

ปัญหากฎหมายไทยเกี่ยวกับมาตรฐานสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช: ศึกษากรณีการนำเข้า ผัก ผลไม้



นางสาวบุรดา วงษ์อุไร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

CHULALONGKORN UNIVERSITY

บทคัดย่อและแฟ้มข้อมูลฉบับเต็มของวิทยานิพนธ์ตั้งแต่ปีการศึกษา 2554 ที่ให้บริการในคลังปัญญาจุฬาฯ (CUIR)
เป็นแฟ้มข้อมูลของนิสิตเจ้าของวิทยานิพนธ์ ที่ส่งผ่านทางบัณฑิตวิทยาลัย

The abstract and full text of theses from the academic year 2011 in Chulalongkorn University Intellectual Repository (CUIR)
are the thesis authors' files submitted through the University Graduate School.

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชานิติศาสตร์

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2558

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

THAI LEGAL PROBLEMS WITH REGARD TO SANITARY AND PHYTOSANITARY STANDARD:
A CASE STUDY OF IMPORTATION OF FRUIT AND VEGETABLE PRODUCTS

Miss Burata Wongurai



A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Laws Program in Laws
Faculty of Law
Chulalongkorn University
Academic Year 2015
Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์

ปัญหากฎหมายไทยเกี่ยวกับมาตรฐานสุขอนามัยและ

สุขอนามัยพืช: ศึกษากรณีการนำเข้า ผัก ผลไม้

โดย

นางสาวบุรตา วงษ์อุไร

สาขาวิชา

นิติศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

ศาสตราจารย์ ดร.ศักดิ์ดา ธนิตกุล

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้หัวข้อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่ง
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรบัณฑิต

.....คนบดีคณะนิติศาสตร์

(ศาสตราจารย์ ดร.นันทวัฒน์ บรมานันท์)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

.....ประธานกรรมการ

(ดร.สุทธิศักดิ์ ภัทรมานะวงศ์)

.....อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

(ศาสตราจารย์ ดร.ศักดิ์ดา ธนิตกุล)

.....กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ทัชชมัย ทองอุไร)

.....กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย

(ดร.สัจชัย ตันตยาภรณ์)

บุรดา วงษ์ชูโร : ปัญหากฎหมายไทยเกี่ยวกับมาตรฐานสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช: ศึกษากรณี การนำเข้า ผัก ผลไม้ (THAI LEGAL PROBLEMS WITH REGARD TO SANITARY AND PHYTOSANITARY STANDARD: A CASE STUDY OF IMPORTATION OF FRUIT AND VEGETABLE PRODUCTS) อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก: ศ. ดร.ศักดา ธนิตกุล, 182 หน้า.

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ ศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมาย และบทบาทของหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้องในการตรวจสอบการนำเข้าสินค้า ผัก ผลไม้ ภายใต้หลักเกณฑ์ของความตกลงสุขอนามัยและ สุขอนามัยพืช (SPS) ของประเทศไทย เปรียบเทียบกับสหภาพยุโรป ประเทศจีน และประเทศออสเตรเลีย เพื่อนำมามาตรการทางกฎหมายและการจัดรูปแบบองค์กรของต่างประเทศ ที่เหมาะสมมาปรับใช้กับประเทศ ไทย

เนื่องด้วยปัจจุบัน ประเทศไทยมีแนวโน้มที่จะนำเข้าสินค้า ผัก ผลไม้ เพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ระบบการตรวจสอบและกฎหมายที่ใช้บังคับสำหรับการนำเข้าจึงต้องมีความคล่องตัวและรวดเร็ว เพื่อ ประโยชน์ในทางการค้าระหว่างประเทศ แต่ในขณะเดียวกันการบังคับใช้มาตรการต่างๆต้องอยู่ภายใต้หลักการ ของความตกลงเกี่ยวกับสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (SPS) ขององค์การการค้าโลก (WTO) กล่าวคือ ต้อง สนับสนุนให้เกิดการปกป้องชีวิต สุขภาพ อนามัย ของมนุษย์ สัตว์ และพืช ในลักษณะที่ไม่ก่อให้เกิดการกีด กันทางการค้า อีกด้วย

จากการศึกษาพบว่า การกำหนดเกณฑ์มาตรฐาน และการตรวจสอบการนำเข้า ผัก ผลไม้ ของ ประเทศไทย มีความสอดคล้องกับพันธกรณี ทั้งในข้อ 2 และข้อ 3 ของความตกลงสุขอนามัยและสุขอนามัย พืช (SPS) แต่กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบยังมีความ ข้ำซ้อน และมากเกินไปความจำเป็น รวมทั้ง ระบบการตรวจสอบอยู่ภายใต้บทบาทของหน่วยงานหลายหน่วยงาน ไม่มีการบูรณาการ และจากความไม่ เพียงพอของห้องปฏิบัติการ (LAB) ทำให้เกิดความล่าในการตรวจสอบ ประกอบกับการไม่มีหน่วยงานที่ทำ หน้าที่ในการวิเคราะห์วิจัยข้อมูลทางวิทยาศาสตร์เพื่อให้กำหนดมาตรฐาน ทำให้ระบบการตรวจสอบการ นำเข้าสินค้า ผัก ผลไม้ ของไทยยังคงเป็นปัญหาอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับต่างประเทศ พบว่า ใน ด้านกฎหมาย แม้สหภาพยุโรปจะมีกฎหมายจำนวนมากที่คอยควบคุมแต่กฎหมายเหล่านั้นมีความสอดคล้อง และส่งเสริมซึ่งกันและกัน ส่วนประเทศจีน และออสเตรเลีย มีกฎหมายเพียงสองฉบับที่มีบทบาทโดยตรง สำหรับหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบนั้น ทั้งสหภาพยุโรป จีนและออสเตรเลีย ต่างมีหน่วยงานที่เป็น เอกภาพเพียงหน่วยงานเดียว (single Unit System) ที่ทำหน้าที่ตรวจสอบโดยเฉพาะ และการตรวจสอบ รับรองมาตรฐานก็มีห้องปฏิบัติการ (LAB) ที่เพียงพอ หรือใช้วิธีการให้เอกชนเป็นตัวแทนในการตรวจสอบ โดยหน่วยงานของรัฐทำหน้าที่คอยควบคุมให้เป็นไปตามมาตรฐานเท่านั้น อีกทั้งทุกประเทศ ยังมีหน่วยงาน อิสระที่ทำหน้าที่วิเคราะห์ วิจัย เพื่อให้ข้อมูลทางวิทยาศาสตร์เป็นการเฉพาะ อีกด้วย ซึ่งแนวทางของ ต่างประเทศที่กล่าวมาข้างต้น ถือเป็นแนวทางที่เหมาะสมในการนำมาปรับใช้กับประเทศไทยได้เป็นอย่างดี

สาขาวิชา นิติศาสตร์

ลายมือชื่อนิสิต

ปีการศึกษา 2558

ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาหลัก

5685991934 : MAJOR LAWS

KEYWORDS: SANITARY AND PHYTOSANITARY MEASURES (SPS) / IMPORT VEGETABLES, FRUITS / THE INSPECTION MEASURES

BURATA WONGURAI: THAI LEGAL PROBLEMS WITH REGARD TO SANITARY AND PHYTOSANITARY STANDARD: A CASE STUDY OF IMPORTATION OF FRUIT AND VEGETABLE PRODUCTS. ADVISOR: SAKDA THANITCUL, 182 pp.

This thesis aims to study the legal measures and the role of relevant agencies in the inspection imports of fruit and vegetables under Sanitary and phytosanitary measures (SPS) of Thailand. To compare with European Union, China and Australia in order to take legal measures and the appropriate formatting of international agencies to apply to Thailand.

At the present, Thailand is likely to import vegetables, fruits increasing continuously. The inspection measures and the applicable law for imports have the agility and quick for the beneficiary of international trade. But at the same time the enforcement measures under the principle of agreement on Sanitary and phytosanitary (SPS) of the World trade organization (WTO) is to support the protection of life, health of human being, animals and plants in manner that does not cause trade barriers as well.

The study found that the benchmark and inspection of import of vegetables and fruits of Thailand complying with its obligations in article 2 and article 3 of the agreement on Sanitary and phytosanitary (SPS) but the inspection law also is redundant and excessive. In addition, the inspection system is under the various agencies and without integration. And the inadequacy of the laboratories (LAB) cause delay in the inspection including no agency that was in charge of research and analysis of scientific data to set the standards. Therefore, the inspection system to monitor imports of vegetables and fruits of Thailand is still a currently problem. By comparing with other countries, it was found that in the legal even European union (EU) have a lot of laws to control but those laws are consistent and encouraging each other. China and Australia have only two issues that have a direct role. For the inspection agency, European Union, China and Australia has single unit system to inspect particularly and also adequate laboratory for inspection . Besides, all countries have also an independent agency to analyze and research to provide scientific data.

Field of Study: Laws

Student's Signature

Academic Year: 2015

Advisor's Signature

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ ด้วยความช่วยเหลือของ ศาสตราจารย์ ดร.ศักดา ธนิตกุล อาจารย์ที่ปรึกษา ที่ได้สละเวลา ให้ความรู้ คำแนะนำ และข้อคิดเห็นต่างๆที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่ง

รศ. ทัชชมัย (ฤกษ์สุด) ทองอุไร ดร.สัญชัย ตันตยาภรณ์ และ ดร. สุทธิศักดิ์ ภัทรมานะวงศ์ ที่กรุณาสละเวลาเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ของข้าพเจ้า ตลอดจนได้ให้คำแนะนำและข้อคิดเห็นต่างๆ ที่เป็นประโยชน์ในการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

เพื่อนร่วมชั้นเรียนในระดับปริญญาโท บริษัท Shipping trio และ บริษัทสยามแม็คโคร (จำกัด) มหาชน และทีมงาน ที่ได้ให้ความช่วยเหลือทางด้านข้อมูลในการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

ในการนี้ข้าพเจ้าขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูง และนอกจากนี้ข้าพเจ้าขอกราบขอบพระคุณบิดา และมารดาของข้าพเจ้าผู้เป็นที่รัก ซึ่งเป็นผู้คอยให้กำลังใจและสนับสนุนข้าพเจ้าในการศึกษาและการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
บทที่ 1	1
บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย	3
1.3 สมมุติฐานการวิจัย	4
1.4 ขอบเขตของการศึกษา	4
1.5 วิธีการศึกษาวิจัย	5
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	5
บทที่ 2	
การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการนำเข้าผักผลไม้ให้เป็นไปตามมาตรฐานสุขอนามัย และสุขอนามัยพืชของประเทศไทย	6
2.1 สถานการณ์การนำเข้าผักผลไม้ จากต่างประเทศของประเทศไทย	6
2.2 ความเป็นมา คำจำกัดความ และพันธกรณีของรัฐสมาชิกตามความตกลงสุขอนามัยและ สุขอนามัยพืช (SPS).....	7
2.2.1 ความเป็นมาของความตกลงว่าด้วยมาตรฐานสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช.....	7
2.2.2 คำจำกัดความ ของความตกลงว่าด้วยมาตรฐานสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช	12
2.2.3 วัตถุประสงค์ และขอบเขตการบังคับใช้	13
2.2.4. พันธกรณีของรัฐสมาชิก ข้อ 2 และข้อ 3 ตามความตกลงสุขอนามัยและสุขอนามัย พืช (SPS): สิทธิพื้นฐาน ข้อบังคับ และการปรับให้สอดคล้อง.....	14

2.2.4.1 พันธกรณีของรัฐสมาชิก ข้อ 2 และข้อ 3.....	14
2.2.4.2 มาตรฐานสากลที่เกี่ยวข้องกับความตกลงสุขอนามัยและ สุขอนามัยพืช....	17
2.2.4.2.1 มาตรฐานของคณะกรรมการว่าด้วยอาหารระหว่างประเทศ (Codex).....	18
2.2.4.2.2 มาตรฐานของสำนักงานเลขาธิการอนุสัญญาปกป้องพืชระหว่าง ประเทศ (International Plant Protection Convention: IPPC).....	20
2.3 ระบบและมาตรการของกฎหมายไทยในการตรวจสอบการนำเข้าผักผลไม้ให้เป็นไปตาม มาตรฐานสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชของความตกลง SPS.....	22
2.3.1 นิยามศัพท์เฉพาะ ผักผลไม้.....	22
2.3.2 ขั้นตอนและกฎระเบียบในการนำเข้าสินค้า.....	23
2.3.2.1 ขั้นตอนและกฎระเบียบทั่วไปในการนำเข้าสินค้า.....	23
2.3.2.2 การขอใบอนุญาตเฉพาะเรื่องที่เกี่ยวข้องในการนำเข้าผัก ผลไม้เพื่อให้ เป็นไปตามมาตรฐานของประเทศไทย.....	25
2.3.2.3 ข้อกำหนดเกี่ยวกับการติดฉลากสินค้า.....	25
2.3.2.4 สรุปขั้นตอนการนำเข้าผัก ผลไม้สด : กรณีขนส่งทางเรือ.....	26
2.3.3 กรอบกฎหมายและกฎระเบียบภายใต้ความตกลงสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช เกี่ยวกับการนำเข้าผักผลไม้.....	27
2.3.3.1 พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ.2522.....	27
2.3.3.2 พระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ.2507 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2551).....	31
2.3.3.3 พระราชบัญญัติ มาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. 2551 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2556).....	33
2.3.3.4 พระราชบัญญัติการส่งออกป็นอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่ง สินค้า พ.ศ. 2522.....	37

2.3.4 ระบบการควบคุมตรวจสอบและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการตรวจสอบการนำเข้า	
ผักผลไม้	39
2.3.4.1 กรมศุลกากร	39
2.3.4.2 สำนักด่านอาหารและยา สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา กระทรวง	
สาธารณสุข	40
2.3.4.3 ด่านตรวจสินค้าเกษตร (TAQIS) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์การเกษตร	41
2.3.4.4 สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ (มกอช.)	
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์การเกษตร.....	45
2.3.4.5 กรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์.....	48
2.3.5 สรุป ขั้นตอน กฎหมาย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการตรวจสอบการนำเข้าผัก	
ผลไม้.....	49
49	
2.4 ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการนำเข้าผักผลไม้ และความ	
สอดคล้อง ตามมาตรฐานสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชของประเทศไทย	49
บทที่ 3	
การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการนำเข้าผักผลไม้ให้เป็นไปตามมาตรฐานสุขอนามัย	
และสุขอนามัยพืช ของต่างประเทศ : EU, Australia, จีน.....	56
3.1 มาตรฐานด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชที่ใช้บังคับและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการ	
ควบคุมการนำเข้าผัก ผลไม้ ของสหภาพยุโรป	56
3.1.1 ขั้นตอนและกฎระเบียบนำเข้าผักผลไม้ของสหภาพยุโรป.....	57
3.1.2 กรอบกฎหมายและกฎระเบียบสหภาพยุโรปภายใต้ความตกลงสุขอนามัยและ	
สุขอนามัยพืชเกี่ยวกับการนำเข้าผักผลไม้	59
3.1.2.1 สมุดปกขาวว่าด้วยความปลอดภัยด้านอาหาร (White Paper on Food	
Safety) พ.ศ. 2545	59
3.1.2.2 กฎระเบียบทั่วไปว่าด้วยอาหาร (EU General Food Law) (พ.ศ. 2545).....	63

3.1.2.3	ประมวลกฎระเบียบด้านสุขอนามัย (Hygiene Package) (พ.ศ. 2547).....	66
3.1.2.4	กฎระเบียบควบคุมความปลอดภัยและสุขอนามัยด้านอาหารสำหรับสินค้า ที่นำเข้าจากประเทศที่สาม	68
3.1.2.5	ข้อกำหนดเฉพาะด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชของสหภาพยุโรป	68
3.1.2.6	Protection against organisms harmful to plants and plant products (Directive 2000/29/EC)	71
3.1.3	ระบบการควบคุมตรวจสอบ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	74
3.1.3.1	คณะกรรมการการยุโรป (EU commission).....	75
3.1.3.2	สำนักงานอาหารและสัตว์แพทย์ (Food and Veterinary Office –FVO) ...	76
3.1.3.3	EFSA (European Food Safety Authority)	78
3.1.3.4	ระบบการแจ้งเตือนภัยทางอาหาร: Rapid Alert System for Food and Feed (RASFF)	80
3.1.4	กรณีศึกษา (case study): เกี่ยวกับการตรวจเช็คความปลอดภัยของสินค้าเกษตรที่ ถูกนำเข้ามายังท่าอากาศยานแฟรงเฟิร์ต ประเทศเยอรมนี (Perishable center Frankfurt)	83
3.1.5	สรุป ขั้นตอน กฎหมาย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการตรวจสอบการนำเข้าผัก ผลไม้.....	86
3.2	มาตรฐานด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชที่ใช้บังคับและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการ ควบคุมการนำเข้าผัก ผลไม้ ของประเทศจีน	87
3.2.1	ขั้นตอนและกฎระเบียบการนำเข้าผัก ผลไม้ของประเทศจีน	88
3.2.2	กรอบกฎหมายและกฎระเบียบของประเทศจีนภายใต้มาตรการสุขอนามัยและ สุขอนามัยพืชเกี่ยวกับการนำเข้าผัก ผลไม้.....	91
3.2.2.1	กฎหมายว่าด้วยความปลอดภัยทางอาหาร (Food Safety Law of the People’s Republic of China 2009) ปรับปรุงใหม่ 1 ตุลาคม 2015.....	91

3.2.2.2 กฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบคุณภาพของพืชและสัตว์ที่ถูกนำเข้ามาและ ส่งออกนอกประเทศ: Law of the People's Republic of China on the Entry and Exit Animal and Plant Quarantine	102
3.2.2.3 มาตรการเกี่ยวกับการกำหนดปริมาณสารพิษตกค้างสูงสุด (Pesticides Residues Limits).....	106
3.2.3 ระบบการควบคุมตรวจสอบ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการตรวจสอบการนำเข้า ผักผลไม้	106
3.2.3.1 กระทรวงควบคุมคุณภาพ ตรวจสอบและกักกันโรคแห่งสาธารณรัฐ ประชาชนจีน : General Administration of Quality supervision, Inspection and Quarantine of the People's Republic of China (AQSIQ)	107
3.2.3.2 องค์การอาหารและยา : The China Food and Drug Administration (CFDA)	113
3.2.3.3 The China National Center for Food Safety Risk Assessment (CFSA).....	115
3.2.4 สรุป ขั้นตอน กฎหมาย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการตรวจสอบการนำเข้าผัก ผลไม้.....	118
3.3 มาตรฐานด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชที่ใช้บังคับและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการ ควบคุมการนำเข้า ผัก ผลไม้ของประเทศออสเตรเลีย	119
3.3.1 ขั้นตอนการนำเข้า ผัก ผลไม้ของประเทศออสเตรเลีย	120
3.3.2 กรอบกฎหมายและกฎระเบียบของประเทศออสเตรเลียที่เกี่ยวข้องในการตรวจสอบ การนำเข้า ผัก ผลไม้	122
3.3.2.1 Quarantine Act 1908 (Compilation No. 42-2015).....	122
3.3.2.2 Imported Food Control Act 1993 (Amendment 2015)	127
3.3.2.3 Australia New Zealand Food Standard Code	131

3.3.3 ระบบการควบคุมตรวจสอบและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการตรวจสอบการนำเข้า ผัก ผลไม้.....	134
3.3.3.1 Australia Quarantine and Inspection Service (AQIS).....	135
3.3.3.2 Food Standards Australia New Zealand (FSANZ).....	137
3.3.4 สรุป ขั้นตอน กฎหมาย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการตรวจสอบการนำเข้าผัก ผลไม้.....	139
 บทที่ 4	
แนวทางในการนำการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการนำเข้าผักผลไม้ให้เป็นไปตาม มาตรฐานสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช ของต่างประเทศ มาใช้ในประเทศไทย.....	140
4.1 การกำหนดขอบเขตของกฎหมายในการตรวจสอบ ให้ไปตามมาตรฐานสุขอนามัยและ สุขอนามัยพืช.....	140
4.1.1 ปัญหาการกำหนดขอบเขตของกฎหมายในการตรวจสอบ ให้ไปตามมาตรฐาน สุขอนามัยและสุขอนามัยพืชของไทย.....	140
4.1.2 การกำหนดขอบเขตของกฎหมายในการตรวจสอบ ให้ไปตามมาตรฐานสุขอนามัย และสุขอนามัยพืชของต่างประเทศและการนำมาบังคับใช้กับประเทศไทย.....	145
4.2 การจัดรูปแบบองค์กรการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชแบบ บูรณาการ (Single Unit System).....	148
4.2.1 แนวทางในการจัดรูปแบบองค์กรการบังคับใช้กฎหมายและปัญหาเกี่ยวกับการ ตรวจสอบการนำเข้าผักผลไม้ของไทย.....	149
4.2.2 แนวทางในการจัดรูปแบบองค์กรการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการ นำเข้าผักผลไม้ของต่างประเทศและการนำมาใช้บังคับกับประเทศไทย.....	150
4.3 การมีวิธีการตรวจสอบอันตรายของสินค้านำเข้าอย่างรวดเร็ว ตามมาตรฐานสุขอนามัย และสุขอนามัยพืชที่กำหนด เพื่อลดความล่าช้าในการตรวจสอบ.....	153
4.3.1 วิธีการและปัญหาความล่าช้าในตรวจสอบถึงอันตรายของสินค้านำเข้าของไทย.....	153
4.3.2 วิธีการในตรวจสอบถึงอันตรายของสินค้านำเข้าของต่างประเทศ และการนำมาใช้ บังคับกับประเทศไทย.....	156

4.4 การมีหน่วยงานวิเคราะห์วิจัยและประเมินความเสี่ยงเกี่ยวกับข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ เพื่อสนับสนุนในการกำหนดกฎหมาย และเพิ่มประสิทธิภาพในการตรวจสอบ ให้กับหน่วยงานภาครัฐ.....	160
4.4.1 การวิเคราะห์วิจัยและประเมินความเสี่ยงเกี่ยวกับข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ เพื่อสนับสนุนในการกำหนดกฎหมายของประเทศไทย.....	160
4.4.2 การวิเคราะห์วิจัยและประเมินความเสี่ยงเกี่ยวกับข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ เพื่อสนับสนุนในการกำหนดกฎหมายของต่างประเทศ และการนำมาใช้บังคับกับประเทศไทย.....	161
บทที่ 5	
บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	164
5.1 บทสรุป.....	164
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	171
รายการอ้างอิง.....	174
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....	182

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

จากเป้าประสงค์หลักขององค์การการค้าโลก (WTO) ในการส่งเสริมความคล่องตัวของ การค้าระหว่างประเทศ โดยการผลักดันประเทศภาคีสมาชิก ให้มุ่งสร้างเขตการค้าเสรี (Free Trade Area) และส่งเสริมการสร้างมาตรการต่างๆ เพื่อลดการกีดกันการนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศ และ ลดการกระทำที่ก่อให้เกิดอุปสรรคทางการค้า เพื่อให้ทุกประเทศทั่วโลกสามารถเชื่อมโยงแลกเปลี่ยน สินค้าและบริการระหว่างกันได้อย่างเสรี แต่เนื่องจากมาตรฐานที่แตกต่างกัน ทั้งในเชิงเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ของแต่ละประเทศทั่วโลก มาตรการในการส่งเสริมดังกล่าวข้างต้น จึงก่อให้เกิด ความไม่เท่าเทียมและช่องว่างระหว่างประเทศสมาชิกอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ การเปิดการค้าเสรีตาม แนวคิดขององค์การการค้าโลก จึงยังไม่สามารถบรรลุผลได้อย่างแท้จริง และก่อให้เกิดปัญหาอื่น ตามมา

ปัญหาสำคัญที่เห็นได้ชัดจากความพยายามในการสร้างเขตการค้าเสรีขององค์การการค้าโลก คือ การทุ่มตลาด เพราะเมื่อสินค้าสามารถส่งผ่านกันอย่างเสรี ประเทศมหาอำนาจซึ่งมีกำลังการผลิต สินค้าในปริมาณมาก มีเทคโนโลยีขั้นสูงในการผลิต มักเป็นผู้ได้เปรียบทางเศรษฐกิจ เนื่องจากต้นทุน การผลิตสินค้าต่ำกว่า เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศกำลังพัฒนา หากประเทศมหาอำนาจเหล่านี้ต้องการ สร้างฐานการตลาด ณ. ที่ใดก็สามารถใช้มาตรการทุ่มตลาด จนทำให้ผู้ผลิต หรือผู้ประกอบการ ภายในประเทศ ซึ่งผลิตสินค้าชนิดเดียวกับที่นำเข้า ไม่สามารถแข่งขันได้ และต้องหยุดประกอบการ ในที่สุด

จากปัญหาดังกล่าวทำให้ รัฐบาลของแต่ละประเทศพยายามสร้างมาตรการปกป้องตลาด ภายในประเทศ ให้สามารถแข่งขันได้ ซึ่งรู้จักกันในนามของมาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด ซึ่งมีทั้ง มาตรการทางภาษี และมีใช่ภาษี แต่ส่วนใหญ่ในช่วงเริ่มแรกจะเน้นที่มาตรการทางภาษี ซึ่งมาตรการ เหล่านี้แม้จะถือเป็นสิทธิของรัฐบาลทุกประเทศที่มีอำนาจทำได้ แต่การปล่อยให้ทุกประเทศสร้าง กฎเกณฑ์เหล่านี้ขึ้นเอง ซึ่งความเข้มข้นในการใช้มาตรการตรวจสอบการนำเข้าก็แตกต่างกันออกไป สิ่งเหล่านี้ย่อมก่อให้เกิดอุปสรรคต่อการนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศ และขัดต่อเป้าประสงค์หลักของ องค์การการค้าโลกอีกด้วย เพื่อลดปัญหาดังกล่าวองค์การการค้าโลก (WTO) จึงพยายามหาแนวทาง ในการลดเกาะป้องกันทางการค้าของประเทศต่างๆ ทำให้เกิดแนวคิดในการสร้างความตกลงกลาง

ขึ้นมาเพื่อบังคับใช้กับประเทศสมาชิก โดยมีวัตถุประสงค์ในการลดแรงต้านของการเปิดการค้าเสรี มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชจึงเป็นหนึ่งในมาตรการที่ถูกนำมาใช้เพื่อลดปัญหาดังกล่าว

มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (SPS) เป็นมาตรการที่กำหนดถึงความปลอดภัยเกี่ยวกับการนำเข้าและส่งออกสินค้าเกษตร และอาหารในหลายๆด้าน ทั้งด้านปริมาณสารตกค้างในอาหาร โรคพืช แมลงศัตรูพืช อันอาจก่อให้เกิดอันตรายแก่มนุษย์ สัตว์ และพืชภายในประเทศ ซึ่งแต่ละประเทศที่เป็นสมาชิกขององค์การการค้าโลก ก็จะนำแนวทางของความตกลงดังกล่าวไปกำหนดเป็นกฎหมายภายในเพื่อวางกรอบมาตรฐานการตรวจสอบการนำเข้าสินค้าเกษตร และอาหารของตน ในขณะที่เดียวกันยังใช้กำหนดมาตรฐานสำหรับสินค้าภายในประเทศที่จะส่งออกไปยังประเทศต่างๆทั่วโลกอีกด้วย ดังนั้น มาตรฐานที่แต่ละประเทศสร้างขึ้นนั้นควรมีความสอดคล้อง กับหลักเกณฑ์ และพันธกรณีขององค์การการค้าโลก ภายใต้กรอบแนวคิดมาตรฐานสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (SPS) และควรระบุอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่ใช้ตรวจสอบให้เกิดความชัดเจน เพื่อให้มาตรการที่กำหนดขึ้นมานั้น ถูกบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด โดยไม่ก่อให้เกิดอุปสรรคทางการค้าหรือเป็นการกีดกันผู้ประกอบการธุรกิจเกินสมควร

สำหรับ ผัก ผลไม้ นั้น ถือเป็นสินค้าชนิดของสดเสีงง่าย ซึ่งต้องการกรรมวิธีการเก็บรักษาที่ยากลำบากกว่าสินค้าอุปโภคบริโภคชนิดอื่น ผู้ประกอบการซึ่งประกอบการนำเข้าสินค้าดังกล่าว จึงมีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการนำเข้าด้วยความรวดเร็วและคล่องตัวให้มากที่สุด เพื่อป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นกับสินค้าของตนในระหว่างการขนส่ง หรือการตรวจสอบสินค้าที่ด่านนำเข้า โดยเฉพาะธุรกิจประเภทไฮเปอร์มาเก็ต (Hypermarket) ซึ่งถือเป็นธุรกิจขนาดใหญ่ ที่มีการนำเข้าผักผลไม้ ต่อวัน ในระดับความถี่สูง และในปริมาณมาก ความถูกต้อง รวดเร็วและคล่องตัว ในการตรวจสอบการนำเข้า ผัก ผลไม้ ตามมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชจึงเป็นสิ่งสำคัญสำหรับผู้ประกอบการประเภทนี้

ปัจจุบันแม้ประเทศไทย จะมีการกำหนดมาตรฐานและวิธีการตรวจสอบ สำหรับการนำเข้าสินค้า ผัก ผลไม้ ไร่ และส่วนใหญ่ มีความสอดคล้องกับแนวทางของความตกลงระหว่างประเทศในเรื่องสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (SPS) แต่เนื่องจากประเด็นทางด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช ซึ่งใช้ในการตรวจสอบและจำกัดการนำเข้าสินค้าเกษตรและอาหารเพื่อคุ้มครองชีวิตมนุษย์ สัตว์ และพืชจากการบริโภคสินค้านี้ มีอยู่หลากหลายประเด็น ทั้งในด้านสุขอนามัย เช่น เรื่องของสิ่งเจือปนในอาหาร สารพิษตกค้าง และสุขอนามัยพืช เช่น เรื่องโรคและแมลงศัตรูพืช และอื่นๆ ดังกล่าวมาแล้วข้างต้น ปัจจุบันประเทศไทยจึงมีกฎหมายที่ใช้ในการตรวจสอบในแต่ละเรื่องแยกต่างหากจากกัน ทำให้มีกฎหมายสำหรับใช้บังคับอยู่ด้วยกันหลายฉบับ ซึ่งกฎหมายแต่ละฉบับอยู่ภายใต้อำนาจบังคับของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายหน่วยงานและยังไม่มีกระบวนการทำงานอย่างบูรณาการกัน ทำให้การตรวจสอบการนำเข้าผัก ผลไม้ของไทยในปัจจุบัน ยังมีขั้นตอนมาก ซ้ำซ้อน ทำให้ผู้

ประกอบธุรกิจที่ต้องการนำเข้าสินค้าผัก ผลไม้ ต้องดำเนินการเกี่ยวกับการนำเข้าเพื่อให้เป็นไปตามมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชที่มีความยุ่งยากและเกิดความสับสน และหากในระหว่างการตรวจสอบ หรือขณะที่สินค้าเข้าสู่ด่านตรวจจนถึงมือผู้ประกอบการ ได้เกิดความเสียหายของสินค้าผักผลไม้ ในขั้นตอนหนึ่งขั้นตอนใดขึ้น ย่อมทำให้ผู้ประกอบการเกิดความเสียหายในการสูญเสียต้นทุนของการดำเนินธุรกิจที่สูงขึ้น อันจะนำไปสู่การเกิดอุปสรรคทางการค้า นอกจากนี้ ความล่าช้าของระบบการตรวจสอบก็ถือเป็นปัญหาสำคัญต่อการดำเนินธุรกิจ เพราะอาจทำให้การประกอบธุรกิจ ต้องหยุดชะงักหรือ ทำให้เสียเวลา เสียโอกาสในการแข่งขัน และอาจทำให้เสียคู่ค้าที่สำคัญไป ซึ่งปัญหาที่เกิดขึ้นเหล่านี้ผู้ประกอบการจะต้องเป็นผู้แบกรับภาระโดยไม่อาจเรียกค่าเสียหายจากหน่วยงานใดของรัฐที่ทำหน้าที่ตรวจสอบได้ ซึ่งหากมองในมุมมองของภาครัฐระบบการควบคุมตรวจสอบที่เป็นปัญหาในปัจจุบัน ยังทำให้ภาครัฐต้องสูญเสียงบประมาณทั้งในด้านอุปกรณ์และบุคลากรที่เกี่ยวข้องในการตรวจสอบ และควบคุมเกินกว่าความจำเป็น และหากภาครัฐไม่สามารถจัดหาคูคณากรที่มีความรู้ความชำนาญเพียงพอ มาตรฐานที่กำหนดไว้ก็ไม่อาจถูกบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ผู้เขียนจึงเห็นความจำเป็นว่าควรมีการศึกษากฎหมายและบทบาทของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการกำหนด การควบคุม และตรวจสอบให้เป็นไปตามมาตรฐานสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชของประเทศไทย เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ชัดเจน และทำให้ทราบถึงปัญหาซึ่งจะนำไปสู่การปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้การทำงานของภาครัฐเกิดการบูรณาการ สอดประสานกับกระแสการเชื่อมโยงทางการค้าระหว่างประเทศ และความคล่องตัวทางการค้าในปัจจุบัน ซึ่งการปรับปรุงกระบวนการเช่นนี้ไม่เพียงแต่จะสร้างให้เกิดประโยชน์ต่อผู้ประกอบการ ขณะเดียวกันยังส่งผลให้เกิดประโยชน์ต่อผู้บริโภคอีกด้วย กล่าวคือ ผู้บริโภคย่อมได้บริโภคสินค้าที่หลากหลายขึ้น มีคุณภาพที่ดีขึ้น ในราคาที่ถูกลงอีกด้วย นอกจากนี้เพื่อให้การปรับปรุงกฎหมาย และกระบวนการทำงานถูกแก้ไขอย่างเป็นรูปธรรม จึงเห็นความจำเป็นในการศึกษากฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง ทั้งของสหภาพยุโรป ซึ่งมีมาตรฐานที่สูงในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช ประเทศจีนซึ่งเป็นประเทศมหาอำนาจที่นำเข้าสินค้าผักผลไม้ มากที่สุดในโลก และประเทศออสเตรเลียซึ่งมีบทบาทและเน้นการคุ้มครองความปลอดภัยของผู้บริโภคในระดับสูงเช่นกัน เพื่อเป็นต้นแบบในการสร้างมาตรฐานทางกฎหมาย และแนวทางการดำเนินงานขององค์กรที่เกี่ยวข้องของประเทศไทย เพื่อให้เกิดการบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นประโยชน์ต่อทั้งภาครัฐและภาคเอกชนต่อไปในอนาคต

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- ศึกษาถึงความเป็นมา วัตถุประสงค์ และหลักการสำคัญของความตกลงสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (SPS) ซึ่งเกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานความปลอดภัยทางอาหารและสินค้าเกษตรฯ

- ศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้าสินค้า ผัก ผลไม้ ของประเทศไทย จีน สหภาพยุโรป และออสเตรเลีย ภายใต้แนวคิดมาตรฐานสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (SPS)
- ศึกษาบทบาทของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการตรวจสอบตามมาตรฐานการนำเข้า ผัก ผลไม้ ภายใต้หลักการของความตกลงสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (SPS) ของประเทศไทย จีน สหภาพยุโรป และออสเตรเลีย
- ศึกษาแนวทางในการปรับใช้มาตรการทางกฎหมายและการจัดรูปแบบองค์กร ของประเทศไทย จีน สหภาพยุโรป และออสเตรเลีย ในการควบคุมการนำเข้าอาหารและสินค้าเกษตรเฉพาะ ผัก ผลไม้ ที่เหมาะสมกับประเทศไทย

1.3 สมมุติฐานการวิจัย

กฎหมายที่ใช้ในการตรวจสอบการนำเข้าผัก ผลไม้ ให้เป็นไปตามมาตรฐานสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชของประเทศไทย มีหลายฉบับ และอยู่ภายใต้อำนาจการบังคับใช้ของหลายหน่วยงาน ส่งผลให้เกิดความซ้ำซ้อนและล่าช้าในการตรวจสอบ ทำให้เกิดผลกระทบต่อผู้ประกอบการธุรกิจ และผู้บริโภค

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

- ศึกษาถึงความจำเป็นมา วัตถุประสงค์ ความตกลงว่าด้วยมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (SPS) ซึ่งเกี่ยวกับการกำหนดมาตรการความปลอดภัยทางอาหาร เฉพาะประเด็นการกำหนดมาตรฐานให้ เป็นไปตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (SPS) มาตรา 2 และมาตรา 3 เท่านั้น
- ศึกษากฎหมายและการบังคับใช้ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เกี่ยวกับการตรวจสอบการนำเข้าสินค้า เฉพาะ ผัก ผลไม้ ให้เป็นไปตามมาตรฐานสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชของประเทศไทย
- ศึกษากฎหมายและการบังคับใช้ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการตรวจสอบการนำเข้า ผัก ผลไม้ ให้ เป็นไปตามมาตรฐานสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชของต่างประเทศ : สหภาพยุโรป (EU) จีน และ ออสเตรเลีย
- ศึกษาแนวทางในการนำการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการนำเข้าผักผลไม้ให้ เป็นไปตามมาตรฐานสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช ของต่างประเทศ มาใช้ในประเทศไทย

1.5 วิธีการศึกษาวิจัย

เป็นการศึกษาวิจัยทางเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาค้นคว้า ข้อมูลที่เกี่ยวข้องในเชิงลึก รวบรวมในส่วนที่เป็นสาระสำคัญ ทั้งส่วนที่เป็นมาตรการทางกฎหมาย ความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง และเอกสารต่างๆ ไม่ว่าจะเป็น หนังสือ วารสาร บทความ จุลสาร เอกสาร พิมพ์เผยแพร่จากหน่วยงานทั้งของภาครัฐ และภาคเอกชน รายงานวิจัย และวิทยานิพนธ์ ของไทย และของต่างประเทศ รวมทั้งการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ และนำข้อมูลทั้งหมดมาทำการ วิเคราะห์ ประเด็นปัญหา เพื่อหาข้อสรุป รวมทั้งนำเสนอแนวทางการแก้ไขต่อไป

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- ทำให้ทราบถึง ประวัติ ความเป็นมา แนวความคิดพื้นฐาน และ หลักเกณฑ์ต่างๆ ที่ใช้ในการ กำหนดมาตรฐานความปลอดภัยเกี่ยวกับสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (SPS)
- ทำให้ทราบถึงขั้นตอนในการตรวจสอบการนำเข้าสินค้าของประเทศไทย จีน สหภาพยุโรป และออสเตรเลีย
- ทำให้ทราบถึงการกำหนดมาตรการทางกฎหมายและ บทบาทของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในการนำเข้า ผัก ผลไม้ ของประเทศไทย จีน สหภาพยุโรปและออสเตรเลีย ภายใต้แนวคิดมาตรฐาน สุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (SPS)
- ทำให้ทราบที่มาของปัญหา ลักษณะปัญหาเกี่ยวกับกฎหมายที่ใช้บังคับเกี่ยวกับการกำหนด มาตรฐานการนำเข้าสินค้าผัก ผลไม้ รวมทั้งปัญหาในเชิงปฏิบัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของไทย และ ต่างประเทศ และสามารถนำปัญหานั้นมาต่อยอดกระบวนการคิดไปสู่แนวทางการแก้ไขปัญหาได้อย่าง เป็นรูปธรรม

บทที่ 2

การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการนำเข้าผักผลไม้ให้เป็นไปตามมาตรฐานสุขอนามัย และสุขอนามัยพืชของประเทศไทย

2.1 สถานการณ์การนำเข้าผักผลไม้ จากต่างประเทศของประเทศไทย

แม้ว่าประเทศไทยจะถือได้ว่าเป็นประเทศที่เป็นผู้ส่งออกสินค้าเกษตรรายใหญ่ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เนื่องจากเป็นประเทศที่มีความอุดมสมบูรณ์ทางด้านทรัพยากรธรรมชาติสูง แต่สำหรับสินค้าบางชนิดก็ยังคงมีการนำเข้าเป็นจำนวนมาก ซึ่งอาจเกิดจากหลายปัจจัย เช่น ความต้องการที่หลากหลายของผู้บริโภคภายในประเทศ การเปิดเขตการค้าเสรี และอื่นๆ

หากพิจารณาจากสถิติการนำเข้าสินค้าเกษตร มายังประเทศไทยจากประเทศต่างๆทั่วโลก พบว่า ในปี 2554 ไทยมีการนำเข้าสินค้าเกษตร มีมูลค่า 379,703.50 ล้านบาท ในปี 2555 มีมูลค่า 433,841.60 ล้านบาท ในปี 2556 มีมูลค่า 430,541.80 ล้านบาท ในปี 2557 มีมูลค่า 447,167.5 ล้านบาท และในปี 2558 (ถึงเดือนกรกฎาคม) มีมูลค่า 269,247.00 ล้านบาท¹ ซึ่งเมื่อพิจารณาโดยภาพรวมจากมูลค่าการนำเข้าสินค้าเกษตรมายังประเทศไทย จะเห็นได้ว่า มีอัตราการเจริญเติบโตในเชิงบวก โดยเฉลี่ยปีละประมาณ 10%

โดยสินค้าเกษตร (พิกัดศุลกากรที่ 1-24) ที่มีการนำเข้า หากพิจารณาเฉพาะในเขตประเทศที่อยู่ในกลุ่มอาเซียน พบว่า² ในปี 2550 ไทยมีการนำเข้าสินค้าเกษตร จำนวน 34,569 ล้านบาท ,ปี 2551 จำนวน 44,766 ล้านบาท, ปี 2552 จำนวน 41,263 ล้านบาท , ปี 2553 จำนวน 47,780 ล้านบาท และปี 2554 จำนวน 63,015 ล้านบาท ซึ่งหากคิดอัตราการเจริญเติบโตของการนำเข้าสินค้าเกษตรเฉลี่ยปีละประมาณ 13.5% และหากพิจารณาถึงปริมาณการนำเข้าสินค้าเกษตรจากจีนพบว่า มีมูลค่าการนำเข้าสินค้าเกษตรในปี 2550 จำนวน 27,362 ล้านบาท, ปี 2551 จำนวน 72,139 ล้านบาท และในปี 2552 มีมูลค่า 58,810 ล้านบาท ซึ่งมีอัตราการเจริญเติบโตของการนำเข้าสินค้าเกษตรโดยเฉลี่ยปีละ 16.44%

และหากพิจารณาเฉพาะการนำเข้าสินค้าเกษตรประเภทผัก ผลไม้ มายังประเทศไทยนั้น พบว่า มีการนำเข้าผัก ผลไม้ ในปี 2554 จำนวน 31,528.8 ล้านบาท , ปี 2555 จำนวน 39,743.5 ล้านบาท , ปี 2556 จำนวน 42,395.7 ล้านบาท และปี 2557 (พ.ย.) จำนวน 38,825.7 ล้านบาท³ ซึ่ง

¹ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, "มูลค่าการนำเข้าและส่งออกสินค้าเกษตรรายเดือน,"

http://www.oae.go.th/oae_report/export_import/export_import_result.php

² "การค้าสินค้าเกษตรไทยกับอาเซียน ปี 2550-2554," <http://www.acfs.go.th/aec/situations.pdf>.

³ กระทรวงพาณิชย์, "โครงสร้างสินค้านำเข้าของไทย," <http://www2.ops3.moc.go.th/>.

เมื่อพิจารณาโดยภาพรวมจากสถิติการนำเข้าสินค้า ผัก ผลไม้ ตั้งแต่ปี 2554-2557 พบว่า ประเทศไทยมีการนำเข้าผัก ผลไม้ เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องทุกปี โดยมีอัตราการขยายตัวเฉลี่ยประมาณ 10-20% ของสินค้าผัก ผลไม้ ที่มีการนำเข้าทั้งหมดในแต่ละปี

โดยสรุป จากสถิติดังกล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่า หากพิจารณาสถิตินำเข้าสินค้าเกษตรทั้งกับประเทศคู่ค้าทั่วโลก ประเทศในกลุ่มภูมิภาคอาเซียน และประเทศจีนอัตราการเจริญเติบโตของการนำเข้าสินค้าเกษตรมีการเจริญเติบโตสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องในระดับ 10-20% และหากพิจารณาเฉพาะสินค้าผักและผลไม้ก็พบว่าอัตราการเจริญเติบโตของการนำเข้าสินค้าเกษตรอย่างต่อเนื่องทุกปีในระดับ 10-20 % เช่นกัน จากสถิติการนำเข้าที่เพิ่มขึ้นเช่นนี้ หากพิจารณาในมุมมองของบริษัทผู้ประกอบการธุรกิจขนาดใหญ่ ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นผู้สั่งนำเข้าสินค้าทางการเกษตร รวมทั้งผัก ผลไม้ เพื่อขายในปริมาณและความถี่สูง ประเทศไทยจึงมีความจำเป็นที่จะต้องจัดเตรียมระบบการนำเข้าที่มีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะในเรื่องของความคล่องตัวทางด้านกฎหมาย และหน่วยงานที่บังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย ควรมีการปรับปรุงให้สอดคล้องกับแนวทางในการสนับสนุนการดำเนินธุรกิจ ในการนำเข้าสินค้าของผู้ประกอบการประเภทนี้ เพราะหากขั้นตอนกฎหมาย หรือกฎระเบียบ และการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐที่มีบทบาทในการตรวจสอบไม่มีประสิทธิภาพ ย่อมทำให้เกิดความเสียหายต่อผู้ประกอบการเป็นจำนวนมากและอาจส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ในด้านการค้าระหว่างประเทศของประเทศไทยในระดับนานาชาติอีกด้วย

2.2 ความเป็นมา คำจำกัดความ และพันธกรณีของรัฐสมาชิกตามความตกลงสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (SPS)

2.2.1 ความเป็นมาของความตกลงว่าด้วยมาตรฐานสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช

จากสถานการณ์การค้าระหว่างประเทศของโลกในปัจจุบัน ซึ่งเน้นส่งเสริมให้เกิดการค้าเสรี ทฤษฎีทางการค้าระหว่างประเทศยุคใหม่ ซึ่งถูกหยิบยกขึ้นมาใช้ คือ ความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบ (Comparative Advantage) ซึ่งเป็นทฤษฎีที่สอดคล้องกับแนวความคิดตามนโยบายการค้าเสรี นักคิดคนสำคัญคือ David Ricardo นักเศรษฐศาสตร์ชาวอังกฤษ ซึ่งได้อธิบายแนวความคิดดังกล่าวไว้ในหนังสือ ชื่อ Principle of Political Economy and Taxation (1817) อธิบายว่า แม้ประเทศหนึ่งจะอยู่ในฐานะเสียเปรียบอีกประเทศหนึ่ง ในการผลิตสินค้าทุกชนิดก็ตาม ประเทศทั้งสองก็ยังคงต้องค้าขายต่อกันไปได้ โดยต่างฝ่ายต่างได้รับประโยชน์สูงสุด ถ้าทุกประเทศเลือกผลิตสินค้าที่เมื่อเปรียบเทียบกับสินค้า อื่นที่ตนอาจผลิตได้แล้ว สามารถผลิตได้ด้วยต้นทุนต่ำที่สุด และแลกเปลี่ยน

สินค้าที่ผลิตขึ้นนั้นกับอีกประเทศหนึ่ง⁴ เพื่อให้เกิดการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด จากทิศทางของทฤษฎีทางการค้าระหว่างประเทศเช่นนี้ย่อมเป็นการส่งเสริมให้เกิดการแลกเปลี่ยนสินค้าระหว่างประเทศ กันอย่างไม่หยุดยั้ง แต่เนื่องจากสินค้าที่หมุนเวียนอยู่ในตลาดระหว่างประเทศในปัจจุบัน เป็นสินค้าที่มี ความซับซ้อนของกระบวนการผลิต มีการใช้สารเคมีในการผลิตในปริมาณมาก และมีความหลากหลายของประเภทของสินค้า โดยเฉพาะสินค้าพืชผลทางการเกษตรและอาหาร ซึ่งกระทบต่อชีวิตของมนุษย์อาจนำมาซึ่งอันตรายจากสารสะสม หรือความปลอดภัยจากการบริโภคในด้านอื่นๆ ประเทศต่างๆทั่วโลกจึงเริ่มให้ความสำคัญ กับการกำหนดมาตรฐานความคุ้มครองชีวิต สุขภาพ อนามัย ของมนุษย์ สัตว์ และพืช ศัตรูพืช โรค หรือพาหะของโลก สารพิษในอาหารและอื่นๆ เพื่อเป็นประโยชน์ ต่อผู้บริโภคสินค้าเกษตรและอาหาร ให้เกิดความปลอดภัยในระยะยาว แต่มาตรการดังกล่าวก็ถูกมองในอีกแง่มุมหนึ่งว่า เป็นเครื่องมือที่ประเทศต่างๆ โดยเฉพาะประเทศมหาอำนาจ นำมาใช้เพื่อ กีดกันทางการค้าระหว่างประเทศ และก่อให้เกิดอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศ ในแนวทางที่มีใช้ภาษี (Non-Tariff Barriers : NTB) ซึ่งแนวทางดังกล่าวนี้ ถูกกล่าวถึงและให้ความสนใจภายใต้ความตกลงทางการค้าระหว่างประเทศ คือ GATT และ WTO

GATT ถือกำเนิดขึ้นเมื่อวันที่ 1 มกราคม 1948 โดยประเทศต่างๆที่มาเข้าร่วมนั้น มีเจตนาที่จะร่วมมือกันจัดตั้งองค์การการค้าระหว่างประเทศ หรือ IOT (International Trade Organization) ขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ในการกำหนดกฎกติกา และควบคุมดูแลการค้าระหว่างประเทศ อีกทั้งเพื่อให้ช่วยประสานงานกับกองทุนการเงินระหว่างประเทศ IMF และธนาคารเพื่อการบูรณะและพัฒนา IRBD เพื่อสามารถจัดระเบียบและดูแลเศรษฐกิจของโลกได้อย่างเป็นระบบ เนื่องจากขณะนั้นเป็นช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ซึ่งทำให้เศรษฐกิจของประเทศต่างๆทั่วโลกตกต่ำอย่างหนัก แต่ละประเทศจึงพยายามสนับสนุน และสร้างฐานเศรษฐกิจภายในประเทศ โดยมีความพยายามในการใช้มาตรการกีดกันทางการค้าขึ้นมาในหลายรูปแบบ ทั้งการกีดกันโดยใช้มาตรการทางภาษี และมาตรการที่มีใช้ภาษี ส่งผลให้สินค้าจากภายนอกประเทศไม่สามารถถูกนำเข้ามาขายในประเทศได้ หรือหากเข้ามาได้ก็มีการเก็บภาษีในอัตราที่สูง ทำให้ไม่สามารถแข่งขันกับสินค้าภายในประเทศได้ จึงจำเป็นต้องมี GATT เพื่อให้ประเทศต่างๆที่เป็นสมาชิก เสนอแนวทาง หรือกฎเกณฑ์ทางการค้าระหว่างประเทศที่เป็นสากลขึ้นมา รวมทั้งเป็นเวทีกลางในการเจรจาทางการค้า ซึ่งเป็นการเจรจาแบบพหุภาคี เนื่องจากเรื่องการค้าระหว่างประเทศนั้น ไม่อาจมีมาตรฐาน หรือเกณฑ์ใดเพียงเกณฑ์เดียว ที่จะสามารถสอดคล้องกับความต้องการของประเทศสมาชิกได้หมด จึงจำเป็นต้องจัดให้มีการเจรจาทอรองระหว่างกัน นอกจากนี้ จะช่วยให้เกิดความร่วมมือ และประสานผลประโยชน์ ยังสามารถลดอุปสรรคทางการค้าลงได้อย่าง

⁴ ทักษิณีย์ (ฤกษ์สุด) ทองอุไร, กฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ : Gatt และ Wto : บททั่วไป, ed. 4 (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2556), หน้า 23).

มาก ซึ่ง GATT ได้มีการเจรจาทั้งหมด 8 รอบ ส่วนใหญ่จะเป็นการเจรจาเพื่อลดมาตรการการกีดกันทางการค้าในรูปแบบของการเก็บภาษี เช่น ในการเจรจารอบที่ 4 Geneva Round (ปี 1956) ที่กรุงเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ มีประเทศที่เข้าร่วมทั้งหมด 26 ประเทศ มีจุดมุ่งหมายเพื่อเจรจาลดภาษีศุลกากรระหว่างกัน และต่อมาในการเจรจา รอบที่ 7 Tokyo Round และรอบที่ 8 Uruguay Round นอกจากจะมีการเจรจาเพื่อมุ่งลดภาษีศุลกากรยังมีการเจรจาความตกลงข้างเคียง ที่ไม่ใช่ภาษีศุลกากรเพิ่มขึ้นด้วย กล่าวคือ เริ่มมีเกณฑ์ในการจัดระเบียบและสร้างข้อจำกัดของการใช้มาตรการทางการค้าที่มีใช้ภาษี คู่ขนานไปกับข้อจำกัดของมาตรการทางภาษี เวทีของ GATT จึงเริ่มมีการเจรจากันในประเด็นดังกล่าวเพิ่มขึ้น

แม้ GATT จะมีการกำหนดมาตรฐาน ซึ่งเกิดจากการเจรจาแบบพหุภาคีดังที่กล่าวมาข้างต้น แต่ในมาตรา 20 (B)⁵ของ GATT ได้มีการบัญญัติถึงข้อยกเว้นทั่วไป ซึ่งอนุญาตให้ประเทศภาคี GATT ใช้มาตรการใดๆ ที่ขัดต่อวัตถุประสงค์ของ GATT ได้หากมีความจำเป็น ในการคุ้มครองชีวิต หรือ สุขอนามัย ของมนุษย์ สัตว์ และพืช แต่มาตรการที่แต่ละประเทศนำมาใช้ จะต้องไม่

- เป็นการเลือกปฏิบัติโดยอำเภอใจระหว่างประเทศที่มีสภาพการณ์เดียวกันหรือ
- เป็นการเลือกปฏิบัติอย่างไม่สมเหตุสมผลระหว่างประเทศที่มีสภาพการณ์เดียวกันหรือ
- เป็นการกีดกันอย่างแอบแฝงต่อการค้าระหว่างประเทศ

และการใช้มาตรการนี้ของประเทศผู้นำเข้าจะต้องสอดคล้องกับหลักการไม่เลือกปฏิบัติ ตามมาตรา 1 และหลักปฏิบัติเยี่ยงคนชาติตามมาตรา 3 ด้วย แต่ปัญหาในการตีความคำว่าจำเป็น ในการนำมาตรการที่มีใช้มาตรการทางภาษีเหล่านี้มาใช้ ไม่มีความชัดเจน จึงไม่อาจบังคับใช้มาตรา 20 (B) ได้ อย่างเคร่งครัด จึงทำให้เกิดช่องทางให้ประเทศต่างๆ นำมาตรการที่มีใช้มาตรการทางภาษีไปใช้เพื่อกีดกันทางการค้าอยู่มาก โดยอ้างว่ามีความจำเป็นซึ่งมาตรการเหล่านี้จะไม่ได้ถูกกำหนดเป็นหลักการที่ชัดเจนของ GATT แต่จะปรากฏอยู่ในข้อยกเว้น⁶

มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชเป็นมาตรการหนึ่ง ภายใต้ข้อยกเว้นของ GATT ซึ่งถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการกีดกันทางการค้า เกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหาร ที่มีประสิทธิภาพได้เช่นกัน โดยมุ่งคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ สัตว์และพืช จากความเสี่ยงของเชื้อโรคและสารอันตรายต่างๆซึ่งมาตรการดังกล่าวเริ่มปรากฏขึ้นและถูกกล่าวถึง รวมทั้งมีบังคับใช้อย่างไร้ขอบเขตมากขึ้นในช่วงที่มาตรการทางภาษีถูกจำกัดจากการเจรจาภายใต้ความตกลง GATT

⁵กฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ : Gatt และ Wto : บททั่วไป, ed. 4 (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2556).

⁶ หิรัญรัตน์ ฉกาจนโรดม, "มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (Sps) : ศึกษาเปรียบเทียบการกำหนดมาตรการในการนำเข้ากุ้ง และผลิตภัณฑ์กุ้งของประเทศไทยกับประเทศออสเตรเลีย" (จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551).

มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชได้รับความสนใจครั้งแรก เมื่อปี 2470 ในอนุสัญญายกเลิกการห้ามและจำกัดการนำเข้าและส่งออก (The International Convention for the Abolition of Import and Export Prohibitions and Restrictions) ในการประชุมทางการค้าครั้งแรกของโลก โดยตกลงร่วมกันห้ามใช้มาตรการจำกัดการนำเข้าและส่งออกซึ่งสินค้า แต่มีการกำหนดยกเว้นให้ประเทศภาคีสามารถใช้ข้อจำกัดทางการค้าเอาได้ หากมีความจำเป็นในการคุ้มครองสุขอนามัยของสาธารณชน หรือป้องกันสัตว์ หรือพืชจากโรคหรือแมลงที่เป็นอันตราย แต่ประเทศก็ต้องไม่ใช่ข้อยกเว้นดังกล่าวไปกำหนดมาตรการในทางที่เป็นการเลือกปฏิบัติตามอำเภอใจ หรือเป็นการจำกัดทางการค้าระหว่างประเทศโดยแอบแฝง⁷

ต่อมาภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ข้อยกเว้นตามอนุสัญญายกเลิกการห้ามและการจำกัดการนำเข้าและส่งออก ก็ยังคงปรากฏอยู่ในข้อเสนอเพื่อการกระจายการค้าโลก ซึ่งเสนอโดยประเทศสหรัฐอเมริกา ในปี ค.ศ. 1945 และในระหว่าง ค.ศ. 1946- 1947 สภาสังคมและการจ้างงานแห่งสหประชาชาติ ได้จัดประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการค้าและการจ้างงาน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อร่างกฎบัตรทางการค้าและองค์การการค้าระหว่างประเทศ⁸ โดยประเทศสหรัฐอเมริกาและอังกฤษเสนอให้มีข้อยกเว้นเพื่อป้องกันการกีดกันทางการค้าโดยอ้อม แต่จะต้องเพิ่มเงื่อนไขการบังคับใช้ว่าจะต้องไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม หรือต้องไม่เป็นการจำกัดการค้าระหว่างประเทศโดยแอบแฝง แต่ยังมีได้มีการบัญญัติ เงื่อนไขดังกล่าวไว้ในข้อยกเว้นอย่างชัดเจนเพียงแต่ได้รับการยอมรับจากคณะอนุกรรมการในที่ประชุมเท่านั้น แต่เงื่อนไขดังกล่าวจึงจะมีการนำมากำหนดในบทนำ ของการประชุมนิวยอร์กโดยได้เพิ่มข้อความว่า การเลือกปฏิบัติโดยไม่มีเหตุอันควรเข้าไปด้วย กล่าวคือ ประเทศภาคีสามารถใช้มาตรการเกี่ยวกับสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชได้ แต่จะต้องไม่ใช่เกินขอบเขตจนนำไปสู่ การเลือกปฏิบัติโดยไม่มีเหตุอันควร

ซึ่งแนวทางในการกำหนดข้อยกเว้นของการห้ามใช้มาตรการกีดกันทางการค้าที่มีในภาษี หรือการกีดกันทางการค้าโดยอ้อม ดังกล่าวมาข้างต้นได้มีอิทธิพลต่อการกำหนดข้อยกเว้นนี้ไว้ในข้อยกเว้นบททั่วไปตามมาตรา 20 (B) ของ GATT แต่ตามที่กล่าวมาข้างต้น ปัญหาในการตีความคำว่า จำเป็นในการนำมาตราการที่มีใช้มาตรการทางภาษีเหล่านี้มาใช้ ไม่มีความชัดเจน จึงไม่อาจบังคับใช้มาตรา 20 (B) ได้อย่างเคร่งครัด เงื่อนไข ข้อยกเว้นเหล่านี้ จึงถูกประเทศที่ต้องการจะใช้มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชเพื่อ คุ้มครองตลาดสินค้าเกษตรภายในประเทศของตน ใช้อ้างความจำเป็นในการรักษาชีวิตมนุษย์ สัตว์ และพืช เพื่อให้ความชอบธรรมในการใช้ข้อยกเว้น จนนำไปสู่การกีดกันทาง

⁷ Steve Charnovitz, "Exploring the Environment Exception in Gatt Article Xx," *Journal of World Trade* (1991).

⁸จิตติชัย ส.ศรีสุวรรณ, "การค้าพืชและผลิตภัณฑ์พืชภายใต้ความตกลงว่าด้วยการบังคับใช้มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช" (มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2546).

การค้า และเป็นอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งขัดกับเจตนารมณ์ของความตกลงระหว่างประเทศ GATT ในเรื่องการค้าที่เน้นประสานความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อให้เกิดการค้าเสรี

ดังนั้น ในการเจรจา Uruguay ซึ่งเป็นการเจรจาทางการค้าระหว่างประเทศภายใต้ความตกลง GATT ในครั้งที่ 8 นอกจากจะมีการเจรจากันเพื่อลดการกีดกันทางการค้าโดยใช้มาตรการทางภาษีแล้วประเทศต่างๆ ยังเห็นร่วมกันว่ามีความจำเป็นที่จะต้อง กำหนดกฎเกณฑ์ที่ชัดเจนเกี่ยวกับการยกเลิกการคุ้มครองสินค้าเกษตร โดยเฉพาะประเทศที่ให้ความสำคัญกับการคุ้มครองสินค้าเกษตรในระดับที่สูง อย่างเช่น อเมริกา และสหภาพยุโรป เพราะเห็นว่ามีมีความจำเป็นในด้านของต้นทุนการผลิตสินค้าดังกล่าว ซึ่งหากไม่เปิดโอกาสให้ประเทศต่างๆ เกิดการแลกเปลี่ยนสินค้าเกษตรระหว่างกัน ประเทศที่มีทรัพยากรทางการเกษตรน้อยก็จะต้องเสียต้นทุนในการผลิตสูง และทำให้ภาครัฐและภาคเอกชนภายในประเทศไม่สามารถผลิตสินค้าเกษตรเพื่อป้อนเข้าสู่ตลาดสินค้าเกษตรได้อย่างเพียงพอ ทำให้สินค้ามีราคาสูงขึ้น ส่วนประเทศที่มีทรัพยากรทางการเกษตรในระดับสูง ผลิตได้มากจนเกินกว่าความต้องการของผู้บริโภคภายในประเทศ ก็ไม่อาจส่งออกสินค้านั้นไปยังประเทศอื่นๆ ได้ ทำให้สินค้าเกษตรล้นตลาด หรือ ถึงแม้จะส่งไปได้ก็อาจโดนประเทศผู้นำเข้าใช้มาตรการกีดกันทั้งในรูปแบบของภาษี และมิใช่ภาษี ทำให้สินค้าที่นำเข้าไปมีราคาที่สูงกว่าความเป็นจริงมาก จนไม่อาจแข่งขันกับสินค้าในประเทศนั้นๆ ได้ ซึ่งจะนำไปสู่ความไม่สมดุลของวงจรของตลาดสินค้าเกษตร เนื่องจากไม่สามารถแลกเปลี่ยนสินค้าเกษตรได้อย่างเสรี อันจะทำให้ กลไกตลาดไม่อาจทำงานได้เท่าที่ควรจะเป็นนำไปสู่ปัญหาในการจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด ตามหลักเศรษฐศาสตร์

ในการเจรจา Uruguay นี้ เกิดความตกลงแบลร์เฮาส์ซึ่งมีอเมริกาและสหภาพยุโรปเป็นผู้นำในการเจรจาหลักได้มีการถกเถียงกันในประเด็นว่าหากตกลงให้มีการยกเลิก การคุ้มครองสินค้าเกษตรอย่างสิ้นเชิงย่อมส่งผลกระทบต่อผู้ผลิตสินค้าเกษตรรายใหญ่ภายในประเทศ จนอาจนำไปสู่การล่มสลายของระบบธุรกิจสินค้าเกษตรภายในประเทศและก่อให้เกิดการเลิกจ้างงานในภาคเกษตรลงอีกด้วย ผลการเจรจาภายใต้ความตกลงดังกล่าวจึงออกมาในรูปของการประนีประนอมระหว่างกันโดยประเทศสมาชิกสามารถใช้มาตรการการเกี่ยวกับมาตรฐานสินค้าเกษตรเพียงเพื่อประโยชน์ในด้านความปลอดภัยในชีวิตสุขภาพ และอนามัยของคน สัตว์ พืช และ เพื่อลดอุปสรรคทางการค้า มิใช่เพื่อปกป้องตลาดสินค้าเกษตรภายในประเทศของตนจนเข้าลักษณะของการกีดกันทางการค้า กล่าวคือ ความตกลงนี้ก็ยังมีการกำหนดให้มีข้อยกเว้นของการยกเลิกการคุ้มครองสินค้าเกษตร และเพื่อความชัดเจนและลดปัญหาการตีความข้อยกเว้น เกินขอบเขตอย่างที่เคยเป็นมาในอดีต จึงมีการจัดทำความตกลงว่าด้วยมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (Agreement on the Application of sanitary and phytosanitary Standard) ขึ้น เพื่อสร้างมาตรฐานกลางของการใช้ข้อยกเว้น โดยมีการกำหนดการใช้มาตรา 20 (B) ของ GATT ให้มีความละเอียดขึ้นและมีการกำหนด

กติกาสันติภาพที่ชัดเจนในเรื่องของสิทธิหน้าที่ของประเทศผู้ซื้อและประเทศผู้ถูกซื้อ และลดปัญหาจากการตีความข้อยกเว้นตามมาตรา 20 (B) ของ ตามที่กล่าวมาข้างต้น โดยในมาตรา 14 ของความตกลงสินค้าเกษตร หรือ (AOA) ได้มีการระบุให้นำเอามาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชมาใช้กับสินค้าเกษตรด้วย แม้ภายใต้ GATT จะเริ่มมีการเจรจาเรื่องการใช้แนวทางกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภายในอยู่บ้างแต่ก็ยังไม่มากนัก และยังมีข้อยกเว้นอยู่มาก โดยเฉพาะในเรื่องเกี่ยวกับสินค้าเกษตร ทำให้ประเทศต่างๆทั่วโลกก็ยังคงสร้างมาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภายในอยู่เรื่อยๆ อีกทั้ง GATT ยังไม่อาจทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกลางในการระงับข้อพิพาท ได้ตามที่ควรจะเป็น หลังจากการเจรจารอบบูร์กวัย ประเทศผู้เข้าร่วมเจรจา ต่างเห็นพ้องต้องกันว่า ควรจะมีการจัดตั้งองค์กรทางการค้าระหว่างประเทศขึ้นมาอย่างจริงจัง เพื่อแทน GATT ซึ่งเป็นเพียงความตกลงระหว่างประเทศเท่านั้น จึงมีการตั้ง MTO (Multilateral Trade Organization) และต่อมาได้เปลี่ยนชื่อเป็น WTO (World Trade Organization) โดย WTO นี้ นอกจากจะวางหลักเกณฑ์ทางการค้าระหว่างประเทศแล้ว ยังมีการรวบรวม ความตกลงต่างๆที่เป็นผลจากการเจรจารอบบูร์กวัยเข้าไว้ด้วย ซึ่งมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชถูกนำมาเป็นประเด็นในการเจรจาภายใต้ความตกลงของ WTO ด้วยโดยเหตุผลเบื้องต้นสองประเด็นที่ทำให้มาตรการนี้ถูกหยิบยกขึ้นมา ประการแรกคือ ประเทศต่างๆพยายามรักษาอำนาจอันชอบธรรมในการควบคุมความเสี่ยงในประเด็นปัญหาสุขภาพ ประเด็นที่สอง คือ มีความใกล้ชิดกีดกันระหว่างมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช กับมาตรฐานในการค้าสินค้าเกษตร จึงเห็นควรแยกประเด็นการกำหนดมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชให้เกิดความชัดเจน

2.2.2 คำจำกัดความ ของความตกลงว่าด้วยมาตรฐานสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช

ภาคผนวก A⁹ กำหนดนิยามของ “Sanitary or Phytosanitary Measures” ว่าหมายถึง มาตรการที่ใช้เพื่อคุ้มครองชีวิตหรือสุขภาพของสัตว์หรือพืชภายในอาณาเขตของประเทศจากความเสี่ยงที่เกิดจากการเข้ามา การเกิดขึ้นหรือการแพร่ระบาดของแมลงเชื้อโรคสิ่งมีชีวิตที่เป็นพาหะของโรคหรือสิ่งมีชีวิตที่ก่อให้เกิดโรคโดยมุ่งคุ้มครองในประเด็นหลักๆดังนี้

- คุ้มครองชีวิตหรือสุขภาพของสัตว์หรือพืชภายในอาณาเขตของประเทศจากความเสี่ยงที่เกิดจากการใช้สารปรุงแต่งสิ่งเจือปนสารพิษหรือสิ่งมีชีวิตที่ทำให้เกิดโรคในอาหารเครื่องดื่มหรืออาหารสัตว์
- คุ้มครองชีวิตหรือสุขภาพของสัตว์หรือพืชภายในอาณาเขตของประเทศจากความเสี่ยงที่เกิด

⁹ "Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures," ed. world trade organization.

จากเชื้อโรคที่มีในสัตว์พืชหรือผลิตภัณฑ์จากสิ่งเหล่านั้นเป็นพาหะหรือจากการเข้ามารุกราน
เกิดขึ้นหรือการแพร่ระบาดของแมลง

- ป้องกันหรือจำกัดความเสียหายอื่นๆภายในอาณาเขตของประเทศสมาชิกที่เกิดจากการเข้า
มารุกรานเกิดขึ้นหรือการแพร่ระบาดของแมลง

2.2.3 วัตถุประสงค์ และขอบเขตการบังคับใช้

เป็นมาตรการระหว่างประเทศซึ่งสร้างขึ้นเพื่อกำหนดสิทธิขั้นพื้นฐาน ให้กับประเทศสมาชิกใน
การกำหนดหลักเกณฑ์ อย่างเป็นรูปธรรม เพื่อวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองมนุษย์ พืช และสัตว์ภายใต้
เหตุผลทางวิทยาศาสตร์อ้างอิงในการกำหนดมาตรการ เพื่อความชัดเจนของการบังคับใช้มาตรการ
และไม่ก่อให้เกิดการบิดเบือนทางการค้า และการเลือกปฏิบัติ เกินกว่าความจำเป็นจนนำไปสู่อุปสรรค
และการกีดกันทางการค้าระหว่างประเทศ อีกทั้งบทบัญญัติต่างๆในความตกลง SPS ยังเป็นตัวสะท้อน
ให้เห็นถึงความพยายามในการที่จะใช้มาตรการดังกล่าว เพื่อประสานความชัดเจนของผลประโยชน์
ระหว่าง ความต้องการในการปกป้องความเสี่ยงในเรื่องสุขภาพอนามัย กับความต้องการในการเปิด
การค้าเสรี ในสินค้าเกษตรและอาหารด้วย¹⁰

หลักการของความตกลงเกี่ยวกับสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (SPS) ไม่ได้ครอบคลุมถึง
มาตรการทั้งหมด ที่ใช้เพื่อปกป้องชีวิตและสุขภาพอนามัยของคน สัตว์และพืช แต่จะใช้บังคับเท่าที่
มาตรการนี้ระบุไว้เท่านั้น กล่าวคือ ความตกลงนี้จะใช้เพื่อกำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับสุขอนามัยและ
สุขอนามัยพืช และจะใช้ในเรื่องที่เป็นผลกระทบต่อการค้าระหว่างประเทศเท่านั้น¹¹ซึ่งหากมาตรการ
ใดมุ่งเน้นถึงความคุ้มครองตัวสินค้าในด้านอื่นๆที่ไม่มีความเกี่ยวข้องกับสิ่งเจือปนหรือสารพิษในอาหาร
เครื่องดื่มหรืออาหารสัตว์ หรือเชื้อโรคที่อาจเกิดขึ้น หรือติดต่อผ่านทางสินค้าเกษตรและอาหาร ก็ไม่
อาจใช้มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชในการอ้างอิงให้เป็นไปตามมาตรฐานนี้ได้

จากนิยามและขอบเขตความคุ้มครองที่กล่าวมาแล้วนั้น มีตัวอย่างในคดี Approval and
marketing of biotech product (2006)¹²อันเป็นปัญหาในการตีความคำจำกัดความใน Annex
A(1) d ซึ่งอเมริกา แคนาดา และ อาเจนติน่า กล่าวหาว่าประชาคมยุโรป ควรให้ความเคารพต่อ
มาตรการการชีวิตเกี่ยวกับสินค้าชีวภาพซึ่งคณะลูกขุนในขณะนั้นจึงได้ชี้ให้เห็นถึงประเด็นข้อเท็จจริง

1. ประชาคมยุโรปผ่อนเวลาในใช้มาตรการชีวิตตัวใหม่

¹⁰ "Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures," ed. world trade organization.

¹¹ Ibid., Article 1.1.

¹²Peter Van den Bossche and Werner Zdouc, *The Law and the Policy of the World Trade Organization Text, Case Andmaterials*, ed. 3, 897-898 vols. (United kingdom: TJ International LTD., 2013).

2. มาตรการของยุโรปใช้เฉพาะสินค้าชีวภาพเท่านั้น
3. ข้อห้ามเกี่ยวกับสินค้าชีวภาพยุโรป มีความแตกต่างกับมาตรฐานระหว่างประเทศที่กำหนดไว้ใน Annex A(1) ของความตกลง SPS

แต่ประชาคมยุโรปก็มีการกล่าวอ้างการกำหนดมาตรการในประเด็นของความคุ้มครองที่ไม่อยู่ในขอบข่ายความเสี่ยงทั้งหมดของความปลอดภัยของสุขอนามัย และชีวิตของมนุษย์ สัตว์ และพืชได้อย่างแท้จริง จึงไม่เห็นควรกำหนดหลักเกณฑ์ให้เป็นไปตามความตกลงระหว่างประเทศดังกล่าว

2.2.4. พันธกรณีของรัฐสมาชิก ข้อ 2 และข้อ 3 ตามความตกลงสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (SPS): สิทธิพื้นฐาน ข้อบังคับ และการปรับให้สอดคล้อง

เมื่อประเทศไทยเข้าเป็นสมาชิกขององค์การการค้าโลก และอยู่ภายใต้ความตกลงเกี่ยวกับสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช จึงมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามพันธกรณีขององค์การการค้าโลกเกี่ยวกับมาตรฐานสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช โดยเฉพาะในเรื่องข้อบังคับและสิทธิขั้นพื้นฐานของความตกลงดังกล่าว เพราะ หากเกิดกรณีพิพาทขึ้นเกี่ยวกับการบังคับใช้มาตรการเกี่ยวกับสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชภายในประเทศ ประเทศภาคีสมาชิกจะสามารถกล่าวอ้างมาตรการหรือหลักเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นไปใช้ได้อย่างชอบธรรม และสามารถใช้อธิบายกับองค์การการค้าโลก หรือประเทศคู่ค้าต่างๆ ที่เป็นสมาชิก ว่า มาตรการที่กำหนดขึ้นภายใต้ความตกลงดังกล่าว กระทำขึ้นโดยอาศัยอำนาจจากความตกลงดังกล่าวจริง ความตกลงสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชจึงได้วาง หลักเกณฑ์เพื่อกำหนดสิทธิและข้อบังคับขั้นพื้นฐาน ตามความตกลงดังกล่าว ดังนี้

2.2.4.1 พันธกรณีของรัฐสมาชิก ข้อ 2 และข้อ 3

ในข้อที่ 2 ของความตกลง เรื่องสิทธิขั้นพื้นฐานและข้อบังคับ ได้วางหลักเกณฑ์สำหรับประเทศสมาชิกไว้ใน 4 ประเด็นด้วยกัน คือ

- ประเทศสมาชิกมีสิทธิ์ที่จะใช้มาตรการทางสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช เพื่อที่จะปกป้องชีวิตและสุขภาพ ของมนุษย์ สัตว์ หรือพืชภายในประเทศของตน หรือจัดหามาตรการซึ่งไม่ขัดหรือแย้งกับข้อกำหนดในความตกลงนี้¹³

¹³ "Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures ", ed. World trade organization. Members have the right to take sanitary and phytosanitary measures necessary for the protection of human,

- ประเทศสมาชิกต้องมั่นใจว่ามาตรการทางสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชซึ่งถูกใช้ภายในขอบเขตที่จำเป็นเพื่อปกป้องชีวิตและสุขภาพ ของมนุษย์ สัตว์ หรือพืชภายในประเทศของตนนั้น อยู่บนพื้นฐานของหลักการทางวิทยาศาสตร์ และไม่ได้ถูกใช้กล่าวอ้างโดยไม่มีหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ที่เพียงพอในการพิสูจน์¹⁴ เว้นแต่ จะเป็นการใช้อุบายบนพื้นฐานของการมีข้อมูลที่ น่าเชื่อถือในการกล่าวอ้าง เช่น ข้อมูลจากองค์กรระหว่างประเทศซึ่งได้รับการยอมรับหรือ เป็นมาตรการของประเทศสมาชิกอื่น ๆ ที่ได้รับการยอมรับ และประเทศที่ประสงค์จะใช้ มาตรการที่เกินกว่าที่ข้อตกลงกำหนดอาจหาข้อมูลทางวิทยาศาสตร์หรือจัดทำการศึกษา ประเมิน ความเสี่ยงเพิ่มเติม เพื่อเป็นเหตุผลในการสนับสนุนได้¹⁵
- ประเทศสมาชิกจะต้องมั่นใจว่ามาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชจะต้องไม่กำหนดขึ้น โดยพลการ หรือเป็นการเลือกปฏิบัติจนก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมระหว่างประเทศสมาชิก โดยใช้เงื่อนไขที่เหนือกว่า รวมไปถึงระหว่างในเขตแดนของตนเอง กับของประเทศสมาชิกอื่น และมาตรการดังกล่าวจะต้องไม่ถูกใช้ในลักษณะที่เป็นการกีดกันทางการค้า¹⁶
- มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชที่ประเทศสมาชิกกำหนดขึ้น ต้องสอดคล้องกับ

animal or plant life or health, provided that such measures are not inconsistent with the provisions of this Agreement.

¹⁴"Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures," ed. World trade organization. Members shall ensure that any sanitary or phytosanitary measure is applied only to the extent necessary to protect human, animal or plant life or health, is based on scientific principles and is not maintained without sufficient scientific evidence, except as provided for in paragraph 7 of Article 5

¹⁵ Ibid., Article 5.7. In cases where relevant scientific evidence is insufficient, a Member may provisionally adopt sanitary or phytosanitary measures on the basis of available pertinent information, including that from the relevant international organizations as well as from sanitary or phytosanitary measures applied by other Members. In such circumstances, Members shall seek to obtain the additional information necessary for a more objective assessment of risk and review the sanitary or phytosanitary measure accordingly within a reasonable period of time.

¹⁶ Ibid., Article 2.3 Members shall ensure that their sanitary and phytosanitary measures do not arbitrarily or unjustifiably discriminate between Members where identical or similar conditions prevail, including between their own territory and that of other Members. Sanitary and phytosanitary measures shall not be applied in a manner which would constitute a disguised restriction on international trade.

ข้อกำหนดของความตกลงนี้ ให้สันนิษฐานว่าสอดคล้องกับของประเทศสมาชิกที่อยู่ภายใต้ความตกลง GATT 1994 ซึ่งเกี่ยวข้องกับมาตรการทางสุขอนามัย และสุขอนามัยพืช¹⁷

นอกจากการกำหนดมาตรการให้อยู่ภายใต้ขอบเขตของหลักการพื้นฐานแล้วดังกล่าวมาข้างต้น การดำเนินมาตรการให้สอดคล้อง (Harmonization) กับมาตรฐานระหว่างประเทศ¹⁸ก็ถือเป็นสิ่งสำคัญที่จะให้มาตรการที่กำหนดขึ้นนั้นได้รับการยอมรับในระดับสากล แต่ในความเป็นจริงการจะวางมาตรการทุกอย่างที่เกี่ยวข้องกับสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชให้ตรงตามมาตรฐานระหว่างประเทศทั้งหมดย่อมไม่อาจเกิดขึ้นได้ในทุกกรณี เนื่องด้วย ปัจจัยที่หลากหลายของแต่ละประเทศ เช่น สภาพอากาศ ผลประโยชน์ของภาคอุตสาหกรรม หรืออื่น ทำให้แต่ละประเทศกำหนดมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช แตกต่างจากประเทศอื่น ระดับมาตรฐานที่แตกต่างกันของแต่ละประเทศ ทำให้ผู้ประกอบการที่จะนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศก็จะเกิดปัญหาในการประสานงานกับผู้ผลิตหรือพ่อคนกลางผู้จัดจำหน่าย ให้ปรับเปลี่ยนรูปแบบสินค้า หรือมาตรฐานสินค้าของตน ให้เข้ากับมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชของแต่ละประเทศ ซึ่งแตกต่างกันอย่างที่กำลังกล่าวมาข้างต้น

ความตกลงว่าด้วยสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (SPS) จึงวางแนวทางในการกำหนดมาตรฐานกลางโดยสนับสนุนให้ภาคีสมาชิกกำหนดมาตรการ SPS ของตนเองที่สอดคล้องกับมาตรฐานสากลรวมทั้งแนวทางและข้อพึงปฏิบัติระหว่างประเทศกระบวนการนี้ เรียกว่า กระบวนการปรับให้สอดคล้อง (Harmonization) โดยกำหนดไว้ในข้อที่ 3 ของความตกลงสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช ซึ่งองค์การการค้าโลกได้ทำการรับรองมาตรฐานแนวทางและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการว่าด้วยอาหารระหว่างประเทศ (Codex) ให้เป็นมาตรฐานระหว่างประเทศว่าด้วยความปลอดภัยของอาหาร องค์การการค้าโลกให้การรับรองแก่องค์การโรคระบาดสัตว์ระหว่างประเทศ (International Office of Epizootic: IOE) และสำนักงานเลขาธิการอนุสัญญาปกป้องพืชระหว่างประเทศ (International Plant Protection Convention: IPPC) สำหรับความปลอดภัยของสุขอนามัยสัตว์และสุขอนามัยพืชตามลำดับ เพื่อใช้เป็นมาตรฐานกลางให้กับประเทศภาคีไว้เป็นแนวทางในการกำหนดมาตรฐานของประเทศตน¹⁹

¹⁷ Ibid., Article 2.4 Sanitary or phytosanitary measures which conform to the relevant provisions of this Agreement shall be presumed to be in accordance with the obligations of the Members under the provisions of GATT 1994 which relate to the use of sanitary or phytosanitary measures, in particular the provisions of Article XX(b).

¹⁸ Ibid., Article 3

¹⁹ Ibid., Article 3.2 ระบุว่าประเทศสมาชิกที่เข้มมาตรการ SPS สอดคล้องกับมาตรฐานแนวทางหรือข้อเสนอแนะของ Codex, OIE หรือ IPPC ให้ถือว่ามาตรการ SPS นั้นสอดคล้องกับความตกลง SPS ที่เกี่ยวข้องแล้ว

ซึ่งหลักในการปรับให้สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศนั้นประเทศภาคีสามารถเลือกสร้างมาตรฐานได้สามแนวทางดังต่อไปนี้

- วางแนวทางพื้นฐานของมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช ให้เป็นไปตามมาตรฐานระหว่างประเทศ ซึ่งมาตรฐานระหว่างประเทศ คือ มาตรฐานที่ถูกสร้างขึ้นมาโดยองค์การระหว่างประเทศ เช่น คณะกรรมการว่าด้วยอาหารระหว่างประเทศ (Codex) เป็นต้น
- ปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับมาตรฐานสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชที่มาตรฐานระหว่างประเทศใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันซึ่งการปรับให้สอดคล้องจะมีระดับความเข้มข้นสูงกว่า การวางแนวทางให้เป็นไปตามมาตรฐานระหว่างประเทศ จะต้องถูกสันนิษฐานไว้ก่อนว่าต้องสอดคล้องกับที่ความตกลงว่าด้วยสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (SPS) หรือ ที่ GATT กำหนดไว้ ซึ่งข้อสันนิษฐานนี้สามารถหักล้างได้ โดยข้อสันนิษฐานนี้มีขึ้นเพื่อเป็นแรงจูงใจให้ประเทศสมาชิก ปรับมาตรฐานของตนให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล
- การให้ความเคารพต่อมาตรฐานระหว่างประเทศ กล่าวคือ โดยปกติแล้วมาตรฐานสากลมักจะสูงกว่ามาตรฐานในประเทศของหลายประเทศในกรณีที่มาตรฐานในประเทศสูงกว่า มาตรฐานสากลจะมีผลทำให้เป็นข้อจำกัดทางการค้าคณะกรรมการสิทธิการตามความตกลง SPS จึงอาจจะร้องขอให้ประเทศผู้ออกมาตรฐานดังกล่าวแสดงข้อพิสูจน์ทางวิทยาศาสตร์เพื่อพิสูจน์ว่ามาตรฐานสากลไม่เพียงพอที่จะปกป้องสุขอนามัยในระดับที่ประเทศนั้นถือว่าเหมาะสมอย่างไรหรือความก่อให้เกิดเสี่ยงที่ประเทศตนต้องแบกรับอย่างไร²⁰

2.2.4.2 มาตรฐานสากลที่เกี่ยวข้องกับความตกลงสุขอนามัยและ สุขอนามัยพืช

ความตกลงว่าด้วยมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชถือเป็นเพียง ความตกลงที่กำหนดกรอบกว้างๆของการป้องกันความปลอดภัยให้กับชีวิต และสุขภาพอนามัยของคนสัตว์ และพืช ที่อาจได้รับผลกระทบจากการบริโภค สารพิษ สารเคมี ที่ใช้ในการผลิตสินค้าในปัจจุบัน แต่การจะนำกรอบความตกลงดังกล่าวไปใช้ให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรมนั้นจำเป็นจะต้องมีหน่วยงานกลางที่ทำหน้าที่เฉพาะในการวางมาตรฐานที่เกี่ยวกับสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชในแต่ละเรื่องดังที่กล่าวไว้ข้างต้น โดยหน่วยงานดังกล่าวจะต้องมีการกำหนดมาตรฐานอย่างละเอียด วิธีการตรวจสอบ และการระงับข้อ

²⁰ Ibid., Article 3.3

พิพาทจากประเด็นปัญหาเกิดขึ้นไว้อย่างชัดเจน เพื่อให้ความตกลงว่าด้วยสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช บังคับใช้ได้จริง และเพื่อบรรลุตามวัตถุประสงค์ของความตกลงให้ได้ว่าเป็นรูปธรรม

2.2.4.2.1 มาตรฐานของคณะกรรมการว่าด้วยอาหารระหว่างประเทศ (Codex)

คำว่า Codex Alimentarius เป็นภาษาละติน ซึ่งมีความหมายว่า Food Code หรือ Food Law ดังนั้นจึงมักเรียกมาตรฐานของโครงการดังกล่าวในนามของมาตรฐาน Codex

Codex Alimentarius Commission (CAC) จัดตั้งขึ้นในปี 2505 และตั้งแต่ปี 2506 CAC ได้รับผิดชอบการดำเนินงานของโครงการมาตรฐานอาหาร เอฟ เอ โอ/ดับบลิว เอช โอ 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) ซึ่งการประชุมในครั้งนี้นับว่าเป็นครั้งแรกที่มีข้อตกลงที่เกี่ยวข้องกับการค้าเสรีของผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร ที่อยู่เหนือข้อตกลงในครั้งก่อน ซึ่งข้อตกลงภายใต้ WTO ที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐาน Codex นั้นมีอยู่ด้วยกัน 2 ข้อคือ

ความตกลงว่าด้วยการประยุกต์ใช้มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (The Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures: SPS) ซึ่งจะเกี่ยวข้องกับความปลอดภัยของอาหารโดยกำหนดขอบเขตของการทำงานเพื่อให้ประเทศสมาชิกนำไปจัดทำให้สอดคล้องกับมาตรการนี้ มาตรการ SPS จะต้องอยู่บนพื้นฐานวิทยาศาสตร์และมีการนำไปใช้อย่างเท่าเทียมกันและโปร่งใส รวมทั้งไม่อาจใช้เป็นข้อกีดกันที่ไม่เป็นธรรมทางการค้า

ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (The Agreement on the Technical Barriers to Trade: TBT, 1994) มีจุดประสงค์เพื่อป้องกันการใช้ข้อกำหนดทางเทคนิคระดับชาติหรือระดับภูมิภาค หรือมาตรฐานทั่วไปเพื่อเป็นสิ่งกีดกันทางเทคนิคที่ไม่เป็นธรรมต่อการค้า ข้อตกลงจะครอบคลุมมาตรฐานทุกชนิด รวมทั้งข้อกำหนดทางคุณภาพของอาหาร ยกเว้นความต้องการที่เกี่ยวข้องกับมาตรการ SPS และจะรวมถึงมาตรการต่าง ๆ ที่จัดทำขึ้นเพื่อปกป้องผู้บริโภคจากการหลอกลวงในเชิงเศรษฐศาสตร์ซึ่งประเทศสมาชิกของ WTO ทุกประเทศจะต้องให้ความสำคัญ และปฏิบัติตามมาตรการ SPS และ TBT โดยในความตกลง SPS ขององค์การการค้าโลก ได้กำหนดให้ใช้มาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหารของ Codex เป็นมาตรฐานอ้างอิง ในกรณีที่เกิดข้อขัดแย้งในการค้าระหว่างประเทศ มาตรฐานที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยของอาหารนั้น ได้แก่ มาตรฐานเรื่อง

วัตถุเจือปนอาหาร ยาสัตว์ สารพิษตกค้างในอาหาร สารปนเปื้อน วิถีวิเคราะห์ การชักตัวอย่าง และ
ข้อเสนอแนะในการปฏิบัติด้านสุขลักษณะอาหาร เป็นต้น

การดำเนินงานกำหนดมาตรฐานของ Codex มีหลักการความสอดคล้อง (Harmonization) ความเท่าเทียม (Equivalence) การประเมินความเสี่ยงและตรวจสอบระดับของความคุ้มครอง สุขอนามัยและสุขอนามัยพืช และหลักการของความโปร่งใส (Transparency) มาตรฐาน Codex จึงเป็นมาตรการที่เหมาะสมทางด้านความปลอดภัยทางอาหารในการปกป้องความปลอดภัยของผู้บริโภค และอำนวยความสะดวกต่อการค้า

ประเภทของมาตรฐาน Codex มีดังนี้²¹

(1) มาตรฐานสินค้า: วัตถุประสงค์ของมาตรฐานเพื่อมุ่งเน้นด้าน “คุณภาพ” โดยปัจจุบันมี
จำนวนมาตรฐานที่ประกาศใช้แล้ว 220 มาตรฐาน

(2) มาตรฐานระบบการผลิต: เป็นมาตรฐานหลักเกณฑ์ข้อกำหนดการปฏิบัติสำหรับผู้ผลิต
มาตรฐานระบบการผลิตมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองความปลอดภัยของอาหาร (Food Safety) โดยเน้น
การปฏิบัติที่สามารถตรวจสอบได้ตลอดห่วงโซ่อาหาร (Food Chain) โดยใช้หลักการอ้างอิงมาตรฐาน
GAP และ GMP เป็นสำคัญ สำหรับมาตรฐานระบบการผลิตแบ่งย่อยออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่
มาตรฐานที่เป็น “Code of Hygienic Practices” รวมทั้ง General Principles of Food Hygiene
และ HACCP มีจำนวน 40 มาตรฐาน และมาตรฐานที่เป็น “Code of Practices”(Food Safety
และ Quality) อีกจำนวน 7 เรื่อง

(3) มาตรฐานทั่วไปและอื่นๆ: หลักการพื้นฐานและแนวทางปฏิบัติ การวิเคราะห์และประเมิน
ความเสี่ยงเพื่อความปลอดภัยของอาหาร (Food Safety Limits) ได้แก่ มาตรฐานค่า MRL สาร
ตกค้างของยาศัตรูพืช(Pesticides) และยาสัตว์ (Vet Drugs) มาตรฐานค่า ML สารปนเปื้อน
(Contaminants) และสารเติมแต่งในอาหาร (Food Additives) และมาตรฐานปริมาณจุลินทรีย์ใน
อาหาร (Microbiological Specification) รวมถึงมาตรฐานการติดแสดงฉลากอาหาร มาตรฐานการ
ตรวจสอบการนำเข้า การส่งออก การตรวจสอบรับรอง และมาตรฐานวิธีการวิเคราะห์และชักตัวอย่าง

หน้าที่ของ Codex ประกอบด้วย

²¹สถาบันรับรองมาตรฐานไอเอสโอ, "สถานการณ์มาตรฐาน Codex 2554 และแนวโน้มอนาคต,"
http://www.masco.or.th/intelligence_news_details_th.php?id=762

คุ้มครองสุขภาพผู้บริโภค และดูแลให้เกิดความเสมอภาคในเรื่องการค้าที่เกี่ยวกับอาหาร สนับสนุนให้เกิดการประสานงานด้านมาตรฐานอาหารในประเทศ รวมถึงกลุ่ม NGO ให้เป็นมาตรฐานระดับสากลพิจารณาลำดับความสำคัญ และสร้างให้เกิดการสร้างมาตรฐานอาหาร โดยอาศัยความร่วมมือจากองค์กรที่มีความชำนาญ ร่วมมือกันจัดทำข้อสรุปมาตรฐานอาหารในแต่ละเรื่อง โดยอาศัยการยอมรับจากประเทศสมาชิก แล้วจัดพิมพ์เป็นเอกสารเพื่อการอ้างอิงและปฏิบัติตามในระดับโลก หรือภูมิภาค ตามที่เห็นสมควรเพื่อปรับปรุงมาตรฐานให้มีความเหมาะสมและทันสมัย

การดำเนินงานของ CODEX

การดำเนินงานของ CODEX มี 3 ระดับ ประกอบด้วย

-Codex Alimentarius Commission ซึ่งมีประธาน 1 ตำแหน่ง และรองประธาน 3 ตำแหน่ง นอกนั้นเป็นผู้แทนจากประเทศสมาชิกทั้งหมด

- Executive Committee ประกอบด้วย ประธาน และรองประธาน รวมถึงผู้แทนจาก 7 ภูมิภาค ซึ่งประกอบด้วย แอฟริกา เอเชีย ยุโรป ลาตินอเมริกา และแคริบเบียนตะวันออกไกล อเมริกาเหนือ และแปซิฟิกตะวันตกเฉียงใต้ (ออสเตรเลีย) ทั้งนี้จะต้องไม่มีผู้แทนที่มาจากประเทศใดประเทศหนึ่งเกินหนึ่งคน

-Subsidiary Bodies ซึ่งตั้งขึ้นเพื่อสรุปรูปแบบของมาตรฐานอาหารฉบับร่างให้สมบูรณ์ หรือจัดในรูปของ Codex Committee เพื่อประชุมร่างมาตรฐานอาหารสำหรับเสนอ Commission โดยผ่าน Executive Committee เพื่อการพิจารณาอนุมัติให้เป็นมาตรฐานอาหารสากลต่อไป ทั้งนี้คณะในรูปแบบของ Codex Committee ที่แบ่งตามการร่าง นอกจาก Subsidiary Bodies ตามกลุ่มอาหารแล้ว ยังมีอีกคณะที่ใช้ชื่อว่า Regional Coordinating Committee ซึ่งแบ่งออกเป็น 6 คณะตามภูมิภาค ประกอบด้วย แอฟริกา เอเชีย ยุโรป ลาตินอเมริกา แคริบเบียน ตะวันออกไกล และอเมริกาเหนือ ซึ่งรวมแปซิฟิกตะวันตกเฉียงใต้

2.2.4.2.2 มาตรฐานของสำนักงานเลขาธิการอนุสัญญาปกป้องพืช

ระหว่างประเทศ (International Plant Protection Convention: IPPC)

อนุสัญญาปกป้องพืชระหว่างประเทศ (International Plant Protection Convention, IPPC) เป็นอนุสัญญาระหว่างประเทศซึ่งเกิดจากการที่ประเทศภาคีลงนามให้สัตยาบันร่วมกันโดยอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบขององค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) มีผลบังคับใช้เป็นฉบับแรกใน พ.ศ. 2495 ซึ่งอนุสัญญา IPPC มีการปรับปรุงแก้ไขอีกหลายครั้งต่อมา และในปี พ.ศ. 2538 มีการเจรจาการค้ารอบอุรุกวัยมีผลให้เกิดการจัดระเบียบการค้าโลกขึ้นใหม่ และมีการจัดตั้ง

The World Trade Organization (WTO) ซึ่งให้ความสำคัญต่อการใช้มาตรการทางการค้าที่มีใช้ภายใต้ โดຍในส่วนของสินค้าเกษตรประเทศสมาชิก WTO ต้องตระหนักถึงความตกลงว่าด้วยการใช้บังคับ มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (SPS) ดังนั้นจึงมีการปรับปรุงแก้ไขสาระของอนุสัญญา IPPC ให้สอดคล้องกับ SPS ในปี 2540 ซึ่งอนุสัญญาที่ปรับปรุงแก้ไขมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 2 ตุลาคม 2548 จนถึงปัจจุบัน

วัตถุประสงค์ของ IPPC คือ สร้างความมั่นใจต่อประสิทธิภาพการป้องกันการเข้ามาและเกิด การแพร่ระบาดของศัตรูพืช (แมลง โรคพืช วัชพืช) ที่ติดมากับพืช ผลผลิตจากพืช และวัสดุอื่น ๆ ที่มี โอกาสเป็นพาหะของศัตรูพืช (วัสดุบรรจุภัณฑ์ ดิน เครื่องจักร และ อุปกรณ์) จากประเทศหนึ่งไปสู่อีก ประเทศหนึ่ง รวมทั้งสนับสนุนมาตรการที่เหมาะสมในการควบคุมศัตรูพืชเหล่านั้น นอกจากนี้ IPPC ฉบับปัจจุบันได้ขยายให้มีการอารักขาพืชทุกชนิด ได้แก่ พืชปลูก พืชในสภาพธรรมชาติ (ป่าไม้) และ พืชน้ำ มีการกำหนดมาตรฐานระหว่างประเทศด้านมาตรการสุขอนามัยพืช (International Standard Phytosanitary Measures, ISPMs) เพื่อให้การดำเนินมาตรการด้านสุขอนามัยพืชของประเทศต่างๆ มีความสอดคล้องกัน ซึ่งปัจจุบันมาตรฐาน ISPMs ที่ประกาศใช้แล้วมี 32 เรื่อง

บทบาทที่สำคัญของ IPPC

ปัจจุบันอนุสัญญา IPPC มีประเทศภาคี 170 ประเทศ (รวมทั้งประเทศไทย) ประเทศภาคีมี การประชุมปีละ 1 ครั้ง เพื่อสร้างความร่วมมือร่วมกันในด้านต่างๆ เช่น ด้านการจัดทำมาตรฐาน ระหว่างประเทศ (ISPMs) ด้านความช่วยเหลือทางวิชาการ ด้านการยุติข้อพิพาท และด้านการ แลกเปลี่ยนข้อมูล เป็นต้น

การบริหารงานภายใต้อนุสัญญา IPPC

1. คณะกรรมาธิการด้านมาตรการสุขอนามัยพืช (Commission on Phytosanitary Measures, CPM) ประกอบด้วยผู้แทนจากประเทศภาคีประเทศละ 1 คน
2. สำนักคณะกรรมาธิการด้านมาตรการสุขอนามัยพืช (CPM Bureau) ประกอบด้วยผู้แทนที่ ได้รับคัดเลือกจากประเทศภาคี IPPC 7 คน ที่มาจากแต่ละภูมิภาคของ FAO
3. สำนักเลขาธิการ IPPC (IPPC Secretariat) จัดตั้งจากบุคลากรภายใต้หน่วยงานอารักขา พืชของ FAO
4. คณะทำงานเฉพาะกิจจัดทำแผนกลยุทธ์และความช่วยเหลือด้านวิชาการ (Informal Working Group on Strategic Planning and Technical Assistance) ประกอบด้วย CPM Bureau และผู้แทนจากประเทศภาคี IPPC

5. องค์การอารักขาพืชระดับประเทศ (National Plant Protection Organization, NPPO) เป็นหน่วยงานที่ประเทศภาคีตั้งขึ้นเพื่อรับผิดชอบหน้าที่ที่ระบุไว้ในอนุสัญญา IPPC

6. องค์การอารักขาพืชระดับภูมิภาค (Regional Plant Protection Organization, RPPO) เป็นองค์การระดับภูมิภาค ทำหน้าที่ประสานงานระหว่างประเทศสมาชิกในภูมิภาคกับสำนักเลขาธิการ IPPC ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญา IPPC

2.3 ระบบและมาตรการของกฎหมายไทยในการตรวจสอบการนำเข้าผักผลไม้ให้เป็นไปตามมาตรฐานสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชของความตกลง SPS

จากการที่ประเทศไทยเป็นสมาชิกขององค์การการค้าโลก เนื้อหาของกฎหมายในการตรวจสอบการนำเข้า จึงต้องเป็นไปตามแนวทางของความตกลงเกี่ยวกับสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช ซึ่งกำหนดกรอบกว้างไว้อย่างชัดเจน ส่วนวิธีการในการตรวจสอบนั้น ขึ้นอยู่กับประเทศสมาชิกที่จะต้องหาแนวทางในการตรวจสอบเพื่อให้สอดคล้องสถานการณ์การค้า และเพื่อให้เกิดความปลอดภัยต่อมนุษย์ สัตว์ พืช ภายในประเทศให้มากที่สุด ดังนั้น ความเข้าใจถึงกฎหมาย และวิธีการในการตรวจสอบการนำเข้าสินค้า ผัก ผลไม้ และความสอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างเทศของกฎหมายไทยที่กำหนดขึ้น จึงเป็นสิ่งสำคัญ เพื่อทราบถึงปัญหา และช่องว่างของแนวทางในการบังคับใช้ เพื่อหาแนวทางการแก้ไขต่อไป

2.3.1 นิยามศัพท์เฉพาะ ผักผลไม้

พืชผัก²² หมายถึง พืชที่มนุษย์ใช้บริโภคเป็นอาหารประจำวัน ที่ให้คุณค่าทางอาหารได้ครบถ้วน ให้แป้ง (คาร์โบไฮเดรต) และไขมัน ซึ่งให้พลังงานและความอบอุ่นแก่ร่างกาย ให้โปรตีนที่ช่วยเสริมสร้างการเจริญเติบโตของร่างกาย ให้วิตามินและเกลือแร่ที่ช่วย ทำให้ร่างกายแข็งแรง มีภูมิคุ้มกันต่อโรคภัยไข้เจ็บ และสามารถดำรงชีวิตได้ตามปกติ

ผัก²³ หมายถึง พืชที่ใช้เป็นอาหาร ใช้เป็นค่านำหน้าพืชบางจำพวก เช่น ผักกาด ผักกูด ผักปลาบ

ผลไม้ หมายถึง ผลที่เกิดจากการขยายพันธุ์โดยอาศัยเพศของพืชบางชนิด ซึ่งมนุษย์สามารถรับประทานได้ และส่วนมากจะไม่ทำเป็นอาหารคาว ตัวอย่างผลไม้ เช่น ส้ม แอปเปิล กล้วย มะม่วง ทูเรียน รวมถึง มะเขือเทศ ที่สามารถจัดได้ว่าเป็นทั้งผักและผลไม้

²²ธรรมศักดิ์ ทองเกต, "หลักการปลูกพืชผัก" http://www.eto.ku.ac.th/neweto/e-book/plant/herb_gar/veget.pdf.

²³"ผัก," in พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน (กรุงเทพฯ: ราชบัณฑิตยสถาน 2554).

โดยสรุป จากคำนิยามผักและผลไม้ตามวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ให้หมายถึง เฉพาะผักผลไม้สด ที่ไม่ได้มีการผ่านการแปรรูป หรือทำให้เปลี่ยนแปลงสภาพด้วยกรรมวิธีใด

2.3.2 ขั้นตอนและกฎระเบียบในการนำเข้าสินค้า

2.3.2.1 ขั้นตอนและกฎระเบียบทั่วไปในการนำเข้าสินค้า

ในการนำเข้าสินค้า ผู้นำเข้าจะต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ และประกาศที่กรมศุลกากร และหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกำหนด เช่น สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา กรมวิชาการ เกษตร กระทรวงพาณิชย์ ฯลฯ โดยต้องมีเอกสารที่เกี่ยวข้องซึ่งกฎหมายกำหนดโดยครบถ้วน และปฏิบัติตามขั้นตอน ดังต่อไปนี้

ใบขนสินค้าขาเข้า เป็นแบบพิมพ์ที่กรมศุลกากรกำหนดให้ผู้นำเข้าต้องยื่นต่อกรมศุลกากรในการนำเข้าสินค้า ซึ่งจำแนกตามลักษณะการนำเข้า

เอกสารที่ต้องจัดเตรียมในการนำเข้าสินค้า สำหรับพิธีการชำระอากร พิธีการวางประกัน พิธีการขนถ่ายข้างลำ พิธีการคลังสินค้า ทัณฑ์บนประเภทร้านค้าปลอดอากร ต้องมีเอกสารประกอบ ได้แก่

- ต้นฉบับใบขนสินค้าขาเข้า (กศก. 99/1) พร้อมสำเนา 1 ฉบับ เว้นแต่กรณีที่กรมศุลกากรกำหนดให้มีการจัดทำฉบับเพิ่ม เช่น สำหรับ การนำเข้าอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด การนำเข้าน้ำมันเชื้อเพลิง ที่ต้องส่งเงินเข้ากองทุนน้ำมัน กรณีดังกล่าวต้องมีสำเนาใบขนสินค้าขาเข้า 2 ฉบับ

- ใบตราส่งสินค้า (Bill of Lading or Air Waybill)

- บัญชีราคาสินค้า (Invoice)

- แบบธุรกิจต่างประเทศ (ธ.ต.2) (Foreign Transaction Form) กรณีมูลค่าของนำเข้าเกินกว่า 500,000 บาท

- แบบแสดงรายละเอียดราคาศุลกากร (กศก. 170)

- ใบสั่งปล่อยสินค้า (กศก.100/1)

- บัญชีรายละเอียดบรรจุหีบห่อ (Packing List)

- ใบแจ้งยอดเบี้ยประกัน (Insurance Premium Invoice)

- ใบอนุญาตหรือหนังสืออนุญาตสำหรับสินค้าควบคุมการนำเข้า

- ใบรับรองแหล่งกำเนิดสินค้า (Certificate of Origin) กรณีขอลดอัตราอากร

- เอกสารอื่น ๆ เช่น เอกสารแสดงส่วนผสม คุณลักษณะและการใช้งานของสินค้า

แค็ตตาล็อก เป็นต้น

ขั้นตอนการปฏิบัติพิธีการนำเข้าสินค้า²⁴

- ผู้นำเข้าหรือตัวแทนต้องทำการบันทึกข้อมูลบัญชีราคาสินค้า (Invoice) ทุกรายการเข้าสู่เครื่องคอมพิวเตอร์ของตนเองหรือผ่าน Service Counter โดยโปรแกรมคอมพิวเตอร์จะแปลงข้อมูลบัญชีราคาสินค้าให้เป็นข้อมูลใบขนสินค้าโดยอัตโนมัติ และให้ผู้นำเข้าหรือตัวแทนส่งข้อมูลใบขนสินค้ามายังเครื่องคอมพิวเตอร์ของกรมศุลกากร เพื่อทำการพิจารณา

- เครื่องคอมพิวเตอร์ของกรมศุลกากรจะตรวจสอบข้อมูลเบื้องต้นในใบขนสินค้าที่ส่งเข้ามา เช่น ชื่อและที่อยู่ผู้นำของเข้า เลขประจำตัวผู้เสียภาษี พิกัดอัตราศุลกากร ราคา เป็นต้น ถ้าพบว่าข้อมูลใบขนสินค้าขาเข้าที่ส่งมาไม่ถูกต้อง เครื่องคอมพิวเตอร์ของกรมศุลกากรจะแจ้งกลับไปยังผู้นำเข้าหรือตัวแทนเพื่อให้แก้ไขให้ถูกต้อง

- เมื่อเครื่องคอมพิวเตอร์ของกรมศุลกากรตรวจสอบข้อมูลในใบขนสินค้าที่ส่งมาถูกต้องครบถ้วนแล้ว จะออกเลขที่ใบขนสินค้าขาเข้า พร้อมกับตรวจสอบเงื่อนไขต่างๆ ที่กรมศุลกากรกำหนดไว้ เพื่อจัดกลุ่มใบขนสินค้าขาเข้าในขั้นตอนการตรวจสอบพิธีการเป็น 2 ประเภท ดังต่อไปนี้ แล้วแจ้งกลับไปยังผู้นำเข้าหรือตัวแทน เพื่อจัดพิมพ์ใบขนสินค้า

ใบขนสินค้าขาเข้าประเภทที่ไม่ต้องตรวจสอบพิธีการ (Green Line) สำหรับใบขนสินค้าประเภทนี้ เครื่องคอมพิวเตอร์จะส่งการตรวจ หลังจากนั้น ผู้นำเข้าหรือตัวแทนสามารถนำใบขนสินค้าขาเข้าไปชำระค่าภาษีอากรและรับการตรวจปล่อยสินค้าได้ แต่กรณีไม่ต้องตรวจสอบพิธีการเช่นนี้ ผู้นำเข้าจะต้องมีการทำสัญญาวางเงินประกันต่อกรมศุลกากรไว้ล่วงหน้าก่อนแล้ว

ใบขนสินค้าขาเข้าประเภทที่ต้องตรวจสอบพิธีการ (Red Line) สำหรับใบขนสินค้าประเภทนี้ ผู้นำเข้าหรือตัวแทนต้องนำใบขนสินค้าไปติดต่อกับหน่วยงานประเมินอากรที่นำของเข้า

- ผู้นำเข้าหรือตัวแทนต้องจัดเก็บข้อมูลบัญชีราคาสินค้าในรูปของสื่อคอมพิวเตอร์เป็นเวลาไม่น้อยกว่า 6 เดือน เพื่อใช้สำหรับการตรวจสอบใบขนสินค้าหลังการตรวจปล่อย โดยให้สามารถจัดพิมพ์เป็นรายงานเมื่อกรมศุลกากรร้องขอ ดังนี้

-IMPORT/EXPORT INVOICE LIST BY DECLARATION ITEM

- IMPORT/EXPORT INVOICE LIST BY INVOICE ITEM

- IMPORT/EXPORT INVOICE LIST

ขั้นตอนที่กล่าวข้างต้นถือเป็นขั้นตอนทั่วไปซึ่งผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้าสินค้าต้องทราบ เกี่ยวกับเอกสารที่ต้องจัดเตรียมและขั้นตอนการนำเข้าสินค้าในเบื้องต้นโดยภาพรวมสำหรับสินค้าทุกชนิดที่นำเข้ามาในประเทศไทย และหากเป็นกรณีสินค้าอาหารและผลิตภัณฑ์ทางการ

²⁴กรมศุลกากร, "พิธีศุลกากรการนำเข้าและส่งออก,"

<http://www.customs.go.th/wps/wcm/connect/Library+cus501th/InternetTH/2/clearance/> . .

เกษตร รวมทั้งผัก ผลไม้ ก็จะต้องผ่านการตรวจสอบจากหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องภายใต้มาตรการที่ถูกกำหนดขึ้นเพื่อคุ้มครองความปลอดภัยของผู้บริโภคภายในประเทศ อีกด้วย ดังจะกล่าวต่อไป

2.3.2.2 การขอใบอนุญาตเฉพาะเรื่องที่เกี่ยวข้องในการนำเข้าผัก ผลไม้เพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานของประเทศไทย

เอกสารที่จะต้องจัดเตรียมสำหรับการนำเข้าสินค้า คือ ใบอนุญาตหรือหนังสืออนุญาตสำหรับสินค้าควบคุมการนำเข้าของสินค้าในแต่ละประเภทที่ต้องการนำเข้า ซึ่งการนำเข้าผัก ผลไม้ จะต้องมีการขอใบอนุญาตต่างๆที่เกี่ยวข้อง เพิ่มเติมจากกรณีสินค้าทั่วไป ได้แก่

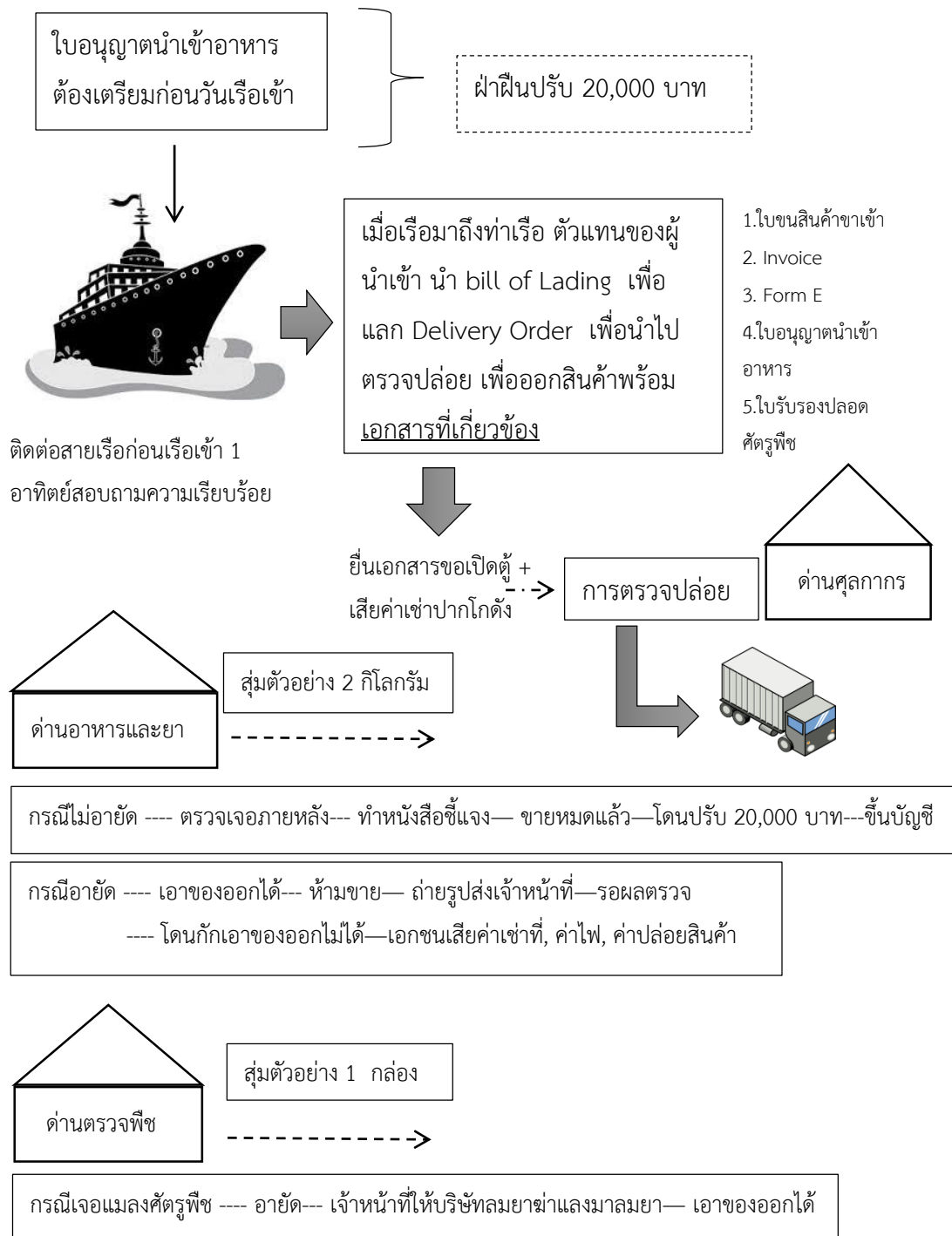
- ใบอนุญาตนำเข้าหรือส่งอาหารเข้ามาในราชอาณาจักร
- ใบรับรองปลอดศัตรูพืช
- ใบรับรองแหล่งกำเนิดสินค้า (Certificate of Origin)
- ขึ้นทะเบียนผู้นำเข้าสินค้าที่มีการจัดระเบียบการนำเข้า

2.3.2.3 ข้อกำหนดเกี่ยวกับการติดฉลากสินค้า

ฉลากสินค้าเป็นสิ่งที่มีมาตรการหนึ่งที่ภาครัฐกำหนดขึ้น เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้โอกาสทราบถึง ชื่อผู้ประกอบการทำให้ทราบถึงแหล่งที่มาในการผลิต ประเภทของสินค้า วันเดือนปีที่ผลิต ปริมาณน้ำหนักของสินค้า สิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภค ในการที่จะทราบข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญของสินค้านั้น ๆ สำหรับประเทศไทยวิธีการกำหนดฉลากให้เป็นไปตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขฉบับที่ 367 พ.ศ.2557 เรื่อง การแสดงฉลากอาหารในภาชนะบรรจุ และต้องแสดงข้อความที่ประเทศผู้ส่งออกกำหนดไว้ตามกฎหมายระเบียบการนำเข้าสินค้าของกรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์

มาตรการกำหนดฉลากสินค้านั้น แม้จะมีใช้มาตรการที่เกี่ยวข้องกับ ความตกลงสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชโดยตรง แต่ถือเป็นองค์ประกอบสำคัญในการพิจารณาถึงการนำเข้าสินค้า จึงควรพิจารณาควบคู่กันไปด้วย สำหรับการกำหนดมาตรฐานการนำเข้าผักผลไม้ของประเทศไทย

2.3.2.4 สรุปขั้นตอนการนำเข้าผัก ผลไม้สด²⁵ : กรณีขนส่งทางเรือ



²⁵ คุณบอย [นามแฝง] , การออกของ ณ. ดำเนินการเรือคลองเตย ,บริษัทขนส่ง (Shipping) TRIO ,2 ตุลาคม 2558.

2.3.3 กรอบกฎหมายและกฎระเบียบภายใต้ความตกลงสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช เกี่ยวกับการนำเข้าผักผลไม้

นอกจากผู้ประกอบการกิจการนำเข้าสินค้าผักผลไม้ จะต้องทราบข้อมูลเกี่ยวกับขั้นตอน และเอกสารที่จำเป็นในการนำเข้าสินค้าแต่ละชนิดแล้ว กฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องก็ถือเป็นหัวใจสำคัญ เพื่อให้สินค้าสามารถเป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานของประเทศไทย และนำเข้าสู่ประเทศไทยเพื่อจำหน่ายต่อไปได้

2.3.3.1 พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ.2522

เป็นกฎหมายว่าด้วยการควบคุมคุณภาพของอาหาร มุ่งเน้นเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านสุขอนามัย ให้ผู้บริโภคได้รับความปลอดภัยจากการบริโภคอาหารไม่ว่าจะเป็นอาหารที่ผลิตในประเทศไทย หรืออาหารที่นำเข้าจากต่างประเทศ ซึ่งพระราชบัญญัตินี้ได้ให้คำนิยาม คำว่า อาหาร²⁶ ไว้อย่างกว้างว่า หมายถึง ของกิน หรือ เครื่องค้ำจุนชีวิต จากคำนิยามเช่นนี้ ผัก ผลไม้สด นั้นจึงถือเป็นอาหารอย่างหนึ่งและต้องอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติฉบับนี้ด้วย

กฎหมายฉบับนี้มีมาตรการในการควบคุมในความปลอดภัยของอาหาร รวมทั้งบทลงโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืน ดังนี้

มาตรการแบ่งแยกประเภทอาหาร²⁷

ซึ่งเป็นการกำหนดมาตรการการควบคุม ดูแลสินค้าเพื่อการบริโภคและอาหารโดยให้ความสำคัญของอาหาร แต่ละประเภทมากขึ้นตามลำดับตามระดับความเสี่ยงต่อผู้บริโภค โดยมีการแบ่งแยกเป็น 4 กลุ่ม ได้แก่

- อาหารควบคุมเฉพาะ

²⁶พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522."มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

“อาหาร” หมายความว่า ของกินหรือเครื่องค้ำจุนชีวิต ได้แก่

(๑) วัตถุทุกชนิดที่คั้นกิน ต้ม อม หรือนำเข้าสู่ร่างกายไม่ว่าด้วยวิธีใดๆ หรือในรูปลักษณะใดๆ แต่ไม่รวมถึงยา วัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท หรือยาเสพติดให้โทษตามกฎหมายว่าด้วยกรณันั้น แล้วแต่กรณี

(๒) วัตถุที่มุ่งหมายสำหรับใช้หรือใช้เป็นส่วนผสมในการผลิตอาหาร รวมถึงวัตถุเจือปนอาหาร สี และเครื่องปรุงแต่งกลิ่นรส

²⁷พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522

มาตรา 6 เพื่อประโยชน์แก่การควบคุมอาหาร ให้รัฐมนตรีมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา

(1) กำหนดอาหารควบคุมเฉพาะ

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

(3) กำหนดคุณภาพหรือมาตรฐานของอาหารที่มีใช้เป็นอาหารตาม (1) และจะกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการผลิตเพื่อจำหน่าย นำเข้าเพื่อจำหน่าย หรือจำหน่าย ด้วยหรือไม่ก็ได้

- อาหารที่กำหนดคุณภาพหรือมาตรฐาน
- อาหารที่ต้องมีฉลาก
- อาหารทั่วไป

ซึ่งผักและผลไม้ที่ปลูกจัดอยู่ในกลุ่มอาหารประเภททั่วไป ทำให้การบังคับใช้มาตรการเกี่ยวกับการนำเข้าสำหรับผักผลไม้ที่ปลูก จะไม่มีการตรวจสอบที่เข้มงวด เหมือนกับอาหารประเภทอาหารควบคุมเฉพาะ เพียงแต่หากผู้ประกอบการ หรือผู้บริโภคต้องการได้รับการรับรองจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ก็สามารถขอให้มีการตรวจสอบรับรองเป็นการเฉพาะได้

แม้ว่าภายใต้ พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2551 นั้น ผัก ผลไม้ จะถูกจัดอยู่ในกลุ่มอาหารที่เป็นอาหารทั่วไป ที่ไม่ต้องถูกตรวจสอบโดยเข้มงวดดังที่กล่าวมาข้างต้น แต่สำหรับการตรวจสอบในประเด็นเกี่ยวกับสารพิษตกค้างนั้น กระทรวงสาธารณสุขได้มีการออกประกาศกระทรวง เรื่อง การกำหนดปริมาณสารพิษตกค้างสูงสุด (MRL)เป็นการเฉพาะโดยอาศัยอำนาจตาม มาตรา 5 มาตรา 6(2) มาตรา 6(3)และมาตรา 6(9) แห่งพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 โดยกำหนดขอบเขตที่เกี่ยวกับการตกค้างของสารพิษในอาหาร ว่าสำหรับประเทศไทยนั้นอัตราใดที่จะเหมาะสมสำหรับที่ผู้บริโภคจะรับได้รวมทั้งวางหลักเกณฑ์ต่างๆ โดยกำหนดชนิดของสารพิษตกค้างที่ยอมรับให้มีได้ในสินค้าและชนิดตามระดับความร้ายแรงของผล

และมาตรฐานตามประกาศที่กำหนดขึ้นนี้ จัดอยู่ในประเภทมาตรฐานบังคับ ซึ่งผู้นำเข้ามีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด หากมีการฝ่าฝืนก็จะต้องถูกลงโทษตามกฎหมายในเรื่องนี้ๆ ดังนั้นการนำเข้าผักผลไม้เข้ามาในประเทศไทยก็ยังคงต้องถูกตรวจสอบภายใต้กฎหมายฉบับนี้้อย่างเคร่งครัดในประเด็นเฉพาะ แม้ผัก ผลไม้ จะถือเป็นอาหารที่ถูกจัดอยู่ในกลุ่มทั่วไปก็ตาม ดังนั้น ผู้ประกอบธุรกิจซึ่งนำเข้าสินค้า ผัก ผลไม้ นอกจากจะต้องปฏิบัติตามวิธีการนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศ ตามหลักเกณฑ์ทั่วไปของกรมศุลกากรแล้ว จึงจำเป็นที่จะต้องศึกษาถึงระบบเกี่ยวกับการตรวจสอบ ความปลอดภัยทางสุขอนามัยในการนำเข้าสินค้า อีกด้วย

มาตรการในการขออนุญาตและการออกใบอนุญาต²⁸

²⁸ พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522

มาตรา 15 ห้ามมิให้ผู้ใดนำเข้าซึ่งอาหารเพื่อจำหน่าย เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากผู้อนุญาต การขออนุญาตและการอนุญาตให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 20 ห้ามมิให้ผู้รับอนุญาตตามมาตรา 14 หรือมาตรา 15 ผลิต นำเข้า หรือเก็บอาหารนอกสถานที่ที่ระบุไว้ในใบอนุญาต

มาตรา 21 ห้ามมิให้ผู้รับอนุญาตย้ายสถานที่ผลิต สถานที่นำเข้า หรือสถานที่เก็บอาหารเว้นแต่ได้รับอนุญาตจากผู้อนุญาต การขออนุญาตและการอนุญาตให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 23 ผู้รับอนุญาตต้องแสดงใบอนุญาตหรือใบแทนใบอนุญาต แล้วแต่กรณี ไว้ในที่เปิดเผยเห็นได้ง่าย ณ สถานที่ผลิตหรือสถานที่นำเข้าซึ่งอาหารที่ระบุไว้ในใบอนุญาต และต้องติดหรือจัดป้ายแสดงสถานที่ผลิต หรือสถานที่นำเข้าที่ได้รับอนุญาตไว้ภายนอกสถานที่ในที่เปิดเผยให้เห็นได้ง่ายด้วย

มีการกำหนดมาตรการในการขออนุญาต ตามวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมการนำเข้าอาหารในแต่ละประเภท รวมทั้งระบุลักษณะโดยทั่วไปของสถานที่เก็บอาหารที่นำเข้า ให้เกิดความเข้มงวดและเป็นแบบแผน โดยผู้ประกอบการนำเข้าจะต้องดำเนินการขออนุญาตนำเข้าอาหาร โดยยื่นคำขอพร้อมด้วยเอกสารต่างๆตามที่เจ้าหน้าที่กำหนด เพื่อตรวจสอบว่าอาหารที่ต้องการนำเข้านั้นเป็นอาหารที่ปลอดภัย และผู้นำเข้าจะต้องเตรียมสถานที่จัดเก็บอาหารที่นำเข้าเพื่อให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบด้วย

มาตรการในการห้ามผู้ผลิต ผู้นำเข้าจำหน่ายอาหารที่ไม่ปลอดภัย

พระราชบัญญัติฉบับนี้ยังมีมาตรการในการควบคุมอาหารที่ไม่ปลอดภัยโดยวางข้อห้าม ผลิตนำเข้าเพื่อจำหน่าย หรือ จำหน่าย อาหารที่ไม่บริสุทธิ์ อาหารปลอม อาหารที่ผิดมาตรฐาน และอื่นตามที่รัฐมนตรีกำหนด เพื่อช่วยควบคุมให้ผู้บริโภคได้บริโภคอาหารที่มีความปลอดภัย²⁹

มาตรการในการลงโทษ กรณีที่ผู้ผลิต ผู้นำเข้าหรือผู้จำหน่ายฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติของกฎหมาย

- การสั่งแก้ไขหรือย้ายสถานที่เก็บอาหาร หรือสั่งให้งดการผลิต หรืองดการนำเข้า

สำนักงานอาหารและยาโดยเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องหากพบเห็นการกระทำที่ฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติของกฎหมายไม่ว่ากรณีใด ให้มีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้ผู้รับอนุญาตผลิตหรือนำเข้าซึ่งอาหาร³⁰

²⁹ พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522

มาตรา 25 ห้ามมิให้ผู้ใดผลิต นำเข้าเพื่อจำหน่าย หรือจำหน่ายซึ่งอาหารดังต่อไปนี้

- (1) อาหารไม่บริสุทธิ์
- (2) อาหารปลอม
- (3) อาหารผิดมาตรฐาน
- (4) อาหารอื่นที่รัฐมนตรีกำหนด

มาตรา 26 อาหารที่มีลักษณะดังต่อไปนี้ให้ถือว่าเป็นอาหารไม่บริสุทธิ์

- (1) อาหารที่มีสิ่งที่น่าจะเป็นอันตรายแก่สุขภาพเจือปนอยู่ด้วย
- (2) อาหารที่มีสารหรือวัตถุเคมีเจือปนในอัตราที่อาจเป็นเหตุให้คุณภาพของอาหารนั้นลดลง เว้นแต่การเจือปนเป็นการจำเป็นต่อกรรมวิธีผลิต การผลิต และได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว
- (3)

มาตรา 28 อาหารผิดมาตรฐาน ได้แก่ อาหารที่ไม่ถูกต้องตามคุณภาพหรือมาตรฐานที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดตามมาตรา 6(2) หรือ (3) แต่ไม่ถึงขนาดดังที่กำหนดไว้ในมาตรา 27(5)

³⁰ พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522

มาตรา 30 เพื่อประโยชน์แก่การควบคุมอาหารให้ถูกสุขลักษณะหรือให้ปราศจากอันตรายแก่ผู้บริโภค ให้สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยามีอำนาจ

- (1) ออกคำสั่งเป็นหนังสือให้ผู้รับอนุญาตผลิตหรือนำเข้าซึ่งอาหาร ดัดแปลง แก้ไขสถานที่ผลิต หรือสถานที่เก็บอาหาร
- (2) สั่งให้งดผลิต หรืองดนำเข้าซึ่งอาหารที่ผลิตโดยไม่ได้รับอนุญาต หรืออาหารที่ปรากฏจากผลการตรวจพิสูจน์ว่าเป็นอาหารที่ไม่ควรแก่การบริโภค
- (3) ประกาศผลการตรวจพิสูจน์อาหารให้ประชาชนทราบในกรณีที่ปรากฏผลจากการตรวจพิสูจน์ว่าอาหารราย

ดัดแปลง แก้วสถานที่ผลิต หรือสถานที่เก็บอาหาร หรือ สิ่งหึ่งผลิต หรือดนำเข้าซึ่งอาหารที่ผลิต โดยไม่ได้รับอนุญาต หรืออาหารที่ปรากฏจากผลการตรวจพิสูจน์ว่าเป็นอาหารที่ไม่ควรแก่การบริโภค ประกาศผลการตรวจพิสูจน์อาหารให้ประชาชนทราบในกรณีที่ปรากฏผลจากการตรวจพิสูจน์ว่า อาหารรายใดเป็นอาหารไม่บริสุทธิ์ตามมาตรา 26 หรือเป็นอาหารปลอมตามมาตรา 27 หรือเป็น อาหารผิดมาตรฐานตามมาตรา 28

- การพักใช้ใบอนุญาตและการเพิกถอนใบอนุญาต³¹

ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ มีอำนาจ สั่งพักใช้ใบอนุญาตได้ โดยมีกำหนดครั้งละไม่เกินหนึ่งร้อยยี่สิบวัน หรือในกรณีที่มีการฟ้องผู้รับ อนุญาตต่อศาลว่าได้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ จะสั่งพักใช้ใบอนุญาตไว้รอคำพิพากษาอัน ถึงที่สุดก็ได้ หากเจ้าหน้าที่พบเห็นว่า อาหารที่ปรากฏผลจากการตรวจพิสูจน์ ซึ่งผลิตโดยผู้รับอนุญาต ผู้ใดเป็นอาหารไม่บริสุทธิ์ตามมาตรา 26 เป็นอาหารปลอมตามมาตรา 27 เป็นอาหารที่ผิดมาตรฐาน ตามมาตรา 28 เป็นอาหารหรือภาชนะบรรจุที่น่าจะเป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือผิดอนามัยของ ประชาชน

จากที่กล่าวมาข้างต้น เห็นได้ว่าตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้มีการวางหลักเกณฑ์ครอบคลุม ความปลอดภัยทางอาหารทางด้านสุขอนามัยไว้ ทั้งในเรื่องการแยกประเภทอาหาร เพื่อความชัดเจน ในการตรวจสอบ การกำหนดให้มีการใช้ใบอนุญาต เพื่อตรวจสอบคุณภาพอาหารและผู้ประกอบการ ผลิตนำเข้าอาหารในเบื้องต้น และกำหนดบทลงโทษผู้ฝ่าฝืนไว้อย่างชัดเจน

สรุปกิจกรรมมหาวิทยาลัย

ใดเป็นอาหารไม่บริสุทธิ์ตามมาตรา ๒๖ หรือเป็นอาหารปลอมตามมาตรา ๒๗ หรือเป็นอาหารผิดมาตรฐานตามมาตรา ๒๘ หรือเป็น อาหารที่น่าจะเป็นอันตรายต่อสุขภาพหรืออนามัยของประชาชน หรือภาชนะบรรจุรายใดประกอบด้วยวัตถุที่อาจเป็นอันตรายเมื่อใช้ บรรจุอาหาร โดยให้ระบุข้อความดังต่อไปนี้ด้วย

(ก) ในกรณีที่ปรากฏตัวผู้ผลิตโดยแน่ชัด ให้ระบุชื่อผู้ผลิตพร้อมทั้งชนิดและลักษณะของอาหารหรือภาชนะบรรจุ นั้น และถ้าอาหารหรือภาชนะบรรจุดังกล่าวมีชื่อทางการค้าหรือลำดับครั้งที่ผลิตหรือนำเข้าก็ให้ระบุชื่อทางการค้าและลำดับครั้งที่ผลิต หรือนำเข้านั้นด้วย แล้วแต่กรณี

(ข) ในกรณีที่ปรากฏตัวผู้ผลิตโดยแน่ชัดแต่ปรากฏตัวจำหน่าย ให้ระบุชื่อผู้จำหน่ายและสถานที่จำหน่าย พร้อมทั้งชนิดและลักษณะของอาหารหรือภาชนะบรรจุ

³¹ พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522

มาตรา 46 เมื่อปรากฏต่อผู้รับอนุญาตว่าผู้รับอนุญาตผู้ใดไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวงหรือประกาศซึ่งออกตาม พระราชบัญญัตินี้ หรือในกรณีที่ปรากฏผลจากการตรวจพิสูจน์ว่าอาหารซึ่งผลิตโดยผู้รับอนุญาตผู้ใดเป็นอาหารไม่บริสุทธิ์ตามมาตรา 26 เป็นอาหารปลอมตามมาตรา 27 เป็นอาหารที่ผิดมาตรฐานตามมาตรา 28 เป็นอาหารหรือภาชนะบรรจุที่น่าจะเป็นอันตรายต่อสุขภาพ หรือผิดอนามัยของประชาชน ผู้รับอนุญาตโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการมีอำนาจสั่งพักใช้ใบอนุญาตได้ โดยมีกำหนดครั้งละไม่เกิน หนึ่งร้อยยี่สิบวัน หรือในกรณีที่มีการฟ้องผู้รับอนุญาตต่อศาลว่าได้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ จะสั่งพักใช้ใบอนุญาตไว้รอคำ พิพากษาอันถึงที่สุดก็ได้

2.3.3.2 พระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ.2507 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2551)

พระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507 มีทั้งหมด 27 มาตรา ประกาศใช้ในเดือน มิถุนายน พ.ศ. 2507 ถือเป็นกฎหมายภายในที่กำเนิดขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญาอารักขาพืชระหว่างประเทศ (IPPC) ต่อมาเมื่อมีการถือกำเนิดขึ้นขององค์การการค้าโลกได้มีการสร้างความตกลงสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (SPS) ขึ้น อนุสัญญาการอารักขาพืชระหว่างประเทศจึงถูกนำไปใช้เป็นเครื่องมือของมาตรการ SPS ของ WTO ส่งผลให้มีการปรับปรุงอนุสัญญาดังกล่าว ในปี พ.ศ. 2540 ให้สอดคล้องกับมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (SPS) สำหรับประเทศไทย เพื่อความทันสมัยและการควบคุมที่มีประสิทธิภาพ จึงมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507 อีกสองครั้งคือ พระราชบัญญัติกักพืช (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542 และฉบับล่าสุด คือ พระราชบัญญัติกักพืช (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2551 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 1 มีนาคม 2551 และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 31 สิงหาคม 2551 เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ในการประกาศใช้พืช ศัตรูพืช และพาหะที่เป็นสิ่งต้องห้าม และแก้ไขหลักเกณฑ์ในการนำเข้า หรือนำผ่านสิ่งต้องห้ามสิ่งจำกัด และสิ่งไม่ต้องห้าม รวมทั้งเพิ่มการควบคุมดูแลพืชที่ส่งออกไปนอกราชอาณาจักร ให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์ทางการค้าในปัจจุบัน

กฎหมายฉบับนี้ ถูกกำหนดขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในการควบคุมและป้องกันโรคและศัตรูพืชไม่ให้ระบาด แพร่หลายจากการนำเข้ามาในประเทศไม่ว่าทางบก ทางทะเล หรือทางอากาศ ประโยชน์ในการป้องกันอันตรายที่อาจเกิดต่อสิ่งแวดล้อม หรือสุขภาพของมนุษย์ และเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านสุขอนามัย ให้ผู้บริโภคได้รับความปลอดภัยจากการบริโภค รวมถึงการควบคุมการเคลื่อนย้ายสินค้า เพื่อวัตถุประสงค์ในการป้องกันหรือเกิดความล่าช้าในการเข้ามาเจริญอย่างถาวรของศัตรูพืชในพื้นที่ที่ไม่เคยปรากฏพบศัตรูพืชชนิดนั้นมาก่อน ซึ่งมีมาตรการควบคุมและป้องกันหลายด้าน อาทิเช่น

- แบ่งแยกประเภทของพืชตามความเสี่ยงในการควบคุมโรคและศัตรูพืช³²

³²พระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ.2507."มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

"สิ่งต้องห้าม" หมายความว่า พืช ศัตรูพืชและพาหะที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษาให้เป็นสิ่งต้องห้าม

"สิ่งจำกัด" หมายความว่า พืช ศัตรูพืชและพาหะที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษาให้เป็นสิ่งจำกัด

"สิ่งไม่ต้องห้าม" หมายความว่า พืชอย่างอื่นที่ไม่เป็นสิ่งต้องห้ามหรือสิ่งจำกัด

มาตรา ๖ เมื่อมีกรณีจำเป็นจะต้องป้องกันศัตรูพืชชนิดใดมิให้ระบาดเข้ามาในราชอาณาจักร หรือเพื่อประโยชน์ในการป้องกันอันตรายที่อาจเกิดต่อสิ่งแวดล้อม หรือสุขภาพของมนุษย์ ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดชื่อพืช ศัตรูพืช หรือพาหะเป็นสิ่งต้องห้ามหรือสิ่งจำกัดตามพระราชบัญญัตินี้ แล้วแต่กรณี โดยประกาศนั้นจะระบุชื่อพืช ศัตรูพืช หรือพาหะชนิดใดหรือแหล่งกำเนิดของพืช ศัตรูพืช หรือพาหะดังกล่าว หรือจะกำหนดชื่อยกเว้นหรือเงื่อนไขใด ๆ ไว้ด้วยก็ได้ในการกำหนดเงื่อนไขเพื่อป้องกันศัตรูพืชชนิดใดโดยเฉพาะมิให้ระบาดเข้ามาในราชอาณาจักรนั้น รัฐมนตรีจะกำหนดให้ผู้เดินทางมาจากแหล่งที่มีศัตรูพืชชนิดนั้นกำลังระบาดอยู่แจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามแบบที่อธิบดีกำหนดไว้ก่อนด้วยก็ได้

สิ่งต้องห้ามหรือสิ่งจำกัดดังกล่าวในวรรคหนึ่ง เมื่อหมดความจำเป็นแล้วให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพิกถอนเสีย

โดยมีการแบ่งแยกเป็น 3 ประเภท เพื่อกำหนดมาตรฐานในการควบคุมในระดับความเข้มข้นที่แตกต่าง กันออกไป คือ สิ่งต้องห้าม สิ่งจำกัด และสิ่งไม่ต้องห้าม โดยมีการกำหนดกฎเกณฑ์เพื่อตรวจสอบ สินค้าที่ถูกประกาศให้เป็นสิ่งต้องห้าม ต้องจำกัด ไว้อย่างเคร่งครัด โดยผู้นำเข้าสิ่งต้องห้ามต้องจำกัด นั้นจะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบ และหลักเกณฑ์ที่พระราชบัญญัตินี้กำหนดไว้ ซึ่งจะกล่าวใน รายละเอียดต่อไป

- มาตรการในการกำหนดชนิดของพืช หรือศัตรูพืชในการห้ามนำเข้าหรือเป็นพืชที่ต้องจำกัด เพื่อควบคุมมิให้เกิดการระบาดของโรคและศัตรูพืช

- กำหนดเงื่อนไขในการนำเข้า³³

พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้มีการกำหนดเงื่อนไขในการนำเข้า สิ่งต้องห้าม ซึ่งไม่ว่าจะนำเข้าเพื่อการทดลองหรือวิจัย หรือนำเข้าเพื่อการค้า กฎหมายกำหนดให้ผู้นำเข้าต้องมีใบรับรองสุขอนามัย และ หากเป็นการนำเข้าเพื่อการค้าจะต้องผ่านการวิเคราะห์ความเสี่ยงศัตรูพืชด้วย ส่วนการนำเข้าสิ่งต้อง ห้าม โดยหลักคือเป็นสิ่งที่จะต้องห้ามนำเข้ามาในราชอาณาจักร แต่หากมีใบรับรองสุขอนามัยแนบมา ด้วยก็อาจได้รับการอนุญาตให้นำเข้าได้ ส่วนการนำเข้าสิ่งไม่ต้องห้ามผู้นำเข้าสามารถดำเนินการ นำเข้าด้วยวิธีการทั่วไปได้ทันทีโดยไม่ต้องมีใบรับรองเกี่ยวกับสุขอนามัยแต่อย่างใด

- กำหนดอำนาจให้พนักงานเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติเพื่อการป้องกันและ ควบคุมโรคและศัตรูพืช³⁴

³³**ibid.มาตรา ๘** บุคคลใดนำเข้าหรือนำผ่านซึ่งสิ่งต้องห้ามต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดีและต้องปฏิบัติตามดังต่อไปนี้

(๑) การนำเข้าหรือนำผ่านเพื่อการทดลองหรือวิจัย ต้องมีใบรับรองสุขอนามัยพืชกำกับมาด้วย หรือในกรณีการนำเข้าหรือนำผ่านสิ่ง ต้องห้ามซึ่งเป็นศัตรูพืชหรือพาหะที่ไม่ใช่พืชต้องมีหนังสือรับรองสิ่งต้องห้ามของหน่วยงานผู้มีอำนาจของประเทศที่ส่งออกซึ่งสิ่งต้องห้าม นั้นกำกับมาด้วย

(๒) การนำเข้าหรือนำผ่านเพื่อการค้า หรือเพื่อกิจการอื่นตามที่อธิบดีประกาศกำหนดโดยคำแนะนำของคณะกรรมการ จะต้อง มีใบรับรองสุขอนามัยพืชกำกับมาด้วย และต้องผ่านการวิเคราะห์ความเสี่ยงศัตรูพืช และต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ อธิบดีกำหนดโดยคำแนะนำของคณะกรรมการโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๙ ห้ามมิให้บุคคลใดนำเข้าหรือนำผ่านซึ่งสิ่งจำกัด เว้นแต่จะมีใบรับรองสุขอนามัยพืชกำกับมาด้วย

มาตรา ๑๐ การนำเข้าหรือนำผ่านซึ่งสิ่งต้องห้ามหรือสิ่งจำกัดนั้น จะต้องนำเข้าหรือนำผ่านทางด่านตรวจพืชเพื่อให้พนักงาน เจ้าหน้าที่ตรวจ และต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่อธิบดีกำหนดโดยคำแนะนำของคณะกรรมการโดยประกาศในราช กิจจานุเบกษา

มาตรา ๑๑ ผู้ใดนำเข้า หรือนำผ่านซึ่งสิ่งไม่ต้องห้ามต้องมีใบรับรองสุขอนามัยพืชกำกับมาด้วย และต้องแจ้งต่อพนักงาน เจ้าหน้าที่ตามแบบที่อธิบดีกำหนด

³⁴**ibid.**

มาตรา ๑๓ เพื่อป้องกันศัตรูพืชมิให้ระบาดเข้ามาในราชอาณาจักร ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจปฏิบัติการเกี่ยวกับพืช สิ่ง ต้องห้าม สิ่งจำกัด สิ่งไม่ต้องห้าม หรือเชื้อพันธุ์พืชที่นำเข้าหรือนำผ่าน ดังต่อไปนี้

(๑) ตรวจวินิจฉัยศัตรูพืช รมยา พ่นยา หรือใช้วิธีการอื่นใดตามที่เห็นว่าจำเป็นโดยเจ้าของหรือผู้ครอบครองเป็นผู้ออกค่าใช้จ่าย

ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจ ตรวจวินิจฉัยศัตรูพืช รมยา พ่นยา หรือใช้วิธีการอื่นใดตามที่ เห็นว่าจำเป็น ยึดหรือกักไว้ ณ สถานที่กักพืช หรือ ณ ที่ใด ๆ ตามกำหนดเวลาที่เห็นว่าจำเป็น หรือ สั่ง ให้ผู้นำเข้าซึ่งพืช สิ่งต้องห้าม สิ่งกักกัก สิ่งไม่ต้องห้าม หรือเชื้อพันธุ์พืช ที่มีศัตรูพืชติดเข้ามาด้วย ส่งสิ่งนั้นออกไปนอกราชอาณาจักรและสามารถทำลายเท่าที่เห็นว่าจำเป็นในกรณีที่ไม่สามารถจัดการ เพื่อป้องกันหรือควบคุมโดยวิธีการอื่นใดได้อีก

สำหรับผักผลไม้ สดนั้นหากพิจารณาตามประกาศท้ายพระราชบัญญัตินี้ พบว่า ได้มีการ กำหนดให้ ผัก ผลไม้สด เป็น “สิ่งต้องห้าม” ตามมาตรา 4 ดังนั้นหากผู้ประกอบการรายใดประสงค์ จะนำเข้าผัก ผลไม้ สด มายังประเทศไทยจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายฉบับนี้กำหนดโดย เครื่องครัด กล่าวคือ ต้องมีใบรับรองสุขอนามัย ตามมาตรา 8 และต้องถูกตรวจสอบทุกกรณี โดยอาศัย อำนาจตามมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัตินี้

2.3.3.3 พระราชบัญญัติ มาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. 2551 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2556)

เป็นกฎหมายซึ่งออกภายใต้อำนาจของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ ส่งเสริมการสร้างมาตรฐานให้เกิดขึ้นแก่สินค้าเกษตรทั้งที่ผลิตขึ้นเพื่อใช้ภายในประเทศ หรือเพื่อการ ส่งออก และทั้งที่นำเข้ามาจากต่างประเทศให้มีมาตรฐานเป็นที่ยอมรับจากประเทศต่างๆทั่วโลก และ เพื่อประโยชน์ในการป้องกันอันตราย หรือความเสียหายอันอาจเกิดกับผู้บริโภค และผู้ประกอบการ เนื่องจากที่ผ่านมามาประเทศไทยไม่เคยมีการกำหนดมาตรฐานเพื่อตรวจสอบความปลอดภัยของสินค้า เกษตรทั้งที่ผลิตขึ้นเองและที่นำเข้าเหล่านี้แต่อย่างใด ผนวกกับการที่ประเทศไทยเป็นสมาชิกของ WTO ซึ่งต้องอยู่ภายใต้ความตกลงว่าด้วยมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (SPS) ซึ่งเป็น หลักเกณฑ์ทางสุขอนามัยระหว่างประเทศที่ถูกกำหนดขึ้น จึงมีการกำหนดมาตรฐานเช่นนี้ขึ้นเพื่อให้ สอดรับกับมาตรการดังกล่าวอีกด้วย

ซึ่งพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. 2551 ได้วางหลักเกณฑ์เพื่อยกระดับ มาตรฐานสินค้าเกษตรของไทยไว้ในประเด็นต่างๆ ดังนี้

(๒) ยึดหรือกักไว้ ณ สถานที่กักพืช หรือ ณ ที่ใด ๆ ตามกำหนดเวลาที่เห็นว่าจำเป็น

(๓) สั่งให้ผู้นำเข้าซึ่งพืช สิ่งต้องห้าม สิ่งกักกัก สิ่งไม่ต้องห้าม หรือเชื้อพันธุ์พืช ที่มีศัตรูพืชติดเข้ามาด้วย ส่งสิ่งนั้นออกไปนอกร าชอาณาจักร

(๔) ทำลายเท่าที่เห็นว่าจำเป็น ในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อว่าศัตรูพืชที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายร้ายแรงมากและไม่อาจดำเนินการ แก้ไขโดยวิธีตาม (๑) ได้

มีการให้คำนิยามของสินค้าเกษตรที่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายฉบับนี้ไว้ครอบคลุมค่อนข้างกว้างโดยให้ หมายความว่ารวมถึง³⁵ ผลผลิตอันเกิดจากการกลีกรรรม การประมง การปศุสัตว์ หรือการป่าไม้ และผลพลอยได้ของผลิตผลหรือผลิตภัณฑ์ดังกล่าวและเพื่อกำหนดมาตรฐานในการบังคับใช้สินค้าเกษตรแต่ละชนิดอย่างชัดเจน จึงมีการจัดแบ่งประเภทของมาตรฐานสินค้าเกษตรที่ออกภายใต้กฎหมายฉบับนี้ ว่ามาตรฐานใดเป็นมาตรฐานบังคับ หรือมาตรฐานทั่วไป เนื่องจากสินค้าทางการเกษตรแต่ละชนิดมีความอันตรายหรืออาจก่อให้เกิดความเสียหายได้ในปริมาณและลักษณะที่แตกต่างกันไป ความเข้มงวดในการบังคับใช้กฎหมายจึงมีความแตกต่างกันไปด้วย ซึ่งมาตรฐานสินค้าเกษตรที่กำหนดขึ้นตามพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ.2551³⁶ แบ่งเป็น 2 ประเภท

-มาตรฐานบังคับ³⁷ คือ มาตรฐานที่มีกฎกระทรวงกำหนดให้สินค้าเกษตรต้องเป็นไปตามมาตรฐาน โดยแบ่งเป็น

-มาตรฐานสินค้า ปัจจุบันมีจำนวน 85 เรื่อง

-มาตรฐานระบบ ปัจจุบันมีจำนวน 104 เรื่อง

-มาตรฐานทั่วไป³⁸ คือ มาตรฐานที่มีประกาศกำหนดเพื่อส่งเสริมสินค้าเกษตรให้ได้มาตรฐาน ปัจจุบันมีจำนวน 33 เรื่อง

และนอกจากตัวสินค้าเองนั้น ผู้ประกาศใช้มาตรฐานอาจคำนึงถึงปัจจัยภายนอก ทั้งเรื่องของ สังคม เศรษฐกิจ และความสามารถของเกษตรกรภายในประเทศในการดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรฐานเพื่อกำหนดประเภทของมาตรฐานอีกด้วย

ซึ่งหากมาตรฐานใดถูกกำหนดเป็นมาตรฐานบังคับ ผู้ผลิต ผู้ส่งออก หรือผู้นำเข้าสินค้าที่อยู่ภายใต้บังคับของมาตรฐานฉบับนี้ จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดขึ้น กล่าวคือ ต้องมีการขอรับใบอนุญาตในการนำเข้าสินค้าเกษตร ซึ่งผู้ที่ขอรับใบอนุญาตจะต้องมีคุณสมบัติ และดำเนินการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายฉบับนี้³⁹ นอกจากนั้นต้องมีการ

³⁵พระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. 2551."มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้ สินค้าเกษตร" หมายความว่า ผลิตผลหรือผลิตภัณฑ์อันเกิดจากการกลีกรรรม การประมง การปศุสัตว์หรือการป่าไม้ และผลพลอยได้ของผลิตผลหรือผลิตภัณฑ์ดังกล่าว

³⁶ibid.มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

"มาตรฐาน" หมายความว่า มาตรฐานบังคับหรือมาตรฐานทั่วไป แล้วแต่กรณี

"สินค้าเกษตร" หมายความว่า ผลิตผลหรือผลิตภัณฑ์อันเกิดจากการกลีกรรรม การประมง การปศุสัตว์ หรือการป่าไม้ และผลพลอยได้ของผลิตผลหรือผลิตภัณฑ์ดังกล่าว

"มาตรฐานบังคับ" หมายความว่า มาตรฐานที่มีกฎกระทรวงกำหนดให้สินค้าเกษตรต้องเป็นไปตามมาตรฐาน

"มาตรฐานทั่วไป" หมายความว่า มาตรฐานที่มีประกาศกำหนดเพื่อส่งเสริมสินค้าเกษตรให้ได้มาตรฐาน

³⁷สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ, "ความปลอดภัยทางอาหาร," <http://www.acfs.go.th/foodsafety.php>.

³⁸ibid.

³⁹ibid.มาตรา ๒๑ ผู้ผลิต ผู้ส่งออก หรือผู้นำเข้าที่ขอรับใบอนุญาตต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม

ขอรับการตรวจสอบ และได้รับใบรับรองตามมาตรฐานบังคับจากผู้ประกอบการตรวจสอบมาตรฐาน⁴⁰ อีกด้วย

สำหรับการบังคับ ผู้ผลิต ผู้นำเข้า หรือผู้ส่งออกให้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎหมายฉบับนี้ ได้มีการให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ เข้าไปในสถานที่ของผู้ประกอบการ หรือผู้ประกอบการตรวจสอบมาตรฐาน หรือยานพาหนะ สถานที่เก็บสินค้าของผู้ประกอบการ และมีอำนาจสุ่มตรวจหรือสั่งให้ผู้ประกอบการผลิต จำหน่าย นำเข้าสินค้า ส่งตัวอย่างสินค้าที่ได้รับใบรับรองมาตรฐานมาตรวจ และในกรณีร้ายแรงซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่เห็นว่า อาจมีการปลอมใบรับรอง หรือแสดงใบรับรองมาตรฐานเท็จ หรือใช้ผลการตรวจสอบมาตรฐานบกพร่อง หรือผิดพลาด พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจดำเนินการยึด หรืออายัดสินค้าดังกล่าวได้⁴¹ และสำหรับการกระทำใดๆ ของผู้ผลิต ผู้นำเข้า หรือผู้

ดังต่อไปนี้

(๑) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์

(๒) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย

(๓) ไม่เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ

(๔) ไม่เป็นผู้อยู่ในระหว่างถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาต

(๕) ไม่เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาต หรือเคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตแต่เวลาได้ล่วงพ้นมาแล้วไม่น้อยกว่าสองปี

ในกรณีที่ผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นนิติบุคคล ผู้แทนนิติบุคคล กรรมการผู้จัดการ หรือบุคคลอื่นใดซึ่ง

กระทำการแทนนิติบุคคลนั้นต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามวรรคหนึ่งและต้องไม่เคยเป็นผู้แทน

นิติบุคคล กรรมการผู้จัดการ หรือบุคคลอื่นใดซึ่งกระทำการแทนนิติบุคคลที่เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตตาม (๕)

⁴⁰ Ibid. มาตรา ๒๗ ในกรณีที่มิถุกระทรวงกำหนดมาตรฐานบังคับสำหรับสินค้าเกษตรใด ผู้ผลิต ผู้ส่งออก

หรือผู้นำเข้า แล้วแต่กรณี ซึ่งสินค้าเกษตรนั้น ต้องขอรับการตรวจสอบและได้ใบรับรองตามมาตรฐานบังคับจาก

ผู้ประกอบการตรวจสอบมาตรฐานการตรวจสอบและรับรองและค่าบริการตรวจสอบและรับรองตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์

วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

⁴¹ Ibid. มาตรา ๔๓ ในการปฏิบัติการตามหน้าที่ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจ

(๑) เข้าไปในสถานที่ทำการหรือห้องปฏิบัติการของผู้ประกอบการตรวจสอบมาตรฐาน หรือสถานที่ทำ

การ สถานที่เก็บสินค้าเกษตร หรือยานพาหนะของผู้ผลิต ผู้ส่งออก หรือผู้นำเข้าสินค้าเกษตรในเวลาระหว่าง

พระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตกหรือระหว่างเวลาทำการเพื่อตรวจสอบการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

หรือกฎกระทรวงหรือประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้

(๒) เข้าไปในสถานที่ทำการหรือห้องปฏิบัติการของผู้ประกอบการตรวจสอบมาตรฐานไม่ว่าเวลาใด

เมื่อมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎกระทรวงหรือประกาศที่ออก

ตามพระราชบัญญัตินี้ เพื่อตรวจสอบการดำเนินงาน ตลอดจนเครื่องมือ อุปกรณ์หรือเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการ

ตรวจสอบมาตรฐาน

(๓) เข้าไปในสถานที่ทำการ สถานที่เก็บสินค้าเกษตร หรือยานพาหนะของผู้ผลิตผู้ส่งออก ผู้นำเข้า

ผู้จำหน่าย หรือผู้มีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่ายซึ่งสินค้าเกษตรที่ได้รับใบรับรองมาตรฐานไม่ว่าเวลาใด

เมื่อมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้หรือกฎกระทรวงหรือประกาศ

ที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือเพื่อตรวจสอบว่าสินค้าเกษตรเป็นไปตามมาตรฐานหรือไม่ หรือมีมาตรฐาน

ถูกต้องตามรายงานผลการตรวจสอบมาตรฐาน หรือใบรับรองมาตรฐานหรือไม่ หรือเพื่อตรวจสอบเอกสารที่

เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบมาตรฐาน

ส่งออกที่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมายฉบับนี้ได้มีการกำหนดให้ผู้กระทำความผิด มีโทษปรับ และโทษจำคุก หรือทั้งสองกรณีตามความร้ายแรงของการกระทำที่กฎหมายกำหนดไว้

นอกจากนั้นพระราชบัญญัติฉบับนี้ยังได้มีการ กำหนด เรื่อง การประกอบการตรวจสอบ มาตรฐานไว้ในหมวด 5 เพื่อให้หน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการตรวจตรวจสอบมาตรฐานซึ่งเป็นนิติบุคคลที่มีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินกิจการเกี่ยวกับการตรวจสอบและรับรองมาตรฐานสินค้าเกษตร และมีห้องปฏิบัติการ (LAB) ของตนเองหรือสามารถใช้ห้องปฏิบัติการของผู้อื่นสามารถเป็นตัวแทนของรัฐในการตรวจสอบรับรองมาตรฐานได้ แต่ห้องปฏิบัติการต้องมีขีดความสามารถและคุณสมบัติตามที่ คณะกรรมการประกาศกำหนดไว้ เว้นแต่ในกรณีที่มีการตรวจสอบมาตรฐานไม่จำเป็นต้องมีหรือใช้ห้องปฏิบัติการและต้องมีการถูกตรวจสอบตามมาตรฐานอย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้หน่วยงานของรัฐที่ให้ อนุญาตเกิดความมั่นใจว่า มาตรฐานที่มีการรับรองมานั้นเป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานที่หน่วยงานของ รัฐกำหนดจริง จึงเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติฉบับนี้มีการเตรียมความพร้อมรองรับปัญหาเรื่องของความ รวดเร็วในการตรวจสอบ เพื่อให้การรับรองมาตรฐานเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

จากภาพรวมของการกำหนดมาตรฐานสินค้าเกษตรภายใต้กฎหมายฉบับนี้ นอกจากมีการ กำหนดมาตรฐานสินค้าที่ชัดเจนโดยแบ่งตามกลุ่มประเภทสินค้า และมีการให้เอกชนเป็นตัวแทนใน การรับรองมาตรฐานสินค้าเกษตรแล้ว ภายใต้พระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. 2551 มาตรา 5 มาตรา 15 และ 16 ยังให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรในการออกประกาศซึ่ง กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับมาตรฐานเพื่อควบคุมความปลอดภัยของสินค้าทั้งที่เป็นมาตรฐานบังคับ และมาตรฐานสมัครใจ เช่น ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เรื่อง การกำหนดมาตรฐานสินค้า เกษตร: สารพิษตกค้าง: ปริมาณสารพิษตกค้างสูงสุดออกตามความในพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้า เกษตร พ.ศ. 2551 ซึ่งกำหนดเกี่ยวกับยาที่ใช้ในผลิตทางการเกษตร ว่าผลผลิตที่ผลิต ส่งออก หรือ นำเข้านั้น จะต้องไม่มีปริมาณสารพิษตกค้างเกินกว่าค่าสูงสุดที่ประกาศดังกล่าวกำหนดไว้ แต่ มาตรฐานดังกล่าวเป็นเพียงมาตรฐานสมัครใจกล่าวคือ แม้ไม่อาจปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ได้ ก็ไม่ได้มีบทบังคับตามกฎหมายที่เข้มงวด และปัจจุบันประกาศที่ออกภายใต้ พระราชบัญญัติฉบับนี้ ส่วนใหญ่เป็นมาตรฐานสมัครใจแทบทั้งสิ้น เนื่องจากการดำเนินงานของกระทรวงเกษตรนั้น ได้

(๔) สุ่มตัวอย่างสินค้าเกษตรจากผู้ประกอบการตรวจสอบมาตรฐาน หรือสั่งให้ผู้ผลิต ผู้ส่งออกหรือ

ผู้นำเข้าจัดตัวอย่างของสินค้าเกษตรที่ได้รับใบรับรองมาตรฐานในปริมาณที่สมควรเพื่อนำมาตรวจสอบ

(๕) สั่งให้ผู้ประกอบการตรวจสอบมาตรฐาน ผู้ผลิต ผู้ส่งออก ผู้นำเข้า หรือผู้ที่เกี่ยวข้องมาชี้แจง

ให้ลดหย่อนค่าหรือหลักฐานหรือข้อมูลที่เกี่ยวข้องหรือแก้ไขความบกพร่อง หรือผิดพลาดที่ตรวจพบ

(๖) ยึดหรืออายัดสินค้าเกษตร เอกสาร วัตถุ เครื่องมือ หรืออุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด หรือ

เมื่อมีเหตุอันควรสงสัยว่าการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ หรือสิ่งใดที่มีการใช้เครื่องหมายรับรอง

มาตรฐานซึ่งมีเหตุอันควรเชื่อว่าเป็นเท็จ หรือที่ใช้ผลการตรวจสอบและรับรองมาตรฐานที่บกพร่องหรือผิดพลาดตาม

มาตรา ๔๐ (๓) หรือที่ผลการตรวจสอบและรับรองไม่เป็นไปตามมาตรฐานตาม (๔)

คำนึงถึงศักยภาพของเกษตรกรผู้ผลิตภายในประเทศ และการส่งเสริมความคล่องตัวทางการค้าร่วมด้วย โดยมีกฎเกณฑ์ที่เข้มงวดจนเกินไป อาจเป็นอุปสรรคต่อการผลิต และการส่งออกได้

จึงอาจกล่าวได้ว่ากฎหมายฉบับนี้มุ่งเน้นการควบคุมตรวจสอบมาตรฐานความปลอดภัยตั้งแต่ต้นน้ำจนถึงปลายน้ำ โดยคุ้มครองตั้งแต่ระดับการเพาะปลูก การจัดเก็บ การบรรจุหีบห่อ จนกระทั่งสินค้าถึงมือผู้บริโภค เพื่อให้ผู้บริโภคเกิดความปลอดภัย หรือสามารถตัดสินใจได้บนข้อมูลที่ถูกต้อง ก่อนเลือกบริโภคสินค้าและบริการ

2.3.3.4 พระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522

กฎหมายฉบับนี้อยู่ภายใต้อำนาจการบังคับใช้ของกระทรวงพาณิชย์ ซึ่งมีเป้าประสงค์หลักในการดำเนินการจัดระเบียบการค้ากับต่างประเทศ ให้เป็นระเบียบเรียบร้อยอันจะก่อให้เกิดผลดีต่อเศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศ รวมทั้งเป็นการสร้างความน่าเชื่อถือทางการค้าระหว่างประเทศ ภายใต้ความรู้ของต่างชาติ ประกอบกับมีขึ้นเพื่อกำหนดความเหมาะสมของค่าธรรมเนียมในการส่งออกและการนำเข้าสินค้า

โดยในเบื้องต้นมีการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการนำเข้าและส่งออกสินค้าในภาพรวม⁴² กล่าวคือ มีการกำหนด ประเภท หรือ ชนิดของสินค้า ว่าสินค้าใดเป็นสินค้าต้องห้าม ในการส่งออกหรือนำเข้า สินค้าใดเป็นสินค้าที่ต้องมีการขออนุญาตนำเข้าไว้โดยเฉพาะ กำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับประเภท ชนิด น้ำหนัก ปริมาณและอื่นๆ เกี่ยวกับสินค้าที่จะมีการส่งออกหรือนำเข้า รวมทั้งการกำหนดค่าธรรมเนียมพิเศษสำหรับสินค้าบางรายการเป็นการเฉพาะ

CHULALONGKORN UNIVERSITY

⁴²พระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522."มาตรา ๕ ในกรณีที่จำเป็นหรือสมควรเพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สาธารณประโยชน์ การสาธารณสุข ความมั่นคงของประเทศ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อประโยชน์อื่นใดของรัฐ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ โดยอนุมัติของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษาในเรื่องหนึ่งเรื่องใด ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดสินค้าใดให้เป็นสินค้าที่ต้องห้ามในการส่งออกหรือในการนำเข้า
(๒) กำหนดสินค้าใดให้เป็นสินค้าที่ต้องขออนุญาตในการส่งออกหรือในการนำเข้า
(๓) กำหนดประเภท ชนิด คุณภาพ มาตรฐาน จำนวน ปริมาตร ขนาด น้ำหนัก ราคา ชื่อที่ใช้ในทางการค้า เครื่องหมายการค้า ถิ่นกำเนิด สำหรับสินค้าที่ส่งออกหรือนำเข้า ตลอดจนกำหนดประเทศที่ส่งไปหรือประเทศที่ส่งมาซึ่งสินค้าดังกล่าว

(๔) กำหนดประเภทและชนิดของสินค้าที่จะต้องเสียค่าธรรมเนียมพิเศษในการส่งออกหรือในการนำเข้า
(๕) กำหนดให้สินค้าใดที่ส่งออกหรือนำเข้าเป็นสินค้าที่ต้องมีหนังสือรับรองถิ่นกำเนิดสินค้า หนังสือรับรองคุณภาพสินค้า หรือหนังสือรับรองอื่นใดตามความตกลงหรือประเพณีทางการค้าระหว่างประเทศ

(๖) กำหนดมาตรการอื่นใดเพื่อประโยชน์ในการจัดระเบียบในการส่งออกหรือการนำเข้าตามพระราชบัญญัตินี้ การแก้ไขเพิ่มเติม หรือยกเลิกประกาศตามมาตรานี้ ให้นำความในวรรคหนึ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม

และมีกรให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่⁴³ ในการบังคับผู้ที่ฝ่าฝืน หรือ มีพฤติการณ์จะฝ่าฝืนกฎหมายฉบับนี้ ปฏิบัติการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของกฎหมาย โดยเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ได้รับมอบหมายมีอำนาจเข้าไปในสถานที่ใดๆ เรียกเอกสาร ยึดหรืออายัดเอกสาร รวมทั้งสามารถเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำได้ตามที่จำเป็น และถ้าบุคคลผู้ส่งออก หรือ นำเข้า คนใดกระทำการฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายก็จะต้องได้รับโทษทั้งทางแพ่งและทางอาญา หรืออย่างใดอย่างหนึ่งแล้วแต่กรณี

แม้ในเรื่องของการนำเข้าผักผลไม้ ซึ่งอยู่ภายใต้กฎหมายแม่บทดังกล่าว จะไม่ได้มีการกล่าวถึงการควบคุมการนำเข้าเอาไว้โดยเฉพาะ เนื่องจากกฎหมายฉบับดังกล่าวได้กำหนดกรอบการควบคุมไว้กว้างๆ เพียงเท่านั้น กรมการค้าต่างประเทศ ซึ่งเป็นหน่วยงานภายใต้กระทรวงพาณิชย์ จึงได้มีการออกประกาศเกี่ยวกับการนำเข้าผักผลไม้ขึ้นมาหลายเรื่อง เพื่อบังคับใช้มาตรการตามที่จำเป็นแก่สินค้าผักผลไม้โดยเฉพาะ เช่น ประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง กำหนดให้ส้มเป็นสินค้าที่ต้องมีหนังสือรับรอง และต้องปฏิบัติตามมาตรการจัดระเบียบในการนำเข้า มาในราชอาณาจักร พ.ศ. 2556 กำหนดให้ส้มที่นำเข้ามาในนั้น ต้องมีหนังสือรับรองสุขอนามัยพืชที่ออกโดยหน่วยงานของรัฐ หรือออกให้โดยหน่วยงานหรือสถาบันที่หน่วยงานของรัฐรับรอง และผู้นำเข้าต้องแสดงหนังสือดังกล่าวที่ด่านตรวจพืช ก่อนนำมาแสดง ต่อกรมศุลกากร ⁴⁴อีกทั้งต้องมีการขึ้นทะเบียนเป็นผู้นำเข้าส้ม ต้องเก็บส้มแยกจากสินค้าอื่นเป็นการเฉพาะ และต้องทำรายงานการนำเข้า การส่งออก สถานที่เก็บรักษา ปริมาณคงเหลือ ตามเงื่อนไขที่กรมการค้าต่างประเทศกำหนด ⁴⁵



⁴³ibid.มาตรา ๑๗ เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) เข้าไปในสถานที่ทำการ สถานที่ผลิต หรือสถานที่เก็บสินค้าหรือยานพาหนะของผู้ประกอบการส่งออกหรือนำเข้าหรือของบุคคลใดในเวลาระหว่าง พระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตกหรือในเวลาทำการของสถานที่นั้นเพื่อตรวจค้นสินค้าหรือตรวจสอบเมื่อมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้

(๒) เรียกเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากผู้ประกอบการส่งออกหรือนำเข้าหรือจากบุคคลซึ่งเกี่ยวข้อง

(๓) ยึดหรืออายัดเอกสารหรือสิ่งของที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด เพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดีในกรณีมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้

(๔) สั่งให้บุคคลใด ๆ มาให้ถ้อยคำหรือให้ส่งบัญชี เอกสาร หรือหลักฐานอื่นในกรณีมีเหตุอันควรเชื่อว่าถ้อยคำ สมุดบัญชี เอกสาร หรือหลักฐานดังกล่าวมีประโยชน์แก่การค้นพบการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้

ในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ ให้ผู้ซึ่งเกี่ยวข้องอำนวยความสะดวกตามสมควร

⁴⁴ประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง กำหนดให้ส้มเป็นสินค้าที่ต้องมีหนังสือรับรอง และต้องปฏิบัติตามมาตรการจัดระเบียบในการนำเข้า มาในราชอาณาจักร พ.ศ. 2556 ข้อ 4."

⁴⁵ประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง กำหนดให้ส้มเป็นสินค้าที่ต้องมีหนังสือรับรอง และต้องปฏิบัติตามมาตรการจัดระเบียบในการนำเข้า มาในราชอาณาจักร พ.ศ. 2556ข้อ 5."

นอกจากสินค้าสัมมนั้น กรมการค้าต่างประเทศยังกำหนดระเบียบ การนำเข้ามันสำปะหลัง และหอมแดงเป็นการเฉพาะด้วย ซึ่งให้อยู่ภายใต้เงื่อนไขและข้อกำหนดเช่นเดียวกับการนำเข้าสัมที่ กล่าวมาข้างต้น ตามประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง กำหนดให้หอมแดงเป็นสินค้าที่ต้องมีหนังสือ รับรอง และต้องปฏิบัติตามมาตรการจัดระเบียบในการนำเข้า มาในราชอาณาจักร พ.ศ. 2556 และ ประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง กำหนดให้มันสำปะหลังเป็นสินค้าที่ต้องมีหนังสือรับรอง และต้อง ปฏิบัติตามมาตรการจัดระเบียบในการนำเข้า มาในราชอาณาจักร พ.ศ. 2556 และประกาศในลักษณะ เช่นนี้ก็มีแนวโน้มที่จะมีการออกมาเพื่อบังคับใช้มาตรการตรวจสอบทางด้านสุขอนามัย และสุขอนามัย พิษสำหรับ ผักผลไม้นำเข้าเพิ่มมากขึ้น ตามปัญหาและความจำเป็นที่เกิดขึ้น อีกด้วย

2.3.4 ระบบการควบคุมตรวจสอบและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการตรวจสอบการนำเข้า ผักผลไม้

2.3.4.1 กรมศุลกากร

กรมศุลกากรเป็นหน่วยงานราชการ สังกัดกระทรวงการคลัง ทำหน้าที่หลักในการจัดเก็บภาษี อารจากการนำเข้า และส่งออกสินค้า จึงเป็นหน่วยงานของรัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการตรวจสอบ เกี่ยวกับการนำเข้าผัก ผลไม้โดยเป็นผู้บังคับใช้มาตรการทางภาษี เพื่อให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ในการ จัดเก็บภาษีอากรสินค้า โดยมีหน้าที่และความรับผิดชอบหลัก ดังนี้

หน้าที่และความรับผิดชอบของกรมศุลกากร

- จัดเก็บภาษีอากรจากการนำสินค้าเข้าและส่งออก
- ป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดทางศุลกากร
- ส่งเสริมและสนับสนุนการผลิตและการส่งออก
- ปกป้องผลประโยชน์ของประเทศและประชาชน
- ควบคุมและตรวจสอบสินค้านำเข้าและส่งออก
- ดำเนินการเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ด้านคลังสินค้าทัณฑ์บนและเขตปลอดอากรตามกฎหมาย

ว่าด้วยศุลกากร

- ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง

ส่วนขั้นตอนการผ่านพิธีศุลกากรในการนำเข้าแสดงไว้แล้วตามหัวข้อ 3.1.2 เรื่อง ขั้นตอน หน่วยงานที่ควบคุมการนำเข้าผัก ผลไม้ ดังกล่าวมาข้างต้น และเมื่อผักผลไม้ต้องมีการนำเข้ามายัง ประเทศไทยจากหลายประเทศทั่วโลก เพื่อรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ความต้องการของ ผู้บริโภค ทำให้สินค้าผักผลไม้ที่ผ่านด่านศุลกากรในระยะหลังมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น และมาจาก

หลากหลายประเทศมากขึ้น ทำให้กรมศุลกากรได้พยายามปรับระบบการทำงานเกี่ยวกับการตรวจสอบสินค้าบริเวณด่านชายแดนให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนไป โดยมีการนำระบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้เพิ่ม เพื่อให้เกิดการเชื่อมโยงข้อมูลกันอย่างบูรณาการ ทำให้ผู้ประกอบการนำเข้าสินค้าในปัจจุบันเริ่มที่จะตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าของตนได้สะดวกขึ้น สำหรับการนำเข้าสินค้าผ่านด่านศุลกากร ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจบังคับใช้มาตรการทางภาษี เท่านั้น

2.3.4.2 สำนักด่านอาหารและยา สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา

กระทรวงสาธารณสุข

สำนักด่านอาหารและยา เป็นหน่วยงานในสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา กระทรวงสาธารณสุข มีบทบาทหน้าที่โดยตรงตามกฎหมายในการควบคุมและตรวจสอบ การนำเข้าผลิตภัณฑ์สุขภาพ เข้ามาในราชอาณาจักร ให้ได้คุณภาพและถูกกฎหมาย อันได้แก่ ยา อาหาร เครื่องสำอาง เครื่องมือแพทย์ วัตถุอันตราย วัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท และยาเสพติด โดยเน้นการดำเนินการอย่างเข้มแข็งและต่อเนื่อง ในการตรวจสอบผลิตภัณฑ์สุขภาพ นำเข้า ณ ด่านอาหารและยา ซึ่งจะมีการตรวจสอบเอกสารอื่นๆ ให้ถูกต้องตรงกับสินค้านำเข้า นอกจากนี้สำนักด่านอาหารและยา ยังได้ปฏิบัติการเชิงรุก ณ ด่านอาหารและยาทุกแห่ง กล่าวคือ มีการตรวจสอบสินค้านำเข้า ณ ตู้เก็บสินค้านำเข้า หรือ ตู้คอนเทนเนอร์เพื่อป้องกันการสำแดงเท็จ และดำเนินการตามกฎหมาย กับสินค้าที่ลักลอบนำเข้าซุกซ่อนอยู่ โดยจะมีการเก็บตัวอย่างจากตู้คอนเทนเนอร์โดยตรง โดยมีการตรวจสอบเบื้องต้นทางจุลินทรีย์ ตรวจสอบโดยเครื่อง IR ตรวจวิเคราะห์เบื้องต้นด้วยชุดทดสอบเพื่อหาสารตกค้างต่างๆ เช่น ยาฆ่าแมลง สารกันบูด สารไนโตรฟูแลน เป็นต้น อีกทั้งยังมีหน้าที่เก็บตัวอย่างส่งกรมวิทยาศาสตร์การแพทย์กักกันสินค้านำเข้าที่มีปัญหา ดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดตามพระราชบัญญัติอาหาร ทำลายสินค้าที่พบสารปนเปื้อน ตรวจจับการลักลอบนำเข้าผลิตภัณฑ์สุขภาพ ณ ด่านอาหารและยาท่าอากาศยานสุวรรณภูมิและชายแดน ผัก ผลไม้ ถือเป็นอาหารประเภทหนึ่งจึงอยู่ภายใต้อำนาจการควบคุม ตรวจสอบของสำนักด่านอาหารและยาในประเด็นความปลอดภัยของอาหารเช่นกัน

สำนักด่านอาหารและยา ยังมีการสร้างหน่วยตรวจสอบการนำเข้าโดยการ จัดตั้งด่านในการตรวจสอบผลิตภัณฑ์สุขภาพ ที่ด่านชายแดนทั่วราชอาณาจักร ปัจจุบันกองงานด่านอาหารและยาขณะนี้ มีด่านอยู่ในความรับผิดชอบทั่วประเทศทั้งสิ้น 35 ด่าน

ขั้นตอนตรวจสอบการนำเข้าผัก ผลไม้สด ของด่านอาหารและยา ⁴⁶

- เมื่อมีการนำเข้าผัก ผลไม้สด สำนักด่านอาหารและยาจะดำเนินงานตรวจสอบ ดังต่อไปนี้
- ตรวจสอบหลักฐานการนำเข้า เช่น หนังสือรับรองจากหน่วยงานราชการของประเทศนั้น เพื่อให้มั่นใจว่าผักผลไม้ที่นำเข้านั้นปลอดภัยจากสารพิษตกค้าง ซึ่งหากผู้นำเข้ามีหลักฐานที่ต้องการครบถ้วนก็สามารถนำสินค้าผ่านด่านดังกล่าวได้ แต่หากหลักฐานไม่ครบถ้วน สำนักด่านอาหารและยาจะทำการสุ่มตัวอย่างตรวจสอบ และวิเคราะห์ผลเพื่อหาปริมาณสารพิษตกค้าง
 - วิธีการตรวจสอบนั้น จะเริ่มที่การสุ่มตรวจสอบเบื้องต้น หรือ Test Kit หากเห็นว่ามีความเสี่ยง หลังจากนั้นก็จะมีการส่งตัวอย่างไปตรวจสอบอย่างละเอียดที่ห้องปฏิบัติการ ด้วยเครื่อง GC หากผลการวิเคราะห์พบว่า ปริมาณสารพิษตกค้างในผักผลไม้ เกินกว่าระดับที่ประเทศไทยยอมรับได้ จะมีการนำเข้าระบบกักกันสำหรับการนำเข้าสินค้าครั้งต่อไป อีกทั้งมีการเรียกคืนสินค้า และเปรียบเทียบปรับผู้ประกอบการที่นำเข้ามาสินค้าดังกล่าว และแจ้งเตือนไปยังผู้บริโภค

หมายเหตุ: ในระหว่างการตรวจสอบอาจมีคำสั่งอายัดผักผลไม้ที่นำเข้าได้

นอกจากการสุ่มตัวอย่างสินค้าเพื่อตรวจสอบในขณะนำเข้าแล้วนั้น ยังมีการสุ่มเก็บสินค้าที่จำหน่ายอยู่ในท้องตลาด เพื่อควบคุม ให้สินค้าประเภทผัก ผลไม้ ที่นำเข้า มีคุณภาพและมาตรฐานเป็นไปตามที่กำหนด โดยหากพบว่าสินค้าไม่เป็นไปตามกฎหมายหรือมาตรฐานที่กำหนด เจ้าหน้าที่มีอำนาจในการสั่งให้เรียกเก็บสินค้าในท้องตลาด ทำลาย หรือปรับกับผู้ฝ่าฝืนได้

2.3.4.3 ด่านตรวจสินค้าเกษตร (TAQIS) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

การเกษตร

เนื่องด้วยคำสั่งกระทรวงเกษตร กษ. 2556 ได้มีการแต่งตั้งคณะทำงานให้บริการ แบบ OSS-one stop service ของด่านต่างๆในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ คือ ด่านกักสัตว์ ด่านตรวจพืช และด่านตรวจสัตว์น้ำ

โดยในต้นปี 2558 คณะทำงานได้มีมติในการปรับปรุงกระบวนการทำงาน ทั้งในด้านเทคนิค และการปฏิบัติการให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันของด่านที่อยู่ภายใต้สังกัดกระทรวงเกษตรฯ ทั้งหมด

⁴⁶สำนักด่านอาหารและยา สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา, "วิธีปฏิบัติในการนำเข้า " [http://www.](http://www.Logistics.fda.moph.go.th/fooddrug/list.php?cate=1)

[Logistics.fda.moph.go.th/fooddrug/list.php?cate=1](http://www.Logistics.fda.moph.go.th/fooddrug/list.php?cate=1)

เพื่อเพิ่มมาตรการที่เป็นมาตรฐานสากลในการควบคุม ป้องกันโรคสัตว์ ศัตรูพืช และสิ่งทีอาจเป็นอันตรายต่อภาคการเกษตร เพื่อสร้างความมั่นใจให้เกิดแก่ผู้บริโภคมากขึ้น และ เพื่อให้เกิดการบูรณาการ และสามารถเชื่อมโยงกับหน่วยงานข้างเคียงได้อย่างสะดวกมากขึ้นในอนาคต จึงมีการเปลี่ยนชื่อด้านทั้งพืช สัตว์ และประมง ให้เป็นชื่อเดียวกัน คือ ด้านตรวจสินค้าเกษตร-TAQIS (Thailand Agricultural, Quarantine and Inspection Service)⁴⁷

การประสานความร่วมมือเช่นนี้ได้ก่อให้เกิดการใช้ทรัพยากรทั้งทางด้านบุคลากร งบประมาณ ที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูง เนื่องจากในอดีตการทำงานไม่มีการร่วมมือประสานงานกัน และบุคคลกรผู้เชี่ยวชาญในการตรวจสอบให้เป็นไปตามมาตรฐานมีไม่เพียงพอ กล่าวคือ แม้จะมีด่านในการตรวจสอบการนำเข้ามาก และในการกรณีเมื่อไม่มีผู้เชี่ยวชาญดำเนินการตรวจสอบประจำ ด. ด่านตรวจสอบ ก็ต้องมีการ Accredit ให้ด่านใกล้เคียงที่มีความพร้อมทำการตรวจสอบแทน ก่อให้เกิดความล่าช้าในการตรวจสอบอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ การบูรณาการในลักษณะดังกล่าวจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งต่อสถานการณ์การค้าปัจจุบัน

แม้จะเกิดการบูรณาการแต่ ด้านตรวจพืช ก็ยังคงทำหน้าที่และมีวัตถุประสงค์เป็นไปตามเดิม โดยอยู่ภายใต้ กรมวิชาการเกษตรซึ่งเป็นองค์กรด้านการวิจัยและพัฒนาพืช เครื่องจักรกลการเกษตร และเป็นศูนย์บริการตรวจสอบรับรองมาตรฐานสินค้าเกษตร โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยด้านตรวจสินค้าเกษตรเรื่องพืช ก็ยังคงมุ่งเน้นทำหน้าที่ในการ ตรวจและกักกันพืชที่มีแมลงศัตรูพืชหรือโรคพืชที่ปะปนมากับพืชผลทางการเกษตร ที่มีการนำเข้าโดยเฉพาะต่อไป

แต่เดิมด้านตรวจสินค้าเกษตร (ด้านตรวจพืช) เป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นตามประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนด ด้านตรวจพืชตามพระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. ๒๕๐๗ พ.ศ. ๒๕๔๗ ปัจจุบันมีจำนวนทั้งสิ้น 48 ด่าน ซึ่งตั้งอยู่ตามด่านศุลกากรทั่วประเทศ ด้านตรวจพืชสังกัดสำนักควบคุมพืชและวัสดุการเกษตร กรมวิชาการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ การเกษตร เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ.2507 ทำหน้าที่ตรวจพืชที่นำเข้าหรือ นำผ่านประเทศไทย ดังนี้

อำนาจหน้าที่

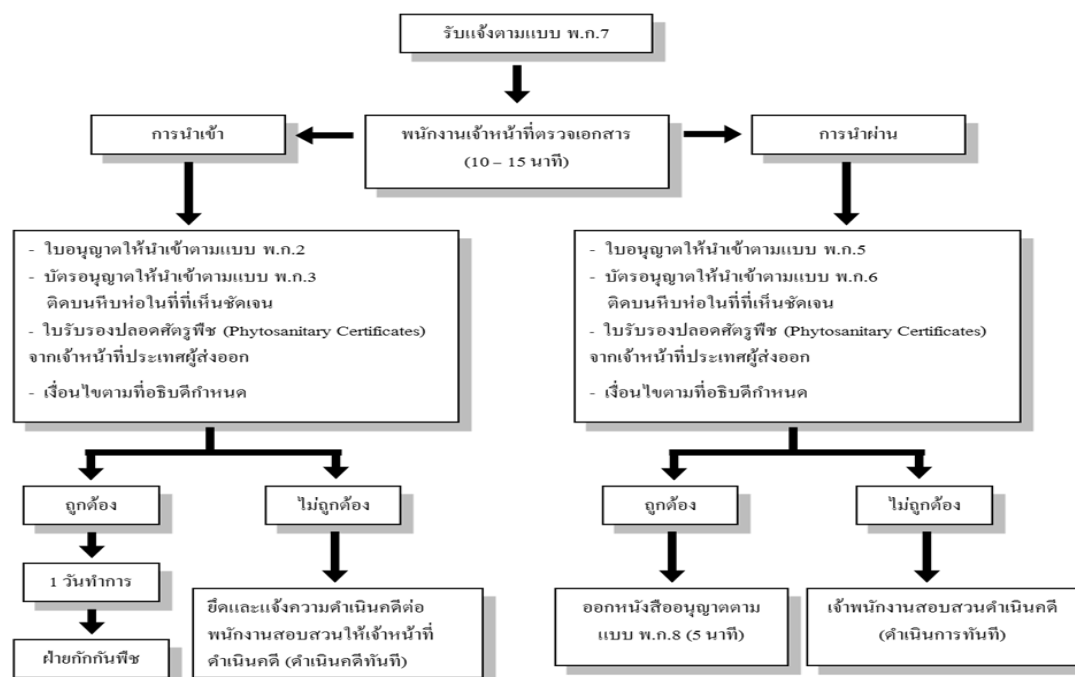
- ดำเนินการ ตามกฎหมายว่าด้วยการกักพืช กฎหมายว่าด้วยปุ๋ย กฎหมายว่าด้วยพันธุ์พืช กฎหมายว่าด้วยวัตถุอันตราย กฎหมายว่าด้วยการควบคุมยาง กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองพันธุ์พืช และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

⁴⁷ อานัติ วิเศษจนา, "ด้านตรวจสินค้าเกษตร " in การตรวจสอบควบคุมการนำเข้าสินค้าเกษตรและอาหารของสหภาพยุโรป : กรณีศึกษาจากด่านนำเข้าสนามบินแฟรงค์เฟิร์ต (โรงแรมริชมอนด์: สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ, 2558).

- ศึกษา ค้นคว้า วิจัย ทดลองและพัฒนาวิชาการเกษตรด้านต่างๆ ที่เกี่ยวกับพืช
- ให้บริการด้านการวิเคราะห์ ทดสอบ ตรวจสอบและรับรองมาตรฐานสินค้าพืช และให้คำแนะนำเกี่ยวกับเรื่องดินน้ำ ปุ๋ย พืช วัสดุการเกษตร ผลผลิต และผลิตภัณฑ์พืช การบริการส่งออกสินค้าเกษตรและอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง
- ให้บริการวิชาการ ข้อมูลข่าวสาร และเทคโนโลยีการเกษตรแก่เจ้าหน้าที่ ส่วนราชการ เกษตรกร และเอกชนที่เกี่ยวข้อง
- ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมหรือตามที่รัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

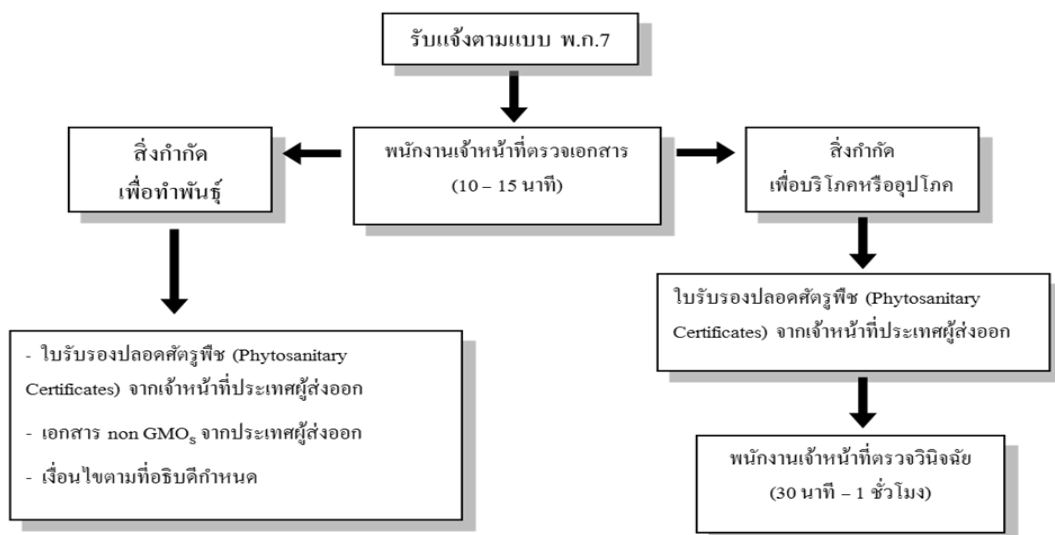
ขั้นตอนตรวจสอบการนำเข้าผัก ผลไม้สด ของด่านตรวจพืช⁴⁸

- ขั้นตอนปฏิบัติในการนำเข้า-นำผ่านพืชสิ่งต้องห้ามของกรมวิชาการเกษตร

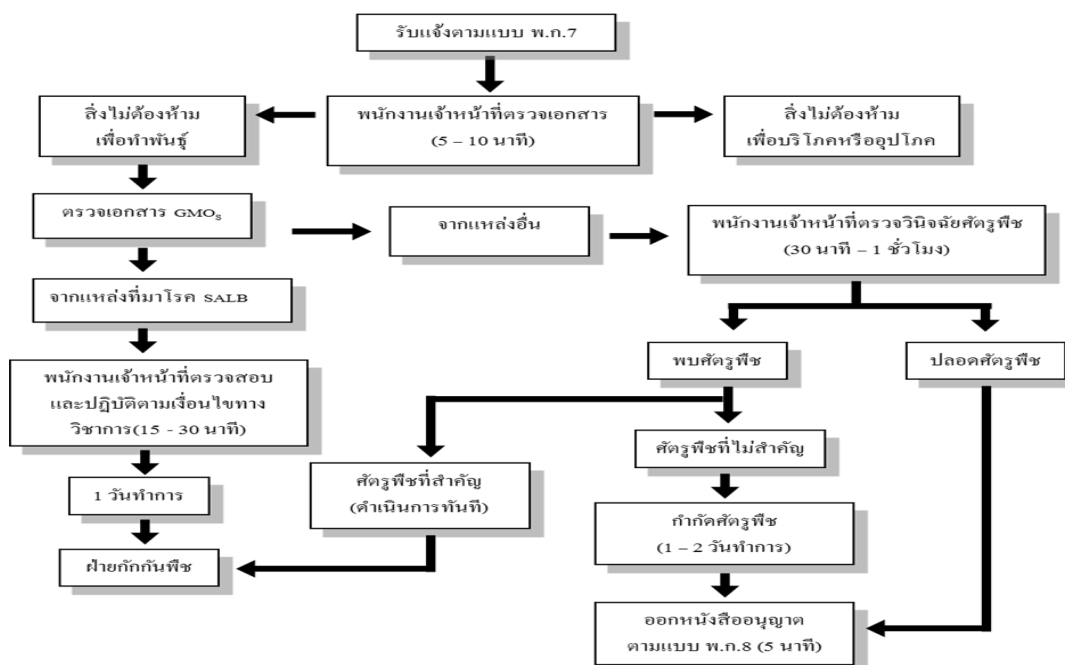


⁴⁸สำนักควบคุมพืชและวัสดุการเกษตร, "ขั้นตอนตรวจสอบการนำเข้าผัก ผลไม้สด ของด่านตรวจพืช,"

-ขั้นตอนการปฏิบัติในการนำเข้า-นำผ่านพืชสิ่งต้องจำกัด



- ขั้นตอนปฏิบัติในการนำเข้า-นำผ่านสิ่งไม่ต้องห้าม



จากแนวทางและขั้นตอนการดำเนินงานตรวจสอบของด่านตรวจสินค้าเกษตร(ด่านตรวจพืช) ดังกล่าว ปัจจุบันได้มีแนวทางในการปฏิบัติเพื่อรองรับการบูรณาการของด่านต่างๆให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น โดยเชื่อมโยงระบบ National Single Window –NSW ซึ่งกำลังจะเริ่มดำเนินการในอนาคต ปัจจุบันมีเพียงกรมประมงและกรมปศุสัตว์ที่เริ่มใช้ระบบงานดังกล่าวแล้ว แต่สำหรับการตรวจสอบมาตรฐานของสินค้าเกษตร หรือ ผัก ผลไม้ ยังไม่มีการดำเนินการที่ชัดเจน นอกจากนั้นยังเริ่มมีโครงการการสร้างห้องปฏิบัติการที่จำเป็นในการตรวจสอบเพิ่มขึ้นในอนาคตอีกด้วย

2.3.4.4 สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ (มกอช.)

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์การเกษตร⁴⁹

จากการที่ประเทศไทยเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก (World Trade Organization : WTO) และมีการบังคับใช้ความตกลงด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช(Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures : SPS) ที่กำหนดกติกาให้ประเทศต่างๆ ใช้มาตรการเกี่ยวกับการควบคุมการส่งออก นำเข้า สินค้าเกษตรและอาหาร สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ จึงได้มีการจัดตั้งขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 8 ฉ แห่ง

⁴⁹สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ, "ความเป็นมา " http://www.acfs.go.th/agri_standards.php.

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2543 เป็นหน่วยงานระดับกรม ภายใต้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

อำนาจและหน้าที่

มกอช. มีภารกิจเป็นหน่วยงานกลางด้านมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหาร โดยกำหนด ตรวจสอบรับรอง ควบคุม และส่งเสริมมาตรฐานสินค้าเกษตรตั้งแต่ระดับไร่นาจนถึงผู้บริโภค ตลอดจนการเจรจาแก้ไขปัญหาทางการค้าเชิงเทคนิค เพื่อปรับปรุงและยกระดับคุณภาพสินค้าเกษตรและอาหารของไทยให้ได้มาตรฐาน รวมทั้งเพื่อให้มีคุณภาพและความปลอดภัยตามมาตรฐานสากล สามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก โดยให้มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยมาตรฐานสินค้าเกษตรและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง
- เสนอแนะนโยบาย แนวทาง และมาตรการในการกำหนด การตรวจสอบรับรองการควบคุม การส่งเสริม และการพัฒนามาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารของประเทศ
- กำหนดยุทธศาสตร์ด้านความปลอดภัยสินค้าเกษตรและอาหาร รวมทั้งกำกับดูแล ฝ้าระวัง และเตือนภัย
- ประสานงาน กำหนดท่าที และร่วมเจรจาแก้ไขปัญหาด้านเทคนิค ด้านมาตรการที่มีใช้ ภาษี และด้านการกำหนดมาตรฐานระหว่างประเทศ
- เป็นหน่วยงานกลางในการประสานงานกับองค์การมาตรฐานระหว่างประเทศด้านคุณภาพและความปลอดภัยของสินค้าเกษตรและอาหาร รวมทั้งการดำเนินการภายใต้ความตกลงว่าด้วยการบังคับใช้มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช และในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสินค้าเกษตรและอาหาร ในความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า
- เป็นหน่วยรับรองผู้ประกอบการตรวจสอบมาตรฐานด้านสินค้าเกษตรและอาหารของประเทศ
- เป็นศูนย์กลางข้อมูลสารสนเทศด้านการมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหาร
- ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานหรือตามที่รัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

ซึ่งการตรวจสอบและรับรองสินค้าเกษตรของสำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตร เป็นมาตรการหนึ่งในการควบคุมด้านความปลอดภัยสุขอนามัย และสุขอนามัยพืช เพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานสินค้าเกษตร ตลอดจนมาตรฐานด้านอื่นๆที่กำหนดไว้ดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น โดยมีสำนักรับรองมาตรฐาน (Office of Standard Accreditation) สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ เป็นหน่วยรับรองระบบงาน (Accreditation Body : AB) ด้านสินค้าเกษตรและอาหาร โดยใช้หลักเกณฑ์การรับรองตามหลักมาตรฐานสากล ซึ่งจะทำหน้าที่ให้การรับรองระบบงานแก่หน่วยรับรอง (Certification Body : CB) ที่ให้การรับรองผู้ประกอบการในด้านต่างๆ เช่น การรับรองผลิตภัณฑ์

(Product Certification) การรับรองการบริหารงานคุณภาพ (Quality Management System Certification) การรับรองระบบงานด้าน GMP/HACCP, ด้านการปฏิบัติทางการเกษตรที่ดี (Good Agricultural Practice : GAP), ด้านเกษตรอินทรีย์ (Organic Agriculture) เป็นต้น โดยหน่วยรับรอง (Certification Body: CB) จึงต้องมีบทบาทสำคัญในการให้การรับรองแก่ผู้ผลิต เพื่อให้มั่นใจว่าผู้ผลิตมีการจัดการและควบคุมดูแลระบบการปฏิบัติงาน ตลอดจนความปลอดภัยของอาหารเป็นไปตามมาตรฐานสากล

นอกจากจะมีหน่วยรับรองที่ผ่านการรับรองจากสำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ เพื่อตรวจสอบและรับรองสินค้าเกษตรแล้ว ยังมีหน่วยงานอื่นในการตรวจคุณภาพสินค้าอีก ได้แก่กรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ กระทรวงสาธารณสุขทำหน้าที่ตรวจวิเคราะห์ผลิตภัณฑ์สุขภาพ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคตามกฎหมายรวมทั้งเป็นห้องปฏิบัติการอ้างอิงการตรวจชั้นสูง อาทิเช่น การตรวจวิเคราะห์ด้านอาหาร ยา สารเสพติด วัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท สารระเหยเครื่องสำอาง เครื่องมือแพทย์ รังสี ชีวะวัตถุ และวัตถุอันตรายทางสาธารณสุขเพื่อควบคุมคุณภาพประสิทธิภาพและมาตรฐานให้เป็นไปตามกฎหมายและเป็นหลักฐานทางคดีรวมทั้งเพื่อควบคุมคุณภาพความปลอดภัยและส่งเสริมคุณภาพการผลิตเพื่อการนำเข้า เช่น การให้บริการตรวจวิเคราะห์อาหารหรือวัตถุดิบว่ามีสารปนเปื้อนห้ามใช้หรือมีการปนเปื้อน สารพิษต่างๆ เช่น (Dioxin) หรือมีการตัดแต่งทางพันธุกรรม (GMO) หรือไม่ เป็นต้น

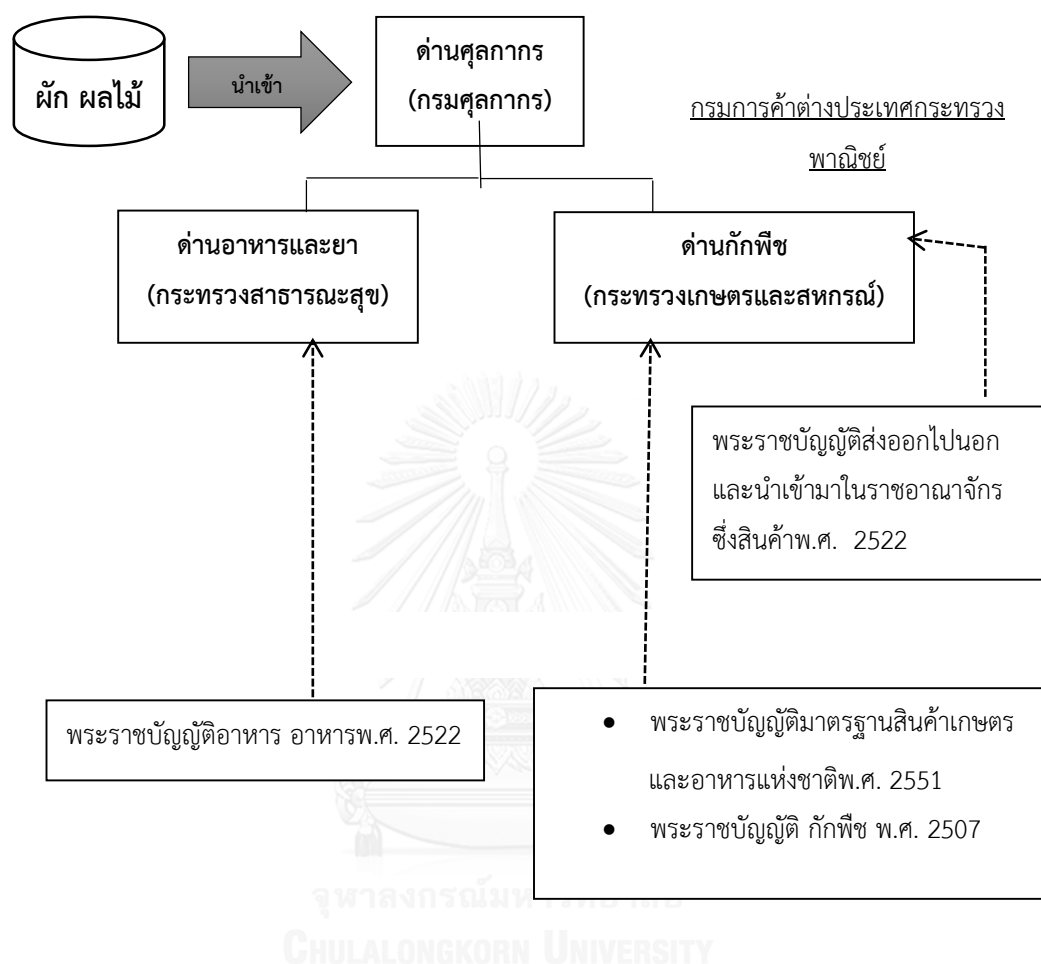
โดยสรุป ในปัจจุบันสำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ ถือได้ว่าเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทในการผลักดันให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการตรวจสอบ รับรองสินค้าเกษตรเกิดความตระหนักในเรื่องของความปลอดภัยของผู้บริโภคและ ความคล่องตัวทางการค้าเพิ่มขึ้น โดยมีการปรับเปลี่ยนมุมมองเพิ่มเติมจากอดีต คือมิได้มุ่งแต่เฉพาะการตรวจสอบรับรองสินค้าของไทยให้เกิดมาตรฐานเพื่อสามารถแข่งขันกับตลาดสากลได้เท่านั้น ยังหันกลับมาให้ความสำคัญกับการตรวจสอบการนำเข้าสินค้าเพิ่มขึ้น โดยเห็นได้จากความพยายามในการสร้างประสิทธิภาพของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบภายในประเทศ และมีความพยายามเชื่อมโยงกับประเทศคู่ค้าอื่นๆในเรื่องดังกล่าวด้วย เช่น การสร้างระบบเตือนภัยทางอาหาร เชื่อมโยงกับประเทศสมาชิกอาเซียน ARASFF เป็นต้น แต่เนื่องด้วยสำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติมิได้มีหน่วยงานที่ทำการตรวจสอบของตนเองเป็นการเฉพาะ แต่มีกฎหมายที่ทำหน้าที่ได้ การตรวจสอบการนำเข้าสินค้าได้ คือ พระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. 2551 ทำให้อาจเกิดประเด็นปัญหาว่าหากในอนาคต ได้มีการบัญญัติให้สินค้าใดเป็นสินค้าที่อยู่ภายใต้มาตรฐานบังคับ อาจต้องอาศัยหน่วยงานเช่น ด้านตรวจสินค้าเกษตร เป็นผู้ดำเนินการแทน ซึ่งอาจก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติได้ ซึ่งอาจต้องหาแนวทางที่ชัดเจนในส่วนนี้เพิ่มเติมขึ้น

2.3.4.5 กรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์

กรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการจัดระเบียบและบริหารการนำเข้า และส่งออก สินค้า รวมทั้งดำเนินการในการกำหนดมาตรการป้องกันและตอบโต้ทางการค้า อีกทั้งยังช่วยแก้ไขปัญหา อุปสรรค และข้อกีดกันทางการค้า ส่งเสริมและกำกับดูแลมาตรฐานสินค้านำเข้า ส่งออก เพื่อประโยชน์และความเหมาะสมทางเศรษฐกิจ โดยหลักการแล้ว กรมการค้าต่างประเทศจะดูแลในเรื่องของการเก็บค่าธรรมเนียมสินค้า และการผลักดันในเรื่องทางเศรษฐกิจและความคล่องตัวทางการค้า แต่มีพืช ผัก ผลไม้ บางชนิดถูกกำหนดให้มีการควบคุมเนื่องด้วยเป็นพืชที่มีบทบาท และผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ ดังนั้น จึงถูกกำหนดให้ อยู่ภายใต้มาตรฐานการควบคุมพิเศษเฉพาะของกรมการค้าต่างประเทศ คือ ส้ม มันสำปะหลัง หอมแดง ตามประกาศที่กล่าวไว้ในในส่วนของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดมาตรฐานการนำเข้าสินค้าในหัวข้อ 2.3.3.4

ซึ่งการตรวจสอบให้เป็นไปตามมาตรฐาน ของกรมการค้าต่างประเทศนั้นได้มีการ กำหนดให้ตรวจสอบเรื่อง ใบรับรองสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช ภายใต้ด่านตรวจพืช กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เนื่องจากบทบาทของกระทรวงพาณิชย์มิได้ทำงานเกี่ยวข้องในเรื่องนี้เป็นการเฉพาะ

2.3.5 สรุป ขั้นตอน กฎหมาย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการตรวจสอบการนำเข้าผักผลไม้



2.4 ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการนำเข้าผักผลไม้ และความสอดคล้องตามมาตรฐานสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชของประเทศไทย

จากที่กล่าวไว้ว่าความตกลงเกี่ยวกับสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (SPS) เป็นมาตรการระหว่างประเทศซึ่งสร้างขึ้นเพื่อกำหนดสิทธิขั้นพื้นฐาน ให้กับประเทศสมาชิกในการกำหนดหลักเกณฑ์ อย่างเป็นรูปธรรม เพื่อวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองมนุษย์ พืช และสัตว์ จากความตกลงดังกล่าวได้ให้สิทธิแก่ประเทศสมาชิกสามารถกำหนดมาตรการที่เกี่ยวข้องเพื่อให้สอดคล้องกับความตกลงได้ และต้องมีเหตุผลทางวิทยาศาสตร์อ้างอิงในการกำหนดมาตรการ เพื่อความชัดเจนของการบังคับใช้และไม่ก่อให้เกิดการบิดเบือนทางการค้า หรือเป็นการเลือกปฏิบัติ เกินกว่าความจำเป็นจนนำไปสู่อุปสรรคและการกีดกันทางการค้าระหว่างประเทศ

หากพิจารณาถึงหลักเกณฑ์สำคัญในการกำหนดมาตรการเกี่ยวกับการตรวจสอบการนำเข้า ผัก ผลไม้ ของไทย ว่ามีความสอดคล้องกับความตกลงสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (SPS) ในเรื่องการ กำหนดสิทธิขั้นพื้นฐาน ข้อบังคับ (Basic Right and Obligation) และความสอดคล้อง (Harmonization) หรือไม่นั้น สามารถแยกพิจารณาเป็นประเด็นหลักๆได้ ดังนี้

การกำหนดสิทธิขั้นพื้นฐานและข้อจำกัดสิทธิของประเทศสมาชิกภายใต้ความตกลงว่าด้วยมาตรฐาน สุขอนามัยและสุขอนามัยพืช ข้อ 2 ซึ่งวางหลักว่า

- ประเทศสมาชิกมีสิทธิที่จะใช้มาตรการทางสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช เพื่อที่จะปกป้อง ชีวิตและสุขภาพ ของมนุษย์ สัตว์ หรือพืชภายในประเทศของตน หรือจัดหามาตรการซึ่ง ไม่ขัดหรือแย้งกับข้อกำหนดในความตกลงนี้⁵⁰
- ประเทศสมาชิกต้องมั่นใจว่ามาตรการทางสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชซึ่งถูกใช้ภายใน ขอบเขตที่จำเป็นเพื่อปกป้องชีวิตและสุขภาพ ของมนุษย์ สัตว์ หรือพืชภายในประเทศ ของตนนั้น อยู่บนพื้นฐานของหลักการทางวิทยาศาสตร์ และไม่ได้ถูกใช้กล่าวอ้างโดยไม่มี หลักฐานทางวิทยาศาสตร์ที่เพียงพอในการพิสูจน์⁵¹ เว้นแต่ จะเป็นการใช้อยู่บน พื้นฐานของการมีข้อมูลที่น่าเชื่อถือในการกล่าวอ้าง เช่น ข้อมูลจากองค์กรระหว่าง ประเทศซึ่งได้รับการยอมรับหรือเป็นมาตรการของประเทศสมาชิกอื่นๆที่ได้รับการ ยอมรับ และประเทศที่ประสงค์จะใช้มาตรการที่เกินกว่าที่ข้อตกลงกำหนดอาจหาข้อมูล ทางวิทยาศาสตร์หรือจัดทำการศึกษาประเมินความเสี่ยงเพิ่มเติม เพื่อเป็นเหตุผลในการ สนับสนุนได้⁵²
- ประเทศสมาชิกจะต้องมั่นใจว่ามาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชจะต้องไม่กำหนด ขึ้นโดยพลการ หรือเป็นการเลือกปฏิบัติจนก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมระหว่างประเทศ สมาชิก โดยใช้เงื่อนไขที่เหนือกว่า รวมไปถึงระหว่างในเขตแดนของตนเอง กับของ ประเทศสมาชิกอื่น และมาตรการดังกล่าวจะต้องไม่ถูกใช้ในลักษณะที่เป็นการกีดกัน

⁵⁰"Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures ".

⁵¹"Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures."

⁵² Ibid., Article 5.7.

ทางการค้า⁵³

- มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชที่ประเทศสมาชิกกำหนดขึ้น ต้องสอดคล้องกับข้อกำหนดของความตกลงนี้ ให้สันนิษฐานว่าสอดคล้องกับของประเทศสมาชิกที่อยู่ภายใต้ความตกลง GATT 1994 ซึ่งเกี่ยวข้องกับมาตรการทางสุขอนามัย และสุขอนามัยพืช⁵⁴

เมื่อพิจารณาหลักเกณฑ์ตามพันธกรณีของความตกลงเกี่ยวกับมาตรฐานสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช ในข้อ 2 ดังกล่าวมาข้างต้นประกอบกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องซึ่งใช้เป็นมาตรการในการตรวจสอบการนำเข้าสินค้า ผัก ผลไม้ ของไทยตามที่ได้กล่าวไปแล้ว พบว่า ในข้อ 2.1 ซึ่งให้อำนาจประเทศสมาชิก มีสิทธิใช้มาตรการใดให้เป็นไปตามความตกลงดังกล่าว และในข้อ 2.2 ซึ่งจะต้องใช้ภายในขอบเขตที่จำเป็นเพื่อปกป้องชีวิตและสุขภาพ ของมนุษย์ สัตว์ หรือพืชภายในประเทศของตน นั้น อยู่บนพื้นฐานของหลักการทางวิทยาศาสตร์ นั้นกฎหมายประเทศไทยก็ได้มีการกำหนดขอบเขตการบังคับใช้ไว้อย่างชัดเจน ดังนี้

พระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ พ.ศ. 2551 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2556) มาตรา 20 ได้มีการกำหนดให้ผู้ผลิต ผู้ส่งออก หรือ ผู้นำเข้า ซึ่งสินค้าเกษตร ต้องได้รับใบอนุญาตให้เป็นผู้ส่งออก ผู้ผลิต หรือผู้นำเข้า ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง และกำหนดเพิ่มเติมว่า ถ้าผู้ผลิต ผู้ส่งออก หรือ ผู้นำเข้า ผลิต ส่งออกหรือนำเข้า สินค้า ซึ่งพระราชบัญญัตินี้กำหนดไว้เป็นมาตรฐานบังคับ จะต้องได้รับการตรวจสอบจากหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นให้มีหน้าที่ตรวจสอบตามพระราชบัญญัตินี้

พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 หมวด 2 ในมาตรา 15 – 19 ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการขออนุญาตนำเข้าอาหารเพื่อจำหน่ายในราชอาณาจักร จะต้องมิใบอนุญาต โดยผู้ประกอบการนำเข้าหรือตัวแทนต้องขอตามหลักเกณฑ์ในกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2522) อาศัยอำนาจตามมาตรา 5 มาตรา 15 มาตรา 18 มาตรา 21 และ มาตรา 22 โดยกำหนดให้ผู้ที่จะนำเข้า

⁵³ Ibid., Article 2.3

⁵⁴ Ibid., Article 2.4

อาหารต้องมีการยื่นคำขอตามแบบ อ.6 ท้ายประกาศ และต้องมีหลักฐานประกอบการขอ คือ รายงานอุปกรณ์ที่จะใช้ในการเก็บรักษาอาหาร แผนที่ตั้งของสถานที่นำเข้า สถานที่เก็บอาหารและแผนผังโดยสังเขป และในกรณีที่ใบอนุญาตขาดอายุ กล่าวคือภายหลังจากสามปีนับแต่วันที่ได้รับอนุญาตก็ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการขออนุญาตไว้ และกำหนดให้ผู้นำเข้าอาหารเพื่อจำหน่ายต้องรักษาความสะอาด จัดให้มีแสงสว่างภายในสถานที่เก็บ ต้องมีอุปกรณ์ในการเก็บรักษาคุณภาพของอาหาร ตามความจำเป็นและเป็นจำนวนเพียงพอ ต้องแยกเก็บอาหารแต่ละชนิดเป็นส่วน

พระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507 (แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 3 พ.ศ. 2551) มาตรา 8 มาตรา 9 และมาตรา 10 ได้กำหนดมาตรการการนำเข้าพืชที่ถูกจัดประเภทเป็นสิ่งต้องห้ามสิ่งจำกัด จะต้องมีใบรับรองปลอดศัตรูพืชหรือหนังสือสำคัญอย่างอื่นที่เชื่อถือได้ จากประเทศผู้ส่งออกมาแสดงต่อเจ้าหน้าที่ที่ทำการตรวจปล่อยสินค้า ณ.ด่านตรวจพืช⁵⁵

จะเห็นได้ว่ามาตรการในการตรวจสอบการนำเข้าผัก ผลไม้ ของไทย ดังกล่าวมานั้น ได้กำหนดแต่เพียงหลักเกณฑ์และเงื่อนไขของการขออนุญาตนำเข้าโดยการจัดเตรียมสินค้า และสถานที่เก็บรักษาให้อยู่ในสภาพที่สะอาด ปลอดภัย เพื่อให้อาหารที่ถูกนำเข้ามีความสดใหม่ และปราศจากเชื้อโรคอันอาจเป็นอันตรายต่อสุขอนามัยของคน สัตว์ และพืชได้ และกำหนดให้มีการรับรองจากประเทศผู้ส่งออกเกี่ยวกับสุขอนามัยพืช เท่านั้น จึงเห็นได้ว่าสำหรับ ผัก ผลไม้ ประเทศไทยมีการกำหนดมาตรฐานการตรวจสอบการนำเข้า ภายในขอบเขตที่จำเป็นเพื่อปกป้องชีวิตและสุขภาพ ของมนุษย์ สัตว์ หรือพืชภายในประเทศ ตามมาตรฐานสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช เท่านั้น มิได้มีการ

⁵⁵พระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ.2507."

มาตรา ๘ ห้ามมิให้บุคคลใดนำเข้าหรือนำผ่านซึ่งสิ่งต้องห้ามเว้นแต่ได้รับอนุญาตจากอธิบดี และมีใบรับรองปลอดศัตรูพืชของเจ้าหน้าที่ของประเทศที่ส่งสิ่งต้องห้ามนั้น หรือ หนังสือสำคัญอย่างอื่นอันเป็นที่เชื่อถือได้สำหรับประเทศที่ไม่มีการออกใบรับรองปลอดศัตรูพืชกำกับมาด้วย และในกรณีนำเข้านี้ อธิบดีจะอนุญาตได้เฉพาะเพื่อประโยชน์ในการทดลองหรือ การวิจัยเท่านั้น มาตรา ๙ ห้ามมิให้บุคคลใดนำเข้าหรือนำผ่านซึ่งสิ่งกักเว้นแต่จะมีใบรับรองปลอดศัตรูพืชของเจ้าหน้าที่ของประเทศซึ่งส่งสิ่งกักนั้นออก หรือ หนังสือสำคัญอย่างอื่นอันเป็นที่เชื่อถือได้สำหรับประเทศที่ไม่มีการออกใบรับรองปลอดศัตรูพืชกำกับมาด้วย มาตรา ๑๐ การนำเข้าหรือนำผ่านซึ่งสิ่งต้องห้ามหรือสิ่งกักนั้นจะต้องนำเข้าหรือนำผ่านทางด่านตรวจพืชเพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจและต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขและ ข้อกำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๙ ห้ามมิให้บุคคลใดนำเข้าหรือนำผ่านซึ่งสิ่งกักเว้นแต่จะมีใบรับรองปลอดศัตรูพืชของเจ้าหน้าที่ของประเทศซึ่งส่งสิ่งกักนั้นออก หรือหนังสือสำคัญอย่างอื่นอันเป็นที่เชื่อถือได้สำหรับประเทศที่ไม่มีการออกใบรับรองปลอดศัตรูพืชกำกับมาด้วย มาตรา ๑๐ การนำเข้าหรือนำผ่านซึ่งสิ่งต้องห้ามหรือสิ่งกักนั้นจะต้องนำเข้าหรือนำผ่านทางด่านตรวจพืชเพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจและต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขและ ข้อกำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๑๐ การนำเข้าหรือนำผ่านซึ่งสิ่งต้องห้ามหรือสิ่งกักนั้นจะต้องนำเข้าหรือนำผ่านทางด่านตรวจพืชเพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจและต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขและ ข้อกำหนดในกฎกระทรวง

กำหนดมาตรฐานในการตรวจสอบที่เข้มงวดหรือเกินกว่าที่ควร อันจะก่อให้เกิดอุปสรรคทางการค้าแต่อย่างใด

การดำเนินการมาตรการให้สอดคล้อง (Harmonization) กับมาตรฐานระหว่างประเทศ

ประเทศไทยในฐานะที่เป็นสมาชิกขององค์การการค้าโลก และจากความต้องการในการสร้างมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารของไทยให้เป็นที่ยอมรับในระดับนานาชาติ และเพื่อปกป้องประชาชนในรัฐ จึงได้มีการกำหนดมาตรฐานเพิ่มขึ้น ทั้งกำหนดเป็นอนุบัญญัติขึ้นภายใต้กฎหมายเดิมที่มีอยู่ก่อนที่ความตกลง SPS จะถูกทำขึ้น และภายใต้กฎหมายใหม่ที่สร้างขึ้นเพื่อสอดคล้องกับความตกลงดังกล่าว ซึ่งมีทั้งที่เป็นมาตรฐานบังคับ และมาตรฐานทั่วไป เรียงลำดับตามความเข้มงวดในการบังคับใช้ เช่น ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่องการกำหนดปริมาณสารพิษตกค้างสูงสุด เป็นมาตรฐานบังคับ , ประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง กำหนดให้ส้มเป็นสินค้าที่ต้องมีหนังสือรับรอง และต้องปฏิบัติตามมาตรการจัดระเบียบในการนำเข้า มาในราชอาณาจักร พ.ศ. 2556 เป็นมาตรฐานบังคับ เป็นต้น โดยเมื่อพิจารณาจากวัตถุประสงค์ท้ายกฎหมายที่เกี่ยวข้องทุกฉบับแล้วแต่มีเป้าประสงค์ในการคุ้มครองชีวิตและสุขอนามัยของมนุษย์ สัตว์ และพืช และก่อนออกมาตรการใดๆ ประเทศไทยยังได้มีการค้นคว้าทดลองจากหน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญภายใต้หลักการทางวิทยาศาสตร์โดยมีความพยายามทำให้สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศ แต่หากมีกรณีที่ไม่อาจกำหนดให้เป็นไปตามมาตรฐานระหว่างประเทศได้ เนื่องจากความปลอดภัยของคนในชาติ หรือเรื่องทางการค้า

สำหรับในเรื่องของการมีหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ในการอ้างอิงเพื่อกำหนดมาตรการต่างๆ นั้น พบว่า กฎหมายไทยได้มีการบัญญัติให้มีการตั้งคณะกรรมการ ซึ่งประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญเฉพาะซึ่งทำหน้าที่ในแต่ละส่วนงาน และมีการพิจารณากันในหลายระดับ โดยในแต่ละส่วนถูกกำหนดขึ้นจากการประเมินความเสี่ยงและหลักเกณฑ์ทางวิทยาศาสตร์ประกอบกับลักษณะทั่วไปของมนุษย์ สัตว์ และพืช ในประเทศไทย อย่างมีนัยยะสำคัญ เช่นกรณีของการกำหนดปริมาณสารพิษตกค้างสูงสุดที่ยอมรับ เพื่อจัดทำเป็นประกาศของพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตรได้ กระทรวงเกษตรโดยบุคคลากรผู้เชี่ยวชาญจะถูกจัดตั้งเป็นคณะกรรมการในการกำหนดค่ามาตรฐานขึ้น ซึ่งจะมีการทดลองในห้องปฏิบัติการ มีการเก็บตัวอย่าง วิเคราะห์วิจัย กับผู้บริโภคภายในประเทศว่าปริมาณที่ยอมรับได้ต่อวัน หรือหากบริโภคสารพิษชนิดหนึ่งๆเป็นเวลานานสามารถยอมรับได้แค่ไหน เพียงใด และมีการเปิดโอกาสให้มีการรับฟังความคิดเห็นของหลายภาคส่วนทั้งผู้ประกอบการ ผู้บริโภค และผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องอื่นๆ นอกจากนั้นกฎหมายที่ออกมาย่อมใช้บังคับกับผู้ผู้นำเข้าสินค้าทุกคนไม่มีการเลือกปฏิบัติ ซึ่งหากพิจารณาประกอบกับหลักเกณฑ์พื้นฐานของ มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช กฎหมายของประเทศไทยโดยหลักการมีความสอดคล้องกับพันธกรณีในข้อ 3 ดังกล่าว

เมื่อพิจารณาการกำหนดมาตรการเกี่ยวกับสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชของไทยประกอบกับหลักเกณฑ์ตามความตกลงสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชระหว่างประเทศ (SPS) ในข้อ 2 และข้อ 3 ดังกล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่า การกำหนดมาตรฐาน การวางหลักเกณฑ์ในเรื่องการนำเข้าผักผลไม้ของไทย สอดคล้องกับหลักการพื้นฐานสำคัญของความตกลงสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช และสอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศเกี่ยวกับมาตรฐานการตรวจสอบสินค้าพืชที่ความตกลงเกี่ยวกับมาตรฐานสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชให้การยอมรับ เช่น มาตรฐาน CODEX หรือ IPPC แต่ปัญหาที่สำคัญของการบังคับใช้กฎหมายที่เป็นมาตรฐานในการตรวจสอบการนำเข้า ผัก ผลไม้ ของไทย คือ ความซ้ำซ้อน ความไม่เป็นเอกภาพของกฎหมายแต่ละฉบับที่บัญญัติขึ้น และการบังคับใช้ภายใต้บทบัญญัติและมาตรฐานนั้นๆ กล่าวคือ ระบบการบริหารจัดการภายในองค์กร และการกำหนดอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบตามกฎหมาย ไม่มีความชัดเจน และไม่มีการบูรณาการกันอย่างเป็นระบบ โดยต่างหน่วยงานต่างมีบทบาทเป็นของตนเองในลักษณะที่ทำให้การทำงานทับซ้อนกัน การปฏิบัติงานในลักษณะดังกล่าวจึงเป็นอุปสรรคต่อการส่งเสริมความคล่องตัวทางการค้าตามที่ควรจะเป็น ภายใต้แนวคิดหลักขององค์การการค้าโลกได้อย่างแท้จริง ส่งผลให้เกิดความล่าช้าของการตรวจสอบอันตรายของผัก ผลไม้ นำเข้า และ การไม่มีหน่วยงานวิเคราะห์วิจัยและประเมินความเสี่ยงเกี่ยวกับข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ เพื่อสนับสนุนในการกำหนดกฎหมาย ทำให้มาตรฐานที่ออกมาเกิดความคลั่งคลุ้งระหว่างหน่วยงานที่มีบทบาทในการตรวจสอบ

จากปัญหาเหล่านี้ จึงนำไปสู่คำถามที่ว่า กฎหมายที่มีอยู่สะท้อนถึงบทบาทตามที่ควรจะเป็นเพียงใด ควรจะมีบทบาทที่ชัดเจนในการบังคับใช้หรือไม่ ซึ่งในความเป็นจริงมาตรฐานเหล่านี้ควรอยู่ภายใต้กฎหมายแม่บทเพียงหนึ่งหรือสองฉบับเท่านั้น ก็สามารถครอบคลุมถึงความปลอดภัยทางด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชได้เป็นอย่างดี แต่กฎหมายแม่บทดังกล่าวย่อมไม่สามารถกำหนดระเบียบถึงรายละเอียดแห่งมาตรฐานได้อย่างครอบคลุม กล่าวคือ สามารถเพียงกำหนดกรอบการบังคับอย่างกว้างไว้เพียงเท่านั้น ส่วนในรายละเอียดแห่งมาตรฐานสามารถวางบทบัญญัติที่ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีเจ้ากระทรวงสามารถออกอนุบัญญัติกำหนดเป็นมาตรฐานได้ เพราะฉะนั้นโดยหลักการกฎหมายที่เกี่ยวกับการควบคุมหรือกำหนดมาตรฐานความปลอดภัยของสินค้า ด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชไม่จำเป็นจะต้องมีหลายฉบับ เพียงแค่กำหนดมาตราที่ให้อำนาจในการออกกฎหมายลูกเพื่อกำหนดรายละเอียดในทางปฏิบัติไว้เท่านั้น แต่กฎหมายไทยกลับกำหนดให้มีกฎหมายจำนวนมาก และมีได้วางกรอบที่ชัดเจนในการบังคับใช้ โดยเฉพาะในประเด็นเรื่องของการตรวจสอบการนำเข้าผัก ผลไม้ อีกทั้งหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบให้เป็นไปตามมาตรฐานก็ต่างคนต่างดำเนินการในกรอบอำนาจของตนเพียงเท่านั้น โดยกำหนดหลักเกณฑ์ในการตรวจสอบขึ้นโดยอาศัยมุมมองของหน่วยงานของตนเป็นหลัก ในส่วนนี้ก็ควรกำหนดบทบาทตามประเภทของการตรวจสอบ หรือทำความเข้าใจร่วมกันเพื่อกำหนดบทบาทอย่างเป็นรูปธรรม มากกว่าการพยายามสร้างความสำเร็จให้กับหน่วยงาน

ของตนโดยมิได้คำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมที่ควรจะเป็น เพื่อให้ประชาชนภายในประเทศไม่ว่าจะเป็นผู้ประกอบธุรกิจ หรือผู้บริโภค ได้รับประโยชน์โดยภายใต้กฎหมายและวิธีการบังคับใช้ที่มีประสิทธิภาพ ภายใต้การดำเนินงานของภาครัฐ เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ทางการค้าระหว่างประเทศในปัจจุบัน



บทที่ 3

การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการนำเข้าผักผลไม้ให้เป็นไปตามมาตรฐานสุขอนามัย และสุขอนามัยพืช ของต่างประเทศ : EU, Australia, จีน

จากการศึกษาวิธีการ กฎหมาย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการตรวจสอบความปลอดภัยของผักผลไม้สด ให้เป็นไปตามมาตรฐานสุขอนามัยและสุขอนามัยของประเทศไทยมาแล้วดังกล่าวในบทที่ 2 การศึกษาถึงกฎหมาย และการบังคับใช้กฎหมายของต่างประเทศซึ่งเป็นประเทศคู่ค้าสำคัญ และประเทศที่มีบทบาทที่ชัดเจนในเรื่องการตรวจสอบความปลอดภัยทางสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช ก็เป็นสิ่งสำคัญ เพื่อสามารถเปรียบเทียบ อันจะทำให้เห็นถึงข้อดีข้อด้อย ของระบบการตรวจสอบของต่างประเทศ ซึ่งอาจนำมาปรับใช้กับประเทศไทย เพื่อให้เกิดการพัฒนากระบวนการตรวจสอบการนำเข้า ผัก ผลไม้สดของประเทศไทยให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้นต่อไป

3.1 มาตรฐานด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชที่ใช้บังคับและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการควบคุมการนำเข้าผัก ผลไม้ ของสหภาพยุโรป

ประชาคมยุโรปถือได้ว่าเป็นตลาดแห่งการบริโภคขนาดใหญ่มีความต้องการในการบริโภคสินค้าและบริการ ในปริมาณมาก ทำให้ไม่สามารถผลิตสินค้าเพื่อการบริโภคได้อย่างเพียงพอ จึงมีความจำเป็นต้องนำเข้าสินค้าจากประเทศที่สามเป็นจำนวนมาก และผู้บริโภคมีกำลังซื้อสูงประกอบกับการที่สหภาพยุโรปเป็นกลุ่มประเทศที่มีความเข้มแข็งในการวางกรอบนโยบายการบริการจัดการและวางระบบ ทั้งในเชิงเศรษฐกิจ สังคม อย่างเป็นระเบียบแบบแผน และมุ่งเน้นให้ความสำคัญกับ สุขภาพอนามัยของประชาชนเป็นหลัก จึงมีการวางนโยบายความปลอดภัยทางด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชไว้อย่างเข้มงวด เพื่อตรวจสอบทั้งสินค้าทางการเกษตรที่ผลิตขึ้นในประเทศ และที่นำเข้ามาจากประเทศอื่นๆ จนอาจเรียกได้ว่า เป็นกลุ่มประเทศแม่แบบ แห่งการบังคับใช้มาตรการด้านสุขอนามัย และสุขอนามัยพืช

และจากสถานการณ์ภายหลังจากที่สหภาพยุโรปต้องเผชิญวิกฤติการความปลอดภัยทางอาหาร อันเนื่องมาจากการระบาดของโรควัวบ้า (Bovine Spongiform Encephalopathy- BSE) และโรคระบาดที่เกี่ยวข้องสัตว์อื่นๆในช่วงปี 2533-2543 ทำให้สหภาพยุโรปหันมา ปฏิรูปนโยบายการควบคุมความปลอดภัยของอาหารอย่างรัดกุมยิ่งขึ้นโดยจัดให้มีการประกาศใช้ยุทธศาสตร์ White Paper on

Food Safety หรือ สมุดปกขาวว่าด้วยความปลอดภัยของอาหารในปี 2545 ซึ่งยุทธศาสตร์ดังกล่าวถือเป็นนโยบายหลักด้านความปลอดภัยด้านอาหารของสหภาพยุโรปมาจนถึงปัจจุบัน⁵⁶

ปัจจุบันสหภาพยุโรปประกอบไปด้วยรัฐสมาชิกทั้งหมด 27 รัฐ ในระยะเริ่มแรกที่ประชาคมนี้ถูกก่อตั้งขึ้น ที่กรุงโรมในปี 1957 เป็นการรวมตัวกันของยุโรปตะวันออก กลายเป็นตลาดประชาคมยุโรป (common market) ซึ่งเป็นตลาดแห่งใหญ่และพร้อมรองรับสินค้าจากแถบภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในปริมาณมหาศาล ตลาดยุโรปจึง ถือเป็นตลาดที่สำคัญที่ควรให้ความสนใจในการศึกษา

ดังที่กล่าวมาแล้วว่าสหภาพยุโรปให้ความสำคัญกับความปลอดภัยทางด้านสุขอนามัยทั้งของคน สัตว์และพืช ประกอบกับเป็นตลาดแห่งการนำเข้าสินค้าทางการเกษตรขนาดใหญ่ ประเทศไทยซึ่งเป็นหนึ่งในประเทศที่มีการส่งออก สินค้าเกษตรไปขายยังสหภาพยุโรปเป็นจำนวนมาก จึงมีความจำเป็นต้องศึกษาเพื่อให้ทราบถึงวิธีการ และระบบการบริหารจัดการในการนำเข้าสินค้า เพื่อจะได้นำมาปรับปรุงและพัฒนาระบบการผลิต การตรวจสอบ และควบคุม ให้สินค้าทางการเกษตรเกิดความปลอดภัยตามมาตรฐานดังกล่าว และการศึกษาถึงการวางเกณฑ์มาตรฐานของสหภาพยุโรปนั้นไม่เพียงแต่จะช่วยผู้ประกอบการส่งออกของไทยให้มีวิสัยทัศน์ในการประกอบธุรกิจที่เป็นสากลมากขึ้นเท่านั้น ยังถือเป็นตัวแบบที่สำคัญในการนำมาปรับใช้กับการวางมาตรฐานความปลอดภัยทางด้านสุขอนามัยของภาครัฐ เพื่อประโยชน์ต่อประเทศไทยอีกด้วย

3.1.1 ขั้นตอนและกฎระเบียบนำเข้าผักผลไม้ของสหภาพยุโรป⁵⁷

กฎระเบียบขั้นต่ำเกี่ยวกับการนำเข้าสินค้าทางการเกษตร รวมถึงผักผลไม้ที่ถูกส่งเข้ามายังสหภาพยุโรปนอกจากผ่านขั้นตอนทางศุลกากรแล้วเพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานความปลอดภัยด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช ของสหภาพยุโรป จะต้องเป็นมีหลักฐานเป็นไปตามข้อกำหนดดังนี้

- สินค้าแต่ละชนิดต้องมีใบรับรองเกี่ยวกับสุขอนามัย (plant health)
- ต้องมีการกำหนดฉลากที่ระบุถึงแหล่งกำเนิดสินค้า, ชื่อ และที่อยู่ติดต่อ ของผู้ส่งออก รวมทั้งชื่อของผลิตภัณฑ์และวันหมดอายุ

⁵⁶อาจารย์ ธารวมาศ, "นโยบายความปลอดภัยด้านอาหารของสหภาพยุโรปความท้าทายสำหรับการส่งออกสินค้าเกษตรและอาหารไทยไปตลาดสหภาพยุโรป," (2556).

⁵⁷Graffham A., "Eu Legal Requirements for Imports of Fruits and Vegetables (a Suppliers Guide)," www.agrifoodstandards.org.

- ผู้ผลิต หรือผู้จัดส่งสินค้าต้องพิสูจน์ให้ได้ว่าได้มีการปฏิบัติตาม EU hygiene criteria for foods of non-animal origin อย่างครบถ้วนแล้ว
- การปนเปื้อนของสารปกป้อง หรือกำจัดศัตรูพืช จะต้องไม่เกินมาตรฐานขั้นสูงภายใต้กฎหมายของสหภาพยุโรป
- สารปกป้อง หรือกำจัดศัตรูพืชที่ถูกห้าม จะต้องไม่ถูกใช้หรือเจือปนในอาหาร
- สินค้าที่ถูกขายในตลาดสหภาพยุโรป ต้องมีใบอนุญาตเป็นไปตามมาตรฐานที่สหภาพยุโรปกำหนด

จากขั้นตอนการนำเข้าสินค้าเกษตร ดังกล่าวมาข้างต้น การนำสินค้าเกษตรเข้ามาในสหภาพยุโรปนั้น จะแบ่งการพิจารณาสินค้าเป็น 2 จำพวก คือ สินค้าที่มีถิ่นกำเนิดมาจากสัตว์ (Food of animal origin) และสินค้าที่ไม่ได้มีแหล่งกำเนิดมาจากสัตว์ (Food of non-animal origin)⁵⁸ ซึ่งความเข้มข้นในการตรวจสอบจะมีความแตกต่างกัน กล่าวคือ หากเป็นสินค้าที่มีถิ่นกำเนิดมาจากสัตว์ เช่น เนื้อ ปลา นม ไข่ สินค้าทุกชนิดเป็นสินค้าควบคุมจะถูกห้ามอนุญาตนำเข้าทั้งหมด เว้นแต่ กรณีมีการยกเว้นโดยกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะมีการระบุไว้ในท้ายของกฎหมาย (Annex) Commission decision 2007/275/EC ส่วนสินค้าที่ไม่ได้มีถิ่นกำเนิดมาจากสัตว์ เช่น ผัก ผลไม้ ในการเพิ่มระบบการตรวจสอบการนำเข้าสินค้าประเภทนี้ อาศัยอำนาจตามข้อกำหนด Regulation (EC) No 669/2009 กล่าวคือ สินค้าทุกชนิดจะได้รับอนุญาตให้นำเข้า เว้นแต่กรณีที่มีการห้ามหรือต้องควบคุมพิเศษจากชายแดน โดยสินค้าที่ต้องถูกควบคุมเป็นการเฉพาะจะถูกระบุใน Annex I to the Regulation โดยข้อมูลที่ถูกระบุใน Annex I นั้นได้ข้อมูลจากการประสานความร่วมมือจากหน่วยงานต่างๆ เช่น Rapid Alert System for Food and Feed (RASFF), the Food and Veterinary Office (FVO) และจาก EU Member States and non-EU countries โดยจะมีการอัปเดตกันระหว่างหน่วยงานทุกๆ 3 เดือน

ถึงแม้ ผัก ผลไม้สด จะสามารถนำเข้าได้โดยไม่ต้องควบคุมพิเศษ แต่ผู้ประกอบการ จะยังคงต้องมีการนำผ่านขั้นตอนของการตรวจสอบเอกสารทั้งหมดที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ยังต้องมีการดำเนินการตรวจสอบทางด้านกายภาพ ทั้งในเรื่องของการวิเคราะห์ทางห้องปฏิบัติการ (Lab) เพื่อประเมินความเสี่ยงในเบื้องต้น โดยภายใต้กฎหมายควบคุมสินค้าที่ไม่ได้มีถิ่นกำเนิดมาจากสัตว์นี้ใน Article 9(1) of Regulation (EC) No 669/2009ได้ให้อำนาจ Designated Points of Entry (DPEs)

⁵⁸ Dr. Doris Gerlach, "Control of Imported food at Perishable Center Frankfurt," in การตรวจสอบควบคุมการนำเข้าสินค้าเกษตรและอาหารของสหภาพยุโรป: กรณีศึกษาจากด่านนำเข้าสนามบินแฟรงก์เฟิร์ต (โรงแรมริชมอนด์ สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ, 2015).

ดำเนินการภายใต้สถานการณ์พิเศษ ในการตรวจสอบ และอนุญาต สอดคล้องกับอำนาจเฉพาะจาก คณะกรรมาธิการแห่งยุโรป อีกด้วย

3.1.2 กรอบกฎหมายและกฎระเบียบสหภาพยุโรปภายใต้ความตกลงสุขอนามัยและ สุขอนามัยพืชเกี่ยวกับการนำเข้าผักผลไม้

มาตรการ SPS ของสหภาพยุโรปนั้นเป็นไปตามหลักเกณฑ์ขององค์การการค้าโลก (World Trade Organization –WTO) ว่าด้วยความตกลงด้านสุขอนามัย (Sanitary and Phytosanitary Agreement – APSA) ปี 1994 ในเจราการการค้ารอบ Uruguay Round ซึ่งอนุญาตให้ประเทศสมาชิก WTO สามารถออกมาตรการ SPS ที่จำเป็นในการควบคุมการนำเข้าสินค้าเกษตรและอาหารโดยวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันความเสี่ยงหรืออันตรายที่จะเกิดขึ้นกับคน สัตว์ หรือพืชในประเทศของตนเอง ได้ โดยมาตรการการตรวจสอบด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชของสหภาพยุโรปนั้น สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ส่วนหลัก คือ มาตรการด้านสุขอนามัย (Sanitary) ได้แก่ มาตรการที่เกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหาร (Food Safety) และสุขอนามัยของอาหาร (Food Hygiene) และมาตรการด้านสุขอนามัยพืช (Phytosanitary) ได้แก่ Plant Health และ Plant Quarantine ซึ่งทั้งสองมาตราหลักประกอบไปด้วยกฎหมายที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

3.1.2.1 สมุดปกขาวว่าด้วยความปลอดภัยด้านอาหาร (White Paper on Food Safety) พ.ศ. 2545⁵⁹

เนื่องจากความต้องการในการสร้างมาตรฐานของระบบการตรวจสอบความปลอดภัยทางอาหารให้อยู่ในระดับที่สูงที่สุด ภายใต้พื้นฐานความน่าเชื่อถือโดยอาศัยหลักเกณฑ์ทางวิทยาศาสตร์เป็นตัวชี้วัด และความต้องการสร้างระบบการเตือนภัยทางอาหารที่มีประสิทธิภาพ และเป็นมาตรฐานเดียวกัน สำหรับประเทศสมาชิกที่อยู่ภายใต้สหภาพยุโรป เพื่อที่จะสามารถสร้างความชัดเจนในเรื่องมาตรฐานสินค้าต่อประเทศคู่ค้าให้เป็นไปในรูปแบบเดียวกัน จึงมีการร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดูแลเรื่องความปลอดภัย และคณะกรรมาธิการยุโรป จึงได้มีการจัดทำกฎหมาย ที่เรียกว่า สมุดปกขาวว่าด้วยความปลอดภัยทางอาหารขึ้น แทนที่ the Commission's Green Paper on Food Law ที่เคยวางกรอบเรื่องความปลอดภัยทางอาหารแต่เดิมในปี 1997 กฎหมายฉบับใหม่นี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประเทศสมาชิกได้มีกรอบการดำเนินการเกี่ยวกับการตรวจสอบความปลอดภัยทางอาหารร่วมกัน เพื่อพัฒนาระบบการควบคุมตรวจสอบของประเทศสมาชิกให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพสูงขึ้น และเพื่อส่งเสริมให้ประเทศสมาชิกเกิดความคล่องตัวในการบังคับใช้กฎหมาย

⁵⁹อาจารย์ ถาวรมาศ, "นโยบายความปลอดภัยด้านอาหารของสหภาพยุโรปความท้าทายสำหรับการส่งออกสินค้าเกษตรและอาหารไทย ไปตลาดสหภาพยุโรป."

รวดเร็ว และเป็นระบบยิ่งขึ้น อันจะทำให้ผู้บริโภคเกิดความเชื่อมั่นในการบริโภคสินค้าที่ผลิตขึ้น หรือนำเข้ามาในสหภาพยุโรปว่ามีมาตรฐานความปลอดภัยในระดับสูง⁶⁰

หลังจากที่ คณะกรรมาธิการสหภาพยุโรป (EU Commission) ได้มีการสร้างธรรมเนียมใหญ่เกี่ยวกับความปลอดภัยทางอาหารขึ้นในเดือนมกราคม พ.ศ. 2545 ซึ่งเรียกว่า สมุดปกขาวว่าด้วยความปลอดภัยทางอาหาร (White Paper on Food Safety) จึงได้ทำให้เกิดมาตรการย่อย ภายใต้ธรรมเนียมดังกล่าวตามมาอีกหลายฉบับ และถือเป็นจุดเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญในการปฏิรูปนโยบายมาตรการ และกฎระเบียบ เกี่ยวกับความปลอดภัยด้านอาหารของสหภาพยุโรปสมุดปกขาวว่าด้วยความปลอดภัยทางอาหาร ได้กำหนดแผนงานต่างๆไว้มากกว่า 80 แผนงานซึ่งครอบคลุมประเด็นต่างๆ อาทิ อาหารสัตว์สุขภาพสัตว์สวัสดิภาพสัตว์สุขอนามัยสารตกค้างและการปนเปื้อนอาหารแบบใหม่ สารเสริม สิ่งปรุงแต่งรสหรือกลิ่น บรรจุภัณฑ์ และการฉลาก

สมุดปกขาวว่าด้วยความปลอดภัยของอาหารได้กำหนดหลักการสำคัญสำหรับนโยบายด้านความปลอดภัยของสินค้าอาหารของสหภาพยุโรปโดยใช้หลักการ Farm to Fork หรือการควบคุมความปลอดภัยของสินค้าอาหารและสินค้าอาหารสัตว์ตลอดห่วงโซ่อุปทานตั้งแต่การผลิตในระดับฟาร์มจนถึงขั้นตอนสุดท้ายอาหารพร้อมเสิร์ฟโดยปรับใช้กลไกสำคัญที่เรียกว่า การตรวจสอบย้อนกลับ (Traceability) ซึ่งกลไกการตรวจสอบย้อนกลับนั้นถูกนำไปบังคับใช้กับทั้งสินค้าเกษตรและอาหารที่ผลิตขึ้นภายในสหภาพยุโรป และที่นำเข้ามาจากประเทศที่สามโดยหากมีอันตรายอันเกิดจากการบริโภคสินค้าเกษตรและอาหาร คณะกรรมาธิการของสหภาพยุโรปสามารถตรวจสอบไปถึงต้นตอของผู้ผลิตและบังคับใช้มาตรการต่างๆ เพื่อหยุดยั้งอันตรายดังกล่าว และพื้นฐานสำคัญสำหรับการกำหนดนโยบายหรือมาตรฐานใดๆภายใต้กฎหมายฉบับนี้ จะต้องมีความครอบคลุม ความร่วมมือ มีการกำหนดบทบาทที่ชัดเจนของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง มีการประเมินความเสี่ยง และมีข้อมูลทางวิทยาศาสตร์สนับสนุนอย่างชัดเจน

เพื่อให้สมุดปกขาวว่าด้วยความปลอดภัยของอาหารเป็นเครื่องมือสำคัญในการควบคุมความปลอดภัยให้อยู่ในระดับมาตรฐานได้จริง และมีมาตรการที่สมบูรณ์แบบคณะกรรมาธิการยุโรปจึงมีการวางกรอบการดำเนินการหลัก โดยการจัดตั้ง European Food Safety Authority (EFSA) ซึ่งเป็นหน่วยงานอิสระมีหน้าที่ให้คำแนะนำทางวิทยาศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยทางอาหาร ระบบการเตือนภัยทางอาหารและการสื่อสารความเสี่ยงในทุกแง่มุม และมีการปรับปรุงกรอบของกฎหมายที่

⁶⁰ COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, "White Paper on Food Safety," http://ec.europa.eu/dgs/health_consumer/library/pub/pub06_en.pdf.

เกี่ยวข้องกับห่วงโซ่อาหาร ตลอดจนรวบรวมมาตรฐานที่กระจัดกระจายอยู่ให้เข้าสู่มาตรฐานของชาติและประสานความร่วมมือกับผู้บริโภคและภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

- European Food Authority ในสมุดปกขาวว่าด้วยความปลอดภัยทางอาหารได้มีการจัดตั้ง European Food Authority ภายใต้หลักการความเป็นอิสระ การเป็นผู้เชี่ยวชาญทางวิทยาศาสตร์และ ระบบการบริหารจัดการที่มีความโปร่งใส ดังนั้นผู้มีอำนาจจะถูกชี้แนะโดยสิ่งที่ดีที่สุดในและเป็นอิสระจากภาครัฐกิจ และการเมือง สามารถถูกตรวจสอบจากสาธารณะได้ และสามารถทำงานอย่างใกล้ชิดกับกับหน่วยงานทางวิทยาศาสตร์อื่นในระดับชาติได้ โดยหน้าที่สำคัญคือ การพิจารณาในเรื่องการประเมินความเสี่ยง และการสื่อสารความเสี่ยงโดยการจัดทำกฎหมายและวิธีการควบคุมความเสี่ยงแต่ก็ยังคงต้องทำในรูปแบบที่ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการตรวจสอบสามารถอธิบายต่อสาธารณะชนได้ สำหรับหน้าที่ในการประเมินความเสี่ยงเพื่อการให้คำแนะนำทางวิทยาศาสตร์นั้น จะต้องดูภายใต้ขอบเขตของผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมทางด้านสุขภาพของผู้บริโภค และความปลอดภัยในการบริโภคอาหารเป็นหลัก ซึ่งจะพิจารณาตั้งแต่การผลิตอาหารในเบื้องต้น กระบวนการทางอุตสาหกรรม การกระจายสินค้า โดยจะดูทั้งความเสี่ยงในตัวอาหารและทางด้านโภชนาการด้วย นอกจากนี้ยังมีอำนาจครอบคลุมไปถึง สุขอนามัยของสัตว์ด้วย และ จะมีบทบาทในการประเมินความเสี่ยงในส่วนอื่นๆ เช่น ในเรื่องของสภาพแวดล้อม และสารเคมีต่างๆด้วย ในเรื่องการวิเคราะห์และรวบรวมข้อมูล ความเสี่ยงทางอาหาร หน่วยงานนี้ต้องมีการใช้ข้อมูลในประเด็นเรื่องความปลอดภัยทางอาหารที่เกิดขึ้นภายในยุโรป และจากพื้นที่ต่างๆทั่วโลก และใช้ข้อมูลเหล่านั้นเพื่อพัฒนาระบบการติดตามและตรวจสอบความปลอดภัยของยุโรป เพื่อให้การทำงานมีประสิทธิภาพสูงขึ้นยังได้มีการทำสัญญาสร้างเครือข่ายกับหน่วยงาน ห้องปฏิบัติการและกลุ่มผู้บริโภคทั่วยุโรป และในประเทศที่สาม อีกทั้งต้องมีความรับผิดชอบในการติดตามเตือนภัยทางอาหารให้ความรู้แก่ประเทศสมาชิก เพื่อให้สามารถรับมือกับสถานการณ์ความไม่ปลอดภัยที่อาจเกิดขึ้นจากทั้งสินค้าที่ผลิตในประเทศและที่ถูกลำเลียงมาจากต่างประเทศ
- Food Safety Legislation เป้าประสงค์ของสมุดปกขาวว่าด้วยความปลอดภัยทางอาหาร คือการสร้างแนวทางการปฏิบัติเป็นมาตรการต่างๆ โดยพัฒนาและรวบรวมให้เป็นกฎหมายกลางแห่งประชาคมยุโรป ให้ครอบคลุมทุกแง่มุมของผลิตภัณฑ์อาหาร จากฟาร์มถึงโต๊ะอาหาร โดยการจัดตั้งแนวทางการดำเนินงานเพื่ออุดช่องว่างของปัญหาความ

ไม่ปลอดภัยที่เคยมีมาในอดีตเป็นกฎหมายที่ออกมาในปัจจุบัน ซึ่งกรอบของกฎหมายใหม่จะครอบคลุมถึงเรื่อง อาหารสัตว์ สุขภาพสัตว์ สัตว์ป่า สุขอนามัย สารพิษตกค้าง อาหารที่มีการตัดแต่งพันธุกรรม สารเติมแต่งอาหาร อาหารฉายรังสี และการบรรจุหีบห่ออาหาร ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะถูกบรรจุอยู่ใน วัตถุประสงค์ของ General Food Law ซึ่งเป็นกฎระเบียบทั่วไปว่าด้วยอาหาร ของสหภาพยุโรป โดยได้ออกเป็นกฎระเบียบ คือ Regulation (EC) No 178/2002 of the European Parliament and of the Council of 28 January 2002 laying down the general principles and requirements of food law, establishing the European Food Safety Authority and laying down procedures in matters of food safety โดยจะรวบรวมหลักปฏิบัติเกี่ยวกับความปลอดภัยทางอาหาร เช่น ความรับผิดชอบของผู้ประกอบการ ในการผลิต การทำฟาร์ม รวมทั้งการประเมินความเสี่ยงทางอาหาร และการจัดการความเสี่ยง ซึ่งจะได้กล่าวถึงอย่างละเอียดในหัวข้อต่อไป

- Control of implementation of legislation
 เกณฑ์ในการวางกรอบของสมุดปกขาว ฯ ดังกล่าวได้วางอยู่บนพื้นฐานของการศึกษาวิจัยภายใต้วิธีการทางวิทยาศาสตร์ที่สามารถอธิบายได้อย่างเป็นรูปธรรม เพื่อให้เป็นไปตามความตกลงว่าด้วยสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (SPS) ตามพันธกรณีที่มีต่อองค์การการค้าโลก (WTO) ในมาตรา 2⁶¹(1) และ (3) ที่อนุญาตให้ประเทศสมาชิกมีสิทธิใช้มาตรการที่จำเป็น เพื่อปกป้องชีวิตและสุขอนามัยของคน สัตว์ และพืชได้แม้ว่ามาตรการดังกล่าวจะไม่เป็นตามความตกลงดังกล่าวขององค์การการค้าโลก แต่จะต้องมีหลักฐานทางวิทยาศาสตร์มาสนับสนุนและไม่ทำให้เกิดอุปสรรคทางการค้าโดยไม่จำเป็น
- Consumer Information การได้รับข้อมูลจากผู้บริโภคถือเป็นสิ่งสำคัญ หากผู้บริโภคเกิดความตระหนักว่า กรอบแนวคิดของสมุดปกขาวว่าด้วยความปลอดภัยทางอาหารจะสามารถผลักดันให้เกิดการปรับปรุงมาตรฐานความปลอดภัยทางอาหาร ผู้บริโภคต้องมีส่วนร่วมในการแจ้ง หรือให้ข้อมูลข่าวสารด้วย และเพื่อให้ผู้บริโภคได้เข้ามามีบทบาท

⁶¹"Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures "; "Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures."

คณะกรรมการยุโรป รวมถึง European Food Authority จะต้องให้ผู้บริโภคมีส่วนร่วมในการเสนอความเห็น

- International dimension ยุโรปถือเป็นตลาดแห่งการนำเข้าและส่งออกอาหารขนาดใหญ่ บทบาทที่ชัดเจนของข้อบังคับ กฎเกณฑ์ และกฎหมายต่างที่ออกมาเพื่อควบคุมความปลอดภัยทางอาหารจึงมีความสำคัญ กฎหมายสมุดปกขาวว่าด้วยความปลอดภัยทางอาหาร จึงกำหนดให้มีการอธิบายและนำเสนอให้ประเทศคู่ค้าเกิดความเข้าใจที่ตรงกัน ในบทบาทที่ประเทศคู่ค้าต่างต้องปฏิบัติให้สอดคล้องกับกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมความปลอดภัยทางอาหารของยุโรปที่มีการปรับปรุงให้สอดคล้องกับโลกยุคใหม่มากขึ้น

จากบทบาทที่สำคัญของกฎหมายสมุดปกขาวว่าด้วยความปลอดภัยทางอาหารจะเห็นได้ว่าเป็นการวางกรอบการดำเนินงานทั้งในเรื่องของตัวกฎหมาย และองค์กรที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เกิดการเพิ่มประสิทธิภาพ และมาตรฐานในการควบคุมความปลอดภัยทางอาหารให้เป็นมาตรฐานเดียวกันทั่วทั้งยุโรป และประเทศสมาชิกสามารถนำกรอบกฎหมายนี้ไปกำหนดเป็นมาตรการสำหรับการตรวจสอบภายในของแต่ละประเทศได้ แต่ต้องมีพื้นฐานแนวทางตามกรอบกฎหมายฉบับนี้ด้วยเพื่อให้เกิดความมีเอกภาพ และกฎหมายฉบับนี้ยังเน้นการประสานความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน รวมทั้งภาคประชาสังคม เพื่อให้กฎหมายหรือมาตรการที่ออกมาสามารถอุดช่องว่างของปัญหาได้จริง ปฏิบัติได้จริง และได้รับการยอมรับจากทุกภาคส่วนทั้งในระดับประเทศ และระหว่างประเทศ

3.1.2.2 กฎระเบียบทั่วไปว่าด้วยอาหาร (EU General Food Law) (พ.ศ. 2545)⁶²

ภายหลังจากการถูกวิพากษ์วิจารณ์อย่างแรงในวิกฤตการณ์วัวบ้า สะท้อนให้เห็นถึงความไม่เพียงพอและความไม่มีประสิทธิภาพของระบบการควบคุมความปลอดภัยทางอาหารของสหภาพยุโรป รัฐบาลของยุโรปจึงพยายามผลักดันให้มีการปฏิรูปกฎหมาย หลักเกณฑ์ และข้อบังคับต่างๆให้มีความครอบคลุม และมีประสิทธิภาพมากขึ้น เพื่อให้ผู้บริโภคของสหภาพยุโรปเกิดความมั่นใจในการบริโภคอาหารว่ามีความปลอดภัย โดยมีการใช้แนวคิดทางวิทยาศาสตร์เป็นรากฐานในการตรวจสอบควบคุมเพื่อสร้างมาตรฐานความปลอดภัยที่สูงที่สุด โปร่งใส และตรวจสอบได้ จึงมีการตรากฎหมายที่ควบคุมเกี่ยวกับความปลอดภัยตลอดห่วงโซ่อาหารขึ้น เรียกว่า “General Food Law”

⁶²อาจารย์ ถาวรมาศ, "นโยบายความปลอดภัยด้านอาหารของสหภาพยุโรปความท้าทายสำหรับการส่งออกสินค้าเกษตรและอาหารไทย ไปตลาดสหภาพยุโรป."

กฎระเบียบทั่วไปว่าด้วยอาหาร (General Food Law) ของสหภาพยุโรป (พ.ศ. 2545) หรือ Regulation (EC) No 178/2002 of the European Parliament and of the Council of 28 January 2002 laying down the general principles and requirements of food law, establishing the European Food Safety Authority and laying down procedures in matters of food safety ได้ถูกใช้เมื่อวันที่ 28 มกราคม 2002 โดยสภาของยุโรป ซึ่งเป็นกรอบแนวทางด้านความปลอดภัยของอาหารในสหภาพยุโรป

เป็นกฎระเบียบที่กำหนดกรอบกว้างๆเกี่ยวกับการดูแลความปลอดภัยตลอดวงจรของการดำเนินธุรกิจที่เกี่ยวกับการผลิตสินค้าเพื่อการบริโภค เช่น สินค้าทางการเกษตร อาหารแปรรูปทั้งอาหารคน และอาหารสัตว์ โดยเน้นวางระเบียบเพื่อดูแลตั้งแต่การผลิต การเก็บเกี่ยว การแปรรูป การบรรจุหีบห่อ จนกระทั่งสินค้าถึงมือผู้บริโภค โดยกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจจะต้องมีความรับผิดชอบต่อกระบวนการดำเนินธุรกิจในทุกขั้นตอน และต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดเกี่ยวกับมาตรการสุขอนามัย และสุขอนามัยพืช ตามระเบียบที่สหภาพยุโรปกำหนดก่อนปล่อยสินค้าออกสู่ตลาด และได้มีการติดตามผลการบังคับใช้กฎหมายโดยคณะกรรมการแห่งยุโรป ตามโครงการ fitness check⁶³ว่ามีปัญหา ช่องว่างของกฎระเบียบในทางปฏิบัติ หรือกฎระเบียบในส่วนใดควรมีการแก้ไขปรับปรุง เพื่อให้กฎระเบียบดังกล่าว เกิดประโยชน์อย่างเป็นรูปธรรม

กฎหมายฉบับนี้มีการวางหลักเกณฑ์การควบคุมครอบคลุมถึงเรื่อง ดังต่อไปนี้⁶⁴

- มาตรฐานความปลอดภัย จะต้องไม่มีอาหารที่ก่อให้เกิดอันตรายต่อผู้บริโภค หรือไม่เหมาะสมต่อการบริโภค ทั่ววงขายในตลาด โดยเงื่อนไขในการพิจารณาอันตรายของอาหาร ให้พิจารณาจาก สภาพตามปกติของการใช้งาน ข้อมูลที่จัดเตรียมให้กับผู้บริโภค ความรวดเร็วในการมีผลกระทบต่อสุขภาพ ผลกระทบในการสะสมของสารเคมี ลักษณะเฉพาะของการบริโภค และในกรณีที่มีการตรวจพบความปลอดภัยของอาหาร บางส่วนในรุ่นที่มีการนำเข้ามาให้สันนิษฐานทันทีว่าอาหารในรุ่นนั้นทั้งหมดมีความไม่ปลอดภัย
- ความรับผิดชอบของผู้ประกอบธุรกิจ ผู้ประกอบธุรกิจจะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยทางอาหารนี้ ตลอดขั้นตอนของห่วงโซ่อาหาร ตั้งแต่ในเรื่องของกระบวนการการผลิต การขนส่ง การกระจายสินค้า นอกจากนั้น ผู้ประกอบธุรกิจต้องมั่นใจว่าในขั้นตอนการผลิต การดำเนินการ การกระจายสินค้าเป็นไปตามมาตรฐานใน

⁶³European Commission, "General Food Law Introduction," http://ec.europa.eu/food/food/foodlaw/index_en.htm.

⁶⁴ EUR- Lex, "Food and Feed Safety," <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV:f80501>.

เรื่องความปลอดภัยทางอาหาร และหากผู้ประกอบการตรวจสอบเองว่า อาหาร หรือ อาหารสัตว์ จะเป็นอันตรายต่อมนุษย์หรือสัตว์ ให้รีบดำเนินการถอนสินค้านั้นออกจาก ตลาดและแจ้งไปยังผู้ที่มีอำนาจเกี่ยวข้องกับการตรวจสอบโดยทันที ถ้าพบว่าสินค้านั้นมีความเสี่ยงอันตรายจริงแต่สินค้าถูกขายไปยังผู้บริโภคแล้ว ให้ผู้ประกอบการแจ้งไปยัง ผู้บริโภคเพื่อดำเนินการเรียกคืนสินค้าโดยทันทีเช่นกัน

- การวิเคราะห์ความเสี่ยง ในเรื่องความปลอดภัยทางอาหารสามารถป้องกันอันตรายที่ อาจเกิดขึ้นได้หลายลักษณะ ทั้งการประเมินความเสี่ยง การจัดการความเสี่ยง และการ สื่อสารถึงผู้บริโภค แต่จะต้องเป็นการดำเนินการที่โปร่งใส เป็นอิสระ และตรวจสอบได้ และอยู่ภายใต้พื้นฐานทางวิทยาศาสตร์
- กฎระเบียบทั่วไปว่าด้วยอาหารยังได้มีการกำหนดกรอบข้อบังคับในการจัดการความเสี่ยง ด้านความปลอดภัยทางอาหาร ภายในแนวนโยบายการคุ้มครอง “Form Farm to the Fork ” และเพื่อให้กฎระเบียบนี้มีความสอดคล้องกับหลักเกณฑ์การออกกฎหมายของ ชาติเพื่อที่จะสามารถก่อให้เกิดการเคลื่อนย้ายอาหารเหล่านี้ได้อย่างปลอดภัย โดยมีการ บัญญัติถึงหน้าที่ ความรับผิดชอบและแนวทางการปฏิบัติต่างๆ เพื่อเตรียมการคุ้มครอง ระดับสูงทั้งด้านสุขภาพและการบริโภค อีกทั้งยังเป็นการป้องกันการฉ้อฉล การปลอมปน ของสารเคมีในอาหาร และการปฏิบัติที่ผิดพลาดต่างอันจะนำมาซึ่งความเสี่ยงต่อผู้บริโภค
- บัญญัติให้มีการตั้งองค์กรอิสระ คือ the European Food Safety Authority (EFSA) แทนที่คณะกรรมการด้านวิทยาศาสตร์ที่เคยมีมาแต่เดิม และให้หน่วยงานนี้ทำงาน ประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่ทำหน้าที่จัดการและประเมินความเสี่ยง เพื่อที่จะ สามารถจัดการกับปัญหาได้อย่างสมบูรณ์ โดยหากมีการพบเหตุการณ์อันตรายฉุกเฉิน กล่าวคือ หากพบว่ามีส่วนประกอบอาหารในสหภาพยุโรปหรือสินค้าอาหารที่ถูกนำเข้ามาจาก ประเทศที่สามได้เกิดหรือจะก่อให้เกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพมนุษย์ภาย หลังจากการรับฟังข้อเสนอแนะทางวิทยาศาสตร์จาก EFSA แล้วคณะกรรมการยุโรป สามารถที่จะกำหนดมาตรการเร่งด่วนทันทีเพื่อป้องกันอันตรายนั้นได้เองหรือหาก ประเทศสมาชิกพบเห็น ก็อาจร้องขอให้ดำเนินมาตรการดังกล่าวได้ เช่น การห้ามวาง จำหน่าย ห้ามบริโภค หรือการระงับการนำเข้าสินค้าจากประเทศที่สาม และให้มี หน่วยงานที่ เรียกว่า Rapid alert system ทำหน้าที่ช่วยเตือนภัยสำหรับสินค้าที่มี ความเสี่ยง เพื่อเฝ้าระวังซึ่งเป็นหลักปฏิบัติทั่วไปเกี่ยวกับความปลอดภัยทางอาหาร มาตรการนี้ถือเป็นหนึ่งที่ประชาคมยุโรปพยายามที่จะผลักดันเพื่อแก้ปัญหาความเสี่ยงที่

เกิดได้มากในสังคมปัจจุบันและมาตรการต่างๆที่กำหนดจะเชื่อมโยงกับแนวทางของการวิเคราะห์และประเมินความเสี่ยงของ WHO และ CODEX Alimentarius อีกด้วย

- ในกรณีฉุกเฉิน ซึ่งอาหารหรืออาหารสัตว์ที่นำเข้ามาจากประเทศที่สามเป็นอันตรายร้ายแรง และไม่สามารถควบคุมความเสี่ยงที่จะเกิดต่อสุขอนามัยของมนุษย์ สัตว์ หรือสิ่งแวดล้อมได้ คณะกรรมการสามารถใช้มาตรการปกป้องตามที่จำเป็นได้ โดยการสั่งระงับการจำหน่ายในท้องตลาดทั้งสหภาพยุโรปเป็นการชั่วคราว หรือ ระงับการนำเข้าสินค้าที่มีถิ่นกำเนิดจากประเทศที่สามดังกล่าวทันที แต่อย่างไรก็ตาม หากเมื่อพบเหตุแล้ว คณะกรรมการไม่ออกมาตราการใดๆ ประเทศสมาชิกสามารถที่จะออกมาตราการของตนเพื่อป้องกันอันตรายดังกล่าวก่อนได้ และภายในสิบวันทำการ คณะกรรมการจะต้องกำหนดมาตรการว่าจะขยาย แก่ไข หรือยกเลิกมาตรการที่กำหนดขึ้น
- ในสถานการณ์ที่อาจเกิดความเสี่ยงทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อ สุขอนามัยของมนุษย์ แต่ไม่มีกฎหมายระบุการแก้ปัญหาไว้เป็นการเฉพาะ ให้คณะกรรมการธิการ EFSA และประเทศสมาชิก ร่วมมือกันกำหนดแผนการจัดการทั่วไป เช่นเดียวกันกับในกรณีที่มีการเกิดวิกฤติการร้ายแรงทางอาหารและไม่มีข้อกำหนดมาตรการเฉพาะเอาไว้ คณะกรรมการจะต้องจัดตั้ง crisis unit ขึ้น โดยให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องร่วมกันจัดเตรียมและสนับสนุนข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ โดย crisis unit จะทำหน้าที่ในการรวบรวมและประเมินและวิเคราะห์ข้อมูลและกำหนดทางเลือกที่เป็นไปได้ในการป้องกันหรือลดความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นต่อสุขภาพของมนุษย์

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

3.1.2.3 ประมวลกฎระเบียบด้านสุขอนามัย (Hygiene Package) (พ.ศ. 2547)

เป็นการรวบรวมกฎระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวกับมาตรการทางด้านสุขอนามัย ที่กระจัดกระจายอยู่ในประเด็นที่เกี่ยวข้องมารวบรวมไว้ให้เป็นหมวดหมู่เดียวกัน เพื่อความสะดวกในการบังคับใช้ และสามารถใช้ระเบียบต่างๆที่มีอยู่ได้อย่างครอบคลุมภายใต้สมมุติฐานว่าด้วยความปลอดภัยทางอาหาร

ประมวลกฎระเบียบ Hygiene Package มีเป้าหมายเพื่อวางมาตรการควบคุมความปลอดภัยของอาหารตลอดห่วงโซ่อุปทานของการผลิตและจำหน่ายสินค้าอาหารตามนโยบาย From Farm to Fork ของสหภาพยุโรปตามสมมุติฐานว่าด้วยความปลอดภัยของอาหาร โดยควบคุมตั้งแต่การผลิต การแปรรูปและการกระจายสินค้าซึ่งประมวลกฎหมายดังกล่าวเป็นหัวใจหลักของมาตรการควบคุมความปลอดภัยด้านอาหารของสหภาพยุโรปที่เน้นการควบคุมความปลอดภัยของอาหารและการตรวจสอบย้อนกลับไปถึงในระดับการผลิตระดับฟาร์มซึ่งกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้าสินค้าผัก ผลไม้ ซึ่ง

ก็อยู่ภายใต้ ประมวลกฎหมายระเบียบ Hygiene Package เช่นกัน เพราะกฎระเบียบดังกล่าวใช้บังคับกับ ทั้งสินค้าที่ผลิตขึ้นในสหภาพยุโรป และที่นำเข้ามาจากประเทศที่สาม

ซึ่งกฎระเบียบด้านสุขอนามัยที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบการนำเข้าสินค้าอาหารให้เป็นไปตามมาตรฐานของสหภาพยุโรป มีด้วยกันสองมาตรฐานหลักๆ ดังนี้

- Regulation (EC) No 852/2004 of the European Parliament and of Council of 29 April 2004 กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดเกี่ยวกับสุขอนามัยอาหารและอาหารสัตว์ โดยกำหนดให้มีการจดทะเบียนผู้ประกอบการธุรกิจอาหาร และให้ผู้ประกอบการและผู้ผลิตอาหาร ดำเนินการควบคุมคุณภาพความปลอดภัยอาหารที่ตนผลิตขึ้น ให้เป็นไปตามหลักการปฏิบัติตามมาตรฐานการผลิตที่เป็นสากล เช่น การได้รับการรับรองตามมาตรฐาน GMP หรือการใช้หลักการมาตรฐาน HACCP กับสินค้าที่ตนผลิตขึ้น
- Regulation (EC) No 882/2004 of the European Parliament and of Council of 29 April 2004 กฎหมายฉบับนี้ได้มีการวางข้อบังคับเรื่อง

การควบคุมการรับรอง การเตือนภัยภายใต้ความเสี่ยงที่ระบุได้ และกำหนดให้ต้องมีการบันทึกประวัติและข้อมูลสำคัญของผู้ประกอบการทั้งที่ยอมทำตามและไม่ยอมทำตามกฎระเบียบเกี่ยวกับการนำเข้าอาหาร

การควบคุมในทุกขั้นตอนทั้งขั้นตอนของการผลิต การแปรรูป และการกระจายสินค้า

กำหนดบทบาทของ Food and Veterinary Office : FVO ในการตรวจสอบควบคุมระบบการผลิต และมาตรฐานสินค้าอาหารที่มีการนำเข้ามาจากประเทศที่สาม ให้เป็นไปตามมาตรฐานความปลอดภัยทางอาหารของยุโรป โดยเน้นการตรวจสอบควบคุมและกำกับดูแลการผลิตสินค้าในประเทศที่สามเป็นไปตามข้อกำหนดด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช และสัตว์ และมาตรฐานการผลิตที่เกี่ยวข้อง โดยการตรวจสอบของ FVO จะเน้นการใช้วิธีการวิเคราะห์และประเมินความเสี่ยงที่อาจเกิดอันตรายจากสินค้าที่มีการผลิตขึ้น รวมทั้งการทำงานเชิงรุกคือการส่งบุคลากรผู้เชี่ยวชาญเข้าไปตรวจสอบสถานประกอบการของผู้ผลิตในประเทศที่สามซึ่งมีการนำเข้าสินค้าอาหารมาสู่สหภาพยุโรป

กำหนดแนวทางปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบด้านสุขอนามัยของประเทศที่สาม โดยกำหนดว่าประเทศที่สามจะต้องมีหน่วยงานที่รับผิดชอบ (Competent Authority : CA) ในการควบคุมดูแลมาตรฐานอาหารที่มีการผลิตขึ้น และจะต้องมีการนำส่งข้อมูลเกี่ยวกับกฎระเบียบด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชระบบการตรวจสอบควบคุม และวิธีการในการวิเคราะห์และประเมินความเสี่ยงของประเทศที่สาม ที่เป็นปัจจุบันมายังสหภาพยุโรป

ในกรณีที่คณะกรรมการยุโรปร้องขอเท่าที่จำเป็น และผู้ประกอบการที่จะนำเข้าสินค้าอาหารมายังสหภาพยุโรป จะต้องมีการจดทะเบียนโรงงานของผู้ผลิตกับหน่วยงานรับรองมาตรฐานของประเทศนั้นๆ และต้องมีใบรับรองสุขอนามัยพืชที่ออกโดยหน่วยงานรับรองของประเทศนั้นด้วย⁶⁵

3.1.2.4 กฎระเบียบควบคุมความปลอดภัยและสุขอนามัยด้านอาหารสำหรับ สินค้าที่นำเข้าจากประเทศที่สาม

มีการกำหนดแบ่งแยกประเภทสินค้าที่นำเข้าจากประเทศที่สามเป็นสินค้า ที่มีถิ่นกำเนิดมาจากสัตว์และไม่ได้มีถิ่นกำเนิดมาจากสัตว์ สำหรับการกำหนดระเบียบเกี่ยวกับการดูแลความปลอดภัยด้านสุขอนามัยในสินค้าที่มีถิ่นกำเนิดจากสัตว์ และไม่ได้มีถิ่นกำเนิดจากสัตว์จะมีความแตกต่างกัน กล่าวคือ ในสินค้าทางการเกษตรที่มีถิ่นกำเนิดจากสัตว์นั้นจะต้องมีมาตรการในการตรวจสอบที่ละเอียดและเข้มงวดกว่า ก่อนที่จะมีการอนุญาตให้มีการนำสินค้าเข้ามาในสหภาพยุโรป เช่น ประเทศผู้ส่งออกต้องอยู่ในรายชื่อของประเทศที่ได้รับความเห็นชอบจากสหภาพยุโรป (EU list of approved country) ต้องมีการแจ้งเตือนล่วงหน้าสำหรับการส่งออกในสินค้า แต่ละชุดสินค้าหรือ consignment เป็นต้น ซึ่งถ้าเป็นการนำเข้าผักผลไม้ซึ่งเป็นสินค้าที่มีถิ่นกำเนิดมาจากสัตว์จึงไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตามระเบียบดังกล่าว แต่ก็ต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดทั่วไปอื่นที่มีการกำหนดไว้เช่น การขอใบอนุญาต , การรับรองทางด้านสุขอนามัย เป็นต้น

3.1.2.5 ข้อกำหนดเฉพาะด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชของสหภาพยุโรป

นอกจากกฎระเบียบทั่วไปที่สหภาพยุโรปกำหนดขึ้นเพื่อป้องกันปัญหาที่อาจเกิดขึ้นจากการนำเข้าสินค้าทางการเกษตร ดังกล่าวมาข้างต้นแล้ว สหภาพยุโรป โดยคณะกรรมการแห่งยุโรป ยังมีการออกกฎหมายกลางในเรื่องเกี่ยวกับสุขอนามัย และสุขอนามัยพืชที่เกี่ยวกับการตรวจสอบการนำเข้าผักผลไม้สดไว้เป็นการเฉพาะ ดังนี้

- Directive 91 / 414 / EC สหภาพยุโรปมีการดำเนินการทบทวนชนิดสารเคมี (หรือที่เรียกว่าสารออกฤทธิ์ Active substance) ที่อนุญาตวางจำหน่ายในกลุ่มประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป ทั้งที่มีอยู่เดิมและที่มีการขออนุญาตใหม่ เพื่อพิจารณาเรื่องความปลอดภัย ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1993 (พ.ศ. 2536) เป็นต้นมา และได้ดำเนินการแล้วเสร็จในเดือนมีนาคม 2552 ซึ่งจะมีการออกเป็นกฎระเบียบใหม่แทนที่ระเบียบฉบับนี้ ผลจากการพิจารณาประเมินความเสี่ยง ได้มีการถอดรายการ

⁶⁵ ณัฐพัชร อภิรุ้งเรืองสกุล, "การวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อการนำเข้าผักสดแช่เย็นของสหภาพยุโรปจากประเทศไทย" (มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2556).

สารเคมีที่อนุญาตวางจำหน่ายในสหภาพยุโรปประมาณ 74% จากเดิมที่มีรายการสารเคมีที่ได้รับอนุญาตประมาณ 1,000 กว่ารายการ ปัจจุบันคงเหลือสารเคมีประมาณ 300 รายการ สหภาพยุโรปใช้ระบบคู่ขนานในการอนุญาตจำหน่ายสารเคมี โดยคณะกรรมการการยุโรปจะกำหนดรายการสารเคมี (สารออกฤทธิ์) ในขณะที่ประเทศสมาชิก จะดำเนินการอนุญาตสูตรการค้าของสารเคมีเฉพาะที่ได้ผ่านการประเมินความเสี่ยงและได้รับอนุญาตแล้ว

- กฎระเบียบการกำหนดปริมาณสารพิษตกค้างสูงสุดในอาหาร (MRL)

กฎระเบียบ Regulation (EC) No 396/2005 of the European Parliament and of the Council of 23 February 2005 on maximum residue levels of pesticides in or on food and feed of plant and animal origin and amending Council Directive 91/414/EEC เป็นการกำหนดระดับการตกค้างสูงสุดของยาปราบศัตรูพืช (หรือ maximum residue levels - MRLs) ที่สหภาพยุโรปให้การอนุมัติให้มีได้ในสินค้าอาหารและอาหารสัตว์สินค้าที่ครอบคลุมในกฎระเบียบฉบับนี้ได้แก่ สินค้าสัตว์ ผลไม้ ผัก ธัญพืชเครื่องเทศและพืชที่รับประทานได้อื่นๆ⁶⁶ ระเบียบต่างๆเหล่านี้สร้างขึ้นมาเพื่อให้ผู้ผลิต ผู้ประกอบการ และผู้นำเข้าสินค้า เกิดความตระหนักและรับผิดชอบในเรื่องของความปลอดภัยทางอาหาร และมีการพัฒนาต่อเนื่องมาเพื่อให้ครอบคลุมสินค้าอาหารและอาหารสัตว์หลากหลายชนิดเพิ่มขึ้น และได้มีการพัฒนาเพิ่มเติมชนิดสารพิษให้ครอบคลุมถึงสินค้าทางการเกษตรที่เพิ่มขึ้นตั้งแต่ปี 2008 -2014 เช่น COMMISSION REGULATION (EC) No 839/2008 of 31 July 2008 amending Regulation (EC) No 396/2005 of the European Parliament and of the Council as regards Annexes II, III and IV on maximum residue levels of pesticides in or on certain products

ประกาศดังกล่าวได้ออกโดยคณะกรรมการแห่งสหภาพยุโรป (EU Commission) โดยพิจารณาการกำหนดค่า maximum residue limit จากสารป้องกันและกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ที่ประเทศสมาชิกใช้ในการป้องกันและกำจัดศัตรูพืชตามที่เป็นจริง และจากการทดลองตามปริมาณที่มนุษย์ สัตว์ และพืชจะสามารถรับได้เมื่อมีการบริโภค ประกอบกับ คำแนะนำที่ได้รับจากการวิเคราะห์วิจัยทางวิทยาศาสตร์ของหน่วยงาน EFSA (European Food Safety Authority)⁶⁷

⁶⁶อาจารย์ ถาวรมาศ, "นโยบายความปลอดภัยด้านอาหารของสหภาพยุโรปความท้าทายสำหรับการส่งออกสินค้าเกษตรและอาหารไทยไปตลาดสหภาพยุโรป."

⁶⁷European commission, "How Are Eu Mrls Set "

http://ec.europa.eu/food/plant/pesticides/max_residue_levels/application/index_en.htm.

- กฎระเบียบ Regulation (EC) No 669/2009 of the European Parliament and of the Council of Regulation เพิ่มระดับการควบคุมสินค้านำเข้าที่มีแหล่งกำเนิดจากพืช (Increased level of official controls on imports of certain feed and food of non-animal origin) เมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม 2552 กรรมาธิการสหภาพยุโรปด้านสุขภาพ ได้ลงนามในกฎระเบียบ Commission Regulation (EC) No 669/2009 ว่าด้วยการปฏิบัติตามกฎระเบียบ Regulation (EC) No 882/2004 เพื่อเพิ่มระดับการควบคุมสินค้าอาหาร และอาหารสัตว์นำเข้าที่มีแหล่งกำเนิดจากพืช สำคัญสำคัญของกฎระเบียบ และผลกระทบที่มีต่อการส่งออกสินค้าจากประเทศไทย ได้แก่⁶⁸

ผู้ประกอบการ หรือตัวแทนต้องแจ้งล่วงหน้า ซึ่งวันและเวลาที่สินค้าจะมาถึงยังด่านนำเข้าที่กำหนดไว้ (Designated point of entry) รวมทั้งประเภทสินค้า (Nature of consignment) โดยต้องกรอกข้อมูลในส่วนที่ 1 ของเอกสาร และส่งให้กับเจ้าหน้าที่ด่านนำเข้า อย่างน้อย 1 วัน ก่อนสินค้าไปถึงด่านนำเข้า

หน่วยงานรับผิดชอบ ณ ด่านนำเข้า ต้องตรวจสอบเอกสารประกอบภายใน 2 วันทำการ (ยกเว้นกรณีที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้) โดย ตรวจสอบรายการ สภาพสินค้า รวมถึงการวิเคราะห์ โดยห้องปฏิบัติการ ตามความถี่ที่ได้ระบุไว้ในภาคผนวกที่ 1 การตรวจสอบและผลการ ตรวจสอบให้เป็นไปโดยเร็ว ตามความเป็นไปได้ทางเทคนิค สินค้าจะไม่ถูกแบ่งกระจายออกหากกระบวนการ ควบคุมตรวจสอบยังไม่เสร็จสมบูรณ์

ภายหลังการสุ่มตรวจสอบตามข้อ 2 ให้หน่วยงานรับผิดชอบ ณ ด่านนำเข้ากรอกข้อมูลในส่วนที่ 2 ประทับตรา และลงนามเอกสาร โดยเอกสารนี้จะแนบไปกับสินค้าจนถึงปลายทางที่ระบุไว้ในเอกสารการนำเข้า ทั้งนี้เจ้าหน้าที่ด่านอาจอนุญาตให้สินค้าถูกส่งต่อไปโดยรอ ผลวิเคราะห์ได้ โดยต้องแจ้งให้หน่วยงานรับผิดชอบในประเทศปลายทางที่สินค้าถูกส่งไปทราบ เพื่อให้มั่นใจว่า สินค้าจะยังอยู่ภายใต้ การควบคุมตลอดเวลา

สินค้าจะได้รับการปล่อยต่อเมื่อผลการตรวจสอบสินค้าแสดงว่าเป็นไปตามมาตรฐาน หากสินค้าไม่เป็นไปตามมาตรฐาน เจ้าหน้าที่ต้องกรอกข้อความในส่วนที่ 3 และดำเนินมาตรการที่กำหนดไว้ในมาตรา 19, 20, 21 ของ Regulation (EC) No.882/2004 เช่น การกัก การทำลาย การสั่งทำทริทเมนต์ การส่งต่อสินค้า และให้เจ้าหน้าที่เรียกเก็บค่าใช้จ่ายในการทำการควบคุมนี้ ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 27 ของ Regulation (EC) No.882 / 2004 จากผู้ประกอบการ อีกทั้ง ประเทศสมาชิกจะต้องส่งรายงานการตรวจสอบสินค้าที่ระบุในภาคผนวกที่ 1 แก่กรรมาธิการทุกๆ 3 เดือน เพื่อประเมินผล กฎระเบียบนี้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 25 มกราคม 2553

⁶⁸ ปรียานุช ทิพยะวัฒน์, "สหภาพยุโรปคุมเข้มสารเคมีเกษตรและสารตกค้าง," http://www.doa.go.th/pibai/pibai/n12/v_7-aug/rai.html.

สินค้าผักสด แช่เย็น หรือแช่แข็งนำเข้าจากประเทศไทย ได้แก่ ถั่วฝักยาว (*Vigna sesquipedalis*) มะเขือ (*Aubergines*) พืชตระกูลกะหล่ำ (*Brassica vegetables*) จะถูกกักเพื่อสุ่มตรวจสารกำจัดศัตรูพืช กลุ่มออร์แกโนฟอสฟอรัส (*Organo - phosphorus pesticide residues*) โดยอัตราการสุ่มตรวจ 50%

กฎหมาย และกฎระเบียบเหล่านี้เป็นกฎเกณฑ์เฉพาะที่ใช้ควบคุมมาตรฐานอาหารซึ่งผลิตนำเข้า หรือจะส่งออกไปจากสหภาพยุโรป ในด้านสุขอนามัย (*Sanitary*) เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของการคุ้มครองอย่างสูงที่สุดแก่มนุษย์ สัตว์ และพืช ภายในประชาคมยุโรป ซึ่งเมื่อพิจารณาจากหลักการโดยทั่วไปแล้วเห็นได้ว่าเป็นกฎหมายที่มีประสิทธิภาพ ครอบคลุมกระบวนการของการผลิตและการนำเข้าอาหารได้อย่างครบวงจร นอกจากบทบาทภายในสหภาพยุโรปยังส่งเสริมบทบาทในการรับผิดชอบไปถึงประเทศคู่ค้าภายนอก ที่จะต้องได้บริโภคสินค้าเกษตรและอาหารที่มีความปลอดภัยเช่นเดียวกัน หากเป็นสินค้าอาหารที่ถูกส่งออกไปจากสหภาพยุโรป โดยจะมีการตรวจสอบอย่างเป็นรูปธรรมให้สินค้าอาหารที่จะถูกส่งออกไปจากสหภาพยุโรปนั้นมีความปลอดภัยและเป็นไปตามมาตรฐานระดับสูง

3.1.2.6 Protection against organisms harmful to plants and plant products (Directive 2000/29/EC)

กฎหมายฉบับนี้ได้ถูกสร้างขึ้นและมีการบังคับใช้ในวันที่ 8 พฤษภาคม 2000 กำหนดมาตรการในการปกป้องรัฐสมาชิกหรือประเทศที่สามจาก จากการแพร่กระจายของสิ่งมีชีวิตที่เป็นอันตรายซึ่งติดมากับพืช โดยเน้นดูแลครอบคลุมตลอดทั่วทั้งยุโรป

โดยขอบเขตของการบังคับใช้นั้นจะดูแลถึง พืชมีชีวิต หรือส่วนหนึ่งส่วนใดของพืช รวมไปถึงเมล็ดพันธุ์พืช เช่น ผัก ผลไม้ ที่มีได้มีการนำผ่านกระบวนการแช่แข็ง พืชมีหัว รากเหง้าของพืช ไม้ตัดดอก ไม้ตัดแต่ง ส่วนประกอบของพืช ละอองเกสรดอกไม้ที่มีชีวิต รวมถึง พืชตอนกิ่งและส่วนหนึ่งส่วนใดของพืชตอนกิ่ง นอกจากนั้นกฎหมายฉบับนี้ยังมีขอบเขตบังคับถึง ผลิตภัณฑ์พืช ได้แก่ ผลผลิตจากพืช ซึ่งไม่ได้ผ่านกระบวนการแปรรูป รวมถึงไม้ในบางกรณีด้วย

ในเนื้อหาของกฎหมายได้กำหนดคำนิยามเพื่อจัดประเภทสิ่งมีชีวิตที่เป็นอันตราย โดยให้รวมถึง ศัตรูของพืช หรือของผลิตภัณฑ์พืช ซึ่งถูกจัดอยู่ในหมวดหมู่สิ่งมีชีวิตที่รบกวนพืช และสัตว์หรือเชื้อโรคต่างๆ โดยเฉพาะ แมลง ตัวไร แบคทีเรีย เชื้อรา ไวรัส ปรสิตร ซึ่งรายละเอียดของสิ่งที่เป็นอันตรายเหล่านี้ว่ามีประเภทหรือชนิดใดบ้างจะมีการระบุไว้ใน ภาคผนวก 1 และ 2 ของกฎหมายฉบับนี้ ซึ่งกำหนดเกี่ยวกับสิ่งมีชีวิตที่เป็นอันตรายและต้องห้ามนำเข้ามายังสหภาพยุโรป รวมทั้งในพืชบางประเภทซึ่งมักมีสิ่งมีชีวิตอันตรายติดมาอยู่เสมอก็จะมีการกำหนดต้องห้ามนำเข้าพืชชนิดนั้นเป็นการ

เฉพาะจากประเทศที่สาม โดยกำหนดรายละเอียดไว้ในภาคผนวกที่ 3 นอกจากตัวพืช หรือผลผลิตจากพืชเอง มาตรการที่กำหนดขึ้นยังวางกรอบไปถึง อันตรายที่อาจติดมากับเครื่องมือหรืออุปกรณ์อื่นๆที่ใช้เคลื่อนย้ายพืช หรือผลิตภัณฑ์พืชเหล่านี้ด้วย เช่น หีบห่อที่ใช้บรรจุ หรือยานพาหนะที่ใช้ขนส่งสินค้าประเภทนี้ เป็นต้น

กฎหมายฉบับนี้ยังได้ระบุถึงภาระเบียบเกี่ยวกับการปล่อยออกสู่ตลาด และ การค้าพืชและผลิตภัณฑ์พืชภายในประชาคมยุโรป พืชที่ถูกกำหนดให้มีการตรวจสอบภายใต้กฎหมายฉบับนี้ เจ้าหน้าที่ต้องดำเนินการตรวจสอบอย่างน้อย 1 ครั้ง ต่อปี ณ.สถานที่เพาะปลูก หรือที่มีการผลิตสินค้าในช่วงเวลาที่เหมาะสม เช่น ช่วงที่พืชกำลังมีการเจริญเติบโต หรือช่วงหลังเก็บเกี่ยว โดยจะตรวจเช็คพืชและผลิตภัณฑ์พืช บริเวณพื้นที่หน้างาน หรือภายใต้สภาพแวดล้อมที่พืชนั้นเจริญเติบโตอย่างแท้จริง โดยผู้ผลิต หรือเกษตรกรมีหน้าที่ต้องลงทะเบียนกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการตรวจสอบความปลอดภัยด้านสุขอนามัยพืชในประเทศของตน เพื่อให้เจ้าหน้าที่สามารถทราบถึงแหล่งผลิต ชนิดและปริมาณ ของพืชในแต่ละพื้นที่ที่จะได้สามารถเข้าตรวจสอบได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ข้อยกเว้น สำหรับพืช หรือ ผลิตภัณฑ์พืชที่เป็นของท้องถิ่น ถ้าเห็นว่าไม่มีความเสี่ยงจากการแพร่ระบาดของเชื้อโรคก็ถือว่าเข้าข้อยกเว้นที่จะไม่ต้องอยู่ภายใต้ข้อบังคับของกฎหมายฉบับนี้ หากผลการตรวจสอบเป็นที่น่าพอใจ ให้อำนาจหน้าที่รับผิดชอบในการตรวจสอบความปลอดภัยทางด้านสุขอนามัย ออกหลักฐาน Plant passport เพื่อยืนยันความปลอดภัยของพืช หรือผลิตภัณฑ์พืชดังกล่าว เป็นไปตามแนวทางในการควบคุมความปลอดภัย ของประชาคมยุโรป ซึ่ง Passport จะถูกจัดทำออกมาในรูปแบบของฉลากมาตรฐานซึ่งติดอยู่กับตัวสินค้า ภาชนะบรรจุ หรือยานพาหนะที่ใช้สำหรับการขนส่งสินค้า ในกรณีมี Passport จะถูกยกเว้นการตรวจสอบได้นั้น จะต้องอยู่ภายใต้สถานการณ์หรือสภาพแวดล้อมที่เป็นปกติเท่านั้น แต่หากปรากฏเหตุการณ์ฉุกเฉินหรือสถานการณ์ความปลอดภัยที่ร้ายแรงเกิดขึ้น เจ้าหน้าที่ที่สามารถที่จะตรวจสอบได้ทั้งหมด ไม่ได้รับการยกเว้น

แต่หากว่าผลการตรวจสอบไม่เป็นที่น่าพอใจ กล่าวคือ ไม่เป็นไปตามเกณฑ์ที่จะสามารถยอมรับได้ พืชหรือผลิตภัณฑ์พืชเหล่านั้นก็จะถูกบังคับใช้มาตรการที่แตกต่างกันตามความเหมาะสมของชนิดและประเภทของพืช เช่น การรักษาที่เหมาะสม หรือการเรียกกลับ หรือกักไว้ภายใต้อำนาจของเจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจในการตรวจสอบ หรืออาจมีการทำลายทันทีหากว่าเป็นกรณีที่มีความเสี่ยงอันตรายร้ายแรง และประเทศสมาชิกที่พบจะต้องรีบดำเนินการแจ้งไปยัง EU Commission รวมทั้งประเทศสมาชิกอื่นๆ เพื่อให้รีบดำเนินการเฝ้าระวัง ความเสี่ยงอันตรายที่อาจเกิดการแพร่ระบาดจากสินค้าพืช หรือผลิตภัณฑ์พืชชนิดนั้น แพร่เข้าไปยังประเทศของตน

และนอกเหนือจากการตรวจสอบทางด้านสุขอนามัยพืชนั้นในเบื้องต้นแล้ว ประเทศกฎหมายฉบับนี้ยังกำหนดให้ประเทศสมาชิกมีมาตรการสุ่มตรวจเช็คซ้ำเป็นครั้งคราว บริเวณสถานที่ที่มีการเพาะปลูกพืช ที่มีการผลิต หรือ สถานที่เก็บสินค้า สถานที่ขายสินค้า ในขณะที่เดียวกันก็ให้สุ่มตรวจ

เอกสารที่เกี่ยวข้องกับการรับรองด้านสุขอนามัยว่าผู้ประกอบการ ผู้ผลิต ได้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นครบถ้วนหรือไม่

สำหรับหลักเกณฑ์การนำเข้าพืชจากประเทศที่สาม กฎหมายฉบับนี้ได้มีการกำหนด ขั้นตอนในการตรวจสอบเพื่อความปลอดภัยทางด้านสุขอนามัยพืช สำหรับพืช หรือผลิตภัณฑ์พืชที่มีการนำเข้ามาจากประเทศที่สาม โดยจะต้องผ่านการตรวจสอบเป็นสามส่วน ดังนี้

- การตรวจเอกสาร (Documentary Check) จะประกอบไปด้วย การตรวจสอบใบอนุญาตและเอกสารเกี่ยวกับแหล่งกำเนิดของสินค้า หรือกลุ่มของสินค้า โดยให้ความสำคัญอย่างยิ่งกับใบอนุญาต จะต้องถูกออกโดยผู้มีอำนาจรับผิดชอบเกี่ยวกับการรับรองมาตรฐานสินค้าในประเทศที่เป็นแหล่งกำเนิดหรือประเทศผู้ส่งออกสินค้า โดยใช้รูปแบบการตรวจสอบตามแนวทางที่ประชาคมยุโรปกำหนด ซึ่งต้องมีการระบุไว้อย่างชัดเจนว่าสินค้าผ่านการตรวจสอบและได้รับผลเป็นที่น่าพอใจ จึงจะสามารถผ่านขั้นตอนของการตรวจสอบเอกสารได้
- การตรวจสอบการระบุตัวตน (Identity Check) เป็นการตรวจสอบสภาพโดยทั่วไปของสินค้า ซึ่งเป็นการตรวจสอบอัตลักษณ์ภายนอกของสินค้าเท่านั้น
- การตรวจสอบสุขอนามัยพืช (Plant-Health Check) โดยตรวจสอบการการสุ่มตัวอย่างตรวจทางด้านวิทยาศาสตร์ ว่าพืชหรือผลิตภัณฑ์พืชที่มีการนำเข้าเป็นไปตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนดไว้เป็นการเฉพาะหรือไม่

แต่สำหรับบางกรณีก็อาจมีการยกเว้นการตรวจสอบสินค้าที่มีการนำเข้ามาจากประเทศที่สามได้ ดังนี้

- พืชหรือผลิตภัณฑ์พืช ที่มีการส่งผ่านจากประเทศสมาชิกอียู ไปยังประเทศที่สาม หรือมีการส่งมาจากประเทศที่สามเพื่อผ่านไปยังอีกประเทศหนึ่งที่มีใช่ประเทศสมาชิกอียู
- พืชหรือผลิตภัณฑ์พืช ซึ่งปริมาณเล็กน้อย มิได้นำเข้ามาใช้เพื่อการค้าหรืออุตสาหกรรม แต่มีวัตถุประสงค์ที่จะใช้เพื่อการบริโภคในระหว่างการเดินทาง
- พืชหรือผลิตภัณฑ์พืช ที่นำมาใช้เพื่อการทดลองทางวิทยาศาสตร์หรืองานอย่างอื่นที่เกี่ยวข้อง
- พืชหรือผลิตภัณฑ์พืชซึ่ง ถูกเพาะปลูกถูกผลิตหรือใช้ เฉพาะบริเวณชายแดนระหว่างรัฐสมาชิกกับประเทศที่สาม

และผู้นำเข้าจะต้องมีการปฏิบัติตามวิธีการคือจะต้องมีการลงทะเบียนเพื่อนำเข้าพืช หรือผลิตภัณฑ์พืช ต่อเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในการตรวจสอบของแต่ละรัฐสมาชิกที่จะมีการนำเข้าสินค้า และถ้าผลการตรวจสอบสินค้าพบว่าเป็นไปตามมาตรฐานที่รัฐสมาชิกกำหนด สินค้านั้นก็จะได้รับการการ

อนุญาตให้มีการนำเข้า และอนุญาตให้เคลื่อนย้ายเข้าไปยังประชาคมยุโรปได้ แต่หากผลการตรวจสอบพบว่า ความปลอดภัยของสินค้านั้นไม่เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด ก็จะถูกปฏิเสธการนำเข้าในเขตแดนของสหภาพยุโรป และสินค้านั้นอาจถูกส่งกลับไปยังประเทศต้นทาง หรือทำลาย หรือใช้วิธีการเยียวยาอื่นๆ ซึ่งเงื่อนไขในการบังคับใช้มาตรการขึ้นอยู่กับความร้ายแรงจากอันตรายที่มากับตัวสินค้านั้นๆ และประเทศสมาชิกที่พบความไม่ปลอดภัยก็จะต้องไปยัง EU commission เพื่อเป็นข้อมูลสำหรับการเฝ้าระวังต่อไป

การกำหนดหน้าที่ของรัฐสมาชิกภายใต้กฎหมายฉบับนี้ จะต้องนำเอาแนวทางของกฎหมายฉบับนี้ไปกำหนดเป็นกฎหมายเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการตรวจสอบของประเทศตน โดยจะกำหนดเป็นกฎหมายเอกชนหรือกฎหมายมหาชนก็ได้ โดยจะต้องมีการวางข้อกำหนดเกี่ยวกับห้องปฏิบัติการซึ่งเป็นกลไกหลักของการตรวจสอบมาตรฐานด้วย แต่อย่างไรก็ตามหลักการสำคัญคือเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบหน้าที่ในการตรวจสอบเรื่องสุขอนามัยพืชดังกล่าวจะต้อง วิเคราะห์ให้รอบด้านเพื่อที่จะกักกันอันตรายที่จะเข้ามาในประเทศอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

3.1.3 ระบบการควบคุมตรวจสอบ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

หลังจากที่ประชาคมยุโรปมีการรวมตัวกันทำให้เกิดการเปิดเสรีระหว่างประเทศ ในหลายๆ ด้านรวมไปถึงเรื่องความปลอดภัยทางอาหาร และวิกฤติการณ์ด้านความปลอดภัยทางอาหารในช่วงหลายปีที่ผ่านมา จึงทำให้ประชาคมยุโรปเริ่มตระหนักว่า ปัญหาที่เกิดขึ้นเนื่องจาก กลุ่มสหภาพยุโรป ยังไม่มียุทธศาสตร์ที่ชัดเจนในการควบคุมความปลอดภัยทางอาหาร เพื่อปกป้องผู้บริโภคภายในประเทศอย่างเพียงพอ ซึ่งปัจจุบันประเทศสมาชิกทั้งหมด 27 ประเทศได้มีความพยายามในการประสานความร่วมมือระหว่างกัน ในการพัฒนาหน่วยงานกลางที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบความปลอดภัยทางอาหารที่ถูกผลิตขึ้น นำเข้า หรือส่งออกไปยังประเทศต่างๆทั่วโลก เพื่อให้ระบบการดำเนินงานเป็นแบบแผนเดียวกัน และมีฐานข้อมูลทางวิทยาศาสตร์สนับสนุนแนวทางการตรวจสอบให้มากที่สุด เพื่อที่จะสามารถกล่าวอ้างความบกพร่องของสินค้า ของสด หรือผักผลไม้ ต่อประเทศคู่ค้าได้อย่างมีนัยยะสำคัญ จึงมีการผลักดันให้เกิดการรวมองค์กรและสถาบันต่างๆขึ้นเพื่อให้หลักเกณฑ์กฎหมาย และมาตรฐานที่ถูกกำหนดขึ้นเป็นไปตามวัตถุประสงค์อย่างแท้จริง และให้หน่วยงานเหล่านี้ค่อยสนับสนุนและประสานงานซึ่งกันและกัน เพื่อให้เกิดการทำงานอย่างเป็นอย่างเป็นระบบ ซึ่งเป็นจุดสำคัญเพื่อป้องกันความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นจากการเข้ามาหรือการแพร่กระจายของเชื้อโรค หรือสารพิษที่ติดมากับอาหารที่ถูกนำส่งเข้ามาภายในยุโรปได้ ระบบการควบคุมตรวจสอบที่ดีและเป็นธรรมจึงเป็นส่วนสำคัญในการที่จะนำกฎหมายที่ค่อนข้างเข้มงวดของยุโรปมาใช้ให้เกิดประสิทธิภาพได้

โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและมีบทบาทส่งเสริมให้สหภาพยุโรปมีมาตรฐานในการควบคุมตรวจสอบสินค้าให้เป็นไปตามมาตรฐานสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช ประกอบด้วยหน่วยงานดังต่อไปนี้

3.1.3.1 คณะกรรมาธิการยุโรป (EU commission)⁶⁹

คณะกรรมาธิการยุโรป (European Commission) เป็นตัวแทนซึ่งคอยปกป้องผลประโยชน์ของสหภาพยุโรป โดยเป็นอิสระจากรัฐบาลของแต่ละประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป คณะกรรมาธิการประกอบด้วยกรรมาธิการ (Commissioner) 27 คนจากประเทศสมาชิกตามความเชี่ยวชาญโดยจะทำงานร่วมกับข้าราชการประจำ (officials) ประมาณ 25,000 คน คณะกรรมาธิการยุโรปมีสำนักงานอยู่ที่กรุงบรัสเซลส์ ประเทศเบลเยียม ภารกิจหลักของคณะกรรมาธิการคือการเสนอร่างกฎหมาย นอกจากนี้ยังดูแลการบริหารงบประมาณของสหภาพยุโรป และเป็นองค์กรตัดสินใจหลักของ EU โดยผู้แทนของประเทศสมาชิก EU ทั้งหมด มีหน้าที่พิจารณาร่างกฎระเบียบของ EU และอนุมัติงบประมาณ (ร่วมกับสภายุโรป) และเป็นเวทีสำคัญในการประสานงานด้านนโยบายเศรษฐกิจ นโยบายร่วมด้านการต่างประเทศและความมั่นคง (CFSP) ตลอดจนกำกับดูแลการทำงานของคณะกรรมาธิการยุโรป และประสานงานเรื่องอื่นๆ ระหว่างประเทศสมาชิก EU นอกจากนี้ ยังมีบทบาทในการปรับปรุงกฎหมาย กฎระเบียบต่างๆ ที่เห็นว่าจำเป็นโดยรับฟังความคิดเห็นจากประเทศสมาชิก และมีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายโดยร่วมมือกับศาลยุติธรรม เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายดำเนินไปได้อย่างเป็นรูปธรรม จากบทบาทภายในประเทศ คณะกรรมาธิการยุโรปยังเป็นหน่วยงานสำคัญในการเป็นตัวแทนของประชาคมยุโรปในการเจรจาระหว่างประเทศ ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง โดยเน้นที่การเจรจาเกี่ยวกับนโยบายทางการค้าและการลงทุน

สำหรับการควบคุมตรวจสอบการนำเข้าสินค้าทางการเกษตรและอาหารถือเป็นประเด็นหนึ่งที่กระทบถึงความปลอดภัยของผู้บริโภค สัตว์ และพืช รวมทั้งสิ่งแวดล้อมโดยตรง ซึ่งเป็นประเด็นหลักที่สหภาพยุโรปให้ความสนใจ และมีการกำหนดมาตรฐานไว้อย่างสูง และชัดเจน คณะกรรมาธิการยุโรป (European Commission) ซึ่งเป็นหน่วยงานกลาง ซึ่งทำหน้าที่หลักในการดูแลและปกป้องผลประโยชน์ของประชาชน ในรัฐสมาชิกแห่งสหภาพยุโรป ในเรื่องการคุ้มครองความปลอดภัยทางด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช เช่นนี้ คณะกรรมาธิการยุโรป จึงเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการออกกฎหมาย กฎระเบียบ และข้อบังคับต่างๆ และกำหนดอำนาจของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับสุขอนามัย และความปลอดภัยของสินค้าดังกล่าว เพื่อเป็นแนวทางในการบังคับใช้ ให้เป็นไปตาม

⁶⁹กระทรวงต่างประเทศ, "กรอบความร่วมมือ : สหภาพยุโรป,"

<http://www.mfa.go.th/main/th/world/7/19896-%E0%B8%AA%E0%B8%AB%E0%B8%A0%E0%B8%B2%E0%B8%9E%E0%B8%A2%E0%B8%B8%E0%B9%82%E0%B8%A3%E0%B8%9B-%28European-Union----EU%29.html>.

มาตรการที่กำหนดขึ้น เพื่อสร้างให้เกิดมาตรฐานคุณภาพสินค้าอาหาร ทั้งที่ผลิตในประเทศและที่นำเข้าจากต่างประเทศ และถือเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ควบคุมหลักในเรื่องดังกล่าวโดย มีการจัดตั้งหน่วยงานภายใต้กรมการยุโรป เป็นการเฉพาะขึ้นเพื่อทำหน้าที่ในการดูแล จัดการ และควบคุม ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ คือ สำนักงานอาหารและสัตว์แพทย์ (FVO)

3.1.3.2 สำนักงานอาหารและสัตว์แพทย์ (Food and Veterinary Office – FVO)

เป็นหน่วยงานภายใต้กรมการยุโรป(European Commission) ด้านสาธารณสุขและการคุ้มครองผู้บริโภค หรือ DG SANCO ซึ่งทำหน้าที่ในการตรวจสอบ ป้องกันให้ผู้ผลิต ผู้นำเข้าจากประเทศที่สาม และรวมทั้งผู้ส่งออกสินค้าจากยุโรป เกิดการปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบเกี่ยวกับความปลอดภัยทางอาหาร สุขอนามัยพืช และสุขอนามัยสัตว์ ที่คณะกรรมาธิการแห่งยุโรปกำหนดขึ้น อีกทั้งยังทำการพัฒนานโยบายเกี่ยวกับความปลอดภัยทางอาหารของสหภาพยุโรป และด้านสุขอนามัย พืช และสัตว์ และมุ่งเน้นการพัฒนาระบบการควบคุมในการตรวจสอบเกี่ยวกับความปลอดภัยทางอาหาร และสุขอนามัยพืชและสัตว์ และสร้างให้เกิดการบังคับใช้อย่างเป็นรูปธรรม⁷⁰

โดย FVO จะส่งหน่วยตรวจสอบไปตรวจสอบมาตรฐานทั้งในประเทศสมาชิกในประเทศที่สนใจสมัครเป็นสมาชิกและในประเทศที่สามที่ส่งออกสินค้าเกษตรและอาหารมายังสหภาพยุโรปและรายงานผลการตรวจสอบต่อคณะกรรมาธิการยุโรปโดย FVO จะส่งคณะหน่วยตรวจสอบไปตรวจสอบในต่างประเทศประมาณปีละ 250 คณะโดยหนึ่งในสามเป็นการตรวจสอบในประเทศที่สาม ลักษณะการดำเนินงาน คือ

- ทำการตรวจสอบว่าระบบของประเทศที่ไปตรวจสอบนั้นมีการตรวจบังคับใช้มาตรการด้านสุขอนามัย สุขอนามัยพืช อย่างเพียงพอหรือไม่ เพื่อประเมินผลการดำเนินงานของหน่วยงานที่รับผิดชอบ ว่าสามารถมีอำนาจตรวจสอบรับรองมาตรฐาน (Competent Authority –CA) และสามารถประกันว่าสินค้าที่ส่งออกมายังสหภาพยุโรปได้มาตรฐานตามกฎระเบียบสหภาพยุโรปหรือไม่
- จัดทำรายงานผลการตรวจสอบเพื่อเผยแพร่ต่อสาธารณชน
- เสนอแนะให้ประเทศต่างๆแก้ไขข้อบกพร่องตามที่ระบุในรายงานฯและ
- ติดตามผลการดำเนินมาตรการแก้ไข⁷¹

⁷⁰The Food and Veterinary Office "Role," http://ec.europa.eu/food/fvo/what_en.html.

⁷¹อาจารย์ ถาวรมาศ, "นโยบายความปลอดภัยด้านอาหารของสหภาพยุโรปความท้าทายสำหรับการส่งออกสินค้าเกษตรและอาหารไทยไปตลาดสหภาพยุโรป," (2556).

โดยหัวใจสำคัญของการตรวจสอบโดย FVO คือ ความปลอดภัยด้านอาหารตลอดห่วงโซ่อาหารที่เรียกว่า from farm to fork วัตถุประสงค์ในการตรวจสอบของ FVO มีใช้เพื่อจับผิด แต่เพื่อให้แน่ใจว่า สินค้าที่ส่งออกมาอียูได้มาตรฐานตามกฎหมายระเบียบอียู โดย FVO ใช้ 4 ปัจจัย ในการตัดสินใจว่า จะส่งคณะฯ ไปตรวจสอบประเทศใดประเทศหนึ่ง ได้แก่ ระดับความเสี่ยง, ปริมาณการส่งออกมายังอียู ,โอกาสที่สินค้าเหล่านั้นจะขายในตลาดอียู และ ประเภทของสินค้าส่งออก เพื่อที่จะสามารถเลือกประเทศที่ทำการตรวจสอบได้อย่างมีประสิทธิภาพ และทำให้การส่งบุคคลกรลงไปตรวจสอบนั้นเกิดประโยชน์และความคุ้มค่าที่สุด

นอกจากนี้ FVO ยังมีระบบเก็บและกระจายข้อมูลที่มีประสิทธิภาพ กล่าวคือ ประเทศที่สามเินใดที่ส่งสินค้ามีปัญหาด้านสุขอนามัยและความปลอดภัยเข้ามาในอียูและถูกเจ้าหน้าที่อียูตรวจพบตามด่าน หรือจุดตรวจต่างๆ ในประเทศสมาชิกจะส่งผลการตรวจสอบไปยังหน่วย rapid alert ซึ่งทำการเก็บและแบ่งปันข้อมูลอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพระหว่างทุกด่าน หรือจุดตรวจของสมาชิก 27 ประเทศ ทำให้สามารถค้นหารายชื่อสินค้าที่มีปัญหาได้ทั้งตามชนิดสินค้าหรือรายชื่อประเทศ หรือบริษัท⁷²

จะสังเกตได้ว่าการทำงานของหน่วยงาน FAO ของสหภาพยุโรปดังกล่าว เป็นการทำงานในเชิงรุก กล่าวคือ ไม่เพียงแต่ตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎระเบียบที่คณะกรรมการยุโรปวางไว้ อย่างเข้มงวด ยังลงพื้นที่ตรวจสอบยังประเทศที่สามเินก่อนสินค้าถูกส่งผ่านเข้ามายังสหภาพยุโรปอีกด้วย ซึ่งนับได้ว่าเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ระบบการตรวจสอบทางด้านความปลอดภัยของสหภาพยุโรปดังกล่าว ถูกเรียกได้ว่าเป็นแม่แบบของความปลอดภัยทางด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช

จากบทบาทการดำเนินงานที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่า FVO ไม่ได้เป็นผู้มีบทบาทในการตรวจสอบการนำเข้าสินค้าในทางปฏิบัติ เพราะแต่ละประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรปจะมีหน่วยงานเฉพาะสำหรับการตรวจสอบการนำเข้าของประเทศตน แต่ FVO จะทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางในการตรวจสอบควบคุม การดำเนินงานของหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบอีกชั้นหนึ่งเพื่อในการตรวจสอบมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารเป็นไปในทิศทางเดียวกันทั่วทั้งยุโรป โดยจะคอยทำหน้าที่ ประเมิน จัดการ และสื่อสารความเสี่ยง เพื่อให้แน่ใจว่าหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการนำเข้าสินค้าเกษตรและอาหารมีมาตรฐานเดียวกัน

⁷² คณะผู้แทนไทยประจำสหภาพยุโรป, "สำนักงาน เอฟ วี โอ (Food and Veterinary Office - Fvo)," <http://news.thaieurope.net/content/view/3890/5/>.

3.1.3.3 EFSA (European Food Safety Authority)

เป็นหน่วยงานที่ตั้งขึ้นโดยอาศัยอำนาจของ EU General Food Law เป็นหน่วยงานอิสระ ซึ่งได้รับงบประมาณในการบริหารงานจากรัฐบาลกลางยุโรป แต่มีการดำเนินงานแยกจาก คณะกรรมาธิการยุโรป รัฐสภายุโรป และรัฐสมาชิกอื่นๆ โดย EFSA จะเป็นหน่วยงานที่คอยให้ คำแนะนำ⁷³เกี่ยวกับความเสี่ยงในเรื่องความปลอดภัยทางอาหารตลอดห่วงโซ่อาหาร เช่นเรื่อง อาหาร อันตรายทางชีวภาพ การตัดต่อยีน หรือสารปรุงแต่งอาหาร รวมทั้งทำหน้าที่ในการประเมินความเสี่ยง ด้านสภาพแวดล้อมและสวัสดิภาพสัตว์ โดยคำแนะนำทางวิทยาศาสตร์ของ EFSA จะถูกแจ้งตรงต่อ หน่วยงานเฉพาะที่ทำหน้าที่ในการประเมินความเสี่ยง คณะกรรมาธิการยุโรป รัฐสภาของยุโรป และ รัฐสมาชิก เพื่อช่วยเหลือหน่วยงานที่มีอำนาจบังคับใช้กฎหมายเหล่านี้ ใช้ข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ที่มี การนำเสนอเป็นพื้นฐานในการตัดสินใจกำหนดกฎหมาย กฎระเบียบ หรือข้อบังคับต่างๆ โดย หน่วยงานนี้จะไม่มีบทบาทในการออกกฎหมาย หรือมีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายแต่อย่างใด

ตั้งแต่เริ่มมีการก่อตั้งมา หน่วยงานนี้ได้มีบทบาทสำคัญในการบรรเทาปัญหาความเสี่ยง อันตรายและสร้างความมั่นใจเกี่ยวกับความปลอดภัยทางอาหารได้หลายรูปแบบ เช่น การให้ คำแนะนำทางวิทยาศาสตร์ ซึ่งประสบความสำเร็จในการลดอันตรายที่เกิดกับมนุษย์ในกรณี human Salmonella cases โดยสามารถลดอันตรายที่เกิดได้ถึง 50% จากปี 2004-2009 หรือมีการ เผยแพร่ข้อมูลทางวิทยาศาสตร์เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคของยุโรปจากความผิดพลาดในเรื่องของฉลาก และการโฆษณาสินค้า วิเคราะห์และรวบรวมข้อมูลความเสี่ยงที่เกิดในรัฐสมาชิกต่างๆเผยแพร่ให้แก่ ประชาคมยุโรปทราบด้วยทั่วกัน และมีการจัดศูนย์ข้อมูลเพื่อประสานงานเกี่ยวกับข้อมูลทาง วิทยาศาสตร์ กับรัฐสมาชิกอย่างทั่วถึง เป็นต้น

โดยหน้าที่และภารกิจหลักสำคัญของ EFSA มีดังต่อไปนี้

- การประเมินความเสี่ยงโดยอิสระในภายใต้พื้นฐานทางวิทยาศาสตร์ ทั้งทางตรงและ ทางอ้อมตลอดห่วงโซ่อาหาร และความเสี่ยงด้านการสื่อสารข้อมูลที่ถูกต้องตามข้อบังคับที่กำหนดขึ้น โดยไม่อยู่ภายใต้อิทธิพลหรืออำนาจของหน่วยงานใด ทำให้ข้อมูลที่ออกมามีความถูกต้องและ น่าเชื่อถือ โดยการประเมินความเสี่ยงนี้จะต้องเกิดจากการเก็บรวบรวมข้อมูล และการศึกษาวิจัย เกี่ยวกับอันตรายที่อาจเกิดขึ้นได้ ซึ่งหลังจากที่ได้มีการทบทวนข้อมูลโดย EFSA แล้ว ผู้เชี่ยวชาญ ทางด้านวิทยาศาสตร์ของ EFSA ก็จะทำให้ความเห็นในประเด็นเฉพาะเรื่องส่งให้หน่วยงานที่ต้องการใช้ ข้อมูลดังกล่าวหรือเผยแพร่ให้สาธารณะชนทราบต่อไป และเพื่อให้ความเห็นที่ออกมามีความสมบูรณ์

⁷³ Anthony Smith, Simon Terry, and Dirk Detken, "10 Years of the European Food Safety Authority (Efsa) and the Eu Food Safety System," (2012).

มากที่สุด EFSA ก็จะมีการเชื่อมโยงข้อมูลกับสถาบันทางวิทยาศาสตร์ชั้นนำหรือ องค์กรที่เกี่ยวข้องทั่วยุโรป โดยผู้เชี่ยวชาญจะใช้เทคนิคในการประเมินความเสี่ยงด้วยเครื่องมือที่หลากหลาย ด้วยวิธีการทางสถิติ และทางชีววิทยา เพื่อช่วยคุ้มครองประชาชนภายในสหภาพยุโรป จากความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องกับอาหาร ซึ่งคณะทำงานนี้จะได้รับการสนับสนุนจาก EFSA's Scientific Committee โดยการทำงานร่วมกันนี้หากความเห็นคณะกรรมการมีความเห็นออกมาในทิศทางที่แตกต่างกันอาจมีการเปิดให้รับฟังความเห็นจากสาธารณชน เพื่อจะได้สามารถเก็บรวบรวมข้อมูลใหม่เพื่อประกอบการตัดสินใจ และข้อมูลที่ถูกรวบรวมขึ้นจะมีการเผยแพร่ในเว็บไซต์ของหน่วยงานเพื่อให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้นำข้อมูลไปใช้ประโยชน์

- รับผิดชอบในงานทางวิทยาศาสตร์ที่หน่วยงานริเริ่มทำขึ้น และดูแลเรื่องของการเกี่ยวข้องกับการให้ความรู้ทางวิทยาศาสตร์สำหรับความเสี่ยงที่เกิดขึ้นกรณีฉุกเฉินภายใต้การทำงานของ EFSA ต้องมีความสอดคล้องกับวิธีการของการประเมินความเสี่ยงด้วย เช่น การพัฒนา ทฤษฎีเกี่ยวกับการประเมินความเสี่ยงเกี่ยวกับการใช้นาโนเทคโนโลยีเกี่ยวกับอาหาร เช่น ใช้ในการปรุงแต่งอาหาร ใช้เพิ่มรสชาติหรือวัตถุดิบที่ผลิตอาหาร หรือในยาฆ่าแมลง

- การเก็บรวบรวมการวิเคราะห์ข้อมูลทางวิทยาศาสตร์และติดตามผล เพื่อที่จะทำให้แน่ใจว่าความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นนั้นได้ถูกป้องกันภายใต้ข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ที่สมบูรณ์ที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ โดยจัดให้มีการสร้างเครือข่ายที่สามารถเชื่อมโยงข้อมูลได้ทั่วทั้งสหภาพยุโรป โดยข้อมูลบางส่วนจะได้จากการทำงานร่วมกับรัฐสมาชิกต่างๆ เพื่อรวบรวมแลกเปลี่ยนและวิเคราะห์ข้อมูลระหว่างกัน เพื่อให้ข้อมูลเหล่านี้เป็นข้อมูลที่ถูกต้องและสมบูรณ์ที่สุด นอกจากนี้ยังมีการติดตามผล โดยจัดทำเป็นรายงานทางวิทยาศาสตร์เพื่อให้รัฐสมาชิกใช้เป็นข้อมูลในการป้องกันความเสี่ยง หรือแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นได้

- EFSA ถูกปกครองโดยคณะบริหารงานที่ถูกตั้งขึ้นภายใต้ประโยชน์สาธารณะ คณะกรรมการที่ตั้งขึ้นจึงมีความเป็นอิสระ และสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพหลังจากการแต่งตั้งของรัฐสภายุโรป โดยคณะกรรมการบริหารเหล่านี้ไม่ได้มีบทบาทในการให้ความเห็นทางวิทยาศาสตร์แต่อย่างใด แต่เป็นหน้าที่ของ EFSA's Scientific Panels and Scientific Committee ในการให้ความเห็นโดยไม่อยู่ภายใต้อิทธิพลของคณะกรรมการบริหารดังกล่าว

สำหรับในเรื่องของการกำหนดปริมาณสารพิษตกค้างสูงสุดที่ยอมรับได้ (MRL) นั้น EFSA ได้มีการวิเคราะห์ วิจัยในเรื่องนี้ไว้โดยเฉพาะ โดยเผยแพร่ออกเป็นรายงานการวิจัยที่พัฒนาปรับปรุงขึ้นทุกปี โดยเป็นการรวบรวมเอาปริมาณสารพิษตกค้างที่เคยมีการกำหนดค่าไว้เดิม ทำการทดสอบทางวิทยาศาสตร์ ประกอบกับสร้างเกณฑ์สำหรับสารพิษตกค้างชนิดใหม่ โดยการนำพืช หรือสินค้าเกษตรต่างๆที่มีการนำเข้า หรือนำผ่านสหภาพยุโรป หรือ ที่มีการผลิตขึ้นในประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรป มาทดลองเพื่อวิเคราะห์ถึงสารพิษสะสมที่มีอยู่ในตัวสินค้าเพื่อป้องกันและลดความเสี่ยงที่อาจเกิดจาก

อันตรายของสารพิษที่สะสมอยู่ในอาหารและพืชเพื่อความปลอดภัยของทั้งคน สัตว์ และพืช ที่อาจได้รับอันตรายจากสารพิษตกค้างดังกล่าว⁷⁴ อันเนื่องมาจากการบริโภคสินค้า

จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่า EFSA ถือเป็นหน่วยงานสนับสนุนหลักที่สำคัญอย่างยิ่งในการลดความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นจากอันตรายที่เข้ามาเกี่ยวกับอาหาร สัตว์ หรือพืช โดยอาศัยหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ในการควบคุมดูแลความเสี่ยง เพื่อสอดคล้องกับแนวนโยบายของรัฐ ทำให้ทั่วทั้งประชาคมยุโรป ทั้งผู้มีบทบาทในการตรวจสอบควบคุมมีข้อมูลในการพัฒนาศักยภาพของระบบการทำงานให้มีประสิทธิภาพ และช่วยให้ประชาชนเกิดความมั่นใจในการบริโภคอาหารมากขึ้น

3.1.3.4 ระบบการแจ้งเตือนภัยทางอาหาร: Rapid Alert System for Food and Feed (RASFF)⁷⁵

ระบบการแจ้งเตือนภัยทางอาหาร ถูกจัดตั้งขึ้นโดยคณะกรรมการยุโรป ในปี 1979 ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ทำงานคู่ขนานไปกับหน่วยงานที่มีอำนาจตรวจสอบเรื่องความปลอดภัยทางอาหาร และ EFSA ภายใต้แนวคิดที่ว่า ต้องมีการจัดการกับความเสี่ยงทางอาหารที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วที่สุด โดยระบบการแจ้งเตือนสินค้าอาหารของอียู (Rapid Alert System for Food and Feed) เป็นเครื่องมือสำหรับการติดต่อสื่อสารแบบเรียลไทม์ การจัดการความเสี่ยง และการประเมินความเสี่ยงเพื่อความปลอดภัยทางอาหารและอำนวยความสะดวกการค้า ซึ่งมีการระบุอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมไว้ในกฎหมายในปี 2002 ตามข้อบังคับ Regulation (EC) No 178/2002 ในมาตราที่ 50 ซึ่งกำหนดให้จัดตั้งระบบการแจ้งเตือนสินค้าอาหารผ่านทางเครือข่ายของทุกประเทศสมาชิก EU รวมทั้ง EFTA และ EEA ในกรณีที่ประเทศสมาชิกพบว่าสินค้าอาหารและอาหารสัตว์ใดที่มีความเสี่ยงโดยตรงหรือโดยอ้อมต่อสุขภาพมนุษย์ คณะกรรมาธิการยุโรป และหน่วยงานความปลอดภัยด้านอาหารของยุโรป (EFSA) จะต้องแจ้งผ่านเครือข่ายเพื่อให้มีการดำเนินมาตรการที่เหมาะสมสำหรับสินค้านั้นต่อไป

จากข้อกำหนดอำนาจหน้าที่ในกฎหมายดังกล่าว ข้อมูลจาก RASFF จะถูกเผยแพร่อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ระหว่างหน่วยงานที่มีอำนาจในการควบคุมเรื่องอาหารและสุขอนามัยพืชของรัฐสมาชิกและกรรมาธิการยุโรป สำหรับพื้นที่ที่มีความเสี่ยงด้านสุขอนามัย ทำให้ประเทศต่างๆในสหภาพยุโรปสามารถดำเนินการจัดการกับปัญหาได้อย่างรวดเร็วและประสานความร่วมมือในการ

⁷⁴European Food Safety Authority (EFSA), "Scientific Report of Efsa: The 2011 European Union Report on Pesticide Residues in Food," *EFSA* 12(5):3694 (2014).

⁷⁵European commission, "Rasff - Food and Feed Safety Alerts," http://ec.europa.eu/food/safety/rasff/index_en.htm

แก้ไขปัญหาระหว่างหน่วยงานเพื่อที่จะสามารถป้องกันอันตรายก่อนที่สินค้าเหล่านั้นจะก่อให้เกิดอันตรายต่อผู้บริโภค แนวคิดการสร้างระบบเตือนภัยเช่นนี้ เกิดมาจากเหตุการณ์ความเสี่ยงด้านความปลอดภัยทางอาหารในช่วงหลายปีที่ผ่านมา เช่น กรณีส้มของอิสราเอลที่มีการปนเปื้อนของสารปรอท ซึ่งถูกส่งไปขายที่ Netherlands และ West Germany ได้สร้างอันตรายให้เกิดขึ้นต่อผู้บริโภคภายในประเทศผู้นำเข้า ทำให้สหภาพยุโรปเกิดความตระหนักว่าจำเป็นต้องมีการสร้างระบบการเตือนภัยให้รัฐสมาชิกสามารถทราบข้อมูลกันอย่างทั่วถึงและทันเหตุการณ์ เพื่อสามารถหาแนวทางการป้องกันก่อนเหตุเกิดได้ แต่เพื่อให้ระบบนี้ทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงจำเป็นต้องสร้างกฎเกณฑ์และมาตรฐานสินค้าอาหารขึ้นและกำหนดให้ชัดเจนว่าอันตรายในระดับใดควรมีการแจ้งเตือน และมาตรฐานแค่ไหนจึงเรียกว่ามีความปลอดภัย โดยระบบนี้จะต้องมีการใช้ห้องปฏิบัติการ(LAB) ที่ทันสมัยในการตรวจสอบและควบคุมผลิตภัณฑ์อาหาร นอกจากนี้ จะต้องมีการสร้างจุดร่วมกันระหว่างหน่วยงานระดับชาติและระดับท้องถิ่น เพื่อความคล่องตัวและความมีประสิทธิภาพในการรับส่งการแจ้งเตือนระหว่างกัน และระหว่างประเทศสมาชิกต่อคณะกรรมการยุโรป

จากระบบการแจ้งเตือนภัยที่มีประสิทธิภาพ เช่นนี้ ปัจจุบันประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรปทั้งหมด 27 ประเทศ รวมทั้งคณะกรรมการยุโรป Iceland, Liechtenstein, and Norway ทั้งหมดได้เข้าเป็นสมาชิกของ RASFF ภายใต้ความตกลง the European Economic Area (EEA) ซึ่งขั้นตอนการปฏิบัติในการแจ้งเตือน คือ เมื่อประเทศสมาชิกมีข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาความเสี่ยงด้านสุขภาพ ต้องมีการแจ้งเตือนผ่านระบบ RASFF ต่อคณะกรรมการยุโรป หากเห็นว่าสินค้าอาหารที่ถูกตรวจสอบพบจะต้องมีการถูกเรียกคืน หรือเห็นว่าสินค้านั้นไม่ควรถูกวางขาย ณ. ท้องตลาด เพื่อปกป้องสุขภาพและความปลอดภัยของผู้บริโภค และในการแจ้งเตือนนั้น ต้องใช้รูปแบบการแจ้งเตือนโดยมีการระบุรายละเอียดเท่าที่จำเป็นที่จะตรวจหาได้ และมาตรการที่ควรใช้เพื่อป้องกันประกอบกับเอกสารที่เกี่ยวข้องอื่นๆ เช่น ใบเสร็จรับเงิน รายชื่อของบริษัทที่มีสินค้าชนิดดังกล่าว รวมทั้งรายงานการวิเคราะห์ข้อมูล เป็นต้น เมื่อประเทศสมาชิกมีการส่งข้อมูลมายังคณะกรรมการยุโรป คณะกรรมการก็จะดำเนินการตรวจสอบความถูกต้อง และทำการสื่อสารต่อโดยทันทีไปยังประเทศสมาชิกอื่นๆ เพื่อดำเนินการเฝ้าระวัง

โดยการแจ้งเตือนภัยด้านอาหารของสหภาพยุโรป ดังกล่าวมานั้นจะมีการการแบ่งระดับความความร้ายแรงของอันตรายที่อาจเกิดกับชีวิตและสุขภาพของผู้บริโภค โดยมีการแบ่งการแจ้งเตือนออกเป็น 4 ประเภท ได้แก่⁷⁶

⁷⁶สำนักงานที่ปรึกษาการเกษตรต่างประเทศ, "ระบบแจ้งเตือนภัยเร่งด่วน," [HTTP://WWW2.THAIEMBASSY.BE/DOING-BUSINESS-IN-THAILAND-2/BUSINESS-SECTOR/HEALTHCARE-AND-PHARMACEUTICALS/](http://www2.thaiembassy.be/DOING-BUSINESS-IN-THAILAND-2/BUSINESS-SECTOR/HEALTHCARE-AND-PHARMACEUTICALS/).

- The RASFF Alert notifications เป็นการแจ้งเตือนเมื่อมีการตรวจพบสินค้าอาหารและอาหารสัตว์ที่มีความเสี่ยงสูงต่อความปลอดภัยของมนุษย์และสัตว์ และเข้าสู่ท้องตลาดแล้ว โดยประเทศสมาชิกได้มีการดำเนินมาตรการใดมาตรการหนึ่งต่อสินค้าดังกล่าว เช่น การถอนสินค้า หรือเรียกคืนสินค้าจากท้องตลาด และระบบการแจ้งเตือนนี้จะจัดเตรียมให้ประเทศสมาชิกทั้งหมดในเครือข่ายทราบถึงข้อมูลที่จำเป็น สำหรับตรวจสอบสินค้าที่มีการขายอยู่ตามท้องตลาดในประเทศสมาชิก เพื่อให้ประเทศสมาชิกสามารถใช้มาตรการที่เหมาะสมสำหรับการจัดการความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นได้ ทำให้ผู้บริโภคมั่นใจได้ว่าสินค้าที่มีการแจ้งเตือน หรือถูกเรียกคืน หรืออาจถูกเรียกคืนจากตลาดนั้นมีความปลอดภัย และประเทศสมาชิกต่างๆสามารถที่จะใช้วิธีการแก้ปัญหาในแนวทางของตนเองได้ตามที่จำเป็น ไม่ว่าจะเป็นการสื่อสารออกสื่อสาธารณะหรือมาตรการอื่นๆ

- The RASFF Information notifications เป็นการแจ้งเตือนเมื่อมีการตรวจพบสินค้าอาหารและอาหารสัตว์ที่มีความเสี่ยงสูงต่อความปลอดภัยของมนุษย์และสัตว์ และสินค้ายังไม่เข้าสู่ท้องตลาดหรือหมดไปจากท้องตลาดของประเทศสมาชิกอื่นๆแล้ว ประเทศสมาชิกอื่นๆจึงไม่จำเป็นต้องดำเนินมาตรการเร่งด่วนต่อสินค้าดังกล่าว

- The RASFF Border rejection เป็นการแจ้งเตือนสินค้าอาหารและอาหารสัตว์ที่ตรวจพบว่าไม่ได้มาตรฐานของ EU โดยประเทศสมาชิกดำเนินมาตรการปฏิเสธการนำเข้า ณ ด่านนำเข้า

- The RASFF News Notifications เป็นการแจ้งข่าวสารทั่วไปเกี่ยวกับความปลอดภัยด้านอาหาร ที่ไม่สามารถจัดอยู่ในสามประเภทข้างต้นแต่เป็นข้อมูลที่น่าสนใจ ซึ่งหน่วยงานตรวจสอบควบคุมของประเทศสมาชิกในเครือข่าย RASFF ควรรับทราบ โดยข้อมูลอาจมาจากสื่อต่างๆ จากประเทศที่สามหรือจากองค์กรระหว่างประเทศ

ซึ่งระบบการแจ้งเตือนนี้จะถูกส่งผ่าน โดยจะส่งข้อมูลไปยังหน่วยงานต่างๆที่ทำหน้าที่การตรวจสอบเรื่องความปลอดภัยทางอาหาร และมาตรการสุขอนามัย และสุขอนามัยพืช โดยตรงเพื่อให้เกิดการป้องกันอันตรายอันอาจเกิดจากสารเคมีตกค้าง หรืออันตรายประการอื่นที่มากับสินค้าทางการเกษตรและอาหาร เช่น การระงับ การเรียกคืน หรือการทำลายสินค้าดังกล่าว หากเข้าข่ายกรณีร้ายแรง เป็นต้น

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าระบบเครือข่ายการแจ้งเตือนภัยทางอาหารที่ตินั้นเป็นสิ่งจำเป็น ทำให้ประเทศสมาชิกสามารถทราบข้อมูลความเสี่ยงทางอาหารได้อย่างทันเหตุการณ์สามารถป้องกันได้ทันเวลาก่อนเหตุเกิด ไม่ก่อให้เกิดการแพร่กระจายของอันตรายต่อผู้บริโภคในวงกว้าง อย่างปัญหาที่เคยเป็นมาในอดีต ทำให้สามารถควบคุมอันตรายที่อาจเกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ ศูนย์การแจ้งเตือนภัยทางอาหารจึงถือเป็นหน่วยงานสนับสนุนหลักอีกหน่วยงานหนึ่ง เพื่อช่วยหน่วยงานหลักที่มีหน้าที่ในการตรวจสอบควบคุมความปลอดภัยทางอาหารได้เป็นอย่างดี

3.1.4 กรณีศึกษา (case study): เกี่ยวกับการตรวจเช็คความปลอดภัยของสินค้าเกษตร ที่ถูกนำเข้ามายังท่าอากาศยานแฟรงก์เฟิร์ต ประเทศเยอรมนี (Perishable center Frankfurt)⁷⁷

ในปัจจุบันเป็นโลกแห่งยุคโลกาภิวัตน์ ก่อให้เกิดการค้าเสรีในเรื่องต่างๆ รวมทั้งการค้าเสรีทางอาหาร จึงมีการแลกเปลี่ยนสินค้าระหว่างกันเพิ่มขึ้นทุกๆปี จากสถิติการนำเข้าสินค้าเสียง่ายของประเทศเยอรมนี ผลไม้เขตร้อนถูกนำเข้าเพื่อจำหน่ายในอเมริกาและยุโรปกว่า 70% ของผลไม้เมืองร้อนทั่วโลก ซึ่งผัก ผลไม้ที่มีชื่อเสียงหลักๆที่ถูกนำเข้ามาในยุโรปและเยอรมันนี่นั้น คือ มะม่วง สับปะรด อโวคาโด และมะละกอ จนกระทั่งถูกนิยามว่าเป็น Big 4 ของผลไม้ที่ถูกนำเข้ามายังสหภาพยุโรป ซึ่งสินค้าเหล่านี้กว่า 90% ล้วนแล้วมีถิ่นกำเนิดอยู่ในแถบภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นประเทศกำลังพัฒนา ที่อาจยังไม่มีระบบการตรวจสอบมาตรฐานของสินค้าอย่างมีประสิทธิภาพ เฉกเช่นประเทศในกลุ่มสหภาพยุโรป ที่มีการตระหนักถึงความปลอดภัยในเรื่องอาหารต่อผู้บริโภคมาเป็นระยะเวลายาวนาน

ท่าอากาศยานสนามบิน Frankfurt ซึ่งถือเป็นท่าอากาศยานใหญ่ที่มีสินค้าจากประเทศไทยส่งผ่านทางนี้เป็นจำนวนมาก ณ. บริเวณท่าอากาศยานจะมีศูนย์สำหรับการตรวจสอบสินค้าที่ถูกนำเข้ามายังประเทศเยอรมันนี้ในเรื่องของความปลอดภัยเกี่ยวกับสุขอนามัย และสุขอนามัยพืช เพื่อปกป้องชีวิต มนุษย์ สัตว์ และพืช ภายในประเทศให้เกิดความปลอดภัยสูงสุด โดยศูนย์นี้มีชื่อว่า Perishable center Frankfurt ศูนย์นี้มีการก่อตั้งในปี 1995 เป็นหน่วยงานแรกในเยอรมนีที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบของสดเสียง่ายที่ถูกนำเข้ามาในประเทศเยอรมนี และสหภาพยุโรป โดยเน้นการตรวจสอบสินค้าที่ถูกนำเข้ามาทางอากาศ (Air Cargo) โดยหน่วยงานนี้จะมีพื้นที่สำหรับกักสินค้าก่อนที่จะถูกนำผ่านเข้าสู่ประเทศ โดยภายในห้องเก็บสินค้าจะเป็นห้องที่ควบคุมอุณหภูมิให้มีความเหมาะสมต่อสินค้าแต่ละชนิด เพื่อไม่ให้สินค้าได้รับความเสียหาย หรือเสียหายให้น้อยที่สุด และมีเครื่องมือในการเช็คอุณหภูมิให้อยู่ในสภาพที่เหมาะสมตลอดเวลา และศูนย์สามารถรับสินค้าได้ตลอด 24 ชม และทำงาน 365 วัน ไม่มีวันหยุดทำการ และสามารถรองรับสินค้าที่ผ่านเข้ามาได้ปีละประมาณ 100,000 ตัน

หน่วยงานนี้มีอำนาจตรวจสอบสินค้าทั้งในเรื่องของการเก็บภาษีศุลกากร และตรวจสอบความปลอดภัยของสินค้า พืช ไม้ดอก ผักผลไม้ เนื้อสัตว์ ยารักษาโรค สัตว์แข่ง และอื่นๆ เพื่อให้เกิดความปลอดภัย และป้องกันการแพร่ระบาดของเชื้อโรคที่ติดมากับพืช สัตว์ หรืออาหารที่ถูกนำเข้ามา โดยศูนย์ตรวจสอบจะประกอบไปด้วย

⁷⁷ Dr. Doris Gerlach, "Control of Imported food at Perishable Center Frankfurt."

- Custom
- RPGI- Plant protection service
- BLE- German Federal and food for Agriculture and food
- LHL- Veterinary border inspection post

โดยการทำงานของหน่วยงานนี้จะเน้นประสิทธิภาพในการตรวจสอบที่รวดเร็ว และการเก็บรักษาสินค้าให้คงประสิทธิภาพและเกิดความเสียหายให้น้อยที่สุด ทำให้สินค้ากล่องที่มีการถูกเก็บตัวอย่างสามารถนำออกขายได้ทั้งหมด เพราะหลังจากที่มีการตรวจสอบแล้วกล่องที่มีการตรวจสอบจะมีการให้เครื่องหมายรับรองว่าสินค้ามีความปลอดภัยและสามารถนำออกจำหน่ายได้เช่นเดียวกับสินค้ากล่องอื่นๆ เพื่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้ประกอบการนำเข้าสินค้าให้น้อยที่สุด และเพื่อให้ของสดเสีง่ายที่ถูกนำผ่านการตรวจที่ศูนย์แห่งนี้เกิดความเสียหายให้น้อยที่สุดสำหรับ ห้องปฏิบัติการภายในจึงจะเป็นห้องควบคุมอุณหภูมิที่เหมาะสมตามชนิดและรูปแบบของสินค้า ซึ่งจะมีสินค้าถูกส่งผ่านประมาณสูงกว่า 700 ตันต่อวัน หรือกว่า 130,000 ตันต่อปี ซึ่งห้องดังกล่าวสามารถปรับอุณหภูมิได้ตั้งแต่ในช่วง -24 ถึง +24 องศา และสามารถรับประกันความสดใหม่ของสินค้าและการตรวจสอบภายใน 3-6 ชม.

ระบบการดำเนินการตรวจสอบของศูนย์ตรวจสอบ

หลังจากนำสินค้าลงจากอากาศยาน ก็จะมีการนำสินค้าเข้าสู่การตรวจสอบของศูนย์ perishable center Frankfurt โดยเข้าสู่ช่อง x-ray และส่งต่อส่วนการเก็บตัวอย่างสินค้า ประมาณหนึ่งชั่วโมง และให้ส่วนอื่นๆทำการตรวจสอบเรื่องความปลอดภัย สารพิษ เชื้อโรค แมลงศัตรูพืช และอื่นๆอีกประมาณ 3 ชม. อีกหนึ่งชม. Handing on consumer wishes และใช้เวลานำขึ้นสู่รถบรรทุกประมาณ ครึ่งถึง หนึ่งชม. ทั้งหมดกระบวนการประมาณ 6 ชม. ซึ่งสินค้าส่วนใหญ่ที่ถูกส่งผ่านการตรวจช่องทางนี้ต่อวันสามารถถูกปล่อยออกได้ตามกำหนดเวลา 96% ส่วนที่เหลือจะเป็นสินค้าที่มีความเสี่ยงต้องถูกกักไว้เพื่อตรวจสอบอย่างละเอียดอีกครั้ง

ห้องปฏิบัติการ (LAB) ที่ใช้ในการตรวจสอบ

เป็นห้องปฏิบัติการ (LAB) ขนาดใหญ่มิถุนันท์วิทยาศาสตร์ผู้เชี่ยวชาญในการตรวจสอบกว่า 100 คน โดยจะแบ่งเป็นประเภทต่างๆกว่า 70 ห้อง ซึ่งห้องห้องปฏิบัติการ (LAB) เหล่านี้จะมีการเชื่อมโยงข้อมูลและบุคลากรกับห้องห้องปฏิบัติการ (LAB) ของรัฐบาลกลางที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบความปลอดภัยของสินค้าชายแดน ซึ่งมีอยู่แห่งเดียวที่เป็นศูนย์กลางของยุโรป ตรวจทุกประเทศ และแต่ละประเทศก็ยังมีห้องปฏิบัติการ (LAB) กลางของตนเองที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบต่างหาก แยกสินค้าแต่ละประเภทชัดเจน โดย PCF จะใช้วิธีการ Accredited by worldwide valid norm (DIN ISO EN17025) ซึ่งห้องปฏิบัติการ (LAB) เหล่านี้จะต้องเป็นไปตามมาตรฐานกลางของประชาคมยุโรป

เพื่อให้การตรวจสอบมาตรฐานสินค้าเป็นมาตรฐานเดียวกัน และมีระดับความเข้มข้นในการตรวจสอบที่สอดคล้องกันทั่วทั้งประชาคมยุโรป

สำหรับการตรวจ Veterinary border inspection post hessen จะสามารถแบ่งออกเป็นสองส่วน คือ

- Control center Frankfurt Animal lounge เป็นการตรวจสอบควบคุมเพื่อให้เกิดความมั่นใจ เกี่ยวกับความปลอดภัยของเชื้อโรค ในสัตว์ ที่จะถูกนำเข้ามาสหภาพยุโรป และสัตว์ที่ถูกส่งเข้ามาเป็นไปตามมาตรฐานของกฎหมายว่าด้วยการปกป้องสัตว์

- Control center perishable center Frankfurt (PCF)

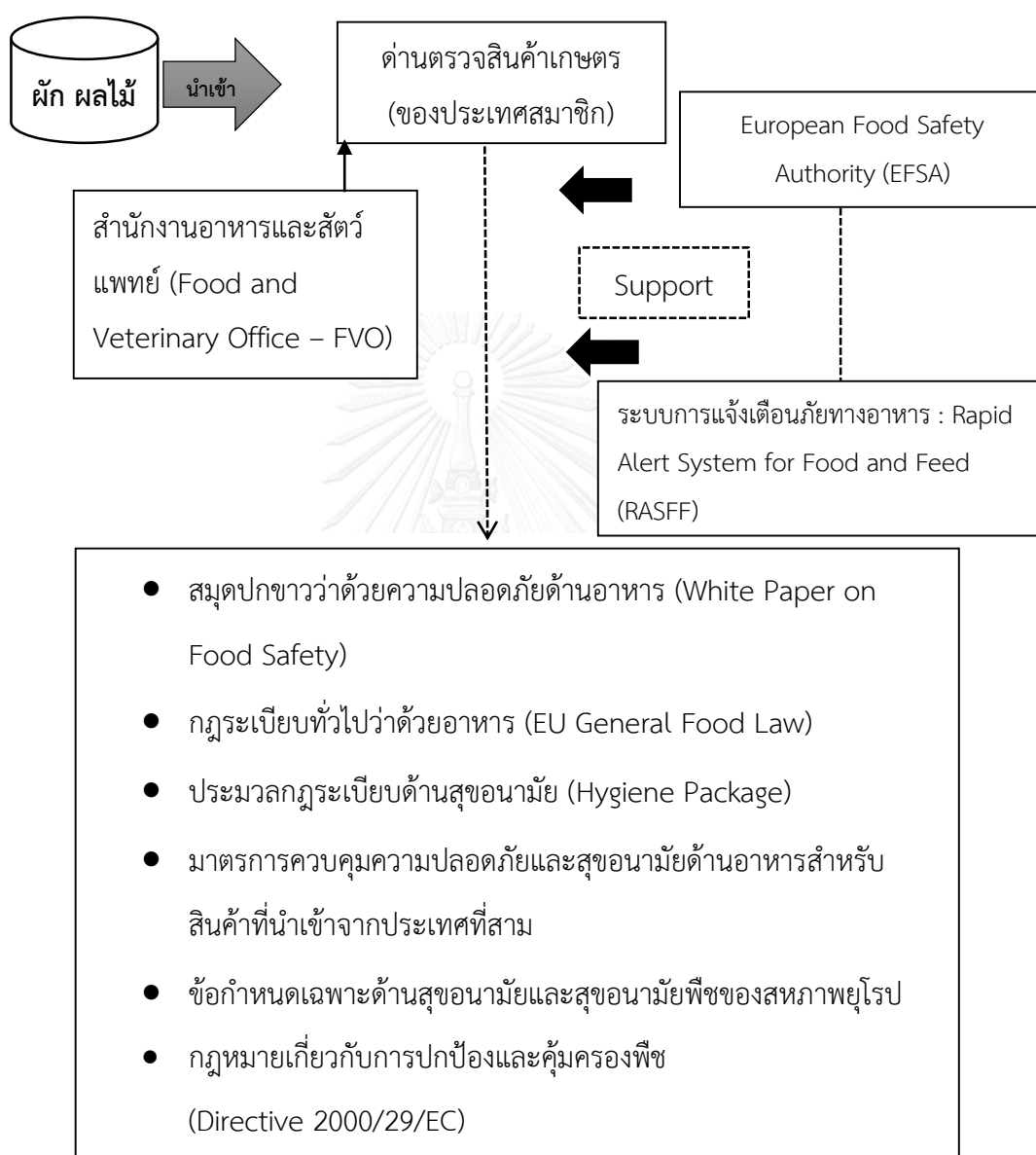
สินค้ากว่า 30,000 ตันต่อปีจะถูกส่งผ่านเข้ามาตรวจสอบในส่วนนี้ เนื่องด้วยในปัจจุบันตลาดผู้บริโภคสหภาพยุโรปมีความต้องการอาหาร และผักผลไม้ที่ผลิตได้เฉพาะในต่างประเทศเพิ่มสูงขึ้น การตรวจสอบให้เป็นไปตามมาตรฐานของสหภาพยุโรปจึงมีความจำเป็นต้องมีบุคคลากรผู้เชี่ยวชาญ และ ห้องแล็บสำหรับการดำเนินการเป็นจำนวนมาก จึงมีการใช้วิธี Accredited โดยให้เอกชนที่ได้รับการรับรองมาตรฐานแบ่งเบาภาระในการตรวจสอบของภาครัฐอีกทางหนึ่ง

ในการควบคุมสินค้านำสำหรับผลิตภัณฑ์อาหารสำหรับการบริโภคในส่วนนี้จะแบ่งการตรวจสอบ ควบคุมการนำเข้าได้เป็น 2 ส่วน

อาหารที่มีต้นกำเนิดจากสัตว์ เช่น เนื้อ ปลา นม หรือน้ำผึ้ง ตามกฎหมายของ commission decision 2007/275/EC กำหนดห้ามการนำเข้าสินค้าที่มีต้นกำเนิดจากสัตว์ทุกประเภท หากไม่ได้รับการอนุญาตเป็นการเฉพาะ ตามรายชื่อที่กำหนดให้นำเข้าสินค้าประเภทนี้จากประเทศที่สามได้

อาหารที่ไม่ได้มีต้นกำเนิดมาจากสัตว์ เช่น ผัก ผลไม้ ถั่ว ชา กาแฟ เป็นต้น สินค้าประเภทนี้โดยส่วนใหญ่จะได้รับการอนุญาตให้นำเข้าได้ เว้นแต่กรณีที่มีการประกาศห้ามหรือมีการควบคุมกรณีพิเศษที่มีการระบุไว้เป็นการเฉพาะ

3.1.5 สรุป ขั้นตอน กฎหมาย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการตรวจสอบการนำเข้าผักผลไม้



3.2 มาตรฐานด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชที่ใช้บังคับและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการควบคุมการนำเข้าผัก ผลไม้ ของประเทศจีน

ประเทศจีนถือได้ว่าเป็นประเทศที่มีเขตแดนกว้างใหญ่เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆในภูมิภาคเอเชีย แยกออกเป็นหลายมณฑล และมีจำนวนประชากรมากที่สุดในโลก เนื่องจากพื้นที่ของประเทศจีนนั้นอุดมสมบูรณ์ไปด้วยทรัพยากรธรรมชาติ ประกอบกับจำนวนประชากรในระดับสูง จึงทำให้ ต้องสร้างตลาดและระบบการผลิตขนาดใหญ่ ผลิตสินค้าเป็นจำนวนมาก (Mass Production) เพื่อให้เพียงพอต่อความต้องการการบริโภคสินค้าของประชาชน และเพื่อส่งออกสินค้า และ จากความได้เปรียบทางด้านพื้นที่และจำนวนแรงงานที่มีจำนวนมากนั้น ทำให้ต้นทุนในการผลิตสินค้าไม่สูงเมื่อเทียบกับประเทศคู่แข่งอื่นๆ ปัจจุบันประเทศจีนจึงสามารถส่งออกสินค้าของตนเข้าเจาะตลาดต่างประเทศได้ในทุกระดับของสินค้า

ผักและผลไม้ถือได้ว่าเป็นหนึ่งในสินค้าที่จีนสามารถผลิตได้ในปริมาณที่สูง มีความสดใหม่ และเป็นสินค้าในจำพวกที่สามารถทดแทน สินค้าที่ต้องนำเข้าจากทวีปยุโรป หรืออเมริกาได้ เป็นอย่างดี จึงทำให้ประเทศต่างๆ โดยเฉพาะในภูมิภาคเอเชียนิยมนำเข้าผักผลไม้จากจีนในปริมาณมาก โดยเฉพาะ ผักผลไม้เมืองหนาว เพราะมีราคาถูกและสามารถตอบสนองความต้องการของผู้บริโภคได้อย่างตรงจุด ทำให้ผู้บริโภคในประเทศต่างๆ สามารถเลือกซื้อผักผลไม้ในได้ประเภทที่หลากหลายขึ้น ในราคาที่ต่ำลงประเทศไทยก็เป็นหนึ่งในประเทศที่นำเข้าผักผลไม้จากจีนจำนวนมากและด้วยความที่ที่สูง เช่นกันโดยเฉพาะในกลุ่มธุรกิจไฮเปอร์มาร์เก็ต (Hypermarket) ซึ่งเป็นตลาดใหญ่จับกลุ่มผู้บริโภคจำนวนมาก จึงมีความจำเป็นในการนำเข้าสินค้าจากจีน ซึ่งพบว่า ผักผลไม้จากประเทศจีนถูกนำเข้าในปริมาณสูงที่สุดเมื่อเทียบกับการนำเข้าจากประเทศอื่นทั่วโลก แต่สินค้าที่ผลิตในประเทศจีนที่ถูกป้อนออกสู่ตลาดต่างประเทศนั้น ยังไม่มีมาตรฐานในเรื่องความปลอดภัยทางด้านอาหารอย่างเพียงพอ เห็นได้จาก ข่าวความไม่ปลอดภัยของสินค้าที่โดนจำกัดการนำเข้า จากหลายประเทศซึ่งพบการปนเปื้อนของสารพิษที่นำเข้าจากจีน เช่น นมผงทารกปนเปื้อนสารเมลามีน หรือเนื้อหมูที่มีการฉีดยาเร่งโต เร่งเนื้อแดง ซึ่งปัญหาเหล่านี้เกิดขึ้นเนื่องจาก ที่ประเทศจีนมีการขยายตัวของระบบเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วในช่วงปลาย ศตวรรษที่ 19 ถึงต้นศตวรรษที่ 20 ก่อให้เกิดความต้องการในการบริโภคสินค้าและบริการมากขึ้น ส่งผลให้ผู้ประกอบการเร่งขยายฐานการผลิตเพื่อตอบสนองความต้องการดังกล่าว แต่การขยายตัวอย่างรวดเร็วของระบบการผลิตของจีนแต่เพียงด้านเดียวโดยยังไม่มีระบบการป้องกัน หรือควบคุมความปลอดภัยในด้านมาตรฐานการผลิต การขนส่ง หรือการจำหน่ายที่เป็นรูปธรรม จึงส่งผลให้สินค้าที่ถูกผลิตออกมาไม่มีมาตรฐานและก่อให้เกิดอันตรายต่อผู้บริโภค เช่นในปัจจุบัน

แต่ถึงอย่างไรก็ตาม ไม่ได้หมายความว่าประเทศจีนจะไม่มี เครื่องมือในการควบคุมการนำเข้าสินค้าเสียเลย โดยยังมีกฎหมายที่ถูกกำหนดขึ้นมาอยู่หลายฉบับด้วยกัน ในการควบคุม และตรวจสอบมาตรฐาน ในการควบคุมความปลอดภัย ของอาหารรวมทั้งผักผลไม้ แต่ผลของการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่ไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ ในทางปฏิบัติการบังคับใช้จึงยังไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายได้ ทำให้ผู้บริโภครจากประเทศต่างๆทั่วโลก ก็ยังคงได้รับทราบข่าวสารเกี่ยวกับปริมาณสารเคมีที่เกินกำหนด หรือ ปริมาณสารพิษตกค้างที่เกินมาตรฐาน ทำให้เกิดอันตรายต่อผู้บริโภคอยู่บ่อยครั้ง ดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น

ในปัจจุบันหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของจีน ได้มีความพยายามในการสร้างมาตรฐานที่เป็นสากลมากขึ้น ปรับปรุงกฎหมาย และการตรวจสอบสินค้านำเข้าที่เข้มงวดขึ้น รวมทั้งเข้าร่วมในเวทีการเจรจาระหว่างประเทศต่างๆเพื่อมีส่วนร่วมในการกำหนดมาตรฐาน อันนำไปสู่การยอมรับในระดับนานาชาติ เพื่อให้สอดคล้องกับพัฒนาของระบบเศรษฐกิจยุคใหม่ และแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของสังคม ซึ่งเริ่มหันมาให้ความสำคัญกับการพัฒนามาตรฐานคุณภาพชีวิตของผู้บริโภค และความปลอดภัยทางด้านสุขอนามัยทางอาหารมากขึ้น จากเหตุผลดังกล่าวมาข้างต้นจึงเห็นความจำเป็นในการศึกษา ถึงกฎหมาย ระเบียบ รวมทั้งมาตรการบังคับ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการกำหนดมาตรฐานความปลอดภัยของสินค้าผักผลไม้ ภายใต้มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชของประเทศจีน และมาตรการตรวจสอบที่สำคัญซึ่งมีผลกระทบต่อผู้บริโภคโดยตรง เพื่อทราบโครงสร้างการตรวจสอบสินค้านำเข้า จุดเด่นจุดด้อยของมาตรฐานการตรวจสอบของจีน เพื่อประโยชน์ในการปรับปรุง มาตรฐานการนำเข้าสินค้าของไทย ให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น

3.2.1 ขั้นตอนและกฎระเบียบการนำเข้าผัก ผลไม้ของประเทศจีน

ปัจจุบันการนำเข้าผลไม้มายังสาธารณรัฐประชาชนจีนต้องผ่านผู้นำเข้าของจีนเท่านั้น เนื่องจากรัฐบาลจีนไม่ยินยอมให้กิจการของต่างชาติมาประกอบธุรกิจนำเข้า-ส่งออกในประเทศจีน แต่ก็มีทางออกประการหนึ่งคือการร่วมทุนกับนักธุรกิจจีนเพื่อจัดตั้งบริษัทการค้า (Trading Firm) ทั้งนี้ผู้นำเข้าของจีนแต่ละรายอาจจะได้รับสิทธิในการนำเข้าสินค้าที่แตกต่างกันไปตามการร้องขอและการอนุญาตของทางการจีน

อาหารและเครื่องดื่มทั้งหมดที่ถูกส่งเข้ามายังประเทศจีนนั้น นอกจากจะต้องผ่าน จะต้องถูกตรวจสอบจาก The China Entry-Exit Inspection and Quarantine Bureau (CIQ) ซึ่งเป็นหน่วยงานภายใต้สังกัดของ AQSIQ นอกจากนั้นผู้ประกอบการนำเข้าในปัจจุบันจะต้องมีการลงทะเบียนข้อมูลสินค้า และรายละเอียดของผู้ประกอบการนำเข้าสินค้าต่อ AQSIQ เพื่อให้ดำเนินการเก็บบันทึกลงระบบฐานข้อมูลของประเทศจีน เพื่อความสะดวก และสามารถตรวจสอบได้

สำหรับการนำเข้าครั้งถัดไป เพื่อป้องกันอันตรายที่อาจเข้ามาเกี่ยวกับอาหารหรือสินค้าทางการเกษตรที่นำเข้ามายังประเทศจีน โดย AQSIQ จะทำงานร่วมกับ the China Food and Drug Administration (CFDA) ในการกำหนดมาตรฐานและการรับรองความปลอดภัยของสินค้าอาหารทุกชนิด โดยก่อนที่จะนำสินค้าออกขายสู่ตลาดของประเทศจีน ผู้ประกอบการก็ต้องลงทะเบียนสินค้า เช่น รายชื่ออาหาร วันผลิต ปริมาณที่จะขาย รายชื่อผู้ซื้อ เป็นต้น ต่อ AQSIQ เพื่อจะนำสินค้าผ่านเข้ามายังประเทศจีน และเมื่อสินค้าถูกนำเข้าสู่ตลาดแล้ว CFDA จะทำหน้าที่ตรวจสอบสุ่มตรวจสอบซ้ำเพื่อให้อาหารที่มีการจำหน่ายในประเทศเกิดความปลอดภัยสูงสุด และจะมีการบันทึกข้อมูลไว้เป็นเวลาไม่น้อยกว่า 2 ปี เพื่อให้รัฐบาลสามารถตรวจสอบย้อนกลับถึงที่มาของสินค้าได้อย่างเป็นรูปธรรม

เอกสารและหลักเกณฑ์การพิจารณา อนุญาตนำเข้าผลไม้สดของสาธารณรัฐประชาชนจีน มีดังนี้⁷⁸

- Quarantine Certification เช่น Health Certificate, Phytosanitary Certificate ซึ่งออกโดยกรม วิชาการเกษตร
- Certificate of Origin (Form E) ซึ่งออกโดยกระทรวงพาณิชย์
- สัญญา/ข้อตกลงทางการค้า
- letter of Credit (L/C)
- ใบกำกับสินค้า (Invoice)
- ใบขนส่งสินค้า (Bill of Lading, B/L)

การยื่นขอ Quarantine Import Permit ต้องดำเนินการให้เสร็จสิ้นก่อนการทำสัญญา/ข้อตกลงทางการค้า และก่อนการนำสินค้าเข้า

หลักเกณฑ์ที่ AQSIQ ใช้ประกอบการพิจารณาอนุญาต Quarantine Import Permit

- ประเทศที่ส่งออกสินค้าปลอดจากโรคแมลงศัตรูพืช
- เป็นไปตามกฎระเบียบวิธีปฏิบัติด้านการกักกันพืชของจีน
- เป็นไปตามข้อตกลงทวิภาคีว่าด้วยความต้องการด้านสุขอนามัยที่ได้ตกลงระหว่างกัน

ใบอนุญาตฯ อาจมีทั้งแบบใช้ได้ครั้งเดียว 3 เดือน และ 6 เดือน (ใบอนุญาตฯแบบ 3 เดือน และ 6 เดือน สามารถใช้หลายครั้งตราบเท่าที่ปริมาณรวมของการนำเข้ายังไม่เกินปริมาณทั้งหมดที่ได้รับอนุญาตให้นำเข้า) แต่ใบอนุญาตทุกแบบจะหมดอายุ ณ สิ้นปี

⁷⁸สำนักงานส่งเสริมการค้า, "การขออนุญาตนำเข้าสินค้า," www.itownet.cn.

ขั้นตอนทั่วไปเกี่ยวกับการตรวจสอบความปลอดภัยและการควบคุมคุณภาพอาหารที่ผู้นำเข้ามายังประเทศจีน⁷⁹

- ผู้ประกอบการนำเข้าสินค้าต้องส่งใบคำร้องเพื่อการตรวจสอบตามแบบฟอร์มที่กำหนด และส่งมายังผู้มีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบควบคุมคุณภาพสินค้านำเข้าและส่งออก โดยจะต้องมีการแนบเอกสารสำคัญที่เกี่ยวข้อง เช่น สัญญาการค้าระหว่างประเทศ , Invoice, bill of lading , packing list , weight note permit และใบรับรองคุณภาพ และมาตรฐานสินค้าจากรัฐบาลของประเทศผู้ส่งออก
- ระบบจะมีการคำนวณและระบุค่าธรรมเนียมที่ผู้ประกอบการนำเข้าต้องเสียเป็นค่าใช้จ่าย
- หน่วยงานที่ตรวจสอบจะมีการสุ่มตัวอย่างสินค้าเพื่อทำการตรวจสอบในเบื้องต้น
- การกักกันและการตรวจสอบ รวมไปถึงการตรวจสอบคุณภาพเบื้องต้น ณ จุดที่มีการส่งสินค้าเข้ามา และการตรวจสอบอย่างละเอียดโดยห้องปฏิบัติการ (LAB) โดยการกักกันและตรวจสอบนี้จะถูกดำเนินการโดย หน่วยงานที่มีหน้าที่กักกันคือ CIQ ตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด
- หากสินค้าไม่ผ่านมาตรฐานความปลอดภัยตามที่ประเทศจีนกำหนดไว้ หน่วยงานที่ดูแลการกักกันจะแจ้งไปยัง AQSIQ ทราบ เพื่อแจ้งกลับไปยังผู้ประกอบการนำเข้า หรือตัวแทนว่าสินค้านั้นจะถูกกำจัดสิ่งปนเปื้อนออก หรือถูกส่งกลับ หรือ ถูกทำลาย ซึ่งมาตรการที่จะใช้นั้นขึ้นอยู่กับสิ่งนั้นจะก่อให้เกิดอันตรายต่อผู้บริโภค ในระดับใด
- หากสินค้านำเข้านั้นเป็นไปตามมาตรฐานและผ่านระบบกักกันหรือมีสิ่งเจือปนในปริมาณที่ป้องกันได้ ก็จะมีการปล่อยสินค้าออกและให้ใบอนุญาตตามมาตรฐานสินค้าแก่ผู้ประกอบการนำเข้า โดยอำนาจของ CIQ หรือ มีการประทับตราลงบนเอกสารศุลกากรเพื่อเป็นหลักฐานการอนุญาตให้สินค้านั้นนำเข้ามายังประเทศจีนได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย

⁷⁹ General Administration of Quality Supervision, "Inspection and Quarantine ,Entry-Exit Inspection and Quarantine System," <http://china-trade-research.hktdc.com/business-news/article/Guide-to-Doing-Business-in-China/Entry-exit-Inspection-and-Quarantine-System/bgcn/en/1/1X000000/1X002LFU.htm>.

3.2.2 กรอบกฎหมายและกฎระเบียบของประเทศจีนภายใต้มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชเกี่ยวกับการนำเข้าผัก ผลไม้

จีนได้มีการกำหนดมาตรฐานในการตรวจสอบสินค้าทางการเกษตรที่จะสามารถนำเข้า และส่งออกจากประเทศจีนโดยตราเป็นกฎหมายไว้หลายฉบับ ทั้งในระดับมณฑล และระดับท้องถิ่นเพื่อให้เกิดการควบคุมอย่างทั่วถึง ซึ่งกฎหมาย หรือกฎระเบียบทุกฉบับล้วนแล้วแต่มีวัตถุประสงค์ร่วมกัน คือ เพื่อป้องกันอันตรายที่เกิดจากการแพร่ระบาดของเชื้อโรค แมลงศัตรูพืช และสารพิษตกค้างในอาหาร อันจะส่งผลกระทบต่อ ชีวิต สุขภาพ และอนามัย ของคน สัตว์ และพืชของจีน อันเนื่องมาจากสินค้าที่ถูกนำเข้ามาจากประเทศคู่ค้าอื่น ประกอบกับ เมื่อประเทศจีนได้เข้าเป็นหนึ่งในประเทศสมาชิก WTO ในเดือนพฤศจิกายน 2001⁸⁰ จึงต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ทางการค้าขององค์การการค้าโลก ซึ่งมาตรการหนึ่งภายใต้ความตกลงดังกล่าวคือ ความตกลงเกี่ยวกับมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (SPS) เพื่อให้ประเทศจีนสามารถปรับตัวและค้าขายกับประเทศคู่ค้าอื่น ๆ ได้โดยไม่ถูกประเทศอื่น ใช้ข้ออ้างความไม่ปลอดภัยของสินค้าเกษตรและอาหาร มาเป็นเหตุผลจนนำไปสู่การกีดกันทางการค้า จีนจึงต้องมีการสร้างกฎหมายภายใน และปฏิรูปกฎหมายที่มีอยู่ ให้เกิดความชัดเจน เป็นรูปธรรม เพื่อให้สอดคล้องกับความตกลงระหว่างประเทศดังกล่าวด้วย

3.2.2.1 กฎหมายว่าด้วยความปลอดภัยทางอาหาร (Food Safety Law of the People's Republic of China 2009) ปรับปรุงใหม่ 1 ตุลาคม 2015.

เนื้อด้วยอาหาร เป็นสินค้าจำเป็นสำหรับการบริโภคในชีวิตประจำวัน ซึ่งหากมีอันตรายที่เกิดจากอาหารย่อมส่งผลกระทบต่อร่างกายของประชาชน พืช และสัตว์โดยตรง ซึ่งแต่เดิมการควบคุมความปลอดภัยทางอาหารของจีนจะถูกควบคุมภายใต้ กฎหมาย “ Food Hygiene Law (1995) ซึ่งกฎหมายฉบับนี้เกิดขึ้นในช่วงที่รัฐบาลจีนเริ่มหันมาตระหนักถึงความปลอดภัยทางอาหารในช่วงเริ่มแรก แต่กฎหมายฉบับดังกล่าว ยังมีช่องโหว่อยู่มาก ทั้งปัญหาในเนื้อหาของกฎหมาย และแนวทางการบังคับใช้ กล่าวคือ เนื้อหาของกฎหมาย มีการกำหนดขอบเขตการควบคุมที่แคบเกินไป โดยคุ้มครองเฉพาะความปลอดภัยของอาหารที่ผ่านกระบวนการผลิตและแปรรูปแล้วเท่านั้น แต่ไม่รวมถึงผลผลิตทางการเกษตร ผลผลิตจากสัตว์น้ำ สารเติมแต่งในอาหาร แมลงและศัตรูพืชที่ติดมากับพืชด้วย จึงเห็นได้ว่าภายใต้กฎหมายควบคุมความปลอดภัยทางอาหารฉบับนี้ไม่ครอบคลุมถึงการตรวจสอบผัก ผลไม้ ซึ่งเป็นผลผลิตทางการเกษตรด้วยเช่นกัน นอกจากนี้ยังมีปัญหาความอ่อนแอของการบังคับใช้ เนื่องจากมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายหน่วยงานที่ต้องการมีบทบาท และบุคคลากร

⁸⁰ Denise Prévost, "Food Safety in China: Implications of Accession to the Wto," <http://chinaperspectives.revues.org/5807>.

ผู้เชี่ยวชาญที่จะทำหน้าที่ในการควบคุมตรวจสอบมีไม่เพียงพอ ทำให้เกิดหลุมดำทางกฎหมายอย่างมากในช่วงดังกล่าว แต่หลังจากที่มีเหตุการณ์ความไม่ปลอดภัยของสินค้าส่งออกจากประเทศจีนอย่างต่อเนื่อง ทำให้ในช่วงไม่มีปีที่ผ่านมา รัฐบาลจีนเริ่มหันมาให้ความสำคัญอย่างมากกับความปลอดภัยของอาหารและยา โดยมีการปรับปรุง เพื่ออุดช่องว่างของกฎหมายฉบับเดิม จึงมีการยกเลิก “ Food Hygiene Law (1995) และออกกฎระเบียบและกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหารฉบับใหม่ขึ้น มีชื่อว่า “Food Safety Law” โดยในวันที่ 1 มิถุนายน ปี 2009 กฎหมายว่าด้วยความปลอดภัยของอาหารฉบับล่าสุดเริ่มมีผลบังคับใช้ กฎหมายว่าด้วยความปลอดภัยของอาหารฉบับนี้ผ่านความเห็นชอบจากที่ประชุมของคณะกรรมการประจำสภาผู้แทนประชาชนแห่งชาติจีนชุดที่ 11 นับเป็นกฎหมายหลักที่กำกับดูแลเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหารของจีนที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน โดยเน้นถึงการเพิ่มบทบาทและหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานรัฐบาล และเอกชนที่เกี่ยวข้องอย่างกว้างขวาง จัดระบบมาตรฐานความปลอดภัยของอาหารแห่งชาติ และผนวกรวมกฎระเบียบและมาตรฐานสำหรับอุตสาหกรรมแปรรูปอาหาร และเพิ่มบทลงโทษแก่ผู้กระทำผิด โดยกฎหมายฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ในการสร้างความมั่นใจให้แก่ประชาชนในด้านความปลอดภัยของอาหารและยา ปกป้องสุขภาพและชีวิตของประชาชน ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งที่สอดคล้องกับความตกลง ด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช⁸¹ และในปัจจุบัน จีนยังได้มีความพยายามในการผลักดันกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยทางอาหารฉบับใหม่ เพื่อเพิ่มระดับความเข้มข้นในการตรวจสอบความปลอดภัยที่สูงขึ้น ซึ่งเพิ่งผ่านสภาและมีการประกาศใช้ในวันที่ 1 ตุลาคม 2015 นับได้ว่าเป็นกฎหมายที่มีความทันสมัยและปรับในสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันได้เป็นอย่างดี

หลักเกณฑ์สำคัญเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยความปลอดภัยทางอาหาร⁸²

- ส่วนข้อกำหนดทั่วไป ได้วางหลักเกณฑ์ให้กฎหมายฉบับนี้ ใช้อย่างครอบคลุมถึง การผลิตอาหาร การกระจายสินค้า และการให้บริการด้านอาหาร การผลิต และการค้าสารเจือปนอาหารการผลิตและการค้าบรรจุภัณฑ์ และภาชนะ สารทำความสะอาด สารค่าเชื้อสำหรับอาหาร สารเจือปนอาหารและผลิตภัณฑ์เกี่ยวกับอาหาร เป็นต้น โดยผู้ที่ทำการผลิตสินค้า นำเข้า หรือผู้ค้าจะต้อง

⁸¹ Ming Qi, "The Analysis of Chinese Food Safety Issues: Legislations and Governmental Supervision, Chinese Law & Government," 45, no. 1 (2012).

⁸² สำนักพัฒนาระบบและรับรองมาตรฐานสินค้าพืช "กฎหมายความปลอดภัยอาหารสาธารณรัฐประชาชนจีน (Food Safety Law of the People's Republic of China) "

http://www.doa.go.th/psco/index.php?option=com_content&view=article&id=47&Itemid=90.

ปฏิบัติตามกฎระเบียบและมาตรฐานความปลอดภัย โดยเน้นการให้ความรับผิดชอบต่อสาธารณะร่วมด้วย

นอกจากนี้ยังกำหนดให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการอาหารปลอดภัย ให้มีอำนาจกำหนดหน้าที่ให้แก่หน่วยงานต่างๆ เพื่อตรวจสอบดูแลความปลอดภัยทางอาหารอย่างเป็นองค์รวม เช่น หน่วยงานสำหรับประสานงานความปลอดภัยระดับประเทศ การประเมินความปลอดภัยทางอาหาร การพัฒนามาตรฐานทางอาหาร เป็นต้น นอกจากนี้ยังเปิดโอกาสให้ คณะกรรมการกำหนดหน้าที่ ความรับผิดชอบ ของสมาคมที่เกี่ยวข้องกับอาหาร ชุมชน สื่อ และสังคม ร่วมกันจัดกิจกรรมให้ความรู้ ด้านความปลอดภัยทางอาหาร และมาตรฐาน สร้างความตระหนักในเรื่องดังกล่าว

- ส่วนการเฝ้าระวังและประเมินความเสี่ยงความปลอดภัยอาหาร

ให้มีการจัดตั้ง ระบบเฝ้าระวังความปลอดภัยทางอาหาร เพื่อเฝ้าระวังโรคเกี่ยวกับการปนเปื้อนและอันตรายต่อสุขภาพอื่นๆ โดยให้หน่วยงานสาธารณสุขจัดทำแผนเฝ้าระวังร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ ส่วนในพื้นที่ระดับท้องถิ่น หรือตามเขตปกครองพิเศษต่างๆ ก็ต้องดำเนินงานให้สอดคล้องกับแผนระดับประเทศที่กำหนดขึ้นได้

ให้หน่วยงานกำกับดูแลที่ตั่งขึ้นรายงานข้อมูลความเห็นต่อหน่วยงานที่รับผิดชอบ โดยให้กระทรวงสาธารณสุขจะเป็นผู้ทบทวนข้อมูลตามรายงาน เพื่อจัดทำแผนเฝ้าระวังต่อไป และให้มีการตั้งกลไกในการประเมินความเสี่ยงระหว่างประเทศสำหรับอาหารและสารเจือปนอาหาร โดยเป็นหน้าที่ของ คณะกรรมการประเมินความเสี่ยง มีหน้าที่รับผิดชอบในการประเมินความเสี่ยงในด้านความปลอดภัยของอาหาร จากสารป้องกันการกำจัดศัตรูพืช ปุ๋ย สารควบคุมการเจริญเติบโต เป็นต้น

หากมีการตรวจพบปัญหาในเรื่องความปลอดภัย หรือมีการรายงาน หน่วยงานสาธารณสุข จะต้องตรวจสอบและประเมินความเสี่ยงทันที หากตรวจพบว่าอาหารมีความไม่ปลอดภัยจริง หน่วยงาน AQSIQ และ China's CFDA จะต้องใช้มาตรการที่เหมาะสมเพื่อให้ผู้บริโภคมั่นใจว่า ผู้ผลิตผู้ค้า หยุดการค้าอาหารนั้น และแจ้งเตือนไปยังผู้บริโภคทันที

- หลักเกณฑ์ด้านมาตรฐานความปลอดภัยอาหาร

การกำหนดมาตรฐานความปลอดภัยทางอาหารที่ใช้เพื่อปกป้องภัยต่อสาธารณะนั้น ต้องอยู่บนพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์ ที่มีความปลอดภัย เหมาะสม และเชื่อถือได้ โดยให้มาตรฐานดังกล่าว เป็นมาตรฐานบังคับ ส่วนมาตรฐานอื่นๆที่ไม่ใช่มาตรฐานความปลอดภัยไม่เป็นมาตรฐานบังคับ

โดยหน่วยงานที่รับผิดชอบใช้มาตรฐานบังคับที่ใช้บังคับอยู่ ร่วมกับมาตรฐานความปลอดภัยทางอาหารให้เป็นหนึ่งเดียวกัน อีกทั้งการกำหนดมาตรฐานความปลอดภัยทางอาหารแห่งชาติดังกล่าว จะต้องกำหนดขึ้นมาจากข้อมูลผ่านการประเมินความเสี่ยง มาตรฐานสากล และมาตรฐานระหว่างประเทศแล้ว รวมทั้งต้องเปิดโอกาสให้มีการแสดงความคิดเห็น ของผู้ผลิต และผู้ค้า อีกทั้งต้องถูกทบทวนและผ่านการพิจารณาจากคณะกรรมการอีกครั้งหนึ่ง

- การผลิตอาหารและการค้า

กิจกรรมการผลิตอาหารและการค้าจะต้องเป็นไปตามมาตรฐานความปลอดภัย และเป็นไปตามเงื่อนไขเกี่ยวกับหลักการผลิตที่ดี โดยผู้ผลิตสินค้าเกษตรเพื่อการบริโภคต้องใช้ปัจจัยการผลิตตามมาตรฐานและข้อกำหนด ผู้ผลิต และองค์กรผู้ผลิตจะต้องจัดทำระบบบันทึก นอกจากนี้ ผู้ผลิตอาหารต้องมีการตรวจสอบใบอนุญาต หรือใบรับรองวัตถุอันตราย สารปนเปื้อน หรือผลิตภัณฑ์ที่ไม่ได้มาตรฐาน หากสินค้าไม่มีการรับรอง ให้ตรวจวิเคราะห์ ไม่อนุญาตให้ซื้อหรือใช้วัตถุดิบดังกล่าวในการผลิตสินค้า

- การตรวจสอบและการวิเคราะห์อาหาร

ให้หน่วยงานที่ได้รับการรับรองหรือยอมรับให้ทำหน้าที่นั้นในประเทศจีน ดำเนินการตรวจสอบวิเคราะห์อาหาร และให้หน่วยงานสาธารณสุขเป็นผู้พัฒนาหลักเกณฑ์การรับรองสำหรับหน่วยงานที่เคยได้รับการยอมรับก่อนหน้านี้ ก็สามารถดำเนินการต่อไปได้ทันที และการดำเนินการตรวจสอบวิเคราะห์ต้องเป็นไปโดยอิสระ เจ้าหน้าที่ตรวจสอบอาหารต้องทำการตรวจสอบวิเคราะห์กฎหมายข้อกำหนด และมาตรฐานที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้หน่วยงานต่างๆที่รับผิดชอบจะต้อง ดำเนินการสุ่มตรวจตัวอย่างตามช่วงระยะเวลาที่กำหนดไว้

- การนำเข้าและการส่งออกอาหาร

กำหนดให้อาหาร สารเจือปนอาหาร และผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้อง ต้องเป็นไปตาม มาตรฐานอาหารแห่งชาติ อีกทั้งอาหารนำเข้าจะต้องถูกตรวจสอบและได้รับอนุญาตจากหน่วยงานด้านอาหาร สารปนเปื้อน หรือผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับอาหารที่นำเข้าครั้งแรก และยังไม่มีการกำหนดมาตรฐานอาหารแห่งชาติไว้ ให้ผู้นำเข้ายื่นคำร้องพร้อมข้อมูลประเมินความเสี่ยง หลังการพิจารณาโดยหน่วยงานรัฐ ให้จัดทำมาตรฐานสินค้าดังกล่าวโดยไม่ชักช้า และหากปรากฏเหตุการณ์ด้านความปลอดภัยทางอาหารในต่างประเทศ ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อประเทศจีน หรือมีการตรวจพบปัญหาความ

ปลอดภัยในสินค้าอาหารนำเข้า ให้หน่วยงานด้านดำเนินการแจ้งเตือนความเสี่ยงและแจ้งต่อหน่วยงานที่รับผิดชอบ

สำหรับผู้ส่งออก หรือตัวแทนส่งออกอาหารมายังประเทศจีนและกรณีผู้ประกอบการต้องการจะนำเข้าอาหารมายังประเทศจีน ในมาตรา 65 ของกฎหมายว่าด้วยความปลอดภัยอาหารของจีน ได้กำหนดให้ผู้ส่งออกหรือตัวแทนผู้ส่งออกอาหารไปยังจีนต้องขึ้นทะเบียนกับหน่วยงานตรวจสอบและกักกันโรคเพื่อการส่งออกและนำเข้าของจีน แม้สินค้านั้นจะเคยมีการส่งออกไปจีนแล้วก็ตาม โดยจีนจะทยอยจัดระเบียบการขึ้นทะเบียนสินค้าเป็นรายชนิด และปัจจุบันจีนดำเนินการข้างต้นกับทุกประเทศที่จะส่งออกสินค้าเกษตรไปยังจีน ทั้งสินค้าที่ประสงค์ส่งออกครั้งแรก รวมถึงการขึ้นทะเบียนข้อมูลการส่งออกสินค้าเกษตรที่เคยมีการส่งออกไปจีน⁸³

ความรับผิดตามกฎหมาย

ผู้ผลิตและผู้ค้าอาหารรายใด ผ่าฝืนกฎหมายในการผลิตการค้าโดยไม่มีใบอนุญาต จะต้องได้รับโทษปรับ 2,000-5,000 หยวน กรณีมูลค่าสินค้าทั้งหมดต่ำกว่า 10,000 หยวน แต่หากมูลค่าสูงกว่านั้น จะถูกปรับในอัตรา 5-10 ของมูลค่าสินค้าทั้งหมด และหากเป็นกรณีร้ายแรงจะต้องถูกถอดใบอนุญาตในการทำธุรกิจ

ผู้ผลิตหรือการค้าอาหาร อาจถูกสั่งหยุดการผลิต หรือทำธุรกิจก่อนจะถูกเพิกถอนใบอนุญาต หากพบว่ามีการค้าอาหารที่มีการปนเปื้อนจากวัสดุบรรจุภัณฑ์ ภาชนะบรรจุ ผลิต หรือค้าอาหารที่ไม่มีฉลาก หรือฉลากไม่เป็นไปตามกฎหมาย ชื่อหรือใช้วัตถุดิบหรือสารเจือปนที่ไม่เป็นไปตามมาตรฐาน

ผู้ผลิตหรือการค้าอาหารอาจถูกปรับ 2,000-20,000 หยวน กรณีถูกแจ้งเตือนหรือได้รับคำสั่งให้แก้ไข แต่ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งก่อนจะถูกสั่งให้ผลิตหรือค้า หรือสั่งเพิกถอนใบอนุญาต

จากภาพรวมของการดูแลเรื่องความปลอดภัยทางอาหารของกฎหมายฉบับนี้ดังกล่าวมาข้างต้น ปัจจุบันได้มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายให้มีการตรวจสอบสินค้าที่เข้มขึ้น และได้มาตรฐานมากขึ้น โดยมีการออก Food Safety Law ฉบับใหม่ขึ้น โดยกฎหมายฉบับนี้ได้ผ่านการอนุมัติของ the Chinese Executive Committee ในการประชุมครั้งที่ 14 วันที่ 24 เมษายน 2015 และให้มี

⁸³สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ, "Aqsic ประกาศขึ้นตอนยื่นขอตรวจสอบสินค้าเกษตรที่ส่งเข้าจีนครั้งแรก," http://www.acfs.go.th/read_news.php?id=12346&ntype=07

ผลบังคับใช้ในวันที่ 1 ตุลาคม 2015 โดยกฎหมายใหม่นี้ประกอบไปด้วย 10 บท 154 มาตรา ซึ่งเพิ่มเติมจากเดิมทั้งสิ้น 50 มาตรา โดยส่วนสาระสำคัญที่มีการแก้ไข มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

- จะเน้นปรับปรุงเรื่องความเข้มข้นในการตรวจสอบ คุณภาพของอาหารทั้งที่ผลิตขึ้นในประเทศ ที่มีการนำเข้ามาภายในประเทศ และที่จะทำการส่งออกไปนอกประเทศ ให้เป็นไปตามมาตรฐาน และในเรื่องการควบคุมและการค้าเกี่ยวกับสารปรุงแต่งอาหารต้องมีการอนุญาตให้ขายสินค้า และการรับรองคุณภาพสินค้า และต้องมีการบันทึกข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับตัวสินค้า⁸⁴ และมีการเพิ่มการควบคุมระบบการขายสินค้าทาง Online ซึ่งเป็นครั้งแรกที่กำหนดให้ผู้ขายสินค้าทาง Online ต้องลงทะเบียนข้อมูลเกี่ยวกับสัญญา ของผู้ขายและมีการตรวจสอบใบอนุญาตขาย ต้องมีการลงทะเบียนตัวผู้ขาย โดยการใช้ชื่อจริงและรหัสประจำตัวประชาชนจริง เพื่อให้สามารถตรวจสอบถึงตัวผู้รับผิดชอบความปลอดภัยของสินค้าอาหารที่มีการขายได้ และต้องได้รับใบรับรองอนุญาตการขายจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หากสินค้ามีปัญหาผู้บริโภคสามารถที่จะเรียกร้องเอาค่าบริการจากผู้ขายได้ หาก third party platform ไม่จัดให้ผู้ค้าปลีกลงทะเบียนเอาไว้ ผู้บริโภคสามารถเรียกร้องเอาค่าเสียหายจาก third party platform ได้โดยตรง
- ปรับปรุงในประเด็นอาหารจำพวกพิเศษ เช่น อาหารสุขภาพ , สูตรอาหารที่ใช้ทางการแพทย์ หรือ อาหารสำหรับเด็ก ดังนี้

Health Food เนื่องด้วยอาหารเพื่อสุขภาพนั้นในอดีตมีปัญหาจากการที่สินค้าที่ผลิตในประเทศจีนไม่มีการกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับคุณสมบัติของสินค้าไว้อย่างชัดเจน อันเป็นช่องทางให้ผู้ขายสินค้าประเภทนี้ หาประโยชน์จากจุดอ่อนดังกล่าว เป็นช่องทางในการหลอกลวงผู้บริโภค เรื่องสรรพคุณของสินค้าเกินกว่าที่เป็นจริง กฎหมายฉบับใหม่จึงมีการอุดช่องว่างของปัญหาโดย กำหนดให้มีข้อบ่งชี้ที่เป็นหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ชัดเจน และมีข้อบังคับให้มีการติดฉลากว่า “มีใช้สิ่งที่ใช้เพื่อการแพทย์” และการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพเหล่านี้ จะต้องเป็นประเด็นที่ได้รับการอนุมัติจาก CFDA เท่านั้น นอกจากนี้ยังกำหนดให้ผลิตภัณฑ์สุขภาพทั้งที่มีการผลิตขึ้นในประเทศ และนำเข้าจากต่างประเทศต้องมีการ

⁸⁴ Law360, "Highlight of Food Safety Law 2015 " <http://www.law360.com/articles/681619/highlights-of-china-s-2015-food-safety-law>.

ลงทะเบียนกับ CFDA ซึ่งจะมีการแบ่งประเภทเป็น 1. สินค้าชนิดที่ต้องมีการลงทะเบียน 2. ชนิดที่บันทึกไว้เท่านั้น ซึ่งถ้าเป็นอาหารสุขภาพ ชนิดที่ไม่ได้ใช้ส่วนผสมตามที่ CFDA มีการกำหนดไว้ หรือสินค้าที่มีการนำเข้ามายังประเทศจีนครั้งแรก ต้องมีการลงทะเบียนเพิ่มเติม

Food for Special Medical Use อาหารประเภทนี้ค่อนข้างมีความแตกต่างจากอาหารโดยทั่วไป ซึ่งต้องการมาตรฐานความปลอดภัยที่สูงกว่า ซึ่งมักเป็นอาหารตามคำแนะนำของแพทย์ จึงต้องมีการส่งข้อมูลรายละเอียด เกี่ยวกับสูตรของผลิตภัณฑ์ เทคนิคในการผลิต ฉลาก รวมทั้งข้อมูลเกี่ยวกับความปลอดภัยต่างๆ พร้อมกับการลงทะเบียนต่อ CFDA

Infant Formula Milk Powder จากปัญหาที่มีการตกค้างของสารเมลามีนในอาหารทำให้มีผู้เสียชีวิตและบาดเจ็บจากสารดังกล่าวเป็นจำนวนมาก จีนจึงหันมาให้ความสำคัญกับผลิตภัณฑ์ชนิดนี้เป็นการเฉพาะ โดยจะมีการควบคุมวัตถุดิบในการผลิต สารปรุงแต่ง สูตรการผลิต และอื่นที่เกี่ยวข้องให้เป็นที่ไปตามมาตรฐานโดยต้องมีการลงทะเบียนและส่งมอบเอกสารที่จำเป็นต่อ CFDA และกฎหมายยังมีข้อกำหนดว่าห้ามมี sub-packaging of infant formula และการผลิตไม่อนุญาตให้ใช้สูตรที่เหมือนกันในการผลิตนมผงแต่ละยี่ห้อ

Small Food Manufacture and Processing Mill and Food Retailing Peddler เนื่องด้วยโรงงานและกระบวนการผลิตอาหารของผู้ผลิตรายย่อย และพวกrabเร่แผงลอย ถูกควบคุมและตรวจสอบยาก กฎหมายฉบับนี้จึงมีการกำหนดให้มีการควบคุมพวกโรงงานและหาบเร่แผงลอย และส่งเสริมให้มีการปรับปรุงคุณภาพในการผลิต สภาพของการขายที่ดีขึ้น โดยให้มีพื้นที่ที่ชัดเจน เช่น ในตลาด ในร้านค้า หรือกำหนดเวลาขาย เพื่อที่จะควบคุมคุณภาพของโรงงาน หรือร้านค้าหาบเร่แผงลอยเหล่านี้ได้

- การเพิ่มมาตรการในการบังคับและการลงโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืน⁸⁵

กฎหมายฉบับใหม่มีการเพิ่มมาตรการในการลงโทษผู้ฝ่าฝืน รวมถึงการริบทรัพย์สินได้ที่ผิดกฎหมาย การผลิตผิดกฎหมาย การกระจาย การสั่งให้ผลิต การปลอมใบอนุญาต และอื่นๆ และมีการตรวจสอบที่เข้มข้นขึ้น ทางด้านผู้บริโภคมีการเพิ่มสิทธิโดย ผู้บริโภค

⁸⁵ Covington & Burling LLP, "China Issues Revised Food Safety Law," www.cov.com.

สามารถเรียกร้องค่าเสียหายเชิงลงโทษได้ถึง 10 เท่า ของราคาสินค้า หรือบริการ หรือสองเท่าของความเสียหายทั้งหมดถ้า สินค้านั้นส่งผลให้เกิดความตายหรือการทำลายสุขภาพอย่างร้ายแรง และผู้บริโภคสามารถเรียกร้องค่าเสียหายจากผู้ผลิตอาหาร หรือผู้กระจายสินค้าได้ถึง 3 เท่า ของความเสียหายที่เกิดขึ้น และถ้าเป็นอาหารที่ถูกนำเข้ามาจะถูกเรียกคืนทันที นอกจากนี้ ยังมีการกำหนดให้มีการลงโทษทางอาญาแก่ผู้กระทำความผิดโดยให้ CFDA หรือ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รายงานอาหารที่มีความสงสัยว่าไม่ปลอดภัยต่อ the Ministry of Public Security (China's police force) ซึ่งต้องใช้เวลาในการตรวจสอบและสืบสวนตามข้อกล่าวหา หากพบว่ามีผู้กระทำความผิดจริงก็สามารถบังคับใช้กฎหมายอาญา 2011 ซึ่งมีการปรับปรุงเพื่อคุ้มครองเรื่องความปลอดภัยทางอาหารมาใช้เป็นการเฉพาะได้

หากพิจารณาเฉพาะประเด็นของการนำเข้าสินค้า ซึ่งถูกบัญญัติอยู่ในมาตรา 91-101 ตามกฎหมายฉบับใหม่ มีสาระสำคัญเกี่ยวกับการหลักเกณฑ์การนำเข้าสินค้า ดังนี้⁸⁶

- มีการให้อำนาจ AQSIQ ทำหน้าที่ในการตรวจสอบความปลอดภัยของอาหารที่มีการนำเข้าหรือส่งออก โดยอาหาร สารปรุงแต่งอาหาร หรือ ผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับอาหารที่ถูกนำเข้ามาภายในประเทศนั้นจะต้องเป็นไปตามมาตรฐานอาหารแห่งชาติ และอาหารที่ถูกนำเข้าและสารปรุงแต่งอาหารดังกล่าว ต้องผ่านการตรวจสอบโดย the exit-entry inspection and quarantine agencies (CIQ) ตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายและกฎข้อบังคับต่างๆที่เกี่ยวข้องกำหนดไว้ และต้องมีใบรับรองการตรวจสอบสินค้า จากประเทศผู้ส่งออก หรือเอกชนที่มีอำนาจดำเนินการรับรองตามที่ AQSIQ เรียกร้อง⁸⁷
- มีการกำหนดว่าหากอาหารที่ถูกนำเข้านั้น ไม่มีมาตรฐานความปลอดภัยทางอาหารของจีนกำหนดไว้ ให้ผู้ส่งออก ผู้ผลิต หรือผู้นำเข้า จะต้องส่งเอกสารการรับรองว่าเป็นไปตาม

⁸⁶ Laura Wang, "China New Food Safety Law: Comprehensive Compliance Guidance," in *CRAC2015* (Shanghai: REACH24H Consulting Group, 2015).

⁸⁷ "China Food Safety Law (2015)."

Article 91 AQSIQ regulates safety of food imports and exports.

Article 92 Imported foods, food additives and food-related products shall comply with China's national food safety standards.

Imported foods and food additives shall pass inspection by the exit-entry inspection and quarantine agencies (CIQ) pursuant to laws and administrative regulations.

มาตรฐานแห่งชาติอื่นที่เกี่ยวข้อง หรือมาตรฐานระหว่างประเทศของประเทศผู้ส่งออก ต่อ NHFPC โดย NHFPC จะอนุญาตให้มีการนำเข้าหากเห็นว่าอาหารมีมาตรฐานที่สอดคล้องกับความต้องการเรื่องความปลอดภัยทางอาหาร และอาหารนั้นก็จะถูกปรับปรุงเข้าไปในมาตรฐานความปลอดภัยทางอาหารแห่งชาติต่อไป และการนำเข้าอาหารที่ประกอบด้วยวัตถุดิบชนิดใหม่ หรือสารปรุงแต่งอาหารชนิดใหม่ หรือผลิตภัณฑ์อาหารชนิดใหม่ จะต้องมีการดำเนินการลงทะเบียนอาหารดังกล่าวก่อนมีการนำเข้า (ตามมาตรา 37) และเพื่อให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายที่กำหนดขึ้น CIQ จะต้องดำเนินการตรวจสอบอาหารสารเติมแต่งอาหาร และผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ ดังที่กล่าวมาแล้ว ให้เป็นไปตามข้อบังคับของ NHFPC และรายงานผลให้สาธารณชนทราบ ⁸⁸

- ผู้นำเข้าจะต้องดำเนินการสร้างระบบการตรวจสอบ และการพิสูจน์ สำหรับผู้ส่งออกหรือผู้ผลิต โดยจะต้องมีการทบทวนให้เป็นไปตามมาตรฐานของการนำเข้าของประเทศจีน ซึ่งหากไม่ผ่านระบบการตรวจสอบเช่นนี้ในเบื้องต้น สินค้าก็ไม่สามารถนำเข้ามายังประเทศจีนได้ และหากพบว่าอาหารที่จะมีการนำเข้าไม่สอดคล้องกับมาตรฐานความปลอดภัยทางอาหารแห่งชาติของประเทศ หรือมีหลักฐานว่าอาหารนั้นจะเป็นสาเหตุให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพของมนุษย์ ผู้นำเข้าจะต้องหยุดการนำเข้าอาหารเช่นว่านั้นโดยทันที และมีการเรียกคืนผลิตภัณฑ์อาหารดังกล่าวเพื่อตรวจสอบตามมาตรา 63 ของกฎหมายฉบับนี้ ⁸⁹

⁸⁸Article 93

In the event of the importation of food without a national food safety standard, the overseas exporter/producer, or its entrusted importers shall submit relevant national (regional) standard or international standard of the exporting country (region) to the NHFPC

⁸⁹ Article 94 Overseas exporter and producers shall guarantee that the foods, food additives, and food related products exported to China comply with requirements of this Law, other Chinese laws, regulations and the national food safety standard; they shall be responsible for content of the food labels and instructions.

Importers shall establish an examination and verification system for overseas exporter and producers; they shall, with emphasis, review the aforementioned items. Products fail to pass the review shall not be imported.

Discovering that imported food fails to comply with national food safety standards, or have evidence that the food may cause harm to human health, the importer shall immediately stop importing such food, and recall the products pursuant to provisions of Article 63 of this Law

- ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับความปลอดภัยทางอาหารเกิดขึ้น อันนำไปสู่การระงับการนำเข้าอาหาร สารปรุงแต่งในอาหาร หรือผลิตภัณฑ์อาหาร ให้ AQSIQ มีบทบาทในการแจ้งเตือน ความเสี่ยงดังกล่าว หรือใช้มาตรการโดยเร็ว และแจ้งไปยัง CFDA , NHFPC, และ MOA เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการร่วมกันในการแก้ปัญหาดังกล่าว และให้รัฐบาลรวมทั้งหน่วยงานเกี่ยวกับอาหารและยาดังกล่าวข้างต้น ควบคุมดูแลอาหารหรือสารปรุงแต่งอาหาร ที่ถูกนำเข้า และขายในตลาดของประเทศ หากอาหารเหล่านั้นเป็นอาหารที่มีปัญหาด้านความปลอดภัยในระดับรุนแรงให้ CFDA ดำเนินการแจ้งไปยัง AQSIQ เพื่อดำเนินการแก้ปัญหาตามที่ได้รับแจ้งต่อไป⁹⁰
- ผู้ส่งออก หรือตัวแทนของผู้ส่งออกที่มีการส่งออกอาหารมายังประเทศจีน และผู้นำเข้าจะต้องมีการลงทะเบียนต่อ AQSIQ และมีการบันทึกประวัติการนำเข้าส่งออกไว้ และถ้าหากอาหารที่มีการลงทะเบียนไว้แล้ว มีการใช้ส่วนประกอบที่ผิดไปจากที่มีการลงทะเบียนไว้ หรือการใช้ส่วนประกอบเช่นนั้นก่อให้เกิดอันตรายต่อผู้บริโภคหากมีการพบ ก็จะถูกลบออกจากทะเบียนผู้นำเข้า หรือส่งออก ของ AQSIQ และมีการประกาศให้สาธารณะชนทราบ ซึ่งรายชื่อของผู้ประกอบการต่างๆที่มีการลงทะเบียนไว้แล้วจะมีการเผยแพร่ให้สาธารณะชนทราบโดยทั่วกัน⁹¹
- ผู้นำเข้าต้องแสดงฉลากอาหารเป็นภาษาจีน ตามที่มีกฎหมายและข้อบังคับกำหนดไว้ ให้เป็นไปตามมาตรฐานความปลอดภัยทางอาหาร โดยจะต้องแสดงถึงประเทศที่ผลิต ตัวแทน

⁹⁰"China Food Safety Law (2015)."

Article 95 In the event that a food safety incident occurs overseas and may impact China, or a major food safety problem is detected in imported food, food additive or food related products, AQSIQ shall issue a risk alert or take control measures in a timely manner and notify the CFDA, NHFPC, and MOA. The notified departments shall take actions immediately upon receipt of such notification.

The county and above level food and drug regulatory department oversees imported foods and food additives sold in the domestic market. Detecting serious food safety problems, CFDA shall timely inform the AQSIQ. Upon receipt of such notifications, the AQSIQ shall take actions upon receipt of such notification.

⁹¹ Ibid. **Article 96** Overseas exporter so exports agents that export food to China, and importers shall be put on record at the AQSIQ. Overseas food producers exporting food to China shall get registered at AQSIQ. There glistered overseas food producers, if providing false material, or cause serious food incidents due to its own causes, will be removed from the registration list by AQSIQ, and the removal will be announced by public notice. AQSIQ regularly publishes the lists of exporters, agents, importers, and overseas food producers who have been recorded or registered

จำหน่ายภายในประเทศ และข้อมูลเกี่ยวกับสัญญา กรณีอาหารสำเร็จรูปที่ไม่มีฉลากภาษาจีน หรือฉลากของประเทศผู้ส่งออก ซึ่งไม่สอดคล้องกับข้อกำหนดของกฎหมาย ก็จะถูกต้องห้ามนำเข้าเช่นกัน⁹²

- มีการกำหนดให้ AQSIQ ดำเนินการเก็บข้อมูลความปลอดภัย ที่มีการนำเข้าและส่งออก และแจ้งไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนี้⁹³

ข้อมูลความปลอดภัยทางอาหารจากการตรวจสอบอาหารที่ถูกนำเข้า และส่งออก และการควบคุมคุณภาพอาหารโดย CIQ ,ข้อมูลความปลอดภัยของอาหารที่ถูกนำเข้ารายงานโดย ผู้ประกอบธุรกิจอาหาร และผู้บริโภค ,ข้อมูลการแจ้งเตือนความเสี่ยง หรือข้อมูลเกี่ยวกับความปลอดภัยทางอาหารอื่นๆ ที่ถูกตีพิมพ์โดยองค์ระหว่งประเทศ และตัวแทนของประเทศต่างๆ

นอกจากนั้น AQSIQ จะดำเนินการส่งเสริมความน่าเชื่อถือของผู้นำเข้า ผู้ส่งออก หรือผู้ผลิตอาหารเพื่อส่งออก โดยการจัดทำ และเผยแพร่ประวัติความน่าเชื่อถือดังกล่าว ซึ่งหากผู้ประกอบการรายใดมีประวัติความไม่น่าเชื่อถือเกิดขึ้น AQSIQ ก็จะเข้าดำเนินการตรวจสอบเป็นกรณีพิเศษ

⁹² Ibid.**Article 97** Imported prepackaged food and food additive shall have Chinese labels. If instruction is required by law or regulations, the instruction in Chinese shall be provided. Label and instructions shall comply with this Law and provision so of the laws, regulations and food safety standards; the instructions shall indicate county of origin, Chinese domestic agent's name, and contact information.Pre-packaged food without Chinese label so instructions, or the labels or instructions do not comply with the Law shall not be imported.

⁹³ Ibid.**Article 100** AQSIQ shall collect and consolidate the following safety information on imported and exported food and notify it to relevant departments, institutions, and enterprises:

- 1) The food safety information from the imported and exported food inspection and quarantine implemented by the exit-entry inspection and quarantine agency;
- 2) The import food safety information reported by food industry associations, customer associations and consumers;
- 3) The risk alert information and other food safety information published by international food organizations and overseas government agencies, and the food safety information reported by organizations such as overseas industry associations and consumers;
- 4) Other food safety information. AQSIQ shall carry out credit management for food importers, exporters, and export food producers; establish and publish credit records by law; AQSIQ tightens inspection and quarantine on importers, exporters, and export food producers that had bad credit record.

โดยสรุป จะเห็นได้ว่ากฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยทางอาหารของประเทศจีนมีการพัฒนาปรับปรุงอย่างก้าวกระโดดเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงในเรื่องของการผลิต การจำหน่าย และการบริโภคสินค้าในปัจจุบัน มีการตรวจสอบที่ละเอียดชัดเจนยิ่งขึ้นสำหรับสินค้าในกลุ่มที่มีความเสี่ยงสูง และมีมาตรการในการลงโทษและคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคที่สูงขึ้น เพื่อมุ่งสู่การคุ้มครองสุขภาพอนามัย ของมนุษย์ สัตว์ และพืช ซึ่งสอดคล้องกับแนวทางหลักของความตกลงสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชเป็นอย่างดี แต่ขณะเดียวกันกฎหมายที่มีการปรับปรุงใหม่นี้ก็ไม่ละเลยที่จะส่งเสริมการกำหนดบทบาทของหน่วยงานที่ตรวจสอบให้มีอำนาจหน้าที่ชัดเจนขึ้น ไม่ทำงานในลักษณะที่มีความทับซ้อนกัน อันจะก่อให้เกิดช่องว่างของการบังคับใช้กฎหมายอย่างที่เคยเป็นมาในอดีต ส่งผลทำให้ผู้ประกอบการนำเข้าสินค้าเกิดความชัดเจนในเรื่องของรูปแบบ วิธีการ และหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการนำเข้าเพื่อสามารถเตรียมความพร้อม สามารถควบคุมและชี้แจงต่อผู้ผลิตในต่างประเทศให้เตรียมความพร้อมสำหรับอาหารที่จะนำเข้า ให้เป็นไปตามมาตรฐานและวิธีการตรวจสอบของประเทศจีน

3.2.2.2 กฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบคุณภาพของพืชและสัตว์ที่ถูกนำเข้ามา และส่งออกนอกประเทศ: Law of the People's Republic of China on the Entry and Exit Animal and Plant Quarantine

กฎหมายฉบับนี้ถูกร่างขึ้นภายใต้อำนาจของ AQSIQ โดยสำนักงานตรวจสอบและควบคุมคุณภาพ การส่งออกนำเข้าแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน (the Entry and Exit Inspection and Quarantine Bureau) โดยกฎหมายในการตรวจสอบและกักกันโรคเพื่อการนำเข้าและส่งออกฉบับนี้ ได้ถูกนำเสนอสู่สภา และผ่านมติที่ประชุมของสภาผู้แทนประชาชนแห่งชาติ (National People's Congress: NPC) และ ประกาศใช้เดือนตุลาคม ค.ศ.1991 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันการแพร่ระบาดของปรสิตที่มาจากสัตว์ , เชื้อโรค, แมลงศัตรูพืชและวัชพืชที่เป็นอันตรายต่อพืช และอันตรายอื่นๆ จากการแพร่กระจายเข้าสู่ประเทศ หรือ ออกนอกประเทศ อีกทั้งยังเน้นให้การป้องกันผลผลิตทางการเกษตร, การป่าไม้, การเลี้ยงสัตว์ เช่นเดียวกับการดูแลสุขภาพของมนุษย์ เพื่อให้เกิดการส่งเสริมการพัฒนาความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและการค้า⁹⁴

⁹⁴"Law of the People's Republic of China on the Entry and Exit Animal and Plant Quarantine."Article 1 This Law is formulated for the purpose of preventing infectious or parasitic diseases of animals, diseases, insect pests and weeds dangerous to plants, and other harmful organisms (hereinafter referred to, for short, as diseases, insect pests and harmful organisms) from spreading into or out of the country, protecting the production of agriculture, forestry, animal husbandry and fishery as well as human health, and promoting the development of foreign economic relations and trade.

หลักเกณฑ์สำคัญเกี่ยวกับกฎหมายการตรวจสอบและกักกันโรค มีการกำหนดประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้าผัก ผลไม้ มีรายละเอียดกำหนดไว้ในมาตรา 5⁹⁵ โดยกำหนดว่ารัฐจะต้องมีการห้ามนำเข้าสินค้าสัตว์ พืช แมลงศัตรูพืช และสิ่งมีชีวิตที่เป็นอันตรายอื่นๆ ซึ่งมีสิ่งมีชีวิตขนาดเล็กที่อาจก่อให้เกิดโรคได้ และห้ามนำเข้าสินค้าสัตว์หรือพืช หรือสินค้าอื่นใดจากประเทศ หรือเขตพื้นที่ที่มีการแพร่ระบาดของเชื้อโรคอย่างรวดเร็วทั้งในสัตว์ และในพืชรวมไปถึงซากสัตว์ และสิ่งสกปรกต่างๆ และเมื่อสำนักงานด่านตรวจพืชได้ทำการตรวจพบวัตถุต้องห้ามที่นำเข้าสู่ประเทศจีนจากที่กล่าวไปแล้วข้างต้น จะมีมาตรการในการส่งกลับ หรือการทำลาย เป็นต้น และในกรณีร้ายแรง หากพบเชื้อโรคที่มีแหล่งกำเนิดในต่างประเทศและมีการแพร่กระจายเข้ามาสู่ประเทศจีน มาตรา 6⁹⁶ ได้วางหลักไว้ว่า รัฐสภาจะมีสิทธิปรับใช้มาตรการฉุกเฉิน และในกรณีจำเป็นอาจมีมาตรการห้ามการขนส่ง สัตว์หรือพืชในเขตพื้นที่โรคระบาดเข้ามาในประเทศ หรืออาจสั่งกำจัดการนำเข้าที่ด่านท่าเทียบเรือได้ และรัฐบาลท้องถิ่นสามารถใช้มาตรการเช่นว่านั้นได้ โดยทันที และรายงานต่อหน่วยงานท้องถิ่นในระดับสูงและต่อส่วนควบคุมคุณภาพของพืชและสัตว์ภายใต้ AQSIQ ต่อไป

ในการนำเข้าสินค้าพืช เมล็ดพันธุ์พืช สัตว์ และผลิตภัณฑ์จากสัตว์ จะต้องมีการยื่นขออนุญาต และทำตามวิธีการที่ทางราชการกำหนด โดยการตรวจพิสูจน์ให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด และ

⁹⁵Ibid. **Article 5** The State shall prohibit the following objects from entering the country:

- (1) Pathogenic micro-organisms (including seed cultures of bacteria and viruses) of animals and plants, insect pests and other harmful organisms;
- (2) Relevant animals and plants, their products and other quarantine objects from countries or regions with prevalent epidemic animal or plant diseases;
- (3) Animal carcasses; and
- (4) Soil.

When a port animal and plant quarantine office discovers any objects prohibited from entering the country as prescribed in the preceding paragraph, such objects shall be returned or destroyed.

⁹⁶Ibid. **Article 6** In the event that a serious animal or plant epidemic occurs abroad and is liable to spread into the country, the State Council shall adopt emergent preventive measures and may, when necessary, issue orders to prohibit means of transport from animal or plant epidemic areas from entering the country or to blockade the relevant ports; the local peoples' governments in areas threatened by the animal or plant epidemic as well as the port animal and plant quarantine of fices concerned shall immediately take emergency measures, and, at the same time, report to the People's governments at higher levels and the State animal and plant quarantine department.

The departments of posts and telecommunications and departments of transportation shall give priority to transmitting or transporting reports concerning serious animal or plant epidemic or materials to be sent for quarantine inspection.

นำเข้าสินค้าดังกล่าว ไม่ว่าจะเป็นการรับรองคุณภาพ ความร่วมมือทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ซึ่งระบุไว้ในสัญญา หรือความตกลงที่ทำขึ้นระหว่างกัน จะต้องถูกตรวจสอบโดยกฎหมายของประเทศจีน และต้องได้รับการรับรองมาตรฐานจาก หน่วยงานรับรองมาตรฐานซึ่งอยู่ภายใต้รัฐบาลของประเทศผู้ส่งออก หรือเขตที่มีการทำสัญญา⁹⁷ และผู้ประกอบการ หรือตัวแทน จะต้องมีการยื่นเอกสารที่จำเป็นสำหรับการนำเข้าต่างๆ ณ.สำนักงานตรวจสอบ และกักกันพืช ก่อนนำสินค้าผ่านเข้ามายังประเทศจีน

และในกรณีที่มีการตรวจพบเชื้อโรคในพืชผลิตภัณฑ์ที่ผลิตจากพืชที่ถูกนำเข้ามาในประเทศ หรือมีแมลง หรือวัชพืชที่เป็นอันตรายติดมาด้วย สำนักงานตรวจและกักกันพืชและสัตว์จะต้องดำเนินการแจ้งไปยังเจ้าของ ผู้นำเข้า หรือตัวแทนของบุคคลดังกล่าวให้รีบดำเนินการแก้ไข เช่น การทำลายเชื้อส่งกลับ หรือทำลายสินค้า แต่หากหลังจากปรับปรุงแก้ไขแล้วผ่านการตรวจสอบคุณสมบัติก็สามารถอนุญาตให้นำเข้าสู่ประเทศจีนได้⁹⁸

ความรับผิดชอบทางกฎหมาย

หากมีการกระทำดังต่อไปนี้ ซึ่งตรวจพบโดยสำนักงานตรวจสอบ และกักกันพืชและสัตว์ ถือเป็น การฝ่าฝืนกฎหมายฉบับนี้⁹⁹

⁹⁷Ibid.**Article 11** Whoever imports animals and plants, their products or other quarantine objects through trade, scientific and technological cooperation, exchanges, donations or aid shall specify in the contracts or agreements the requirements for quarantine inspection prescribed by China's law and the necessity of quarantine certificates issued by the animal and plant quarantine department under the government of the exporting country or region being appended therewith.

⁹⁸Ibid.**Article 17** On discovering through quarantine inspection that import plants, plant products or other quarantine objects are contaminated with diseases, pests or weeds dangerous to plants, the port animal and plant quarantine office shall issue the Quarantine Treatment Notice notifying the owner or his or her agent to conduct such treatments as disinfection and disinfestation, returning or destruction. Those that pass the quarantine inspection after a treatment of disinfection and disinfestation are allowed to enter the country.

⁹⁹Ibid.**Article 39** Whoever, in violation of this Law, commits any of the following acts shall be fined by the port animal and plant quarantine office:

- (1) Failing to apply for quarantine inspection or failing to go through the formalities for examination and approval of quarantine inspection in accordance with the law;
- (2) Unloading animals or plants, animal or plant products or other quarantine objects entering the country from the means of transport or transporting or delivering the same, without permission of the port animal and plant quarantine office;
- (3) Transferring or disposing of, without authorization, the animals or plants subjected to quarantine inspection in an isolation court designated by the port animal and plant quarantine office.

- ความล้มเหลวในการใช้มาตรการการตรวจสอบ หรือไม่ปฏิบัติตามพิธีการเกี่ยวกับการตรวจ พิสูจน์ตามที่กำหนดไว้ในกำหนดไว้ในกฎหมายฉบับนี้
- การขนส่งพืช สัตว์ ผลิตภัณฑ์จากพืช หรือสัตว์ เข้ามาในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาต จาก สำนักด่านตรวจและกักกันพืช
- โอนย้าย หรือ นำออกไปโดยปราศจากอำนาจซึ่งสัตว์ พืช อันไม่เป็นไปตามที่สำนักด่านตรวจ และกักกันพืชกำหนด

และในกรณีที่พืช สัตว์ ผลิตภัณฑ์จากพืช หรือสัตว์ ถูกตรวจพบว่าและประกาศแจ้งเตือนว่าไม่เป็นไป ตามเงื่อนไขที่ถูกต้อง ผู้ยื่นคำร้องขอนำเข้าจะต้องถูกปรับโดย สำนักด่านตรวจและกักกันพืช และ จะต้องถูกเพิกถอนใบอนุญาตที่เคยได้รับไว้แล้วคืน¹⁰⁰

ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนกฎหมายฉบับนี้และก่อให้เกิดอันตรายร้ายแรง และเกิดการแพร่ระบาดของ จากสัตว์ หรือพืช หากถูกสอบสวนแล้ว อาจก่อให้เกิดความรับผิดชอบในทางอาญา โดยให้นำมาตรา 178 ของกฎหมายอาญามาใช้บังคับโดยอนุโลม ¹⁰¹และในกรณีที่คู่สัญญาไม่ยอมปฏิบัติตามคำตัดสินให้ ลงโทษดังที่กล่าวข้างต้น ภายใน 15 วันนับแต่วันที่มีการประกาศให้ลงโทษดังกล่าว จะต้องถูกบังคับใช้ มาตรการลงโทษในระดับที่สูงขึ้น ซึ่งคู่สัญญาอาจถูกนำคดีขึ้นสู่ศาลยุติธรรมภายใน 15 วัน หลังจากที่ไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าว

จากที่กล่าวมาแล้วจะเห็นได้ว่ากฎหมายฉบับนี้ เน้นการควบคุมการแพร่กระจายของเชื้อโรค ที่มากับพืช และสัตว์เป็นหลัก กล่าวคือ จะตรวจสอบเชื้อโรค แมลงศัตรูพืชและวัชพืชที่ติดมากับ สิ่งมีชีวิต เพราะอาจก่อให้เกิดการติดเชื้อและแพร่ระบาดสู่คน สัตว์ และพืชในประเทศผู้นำเข้าได้ เพราะเชื้อโรคที่ติดมากับสิ่งมีชีวิตเหล่านี้มักมีอันตรายร้ายแรงเนื่องจากสามารถเกิดการกระจายตัว และหากไม่มีการควบคุมอย่างเพียงพออาจเกิดการแพร่ระบาดในวงกว้างส่งผลให้เกิดอันตรายและ ความสูญเสียอย่างมหาศาล นอกจากนี้ยังมีการกำหนดมาตรการลงโทษทางอาญาต่อผู้กระทำความผิดไว้อย่างชัดเจน จึงถือได้ว่ากฎหมายฉบับนี้เป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพอันหนึ่งในการ ตรวจสอบสินค้าผัก ผลไม้ ที่จะถูกนำเข้าสู่ประเทศจีนได้เป็นอย่างดี

¹⁰⁰Ibid. **Article 40** Where the animals or plants, animal or plant products or other quarantine objects declared for quarantine inspection do not conform to the actual conditions, the applicant shall be fined by the port animal and plant quarantine office; and the quarantine certificates already obtained shall be revoked.

¹⁰¹Ibid. **Article 42** Whoever violates the provisions of this Law and causes a serious animal or plant epidemic shall be investigated for criminal responsibility by applying mutatis mutandis the provisions of Article 178 of the Criminal Law.

3.2.2.3 มาตรการเกี่ยวกับการกำหนดปริมาณสารพิษตกค้างสูงสุด (Pesticides Residues Limits)¹⁰²

เป็นมาตรการในการกำหนดปริมาณสารพิษตกค้างสูงสุดที่สามารถยอมรับให้มีได้ในสินค้าทางการเกษตรและอาหาร เนื่องจากสินค้าดังกล่าวเป็นสินค้าเพื่อการบริโภคทั้งสิ้น ซึ่งหากมีปริมาณสารเคมีเกินกำหนด ไม่ว่าจะเกิดในขั้นตอนของกระบวนการการผลิต การบรรจุหีบห่อ หรือเพื่อการขนส่ง ย่อมเป็นอันตรายต่อผู้บริโภคแทบทั้งสิ้น ประเทศต่างๆ จึงมีความจำเป็นต้องกำหนดมาตรฐานดังกล่าวขึ้น ซึ่งประเทศจีนก็ได้มีการกำหนดมาตรฐานดังกล่าวไว้เป็นมาตรฐานแห่งชาติ โดยความร่วมมือของกระทรวงเกษตร และกระทรวงสาธารณสุข กำหนดเป็นมาตรฐานเพื่อใช้บังคับทั่วราชอาณาจักร เป็นประกาศฉบับเดียว ซึ่งเริ่มมีการกำหนดปริมาณสารพิษตกค้างสูงสุดที่ยอมรับได้สำหรับสินค้าบางประเภท ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2003 เช่น Maximum Residual Limitations of Carbaryl, Carbosulfan, Carbendazim, Propoxur and Pirimicarb in Tea (NY660-2003) หรือ Maximum Residual Limitations of Acetamiprid in fruit (NY773-2004) และมีการพัฒนาปรับปรุงกฎหมายและยกระดับกลายเป็นมาตรฐานแห่งชาติ ฉบับล่าสุด ในปัจจุบัน คือ National food safety standard-- Maximum Residue Limits for Pesticides in Food (GB 2763-2014) มีการประกาศใช้เมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 2014 ซึ่งมีการวิจัยและวิเคราะห์ข้อมูลเพิ่มเติม และบังคับใช้กับสินค้าทางการเกษตร และอาหาร เพิ่มขึ้นมากที่สุดเท่าที่เคยมีการบังคับใช้กฎหมายฉบับก่อนหน้า กล่าวคือครอบคลุมสารพิษตกค้างทั้งหมด 3,650 ชนิด สำหรับสินค้าทางการเกษตรและอาหาร 284 ชนิด ซึ่งการกำหนดค่า MRL นั้นได้มีการอ้างอิงจากการศึกษาวิเคราะห์ภายใต้หลักการพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์ทั้งสิ้น ประกอบกับค่า MRL ของ The Codex Alimentation Commission¹⁰³ เพื่อให้เกิดความเหมาะสมและเป็นมาตรฐานที่ได้รับการยอมรับ

3.2.3 ระบบการควบคุมตรวจสอบ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการตรวจสอบการนำเข้าผักผลไม้¹⁰⁴

ระบบการควบคุมตรวจสอบและหน่วยงานในการบังคับใช้กฎหมาย ถือเป็นสิ่งที่สำคัญเช่นเดียวกับความสมบูรณ์ในด้านเนื้อหาของกฎหมาย เพื่อให้เกิดการบังคับใช้กฎหมายอย่างเป็น

¹⁰²Michael Riedel, "Residue Limits for Pesticides in Food," (GAAIN, 2014).

¹⁰³ Pisan Pongsapitch, "Importance of International Standards and Mrls and Mls for Accurate Data Analysis," in *APEC Regional Food Safety Workshop : Improving APEC Laboratory Capacity* (Pathumwan Princess Hotel, Bangkok, Thailand: APEC FSCF/PTIN, 2011).

¹⁰⁴ Wenran Jiang, *The Impact of the Chinese Development Model on Food Safety*, ed. 1 (John Wiley & Sons, Inc,

รูปธรรม ประเทศจีนถือเป็นอีกหนึ่งประเทศที่ไม่ได้มีการวางรากฐานของหน่วยงานและการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบ และการควบคุมการนำเข้าสินค้าเกษตรและอาหารอย่างเป็นระบบ จึงทำให้เกิดปัญหาว่ากฎหมายที่กำหนดขึ้นไม่สามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้จริง แต่หน่วยงานยังคงใช้อำนาจที่เคยมีมาแต่เดิมโดยไม่มีการประสานความร่วมมือกันในการทำงาน เพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงและเพื่อให้เป็นที่ยอมรับในเวทีระหว่างประเทศ ประเทศจีนจึงจำเป็นต้องพัฒนาหน่วยงาน ปรับปรุง และจัดระบบการดำเนินการดังกล่าวให้มีความทันสมัยมากขึ้น การประสานความร่วมมือระหว่างองค์กร ซึ่งในปัจจุบันหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบความปลอดภัยของสินค้า ผัก ผลไม้ มายังประเทศจีน ประกอบไปด้วยหน่วยงานที่สำคัญ ดังต่อไปนี้

3.2.3.1 กระทรวงควบคุมคุณภาพ ตรวจสอบและกักกันโรคแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน : General Administration of Quality supervision, Inspection and Quarantine of the People's Republic of China (AQSIQ)

AQSIQ มีการก่อตั้งขึ้นในเดือน เมษายน 2001 ภายหลังจากที่จีนได้เข้าเป็นสมาชิกขององค์การการค้าโลกเพียง 6 เดือน ซึ่ง AQSIQ เกิดจากการรวมตัวกันของหน่วยงาน State Bureau of Technological Supervision (SBTS) และ China Entry-Exit Inspection and Quarantine (CIQ) โดยหน่วยงาน AQSIQ เกิดขึ้นจากผลของความกดดันของกระแสความปลอดภัยทางด้านสุขอนามัยของโลก ประกอบกับการเข้าเป็นสมาชิกขององค์การการค้าโลกของจีน จึงมีการเพิ่มอำนาจและบทบาท ของรัฐในการควบคุมคุณภาพของสินค้า การขยายอำนาจและความสามารถในการควบคุมดูแลสินค้าที่ถูกนำเข้า และส่งออกจากประเทศจีนให้มีความเข้มข้นที่สูงขึ้น โดยมีสำนักงานใหญ่อยู่ที่กรุงปักกิ่ง ปัจจุบันมีบุคลากรทำงานในหน่วยงานดังกล่าวกว่า 379 คน แบ่งออกเป็น 19 ส่วนงาน โดยจะทำหน้าที่รับผิดชอบควบคุมคุณภาพสินค้าในระดับชาติ ให้เป็นไปตามมาตรฐานของชาติที่กำหนดขึ้น ส่วนในระดับท้องถิ่น มีการจัดตั้ง CIQ ทั้งหมด 35 แห่ง ในบริเวณท่าเทียบสินค้า และมีการรายงานสถานการณ์เกี่ยวกับสินค้าโดยตรงมายัง AQSIQ เพื่อการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ หน่วยงานในระดับท้องถิ่นทั้งหมด ประกอบไปด้วยบุคลากรกว่า 30,000 คน และห้องปฏิบัติการ (LAB) เพื่อทำการประเมินอีก 100 กว่าแห่งทั่วประเทศ และยังมีหน่วยงานลูกของ AQSIQ อีก 31 แห่ง¹⁰⁵ จึงถือเป็นหน่วยงานเกี่ยวกับการควบคุมคุณภาพขนาดใหญ่และมีการเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายกันทั่วประเทศ

2013).

¹⁰⁵ Yuanyuan Shen, *The Development of and Challenges Facing Food Safety Law in the People's Republic of China*, ed. 1 (the Institute of food Technologists: John Wiley and Son Inc, 2013).

AQSIQ¹⁰⁶ จึงเป็นองค์กรกลางในระดับประเทศของจีน ซึ่งทำหน้าที่หลัก ในการตรวจสอบ คุณภาพการกำกับดูแล การตรวจสอบและกักกันของสาธารณรัฐประชาชนจีน (AQSIQ) ซึ่งเป็นการ บริหารจัดการโดยตรงภายใต้สภารัฐมนตรีของสาธารณรัฐประชาชนจีนในการรับหน้าที่ที่มีคุณภาพ ระดับชาติ, ระบบการวัดและชั่งน้ำหนัก การตรวจสอบสินค้าเข้า-ออกมาตรการกักกันสุขภาพ เข้า- ออก ของสัตว์และกักกันพืช, ส่งออก-นำเข้า อาหารปลอดภัยออกใบรับรอง และรับรองมาตรฐานรวม ทั้งการบังคับใช้กฎหมายอย่างเป็นระบบ อีกทั้ง ยังมีหน้าที่ในการควบคุมการบังคับใช้กฎหมายให้มี ประสิทธิภาพทั้งในส่วนกลางและในระดับท้องถิ่น และรายงานผลไปยังรัฐบาลของแต่ละภาคส่วน นอกจากนี้ AQSIQ ยังมีบทบาทในการแต่งตั้งคณะบริหาร P.R. China (CNCA) และมาตรฐานการ บริหาร P.R. China (SAC) ซึ่งเป็นหน่วยงานย่อยที่ทำหน้าที่ตรวจสอบ และออกใบรับรองมาตรฐาน สินค้า ภายใต้การกำกับดูแลของ AQSIQ อีกด้วย

ปัจจุบัน AQSIQ มี 19 หน่วยงานในแผนก เช่น สำนักงานทั่วไป, แผนกกฎหมาย, แผนก บริหารคุณภาพ, แผนกชั่งตวงวัด, แผนกตรวจสอบ และการให้คำอนุญาตกักกัน แผนกกำกับดูแล สุขภาพการกักกัน, แผนกกำกับดูแลสัตว์ และกักกันพืช, แผนกกำกับดูแลการตรวจสอบ, สำนักงาน นำเข้า และส่งออก อาหารปลอดภัย, สำนักงานกำกับดูแลความปลอดภัยเครื่องมือพิเศษ, แผนก กำกับดูแลคุณภาพผลิตภัณฑ์, แผนกกำกับดูแลผลิตภัณฑ์อาหาร, แผนกบังคับใช้กฎหมาย เป็นต้น

ขอบเขตอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบของ AQSIQ ในประเด็นเรื่องความปลอดภัยทาง อาหาร แบ่งออกเป็น 3 ส่วน¹⁰⁷

- เผื่อระวังในเรื่องความปลอดภัยทางอาหาร ในส่วนของการผลิตอาหารและขั้นตอนการ ดำเนินการ โดยทางตรวจสอบและทดสอบสินค้าขั้นสุดท้ายออกปล่อยออกสู่ตลาด รวมทั้ง วางแนวทางการสร้างโปรแกรมการออกใบอนุญาต ที่เรียกว่า “ Food Quality and Safety Market Entry Control” เพื่อให้สินค้ามีคุณภาพและความปลอดภัยก่อนนำออกสู่ตลาดเพื่อ จำหน่าย
- เพื่อปกป้องความปลอดภัยทางอาหารที่มีนำเข้าและส่งออกทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น สำหรับการควบคุมด้านการส่งออกนั้น นอกจากการตรวจสอบและการกักกันสินค้าโดยปกติ นั้น ยังมีมาตรการสองเรื่องหลักที่ถูกนำมาใช้บังคับเพิ่มเติมสำหรับผู้ส่งออก คือ ต้องมีการ ลงทะเบียนทางด้านสุขอนามัย และ ต้องมีใบรับรองว่าเป็นอาหารที่ปลอดภัย ซึ่งใบรับรอง

¹⁰⁶AQSIQ Association, "บททั่วไปและอำนาจหน้าที่ Aqsiq," <http://aqsiq.net/what-is-aqsiq.htm>.

¹⁰⁷ Yuanyuan Shen, *The Development of and Challenges Facing Food Safety Law in the People's Republic of China*.

ควบคุมมาตรฐานการส่งออกนั้น จะถูกออกโดยหน่วยงาน Certification and Accreditation of china (CNCA) หลังจากที่มีการจัดตั้งหน่วยงานนี้ขึ้นในปี 2001 ระบบการลงทะเบียนและรับรองด้านสุขอนามัยเช่นนี้ ถูกนำไปปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายโดยหน่วยงาน CIQ ซึ่งปัจจุบันมีผู้ประกอบการที่ประกอบธุรกิจส่งออกสินค้ามีการลงทะเบียนแล้วกว่า 6,000 หน่วยงาน และระบบการลงทะเบียนเช่นนี้ยังช่วยให้มีการบันทึกประวัติผู้นำเข้า ส่งออกสินค้าที่ไม่เป็นไปตามมาตรฐานได้อีกด้วย

- ทำหน้าที่ในการทำสัญญาเกี่ยวกับองค์ระหว่างประเทศ เช่น ทั้งในความตกลงระหว่างประเทศ TBT และ SPS ขององค์การการค้าโลก (WTO) นอกจากนี้ AQSIQ ยังให้ความสำคัญกับการประสานงานให้เป็นไปตามแนวทางขององค์การระหว่างประเทศและภูมิภาคที่เกี่ยวข้อง โดยการประสานงานเกี่ยวกับกิจการ TBT และรับผิดชอบในการดำเนินการตามข้อตกลง TBT และ ความตกลง SPS รวมทั้งการประสานงานภายในประเทศสำหรับการแจ้งเตือนและการสอบสวนข้อเท็จจริง ให้เป็นไปตามมาตรการ SPS และ TBT

ประเด็นสำคัญอีกประการหนึ่งซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของ AQSIQ คือ การจัดทำร่างกฎหมายและกฎระเบียบต่างๆเกี่ยวกับการควบคุมคุณภาพ การออกประกาศเกี่ยวกับการตรวจสอบและกักกันพืช ซึ่งอาจก่อให้เกิดอันตราย ปัจจุบันกฎหมายที่ถูกบัญญัติขึ้นภายใต้หน่วยงานดังกล่าว มีอยู่ทั้งหมด 17 ฉบับ ซึ่งกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบและกักกันการนำเข้า หรือส่งออกพืช หรือสัตว์ที่มีปัญหา (Regulations for the Implementation of the Law of the People's Republic of China on the Entry and Exit Animal and Plant Quarantine) ถือเป็นมาตรการหนึ่งที่สำคัญเพื่อควบคุมนำเข้าสินค้าพืชและสัตว์ที่ไม่ปลอดภัย โดยใช้มาตรการในการกักกันการนำเข้า

โดยตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2557 เป็นต้นไป AQSIQ ได้กำหนดให้มีมาตรการใหม่สำหรับการขึ้นทะเบียนสินค้าเกษตรและอาหารที่จะถูกนำเข้ามายังประเทศจีนครั้งแรก และกฎระเบียบเกี่ยวกับระบบรายชื่อบัญชีดำ (Bad Record) โดยมีรายละเอียดดังนี้

สำหรับข้อกำหนดเกี่ยวกับการขึ้นทะเบียนสินค้าเกษตรและอาหารนั้น เป็นมาตรการที่ออกตามมาตรา 65¹⁰⁸ ของกฎหมายว่าด้วยความปลอดภัยทางอาหารของจีน โดยกำหนดให้ผู้ส่งออกหรือ

¹⁰⁸"Law of the People's Republic of China on the Entry and Exit Animal and Plant Quarantine."

Article 65 Exporters or agents exporting food to China shall file a record with the national authorities for exit-entry inspection and quarantine in China. Overseas food producers exporting food to China shall apply for registration with the national authorities for exit-entry inspection and quarantine in China.

The national exit-entry inspection and quarantine authorities shall regularly release the list of exporters

ตัวแทนผู้ส่งออก สินค้าเกษตรและอาหารไปยังประเทศจีนจะต้องขึ้นทะเบียนกับหน่วยตรวจสอบและกักกันโรค เพื่อการส่งออกและการนำเข้าของจีน แม้สินค้านั้นจะเคยส่งออกมายังจีนแล้วก่อนที่มาตรการนี้จะถูกใช้บังคับก็ตาม เพื่อสร้างความมั่นใจให้กับผู้บริโภค และป้องกันปัญหาการนำเข้าที่ไม่ได้มาตรฐาน โดยการจักระบบการขึ้นทะเบียนดังกล่าวมีวัตถุประสงค์สำคัญ คือ การจักระเบียบสินค้านำเข้า การประยุกต์ใช้ระบบการตรวจสอบย้อนกลับ และสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ผู้บริโภคภายในประเทศ

สำหรับข้อกำหนดเกี่ยวกับ “รายชื่อบัญชีดำ” (Bad Record)¹⁰⁹ เป็นกรณีที่มีการบันทึกข้อมูลเข้าระบบของการนำเข้าสินค้าเกษตรและอาหาร แต่สินค้านั้นที่ไม่เป็นไปตามข้อกำหนดหรือระเบียบด้านสุขอนามัย และความปลอดภัยทางอาหาร เพื่อปกป้องและส่งเสริมความปลอดภัยของสินค้าเกษตรและอาหารนำเข้า ภายใต้ความรับผิดชอบของ กระทรวงควบคุมคุณภาพตรวจสอบและกักกันโรค แต่หากกรณี ตรวจพบว่าสินค้าไม่เป็นไปตามข้อกำหนดเกี่ยวกับความปลอดภัยเกี่ยวกับการนำเข้าสินค้าจะมีการบันทึกข้อมูลดังกล่าว เข้าระบบสินค้านำเข้ารายชื่อบัญชีดำ โดยเป็นหน้าที่ของสำนักงานควบคุมคุณภาพ ตรวจสอบและกักกันโรค (CIQ) เป็นผู้ดำเนินการ แต่ถ้าหากผู้ประกอบการหรือผู้นำเข้าที่ถูกขึ้นบัญชีดำได้ดำเนินการแก้ไขตามแนวทางที่กระทรวงควบคุมคุณภาพตรวจสอบและกักกันโรค กำหนดก็สามารถยื่นเรื่องเพื่อขอการขึ้นทะเบียนต่อไปได้

และเพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายในตรวจสอบสินค้าพืชและสัตว์ที่ถูกนำเข้ามา หรือส่งไปนอกประเทศจีน อย่างมีประสิทธิภาพ AQSIQ ได้มอบอำนาจให้หน่วยงาน CHINA ENTRY-EXIT INSPECTION AND QUARANTINE BUREAU (CIQ) เป็นสำนักงานตรวจตราและตรวจโรคสำหรับการเข้าออกผ่านแดน โดยมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบสินค้าโดยสุ่มตัวอย่าง ณ ด่านที่ทำการนำเข้า หรือส่งออกสินค้า หากสินค้าผ่านการตรวจสอบ เจ้าหน้าที่จะออกใบรับรอง (Certificate) จากนั้น ผู้นำเข้าจะต้องติดฉลากกำกับที่สินค้าโดยระบุส่วนผสม ประเทศผู้ผลิต วันหมดอายุ เป็นภาษาจีนก่อนการจำหน่าย ฉลากดังกล่าวจะต้องได้รับอนุญาตจาก Sanitary Quarantine Service of China และหน่วยงาน Inspection and Administration of Import and Export Food Label ก่อน โดยการสุ่มตรวจตัวอย่างดังกล่าวจะใช้เวลาอย่างต่ำประมาณหนึ่งสัปดาห์

นอกจากความเป็นมา บทบาท และอำนาจหน้าที่โดยทั่วไปของ AQSIQ ในการตรวจสอบคุณภาพและความปลอดภัยของสินค้าที่ถูกนำเข้ามา หรือส่งออกไปนอกประเทศจีนแล้ว จุดเด่นที่สำคัญอีกประการหนึ่งของ AQSIQ คือ การวางรูปแบบการทำงานขององค์กรที่มีความเป็นเอกภาพ

and agents and registered overseas food producers.

¹⁰⁹ ศูนย์อัจฉริยะเพื่ออุตสาหกรรมอาหาร, "จีนเข้มเพิ่มกฎระเบียบการตรวจสอบสินค้าเกษตรและอาหารนำเข้า," (สถาบันอาหาร, 2557).

และมีการบริหารจัดการองค์กรอย่างเป็นระบบ กล่าวคือ เมื่อ AOSIQ ถือว่าเป็นองค์กรเกิดใหม่ โดยมีวัตถุประสงค์ดังเช่นที่ได้กล่าวมา เพื่อให้การตรวจสอบกักกัน เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และบังคับได้จริง รัฐบาลจึงเริ่มหันมาให้ความสนใจในการวางรูปแบบองค์กรที่มีการตั้งขึ้นใหม่นี้ ให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างเกิดประสิทธิผลสูงสุด โดยมีการนำรูปแบบการจัดการองค์กร ที่เรียกว่า EFQM มาใช้ในการวางโครงสร้างของหน่วยงาน เพื่อนำไปสู่แนวคิดความเป็น Super minister system อันเป็นเป้าหมายสำคัญของระบบการดำเนินงานของหน่วยงานรัฐของประเทศจีนในปัจจุบัน โดยรูปแบบการจัดโครงสร้างองค์กรเช่นนี้จะประกอบไปด้วย 3 ช่วง ดังนี้¹¹⁰

- ช่วงของการตัดสินใจและการวางนโยบายขององค์กร นอกจากผู้นำขององค์กรที่มีบทบาทในการตัดสินใจแล้ว บุคลากร แผนนโยบาย และ ทรัพยากรที่จำเป็นต้องใช้ และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องถือเป็นส่วนสำคัญในประเมินขอบเขตของแผนนโยบายการดำเนินงานขององค์กร โดยบุคลากรถือเป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่สุด โดยต้องมีการกำหนดอำนาจหน้าที่ของบุคลากรอย่างชัดเจน ซึ่งแต่เดิมระบุไว้กว้างไม่มีความเป็นเอกภาพ และต้องจัดบุคลากรให้ตรงตามพื้นฐานความสามารถ และประสบการณ์ทำงาน และมีศูนย์ Training center สำหรับพัฒนาทักษะของบุคลากร ให้มีคุณภาพ เพื่อสร้างผู้นำใหม่ให้มากขึ้น เพื่อให้แนวทางการควบคุมเป็นไปตามมาตรฐาน เนื่องด้วยการตัดสินใจสุดท้ายย่อมเกิดจากคนทั้งสิ้น สำหรับเรื่องของกลยุทธ์และนโยบายนั้น แต่เดิมนโยบายได้ถูกกำหนดไว้แยกกันหมด ไม่ว่าจะเป็นเรื่อง การตรวจสอบการส่งออกนำเข้า การกักกัน คุณภาพสินค้า หรือความปลอดภัยทางอาหาร แต่รูปแบบองค์กรเช่นนี้ต้องมีการกำหนดยุทธศาสตร์แบบรวมศูนย์อยู่ที่ผู้นำองค์กร แม้ว่าจะมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีบทบาทในการตรวจสอบมาแต่เดิม แต่ AOSIQ จะสร้างกลยุทธ์หลักขึ้นมาเพื่อเป็นเป้าหมายกลางสำหรับทุกหน่วยงาน เพื่อให้การดำเนินงานมีเอกภาพ และเชื่อมความสัมพันธ์ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมด เพื่อให้ผู้นำองค์กรสามารถตัดสินใจวางนโยบายต่างๆได้อย่างดี นอกจากสองส่วนที่กล่าวมาข้างต้น ทรัพยากรและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องก็มีความสำคัญเช่นเดียวกันเพราะถือเป็นส่วนที่ช่วยสนับสนุนในยุทธศาสตร์ที่กำหนดขึ้นสามารถเกิดขึ้นได้โดย มีการจัดและปรับเปลี่ยนบทบาทของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเท่าที่เห็นว่าเป็น ยุบเลิกส่วนที่ไม่จำเป็น และประสานความร่วมมือกับส่วนที่ดูแลด้านสิ่งแวดล้อม

¹¹⁰ Ya Yang Hanhui and Hu Xiao Qian, "Government Quality Control with Excellence Model : A Case Study on Aqsia," *The TQM* 24, no. 3 (2012).

กระทรวงเกษตร ประมง และป่าไม้ อีกทั้งยังมีการเชื่อมโยงกับมหาวิทยาลัยเพื่อเชื่อมโยงข้อมูลที่สำคัญเป็นอีกด้วย

- การวางโครงสร้างใหม่ ความเรียบง่าย และการนำไปปฏิบัติได้จริง โดย AOSIQ พยายามทำงานแบบเป็นส่วนกลางในการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องภายใต้ผู้นำเดียว โดยจะต้องแสดงบทบาททั้งในส่วนของการดำเนินการบังคับใช้กฎหมาย ภายใต้ นโยบายและยุทธศาสตร์ที่มีการกำหนดขึ้น และการคิดค้นแนวทางใหม่ๆ ประกอบกับการเรียนรู้ผลกระทบจากการดำเนินงานที่เฝ้าทำไปแล้ว และประเมินความพึงพอใจของผู้บริโภค โดยการตรวจสอบติดตามการบังคับใช้กฎหมาย เพื่อปรับปรุงกระบวนการทำงานให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น เช่น มีการสร้าง web service system เพื่อแบ่งแยกช่องทางของอุตสาหกรรมการผลิตสินค้าแต่ละประเภท เพื่อความสะดวกในการให้ข้อมูลต่อผู้ประกอบการ ให้เกิดความสะดวกภายใต้ one stop service แนวทางการปรับปรุงกระบวนการทำงานเช่นนี้ล้วนเกิดจากการศึกษาถึงปัญหา และผลกระทบที่เคยเกิดขึ้นแล้วทั้งสิ้น
- ความมีประสิทธิภาพ การควบคุมดูแล และการทบทวนใหม่ หลังจากขั้นตอนการวางนโยบาย และการดำเนินงานแล้ว ความมีประสิทธิภาพของผลลัพธ์ก็ถือเป็นสิ่งสำคัญในการดำเนินงานของหน่วยงาน เช่นกัน โดยพิจารณาจากผลการตรวจสอบควบคุม มีช่องว่างอันก่อให้เกิดปัญหาได้หรือไม่ การตรวจสอบเป็นไปตามแนวทางหรือไม่ บุคลากรมีบทบาทชัดเจนในการปฏิบัติงานจริงหรือไม่ และหน่วยงานสามารถควบคุมความปลอดภัยของสินค้าก่อนถึงมือผู้บริโภคได้แค่ไหนเพียงใด และในส่วนของผลลัพธ์ที่เกิดกับผู้บริโภค คือ พวกผู้ประกอบการที่ต้องการนำเข้าหรือส่งออกสินค้า โดยสามารถพิจารณาจากสถิติความพึงพอใจของผู้รับบริการที่ต้องนำสินค้าผ่านการตรวจสอบของหน่วยงาน ว่ามีความสะดวก รวดเร็ว ต่อการดำเนินธุรกิจหรือไม่ การควบคุมดูแล และ ทบทวนกระบวนการทำงานเช่นนี้ถือเป็นส่วนสำคัญในการก่อให้เกิดการพัฒนาการทำงานขององค์กร และบทบาทหน้าที่ให้มีศักยภาพเพื่อความ เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของแนวนโยบายและก่อให้เกิดการบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด

ดังนั้น จากการพิจารณาแนวทางและรูปแบบการดำเนินงานของหน่วยงาน AOSIQ ของประเทศจีน นั้นจะเห็นได้ว่า เป็นการนำเอาโมเดลการทำงานยุคใหม่มาใช้เพื่อให้ผลการบังคับใช้

กฎหมายสามารถปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม และถือเป็นตัวอย่างสำคัญของการพัฒนาและปรับปรุงหน่วยงานที่เกี่ยวกับการตรวจสอบในด้านอื่นๆของรัฐ ให้มีเอกภาพ และเกิดประสิทธิภาพเช่นเดียวกัน

3.2.3.2 องค์การอาหารและยา : The China Food and Drug Administration (CFDA)

องค์การอาหารและยาของจีน หรือ CFDA เป็นหน่วยงานที่คอยควบคุมเกี่ยวกับอาหาร ยา และอุปกรณ์ทางการแพทย์ให้เกิดความปลอดภัยต่อผู้บริโภคให้สูงที่สุด ในอดีตเคยองค์กรนี้ถูกตั้งขึ้นมาในปี ค.ศ. 1998 โดยริเริ่มในการตรวจสอบเกี่ยวกับยา และอุปกรณ์ทางการแพทย์ แต่ต่อมาในปี 2003 ได้มีการเพิ่มเติมอำนาจให้หน่วยงานนี้ในการดูแลควบคุม เกี่ยวกับความปลอดภัยทางอาหาร ด้วย และได้มีการเปลี่ยนชื่อเป็น State Food and Drug Administration (SFDA) ภายหลังจากการดำเนินงานของหน่วยงานดังกล่าวเป็นเวลาหลายสิบปี เมื่อในปี 2008 ได้เกิดเหตุการณ์อื้อฉาวขึ้นเกี่ยวกับความปลอดภัยของสินค้าอาหารของประเทศจีนขึ้น หน้าที่หลักในการตรวจสอบด้านความปลอดภัยทางอาหารจึงย้ายไปอยู่ภายใต้อำนาจการดูแลของ the Ministry of Health (MOH) แทน ต่อมาในปี ค.ศ. 2013 รัฐบาลได้มีการปรับปรุงโครงสร้างองค์กรในการดูแลความปลอดภัยทางอาหารใหม่ โดยเปลี่ยนชื่อ กลับมาเป็น CFDA อีกครั้ง โดยรวมเอาหน้าที่เดิมของ SFDA โอนมาด้วยทั้งหมด¹¹¹ และมีการยกระดับอำนาจในการบริหารของหน่วยงานดังกล่าวให้มากขึ้น ปัจจุบัน The China Food and Drug Administration จึงเป็นส่วนหนึ่งของของสภารัฐมนตรีของสาธารณรัฐประชาชนจีน เป็นหน่วยงานหลักที่รายงานการดำเนินงานโดยตรงต่อรัฐบาลกลางของจีน และมีการนำอำนาจเกี่ยวกับการดูแลเรื่องอาหารที่เคยถูกโอนไปยัง MOH กลับมาบริหารจัดการเหมือนเดิม¹¹² โดยบทบาทหลักก็คือการทำหน้าที่ในการตรวจสอบเบื้องต้นเกี่ยวกับอาหาร ผลิตภัณฑ์สุขภาพ และเครื่องสำอางในพื้นที่แผ่นดินใหญ่ของประเทศจีน นอกจากนั้นยังมีบทบาทในการตรากฎหมายและกฎระเบียบ เกี่ยวกับความปลอดภัยทางอาหาร ยา และอุปกรณ์ทางการแพทย์ และยังทำหน้าที่ในการสร้างมาตรฐานเกี่ยวกับอุปกรณ์ทางการแพทย์ และระบบการแยกประเภทสินค้าเพื่อความสะดวกและคล่องตัวในการตรวจสอบ

อำนาจหน้าที่หลักของ The China Food and Drug Administration (CFDA) มีดังนี้¹¹³

¹¹¹ Kreab Gavin Anderson, "Cfda: A Food and Drug Regulatory Solution?," <http://www.kreab.com/wp-content/uploads/2013/06/Creation-of-the-CFDA.pdf>.

¹¹² EMERGO GROUP, "Cfda - China Food and Drug Administration Overview," <http://www.emergogroup.com/resources/china/china-food-drug-administration>.

¹¹³ China Food and Drug Administration, "Main Responsibilities," <http://eng.cfda.gov.cn/WS03/CL0756/>.

- ร่างกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ และแนวนโยบายการตรวจสอบ ควบคุม เกี่ยวกับความปลอดภัยทางอาหาร ยา อุปกรณ์ทางการแพทย์ และเครื่องสำอาง กำหนดเอกสารที่จำเป็น จัดตั้งและบังคับใช้ กลไกเกี่ยวกับความรับผิดชอบ ในเรื่องอาหารปลอดภัย ซึ่งบริษัทอาหารต้องมีความรับผิดชอบ และที่ซึ่งหน่วยงานแห่งท้องถิ่นจะต้องดำเนินการรับผิดชอบ นอกจากนี้ ยังมีหน้าที่ในการจัดทำระบบรายงานตรงทางด้านข้อมูลเกี่ยวกับอันตรายจากอาหารและยา และยังมีหน้าที่ในการใช้มาตรการต่างๆ เพื่อลดความเสี่ยงในพื้นที่ และระบบความปลอดภัยทางอาหารและยา
- ปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับใบอนุญาตทางอาหาร และตรวจตรามาตรการที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน เพื่อให้เกิดความทันสมัย สร้างกลไกในการบริหารจัดการความเสี่ยงเกี่ยวกับความปลอดภัยทางอาหาร จัดทำแผนการดำเนินงานประจำปี และดำเนินการจัดการสิ่งที่มีการบังคับใช้ให้ป็นรูปธรรมได้จริง จัดตั้งระบบการรวมศูนย์ข้อมูลเกี่ยวกับความปลอดภัยทางอาหาร และส่งผ่านข้อมูลที่สำคัญให้ภาคส่วนที่เกี่ยวข้องทราบ ติดตามผลการดำเนินงานเรื่องความเสี่ยงทางอาหารและสร้างมาตรฐานความปลอดภัยทางอาหาร
- วางหลักเกณฑ์ เกี่ยวกับระบบการสอบสวน การบังคับ ใช้เครื่องมือด้านความปลอดภัยทางอาหาร จัดระบบการบังคับใช้ การลงโทษ และตั้งระบบการเรียกคืนสินค้าที่มีข้อบกพร่อง
- สร้างระบบการระบอบการแจ้งเตือนทันทีที่มีเหตุฉุกเฉินเกี่ยวกับอาหารและยา จัดการหาแนวทาง เพื่อให้สถานการณ์ทางอาหารและยาเกิดความปลอดภัยให้สูงที่สุด นอกจากนี้ยังมีบทบาทในวางแผนการพัฒนาทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีใหม่ๆ และที่สำคัญยังมีหน้าที่ในการให้ความรู้แก่สาธารณะ และแลกเปลี่ยนเชื่อมโยงข้อมูลเกี่ยวกับความปลอดภัยทางอาหารและยาแก่หน่วยงานในระดับนานาชาติ

จะเห็นได้ว่าขอบเขตอำนาจหน้าที่โดยทั่วไปของหน่วยงานนี้มีการขยายขอบเขตที่ค่อนข้างกว้าง และครอบคลุมถึงความปลอดภัยทางอาหารและยาในทุกรูปแบบ ปัจจุบัน CFSA ได้มีการสร้างมาตรการใหม่ขึ้น ซึ่งมีชื่อว่า “Measures for the Administration of Food Operation License” and the “Measures for the Administration of Food Production License” ซึ่งจะเริ่มมีการบังคับใช้ในวันที่ 1 ตุลาคม 2015 มาตรการนี้ถูกกำหนดขึ้นเพื่อเพิ่มความเข้มข้นในการตรวจสอบความปลอดภัยทางอาหาร และกิจกรรมในการดำเนินการและระบบการผลิตอาหารให้มีมาตรฐานความปลอดภัยที่สูงขึ้นด้วย

จากที่กล่าวมาข้างต้นนั้น จะเห็นได้ว่าตั้งแต่ในช่วง 2013 หลังจากมีการปรับปรุงอำนาจหน้าที่และการดำเนินงานเกี่ยวกับความปลอดภัยทางอาหารอย่างเข้มข้น CFDA เริ่มมีบทบาทในการควบคุม ตรวจสอบ ประเมิน เกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหารมากขึ้น ซึ่งดำเนินงานโดยอาศัยอำนาจของกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยทางอาหาร (Food Safety Law) รวมทั้งเป็นผู้มีอำนาจออกใบอนุญาต และใบรับรองความปลอดภัยของอาหาร หน่วยงานนี้จึงถือเป็นหน่วยงานหลักในการควบคุมตรวจสอบสินค้าอาหารทั้งที่ผลิตขึ้นในประเทศและนำเข้าจากต่างประเทศให้เป็นไปตามมาตรฐานเพื่อให้เกิดความเสี่ยงต่อสุขภาพอนามัยของผู้บริโภคให้น้อยที่สุด ผู้ประกอบการส่งออกสินค้าไปยังประเทศจีนจึงจำเป็นต้องให้ความสนใจ และศึกษาถึงกฎระเบียบที่หน่วยงานดังกล่าวกำหนดขึ้น ให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับธุรกิจเกี่ยวกับอาหารปฏิบัติ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการนำเข้า หรือส่งออก หรืออาหารที่ผลิตเพื่อขายภายในประเทศ เพื่อให้ผู้ประกอบการสามารถจัดเตรียมข้อมูล และปฏิบัติให้ถูกต้องเพื่อให้การดำเนินธุรกิจเป็นไปได้อย่างคล่องตัว และก่อให้เกิดความรับผิดชอบต่อผู้บริโภค และสังคมสาธารณะอย่างเป็นธรรม

3.2.3.3 The China National Center for Food Safety Risk Assessment (CFSA)¹¹⁴

เนื่องด้วยระบบการตรวจสอบและควบคุมสินค้าของประเทศจีนยังไม่มีมาตรฐานอย่างเพียงพอ ทำให้สินค้าของจีนที่มีการส่งออกไปยังประเทศต่างๆ โดยเฉพาะประเทศทางตะวันออกที่มี การกำหนดมาตรฐานความปลอดภัยของสินค้านำเข้าไว้ค่อนข้างสูงมาก สิ่งเหล่านี้ได้นำไปสู่ปัญหาของการเติบโตของระบบเศรษฐกิจ และเป็นการบั่นทอนความไว้วางใจในตลาดการค้าอาหารของจีน ในเวทีโลก ในเรื่องความปลอดภัยทางอาหาร ทำให้ในหลายประเทศมีคำสั่งระงับสินค้าที่ถูกนำเข้ามาจากจีนหลายชนิด อันส่งผลให้เกิดความไม่พอใจ และความสับสนของผู้ประกอบธุรกิจในประเทศจีน ในการประกอบธุรกิจที่ต้องถูกบังคับให้เป็นไปตามมาตรฐานทางด้านสุขอนามัย และสุขอนามัยพืช เช่นในปัจจุบัน เพื่อให้เกิดการสร้างมาตรฐานที่เชื่อถือได้ และส่งเสริมความรู้ของผู้ประกอบธุรกิจในประเทศจีนซึ่งไม่ว่าจะเป็นผู้ส่งออก หรือ ผู้นำเข้า เกิดความตระหนักในเรื่องความปลอดภัยทางอาหาร รวมทั้งความรับผิดชอบต่อกระบวนการผลิตตลอดห่วงโซ่อาหาร อันจะนำไปสู่ความปลอดภัยในการบริโภคของผู้บริโภค กฎหมายอาหาร (Food safety law) จึงมีการให้อำนาจไว้ในมาตรา 13 ว่าให้ประเทศจีนมีการจัดตั้งระบบการประเมินความเสี่ยงด้านความปลอดภัยทางอาหาร เพื่อจัดเตรียมการ

¹¹⁴ The China National Center for Food Safety Risk Assessment, "Introduction,"

<http://www.chinafoodsafety.net/Singel.aspx?channelcode=089BC3C676E66C69ED579F05E01E2A89E4965ECFE6840A04&code=02B6EB4E283B8EBA17E90C4149F69C4D94A589955C768578>.

ประเมินความเสี่ยงเกี่ยวกับอาหาร และอันตรายอันเกิดจากสารเติมแต่งอาหาร และให้มีการสร้างระบบฐานข้อมูลเกี่ยวกับความปลอดภัยทางอาหารที่เป็นเอกภาพ ในมาตรา 82 เพื่อป้องกันความไม่เข้าใจและความผิดพลาดของข้อมูลที่จะเป็นปัญหาต่อผู้ประกอบการธุรกิจทางอาหาร

จากเหตุผลดังกล่าวมาข้างต้น ในปัจจุบันประเทศจีนจึงมีการจัดตั้งสถาบันประเมินความเสี่ยงด้านความปลอดภัยทางอาหารแห่งชาติของจีน หรือ CFSA โดยได้มีการก่อตั้งขึ้นในวันที่ 13 ตุลาคม 2011 โดยคณะกรรมการปฏิรูปการสาธารณสุข เป็นองค์กรทางด้านการสาธารณสุข ซึ่งถูกบริหารจัดการโดย คณะกรรมการซึ่งเป็นผู้กำหนดนโยบายและบริหารงานทั่วไป

สถาบันนี้ เป็นหน่วยงานทางเทคนิคระดับชาติ ทำหน้าที่ในการประเมินความเสี่ยงด้านความปลอดภัยทางอาหาร โดยจะมีการประเมินความเสี่ยงครอบคลุมตลอดห่วงโซ่อาหาร ภายใต้หลักการ form farm to table โดยจะมีการนำเสนอข้อมูลที่ได้จากการประเมินตามแนวทางของสถาบันรายงานต่อรัฐบาลกลางเพื่อใช้ในการประกอบการตัดสินใจในการกำหนดมาตรการทางกฎหมายที่สร้างกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับมาตรการในการสร้างความปลอดภัยทางอาหาร เพื่อให้สามารถจัดการกับความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นได้ทันที่ และยังมีการจัดเตรียมข้อมูลที่สำคัญ และจำเป็น และมีการศึกษาวิจัยทางวิทยาศาสตร์ ในประเด็นความปลอดภัยทางอาหาร สำหรับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องรวมถึงผู้บริโภคด้วย และหาแนวทางการแก้ปัญหาเพื่อช่วยปรับปรุงและสนับสนุนข้อมูลทางวิทยาศาสตร์เพื่อส่งเสริมการพัฒนาในระบบอุตสาหกรรมอาหารให้ดีขึ้น นอกจากนี้ในส่วนการให้ความช่วยเหลือทางด้านข้อมูลแล้ว CFSA ยังสนับสนุนความช่วยเหลือทางด้านเทคนิค เพื่อช่วยเหลือคณะกรรมการในการตัดสินใจสร้างมาตรการเพื่อป้องกันความเสี่ยงในเรื่องของความปลอดภัยทางอาหารด้วย นอกจากนี้การทำงานในเชิงรับแล้ว หน่วยงานนี้ยังเน้นทำงานในเชิงรุกคือ มีส่วนร่วมในการประเมินและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นโดยปัจจุบันทันด่วนภายใต้หลักการทางวิทยาศาสตร์ เพื่อให้เกิดการแก้ไขปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ สิ่งเหล่านี้ทำขึ้นเพื่อตอบสนองเป้าประสงค์หลัก คือ เพื่อปกป้องสุขภาพอนามัยของคนในชาติ และเพื่อจัดการความกังวลทั้งในระดับประเทศและระดับนานาชาติ CFSA จึงมีความพยายามในการจัดทำโครงการต่างๆ เพื่อสนับสนุนการพัฒนาบรรทัดฐานความปลอดภัยทางอาหารของประเทศให้มีความสอดคล้องและรวบรวมมาตรฐานความปลอดภัยของสินค้าของประเทศที่มีอยู่อย่างหลากหลาย ซึ่งถูกกำหนดขึ้นจากองค์กรต่างๆ ให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันมากขึ้น¹¹⁵

และเนื่องด้วย CSFA เป็นศูนย์กลางแห่งข้อมูล งานวิจัย และมีห้องปฏิบัติการที่ทันสมัยในการทดสอบประเมินความเสี่ยง ทำให้ข้อมูลที่ได้นั้นมีความน่าเชื่อถือ และทันสมัยค่อนข้างมาก เพื่อตรวจตราความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้น ประเมินความเสี่ยงและเตือนภัยเกี่ยวกับการแพร่ระบาดของเชื้อ

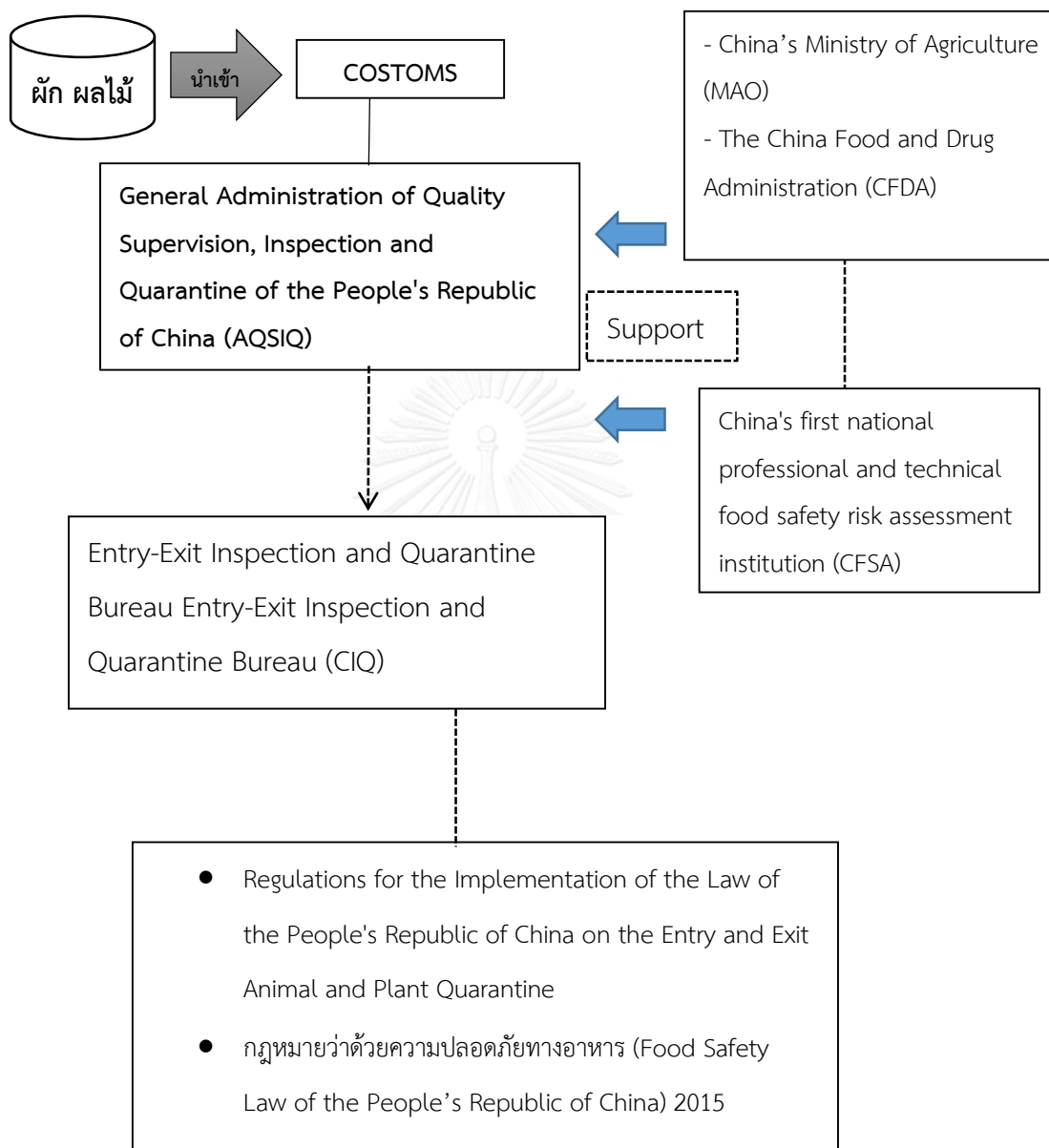
¹¹⁵ Covington & Burling LLP, "Cfda Issues Two Key Draft Rules on Infant Formula and Medical Foods," www.cov.com.

โรค และยังมีบทบาทคอยสนับสนุนหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อพัฒนาให้เกิดความปลอดภัยทางอาหาร

โดยคณะกรรมการที่เป็นแกนนำในการดูแลสถาบันนี้ จะเป็นตัวแทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการดูแลความปลอดภัยทางอาหาร เช่น ผู้อำนวยการ The National Health and Family Planning Commission เป็นประธานกรรมการ และรองประธานกรรมการมาจาก the Food Safety Office of the State Council and Ministry of Agriculture ส่วนคณะกรรมการอื่นๆมาจาก the National Development and Reform Commission, the Ministry of Education, the Ministry of Science and Technology, the Ministry of Finance, the State Administration for Industry and Commerce, the General Administration of Quality Supervision, Inspection and Quarantine, and the State Food and Drug Administration สถาบันนี้เป็นการสร้างความมีส่วนร่วมระหว่างหน่วยงาน โดยนำองค์ความรู้เฉพาะด้านของแต่ละหน่วยงาน ทั้งบุคลากร ข้อมูล และอื่นๆ เพื่อร่วมกันพัฒนา วิเคราะห์ วิจัย ประเมินความเสี่ยงในเรื่องความปลอดภัยทางอาหาร เพื่อสนับสนุนการวางนโยบาย การดำเนินการ และการพัฒนาระบบการทำงานของหน่วยงานที่มีบทบาทเฉพาะให้มีความทันสมัย และสามารถจัดการกับความเสี่ยงจากอันตรายในอาหารที่ถูกผลิตขึ้น หรือที่ถูกนำเข้ามาจากต่างประเทศ และเพื่อสนับสนุนการสร้างมาตรฐานในการควบคุมความปลอดภัยของอาหารอีกด้วย

แม้ CSFA จะมีได้เป็นผู้มีบทบาทโดยตรงในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมด้านความปลอดภัยของอาหารและผลิตผลทางการเกษตร รวมถึงผักผลไม้ แต่ถือเป็นฐานข้อมูลที่สำคัญอย่างยิ่งในการส่งเสริม และสนับสนุนการทำงานของหน่วยงานภาครัฐที่มีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบเรื่องดังกล่าวโดยตรง เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปได้อย่างถูกต้อง มีความทันสมัย และสอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศ อันจะส่งผลให้ผัก ผลไม้ของประเทศจีน หรือที่จะนำเข้ามาสู่ประเทศจีน มีความปลอดภัยต่อผู้บริโภค และในขณะเดียวกันก็ช่วยส่งเสริมความคล่องตัวในด้านข้อมูลข่าวสารที่ชัดเจน ให้กับผู้ประกอบการธุรกิจทำให้การประกอบธุรกิจเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้นอีกด้วย

3.2.4 สรุป ขั้นตอน กฎหมาย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการตรวจสอบการนำเข้าผักผลไม้



3.3 มาตรฐานด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชที่ใช้บังคับและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการควบคุมการนำเข้า ผัก ผลไม้ของประเทศออสเตรเลีย

ประเทศออสเตรเลียเป็นอีกประเทศหนึ่งที่มีความเข้มงวดในการตรวจสอบความปลอดภัยทางด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช โดยเน้นการวางระบบการควบคุม และกักกันสินค้าเกษตรอาหาร ที่ได้มาตรฐาน และมีการส่งเสริมการทำงานของหน่วยงานโดยจัดให้มีแนวทางประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อันนำไปสู่การวางขั้นตอนการตรวจสอบกักกัน สินค้านำเข้า ออกเป็นสามช่วง คือ การกักกันก่อนด่านตรวจ (Pre-border Quarantine) การกักกัน ณ.ด่านตรวจ (border Quarantine) และการกักกันภายหลังด่านตรวจ (Post border Quarantine) นอกจากการกักกันแล้วยังมีการจัดทำการวิเคราะห์และประเมินความเสี่ยงในทุกระดับของการกักกันและตรวจสอบสินค้า ประกอบกับแนวทางการปฏิบัติเพื่อความปลอดภัยในการตรวจสอบดูแล สินค้าเกษตรและอาหารที่จะถูกนำเข้าสู่ประเทศออสเตรเลีย ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

- การกักกันก่อนด่านตรวจ (Pre border Quarantine)

เป็นระบบที่จัดทำขึ้นเพื่อ ลดความเสี่ยงจากการแพร่กระจาย ของโรค และแมลงศัตรูพืชที่อาจเป็นอันตรายและอาจระบาดสู่ประเทศออสเตรเลีย โดยจะมีการตรวจสอบกักกันส่วนที่เกี่ยวข้องกับตัวสินค้า โดยส่งบุคคลากรที่มีหน้าที่ในการตรวจสอบไปดำเนินการตามแนวทางที่กำหนด และให้ผู้ประกอบการส่งออกเป็นผู้แบกรับค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ ก่อนปล่อยสินค้ามาสู่ประเทศออสเตรเลีย โดยเป็นการตรวจสอบให้เป็นไปตามมาตรฐานของประเทศออสเตรเลีย ณ. ประเทศผู้ส่งออก หรือ อาจกำหนดให้ประเทศผู้ส่งออกทำหน้าที่เป็นตัวแทนในการตรวจสอบสินค้า และทำหน้าที่ออกใบรับรองเพื่อการนำเข้า อันจะเป็นการส่งเสริมความคล่องตัวหากสินค้าถึงด่านตรวจที่ประเทศผู้นำเข้า โดยเป็นการทำข้อตกลงระหว่างประเทศ ซึ่งการตรวจสอบประเภทนี้จะใช้ตรวจกับสินค้าที่มีความเสี่ยงในระดับปานกลาง หรือระดับต่ำ เพราะจะเสียค่าใช้จ่ายในการตรวจไม่มากนัก ทำให้ผู้ประกอบการยอมรับและประสงค์จะเข้ารับการตรวจในเบื้องต้นก่อน

- การกักกัน ณ. ด่านตรวจ (border Quarantine)

เป็นขั้นตอนที่สำคัญ และจำเป็นที่สุดในการตรวจสอบและกักกันสินค้า ที่มีความเสี่ยง อันอาจก่อให้เกิดอันตรายหรือการแพร่ระบาดของเชื้อโรค โดยจะเป็นการตรวจตามหลักเกณฑ์ทั่วไป คือ ผู้ประกอบการนำเข้าหรือตัวแทนต้องนำสินค้าผ่านด่านศุลกากร ผ่านการตรวจสอบของหน่วยงานทางเกษตรที่รับผิดชอบภายใต้กฎหมายที่ให้อำนาจหน้าที่ ในการควบคุมและกักกันสินค้า คือ AQIS และ ACS โดยมีการทำบันทึกความตกลงร่วมในการตรวจสอบสินค้า และมีระบบการดำเนินงานที่สามารถเชื่อมโยงกับ หน่วยงานศุลกากรที่มีอำนาจในการตรวจสอบทางด้านภาษี เพื่อให้ข้อมูลเกี่ยวกับความเสี่ยงหรืออันตรายของสินค้าเป็นที่รับรู้โดยทั่วกันระหว่างหน่วยงานที่มีบทบาทในการ

ตรวจสอบ อันจะส่งผลให้เกิดการเฝ้าระวัง หรือการควบคุมอันตรายจากสินค้าเกษตรและอาหารนั้นๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นไปตามมาตรฐานทางกฎหมายที่กำหนดขึ้น

- การกักกันภายหลังด่านตรวจ (Post border Quarantine)

ใช้สำหรับกรณีหน่วยงานซึ่งเกี่ยวข้องในการตรวจสอบ ทำการอนุญาตให้ปล่อยสินค้าเกษตรและอาหารเข้ามายังประเทศออสเตรเลียแล้ว และสินค้าถูกขายอยู่ในท้องตลาดแล้ว เพราะได้พิจารณาในเบื้องต้นแล้วว่าสินค้าที่นำเข้าเป็นไปตามมาตรฐาน และมีความเสี่ยงต่ำ แต่ประเทศออสเตรเลียก็ยังไม่ละเอียดที่จะตรวจเช็คสินค้าดังกล่าว เพื่อสร้างมาตรฐานความปลอดภัยแก่ผู้บริโภคและสิ่งแวดล้อมในระดับสูงสุด จึงมีการกำหนดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มีอำนาจในการตรวจสอบสินค้าที่ถูกขายอยู่ในท้องตลาดได้อีก เพื่อเป็นการสุ่มตรวจสอบซ้ำ ตามโครงการในการตรวจสอบต่างๆ ที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกำหนด

3.3.1 ขั้นตอนการนำเข้า ผัก ผลไม้ของประเทศออสเตรเลีย

เมื่อต้องการนำเข้า บริษัทผู้นำเข้า หรือตัวแทน ต้องดำเนินการยื่นเอกสารการนำเข้าที่กรมศุลกากร (ACS) ของประเทศออสเตรเลีย โดยยื่นเอกสารที่เกี่ยวข้องตามที่กำหนดในการขออนุญาตนำเข้า ณ. ที่ทำการศุลกากร โดยยื่นผ่านทางระบบอิเล็กทรอนิกส์ของกรมศุลกากร ซึ่งสามารถยื่นแบบการขออนุญาตผ่านทางผู้ประกอบการนำเข้า หรือ หรือตัวแทนของผู้นำเข้า และศุลกากรจะทำการตรวจสอบความถูกต้องและสิทธิ์ โดยระบบอัตโนมัติของกรมศุลกากร และหากกรณีเป็นสินค้าประเภท ผัก ผลไม้จะต้องมีการดำเนินการตรวจสอบในเรื่องของสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชด้วย โดยระบบของศุลกากรจะมีการส่งถ่ายข้อมูล กลับไปยังบริษัทผู้นำเข้าหรือตัวแทนว่าจะต้องมีการถูกตรวจสอบภายใต้กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมอาหารนำเข้า และการควบคุมคุณภาพสินค้า เพื่อให้บริษัทที่มีหน้าที่นำเข้าอำนวยความสะดวกในเรื่องของหลักฐาน และเปิดช่องให้ความสะดวกในการตรวจสอบให้กับหน่วยงานภาครัฐที่ทำหน้าที่ตรวจสอบ คือ AQIS โดยการตรวจสอบในเรื่องเกี่ยวกับความปลอดภัยทางอาหาร ภายใต้ข้อตกลงสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชนั้น จะมีการจำแนกสินค้าออกเป็น 3 กลุ่ม เพื่อทำการตรวจวิเคราะห์ คือ

- กลุ่มที่มีความเสี่ยง (Risk Categories) ผู้นำเข้าจะต้องทำการติดต่อเจ้าหน้าที่ของ AQIS ที่ทำหน้าที่รับผิดชอบ ณ. จุดนำเข้า โดยเจ้าหน้าที่จะกำหนดเวลาที่จะทำการตรวจสอบแจ้งให้ผู้นำเข้า หรือตัวแทนทราบ หากไม่มีความผิดปกติที่ตัวสินค้าโดยเฉพาะ เจ้าหน้าที่จะออกเอกสารที่จำเป็น เรียกว่า ใบรับรองการควบคุมอาหาร ให้เพื่อนำสินค้าออกจากด่าน แต่หากกรณีที่ต้องมีการตรวจสอบก็จะมีกระบวนการเพื่อกำหนด วันเวลาที่ต้องทำการตรวจสอบ

ให้เจ้าหน้าที่ทำการสุ่มตรวจและเก็บตัวอย่าง หากการตรวจสอบในเบื้องต้นพบว่าสินค้านั้นมีความเสี่ยงไม่มาก สินค้าก็จะถูกปล่อยออกหลังจากที่มีการสุ่มตัวอย่างแล้ว แต่หากพบว่าเป็นสินค้าที่มีความเสี่ยงสูง ผู้ประกอบการนำเข้าจะไม่สามารถนำสินค้าออกสู่ตลาดได้ คือ จะมีการกักสินค้านั้นไว้จนกว่าการตรวจสอบจะเสร็จสิ้นหรือเห็นว่าคุณภาพของสินค้านั้นเป็นไปตามมาตรฐานตามกฎหมายอาหารที่บังคับใช้ขณะนั้น

- สินค้ากลุ่มที่ต้องมีการดำเนินการเฝ้าระวัง (Active Surveillance) สินค้าประเภทนี้จะถูกตรวจโดยเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือ AQIS และจะมีการอนุญาตให้ปล่อยสินค้านั้นออกทันทีหลังการตรวจสอบ หากไม่เกิดความบกพร่องอย่างชัดเจนเกี่ยวกับตัวสินค้านั้น แต่เจ้าหน้าที่อาจกำหนดให้มีการตรวจเช็คซ้ำสินค้าดังกล่าวเมื่อมีการนำออกขายสู่ตลาดได้ เพื่อเป็นการประกันความมั่นใจในการบริโภคสินค้าแก่ผู้บริโภค
- สินค้าอาหารที่ถูกสั่งให้กักกันไว้ (Food under holding orders) เป็นกรณีสินค้าอาหารที่ถูกกักไว้ตามข้อ 1 แต่เมื่อถูกตรวจวิเคราะห์แล้วเป็นสินค้าที่ไม่ผ่านมาตรฐานตามกฎหมายที่กำหนดของออสเตรเลีย หรือกรณีสินค้าที่มีความเสี่ยงไม่สูงและปล่อยออกไปขายยังท้องตลาดแล้วต่อมาพบว่าเป็นสินค้าที่ไม่เป็นไปตามมาตรฐาน จะมีระบบการบันทึกข้อมูลเก็บไว้ ในกรณีที่มีการนำเข้าสินค้านั้นๆในคราวต่อไปผ่านด่านตรวจสอบ สินค้าชนิดนั้นจะถูกกักกันในทันที เพราะเป็นสินค้าที่มีประวัติเสี่ยงอันตราย และดำเนินการตรวจสอบอย่างละเอียดภายใต้มาตรฐานที่กำหนด

แม้จะมีการกำหนดวิธีการตรวจสอบโดย เจ้าหน้าที่ตรวจสอบการนำเข้าสินค้า เกษตรและอาหารเป็นสามประเภทนั้น แต่เพื่อให้มาตรการสำหรับตรวจสอบที่กำหนดขึ้นไม่เป็นการกีดกัน หรือก่อให้เกิดความไม่คล่องตัวทางการค้ามากเกินไป ภาครัฐจึงกำหนดข้อยกเว้นเพื่อให้โอกาสผู้ประกอบการนำเข้าสามารถดำเนินการแก้ไข เพื่อให้ผ่านการตรวจสอบได้ กล่าวคือ ถ้ากรณีเป็นเรื่องเล็กน้อยสามารถแก้ไขได้ เช่น การปิดฉลากไม่ถูกต้อง หรือแก้ไขบางประเด็นให้ ถูกต้องเพื่อให้ผ่านมาตรฐานกรณีที่สามารถทำได้ หรือเจ้าหน้าที่อาจอนุญาตให้ปล่อยสินค้านั้นออกโดยให้ดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้องสำหรับการนำเข้าครั้งต่อไปก็ได้ หรือ อาจให้โอกาสบริษัทผู้นำเข้า ขอนำสินค้านั้นส่งออกไปที่อื่น แต่ทั้งหมดที่กล่าวมานี้ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขว่าเป็นสินค้าที่มีข้อบกพร่องในเรื่องเล็กน้อย และไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อผู้บริโภคภายในประเทศ

แต่หากเป็นกรณีสินค้าที่มีการฝ่าฝืนกฎหมายที่กำหนดเกี่ยวกับมาตรฐานของสินค้าเกษตรและอาหารอย่างรุนแรง เช่น มีการปนเปื้อนของสารพิษตกค้างเกินกว่าระดับที่จะปลอดภัยต่อผู้บริโภค

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องก็จะให้อำนาจเจ้าหน้าที่ซึ่งมีบทบาทในการตรวจสอบ ดำเนินการทำลายสินค้า นั้นได้ทันที โดยไม่ต้องรับผิดชอบต่อผู้ประกอบการนำเข้าสินค้านั้นแต่อย่างใดตามกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยทางอาหารของประเทศออสเตรเลีย

3.3.2 กรอบกฎหมายและกฎระเบียบของประเทศออสเตรเลียที่เกี่ยวข้องในการตรวจสอบ การนำเข้า ผัก ผลไม้

ในอดีตประเทศออสเตรเลียไม่สามารถควบคุมคุณภาพ และความปลอดภัยของสินค้าให้ เป็นไปตามมาตรฐานความปลอดภัยของประเทศได้ โดยเฉพาะ สินค้าผัก ผลไม้ จะต้องถูกนำเข้า มายังประเทศออสเตรเลีย เนื่องจากถูกผลิตและแปรรูปในแหล่งกำเนิดอื่นนอกประเทศทำให้ยิ่ง ควบคุมได้ยาก จนนำไปสู่ปัญหาทางด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช ส่งผลให้ มนุษย์ สัตว์ และพืช ภายในประเทศ ได้รับอันตรายจากการบริโภคสินค้านี้ดังกล่าว จึงมีความจำเป็นต้องมีเครื่องมือใน การกำหนดมาตรฐานเพื่อคัดกรองสินค้า กฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยของสินค้านำเข้า จึงถูกใช้ เป็นเครื่องมือในการคัดกรองดังกล่าว อย่างมีระบบและเป็นรูปธรรม

สำหรับการตรวจสอบสินค้าผัก ผลไม้ ที่ถูกส่งเข้ามายังประเทศออสเตรเลียนั้น มีกฎหมายที่ เกี่ยวข้องอยู่ด้วยกันสามฉบับ คือ Quarantine Act 1908 และ Imported Food Control Act 1992 และ Australian New Zealand Food Standard Code ซึ่งเป็นกฎหมายหลักที่ตรวจสอบ สินค้าผักผลไม้ ที่ถูกนำเข้ามาจากต่างประเทศ และถูกจำหน่ายภายในประเทศ รวมทั้งสินค้าที่ผลิต ใน ประเทศด้วย เพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช โดยมุ่งเน้นในการให้ความ คุ้มครองความปลอดภัยให้กับมนุษย์ สัตว์ และพืช ภายในประเทศออสเตรเลีย ในระดับสูง

3.3.2.1 Quarantine Act 1908 (Compilation No. 42-2015)

พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้มีการปรับปรุงและบังคับใช้ล่าสุดในวันที่ 1 กรกฎาคม 2015 ที่ผ่าน มาเพื่อให้เนื้อหาของกฎหมายและการให้อำนาจเจ้าหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายมีความทันสมัย สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน

ระบบการกักกันพืชและสัตว์ของประเทศออสเตรเลีย ถือเป็นมาตรการสำคัญในการคุ้มครอง คนในประเทศอย่างหนึ่ง ซึ่งกำหนดให้มีการสร้างระบบการคัดกรองในเบื้องต้นเพื่อป้องกันการเข้ามา การมีอยู่ และการแพร่กระจายเชื้อโรคและศัตรูพืชในประเทศออสเตรเลียเพื่อสร้างให้เกิดความมี ประสิทธิภาพและประสิทธิผล สำหรับคุณภาพชีวิตของสิ่งมีชีวิตทั้งหมดในประเทศออสเตรเลีย โดย กำหนดการป้องกันทางด้านสาธารณสุข การพัฒนาผลผลิตทางการเกษตร ลดการใช้สารเคมีเพื่อ

ป้องกันและควบคุมโรคและศัตรูพืช และการปกป้องคุ้มครองพันธุ์พืชและสัตว์ เป็นต้น โดยมีกฎหมายเกี่ยวกับการกักกันโรคพืชและสัตว์ของประเทศออสเตรเลียเป็นเครื่องมือ

พระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้กำหนดขอบเขตของคำว่า “quarantine” ให้รวมไปถึงมาตรการในการตรวจสอบ การกีดกัน การกักกัน การสังเกต การแบ่งแยก หรือการตรวจแยกเชื้อ การป้องกัน การดูแล มนุษย์สัตว์พืชและสินค้าอื่นๆที่เกี่ยวข้อง และมีวัตถุประสงค์ ในการป้องกันและควบคุมการเกิด การมีอยู่ หรือการแพร่กระจายของโรคและศัตรูพืช การยึด การทำลาย สัตว์ พืช และสินค้าอื่นๆ การทำลายสถานที่ หรือโครงสร้างอื่นๆ เมื่อไม่สามารถหยุดยั้งการแพร่ระบาดของเชื้อโรคได้ และยังมีเป้าประสงค์ในการป้องกัน หรือ ควบคุม การเกิดขึ้น การมีอยู่ และการแพร่กระจายของโรค หรือแมลงศัตรูพืช ซึ่งเป็นสาเหตุที่จะนำไปสู่การทำลายชีวิตมนุษย์ สัตว์ พืช หรือสภาพแวดล้อมอื่นๆ รวมถึงกิจกรรมทางเศรษฐกิจต่างๆอีกด้วย และกฎหมายฉบับนี้ไม่จำกัดการบังคับใช้มาตรการในการกักกันอื่นๆ หรือมาตรการในการควบคุมอันตรายเฉพาะหน้าที่นอกเหนือจากที่พระราชบัญญัตินี้ กำหนดหากกระทำโดยผู้มีอำนาจในเรื่องนั้นๆ¹¹⁶ และภายใต้ผู้มีอำนาจของกระทรวง หรือผู้มีอำนาจขององค์กรระดับชาติอื่นที่เกี่ยวข้องใน subsection 3.1 และ 3.2 ห้ามกำหนดทิศทางในการตรวจสอบเกินไปกว่าเพื่อความจำเป็นในการควบคุมการแพร่ระบาด หรือกำจัดอันตรายจากการแพร่ระบาดเท่านั้น

ซึ่งการทำงานภายใต้พระราชบัญญัตินี้จะมีการแบ่งอำนาจหน้าที่แก่เจ้าหน้าที่เป็นการเฉพาะ กล่าวคือ มีการแบ่งแยกอำนาจการทำงาน สำหรับดูแลในเรื่องการกักกันเรื่องพืช และสัตว์ แยกจากกัน อย่างชัดเจน เพื่อทำหน้าที่ในการตรวจสอบเฉพาะ¹¹⁷ นอกจากนั้นยังให้อำนาจรัฐมนตรีในการกำหนดเขตควบคุมพิเศษ (Special Quarantine Zones)¹¹⁸ ครอบคลุมพื้นที่ทั้งประเทศออสเตรเลีย และเกาะต่างๆที่อยู่ภายในเขตแดนของประเทศ เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปตามเป้าประสงค์ของพระราชบัญญัตินี้ และมีการประเมินสถานการณ์เพื่อกำหนดระดับของความเสี่ยง โดยพิจารณาจากความเป็นไปได้ของการเกิดขึ้น การมีอยู่ การแพร่กระจายของโรค ความรุนแรงที่อาจเกิดต่อมนุษย์ สัตว์ และพืชภายในประเทศ รวมไปถึง ความเสี่ยงในการขยายตัว¹¹⁹

ในกรณีที่รัฐมนตรีผู้มีอำนาจเห็นว่าจะเกิดอันตรายจากการนำเข้าสินค้าเข้ามายังประเทศออสเตรเลีย บุคคลดังกล่าวยังมีอำนาจในการสั่งให้มีการจัดตั้งศูนย์การกักกันชั่วคราวในพื้นที่ซึ่งเป็นจุดเสี่ยงในช่วงที่รัฐมนตรีเห็นว่าจำเป็น¹²⁰ และสามารถกำหนดให้มีขึ้นซึ่งมาตรการต่างๆ หรือวิธีการ

¹¹⁶ "Quarantine Act 1908 ".

¹¹⁷ QUARANTINE ACT 1908 SECT 5AA

¹¹⁸ QUARANTINE ACT 1908 SECT 5A

¹¹⁹ QUARANTINE ACT 1908 SECT 5D

¹²⁰ QUARANTINE ACT 1908 SECT 13A

อื่นใดเพื่อกักกัน หรือให้คำแนะนำเท่าที่คิดว่าจำเป็นสำหรับการวินิจฉัย เพื่อป้องกัน หรือควบคุมการเกิดขึ้น การเข้ามา หรือการแพร่กระจาย หรือเพื่อกำจัด หรือรักษา โรค หรือสารฆ่าแมลงที่เป็นอันตรายซึ่งติดมากับพืช หรืออาหารที่มีการนำเข้า¹²¹

โดยพระราชบัญญัติฉบับนี้จะตรวจสอบสำหรับสินค้าที่มีการนำเข้าภายใต้เงื่อนไข การนำเข้าสินค้าแต่ละประเภท ซึ่งข้อจำกัดของการกักกันของกฎหมายฉบับนี้ จะบังคับใช้กับอาหารที่ไม่มีการปรุงแต่ง หรือของสด และกระบวนการในการผลิตอาหาร ทั้งทางเครื่องบิน ทางไปรษณีย์ โดยสินค้าที่ถูกจำกัดเฉพาะ คือ ไข่และผลิตภัณฑ์จากไข่ สินค้าที่บริโภคในชีวิตประจำวัน เนื้อที่มีความผิดปกติ เมล็ดพืชและถั่ว รวมทั้งผัก และผลไม้สด ซึ่งถูกนำเข้าเพื่อใช้ส่วนตัว หรือ เพื่อการค้า ผู้ประกอบการซึ่งนำเข้าผัก ผลไม้สด จึงต้องได้รับใบอนุญาตนำเข้า โดยผ่านหลักเกณฑ์มาตรฐานการกักกันของกฎหมายฉบับนี้เป็นที่เรียบร้อยแล้วก่อนมีการนำเข้าสินค้าเข้ามาสู่ประเทศออสเตรเลีย

อำนาจของเจ้าหน้าที่ในการตรวจสอบกักกันสัตว์ และพืช ที่อยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ของการกักกัน มีรายละเอียดดังนี้

- กรณีสินค้าที่มีการลงทะเบียนไว้ กล่าวคือ ผู้อำนวยการของหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบกักกันสินค้าสัตว์ และพืช มีอำนาจในการตรวจสอบสินค้า ซึ่งอยู่ภายใต้การควบคุม หรือ ที่มีการลงทะเบียนจากต่างประเทศ และหากเจ้าหน้าที่ที่ทำการตรวจสอบ กักกัน มีความเห็นว่าสินค้านั้นมีความเสี่ยงในระดับสูง ก็สามารถที่จะสั่งกักกัน พืช หรือสัตว์นั้นไว้ มิเช่นนั้นก็ให้ปล่อยสินค้านั้นจากการถูกกักกัน¹²²
- สำหรับสินค้าพืชที่มีการนำเข้า เจ้าหน้าที่ หรือบุคคลที่มีอำนาจ อาจสุ่มตัวอย่างพืชที่มีการนำเข้าที่ไม่อาจปล่อยออกสู่ตลาดได้ โดยหากเจ้าหน้าที่เห็นว่า สินค้านั้นมีความเสี่ยงในระดับสูง ก็สามารถที่จะสั่งกักกัน พืช นั้นไว้ มิเช่นนั้นก็ให้ปล่อยสินค้านั้นจากการถูกกักกัน¹²³
- สินค้าพืชและสัตว์นำเข้าที่ถูกปล่อยจากการกักกันแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจในการกักกันดำเนินการตรวจสอบได้อีก (Post) ถ้าหลังจากการตรวจสอบแล้วเจ้าหน้าที่เห็นว่า พืชที่ถูกนำเข้ามา นั้น อาจก่อให้เกิดการแพร่กระจายหรือแพร่ระบาดของโรคพืช เจ้าหน้าที่มี

¹²¹ QUARANTINE ACT 1908 SECT12A

¹²² QUARANTINE ACT 1908 SECT52A.

¹²³ QUARANTINE ACT 1908 SECT 53.

อำนาจกักกันพืชเช่นว่านั้นได้¹²⁴

การตรวจปล่อยสินค้านำเข้าโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์¹²⁵

หลักเกณฑ์ในการตรวจปล่อยสินค้า โดยการแจ้งเตือนทางอิเล็กทรอนิกส์นี้ ใช้บังคับกับผู้นำเข้าสินค้าที่ไม่ผ่านการปล่อยจากการกักกัน หรือตัวแทนของบุคคลเช่นว่านั้น โดยการแจ้งเตือนนั้น พนักงานเจ้าหน้าที่อาจมีคำสั่งอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

- สั่งให้มีการกักกันสินค้านั้นไว้
- สั่งให้ปล่อยสินค้าจากการกักกัน
- สั่งให้ผู้นำเข้าเก็บรักษาสินค้าไว้ในพื้นที่เฉพาะเจาะจง
- ให้ผู้รับสินค้า จัดสินค้าไว้ในสถานที่เฉพาะที่เหมาะสม ตามที่ประกาศแจ้งเตือนกำหนด
- กำหนดขอบเขตซึ่งผู้รับสินค้าจะยุ่งเกี่ยวหรือจัดการกับสินค้านั้นได้เป็นการเฉพาะ

โดยผู้อำนวยการของ Animal and Plant Quarantine จะเป็นผู้ออกประกาศแจ้งเตือนสำหรับผู้นำเข้าสินค้า หรือตัวแทนของบุคคลดังกล่าวข้างต้น ซึ่งการดำเนินงานทุกขั้นตอนจะต้องมีเหตุผลอันน่าเชื่อถือได้ว่าสินค้าที่ถูกออกคำสั่งอย่างใดอย่างหนึ่งดังกล่าวมาข้างต้นนั้น เป็นสินค้าที่มีระดับความเสี่ยงสูงในกรณีของสินค้าชนิดนั้น

และในกรณีที่บุคคลหรือตัวแทนที่ถูกแจ้งเตือนดังกล่าว มีการฝ่าฝืนคำสั่งตามที่แจ้งเตือนที่กำหนดในเรื่องการสั่งให้ผู้นำเข้าเก็บรักษาสินค้าไว้ในพื้นที่เฉพาะเจาะจง หรือให้ผู้รับสินค้า จัดสินค้าไว้ในสถานที่เฉพาะที่เหมาะสม ตามที่ประกาศแจ้งเตือนกำหนด หรือ กำหนดขอบเขตซึ่งผู้รับสินค้าจะยุ่งเกี่ยวหรือจัดการกับสินค้านั้นได้เป็นการเฉพาะ หรือบุคคลที่ประมาทเลินเล่ออันเป็นต้นเหตุให้เกิดความเสี่ยงในการกักกันสินค้า ผู้ฝ่าฝืนจะต้องถูกลงโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกิน 2 ปี แต่การแจ้งเตือนทางอิเล็กทรอนิกส์ ดังกล่าว อาจเพิกถอนคำสั่งที่มีการแจ้งเตือน ไปก่อนหน้านั้นได้ และถ้าคำสั่งที่มีการแจ้งภายหลังขัดหรือแย้งกับคำสั่งที่มีการแจ้งไว้ก่อนหน้า ให้คำสั่งเฉพาะในส่วนที่ขัดหรือแย้งกันนั้นเป็นอันสิ้นผลไป ถ้าคำสั่งของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ขัดหรือแย้งกับคำสั่งแจ้งเตือนทางอิเล็กทรอนิกส์นี้ให้คำสั่งแจ้งเตือนทางอิเล็กทรอนิกส์ให้ส่วนที่ขัดหรือแย้ง เป็นอันสิ้นผลไป นอกจากนั้นกฎหมายฉบับนี้ในมาตรา 86G ได้มีการบัญญัติให้นำบทลงโทษทางอาญาในส่วนที่สอง

¹²⁴ QUARANTINE ACT 1908 SECT54.

¹²⁵ QUARANTINE ACT 1908 SECT56

(Chapter 2 of the Criminal Code) มาใช้บังคับกับผู้ใดดำเนินการใดๆอันเป็นการฝ่าฝืนข้อบังคับ โดยอนุโลม

ห้องปฏิบัติการ (LAB) ที่ใช้ในการตรวจสอบ

สำหรับในเรื่องห้องปฏิบัติการ (LAB) ที่ใช้ในการตรวจสอบเพื่อกักกันสินค้านำเข้า กฎหมายฉบับนี้ให้อำนาจรัฐมนตรีในการสั่งการเพื่อ ก่อตั้ง และใช้ห้องปฏิบัติการ (LAB) หรือเครื่องมืออื่นๆ เพื่อกักกันเชื้อโรค หรือสถานการณ์ความไม่ปลอดภัยที่อาจเกิดขึ้น และมีอำนาจในการทำสัญญาเช่าซื้อ หรือ ขอดำเนินการ หรือ เข้าร่วมทำข้อตกลงกับรัฐอื่นๆ หรือโรงพยาบาลที่มีอำนาจเพื่อใช้อาคารและเครื่องมือในการตรวจสอบ อีกด้วย¹²⁶

ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการกักกันในกรณีการนำเข้าพืช

ผู้นำเข้าพืชที่ต้องผ่านการตรวจสอบ กักกันสินค้าจะต้องเสียค่าใช้จ่ายให้กับรัฐในเรื่องของการ สุ่มตัวอย่างสินค้า การขนถ่ายสินค้า การกักกัน การรักษา หรือการเคลื่อนย้ายสินค้า หรือ การทำลาย ภายใต้อำนาจการสั่งการของบุคคลที่เกี่ยวข้อง ซึ่งค่าใช้จ่ายจะมีการกำหนดตามประเภทสินค้าพืชแต่ละชนิดแตกต่างกัน

กล่าวโดยสรุป จะเห็นได้ว่า กฎหมายฉบับนี้ได้เน้นให้ความสำคัญกับการป้องกัน ควบคุม การจำกัด เชื้อโรค หรือแมลงศัตรูพืชที่ติดมากับพืช หรือสัตว์ หรือสินค้าชนิดอื่น โดยกำหนดกรอบการ ตรวจสอบกักกันอย่างเป็นระบบ โดยมีการนำวิธีการอิเล็กทรอนิกส์มาเข้าร่วมด้วยเพื่อให้เกิดการ ตรวจสอบและการแจ้งเตือนมีความรวดเร็ว ผนวกกับการให้อำนาจรัฐมนตรีในการสร้างหรือจัดทำ ห้องปฏิบัติการ (LAB) ที่ใช้ในการตรวจสอบ เพื่อที่จะสามารถตอบสนองระบบการค้าบริการในรูปแบบใหม่เช่นในปัจจุบัน ทั้งยังกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องสำหรับการ ตรวจสอบ และมีการชดเชยความเสียหายให้กับผู้ประกอบการในกรณีที่มีการตรวจสอบของภาครัฐ ก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นอีกด้วย กฎหมายฉบับนี้จึงเป็นเครื่องมือสำคัญในการก่อให้เกิดมาตรฐาน สุขอนามัยพืช (Phytosanitary) ของประเทศออสเตรเลีย

ปัจจุบันรัฐบาลของประเทศออสเตรเลียได้มีการร่างกฎหมายฉบับใหม่ขึ้นเพื่อที่จะใช้แทนที่ Quarantine Act 1908 โดยมีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองความปลอดภัยทางชีวภาพให้มีความทันสมัยมากขึ้น มีชื่อเรียกว่า “Biosecurity Act 2015”¹²⁷ โดยได้รับความเห็นชอบจากรัฐบาลกลาง ในวันที่ 16 มิถุนายน 2015 แต่ยังมีได้มีการประกาศใช้ ขณะนี้จึงยังให้ใช้กฎหมาย Quarantine Act 1908 อันเป็นกฎหมายพื้นฐานในการควบคุมความปลอดภัยทางชีวภาพไปจนกว่ากฎหมายใหม่จะ ประกาศใช้ในวันที่ 16 มิถุนายน 2016

¹²⁶ QUARANTINE ACT 1908 SECT12B

¹²⁷ Biosecurity Act 2015

กฎหมายที่พัฒนาขึ้นใหม่นี้ มุ่งเน้นไปที่การปรับปรุงและส่งเสริมระบบการตรวจสอบอันตรายทางชีวภาพตลอดวงจร ไม่ว่าจะเป็นการขนส่ง เทคโนโลยีใหม่ๆ รวมไปถึงความท้าทายทางชีวภาพที่อาจมีขึ้นในอนาคต นอกจากนี้ยังมีการจัดตั้งและวางกรอบของกฎหมายที่มีความทันสมัยขึ้นและปรับปรุงช่องว่างที่อาจก่อให้เกิดปัญหาจากในอดีต เพื่อที่จะสามารถจัดการกับความเสียหายทางชีวภาพที่อาจก่อให้เกิดอันตราย แก่มนุษย์ สัตว์ และพืชภายในประเทศ โดยมุ่งหมายให้เกิดประโยชน์กับเกษตรกร เช่น จะมีการกำหนดระบบมาตรฐานการตรวจสอบให้พืชมีความปลอดภัยจากสารฆ่าแมลง และให้สัตว์ได้รับความปลอดภัยจากการแพร่ระบาดของเชื้อโรคที่สูงขึ้น นอกจากนี้ยังมุ่งให้เกิดประโยชน์ต่อเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ โดยระบบการตรวจสอบความปลอดภัยนี้จะช่วยเพิ่มคุณภาพให้กับสินค้าเกษตรและเพิ่มการส่งออกไปยังประเทศคู่ค้าได้มากขึ้น กับทั้งยังมุ่งหมายให้ผู้บริโภคเกิดความเชื่อมั่นในการบริโภคสินค้าเกษตรที่ถูกวางขายอยู่ในท้องตลาดมากขึ้น

โดยเนื้อหาของกฎหมายฉบับใหม่นี้ ในภาพรวมได้มีการกล่าวถึง การจัดการความเสี่ยงโดยแบ่งเป็นการจัดการความเสี่ยงทางชีวภาพอันอาจเกิดต่อสุขภาพของมนุษย์ ต่อสินค้า รวมถึงต่อการขนส่ง นอกจากนี้ยังมีการกำหนดให้ดูแลเรื่องความปลอดภัยเกี่ยวกับกบฏน้ำและตะกอนต่างๆที่อาจเกิดอันตราย หลังจากจัดการความเสี่ยงแล้ว กฎหมายฉบับยังไม่หลงลืมที่จะกำหนดให้ติดตามควบคุมตอบโต้กับความเสี่ยงที่อาจยังมีอยู่หรือเกิดขึ้นใหม่เพื่อให้แน่ใจว่าระบบการจัดการนั้นก่อให้เกิดความปลอดภัยกับทั้งกับมนุษย์ สัตว์ และพืชภายในประเทศ และประเทศคู่ค้า และในกรณีที่มีสถานการณ์ฉุกเฉินที่จะต้องมีการจัดการสถานการณ์อย่างเร่งด่วน ยังมีการกำหนดให้รัฐบาลกลางสามารถตัดสินใจออกประกาศตามแนวทางที่เห็นสมควรภายใต้ความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรฯ รวมถึงให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรฯ สามารถปรับเปลี่ยนรูปแบบการตรวจสอบความปลอดภัยของสินค้าภายใต้สถานการณ์ฉุกเฉินเช่นนั้นได้ เพื่อจัดการกับความเสี่ยงที่อาจเกิดอันตรายร้ายแรงกับมนุษย์ สัตว์ พืช ของประเทศออสเตรเลีย และสุดท้ายได้วางหลักการเกี่ยวกับการให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ในการสืบสวน หรือเข้าไปตรวจสอบกรณีเกิดความสงสัยว่าสถานที่ใดมีสินค้าที่มีความเสี่ยงอยู่ และหากพบเจอสินค้าที่เป็นอันตรายทางชีวภาพ ก็มีการกำหนดบทลงโทษผู้ที่ฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้อย่างชัดเจน

3.3.2.2 Imported Food Control Act 1993 (Amendment 2015)

พระราชบัญญัติเกี่ยวกับการควบคุมการนำเข้าอาหารฉบับแรกของประเทศออสเตรเลียได้มีการร่างขึ้นครั้งแรกในปี 1992 และมีการปรับปรุงครั้งใหญ่โดยออกเป็นกฎหมายควบคุมการนำเข้าฉบับใหม่ในปี 1993 เพื่อให้เกิดการควบคุมที่ชัดเจนและสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมที่มีการ

เปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่อง จึงได้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายฉบับดังกล่าว ต่อมาอีก 14 ครั้ง โดยมีการแก้ไขครั้งล่าสุด และประกาศให้มีผลบังคับใช้ใน วันที่ 1 เมษายน 2015 ที่ผ่านมา¹²⁸

กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมความปลอดภัยการนำเข้าอาหาร มีวัตถุประสงค์ในการตรวจสอบ และสร้างมาตรฐานที่ชัดเจนในการควบคุมสินค้าอาหาร รวมทั้งผักผลไม้ที่ถูกนำเข้า หรือส่งผ่านมายังประเทศออสเตรเลีย โดยกำหนดมาตรการเกี่ยวกับการจัดกลุ่มประเทศอาหารนำเข้า และสร้างข้อกำหนดในการตรวจสอบให้เป็นไปตามความเข้มข้นของความเสี่ยงในตัวสินค้านั้นๆ โดยมีจุดร่วมที่สำคัญคือทำให้อาหารที่ถูกส่งผ่านเข้ามาภายในประเทศเกิดความปลอดภัยแก่ผู้บริโภคภายในประเทศให้มากที่สุด

โดยกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมความปลอดภัยการนำเข้าอาหารฉบับนี้ได้มีการกำหนดข้อมูลเบื้องต้น และประเด็นที่ผู้ประกอบการต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายฉบับนี้อยู่ด้วยกันหลายส่วนหลักๆดังนี้

- การควบคุมอาหาร (Food Control)

ในเรื่องของการควบคุมอาหาร กฎหมายฉบับนี้จะควบคุมถึงอาหารนำเข้าทุกประเภท โดยจะมีการระบุถึงข้อยกเว้นของการควบคุมอาหารที่ถูกนำเข้าในเบื้องต้นคือ จะให้สิทธิ์แก่อาหารที่นำเข้า หรือผลิตมาจากประเทศนิวซีแลนด์ หรืออาหารที่ไม่เห็นว่ามีความเสี่ยงเลยสามารถถูกนำเข้าผ่านการตรวจสอบของ AQIS ได้โดยไม่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายฉบับนี้ นอกจากนั้นยังมีการกำหนดขอบเขตของการนำเข้าเพื่อการบริโภค มิใช่เพื่อการค้า ไม่ว่าจะเป็นอาหารแบบที่เป็นน้ำและมีการบรรจุหีบห่อ หรืออาหารอื่นๆ หากถูกนำเข้าในฐานะส่วนตัว ถ้าน้ำหนักโดยรวมแล้วไม่เกินหนึ่ง กิโลกรัม ถือเป็นกรนำเข้าเพื่อใช้ส่วนตัว¹²⁹

และก่อนที่ผู้ประกอบการที่ต้องการนำเข้าสินค้าอาหาร จะดำเนินการนำเข้า จะต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบเกี่ยวกับการนำเข้าอาหาร โดยต้องได้รับใบอนุญาตเพื่อนำเข้าจากหน่วยงาน AQIS ซึ่งเป็นหน่วยงานภายใต้สังกัดกระทรวงเกษตรของออสเตรเลีย โดยการอนุญาตนั้นผู้ประกอบการสามารถขอออกใบรับรองผ่านทางระบบคอมพิวเตอร์ หรือผ่านทางบุคคลผู้ซึ่งมีอำนาจกระทำการ ในกรณีที่ขออนุญาตผ่านทางบุคคลผู้ซึ่งมีอำนาจต้องมีการเขียนใบคำขอและเตรียมเอกสารที่เกี่ยวข้องให้ครบถ้วนเกี่ยวกับผู้ประกอบการนำเข้า และสินค้าอาหาร เช่น ชื่อของบุคคลที่มีการนำเข้า พาหนะที่บรรทุกของ แหล่งผลิตสินค้า น้ำหนัก และอื่นๆ ที่จำเป็นเพื่อใช้ในการพิจารณาเพื่อ

¹²⁸ "Import Food Control Regulation 1993 ". Endnote 3 –Registration history, Import food control Regulation 1993 Statutory Rule No. 100,1993

¹²⁹ Ibid., 3A ,4

ตรวจสอบในเบื้องต้น¹³⁰ แต่ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจเห็นว่าสินค้าใดมีความเสี่ยงอันตรายสูงตาม section 17 บุคคลนั้นสามารถออกคำสั่ง นอกเหนือจากแนวทางปฏิบัติที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยระบุประเภทอาหารนั้น ให้มีการตรวจสอบ วิเคราะห์โดยวิธีการเป็นการเฉพาะตามที่กำหนดในครั้งนั้นๆ หรือระบุประเภทอาหารที่มีความเสี่ยงที่จะต้องได้รับการรับรองเป็นการเฉพาะจากประเทศผู้ส่งออกด้วย

- การตรวจสอบอาหารนำเข้าตามแผนการ (Food Inspection Scheme)

การกำหนดแนวทางในการตรวจสอบรัฐมนตรีมีอำนาจออกคำสั่งระบุประเภทของอาหาร ที่มีความเสี่ยง อาหารที่ถูกระบุประเภทไว้ตามข้อตกลง และอาหารที่ต้องถูกตรวจสอบอย่างชัดเจน โดยอาหารที่ถูกจัดอยู่ในประเภทที่เสี่ยง คือ อาหารที่ถูกกำหนดตามคำแนะนำของ ANZFA และจะต้องถูกตรวจสอบอย่างเข้มงวดขึ้นหากเป็นกรณีที่น่าจะก่อให้เกิดความเสี่ยงในระดับรุนแรงต่อสุขภาพของมนุษย์ และมาตรฐานที่จะใช้ในการตรวจสอบต้องเป็นไปตามที่กำหนดไว้ใน Regulation 17 แต่หากความเสี่ยงในระดับปานกลางการตรวจสอบก็จะเป็นไปตามลำดับลดหลั่นกันไป

โดยการกำหนดความเข้มข้นในการตรวจสอบนั้นขึ้นกับ ชนิดของอาหาร ประเภท ความเสี่ยง แหล่งที่มาของอาหาร หากอาหารที่ถูกนำเข้าถูกตรวจสอบและผ่านมาตรฐานความปลอดภัยห้าครั้งก็ถูกตรวจสอบในระดับที่ต่ำกว่ามาตรฐานเข้มงวดได้ หรือในกรณีที่เคยมีการนำเข้าสินค้าอาหารมากกว่ายี่สิบครั้งและมีการผ่านมาตรฐานต่อเนื่องก็สามารถถูกตรวจสอบในระดับที่ต่ำกว่ามาตรฐานปกติได้เช่นเดียวกัน แต่หากสินค้าที่นำเข้ามานั้นเคยถูกปฏิเสธการนำเข้า โดยหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบ หรือมีเหตุผลน่าเชื่อได้ว่าสินค้าประเภทที่ถูกนำเข้ามานั้นไม่เป็นไปตามมาตรฐานอย่างชัดเจนระดับการตรวจสอบอาจถูกปรับขึ้นเป็นมาตรฐานปกติหรือมาตรฐานที่เข้มงวดได้¹³¹

หากอาหารที่ถูกนำเข้ามานั้นถูกเก็บตัวอย่างไปทำการตรวจตามหลักเกณฑ์แล้วพบว่าไม่เป็นไปตามมาตรฐาน หรืออาหารกำหนดว่าเป็นอาหารที่มีความเสี่ยงซึ่งต้องตรวจสอบเฉพาะ และตรวจสอบแล้วยังคงไม่ถึงมาตรฐานที่กำหนด ก็ถือเป็นอาหารที่มีความบกพร่อง¹³²ที่จะต้องถูกดำเนินมาตรการในการรักษาความปลอดภัยในเรื่องของสุขภาพและชีวิตของผู้บริโภคภายในประเทศ อาหารใดที่ถูกจัดอยู่ในอาหารประเภทที่มีความเสี่ยงสูงจะถูกบันทึกไว้โดยหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบ จนกว่าจะมีการยกเลิก

ส่วนวิธีการตรวจนั้น อาหารที่ตกอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ที่กฎหมายฉบับนี้มีการกำหนด ว่าจะต้องมีการตรวจสอบก่อนที่จะสามารถนำสินค้าผ่านด่านเพื่อไปขายยังผู้บริโภคได้ จะต้องถูกใช้

¹³⁰ Ibid., 100.

¹³¹ Ibid.Regulation 17 PART 3

¹³² Ibid.Regulation 18 PART 3

วิธีการสุ่มตรวจ และระดับความเข้มข้นในการตรวจสอบขึ้นอยู่กับประเภทอาหารที่กฎหมายฉบับนี้ กำหนดไว้ ซึ่งจะมีการกำหนดคำแนะนำเกี่ยวกับการตรวจสอบไว้ในแบบฟอร์มคำขอใบรับรอง มาตรฐานโดยแจ้งชัด¹³³ และภายหลังจากที่มีการสุ่มเก็บตัวอย่างอาหารที่มีการขออนุญาตนำเข้าใน ประเทศแล้ว พบว่า อาหารนั้นมีความเสี่ยง (Risk Food) หรือเป็นอาหารที่ต้องถูกเลือกมาตรวจอีก สินค้าที่เหลือซึ่งถูกส่งมาในชุดเดียวกันทั้งหมดจะต้องถูกกักไว้ ณ. สถานที่ ที่ถูกจัดเตรียมไว้และให้ เจ้าหน้าที่ซึ่งมีหน้าที่ทำการออกใบอนุญาตเพื่อควบคุมมาตรฐานความปลอดภัยของอาหารภายใต้ subparagraph 5(3)(c)(vii) หรือผู้มีอำนาจในการรับรองของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาจอนุญาตให้ใช้ สถานที่อีกที่หนึ่งหรือสถานที่อื่นที่เหมาะสมได้¹³⁴

อาหารซึ่งนำเข้าที่ถูกจัดอยู่ในประเภทที่มีความเสี่ยง หรือที่ถูกเก็บตัวอย่างไปตรวจ หรือ กำหนดให้มีการกักไว้ภายใต้ Regulation 26 เพื่อรอผลของการตรวจสอบหรือการวิเคราะห์ตัวอย่าง หรือเป็นของสดเสียบง่ายที่ไม่สามารถจะกักไว้เพื่อรอผลการตรวจสอบวิเคราะห์เพราะอาจเกิดการเน่า เสียหรือใช้ประโยชน์ไม่ได้ อาจถูกปล่อยออกไปก่อนโดยเจ้าหน้าที่ผู้อำนาจก่อนที่ผลการวิเคราะห์ ความเสี่ยงนั้นจะได้ข้อสรุป¹³⁵

การเก็บตัวอย่างตรวจนั้นทำเพื่อวิเคราะห์ความเสี่ยงด้านจุลชีววิทยา สารเคมีตกค้าง การ วิเคราะห์เชิงกายภาพ และการวิเคราะห์ประเภทอื่นที่เกี่ยวข้อง เท่าที่จำเป็นในการคุ้มครองความเสี่ยง ของสุขภาพของมนุษย์ และเพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานของกฎหมายอาหาร โดยกฎหมายฉบับนี้ได้ให้ อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ในการตรวจสอบ ดังนี้

- สามารถเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้อง ในการนำเข้าทำการจัดเตรียมอาหารตามที่กำหนดเพื่อให้เจ้าหน้าที่ ทำการตรวจสอบ
- สามารถเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้อง ในการนำเข้าจัดเตรียมรายละเอียดเกี่ยวกับรหัสสินค้า และคุณภาพ อาหารตามที่จำเป็นเพื่อความสะดวกในการตรวจสอบ
- หรือนำตัวอย่างที่จำเป็นจากสินค้าทั้งหมดที่มีการนำเข้าส่งมาให้ทำการตรวจสอบ
- สามารถสุ่มเก็บตัวอย่างใดก็ได้โดยผู้นำเข้าไม่มีสิทธิเรียกร้องค่าใช้จ่าย และหากสุ่มตรวจแล้วพบว่า สินค้านั้นมีอันตรายก็มีอำนาจทำลายได้ทันทีโดยไม่มีคามผิด หรือต้องเสียค่าใช้จ่ายใดๆแก่ผู้นำเข้า หากมีเหตุผลอธิบายได้อย่างชัดเจน¹³⁶

จากเกณฑ์มาตรฐานในการแบ่งแยกการตรวจสอบสินค้านำเข้านั้น ผลไม้สดนั้นได้ถูก กำหนดให้อยู่ในอาหารประเภทที่ต้องถูกจำกัด เช่นเดียวกับสินค้าประเภทไข่ เนื้อสัตว์ พืช และถั่ว ซึ่ง

¹³³ Ibid.Regulation 22-24 PART 3 food control

¹³⁴ Ibid.Regulation 26 PART 3 food control

¹³⁵ Ibid.Regulation 27 PART 3 food control

¹³⁶ Ibid.Regulation 30 PART 3 food control

จะเห็นได้ว่าสินค้าเหล่านี้เป็นสินค้าที่มีความเสี่ยงในการนำพามาซึ่งโรค แผลงศัตรูพืช ได้ง่ายกว่าสินค้าชนิดอื่นๆ เมื่อผู้ประกอบการต้องการนำเข้าสินค้าที่ถูกจำกัดเช่นนี้จะต้องมีการขอใบอนุญาตเป็นการเฉพาะ และถูกตรวจสอบตามเกณฑ์มาตรฐานของประเทศออสเตรเลียดังกล่าวมาข้างต้น¹³⁷

- ค่าธรรมเนียม (Fees)¹³⁸

การให้บริการของเจ้าหน้าที่จะเป็นการให้บริการในเรื่อง การตรวจสอบ วิเคราะห์ประเมินข้อมูล ว่าผู้นำเข้ามีคุณสมบัติครบหรือไม่รวมทั้งวิเคราะห์ถึงความปลอดภัยของสินค้าอาหารที่ผู้นำเข้ามาด้วย โดยการให้บริการของเจ้าหน้าที่จะมีการจัดเก็บเป็นค่าธรรมเนียมในบางส่วนสำหรับกรณีของการให้บริการที่นอกเหนือจากเวลาราชการ หรือต้องมีการวิเคราะห์เป็นกรณีพิเศษซึ่งต้องใช้ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะผู้ประกอบการนำเข้าก็จะต้องเสียค่าธรรมเนียมในส่วนนี้เพิ่มเติม โดยกฎหมายฉบับนี้ได้มีการกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับเวลาทำงานของเจ้าหน้าที่และแนวทางไว้อย่างชัดเจน แต่ในกรณีที่เลขาธิการผู้มีอำนาจเห็นว่าควรให้สิทธิยกเว้นค่าธรรมเนียมสำหรับกรณีใดเป็นการเฉพาะก็สามารถทำได้

จากหลักเกณฑ์ของกฎหมายดังกล่าวมาข้างต้น หากผู้ประกอบการนำเข้าผักผลไม้ จะดำเนินการนำเข้าก็ต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์ และถูกตรวจสอบความเสี่ยงต่ออันตรายของผักผลไม้ที่มีการนำเข้าภายใต้กฎหมายฉบับนี้ เนื่องจากอาหารนั้นรวมถึงผักผลไม้ด้วย และหากผักผลไม้ที่นำเข้ามาไม่ปลอดภัยได้ระดับตามมาตรฐานที่กำหนด ก็อาจถูกกักกันสินค้าไว้เพื่อตรวจสอบอย่างละเอียดต่อไป และอาจต้องเสียค่าธรรมเนียมในการตรวจสอบในกรณีเฉพาะอีกด้วย

3.3.2.3 Australia New Zealand Food Standard Code

กฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายที่เกิดจากประสานความร่วมมือกันของประเทศออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ ในการกำหนดมาตรฐานสินค้าอาหารฉบับเดียวกัน เรียกว่า Australia New Zealand Food Standard Code ซึ่งถือเป็นเครื่องมือที่ออกมาบังคับใช้โดยอาศัยอำนาจแห่ง the Legislative Instruments Act 2003 ถูกพัฒนาและร่างขึ้นโดย The Australia New Zealand Food Authority (ANZFA) มีวัตถุประสงค์ในการปรับปรุงและพัฒนามาตรฐานอาหาร เพื่อปกป้องสุขภาพ และความปลอดภัยของคนในชาติ จัดเตรียมข้อมูลที่เพียงพอเกี่ยวกับสินค้าอาหารที่จำหน่ายภายในประเทศ เพื่อช่วยเหลือผู้บริโภคให้มีทางเลือกในการบริโภคอาหารที่มีความปลอดภัยสูงสุด และเพื่อป้องกัน

¹³⁷ Department of Agriculture and Water Resources, "Importing Food,"

<http://daff.gov.au/import/food?wasRedirectedByModule=true>.

¹³⁸ "Import Food Control Regulation 1993 ".Regulation 33-36 PART 4 food control

การดำเนินการที่ผิดพลาด และการกำหนดมาตรฐานที่เกี่ยวกับความปลอดภัยและแนวทางการดำเนินงานจะต้องกำหนดไว้อย่างชัดเจน จะต้องอยู่ภายใต้การวิเคราะห์ความเสี่ยงและหลักการทางวิทยาศาสตร์ โดยจะต้องมีความสอดคล้องระหว่างมาตรฐานภายในประเทศและมาตรฐานระหว่างประเทศด้วย เพื่อส่งเสริมให้เกิดการดำเนินการทางการค้าที่เป็นธรรม

มาตรฐานนี้กำหนดให้บังคับใช้กับอาหารทุกชนิดที่มีการจำหน่ายหรือเตรียมจำหน่ายภายในประเทศ และให้เป็นมาตรฐานในการตรวจสอบอาหารที่ถูกนำเข้ามาจากต่างประเทศด้วย แต่ในบางส่วนของกฎหมายฉบับนี้ก็ให้บังคับใช้กับประเทศออสเตรเลียเพียงอย่างเดียว เช่น มาตรฐานความปลอดภัยทางด้านอาหาร ซึ่งระบุมาตรฐานของความปลอดภัยในสถานที่ผลิต เครื่องมือ และวิธีการผลิตอาหาร หรือ มาตรฐานเกี่ยวกับการแปรรูปอาหารทะเลและเนื้อสัตว์สด ซึ่งกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำของความสะอาดในโรงงานและวิธีการแปรรูป ดังนั้นจะเห็นได้ว่าในเรื่องของการตรวจสอบความปลอดภัยของอาหารของประเทศออสเตรเลียจะมีความเข้มงวดกว่าประเทศนิวซีแลนด์ แต่เน้นดูแลความปลอดภัยในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสินค้าเกษตรและอาหารทั้งหมด ตั้งแต่ต้นน้ำจนถึงปลายน้ำเช่นเดียวกัน

เนื้อหาของกฎหมายฉบับนี้จะแบ่งออกเป็น 4 ส่วนด้วยกัน คือ

- มาตรฐานอาหารทั่วไป (General Food Standards)
- มาตรฐานเฉพาะสำหรับสินค้าแต่ละประเภท (Food Product Standards)
- มาตรฐานความปลอดภัยทางอาหาร (Food Safety Standards) ซึ่งใช้เฉพาะกับประเทศออสเตรเลียเท่านั้น
- มาตรฐานเบื้องต้นในการผลิต (Primary Product Standards)

โดยเมื่อนำมาพิจารณาประกอบกับในเรื่องของการนำเข้าผักผลไม้ ผู้ประกอบการนำเข้าต้องตกอยู่ภายใต้กฎหมายฉบับนี้ในส่วนของการกำหนดมาตรฐานอาหารในเรื่องทั่วไป ใน PART 1 และมาตรฐานความปลอดภัยเฉพาะในเรื่องการนำเข้าผักผลไม้เฉพาะใน PART 2.3 และแนวทางการดูแลความปลอดภัยทางด้านอาหารใน PART 3 เท่านั้น ซึ่งหลักเกณฑ์สำคัญของกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องมีดังนี้

PART 1: มาตรฐานอาหารทั่วไป (General Food Standards) กำหนดในเรื่องคำนิยาม และความหมายของอาหารที่ต้องถูกตรวจสอบ และอื่นๆโดยประเด็นหลักที่กำหนดในส่วนนี้ คือ

- การแสดงข้อมูลเบื้องต้นทั่วไปเกี่ยวกับอาหาร โดยกำหนดให้สินค้าที่จะมีการจำหน่าย ต้องมีการติดฉลากหรือพิมพ์ข้อมูลบนบรรจุภัณฑ์ให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด เช่น คำอธิบายแสดงส่วนสำคัญของอาหาร ชื่อหรือที่ตั้งของผู้จำหน่าย หรือตัวแทน ข้อความแจ้งข้อควรระวังแก่ผู้บริโภค คุณค่าอาหาร การใช้การเก็บรักษา

- สารปรุงแต่งอาหาร (Food Additives) ตามกฎหมายฉบับนี้มีการกำหนดมาตรฐานของสารปรุงแต่งอาหารในสามส่วน คือ ส่วนที่จะทำให้เกิดผลทางเทคนิคต่ออาหาร เช่น Antioxidant, Anticaking agents, สารเหล่านี้ต้องมีมาตรฐานเพื่อกำหนดการใช้ เนื่องจากถ้ามีมากเกินไปอาจก่อให้เกิดอันตรายทางด้านสุขภาพของผู้บริโภคได้ ส่วนที่เป็นวิตามิน หรือเกลือแร่ จะมีการกำหนดว่าให้ใส่สารเหล่านี้ในอาหาร หรือน้ำผลไม้ ได้ในปริมาณเท่าใด สารที่เติมในระหว่างการแปรรูปแต่ไม่ส่งผลเมื่อมีการแปรรูปเสร็จ หรือจะมีการนำออกเมื่อเสร็จสิ้นกระบวนการแปรรูป หากไม่มีเหลือเลย หรือมีในปริมาณที่น้อยมากก็ไม่จำเป็นต้องมีการระบุไว้ในฉลากอาหาร แต่สารที่จะเติมแต่งในอาหารเหล่านี้จะต้องเป็นสารที่กฎหมายอนุญาตด้วย
- การควบคุมประเด็นสิ่งปนเปื้อน และการกำหนดปริมาณสารพิษตกค้างสูงสุดที่ (Contaminants and Residues) จะมีการระบุถึงระดับปริมาณสารพิษตกค้างซึ่งจะยอมให้มีในอาหารที่มนุษย์จะสามารถบริโภคได้ในแต่ละวัน ของอาหารแต่ละชนิด
- มีการกำหนดบัญชีรายชื่อของพืชและ เชื้อราบางชนิดที่ห้ามมิให้มีการนำมาผสมในอาหาร หรือกำหนดว่ากรณีใดอนุญาตให้นำมาผสมได้แต่ต้องถูกควบคุมอย่างเข้มงวดไม่ให้เกินกว่าระดับที่กฎหมายกำหนด

PART 2.3.1 การกำหนดมาตรฐานเฉพาะสำหรับสินค้า ผัก ผลไม้

เป็นการกำหนดมาตรฐานสินค้าผัก ผลไม้เป็นกรณีเฉพาะ เพิ่มเติมจากมาตรฐานทั่วไปตามที่กล่าวมาในส่วนแรก เนื่องจากผักผลไม้เป็นสินค้าชนิดของสดเสี้ง่ายและมักมีแมลงและศัตรูพืชหรือสารเคมีที่ใช้เติมแต่งอาหาร ติดมากับตัวสินค้าด้วย โดยเฉพาะกรณีผัก ผลไม้สด บทบัญญัติในส่วนนี้จึงได้มีการกำหนดค่านิยามของผักผลไม้ที่จะต้องถูกบังคับภายใต้มาตรฐานนี้ ว่าหมายถึง ผัก ผลไม้ ถั่ว พืชสมุนไพร พืชมีฝัก และเมล็ดพันธุ์พืช¹³⁹ ซึ่งสินค้าที่ถูกตีความอยู่ภายใต้คำจำกัดความว่าผัก ผลไม้ เช่นนี้จะต้องถูกควบคุมภายใต้กระบวนการมาตรฐาน PART 2.3.1 เป็นการเฉพาะ กล่าวคือ จะต้องมีการผ่านการตรวจสอบ (A food additive) สารเติมแต่งที่ถูกใช้ในผัก ผลไม้ โดยมีข้อกำหนดว่า หากสารเติมแต่งใดไม่ได้รับอนุญาตเป็นการเฉพาะให้ใส่ลงไปในการอาหารได้ ห้ามมิให้ใส่ แต่หากเป็นกรณีกฎหมายอนุโลมให้มีการใส่สำหรับสินค้าชนิดใด ก็จะมีการกำหนดปริมาณสารที่สามารถเติมแต่งได้อย่างสูงไว้ เพื่อป้องกันอันตรายให้กับผู้บริโภคมิให้ได้รับสารเคมีจากผักผลไม้ที่มีการบริโภคสู่

¹³⁹ "Australia New Zealand Food Standards Code." Standard 2.3.1 - Fruit and Vegetables

ร่างกายเกินกว่าปริมาณที่ร่างกายของบุคคลจะรับได้ ดังนั้น ผู้ประกอบการผลิต หรือนำเข้าผัก ผลไม้ จึงห้ามใส่สารเติมแต่งเกินกว่าปริมาณที่กำหนดเพราะหากตรวจพบสินค้าผัก ผลไม้ นั้นก็จะถูกห้ามนำเข้าเพราะไม่เป็นไปตามมาตรฐานอาหารแห่งชาติที่กำหนดขึ้น¹⁴⁰

PART 3 การกำหนดความปลอดภัยทางอาหาร (Food Safety) ในส่วนนี้ได้มีการกำหนดให้มีการควบคุมการผลิตอาหารตั้งแต่การรับมอบ การขนส่ง การเก็บรักษา การแปรรูป การบรรจุภัณฑ์ การจำกัด การเรียกคืนจากร้านค้า การกำหนดมาตรฐานทางสุขอนามัยเกี่ยวกับผู้ประกอบการธุรกิจทางด้านอาหาร นอกจากการกำหนดมาตรฐานแก่ผู้ผลิตภายในประเทศแล้ว มาตรฐานความปลอดภัยที่กำหนดขึ้นนี้ ยังสามารถนำไปใช้ในการพิจารณาเพื่ออนุญาตการนำเข้าอาหารจากประเทศอื่นได้อีกด้วย

จากมาตรฐานที่เกี่ยวข้องในการตรวจสอบการนำเข้าผัก ผลไม้ สู่ประเทศออสเตรเลียต้องเป็นไปตามทั้งมาตรฐานทั่วไป ซึ่งกำหนดเกณฑ์เฉพาะเกี่ยวกับเรื่องของการแสดงฉลากสินค้า ระบุแหล่งที่มา ชื่อผู้ประกอบการ ผู้นำเข้า และต้องเป็นไปตามมาตรฐานทางสุขอนามัย และสุขอนามัยพืช ทั้งในเรื่องสารเคมี หรือแร่ธาตุ วิตามินที่สามารถยอมให้มีได้ในอาหาร และต้องถูกตรวจสอบให้สอดคล้องกับมาตรฐานเฉพาะที่กำหนดขึ้นสำหรับผักผลไม้ แต่ละชนิดอีกด้วย ดังนั้นผู้ประกอบการจึงต้องศึกษากฎระเบียบในส่วนนี้ให้ชัดเจนในการปฏิบัติตามระเบียบ เพื่อความสะดวกและรวดเร็วในการนำเข้าสินค้าเพื่อจำหน่ายภายในประเทศออสเตรเลีย

3.3.3 ระบบการควบคุมตรวจสอบและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการตรวจสอบการนำเข้าผัก ผลไม้

นอกจากบทบาทของกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการกำหนด หลักเกณฑ์มาตรฐานวิธีการ ที่ใช้ในการตรวจสอบ หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบและระบบการตรวจสอบที่ทันสมัยก็ถือเป็นอีกหนึ่งเครื่องมือหลักที่จะทำให้มาตรฐานที่กำหนดขึ้นสามารถถูกนำมาใช้บังคับได้อย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งในปัจจุบันประเทศออสเตรเลียได้มีการนำระบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการส่งผ่านข้อมูลจากผู้ประกอบการนำเข้าที่เกี่ยวข้องกับตัวสินค้าเท่าที่จำเป็นให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และมีมาตรการ Food Import Compliance Agreement ขึ้นเพื่อส่งเสริมให้ผู้ประกอบการนำเข้ามีทางเลือกในการเตรียมข้อมูลและสินค้าให้พร้อมสำหรับการตรวจสอบการนำเข้าโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นอกเหนือจากวิธีการนำเข้าตามปกติ เพื่อให้เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานของ the Australia New Zealand Food Standards Code และเป็นการสร้างความเชื่อมั่นและการประเมินติดตามอาหารที่จะถูกนำเข้ามาในประเทศ ให้เป็นไปตามระบบการจัดการอาหาร สิ่งเหล่านี้จะเป็นเครื่องมือในการ

¹⁴⁰ Ibid.Standard 1.3.1- FOOD ADDITIVES

ช่วยผู้ประกอบการนำเข้าสินค้าโดยเฉพาะสินค้าประเภทผัก ผลไม้ สัตว์ที่ต้องมีการตรวจสอบในระดับที่เข้มงวด และเป็นของสดเสีง่าย สามารถยื่นระยะเวลาในการตรวจสอบและสามารถนำสินค้าออกสู่มือผู้บริโภคได้โดยเร็วยิ่งขึ้น โดยหน่วยงานหลักของประเทศออสเตรเลียในการตรวจสอบ มีดังนี้

3.3.3.1 Australia Quarantine and Inspection Service (AQIS)

เป็นหน่วยงานภายใต้ กระทรวงเกษตร ประมง และป่าไม้ (DAFF) ของประเทศออสเตรเลีย ที่มีวัตถุประสงค์ในการสร้างความยั่งยืน การเติบโตของระบบการผลิต และความมั่นคงของการแข่งขันในระดับนานาชาติสำหรับภาคการเกษตรของประเทศ รวมทั้งอุตสาหกรรมอาหาร โดยเน้นนโยบายและริเริ่มโครงการใหม่ๆ ในภาคการเกษตร โดยส่งเสริมให้เกิดการจัดการทางด้านทรัพยากร การพัฒนาเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้อง เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและนำไปสู่การแข่งขันในตลาดต่างประเทศได้ นอกจากนี้ยังมีเป้าหมายในการปกป้อง คุ้มครองมนุษย์ สัตว์ และพืช ในประเทศ และปกป้องเศรษฐกิจและสภาพแวดล้อมจากโรคอันตรายและสารพิษต่างที่ติดมากับพืช และอาหารให้ความเสี่ยงอยู่ในระดับที่ต่ำที่สุด โดยมีมาตรการในการประเมินความเสี่ยง การตรวจสอบ รับรอง และการเตรียมการรองรับเหตุการณ์ฉุกเฉินในเรื่องดังกล่าว สำหรับภาคการเกษตร และอุตสาหกรรมอาหารของประเทศ¹⁴¹

และเพื่อให้บรรลุเป้าประสงค์ขององค์กรจึงมีการสร้างแนวทางในการในทางปฏิบัติ ซึ่งเจ้าหน้าที่จะดำเนินการทำงานร่วมกับรัฐบาลออสเตรเลียในการพัฒนาและส่งเสริมนโยบาย เพื่อช่วยเหลือเกษตรกร และปกป้องเกษตรกรในการให้บริการในเรื่องของการรับรองตรวจสอบ เจริญในตลาดต่างประเทศ ในเรื่องสัตว์ พืช และองค์กรที่ทำหน้าที่ในการผลิต และยังมีหน้าที่ในการจัดเตรียมและการวิเคราะห์นโยบาย และให้คำแนะนำทางเศรษฐกิจในประเด็นที่มีผลกระทบต่อภาคการเกษตร อาหาร การประมง การป่าไม้ เป็นต้น และมีการให้คำแนะนำเกี่ยวกับข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ เกี่ยวกับการวิเคราะห์ และตรวจสอบให้เป็นไปตามมาตรฐาน นอกจากนี้ยังทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประเทศออสเตรเลียในการประชุมระดับนานาชาติในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับ การเกษตร อาหาร การประมง และการป่าไม้ อีกด้วย และยังมีการประสานความร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับกรมศุลกากร กระทรวงสาธารณสุข และ Food Standards Australia and New Zealand (FSANZ) เพื่อให้เกิดการประสานความร่วมมือ การส่งผ่านข้อมูลระหว่างหน่วยงาน และการบูรณาการระหว่างกัน ทำให้การตรวจสอบการนำเข้าสินค้าอาหารถือได้ว่ามีมาตรฐานและมีประสิทธิภาพสูงขึ้น เพื่อความปลอดภัยอย่างสูงสุดของผู้บริโภคทั้งในประเทศ และต่างประเทศที่มีการนำเข้าสินค้าของประเทศออสเตรเลีย

¹⁴¹ Australian Government Department of agriculture, "What We Do," <http://www.agriculture.gov.au/about/what-we-do>.

และสำหรับในเรื่องของการนำเข้านั้น AQIS ถือเป็นหน่วยงานภายใต้กระทรวงเกษตร ประมง และป่าไม้ ของประเทศออสเตรเลีย ซึ่งทำหน้าที่ในการตรวจสอบให้เป็นไปตามมาตรฐานเกี่ยวกับความปลอดภัยในเรื่องของการนำเข้านสินค้าเกษตรและอาหารด้วย ซึ่งพื้นที่ที่ถือได้ว่ามีความเสี่ยงสูงต่อการแพร่กระจายเข้ามาของเชื้อโรค คือ บริเวณทางตอนเหนือของประเทศ เนื่องจากสภาพภูมิประเทศถูกแยกออกจากเกาะใหญ่ซึ่งอยู่ทางใต้ของทวีปเอเชีย จากปัญหาของภูมิประเทศซึ่งยากต่อการควบคุม จึงมีการจัดตั้ง the AQIS's Northern Australia Quarantine Strategy (NAQS) ขึ้นเป็นการเฉพาะ มีนักวิทยาศาสตร์คอยตรวจสอบ ควบคุม ก่อนที่จะมีการแพร่ระบาดของเชื้อโรค และแมลงศัตรูพืช ซึ่งหน่วยงานเฉพาะดังกล่าวดำเนินการภายใต้ AQIS และดำเนินการโดยเน้นการประสานความร่วมมือระหว่างกัน โดยสินค้าเกษตรและอาหารที่จะมีการนำเข้ามาในประเทศออสเตรเลียจะต้องถูกตรวจสอบโดยหน่วยงานนี้ทั้งหมด โดยรายการสินค้าทั้งหมดต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขของกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยจะต้องมีการขออนุญาตนำเข้าผ่าน AQIS และเมื่อผู้นำเข้าเริ่มดำเนินการนำเข้าตามที่ขออนุญาตไว้ AQIS ก็จะดำเนินการตรวจสอบโดยเจ้าหน้าที่ผู้ชำนาญ ซึ่งระดับความเข้มข้นในการตรวจสอบนั้นขึ้นอยู่กับว่าเป็นสินค้าประเภทใด อยู่ในระดับความเสี่ยงใดตามข้อมูลที่ FSANZ กำหนดมาตรฐานไว้ กล่าวคือ

หากเป็นสินค้าประเภทที่อยู่ในกลุ่มเสี่ยง (Risk Foods) หน่วยงาน AQIS จะดำเนินการตรวจสอบหนึ่งร้อยเปอร์เซ็นต์เต็ม สำหรับการนำเข้าห้าครั้งแรก คือ ตรวจสอบทุกกล่องของสินค้า แต่หากไม่พบสิ่งแปลกปลอม หรือสารพิษเจือปนเกินกว่าค่ามาตรฐานที่กำหนด ครั้งต่อไปจะมีการสุ่มตรวจเพียงยี่สิบห้าเปอร์เซ็นต์ ของการนำเข้าสินค้าในครั้งหนึ่งๆ หากมีการนำเข้าในอีกยี่สิบครั้งต่อมาผ่านการตรวจสอบตามมาตรฐานอีก ก็จะมีการลดระดับการสุ่มตรวจเหลืออีกเพียงร้อยละห้า ของสินค้าทั้งหมด แต่ต่อมาภายหลังหากสินค้าที่นำเข้ามาครั้งใดไม่เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด กระบวนการตรวจสอบมาตรฐานก็จะเริ่มตรวจใหม่ ที่หนึ่งร้อยเปอร์เซ็นต์

หากเป็นสินค้าที่อยู่ในประเภทที่ไม่มีความเสี่ยงต่อการบริโภคมาก (Active Surveillance Foods) การตรวจสอบนั้น AQIS จะทำการสุ่มตรวจร้อยละสิบของสินค้าที่มีการนำเข้ามาทั้งหมด โดยให้ศุลกากรเป็นผู้เก็บตัวอย่างเพื่อส่งให้ตรวจสอบ เพื่อทำการเก็บข้อมูลในเบื้องต้นรายงานต่อ FSANZ เพื่อประโยชน์ในการรวบรวมข้อมูลเพื่อประเมินความเสี่ยงที่สำคัญ อันจะเป็นประโยชน์ต่อการกำหนดมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารต่อไปในอนาคต และหลังจากการสุ่มตรวจก็จะมีการปล่อยให้สินค้าถูกนำออกขายได้ทันทีแต่หากมีการตรวจพบสารปนเปื้อน หรืออันตรายอื่นๆในภายหลังการที่สินค้านำออกสู่ท้องตลาดแล้ว ก็จะให้มีการเรียกคืนสินค้า และ เก็บสินค้าออกจากตลาดทันที

ถ้าหากสินค้าเป็นประเภทที่มีความปลอดภัยสูง (Random Surveillance Food) ก็ยังคงต้องถูกตรวจสอบโดย AQIS แต่จะมีการเก็บตัวอย่างเพื่อตรวจสอบเพียงร้อยละ 5 โดยให้ศุลกากรเป็นผู้เก็บตัวอย่างเพื่อส่งให้ตรวจสอบเช่นกัน

จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่าหน่วยงาน AQIS ถือเป็นหน่วยงานเดียวของประเทศ ออสเตรเลียที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบสินค้าเกษตร และอาหารซึ่งถูกนำเข้ามาจากต่างประเทศ โดยอาศัยข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ที่เชื่อถือได้จากหน่วยงาน Food Standards Australia New Zealand (FSANZ) ใช้เป็นมาตรฐานในการตรวจสอบเพื่อควบคุมคุณภาพ และความปลอดภัยของสินค้านำเข้า เมื่อผัก ผลไม้ เป็นอาหาร นอกจากผ่านการตรวจสอบทางภาษิจากกรมศุลกากรก็จะต้องมีการถูก ตรวจสอบจาก AQIS อีกครั้งหนึ่ง โดยจะทำงานตรวจสอบทั้งในเรื่องของสารพิษตกค้าง สารปนเปื้อน รวมทั้งอันตรายที่เกิดจากการแพ้อาหาร หรือการเข้ามาของแมลงศัตรูพืชที่ติดมากับอาหารนำเข้าใน ครั้งหนึ่ง AQIS จึงเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญเพียงหนึ่งเดียวของประเทศออสเตรเลียที่ทำ การตรวจสอบมาตรฐานอาหารดังกล่าว และเพื่อความเป็นเอกภาพ หน่วยงานนี้ได้มีการเชื่อมโยงข้อมูล เกี่ยวกับตัวสินค้ากับกรมศุลกากรเพื่อช่วยกันดูแลสอดส่องความปลอดภัยของสินค้าเกษตรและอาหาร ที่ถูกนำเข้าภายในประเทศอีกด้วย จึงเห็นได้ว่าเป็นการทำงานร่วมกันในรูปแบบของการบูรณาการกัน อย่างชัดเจน

3.3.3.2 Food Standards Australia New Zealand (FSANZ)¹⁴²

เป็นหน่วยงานที่มีอำนาจตามกฎหมายระดับชาติของประเทศออสเตรเลีย ซึ่งถูกตั้งขึ้นภายใต้ FSANZ ACT ซึ่งเป็นองค์กรอิสระ และมีความเชี่ยวชาญหลักทางด้านวิทยาศาสตร์ โดยอำนาจหน้าที่ ก็จะเป็นไปตามที่กำหนดใน FSANZ ACT หน่วยงานนี้มีหน้าที่ในการพัฒนาหรือ ปรับปรุงมาตรฐาน อาหารและทำหน้าที่ในการประเมินความเสี่ยง ของสินค้าแต่ละชนิดที่จะถูกนำเข้ามายังประเทศ ออสเตรเลียไว้ล่วงหน้า เพื่อกำหนดมาตรฐานในการตรวจสอบการนำเข้าอย่างเหมาะสม แต่ไม่ใช่ หน่วยงานที่มีอำนาจในการตรวจสอบสินค้า นอกจากนั้น FSANZ ยังทำหน้าที่ ในการปรับปรุง กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยทางอาหารของรัฐ และของมลรัฐให้มีความสอดคล้องกัน ประสานความร่วมมือในเรื่องการดูแลสอดส่องความปลอดภัยทางอาหาร และระบบการจัดการเรียก คินสินค้าให้เกิดประสิทธิภาพ ดำเนินการวิจัย และทำงานร่วมกับตัวแทนระดับชาติ และต่างประเทศ อื่นๆที่เกี่ยวข้อง ทบทวนมาตรฐานที่บังคับใช้อยู่ และพัฒนากฎหมายให้ทันสมัย

ใน section 18 ของ FSANZ ACT มีการกำหนดวัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง FSANZ ไว้เพื่อ พัฒนาและปรับปรุงมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับอาหาร ให้เกิดความทันสมัยและสมบูรณ์ที่สุด เพื่อ ปกป้องสุขภาพของประชาชนในรัฐ และรักษาความปลอดภัยในระดับสูง รวมทั้งจัดเตรียมข้อมูลที่

¹⁴² Food Standards Australia New Zealand, "Role of FsanZ," in *Food Standards Australia New Zealand Application Handbook*

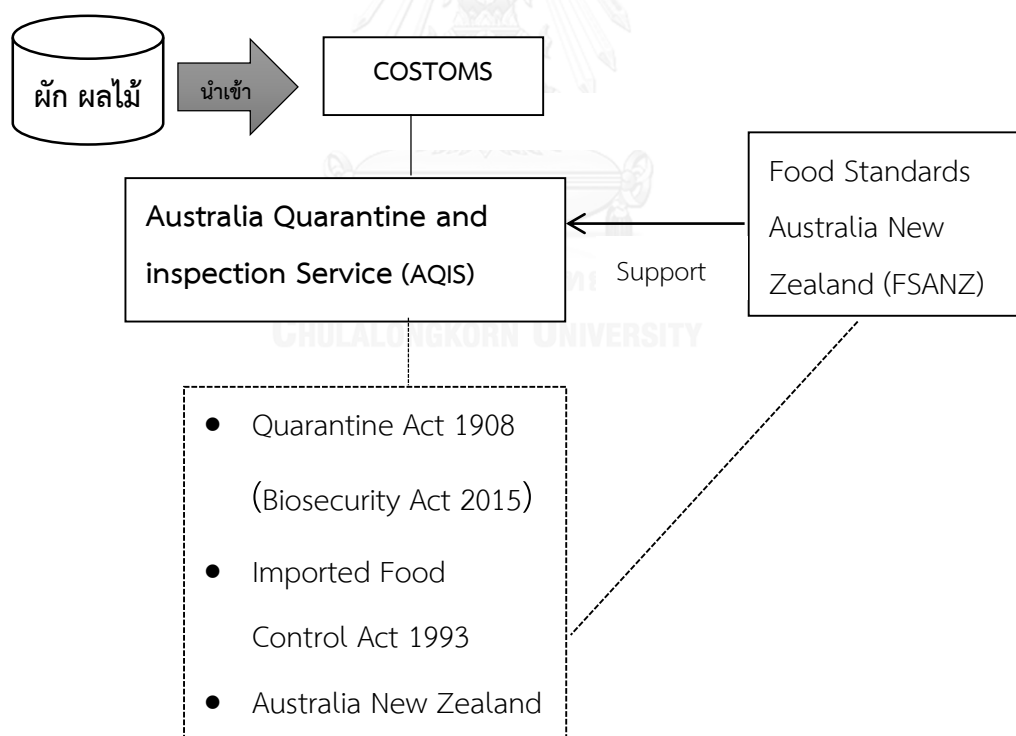
เพียงพอ เพื่อให้ผู้บริโภคทราบข้อเท็จจริงให้มากที่สุดเพื่อใช้ประกอบการตัดสินใจในการเลือกซื้อสินค้า และดำเนินการป้องกันความผิดพลาดที่อาจเกิดขึ้นกับตัวสินค้าที่มีการจำหน่ายอีกด้วย และภายใต้การกำหนดมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารดังกล่าวมาข้างต้นนั้น ต้องมีพื้นฐานมาจากการวิเคราะห์ความเสี่ยง โดยใช้หลักฐานที่น่าเชื่อถือทางวิทยาศาสตร์ประกอบ ต้องมีการส่งเสริมความเข้าใจให้สอดคล้องกับมาตรฐานภายในและต่างประเทศ เพื่อก่อให้เกิดความเป็นธรรมทางการค้า อีกทั้งต้องมีการเขียนไว้เป็นแนวปฏิบัติ (Guideline) เพื่อสร้างความเข้าใจให้กับผู้ประกอบการหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องทราบและเกิดความเข้าใจที่ตรงกัน

มาตรฐานที่จะถูกอนุมัติโดยคณะกรรมการอาหารของ FSANZ จะต้องเป็นมาตรการที่มีการนำขึ้นทบทวนโดยความเห็นของที่ประชุม ซึ่งถูกจัดตั้งขึ้นโดยรัฐบาลออสเตรเลีย ซึ่งในที่ประชุมนั้นจะมีผู้แทนจากรัฐออสเตรเลีย และผู้แทนของเขตแดนของประเทศ เช่น รัฐบาลของนิวซีแลนด์ โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขเป็นประธาน แต่สมาชิกสามารถเสนอชื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรก็ได้ ส่วนรัฐมนตรีอื่น ๆ ก็ให้เป็นเพียงผู้สังเกตการณ์ เมื่อที่ประชุมดำเนินการตามแนวทางจนแล้วเสร็จ มาตรฐานที่กำหนดขึ้นก็จะถูกประกาศในราชกิจจานุเบกษา และถูกบังคับใช้ภายใต้กฎหมายอาหาร ของออสเตรเลียต่อไป และเมื่อประกาศแล้วเสร็จมาตรฐานนี้จะมีผลบังคับใช้กับประเทศนิวซีแลนด์ ภายใน 28 วันหลังจากนั้น โดยหลักการสำหรับการพัฒนาและปรับปรุงมาตรฐานประเภททั่วไปนั้น มีขั้นตอนในการพิจารณาเปลี่ยนแปลงดังนี้ คือ เมื่อหน่วยงานได้รับการร้องขอให้มีการปรับปรุงมาตรฐาน ก็จะเริ่มต้นทำการประเมินโดยหน่วยงาน และประกาศผลออกมาว่า ยอมรับหรือปฏิเสธคำร้องขอดังกล่าว ภายใน 15 วันนับแต่วันที่ได้รับการร้องขอ และถ้ายอมรับก็แจ้งไปยังผู้ยื่นคำร้องให้จัดทำข้อเสนอเบื้องต้นมายังหน่วยงาน ภายใน 20 วัน ต่อจากนั้นหน่วยงานก็จะทำการประเมินข้อเสนอที่ยื่นเข้ามาอย่างละเอียด และเริ่มดำเนินการจัดทำร่างเพื่อพัฒนากฎระเบียบที่มีอยู่ และแจ้งให้ผู้ยื่นคำขอทราบอีกครั้งเพื่อตรวจสอบว่าร่างที่หน่วยงานจัดทำขึ้นนั้นสอดคล้องกับสิ่งที่มีการยื่นคำขอเข้ามาหรือไม่ โดยต้องส่งร่างให้ผู้ยื่นคำขอพิจารณาภายใน 10 นับแต่เวลาที่มีการจัดทำร่างแล้วเสร็จ ถ้าได้รับการยอมรับตามที่ขอ ก็จะมีการอนุมัติมาตรฐานดังกล่าวและจัดทำเป็นรายงานแสดงผลในการตัดสินใจ โดยขั้นตอนตั้งแต่การประเมินจนถึงการอนุมัติมาตรฐาน ต้องมีการดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 9 เดือน จากนั้นต้องทำการประกาศให้สาธารณะชนทราบและเสนอให้ที่ประชุมใหญ่อนุมัติ โดยต้องจัดทำให้แล้วเสร็จ ภายใน 10 วันทำการ ที่กล่าวมานี้เป็นเพียงขั้นตอนของการพิจารณากำหนดมาตรฐานทั่วไปเท่านั้น แต่หากกรณีใดเป็นการกำหนดมาตรฐานในระดับที่ค่อนข้างสูง การพิจารณาและประเมินเพื่อกำหนดมาตรฐานก็จะมีความซับซ้อนมากขึ้น เพราะ

มาตรฐานที่กำหนดอาจก่อให้เกิดการกีดกันทางการค้ามากเกินไปจนสมควรจึงต้องมีความรอบครอบและระมัดระวังในการกำหนดมากกว่ามาตรฐานตามปกติ¹⁴³

จากบทบาทและแนวทางการดำเนินงานของ FSANZ ดังที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่าบทบาทของ FSANZ นั้นมิได้มีส่วนในการตรวจสอบความเสี่ยง หรือความปลอดภัยในตัวสินค้าโดยตรง แต่ทำหน้าที่ในการกำหนดมาตรฐานตามที่ควรจะเป็นเพื่อรักษาความปลอดภัยในเรื่องของสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช เท่านั้น และเป็นเพียงผู้รวบรวมข้อมูลเพื่อเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบโดยตรง คือ AQIS เพื่อนำมาตรฐานที่กำหนดขึ้นไปใช้ให้เกิดการบังคับอย่างเป็นรูปธรรม นำไปสู่การปกป้องคุ้มครองมนุษย์ สัตว์ และพืชภายในประเทศ ให้ปลอดภัยให้มากที่สุด โดยมีความระมัดระวังในการกำหนดมาตรฐานอย่างมากเพื่อมิให้มาตรฐานเหล่านี้ถูกใช้ในแนวทางที่เป็นการกีดกันทางการค้า

3.3.4 สรุป ขั้นตอน กฎหมาย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการตรวจสอบการนำเข้าผักผลไม้



¹⁴³ Ibid.

บทที่ 4

แนวทางในการนำการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการนำเข้าผักผลไม้ให้เป็นไปตาม มาตรฐานสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช ของต่างประเทศ มาใช้ในประเทศไทย

4.1 การกำหนดขอบเขตของกฎหมายในการตรวจสอบ ให้ไปตามมาตรฐานสุขอนามัยและ สุขอนามัยพืช

ความชัดเจนของกฎหมายภายใน ซึ่งประเทศหนึ่งประเทศใดได้กำหนดขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับแนวทางของความตกลงสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช ถือเป็นสิ่งสำคัญ เพื่อที่จะลดความไม่ชัดเจน และเพื่อสร้างความเชื่อมั่นเกี่ยวกับมาตรการในการตรวจสอบการนำเข้า ผัก ผลไม้ ในสายตาของทั้งผู้ประกอบการและผู้บริโภค โดยกฎหมายที่กำหนดขึ้นนั้นจะต้องสามารถสร้างความสมดุลระหว่างความปลอดภัยของผู้บริโภคภายในประเทศ และความคล่องตัวทางการค้า และต้องสนับสนุนให้เกิดการป้องกันทั้งทางด้านสุขอนามัย และสุขอนามัยพืช อย่างครบวงจร ดังนั้น การพิจารณาถึงปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดขอบเขตของกฎหมายของไทย และ เปรียบเทียบกับของต่างประเทศ เพื่อให้เห็นแนวทางเหมาะสมในการนำมาปรับปรุงกรอบกฎหมายของประเทศไทยจึงเป็นสิ่งจำเป็น

4.1.1 ปัญหาการกำหนดขอบเขตของกฎหมายในการตรวจสอบ ให้ไปตามมาตรฐาน สุขอนามัยและสุขอนามัยพืชของไทย

เนื่องด้วยข้อความในส่วนต้นของกฎหมายเกือบทุกฉบับมักมีการกำหนดวัตถุประสงค์สำหรับเรื่องที่จะต้องถูกบังคับภายใต้กฎหมายฉบับนั้นๆ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ การกำหนดขอบเขตของกฎหมายที่ออกมาใช้บังคับว่าจะให้มีผลครอบคลุมถึง เรื่องใดบ้าง สำหรับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (SPS) ของประเทศไทย ซึ่งมีข้อกำหนดเกี่ยวกับการควบคุมตรวจสอบการนำเข้าสินค้ามีอยู่หลายเรื่องจากที่มีการนำเสนอไว้แล้วในบทที่ 2 และ 3 โดยกฎหมายแต่ละฉบับได้มีการกำหนดคำนิยามครอบคลุมถึงสินค้าต่างประเทศ หรือชนิดกัน แต่จากคำนิยามต่าง ๆ นั้น ก็มีบางส่วนที่มีการครอบคลุมถึงสินค้าชนิดเดียวกันด้วย โดยเฉพาะสินค้า ผัก ผลไม้สด ได้มีการถูกรวมอยู่ในขอบข่ายของกฎหมายหลายฉบับ ซึ่งสามารถเห็นได้ดังนี้ พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ.2522 ได้มีการให้คำนิยาม ไว้ว่า อาหาร หมายถึง ของกิน หรือสิ่งค้ำจุนชีวิต ซึ่งรวมถึง วัตถุทุกชนิดที่คน กิน ดื่ม อม เข้าสู่ร่างกาย หรือวัตถุที่มุ่งหมายสำหรับการใช้หรือใช้เป็นส่วนผสมในการผลิตอาหาร รวมถึงวัตถุเจืออาหาร สี และเครื่องปรุงแต่งกลิ่น รส พระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507 ได้มีการให้คำนิยามไว้ว่า พืช หมายถึง พันธุ์พืชทุกชนิด ทั้งพืชบก พืชน้ำ และพืชประเภทอื่นรวมถึงส่วนหนึ่งส่วนใดของพืช เช่น ต้น ตา ตอ แขนง หน่อ กิ่ง ใบ

ราก เหง้า หัว ดอก ผล เมล็ดเชื้อ และสปอร์ของเห็ด ไม่ว่าจะยังทำพันธุ์ได้ หรือตายแล้ว และให้หมายความรวมถึงตัวห้ำ ตัวเบียน ตัวไหม ไช้ไหม รังไหม ผึ้ง รังผึ้งและจุลินทรีย์ด้วย พระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. 2551 ได้มีการให้คำนิยามไว้ว่าสินค้าเกษตร หมายถึง ผลิตภัณฑ์หรือผลิตภัณฑ์อันเกิดจากกิจกรรม การประมง การปศุสัตว์ หรือการป่าไม้ และผลพลอยได้ของผลิตภัณฑ์ดังกล่าว

เมื่อพิจารณาจากคำนิยามที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่า โดยลักษณะของตัวสินค้านั้น ผักผลไม้สดได้ถูกจัดอยู่ภายใต้คำนิยามของทั้งคำว่า อาหาร สินค้าเกษตร และพืช จึงอยู่ในกรอบของการบังคับใช้ของกฎหมายทั้งสามฉบับดังกล่าวมาข้างต้น ทำให้ผู้ประกอบการนำเข้าผัก ผลไม้สด ต้องมีการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์และถูกตรวจสอบภายใต้กฎหมายทุกฉบับ

หากพิจารณาในแง่วัตถุประสงค์ในการตรวจสอบการนำเข้า จะเห็นได้ว่า แม้ผัก ผลไม้สดจะอยู่ภายใต้คำนิยามของคำว่า อาหาร ตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 และถือว่าเป็น พืช ตามคำนิยาม ของพระราชบัญญัติกักพืช แต่จากการศึกษา กฎหมายทั้งสองฉบับ พบว่า กฎหมายสองฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ในการตรวจสอบที่แตกต่างกัน กล่าวคือ ตามพระราชบัญญัติอาหาร มุ่งเน้นการตรวจสอบความปลอดภัยทางอาหารในเรื่องเกี่ยวกับสารเคมี การปนเปื้อน สารพิษตกค้าง หรือสารเติมแต่งใดๆที่มีการบรรจุลงในอาหารเพื่อการบริโภค ซึ่งสอดคล้องกับมาตรการทางด้านสุขอนามัย (Sanitary) แต่พระราชบัญญัติกักพืช มุ่งเน้นให้ความคุ้มครองความปลอดภัยควบคุมและป้องกันโรคและศัตรูพืช ไม่ให้ระบาด แพร่หลายจากการนำเข้ามาในประเทศไม่ว่าทางบก ทางทะเล หรือทางอากาศ ซึ่งสอดคล้องกับมาตรการด้านสุขอนามัยพืช (Phytosanitary) และอนุสัญญาอารักขาพืชระหว่างประเทศ (IPPC) ซึ่งผักผลไม้สด ถือเป็นทั้งพืชและอาหารที่จำเป็นต้องมีการควบคุมอันตรายภายใต้กฎหมายทั้งสองฉบับนี้อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เพื่อให้มนุษย์ สัตว์ และพืช ต้องเผชิญกับความเสี่ยงด้านความปลอดภัย ในระดับต่ำที่สุดเพราะหากขาดการควบคุมด้านหนึ่งด้านใดไป สารเคมี หรือแมลงศัตรูพืช หรือโรคพืช ก็อาจมีการแพร่กระจายสู่ มนุษย์ สัตว์ พืช หรือสิ่งแวดล้อมภายในประเทศ และก่อให้เกิดผลกระทบร้ายตามมา จะเห็นได้ว่าการมีกฎหมายทั้งสองฉบับดังกล่าวมาข้างต้นก็สามารถที่จะควบคุมความปลอดภัยของ ผัก ผลไม้ ที่ถูกนำเข้าได้อย่างรอบด้านและเป็นมีประสิทธิภาพเพียงพอ ต่อการควบคุมความปลอดภัยตามมาตรฐานสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชแล้ว

แต่ประเทศไทยกลับยังมีกฎหมายที่ ครอบคลุมถึงการตรวจสอบในเรื่องการนำเข้าผัก ผลไม้ อีกหลายฉบับ กล่าวคือ พระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. 2551 ซึ่งเน้นการกำหนดและตรวจสอบให้เป็นไปตามมาตรฐานสินค้าในเรื่องใบอนุญาตนำเข้าสินค้าเกษตร และตรวจสอบทั้งวงจรของการผลิต จนถึงมือผู้บริโภค การส่งออก และนำเข้าสินค้าเกษตร รวมทั้งในเรื่องของสารพิษตกค้างที่สามารถยอมรับให้มีได้ในสินค้าเกษตร ซึ่งอาจเป็นอันตรายต่อผู้บริโภคโดยตรง ซึ่งใน

ความเป็นจริงกฎหมายฉบับนี้วัตถุประสงค์หลักในการสร้างมาตรฐานสินค้าเกษตรเท่านั้น และพระราชบัญญัติ ส่งออกไปและนำเข้าในราชอาณาจักร เป็นกฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์โดยรวมในเรื่องของการนำเข้าสินค้า หรือส่งออกสินค้า โดยเน้นในเรื่องของการเก็บค่าธรรมเนียมในสินค้าเฉพาะรายการที่กำหนดไว้ เพื่อประโยชน์ของเศรษฐกิจในประเทศ ซึ่งการมีกฎหมายที่มากเกินไปเช่นนี้จึงก่อให้เกิดการทับซ้อนของ ตัวเนื้อหาแห่งกฎหมาย หรือหลักเกณฑ์และวิธีการในการตรวจสอบการนำเข้าผัก ผลไม้ รวมทั้งความฟุ่มเฟือยในการตรวจสอบการนำเข้า ดังนี้

- เนื้อหาของกฎหมายก่อให้เกิดความทับซ้อนในเรื่องอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบ ผัก ผลไม้ ในประเด็นเดียวกัน และด้วยวัตถุประสงค์อย่างเดียวกัน ระหว่างมาตรฐานที่กำหนดขึ้นโดยกระทรวงเกษตร ตามพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร และ มาตรฐานที่กำหนดขึ้นตามโดยกระทรวงสาธารณสุขภายใต้ พระราชบัญญัติอาหาร กล่าวคือ จากบทบัญญัติในมาตรา 27 ของ พระราชบัญญัติดังกล่าวกับได้มีการ กำหนดว่าสินค้าเกษตรที่ผลิตขึ้นในประเทศ หรือ ที่มีการนำเข้าจากต่างประเทศ หากถูกกำหนดเป็นมาตรฐานบังคับต้องได้รับการตรวจสอบตามพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร ด้วย ซึ่งทับซ้อนกับ พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ในมาตรา 31 ที่กำหนดให้ผู้ที่ จะนำเข้าอาหารประเภทควบคุมเฉพาะจะต้องได้รับการอนุญาตและรับรองโดยขอขึ้น ทะเบียนตำหรับอาหารก่อนจึงจะอนุญาตให้นำเข้าได้ จากเนื้อหากฎหมายเช่นนี้ทำให้ทั้งสองหน่วยงานมีอำนาจในการตรวจสอบการสินค้านำเข้าได้เป็นการเฉพาะเช่นเดียวกัน
- เนื้อหาตามประกาศ การกำหนดปริมาณสารพิษตกค้างในอาหารและสินค้าพืชผลทางการเกษตร เกิดการซ้ำซ้อนกัน ระหว่าง ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เรื่อง การกำหนดมาตรฐานสินค้าเกษตร: สารพิษตกค้าง: ปริมาณสารพิษตกค้างสูงสุดออกตาม ความในพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. 2551 และประกาศกระทรวง สาธารณสุขว่าด้วยเรื่อง อาหารที่มีสารพิษตกค้างอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๕ มาตรา ๖ (๒) มาตรา ๖ (๓) และมาตรา ๖ (๔) แห่งพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2552 ซึ่งประกาศทั้งสองฉบับดังกล่าว นอกจากจะได้ให้คำนิยามที่เกี่ยวกับการตกค้างของ สารพิษ ดังที่กล่าวมาในตอนต้นแล้ว ยังกำหนดหลักเกณฑ์ของสารพิษตกค้างสูงที่สุดในแต่ละชนิด อันเป็นส่วนประกอบของสินค้านำเข้ามายังในประเทศไทย โดยกำหนด

แบ่งแยกออกเป็นประเทศของสารพิษที่เป็นอันตราย และแยกถึงปริมาณสารพิษที่ยอมรับได้ของสินค้าแต่ละชนิด ซึ่งกำหนดปริมาณไว้แตกต่างกันตามแต่ละประเภทของสินค้า จะเห็นได้ว่าประกาศทั้งสองฉบับมีเนื้อหาสาระเหมือนกันอย่างชัดเจนซึ่งกระทรวงสาธารณสุขซึ่งมีบทบาทในการตรวจสอบเรื่องดังกล่าวโดยตรงควรมีหน้าที่ดำเนินการกำหนดและตรวจสอบ แต่เนื่องด้วยปัญหาทางด้านบุคลากรผู้เชี่ยวชาญมีไม่เพียงพอทำให้ต้องร่วมมือกับกระทรวงเกษตรจึงมีบทบาทเป็นผู้จัดทำขึ้นมาก่อน และให้กระทรวงสาธารณสุขนำไปใช้บังคับตาม หรือปรับเปลี่ยนตามให้เกิดความทันสมัยมากขึ้น แต่ปัญหาที่พบได้คือ มาตรฐานเกี่ยวกับสารพิษตกค้างตามประกาศที่กล่าวไว้ข้างต้นของกระทรวงสาธารณสุข ไม่มีความทันสมัยเท่าเทียมกับประกาศของกระทรวงเกษตร ทั้งๆที่กระทรวงสาธารณสุขเป็นผู้มีบทบาทในการตรวจสอบเรื่องการนำเข้าโดยตรง ช่องว่างของการนำตัวกฎหมายไปบังคับใช้เช่นนี้ทำให้มาตรฐานของประเทศไทยในการตรวจสอบเพื่อคุ้มครอง มนุษย์ สัตว์ และพืช ตามมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช ไม่เกิดประสิทธิผลตามที่ควรจะเป็น

- ประกาศของกระทรวงพาณิชย์เป็นตามประกาศ เรื่อง กำหนดให้สัมเป็นสินค้าที่ต้องมีหนังสือรับรอง และต้องปฏิบัติตามมาตรการจัดระเบียบในการนำเข้า มาในราชอาณาจักร พ.ศ. 2556 ก่อให้เกิดการก้าวก่ายอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบเป็นการเฉพาะ กล่าวคือ ประกาศฉบับดังกล่าว กำหนดให้สัมที่นำเข้ามานั้นต้องมีหนังสือรับรองสุขอนามัยพืชที่ออกโดยหน่วยงานของรัฐ หรือออกให้โดยหน่วยงานหรือสถาบันที่หน่วยงานของรัฐรับรอง และผู้นำเข้าต้องแสดงหนังสือดังกล่าวที่ด่านตรวจพืช ก่อนนำมาแสดง ต่อกรมศุลกากร อีกทั้งต้องมีการขึ้นทะเบียนเป็นผู้นำเข้าสัม ต้องเก็บสัมแยกจากสินค้าอื่นเป็นการเฉพาะ และต้องทำรายงานการนำเข้า การส่งออก สถานที่เก็บรักษา ปริมาณคงเหลือ ตามเงื่อนไขที่กรมการค้าต่างประเทศกำหนด นอกจากสินค้าสัมนั้น กรมการค้าต่างประเทศยังกำหนดระเบียบ การนำเข้ามันสำปะหลัง และหอมแดงเป็นการเฉพาะด้วย ซึ่งใช้อยู่ภายใต้เงื่อนไขและข้อกำหนดเช่นเดียวกับการนำเข้าสัมที่กล่าวมาข้างต้น ตามประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง กำหนดให้หอมแดงเป็นสินค้าที่ต้องมีหนังสือรับรอง และต้องปฏิบัติตามมาตรการจัดระเบียบในการนำเข้า มาใน

ราชอาณาจักร พ.ศ. 2556 และ ประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง กำหนดให้มันสำปะหลัง เป็นสินค้าที่ต้องมีหนังสือรับรอง และต้องปฏิบัติตามมาตรการจัดระเบียบในการนำเข้า มา ในราชอาณาจักร พ.ศ. 2556 แม้ประกาศเหล่านี้จะออกมาโดยมีวัตถุประสงค์ในการ ควบคุมพืชที่ถูกกล่าวอ้างว่าเป็นสินค้าที่มีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจ แต่ก็ไม่มีความ จำเป็นที่จะต้องมีการประกาศอันเป็นกฎหมายเฉพาะเหล่านี้ขึ้นมาควบคุมอีกเนื่องจาก ตามที่ กล่าวมาข้างต้น บทบาทของพระราชบัญญัติอาหารและพระราชบัญญัติกักพืช ก็บัญญัติ ให้อำนาจหน่วยงานในการตรวจสอบดูแลเรื่องสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชหรืออาหารที่ มีการนำเข้าไว้เป็นการเฉพาะแล้ว การออกกฎหมายลูกมาเช่นนี้จึงเป็นการเกินกว่าความ จำเป็น และก่อให้เกิดความสับสนของผู้ประกอบการนำเข้าสินค้าประเภทที่ถูกกำหนด เป็นการเฉพาะตามประกาศในเรื่องดังกล่าวอีก

จากปัญหาที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่า ประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการตรวจสอบ หลายฉบับ มีทั้งตรวจสอบในเรื่องเดียวกัน และต่างเรื่องกัน ทั้งมีความซ้ำซ้อนกัน และมีมากเกินกว่า ความจำเป็น หากมองในมุมของผู้บริโภคเมื่อผักผลไม้ ถือเป็นสินค้าเกษตร และของสดที่ผู้บริโภค สามารถบริโภคได้โดยตรง หากมีสิ่งอันตราย หรือสารพิษแฝงอยู่ในสินค้านี้ก็ย่อมเป็นอันตราย ในระดับที่รุนแรง กระทั่งความปลอดภัยทางอาหาร หากมองในมุมมองของภาครัฐการตรวจสอบ อย่างเข้มงวดโดยกฎหมายหลายฉบับก็ย่อมให้ความคุ้มครองต่อประชาชนภายในประเทศได้ใน ระดับสูงมากขึ้นด้วย แต่ประโยชน์ที่กล่าวมาทั้งหมดนี้จะเกิดขึ้นได้ จะต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่ว่า การ กำหนดเนื้อหาของกฎหมายหลายฉบับที่มีอยู่เหล่านั้นต้องสอดคล้องและสนับสนุนกันและกัน จึงจะเป็น เครื่องมือที่สำคัญในการคุ้มครองความปลอดภัยของผู้บริโภคได้อย่างแท้จริง แต่สำหรับประเทศไทย นอกจากกฎหมายจะมีหลายฉบับ มีความซับซ้อน อันทำให้เกินกว่าจะเป็นแล้ว กฎหมายแต่ละฉบับยัง ไม่มีการส่งเสริมการประสานการทำงานของกันแต่กัน ทำให้ปัญหาทางการซ้ำซ้อนกันของเนื้อหา ของกฎหมายยังคงเป็นปัญหาเรื้อรังสำหรับสังคมไทยอย่างหลีกเลี่ยงมิได้ อีกทั้งยังทำให้รัฐต้องสูญเสีย เกินกว่าความจำเป็น ทั้งในด้านบุคลากร งบประมาณ และอื่นๆ และหากมองในมุมมองของผู้ ประกอบธุรกิจซึ่งต้องมีการนำเข้าผักผลไม้ นั้น การใช้กฎหมายหลายฉบับในการตรวจสอบหรือการ กำหนดมาตรฐานการนำเข้าสินค้า เช่นนี้จะทำให้ผู้ประกอบการเกิดความยุ่งยากในการจัดเตรียม เอกสารหรือใบรับรองต่างๆจำนวนมากให้เป็นมาตรฐานการนำเข้าของประเทศไทยย่อมก็ให้เกิดการ เพิ่มขึ้นในเรื่องต้นทุนของผู้ประกอบการ ความสับสนในการดำเนินการนำเข้าสินค้าเพื่อจำหน่าย หรือ เพื่อเป็นวัตถุดิบในการผลิตสินค้าของตน และหากเกิดความผิดพลาดขึ้น ผู้ประกอบการก็จะต้องแบกรับ ความเสี่ยงทางด้านค่าใช้จ่ายอันเป็นต้นทุนของสินค้าเพิ่มขึ้นอีกด้วย

4.1.2 การกำหนดขอบเขตของกฎหมายในการตรวจสอบ ให้ไปตามมาตรฐานสุขอนามัย และสุขอนามัยพืชของต่างประเทศและการนำมาบังคับใช้กับประเทศไทย

ในประเด็นเรื่องของการกำหนดเนื้อหาของกฎหมายของต่างประเทศนั้น พบว่า ทั้งประเทศ จีน สหภาพยุโรป และออสเตรเลีย จะมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการตรวจสอบตาม มาตรฐานสุขอนามัยหรือสุขอนามัยพืชอยู่ด้วยกันหลายฉบับเช่นกัน ซึ่งจากที่ได้มีการศึกษาพบว่าไม่มีประเทศใด ใช้กฎหมายฉบับเดียวในการบังคับ แต่กฎหมายที่กำหนดขึ้นมาเหล่านั้นมิได้มีการกำหนดเนื้อหาที่ซ้ำซ้อนกันแต่อย่างใด โดยกฎหมายแต่ละฉบับจะระบุมาตรฐานและบทบาทหน้าที่ในการบังคับใช้ไว้อย่างชัดเจน

วัตถุประสงค์ของกฎหมายของทั้ง สหภาพยุโรป จีน และออสเตรเลีย จะกำหนดเพื่อแบ่งแยกเป็นการตรวจสอบในประเด็นเรื่องความปลอดภัยทางอาหารไว้สองส่วน คือ ประเด็นการคุ้มครองทางด้านสุขอนามัย (Sanitary) คือ เรื่องสารเคมีตกค้าง และประเด็นทางด้านสุขอนามัยพืช (Phytosanitary) คือ เรื่องโรคและแมลงศัตรูพืช ที่ติดมากับผัก ผลไม้ที่ถูกนำเข้ามาภายในประเทศ ซึ่งเป็นการแบ่งเป็นสองส่วนเช่นนี้ก็สอดคล้องกับรูปแบบของกฎหมายไทยที่มีอยู่เช่นกัน แต่บางประเทศได้มีการกำหนดกฎหมายเฉพาะเรื่องในการดูแลการนำเข้าสินค้าเกษตรแยกต่างหากเป็นการเฉพาะเพิ่มเติมจากหลักเกณฑ์ทั่วไป แต่ก็ยังคงอยู่ภายใต้ขอบเขตของการรักษามาตรฐานสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช ซึ่งจุดเด่นของกฎหมายของต่างประเทศเหล่านี้ คือ กฎหมายแต่ละฉบับล้วนแล้วแต่ทำงานสอดคล้องประสานกัน และสนับสนุน การตรวจสอบความปลอดภัยทางสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชอย่างชัดเจน และมีการบัญญัติไว้อย่างเป็นระบบ ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

สำหรับสหภาพยุโรปมีกฎหมายที่เป็นธรรมนูญใหญ่ หรือกฎหมายกลาง คือ สมุดปกขาวว่าด้วยความปลอดภัยด้านอาหาร (White Paper on Food Safety) พ.ศ. 2545 ซึ่งกำหนดกรอบกว้างในประเด็นสำคัญที่ประเทศในกลุ่มสหภาพยุโรปควรที่จะสร้างมาตรการที่สอดคล้องกับกฎหมายกลางฉบับนี้ มาตรการในการตรวจสอบการนำเข้าผักผลไม้ ตามกฎหมายอาหาร หรือ มาตรการการตรวจสอบสารพิษตกค้าง สารปนเปื้อน หรือแมลงศัตรูพืชต่างๆก็ล้วนแล้วแต่ออกตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายฉบับนี้ สมุดปกขาวว่าด้วยความปลอดภัยด้านอาหาร (White Paper on Food Safety) จึงทำหน้าที่เป็นเครื่องมือในการกำหนดโครงสร้างของระบบความปลอดภัยทางอาหารอย่างเป็นระบบ ในเบื้องต้นโดยไม่มีการลงลึกถึงรายละเอียดในการคุ้มครองเป็นการเฉพาะ จะทำหน้าที่เป็นผู้วางกรอบคร่าวๆ เพื่อเป็นแนวทางในการให้เกิดการสร้างกฎหมายอื่นๆที่ทำหน้าที่เฉพาะ เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ทางด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช และเพื่อให้ระบบการตรวจสอบมาตรฐานอาหารของยุโรปมีความเข้มงวด มีประสิทธิภาพ และป้องกันอันตรายที่จะเกิดแก่มนุษย์ สัตว์ พืช และสิ่งแวดล้อมภายในประเทศได้อย่างแท้จริง จากแนวทางของธรรมนูญกลางฉบับนี้ได้ก่อให้เกิดกฎหมายที่ทำหน้าที่

ในการควบคุมดูแลความปลอดภัยทางอาหารเป็นการเฉพาะ คือ กฎระเบียบทั่วไปว่าด้วยอาหาร (EU General Food Law) พ.ศ. 2545 เป็นกฎระเบียบที่กำหนดกรอบกว้างๆเกี่ยวกับการดูแลความปลอดภัยตลอดวงจรของการดำเนินธุรกิจที่เกี่ยวกับการผลิตสินค้าเพื่อการบริโภค เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการของ White Paper on Food Safety โดยกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจจะต้องมีความรับผิดชอบต่อกระบวนการดำเนินธุรกิจในทุกขั้นตอน และต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดเกี่ยวกับมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช ตามระเบียบที่สหภาพยุโรปกำหนดก่อนปล่อยสินค้าออกสู่ตลาด ต้องมีการวิเคราะห์ความเสี่ยงและมีบทบาทในการจัดตั้ง องค์กรอิสระ คือ the European Food Safety Authority (EFSA) อีกด้วย นอกจากนี้สหภาพยุโรป ยังมีการกำหนดมาตรการเฉพาะด้านโดย คณะกรรมาธิการยุโรปภายใต้ประมวลกฎระเบียบด้านสุขอนามัย (Hygiene Package) พ.ศ. 2547 ใน Regulation (EC) No 852/2004 of the European Parliament and of Council of 29 April 2004 กำหนดเกี่ยวกับสุขอนามัยอาหารและอาหารสัตว์ โดยกำหนดให้มีการจดทะเบียนผู้ประกอบการธุรกิจอาหาร และให้ผู้ประกอบธุรกิจและผู้ผลิตอาหาร ดำเนินการควบคุมคุณภาพความปลอดภัยอาหารที่ตนผลิตขึ้น ให้เป็นไปตามหลักการปฏิบัติตามมาตรฐานการผลิตที่เป็นสากล และ Regulation (EC) No 882/2004 of the European Parliament and of Council of 29 April 2004 กฎหมายฉบับนี้ได้มีการวางข้อบังคับเรื่อง การควบคุมการรับรอง การเตือนภัยภายใต้ความเสี่ยงที่ระบุได้ และกำหนดให้ต้องมีการบันทึกประวัติและข้อมูลสำคัญของผู้ประกอบการทั้งที่ยอมทำตามและไม่ยอมทำตามกฎระเบียบเกี่ยวกับการนำเข้าอาหาร นอกจากนี้สหภาพยุโรปยังมีข้อกำหนดเฉพาะด้าน เช่น Regulation (EC) No 396/2005 เป็นการกำหนดระดับการตกค้างสูงสุดของยาปราบศัตรูพืช (หรือ maximum residue levels - MRLs) ที่สหภาพยุโรปให้การอนุโลมให้มีได้ในสินค้าอาหารและอาหาร หรือ กฎระเบียบ Regulation (EC) No 669/2009 เพิ่มระดับการควบคุมสินค้าอาหาร และอาหารสัตว์นำเข้าที่มีแหล่งกำเนิดจากพืชต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด

ส่วนกฎหมายด้านมาตรฐานสุขอนามัยพืช (Phytosanitary) มีด้วยกันหนึ่งฉบับคือ กฎหมายเกี่ยวกับการปกป้องและคุ้มครองพืช (Directive 2000/29/EC) มีวัตถุประสงค์ในการควบคุม ผลผลิตพืชที่มีการขายในตลาดยุโรป ไม่ว่าจะเป็นพืชที่ผลิตในประเทศ หรือนำเข้ามาจากต่างประเทศ ให้เกิดความปลอดภัยจากแมลงศัตรูพืช หรือโรคพืช ที่อาจมีการแพร่ระบาดเข้ามาได้

เมื่อพิจารณากฎหมายของประเทศจีน พบว่า ประเทศจีนแม้จะเป็นประเทศที่มีประเด็นเกี่ยวกับความปลอดภัยของสินค้าสูงมากทั้งสินค้าด้านการเกษตร อาหาร และอื่นๆ ประเทศจีนก็ยังมีกฎหมายกลางเฉพาะในการกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อตรวจสอบ คือ กฎหมายว่าด้วยความปลอดภัยทางอาหาร (Food Safety Law of the People's Republic of China 2009) ปรับปรุงใหม่ 1 ตุลาคม 2015 เน้นการสร้างมาตรฐานทางอาหารและการตรวจสอบอาหารนำเข้า โดยมีการกำหนดให้อาหารสารเจือปนอาหาร และผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้อง ต้องเป็นไปตาม มาตรฐานอาหารแห่งชาติ อีกทั้งอาหาร

นำเข้าจะต้องถูกตรวจสอบและได้รับอนุญาตจากหน่วยงานด้านอาหาร นอกจากนั้นสารปนเปื้อน หรือผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับอาหารที่นำเข้าครั้งแรก ซึ่งยังไม่มีกำหนดมาตรฐานอาหารแห่งชาติไว้ กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดให้ผู้นำเข้ายื่นคำร้องพร้อมข้อมูลประเมินความเสี่ยงด้วย

นอกจากนั้นประเทศจีน ยังมีกฎหมายว่าด้วยการตรวจสอบการนำเข้าส่งออกพืชและสัตว์เป็นการเฉพาะ (Law of the People's Republic of China on the Entry and Exit Animal and Plant Quarantine) ซึ่งเป็นกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบคุณภาพของผลิตภัณฑ์พืชหรือสัตว์นี้ และทำหน้าที่ในการตรวจสอบและกักกันโรค ที่ถูกส่งออก หรือนำเข้ามาในประเทศจีนเป็นการเฉพาะ ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะที่มุ่งประเด็นเรื่องของการคุ้มครองชีวิต และสุขภาพของคน สัตว์และ พืชของประชาชน อีกทั้งยังเป็นกฎหมายระดับชาติของจีนอีกด้วย โดยกฎหมายฉบับนี้เป็นผลผลิตจากการประสานความร่วมมือของกระทรวงเกษตร และกระทรวงสาธารณสุขและการวางแผนครอบครัวของจีน ที่ล้วนมีบทบาทในการตรวจสอบเกี่ยวกับการนำเข้าผักผลไม้ดังกล่าว กฎหมายฉบับนี้จึงมีความโดดเด่นของการประสานความร่วมมือของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

จะเห็นได้ว่าประเทศจีนมีกฎหมายสำหรับการตรวจสอบการนำเข้าผัก ผลไม้เพียงสองฉบับโดยดูแลทางด้านสุขอนามัยหนึ่งฉบับและสุขอนามัยพืชหนึ่งฉบับเท่านั้น โดยหน่วยงานที่ดูแลกฎหมายทั้งสองฉบับก็เป็นหน่วยงานเดียวกัน และกฎหมายทั้งสองฉบับมีวัตถุประสงค์ในการตรวจสอบในประเด็นที่มีความแตกต่างกันอย่างชัดเจน จึงไม่มีการทับซ้อนหรือมีกฎหมายที่มากเกินไปจนเกิดความจำเป็นในการตรวจสอบแต่อย่างใด

ส่วนของประเทศออสเตรเลียก็นับว่ามีกฎหมายเฉพาะเรื่องการตรวจสอบสินค้านำเข้าสินค้าเกษตรและอาหารรวมถึง ผัก ผลไม้ ด้วย คือ Imported Food Control Act 1993 และ Quarantine Act 1908 โดย Imported Food Control Act 1993 เน้นตรวจสอบ และสร้างมาตรฐานที่ชัดเจนในการควบคุมสินค้าอาหาร รวมทั้งผักผลไม้ที่ถูกนำเข้า หรือส่งผ่านมายังประเทศออสเตรเลีย โดยกำหนดมาตรการเกี่ยวกับการจัดกลุ่มประเทศอาหารนำเข้า และสร้างข้อกำหนดในการตรวจสอบให้เป็นไปตามความเข้มข้นของความเสี่ยงในตัวสินค้านั้นๆ โดยมีจุดร่วมที่สำคัญคือทำให้อาหารที่ถูกส่งผ่านเข้ามาภายในประเทศเกิดความปลอดภัยแก่ผู้บริโภคภายในประเทศให้มากที่สุด และ Quarantine Act 1908 เน้นสร้างระบบการกักกันพืชและสัตว์ของประเทศออสเตรเลีย ในการคุ้มครองคนในประเทศอย่างหนึ่ง ซึ่งกำหนดให้มีการสร้างระบบการคัดกรองในเบื้องต้นเพื่อป้องกันการเข้ามา การมีอยู่และการแพร่กระจายเชื้อโรคและศัตรูพืชในประเทศออสเตรเลีย เพื่อสร้างให้เกิดความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล สำหรับคุณภาพชีวิตของสิ่งมีชีวิตทั้งหมดในประเทศออสเตรเลีย

เมื่อพิจารณาจากกฎหมายของต่างประเทศที่เกี่ยวกับตามตรวจสอบตามมาตรฐานสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช เห็นว่า กฎหมายของสหภาพยุโรปนั้นมีการควบคุมและตรวจสอบในทุกระดับมีการแยกตามความเข้มข้นในการตรวจสอบตามความน่าเชื่อถือของประเทศ จึงทำให้มีกฎหมายและ

กฎเกณฑ์ข้อบังคับที่ค่อนข้างมาก และหลายฉบับ ซึ่งทำให้มีความเข้มงวดและตรวจสอบมากจนเกินไป และค่อนข้างยุ่งยาก ไม่เหมาะสมกับการนำมาตรฐานเช่นนั้นมาใช้กับประเทศไทย เนื่องจากระบบการจัดการ หน่วยงานบุคลากร เทคโนโลยี และลักษณะของหน่วยงานราชการไทย ไม่พร้อมรับรองกับการตรวจสอบตามมาตรฐานจำนวนมากดังกล่าว ส่วนกฎหมายของประเทศจีน ถือว่ามีความน่าสนใจในการนำมาใช้เนื่องจาก เป็นกฎหมายกลางเพียงสองฉบับทำหน้าที่ตรวจสอบสินค้านำเข้า เป็นการเฉพาะด้านแยกต่างหากจากกันอย่างชัดเจน ระหว่างด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช แต่มีเงื่อนไขว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายดังกล่าว จะต้องมีการทำงานร่วมกัน ทั้งด้านข้อมูล การตัดสินใจ และบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญ เพื่อให้การตรวจสอบเป็นไปตามมาตรฐานอย่างแท้จริง ซึ่งเงื่อนไขที่กล่าวมานั้นถือเป็นจุดอ่อนของประเทศไทย แต่ก็ถือเป็นทางเลือกที่ดีในการกำหนดกฎหมายเฉพาะเรื่องขึ้นมา ส่วนตามแนวทางของประเทศออสเตรเลียที่กฎหมายที่ตรวจสอบดูแลสินค้านำเข้าทั้งหมดอยู่ภายใต้อำนาจของกระทรวงเกษตรฯ หากนำแนวทางนี้มาใช้กับประเทศไทยคือแบ่งแยกบทบาทให้หน่วยงานหนึ่งหน่วยงานใดมีอำนาจเฉพาะ โดยปรับกฎหมายตัดอำนาจในส่วนที่ซ้ำซ้อนกัน ออกให้หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งเพียงหน่วยงานเดียวทำหน้าที่นั้นไป ในความเป็นจริงคงเป็นไปได้ยาก เนื่องจากการจะไปลดบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานหนึ่งและนำมาให้อีกหน่วยงานหนึ่ง คงก่อให้เกิดแรงคัดค้านอย่างหนักจากหน่วยงานที่ถูกลดบทบาท อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

4.2 การจัดรูปแบบองค์กรการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชแบบบูรณาการ (Single Unit System)

การจัดรูปแบบองค์กรในการตรวจสอบ ผัก ผลไม้ นำเข้า นั้น ถือเป็นขบวนการสำคัญในการสร้างความรวดเร็วสำหรับการตรวจสอบ เนื่องจาก เมื่อสินค้าถูกนำเข้ามาในประเทศผู้นำเข้าแล้ว หลังจากผ่านด่านศุลกากรแล้ว หากเป็นสินค้าเกษตร หรืออาหาร ต้องถูกตรวจสอบความปลอดภัยของสารพิษตกค้าง หรือ แมลง ศัตรูพืช หรือโรคพืช เพื่อป้องกันอันตรายที่ติดมากับสินค้านำเข้าอีกส่วนหนึ่ง ซึ่งหากหน่วยงานของรัฐในประเทศผู้นำเข้าสามารถที่จะบูรณาการหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบทั้งหมดเข้าด้วยกันได้ และสามารถประสานงานกันอย่างเป็นระบบ ก็จะทำให้ระบบการตรวจสอบเกิดความรวดเร็ว สามารถป้องกันความปลอดภัยได้อย่างแท้จริงตามเป้าประสงค์ของมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชขององค์การการค้าโลก และเพื่อที่จะปรับปรุงหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบเหล่านี้ของประเทศไทยให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด จึงมีความจำเป็นที่จะต้องศึกษาถึงหน่วยงานที่มีบทบาท แนวทางการดำเนินงานของต่างประเทศเพื่อให้ทราบถึงปัญหาของประเทศไทย และเพื่อเป็นแนวทางในการปรับมาใช้ กับแนวทางการดำเนินงานของไทยได้ในอนาคต

4.2.1 แนวทางในการจัดรูปแบบองค์กรการบังคับใช้กฎหมายและปัญหาเกี่ยวกับการตรวจสอบการนำเข้าผักผลไม้ของไทย

จากที่กล่าวไปแล้วว่าการนำเข้าสินค้าผักผลไม้ มายังประเทศไทย ต้องถูกตรวจสอบโดยหน่วยงานภาครัฐหลายหน่วยงาน ซึ่งต่างฝ่ายต่างอาศัยบทบาทหรืออำนาจหน้าที่ของตนดำเนินการไปในทิศทางเฉพาะของหน่วยงานตนโดยมิได้กระทำในลักษณะที่มีการประสานงานร่วมกัน ทำให้ผู้ประกอบการนำเข้าสินค้ามายังประเทศประเทศไทย จะต้องถูกตรวจสอบจากหลายหน่วยงาน ทั้งตรวจสอบขณะนำเข้า และตรวจสอบย้อนหลังจากที่สินค้าถูกปล่อยออกสู่ตลาดเพื่อจำหน่ายแล้ว ขึ้นอยู่กับวิธีการบังคับใช้กฎหมายของแต่ละหน่วยงาน กล่าวคือ หน่วยงานที่มีอำนาจในการตรวจสอบหลักเกี่ยวกับพืชนำเข้า คือ ด่านตรวจพืช ภายใต้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยพิจารณาว่าพืชที่ถูกส่งเข้ามาในราชอาณาจักรนั้น มีแมลง ศัตรูพืช หรือ โรคต่างๆที่เป็นอันตรายติดมากับพืชนั้นๆ หรือไม่ แต่สำหรับผัก ผลไม้สด ได้ถูกตีความเป็นอาหาร ตามพระราชบัญญัติอาหาร จึงต้องถูกตรวจสอบโดยอีกหน่วยงานหนึ่งด้วยคือ สำนักด่านอาหารและยา ภายใต้กระทรวงสาธารณสุข ซึ่งผัก ผลไม้จะต้องถูกตรวจสอบในประเด็นสารเคมีตกค้าง กล่าวคือว่าปริมาณยาที่ใช้ฉีด พ่น หรือบำรุง หรือเพื่อทำลายแมลงศัตรูพืชต่อผักผลไม้ มีค่าเกินกว่าที่ร่างกายของผู้บริโภค ในประเทศไทย จะสามารถรับได้หรือไม่ นอกจากนี้ผักผลไม้บางชนิดอาจต้องถูกตรวจสอบภายใต้กรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ เช่น ตามประกาศประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง กำหนดให้ส้มเป็นสินค้าที่ต้องมีหนังสือรับรอง และต้องปฏิบัติตามมาตรการจัดระเบียบในการนำเข้า มาในราชอาณาจักร พ.ศ. 2556 กำหนดให้ส้มที่นำเข้ามานั้น ต้องมีหนังสือรับรองสุขอนามัยพืชที่ออกโดยหน่วยงานของรัฐ หรือออกให้โดยหน่วยงานหรือสถาบันที่หน่วยงานของรัฐรับรอง และต้องมีการขึ้นทะเบียนเป็นผู้นำเข้าส้ม ต้องเก็บส้มแยกจากสินค้าอื่นเป็นการเฉพาะ และต้องทำรายงานการนำเข้า การส่งออก สถานที่เก็บรักษา ปริมาณคงเหลือ ตามเงื่อนไขที่กรมการค้าต่างประเทศกำหนด นอกจากกฎหมายที่ให้อำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในการควบคุมเป็นการเฉพาะ ดังกล่าวมานี้ กรมวิชาการเกษตรซึ่งเป็นหน่วยงานเชี่ยวชาญเฉพาะเกี่ยวกับสินค้าเกษตรรวมถึงผักผลไม้ ยังมีอำนาจในการเก็บตรวจสินค้าเกษตรนำเข้าที่อาจเป็นอันตรายก็ผู้บริโภคได้อีก ตามบทบัญญัติของ พระราชบัญญัติ มาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. 2551 เพื่อเป็นข้อมูลในการวิเคราะห์และประเมินความเสี่ยงอันจะเป็นข้อมูลที่ช่วยให้เกิดการพัฒนาในการกำหนดมาตรฐาน อีกด้วย แม้มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจสอบของกรมวิชาการเกษตรภายใต้พระราชบัญญัตินี้ จะเป็นเพียงมาตรฐานทั่วไปซึ่งไม่ได้มีการบังคับอย่างจริงจังเพียงแค่ผู้ประกอบการนำเข้าสินค้าอาจขอใบรับรองได้เองเท่านั้น แต่ก็ถือเป็นอีกหน่วยงานหนึ่งที่มีบทบาทในการตรวจสอบเช่นกัน หน่วยงานที่มีอำนาจในการตรวจสอบให้เป็นไปตามมาตรฐานสุขอนามัยและสุขอนามัยจึง

เป็นไปในลักษณะของการทำงานซ้ำซ้อน ไม่มีเอกภาพ และไม่มีการบูรณาการกันดังเช่นที่กล่าวไปแล้วข้างต้น

4.2.2 แนวทางในการจัดรูปแบบองค์กรการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการนำเข้าผักผลไม้ของต่างประเทศและการนำมาใช้บังคับกับประเทศไทย

เมื่อพิจารณาถึงหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบและควบคุมการนำเข้าสินค้าผัก ผลไม้ของสหภาพยุโรป ออสเตรเลีย และจีน พบว่า ทั้งสามประเทศมีระบบการจัดการองค์กรในการตรวจสอบการนำเข้าผัก ผลไม้ อย่างมีเอกภาพ (Single unit System) ภายใต้การประสานความร่วมมือระหว่างองค์กรที่เกี่ยวข้องโดยมีการทำงานแบบบูรณาการอย่างชัดเจน กล่าวคือ

สหภาพยุโรป มีองค์กรที่สำคัญในการดูแลประเทศสมาชิกคือ คณะกรรมาธิการยุโรป (European commission) เป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการออกกฎหมาย กฎระเบียบ และข้อบังคับต่างๆ และกำหนดอำนาจของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับสุขอนามัย และความปลอดภัยของสินค้าดังกล่าว เพื่อเป็นแนวทางในการบังคับใช้ ให้เป็นไปตามมาตรการที่กำหนดขึ้น เพื่อสร้างให้เกิดมาตรฐานคุณภาพสินค้าอาหาร ทั้งที่ผลิตในประเทศและที่นำเข้าจากต่างประเทศ ซึ่งมุ่งเน้นการพัฒนากระบวนการควบคุมในการตรวจสอบเกี่ยวกับความปลอดภัยทางอาหาร และสุขอนามัยพืชและสัตว์ และสร้างให้เกิดการบังคับใช้อย่างเป็นรูปธรรมโดยได้มีการตั้งหน่วยงานที่ทำหน้าที่โดยตรงสำหรับการตรวจสอบมาตรฐาน ของหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบของประเทศสมาชิก คือ สำนักงานอาหารและสัตว์แพทย์ (Food and Veterinary Office – FVO) หน่วยงานนี้ไม่เพียงแต่ทำหน้าที่ตรวจสอบเฉพาะในขณะที่มีการนำเข้าผัก ผลไม้เท่านั้นแต่ได้มีการทำงานในเชิงรุก โดยจะส่งหน่วยตรวจสอบไปตรวจสอบมาตรฐานทั้งในประเทศสมาชิกในประเทศที่สนใจสมัครเป็นสมาชิกและในประเทศที่สามที่ส่งออกสินค้าเกษตรและอาหารมายังสหภาพยุโรปและรายงานผลการตรวจสอบต่อคณะกรรมาธิการยุโรปโดย FVO เพื่อให้สหภาพยุโรปสามารถเตรียมรับมือกับอันตรายที่อาจเกิดขึ้นจากสินค้านำเข้า หรือจำกัดอันตรายที่อาจถูกส่งเข้ามายังสหภาพยุโรป ณ. ประเทศต้นทาง อีกด้วย โดยการตรวจสอบการนำเข้าจะมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่เฉพาะของประเทศสมาชิกเป็นผู้ตรวจสอบ โดยตรงโดยอาศัยอำนาจของกฎหมายที่เกี่ยวข้องทุกฉบับ ทั้งในเรื่องการตรวจสอบสารเคมีตกค้าง โรค และแมลงศัตรูพืช และการบรรจุหีบ ห่อ การแสดงฉลาก เพื่อตรวจสอบและคัดกรองความปลอดภัยต่อสุขภาพและชีวิตของมนุษย์ สัตว์ และพืชในระดับแรกก่อนปล่อยสินค้าสู่ประเทศสมาชิก แต่ FVO จะเป็นผู้ควบคุมดูแลหน่วยงานที่ทำหน้าที่โดยตรงในการตรวจสอบเหล่านี้อีกชั้นหนึ่ง เพื่อให้การตรวจสอบเป็นไปตามมาตรฐานที่ควรจะเป็นและเป็นแบบแผนเดียวกันทั่วทั้งสหภาพยุโรป

ประเทศจีนนั้น มีหน่วยงานที่ทำการตรวจสอบการนำเข้าผักผลไม้ ให้เป็นไปตามมาตรฐานสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช คือ กระทรวงควบคุมคุณภาพ ตรวจสอบและกักกันโรคแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน : General Administration of Quality Supervision, Inspection and Quarantine of the People's Republic of China (AQSIQ) เป็นองค์กรกลางในระดับประเทศของจีน ซึ่งทำหน้าที่ การบริหารทั่วไปตรวจสอบคุณภาพการกักกันดูแล การตรวจสอบและกักกันของสาธารณรัฐประชาชนจีน (AQSIQ) ซึ่งเป็นการบริหารจัดการโดยตรงภายใต้สภารัฐมนตรีของสาธารณรัฐประชาชนจีน ในการตรวจสอบสินค้าซึ่งถูกนำเข้ามาและส่งออกไปนอกราชอาณาจักรเป็นผู้รับรองมาตรฐานรวมทั้งการบังคับใช้กฎหมาย โดยองค์กรนี้มีการประสานงานกับกระทรวงเกษตรและกระทรวงสาธารณสุขของประเทศ ซึ่งมีการทำงานร่วมกันอย่างบูรณาการ โดยให้อำนาจแก่ CIQ ทำหน้าที่ตรวจสอบสินค้านำเข้าเป็นการเฉพาะ แม้ประเทศจีนจะมีกฎหมายหลายฉบับและหน่วยงานภายในจำนวนมาก แต่สำหรับในเรื่องการตรวจสอบในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช ก็ได้มีการจัดตั้งองค์กรกลางที่ทำหน้าที่เป็นการเฉพาะดังกล่าวไปแล้วข้างต้น เพื่อให้เกิดความคล่องตัวทางการค้าในขณะเดียวกันด้วย นอกจากนี้ทำหน้าที่เฉพาะดังกล่าวมาแล้วข้างต้น AQSIQ ยังทำงานประสานความร่วมมือกับหน่วยงาน CFDA , NHFPC, and MOA ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการควบคุมความปลอดภัยและการสร้างมาตรฐานสินค้าที่เกี่ยวข้องกับสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช โดยหากตรวจสอบพบว่าสินค้านั้นมีปัญหาเรื่องความปลอดภัย AQSIQ จะดำเนินการแจ้งไปยังหน่วยงานที่กล่าวมาเพื่อให้คอยช่วยเหลือตรวจสอบด้วย หากสินค้าหลุดรอดเข้ามาภายในประเทศ จะได้กำจัดได้ทันก่อนที่สินค้าเหล่านั้นจะก่อให้เกิดอันตรายต่อผู้บริโภค

สำหรับประเทศออสเตรเลียนั้น หน่วยงานที่มีบทบาทในการตรวจสอบการนำเข้าผัก ผลไม้มีเพียงหน่วยงานเดียว คือ Australia Quarantine and Inspection Service (AQIS) สินค้าเกษตรและอาหารที่จะมีการนำเข้ามาในประเทศออสเตรเลียจะต้องถูกตรวจสอบโดยหน่วยงานนี้ทั้งหมดเพียงหน่วยงานเดียว โดยอาศัยอำนาจแห่งกฎหมาย Quarantine Act 1908 และ Imported Food Control Act 1993 และ Australia New Zealand Food Standard Code โดยรายการตรวจสอบสินค้าทั้งหมดต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขของกฎหมายที่เกี่ยวข้องดังกล่าว โดยจะต้องมีการขออนุญาตนำเข้าผ่าน AQIS และเมื่อผู้นำเข้าเริ่มดำเนินการนำเข้าตามที่ขออนุญาตไว้ AQIS ก็จะดำเนินการตรวจสอบโดยเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ ซึ่งระดับความเข้มข้นในการตรวจสอบนั้นขึ้นอยู่กับเป็นสินค้าประเภทใด อยู่ในระดับความเสี่ยงใด ตามที่ AQIS กำหนด นอกจากนั้นจุดเด่นที่สำคัญของหน่วยงานนี้คือ นอกจากจะตรวจสอบตามเงื่อนไขที่หน่วยงานกำหนดแล้ว ยังมีการประสานงานร่วมกับกรมศุลกากรในเรื่องของข้อมูลสินค้า และให้กรมศุลกากรเป็นตัวแทนในการกักสินค้าที่ต้องมีการตรวจสอบและส่งให้ AQIS ทำหน้าที่ตรวจสอบภายใต้วิธีการวิทยาศาสตร์ที่กำหนด เพื่อให้เกิดการสร้างสมดุลในการปกป้องคุ้มครองมาตรการทางด้านสุขอนามัย และความปลอดภัยทางการค้า

จากแนวทางการจัดการองค์การในการตรวจสอบของต่างประเทศ ดังที่กล่าวมานั้น ล้วนมีการจัดระบบการทำงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบอย่างเป็นระบบที่มีเอกภาพ โดยจะให้อำนาจหน่วยงานเพียงหน่วยงานเดียวทำหน้าที่ในการตรวจสอบ ไม่ว่าจะอาศัยอำนาจตามกฎหมายก็ฉบับที่เกี่ยวข้องก็ตาม การดำเนินการอย่างเป็นระบบเช่นนี้ย่อมเป็นประโยชน์ในการที่จะช่วยให้ผู้ประกอบการนำเข้าสินค้าสามารถทราบได้แน่ชัดว่าควรปฏิบัติตามมาตรฐานที่หน่วยงานใดกำหนด ลดความสับสน และสามารถประเมินแนวทางและผลประโยชน์ในการดำเนินการธุรกิจได้อย่างชัดเจน นอกจากนี้ภายใต้หน่วยงานที่ถูกจัดตั้งขึ้นนี้ยังมีการทำงานอย่างประสานงานทั้งเรื่องข้อมูลและอำนาจหน้าที่อย่างเหนียวแน่น โดยองค์การที่ทำหน้าที่ตรวจสอบนั้นจะเป็นไปในลักษณะที่แตกต่างกันขึ้นกับสภาพพื้นฐานของหน่วยงานของรัฐในแต่ละประเทศ เช่น ประเทศออสเตรเลียให้หน่วยงานภายในกระทรวงเกษตรฯ ทำหน้าที่ในการตรวจสอบโดยไม่มีการตั้งหน่วยงานกลางอีกแต่สำหรับประเทศจีน ไม่ได้มีการให้อำนาจกระทรวงเกษตร หรือองค์การอาหารและยาในการตรวจสอบเฉพาะ เพียงแต่ให้สองหน่วยงานนี้ทำงานร่วมกันคอยให้ความช่วยเหลือหน่วยงานกลางที่มีการจัดตั้งขึ้นเท่านั้นแต่ให้หน่วยงานที่ตั้งขึ้นมีบทบาทในการตรวจสอบให้เป็นไปตามมาตรฐานสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชเป็นการเฉพาะเท่านั้น การมีหน่วยงานเดียวและการประสานงานเช่นนี้ถือเป็นแนวทางที่ดีที่ประเทศไทยควรนำพิจารณาและปรับใช้เพื่อให้เกิดการพัฒนาในองค์การภาครัฐที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบของประเทศไทยด้วยเช่นกัน

จากโครงสร้างองค์การตรวจสอบการนำเข้าสินค้าของต่างประเทศที่กล่าวมาข้างต้น เห็นว่าประเทศไทยก็ควรนำเอาโครงสร้างการบูรณาการขององค์การในการตรวจสอบเช่นนี้มาปรับใช้ โดยการบูรณาการหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบการนำเข้าเป็นการเฉพาะ เป็นองค์การที่มีความเป็นอิสระ มีบุคลากรผู้เชี่ยวชาญคอยเชื่อมโยงวิธีการตรวจสอบของทั้งกระทรวงเกษตรฯ และกระทรวงสาธารณสุข เกี่ยวกับการนำเข้าสินค้า ณ.ด่านชายแดน โดยกำหนดบทบาทเฉพาะด้านและอาศัยบุคคลากรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญจากหน่วยงานทั้งสองหน่วยงาน เพื่อช่วยกันสอดส่องดูแลอันจะนำไปสู่ศักยภาพในการตรวจสอบความปลอดภัยทางด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช หรืออาจดำเนินการให้บทบาทในการตรวจสอบอยู่ที่กระทรวงเกษตร หรือกระทรวงสาธารณสุขแห่งใดแต่เพียงแห่งเดียว เป็นผู้ทำหน้าที่ตรวจสอบ ส่วนหลักเกณฑ์หรือมาตรฐานที่กำหนดเพื่อตรวจสอบจะเป็นไปในทิศทางใดก็ให้ทั้งสองหน่วยงานทำงานประสานความร่วมมือด้านข้อมูลกันเอง เหมือนเช่นหน่วยงานAQIS ของประเทศออสเตรเลีย แต่จุดยืนสำคัญที่จะสามารถแก้ไขปัญหาขององค์การตรวจสอบการนำเข้าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน คือ การบูรณาการ ไม่ว่าจะด้วยวิธีตั้งหน่วยงานใหม่ หรือให้อำนาจแก่หน่วยงานเดียวในการตรวจสอบก็ย่อมทำได้ทั้งสิ้น การปรับรูปแบบตามแนวทางที่เหมาะสมโดยอาศัยแนวทางจากต่างประเทศจึงมีความสำคัญเพราะ เราสามารถที่จะเห็นข้อดีข้อเสียของการปรับองค์การในรูปแบบต่างๆได้ก่อนมีการดำเนินการ เพื่อพัฒนาในระบบการตรวจสอบการนำเข้า

สินค้าเกษตรและอาหารให้มีประสิทธิภาพและความสะดวกทางการค้าเพิ่มขึ้น และขณะเดียวกันก็ยังคงสามารถที่จะรักษามาตรฐานความปลอดภัยให้อยู่ในระดับที่ดีได้

4.3 การมีวิธีการตรวจสอบอันตรายของสินค้านำเข้าอย่างรวดเร็ว ตามมาตรฐานสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชที่กำหนด เพื่อลดความล่าช้าในการตรวจสอบ

จากสถานการณ์การนำเข้า ผัก ผลไม้ ที่มีปริมาณเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ความรวดเร็วในการตรวจสอบสินค้า ณด่านนำเข้า หรือในกรณีที่สินค้าถูกตรวจสอบพบในเบื้องต้นว่า มีความไม่ปลอดภัยตามมาตรฐานที่ถูกกำหนดในกฎหมาย จึงเป็นสิ่งสำคัญ แต่การตรวจสอบจะมีความรวดเร็วได้นั้นขึ้นกับความเพียงพอของห้องปฏิบัติการ บุคลากร และเครื่องมือที่ใช้ในการตรวจสอบเป็นหลัก หากประเทศผู้นำเข้าไม่มีสิ่งเหล่านี้เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานก็เป็นไปได้ยากที่จะเกิดความรวดเร็วได้ จึงจำเป็นต้องศึกษาถึงวิธีการของต่างประเทศ เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงระบบการตรวจสอบอันตรายของสินค้านำเข้าของประเทศไทย เพื่อให้เกิดความรวดเร็ว เป็นระบบ และตอบสนองต่อการดำเนินธุรกิจในยุคปัจจุบัน

4.3.1 วิธีการและปัญหาความล่าช้าในตรวจสอบถึงอันตรายของสินค้านำเข้าของไทย

ในปัจจุบันสำหรับประเทศไทยนั้นปัญหาที่พบมากใน ระบบการตรวจสอบกักกันการนำเข้าผัก ผลไม้ นอกจากมีประเด็นในเรื่องของการตรวจสอบหลายหน่วยงาน แต่ละหน่วยงานยังใช้ระยะเวลาในการดำเนินการ ตรวจสอบนานในกรณีที่ต้องมีการตรวจสอบวิเคราะห์อย่างละเอียด เนื่องจากหน่วยงานของรัฐที่มีความเชี่ยวชาญในการตรวจสอบมีไม่มาก ประกอบกับการมีเครื่องมือและอุปกรณ์ต่างไม่เพียงพอต่อการคัดกรองสินค้าโดยวิธีการทางวิทยาศาสตร์ เพราะภาครัฐยังไม่มียุทธศาสตร์ในการสนับสนุนการพัฒนาห้องปฏิบัติการ (LAB) ในการตรวจสอบ ให้เพียงพอและมีประสิทธิภาพตามที่ควรจะเป็นเพื่อตอบสนองความคล่องตัวทางการค้าในปัจจุบัน ประกอบกับกฎหมายซึ่งเกี่ยวข้องกับการตรวจสอบให้เป็นไปตามมาตรฐานที่มีอยู่ ไม่ได้มีบทบัญญัติอนุญาตให้หน่วยงานของรัฐสามารถให้เอกชนเป็นตัวแทนในการตรวจสอบและรับรองสินค้าไว้ เว้นแต่ตามพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. 2551 (แก้ไขเพิ่มเติม 2556) ปัจจุบันภาระทั้งหมดในการตรวจสอบตามมาตรฐาน จึงตกอยู่กับหน่วยงานของรัฐ ซึ่งองค์การอาหารและยา มีกรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ทำหน้าที่ตรวจสอบ ส่วนทางด้านแมลงศัตรูพืช กรมวิชาการเกษตรก็เป็นผู้รับผิดชอบในการตรวจสอบซึ่งมีห้องปฏิบัติการ (LAB) ของตัวเองอยู่บ้าง แต่ก็ไม่เพียงพอ และในทางปฏิบัติหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ของประเทศไทยยังไม่มีความร่วมมือทั้งในเรื่องอุปกรณ์ บุคลากร และงบประมาณ ในการดำเนินการในเรื่องดังกล่าว จึงนำมาสู่การปฏิบัติงานหรือความล่าช้าที่พบเห็นได้ในปัจจุบัน

เมื่อพิจารณาถึงตัวกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการนำเข้าสินค้าเกษตรและอาหาร ซึ่งมีเพียงฉบับเดียวที่มีการกล่าวถึงการให้อำนาจเอกชนเป็นผู้ดำเนินการตรวจสอบรับรองมาตรฐานได้ ดังที่กล่าวข้างต้นคือ ในหมวด 5 แห่งพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. 2551 (แก้ไขเพิ่มเติม 2556) เรื่องการตรวจสอบรับรองมาตรฐาน โดยกำหนดว่า นิติบุคคลเอกชนผู้ทำหน้าที่ในการตรวจสอบมาตรฐาน จะต้องเป็นผู้ที่ได้รับใบอนุญาตให้เป็นผู้ประกอบการตรวจสอบและรับรองมาตรฐาน และมีคุณสมบัติตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. 2551 (แก้ไขเพิ่มเติม 2556) เท่านั้น เพราะสำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติไม่มีหน่วยงานในสังกัดที่คอยสนับสนุนในเรื่องของการตรวจสอบการไม่เป็นไปตามมาตรฐานแต่อย่างใด ทั้งๆที่ในบทบัญญัติแห่งกฎหมายได้ให้อำนาจในการตรวจสอบในเรื่องของสินค้านำเข้าไว้อย่างชัดเจน จึงต้องอาศัยเอกชนเป็นผู้ช่วยเหลือในการดำเนินการดังกล่าว แต่ข้อเท็จจริงในทางปฏิบัติเนื่องจากมาตรฐานที่สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติกำหนดขึ้นนั้น ยังมิได้มีมาตรฐานใดถูกประกาศเป็นมาตรฐานบังคับ ปัจจุบันจึงยังไม่มีการใช้หน่วยงานรับรองมาตรฐานของเอกชนที่ขึ้นทะเบียนภายใต้หน่วยงานดังกล่าว

ส่วนกระทรวงสาธารณสุขโดยกรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ ซึ่งตรวจสอบมาตรฐานอาหารนำเข้า ต่อเนื่องจากด้านอาหารและยา เมื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติอาหารหรือกฎกระทรวงที่ออกตามพระราชบัญญัติดังกล่าว มิได้มีการกล่าวถึงการรับรองให้เอกชนเป็นตัวแทนในตรวจสอบมาตรฐานอาหาร นำเข้า แต่จากการศึกษา พบว่า กระทรวงสาธารณสุขโดยกรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ได้มีการออกข้อบังคับภายในของหน่วยงาน ว่าด้วยการใช้เครื่องหมายรับรองความสามารถห้องปฏิบัติการ ตาม ILAC MRA พ.ศ. 2553¹⁴⁴ เพื่อยกระดับห้องปฏิบัติการตรวจสอบรับรองมีความน่าเชื่อถือ และมีคุณภาพเป็นไปตามมาตรฐานสากล เช่น ISO/IEC 17025:2005, ISO 15189:2007 หรือ ISO 22870 โดยข้อบังคับนี้จะกำหนดถึงคุณสมบัติของผู้ที่จะได้รับอนุญาตให้ใช้เครื่องหมายรับรอง และเงื่อนไขการใช้ และการเพิกถอนการอนุญาตให้ใช้ เพื่อควบคุมการตรวจสอบมาตรฐานให้รวดเร็วยิ่งขึ้น แต่ก็ได้มีการบัญญัติอำนาจไว้ในกฎหมายเหมือนเช่นกรณีของ พระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. 2551 (แก้ไขเพิ่มเติม 2556) โดยปัจจุบันได้มีการให้เครื่องหมายรับรอง เพื่อรับรองแก่ห้องปฏิบัติการเอกชนเกี่ยวกับการตรวจสอบการนำเข้าสินค้าผัก ผลไม้ คือ การรับรองระบบการตรวจสอบสารพิษตกค้างในผักผลไม้สดนำเข้า โดยให้ห้องปฏิบัติการ (LAB) เอกชนเป็นตัวแทนตรวจสอบรับรองทั้งหมด 30 แห่ง และให้ผู้ประกอบธุรกิจการนำเข้าผักผลไม้สด กรณีมีปัญหาในการตรวจสอบเบื้องต้นสามารถนำไปตรวจสอบกับ

¹⁴⁴ "ข้อบังคับ ว่าด้วยการใช้เครื่องหมายรับรองความสามารถห้องปฏิบัติการ ตาม Ilac Mra พ.ศ. 2553,"

ห้องปฏิบัติการดังกล่าว และนำผลมายื่นต่อด่านอาหารและยา เพื่อพิสูจน์ความปลอดภัยของสินค้าที่มีการนำเข้า

ส่วนในพระราชบัญญัติ กักพืช พ.ศ. 2507 (แก้ไขเพิ่มเติม 2542) มิได้มีการระบุเรื่องการให้เอกชนเป็นตัวแทนในการตรวจสอบรับรองมาตรฐานไว้ แต่อย่างไรก็ดี ภาวะจึงตกแก่ห้องปฏิบัติการ (LAB) ของกระทรวงเกษตรซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐทั้งหมด ซึ่งไม่เพียงพอ ดังที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้น

แต่ผลของการให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการในบริบทของประเทศไทยนั้นจะมีคุณภาพ หรือจำกัดกรอบของการตรวจสอบรับรองมาตรฐานที่หน้าเชื่อถือได้เพียงใดนั้น ก็ยังคงเป็นประเด็นที่น่าพิจารณากันต่อไป เนื่องจากระบบการรับรองห้องปฏิบัติการส่วนใหญ่ยังไม่มีความหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบให้อำนาจไว้โดยตรง เพียงแต่เป็นข้อกำหนดของหน่วยงานเพียงเท่านั้น แม้การให้อำนาจเอกชนเข้าเป็นหน่วยงานสนับสนุนย่อยของภาครัฐ จะเป็นช่องทางหนึ่งที่จะช่วยแบ่งเบาภาระในการตรวจสอบของภาครัฐได้ แต่การให้อำนาจเอกชนดังกล่าวมานั้นก็ต้องมีการตรวจสอบมาตรฐานของห้องปฏิบัติการ (LAB) เอกชนอย่างต่อเนื่องด้วย กล่าวคือต้องคอยควบคุมให้เป็นไปตามมาตรฐานได้อย่างแท้จริง มิเช่นนั้นสินค้าที่ถูกส่งผ่านเข้ามายังประเทศไทยก็จะไม่เกิดความปลอดภัยตามวัตถุประสงค์ที่กฎหมายกำหนด อันจะเป็นผลให้ผู้บริโภคภายในประเทศต้องเป็นผู้แบกรับความเสี่ยงอันตรายในจุดนี้

จากปัญหาความไม่พร้อมของระบบการตรวจสอบ คัดกรองสินค้าเกษตรนำเข้าของไทย อันส่งผลให้เกิดความล่าช้าในการตรวจสอบมาตรฐานของสินค้านำเข้า ทำให้ผู้ประกอบการผู้นำเข้าสินค้าเกิดปัญหาในทางปฏิบัติ กล่าวคือ หลังจากที่ผู้ประกอบการดำเนินการนำเข้าสินค้า ผ่านกฎเกณฑ์ตามที่กฎหมายกำหนด ผัก ผลไม้ที่นำเข้า ก็จะถูกปล่อยออกมาขายยังสถานที่ขายสินค้าของผู้นำเข้า เช่น ห้างสรรพสินค้า หรือตามท้องตลาดต่างๆ ผู้ประกอบการก็สามารถดำเนินการขายสินค้าได้ตามปกติทันที แต่หากต่อมาภายหลังหน่วยงานของรัฐมีการตรวจสินค้าที่สุ่มไปโดยห้องปฏิบัติการ (LAB) อย่างละเอียด แล้วมีหลักฐานพิสูจน์ได้ว่า ผักผลไม้ที่นำเข้านั้นไม่เป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนดในกฎหมาย จำเป็นต้องมีการเรียกคืนสินค้า หรือหากสินค้าถูกจำหน่ายไปแล้วผู้ประกอบการก็ต้องถูกปรับตามกฎหมาย ในกรณีเช่นนี้เมื่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการตรวจให้เป็นไปตามมาตรฐานอนุญาตให้มีการขายสินค้าสู่ผู้บริโภค หรือ คู่ค้าหมดแล้ว ผู้ประกอบการจึงไม่มีสิทธินำสินค้าที่ถูกตรวจสอบมายืนยันว่าไม่เกิน มาตรฐานเพราะสินค้าถูกขายไปหมดแล้ว ผู้ประกอบการจึงไม่มีสิทธิ์พิสูจน์ได้ตามกฎหมายเพื่อโต้แย้งกับการตรวจสอบของรัฐ จึงอาศัยการทำหนังสือชี้แจงต่อหน่วยงานของรัฐและต้องถูกปรับในทุกกรณี โดยถูกปรับทั้งตัวบริษัท ซึ่งเป็นนิติบุคคล และปรับกรรมการทุกคนไปพร้อมกันด้วย และจึงเป็นปัญหาหนึ่งที่ผู้ประกอบการต้องแบกรับ

ดังนั้น เพื่อเป็นการป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นและทำให้ผู้ประกอบการมีโอกาสได้รับความเป็นธรรมในการต่อสู้คดี ปัจจุบันผู้ประกอบการส่วนใหญ่ โดยเฉพาะผู้ประกอบการธุรกิจไฮเปอร์

มาร์เก็ต (Hypermarket) ที่นำเข้าผักผลไม้เป็นจำนวนมากต่อวัน ต้องพยายามหาทางแก้ไขปัญหาโดยการดำเนินการจัดหาห้องปฏิบัติการ (LAB) เอกชนที่หน่วยงานของรัฐให้การรับรอง เพื่อแสดงแก่หน่วยงานของรัฐเพื่อความคล่องตัวในการนำผ่านสินค้า และเพื่อให้มีหลักฐานที่น่าเชื่อถืออีกแหล่งหนึ่งในการใช้เพื่ออ้างอิงกับหน่วยงานของรัฐหากกรณีที่ถูกกล่าวหาว่าสินค้าผัก ผลไม้ ไม่เป็นไปตามมาตรฐาน ซึ่งก็มีอยู่จำนวนไม่มากดังที่กล่าวไปแล้วข้างต้น และในบางส่วนยังไม่มีกรให้อำนาจโดยกฎหมายอย่างชัดเจน ก่อให้เกิดอุปสรรคทางด้านต้นทุนของสินค้าที่ไม่สามารถคาดเดาได้อย่างแท้จริง เหตุใดภาระในส่วนนี้จึงต้องตกอยู่กับผู้ประกอบการนำเข้าสินค้าดังเช่นที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

นอกจากปัญหาที่เกิดขึ้นกับผู้ประกอบการนำเข้าสินค้าอันเป็นเหตุมาจากความล่าช้าในการตรวจสอบแล้ว การปล่อยสินค้าออกสู่ตลาดถึงมือผู้บริโภคทันที ยังก่อให้เกิดอันตรายต่อผู้บริโภคโดยตรง กล่าวคือ หากผู้ประกอบการนำเข้าขายสินค้าออกสู่ตลาดแล้วและมีการตรวจพบว่าสินค้านั้นเป็นอันตรายต่อการบริโภค จากที่กล่าวมาหน่วยงานของรัฐก็เพียงทำได้แต่การปรับผู้ประกอบการหรือ ทำบัญชีดำในการนำเข้าครั้งต่อไป แต่สินค้าในชุดที่มีการขายไปแล้ว ผู้บริโภคก็ไม่อาจเลี่ยงเลี่ยงอันตรายได้ ผู้บริโภคจึงเป็นบุคคลที่ต้องรับความเสี่ยงภัยในการบริโภคผัก ผลไม้สดที่นำเข้าจากต่างประเทศตลอดมาจากการไม่มีมาตรฐานที่ชัดเจนและความไม่พร้อมของระบบการตรวจสอบของภาครัฐ หากการตรวจสอบจากหน่วยงานของรัฐดำเนินไปโดยรวดเร็ว ผู้ประกอบการก็สามารถกำหนดทิศทางและแก้ปัญหาเกี่ยวกับตัวสินค้าที่ถูกนำเข้าได้ทัน เพราะในความเป็นจริงคงไม่มีผู้ประกอบการผู้ใดต้องการขายสินค้าที่ไม่มีคุณภาพในท้องตลาด เพราะหากเกิดปัญหาแก่ผู้บริโภคผู้ประกอบการก็อาจถูกดำเนินคดีในภายหลังได้ หากเห็นปัญหาแต่เริ่มแรกสินค้าอาจถูกกระจายสู่ผู้บริโภคในปริมาณไม่มาก หรือในระดับที่ยังไม่ร้ายแรง อันเป็นการช่วยลดความเสี่ยงได้ เพราะหากผู้บริโภคได้รับอันตรายจากการบริโภคผัก ผลไม้ ดังกล่าว บุคคลที่จะต้องถูกฟ้องร้องดำเนินคดี ตามพระราชบัญญัติสินค้าไม่ปลอดภัย หรือ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค ก็คือ ผู้ประกอบการนำเข้า หรือผู้จำหน่าย ดังนั้นไม่ว่ากรณีจะเป็นประการใด ความล่าช้าในการตรวจสอบมาตรฐานความปลอดภัยทางอาหารและสินค้าเกษตรย่อมก่อให้เกิดผลเสียและผลกระทบต่อผู้ประกอบการธุรกิจในการนำเข้าสินค้า อันจะส่งผลให้ผู้บริโภคต้องบริโภคสินค้าในราคาที่สูงกว่าที่ควรจะเป็นตามราคาตลาดอีกด้วย

4.3.2 วิธีการในตรวจสอบถึงอันตรายของสินค้านำเข้าของต่างประเทศ และการนำมาใช้บังคับกับประเทศไทย

เมื่อพิจารณาจากแนวทางการปฏิบัติในการตรวจสอบของต่างประเทศ คือ สหภาพยุโรป จีน และออสเตรเลีย พบว่า

สหภาพยุโรป และออสเตรีย เป็นประเทศที่ให้ความสำคัญต่อการตรวจสอบในเรื่องเกี่ยวกับมาตรฐานความปลอดภัยด้านสุขอนามัยของผู้บริโภคในระดับที่สูงมาก ดังที่ได้กล่าวมาในบทที่ 3 และมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบเฉพาะของแต่ละหน่วยงานชัดเจน เนื่องจากว่าประเทศกลุ่มนี้จากที่กล่าวมาแล้วว่ามีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบเบื้องต้นเพียงหน่วยงานเดียว การตรวจสอบก็จะมีมาตรฐานตามระดับที่กำหนดโดยไม่มีความซ้ำซ้อนในการตรวจสอบ โดยในแต่ละหน่วยงานจะมีห้องปฏิบัติการ (LAB) ที่ได้มาตรฐานและมีข้อมูลเกี่ยวกับรายการสินค้าที่มีการนำเข้าชัดเจน โดยเน้นการทำงานในเชิงรุก คือ มีการออกไปตรวจสอบและให้การรับรองมาตรฐานในเบื้องต้น ณ. ประเทศผู้ส่งออก ทำให้ทราบถึงแหล่งที่มาของสินค้า วิธีการผลิต เก็บเกี่ยว และการบรรจุภัณฑ์อย่างชัดเจน และเมื่อสินค้าถูกส่งเข้ามายังประเทศผู้นำเข้า จึงไม่จำเป็นต้องตรวจสอบ หรือตรวจสอบในระดับที่ไม่เข้มข้นมากนักเนื่องจากมีการกำหนดมาตรฐานมาในระดับหนึ่งแล้ว แผนการทำงานในเชิงรุกเช่นนี้ ผู้ประกอบการนำเข้าก็ยินดีที่จะเข้าร่วมการตรวจสอบก่อนเนื่องจากเห็นว่าเป็นการคุ้มค่า เพราะไม่ต้องแบกรับความเสี่ยงเมื่อสินค้ามาถึงด่าน ณ. ประเทศผู้นำเข้าแล้ว และสามารถนำผ่านสินค้าได้อย่างรวดเร็ว

เมื่อสินค้ามาถึงด่านในประเทศผู้นำเข้า ประเทศยุโรปและออสเตรียจะมีการกำหนดเงื่อนไขโดยแยกกลุ่มประเภทของสินค้า เพื่อกำหนดระดับความรุนแรงหรือความเข้มงวดในการตรวจสอบ หากเป็นสินค้าที่จัดอยู่ในประเภทที่มีความเสี่ยงสูง เช่น เคยมีประวัติไม่ผ่านการนำเข้ามาแล้ว หรือเคยตรวจพบว่าไม่เป็นไปตามมาตรฐาน ณ. สถานที่ขาย ก็จะตรวจสอบทุกชิ้นของสินค้า โดยจะมีกักกันสินค้าไว้จนกว่าจะทำการตรวจสอบแล้วเสร็จ แต่หากสินค้าอยู่ระดับความเสี่ยงที่ไม่สูงก็จะทำการสุ่มตรวจบางชิ้นและให้ผู้ประกอบการสามารถนำไปจำหน่ายได้ทันที สำหรับการตรวจสอบตามมาตรฐานกรณีที่ต้องมีการใช้ห้องปฏิบัติการนั้น จะกระทำโดยผู้มีอำนาจตรวจสอบ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ภายในหน่วยงานของรัฐ โดยเฉพาะสหภาพยุโรปเพราะมีห้องปฏิบัติการ (LAB) ที่ทันสมัยและบุคลากรที่เพียงพอ แต่สำหรับประเทศออสเตรียและจีนมีการเปิดโอกาสให้เอกชนเป็นตัวแทนในการตรวจสอบมาตรฐานได้ภายใต้ขอบเขตที่กฎหมายกำหนดไว้ มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ในกรณีของสหภาพยุโรป เพื่อที่จะสร้างความร่วมมือในการป้องกันและตรวจสอบอันตรายทางชีวภาพ คณะกรรมาธิการยุโรป ได้มีการสร้างเครือข่ายที่เรียกว่า "National Reference Laboratories" โดยประสานความร่วมมือกับ "EU Reference Laboratories (EURL)" ซึ่งมีหน้าที่ในการจัดตั้งมาตรฐานการทดสอบอย่างเป็นทางการเป็นมาตรฐานเดียวกันและใช้วิธีการเดียวกันทั่วทั้งยุโรป โดย EU Reference Laboratories (EURL) ซึ่งประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญทางด้านวิทยาศาสตร์และทางด้านเทคนิค ในพื้นที่ที่จำเป็นซึ่งถูกกำหนดให้มีการตรวจสอบตามมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช ตามที่บัญญัติใน REGULATION (EC) No 882/2004 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 29 April 2004 โดยกำหนดว่าจะต้องมีห้องปฏิบัติการในการตรวจสอบครอบคลุม

พื้นที่ที่การตรวจสอบตามกฎหมายอาหาร (Food Law) โดยเฉพาะพื้นที่ที่ต้องมีการตรวจสอบวิเคราะห์ผลเป็นการเฉพาะ และมีการกำหนดและประเมินผลมาตรฐานห้องปฏิบัติการ ให้เป็นไปตามมาตรฐานของยุโรป และมาตรฐานระหว่างประเทศ เช่น the International Organization for Standardization (ISO) หรือ the International Union of Pure and Applied Chemistry (IUPAC) ทั้งห้องปฏิบัติการ (LAB) ที่เป็นของรัฐและที่มีการให้เอกชนเป็นตัวแทนในการดำเนินงาน (Accredit) ซึ่งเพื่อให้เป็นไปตามเงื่อนไขและข้อกำหนดที่ควรจะเป็น โดยห้องปฏิบัติการจะมีหลายชนิดแบ่งตามประเภทสินค้าเพื่อให้แต่ละส่วนมีความเชี่ยวชาญในการตรวจสอบสินค้าเป็นการเฉพาะ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด ซึ่งห้องปฏิบัติการเหล่านี้จะได้รับเงินสนับสนุนในการปฏิบัติงานเป็นการเฉพาะจากกฎหมายของคณะกรรมการอาหาร และตามมาตรา 12 ของ Regulation (EC) No 882/2004 กำหนดให้หน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบต้องมีห้องปฏิบัติการเฉพาะในการตรวจสอบช่วงที่มีการควบคุมโดยเจ้าหน้าที่ โดยการปฏิบัติตามข้อกำหนดนั้นห้องปฏิบัติการต่างๆของรัฐจะต้องถูกแต่งตั้งหรือรับรองตามมาตรฐาน ISO/IEC 17025

ประเทศออสเตรเลีย ใน QUARANTINE ACT 1908 ใน มาตรา 12B ได้มีการกำหนดเกี่ยวกับเรื่อง Laboratories ไว้อัตโนมัติ โดยห้องปฏิบัติการ (LAB) ที่ใช้ในการตรวจสอบเพื่อกักกันสินค้านำเข้า กฎหมายฉบับนี้ให้อำนาจรัฐมนตรีในการสั่งการเพื่อก่อตั้ง และใช้ห้องปฏิบัติการ (LAB) หรือเครื่องมืออื่นๆ เพื่อจำกัดเชื้อโรค หรือสถานการณ์ความไม่ปลอดภัยที่อาจเกิดขึ้น และมีอำนาจในการทำสัญญาเช่า ซื้อมือ หรือ ขอดำเนิน หรือ เข้าร่วมทำข้อตกลงกับรัฐอื่นๆ หรือโรงพยาบาลที่มีอำนาจเพื่อใช้อาคารและเครื่องมือในการตรวจสอบ เพื่อให้การตรวจสอบเป็นไปได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพที่สุด หรือใน the Imported Food Control Act 1992 มาตรา 34 Evidence of analyst ได้กำหนดเลขาธิการตามพระราชบัญญัตินี้สามารถ ให้อำนาจผู้ใดทำการตรวจวิเคราะห์ (laboratory) ความปลอดภัยให้เป็นไปตามกฎหมายการตรวจสอบการนำเข้านี้ได้ โดยผู้นำเข้าต้องทำการเสนอชื่อห้องปฏิบัติการที่จะให้เป็นผู้ตรวจสอบในแบบฟอร์ม และติดต่อห้องปฏิบัติการที่จะทำการตรวจสอบตัวอย่างเมื่อสินค้าถูกนำเข้ามายังประเทศออสเตรเลีย ก็ให้เป็นหน้าที่ของห้องปฏิบัติการที่ได้รับการรับรองนี้ตรวจสอบ โดยผู้ประกอบการนำเข้าจะต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายในการตรวจสอบทั้งหมด จึงเห็นได้ว่าแม้ประเทศออสเตรเลียจะมีความพร้อมทางด้านเครื่องมือ ห้องปฏิบัติการ (LAB) และบุคลากรในการตรวจสอบ และมีกฎหมายให้อำนาจในการตั้งห้องปฏิบัติการ (LAB) ไว้อย่างชัดเจน แต่เพื่อมิให้ภาระตกอยู่กับภาครัฐมากเกินไปปัจจุบันประเทศออสเตรเลียจึงมีการ ให้เอกชนเป็นตัวแทนในการตรวจสอบวิเคราะห์มาตรฐาน และให้ผู้ประกอบการนำเข้าเป็นผู้ติดต่อกับผู้ตรวจสอบเองจึงจะมีการนำสินค้าเข้ามายังประเทศออสเตรเลียได้

ส่วนของประเทศจีน ใน Food Safety Law Chapter 5 ในมาตรา 84-90 ได้มีการวางข้อกำหนดเกี่ยวกับการตรวจสอบมาตรฐาน โดยให้มีตัวแทนที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบมาตรฐาน

(Accredit) ตามความต้องการของหน่วยงานของภาครัฐที่เกี่ยวข้อง เจื่อนไซและกระบวนการตรวจสอบให้เป็นไปตามที่กระทรวงสาธารณสุขกำหนดภายใต้การดูแลของรัฐบาลกลาง โดยตัวแทนที่ทำหน้าที่ในการทดสอบนี้จะต้องเป็นอิสระภายใต้ข้อกำหนดในการตรวจสอบของการเป็นตัวแทนรับรองมาตรฐาน โดยจะต้องตรวจสอบภายใต้ กฎหมาย กฎข้อบังคับหรือมาตรฐานความปลอดภัยทางอาหารของประเทศจีน ภายใต้หลักการทางวิทยาศาสตร์ และต้องมั่นใจว่า ข้อมูลในการตรวจสอบและผลสรุปนั้นเป็นธรรม และตัวแทนที่ทำหน้าที่ตรวจสอบ ต้องมีการประทับตราองค์กรและผู้มีอำนาจที่เกี่ยวข้องเพื่อยอมรับผลของการตรวจสอบ นอกจากนี้ห้องปฏิบัติการอาหารและยาอาจมีการสุ่มเก็บตัวอย่างเอง และรายงานผลต่อภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ซึ่งการเก็บตัวอย่างโดยองค์การอาหารและยานี้จะมีการจ่ายเงินชดเชยสำหรับกล่องที่ถูกเก็บตัวอย่างและจะไม่มีการเก็บค่าธรรมเนียมในการเก็บตัวอย่างตรวจแต่อย่างใด ในกรณีที่มีการโต้แย้งเกี่ยวกับการตรวจสอบมาตรฐานจะให้ห้องปฏิบัติการอาหารและยาหรือหน่วยงานที่ได้รับอนุญาตให้เป็นตัวแทนในการตรวจสอบมาตรฐานอื่นดำเนินการตรวจซ้ำได้ เพื่อให้เป็นที่มั่นใจถึงผลการทดสอบ เพื่อความปลอดภัยของผู้บริโภค และลดความไม่พอใจของผู้ประกอบการ และเมื่อพิจารณาถึงกฎหมายในการตรวจสอบการนำเข้าอีกฉบับหนึ่ง คือ Law of the People's Republic of China on the Entry and Exit Animal and Plant Quarantine พบว่า มิได้มีการบัญญัติถึงการให้มีการอนุญาตให้ตัวแทนเอกชนเป็นผู้ดำเนินการตรวจสอบมาตรฐานแต่อย่างใด ซึ่งไม่ว่ากรณีใดก็ตาม AQSIQ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบการนำเข้าสินค้าก็มี AQSIQ laboratory เป็นของตนเองที่ใช้ในการตรวจสอบการนำเข้าสินค้า

สำหรับประเทศไทยนั้นหากจะให้ภาครัฐดำเนินการพัฒนาปรับปรุงห้องปฏิบัติการ (LAB) และแนวทางในการตรวจสอบเองทั้งหมด คงต้องใช้งบประมาณ บุคลากร อีกจำนวนมากและใช้ระยะเวลาในการวางระบบนานกว่าจะมีความพร้อมได้เหมือนของยุโรปดังที่กล่าวมา ผู้เขียนจึงเห็นว่า ระบบการดำเนินงานของสหภาพยุโรปจึงยังไม่เหมาะสมกับประเทศไทยในตอนนี้ ประเทศไทยควรหาแนวทางแก้ปัญหาเฉพาะหน้า โดยใช้แนวทางที่ใช้ระยะเวลาที่สั้นที่สุด โดยให้บทบาทเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบตามมาตรฐานที่กำหนดขึ้น โดยภาครัฐทำหน้าที่เป็นเพียงผู้กำกับดูแลและตรวจสอบคุณภาพของบุคคลากรอุปกรณ์ของเอกชน ให้เป็นไปตามมาตรฐาน นอกจากจะช่วยลดภาระให้กับรัฐแล้ว ยังลดความเสี่ยงของผู้ประกอบการนำเข้าสินค้า ก่อให้เกิดความรวดเร็วและควมมีประสิทธิภาพในการตรวจสอบเพิ่มขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน เหมือนเช่นประเทศจีนและประเทศออสเตรเลีย แต่อย่างไรก็ตามติดตามตรวจสอบมาตรฐานของห้องปฏิบัติการ (LAB) เหล่านี้เป็นเรื่องที่สำคัญยิ่ง หากหน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นผู้กำกับดูแลปล่อยปะละเลย ในการติดตามตรวจสอบอย่างเข้มงวด หรือไม่มีบทลงโทษที่ชัดเจน มาตรฐานการตรวจสอบที่ดี ย่อมไม่อาจเกิดขึ้นได้เช่นเดียวกัน

4.4 การมีหน่วยงานวิเคราะห์วิจัยและประเมินความเสี่ยงเกี่ยวกับข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ เพื่อสนับสนุนในการกำหนดกฎหมาย และเพิ่มประสิทธิภาพในการตรวจสอบ ให้กับหน่วยงานภาครัฐ

ข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ ถือเป็นข้อมูลเฉพาะด้านที่จำเป็นสำหรับ การตรวจสอบอันตราย เพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานที่แต่ละประเทศกำหนดไว้ การมีหน่วยงานที่เป็นเสมือนคลังข้อมูลที่ครบถ้วน ทันสมัย และตรวจสอบได้นั้น จะสามารถช่วยเหลือหน่วยงานภาครัฐที่มีบทบาทในการกำหนดมาตรฐาน เพื่อบังคับใช้มาตรฐานได้อย่างครอบคลุม และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อทั้งผู้ประกอบการธุรกิจและผู้บริโภค

4.4.1 การวิเคราะห์วิจัยและประเมินความเสี่ยงเกี่ยวกับข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ เพื่อสนับสนุนในการกำหนดกฎหมายของประเทศไทย

การที่หน่วยงานใดจะกำหนดมาตรฐานความปลอดภัยเกี่ยวกับสินค้าเกษตรและอาหารนั้นหนึ่งขั้นมานั้น จำเป็นต้องมีการตรวจสอบวิเคราะห์ด้วยหลักการทางวิทยาศาสตร์ประกอบกับลักษณะการยอมรับได้ของร่างกายมนุษย์ สัตว์ และพืช ที่อาจได้รับผลกระทบจากการบริโภค เพื่อให้หลักเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นเหมาะสมกับแต่ละประเทศ อีกทั้งยังต้องมีการคำนึงถึงระดับความเสี่ยงของสินค้าแต่ละชนิด และเรื่องของการคล่องตัวหรือความสะดวกทางการค้าด้วย เพื่อไม่ให้มาตรการ หรือมาตรฐานที่กำหนดขึ้นเป็นอุปสรรคทางการค้า อันเป็นหัวใจขององค์การการค้าโลก และเพื่อไม่ให้ขัดแย้งกับหลักเกณฑ์ของความตกลงเกี่ยวกับมาตรฐานสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช การกำหนดมาตรฐานเช่นนี้จึงจำเป็นต้องมีข้อมูลที่เพียงพอโดยละเอียด เพราะมาตรฐานที่กำหนดขึ้นนั้นนอกจากต้องสอดคล้องกับทั้งภายในประเทศและมาตรฐานระหว่างประเทศ ในปัจจุบันประเทศไทยไม่ได้มีหน่วยงานที่ทำหน้าที่เฉพาะในการวิเคราะห์ วิจัย และรายงานข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ให้หน่วยงานของรัฐ แต่จะเป็นการกระทำโดยผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญภายในกระทรวงเกษตรฯ โดยสำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ โดยกองกำหนดมาตรฐาน และกรมวิชาการเกษตร จะอาศัยนักวิชาการทำหน้าที่ในการทดสอบ ประเมินและกำหนดมาตรฐานโดยอาศัยอำนาจแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องเท่านั้น ส่วนหน่วยงานองค์การอาหารและยาที่มีบทบาทในการตรวจสอบสินค้านำเข้าโดยเฉพาะ กับไม่มีบุคลากรผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญเพียงพอในการที่จะจัดทำหรือกำหนดมาตรฐานที่จะใช้ภายในหน่วยงานของตนได้ หรือทำได้น้อยจึงจำเป็นต้องรอมหาวิทยาลัยที่กระทรวงเกษตรฯ กำหนดขึ้นแล้วดำเนินการปรับปรุงมาตรฐานให้เกิดความสอดคล้องกันในภายหลัง ซึ่งจากข้อเท็จจริงที่ได้จากการสัมภาษณ์นักวิชาการในหน่วยงานพบว่า ปัญหาที่เกิดขึ้นคือ การปรับปรุงมาตรฐานให้สอดคล้องกันนั้นมีการทิ้งระยะเวลาเป็นจำนวนหลายเดือนหรือเป็นปี ทั้งๆที่ในปัจจุบัน

องค์การอาหารและยาที่มีบทบาทในการตรวจสอบสินค้านำเข้าอย่างชัดเจน เช่น เรื่องมาตรฐาน เกี่ยวกับการตรวจสอบปริมาณสารพิษตกค้างสูงสุดที่ยอมรับได้ เป็นต้น หรือหากมาตรฐานใดที่ต่าง หน่วยงานสามารถสร้างให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ได้เอง ก็จะดำเนินการจัดทำขึ้นโดยพิจารณาเฉพาะ แต่เพียงในบริบทของหน่วยงานตนเองเท่านั้น นอกจากนี้มาตรฐานหนึ่งๆนั้นกว่าจะผ่านการรับรอง ของหน่วยงานจะต้องมีการผ่านการพิจารณาจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในหลายระดับ ปัญหาความ เหลื่อมล้ำของการกำหนดมาตรฐานและการไม่ร่วมมือกันในการดำเนินงานของภาครัฐที่มีส่วน เกี่ยวข้องทำให้มาตรฐานการตรวจสอบการนำเข้าสินค้าของประเทศไทยยังมีความสับสน การ ปรับปรุง หรือสร้างมาตรฐานให้เหมาะสมกับพัฒนาและความรวดเร็วทางการค้าในปัจจุบันจึงยังไม่มี ความทันสมัยเท่าที่ควร อีกทั้งประเทศไทยยังไม่มีหน่วยงานกลางที่มีความเป็นอิสระในการวิเคราะห์ วิจัยและประเมินความเสี่ยงและเสนอแนวทางที่ชัดเจนภายใต้พื้นฐานทางวิทยาศาสตร์คอยให้ความ ช่วยเหลือหน่วยงานที่มีบทบาทในทางปฏิบัติเพื่อสร้างมาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจสอบการนำเข้า สินค้า เป็นการต่างคนต่างกำหนดมาตรฐานแยกส่วนกัน มาตรฐานที่ถูกกำหนดขึ้นจึงมีความลักลั่นกัน และก่อให้เกิดช่องโหว่ของระบบการตรวจสอบป้องกัน และช่องโหว่ทางเนื้อหาของมาตรฐานที่กำหนด ขึ้น อันนำไปสู่ปัญหาความไม่ปลอดภัยทางอาหารที่พบเห็นอยู่ในปัจจุบัน

4.4.2 การวิเคราะห์วิจัยและประเมินความเสี่ยงเกี่ยวกับข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ เพื่อ สนับสนุนในการกำหนดกฎหมายของต่างประเทศ และการนำมาใช้บังคับกับประเทศไทย

สำหรับการพัฒนาและปรับปรุงข้อมูลทางวิทยาศาสตร์เกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานสินค้า เกษตรและอาหารของต่างประเทศนั้น จากการศึกษา พบว่าทุกประเทศมีหน่วยงานหนึ่งเป็นหน่วยงาน อิสระที่ถูกตั้งขึ้นเพื่อสนับสนุนการสร้างมาตรฐาน และช่วยวิเคราะห์ และประเมินความเสี่ยงที่อาจ เกิดขึ้น ให้แก่หน่วยงานภาครัฐ เป็นผู้กำหนดมาตรฐานแห่งการบังคับใช้อย่างเป็นทางการซึ่ง หน่วยงานเกี่ยวกับเรื่องนี้ ของสหภาพยุโรป จีน และออสเตรเลีย มีดังต่อไปนี้

สหภาพยุโรปนั้น มีหน่วยงานเอกชน ทำหน้าที่สนับสนุนข้อมูลในการจัดทำหรือกำหนด เกณฑ์เกี่ยวกับกฎหมายโดยเฉพาะ คือ EFSA (European Food Safety Authority) เป็นหน่วยงาน ที่ทำหน้าที่ในการวิเคราะห์ถึงความเสี่ยงอันอาจเกิดจากความไม่ปลอดภัยของอาหาร หรือสินค้า ทางทางการเกษตรทั้งหลาย โดยการประเมินดังกล่าวจะถูกนำเสนอออกมาในรูปของรายงานการวิจัย ที่เชื่อถือได้ โดยอ้างอิงวิธีการทางวิทยาศาสตร์ โดยทำหน้าที่ประสานความร่วมมือกับหน่วยงานของ รัฐบาลในระดับชาติ ให้การแนะนำ และให้ความช่วยเหลือแก่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน และถือเป็นหน่วยงานอิสระที่มีงบประมาณจากสหภาพยุโรปโดยเฉพาะ ซึ่งไม่ขึ้นต่อหน่วยงานใดไม่ว่า จะเป็นรัฐสภาของสหภาพยุโรป หรือ คณะกรรมาธิการแห่งสหภาพยุโรป

ประเทศจีนมีหน่วยงานที่ เรียกว่า China's first national professional and technical food safety risk assessment institution (CFSA) เป็นสถาบันซึ่งทำหน้าที่ในการเก็บรวบรวมข้อมูล ที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยทางอาหาร วิเคราะห์วิจัยรวมทั้งประเมินความเสี่ยง ภายใต้หลักการพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์ เพื่อสร้างมาตรฐานความปลอดภัยทางด้านอาหาร และเป็นข้อมูลสนับสนุนให้ภาครัฐในการวางหลักเกณฑ์ ให้กับองค์กรภาครัฐในการตรากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับด้านความปลอดภัยทางอาหาร และสุขอนามัย คน สัตว์ และพืชอีกด้วย ซึ่งสถาบันดังกล่าวมิได้มีบทบาทโดยตรงในการตรา หรือการบังคับใช้กฎหมาย แต่ถือเป็นแหล่งข้อมูลที่สำคัญที่หน่วยงานของรัฐใช้เพื่อประกอบการพิจารณา ในการกำหนดหลักเกณฑ์ต่างๆ

ประเทศออสเตรเลีย มีหน่วยงานที่เรียกว่า Food Standards Australia New Zealand (FSANZ) เป็นหน่วยงานที่มีอำนาจตามกฎหมายระดับชาติของประเทศออสเตรเลีย ซึ่งถูกตั้งขึ้นภายใต้ FSANZ ACT ซึ่งเป็นองค์กฤษฎี และมีความเชี่ยวชาญหลักทางด้านวิทยาศาสตร์ โดยอำนาจหน้าที่ ก็จะเป็นไปตามที่กำหนดใน FSANZ ACT โดยงานหลัก คือ การพัฒนาหรือ ปรับปรุงมาตรฐานอาหาร และทำหน้าที่ในการประเมินความเสี่ยง ของสินค้าแต่ละชนิดที่จะถูกนำเข้ามายังประเทศออสเตรเลีย ไว้ล่วงหน้า เพื่อกำหนดมาตรฐานในการตรวจสอบการนำเข้าอย่างเหมาะสม โดย FSANZ เมื่อกำหนดมาตรฐานที่เห็นว่าจำเป็นขึ้นมา สามารถตรากฎหมายมาตรฐานสินค้าขึ้นมาได้เอง และให้หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบนำไปบังคับใช้ ต่างกับของสหภาพยุโรป และประเทศจีน ที่หน่วยงานที่มีหน้าที่วิเคราะห์วิจัยทางวิทยาศาสตร์เช่นนี้ มีเพียงหน้าที่ในการให้ข้อมูล แก่หน่วยงานของรัฐในการไปบัญญัติเป็นกฎหมายเพื่อใช้บังคับแก่หน่วยงานของตน เพื่อปรับปรุงมาตรฐานในการตรวจสอบการนำเข้าสินค้าเท่านั้น

เมื่อนำแนวทางของต่างประเทศมาพิจารณากับประเทศไทย ผู้เขียนเห็นว่า เพื่อให้เกิดความทันสมัย ของข้อมูล และความรวดเร็วในการกำหนดมาตรฐาน โดยวิเคราะห์ความเสี่ยงอย่างรอบด้าน ประเทศไทยควรมีหน่วยงานสนับสนุนในส่วนนี้ เหมือนเช่นในสหภาพยุโรป จีน และออสเตรเลีย เนื่องจากการศึกษาพบว่าประเทศไทย ยังมีปัญหาในเรื่องนี้อยู่มาก เพราะแม้ว่าเราจะมีนักวิชาการที่มีความเชี่ยวชาญในหน่วยงานของรัฐแต่ก็ไม่ได้มีอย่างเพียงพอ ที่จะปรับปรุงมาตรฐานให้เท่าทันกับอันตรายในเรื่องสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชที่จะถูกส่งผ่านเข้ามาทางการค้าระหว่างประเทศได้ อีกทั้งการมีหน่วยงานที่คอยจัดทำรายงานทางวิทยาศาสตร์เป็นการเฉพาะ และเป็นอิสระเช่นนี้ ย่อมทำให้มาตรฐานที่ถูกกำหนดขึ้นมีความเป็นกลางและสอดคล้องกับการปกป้องชีวิตและสุขภาพของคนภายในประเทศได้เป็นอย่างดี และเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในทางปฏิบัติที่จะสามารถนำข้อมูลที่ได้ไปใช้ในการกำหนดมาตรฐานของตนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ต้องก่อให้เกิดปัญหาในกรณีไม่มีบุคลากรผู้เชี่ยวชาญในการช่วยเหลืออย่างเพียงพอ อีกทั้งการจัดทำรายงานออกเปิดเผยแก่สาธารณะชนทั้งในและต่างประเทศ ยังถือเป็นการสร้างความเชื่อมั่นในระดับนานาชาติได้ว่าประเทศ

ไทยมีการทบทวนและปรับปรุงมาตรฐานสินค้าอยู่เสมอ นอกจากจะเป็นผลดีต่อการตรวจสอบการนำเข้าแล้วยังทำให้ต่างประเทศเกิดความเชื่อมั่นในมาตรฐานของสินค้าส่งออกของไทยด้วยในขณะเดียวกัน



บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

จากสถานการณ์ทางการค้าระหว่างประเทศในปัจจุบัน ซึ่งอยู่ในภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ (globalization) ทำให้สินค้าและบริการถูกส่งผ่านถึงกันได้โดยเสรี ก่อให้เกิดการไหลเวียนของสินค้าจากประเทศหนึ่งสู่อีกประเทศหนึ่งในปริมาณที่เพิ่มขึ้น และเป็นไปโดยง่าย สำหรับประเทศไทยเมื่อพิจารณาจากสถิติการนำเข้าสินค้าผัก ผลไม้ ในช่วงปี พ.ศ. 2554-2557 ที่ผ่านมาพบว่า มีปริมาณการนำเข้าโดยเฉลี่ยเป็นจำนวนสามหมื่นถึงสี่หมื่นล้านบาทต่อปี และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องปีละสิบเปอร์เซ็นต์ และหากพิจารณาด้านประเทศคู่ค้าที่มีการนำเข้าพบว่า ประเทศไทยมีการนำเข้าผัก ผลไม้จากประเทศจีนเป็นปริมาณสูงสุดที่เป็นจำนวนประมาณห้าสิบเปอร์เซ็นต์เมื่อเทียบกับประเทศคู่ค้าอื่นๆทั่วโลก จะเห็นได้ว่าแม้ประเทศไทยจะเป็นประเทศหนึ่งซึ่งสามารถผลิตสินค้าเกษตรได้ในปริมาณมาก แต่ผัก ผลไม้ บางชนิดยังไม่เพียงพอต่อการบริโภค หรือ ไม่สามารถที่จะเพาะปลูกได้เอง เนื่องจากสภาพอากาศที่ไม่เอื้ออำนวย หรือบางกรณีราคาซึ่งนำเข้าจากต่างประเทศถูกกว่าที่เพาะปลูกเองภายในประเทศ ทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจของไทยยังคงมีการนำเข้า ผัก ผลไม้ จากต่างประเทศอยู่อย่างต่อเนื่อง

ดังนั้น เพื่อที่จะส่งเสริมให้ธุรกิจการนำเข้าสินค้า ผัก ผลไม้เกิดความคล่องตัว และ เป็นการสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้ประกอบการ การมีระบบการตรวจสอบและกักกันสินค้า ผัก ผลไม้ นำเข้าที่มีประสิทธิภาพ จึงเป็นสิ่งจำเป็น เพื่อให้สอดคล้องกับปริมาณการนำเข้าที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นดังกล่าวมา ซึ่งระบบการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพดังกล่าวถึงนี้ ต้องไม่ได้มุ่งหมายแต่เพียงสร้างให้เกิดความสะดวกและรวดเร็วในการนำเข้าสินค้าเพื่อเอื้อประโยชน์ต่อผู้ประกอบการเท่านั้น แต่ในขณะเดียวกันจะต้องสามารถช่วยคุ้มครองผู้บริโภคภายในประเทศ ให้เกิดความปลอดภัยทางด้านชีวิต สุขภาพ และอนามัย จากอันตรายของสิ่งมีชีวิต หรือ สารเคมีที่ติดมากับผัก ผลไม้ที่มีการนำเข้าเหล่านี้ได้อีกด้วย เพื่อให้เป็นไปตามแนวทางของความตกลงสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (SPS) ภายใต้องค์การการค้าโลก (WTO) ซึ่งวางหลักเกณฑ์ไว้ว่าประเทศสมาชิกสามารถใช้มาตรการทางด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช ได้เท่าที่จำเป็นเพื่อปกป้อง ชีวิต สุขภาพ อนามัย ของมนุษย์ สัตว์ และ พืชเท่านั้น แต่จะต้องไม่บังคับใช้มาตรการดังกล่าว ในลักษณะที่ก่อให้เกิดการกีดกันทางการค้า เมื่อ

ประเทศไทยของเราเป็นหนึ่งในสมาชิกขององค์การการค้าโลก (WTO) จึงต้องยึดตามแนวทางดังกล่าวเช่นกัน

จากการศึกษาแนวทางในการกำหนดมาตรฐานสำหรับการตรวจสอบการนำเข้าผัก ผลไม้สดของประเทศไทย พบว่า การกำหนดเกณฑ์มาตรฐานในการตรวจสอบการนำเข้านั้น มีความสอดคล้องกับพันธกรณี ทั้งในข้อ 2 และข้อ 3 ในเรื่องสิทธิขั้นพื้นฐานของรัฐสมาชิก การกำหนดข้อบังคับ และการปรับปรุงมาตรฐานให้สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศ กล่าวคือ สำหรับเรื่องแนวคิดพื้นฐานในข้อ 2 ของความตกลงที่กำหนดว่า ประเทศสมาชิกสามารถที่จะบังคับใช้มาตรการทางด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช ได้เท่าที่จำเป็นเพื่อปกป้อง ชีวิต สุขภาพ อนามัย ของมนุษย์สัตว์ และพืชเท่านั้น แต่จะต้องไม่บังคับใช้มาตรการดังกล่าว ในลักษณะที่ก่อให้เกิดการกีดกันทางการค้า เมื่อศึกษาถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้งหมด พบว่า ประเทศไทยใช้ระบบใบอนุญาตสำหรับการตรวจสอบการนำเข้าสินค้าในเบื้องต้น และการสุ่มเก็บสินค้าไปตรวจ ณ บริเวณด่านที่มีการนำเข้าสินค้า เว้นแต่ในกรณีพิเศษที่มีการแจ้งเตือนอันตรายก็จะมีการใช้มาตรการการตรวจสอบที่เข้มงวดขึ้น ซึ่งเป็นรูปแบบการตรวจสอบที่เป็นสากลและไม่ได้มีมาตรการอื่นใดที่เข้มงวดจนก่อให้เกิดการกีดกันทางการค้า ส่วนในเรื่องของความสอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศใน ข้อที่ 3 จากการศึกษ พบว่า การกำหนดมาตรฐานของประเทศไทยนั้นส่วนใหญ่มีความสอดคล้องกับมาตรฐาน CODEX และ IPPC มีเพียงบางมาตรฐานเท่านั้นที่มีความแตกต่างเนื่องจาก ผัก ผลไม้บางชนิดเป็นพืชท้องถิ่น หรือพืชเขตร้อน ซึ่ง CODEX และ IPPC ไม่ได้มีการกำหนดมาตรฐานไว้ ประเทศไทยจึงต้องสร้างมาตรฐานเหล่านั้นขึ้นเอง โดยพิจารณาจากสภาพแวดล้อมต่างๆประกอบ อีกทั้งหากมาตรฐานใด จะถูกกำหนดเป็นมาตรฐานบังคับนอกจากมีการทบทวนมาตรฐานจากคณะกรรมการและผู้เชี่ยวชาญภายในประเทศแล้ว ยังมีข้อบังคับที่จะต้องส่งมาตรฐานเหล่านั้นไปยังองค์การการค้าโลก เพื่อพิจารณาอีกชั้นหนึ่ง

ปัจจุบันแม้มาตรฐานการตรวจสอบการนำเข้าผัก ผลไม้ ของไทยจะสอดคล้องกับแนวทางของความตกลงสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชในข้อที่ 2 และ 3 แต่ปัญหาที่ก่อให้เกิดข้อโหว่ของระบบการตรวจสอบการนำเข้าผัก ผลไม้ ตามมาตรฐานสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช คือ การมีกฎหมายหลายฉบับสำหรับการตรวจสอบซึ่งมีความซ้ำซ้อนกัน การจัดรูปแบบองค์การการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชอย่างไม่มีบูรณาการ ความล่าช้าของการตรวจสอบอันตรายของผัก ผลไม้นำเข้า และการไม่มีหน่วยงานวิเคราะห์วิจัยและประเมินความเสี่ยงเกี่ยวกับข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ เพื่อสนับสนุนในการกำหนดกฎหมาย ทำให้ต้องศึกษาถึงปัญหาของไทยเปรียบเทียบกับต่างประเทศเพื่อหาแนวทางที่เหมาะสมสำหรับปรับปรุงให้มาตรการที่กำหนดขึ้นสามารถปกป้อง

มนุษย์ สัตว์ และพืช ภายในประเทศจากอันตรายของสารพิษ และศัตรูพืช หรือโรคพืช กับทั้งเพื่อเป็นการปรับปรุงให้ผู้ประกอบธุรกิจเกิดความชัดเจนในตัวกฎหมาย วิธีการตรวจสอบ เพื่อสามารถคำนวณต้นทุนทางธุรกิจได้อย่างชัดเจน

จากการศึกษาปัญหาของกฎหมายไทยดังที่กล่าวมาข้างต้น เปรียบกับกฎหมายต่างประเทศ ในประเด็นที่เกี่ยวข้อง สามารถอธิบายรายละเอียดได้เป็น 4 ประเด็น ดังต่อไปนี้

1. การมีกฎหมายหลายฉบับสำหรับการตรวจสอบซึ่งมีความซ้ำซ้อนกัน

เหตุที่การนำเข้าผัก ผลไม้สด ต้องถูกตรวจสอบภายใต้อำนาจของกฎหมายหลายฉบับ เนื่องจาก ผัก ผลไม้สดจะอยู่ภายใต้คำนิยามของคำว่า อาหาร ตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 และถือว่าเป็น พืช ตามคำนิยาม ของพระราชบัญญัติกักพืช 2507 อีกทั้งยังถือเป็นสินค้าเกษตรตามพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. 2551 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2556) จึงต้องถูกตรวจสอบตามกฎหมายทุกฉบับ และยังมีประกาศของกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง กำหนดให้ส้ม หอมแดง มันสำปะหลัง เป็นสินค้าที่ต้องมีหนังสือรับรอง และต้องปฏิบัติตามมาตรการจัดระเบียบในการนำเข้ามาในราชอาณาจักร พ.ศ. 2556 โดยให้ถูกตรวจสอบประเด็นด้านสุขอนามัยพืช ณ ด่านกักพืช ซึ่งการมีกฎหมายที่มากเกินไปเช่นนี้ก่อให้เกิดการทับซ้อนของอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบ และเป็นปัญหาอยู่ในปัจจุบัน

กล่าวคือ สำหรับการตรวจสอบด้านสุขอนามัยพืช ถือว่ามี พระราชบัญญัติกักพืช ดูแลเป็นการเฉพาะอยู่แล้ว จึงไม่จำเป็นต้องมีประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง กำหนดให้ส้ม หอมแดง มันสำปะหลัง เป็นสินค้าที่ต้องมีหนังสือรับรอง และต้องปฏิบัติตามมาตรการจัดระเบียบในการนำเข้า มาในราชอาณาจักร พ.ศ. 2556 อีกเนื่องจากกฎหมายทั้งสองฉบับได้บัญญัติให้มีการตรวจในประเด็นสุขอนามัยพืชเหมือนกัน นอกจากนี้ สำหรับประเด็นด้านสุขอนามัย ก็มีพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 คอยดูแลเรื่องการตรวจสอบสารเคมีตกค้างในผัก ผลไม้ที่มีการนำเข้าอยู่แต่เดิม แต่ปัจจุบัน มาตรา 27 ของพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. 2551 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2556) ได้มีการกำหนดว่าสินค้าเกษตรที่ผลิตขึ้นในประเทศ หรือ ที่มีการนำเข้าจากต่างประเทศ หากถูกกำหนดเป็นมาตรฐานบังคับต้องได้รับการตรวจสอบตามพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตรด้วย ซึ่งทับซ้อนกับ พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ในมาตรา 31 ที่กำหนดให้ผู้ที่จะนำเข้าอาหารประเภทควบคุมเฉพาะจะต้องได้รับการอนุญาตและรับรองโดยขอขึ้นทะเบียนตำรับอาหารก่อนจึงจะอนุญาตให้นำเข้าได้ จากเนื้อหากฎหมายเช่นนี้ทำให้ทั้งสองหน่วยงานมีอำนาจในการตรวจสอบสินค้านำเข้าได้เป็นการเฉพาะ ในประเด็นเรื่องสารพิษตกค้างในอาหารเหมือนกัน

เมื่อศึกษาเปรียบเทียบกับสหภาพยุโรป จีน และออสเตรเลีย พบว่า กฎหมายของสหภาพยุโรปนั้นมีการควบคุมและตรวจสอบในทุกระดับ มีการแยกตามความเข้มข้นในการตรวจสอบตามความเสี่ยงของสินค้าซึ่งรวมไปถึงประเทศต้นกำเนิดและประวัติของตัวสินค้าด้วย จึงทำให้มีกฎหมาย

และกฎเกณฑ์ข้อบังคับที่ค่อนข้างมาก และหลายฉบับ โดยจะมีกฎหมายที่เป็นธรรมนูญใหญ่กำหนดกรอบคุ้มครองประเด็นสำคัญทั้งหมดเกี่ยวกับความปลอดภัยทางอาหารเรียกว่า สมุดปกขาวว่าด้วยความปลอดภัยด้านอาหาร (White Paper on Food Safety) พ.ศ. 2545 นอกจากนี้ยังมี กฎระเบียบทั่วไปว่าด้วยอาหาร (EU General Food Law) พ.ศ. 2545 ประมวลกฎหมายระเบียบด้านสุขอนามัย (Hygiene Package) พ.ศ. 2547 และกฎหมายอนุบัญญัติอีกหลายฉบับ เช่น ข้อกำหนดการขึ้นทะเบียนอาหาร หรือข้อกำหนดเกี่ยวกับปริมาณสารพิษตกค้างสูงสุดที่ยอมรับให้มีได้ เป็นต้น ส่วนด้านสุขอนามัยพืชจะมี Directive 2000/29/EC ซึ่งมีจุดประสงค์ในการปกป้องรัฐสมาชิกหรือประเทศที่สาม จากการแพร่กระจายของสิ่งมีชีวิตที่เป็นอันตรายซึ่งติดมากับพืช ซึ่งกฎหมายเหล่านี้ค่อนข้างเข้มงวดมากจนเกินไป และค่อนข้างยุ่งยาก ไม่เหมาะสมกับการนำมาตราฐานเช่นนั้นมาใช้กับประเทศไทย เนื่องจากระบบการจัดการ หน่วยงานบุคลากร เทคโนโลยี และลักษณะของหน่วยงานราชการไทย ไม่พร้อมรับรองกับการตรวจสอบตามมาตรฐานอาหารจำนวนมากดังกล่าว ส่วนกฎหมายของประเทศจีนและออสเตรเลีย ถือว่ามีความน่าสนใจในการนำมาใช้บังคับเนื่องจาก มีกฎหมายกลางเพียงสองฉบับทำหน้าที่ตรวจสอบสินค้านำเข้าเป็นการเฉพาะด้านแยกต่างหากจากกันอย่างชัดเจน ระหว่างด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช คือ Food Safety Law of the People's Republic of China และ Law of the People's Republic of China on the Entry and Exit Animal and Plant Quarantine แต่มีเงื่อนไขว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายดังกล่าวจะต้องมีการทำงานร่วมกันเพื่อให้การตรวจสอบเป็นไปตามมาตรฐานอย่างแท้จริง ส่วนประเทศออสเตรเลีย กฎหมายที่ตรวจสอบดูแลสินค้านำเข้าทั้งหมดอยู่ภายใต้อำนาจของกระทรวงเกษตรฯ ซึ่งมีสองฉบับโดยตรวจสอบด้านสุขอนามัยฉบับหนึ่ง คือ Imported Food Control Act 1993 และ ด้านสุขอนามัยพืชอีกฉบับหนึ่งคือ Quarantine Act 1908 หรือ Biosecurity Act 2015 (ยังไม่มีประกาศใช้)

2. ปัญหาการจัดรูปแบบของโครงการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช

จากการศึกษาพบว่า การนำเข้าสินค้าผักผลไม้มายังประเทศไทย ต้องถูกตรวจสอบโดยหน่วยงานภาครัฐหลายหน่วยงาน ซึ่งต่างฝ่ายต่างอาศัยบทบาทหรืออำนาจหน้าที่ของตนดำเนินการไปในทิศทางเฉพาะ โดยมีได้กระทำในลักษณะที่มีการประสานงานร่วมกัน โดยหน่วยงานที่มีบทบาทในการตรวจสอบ คือ สำนักด้านอาหารและยา ภายใต้กระทรวงสาธารณสุข ซึ่งผัก ผลไม้จะต้องถูกตรวจสอบในประเด็นสารเคมีตกค้าง กล่าวคือว่าปริมาณตกค้างของสารเคมีที่ใช้ฉีด พ่น หรือบำรุง หรือเพื่อป้องกัน กำจัดศัตรูพืชของผักและผลไม้ มีค่าเกินกว่าที่ร่างกายของผู้บริโภคจะสามารถรับได้หรือไม่ และ ด้านตรวจพืชหรือด้านตรวจสินค้านำเข้า (TAQIS) ภายใต้กระทรวงเกษตรฯ ตรวจสอบดูแลเรื่องการติดตามของศัตรูพืช เพื่อมิให้เกิดการแพร่ระบาดสู่ประเทศไทย ซึ่งผู้ประกอบการก็นำเข้าสินค้าผัก ผลไม้ นอกจากผ่านด่านศุลกากรบริเวณจุดตรวจปล่อยสินค้าแล้วอาจถูกสุ่มตรวจจากด่านทั้งสองดังที่กล่าวมาข้างต้น ซึ่งแยกต่างหากจากกัน และหากตรวจพบว่า ผัก ผลไม้ ที่นำเข้ามานั้นมี

ปัญหาด้านสุขอนามัย ก็ต้องรอผลการตรวจสอบจากสองด้านซึ่งมิได้มีการประสานกันในเรื่องของ ข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าชนิดนั้นๆ ทำให้ผู้ประกอบการนำเข้าสินค้าเกิดความยุ่งยาก ไม่สะดวก สำหรับการนำเข้า จึงเห็นได้ว่าหน่วยงานที่มีอำนาจในการตรวจสอบให้เป็นไปตามมาตรฐานสุขอนามัยและ สุขอนามัยพืชของไทยเป็นไปในลักษณะของการที่ไม่มีการบูรณาการ แต่เมื่อศึกษาเปรียบเทียบกับ หน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบของสหภาพยุโรป ออสเตรเลีย และจีนพบว่า ทุกประเทศล้วนมี การจัดระบบการทำงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบอย่างเป็นระบบที่มีเอกภาพ (Single Unit System) โดยจะให้อำนาจหน่วยงานเพียงหน่วยงานเดียวทำหน้าที่ในการตรวจสอบ ไม่ ว่าจะอาศัยอำนาจตามกฎหมายก็ฉบับที่เกี่ยวข้องก็ตาม สำหรับสหภาพยุโรป ประเทศสมาชิกจะมี ด่านที่ทำหน้าที่ตรวจสอบเฉพาะ มีชื่อเรียกต่างกันไปตามแต่ละประเทศ และมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ใน การควบคุมมาตรฐานของด่านเหล่านี้อีกชั้นหนึ่งขึ้นตรงต่อ EU Commission คือ สำนักงานอาหาร และสัตว์แพทย์ (Food and Veterinary Office – FVO) ประเทศจีนมีหน่วยงาน เรียกว่า CIQ ซึ่ง ทำงานภายใต้อำนาจของ General Administration of Quality Supervision, Inspection and Quarantine of the People's Republic of China (AQSIQ) และประเทศออสเตรเลีย มี Australia Quarantine and Inspection Service (AQIS) โดยทุกด่านที่กล่าวมาข้างต้น ล้วนแล้วแต่มีการ เชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการตรวจสอบ และอำนาจหน้าที่อย่างเหนียวแน่น รวมทั้งมีการประสานงานกับกรมศุลกากรเพื่อให้มีส่วนร่วมในการสอดส่องดูแลความไม่ปลอดภัยของ สินค้าผัก ผลไม้ ที่มีการนำเข้าสู่ประเทศของตนอีกด้วย การดำเนินการอย่างเป็นระบบเช่นนี้ย่อมเป็น ประโยชน์ในการที่จะช่วยให้ผู้ประกอบการนำเข้าสินค้าสามารถทราบได้แน่ชัดว่าควรปฏิบัติตามให้ เป็นไปตามมาตรฐานที่หน่วยงานใดกำหนด ลดความสับสน และสามารถประเมินแนวทางและ ผลประโยชน์ในการดำเนินธุรกิจได้อย่างชัดเจน โดยองค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบนั้นจะเป็นไปใน ลักษณะที่แตกต่างกันขึ้นกับสภาพพื้นฐานของหน่วยงานของรัฐในแต่ละประเทศ

3. ปัญหาความล่าช้าของการตรวจสอบอันตรายของ ผัก ผลไม้ นำเข้า

เนื่องจากปัจจุบันประเทศไทยมีห้องปฏิบัติการ (LAB) ซึ่งใช้ในการตรวจสอบเรื่องความ ปลอดภัยทางสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชอยู่เพียงสองแห่งหลัก คือ กรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ และ กรมวิชาการเกษตร แต่เมื่อเทียบกับสถิติปริมาณ ผัก ผลไม้ นำเข้าที่เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ทำให้ห้องปฏิบัติการ มีไม่เพียงพอ ส่งผลให้ผู้ประกอบการนำเข้าสินค้าซึ่งต้องถูกเก็บตัวอย่างตรวจละเอียด ต้องเสียเวลารอ เป็นสัปดาห์ หรือถึงเดือนในบางกรณี ทำให้ผู้ประกอบการนำเข้าต้องมีต้นทุนสูงขึ้น นอกเหนือจากจะ มีต้นทุนด้านตัวสินค้า เช่น ค่าเช่าโกดังเก็บสินค้า หรือค่าไฟ และอื่นๆ ในระหว่างการรอผลการ ตรวจสอบจากภาครัฐ ซึ่งจากการศึกษากฎหมายที่ดูแลในเรื่องดังกล่าวพบว่า มีเพียงพระราชบัญญัติ มาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. 2551 (แก้ไขเพิ่มเติม 2556) หมวด 5 เรื่องการตรวจสอบรับรอง มาตรฐานเท่านั้นที่มีการบัญญัติเกี่ยวกับห้องปฏิบัติการตรวจสอบมาตรฐานไว้ โดยกำหนดว่า นิติ

บุคคล เอกชน ผู้ทำหน้าที่ในการตรวจสอบมาตรฐาน จะต้องเป็นผู้ที่ได้รับใบอนุญาตให้เป็นผู้ประกอบการตรวจสอบและรับรองมาตรฐาน และมีคุณสมบัติตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. 2551 (แก้ไขเพิ่มเติม 2556) เท่านั้น ส่วนในพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 และ พระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ.2507 (แก้ไขเพิ่มเติม 2551) ไม่มีบทบัญญัติเรื่องการให้เอกชนทำหน้าที่ตรวจสอบรับรองมาตรฐาน (Accredit) ไว้เป็นการเฉพาะทั้งๆ ที่กฎหมายสองฉบับดังกล่าวเป็นกฎหมายหลักที่มีบทบาทในการตรวจสอบมาตรฐานผัก ผลไม้ นำเข้า แต่กระทรวงสาธารณสุขโดยกรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ได้มีการออกข้อบังคับภายในของหน่วยงานว่าด้วยการใช้เครื่องหมายรับรองความสามารถห้องปฏิบัติการตาม ILAC MRA พ.ศ. 2553 ให้อำนาจแก่ห้องปฏิบัติการเอกชนสามารถตรวจรับรองมาตรฐาน และด้านที่หน้าที่ตรวจสอบจะให้การยอมรับผลการตรวจต่อเมื่อห้องปฏิบัติการเอกชนนั้นได้ดำเนินการตามขั้นตอนและมาตรฐานที่รัฐกำหนดเท่านั้น

เมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายของต่างประเทศในประเด็นดังกล่าว พบว่ากรณีของสหภาพยุโรป เพื่อที่จะสร้างความร่วมมือในการป้องกันและตรวจสอบอันตรายทางชีวภาพ คณะกรรมาธิการยุโรป ได้มีการสร้างเครือข่ายที่เรียกว่า "National Reference Laboratories" โดยประสานความร่วมมือกับ "EU Reference Laboratories (EURL)" ซึ่งมีหน้าที่ในการจัดตั้งมาตรฐานการทดสอบอย่างเป็นทางการเดียวกันและใช้วิธีการเดียวกันทั่วทั้งยุโรป มีทั้งห้องปฏิบัติการที่เป็นของรัฐและที่มีการให้เอกชนเป็นตัวแทนในการดำเนินงาน (Accredit) เพื่อให้เป็นไปตามเงื่อนไขและข้อกำหนดที่ควรจะเป็น โดยห้องปฏิบัติการจะมีหลายชนิดแบ่งตามประเภทสินค้าเพื่อให้แต่ละส่วนมีความเชี่ยวชาญในการตรวจสอบสินค้าเป็นการเฉพาะ ซึ่งห้องปฏิบัติการเหล่านี้จะได้รับเงินสนับสนุนในการปฏิบัติงานเป็นการเฉพาะตามกฎหมายของคณะกรรมการสำหรับประเทศออสเตรเลีย ใน QUARANTINE ACT 1908 มาตรา 12B ได้มีการกำหนดเกี่ยวกับเรื่อง Laboratories ไว้ชัดเจนโดยให้รัฐมนตรีมีอำนาจจัดสร้าง เช่าพื้นที่ หรือให้เอกชนเป็นผู้มีอำนาจดำเนินการตรวจสอบรับรองมาตรฐาน โดยให้หน่วยงานของรัฐเป็นผู้ควบคุม และใน the Imported Food Control Act 1992 มาตรา 34 Evidence of analyst ได้กำหนดให้เลขธิการตามพระราชบัญญัตินี้สามารถให้อำนาจผู้ใดเป็นตัวแทนทำการตรวจวิเคราะห์ (laboratory) ความปลอดภัยตามกฎหมายการตรวจสอบการนำเข้านี้ได้ ในส่วนของประเทศจีน ใน Food Safety Law Chapter 5 มาตรา 84-90 ได้วางข้อกำหนดเกี่ยวกับการตรวจสอบมาตรฐาน โดยให้มีตัวแทนที่หน้าที่ในการตรวจสอบมาตรฐานตามความต้องการของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง เงื่อนไขและกระบวนการตรวจสอบให้เป็นไปตามที่กระทรวงสาธารณสุขกำหนดภายใต้การดูแลของรัฐบาลกลาง จึงเห็นได้ว่าทุกประเทศมีการให้ความสำคัญกับการสร้างห้องปฏิบัติการในการตรวจสอบหรือให้มีการเอกชนดำเนินการตรวจสอบแทนในกรณีที่หน่วยงานของรัฐไม่มีความพร้อม แต่รัฐก็ต้องมีการควบคุมที่ชัดเจนเพื่อให้ผลการตรวจสอบมีความถูกต้อง และรวดเร็ว อีกทั้งยังเป็นการช่วยแบ่งเบาภาระของภาครัฐได้เป็นอย่างดี

4. ปัญหาการไม่มีหน่วยงานวิเคราะห์วิจัยและประเมินความเสี่ยงเกี่ยวกับข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ เพื่อสนับสนุนในการกำหนดกฎหมาย

จากการศึกษาประเด็นเรื่องการกำหนดมาตรฐานของประเทศไทย พบว่า ประเทศไทยมีการนำเอามาตรฐานระหว่างประเทศมาปรับใช้เป็นมาตรฐานภายใน และสำหรับในส่วนที่มาตรฐานระหว่างประเทศมิได้กำหนดไว้ ได้กำหนดให้นักวิชาการผู้เชี่ยวชาญของแต่ละหน่วยงานทำหน้าที่ร่วมกัน สร้างมาตรฐานขึ้นใช้บังคับภายในหน่วยงานของตน แต่หากหน่วยงานใดไม่มีผู้เชี่ยวชาญ หรือมีไม่เพียงพอ ในการกำหนดมาตรฐานก็อาจมีการหยิบยืมข้อมูล หรือ มาตรฐานของอีกหน่วยงานหนึ่ง มาประกาศเป็นมาตรฐานในหน่วยงานของตนได้ เช่น ประกาศกระทรวงสาธารณสุขว่าด้วยเรื่องอาหารที่มีสารพิษตกค้าง อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 5 มาตรา 6(2) มาตรา 6 (3) และมาตรา 6 (9) แห่งพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2552 ก็มีการปรับปรุงตามมาตรฐานของประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เรื่องการกำหนดมาตรฐานสินค้าเกษตร: สารพิษตกค้าง: ปริมาณสารพิษตกค้างสูงสุดออกตามความในพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. 2551 เนื่องจากองค์การอาหารและยา ภายใต้กระทรวงสาธารณสุข ไม่มีผู้เชี่ยวชาญในการปรับปรุงมาตรฐานดังกล่าว ทั้งที่เป็นผู้มีบทบาทโดยตรงในการตรวจสอบการนำเข้า ผัก ผลไม้ ดังนั้น การมีหน่วยงานซึ่งให้ข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ที่ทันสมัยเพื่อใช้ในการกำหนดและปรับปรุงมาตรฐานจึงเป็นสิ่งสำคัญ เมื่อศึกษาเปรียบเทียบกับสหภาพยุโรป จีน และออสเตรเลีย พบว่า ประเทศเหล่านี้ล้วนแล้วแต่มีหน่วยงานอิสระที่ทำหน้าที่สนับสนุนข้อมูลในการจัดทำหรือกำหนดเกณฑ์เกี่ยวกับกฎหมายโดยเฉพาะ ในสหภาพยุโรป คือ European Food Safety Authority (EFSA) ประเทศจีนมีหน่วยงานที่ เรียกว่า China National Center for Food Safety Risk Assessment (CFSA) และ ประเทศออสเตรเลียนี้มีหน่วยงานที่เรียกว่า Food Standards Australia New Zealand (FSANZ) แสดงให้เห็นว่าต่างประเทศมีการให้ความสำคัญกับความทันสมัยเหตุการณ์ทางการค้าในปัจจุบัน ที่มีความไม่ปลอดภัยจากสินค้าด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชสูง การมีหน่วยงานที่ให้ข้อมูลทางวิทยาศาสตร์สำหรับการกำหนดหลักเกณฑ์เป็นสิ่งที่สำคัญ นอกจากนั้น ข้อมูลซึ่งได้จากหน่วยงานเหล่านี้ยังช่วยเป็นเครื่องมือในการประเมินความเสี่ยงจากอันตรายที่มากับสินค้า เพื่อสร้างความน่าเชื่อถือ และไม่ก่อให้เกิดความสับสนของผู้ประกอบการในการนำเข้าสินค้าอีกด้วย

จากแนวทางการกำหนดกฎหมายและระบบการตรวจสอบการนำเข้าผัก ผลไม้ สด ของต่างประเทศดังที่กล่าวมานั้น มาตรการของบางประเทศก็มีความเหมาะสมกับประเทศไทยที่ควรนำมาเป็นต้นแบบในการบังคับใช้ แต่บางมาตรการก็มีความเข้มงวดสูงเกินไปสำหรับประเทศไทย ซึ่งยังไม่มีความพร้อมที่จะนำการตรวจสอบแบบเต็มรูปแบบมาใช้ แต่ถึงอย่างไรแนวทางเหล่านี้ก็ล้วนแล้วแต่เป็นประโยชน์ในการพัฒนาปรับปรุง กฎหมายและมาตรการในการตรวจสอบการนำเข้าสินค้าผัก ผลไม้ สดของไทยได้เป็นอย่างดี เพื่อลดความซ้ำซ้อน การขาดการบูรณาการ และการขาดหน่วยงานที่

ให้ข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ หรือการประเมินความเสี่ยงอย่างเพียงพอ ส่งผลให้เกิดความสับสนและความล่าช้าของการตรวจสอบการนำเข้าสินค้าของผู้ประกอบธุรกิจที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ดังนั้นประเทศไทยควรปรับปรุงกรอบกฎหมายให้มีความชัดเจน และ ส่งเสริมให้เกิดการบูรณาการระหว่างด้านที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบสินค้าที่มีการส่งออกหรือนำเข้าเป็นการเฉพาะ โดยบูรณาการมาตรฐานการตรวจสอบของ กระทรวงเกษตร เรื่องศัตรูพืช และของกระทรวงสาธารณสุขเรื่องสารเคมีในอาหาร เพื่อสร้างความชัดเจนในเรื่องวิธีการ มาตรฐานในการตรวจสอบ แก่ผู้นำเข้าผักผลไม้ และเพื่อความรวดเร็ว หากสินค้าใดตรวจพบความผิดปกติ ไม่เป็นไปตามมาตรฐาน ให้เอกชนทำหน้าที่เป็นตัวแทนในการตรวจสอบโดยละเอียด (Accredit) ซึ่งต้องได้รับอนุญาตและการรับรองตามมาตรฐานสากล ISO และควรให้มีหน่วยงานกลางที่คอยสนับสนุนช่วยเหลือในเรื่องข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ แก่หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง คือ Thailand Food Safety Authority (TSFA) ทั้งหมดที่กล่าวมาข้างต้นก็เพื่อสร้างสมดุลระหว่างความคล่องตัวทางการค้าของผู้ประกอบธุรกิจ และความปลอดภัยของผู้บริโภค และการผลิตภายในประเทศ ให้สอดคล้องกับเป้าหมายหลักของความตกลงด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (SPS)

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการที่ผู้เขียนได้มีการศึกษากฎหมาย หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และวิธีการในทางปฏิบัติ สำหรับการตรวจสอบการนำเข้าสินค้าของประเทศไทยและของต่างประเทศประกอบกัน ทำให้เห็นปัญหา และช่องโหว่ของระบบการตรวจสอบการนำเข้าสินค้าผัก ผลไม้ของประเทศไทย อย่างชัดเจนมากยิ่งขึ้น และเห็นแนวทางการตรวจสอบที่เป็นระบบของต่างประเทศ ซึ่งเห็นว่าเฉพาะบางส่วนของบางประเทศเท่านั้นที่สามารถจะนำเอามาใช้กับระบบการตรวจสอบการนำเข้าผัก ผลไม้ของประเทศไทยได้ดี ซึ่งเห็นว่าประเทศไทยควรปรับปรุงตามแนวทาง ดังต่อไปนี้

5.2.1 ปรับปรุงกรอบกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการนำเข้า ผัก ผลไม้ ให้เกิดความชัดเจน โดยยกเลิกกฎหมายที่ไม่มีความจำเป็นออก และปรับปรุงให้สมบูรณ์ กล่าวคือ ยกเลิกประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง กำหนดให้ส้ม หอมแดง มันสำปะหลัง เป็นสินค้าที่ต้องมีหนังสือรับรอง และต้องปฏิบัติตามมาตรการจัดระเบียบในการนำเข้า มาในราชอาณาจักร พ.ศ. 2556 อีกเนื่องจากในประเด็นด้านสุขอนามัยพืช ดังกล่าว ตามพระราชบัญญัติกักพืช ได้มีการระบุให้มีการตรวจสอบอยู่แล้ว กฎหมายที่เป็นอยู่ในปัจจุบันจึง ส่งผลให้เกิดการตรวจสอบที่ซ้ำซ้อนกัน สำหรับประเด็นทางด้านสุขอนามัย ก็มีพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 คอยดูแลเรื่องการตรวจสอบสารเคมีตกค้างในผักผลไม้ที่มีการนำเข้าอยู่แต่เดิม แต่ปัจจุบันมาตรา 27 ของพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. 2551 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2556) ก็ได้มีการ กำหนดว่าสินค้าเกษตรที่ผลิตขึ้นในประเทศ หรือ ที่มี

การนำเข้าจากต่างประเทศ หากถูกกำหนดเป็นมาตรฐานบังคับต้องได้รับการตรวจสอบตามพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตรด้วย ซึ่งทับซ้อนกับ พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ในมาตรา 31 ที่กำหนดให้ผู้ที่จะนำเข้าอาหารประเภทควบคุมเฉพาะจะต้องได้รับการอนุญาตและรับรองโดยขอขึ้นทะเบียนตำรับอาหารก่อนจึงจะอนุญาตให้นำเข้าได้ จากเนื้อหากฎหมายเช่นนี้ทำให้ทั้งสองหน่วยงานมีอำนาจในการตรวจสอบการสินค้านำเข้าได้เป็นการเฉพาะเช่นเดียวกัน ในประเด็นเรื่องสารพิษตกค้างในอาหารเหมือนกัน จึงควรกำหนดแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ไว้ในกฎหมายให้ชัดเจน ให้นำหน่วยงานใดมีหน้าที่ตรวจสอบในเรื่องอาหารหรือสินค้านำเข้าที่ถูกลำเอียง หน่วยงานใดดูแลเรื่องมาตรฐานสินค้าเกษตรหรืออาหารที่กำลังจะถูกส่งออก หรือที่ได้มีการวางขายในประเทศแล้ว เพื่อให้การทำงานไม่ทับซ้อนกันเหมือนเช่นปัญหาที่เกิดขึ้นอยู่ในปัจจุบัน

5.2.2 ปรับรูปแบบการทำงานของหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการตรวจสอบสินค้าผักผลไม้นำเข้า ให้มีการทำงานในลักษณะบูรณาการกัน โดยกำหนดเป็นข้อบังคับภายใน ของด่านตรวจสินค้าเกษตรและด่านอาหารและยา ให้ร่วมมือกันในการตรวจสอบ ทั้งในเรื่องของสถานที่ บุคลากร ผู้เชี่ยวชาญ ห้องปฏิบัติการ (LAB) เพื่อประสานการทำงานของสองหน่วยงานข้างต้น ในการตรวจสอบสินค้านำเข้าเฉพาะขึ้นมาในลักษณะ (Single Unit system) อาจนำเอาผู้เชี่ยวชาญจากทั้งสองหน่วยงานตั้งเป็นหน่วยงานย่อยประสานความร่วมมือในเรื่องการดูแลสินค้านำเข้าโดยเฉพาะ และให้กระทรวงสาธารณสุขและกระทรวงเกษตรทำหน้าที่คอยสนับสนุนด้านข้อมูลสำหรับการตรวจสอบ เพื่อลดปัญหาความซ้ำซ้อนของการตรวจสอบ และให้หน่วยงานใหม่ที่เกิดจากการร่วมมือกันนี้ทำหน้าที่ประสานงานเชื่อมโยงข้อมูลกับศุลกากร ผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ที่ กรมศุลกากรเริ่มมีการพัฒนาขึ้น เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปกป้องอันตรายจากผัก ผลไม้ สดนำเข้าที่ไม่ปลอดภัย ตามมาตรฐานสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช และสร้างความเข้าใจให้กับผู้ประกอบการธุรกิจนำเข้า ให้รับรู้ว่าการตรวจสอบในประเด็นนี้นอกจากผ่านศุลกากรแล้ว ต้องนำผ่านเพียงแต่ด่านตรวจสินค้าเกษตรและอาหารอีกเพียงแห่งเดียว เพื่อสร้างสมดุลให้ได้ระหว่างการตรวจสอบความปลอดภัยของสินค้านำเข้าและความคล่องตัวทางการค้า

5.2.3 เพิ่มบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติอาหาร และ พระราชบัญญัติกักพืชให้ชัดเจนเกี่ยวกับห้องปฏิบัติการ โดยกำหนดให้หน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจในการตรวจสอบอันตรายจากสินค้าเกษตรและอาหารที่มีนำเข้า มีอำนาจให้เอกชนทำหน้าที่ช่วยเป็นตัวแทนในการตรวจสอบให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด (Accredit) ผ่านห้องปฏิบัติการ (LAB) ของเอกชน โดยหน่วยงานของรัฐจะเป็นเพียงผู้กำกับดูแลผู้ประกอบการตรวจสอบรับรองมาตรฐานให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดไว้เท่านั้น และมาตรฐานสากลที่ยอมรับได้ เช่น มาตรฐาน ISO 17025 เท่านั้น เพื่อความรวดเร็วในการ

ตรวจสอบ และลดปัญหาความไม่คล่องตัวทางการค้าของผู้ประกอบการ โดยหน่วยงานของรัฐดังกล่าว จะต้องให้การรับรองผลการตรวจสอบที่หน่วยงานเอกชนเหล่านี้วิเคราะห์ออกมา การเพิ่มบทบาทนิติเกี่ยวกับการรับรองห้องปฏิบัติการ (LAB) เอกชนดังที่กล่าวมานั้น นอกจากจะช่วยให้เกิดความรวดเร็วในการตรวจสอบทำให้ผู้ธุรกิจนำเข้าสินค้า ผัก ผลไม้ ไม่ต้องเสียเวลา และต้นทุนที่เพิ่มขึ้นและเสียโอกาสทางธุรกิจ ในระหว่างรอการตรวจสอบที่ล่าช้าเหมือนเช่นที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน กับทั้งยังเป็นการช่วยแบ่งเบาภาระให้แก่หน่วยงานภาครัฐ ในการตรวจสอบ ประหยัดงบประมาณ และบุคลากรที่เกี่ยวข้องได้เป็นจำนวนมาก

5.2.4 สร้างหน่วยงานอิสระ ที่มีชื่อเรียกว่า Thailand food safety Authority (TFSA) ที่ทำหน้าที่ในการวิเคราะห์วิจัยความเสี่ยงทางวิทยาศาสตร์ ขึ้นตรงต่อรัฐบาล ไม่อยู่ภายใต้อำนาจของหน่วยงานหนึ่งหน่วยงานใดเป็นการเฉพาะ แต่สามารถให้ข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ที่จำเป็น ต่อหน่วยงานภาครัฐทุกหน่วยงานเพื่อสนับสนุนกระบวนการทำงานให้มีประสิทธิภาพ เพื่อลดปัญหาความไม่ทันสมัยของมาตรฐาน เนื่องจากข้อมูลไม่เพียงพอจึงต้องพึ่งอีกหน่วยงานหนึ่งจึงอาจก่อให้เกิดความล่าช้าในการกำหนด หรือปรับปรุงมาตรฐานของการตรวจสอบ ซึ่งไม่ทันต่อสถานการณ์การค้าในปัจจุบัน และลดปัญหาความเหลื่อมล้ำของกฎหมายที่เป็นอยู่อีกด้วย

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

AQSIQ Association. "บททั่วไปและอำนาจหน้าที่ Aqsiq." <http://aqsiq.net/what-is-aqsiq.htm>.
กรมศุลกากร. "พิธีศุลกากรการนำเข้าและส่งออก."

<http://www.customs.go.th/wps/wcm/connect/Library+cus501th/InternetTH/2/clearance/>. .

กระทรวงต่างประเทศ. "กรอบความร่วมมือ : สหภาพยุโรป."

<http://www.mfa.go.th/main/th/world/7/19896-%E0%B8%AA%E0%B8%AB%E0%B8%A0%E0%B8%B2%E0%B8%9E%E0%B8%A2%E0%B8%B8%E0%B9%82%E0%B8%A3%E0%B8%9B-%28European-Union---EU%29.html>.

กระทรวงพาณิชย์. "โครงสร้างสินค้านำเข้าของไทย." <http://www2.ops3.moc.go.th/>.

"ข้อบังคับ ว่าด้วยการใช้เครื่องหมายรับรองความสามารถห้องปฏิบัติการ ตาม Ilac Mra พ.ศ. 2553."

<http://www.dmsc.moph.go.th/dmsc/userfiles/files/ILACMAR.pdf>.

คณะผู้แทนไทยประจำสหภาพยุโรป. "สำนักงาน เอฟ วี โอ (Food and Veterinary Office - Fvo)."

<http://news.thaieurope.net/content/view/3890/5/>.

จิตติชัย ส.ศรีสุวรรณ. "การค้าพืชและผลิตภัณฑ์พืชภายใต้ความตกลงว่าด้วยการบังคับใช้มาตรการ
สุขอนามัยและสุขอนามัยพืช." มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2546.

ณัฐพัชร อภิรุ้งเรืองสกุล. "การวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อการนำเข้าผักสดแช่เย็นของสหภาพยุโรปจาก
ประเทศไทย." มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2556.

ทัชชฌาย์ (ฤกษ์สุต) ทองอุไร. กฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ : *Gatt* และ *Wto* : บททั่วไป. Edited
by 4 กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2556.

———. กฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ : *Gatt* และ *Wto* : บททั่วไป. Edited by 4 กรุงเทพฯ:
สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2556), หน้า 23

ธรรมศักดิ์ ทองเกต. "หลักการปลูกพืชผัก " http://www.eto.ku.ac.th/neweto/e-book/plant/herb_gar/veget.pdf.

"ประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง กำหนดให้ส้มเป็นสินค้าที่ต้องมีหนังสือรับรอง และต้องปฏิบัติตาม
มาตรการจัดระเบียบในการนำเข้า มาในราชอาณาจักร พ.ศ. 2556 ข้อ 4."

- "ประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง กำหนดให้ส้มเป็นสินค้าที่ต้องมีหนังสือรับรอง และต้องปฏิบัติตาม
มาตรการจัดระเบียบในการนำเข้า มาในราชอาณาจักร พ.ศ. 2556 ข้อ 5."
- ปริยานุช ทิพยะวัฒน์. "สหภาพยุโรปคุมเข้มสารเคมีเกษตรและสารตกค้าง."
http://www.doa.go.th/pibai/pibai/n12/v_7-aug/rai.html.
- พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน 1ed. กรุงเทพฯ: ราชบัณฑิตยสถาน 2554.
- "พระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ.2507."
- "พระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522."
- "พระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. 2551."
- "พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522."
- ศูนย์อัจฉริยะเพื่ออุตสาหกรรมอาหาร. "จีนเข้มเพิ่มกฎระเบียบการตรวจสอบสินค้าเกษตรและ
อาหารนำเข้า." สถาบันอาหาร, 2557.
- สถาบันรับรองมาตรฐานไอเอสโอ. "สถานการณ์มาตรฐาน Codex 2554 และแนวโน้มอนาคต."
http://www.masci.or.th/intelligence_news_details_th.php?id=762
- สำนักด่านอาหารและยา สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา. "วิธีปฏิบัติในการนำเข้า "
[http://www. Logistics.fda.moph.go.th/fooddrug/list.php?cate=1](http://www.Logistics.fda.moph.go.th/fooddrug/list.php?cate=1)
- สำนักพัฒนาระบบและรับรองมาตรฐานสินค้าพืช "กฎหมายความปลอดภัยอาหารสาธารณรัฐ
ประชาชนจีน (Food Safety Law of the People's Republic of China) "
http://www.doa.go.th/psco/index.php?option=com_content&view=article&id=47&Itemid=90.
- สำนักควบคุมพืชและวัสดุการเกษตร. "ขั้นตอนตรวจสอบการนำเข้าผัก ผลไม้สด ของด่านตรวจพืช."
http://doa.go.th/ard/index.php?option=com_content&view=frontpage&Itemid=53.
- สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร. "การค้าสินค้าเกษตรไทยกับอาเซียน ปี 2550-2554."
<http://www.acfs.go.th/aec/situations.pdf>.
- . "มูลค่าการนำเข้าและส่งออกสินค้าเกษตรรายเดือน."
http://www.oae.go.th/oae_report/export_import/export_import_result.php
- สำนักงานที่ปรึกษาการเกษตรต่างประเทศ. "Eu ประกาศใช้กฎระเบียบควบคุมการวางจำหน่าย
ผลิตภัณฑ์อาร์ก้าพีช (Ppps) แล้วอย่างเป็นทางการ."
<http://news.thaieurope.net/content/view/3513/214/>.

- . "ระบบแจ้งเตือนภัยเร่งด่วน." [HTTP://WWW2.THAIEMBASSY.BE/DOING-BUSINESS-
IN-THAILAND-2/BUSINESS-SECTOR/HEALTHCARE-AND-PHARMACEUTICALS/](http://www2.thaiembassy.be/doing-business-in-thailand-2/business-sector/healthcare-and-pharmaceuticals/).
- สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ. "Aqsic ประกาศขั้นตอนยื่นขอตรวจสอบสินค้า
เกษตรที่ส่งเข้าจีนครั้งแรก."
http://www.acfs.go.th/read_news.php?id=12346&ntype=07
- . "ความเป็นมา " http://www.acfs.go.th/agri_standards.php.
- . "ความปลอดภัยทางอาหาร." <http://www.acfs.go.th/foodsafety.php>.
- สำนักงานส่งเสริมการค้า. "การขออนุญาตนำเข้าสินค้า." www.itownet.cn.
- ทริญรัตน์ ฌกาจโนโรดม. "มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (Sps) : ศึกษาเปรียบเทียบการกำหนด
มาตรการในการนำเข้ากุ้ง และผลิตภัณฑ์กุ้งของประเทศไทยกับประเทศออสเตรเลีย."
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551.
- อาจารย์ ธารมาศ. "นโยบายความปลอดภัยด้านอาหารของสหภาพยุโรปความท้าทายสำหรับการ
ส่งออกสินค้าเกษตรและอาหารไทยไปตลาดสหภาพยุโรป." 12, 2556.
- อานัติ วิเศษจรณา. "ด่านตรวจสินค้าเกษตร " In การตรวจสอบควบคุมการนำเข้าสินค้าเกษตรและ
อาหารของสหภาพยุโรป : กรณีศึกษาจากด่านนำเข้าสนามบินแฟรงค์เฟิร์ต. โรงแรมริชม่อน:
สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ, 2558.

ภาษาอังกฤษ

- "Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures." edited by
world trade organization.
- "Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures." edited by
world trade organization.
- "Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures ". edited by
World trade organization.
- Anthony Smith, Simon Terry, and Dirk Detken. "10 Years of the European Food Safety
Authority (Efsa) and the Eu Food Safety System." (2012): p111-16.
- "Australia New Zealand Food Standards Code."
Australian Government Department of agriculture. "What We Do."
<http://www.agriculture.gov.au/about/what-we-do>.
- China Food and Drug Administration. "Main Responsibilities."
<http://eng.cfda.gov.cn/WS03/CL0756/>.

"China Food Safety Law (2015)."

commission, European. "How Are Eu Mrls Set "

http://ec.europa.eu/food/plant/pesticides/max_residue_levels/application/index_en.htm.

———. "Rasff - Food and Feed Safety Alerts."

http://ec.europa.eu/food/safety/rasff/index_en.htm

COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES. "White Paper on Food Safety."

http://ec.europa.eu/dgs/health_consumer/library/pub/pub06_en.pdf.6.

Department of Agriculture and Water Resources. "Importing Food."

<http://daff.gov.au/import/food?wasRedirectedByModule=true>.

Dr. Doris Gerlach. "Control of Imported food at Perishable Center Frankfurt." In การตรวจสอบควบคุมการนำเข้าสินค้าเกษตรและอาหารของสหภาพยุโรป: กรณีศึกษาจากด่านนำเข้าสนามบินแฟรงค์เฟิร์ต. โรงแรมริชมอนด์ สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ, 2015.

"(Ec) No 1107/2009 Concerning the Placing of Plant Protection Products on the Market and Repealing Council Directives 79/117/Eec and 91/414/Eec." edited by European Parliament.

EMERGO GROUP. "Cfda - China Food and Drug Administration Overview."

<http://www.emergogroup.com/resources/china/china-food-drug-administration>.

EUR- Lex. "Food and Feed Safety." <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV:f80501>.

European Commission. "General Food Law Introduction."

http://ec.europa.eu/food/food/foodlaw/index_en.htm.

European Food Safety Authority (EFSA). "Scientific Report of Efsa: The 2011 European Union Report on Pesticide Residues in Food." *EFSA* 12(5):3694 (2014).

Food Standards Australia New Zealand. "Role of FsanZ." In *Food Standards Australia New Zealand Application Handbook*

2, 2013.

- General Administration of Quality Supervision. "Inspection and Quarantine ,Entry-Exit Inspection and Quarantine System." <http://china-trade-research.hktdc.com/business-news/article/Guide-to-Doing-Business-in-China/Entry-exit-Inspection-and-Quarantine-System/bgcen/en/1/1X000000/1X002LFU.htm>.
- Graffham A. "Eu Legal Requirements for Imports of Fruits and Vegetables (a Suppliers Guide)." www.agrifoodstandards.org.
- Law360. "Highlight of Food Safety Law 2015 "
<http://www.law360.com/articles/681619/highlights-of-china-s-2015-food-safety-law>.
- "Law of the People's Republic of China on the Entry and Exit Animal and Plant Quarantine."
- Peter Van den Bossche, and Werner Zdouc. *The Law and the Policy of the World Trade Organization Text, Case Andmaterials*. Edited by 3897-898 vols. United kingdom: TJ International LTD., 2013.
- "Quarantine Act 1908 ".
- Riedel, Michael. "Residue Limits for Pesticides in Food." 1: GAAIN, 2014.
- Steve Charnovitz. "Exploring the Environment Exception in Gatt Article Xx." *Journal of World Trade* (1991): 41.
- The China National Center for Food Safety Risk Assessment. "Introduction."
<http://www.chinafoodsafety.net/Singel.aspx?channelcode=089BC3C676E66C69ED579F05E01E2A89E4965ECFE6840A04&code=02B6EB4E283B8EBA17E90C4149F69C4D94A589955C768578>.
- The Food and Veterinary Office "Role." http://ec.europa.eu/food/fvo/what_en.html.
- Ya Yang Hanhui, and Hu Xiao Qian. "Government Quality Control with Excellence Model : A Case Study on Aqsq." *The TQM* 24, no. 3 (2012): 223-26.
- Yuanyuan Shen. *The Development of and Challlenges Facing Food Safety Law in the People's Republic of China*. Edited by 1 the Institute of food Technologists: John wiley and Son Inc, 2013.

Uncategorized References

"Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures." edited by
World trade organization.

"Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures." edited by
world trade organization.

"Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures." edited by
World trade organization.

"Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures." edited by
World trade organization.

"Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures." edited by
World trade organization.

"Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures." edited by
World trade organization.

"Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures." edited by
World trade organization.

"Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures." edited by
World trade organization.

Covington & Burling LLP. "Cfda Issues Two Key Draft Rules on Infant Formula and
Medical Foods." www.cov.com.

———. "China Issues Revised Food Safety Law." www.cov.com.

Denise Prévost. "Food Safety in China: Implications of Accession to the Wto."
<http://chinaperspectives.revues.org/5807>.

"(Ec) No 1107/2009 Concerning the Placing of Plant Protection Products on the
Market and Repealing Council Directives 79/117/Eec and 91/414/Eec." edited
by E. Parliament.

"(Ec) No 1107/2009 Concerning the Placing of Plant Protection Products on the
Market and Repealing Council Directives 79/117/Eec and 91/414/Eec." edited
by E. Parliament.

"Import Food Control Regulation 1993 ".

"Import Food Control Regulation 1993 ".

Kreab Gavin Anderson. "Cfda: A Food and Drug Regulatory Solution?"

<http://www.kreab.com/wp-content/uploads/2013/06/Creation-of-the-CFDA.pdf>.

Laura Wang. "China New Food Safety Law: Comprehensive Compliance Guidance." In *CRAC2015*. Shanghai: REACH24H Consulting Group, 2015.

Ming Qi. "The Analysis of Chinese Food Safety Issues: Legislations and Governmental Supervision, Chinese Law & Government." 45, no. 1 (2012): 3-9.

National Health and Family Planing Commision of the PRC. "What We Do."

http://en.nhfpc.gov.cn/2014-05/07/content_17491484.htm

Pisan Pongsapitch. "Importance of International Standards and Mrls and Mls for Accurate Data Analysis." In *APEC Regional Food Safety Workshop : Improving APEC Laboratory Capacity*. Pathumwan Princess Hotel, Bangkok, Thailand: APEC FSCF/PTIN, 2011.

Wenran Jiang. *The Impact of the Chinese Development Model on Food Safety*.

Edited by 1: John Wiley & Sons, Inc, 2013.

อาจารย์ ถาวรมาศ. "นโยบายความปลอดภัยด้านอาหารของสหภาพยุโรปความท้าทายสำหรับการส่งออกสินค้าเกษตรและอาหารไทยไปตลาดสหภาพยุโรป." (2556): 18.

ภาคผนวก



ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นางสาวบุรตา วงษ์อุไร เกิดวันที่ 27 กรกฎาคม พ.ศ. 2531 ที่จังหวัดกรุงเทพมหานคร สำเร็จการศึกษารัฐศาสตรบัณฑิต (เกียรตินิยมอันดับสอง) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยในปี พ.ศ. 2553 นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง ในปี พ.ศ. 2554 เนติบัณฑิตไทยสมัยที่ 66 ในปี พ.ศ. 2556 และได้เข้าศึกษาต่อในหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายเอกชนและธุรกิจ ในปี พ.ศ. 2556

