



## ปัญหาทางกฎหมายในการควบคุมอาหารที่ก่อให้เกิดภูมิแพ้

ฉันทน์ธมนต์ เพชรหวอด

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปริธี พนมยงค์

มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

พ.ศ. 2556

**The Legal Problems of Food Allergens Control**

**THANTHAMON PHET-HUAN**

**A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements  
for the Degree of Master of Laws**

**Department of Law**

**Pridi Banomyong Faculty of Law, Dhurakij Pundit University**

เลขทะเบียน.....	0226789
วันลงทะเบียน.....	- 2 ต.ค. 2556
เลขเรียกหนังสือ.....	343.075
	ว 49621
	199557

2013

**The Legal Problems of Food Allergens Control**

**THANTHAMON PHET-HUAN**

**A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements  
for the Degree of Master of Laws**

**Department of Law**

**Pridi Banomyong Faculty of Law, Dhurakij Pundit University**

**2013**

เลขทะเบียน.....	0226789
วันลงทะเบียน.....	- 2 ต.ค. 2556
เลขเรียกหนังสือ.....	343.075
	ว 49621
	[8555]



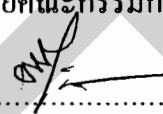
## ใบรับรองวิทยานิพนธ์

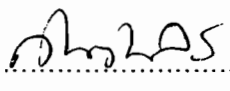
คณะนิติศาสตร์ปรีดี พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

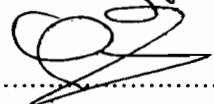
หัวข้อวิทยานิพนธ์ ปัญหาทางกฎหมายในการควบคุมอาหารที่ก่อให้เกิดภูมิแพ้  
เสนอโดย รัชย์ธมนต์ เพชรหาล  
สาขาวิชา นิติศาสตร์  
หมวดวิชา กฎหมายเอกชนและกฎหมายธุรกิจ  
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ รองศาสตราจารย์ ดร.กัลยา ตัณศิริ

ได้พิจารณาเห็นชอบโดยคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์แล้ว

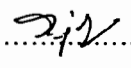
  
.....ประธานกรรมการ  
(ศาสตราจารย์ ดร.ธีระ ศรีธรรมรักษ์)

  
.....กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์  
(รองศาสตราจารย์ ดร.กัลยา ตัณศิริ)

  
.....กรรมการ  
(รองศาสตราจารย์ ดร.ภูมิ โชคเหมาะ)

  
.....กรรมการ  
(รองศาสตราจารย์พินิจ ทิพย์มณี)

มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ รับรองแล้ว

  
.....รองอธิการบดีฝ่ายวิชาการ  
(รองศาสตราจารย์ ดร.สมบูรณ์วัลย์ สัตยรักษ์วิทย์)

วันที่ 29 เดือน N-๑ พ.ศ. 56

## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จได้เป็นอย่างดี ด้วยเพราะได้รับความกรุณาจากคณาจารย์ ซึ่งผู้เขียนขอกล่าวนามเพื่อประกาศเกียรติคุณดังนี้ ศาสตราจารย์ ดร.ธีระ ศรีธรรมรักษ์ ประธานกรรมการวิทยานิพนธ์ รองศาสตราจารย์ ดร.กัลยา ตันศิริ อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ รองศาสตราจารย์ ดร.ภูมิ โชคเหมาะ และรองศาสตราจารย์พินิจ ทิพย์มณี กรรมการวิทยานิพนธ์ ที่ได้กรุณาสละเวลาให้คำแนะนำและข้อเสนอแนะอันเป็นประโยชน์อย่างยิ่งจนวิทยานิพนธ์เล่มนี้ สมบูรณ์และสำเร็จในที่สุด

ผู้เขียนขอขอบพระคุณบิดาและมารดา ที่คอยพ่่าสอนให้ผู้เขียนตั้งใจใฝ่หาความรู้และสนับสนุนการศึกษาของผู้เขียนเรื่อยมา ขอขอบคุณน้องสาวทั้งสองคน คุณทิวศักดิ์ มิ่งมา พี่ๆ และเพื่อนร่วมงานที่กรมสอบสวนคดีพิเศษทุกท่าน ที่คอยช่วยเหลือให้กำลังใจและสนับสนุนการศึกษาของผู้เขียนจนสำเร็จลุล่วง

หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สามารถก่อให้เกิดความรู้และข้อคิดที่มีประโยชน์อันควรแก่การศึกษาหรือการปฏิบัติงาน ขอขอบความดีบูชาแก่ บิดา มารดา คณาจารย์ทุกท่านตลอดจนผู้แต่งหนังสือตำราทุกท่านที่ผู้เขียนใช้อย่างอิงในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ หากมีข้อผิดพลาดหรือข้อบกพร่องในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

ธัญธมนต์ เพชรหวล

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย .....	ฅ
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ .....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ช
สารบัญตาราง .....	ฉ
บทที่	
1. บทนำ .....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	6
1.3 สมมติฐานของการศึกษา.....	6
1.4 ขอบเขตของการศึกษา.....	7
1.5 วิธีดำเนินการศึกษา.....	7
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	7
2. ความเป็นมา แนวความคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคอาหาร	
สารก่อภูมิแพ้และอาหารที่ก่อให้เกิดภูมิแพ้.....	8
2.1 ความเป็นมา แนวความคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค .....	8
2.1.1 ความเป็นมาและแนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค .....	8
2.1.2 ทฤษฎีกฎหมายที่นำมาใช้คุ้มครองผู้บริโภค.....	11
2.1.3 แนวคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของไทย.....	12
2.2 แนวคิดเรื่องความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรธุรกิจ .....	17
2.3 แนวคิดเกี่ยวกับการแสดงฉลากและการกำหนดมาตรการความปลอดภัย	
อาหาร .....	19
2.3.1 แนวคิดนโยบายความปลอดภัยด้านอาหาร .....	19
2.3.2 แนวคิดของมาตรการกีดกันทางการค้าด้านสุขอนามัย.....	20
2.4 การควบคุมอาหารที่ก่อให้เกิดภูมิแพ้ (Food Allergens) และสารก่อภูมิแพ้	
อาหาร (Food Allergen) .....	21
3. มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมอาหารที่ก่อให้เกิดภูมิแพ้ของไทยเปรียบเทียบกับต่างประเทศ .....	24

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
3.1 อาหารและรูปแบบของการทำธุรกิจเกี่ยวกับอาหาร .....	24
3.1.1 ความหมายของอาหาร .....	25
3.1.2 ประเภท และรูปแบบธุรกิจอาหาร .....	26
3.2 หน่วยงานที่กำกับดูแลการประกอบธุรกิจอาหารและคุ้มครองผู้บริโภค.....	29
3.2.1 สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค .....	30
3.2.2 สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา .....	32
3.2.3 สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ (มกอช.) .....	34
3.2.4 สถาบันอาหาร .....	35
3.3 มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมอาหาร .....	36
3.3.1 การควบคุมอาหารก่อนนำอาหารออกสู่ท้องตลาด (Pre-Marketing Control) .....	37
3.3.2 มาตรการควบคุมหลังนำอาหารออกสู่ท้องตลาด (Post-Marketing Control) .....	46
3.3.3 ระบบการควบคุมมาตรฐานอาหารของประเทศไทย.....	49
3.4 ความรับผิดชอบของผู้ประกอบการต่อผู้บริโภค.....	54
3.4.1 ความรับผิดชอบตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ .....	55
3.4.2 ความรับผิดชอบพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้น จากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ.2551 .....	58
3.5 มาตรการด้านความปลอดภัยและหลักการควบคุมอาหารที่ก่อให้เกิดภูมิแพ้ใน ต่างประเทศ.....	61
3.5.1 มาตรฐานอาหารระหว่างประเทศหรือโคเด็กซ์ (Codex Alimentarius) .....	62
3.5.2 มาตรการของกลุ่มประเทศสหภาพยุโรป (The European Union) .....	67
3.5.3 มาตรการด้านความปลอดภัยและหลักการควบคุมอาหารของ ต่างประเทศ .....	74
4. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมอาหารก่อภูมิแพ้.....	100
4.1 ปัญหาการนำมาตรการควบคุมด้านฉลากอาหารก่อภูมิแพ้มาใช้ในประเทศไทย .....	101

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
4.2 ปัญหาการกำหนดชนิดอาหารก่อกุมิแพ้ที่ต้องแสดงข้อความบนฉลาก ผลิตภัณฑ์.....	106
4.3 ปัญหาการควบคุมสารก่อกุมิแพ้ปนเปื้อนในกระบวนการผลิต.....	107
4.4 ปัญหาเกี่ยวกับความรับผิดชอบของผู้ประกอบธุรกิจในความเสียหายจากการ บริโภคอาหารก่อกุมิแพ้.....	113
5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	116
5.1 บทสรุป.....	116
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	119
บรรณานุกรม.....	122
ภาคผนวก.....	128
ประวัติผู้เขียน.....	134



สารบัญตาราง

ตารางที่

หน้า

4.1 แหล่งที่ควรมีการจัดการสารก่อภูมิแพ้สำหรับอาหารโดย FDA-CFSAN..... 112



หัวข้อวิทยานิพนธ์	ปัญหาทางกฎหมายในการควบคุมอาหารที่ก่อให้เกิดภูมิแพ้
ชื่อผู้เขียน	ธัญธมนต์ เพชรหวล
อาจารย์ที่ปรึกษา	รองศาสตราจารย์ ดร.กัลยา ตันศิริ
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2555

### บทคัดย่อ

ภูมิแพ้อาหารนับเป็นปัญหาสุขภาพที่มีความสำคัญ ปัจจุบันผู้ป่วยภูมิแพ้อาหารเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง หลายประเทศหันมาสนใจและให้ความสำคัญกับมาตรการตรวจสอบความปลอดภัยอาหารเพื่อคุ้มครองสุขอนามัยของผู้บริโภค โดยเฉพาะในส่วนของ การควบคุมอาหารที่ก่อให้เกิดภูมิแพ้

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายในการควบคุมอาหารที่ก่อให้เกิดภูมิแพ้โดยพิจารณาจากหลักมาตรฐานอาหารระหว่างประเทศ (Codex) กลุ่มประเทศในระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ (Common Law) และระบบกฎหมายซีวิลลอว์ (Civil Law) ที่หลายประเทศมีการใช้มาตรการทางกฎหมายมาคุ้มครองผู้บริโภคอาหารที่ก่อให้เกิดภูมิแพ้ ไม่ว่าจะเป็นมาตรการทางฉลาก ที่มีการกำหนดรูปแบบให้ผู้ประกอบการต้องมีการติดฉลากแจ้งเตือนให้ผู้บริโภคทราบเพื่อให้ผู้บริโภคมีโอกาสหลีกเลี่ยงอาหารที่แพ้ นั้น ซึ่งการกำหนดสารก่อภูมิแพ้ต้องผ่านกระบวนการทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่ใช้ในการตรวจสอบที่ทันสมัย นอกจากนั้นต้องมีหน่วยงานในการกำกับดูแลที่ได้รับการยอมรับในการตรวจสอบกระบวนการผลิตเพื่อไม่ให้เกิดการปนเปื้อนของสารก่อภูมิแพ้ในระหว่างการผลิตอีกด้วย

จากการศึกษาพบว่าในประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคหลายฉบับด้วยกัน โดยเฉพาะประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 194) เรื่องฉลากแต่ยังไม่ได้กำหนดให้ผู้ประกอบการแสดงฉลากเกี่ยวกับอาหารก่อภูมิแพ้ จึงต้องมีการทบทวน ปรับปรุงแก้ไขประกาศกระทรวงสาธารณสุขดังกล่าว ให้มีเนื้อหาของ การให้ข้อมูลสำหรับผู้บริโภคให้ครอบคลุมและสอดคล้องกับมาตรฐานสากลเกี่ยวกับเรื่องของอาหารก่อภูมิแพ้โดยใช้แนวทางของมาตรฐานอาหารระหว่างประเทศ หรือ โคเด็กซ์ (Codex Alimentarius) เพื่อความปลอดภัยของผู้บริโภคที่มีอาการแพ้และเป็นการรองรับต่อพระราชบัญญัติความรับผิดชอบที่เพิ่มขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 ซึ่งการกำหนดกฎระเบียบเกี่ยวกับการแสดงฉลากของอาหารก่อภูมิแพ้เป็นสิ่งสำคัญและเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคให้สามารถเลือกซื้อหรือหลีกเลี่ยงการบริโภคผลิตภัณฑ์

อาหารที่มีส่วนผสมที่อาจก่อให้เกิดการแพ้ต่อสุขภาพได้อย่างถูกต้องเหมาะสม อีกทั้งยังนำไปสู่การ  
แสดงฉลากในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอาหารก่อภูมิแพ้ให้เป็นไปอย่างถูกต้องตามกฎหมายสำหรับ  
ประเทศคู่ค้าได้อีกทางหนึ่งด้วย แต่อย่างไรก็ตามการคุ้มครองผู้บริโภคจากอาหารที่อาจก่อภูมิแพ้ใน  
กระบวนการปนเปื้อนในกระบวนการผลิต ต้องใช้วิทยาการสมัยใหม่ในการตรวจสอบการปนเปื้อน  
ของสารก่อภูมิแพ้ในประเทศที่พัฒนาแล้วอย่างประเทศสหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป แคนาดา และ  
ญี่ปุ่น ล้วนมีการวางมาตรการตรวจสอบสินค้าประเภทอาหารในการนำเข้ามาบริโภคในประเทศ  
ที่ต้องเป็นผลิตภัณฑ์อาหารที่ปราศจากสารปนเปื้อน สารก่อภูมิแพ้ เมื่อตรวจสอบพบก็มีมาตรการ  
ทางกฎหมายที่ชัดเจนในการส่งคืนสินค้าที่ไม่ได้มาตรฐานนั้นหรือบดทอนโทษผู้ประกอบการ  
ที่ไม่ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งในประเทศไทยแม้จะมีหน่วยงานที่เข้ามากำกับดูแลแต่เป็น  
เรื่องการออกมาตรการให้ผู้ประกอบการนำไปปฏิบัติตามมาตรฐานที่กำหนดเพื่อผลประโยชน์  
ในการส่งออก แต่ยังไม่มีการตรวจสอบสินค้านำเข้าหรือกำหนดรูปแบบฉลากก่อภูมิแพ้  
ภายในประเทศเอง นอกจากนี้การควบคุมสารก่อภูมิแพ้ปนเปื้อนในกระบวนการผลิตยังตรวจสอบ  
ได้ยาก ดังนั้นอาจมีส่วนผสมปริมาณเพียงเล็กน้อยจากผลิตภัณฑ์หนึ่งปนเปื้อนเข้าไปในผลิตภัณฑ์  
อื่นได้จึงเป็นหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการเข้าไปตรวจสอบและควบคุมการผลิตเพื่อ  
คุ้มครองผู้บริโภคจากอาหารก่อภูมิแพ้และต้องมีการนำมาตราการเยียวยาความเสียหาย ตลอดจน  
มาตรการที่เหมาะสมเพื่อใช้ในการพิสูจน์การกระทำผิดของผู้ประกอบการด้วย

เมื่ออาหารที่ก่อให้เกิดภูมิแพ้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้บริโภค ผู้เขียนจึงเสนอว่า  
ควรมีกฎหมายเฉพาะกำหนดหลักเกณฑ์และข้อบังคับเกี่ยวกับฉลากอาหารก่อภูมิแพ้และ  
ส่วนประกอบของอาหารที่ก่อให้เกิดภูมิแพ้ นอกจากนี้ยังต้องมีการจัดการความเสี่ยงจากสารก่อ  
ภูมิแพ้ในกระบวนการผลิตอาหารที่เหมาะสม ทั้งนี้เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคภายในประเทศซึ่ง  
สอดคล้องกับมาตรฐานอาหารระหว่างประเทศ Codex

Thesis Title            The Legal Problems In The Control of Food Allergens.  
Author                    Thanthamon Phet-huan  
Thesis Advisor        Associate Professor Dr. Kanlaya Tansiri  
Department            Laws  
Academic Year        2012

### ABSTRACT

Food allergen is one of significant health problems. Nowadays, the number of food - allergic consumers are increasing. Many countries turn to pay attention and about concern about the measures of food standard for protecting health consumers especially in the controlling of food allergens.

This thesis presents a critical study of the legal problem in relation to controlling of food allergens. The study was conducted in the guidelines and codes of practice of international food standards (Codex). Many countries, in both common law and civil law systems, have legal measures protecting food-allergic consumers: food labeling measure which is required entrepreneurs must label warning statement on their products in order to identify consumers to avoid allergic reaction which may occur from food allergens. The food allergens must have been tested by scientific methods with modern technology; an organization accepted to perform manufacturing testing in order to ensure that there is no contaminant of food allergens during the manufacturing process.

On the basis of the results of this research, it can be concluded that there are many consumer protection laws in Thailand, especially, stated in the Notification of the Ministry of Public Health (No. 194) Labeling. However this notification has no any provision that enforce the entrepreneurs to label food allergens. With this situation, therefore, the notification should be reviewed and amended some provision in relation to clarify some information to the consumers which cover and is correspondence with an international standard in food allergens, the guidelines and codes of practice of international food standards (Codex Alimentarius). This suggested labeling amendment would ensure food-allergic consumers to be safe and support to the Liability for Damages Emerging from Unsafe Product Act B.E. 2551 which has a regulation of food

allergens labeling. This is important and will protect the consumers right to choose wisely, correctly purchase and avoid to consume food products which may contain food allergens. On the other hand, this labeling amendment will meet the labeling requirements of trade partner. However, the protection of food-allergic consumers is needed to use an innovation method for testing the contaminants of the food allergens during the manufacturing process. In developing countries such as the United States of America, the European Union, Canada and Japan have obtained the measure of imported food products testing which must be without contaminants and food allergens. If the contaminants or food allergens are found, the imported food products will be rejected and return to those non-standard products back or there will be sanction to the entrepreneurs who fail to comply with the requirements of the law. Back to Thailand position, although there is the supervising and monitoring organization who play the role as issuing the measures enforcing the entrepreneurs to comply with the requirements of exporting, there is no any measure which can check imported products or specify labeling of food allergens in the country. Furthermore, the study found that controlling of food allergens in the manufacturing process is hard to be checked. So there would have some a little amount of ingredients in some products contaminating to another product. The author recommends there are responsibilities of concerning organizations to check and control the manufacturing in order to protect the consumers from food allergens and bring a measure of damage remedy including a proper measure to prove liabilities of the entrepreneurs as well.

Since the food allergens may occur the number of damages to the consumers. The author intends to provide the specific legal measures such as food labeling measure and the control of food allergen components. Beside, the risk of food allergens must have been managed in a proper manufacturing process for protecting the national consumers according to the guidelines and codes of practice of international food standards (Codex).

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ภูมิแพ้อาหารนับเป็นปัญหาสุขภาพที่มีความสำคัญ ปัจจุบันผู้ป่วยภูมิแพ้อาหารเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะในประเทศที่พัฒนาแล้วจากข้อมูลของ The Centers for Disease Control and Prevention รายงานว่าชาวอเมริกันหลายล้านคนเป็น โรคภูมิแพ้อาหารและประชากรประมาณร้อยละ 2 ของผู้ใหญ่และร้อยละ 5 ของเด็กเป็น โรคภูมิแพ้อาหารบางชนิดซึ่งองค์กรสุขภาพของโลก (The World Health Organization) แจ้งว่ายังไม่มียูวิธีรักษาทางการแพทย์สำหรับผู้ที่เป็นภูมิแพ้อาหาร ดังนั้นวิธีป้องกันที่ดีที่สุดและสำคัญที่สุดคือการเข้มงวดที่จะหลีกเลี่ยงอาหารที่เป็นสาเหตุของการแพ้ ผลการศึกษาวิจัยแสดงให้เห็นว่าผู้ที่เป็นภูมิแพ้อาหารได้รับผลกระทบอย่างรุนแรงต่อคุณภาพชีวิตของตัวผู้ป่วย ครอบครัวและผู้ที่เกี่ยวข้องซึ่งมีหน้าที่ดูแลผู้ป่วย เนื่องจากต้องมีการตรวจสอบอย่างถี่ถ้วนในการเลือกซื้ออาหารที่ปลอดภัยเพื่อลดอุบัติเหตุที่อาจเกิดขึ้นจากการบริโภคอาหารที่อาจมีสารก่อภูมิแพ้ปนเปื้อนอยู่<sup>1</sup> ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงจำเป็นที่ผลิตภัณฑ์อาหารต้องแสดงฉลากที่ถูกต้องชัดเจน ซึ่งเป็นสิ่งที่สำคัญมากที่สุดสำหรับผู้บริโภคที่มีอาการภูมิแพ้อาหาร และเพื่อป้องกันผู้บริโภคกลุ่มดังกล่าว หลายประเทศได้หันมาสนใจและนำเอาระบบการแสดงผลการสารก่อภูมิแพ้อาหารมาบังคับใช้โดยผลิตภัณฑ์อาหารต้องแสดงฉลากรายละเอียดที่ชัดเจนของส่วนผสมอาหาร โดยเฉพาะอาหารก่อภูมิแพ้

ภูมิแพ้อาหารเป็นอาการตอบสนองผิดปกติของร่างกายต่ออาหารโปรตีนที่บริโภคเข้าสู่ร่างกาย โดยอาการที่แสดงออกเกี่ยวข้องกับระบบภูมิคุ้มกันที่จดจำว่าโปรตีนนั้นเป็นอันตรายซึ่งโปรตีนหรือส่วนของโปรตีนเหล่านั้นมักทนต่อการย่อยด้วยเอนไซม์ในระบบการย่อยอาหารและมีส่วนที่แอนติบอดีชนิดอีจจำได้ แอนติบอดีชนิดอีจนี้จะพบในผู้ที่เป็นภูมิแพ้อาหาร อาการแพ้พบตั้งแต่ระดับเล็กน้อยจนถึงขั้นรุนแรง ช็อค หอบคสดี และอาจเสียชีวิตได้ ซึ่งจะแตกต่างกันไปในแต่ละบุคคล<sup>2</sup> จากการศึกษาวิจัยพบว่าอาหารก่อภูมิแพ้หลักสำหรับเด็กในประเทศต่างๆ มี 3 ชนิดหลัก

<sup>1</sup> Don Galvin.A., de Blok Flokstra.B.M., Dubois, A.W.Hourihane. J O 2008. Food allergy QoL questionnaire for children age 0-12 years: construct and cross-cultural validity. Clin. Exp. Allergy 38. pp. 977-986.

<sup>2</sup> วิภา สุโรจนะเมธากุล. (2554). ภูมิแพ้อาหาร: ความท้าทายของภาคอุตสาหกรรม. หน้า 44.

ด้วยกัน คือ ไข่ไก่ นมวัว และธัญพืช ภูมิแพ้ไข่ไก่และนมวัวนั้น สามารถพบได้ทั่วโลกภูมิแพ้ต่อ ถั่วลิสงนับเป็นอาหารก่อภูมิแพ้อันดับที่ 3 ในประเทศสหรัฐอเมริกาและสวีตเซอร์แลนด์ ข้าวสาลี นับเป็นอาหารก่อภูมิแพ้อันดับ 3 ในประเทศเยอรมนีและญี่ปุ่น ปลาเป็นอาหารก่อภูมิแพ้อันดับ 3 ในประเทศสเปน เมล็ดงาเป็นอาหารก่อภูมิแพ้อันดับ 3 ในประเทศอิสราเอล เป็นต้น<sup>3</sup>

อาหารที่เชื่อว่าเป็นอันตรายและก่อให้เกิดอาการแพ้ นั้น มักเป็นสารอาหารที่สำคัญและ จำเป็นของผู้บริโภคทั่วไปมีอาหารที่อาจก่อให้เกิดภูมิแพ้มากกว่า 160 ชนิด แต่อาหารที่ส่งผลให้เกิด โรครภูมิแพ้หลักๆมีด้วยกัน 8 ชนิด หรือคิดเป็นร้อยละ 90 ของอาหารที่ทำให้เกิดภูมิแพ้ทั้งหมด ได้แก่ นมวัว ไข่ ถั่วลิสง ถั่วเปลือกแข็ง เช่น วอลนัท พีแคน อัลมอนด์และมะม่วงหิมพานต์ ปลาสดน้ำที่มีเปลือกหุ้มและหอยชนิดต่างๆ ถั่วเหลือง และข้าวสาลี จากการสำรวจคนอเมริกัน จำนวน 3.3 ล้านคนแพ้ถั่วลิสงหรือถั่วเปลือกแข็ง 6.9 ล้านคนแพ้อาหารทะเล โดยต้องเข้ารับการ รักษาในโรงพยาบาล ในแต่ละปีจะมีผู้เสียชีวิตประมาณ 150 คนจากอาหารทั้ง 8 ชนิดนี้

1) นม เด็กที่อยู่ในช่วง 6 เดือนแรก จะพบว่าแพ้มนจนอาจส่งผลต่อชีวิตได้โดยพบ เด็กอเมริกาแพ้มนร้อยละ 2-5 ในช่วงขวบแรก พบว่าอาการแพ้นมจะเกิดเป็นสองเท่าของการแพ้ไข่ และสามเท่าของการแพ้ถั่วลิสง

2) ไข่ พบเด็กหลายคนที่แพ้ไข่ ดังนั้นผู้ป่วยจึงควรดูฉลากอาหารว่ามีส่วนประกอบของ ไข่ ไข่ขาว ไข่แห้งหรืออัลบูมินผสมอยู่หรือไม่

3) ถั่วลิสง สามารถพบได้ในอาหารหลายชนิดรวมทั้งลูกกวาด โดยเฉพาะลูกกวาดรสช็อกโกแลตจึงควรเพิ่มความระมัดระวังในการอ่านฉลาก เนื่องจากในปัจจุบันพบเด็กที่แพ้ถั่วลิสง เพิ่มขึ้นร้อยละ 20 แม้ว่าผู้แพ้จะมีอาการไม่มาก แต่ยังมีควมไวและความรุนแรงของอาการเกิดขึ้นอยู่จึงมีแนวโน้มที่จะทำให้อาการเลวร้ายลงได้ตลอดเวลา

4) ถั่วเปลือกแข็ง รวมทั้งถั่วลิสงที่มีการปรุงแต่งกลิ่นรสใหม่ เช่น พีแคน วอลนัท ตัวอย่างเช่น Mandelonas เป็นผลิตภัณฑ์ที่ทำจากถั่วลิสงที่เคลือบรสอัลมอนด์ ถั่วเปลือกแข็งนิยมใช้ในการปรุงอาหารหลายชนิดทั้งบาร์บิคว ธัญพืช แครกเกอร์ และไอศกรีม ถั่วชนิดนี้อาจทำให้เกิดอาการแพ้อย่างรุนแรงได้เช่นกัน

5) ปลา บางคนแพ้ปลา เช่น ปลาค็อด ปลาเฮริง ปลาทะเล ปลาที่มีลำตัวแบน ปลาแมคเคอเรลและแซลมอน ดังนั้นหากมีอาการแพ้อาหารทะเลควรหลีกเลี่ยงอาหารที่ทำจากปลาเพราะอาจส่งผลถึงชีวิตได้

<sup>3</sup> สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ. (2554). รายชื่ออาหารก่อภูมิแพ้ของประเทศต่างๆ (ฉบับปรับปรุงครั้งที่ 2). หน้า 4.

6) สัตว์น้ำที่มีเปลือกและหอยชนิดต่างๆ สัตว์น้ำที่มีเปลือกแบ่งออกเป็น 2 ชนิด คือสัตว์ที่มีลำตัวนิ่ม เช่น อัสบาโลน หอยนางรม หอยแมลงภู่ และปลาหมึก (Calamari) และสัตว์ทะเลประเภทกุ้ง ปู กุ้งทะเลขนาดใหญ่ กุ้งแม่น้ำ กุ้งก้ามกราม และปู

7) ถั่วเหลือง เพราะถั่วเหลืองเป็นวัตถุดิบสำคัญที่นำมาใช้ในอุตสาหกรรมอาหารมากที่สุด ดังนั้นการหลีกเลี่ยงจึงเป็นเรื่องที่ลำบากและถ้าตั้งใจที่จะหลีกเลี่ยงอาหารที่ทำมาจากถั่วเหลืองอาจทำให้ขาดสารอาหารได้

8) ข้าวสาลี มีองค์ประกอบที่เป็นโปรตีนชนิดต่างๆ ที่อาจไปกระตุ้นระบบภูมิคุ้มกันในผู้แพ้ข้าวสาลี ดังนั้นถ้าแพ้ข้าวสาลีจึงควรอ่านฉลากให้แน่ใจเสียก่อนว่าไม่มีส่วนผสมที่ทำมาจากข้าวสาลีบางครั้งอาจไม่แสดงลงในฉลาก อย่างไรก็ตามให้สังเกตองค์ประกอบที่มีค่าเหล่านี้ เช่น ข้าวสาลี แป้ง จมูกข้าวสาลี สตาร์ชจากข้าว รำ แป้งชนิดหยาบ ผลิตภัณฑ์ที่ทำจากธัญพืช เป็นต้น

เนื่องจากผู้ที่มีภูมิแพ้มีความจำเป็นต้องหลีกเลี่ยงอาหารที่แพ้ นั้น ผู้ประกอบธุรกิจอาหารจึงต้องมีเข้ามามีส่วนร่วมในการรับผิดชอบแจ้งรายละเอียดในส่วนประกอบของสินค้าที่ผลิตออกมาให้ผู้บริโภคทราบโดยถูกต้องเป็นจริง

ผู้บริโภคอาหารมีสิทธิที่จะรับรู้ถึงข้อมูลของอาหารที่บริโภค ตามพระราชบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่ทำให้ความสำคัญของการคุ้มครองผู้บริโภค โดยบัญญัติถึงสิทธิของผู้บริโภคไว้ในมาตรา 57 ว่า “สิทธิของบุคคลซึ่งเป็นผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครองทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 ได้บัญญัติสิทธิของผู้บริโภคที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย 5 ประการดังนี้

1) สิทธิที่จะได้รับข่าวสารรวมทั้งคำพรรณนาคุณภาพที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ ได้แก่ สิทธิที่จะได้รับการโฆษณาหรือการแสดงฉลากตามความเป็นจริงและปราศจากพิษภัยแก่ผู้บริโภค รวมตลอดถึงสิทธิที่จะได้รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการอย่างถูกต้องและเพียงพอที่จะไม่หลงผิดในการซื้อสินค้าหรือรับบริการ โดยไม่เป็นธรรม

2) สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกหาสินค้าหรือบริการ ได้แก่ สิทธิที่จะเลือกซื้อสินค้าหรือรับบริการด้วยความ สมควรใจของผู้บริโภคและปราศจากการชักจูงใจอันไม่เป็นธรรม

3) สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าหรือบริการ ได้แก่ สิทธิที่จะได้รับสินค้าหรือบริการที่ปลอดภัย มีสภาพและคุณภาพได้มาตรฐานเหมาะสมแก่การใช้ ไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกายหรือทรัพย์สิน ในกรณีใช้ตามคำแนะนำหรือระมัดระวังตามสภาพของสินค้าหรือบริการนั้นแล้ว



4) สิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญาได้แก่ สิทธิที่จะได้รับข้อสัญญา โดยไม่ถูกเอารัดเอาเปรียบจากผู้ประกอบธุรกิจ

5) สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยความเสียหาย ได้แก่ สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองและชดเชยค่าเสียหาย เมื่อมีการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคตามข้อ 1), 2), 3) และ 4) ดังกล่าว

เมื่อผู้บริโภคมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายจึงจำเป็นอย่างยิ่งที่รัฐต้องเข้าไปดำเนินการควบคุมดูแลผู้ประกอบการอาหาร กำหนดมาตรการทางกฎหมาย กำหนดมาตรการลงโทษเมื่อมีการละเมิดสิทธิ เพื่อให้ผู้บริโภคสามารถได้รับข้อมูลที่เกี่ยวข้องในการบริโภคอาหารได้อย่างเต็มที่ ได้รับสินค้าที่มีคุณภาพได้มาตรฐานเหมาะสมแก่การใช้ไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกายหรือทรัพย์สิน

โดยประเทศไทยหน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับดูแลด้านอาหาร คือสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ภายใต้การควบคุมของกระทรวงสาธารณสุข โดยพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 กำหนดประเภทและชนิดอาหารที่ผลิตเพื่อจำหน่าย นำเข้าเพื่อจำหน่ายหรือที่จำหน่ายซึ่งจะต้องมีฉลาก ข้อความ เงื่อนไขและวิธีการแสดงฉลาก โดยประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 194) พ.ศ. 2543 เรื่องฉลาก ได้มีการกำหนดให้มีอาหารควบคุมเฉพาะ อาหารที่กำหนดคุณภาพหรือมาตรฐานอาหารที่รัฐมนตรีประกาศให้เป็นอาหารที่ต้องมีฉลาก และอาหารอื่นๆนอกจากที่กล่าวมาต้องมีฉลากโดยฉลากอาหารที่จำหน่ายต่อผู้บริโภคนั้นต้องมีข้อความเป็นภาษาไทย แต่จะมีภาษาต่างประเทศด้วยก็ได้ แต่อย่างไรก็ตามฉลากอาหารในส่วนของอาหารก่อกุมิแพ้ในประเทศไทยยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายที่แน่นอนชัดเจน ไม่มีการกำหนดรายละเอียดสารอาหารที่ก่อให้เกิดภูมิแพ้มาบังคับใช้ ส่วนใหญ่ผู้ผลิตอาหารและจำหน่ายอาหารที่มีการดำเนินการด้านฉลากอาหารที่ก่อให้เกิดภูมิแพ้จะเป็นการดำเนินการเพื่อให้สอดคล้องกับกฎ ระเบียบที่บังคับใช้ในประเทศคู่ค้าเพื่อประโยชน์ในการส่งออกเท่านั้น แต่ไม่มีการวางมาตรการเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคภายในประเทศจากอาหารที่ก่อให้เกิดภูมิแพ้

กฎหมายควบคุมอาหารส่วนใหญ่จะเน้นการผลิตอาหารที่ปลอดภัย ไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้บริโภค แต่ไม่ได้หมายความว่าอาหารเหล่านั้นจะปราศจากความเสี่ยงจากอันตรายที่อาจเกิดขึ้นจากการบริโภคอาหาร โดยเฉพาะผู้บริโภคที่เป็น โรคภูมิแพ้อาหาร ซึ่งจะต้องหลีกเลี่ยงอาหารที่ตนแพ้ชนิดนั้นๆ ดังนั้นนอกจากผู้บริโภคที่มีอาการแพ้ต้องระมัดระวังตรวจสอบอาหารที่บริโภคด้วยตัวเองในขั้นต้นก่อนแล้ว รัฐยังต้องเข้ามาเกี่ยวข้อง โดยต้องเข้ามาดูแลในการกำหนดมาตรการในการควบคุมอาหารก่อกุมิแพ้ ตั้งแต่ในขั้นตอนกระบวนการผลิตยังต้องพิจารณาปัจจัยที่มีผลต่อความเสี่ยงต่อการเกิดอันตรายต่อสุขภาพของผู้บริโภคจากสารอาหารก่อกุมิแพ้ ในด้านการจัดการหรือควบคุมอาหารก่อกุมิแพ้ในอุตสาหกรรมอาหาร ไม่ให้มีการปนเปื้อนอย่างไม่ตั้งใจ

เกิดขึ้น ตลอดจนการขนส่งสินค้าและการเก็บรักษาวัตถุดิบที่ใช้ในกระบวนการผลิต ซึ่งเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคไม่ให้อายุของผลิตภัณฑ์สั้นเกินไปเนื่องจากกระบวนการผลิต เนื่องจากกระบวนการผลิตของสารก่อภูมิแพ้ที่มีปริมาณสูงย่อมมีความเสี่ยงก่อให้เกิดอันตรายเพราะผู้บริโภคไม่สามารถรับรู้ถึงส่วนผสมที่ปนเปื้อนนั่นได้ นอกจากนี้ต้องมีมาตรการในการแสดงฉลากอาหารก่อภูมิแพ้โดยต้องระบุสารก่อภูมิแพ้ในฉลากให้มีความชัดเจนอีกด้วยเพื่อให้ผู้บริโภคสามารถรับรู้ได้ถึงส่วนประกอบที่อาจก่อให้เกิดอาการแพ้และหลีกเลี่ยงอาหารที่แพ้ได้

ปัญหาความรับผิดชอบในความเสียหายของผู้ประกอบการต่อผู้บริโภค สิทธิของผู้บริโภค ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งเป็นบทบัญญัติหลักในการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคในการที่จะได้รับทราบข้อมูลข่าวสารรวมทั้งคำพรรณนาที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้า และสิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการบริโภคอาหาร เมื่อสินค้าที่มีการปนเปื้อนสารก่อภูมิแพ้และผู้บริโภคที่แพ้บริโภคอาหารที่ปนเปื้อนนั้นย่อมก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน ซึ่งความเสียหายอาจเกิดหลายระดับแตกต่างกันไป แม้จะเป็นเรื่องของบุคคลเฉพาะกลุ่มและอาหารชนิดเดียวกันอาจเกิดอาการแพ้เฉพาะคน แต่อย่างไรก็ตามรัฐก็ควรเข้าไปกำหนดมาตรการเพื่อคุ้มครองและแจ้งรายละเอียดของสารก่อภูมิแพ้ให้ครบถ้วนเพื่อให้กับผู้บริโภคทราบด้วย

อาหารที่ก่อให้เกิดภูมิแพ้สามารถดำเนินการควบคุมและตรวจสอบได้ซึ่งการกำหนดแนวทางการควบคุมและการป้องกันที่เหมาะสม ด้วยการแสดงฉลากสารก่อภูมิแพ้สำหรับอาหาร ซึ่งการกำหนดฉลากอาหารก่อภูมิแพ้จะมีรายละเอียดของสารก่อภูมิแพ้ที่แตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับแต่ละประเทศที่อาจจะระบุว่าเป็นภาคบังคับหรือเป็นคำแนะนำว่าควรแสดงซึ่งทั้งหมดเกี่ยวข้องกับส่วนผสมที่เป็นสารก่อภูมิแพ้ที่ตั้งใจใส่ลงในกระบวนการผลิตอาหารนั้นๆ<sup>4</sup> แต่ยังไม่มีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายรวมถึงการมีอยู่หรือปนเปื้อนของสารก่อภูมิแพ้ในผลิตภัณฑ์อาหารโดยไม่ตั้งใจ ทั้งที่ผลิตภัณฑ์อาหารที่มีการปนเปื้อนของสารก่อภูมิแพ้ และไม่มีการบ่งชี้บนฉลากถือว่าการปฏิบัติที่ไม่สอดคล้องกับกฎหมายการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านความปลอดภัยและสุขอนามัยอาหารและอาจส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือของกระบวนการผลิตของผู้ผลิต ตลอดจนหลักความเป็นสากลในเรื่องที่เกี่ยวกับการค้าและการส่งออกอาหารสู่ตลาดโลก ซึ่งการคุ้มครองและดูแลไม่ให้มีการปนเปื้อนของสารก่อภูมิแพ้สำหรับผู้ผลิตอาหารเป็นหน้าที่สำคัญของทุกส่วนงานที่เกี่ยวข้องที่ต้องเข้าไปดูแลและกำหนดมาตรการทางด้านกฎหมายที่เหมาะสมตั้งแต่กระบวนการผลิต ขนส่ง บรรจุ หีบห่อ และการแสดงฉลากบนผลิตภัณฑ์อาหารที่มีคุณภาพและความปลอดภัย ให้ความเหมาะสมต่อการบริโภค ซึ่งปัจจุบันมีหลายประเทศที่หันมาสนใจกับมาตรการด้านสุขอนามัยในเรื่อง

<sup>4</sup> Van Hengel, AJ. (2007). *Food allergy*. Crit. Rev. Food Sci, Nutr. 36. Suppl., S 69-S89.

มาตรการควบคุมอาหารก่อภูมิแพ้ โดยกำหนดมาตรฐานภายในประเทศให้สอดคล้องกับมาตรฐานอาหารระหว่างประเทศและการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศเป็นหลัก

ดังนั้นเพื่อให้สอดคล้องและมีความเป็นสากล ต้องมีการแก้ไขและปรับปรุงกฎหมายให้สิทธิของผู้บริโภคที่ควรได้รับความคุ้มครองในการรับรู้สารอาหารที่ทำให้แพ้จากผลิตภัณฑ์ที่บริโภคอย่างชัดเจน ต้องมีการกำหนดสารก่อภูมิแพ้สำหรับอาหารให้มีความเป็นสากล โดยดูจากรายงานการวิจัยและมาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศ เมื่อเกิดความเสียหายแก่ผู้บริโภคต้องมีการวิเคราะห์ถึงความรับผิดชอบว่าผู้ผลิตจะต้องมีส่วนในความรับผิดชอบหรือไม่เพียงใด นอกจากนั้นควรมีการแก้ไข ปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ให้เหมาะสมเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อผู้บริโภคกลุ่มที่มีอาการแพ้อาหารต่อไป

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาความเป็นมา แนวคิด และทฤษฎีและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภค แนวคิดด้านฉลาก สุขอนามัยอาหาร และความหมายของอาหารที่ก่อให้เกิดภูมิแพ้และสารก่อภูมิแพ้ในอาหาร
2. เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการผลิตอาหาร ทั้งก่อนและหลังจำหน่ายอาหารต่อผู้บริโภคและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
3. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหาและความรับผิดชอบทางกฎหมายเกี่ยวกับอาหารที่ก่อให้เกิดภูมิแพ้
4. เพื่อศึกษาหามาตรการที่เหมาะสมเพื่อนำมาควบคุมอาหารที่ก่อให้เกิดภูมิแพ้ในประเทศไทย

## 1.3 สมมติฐานของการศึกษา

จากกระบวนการผลิตอาหารที่มีความซับซ้อน อาหารแต่ละชนิดประกอบด้วยส่วนผสมหลากหลายชนิดซึ่งอาจเป็นสารก่อภูมิแพ้ รวมไปถึงการปนเปื้อนในกระบวนการผลิต ผู้บริโภคบางคนมีอาการภูมิแพ้สำหรับอาหารบางชนิดจึงต้องหลีกเลี่ยงอาหารที่แพ้ นั้น นอกจากผู้บริโภคต้องดูแลตัวเอง และใช้ความระมัดระวังในการเลือกสินค้าในการบริโภคเพื่อป้องกันอันตรายที่อาจเกิดขึ้นจากการบริโภคอาหารแล้ว ภาครัฐต้องเข้ามาคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคโดยการกำหนดให้ผู้ผลิตอาหารต้องระบุส่วนประกอบและคุณค่าทางโภชนาการในรูปแบบของฉลากอีกด้วย นอกจากนั้นต้องดูแลขั้นตอนและกระบวนการผลิตให้ได้มาตรฐาน ไม่ให้มีการปนเปื้อนสารก่อภูมิแพ้ นอกเหนือจากส่วนผสมที่ได้แจ้งเพื่อตอบสนองต่อสิทธิของผู้บริโภคและกระแสมความนิยมเกี่ยวกับสุขอนามัยด้านอาหาร จึงต้องมีมาตรการที่เหมาะสมในเรื่องการกำหนดสารก่อภูมิแพ้ในประเทศไทย ฉลากอาหาร

ก่อภูมิแพ้และต้องมีการแก้ไข ปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการผลิตและจำหน่ายให้เหมาะสมสอดคล้องเป็นสากลเพื่อก่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อผู้บริโภค

#### 1.4 ขอบเขตของการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้ทำการศึกษาถึงปัญหาทางกฎหมายในการควบคุมอาหารที่ก่อให้เกิดภูมิแพ้ ซึ่งมุ่งเน้นให้ความคุ้มครองผู้บริโภคจากการบริโภคอาหารที่ต้องหลีกเลี่ยงเนื่องจากมีสารอาหารที่ก่อให้เกิดอาการแพ้ ขอบเขตของการศึกษานั้นได้ศึกษาการควบคุมมาตรฐานอาหารระหว่างประเทศหรือโคเด็กซ์ (Codex Alimentarius) กลุ่มประเทศสหภาพยุโรป (The European Union) และประเทศที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนศึกษามาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับฉลากผลิตภัณฑ์อาหาร และมาตรฐานการผลิตอาหาร

#### 1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะศึกษาค้นคว้าและวิจัยในเชิงเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาวิจัยจากกฎหมายต่างๆที่เกี่ยวข้องรวมถึงหนังสือ บทความ รายงานวิจัย วิทยานิพนธ์ ตลอดจนข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ (Electric Data) ในเว็บไซต์ต่างๆทั้งที่เป็นภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ โดยนำมาวิเคราะห์ในเชิงคุณภาพเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับปัญหาทางกฎหมายในการควบคุมอาหารที่ก่อให้เกิดภูมิแพ้ เพื่อให้ได้ข้อสรุป และมาตรการทางกฎหมายเพื่อนำมาคุ้มครองผู้บริโภคอาหาร

#### 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบความเป็นมา แนวคิด และทฤษฎีทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคด้านฉลาก
2. ทำให้ทราบถึงมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการผลิต การจำหน่าย ผลิตภัณฑ์อาหาร ความหมาย ประเภทของอาหารที่ก่อให้เกิดภูมิแพ้
3. ทำให้ทราบปัญหาในการกำหนดสารอาหารก่อภูมิแพ้และการนำมาตราการทางกฎหมายเกี่ยวกับอาหารก่อภูมิแพ้มายังบังคับใช้
4. ทำให้ทราบแนวทางในการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวกับฉลากอาหารก่อภูมิแพ้

## บทที่ 2

### ความเป็นมา แนวความคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคอาหาร สารก่อภูมิแพ้และอาหารที่ก่อให้เกิดภูมิแพ้

ในปัจจุบันหลายประเทศให้ความสนใจเกี่ยวกับอาหารที่ก่อให้เกิดภูมิแพ้และอาการของโรคภูมิแพ้อาหารเป็นปัญหาเร่งด่วนที่ต้องเพิ่มการศึกษาวิจัยและเพิ่มมาตรการควบคุมเพื่อลดปัจจัยเสี่ยงต่อผู้บริโภค เนื่องจากโรคภูมิแพ้อาหารยังไม่มีวิธีการรักษาให้หายขาด นอกจากนี้ผู้บริโภคอาหารต้องป้องกันโดยการหลีกเลี่ยงจากอาหารที่เป็นสาเหตุของการแพ้นั้น จากการศึกษาในประเทศไทยเป็นหนึ่งในกลุ่มประเทศที่ผลิตอาหารส่งออกในระดับต้นๆของโลก ผลิตภัณฑ์อาหารที่ผลิตและส่งออกต้องได้รับความเชื่อมั่นในระดับสูงสุดด้านความปลอดภัยและสุขอนามัยต่อผู้บริโภค ดังนั้นผู้ประกอบการและผู้บริโภคจึงจำเป็นต้องทราบข้อมูลและเข้าใจเกี่ยวกับสารก่อภูมิแพ้อาหาร สิทธิในการได้รับรู้ข้อมูลของอาหารที่บริโภคนั้น โดยผู้เขียนได้เริ่มศึกษาจากความเป็นมา แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค หน้าที่ความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กร ธุรกิจและแนวความคิดในการควบคุมสารก่อภูมิแพ้และอาหารก่อภูมิแพ้

#### 2.1 ความเป็นมา แนวความคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค

แม้ในปัจจุบันกระบวนการผลิตอาหาร จะมีความสลับซับซ้อนเป็นอุตสาหกรรมขนาดใหญ่และใช้วิทยาการสมัยใหม่ในการผลิตซึ่งเป็นเรื่องยากที่ผู้บริโภคอาหารจะเข้าไปตรวจสอบถึงกระบวนการแตกต่างจากในอดีตที่การผลิตและซื้อขายสินค้าและอาหารเป็นไปในรูปแบบง่ายๆ ผู้ซื้อสามารถเข้าถึงส่วนประกอบของอาหารและตรวจสอบสินค้าได้ง่าย ดังนั้นเพื่อให้เกิดความเข้าใจถึงกระบวนการผลิตอาหารและความรับผิดชอบของผู้ที่เกี่ยวข้องในปัจจุบัน จึงจำเป็นที่จะต้องศึกษาความเป็นมา แนวคิดของการคุ้มครองผู้บริโภคและทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคด้วย

##### 2.1.1 ความเป็นมาและแนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค

การคุ้มครองผู้บริโภคมีมาตั้งแต่สมัยอาณาจักรโรมัน โดยได้มีการกำหนดกฎหมายต่างๆเพื่อคุ้มครองผู้ซื้อและผู้ขายสินค้า โดยกฎหมายเรื่องการชำระดอกเบี้ยของสินค้าเป็นจุดเริ่มต้นของการพัฒนากฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค ต่อมาในสมัยศาสนจักรซึ่งเป็นกลุ่มแรกที่ทำให้การคุ้มครองผู้บริโภคโดยใช้อำนาจทางวัฒนธรรมศาสนาเข้ามามีส่วนร่วม ซึ่งเกิดจากการที่บาทหลวง

ในศาสนาจักรไม่ชอบผู้ทำการค้า มีความรู้สึกที่ไม่ดีต่อพ่อค้าและไม่ไว้วางใจเพราะเชื่อว่าพ่อค้าไม่มีทางที่จะไม่เอาเปรียบผู้อื่น ต่อมาได้เกิดการรวมตัวกันของประชาชนผู้บริโศคเพื่อทำการคุ้มครองตนเองและมีการรวมตัวกันของผู้ประกอบธุรกิจต่างๆ ในการออกข้อบังคับและข้อกำหนด เช่น ข้อบังคับเกี่ยวกับการถือ โกงและการหลอกลวงผู้บริโศค ข้อบังคับในการควบคุมคุณภาพสินค้า ข้อห้ามทำเสียงอีกที่กรบควนประชาชน ข้อบังคับเกี่ยวกับการจำหน่ายสินค้า การห้ามโฆษณา เป็นต้น ถ้าผู้ใดกระทำผิดกฎเกณฑ์ข้อบังคับจะต้องถูกลงโทษตามที่กำหนดไว้ แต่เนื่องจากกฎเกณฑ์ข้อบังคับที่กำหนดขึ้นมาไม่อาจครอบคลุมและเพียงพอต่อการบังคับใช้ ดังนั้นรัฐจึงจำเป็นต้องเป็นผู้ออกกฎเกณฑ์ข้อบังคับเพื่อทำการคุ้มครองผู้บริโศค โดยเน้นว่าสินค้านั้นต้องไม่ชำระค่าบริการและไม่หลอกลวง และต้องเป็นไปตามที่ประชาชนต้องการ

ในอดีตการค้าขายระหว่างผู้ผลิตและผู้บริโศคอยู่ในรูปแบบการแลกเปลี่ยนสินค้าระหว่างกัน หรือที่เรียกว่า “การค้าแบบแลกเปลี่ยน (Barter Trade)” วิทยาการทางเทคโนโลยีในด้านต่างๆยังไม่พัฒนามากนัก กระบวนการผลิตต่างๆ อาศัยวัตถุดิบตามธรรมชาติการผลิตสินค้าเพื่อใช้ในการบริโศคจึงยังไม่มีคามยุ่งยาก

ต่อมาภายหลังจากการเกิดการปฏิวัติอุตสาหกรรม (Industrial Revolution) ส่งผลให้ผู้ประกอบธุรกิจเริ่มพัฒนาสินค้าของตนเองจึงเกิดการแข่งขันทางการค้าระหว่างกันอันนำไปสู่ระบบเศรษฐกิจแบบเสรี (Laissez-Faire) มีการนำเทคโนโลยีเข้าช่วยในกระบวนการผลิตมากขึ้น โดยมีการพัฒนาเทคโนโลยีให้ทันสมัยต่อความเปลี่ยนแปลงและความต้องการของประชาชนทำให้กระบวนการผลิตมีความสลับซับซ้อนและยากแก่การเข้าใจของผู้บริโศคที่จะเข้าใจถึงที่ไปที่มาในกระบวนการผลิตสินค้าแต่ละชิ้นว่ามีกระบวนการและขั้นตอนในการผลิตสินค้าอย่างไร และการใช้เทคโนโลยีเข้าช่วยในการผลิตแทนการใช้แรงงานคนแบบเดิมนั้น ทำให้สินค้ามีต้นทุนการผลิตต่ำสามารถขายสินค้าให้แก่ผู้บริโศคได้เป็นจำนวนมาก ซึ่งการผลิตสินค้าในปริมาณมากทำให้ บางครั้งสินค้าที่ผลิตออกมาไม่ได้มาตรฐานเพียงพอแก่การใช้งานของผู้บริโศค ผู้บริโศคซึ่งอยู่ในฐานะด้อยกว่าไม่อาจเรียกร้องเอาแก่ผู้ประกอบธุรกิจเพื่อให้ได้มาซึ่งค่าชดใช้และเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นได้เท่าที่ควร อีกทั้งการให้ความคุ้มครองผู้บริโศคในระยะแรกยังไม่มีการให้ความสำคัญต่อผู้บริโศคมากนัก สังเกตได้จากแต่เดิมนั้นไม่มีกฎหมายที่ออกมาเพื่อควบคุมกระบวนการผลิตและคุณภาพสินค้าที่ออกมาดังเช่นในปัจจุบัน เนื่องจากในการปฏิวัติอุตสาหกรรมยุคแรกๆนั้น แต่ละรัฐมักให้ความสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศว่าทำอะไรถึงจะทำให้สินค้าที่รัฐตนผลิตนั้นสามารถจำหน่ายหรือกระจายสินค้าออกไปได้มาก รวมไปถึงการพัฒนาประเทศในด้านต่างๆ เช่น ด้านเศรษฐกิจ การสงคราม (การขยายอาณาเขต) เป็นต้น จนทำให้บางครั้งรัฐเองก็ลืมนึกถึงคุณภาพชีวิตของประชาชนในประเทศไม่ว่าจะเป็นเรื่องของสุขภาพ อนามัย ชีวิต ร่างกาย เป็นต้น

ว่าสิ่งเหล่านี้ถือเป็นมาตรฐานการดำรงชีวิตของประชาชนในอันที่รัฐจะต้องให้ความคุ้มครองแก่ประชาชน ควบคู่ไปกับการพัฒนาประเทศในด้านต่างๆด้วยเช่นกัน

การค้าในระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนั้นยอมรับให้บุคคลมีเสรีภาพในการทำสัญญา (Freedom of Contract) อันเป็นไปตามหลักปัจเจกชนนิยมที่เห็นว่า ทุกคนมีอิสระที่จะกระทำการใดเพื่อตนเองและทุกคน มีความเสมอภาคกันในฐานะและความรู้ ดังนั้นเมื่อทุกคนมีเสรีภาพในการทำสัญญา หากทำสัญญากันเช่นใดก็ต้องบังคับให้เป็นไปตามสัญญาที่ทำกันเสมอ (Sanctity of Contract) ซึ่งทุกคนมีหน้าที่จะต้องปกป้องผลประโยชน์ของตนเอง ในกฎหมายซื้อขายจึงมีหลักว่า “ผู้ซื้อต้องระวัง” (Caveat Emptor หรือ Let the buyer beware)<sup>1</sup> กล่าวคือถ้าผู้ซื้อไม่ระมัดระวัง ตรวจสอบสินค้าตามควรขณะรับมอบสินค้า หากปรากฏภายหลังว่ามีข้อบกพร่องใดผู้ซื้อก็ต้องรับความเสียหายไปโดยเรียกร้องจากผู้ขายไม่ได้ อันแสดงให้เห็นว่าผู้ซื้อมีฐานะและมีความรู้เท่าเทียมกับผู้ประกอบธุรกิจ สามารถเข้าใจถึงกระบวนการผลิตสินค้าต่างๆ ได้เป็นอย่างดี เนื่องจากขณะนั้นวิทยาการทางเทคโนโลยียังไม่ถูกนำเข้ามาใช้ในกระบวนการผลิตมากนัก หลัก “Caveat Emptor หรือ Let the buyer beware” จึงเป็นหลักที่ได้รับการยอมรับและเป็นหลักสำคัญในกฎหมายพาณิชย์ตั้งแต่นั้นมา

ในปัจจุบันจะเห็นว่าผู้บริโภคอยู่ในฐานะที่ถูกแสวงหาประโยชน์แต่ฝ่ายเดียว โดยน่าจะให้ผู้ขายเป็นฝ่ายต้องระวังบ้าง เพราะผู้ขายอยู่ในฐานะได้เปรียบกว่า แนวความคิดในการคุ้มครองผู้บริโภคได้ปรากฏออกมาหลายรูปแบบและมีการขนานนามกระบวนการนี้ว่า “ลัทธิผู้บริโภคนิยม” โดยถือเป็นกระบวนการที่มุ่งให้เกิดความการแตกสามัคคีในทางธุรกิจและประมาณว่าเป็นการทำลายระบบธุรกิจทำให้ความเป็นอิสระในการเลือกซื้อสินค้าของผู้บริโภคหมดไป แม้จะมีคนมองในแง่ร้าย แต่ฝ่ายกลุ่มผู้บริโภคใช้ในความหมายว่าเป็นการรวมตัวกันให้เกิดพลังทางสังคม เพื่อให้ได้มาซึ่งมาตรฐานที่ในการดำรงชีพของผู้บริโภค โดยการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้บริโภคในการเผชิญหน้ากับผู้ประกอบธุรกิจ ตามวิธีการทางกฎหมาย ศีลธรรมและเศรษฐกิจโดยนำมาซึ่งการแก้ไข ชดใช้ และเยียวยาความเสียหาย หรือความไม่น่าพึงพอใจที่ผู้บริโภคได้รับ จากเหตุผลดังกล่าวจึงมีบุคคลบางกลุ่มมองว่าการตกลงกันระหว่างผู้บริโภคร่วมกับผู้ประกอบธุรกิจจะได้รับความเป็นธรรมหรือไม่ แม้มีรัฐบาลมาเป็นตัวกลางหรือจะเกิดความล่าช้าขึ้นในการไกล่เกลี่ยตกลงกัน

<sup>1</sup> ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์. (2543). *Gordon Borie and Aubrey L. Diamond*. หน้า 14.

หรือไม่ ซึ่งทำให้ผู้บริโภคจำเป็นต้องรวมตัวกันให้มากขึ้นเพื่อคุ้มครองตนเองและชะลอการทำงาน  
ล่าช้าของรัฐ และรัฐเองควรจัดตั้งองค์กรพิเศษขึ้นเพื่อรับภาระหน้าที่ในด้านนี้โดยเฉพาะ<sup>2</sup>

### 2.1.2 ทฤษฎีกฎหมายที่นำมาใช้คุ้มครองผู้บริโภค

เมื่อผู้บริโภคได้ใช้สินค้าหรือบริการนั้น ควรได้รับความคุ้มครองเพื่อให้ได้ความเป็น  
ธรรมและได้รับความปลอดภัยในการใช้สินค้าหรือบริการนั้น จึงมีพัฒนาการคุ้มครองผู้บริโภคจาก  
ทฤษฎีทางกฎหมายต่างๆ ดังนี้

2.1.2.1 การให้ความสำคัญกับความศักดิ์สิทธิ์ของเจตนา (Freedom of Will) หรือ  
เสรีภาพในการทำสัญญา ด้วยเหตุที่แนวคิดทฤษฎีดังกล่าวเหมาะสมในสภาพสังคมที่เท่าเทียมกันใน  
อำนาจต่อรองและมีระบบการค้าการแข่งขันกันก่อนข้างสมบูรณ์ ทฤษฎีความรับผิดชอบเฉพาะกรณี  
ในสัญญา (Privity of Contract) ที่เป็นผลสืบเนื่องจากการมีเสรีภาพในการทำสัญญานั้นเหมาะสม  
กับกรณีที่คู่สัญญามีความสามารถในการต่อรองที่เท่าๆ กัน แต่ในการคุ้มครองผู้บริโภคนั้น โดยเหตุ  
ที่ผู้บริโภคไม่จำเป็นต้องบริโภคสินค้าหรือบริการโดยอาศัยความสัมพันธ์ทางสัญญาเสมอไป  
เนื่องจากการบริโภคเป็นปรากฏการณ์ตามธรรมชาติของมนุษย์ซึ่งมิได้ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขในสถานะ  
ทางสังคม (Status Quo) ความสามารถของบุคคล (Capability) หรือข้อตกลงในทางนิติกรรมสัญญา  
เพราะฉะนั้นหลักเกณฑ์หรือทฤษฎีความรับผิดชอบในความเสียหายที่ต้องอาศัยความผูกพันทางสัญญาที่  
กฎหมายรับรอง จึงเป็นอุปสรรคใหญ่หลวงในการคุ้มครองผู้บริโภคที่มีใช้คู่กรณีในสัญญาทฤษฎี  
กฎหมายที่ก่อตั้งสิทธิในการรับการเยียวยาชดใช้เมื่อความเสียหายเกิดขึ้นจากการบริโภคจึงไม่  
คำนึงถึงหลักความสัมพันธ์ทางสัญญา (Privity Rule) แต่อย่างไร

ดังนั้น การกำหนดว่าผู้บริโภคคือใคร จึงไม่กำหนดโดยอาศัยหลักความสัมพันธ์  
ทางสัญญา แนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคก่อให้เกิดการปฏิเสธทฤษฎีเสรีภาพในการ  
ทำสัญญาและหลักความรับผิดชอบเฉพาะคู่กรณีโดยสิ้นเชิง การกำหนดกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค  
จึงออกมาในรูปของการขยายความรับผิดชอบของผู้ขายไปสู่ผู้อื่นที่มีใช้ผู้ซื้อ เช่น ให้ความรับผิดชอบ  
ในความชำรุดบกพร่องของสินค้าที่เกิดอันตรายต่อบุคคลในครอบครัวของผู้ซื้อเป็นต้น

<sup>2</sup> นิโรธ เจริญประกอบ. (2541). การบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคด้านฉลากตามพระราชบัญญัติ  
คุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522. หน้า 11-15.



2.1.2.2 ทฤษฎีความรับผิดในทางละเมิดซึ่งใช้บทสันนิษฐานความผิด (Presumption of Fault) หลักความรับผิดชอบในทางละเมิดนั้น มีทฤษฎีความรับผิดชอบที่เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไป อยู่ 2 หลัก กล่าวคือ

1) มีความรับผิดชอบเมื่อมีความผิด กล่าวคือ ผู้กระทำละเมิด จงใจ หรือ ประมาทเลินเล่อก่อให้เกิดความเสียหาย และหลักความรับผิดโดยกฎหมายสันนิษฐานว่ามีความผิด แม้มิได้จงใจหรือประมาทเลินเล่อ บางกรณีก็เป็นการสันนิษฐานเด็ดขาดไม่มีข้อยกเว้นในการนำสืบ หักล้าง (Absolute Liability) บางกรณีก็มีข้อยกเว้นให้มีการนำสืบหักล้างบทสันนิษฐานที่กฎหมายบัญญัติไว้ได้

2) หลักความรับผิดเด็ดขาด (Strict Liability) ซึ่งหลักความรับผิดเด็ดขาดนี้ ได้รับการยอมรับมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีความเสียหายอันเกิดจากผลิตภัณฑ์ซึ่งมีความสลับซับซ้อนในการผลิต ผู้ใช้ได้รับความเสียหายไม่อาจพิสูจน์ถึงเหตุแห่งความเสียหายได้ว่าเป็นความผิดพลาดของผู้ใด

เหตุผลของการนำเอาทฤษฎีความรับผิดเด็ดขาดทางละเมิดมาปรับใช้กับคดีฟ้องชดใช้ค่าเสียหายที่เกิดจากการบริโภค ก็เพราะความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการบริโภคนั้นเป็นเรื่องที่จะยากจะพิสูจน์ได้ว่าเกิดขึ้นจากความผิดของฝ่ายใด เมื่อกระบวนการของการบริโภคนั้นประกอบด้วย ผู้ผลิต ผู้ขายส่ง ผู้ขายปลีก ผู้บริโภค นั้นเป็นกระบวนการที่กว้างและยากแก่การเริ่มพิสูจน์ความบกพร่องจะเกิดขึ้นในช่วงใด และความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ผู้บริโภคคนสุดท้ายที่บริโภคผลิตภัณฑ์นั้นเนื่องจากเหตุแห่งความบกพร่องใดในขณะนั้น ในกรณีการผลิตที่มีเทคนิคสลับซับซ้อน การพิสูจน์ว่ามีความบกพร่องในการผลิตยังไม่อยู่ในวิสัยที่ผู้บริโภคจะพิสูจน์ได้ง่ายกว่าผู้ผลิตสินค้า นั้นกระทำโดยประมาทเลินเล่อ เป็นเหตุให้เกิดความชำรุดบกพร่องในผลิตภัณฑ์ การกำหนดให้ผู้ผลิตหรือผู้ขายในบางกรณีต้องรับผิดชอบโดยปราศจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ จึงเป็นการเหมาะสม ทั้งนี้ภายใต้เงื่อนไขว่าผู้ผลิตหรือผู้ที่กฎหมายกำหนดให้ต้องรับผิดชอบนี้อาจพิสูจน์เพื่อให้เห็นความรับผิดได้

### 2.1.3 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของไทย

แนวคิดทางกฎหมายของไทยตั้งอยู่บนรากฐานของหลักการที่ว่าป็นหน้าที่ของรัฐหรือภารกิจที่สำคัญของรัฐที่จะต้องคุ้มครอง ป้องกันภัยอันตรายที่เกิดขึ้นแก่ชีวิต ร่างกายและทรัพย์สินของราษฎร รัฐในฐานะผู้ปกครองไม่อาจปฏิเสธความรับผิดดังกล่าวได้ดังปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญ อันเป็นกฎหมายสูงสุดที่ว่าด้วยเรื่องสิทธิในชีวิต ร่างกาย ย่อมได้รับการรับรอง ซึ่งลักษณะดังกล่าวเป็นหลักการคล้ายๆ กับหลายๆ ประเทศ คือทำให้ประชาชนมีความคิดมาตลอดว่าเป็นหน้าที่ของรัฐ หรือผู้ปกครองต้องดูแลประชาชน โดยมีหน้าที่ต่างๆ ที่เกี่ยวกับการดูแลสังคม ดูแลประชาชนให้

ได้รับความปลอดภัยในการดำรงชีวิตในการประกอบอาชีพซึ่งเหมือนสิ่งนี้เป็นสิ่งผูกพันกับสังคมไทยมาโดยตลอด

กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในอดีตประเทศไทยยังไม่มีการบัญญัติกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคขึ้นมาใช้เป็นการเฉพาะ ต่อมาได้มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นฉบับแรกคือ พระราชบัญญัติहनน้ำนม พ.ศ. 2470 ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 7 ทรงมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศใช้พระราชบัญญัติहनน้ำนม พ.ศ. 2470 โดยมีเหตุผลว่า

“โดยที่แพทย์ผู้ทรงไว้ซึ่งคุณวุฒิและความสามารถได้ลงความเห็นว่หาน้ำมนั้นเมื่อใช้เลียงทารก ก็ทำให้เกิดความมีอาหารไม่เพียงพอเลียงร่างกายและโรคร้ายแรงต่างๆและในเวลา นี้ปรากฏว่ามีผู้ใช้หาน้ำนมเลียงทารกแพร่หลายในพระราชอาณาจักร..”

จะสังเกตได้ว่าจากเหตุผลของการประกาศใช้พระราชบัญญัติดังกล่าว จะสอดคล้องกับการปกครองที่มีลักษณะของการที่ผู้ปกครองประเทศหรือรัฐเป็นผู้เห็นถึงปัญหาที่กำลังจะเกิดขึ้นจากภาวะของการบริโภคหาน้ำนมในพระราชอาณาจักร จึงจัดให้มีกฎหมายฉบับนี้ขึ้น มีอำนาจชัดเจน ทั้งนี้ก่อนที่จะมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ประเทศไทยมีกฎหมายหลายฉบับทั้งในระดับพระราชบัญญัติหรือกฎหมายระดับรองอื่นๆ ที่มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภครวมแล้วมากกว่า 60 ฉบับ ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงต่างๆ ถึง 9 กระทรวง ซึ่งหากพิจารณากฎหมายต่างๆ จะพบว่า เป็นกฎหมายในลักษณะของกฎหมายมหาชน ที่ให้อำนาจรัฐในการเข้าไปแทรกแซงการประกอบธุรกิจของเอกชนและมีการกำหนดสภาพบังคับของกฎหมาย โดยกำหนดโทษอาญาไว้ในประมวลกฎหมายอาญาหรือพระราชบัญญัติฉบับต่างๆ ซึ่งผู้ฝ่าฝืนจะต้องรับโทษทางอาญาด้วย และจากการที่ผู้ผลิตสินค้าได้ใช้วิธีการต่างๆ เพื่อแข่งขันทางการค้า ทำให้ผู้บริโภคอาจตกอยู่ในภาวะเสียเปรียบผู้ประกอบธุรกิจ อีกทั้งกฎหมายที่ใช้อยู่ก็มิได้บัญญัติการชดใช้หรือการเยียวยาความเสียหายที่เกิดจากการบริโภคจึงไม่สามารถคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้รับความเป็นธรรมได้อย่างสมบูรณ์ เมื่อผู้บริโภคได้รับความเสียหายจากการบริโภคสินค้าหรือบริการต้องการให้มีการชดใช้หรือเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้น ผู้บริโภคจึงต้องฟ้องร้องดำเนินกับผู้ประกอบธุรกิจในศาลเอง ทำให้เสียเวลาและค่าใช้จ่าย ประกอบกับหลักกฎหมายในการดำเนินคดีที่ใช้อยู่ไม่เอื้อประโยชน์ให้ผู้บริโภคดำเนินคดีได้อย่างเต็มที่ เนื่องจากผู้บริโภคจะต้องเป็นผู้พิสูจน์ถึงความเสียหายตามหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความ ทั้งผู้บริโภคส่วนใหญ่ไม่ได้อยู่ในฐานะที่จะดำเนินการฟ้องร้องผู้ประกอบธุรกิจด้วยตนเองได้ จึงเป็นเหตุผลสำคัญในการตราพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ขึ้น

อีกทั้งยังมีบทบัญญัติแห่งกฎหมายฉบับอื่นนอกเหนือจากพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคกระจายอยู่ในบทบัญญัติแห่งกฎหมายฉบับอื่นอีกดังนี้

#### 2.1.3.1 แนวคิดในการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ

การคุ้มครองประชาชนเป็นหน้าที่ของรัฐที่พึงดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ อีกทั้งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของพลเมืองที่ต้องได้รับความคุ้มครองจากรัฐให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างมีคุณภาพ และเป็นหน้าที่ของรัฐบาลต้องดำเนินการโดยอาศัยกระบวนการทางกฎหมาย เพื่ออำนวยความสะดวกและสร้างความเสมอภาคอย่างเป็นรูปธรรมแก่ประชาชนทุกคน ภารกิจดังกล่าวของรัฐบาลจึงมีความเกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมและกระบวนการนิติบัญญัติอย่างแยกไม่ออก ทั้งในฐานะเป็นผู้เสนอกฎหมาย ผู้บังคับใช้กฎหมาย และในฐานะที่ต้องบริหารราชการเพื่อให้เกิดความสงบสุขแก่ส่วนรวม กระบวนการปฏิรูปกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งวิธีหนึ่งที่ต้องดำเนินการเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนโดยผ่านกระบวนการนิติบัญญัติและกระบวนการยุติธรรม

ประเทศไทยมีการตื่นตัวและให้ความสนใจเกี่ยวกับชีวิตประจำวันและการบริโภคอาหารของประชาชน โดยแนวคิดนี้เริ่มเป็นรูปร่างตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่ทำให้ความสำคัญในการคุ้มครองผู้บริโภคโดยบัญญัติถึงสิทธิของผู้บริโภคไว้โดยมีข้อความว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้”<sup>3</sup> รวมถึงยังได้กำหนดหลักประกันในการคุ้มครองผู้บริโภคโดยให้มืองค์การอิสระไว้ทำหน้าที่เป็นตัวแทนผู้บริโภคดีงที่บัญญัติว่า “สิทธิของบุคคลซึ่งเป็นผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครองทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติตามวรรคหนึ่งต้องบัญญัติให้มืองค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยตัวแทนผู้บริโภคทำหน้าที่ให้ความเห็นในการตรากฎหมาย กฎ และข้อบังคับและให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค”<sup>4</sup> ทั้งนี้ตั้งแต่เริ่มมีการบังคับใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ก็ยังไม่มีกฎหมายบัญญัติขึ้นมารองรับสิทธิของผู้บริโภคตามมาตราดังกล่าว ส่งผลให้สิทธิของผู้บริโภคไม่ได้รับการรับรองคุ้มครองทางกฎหมายแต่อย่างใด

<sup>3</sup> บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (2547). *ภาพรวมของรัฐธรรมนูญและรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2540*. หน้า 9.

<sup>4</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, มาตรา 50.

<sup>5</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, มาตรา 57.

ต่อมาเมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มีผลใช้บังคับสิทธิและเสรีภาพของผู้บริโภคดังกล่าวได้รับการคุ้มครองทางกฎหมายอย่างชัดเจนมากขึ้น โดยได้บัญญัติไว้ดังนี้ “สิทธิของบุคคลซึ่งเป็นผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครองในการได้รับข้อมูลที่เป็นจริงและมีสิทธิร้องเรียนเพื่อให้ได้รับการแก้ไขเยียวยาความเสียหาย รวมทั้งสิทธิรวมตัวกันเพื่อพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภคให้มีองค์การเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นอิสระจากหน่วยงานของรัฐ ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนผู้บริโภคทำหน้าที่ให้ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของหน่วยงานของรัฐในการตราและการบังคับใช้กฎหมายและกฎ และให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภครวมทั้งตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือละเว้นการกระทำอันเป็นการคุ้มครองผู้บริโภค ทั้งนี้ให้รัฐสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินการขององค์การอิสระดังกล่าวด้วย”<sup>6</sup> ซึ่งบทบัญญัติในมาตรานี้ได้บัญญัติให้ผู้บริโภคต้องได้รับข้อมูลที่เป็นจริงและมีสิทธิร้องเรียนเพื่อให้ได้มีการแก้ไขเยียวยา ความเสียหายรวมทั้งมีสิทธิรวมตัวกันเพื่อพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภคเอง อันเป็นบทบัญญัติที่คุ้มครองผู้บริโภคเพิ่มมากขึ้นกว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 นอกจากนั้นสิทธิของผู้บริโภคตามมาตรา 61 วรรคสองแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติให้ความคุ้มครองผู้บริโภคชัดเจนมากขึ้น โดยการกำหนดให้ต้องมีองค์การเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นอิสระจากหน่วยงานของรัฐ ประกอบด้วยตัวแทนผู้บริโภคซึ่งทำหน้าที่ให้ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของหน่วยงานของรัฐในการตราและการบังคับใช้กฎหมายและกฎ และให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภครวมทั้งตรวจสอบและรายงานการดำเนินการ กระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการคุ้มครองผู้บริโภค ทั้งนี้ให้รัฐสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินการขององค์การอิสระดังกล่าวด้วย ส่งผลให้ผู้บริโภคได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญมาตรานี้ทันที โดยไม่ต้องรอให้รัฐสภาบัญญัติกฎหมายขึ้นมาอนุวัติการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญอีกดังเช่นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติไว้แต่อย่างใด

#### 2.1.3.2 แนวคิดในการคุ้มครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา 420 บัญญัติว่า “ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิต แกร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างอื่นโดยผิดกฎหมายให้ตี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น”

บทบัญญัติเรื่องการละเมิดเป็นบทบัญญัติที่กว้างมากแต่ก็มีอุปสรรคต่อการปรับใช้กับกรณีคุ้มครองผู้บริโภคอยู่ตรงที่กฎหมายลักษณะละเมิดของไทยเป็นเรื่องต้องกระทำโดยจงใจหรือ

<sup>6</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 61.

ประมาทเล็กน้อย ในลักษณะเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นแล้วเท่านั้น แต่ถ้าเป็นกรณีที่ไม่ตั้งใจหรือประมาทที่ไม่อาจอาศัยบทบัญญัติเรื่องละเมิดมาปรับใช้ได้ทั้งๆ ที่ความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการบริโภคในปัจจุบันส่วนใหญ่เกิดจากเหตุซึ่งไม่อาจคาดหมายได้ กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือขาดการจงใจของผู้ผลิตหรือผู้ประกอบการธุรกิจการค้าบริการ

#### 2.1.3.3 แนวคิดในการคุ้มครองตามประมวลกฎหมายอาญา<sup>7</sup>

มาตรา 236 บัญญัติว่า “ผู้ใดปลอมปนอาหาร ยาหรือเครื่องอุปโภคบริโภคอื่นใดเพื่อบุคคลอื่นเสพหรือใช้ และการปลอมปนนั้นน่าจะเป็นเหตุให้เกิดอันตรายแก่สุขภาพหรือจำหน่ายหรือเสนอขาย สิ่งเช่นว่านั้นเพื่อบุคคลเสพหรือใช้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

มาตรา 271 บัญญัติว่า “ผู้ใดขายของโดยหลอกลวงด้วยประการใดๆ ให้ผู้ซื้อหลงเชื่อในแหล่งกำเนิด สภาพ คุณสมบัติ หรือปริมาณแห่งของนั้นอันเป็นเท็จ ถ้าการกระทำนั้นไม่เป็นความผิดฐานฉ้อโกง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองพันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ”

โดยถ้าบุคคลใดได้ฝ่าฝืนบทบัญญัตินี้ จะต้องได้รับโทษทางอาญา ถือว่าเป็นกฎหมายที่ใช้คุ้มครองผู้บริโภคอีกส่วนหนึ่ง แต่หากพิจารณาบทบัญญัติในประมวลกฎหมายอาญาแล้ว ไม่มีบทบัญญัติคุ้มครองกรณีอาหารเกิดอันตรายต่อร่างกายหรือสุขภาพของประชาชนโดยไม่อาจคาดหมายได้ กล่าวอีกนัยหนึ่งการกระทำจะเป็นผิดตามกฎหมายอาญา ต้องเป็นอันตรายโดยไม่อาจคาดหมายได้ไม่อยู่ในความคุ้มครองตามกฎหมายอาญา

#### 2.1.3.4 แนวคิดการคุ้มครองตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัตินี้ได้คุ้มครองผู้บริโภคผู้บริโภคไว้ 3 ด้าน คือ การคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณา ด้านฉลาก และด้านสัญญา อีกทั้งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 โดยได้บัญญัติถึงสิทธิของผู้บริโภคที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายไว้ 5 ประการ ดังนี้

(1) สิทธิที่จะได้รับข่าวสาร (Right be Informed) รวมทั้งคำพรรณนาคุณภาพที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ ได้แก่สิทธิที่จะได้รับการโฆษณาหรือการแสดงฉลากตามความเป็นจริงและปราศจากพิษภัยแก่ผู้บริโภค รวมตลอดถึงสิทธิที่จะได้รับข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการอย่างถูกต้องและพอเพียงที่จะไม่หลงผิดในการซื้อสินค้าหรือรับบริการโดยไม่เป็นธรรม

<sup>7</sup> สุขุม ศกุนติย์. (2540). คำอธิบายกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค. หน้า 27.

(2) สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกหาสินค้าหรือบริการ (Right to Choose) ได้แก่สิทธิที่จะเลือกซื้อสินค้าหรือรับบริการ โดยความสมัครใจของผู้บริโภคและปราศจากการชักจูงใจอันไม่เป็นธรรม

(3) สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าหรือบริการ (Right to Safety) ได้แก่สิทธิที่จะได้รับสินค้าหรือบริการที่ปลอดภัยมีสภาพและคุณภาพได้มาตรฐาน เหมาะสมแก่การใช้ ไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกายหรือทรัพย์สิน ในกรณีใช้ตามคำแนะนำหรือระมัดระวังตามสภาพของสินค้าหรือบริการนั้นแล้ว

(4) สิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญา (Right to Fair Contract) ได้แก่สิทธิที่จะได้รับข้อสัญญาโดยไม่ถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบธุรกิจ

(5) สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยความเสียหาย (Right to be Lead) ได้แก่สิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองและชดเชยค่าเสียหายเมื่อมีการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคตาม (1) (2) (3) และ (4) ดังกล่าว

## 2.2 แนวคิดเรื่องความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรธุรกิจ (Corporate Social Responsibility: CSR)

ความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรธุรกิจ เริ่มต้นขึ้นในศตวรรษที่ 20 ในประเทศสหรัฐอเมริกาโดยเริ่มจากองค์กรธุรกิจถูกโจมตีว่าปราศจากการรับผิดชอบต่อสังคมทำให้องค์กรธุรกิจหันมาให้ความสำคัญต่อการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมมากขึ้น ความรับผิดชอบต่อสังคมในกระบวนการทางธุรกิจสามารถทำได้หลายแนวทาง เช่น การคำนึงถึงสภาพแวดล้อมในการผลิต การผลิตสินค้าที่ปลอดภัยต่อผู้บริโภค การให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภค องค์กรหรือผู้ผลิตสามารถเลือกปฏิบัติในระดับที่เหมาะสมกับองค์กรของตัวเอง โดยคำนึงถึงหลักทางธุรกิจและจริยธรรม ที่จะทำให้ธุรกิจสามารถดำเนินไปได้พร้อมๆ กับการเป็นผู้ประกอบการที่มีคุณภาพและมีความรับผิดชอบต่อสังคมส่วนรวม

ความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรธุรกิจในปัจจุบันยังไม่มีข้อกำหนดความที่ชัดเจน แต่มีองค์กร สถาบันและนักวิชาการด้านต่างๆ ที่ให้คำจำกัดความหรือความหมายเกี่ยวกับแนวคิดความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรธุรกิจไว้ในหลายแนวคิดทางด้วยกัน ดังนี้

อภิรัฐ ตั้งกระจ่าง<sup>๘</sup> ให้ความหมายของความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรธุรกิจหรือ Corporate Social Responsibility ว่าหมายถึงการดำเนินธุรกิจไปตามครรลองของกฎหมายและ

<sup>๘</sup> ศิริสุข กุเจริญไพบุลย์. (2552). การคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศญี่ปุ่นด้านความปลอดภัยของอาหาร.

จริยธรรมโดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของผู้ที่เกี่ยวข้อง ทั้งที่เกี่ยวข้องโดยตรงต่อความสำเร็จขององค์กร ได้แก่ พนักงาน ผู้ถือหุ้น เจ้าของ ลูกค้า ผู้จำหน่ายวัตถุดิบ คู่แข่งขัน ผู้จัดจำหน่ายสินค้าและเจ้าหน้าที่ ตลอดจนผู้ซึ่งได้รับผลกระทบจากการประกอบกิจการทั้งทางตรงและทางอ้อม ได้แก่ ชุมชน รัฐบาล กลุ่มรณรงค์ สื่อมวลชน สาธารณสุข และกลุ่มสนับสนุนธุรกิจต่างๆ ธุรกิจจะต้องแสดงบทบาทความเป็นผู้นำในสิ่งที่ถูกต้องและเป็นประโยชน์ต่อสังคม มีความห่วงใยในชุมชนและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งยินดีที่จะเสียสละผลกำไรบางส่วนขององค์กรเพื่อพัฒนาชุมชนให้ดีขึ้น ตลอดจนแก้ปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อมต่างๆ

คาร์เตอร์ วี กูด อธิบายความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรธุรกิจว่าหมายถึง คุณธรรมซึ่งเป็นความคิดรวบยอดในความรู้สึกผิดชอบชั่วดี อันเป็นเครื่องเหนี่ยวรั้งควบคุมพฤติกรรมที่แสดงออกเพื่อสนองความปรารถนา สามารถมองเห็นว่าอะไรเป็นสิ่งที่พึงปรารถนาของคนกลุ่มใหญ่พร้อมที่จะแสดงออกเมื่อมีเหตุการณ์หรือสิ่งแวดล้อมมากระตุ้น

World Business Council for Sustainable Development (WBCSD)<sup>9</sup> หรือสภาธุรกิจโลก เพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน ได้ให้ความหมายของแนวคิดความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรธุรกิจว่าเป็นความมุ่งมั่นหรือพันธะสัญญาที่ธุรกิจมีอยู่อย่างต่อเนื่องในการที่จะประพฤติปฏิบัติอย่างมีจริยธรรมและมีส่วนร่วมในการพัฒนาเศรษฐกิจ ด้วยการปรับปรุงคุณภาพชีวิตของผู้ใช้แรงงาน ตลอดจนครอบครัวของเขาเหล่านั้น ตลอดจนมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นและสังคมในวงกว้าง

ระดับความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรธุรกิจควรมีน้อยเพียงใดและอย่างไรนั้นจะพิจารณาจากระดับการตระหนักถึงปัญหาทางสังคมหรือระดับความมากน้อยในการตระหนักถึงพันธะข้อผูกมัดขององค์กรที่พึงมีต่อสังคม

ในการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรธุรกิจนั้นมิได้หมายความว่าธุรกิจจะต้องละทิ้งวัตถุประสงค์หลักในการประกอบธุรกิจของตน องค์กรธุรกิจควรมีความรับผิดชอบต่อสังคมต่างๆที่สำคัญ 3 ด้าน ดังนี้

1) ความรับผิดชอบต่อทางด้านเศรษฐกิจ (Economic Responsibility) คือการผลิตและจำหน่ายสินค้าและบริการเพื่อตอบสนองความต้องการของผู้บริโภคโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหากำไรสูงสุด ซึ่งถือเป็นงานหลักของธุรกิจ

2) ความรับผิดชอบต่อด้านกฎหมาย (Legal Responsibility) คือการดำเนินธุรกิจเพื่อแสวงหากำไรอย่างถูกต้องโดยปฏิบัติตามกฎหมายและข้อบังคับต่างๆของสังคม

<sup>9</sup> ประชาชาติธุรกิจ. (2548, 14 กรกฎาคม). "ระดมสมอง." 29 (3705).

3) ความรับผิดชอบทางด้านสังคม (Social Responsibility) คือการดำเนินธุรกิจอย่างถูกต้องตามครรลองของกฎหมายและจริยธรรม ซึ่งการที่ผู้บริหารจะตัดสินใจดำเนินการ โดยมีความรับผิดชอบต่อสังคมมากน้อยเพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับจริยธรรมและคุณพินิจของแต่ละบุคคล

นอกจากนั้น ได้มีการแบ่งระดับของการตระหนักถึงปัญหาทางสังคมไว้ 3 แบบ คือ

1) การรับผิดชอบต่อสังคมตามข้อผูกพัน (Social Obligation Approach) หรือการรับผิดชอบต่อเฉพาะส่วนเท่าที่เป็นขั้นต่ำสุดตามบังคับของกฎหมายเท่านั้น กิจกรรมที่มีแนวคิดแบบนี้จะเสียสละทรัพยากรขององค์กรเฉพาะที่กฎหมายบังคับให้ต้องทำเท่านั้น แต่ไม่ได้มีการเสียสละโดยสมัครใจเพื่อช่วยแก้ปัญหาสังคมนั้น

2) การรับผิดชอบต่อสังคมตามหน้าที่ (Social Responsibility Approach) คือการยอมรับว่าธุรกิจต้องมีความรับผิดชอบต่อทั้งสองทางคู่กัน ได้แก่การทำกำไรทางเศรษฐกิจและการรับผิดชอบต่อสังคมในแง่ความรับผิดชอบต่อเศรษฐกิจนั้น คือการมุ่งทำกำไรและเพิ่มส่วนทุนของผู้ถือหุ้นให้สูงขึ้น ส่วนความรับผิดชอบต่อสังคม หมายถึง การมุ่งสนใจต่อปัญหาทางสังคมที่กำลังเกิดขึ้นในขณะนั้น แต่การเข้าไปมีส่วนช่วยแก้ปัญหาทางสังคมนี้จะถูกจำกัดโดยจะมีเฉพาะภายในกรอบที่จะไม่ทำให้องค์กรสูญเสียผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจจนเกิดความเสียหาย

3) การระแวดระวังต่อปัญหาในทางสังคม (Social Responsiveness Approach) โดยเน้นว่าธุรกิจมิได้มีความรับผิดชอบต่อในทางเศรษฐกิจและทางสังคมคู่กันเท่านั้น แต่จะต้องมองการณ์ไกลออกไปโดยคาดหมายถึงปัญหาทางสังคมที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต วิธีการลักษณะแบบนี้จะเป็นการกระทำแบบกันไว้ดีกว่าแก้โดยคาดหมายปัญหาที่จะเกิดขึ้นในอนาคตแล้วรีบลงมือแก้ไขในทันทีทันใด

### 2.3 แนวคิดเกี่ยวกับการแสดงฉลากและการกำหนดมาตรการความปลอดภัยอาหาร

แนวคิดต่างๆ ที่เกี่ยวกับการควบคุมการแสดงข้อมูลบนฉลากอาหารเป็นมาตรการสำคัญในการที่จะทำให้เกิดแนวทางในการที่จะมีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย และทำให้ทราบถึงแนวโน้มการปรับเปลี่ยนว่าจะเป็นไปได้ไปในแนวทางใดจึงจะกล่าวถึงแนวคิดที่สำคัญๆ ดังต่อไปนี้<sup>10</sup>

#### 2.3.1 แนวคิดนโยบายความปลอดภัยด้านอาหาร

ปัจจุบันความปลอดภัยด้านอาหาร (Food Safety) มีการกล่าวถึงอย่างกว้างขวางซึ่งแสดงให้เห็นถึงการเอาใจใส่ด้านสุขภาพของประชาชนมากขึ้น นอกจากนี้ยังมีการนำเรื่องด้านความปลอดภัยของอาหารเข้าไปในหัวข้อเป็นประเด็นในการค้าระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งใน

<sup>10</sup> นฤมล คำทอง. (2549). ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการแสดงโฆษณาและการใช้ข้อมูลกล่าวอ้าง. หน้า 34



ประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น สหภาพยุโรป สหรัฐอเมริกา และได้ใช้เป็นข้อตกลงทางการค้าด้วย เช่น เรื่องคุณภาพของผลิตภัณฑ์ที่ปลอดภัยของสารเคมีที่ตกค้าง กระบวนการผลิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม กระบวนการดูแลรักษาผลผลิตหลังเก็บเกี่ยวและผลักดันการเปิดเสรีทางการค้าภายใต้การเจรจาต่างๆ จนมีผลทำให้การแข่งขันทางการค้าทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น ดังนั้นการพัฒนาคุณภาพผลิตภัณฑ์จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะในเรื่องความปลอดภัยของอาหารนั้นต้องมีระบบการควบคุมคุณภาพ ความปลอดภัยอาหารที่ผลิตทุกขั้นตอน

นโยบายความปลอดภัยด้านอาหารของสหภาพยุโรป เป็นนโยบายหนึ่งภายใต้นโยบายแม่บทของนโยบายแห่งชาติด้านอาหาร ซึ่งมีการกำหนดขึ้นโดยคณะกรรมการแห่งชาติด้านอาหาร นโยบายนี้มีเป้าหมายในอาหารที่ผลิต แปรรูป กระจาย จำหน่าย ไปจนถึงจัดเตรียมขึ้นโต๊ะจะต้องเป็นอาหารที่บริโภคได้อย่างปลอดภัย ซึ่งต้องได้รับการควบคุมดูแลตั้งแต่ขั้นตอนการเพาะปลูกพืช การแปรรูป การขนส่ง การจำหน่าย การปรุงผสม จนถึงผู้บริโภค ทั้งนี้เพื่อให้ประชาชนได้บริโภคอาหารที่มีความปลอดภัย จึงต้องมีระบบการดูแล ควบคุมตรวจสอบคุณภาพ ความปลอดภัยอาหารที่ผลิตทุกขั้นตอนตลอดห่วงโซ่อาหาร (Food Chain) ตั้งแต่วัตถุดิบได้แก่ การเพาะปลูก การผลิตการแปรรูป และการจัดจำหน่าย จนถึงผู้บริโภคอาหาร ตามหลักจากฟาร์มสู่โต๊ะอาหาร (From Farm to Table) หรือจากฟาร์มสู่ช้อน (From Farm to Fork) ทั้งนี้มาตรฐานที่ใช้ในการควบคุมต้องมีความเทียบเท่ากับมาตรฐานสากล เช่นการใช้มาตรฐานสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (Sanitary and Phytosanitary หรือ SPS) โดยประเทศไทยได้กำหนดยุทธศาสตร์ด้านความปลอดภัยอาหารเพื่อเป็นนโยบายใช้เป็นแนวทางเพื่อการดำเนินการควบคุมตรวจสอบคุณภาพความปลอดภัยอาหาร<sup>11</sup>

### 2.3.2 แนวคิดของมาตรการกีดกันทางการค้าด้านสุขอนามัย

กลุ่มประเทศสหภาพยุโรปซึ่งเป็นตลาดสินค้าอาหารที่สำคัญและเป็นรายใหญ่ในลำดับต้นๆ ของโลกนั้น นำหลักการความตกลงว่าด้วยการใช้มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช โดยกำหนดหลักเกณฑ์ในการดำเนินการเพื่อความจำเป็นในการปกป้องสุขภาพและชีวิตมนุษย์ สัตว์ และพืช โดยอยู่บนพื้นฐานของหลักการวิทยาศาสตร์และหลักการไม่เลือกปฏิบัติมาใช้ สาเหตุสืบเนื่องมาจากวิกฤตการณ์โรควัวบ้าที่เกิดขึ้นในประเทศอังกฤษได้แพร่ระบาดในสหภาพยุโรปเมื่อปี ค.ศ. 1990 หรือปัญหาการปนเปื้อนของสารไดออกซินในอาหารในประเทศเบลเยียม และรวมทั้งความวิตกกังวลของผู้บริโภคในเรื่องความปลอดภัยของอาหาร GMOs ที่ทำให้สหภาพยุโรปเริ่มทบทวนข้อกำหนด กฎระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยของอาหาร อีกทั้งยังมีการกำหนดมาตรการการตรวจสอบสินค้าอาหารที่นำเข้าจากประเทศที่สามอย่างเข้มงวด โดยเฉพาะ

<sup>11</sup> แหล่งเดิม. หน้า 35-37.

สินค้าเนื้อสัตว์ และอาหารทะเล โดยกำหนดให้มีมาตรการและกฎระเบียบต่างๆ ที่สำคัญเช่น EU Paper on Food Safety หรือสมุดปกขาวว่าด้วยความปลอดภัยของอาหารแห่งสหภาพยุโรป ซึ่งได้ระบุให้ดำเนินการแก้ไขคำสั่งและระเบียบที่เกี่ยวกับสุขอนามัยของอาหารที่ครอบคลุมตั้งแต่วัตถุดิบที่นำมาผลิตอาหารจนกระทั่งเป็นอาหารที่มีความปลอดภัยต่อผู้บริโภคและสิ่งแวดล้อม จึงทำให้สหภาพยุโรปได้นำเอามาตรการเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหารดังกล่าวมาใช้เป็นมาตรการในการกีดกันทางการค้าด้านสุขอนามัย

ในส่วนของประเทศสหรัฐอเมริกาก็ได้มีการกำหนดมาตรการเพื่อควบคุมความปลอดภัยของอาหารที่นำเข้าจากประเทศคู่ค้าที่แตกต่างจากบรรทัดฐานของการค้าระหว่างประเทศ อันมีลักษณะเป็นการกีดกันทางการค้า เช่นข้อกำหนดเกี่ยวกับการติดฉลากสินค้า มาตรการด้านสิ่งแวดล้อม รวมทั้งมาตรการด้านสุขอนามัยด้วย

การที่ประเทศต่างๆ ทั้งสหภาพยุโรปและประเทศคู่ค้าของไทยได้เริ่มหันมาให้ความสำคัญเกี่ยวกับความปลอดภัยของผู้บริโภคในการบริโภคสินค้าภายในประเทศ ประกอบกับปัจจุบันสถานการณ์การค้าของอาหารของโลกได้ปรับเปลี่ยนเป็นการค้าเสรีมากยิ่งขึ้น จึงมีการกำหนดมาตรการด้านสุขอนามัยขึ้นมาเพื่อใช้เป็นมาตรการในการควบคุมการนำเข้าสินค้าจากประเทศคู่ค้า และถูกนำมาใช้เป็นข้อกีดกันทางการค้าในสินค้าเกษตรและอาหารเป็นอย่างมาก ซึ่งถือว่าเป็นมาตรการอันเกิดจากแนวความคิดเกี่ยวกับการกีดกันทางด้านสุขอนามัย โดยไม่ใช้วิธีการกีดกันทางภาษี (Non-Tariff Barriers) มาใช้ในการทำการค้าระหว่างประเทศ เพื่อไม่ให้ขัดกับความตกลงขององค์การการค้าโลก ซึ่งตามข้อตกลง WTO ห้ามประเทศสมาชิกใช้มาตรการทางภาษีมา กีดกันทางการค้า

#### 2.4 การควบคุมอาหารที่ก่อให้เกิดภูมิแพ้ (Food Allergens) และสารก่อภูมิแพ้อาหาร (Food Allergen)

ความปลอดภัยด้านอาหารจึงเป็นภารกิจหลักที่มีความสำคัญ มิใช่เฉพาะการคุ้มครองสุขภาพผู้บริโภคเท่านั้นยังมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจด้วย เพราะหากมีประชากรป่วยก็จะกระทบต่อครอบครัว ชุมชน การดำเนินธุรกิจ ซึ่งนอกเหนือจากค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลแล้ว การไม่สามารถปฏิบัติงานก็จะทำให้ผลผลิตลดลง รายได้ลดลง โดยเฉพาะผู้มีรายได้น้อยจะยังมีผลกระทบมาก ดังนั้นประเทศจึงต้องมีการดำเนินการด้านความปลอดภัยด้านอาหารที่มีประสิทธิภาพขึ้นอยู่กับสถานการณ์ของแต่ละประเทศ โดยมีความเคลื่อนไหวในการปรับปรุงระบบการควบคุมอาหารของประเทศต่างๆ

จากข้อมูลด้านความปลอดภัยอาหาร (Food Safety)<sup>12</sup> พบว่าในช่วงปี 2549-2551 ที่ผ่าน มาอาหารที่มีสารก่อให้เกิดภูมิแพ้เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่หลายประเทศใช้เป็นเกณฑ์ที่ผู้ส่งออกอาหาร ต้องปฏิบัติให้ถูกต้องเคร่งครัด โดยเฉพาะการแสดงความชัดเจนลงบนฉลากอาหาร (Food Labeling) เนื่องจากมีแนวโน้มของประชากรที่เป็น โรคภูมิแพ้อาหารมากขึ้นและแสดงอาการรุนแรงขึ้นจนถึง ขั้นเสียชีวิต เช่นในประเทศสหรัฐอเมริกา พบว่าประชากรประมาณร้อยละ 2 ของผู้ใหญ่และร้อยละ 5 ของเด็กเป็น โรคภูมิแพ้อาหารบางชนิด ซึ่งในแต่ละปีจะมีผู้ป่วยเข้ารับการรักษาประมาณ 30,000 คน และมีผู้เสียชีวิตเนื่องจากการแพ้อาหารประมาณปีละ 150 คน

ภูมิแพ้อาหาร (Food Allergens) บางครั้งเรียก “Food Hypersensitivity” คืออาการที่เกิด จากการตอบสนองที่ผิดปกติของภูมิคุ้มกันต่อสารในอาหารที่รับประทานเข้าไป จึงเกิดอาการรุนแรง ต่ออาการในแต่ละบุคคลจะแตกต่างกัน สารที่ก่อให้เกิดภูมิแพ้อาหารนั้น ส่วนใหญ่เป็นสารอาหาร โปรตีนที่มีความคงทนต่อความร้อน กรดในกระเพาะอาหาร และเอนไซม์ในลำไส้เล็ก โดยกลไกที่ ทำให้เกิดอาการภูมิแพ้ นั้น เกิดจากสาร โปรตีนในอาหารที่เป็นสารก่อภูมิแพ้ถูกดูดซึม (Absorb) เข้าสู่ลำไส้เล็ก โดยไม่ผ่านขั้นตอนการย่อยเหมือนโปรตีนทั่วไป เมื่อโปรตีนที่ไม่ผ่านการย่อยเข้าไป ปะปนในกระแสเลือดของคนที่เป็นภูมิแพ้ อาหาร ร่างกายจะมีกลไกตอบสนองต่อสารนั้นๆ ก่อให้เกิดปฏิกิริยาการแพ้ (Allergic Reaction) ร่างกายแสดงอาการแพ้ทันที เช่นมีอาการอักเสบ บวมแดง อาการคัน มีการหดตัวของกล้ามเนื้อในหลอดเลือดลำไส้ และทางเดินหายใจ ซึ่งอาการแพ้ ในคนได้แตกต่างกัน โดยจะผันแปรไปในแต่ละบุคคล นอกจากนี้ยังขึ้นกับชนิดและปริมาณของอาหาร โปรตีนรวมทั้งระยะเวลาที่ได้รับอาหารและเวลาที่เกิดอาการแพ้ นอกจากนี้ยังมีรายงานว่า ผู้บริโภคที่เป็นภูมิแพ้ อาหารเฉพาะอย่างแล้ว มักมีอาการภูมิแพ้ต่ออาหารชนิดอื่นที่มีความเกี่ยวข้อง กัน ตัวอย่างเช่น แพ้ถั่วลิสง จะมีอาการภูมิแพ้กับถั่วเหลือง ถั่วเขียวและผู้ที่มีอาการภูมิแพ้แป้งสาลี จะมีอาการแพ้ข้าว เป็นต้น

โดยกลุ่มอาหารที่มักเป็นสาเหตุก่อโรคภูมิแพ้ (Food Allergen) ที่สำคัญ 8 ชนิดถือเป็น ร้อยละ 90 ของต้นเหตุการก่อภูมิแพ้ อาหาร ได้แก่ นม ไข่ สัตว์น้ำ สัตว์น้ำไม่มีกระดูกสันหลังที่ เปลือก เช่น กุ้ง กุ้ง ปู เมล็ดถั่วประเภท Tree nuts เช่น ถั่วอัลมอนด์ พีแคนัท หรือ วอลนัท ถั่วลิสง แป้งสาลี และถั่วเหลือง

จากการสำรวจผลิตภัณฑ์อาหารในประเทศสหรัฐอเมริกา พบว่าร้อยละ 25 ของสินค้า ไม่มีการระบุไว้บนฉลากสินค้าถึงส่วนผสมของอาหารที่ก่อให้เกิดภูมิแพ้ ผู้บริโภคจึงไม่สามารถ

<sup>12</sup> วิภา สุโรจนะเมธากุล. (2551, ตุลาคม-ธันวาคม). “ภูมิแพ้อาหารกับอนาคตของอาหารไทยใน ตลาดโลก.” *วารสารพีค*, 38 (4). หน้า 315-316.

จากข้อมูลด้านความปลอดภัยอาหาร (Food Safety)<sup>12</sup> พบว่าในช่วงปี 2549-2551 ที่ผ่าน มาอาหารที่มีสารก่อให้เกิดภูมิแพ้เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่หลายประเทศใช้เป็นเกณฑ์ที่ผู้ส่งออกอาหาร ต้องปฏิบัติให้ถูกต้องเคร่งครัด โดยเฉพาะการแสดงความชัดเจนลงบนฉลากอาหาร (Food Labeling) เนื่องจากมีแนวโน้มของประชากรที่เป็น โรคภูมิแพ้อาหารมากขึ้นและแสดงอาการรุนแรงขึ้นจนถึง ขั้นเสียชีวิต เช่นในประเทศสหรัฐอเมริกา พบว่าประชากรประมาณร้อยละ 2 ของผู้ใหญ่และร้อยละ 5 ของเด็กเป็น โรคภูมิแพ้อาหารบางชนิด ซึ่งในแต่ละปีจะมีผู้ป่วยเข้ารับการรักษาประมาณ 30,000 คน และมีผู้เสียชีวิตเนื่องจากการแพ้อาหารประมาณปีละ 150 คน

ภูมิแพ้อาหาร (Food Allergens) บางครั้งเรียก “Food Hypersensitivity” คืออาการที่เกิด จากการตอบสนองที่ผิดปกติของภูมิคุ้มกันต่อสารในอาหารที่รับประทานเข้าไป จึงเกิด ความรุนแรง ต่ออาการในแต่ละบุคคลจะแตกต่างกัน สารที่ก่อให้เกิดภูมิแพ้อาหารนั้น ส่วนใหญ่เป็นสารอาหาร โปรตีนที่มีความคงทนต่อความร้อน กรดในกระเพาะอาหาร และเอนไซม์ในลำไส้เล็ก โดยกลไกที่ ทำให้เกิดอาการภูมิแพ้ นั้น เกิดจากสาร โปรตีนในอาหารที่เป็นสารก่อภูมิแพ้ถูกดูดซึม (Absorb) เข้าสู่ลำไส้เล็ก โดยไม่ผ่านขั้นตอนการย่อยเหมือนโปรตีนทั่วไป เมื่อโปรตีนที่ไม่ผ่านการย่อยเข้าไป ปะปนในกระแสเลือดของคนที่เป็นภูมิแพ้ อาหาร ร่างกายจะมีกลไกตอบสนองต่อสารนั้นๆ ก่อให้เกิดปฏิกิริยาการแพ้ (Allergic Reaction) ร่างกายแสดงอาการแพ้ทันที เช่นมีอาการอักเสบ บวมแดง อาการคัน มีการหดตัวของกล้ามเนื้อในหลอดเลือดลำไส้ และทางเดินหายใจ ซึ่งอาการแพ้ ในคนได้แตกต่างกัน โดยจะผันแปรไปในแต่ละบุคคล นอกจากนี้ยังขึ้นกับชนิดและปริมาณของอาหาร โปรตีนรวมทั้งระยะเวลาที่ได้รับอาหารและเวลาที่เกิดอาการแพ้ นอกจากนี้ยังมีรายงานว่า ผู้บริโภคที่เป็นภูมิแพ้ อาหารเฉพาะอย่างแล้ว มักมีอาการภูมิแพ้ต่ออาหารชนิดอื่นที่มีความเกี่ยวข้อง กัน ตัวอย่างเช่น แพ้ถั่วลิสง จะมีอาการภูมิแพ้กับถั่วเหลือง ถั่วเขียวและผู้ที่มีอาการภูมิแพ้แป้งสาลี จะมีอาการแพ้ข้าว เป็นต้น

โดยกลุ่มอาหารที่มักเป็นสาเหตุก่อโรคภูมิแพ้ (Food Allergen) ที่สำคัญ 8 ชนิดถือเป็น ร้อยละ 90 ของต้นเหตุการก่อภูมิแพ้ อาหาร ได้แก่ นม ไข่ สัตว์น้ำ สัตว์น้ำไม่มีกระดูกสันหลังที่ เปลือก เช่น กุ้ง กุ้ง ปู เมล็ดถั่วประเภท Tree nuts เช่น ถั่วอัลมอนด์ พีแคนัท หรือ วอลนัท ถั่วลิสง แป้งสาลี และถั่วเหลือง

จากการสำรวจผลิตภัณฑ์อาหารในประเทศสหรัฐอเมริกา พบว่าร้อยละ 25 ของสินค้า ไม่มีการระบุไว้บนฉลากสินค้าถึงส่วนผสมของอาหารที่ก่อให้เกิดภูมิแพ้ ผู้บริโภคจึงไม่สามารถ

<sup>12</sup> วิชา สุโรจนะเมธากุล. (2551, ตุลาคม-ธันวาคม). “ภูมิแพ้อาหารกับอนาคตของอาหารไทยใน ตลาดโลก.” *วารสารผู้คิด*, 38 (4). หน้า 315-316.

ทราบได้ว่าสินค้าที่บริโภคนั้นๆ เป็นสินค้าที่ผลิตจากชนิดของอาหารที่มีโอกาสเสี่ยงสูงที่จะก่อให้เกิดภูมิแพ้ นอกจากนั้นพบว่าป้ายฉลากสินค้าอาหารบางครั้งมีการระบุชื่อส่วนผสมอาหารโดยใช้เรียกชื่อเฉพาะ ซึ่งอาจเป็นชื่อที่ผู้บริโภคหลายคนไม่คุ้นเคยและไม่ทราบว่าป็นอาหารที่ก่อให้เกิดภูมิแพ้ได้ทำให้จำนวนของสินค้าที่ถูกเรียกเก็บออกจากตลาดมีจำนวนมากขึ้นเรื่อยๆ เพราะไม่มีการระบุไว้บนฉลากถึงส่วนผสมที่อาจก่อให้เกิดภูมิแพ้ ดังนั้นเพื่อเป็นการป้องกันอันตรายจากโรคภูมิแพ้อาหาร ประเทศสหรัฐอเมริกาจึงได้จัดทำพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคเกี่ยวกับการติดฉลากอาหารก่อภูมิแพ้ (The Food Allergen Labeling and Consumer Protection Act) หรือ (FALCPA) ให้ผู้ผลิตถือปฏิบัติ ตั้งแต่เดือนมกราคม 2006 สำหรับประเทศพัฒนาแล้วอีกหลายประเทศได้ผลักดันให้มีกฎหมายเกี่ยวกับภูมิแพ้อาหาร โดยประกาศให้ผู้ผลิตอาหารปฏิบัติตามระเบียบดังกล่าว ในกำหนดเวลาที่กฎหมายมีผลบังคับใช้ซึ่งอาจจะแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ

### บทที่ 3

## มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมอาหารที่ก่อให้เกิดภูมิแพ้ของประเทศไทย เปรียบเทียบกับต่างประเทศ

อาหารเป็นหนึ่งในปัจจัยสี่ที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตเป็นอย่างมาก สิ่งสำคัญที่สุดในการบริโภคอาหารคือ “ความปลอดภัยของอาหาร” เนื่องจากการบริโภคอาหารที่ไม่ปลอดภัยส่งผลต่อชีวิตและสุขภาพของผู้บริโภคโดยตรง ซึ่งในปัจจุบันหลายประเทศหันมาสนใจและให้ความสำคัญกับมาตรการตรวจสอบความปลอดภัยอาหาร เพื่อคุ้มครองสุขอนามัยของผู้บริโภค โดยเฉพาะในส่วนของมาตรการควบคุมอาหารที่ก่อให้เกิดภูมิแพ้ ที่นับวันผู้บริโภคจะยิ่งเพิ่มทวีคูณมากขึ้น ดังนั้นการจัดการด้านความปลอดภัยของอาหารจึงมีบทบาทสำคัญอย่างมาก และภาครัฐซึ่งมีหน้าที่ในการดูแลให้ประชากรในประเทศมีคุณภาพชีวิตที่ดี ได้รับความปลอดภัยและมีความมั่นใจในการบริโภค จึงจำเป็นต้องเข้ามามีบทบาทในการดำเนินการคุ้มครองผู้บริโภคด้านความปลอดภัยของอาหารผ่านการดำเนินการในหลายรูปแบบ ทั้งมาตรการทางกฎหมายและการสนับสนุนความร่วมมือด้านต่างๆ เพื่อเพิ่มศักยภาพแก่ผู้บริโภคให้สามารถดูแลตัวเองให้ได้รับความปลอดภัยจากการบริโภคอาหารที่ก่อให้เกิดภูมิแพ้ได้ นอกจากนี้การนำมาตรการทางกฎหมายเข้ามาควบคุมอาหารที่ก่อให้เกิดภูมิแพ้ยังถือเป็นมาตรการดูแลด้านสุขอนามัยที่ส่งผลดีต่อการส่งออกสินค้าให้เป็นที่ไปตามมาตรการทางกฎหมายของประเทศคู่ค้าและเป็นการดูแลสุขภาพของคนในชาติให้ผู้บริโภคที่มีอาการแพ้อาหารบางชนิดมีสิทธิที่จะรู้ข้อมูลของสิ่งที่บริโภคและหลีกเลี่ยงอาหารที่ตนเองแพ้ได้อีกด้วย

โดยผู้เขียนมุ่งเน้นศึกษาถึงความหมายของอาหารและรูปแบบการทำธุรกิจเกี่ยวกับอาหาร หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการกำกับดูแลมาตรฐานอาหาร และมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมอาหารและอาหารที่ก่อให้เกิดภูมิแพ้ของประเทศไทยและต่างประเทศ ดังต่อไปนี้

#### 3.1 อาหารและรูปแบบของการทำธุรกิจเกี่ยวกับอาหาร

อาหารเป็นสิ่งที่ทำให้นมนุษย์ดำรงชีวิตอยู่ได้ และเป็นหนึ่งในปัจจัยสี่ของการดำรงชีวิต ซึ่งอาหารมีหลากหลายชนิด ก็มีทั้งที่มีประโยชน์ต่อสุขภาพและบางชนิดเป็นโทษ โดยผู้บริโภคจะเป็นอย่างไรขึ้นอยู่กับอาหารที่กิน คือ ถ้ากินอาหารดีมีประโยชน์ ก็ทำให้สุขภาพดี ปลอดภัย

หากับประทานอาหารไม่ดี เช่น อาหารที่มีสารปนเปื้อน อาหารขยะ ก็จะทำให้ร่างกายเจ็บป่วยไป ด้วยการรับประทานอาหารดีมีประโยชน์ จึงเป็นสิ่งจำเป็นต่อสุขภาพอย่างยิ่ง ดังนั้นผู้บริโภค จึงควรมีความรู้ความเข้าใจในการเลือกกินอาหารที่ดีและมีประโยชน์ โดยเริ่มจากการรู้จักกับ ความหมายของอาหาร ประเภทของอาหาร และกระบวนการในการผลิตอาหาร

### 3.1.1 ความหมายของอาหาร

อาหารเป็นหนึ่งในปัจจัยสี่ที่มีความจำเป็นอย่างยิ่งต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์ ความปลอดภัยของอาหารที่บริโภคจึงมีความสำคัญ เนื่องจากส่งผลต่อสุขภาพโดยตรงจากสภาวะ การแข่งขันทางธุรกิจที่รุนแรงส่งผลให้ภาคการผลิตนำเทคโนโลยีใหม่ๆ เข้ามาใช้เพื่อเพิ่มผลผลิต ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อผู้บริโภคและสิ่งแวดล้อม สิ่งปนเปื้อนที่เกิดขึ้นด้วยความตั้งใจของมนุษย์

ปัจจุบันพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 เป็นกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมอาหารซึ่งได้ กำหนดขอบข่ายของคำว่า “อาหาร” ไว้ก่อนข้างรัศมีคุ้มครองเพื่อประโยชน์ต่อการคุ้มครองผู้บริโภคด้าน อาหาร กล่าวคืออาหาร หมายถึงของกินหรือเครื่องสำอางชีวิต ได้แก่<sup>1</sup>

(1) วัตถุทุกชนิดที่คนกิน ดื่ม อม หรือนำเข้าสู่ร่างกายไม่ว่าด้วยวิธีใดๆ หรือใน รูปลักษณะใดๆ แต่ไม่รวมถึงยา วัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทหรือยาเสพติดให้โทษตาม กฎหมายว่าด้วยการนั้นแล้วแต่กรณี

(2) วัตถุที่มุ่งหมายสำหรับใช้หรือใช้เป็นส่วนผสมในการผลิตอาหารรวมถึงวัตถุเจือปน อาหาร สี และเครื่องปรุงแต่งกลิ่น รส

จากความหมายของคำว่า “อาหาร” ตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 อธิบายได้ว่า อาหารคือของกินหรือเครื่องสำอางชีวิต ซึ่งตามกฎหมายใช้คำว่า “ได้แก่” อันเป็นการยกตัวอย่างว่า หากเป็นของกินหรือเครื่องสำอางชีวิตทั้งสองประเภทก็จะถือได้ว่าเป็นอาหารตามพระราชบัญญัตินี้ โดยอาหารหากพิจารณาตามประการที่ 1 ได้แก่ วัตถุทุกชนิดที่คนกิน ดื่ม อม หรือนำเข้าสู่ร่างกาย ไม่ว่าด้วยวิธีใดๆ หรือในรูปลักษณะใดๆ แต่ไม่รวมถึงยา วัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทหรือยา เสพติดให้โทษตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น แล้วแต่กรณี และประการที่ 2 วัตถุที่มุ่งหมายสำหรับใช้ หรือใช้เป็นส่วนผสมในการผลิตอาหารรวมถึงวัตถุเจือปนอาหาร สี และเครื่องปรุงแต่งกลิ่น รส เมื่อพิจารณาหมายความว่าอาจมีของกินหรือเครื่องสำอางชีวิตหรือที่เรียกว่าอาหารที่อยู่อีกมากมาย นอกจากทั้งสองประการที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น ซึ่งเป็นการบัญญัติกฎหมายโดยไม่มีการจำกัด ความหมายเป็นการเฉพาะจนเกินไป เพื่อเป็นการควบคุมโดยมอบอำนาจหน้าที่ของผู้ที่มีอำนาจ ในการใช้ดุลพินิจต่อไป

<sup>1</sup> พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522, มาตรา 4.

ดังนั้นสิ่งที่นำมาบริโภคเข้าสู่ร่างกายด้วยวิธีการเข้าสู่ร่างกายด้วยวิธีการต่างๆ ไม่ว่าจะ เป็นกิน ดื่ม อม ทั้งนี้ยังรวมถึงวัตถุที่มุ่งหมายสำหรับใช้หรือใช้เป็นส่วนผสมในการผลิตอาหาร รวมถึงวัตถุเจือปนอาหาร สี และเครื่องปรุงแต่งกลิ่นรส ที่ปราศจากอันตรายจากพิษหรือโทษอื่นใด ต่อร่างกายและไม่รวมถึงยาวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทหรือยาเสพติดให้โทษตามกฎหมาย แล้วแต่กรณี ล้วนเป็นอาหารที่กฎหมายต้องเข้าไปควบคุมดูแลเพื่อให้ผู้บริโภคได้รับอาหารที่ปลอดภัย โดยเฉพาะในปัจจุบันอาหารที่บริโภคมีความหลากหลายทั้งกระบวนการผลิต การแต่งเติม รสชาติ สี กลิ่น การดัดแปลงส่วนผสมของอาหารและบรรจุภัณฑ์ที่ใช้บรรจุอาหารเพื่อดึงดูดใจ ผู้บริโภค รัฐจึงมีหน้าที่ในการควบคุมดูแลเพื่อให้เกิดความปลอดภัยด้านอาหารแก่ผู้บริโภค

ความปลอดภัยอาหาร (Food Safety) หมายถึงการควบคุมคุณภาพหรือสถานะของ อาหาร (Quality Control) เพื่อให้มีความปลอดภัยสำหรับการบริโภค อันได้แก่การดูแลเรื่องลักษณะ ภายนอก รสชาติ ความสะอาดและความสดใหม่ของอาหาร ตลอดจนการแสดงข้อมูลบนฉลาก ผลิตภัณฑ์อาหารอย่างถูกต้อง (Safe, Clean, Wholesome and Informative Labeled Food) เพื่อให้ แน่ใจว่าอาหารปราศจากเชื้อโรคหรือสิ่งปนเปื้อนต่างๆ และสามารถนำไปบริโภคได้โดย ไม่ก่อให้เกิดอันตรายหรือความเจ็บป่วยต่อสุขภาพของผู้บริโภค โดยมุ่งเน้นศึกษาถึงอันตรายที่อาจ เกิดขึ้นจากเหตุการณ์ความบกพร่องในกระบวนการหรือขั้นตอนการผลิตและการแปรรูปอาหาร เพื่อนำมาใช้หามาตรการที่เหมาะสมเพื่อการป้องกันหรือแก้ไขอันตรายดังกล่าว เช่น การกำหนด ข้อนะเนาะระดับอนุกรรมการปรุงอาหารที่เหมาะสมเพื่อทำลายเชื้อแบคทีเรียในอาหาร วิธีการเก็บ รักษาอาหารและการพัฒนาระบบการจัดการสุขอนามัยที่ดี (Sanitation Method) ภายในสถาน ประกอบการเป็นต้น ความปลอดภัยอาหารหลายชนิดตามที่ได้รับการยอมรับทั่วไปในสังคม มักสะท้อนจากประวัติของความปลอดภัยอาหารที่มีต่อการบริโภคของผู้บริโภค โดยอาหารจะมีความปลอดภัยได้ จำเป็นต้องอาศัยวิธีการปฏิบัติที่เหมาะสมในระหว่างการพัฒนา ตั้งแต่การจัดการ วัตถุดิบเริ่มต้น กระบวนการแปรรูป ไปจนถึงการเก็บรักษาและการจัดเตรียมอาหารอย่างถูกวิธีเพื่อ ป้องกันอันตรายที่เกี่ยวข้องกับอาหาร

### 3.1.2 ประเภท และรูปแบบธุรกิจอาหาร

อาหารเป็นเป้าหมายหลักที่ภาครัฐให้ความสำคัญในการพัฒนาผลิตภัณฑ์ไปสู่ตลาดโลก ให้กว้างขวางยิ่งขึ้น ภายใต้ยุทธศาสตร์ครัวไทยสู่ครัวโลก โดยมีเป้าหมายให้ประเทศไทยสามารถ เป็นผู้ส่งออกสินค้าอาหารรายใหญ่ 1 ใน 5 ของโลก นอกจากนั้นอาหารไทยยังได้รับความนิยมเป็น อย่างสูงในหลายประเทศ เนื่องจากอาหารไทยมีความหลากหลาย ประเทศไทยมีทรัพยากรที่ใช้ใน การผลิตอาหารและวัตถุดิบด้านอาหารเพื่อส่งออกเป็นจำนวนมาก จากสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป



ทำให้เกิดธุรกิจด้านอาหารออกมาหลากหลายรูปแบบเพื่อสนองต่อความต้องการในด้านการบริโภคอาหาร

โดยสามารถแบ่งรูปแบบธุรกิจอาหารเป็น 4 ส่วนใหญ่ๆ ดังนี้<sup>2</sup>

### 3.1.2.1 ธุรกิจบริการอาหาร (Food Services)

แนวโน้มที่เด่นชัดสำหรับธุรกิจอาหารของไทยคือสัดส่วนของค่าใช้จ่ายของผู้บริโภคส่วนใหญ่จะเป็นการจ่ายเพื่อซื้ออาหารในร้านค้าปลีกมากกว่าในธุรกิจบริการอาหารอื่นๆ โดยส่วนแบ่งตลาดค้าปลีกอาหารสูงกว่าร้อยละ 70 ของมูลค่าการใช้จ่ายด้านอาหารทั้งหมด โดยคนไทยยังนิยมปรุงอาหารรับประทานเองที่บ้านมากกว่าการรับประทานอาหารนอกบ้าน โดยเฉพาะประชากรที่อาศัยนอกเขตเมือง ซึ่งยังคงใช้วิธีปรุงอาหารแบบดั้งเดิมและคงเอกลักษณ์อาหารไทยไว้้อย่างไรก็ตาม ธุรกิจบริการอาหารก็มีแนวโน้มเติบโตเพิ่มขึ้นเฉลี่ยประมาณร้อยละ 5 ทุกปี กลุ่มผู้บริโภคที่มีบทบาทหลักต่อการเพิ่มขึ้นของการรับประทานอาหารนอกบ้านที่สำคัญคือกลุ่มวัยรุ่นและหนุ่มสาววัยทำงานรุ่นใหม่ที่ต้องทุ่มเทให้กับหน้าที่การงานทำให้ต้องการความสะดวกสบายจากการบริการอาหารมากกว่าการปรุงอาหารเองที่บ้าน การขยายตัวของตลาดบริการอาหารพิจารณาได้จากจำนวนร้านอาหารและธุรกิจบริการอาหารต่างๆ ที่เพิ่มมากขึ้น โดยกลุ่มธุรกิจร้านอาหารแบบบริการเต็มรูปแบบ (Full-Service Restaurant) มีอัตราการขยายตัวเฉลี่ยต่อปีประมาณร้อยละ 8-9 อาหารฟาสต์ฟู้ดส์ขยายตัวประมาณร้อยละ 15-16 ต่อปี คาเฟ่ บาร์ ขยายตัวร้อยละ 8-9 ต่อปี บริการส่งถึงบ้านขยายตัวร้อยละ 6-9 ต่อปี เป็นต้น นอกจากนี้การขยายตัวของธุรกิจบริการอาหารยังมีส่วนมาจากธุรกิจท่องเที่ยวด้วย เพราะโดยเฉลี่ยนักท่องเที่ยวจะจ่ายเพื่อการซื้ออาหารและเครื่องดื่มประมาณร้อยละ 15-25 ของค่าใช้จ่ายทั้งหมดทำให้ร้านอาหารสโตร์ตั้งวันตกและอาหารนำเข้ามีแนวโน้มขยายตัวเพิ่มขึ้นตามการขยายตัวของธุรกิจท่องเที่ยวด้วยโดยเฉพาะในจังหวัดที่เป็นแหล่งท่องเที่ยว แต่ในสภาวะการณ์ปัจจุบันที่ปัญหาราคาน้ำมันพุ่งสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องทำให้อำนาจในการซื้อของผู้บริโภคลดลงรวมทั้งการใช้จ่ายของครัวเรือนที่ปรับลดลง เนื่องจากการรัดเข็มขัดลดการจ่ายเงินเพื่อซื้อสินค้าฟุ่มเฟือย ลดการพักผ่อนหย่อนใจ เพื่อเตรียมรับมือกับราคาสินค้าที่จะทะยานสูงขึ้น ซึ่งการปรับตัวของผู้บริโภคได้ส่งผลโดยตรงต่อธุรกิจอาหารทั้งในเชิงบวกและเชิงลบ เช่นการขึ้นราคาของน้ำมัน แก๊สธรรมชาติ และไฟฟ้า ทำให้ผู้บริโภคลดการปรุงอาหารในครัวเรือนลงธุรกิจอาหาร

<sup>2</sup> ฝ่ายบริการข้อมูล สถาบันอาหาร. อุตสาหกรรมอาหารไทย. สืบค้นเมื่อ 5 สิงหาคม 2555, จาก

<http://www.industry.go.th/Lists/eServices/Attachments/385/%E0%B8%82%E0%B9%89%E0%B8%AD%E0%B8%A1%E0%B8%B9%E0%B8%A5%E0%B8%9E%E0%B8%B7%E0%B9%89%E0%B8%99%E0%B8%90%E0%B8%B2%E0%B8%99%E0%B8%AD%E0%B8%B8%E0%B8%95%E0%B8%AA%E0%B8%B2%E0%B8%AB%E0%B8%81%E0%B8%A3%E0%B8%A3%E0%B8%A1.pdf>

สำเร็จรูป กึ่งสำเร็จรูปจะมีแนวโน้มดีขึ้น ส่วนธุรกิจภัตตาคารและร้านอาหารจะมียอดขายลดลง เพราะผู้บริโภคลดการเดินทางและรับประทานอาหารนอกบ้าน ลดความถี่ในการสังสรรค์ ส่วนธุรกิจอสังหาริมทรัพย์จะได้รับผลกระทบเนื่องจากผู้บริโภคปรับลดการบริโภคเพื่อประหยัดค่าใช้จ่าย เป็นต้น

### 3.1.2.2 ธุรกิจค้าปลีกอาหาร (Food Retail)

ธุรกิจค้าปลีกมีความสำคัญต่อเศรษฐกิจของไทยค่อนข้างมาก เพราะคิดเป็นร้อยละ 8 ของมูลค่า GDP ก่อให้เกิดการจ้างงานถึงร้อยละ 4 ของแรงงานทั้งหมด ธุรกิจค้าปลีกได้เติบโตขึ้นอย่างรวดเร็วหลังจากที่บริษัทข้ามชาติได้เข้ามามีบทบาทและแข่งขันกันอย่างรุนแรง การเพิ่มขึ้นของไฮเปอร์มาร์เก็ต ซูเปอร์มาเก็ต ร้านสะดวกซื้อทำให้ช่องทางกระจายสินค้าอาหารเพิ่มขึ้นมากและแนวโน้มที่ตามมาคือธุรกิจค้าปลีกอีกประการคือ สินค้าแฮนด์แบรนด์ ทั้งอาหารพร้อมรับประทาน อาหารพร้อมปรุง เบเกอรี่ ที่วีดินเนอร์ ไส้กรอก น้ำดื่ม น้ำมันพืช ซอส น้ำผลไม้ ผลิตภัณฑ์นม วิทยุ ซึ่งมียอดขายที่ราคาถูกลงเพราะไม่ต้องทำการโฆษณา โดยเฉพาะสินค้าที่ความแตกต่างแทบจะไม่มีผลต่อการเลือกซื้ออย่างพวก น้ำดื่ม น้ำปลา น้ำตาล ทำให้โรงงานผู้ผลิตต้องเผชิญกับคู่แข่งและค้นหาการกระจายสินค้ารูปแบบอื่น

### 3.1.2.3 โรงแรม ภัตตาคาร และสถาบัน (Hotel Restaurant and Institutions)

ประเทศไทยมีโรงแรมและภัตตาคารกว่า 150,000 แห่ง ในจำนวนนี้เป็นภัตตาคารประมาณ 1 แสนแห่ง ธุรกิจโรงแรม ภัตตาคารและสถาบันเป็นการสั่งซื้อสินค้าอาหารแบบมีสัญญาและซื้อในปริมาณมากเป็นช่องทางกระจายสินค้าที่ดีอีกแบบหนึ่ง โดยเฉพาะอาหารพร้อมปรุงหรืออาหารกึ่งสำเร็จรูปทั้งหลาย ในจำนวนนี้เป็นอาหารนำเข้าประมาณร้อยละ 30 เนื่องจากกลุ่มลูกค้าเป็นกลุ่มที่มีรายได้ปานกลางถึงสูงส่วนธุรกิจภัตตาคารก็กำลังถูกแทนที่ด้วยธุรกิจร้านอาหารแบบแฟรนไชส์ ที่มีสาขาซึ่งมีการประชาสัมพันธ์ให้ลูกค้ารู้จักกว้างขวาง ร้านอาหารริมทางกำลังถูกแย่งตลาดจากบริการอาหารในศูนย์อาหารตามห้างสรรพสินค้า ซึ่งจะมีความสะอาดและสภาพแวดล้อมที่สะดวกสบาย สวยงามกว่า ซึ่งแนวโน้มของภัตตาคารแบบมีสาขาและร้านฟาสต์ฟู้ดจะเติบโตต่อไปอย่างต่อเนื่อง<sup>3</sup>

### 3.1.2.4 อุตสาหกรรมแปรรูปอาหาร (Food Processing)

ธุรกิจแปรรูปอาหารไทยเป็นหนึ่งในประเทศผู้นำในการผลิตอาหารและเป็นผู้ส่งออกรายใหญ่ที่สุดของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มีโรงงานแปรรูปอาหารกว่า 10,000 ราย ในจำนวนนี้เป็นผู้ผลิตขนาดเล็กกว่าร้อยละ 85 วัตถุประสงค์ที่ใช้ในการแปรรูปอาหารส่วนใหญ่จะเป็นวัตถุดิบในประเทศที่มีราคาถูก มีผลผลิตปริมาณมาก และจะมีการแปรรูปขั้นต้นไม่ใช่เทคโนโลยีระดับสูง แต่สินค้า

<sup>3</sup> แหล่งเดิม.

คุณภาพที่มีราคาสูงและต้องใช้เทคโนโลยีระดับสูงส่วนใหญ่ต้องพึ่งพาการนำเข้าจากต่างประเทศ เช่นวัตถุดิบอาหาร วัตถุดิบแต่งกลิ่นรส ปลาทะเล เป็นต้น แนวโน้มการนำเข้าวัตถุดิบที่ใช้เป็นส่วนประกอบอาหารในโรงงานมีการนำเข้าเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในทิศทางเดียวกับการขยายตัวของการส่งออกอาหารของไทย โดยเฉพาะการนำเข้าส่วนผสมเพื่อนำมาผลิตผลิตภัณฑ์ที่ใช้ในนวัตกรรมใหม่ๆ และส่วนผสมที่มีคุณภาพสูงสำหรับสินค้าพรีเมียม นอกจากนี้การเปลี่ยนแปลงของช่องทางกระจายสินค้าและการดำเนินชีวิตของผู้บริโภคทำให้ธุรกิจผลิตอาหารแปรรูปพร้อมรับประทานและอาหารแช่แข็งขยายตัวอย่างรวดเร็ว

ประเทศไทยมีการส่งออกอาหารอยู่ในระดับต้นๆ ของโลก โดยตลาดส่งออกที่สำคัญของไทยคือญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป ออสเตรเลียและอังกฤษ แต่ยังมีรายงานจากกระทรวงพาณิชย์ในเรื่องการปฏิเสธการนำเข้าสินค้าจากประเทศไทย เช่นปี 2549 สำนักงานอาหารและยาประเทศสหรัฐอเมริกา (US Food and Drug Administration) หรือ USFDA ปฏิเสธการนำเข้าสินค้าจากประเทศไทย มีจำนวนสูงถึง 278 รายในช่วง 9 เดือนแรกของปี ซึ่งส่วนใหญ่เป็นอาหาร เช่น เส้นผัดไทย ผงกระเพรา ซอสผัดไทย พริกแห้ง บะหมี่กึ่งสำเร็จรูป กุ้งแช่แข็ง เป็นต้น โดยสาเหตุคือเรื่องความสกปรกและมีสิ่งเจือปน การไม่ทำตามระเบียบ การพบเชื้อ Salmonella Adulteration ปนเปื้อนในอาหาร รวมถึงการแสดงฉลากที่ไม่ถูกต้องครบถ้วน นอกจากนี้การขยายตัวของการเจรจาการค้าทวิภาคี และการที่ธนาคารโลกต้องการให้ประเทศกำลังพัฒนาสามารถส่งออกสินค้าไปยังประเทศพัฒนาแล้วโดยผ่านกระบวนการมาตรฐานซึ่งเป็นที่ยอมรับ โดยเฉพาะด้านความปลอดภัยอาหาร (Food Safety) ซึ่งประเทศที่กำลังพัฒนาแล้ว จะเป็นผู้กำหนดมาตรฐานคุณภาพสินค้าของตนเองการผลิตันให้มีการขยายตลาดของอาหารไทยให้กว้างขวางขึ้น โดยสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ครัวไทยสู่ครัวโลกนั้น ปัจจัยสำคัญที่เกี่ยวข้องคือเรื่องคุณภาพ เอกสิทธิ์และความปลอดภัยอาหาร รวมทั้งการปฏิบัติตามระเบียบและเกณฑ์มาตรฐานของแต่ละประเทศกำหนดอย่างเคร่งครัด เพื่อรักษาสถานภาพทางการตลาดของอาหารไทยให้มั่นคงและยั่งยืน<sup>4</sup>

### 3.2 หน่วยงานที่กำกับดูแลการประกอบธุรกิจอาหารและคุ้มครองผู้บริโภค

หน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนที่กำกับดูแลการประกอบธุรกิจอาหารและดำเนินงานคุ้มครองผู้บริโภคนั้นมีความเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน ทั้งหน่วยงานที่มีบทบาทหน้าที่โดยตรงในการคุ้มครองผู้บริโภค และหน่วยงานที่มีบทบาทหน้าที่สนับสนุนกระบวนการคุ้มครองผู้บริโภค ให้ครอบคลุมปัญหาของผู้บริโภคที่มีความหลากหลายขึ้น ซึ่งหน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญในการควบคุมกำกับดูแล กำหนดมาตรการทางอาหารหน่วยงานภาครัฐ และส่งเสริมการปฏิบัติตาม

<sup>4</sup> แหล่งเดิม.

กฎระเบียบสากลที่เกี่ยวข้องกับสุขภาพอนามัยของผู้บริโภค ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ (มกอช.) กระทรวงอุตสาหกรรม และสถาบันอาหาร โดยมีบทบาทดังต่อไปนี้

### 3.2.1 สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.)

สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นหน่วยงานรัฐที่ดูแลเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภคโดยรวมของประเทศ ซึ่งได้มีการออกกฎหมายเป็นพระราชบัญญัติขึ้นมาบังคับใช้ในการคุ้มครองผู้บริโภค เรียกว่าพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 โดยมีผลบังคับใช้ในวันที่ 5 พฤษภาคม พ.ศ. 2522 เป็นกฎหมายฉบับแรกของไทยที่มีการจัดตั้งองค์กรของรัฐขึ้นเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคโดยตรง โดยกฎหมายดังกล่าวได้บัญญัติให้มืองค์การของรัฐมีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลผู้ประกอบการ มิให้ผู้ประกอบการที่เป็นการละเมิดสิทธิผู้บริโภค และประสานการปฏิบัติงานของส่วนราชการต่างๆ เพื่อให้ความคุ้มครองผู้บริโภค รวมทั้งเป็นหน่วยงานที่ให้ผู้บริโภคใช้สิทธิร้องเรียน เพื่อขอให้ได้รับการพิจารณาชดเชยความเสียหายเมื่อถูกผู้ประกอบการละเมิดสิทธิขององค์กรของรัฐตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 โดยแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2544 เป็นหน่วยงานที่ต้องปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งต้องดำเนินงานเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคทั่วประเทศ ให้ได้รับความปลอดภัยและเป็นธรรมโดยอำนาจหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค<sup>5</sup>

1) รับเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบการ เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคพิจารณาดำเนินการ

2) ติดตามและสอดส่องพฤติกรรมของผู้ประกอบการซึ่งกระทำการใดๆ อันมีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคและจัดให้มีการทดสอบหรือพิสูจน์สินค้าหรือบริการใดๆ ตามที่สมควรและจำเป็นเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค

3) สนับสนุนหรือทำการศึกษาและวิจัยปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคร่วมกับสถาบันการศึกษาและหน่วยงานอื่น

4) ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการศึกษาแก่ผู้บริโภคเกี่ยวกับความปลอดภัยและอันตรายที่อาจได้รับจากสินค้าหรือบริการ เพื่อจะได้สามารถคุ้มครองตนเองในเบื้องต้นก่อน นอกเหนือจากความช่วยเหลือจากรัฐบาล

<sup>5</sup> ไพโรจน์ อารักษา. (2543). *กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคฉบับชาวบ้าน*. หน้า 23-24.

5) ดำเนินการเผยแพร่วิชาการและให้ความรู้และการศึกษาแก่ผู้บริโภคเพื่อสร้างนิสัยในการบริโภคที่เป็นการส่งเสริมพลาณามัย ประหยัด และใช้ทรัพยากรของชาติให้เป็นประโยชน์มากที่สุด

6) ประสานงานกับส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการควบคุมส่งเสริมหรือกำหนดมาตรฐานของสินค้าหรือบริการ มีสายงานรับผิดชอบคือ กองคุ้มครองผู้บริโภคด้าน โฆษณา ด้านฉลาก และด้านสัญญา ทำงานประสานงานกับส่วนราชการหรือหน่วยงานอื่นในการคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้รับความปลอดภัยและเป็นธรรมจากการซื้อสินค้าหรือบริการ เช่น สินค้าที่เป็นอันตราย เป็นต้นว่า อาหารผสมสีย้อม อาหารไม่บริสุทธิ์หรือสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พืชผลไม้ที่มียาป้องกันกำจัดศัตรูพืชตกค้างอยู่ จะประสานงานกับกระทรวงสาธารณสุข โดยเฉพาะสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาในการตรวจสอบข้อเท็จจริงและดำเนินการตามกฎหมาย

7) ปฏิบัติการอื่นๆ ตามที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคหรือคณะกรรมการเฉพาะเรื่องมอบหมาย รวมทั้งดำเนินคดีแพ่งและคดีอาญาแก่ผู้กระทำการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคตามที่คณะกรรมการมอบหมายและฟ้องเรียกทรัพย์สินหรือค่าเสียหายให้แก่ผู้บริโภคที่ต้องขอ

โดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 กำหนดให้จัดตั้งองค์กรในรูปของคณะกรรมการและอนุกรรมการ เพื่อทำหน้าที่กำกับดูแลคุ้มครองผู้บริโภค แก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของผู้บริโภคที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมจากผู้ประกอบธุรกิจได้แก่

(1) คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค มาจากการแต่งตั้งโดยคณะรัฐมนตรีอยู่ในตำแหน่งคราวละ 3 ปี ภารกิจหลัก คือ แก้ไขปัญหาให้แก่ผู้บริโภคป้องกันปัญหาด้านการคุ้มครองผู้บริโภค เร่งรัดให้พนักงานเจ้าหน้าที่และหน่วยงานให้ปฏิบัติตามกฎหมายและพิจารณาเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายและมาตรการในการคุ้มครองผู้บริโภค ในการปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการจะมอบหมายให้สำนักงานคุ้มครองผู้บริโภคเป็นผู้ปฏิบัติหรือเตรียมข้อเสนอมายังคณะกรรมการเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป

(2) คณะกรรมการเฉพาะเรื่อง ได้แก่ คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา คณะกรรมการว่าด้วยฉลาก คณะกรรมการว่าด้วยสัญญา โดยคณะกรรมการเฉพาะเรื่องทั้งสามคณะถูกแต่งตั้งโดยคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค อยู่ในตำแหน่งคราวละ 2 ปี มีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

(3) คณะอนุกรรมการซึ่งคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคและคณะกรรมการเฉพาะเรื่องแต่งตั้ง ได้แก่ คณะอนุกรรมการฝ่ายกฎหมาย คณะอนุกรรมการพิจารณากลับกรองร้องทุกข์จาก

ผู้บริโภคและอนุกรรมการติดตามสอดส่องและวินิจฉัยการโฆษณา คณะอนุกรรมการป้องปราบการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค

นอกจากนี้ในส่วนภูมิภาคแต่ละจังหวัดจะมีองค์กรที่แต่งตั้งโดยคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อทำหน้าที่ในการคุ้มครองรวม 2 องค์กร ได้แก่ คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคประจำจังหวัด และคณะกรรมการผู้มีอำนาจเปรียบเทียบความผิดที่เกิดขึ้นในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร

### 3.2.2 สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อ.ย.)

สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อ.ย.) เป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินการคุ้มครองผู้บริโภคด้านอาหารมาเป็นเวลานาน เป็นส่วนราชการสังกัดกระทรวงสาธารณสุข มีฐานะการปกป้องและคุ้มครองสุขภาพประชาชนจากการบริโภคที่ต้องมีคุณภาพมาตรฐานและปลอดภัยมีการส่งเสริมพฤติกรรมผู้บริโภคที่ถูกต้องด้วยข้อมูลวิชาการที่มีหลักฐานเชื่อถือได้และมีความเหมาะสม โดยสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยามิบทบาทภารกิจในการดำเนินงานคุ้มครองผู้บริโภค โดยควบคุมกำกับดูแล ตรวจสอบผลิตภัณฑ์ในการดำรงชีวิตให้ปลอดภัยมีคุณภาพได้มาตรฐาน ได้แก่ อาหาร ยา เครื่องสำอาง วัตถุอันตราย (ประเภทที่ใช้ในบ้านเรือน) วัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท ยาเสพติดให้โทษ และเครื่องมือแพทย์ โดยมีคณะกรรมการเฉพาะแต่ละผลิตภัณฑ์รวม 8 ชุด คือ คณะกรรมการยา คณะกรรมการอาหาร คณะกรรมการเครื่องสำอาง คณะกรรมการเครื่องมือแพทย์ คณะกรรมการวัตถุอันตราย คณะกรรมการวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท คณะกรรมการควบคุมยาเสพติดให้โทษ และคณะกรรมการป้องกันการใช้สารระเหย โดยมีหน้าที่ให้คำแนะนำ ข้อเสนอแนะและให้ความเห็นชอบต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขและเลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยา โดยดำเนินการภายใต้พระราชบัญญัติ 7 ฉบับ และพระราชกำหนด 1 ฉบับ รวม 8 ฉบับ ดังนี้

- 1) พระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510 และแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2518) ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2552) ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2528) และฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2530)
- 2) พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522
- 3) พระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2535 (เดิมพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2517)
- 4) พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 (เดิมพระราชบัญญัติวัตถุมีพิษ พ.ศ. 2510)
- 5) พระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518 และแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2528) ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2535) ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2543)

- 6) พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 และแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2528) ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2530) ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2543) และฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2545)
- 7) พระราชบัญญัติเครื่องมือแพทย์ พ.ศ. 2531
- 8) พระราชกำหนดป้องกันการใช้สารระเหย พ.ศ. 2533 และแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2543)

นอกจากนี้มีอนุสัญญาและข้อตกลงระหว่างประเทศ 6 ฉบับ คือ

- 1) Single Convention on Narcotic Drugs 1961
- 2) Convention of Psychotropic Substances 1971
- 3) Code of Conduct on Distribution and Use of Pesticides
- 4) London Guideline for the exchange of Information on Chemical in International Trade
- 5) Convention on the Control of Trans boundary Movement of Hazardous waste
- 6) Internation Code of Marketing of Breast-milk Substitute 1981

วัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านอาหาร มีดังนี้

(1) สุขภาพอนามัย เพื่อคุ้มครองหรือป้องกันมิให้ผู้บริโภคได้รับอันตรายจากการบริโภคอาหาร โดยคุ้มครองให้อาหารนั้น ไม่มีสิ่งที่น่าจะเป็นพิษหรืออันตรายต่อการบริโภค

(2) สุขลักษณะอาหาร เพื่อควบคุมให้อาหารที่ผลิต หรือนำเข้า หรือจำหน่ายเป็นอาหารที่สะอาด ถูกสุขลักษณะตามหลักวิชาการ มีคุณภาพหรือมาตรฐาน มีคุณค่าทางโภชนาการตามความเหมาะสมที่จะนำไปใช้บริโภค

(3) เศรษฐกิจ เพื่อป้องกันและคุ้มครองประโยชน์ของผู้บริโภคมิให้ถูกหลอกลวงในเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับอาหาร เช่น ชนิดของอาหาร ส่วนประกอบของอาหาร ปริมาณของอาหาร ลักษณะพิเศษอย่างอื่นของอาหาร หรือในเรื่องสถานที่ผลิตหรือประเทศที่ผลิต เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อให้ประชาชนได้รับอาหารที่ถูกสุขลักษณะ มีคุณค่าทางโภชนาการ ปราศจากความเป็นพิษ ปลอดภัยในการบริโภค ตลอดจนได้รับการคุ้มครองมิให้ถูกเอารัดเอาเปรียบโดยผู้ผลิตและผู้ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับอาหาร

ปัจจุบันสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาดำเนินการคุ้มครองผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 โดยทำหน้าที่ตรวจสอบ ควบคุมคุณภาพมาตรฐานอาหารที่ผลิตนำเข้า และจำหน่ายอยู่ในท้องตลาด โดยการออกใบอนุญาตจัดตั้งโรงงานผลิตอาหาร การออกใบอนุญาตนำเข้าเพื่อจำหน่ายและควบคุมสุขลักษณะของโรงงานผลิตอาหาร ตลอดจนสุ่มตรวจอาหารที่วางจำหน่ายในท้องตลาดเพื่อควบคุมคุณภาพอาหารให้ได้มาตรฐาน พร้อมทั้งมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัด สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดดูแลตรวจสอบติดตามเฝ้าระวังอาหารที่

จำหน่ายในส่วนภูมิภาค สถานที่ผลิตและจำหน่าย และคุ้มครองตัวอย่างเพื่อตรวจวิเคราะห์รวมทั้งการดำเนินการตามกฎหมาย เพื่อให้ผู้บริโภคได้รับอาหารที่มีคุณภาพและมีความปลอดภัย รวมถึงการพัฒนาศักยภาพผู้บริโภคในการเลือกบริโภคผลิตภัณฑ์สุขภาพและการปกป้องสิทธิตนเอง และการส่งเสริมการดำเนินงานคุ้มครองผู้บริโภคด้านผลิตภัณฑ์สุขภาพในส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น

### 3.2.3 สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ (มกอช.)

นับตั้งแต่ประเทศไทยเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO) ในฐานะผู้ร่วมก่อตั้งร่วมกับประเทศอื่นๆ อีก 80 ประเทศ เมื่อวันที่ 28 ธันวาคม พ.ศ. 2537 มีการบังคับใช้ความตกลงด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures: SPS) ที่กำหนดคกติกาให้ประเทศต่างๆ ใช้มาตรการด้านมาตรฐานและความปลอดภัยอาหาร ควบคุมการส่งออกนำเข้าสินค้าเกษตรและอาหาร ทำให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ตระหนักถึงความสำคัญในการแข่งขันทางการค้าสินค้าเกษตรและอาหารในต่างประเทศที่จะทวีความรุนแรงมากขึ้น ด้วยเหตุนี้จึงได้มีการปรับโครงสร้างองค์กรเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว โดยในปี พ.ศ. 2540 ได้จัดตั้งสำนักงานมาตรฐานและตรวจสอบสินค้าเกษตร (สมก.) เป็นหน่วยงานสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เพื่อเป็นศูนย์กลางในการประสานงานและพัฒนามาตรฐานสินค้าเกษตรของประเทศให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากลโดยร่วมมือกับหน่วยงานต่างๆ ภายในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มุ่งการให้บริการแบบเบ็ดเสร็จในการนำเข้าและส่งออกสินค้าเกษตร จนกระทั่งพระราชบัญญัติปรับปรุงโครงสร้างกระทรวง ทบวง กรม มีผลบังคับใช้เมื่อปี 2545 สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ (มกอช.) จึงได้รับการจัดตั้งขึ้นในวันที่ 9 ตุลาคม พ.ศ. 2545 ตามกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการ สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พ.ศ. 2545 โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 8 ณ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2543 เป็นหน่วยงานระดับกรม ภายใต้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มีภารกิจเป็นหน่วยงานกลางด้านมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหาร โดยกำหนดตรวจสอบรับรองควบคุมและส่งเสริมมาตรฐานสินค้าเกษตรตั้งแต่ระดับไร่นาจนถึงผู้บริโภค ตลอดจนการเจรจาแก้ไขปัญหาทางการค้าเชิงเทคนิค เพื่อปรับปรุงและยกระดับคุณภาพสินค้าเกษตรและอาหารของไทยให้ได้มาตรฐาน รวมทั้งเพื่อให้มีคุณภาพและความปลอดภัยตามมาตรฐานสากล สามารถแข่งขันได้ในเวทีโลกโดยให้มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- 1) ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยมาตรฐานสินค้าเกษตรและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง
- 2) เสนอแนะนโยบาย แนวทาง และมาตรการในการกำหนด การตรวจสอบรับรองการควบคุม การส่งเสริม และการพัฒนามาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารของประเทศ



- 3) กำหนดยุทธศาสตร์ด้านความปลอดภัยสินค้าเกษตรและอาหาร รวมทั้งกำกับดูแล เฝ้าระวัง และเตือนภัย
- 4) ประสานงาน กำหนดท่าที และร่วมเจรจาแก้ไขปัญหาด้านเทคนิค ด้านมาตรการที่มีใช้ภายในและด้านการกำหนดมาตรฐานระหว่างประเทศ
- 5) เป็นหน่วยงานกลางในการประสานงานกับองค์การมาตรฐานระหว่างประเทศด้านคุณภาพและความปลอดภัยของสินค้าเกษตรและอาหาร รวมทั้งการดำเนินการภายใต้ความตกลงว่าด้วยการบังคับใช้มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช และในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสินค้าเกษตรและอาหาร ในความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า
- 6) เป็นหน่วยรับรองผู้ประกอบการตรวจสอบมาตรฐานด้านสินค้าเกษตรและอาหารของประเทศ
- 7) เป็นศูนย์กลางข้อมูลสารสนเทศด้านการมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหาร
- 8) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานหรือตามที่รัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

#### 3.2.4 สถาบันอาหาร

สถาบันอาหารเกิดขึ้นโดยความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน เพื่อเป็นองค์กรหลักในการสนับสนุนทางด้านเทคนิควิชาการ เป็นหน่วยศึกษา และติดตามทิศทางการเคลื่อนไหวของมาตรฐานอาหารโลก เป็นเวทีในการประสานความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน เพื่อการแก้ไขปัญหาและเสริมสร้างความสามารถในการแข่งขันให้แก่ผู้ประกอบการ เป้าหมายทางภารกิจของสถาบันอาหาร เพื่อยกระดับมาตรฐานการผลิตของผู้ประกอบการสู่ระบบคุณภาพที่เป็นที่ยอมรับของสากล เช่น ระบบ GMP (Good Manufacturing Practice) ระบบ ISO 9000 และ ISO 17025/IEC เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีภารกิจหลักในด้านการวิจัยและพัฒนาและด้านการพัฒนาธุรกิจ ดังนี้

- 1) ด้านการวิจัยและพัฒนา โดยทำหน้าที่สนับสนุนและวางนโยบายแผนยุทธศาสตร์การวิจัยและการพัฒนาด้านนวัตกรรมอาหารของประเทศให้มีประสิทธิภาพในการสร้างศักยภาพการแข่งขัน แก่อุตสาหกรรมอาหารไทย ทั้งทางด้านการผลิต การแปรรูป และการจำหน่ายในแต่ละขั้นตอนของห่วงโซ่อาหาร โดยร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สถาบันวิจัย สถาบันการศึกษา รายละเอียดภารกิจและหน้าที่ที่สำคัญ มีดังนี้

- (1) ส่งเสริมและสนับสนุนการวิจัย เพื่อให้เกิดผลิตภัณฑ์อาหารในรูปแบบเพิ่มมูลค่าให้กับสินค้าเกษตรและอาหารที่ตรงกับความต้องการของตลาดโลก

- (2) ส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดการวิจัยและพัฒนา การผลิตสินค้าเกษตร อาหารให้ได้คุณภาพ และมาตรฐานตามที่ตลาดโลกต้องการ

(3) สนับสนุนให้เกิดการวิจัยและพัฒนามาตรฐานด้านรสชาติ กลิ่น และรูปของผลิตภัณฑ์

(4) ให้คำปรึกษาวิจัยและพัฒนาการยืดอายุ และการถนอมผลิตภัณฑ์อาหาร

(5) ให้คำปรึกษาวิจัยและพัฒนารูปแบบบรรจุภัณฑ์ที่ใช้กับอาหาร

2) ด้านการพัฒนาธุรกิจ โดยทำหน้าที่สนับสนุนสร้างความเข้มแข็งและพัฒนาตลาดอาหารครบวงจร ตั้งแต่ต้นน้ำหรือการผลิต (Supply) จนถึงปลายน้ำหรือผู้บริโภค (Demand) ให้เกิดการรวมกลุ่มก่อให้เกิดประสิทธิภาพ ทั้งด้านผู้ผลิต การกระจายสินค้า และการสนองตอบความต้องการของตลาด ทั้งที่มีอยู่ในปัจจุบันและตลาดใหม่ๆ ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต (Matching Demand and Supply) รายละเอียดภารกิจและหน้าที่ที่สำคัญ มีดังนี้

(1) ด้านการผลิต (Supply) สนับสนุนและวางแนวทางให้ได้สินค้าที่มีปริมาณและคุณภาพรวมถึงการมีระยะเวลาในการจัดส่งตรงตามความต้องการของตลาด อีกทั้งช่วยสร้าง Branding ของไทยในระยะยาว

(2) ด้านการตลาด (Demand) สนับสนุนและวางแนวทางในการทำตลาด (Marketing Practicing) ในตลาดที่สำคัญโดยเฉพาะการกระจายสินค้าไปสู่ Retail Outlet รวมทั้งช่วยเปิดตลาดใหม่ที่มีช่องทางและโอกาส

### 3.3 มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมอาหารในประเทศไทย

เพื่อป้องกันสุขภาพอนามัยของผู้บริโภค ในขณะที่เดียวกันก็เป็นการควบคุมผู้ประกอบการธุรกิจให้มีการผลิตหรือนำเข้าอาหารที่ถูกต้องลักษณะ มีความปลอดภัย มีคุณภาพมาตรฐาน มีการแสดงฉลากถูกต้อง จึงต้องมีมาตรการทางกฎหมายเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทย ซึ่งภาครัฐมีหน้าที่ต้องกำหนดมาตรการที่เหมาะสมเพื่อเข้าควบคุมโดยใช้บทบัญญัติของกฎหมายที่มีบัญญัติไว้ โดยกฎหมายที่สำคัญที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมอาหารได้แก่พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ที่ให้อำนาจรัฐใช้เป็นเครื่องมือในการดำเนินการควบคุมอาหารทั้งสองทางคือการควบคุมอาหารก่อนนำอาหารออกสู่ท้องตลาด (Pre-Marketing Control) และการควบคุมหลังนำอาหารออกสู่ท้องตลาด (Post-Marketing Control) กล่าวคือ<sup>6</sup>

<sup>6</sup> มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. (2546). เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายเกี่ยวกับสาธารณสุข(ฉบับปรับปรุง). หน้า 340.

### 3.3.1 การควบคุมอาหารก่อนนำอาหารออกสู่ท้องตลาด (Pre-Marketing Control)

การควบคุมอาหารก่อนนำอาหารออกสู่ท้องตลาด เป็นการควบคุมสถานที่ผลิต สถานที่นำเข้า ซึ่งเป็นแหล่งระบายอาหารออกสู่ผู้บริโภคโดยให้มีการขออนุญาต ควบคุมในเรื่อง ส่วนประกอบ โดยกำหนดให้มีการขอขึ้นทะเบียนตำรับอาหาร การแสดงฉลากอาหาร สถานที่นำเข้าหรือสถานที่จำหน่ายก่อนถึงมือผู้บริโภคโดยมีหลักการการพิจารณาอนุญาตดังต่อไปนี้

1) สิ่งที่มีมุ่งหมายจะควบคุมนั้นจะต้องเป็นอาหาร ซึ่งสิ่งใดจะเข้าข่ายเป็นอาหารหรือไม่ นั้นต้องพิจารณาตามความหมายของอาหารในพระราชบัญญัติอาหารพ.ศ. 2522 เพราะหากไม่ใช่อาหาร ก็ไม่เข้าข่ายที่จะถูกควบคุมตามพระราชบัญญัติอาหารพ.ศ. 2522 ได้แต่ผลิตภัณฑ์เหล่านั้น อาจจะถูกลงควบคุมตามกฎหมายอื่น

2) แนวทางในการกำหนดประเภทอาหาร เนื่องจากอาหารมีอยู่หลายประเภทและแต่ละประเภทมีอยู่หลายชนิด ซึ่งมีความแตกต่างหลากหลาย ดังนั้นมาตรการในการควบคุมอาหารในแต่ละประเภทแต่ละชนิดจึงผันแปรไปตามปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับปัญหาที่จะก่อให้เกิดผลต่อผู้บริโภค และผลต่อเศรษฐกิจโดยเฉพาะในส่วนของ การส่งออกอันเป็นวัตถุประสงค์ของการควบคุมอาหาร ตามกฎหมายและตามมาตรา 5 มาตรา 6 (1) (2) (3) และ (10) ซึ่งได้ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขประกาศกำหนดคุณภาพหรือมาตรฐานของอาหารไว้ 2 รูปแบบ คือการกำหนดให้อาหารนั้นๆ เป็นอาหารควบคุมเฉพาะหรือเป็นอาหารที่กำหนดคุณภาพหรือมาตรฐาน อีกทั้งยังให้อำนาจในการกำหนดประเภทและชนิดของอาหารที่ผลิตเพื่อจำหน่าย นำเข้าเพื่อจำหน่าย ซึ่งจะต้องมีฉลาก ข้อความในฉลาก เงื่อนไขและวิธีการแสดงฉลากตลอดจนหลักเกณฑ์และวิธีการโฆษณาในฉลากไว้ด้วย และเพื่อให้การควบคุมอาหารได้ผลเป็นไปตามเป้าหมายจะต้องศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาที่เกี่ยวกับอาหารนั้นๆ โดยเฉพาะว่าควรจะใช้มาตรการควบคุม โดยกำหนดคุณภาพหรือมาตรฐานหรือควบคุมโดยการกำหนดแต่เพียงเป็นอาหารที่ต้องมีฉลากเท่านั้น

ในหลักการแล้วการควบคุมอาหารควรจะให้อาหารทุกชนิดต้องมีข้อกำหนดเกี่ยวกับเรื่องคุณภาพหรือมาตรฐานไว้เป็นการเฉพาะ แต่ในทางปฏิบัติเป็นไปได้ยาก จึงต้องมีการพิจารณาจัดลำดับความสำคัญคัดเลือกว่าอาหารใดควรได้รับการพิจารณาให้มีข้อกำหนดคุณภาพหรือมาตรฐานซึ่งจะเป็นความสำคัญในเรื่องที่เกี่ยวกับความปลอดภัยของผู้บริโภค ความเสี่ยงของผู้บริโภคที่มีต่ออาหารนั้นๆ และการคุ้มครองประโยชน์ของผู้บริโภคอันเป็นวัตถุประสงค์ที่สำคัญของการคุ้มครองผู้บริโภคด้านอาหาร ลำดับความสำคัญในการกำหนดให้อาหารใดต้องมีคุณภาพหรือมาตรฐานมีดังต่อไปนี้

(1) อาหารนั้นเป็นอาหารที่มีความมุ่งหมายจะใช้กับทารกหรือเด็กเล็ก อาหารทารกและอาหารสูตรต่อเนื่องสำหรับทารกและเด็กเล็ก อาหารเสริมสำหรับทารกและเด็กเล็ก

(2) อาหารนั้นเป็นอาหารที่ตรวจพบว่ามีสารพิษหรือสารเจือปน สารปนเปื้อนในปริมาณที่ก่อให้เกิดอันตรายต่อการบริโภค อันเนื่องมาจากสาเหตุใดๆ ก็ตามที่ทำให้ผู้บริโภคต้องมีความเสี่ยงสูง เช่นอาหารกระป๋อง ที่ต้องเสี่ยงต่อโลหะหนักเจือปนหรือจุลินทรีย์ที่เกิดจากกระบวนการผลิต ไอศกรีมที่ต้องเสี่ยงต่อเชื้อจุลินทรีย์ที่ทำให้เกิดโรค

(3) อาหารนั้นเป็นอาหารที่ทำให้ผู้บริโภคเสียประโยชน์ในการบริโภค กล่าวคืออาหารนั้นจะมีการใช้วัตถุดิบที่มีคุณค่าทางอาหารต่ำหรือไม่มีคุณค่าทางอาหารเลยมาใช้ เป็นวัตถุดิบแทนส่วนประกอบของอาหารที่มีคุณค่าสูง เช่นการใช้สีน้ำตาลผสมแทนโกโก้หรือใช้สีผสมแทนกั๋งหรือไข่ เป็นต้น

(4) อาหารนั้นเป็นอาหารที่มีการบริโภคอย่างแพร่หลาย เป็นประจำซึ่งหากพบว่าอาหารเหล่านั้นมีอันตรายต่อการบริโภคแล้ว ผู้บริโภคจำนวนมากก็จะได้รับอันตรายต่อสุขภาพอนามัย เช่น น้ำบริโภค น้ำมันโค เครื่องดื่ม น้ำมันและไขมัน

สำหรับอาหารบางชนิดไม่มีปัญหาด้านความเสี่ยงอันตรายต่อผู้บริโภคแต่ปรากฏว่าการแสดงฉลากอาจทำให้ผู้บริโภคสับสนและเสียประโยชน์ได้เช่น น้ำเกลือปรุงอาหาร ซึ่งพบว่ามักจะมีการแสดงฉลากและลักษณะอาหารคล้ายกับน้ำปลา ในขณะที่ยังมีส่วนประกอบจะไม่ให้เกิดอันตรายแก่ผู้บริโภค หรือขนมปังที่ไม่มีกรแสดงว่าหมดอายุ ผู้บริโภคซื้อไปแล้วไม่อาจทราบได้ว่าควรบริโภคได้ภายในเวลาเท่าใด อาหารกลุ่มนี้ควรกำหนดเงื่อนไขและวิธีการแสดงฉลากให้เหมาะสม ให้เกิดประโยชน์ต่อผู้บริโภค เพราะฉะนั้นมาตรการที่ถูกกำหนดเฉพาะในเรื่องการแสดงฉลากก็น่าจะเหมาะสมต่อการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของผู้บริโภคได้แล้ว ยังไม่ถึงขนาดที่จะต้องใช้มาตรการออกข้อกำหนดเกี่ยวกับการกำหนดคุณภาพหรือมาตรฐานเป็นการเฉพาะ

การควบคุมการผลิตอาหารเพื่อจำหน่ายตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 อาจแบ่งได้เป็น 2 ประการคือ การควบคุมสถานที่ผลิตอาหารและการควบคุมอาหารที่ผลิตเพื่อการส่งออก<sup>7</sup>

### 3.3.1.1 การควบคุมสถานที่ผลิตอาหาร

ในทางกฎหมายจะมีวิธีการควบคุมแตกต่างกันขึ้นอยู่กับว่าสถานที่ประกอบการเหล่านั้นเข้าข่ายเป็นโรงงานหรือไม่เข้าข่ายเป็น โรงงาน ทั้งนี้เนื่องจากมาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 บัญญัติว่า

<sup>7</sup> แหล่งเดิม. หน้า 330.

“ห้ามมิให้ผู้ใดตั้งโรงงานผลิตอาหารเพื่อจำหน่าย เว้นแต่ได้รับใบอนุญาตจากผู้อนุญาต การขออนุญาตและการอนุญาตให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดใน กฎกระทรวง”

กรณีสถานที่ผลิตที่เข้าข่ายเป็นโรงงาน ผู้ใดก็ตามหากประสงค์จะผลิตอาหารทุก ประเภทไม่ว่าจะเป็นอาหารควบคุมเฉพาะ อาหารที่กำหนดคุณภาพหรือมาตรฐาน อาหารที่รัฐมนตรี ประกาศให้เป็นอาหารที่ต้องมีฉลาก หรืออาหารทั่วไป ที่มีสถานที่ผลิตที่เข้าข่ายเป็น โรงงานและ จะผลิตอาหารดังกล่าวเหล่านั้นเพื่อจำหน่าย จะต้องยื่นขออนุญาตตั้งโรงงานผลิตอาหาร เมื่อ ได้รับ อนุญาตก็จะได้รับใบอนุญาตผลิตอาหาร ตามแบบ อ.2 ที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2522)

หลังจากได้รับใบอนุญาตผลิตอาหารแล้ว หากประสงค์จะผลิตอาหารเพื่อจำหน่ายจะทำ ได้ทันทีหรือไม่ ย่อมขึ้นอยู่กับว่าจะผลิตอาหารประเภทใดเพื่อจำหน่าย หากเป็นการผลิตอาหาร ทั่วไปเพื่อจำหน่ายแล้วย่อมสามารถผลิตได้ทันที เพียงแต่ต้องแสดงฉลากให้เป็นไปตามประกาศ กระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 194) พ.ศ. 2543 เรื่องฉลาก แต่หากประสงค์จะผลิตอาหารควบคุม เฉพาะ อาหารที่กำหนดคุณภาพหรือมาตรฐาน หรืออาหารที่กำหนดให้เป็นอาหารที่ต้องมีฉลาก จะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขที่กำหนดตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขดังกล่าว รวมตลอดถึงหลักเกณฑ์อื่นที่ออกตามกฎหมายด้วย

กรณีสถานที่ผลิตที่ไม่เข้าข่ายเป็น โรงงาน หากประสงค์จะผลิตอาหารทั่วไปเพื่อ จำหน่ายไม่ต้องขอรับใบอนุญาตผลิตอาหารสามารถผลิตอาหารเพื่อจำหน่ายได้ทันทีเพียงแต่การ แสดงฉลากต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามที่ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 194) พ.ศ. 2543 เรื่อง ฉลากกำหนดไว้ เช่นต้องแสดงฉลากที่ประกาศกระทรวงสาธารณสุขกำหนด โดยข้อความในฉลาก จะต้องไม่ทำให้เข้าใจผิดในสาระสำคัญของอาหารนั้น เป็นต้น แต่ถ้าหากเป็นการผลิตอาหาร ควบคุมเฉพาะ อาหารที่กำหนดคุณภาพหรือมาตรฐาน หรืออาหารที่กำหนดให้เป็นอาหารที่ต้องมี ฉลาก จะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดว่าด้วยเรื่องอาหารนั้นๆ หรือให้ถูกต้องตามกฎหมาย ด้วย

### 3.3.1.2 การควบคุมอาหารที่ผลิตเพื่อจำหน่ายและส่งออก

การผลิตอาหารเพื่อจำหน่ายโดยทำการผลิตในสถานที่ที่เข้าข่ายเป็น โรงงานหรือไม่เข้า ข่ายเป็น โรงงานตามกฎหมายก็ตาม อาหารที่ผลิตเพื่อจำหน่ายจะถูกควบคุมตามพระราชบัญญัติ อาหาร พ.ศ. 2522 ทั้งสิ้น ซึ่งมาตรการควบคุมตามกฎหมายจะแตกต่างกันไปตามประเภทของ อาหารที่ผลิตเพื่อจำหน่าย ซึ่งสามารถจำแนกออกได้เป็น 4 ประเภท ดังนี้

1) อาหารควบคุมเฉพาะหมายความว่าอาหารที่รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษา ให้เป็นอาหารที่อยู่ในความควบคุมคุณภาพหรือมาตรฐาน ปัจจุบันได้มีการออกประกาศกระทรวงสาธารณสุขกำหนดอาหารควบคุมเฉพาะ 17 ชนิด ดังนั้นผู้รับอนุญาตผลิตอาหารผู้ใดจะผลิตอาหารควบคุมเฉพาะเพื่อจำหน่ายจะต้องยื่นคำขอขึ้นทะเบียนตำรับอาหารที่จะผลิตเสียก่อนและเมื่อได้รับใบสำคัญการขึ้นทะเบียนตำรับอาหารชนิดนั้นๆ แล้ว จึงจะมีการผลิตอาหารควบคุมเฉพาะเพื่อจำหน่ายได้ตามหลักการของมาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522

2) อาหารที่กำหนดคุณภาพหรือมาตรฐาน ตามกฎหมายมิได้ให้คำนิยามว่ามีความหมายอย่างไร แต่หากพิจารณาจากความในมาตรา 6 (3) ซึ่งเป็นบทบัญญัติให้อำนาจรัฐมนตรีที่จะประกาศ “กำหนดคุณภาพหรือมาตรฐานของอาหารที่มีใช้เป็นการตาม (1) และจะกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการผลิตเพื่อจำหน่าย นำเข้าเพื่อจำหน่าย หรือจำหน่าย ด้วยหรือไม่ก็ได้” หากพิจารณาตามข้อความในบทบัญญัตินี้ดังกล่าวแล้ว อาหารที่กำหนดคุณภาพหรือมาตรฐานคืออาหารที่ไม่ใช่อาหารควบคุมเฉพาะที่รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้เป็นอาหารที่อยู่ในความควบคุมคุณภาพหรือมาตรฐานนั่นเอง ซึ่งมีลักษณะคล้ายกับอาหารควบคุมเฉพาะมาก แต่อาหารทั้ง 2 ประเภท จะมีวิธีการควบคุมทางกฎหมายแตกต่างกัน ที่เห็นได้ชัดคืออาหารกำหนดคุณภาพหรือมาตรฐานไม่อยู่ภายใต้บังคับของมาตรา 31 ที่จะต้องขึ้นทะเบียนตำรับอาหารเสียก่อนที่จะผลิตเพื่อจำหน่าย โดยก่อนที่จะผลิตอาหารที่กำหนดคุณภาพหรือมาตรฐานเพื่อจำหน่ายตามระเบียบสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับเลขสารบบอาหาร ลงวันที่ 13 มิถุนายน 2544 ข้อ 7 ได้กำหนดให้ผู้ผลิตอาหารเพื่อจำหน่ายต้องดำเนินการในแต่ละกรณีดังต่อไปนี้เสียก่อน เมื่อได้รับอนุญาตจึงจะผลิตอาหารเพื่อจำหน่ายได้

ก) กรณีสถานที่ผลิตเข้าข่ายโรงงาน

(1) ยื่นคำขออนุญาตใช้ผลิตอาหารตามแบบ สป.3 พร้อมหลักฐานที่ระบุไว้ใน สป.3 สำหรับอาหารที่กำหนดคุณภาพหรือมาตรฐานที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดให้ต้องส่งมอบฉลากให้ตรวจอนุมัติก่อนนำไปใช้ที่ผลิตจากสถานที่ผลิตที่เข้าข่ายเป็นโรงงาน ซึ่งได้รับอนุญาตผลิตอาหารแล้วหรือ

(2) ยื่นจดทะเบียนรายละเอียดของอาหารตามแบบ สป.5 สำหรับอาหารที่กำหนดคุณภาพหรือมาตรฐานที่ผลิต โดยสถานที่ผลิตที่เข้าข่ายเป็น โรงงาน ซึ่งได้รับอนุญาตให้ผลิตอาหารแล้ว

ข) กรณีสถานที่ผลิตไม่เข้าข่ายโรงงาน

(1) ยื่นคำร้องขอรับเลขสถานที่ผลิตอาหารตามแบบ สป.1 พร้อมหลักฐานที่ระบุไว้ท้ายแบบ สป.1 และยื่นคำขออนุญาตใช้ผลิตอาหารตามแบบ สป.3 พร้อมหลักฐานที่ระบุไว้

ท้ายแบบ สบ.3 สำหรับอาหารที่กำหนดคุณภาพหรือมาตรฐานที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดให้ต้องส่งมอบผลึกให้ตรวจอนุมัติก่อนนำไปใช้ที่ผลิตจากสถานที่ผลิตที่ไม่เข้าข่ายเป็นโรงงาน หรือ

(2) ยื่นคำขอรับหมายเลขสถานที่ผลิตอาหารตามแบบ สบ.1 และยื่นขอจดทะเบียนรายละเอียดของอาหารตามแบบ สบ.สำหรับอาหารที่กำหนดคุณภาพหรือมาตรฐานที่ผลิตโดยสถานที่ผลิตไม่เข้าข่ายเป็นโรงงาน

3) อาหารที่รัฐมนตรีประกาศให้เป็นอาหารที่ต้องมีฉลาก อาหารประเภทนี้เป็นอาหารที่รัฐมนตรีประกาศโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 6 (10) “กำหนดประเภทและชนิดอาหารที่ผลิตเพื่อจำหน่าย นำเข้าเพื่อจำหน่าย หรือที่จำหน่าย ซึ่งจะต้องมีฉลาก ข้อความในฉลาก เงื่อนไข และวิธีการแสดงฉลาก ตลอดจนหลักเกณฑ์และวิธีการโฆษณาในฉลาก”

ก่อนที่จะผลิตอาหารที่รัฐมนตรีประกาศให้เป็นอาหารที่ต้องมีฉลากเพื่อจำหน่าย ตามระเบียบสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับเลขสารบบอาหารลงวันที่ 13 มิถุนายน 2544 ข้อ 7 ได้กำหนดให้ผู้ผลิตอาหารเพื่อจำหน่าย ต้องดำเนินการในแต่ละกรณีดังต่อไปนี้เสียก่อน เมื่อได้รับอนุญาตจึงจะสามารถผลิตอาหารเพื่อจำหน่ายได้ ในแต่ละกรณีดังนี้

ก) กรณีสถานที่ผลิตเข้าข่ายเป็นโรงงาน

(1) ยื่นคำขออนุญาตใช้ฉลากอาหารตามแบบ สบ.3 พร้อมหลักฐานที่ระบุไว้ในแบบ สบ.3 สำหรับอาหารที่ต้องมีฉลากที่รัฐมนตรีประกาศให้ต้องส่งมอบผลึกให้ตรวจอนุมัติก่อนนำไปใช้ที่ผลิตจากสถานที่เข้าข่ายเป็นโรงงานซึ่งได้รับอนุญาตผลิตอาหารแล้ว หรือ

(2) ยื่นแจ้งรายละเอียดของอาหารตามแบบ สบ.5 สำหรับอาหารที่ต้องมีฉลากที่ผลิตจากสถานที่ผลิตที่เข้าข่ายเป็นโรงงาน ซึ่งได้รับอนุญาตผลิตอาหารแล้ว

ข) กรณีสถานที่ผลิตไม่เข้าข่ายเป็นโรงงาน

(1) ยื่นคำขอรับเลขสถานที่ผลิตอาหารตามแบบ สบ.1 พร้อมหลักฐานที่ระบุไว้ท้ายแบบ สบ.1 และยื่นคำขออนุญาตใช้ฉลากอาหารตามแบบ สบ.3 พร้อมหลักฐานที่ระบุไว้ท้ายแบบ สบ.3 สำหรับอาหารที่ต้องมีฉลากให้ตรวจอนุมัติก่อนนำไปใช้ที่ผลิตจากสถานที่ผลิตไม่เข้าข่ายเป็นโรงงาน หรือ

(2) ยื่นคำขอเลขสถานที่ผลิตอาหารตามแบบ สบ.1 พร้อมหลักฐานที่ระบุไว้ท้ายแบบ สบ.1 และยื่นแจ้งรายละเอียดของอาหารตามแบบ สบ.5 สำหรับอาหารที่ต้องมีฉลากที่ผลิตจากสถานที่ผลิตที่ไม่เข้าข่ายเป็นโรงงาน

4) อาหารทั่วไป เมื่อผู้ผลิตอาหารได้ดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องสถานที่ผลิตครบถ้วนถูกต้องแล้วก็สามารถผลิตอาหารเพื่อจำหน่ายได้โดยไม่ต้องขออนุญาตใช้ฉลาก หรือขอขึ้นทะเบียนสำหรับอาหาร แต่ทั้งนี้มิได้หมายความว่า ผู้ผลิตอาหารประเภทนี้จะผลิตอาหารอย่างไรก็ได้

เนื่องจากมีข้อกำหนดตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 เกี่ยวกับเรื่องอาหารไม่บริสุทธิ์ อาหารปลอม อาหารผิดมาตรฐานหรืออาหารอื่นที่รัฐมนตรีกำหนด หรืออาหารที่ประกาศกระทรวงสาธารณสุขห้ามผลิต นำเข้า หรือจำหน่าย หรือใช้เป็นส่วนผสมในอาหาร หากผู้ใดฝ่าฝืนย่อมต้องได้รับโทษตามกฎหมาย<sup>8</sup>

### 3.3.1.3 การควบคุมกำกับดูแลด้านฉลาก

การคุ้มครองผู้บริโภคในด้านฉลากสินค้านั้นเป็นเรื่องที่รัฐออกกฎหมายเพื่อให้ความคุ้มครองต่อสิทธิของผู้บริโภค โดยเป็นการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ประกอบธุรกิจที่จะต้องให้ข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้าเพื่อให้ผู้บริโภคสามารถใช้เป็นข้อมูลในการตัดสินใจเลือกซื้อสินค้าหรือบริการซึ่งปัจจุบันการควบคุมในเรื่องฉลากอาหารจะเน้นความสำคัญ ได้แก่

1) การแสดงชนิดและกำหนดให้แสดงสาระสำคัญที่ผู้บริโภคทราบ อาทิ ชื่ออาหาร ปริมาณสุทธิ วันผลิต วันหมดอายุ ชื่อและที่ตั้งผู้ผลิต ตลอดจนคำเตือนสำหรับอาหารบางประเภท สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาจึงได้มีมาตรการที่กำหนดให้มีการแสดงคุณค่าทางโภชนาการบนฉลากของอาหารและได้พิจารณาหลักเกณฑ์ไว้กว้างๆ กล่าวคือปริมาณของสารอาหาร เพื่อให้ผู้บริโภคได้ทราบว่าอาหารนั้นมีปริมาณสารอาหารอะไรบ้าง โดยจะแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนแรกเป็นรายการสารอาหารที่จำเป็นต้องแสดง (Mandatory Nutrient Declaration) ได้แก่ พลังงาน โปรตีน คาร์โบไฮเดรต ไขมัน วิตามิน และเกลือแร่ เป็นต้น นอกจากนี้ยังอาจต้องพิจารณาถึงข้อกำหนดอื่นที่เกี่ยวข้องเป็นต้นว่า ปริมาณที่แนะนำให้บริโภค

2) การกำหนดลำดับของอาหารที่จะให้มีการแสดงคุณค่าทางโภชนาการ โดยคำนึงถึงความจำเป็นและกลุ่มผู้บริโภคเป็นสำคัญ เพื่อให้ผู้บริโภครู้จักระมัดระวังตนเอง แต่สิ่งหนึ่งที่จะทำให้ผู้บริโภคคุ้มครองของตนเองได้ง่ายที่สุด

#### 3.3.1.3.1 หลักเกณฑ์และวิธีการการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านฉลาก

ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 ได้กำหนดให้คณะกรรมการว่าด้วยฉลากมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมฉลากสินค้าและแนวทางในการพิจารณากำหนดสินค้าที่ควบคุมมีดังนี้

- 1) เป็นสินค้าที่ผลิตเพื่อขาย โดยโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน
- 2) เป็นสินค้าที่สั่งหรือนำเข้ามาราชอาณาจักรเพื่อขาย

<sup>8</sup> แหล่งเดิม. หน้า 331-334.



นอกจากนั้นคณะกรรมการว่าด้วยฉลากยังมีอำนาจในการควบคุมฉลากสินค้าในสินค้าประเภทที่ประชาชนทั่วไปใช้ประจำ หรือเป็นสินค้าที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพ ร่างกายหรือจิตใจเนื่องจากการใช้สินค้านั้นหรือโดยสภาพของสินค้า รวมถึงสินค้าที่ยังไม่มีกฎหมายอื่นควบคุม<sup>9</sup>

จึงเห็นได้ว่าในปัจจุบันรัฐไม่ต้องออกประกาศกำหนดให้สินค้าแต่ละประเภทและหรือชนิดใดเป็นสินค้าที่ควบคุมฉลากแล้ว สินค้าทุกชนิด ทุกประเภท ถ้าหากว่าอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ตามข้อ 1) และข้อ 2) และไม่เข้าเงื่อนไขเป็นสินค้าที่มีกฎหมายอื่นใดควบคุมในเรื่องฉลากแล้วสินค้านั้นเป็นสินค้าที่ควบคุมฉลากตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 ทั้งนี้ อันจะทำให้ผู้บริโภคได้รับความคุ้มครองสิทธิโดยทั่วถึง รวดเร็วและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และถึงแม้ว่าสินค้าบางอย่างจะไม่อยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ตามข้อ 1) และข้อ 2) แต่ถ้าเข้าลักษณะสินค้าประเภทที่ประชาชนทั่วไปใช้ประจำ หรือเป็นสินค้าที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพ ร่างกายหรือจิตใจ เนื่องจากการใช้สินค้านั้นหรือโดยสภาพของสินค้า รวมถึงสินค้าที่ยังไม่มีกฎหมายอื่นควบคุม

คณะกรรมการว่าด้วยฉลากก็สามารถที่จะออกประกาศกำหนดให้สินค้านั้นเป็นสินค้าที่ควบคุมฉลากเป็นสินค้าประเภทหรือชนิดนั้นๆ ได้

### 3.3.1.3.2 หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของสินค้าที่ควบคุมฉลาก

สินค้าที่ควบคุมฉลากมีหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขตามประกาศของคณะกรรมการว่าด้วยฉลาก คือ<sup>10</sup>

1) การจัดทำฉลากสินค้า ต้องใช้ข้อความภาษาไทยติดหรือปิดไว้ที่ตัวสินค้าหรือภาชนะบรรจุหรือหีบห่อบรรจุสินค้าให้ผู้บริโภคเห็นและอ่านได้ชัดเจนและรวมถึงทำเป็นเอกสารหรือคู่มือสำหรับใช้ประกอบสินค้า ป้ายที่ติดตั้งหรือแสดงไว้ที่สินค้าหรือภาชนะบรรจุหรือหีบห่อบรรจุสินค้านั้น

2) การระบุฉลากของสินค้าที่ควบคุมฉลากต้องใช้ข้อความที่ตรงกับความเป็นจริงของสินค้า และไม่ก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับแหล่งกำเนิดสภาพและคุณภาพของสินค้า ดังนี้

(1) ชื่อของสินค้า กรณีที่เป็นสินค้าที่ส่งหรือนำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อขายให้ระบุชื่อประเทศที่ผลิตด้วย

(2) ชื่อหรือเครื่องหมายทางการค้าที่จดทะเบียนในประเทศไทยของผู้ผลิตเพื่อขายในประเทศไทย

<sup>9</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522, มาตรา 30.

<sup>10</sup> นิโรธ เจริญประกอบ. เล่มเดิม. หน้า 57-59.

(3) ชื่อหรือเครื่องหมายการค้าที่จดทะเบียนในประเทศไทยของผู้ส่ง หรือผู้ที่นำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อขาย

(4) สถานที่ตั้งของผู้ผลิตเพื่อขาย หรือของผู้ส่งหรือผู้นำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อขายแล้วแต่กรณี

(5) ต้องแสดงปริมาณ หรือขนาด หรือปริมาตร หรือน้ำหนักของสินค้านั้น แล้วแต่กรณี

(6) ต้องแสดงวิธีใช้ เพื่อให้ผู้บริโภคเข้าใจว่าสินค้านั้นใช้เพื่อสิ่งใด เช่น ใช้ทำความสะอาดพื้นไม้หรือพื้นกระเบื้อง ภาชนะพลาสติก หรือภาชนะดินเผา ภาชนะเคลือบใช้ตั้งบนเตาไฟ ใช้เข้าไมโครเวฟ ใช้เก็บอาหารในตู้เย็น

(7) ข้อแนะนำในการใช้หรือห้ามใช้ เพื่อความถูกต้องในการใช้ที่เป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภค เช่น ห้ามใช้ของมีคมกับการชะน้ำแข็งในตู้เย็น

(8) คำเตือน (ถ้ามี)

(9) วัน เดือน ปี ที่ผลิตหรือวัน เดือน ปี ที่หมดอายุการใช้ หรือวัน เดือน ปี ที่ควรใช้ก่อน วัน เดือน ปี ที่ระบุนั้นเพื่อให้เข้าใจในประโยชน์ของคุณภาพหรือของคุณสมบัติของสินค้านั้น (ถ้ามี)

(10) ราคา โดยระบุหน่วยเป็นบาทและจะระบุเป็นเงินสกุลอื่นด้วยก็ได้

3) สินค้าควบคุมผลจากต่างประเทศที่นำมาขายในประเทศไทยต้องจัดทำฉลากเป็นข้อความภาษาไทยให้มีความหมายตรงกับข้อความในภาษาต่างประเทศโดยระบุชื่อพร้อมสถานที่ประกอบการของผู้ได้รับใบอนุญาตให้นำเข้าสินค้านั้น และต้องมีการแสดงรายละเอียดเกี่ยวกับสินค้าตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะกรรมการว่าด้วยฉลากกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

4) การจัดทำฉลากต้องไม่ใช่ข้อความ ดวงตรา หรือเครื่องหมาย หรือสัญลักษณ์ที่ผู้ประกอบการไม่มีสิทธิใช้มาระบุที่ฉลากของสินค้าเนื่องจากอาจทำให้ผู้บริโภคเข้าใจผิดเกี่ยวกับสินค้า คือ

(1) ชื่อหรือตราเครื่องหมายการค้าของผู้อื่น โดยที่ผู้ประกอบการไม่มีสิทธิใช้ เช่น เครื่องหมายฉลากสีเขียว

(2) เครื่องหมายมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมของต่างประเทศที่ผู้ประกอบการไม่มีสิทธิใช้

(3) ธงชาติ ดวงตรา เครื่องหมาย หรือสัญลักษณ์ของต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ หรือเครื่องหมายอื่นใดที่มีลักษณะคล้ายกับเครื่องหมายดังกล่าว

(4) ข้อความอื่นใดที่อาจทำให้ผู้บริโภคเข้าใจผิดในแหล่งกำเนิด หรือคุณภาพของสินค้า

### 3.3.1.3.3 มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมฉลาก

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มีบทบัญญัติที่กำหนดมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมฉลาก ในกรณีที่ฉลากใดๆ ไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยเมื่อคณะกรรมการว่าด้วยฉลาก เห็นว่าฉลากใดไม่เป็นไปตามมาตรา 31 คณะกรรมการว่าด้วยฉลากมีอำนาจสั่งให้ผู้ประกอบธุรกิจ เลิกใช้ฉลากหรือดำเนินการแก้ไขฉลากให้ถูกต้อง<sup>11</sup>

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคมีการบัญญัติเกี่ยวกับสินค้าที่อาจเป็นอันตรายไว้ในส่วนที่ 3 เรื่องการคุ้มครองผู้บริโภคในประการอื่นๆ ดังนี้

เมื่อมีเหตุอันควรสงสัยว่าสินค้าใด อาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภค คณะกรรมการอาจสั่งให้ผู้ประกอบธุรกิจดำเนินการทดสอบหรือพิสูจน์สินค้านั้นได้ ถ้าผู้ประกอบธุรกิจไม่ดำเนินการทดสอบหรือพิสูจน์สินค้าหรือดำเนินการล่าช้าโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร คณะกรรมการจะจัดให้มีการพิสูจน์โดยผู้ประกอบธุรกิจเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายก็ได้

ถ้าผลจากการทดสอบหรือพิสูจน์ปรากฏว่าสินค้านั้นอาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภค และกรณีไม่อาจป้องกันอันตรายที่จะเกิดจากสินค้านั้นได้โดยการกำหนดฉลากตามมาตรา 30 หรือตามกฎหมายอื่น ให้คณะกรรมการมีอำนาจสั่งห้ามขายสินค้านั้น และถ้าเห็นสมควรจะสั่งให้ผู้ประกอบธุรกิจเปลี่ยนแปลงสินค้านั้นภายใต้เงื่อนไขตามที่คณะกรรมการกำหนดก็ได้ ในกรณีที่สินค้านั้นไม่สามารถเปลี่ยนแปลงได้หรือเป็นที่สงสัยว่าผู้ประกอบธุรกิจจะเก็บสินค้านั้นไว้เพื่อขายต่อไป คณะกรรมการมีอำนาจสั่งให้ผู้ประกอบธุรกิจทำลายหรือจะจัดให้มีการทำลายโดยผู้ประกอบธุรกิจเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายก็ได้

ในกรณีจำเป็นและเร่งด่วน ถ้าคณะกรรมการมีเหตุที่น่าเชื่อว่าสินค้าใดอาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภค ให้คณะกรรมการมีอำนาจสั่งห้ามขายสินค้านั้นเป็นการชั่วคราวจนกว่าจะได้มีการทดสอบหรือพิสูจน์สินค้าตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง<sup>12</sup>

### 3.3.1.3.4 มาตรการในการลงโทษด้านฉลาก

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 กรณีที่ผู้ขายสินค้าที่ควบคุมฉลาก มาตรา 30 โดยไม่มีฉลากหรือมีฉลากแต่ฉลากหรือการแสดงฉลากนั้นไม่ถูกต้องหรือขายสินค้าที่ขายมีฉลากที่คณะกรรมการว่าด้วยฉลากสั่งเลิกใช้ตามมาตรา 33 ทั้งนี้โดยรู้หรือควรรู้อยู่แล้วว่าการไม่มีฉลากหรือการแสดงฉลากดังกล่าวนั้น ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย มาตรา 52 บัญญัติให้ต้องระวางโทษ

<sup>11</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522, มาตรา 33.

<sup>12</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522, มาตรา 36.

จำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ถ้าการกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำของผู้ผลิตเพื่อขาย หรือผู้ส่งหรือผู้นำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อขาย ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

นอกจากนั้นเพื่อประโยชน์แก่การควบคุมอาหาร ตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ยังกำหนดให้รัฐมนตรีมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดประเภทและชนิดอาหารที่ผลิตเพื่อจำหน่าย นำเข้าเพื่อจำหน่าย หรือที่จำหน่าย ซึ่งจะต้องมีฉลาก ข้อความในฉลาก เงื่อนไขและวิธีการแสดงฉลาก ตลอดจนหลักเกณฑ์และวิธีการโฆษณาในฉลาก<sup>13</sup> โดยกำหนดบทลงโทษผู้ที่ฝ่าฝืนมาตรการด้านฉลากมีการกำหนดไว้ในมาตรา 51 ลงโทษผู้ที่ฝ่าฝืนประกาศซึ่งออกตามมาตรา 6 (10) ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามหมื่นบาท อีกด้วย

### 3.3.2 มาตรการควบคุมหลังนำอาหารออกสู่ท้องตลาด (Post-Marketing Control)

การควบคุมอาหารหลังนำอาหารออกสู่ท้องตลาดเป็นการติดตาม ตรวจสอบการประกอบธุรกิจที่อยู่ภายใต้การควบคุมตามกฎหมายและตรวจสอบอาหารที่วางจำหน่ายเพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าอาหารที่ผลิต นำเข้าหรือจำหน่ายมีความปลอดภัย มีคุณภาพมาตรฐาน และไม่มีการหลอกลวงผู้บริโภค โดยอาหารที่วางจำหน่ายในท้องตลาด หรือตามสถานที่ต่างๆ เช่น ห้างสรรพสินค้า ร้านค้าทั่วประเทศนั้นไม่ว่าจะเป็นอาหารที่ผลิตหรือนำเข้าจากสถานที่ผลิตหรือนำเข้าจากสถานที่นำเข้าที่ผ่านกระบวนการควบคุมก่อนออกสู่ท้องตลาดมาแล้ว หรือเป็นอาหารที่ผลิตหรือนำเข้าจากสถานที่ที่ไม่ต้องดำเนินการควบคุมก่อนนำอาหารออกสู่ท้องตลาดหรือไม่ก็ตาม เช่นผู้ผลิตที่มีสถานประกอบการไม่เข้าข่ายเป็นโรงงานซึ่งสามารถผลิตอาหารทั่วไปออกจำหน่ายได้โดยไม่ต้องขออนุญาตตามกฎหมาย หรือกรณีนำเข้าอาหารทั่วไปซึ่งผู้รับอนุญาตนำเข้าก็ไม่ได้นำอาหารนั้นมาขึ้นทะเบียนตำรับอาหารเพียงแต่ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขอื่น ที่ประกาศกระทรวงสาธารณสุขกำหนด

ผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าจะต้องผลิตหรือนำเข้าอาหารให้เป็นไปตามคุณภาพหรือมาตรฐานหรือข้อกำหนดอื่นตามที่ประกาศกระทรวงสาธารณสุขว่าด้วยเรื่องนั้นๆ กำหนด รวมตลอดถึงการแสดงข้อความในฉลากให้มีความถูกต้อง ซึ่งก็ขึ้นอยู่กับว่าอาหารดังกล่าวเป็นอาหารประเภทหรือชนิดใด และอาหารเหล่านั้นจะต้องปลอดภัยต่อผู้บริโภคด้วย ในขณะเดียวกันผู้จำหน่ายในระดับต่างๆ ที่จำหน่ายอาหารเหล่านั้น แม้ว่าตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 จะมีได้มีข้อกำหนดให้ผู้จำหน่ายต้องขอใบอนุญาต ขอขึ้นทะเบียนตำรับอาหารหรือขออนุญาตใช้ฉลากก็ตาม แต่ความรับผิดชอบของผู้จำหน่ายก็หาได้รอดพ้นจากการต้องรับผิดชอบต่อผู้บริโภค หากนำอาหารที่ต้องห้ามตาม

<sup>13</sup> พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522, มาตรา 6.

กฎหมายมาจำหน่าย ดังนั้นผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าจะต้องผลิตหรือนำเข้าอาหารให้เป็นไปตามคุณภาพหรือมาตรฐานหรือข้อกำหนดอื่นตามที่ประกาศกระทรวงสาธารณสุขกำหนดในเรื่องนั้นๆ รวมถึงการแสดงข้อความในฉลากให้มีความถูกต้อง ซึ่งก็ขึ้นอยู่กับว่าอาหารดังกล่าวเป็นอาหารประเภทหรือชนิดใด และอาหารเหล่านั้นจะต้องมีความปลอดภัยต่อผู้บริโภคด้วย หากนำอาหารที่ไม่มีคุณภาพหรือมาตรฐาน อาหารที่ไม่มีความปลอดภัยต่อผู้บริโภค อาหารที่ไม่มีฉลากหรือฉลากไม่ถูกต้อง ผู้ผลิต ผู้นำเข้า และผู้จัดจำหน่ายต้องรับผิดชอบต่อผู้บริโภค

การที่จะควบคุมการผลิตเพื่อจำหน่าย การนำเข้า หรือส่งเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อจำหน่าย การจำหน่ายหรือการส่งออกเพื่อจำหน่าย ให้ได้ผลและเพื่อให้เกิดผลดีในการคุ้มครองผู้บริโภค กฎหมายจึงได้กำหนดให้มีพนักงานเจ้าหน้าที่โดยเฉพาะคอยตรวจสอบ ติดตาม แนะนำ ป้องกันและปราบปราม ซึ่งตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มาตรา 4 “พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่าผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ และในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่นั้น มาตรา 34 ได้บัญญัติให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจดังนี้

- 1) เข้าไปในสถานที่ผลิตอาหาร สถานที่เก็บอาหาร สถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่ทำการของผู้ผลิต ผู้เก็บรักษา ผู้จำหน่าย รวมทั้งสถานที่ทำการของผู้นำเข้าหรือส่งเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งอาหาร ในระหว่างเวลาทำการเพื่อตรวจสอบควบคุมให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้
- 2) ในกรณีมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการกระทำผิดตามพระราชบัญญัตินี้ อาจเข้าไปในสถานที่หรือยานพาหนะใดๆ เพื่อตรวจสอบอาหาร และอาจยึดหรืออายัดอาหารและเครื่องมือเครื่องใช้ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำผิด ตลอดจนภาชนะหรือหีบห่อบรรจุอาหาร และเอกสารที่เกี่ยวข้องกับอาหารดังกล่าวได้
- 3) นำอาหารในปริมาณพอสมควรไปเป็นตัวอย่างเพื่อตรวจสอบหรือตรวจวิเคราะห์
- 4) ยึดหรืออายัดอาหารหรือภาชนะบรรจุ ที่สงสัยว่าอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพหรือผิคนามัยของประชาชนเพื่อตรวจพิสูจน์
- 5) ยึดหรืออายัดอาหารไม่บริสุทธิ์ อาหาร หรือปลอมหรืออาหารผิดมาตรฐาน หรือภาชนะที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพ หรือผิคนามัยของประชาชนหรือมีลักษณะไม่ถูกต้องตามคุณภาพ หรือมาตรฐานที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดตามมาตรา 6 (6)

โดยมาตรการการดำเนินงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ ในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่จะดำเนินการตรวจสอบ ติดตาม แนะนำ ป้องกันและปราบปราม เพื่อให้อาหารมีความปลอดภัยต่อผู้บริโภคพนักงานเจ้าหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติหน้าที่ภายในกรอบของอำนาจที่กฎหมายให้อำนาจ ซึ่งก็หมายความว่าเจ้าหน้าที่จะต้องใช้อำนาจให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์เพื่อมุ่งที่จะคุ้มครองประโยชน์ของมหาชนหรือประโยชน์สาธารณะซึ่งเป็นข้อสันนิษฐานไว้เช่นนั้น และเป็นการปฏิบัติ

หน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายอาญา จึงมีบทบัญญัติคุ้มครองสถานะของพนักงานเจ้าหน้าที่หากในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ใด ต่อสู้หรือขัดขวาง คุกคาม หรือทำร้าย ย่อมถือว่าเป็นการที่จะต้องได้รับโทษหนักขึ้น แต่ในขณะเดียวกันก็มีกฎหมายควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ไว้ด้วย หากการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นการแสวงหาประโยชน์ หรือเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ หากการกระทำดังกล่าวของพนักงานเจ้าหน้าที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใดหรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยสุจริต พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้นั้นต้องได้รับโทษสถานหนักกว่าบุคคลที่ไม่เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะให้การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นไปเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้บริโภคเป็นส่วนใหญ่

การควบคุมหลังผลิตภัณฑ์ออกสู่ท้องตลาด (Post-Marketing Control) เป็นการติดตามตรวจสอบเฝ้าระวัง (Monitoring) เพื่อให้ผลิตภัณฑ์มีคุณภาพและมาตรฐานอย่างสม่ำเสมอ ทั้งนี้จะทำการตรวจสอบการประกอบธุรกิจที่อยู่ภายใต้การควบคุมของกฎหมาย โดยมีพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบ 3 ด้าน คือ

1) ด้านสถานประกอบการ ให้ผู้ประกอบการให้ผู้ประกอบธุรกิจรักษาคุณภาพของสถานที่และอุปกรณ์ต่างๆ ที่ใช้เพื่อให้ผลิตภัณฑ์ที่ผลิตและจำหน่ายมีคุณภาพถูกต้องตามมาตรฐานอย่างสม่ำเสมอ ในกรณีที่ตรวจพบการกระทำที่ไม่ถูกต้อง จะให้คำแนะนำ ปรับปรุง แก้ไข หรือตัดเตือน หรือถึงขั้นดำเนินคดีทางอาญากับผู้ฝ่าฝืนตามแต่กรณี

2) ด้านผลิตภัณฑ์ ติดตามตรวจสอบในสถานที่ต่างๆ เช่น ศูนย์การผลิต ร้านจำหน่าย และในท้องตลาดทั่วไป โดยสุ่มเก็บตัวอย่างผลิตภัณฑ์ส่งตรวจวิเคราะห์เพื่อตรวจสอบคุณภาพและมาตรฐานในผลิตภัณฑ์นั้นๆ

3) ด้านการโฆษณา ตรวจสอบการโฆษณาผลิตภัณฑ์ตามสื่อต่างๆ ว่ามีการโฆษณาภายใต้กรอบแนวทางที่กำหนดไว้ตามกฎหมายหรือไม่ หากไม่เป็นไปตามที่กำหนดหรือฝ่าฝืนกฎหมาย ก็ใช้มาตรการทางกฎหมายดำเนินการทางอาญาและทางบริหาร โดยการออกคำสั่งให้ระงับการโฆษณาและดำเนินคดีทางอาญา

รวมทั้งการตรวจสอบคุณภาพมาตรฐานฉลากและภาชนะบรรจุอาหารตามข้อกำหนดในกฎหมาย ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนจะมีการลงโทษตามมาตรการต่างๆ เช่น การประกาศผลการตรวจวิเคราะห์ให้ประชาชนทราบ การตัดเตือน และการดำเนินการตามบทลงโทษทางกฎหมายตามแต่กรณี

### 3.3.3 ระบบการควบคุมมาตรฐานอาหารของประเทศไทย

ระบบการควบคุมตรวจสอบคุณภาพความปลอดภัยอาหารของประเทศไทยในปัจจุบันเป็นแบบ Multiple Agency System คือเป็นระบบที่แบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบของการควบคุมความปลอดภัยอาหารด้านต่างๆ ไปหลายหน่วยงาน ตามข้อกำหนดของกฎหมายและบทบาทหน้าที่ของแต่ละหน่วยงาน หากพิจารณาในแต่ละขั้นตอนของห่วงโซ่อาหารหรือขั้นตอนการดำเนินงานตรวจสอบเฝ้าระวังคุณภาพอาหาร จะมีหน่วยงานของรัฐหลายหน่วยงานและกฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวข้อง แต่การผลิตอาหารนอกจากจะต้องศึกษาพระราชบัญญัติอาหารและกฎระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องแล้ว ในความเป็นจริงกระบวนการผลิตอาหารจะเป็นกระบวนการที่ซับซ้อนและมักจะมีการใช้เครื่องมือ เครื่องจักรร่วมกันในเกือบทุกกิจกรรม ตั้งแต่การขนส่งวัตถุดิบ การผลิต และการบรรจุหีบห่อ ซึ่งทำให้สารก่อภูมิแพ้ที่ไม่มีการใช้ในสูตรการผลิต ปนเปื้อนลงสู่ผลิตภัณฑ์อาหารโดยมิได้ตั้งใจและอาจก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อผู้บริโภคที่เป็นภูมิแพ้อาหารได้ การเตรียมความพร้อมหรือการปรับปรุงสถานที่ผลิตอาหารให้สะอาดและได้มาตรฐาน ก็เป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้อาหารที่ผลิตมีคุณภาพและปลอดภัย โดยเฉพาะในเรื่องการจัดการกับการปนเปื้อนในขั้นตอนการผลิตและการเตรียมความพร้อมหรือปรับปรุงสถานที่ผลิตอาหารให้สะอาดและได้มาตรฐานก็เป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้อาหารที่ผลิตมีคุณภาพและปลอดภัย โดยระบบที่เกี่ยวข้องได้แก่

#### 3.3.3.1 ระบบคุณภาพ (Quality System)<sup>14</sup>

ระบบคุณภาพ (Quality System) หรือบางครั้งเรียกว่า “ระบบประกันคุณภาพ (Quality Assurance System)” เป็นการดำเนินการเพื่อให้สถานที่ผลิตมีมาตรฐาน โดยคำนึงถึงทุกขั้นตอนของการผลิตรวมทั้งปัจจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะต้องถูกควบคุมตรวจสอบอย่างเป็นระบบ ต่อเนื่องและสม่ำเสมอเพื่อให้ผลิตภัณฑ์ขั้นสุดท้ายมีคุณภาพและปลอดภัยมากยิ่งขึ้น หากระบบมีการดำเนินการถูกต้องแล้วจะสามารถช่วยตรวจสอบกลับถึงสาเหตุได้เมื่อผลิตภัณฑ์มีปัญหา แต่อย่างไรก็ตามระบบนี้เป็นระบบที่เน้นการป้องกันมากกว่าการแก้ไขปัญหาในระดับสากล ระบบคุณภาพในอุตสาหกรรมอาหาร ได้แก่ระบบ Good Manufacturing Practice (GMP) และ Hazard Analysis and Critical Control Point (HACCP) ซึ่งปัจจุบันมีความสำคัญและมีการดำเนินการมากขึ้นในประเทศไทย โดยเฉพาะอุตสาหกรรมขนาดใหญ่และอุตสาหกรรมส่งออก เนื่องจากกระแสความต้องการการบริโภคอาหารภายในประเทศ และกระแสการค้าโลกที่มีการแข่งขันในเรื่องคุณภาพมาตรฐานและความปลอดภัยของอาหารมากยิ่งขึ้นเส้นทางและลำดับขั้นตอนของระบบคุณภาพอาหารที่ดี

<sup>14</sup> กัลยาณี ดิประเสริฐวงศ์. ระบบคุณภาพอาหาร (Quality System):GMP/HACCP. สืบค้นเมื่อ 3 ตุลาคม 2555, จาก [http://iodinethailand.fda.moph.go.th/food\\_54/data/document/2554/GMP4-2\\_LAW\\_Information.pdf](http://iodinethailand.fda.moph.go.th/food_54/data/document/2554/GMP4-2_LAW_Information.pdf)

ในประเทศไทยมิใช่เริ่มต้นในเรื่อง GMP และ HACCP ได้เลยแต่ควรมีการดำเนินการตั้งแต่ขั้นพื้นฐานจนถึงลำดับสุดท้าย

### 3.3.3.2 หลักเกณฑ์ขั้นต่ำในการดำเนินการสถานที่ผลิตอาหาร (Minimum Requirement)

หลักเกณฑ์ขั้นต่ำในการดำเนินการสถานที่ผลิตอาหาร (Minimum Requirement) เป็นหลักเกณฑ์ที่จัดทำขึ้นโดยสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ตั้งแต่ปี 2523 มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้ผลิตจัดสถานที่ เครื่องจักรอุปกรณ์และให้มีการดำเนินการในหลักการขั้นต่ำในเรื่อง สุขาภิบาลและสุขลักษณะเบื้องต้น ทั้งนี้ผู้ผลิตจะได้มีแนวทางในการดำเนินการที่ถูกต้องก่อนที่จะบริโภคอาหารและปัจจุบันกระทรวงสาธารณสุขได้มีการพัฒนาการควบคุมสถานที่ผลิตและกระบวนการผลิต โดยใช้หลักเกณฑ์และวิธีการที่ดีในการผลิต หรือที่เรียกว่า GMP แต่หลักเกณฑ์นี้ยังสามารถนำไปใช้กับกลุ่มอาหารที่นอกเหนือจากที่ควบคุมด้วย GMP ซึ่งจะเป็นกลุ่มอาหารทั่วไปที่เข้าขายโรงงานและไม่ได้ขายโดยตรงต่อผู้บริโภค แต่ขายเป็นวัตถุดิบให้โรงงานผลิตอาหาร ภัตตาคาร ร้านอาหาร ซึ่งจะสอดคล้องกับกฎกระทรวง ฉบับที่ 1 ข้อ 4 พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522

### 3.3.3.3 หลักเกณฑ์วิธีการที่ดีในการผลิตอาหาร (Good Manufacturing Practice หรือ GMP)<sup>15</sup>

GMP ที่นำมาเป็นมาตรการบังคับใช้เป็นกฎหมายนั้นได้นำแนวทางข้อกำหนดเป็นไปตามหลักมาตรฐานระหว่างประเทศ หรือ Codex ซึ่งเป็นที่ยอมรับของสากล แต่มีการปรับรายละเอียดเป็นบางประเด็นหรือเป็นการปรับให้ง่ายขึ้น (Simplify) เพื่อให้เหมาะสมกับศักยภาพของผู้ผลิตอาหารภายในประเทศ ซึ่งสามารถปฏิบัติได้จริงแต่ยังมีข้อกำหนดที่เป็นหลักการที่สำคัญเหมือนกับของ Codex แต่สามารถนำไปใช้ได้กับสถานประกอบการทุกขนาดทุกประเภททุกผลิตภัณฑ์ ตามสภาพการณ์ของประเทศไทย นอกจากนี้ยังเป็นการพัฒนามาตรฐานสูงขึ้นมาจากหลักเกณฑ์ขั้นพื้นฐาน (Minimum Requirement) ที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาใช้ในการพิจารณาอนุญาตผลิตเป็นเกณฑ์ ซึ่งทั้งผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่รู้จักคุ้นเคยกันดีและปฏิบัติกันอยู่แล้วเพียงแต่จะต้องมีการปฏิบัติในรายละเอียดบางประเด็นที่เคร่งครัดและจริงจังมากขึ้น ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า GMP สุขลักษณะทั่วไปนี้ ผู้ประกอบการสามารถนำไปปฏิบัติตามได้ในขณะที่กฎระเบียบข้อบังคับของหลักการสำคัญก็มีความน่าเชื่อถือในระดับสากลสำหรับ GMP เฉพาะผลิตภัณฑ์ (Specific GMP) สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาได้กำหนดให้น้ำบริโภคเป็นผลิตภัณฑ์แรกๆที่ผู้ประกอบการจะต้องปฏิบัติตาม GMP เฉพาะ เนื่องจากการผลิตมีกระบวนการที่ไม่ซับซ้อนและลงทุนไม่มาก ประกอบกับในยุคเศรษฐกิจปัจจุบันมีผู้ผลิตเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก

<sup>15</sup> แหล่งเดิม.



จากการตรวจสอบจำนวนผู้ประกอบการที่ได้รับอนุญาตจากสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา และสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดทั่วประเทศ ในปี 2546 มีประมาณ 4,000 รายทั่วประเทศ ซึ่งส่วนใหญ่ผู้ประกอบการรายย่อยมีการผลิตโดยไม่คำนึงถึงความปลอดภัยของผู้บริโภค สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาจึงเห็นว่าจำเป็นต้องมีมาตรการ และหาวิธีการป้องกันในเรื่องนี้ อย่างจริงจังมากขึ้น ทั้งนี้ให้เน้นการควบคุมสถานที่และกระบวนการผลิต โดยใช้หลักการของ GMP เฉพาะผลิตภัณฑ์เข้ามาเป็นหลักเกณฑ์บังคับทางกฎหมาย เพื่อให้ผู้ผลิตน้ำบริโภคตระหนักถึงการควบคุม ตรวจสอบ และเห็นความสำคัญเรื่องคุณภาพมาตรฐานและความปลอดภัยของผลิตภัณฑ์ หลักการของ GMP น้ำบริโภคใช้แนวทางของกฎหมายอเมริกาที่กำหนดใน Code of Federal Regulation title 21 part 129 Processing and bottling of bottled drinking water และมาตรฐานสากล Codex ได้แก่ Code of Hygiene Practice for Bottled/Packaged Drinking Waters ซึ่งสอดคล้องกับ GMP สุขลักษณะทั่วไปที่เป็นกฎหมาย เพียงแต่มีการขยายเนื้อหาในหมวดที่เกี่ยวกับกระบวนการผลิตให้เป็นไปตามขั้นตอนที่ถูกต้องของผลิตภัณฑ์น้ำบริโภคเพื่อให้ผู้ผลิต สามารถควบคุมได้ครบถ้วนทุกจุดของการผลิตมากยิ่งขึ้น

ในปัจจุบัน GMP ได้ถูกกำหนดให้เป็นกฎหมายเพื่อมุ่งเน้นให้เกิดผลดีต่อคุณภาพและความปลอดภัยของผลิตภัณฑ์อาหาร GMP ที่เป็นกฎหมายปัจจุบันมี 4 ฉบับคือประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 193) พ.ศ. 2543 และประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 239) พ.ศ. 2544 เรื่องวิธีการผลิตเครื่องมือเครื่องใช้ในการผลิตและการเก็บรักษาอาหาร (GMP สุขลักษณะทั่วไป) ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 220) พ.ศ. 2544 เรื่องน้ำบริโภคในภาชนะบรรจุที่ปิดสนิท (ฉบับที่ 3) (GMP น้ำบริโภค) มีผลบังคับใช้สำหรับผู้ผลิตอาหารรายใหม่ตั้งแต่วันที่ 24 กรกฎาคม 2544 ส่วนรายเก่ามีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 24 กรกฎาคม 2546 และประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 298) พ.ศ. 2549 เรื่อง วิธีการผลิต เครื่องมือเครื่องใช้ในการผลิต และการเก็บรักษาผลิตภัณฑ์นมพร้อมบริโภคชนิดเหลวที่ผ่านกรรมวิธีฆ่าเชื้อ ด้วยความร้อนโดยวิธีพาสเจอร์ไรส์ และที่เพิ่งออกเมื่อปี พ.ศ. 2555 คือ ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 342) พ.ศ. 2555 เรื่อง วิธีการผลิต เครื่องมือเครื่องใช้ในการผลิต และการเก็บรักษาอาหารแปรรูปที่บรรจุในภาชนะพร้อมจำหน่าย หรือ Primary GMP โดยใช้ควบคุมกลุ่มอาหารที่เหลือ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นกลุ่มอาหารทั่วไปและอาหารพร้อมบริโภคทันที

เนื่องจากหลักเกณฑ์ GMP มีผลบังคับใช้ตามกฎหมายตามที่กล่าวข้างต้น ซึ่งหากผู้ผลิตไม่ปฏิบัติตามจะเป็นการฝ่าฝืนประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 193) พ.ศ. 2543 (ฉบับที่ 239) พ.ศ. 2544 (ฉบับที่ 220) พ.ศ. 2544 (ฉบับที่ 298) พ.ศ. 2549 และ(ฉบับที่ 342) พ.ศ. 2555 ซึ่งออก

ตามความในมาตรา 6 (7) แห่งพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 และมีโทษตามมาตรา 49 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

นอกจาก GMP ตามกฎหมายดังกล่าวแล้ว กรณีผู้ผลิตจะจัดทำระบบ GMP ให้เทียบเท่าสากลเพื่อการส่งออกหรือเพื่อพัฒนาระบบให้สูงขึ้นก่อนที่จะเข้าสู่ระบบ HACCP นั้น ก็สามารถดำเนินการตามมาตรฐาน Codex (General Principle of Food Hygiene) ซึ่งเป็นมาตรฐานสากลอีกด้วย

3.3.3.4 ระบบวิเคราะห์อันตรายและควบคุมจุดวิกฤต (HACCP: Hazard Analysis and Critical Control Point)<sup>16</sup>

ระบบคุณภาพอาหารที่สูงขึ้นไปอีกก็คือระบบวิเคราะห์อันตรายและควบคุมจุดวิกฤต ซึ่งการที่ผู้ผลิตจะดำเนินการจัดทำระบบนี้ต้องมีพื้นฐานในเรื่องระบบ GMP ที่ดีเสียก่อน ปัจจุบันในวงการอุตสาหกรรมต่างๆ ยอมรับว่าระบบบริหารคุณภาพเป็นระบบที่ทำให้ธุรกิจอยู่รอดและเติบโตได้ระยะยาว อุตสาหกรรมก็เช่นกัน ได้เริ่มให้ความสำคัญในการนำระบบบริหารคุณภาพมาใช้อย่างกว้างขวางขึ้น แนวคิดเรื่องการจัดการคุณภาพเปลี่ยนไป โดยหันมาให้ความสำคัญกับการประกันคุณภาพที่มุ่งการป้องกัน เน้นการดำเนินงานที่ถูกต้องตั้งแต่เริ่มต้นและตลอดสายการผลิตมากกว่าการตรวจสอบผลิตภัณฑ์สุดท้าย หลายประเทศเริ่มกำหนดกฎหมายบังคับให้ผู้ประกอบการต้องนำระบบ HACCP มาใช้ในอุตสาหกรรมอาหารเพื่อเพิ่มความปลอดภัยให้แก่อาหารที่ผลิตขึ้นและในปี 2540 องค์การมาตรฐานอาหารระหว่างประเทศ (Codex) ร่วมกับองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) และองค์การอนามัยโลก (WHO) ประกาศใช้ข้อเสนอแนะสำหรับการนำระบบการวิเคราะห์อันตรายและจุดวิกฤตที่ต้องควบคุม (Codex Alimentarius Supplement to Volume 1B-1997; Annex to CAC/RCP-1 (1969), Rev.3 (1997): Hazard Analysis and Critical Control Point (HACCP) System and Guidelines for its Application) เป็นข้อกำหนดสากลโดยรวมหลักเกณฑ์ทั่วไปเกี่ยวกับสุขลักษณะอาหาร (Recommendation Codex Code of Practices : General Principle for Food Hygiene) เป็นโปรแกรมพื้นฐานที่ต้องดำเนินการ

หลักการของระบบ HACCP ครอบคลุมถึงการป้องกันปัญหาจากอันตราย 3 สาเหตุ ได้แก่อันตรายทางชีวภาพ ซึ่งเป็นอันตรายจากเชื้อจุลินทรีย์ อันตรายจากสารเคมี ได้แก่สารเคมีที่ใช้ในการเพาะเลี้ยง เพาะปลูก ในกระบวนการผลิตวัตถุดิบ อาทิ สารปฏิชีวนะ สารเร่งการเจริญเติบโต สารเคมีกำจัด ศัตรูพืช สารเคมีที่ใช้เป็นวัตถุเจือปนในอาหาร เช่น วัตถุกันเสีย และสารเคมีที่ใช้ในโรงงาน เช่น น้ำมันหล่อลื่นจาระบี สารเคมีทำความสะอาดเครื่องจักรอุปกรณ์ในโรงงาน เป็นต้น และอันตรายทางกายภาพ สิ่งปลอมปนต่างๆ อาทิ เศษแก้ว เศษกระจก โลหะ อันตรายทางชีวภาพ เป็นสิ่งที่ต้องให้ความสำคัญมากที่สุดในระบบ HACCP เนื่องจากอันตรายประเภทอื่นมีขอบเขตการ

<sup>16</sup> แหล่งเดิม.

ก่อให้เกิดปัญหาต่อผู้บริโภคในวงจำกัด และบางครั้งผู้บริโภคสามารถตรวจพบได้ด้วยตัวเอง แต่การบริโภคอาหารที่ปนเปื้อนด้วยจุลินทรีย์นั้น อาจส่งผลกระทบต่อผู้บริโภคโดยแพร่หลายและพิษที่เกิดขึ้นอาจรุนแรงจนถึงชีวิตได้

ระบบ HACCP เกี่ยวข้องกับการควบคุมปัจจัยต่างๆ ที่ส่งผลกระทบต่อวัตถุดิบ กระบวนการผลิต และผลิตภัณฑ์ วัตถุประสงค์ของการใช้ระบบ HACCP เพื่อให้สามารถพิสูจน์ได้ว่าผลิตภัณฑ์นั้นได้ผลิตขึ้นอย่างถูกต้องลักษณะและปลอดภัยต่อผู้บริโภคและการประยุกต์ใช้หลักการ HACCP อย่างได้ผล ขึ้นกับการมุ่งมั่นและสนับสนุนจากฝ่ายบริหาร ความร่วมมือจากฝ่ายต่างๆ ในองค์กรและที่สำคัญยิ่ง คือการที่หน่วยงานนั้นๆ ต้องมีการจัดทำระบบพื้นฐานเกี่ยวกับสุขลักษณะ โรงงานเสียก่อน ระบบ HACCP สามารถนำมาประยุกต์ใช้กับกับอุตสาหกรรมอาหารทุกประเภทและทุกขนาดธุรกิจ ทั้งกับกระบวนการผลิตที่เรียบง่ายและซับซ้อน โดยสามารถจะนำไปใช้กับผลิตภัณฑ์ที่ทำการผลิตแล้วหรือที่จะเริ่มทำการผลิต ระบบ HACCP ประกอบด้วยหลักการ 7 ข้อ ดังนี้

- 1) ดำเนินการวิเคราะห์อันตราย (Conduct a Hazard Analysis)
- 2) หาจุดวิกฤตที่ต้องควบคุม (Determine The Critical Control Point CCPs)
- 3) กำหนดค่าวิกฤต (Establish Critical Limit)
- 4) กำหนดระบบเพื่อเฝ้าระวังจุดวิกฤตที่ต้องควบคุม (Establish a System to Monitor Control of the CCP)
- 5) กำหนดวิธีแก้ไข เมื่อตรวจพบว่าจุดวิกฤตที่ต้องควบคุมเฉพาะจุดใดจุดหนึ่งไม่อยู่ภายใต้การควบคุม (Establish the corrective action to be taken when monitoring indicates that a particular CCP is not under control)
- 6) กำหนดการทวนสอบเพื่อยืนยันประสิทธิภาพการดำเนินงานของระบบ HACCP (Establish procedures for verification to confirm that the HACCP system is working effectively)
- 7) กำหนดเอกสารที่เกี่ยวข้องกับวิธีการปฏิบัติและบันทึกข้อมูลต่างๆ ที่เหมาะสมตามหลักการเหล่านี้และการประยุกต์ใช้ (Establish documentation concerning all procedures and records appropriate to these principles and their application)

#### 3.3.3.5 ระบบการจัดการความปลอดภัยในอาหาร (Food Safety Management System)

ปัจจุบันธุรกิจต่างๆ มีการแข่งขันสูง การผลิตสินค้าที่มีคุณภาพตรงกับความต้องการของลูกค้าและมีความปลอดภัยที่จะบริโภคกลายเป็นข้อกำหนดพื้นฐานสำหรับผู้ผลิต ดังนั้นการนำระบบการบริหารคุณภาพที่มีประสิทธิภาพเข้ามาช่วยในการประกอบธุรกิจก็จะทำให้องค์กรมีความสามารถในการแข่งขันมากขึ้น ซึ่งในอนาคตระบบ GMP/HACCP ไม่ใช่เป็นระบบพื้นฐาน

ก่อให้เกิดปัญหาต่อผู้บริโภคในวงจำกัด และบางครั้งผู้บริโภคสามารถตรวจพบได้ด้วยตัวเอง แต่การบริโภคอาหารที่ปนเปื้อนด้วยจุลินทรีย์นั้น อาจส่งผลกระทบต่อผู้บริโภคโดยแพร่หลายและพิษที่เกิดขึ้นอาจรุนแรงจนถึงชีวิตได้

ระบบ HACCP เกี่ยวข้องกับการควบคุมปัจจัยต่างๆ ที่ส่งผลกระทบต่อวัตถุดิบ กระบวนการผลิต และผลิตภัณฑ์ วัตถุประสงค์ของการใช้ระบบ HACCP เพื่อให้สามารถพิสูจน์ได้ว่าผลิตภัณฑ์นั้นได้ผลิตขึ้นอย่างถูกต้องลักษณะและปลอดภัยต่อผู้บริโภคและการประยุกต์ใช้หลักการ HACCP อย่างได้ผล ขึ้นกับการมุ่งมั่นและสนับสนุนจากฝ่ายบริหาร ความร่วมมือจากฝ่ายต่างๆ ในองค์กรและที่สำคัญยิ่ง คือการที่หน่วยงานนั้นๆ ต้องมีการจัดทำระบบพื้นฐานเกี่ยวกับสุขลักษณะโรงงานเสียก่อน ระบบ HACCP สามารถนำมาประยุกต์ใช้กับกับอุตสาหกรรมอาหารทุกประเภทและทุกขนาดธุรกิจ ทั้งกับกระบวนการผลิตที่เรียบง่ายและซับซ้อน โดยสามารถจะนำไปใช้กับผลิตภัณฑ์ที่ทำการผลิตแล้วหรือที่จะเริ่มทำการผลิต ระบบ HACCP ประกอบด้วยหลักการ 7 ข้อ ดังนี้

- 1) ดำเนินการวิเคราะห์อันตราย (Conduct a Hazard Analysis)
- 2) หาจุดวิกฤตที่ต้องควบคุม (Determine The Critical Control Point CCPs)
- 3) กำหนดค่าวิกฤต (Establish Critical Limit)
- 4) กำหนดระบบเพื่อเฝ้าระวังจุดวิกฤตที่ต้องควบคุม (Establish a System to Monitor Control of the CCP)
- 5) กำหนดวิธีแก้ไข เมื่อตรวจพบว่าจุดวิกฤตที่ต้องควบคุมเฉพาะจุดใดจุดหนึ่งไม่อยู่ภายใต้การควบคุม (Establish the corrective action to be taken when monitoring indicates that a particular CCP is not under control)
- 6) กำหนดการทวนสอบเพื่อยืนยันประสิทธิภาพการดำเนินงานของระบบ HACCP (Establish procedures for verification to confirm that the HACCP system is working effectively)
- 7) กำหนดเอกสารที่เกี่ยวข้องกับวิธีการปฏิบัติและบันทึกข้อมูลต่างๆ ที่เหมาะสมตามหลักการเหล่านี้และการประยุกต์ใช้ (Establish documentation concerning all procedures and records appropriate to these principles and their application)

### 3.3.3.5 ระบบการจัดการความปลอดภัยในอาหาร (Food Safety Management System)

ปัจจุบันธุรกิจต่างๆ มีการแข่งขันสูง การผลิตสินค้าที่มีคุณภาพตรงกับความต้องการของลูกค้าและมีความปลอดภัยที่จะบริโภคกลายเป็นข้อกำหนดพื้นฐานสำหรับผู้ผลิต ดังนั้นการนำระบบการบริหารคุณภาพที่มีประสิทธิภาพเข้ามาช่วยในการประกอบธุรกิจก็จะทำให้องค์กรมีความสามารถในการแข่งขันมากขึ้น ซึ่งในอนาคตระบบ GMP/HACCP ไม่ใช่เป็นระบบพื้นฐาน

แล้วอาจกลายเป็น ISO 22000 ที่เป็นพื้นฐานการจัดการด้านคุณภาพ และความปลอดภัยของอุตสาหกรรมอาหาร และอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องในห่วงโซ่อาหาร ระบบนี้เข้ามาในประเทศไทยหลายปีแล้วแต่ผู้ประกอบการอาหารเริ่มต้นตัวขอการรับรองระบบ เนื่องจากประเทศคู่ค้าให้ความสำคัญในการต้องการสินค้าที่มาจากประเทศที่มีโรงงานที่มีระบบ Food Safety ประกันความปลอดภัยของสินค้าตลอดระบบห่วงโซ่อาหารมากขึ้น ขณะนี้ประเทศไทยมีโรงงานที่ได้รับการรับรองระบบ ISO 22000: 2005 จากหน่วยรับรอง (Certification Body: CB) จากเอกชนประมาณ 20 ราย แต่ยังไม่พบข้อมูลจากภาครัฐ

ISO 22000 เป็นระบบคุณภาพที่ต่อยอดในเรื่องความปลอดภัยอาหารเป็นการรวมเอาระบบ GMP ซึ่งเป็นระบบพื้นฐานของอุตสาหกรรมอาหารกับระบบ HACCP ซึ่งเป็นระบบวิเคราะห์จุดอันตราย แต่ละขั้นตอนการผลิตและมีการผนวก ISO 9001 เข้าไปเสริมในเรื่องการจัดการและระบบเอกสารทำให้ระบบนี้เหมาะกับอุตสาหกรรมอาหาร ทั้งนี้เพื่อให้อาหารที่ผลิตมีความปลอดภัยมากยิ่งขึ้น ข้อกำหนดของระบบมาตรฐานนี้ใช้สำหรับระบบการจัดการความปลอดภัยของอาหารสำหรับองค์กรต่างๆ ในห่วงโซ่อาหาร ซึ่งต้องจัดให้มีกลไกสามารถควบคุมอันตรายที่เกิดขึ้นเพื่อให้อาหารมีความปลอดภัยต่อการบริโภค ข้อกำหนดนี้สามารถประยุกต์ใช้กับทุกองค์กรโดยไม่จำกัดขนาดซึ่งองค์กรนั้นจะเกี่ยวข้องในห่วงโซ่อาหารและการนำไปใช้เพื่อผลิตผลิตภัณฑ์ที่ปลอดภัย เช่น โรงงานที่ผลิตภาชนะบรรจุ สารเคมี ผู้ขนส่ง ผู้ให้บริการจัดเก็บและการกระจายสินค้าที่มีความเกี่ยวข้องทั้งทางตรงและทางอ้อมกับห่วงโซ่อาหารก็สามารถนำระบบนี้ไปใช้ได้เหมาะสม

หลักการสำคัญของมาตรฐานระบบการจัดการความปลอดภัยของอาหาร ISO 22000 ประกอบด้วย 4 หลักการสำคัญคือ โปรแกรมขั้นพื้นฐานหลักการวิเคราะห์อันตรายและจุดวิกฤตที่ต้องควบคุมระบบการจัดการและการสื่อสารอย่างมีประสิทธิภาพขณะมีระบบ ISO 22000 ถูกกำหนดเป็นประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมฉบับที่ 3441 (พ.ศ. 2548) เรื่องกำหนดมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมระบบการจัดการความปลอดภัยของอาหาร ข้อกำหนดสำหรับองค์กรในห่วงโซ่อาหารมาตรฐานเลขที่ มอก 22000-2548 ลงวันที่ 21 พฤศจิกายน 2548

### 3.4 ความรับผิดชอบของผู้ประกอบการต่อผู้บริโภค

ปัจจุบันการผลิตหรือนำเข้าสินค้ามีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม มีการนำเอาเทคโนโลยีขั้นสูงมาใช้ในการผลิตสินค้า ทำให้ขั้นตอนการผลิตที่มีความซับซ้อน ส่งผลให้การตรวจพิสูจน์ว่าสินค้าใดมีความไม่ปลอดภัย หรือไม่เหมาะสมกับผู้บริโภคบางกลุ่มทำได้ยากขึ้น เนื่องจากผู้บริโภคไม่สามารถเข้าไปทราบถึงรายละเอียดของกระบวนการผลิตสินค้าที่บริโภครดดังกล่าว ดังนั้นเพื่อให้

ผู้บริโภคได้รับความคุ้มครองกรณีเกิดความเสียหายหรือความไม่ปลอดภัยของสินค้า จึงจำเป็นต้องศึกษากรณีความรับผิดของผู้ประกอบการที่มีต่อผู้บริโภคจากหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

#### 3.4.1 ความรับผิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้วางหลักความรับผิดของผู้ประกอบการที่มีต่อผู้บริโภคเพื่อให้ได้รับความคุ้มครองในกรณีเกิดความเสียหายหรือความไม่ปลอดภัยของสินค้า โดยหลักเกณฑ์ความรับผิดดังกล่าวต้องอาศัยทฤษฎีทางกฎหมายที่ว่าด้วยความรับผิดทั้งในทางสัญญาและทางละเมิดซึ่งพอสรุปได้ดังนี้

##### 3.4.1.1 ความรับผิดตามสัญญา

ความรับผิดทางสัญญา หลักที่ว่าผู้ขายต้องรับผิดในความชำรุดบกพร่องของทรัพย์สินที่ขายเป็นหลักกฎหมายที่ยอมรับกันทั่วโลกและเป็นหลักกฎหมายที่มีความสำคัญต่อความคล่องตัวและความมั่นคงทางการค้าพาณิชย์ทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ<sup>17</sup>

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของไทยวางหลักเกณฑ์ความรับผิดทางสัญญาซื้อขายไว้กว้างๆ ในมาตรา 472-474 โดยมาตรา 472 วางหลักไว้ว่ากรณีที่ทรัพย์สินซึ่งขายชำรุดบกพร่องผู้ขายต้องรับผิดและกำหนดข้อยกเว้นกรณีที่ผู้ขายไม่ต้องรับผิดไว้ในมาตรา 473 กับอายุความฟ้องร้องให้ผู้ขายต้องรับผิดตามมาตรา 474 แต่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มิได้กำหนดว่าอย่างไรเป็นกรณีชำรุดบกพร่องและผู้ขายต้องรับผิดอย่างไรนั้นกฎหมายไม่ได้บัญญัติไว้ ดังนั้นจึงอาจเกิดความสับสนในการใช้กฎหมายเพื่อปรับให้เข้ากับพฤติกรรมได้

กรณีชำรุดบกพร่องและผู้ขายต้องรับผิดขอบอย่างไรนั้น การที่จะถือว่าทรัพย์สินนั้นชำรุดบกพร่อง คือกรณีที่ทรัพย์สินนั้นมีสภาพต่างจากสภาพที่ควรจะเป็นตามความมุ่งหมายของสัญญาหรือไม่นั้นเป็นไปตามความมุ่งหมายที่จะให้ทรัพย์สินนั้นเป็นปกติ ดังนั้นการพิจารณาว่าสินค้านั้นไม่ได้มาตรฐานตามความมุ่งหมายของสัญญา กฎเกณฑ์ที่ใช้ในการพิจารณาจึงอยู่ที่ว่าสินค้านั้นมีความเสื่อมเสียในเนื้อหาหรือไม่ แต่อยู่ที่ว่าสินค้านั้นเหมาะสมแก่ประโยชน์ที่ความมุ่งหมายตามสัญญาหรือมุ่งหมายตามประโยชน์ที่จะใช้ทรัพย์สินนั้นตามปกติหรือไม่ต่างหาก

การซื้อขายที่มีข้อตกลงเกี่ยวกับคุณสมบัติของทรัพย์สินที่ขาย ผู้ขายต้องรับผิดเพื่อความชำรุดบกพร่องในกรณีทรัพย์สินที่ขายนั้นขาดคุณสมบัติที่ตกลงกัน แม้ว่าทรัพย์สินนั้นจะปรากฏความเสื่อมเสียในเนื้อหาหรือแม้ว่าทรัพย์สินจะตรงตามคำพรรณนาก็ตาม แต่ถ้าทรัพย์สินนั้นขาดคุณสมบัติบางอย่างเป็นเหตุให้เกิดความเสื่อมความเหมาะสมแก่ประโยชน์ที่มุ่งหมายแล้ว ผู้ขายย่อมต้องรับผิดเสมอซึ่งในกรณีความสำคัญผิดในคุณสมบัติ ถือได้ว่าเป็นเรื่องของความชำรุดบกพร่องอย่างหนึ่ง

<sup>17</sup> กิตติศักดิ์ ปรกติ. (2542). ความรับผิดเพื่อความชำรุดบกพร่องในสัญญาซื้อขาย. หน้า 1.

โดยหลักความรับผิดในทางสัญญา คือหลักความสัมพันธ์ตามสัญญา (Privity of Contract) ที่คู่กรณีที่จะเรียกร้องให้รับผิดชอบกันได้จะต้องมีความสัมพันธ์ในทางสัญญาต่อกันมีผลทำให้ผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายเนื่องจากการผิดสัญญาหรือผิดคำรับประกันเกี่ยวกับสินค้า ซึ่งการจะดำเนินคดีต่อผู้ขายจะต้องมีความสัมพันธ์กันตามสัญญากับผู้ขายด้วย หรืออีกนัยหนึ่งต้องเป็นผู้ซื้อสินค้าจากผู้ขายโดยตรง แต่โดยปกติผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายจากสินค้าชำรุดบกพร่องหรือสินค้าไม่ปลอดภัยนั้น อาจไม่ใช่ตัวผู้เสียหายเองแต่อาจเป็นคนในบ้าน ผู้ได้รับมอบสินค้าซึ่งเป็นบุคคลอื่นๆ ไม่ใช่ผู้ที่ซื้อสินค้า จึงขาดความสัมพันธ์ในทางสัญญากับผู้ขายหรือผู้ผลิต ทำให้ไม่สามารถที่จะเยียวยาความเสียหายตามหลักของสัญญาได้ เพราะผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายจากการใช้สินค้าไม่ใช่คู่สัญญากับผู้ขายหรือผู้ผลิตนั่นเอง

#### 3.4.1.2 ความรับผิดทางละเมิด

ศาสตราจารย์จิติ ดิงศภัทย์ ได้อธิบายว่าการกระทำที่เป็นการผิดสัญญาอาจเป็นละเมิดในตัวเองก็ได้ถ้าการกระทำนั้นละเมิดสิทธิเด็ดขาดของผู้อื่นด้วย<sup>18</sup> ดังนั้นผู้ซื้อสินค้าสามารถฟ้องร้องผู้ขายหรือผู้ผลิตได้ตามกฎหมายลักษณะละเมิด หากสินค้าที่ซื้อมานั้นมีความชำรุดบกพร่องหรือเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัยและก่อให้เกิดอันตรายแก่ผู้ซื้อ

วัตถุประสงค์ของการบัญญัติกฎหมายละเมิด คือต้องการเยียวยาความเสียหายให้ได้รับการชดใช้เพื่อทดแทน เพื่อกลับสู่สภาพเดิมให้ได้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้เป็นการที่กฎหมายมาช่วยจัดการอุบัติเหตุ ได้เพียงระหว่างเอกชนด้วยกันมิให้เกิดความรู้สึกร้องการแก้แค้น ได้ตอบการกระทำละเมิด การกระทำบางอย่างก็เป็นความผิดทางอาญาเพียงอย่างเดียวและในบางครั้งลักษณะของการกระทำอาจก่อให้เกิดความรับผิดได้ทั้งสองประการ คือ มีความรับผิดทั้งทางละเมิดและอาญาด้วย เช่นการกระทำความผิดเกี่ยวกับชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ ชื่อเสียงหรือความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สิน เป็นต้น ส่วนผลของความรับผิดทางละเมิดคือ จำเลยต้องรับผิดในการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420<sup>19</sup> และบทบัญญัติในหมวดค่าสินไหมทดแทนมาตรา 348-447

ละเมิดเป็นบ่อเกิดแห่งหนึ่งอย่างหนึ่ง ซึ่งเป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดให้ผู้ทำละเมิดมีหน้าที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหาย จึงเป็นหน้าที่ที่เกิดขึ้นโดยผลของกฎหมายมิใช่เกิดจากข้อตกลงของคู่กรณี ต่างกับสัญญาซึ่งเป็นข้อตกลงของบุคคลสองคนเพื่อก่อความผูกพัน

<sup>18</sup> จิติ ดิงศภัทย์. (2523). *ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยมูลแห่งหนี้*. หน้า 194.

<sup>19</sup> มาตรา 420 บัญญัติว่า “ผู้ใจจงใจหรือประมาทเลินเล่อทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้องใช้สินไหมทดแทนเพื่อการนั้น.”

ระหว่างกัน โดยเป็นหน้าที่ต้องปฏิบัติหรืองดเว้นการอย่างหนึ่งอย่างใดซึ่งไม่ต้องห้ามตามกฎหมายกฎหมายจึงรับรองว่าคู่กรณีมีอำนาจบังคับกันนั้นได้ เมื่อมีการล่วงสิทธิผิดหน้าที่ และเกิดความเสียหายขึ้นทำให้เกิดเป็นหนี้ ซึ่งจะต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายหรือบุคคลอื่นที่กฎหมายกำหนดไว้<sup>20</sup>

หลักความรับผิดในทางละเมิดที่ถือเอาทฤษฎีความผิดเป็นหลักทำให้ความรับผิดในความเสียหายอันเกิดจากสินค้า (Product Liability) ในยุคแรกอิงหลักทฤษฎีรับภัยในทางละเมิดและทฤษฎีความผิดมาใช้ด้วย กล่าวคือผู้ผลิตและผู้จำหน่ายจะต้องรับผิดในความผิดที่เกิดจากการผลิตหรือการวางจำหน่ายสินค้าที่ชำรุดบกพร่องหรือสินค้าที่ไม่ปลอดภัยนั้น

ในการดำเนินคดีละเมิด ถ้าผู้บริโภคจะฟ้องเรียกค่าเสียหายจากผู้ประกอบการนั้นจะต้องพิสูจน์ให้เห็นว่าผู้ประกอบการมิได้ใช้ความระมัดระวังในการออกแบบการผลิต กล่าวคือมิได้ใช้ความระมัดระวังคงวิญญูชนพึงกระทำ แต่ถ้าผู้บริโภคฟ้องผู้ขายปลีกหรือผู้ซื้อช่วงให้รับผิดชอบจะฟ้องค่าเสียหายได้ก็ต่อเมื่อผู้บริโภคนำสืบให้เห็นว่าผู้ขายปลีกหรือผู้ซื้อช่วงมีเหตุอันควรที่จะต้องรู้ถึงอันตรายของสินค้านั้น แต่มิได้บอกกล่าวให้ผู้บริโภคทราบแต่การพิสูจน์ถึงความประมาทเลินเล่อในความเสียหายอันเกิดจากสินค้าชำรุดบกพร่องหรือสินค้าที่ไม่ปลอดภัยเป็นสิ่งที่ทำได้ยากมาก ทั้งนี้เพราะกระบวนการผลิตทั้งหมดอยู่ในความควบคุมของผู้ประกอบการเพียงฝ่ายเดียว โดยเฉพาะผู้บริโภคหรือผู้เสียหายที่เป็นเพียงประชาชนธรรมดาไม่อาจรู้ได้ ดังนั้นการจะพิสูจน์ถึงความชำรุดบกพร่องว่าเกิดขึ้นในขั้นตอนใด ต้องอาศัยความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านทำให้ผู้ซื้อหรือผู้บริโภคทั่วไปไม่อาจพิสูจน์ได้ด้วยตนเองและการจะว่าจ้างผู้เชี่ยวชาญก็ใช้ค่าใช้จ่ายค่อนข้างสูงจึงทำให้ผู้บริโภคหรือผู้ที่ได้รับความเสียหายจากสินค้าไม่สามารถหาผู้เชี่ยวชาญมานำสืบพิสูจน์ได้ ซึ่งต่างจากผู้ประกอบการที่มีอำนาจในการต่อรองที่คิดว่าสามารถหาผู้เชี่ยวชาญมานำสืบพิสูจน์หักล้างได้ว่าความเสียหายมิได้เกิดจากความผิดของผู้ประกอบการ ซึ่งเมื่อผู้บริโภคไม่อาจพิสูจน์ให้ศาลเห็นได้ว่าความเสียหายเกิดจากผู้ประกอบการจริง ก็ไม่สามารถเอาผิดผู้ประกอบการตามหลักละเมิดได้ เมื่อภาระการพิสูจน์ดังกล่าวตกแก่ผู้บริโภค หลักการดังกล่าวจึงไม่อาจให้ความคุ้มครองและเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ชำรุดบกพร่องหรือสินค้าที่ไม่ปลอดภัยให้แก่ผู้บริโภคได้อย่างเต็มที่ กฎหมายในหลายประเทศต่างพัฒนานำเอาหลักความรับผิดในกรณีความเสียหายอันเกิดจากสินค้าชำรุดบกพร่อง คือหลักความรับผิดเด็ดขาด (Strict Liability) ในทางละเมิดมาบังคับใช้กับความเสียหายอันเกิดจากสินค้าด้วย

<sup>20</sup> สุขุม ศุภนิคย์. (2546). คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ลักษณะละเมิด. หน้า 4-5.



### 3.4.2 ความรับผิดตามพระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551

ความรับผิดทางตามพระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 เป็นความรับผิดโดยการนำหลักความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict Liability) มาใช้กับผู้ผลิตหรือนำเข้าสินค้าที่ไม่ปลอดภัย ซึ่งมีผลให้ผู้เสียหายไม่ต้องพิสูจน์ถึงความไม่ปลอดภัยของสินค้าและเพื่อให้ได้รับการชดใช้อย่างเป็นธรรม โดยถือเป็นการนำกฎหมาย Product Liability Law แบบต่างประเทศมาใช้เป็นครั้งแรกในประเทศไทยโดยสาระสำคัญดังนี้คือ

#### 1) ความหมายของสินค้าที่ไม่ปลอดภัย (Defective Product)

สินค้าที่ไม่ปลอดภัย (Defective Product)<sup>21</sup> หมายความว่า สินค้าที่ก่อหรืออาจก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นได้ ไม่ว่าจะเป็นเพราะเหตุจากความบกพร่องโดยการผลิตหรือการออกแบบหรือไม่ได้กำหนดวิธีใช้ วิธีเก็บรักษา คำเตือน หรือข้อมูลเกี่ยวกับสินค้า หรือกำหนดไว้แต่ไม่ถูกต้องหรือไม่ชัดเจนตามสมควรทั้งนี้ โดยคำนึงถึงสภาพของสินค้ารวมทั้งลักษณะการใช้งานและการเก็บรักษาตามปกติธรรมดาของสินค้าทั้งคาดหมายได้

สินค้า หมายถึง สัณหัตถ์ทุกชนิดที่ผลิตหรือนำเข้าเพื่อขายรวมทั้งผลิตผลเกษตรกรรมและให้หมายความรวมถึงกระแสไฟฟ้า ยกเว้นสินค้าตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ผลิต หมายถึง ทำ ผสม ปูรง แต่ง ประกอบ ประดิษฐ์ แปรสภาพ เปลี่ยนรูป ดัดแปลง คัดเลือก แบ่งบรรจุ แห่เยือกแข็ง หรือฉายรังสี รวมถึงการกระทำใดๆ ที่มีลักษณะทำนองเดียวกัน

ความเสียหาย หมายความว่า ความเสียหายที่เกิดจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยไม่ว่าจะเป็นความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพ อนามัย จิตใจ หรือทรัพย์สิน ทั้งนี้ไม่รวมถึงความเสียหายต่อตัวสินค้าที่ไม่ปลอดภัยนั้น

#### 2) เหตุที่ทำให้เกิดอันตรายจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย

การที่ผู้บริโภคหรือผู้เสียหายได้รับอันตรายจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยและเกิดความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย สุขภาพ อนามัย จิตใจ หรือทรัพย์สิน นั้นมีสาเหตุจากกรณีดังต่อไปนี้

##### (1) เกิดจากการใช้สินค้าไม่ถูกวิธี

เหตุที่ทำให้เกิดอันตรายซึ่งเกิดขึ้นจากการใช้สินค้าไม่ถูกวิธีนั้น สาเหตุหนึ่งมาจากการไม่ระมัดระวังหรือประมาทเลินเล่อในการใช้สินค้าของผู้บริโภคซึ่งเป็นผู้ใช้สินค้านั้นเองทำให้เกิดความเสียหายหรืออีกสาเหตุหนึ่งคือ เกิดจากความชำรุดบกพร่องของสินค้านั้น ซึ่งบุคคลธรรมดาทั่วไปสามารถพบเห็นและสามารถหลีกเลี่ยงได้ ผลจากการใช้สินค้าไม่ถูกวิธีนี้ ผู้ผลิตหรือผู้ประกอบการสามารถยกเป็นข้อต่อสู้เพื่อไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายหรือค่าทดแทนได้ โดยอาจ

<sup>21</sup> พระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551, มาตรา 4.

ยกเว้นความรับผิดโดยสิ้นเชิง หรือยกเว้นความรับผิดเพียงบางส่วนได้ ในกรณีดังกล่าวผู้ผลิตจึงต้องให้คำเตือนกำกับสินค้าเกี่ยวกับการใช้ผิดวิธีด้วยและผู้ผลิตสามารถต่อสู้ได้ว่าผู้เสียหายใช้สินค้าไม่ถูกต้องเฉพาะกรณีที่เป็นการใช้สินค้าที่ผิดวิธี โดยไม่อาจคาดหมายได้เท่านั้น (Unforeseeable Misuse)

(2) เกิดจากตัวผลิตภัณฑ์

ความเสียหายที่เกิดขึ้นจากตัวผลิตภัณฑ์หรือสินค้าชำรุดบกพร่อง (Product Liability) นั้นจากคำนิยามของคำว่า “สินค้าที่ไม่ปลอดภัย” ในพระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 มาตรา 4 สามารถแบ่งความชำรุดบกพร่องออกได้เป็น 4 ประเภท ได้แก่<sup>22</sup>

ก. ความบกพร่องในการออกแบบหรือวางโครงสร้างผลิตภัณฑ์ (Defective Design or Faulty Design) เป็นความบกพร่องในลักษณะที่ไม่ได้ใช้ความระมัดระวังเท่าที่ควรตามหลักเกณฑ์ในทางวิชาการหรือในทางเทคนิค เมื่อการออกแบบหรือวางโครงสร้างผลิตภัณฑ์มีข้อผิดพลาดผลผลิตทั้งหมดที่ออกมาในงวดหนึ่งๆ ที่ย่อมจะบกพร่องไปทั้งหมด

ข. ความบกพร่องในการประกอบผลิตภัณฑ์หรือกระบวนการผลิต (Defect in Production) เป็นความบกพร่องที่ปรากฏขึ้นในผลิตภัณฑ์เฉพาะบางส่วนเท่านั้น มิได้ชำรุดบกพร่องทั้งหมดแต่ชำรุดบกพร่องเฉพาะอันที่ประกอบไม่ดี ซึ่งความชำรุดบกพร่องเช่นนี้อาจเกิดจากความผิดพลาดของเครื่องจักร หรือความผิดพลาดของคนงานในกระบวนการผลิตที่ปล่อยให้สินค้าที่ชำรุดบกพร่องนั้นผ่านการตรวจสอบคุณภาพสินค้า หรือไม่ได้จัดให้มีการควบคุมคุณภาพที่ดีพอก่อนที่จะนำผลิตภัณฑ์ออกจำหน่ายทำให้สินค้าที่ผลิตออกมานั้นมีคุณภาพมิได้เป็นอย่างดีเดียวกับสินค้าตัวอื่นๆ หรือมีคุณภาพด้อยกว่า

ค. ความบกพร่องในการให้ข้อมูลเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ (Defective Warning and Directions) เป็นกรณีที่สินค้านั้นได้ทำตามหลักเกณฑ์ทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่มีอยู่แล้ว แต่ยังมีอันตรายซ่อนเร้นอยู่ใน ซึ่งถ้าผู้ใช้สินค้าหรือผู้บริโภคขาดความระมัดระวังหรือใช้โดยไม่ถูกวิธีก็อาจทำให้เกิดอันตรายได้<sup>23</sup> ความชำรุดบกพร่องในกรณีนี้เกิดจากการที่ผลิตหรือผู้ขายมิได้ให้ข้อมูลคำชี้แจงเกี่ยวกับวิธีใช้ผลิตภัณฑ์อย่างถูกต้อง และไม่ได้เตือนให้ผู้ใช้รู้ถึงอันตรายอันเกิดจากการใช้ผลิตภัณฑ์นั้น จนทำให้เกิดความเสียหายขึ้น ดังนั้นถือว่าผู้ผลิตหรือผู้ประกอบการมิได้ใช้

<sup>22</sup> รัชชิรา ดปนิยพันธ์. (2551). *มาตรการคุ้มครองผู้บริโภคที่ได้รับอันตรายจากสินค้า: ศึกษากรณีการเรียกร้องค่าเสียหายและค่าสินไหมทดแทนจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย*. หน้า 41.

<sup>23</sup> วุฒิกัง ไพร์เซอร์ ฟอน มาร์เชลล์. (2531, มีนาคม). “ความรับผิดเพื่อผลิตภัณฑ์: ข้อคิดบางประการในแง่กฎหมายเปรียบเทียบ.” อ้างถึงใน กิตติศักดิ์ ปกติ, *วารสารนิติศาสตร์ธรรมศาสตร์*, 18 (1). หน้า 168.

ความระมัดระวังตามมาตรฐานทางวิชาการและเทคนิคที่มีอยู่ จึงถือว่าฝ่าฝืนหน้าที่อันพึงมีในการระมัดระวังมิให้สินค้านั้นชำรุดบกพร่องหรือก่อให้เกิดอันตราย หรือการให้ข้อมูลที่ถูกต้องเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ ผู้ผลิตหรือผู้ขายยังต้องรับผิดชอบ

### 3) ผู้มีสิทธิฟ้องร้องเรียกค่าเสียหาย

พระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 มาตรา 4 ได้นิยามคำว่า “ผู้เสียหาย” ว่าหมายความถึง “ผู้ได้รับความเสียหายอันเกิดจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย”

จากความหมายดังกล่าวความเสียหายที่เกิดขึ้น ต้องเป็นการเกิดขึ้นจากการใช้สินค้าเท่านั้น ซึ่งกฎหมายฉบับนี้จะคุ้มครองเฉพาะผู้ใช้สินค้า หากเป็นกรณีความเสียหายเกิดขึ้นจากตัวผลิตภัณฑ์นั้นซึ่งเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัยในตัวของสินค้าเอง โดยไม่ได้เกิดจากการใช้งานสินค้าดังกล่าว ก็จะไม่อยู่ในความคุ้มครองของกฎหมายฉบับนี้ เป็นเรื่องที่ต้องไปว่ากล่าวกันเองในเรื่องความชำรุดบกพร่องตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เช่น ชื่อน้ำขวดมาดื่มและพบว่าภายในขวดน้ำนั้นมีสิ่งแปลกปลอมปนเปื้อนอยู่ในขวดแต่เมื่อไม่ได้บริโภคเข้าไป กรณีดังกล่าวยังเป็นความเสียหายที่เกิดขึ้นจากตัวน้ำดื่มขวดซึ่งเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัย แต่หากเป็นกรณีที่ได้บริโภคเข้าไปแล้วและเกิดความเสียหายขึ้นต่อร่างกาย กรณีนี้จะได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 ซึ่งเป็นความรับผิดโดยเคร่งครัด ผู้บริโภคซึ่งเป็นผู้เสียหายตามพระราชบัญญัตินี้สามารถฟ้องร้องผู้ประกอบการได้ทันที

### 4) บุคคลที่ต้องรับผิดชอบ

พระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 มาตรา 5 ได้กำหนดให้ผู้ประกอบการทุกคนต้องร่วมรับผิดชอบต่อผู้เสียหายในความเสียหายที่เกิดจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยและสินค้านั้นได้มีการขายให้แก่ผู้บริโภคแล้ว ไม่ว่าความเสียหายนั้นจะเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อของผู้ประกอบการหรือไม่ก็ตาม ซึ่งตามมาตรา 4 ได้ให้นิยาม “ผู้ประกอบการ” ว่าหมายถึง

- (1) ผู้ผลิต หรือผู้ว่าจ้างให้ผลิต
- (2) ผู้นำเข้า
- (3) ผู้ขายสินค้าที่ไม่สามารถระบุตัวผู้ผลิต ผู้ว่าจ้างให้ผลิตหรือผู้นำเข้าได้
- (4) ผู้ซึ่งใช้ชื่อ ชื่อทางการค้า เครื่องหมายการค้า เครื่องหมาย ข้อความหรือแสดงด้วยวิธีใดๆ อันมีลักษณะที่จะทำให้เกิดความเข้าใจได้ว่าเป็นผู้ผลิต ผู้ว่าจ้างให้ผลิตหรือผู้นำเข้า

### 5) การพิสูจน์ความรับผิดชอบ

ผู้เสียหายมีภาระการพิสูจน์เพียงว่าผู้เสียหายได้รับความเสียหายจากสินค้าของผู้ประกอบการ โดยได้ใช้หรือเก็บรักษาสินค้านั้นตามปกติธรรมดา ไม่ต้องพิสูจน์ว่าความเสียหายเกิดจากการกระทำของผู้ประกอบการผู้ใด

### 6) การเยียวยาความเสียหายจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย<sup>24</sup>

การเยียวยาความเสียหายจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบ ความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยนี้ เมื่อมีความเสียหายอันเกิดจากสินค้าชำรุดบกพร่องขึ้น แนวทางของศาลไทยในคดีละเมิดจะให้ชดเชยค่าเสียหายเพียงเท่าความเสียหายที่ตนต้องเสียไป และเพียงเท่าที่พิสูจน์ได้ ในบางครั้งอาจจะได้ไม่คุ้มกับความเสียหายที่ตนต้องเสียไปในการดำเนินคดีในศาล ในพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 ได้กำหนดค่าเสียหายไว้ในมาตรา 11 โดยบัญญัติว่านอกจากค่าสินไหมทดแทนเพื่อละเมิดตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ศาลมีอำนาจกำหนดค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหาย ค่าเสียหายสำหรับความเสียหายต่อจิตใจ โดยให้ศาลมีอำนาจสั่งให้ผู้ประกอบการจ่ายค่าสินไหมทดแทนเพื่อการลงโทษเพิ่มขึ้นจากจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่แท้จริงที่ศาลกำหนดได้ตามที่ศาลเห็นสมควรแต่ไม่เกินสองเท่าของค่าสินไหมทดแทนที่แท้จริงนั้น

### 3.5 มาตรการด้านความปลอดภัยและหลักการควบคุมอาหารที่ก่อให้เกิดภูมิแพ้ในต่างประเทศ

แม้การแพ้อาหารนั้นเป็นเรื่องเฉพาะบุคคลและอาหารก่อให้เกิดภูมิแพ้อาจมีความแตกต่างกันในแต่ละภูมิภาค ขึ้นอยู่กับลักษณะนิสัยของการบริโภคในแต่ละพื้นที่หรืออาจมีสาเหตุจากความแตกต่างทางพันธุกรรมของมนุษย์ ข้อกำหนดของการแสดงฉลากอาหารก่อภูมิแพ้ (Allergic Labeling) จึงมีความแตกต่างกันตามความเสี่ยงและลักษณะของวัฒนธรรมการบริโภคของแต่ละประเทศ และยังกำหนดประเภทของอาหารที่ก่อให้เกิดอาการแพ้ (Food Allergens) ที่แตกต่างกันไปด้วย โดยผู้เขียนได้ศึกษาหลักการข้อกำหนดของต่างประเทศในด้านมาตรการด้านความปลอดภัยอาหารและหลักการควบคุมอาหารที่ก่อให้เกิดภูมิแพ้ ดังนี้

<sup>24</sup> ชูติญาพร อังสุสิงห์. (2552). ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการทำธุรกิจอาหารและขนมเด็ก: ศึกษากรณี การโฆษณาทางสื่อโทรทัศน์และฉลากสินค้า. หน้า 72.

### 3.5.1 มาตรฐานอาหารระหว่างประเทศ หรือ โคเด็กซ์ (Codex Alimentarius)

Codex Alimentarius เป็นภาษาลาติน มีความหมายว่า Food Code หรือ Food Law ดังนั้นจึงมักเรียกมาตรฐานของโครงการดังกล่าวในนามของมาตรฐาน Codex

Codex Alimentarius Commission (CAC) จัดตั้งขึ้นในปี 2505 และตั้งแต่ปี 2506 CAC ได้รับผิดชอบการดำเนินงานของโครงการมาตรฐานอาหาร FAO/WHO ซึ่งโครงการดังกล่าวมีเป้าหมายหลักเพื่อคุ้มครองสุขภาพอนามัยของผู้บริโภคและเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในการค้าระหว่างประเทศ CAC เป็นองค์กรระหว่างประเทศที่เป็นองค์กรของรัฐ จากการประชุมรอบอุรุกวัยของ Multilateral Trade Negotiation ที่สิ้นสุดเมื่อปี 2537 นั้น ในข้อตกลง Marrakech ให้จัดตั้งองค์การการค้าโลก หรือ World Trade Organization (WTO) ขึ้นแทนข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้าหรือ General Agreement on Tariff and Trade (GATT) ซึ่งการประชุมในครั้งนี้ นับว่าเป็นครั้งแรกที่มีข้อตกลงที่เกี่ยวข้องกับการค้าเสรีของผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร ซึ่งข้อตกลงภายใต้ WTO ที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐาน Codex นั้นมีอยู่ด้วยกัน 2 ข้อคือ

1) ความตกลงว่าด้วยการประยุกต์ใช้มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (The Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures: SPS) ซึ่งจะเกี่ยวข้องกับความปลอดภัยของอาหาร โดยกำหนดขอบเขตของการทำงานเพื่อให้ประเทศสมาชิกนำไปจัดทำให้สอดคล้องกับมาตรการนี้ มาตรการ SPS จะต้องอยู่บนพื้นฐานวิทยาศาสตร์และมีการนำไปใช้อย่างเท่าเทียมกันและ โปร่งใส รวมทั้งไม่อาจใช้เป็นข้อกีดกันที่ไม่เป็นธรรมทางการค้า

2) ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (The Agreement on the Technical Barriers to Trade: TBT, 1994) มีจุดประสงค์เพื่อป้องกันการใช้ข้อกำหนดทางเทคนิคระดับชาติหรือระดับภูมิภาค หรือมาตรฐานทั่วไปเพื่อเป็นสิ่งกีดกันทางเทคนิคที่ไม่เป็นธรรมต่อการค้า ข้อตกลงจะครอบคลุมมาตรฐานทุกชนิด รวมทั้งข้อกำหนดทางคุณภาพของอาหาร ยกเว้นความต้องการที่เกี่ยวข้องกับมาตรการ SPS และจะรวมถึงมาตรการต่างๆ ที่จัดทำขึ้นเพื่อปกป้องผู้บริโภคจากการหลอกลวงในเชิงเศรษฐศาสตร์ซึ่งประเทศสมาชิกของ WTO ทุกประเทศจะต้องให้ความสำคัญ และปฏิบัติตามมาตรการ SPS และ TBT โดยในความตกลง SPS ขององค์การการค้าโลก ได้กำหนดให้ใช้มาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหารของ Codex เป็นมาตรฐานอ้างอิงในกรณีที่เกิดข้อขัดแย้งในการค้าระหว่างประเทศ มาตรฐานที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยของอาหารนั้น ได้แก่ มาตรฐานเรื่องวัตถุเจือปนอาหาร ยาสัตว์ สารพิษตกค้างในอาหาร สารปนเปื้อนวิธีวิเคราะห์และยกตัวอย่างและข้อแนะนำในการปฏิบัติด้านสุขลักษณะอาหาร เป็นต้น

หน้าที่ของ Codex ประกอบด้วย

- 1) คุ้มครองสุขภาพผู้บริโภค และดูแลให้เกิดความเสมอภาคในเรื่องการค้าเกี่ยวกับอาหาร
  - 2) สนับสนุนให้เกิดการประสานงานด้านมาตรฐานอาหารในประเทศ รวมถึงกลุ่ม NGO ให้เป็นมาตรฐานระดับสากล
  - 3) พิจารณาลำดับความสำคัญ และสร้างให้เกิดการสร้างมาตรฐานอาหาร โดยอาศัยความร่วมมือจากองค์กรที่มีความชำนาญด้านที่เกี่ยวข้อง
  - 4) สรุปรูปมาตรฐานอาหารในแต่ละเรื่อง โดยให้มีการยอมรับจากประเทศสมาชิกทั้งหลายแล้วพิมพ์เป็นเอกสารเพื่อการอ้างอิงและปฏิบัติตามในระดับโลกหรือภูมิภาคตามที่เห็นสมควร
  - 5) ปรับปรุงมาตรฐานให้มีความเหมาะสมและทันสมัย
- การดำเนินงานของ Codex จะมี 3 ระดับ อันประกอบด้วย
- 1) Codex Alimentarius Commission ซึ่งมีประธาน 1 ตำแหน่งและรองประธาน 3 ตำแหน่ง นอกนั้นเป็นผู้แทนจากประเทศสมาชิกทั้งหมด
  - 2) Executive Committee ประกอบด้วย ประธาน และ รองประธาน รวมถึงผู้แทนจาก 7 ภูมิภาค ซึ่งประกอบด้วย แอฟริกา เอเชีย ยุโรป ลาตินอเมริกา และแคริบเบียนตะวันออกไกล อเมริกาเหนือและแปซิฟิกตะวันตกเฉียงใต้ (ออสเตรเลีย) ทั้งนี้จะต้องไม่มีผู้แทนที่มาจากประเทศใดประเทศหนึ่งเกินหนึ่งคน
  - 3) Subsidiary Bodies ซึ่งตั้งขึ้นเพื่อสรุปรูปแบบของมาตรฐานอาหารฉบับร่างให้สมบูรณ์ หรือจัดในรูปของ Codex Committee เพื่อประชุมร่างมาตรฐานอาหารสำหรับเสนอ Commission โดยผ่าน Executive Committee เพื่อการพิจารณาอนุมัติให้เป็นมาตรฐานอาหารสากลต่อไป ทั้งนี้คณะในรูปแบบของ Codex Committee ที่แบ่งตามการร่างมาตรฐานอาหารจะแบ่งออกได้เป็น 3 กลุ่ม ดังนี้
    - (1) กลุ่ม General Subject มี 9 คณะ อาทิ Pesticide Residues, Food Labeling, General Principle, Food Hygiene, Food Additive and Contaminant, Method of Analysis and Sampling
    - (2) กลุ่ม Commodities มี 9 คณะ อาทิ Processed Fruits and Vegetables, Fish and Fishery Products, Milk and Milk Products
    - (3) กลุ่ม Ad Hoc Intergovernmental Task Force มี 3 คณะ อาทิ Food Derived from Modern Biotechnology, Animal Feeding, Fruit and Vegetable Juices

ในแต่ละคณะของ Codex Committee จะประกอบด้วย ประธาน 1 ตำแหน่งและ เลขานุการ โดยร่วมประชุมกับผู้แทนของประเทศสมาชิกทั้งหมดและองค์กรอิสระอีกหลายกลุ่ม นอกจาก Subsidiary Bodies ตามกลุ่มอาหารแล้ว ยังมีอีกคณะที่ใช้ชื่อว่า Regional Coordinating Committee ซึ่งแบ่งออกเป็น 6 คณะ ตามภูมิภาค ประกอบด้วย แอฟริกา เอเชีย ยุโรป ลาตินอเมริกา คาริเบียน ตะวันออกไกล และอเมริกาเหนือ ซึ่งรวมแปซิฟิกตะวันตกเฉียงใต้ โดยสมาชิกของ Codex เป็นภาครัฐบาลของประเทศต่างๆ ปัจจุบัน Codex มีสมาชิก (Member Countries) 174 ประเทศ รวมทั้งประเทศไทยและสมาชิกที่เป็นองค์กร (Member Organization) 1 องค์กร คือ European Community<sup>25</sup>

ประเทศสมาชิกทุกประเทศจะเข้าร่วมประชุมเพื่อพิจารณาร่างมาตรฐานอาหารที่จะใช้คุ้มครองความปลอดภัยของผู้บริโภค และมาตรฐานที่ร่างของประเทศสมาชิกทั้งหลายสามารถถือปฏิบัติได้ และเป็นข้อมูลทางวิทยาศาสตร์เพื่อช่วยแก้ไขปัญหาในด้านคุณภาพที่เกิดขึ้นระหว่างประเทศ แต่ละประเทศจะต้องเสนอ Contact Point เพื่อให้เกิดความสะดวกในการติดต่อสื่อสารหน่วยงานของสำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ (มกอช.) เป็น Contact Point ของประเทศไทยของ Codex Alimentarius

มาตรฐานอาหารหรือแนวปฏิบัติต่างๆ ที่เกิดขึ้นในระดับสากลเป็นมาตรฐานซึ่งคำนึงถึงความปลอดภัยของผู้บริโภคเป็นหลัก ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าเป็นมาตรฐานในระดับเดียวกันของทุกประเทศไม่มีการแบ่งชั้นในเรื่องความปลอดภัยของอาหาร ในการพิจารณามาตรฐานอาหารในแต่ละเรื่องจะต้องมีการศึกษา วิจัย ทดลอง โดยอาศัยห้องปฏิบัติการวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแขนงต่างๆ เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ถูกต้อง ตรวจสอบได้โดยนักวิทยาศาสตร์ที่มีคุณภาพและเป็นห้องปฏิบัติการที่ได้มาตรฐาน นอกจากนั้นข้อมูลต่างๆ ยังต้องมีประเทศสมาชิกทั้งหลายของ Codex ยอมรับจึงจะเป็นมาตรฐานที่ประกาศใช้ในระดับสากลที่เท่าเทียมกันต่อไปถ้าอ้างถึงมาตรฐานอาหารที่ประกาศโดย Codex ก็คงจะพอเข้าใจกันมากขึ้นแล้ว

การดำเนินงานของ Codex ต้องการให้มีความมั่นใจในระหว่างประเทศที่มีมาตรฐานเพื่อคุ้มครองสุขอนามัยเศรษฐกิจของผู้บริโภคและเกิดความเป็นธรรมในทางการค้า มาตรฐานที่จัดทำขึ้นตั้งอยู่บนหลักการทางวิทยาศาสตร์ โดยใช้หลักการวิเคราะห์ความเสี่ยงและควบคุมกระบวนการผลิตมีความยืดหยุ่น ไม่ให้เกิดความเข้มงวดจนเกินไปในการผลิตและการค้าไม่ให้เกิดประโยชน์แก่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ไม่ว่าจะเป็นประเทศพัฒนาแล้วหรือประเทศกำลังพัฒนา

<sup>25</sup> สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. สืบค้นเมื่อ 3 มีนาคม 2556, จาก <http://www.acfs.go.th/codex/index.php>.

การจัดทำมาตรฐานนั้น Codex มีการปรึกษาหารือกันในระหว่างประเทศสมาชิก และองค์กรที่เกี่ยวข้องทั้งหมด โดยใช้วิธีเห็นพ้องต้องกัน ในระหว่างประเทศสมาชิกซึ่ง Codex ได้แบ่งงานกำหนดมาตรฐานเป็น 3 กลุ่มใหญ่ ได้แก่มาตรฐานอาหารที่เกี่ยวกับเรื่องทั่วไป (General Subject Standard) มาตรฐานอาหารที่เกี่ยวกับสินค้าอาหาร (Commodity Standards) และมาตรฐานของกลุ่มภูมิภาค (Regional Standards)

เนื่องจากมีประเภทอาหารกว่า 160 ชนิดที่ระบุว่าจะอาจเป็นสาเหตุของการก่อภูมิแพ้ แต่กว่าร้อยละ 90 ของการเกิดภูมิแพ้จากอาหารนั้นมาจากอาหารเพียง 8 ชนิด นั่นคือ นม ไข่ ปลา สัตว์น้ำจำพวกมีเปลือก (Crustacean Shellfish) ถั่วลิสง ถั่วจากต้นไม้ (Tree Nuts) ข้าวสาลี และถั่วเหลือง ซึ่งอาจเป็นเพราะทั้งหมดนี้คือกลุ่มวัตถุดิบหลักที่ใช้ในการผลิตของอุตสาหกรรมอาหารทั่วโลก

การแสดงผลจากอาหารที่ก่อให้เกิดภูมิแพ้ของแต่ละประเทศนั้น จะมีเนื้อหาหลักการของกฎระเบียบเกือบทุกประเทศจะอ้างอิงมาจากระเบียบกลางในเรื่อง มาตรฐานทั่วไปสำหรับฉลากอาหารบรรจุเสร็จ (Codex General Standard for The Labeling of Prepackaged Food) โดยมาตรฐานนี้ใช้กับฉลากของอาหารบรรจุเสร็จทุกชนิด สำหรับผู้บริโภคหรือสำหรับวัตถุประสงค์ในการจัดอาหารบริการและหลักเกณฑ์บางอย่างที่เกี่ยวกับลักษณะปรากฏของสิ่งนั้น มาตรฐานทั่วไปสำหรับสำหรับฉลากอาหารบรรจุเสร็จได้รับการรับรองโดยการประชุม Codex ครั้งที่ 14 ค.ศ. 1981 และมีการปรับปรุงใหม่ในปี ค.ศ. 1985 และปี ค.ศ. 1991 ในการประชุมครั้งที่ 16 และครั้งที่ 19 และมีการปรับปรุงในการประชุมครั้งที่ 23 ปี ค.ศ. 1999 มาตรฐานนี้ได้มีการนำเสนอในประเทศสมาชิกและสมาชิกสามัญขององค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ และสมาชิกสามัญขององค์การอนามัยโลก เพื่อการยอมรับซึ่งเป็นที่ไปตามหลักการทั่วไปของ Codex Alimentarius

สำหรับเกณฑ์การแสดงผลฉลากได้กำหนดอยู่ในมาตรฐานทั่วไปสำหรับฉลากอาหารบรรจุเสร็จ Codex General Standard for The Labeling of Prepackaged Food และ Labelling of Prepackaged Foods Amended 2010 เป็นมาตรฐานกำหนดการแสดงผลฉลากสำหรับสินค้าอาหารในภาชนะบรรจุปิดสนิทสำหรับการบริโภคของผู้บริโภคโดยตรง และสินค้าสำหรับการจัดเลี้ยงอาหาร (Catering) ยกเว้น สินค้าอาหารประเภทเครื่องเทศสมุนไพร อาหารในบรรจุภัณฑ์ขนาดเล็กหรือมีพื้นที่ผิวไม่เกิน 10 ตารางเซนติเมตร ซึ่งสามารถละเว้นการแสดงผลรายการส่วนผสม หมายเลขชุดสินค้า อายุการเก็บรักษาและวิธีการเตรียมอาหารเพื่อการบริโภค

โดยหลักสำคัญของการแสดงผลฉลากสินค้าอาหาร หรือการอธิบายถึงคุณลักษณะของสินค้าตลอดจนการใช้ภาพประกอบหรือข้อมูลใดๆ บนฉลากสินค้าอาหารต้องเป็นข้อมูลที่ถูกต้องชัดเจน ไม่แสดงข้อมูลที่เท็จหรือข้อมูลที่คลุมเครือ จนทำให้ผู้บริโภคเข้าใจผิดไป ดังนั้นเรื่องภาษาที่ใช้จึงมีความสำคัญต่อความเข้าใจของผู้บริโภคเป็นอย่างยิ่ง ซึ่งหากภาษาที่ระบุบนฉลากสินค้า



ต่างไปจากภาษาที่ผู้บริโภคเข้าใจหรือใช้ในชีวิตประจำวัน สามารถแสดงฉลากได้ทั้งในรูปแบบของการติดฉลากใหม่หรือแนบฉลากเสริมโดยที่ฉลากทั้ง 2 รูปแบบ ต้องมีข้อมูลที่สำคัญอย่างครบถ้วน

โดยฉลากอาหารก่อกุมิแพ้ได้ระบุใน Labeling of Prepackaged Food; General Standard for The Labeling of Prepackaged Food ข้อ 4.2.1.4 กำหนดอาหารและส่วนประกอบที่เป็นสาเหตุของการแพ้จะต้องแสดงบนฉลากเสมอ จำนวน 8 กลุ่ม คือ

1) ธัญพืชที่มีกลูเตนเป็นส่วนประกอบ เช่นข้าวสาลี ข้าวไรย์ ข้าวบาเลย์ ข้าวโอ๊ต รวมทั้งพืชที่พัฒนาสายพันธุ์มาจากพืชดังกล่าว

2) สัตว์น้ำที่มีเปลือกแข็งและผลิตภัณฑ์

3) ไข่และผลิตภัณฑ์ไข่

4) ปลาและผลิตภัณฑ์ปลา

5) ถั่วลิสง ถั่วเหลือง และผลิตภัณฑ์

6) นม และผลิตภัณฑ์นม (รวมทั้งแลคโตส)

7) ผลไม้เปลือกแข็งและผลิตภัณฑ์ และ

8) สารซัลไฟท์ที่มีความเข้มข้นตั้งแต่ 10 มิลลิกรัม/กิโลกรัมขึ้นไป

ซึ่งการเพิ่มเติมอาหารและส่วนประกอบที่เป็นสาเหตุของการแพ้ ในอนาคตหรือการตัดออกจากรายการนี้ จะต้องได้รับการพิจารณาจากคณะกรรมการ Codex ว่าด้วยเรื่องฉลากอาหารซึ่งจะนำข้อแนะนำจากคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญของ FAO/WHO ว่าด้วยเรื่องวัตถุเจือปนอาหารมาพิจารณาร่วมด้วย

นอกจากนั้นยังได้กำหนดให้สิ่งที่ช่วยในการผลิตและวัตถุเจือปนอาหารที่ติดไปอาหาร<sup>26</sup> ถ้าวัตถุเจือปนอาหารที่ติดไปกับอาหารในปริมาณที่มากพอที่จะทำให้การทำหน้าที่ทางเทคนิคในอาหาร ซึ่งเป็นผลจากการใช้วัตถุเติมหรือส่วนประกอบอื่นที่มีการใช้วัตถุเจือปนอาหารจะต้องรวมอยู่ในรายชื่อของส่วนประกอบด้วย แต่หากวัตถุเจือปนอาหารที่ติดไปกับอาหารในปริมาณที่น้อยกว่าที่จะทำให้ทำหน้าที่ทางเทคนิคและเป็นสิ่งที่ช่วยในการผลิตจะได้รับการยกเว้นไม่ต้องระบุในรายชื่อของส่วนประกอบ แต่อย่างไรก็ตามการยกเว้นนี้จะใช้ไม่ได้ กับวัตถุเจือปนอาหารและสิ่งที่ช่วยในการผลิตตามที่ระบุไว้ในข้อ 4.2.1.4 เนื่องจากอาหารและส่วนประกอบที่เป็นสาเหตุของการแพ้ Codex กำหนดให้จะต้องแสดงบนฉลากเสมอไม่ว่าจะมีปริมาณมากน้อยเพียงใดก็ตาม

โดยฉลากอาหารตามมาตรฐานของ Codex จะต้องใช้ในลักษณะที่ไม่ได้แยกออกจากภาษาระบุข้อความที่ต้องปรากฏบนฉลากจะต้องชัดเจน สะดุดตา สบไม่ออก และผู้บริโภคอ่านออกได้ง่ายในสภาพปกติที่ซื้อและนำมาใช้กรณีที่มีการหุ้มห่อภาษาระบุจะต้องมีข้อมูลที่จำเป็น

<sup>26</sup> Labelling of Prepackaged Foods (CODEX STAN 1-1985, Amended 2010) Article 4.

หรือมีฉลากอยู่บนภาชนะบรรจุ จะต้องอ่านออกได้ง่ายผ่านสิ่งห่อหุ้มข้างนอกหรือไม่ถูกปิดบังโดยสิ่งห่อหุ้ม ชื่อและปริมาณสุทธิ ของอาหารจะต้องปรากฏในตำแหน่งที่เด่นชัด และในพื้นที่เดียวกันที่เห็นได้ หากภาษาที่อยู่บนฉลากเดิมไม่เป็นที่ยอมรับของผู้บริโภคซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมาย อาจมีฉลากเสริมประกอบด้วย ข้อมูลบังคับในภาษาที่กำหนดให้แทนการจัดทำฉลากขึ้นมาใหม่ กรณีที่มีการจัดทำฉลากขึ้นมาใหม่ หรือมีฉลากเสริม ข้อมูลบังคับที่จัดทำจะต้องเหมือนกันและถูกต้องตามฉลากเดิม<sup>27</sup>

### 3.5.2 มาตรการของกลุ่มประเทศสหภาพยุโรป (The European Union)

การศึกษากฎหมายสหภาพยุโรปมีลักษณะเฉพาะของบทบัญญัติกฎหมายที่อาจกล่าวได้ว่ามีความแตกต่างจากกฎหมายของประเทศอื่นในประเด็นสำคัญคือ กฎหมายของสหภาพยุโรปนั้นมีอยู่ 2 ระดับคือ กฎหมายของสหภาพยุโรป และกฎหมายภายในของแต่ละประเทศสมาชิกด้วยเหตุที่สหภาพยุโรปเป็นการรวมตัวกันระหว่างประเทศสมาชิกเพื่อจัดตั้งองค์การระหว่างประเทศที่มีลักษณะเหนือชาติ (Supra-National Organization) ที่ให้อำนาจแก่องค์การในการบัญญัติกฎหมายบังคับใช้กับประเทศสมาชิกทุกประเทศ ดังนั้นหากกฎหมายใดบัญญัติโดยองค์การของสหภาพยุโรป ประเทศสมาชิก ต้องนำกฎหมายนั้นไปอนุวัติการให้สอดคล้องกับหลักกฎหมายที่ระบุไว้ในกฎหมายนั้น ส่วนจะต้องสอดคล้องกันมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับชนิดของกฎหมายที่องค์การนั้นบัญญัติขึ้นมาโดยกฎหมายสหภาพยุโรป<sup>28</sup> แบ่งที่มาของกฎหมายได้เป็น 2 ระดับดังนี้

#### 1) ที่มาหลัก (Primary Source)

เป็นที่มาของกฎหมายที่สำคัญ กฎหมายประเภทอื่นใดที่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายซึ่งมาจากที่มาหลักนี้จะไม่มีผลใช้บังคับ โดยที่มาหลักอาจจำแนกได้เป็น 3 ประเภทคือ

(1) สนธิสัญญาที่มีผลเป็นการก่อตั้งสหภาพยุโรป (Founding Treaties) ได้แก่ สนธิสัญญาประชาคมถ่านหินและเหล็กแห่งยุโรป (The European Coal and Steel Community Treaty: ECSC) สนธิสัญญาประชาคมพลังงานปรมาณูแห่งยุโรป (The European Atomic Energy Community Treaty: Euratom) สนธิสัญญาประชาคมยุโรป (The European Community Treaty: EC) ความตกลงว่าด้วยตลาดเดียวแห่งยุโรป (The Single European Act: SEA) สนธิสัญญาสหภาพยุโรป (Treaty on European Union: TEU) สนธิสัญญาอัมสเตอร์ดัม (Treaty of Amsterdam: TA) และ

<sup>27</sup> Labelling of Prepackaged Foods (CODEX STAN 1-1985, Amended 2010) Article 8.

<sup>28</sup> Albertina Albers-Llorens, Introduction to EC Law. เอกสารประกอบการบรรยายวิชากฎหมายมหาชน หลักสูตร Master of Law University of Cambridge, Michaelmas Term. 2000. (อ้างถึงในรายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษากฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวกับมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหาร เล่มที่ 2. (2547). หน้า 9-25)

สนธิสัญญา Nice (Treaty of Nice) ตลอดจนสนธิสัญญาภาคยานุวัติ (Treaty of Accession) ของรัฐที่เข้ามาเป็นสมาชิกของสหภาพยุโรปในภายหลังทุกฉบับด้วย

(2) ความตกลงระหว่างประเทศ (International Agreements) ได้แก่ สนธิสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศไม่ว่าจะเรียกในชื่อใดๆ ที่สหภาพยุโรปได้ไปตกลงกับประเทศอื่นนอกสหภาพยุโรป หรือองค์การระหว่างประเทศใดๆ เช่น องค์การการค้าโลก หรือ WTO ตัวอย่างเช่น ความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า (The General Agreement on Tariffs and Trade 1994 หรือ GATT) ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (Agreement on Technical Barriers to Trade หรือ TBT) ความตกลงว่าด้วยการปรับใช้มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures) และความตกลงว่าด้วยสินค้าเกษตร (Agreement on Agriculture) เป็นต้น

(3) หลักกฎหมายทั่วไปที่ศาลยุติธรรมแห่งยุโรปได้สร้างขึ้น (General Principles of Law) อันได้แก่สิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน หลักความแน่นอนในกฎหมาย หลักความได้สัดส่วนและหลักการคุ้มครองความคาดหวังของประชาชนที่เชื่อโดยสุจริต

#### 2) ที่มารอง (Secondary Source)

คือ กฎหมายลายลักษณ์อักษรที่ออกโดยองค์กรของสหภาพยุโรปแบ่งออกได้เป็น 4 ประเภท คือ

(1) ระเบียบ (Regulations) เป็นกฎหมายที่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปในรัฐสมาชิก ศาลของรัฐสมาชิกต้องบังคับใช้ระเบียบนี้เสมือนเป็นกฎหมายภายในของรัฐ หากองค์กรของรัฐสมาชิกหรือศาลของรัฐสมาชิกไม่บังคับใช้ระเบียบของประชาคมยุโรป หรือคู่ความเห็นว่าการปรับใช้ระเบียบแก่คดีไม่ถูกต้อง ประชาชนหรือคู่ความสามารถนำคดีไปฟ้องยังศาลยุติธรรมแห่งยุโรปได้

(2) กฎเกณฑ์กลาง (Directives) เป็นเพียงแนวทางในการตรากฎหมายภายในของรัฐสมาชิกโดยจะมีผลผูกพันรัฐสมาชิกที่จะต้องตรากฎหมายภายในประเทศตนอนุวัติการเพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายที่ประชาคมยุโรปได้วางไว้เท่านั้น โดยปกติรัฐสมาชิกจะต้องตรากฎหมายอนุวัติการภายในระยะเวลา 12 ถึง 18 เดือน ทั้งนี้ รัฐสมาชิกยังคงมีดุลยพินิจในเรื่องรูปแบบและวิธีการที่จะทำให้บรรลุถึงเป้าหมายนั้น อย่างไรก็ตามกฎเกณฑ์กลางจะไม่มีผลใช้บังคับโดยตรงกับประชาชน กล่าวคือ ตราบใดที่รัฐสมาชิกยังไม่มีกรตรากฎหมายอนุวัติการออกมา ประชาชนในรัฐนั้นก็ยังไม่มียุติธรรมตามที่กำหนดไว้ในกฎเกณฑ์กลาง ประเด็นที่สำคัญ ศาลยุติธรรมแห่งยุโรปได้สร้างบรรทัดฐานไว้ในหลายกรณีว่า “สิทธิหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในกฎเกณฑ์กลางนั้นอาจมีผลใช้บังคับโดยตรงระหว่างประชาชนกับองค์กรของรัฐสมาชิก หากสิทธิหน้าที่ดังกล่าวได้ถูกกำหนดไว้อย่างชัดเจน

(Clear) ถูกต้องแน่นอน (Precise) ปราศจากเงื่อนไข (Unconditional) และได้พินกำหนดระยะเวลาที่รัฐสมาชิกจะต้องตรากฎหมายอนุวัติการแล้วแต่ก็ยังมิได้มีการดำเนินการดังกล่าว

(3) ข้อเสนอแนะ (Recommendations) และความเห็น (Opinion)

3) คำพิพากษาของศาลยุติธรรมแห่งยุโรป (Case Law)

เป็นที่มาของกฎหมายสหภาพยุโรปอีกประการหนึ่ง กล่าวคือในกรณีที่เกิดความขัดแย้งกันระหว่างกฎหมายของสหภาพยุโรปที่มีผลใช้บังคับโดยตรงเช่น สนธิสัญญา (Treaties) หรือระเบียบ (Regulations) กับกฎหมายภายในของรัฐสมาชิก กฎหมายของสหภาพยุโรปย่อมเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับแก่นกรณีนั้นและศาลของรัฐสมาชิกต้องบังคับตามกฎหมายสหภาพยุโรปมิเช่นนั้นแล้ว คู่กรณีอาจนำคดีไปสู่ศาลยุติธรรมแห่งยุโรปและศาลยุติธรรมแห่งยุโรปก็อาจมีคำพิพากษาเพิกถอนคำพิพากษาของศาลภายในได้ ทั้งนี้เป็นไปตามหลักที่เรียกว่าความเป็นกฎหมายสูงสุดของกฎหมายสหภาพยุโรป (The Supremacy of EU Law)

กฎหมายของสหภาพยุโรปได้จำแนกอาหารออกเป็นประเภทต่างๆ และบัญญัติกฎหมายออกมาเพื่อควบคุมตรวจสอบเป็นการเฉพาะ คือแบ่งเป็นอาหารที่มาจากสัตว์และอาหารที่มาจากพืช และในแต่ละประเภทก็จะมีการแบ่งย่อยไปอีกเช่น อาหารที่มาจากสัตว์จะแบ่งเป็นสัตว์ปีก (Poultry) สัตว์มีกีบ (Soliped) สินค้าอาหารทะเล (Fishery) เป็นต้น ซึ่งในแต่ละประเภทย่อยนี้จะมีการกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับสุขอนามัย สารปนเปื้อน สารตกค้าง สารเจือปนอาหาร อาหารก่อภูมิแพ้ไว้เป็นการเฉพาะเช่นเดียวกัน

ในสหภาพยุโรปได้มีการตื่นตัวในเรื่องความปลอดภัยทางด้านสุขอนามัยอาหารเป็นอย่างมาก ดังเห็นได้จากกรณีที่สำนักงานที่ปรึกษาการเกษตรต่างประเทศประจำกรุงบรัสเซลส์ได้มีหนังสือที่ 05008/274 ลงวันที่ 16 พฤษภาคม 2543 ถึงปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รายงานความคืบหน้าเกี่ยวกับความเห็นของผู้ผลิตอาหารต่อสมุดความปลอดภัยด้านอาหารหรือ “White Paper” ว่าหน่วยงานภาคเอกชน ผู้ผลิตและผู้ค้าอาหารต่างๆ ในยุโรปได้แสดงความเห็นและเริ่มปรับปรุงการดำเนินงานเพื่อสนับสนุนความปลอดภัยด้านอาหาร ซึ่งได้มีการประชุมเมื่อวันที่ 12 เมษายน ค.ศ. 2000 ในหัวข้อสหภาพยุโรปและความปลอดภัยด้านอาหาร โดยมีตัวแทนของการค้าอาหารรายใหญ่และรายปลีกในยุโรป (CELCAA) และหน่วยงานการค้าและจัดส่งอาหาร (Euro Commerce) และในวันที่ 27 เมษายน ค.ศ. 2000 สหพันธ์ผู้ผลิตอาหาร สมาคมภัตตาคารและร้านอาหาร (ECF-IUF) ได้เสนอการปรับการทำงานของหน่วยงานให้สอดคล้องกับ White Paper

โดยทั่วไป White Paper หมายถึงเอกสารอ้างอิงที่เป็นมาตรฐานสำคัญของคณะกรรมการสหภาพยุโรป ดังนั้นสมุดปกขาวด้านความปลอดภัยอาหารของสหภาพยุโรป (EU White Paper on Food Safety) จึงเป็นเอกสารที่ใช้เป็นแนวนโยบายในการจัดการด้านสุขอนามัย

ให้กับผู้บริโภคเป็นนโยบายในการป้องกันความเสี่ยงต่อโรคและใช้เป็นแนวทางในการกำหนดมาตรการสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้บริโภคในสหภาพยุโรปว่าอาหารที่จำหน่ายในกลุ่มสหภาพยุโรปจะปลอดภัยและสารพิษตกค้างต่างๆ

สหภาพยุโรปสถาปนาองค์กรอิสระที่ชื่อว่า European Food Authority (EFA) เพื่อสร้างหลักประกันความปลอดภัยให้กับผลิตภัณฑ์อาหารที่จำหน่ายในภาคพื้นยุโรป ด้วยความคาดหวังที่จะให้เกิดความปลอดภัยของอาหารจากฟาร์มจนถึงโต๊ะรับประทานอาหาร (From farm to table) ซึ่งมุ่งเน้นที่จะให้คำแนะนำและอ้างอิงแก่ประเทศสมาชิกทางวิทยาศาสตร์ในทุกประเด็นที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยของอาหาร ให้มีระดับมาตรฐานเดียวกันในหมู่ประเทศสมาชิก โดยการสนับสนุนการตรวจวิเคราะห์ กำหนดมาตรการในการควบคุมกำกับให้เจ้าหน้าที่ ทั้งระดับประเทศและระดับสหภาพยุโรป การติดตามกระบวนการผลิตอาหารทั้งกระบวนการให้ได้ ถือเป็นหลักการสำคัญของการดำเนินงานดังกล่าว ความสามารถในการปกป้องสุขภาพของผู้บริโภคที่ได้รับผลกระทบจากอาหารไม่ว่าจะเป็นขั้นตอนใดของกระบวนการห่วงโซ่อาหาร ถือเป็นประเด็นสำคัญของภาระหน้าที่ขององค์กรเช่นกัน

สหภาพยุโรปเป็นประเทศที่ส่งออกและนำเข้าสินค้าอาหารที่สำคัญของโลก มาตรการต่างๆ ที่กำหนดไว้ใน White Paper เป็นสิ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อประเทศคู่ค้า ซึ่งถือได้ว่าข้อกำหนดต่างๆ ก็จะส่งให้มีผลบังคับใช้กับประเทศคู่ค้าไปด้วยเช่นกัน การนำหลักการที่ได้กำหนดไว้ใน White Paper ไปปฏิบัติจะส่งผลดีโดยตรงต่อการคุ้มครองสุขภาพของผู้บริโภคอย่างสูงสุด ด้วยกระบวนการที่เป็นระบบเดียวกันที่อยู่บนหลักการที่มีการร่วมมือกันระหว่างประเทศสมาชิกในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมและเฝ้าระวัง การจัดให้มีระบบเตรียมพร้อมเพื่อเตือนภัย การค้นคว้าวิจัยที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยของอาหาร ความร่วมมือทางวิทยาศาสตร์ระหว่างประเทศสมาชิก การสนับสนุนการตรวจวิเคราะห์ทางห้องปฏิบัติการ และการให้คำแนะนำตามหลักวิชาการกิจกรรมต่างๆ เหล่านี้จะได้นำไปลงปฏิบัติและรายงานอย่างเป็นระบบเพื่อปรับปรุงให้มีประสิทธิภาพ โดยผู้เชี่ยวชาญต่อไป กฎหมายข้อบังคับต่างๆ ที่กำหนดไว้ จะได้รับการตรวจสอบปรับปรุงให้มีความเหมาะสม ทันสมัย มีความเชื่อมโยง กฎหมายดังกล่าวจะได้รับการส่งเสริมให้มีการบังคับใช้อย่างเป็นระบบ

กลุ่มสหภาพยุโรปถือได้ว่าเป็นกลุ่มที่มีการตื่นตัวต่อการระบุงูสารก่อภูมิแพ้ต่ออาหารมากที่สุดภูมิภาคหนึ่งของโลก เพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานของ Codex เกี่ยวกับเกณฑ์การแสดงผลากอาหารก่อภูมิแพ้ สหภาพยุโรปได้เคยออกกฎระเบียบ Directive 2003/89/EC ว่าด้วยเรื่องการระบุส่วนผสมที่มีอยู่ในอาหาร เพื่อเป็นบทเสริมต่อจากกฎระเบียบการติดฉลากอาหารทั่วไป (Directive 2000/13/EC) เพื่อให้สามารถควบคุมการติดฉลากของส่วนผสมอาหารที่อาจก่อให้เกิด

ภูมิแพ้ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น เนื่องจากกฎระเบียบเดิมยกเว้นการติดฉลากสำหรับส่วนผสมที่มีปริมาณน้อยกว่าร้อยละ 25 เพื่อป้องกันการระบุรายการที่มากเกินไปในฉลาก แต่ในปัจจุบันผู้บริโภคมีแนวโน้มในการรับประทานอาหารที่มีการแปรรูป (Processed Foods) มากขึ้นและเรียกร้องที่จะทราบข้อมูลรายละเอียดของส่วนผสมในอาหารเพื่อเป็นทางเลือกในการซื้อสินค้า ซึ่งรายละเอียดเกี่ยวกับข้อมูลของอาหารเป็นเรื่องจำเป็น โดยเฉพาะผู้บริโภคที่เป็นโรคภูมิแพ้หรือมีปฏิกิริยาไวต่ออาหารบางชนิดที่อาจทำให้เสียชีวิตได้ ซึ่งกฎระเบียบ Directive 2000/13/EC ได้เคยมีการจัดทำรายการส่วนประกอบอาหารที่อาจก่อให้เกิดภูมิแพ้ (List of potential allergenic ingredients to be labeled) ไว้ใน Annex IIIa ในระยะแรกกำหนดให้มีอาหารก่อภูมิ 9 กลุ่ม ที่ต้องติดฉลากระบุ ได้แก่ ธัญพืชที่มีกลูเตน (Gluten) และผลิตภัณฑ์เช่น ข้าวสาลี ข้าวไรย์ ข้าวบาร์เลย์ ข้าวโอ๊ต รวมทั้งธัญพืชที่เป็นพันธุ์ลูกผสมจากสายพันธุ์เหล่านี้ด้วย สัตว์น้ำและผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำมีเปลือก นม ถั่ว เช่น อัลมอนต์ วอลนัท พีแคนัท บราซิลนัท แมคคาเดเมีย ฮาเซลนัท ควินแลนด์นัท ถั่วเหลืองและถั่วลิสง เป็นต้น ถั่วซั่ว และพืชตระกูลเดียวกัน มัสตาร์ด งาและผลิตภัณฑ์ซัลเฟอร์ไดออกไซด์และซัลไฟต์ที่มีความเข้มข้นมากกว่า 10 ppm<sup>29</sup>

ลักษณะการติดฉลากให้ใช้เป็นเครื่องหมายการค้า รูปสัญลักษณ์ที่ปรากฏบนสินค้า หีบห่อเอกสาร ป้ายและใช้คำว่า “Contains” ตามด้วยชื่ออาหารก่อภูมิแพ้ เช่น Contains Peacan Nut ทั้งนี้สารใดๆ ที่มีการใช้ในกระบวนการการผลิตขั้นสุดท้ายไม่ว่าจะในรูปแบบที่เปลี่ยนแปลงไปก็ตาม หากมาจากส่วนผสมที่ระบุไว้ทั้ง 9 กลุ่ม จะต้องระบุชื่อของส่วนผสมนั้นๆ ไว้อย่างชัดเจนในฉลาก แต่กรณีของเครื่องดื่มที่มีรายการของส่วนประกอบอาหาร (List of Ingredient) ระบุชื่อเฉพาะแล้วไม่ต้องระบุชื่อซ้ำในฉลากอีก

ต่อมาเมื่อวันที่ 28 พฤศจิกายน 2550 คณะกรรมาธิการยุโรปได้ประกาศกฎระเบียบ Commission Directive 2007/ 68/ EC of 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 โดยระเบียบโดยระเบียบใหม่นี้ได้ผ่านพิจารณาเห็นชอบจากหน่วยงานความปลอดภัยด้านอาหารประจำสหภาพยุโรป (The European Food Safety Authority: EFSA) โดยเป็นกฎระเบียบกลางว่าด้วยการแก้ไขกฎระเบียบในเรื่องการติดฉลากสินค้าอาหารส่วนผนวกของ Directive 2000/13/EC ซึ่งเป็นส่วนที่กำหนดรายชื่อของส่วนประกอบที่จำต้องระบุในฉลากจากเดิม 9 รายการ ล่าสุดแก้ไขเป็น 14 รายการ เนื่องจากเป็นส่วนประกอบที่ถือว่ามีความเสี่ยงที่ก่อให้เกิดอาการแพ้แก่ผู้บริโภคและมีส่วนประกอบย่อยที่ได้รับการยกเว้น

<sup>29</sup> Council Directive 2000/13/EC.

ไม่ต้องอยู่ภายใต้ข้อบังคับของการติดฉลากสารก่อภูมิแพ้ โดยมีรายละเอียดส่วนประกอบที่ก่อให้เกิดการแพ้หรือภูมิแพ้ดังนี้

1) ธัญพืชที่มีกลูเตน ได้แก่ข้าวสาลี ไรย์ บาร์เลย์ โอ๊ต Spelt, Kamut หรือสายพันธุ์ผสม และผลิตภัณฑ์จากพืชเหล่านี้ ยกเว้น

- (1) กลูโคสไซรัปและเดกซ์โตรสที่ได้จากข้าวสาลี
  - (2) มอลโทเดกซ์ทรินจากข้าวสาลี
  - (3) กลูโคสไซรัปจากข้าวบาร์เลย์
  - (4) ธัญพืชที่ใช้ในการกลั่นแอลกอฮอล์ รวมถึงเอทิลแอลกอฮอล์จากธัญพืช
- 2) สัตว์ทะเลที่มีเปลือกแข็งและผลิตภัณฑ์จากสัตว์เหล่านั้น
- 3) ไข่และผลิตภัณฑ์จากไข่
- 4) ปลาและผลิตภัณฑ์จากปลา ยกเว้น
- (ก) เจลาตินจากปลาที่ใช้เพื่อเป็นตัวนำวิตามิน (Carrier) หรือการเตรียมแคโรทีนอยด์
  - (ข) เจลาตินจากปลาหรือวุ้นที่ได้จากถุงอากาศของปลาที่ใช้เป็นสารในการผลิต

เบียร์และไวน์

- 5) ถั่วลิสงและผลิตภัณฑ์จากถั่วลิสง
- 6) ถั่วเหลืองและผลิตภัณฑ์จากถั่วเหลือง ยกเว้น
  - (ก) น้ำมันและไขมันถั่วเหลืองบริสุทธิ์
  - (ข) Natural mixed tocopherol (E306), Natural D-apha tocopherol, Natural D-alpha tocopherol acetate, และ Natural D-alpha tocopherol succinate จากถั่วเหลือง
  - (ค) น้ำมันพืชที่ได้จาก Phytosterols และ Phytosterol esters จากถั่วเหลือง
  - (ง) Plant stanol ester ที่ผลิตจากน้ำมันพืช sterols จากถั่วเหลือง
- 7) นมและผลิตภัณฑ์จากนม (รวมถึงแล็กโตส) ยกเว้น
  - (ก) หางนมที่ใช้ในการกลั่นแอลกอฮอล์รวมถึงเอทิลแอลกอฮอล์จากธัญพืช
  - (ข) Lactitol

8) ถั่วต่างๆ ได้แก่ อัลมอนต์ ฮาเซลนัต วอลนัต เม็ดมะม่วงหิมพานต์ ถั่วพีแคน ถั่วบราซิล พิสตาชิโอ แมคาเดเมีย หรือถั่วควินส์แลนด์ และผลิตภัณฑ์จากถั่วดังกล่าว ยกเว้น ถั่วที่ใช้ในการกลั่นแอลกอฮอล์ รวมถึงเอทิลแอลกอฮอล์

- 9) คีนซ่ายและผลิตภัณฑ์จากคีนซ่าย
- 10) มัสตาร์ดและผลิตภัณฑ์จากมัสตาร์ด
- 11) เมล็ดงาและผลิตภัณฑ์จากงา

12) ซัลเฟอร์ไดออกไซด์และซัลไฟต์ที่มีความเข้มข้นมากกว่า 10 มิลลิกรัม/กิโลกรัม หรือ 10 มิลลิกรัม/ลิตร สำหรับที่ใช้ในการคำนวณสินค้าที่พร้อมสำหรับการบริโภคหรือการกินรูปตามคำแนะนำของผู้ผลิต

13) ถั่ว Lupin และผลิตภัณฑ์จากถั่ว Lupin

14) สัตว์จำพวกหอยและปลาหมึก (Molluscs) และผลิตภัณฑ์จากหอยและปลาหมึก โดยต้องมีการระบุที่ชัดเจนในฉลากถึงกลุ่มสินค้าที่ระบุที่กำหนดไว้ว่าเป็นอาหารก่อภูมิแพ้ เช่น มีสารให้กลิ่นทำจากถั่ว จากเดิมที่อาจระบุเพียงว่ามีสารที่ให้กลิ่นจากธรรมชาติ

ซึ่งคณะกรรมการยุโรปกำหนดมาตรการเปลี่ยนผ่าน (Transitional Measures) เพื่อบังคับใช้กฎเกณฑ์กลางฉบับนี้กับทุกสินค้าที่วางจำหน่ายในสหภาพยุโรป (EU-27) ตั้งแต่วันที่ 20 ของวันที่ออกประกาศ และมีผลบังคับใช้อย่างเป็นทางการในวันที่ 23 ธันวาคม 2550 โดยอนุโลมให้วางจำหน่ายสินค้าที่มีการพิมพ์ฉลากก่อนวันที่ 23 ธันวาคม 2551 สามารถวางจำหน่ายต่อไปได้จนกว่าสินค้าจะหมดออกไปจากชั้นวางของ (Until stocks run out) แต่หลังจากวันที่ 23 ธันวาคม 2551 เป็นต้นไป ห้ามการวางจำหน่ายสินค้าอาหารที่ไม่ปฏิบัติตามกฎระเบียบนี้

เนื่องจากข้อความที่ระบุไว้บนฉลากของสินค้าอาหารนั้น มีความสำคัญและเป็นปัจจัยหลักต่อการเลือกซื้อผลิตภัณฑ์ของผู้บริโภค การปรับเปลี่ยนในครั้งนี้เพื่อเป็นการยกระดับการควบคุมความปลอดภัยของสินค้าอาหารตามผลการวิจัยทางวิทยาศาสตร์ที่ก้าวหน้าขึ้นในปัจจุบัน และเป็นการสร้างความมั่นใจให้แก่ผู้บริโภคภายในสหภาพยุโรปให้มากยิ่งขึ้นกว่าเดิม ทั้งนี้ หลักการทั่วไปของกฎระเบียบดังกล่าว ได้ผ่านการพิจารณาเห็นชอบจากหน่วยงานความปลอดภัยด้านอาหารประจำสหภาพยุโรป (The European Food Safety Authority: EFSA) ด้วยแล้ว

ต่อมาเมื่อมีข้อกำหนดในการติดฉลาก ตามระเบียบ (EU) 1169/2011 ลงวันที่ 25 ตุลาคม 2554 ของสหภาพยุโรปและคณะมนตรียุโรปว่าด้วยการแสดงข้อมูลของอาหารสำหรับผู้บริโภค แก่ใจระเบียบ (EC) 1924/2006 และ (EC) 1925/2006 ของสภาและคณะมนตรียุโรปและยกเลิกกฎเกณฑ์กลางของคณะกรรมการ 87/250/EEC กฎเกณฑ์กลางของคณะมนตรี 90/496/EEC กฎเกณฑ์กลางของคณะกรรมการ 1999/10/EC กฎเกณฑ์กลาง 2000/13/EC ของสภาและคณะมนตรียุโรป กฎเกณฑ์กลางของคณะกรรมการ 2002/67/EC และ 2008/5/EC และระเบียบของคณะกรรมการ (EC) 608/2004 ที่กฎเกณฑ์ของสหภาพว่าด้วยฉลากอาหารที่ใช้บังคับกับอาหารทุกประเภทนั้น ได้ถูกกำหนดไว้ในกฎเกณฑ์กลางที่ 2000/13/EC ของสภาและคณะมนตรียุโรป เมื่อวันที่ 20 มีนาคม 2543 ต้องมีการปรับปรุงให้เป็นปัจจุบัน ต้องดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภคในระดับสูง โดยกำหนดส่วนประกอบบางอย่างหรือวัตถุหรือผลิตภัณฑ์อื่นๆ ที่ถูกนำมาใช้ในการผลิตอาหารและยังคงมีอยู่ในอาหาร (เช่น สารช่วยในกระบวนการผลิต) ซึ่งอาจทำให้เกิด



ภูมิแพ้หรืออาการแพ้อาหารในบางคนและอาการภูมิแพ้หรือการแพ้อาหารบางอย่างอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้ที่เกี่ยวข้องได้ดังนั้น จึงเป็นเรื่องสำคัญที่ควรให้ข้อมูลว่ามีวัตถุเจือปนในอาหาร สารช่วยในกระบวนการผลิตและวัตถุหรือผลิตภัณฑ์อื่นๆ ที่ผ่านการพิสูจน์ทางวิทยาศาสตร์เกี่ยวกับผลกระทบของภูมิแพ้หรือการแพ้อาหารแก่ผู้บริโภค โดยเฉพาะผู้ที่ได้รับผลกระทบจากอาการภูมิแพ้หรือการแพ้อาหาร เพื่อเป็นทางเลือกที่ปลอดภัยของผู้บริโภค

ข้อกำหนดการติดฉลากที่อาหารก่อภูมิแพ้<sup>30</sup> เป็นรายการที่บังคับให้ต้องแสดงระบุนรายการข้อมูลดังกล่าวไว้ในรายการส่วนประกอบตามกฎหมายที่ระบุไว้ โดยอ้างอิงชื่อของสารหรือผลิตภัณฑ์อย่างชัดเจน และชื่อของสารหรือผลิตภัณฑ์ที่ก่อให้เกิดอาการแพ้ จะต้องพิมพ์ไว้อย่างชัดเจนซึ่งแตกต่างจากรายชื่อของ ส่วนประกอบอื่นๆ เช่น ลักษณะตัวอักษร แบบหรือสีพื้นหลัง เป็นต้น ในกรณีที่ไม่มีรายการส่วนประกอบ ให้แสดงรายการข้อมูลส่วนประกอบหรือสารช่วยในกระบวนการผลิต หรือที่ได้จากสารหรืออาหารก่อภูมิแพ้ ซึ่งอาจก่อให้เกิดการแพ้หรือภูมิแพ้ ซึ่งได้นำมาใช้ในการผลิตหรือจัดเตรียมอาหารและยังคงมีอยู่ในผลิตภัณฑ์นั้นแม้ว่าจะเปลี่ยนรูปไปแล้วก็ตามซึ่งประกอบด้วยคำว่า “Contain” และตามด้วยชื่อของสารหรืออาหารก่อภูมิแพ้

นอกจากการกำหนดบังคับให้ต้องแสดงข้อมูลส่วนประกอบหรือสารก่อภูมิแพ้แล้ว สหภาพยุโรปยังให้ความสนใจกับอาหารก่อภูมิแพ้อย่างต่อเนื่อง โดยเห็นว่าประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรปควรมีสหสิทธิในการกำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการให้ข้อมูลของอาหารที่ยังไม่บรรจุหีบห่อด้วย ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขของวิธีปฏิบัติในท้องถิ่นและสถานการณ์ต่างๆ แม้ว่าในกรณีดังกล่าว ผู้บริโภคจะต้องการข้อมูลอื่นๆ ก่อนข้างจำกัด แต่ข้อมูลเกี่ยวกับสารที่อาจทำให้เกิดการแพ้ถือเป็นเรื่องที่สำคัญมาก ซึ่งต้องแจ้งให้ผู้บริโภคทราบโดยจากหลักฐานได้ชี้ให้เห็นว่าสาเหตุการแพ้อาหารส่วนใหญ่จะมาจากอาหารที่ยังไม่บรรจุหีบห่อ ดังนั้นจึงควรจัดให้มีข้อมูลเกี่ยวกับสารที่อาจทำให้เกิดอาการแพ้แก่ผู้บริโภคในอาหารที่ก่อให้เกิดภูมิแพ้สำหรับอาหารที่ยังไม่บรรจุหีบห่ออีกด้วย

### 3.5.3 มาตรการด้านความปลอดภัยและหลักการควบคุมอาหารของต่างประเทศ

โดยนอกจากมาตรการด้านความปลอดภัยและหลักการควบคุมอาหารก่อภูมิแพ้ตามมาตรฐานอาหารระหว่างประเทศ หรือ Codex ที่ประเทศเป็นสมาชิกและกลุ่มสหภาพยุโรปแล้ว ในประเทศอื่นๆ ก็มีมาตรการเกี่ยวกับการควบคุมอาหารก่อภูมิแพ้และการกำหนดชนิดของสารก่อภูมิแพ้ดังต่อไปนี้

<sup>30</sup> Regulation 1169/2011 on Food Information to Consumers. Article 21.

### 3.5.3.1 ประเทศในกลุ่มกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law)

ระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law) เป็นระบบที่ใช้กันในเครือจักรภพ อังกฤษและในสหรัฐอเมริกาโดยจะใช้คำพิพากษาที่ศาลเคยวางหลักไว้แล้วเป็นหลักในการพิจารณา ระบบนี้มีกฎหมายที่บัญญัติโดยรัฐสภาเช่นเดียวกับประเทศที่ใช้ระบบประมวลกฎหมาย แต่ระบบกฎหมายทั่วไปนี้จะให้อำนาจผู้พิพากษาในการตีความกฎหมายอย่างมาก โดยประเทศในกลุ่มกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law) เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศแคนาดา ประเทศออสเตรเลีย และประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ ได้มีการกำหนดมาตรการด้านความปลอดภัยของอาหารและการควบคุมอาหารก่อภูมิแพ้และการกำหนดชนิดของสารก่อภูมิแพ้ดังนี้

#### 3.5.3.1.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเทศสหรัฐอเมริกาคจัดเป็นประเทศหนึ่งที่ได้รับการยอมรับว่ามีระบบการรักษาความปลอดภัยอาหารที่ดีที่สุดในโลก เนื่องจากมีโครงสร้างระบบการกำกับและเฝ้าระวังการจัดการสินค้าอาหารที่มีประสิทธิภาพ ตั้งแต่ขั้นตอนการผลิตไปจนถึงการนำสินค้าออกสู่ตลาดเพื่อการบริโภคทั้งในระดับประเทศ ระดับมลรัฐและระดับท้องถิ่น และมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่ทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางหลักในการกำหนด กฎ ระเบียบและมาตรการต่างๆ ทางด้านความปลอดภัยอาหาร รวมทั้งการมีบุคลากรหรือหน่วยงานย่อยที่ช่วยทำหน้าที่เฝ้าระวังและตรวจสอบป้องกันอันตรายที่เกี่ยวข้องกับอาหารที่มีประสิทธิภาพ โดยพื้นฐานแนวคิดการรักษาความปลอดภัยของแหล่งอาหารของสหรัฐฯ มีหัวใจสำคัญอยู่ที่การสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องในการวางแผนหรือพัฒนา นโยบายซึ่งควรได้รับการออกแบบโดยมีจุดประสงค์หลักเพื่อป้องกันและตอบโต้เหตุการณ์ที่ก่อให้เกิดผลกระทบในแง่ลบต่อแหล่งอาหาร โดยยึดถือหลักการที่สำคัญ สี่ประการดังต่อไปนี้<sup>31</sup>

- 1) การเตรียมความพร้อม (Prepare) โดยการศึกษาลักษณะอันตรายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับอาหารซึ่งอาจเกิดขึ้นในระหว่างกระบวนการหรือขั้นตอนการผลิตและการแปรรูปอาหาร
- 2) การประเมินค่าความเสี่ยงเพื่อจัดระดับความรุนแรงของอันตรายแต่ละประเภท (Perform Risk Assessment) และการพัฒนาวิธีการจัดการความเสี่ยงนั้น
- 3) การพิจารณาหามาตรการป้องกันที่เหมาะสม (Preventive Measure)
- 4) การใช้มาตรการตอบโต้ในกรณีมีความเสี่ยงสูงจนมีอาจป้องกันได้ (Responsive Measure)

<sup>31</sup> รายงานกฎระเบียบ มาตรการ และระบบความปลอดภัยอาหารและการป้องกัน การก่อการร้ายทางชีวภาพของสหรัฐอเมริกาเสนอต่อสำนักงานที่ปรึกษาการเกษตรต่างประเทศ ประจำกรุงวอชิงตัน ดีซี. (2548). หน้า 12.

โดยโครงสร้างระบบการคุ้มครองความปลอดภัยอาหารของสหรัฐอเมริกา มีพื้นฐานอยู่ที่การกำกับดูแลจากหน่วยงานกลางของรัฐและการแบ่งปันความรับผิดชอบของผู้ผลิตหรือผู้ประกอบการ โดยหน่วยงานหลักที่มีหน้าที่โดยตรงเรื่องการดูแลความปลอดภัยอาหารของสหรัฐอเมริกา ได้แก่ กระทรวงสาธารณสุข (U.S. Department of Health and Human Services: HHS) และกระทรวงเกษตร (United States Department of Agriculture: USDA) ซึ่งมีหน่วยงานย่อยภายใต้การกำกับดูแลมีหน้าที่และความรับผิดชอบเฉพาะตัวที่แตกต่างไปในการกำหนดกฎ ระเบียบ มาตรการ และข้อปฏิบัติทางด้านความปลอดภัยอาหาร สำหรับนำมาบังคับใช้กับทั้งสินค้าเกษตรและอาหารที่ผลิตภายในประเทศและนำเข้า ทั้งนี้โดยมีหัวใจสำคัญอยู่ที่การอ้างอิงหลักการทางวิทยาศาสตร์ (Science-Based) สำหรับการกำหนดกฎ ระเบียบดังกล่าวภายใต้แนวทางสองประการดังนี้

(1) หลักการวิเคราะห์อันตรายและการประเมินความเสี่ยง (Risk Analysis) คือการวิเคราะห์ลักษณะและแนวโน้มของสิ่งอันตรายต่างๆ เช่น เชื้อโรค หรือเชื้อจุลินทรีย์ หรือสิ่งปนเปื้อน ที่อาจเกิดขึ้นและส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยของแหล่งอาหาร เป็นต้น โดยกระทำผ่านทางรวบรวมข้อมูลและหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ที่มีความน่าเชื่อถือเพียงพอเพื่อนำมาประเมินค่าระดับความเสี่ยง และหามาตรการที่เหมาะสมสำหรับการป้องกันหรือแก้ไข โดยเฉพาะการมุ่งศึกษาอันตรายของอาหารที่มาพร้อมกับการปนเปื้อนเชื้อโรคหรือเชื้อจุลินทรีย์ในอาหารผ่านทางระบบจัดการความเสี่ยงต่างๆ เช่น การนำหลักประเมินอันตรายจากระบบวิเคราะห์อันตรายและจุดวิกฤตที่ต้องควบคุม (HACCP) มาใช้เป็นแนวทางการออกกฎระเบียบเพื่อบังคับให้ผู้ผลิตสินค้าอาหารต่างๆ ใช้การตรวจสอบ และควบคุมคุณภาพและความปลอดภัยของอาหาร ในกระบวนการผลิตอาหาร หรือการวางข้อกำหนดควบคุมการใช้สารอันตรายต่างๆ ในอาหาร เช่น สารปรุงแต่งอาหาร (Food Additive) สารเสพติด (Drugs) และสารกำจัดศัตรูพืช (Pesticides) เป็นต้น

(2) มาตรการเฝ้าระวัง (Precautionary Approach) คือการกำหนดโครงสร้างกฎระเบียบเรื่องความปลอดภัยด้านอาหารโดยการศึกษาเหตุการณ์ที่อาจส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยอาหารและการหามาตรการป้องกัน เช่น การกำหนดมาตรฐานการใช้ส่วนผสมต่างๆ ในอาหาร การห้ามการใช้โปรตีนสัตว์บางประเภทในอาหารสำหรับสัตว์เคี้ยวเอื้องเพื่อป้องกันการแพร่ระบาดของโรควัวบ้า (BSE) และกฎระเบียบเรื่องการตรวจสอบผลิตภัณฑ์ล่วงหน้าก่อนการอนุญาตให้นำออกสู่ตลาด (Pre-Market Approved)

1) กฎหมายความปลอดภัยด้านอาหารและพัฒนาการของกระบวนการออกกฎระเบียบ (Rulemaking Process) ของประเทศสหรัฐอเมริกา

ก่อนศตวรรษที่ 20 การกำหนดกฎระเบียบด้านการคุ้มครองแหล่งความปลอดภัยอาหารภายในประเทศของสหรัฐอเมริกา ถือว่ามีลักษณะเป็นเพียงข้อบังคับซึ่งอยู่ในระดับมลรัฐหรือท้องถิ่นเท่านั้น ต่อมา ประเด็นความปลอดภัยด้านอาหารได้รับการให้ความสำคัญเพิ่มขึ้นเป็นลำดับ จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2449 ประเทศสหรัฐอเมริกา จึงได้มีการประกาศใช้กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองความปลอดภัยด้านอาหารแห่งชาติเป็นฉบับแรก เรียกว่า The Pure Food and Drugs Act of 1906 โดยมีจุดประสงค์เพื่อใช้ควบคุมและป้องกันการค้าผลิตภัณฑ์อาหารที่มีการปนเปื้อน (Adulterated Food) มีสารพิษ (Poisonous) หรือเป็นอันตราย (Deleterious) มิให้เข้าสู่ตลาดเพื่อการบริโภค

ในปี พ.ศ. 2473 สภา Congress ได้ริเริ่มแนวคิดเรื่องการกระจายอำนาจโครงสร้างทางการปกครองมาใช้ในการกำหนดระบบความปลอดภัยอาหารภายในประเทศ จึงทำให้หน่วยงานย่อยต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดกฎ ระเบียบและมาตรการความปลอดภัยด้านอาหารแห่งชาติมากขึ้นและส่งผลให้มีการประกาศใช้มาตรการและข้อบังคับปลีกย่อยเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ดังนั้น เพื่อให้สาธารณชนได้ติดตามการเปลี่ยนแปลงกฎระเบียบของหน่วยงานต่างๆ และเพื่อความ เป็นระเบียบ รัฐบาลกลางสหรัฐฯ จึงได้มีการเสนอให้มีการจัดเก็บและรวบรวมกฎระเบียบทั้งหมด ไว้ ณ Office of Federal Register โดยตีพิมพ์ลงใน Federal Register และรวบรวมไว้เป็นหมวดหมู่ ในเอกสารประจำปี เรียกว่า Code of Federal Regulations หรือ CFR

ในปี 2540 ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ประกาศใช้ The Presidential National Food Safety Initiative อันเป็นจุดเริ่มต้นของการนำแนวคิดการปรับปรุงโครงสร้างนโยบายการบริหารด้านความปลอดภัยอาหารภายในประเทศมาใช้ อันมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อลดจำนวนความเจ็บป่วยอันเนื่องมาจากการบริโภคอาหาร (Food Borne Illness) คือการเพิ่มความเข้มงวดเรื่องการคุ้มครองระบบความปลอดภัยอาหาร โดยเริ่มที่การสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานกลางของรัฐ หน่วยงานท้องถิ่น การพัฒนาความสามารถในการประเมินความเสี่ยง (Risk Assessment) การตรวจสอบ การศึกษาวิจัยและการให้ความรู้ที่ถูกต้องแก่ผู้บริโภค โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของ หลักการทางวิทยาศาสตร์ เช่น การนำระบบ HACCP มาใช้ทำให้ผู้แปรรูปผลิตภัณฑ์ เนื้อ สัตว์ปีก และอาหารทะเล เพื่อลดการจำนวนการแพร่ระบาดของความเจ็บป่วยจากการบริโภคอาหาร การเพิ่ม การวิจัยเรื่องเชื้อโรคในอาหาร (Food Pathogen) เป็นต้น

ปัจจุบันสหรัฐอเมริกาได้ประกาศใช้กฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยอาหารหลายฉบับ โดยมีกฎหมายสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดกฎระเบียบการนำเข้าสินค้าเกษตร และอาหารที่เกี่ยวข้องดังนี้

(1) บทบัญญัติอาหาร ยา และเครื่องสำอางของรัฐบาลกลาง (The Federal Food Drug and Cosmetic Act of 1938: FDCA) เป็นกฎหมายแม่บทพื้นฐานระเบียบด้านความปลอดภัยอาหารของประเทศที่สำคัญที่สุด ซึ่งได้มีการประกาศใช้เป็นครั้งแรกเมื่อปี 2461 และมีการปรับปรุงแก้ไขในเวลาต่อมาจนกลายเป็นกฎหมายที่มีความแพร่หลายมากที่สุดในจำนวนกฎหมายประเภทเดียวกัน โดยกฎหมายดังกล่าวได้กำหนดกฎระเบียบเกี่ยวกับความปลอดภัยอาหาร การปิดฉลากสินค้าอาหาร รวมทั้งมาตรฐานต่างๆ

(2) กฎหมายการเตรียมความพร้อมและการป้องกันการก่อการร้ายทางชีวภาพ (The Public Health Security and Bioterrorism Act of 2002)

ได้ผ่านการร่างเป็นกฎหมายไปเมื่อวันที่ 12 มิถุนายน 2545 หลังจากเหตุการณ์การก่อการร้ายในสหรัฐฯ เมื่อเดือนกันยายน 2544 และเป็นกฎหมายที่มีบทบาทสำคัญในการแก้ไขมาตรการเกี่ยวกับความปลอดภัยอาหารภายใต้กฎหมาย FDCA อเมริกาในหลายประเด็น โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงกฎระเบียบเรื่องการนำเข้าสินค้าอาหารของสหรัฐ ภายใต้หมวดที่ 3 เรื่องการคุ้มครองความปลอดภัยและความมั่นคงของแหล่งอาหารและยา ซึ่งถือว่ามีผลกระทบโดยตรงต่อผู้ประกอบการส่งออกสินค้าอาหารของไทย

(3) กฎหมายคุ้มครองความปลอดภัยของมาตุภูมิ (Homeland Security Act of 2002) เป็นกฎหมายที่มีส่วนสำคัญในการปรับปรุงโครงสร้างระบบการคุ้มครองความปลอดภัยของประเทศด้านภาคการเกษตรและอุตสาหกรรมอาหาร โดยเฉพาะการกำหนดหน้าที่ด้านความรับผิดชอบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น และการเพิ่มความเข้มงวดด้านนโยบายการตรวจสอบความปลอดภัยของสินค้าเกษตรและอาหาร รวมถึงพืชและสัตว์ ณ จุดผ่านแดนของสหรัฐอเมริกา ก่อนการอนุญาตให้นำเข้านอกจากนี้

2) บทบาทและหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยด้านอาหาร

(1) กระทรวงสาธารณสุข (U.S. Department of Health and Human Services: HHS) เป็นหน่วยงานหลัก ประกอบด้วยหน่วยงานย่อยภายใต้การกำกับดูแลคือคณะกรรมการอาหารและยา (Food and Drug Administration: FDA) ซึ่งมีบทบาทรับผิดชอบดูแลและกำหนดกฎระเบียบเรื่องความปลอดภัยของอาหาร และผลิตภัณฑ์อาหารทุกชนิด รวมถึงอาหารสัตว์และสัตว์ที่มนุษย์ใช้ในการบริโภคทั้งที่ผลิตภายในประเทศและนำเข้า รวมถึงการปิดฉลากยา เครื่องสำอาง และอุปกรณ์การแพทย์ต่างๆ ยกเว้น ผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์ สัตว์ปีก ไข่แช่เยือกแข็งและไข่อบแห้ง การปิดฉลาก

เครื่องดื่มน้ำแอลกอฮอล์และยาสูบ และผลิตภัณฑ์อื่นใดที่อยู่ภายใต้อำนาจการดูแลของหน่วยงาน Food Safety and Inspection Service (FSIS/USDA) โดยหลักการสำคัญที่ FDA ใช้ในการตรวจสอบดูแลสินค้าอาหารคือ การจัดการความเสี่ยง (Risk Management Principles) ตรวจสอบโรงงานผลิตและสถานที่เก็บรักษาอาหารและดำเนินการสุ่มเก็บตัวอย่างสินค้าอาหารเพื่อนำมาใช้วิเคราะห์หาสิ่งปนเปื้อนทางชีววิทยาหรือสารเคมี กำหนดกฎระเบียบเรื่องการใช้สารปรุงแต่งอาหารและสีผสมอาหาร และการปิดฉลากอาหารก่อนการอนุญาตให้นำออกสู่ตลาดเพื่อการบริโภค จัดทำหลักปฏิบัติที่ดีและเหมาะสมทางด้านการผลิต (Good Manufacturing Practice) และมาตรฐานการผลิตอาหารอื่นๆ เช่น Plant Sanitation ข้อบังคับการบรรจุหีบห่อ ผลิตภัณฑ์อาหาร และกำหนดระบบวิเคราะห์อันตรายและจุดวิกฤตที่ต้องควบคุม (Hazard Analysis Critical Control Point: HACCP) สำหรับการจัดการกระบวนการแปรรูปอาหารในอุตสาหกรรม การผลิตสินค้าอาหารประเภทต่างๆ ควบคุมการให้อาหารสัตว์แก่สัตว์ที่ใช้เพื่อการบริโภคของมนุษย์ (Food-Producing Animal) พัฒนา Model Food Code และคำสั่ง ข้อปฏิบัติและการตีความและทำงาน ร่วมกับหน่วยงานมลรัฐใน มาตรฐานการปฏิบัติเพื่อความปลอดภัยอาหาร ของสถานประกอบการอาหารปลีกย่อยต่างๆ ตัวอย่างเช่น Model Food Code เรื่องการเตรียมตัวเพื่อป้องกันความเจ็บป่วย จากการบริโภคอาหาร ประกาศเรียกคืนผลิตภัณฑ์อาหารที่เป็นอันตรายและแจ้งเตือนให้ผู้บริโภคทราบ ดำเนินการวิจัยทางวิทยาศาสตร์เพื่อปรับปรุงวิธีการตรวจสอบสิ่งเจือปนในสินค้า อาหารเพื่อสร้างความปลอดภัยของสินค้านั้น โดยความร่วมมือของ สถาบันทางวิชาการผู้ประกอบการธุรกิจอาหาร หน่วยงานของรัฐ หรือหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ยังขยายและพัฒนาระบบการตรวจตราความปลอดภัยของอาหารโดยการจัดทำระบบ “eLEXNET”<sup>32</sup> เพื่อใช้เป็นระบบการแลกเปลี่ยนและส่งผ่านข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ระหว่างหน่วยงานต่างๆ ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะข้อมูลเกี่ยวกับสิ่งปนเปื้อนทางด้านจุลชีววิทยาและสารเคมีต่างๆ เช่น เชื้อจุลินทรีย์ E. Coli, Salmonella และ Listeria Monocytogenes เป็นต้น

(2) คณะกรรมการอาหารและยา (Food and Drug Administration: FDA) เป็นหน่วยงานภายใต้กระทรวงสาธารณสุข (U.S. Department of Health and Human Services: HHS) ทำหน้าที่กำกับดูแลเรื่องอาหารทุกชนิด ยกเว้น เนื้อสัตว์ เนื้อสัตว์ปีกผลิตภัณฑ์จากเนื้อสัตว์และจากเนื้อสัตว์ปีก ไข่แช่เยือกแข็งและไข่อบแห้ง ซึ่งจะอยู่ภายใต้การดูแลของกระทรวงเกษตรสหรัฐอเมริกา (U.S. Department of Agriculture: USDA) โดยมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือหน่วยงานบริการตรวจสอบสุขภาพพืชและสัตว์ (The Animal Plant Health and Inspection Service: APHIS) มีหน้าที่ดูแลความปลอดภัยของพืชและสัตว์ โดยการบังคับใช้ข้อกำหนดเกี่ยวกับการนำเข้าและ

<sup>32</sup> แหล่งเดิม. หน้า 18.

ส่งออกพืชและสัตว์ รวมถึง ผลผลิตทางการเกษตรบางชนิดดำเนินการ โครงการควบคุมต่างๆ ที่เกี่ยวกับการป้องกันและพัฒนาสุขภาพของพืชและสัตว์เพื่อให้มีความเหมาะสมต่อมนุษย์และสิ่งแวดล้อมรวมถึงให้ความร่วมมือกับรัฐบาลในระดับมรัฐในการเสนอกฎหมายและข้อกำหนดต่างๆ ที่เกี่ยวกับสุขอนามัยและการกักกันพืชและสัตว์ การปฏิบัติต่อสัตว์อย่างมีมนุษยธรรมและการป้องกันควบคุมการแพร่กระจายของศัตรูพืชหรือโรคแมลงต่างๆ จากต่างประเทศ รวมถึงการดำเนินการเพื่อสร้างความมั่นใจเกี่ยวกับความปลอดภัยของสัตว์ชีววิทยา (Veterinary Biologic) และผลิตภัณฑ์สินค้าเกษตรและอาหารที่มาจากเทคโนโลยีชีวภาพทางการเกษตร

หน่วยงานบริการตรวจสอบความปลอดภัยด้านอาหาร (The Food Safety Inspection Service: FSIS) ภายใต้กฎหมาย The Federal Meat Inspection Act, the Poultry Products Inspection Act, The Egg Product Inspection Act หน่วยงาน FSIS มีหน้าที่หลักในการดูแลตรวจสอบความปลอดภัยของผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์ สัตว์ปีก และไข่ ทั้งที่ค้าขายในประเทศสหรัฐอเมริกาและที่นำเข้าว่ามีความสะอาด ปลอดภัย ปราศจากการปนเปื้อน และมีการแสดงข้อมูลของอาหารอย่างถูกต้องตามระเบียบเรื่องการปิดฉลากอาหาร

### 3) มาตรการคุ้มครองผู้บริโภคจากอาหารก่อภูมิแพ้

เนื่องจากในสหรัฐอเมริกามีอัตราของผู้ที่เป็น โรคภูมิแพ้ค่อนข้างสูง จากการศึกษาพบว่า ประชากรวัยผู้ใหญ่ประมาณร้อยละ 2 และวัยเด็กประมาณร้อยละ 5 ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นโรคภูมิแพ้อาหารบางชนิด โดยในแต่ละปีมีผู้ป่วยที่เข้ารับการรักษาว่า 30,000 คน และมีผู้เสียชีวิตเนื่องจากอาการภูมิแพ้อาหารปีละประมาณ 150 คน ซึ่งปัจจุบันยังไม่มีวิธีการรักษาการแพ้อาหารได้ด้วยเหตุนี้ ผู้บริโภคที่เป็น โรคภูมิแพ้จะต้องหลีกเลี่ยงอาหารที่รับประทานเข้าไปแล้วเกิดอาการภูมิแพ้นั้น<sup>33</sup>

เมื่อปี 2543 สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาแห่งประเทศสหรัฐอเมริกา (U.S. Food and Drug Administration: USFDA) ได้ออกสำรวจจากการสุ่มตรวจอาหารที่ผลิตมาจากโรงงานผลิตขนมอบ ไอศกรีม และลูกอมในมลรัฐมิเนโซตาและวิสคอนซิน พบว่าร้อยละ 25 ของตัวอย่างอาหารไม่มีการระบุบนฉลากว่ามีถั่วลิสง หรือไข่เป็นส่วนประกอบ จึงนำไปสู่การเรียกคืนสินค้าอาหารเนื่องจากการไม่ติดฉลากแสดงว่ามีส่วนผสมของอาหารก่อโรคภูมิแพ้ที่เพิ่มสูงขึ้นจากประมาณ 35 สินค้า เป็น 121 สินค้าในปี 2544 ซึ่งจากการศึกษาพบว่าพ่อแม่ของเด็กจำนวนมากที่ป่วยเป็นโรคภูมิแพ้อาหาร ไม่สามารถแยกหรือบ่งชี้ฉลากอาหารแต่ละชนิดว่ามีส่วนประกอบของอาหารที่ได้มาจากอาหารหลักที่ทำให้เกิดโรคภูมิแพ้ได้ นอกจากนี้ยังพบว่าประชากรใน

<sup>33</sup> เอกสารสำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ. กฎระเบียบอาหารก่อภูมิแพ้ประเทศคู่ค้าของไทย. หน้า 9.

สหรัฐอเมริกาจำนวนร้อยละ 0.5 – ร้อยละ 1 มีอาการของโรค Celiac Disease หรือโรคที่เกี่ยวข้องกับการที่ระบบทางเดินอาหารไม่สามารถย่อยโปรตีนได้ ซึ่งเป็นสาเหตุทำให้เกิดอันตรายต่อระบบทางเดินอาหาร ระบบประสาทส่วนกลางและอวัยวะอื่นๆ โดยปัจจุบันพบว่าวิธีการรักษาที่คืออย่างหนึ่งคือ การหลีกเลี่ยงกลูเตน (กลุ่มของโปรตีนที่พบในธัญพืชจำพวกข้าวสาลี ข้าวบาเลย์ และข้าวไรย์) ในอาหารเนื่องจากพบว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับการเกิดโรคดังกล่าว<sup>34</sup> ทำให้ผู้บริโภคที่เป็นโรคมะเร็งแพ้อาหารต้องประสบปัญหาไม่สามารถเลือกซื้อสินค้าอาหารได้อย่างถูกต้องเนื่องจากขาดข้อมูลครบถ้วนบนฉลาก และการให้ข้อมูลแก่ผู้บริโภคเกี่ยวกับอาหารที่เป็นต้นเหตุของการเกิดโรคมะเร็งแพ้ภายใต้ข้อกำหนดเรื่องการแสดงส่วนผสมของอาหาร (Ingredient List) บนฉลากตาม Section 403 (i) ของกฎหมาย The Federal Food, Drug, and Cosmetic Act ยังไม่มีความชัดเจนเพียงพอ เนื่องจากในบางครั้งชื่อสามัญหรือชื่อตามปกติของส่วนผสมอาหารบางชนิดไม่เป็นที่รู้จักกันโดยทั่วไป จึงทำให้มีผู้บริโภคจำนวนไม่น้อยต้องประสบปัญหาไม่สามารถเลือกซื้อสินค้าได้อย่างถูกต้องหรือซื้อสินค้าที่มีส่วนผสมของอาหารก่อภูมิแพ้ดังกล่าวไปโดยไม่ได้ตั้งใจ

เมื่อเดือนสิงหาคม 2547 สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาแห่งประเทศสหรัฐอเมริกา (U.S. Food and Drug Administration: FDA) จึงได้ออกพระราชบัญญัติเรื่องฉลากอาหารก่อโรคมะเร็งแพ้และการคุ้มครองผู้บริโภคปี พ.ศ. 2547 (Food Allergen Labeling and Consumer Protection Act of 2004: FALCPA (Public Law 108-282)) ซึ่งผ่านความเห็นชอบจากสภานิติบัญญัติแห่งสหรัฐอเมริกา (Congress) โดยให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2549 เป็นต้นไป โดยได้กำหนดให้โรงงานผู้ผลิตอาหารต้องแสดงชื่อสามัญของอาหารก่อโรคมะเร็งแพ้สำหรับอาหารไว้ในฉลาก ต้องมีการแสดงข้อมูลที่ชัดเจนเกี่ยวกับส่วนผสมดังกล่าว เพื่อเป็นการให้ข้อมูลที่ถูกต้องแก่ผู้บริโภค โดยกำหนดกลุ่มอาหารก่อภูมิแพ้ 8 ชนิด ที่ต้องติดฉลากระบุคือ<sup>35</sup>

- 1) นม (Milk)
- 2) ไข่ (Eggs)
- 3) ปลา (Fish)
- 4) สัตว์น้ำไม่มีกระดูกสันหลังที่มีเปลือก (Crustacean Shellfish) เช่น กุ้ง กั้ง ปู
- 5) เมล็ดถั่วประเภทพีชยืนต้น (Tree Nuts) เช่น ถั่วอัลมอนด์ พีแคนัท หรือวอลนัท
- 6) ถั่วลิสง (Peanuts)
- 7) เมล็ดข้าวสาลี (Wheat)
- 8) ถั่วเหลือง (Soybean)

<sup>34</sup> Food Allergen Labeling and Consumer Protection Act of 2004 Title 11 of Public Law 108-282.

<sup>35</sup> Ibid.



ภายใต้บทบัญญัติของพระราชบัญญัติเรื่อง การแสดงฉลากอาหารก่อโรคมุมิแพ้และการคุ้มครองผู้บริโภค ปี พ.ศ. 2547 กำหนดให้ฉลากอาหารต้องระบุชนิดของอาหารก่อโรคมุมิแพ้หลักด้วยชื่อสามัญโดยสามารถทำได้ 2 วิธี ดังนี้<sup>36</sup>

(1) ให้ระบุคำว่า “Contains” อยู่หน้าชื่อชนิดของอาหารก่อโรคมุมิแพ้ โดยใช้ชื่อสามัญหรือชื่อหลักของอาหารก่อโรคมุมิแพ้ที่ผู้บริโภคทั่วไปรู้จักตามหลังรายการแสดงส่วนประกอบของอาหารนั้นๆ โดยขนาดของตัวอักษรที่แสดงชื่อของ Food Allergen ต้องมีขนาดไม่เล็กกว่าชื่อของสินค้า คือให้ใช้ขนาดอักษรที่มีขนาดใหญ่อย่างน้อย 1/16 นิ้ว

ตัวอย่างเช่น Ingredients: Enriched flour (wheat flour, malted barley, niacin, reduced iron, thiamin mononitrate, riboflavin, folic acid), sugar, partially hydrogenated soybean oil, and/or cottonseed oil, high fructose corn syrup, whey, eggs, vanilla, natural and artificial flavoring) salt, leavening (sodium acid pyrophosphate, monocalcium phosphate), lecithin, mono- and diglycerides (emulsifier)

Contains Wheat, Milk, and Soy

(2) ให้ระบุชื่อของส่วนประกอบตามด้วยชื่อสามัญ หรือชื่อหลักของอาหารก่อโรคมุมิแพ้ที่ผู้บริโภครู้จัก (Common or Usual Name of Major Food Allergen) ในวงเล็บ ในกรณีที่มีชื่อของส่วนประกอบไม่ได้แสดงให้เห็นว่าเป็นอาหารก่อโรคมุมิแพ้ ทั้งนี้ให้รวมถึงเครื่องเทศ สารให้กลิ่นรส สีผสมอาหารและวัตถุเจือปนอาหารที่มีส่วนผสมของอาหารก่อโรคมุมิแพ้ด้วย หากมีส่วนผสมของอาหารก่อโรคมุมิแพ้จะต้องมีฉลากข้อมูลไว้บนฉลากเช่นกัน

ตัวอย่างเช่น Ingredients: Enriched flour (wheat flour, malted barley, niacin, reduced iron, thiamin mononitrate, riboflavin, folic acid), sugar, partially hydrogenated soybean oil, and/or cottonseed oil, high fructose corn syrup, whey (milk), eggs, vanilla, natural and artificial flavoring) salt, leavening (sodium acid pyrophosphate, monocalcium phosphate), lecithin (soy), mono- and diglycerides (emulsifier)

ในกรณีที่อาหารที่มีชื่อตรงกับชนิดของวัตถุดิบที่ก่อให้เกิดโรคมุมิแพ้ ให้ระบุชนิดของอาหารอย่างละเอียด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีถั่วประเภท Tree Nuts ให้ระบุ Specific Type สัตว์น้ำและสัตว์น้ำชนิดมีเปลือก ให้ระบุ Species ยกเว้นน้ำมันแปรรูปขั้นสูง (Highly Refined Oil) ที่ทำมาจากอาหาร 8 ชนิด กรณีอาหารที่ใส่สารปรุงแต่งที่มีส่วนมาจาก Food Allergen ให้ระบุไว้เช่นกัน รวมถึงส่วนประกอบที่ได้มาจากน้ำมันนั้นๆ เป็นกลุ่มที่ได้รับการยกเว้น ไม่ต้องติดฉลาก อาหารก่อ

<sup>36</sup> สถาบันอาหาร. (2548, พฤศจิกายน-ธันวาคม). กฎระเบียบสหรัฐอเมริกาเรื่องฉลากอาหารก่อโรคมุมิแพ้ (Food Allergen Labeling, 7 (44). หน้า 15-19.

ภูมิแพ้ เนื่องจากการวิจัยพบว่าน้ำมันที่ผ่านกรรมวิธีการทำให้บริสุทธิ์ขั้นสูงไม่มีส่วนผสมของโปรตีนหลงเหลืออยู่

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าสหรัฐอเมริกาไม่ได้ระบุซัลเฟอร์ไดออกไซด์ (Sulphurdioxide) หรือซัลไฟต์ (Sulfite) เป็นอาหารก่อภูมิแพ้ ซึ่งแตกต่างจากของสหภาพยุโรปแต่ในระเบียบการติดฉลากทั่วไปของประเทศสหรัฐอเมริกา หากมีซัลเฟอร์ไดออกไซด์หรือซัลไฟต์เกิน 10 ppm ต้องระบุในฉลาก เช่น ระบุในส่วนประกอบอาหาร (เช่น Wheat, Corn starch (contains sulphurdioxide as processing aid < 0.005 %) หรือได้ฉลากโภชนาการ (Nutrition Facts Panel)

การบังคับใช้ฉลากอาหารก่อโรคภูมิแพ้ ระเบียบดังกล่าวนำมาใช้บังคับเฉพาะกับสินค้าอาหารต่างๆ ที่ประกอบไปด้วยส่วนผสมของโปรตีนที่มาจากกลุ่มอาหารซึ่งถือเป็นต้นเหตุหลักของโรคภูมิแพ้ที่สำคัญ (Major Food Allergen) จำนวน 8 ชนิดดังกล่าวข้างต้นเท่านั้น ไม่รวมถึงส่วนผสมของอาหารอื่นๆ ที่อาจมีส่วนก่อให้เกิดโรคภูมิแพ้และไม่รวมถึงสินค้าอาหารสด (Raw Agricultural Commodities) เช่น ผักสด ผลไม้สดและการปิดฉลากผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์ สัตว์ปีกและไข่ โดยใช้เฉพาะกับการบรรจุสินค้าอาหารทุกชนิดที่วางจำหน่ายในประเทศสหรัฐอเมริกาทั้งที่ผลิตในประเทศและนำเข้าและเป็นสินค้าได้รับการปิดฉลากนับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2549 เป็นต้นไป แต่ไม่มีผลให้เป็นการยกเลิกการจำหน่ายสินค้าอาหารที่อาจเข้าข่ายตามข้อกำหนดระเบียบดังกล่าว ซึ่งได้รับการปิดฉลากก่อนวันที่กฎหมายมีผลบังคับใช้

โดยประเทศสหรัฐอเมริกาได้กำหนดบทลงโทษ ผู้ผลิตสินค้าที่ไม่ปฏิบัติตามระเบียบดังกล่าวถือว่ามีความผิดทั้งทางแพ่งและทางอาญาโดย FDA มีอำนาจร้องขอให้มีการกักกันสินค้าที่ปิดฉลากผิดระเบียบได้ รวมถึงการกำหนดให้มีการเรียกคืนผลิตภัณฑ์สินค้า (Recall) โดยผู้ผลิตหรือผู้จัดจำหน่ายแล้วแต่กรณีด้วย<sup>37</sup>

นอกจากการติดฉลากบนผลิตภัณฑ์ที่มีการบรรจุหีบห่อแล้ว ปัจจุบันรัฐแมสซาชูเซตส์และนิวยอร์กได้ออกกฎระเบียบของสารก่อภูมิแพ้ในร้านอาหารขึ้นใหม่<sup>38</sup> โดยให้ทุกร้านอาหารจัดทำโปสเตอร์เพื่อแจ้งข้อมูลสารก่อภูมิแพ้ชนิดใดไว้ในห้องครัว รวมทั้งมีการอบรมพนักงานเพื่อให้คำแนะนำรายการอาหารให้กับลูกค้า โดยการคู่มือวิธีการเตรียมอาหารที่มีสารก่อภูมิแพ้และหลายร้านเขียนองค์ประกอบของอาหารลงในรายการอาหารด้วย ซึ่งกฎหมายนี้ได้ผ่านทางสภา

<sup>37</sup> สำนักงานที่ปรึกษาการเกษตรต่างประเทศ ประจำกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. (2548-2549). *กฎระเบียบมาตรการและระบบความปลอดภัยอาหารและการป้องกันการก่อการร้ายทางชีวภาพของสหรัฐอเมริกา*. หน้า 49.

<sup>38</sup> สถาบันค้นคว้าและพัฒนาผลิตภัณฑ์อาหาร มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์. New Of Food Allergy. สืบค้นเมื่อ 20 มีนาคม 2556, จาก <http://www.ifrpd-foodallergy.com/index.php/th/news/106-allergic-dinners-protected>.

ของรัฐนิวยอร์กเป็นที่เรียบร้อยแล้ว โดยร้านอาหารอาจต้องจัดทำโปสเตอร์รายการสารก่อภูมิแพ้ในอาหารที่ห้องครัวอีกด้วย

### 3.5.3.1.2 ประเทศแคนาดา

ระบบความปลอดภัยทางด้านอาหารของประเทศแคนาดา เป็นระบบที่จัดตั้งขึ้นจากหน่วยงานภาครัฐ 4 หน่วยงาน คือ Agriculture and Agri-Food Canada, Fisheries and Oceans Canada, Health Canada และ Industry Canada รวมเป็น The Canadian Food Inspection Agency (CFIA)<sup>39</sup> มีหน้าที่รับผิดชอบในการกำกับดูแลและบังคับใช้นโยบายและมาตรฐานที่ Health Canada เป็นผู้จัดทำ รวมทั้งการตรวจสอบคุณภาพโดยที่หน่วยงานที่ Health Canada ทำหน้าที่กำหนดนโยบายและมาตรฐานที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพความปลอดภัยด้านอาหารที่จำหน่ายในประเทศ รวมทั้งเฝ้าระวังการเกิดโรคระบาดจากอาหาร ผู้บริหารสูงสุดของ CFIA ขึ้นตรงกับ Ministry of Agriculture and Agri-Food โดยที่ CFIA ข้อดีของระบบประเทศแคนาดาคือมีการรวมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นหน่วยงานเดียวกันและรับผิดชอบด้านความปลอดภัยทั้งหมด

เมื่อปี พ.ศ. 2537 รัฐบาลแคนาดาได้ทำระบบการติดฉลากสารก่อภูมิแพ้ในอาหารสำเร็จรูปขึ้นมาและให้ภาคอุตสาหกรรมปฏิบัติตามความสมัครใจ โดยไม่ได้ระบุค่าแจ้งเฉพาะบนบรรจุภัณฑ์ ทำให้ผู้ผลิตและผู้นำเข้าอาหารเลือกใช้ฉลากคำเตือนแนวทางเดียวที่ให้ถือปฏิบัติคือการใช้คำที่สอดคล้องกับความเป็นจริงชัดเจนและไม่กำกวม โดยฉลากคำเตือนนั้นไม่สามารถนำมากล่าวอ้างถึงการมีระบบการปฏิบัติงานที่ดี (GMP) อย่างไรก็ตามสถาบันสุขภาพแคนาดาได้แจ้งไปทางภาคอุตสาหกรรมให้รับทราบถึงขั้นตอนเชิงรุกในการปรับปรุงการติดฉลากสารก่อภูมิแพ้ในอาหารและแหล่งของกลูเตน ตลอดจนการแก้ไขกฎระเบียบข้อบังคับในกฎหมายเรื่องการติดฉลากอาหาร โดยต้องระบุอาหารที่แพ้ แหล่งของกลูเตน ซัลไฟต์ รวมทั้ง ถั่วลิสง ไข่ นม ถั่วเปลือกแข็ง ข้าวสาลี ถั่วเหลือง งา อาหารทะเล ซัลไฟต์ (Sulfites) และมัสตาร์ด ลงในส่วนผสมหรือส่วนท้ายของส่วนผสมอย่างชัดเจนโดยระบุว่า “มีส่วนผสมของ.....”

ต่อมากระทรวงสาธารณสุขแคนาดา (Health Canada)<sup>40</sup> ได้ประกาศร่างระเบียบใหม่เรื่องการแสดงฉลากอาหารที่มีส่วนประกอบของสารก่อภูมิแพ้ กลูเตน และ ซัลไฟต์ ภายใต้กฎหมายความปลอดภัยสินค้าผู้บริโภค (Consumer Product Safety Act) เนื่องจากพบว่าเด็กชาวแคนาดาร้อยละ 5-6 และผู้ใหญ่กว่าร้อยละ 3-4 เสี่ยงต่อการแพ้อาหารบางชนิดซึ่งอาจส่งผลให้เกิดอาการปวดท้อง

<sup>39</sup> หัทธยา กองจันทิก. (2542). ข้อเสนอ: ระบบความปลอดภัยด้านอาหารแห่งชาติ National Food Safety Programme (ร่างที่ 4). ในการประชุมครั้งที่ 1 เมื่อวันที่ 26 กรกฎาคม 2542. หน้า 18.

<sup>40</sup> Canada reveals allergen labeling plans. Retrieved March 3, 2013. from <http://www.Foodnavigator-usa.com/Regulation/Canada-reveals-allergen-labeling-plans>.

อย่างรุนแรง ท้องเสีย อ่อนเพลีย และอาจเป็นอันตรายถึงชีวิต โดยระเบียบใหม่นี้กำหนดให้ผู้ผลิตและผู้นำเข้าสินค้าอาหารต้องติดฉลากระบุส่วนประกอบของสารก่อภูมิแพ้ ได้แก่ กลูเต็น ชัลไฟต์ ถั่วลิสง ไข่ นม ถั่ว ข้าวสาลี ถั่วเหลือง งา อาหารทะเล และมัสตาร์ด ซึ่งจะเริ่มมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 4 สิงหาคม 2555 เป็นต้นไป โดยกฎระเบียบนี้จะอนุญาตให้ใช้ฉลากเดิมได้ก่อนเป็นเวลา 18 เดือน นับจากวันที่ระเบียบมีผลบังคับใช้ระเบียบการแสดงฉลากอาหารก่อภูมิแพ้สรุปได้ดังนี้

- 1) อาหารที่มีสารก่อภูมิแพ้เป็นส่วนประกอบให้ระบุคำว่า “Contains” แทนคำว่า “Allergy and intolerance Information-Contains” บนฉลาก
- 2) อาหารที่มีสารก่อภูมิแพ้ หรือแหล่งโปรตีนเป็นส่วนประกอบให้ระบุเป็นคำทั่วไปลงบนฉลาก เช่น Milk, Wheat
- 3) กำหนดให้เมล็ดมัสตาร์ดเป็นสารก่อภูมิแพ้
- 4) ให้ระบุชื่อสามัญที่เป็นแหล่งที่มาของโปรตีนที่สกัดได้จากพืชที่ได้จากกระบวนการ Hydrolysis ผลผลิตจากพืช เช่น เมล็ดธัญพืช (Cereal Grain) เช่น ระบุว่า “Hydrolyzed Vegetable Protein (soy)”
- 5) ให้ใช้คำว่า “Wheat” ซึ่งเป็นสารก่อภูมิแพ้อยู่แล้ว แทนสารก่อภูมิแพ้จากธัญพืชสกุล Triticum ได้แก่ Spelt, Kamut
- 6) ยกเลิกการบังคับให้ระบุข้อความแสดงว่ามีสารชัลไฟต์เป็นส่วนประกอบ หากมีปริมาณ 10 มล./กก. หรือมากกว่า
- 7) ให้ระบุส่วนประกอบของสารช่วยตกตะกอนที่ได้จากไข่ ปลา หรือนม ที่ใช้ในการผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ถ้าส่วนประกอบนั้นยังคงมีอยู่ในผลิตภัณฑ์
- 8) ให้ระบุสารก่อภูมิแพ้ที่ใช้ในสารเคลือบเงาหรือส่วนประกอบของสารดังกล่าว สำหรับผักผลไม้บรรจุเสร็จ

โดยสำนักงานตรวจสอบอาหารประเทศแคนาดา (CFIA) ได้เพิ่มเติมรายละเอียดสาระสำคัญดังนี้<sup>41</sup>

- 1) อาหารที่มีสารก่อภูมิแพ้เป็นส่วนประกอบได้แก่ ถั่วลิสง ไข่ นม เมล็ดพืชเปลือกแข็ง ข้าวสาลี ถั่วเหลือง เมล็ดงา อาหารทะเล มัสตาร์ด กลูเต็น และชัลไฟต์ให้ระบุคำว่า “Contains:...”
- 2) อาหารมีสารก่อภูมิแพ้หรือเป็นแหล่งของกลูเต็นให้ระบุเป็นคำทั่วไปลงบนฉลาก เช่น Milk, Wheat

<sup>41</sup> Enhanced Labelling Regulations for Food Allergens. Retrieved August 30, 2012 from <http://www.inspection.gc.ca/food/consumer-centre/food-allergens/eng/1330450829791/1330450993196>.

3) กำหนดให้เมล็ดมัสตาร์ดเป็นอาหารที่มีสารก่อภูมิแพ้ และต้องระบุเป็นส่วนประกอบด้วยคำว่า “Contains...” บนฉลาก

4) ให้ระบุชื่อสามัญของพืชที่เป็นแหล่งที่มาของแป้งที่ผ่านกระบวนการแปรรูปโปรตีนที่สกัดจากพืชตามกระบวนการ Hydrolysis และเลซิดิน เช่น ให้ใช้คำว่า “Hydrolyzed Soy Protein” แทนคำว่า “Hydrolyzed Vegetable Protein”

5) ผลิตภัณฑ์ที่มี Spelt และ Kamut ซึ่งเป็นพืชในตระกูลเดียวกับข้าวสาลีเป็นส่วนประกอบให้ใช้คำว่า Wheat แทนในการระบุส่วนประกอบ

6) หากในผลิตภัณฑ์มีซัลไฟต์มากกว่าหรือเท่ากับ 10 ppm ให้ระบุคำว่า “Contains...” ลงบนฉลากหรือแสดงในรายชื่อส่วนประกอบของผลิตภัณฑ์

7) หากในผลิตภัณฑ์มีส่วนประกอบผสม เช่น เครื่องเทศ ที่มีส่วนผสมของสารก่อภูมิแพ้ กลูเตน และซัลไฟต์ที่มากกว่าหรือเท่ากับ 10 ppm ให้ระบุลงบนฉลากด้วย

8) ให้ระบุสารช่วยตกตะกอน (Fining Agents) ที่ได้จากอาหารที่มีสารก่อภูมิแพ้ เช่น ไข่ นม หรือปลา ลงในส่วนประกอบของไวน์หรือผลิตภัณฑ์เครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ผสม

9) ให้ระบุส่วนประกอบที่มีสารก่อภูมิแพ้และกลูเตน สำหรับสารเคลือบที่รับประทานได้หรือสารเคลือบเงาสำหรับผักผลไม้บรรจุเสร็จ (Prepackaged fruits and vegetables)

### 3.5.3.1.3 ประเทศออสเตรเลียและนิวซีแลนด์

ประเทศออสเตรเลียมีการจัดทำ Australia's National Safe Food System<sup>42</sup> ซึ่งประกอบด้วยความร่วมมืออย่างเป็นระบบและการยอมรับว่าเป็นภาระหน้าที่ของผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งหมด คือ เอกชน รัฐ สถาบันต่างๆ และผู้บริโภคตลอดห่วงโซ่อาหาร ในการบริหารจัดการจะต้องคำนึงถึงความเกี่ยวเนื่องและผลกระทบจากหน่วยงานหนึ่งไปยังหน่วยงานอื่นด้วย (Integrated Management) เช่น ความปลอดภัยในกระบวนการห่วงโซ่อาหารที่ต้องคำนึงถึงตั้งแต่การควบคุมคุณภาพในฟาร์ม สารเคมีตกค้างในเนื้อสัตว์ที่ใช้เป็นส่วนผสมอาหารและยารักษาโรค การดำเนินงานกำหนดให้มีการตรวจสอบ เฝ้าระวัง ประเมินผล แก้ไขปัญหาและปรับปรุงแก้ไขระบบให้มีความทันสมัยอย่างต่อเนื่อง แนวทางการดำเนินงานของประเทศออสเตรเลียไม่มีการแจกแจงภารกิจของแต่ละองค์กรที่ต้องดำเนินการที่ชัดเจน เป็นเพียงการกำหนดระบบบริหารจัดการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงานและให้บริการต่อภาคเอกชน ซึ่งแตกต่างจากที่ประเทศสหรัฐอเมริกากำหนดที่มีรายละเอียดในการปฏิบัติไว้เลย

<sup>42</sup> หัตยา กองจันทิก. เล่มเดิม. หน้า 19.

อนึ่ง ประเทศนิวซีแลนด์ มีการจัดทำระบบความปลอดภัยในอาหาร (Assuring Food Safety) โดยรวมหน่วยตรวจใหม่จาก 2 กระทรวงไว้ที่เดียวเป็นหน่วยงานเดียวที่ดูแลตลอดทั้งห่วงโซ่อาหาร (Food Chain) เพื่อให้เกิดมีการควบคุมดูแลอย่างครบวงจร

ในส่วนของฉลากอาหารที่ก่อให้เกิดภูมิแพ้มีการจัดตั้งหน่วยงานดูแลด้านความปลอดภัยอาหารเรียกว่า Food Safety Australia and New Zealand (FSANZ) เพื่อดูแลและออกกฎระเบียบด้านความปลอดภัยอาหารร่วมกัน และกำหนดมาตรฐานบังคับเกี่ยวกับการติดฉลากอาหารที่มีสารที่อาจก่อให้เกิดภูมิแพ้พร้อมทั้งรายชื่อสารที่อาจก่อให้เกิดภูมิแพ้ไว้ในส่วนของ Mandatory Warning and Advisory Statements and Declarations กำหนดให้มีการติดฉลากอาหารและผลิตภัณฑ์จากอาหารนั้นๆ ซึ่งอาจก่อให้เกิดภูมิแพ้ต่อผู้บริโภคโดยเฉพาะผู้บริโภคที่เกิดอาการแพ้ได้ง่าย โดยเริ่มบังคับใช้ตั้งแต่ 20 ธันวาคม 2545 ดังนี้

- 1) ธัญพืชที่มีองค์ประกอบเป็นกลูเตนและผลิตภัณฑ์
- 2) ถั่วและผลิตภัณฑ์
- 3) นมและผลิตภัณฑ์
- 4) ปลาและผลิตภัณฑ์
- 5) ถั่วลิสง ถั่วเหลืองและผลิตภัณฑ์
- 6) อาหารที่เติมซัลไฟต์ที่มีความเข้มข้นตั้งแต่ 10 ppm
- 7) ถั่วชนิดประเภทอื่นต้น งา และผลิตภัณฑ์

โดยต้องมีการติดฉลากเพื่อแสดงเมื่อสารนั้นปรากฏอยู่ในรูปของส่วนประกอบอาหารชนิดใดชนิดหนึ่ง (an ingredient) ส่วนประกอบอาหารที่เกิดจากการผสมของส่วนประกอบหลายๆชนิด (and ingredient of a compound ingredient) สารเจือปน หรือสารเจือปนผสม (A food additive or compound of a food additive) สารช่วยในกระบวนการผลิตอาหาร (A processing and or compound of a processing aid) ซึ่งต้องแสดงฉลากบนภาชนะบรรจุอาหาร

ตามระเบียบการแสดงฉลากอย่างชัดเจน Standard 1.2.9 Legibility Requirement กำหนดขึ้นเพื่อให้ผู้บริโภคสามารถได้รับข้อมูลจากฉลากสินค้าได้อย่างถูกต้องและเพียงพอต่อการตัดสินใจ ซึ่งครอบคลุมสินค้าเพื่อการขายปลีกทั้งในบรรจุภัณฑ์และสินค้าที่จัดแสดงซึ่งไม่อยู่ในบรรจุภัณฑ์ โดยเน้นไปที่การแสดงฉลากอย่างชัดเจน (Legible) และกึ่งเด่นชัด (Prominent) ในสถานะปกติที่จับเก็บสินค้าหรือวางจำหน่ายและต้องระบุเป็นภาษาอังกฤษเท่านั้น ซึ่งสามารถเน้นโดยการ ใช้สีขนาดของตัวอักษรที่ต่างจากสีพื้นหลัง หรือการตีกรอบข้อมูลสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การแสดงข้อมูลที่สำคัญต่อความปลอดภัยของผู้บริโภคเช่นการแสดงส่วนผสมที่ก่อให้เกิดอาการแพ้ ซึ่งอาจใช้ตัวหนา เพื่อเน้นให้เกิดความแตกต่างจากส่วนผสมอื่นๆ เช่นเดียวกันกับการเลือกใช้สี

ของตัวอักษรและพื้นหลังที่มีความแตกต่างกัน (Contrast) ซึ่งสามารถเสริมให้สามารถอ่านได้อย่างชัดเจน

แต่อย่างไรก็ตามมาตรฐานของ FSANZ กำหนดให้อาหารบางชนิดไม่ต้องติดฉลากได้แก่

(1) อาหารที่ไม่บรรจุหีบห่อ เช่น เนื้อสด ผัก ผลไม้สด ถั่วหรืออาหารที่ขายในภัตตาคาร  
(2) อาหารที่ปรุงเสร็จแล้วจำหน่ายในที่เดียวกันเช่น ขนมปังที่ปังและจำหน่ายในร้านขายขนมปัง

- (3) อาหารที่ผู้บริโภคไปซื้อแล้วนำกลับบ้านเช่น พืชชำ
- (4) ผัก ผลไม้ ในบรรจุภัณฑ์ที่สามารถมองเห็นได้
- (5) อาหารสำหรับขายเพื่อการกุศล

#### 3.5.3.1.4 ประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์

เนื่องจากประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์เป็นประเทศที่ต้องพึ่งพาการนำเข้าอาหารจากประเทศต่างๆ และในแต่ละปีมีการนำเข้าสินค้าอาหารเป็นจำนวนมาก จึงมีความจำเป็นอย่างมากที่ต้องมีมาตรการด้านความปลอดภัยของอาหารเข้ามากำกับดูแล และตรวจสอบสินค้าที่นำเข้าจากต่างประเทศ โดยประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์มีหน่วยงานตรวจสอบสินค้าอาหาร<sup>43</sup> คือหน่วยงาน Agri-Food and Veterinary Authority (AVA) ที่เข้ามาควบคุมดูแลให้สินค้าอาหารที่นำเข้าเป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ โดยหน่วยงาน AVA อยู่ภายใต้กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ (Ministry of National Development) มีหน้าที่กำหนดมาตรการเกี่ยวกับการนำเข้า และการจำหน่ายสินค้าอาหาร และพืชสัตว์มีชีวิตที่นำเข้าสิงคโปร์ รวมทั้งควบคุมและตรวจสอบเพื่อให้การดำเนินการเป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ นอกเหนือจากนี้แล้ว AVA ยังทำหน้าที่เป็นผู้นำภาคเอกชนในการเดินทางไปสำรวจแหล่งผลิตอาหารที่ได้มาตรฐานในต่างประเทศ และนำข้อมูลมาเผยแพร่ให้แก่เกษตรกรภายในประเทศทราบ เพื่อนำเข้าหรือลงทุนต่อไป

สินค้าอาหารทุกชนิดที่นำเข้าประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์จะต้องเป็นไปตามกฎหมายที่ควบคุม ได้แก่พระราชบัญญัติการขายอาหาร (The Sale of Food Act) และระเบียบว่าด้วยอาหาร (The Food Regulations) ซึ่งจะกำหนดมาตรฐานอาหารนำเข้า ตลอดจนการแสดงรายการบนฉลาก และตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2546 เป็นต้นมา ซึ่งผู้นำเข้าทุกรายจะต้องจดทะเบียนเป็นผู้นำเข้าอาหารกับหน่วยงาน AVA ของประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์

<sup>43</sup> สำนักงานส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ ณ สิงคโปร์. (2554, ตุลาคม). *Agri-Food and Veterinary Authority, Singapore and the Straits Times.*

มาตรฐานอาหารของประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์เป็นไปตามมาตรฐานสากล โดยเฉพาะสินค้าประเภทเนื้อสัตว์จะต้องได้รับการตรวจรับรองจากหน่วยงาน AVA ก่อนการส่งออก

การดำเนินการด้านมาตรการด้านความปลอดภัยของอาหาร จะเริ่มตั้งแต่ต้นกระบวนการผลิตในประเทศผู้ผลิต ไปจนถึงมือผู้บริโภคภายในประเทศโดย

- 1) การตรวจสอบและออกใบอนุญาตให้แก่ฟาร์ม โรงฆ่าสัตว์ โรงงานผลิต (ขั้นกระบวนการผลิต) ยกเว้นอาหารทะเลและผักผลไม้
- 2) การออกหมายเลขทะเบียนฟาร์ม หรือโรงงานให้ผู้ผ่านการตรวจสอบเพื่อเป็นทะเบียนอ้างอิง
- 3) การตรวจสอบสินค้าที่นำเข้า ณ จุดนำเข้าสินค้า
- 4) การทำ Laboratory Test ในสินค้าปศุสัตว์ สินค้าทะเล ผัก ผลไม้ ไข่ และอาหารทั่วไป
- 5) การตรวจตราสินค้าที่มีความเสี่ยงสูง หรือสินค้าที่เคยมีประวัติการละเมิดมาตรฐานความปลอดภัยมาก่อน

ได้มีการประกาศแก้ไขระเบียบฉลากสินค้าสำหรับสินค้าที่มีส่วนผสม 8 ประเภทที่ทำให้ผู้บริโภคเกิดการแพ้ โดยมีอาการลมพิษ ผื่นคัน พะอืดพะอม คลื่นเหียน หายใจติดขัด โดยให้ผู้ผลิตและผู้นำเข้าต้องแสดงส่วนผสมอย่างชัดเจนบนฉลากสินค้า เช่น หากสินค้ามีส่วนผสมของน้ำมันที่สกัดจากถั่วจะต้องเขียนว่า “Peanut Oil” แทนที่จะเขียนเพียงคำว่า “Oil”

การปรับเปลี่ยนในครั้งนี้ AVA มีความประสงค์ให้มาตรฐานฉลากสินค้าในประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์เป็นไปตามมาตรฐานสากลและสร้างความมั่นใจแก่ผู้บริโภคที่แพ้อาหารให้สามารถเลือกซื้ออาหารได้อย่างถูกต้อง อีกทั้งจะช่วยให้ผู้ผลิตภายในประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ส่งออกสินค้าอาหารไปยังตลาดต่างประเทศได้ง่ายขึ้น

ทั้งนี้ AVA อนุญาตให้นำเข้าสินค้าที่ใช้ฉลากสินค้าเดิมจนถึงวันที่ 15 ตุลาคม 2554 และให้จำหน่ายได้ถึงวันที่ 15 เมษายน 2555 หากผู้ผลิตและผู้นำเข้าฝ่าฝืนมีโทษปรับครั้งแรกสูงสุด 5,000 เหรียญสิงคโปร์<sup>44</sup> และครั้งที่ 2 รวมถึงครั้งต่อไป ค่าปรับสูงสุด 10,000 เหรียญสิงคโปร์ หรือจำคุกไม่เกิน 3 เดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ

<sup>44</sup> อัตราแลกเปลี่ยน 24.2908 บาท ต่อ 1 เหรียญสิงคโปร์. ธนาคารแห่งประเทศไทย. อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ ประจำวันที่ 7 พฤษภาคม 2556. สืบค้นเมื่อ 7 พฤษภาคม 2556, จาก [http://www.bot.or.th/Thai/Statistics/FinancialMarkets/ExchangeRate/\\_layouts/Application/ExchangeRate/ExchangeRate.aspx](http://www.bot.or.th/Thai/Statistics/FinancialMarkets/ExchangeRate/_layouts/Application/ExchangeRate/ExchangeRate.aspx)



ส่วนผสม 8 ประเภท ที่ประเทศสหรัฐอเมริกาบังคับให้ต้องแสดงบนฉลากสินค้าคือ

- 1) Cereals เช่น ข้าวสาลี ข้าวไรย์ ข้าวบาร์เลย์ ข้าวโอ๊ต และผลิตภัณฑ์ที่เกิดจากสายพันธุ์ดัดแปลง (Cereals containing gluten such as wheat, rye, barley, oats, spelt of their hybridized strains and their products)
- 2) กุ้ง ผลิตภัณฑ์กุ้ง ปู และสัตว์น้ำที่มีเปลือกแข็ง (Crustaceans such as shrimp, crab, lobster and crustacean products)
- 3) ไข่และผลิตภัณฑ์จากไข่ (Eggs and egg products)
- 4) ปลาและผลิตภัณฑ์ปลา (Fish and fish products)
- 5) ถั่วลิสงเมล็ดถั่วเหลืองและผลิตภัณฑ์ของถั่วดังกล่าว (Peanuts, soya beans and their products)
- 6) นมและผลิตภัณฑ์นม รวมทั้งแลคโตส (Milk and milk products, including lactose)
- 7) ต้นถั่ว เช่น ถั่วเม็ดมะม่วงหิมพานต์ ถั่วแมคาเดเมียพี ถั่วบราซิล ถั่วพิสตาชิโอ และผลิตภัณฑ์ถั่ว (Tree nuts such as cashew nuts, macadamia nuts, pecan nuts, brazil nuts, pistachio nuts and nut products)
- 8) สารซัลไฟต์เป็นส่วนประกอบ หากมีปริมาณ 10 มล./กก. หรือมากกว่า (Sulphites in concentrates of 10 mg/kg or more)

ตัวอย่างการเขียนแสดงบนฉลากสินค้าที่เพิ่มเติมจากการแสดงส่วนผสมทั่วไปของสินค้า เช่น

Although all care is taken to prevent potential cross contamination by allergens, this product is made on equipment used for making goods containing tree nuts

Caution: Product may contain walnut husk or shell

สินค้าบางประเภทที่นำเข้าจากออสเตรเลีย ได้รับเปลี่ยนฉลากสินค้าให้เป็นไปตามระเบียบใหม่ของสิงคโปร์เรียบร้อยแล้ว ได้แก่ Rolada Fig and Walnut และ Phillipa's Cranberry Shortbread จากการกำหนดระเบียบของประเทศสิงคโปร์ทำให้สิงคโปร์ให้ความสำคัญและสร้างระเบียบฉลากสินค้าเพื่อปกป้องผู้บริโภค ดังนั้นสินค้าอาหาร ที่ผ่านการตรวจสอบจาก AVA เป็นสินค้าที่ได้ระดับมาตรฐานสากลและเป็นที่ยอมรับของผู้บริโภคทั้งในตลาดสิงคโปร์และตลาดนานาชาติ นอกจากนี้ผู้ผลิตและผู้ส่งออกของไทย ต้องปรับเปลี่ยนการแสดงผลฉลากสินค้าที่มีส่วนผสม 8 ประเภทดังกล่าวให้ทันตามกำหนดเวลาของ AVA เพื่อให้สินค้านำเข้าสิงคโปร์ได้ต่อไป

### 3.5.3.2 ประเทศในกลุ่มกฎหมายลายลักษณ์อักษร (Civil Law)

เป็นระบบที่ใช้กันในภาคพื้นทวีปยุโรป โดยมีหลักกฎหมายซึ่งสืบทอดมาจากหลักกฎหมายโรมัน ระบบกฎหมายนี้ ผู้พิพากษาสามารถตีความกฎหมายลายลักษณ์อักษรในลักษณะขยายความได้โดยมีหลักว่า ผู้พิพากษาจะต้องค้นหากฎหมายที่จะนำมาตัดสินคดีความจากกฎหมายลายลักษณ์อักษรก่อน หากไม่ได้จึงจะใช้หลักกฎหมายทั่วไปและกฎหมายจารีตประเพณี ผู้เขียนได้ศึกษาการกำหนดมาตรการด้านความปลอดภัยของอาหารและการควบคุมอาหารก่อภูมิแพ้ของประเทศญี่ปุ่น ซึ่งเป็นประเทศในกลุ่มกฎหมายลายลักษณ์อักษร (Civil Law) ดังนี้

#### 3.5.3.2.1 ประเทศญี่ปุ่น

บทบาทหน้าที่สำคัญส่วนหนึ่งของรัฐบาลและหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคด้านความปลอดภัยของอาหาร ได้แก่ การกำหนดและบังคับใช้กฎหมาย ระเบียบ และมาตรฐานต่างๆ เพื่อใช้เป็นแนวทางให้ท้องถิ่น ผู้ประกอบการด้านอาหารและผู้บริโภคนำไปปฏิบัติตามเพื่อเป็นการสร้างความปลอดภัยแก่ผู้บริโภค และใช้เป็นเครื่องมือในการควบคุมให้ทุกฝ่ายปฏิบัติปฏิบัติตามบทบาทและหน้าที่ของตน หน่วยงานหลักที่รับผิดชอบดูแลงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภคโดยรวมของประเทศญี่ปุ่น ได้แก่ กรมนโยบายคุณภาพชีวิต (Quality of Life Policy Bureau) สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบายพื้นฐานสำหรับใช้เพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค จากนั้นจึงนำไปดำเนินการให้เป็นรูปธรรมโดยกระทรวงต่างๆ ที่รับผิดชอบโดยตรง

ประเทศญี่ปุ่นใช้ระบบการคุ้มครองผู้บริโภคด้านความปลอดภัยของอาหารแบบระบบบูรณาการ (Integrated System) ตามการแบ่งของสำนักงานอาหารและเกษตรแห่งชาติ (Food and Agriculture Organization of the United Nation: FAO) ที่ได้แบ่งลักษณะหน่วยงานการคุ้มครองผู้บริโภคด้านสินค้าเกษตรและสินค้าอาหารไว้ 3 รูปแบบ เพื่อสร้างความเข้มแข็งในการควบคุมและตรวจสอบความปลอดภัยของสินค้าเกษตรและอาหาร โดยมีการนำเสนอในการประชุม The Second FAO/WHO Global Forum of Food Safety Regulators: GF2 ณ อาคารสหประชาชาติ กรุงเทพมหานคร เมื่อปี ค.ศ. 2006 ได้แก่ระบบหลายหน่วยงาน (Multiple Agency System) ระบบหน่วยงานเดียว (Single Agency System) และระบบบูรณาการ (Integrated System) ซึ่งเป็นระบบที่เน้นการบรรลุประสิทธิผลโดยมีการร่วมมือและประสานงานกันกับหน่วยงานตลอดห่วงโซ่ผลิตอาหาร แบ่งการดำเนินงานออกเป็น 4 ระดับ ได้แก่

- (1) การกำหนดนโยบายและมาตรฐาน
- (2) การประสานงานในการควบคุม ติดตาม ตรวจสอบ
- (3) การตรวจสอบและการบังคับใช้

(4) การสื่อสารให้ความรู้ ฝึกอบรม

1) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้านความปลอดภัยอาหาร

การคุ้มครองผู้บริโภคแบบระบบบูรณาการทำให้การคุ้มครองผู้บริโภคด้านความปลอดภัยของอาหารของญี่ปุ่นมีหน่วยงานที่เข้ามามีส่วนรับผิดชอบหลายหน่วยงานได้แก่

(1) กระทรวงสาธารณสุข แรงงานและสวัสดิการ (Ministry of Health, Labor and Welfare: MHLW) ดูแลด้านความปลอดภัยของอาหารโดยตรง

(2) กระทรวงเกษตร ป่าไม้และประมง (Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries of Japan: MAFF) ดูแลการนำเข้าพืช สัตว์และผลิตภัณฑ์ กำหนดมาตรฐานควบคุมคุณภาพและตลาดของผลิตภัณฑ์ กำหนดและบังคับใช้กฎหมายหรือมาตรฐานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

(3) คณะกรรมการด้านความปลอดภัยอาหาร (Food Safety Committee: FSC) ตั้งขึ้นโดยสำนักงานคณะรัฐมนตรีเมื่อเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2003 ประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญ 7 คน และคณะกรรมการเพื่อศึกษาวิจัยในเรื่องที่เกี่ยวข้อง มีหน้าที่ประเมินความเสี่ยงและติดตามการทำงานของหน่วยงานด้านการบริหารความเสี่ยงซึ่งได้แก่ กระทรวงสาธารณสุข แรงงานและสวัสดิการ และกระทรวงเกษตร ป่าไม้และประมง วางนโยบายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปปฏิบัติ เผยแพร่และแลกเปลี่ยนข้อมูลกับหน่วยงานต่างๆ รวมถึงผู้บริโภค ผู้ประกอบการ สถานศึกษา องค์กรพัฒนาเอกชน

2) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคด้านความปลอดภัยอาหาร

กฎหมายสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคด้านความปลอดภัยของอาหารของญี่ปุ่นได้แก่<sup>45</sup>

(1) กฎหมายสุขอนามัยอาหาร (Food Sanitation Law) ตราขึ้นโดยกระทรวงสาธารณสุขแรงงานและสวัสดิการของญี่ปุ่นเมื่อปี ค.ศ. 1947 เพื่อบรรเทาและแก้ไขปัญหาด้านความปลอดภัยของอาหารที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 กำหนดให้ห้ามผลิตขาย นำเข้าอาหารรวมไปถึงสินค้าประเภทสารปรุงแต่ง เครื่องใช้กับอาหาร หีบห่อ บรรจุภัณฑ์และของเล่นสำหรับเด็กที่เป็นอันตราย ครอบคลุมทั้งผลิตภัณฑ์ภายในประเทศและผลิตภัณฑ์นำเข้าโดยผลิตภัณฑ์ภายในประเทศจะต้องได้รับการตรวจสอบจากหน่วยงานด้านความปลอดภัยของอาหารของท้องถิ่นก่อนวางขาย ส่วนสินค้านำเข้านั้น จะต้องผ่านการตรวจสอบด้านสุขอนามัยอาหาร หน่วยกักกันที่สนามบินหรือท่าเรือสำคัญ

ปัญหาด้านความปลอดภัยของอาหารเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องและมีแนวโน้มที่จะรุนแรงมากขึ้นประกอบกับสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปทั้งความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี การค้าเสรี

<sup>45</sup> ศิรินุช คูเจริญไพบูลย์. เล่มคิม. หน้า 31-33.

การเกิดโรคชนิดใหม่โดยเฉพาะอย่างยิ่งการระบาดของโรควัวบ้า (BSE) ซึ่งพบในญี่ปุ่น เป็นครั้งแรกเมื่อปี ค.ศ. 2001 ทำให้ผู้บริโภคมีความเสี่ยงที่จะได้รับอันตรายและเกิดความกังวลใจอย่างมากในการบริโภคอาหารที่ผลิตขึ้นท่ามกลางสภาพแวดล้อมดังเช่นในปัจจุบัน รัฐบาลญี่ปุ่นจึงได้มีการพิจารณาแก้ไขกฎหมายสุขอนามัยอาหารเมื่อเดือนพฤษภาคม ปี ค.ศ. 2003 โดยได้นำหลักการวิเคราะห์ความเสี่ยง (Risk Analysis) หลักการเปิดเผยข้อมูล การป้องกันอันตรายจากการบริโภคตามแพชชั่น การส่งเสริมให้ผู้ประกอบการเข้าร่วมในมาตรการตามความสมัครใจและการร่วมมือกับภาครัฐในด้านต่างๆ มาใช้ นอกจากนี้กระทรวงสาธารณสุข แรงงานและสวัสดิการญี่ปุ่นได้มีการพิจารณาแก้ไขกฎหมายสุขอนามัยอาหาร ได้มีการปรับเปลี่ยนระบบในการตรวจสอบและควบคุมสารเคมีซึ่งมีการกำหนดปริมาณและชนิดของสารเคมีให้เข้มข้นมากขึ้น เพิ่มรายการสารเคมีซึ่งมีการกำหนดปริมาณและชนิดของสารเคมีให้เข้มข้นมากขึ้น เพิ่มรายการสารเคมีที่มีการกำหนดค่า MRLs จาก 283 รายการ เป็น 799 รายการและสารเคมีที่ไม่อยู่ในขอบเขตการยกเว้นและไม่อยู่ใน 799 รายการ จะถูกกำหนดค่า MRLs ที่ระดับ 0.01 ppm มาตรฐานดังกล่าวส่งผลกระทบต่อผู้ผลิตสินค้าอาหารทั้งในและนอกญี่ปุ่นเป็นอย่างมากเนื่องจากค่า MRLs ที่ระดับ 0.01 ppm นั้น ผู้ผลิตสินค้าเกษตรของญี่ปุ่นเห็นว่าสามารถพบได้แม้ว่าฟาร์มนั้นจะไม่ได้ใช้สารเคมีดังกล่าว

(2) กฎหมายมาตรฐานคุณภาพสินค้าเกษตรของญี่ปุ่น (Japanese Agricultural Standard: JAS)

มาตรฐานคุณภาพสินค้าเกษตรของญี่ปุ่นจัดทำขึ้นตั้งแต่ปี ค.ศ. 1950 เพื่อกำหนดระบบมาตรฐานสินค้าเกษตรทั้งในด้านคุณภาพ กระบวนการผลิตและวัตถุดิบที่ใช้ โดยครอบคลุมถึงสินค้าประเภทเครื่องดื่ม อาหาร ป่าไม้ ปศุสัตว์และประมง ซึ่งผลิตภัณฑ์ที่เข้าข่ายบังคับใช้ระบบ JAS จะถูกกำหนดโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตร ป่าไม้และประมง ตัวแทนผู้ประกอบการบริโภคผู้เชี่ยวชาญในสาขาต่างๆ และในปี ค.ศ. 1970 มีการเพิ่มเติมระบบการติดฉลากแสดงคุณภาพสินค้าเกษตรขึ้นใช้อีกระบบเพื่อกำหนดมาตรฐานการแสดงผลคุณภาพสินค้าโดยผู้ผลิตจะต้องระบุชื่อและแหล่งที่มาของสินค้า รวมไปถึงที่อยู่สำหรับติดต่อผู้จำหน่ายสินค้า กฎหมายนี้มีการแก้ไขปรับปรุงอีกหลายครั้งเพื่อให้มีความทันสมัยและเกิดประโยชน์ต่อผู้บริโภคสูงสุดในเดือนกรกฎาคม ปี ค.ศ. 2002 มีการแก้ไขโทษปรับของผู้ฝ่าฝืนระเบียบการติดฉลากหรือแสดงผลภาพเท็จให้รุนแรงมากขึ้น ได้แก่ บุคคลธรรมดาที่มีโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี และปรับไม่เกิน 1 ล้านบาท ขณะที่นิติบุคคลเพิ่มโทษปรับจาก 500,000 เยน<sup>46</sup> เป็น 100 ล้านบาท เนื่องจากพบว่าตั้งแต่ปี ค.ศ. 2000 เป็นต้นมา ปัญหาด้านความปลอดภัยของอาหารที่พบหลายๆ ครั้งนั้นมีสาเหตุจากการแสดงเท็จหรือ

<sup>46</sup> 100 บาท ต่อ 30.2233 เยน (JPY). ธนาคารแห่งประเทศไทย อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ ประจำวันที่ 7 พฤษภาคม 2556. สืบค้นเมื่อ 8 พฤษภาคม 2556. จาก [http://www.bot.or.th/Thai/Statistics/FinancialMarkets/ExchangeRate/\\_layouts/Application/ExchangeRate/ExchangeRate.aspx](http://www.bot.or.th/Thai/Statistics/FinancialMarkets/ExchangeRate/_layouts/Application/ExchangeRate/ExchangeRate.aspx)

หลอกลวงผู้บริโภคของผู้ประกอบการจึงได้มีการแก้ไขกฎหมายให้เข้มงวดขึ้น อย่างไรก็ตามแม้จะมีบทลงโทษที่รุนแรงขึ้นแต่ก็ยังพบว่าผู้ประกอบการจำนวนมากที่ยังฝ่าฝืน และจากการสืบสวนนั้นก็มีหลายครั้งที่พบว่าการกระทำผิดกฎหมายของผู้ผลิตนั้นเกิดจากการละเลยหรือหะหลวมของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการตรวจสอบและติดตามผล ดังนั้นสิ่งสำคัญประการหนึ่งที่รัฐจะพึงกระทำคือการเข้มงวดและสร้างบุคลากรที่มีคุณภาพเข้ามาทำหน้าที่ดังกล่าว

(3) กฎหมายป้องกันโรคระบาดในสัตว์และกฎหมายป้องกันโรคพืช (The Domestic Animal Infections Disease Control, Plant Protection Law)

กฎหมายทั้ง 2 ฉบับบังคับใช้โดยกระทรวงเกษตร ป่าไม้และประมงเพื่อป้องกันการแพร่ระบาดของโรคพืช แมลงศัตรูพืช และโรคระบาดจากสัตว์ซึ่งอาจเกิดจากการนำเข้าสินค้าเกษตรและสินค้าปศุสัตว์จากต่างประเทศ โดยห้ามนำสินค้าบางชนิด เช่นสินค้าจากประเทศที่มีโรคติดต่อในสัตว์อย่างรุนแรงหรือเกิดการระบาดของแมลงศัตรูพืช กำหนดให้สินค้าทั้งแปรรูปและสดต้องถูกต้อง ณ ด่านกักกันพืช (Plant Protection Station) และด่านกักกันโรคสัตว์ (Animal Quarantine) โดยสินค้าที่จะเข้าสู่กระบวนการตรวจสอบ ณ ด่านกักกันนั้นจะต้องมีเอกสารรับรองด้านสุขอนามัยจากหน่วยงานของประเทศผู้ส่งออกประกอบมิเช่นนั้น จะไม่สามารถเข้าสู่การตรวจสอบดังกล่าวได้ สำหรับสินค้าที่ไม่ผ่านการตรวจสอบนั้นบางส่วนอาจสามารถนำไปผ่านกระบวนการที่กำหนดไว้แล้วจึงตรวจสอบอีกครั้งได้ แต่ถ้าไม่สามารถทำได้หรือมีความเสี่ยงก็จะถูกส่งกลับประเทศต้นทางหรือทำลายหรือทิ้ง

(4) กฎหมายความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ (Product Liability Law: PL Law)<sup>47</sup>

กฎหมายความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ถูกพัฒนาขึ้น โดยกลุ่มประเทศอุตสาหกรรมในยุโรปตะวันตกตั้งแต่ปี ค.ศ. 1972 เนื่องจากเกิดปัญหาด้านความปลอดภัยและคุณภาพของสินค้าที่ผลิตขึ้นเป็นจำนวนมากในช่วงการปฏิวัติอุตสาหกรรมในขั้นรุนแรง รัฐบาลญี่ปุ่นเริ่มพิจารณากฎหมายดังกล่าวครั้งแรกในการพิจารณาจากผลการประชุมความเป็นอยู่ประชาชนครั้งที่ 13 เมื่อปี ค.ศ. 1990 เนื่องจากเห็นว่ากฎหมายที่มีใช้อยู่ในขณะนั้นไม่สามารถใช้คุ้มครองผู้บริโภคได้อย่างดีเหมือนในอดีต เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพเศรษฐกิจและสังคม เช่นบริษัทญี่ปุ่นมีแนวโน้มที่จะนำสินค้าด้อยคุณภาพเข้ามาขายในช่วงเศรษฐกิจซบเซาหรือการโฆษณาเกินความจริงทำให้ผู้บริโภคเกิดการเข้าใจผิด ทำให้รัฐจำเป็นต้องหาแนวทางในการให้ผู้บริโภคมีโอกาสได้รับสินค้าที่ดีและมีคุณภาพ รัฐบาลญี่ปุ่นอนุมัติร่างกฎหมายดังกล่าวเมื่อวันที่ 22 มิถุนายน ค.ศ. 1994 และมีผลบังคับใช้ในวันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ. 1995 กฎหมายความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์นี้อาจกล่าวได้ว่าเป็นกฎหมายพิเศษที่สร้าง

<sup>47</sup> แหล่งเดิม. หน้า 35-37.

ขึ้นเพื่อใช้เป็นเครื่องมือทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคและมีต้นแบบมาจากกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของสหรัฐอเมริกาและกลุ่มสหภาพยุโรป

หลักการพื้นฐานของกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ของผู้ป้อนคือต้องการให้ผู้บริโภคมีฐานะในระบบตลาดเท่าเทียมกับผู้ประกอบการและให้ผู้ประกอบธุรกิจเป็นผู้รับผิดชอบภาระการนำสืบเมื่อเกิดความเสียหายแก่ชีวิตและทรัพย์สินของผู้บริโภค โดยกำหนดให้ผู้ผลิตสินค้าต้องชดเชยค่าเสียหายที่เกิดขึ้นจากความชำรุดบกพร่อง แม้ความบกพร่องดังกล่าวจะเกิดจากความรู้อาจไม่ถึงการณ์ของผู้ผลิต ซึ่งจะทำให้ผู้ผลิตต้องให้ความสำคัญกับการผลิตสินค้าให้ปลอดภัยมีคุณภาพมากยิ่งขึ้นแม้สิ่งนั้นอาจขัดต่อกลยุทธ์ด้านการตลาดของบริษัท ตัวอย่างการฟ้องร้องด้วยกฎหมายดังกล่าวเกี่ยวกับคดีความปลอดภัยของอาหาร ได้แก่ปี ค.ศ. 2001 ผู้บริโภค 12 คน ซึ่งได้รับผลกระทบจากการดื่มนมปนเปื้อนของบริษัทรอส โนว์แบรนต์ผู้ผลิตนมรายใหญ่ของผู้ป้อนฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายกว่า 60 ล้านดอลลาร์ เหตุการณ์ดังกล่าวแม้ศาลจะตัดสินให้บริษัทชดเชยค่าเสียหายในจำนวนเงินไม่มาก แต่บริษัทก็ได้รับผลกระทบอย่างรุนแรงเนื่องจากผู้บริโภคไม่มั่นใจในการบริโภคผลิตภัณฑ์ของบริษัทจนส่งผลต่อยอดขายของบริษัทอย่างมาก

(5) พระราชบัญญัติพื้นฐานด้านความปลอดภัยของอาหาร (The Basic Food Safety Law)

การเปลี่ยนแปลงของปัจจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการผลิตสินค้าอาหาร เช่นการพัฒนาทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีการผลิต การเกิดโรคชนิดใหม่ การค้าที่ขยายตัว ล้วนทำให้ผู้บริโภคเกิดความกังวลใจและมีความเสี่ยงในการบริโภคอาหารที่ไม่ปลอดภัยมากขึ้น รัฐบาลญี่ปุ่นโดยกระทรวงสาธารณสุข แรงงานและสวัสดิการจึงมีการกำหนดพระราชบัญญัติพื้นฐานด้านความปลอดภัยของอาหาร (The Basic Food Safety Law) ขึ้นเมื่อวันที่ 23 พฤษภาคม ค.ศ. 2003 โดยมีผลบังคับใช้ในวันที่ 1 กรกฎาคมปีเดียวกัน มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความปลอดภัยและลดความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นจากการบริโภคอาหารที่ไม่ปลอดภัย ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายด้านความปลอดภัยของอาหารให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล โดยมุ่งเน้นนำเทคโนโลยีสมัยใหม่และหลักการวิเคราะห์ความเสี่ยงมาใช้ในการตรวจสอบ ค้นคว้าวิจัยโดยอ้างอิงข้อมูลในระดับนานาชาติจัดตั้งคณะกรรมการความปลอดภัยของอาหารเพื่อทำหน้าที่ประเมินความเสี่ยงความปลอดภัยของอาหารกับหน่วยงานต่างๆ ผู้ประกอบการและผู้บริโภค รวมถึงเตรียมการรับมือกับปัญหาเฉพาะหน้าต่างๆ ที่เกิดขึ้นโดยเร่งด่วน นอกจากนี้ยังกำหนดให้ผู้บริโภคจะต้องรักษาผลประโยชน์ของตนเองโดยแสดงความคิดเห็นและให้ข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยของอาหาร ซึ่งเป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นความพยายามของภาครัฐในการสร้างความตระหนักด้านความปลอดภัยของอาหาร และลดความเสี่ยงที่อาจเกิดจากการบริโภคอาหารที่ไม่ปลอดภัยแก่ผู้บริโภคที่ประเทศญี่ปุ่นนำมาใช้

## (6) กฎหมายสืบย้อนกลับแหล่งที่มาของผลิตภัณฑ์ (Food Traceability Law)

กฎหมายการสืบย้อนกลับแหล่งที่มาของผลิตภัณฑ์ทำให้ผู้บริโภคสามารถตรวจสอบถึงที่มาของแหล่งอาหารนั้นๆ ได้ก่อนการเลือกซื้อหรือบริโภคซึ่งเป็นการลดความเสี่ยงได้อย่างมากอีกทางหนึ่ง กระทรวงเกษตร ป่าไม้และประมงของญี่ปุ่นมีการบังคับใช้กฎหมายการสืบย้อนกลับกับผลิตภัณฑ์เนื้อวัว(Beef Traceability Law)ในปี ค.ศ. 2003 หลังจากการระบาดของโรควัวบ้าทั่วโลก และพบการระบาดครั้งแรกในญี่ปุ่นเมื่อปี ค.ศ. 2001 ซึ่งสร้างความวิตกกังวลต่อผู้บริโภคญี่ปุ่นที่นิยมบริโภคเนื้อวัวอย่างมาก กฎหมายดังกล่าวกำหนดให้วัวทุกตัวต้องมีหมายเลขประจำตัว 10 หลักเพื่อใช้สืบย้อนกลับถึงแหล่งที่มา กำหนดให้มีการบันทึกข้อมูลครอบคลุมตั้งแต่ขั้นตอนการผลิตจากฟาร์มจนถึงขั้นตอนการบริโภค นอกจากนี้รัฐบาลยังมีแผนที่จะบังคับใช้กฎหมายการสืบย้อนกลับแบบสมัครใจกับผลิตภัณฑ์บางชนิด เช่นสินค้าเกษตร สินค้าประมง แต่พบว่าผู้ประกอบการด้านอาหารที่เข้าร่วมการใช้ระบบแบบสมัครใจนั้นมีจำนวนไม่มากนัก ทั้งยังพบว่าสาเหตุการเกิดปัญหาด้านความปลอดภัยของอาหารนั้นมีแนวโน้มจะเกิดจากผู้ประกอบการมากขึ้นทำให้รัฐบาลต้องเร่งทบทวนและวางแผนบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวให้เร็วยิ่งขึ้น

จากการศึกษาของรัฐบาลกลางญี่ปุ่นในการกำหนดและบังคับใช้กฎหมายพบว่ากฎหมายและข้อบังคับที่รัฐบาลกำหนดขึ้นนั้น มีลักษณะแตกต่างกันเล็กน้อยในแต่ละช่วงเวลากว่าคือ ก่อนการตราพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคพื้นฐานในปี ค.ศ. 1968 ถึงก่อนทศวรรษที่ 1990 กฎหมายมีลักษณะเป็นการใช้บังคับและควบคุมผู้ประกอบการให้ปฏิบัติตามข้อบังคับต่างๆ อย่างเคร่งครัดเพื่อประกันความปลอดภัยแก่ผู้บริโภค เนื่องจากเชื่อว่าผู้บริโภคเป็นผู้เสียเปรียบผู้ประกอบการในหลายด้านซึ่งจะทำให้ผู้บริโภคถูกเอาเปรียบและอาจไม่ได้รับความปลอดภัย

แต่ภายหลังทศวรรษที่ 1990 เป็นต้นมานั้นแนวความคิดการปฏิรูปเพื่อปรับเปลี่ยนบทบาทของภาครัฐเข้ามามีบทบาทในการกำหนดกฎหมายและนโยบายของประเทศญี่ปุ่นในหลายด้าน รวมถึงนโยบายด้านการคุ้มครองผู้บริโภคด้วย โดยรัฐยังคงเป็นผู้กำหนดและบังคับใช้กฎหมายมาตรฐานข้อบังคับต่างๆ เช่นเดิม แต่มีแนวโน้มที่จะใช้นโยบายการผ่อนคลายกฎระเบียบ (Deregulation) และสนับสนุนให้ผู้ผลิตและผู้บริโภคพึงพาและรู้จักสิทธิของตนมากขึ้นรัฐเปลี่ยนจากผู้ควบคุมที่เคร่งครัดมาเป็นผู้กำกับดูแล นำกลไกตลาดมาใช้ในการควบคุมผู้ประกอบการ ส่งผลให้ผู้บริโภคพึงพาและรู้จักสิทธิของตนมากขึ้น เห็นได้จากการบังคับใช้กฎหมายความรับผิดในผลิตภัณฑ์ (Product Liability Law) ในปี ค.ศ. 1994 ซึ่งระบุถึงสิทธิของผู้บริโภคในการคุ้มครองตนเองเมื่อได้รับความเสียหายจากการบริโภคสินค้าและบริการ นับเป็นก้าวแรกของระบบกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคญี่ปุ่นที่เริ่มเปลี่ยนแปลงไปแตกต่างจากที่เคยกำหนดให้รัฐบาลเพียงลำพังมีหน้าที่ควบคุมดูแลไม่ให้เกิดความเสียหายขึ้นกับผู้บริโภค และในการแก้ไขพระราชบัญญัติคุ้มครอง

ผู้บริโภคปี ค.ศ. 2004 ก็ได้มีการระบุถึงสิทธิของผู้บริโภคญี่ปุ่นไว้เป็นครั้งแรกซึ่งจะเห็นได้ว่ารัฐมีความพยายามที่จะให้ผู้บริโภคสามารถคุ้มครองตนเองให้ปลอดภัยและเป็นธรรมได้โดยมีต้องให้รัฐเป็นผู้ให้ความคุ้มครองเพียงอย่างเดียวดังเช่นในอดีต

ในปี 2541 ประเทศญี่ปุ่นมีการสำรวจและวิจัยเรื่องภูมิแพ้อาหารทั่วประเทศญี่ปุ่นเป็นครั้งแรกและพบว่าชาวญี่ปุ่นทุกวัยที่เกิดอาการภูมิแพ้อาหารจะมีอาการไวเป็นพิเศษต่อไข่ไก่ นมวัว และธัญพืชตามลำดับ โดยอาหารก่อภูมิแพ้ทั้ง 3 ชนิด นับเป็นร้อยละ 60 ของภูมิแพ้ทั้งหมดในญี่ปุ่น สำหรับลำดับ 4 คือปลา ตามด้วย โขบะ กุ้ง ผลไม้ ถั่วลิสง และถั่วเหลือง จากผลการวิจัยดังกล่าวได้มีการตั้งคณะผู้เชี่ยวชาญเพื่อศึกษาเรื่องการติดฉลาดอาหารก่อภูมิแพ้เพื่อนำมาเสนอปรับปรุงแก้ไขกฎหมายสุขอนามัยอาหารของญี่ปุ่น ซึ่งต่อมากระทรวงสาธารณสุขแรงงาน และสวัสดิการญี่ปุ่น (Ministry of Health, Labor and Welfare: MHLW) ได้ออกกฎระเบียบเรื่องอาหารก่อภูมิแพ้ในอาหาร โดยบังคับให้มีการติดฉลาดอาหารก่อภูมิแพ้ 5 ชนิดคือ<sup>48</sup>

- 1) ข้าวสาลี (Wheat)
- 2) โขบะ (Buckwheat)
- 3) ไข่ (Egg)
- 4) นม (Milk)
- 5) ถั่วลิสง (Peanut)

และได้กำหนดบังคับให้มีการติดฉลาดอาหารก่อภูมิแพ้เพิ่มอีก 2 ชนิดคือ กุ้ง (Shrimp/Prawn/Lobster) และปู (Crab)

นอกจากนั้นอาหารชนิดอื่นที่แนะนำให้ติดฉลาดอาหารก่อให้เกิดภูมิแพ้มี 18 ชนิด ได้แก่

- 1) ปลาหมึก (Squid)
- 2) ไข่ปลาอิคุระ (Salmon roe)
- 3) เนื้อวัว (Beef)
- 4) ถั่วเหลือง (Soybeans)
- 5) วอลนัท (Walnuts)
- 6) วุ้นเจลาติน (Gelatin)
- 7) ลูกพีช (Peaches)
- 8) มันแกว (Yams)
- 9) ส้ม (Orange)

<sup>48</sup> เอกสารสำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ. เล่มเดิม. หน้า 26.



- 10) เนื้อหมู (Pork)
- 11) เนื้อไก่ (Chicken)
- 12) ปลาแซลมอน (Salmon)
- 13) ปลาซาบะ (Mackeral)
- 14) หอยเป๋าฮื้อ (Abalone)
- 15) กีวี (Kiwi Fruit)
- 16) แอปเปิ้ล (Apple)
- 17) เห็ดโคนญี่ปุ่น (Masutake)
- 18)กล้วย (Banana)

โดยอาหารก่อภูมิแพ้ที่บังคับให้ติดฉลากนี้พิจารณาจากหลักเกณฑ์ที่เป็นอาหารก่อภูมิแพ้ที่พบบ่อย หรืออาหารก่อภูมิแพ้ที่อาจไม่พบบ่อย แต่เมื่อกินอาหารภูมิแพ้แล้วมักจะมีอาการภูมิแพ้ที่รุนแรง โดยอาหารทั้ง 3 ชนิด ได้แก่ ข้าวสาลี ไข่ นม เป็นอาหารก่อภูมิแพ้ที่พบบ่อย ส่วนอีก 2 ชนิด ได้แก่ โขบะและถั่วลิสง เป็นอาหารที่พบอาการแพ้ที่รุนแรง จึงต้องติดฉลากไม่ว่าจะพบในปริมาณน้อยเพียงใดก็ตาม<sup>49</sup> โดยห้ามใช้คำว่า “อาจมีสารก่อภูมิแพ้”

สำหรับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอาหารก่อภูมิแพ้ (Food Allergy) นั้น กลุ่มอาหารที่ต้องปฏิบัติตามระเบียบในการแสดงฉลากอาหารได้แก่<sup>50</sup>

- 1) Prepacked Processed Food
- 2) กลุ่มอาหารซึ่งมีสารอาหารที่ก่อให้เกิดภูมิแพ้
- 3) Ingredients ที่จำเป็นต้องแสดงรายละเอียดบนฉลากโดยต้องระบุส่วนผสมของสารที่ก่อให้เกิดภูมิแพ้

โดยในการแสดงฉลากในกรณีปริมาณสารที่ใส่ มีเพียงเล็กน้อย หากปริมาณสารที่ใส่ แม้ว่าจะใส่เพียงเล็กน้อย แต่โดยตั้งใจ Trace level (5-6 ไมโครกรัม/กรัมอาหาร) หรือการใส่เพื่อใช้เป็น Processing Aid ก็ต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัดตามกฎหมายการปิดฉลาก โดยเฉพาะอาหารที่มีส่วนผสมของอาหาร 5 รายการที่เป็นสาเหตุของภูมิแพ้อาหาร

ห้ามพิมพ์คำว่า “May Contain” และในวงเล็บเป็นชื่อของสารที่ก่อให้เกิดภูมิแพ้ และห้ามใช้ชื่อ Commodity เช่น เนื้อ ธัญพืช (Cereal) สำหรับผลิตภัณฑ์ที่เกิดจากการผสมของสารสกัด จะต้องระบุให้ชัดเจนว่ามาจากวัตถุดิบชนิดใด

<sup>49</sup> Department of Food Sanitation, Pharmaceutical and Medical Safety Bureau. (2008). *FAQ on Labeling System for Foods Containing Allergen*. pp. 1-2.

<sup>50</sup> วิชา สุโรจนะเมธากุล. เล่มเดิม. หน้า 319.

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับฉลากอาหารก่อภูมิแพ้ของประเทศญี่ปุ่นมี 2 แบบคือ กำหนดบังคับให้มีการติดฉลากอาหารก่อภูมิแพ้ไม่ว่าจะพบในปริมาณเล็กน้อยเพียงใดก็ตาม นอกจากนั้นยังมีรูปแบบของการติดฉลากอาหารก่อภูมิแพ้ โดยความสมัครใจอีกด้วย

จึงเห็นได้ว่าทั้งมาตรฐานอาหารระหว่างประเทศ Codex ประเทศในกลุ่มกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law) เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา แคนาดา และประเทศในกลุ่มกฎหมายในระบบลายลักษณ์อักษร (Civil Law) เช่นประเทศญี่ปุ่นและประเทศในกลุ่มสหภาพยุโรป มีการให้ความสนใจต่อมาตรการควบคุมอาหารก่อภูมิแพ้ภายในประเทศของตน โดยมีส่วนที่แตกต่างกันในลักษณะของการบังคับและชนิดของสารก่อภูมิแพ้ที่เป็นส่วนประกอบในอาหารแตกต่างกันออกไปในบางชนิดตามความแตกต่างในการบริโภคของคนในประเทศ

## บทที่ 4

### ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมอาหารก่อภูมิแพ้

องค์การอนามัยโลกซึ่งเป็นหน่วยงานระหว่างประเทศที่ดูแลสุขภาพของประชากรโลก ได้ตระหนักถึงความสำคัญของความปลอดภัยด้านอาหารของประชากร จึงได้จัดทำยุทธศาสตร์ความปลอดภัยด้านอาหาร และสนับสนุนให้แต่ละประเทศนำแนวทางดังกล่าวไปปรับปรุงระบบความปลอดภัยด้านอาหารของตนเอง ซึ่งหลายประเทศได้นำหลักการนี้ไปดำเนินการ โดยหน่วยงานที่ดูแลด้านอาหารก็จะมุ่งเน้นการดำเนินการด้านความปลอดภัยอาหารเป็นหลัก ดังนั้นความปลอดภัยด้านอาหารจึงเป็นภารกิจหลักที่มีความสำคัญ มิใช่เฉพาะการคุ้มครองสุขภาพผู้บริโภคเท่านั้นยังมีผลกระทบไปถึงเศรษฐกิจด้วย เพราะหากมีประชากรป่วยก็จะกระทบต่อครอบครัว ชุมชน การดำเนินธุรกิจ ซึ่งนอกเหนือจากค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลแล้ว การไม่สามารถปฏิบัติงานก็จะทำให้ผลผลิตลดลง รายได้ลดลง โดยเฉพาะผู้มีรายได้น้อยจะยังมีผลกระทบมาก ดังนั้นต้องมีการดำเนินการด้านความปลอดภัยด้านอาหารที่มีประสิทธิภาพ

โดยระบบการควบคุมความปลอดภัยด้านอาหารแบบเดิม จะใช้เฉพาะการตรวจสอบและการดำเนินการนำสินค้าที่ไม่ปลอดภัยออกจากท้องตลาด พร้อมทั้งลงโทษผู้กระทำผิดเมื่อมีข้อเท็จจริงนั้นลักษณะดังกล่าวเป็นการดำเนินการในเชิงรับ ไม่สามารถตอบสนองต่อปัญหาความปลอดภัยด้านอาหารที่นับวันจะเปลี่ยนแปลงและเพิ่มจำนวนมากขึ้นได้ ดังนั้นในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา จึงได้มีการพัฒนาระบบในเชิงรุกคือ การวางมาตรการป้องกัน โดยอาศัยกระบวนการวิเคราะห์ความเสี่ยง (Risk Analysis) ซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานข้อมูลทางวิทยาศาสตร์เกี่ยวกับการเกิดโรคจากอาหารและสาเหตุที่เกิด อันจะช่วยให้สามารถกำหนดวิธีการควบคุมอันตรายในอาหารได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ<sup>1</sup>

โดยเรื่องที่ได้ได้รับความสนใจว่าต้องมีการมีมาตรการทางกฎหมายเข้ามาควบคุมเพื่อประโยชน์ทางด้านสุขอนามัยที่ได้รับความสนใจเป็นพิเศษเรื่องหนึ่งคืออาหารก่อภูมิแพ้ แม้เรื่องอาหารเป็นเรื่องเฉพาะตัวบุคคล ไม่เกิดขึ้นกับทุกคนที่รับประทานอาหารชนิดเดียวกันและอาหารก่อภูมิแพ้อาจมีความแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ หรือแต่ละภูมิภาคขึ้นอยู่กับลักษณะ

<sup>1</sup> กรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ กระทรวงสาธารณสุข. (2546). การควบคุมความปลอดภัยด้านอาหารเพื่อสุขภาพและการคุ้มครองผู้บริโภค. หน้า 5.

นิสัยการบริโภคในแต่ละพื้นที่ หรืออาจมีสาเหตุมาจากความแตกต่างกันทางพันธุกรรมของมนุษย์ โดยความรุนแรงของอาการแพ้อาจเกิดเกิดขึ้นได้หลายระดับดังนี้

- 1) อาการแพ้ถั่วลิสง จะหายใจไม่ออกและช็อกอาจตายได้
- 2) อาการแพ้นมวัว พบในเด็กทารก มีลักษณะเป็นผื่นขึ้นตามตัว เป็นลมพิษตัวแดง และท้องเสียเรื้อรัง
- 3) การแพ้แบบ Multiple Food Allergen จะมีอาการตัวบวมและมีอาการรื้อของโปรตีนทางปัสสาวะและลำไส้ อูจระจะเป็นเลือดและซ็อก
- 4) การแพ้อาหารทะเล จะมีอาการตาบวม ปากบวมและหายใจไม่ออก

กรณีอาหารก่อภูมิแพ้ที่พบในประเทศไทย จากผลสำรวจประชากรพบว่าประชากรเด็กในกรุงเทพมหานคร แพ้อาหารมากที่สุดร้อยละ 10 ในช่วงอายุ 5-11 ปี และ 12-18 ปี โดยอาหารที่เพิ่มมากที่สุดคืออาหารทะเล นมวัว ไข่ แป้งสาลี เด็กที่แพ้อาหารทะเลจะสูงถึงร้อยละ 80<sup>2</sup> แม้จะมีผู้บริโภคที่แพ้อาหารเพิ่มขึ้น แต่ประเทศไทยยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายที่ชัดเจนในการควบคุมอาหารก่อภูมิแพ้ เพื่อให้เกิดความปลอดภัยแก่ผู้บริโภคที่มีอาการแพ้อาหาร นอกจากจากนั้นในส่วนของการปนเปื้อนสารก่อภูมิแพ้ในระหว่างการผลิตก็ยังเป็นปัญหาที่ต้องศึกษาพิจารณาหากมีการนำเอามาตรการทางกฎหมายในการควบคุมอาหารที่ก่อให้เกิดภูมิแพ้มาใช้ในประเทศไทยจึงจำเป็นต้องวิเคราะห์ถึงปัญหาในด้านต่างๆ เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค ดังนี้

#### 4.1 ปัญหาการนำมาตรการควบคุมด้านฉลากอาหารก่อภูมิแพ้มาใช้ในประเทศไทย

ในประเทศไทยภูมิแพ้อาหารเกิดจากภาวะภูมิคุ้มกันในร่างกายตอบสนองกับโปรตีนบางชนิดในอาหารซึ่งเป็นโปรตีนปกติที่พบในอาหารไม่ใช่สารพิษ ทั้งนี้โปรตีนในอาหารที่ทำให้เกิดการแพ้และอาการที่เกิดจะมีความแตกต่างกันในแต่ละบุคคล เนื่องจากเป็นโรคที่ไม่สามารถรักษาให้หายได้ ปัจจุบันทั่วโลกจึงตระหนักถึงปัญหานี้และเพื่อหาวิธีป้องกันให้ผู้ป่วยสามารถหลีกเลี่ยงอาหารที่แพ้ จึงมีการออกกฎหมายที่ว่าด้วยการแสดงฉลากสารก่อภูมิแพ้ในสินค้าอาหารประเภทต่างๆ เช่นอาหารสำเร็จรูป หรืออาหารแช่แข็ง เป็นต้น ประเทศที่มีการออกกฎหมายดังกล่าวและประกาศใช้แล้ว เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา กลุ่มสหภาพยุโรป ประเทศออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ ประเทศแคนาดา นอกจากนั้นประเทศในกลุ่มเอเชียอย่างญี่ปุ่นและสิงคโปร์ ก็ยังหันมา

<sup>2</sup> คารณี หมูขจรพันธ์. (2552, ตุลาคม). “กฎระเบียบอาหารก่อภูมิแพ้ (Food Allergen) ที่ต้องรู้.” *ฟอร์คลอดิตี*, 16 (144). หน้า 70.

สนใจและปรับปรุงกฎระเบียบภายในประเทศเพื่อรองรับต่อแนวทางในการคุ้มครองสุขภาพของ ผู้บริโภคในด้านที่เกี่ยวกับอาหารก่อภูมิแพ้

ปัจจุบันความปลอดภัยของอาหารและความเข้มงวดด้านสุขอนามัยถือเป็นประเด็น สำคัญของการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งได้เพิ่มความสำคัญขึ้นเป็นลำดับ โดยแต่ละประเทศจะมี มาตรการลดความเสี่ยงจากอันตรายที่มีต่อแหล่งอาหารเพื่อการบริโภคที่แตกต่างกันไปตาม สภาพพื้นฐานปัจจัยต่างๆ ภายในประเทศ เช่น นโยบายการตรวจตราและตรวจสอบขั้นตอนผลิต และการแปรรูปอาหาร แนวโน้มชี้ความสามารถในการควบคุมสภาวะการเกิดโรคระบาดหรือ ความเจ็บป่วยจากการบริโภคอาหารที่มีการปนเปื้อนจากเชื้อ โรค เชื้อจุลินทรีย์ สารพิษตกค้าง สิ่งแปลกปลอมทางกายภาพและชีวภาพต่างๆ หรือสารก่อภูมิแพ้ ตลอดจนลักษณะพฤติกรรมและ ทัศนคติของผู้บริโภค ที่มีต่อการเลือกอาหารเพื่อการบริโภค

ประเทศสหรัฐอเมริกาและกลุ่มประเทศสหภาพยุโรป ถือเป็นประเทศคู่ค้าผลิตภัณฑ์ อาหารที่สำคัญของประเทศไทย ได้ให้ความสำคัญกับการจัดการ โครงสร้างการออกกฎระเบียบและ มาตรการต่างๆ เรื่องความปลอดภัยอาหารซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของระบบการควบคุมแหล่งอาหาร ภายในประเทศอย่างต่อเนื่องเพื่อลดความเสี่ยงของอันตรายที่อาจเกิดขึ้น โดยเพิ่มบทบาทหน้าที่ของ หน่วยงานที่ดูแลความปลอดภัยทางด้านอาหารและการออกกฎหมาย การเปลี่ยนแปลงกฎ ระเบียบ มาตรการและขั้นตอนปฏิบัติต่างๆ เพิ่มเติมจากที่มีอยู่เดิมเรื่องการรักษาความปลอดภัยอาหารให้มี ความเข้มงวดยิ่งขึ้น มาตรการด้านการติดฉลากก่อภูมิแพ้จึงถูกนำมาใช้คุ้มครองคนในประเทศให้มี ทางเลือกในการเลือกอาหารเพื่อการบริโภค

ประเทศแถบเอเชียอย่างประเทศญี่ปุ่นซึ่งได้ชื่อว่าเป็นประเทศที่ให้ความสนใจต่อปัญหา สุขอนามัยของผู้บริโภคเป็นอย่างสูงยังสนใจและหันมาใส่ใจในการกำหนดมาตรการติดฉลากก่อ ภูมิแพ้ภายในประเทศ ซึ่งประเทศญี่ปุ่นมีการออกกฎระเบียบเรื่องอาหารก่อภูมิแพ้ในอาหาร กำหนด อาหารก่อภูมิแพ้ซึ่งบังคับให้ติดฉลากไม่ว่าจะมีปริมาณในอาหารมากน้อยเพียงใดและอาหารชนิด อื่นตามที่กฎหมายกำหนดแนะนำให้ติดฉลากอาหารก่อให้เกิดภูมิแพ้ โดยศึกษาวิจัยจากการแพ้ อาหารและกำหนดชนิดอาหารภายในประเทศของตนเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคให้มีสิทธิในการ หลีกเลี่ยงอาหารที่แพ้

นอกจากนี้มาตรฐานอาหารระหว่างประเทศ (Codex Alimentarius) หรือเรียกสั้นๆว่า Codex ซึ่งมีหน้าที่กำหนดมาตรฐานอาหารระหว่างประเทศให้เป็นมาตรฐานสากล โดยมี วัตถุประสงค์เพื่อปกป้องคุ้มครองสุขภาพอนามัยของผู้บริโภคและเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในด้ว การค้าระหว่างประเทศ ยังกำหนดหลักเกณฑ์การแสดงฉลากอาหารก่อภูมิแพ้ เพื่อให้ประเทศ

สมาชิกนำไปปฏิบัติในการดำเนินติดฉลากอาหารก่อภูมิแพ้เพื่อส่งออกไปยังประเทศสมาชิก และประเทศไทยเป็นสมาชิก Codex ด้วยนั้น

แต่เนื่องจากผลิตภัณฑ์อาหารที่ผลิตและจำหน่ายในประเทศไทยมีส่วนประกอบอาหารและวัตถุปรุงแต่งที่มีความหลากหลาย ปัจจุบันยังไม่มีสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ใดที่มีฉลากจำหน่ายในประเทศไทยติดฉลากอาหารก่อภูมิแพ้เพื่อให้ผู้บริโภคทราบ ส่วนใหญ่การติดฉลากจะเป็นไปเพื่อผลประโยชน์ในการส่งออก ทั้งที่หลายประเทศไม่ว่าจะเป็นประเทศในกลุ่มสหภาพยุโรป แคนาดา และญี่ปุ่น มีการนำมาตรการทางกฎหมายมากำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับฉลากอาหารก่อภูมิแพ้มาใช้ภายในประเทศเพื่อประโยชน์ด้านสุขอนามัยของผู้บริโภค โดยมีการนำข้อมูลด้านการแพ้อาหารมากำหนดชนิดและประเภทของอาหารที่ต้องได้รับการคุ้มครองแตกต่างกันไป โดยแต่ละประเทศที่มีการออกกฎหมายให้ผู้ประกอบการแสดงฉลากสารก่อภูมิแพ้ล้วนให้ความสำคัญและสนใจในให้ข้อมูลผู้บริโภคในการเลือกซื้อผลิตภัณฑ์ หรือเลือกรับประทานอาหารที่ไม่ก่อให้เกิดภูมิแพ้ โดยการกำหนดให้อาหารก่อภูมิแพ้ต้องแสดงรายละเอียดไว้ที่ฉลากอาหารเพื่อเป็นข้อมูลให้แก่ผู้บริโภคในการหลีกเลี่ยงอาหารที่ก่อให้เกิดภูมิแพ้ต่างๆ

แต่สำหรับประเทศไทยมีหลักเกณฑ์และวิธีการการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านฉลากตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 ได้กำหนดให้คณะกรรมการว่าด้วยฉลากมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมฉลากสินค้าและแนวทางในการพิจารณากำหนดสินค้าที่ควบคุมมีดังนี้

- (1) เป็นสินค้าที่ผลิตเพื่อขายโดยโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน
- (2) เป็นสินค้าที่ส่งหรือนำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อขาย

นอกจากนั้น คณะกรรมการว่าด้วยฉลากยังมีอำนาจในการควบคุมฉลากสินค้าในสินค้าประเภทที่ประชาชนทั่วไปใช้ประจำ หรือเป็นสินค้าที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพ ร่างกายหรือจิตใจเนื่องจากการใช้สินค้านั้นหรือโดยสภาพของสินค้า รวมถึงสินค้าที่ยังไม่มีกฎหมายอื่นควบคุม

จากกฎหมายดังกล่าวคณะกรรมการว่าด้วยฉลากยังมีอำนาจในการพิจารณากำหนดสินค้าที่ต้องควบคุมฉลากสินค้า ไม่ว่าจะเป็นสินค้าที่ผลิตเพื่อขายโดยโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานหรือเป็นสินค้าที่ส่งหรือนำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อขาย

นอกจากนั้นเพื่อประโยชน์แก่การควบคุมอาหาร ตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ยังกำหนดให้รัฐมนตรีมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดประเภทและชนิดอาหารที่ผลิตเพื่อจำหน่าย นำเข้าเพื่อจำหน่าย หรือที่จำหน่าย ซึ่งจะต้องมีฉลาก ข้อความในฉลาก เงื่อนไข และวิธีการแสดงฉลาก ตลอดจนหลักเกณฑ์และวิธีการโฆษณาในฉลากได้อีกด้วย ซึ่งผลิตภัณฑ์ตามกฎหมายที่ระบุไว้ในประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 194) พ.ศ. 2543 ประกาศกระทรวง

สาธารณสุข (ฉบับที่ 252) และประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 343) เรื่องฉลากยังไม่ได้มีการกำหนดให้ผู้ประกอบการต้องแสดงฉลากเกี่ยวกับอาหารก่อภูมิแพ้ แต่ในเรื่องการเตือนผู้บริโภคด้านฉลากเกี่ยวกับการรับประทานอาหารบางชนิดมีการระบุข้อความเตือนอยู่ในประกาศกระทรวงสาธารณสุขบางฉบับ เช่น ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 293) พ.ศ. 2548 และประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 294) พ.ศ. 2548 โดยแนบท้ายประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา เรื่องคำชี้แจงประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 293) พ.ศ. 2548 เรื่องผลิตภัณฑ์เสริมอาหารและประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 294) พ.ศ. 2548 เรื่องรอยัลเฮลลีสและผลิตภัณฑ์รอยัลเฮลลีส ได้มีการกำหนดข้อความเตือนผู้บริโภคบนฉลากผลิตภัณฑ์อาหารเสริมบางชนิด ต้องแสดงข้อความเตือนเพิ่มเติมดังนี้ “น้ำมันปลา” ต้องมีการระบุข้อความเพิ่มเติมว่า “ห้ามใช้ในผู้ที่แพ้ปลาทะเลหรือน้ำมันปลา” “ควรระวังในผู้ที่เลือดแข็งตัวช้า หรือผู้ที่ใช้ยาต้านการแข็งตัวของเลือดหรือแอสไพริน” โดยให้แสดงข้อความเพิ่มเติมว่าผลิตภัณฑ์นี้ให้กรดไขมันกลุ่ม โอเมก้า 3 ได้แก่ อีพีเอและดีเอชเอ ใน 1 แคปซูล มีน้ำมันปลา..... (ระบุ) .....มก. ประกอบด้วยกรดไขมันไม่อิ่มตัวหลายตำแหน่ง กรดโอโคซาเพนทออีโนอิก (อีพีเอ) ..... (ระบุ) .....มก. กรดโดโคเฮกซาอีโนอิก (ดีเอชเอ) ..... (ระบุ) ..... มก. กรดไขมันอิ่มตัว..... (ระบุ) ..... มก. นอกจากนี้ยังมีผลิตภัณฑ์รอยัลเฮลลีส ที่ผู้ผลิตต้องมีข้อความเตือนเพิ่มเติมบนฉลากว่า “ผู้ที่เป็นโรคหอบหืดหรือโรคภูมิแพ้ ไม่ควรรับประทานเพราะอาจเกิดการแพ้อย่างรุนแรง”

แม้อาหารและผลิตภัณฑ์บางชนิดจะมีการกำหนดให้มีข้อความเตือนเพิ่มเติมลงในฉลากให้ผู้บริโภคทราบว่าอาจเกิดการแพ้จากการบริโภค เนื่องจากมีส่วนประกอบที่อาจก่อให้เกิดอาการแพ้และอาจเป็นอันตราย แต่ยังไม่มามีมาตรการทางกฎหมายหรือข้อกำหนดในเรื่องการติดฉลากอาหารก่อภูมิแพ้ไว้เป็นการเฉพาะเจาะจง ไม่มีการระบุชนิดของสารอาหารที่อาจเกิดการแพ้ในประเทศไทย ซึ่งแตกต่างกับหลายๆ ประเทศที่ประเทศไทยเข้าไปเป็นประเทศคู่ค้าที่ล้วนแต่มีกฎระเบียบและหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสารก่อภูมิแพ้ในอาหารที่ผลิต มีการนำมามาตรการทางกฎหมายมา กำหนดภาระหน้าที่ให้แก่ผู้ประกอบการที่ต้องให้ข้อมูลเกี่ยวกับอาหารที่บริโภคอย่างเพียงพอและต้องมีการระบุสารก่อภูมิแพ้ไว้ในฉลากอาหารอีกด้วย ซึ่งชนิดของสารก่อภูมิแพ้ก็อาจจะมี ความแตกต่างกันออกไปตามแต่ละประเทศจะเป็นผู้กำหนด แต่ยังคงยึดตามหลักมาตรฐานอาหารระหว่างประเทศ (Codex Alimentarius)

ดังนั้นการออกกฎหมายเกี่ยวกับการแสดงฉลากของอาหารก่อภูมิแพ้เป็นสิ่งที่สำคัญและจำเป็นอย่างยิ่ง เพื่อให้สอดคล้องกับกระแสด้านสุขอนามัยของโลก ทั้งยังเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคให้สามารถเลือกซื้อหรือหลีกเลี่ยงการบริโภคอาหารที่อาจก่อให้เกิดการแพ้ได้อย่างถูกต้องเหมาะสม โดยเฉพาะผลิตภัณฑ์ที่ใช้สำหรับบริโภคของเด็ก เนื่องจากเด็กมีความเสี่ยงสูงต่ออาหาร

ก่อนภูมิแพ้ การติดฉลากเพื่อแจ้งเตือนให้ผู้บริโภคได้ทราบจึงเป็นประโยชน์เป็นอย่างมาก แต่อย่างไรก็ตามการบังคับใช้กฎหมายในเรื่องอาหารก่อนภูมิแพ้ต้องมีความชัดเจนและรัดกุมเพื่อไม่ให้เกิดการหลบเลี่ยงได้ หรือในส่วนของเจ้าหน้าที่และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่มีหน้าที่ควบคุมให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายต้องมีความแน่นอนและเชื่อถือได้ เมื่อประเทศไทยยังไม่มีมาตรการหรือข้อบังคับทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในส่วนของอาหารก่อนภูมิแพ้มาบังคับใช้อย่างชัดเจนเพียงพอ จึงควรมีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายภายในประเทศให้สอดคล้องกับมาตรการทางกฎหมายสากล โดยผู้ประกอบการเมื่อนำผลิตภัณฑ์อาหารออกขายสู่ผู้บริโภค และเกิดความเสียหายหรือความไม่ปลอดภัย ความเสียหายอาจเกิดจากกระบวนการผลิต การเก็บรักษา หรือส่วนผสมส่วนประกอบของอาหารเอง ล้วนเป็นเรื่องที่ผู้บริโภคไม่สามารถรับรู้หรือพิสูจน์ถึงกระบวนการในส่วนของผู้ประกอบการในขั้นตอนการผลิตได้ ดังนั้นฉลากผลิตภัณฑ์จึงมีความสำคัญที่จะแสดงรายละเอียดของสินค้าเพื่อให้ผู้บริโภคทราบ โดยในส่วนของอาหารก่อนภูมิแพ้ผู้ประกอบการต้องแสดงชนิดและส่วนประกอบของอาหารที่เป็นสาเหตุของการแพ้ หรือสภาวะภูมิไวเกิน (Hypersensitivity Reaction) หรือสภาวะอาหารไม่พึงประสงค์ไว้ที่ฉลากโดยใช้แนวทางของ Codex เพื่อความปลอดภัยของผู้บริโภคที่มีอาการแพ้ แต่อย่างไรก็ตามการนำมาตรการด้านฉลากอาหารก่อนภูมิแพ้มาใช้ในประเทศไทยย่อมเป็นการเพิ่มภาระด้านต้นทุนให้กับผู้ประกอบการที่ต้องเข้าไปควบคุมกระบวนการผลิตเพื่อไม่ให้เกิดการปนเปื้อนของสารก่อนภูมิแพ้ และการเพิ่มข้อความระบุกำหนดสารก่อนภูมิแพ้ลงบนฉลากอาหาร นอกจากนั้นการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายยังจำเป็นต้องมีหน่วยงานที่ได้รับความเชื่อถือและไว้วางใจในการเข้ามาควบคุมรูปแบบการติดฉลาก และกำหนดชนิดของสารก่อนภูมิแพ้ภายในประเทศให้สอดคล้องกับ Codex ที่ปัจจุบันประเทศไทยเป็นสมาชิกอีกด้วย

ซึ่งในเบื้องต้นจึงควรนำมาตรการการแสดงผลฉลากอาหารก่อนภูมิแพ้มาใช้กับอุตสาหกรรมอาหารที่ผู้ผลิตที่มีสถานประกอบการเข้าข่ายเป็นโรงงานที่มีกระบวนการผลิตที่ซับซ้อน มีการนำเทคโนโลยีที่มีความทันสมัยมาใช้ มีการบรรจุหีบห่อบรรจุเสร็จ ซึ่งทำให้ยากที่ผู้บริโภคจะสามารถทราบถึงวัตถุดิบที่ใช้ในการผลิต จึงเป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องเข้ามากำหนดมาตรฐานความปลอดภัยในทุกกระบวนการผลิตและการจำหน่ายอาหาร และต้องมีมาตรการที่เหมาะสมเพื่อใช้ในการคุ้มครองความปลอดภัยของผู้บริโภคจากการบริโภคอาหารด้วย ซึ่งฉลากอาหารก่อนภูมิแพ้จะช่วยให้ผู้บริโภคสามารถหลีกเลี่ยงอาหารที่แพ้ได้ง่ายขึ้น นอกจากนั้นกรณีนำเข้าอาหารทั่วไปซึ่งผู้บริโภคนำเข้าต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขด้านฉลากอาหารก่อนภูมิแพ้ที่จำเป็นต้องมีการปรับปรุงและการบังคับใช้ภายในประเทศตามที่ประกาศกระทรวงสาธารณสุขกำหนดอีกด้วย



#### 4.2 ปัญหาการกำหนดชนิดอาหารก่อภูมิแพ้ที่ต้องแสดงบนฉลากผลิตภัณฑ์

ประเทศไทยมีหน่วยงานที่ศึกษาด้านอาหารก่อภูมิแพ้และสารก่อภูมิแพ้หลายหน่วยงานด้วยกัน โดยเฉพาะกระทรวงสาธารณสุขที่มีการเก็บรวบรวมข้อมูลของอาหารก่อภูมิแพ้ทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ ซึ่งส่วนใหญ่อาหารก่อภูมิแพ้ในประเทศไทยและต่างประเทศมีความใกล้เคียงกันในกลุ่มอาหารก่อภูมิแพ้หลักๆ คือ นม ถั่ว อาหารทะเล ดังนั้นการพิจารณากำหนดชนิดอาหารก่อภูมิแพ้ที่ต้องแสดงบนฉลากผลิตภัณฑ์อาหารจึงจำเป็นต้องใช้กระบวนการรวบรวมข้อมูลของผู้ป่วยที่มีการแพ้มาวิเคราะห์

เนื่องจากมีประเภทอาหารกว่า 160 ชนิดที่ระบุว่าจะอาจเป็นสาเหตุของการก่อภูมิแพ้ แต่กว่าร้อยละ 90 ของการเกิดภูมิแพ้จากอาหารนั้นมาจากอาหารเพียง 8 ชนิด นั่นคือ นม ไข่ ปลา สัตว์น้ำจำพวกมีเปลือก (Crustacean Shellfish) ถั่วลิสง ถั่วจากต้นไม้ (Tree Nuts) ข้าวสาลี และถั่วเหลือง ซึ่งอาจเป็นเพราะทั้งหมดนี้คือ กลุ่มวัตถุดิบหลักที่ใช้ในการผลิตของอุตสาหกรรมอาหารทั่วโลก

การแสดงผลจากอาหารที่ก่อให้เกิดภูมิแพ้ของแต่ละประเทศนั้น จะมีเนื้อหาหลักการของกฎระเบียบเกือบทุกประเทศจะอ้างอิงมาจากระเบียบกลางของมาตรฐานอาหารระหว่างประเทศ Codex ในเรื่อง มาตรฐานทั่วไปสำหรับฉลากอาหารบรรจุเสร็จ (Codex General Standard for The Labeling of Prepackaged Food) โดยกำหนดอาหารและส่วนประกอบที่เป็นสาเหตุของการแพ้ที่ต้องแสดงบนฉลากเสมอ จำนวน 8 กลุ่ม คือ

1) ธัญพืชที่มีกลูเตนเป็นส่วนประกอบ เช่น ข้าวสาลี ข้าวไรย์ ข้าวบาเลย์ ข้าวโอ๊ต รวมทั้งพืชที่พัฒนาสายพันธุ์มาจากพืชดังกล่าว

- 2) สัตว์น้ำที่มีเปลือกแข็ง และผลิตภัณฑ์
- 3) ไข่และผลิตภัณฑ์ไข่
- 4) ปลาและผลิตภัณฑ์ปลา
- 5) ถั่วลิสง ถั่วเหลือง และผลิตภัณฑ์
- 6) นม และผลิตภัณฑ์นม (รวมทั้งแลคโตส)
- 7) ผลไม้เปลือกแข็ง และผลิตภัณฑ์ และ
- 8) สารซัลไฟท์ที่มีความเข้มข้น ตั้งแต่ 10 มิลลิกรัม/กิโลกรัม ขึ้นไป

โดยอาหารและส่วนประกอบที่เป็นสาเหตุของการแพ้ Codex กำหนดให้จะต้องแสดงบนฉลากเสมอไม่ว่าจะมีปริมาณมากน้อยเพียงใดก็ตาม

ประเทศสหรัฐอเมริกา กำหนดชนิดอาหารก่อภูมิแพ้ 8 ชนิด ต้องติดฉลากอาหารก่อภูมิแพ้ ได้แก่ นม ไข่ ปลา สัตว์น้ำไม่มีกระดูกสันหลังที่มีเปลือก เช่น กุ้ง กุ้ง ปู เมล็ดถั่วประเภท

พืชยืนต้น เช่น ถั่วอัลมอนต์ พีแคนนัท หรือวอลนัท ถั่วลิสง เมล็ดข้าวสาลี ถั่วเหลือง ส่วนประเทศ ญี่ปุ่น กำหนดอาหารก่อภูมิแพ้ซึ่งบังคับให้ติดฉลากมี 5 ชนิด ได้แก่ ข้าวสาลี โซบะ ไข่ นม และ ถั่วลิสง และอาหารชนิดอื่นที่แนะนำว่าอาจก่อให้เกิดภูมิแพ้ 19 ชนิด เป็นต้น โดยการติดฉลากเป็น 2 ลักษณะ คือเป็นลักษณะบังคับหรือแนะนำให้แสดงโดยความสมัครใจ หรืออยู่ในระหว่างดำเนินการ ให้แสดงในลักษณะบังคับ

การกำหนดสารก่อภูมิแพ้สำหรับอาหารของประเทศไทย ผู้กำหนดหลักเกณฑ์เพื่อมาบังคับใช้ภายในประเทศ เป็นการสร้างภาระให้กับผู้ประกอบการที่ต้องเข้าไปควบคุมกระบวนการผลิตเพื่อไม่ให้เกิดการปนเปื้อนของสารก่อภูมิแพ้ นอกจากนั้นการระบุชื่อสารก่อภูมิแพ้ลงบนฉลากห่อบรรจุผลิตภัณฑ์ก็เป็นภาระด้านค่าใช้จ่ายให้กับผู้ผลิตอีกด้วย ดังนั้นก่อนที่จะมีการออกระเบียบกำหนดมาตรการเกี่ยวกับสารก่อภูมิแพ้จึงมีความจำเป็นในการศึกษา รวบรวมข้อมูลการแพ้สำหรับอาหารภายในประเทศ โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องคือกระทรวงสาธารณสุข โดยสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ต้องเข้าไปตรวจสอบ วิเคราะห์อาหารที่มีความเสี่ยงว่าจะทำให้ผู้บริโภคมีอาการแพ้ และต้องออกแบบรูปแบบการแจ้งเตือนสารก่อภูมิแพ้ลงบนผลิตภัณฑ์อาหารเพื่อเตือนผู้บริโภคภายในประเทศให้ชัดเจนด้วย เพราะแม้หลายประเทศจะมีการใช้ฉลากเตือนสารก่อภูมิแพ้ แต่ฉลากมีหลากหลายรูปแบบ ไม่มีมาตรฐานกลางกำหนดไว้แต่อย่างใด

ดังนั้นในเบื้องต้นผู้เขียนเห็นว่าประเทศไทยอาจมีการกำหนดสารก่อภูมิแพ้สำหรับอาหารให้สอดคล้องกับมาตรฐานอาหาร Codex ซึ่งเป็นหน่วยงานกลางที่ไทยเป็นสมาชิกก่อนโดยการปรับปรุงกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ของ Codex ควบคู่ไปกับการศึกษาวิจัย รวบรวมข้อมูลสารก่อภูมิแพ้ภายในประเทศ เพื่อเป็นแนวทางในการติดฉลากอาหารก่อภูมิแพ้สำหรับผลิตภัณฑ์อาหารภายในประเทศ ช่วยให้ผู้บริโภคสามารถรับรู้ถึงสารก่อภูมิแพ้ ส่วนประกอบที่อาจก่อภูมิแพ้เพื่อแจ้งเตือนให้ผู้บริโภคทราบและสามารถหลีกเลี่ยงอาหารที่แพ้ได้ นอกจากนั้นในด้านการส่งออกสินค้าประเภทอาหารต้องมีการศึกษารายละเอียดอาหารก่อภูมิแพ้ในประเทศนั้นๆ ด้วย เพื่อป้องกันการกระทำผิดกฎระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง และการส่งคืนสินค้า

#### 4.3 ปัญหาการควบคุมสารก่อภูมิแพ้ปนเปื้อนในกระบวนการผลิต

การที่จะแสดงฉลากสารก่อภูมิแพ้ได้ ผู้ผลิตอาหารส่งออกจำเป็นต้องทราบส่วนประกอบของอาหารนั้นๆ ตั้งแต่วัตถุดิบที่ใช้ผลิตจนถึงผลิตภัณฑ์สุดท้าย นอกจากนี้ต้องทราบขั้นตอนของกระบวนการผลิตทั้งหมด เพื่อระวังการปนเปื้อนจากสารก่อภูมิแพ้ระหว่างการผลิต หากเกิดความไม่ชัดเจนควรมีการตรวจวิเคราะห์การปนเปื้อนของสารก่อภูมิแพ้ เพื่อการแสดงฉลากให้ถูกต้องเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคในการหลีกเลี่ยงอาหารที่ก่อภูมิแพ้

จากการศึกษาของนักวิจัยสถาบันค้นคว้าและพัฒนาผลิตภัณฑ์อาหาร ประเทศไทยพบผลิตภัณฑ์อาหารไทยมีส่วนผสมของนม ไข่ แป้งสาลี และถั่วลิสง โดยไม่มีการระบุฉลากอาหาร ซึ่งอาจเป็นสาเหตุให้เกิดอาการแพ้ได้ การศึกษานี้ได้เก็บตัวอย่างผลิตภัณฑ์ 142 ตัวอย่างมาตรวจวิเคราะห์หาปริมาณของสารก่อภูมิแพ้ด้วยเทคนิค ELISA พบการปนเปื้อนของสารก่อภูมิแพ้ 55 ตัวอย่าง ที่มีค่ามากกว่า 10 ppm<sup>3</sup> โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับผลิตภัณฑ์อาหารซึ่งเป็นส่วนสำคัญของระบบเศรษฐกิจไทยและอาจส่งผลกระทบต่อในภาพรวมได้ ในภาคการส่งออกที่ดูแลโดยกระทรวงอุตสาหกรรม ซึ่งมาตรฐานที่ใช้ควรสอดคล้องกับมาตรฐานสากล เช่น Codex มาตรฐาน OIE และ the International Plant Protection Convention และระบบการประกันคุณภาพ เช่น GMP, Total Quality Management, HACCP และมาตรฐานองค์กรระหว่างประเทศที่มีผลบังคับใช้ในผลิตภัณฑ์ รวมถึงอาหารกระป๋อง ผู้ผลิตควรระบุฉลากสารก่อภูมิแพ้ลงในผลิตภัณฑ์ แม้ว่าประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายเกี่ยวกับการติดฉลากอาหารก่อภูมิแพ้และสารก่อภูมิแพ้ในอาหาร แต่ทางสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาของไทยได้มีการให้คำแนะนำเกี่ยวกับการแสดงฉลากสารก่อภูมิแพ้ในอาหาร โดยให้ผู้ประกอบการแสดงฉลากเป็นภาษาไทย ยกตัวอย่างเช่น ในผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนผสมของเกสร หรือน้ำมันจากปลา ควรมีการแจ้งเตือนบนฉลาก โดยระบุข้อความว่า ผู้ที่แพ้หรือเป็นโรคหอบหืดไม่ควรบริโภค เพราะอาจทำให้เกิดอาการแพ้ที่รุนแรงได้ นอกจากนี้จากข้อมูลการวิจัยในกลุ่มตัวอย่างที่มีค่าการวิเคราะห์เป็นบวก พบฉลากที่ไม่มีการแสดงว่ามีส่วนผสมของนมและผลิตภัณฑ์ที่ทำจากนมมากที่สุดจำนวน 21 ตัวอย่าง รองลงมาเป็นไข่ และแป้งสาลีในอัตราส่วนใกล้เคียงกันคือ 17 ตัวอย่าง ในขณะที่ถั่วลิสงพบน้อยมาก การศึกษานี้ได้ทำการยืนยันผลการทดสอบด้วย Western blot ซึ่งเป็นการตรวจหาโปรตีนเคซีนในนมและโปรตีน โอวัลบูมินในไข่ โดยผลิตภัณฑ์ที่ไม่ระบุว่ามีส่วนผสมของนมจำนวน 21 ตัวอย่าง พบความถี่สูงในบะหมี่กึ่งสำเร็จรูป 7 ตัวอย่าง น้ำพริกแกง 5 ตัวอย่าง และน้ำสลัด 3 ตัวอย่าง ส่วนผลิตภัณฑ์ที่พบว่ามีส่วนผสมของนมและผลิตภัณฑ์จากนมมากกว่า 1,000 ppm คือ น้ำพริกแกงเผ็ด ขนมหวานสำเร็จรูป และขนมขบเคี้ยว กลุ่มอาหารหลักที่มีไข่เป็นส่วนผสมแต่ไม่มีการระบุบนฉลากผลิตภัณฑ์ ที่พบส่วนใหญ่เป็นสินค้าประเภทประมง เช่น ลูกชิ้นปลา ปลาชุบเกล็ดขนมปังทอด เต้าหู้ปลา หนูน้า หนูน้ากระป๋องสูตรเจ ฟูอัด และซูริมิชุบเกล็ดขนมปัง โดยผลิตภัณฑ์ที่พบว่ามีส่วนผสมของไข่และผลิตภัณฑ์จากไข่

<sup>3</sup> ผลิตภัณฑ์อาหารไทยอาจพบการปนเปื้อนของสารก่อภูมิแพ้โดยไม่แจ้งให้ทราบ. New of Food allergy. สืบค้นเมื่อ 30 สิงหาคม 2555, จาก <http://www.ifrpd-foodallergy.com/web2/index.php/th/news/98-thai-food-products-may-contain-undeclared-allergens>.

ปริมาณมาก คือ ทุ่นำกระป๋องสุตรเจ รองลงมาคือเต้าหู้ปลา และก๋วยเตี๋ยวที่ผลิตจากแป้งสาลีซึ่งพบการปนเปื้อนเท่ากับ 35,250, 15,750 และ 10,718 ppm ตามลำดับ

นอกจากนี้ยังพบการปนเปื้อนของแป้งสาลี 17 ตัวอย่างโดยพบ 5 ตัวอย่างที่มีการปนเปื้อนของแป้งสาลีอยู่ในช่วง 14, 250-174,000 ppm พบปริมาณสารก่อภูมิแพ้สูงสุดที่ไม่มี การระบุบนฉลากในผลิตภัณฑ์ก๋วยเตี๋ยวไทยและผลิตภัณฑ์จากลูกชิ้นปลา ซึ่งเห็นได้ว่าการควบคุมอาหารก่อนนำออกสู่ตลาด ต้องมีมาตรการควบคุมและตรวจสอบในทุกขั้นตอน โดยการควบคุมอาหารก่อภูมิแพ้ในกระบวนการผลิต สามารถทำได้หลายวิธีดังนี้

1) การทบทวนและวิเคราะห์อันตรายในระบบ HACCP ของวัตถุดิบรับเข้าซึ่งขั้นตอนนี้สามารถที่จะทราบก่อนที่จะผลิตและสามารถประเมินความเสี่ยงและการจัดการกับวัตถุดิบที่มีสารก่อภูมิแพ้ได้อย่างถูกต้อง

2) การปนเปื้อนข้ามในระหว่างกระบวนการและการทำความสะอาดพิจารณากระบวนการผลิตว่าสายการผลิตใดที่มีส่วนประกอบของสารก่อภูมิแพ้ และไม่มีสารก่อภูมิแพ้เพื่อให้เกิดความมั่นใจในการผลิตที่จะไม่มีโอกาสของการปนเปื้อนข้าม หรือการจัดการในระหว่างการเปลี่ยนสูตรผลิต ต้องมีระบบการเปลี่ยนหรือการทำความสะอาดที่จะมั่นใจว่าสารก่อภูมิแพ้ไม่ตกค้างก่อนที่จะเปลี่ยนสูตรใหม่ และต้องการมีการทวนสอบด้วยวิธีทางห้องปฏิบัติการ เช่น Bioluminescence testing หรือ Enzyme-Linked Immune Sorbent Assay (ELISA) เพื่อให้มั่นใจมากขึ้น ส่วนเครื่องมือสำหรับการทำความสะอาด ก็ควรล้างและแยกกันอย่างชัดเจน

3) การจัดการกับสินค้าที่นำมาผลิตใหม่ (Rework) ต้องมั่นใจว่าจะไม่นำผลิตภัณฑ์ที่เกิดจากการนำมาผลิตใหม่ และมีสารก่อภูมิแพ้มาใช้ในการผลิตสูตรที่ต้องการปลอดสารก่อภูมิแพ้

4) การอนุมัติผู้ขาย (Supplier Approval) เลือกผู้ขายที่ระบบการจัดการภายในที่ดีก่อนการอนุมัติอาจจะมีการตรวจสอบโรงงานผู้ขาย เพื่อให้มั่นใจถึงการจัดการกับสารก่อภูมิแพ้ที่มีประสิทธิภาพ

นอกจากนี้การผลิตอาหารในรูปแบบอุตสาหกรรมอาหาร ผู้ผลิตต้องคำนึงถึงความปลอดภัยของผู้บริโภคเป็นอย่างมาก ดังนั้นการประกอบอุตสาหกรรมอาหารจึงมีหน่วยงานของรัฐเข้ามากำกับดูแลอย่างน้อย 2 กระทรวง คือ กระทรวงอุตสาหกรรมและกระทรวงสาธารณสุข ผู้ประกอบการจะต้องขออนุญาตตั้งโรงงานและขออนุญาตดำเนินการจากกรมโรงงานอุตสาหกรรม และสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา มาตรการในการคุ้มครองผู้บริโภคของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาในการควบคุมคุณภาพอาหาร เป็นเกณฑ์ขั้นต่ำที่โรงงานอุตสาหกรรมอาหารทุกแห่งต้องผ่าน แบ่งออกเป็น 3 ขั้นตอน คือ

1) การควบคุมก่อนออกสู่ตลาด (Premarket Control) เป็นการพิจารณาก่อนดำเนินการผลิตหรือนำเข้า นับตั้งแต่การขออนุญาตผลิตอาหาร การตรวจสอบโรงงานที่ผลิต หรือสถานที่เก็บอาหาร ตลอดจนการพิจารณาคำขอขึ้นทะเบียนอาหาร การพิจารณาการขออนุญาตใช้ฉลากและการโฆษณาอาหาร

2) การติดตามตรวจสอบ (Monitoring) เป็นการติดตามผลภายหลังการอนุญาตผลิต โดยการตรวจสอบสินค้าที่ผลิต นำเข้าหรือจำหน่าย

3) การเฝ้าระวังปัญหาพิษภัยในอาหาร (Surveillance) เป็นการศึกษานิวโนม์และสาเหตุของพิษภัยในอาหาร โดยการรวบรวมข้อมูลที่ได้จากการตรวจสอบติดตามและค้นหาสาเหตุของปัญหา และหามาตรการควบคุมให้อาหารมีความปลอดภัยต่อการบริโภค

ผู้ผลิตอาหารระดับอุตสาหกรรม ผู้ประกอบการต้องมีความรับผิดชอบที่จะดำเนินการสร้างเชื่อมั่นว่าอาหารปลอดภัยและไม่เป็นอันตรายต่อผู้บริโภค ตลอดจนผ่านเกณฑ์ขั้นต่ำของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาสำหรับสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม (สมอ.) นั้น ได้เสนอมาตรการจูงใจให้ผู้ประกอบการทำการผลิตสินค้าที่มีมาตรฐานสูงขึ้น หากผู้ประกอบการสนใจก็สามารถขอมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม (เครื่องหมาย มอก.) ในปัจจุบัน สมอ. ได้นำเสนออนุกรมมาตรฐานหรือ ISO เช่น ISO 9000, ISO 14000 เพื่อให้ผู้ประกอบการรักษาระดับคุณภาพผลิตภัณฑ์โดยยึดหลักมาตรฐานสากลมากยิ่งขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม การคุ้มครองผู้บริโภคจากอาหารที่อาจก่อภูมิแพ้ในกระบวนการนี้ ต้องใช้วิทยาการสมัยใหม่ในการตรวจสอบการปนเปื้อนของสารก่อภูมิแพ้ ในประเทศที่พัฒนาแล้วอย่างประเทศสหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป แคนาดา และญี่ปุ่น ล้วนมีการวางมาตรการตรวจสอบสินค้าประเภทอาหารในการนำเข้ามาบริโภคในประเทศที่ต้องเป็นผลิตภัณฑ์อาหารที่ปราศจากสารปนเปื้อน เมื่อตรวจสอบพบก็มีมาตรการทางกฎหมายที่ชัดเจนในการส่งคืนสินค้าที่ไม่ได้มาตรฐานนั้น นอกจากนี้การควบคุมสารก่อภูมิแพ้ปนเปื้อนในกระบวนการผลิตยังตรวจสอบได้ยาก อาหารต่างชนิดกันอาจใช้สายการผลิตเดียวกัน ดังนั้นอาจมีส่วนผสมปริมาณเพียงเล็กน้อยจากผลิตภัณฑ์หนึ่งปนเปื้อนเข้าไปในผลิตภัณฑ์อื่นได้ แม้ว่าจะมีการล้างสายการผลิตแล้วก็ตาม หรืออาจเกิดจากการเก็บวัตถุดิบสองชนิด เช่น ไข่และปลาไว้ในตู้แช่เดียวกัน จึงเป็นหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการเข้าไปตรวจสอบและควบคุมการผลิตเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคจากอาหารก่อภูมิแพ้

กิจกรรมที่ช่วยให้เชื่อมั่นได้ว่าผลิตภัณฑ์อาหารนั้นไม่มีการปนเปื้อนของสารก่อภูมิแพ้ จึงมีความสำคัญและจำเป็น แต่การตรวจวิเคราะห์การมีอยู่หรือปนเปื้อนของสารก่อภูมิแพ้ในอาหารที่ผลิตขึ้นเป็นเรื่องที่ยังคงเสียเวลาและสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายสูงเพราะสารก่อภูมิแพ้ที่มีโดยทั่วไป

อาหาร ตลอดจนการพิจารณาคำขอขึ้นทะเบียนอาหาร การพิจารณาการขออนุญาตใช้ฉลากและการ  
โฆษณาอาหาร

2) การติดตามตรวจสอบ (Monitoring) เป็นการติดตามผลภายหลังการอนุญาตผลิต  
โดยการตรวจสอบสินค้าที่ผลิต นำเข้าหรือจำหน่าย

3) การเฝ้าระวังปัญหาพิษภัยในอาหาร (Surveillance) เป็นการศึกษาแนวโน้มและ  
สาเหตุของพิษภัยในอาหารโดยการรวบรวมข้อมูลที่ได้จากการตรวจสอบติดตามและค้นหาสาเหตุ  
ของปัญหา และหามาตรการควบคุมให้อาหารมีความปลอดภัยต่อการบริโภค

ผู้ผลิตอาหารระดับอุตสาหกรรม ผู้ประกอบการต้องมีความรับผิดชอบที่จะดำเนิน  
มาตรการสร้างความมั่นใจว่าอาหารปลอดภัยและไม่เป็นอันตรายต่อผู้บริโภค ตลอดจนผ่านเกณฑ์  
ขั้นต่ำของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาสำหรับสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์  
อุตสาหกรรม (สมอ.) นั้น ได้เสนอมาตรการจูงใจให้ผู้ประกอบการทำการผลิตสินค้าที่มีมาตรฐาน  
สูงขึ้น หากผู้ประกอบการสนใจก็สามารถขอมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม (เครื่องหมาย มอก.)  
ในปัจจุบัน สมอ. ได้นำเสนออนุกรมมาตรฐานหรือ ISO เช่น ISO 9000, ISO 14000 เพื่อให้  
ผู้ประกอบการรักษาระดับคุณภาพผลิตภัณฑ์โดยยึดหลักมาตรฐานสากลมากยิ่งขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม  
การคุ้มครองผู้บริโภคจากอาหารที่อาจก่อภูมิแพ้ในกระบวนการนี้ ต้องใช้วิทยาการสมัยใหม่ในการ  
ตรวจสอบการปนเปื้อนของสารก่อภูมิแพ้ ในประเทศที่พัฒนาแล้วอย่างประเทศสหรัฐอเมริกา  
สหภาพยุโรป แคนาดา และญี่ปุ่น ล้วนมีการวางมาตรการตรวจสอบสินค้าประเภทอาหารในการ  
นำเข้ามาบริโภคในประเทศที่ต้องเป็นผลิตภัณฑ์อาหารที่ปราศจากสารปนเปื้อน เมื่อตรวจสอบพบก็  
มีมาตรการทางกฎหมายที่ชัดเจนในการส่งคืนสินค้าที่ไม่ได้มาตรฐานนั้น นอกจากนั้นการควบคุม  
สารก่อภูมิแพ้ปนเปื้อนในกระบวนการผลิตยังตรวจสอบได้ยาก อาหารต่างชนิดกันอาจใช้  
สายการผลิตเดียวกัน ดังนั้นอาจมีส่วนผสมปริมาณเพียงเล็กน้อยจากผลิตภัณฑ์หนึ่งปนเปื้อนเข้าไป  
ในผลิตภัณฑ์อื่นได้ แม้ว่าจะมีการล้างสายการผลิตแล้วก็ตาม หรืออาจเกิดจากการเก็บวัตถุดิบสอง  
ชนิด เช่น ไข่และปลาไว้ในตู้แช่เดียวกัน จึงเป็นหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการเข้าไป  
ตรวจสอบและควบคุมการผลิตเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคจากอาหารก่อภูมิแพ้

กิจกรรมที่ช่วยให้เชื่อมั่นได้ว่าผลิตภัณฑ์อาหารนั้นไม่มีการปนเปื้อนของสารก่อภูมิแพ้  
จึงมีความสำคัญและจำเป็น แต่การตรวจวิเคราะห์การมีอยู่หรือปนเปื้อนของสารก่อภูมิแพ้ในอาหาร  
ที่ผลิตนั้นเป็นเรื่องที่ยุ่งยาก เสียเวลาและสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายสูงเพราะสารก่อภูมิแพ้ที่มีอยู่อาจมี  
ปริมาณที่ต่ำมากและกระจัดกระจายอยู่ในผลิตภัณฑ์อาหาร ทำให้การตรวจวิเคราะห์ใน

ห้องปฏิบัติการมีความยากลำบาก และที่สำคัญยังขาดแนวทางที่ชัดเจนจากผู้ควบคุมกฎระเบียบ เช่น ปริมาณหรือระดับสารก่อภูมิแพ้แต่ละชนิดที่มีผลกระทบทำให้เกิดอาการแพ้ในผู้ที่แพ้อาหารนั้นๆ ผู้ผลิตอาหารหลายแห่งจึงยังใช้หลักการปฏิบัติแบบเดิมๆ และนำฉลากคำเตือนออกมาใช้กันอย่างแพร่หลาย ข้อความที่ใช้ก็มีหลายแบบที่สะท้อนระดับความเสี่ยงที่แตกต่างกัน บางครั้งข้อความที่ใช้ไม่ได้คำนึงว่าอาหารนั้นมีสารก่อภูมิแพ้หรือไม่ เพียงแต่ช่วยให้ผู้ผลิตไม่ต้องรับผิดชอบ เนื่องจากได้ปฏิบัติตามข้อกำหนด ในกรณีที่พบว่าอาหารนั้นมีสารก่อภูมิแพ้ปนเปื้อนอยู่ อย่างไรก็ตาม ถ้าขาดแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนเกี่ยวกับข้อความในฉลากคำเตือนว่ามีความหมายที่แตกต่างกันอย่างไร ผู้บริโภคก็มีสิทธิเรียกร้องและโต้แย้งว่าฉลากคำเตือนนั้นเป็นไปเพื่อผลประโยชน์มากกว่า การคุ้มครองผู้บริโภค เพราะฉลากดังกล่าวทำให้ผู้บริโภคที่เป็นภูมิแพ้อาหารมีโอกาสน้อยลงในการเลือกซื้ออาหาร ในขณะที่เดียวกันก็เพิ่มความเสี่ยงสำหรับผู้แพ้เพราะเนื่องจากการสับสนหรือเกิดข้อข้องใจกับฉลากอาหารนั้น ปัจจุบันสหภาพยุโรปจึงได้พยายามจัดทำหลักเกณฑ์เพื่อกำหนดระดับปริมาณการปนเปื้อนของสารก่อภูมิแพ้จากถั่วลิสง นม และไข่ ลงสู่ผลิตภัณฑ์อาหาร โดยไม่ตั้งใจ ซึ่งจะช่วยให้การเลือกซื้อฉลากอาหารมีความชัดเจนและเป็นไปอย่างมีมาตรฐาน โดยระดับดังกล่าวต้องได้รับการยอมรับทั้งจากผู้ผลิต ผู้ควบคุมกฎหมายและผู้บริโภค

การจัดการความเสี่ยงด้านสารก่อภูมิแพ้ อาหาร กฎหมายส่วนใหญ่จะเน้นการผลิตอาหารที่ปลอดภัยไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ แต่ไม่ได้หมายความว่าอาหารนั้นจะปราศจากความเสี่ยง ดังนั้นการพิจารณาในลำดับแรกคือการจัดการความเสี่ยงที่มีอยู่เดิมก่อน ประสิทธิภาพของผู้ผลิตอาหารแสดงให้เห็นว่าการจัดการสารก่อภูมิแพ้สามารถทำได้โดยร่วมกับการใช้หลักการด้านความปลอดภัยอาหารกับความเสี่ยงด้านอื่นๆ ที่มีอยู่ ทั้งด้านความเป็นพิษ และความปลอดภัยจากเชื้อจุลินทรีย์ ผ่านหลักการปฏิบัติที่ดีและระบบการวิเคราะห์อันตรายและจุดวิกฤติ (HACCP)

การตรวจวิเคราะห์อันตรายในผลิตภัณฑ์สุดท้ายไม่สามารถสร้างความเชื่อมั่นด้านความปลอดภัยได้ทั้งหมด แต่เป็นการเฝ้าระวัง และมีการตรวจวิเคราะห์ในทุกขั้นตอนที่เกี่ยวข้องกับวงจรชีวิตผลิตภัณฑ์นั้นๆ แต่อย่างไรก็ตามในการสร้างความมั่นใจว่าอาหารนั้นปลอดภัยต่อผู้บริโภคที่เป็นภูมิแพ้ไม่ควรปล่อยให้ทำหน้าที่หรือความรับผิดชอบของผู้ผลิตอาหารเพียงผู้เดียว แต่ควรเป็นความรับผิดชอบร่วมกันของผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งหมด ได้แก่ผู้ควบคุมกฎหมาย และตัวผู้บริโภคเอง

การเพิ่มขึ้นของผลิตภัณฑ์ที่มีการเรียกคืน โดยผู้ควบคุมกฎหมายที่ได้ทำหน้าที่ตรวจสอบอาหารนั้น จากการร้องเรียนของผู้บริโภค<sup>4</sup> หรือจากระบบที่ล้มเหลว ซึ่งทำให้มีการ

<sup>4</sup> Hefle S.L. and Lambrecht, D.M. 2004. Validated sandwich enzyme-linked immunosorbent assay for casein and its application to retail and milk-allergic complaint foods. Journal of food Protection, 67 (9), 1933-1938.

ปนเปื้อนของสารก่อภูมิแพ้ในอาหารในระดับที่เป็นอันตราย ซึ่งให้เห็นว่าการจัดการสารก่อภูมิแพ้ในปัจจุบันยังเป็นปัญหา องค์กรอาหารและยาของสหรัฐอเมริกา (USFDA) ได้รายงานเกี่ยวกับแหล่งที่มาของสารก่อภูมิแพ้ที่ปนเปื้อนอยู่ในผลิตภัณฑ์ที่เกิดขึ้นตลอดห่วงโซ่อาหาร ดังนี้

ตารางที่ 4.1 แหล่งที่ควรมีการจัดการสารก่อภูมิแพ้อาหาร โดย FDA-CFSAN<sup>5</sup>

หัวข้อ	รายละเอียด
วัตถุดิบ	การมีอยู่ของสารก่อภูมิแพ้อาหาร โดยมีได้ตั้งใจและการทำงานซ้ำ
กระบวนการผลิตและขั้นตอนการผลิต	ขาดกระบวนการทำความสะอาด การใช้วัสดุแบ่งแยกพื้นที่การผลิตและการปนเปื้อนข้าม
การแสดงผลและการบรรจุหีบห่อ	ไม่มีระบบการตรวจสอบผลากอาหาร
การออกแบบเครื่องมือ	เครื่องมือเก่ายากต่อการทำความสะอาดและการตรวจสอบ
การฝึกอบรม	มีไม่เพียงพอและไม่มีการคัดแยกบุคคลที่เหมาะสม

อาหารแต่ละชนิดประกอบด้วยส่วนผสมหลากหลายชนิดซึ่งอาจเป็นสารก่อภูมิแพ้ที่ตามกฎหมายต้องมีการประกาศแจ้งบนฉลาก หรือสารก่อภูมิแพ้ที่ปนเปื้อนเข้าสู่อาหารโดยไม่ตั้งใจ ซึ่งผู้มีประสบการณ์แนะนำว่าการจัดการความเสี่ยงที่มีประสิทธิภาพด้านสารก่อภูมิแพ้ในอาหารนั้นยังคงเป็นระบบการวิเคราะห์อันตรายและจุดวิกฤติซึ่งเกี่ยวข้องกับการประเมินอันตรายทั้งวงจรชีวิตของผลิตภัณฑ์อาหาร โดยต้องมีการระบุจุดวิกฤติที่สารก่อภูมิแพ้มีการปนเปื้อนเข้าสู่ผลิตภัณฑ์ระหว่างกระบวนการผลิต และจะต้องมีระบบตรวจสอบติดตามที่จุดวิกฤตินั้นอย่างสม่ำเสมอด้วย ทั้งนี้เพื่อให้มั่นใจว่ามาตรการดังกล่าวสามารถควบคุมและลดการปนเปื้อนข้ามของสารก่อภูมิแพ้โดยไม่ตั้งใจได้อย่างมีประสิทธิภาพ

<sup>5</sup> Crevel, R. 2009. Risk management the principles. Chapter5. Coutts, J and Fielder, R, (Eds.). pp. 83-101.



#### 4.4 ปัญหาเกี่ยวกับความรับผิดชอบของผู้ประกอบธุรกิจในความเสียหายจากการบริโภคอาหารก่อภูมิแพ้

อาหารเป็นสิ่งจำเป็นต่อการดำรงชีวิต แต่อาหารที่ผู้บริโภครับประทานเข้าสู่ร่างกายแล้ว เกิดอาการแพ้มิได้เกิดกับผู้บริโภคอาหารชนิดเดียวกันทุกคน เนื่องจากการแพ้เป็นเรื่องเฉพาะตัว และผู้บริโภคที่มีอาการแพ้อาหารแต่ละคนอาจแพ้ชนิดอาหารที่ไม่เหมือนกัน แต่อย่างไรก็ตามหากเกิดอาการแพ้อาหารและก่อให้เกิดความเสียหายต่อเสียหายแก่ร่างกาย สุขภาพ อนามัย หรือทรัพย์สิน ซึ่งเป็นความเสียหายโดยตรงจากการบริโภคอาหารนั้น ดังนั้นสินค้าประเภทอาหารก่อภูมิแพ้จึงต้องได้รับความคุ้มครองเป็นพิเศษ เนื่องจากเกี่ยวข้องกับสุขอนามัยของผู้บริโภคโดยตรง จึงเป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องเข้ามาคุ้มครองผู้บริโภคให้มีโอกาสรับรู้ถึงข้อมูลของอาหารที่บริโภค และสารก่อภูมิแพ้ในอาหารเพื่อให้ผู้บริโภคที่มีอาการแพ้นั้นสามารถหลีกเลี่ยงอาหารที่แพ้ได้

โดยหลักผู้ผลิตอาหารมีหน้าที่ผลิตอาหารที่ปลอดภัย มีคุณภาพ และพยายามที่จะให้ได้ผลตามที่คาดหวัง โดยนำระบบต่างๆ มาประยุกต์ใช้ แต่การแพ้อาหารนั้นแตกต่างจากอันตรายในอาหารจากสาเหตุอื่น เช่น สารเคมีและจุลินทรีย์ซึ่งมักส่งผลกระทบต่อประชากรทั้งหมด ขณะที่ภูมิแพ้อาหารมีผลกระทบต่อกลุ่มคนที่มีความเสี่ยงจึงค่อนข้างอยู่ในวงจำกัด แต่อาจเกิดปฏิกิริยาการแพ้ทันทีและทำให้เสียชีวิตได้โดยเฉพาะในบุคคลที่มีการแพ้อาหารอย่างรุนแรง ซึ่งอุตสาหกรรมการผลิตอาหารเป็นกระบวนการที่ซับซ้อนและมักมีการใช้เครื่องมือเครื่องจักรร่วมกันในเกือบทุกกิจกรรม ตั้งแต่การขนส่งวัตถุดิบ การผลิต และการบรรจุหีบห่อ ตลอดจนการเก็บรักษา

หากเป็นกรณีที่มีการระบุชนิดของสารก่อภูมิแพ้เป็นส่วนประกอบบนฉลากหรือมีข้อความระบุเตือนถึงอาหารที่อาจก่อให้เกิดภูมิแพ้บนฉลาก ย่อมช่วยให้ผู้บริโภคสามารถตัดสินใจ และใช้ความระมัดระวังในการหลีกเลี่ยงอาหารที่แพ้ได้และไม่ก่อให้เกิดความเสียหายจากการบริโภคอาหารก่อภูมิแพ้ขึ้น แต่อย่างไรก็ตามหากมีสารก่อภูมิแพ้ที่ไม่มีการใช้ในสูตรการผลิตปนเปื้อนลงสู่ผลิตภัณฑ์อาหาร โดยที่ผู้ประกอบการไม่ได้ใช้ความระมัดระวัง หรือการปนเปื้อนที่เกิดจากการผลิต การเก็บรักษาที่ไม่ได้มาตรฐานตามที่กฎหมายกำหนด หรือมีสารก่อภูมิแพ้เจือปนในปริมาณที่มากกว่าฉลากกำหนด และผู้บริโภคได้รับความเสียหายจากการบริโภคอาหารก่อภูมิแพ้นั้นผู้ผลิตอาหารมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้น โดยไม่อาจหลีกเลี่ยงได้

สำหรับปัญหาความรับผิดชอบของผู้ประกอบธุรกิจต่อผู้บริโภคอาหารก่อภูมิแพ้ เนื่องจากปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีมาตรการด้านฉลากอาหารก่อภูมิแพ้ออกมาบังคับใช้ จึงไม่มีมาตรการลงโทษและเอาผิดผู้ประกอบการที่ไม่แสดงฉลากอาหารก่อภูมิแพ้ได้ ซึ่งเป็นเรื่องที่ต้องมีการพิจารณาดำเนินการแก้ไข ปรับปรุง มาตรการควบคุมอาหารก่อภูมิแพ้ให้สอดคล้องกับหลักกฎหมายสากล แต่อย่างไรก็ตามเมื่อเกิดความเสียหายจากการบริโภคอาหารก่อภูมิแพ้ ผู้บริโภคสามารถดำเนินการตามกฎหมายให้ผู้ประกอบการรับผิดชอบจากความเสียหายที่เกิดขึ้นได้ตามพระราชบัญญัติ

ความรับผิดชอบความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 โดยพระราชบัญญัตินี้มีการนำหลักความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict Liability) มาใช้บังคับ โดยกำหนดให้ผู้ประกอบการต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ตนผลิต นำเข้า หรือจำหน่าย ทั้งนี้ไม่ว่าจะเกิดจากความจงใจหรือประมาทเลินเล่อหรือไม่ และกำหนดให้ผู้ประกอบการเป็นผู้รับภาระในการพิสูจน์ว่าความเสียหายไม่ได้เกิดจากความบกพร่องของสินค้า

เรื่องภาระการพิสูจน์ (Burden of Proof) กฎหมายได้กำหนดภาระการพิสูจน์ที่แตกต่างจากประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ลักษณะละเมิดคือกำหนดให้ผู้เสียหายพิสูจน์เพียงว่าผู้เสียหายได้รับความเสียหายจากสินค้าของผู้ประกอบการและการใช้หรือการรักษาสินค้านั้นเป็นไปตามปกติธรรมดา ผู้เสียหายไม่ต้องนำสืบพิสูจน์ถึงความปลอดภัยของสินค้าในเรื่องของความปลอดภัยของสินค้า ผู้ประกอบการจะเป็นผู้พิสูจน์เองว่าสินค้านั้นมีความปลอดภัย

ดังนั้นผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายจากการบริโภคอาหารก่อภูมิแพ้ หรืออาหารที่มีส่วนประกอบของสารก่อภูมิแพ้ ที่เกิดจากการปนเปื้อนในกระบวนการผลิต หรือการไม่แจ้งส่วนประกอบอาหารอันควรแจ้งให้ทราบ การปนเปื้อนของสารก่อภูมิแพ้ในกระบวนการเก็บรักษาสินค้าซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายแก่ร่างกาย สุขภาพ อนามัย หรือทรัพย์สิน สามารถดำเนินการฟ้องร้องดำเนินคดีได้ โดยการพิสูจน์ข้อเท็จจริงในคดีเกี่ยวกับสินค้าที่ไม่ปลอดภัยผู้เสียหายหรือผู้มีสิทธิฟ้องคดีแทน มีภาระเพียงพิสูจน์ว่าได้รับความเสียหายจากสินค้าของผู้ประกอบการและการใช้หรือเก็บรักษาเป็นไปตามปกติธรรมดา ส่วนกระบวนการในการผลิต ข้อมูลบนฉลากเป็นหน้าที่ของผู้ผลิตและผู้ระบอบุคลากรประกอบต่างๆในสถานที่ต้องมีการต้องพิสูจน์ ซึ่งกรณีนี้แตกต่างจากหลักการสืบพยานตามกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งที่ผู้กล่าวอ้างข้อเท็จจริงอย่างใด บุคคลนั้นต้องนำสืบพยานหลักฐานให้เห็นตามข้อเท็จจริงนั้นๆแต่กฎหมายฉบับนี้ได้ผลภาระการพิสูจน์ให้แก่ผู้ประกอบการที่รู้และเข้าถึงกระบวนการในขั้นตอนการผลิตได้มากกว่าเป็นผู้พิสูจน์ว่าสินค้านั้นเป็นสินค้าที่ปลอดภัยหรือความเสียหายเกิดขึ้นจากการใช้หรือการรักษาที่ไม่ถูกต้องตามวิธีการใช้ วิธีเก็บรักษา คำเตือน เอาไว้อย่างถูกต้องชัดเจนตามสมควรแล้ว

แต่อย่างไรก็ตามเนื่องจากอาหารก่อภูมิแพ้หรือสารก่อภูมิแพ้ที่ใช้เป็นส่วนประกอบในอาหารไม่ได้เกิดอาการแพ้กับทุกคนที่บริโภคอาหารชนิดเดียวกัน ดังนั้นความรับผิดในการบริโภคอาหารก่อภูมิแพ้ไม่ควรปล่อยให้ทำหน้าที่หรือความรับผิดชอบของประกอบธุรกิจผลิตอาหารเพียงฝ่ายเดียวที่ต้องระวังการปนเปื้อนของสารก่อภูมิแพ้ในกระบวนการผลิต การคิดฉลากอาหารก่อภูมิแพ้ การแจ้งเตือนให้ผู้บริโภคได้ทราบถึงส่วนประกอบที่อาจก่อให้เกิดอาการแพ้ แต่ควรเป็นความรับผิดชอบร่วมกันของผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งหมดได้แก่ผู้ควบคุมกฎหมายที่ต้องมีการแก้ไข

ปรับปรุงมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมอาหารก่อภูมิแพ้ให้ได้มาตรฐานทัดเทียมเป็นสากล  
และตัวผู้บริโภคเองที่ต้องระวังและหลีกเลี่ยงอาหารก่อภูมิแพ้ด้วยตัวเองด้วย



## บทที่ 5

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### 5.1 บทสรุป

ปัจจุบันอาหารก่อภูมิแพ้ได้สร้างปัญหาให้แก่ผู้บริโภคเป็นจำนวนมาก อาการภูมิแพ้ อาหารนั้นก่อให้เกิดให้เกิดอันตรายต่อผู้บริโภคที่มีภูมิแพ้ต่อการบริโภคอาหารชนิดนั้นๆ ซึ่งอาการเจ็บป่วยอาจมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับแต่ละบุคคลและปริมาณที่บริโภค เช่นอาการคัน เป็นผื่นแดง ปากบวม คลื่นไส้ อาเจียน อี๊ดอืด หายใจไม่ออกหรือในกรณีรุนแรงอาจถึงขั้นช็อคหมดสติหรือกระทั่งเสียชีวิตได้ ซึ่งปัจจุบันอาการภูมิแพ้ อาหารนั้นๆ ยังไม่มีวิธีการรักษาให้หายขาดหรือป้องกันได้อย่างสมบูรณ์ วิธีการเดียวที่จะผู้บริโภคที่แพ้สามารถทำได้คือการหลีกเลี่ยงการบริโภคอาหารที่ตนเองเป็นภูมิแพ้นั้นเสีย

ดังนั้นประเทศต่างๆ จึงมีการออกกฎระเบียบที่เป็นการติดฉลากอาหารก่อภูมิแพ้ ภาคบังคับโดยระบุส่วนประกอบที่เป็นอาหารก่อภูมิแพ้นั้นในฉลากเพื่อเป็นข้อมูลให้ผู้บริโภคที่มีปัญหาภูมิแพ้ อาหารได้หลีกเลี่ยงผลิตภัณฑ์อาหารชนิดนั้นๆ และเป็นการป้องกันปัญหาด้านสุขภาพของผู้บริโภค โดยอาหารก่อภูมิแพ้แต่ละประเทศอาจแตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ เช่น ลักษณะนิสัยการบริโภคของชนชาติ ความถี่ในการบริโภค ความนิยมในการใช้เป็น ส่วนประกอบในอาหาร ความแตกต่างทางพันธุกรรม เป็นต้น

โดยผู้บริโภคอาหารมีสิทธิที่จะรับรู้ถึงข้อมูลของอาหารที่บริโภคตามพระราชบัญญัติ คุ้มครองผู้บริโภคแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกๆ ที่ให้ความสำคัญของการคุ้มครองผู้บริโภค โดยบัญญัติถึงสิทธิของผู้บริโภคไว้ในมาตรา 57 ว่า “สิทธิของบุคคลซึ่งเป็นผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครองทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 ได้บัญญัติสิทธิของผู้บริโภคที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย 5 ประการ ดังนี้

1) สิทธิที่จะได้รับข่าวสารรวมทั้งคำพรรณนาคุณภาพที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ ได้แก่ สิทธิที่จะได้รับการโฆษณาหรือการแสดงฉลากตามความเป็นจริงและปราศจากพิษภัยแก่ผู้บริโภค รวมตลอดถึงสิทธิที่จะได้รับทราบ ข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการอย่างถูกต้องและเพียงพอที่จะไม่หลงผิดในการซื้อสินค้าหรือรับบริการโดยไม่เป็นธรรม

2) สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกหาสินค้าหรือบริการ ได้แก่ สิทธิที่จะเลือกซื้อสินค้าหรือรับบริการด้วยความ สัมครใจของผู้บริโภค และปราศจากการชักจูงใจอันไม่เป็นธรรม

3) สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าหรือบริการ ได้แก่ สิทธิที่จะได้รับสินค้าหรือบริการที่ปลอดภัย มีสภาพและคุณภาพได้มาตรฐานเหมาะสมแก่การใช้ ไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกายหรือทรัพย์สิน ในกรณีใช้ตามคำแนะนำหรือระมัดระวังตามสภาพของสินค้าหรือบริการนั้นแล้ว

4) สิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญา ได้แก่ สิทธิที่จะได้รับข้อสัญญาโดยไม่ถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบธุรกิจ

5) สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยความเสียหาย ได้แก่ สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองและชดเชยค่าเสียหาย เมื่อมีการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคตามข้อ 1), 2), 3) และ 4) ดังกล่าว

ในประเทศไทยหน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับดูแลด้านอาหารคือสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ภายใต้การควบคุมของกระทรวงสาธารณสุข โดยพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 กำหนดประเภทและชนิดอาหารที่ผลิตเพื่อจำหน่าย นำเข้าเพื่อจำหน่ายหรือที่จำหน่ายซึ่งจะต้องมีฉลาก ข้อความ เงื่อนไขและวิธีการแสดงฉลาก โดยประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 194) พ.ศ. 2543 เรื่องฉลากได้มีการกำหนดให้มีอาหารควบคุมเฉพาะอาหารที่กำหนดคุณภาพหรือมาตรฐานอาหารที่รัฐมนตรีประกาศให้เป็นอาหารที่ต้องมีฉลาก และอาหารอื่นๆ นอกจากที่กล่าวมาต้องมีฉลาก แต่อย่างไรก็ตามฉลากอาหาร ในส่วนของอาหารก่อกุมิแพ้ในประเทศไทยยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายที่แน่นอนชัดเจนไม่มีการกำหนดรายละเอียดสารอาหารที่ก่อให้เกิดภูมิแพ้มาบังคับใช้ ส่วนใหญ่ผู้ผลิตอาหารและจำหน่ายอาหารที่มีการดำเนินการด้านฉลากอาหารที่ก่อให้เกิดภูมิแพ้จะเป็นการดำเนินการเพื่อให้สอดคล้องกับกฎระเบียบที่บังคับใช้ในประเทศคู่ค้าเพื่อประโยชน์ในการส่งออกเท่านั้น แต่ไม่มีการวางมาตรการเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคภายในประเทศจากอาหารที่ก่อให้เกิดภูมิแพ้ แม้อาหารและผลิตภัณฑ์บางชนิดจะมีการกำหนดให้มีข้อความเตือนเพิ่มเติมลงในฉลากให้ผู้บริโภคทราบว่าอาจเกิดการแพ้จากการบริโภค เนื่องจากมีส่วนประกอบที่อาจก่อให้เกิดอาการแพ้และอาจเป็นอันตราย แต่ยังไม่มีการวางมาตรการหรือข้อกำหนดในเรื่องการติดฉลากอาหารก่อกุมิแพ้ไว้เป็นการเฉพาะเจาะจง ไม่มีการระบุชนิดของสารอาหารที่อาจเกิดการแพ้ในประเทศไทย ซึ่งแตกต่างกับหลายๆ ประเทศที่ประเทศไทยเข้าไปเป็นประเทศคู่ค้าที่ล้วนแต่มีกฎระเบียบและหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสารก่อกุมิแพ้ในอาหารที่ผลิต มีการนำมาตรการทางกฎหมายมากำหนดภาระหน้าที่ให้แก่ผู้ประกอบการที่ต้องให้ข้อมูลเกี่ยวกับอาหารที่บริโภคอย่างเพียงพอและต้องมีการระบุสารก่อกุมิแพ้ไว้ในฉลากอาหารอีกด้วย ซึ่งชนิดของสารก่อกุมิแพ้อาจจะ

มีความแตกต่างกันออกไปตามแต่ละประเทศจะเป็นผู้กำหนด แต่ยังคงยึดตามหลักมาตรฐานอาหารระหว่างประเทศ Codex

โดยผู้ประกอบการเมื่อนำผลิตภัณฑ์อาหารออกขายสู่ผู้บริโภค และเกิดความเสียหายหรือความไม่ปลอดภัย ความเสียหายอาจเกิดจากกระบวนการผลิต การเก็บรักษา หรือส่วนผสมส่วนประกอบของอาหารเอง ส่วนเป็นเรื่องที่ผู้บริโภคไม่สามารถรับรู้หรือพิสูจน์ถึงกระบวนการในส่วนของผู้ประกอบการในขั้นตอนการผลิตได้ ดังนั้นฉลากผลิตภัณฑ์จึงมีความสำคัญที่จะแสดงรายละเอียดของสินค้าเพื่อให้ผู้บริโภคทราบ โดยในส่วนของอาหารก่อกุมิแพ้ผู้ประกอบการต้องแสดงชนิดและส่วนประกอบของอาหารที่เป็นสาเหตุของการแพ้ หรือสภาวะอาหารไม่พึงประสงค์ไว้ที่ฉลากโดยใช้แนวทางของ Codex เพื่อความปลอดภัยของผู้บริโภคที่มีอาการแพ้ แต่อย่างไรก็ตามการนำมาตราการด้านฉลากอาหารก่อกุมิแพ้มาใช้ในประเทศไทยย่อมเป็นการเพิ่มภาระด้านต้นทุนให้กับผู้ประกอบการที่ต้องเข้าไปควบคุมกระบวนการผลิตเพื่อไม่ให้มีการปนเปื้อนของสารก่อกุมิแพ้ และการเพิ่มข้อความระบุกำหนดสารก่อกุมิแพ้เพิ่มเติมลงบนฉลากอาหาร นอกจากนั้นการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายยังจำเป็นต้องมีหน่วยงานที่ได้รับความเชื่อถือและไว้วางใจในการเข้ามาควบคุมรูปแบบการติดฉลากและกำหนดชนิดของสารก่อกุมิแพ้ภายในประเทศให้สอดคล้องกับ Codex ที่ปัจจุบันประเทศไทยเป็นสมาชิกอีกด้วย

หน่วยงานภาครัฐที่ต้องเข้ามากำกับดูแลในเรื่องของฉลากและกระบวนการผลิตอาหารในรูปแบบของอุตสาหกรรม คือ กระทรวงอุตสาหกรรมและกระทรวงสาธารณสุข ที่ผู้ประกอบการจะต้องขออนุญาตตั้งโรงงานและขออนุญาตดำเนินการจากกรมโรงงานอุตสาหกรรมและสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา มาตรการในการคุ้มครองผู้บริโภคของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาในการควบคุมคุณภาพอาหาร เพื่อให้ผู้ประกอบการรักษาระดับคุณภาพผลิตภัณฑ์โดยยึดหลักมาตรฐานสากลมากยิ่งขึ้น แต่อย่างไรก็ตามการคุ้มครองผู้บริโภคจากอาหารที่อาจก่อกุมิแพ้ในกระบวนการนี้ ต้องใช้วิทยาการสมัยใหม่ในการตรวจสอบการปนเปื้อนของสารก่อกุมิแพ้ การเก็บรักษาอาหาร โดยในประเทศที่พัฒนาแล้วอย่างประเทศสหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป แคนาดาและญี่ปุ่น ล้วนมีการวางมาตรการตรวจสอบสินค้าประเภทอาหารในการนำเข้ามาบริโภคในประเทศที่ต้องเป็นผลิตภัณฑ์อาหารที่ปราศจากสารปนเปื้อน เมื่อตรวจสอบพบก็มีมาตรการทางกฎหมายที่ชัดเจนในการส่งคืนสินค้าที่ไม่ได้มาตรฐานนั้น นอกจากนั้นการควบคุมสารก่อกุมิแพ้ปนเปื้อนในกระบวนการผลิตยังตรวจสอบได้ยาก อาหารต่างชนิดกันอาจใช้สายการผลิตเดียวกัน ดังนั้นอาจมีส่วนผสมปริมาณเพียงเล็กน้อยจากผลิตภัณฑ์หนึ่งปนเปื้อนเข้าไปในผลิตภัณฑ์อื่นได้ แม้ว่าจะมีการล้างสายการผลิตแล้วก็ตาม หรืออาจเกิดจากการเก็บวัตถุดิบสองชนิด เช่น ไข่และปลาไว้ในตู้แช่เดียวกัน จึงเป็นหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการเข้าไปตรวจสอบและควบคุมการผลิตเพื่อ

คุ้มครองผู้บริโภคจากอาหารก่อภูมิแพ้ ดังนั้นการนำมาตรการทางกฎหมายเข้ามาควบคุมอาหารก่อภูมิแพ้จึงต้องใช้ความรู้และวิทยาการสมัยใหม่เพื่อนำมาตรวจสอบ ควบคุม ทั้งกระบวนการในการผลิตอาหารจนไปถึงมือผู้บริโภคเพื่อให้ผู้บริโภคได้รับความปลอดภัยสูงสุด

แต่อย่างไรก็ตามเมื่อเกิดความเสียหายจากการบริโภคอาหารก่อภูมิแพ้ ผู้บริโภคสามารถดำเนินการตามกฎหมายให้ผู้ประกอบการรับผิดชอบจากความเสียหายที่เกิดขึ้นได้ตามพระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 ซึ่งเป็นความรับผิดโดยการนำหลักความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict Liability) มาใช้กับผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าสินค้าที่ไม่ปลอดภัย ซึ่งมีผลให้ผู้เสียหายไม่ต้องพิสูจน์ถึงความไม่ปลอดภัยของสินค้าและเพื่อให้ได้รับการชดเชยอย่างเป็นธรรม

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษากฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับในการควบคุมอาหารที่ก่อให้เกิดภูมิแพ้ มาตรการด้านฉลากอาหารก่อภูมิแพ้ และมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการผลิตอาหาร ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าควรมีการดำเนินการแก้ไขปัญหาและหามาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมสำหรับการควบคุมอาหารก่อภูมิแพ้ ดังต่อไปนี้

1) ประเทศไทยควรมีกฎหมายเฉพาะกำหนดหลักเกณฑ์และข้อบังคับเกี่ยวกับฉลากอาหารก่อภูมิแพ้และส่วนประกอบของอาหารที่ก่อให้เกิดภูมิแพ้ กำหนดเพิ่มเติมข้อบังคับด้านฉลากอาหารก่อภูมิแพ้ในประกาศกระทรวงสาธารณสุข ให้อาหารที่มีสารก่อภูมิแพ้เป็นส่วนประกอบเป็นสินค้าที่ต้องควบคุมด้านฉลากเป็นการเฉพาะ โดยกำหนดประเภทและชนิดอาหารที่ผลิตเพื่อจำหน่าย นำเข้าเพื่อจำหน่าย หรือที่จำหน่าย ซึ่งต้องมีฉลากก่อภูมิแพ้แสดงแจ้งเตือนให้ผู้บริโภคได้ทราบถึงอาหารก่อภูมิแพ้และส่วนประกอบของอาหารที่ก่อให้เกิดภูมิแพ้ในผลิตภัณฑ์อาหารที่วางจำหน่าย เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคที่มีอาการแพ้อาหารบางชนิด ให้สามารถหลีกเลี่ยงอาหารที่ตนแพ้ได้อีกทั้งยังนำไปสู่การแสดงฉลากในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอาหารก่อภูมิแพ้ให้เป็นไปตามมาตรฐานของกฎหมายของประเทศคู่ค้าที่สำคัญของประเทศไทยได้อีกด้วย โดยควรเริ่มนำมาตรการด้านฉลากอาหารก่อภูมิแพ้มาใช้กับผลิตภัณฑ์อาหารที่มีการบรรจุเสร็จ มีการบรรจุหีบห่อและมีการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับมาตรการด้านฉลากตามกฎหมายครบถ้วนแล้ว โดยกำหนดรูปแบบของการแสดงฉลากอาหารก่อภูมิแพ้โดยแสดงส่วนประกอบหรือสารอาหารที่ใช้ที่เสี่ยงต่อการเกิดอาการแพ้เพิ่มเติมลงในฉลากให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล ตัวหนังสือที่ใช้ต้องมีการแจ้งเตือนอย่างชัดเจนเห็นได้ง่าย เพื่อให้ผู้บริโภคที่มีอาการแพ้อาหารมีโอกาสในการรับรู้ข้อมูลของอาหารก่อภูมิแพ้และหลีกเลี่ยงอาหารที่แพ้ นั้นได้ นอกจากนี้ อาจมีการพัฒนาการแจ้งเตือนอาหารก่อภูมิแพ้ในร้านค้าที่

ประกอบอาหาร โดยแจ้งให้ผู้บริโภคได้ทราบถึงส่วนประกอบหรือสารอาหารที่อาจก่อให้เกิดการแพ้ได้ลงไปบนฉลากอาหารอีกด้วย

2) การควบคุมอาหารก่อภูมิแพ้ภายในประเทศต้องให้หน่วยงานของภาครัฐได้แก่ กระทรวงสาธารณสุข โดยสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา เข้ามามีบทบาทในการกระทำความผิดของผู้ประกอบธุรกิจอาหารก่อภูมิแพ้ ซึ่งต้องมีหน้าที่ในการกำหนดประเภทของฉลากที่แจ้งเตือนว่าควรกำหนดในลักษณะใดและชนิดของอาหารก่อภูมิแพ้ภายในประเทศเพื่อมาบังคับในการติดฉลากและแจ้งเตือนให้ผู้บริโภคทราบ โดยอ้างอิงจากข้อมูลการแพ้อาหารของคนในประเทศเทียบกับการกำหนดอาหารก่อภูมิแพ้ของมาตรฐานอาหารระหว่างประเทศ Codex ซึ่งเป็นหน่วยงานกลางที่ไทยเป็นสมาชิกก่อน โดยการปรับปรุงกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ของ Codex เพื่อเป็นแนวทางในการติดฉลากอาหารก่อภูมิแพ้สำหรับผลิตภัณฑ์อาหารภายในประเทศ นอกจากนี้ยังมีหน้าที่ในการตรวจสอบปริมาณสารก่อภูมิแพ้ในอาหารให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด รวมทั้งกำหนดบทลงโทษกรณีให้ผู้ประกอบธุรกิจไม่มีการดำเนินการให้เป็นไปตามที่ระบุไว้ในกฎหมายในเรื่องที่เกี่ยวกับความปลอดภัยของผู้บริโภค

3) ควรมีมาตรการทางกฎหมายเพื่อจัดการความเสี่ยงจากสารก่อภูมิแพ้ในกระบวนการผลิตอาหาร โดยนำระบบวิเคราะห์อันตรายและควบคุมจุดวิกฤต (HACCP: Hazard Analysis and Critical Control Point) ใช้เพื่อเพิ่มความปลอดภัยให้แก่อาหารที่ผลิตขึ้น ซึ่งหลักการของระบบ HACCP ครอบคลุมถึงการป้องกันปัญหาจากอันตราย 3 สาเหตุ ได้แก่อันตรายทางชีวภาพ ซึ่งเป็นอันตรายจากเชื้อจุลินทรีย์ อันตรายจากสารเคมี เนื่องจากกระบวนการในการผลิตอาหารมีความสลับซับซ้อนใช้เทคโนโลยีในการผลิตขั้นสูง ทำให้ยากที่ผู้บริโภคจะเข้าถึงส่วนประกอบของอาหารที่ผลิต กระบวนการและขั้นตอนในการผลิต จึงมีความจำเป็นต้องมีการกำหนดหลักเกณฑ์และมาตรการเพื่อให้ผู้ประกอบการใช้ความระมัดระวังและควบคุมการผลิตอาหารให้ได้ตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนด โดยต้องมีการกำหนดระดับปริมาณการปนเปื้อนของสารก่อภูมิแพ้ที่ไม่เกินความเสี่ยงที่จะรับได้ และต้องไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ชีวิตและร่างกายของผู้บริโภค ซึ่งโดยหลักแล้วผู้ประกอบการที่กฎหมายกำหนดให้ต้องแสดงฉลากสินค้ามีหน้าที่ต้องแจ้งส่วนประกอบ ปริมาณ และข้อมูลอื่นๆ ตามรูปแบบที่กฎหมายกำหนด แต่อย่างไรก็ตามสารอาหารที่ก่อให้เกิดภูมิแพ้ ถ้าเป็นสิ่งที่ช่วยในการผลิตและวัตถุดิบอาหารที่ติดไปในอาหาร ถ้าวัตถุดิบอาหารที่ติดไปกับอาหารในปริมาณที่มากพอที่จะทำให้การทำหน้าที่ทางเทคนิคในอาหาร ซึ่งเป็นผลจากการใช้วัตถุดิบหรือส่วนประกอบอื่นที่มีการใช้วัตถุดิบอาหาร จะต้องรวมอยู่ในรายชื่อของส่วนประกอบด้วย แต่หากวัตถุดิบอาหารที่ติดไปกับอาหารในปริมาณที่น้อยกว่าที่จะทำหน้าที่ทางเทคนิคและเป็นสิ่งที่ช่วยในการผลิตจะได้รับการยกเว้นไม่ต้องระบุในรายชื่อของ



ส่วนประกอบ แต่อย่างไรก็ตามไม่ว่าปริมาณสารก่อภูมิแพ้จะปรากฏอยู่ในอาหารมากน้อยเพียงใด ผู้ประกอบธุรกิจก็มีความจำเป็นต้องแจ้งให้ผู้บริโภคได้ทราบ

แต่อย่างไรก็ตามในประเทศไทยการนำเอามาตรการทางกฎหมายในเรื่องอาหารก่อภูมิแพ้มาใช้ในกระบวนการผลิตอาหารอาจต้องใช้วิทยาการในการควบคุม ติดตามและตรวจสอบสารก่อภูมิแพ้และต้นทุนสูง ซึ่งอาจก่อให้เกิดภาระต่อผู้ประกอบการอาหารที่ต้องระมัดระวังในทุกกระบวนการของการผลิต ดังนั้นเพื่อจะช่วยให้การดำเนินการควบคุมอาหารก่อภูมิแพ้มีความชัดเจนและเป็นไปอย่างมีมาตรฐาน ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายต้องร่วมกันกำหนดระดับส่วนประกอบในอาหารว่าปริมาณสารก่อภูมิแพ้มากน้อยเพียงใดต้องมีมาตรการในการควบคุม ซึ่งต้องได้รับการยอมรับทั้งจากผู้ผลิต ผู้ควบคุมกฎหมายและผู้บริโภค โดยคำนึงถึงความเสียหายจากการบริโภคอาหารก่อภูมิแพ้เป็นสำคัญ

4) ควรมีการกำหนดบทลงโทษผู้ประกอบการที่ไม่มีการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยในกระบวนการผลิต การเก็บรักษา และก่อให้เกิดการปนเปื้อนของสารก่อภูมิแพ้ไม่ว่าจะเกิดจากการตั้งใจหรือไม่ตั้งใจของผู้ประกอบการอาหารหรือไม่ก็ตาม นอกจากนั้นควรมีการกำหนดบทลงโทษผู้ประกอบการที่ไม่ติดฉลากอาหารก่อภูมิแพ้ในลำดับต่อไป เพื่อเพิ่มอำนาจให้เจ้าหน้าที่และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้สามารถเข้าไปดำเนินการตรวจสอบ กำหนดโทษผู้ประกอบการที่กระทำผิดและก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้บริโภคได้ โดยอาจจะมีการกำหนดเป็นโทษปรับ หรือโทษอาญาอื่น นอกจากนั้นหากเป็นกรณีผลิตภัณฑ์อาหารซึ่งนำเข้าจากต่างประเทศเพื่อจำหน่ายในประเทศไทย ต้องมีการกำหนดมาตรการในการตรวจสอบและควบคุมด้านฉลาก โดยเมื่อพบสินค้าที่ไม่เป็นไปตามมาตรการด้านการแสดงฉลากอาหารก่อภูมิแพ้ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องอาจใช้มาตรการในการผลักดันสินค้าดังกล่าวออกไปทั้งนี้เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคภายในประเทศซึ่งสอดคล้องกับมาตรฐานอาหารระหว่างประเทศ Codex และประเทศคู่ค้าอื่นๆ ที่มีการดำเนินการเกี่ยวกับการควบคุมอาหารก่อภูมิแพ้ไว้แล้ว



## บรรณานุกรม

### ภาษาไทย

#### หนังสือ

- กิตติศักดิ์ ปรกติ. (2542). *ความรับผิดชอบเพื่อความซำรุดบพร่องในสัญญาซื้อขาย*. กรุงเทพฯ: คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- จิตติ ดิงศภัทย์. (2523). *ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยมูลแห่งหนี้*. กรุงเทพฯ: คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์. (2543). *Gordon Borie and Aubrey L. Diamond*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- บวรศักดิ์ อุวรรณ โณ. (2547). *ภาพรวมของรัฐธรรมนูญและรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2540*. สถาบันพระปกเกล้า. กรุงเทพฯ: คลังวิชา.
- ไพโรจน์ อารักษ์ษา. (2543). *กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคฉบับชาวบ้าน*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- สุขุม สุภณิตย์. (2540). *คำอธิบายกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค*. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- \_\_\_\_\_. (2546). *คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ลักษณะละเมิด*. กรุงเทพฯ: นิติบรรณาการ.
- สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ. (2554). *รายชื่ออาหารก่อภูมิแพ้ของประเทศต่างๆ (ฉบับปรับปรุง ครั้งที่ 2)*. กรุงเทพฯ: ชุมชนสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย.

#### บทความ

- ดารณี หมู่จรรยาพันธ์. (2552, ตุลาคม). “กฎระเบียบอาหารก่อภูมิแพ้ (Food Allergen) ที่ต้องรู้.” *ฟอร์คลอสิตี*, 16 (144). หน้า 70.
- ประชาชาติธุรกิจ. (2548, 14 กรกฎาคม). “ระดมสมอง.” 29 (3705).
- วิภา สุโรจนะเมธากุล. (2551, ตุลาคม-ธันวาคม). “ภูมิแพ้อาหารกับอนาคตของอาหารไทยในตลาดโลก.” *วารสารผู้คิด*, 38 (4). หน้า 315-316.
- \_\_\_\_\_. (2554). *ภูมิแพ้อาหาร: ความท้าทายของภาคอุตสาหกรรม*. หน้า 44.

- วูล์ฟกัง ไพรเซอร์ ฟอน มาร์เชลล์. (2531, มีนาคม). “ความรับผิดชอบเพื่อผลิตภัณฑ์: ข้อคิดบางประการในแง่กฎหมายเปรียบเทียบ.” อ้างถึงใน กิตติศักดิ์ ปกติ, *วารสารนิติศาสตร์ธรรมศาสตร์*, 18 (1). หน้า 168.
- สถาบันอาหาร. (2548, พฤศจิกายน-ธันวาคม). *กฎระเบียบสหรัฐอเมริกาเรื่องฉลากอาหารก่อโรคภูมิแพ้ (Food Allergen Labeling, 7 (44))*. หน้า 15-19.
- หัทธยา กองจันทิก. (2542). ข้อเสนอ: ระบบความปลอดภัยด้านอาหารแห่งชาติ *National Food Safety Programme (ร่างที่ 4)*. ในการประชุมครั้งที่ 1 เมื่อวันที่ 26 กรกฎาคม 2542. หน้า 18.

### วิทยานิพนธ์

- จิตติญาพร อังสุสิงห์. (2552). ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการทำธุรกิจอาหารและขนมเด็ก: ศึกษากรณีการโฆษณาทางสื่อโทรทัศน์และฉลากสินค้า (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- นฤมล คำทอง. (2549). ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการแสดงโฆษณาและการใช้ข้อมูลกล่าวอ้าง (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- นิโรธ เจริญประกอบ. (2541). การบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคด้านฉลากตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- วัชชีรา ตปนิยนันท์. (2551). มาตรการคุ้มครองผู้บริโภคที่ได้รับอันตรายจากสินค้า: ศึกษากรณีการเรียกร้องค่าเสียหายและค่าสินไหมทดแทนจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- ศิรินุช อุเจริญไพบูลย์. (2552). การคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศญี่ปุ่นด้านความปลอดภัยของอาหาร (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

## เอกสารอื่นๆ

- Albertina Albers-Llorens, Introduction to EC Law. เอกสารประกอบการบรรยายวิชากฎหมายมหาชน  
หลักสูตร Master of Law University of Cambridge, Michaelmas Term. 2000.  
(อ้างถึงในรายงานฉบับสมบูรณ์โครงการศึกษากฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวกับ  
มาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหาร เล่มที่ 2. (2547). หน้า 9-25)
- กรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ กระทรวงสาธารณสุข. (2546). *การควบคุมความปลอดภัยด้านอาหาร  
เพื่อสุขภาพและการคุ้มครองผู้บริโภค*.
- มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราช. (2546). *เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายเกี่ยวกับสาธารณสุข  
(ฉบับปรับปรุง)*. หน้า 340.
- สำนักงานที่ปรึกษาการเกษตรต่างประเทศ ประจำกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. (2548-2549). *กฎระเบียบ  
มาตรการและระบบความปลอดภัยอาหารและการป้องกันการก่อการร้ายทางชีวภาพ  
ของสหรัฐอเมริกา*. หน้า 49.
- สำนักงานที่ปรึกษาการเกษตรต่างประเทศ ประจำสหภาพยุโรป (2552). *EU แกะไขกฎระเบียบใน  
การคิดลดราคาสินค้าอาหารที่มีส่วนผสมที่มีความเสี่ยงก่อให้เกิดอาการแพ้*. หน้า 1-3
- สำนักงานส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ ณ สิงคโปร์. ( 2554, ตุลาคม). *Agri-Food and Veterinary  
Authority, Singapore and the Straits Times*.

## กฎหมาย

- ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 194) พ.ศ. 2543 เรื่องฉลาก.  
ประมวลกฎหมายอาญา.  
พระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551.  
พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522.  
พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522.  
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550.  
ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 1-6.

### สารสนเทศจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์

กัลยาณี คีประเสริฐวงศ์. ระบบคุณภาพอาหาร (Quality System): GMP/HACCP. สืบค้นเมื่อ

3 ตุลาคม 2555, จาก

[http://iodinethailand.fda.moph.go.th/food\\_54/data/document/2554/GMP4-2\\_LAW\\_Information.pdf](http://iodinethailand.fda.moph.go.th/food_54/data/document/2554/GMP4-2_LAW_Information.pdf)

ฝ่ายบริการข้อมูล สถาบันอาหาร. อุตสาหกรรมอาหารไทย. สืบค้นเมื่อ 5 สิงหาคม 2555, จาก

<http://www.industry.go.th/Lists/eServices/Attachments/385/%E0%B8%82%E0%B9%89%E0%B8%AD%E0%B8%A1%E0%B8%B9%E0%B8%A5%E0%B8%9E%E0%B8%B7%E0%B9%89%E0%B8%99%E0%B8%90%E0%B8%B2%E0%B8%99%E0%B8%AD%E0%B8%B8%E0%B8%95%E0%B8%AA%E0%B8%B2%E0%B8%AB%E0%B8%81%E0%B8%A3%E0%B8%A3%E0%B8%A1.pdf>

ผลิตภัณฑ์อาหารไทยอาจพบการปนเปื้อนของสารก่อภูมิแพ้โดยไม่แจ้งให้ทราบ. New of Food

allergy. สืบค้นเมื่อ 30 สิงหาคม 2555, จาก [http://www.ifrpd-](http://www.ifrpd-foodallergy.com/web2/index.php/th/news/98-thai-food-products-may-contain-undeclared-allergens)

[foodallergy.com/web2/index.php/th/news/98-thai-food-products-may-contain-undeclared-allergens](http://www.ifrpd-foodallergy.com/web2/index.php/th/news/98-thai-food-products-may-contain-undeclared-allergens)

สถาบันค้นคว้าและพัฒนาผลิตภัณฑ์อาหาร มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์. New Of Food Allergy.

สืบค้นเมื่อ 20 มีนาคม 2556, จาก [http://www.ifrpd-](http://www.ifrpd-foodallergy.com/index.php/th/news/106-allergic-dinners-protected)

[foodallergy.com/index.php/th/news/106-allergic-dinners-protected](http://www.ifrpd-foodallergy.com/index.php/th/news/106-allergic-dinners-protected).

### ภาษาต่างประเทศ

### BOOK

Department of Food Sanitation, Pharmaceutical and Medical Safety Bureau. (2008). *FAQ on*

*Labeling System for Foods Containing Allergen*. Ministry of Health, Labour and

Welfare. Tokyo.

## ARTICLES

- Crevel, R. 2009. Risk management the principles. Chapter5. Coutts, J and Fielder, R, (Eds.). pp. 83-101. *In Management of food allergen John Wiley&Sons, Inc., Publication.*
- Hefle S.L.and Lambrecht, D.M.2004.Validated sandwich enzyme-linked immunosobent assay for casein and its application to retail and milk-allergic complaint foods. *Journal of food Protection, 67 (9), 1933-1938.*
- Van Hengel, AJ. (2007). *Food allergy*. Crit. Rev.Food Scl, Nutr.36.Suppl., S 69-S89.

## LAWS

- Food Allergen Labeling and Consumer Protection Act of 2004.
- Regulation 1169/2011 on Food Information to Consumers.
- The Federal Food Drug and Cosmetic Act of 1938.

## ELECTRONIC SOURCES

- Enhanced Labelling Regulations for Food Allergens. Retrieved August 30, 2012, from <http://www.inspection.gc.ca/food/consumer-centre/food-allergens/eng/1330450829791/1330450993196>
- Canada reveals allergen labeling plans. Retrieved March 3, 2013, from <http://www.Foodnavigator-usa.com/Regulation/Canada-reveals-allergen-labeling-plans>.



ภาคผนวก







ตัวอย่างฉลากอาหารก๋อภูมิแพ้



ตัวอย่างแสดงฉลากอาหารก่อกัมมิแพ้ในผลิตภัณฑ์ Meatballs (Meat-free)



**Meat-free Meatballs**

Ingredients: Mycoprotein (35%), textured vegetable protein (wheat protein, pea protein, palm oil, milk protein), onions, dried egg white, textured wheat protein (wheat protein, wheat starch), canola oil. Contains 2% or less of autolyzed yeast extract, salt, natural flavorings from non-meat sources, gum arabic, sugar, dextrose, nutmeg, ginger, coriander, thyme, sage, pepper, parsley, trisodium phosphate, chili pepper, allspice.

Allergic consumers: This product contains egg, wheat and milk ingredients.

This product is made in a facility which processes nuts and peanuts.

10.6oz  
(300g)

ที่มา: <http://www.quorn.us/firange.htm>

ตัวอย่าง การระบุคำว่า “Contains” อยู่หน้าชื่อชนิดของอาหารก่อกุมิแพ้

INGREDIENTS: BUTTER  
 (CREAM, SALT, WATER,  
 FOOD STARCH), MONITORING  
 CONTAINS LESS THAN  
 2% OF TAPIOCA, MALTOD-  
 EXTRIN\*, SALT, VITAMIN  
 TABLE MONO AND  
 DIGLYCERIDES\*, LACTIC  
 ACID\*, POTASSIUM SOR-  
 BATE\* (PRESERVATIVE),  
 SODIUM BENZOATE\* (PRE-  
 SERVATIVE), XANTHAN  
 GUM\*, NATURAL FLAVOR\*,  
 VITAMIN A PALMITATE\*,  
 BETA-CAROTENE\*  
 (COLOR)  
 \*INGREDIENTS NOT FOUND  
 IN THIS PRODUCT  
 CONTAINS: MILK

Sodium	Less than	240mg	5%
Total Carbohydrate		300g	60%
Dietary Fiber		25g	50%
Calories per gram: Fat 9 • Carbohydrate 4 • Protein 4			
<b>INGREDIENTS: ENRICHED FLOUR (WHEAT FLOUR, NIACIN, REDUCED IRON, THIAMIN MONONITRATE [VITAMIN B<sub>1</sub>], RIBOFLAVIN [VITAMIN B<sub>2</sub>], FOLIC ACID), VEGETABLE OIL (SOYBEAN AND PALM OIL WITH TBHQ FOR FRESHNESS), CHEESE MADE WITH SKIM MILK (SKIM MILK, WHEY PROTEIN, CHEESE CULTURES, SALT, ENZYMES, ANNATTO EXTRACT FOR COLOR), CONTAINS TWO PERCENT OR LESS OF SALT, YEAST EXTRACT, PAPRIKA, YEAST, PAPRIKA OLEORESIN FOR COLOR, SOY LECITHIN.</b>			
<b>CONTAINS WHEAT, MILK AND SOY INGREDIENTS.</b>			



**ตัวอย่าง** การระบุชื่อของส่วนประกอบตามด้วยชื่อสามัญ หรือชื่อหลักของอาหารก่อภูมิแพ้ ที่ผู้บริโภครู้จัก (Common or Usual Name of Major Food Allergen) ในวงเล็บในกรณีที่มีชื่อของ ส่วนประกอบไม่ได้แสดงให้เห็นว่าเป็นอาหารก่อภูมิแพ้

<b>Nutrition Facts</b>	Amount/serving	%DV*	Amount/serving	%DV*
Serv. Size 1 cup (249g)	<b>Total Fat</b> 12g	<b>18%</b>	<b>Sodium</b> 940mg	<b>39%</b>
Servings About 2	Sat. Fat 6g	<b>30%</b>	<b>Total Carb.</b> 24g	<b>8%</b>
<b>Calories</b> 250	Polyunsat. Fat 1.5g		Dietary Fiber 1g	<b>4%</b>
Fat Cal. 110	Monounsat. Fat 2.5g		Sugars 1g	
*Percent Daily Values (DV) are based on a 2,000 calorie diet.	<b>Cholest.</b> 60mg	<b>20%</b>	<b>Protein</b> 10g	<b>20%</b>
	Vitamin A 0% • Vitamin C 0% • Calcium 6% • Iron 8%			

## ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-นามสกุล

นางสาวรัชน์ธมนต์ เพชรหวล

วุฒิการศึกษา

ปีการศึกษา 2546 นิติศาสตรบัณฑิต

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ตำแหน่งและสถานที่ทำงานปัจจุบัน

พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ กรมสอบสวนคดีพิเศษ