

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

โดยเหตุที่สังคมในปัจจุบันเป็นยุคแห่งการแข่งขัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการแข่งขันด้านการค้า และเพื่อให้ได้มาซึ่งตลาดหรือกลุ่มผู้บริโภคจำเป็นต้องใช้กลยุทธ์ต่างๆ ในการสร้างตลาด ซึ่งหนึ่งในกลยุทธ์ที่มักใช้กันในปัจจุบัน คือการนำเทคโนโลยีใหม่ๆ มาใช้ในการผลิตหรือเป็นองค์ประกอบของสินค้า เพื่อให้สินค้ามีคุณภาพหรือประสิทธิภาพที่เหนือคู่แข่ง

ทั้งนี้ นาโนเทคโนโลยี (Nanotechnology) เป็นเทคโนโลยีหนึ่งที่ทั้งผู้ประกอบการ และผู้บริโภคเริ่มมีความเกี่ยวข้องมากขึ้น แต่ในความเป็นจริงแล้ว คนส่วนใหญ่ยังมีความเข้าใจกับคำว่า นาโน (Nano) น้อยมาก เนื่องจากนักวิชาการด้านนาโนเทคโนโลยีมักจะอธิบายถึงนาโนเป็นวัตถุซึ่งมีขนาดที่เล็กมากๆ กล่าวคือ 10^{-9} เมตร ซึ่งไม่สามารถมองเห็นได้ด้วยตาเปล่า ต้องใช้เครื่องมือทางวิทยาศาสตร์มาช่วยในการทำให้เห็นอนุภาคเหล่านั้นได้ พร้อมกับการกล่าวถึงข้อดีและประโยชน์ของนาโนอีกมากมาย

ในปัจจุบันผู้ประกอบการได้มีการนำเอาอนุภาคนาโนเข้ามาใช้เป็นส่วนประกอบในสินค้าหลายประเภท กล่าวคือ¹

กลุ่มที่ 1 นาโนในคอมพิวเตอร์และอิเล็กทรอนิกส์

กลุ่มที่ 2 นาโนในการก่อสร้าง

กลุ่มที่ 3 นาโนในเครื่องสำอาง

กลุ่มที่ 4 นาโนในด้านพลังงาน

กลุ่มที่ 5 นาโนในด้านสิ่งแวดล้อม

กลุ่มที่ 6 นาโนในอาหาร

กลุ่มที่ 7 นาโนในด้านการแพทย์

กลุ่มที่ 8 นาโนในบรรจุภัณฑ์

กลุ่มที่ 9 นาโนในสีและสารเคลือบผิว

¹ สุพิน แสงสุข. (2553, 18 ตุลาคม). *รู้ทันผลิตภัณฑ์นาโน*. สืบค้นเมื่อ 25 สิงหาคม 2555, จาก

<http://www.chemtrack.org/News-Detail.asp?TID=5&ID=11>.

กลุ่มที่ 10 นาโนในการกีฬาและนันทนาการ

กลุ่มที่ 11 นาโนในสิ่งทอและเสื้อผ้า

อย่างไรก็ตาม การรับข้อมูลของผู้บริโภคส่วนใหญ่จึงเป็นไปเพียงตามคำโฆษณาของสินค้าประเภทนั้นๆ เช่น ซิลเวอร์นาโน คือ ใช้โลหะเงินขนาดนาโน หรือไทเทเนียมนาโน คือ ไทเทเนียมไดออกไซด์ขนาดนาโน โดยประชาชนส่วนใหญ่ยังไม่ค่อยได้รับข้อมูลอีกด้านหนึ่งของนาโนเทคโนโลยีคือ ด้านความเป็นพิษ (Poisonous) เนื่องจากข้อมูลดังกล่าวส่วนใหญ่อยู่ในรายงานวิจัยเฉพาะทาง ในขณะที่สินค้าที่ใช้นาโนเทคโนโลยีกลับมีเพิ่มขึ้นทุกวัน

