

### บทที่ 3

#### บทบาทภาครัฐ

แนวทางการคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศญี่ปุ่นตั้งอยู่บนพื้นฐานแนวคิดที่ว่าหน้าที่ในการดูแลประชาชนให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี ให้ได้รับความปลอดภัยและความเป็นธรรมจากการบริโภคสินค้าและบริการต่าง ๆ นั้นเป็นหน้าที่ที่รัฐพึงกระทำ การคุ้มครองผู้บริโภคเน้นการใช้มาตรการด้านกฎหมายของรัฐเป็นหลัก ดังจะเห็นได้จากเนื้อหาของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคพื้นฐานซึ่งได้ประกาศใช้เมื่อ 30 พฤษภาคม ค.ศ. 1968 (The Consumer Protection Fundamental Law, Law No.78, enacted May 30, 1968) ที่ได้กำหนดให้ภาครัฐมีหน้าที่ในการกำหนดกฎหมายนโยบายและมาตรการต่าง ๆ เพื่อใช้คุ้มครองผู้บริโภคให้ได้รับความปลอดภัยและเป็นธรรม แก้ไขบรรเทาและไกล่เกลี่ยปัญหาที่เกิดขึ้นกับผู้บริโภค นอกจากนี้ยังกำหนดให้ต้องนำมาตราการดังกล่าวไปปฏิบัติจริงด้วย ในส่วนของรัฐบาลท้องถิ่นนั้นมีหน้าที่นำนโยบายและมาตรการการคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งได้กำหนดขึ้นโดยรัฐบาลกลางไปประยุกต์และบังคับใช้ให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจสังคมและผู้บริโภคในท้องถิ่นของตน นอกจากนี้การแก้ไขปรับปรุงกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นญี่ปุ่นในปี ค.ศ. 1969 ยังได้มีการกำหนดให้รัฐบาลท้องถิ่นมีหน้าที่โดยตรงในการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งส่งผลให้รัฐบาลท้องถิ่นแต่ละแห่งสามารถกำหนดเทศบัญญัติหรือกฎระเบียบที่ไม่ขัดกับกฎหมายและนโยบายหลักของรัฐขึ้นใช้เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคในท้องถิ่นได้ ซึ่งการแก้ไขกฎหมายดังกล่าวก็เพื่อเป็นหลักประกันว่าผู้บริโภคในทุกแห่งจะได้รับการดูแลอย่างทั่วถึงนั่นเอง

นอกจากหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและบังคับใช้กฎข้อบังคับต่าง ๆ แล้วนั้น รัฐยังมีหน้าที่ที่จะต้องสนับสนุนปัจจัยพื้นฐานในอีกหลาย ๆ ด้าน เช่น ข้อมูลที่ถูกต้องและเป็นประโยชน์งบประมาณ เทคโนโลยี หน่วยงานหรือบุคลากรที่มีคุณภาพ ทั้งนี้เพื่อเพิ่มศักยภาพและสร้างความสะดวกแก่ผู้บริโภครวมถึงภาคเอกชน เพื่อให้การคุ้มครองผู้บริโภคสามารถดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากการคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้รับความปลอดภัยและเป็นธรรมนั้นไม่สามารถดำเนินไปได้โดยใช้มาตรการทางกฎหมายเพียงอย่างเดียวโดยปราศจากการสนับสนุนและเตรียมความพร้อมให้กับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องได้ ดังนั้นหน้าที่และบทบาทของภาครัฐในการให้การคุ้มครองผู้บริโภคนั้นจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องดำเนินการไปพร้อม ๆ กันทั้งสองส่วน

โดยการศึกษาบทบาทภาครัฐในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านความปลอดภัยของอาหารในบทนี้ ได้แบ่งการศึกษาออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่ 1) บทบาทรัฐบาลกลาง และ 2) บทบาทรัฐบาลท้องถิ่น

### 3.1 บทบาทรัฐบาลกลาง

อาหารเป็นหนึ่งในปัจจัยสี่ที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตอย่างมาก ดังนั้นสิ่งสำคัญที่สุดในการบริโภคอาหารได้แก่ “ความปลอดภัยของอาหาร” เนื่องจากการบริโภคอาหารที่ไม่ปลอดภัยส่งผลกระทบต่อชีวิตและสุขภาพของผู้บริโภคโดยตรง ดังนั้นการจัดการด้านความปลอดภัยของอาหารจึงมีบทบาทสำคัญอย่างมากต่อการคุ้มครองความปลอดภัยของผู้บริโภค ภาครัฐซึ่งมีหน้าที่ในการดูแลให้ประชาชนในประเทศมีคุณภาพชีวิตที่ดี ได้รับความปลอดภัยและมีความมั่นใจในการบริโภคอาหารจึงจำเป็นต้องเข้ามามีบทบาทในการดำเนินการคุ้มครองผู้บริโภคด้านความปลอดภัยของอาหารผ่านการดำเนินการในหลายรูปแบบต่าง ๆ ทั้งมาตรการทางกฎหมายและการสนับสนุนความร่วมมือด้านต่าง ๆ เพื่อเพิ่มศักยภาพแก่ผู้บริโภคให้สามารถดูแลตนเองให้ได้รับความปลอดภัยและลดความเสี่ยงจากการบริโภคอาหารที่ไม่ปลอดภัย โดยบทบาทของรัฐบาลกลางสามารถแบ่งออกได้เป็น 4 หัวข้อหลัก ดังนี้

- 3.1.1 กำหนดและบังคับใช้กฎหมาย นโยบายและมาตรการต่าง ๆ
- 3.1.2 สนับสนุนปัจจัยพื้นฐานที่จำเป็นต่องานด้านการคุ้มครองผู้บริโภค
- 3.1.3 ส่งเสริมและเสริมสร้างศักยภาพผู้บริโภคในด้านต่าง ๆ
- 3.1.4 สนับสนุนผู้ประกอบการ

#### 3.1.1 กำหนดและบังคับใช้กฎหมาย นโยบายและมาตรการต่าง ๆ

บทบาทหน้าที่สำคัญส่วนหนึ่งของรัฐบาลและหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคด้านความปลอดภัยของอาหาร ได้แก่ การกำหนดและบังคับใช้กฎหมาย ระเบียบและมาตรฐานต่าง ๆ เพื่อใช้เป็นแนวทางให้ท้องถิ่น ผู้ประกอบการด้านอาหารและผู้บริโภคนำไปปฏิบัติตามเพื่อเป็นการสร้างความปลอดภัยแก่ผู้บริโภค และใช้เป็นเครื่องมือในการควบคุมให้ทุกฝ่ายปฏิบัติตามบทบาทและหน้าที่ของตน หน่วยงานหลักที่รับผิดชอบดูแลงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภคโดยรวมของประเทศญี่ปุ่น ได้แก่ กรมนโยบายคุณภาพชีวิต (Quality of Life Policy Bureau) สำนักงานคณะรัฐมนตรี โดยมีคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบายพื้นฐานสำหรับใช้เพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค จากนั้นจึงนำไปดำเนินการให้เป็นรูปธรรมโดยกระทรวงต่าง ๆ ที่รับผิดชอบโดยตรง

## หน่วยงานภาครัฐที่กำกับดูแลด้านความปลอดภัยของอาหาร

ประเทศไทยใช้ระบบการคุ้มครองผู้บริโภคด้านความปลอดภัยของอาหารแบบระบบบูรณาการ (Integrated System) ตามการแบ่งของสำนักงานอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (Food and Agriculture Organization of the United Nations : FAO) ที่ได้แบ่งลักษณะหน่วยงานการคุ้มครองผู้บริโภคด้านสินค้าเกษตรและสินค้าอาหารไว้ 3 รูปแบบ เพื่อสร้างความเข้มแข็งในการควบคุมและตรวจสอบความปลอดภัยของสินค้าเกษตรและอาหารโดยมีการนำเสนอในการประชุม The Second FAO / WHO Global Forum of Food Safety Regulators : GF2 ณ อาคารสหประชาชาติ กรุงเทพมหานครเมื่อปี ค.ศ. 2006 ได้แก่ ระบบหลายหน่วยงาน (Multiple agency system) ระบบหน่วยงานเดียว (Single Agency System) และระบบบูรณาการ (Integrated System) ซึ่งเป็นระบบที่เน้นการบรรลุประสิทธิผลโดยมีการร่วมมือและประสานงานกันระหว่างหน่วยงานตลอดห่วงโซ่ผลิตอาหาร แบ่งการดำเนินงานออกเป็น 4 ระดับ ได้แก่ (1) การกำหนดนโยบายและมาตรฐาน (2) การประสานงานในการควบคุม ติดตามและตรวจสอบ (3) การตรวจสอบและการบังคับใช้ และ (4) การสื่อสารให้ความรู้ ฝึกอบรม (อรสา จวงวรกุล, 2549, น.14-20)

การคุ้มครองผู้บริโภคแบบระบบบูรณาการนี้ ทำให้การคุ้มครองผู้บริโภคด้านความปลอดภัยของอาหารของญี่ปุ่นมีหน่วยงานที่เข้ามามีส่วนรับผิดชอบหลายหน่วยงาน ได้แก่

1. กระทรวงสาธารณสุข แรงงานและสวัสดิการ (Ministry of Health, Labor and Welfare: MHLW) ดูแลด้านความปลอดภัยของอาหารโดยตรง กำหนดและบังคับใช้กฎหมายหรือมาตรฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

2. กระทรวงเกษตร ป่าไม้และประมง (Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries of Japan: MAFF) ดูแลการนำเข้าพืช สัตว์และผลิตภัณฑ์ กำหนดมาตรฐานควบคุมคุณภาพและฉลากของผลิตภัณฑ์ กำหนดและบังคับใช้กฎหมายหรือมาตรฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

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

## ภาพประกอบที่ 1

ความเกี่ยวข้องระหว่างหน่วยงานด้านความปลอดภัยของอาหารของประเทศไทย



ที่มา: The Food Safety Commission (<http://www.fsc.co.jp>)

### กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคด้านความปลอดภัยของอาหาร

กฎหมายสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคด้านความปลอดภัยของอาหารของญี่ปุ่น ได้แก่

#### 1) กฎหมายสุขอนามัยอาหาร (Food Sanitation Law)

กฎหมายสุขอนามัยอาหาร (Food Sanitation Law) ตราขึ้นโดยกระทรวงสาธารณสุข แรงงานและสวัสดิการของญี่ปุ่นเมื่อปี ค.ศ. 1947 เพื่อบรรเทาและแก้ไขปัญหาด้านความปลอดภัยของอาหารที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 กำหนดให้ห้ามผลิต ขาย นำเข้า

อาหารรวมไปถึงสินค้าประเภทสารปรุงแต่ง เครื่องใช้กับอาหาร หีบห่อ บรรจุภัณฑ์และของเล่นสำหรับเด็กที่เป็นอันตราย ครอบคลุมทั้งผลิตภัณฑ์ภายในประเทศและผลิตภัณฑ์นำเข้าโดยผลิตภัณฑ์ในประเทศจะต้องได้รับการตรวจสอบจากหน่วยงานด้านความปลอดภัยของอาหารของท้องถิ่นก่อนวางขาย ส่วนสินค้านำเข้านั้นจะต้องผ่านการตรวจสอบด้านสุขอนามัยอาหาร หน่วยงานที่สนามบินหรือท่าเรือสำคัญ

ปัญหาด้านความปลอดภัยของอาหารเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องและมีแนวโน้มที่จะรุนแรงมากยิ่งขึ้นประกอบกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปทั้งความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีการค้าเสรี การเกิดโรคชนิดใหม่โดยเฉพาะอย่างยิ่งการระบาดของโรควัวบ้า (BSE) ซึ่งพบในญี่ปุ่นเป็นครั้งแรกเมื่อปี ค.ศ. 2001 ทำให้ผู้บริโภคมีความเสี่ยงที่จะได้รับอันตรายและเกิดความกังวลใจอย่างมากในการบริโภคอาหารที่ผลิตขึ้นท่ามกลางสภาพแวดล้อมดังเช่นในปัจจุบัน รัฐบาลญี่ปุ่นจึงได้มีการพิจารณาแก้ไขกฎหมายสุขอนามัยอาหารเมื่อเดือนพฤษภาคมปี ค.ศ. 2003 โดยได้นำหลักการวิเคราะห์ความเสี่ยง (Risk Analysis) หลักการเปิดเผยข้อมูล การป้องกันอันตรายจากการบริโภคอาหารตามแพชชั่น การส่งเสริมให้ผู้ประกอบการเข้าร่วมในมาตรการตามความสมัครใจและร่วมมือกับภาครัฐในด้านต่าง ๆ มาใช้ นอกจากนี้กระทรวงสาธารณสุข แรงงานและสวัสดิการญี่ปุ่นได้มีการปรับเปลี่ยนระบบในการตรวจสอบและควบคุมสารเคมีซึ่งมีการกำหนดปริมาณและชนิดของสารเคมีให้เข้มงวดมากขึ้น เพิ่มรายการสารเคมีที่มีการกำหนดค่า MRLs จาก 283 รายการ เป็น 799 รายการและสารเคมีที่ไม่อยู่ในขอบเขตการยกเว้นและไม่อยู่ใน 799 รายการ จะถูกกำหนดค่า MRLs ที่ระดับ 0.01 ppm มาตรฐานดังกล่าวส่งผลกระทบต่อผู้ผลิตสินค้าอาหารทั้งในและนอกญี่ปุ่นเป็นอย่างมากเนื่องจากค่า MRLs ที่ระดับ 0.01 ppm นั้น ผู้ผลิตสินค้าเกษตรของญี่ปุ่นเห็นว่าสามารถพบได้แม้ว่าฟาร์มนั้น ๆ จะไม่ได้ใช้สารเคมีดังกล่าว (กระทรวงสาธารณสุข แรงงานและสวัสดิการญี่ปุ่น)

## 2) กฎหมายมาตรฐานคุณภาพสินค้าเกษตรของญี่ปุ่น (Japanese Agricultural Standard: JAS)

มาตรฐานคุณภาพสินค้าเกษตรของญี่ปุ่นจัดทำขึ้นตั้งแต่ปี ค.ศ. 1950 เพื่อกำหนดระบบมาตรฐานสินค้าเกษตรทั้งในด้านคุณภาพ กระบวนการผลิตและวัตถุดิบที่ใช้ โดยครอบคลุมถึงสินค้าประเภทเครื่องดื่ม อาหาร ป่าไม้ ปศุสัตว์และประมง ซึ่งผลิตภัณฑ์ที่เข้าข่ายบังคับใช้ระบบ JAS จะถูกกำหนดโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตร ป่าไม้และประมง ตัวแทนผู้ประกอบการ ผู้บริโภคและผู้เชี่ยวชาญในสาขาต่าง ๆ (อัครพงษ์ เวชยานนท์, 2546, น.33) และในปี ค.ศ. 1970 มีการเพิ่มเติมระบบการติดฉลากแสดงคุณภาพสินค้าเกษตรขึ้นใช้อีกระบบเพื่อกำหนดมาตรฐานการแสดงผลคุณภาพสินค้าโดยผู้ผลิตจะต้องระบุชื่อและแหล่งที่มาของสินค้า รวมไปถึงที่อยู่

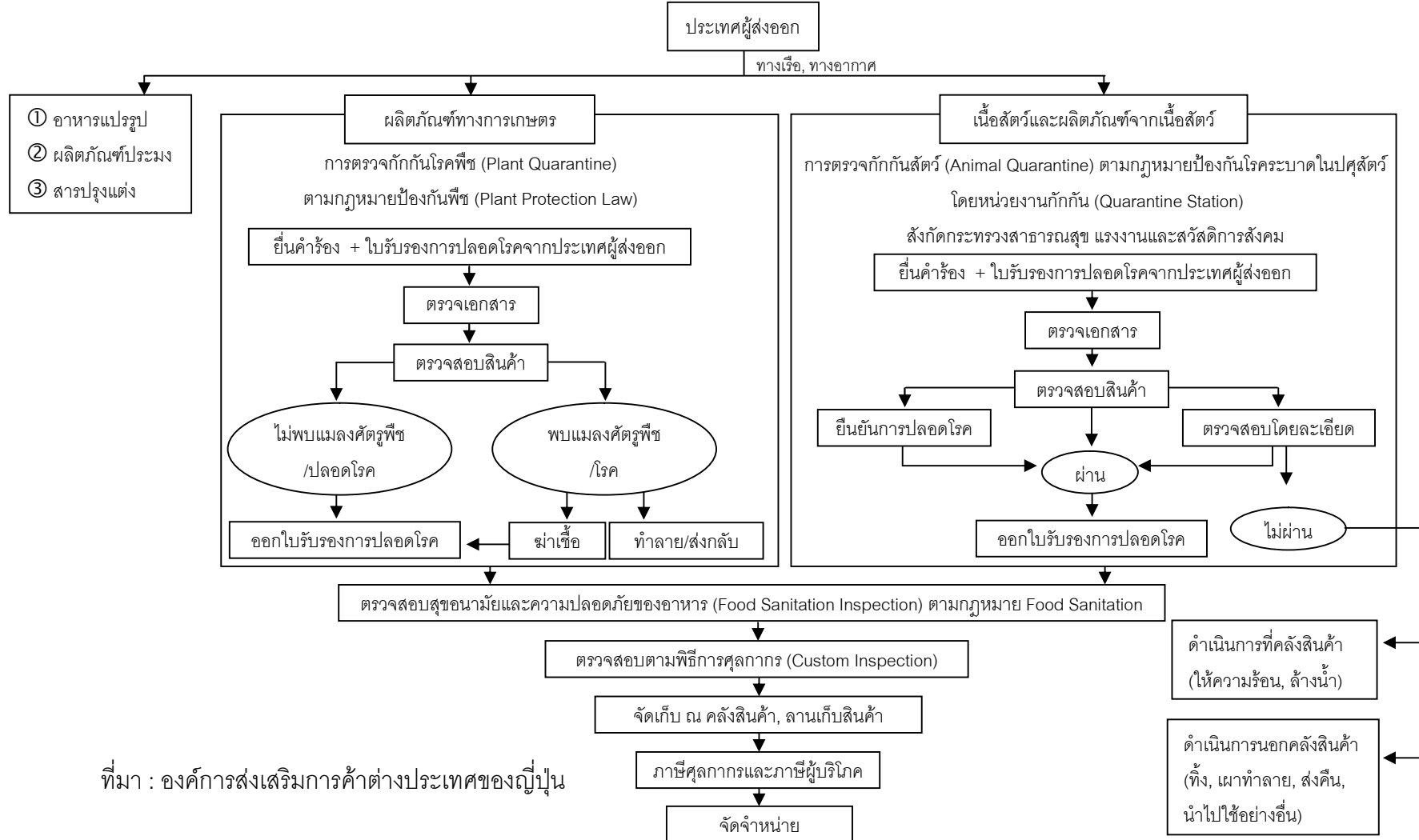
สำหรับติดต่อผู้จำหน่ายสินค้า กฎหมายนี้มีการแก้ไขปรับปรุงอีกหลายครั้งเพื่อให้มีความทันสมัย และเกิดประโยชน์ต่อผู้บริโภคสูงสุด ในเดือนกรกฎาคมปี ค.ศ. 2002 มีการแก้ไขโทษปรับของผู้ฝ่าฝืนระเบียบการติดฉลากหรือแสดงฉลากเท็จให้รุนแรงมากขึ้น ได้แก่ บุคคลธรรมดาที่มีโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปีและปรับไม่เกิน 1 ล้านเยน ขณะที่นิติบุคคลเพิ่มโทษปรับจาก 500,000 เยนเป็น 100 ล้านเยน เนื่องจากพบว่าตั้งแต่ปี ค.ศ. 2000 เป็นต้นมา ปัญหาด้านความปลอดภัยของอาหารที่พบหลาย ๆ ครั้งนั้นมีสาเหตุจากการแสดงฉลากเท็จหรือหลอกลวงผู้บริโภคของผู้ประกอบการจึงได้มีการแก้ไขกฎหมายให้เข้มงวดยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตามแม้จะมีบทลงโทษที่รุนแรงขึ้นแต่ก็ยังพบมีผู้ประกอบการจำนวนมากที่ยังฝ่าฝืน และจากการสืบสวนนั้นก็มีหลายครั้งที่พบว่าการกระทำผิดกฎหมายของผู้ผลิตนั้นเกิดจากการละเลยหรือหะหลวมของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการตรวจสอบและติดตามผล ดังนั้นสิ่งสำคัญประการหนึ่งที่รัฐจะพึงกระทำคือการเข้มงวดและสร้างบุคลากรที่มีคุณภาพเข้ามาทำหน้าที่ดังกล่าว

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

กฎหมายทั้ง 2 ฉบับบังคับใช้โดยกระทรวงเกษตร ป่าไม้และประมงเพื่อป้องกันการแพร่ระบาดของโรคพืช แมลงศัตรูพืช และ โรคระบาดจากสัตว์ซึ่งอาจเกิดขึ้นจากการนำเข้าสินค้าเกษตรและสินค้าปศุสัตว์จากต่างประเทศ โดยห้ามนำเข้าสินค้าบางชนิด เช่น สินค้าจากประเทศที่มีโรคติดต่อในสัตว์อย่างรุนแรงหรือเกิดการระบาดของแมลงศัตรูพืช กำหนดให้สินค้าทั้งแปรรูปและสดต้องถูกตรวจสอบ ณ ด่านกักกันพืช (Plant Protection Station) และด่านกักกันโรคสัตว์ (Animal Quarantine) โดยสินค้าที่จะเข้าสู่กระบวนการตรวจสอบ ณ ด่านกักกันได้นั้นจะต้องมีเอกสารรับรองด้านสุขอนามัยจากหน่วยงานของประเทศผู้ส่งออกประกอบมิเช่นนั้นจะไม่สามารถเข้าสู่การตรวจสอบดังกล่าวได้ และภายหลังผ่านการตรวจสอบดังกล่าวแล้วสินค้าทั้งหมดต้องถูกตรวจสอบความปลอดภัยด้านสุขอนามัยตามกฎหมายสุขอนามัยอาหารอีกครั้งจึงจะได้รับอนุญาตให้นำเข้าประเทศญี่ปุ่นได้ สำหรับสินค้าที่ไม่ผ่านการตรวจสอบนั้นบางส่วนอาจสามารถนำไปผ่านกระบวนการที่กำหนดไว้อีกครั้งแล้วจึงทำการตรวจสอบอีกครั้งได้แต่ถ้าไม่สามารถทำได้หรือมีความเสี่ยงก็จะถูกส่งกลับประเทศต้นทางหรือทำลายหรือทิ้ง (องค์การส่งเสริมการค้าต่างประเทศของญี่ปุ่น)

## ภาพประกอบที่ 2

### ขั้นตอนการนำสินค้าอาหารเข้าสู่ประเทศไทยและกฎหมายที่ใช้บังคับ



#### 4) กฎหมายความรับผิดในผลิตภัณฑ์ (Product Liability Law: PL Law)

กฎหมายความรับผิดในผลิตภัณฑ์ถูกพัฒนาขึ้นโดยกลุ่มประเทศอุตสาหกรรมในยุโรป ตะวันตกตั้งแต่ปี ค.ศ. 1972 เนื่องจากเกิดปัญหาด้านความปลอดภัยและคุณภาพของสินค้าที่ผลิตขึ้นเป็นจำนวนมากในช่วงการปฏิวัติอุตสาหกรรมในขั้นรุนแรง รัฐบาลญี่ปุ่นเริ่มพิจารณากฎหมายดังกล่าวครั้งแรกโดยพิจารณาจากผลการประชุมความเป็นอยู่ประชาชนครั้งที่ 13 เมื่อปี ค.ศ. 1990 (อัครพงษ์ เวชยานนท์, 2546, น.11) เนื่องจากเห็นว่ากฎหมายที่มีใช้อยู่ในขณะนั้นไม่สามารถใช้คุ้มครองผู้บริโภคได้อย่างดีเหมือนในอดีตเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพเศรษฐกิจและสังคม เช่น บริษัทญี่ปุ่นมีแนวโน้มที่จะนำสินค้าด้อยคุณภาพเข้ามาขายในช่วงที่เศรษฐกิจซบเซาหรือการโฆษณาเกินความเป็นจริงทำให้ผู้บริโภคเกิดการเข้าใจผิด ทำให้รัฐจำเป็นต้องหาแนวทางในการให้ผู้บริโภคมีโอกาสได้รับสินค้าที่ดีและมีคุณภาพ รัฐสภาญี่ปุ่นอนุมัติร่างกฎหมายดังกล่าวเมื่อวันที่ 22 มิถุนายน ค.ศ. 1994 และมีผลบังคับใช้ในวันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ. 1995 กฎหมายความรับผิดในผลิตภัณฑ์นี้อาจกล่าวได้ว่าเป็นกฎหมายพิเศษที่สร้างขึ้นเพื่อใช้เป็นเครื่องมือทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคและมีต้นแบบมาจากกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของสหรัฐอเมริกาและกลุ่มสหภาพยุโรป (จับตา PL – LAW กระบวนการส่งออกสินค้าไทยไปญี่ปุ่น, 2538)

หลักการพื้นฐานของกฎหมายว่าด้วยความรับผิดในผลิตภัณฑ์ของญี่ปุ่นคือต้องการให้ผู้บริโภคมีฐานะในระบบตลาดเท่าเทียมกับผู้ประกอบการ และให้ผู้ประกอบธุรกิจเป็นผู้รับผิดชอบภาระในการนำสืบเมื่อเกิดความเสียหายแก่ชีวิตและทรัพย์สินของผู้บริโภค โดยกำหนดให้ผู้ผลิตสินค้าต้องชดเชยค่าเสียหายที่เกิดขึ้นจาก “ความบกพร่อง” แม้ความบกพร่องดังกล่าวจะเกิดจากความไม่รู้เท่าไม่ถึงการณ์ของผู้ผลิต ซึ่งจะทำให้ผู้ผลิตต้องให้ความสำคัญกับการผลิตสินค้าให้ปลอดภัยและมีคุณภาพมากยิ่งขึ้นแม้สิ่งนี้อาจขัดต่อกลยุทธ์ด้านการตลาดของบริษัท ตัวอย่างการฟ้องร้องด้วยกฎหมายดังกล่าวเกี่ยวกับคดีความปลอดภัยของอาหาร ได้แก่ ปี ค.ศ. 2001 ผู้บริโภค 12 คนซึ่งได้รับผลกระทบจากการดื่มนมปนเปื้อนของบริษัทสโนว์แบรนด์ผู้ผลิตนมรายใหญ่ของญี่ปุ่นฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายกว่า 60 ล้านบาท เหตุการณ์ดังกล่าวแม้ศาลจะตัดสินให้บริษัทชดเชยค่าเสียหายในจำนวนเงินไม่มากนัก แต่บริษัทก็ได้รับผลกระทบอย่างรุนแรงเนื่องจากผู้บริโภคไม่มั่นใจในการบริโภคผลิตภัณฑ์ของบริษัทจนส่งผลกระทบต่อยอดขายของบริษัทอย่างมาก

#### 5) พระราชบัญญัติพื้นฐานด้านความปลอดภัยของอาหาร (The Basic Food Safety Law)

การเปลี่ยนแปลงของปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการผลิตสินค้าอาหาร เช่น การพัฒนาทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีการผลิต การเกิดโรคชนิดใหม่ การค้าที่ขยายตัว ฯลฯ ล้วนทำให้ผู้บริโภคเกิดความกังวลใจและมีความเสี่ยงในการบริโภคอาหารที่ไม่ปลอดภัยมากขึ้น รัฐบาล

ญี่ปุ่นโดยกระทรวงสาธารณสุข แรงงานและสวัสดิการจึงมีการกำหนดพระราชบัญญัติพื้นฐานด้านความปลอดภัยของอาหาร (The Basic Food Safety Law) ขึ้นเมื่อวันที่ 23 พฤษภาคม ค.ศ. 2003 โดยมีผลบังคับใช้ในวันที่ 1 กรกฎาคมปีเดียวกัน มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความปลอดภัยและลดความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นจากการบริโภคอาหารที่ไม่ปลอดภัย ปรับปรุงแก้ไขกฎระเบียบด้านความปลอดภัยของอาหารให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล โดยมุ่งเน้นการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่และหลักการวิเคราะห์ความเสี่ยงมาใช้ในการตรวจสอบ ค้นคว้าวิจัยโดยอ้างอิงข้อมูลในระดับนานาชาติ จัดตั้งคณะกรรมการความปลอดภัยของอาหารเพื่อทำหน้าที่ประเมินความเสี่ยงด้านความปลอดภัยของอาหาร ให้คำปรึกษาพร้อมทั้งแลกเปลี่ยนข้อมูลด้านความปลอดภัยของอาหารกับหน่วยงานต่างๆ ผู้ประกอบการและผู้บริโภค รวมถึงเตรียมการรับมือกับปัญหาเฉพาะหน้าต่างๆ ที่เกิดขึ้นโดยเร่งด่วน นอกจากนี้ยังได้กำหนดให้ผู้บริโภคจะต้องรักษาผลประโยชน์ของตนเองโดยแสดงความคิดเห็นและให้ข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ingsกับความปลอดภัยของอาหาร ซึ่งเป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นถึงความพยายามของภาครัฐในการสร้างความตระหนักด้านความปลอดภัยของอาหารและลดความเสี่ยงที่อาจเกิดจากการบริโภคอาหารที่ไม่ปลอดภัยแก่ผู้บริโภคที่ประเทศญี่ปุ่นนำมาใช้

#### 6) กฎหมายสืบย้อนกลับแหล่งที่มาของผลิตภัณฑ์ (Food Traceability Law)

กฎหมายการสืบย้อนกลับแหล่งที่มาของผลิตภัณฑ์ทำให้ผู้บริโภคสามารถตรวจสอบถึงแหล่งที่มาของอาหารนั้น ๆ ได้ก่อนการเลือกซื้อหรือบริโภคซึ่งเป็นการลดความเสี่ยงได้อย่างมาก อีกทางหนึ่ง กระทรวงเกษตร ป่าไม้และประมงญี่ปุ่นมีการบังคับใช้กฎหมายการสืบย้อนกลับกับผลิตภัณฑ์เนื้อวัว (Beef Traceability Law) ในปี ค.ศ. 2003 หลังจากการระบาดของโรควัวบ้าทั่วโลกและพบการระบาดครั้งแรกในญี่ปุ่นเมื่อปี ค.ศ. 2001 ซึ่งสร้างความวิตกกังวลใจต่อผู้บริโภคญี่ปุ่นที่นิยมบริโภคเนื้อวัวอย่างมาก กฎหมายดังกล่าวกำหนดให้วัวทุกตัวต้องมีหมายเลขประจำตัว 10 หลักเพื่อใช้สืบย้อนกลับถึงแหล่งที่มา กำหนดให้มีการบันทึกข้อมูลครอบคลุมตั้งแต่ขั้นตอนการผลิตจากฟาร์มจนถึงขั้นตอนการบริโภค นอกจากนี้รัฐบาลยังมีแผนที่จะบังคับใช้กฎหมายการสืบย้อนกลับลักษณะเดียวกันนี้กับอาหารประเภทอื่นด้วย หลังจากที่ผ่านมามีการใช้ระบบสืบย้อนกลับแบบสมัครใจกับผลิตภัณฑ์บางชนิด เช่น สินค้าเกษตร สินค้าประมง แต่พบว่าผู้ประกอบการด้านอาหารที่เข้าร่วมการใช้ระบบแบบสมัครใจนั้นมีจำนวนไม่มากนัก ทั้งยังพบว่าสาเหตุการเกิดปัญหาด้านความปลอดภัยของอาหารนั้นมีแนวโน้มจะเกิดจากผู้ประกอบการมากขึ้นทำให้รัฐบาลต้องเร่งทบทวนและวางแผนบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวให้เร็วยิ่งขึ้น

จากการศึกษาบทบาทของรัฐบาลกลางญี่ปุ่นในการกำหนดและบังคับใช้กฎหมายพบว่า กฎหมายและข้อบังคับที่รัฐบาลกำหนดขึ้นนั้น มีลักษณะแตกต่างกันเล็กน้อยในแต่ละช่วงเวลา กล่าวคือ ก่อนการตราพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคพื้นฐานในปี ค.ศ. 1968 ถึงก่อน

ทศวรรษที่ 1990 กฎหมายมีลักษณะเป็นการใช้บังคับและควบคุมผู้ประกอบการให้ปฏิบัติตาม ข้อบังคับต่าง ๆ อย่างเคร่งครัดเพื่อประกันความปลอดภัยแก่ผู้บริโภค เนื่องจากเชื่อว่าผู้บริโภคเป็นผู้เสียเปรียบผู้ประกอบการในหลายด้าน ซึ่งจะทำให้ผู้บริโภคถูกเอาเปรียบและอาจไม่ได้รับความปลอดภัย

แต่ภายหลังทศวรรษที่ 1990 เป็นต้นมา แนวคิดการปฏิรูปเพื่อปรับเปลี่ยนบทบาทของภาครัฐเข้ามามีบทบาทในการกำหนดกฎหมายและนโยบายของประเทศญี่ปุ่นในหลายด้าน รวมถึงนโยบายด้านการคุ้มครองผู้บริโภคด้วย โดยรัฐยังคงเป็นผู้กำหนดและบังคับใช้กฎหมาย มาตรฐาน ข้อบังคับต่าง ๆ เช่นเดิม แต่มีแนวโน้มที่จะใช้นโยบายการผ่อนคลายกฎระเบียบ (Deregulation) และสนับสนุนให้ผู้ผลิตและผู้บริโภคพึ่งพาตนเองมากขึ้น รัฐเปลี่ยนจากผู้ควบคุมที่เคร่งครัดมาเป็นผู้กำกับดูแล นำกลไกตลาดมาใช้ในการควบคุมผู้ประกอบการ ส่งเสริมให้ผู้บริโภคพึ่งพาและรู้จักสิทธิของตนมากขึ้น เห็นได้จากการบังคับใช้กฎหมายความรับผิดในผลิตภัณฑ์ (Product Liability Law) ในปี ค.ศ. 1994 ซึ่งระบุถึงสิทธิของผู้บริโภคในการคุ้มครองตนเองเมื่อได้รับความเสียหายจากการบริโภคสินค้าและบริการ นับเป็นก้าวแรกของระบบกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของญี่ปุ่นที่เริ่มเปลี่ยนแปลงไปแตกต่างจากที่เคยกำหนดให้รัฐบาลเพียงลำพังมีหน้าที่ควบคุมดูแลไม่ให้เกิดความเสียหายขึ้นกับผู้บริโภค (สุชม ศุภนิธย์, 2545, น.15) และในการแก้ไขพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคพื้นฐานในปี ค.ศ. 2004 ก็ได้มีการระบุถึงสิทธิของผู้บริโภคญี่ปุ่นไว้เป็นครั้งแรก ซึ่งจะเห็นได้ว่ารัฐมีความพยายามที่จะให้ผู้บริโภคสามารถคุ้มครองตนเองให้ปลอดภัยและเป็นธรรมได้โดยมิต้องให้รัฐเป็นผู้ให้การคุ้มครองเพียงอย่างเดียวดังเช่นในอดีต

### 3.1.2 สนับสนุนปัจจัยพื้นฐานที่จำเป็นต่องานด้านการคุ้มครองผู้บริโภค

#### 3.1.2.1 จัดสรรงบประมาณ

รัฐบาลญี่ปุ่นให้ความสำคัญกับปัญหาด้านความปลอดภัยของอาหารเป็นอย่างมาก รัฐบาลจัดสรรงบประมาณจำนวนมากผ่านหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในส่วนกลาง ได้แก่ ศูนย์กิจการผู้บริโภคแห่งชาติ (NCAC) และในระดับท้องถิ่น ได้แก่ ศูนย์ผู้บริโภคท้องถิ่น เพื่อนำไปใช้ดำเนินการให้การคุ้มครองผู้บริโภคด้านความปลอดภัยของอาหารมีประสิทธิภาพและทั่วถึง ในปี ค.ศ. 2007 และ ค.ศ. 2008 รัฐบาลญี่ปุ่นจัดสรรงบประมาณสำหรับงานด้านความปลอดภัยของอาหารสูงถึง 482,402,000 และ 486,387,000 เยน ตามลำดับ โดยนำมาใช้ในการพัฒนาและวิจัยเทคโนโลยีที่จำเป็นต่อการประเมินผลกระทบและความเสี่ยงของอาหารและอาหารเพื่อสุขภาพและพัฒนาระบบการสื่อสารความเสี่ยง (内閣府, 政策ごとの予算との対応について, 2008)

นอกจากงบประมาณสำหรับสนับสนุนงานการคุ้มครองผู้บริโภคด้านความปลอดภัยของอาหารโดยตรงแล้ว ภาครัฐยังมีการสนับสนุนผ่านการช่วยเหลือธุรกิจขนาดกลางและขนาดเล็ก ซึ่งเป็นผู้ประกอบการส่วนใหญ่ของญี่ปุ่นในปัจจุบัน โดยภาครัฐให้การช่วยเหลือในหลายรูปแบบ เช่น สนับสนุนข้อมูลวิชาการ การฝึกอบรมโดยผู้เชี่ยวชาญของรัฐ การเข้าสู่แหล่งทุน ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นการส่งเสริมให้ผู้ประกอบการด้านอาหารมีโอกาสในการปรับปรุงคุณภาพการผลิตให้มีคุณภาพและปลอดภัยได้มากขึ้น

### 3.1.2.2 จัดตั้งองค์กร หน่วยงานและบุคลากร

ศูนย์กิจการผู้บริโภคแห่งชาติ (National Consumer Affairs Center of Japan : NCAC หรือ 国民生活センター) เป็นองค์กรของรัฐที่สร้างขึ้นในปี ค.ศ. 1970 เพื่อเป็นศูนย์กลางการบริหารจัดการงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภค กำกับดูแลโดยสำนักนายกรัฐมนตรีและเปลี่ยนสถานะเป็นองค์กรอิสระในกำกับของรัฐในปี ค.ศ. 2003 มีหน้าที่สำคัญหลายประการ ได้แก่ การบริหารจัดการระบบเครือข่ายข้อมูลผู้บริโภค (Practical Living Information Online Network System : PIO-NET) ซึ่งเป็นการรวบรวมข้อมูลการขอรับคำปรึกษาและข้อร้องเรียนต่าง ๆ จากผู้บริโภคทั้งจากส่วนกลางและท้องถิ่น เพื่อนำข้อมูลดังกล่าวมาวิเคราะห์แนวทางในการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นต่อไป ให้คำปรึกษาและไกล่เกลี่ยปัญหาระหว่างผู้ประกอบการและผู้บริโภค ทดสอบผลิตภัณฑ์ตามที่ถูกร้องขอ คั่นคว้าและศึกษาวิจัยเพื่อแก้ปัญหาผู้บริโภค เผยแพร่ข้อมูลที่เป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคและติดต่อร่วมมือกับองค์กรพัฒนาเอกชนต่าง ๆ

นอกจากศูนย์กิจการผู้บริโภคแห่งชาติ (NCAC) ที่เป็นศูนย์กลางในการบริหารจัดการการคุ้มครองผู้บริโภคในภาพรวมแล้ว รัฐบาลได้จัดตั้งหน่วยงานที่มีหน้าที่โดยตรงในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านความปลอดภัยของอาหารอีกหลายหน่วยงาน เช่น Bureau of food Safety and Consumer Affairs มีหน้าที่ดูแลงานที่เกี่ยวข้องกับปัญหาความปลอดภัยของอาหารโดยตรง และ ศูนย์คุณภาพอาหาร ฉลากและกิจการผู้บริโภค (Center for Food Quality, Labeling and Consumer Services) ซึ่งมีอยู่ 7 แห่งทั่วประเทศ (ฉัตรพงษ์ เวชยานนท์, 2546, น.37) มีหน้าที่สำรวจและวิเคราะห์คุณภาพสินค้าอาหารและการปิดฉลากสินค้า เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการบริโภคอาหารอย่างปลอดภัย แนะนำเทคโนโลยีใหม่ ๆ เพื่อยกระดับการควบคุมคุณภาพของผู้ประกอบการ ตรวจสอบพื้นที่เมื่อเกิดปัญหา และนอกจากการจัดตั้งหน่วยงานเพื่อทำหน้าที่ต่าง ๆ แล้ว รัฐบาลยังให้การสนับสนุนด้านบุคลากรอีกด้วย โดยการอบรมให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ทั้งในส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น เช่น เจ้าหน้าที่ศูนย์ผู้บริโภค เจ้าหน้าที่ให้คำปรึกษา เจ้าหน้าที่ทดสอบผลิตภัณฑ์เพื่อให้ทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

### 3.1.3 ส่งเสริมและเสริมสร้างศักยภาพผู้บริโภคในด้านต่างๆ

#### 3.1.3.1 ให้ความรู้และข้อมูลที่จำเป็นแก่ผู้บริโภค

การสนับสนุนให้ผู้บริโภคพึ่งพาตนเองและมีส่วนร่วมในการสร้างความปลอดภัยให้แก่ตนเองนั้นจำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้บริโภคจะต้องได้รับข้อมูลที่เป็นประโยชน์อย่างเพียงพอ มาตรการการคุ้มครองผู้บริโภคในศตวรรษที่ 21 (21 世紀型消費者政策のあり方) ซึ่งเป็นการวางนโยบายด้านการคุ้มครองผู้บริโภคของญี่ปุ่นในศตวรรษที่ 21 ให้ความสำคัญกับการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารและให้การศึกษาด้านอาหารและการบริโภคแก่ผู้บริโภคเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการนำหลักการสื่อสารความเสี่ยง (Risk Communication) ซึ่งเป็นหลักการที่ใช้ในระดับสากลเข้ามาใช้สนับสนุนให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลในหลายมิติทั้งระหว่างหน่วยงานภาครัฐด้วยกันเอง หน่วยงานภาครัฐกับผู้ประกอบการ หน่วยงานภาครัฐกับผู้บริโภคหรือระหว่างผู้ประกอบการกับผู้บริโภค โดยอาศัยช่องทางต่างๆ อาทิเช่น

- สายด่วนหมายเลข 110 (食品表示 110 番) แจ้งข้อมูลและสอบถามเกี่ยวกับฉลากสินค้าหรือแจ้งปัญหาการให้ข้อมูลของผู้ประกอบการด้านอาหาร จัดทำโดยกระทรวงเกษตร ป่าไม้และประมงเริ่มใช้ในปี ค.ศ. 2002

- โครงการ “การสื่อสารด้านอาหาร”(Food Communication Project: FCP) ซึ่งริเริ่มโดยกระทรวงเกษตร ป่าไม้และประมง เพื่อให้เป็นศูนย์กลางในการสื่อสารข้อมูลและสร้างเครือข่ายในการจัดการห่วงโซ่อาหารระหว่างหน่วยงานของรัฐ ผู้ผลิตและผู้บริโภคซึ่งจะทำให้การผลิตสินค้าอาหารเป็นไปอย่างปลอดภัย

- หนังสือคู่มือผู้บริโภค แผ่นพับ นิตยสารทั้งในแบบรูปเล่มและสื่ออิเล็กทรอนิกส์เพื่อให้ความรู้แก่ผู้บริโภคและผู้ประกอบการด้านอาหารในเรื่องต่างๆ เกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหาร

- การประชุมสัมมนาในระดับต่างๆ เพื่อให้ผู้บริโภคแสดงความคิดเห็นและแลกเปลี่ยนข้อมูลที่เป็นประโยชน์กับหน่วยงานของรัฐ นอกจากนี้ในเดือนพฤษภาคมของทุกปีซึ่งเป็นเดือนแห่งผู้บริโภค สำนักคณะรัฐมนตรีจะกำหนดหัวข้อที่เห็นว่าผู้บริโภคให้ความสนใจหรือภาครัฐต้องการให้ผู้บริโภคมีความเข้าใจที่ถูกต้องและนำเข้าไปประชุมสภาประชาชนด้านปัญหาผู้บริโภค (消費者問題国民会議) เพื่อหารือกับหน่วยงานหรือกลุ่มสมาคมที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการขยายผลให้เกิดประโยชน์แก่ผู้บริโภคต่อไป

- เว็บไซต์กระทรวงสาธารณสุข แรงงานและสวัสดิการ และ กระทรวงเกษตร ป่าไม้และประมงที่มีการเผยแพร่ข้อมูลด้านความปลอดภัยของอาหารด้านต่าง ๆ แก่ผู้บริโภค โดยมีการแบ่งหัวข้อไว้อย่างชัดเจนเพื่อความสะดวกในการสืบค้นข้อมูล เช่น

- อาหารเป็นพิษ
- อาหารเพื่อสุขภาพ
- อาหารดัดแปลงพันธุกรรม
- วัตถุเจือปนอาหาร

และนอกจากการเผยแพร่ข้อมูลโดยภาครัฐเองแล้ว ยังได้เปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการใช้พื้นที่ในการแจ้งเกี่ยวกับสินค้าที่มีความเสี่ยงหรือเรียกเก็บคืนสินค้าอีกด้วย

### ภาพประกอบที่ 3

เว็บไซต์กระทรวงสาธารณสุข แรงงานและสวัสดิการประเทศญี่ปุ่น

Ministry of Health, Labour and Welfare Japanese

厚生労働省

Home | What's New | Related Sites Links

**FOOD SAFETY INFORMATION** → GO TO JAPANESE

**Administration of Food Safety**

1. Introduction
2. Structure and Responsibilities of the Department of Food Safety
3. Outline of the Administration of Food Safety
  - Overview of Administration of Food Safety (PDF:112KB)
  - Relationship between national and local government (PDF:43KB)

**Topics**

- [Imported Foods Inspection Service Home Page](#) *New* 3/31
- [Positive List System for Agricultural Chemical Residues in Food](#)
  - [Guideline for Application for Establishment and Revision of Maximum Residue Limits for Agricultural Chemicals used outside Japan \(Import Tolerance\)](#)
- [Bovine Spongiform Encephalopathy\(BSE\)](#)
- [Food Additives](#)
- [Food Produced by Recombinant DNA Techniques](#)
- [Food with Health Claims, Food for Special Dietary Uses, and Nutrition Labeling](#)
- [Food Allergies](#)
- [Food Sanitation Law \(PDF\)](#)
- [Specifications and Standards for Food, Food Additives, etc. Under The Food Sanitation Law \(PDF\)](#)
- [Ministerial Ordinance on Milk and Milk products Concerning Compositional Standards, etc. \(PDF:404KB\)](#)
- [The Food Safety Basic Law\(PDF\)](#)

ที่มา : <http://www.mhlw.go.jp/topics/bukyoku/iyaku/syoku-anzen/index.html>

#### 3.1.3.2 ให้การศึกษาด้านโภชนาการที่ถูกต้อง

ช่วงระยะเวลา 10 ปีที่ผ่านมาญี่ปุ่นประสบปัญหาเกี่ยวกับอาหารหลายด้านทั้งผลผลิตที่ไม่เพียงพอต่อความต้องการภายในประเทศ พฤติกรรมผู้บริโภคที่เปลี่ยนไป ปัญหาด้านความปลอดภัยของอาหาร ทำให้รัฐบาลตระหนักถึงปัญหาที่จะเกิดขึ้นในอนาคตจึงได้มีการประกาศใช้

“กฎหมายการศึกษาพื้นฐานด้านอาหาร” (食育基本法) ในเดือนมิถุนายน ค.ศ.2005 และบังคับใช้ในเดือนกรกฎาคมปีเดียวกัน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดแนวทางปฏิบัติเพื่อให้ประชาชนในประเทศมีสุขภาพและคุณภาพชีวิตที่ดี และ สนับสนุนการศึกษาด้านอาหาร

นอกจากนี้ในเดือนมีนาคมปี ค.ศ.2006 มีการกำหนด “แผนการพื้นฐานเพื่อสนับสนุนการศึกษาด้านอาหาร” (食育推進基本計画) ขึ้นโดยคณะกรรมการเพื่อการศึกษาด้านอาหาร โดยแผนการดังกล่าวมีระยะเวลาดำเนินการ 5 ปี ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2006 ถึงปี ค.ศ. 2010 และมีเป้าหมายในการดำเนินการ 9 ข้อ ในด้านความปลอดภัยของอาหารนั้นมีเป้าหมายให้ผู้บริโภคมีความรู้เกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหารเพิ่มมากขึ้น คือ จากเดิมร้อยละ 45.7 ในปี ค.ศ. 2005 เป็นมากกว่าร้อยละ 60 ในปี ค.ศ. 2010 และมีความสนใจเรื่องการศึกษาด้านอาหารสูงกว่าร้อยละ 90 ในปี ค.ศ. 2010 จากเดิมร้อยละ 69.8 ในปี ค.ศ. 2005 อย่างไรก็ตามจากการสำรวจในปี ค.ศ. 2006 พบว่าผู้บริโภคญี่ปุ่นมีความรู้ในด้านความปลอดภัยของอาหารในอัตราร้อยละ 66.4 ซึ่งสูงกว่าเป้าหมายที่วางไว้ ซึ่งอาจเกิดจากการให้ข้อมูลและความรู้แก่ผู้บริโภคผ่านช่องทางต่าง ๆ อย่างทั่วถึง ทั้งการร่วมมือกับสถานศึกษา ศูนย์ชุมชนในท้องถิ่นและองค์กรพัฒนาเอกชน ฯลฯ จัดให้มีการเรียนการสอนและการสื่อสารข้อมูลด้านการคุ้มครองผู้บริโภคด้านความปลอดภัยของอาหารให้เหมาะสมกับผู้บริโภคในแต่ละกลุ่ม จัดนักโภชนาการจากหน่วยงานของรัฐหรือจากผู้ประกอบการด้านอาหารเข้าไปให้ความรู้แก่นักเรียนในโรงเรียนหรือการประชุมต่าง ๆ ของชุมชน ซึ่งในปัจจุบันพบว่ามี การดำเนินการอยู่อย่างแพร่หลาย

### 3.1.3.3 สร้างความสะดวกแก่ผู้บริโภค

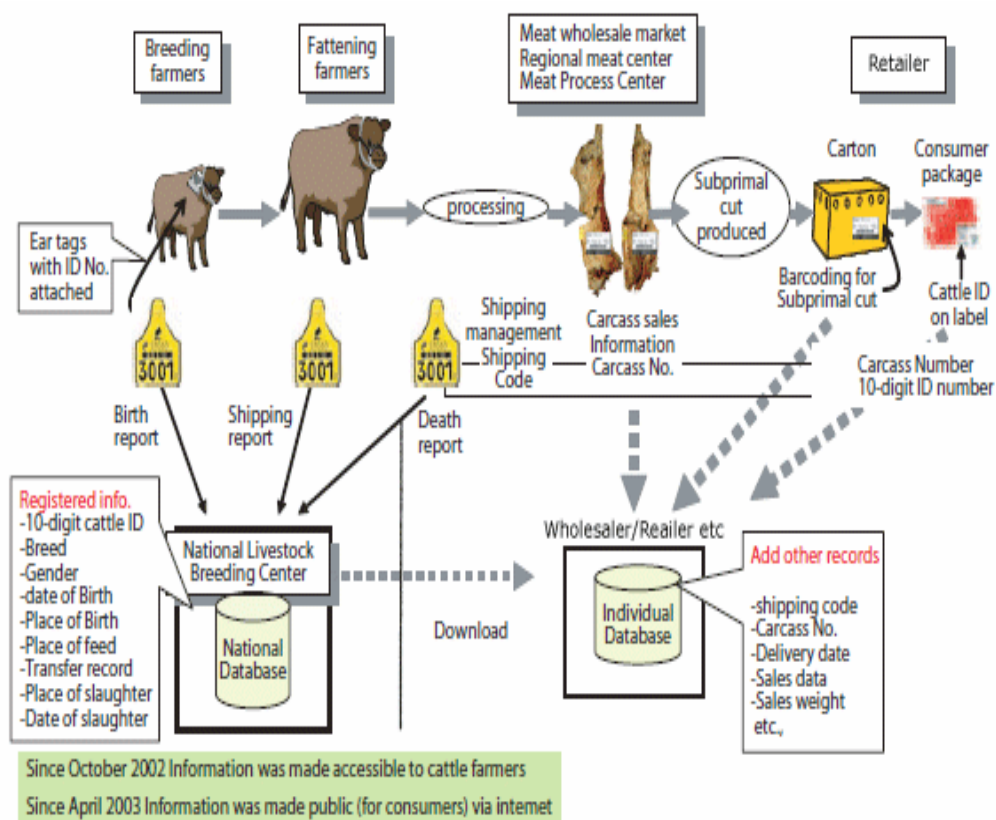
ญี่ปุ่นมีการนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้ประโยชน์ในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านความปลอดภัยของอาหาร เนื่องจากค่านึงถึงประโยชน์ในการคุ้มครองผู้บริโภคในระยะยาวที่จะทำให้ผู้บริโภคสามารถช่วยเหลือและพึ่งพาตนเองได้มากที่สุด เช่น การใช้เทคโนโลยีคอมพิวเตอร์ระบบเครือข่าย “ยูบิควิตัส คอมพิวติ้ง” (Ubiquitous Computing) กับระบบการสืบย้อนกลับซึ่งจะทำให้ผู้บริโภคสามารถตรวจสอบที่มาของสินค้าได้ในทุกที่มีคอมพิวเตอร์ ซึ่งจะส่งผลให้การควบคุมความเสี่ยงมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ยังเป็นการดำเนินการตามแนวคิดที่ต้องการให้ผู้บริโภคทราบถึงที่มาและข้อมูลของผู้ผลิตหรือที่เรียกว่า 「顔の見える関係作り」 ซึ่งเป็นแนวคิดหลักของกระทรวงเกษตร ป่าไม้และประมง ในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านความปลอดภัยของอาหารอีกด้วย เช่น ร้านค้าปลีกเนื้อวัวและร้านอาหารในญี่ปุ่นจำนวนมากจะแสดงหมายเลขประจำตัว 10 หลักของวัวที่นำมาประกอบอาหาร เพื่อให้ผู้บริโภคสามารถตรวจสอบแหล่งที่มา เส้นทางการเลี้ยง และการขนส่งของวัวแต่ละตัวได้ด้วยตนเอง ผ่านทางเว็บไซต์ของ National Livestock Breeding Center โดยผู้บริโภคสามารถใช้งานผ่านทางคอมพิวเตอร์และโทรศัพท์มือถือ ซึ่งสะดวกและเป็น

ประโยชน์กับผู้บริโภคและผู้ประกอบการอย่างมาก นอกจากนี้ภาครัฐยังได้สนับสนุนโครงการนำร่องต่าง ๆ และมีแผนบังคับใช้ระบบสืบย้อนกลับกับสินค้าอาหารอื่น ๆ ด้วย

นอกจากเทคโนโลยีต่าง ๆ ที่จะช่วยให้ผู้บริโภคสามารถใช้งานได้อย่างสะดวกแล้วนั้น การจัดการระบบที่จะช่วยสนับสนุนให้ผู้บริโภคได้ใช้สิทธิและพึ่งพาตนเองได้อย่างแท้จริง เช่น การร้องเรียนหรือฟ้องร้อง การสืบค้นข้อมูล ให้สามารถดำเนินการได้จริงและสะดวกต่อผู้บริโภคนั้นก็มีความสำคัญอย่างมากเช่นกัน ดังนั้นในการกำหนดและบังคับใช้พระราชบัญญัติสัญญาในปี ค.ศ. 2001 จึงได้มีการกำหนดระบบการฟ้องร้องคดีแบบกลุ่มซึ่งเป็นรูปแบบการฟ้องคดีแทนผู้เสียหายจำนวนมากรูปแบบหนึ่งขึ้น โดยเป็นการพิจารณาที่กำหนดให้บุคคลหนึ่งหรือหลายคนดำเนินคดีเพื่อประโยชน์ของตนเองและผู้อื่นที่อยู่ภายใต้ข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายเดียวกัน โดยผลการพิพากษานั้นจะผูกพันถึงกลุ่มบุคคลที่ได้รับการช่วยเหลือในการดำเนินคดีแทนด้วยซึ่งจะทำให้ผู้บริโภคสามารถฟ้องร้องได้สะดวกและมีอำนาจในการต่อรองมากยิ่งขึ้น

#### ภาพประกอบที่ 4

ภาพแสดงขั้นตอนการบันทึกข้อมูลเพื่อจัดทำหมายเลขประจำตัว 10 หลักของวัว



ที่มา: Distribution Systems Research Institute (DSRI), <http://www.gs1jp.org/index.html>

### 3.1.4 สนับสนุนผู้ประกอบการ

นอกจากการใช้มาตรการทางกฎหมายในการกำกับดูแลผู้ประกอบการแล้วภาครัฐยังมีการดำเนินการในแนวทางอื่นที่จะสนับสนุนให้ผู้ประกอบการตระหนักในการสร้างความปลอดภัยแก่ผู้บริโภคและมีความรับผิดชอบต่อสังคม เช่น สนับสนุนงบประมาณในการพัฒนาเทคโนโลยีการผลิตที่ปลอดภัย จัดตั้งศูนย์ให้คำปรึกษาแก่ผู้ประกอบการด้านอาหาร มอบรางวัลแก่ผู้ประกอบการเพื่อสร้างแรงจูงใจ เช่น ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1979 มีการมอบรางวัลแก่ผู้ประกอบการอาหารที่ปรับปรุงวิธีการผลิตให้มีความปลอดภัยแก่ผู้บริโภคและคิดค้นผลิตภัณฑ์ใหม่ ๆ ที่สร้างสรรค์และปลอดภัยแก่ผู้บริโภค และหลังจากปี ค.ศ. 1995 ได้จัดให้มีการมอบรางวัลแก่ผู้ประกอบการที่มีระบบการจัดการข้อร้องเรียนผู้บริโภคที่มีประสิทธิภาพรวมถึงสนับสนุนกิจกรรมต่าง ๆ ของผู้บริโภค เป็นต้น มาตรการต่าง ๆ เหล่านี้สามารถนำมาใช้จูงใจผู้ประกอบการได้เป็นอย่างดีเนื่องจากหน้าที่หลักของผู้ประกอบการธุรกิจทั้งหลายคือการสร้างผลกำไร ยอดขายและได้รับการยอมรับจากผู้บริโภค ดังนั้นผู้ประกอบการจึงต้องดำเนินการทุกอย่างเพื่อสร้างชื่อเสียงและภาพพจน์ที่ดีแก่ธุรกิจของตนซึ่งก็จะส่งผลดีต่อผู้บริโภคอย่างมาก

## 3.2 บทบาทรัฐบาลท้องถิ่น

รัฐบาลท้องถิ่นหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นญี่ปุ่นมีหน้าที่โดยตรงในการดำเนินงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภคภายใต้ข้อบังคับของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคพื้นฐาน ค.ศ. 1968 และกฎหมายการปกครองส่วนท้องถิ่นของญี่ปุ่นซึ่งได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมในปี ค.ศ. 1969 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่โดยตรงในการคุ้มครองผู้บริโภค โดยการแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าวเพื่อให้สอดคล้องกับข้อกำหนดในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคพื้นฐาน และเพื่อเป็นการประกันว่าการดำเนินการคุ้มครองผู้บริโภคจะเป็นไปอย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ

เพื่อให้เข้าใจถึงการทำงานของรัฐบาลท้องถิ่นของญี่ปุ่น จึงได้กล่าวถึงโครงสร้างการปกครองส่วนท้องถิ่นของญี่ปุ่นและพัฒนาการการปกครองส่วนท้องถิ่นของญี่ปุ่นไว้โดยสังเขปดังนี้

### โครงสร้างการปกครองส่วนท้องถิ่นของญี่ปุ่น

การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นของญี่ปุ่นแบ่งออกเป็น 2 ระดับใหญ่ ๆ คือ ระดับจังหวัด จำนวน 47 จังหวัด (แบ่งการเรียกเป็นจังหวัด หรือ Ken (Prefecture) จำนวน 43 จังหวัด To ใช้เรียกมหานครโตเกียว Do ใช้เรียกเขตปกครองฮอกไกโดในส่วนที่ไม่ใช่เทศบาลนครซัปโปโรทั้งหมด และ Fu ใช้เรียกเขตปกครองโอซาก้าและเกียวโต) และระดับเทศบาลที่แบ่งออกเป็น 3

ระดับ ได้แก่ ระดับเมือง (Shi) ตำบล (Cho) และหมู่บ้าน (Son) ซึ่งมีจำนวนมากถึง 3,229 แห่งในปี ค.ศ. 2000 แต่ก็ได้ลดจำนวนลงอย่างมากจนเหลือจำนวน 1,817 แห่งในปี ค.ศ. 2006 (soumu.go.jp/gappei/index.html) เนื่องจากรัฐบาลได้ออกกฎหมายส่งเสริมให้ท้องถิ่นในระดับล่างรวมตัวกันเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและความสามารถในการดำเนินนโยบายและการบริการ

กฎหมายปกครองตนเองของท้องถิ่นกำหนดให้ท้องถิ่นมีหน้าที่สำคัญ 2 ประการ คือ หน้าที่ในการให้บริการแก่ชุมชน เช่น จัดตั้งและบริหารโรงเรียนประถมศึกษา มัธยมศึกษา โรงพยาบาล ก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน และหน้าที่ในการดำเนินภารกิจที่เกี่ยวข้องและจำเป็นต่อการรักษาสถานภาพของท้องถิ่นของตน รวมถึงการออกเทศบัญญัติ ระเบียบ การเลือกตั้งและการบริหารการคลัง การปกครองท้องถิ่นญี่ปุ่นเป็นการปกครองที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานการตอบสนองความต้องการของชุมชนเป็นสำคัญ ประชาชนญี่ปุ่นจะต้องได้รับบริการที่เหมือนกันแม้ว่าท้องถิ่นจะแตกต่างกันตามจำนวนประชากรและขนาดพื้นที่ เนื่องจากกฎหมายกำหนดให้ท้องถิ่นมีรูปแบบโครงสร้างและหน้าที่ที่เหมือนกันยกเว้นมหานครโตเกียวและอื่น ๆ อีก 12 แห่ง การดำเนินงานของท้องถิ่นจะต้องให้บริการแก่ชาวญี่ปุ่นเหมือนกันโดยยึดหลัก 2 ประการ ได้แก่ 1) คุณภาพและระดับการให้บริการจะต้องเหมือนกันทั่วประเทศ และ 2) การดำเนินงานหรือแก้ไขปัญหาในสถานการณ์ต่าง ๆ ควรจะประยุกต์แนวทางหรือวิธีการที่เคยใช้กับพื้นที่ต่าง ๆ มาแล้วมาปฏิบัติมากกว่าที่จะคิดพยายามสร้างองค์การชั่วคราวหรือวิธีการมาเพื่อแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าเหล่านั้น (ฝ่ายวิเทศสัมพันธ์ กองวิชาการและแผนงาน กรมการปกครอง, 2540, น. 26 – 27)

### พัฒนาการการปกครองส่วนท้องถิ่นของญี่ปุ่น

พัฒนาการการปกครองส่วนท้องถิ่นของญี่ปุ่น สามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ช่วงเวลา ได้แก่ ช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 ช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 และช่วงหลังการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่น

การปกครองส่วนท้องถิ่นสมัยใหม่ของญี่ปุ่นเริ่มต้นหลังการปฏิรูปเมจิในปี ค.ศ.1868 มีการยกเลิกการปกครองแบบศักดินาและแบ่งประเทศออกเป็น 47 จังหวัดเพื่อเป็นการรวมศูนย์อำนาจ เมืองต่าง ๆ มีการตั้งเป็นเทศบาลทำหน้าที่บริหารจัดการการปกครองในเขตเมืองเทศบาลแต่ละแห่งมีการบริหารที่แตกต่างกัน คณะผู้บริหารมีทั้งที่มาจาก การเลือกตั้งและแต่งตั้ง สำหรับผู้ว่าราชการจังหวัดนั้นจะถูกส่งมาจากรัฐบาลกลาง จึงทำให้ภายใต้การปกครองลักษณะดังกล่าวนี้ จังหวัดจึงทำหน้าที่คล้ายส่วนขยายของรัฐบาลกลางที่ทำหน้าที่แทนรัฐบาลกลาง

ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 การปกครองมีการเปลี่ยนแปลงสู่การกระจายอำนาจ คณะผู้ปกครองมีบทบาทหลักในการวางโครงสร้างของรัฐบาลท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่นได้

รับการรับรองในรัฐธรรมนูญเป็นครั้งแรก ลักษณะเด่นในยุคนี้คือการทำให้โครงสร้างรัฐบาลท้องถิ่นให้เป็นประชาธิปไตยทั้งหมด โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อนำการปกครองท้องถิ่นมาเป็นเครื่องมือในการใช้ประกันเสรีภาพของประชาชนและป้องกันลัทธิทหารนิยม แต่อย่างไรก็ตามค่านิยมที่เกี่ยวข้องกับองค์กรส่วนท้องถิ่นนั้นไม่ได้เปลี่ยนแปลงไปมากนัก รัฐบาลท้องถิ่นทำหน้าที่เป็นเสมือนหน่วยงานของรัฐบาลกลางเท่านั้น (สมุทรรุ่งสาธิตเกษตร, 2550, น. 25-26) จนเมื่อเข้าสู่ช่วงปี ค.ศ. 1960 ญี่ปุ่นมีการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจในระดับสูงก่อให้เกิดปัญหามากมายขึ้นในสังคม รัฐบาลท้องถิ่นเข้ามามีบทบาทในการแก้ไขปัญหามากขึ้น ไม่ได้มีหน้าที่เพียงทำตามคำสั่งของส่วนกลางเท่านั้นแต่มีบทบาทในการกำหนดนโยบายที่เหมาะสมกับท้องถิ่นของตนอย่างแท้จริง ในยุคนี้การปกครองท้องถิ่นของญี่ปุ่นได้รับการพัฒนาจากระดับล่างโดยกลุ่มองค์กรประชาชนและผู้นำท้องถิ่นหัวก้าวหน้า อย่างไรก็ตามแม้โครงสร้างการปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นประชาธิปไตยแล้วแต่กฎหมายยังคงระบุให้ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องทำหน้าที่ในฐานะตัวแทนจากส่วนกลางอีกตำแหน่งหนึ่งและต้องรับฟังคำสั่งจากกระทรวง ทบวง กรม ซึ่งการระบุเช่นนี้ทำให้รัฐบาลท้องถิ่นยังคงเป็นแค่ “หน่วยงานระดับล่าง” ของรัฐบาลกลาง (สมุทรรุ่งสาธิตเกษตร, 2550, น. 25-26)

กฎหมายการปกครองส่วนท้องถิ่นฉบับใหม่ของญี่ปุ่นซึ่งมีผลบังคับใช้ในเดือนเมษายน ค.ศ. 2000 ได้ยกเลิกการให้ผู้ว่าราชการจังหวัดอยู่ภายใต้บังคับบัญชาของกระทรวง ทบวง กรม ทำให้ความสัมพันธ์ของรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นเปลี่ยนจากความสัมพันธ์ใน “แนวตั้ง” เป็นความสัมพันธ์ใน “แนวราบ” ทำให้รัฐบาลท้องถิ่นมีสถานะ “เท่าเทียม” กับรัฐบาลกลาง (สมุทรรุ่งสาธิตเกษตร, 2550, น. 25-26) โดยเหตุผลที่นำมาสู่การกระจายอำนาจก็เพื่อปรับปรุงบทบาทของท้องถิ่นให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกประเทศที่เปลี่ยนแปลงไป สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

รัฐบาลท้องถิ่นญี่ปุ่น มีบทบาทหน้าที่ในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านความปลอดภัยของอาหาร ดังต่อไปนี้

- 3.2.1 กำหนดและบังคับใช้กฎหมาย ข้อบังคับและมาตรการต่างๆ
- 3.2.2 ส่งเสริมและเสริมสร้างศักยภาพผู้บริโภค

### 3.2.1 กำหนดและบังคับใช้กฎหมาย ข้อบังคับและมาตรการต่างๆ

รัฐบาลท้องถิ่นมีหน้าที่ต้องนำแนวทางหรือนโยบายหลักที่กำหนดโดยรัฐบาลกลางมาปรับประยุกต์ใช้ในการบริหารท้องถิ่นของตน นอกจากนี้ยังมีอำนาจในการกำหนดเทศบัญญัติหรือข้อบังคับที่ไม่ขัดต่อกฎหมายของรัฐขึ้นใช้เพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคในท้องถิ่นได้

เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคด้านความปลอดภัยของอาหารนั้น รัฐบาลท้องถิ่นหลายแห่งมีการดำเนินการที่คล้ายคลึงกัน ได้แก่ การบังคับใช้เทศบัญญัติหรือแผนการดำเนินการด้านความปลอดภัยของอาหาร โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดและควบคุมให้ผู้ประกอบการผลิตสินค้าที่มีคุณภาพและปลอดภัยสำหรับผู้บริโภค เช่น เทศบัญญัติความปลอดภัยของอาหารมหานครโตเกียว (東京都食品安全条例) เทศบัญญัติความปลอดภัยของอาหารเมืองนาโกย่า (名古屋市食の安全・安心条例) และ นโยบายพื้นฐานในการคุ้มครองด้านความปลอดภัยของอาหารเมืองเซ็นได (仙台市食品の安全性確保に関する基本方針) เป็นต้น

### ตัวอย่างเทศบัญญัติและแผนปฏิบัติการด้านความปลอดภัยของอาหารของท้องถิ่น

#### 1. แผนปฏิบัติการสนับสนุนด้านความปลอดภัยของอาหารจังหวัดมิสึโอะกะ

แผนปฏิบัติการสนับสนุนด้านความปลอดภัยของอาหารจังหวัดมิสึโอะกะ (しずおか食の安全推進のためのアクションプラン) มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความเชื่อมั่นแก่ผู้บริโภค และประกันความปลอดภัยของอาหารตั้งแต่กระบวนการผลิตจนถึงการบริโภค มีกำหนดระยะเวลาดำเนินการตั้งแต่ปี ค.ศ. 2006 - ค.ศ. 2010 มีเนื้อหาสำคัญ ได้แก่

#### การสร้างความเชื่อมั่นแก่ผู้บริโภค

- 1) ให้ผู้บริโภคในท้องถิ่นมีความมั่นใจต่อความปลอดภัยของอาหารสูงกว่า 66%
- 2) ผู้ประกอบการด้านอาหารติดฉลากและให้ข้อมูลที่ถูกต้องแก่ผู้บริโภค 100%

#### ประกันความปลอดภัยของอาหารตั้งแต่กระบวนการผลิตถึงการบริโภค

จำนวนผู้ป่วยจากสาเหตุความไม่ปลอดภัยของอาหารมีจำนวนไม่เกิน 10 คน จากประชากรจำนวน 10,000 คน

แผนปฏิบัติการดังกล่าวให้ความสำคัญกับการสื่อสารข้อมูลแก่ผู้บริโภคและสนับสนุนให้ผู้ประกอบการเข้าสู่ระบบการประกันความปลอดภัยอย่างสมัครใจ เช่น GMP HACCP GAP และ Traceability รวมถึงสนับสนุนการศึกษาของผู้บริโภคโดยให้สถานศึกษาและครอบครัวมีส่วนร่วมให้มากที่สุด

นอกจากนี้จังหวัดยังมุ่งเน้นนโยบายการบริโภคผลิตภัณฑ์อาหารที่ผลิตในจังหวัดโดยการเพิ่มปริมาณสินค้าอาหารที่ผลิตได้ในท้องถิ่นจาก 55% ในปี ค.ศ. 2006 เป็น 60% ในปี ค.ศ. 2010 ทั้งนี้เพื่อให้ผู้ประกอบการและผู้บริโภคมีความใกล้ชิดกันและให้ผู้บริโภคได้บริโภคสินค้าที่สดใหม่และมีความมั่นใจในการบริโภคอาหารมากขึ้น

## 2. เทศบัญญัติด้านความปลอดภัยของอาหารนครโอซาก้า

เทศบัญญัติด้านความปลอดภัยของอาหารนครโอซาก้า (大阪府食の安全安心推進条例) บังคับใช้ในวันที่ 1 เมษายน ค.ศ. 2007 มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้บริโภคในนครโอซาก้ามีความปลอดภัยและความเชื่อมั่นในการบริโภคสินค้าอาหารและมีสุขภาพที่ดี โดยการร่วมมือจาก 3 ฝ่าย ได้แก่ รัฐ ผู้ประกอบการด้านอาหารและผู้บริโภค มีมาตรการสำคัญนอกเหนือจากการกำหนดหน้าที่ของรัฐบาล ผู้ประกอบการและผู้บริโภคที่ได้กำหนดไว้ในกฎหมายอื่น ๆ ได้แก่

นักวิชาการและผู้เกี่ยวข้องต้องแจ้งให้ผู้บริโภคได้รับทราบโดยเร็วที่สุดในกรณีที่พบปัญหาหรือมีแนวโน้มที่จะเกิดการแพร่ระบาดได้รวดเร็ว (บังคับใช้ 1 พฤศจิกายน ค.ศ. 2007)

ผู้ประกอบการที่ฝ่าฝืนกฎหมายหรือมีการเรียกคืนสินค้าอาหารด้วยความสมัครใจต้องแจ้งข้อมูลดังกล่าวให้แก่ภาครัฐได้รับทราบ และภาครัฐและผู้ประกอบการจะต้องแจ้งให้ผู้บริโภคได้รับทราบโดยด่วน นอกจากนี้ภาครัฐต้องมีการประสานงานกับองค์การส่วนท้องถิ่นเพื่อแจ้งข้อมูลด้วย (เริ่มบังคับใช้ 1 เมษายน ค.ศ. 2008)

### 3.2.2 ส่งเสริมและเสริมสร้างศักยภาพผู้บริโภค

#### 3.2.2.1 สร้างความสะดวกและสร้างความเชื่อมั่นแก่ผู้บริโภค

รัฐบาลท้องถิ่นของหลายจังหวัด เช่น โตเกียว มิเอะ อิบาระกิ มีการกำหนดสัญลักษณ์หรือฉลากเพื่อใช้เฉพาะสำหรับผลิตภัณฑ์ในท้องถิ่นของตนเพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกและให้ข้อมูลที่ชัดเจนแก่ผู้บริโภค เช่น มหานครโตเกียวกำหนดให้ผู้ประกอบการต้องแจ้งข้อมูลการผลิตแก่ผู้บริโภคตั้งแต่ปี ค.ศ. 2004 ทำให้ผู้ประกอบการต้องบันทึกข้อมูลการผลิตและที่มาของอาหารและแจ้งให้ผู้บริโภคได้ทราบ เช่น การติดป้ายสัญลักษณ์ เป็นต้น นอกจากนี้ในหลายเมืองยังมีการจัดทำเว็บไซต์เพื่อสนับสนุนผู้บริโภคให้สามารถตรวจสอบที่มาของผลิตภัณฑ์ก่อนการตัดสินใจซื้อ เช่น เว็บไซต์ระบบสืบย้อนกลับแหล่งที่มาของผลิตภัณฑ์ของเมืองอิบาระกิ เว็บไซต์ระบบการสืบย้อนกลับเนื้อวัวของจังหวัดและเมืองมิเอะเพื่อป้องกันเนื้อวัว Matsuzaka เพื่อเพิ่มความมั่นใจในความปลอดภัยของผลิตภัณฑ์ เว็บไซต์ความปลอดภัยของอาหารจังหวัดอะคิตะที่มีการเผยแพร่รายชื่อผู้ประกอบการด้านอาหารในเมืองที่เข้าสู่ระบบ HACCP เป็นต้น

## ภาพประกอบที่ 5

สัญลักษณ์บ่งชี้ลักษณะของผลิตภัณฑ์อาหารที่กำหนดขึ้นใช้ในมหานครโตเกียว



สัญลักษณ์บ่งชี้ผลิตภัณฑ์อาหารที่ไม่มีส่วนผสมของอาหารดัดแปลงพันธุกรรม



สัญลักษณ์แสดงผลิตภัณฑ์อาหารที่ผลิตจากวัตถุดิบภายในเมืองโตเกียวหรือใช้วิธีการผลิตดั้งเดิมของโตเกียวหรือ E-Mark ซึ่งย่อมาจาก Excellent Quality Exact Expression และ Harmony with Ecology



สัญลักษณ์แสดงผลิตภัณฑ์อาหารจากวัวโคลนนิ่ง



เครื่องหมายรับรองผลิตภัณฑ์ของผู้ประกอบการที่มีการแสดงข้อมูลการผลิตในเขตมหานครโตเกียว

## ภาพประกอบที่ 6

เว็บไซต์การสืบย้อนกลับแหล่งที่มาของผลิตภัณฑ์อาหารของจังหวัดอิบาระกิ



ที่มา : <http://ibrk.jp/vipsv2/index.html#>

### 3.2.2.2 บริหารองค์กรเพื่อสนับสนุนการคุ้มครองผู้บริโภค

เกี่ยวกับหน่วยงานหรือองค์กรด้านการคุ้มครองผู้บริโภคนั้น นอกจากการจัดตั้งศูนย์ผู้บริโภคในระดับจังหวัดแล้ว พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคพื้นฐานยังเปิดโอกาสให้ท้องถิ่นสามารถจัดตั้งศูนย์ดังกล่าวเพิ่มขึ้นในระดับอำเภอ ตำบลและหมู่บ้านได้ตามความเหมาะสม โดยสามารถกำหนดวิธีการบริหารด้วยตนเอง โดยใช้กฎหมายปกครองส่วนท้องถิ่น (อัครพงษ์ เวชยานนท์, 2546, น.78) ศูนย์ผู้บริโภคที่จัดตั้งขึ้นอาจมีชื่อแตกต่างกันไป เช่น 消費生活センター、消費者センター、生活科センター、県民生活センター จากข้อมูลในเดือนเมษายนปี ค.ศ. 2006 พบว่ามีศูนย์ผู้บริโภคในระดับท้องถิ่นรวมทุกระดับการปกครองทั้งสิ้น 531 ศูนย์ โดยศูนย์ผู้บริโภคในท้องถิ่นทำหน้าที่เช่นเดียวกับศูนย์กิจการผู้บริโภคแห่งชาติรวมถึงมีการทำกิจกรรมและแลกเปลี่ยนข้อมูลกับองค์กรพัฒนาเอกชนและกลุ่มองค์กรต่าง ๆ ในท้องถิ่นซึ่งจะทำให้เกิดความใกล้ชิดกับผู้บริโภคมากขึ้น

นอกจากนี้ปัจจุบันยังมีการก่อตั้งเครือข่ายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านความปลอดภัยของอาหารโดยตรงขึ้น เริ่มจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดกุมมะตระหนักถึงความสำคัญของแนวทางการคุ้มครองผู้บริโภคด้านความปลอดภัยของอาหารที่ว่าต้องสร้างความปลอดภัยในระบบห่วงโซ่อาหารหรือตั้งแต่ขั้นตอนการผลิตจนถึงขั้นตอนการบริโภค และเห็นว่าการดำเนินการดังกล่าวจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือและข้อมูลจากทุกจังหวัด เนื่องจากสินค้าอาหารจะกระจายไปทั่วประเทศอย่างรวดเร็ว ดังนั้นจึงมีการจัดตั้ง “เครือข่ายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านความปลอดภัยของอาหาร” (全国食品安全自治ネットワーク) ขึ้นโดยมี 3 จังหวัด ได้แก่ กุมมะ กิฟูและชะงะ เป็นแกนนำหลักและขยายไปยังจังหวัดอื่น ๆ ทั่วประเทศ โดยจัดการประชุมขึ้นเป็นครั้งแรกในเดือนพฤศจิกายน ปี ค.ศ. 2002 มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลด้านความปลอดภัยของอาหาร นโยบายการดำเนินการของแต่ละท้องถิ่น ซึ่งก็จะช่วยให้แต่ละท้องถิ่นมีข้อมูลที่ครอบคลุมและสามารถนำไปวางแผนป้องกันในท้องถิ่นของตนได้

จากการศึกษาบทบาทหน้าที่ของภาครัฐในการดำเนินการคุ้มครองผู้บริโภคด้านความปลอดภัยของอาหาร พบว่าภาครัฐทั้งรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญอย่างมาก เนื่องจากมีหน้าที่ในการกำหนดกฎหมายและนโยบายพื้นฐานต่าง ๆ เพื่อให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องนำไปปฏิบัติ อีกทั้งยังเป็นฝ่ายเดียวที่มีอำนาจในการดำเนินคดีกับผู้ที่ทำผิดกฎหมายหรือข้อบังคับได้ ซึ่งจำเป็นอย่างมากในการควบคุมดูแลให้ทุกฝ่ายอยู่ในกรอบระเบียบที่วางไว้

นอกจากนี้ยังพบว่า โครงสร้างการปกครองแบบกระจายอำนาจของญี่ปุ่นที่มีมาตั้งแต่อดีตซึ่งทำให้รัฐบาลท้องถิ่นของญี่ปุ่นมีความเข้มแข็งและการเปิดโอกาสให้ท้องถิ่นสามารถกำหนดกฎข้อบังคับที่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่นขึ้นมาบังคับใช้ได้นั้น เป็นข้อได้เปรียบและข้อดีของการคุ้มครองผู้บริโภคของญี่ปุ่นในทุกด้าน โดยเฉพาะแต่ด้านความปลอดภัยของอาหารเท่านั้น เนื่องจากจะสามารถแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างเหมาะสมและทันท่วงที นอกจากนี้โดยส่วนใหญ่แล้ว กฎระเบียบซึ่งกำหนดโดยรัฐบาลท้องถิ่นจะมีความเข้มงวดและเป็นรูปธรรมมากกว่ากฎระเบียบซึ่งกำหนดโดยรัฐบาลกลาง จึงทำให้รัฐบาลท้องถิ่นสามารถควบคุมและแก้ไขปัญหาด้านความปลอดภัยของอาหารของผู้บริโภคได้รวดเร็วและมีประสิทธิภาพ และพร้อม ๆ กับหน้าที่ในการกำหนดและบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพ ภาครัฐยังมีบทบาทหน้าที่สำคัญในการเป็นผู้สนับสนุนปัจจัยต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อการดำเนินการคุ้มครองผู้บริโภคให้มีประสิทธิภาพด้วยเช่นกัน โดยรัฐได้ความสำคัญกับการศึกษาและข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภค เพื่อเป็นการวางพื้นฐานให้ผู้บริโภคสามารถพึ่งพาและช่วยเหลือตนเองมากขึ้นแทนการเป็นผู้ได้รับการคุ้มครองเพียงฝ่ายเดียวดังเช่นในอดีต ด้วยเหตุนี้จึงอาจกล่าวได้ว่าภาครัฐของญี่ปุ่นมีบทบาทหน้าที่ทั้งในเชิงบังคับและสนับสนุนไปพร้อม ๆ กันไม่สามารถขาดส่วนใดส่วนหนึ่งไปได้

อย่างไรก็ตามแม้ภาครัฐจะได้พยายามดำเนินการต่างๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้รับความปลอดภัยจากการบริโภคอาหาร แต่ก็ดูเหมือนว่าความพยายามดังกล่าวจะยังไม่ประสบความสำเร็จอย่างเต็มที่ สังเกตได้จากเหตุการณ์อาหารเป็นพิษที่ยังเกิดและถูกพูดถึงในสังคมญี่ปุ่นอยู่อย่างต่อเนื่อง และอัตราการเกิดเหตุการณ์ด้านความปลอดภัยของอาหารในแต่ละปีก็ยังคงลดลงไม่มากนัก ซึ่งผู้วิจัยมีความเห็นว่าเกิดจากสาเหตุหลัก 2 ประการ ได้แก่

1) สภาพเศรษฐกิจตกต่ำที่ส่งผลต่อภาคเอกชนโดยตรง ภาคเอกชนต้องพยายามหาหนทางเพื่อให้ธุรกิจสามารถดำเนินต่อไปได้ แม้ว่าจะเป็นการหลอกลวงผู้บริโภคด้วยกลวิธีต่าง ๆ ก็ตาม เช่น การลดคุณภาพหรือการปลอมปนวัตถุดิบเพื่อลดต้นทุนการผลิต หรือแม้แต่การปลอมแปลงแหล่งที่มาของอาหาร ซึ่งแสดงให้เห็นว่าผู้ประกอบการด้านอาหารของญี่ปุ่นมีระดับความรับผิดชอบต่อสังคมและผู้บริโภคลดลงอย่างมาก

2) การควบคุมและตรวจสอบด้านความปลอดภัยของอาหาร ของเจ้าหน้าที่รัฐทั้งรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นไม่มีความเข้มงวดเพียงพอ โดยเฉพาะกับสินค้าอาหารที่ไม่ได้ส่งผลกระทบต่อสุขภาพและชีวิตของผู้บริโภคอย่างรุนแรงและรวดเร็ว เช่น สารเคมีตกค้างในผักหรือผลไม้ซึ่งญี่ปุ่นกำหนดมาตรฐานที่ยอมรับได้ไว้ในปริมาณต่ำ และสินค้าอาหารแปรรูป ที่ตรวจสอบความผิดปกติได้ลำบาก ทำให้แม้จะมีกฎหมายที่ครอบคลุม ทันสมัยหรือเหมาะสมกับท้องถิ่นแต่

ละแห่ง ก็ทำให้การคุ้มครองผู้บริโภคนั้นไม่มีประสิทธิภาพได้ ซึ่งสาเหตุส่วนหนึ่งที่ทำให้เจ้าหน้าที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเจ้าหน้าที่ในระดับปฏิบัติการนั้นละเลยต่อการบังคับใช้กฎหมาย อาจเกิดจากการให้ความรู้และสร้างความเข้าใจแก่บุคลากรนั้นยังไม่เพียงพอ ซึ่งก็เป็นหน้าที่ของผู้เกี่ยวข้องในทุกระดับที่จะต้องหาทางแก้ไขต่อไป โดยควรเป็นการสร้างความตระหนักให้เกิดแก่บุคลากรอย่างแท้จริง และการสร้างแรงจูงใจเพื่อให้บุคลากรสามารถปฏิบัติงานได้อย่างเต็มที่