศ. 2544 เรื่องการแสดงฉลากของอาหารพร้อมปรุงและอาหารสำเร็จรูปที่พร้อมบริโภคทันที.

ประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา พ.ศ. 2547 เรื่องหลักเกณฑ์การแสดงข้อความบนฉลากอาหารเกี่ยวกับการได้รับการประเมินสถานที่ผลิต

สารสนเทศจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์

กรมการค้าภายใน. ราคาสินค้าเกษตร. สืบค้นเมื่อ 1 กุมภาพันธ์ 2555, จาก

http://cbwm.dit.go.th/pricelist/showannual_all.asp

_____. การเตรียมพร้อมและการตอบสนองภาวะฉุกเฉิน. สืบค้นเมื่อ 3 เมษายน 2555, จาก

<http://www.training.moodyinfo.com>

กองทุนยุโรปเพื่อไทย. สืบค้นเมื่อ 3 เมษายน 2555, จาก

<http://news.thaieurope.net/>

กฎหมาย FDA Food Safety Modernization Act. สืบค้นเมื่อ 20 มกราคม 2555, จาก

<http://www.food-resources.org/news/20/01/11/9942>

_____ . ก้าวอย่างของอาหารแช่แข็งสำเร็จรูปพร้อมรับประทาน. สืบค้นเมื่อ 1 พฤษภาคม 2555, จาก

<http://www.foodindustrythailand.com>

_____ . มาตรฐานระบบบริหารงานคุณภาพ ISO 9000. สืบค้นเมื่อ 1 พฤษภาคม 2555, จาก

<http://uhost.rmutp.ac.th/tasanee.p/Unit%206/6-1ISO9000.html>

ห้องสมุดกฎหมาย. สืบค้นเมื่อ 20 มกราคม 2555, จาก

<http://library.tisi.go.th>

สถานการณ์ความปลอดภัยของอาหารในประเทศไทย. สืบค้นเมื่อ 1 พฤษภาคม 2555, จาก

<http://www.lube999.com/index.php?lay=show&ac=article&Ntype=1&Id=538760950>

สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา. สืบค้นเมื่อ 3 เมษายน 2555, จาก

<http://www.fda.og.th>

สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ. สืบค้นเมื่อ 20 มกราคม 2555, จาก

<http://www.acfs.go.th>

_____ . อาหารพร้อมบริโภค. สืบค้นเมื่อ 20 มกราคม 2555, จาก

http://www.tistr-foodprocess.net/other_convenience.htm

ภาษาต่างประเทศ

ELECTRONIC SOURCES

<http://www.fda.gov/Food/FoodSafety/FSMA/ucm243704.htm>

<http://www.foodsafetynetwork.ca/>

<http://www.jetro.go.jp>

<http://www.thailawonline.com/th/business/thailand-australia-free-trade.html>



ภาคผนวก





ภาคผนวก ก

พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พระราชบัญญัติ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

อาหาร

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พ.ศ. ๒๕๖๒

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ให้ไว้ ณ วันที่ ๘ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๖๒

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เป็นปีที่ ๓๔ ในรัชกาลปัจจุบัน

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการควบคุมคุณภาพอาหาร

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้ โดยคำแนะนำและ

สำนักงาน

ยินยอมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ทำหน้าที่รัฐสภา ตั้งต่อไปนี้

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. ๒๕๖๒”

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มาตรา ๒^๑ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มาตรา ๓ ให้ยกเลิก

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

(๑) พระราชบัญญัติควบคุมคุณภาพอาหาร พ.ศ. ๒๕๐๗

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

(๒) ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๔๙ ลงวันที่ ๑๘ มกราคม พ.ศ. ๒๕๑๕

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

บรรดาบทกฎหมาย กฎ และข้อบังคับอื่นในส่วนที่มีบัญญัติไว้แล้วใน

สำนักงาน

พระราชบัญญัตินี้ หรือซึ่งขัดหรือแย้งกับบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้แทน

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

“อาหาร” หมายความว่า ของกินหรือเครื่องค้ำจุนชีวิต ได้แก่

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

(๑) วัตถุทุกชนิดที่คั้นกิน ต้ม อม หรือนำเข้าสู่ร่างกายไม่ว่าด้วยวิธีใดๆ หรือใน

รูปลักษณะใด ๆ แต่ไม่รวมถึงยา วัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท หรือยาเสพติดให้โทษตาม

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กฎหมายว่าด้วยการนั้น แล้วแต่กรณี

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

(๒) วัตถุที่มุ่งหมายสำหรับใช้หรือใช้เป็นส่วนผสมในการผลิตอาหาร รวมถึงวัตถุ

เจือปนอาหาร สี และเครื่องปรุงแต่งกลิ่นรส

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๙๖/ตอนที่ ๗๙/ฉบับพิเศษ หน้า ๑/๑๓ พฤษภาคม ๒๕๖๒

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา “อาหารควบคุมเฉพาะ” หมายความว่า อาหารที่รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้เป็นอาหารที่อยู่ในความควบคุมคุณภาพหรือมาตรฐาน

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา “ตำรับอาหาร” หมายความว่า รายการของวัตถุดิบที่ใช้เป็นส่วนประกอบอาหารซึ่งระบุน้ำหนักหรือปริมาตรของแต่ละรายการ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา “ภาชนะบรรจุ” หมายความว่า วัตถุที่ใช้บรรจุอาหารไม่ว่าด้วยการใส่หรือห่อหรือด้วยวิธีใด ๆ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา “ฉลาก” หมายความว่า รอยประดิษฐ์ เครื่องหมาย หรือข้อความใด ๆ ที่แสดงไว้ที่อาหาร ภาชนะบรรจุอาหาร หรือหีบห่อของภาชนะที่บรรจุอาหาร

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา “ผลิต” หมายความว่า ทำ ผสม ปปรุงแต่งและหมายความรวมถึงแบ่งบรรจุด้วย

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา “จำหน่าย” หมายความว่า ขาย จ่าย แจก หรือแลกเปลี่ยน ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในทางการค้า หรือการมีไว้เพื่อจำหน่ายด้วย

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา “นำเข้า” หมายความว่า นำหรือส่งเข้ามาในราชอาณาจักร

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา “ส่งออก” หมายความว่า นำหรือส่งออกนอกราชอาณาจักร

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา “โรงงาน” หมายความว่า โรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานที่ตั้งขึ้นเพื่อผลิตอาหาร

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา “ผู้รับอนุญาต” หมายความว่า ผู้ได้รับใบอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ ในกรณีที่นิติบุคคลเป็นผู้รับใบอนุญาตให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งนิติบุคคลแต่งตั้งให้เป็นผู้ดำเนินการ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา “ผู้อนุญาต” หมายความว่า เลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยา หรือผู้ซึ่งเลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยามอบหมาย

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา “คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการอาหาร

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา “พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา “รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา มาตรา ๕ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ ออกกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมไม่เกินอัตราท้ายพระราชบัญญัตินี้ ยกเว้นค่าธรรมเนียมและกำหนดกิจการอื่น กับออกประกาศ ทั้งนี้ เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา กฎกระทรวงและประกาศนั้นเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา มาตรา ๖ เพื่อประโยชน์แก่การควบคุมอาหาร ให้รัฐมนตรีมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (๑) กำหนดอาหารควบคุมเฉพาะ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

(๒) กำหนดคุณภาพหรือมาตรฐานของอาหารควบคุมเฉพาะตามชื่อ ประเภท ชนิด หรือลักษณะของอาหารนั้น ๆ ที่ผลิตเพื่อจำหน่าย นำเข้าเพื่อจำหน่าย หรือที่จำหน่าย ตลอดจนหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการผลิตเพื่อจำหน่าย นำเข้าเพื่อจำหน่าย หรือจำหน่าย

(๓) กำหนดคุณภาพหรือมาตรฐานของอาหารที่มีใช้เป็นอาหารตาม (๑) และจะกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการผลิตเพื่อจำหน่าย นำเข้าเพื่อจำหน่าย หรือจำหน่ายด้วยหรือไม่ก็ได้

(๔) กำหนดอัตราส่วนของวัตถุที่ใช้เป็นส่วนผสมอาหารตามชื่อ ประเภท ชนิด หรือลักษณะของอาหารที่ผลิตเพื่อจำหน่าย นำเข้าเพื่อจำหน่าย หรือที่จำหน่าย รวมทั้งการใช้สีและเครื่องปรุงแต่งกลิ่นรส

(๕) กำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการใช้วัตถุเจือปนในอาหาร การใช้วัตถุกันเสีย และวิธีป้องกันการเสีย การเจือสี หรือวัตถุอื่นในอาหารที่ผลิตเพื่อจำหน่าย นำเข้าเพื่อจำหน่าย หรือที่จำหน่าย

(๖) กำหนดคุณภาพหรือมาตรฐานของภาชนะบรรจุและการใช้ภาชนะบรรจุ ตลอดจนการห้ามใช้วัตถุใดเป็นภาชนะบรรจุอาหารด้วย

(๗) กำหนดวิธีการผลิต เครื่องมือ เครื่องใช้ในการผลิตและการเก็บรักษาอาหาร เพื่อป้องกันมิให้อาหารที่ผลิตเพื่อจำหน่าย นำเข้าเพื่อจำหน่าย หรือที่จำหน่ายเป็นอาหารไม่บริสุทธิ์ตามพระราชบัญญัตินี้

(๘) กำหนดอาหารที่ห้ามผลิต นำเข้า หรือจำหน่าย

(๙) กำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการในการตรวจ การเก็บตัวอย่าง การยึด การอายัด และการตรวจวิเคราะห์ทางวิชาการซึ่งอาหาร รวมทั้งเอกสารอ้างอิง

(๑๐) กำหนดประเภทและชนิดอาหารที่ผลิตเพื่อจำหน่าย นำเข้าเพื่อจำหน่าย หรือที่จำหน่าย ซึ่งจะต้องมีฉลาก ข้อความในฉลาก เงื่อนไขและวิธีการแสดงฉลาก ตลอดจนหลักเกณฑ์และวิธีการโฆษณาในฉลาก

หมวด ๑

คณะกรรมการอาหาร

มาตรา ๗ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการอาหาร” ประกอบด้วยปลัดกระทรวงสาธารณสุข เป็นประธานกรรมการ เลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยา อธิบดีกรมอนามัยหรือผู้แทน อธิบดีกรมการแพทย์หรือผู้แทน อธิบดีกรมควบคุมโรค* หรือผู้แทน อธิบดีกรมวิทยาศาสตร์การแพทย์หรือผู้แทน อธิบดีกรมวิทยาศาสตร์บริการหรือผู้แทน อธิบดีกรมการค้าภายในหรือผู้แทน อธิบดีกรมศุลกากรหรือผู้แทน ผู้แทนกระทรวงกลาโหม ผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง กับกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งอีกไม่เกินเก้า

คน ในจำนวนนี้จะต้องแต่งตั้งจากผู้แทนของผู้ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการผลิต นำเข้าหรือจำหน่าย
อาหารไม่เกินสี่คน เป็นกรรมการ

ให้รองเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา เป็นกรรมการและ
เลขานุการ และให้ผู้อำนวยการกอง กองควบคุมอาหารเป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

มาตรา ๘ ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ให้คำแนะนำ ความเห็นแก่รัฐมนตรี
หรือผู้อนุญาต แล้วแต่กรณี ในเรื่องดังต่อไปนี้

- (๑) การออกประกาศตามมาตรา ๖
- (๒) การวินิจฉัยอุทธรณ์ตามมาตรา ๑๙
- (๓) การเพิกถอนทะเบียนตำรับอาหารตามมาตรา ๓๙
- (๔) การปฏิบัติการตามมาตรา ๔๔
- (๕) การพักใช้ใบอนุญาตหรือการเพิกถอนใบอนุญาตตามมาตรา ๔๖

มาตรา ๙ กรรมการซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งอยู่ในตำแหน่งคราวละสองปี แต่อาจ
ได้รับแต่งตั้งอีกได้

มาตรา ๑๐ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา ๙ กรรมการซึ่ง
รัฐมนตรีแต่งตั้งพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

- (๑) ตาย
- (๒) ลาออก
- (๓) เป็นบุคคลล้มละลาย
- (๔) เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- (๕) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับ

ความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ

ในกรณีที่กรรมการพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ รัฐมนตรีอาจแต่งตั้งผู้อื่นเป็น
กรรมการแทนได้ และให้ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งแทนอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่
เหลืออยู่ของกรรมการซึ่งตนแทน

ในกรณีที่รัฐมนตรีแต่งตั้งกรรมการเพิ่มขึ้นในระหว่างที่กรรมการซึ่งแต่งตั้งไว้แล้ว
ยังมีวาระอยู่ในตำแหน่ง ให้ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการเพิ่มขึ้นอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่
เหลืออยู่ของกรรมการที่ได้รับแต่งตั้งไว้แล้ว

มาตรา ๑๑ การประชุมคณะกรรมการ ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่ง
หนึ่งของกรรมการทั้งหมดจึงจะเป็นองค์ประชุม

ถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อยู่ในที่ประชุม ให้กรรมการที่มาประชุม
เลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา มาตรา ๑๒ ให้คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อปฏิบัติการตามที่คณะกรรมการมอบหมาย ให้ในข้อความในมาตรา ๑๑ มาใช้บังคับแก่การประชุมของคณะอนุกรรมการโดยอนุโลม สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา มาตรา ๑๓ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้คณะกรรมการมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือเรียกให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดมาให้อภัยค่า และให้ส่งเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องหรือสิ่งใดมาเพื่อประกอบการพิจารณาได้ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

หมวด ๒

การขออนุญาตและการออกใบอนุญาต

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา มาตรา ๑๔ ห้ามมิให้ผู้ใดตั้งโรงงานผลิตอาหารเพื่อจำหน่าย เว้นแต่ได้รับใบอนุญาตจากผู้อนุญาต สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

การขออนุญาตและการอนุญาตให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา มาตรา ๑๕ ห้ามมิให้ผู้ใดนำเข้าซึ่งอาหารเพื่อจำหน่าย เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากผู้อนุญาต สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

การขออนุญาตและการอนุญาตให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา มาตรา ๑๖ บทบัญญัติมาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๕ ไม่ให้ใช้บังคับแก่

(๑) การผลิตอาหารหรือนำเข้าซึ่งอาหารเฉพาะคราว ซึ่งได้รับใบอนุญาตเฉพาะคราวจากผู้อนุญาต

(๒) การผลิตอาหารหรือนำเข้าหรือส่งออกซึ่งอาหาร เพื่อเป็นตัวอย่างสำหรับการขึ้นทะเบียนตำรับอาหารหรือเพื่อพิจารณาในการสั่งซื้อ

ผู้ที่ได้รับการยกเว้นตาม (๑) และ (๒) ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา มาตรา ๑๗ ใบอนุญาตที่ออกตามความในมาตรา ๑๔ มาตรา ๑๕ และมาตรา ๑๖ (๑) ให้คุ้มกันถึงลูกจ้างหรือตัวแทนของผู้รับอนุญาตด้วย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ให้ถือว่า การกระทำของลูกจ้างหรือตัวแทนของผู้รับอนุญาตที่ได้รับการคุ้มครองตามวรรคหนึ่งเป็นการกระทำของผู้รับอนุญาตด้วย เว้นแต่ผู้รับอนุญาตจะพิสูจน์ได้ว่าการกระทำดังกล่าวเป็นการสุจริตที่ตนจะล่วงรู้หรือควบคุมได้

มาตรา ๑๘ ใบอนุญาตที่ออกตามมาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๕ ให้ใช้ได้จนถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคมของปีทีสามนับแต่ปีที่ออกใบอนุญาต ถ้าผู้รับอนุญาตประสงค์จะขอต่ออายุใบอนุญาตให้ยื่นคำขอเสียก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุ เมื่อได้ยื่นคำขอดังกล่าวแล้วจะประกอบกิจการต่อไปก็ได้จนกว่าผู้อนุญาตจะสั่งไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตนั้น

การขอต่ออายุใบอนุญาตและการอนุญาตให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๑๙ ในกรณีผู้อนุญาตไม่ออกใบอนุญาต ไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาต หรือไม่อนุญาตให้ย้ายสถานที่ผลิต สถานที่นำเข้าหรือสถานที่เก็บอาหาร ผู้ขอรับใบอนุญาต ผู้ขอต่ออายุใบอนุญาต หรือผู้ขออนุญาตย้ายสถานที่ดังกล่าวมีสิทธิอุทธรณ์เป็นหนังสือต่อรัฐมนตรีภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือของผู้อนุญาตแจ้งการไม่ออกใบอนุญาต ไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาต หรือไม่อนุญาตให้ย้ายสถานที่ดังกล่าวนี้

คำวินิจฉัยของรัฐมนตรีให้เป็นที่สุด

ในกรณีผู้อนุญาตไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาต ก่อนที่รัฐมนตรีจะมีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ตามวรรคสอง รัฐมนตรีมีอำนาจสั่งอนุญาตให้ประกอบกิจการไปพลางก่อนได้ เมื่อมีคำขอของผู้อุทธรณ์

หมวด ๓

หน้าที่ของผู้รับอนุญาตเกี่ยวกับอาหาร

มาตรา ๒๐ ห้ามมิให้ผู้รับอนุญาตตามมาตรา ๑๔ หรือมาตรา ๑๕ ผลิต นำเข้า หรือเก็บอาหารนอกสถานที่ที่ระบุไว้ในใบอนุญาต

มาตรา ๒๑ ห้ามมิให้ผู้รับอนุญาตย้ายสถานที่ผลิต สถานที่นำเข้าหรือสถานที่เก็บอาหารเว้นแต่ได้รับอนุญาตจากผู้อนุญาต การขออนุญาตและการอนุญาตให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๒๒ ถ้าใบอนุญาตหรือใบสำคัญการขึ้นทะเบียนตำรับอาหารสูญหายหรือถูกทำลาย ให้ผู้รับอนุญาตแจ้งต่อผู้อนุญาต และยื่นคำขอรับใบแทนใบอนุญาตหรือใบแทนใบสำคัญการขึ้นทะเบียนตำรับอาหารภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้ทราบถึงการสูญหายหรือถูกทำลายดังกล่าว

การขอรับใบแทนใบอนุญาต หรือใบแทนใบสำคัญการขึ้นทะเบียนตำรับอาหาร และการออกใบแทนใบอนุญาตหรือใบแทนใบสำคัญการขึ้นทะเบียนตำรับอาหาร ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๒๓ ผู้รับอนุญาตต้องแสดงใบอนุญาตหรือใบแทนใบอนุญาต แล้วแต่กรณี ไว้ในที่เปิดเผยเห็นได้ง่าย ณ สถานที่ผลิตหรือสถานที่นำเข้าซึ่งอาหารที่ระบุไว้ในใบอนุญาต และต้องติดหรือจัดป้ายแสดงสถานที่ผลิต หรือสถานที่นำเข้าที่ได้รับอนุญาตไว้ภายนอกสถานที่ที่เปิดเผยให้เห็นได้ง่ายด้วย

มาตรา ๒๔ เพื่อประโยชน์ในการส่งออก และเมื่อมีความจำเป็นที่จะให้ผู้รับอนุญาตผลิตอาหารควบคุมเฉพาะเพื่อส่งออกไปจำหน่ายนอกราชอาณาจักรเป็นครั้งคราว ผู้รับอนุญาตจะอนุญาตเป็นการเฉพาะคราว ให้ผู้รับอนุญาตผลิตอาหารควบคุมเฉพาะได้ตามมาตรฐานของต่างประเทศหรือมาตรฐานระหว่างประเทศไม่ว่าจะต่ำกว่าหรือสูงกว่าคุณภาพหรือมาตรฐานตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดตามมาตรา ๖ ก็ได้ แล้วให้รายงานคณะกรรมการทราบ

หมวด ๔

การควบคุมอาหาร

ดังต่อไปนี้

มาตรา ๒๕ ห้ามมิให้ผู้ใดผลิต นำเข้าเพื่อจำหน่าย หรือจำหน่ายซึ่งอาหาร

- (๑) อาหารไม่บริสุทธิ์
- (๒) อาหารปลอม
- (๓) อาหารผิดมาตรฐาน
- (๔) อาหารอื่นที่รัฐมนตรีกำหนด

มาตรา ๒๖ อาหารที่มีลักษณะดังต่อไปนี้ให้ถือว่าเป็นอาหารไม่บริสุทธิ์

- (๑) อาหารที่มีสิ่งที่น่าจะเป็นอันตรายแก่สุขภาพเจือปนอยู่ด้วย
- (๒) อาหารที่มีสารหรือวัตถุเคมีเจือปนอยู่ในอัตราที่อาจเป็นเหตุให้คุณภาพของอาหารนั้นลดลง เว้นแต่การเจือปนเป็นการจำเป็นต่อกรรมวิธีผลิต การผลิต และได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว
- (๓) อาหารที่ได้ผลิต บรรจุ หรือเก็บรักษาไว้โดยไม่ถูกสุขลักษณะ
- (๔) อาหารที่ผลิตจากสัตว์ที่เป็นโรคอันอาจติดต่อถึงคนได้
- (๕) อาหารที่มีภาชนะบรรจุประกอบด้วยวัตถุที่น่าจะเป็นอันตรายแก่สุขภาพ

มาตรา ๒๗ อาหารที่มีลักษณะดังต่อไปนี้ให้ถือว่าเป็นอาหารปลอม

(๑) อาหารที่ได้สับเปลี่ยนใช้วัตถุดิบแทนบางส่วน หรือตัดแยกวัตถุดิบที่มีคุณค่า
ออกเสียทั้งหมดหรือบางส่วน และจำหน่ายเป็นอาหารแท้อย่างนั้น หรือใช้ชื่ออาหารแท่นั้น

(๒) วัตถุดิบหรืออาหารที่ผลิตขึ้นเทียมอาหารอย่างหนึ่งอย่างใดและจำหน่ายเป็น
อาหารแท้อย่างนั้น

(๓) อาหารที่ได้ผสมหรือปรุงแต่งด้วยวิธีใด ๆ โดยประสงค์จะปกปิดซ่อนเร้น
ความชำรุดบกพร่องหรือความด้อยคุณภาพของอาหารนั้น

(๔) อาหารที่มีฉลากเพื่อลวง หรือพยายามลวงผู้ซื้อให้เข้าใจผิดในเรื่องคุณภาพ
ปริมาณ ประโยชน์ หรือลักษณะพิเศษอย่างอื่น หรือในเรื่องสถานที่และประเทศที่ผลิต

(๕) อาหารที่ผลิตขึ้นไม่ถูกต้องตามคุณภาพหรือมาตรฐานที่รัฐมนตรีประกาศ
กำหนดตามมาตรา ๖ (๒) หรือ (๓) ถึงขนาดจากผลวิเคราะห์ปรากฏว่าส่วนประกอบที่เป็นคุณค่า
ทางอาหารขาดหรือเกินร้อยละสามสิบจากเกณฑ์ต่ำสุดหรือสูงสุด หรือแตกต่างจากคุณภาพหรือ
มาตรฐานที่ระบุไว้จนทำให้เกิดโทษหรืออันตราย

มาตรา ๒๘ อาหารผิดมาตรฐานได้แก่อาหารที่ไม่ถูกต้องตามคุณภาพหรือ
มาตรฐานที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดตามมาตรา ๖ (๒) หรือ (๓) แต่ไม่ถึงขนาดดังที่กำหนดไว้
ในมาตรา ๒๗ (๕)

มาตรา ๒๙ อาหารที่มีลักษณะดังต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นอาหารตามมาตรา ๒๕
(๕)

(๑) ไม่ปลอดภัยในการบริโภค หรือ

(๒) มีสรรพคุณไม่เป็นที่เชื่อถือ หรือ

(๓) มีคุณค่าหรือคุณประโยชน์ต่อร่างกายในระดับที่ไม่เหมาะสม

มาตรา ๓๐ เพื่อประโยชน์แก่การควบคุมอาหารให้ถูกสุขลักษณะหรือให้
ปราศจากอันตรายแก่ผู้บริโภค ให้สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา มีอำนาจ

(๑) ออกคำสั่งเป็นหนังสือให้ผู้รับอนุญาตผลิตหรือนำเข้าซึ่งอาหาร ดัดแปลง
แก้ไขสถานที่ผลิต หรือสถานที่เก็บอาหาร

(๒) สั่งให้งดผลิต หรืองดนำเข้าซึ่งอาหารที่ผลิตโดยไม่ได้รับอนุญาต หรืออาหาร
ที่ปรากฏจากผลการตรวจพิสูจน์ว่าเป็นอาหารที่ไม่ควรแก่การบริโภค

(๓) ประกาศผลการตรวจพิสูจน์อาหารให้ประชาชนทราบในกรณีที่ปรากฏผล
จากการตรวจพิสูจน์ว่าอาหารรายใดเป็นอาหารไม่บริสุทธิ์ตามมาตรา ๒๖ หรือเป็นอาหารปลอม
ตามมาตรา ๒๗ หรือเป็นอาหารผิดมาตรฐานตามมาตรา ๒๘ หรือเป็นอาหารที่น่าจะเป็นอันตราย
ต่อสุขภาพหรืออนามัยของประชาชน หรือภาชนะบรรจุรายใดประกอบด้วยวัตถุที่อาจเป็นอันตราย
เมื่อใช้บรรจุอาหาร โดยให้ระบุข้อความดังต่อไปนี้ด้วย

(ก) ในกรณีที่ปรากฏตัวผู้ผลิตโดยแน่ชัด ให้ระบุชื่อผู้ผลิตพร้อมทั้งชนิด
และลักษณะของอาหารหรือภาชนะบรรจุนั้น และถ้าอาหารหรือภาชนะบรรจุดังกล่าวมีชื่อทาง

การค้าหรือลำดับครั้งที่ผลิตหรือนำเข้าก็ให้ระบุชื่อทางการค้าและลำดับครั้งที่ผลิตหรือนำเข้านั้นด้วย แล้วแต่กรณี

(ข) ในกรณีที่ไม้ปรากฏตัวผู้ผลิตโดยแน่ชัดแต่ปรากฏตัวผู้จำหน่าย ให้ระบุชื่อผู้จำหน่ายและสถานที่จำหน่ายพร้อมทั้งชนิดและลักษณะของอาหารหรือภาชนะบรรจุนั้น

หมวด ๕

การขึ้นทะเบียนและการโฆษณาเกี่ยวกับอาหาร

มาตรา ๓๑ ผู้รับอนุญาตตามมาตรา ๑๔ หรือมาตรา ๑๕ ผู้ใดจะผลิตหรือนำเข้าซึ่งอาหารควบคุมเฉพาะจะต้องนำอาหารนั้นมาขอขึ้นทะเบียนตำรับอาหารต่อผู้อนุญาตเสียก่อนและเมื่อได้รับใบสำคัญการขึ้นทะเบียนตำรับอาหารแล้ว จึงจะผลิตหรือนำเข้าได้ การขอขึ้นทะเบียนและการออกใบสำคัญการขึ้นทะเบียนตำรับอาหารให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๓๒ เมื่อได้มีประกาศตามมาตรา ๖ (๑) แล้ว ให้ผู้รับอนุญาตตามมาตรา ๑๔ ซึ่งผลิตอาหารควบคุมเฉพาะอยู่ก่อนวันที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด งดผลิตอาหารจนกว่าจะได้รับใบสำคัญการขึ้นทะเบียนตำรับอาหารตามมาตรา ๓๑ เว้นแต่ผู้อนุญาตจะได้สั่งให้ทำการผลิตต่อไปได้เป็นการชั่วคราว ภายในกำหนดเวลาตามที่เห็นสมควร

มาตรา ๓๓ เมื่อได้มีประกาศตามมาตรา ๖ (๑) แล้ว ให้ผู้รับอนุญาตตามมาตรา ๑๕ ซึ่งนำหรือส่งอาหารควบคุมเฉพาะเข้ามาในราชอาณาจักรอยู่ก่อนวันที่ประกาศกำหนด นำอาหารนั้นมาขอขึ้นทะเบียนตำรับอาหารตามมาตรา ๓๑ ภายในกำหนดหกสิบวันนับแต่วันที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด เว้นแต่ผู้อนุญาตจะผ่อนผันขยายระยะเวลาดังกล่าวให้

มาตรา ๓๔ ผู้รับอนุญาตผลิตหรือนำเข้าซึ่งอาหารควบคุมเฉพาะต้องผลิตหรือนำเข้าซึ่งอาหารควบคุมเฉพาะให้ตรงตามที่ได้ขึ้นทะเบียนตำรับอาหารไว้

มาตรา ๓๕ การขอขึ้นทะเบียนตำรับอาหารตามมาตรา ๓๑ ต้องแจ้งรายการหรือรายละเอียดดังต่อไปนี้

- (๑) ชื่ออาหาร
- (๒) ชื่อและปริมาณของวัตถุดิบเป็นส่วนประกอบของอาหาร
- (๓) ขนาดบรรจุ
- (๔) ฉลาก
- (๕) ชื่อผู้ผลิตและสถานที่ผลิต
- (๖) ผลการตรวจวิเคราะห์อาหารจากส่วนราชการหรือสถาบันที่คณะกรรมการ

กำหนด

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (๗) รายการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการขอขึ้นทะเบียนตำรับอาหาร สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มาตรา ๓๖ การแก้ไขรายการทะเบียนตำรับอาหาร จะกระทำได้เมื่อได้รับ อนุญาตจากผู้อนุญาต

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา การขอแก้ไขรายการทะเบียนตำรับอาหาร และการอนุญาตให้แก้ไขรายการ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ทะเบียนตำรับอาหาร ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มาตรา ๓๗ ใบสำคัญการขึ้นทะเบียนตำรับอาหารให้ใช้ได้ตลอดไป เว้นแต่ อนุญาตให้ผู้อนุญาต
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ทะเบียนตำรับอาหารที่ถูกสั่งเพิกถอนตามมาตรา ๓๙

มาตรา ๓๘ ในกรณีที่มีความจำเป็น เพื่อประโยชน์แก่การควบคุมอาหาร เพื่อให้
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
อาหารนั้นปลอดภัยในการบริโภค หรือเพื่อคุ้มครองความปลอดภัยของผู้บริโภค ผู้อนุญาตมี
สำนักงาน
อำนาจสั่งให้แก้ไขตำรับอาหารที่ได้ขึ้นทะเบียนไว้แล้วได้ตามที่เห็นสมควรหรือตามความจำเป็น
เพื่อให้อาหารนั้นปลอดภัยในการบริโภค สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มาตรา ๓๙ อาหารใดที่ได้ขึ้นทะเบียนตำรับอาหารไว้แล้ว หากภายหลังปรากฏ
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ว่าอาหารนั้นมีรายละเอียดไม่ตรงตามตำรับอาหารที่ได้ขึ้นทะเบียนไว้ หรือเป็นอาหารปลอมตาม
มาตรา ๒๗ หรือเป็นอาหารที่ไม่ปลอดภัยต่อผู้บริโภคและไม่อาจแก้ไขตำรับอาหารได้ตามมาตรา
๓๘ ให้รัฐมนตรีมีอำนาจสั่งให้เพิกถอนทะเบียนตำรับอาหารนั้นได้ การเพิกถอนให้กระทำโดย
ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

คำสั่งของรัฐมนตรีให้เป็นที่สุด

มาตรา ๔๐ ห้ามมิให้ผู้ใดโฆษณาคุณประโยชน์ คุณภาพ หรือสรรพคุณของ
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
อาหารอันเป็นเท็จหรือเป็นการหลอกลวงให้เกิดความหลงเชื่อโดยไม่สมควร

มาตรา ๔๑ ผู้ใดประสงค์จะโฆษณาคุณประโยชน์ คุณภาพหรือสรรพคุณของ
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
อาหารทางวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ ทางฉายภาพ ภาพยนตร์ หรือทางหนังสือพิมพ์ หรือ
สิ่งพิมพ์อื่น หรือด้วยวิธีอื่นใด เพื่อประโยชน์ในทางการค้า ต้องนำเสียง ภาพ ภาพยนตร์ หรือ
ข้อความที่จะโฆษณาดังกล่าวนั้นให้ผู้อนุญาตตรวจพิจารณา ก่อน เมื่อได้รับอนุญาตแล้วจึงจะ
โฆษณาได้ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มาตรา ๔๒ เพื่อพิทักษ์ประโยชน์และความปลอดภัยของผู้บริโภคให้ผู้อนุญาตมี
อำนาจสั่งเป็นหนังสืออย่างใดอย่างหนึ่ง ดังนี้

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (๑) ให้ผู้ผลิต ผู้นำเข้าหรือผู้จำหน่ายอาหาร หรือผู้ทำการโฆษณาระงับการ
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
โฆษณาอาหารที่เห็นว่าเป็นการโฆษณาโดยฝ่าฝืนมาตรา ๔๑

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

(๒) ให้ผู้ผลิต ผู้นำเข้าหรือผู้จำหน่ายอาหาร หรือผู้ทำการโฆษณาอาหาร ระวังการผลิต การนำเข้า การจำหน่าย หรือการโฆษณาอาหารที่คณะกรรมการเห็นว่าอาหารดังกล่าวไม่มีคุณประโยชน์ คุณภาพหรือสรรพคุณตามที่โฆษณา

หมวด ๖

พนักงานเจ้าหน้าที่

มาตรา ๔๓ ในการปฏิบัติหน้าที่ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจดังนี้

(๑) เข้าไปในสถานที่ผลิตอาหาร สถานที่เก็บอาหาร สถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่ทำการของผู้ผลิต ผู้เก็บรักษา ผู้จำหน่าย รวมทั้งสถานที่ทำการของผู้นำหรือสั่งเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งอาหาร ในระหว่างเวลาทำการเพื่อตรวจสอบ ควบคุมให้การเป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

(๒) ในกรณีมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ อาจเข้าไปในสถานที่หรือยานพาหนะใด ๆ เพื่อตรวจสอบอาหาร และอาจยึดหรืออายัดอาหารและเครื่องมือเครื่องใช้ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ตลอดจนภาชนะบรรจุหรือหีบห่อบรรจุอาหารและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับอาหารดังกล่าวได้

(๓) นำอาหารในปริมาณพอสมควรไปเป็นตัวอย่างเพื่อตรวจสอบหรือตรวจ

(๔) ยึดหรืออายัดอาหารหรือภาชนะบรรจุที่สงสัยว่าอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพหรือผิตอนามัยของประชาชน เพื่อตรวจพิสูจน์

(๕) ยึดหรืออายัดอาหารไม่บริสุทธิ์ อาหารปลอมหรืออาหารผิดมาตรฐาน หรือภาชนะบรรจุที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพหรือผิตอนามัยของประชาชน หรือที่มีลักษณะไม่ถูกต้องตามคุณภาพหรือมาตรฐานที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดตามมาตรา ๖ (๖)

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้รับอนุญาตหรือผู้ที่เกี่ยวข้องอำนวยความสะดวกตามสมควร

มาตรา ๔๔ อาหารหรือภาชนะบรรจุที่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้ยึดหรืออายัดไว้ หรือเก็บมาตามมาตรา ๔๓ เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ทำการตรวจพิสูจน์เป็นที่แน่นอนว่าเป็นอาหารไม่บริสุทธิ์ตามมาตรา ๒๖ เป็นอาหารปลอมตามมาตรา ๒๗ หรือเป็นอาหารผิดมาตรฐานตามมาตรา ๒๘ หรือเป็นอาหารที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดตามมาตรา ๒๕ (๔) หรือเป็นภาชนะบรรจุที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพหรือผิตอนามัยของประชาชนหรือมีลักษณะไม่ถูกต้องตามคุณภาพหรือมาตรฐาน ที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดตามมาตรา ๖ (๖) ถ้ามิได้มีการฟ้องคดีต่อศาล ผู้อนุญาตโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการอาจสั่งทำลาย หรือปฏิบัติกรอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่เห็นสมควรได้

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา มาตรา ๔๕ ในการปฏิบัติการตามหน้าที่ พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องแสดงบัตร
ประจำตัวเมื่อผู้รับอนุญาตหรือผู้ที่เกี่ยวข้องร้องขอ

สำนักงาน บัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ให้เป็นไปตามแบบที่กำหนดในกฎกระทรวง

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

หมวด ๗

การพักใช้ใบอนุญาตและการเพิกถอนใบอนุญาต

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา มาตรา ๔๖ เมื่อปรากฏต่อผู้อนุญาตว่าผู้รับอนุญาตผู้ใดไม่ปฏิบัติตาม
พระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวงหรือประกาศซึ่งออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือในกรณีที่เกิดจากผล
จากการตรวจพิสูจน์ว่าอาหารซึ่งผลิตโดยผู้รับอนุญาตผู้ใดเป็นอาหารไม่บริสุทธิ์ตามมาตรา ๒๖
เป็นอาหารปลอมตามมาตรา ๒๗ เป็นอาหารที่ผิดมาตรฐานตามมาตรา ๒๘ เป็นอาหารหรือ
ภาชนะบรรจุที่น่าจะเป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือผิดอนามัยของประชาชน ผู้อนุญาตโดยความ
เห็นชอบของคณะกรรมการมีอำนาจสั่งพักใช้ใบอนุญาตได้ โดยมีกำหนดครั้งละไม่เกินหนึ่งร้อย
ยี่สิบวัน หรือในกรณีที่มีการฟ้องผู้รับอนุญาตต่อศาลว่าได้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้
จะสั่งพักใช้ใบอนุญาตไว้รอคำพิพากษาอันถึงที่สุดก็ได้

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ในกรณีที่มีคำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุด ผู้รับอนุญาตผู้ใดได้กระทำความผิด
ตามมาตรา ๒๖ หรือมาตรา ๒๗ ผู้อนุญาตโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการมีอำนาจสั่งเพิก
ถอนใบอนุญาตได้

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา คำสั่งพักใช้ใบอนุญาตและคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตให้ทำเป็นหนังสือแจ้งให้ผู้รับ
อนุญาตทราบ ในกรณีที่ไม่มีพบตัวผู้รับอนุญาตหรือผู้รับอนุญาตไม่ยอมรับคำสั่ง ให้ปิดคำสั่ง
ดังกล่าวไว้ในที่เปิดเผยซึ่งเห็นได้ง่าย ณ สถานที่ผลิต สถานที่นำเข้า สถานที่จำหน่าย หรือสถานที่
ทำการของผู้รับอนุญาต และให้ถือว่าผู้รับอนุญาตได้ทราบคำสั่งนั้นแล้วตั้งแต่วันที่ปิดคำสั่ง

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ผู้รับอนุญาตซึ่งถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตหรือเพิกถอนใบอนุญาตมีสิทธิอุทธรณ์ต่อ
รัฐมนตรีภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ทราบคำสั่ง รัฐมนตรีมีอำนาจสั่งให้ยกอุทธรณ์หรือแก้ไข
คำสั่งของผู้อนุญาตให้เป็นคุณแก่ผู้อุทธรณ์ได้

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา คำวินิจฉัยของรัฐมนตรีให้เป็นที่สุด
การอุทธรณ์คำสั่งต่อรัฐมนตรีตามวรรคสี่ไม่เป็นการทุเลาการบังคับตามคำสั่งพัก
ใช้ใบอนุญาตหรือคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาต

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ให้ถือว่าการผลิต นำหรือสั่งเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อจำหน่ายซึ่งอาหารควบคุม
เฉพาะในระหว่างถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตหรือถูกเพิกถอนใบอนุญาต เป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๑๔
วรรคหนึ่ง หรือมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง แล้วแต่กรณี

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

หมวด ๘

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา บทกำหนดโทษ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มาตรา ๔๗ ผู้ใดฝ่าฝืนประกาศซึ่งออกตามมาตรา ๖ (๔) (๕) หรือ (๙) ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองหมื่นบาท

มาตรา ๔๘ ผู้ใดฝ่าฝืนประกาศซึ่งออกตามมาตรา ๖ (๖) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๔๙ ผู้ใดฝ่าฝืนประกาศซึ่งออกตามมาตรา ๖ (๗) ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

มาตรา ๕๐ ผู้ใดฝ่าฝืนประกาศซึ่งออกตามมาตรา ๖ (๘) ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงสองปีและปรับตั้งแต่ห้าพันบาทถึงสองหมื่นบาท

มาตรา ๕๑ ผู้ใดฝ่าฝืนประกาศซึ่งออกตามมาตรา ๖ (๑๐) ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามหมื่นบาท

มาตรา ๕๒ ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการตามมาตรา ๑๓ หรือขัดขวางหรือไม่อำนวยความสะดวกแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติการตามมาตรา ๔๓ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๕๓ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง หรือมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินสามหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๕๔ ผู้ใดผลิตหรือนำเข้าซึ่งอาหารเฉพาะคราวโดยมิได้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๖ (๑) หรือไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๑๖ วรรคสอง ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท

มาตรา ๕๕ ผู้รับอนุญาตผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๒๐ หรือมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท

มาตรา ๕๖ ผู้รับอนุญาตผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๒๒ วรรคหนึ่ง หรือมาตรา ๒๓ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท

มาตรา ๕๗ ผู้รับอนุญาตผู้ใดนำอาหารควบคุมเฉพาะที่ผลิตขึ้นเพื่อส่งออกไปจำหน่ายนอกราชอาณาจักรมาจำหน่ายในราชอาณาจักรอันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๒๔ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี และปรับไม่เกินสามหมื่นบาท

มาตรา ๕๘ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๒๕ (๑) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปีหรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๕๙ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๒๕ (๒) ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงสิบปี และปรับตั้งแต่ห้าพันบาทถึงหนึ่งแสนบาท

มาตรา ๖๐ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๒๕ (๓) ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท

มาตรา ๖๑ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๒๕ (๔) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๖๒ ผู้รับอนุญาตผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้อนุญาตซึ่งสั่งตามมาตรา ๓๐ (๑) ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

มาตรา ๖๓ ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้อนุญาตซึ่งสั่งตามมาตรา ๓๐ (๒) ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท และปรับเป็นรายวันอีกวันละห้าร้อยบาทตลอดเวลาที่ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าว

มาตรา ๖๔ ผู้รับอนุญาตผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๓๑ วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๖๕ ผู้ใดจำหน่ายอาหารควบคุมเฉพาะที่มีได้ขึ้นทะเบียนตามมาตรา ๓๑ ต้องระวางโทษปรับตั้งแต่หนึ่งพันบาทถึงหนึ่งหมื่นบาท

มาตรา ๖๖ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๓๔ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๖๗ ผู้รับอนุญาตผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๓๖ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๖๘ ผู้รับอนุญาตผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้อนุญาตซึ่งสั่งตามมาตรา ๓๘ ต้องระวางโทษปรับเป็นรายวันวันละห้าร้อยบาทตลอดเวลาที่ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าว

มาตรา ๖๙ ผู้ใดผลิต นำเข้าเพื่อจำหน่าย หรือจำหน่ายอาหารที่รัฐมนตรีสั่งเพิกถอนทะเบียนตำรับอาหารตามมาตรา ๓๙ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินสามหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๗๐ ผู้ใดโฆษณาอาหารโดยฝ่าฝืนมาตรา ๔๐ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินสามหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๗๑ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๔๑ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท

มาตรา ๗๒ ผู้ใดฝ่าฝืนคำสั่งของผู้อนุญาตซึ่งสั่งตามมาตรา ๔๒ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ปรับเป็นรายวันอีกวันละไม่น้อยกว่าห้าร้อยบาทแต่ไม่เกินหนึ่งพันบาท ตลอดเวลาที่มิปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าว

มาตรา ๗๓ ถ้าการกระทำความผิดตามมาตรา ๔๘ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๘ มาตรา ๕๙ มาตรา ๖๐ มาตรา ๖๑ หรือมาตรา ๖๙ เป็นการกระทำความผิดโดยจำหน่ายปลีกให้แก่ผู้บริโภคโดยตรง ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ แต่ถ้าผู้นั้นกระทำความผิดอีกภายในหกเดือนนับแต่วันที่ได้กระทำความผิดครั้งก่อน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๗๔ ผู้รับอนุญาตผู้ใดผลิตหรือนำเข้าซึ่งอาหารภายหลังที่ใบอนุญาตสิ้นอายุแล้วโดยมิได้ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาต ต้องระวางโทษปรับเป็นรายวันวันละไม่น้อยกว่าห้าร้อยบาทแต่ไม่เกินหนึ่งพันบาทตลอดเวลาที่ใบอนุญาตขาดอายุ

มาตรา ๗๕ บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ที่มีโทษปรับสถานเดียว ให้เลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยา หรือผู้ซึ่งเลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยามอบหมายมีอำนาจเปรียบเทียบปรับได้

บทเฉพาะกาล

มาตรา ๗๖ ใบอนุญาตประกอบธุรกิจเกี่ยวกับอาหารตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมคุณภาพอาหารก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้คงใช้ได้จนกว่าจะสิ้นอายุ ถ้าผู้ได้รับอนุญาตดังกล่าวประสงค์จะดำเนินกิจการต่อไป และได้ยื่นคำขออนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้แล้ว ให้ดำเนินกิจการที่ได้รับอนุญาตตามใบอนุญาตเดิมไปได้นจนกว่าจะได้รับใบอนุญาตใหม่ หรือถึงวันที่ผู้อนุญาตได้แจ้งให้ทราบถึงการไม่อนุญาต และในกรณีที่ได้รับใบอนุญาตใหม่ให้ดำเนินการให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัตินี้ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ได้รับใบอนุญาต

มาตรา ๗๗ ใบรายละเอียดของอาหารที่ได้รับอนุญาตไว้ และฉลากที่ได้ออกให้ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมคุณภาพอาหารก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้มีอายุใช้ได้สามปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

มาตรา ๗๘ ให้ผู้ผลิตหรือนำเข้าซึ่งอาหารอยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ มาขออนุญาตตามมาตรา ๑๔ หรือมาตรา ๑๕ ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติ

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้คือ โดยที่กฎหมายว่าด้วยการควบคุมคุณภาพอาหารที่ใช้อยู่ในปัจจุบันมีบทบัญญัติที่ไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบันและยังไม่มีบทบัญญัติคุ้มครองความปลอดภัยของผู้บริโภคที่รัดกุมเพียงพอ สมควรปรับปรุงเสียใหม่ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

พรพิมล/แก้ไข

๑๑ ก.พ ๒๕๕๕

A+B (C)

*พระราชกฤษฎีกาแก้ไขบทบัญญัติให้สอดคล้องกับการโอนอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๕๕ พ.ศ. ๒๕๕๕^๒

มาตรา ๑๒๘ ในพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ให้แก้ไขคำว่า “อธิบดีกรมควบคุมโรคติดต่อ” เป็น “อธิบดีกรมควบคุมโรค”

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ คือ โดยที่พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๕๕ ได้บัญญัติให้จัดตั้งส่วนราชการขึ้นใหม่โดยมีภารกิจใหม่ ซึ่งได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาโอนกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม นั้นแล้ว และเนื่องจากพระราชบัญญัติดังกล่าวได้บัญญัติให้โอนอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ รัฐมนตรีผู้ดำรงตำแหน่งหรือผู้ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในส่วนราชการเดิมมาเป็นของส่วนราชการใหม่ โดยให้มีการแก้ไขบทบัญญัติต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ที่โอนไปด้วย ฉะนั้น เพื่ออนุวัติให้เป็นไปตามหลักการที่ปรากฏในพระราชบัญญัติและพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว จึงสมควรแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายให้สอดคล้องกับการโอนส่วนราชการ เพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องมีความชัดเจนในการใช้กฎหมายโดยไม่ต้องไปค้นหาในกฎหมายโอนอำนาจหน้าที่ว่าตามกฎหมายใดได้มีการโอนภารกิจของส่วนราชการหรือผู้รับผิดชอบตามกฎหมายนั้นไปเป็นของหน่วยงานใดหรือผู้ใดแล้ว โดยแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายให้มีการเปลี่ยนชื่อส่วนราชการ รัฐมนตรี ผู้ดำรงตำแหน่งหรือผู้ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการให้ตรงกับการโอนอำนาจหน้าที่ และเพิ่มผู้แทนส่วนราชการในคณะกรรมการให้ตรงตามภารกิจที่มีการตัดโอนจากส่วนราชการเดิมมาเป็นของส่วนราชการใหม่รวมทั้งตัดส่วนราชการเดิมที่มีการยุบเลิกแล้ว ซึ่งเป็นการแก้ไขให้ตรงตามพระราชบัญญัติและพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว จึงจำเป็นต้องตราพระราชกฤษฎีกานี้

ภาคผนวก ข

ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 237) พ.ศ. 2544 เรื่องการแสดง
ฉลากของ อาหารพร้อมปรุงและอาหารสำเร็จรูปที่พร้อมบริโภคทันที

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ประกาศกระทรวงสาธารณสุข

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

(ฉบับที่ ๒๓๗) พ.ศ. ๒๕๕๔

เรื่อง การแสดงฉลากของอาหารพร้อมปรุงและอาหารสำเร็จรูป

ที่พร้อมบริโภคทันที

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงประกาศกระทรวงสาธารณสุขว่าด้วยเรื่อง การแสดงฉลากของอาหารพร้อมปรุง และเรื่อง การแสดงฉลากของอาหารสำเร็จรูปที่พร้อมบริโภคทันที

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๕ และมาตรา ๖ (๑๐) แห่งพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. ๒๕๒๒ อันเป็นพระราชบัญญัติที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๙ ประกอบกับมาตรา ๓๕ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขออกประกาศไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ให้ยกเลิกประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ ๑๗๕) พ.ศ. ๒๕๓๙ เรื่อง การแสดงฉลากของอาหารพร้อมปรุงและอาหารสำเร็จรูปที่พร้อมบริโภคทันที ลงวันที่ ๖ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๓๙

ข้อ ๒ ให้อาหารพร้อมปรุงและอาหารสำเร็จรูปที่พร้อมบริโภคทันที เป็นอาหารที่ต้องมีฉลาก

ข้อ ๓ ในประกาศฉบับนี้

(๑) อาหารพร้อมปรุง หมายความว่า อาหารที่ได้จัดเตรียมส่วนประกอบต่าง ๆ บรรจุไว้ในหน่วยภาชนะที่พร้อมจำหน่ายโดยตรงต่อผู้บริโภค เพื่อนำไปปรุงเป็นอาหารชนิดใดชนิดหนึ่งโดยเฉพาะ

(๒) อาหารสำเร็จรูปที่พร้อมบริโภคทันที หมายความว่า อาหารที่ผลิตเรียบร้อยพร้อมบริโภคที่บรรจุในภาชนะพร้อมจำหน่ายได้ทันที

ข้อ ๔ การแสดงฉลากของอาหารพร้อมปรุงและอาหารสำเร็จรูปที่พร้อมบริโภคทันที ให้ปฏิบัติตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขว่าด้วยเรื่อง ฉลาก ยกเว้นการปฏิบัติตามข้อ ๓ ของประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ ๑๙๔) พ.ศ. ๒๕๔๓ เรื่อง ฉลาก ลงวันที่ ๑๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๓ ให้ปฏิบัติตามข้อ ๔ ของประกาศนี้

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ข้อ ๕ การแสดงฉลากของอาหารพร้อมปรุงและอาหารสำเร็จรูปที่พร้อมบริโภคทันทีที่จำหน่ายต่อผู้บริโภค ต้องมีข้อความภาษาไทยแต่จะมีภาษาต่างประเทศด้วยก็ได้ และต้องมีข้อความแสดงรายละเอียด ดังต่อไปนี้

(๑) ชื่ออาหาร ให้ใช้ชื่ออย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(๑.๑) ชื่อเฉพาะของอาหาร ชื่อสามัญ หรือชื่อที่ใช้เรียกอาหารตามปกติ หรือชื่ออาหารเมื่อปรุงสำเร็จแล้ว สำหรับอาหารพร้อมปรุง

(๑.๒) ชื่อทางการค้า การใช้ชื่อนี้จะต้องมีข้อความแสดงชื่อตาม (๑.๑) กำกับชื่ออาหารทางการค้าด้วย โดยจะอยู่ในบรรทัดเดียวหรือต่างบรรทัดกับชื่อทางการค้าก็ได้ และจะมีขนาดตัวอักษรต่างกับชื่อทางการค้าก็ได้แต่ต้องสามารถเห็นได้ชัดเจน

(๒) เลขสารบออาหาร

(๓) ชื่อและที่ตั้งของสถานที่ผลิต หรือแบ่งบรรจุ หรือจัดจำหน่าย หรือชื่อและที่ตั้งของสำนักงานใหญ่ของผู้ผลิต หรือของผู้แบ่งบรรจุเพื่อจำหน่าย หรือผู้จัดจำหน่าย แล้วแต่กรณี

สำหรับอาหารพร้อมปรุงหรืออาหารสำเร็จรูปที่พร้อมบริโภคทันทีที่นำเข้า ให้แสดงชื่อและที่ตั้งของผู้นำเข้าและประเทศผู้ผลิต

(๔) น้ำหนักสุทธิของอาหารเป็นระบบเมตริก สำหรับอาหารสำเร็จรูปที่พร้อมบริโภคทันที

(๕) ส่วนประกอบที่สำคัญเป็นร้อยละของน้ำหนักโดยประมาณโดยแสดงเรียงตามลำดับจากปริมาณมากไปหาน้อย สำหรับอาหารสำเร็จรูปที่พร้อมบริโภคทันที

(๖) ข้อความว่า “ใช้วัตถุดิบเสีย” ถ้ามีการใช้

(๗) ข้อความว่า “เจือสีธรรมชาติ” หรือ “เจือสีสังเคราะห์” ถ้ามีการใช้ แล้วแต่กรณี

(๘) ข้อความว่า “ใช้ เป็นวัตถุปรุงแต่งรสอาหาร” (ความที่เว้นไว้ให้ระบุชื่อของวัตถุปรุงแต่งรสอาหารที่ใช้)

(๙) ข้อความว่า “ใช้ เป็นวัตถุให้ความหวานแทนน้ำตาล” (ความที่เว้นไว้ให้ระบุชื่อของวัตถุให้ความหวานแทนน้ำตาลที่ใช้) ด้วยตัวอักษรขนาดไม่เล็กกว่า ๒ มิลลิเมตร สีของตัวอักษรตัดกับสีของพื้นฉลาก

(๑๐) ข้อความว่า “แต่งกลิ่นธรรมชาติ” “แต่งกลิ่นสังเคราะห์” “แต่งรสธรรมชาติ” หรือ “แต่งรสเลียนธรรมชาติ” ถ้ามีการใช้ แล้วแต่กรณี

(๑๑) วันเดือนและปีที่หมดอายุการบริโภค หรือ วันเดือนและปีที่อาหารยังมีคุณภาพหรือมาตรฐานดี โดยมีข้อความว่า “หมดอายุ” หรือ “ควรบริโภคก่อน” กำกับไว้ด้วยแล้วแต่กรณี และแสดงวันเดือนปีเรียงตามลำดับ กรณีการแสดงเดือนอาจแสดงโดยใช้ตัวอักษรแทนได้ สำหรับอาหารพร้อมปรุง

(๑๒) วันเดือนและปีที่ผลิต โดยมีข้อความว่า “ผลิต” กำกับไว้และ วันเดือนและปีที่หมดอายุการบริโภค หรือ วันเดือนและปีที่อาหารยังมีคุณภาพหรือมาตรฐานดี โดยมีข้อความ

ว่า “หมดอายุ” หรือ “ควรบริโภคก่อน” กำกับไว้ด้วย แล้วแต่กรณี และแสดงวันเดือนปีเรียงตามลำดับ กรณีการแสดงเดือนอาจแสดงโดยใช้ตัวอักษรแทนได้ สำหรับอาหารสำเร็จรูปที่พร้อมบริโภคทันที

(๑๓) คำแนะนำในการเก็บรักษา (ถ้ามี)

ข้อ ๖ ประกาศฉบับนี้ไม่ใช้บังคับกับ

(๑) อาหารสำเร็จรูปที่พร้อมบริโภคทันที ซึ่งผู้ปรุงเป็นผู้จำหน่ายแก่ผู้บริโภค

โดยตรง

(๒) อาหารควบคุมเฉพาะอาหารกำหนดคุณภาพหรือมาตรฐานหรืออาหารที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดเป็นอาหารที่ต้องมีฉลาก เฉพาะที่เป็นอาหารพร้อมปรุงหรือเป็นอาหารสำเร็จรูปที่พร้อมบริโภคทันที

ข้อ ๗ หลักฐานการรับแจ้งและเลขรับแจ้งรายละเอียดของอาหาร ซึ่งรับแจ้งและออกให้ก่อนวันที่ประกาศนี้ใช้บังคับ ให้ยังคงใช้ได้ไม่เกินสองปี นับแต่วันที่ประกาศนี้ใช้บังคับ

ข้อ ๘ ให้ผู้ผลิตอาหารพร้อมปรุงและอาหารสำเร็จรูปที่พร้อมบริโภคทันทีที่ได้รับเลขรับแจ้งรายละเอียดของอาหารไว้ก่อนประกาศนี้ใช้บังคับ ยื่นคำขอรับเลขสารบบอาหารภายในหนึ่งปี นับแต่วันที่ประกาศนี้ใช้บังคับ เมื่อยื่นคำขอดังกล่าวแล้วให้ใช้ฉลากเดิมต่อไปได้ แต่ต้องไม่เกินสองปี นับแต่วันที่ประกาศใช้บังคับ

ข้อ ๙ ประกาศนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

ประกาศ ณ วันที่ ๒๐ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๔

สุตารัตน์ เกยุราพันธุ์

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข

ภาคผนวก ค

ประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา
เรื่องหลักเกณฑ์การแสดงข้อความบนฉลากอาหารเกี่ยวกับการได้รับการ
ประเมินสถานที่ผลิต

ประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา
เรื่อง หลักเกณฑ์การแสดงข้อความบนฉลากอาหาร
เกี่ยวกับการได้รับการประเมินสถานที่ผลิต*

เพื่อเป็นการส่งเสริมแก่ผู้ผลิตอาหารที่พัฒนาสถานที่ผลิตให้ได้ตามประกาศ
กระทรวงสาธารณสุขเกี่ยวกับหลักเกณฑ์วิธีการที่ดีในการผลิต หรือตามระบบประกันคุณภาพ
สุขลักษณะทั่วไป หรือระบบการวิเคราะห์อันตรายและควบคุมจุดวิกฤติหรือระบบอื่น ๆ ของอาหาร
ตามมาตรฐานสากล และเป็นการสนับสนุนให้มีการพัฒนาสถานที่ผลิตต่อไป สำนักงาน
คณะกรรมการอาหารและยาจึงออกประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ สำหรับผู้ที่ประสงค์จะแสดง
ข้อความหรือเครื่องหมายรับรองระบบประกันคุณภาพบนฉลากอาหาร ดังนี้

ข้อ ๑ การแสดงว่าสถานที่ผลิตผ่านเกณฑ์การตรวจประเมินตามประกาศ
กระทรวงสาธารณสุขเกี่ยวกับหลักเกณฑ์วิธีการที่ดีในการผลิตอาหาร (Good Manufacturing
Practice, GMP) ให้แสดงข้อความหรือเครื่องหมายอย่างหนึ่งอย่างใด หรือทั้งสองอย่าง ดังนี้
(๑) ข้อความ “ผ่านการตรวจประเมินสถานที่ผลิตตามหลักเกณฑ์วิธีการที่ดีใน
การผลิตอาหาร (GMP)” หรือ “ผ่านการตรวจประเมินสถานที่ผลิตตาม GMP กฎหมาย” หรือ
“ผ่านการตรวจ GMP กฎหมาย” หรือ



(๒) เครื่องหมาย

ข้อ ๒ การแสดงว่าสถานที่ผลิตผ่านการตรวจประเมิน และได้รับการรับรอง
ระบบประกันคุณภาพด้านอาหารนอกเหนือจากข้อ ๑ จากหน่วยงานของรัฐ หรือหน่วยงานที่ได้รับ
การรับรองจากหน่วยงานของรัฐ หรือจากหน่วยงานรับรองสากลและไปรับรองดังกล่าวต้องยังไม่
สิ้นสุดการรับรอง โดยมีรายละเอียดดังนี้

๒.๑ ผู้ที่ได้รับการรับรองระบบประกันคุณภาพตามหลักเกณฑ์ทั่วไปด้าน
สุขลักษณะอาหาร (General Principles of Food Hygiene) ที่กำหนดโดยโครงการมาตรฐาน
อาหารระหว่างประเทศ เอฟ เอ โอ/ดับบลิว เอช โอ (โคเด็กซ์) หรือประเทศสหรัฐอเมริกา ให้
แสดงข้อความหรือเครื่องหมายอย่างหนึ่งอย่างใดหรือทั้งสองอย่าง ดังนี้

(๑) ข้อความ “ได้รับการรับรองระบบประกันคุณภาพสุขลักษณะทั่วไป
จาก (หน่วยงานที่ให้การรับรอง)” หรือ
(๒) เครื่องหมาย

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (ก) กรณีที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาเป็นผู้รับรอง ให้ใช้เครื่องหมาย



สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงาน (ข) กรณีที่หน่วยงานอื่นเป็นผู้รับรอง ให้ใช้เครื่องหมายที่หน่วยงานนั้น ๆ

กำหนด สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กำหนด

๒.๒ ผู้ที่ได้รับการรับรองระบบประกันคุณภาพตามระบบ GMP เฉพาะ

ผลิตภัณฑ์บางประเภทตามหลักสากล เช่น โคเด็กซ์ หรือประเทศสหรัฐอเมริกาให้แสดงข้อความ หรือเครื่องหมายอย่างหนึ่งอย่างใด หรือทั้งสองอย่าง ดังนี้

(๑) ข้อความ “ได้รับการรับรองระบบประกันคุณภาพ GMP สากล สำหรับการ

ผลิต (ประเภทอาหาร) จาก (ชื่อหน่วยงานที่ให้การรับรอง)”

หรือ “ได้รับการรับรองระบบ GMP สากล สำหรับการผลิต (ประเภทอาหาร)

จาก (ชื่อหน่วยงานที่ให้การรับรอง)” หรือ

(๒) เครื่องหมาย

(ก) กรณีที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาเป็นผู้รับรอง



ให้ใช้เครื่องหมาย

สำนักงาน (ข) กรณีที่หน่วยงานอื่นเป็นผู้รับรอง ให้ใช้เครื่องหมายที่หน่วยงานนั้น ๆ

กำหนด

๒.๓ ผู้ที่ได้รับการรับรองระบบประกันคุณภาพตามระบบการวิเคราะห์อันตราย

และควบคุมจุดวิกฤติ (Hazard Analysis and Critical Control Point System, HACCP) ให้ แสดงข้อความหรือเครื่องหมายอย่างหนึ่งอย่างใด หรือทั้งสองอย่าง ดังนี้

(๑) ข้อความ “ได้รับการรับรองระบบประกันคุณภาพ HACCP สำหรับการผลิต

..... (ประเภทอาหาร) จาก (ชื่อหน่วยงานที่ให้การรับรอง)” หรือ “ได้รับ

การรับรองระบบ HACCP สำหรับการผลิต (ประเภทอาหาร) จาก

(ชื่อหน่วยงานที่ให้การรับรอง)” หรือ

(๒) เครื่องหมาย

(ก) กรณีที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาเป็นผู้รับรอง



ให้ใช้เครื่องหมาย

สำนักงาน (ข) กรณีที่หน่วยงานอื่นเป็นผู้รับรอง ให้ใช้เครื่องหมายที่หน่วยงานนั้น ๆ

กำหนด

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ๒.๔ ระบบอื่น ให้แสดงข้อความตามที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาให้
ความเห็นชอบ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ข้อ ๓ หากภายหลังปรากฏว่าผู้ที่แสดงข้อความตามข้อ ๑ และข้อ ๒ ไม่ผ่าน

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เกณฑ์การตรวจประเมิน หรือได้ถูกยกเลิกการรับรอง หรือขาดต่ออายุการรับรองต้องยกเลิกการใช้
ฉลากที่แสดงข้อความรับรองนั้นทันที

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ประกาศ ณ วันที่ ๑๖ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๗

ศุภชัย คุณารัตนพฤกษ์

เลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ศุภชัย/พิมพ์

๒๙ ธันวาคม ๒๕๕๗

สุนันทา/นวพร/ตรวจ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

๒๖ มกราคม ๒๕๕๘

A+B



ภาคผนวก ง

ตัวอย่างบรรจุภัณฑ์ของผลิตภัณฑ์อาหารพร้อมปรุง

our Pork is health conscious

หมู เอส เพียว
กินอาหารที่มีประโยชน์
นอนหลับเป็นเวลา
อยู่ในอุณหภูมิที่เย็นสบาย
ตรวจสอบสภาพบำเสมอ



S*Pure

เอส-เพียว

มาตรฐานใหม่ของการบริโภค

- สด สะอาด ปลอดภัย**
- ✓ ไม่มียาปฏิชีวนะ (Antibiotics free)
 - ✓ ไม่ใช้สารเร่งเนื้อแดง (Beta-agonist free)
 - ✓ ไม่ใช้สารเร่งการเจริญเติบโต และสารฆ่าแมลง
 - ✓ ไม่ใช้สารเคมีสังเคราะห์เร่งการเจริญเติบโตของเนื้อที่ใส่สารให้รส
 - ✓ ไม่ใส่ยาเร่ง
 - ✓ ไม่ใส่สารเคมีที่เป็นอันตราย

ขอสงวนสิทธิ์ในหมูตัวที่
มีอายุไม่เกิน 18 เดือน และน้ำหนักไม่เกิน 10 กิโลกรัม
โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมที่ www.betagro.com
โทร. 0 2833 8000

ชื่อสินค้า : สับหมูอกเลาเด็ก B-3/1
บาร์โค้ดสำหรับการตรวจสอบย้อนกลับ
FDL0231591111260811B422001

บาร์โค้ดสำหรับสินค้า
Mfg 28.08.11
Best Before 02.09.11

8 856294 029898

วิธีการเก็บรักษา : แช่เย็น (Chill storage) ที่อุณหภูมิ 0 °C



CP

เจ๊จิวซ่า หมูสามชั้น

MR. Jumbo

เจ๊จิวซ่า หมูสามชั้น

ผลิตโดย: บริษัทเจ๊จิวซ่า จำกัด

วันที่ผลิต: 20/11/2011 01

วันหมดอายุ: 20/05/2013

Barcode: 8 850653 923445

CPMP HACCP

รายละเอียดเพิ่มเติมที่ www.betagro.com

โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมที่ www.betagro.com

โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมที่ www.betagro.com

โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมที่ www.betagro.com

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-นามสกุล	ปวีณา ไชยสาร
วัน เดือน ปี เกิด	20 ตุลาคม 2528
ที่อยู่	15/357 ดิคอนโด ถนนรามคำแหง แขวงหัวหมาก เขตบางกะปิ กรุงเทพฯ
วุฒิการศึกษา	ปีการศึกษา 2550 นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยกรุงเทพ ปีการศึกษา 2551 ประกาศนียบัตรกฎหมายการค้าระหว่างประเทศ รุ่นที่ 5 ณ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ตำแหน่งและสถานที่ทำงานปัจจุบัน	ผู้ช่วยที่ปรึกษากฎหมาย บริษัท พรอคเตอร์ แอนด์ แกมเบิล เทรคดิง (ประเทศไทย) จำกัด