นอกจากนี้ ปัญหาการจัดการเรื่องความปลอดภัยด้านสารเคมี ในการจัดการกับสินค้านาโนจะเป็นไปได้อย่างไรในเมื่อนาโนเทคโนโลยียังเป็นเรื่องใหม่ และยังขาดมาตรการทางกฎหมายที่เป็นระบบในการควบคุมกำกับผู้ประกอบการที่ต้องการนำเข้า ผลิต หรือจำหน่ายสินค้าที่ใช้นาโนเทคโนโลยีหรือมีวัสดุนาโนเป็นองค์ประกอบ เพื่อให้องค์กรของรัฐทราบถึงปริมาณการใช้สินค้านาโน ตลอดจนเส้นทางการแพร่กระจายสู่ผู้บริโภคจนสิ้นสุดอายุการใช้งานของผลิตภัณฑ์แต่ละชนิด และเพื่อให้องค์กรของรัฐสามารถประเมินความเสี่ยงที่อาจเกิดจากการใช้ผลิตภัณฑ์นาโนได้

ในปัจจุบันจึงมีสินค้าและผลิตภัณฑ์ที่กล่าวอ้างถึงการใช้นาโนเทคโนโลยีออกวางจำหน่ายตามท้องตลาดอยู่อย่างมากมาย อาทิ เสื้อนาโนที่สามารถป้องกันเชื้อแบคทีเรีย การ์ดนาโนที่สามารถใช้บรรเทารักษาโรคต่างๆ หรืออุปกรณ์ที่เปลี่ยนน้ำธรรมดาให้กลายเป็นน้ำดื่มที่สามารถป้องกันรักษาโรคได้ ด้วยความนิยมที่มีมากขึ้น สินค้าและผลิตภัณฑ์นาโนที่ผลิตออกมามีทั้งที่เป็นของจริงและของปลอมซึ่งล้วนแล้วแต่มีราคาค่อนข้างสูง ดังเช่น ประเด็นตัวอย่างการพบ “ผลิตภัณฑ์สิ่งทอนาโนปลอม”

สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้รับการร้องเรียนถึงความเสียหายที่เกิดจากผลิตภัณฑ์นาโนปลอมเนื่องจากประชาชนได้หลงเชื่อในคำโฆษณาและได้มีการซื้อสินค้าที่อ้างว่ามีนาโนเป็นส่วนประกอบ แต่ปรากฏว่าสินค้าหรือผลิตภัณฑ์นั้นมิได้มีสรรพคุณหรือคุณสมบัติดังที่โฆษณาไว้แต่ประการใด ดังกรณีที่สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้ร่วมกับศูนย์นาโนเทคโนโลยีแห่งชาติ และสมาคมนาโนเทคโนโลยีแห่งประเทศไทยดำเนินการตรวจพิสูจน์ถึงข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น โดยการสุ่มเก็บตัวอย่างผลิตภัณฑ์สิ่งทอนาโนที่วางจำหน่ายตามท้องตลาดรายย่อยและห้างสรรพสินค้าชั้นนำ เช่น ผ้าเช็ดผม ผ้าเช็ดทำความสะอาดสะอากเนกประสงค์ ผลการทดสอบพบว่าผลิตภัณฑ์สิ่งทอนาโนที่สุ่มเก็บมาทดสอบจำนวนหนึ่งอาจเป็นของปลอมหรือมีความเข้าใจคลาดเคลื่อนเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์นาโน “จากการส่องด้วยกล้องจุลทรรศน์อิเล็กตรอนแบบส่องกราด (Scanning Electron Microscope; SEM) พบว่าขนาดของเส้นใยสิ่งทอส่วนใหญ่อยู่ในระดับ

หน่วยไมโครเมตรเท่านั้น ดังนั้นผู้บริโภคจึงมีความเสี่ยงที่จะได้รับความไม่ปลอดภัยและถูกเอาเปรียบจากการใช้ผลิตภัณฑ์สิ่งทอนาโนปลอม เช่น อ้างถึงคุณสมบัติการฆ่าเชื้อแบคทีเรีย ซึ่งหากเป็นนาโนปลอมอาจมีผลทำให้เกิดการสะสมของแบคทีเรีย เกิดผดผื่น หรืออาการแพ้ของผิวหนัง²

ในการแก้ไขปัญหาเบื้องต้นเกี่ยวกับสินค้าที่มีนาโนเทคโนโลยีเป็นส่วนประกอบ ได้มีการกำหนดให้ผู้ประกอบการหรือผู้ผลิตต้องมีการขอรับรองและจัดทำฉลากให้กับผลิตภัณฑ์นาโนที่ผู้ประกอบการหรือผู้ผลิตมีการผลิตขึ้นมา โดยสมาคมนาโนเทคโนโลยีแห่งประเทศไทยได้จัดทำฉลากผลิตภัณฑ์นาโนคิว (NanoQ) เพื่อรับรองผลิตภัณฑ์ว่ามีส่วนประกอบของวัสดุนาโนและมีคุณสมบัติตามที่กล่าวอ้างถึง เช่น มีคุณสมบัติในการฆ่าเชื้อแบคทีเรีย การป้องกันน้ำ และกันเปื้อน เป็นต้น ซึ่งภาคอุตสาหกรรมที่ต้องการฉลากดังกล่าวที่ออกโดยสมาคมนาโนเทคโนโลยีแห่งประเทศไทยนี้ต้องนำผลิตภัณฑ์เข้ารับการทดสอบ 2 ประการ กล่าวคือ การทดสอบว่ามีวัสดุนาโนเป็นส่วนประกอบหรือไม่และมีคุณสมบัติตามที่กล่าวอ้างหรือไม่

นอกจากนี้ ศูนย์นาโนเทคโนโลยีแห่งชาติในฐานะที่เป็นองค์กรของรัฐที่มีหน้าที่โดยตรงเกี่ยวกับการส่งเสริมการนำเอาวิทยาการนาโนเทคโนโลยีมาใช้ในการผลิตสินค้าและการจัดตั้งห้องแล็บเพื่อทดสอบสินค้าที่มีส่วนประกอบนาโนวิเคราะห์ระดับนาโน โดยสามารถตรวจสอบได้ว่ามีอนุภาคนาโนจริงหรือไม่ และฆ่าเชื้อได้หรือไม่ ดังที่ได้โฆษณา

ดังนั้นเห็นได้ว่าการกำหนดมาตรการเพื่อควบคุมกำกับสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ของหน่วยงานราชการของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคและกระทรวงอุตสาหกรรม รวมทั้งศูนย์นาโนเทคโนโลยีแห่งชาติยังไม่มีความชัดเจนเพียงพอในหลายประการ กล่าวคือ

ประการแรก มาตรการในการตรวจสอบสินค้าและผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนประกอบนาโนอย่างเป็นทางการก่อนที่จะอนุญาตให้มีการออกจำหน่ายแก่ผู้บริโภค

ประการที่สอง มาตรการในการควบคุมโฆษณาสินค้าที่มีส่วนประกอบนาโน

ประการที่สาม มาตรการในการเยียวยาผู้บริโภคที่บริโภคสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนประกอบนาโนแล้วเกิดเป็นภัยต่อสุขภาพ

ดังนั้นวิทยานิพนธ์เล่มนี้จึงมุ่งเน้นเพื่อศึกษาหามาตรการทางกฎหมายในการควบคุมกำกับดูแลสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนประกอบนาโนเทคโนโลยีอย่างเป็นทางการ โดยศึกษาเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ อาทิเช่น กฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และประเทศญี่ปุ่น เพื่อกำหนดแนวทางในการแก้ไข ปรับปรุง และพัฒนา

² สคบ. เตือนผู้บริโภคระวังซื้อสิ่งทอนาโนปลอม. (2554, 21 กุมภาพันธ์). ผู้จัดการ. สืบค้นเมื่อ 25 สิงหาคม 2555, จาก <http://www2.manager.co.th/Crime/ViewNews.aspx?NewsID=9540000022902>

กฎหมายในการควบคุมกำกับดูแลสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนประกอบนาโนเทคโนโลยีให้มีความเหมาะสมและเป็นธรรมกับผู้บริโภคที่ซื้อสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ดังกล่าวต่อไปในอนาคต

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาความหมาย ความเป็นมา แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการทำธุรกิจและบทบาทของรัฐในการคุ้มครองผู้บริโภคสินค้าที่มีส่วนประกอบของนาโนเทคโนโลยี
2. เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายไทยและต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคที่ใช้สินค้าที่มีส่วนประกอบของนาโนเทคโนโลยี
3. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมกำกับการผลิต การโฆษณา ฉลากสินค้า หน่วยงานที่รับผิดชอบ การเยียวยา และมาตรการในการลงโทษ เกี่ยวกับสินค้าที่มีส่วนประกอบของนาโนเทคโนโลยี
4. เพื่อเสนอแนะแนวทางแก้ไขกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมกำกับดูแลสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนประกอบของนาโนเทคโนโลยี

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

สินค้าที่มีส่วนประกอบของนาโนเทคโนโลยีเป็นสินค้าประเภทใหม่ที่มีประโยชน์ต่อผู้บริโภคอย่างมาก และราคาค่อนข้างแพง ปัจจุบันยังมีการหลอกลวงทำให้ผู้บริโภคได้รับความเสียหายทั้งทางทรัพย์สินและจิตใจ ดังนั้นจึงต้องมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการผลิต การโฆษณา ฉลากสินค้า หน่วยงานที่รับผิดชอบ การเยียวยา และมาตรการในการลงโทษ ซึ่งอาจจะก่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อทุกฝ่ายยิ่งขึ้น

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้ทำการศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิของประชาชน อันพึงได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายที่ใช้บังคับในปัจจุบัน อาทิเช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พุทธศักราช 2522 พระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พุทธศักราช 2551 พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พุทธศักราช 2551 และบทบัญญัติของกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และญี่ปุ่น ตลอดจนศึกษาถึงคำวินิจฉัยและคำพิพากษาของศาลที่เกี่ยวข้องเพื่อใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคเกี่ยวกับ

สินค้าที่มีส่วนประกอบของนาโนเทคโนโลยี เพื่อให้มีความสอดคล้องกับสภาพสังคมในปัจจุบัน และก่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จะทำการศึกษาค้นคว้าและวิจัยแบบการวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) โดยค้นคว้าและวิเคราะห์ข้อมูลจากหนังสือ บทความ ข่าวสาร และตัวบทกฎหมายของไทย และของต่างประเทศ รวมทั้งสื่อประเภทอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงความหมาย ความเป็นมา แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการทำธุรกิจและบทบาทของรัฐในการคุ้มครองผู้บริโภคสินค้าที่มีส่วนประกอบของนาโนเทคโนโลยี
2. ทำให้ทราบถึงมาตรการทางกฎหมายไทยและต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคที่ใช้สินค้าที่มีส่วนประกอบของนาโนเทคโนโลยี
3. ทำให้ทราบถึงปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการผลิต การโฆษณา ฉลาก หน่วยงาน ที่รับผิดชอบ การเยียวยา และมาตรการในการลงโทษ เกี่ยวกับสินค้าที่มีส่วนประกอบของนาโนเทคโนโลยี
4. ทำให้ทราบถึงข้อเสนอแนะและแนวทางในการแก้ไขกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมกำกับดูแลสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนประกอบของนาโนเทคโนโลยี