

บทที่ 2

แนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง การคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศญี่ปุ่นด้านความปลอดภัยของอาหาร ในครั้งนี้ ผู้วิจัยมีกรอบแนวคิดในการศึกษาและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

2.1 แนวคิดที่ใช้ในการวิจัย

- 2.1.1 แนวคิดเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภค
- 2.1.2 แนวคิดเรื่องความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรธุรกิจ
- 2.1.3 แนวคิดเรื่องสิทธิผู้บริโภค
- 2.1.4 แนวคิดเรื่องปัจจัยที่นำไปสู่การเกิดปัญหาความไม่ปลอดภัยของอาหาร

2.2 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

- 2.2.1 งานวิจัยเกี่ยวกับบทบาทภาครัฐ
- 2.2.2 งานวิจัยเกี่ยวกับบทบาทภาคเอกชน
- 2.2.3 งานวิจัยเกี่ยวกับบทบาทภาคประชาชน

2.1 แนวคิดที่ใช้ในการวิจัย

2.1.1 แนวคิดเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภค

การคุ้มครองผู้บริโภคเกิดขึ้นเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงของระบบเศรษฐกิจและสังคมโลกในหลาย ๆ ด้าน เช่น การขยายตัวของการค้าและความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์อย่างรวดเร็ว ทำให้สินค้ามีความหลากหลายและซับซ้อนมากกว่าในอดีต ผู้บริโภคได้รับผลกระทบเนื่องจากไม่สามารถตามทันการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจึงเรียกร้องให้เกิดการคุ้มครองเพื่อให้เกิดความปลอดภัยและความเป็นธรรม การคุ้มครองผู้บริโภคเริ่มต้นที่ประเทศสหรัฐอเมริกาเนื่องจากระบบการค้าเสรีแบบทุนนิยมมีความก้าวหน้ามากที่สุดและขณะเดียวกันก็ได้รับผลกระทบมากที่สุด กล่าวคือ เมื่อค่าครองชีพสูงขึ้นในปี ค.ศ. 1897 ส่งผลให้ราคาสินค้าเพิ่มสูงขึ้นและมีการรวมตัวของกลุ่มพ่อค้าเพื่อผูกขาดการค้า ประชาชนรวมถึงรัฐบาลมีแนวคิดว่าควรมีกฎหมายเพื่อใช้ในการควบคุมธุรกิจต่าง ๆ จึงมีการออกกฎหมาย Interstate Commerce Act of 1887 (ทัศนีย์ วีระกันต์, 2541, น.14)

ตามด้วยกฎหมายห้ามการผูกขาดและกฎหมายที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ และในปี ค.ศ. 1930 ผู้บริโภคได้มีการรวมตัวกันขึ้นในฐานะพลังอิสระเป็นครั้งแรกโดยจัดตั้งสหพันธ์ผู้บริโภค หรือ Consumer Union ขึ้นเพื่อให้ข่าวสารแก่ผู้บริโภค

ทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ด้านการคุ้มครองผู้บริโภค

ตามหลักทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์แล้ว ภาครัฐไม่ควรแทรกแซงตลาด ยกเว้นในกรณีที่มีความล้มเหลวทางตลาด (Market failure) บางประการ ซึ่งจะทำให้การแข่งขันในตลาดไม่เป็นผลดีต่อผู้บริโภคหรือสังคมโดยรวม ความล้มเหลวในตลาดที่ทำให้รัฐมีความจำเป็นต้องคุ้มครองผู้บริโภคมี 3 ประการ (เดียนเด็น นิคมบริรักษ์, 2541, น.1-5) ได้แก่

1) การผูกขาดในตลาด ถ้าตลาดมีการผูกขาดโดยผู้ประกอบการรายหนึ่งรายใดนั้นผู้ประกอบการดังกล่าวอาจค้ากำไรเกินควร ซึ่งจะเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค รัฐจึงต้องเข้ามาควบคุมราคาหรือกำหนดอัตรากำไรสูงสุดของผู้ขายเพื่อที่จะให้ราคาของสินค้าหรือบริการเป็นธรรมแก่ผู้ซื้อ

2) ความเหลื่อมล้ำด้านข้อมูลระหว่างผู้ซื้อกับผู้ขาย ในการซื้อสินค้าหลาย ๆ ประเภทนั้น ผู้บริโภคไม่สามารถหยั่งรู้ถึงคุณภาพหรือปริมาณของสินค้านั้น ๆ เพียงจากการสังเกตลักษณะทางกายภาพ การที่ผู้บริโภคไม่มีข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าที่เพียงพอ ทำให้ผู้ขายอาจเอาเปรียบผู้บริโภคได้ โดยขายสินค้าที่คุณภาพไม่ได้มาตรฐานหรือสินค้าที่มีปริมาณบรรจุน้อยกว่าที่ระบุไว้

3) การควบคุมดูแลความปลอดภัยและสุขภาพของผู้บริโภค โดยเฉพาะสินค้าอาหารและยามีนัยสำคัญต่อความปลอดภัยและสุขภาพของผู้บริโภค เนื่องจากผู้บริโภคไม่สามารถรู้ได้ว่าการบริโภคสินค้าเหล่านี้มีความปลอดภัยหรือไม่ รัฐจึงต้องกำหนดคุณภาพหรือมาตรฐานขั้นต่ำของสินค้าและควบคุมดูแลให้สินค้าที่ผลิตและวางขายมีคุณภาพตามมาตรฐานที่กำหนดไว้

ปรัชญาในการคุ้มครองผู้บริโภค

ปรัชญาในการคุ้มครองผู้บริโภค จากอดีตจนถึงปัจจุบันมีการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลา ซึ่งอาจแบ่งเป็น 3 ช่วงเวลา ได้แก่

ช่วงก่อนยุคแห่งการแทรกแซงโดยภาครัฐ

ก่อน ค.ศ. 1960 แนวความคิดเกี่ยวกับผู้บริโภคในสหรัฐอเมริกาและประเทศตะวันตกมีว่าผู้บริโภคต้องระมัดระวังในการเลือกซื้อสินค้ามิฉะนั้นแล้วความเสียหายใด ๆ ซึ่งอาจเกิดขึ้นจากการใช้หรือบริโภคสินค้านั้น ๆ ผู้ซื้อต้องเป็นผู้รับผิดชอบเอง ตามหลักของปรัชญานี้บทบาทของรัฐคือเพียงกำกับดูแลให้ผู้บริโภคได้รับข้อมูลที่เพียงพอในการตัดสินใจเลือกซื้อสินค้าอย่างถูกต้อง

ซึ่งสอดคล้องกับแนวความคิดพาณิชยนิยม (Mercantilism) ซึ่งเชื่อว่าการแข่งขันในตลาดจะทำให้ผู้ประกอบการสามารถเลือกซื้อสินค้าหรือบริการที่มีคุณภาพในราคาที่ เป็นธรรมอันจะเป็นที่มาของระบบเศรษฐกิจแบบเสรี แนวคิดนี้รัฐสามารถคุ้มครองผู้ประกอบการโดยการมีนโยบายการแข่งขันทางการค้า (Competition policy) ที่รักษาและส่งเสริมกระบวนการแข่งขันที่เสรีและเป็นธรรม

ยุคแห่งการแทรกแซงโดยภาครัฐ

ช่วง ค.ศ. 1960 การคุ้มครองผู้ประกอบการเปลี่ยนไป ความไม่เท่าเทียมกันในอำนาจต่อรองของผู้บริโภคและผู้ผลิตถูกหยิบยกขึ้นมาเป็นสาเหตุหลักที่รัฐจะต้องเข้ามามีบทบาทในการคุ้มครองผู้บริโภคโดยตรง ได้มีการกล่าวถึง สิทธิ ของผู้บริโภคเป็นครั้งแรกในคำปราศรัยของ ประธานาธิบดีจอห์น เอฟ. เคนเนดี ที่สหประชาชาติ ในปี ค.ศ. 1962

ช่วงหลังยุคแห่งการแทรกแซงโดยภาครัฐ

ปรัชญาในการคุ้มครองผู้บริโภคที่เน้นบทบาทภาครัฐได้รับการต่อต้านอย่างมากจากกลุ่มเศรษฐศาสตร์ใหม่ที่คัดค้านการแทรกแซงของรัฐ กลุ่มดังกล่าวมีความเห็นว่ามาตรการที่รัฐใช้ในการคุ้มครองผู้บริโภคมีลักษณะเป็นการแทรกแซงการดำเนินธุรกิจมากกว่าการกำกับดูแล ทำให้ธุรกิจไม่มีความคล่องตัว แนวคิดดังกล่าวเป็นไปตามกระแสหลักของการปฏิรูปการกำกับดูแลเพื่อลดบทบาทของภาครัฐ (Deregulation) ที่เริ่มเป็นที่แพร่หลายในช่วงเวลานั้น

การเปลี่ยนแปลงปรัชญาในการคุ้มครองผู้บริโภคที่คัดค้านการแทรกแซงของภาครัฐมิได้ทำให้มีการปรับเปลี่ยนกฎหมายการคุ้มครองผู้บริโภคแต่อย่างใด ซึ่ให้เห็นว่า กลุ่มเศรษฐศาสตร์ใหม่นี้มิได้คัดค้านบทบาทของรัฐในการคุ้มครองผู้บริโภค เพียงแต่ตำหนิว่า รัฐมีบทบาทมากเกินไป ทำให้การคุ้มครองผู้บริโภคไม่มีประสิทธิผล กลุ่มดังกล่าวเห็นว่าแนวทางการคุ้มครองผู้บริโภคที่ดีนั้นต้องให้ทั้งผู้ประกอบการและผู้บริโภคมีส่วนร่วม เนื่องจากนโยบายและมาตรการการคุ้มครองผู้บริโภคที่กำหนดขึ้นโดยภาครัฐนั้น อาจไม่ตอบสนองของความต้องการที่แท้จริงของผู้บริโภค การที่ผู้บริโภคมีส่วนร่วมในการคุ้มครองสิทธิของตนเองจึงเป็นสิ่งที่สำคัญยิ่ง แต่จากประสบการณ์ในนานาประเทศพบว่า ผู้บริโภคจะรวมตัวกันต่อเมื่อมีผลประโยชน์ร่วมกัน ความมุ่งมั่นในการรวมตัวกันเพื่อผลประโยชน์ส่วนรวมยังมีจำกัด แม้กระนั้นถ้าการรวมตัวสามารถช่วยกระตุ้นให้เกิดการเคลื่อนไหว การตื่นตัวของผู้บริโภคอื่น ๆ และสร้างแบบอย่างในการเจรจาต่อรองกับผู้ผลิตแล้ว รัฐควรมีบทบาทในการสนับสนุนและส่งเสริมให้ผู้บริโภคมีความตื่นตัว กระตือรือร้นในการรักษาสิทธิของตนเอง โดยความตื่นตัวจะเกิดจากการที่ผู้บริโภคมีความรู้เกี่ยวกับสิทธิของตน ตลอดจนกระบวนการต่าง ๆ โดยมีกระบวนการศึกษาและฝึกอบรมเป็นหลัก นอกจากนี้แล้วภาครัฐอาจต้องอำนวยความสะดวกแก่ผู้บริโภคในการที่จะรักษาและคุ้มครองสิทธิของตนได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยการตรากฎหมายเพื่อรับรองสิทธิที่ผู้บริโภคพึงได้รับ (เดือนเด่น นิคมบริรักษ์, 2541, น.30-34)

การคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศญี่ปุ่นในช่วงแรกมีแนวความคิดว่า หน้าที่ในการดูแลประชาชนให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี ได้รับความปลอดภัยและเป็นธรรมนั้นเป็นหน้าที่ที่รัฐพึงกระทำ ซึ่งเป็นลักษณะแนวคิดของ "รัฐสวัสดิการ" ที่รัฐมีหน้าที่ให้ความคุ้มครองแก่ประชาชนโดยการใช้กลไกทางกฎหมายและอำนาจการบริหาร เพื่อดำเนินการให้ทุกฝ่ายปฏิบัติตามกฎหมายและป้องกันมิให้เกิดความเสียหายขึ้น รัฐต้องสร้างและส่งเสริมกฎระเบียบ เพื่อให้เกิดความปลอดภัยและยุติธรรมเวลาต่อมาเมื่อสภาพแวดล้อมและปัจจัยต่าง ๆ เปลี่ยนแปลงไปส่งผลให้การใช้กลไกของรัฐเพียงอย่างเดียวนั้นไม่สามารถใช้เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคได้อย่างครอบคลุมและมีประสิทธิภาพ จึงเกิดการเปลี่ยนแปลงแนวคิดการคุ้มครองผู้บริโภคเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ ได้แก่ การปรับเปลี่ยนสถานะผู้บริโภคจาก "ผู้ได้รับการคุ้มครอง" เป็น "ผู้พึ่งพาตนเอง" โดยรัฐส่งเสริมและสนับสนุนให้ผู้บริโภคสามารถพึ่งพาตนเองให้ได้มากที่สุด เช่น การให้ความรู้อย่างทั่วถึง การจัดทำระบบให้สะดวกต่อการใช้งาน จัดตั้งหน่วยงานรับเรื่องร้องเรียนและให้คำปรึกษา ฯลฯ นอกจากนี้ยังมีการนำกลไกตลาดมาใช้ในการคุ้มครองผู้บริโภค โดยให้ผู้บริโภคเป็นผู้ตัดสินใจว่าจะให้ผู้ประกอบการใดอยู่ในระบบตลาดต่อไป มุ่งเน้นการตรวจสอบภายหลังแทนการตรวจสอบในเบื้องต้น ซึ่งจะทำให้ผู้ประกอบการรายใหม่เข้าสู่ตลาดได้ง่ายขึ้น รวมถึงการเปิดเผยข้อมูลที่เป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภค (Handbook Shouhisha, 2007, pp.6-7) โดยรัฐบาลญี่ปุ่นใช้แนวทางดังกล่าวในการพิจารณากฎหมายและมาตรการต่าง ๆ ที่จะออกมาบังคับใช้เพื่อคุ้มครอง

แนวคิดเรื่อง "การคุ้มครองผู้บริโภค" นี้ผู้วิจัยนำมาใช้เพื่อเป็นแนวทางในการวิเคราะห์บทบาทของภาครัฐในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านความปลอดภัยของอาหารของญี่ปุ่น โดยภาครัฐมีบทบาททั้งในรูปแบบของการบังคับโดยผ่านกลไกทางกฎหมายและการสนับสนุนโดยวิธีการต่าง ๆ เพื่อให้การคุ้มครองผู้บริโภคด้านความปลอดภัยของอาหารเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

2.1.2 แนวคิดเรื่องความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรธุรกิจ

แนวคิดเรื่อง "ความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรธุรกิจ" เริ่มต้นขึ้นในศตวรรษที่ 20 ในประเทศสหรัฐอเมริกา เริ่มจากองค์กรธุรกิจถูกโจมตีว่าปราศจากความรับผิดชอบต่อสังคมทำให้องค์กรธุรกิจหันมาให้ความสำคัญต่อการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมมากขึ้น การรับผิดชอบต่อสังคมในกระบวนการทางธุรกิจสามารถทำได้ในหลายแนวทาง เช่น การคำนึงถึงสภาพแวดล้อมในการผลิต การผลิตสินค้าที่ปลอดภัยต่อผู้บริโภค การให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภค องค์กรหรือผู้ผลิตสามารถเลือกปฏิบัติในระดับที่เหมาะสมกับองค์กรของตัวเอง โดยคำนึงถึงหลักทาง

ธุรกิจและจริยธรรม ซึ่งจะทำให้ธุรกิจสามารถดำเนินไปได้พร้อม ๆ กับการเป็นผู้ประกอบการที่มีคุณภาพและมีความรับผิดชอบต่อสังคมส่วนรวม

ความหมายของความรับผิดชอบต่อสังคม

ความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรธุรกิจในปัจจุบันยังไม่มีกำหนดความหมายที่ชัดเจน แต่มีองค์กร สถาบันและนักวิชาการด้านต่างๆ ให้คำจำกัดความหรือความหมายเกี่ยวกับแนวคิดความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรธุรกิจ (Corporate social responsibility: CSR) ไว้ในหลายแนวทางด้วยกัน ดังนี้

อภิรัฐ ตั้งกระจ่าง (2546, น.67-68) ให้ความหมายของความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรธุรกิจหรือ Corporate social responsibility ว่าหมายถึง การดำเนินธุรกิจไปตามครรลองของกฎหมายและจริยธรรมโดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของผู้ที่เกี่ยวข้อง ทั้งที่เกี่ยวข้องโดยตรงต่อความสำเร็จขององค์กร ได้แก่ พนักงาน ผู้ถือหุ้น เจ้าของ ลูกค้า ผู้จำหน่ายวัตถุดิบ คู่แข่งขัน ผู้จัดจำหน่ายสินค้าและเจ้าหน้าที่ ตลอดจนผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการประกอบธุรกิจทั้งทางตรงและทางอ้อม ได้แก่ ชุมชน รัฐบาล กลุ่มบรรณรักษ์ สื่อมวลชน สาธารณสุข และกลุ่มสนับสนุนธุรกิจต่าง ๆ ธุรกิจจะต้องแสดงบทบาทความเป็นผู้นำในสิ่งที่ถูกต้องและเป็นประโยชน์ต่อสังคม มีความห่วงใยในชุมชนและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งยินดีที่จะเสียสละผลกำไรบางส่วนขององค์กรเพื่อพัฒนาชุมชนให้ดีขึ้น ตลอดจนเพื่อแก้ไขปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อมต่างๆ

บัณฑิตา ททรัพย์กมล (2544, น.8) ได้ให้ความหมายของแนวคิดความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรธุรกิจว่า หมายถึง ความรับผิดชอบต่อสังคมในเรื่องนโยบาย กิจกรรม ที่องค์กรธุรกิจได้จัดขึ้นเพื่อให้ความช่วยเหลือ ปรับปรุงและส่งเสริมให้สังคมและประชาชนมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น

คาร์เตอร์ วี กูด (อ้างถึงใน บัณฑิตา ททรัพย์กมล, 2544, น.14) อธิบายความรับผิดชอบต่อสังคมว่า หมายถึง คุณธรรมซึ่งเป็นความคิดรวบยอดในความรู้สึกผิดชอบชั่วดี อันเป็นเครื่องเหนี่ยวรั้งควบคุมพฤติกรรมที่แสดงออกเพื่อสนองความปรารถนา สามารถมองเห็นว่าอะไรเป็นสิ่งที่พึงปรารถนาของคนกลุ่มใหญ่ พร้อมทั้งจะแสดงออกเมื่อมีเหตุการณ์หรือสิ่งแวดล้อมมากระตุ้น

World Business Council for Sustainable Development (WBCSD) หรือสภาธุรกิจโลกเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน ได้ให้ความหมายของแนวคิดความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรธุรกิจ ว่าเป็นความมุ่งมั่นหรือพันธะสัญญาที่ธุรกิจมีอยู่อย่างต่อเนื่องในการที่จะประพฤติปฏิบัติอย่างมีจริยธรรมและมีส่วนร่วมในการพัฒนาเศรษฐกิจ ด้วยการปรับปรุงคุณภาพชีวิตของผู้ใช้

แรงงานตลอดจนครอบครัวของเขาเหล่านั้น ตลอดจนมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นและสังคมในวงกว้าง (อ้างถึงใน คอลัมน์ ระดมสมอง, ประชาชาติธุรกิจ, ฉบับที่ 3705)

ระดับความรับผิดชอบต่อสังคม

ระดับความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรธุรกิจควรมีน้อยเพียงใดและอย่างไรนั้น จะพิจารณาจาก “ระดับการตระหนักถึงปัญหาทางสังคม” หรือระดับความมากน้อยในการตระหนักถึงพันธะข้อผูกมัดขององค์กรที่พึงมีต่อสังคม

ในการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรธุรกิจนั้นมิได้หมายความว่าธุรกิจจะต้องละทิ้งวัตถุประสงค์หลักในการประกอบธุรกิจของตน องค์กรธุรกิจควรมีความรับผิดชอบต่อด้านต่างๆ ที่สำคัญ 3 ด้าน (อภิรัฐ ตั้งกระจ่าง, 2546, น.67-68) ดังนี้

1) ความรับผิดชอบต่อด้านเศรษฐกิจ (Economic responsibility) คือ การผลิตและจำหน่ายสินค้าและบริการเพื่อตอบสนองความต้องการของผู้บริโภค โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหากำไรสูงสุด ซึ่งถือเป็นงานหลักของธุรกิจ

2) ความรับผิดชอบต่อด้านกฎหมาย (Legal responsibility) คือ การดำเนินธุรกิจเพื่อแสวงหากำไรอย่างถูกต้อง โดยปฏิบัติตามกฎหมายและกฎข้อบังคับต่างๆ ของสังคม

3) ความรับผิดชอบต่อด้านสังคม (Social responsibility) คือ การดำเนินธุรกิจอย่างถูกต้องตามครรลองของกฎหมายและจริยธรรม ซึ่งการที่ผู้บริหารจะตัดสินใจดำเนินการโดยมีความรับผิดชอบต่อสังคมมากน้อยเพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับจริยธรรมและดุลยพินิจของแต่ละบุคคล

ธงชัย สันติวงษ์ (อ้างถึงใน บัณฑิตา ทรัพย์กมล, 2544, น.15) แบ่งระดับของการตระหนักถึงปัญหาทางสังคมไว้ 3 แบบ คือ

1) การรับผิดชอบต่อสังคมตามข้อผูกพัน (Social Obligation Approach) หรือการรับผิดชอบต่อเฉพาะเท่าที่เป็นขั้นต่ำสุดตามบังคับของกฎหมายเท่านั้น กิจกรรมที่มีแนวคิดแบบนี้จะเสียสละทรัพยากรขององค์กรเฉพาะที่กฎหมายบังคับให้ต้องทำเท่านั้น แต่ไม่ได้มีการเสียสละโดยสมัครใจเพื่อเข้าช่วยแก้ปัญหาสังคมนั้น

2) การรับผิดชอบต่อสังคมตามหน้าที่ (Social Responsibility Approach) คือการยอมรับว่าธุรกิจต้องมีความรับผิดชอบต่อทั้งสองทางคู่กัน ได้แก่ การทำกำไรทางเศรษฐกิจและการรับผิดชอบต่อสังคม ในแง่ของความรับผิดชอบต่อเศรษฐกิจนั้น คือ การมุ่งทำกำไรและเพิ่มส่วนทุนของผู้ถือหุ้นให้สูงขึ้น ส่วนความรับผิดชอบต่อสังคม หมายถึง การมุ่งสนใจต่อปัญหาทางสังคมที่กำลังเกิดขึ้นในขณะนั้น แต่การเข้าไปมีส่วนช่วยแก้ปัญหาทางสังคมนี้จะถูกจำกัดโดยจะมีเฉพาะภายในกรอบที่จะไม่ทำให้องค์กรสูญเสียผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจจนเกิดความเสียหาย

3) การระงับระไวต่อปัญหาในทางสังคม (Social Responsiveness Approach) โดยเน้นว่าธุรกิจมิได้มีความรับผิดชอบในทางเศรษฐกิจและทางสังคมคู่กันเท่านั้น แต่จะต้องมองการณ์ไกลออกไปโดยคาดหมายถึงปัญหาทางสังคมที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต วิธีการลักษณะแบบนี้จะเป็นการกระทำแบบกันไว้ดีกว่าแก้โดยคาดหมายปัญหาที่จะเกิดขึ้นในอนาคตแล้วรีบลงมือแก้ไขในทันทีทันใด

ประเทศญี่ปุ่น ความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรธุรกิจ (企業の社会的責任) เป็นคำที่รับมาจากต่างประเทศและพูดถึงในสังคมญี่ปุ่นตั้งแต่ปี ค.ศ.1970 เป็นต้นมา ในความเป็นจริงแล้วญี่ปุ่นมีแนวคิดเรื่องความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรธุรกิจมาตั้งแต่อดีต ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นการบริจาคแก่การกุศลเนื่องจากสามารถทำได้โดยง่าย แต่ในปัจจุบันขอบเขตแนวคิดเกี่ยวกับ CSR ของญี่ปุ่นเปลี่ยนแปลงไป กล่าวคือ ความรับผิดชอบต่อสังคมไม่ได้จำกัดแต่เพียงกับสังคมเท่านั้น แต่เป็นความรับผิดชอบต่อและคำนึงถึงผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียในธุรกิจทุกฝ่ายทั้งรัฐบาล ผู้ถือหุ้น พนักงาน ผู้บริโภค ร้านค้า ผู้ลงทุน

บริษัทในญี่ปุ่นมีการพิสูจน์ตนเองว่าเป็นพลเมืองตัวอย่างในหลายด้านที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบต่อสังคม โดยการสนับสนุนกิจกรรมระดับชุมชนของประชาชนในท้องถิ่น บริษัทจะช่วยเหลือสังคมในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของบริษัทโดยตรง ดังนั้นบริษัทญี่ปุ่นจะช่วยเหลือตนเองและผู้อื่นเพื่อแสดงให้เห็นถึงภาวะความรับผิดชอบต่อซึ่งกันระหว่างองค์กรธุรกิจและสังคม (อภิรัฐ ตั้งกระจ่าง, 2546, น.67-68)

แนวคิด "ความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรธุรกิจ" ผู้วิจัยนำมาใช้ในการวิเคราะห์เกี่ยวกับบทบาทภาคเอกชนหรือผู้ประกอบการด้านอาหารของญี่ปุ่นว่ามีบทบาทและแนวทางเช่นไรในการให้ความคุ้มครองแก่ผู้บริโภคด้านความปลอดภัยของอาหารและได้ดำเนินธุรกิจตามแนวคิดความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรธุรกิจหรือไม่

2.1.3 แนวคิดเรื่องสิทธิผู้บริโภค

สิทธิและสิทธิผู้บริโภค

สิทธิ หมายถึง ข้อเรียกร้องซึ่งได้รับการสนับสนุนจากมาตรฐานหรือกฎทั่วไปบางอย่างอย่างเป็นทางการหรือเป็นที่ยอมรับกัน แบ่งออกเป็น 2 ประเภท (ทัศนีย์ วีระกันต์, 2541, น.9-12) ได้แก่

สิทธิตามกฎหมาย คือ ข้อเรียกร้องซึ่งได้รับการยอมรับหรือสนับสนุนจากกฎหมาย เป็นสิทธิซึ่งแสดงถึงอำนาจหรือประโยชน์ที่บุคคลได้รับการรับรองและคุ้มครองโดยกฎหมายของรัฐ

หรือประเทศซึ่งจะแตกต่างกันตามเงื่อนไขของกฎหมายของรัฐที่เป็นพลเมืองอยู่ ผู้มีสิทธิสามารถกระทำการได้ตามสิทธิที่ตนมีอยู่ สิทธิตามกฎหมายนี้เป็นสิ่งที่เราสามารถทราบได้ว่ามีหรือไม่ มีลักษณะและผลเช่นไรโดยดูจากกฎหมายที่บัญญัติไว้หรือยอมรับกันในสังคม

สิทธิตามธรรมชาติหรือสิทธิทางธรรมชาติ คือ สิทธิที่ไม่ขึ้นกับกฎเกณฑ์ของสังคมหรือสถาบันใด เป็นข้อเรียกร้องอันได้รับการสนับสนุนจากมาตรฐานเพื่อความถูกต้องเป็นธรรมหรือยุติธรรม สิทธิลักษณะนี้ ได้แก่ สิทธิมนุษยชนอันเป็นสิทธิพื้นฐานอันชอบธรรมขั้นสูงสุดสำหรับมนุษย์ สิทธินี้ไม่จำเป็นต้องมีผลบังคับใช้เสมอไปและไม่มีแหล่งอ้างอิงอันเป็นที่ยอมรับกันอย่างชัดเจน

คำประกาศสิทธิพื้นฐานของผู้บริโภค (Consumer Bill of Rights) ซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้บริโภคที่สังคมยอมรับกันทั่วไป ธุรกิจตลอดจนองค์กรต่างๆ ของรัฐได้นำมาใช้ในการกำหนดนโยบาย ได้แก่ สิทธิพื้นฐาน 4 ประการ ซึ่งประกาศโดยอดีตประธานาธิบดี จอห์น เอฟ. เคนเนดี (John F. Kennedy) ในปี 1962 โดยสิทธิดังกล่าว ได้แก่

1. สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัย (The Right to Safety) ผู้บริโภคต้องได้รับการคุ้มครองจากการบริโภคสินค้าหรือบริการ สิทธิที่ได้รับการคุ้มครองนี้ครอบคลุมถึงอันตรายทั้งหมดที่เกิดจากการบริโภคสินค้าหรือบริการโดยตรงหรือโดยทางอ้อม

2. สิทธิที่จะได้รับข่าวสาร (The Right to be Informed) ผู้บริโภคต้องมีสิทธิที่เพียงพอในการรับทราบข่าวสารเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ ทั้งนี้เพื่อเป็นข้อมูลในการตัดสินใจซื้อสินค้าหรือการบริการนั้น ๆ โดยมีให้ผู้ประกอบธุรกิจหลอกลวงผู้บริโภค

3. สิทธิที่จะเลือกสินค้าหรือบริการ (The Right to Choose) ผู้บริโภคมีอิสระในการตัดสินใจซื้อสินค้าหรือบริการตามความพอใจของตนเอง ทั้งนี้เพื่อป้องกันการเอาเปรียบจากผู้ประกอบธุรกิจ

4. สิทธิที่จะได้รับฟัง ได้พูด หรือร้องเรียน (The Right to be Heard) ซึ่งกล่าวถึงการที่ผู้บริโภคที่ถูกละเมิดสิทธิดังกล่าวมาแล้วข้างต้นสามารถร้องเรียนสิทธิของตน รวมทั้งการให้ผู้ประกอบธุรกิจจ่ายค่าชดเชยค่าเสียหายจากการบริโภคสินค้าหรือบริการ

อดีตประธานาธิบดี จอห์น เอฟ. เคนเนดี (John F. Kennedy) ได้แถลงไว้ว่าสิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยเป็นสิทธิที่สำคัญประการแรกของสิทธิผู้บริโภคทั้งหลาย โดยเขาเชื่อว่าแนวความคิด (Idea) และการปฏิบัติให้เป็นจริง (Realization) เปรียบเสมือนล้อของจักรยาน หากขาดล้อใดล้อหนึ่งแล้วจักรยานก็ไม่สามารถขับเคลื่อนไปได้ ดังนั้นเพื่อการพัฒนาสิทธิทั้ง 4 ของผู้บริโภคตามหลักการของ John F. Kennedy จะต้องมีการเปลี่ยนแปลงแนวคิดที่ให้ความสำคัญ

กับผู้ประกอบการมาให้ความสำคัญโดยมุ่งเน้นที่ผู้บริโภค รวมถึงต้องปรับเปลี่ยนโครงสร้างทางสังคมและเศรษฐกิจด้วย (อัศวพงษ์ เวชยานนท์, 2546, น.7)

สหพันธ์คุ้มครองผู้บริโภคสากล (Consumer International) หรือ International Organization of Consumers Unions (IOCU) ได้พยายามผลักดันสิทธิของผู้บริโภคสากลจนเป็นที่ยอมรับกันทั่วไป ขอบเขตของสิทธิของผู้บริโภคสากลของสหพันธ์คุ้มครองผู้บริโภคสากลมีสาระสำคัญดังนี้

1. สิทธิที่จะได้รับสินค้าและบริการที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต ได้แก่ อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่พักอาศัย การดูแลสุขภาพ การศึกษา และการสุขภาพ
2. สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองจากการโฆษณาสินค้าหรือบริการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและชีวิต
3. สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองจากการหลอกลวงโดยการโฆษณาหรือเขียนป้ายประกาศที่ทำให้เข้าใจผิด และสิทธิที่จะได้รับทราบข้อเท็จจริงและข้อมูลที่เป็นต่อการตัดสินใจอย่างชาญฉลาด
4. สิทธิที่จะเลือกสินค้าและบริการที่พอใจในราคาที่เหมาะสมและประกันคุณภาพ
5. สิทธิที่จะแสดงความคิดเห็นในฐานะตัวแทนผู้บริโภคที่ได้รับผลประโยชน์ที่พึงได้ในการตั้งกฎเกณฑ์และการบริหารจัดการตามนโยบายของรัฐ
6. สิทธิที่จะได้ค่าชดเชยในกรณีที่ถูกละเมิดให้ได้รับสินค้าหรือบริการที่ไม่มีคุณภาพ
7. สิทธิที่จะได้มาซึ่งความรู้และไหวพริบ อันจำเป็นต่อการเป็นผู้บริโภคที่รอบรู้
8. สิทธิที่จะดำรงชีวิตที่ดำเนินกิจกรรมอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีและสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างปลอดภัย

ในประเทศญี่ปุ่น สิทธิผู้บริโภคเริ่มจากการที่ญี่ปุ่นได้ยอมแพ้ในสงครามโลกครั้งที่ 2 ทำให้บ้านเมืองถูกทำลายและได้รับความเสียหายอย่างมาก บรรดาเหล่าแม่บ้านจึงได้มีการรวมตัวกันเดินขบวนรณรงค์ให้ผู้บริโภคต่อรองกับทหารอเมริกันเกี่ยวกับอาหารและที่อยู่อาศัย ซึ่งถือเป็นจุดเริ่มต้นของการมีสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้บริโภค (อัศวพงษ์ เวชยานนท์, 2546, น.7) แม้ว่าหลังจากนั้นจะมีการเคลื่อนไหวของผู้บริโภคเพื่อรักษาสิทธิของตนเป็นระยะ ๆ แต่ก็ยังไม่มีพลังมากพอที่จะทำให้ภาครัฐหันมาให้ความสำคัญกับสิทธิของผู้บริโภคได้มากนัก ส่วนหนึ่งเกิดจากการปกครองของญี่ปุ่นก่อนการมีรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ซึ่งร่างขึ้นโดยสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่นปกครองประเทศด้วยรัฐธรรมนูญฉบับที่ให้อำนาจแก่องค์กรพรรค ประชาชนไม่สามารถลุกขึ้นเรียกร้องความเป็นธรรม

และสิทธิของตนเองได้ ส่งผลให้การเรียกร้องสิทธิผู้บริโภคในช่วงเวลานั้นพัฒนาไปได้ไม่มากนัก และแม้ในปี ค.ศ. 1968 จะมีการตราพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคพื้นฐานซึ่งเป็นกฎหมายกลางในการคุ้มครองผู้บริโภคฉบับแรกของญี่ปุ่นขึ้น แต่ก็มิได้มีการกำหนดถึงสิทธิของผู้บริโภคไว้แต่อย่างใด กระทั่งเมื่อเวลาผ่านไปสภาพเศรษฐกิจและสังคมโลกเปลี่ยนแปลงไปจึงได้มีการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติฉบับเก่าให้สามารถครอบคลุมถึงปัญหาใหม่ ๆ ที่เกิดขึ้นในปี ค.ศ. 2004 จึงได้มีการระบุถึงสิทธิผู้บริโภคญี่ปุ่นอย่างชัดเจน ทั้งนี้เพื่อสนับสนุนแนวคิดที่ต้องการให้ผู้บริโภคตระหนักถึงสิทธิและหน้าที่ของตนและพึ่งตนเองมากขึ้นสามารถดำเนินการได้จริงและเป็นรูปธรรมมากขึ้น พระราชบัญญัติผู้บริโภคพื้นฐานฉบับแก้ไขปี ค.ศ. 2004 กำหนดสิทธิของผู้บริโภคญี่ปุ่นไว้ 6 ประการ ได้แก่

1. สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองด้านความปลอดภัย
2. สิทธิที่จะได้รับทราบข้อมูลข่าวสารได้ตามความจำเป็น
3. สิทธิในการเลือกซื้อสินค้าได้อย่างอิสระ
4. สิทธิในการได้รับโอกาสในการศึกษาและได้รับความรู้ ข้อมูลอย่างเพียงพอ
5. สิทธิที่จะได้รับการตอบสนองต่อการแสดงความคิดเห็น
6. สิทธิที่จะได้รับการชดเชยที่เหมาะสมในกรณีที่ได้รับ ความเสียหายจากการบริโภค

แม้จะมีการกำหนดสิทธิของผู้บริโภคอย่างชัดเจนแล้ว แต่การสนับสนุนให้ผู้บริโภคใช้สิทธิของตนเองอย่างเต็มที่นั้นยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร ซึ่งส่วนหนึ่งเกิดจากความเชื่อและค่านิยมของชาวญี่ปุ่นในเรื่องสิทธิของผู้บริโภคที่จะแตกต่างจากประเทศแนวคิดประชาธิปไตยอื่น ๆ กล่าวคือ ประชาชนญี่ปุ่นจะไม่นิยมใช้สิทธิฟ้องร้องค่าเสียหายจากผู้ประกอบการเพราะเชื่อว่าเป็นความผิดของตนเอง ทั้งยังมีความเชื่อว่าผู้ที่ฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายจะถูกตราหน้าว่าเป็นคนเห็นแก่เงินทองอยากร่ำรวยบนความทุกข์ของผู้อื่น ดังนั้นจึงทำให้ผู้บริโภคส่วนใหญ่ไม่นิยมการฟ้องร้องในศาลแต่จะใช้การตกลงนอกศาลมากกว่า (Nakabo, 1994, p.5-6, อ้างถึงใน สุขุม ศุภนิത്യ, 2544, น.44-45) เมื่อการสนับสนุนให้ผู้บริโภคตระหนักถึงสิทธิของตนเองไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร รัฐบาลจึงมีการตรากฎหมายขึ้นเพื่อสนับสนุนให้ผู้บริโภคสามารถใช้สิทธิของตนเองได้มากกว่าในอดีต ได้แก่ กฎหมายการรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ที่กำหนดให้ผู้ประกอบการต้องชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้บริโภคในกรณีที่เกิดอันตรายอันเนื่องมาจากความบกพร่องของผลิตภัณฑ์

สิทธิผู้บริโภคเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ผู้บริโภคทุกคนพึงมี เพื่อใช้ในการปกป้องตนเองให้ได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าและบริการและป้องกันไม่ให้ถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบการ แม้ว่าแนวคิดเกี่ยวกับสิทธิผู้บริโภคของแต่ละองค์กรแต่ละประเทศจะคล้ายคลึงและแตกต่างกันใน

บางประการ แต่ทุกองค์กรต่างก็มุ่งเน้นที่จะให้ความสำคัญกับสิทธิของผู้บริโภคและหวังว่าสิทธิที่ได้กำหนดขึ้นนั้นจะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้บริโภคทั้งสิ้น

ผู้วิจัยใช้แนวคิดเรื่อง "สิทธิผู้บริโภค" เป็นกรอบแนวคิดในการวิเคราะห์บทบาทของภาคประชาชนในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านความปลอดภัยของอาหารของประเทศญี่ปุ่นว่าผู้บริโภคของญี่ปุ่นมีบทบาทและสิทธิเช่นไรในการมีส่วนร่วม

2.1.4 แนวคิดปัจจัยที่นำไปสู่การเกิดปัญหาความไม่ปลอดภัยของอาหาร

ปัญหาด้านความปลอดภัยของอาหารเป็นปัญหาสำคัญของสังคมญี่ปุ่นตั้งแต่อดีต โดยส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตและสร้างความกังวลใจแก่ผู้บริโภคชาวญี่ปุ่นอย่างมาก ปัจจัยที่สนับสนุนให้ปัญหาดังกล่าวเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ประกอบด้วย

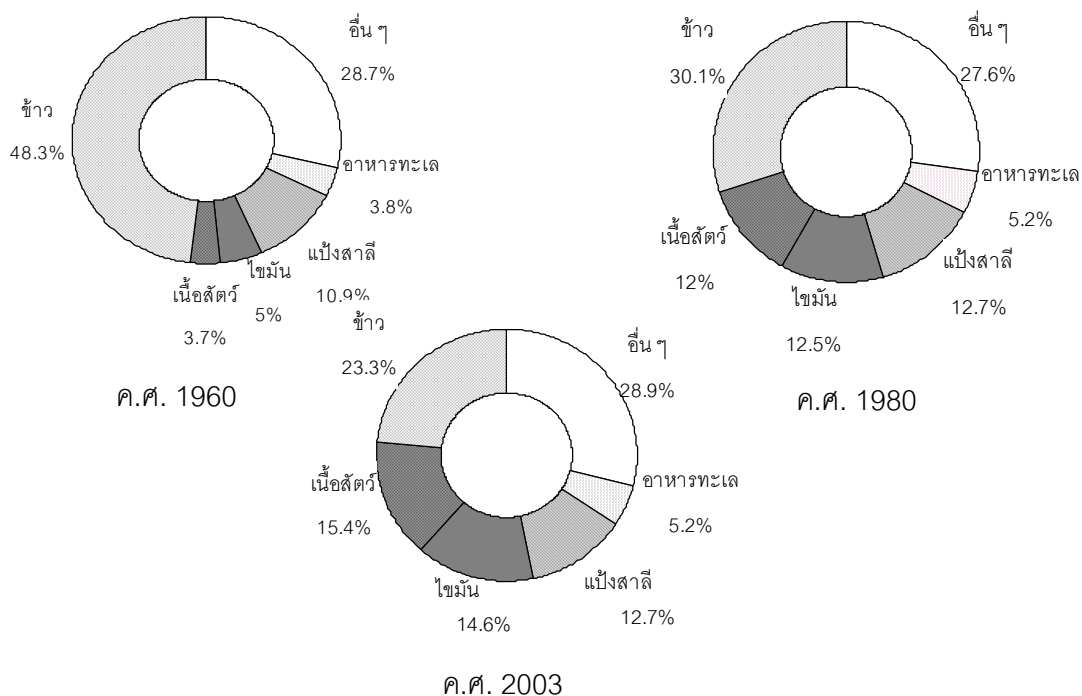
2.1.4.1 การนำเข้าอาหาร

ญี่ปุ่นเป็นประเทศหนึ่งในโลกที่มีการนำเข้าสินค้าอาหารจากต่างประเทศในปริมาณมาก เช่น ในปี ค.ศ. 2006 ญี่ปุ่นนำเข้าสินค้าอาหารรวมมูลค่าสูงถึง 41, 673.35 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งการนำเข้าอาหารในปริมาณมากนี้มีสาเหตุจากหลายปัจจัย ได้แก่

1) การเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วในช่วงปี ค.ศ. 1950 - ค.ศ. 1960 ส่งผลทำให้วิถีชีวิตและพฤติกรรมผู้บริโภคของผู้บริโภคญี่ปุ่นเปลี่ยนแปลงไป ผู้บริโภคมีคุณภาพชีวิตที่สูงขึ้น ต้องการบริโภคอาหารที่มีความหลากหลายและตามสมัยนิยม มีการบริโภคข้าวลดลงและหันมานิยมบริโภคอาหารจานด่วน อาหารกึ่งสำเร็จรูป เนื้อสัตว์ อาหารทะเลในปริมาณที่มากขึ้นทำให้ต้องมีการนำเข้าสินค้าอาหารเพื่อสนองความต้องการของผู้บริโภค นอกจากนี้ความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจทำให้โครงสร้างสังคมมีการเปลี่ยนแปลงไปด้วย คือ ผู้หญิงต้องออกไปทำงานนอกบ้านมากขึ้นอีกทั้งยังนิยมอยู่แบบครอบครัวเดี่ยวซึ่งทำให้นิยมหันไปบริโภคอาหารสำเร็จรูปมากกว่าการทำอาหารรับประทานเองที่บ้าน

แผนภูมิที่ 4

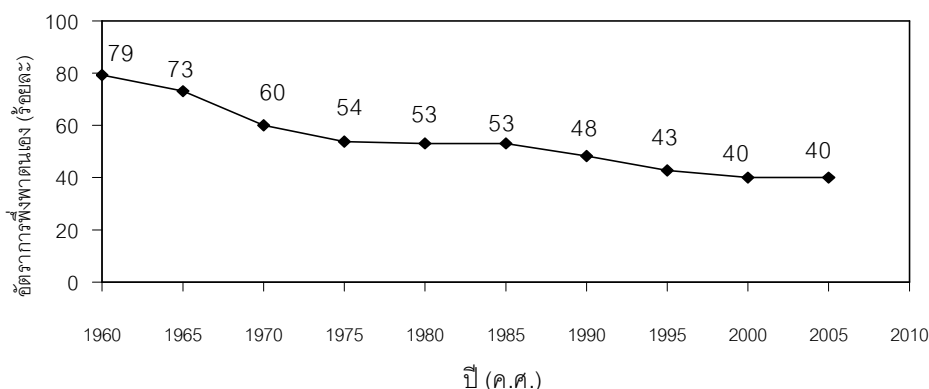
แผนภูมิแสดงอัตราการบริโภคอาหารแต่ละประเภทของผู้บริโภคญี่ปุ่น



ที่มา : กระทรวงเกษตร ป่าไม้และประมงประเทศญี่ปุ่น

2) อัตราการพึ่งพาตนเองด้านอาหาร (Self-sufficiency) หรือความสามารถในการผลิตอาหารสำหรับบริโภคภายในประเทศมีอัตราเพียงร้อยละ 40 ของความต้องการบริโภคทั้งหมด อัตราการพึ่งพาตนเองด้านอาหารของญี่ปุ่นมีแนวโน้มลดลงเรื่อย ๆ จากในปี ค.ศ.1965 มีอัตรา ร้อยละ 73 และลดลงเป็นร้อยละ 54 ในปี ค.ศ. 1975 และลดลงอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี ค.ศ. 1985 เป็นต้นมา รวมถึงสัดส่วนการผลิตยังลดลงในทุกหมวดอาหาร เช่น ถั่วเหลืองจากร้อยละ 31 ในปี ค.ศ. 1965 เหลือร้อยละ 4 ในปี ค.ศ. 2004 เนื้อสัตว์และสัตว์น้ำลดลงจากร้อยละ 90 เป็นร้อยละ 54 และร้อยละ 100 เหลือร้อยละ 50 ตามลำดับ สาเหตุที่ทำให้อัตราการพึ่งพาตนเองด้านอาหารของญี่ปุ่นลดลงนั้นเนื่องจากจำนวนเกษตรกรและพื้นที่เกษตรกรรมมีจำนวนลดลง โดยในปี ค.ศ. 1960 - ค.ศ. 2000 จำนวนเกษตรกรลดลงเหลือเพียง 1 ใน 3 เท่านั้น และยังมีอายุที่เพิ่มมากขึ้น โดยในปี ค.ศ. 2005 มีเกษตรกรที่มีอายุมากกว่า 60 ปีถึงร้อยละ 67.3 และ พื้นที่ในการทำการเกษตรกรรมลดลงจาก 37,943,750 ไร่ ในปี ค.ศ. 1960 เหลือเพียง 30,187,500 ไร่ ในปี ค.ศ. 2000 (สมชาย ชคตระการ, 1/2005-6, น.69-72) โดยสาเหตุสำคัญที่ทำให้ภาคการเกษตรโดยรวมของญี่ปุ่นลดลงเช่นนี้เกิดจากการมุ่งเน้นพัฒนาภาคอุตสาหกรรมเป็นหลักของญี่ปุ่น

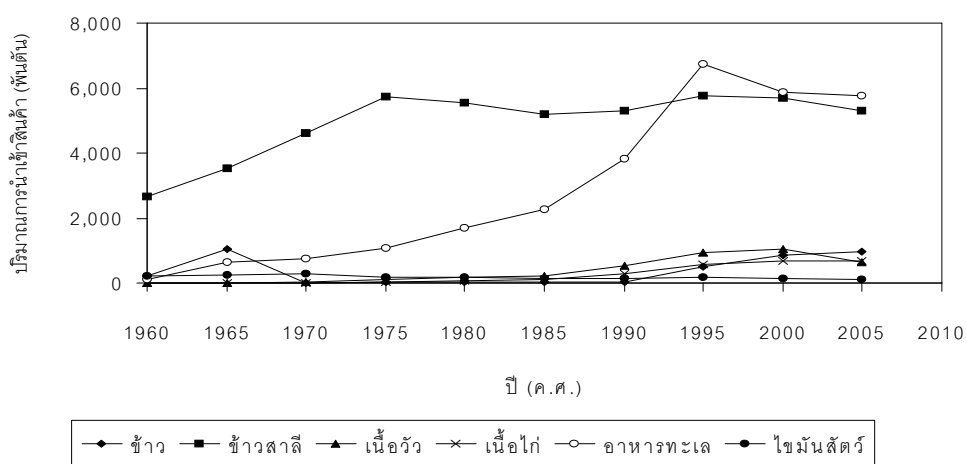
แผนภูมิที่ 5
แผนภูมิแสดงอัตราการพึ่งพาตนเองด้านอาหารของญี่ปุ่น



ที่มา: กระทรวงเกษตร ป่าไม้และประมงประเทศญี่ปุ่น

3) นโยบายด้านเศรษฐกิจของญี่ปุ่นที่ให้ความสำคัญกับการเปิดเสรีทางการค้าทั้งในภาคการค้าและการบริการเพื่อสร้างเครือข่ายการลงทุนและอิทธิพลทางเศรษฐกิจตั้งแต่ช่วงปลายทศวรรษที่ 1990 นั้น ทำให้ญี่ปุ่นมีการเจรจาทำข้อตกลงเขตการค้าเสรี (Free Trade Area: FTA) และข้อตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจ (Economic Partnership Agreements: EPA) กับหลายประเทศ ทำให้สินค้าหลายชนิดรวมถึงสินค้าอาหารจากต่างประเทศเข้าสู่ญี่ปุ่นได้สะดวกและมีปริมาณมากขึ้นกว่าในอดีตซึ่งญี่ปุ่นดำเนินนโยบายการกีดกันทางการค้าอย่างชัดเจน

แผนภูมิที่ 6
แผนภูมิแสดงอัตราการนำเข้าสินค้าประเภทต่าง ๆ ของญี่ปุ่น



ที่มา : กระทรวงเกษตร ป่าไม้และประมงประเทศญี่ปุ่น

2.1.4.2 พฤติกรรมของผู้ประกอบการ

ปัญหาการขาดจริยธรรมรวมถึงความตระหนักในการเป็นผู้มีหน้าที่ให้ความปลอดภัยแก่ผู้บริโภคของผู้ประกอบการด้านอาหารของญี่ปุ่นส่งผลกระทบต่อสุขภาพของผู้บริโภคและสร้างความกังวลใจต่อผู้บริโภคอย่างมาก ปัญหาความไม่ปลอดภัยของอาหารมีแนวโน้มเกิดจากการขาดจริยธรรมของผู้ประกอบการมากขึ้น เช่น การปกปิดข้อมูล แจ้งข้อมูลเท็จหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ เป็นต้น เหตุการณ์ที่ได้รับความสนใจอย่างมากและนำมาสู่ความตระหนักถึงปัญหาด้านจริยธรรมของผู้ประกอบการอาหารของญี่ปุ่น ได้แก่ การปลอมแปลงเนื้อวัวกระป๋อง (いせ牛缶事件) ในปี ค.ศ. 1960 โดยผู้ประกอบการใช้เนื้อปลาวาฟแทนเนื้อวัว อีกทั้งภายหลังการตรวจสอบบริษัทผลิตเนื้อกระป๋องจำนวน 20 บริษัทพบบริษัทที่ใช้เนื้อวัวแท้ ๆ ในการผลิตตามที่ติดฉลากไว้เพียง 2 บริษัทเท่านั้น (吉三多田, 1994, p.38) เหตุการณ์ลักษณะเดียวกันนี้ยังเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ความกังวลใจและทัศนคติด้านลบของผู้บริโภคต่อผู้ประกอบการอาหารของญี่ปุ่นนี้สะท้อนให้เห็นได้จากผลการประกวดคันจิประจำปีของมูลนิธิเพื่อการใช้คันจิ (Kanji Aptitude Testing Foundation) ซึ่งอักษรคันจียอดนิยมแห่งปี ค.ศ. 2007 ได้แก่คำว่า 偽 (NISE หรือ GI) ซึ่งมีความหมายว่าปลอมหรือการหลอกลวง คันจิจีน ๆ ที่ถูกเสนอในอันดับรองลงมาก็มีความหมายที่คล้ายคลึงกัน เช่น 嘘 (USO, โกหก) และ 謝 (SHA, เสียใจ) นอกจากนี้การสำรวจของหนังสือพิมพ์โยมิอูริเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหาร พบว่าผู้บริโภคร้อยละ 83 มีความกังวลใจเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหารอย่างมาก โดยร้อยละ 71 ระบุว่าสาเหตุเกิดจากการติดฉลากกำกับอาหารไม่ตรงความจริงของผู้ประกอบการ (สำนักงานที่ปรึกษาการเกษตรต่างประเทศ สรุปลสถานการณ์เกษตรญี่ปุ่นรอบสัปดาห์ 28 ม.ค.- 3 ก.พ. 2008. สืบค้นเมื่อวันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2551, จาก <http://www.thaiceotokyo.com>) การแสดงออกของผู้บริโภคญี่ปุ่นเช่นนี้สะท้อนให้เห็นถึงความรู้สึกของผู้บริโภคที่มีต่อผู้ประกอบการด้านอาหารของญี่ปุ่นได้เป็นอย่างดี

2.1.4.3 นโยบายภาครัฐ

การคุ้มครองผู้บริโภคเพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นและได้รับความปลอดภัยจากการบริโภคอาหารนั้น รัฐบาลโดยกระทรวงที่เกี่ยวข้องรวมไปถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ออกกฎหมายและมาตรฐานต่าง ๆ ขึ้นเพื่อกำกับและควบคุมให้ผู้ประกอบการผลิตสินค้าที่ปลอดภัยเพื่อปกป้องผู้บริโภค แต่เมื่อนโยบายด้านเศรษฐกิจของญี่ปุ่นมีแนวโน้มเปลี่ยนไปเป็นการดำเนินนโยบายการผ่อนคลายกฎระเบียบ (Deregulation) ซึ่งจะเอื้อประโยชน์ต่อการขยายตัวของการค้าและส่งผลให้ผู้ประกอบการเข้าสู่ระบบการค้าได้ง่ายขึ้น รวมถึงให้ความสำคัญกับการใช้กลไกการตลาดและเน้นการตรวจสอบภายหลังแทนการตรวจสอบในขั้นต้นอย่างในอดีต ส่งผลให้ทั้งการนำเข้าสินค้าอาหารดังที่กล่าวในข้างต้น การเข้าสู่ตลาดและการฝ่าฝืนกฎหมายของผู้ประกอบการนั้นสามารถ

ทำได้ง่ายขึ้นขณะที่มีการควบคุมดูแลจากรัฐน้อยลง ซึ่งปัจจัยดังกล่าวเป็นปัจจัยหลักประการหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหาความไม่ปลอดภัยด้านอาหารของญี่ปุ่น

2.1.4.4 ความตระหนักของผู้บริโภค

ปัจจัยสำคัญอีกข้อหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหาความไม่ปลอดภัยของอาหารขึ้นนั้นเกิดจากพฤติกรรมและความตระหนักของผู้บริโภคเอง ผู้บริโภคบางส่วนยังมีพฤติกรรมซื้อสินค้าราคาถูกลงถึงแม้จะมีความกังวลใจเกี่ยวกับความปลอดภัย รวมถึงมีพฤติกรรมที่ตรงข้ามกับการรักษาความปลอดภัยของตน เช่น แม้จะตระหนักว่าผักที่ไม่มียาฆ่าแมลงนั้นมีความปลอดภัยแต่ก็ยังเลือกซื้อผักที่มีความสวยงามไม่มีแมลงกัดกิน พฤติกรรมดังกล่าวเท่ากับเป็นการยอมรับผู้ประกอบการที่ทำการค้าด้วยนโยบายดังกล่าว ซึ่งถ้าผู้บริโภคส่วนใหญ่ไม่ยอมรับแนวคิดเช่นนี้ก็จะเป็นการช่วยลดความเสี่ยงของตนไปได้อีกทางหนึ่ง นอกจากพฤติกรรมดังกล่าวของผู้บริโภคแล้วความตระหนักในการมีบทบาทในการป้องกันความเสี่ยงให้กับตนเองโดยการหาความรู้และข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อตนเองนั้นเป็นสิ่งที่สำคัญอย่างยิ่งซึ่งพบว่าผู้บริโภคญี่ปุ่นยังไม่ให้ความสำคัญในจุดนี้เท่าที่ควร

2.1.4.5 ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีและการเกิดโรคชนิดใหม่

ในช่วง 20 ปีที่ผ่านมาเทคโนโลยีใหม่ ๆ ได้ถูกพัฒนาขึ้นอย่างต่อเนื่องเพื่อนำมาใช้ในการผลิตอาหารชนิดใหม่ ๆ เช่น พืชดัดแปลงพันธุกรรม การโคลนนิ่ง ซึ่งการพัฒนาดังกล่าวทำให้ผู้บริโภคไม่สามารถรู้ถึงผลกระทบและตามการเปลี่ยนแปลงได้ทัน นอกจากนี้ยังเกิดโรคชนิดใหม่ ๆ ขึ้นอีกหลายชนิดซึ่งล้วนแต่ส่งผลกระทบต่อผู้บริโภคทั้งสิ้น เช่น การระบาดของโรควัวบ้า (Bovine Spongiform Encephalopathy: BSE) ในญี่ปุ่นที่พบครั้งแรกในปี ค.ศ. 2001 การระบาดของโรคไข้หวัดนกในทวีปเอเชีย เป็นต้น

ปัจจัยต่าง ๆ ข้างต้นล้วนเป็นปัจจัยที่สนับสนุนให้เกิดปัญหาด้านความไม่ปลอดภัยของอาหารของประเทศญี่ปุ่น ผู้วิจัยใช้แนวคิดดังกล่าวเพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานในการวิเคราะห์บทบาทหน้าที่ของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องว่ามีบทบาทหน้าที่เช่นไรในการดำเนินการคุ้มครองผู้บริโภคด้านความปลอดภัยของอาหารของญี่ปุ่น

2.2 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.2.1 งานวิจัยเกี่ยวกับบทบาทภาครัฐ

มัตซึโมโตะ ชิเนโอะ (松本恒雄, 2003) ใน “มาตรการผู้บริโภคศตวรรษที่ 21 กับความปลอดภัยของอาหาร” (21 世紀の消費者政策と食の安全) อธิบายลักษณะการคุ้มครองผู้บริโภคและบทบาทของรัฐเป็น 4 ช่วง ได้แก่

ทศวรรษที่ 1950 การคุ้มครองผู้บริโภคเป็นผลพลอยได้ของการกำหนดกฎระเบียบหรือกฎหมายขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์อื่น จึงเรียกการคุ้มครองผู้บริโภคในช่วงนี้ว่าการคุ้มครองผู้บริโภคแบบผลพลอยได้หรือ 「ついでの消費者保護の時代」

ทศวรรษที่ 1960 การคุ้มครองผู้บริโภคได้รับความสนใจอย่างมาก รัฐบาลมุ่งเน้นการใช้มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภค เห็นได้จากการบังคับใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคพื้นฐานในปี ค.ศ. 1968 ซึ่งเป็นกฎหมายกลางในการคุ้มครองผู้บริโภคฉบับแรกของญี่ปุ่น การเน้นการใช้กฎหมายระเบียบเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคนี้เอง จึงเรียกการคุ้มครองผู้บริโภคในช่วงเวลานี้ว่า การคุ้มครองผู้บริโภคโดยหลักกฎหมายหรือ 「ハードローの時代」

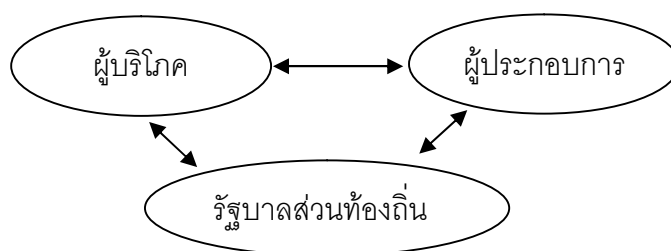
ทศวรรษที่ 1990 รัฐบาลสนับสนุนให้ผู้บริโภคตระหนักถึงสิทธิของตนที่พึงมี กฎหมายที่บัญญัติขึ้นในช่วงนี้เป็นการสนับสนุนให้ผู้บริโภคสามารถใช้สิทธิของตนได้มากขึ้น ซึ่งได้แก่ การบังคับใช้กฎหมายความรับผิดในผลิตภัณฑ์ในปี ค.ศ. 1995 ที่ให้สิทธิผู้บริโภคสามารถฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายได้ในกรณีพบความบกพร่องของผลิตภัณฑ์ จากการใช้ความสำคัญกับผู้บริโภคอย่างมากในช่วงดังกล่าวนี้จึงเรียกช่วงเวลานี้ว่า การคุ้มครองผู้บริโภคโดยพลเมืองหรือ 「民事ルールの時代」

หลังทศวรรษที่ 2000 เป็นต้นมา รัฐบาลให้ความสำคัญกับระบบกลไกตลาด ผู้บริโภคสามารถเลือกสินค้าและผลิตภัณฑ์ที่มีคุณภาพและปลอดภัยผ่านกลไกตลาด มีการใช้ระบบกลไกตลาดในการส่งเสริมสิทธิและผลประโยชน์แก่ผู้บริโภค รัฐบาลสนับสนุนและผ่อนปรนกฎระเบียบเพื่อให้ผู้ผลิตสามารถเข้าสู่ระบบตลาดได้ง่ายขึ้น ให้ผู้บริโภคใช้สิทธิของตนเองในการเลือกซื้อและตัดสินใจขนาดของผู้ผลิตแต่ละรายด้วยตนเอง จึงเรียกการคุ้มครองผู้บริโภคในยุคนี้ว่า การคุ้มครองผู้บริโภคแบบไม่มุ่งเน้นกฎหมายหรือ 「ソフトローの活用の時代」

รายงานเรื่อง “บทบาทหน้าที่ของรัฐบาล ผู้ประกอบการและผู้บริโภค” โดยที่ประชุมชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนครั้งที่ 12 (第12次国民生活審議会消費者政策部会報告、第3 政府事業者及び消費者の役割) ระบุถึงหน้าที่ของรัฐบาลในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านความ

ปลอดภัยของอาหารว่ารัฐบาลมีหน้าที่สนับสนุนและใช้ระบบตลาดให้เกิดประโยชน์แก่การคุ้มครองผู้บริโภค ปรับปรุงแก้ไขมาตรฐานความปลอดภัยของอาหารและมาตรฐานด้านวิทยาศาสตร์ในการตรวจสอบความปลอดภัยของอาหารให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล บังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างเข้มงวด จัดตั้งองค์กรเพื่อค้นคว้าวิจัยและตรวจสอบคุณภาพอาหาร นอกจากนี้ที่ดังกล่าวแล้วรัฐบาลยังมีหน้าที่ต่อผู้ประกอบการด้านอาหารและผู้บริโภค ได้แก่ สนับสนุนปัจจัยด้านต่างๆ เพื่อให้ผู้ประกอบการมีความรับผิดชอบต่อผู้บริโภคและสังคม เช่น ตั้งหน่วยงานตรวจสอบคุณภาพอาหารภายในองค์กรของตน มีระบบจัดการเรื่องร้องเรียนหรือศูนย์บริการลูกค้าสำหรับผู้บริโภค ให้ข้อมูลแก่ผู้ประกอบการอาหารทั้งภายในและภายนอกประเทศ ติดต่อกับหน่วยงานด้านความปลอดภัยของอาหารของต่างประเทศเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลและเผยแพร่ข้อมูลแก่ผู้บริโภค

มัสซึตะ โทโมโยชิ (松田友義, 2003) ในบทความ “หน้าที่ขององค์กรส่วนท้องถิ่นด้านความปลอดภัยของอาหาร” (食の安全に対する自治体のあり方) ซึ่งตีพิมพ์ในวารสารรายเดือน “การประชุมท้องถิ่น” (月刊 自治フォーラム) ฉบับที่ 545 ศึกษาเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของรัฐบาลท้องถิ่นเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหารที่มีต่อผู้ประกอบการอาหารและผู้บริโภค โดยสรุปว่า ท้องถิ่น ผู้ประกอบการและผู้บริโภคต่างมีหน้าที่ที่พึงปฏิบัติต่อกัน ผู้ประกอบการและผู้บริโภคอยู่ในสถานะที่เท่าเทียมกัน นอกจากนี้หน้าที่ในการปกป้องผู้บริโภคให้ได้รับความปลอดภัยจากการบริโภคอาหารแล้วนั้น ท้องถิ่นยังมีหน้าที่ที่จะต้องสนับสนุนและส่งเสริมธุรกิจในพื้นที่ให้มีความก้าวหน้าประกอบธุรกิจได้อย่างราบรื่นอีกด้วย ดังนั้นทำให้รัฐบาลท้องถิ่นต้องหามาตรการหรือกฎข้อบังคับที่มีความเหมาะสมสำหรับการให้การคุ้มครองแก่ทั้งสองฝ่ายโดยมิให้ฝ่ายใดต้องสูญเสียประโยชน์



2.2.2 งานวิจัยเกี่ยวกับบทบาทภาคเอกชน

รายงานเรื่อง “บทบาทหน้าที่ของรัฐบาล ผู้ประกอบการและผู้บริโภค” โดยที่ประชุมชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนครั้งที่ 12 (第12次国民生活審議会消費者政策部会報告、第3政府 事業者及び消費者の役割) กำหนดถึงหน้าที่ของผู้ประกอบการด้านอาหารที่พึงปฏิบัติ

ได้แก่ การปฏิบัติตามกฎหมายและข้อกำหนดต่าง ๆ ที่รัฐบาลกำหนดขึ้นอย่างเคร่งครัด พัฒนาและปรับปรุงวิธีการผลิตให้มีความปลอดภัยและมีคุณภาพ จัดให้มีระบบรับเรื่องร้องเรียนและจัดการข้อร้องเรียนของผู้บริโภคอย่างรวดเร็ว รวมถึงการให้ข้อมูลที่ถูกต้องและเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภคอย่างเพียงพอซึ่งเป็นสิ่งที่สำคัญอย่างมาก

ฟูจิวาระ คุนิทะซึ (藤原邦達, 2007) ในบทความ “หน้าที่ผู้ผลิตและผู้ประกอบการด้านอาหารกับการคุ้มครองความปลอดภัยของอาหาร” (食の健全性の確保と生産者、食品企業の役割) ซึ่งตีพิมพ์ในวารสาร “Agenda” (アジェンダ) ฉบับเดือนมิถุนายน ค.ศ. 2007 กล่าวถึงหน้าที่ของผู้ประกอบการด้านอาหารว่านอกจากการต้องปฏิบัติตามกฎข้อบังคับอย่างเคร่งครัดและมีความรับผิดชอบต่อสังคมและผู้บริโภคซึ่งเป็นสิ่งที่พึงปฏิบัติโดยพื้นฐานแล้วนั้น ยังควรจะต้องรวมถึงการสร้างความปลอดภัยแก่ผู้บริโภค มีมาตรการเพื่อป้องกันมิให้เกิดปัญหา ได้แก่ การพัฒนาเทคโนโลยีการผลิตให้มีความปลอดภัย จัดทำคู่มือการปฏิบัติงานสำหรับผู้ปฏิบัติงานในบริษัท ส่งเสริมและฝึกอบรมผู้ปฏิบัติงานให้มีความรู้อย่างเพียงพออีกด้วย

2.2.3 งานวิจัยเกี่ยวกับบทบาทภาคประชาชน

ไซตะ อะคิระ (正田 彬, 1991) ในหนังสือ “การศึกษาปัญหาผู้บริโภค” (消費者問題を学ぶ) กล่าวถึงแนวคิดและโครงสร้างทางสังคมว่าเกี่ยวข้องกับแสดงบทบาทและการมีส่วนร่วมของผู้บริโภคในการคุ้มครองผู้บริโภค ผู้บริโภคญี่ปุ่นมีแนวคิดในการปกป้องสิทธิและประโยชน์ของตนค่อนข้างน้อยขณะที่มีแนวคิดในการประนีประนอมสูง เช่น เมื่อถูกหลอกลวงหรือฉ้อโกงสิทธิ ผู้บริโภคส่วนใหญ่จะไม่นิยมร้องเรียนหรือฟ้องร้องและไม่ให้ความสำคัญกับการรักษาสิทธิของตนเองเท่าที่ควร เช่น ในการทำสัญญาที่มักไม่สนใจอ่านรายละเอียดแต่จะฟังคำอธิบายเพียงอย่างเดียวซึ่งต่างจากสังคมตะวันตกที่การเรียกร้องสิทธิต่าง ๆ เป็นเรื่องที่ทุกคนพึงกระทำ ทุกคนมีความความเสมอภาคและเคารพสิทธิของผู้อื่น เช่น เมื่อทำสัญญาแล้วจะต้องรักษาสัญญาหรือมีความรับผิดชอบต่อเคารพในสิทธิของผู้อื่นที่พึงมี นอกจากแนวคิดด้านสิทธิดังกล่าวแล้วสังคมญี่ปุ่นยังมีแนวคิดในการพึ่งพากันและกันสูงเราจึงมักได้ยินคำว่า 「お互い様」 ในสังคมญี่ปุ่นอยู่บ่อยครั้ง ซึ่งถือเป็นลักษณะพิเศษของสังคมญี่ปุ่นเกี่ยวกับการนึกถึงผู้อื่นและความสัมพันธ์แบบพึ่งพา เมื่อเกิดปัญหาถูกเอาเปรียบหรือถูกหลอกลวงก็มักจะคิดว่าเกิดจากความผิดพลาดของทั้งสองฝ่าย เช่น การทำสัญญาที่ไม่ชัดเจนหรือทำให้ผู้บริโภคเกิดความเสียหายก็มักจะใช้คำว่า 「そんなつもりじゃなかった」 「行き違いがあったのでしょう」 หรือ 「お互いにあることだから」 ด้วยเหตุนี้จึงทำให้ไม่นำไปสู่การร้องเรียนหรือการ

ฟ้องร้อง นอกจากนี้คนที่มีแนวคิดแตกต่างไปจากนี้ก็จะถูกมองว่าเป็นคนไม่มีน้ำใจ คิดเล็กคิดน้อย เห็นแก่ตัว ผู้เขียนจึงได้สรุปไว้ว่าลักษณะของสังคมญี่ปุ่นดังกล่าวนี้เองที่ทำให้ผู้บริโภคเสียประโยชน์ในการดำรงชีวิตไม่ตระหนักถึงสิทธิและการเข้าไปมีส่วนร่วมในการคุ้มครองความปลอดภัยและความยุติธรรมของตน

รายงานเรื่อง “บทบาทหน้าที่ของรัฐบาล ผู้ประกอบการและผู้บริโภค” โดยที่ประชุมชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนครั้งที่ 12 (第 12 次国民生活審議会消費者政策部会報告、第 3 政府 事業者及び消費者の役割) กล่าวถึงหน้าที่ซึ่งผู้บริโภคพึงกระทำว่าผู้บริโภคควรสร้างความปลอดภัยแก่ตนเองโดยการเห็นความสำคัญและเอาใจใส่ในการขวนขวายหาข้อมูลต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์แก่ตนเอง ทำความเข้าใจกับฉลากต่าง ๆ อย่างละเอียด เลือกตัดสินใจบริโภคอย่างสมเหตุสมผล และใช้ประโยชน์จากหน่วยงานหรือระบบที่รัฐหรือผู้ประกอบการจัดทำขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพ