



มาตรการทางกฎหมายของอาเซียนว่าด้วยมาตรฐานด้านความปลอดภัย
ของอาหารที่นำเข้าและส่งออก กรณีศึกษาผลิตภัณฑ์ขนมอบ
THE ASEAN LEGAL MEASURES ON IMPORT AND EXPORT FOOD
SAFETY STANDARD: CASE BAKERY STUDY

กฤษณา มณีรัตน์

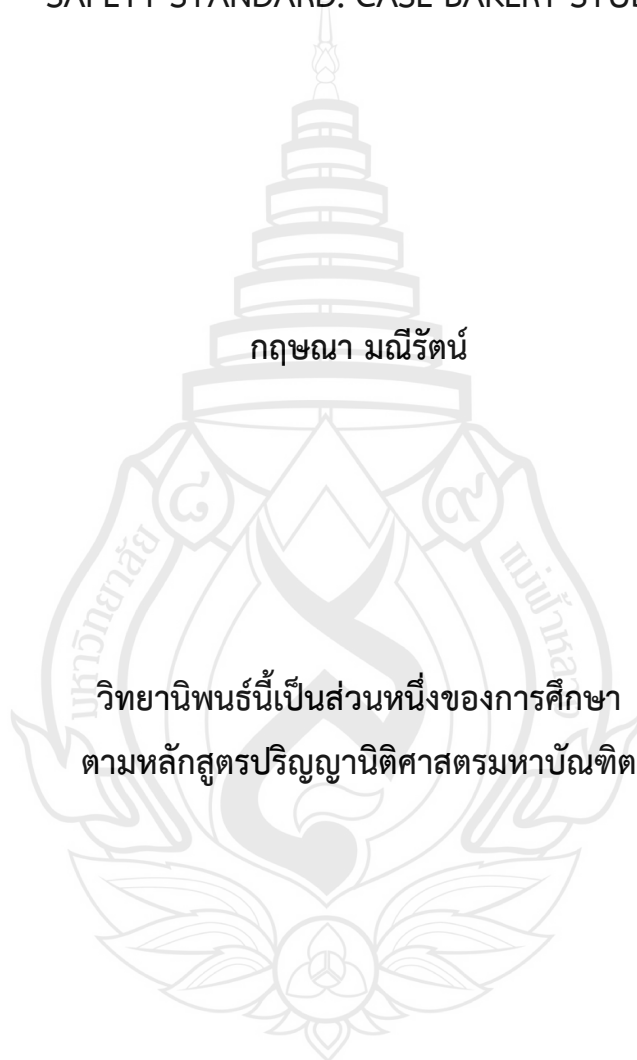
นิติศาสตร์มหาบัณฑิต

สำนักวิชานิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง

2564

©ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง

มาตรการทางกฎหมายของอาเซียนว่าด้วยมาตรฐานด้านความปลอดภัย
ของอาหารที่นำเข้าและส่งออก กรณีศึกษาผลิตภัณฑ์ขนมอบ
THE ASEAN LEGAL MEASURES ON IMPORT AND EXPORT FOOD
SAFETY STANDARD: CASE BAKERY STUDY



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต

สำนักวิทยานิพนธ์
มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง
2564

©ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง

มาตรการทางกฎหมายของอาเซียนว่าด้วยมาตรฐานด้านความปลอดภัย
ของอาหารที่นำเข้าและส่งออก กรณีศึกษาผลิตภัณฑ์ขนมอบ
THE ASEAN LEGAL MEASURES ON IMPORT AND EXPORT FOOD
SAFETY STANDARD: CASE BAKERY STUDY

กฤษฎา มณีรัตน์


วิทยานิพนธ์นี้ได้รับการพิจารณาอนุมัติให้นับเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต
2564

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์


.....ประธานกรรมการ
(ศาสตราจารย์ ดร.ไพโรจน์ กัมพูสิริ)


.....อาจารย์ที่ปรึกษา
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชูเกียรติ น้อยฉิม)


.....อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จุฑามาศ นีวัฒน์)


.....กรรมการ
(ดร.อรัชมน พิเชฐวรกุล)


.....กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย
(ศาสตราจารย์ ดร.ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนาพานิช)

กิตติกรรมประกาศ

กราบขอบคุณบิดามารดาข้าพเจ้าที่เป็นกำลังใจสำคัญในการค้นคว้างานวิจัยครั้งนี้ และอาจารย์ที่ปรึกษา ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชูเกียรติ น้อยฉิม ซึ่งคอยดูแลสอนการทำงานวิจัย ให้คำแนะนำ ตลอดจนช่วยแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ในงานวิจัยโดยตลอดมา และอาจารย์ที่ปรึกษาร่วม ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จุฑามาศ นิวัฒน์ ที่ให้คำปรึกษาเฉพาะด้านในการทำวิจัยเล่มนี้ รวมไปถึง ศาสตราจารย์ ดร.ไพโรจน์ กัมพูสิริ ศาสตราจารย์ ดร.ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนาพานิช และอาจารย์ ดร.อรัชมน พิเชฐวรกุล ที่ช่วยให้คำแนะนำและเสนอแนะแนวทางในการทำงานวิจัยนี้ ผู้วิจัยจึงขอกราบขอบพระคุณท่านทั้งหลายเป็นอย่างสูงที่คอยให้คำแนะนำและสละเวลาส่วนตัว เพื่อส่งเสริมให้งานวิจัยนี้สำเร็จได้อย่างสมบูรณ์

อนึ่ง ผู้วิจัยหวังว่า งานวิจัยฉบับนี้จะมีประโยชน์อยู่ไม่น้อย จึงขอมอบส่วนดีทั้งหมดนี้ ให้แก่เหล่าคณาจารย์ ที่ได้ประสิทธิประสาทวิชาจนทำให้ผลงานวิจัยนี้สำเร็จและเกิดเป็นประโยชน์ ต่อผู้ที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณอย่างสูงมา ณ โอกาสนี้

กฤษณา มณีรัตน์

ชื่อเรื่องวิทยานิพนธ์	มาตรการทางกฎหมายของอาเซียนว่าด้วยมาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหารที่นำเข้าและส่งออก กรณีศึกษาผลิตภัณฑ์ขนมอบ
ชื่อผู้เขียน	กฤษฎณา มณีรัตน์
หลักสูตร	นิติศาสตรมหาบัณฑิต
อาจารย์ที่ปรึกษา	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชูเกียรติ น้อยฉิม
อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จุฑามาศ นิวัฒน์

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายของอาเซียนว่าด้วยมาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหารที่นำเข้าและส่งออก กรณีศึกษาผลิตภัณฑ์ขนมอบ โดยเป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ มีวิธีการวิจัยโดยค้นคว้าจากเอกสาร อันได้แก่ กฎหมาย บทความทางวิชาการ วิทยานิพนธ์ งานวิจัย และเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษาวิจัยพบว่า สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (อาเซียน) มีสภาพปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดแนวทางหรือแนวปฏิบัติที่มีความเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมของประเทศสมาชิกและยังขาดมาตรการในการบังคับใช้กฎหมายด้านความปลอดภัยของอาหารที่นำเข้าและส่งออก จึงเป็นเหตุให้ยังไม่เกิดการมาตรการทางกฎหมายที่มีประสิทธิภาพ

ดังนั้น ผู้วิจัยเห็นควรที่จะทำการศึกษาวิจัยเพื่อแก้ไขปัญหาของมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้าและส่งออก โดยผลที่เกิดขึ้นจากการวิจัยก่อให้เกิดแนวทางในการสร้างมาตรการทางกฎหมายที่ควบคุมการผลิตอาหาร การขึ้นทะเบียนอาหาร การนำเข้าและส่งออกอาหาร และบทลงโทษ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาสู่กฎหมายระหว่างประเทศต่อไปในอนาคต

คำสำคัญ: มาตรการทางกฎหมายของอาเซียน, ความปลอดภัยของอาหาร, ผลิตภัณฑ์ขนมอบ

Thesis Title	The ASEAN Legal Measures on Import and Export Food Safety Standard: Case Bakery Study
Author	Krisana Maneerat
Degree	Master of Law
Advisor	Asst. Prof. Chukeat Noichim, Ph. D.
Co-Advisor	Asst. Prof. Chutamat Niwat, Ph. D.

ABSTRACT

This research aims to study the legal measures of ASEAN on food safety standards when importing and exporting. A case study of bakery as a qualitative study with research methods based on document research including law, academic articles and related research.

From the research study, it was found that Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) have some problems concerning the determination of guidelines or practices that are appropriate for the environment of the Member States. Moreover, there is still a lack of measures to enforce safety laws of food import and export. Therefore, effective legal measures have not yet been established.

As a result, the researcher agrees to conduct a research study resolving the issue of legal measures related to import and export. The results arising from the research raise guidelines for creating legal measures that control food production, food registration, food import and export and the punishment to use as a guide to develop into international law.

Keywords: The ASEAN Legal Measures, Food Safety, Bakery

สารบัญ

	หน้า
กิตติกรรมประกาศ	(3)
บทคัดย่อภาษาไทย	(4)
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	(5)
สารบัญตาราง	(10)
สารบัญภาพ	(11)
บทที่	
1 บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ในการทำงานวิจัย	4
1.3 สมมติฐานของการทำงานวิจัย	4
1.4 ขอบเขตของงานวิจัย	5
1.5 วิธีการดำเนินการวิจัย	5
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	5
1.7 นิยามศัพท์เฉพาะ	6
2 แนวความคิดทฤษฎีและมาตรการที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหารที่นำเข้าและส่งออก กรณีศึกษาผลิตภัณฑ์ขนมอบ ในระดับสากลและระดับภูมิภาค	8
2.1 ประวัติความเป็นมาของผลิตภัณฑ์ขนมอบ	8
2.2 แนวความคิดทฤษฎีและมาตรการที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหารที่นำเข้าและส่งออก กรณีศึกษาผลิตภัณฑ์ขนมอบระดับสากล	23

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
2.3 แนวความคิดทฤษฎีและมาตรการที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหารที่นำเข้าและส่งออกกรณีศึกษาผลิตภัณฑ์ขนมอบระดับภูมิภาค	60
3 มาตรการที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหารที่นำเข้าและส่งออกในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน กรณีศึกษาผลิตภัณฑ์ขนมอบ	87
3.1 ประเทศกัมพูชา	87
3.2 ประเทศไทย	91
3.3 ประเทศบรูไน	107
3.4 ประเทศฟิลิปปินส์	108
3.5 ประเทศเมียนมาร์	110
3.6 ประเทศมาเลเซีย	114
3.7 ประเทศลาว	118
3.8 ประเทศเวียดนาม	122
3.9 ประเทศสิงคโปร์	125
3.10 ประเทศอินโดนีเซีย	132
4 สภาพปัญหาทางกฎหมายของอาเซียนว่าด้วยมาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหารที่นำเข้าและส่งออกผลิตภัณฑ์ขนมอบ	140
4.1 ปัญหามาตรการทางกฎหมายของกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนว่าด้วยมาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหารที่นำเข้าและส่งออกผลิตภัณฑ์ขนมอบ	141

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
4.2 ปัญหามาตรการทางกฎหมายของกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนว่าด้วยมาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหารที่นำเข้าและส่งออกผลิตภัณฑ์ประเภทขนมอบ	162
4.3 ปัญหาที่เกิดจากหน่วยงานกลางที่ไม่มีบทบาทในการควบคุมดูแลการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายของอาเซียนว่าด้วยมาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหารที่นำเข้าและส่งออกผลิตภัณฑ์ขนมอบ	164
5 วิเคราะห์แนวทางและมาตรการของอาเซียนว่าด้วยมาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหารที่นำเข้าและส่งออกผลิตภัณฑ์ประเภทขนมอบ	169
5.1 ศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบมาตรการว่าด้วยมาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหารที่นำเข้าและส่งออกผลิตภัณฑ์ขนมอบของสหภาพยุโรปกับอาเซียน	169
5.2 ศึกษาวิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายของอาเซียนว่าด้วยมาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหารที่นำเข้าและส่งออก กรณีศึกษาผลิตภัณฑ์ขนมอบจากหน่วยงานกลางที่ควบคุมดูแลการบังคับใช้ของสหภาพยุโรปกับอาเซียน	175
5.3 ศึกษาวิเคราะห์แนวทางและมาตรการทางกฎหมายว่าด้วยมาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหารที่นำเข้าและส่งออกผลิตภัณฑ์ขนมอบของอาเซียน	177
6 บทสรุปและเสนอแนะ	186
6.1 บทสรุป	186
6.2 ข้อเสนอแนะ	188
รายการอ้างอิง	197

สารบัญ (ต่อ)

ภาคผนวก	203
ภาคผนวก ก นโยบายอาหารปลอดภัยของอาเซียน (ASEAN Food Safety Policy)	204
ภาคผนวก ข กรอบความตกลงของอาเซียนว่าด้วยเรื่องความปลอดภัยด้านอาหาร (The ASEAN Food Safety Regulatory Framework: AFSRF)	219
ภาคผนวก ค ข้อมูลส่วนประกอบของฉลากอาหาร	225
ภาคผนวก ง ตารางสรุปมาตรการทางกฎหมายด้วยมาตรฐานด้านความปลอดภัย ของอาหารที่นำเข้าและส่งออก กรณีศึกษาผลิตภัณฑ์ขนมอบ	227
ประวัติผู้เขียน	240



สารบัญตาราง

ตาราง	หน้า
2.1 ตลาดส่งออก 20 อันดับแรกของประเทศไทย รายการสินค้า ขนมปังกกรอบ	19
2.2 ตลาดส่งออก 20 อันดับแรกของประเทศไทย รายการสินค้า บิสกิต แวฟเฟิล และเวเฟอร์	21
2.3 สรุปมาตรการทางกฎหมายของภูมิภาคยุโรปว่าด้วยมาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหารที่นำเข้าและส่งออก กรณีศึกษาผลิตภัณฑ์ขนมอบ	72
2.4 สรุปมาตรการทางกฎหมายของภูมิภาคอาเซียนว่าด้วยมาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหารที่นำเข้าและส่งออก กรณีศึกษาผลิตภัณฑ์ขนมอบ	86
3.1 สรุปมาตรการทางกฎหมายของกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนว่าด้วยมาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหารที่นำเข้าและส่งออก กรณีศึกษาผลิตภัณฑ์ขนมอบ	134
4.1 สรุปค่าธรรมเนียมของอาเซียนว่าด้วยมาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหารที่นำเข้าและส่งออก กรณีศึกษาผลิตภัณฑ์ขนมอบ	160
5.1 เปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายว่าด้วยมาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหารที่นำเข้าและส่งออกของอาเซียนกับสหภาพยุโรป	182

สารบัญภาพ

ภาพ	หน้า
2.1 ลักษณะของผลิตภัณฑ์ขนมอบประเภทขนมปัง (Bread)	11
2.2 ลักษณะของผลิตภัณฑ์ขนมอบประเภทขนมเค้ก (Cake)	12
2.3 ลักษณะของผลิตภัณฑ์ขนมอบประเภทพายชั้น (Puff Pastry)	13
2.4 ลักษณะของผลิตภัณฑ์ขนมอบประเภทคุกกี้ (Cookies)	13
2.5 แนวโน้มการเติบโตของตลาดผลิตภัณฑ์ขนมอบในประเทศไทย	16
2.6 ส่วนแบ่งทางการตลาดผลิตภัณฑ์ขนมอบ	17
3.1 ค่าพลังงานน้ำตาลไขมัน และโซเดียมแบบจีดีเอของผลิตภัณฑ์ขนมอบ	103
3.2 ข้อความผลิตภัณฑ์ขนมอบที่หนึ่งหน่วยบรรจุภัณฑ์มีปริมาณเท่ากับหนึ่งหน่วยบริโภค หรือน้อยกว่าหนึ่ง หน่วยบริโภคหรือรับประทานได้ 1 ครั้ง	104
3.3 ข้อความผลิตภัณฑ์ขนมอบที่หนึ่งหน่วยบรรจุภัณฑ์มีปริมาณมากกว่าหนึ่งหน่วยบริโภคหรือรับประทานได้ มากกว่า 1 ครั้ง	104
3.4 ข้อความผลิตภัณฑ์ขนมอบที่บรรจุในภาชนะบรรจุย่อย ซึ่งมีเนื้อที่ฉลากด้านหน้าน้อยกว่า 65 ตารางเซนติเมตร และจัดรวมในหีบห่อพร้อมจำหน่าย	105
4.1 ผังโครงสร้างและหน้าที่ของผู้ที่มีความเกี่ยวข้องกับ ARAC	167

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ขนมอบ (Bakery) เป็นสินค้าที่มีการเติบโตเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยมีการคาดการณ์ว่า ตลาดสินค้าขนมอบในประเทศไทย ในปี พ.ศ. 2565 จะสามารถเติบโตขึ้นได้มากจนมีมูลค่า 39,579 ล้านบาท โดยสัดส่วนของสินค้าขนมอบที่ได้รับความนิยมอันดับหนึ่ง คือ ขนมปัง (ร้อยละ 67.8) อันดับสอง คือ เพสตรี้ (ร้อยละ 25.3) อันดับสาม คือ ขนมเค้ก (ร้อยละ 6.7) และขนมชนิดอื่น ๆ ตามลำดับ¹ ซึ่งมูลค่าของตลาดขนมอบมีขนาดใหญ่และมีมูลค่าทางเศรษฐกิจ ทำให้เกิดการแข่งขันกันอย่างต่อเนื่องในกลุ่มผู้ประกอบการธุรกิจขนมอบ เพราะตลาดของขนมอบนั้นยังสามารถเติบโตได้อีกมาก และยังไม่ถึงจุดอิ่มตัว และในส่วนของ การส่งออกขนมอบมีการส่งออกเป็นมูลค่าหลายล้านบาท ซึ่งได้กระจายไปยังประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก ซึ่งรวมถึงประเทศในกลุ่มสมาชิกอาเซียนด้วย นอกจากนี้ กระแสของการใส่ใจสุขภาพก็เข้ามามีบทบาทสำคัญไม่แพ้กัน เพราะในระยะที่ผ่านมาประเทศไทยเริ่มเล็งเห็นถึงความสำคัญของการรักษาสุขภาพ ซึ่งจะเห็นได้จากหลายมาตรการที่ออกมาควบคุมในกลุ่มของสินค้าขนมอบ ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎหมายห้ามใช้ไขมันทรานส์ (Trans Fatty Acids) ที่เป็นกรดไขมันที่เกิดจากการสังเคราะห์ด้วยวิธีการนำน้ำมันไปผ่านกระบวนการเติมไฮโดรเจน หรือปฏิกิริยาไฮโดรจิเนชัน (Hydrogenation) เพื่อให้กรดไขมันชนิดไม่อิ่มตัวเปลี่ยนเป็นกรดไขมันชนิดอิ่มตัวมากยิ่งขึ้น ซึ่งทำให้สามารถเก็บรักษาน้ำมันนั้นได้ยาวนานมากขึ้น ไม่เหม็นหืนหรือเป็นไขได้ง่าย และทนความร้อน จึงทำให้เป็นวัตถุดิบหนึ่งที่นิยมเป็นส่วนประกอบของขนมอบ หรือนำไปผลิตเป็นสินค้าจำพวกเนยเทียม (Margarine) เนยขาว (Shortening) หรือครีมเทียม เป็นต้น² ซึ่งการบริโภคไขมันทรานส์ทำให้เสี่ยงต่อการเกิดโรคหัวใจและหลอดเลือด อีกทั้งยังเป็นสาเหตุทำให้

¹ สถาบันอาหาร ศูนย์วิจัยเพื่ออุตสาหกรรมอาหาร, *ผลิตภัณฑ์ขนมอบ ปี 2560*, (2561), สืบค้นเมื่อ 25 กุมภาพันธ์ 2563, จาก <http://fic.nfi.or.th/MarketOverviewDomesticDetail.php?id=184>

² ศิริชนก วิริยเกื้อกุล, *กฎหมายควบคุมกรดไขมันทรานส์*, หน้า 1, (ม.ป.ป.), สืบค้นเมื่อ 25 กุมภาพันธ์ 2563, จาก https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/ewt_dl_link.php?nid=51494&filename=house2558

เกิดโรคต่าง ๆ เช่น โรคเบาหวาน โรค หัวใจ มะเร็งเต้านม โรคตับ เนื่องจากการบริโภคไขมันทรานส์ จะก่อให้เกิดให้ผลร้ายกว่ากรดไขมันอิ่มตัว คือ ทำให้ระดับคอเลสเตอรอลรวม (Total Cholesterol) ไขมันชนิดไม่ดี (LDL-Cholesterol) และไตรกลีเซอไรด์ (Triglyceride) เพิ่มสูงขึ้น และทำให้ระดับไขมันชนิดดี (HDL-Cholesterol) ลดลง นอกจากนี้ ยังทำให้มีน้ำหนักเพิ่มขึ้นและเกิดไขมันส่วนเกิน รวมทั้งอาจทำให้เกิดกระบวนการอักเสบในร่างกาย³

แต่เมื่อมีการแข่งขันกันในตลาดของสินค้าขนมอบมากขึ้นเท่าใด การควบคุมคุณภาพ และการควบคุมมาตรฐานด้านความปลอดภัยของตัวสินค้าก็เป็นไปได้อย่างยากลำบาก อย่างไรก็ตาม ผู้ผลิตขนมอบจะต้องผลิตขนมอบให้มีความปลอดภัยและไม่อันตรายต่อผู้บริโภค ซึ่งในระดับสากล มีการใช้มาตรฐานของหลักการปฏิบัติที่ดีในการผลิต (Good Manufacturing Practice) ที่ควบคุมให้เกิดกระบวนการผลิตอาหารที่มีมาตรฐานเพื่อให้ได้อาหารที่ปลอดภัยเป็นระบบมาตรฐานในการควบคุมการผลิตของประเทศสหรัฐอเมริกา โดยได้รับการยอมรับจากนักวิชาการด้านอาหารในทั่วโลก ว่าสามารถช่วยลดความเสี่ยงและทำให้อาหารปลอดภัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากการวางระบบการปฏิบัติงานที่เชื่อมโยงต่อกัน มีการควบคุมตั้งแต่สถานที่ตั้งของโรงงาน โครงสร้างโรงงาน กระบวนการผลิตที่ปลอดภัย การควบคุมคุณภาพ การขนส่ง และการเก็บข้อมูลที่สามารถติดตามหรือ สอบทวนย้อนกลับไปได้เสมอ หรือระบบมาตรฐานวัตถุเจือปนสากล (Codex International Food Standard) ที่กำหนดโดยคณะกรรมการโครงการมาตรฐานอาหารให้ควบคุมปริมาณสารเจือปนที่ใช้เป็นส่วนประกอบของอาหารให้อยู่ในเกณฑ์มาตรฐานที่ไม่เป็นอันตรายต่อผู้บริโภค โดยมีการกำหนดเกณฑ์และอัตราของวัตถุเจือปนอาหารแยกย่อยตามลักษณะการใช้งานและประเภทของอาหาร ซึ่งเป็นระบบควบคุมมาตรฐานเกี่ยวกับวัตถุเจือปนอาหารที่เป็นที่ยอมรับและถูกนำมาเป็นหลักสำหรับการปฏิบัติหรือเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายในหลายประเทศ หรือการวิเคราะห์อันตรายและการควบคุม จุดวิกฤต (HACCP) ที่ใช้ควบคุมไม่ให้เกิดความเสี่ยงให้สินค้าเกิดการปนเปื้อนหรือเสียหาย โดยเน้นในส่วนของการวางแผนและวิเคราะห์โอกาสหรืออัตราเสี่ยงที่จะส่งผลให้อาหารเกิดความเสียหายหรือเกิดความไม่ปลอดภัยแก่ผู้บริโภคหรือ ISO 22000 ที่เน้นการควบคุมและประเมินความปลอดภัยอาหาร ซึ่งมาตรฐานแต่ละประเภทยังถูกกำหนดขึ้นแตกต่างกันตามลักษณะของการนำไปควบคุม ทั้งนี้ในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนเองไม่มีการกำหนดแนวทางที่ชัดเจนว่าต้องนำหลักมาตรการใดมาเป็นหลักหรือแม่แบบในการผลิตขนมอบจึงไม่สามารถควบคุมความปลอดภัยในขนมอบได้อย่างมีประสิทธิภาพ

³ ศุภย์ศรีพัฒน์ คณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, ความรู้จากแพทย์ศรีพัฒน์, (2564), สืบค้นเมื่อ 15 เมษายน 2565, จาก <https://sriphat.med.cmu.ac.th/th/knowledge-296>

ปัจจุบันนี้พบว่า ผลิตภัณฑ์นมมอบในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ผู้ประกอบการเลือกที่จะปฏิบัติตามกฎหมายหรือข้อบังคับเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหารภายในประเทศตนเป็นหลัก โดยหลักเกณฑ์หรือข้อบังคับเกี่ยวกับการผลิตอาหารให้ปลอดภัยจะถูกควบคุมโดยหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับอาหารของแต่ละประเทศ เช่น ประเทศไทยมีการควบคุมโดยสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (Food and Drug Administration) หรือประเทศสิงคโปร์มีการควบคุมโดย The Singapore Food Agency (SFA) โดยการกำกับดูแลของกระทรวงสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรน้ำ (Ministry of the Environment and Water Resources: MERWR) แสดงให้เห็นว่าทั้งสองประเทศมีการกำหนดแนวทางในการควบคุมอาหารหรือผลิตภัณฑ์นมมอบ โดยหน่วยงานที่ต่างกันอาจทำให้มีการควบคุมและใช้มาตรฐานที่แตกต่างกันออกไป ดังนั้น เมื่อมีการส่งออกสินค้าเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์นมมอบของประเทศสมาชิกอาเซียนจะทำให้ผู้ประกอบการของประเทศนั้นเกิดปัญหาและประสบกับความยุ่งยากในการส่งออกไปยังประเทศอื่น ๆ เป็นประเทศสมาชิกอาเซียนหรือประเทศอื่นที่ไม่ได้เป็นสมาชิกอาเซียน เพราะผู้ประกอบการมีภาระจำเป็นต้องศึกษากฎหมายภายในของประเทศที่จะนำสินค้านั้นจัดจำหน่าย ทำให้เกิดความยุ่งยากและเป็นอุปสรรคในการนำเข้าส่งออก นอกจากปัญหาจากกฎหมายที่มีความเป็นอุปสรรคแล้ว ยังเป็นเรื่องของระยะเวลาในการดำเนินการขออนุญาตหรือด้านงบประมาณที่ต้องลงทุนในการขอมาตรฐานเพิ่มเติมในกรณีแต่ละประเทศใช้มาตรฐานความปลอดภัยของอาหารที่ไม่เหมือนกัน ปัญหาดังกล่าวจึงเป็นเหตุให้ผู้ผลิตบางรายเกิดการลักลอบผลิตหรือการส่งออกอาหารที่เป็นผลิตภัณฑ์นมมอบที่ขาดการควบคุมมาตรฐานตามที่กำหนด หรือในอีกทางหนึ่งปัญหาจากการที่ไม่มีการบังคับใช้กฎหมายที่มีมาตรฐานที่เป็นหนึ่งเดียวกันย่อมเป็นเหตุให้เกิดปัญหาการกีดกันทางการค้าและตัดโอกาสในการส่งออกสินค้าเข้าไปแข่งขันในประเทศสมาชิกอาเซียน ซึ่งขัดกับวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community)

ดังนั้น ประชาคมอาเซียนจึงได้มีการกำหนดเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหารไว้ใน “กรอบความตกลงของอาเซียนว่าด้วยเรื่องความปลอดภัยด้านอาหาร” (The ASEAN Food Safety Regulation Framework: AFSRF) และมีการนิยามถึงเป้าหมายในการควบคุมความปลอดภัยเกี่ยวกับสินค้ากลุ่มอาหารที่อยู่ภายในกลุ่มของประเทศสมาชิกอาเซียน โดยมุ่งเน้นเกี่ยวกับความปลอดภัยของผู้บริโภค และความเป็นมาตรฐานของผลิตภัณฑ์อาหารในภูมิภาค เนื่องจากเป็นหัวใจสำคัญของการประกอบธุรกิจด้านอาหารที่มุ่งเน้นถึงความปลอดภัยของผู้บริโภคเป็นหลัก แต่ในปัจจุบันจากการศึกษาพบว่ากรอบข้อตกลงดังกล่าวนี้ไม่ได้มีการระบุมาตรฐานที่ใช้เป็นหลักเกณฑ์ไว้อย่างชัดเจน จึงก่อให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้ในฐานะที่เป็นกฎเกณฑ์กลางของภูมิภาคอาเซียนที่ประเทศสมาชิคนำไปประยุกต์ใช้ให้เกิดประสิทธิผลและประสิทธิภาพเพื่อให้เป็นมาตรฐานเดียวกันทั้งภูมิภาค ในการขออนุญาตผลิตผลิตภัณฑ์นมมอบเพื่อการส่งออก จึงมีความจำเป็นเร่งด่วน

ที่อาเซียนจะต้องจัดทำมาตรการของอาเซียนเกี่ยวกับมาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหารที่นำเข้าและส่งออก เพื่อควบคุมให้ผู้ประกอบการและผู้ผลิตดำเนินการตามข้อกำหนดของมาตรฐานอาหาร เพื่อให้ผลิตภัณฑ์นมอบมีความปลอดภัยไม่เป็นอันตรายต่อผู้บริโภค โดยที่มาตรฐานการผลิตนั้นต้องเป็นทิศทางเดียวกันที่สามารถปฏิบัติและบังคับใช้ได้ในทุกประเทศสมาชิกอาเซียน เพื่อให้เกิดความรวดเร็วและเป็นมาตรฐานสากลในอนาคต

1.2 วัตถุประสงค์ในการทำงานวิจัย

1.2.1 เพื่อศึกษาแนวความคิดทฤษฎีและมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหารที่นำเข้าและส่งออกกรณีศึกษาผลิตภัณฑ์นมอบในระดับสากลและระดับภูมิภาค

1.2.2 เพื่อศึกษามาตรการที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหารที่นำเข้าและส่งออก กรณีศึกษาผลิตภัณฑ์นมอบในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน

1.2.3 เพื่อศึกษาสภาพปัญหาทางกฎหมายของประเทศสมาชิกอาเซียนที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหารที่นำเข้าและส่งออกกรณีศึกษาผลิตภัณฑ์นมอบในภูมิภาคอาเซียน

1.2.4 เพื่อวิเคราะห์หาแนวทางแก้ไขหรือปรับปรุงการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหารที่นำเข้าและส่งออกกรณีศึกษาผลิตภัณฑ์นมอบในภูมิภาคอาเซียน

1.3 สมมติฐานของการทำงานวิจัย

ปัจจุบัน จากการศึกษาพบว่าแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนมีการจัดวางแนวทางสำหรับการผลิตอาหารที่ปลอดภัยของตนเอง ซึ่งมีข้อบังคับด้านความปลอดภัยของอาหารที่ไม่เหมือนกัน จึงเป็นอุปสรรคต่อการนำเข้าและส่งออกผลิตภัณฑ์นมอบของประเทศสมาชิกอาเซียนและอาเซียน แม้ว่าจะมีการบอข้อตกลงระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนว่าด้วยเรื่องความปลอดภัยด้านอาหาร (The ASEAN Food Safety Regulation Framework: AFSRF) แต่ยังคงพบว่ามีประเด็นปัญหาทางด้านกฎหมายที่จะบังคับให้ทุกประเทศต้องปฏิบัติตาม เนื่องจากกรอบข้อตกลงนี้เป็นเพียงแนวทางด้านความปลอดภัยของอาหารเท่านั้น ซึ่งไม่มีสภาพบังคับทางกฎหมายที่ให้ประเทศสมาชิกอาเซียนต้องปฏิบัติตาม ดังนั้น ประชาคมอาเซียนและประเทศสมาชิกอาเซียน

1.6.2 ทราบถึงมาตรการที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานด้านความปลอดภัยของผลิตภัณฑ์ขนมอบที่นำเข้าและส่งออกในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน

1.6.3 ทราบถึงสภาพปัญหาทางกฎหมายของประเทศสมาชิกอาเซียนที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานด้านความปลอดภัยในการนำเข้าและการส่งออกผลิตภัณฑ์ขนมอบในภูมิภาคอาเซียน

1.6.4 ได้แนวทางแก้ไขหรือปรับปรุงการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวข้องกับมาตรฐานด้านความปลอดภัยในการนำเข้าและการส่งออกผลิตภัณฑ์ขนมอบในภูมิภาคอาเซียน

1.7 นิยามศัพท์เฉพาะ

1.7.1 ขนมอบ หมายถึง ผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนประกอบของแป้งที่ได้จากธัญชาติซึ่งมีส่วนประกอบของกลูเตน (Gluten) เช่น แป้งข้าวสาลี แป้งข้าวบาร์เลย์ แป้งข้าวไรย์ เป็นต้น หรือไม่มีส่วนประกอบของกลูเตนก็ได้ เช่น แป้งข้าวเจ้า แป้งข้าวโพด เป็นต้น แล้วนำมาผ่านความร้อน เช่น อบ นึ่ง ทอด เป็นต้น ซึ่งได้แก่ ขนมปัง ขนมอบชนิดไม่ปรุงแต่ง รสชาติ และส่วนผสมสำเร็จรูป และขนมอบที่มีการปรุงแต่งรสชาติและส่วนผสมสำเร็จรูป⁴

1.7.2 Sanitary and Phytosanitary Standard (SPS) หมายถึง มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช ที่ควบคุมสินค้าเกษตรและอาหาร โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดโทษต่อชีวิตหรือผลเสียต่อสุขภาพของชีวิตมนุษย์ พืช และสัตว์

1.7.3 Good Manufacturing Practice (GMP) หมายถึง หลักเกณฑ์และวิธีการที่ดีในการผลิตอาหาร ซึ่งเป็นเกณฑ์หรือข้อกำหนดขั้นพื้นฐานที่จำเป็นในการผลิตและควบคุม เพื่อให้ผู้ปฏิบัติตามและทำให้สามารถผลิตอาหารได้อย่างปลอดภัย

1.7.4 Codex International Food Standard หมายถึง ระบบมาตรฐานวัตถุเจือปนสากล เพื่อให้ความคุ้มครองผู้บริโภคให้เกิดความปลอดภัยในการเลือกซื้อสินค้าอาหารที่มีส่วนประกอบของวัตถุเจือปน

1.7.5 Hazard Analysis Critical Control Point (HACCP) หมายถึง การวิเคราะห์อันตรายและจุดวิกฤตที่ต้องควบคุมเป็นระบบการจัดการคุณภาพด้านความปลอดภัย ซึ่งใช้ในการควบคุมกระบวนการผลิตให้ได้อาหารที่ปราศจากอันตรายจากเชื้อจุลินทรีย์

1.7.6 International Organization for Standardization 22000: Requirements for a Food Safety Management System (ISO 22000) หมายถึง ข้อกำหนดของระบบการบริหารงาน

⁴ สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา, แนวทางการจัดหมวดอาหาร 17 ประเภท, หน้า 3, (ม.ป.ป.), สืบค้นเมื่อ 25 มิถุนายน 2563, จาก https://food.fda.moph.go.th/Rules/dataRules/600621_17type.pdf

ความปลอดภัยด้านอาหาร เป็นข้อกำหนดเฉพาะสำหรับระบบการจัดการความปลอดภัยด้านอาหาร ในห่วงโซ่อาหาร โดยเพื่อเป็นมาตรฐานกลางที่ครอบคลุมข้อกำหนดทุกมาตรฐาน ที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพและความปลอดภัยของอาหาร

1.7.7 Halal หมายถึง มาตรฐานอาหารฮาลาลที่จัดทำขึ้นเพื่อเป็นการรับรองว่าอาหารชนิดนั้น ๆ ได้มีกระบวนการจัดหาวัตถุดิบ การจัดเตรียม การผลิต การบรรจุ การเก็บรักษา และการจัดจำหน่าย ที่ถูกต้องตามหลักศาสนาบัญญัติอิสลาม

1.7.8 การนำเข้าและส่งออกอาหารปลอดภัยประเภทนมอบ หมายถึง การนำเข้าและส่งออกอาหารปลอดภัยประเภทนมอบโดยผู้ประกอบการ ซึ่งการนำเข้าและส่งออกระหว่างประเทศ ต้องมีกระบวนการควบคุมคุณภาพและมาตรฐานความปลอดภัยของอาหารประเภทนมอบ ตั้งแต่ขั้นตอนการผลิตไปตลอดจนถึงขั้นตอนส่งออกหรือจำหน่ายให้แก่ผู้บริโภค

1.7.9 ASEAN Food Safety Policy หมายถึง นโยบายอาหารปลอดภัยของอาเซียน

1.7.10 The ASEAN Food Safety Regulation Framework (AFSRF) หมายถึง กรอบความตกลงของอาเซียนว่าด้วยเรื่องความปลอดภัยด้านอาหาร



บทที่ 2

แนวความคิดทฤษฎีและมาตรการที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานด้านความปลอดภัย ของอาหารที่นำเข้าและส่งออก กรณีศึกษาผลิตภัณฑ์ขนมอบ ในระดับสากล และระดับภูมิภาค

2.1 ประวัติความเป็นมาของผลิตภัณฑ์ขนมอบ

2.1.1 ประวัติความเป็นมาของผลิตภัณฑ์ขนมอบ

ขนมอบเป็นสิ่งสำคัญในการบริโภคของมนุษย์ที่มีจุดกำเนิดมาตั้งแต่ช่วงก่อนเริ่มต้นยุคประวัติศาสตร์ โดยมีประวัติที่ยาวนานก่อนที่จะมีการบันทึกประวัติศาสตร์ของมนุษย์ โดยจุดกำเนิดของขนมอบนั้นเกิดขึ้นจากการที่มนุษย์ได้มีการเรียนรู้เกี่ยวกับการเพาะปลูก และมีการเก็บเกี่ยวพืชพันธุ์อาหารจากธรรมชาติ ไม่ว่าจะเป็นเมล็ดพันธุ์พืชจากพืชในธรรมชาติหรือธัญพืชประเภทต่าง ๆ ต่อมาได้เริ่มต้นเรียนรู้การปรุงอาหารเพิ่มมากขึ้น โดยมีการปรุงอาหารในรูปแบบการย่างเมล็ดพันธุ์บนหิน หรือการแกะเปลือกเมล็ดพันธุ์ โดยใช้อุปกรณ์การแกะที่ทำจากไม้ เพื่อนำเอาสิ่งที่อยู่ภายในเมล็ดพันธุ์ไปปรุงเป็นอาหารเพิ่มเติมจนเกิดเป็นขนมอบในยุคแรกเริ่ม ซึ่งในระยะต่อมาขนมอบได้มีการเผยแพร่ไปยังแถบเมดิเตอร์เรเนียนตะวันออกมากขึ้น เนื่องจากพื้นที่ในแถบบริเวณนั้นเป็นแหล่งที่มีความอุดมสมบูรณ์ จึงมีวัตถุดิบหลากหลายชนิดที่เหมาะสมแก่การนำมาทำขนมอบ นอกจากนี้ ในด้านเครื่องมือหรืออุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องกับการทำขนมก็มีการพัฒนาเช่นเดียวกัน จากเดิมมนุษย์ได้เรียนรู้การทำขนมอบด้วยวิธีการนำเอาข้าวสาลีมาอย่างให้แห้ง ทำให้ละเอียดด้วยหิน และนำไปผสมกับน้ำจนได้ขนมอบที่พร้อมบริโภค โดยขนมอบที่ได้จากกระบวนการดังกล่าวนี้สามารถรับประทานได้เพราะเนื้อของขนมสุกมาแล้วตั้งแต่กระบวนการย่างข้าวสาลี ซึ่งในยุคถัดมา มีการพัฒนากระบวนการผลิตให้มีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้น เช่น การนำเอาแผ่นหินมาวางบนกองไฟ เพื่อใช้แผ่นหินเป็นเตาสำหรับย่างขนม ซึ่งการพัฒนาดังกล่าวทำให้เกิดขนมอบรูปแบบใหม่ คือ เกิดขนมอบที่มีลักษณะเป็นแผ่นแบน ซึ่งในปัจจุบันเป็นที่รู้จักกันในชื่อ ทอร์ทิลลา (Tortilla) ที่ได้รับความนิยมอย่างแพร่หลายในวัฒนธรรมทางด้านอาหารในแต่ละประเทศ ซึ่งขนมอบที่มีลักษณะเป็นแผ่นแบนในยุคก่อนนั้นถือได้ว่าเป็นต้นกำเนิดของขนมอบในยุคโบราณที่มีการพัฒนาเรื่อยมาจนเป็นขนมอบในรูปแบบต่าง ๆ ของปัจจุบัน

นอกจากนี้ ขนมอบในยุคโบราณมีการใช้ยีสต์ธรรมชาติ โดยเกิดจากผสมก้อนแป้งกับน้ำ และได้เกิดการลืมนจนพักแป้งทิ้งไว้ จนกระทั่งก้อนแป้งเกิดการฟูขึ้น เพราะเกิดจากการหมักของแป้ง ซึ่งถือเป็นการค้นพบที่สำคัญของประวัติศาสตร์ขนมอบ เพราะเป็นต้นกำเนิดของการใช้ยีสต์สำหรับการทำขนมปังในยุคปัจจุบัน และมีการเรียนรู้ที่จะเก็บรักษาขนมปังให้เป็นก้อนเล็ก ๆ เพื่อใช้เป็นยีสต์ตั้งต้นสำหรับการทำขนมปังในครั้งถัดไป

ในช่วงเวลาต่อมา ชาวอียิปต์โบราณได้พัฒนาการทำขนมอบด้วยการใช้แม่พิมพ์ ซึ่งถือเป็นแม่พิมพ์ขนมปังแบบแรกของโลก โดยการใช้งานนั้น ชาวอียิปต์โบราณจะนำแม่พิมพ์ไปทำให้ร้อน จากนั้นจะเติมแป้งลงไปให้เต็มแม่พิมพ์ ห่อให้มิดชิด และนำไปวางในเตาสำหรับให้ความร้อน ซึ่งได้พัฒนาสู่การผลิตในรูปแบบอุตสาหกรรมในลำดับต่อมา ซึ่งในยุคของชาวอียิปต์โบราณขนมปังที่ผลิตนั้นหากใช้ส่วนผสมจากแป้งสาลีจะมีราคาสูงและเป็นที่ยอมรับให้กลุ่มคนร่ำรวย เพราะแป้งสาลีนั้นในสมัยโบราณนั้นไม่ใช่สิ่งที่จะหาซื้อได้ง่าย ซึ่งในส่วนของคนทั่วไปจะนิยมขนมปังจากข้าวบาร์เลย์หรือแป้งชนิดอื่น ๆ

ต่อมาในช่วง 500-600 ปีก่อนคริสตกาล ชาวกรีกโบราณได้ริเริ่มการใช้เตาอบสำหรับอบขนม ซึ่งเตาอบในยุคนี้มีลักษณะของการให้ความร้อนจากเปลวไฟด้านข้างเตาและมีด้ามจับในบริเวณด้านหน้าของเตาอบ ซึ่งเตาอบในรูปแบบดังกล่าวมีจุดเด่นในเรื่องการให้ความร้อนที่สม่ำเสมอ ทำให้ได้ขนมที่อบด้วยเตาลักษณะดังกล่าวมีคุณภาพที่ดี นอกจากนี้ชาวกรีกโบราณยังคิดค้นขนมปังในรูปแบบง่าย ๆ ที่ประกอบด้วยแป้งข้าวบาร์เลย์ที่นำมาผสมกับยีสต์ธรรมชาติ ซึ่งขนมปังดังกล่าวจะมีลักษณะเนื้อบางเบา เรียกว่า มาซา (Maza) โดยมาซานั้นถือได้ว่าเป็นอาหารหลักของชาวกรีกโบราณ นอกจากนี้ ในยุคของชาวกรีกโบราณนิยมรับประทานมาซาร่วมกับโอปชัน (Opsion) ซึ่งเป็นเสมือนเครื่องเคียงที่รับประทานคู่กับมาซา อาจประกอบด้วยผัก ซีส ปลา หรือส่วนประกอบอื่นที่ไม่ใช่ขนมปัง โดยวิธีการรับประทานจะนำโอปชันจะวางบนมาซา ซึ่งรูปแบบดังกล่าวได้พัฒนามาจนกลายเป็นพิซซาในปัจจุบัน

ภายหลังหลายทศวรรษต่อมา ในยุคโรมโบราณได้มีการพัฒนาขนมอบเช่นกัน แต่การพัฒนา นั้นเป็นไปอย่างเชื่องช้า จนกระทั่งผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับขนมอบจากกรีกได้เริ่มพัฒนาขนมอบขึ้นอีกครั้ง ทำให้เกิดการพัฒนามากขึ้นอย่างก้าวกระโดดจนเกิดเป็นอุตสาหกรรมขนมอบ และมีการเปิดร้านขนมอบขึ้นในกรุงโรมซึ่งมีชาวกรีกเป็นเจ้าของ และการพัฒนาที่สำคัญสิ่งหนึ่งในยุคโรมันโบราณคือ กลุ่มของชาวกอล (Gaul) ที่นำเบียร์ไปผสมในขนมปัง ทำให้เกิดขนมปังที่มีการหมักจากยีสต์ของเบียร์ ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของการนำเอาวัตถุดิบอื่นมาทำให้เกิดยีสต์และยังมีการพัฒนาขนมอบในรูปแบบอื่น ๆ ที่อาจมีส่วนประกอบของน้ำผึ้งหรือน้ำมัน ซึ่งเป็นที่รู้จักในชื่อของ เพสตรี (Pastry)

ต่อมาในยุคกลาง ภายหลังจากการล่มสลายของยุคโรมัน เหล่าผู้เชี่ยวชาญด้านขนมอบเริ่มสูญหายไป จนกระทั่งช่วงยุคกลางตอนปลาย เริ่มกลับมาได้มีการทำขนมอบมากขึ้น แต่จะเป็น

การทำขนมโดยผู้เชี่ยวชาญเท่านั้น เพราะมีข้อจำกัดเกี่ยวกับเรื่องเตาอบที่กำหนดให้ต้องติดตั้งอยู่ในพื้นที่เฉพาะเพื่อป้องกันไฟไหม้ โดยต้องติดตั้งเตาอบในพื้นที่ที่แยกจากอาคารอื่นหรือไม่ติดตั้งในส่วนที่เป็นกำแพงเมือง จนกระทั่งในช่วงยุคหลัง ช่วงระหว่างศตวรรษที่ 19 ซึ่งเป็นช่วงของความเจริญเติบโตทางเทคโนโลยีและเครื่องจักรที่ทันสมัย เครื่องจักรเข้ามามีบทบาททดแทนแรงงานคน โดยเทคโนโลยีที่มีบทบาทสำคัญสิ่งหนึ่ง คือ เทคโนโลยีเครื่องบด ซึ่งเดิมทีนั้น การบดแป้งเกิดจากการใช้หินสองก้อนเป็นตัวบดแป้งให้เป็นผงละเอียด ทำให้ได้แป้งที่มีคุณภาพไม่สม่ำเสมอ และใช้ระยะเวลาในการบดนาน ซึ่งเทคโนโลยีเครื่องบดนั้นช่วยให้ได้แป้งที่มีคุณภาพดีและมีขนาดสม่ำเสมอ รวมถึงประหยัดเวลาในการผลิต ซึ่งถือเป็นส่วนสำคัญในการพัฒนาอุตสาหกรรมขนมอบให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ ประเทศสหรัฐอเมริกาตอนเหนือยังมีการพัฒนาแป้งสาลีที่มีปริมาณโปรตีนสูงกว่าแป้งที่ได้จากยุโรปตอนเหนือ ซึ่งมีการส่งออกแป้งดังกล่าวไปยังยุโรป เพื่อใช้ในการผลิตขนมปังในระดับอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ ในช่วงศตวรรษที่ 20 เทคโนโลยีระดับสูงเข้ามามีบทบาทในอุตสาหกรรมขนมอบอีกครั้งไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาตู้เย็นหรือเตาอบรูปแบบใหม่ ๆ หรือระบบการขนส่งทางอากาศที่ช่วยให้สามารถนำวัตถุดิบจากประเทศต่าง ๆ ของโลกมาใช้เป็นส่วนประกอบของขนมอบได้ หรือการพัฒนาสิ่งเจือปนอาหารที่ช่วยให้เกิดขนมอบในรูปแบบใหม่ ๆ ซึ่งทำให้เกิดการพัฒนาขนมอบอย่างต่อเนื่องและเกิดขนมอบในหลากหลายประเภทดังที่ปรากฏในปัจจุบัน⁵

ในส่วนของประเทศไทยนั้น เริ่มมีขนมอบเกิดขึ้นตั้งแต่สมัยสมเด็จพระนารายณ์มหาราช ซึ่งเป็นช่วงที่มีการนำเข้าแป้งสาลีมาสู่ประเทศไทย โดยพบหลักฐานในปี พ.ศ. 2230 จากจดหมายเหตุของนักบวชชาวฝรั่งเศสซึ่งเขียนรายงานเรื่องการซื้อแป้งสาลีมาทำขนมปังในสมัยสมเด็จพระนารายณ์มหาราช หรือในปี พ.ศ. 2399 จากรายงานของกัปตันเทอาเซนต์ แฮร์ริส พบว่ามีการนำเข้าแป้งสาลีจากฮ่องกงเพื่อทำขนมปังสำหรับงานเลี้ยงในพระราชวังสมัยสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว⁶ แต่ทว่า ขนมอบก็ยังไม่เป็นที่นิยมกันอย่างแพร่หลายนักในประเทศไทย เพราะขนมอบที่ทำขึ้นเป็นขนมที่ใช้ส่วนผสมที่จำเป็นต้องนำเข้ามาจากต่างประเทศทั้งหมด ทำให้ต้นทุนในด้านวัตถุดิบมีราคาสูง อีกทั้งอุปกรณ์ในการผลิตก็หายากและมีราคาสูงเช่นเดียวกัน ทำให้การผลิตในแต่ละครั้งมีต้นทุนที่สูงเมื่อเทียบกับการผลิตอาหารแบบอื่น จึงทำให้ขนมอบเป็นนิยมในกลุ่มคนเฉพาะกลุ่มเท่านั้น ซึ่งในยุคแรกๆของขนมอบในประเทศไทย จะมีการผลิตในบริเวณโบสถ์ซางตาครูส (Santa Cruz Church) ในแถบชุมชนกุฎีจีนบริเวณฝั่งธนบุรี ซึ่งถือเป็นต้นกำเนิดขนมอบที่ใช้เตาถ่าน

⁵ Gisslen, W., *Professional baking*, 5th ed., (Hoboken, NJ: John Wiley & Sons, 1946), pp. 5-6.

⁶ ภาลินี คำนุ, *ใบความรู้วิชา เบเกอรี่ ทำความเข้าใจเกี่ยวกับเบเกอรี่*, (ม.ป.ป.), สืบค้นเมื่อ 25 กุมภาพันธ์ 2563, จาก <http://g-tech.ac.th/vdo/hoteldoc/ใบความรู้การโรงแรม/6ใบความรู้วิชาเบเกอรี่-1รู้จักเบเกอรี่.pdf>

ในการผลิต หรือในแถบสะพานหัน บริเวณย่านสำเพ็ง กรุงเทพมหานคร ที่ใช้เตาปังแบบดั้งเดิม ที่มีไฟด้านบนและด้านล่างในการให้ความร้อน⁷

2.1.2 ประเภทของผลิตภัณฑ์ขนมอบ

ผลิตภัณฑ์ขนมอบ หมายถึง ผลิตภัณฑ์ประเภทอาหารหวานที่มีส่วนผสมของแป้ง น้ำตาล ไข่ ไขมัน เป็นหลัก ที่ทำให้สุกด้วยความร้อนจากไอน้ำหรือไฟ ซึ่งคนไทยจะเรียกติดปากมาตลอดว่า “ขนมปัง” โดยแบ่งออกเป็น 4 กลุ่มหลัก คือ

1. ขนมปัง (Bread) เป็นผลิตภัณฑ์หลักของขนมอบที่นิยมและเป็นอาหารหลักของชาวตะวันตกซึ่งจะทำจากแป้งสาลีที่ผสมกับน้ำและยีสต์หรือผงฟูเป็นหลัก นอกจากนี้ยังมีการใช้ส่วนผสมอื่น ๆ เพื่อแต่งสี รสชาติ และกลิ่น ให้เกิดความแตกต่างกันไปตามแต่ละประเภทของขนมปัง ซึ่งคำว่า “ขนมปัง” มาจากภาษาฝรั่งเศส คือ “Pan” อ่านว่า “แปง” แต่เนื่องจากคนไทยเห็นว่าไม่น่าจะเป็นอาหารหลักจึงเรียกว่า “ขนม” โดยประเภทของขนมปัง แบ่งตามลักษณะและรสชาติ 4 ประเภท ได้แก่ (1) ขนมปังผิวแข็ง (Hard Bread) (2) ขนมปังจืด (Loaf Bread) (3) ขนมปังกึ่งหวาน (Soft Bun) และ (4) ขนมปังหวาน (Sweet Dough)



ภาพที่ 2.1 ลักษณะของผลิตภัณฑ์ขนมอบประเภทขนมปัง (Bread)⁸

⁷ สุชาดา จิตรโรจนรักษ์, ปัจจัยที่มีผลต่อการเลือกซื้อสินค้าร้านครีฟาเบเกอร์ จังหวัดกาญจนบุรี, วิทยานิพนธ์บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต สาขาวิชาบริหารธุรกิจ, มหาวิทยาลัยศิลปากร, กรุงเทพฯ, 2558, หน้า 11-13.

⁸ Bread Poets, *Breads*, (n.d.), Retrieved March 17, 2021, from <http://www.breadpoets.com/about-our-breads/>

2. ขนมเค้ก (Cake) เป็นผลิตภัณฑ์ขนมอบประเภทหนึ่งที่มีเนื้อละเอียดนุ่ม รสหวาน นิยมใช้เป็นอาหารว่าง มีรูปแบบการตกแต่งสีสัน และชนิดมากมาย ตามแต่ผู้ทำขนมจะคิดค้นขึ้นมา เช่น สปันจ์เค้ก บัตเตอร์เค้ก และชิฟฟอนเค้ก



ภาพที่ 2.2 ลักษณะของผลิตภัณฑ์ขนมอบประเภทขนมเค้ก (Cake)⁹

3. พายชั้น (Puff Pastry) เป็นผลิตภัณฑ์ขนมอบที่มีลักษณะเป็นชั้น ๆ ซึ่งเกิดจากชั้นของเนยที่แทรกตัวอยู่ในชั้นของแป้ง โดยปกติพายชั้นจะบรรจุไส้ต่าง ๆ ไว้ด้านใน เช่น เนื้อปลา ผักผลไม้ ชีส ครีม ช็อกโกแลต คัสตาร์ด ถั่ว หรือของหวานอื่น ๆ โดยพายชั้น จะมี 2 ลักษณะคือ พายชั้นแบบที่มีแป้งประกบทั้งสองด้าน เช่น พายไก่ หรือพายสับปะรดหรือพายชั้นอีกประเภทที่มีไส้วางอยู่บนแป้งด้านหนึ่ง เช่น พายที่เป็นขนมหวาน โดยตัวไส้ที่นำมาวางบนแป้งพายชั้นนิยมใช้เป็นของหวานหรือผลไม้จะวางบนแผ่นแป้งที่เรียกว่า คริสต์ ซึ่งพายประเภทที่เป็นของหวานมักจะผ่านกระบวนการอบเฉพาะส่วนของแป้งเท่านั้น ส่วนตัวไส้จะถูกนำมาใส่เพิ่มภายหลัง¹⁰

⁹ Double Take Cakes & Desserts, *The bakery*, (n.d.), Retrieved March 17, 2021, from <https://doubletakecakes.ca/the-bakery/>

¹⁰ สถาบันอาหาร ศูนย์วิจัยเพื่ออุตสาหกรรมอาหาร, *รายงานตลาดอาหารในประเทศไทย ตลาดขนมอบในประเทศไทย*, (กรุงเทพฯ: ม.ป.พ., 2563), หน้า 1-2.



ภาพที่ 2.3 ลักษณะของผลิตภัณฑ์ขนมอบประเภทพายชั้น (Puff Pastry)¹¹

4. คูกี้ (Cookies) เป็นผลิตภัณฑ์ขนมอบที่มีความชื้นต่ำ มีขนาดเล็ก รสหวาน มีรูปร่างและกลิ่นแตกต่างกัน คูกี้มีหลายสูตรซึ่งขึ้นอยู่กับวิธีทำ โดยคูกี้สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภทตามส่วนผสมหลัก คือ คูกี้ที่มีไขมันเป็นส่วนผสมหลักเรียกว่า คูกี้เนย และคูกี้ที่มีไข่เป็นส่วนผสมหลักเรียกว่า คูกี้ไข่



ภาพที่ 2.4 ลักษณะของผลิตภัณฑ์ขนมอบประเภทคูกี้ (Cookies)¹²

¹¹ Interesting facts about Danish pastry, Retrieved March 17, 2021, from <https://justfunfacts.com/interesting-facts-about-danish-pastry>

¹² Ibid.

2.1.3 ประโยชน์ของผลิตภัณฑ์ขนมอบ

ผลิตภัณฑ์ขนมอบถือเป็นอาหารชนิดหนึ่งที่มีความนิยมนับประทานในทุกเชื้อชาติทุกประเทศ โดยเฉพาะในภูมิภาคอเมริกาและยุโรปที่มีวัฒนธรรมในการบริโภคขนมอบเป็นมื้ออาหารหลักในทุก ๆ มื้อ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา นิยมนับประทานขนมปังร่วมกับอาหารประเภทอื่น ๆ ประเทศอังกฤษ นิยมนับประทานบิสกิตหรือสโคนคู่กับการดื่มน้ำชาในช่วงเวลาบ่าย ประเทศอิตาลี นิยมนับประทานพิซซาเป็นมื้ออาหารหลัก ในภูมิภาคอาเซียนก็ได้รับความนิยมในการบริโภคผลิตภัณฑ์ขนมอบเช่นกัน เช่น ประเทศไทย นิยมนับประทานขนมปังไส้ต่าง ๆ คู่กับการดื่มกาแฟ ประเทศเวียดนาม นิยมการรับประทานขนมปังที่มีไส้หมูและผักซึ่งเรียกว่า บั๊นหมี่ เป็นอาหารเช้า โดยผลิตภัณฑ์ขนมปังนั้นมีความพิเศษที่แตกต่างไปจากอาหารมื้อหลักที่บริโภคกันทั่วไปดังนี้

2.1.3.1 ผลิตภัณฑ์ขนมอบทำให้มนุษย์มีทางเลือกในการรับประทานอาหารได้หลากหลายมากขึ้น ผลิตภัณฑ์ขนมอบสามารถทำการรวมวัตถุดิบสำหรับนำมาประกอบเป็นมื้ออาหารที่มีคุณค่าทางโภชนาการครบถ้วนไว้ในขนมอบเพียงชิ้นเดียว โดยสามารถรับประทานขนมอบเป็นอาหารมื้อหลัก เช่น พิสซา ขนมปังสอดไส้ไก่และผัก แฮมเบอร์เกอร์ พายไส้ต่าง ๆ เป็นต้น และนอกจากนี้ขนมอบบางประเภทยังมีส่วนประกอบทางโภชนาการที่ดี เช่น ขนมปังโฮลวีท โดยมีนักวิจัยชื่อ ดร.โทมัส ฮอฟมานน์ นักวิจัยจากมหาวิทยาลัยมุนสเตอร์ประเทศเยอรมนี กล่าวว่านอกจากขนมปังจะเป็นแหล่งอาหารที่มีคุณค่าทางอาหารสูงแล้ว ยังพบว่าขอบขนมปังนั้นมีส่วนประกอบบางชนิดที่มีคุณสมบัติต้านมะเร็งและมีเส้นใยอาหารสูง ซึ่งขอบขนมปังนั้นเป็นแหล่งของสารต้านอนุมูลอิสระมากกว่าส่วนอื่น ๆ และยังได้ระบุถึงสารต้านมะเร็งตัวใหม่ที่ยังไม่เคยมีผู้ใดพบมาก่อน โดยหัวหน้าคณะวิจัยได้ตรวจสอบขอบขนมปัง เนื้อขนมปัง และแป้งธรรมา พบว่าขอบขนมปังมีสารต้านอนุมูลอิสระ ที่เรียกว่า โพรนิลไลซีน (Pronyl-Lysine) มากกว่าในส่วนเป็นเนื้อขนมปังสีขาวถึง 8 เท่า แต่แป้งธรรมาไม่มี จึงแสดงให้เห็นว่าสารต้านอนุมูลอิสระประเภทนี้ จะเกิดขึ้นต่อเมื่อขนมปังได้ผ่านกระบวนการอบเรียบร้อยแล้วเท่านั้น นอกจากนี้ งานวิจัยยังรายงานว่าขนมปังที่มีสีน้ำตาลเข้ม เช่น ขนมปังโฮลวีทจะมีสารต้านอนุมูลอิสระมากกว่าขนมปังสีขาว และสารต้านอนุมูลอิสระจะเพิ่มจำนวนมากขึ้น หากก่อนขนมปังที่เข้าเตาอบมีขนาดเล็ก เพราะชั้นขนมปังเล็ก ๆ นั้นจะมีพื้นผิวที่มากขึ้นในการเกิดปฏิกิริยาในกระบวนการนี้ หากเทียบกับขนมปังที่เป็นก้อนใหญ่ ๆ หรือเป็นปอนด์ แต่ ดร.โทมัส ยังได้แนะนำว่า หากอบขนมปังให้เป็นสีน้ำตาลจนเกรียมมากไป สารอาหารที่มีประโยชน์จะสลายไปได้ง่าย¹³

¹³ Sguru, *ประโยชน์ของ...ขอบขนมปัง*, (2557), สืบค้นเมื่อ 25 กุมภาพันธ์ 2563, จาก <https://guru.sanook.com/>

2.1.3.2 ผลิตภัณฑ์ขนมอบช่วยประหยัดเวลาในการปรุงอาหาร เหมาะกับชีวิตที่รีบเร่งในปัจจุบันและสามารถผลิตขนมอบเตรียมไว้ล่วงหน้าก่อนได้ เช่น เค้ก ขนมปัง คุกกี้ พาย โดนัท และอื่น ๆ เนื่องจากในการบริโภคอาหารมีหลักทั่วไปนั้น ผู้ประกอบอาหารต้องเตรียมวัตถุดิบที่มากและจะต้องปรุงสดทุกครั้ง อีกทั้งอาหารทั่วไปยังไม่สามารถผลิตเตรียมไว้สำหรับรับประทานล่วงหน้าได้นาน แต่ขนมอบนั้นผู้ผลิตสามารถผลิตขนมอบไว้จำนวนมากในครั้งเดียว โดยไม่ต้องเสียเวลาทำใหม่ในทุกครั้งที่ต้องการบริโภค นอกจากนี้ ผู้ที่ผลิตขนมอบยังสามารถสอดแทรกความคิดและนำวัตถุดิบที่มีอยู่ในท้องถิ่นมาประยุกต์ใช้ให้เกิดประโยชน์ เช่นการนำวัตถุดิบที่มีในท้องถิ่นมาผสมผสานกับการผลิตขนมอบให้มีความแปลกใหม่และส่งเสริมการพัฒนาอาหารประจำถิ่นให้มีความเป็นอาหารสากลมากยิ่งขึ้น

2.1.3.3 ผลิตภัณฑ์ขนมอบสามารถเก็บรักษาได้นานขึ้นกว่าอาหารบางประเภท เนื่องจากขนมประเภทนี้ผ่านการอบด้วยความร้อนเป็นระยะเวลาหนึ่ง ซึ่งทำให้น้ำที่เป็นส่วนประกอบของขนมอบนั้นระเหยออกไป จึงทำให้คุกกี้สามารถเก็บได้นานถึง 6 เดือน เค้กบางชนิดเก็บได้นาน 1- 2 ปีในช่องแช่แข็ง เช่น เค้กผลไม้ บราวนี่ เค้กเนยสด เป็นต้น หรือผลิตภัณฑ์ขนมอบประเภทขนมปัง โดนัท พายชั้น พิชซ่า มีอายุการเก็บรักษาที่อุณหภูมิห้องประมาณ 2-3 วัน การเก็บรักษาด้วยการแช่เยือกแข็งจะทำให้สามารถเก็บรักษาได้นาน แต่ต้นทุนจะสูงมาก ดังนั้นในปัจจุบันจึงมีการใช้วิธีการบรรจุแบบตัดแปรบรรยากาศ (Modified Atmosphere Packaging: MAP)¹⁴ และวิธีการบรรจุแบบควบคุมบรรยากาศ (Controlled Atmosphere Packaging: CAP)¹⁵ ในการเก็บรักษาเนื่องจากต้นทุนต่ำกว่า และการเก็บรักษา การขนส่ง การวางจำหน่ายยังสามารถกระทำได้ที่อุณหภูมิห้อง

2.1.4 มูลค่าทางเศรษฐกิจของผลิตภัณฑ์ขนมอบในภูมิภาคอาเซียน

ปัจจุบันมีนาเทคโนโลยีด้านนวัตกรรมมาปรับใช้ในการในการเพิ่มคุณภาพและเพิ่มผลผลิตให้แก่ผลิตภัณฑ์ขนมอบ ทำให้ผลิตภัณฑ์ขนมอบมีความน่าสนใจและมีความหลากหลายเพิ่มมากขึ้น เช่น ผลิตภัณฑ์ขนมอบเพื่อสุขภาพที่ลดการนำวัตถุดิบที่มีไขมันและน้ำตาลสูงมาเป็นส่วนประกอบในตัวผลิตภัณฑ์ หรือผลิตภัณฑ์ขนมอบที่ผ่านการอบกรอบแบบฟรีซดราย (Freeze Dry) โดยทำให้ขนมอบแห้งด้วยการทำให้น้ำที่เป็นส่วนประกอบในขนมอบนั้นระเหยออกไป ซึ่งสามารถยืดอายุการเก็บรักษาได้นานขึ้นและยังคงรสชาติขนมอบได้ดี รวมทั้งยังสามารถสร้างความโดดเด่นมาก

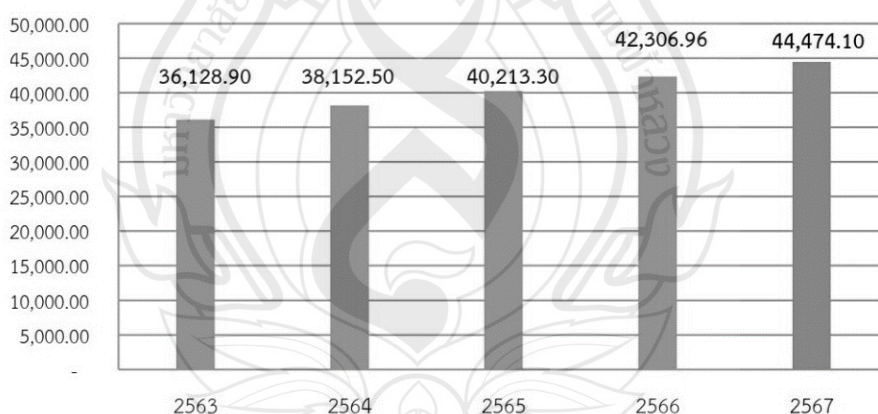
¹⁴ เบเกอร์เทคโนโลยีขนมอบ, MAP (Modified Atmosphere Packaging), (ม.ป.ป.), สืบค้นเมื่อ 25 กุมภาพันธ์ 2563, จาก <https://sites.google.com/site/candyamroll/kar-keb-raksa/map>

¹⁵ เบเกอร์เทคโนโลยีขนมอบ, CAP (Controlled Atmosphere Packaging), (ม.ป.ป.), สืบค้นเมื่อ 25 กุมภาพันธ์ 2563, จาก <https://sites.google.com/site/candyamroll/kar-keb-raksa/cap>

ยิ่งขึ้นโดยการนำเอาผลิตภัณฑ์ขนมอบแบบดั้งเดิมมาผสมผสานกับขนมพื้นบ้านในท้องถิ่น เพื่อให้เกิดสูตรขนมใหม่ที่มีความน่าสนใจและเกิดจุดเด่นให้แก่ผลิตภัณฑ์ขนมอบจนทำให้จัดจำหน่ายหรือส่งออกไปยังประเทศต่าง ๆ ได้มากขึ้น และสามารถสร้างรายได้ให้แก่ผู้ประกอบการที่ผลิตขนมอบในประเทศนั้น ซึ่งเป็นการส่งเสริมการเจริญเติบโตของตลาดผลิตภัณฑ์ขนมอบในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน โดยมีรายละเอียดการเจริญเติบโตของตลาดผลิตภัณฑ์ขนมอบในประเทศไทย ดังนี้

ประเทศไทยเป็นหนึ่งในประเทศสมาชิกอาเซียนที่มีการเจริญเติบโตของผลิตภัณฑ์ขนมอบ ซึ่งเป็นสินค้าที่มีการเติบโตเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยมีการคาดการณ์ว่าตลาดสินค้าผลิตภัณฑ์ขนมอบในประเทศไทย ในปี พ.ศ. 2563 มูลค่าตลาดขนมอบคาดว่าจะอยู่ที่ 36,128 ล้านบาท ซึ่งเติบโตจากปีก่อนหน้าร้อยละ 5.9 และจะยังคงเติบโตอย่างต่อเนื่องในอีก 4 ปีข้างหน้าอีกประมาณร้อยละ 5.3 โดยมีสาเหตุมาจากการพัฒนาผลิตภัณฑ์ใหม่ ๆ เพื่อตอบสนองผู้บริโภคในหลายกลุ่ม เช่น กลุ่มรักสุขภาพ กลุ่มเด็ก กลุ่มแพ้อาหาร และกลุ่มวัยรุ่นที่มีความต้องการไม่หยุดนิ่ง ตามกระแสโซเชียล รวมถึงการใช้เทคโนโลยีในการผลิต ทำให้ตลาดขนมอบยังสามารถเติบโตได้อย่างต่อเนื่อง¹⁶

แนวโน้มการเติบโตตลาดขนมอบในประเทศไทย ตั้งแต่ปี 2563-2567 (มูลค่าล้านบาท)

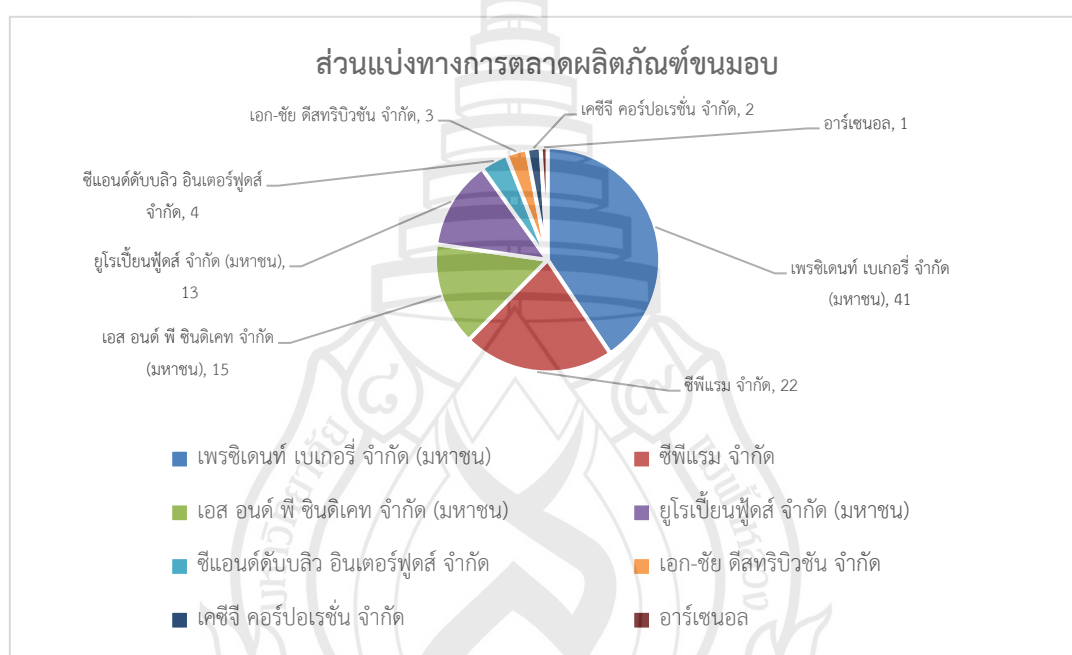


ภาพที่ 2.5 แนวโน้มการเติบโตของตลาดผลิตภัณฑ์ขนมอบในประเทศไทย¹⁷

¹⁶ สถาบันอาหาร ศูนย์วิจัยเพื่ออุตสาหกรรมอาหาร, รายงานตลาดอาหารในประเทศไทย ตลาดขนมอบในประเทศไทย, (กรุงเทพฯ: ม.ป.พ., 2563), หน้า 7.

¹⁷ เรื่องเดียวกัน

จากการศึกษาแนวโน้มการเติบโตของตลาดขนมอบในประเทศไทย (ภาพที่ 2.5) แสดงให้เห็นว่าแนวโน้มการเติบโตของตลาดขนมอบในประเทศไทยมีมูลค่าเพิ่มสูงขึ้นในทุก ๆ ปี แสดงว่าผู้ประกอบการที่ผลิตขนมอบมีศักยภาพในการผลิตสินค้ากลุ่มผลิตภัณฑ์ขนมอบเพิ่มมากขึ้น และทำให้ผลิตภัณฑ์ขนมอบมีความน่าสนใจและเป็นที่ได้รับความนิยมแก่ผู้บริโภคมากขึ้นและต่อเนื่องขึ้น ในประเทศไทยมีผู้ประกอบการผลิตขนมอบที่เป็นผู้ประกอบการรายใหญ่อยู่หลายบริษัท และมีการแข่งขันกันในการผลิตผลิตภัณฑ์ขนมอบออกสู่ตลาดสินค้าที่เป็นผลิตภัณฑ์ขนมอบ ดังแสดงในภาพที่ 2.6



ภาพที่ 2.6 ส่วนแบ่งทางการตลาดผลิตภัณฑ์ขนมอบ¹⁸

จากการศึกษาส่วนแบ่งของตลาดผลิตภัณฑ์ขนมอบตามบริษัทผู้ประกอบการผลิตขนมอบในประเทศไทย (ภาพที่ 2.6) ในปี พ.ศ. 2562 พบว่ามีหลายบริษัทในประเทศไทยที่ทำการผลิตและแข่งขันทำตลาดในกลุ่มสินค้าที่เป็นผลิตภัณฑ์ขนมอบ และพบว่าบริษัทเพรชเดนท์ เบเกอรี่ จำกัด (มหาชน) สามารถทำตลาดขนมอบในประเทศไทยได้สัดส่วนถึงร้อยละ 41 ของสัดส่วนทั้งหมด ซึ่งเป็นจำนวนสัดส่วนที่มากเป็นอันดับหนึ่งของการแข่งขันการทำตลาดทั้งหมด และมีบริษัท ซีพีแรม จำกัด

¹⁸ สถาบันอาหาร ศูนย์วิจัยเพื่ออุตสาหกรรมอาหาร, รายงานตลาดอาหารในประเทศไทย ตลาดขนมอบในประเทศไทย, หน้า 8.

ที่มีสัดส่วนการทำตลาดร้อยละ 22 และ บริษัท เอส แอนด์ พี ซินดิเคท จำกัด (มหาชน) มีสัดส่วนการทำตลาดร้อยละ 15 นอกจากนี้ยังมีบริษัทอื่น ๆ ที่มีส่วนแบ่งทางการตลาดขนมอบในประเทศไทยลดลงเป็นสัดส่วนตามกันมา

นอกจากนี้ ประเทศไทยได้มีการจัดอันดับสินค้าในกลุ่มผลิตภัณฑ์ขนมอบที่ประเทศไทยส่งออกไปยังประเทศต่าง ๆ ซึ่งจัดทำโดยสำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์โดยความร่วมมือจากกรมศุลกากร โดยมีรายละเอียดแสดงดังตารางที่ 2.1 และตารางที่ 2.2



ตารางที่ 2.1 ตลาดส่งออก 20 อันดับแรกของประเทศไทย รายการสินค้า ขนมปิ้งกรอบ¹⁹

ประเทศ	มูลค่า : ล้านบาท				อัตรายายตัว (%)				สัดส่วน (%)			
	2561	2562	2562 (ม.ค.-ส.ค.)	2563 (ม.ค.-ส.ค.)	2561	2562	2562 (ม.ค.-ส.ค.)	2563 (ม.ค.-ส.ค.)	2561	2562	2562 (ม.ค.-ส.ค.)	2563 (ม.ค.-ส.ค.)
เนเธอร์แลนด์	626.0	554.2	353.0	345.6	26.23	-11.48	-16.54	-2.10	14.54	13.93	13.70	13.54
สหรัฐอเมริกา	438.7	422.9	277.7	292.3	1.14	-3.61	-0.22	5.24	10.19	10.63	10.78	11.45
ออสเตรเลีย	342.0	380.1	239.1	262.9	-4.06	11.12	22.32	9.94	7.94	9.55	9.28	10.30
ฟิลิปปินส์	342.0	281.9	169.0	195.6	4.01	5.92	1.35	15.70	6.18	7.09	6.56	7.66
เมียนมา	401.7	328.7	218.7	193.9	-39.33	-18.17	-21.63	-11.34	9.33	8.26	8.49	7.60
ลาว	297.2	225.2	137.5	177.6	0.76	-24.23	-33.70	29.15	6.90	5.66	5.34	6.96
ญี่ปุ่น	267.5	225.9	145.3	149.7	-7.58	-15.54	-18.90	3.05	6.21	5.68	5.64	5.87
สหราชอาณาจักร	140.2	173.6	110.3	128.9	10.79	23.77	9.90	16.89	3.26	4.36	4.28	5.05
มาเลเซีย	176.5	146.7	93.1	114.1	3.36	-16.37	-9.88	22.54	4.10	3.69	3.61	4.47
ซาอุดีอาระเบีย	172.2	186.7	134.9	79.1	4.47	8.42	44.13	-41.32	4.00	4.69	5.23	3.10
นิวซีแลนด์	87.2	93.8	70.8	76.8	-1.00	7.64	31.67	8.43	2.02	2.36	2.75	3.01
โกตดิวัวร์	98.3	117.6	75.3	68.9	7.29	19.69	18.28	-6.57	2.28	2.96	2.92	2.70
สิงคโปร์	96.9	90.8	59.9	61.0	-1.75	-6.26	-4.56	1.75	2.25	2.28	2.33	2.39
กัมพูชา	104.4	126.2	82.6	54.9	-36.34	20.88	4.44	-33.49	2.43	3.17	3.21	2.15
แคนาดา	43.7	51.5	35.5	41.8	11.37	17.76	34.09	17.69	1.01	1.29	1.38	1.64
ไต้หวัน	69.5	86.4	53.1	40.4	-16.25	24.30	17.23	-23.76	1.61	2.17	2.06	1.59

¹⁹ สถาบันอาหาร ศูนย์วิจัยเพื่ออุตสาหกรรมอาหาร, รายงานตลาดอาหารในประเทศไทย ตลาดนมอบในประเทศไทย, หน้า 17-18.

ตารางที่ 2.1 (ต่อ)

ประเทศ	มูลค่า : ล้านบาท				อัตราขยายตัว (%)				สัดส่วน (%)			
	2561	2562	2562 (ม.ค.-ส.ค.)	2563 (ม.ค.-ส.ค.)	2561	2562	2562 (ม.ค.-ส.ค.)	2563 (ม.ค.-ส.ค.)	2561	2562	2562 (ม.ค.-ส.ค.)	2563 (ม.ค.-ส.ค.)
จีน	147.3	53.8	40.6	34.4	-5.51	-63.51	-60.16	-15.29	3.42	1.35	1.58	1.35
เวียดนาม	148.2	88.4	44.3	30.0	7.16	-40.35	-42.50	-32.30	3.44	2.22	1.72	1.18
แอฟริกาใต้	43.7	45.5	34.4	29.6	18.83	4.14	22.95	-14.09	1.02	1.14	1.34	1.16
ฮ่องกง	46.8	32.1	22.8	19.5	-4.71	-31.35	-28.78	-14.76	1.09	0.81	0.89	0.76
รวม 20 รายการ	4,014.3	3,712.1	2,398.0	2,396.9	-4.44	-7.53	-7.65	-0.05	93.22	93.29	93.08	93.93
อื่น ๆ	292.1	267.0	178.2	155.0	-18.44	-8.61	-12.70	-13.01	6.78	6.71	6.92	6.07
รวมทั้งสิ้น	4,306.4	3,979.0	2,576.1	2,551.8	-5.54	-7.60	-8.02	-0.94	100.00	100.00	100.00	100.00

ตารางที่ 2.2 ตลาดส่งออก 20 อันดับแรกของประเทศไทย รายการสินค้า บิสกิต แวฟเฟิล และเวเฟอร์²⁰

ประเทศ	มูลค่า : ล้านบาท				อัตราขยายตัว (%)				สัดส่วน (%)			
	2561	2562	2562 (ม.ค.-ส.ค.)	2563 (ม.ค.-ส.ค.)	2561	2562	2562 (ม.ค.-ส.ค.)	2563 (ม.ค.-ส.ค.)	2561	2562	2562 (ม.ค.-ส.ค.)	2563 (ม.ค.-ส.ค.)
สหรัฐอเมริกา	914.2	997.9	687.6	749.2	-12.02	9.15	20.02	8.95	20.31	20.35	21.18	23.27
อินโดนีเซีย	399.5	614.7	419.1	358.2	53.97	53.88	81.83	-14.53	8.87	12.53	12.91	11.13
ออสเตรเลีย	231.5	403.8	259.7	293.8	115.93	74.40	77.11	13.14	5.14	8.23	8.00	9.12
จีน	330.0	288.5	209.0	235.6	-22.80	-12.57	6.95	12.74	7.33	5.88	6.44	7.32
ลาว	506.3	360.6	242.3	201.7	9.58	-28.79	-21.74	-16.77	11.25	7.35	7.46	6.26
กัมพูชา	344.9	374.8	269.4	178.2	47.37	8.69	23.85	-33.86	7.66	7.64	8.30	5.53
ไต้หวัน	178.7	182.5	123.8	163.5	-11.84	2.13	16.24	32.05	3.97	3.72	3.81	5.08
มาเลเซีย	276.7	268.4	178.7	156.2	-21.07	-2.99	-0.24	-12.60	6.15	5.47	5.50	4.85
นิวซีแลนด์	73.3	112.1	67.8	125.8	41.32	52.92	25.55	85.66	1.63	2.29	2.09	3.91
เวียดนาม	269.5	272.1	137.8	107.1	25.45	0.97	4.24	-22.32	5.99	5.55	4.25	3.33
ฮ่องกง	96.9	141.9	88.8	98.8	-15.64	46.51	52.46	11.27	2.15	2.89	2.74	3.07
เมียนมา	177.9	161.3	104.5	94.0	-20.14	-9.31	-5.48	-10.13	3.95	2.29	3.22	2.92
เกาหลีใต้	62.7	108.3	74.0	92.8	-6.29	72.78	132.71	25.50	1.39	2.21	2.28	2.88
แคนาดา	82.0	108.4	72.7	66.8	2.10	32.17	28.24	-8.10	1.82	2.21	2.24	2.08
สหราชอาณาจักร	87.4	87.1	55.0	64.8	12.79	0.38	-15.83	17.77	1.94	1.78	1.69	2.01
สิงคโปร์	97.2	73.1	44.7	61.0	5.39	-24.84	-34.20	36.53	2.16	1.49	1.38	1.89

²⁰ สถาบันอาหาร ศูนย์วิจัยเพื่ออุตสาหกรรมอาหาร, รายงานตลาดอาหารในประเทศไทย ตลาดขนมอบในประเทศไทย, หน้า 19-20.

ตารางที่ 2.2 (ต่อ)

ประเทศ	มูลค่า : ล้านบาท				อัตราขยายตัว (%)				สัดส่วน (%)			
	2561	2562	2562 (ม.ค.-ส.ค.)	2563 (ม.ค.-ส.ค.)	2561	2562	2562 (ม.ค.-ส.ค.)	2563 (ม.ค.-ส.ค.)	2561	2562	2562 (ม.ค.-ส.ค.)	2563 (ม.ค.-ส.ค.)
ฟิลิปปินส์	49.4	80.1	40.6	35.9	11.79	62.03	32.78	-11.76	1.10	1.63	1.25	1.11
เม็กซิโก	12.3	9.6	5.6	16.9	258.93	-22.20	-26.78	202.54	0.27	0.20	0.17	0.52
โตโก	13.8	17.9	10.5	14.5	21.03	29.78	71.76	38.04	0.31	0.36	0.32	0.45
กานา	71.8	51.7	29.4	14.2	-33.46	-27.93	-36.88	-51.63	1.59	1.05	0.90	0.44
รวม 20 รายการ	4,276.1	4,714.9	3,120.9	3,128.8	2.53	10.26	18.86	0.25	94.98	96.13	96.15	97.18
อื่น ๆ	225.9	189.7	125.0	90.7	-3.26	-16.02	-11.82	-27.49	5.02	3.87	3.85	2.82
รวมทั้งสิ้น	4,502.0	4,904.6	3,245.9	3,219.4	2.22	8.94	17.29	-0.82	100.00	100.00	100.00	100.00

จากตารางการจัดอันดับตลาดการส่งออกผลิตภัณฑ์ขนมอบของประเทศไทยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2561-2563 (ตารางที่ 2.1 และตารางที่ 2.2) แสดงให้เห็นว่าประเทศไทยสามารถส่งออกสินค้าในกลุ่มผลิตภัณฑ์ขนมอบไปยังประเทศต่าง ๆ ได้หลากหลายภูมิภาคและหลายประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ แคนาดา สหราชอาณาจักร ซึ่งเป็นประเทศที่นิยมบริโภคผลิตภัณฑ์ขนมอบเป็นอาหารประจำชาติและเป็นประเทศที่มีการผลิตขนมอบที่มีคุณภาพเป็นอันดับต้น ๆ ของโลก รวมไปถึงประเทศไทยยังสามารถส่งออกขนมอบไปยังประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เช่น อินโดนีเซีย เวียดนาม เมียนมาร์ สิงคโปร์ ฟิลิปปินส์ ซึ่งเป็นประเทศสมาชิกในกลุ่มภาคีสมาชิกอาเซียนด้วย แต่จากการศึกษาพบว่าในระยะเวลา 3 ปีที่ผ่านมา ประเทศไทยมีอัตราการค่าขยายตัวในการส่งออกผลิตภัณฑ์ขนมอบขึ้น ๆ ลง ๆ ในหลายประเทศ และมีบางประเทศที่มีอัตราการค่าการขยายตัวในการส่งออกผลิตภัณฑ์ขนมอบที่ลดลงจากเดิมในทุก ๆ ปี ซึ่งชี้ให้เห็นว่าประเทศไทยยังคงต้องได้รับการพัฒนาในด้านของการส่งออกขนมอบให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น เพื่อรองรับการขยายตัวของสภาพเศรษฐกิจโลกในอนาคต อีกทั้งประเทศไทยยังเป็นหนึ่งในภาคีสมาชิกอาเซียน ดังนั้น หากในอนาคตภูมิภาคอาเซียนมีการเจริญเติบโตเศรษฐกิจเพิ่มมากขึ้นอาเซียนจึงมีความจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องหาแนวทางในการเพิ่มมูลค่าการส่งออกสินค้าในกลุ่มผลิตภัณฑ์ขนมอบให้แก่สมาชิกในอาเซียนให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นเพื่อก้าวสู่การแข่งขันทางการค้ากับกลุ่มภูมิภาคอื่นในอนาคตต่อไป

2.2 แนวความคิดทฤษฎีและมาตรการที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหารที่นำเข้าและส่งออก กรณีศึกษาผลิตภัณฑ์ขนมอบระดับสากล

การผลิต นำเข้า หรือส่งออกผลิตภัณฑ์ขนมอบ เริ่มได้รับความนิยมน่าสนใจยิ่งขึ้นอย่างต่อเนื่อง จึงจำเป็นต้องมีการวางแนวทางหรือมาตรการที่เป็นหลักในการกำหนดคุณภาพหรือมาตรฐานของผลิตภัณฑ์ขนมอบที่ได้มีการผลิตหรือนำเข้าและส่งออกขึ้น เพื่อก่อให้เกิดความปลอดภัยและสุขลักษณะที่ดีแก่ผู้บริโภค จึงได้มีการกำหนดแนวทางต่าง ๆ จากหน่วยงานหรือองค์กรระดับสากลที่ได้รับการยอมรับ โดยมีรายละเอียดมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ขนมอบในระดับสากลดังนี้

2.2.1 มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (Sanitary and Phytosanitary Measures: SPS)

มีรายละเอียดโดยสรุปได้ดังนี้

1. มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (Sanitary and Phytosanitary Measures: SPS) หรือความตกลง SPS ถูกกำหนดขึ้นเพื่อใช้ควบคุมสินค้าเกษตรและอาหาร มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดโทษต่อชีวิตหรือผลเสียต่อสุขภาพของชีวิตมนุษย์ พืช และสัตว์ โดยสร้างมาตรการป้องกันที่ไม่ก่อให้เกิดอุปสรรคทางการค้า ซึ่งอยู่ภายใต้ความตกลงว่าด้วย การใช้บังคับมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures) ขององค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO)²¹ ที่กำหนดให้ประเทศภาคีสมาชิกมีสิทธิในการใช้มาตรการทางกฎหมาย เพื่อเป็นหลักประกันว่าสินค้าหรืออาหารมีความปลอดภัยต่อผู้บริโภค รวมทั้งสร้างความมั่นใจว่าจะไม่มีการระบาดของเชื้อโรคในประเทศของตน โดยมาตรการที่กำหนดนั้นจะต้องใช้อย่างเท่าเทียมกันระหว่างสินค้าที่ผลิตภายในประเทศและสินค้าที่นำเข้ามาจากประเทศอื่น ดังนั้น ประเทศภาคีสมาชิกจึงมีสิทธิกำหนดมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชได้ในขอบเขตที่ไม่ขัดต่อความตกลง SPS เท่านั้น อีกทั้งมาตรการที่กำหนดขึ้นต้องมีข้อมูลทางวิทยาศาสตร์มาสนับสนุนและต้องบังคับใช้เท่าที่จำเป็นเพื่อคุ้มครองสุขอนามัยของมนุษย์ พืช และสัตว์เท่านั้น นอกจากนี้ การบังคับใช้มาตรการในแต่ละเรื่องจะต้องไม่เป็นการเลือกปฏิบัติระหว่างสินค้าชนิดเดียวกันหรือมีสภาพเหมือนกัน แต่มีแหล่งที่มาจากประเทศอื่นที่แตกต่างกัน²² เพราะจะถือเป็นการบังคับใช้มาตรการที่ผิดต่อวัตถุประสงค์ของความตกลง SPS โดยมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (Sanitary and Phytosanitary Measures: SPS) SPS กำหนดนิยามของ “Sanitary or Phytosanitary Measures” ไว้ในภาคผนวก A โดยหมายถึงมาตรการที่กำหนดขึ้นเพื่อคุ้มครองชีวิตหรือสุขภาพของมนุษย์ พืช และสัตว์ ภายในอาณาเขตของประเทศนั้น ๆ เพื่อลดความเสี่ยงที่เกิดจากการนำเข้ามา การเกิดขึ้น หรือการแพร่ระบาดของแมลงเชื้อโรค สิ่งมีชีวิตที่เป็นพาหะของโรค ที่อาจก่อให้เกิดความไม่ปลอดภัยแก่อาหารและเครื่องดื่ม

2. การบังคับใช้มาตรการต้องเป็นหนึ่งเดียวกัน (Harmonization) ในรูปแบบมาตรฐานระหว่างประเทศ โดยความตกลง SPS สนับสนุนให้ประเทศภาคีสมาชิกกำหนดมาตรการของตนเองที่สอดคล้องกับมาตรฐานสากล รวมทั้งแนวทางและข้อพึงปฏิบัติระหว่างประเทศ ซึ่งกระบวนการนี้เรียกว่า การเป็นหนึ่งเดียวกัน (Harmonization) ซึ่งองค์การการค้าโลก (WTO)

²¹ สำนักยุทธศาสตร์การเจรจาการค้ากรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ, *สาระสำคัญของความตกลงว่าด้วย การใช้บังคับมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช*, หน้า 1, (2555), สืบค้นเมื่อ 8 ตุลาคม 2563, จาก <https://api.dtn.go.th/files/v3/5cff753e1ac9ee073b7bd515/download>

²² *เรื่องเดียวกัน*, หน้า 1.

ได้รับรองมาตรฐานแนวทางและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการว่าด้วยอาหารระหว่างประเทศ (Codex) ให้เป็นมาตรฐานระหว่างประเทศว่าด้วยความปลอดภัยของอาหาร และยังให้การรับรองแก่ องค์การโรคระบาดสัตว์ระหว่างประเทศ (International Office of Epizootic: IOE) และสำนักงาน เลขาธิการอนุสัญญาปกป้องพืชระหว่างประเทศ (International Plant Protection Convention: IPPC) สำหรับความปลอดภัยของสุขอนามัยสัตว์และ สุขอนามัยพืชตามลำดับ โดยปกติแล้ว มาตรฐานสากลมักจะสูงกว่ามาตรฐานในประเทศของหลายประเทศ ในกรณีที่มาตรฐานในประเทศ สูงกว่ามาตรฐานสากลจะมีผลทำให้เป็นข้อจำกัดทางการค้า คณะกรรมาธิการตามความตกลง SPS อาจจะร้องขอให้ประเทศผู้ออกมาตรฐานดังกล่าวแสดงข้อพิสูจน์ทางวิทยาศาสตร์เพื่อพิสูจน์ว่า มาตรฐานสากลไม่เพียงพอที่จะปกป้องสุขอนามัยในระดับที่ประเทศนั้น หรือในกรณีที่ประเทศสมาชิก ที่ใช้มาตรการ SPS สอดคล้องกับมาตรฐานแนวทางหรือข้อเสนอแนะของ Codex OIE หรือ IPPC ให้ถือว่ามาตรการ SPS นั้นสอดคล้องกับความตกลง SPS ที่เกี่ยวข้องแล้ว

3. การใช้มาตรการที่ต่างกันต่อสินค้าชนิดเดียวกัน ระดับการป้องกันที่เหมาะสม ของแต่ละประเทศอาจแตกต่างกันไปตามลักษณะของประเทศต่าง ๆ ทั้งในด้านภูมิอากาศที่ต่างกัน การมีอยู่ของแมลงหรือเชื้อโรคและสภาพการรักษาความปลอดภัยของอาหารจากความแตกต่าง เหล่านี้ มาตรการ SPS จึงอาจแตกต่างกันแล้วแต่ตามประเทศแหล่งกำเนิดของสินค้า อย่างไรก็ตาม การใช้มาตรการ SPS นี้จะต้องไม่เลือกปฏิบัติอย่างไม่สมเหตุสมผลโดยเฉพาะ จะต้องไม่ใช่ ไปในทางที่เป็นการเอื้อประโยชน์ต่อผู้ผลิตภายในประเทศหรือต่อผู้ผลิตต่างประเทศรายใด

4. การประเมินความเสี่ยงความตกลง SPS กำหนดให้ประเทศภาคีสมาชิกใช้มาตรการ SPS ที่อยู่บนพื้นฐานของการประเมินความเสี่ยงที่เหมาะสม โดยในการประเมินความเสี่ยงนี้ ประเทศสมาชิกจะต้องพิจารณาปัจจัยต่าง ๆ คือ หลักฐานทางวิทยาศาสตร์กระบวนการและวิธีการ ผลิตที่เกี่ยวข้อง วิธีการตรวจสอบ การสุ่มตัวอย่าง วิธีการพิสูจน์ การแพร่ระบาดของเชื้อโรคและแมลง การมีอยู่ของเขตปลอดแมลงหรือเชื้อโรค สภาพทางนิเวศวิทยาและสิ่งแวดล้อม การกักกัน หรือการ บำบัด โดยมาตรการทุกมาตรการที่ออกมาเพื่อ ปกป้องความปลอดภัยและสุขอนามัยของสัตว์และพืช จะต้องอยู่บนพื้นฐานของการวิเคราะห์และการประกันจากการชี้วัดที่มีเป้าหมาย และเที่ยงตรงจาก ข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ให้มากที่สุด

5. ความโปร่งใส ความตกลง SPS กำหนดให้ประเทศภาคีสมาชิกต้องแจ้งการ เปลี่ยนแปลงมาตรการ SPS และ ให้ข้อมูลเกี่ยวกับมาตรการของตนตามแนวทางที่กำหนดไว้ใน ภาคผนวก B ของความตกลง SPS โดยประเทศจะต้องประกาศเจตจำนงให้ประเทศสมาชิกอื่นทราบ รวมทั้งต้องให้มีระยะเวลาพอสมควรระหว่างการประกาศใช้และการบังคับใช้เพื่อให้ภาคีสมาชิก องค์การการค้าโลกที่ได้รับผลกระทบมีเวลาเตรียมตัว และเพื่อให้การสื่อสารข้อมูลดังกล่าว เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จึงกำหนดให้แต่ละประเทศจัดตั้งจุดสอบถามเพื่อตอบคำถามและแจกจ่าย

เอกสารเมื่อมีการร้องขอเกี่ยวกับข้อกำหนดปัจจุบันและข้อกำหนดใหม่ เพื่อให้ประเทศสมาชิกที่ได้รับผลกระทบได้มีเวลาเตรียมตัวและเพื่อให้การสื่อสารข้อมูลดังกล่าวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพเกี่ยวกับข้อกำหนดปัจจุบัน และข้อกำหนดใหม่ เพื่อให้ประเทศสมาชิกที่ได้รับผลกระทบได้มีเวลาเตรียมตัว และเพื่อให้การสื่อสาร ข้อมูลดังกล่าวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

2.2.2 หลักการปฏิบัติที่ดีในการผลิต (Good Manufacturing Practices)

ในประเทศสหรัฐอเมริกา กฎหมายอาหารนั้นมุ่งเน้นเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภคจากอาหารที่ไม่ปลอดภัยเพื่อปกป้องและคุ้มครองผู้บริโภคจากการผลิตผลิตภัณฑ์ที่ไม่สะอาด ไม่มีมาตรฐานซึ่งส่งผลกระทบต่อสุขภาพและอนามัยจากสิ่งสกปรกหรือจุลินทรีย์ที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ องค์การอาหารและยาแห่งสหรัฐอเมริกาจึงกำหนดมาตรฐานสำหรับการผลิตแก่ผู้ผลิตอาหารทุกราย โดยกำหนดให้ผู้ผลิตใช้หลักการปฏิบัติที่ดีในการผลิต (GMP) ซึ่งรวมไปถึงการบรรจุ และการเก็บรักษาอาหาร โดยมีการระบุไว้ใน 21 CFR 110 GMP²³ ที่มีผลบังคับใช้ครอบคลุมถึงด้านสุขาภิบาลการผลิต การบรรจุ การเก็บรักษา และรวมไปถึงสถานที่ตั้ง โรงงานผลิต บริเวณโดยรอบอาคารผลิต การติดตั้งเครื่องจักรและอุปกรณ์ การทำความสะอาด การควบคุมการผลิตและควบคุมคุณภาพและสุขอนามัยของพนักงาน ซึ่งครอบคลุมในทุกกระบวนการของขั้นตอนการผลิตที่กำหนดให้ผู้ผลิตทุกรายต้องปฏิบัติตาม โดยจะมีการตรวจสอบอยู่เป็นระยะและหากตรวจสอบพบว่ามีผู้ผลิตที่พยายามหลีกเลี่ยงหรือไม่ปฏิบัติตามหลักของ GMP จะมีคำสั่งให้หยุดทำการผลิต เพื่อให้ผู้ผลิตปรับปรุงหรือแก้ไขให้ถูกต้อง ในส่วนของสินค้าที่มีการนำเข้ามายังประเทศสหรัฐอเมริกาต้องดำเนินการตามหลักของ GMP ด้วยเช่นเดียวกัน แต่ในทางปฏิบัติการตรวจสอบสถานที่ผลิตเป็นไปได้ยาก เพราะสถานที่ผลิตนั้นตั้งอยู่ในต่างประเทศ จึงใช้วิธีการตรวจสอบสินค้าอาหารที่นำเข้ามาแทน ซึ่งหากดำเนินการตรวจสอบแล้วพบว่าสินค้าอาหารนั้นไม่เป็นไปตามมาตรฐานที่ได้กำหนดไว้ สินค้านั้นจะถูกพิจารณาเป็นอาหารปลอมปน (Adulterated Food) และจะถูกปฏิเสธการนำเข้าสินค้าทันที

หลักการปฏิบัติที่ดีในการผลิต (GMP) แบ่งประเภทออกเป็น 2 ประเภทหลัก คือ หลักการปฏิบัติที่ดีในการผลิตสุลักษณะทั่วไป (General GMP) ที่เป็นข้อกำหนดภาพรวมของหลักการปฏิบัติที่ดีในการผลิต และหลักการปฏิบัติที่ดีในการผลิตเฉพาะผลิตภัณฑ์ (Specific GMP) ที่มุ่งเน้นควบคุมเพื่อลดความเสี่ยงในอาหารกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งโดยเฉพาะ ซึ่งระบบ GMP นั้น เป็นระบบที่ได้รับการยอมรับจากนักวิชาการด้านอาหารจากทั่วโลกว่าสามารถช่วยลดความเสี่ยงและทำให้อาหารปลอดภัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะมีการวางระบบการปฏิบัติงานที่เชื่อมโยงต่อกัน เนื่องจากการควบคุมการผลิตตั้งแต่สถานที่ตั้งของโรงงาน โครงสร้างโรงงาน กระบวนการผลิต การควบคุมคุณภาพ

²³ FDA U.S. Food & Drug, CFR - Code of Federal Regulations Title 21, Nomenclature changes to part 110 appear at 81 FR 49896, July 29, 2016.

การขนส่ง และการเก็บข้อมูลที่สามารถติดตามหรือสอบทวนย้อนกลับไปได้เสมอ²⁴ จึงเป็นระบบมาตรฐานอาหารพื้นฐานที่นิยมนำมาใช้เป็นหลักก่อนพัฒนาไปสู่ระบบมาตรฐานอื่น เช่น HACCP (Hazards Analysis and Critical Control Points) หรือ ISO 9000

โดยหลักเกณฑ์ของหลักการปฏิบัติที่ดีในการผลิต (Good Manufacturing Practices) ตามบทบัญญัติ 21 CFR 110 GMP มีรายละเอียดดังนี้

1. ข้อกำหนดทั่วไป

1) บทนิยาม (21 CFR 110.3)

ก. อาหารที่เป็นกรดหรือทำให้เป็นกรด คือ อาหารที่มีค่าความเป็นกรดต่าง (pH) น้อยกว่าหรือเท่ากับ 4.6

ข. เพียงพอ (Adequate) คือ มีความเหมาะสม หรือเป็นไปตามหลักการปฏิบัติที่ดีด้านสาธารณสุข

ค. แบตเตอร์ (Batter) คือ ของกึ่งเหลว โดยปกติประกอบด้วยแป้งและส่วนประกอบอื่น ใช้จุ่มเคลือบอาหาร หรือใช้โดยตรงในการทำอาหารอบ

ง. การลวก (Blanching) คือ การใช้ความร้อนการบรรจุที่อุณหภูมิและเวลาเพียงพอที่จะทำลายการทำงานของเอนไซม์ที่มีอยู่ในอาหารนั้นตามธรรมชาติเป็นบางส่วนหรือทั้งหมด และมีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงทางกายภาพหรือชีวเคมีของอาหาร

จ. จุดวิกฤตที่ต้องควบคุม (Critical Control Point) คือ จุดในขั้นตอนการผลิตที่มีความเป็นไปได้ว่าจะเกิดอันตรายหรือเกิดการปนเปื้อนในอาหาร หรือทำให้อาหารเกิดการเน่าเสีย

ฉ. อาหาร (Food) คือ สิ่งที่ใช้เป็นอาหารหรือเครื่องดื่มสำหรับมนุษย์หรือสัตว์ รวมถึงหมากฝรั่ง และรวมถึงวัตถุดิบ และส่วนประกอบของอาหาร

ช. พื้นผิวที่สัมผัสอาหาร (Food Contact Surfaces) คือ พื้นผิวที่สัมผัสกับอาหารและพื้นผิวที่มีของเหลวไหลหยดลงบนอาหารโดยตรง หรือหยดบนพื้นผิวที่สัมผัสกับอาหาร

ซ. รุ่น (Lot) คือ อาหารที่ผลิตในช่วงเวลาที่กำหนดโดยรหัสเฉพาะ

ญ. จุลินทรีย์ (Microorganisms) คือ ยีสต์ รา แบคทีเรีย และไวรัสชนิดต่าง ๆ รวมถึงชนิดที่มีนัยสำคัญทางสาธารณสุขที่มีผลต่อสุขภาพของสาธารณสุข นอกจากนี้ยังให้รวมถึงจุลินทรีย์ก่อโรค ซึ่งหมายถึงเชื้อจุลินทรีย์ที่มีนัยสำคัญทางสาธารณสุขที่ทำให้อาหารเน่าเสีย

²⁴ กัลยาณี ตีประเสริฐวงศ์, *GMP กฎหมาย Updates*, หน้า 1, (ม.ป.ป.), สืบค้นเมื่อ 25 มิถุนายน 2563, จาก http://www.fda.moph.go.th/sites/food/Shared20Documents/สารระนำรู้สำหรับผู้ประกอบการ/28_GMP4-2_LAW_Information.pdf,

ที่แสดงว่าอาหารถูกปนเปื้อนจากสิ่งปนเปื้อนหรืออาจทำให้อาหารถูกปลอมปน ตามความหมายของ บทบัญญัติอาหารและยาแห่งสหรัฐอเมริกา

ฎ. สัตว์พาหะ (Pest) คือ สัตว์หรือแมลงที่ไม่พึงประสงค์ต่าง ๆ รวมถึงนก สัตว์ กัดแทะ แมลงวัน และตัวอ่อนของแมลง

ฐ. โรงงาน (Plant) คือ อาคารหรือสิ่งอำนวยความสะดวกหรือส่วนของอาคาร และสิ่งอำนวยความสะดวกที่ใช้หรือเกี่ยวข้องกับการผลิต การบรรจุ การติดฉลาก และการเก็บรักษา อาหาร

ฅ. การปฏิบัติการควบคุมคุณภาพ (Quality Control Operation) คือ ขั้นตอน วิธีการที่ได้กำหนดโดยการวางแผนอย่างเป็นระบบ เพื่อเป็นการป้องกันอาหารจากการปลอมปน ตามความหมายของบทบัญญัตินี้

ณ. อาหารปรับสภาพ (Rework) คือ อาหารที่สะอาดและไม่ถูกปลอมปน ซึ่งมาจากอาหารที่ไม่ถูกสุขอนามัยแต่ถูกแปรรูปหรือปรับสภาพเรียบร้อยแล้วโดยการแปรรูปซ้ำ และมีสภาพเหมาะสมที่จะใช้เป็นอาหาร

ด. ระดับความชื้นที่ปลอดภัย (Safe-Moisture Level) คือ ระดับความชื้น ที่เพียงพอในการป้องกันการเจริญเติบโตของจุลินทรีย์ก่อโรคในการผลิตอาหารตามสภาพปกติของการ ผลิต รวมถึงการเก็บและกระจายสินค้า ระดับความชื้นสูงสุดที่ปลอดภัยสำหรับอาหาร กำหนดโดย ค่าวอเตอร์แอกติวิตี (Water Activity, a_w) ที่ถือว่าปลอดภัย โดยจะต้องมีข้อมูลยืนยันว่าอาหาร ที่มีค่าวอเตอร์แอกติวิตีนี้หรือน้อยกว่าไม่สนับสนุนการเจริญเติบโตของเชื้อจุลินทรีย์ที่ไม่ต้องการ

ต. การฆ่าเชื้อ (Sanitize) คือ กระบวนการที่ทำลายเซลล์จุลินทรีย์ที่มีนัยสำคัญ และลดจำนวนจุลินทรีย์ก่อโรคอื่น ๆ แต่ไม่มีผลเสียต่อผลิตภัณฑ์หรือความปลอดภัยของผู้บริโภค

ถ. ต้อง (Shall) คือ ต้องเป็นไปตามกฎหมาย

ท. ควร (Should) คือ การแนะนำ

ช. ค่าวอเตอร์แอกติวิตี (Water Activity, a_w) คือ การวัดน้ำอิสระในอาหาร เป็นตัวเลขที่ได้จากค่าความดันไอของน้ำในอาหารด้วยความดันไอน้ำบริสุทธิ์ที่อุณหภูมิเดียวกัน

2) การปฏิบัติที่ดีในการผลิตปัจจุบัน (21 CFR 110.5)

ก. กฎระเบียบนี้จะให้เกณฑ์และคำจำกัดความต่าง ๆ เพื่อใช้ในการพิจารณาว่า อาหารถูกปลอมปนหรือไม่

ก) ตามความหมายของหัวข้อ 402 (a)(3) ของบทบัญญัติอาหารและยา กำหนดว่าอาหารถูกผลิตในสภาวะที่ไม่เหมาะสมแก่การเป็นอาหารมนุษย์ หรือ

ข) ตามความหมายของหัวข้อ 402 (a)(4) ของบทบัญญัติอาหารและยา ที่กำหนดว่าอาหาร การเตรียม การบรรจุ หรือการเก็บรักษาภายใต้สภาวะไม่ถูกสุขลักษณะ ซึ่งอาจทำให้ถูกปนเปื้อนด้วยสิ่งสกปรก หรือทำให้อาหารเปลี่ยนแปลงไปจนเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

ข. อาหารที่อยู่ในการควบคุมของหลักการปฏิบัติที่ดีในการผลิตปัจจุบันเฉพาะ อย่าง ยังคงต้องเป็นไปตามข้อกำหนดของกฎระเบียบนี้ด้วย

3) พนักงาน (21 CFR 110.10)

ผู้บริหารโรงงานต้องมีมาตรการและการป้องกันล่วงหน้าตามสมควร เพื่อให้เกิดความมั่นใจในเรื่องดังต่อไปนี้

ก. การควบคุมโรค ต้องมีการตรวจควบคุมโรค โดยพิจารณาจากผลการตรวจโรคหรือให้หัวหน้างานสังเกตอาการของพนักงาน หากพบผู้ป่วยหรือมีบาดแผล ซึ่งรวมถึงแผล ถูกฉีก ตัดขีด หรือมีความเสี่ยงในการเป็นแหล่งปนเปื้อนของเชื้อจุลินทรีย์ในลักษณะอื่น ๆ ซึ่งมีโอกาสที่จะปนเปื้อนอาหาร พื้นผิวสัมผัสอาหารหรือวัสดุบรรจุอาหาร โดยจะต้องแยกผู้ป่วยนั้นออกไปจากสถานที่ผลิตจนกว่าจะมีอาการที่หายเป็นปกติ โดยต้องให้พนักงานรายงานสภาพการเจ็บป่วยแก่หัวหน้างานทราบอย่างใกล้ชิด

ข. ความสะอาด พนักงานที่มีการสัมผัสอาหาร หรือสัมผัสพื้นผิวที่สัมผัสอาหาร หรือสัมผัสวัสดุบรรจุอาหาร ต้องปฏิบัติตามหลักการปฏิบัติที่ดีทางสุขอนามัยในระหว่างการทำงาน อย่างเพียงพอที่จะป้องกันการปนเปื้อนอาหาร โดยวิธีการรักษาความสะอาด มีดังต่อไปนี้

ก) สวมเสื้อผ้าภายนอกที่เหมาะสมกับการปฏิบัติงาน โดยมีการป้องกันการปนเปื้อนอาหาร พื้นผิวสัมผัสอาหาร วัสดุบรรจุอาหาร

ข) รักษาความสะอาดส่วนตัวอย่างเพียงพอ

ค) ล้างมือให้สะอาดทั่วถึง และให้ฆ่าเชื้อโรคหากจำเป็นเพื่อป้องกันการปนเปื้อนจุลินทรีย์ก่อโรคด้วยอุปกรณ์อำนวยความสะดวกในการทำ ความสะอาดอย่างเพียงพอ ทั้งก่อนและหลังการปฏิบัติงาน โดยให้รวมถึงเวลาอื่น ๆ ที่อาจมีการปนเปื้อน

ง) ห้ามใส่เครื่องประดับหรือสิ่งอื่นใดที่จะตกหล่นหรือปนเปื้อน ในอาหาร เครื่องจักร ภาชนะ ทั้งในช่วงเวลาที่มีการสัมผัสกับอาหาร สำหรับเครื่องประดับ ที่ไม่สามารถถอดออกได้ ต้องมีการปิดด้วยวัสดุที่ไม่ฉีกขาด สะอาดตามสุขลักษณะและมีประสิทธิภาพ ในการป้องกันการปนเปื้อน

จ) ให้มีการสวมถุงมือที่ใช้สำหรับสัมผัสอาหาร โดยถุงมือนั้นต้องมีสภาพดี ไม่ฉีกขาด สะอาดตามสุขลักษณะ และทำจากวัสดุที่ของเหลวไม่สามารถซึมผ่านได้

ฉ) ให้สวมตาข่ายคลุมผม ผ้าคาดศีรษะ หมวก ผ้าคลุมหนวดเคราหรือ สิ่งอื่นที่เก็บผมได้

ช) ให้เก็บเสื้อผ้าหรือของใช้ส่วนตัวของพนักงานในสถานที่แยกออกจากบริเวณที่ผลิตอาหารหรือล้างเครื่องมือและอุปกรณ์

ซ) ให้กำหนดบริเวณสำหรับการรับประทานอาหาร หมากฝรั่ง ดื่มน้ำ หรือสูบบุหรี่ ออกจากบริเวณที่ผลิตอาหารหรือล้างเครื่องมือและอุปกรณ์

ญ) ให้ดำเนินการป้องกันด้วยวิธีการอื่น ๆ ที่จำเป็น เพื่อป้องกันการปนเปื้อนของอาหาร พื้นผิวสัมผัสอาหารและวัสดุบรรจุอาหาร จากจุลินทรีย์ หรือสิ่งแปลกปลอมต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็น เหงื่อ เส้นผม เครื่องสำอาง ยาสูบ สารเคมีที่ทาบนผิวหนัง หรือสิ่งปลอมปนอื่น ๆ

ฎ) การศึกษาและการฝึกอบรม กำหนดให้พนักงานที่รับผิดชอบในการดูแลทางสุขลักษณะหรือมีความเสี่ยงในการปนเปื้อนของอาหาร ควรมีพื้นฐานความรู้ โดยการศึกษาหรือมีประสบการณ์หรือทั้งสองอย่างร่วมกัน เพื่อให้มีความสามารถระดับที่จำเป็นในการผลิตอาหารที่สะอาดปลอดภัย โดยพนักงานที่รับผิดชอบในส่วนที่มีการสัมผัสกับอาหารและหัวหน้างาน ควรได้รับการฝึกอบรมที่เหมาะสมทั้งในเรื่องเทคนิคด้านการปฏิบัติงานและด้านการป้องกันให้อาหารสะอาดปลอดภัย และให้ความรู้เกี่ยวกับอันตรายของการปฏิบัติงานที่ไม่เหมาะสมหรือไม่ถูกสุขลักษณะ

ฏ) การกำกับดูแล ต้องมีการมอบหมายงานให้แก่หัวหน้างานที่มีความสามารถ เพื่อให้มั่นใจว่าพนักงานจะดำเนินงานได้สอดคล้องกับข้อกำหนดที่ได้วางไว้

4) ซ้อยกเว้น

การประกอบกิจการที่เกี่ยวข้องกับการเก็บเกี่ยว การเก็บรักษา การกระจายสินค้า ผลผลิตทางการเกษตร ซึ่งตามปกติมีการเตรียมทำความสะอาดหรือกระทำอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือมีการแปรรูปก่อนเข้าสู่ตลาด ไม่ถือว่าอยู่ภายใต้กฎระเบียบฉบับนี้

2. อาคารและสิ่งอำนวยความสะดวก

1) โรงงานและพื้น (21 CFR 110.20)

ก. พื้น

พื้นโดยรอบโรงงานที่อยู่ในความควบคุมของพนักงาน ต้องรักษาความสะอาดให้อยู่สภาพที่ป้องกันการปนเปื้อนของอาหาร พร้อมมีการดูแลรักษาความสะอาดอย่างเพียงพอ ซึ่งรวมไปถึง

ก) มีการเก็บเครื่องมือ อุปกรณ์ ให้เหมาะสม และนำขยะหรือเศษวัสดุที่เหลือทิ้งออกจากบริเวณที่ผลิตอาหาร และหากมีหญ้าหรือวัชพืชให้ตัดทิ้งให้สะอาด เพื่อป้องกันการเป็นแหล่งเพาะพันธุ์หรือที่อยู่อาศัยของสัตว์พาหะในบริเวณโรงงาน

ข) มีการบำรุงรักษาถนน สนามหญ้า ที่จอดรถ เพื่อป้องกันไม่ให้เป็นการสะสมของการปนเปื้อน

ค) มีพื้นที่ระบายน้ำ ซึ่งต้องป้องกันการปนเปื้อนอาหารจากน้ำเสียหรือสิ่งสกปรกที่อาจเป็นแหล่งเพาะพันธุ์ของสัตว์พาหะ

ง) มีระบบการทิ้งและกำจัดของเสียอย่างเพียงพอ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดแหล่งปนเปื้อนในบริเวณผลิตอาหาร

ถ้าบริเวณพื้นที่โดยรอบไม่อยู่ในการควบคุมของพนักงานและไม่อยู่ในสภาพการดูแลตามข้อ ก. ก) ถึง ค) จะต้องระมัดระวังโดยการตรวจสอบ กำจัดหรือโดยทางอื่น ๆ เพื่อไม่ให้มีสัตว์พาหะ ฝุ่นละออง และสิ่งปนเปื้อน ที่อาจเป็นแหล่งของการปนเปื้อนอาหาร

ข. การสร้างและออกแบบโรงงาน

อาคารและโครงสร้างของโรงงานจะต้องมีขนาดของโครงสร้างและการออกแบบที่เหมาะสม เพื่ออำนวยความสะดวกในการดูแลรักษาและปฏิบัติการทางสุขาภิบาลสำหรับการผลิต โดยโรงงานและสิ่งอำนวยความสะดวกต้องประกอบด้วย

ก) มีพื้นที่เพียงพอในการจัดวางเครื่องมือและเก็บวัสดุ ซึ่งจำเป็นในการปฏิบัติการทางสุขาภิบาลและการผลิตอาหารที่ปลอดภัย

ข) มีการป้องกันที่เหมาะสม เพื่อลดโอกาสในการปนเปื้อนของอาหารพื้นผิวสัมผัสอาหาร และวัสดุบรรจุอาหาร จากเชื้อจุลินทรีย์ สารเคมี สิ่งสกปรก หรือวัสดุแปลกปลอมอื่น โดยมีการควบคุมความปลอดภัยของอาหารและวิธีการปฏิบัติงานอย่างเพียงพอหรืออาจใช้วิธีการอื่น ๆ เช่น การแยกสถานที่ การจัดเวลาการปฏิบัติงาน หรือการใช้วิธีอื่นที่เหมาะสมกับการปฏิบัติงาน

ค) มีการป้องกันอาหารที่อยู่ในถังหมักนอกอาคารตามสมควรโดยวิธีต่าง ๆ ที่มีประสิทธิภาพซึ่งรวมถึง

(1.) การใช้ฝาปิด

(2.) การควบคุมบริเวณเหนือถังและโดยรอบถัง เพื่อกำจัดการอยู่

อาศัยของสัตว์พาหะ

(3.) การตรวจหาสัตว์พาหะอย่างสม่ำเสมอ

(4.) การแยกช่องของแข็งหรือของเหลวที่ลอยอยู่บริเวณด้านบนในถัง

หมักทิ้งเท่าที่สมควรกระทำ

ง) ทำการก่อสร้างโรงงานในลักษณะที่สามารถทำความสะอาดพื้นผนังและเพดานได้ และรักษาซ่อมแซมให้อยู่ในสภาพดี โดยต้องมีการป้องกันน้ำหยดหรือน้ำที่เกิดจากการกลั่นตัวของไอน้ำจากครอบลอดไฟบริเวณอุปกรณ์ติดตั้งหรือท่อน้ำไม่ให้เกิดการปนเปื้อนสู่อาหารพื้นผิวสัมผัสอาหาร และวัสดุบรรจุอาหาร และมีทางเดินหรือพื้นที่ทำงานระหว่างเครื่องมือกับผนังที่ไม่กีดขวางการปฏิบัติงานและป้องกันการปนเปื้อนที่อาจเกิดขึ้นจากเครื่องแต่งกายของพนักงาน

จ) มีแสงสว่างเพียงพอในบริเวณจุดล้างมือ ห้องแต่งตัว ตู้เก็บของ ห้องสุขา และบริเวณอื่น ๆ ที่ใช้ในการตรวจสอบ แปรรูป หรือผลิตอาหาร และในส่วนของบริเวณที่มีวัสดุเป็นกระจกกำหนดให้ใช้กระจกชนิดนิรภัย เพื่อป้องกันการปนเปื้อนกรณีที่มีกระจกแตกหักเสียหาย

ข) ในบริเวณต่าง ๆ ที่อาจเกิดการปนเปื้อน ต้องจัดให้มีการระบายอากาศที่เพียงพอ หรือมีเครื่องระบายอากาศเพื่อให้เกิดกลิ่นและไอน้ำหรือไอสารอันตรายน้อยที่สุด โดยจัดวางเครื่องระบายอากาศในบริเวณไม่ก่อให้เกิดการปนเปื้อนอาหาร พื้นผิวสัมผัส และวัสดุบรรจุอาหาร

ช) มีตาข่ายหรือการป้องกันอื่น ๆ ที่เพียงพอในการป้องกันสัตว์พาหะ

ค. การปฏิบัติทางด้านสุขาภิบาล (21 CFR 110.35)

ก) การบำรุงรักษาทั่วไป

การบำรุงรักษาทั่วไปจะต้องบำรุงรักษาอาคาร สิ่งติดผนัง และสิ่งอำนวยความสะดวกทางกายภาพอื่น ๆ ของโรงงานให้อยู่ในสภาพดี ถูกต้องตามสุขลักษณะอย่างเพียงพอที่จะป้องกันอาหารจากถูกปนเปื้อนหรือปลอมปน โดยจะต้องทำความสะอาดและฆ่าเชื้อเครื่องมือเครื่องใช้ในลักษณะที่สามารถป้องกันการปนเปื้อนของอาหาร พื้นผิวสัมผัสและวัสดุบรรจุอาหาร

ข) การเก็บรักษาสารที่ใช้ทำความสะอาดและฆ่าเชื้อหรือสารที่มีพิษ

(1.) สารทำความสะอาดและฆ่าเชื้อที่ใช้ในขั้นตอนการทำความสะอาดและการฆ่าเชื้อ จะต้องไม่มีจุลินทรีย์ก่อโรคและต้องปลอดภัย ซึ่งอาจใช้วิธีการที่มีประสิทธิภาพใด ๆ รวมถึงการจัดซื้อสารเคมีต่าง ๆ ภายใต้การรับรองของผู้ส่งมอบหรือมีใบรับรอง หรือมีการตรวจสอบเพื่อค้นหาการปนเปื้อน ซึ่งสารเคมีที่มีสามารถเก็บรักษาในโรงงานได้ มีดังนี้

(1) สารที่ต้องใช้สำหรับรักษาความปลอดภัยและรักษาสุขลักษณะ

(2) สารที่จำเป็นในขั้นตอนของการทดสอบในห้องปฏิบัติการ

(3) สารที่จำเป็นต่อโรงงานในการบำรุงรักษาและการทำงานของ

เครื่องมือ

(4) สารที่จำเป็นต้องใช้ในการปฏิบัติงานในโรงงาน

ค) การควบคุมสัตว์พาหะ ต้องไม่มีสัตว์พาหะในทุกพื้นที่ของโรงงาน แต่อาจอนุญาตให้มีผู้เฝ้ายามหรือสุนัขเฝ้ายามในบางบริเวณของโรงงานที่ปลอดภัยการปนเปื้อนของอาหาร พื้นผิวสัมผัสอาหาร และวัสดุบรรจุอาหาร โดยต้องมีมาตรการที่กำจัดหรือป้องกันสัตว์พาหะออกจากบริเวณการผลิตอาหาร โดยอนุญาตให้ใช้สารเคมีในการกำจัดหนูแมลง ได้ในปริมาณที่จำกัดและต้องใช้ด้วยความระมัดระวัง

ง) สุขลักษณะของพื้นผิวสัมผัสอาหาร พื้นผิวสัมผัสอาหารทั้งหมด รวมถึงอุปกรณ์เครื่องครัวและพื้นผิวของเครื่องมือที่สัมผัสอาหารต้องทำความสะอาดบ่อยครั้งเท่าที่จำเป็น เพื่อป้องกันการปนเปื้อนอาหาร

(1.) พื้นผิวสัมผัสอาหารที่ใช้กระบวนการผลิตที่มีปริมาณความชื้นต่ำ ต้องอยู่ในสภาพที่แห้ง ถูกสุขลักษณะในขณะที่ใช้งาน และทำความสะอาดโดยวิธีการล้าง หากจำเป็น ควรมีการฆ่าเชื้อและต้องทำให้แห้งก่อนนำไปใช้งาน

(2.) ในกรณีที่มีการแปรรูปอาหารเปียกต้องทำความสะอาดเพื่อป้องกันการเชื้อจุลินทรีย์ปนเปื้อนสู่อาหาร โดยพื้นผิวสัมผัสอาหารทั้งหมดต้องสะอาดและฆ่าเชื้อก่อนการใช้งาน หากหยุดการใช้งานควรมีการทำความสะอาดและฆ่าเชื้อใหม่อีกครั้ง เพราะอาจมีการปนเปื้อนจากเชื้อจุลินทรีย์

(3.) ควรทำความสะอาดพื้นผิวส่วนที่ไม่ได้สัมผัสอาหารของเครื่องมือที่ใช้ในการปฏิบัติงานบ่อยเท่าที่จำเป็น เพื่อป้องกันการปนเปื้อน

(4.) ควรเก็บสิ่งของที่ใช้เพียงครั้งเดียว เช่น ถ้วยกระดาษ กระดาษเช็ดมือ ในภาชนะที่เหมาะสม และควรจัดการหรือกำจัดสิ่งของดังกล่าว โดยคำนึงถึงการป้องกันการปนเปื้อนอาหารหรือพื้นผิวสัมผัสอาหาร

(5.) สารฆ่าเชื้อโรคควรมีปริมาณที่เพียงพอและปลอดภัยในการใช้ทำความสะอาด โดยอาจใช้อุปกรณ์อำนวยความสะดวกหรือเพิ่มขั้นตอนใด ๆ ที่เป็นการช่วยให้การฆ่าเชื้อโรคมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

จ) การเก็บและดูแลจัดการเครื่องมือเครื่องใช้ที่ทำความสะอาดแล้ว ให้ทำการเก็บรักษาเครื่องมือหรือเครื่องใช้ที่ได้มีการทำความสะอาดแล้วในสถานที่หรือภาชนะที่ป้องกันการปนเปื้อนอาหารหรือพื้นผิวสัมผัสอาหาร

ง. อุปกรณ์อำนวยความสะดวกในงานสุขาภิบาลและการควบคุม (21 CFR 110.37) ในแต่ละโรงงานต้องมีอุปกรณ์อำนวยความสะดวกในงานสุขาภิบาลดังนี้

ก) น้ำ ต้องมีน้ำสำหรับใช้ในการปฏิบัติงานอย่างเพียงพอ โดยน้ำที่มีการสัมผัสกับอาหาร พื้นผิวสัมผัสอาหาร และวัสดุบรรจุอาหาร ต้องปลอดภัยและมีสุขลักษณะที่เพียงพอ โดยต้องมีอุณหภูมิและความดันที่เหมาะสมกับลักษณะของการนำไปใช้งาน

ข) ท่อน้ำ ต้องมีจะต้องมีขนาดและจำนวนที่เพียงพอ พร้อมติดตั้ง และมีท่อน้ำให้อยู่ในสภาพดีพร้อมใช้งาน โดยท่อน้ำจะต้องสามารถ

(1.) นำน้ำไปยังบริเวณต่าง ๆ อย่างเพียงพอต่อการใช้งาน

(2.) นำน้ำเสียและของเสียทิ้งเป็นของเหลวออกจากโรงงาน

(3.) หลีกเลียงการทำให้เกิดแหล่งปนเปื้อนอาหาร น้ำใช้ เครื่องมือ เครื่องใช้ที่จะทำให้เกิดสภาวะไม่ถูกสุขลักษณะ

(4.) มีทางระบายน้ำอย่างพอเพียงในทุกพื้นที่ที่อาจเกิดการขัง หรือนองของน้ำภายหลังการทำความสะอาด หรือในพื้นที่ที่การปฏิบัติงานมีน้ำหรือของเหลว ไหลลงสู่พื้น

(5.) ไม่ให้น้ำไหลย้อนกลับหรือมีการตัดกันระหว่างระบบท่อน้ำเสีย และระบบท่อน้ำที่นำไปใช้ในการผลิต

ค) การกำจัดน้ำเสีย น้ำเสียต้องมีการนำไปกำจัดในระบบที่เพียงพอ หรือมีการกำจัดโดยวิธีการอื่นอย่างเพียงพอ

ง) อุปกรณ์ห้องสุขา ต้องจัดให้มีห้องสุขาที่เพียงพอ พร้อมใช้งาน และมีการปฏิบัติดังนี้

(1.) มีการบำรุงรักษาห้องสุขาให้อยู่ในสภาพถูกสุขลักษณะ

(2.) รักษาห้องสุขาให้มีสภาพดีตลอดเวลา

(3.) ให้มีประตูแบบปิดเอง

(4.) ไม่ให้ประตูสุขาเปิดสู่พื้นที่ซึ่งอาจก่อให้เกิดการปนเปื้อนอาหาร เว้นแต่มีวิธีการที่ป้องกันการปนเปื้อน เช่น การทำระบบประตูสองชั้น หรือ ระบบเป่าอากาศ

จ) อุปกรณ์สำหรับล้างมือ ต้องมีอย่างเพียงพอและน้ำที่ใช้ต้องมีอุณหภูมิที่เหมาะสม โดยอาจจัดให้มี

(1.) อุปกรณ์ล้างมือและอุปกรณ์ฆ่าเชื้อสำหรับโรงงานที่กำหนดให้ พนักงานล้างมือและฆ่าเชื้อ

(2.) วิธีการล้างมือและฆ่าเชื้อที่มีประสิทธิภาพ

(3.) ผ้าสะอาดหรือเครื่องเป่ามือ

(4.) อุปกรณ์หรือเครื่องมือติดผนังที่ออกแบบสำหรับใช้เพื่อป้องกันการปนเปื้อนของมือที่ล้างแล้ว เช่น วาล์วควบคุมน้ำ

(5.) ป้ายที่แจ้งให้พนักงานล้างมือทำความสะอาดก่อนการสัมผัสอาหาร พื้นผิวสัมผัสอาหาร และวัสดุบรรจุอาหาร ทั้งก่อนเริ่มดำเนินงานและภายหลังการดำเนินงาน และหลังการไปทำธุระส่วนตัวทุกครั้ง หรือเมื่อมืออาจมีการปนเปื้อน โดยติดป้ายในบริเวณห้องแปรรูป หรือพื้นที่อื่นที่พนักงานอาจต้องมีการสัมผัสอาหาร พื้นผิวสัมผัสอาหาร และวัสดุบรรจุอาหาร

(6.) ภาชนะรองรับของเหลือทิ้งที่ ก่อสร้างและต้องดูแลรักษา ในลักษณะที่ป้องกันการปนเปื้อน

ฉ) การกำจัดขยะ ต้องเคลื่อนย้าย เก็บ และกำจัด ให้เกิดกลิ่นน้อยที่สุด เพื่อลดโอกาสที่ขยะจะนำพาสัตว์พาหะมาอาศัยและขยายพันธุ์ และป้องกันไม่ให้ขยะปนเปื้อนไปสู่อาหาร พื้นผิวสัมผัสอาหาร และวัสดุบรรจุอาหาร น้ำใช้ และพื้นโรงงาน

จ. เครื่องมือ

ก) เครื่องมือและเครื่องใช้ (21 CFR 110.40)

(1.) เครื่องมือเครื่องใช้สำหรับประกอบอาหารในโรงงานทุกชิ้นจะต้องใช้วัสดุที่สามารถทำความสะอาดได้ และต้องมีการบำรุงรักษาอย่างเหมาะสม การออกแบบ การก่อสร้าง และการใช้เครื่องมือเครื่องใช้จะต้องป้องกันการปลอมปนจากสารหล่อลื่น น้ำมัน เชื้อเพลิง เศษโลหะ น้ำที่ถูกปนเปื้อน หรือสิ่งปนเปื้อนอื่นใด ซึ่งควรติดตั้งและบำรุงรักษาเครื่องมือทั้งหมดในลักษณะที่ทำให้เกิดความสะอาดในการทำทำความสะอาดเครื่องมือและบริเวณโดยรอบ พื้นผิวสัมผัสอาหารต้องทนต่อการกัดกร่อนเมื่อมีการสัมผัสกับอาหาร และต้องทำด้วยวัสดุที่ไม่เป็นพิษ และทนทานต่อสารทำความสะอาดและสารฆ่าเชื้อจุลินทรีย์ พื้นผิวสัมผัสอาหาร ต้องได้รับการดูแลรักษาเพื่อป้องกันไม่ให้อาหารถูกปนเปื้อนจากแหล่งใด รวมทั้งการปนเปื้อนทางอ้อมจากสารเจือปนอื่นที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายด้วย

(2.) ตะเข็บหรือรอยต่อบนพื้นผิวสัมผัสอาหารต้องมีความเรียบเสมอ หรือต้องไม่มีการสะสมของเศษอาหาร ฝุ่นละออง สารอินทรีย์ เพื่อป้องกันการเจริญเติบโตของจุลินทรีย์และให้โอกาสในการเจริญเติบโตนั้นมีน้อยที่สุด

(3.) เครื่องมือที่อยู่ในพื้นที่ผลิตหรือจัดเตรียมอาหารและไม่ได้สัมผัสกับอาหารต้องสามารถดูแลรักษาให้อยู่ในสภาพสะอาดได้

(4.) ระบบการพัก เคลื่อนย้าย หรือการผลิต ซึ่งรวมถึงระบบแรงโน้มถ่วง ระบบลม ระบบปิด ระบบอัตโนมัติ ต้องสามารถดูแลรักษาให้อยู่ในสภาพที่สะอาดได้

(5.) ตู้แช่เยือกแข็ง ห้องเย็น ที่ใช้ในการเก็บรักษาและพักอาหารที่มีโอกาสในการเจริญเติบโตของเชื้อจุลินทรีย์ ต้องมีการติดตั้งเทอร์โมมิเตอร์ เครื่องวัดอุณหภูมิหรือเครื่องบันทึกอุณหภูมิ โดยต้องมีการแสดงอุณหภูมิที่ถูกต้องของอุณหภูมิในบริเวณตู้และควรติดอุปกรณ์ควบคุมอุณหภูมิอัตโนมัติ หรือติดเครื่องส่งสัญญาณอัตโนมัติเมื่ออุณหภูมิแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญจากที่กำหนดไว้ในคู่มือ

(6.) อุปกรณ์และเครื่องควบคุมที่ใช้ในการวัด การปรับหรือการบันทึกค่าวัดต่าง ๆ เช่น อุณหภูมิเป็นกรดต่าง (pH) ค่าวอเตอร์แอกติวิตี (a_w) หรือสถานะอื่นที่ควบคุมหรือป้องกันการเจริญเติบโตของจุลินทรีย์ก่อโรคในอาหาร ต้องมีความถูกต้องและบำรุงรักษาอย่างเพียงพอ และต้องมีจำนวนเพียงพอในการใช้งาน

(7.) ลมดันหรือแก๊สที่อัดลงไปในการ หรือที่ใช้ในการทำความสะอาดพื้นผิวสัมผัสอาหารหรือเครื่องมือ ต้องผ่านกระบวนการที่ไม่ทำให้อาหารถูกปนเปื้อน โดยทางอ้อมจากสารเจือปนที่ผิดกฎหมาย

ข. การควบคุมการผลิตและการควบคุมกระบวนการแปรรูป

ก) กระบวนการแปรรูปและการควบคุม (21 CFR 110.80) การปฏิบัติการทุกอย่างในการรับวัสดุ การตรวจ การเคลื่อนย้าย การจัดแยก การเตรียม การผลิตการบรรจุและการเก็บอาหาร ต้องกระทำตามหลักการสุขาภิบาลที่เพียงพอ โดยต้องใช้วิธีการควบคุมคุณภาพที่เหมาะสมเพื่อให้มั่นใจว่าอาหารนั้นเหมาะสมและปลอดภัยสำหรับมนุษย์และภาชนะที่ใช้บรรจุอาหารนั้นปลอดภัยและเหมาะสม สุขาภิบาลโดยรวมของโรงงานต้องอยู่ภายใต้การดูแลของพนักงานที่มีความสามารถอย่างน้อยคนหนึ่งหรือมากกว่าที่ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบโดยต้องใช้วิธีการต่าง ๆ ในการป้องกันล่วงหน้าพอสมควร เพื่อให้เกิดความมั่นใจในวิธีการผลิตว่าจะไม่มีโอกาสในการที่จะก่อให้เกิดการปนเปื้อนจากแหล่งใด ๆ โดยต้องมีการทดสอบทางเคมี จุลินทรีย์ หรือการปนเปื้อนของอาหาร ซึ่งอาหารทั้งหมดที่ถูกปนเปื้อนจนถึงระดับที่เรียกว่าปลอมปนในความหมายของกฎระเบียบนี้ จะต้องถูกนำไปทิ้งหรือจัดการแปรรูปใหม่เพื่อกำจัดการปนเปื้อนหากได้รับอนุญาตให้กระทำได้

(1.) วัตถุประสงค์และส่วนประกอบอื่น

(1) วัตถุประสงค์และส่วนประกอบอื่น ต้องมีการตรวจสอบและคัดแยกให้เรียบร้อย หรือพิจารณาจัดการตามความจำเป็นเพื่อให้แน่ใจว่ามีความสะอาดและเหมาะสมในการแปรรูปเป็นอาหาร โดยต้องจัดเก็บในสภาพที่สามารถป้องกันการปนเปื้อนหรือก่อให้เกิดความเสี่ยงน้อยที่สุด โดยวัตถุประสงค์นั้นต้องมีการล้างหรือทำความสะอาดตามความเหมาะสมเพื่อแยกสิ่งปลอมปนออกจากวัตถุประสงค์ ซึ่งน้ำที่ใช้ในการล้างหรือเคลื่อนย้ายอาหารต้องมีความสะอาดและถูกตามสุขลักษณะ โดยอาจใช้น้ำซ้ำได้หากไม่เป็นการเพิ่มระดับการปนเปื้อนในอาหาร และต้องทำการตรวจสอบภาชนะที่ใช้บรรจุอาหารและเคลื่อนย้ายอาหาร ในขั้นตอนการรับวัตถุประสงค์ว่ามีสภาพที่ดีไม่มีส่วนที่ก่อให้เกิดการปนเปื้อนหรือเน่าเสียของอาหาร

(2) วัตถุประสงค์และส่วนประกอบอื่น ต้องไม่มีจุลินทรีย์ในระดับที่ทำให้เกิดอาหารเป็นพิษหรือก่อโรคในคน หรือต้องผ่านกระบวนการพาสเจอร์ไรส์ หรือทำให้ปริมาณเชื้อจุลินทรีย์ไม่อยู่ในระดับที่ทำให้อาหารถูกปลอมปนในความหมายของกฎระเบียบฉบับนี้ รวมถึงการจัดซื้อวัตถุประสงค์และส่วนประกอบอื่น ๆ จากบุคคลภายนอก ต้องมีใบรับประกันหรือใบรับรองว่าไม่มีสิ่งปนเปื้อน

(3) วัตถุประสงค์และส่วนประกอบอื่นที่มีโอกาส (Susceptible) ต่อการปนเปื้อนด้วยอะฟลาทอกซินหรือมีสารพิษหรือสารก่ออันตรายจากธรรมชาติอื่น ๆ ต้องเป็นไปตามกฎระเบียบขององค์การอาหารและยาแห่งสหรัฐอเมริกา และมีปริมาณน้อยกว่าระดับของสาร

มีพิษหรือสารก่ออันตราย (Action Levels for Poisonous or Deleterious Substances) ก่อนการนำไปใช้ในการผลิต โดยอาจใช้ใบรับรองหรือผลการวิเคราะห์ทดสอบ เพื่อเป็นการยืนยันความปลอดภัยก่อนการนำไปใช้ในการผลิต

(4) วัตถุดิบ ส่วนประกอบอื่น และอาหารปรับสภาพ (Rework) ที่มีโอกาสปนเปื้อนด้วยสัตว์พาหะ จุลินทรีย์ก่อโรคหรือวัตถุแปลกปลอม ต้องเป็นไปตามกฎระเบียบขององค์การอาหารและยาแห่งสหรัฐอเมริกา โดยต้องมีน้อยกว่าระดับดำเนินการของสิ่งบกพร่อง (Defect action levels) โดยอาจใช้ใบรับรองหรือผลการวิเคราะห์ทดสอบ เพื่อเป็นการยืนยันความปลอดภัยก่อนการนำไปใช้ในการผลิต

(5) วัตถุดิบ ส่วนประกอบอื่น และอาหารปรับสภาพต้องเก็บรักษาไว้ในภาชนะที่ใช้สำหรับป้องกันการปนเปื้อน และต้องเก็บที่อุณหภูมิ ความชื้นสัมพัทธ์ มีความเหมาะสมเพื่อป้องกันอาหารจากการปนเปื้อน

(6) วัตถุดิบและส่วนประกอบอื่นที่เป็นของแข็งต้องเก็บในสภาพแห้งแข็ง ถ้าต้องมีการละลายก่อนใช้งานหรือการผลิต ต้องกระทำในลักษณะที่เป็นการป้องกันวัตถุดิบและส่วนประกอบอื่นจากการถูกปลอมปนตามกฎระเบียบฉบับนี้

(7) วัตถุดิบและส่วนประกอบอื่น ทั้งที่เป็นของเหลวและของแข็ง และมีการเก็บรักษาในลักษณะรวมกันเป็นจุดเดียวหรือเป็นกอง ต้องเก็บในลักษณะที่ป้องกันการปนเปื้อน

(2.) การปฏิบัติการผลิต

(1) เครื่องมือเครื่องใช้และวัสดุบรรจุอาหาร ต้องอยู่ในสภาพที่พร้อมใช้งาน มีการทำความสะอาดและฆ่าเชื้อที่เหมาะสม

(2) การผลิตรวมถึงการบรรจุและการเก็บรักษา จะต้องกระทำภายใต้สภาวะและการควบคุมเท่าที่จำเป็น เพื่อเป็นการลดโอกาสในการเจริญเติบโตของจุลินทรีย์หรือโอกาสในการปนเปื้อนให้เกิดขึ้นน้อยที่สุด โดยอาจตรวจสอบปัจจัยทางกายภาพ อาทิเช่น การระมัดระวังเกี่ยวกับอุณหภูมิ เวลา ความชื้นสัมพัทธ์ ค่าวอเตอร์แอกติวิตี ค่าความเป็นกรดต่าง ค่าความดัน อัตราการไหล และตรวจสอบการปฏิบัติการผลิต เช่น การแห้งแข็ง การลดความชื้นการแปรรูปด้วยความร้อน การทำให้เป็นกรด และการแช่เย็น เพื่อป้องกันโอกาสผิดพลาดจากการหยุดทำงานของเครื่องจักร อุณหภูมิไม่สม่ำเสมอ หรือปัจจัยอื่น ๆ เพื่อให้ไม่เกิดผลกระทบการเน่าเสียหรือการปนเปื้อนของอาหาร

(3) อาหารที่มีการเจริญเติบโตของจุลินทรีย์อย่างรวดเร็วของจุลินทรีย์ก่อโรค จะต้องเก็บรักษาไม่ให้ปนเปื้อนกับอาหารจากการปลอมปน โดยอาจใช้วิธีดังนี้

(ก.) คงสภาพอาหารแช่เย็นที่ 7.2 องศาเซลเซียส (140 องศาฟาเรนไฮต์) หรือต่ำกว่า หรือตามความเหมาะสมของอาหารแต่ละชนิด

(ข.) คงสภาพอาหารร้อนที่ 60 องศาเซลเซียส หรือสูงกว่า

(ค.) ให้ความร้อนแก่อาหารที่เป็นกรดหรือทำอาหารให้เป็นกรดเพื่อทำลายจุลินทรีย์ประเภทที่เจริญที่อุณหภูมิปานกลาง (Mesophilic) เมื่อต้องการเก็บอาหารเหล่านี้ให้จัดเก็บในภาชนะแบบปิดและเก็บรักษาไว้ที่อุณหภูมิห้อง

(4) ใช้มาตรการต่าง ๆ เช่น การฆ่าเชื้อ การฉายรังสี การพาสเจอร์ไรส์ การแช่แข็ง การแช่เย็น การควบคุมค่าความเป็นกรดต่าง หรือการควบคุมค่าวอเตอร์แอกติวิตีเพื่อทำลายหรือป้องกันการเจริญของเชื้อจุลินทรีย์ก่อโรค โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มที่มีความสำคัญต่อสุขภาพของมนุษย์ โดยมาตรการการควบคุมต้องเพียงพอภายใต้สภาวะการผลิตดูแล และการกระจายสินค้า เพื่อป้องกันการปลอมปนตามความหมายของกฎระเบียบฉบับนี้

(5) ต้องมีการดูแลรักษาในระหว่างการผลิต (Work in process) เพื่อป้องกันการปนเปื้อน

(6) ต้องใช้มาตรการที่มีประสิทธิภาพ เพื่อป้องกันการปนเปื้อน ไม่ว่าจะเป็นวัตถุดิบ ส่วนประกอบอื่น หรือของเหลือทิ้ง โดยจะต้องดูแลรักษาและจัดการวัตถุดิบ ส่วนประกอบ และของเหลือทิ้ง ที่ไม่ได้อยู่ภาชนะแบบปิดและจัดวางอยู่ในบริเวณของจุดรับสินค้าหรือจุดขนส่ง ให้ปลอดภัยจากการปนเปื้อน

(7) เครื่องมือ ภาชนะบรรจุ และเครื่องใช้ที่ใช้ในการขนย้ายสินค้า เครื่องมือสำหรับบรรจุหรือการเก็บวัตถุดิบ ต้องดูแลให้อยู่ในลักษณะที่ป้องกันการปนเปื้อน

(8) ต้องมีมาตรการที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันการปนเปื้อนของโลหะหรือวัตถุแปลกปลอมในอาหาร ซึ่งต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับกฎระเบียบนี้ โดยอาจใช้ตะแกรง ก๊อบดัก แม่เหล็ก เครื่องตรวจจับโลหะ หรือวิธีอื่นที่เหมาะสมในการตรวจจับโลหะหรือวัตถุแปลกปลอมในอาหาร

(9) อาหาร วัตถุดิบและส่วนประกอบอื่น ที่ถูกปลอมปนตามกฎระเบียบฉบับนี้ จะต้องดำเนินการกำจัดหรือป้องกันการติดเชื้อ โดยหากมีความจำเป็นต้องนำไปใช้ในการผลิตซ้ำ ต้องมีแนวทางในปรับปรุงอาหาร วัตถุดิบและส่วนประกอบอื่นที่ถูกปลอมปนให้มีความปลอดภัย และมีการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ เพื่อยืนยันว่าอาหาร วัตถุดิบและส่วนประกอบอื่นมีความปลอดภัยและไม่เป็นอันตราย

(10) ขั้นตอนการผลิตที่ใช้เครื่องจักร เช่น การล้าง การปกกการแต่ง การตัด การเลือก การตรวจสอบ การบด การลดปริมาณน้ำ การทำให้เย็น การชูด การรีเป็นแห้ง การทำแห้ง การลดไขมัน การขึ้นรูป ต้องดำเนินการในลักษณะที่เป็นการป้องกันการปนเปื้อนตาม

กฎระเบียบนี้ โดยอาจปกป้องอาหารจากการปนเปื้อนจากสิ่งปนเปื้อนที่อาจเกิดขึ้นจากการหยด ไหล หรือถูกดูดเข้าสู่อาหาร ในการผลิตในแต่ละขั้นตอน

(11) เมื่อต้องการใช้ความร้อนในการลวกเพื่อเตรียมอาหาร ควรทำให้เกิดความร้อนแก่อาหารจนถึงอุณหภูมิที่ต้องการ และรักษาอุณหภูมินั้นอย่างรวดเร็ว ก่อนจัดส่งไปยังขั้นตอนต่อไปโดยไม่ล่าช้า โดยต้องลดปริมาณจุลินทรีย์ที่เจริญในอุณหภูมิสูง และปนเปื้อนในอาหารให้น้อยที่สุด โดยใช้อุณหภูมิที่เพียงพอและทำความสะอาดเป็นระยะ ในกรณีอาหารที่ลวกแล้วต้องมีการล้างก่อนบรรจุ ให้ใช้น้ำสะอาดล้างโดยคำนึงถึงความปลอดภัย และสุขลักษณะที่เพียงพอ

(12) แบททีเรีย เกล็ดขนมปังเคลือบ ซอสเกรวี เดรสซิ่ง และการเตรียมอื่น ๆ ที่คล้ายคลึงกัน จะต้องทำให้จัดเตรียมดังนี้

(ก.) ใช้ส่วนประกอบที่ไม่มีการปนเปื้อน

(ข.) ใช้กระบวนการที่ใช้ความร้อนเพียงพอ

(ค.) ใช้การควบคุมเวลา และควบคุมลักษณะ อุณหภูมิ

ให้เหมาะสม

(ง.) ใช้การป้องกันทางกายภาพอย่างเพียงพอ เพื่อป้องกันการ

การปนเปื้อนจากการจากหยด ไหล หรือถูกดูดเข้าสู่อาหารในกระบวนการผลิต

(จ.) ทำให้เย็นถึงอุณหภูมิที่เพียงพอระหว่างการผลิต

(ฉ.) ทิ้งแบททีเรียที่คงเหลือจากกระบวนการผลิตแต่ละรอบ เพื่อป้องกันการเจริญเติบโตของจุลินทรีย์

(13) การบรรจุ การรวม การหีบห่อ และการปฏิบัติการอื่น ๆ

จะต้องดำเนินการเพื่อป้องกันการปนเปื้อน และรวมถึง

(ก.) ใช้วิธีการควบคุมคุณภาพที่มีการระบุและควบคุม

จุดวิกฤตระหว่างผลิต

(ข.) ทำความสะอาดและฆ่าเชื้อพื้นที่ผิวสัมผัสอาหาร

และวัสดุอาหารทั้งหมดอย่างเพียงพอ

(ค.) ใช้วัสดุสำหรับบรรจุอาหารและห่ออาหารที่ปลอดภัย

เหมาะสม

(ง.) ใช้การป้องกันทางกายภาพจากการปนเปื้อนโดยเฉพาะ

จากสิ่งปนเปื้อนในอากาศ

(จ.) ใช้วิธีการดูแลจัดการที่ถูกต้องสุขลักษณะ

(14) อาหาร ที่ใช้การควบคุมค่าวอเตอร์แอกติวิตี (a_w) ในการป้องกันการเจริญของจุลินทรีย์ก่อโรค เช่น ส่วนประกอบแห้ง ถั่ว อาหารความชื้นปานกลาง อาหารแห้ง และอาหารทะเลอื่น ๆ จะต้องแปรรูปจนถึงรักษาระดับความชื้นที่เหมาะสมสอดคล้องกับมาตรฐานที่กำหนด รวมถึงการปฏิบัติดังต่อไปนี้

(ก.) ตรวจสอบค่าวอเตอร์แอกติวิตี (a_w)

(ข.) ควบคุมสัดส่วนของแข็งที่ละลายต่อน้ำในผลิตภัณฑ์

(ค.) ป้องกันอาหารสำเร็จรูปจากการดูดความชื้นโดยการใช้วัสดุกันน้ำหรือวิธีการอื่นอย่างเพียงพอ

(15) อาหารที่ควบคุมค่าความเป็นกรดต่างเป็นหลักในการป้องกันการเจริญเติบโตของจุลินทรีย์ เช่น อาหารที่มีความเป็นกรด อาหารที่ทำให้เป็นกรด ต้องมีการตรวจติดตามและรักษาค่าความเป็นกรดต่าง โดยมีการตรวจติดตามและรักษาค่าความเป็นกรดต่างที่ 4.6 หรือต่ำกว่า โดยเป็นไปตามกฎระเบียบฉบับนี้ ซึ่งรวมถึง

(ก.) การตรวจติดตามค่าความเป็นกรดต่างของวัตถุดิบอาหารระหว่างกระบวนการ และอาหารสำเร็จรูป

(ข.) ควบคุมปริมาณกรดหรืออาหารที่ทำให้เป็นกรดที่ควบคุมปริมาณกรดให้อยู่อัตราที่เหมาะสม

(16) เมื่อต้องใช้น้ำแข็งในการผลิตหรือสัมผัสอาหาร น้ำแข็งนั้นจะต้องทำจากน้ำสะอาดและมีคุณภาพเพียงพอ

(17) ไม่ควรใช้สถานที่ผลิตอาหารและเครื่องมือเครื่องใช้ในการผลิตอาหารมนุษย์ร่วมกับการผลิตอาหารสัตว์ ยกเว้นในกรณีที่ไม่มีโอกาสในปนเปื้อนกับอาหารของมนุษย์อาจใช้ร่วมกันได้แต่ต้องระมัดระวังการปนเปื้อนเป็นพิเศษ

ข) โรงเก็บและกระจายสินค้า (21 CFR 110.93) การเก็บและการกระจายสินค้าจะต้องอยู่ในสภาพที่ป้องกันทั้งทางกายภาพ เคมี และทางจุลินทรีย์ โดยเป็นการป้องกันของเน่าเสียและปนเปื้อน ซึ่งรวมถึงภาชนะบรรจุด้วย

ซ. ระดับดำเนินการของสิ่งบกพร่อง

ก) สิ่งบกพร่องตามธรรมชาติหรือที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ในอาหารมนุษย์ที่ไม่มีอันตรายต่อสุขภาพ (21 CFR 110.110) ประกอบด้วย

(1.) อาหารบางชนิด ถึงแม้จะปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ตามกฎระเบียบนี้ ก็ยังคงมีสิ่งบกพร่องตามธรรมชาติอย่างหลีกเลี่ยงได้ แต่อยู่ในระดับต่ำซึ่งไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ จึงกำหนดปริมาณสูงสุดของสิ่งบกพร่องเหล่านี้ไว้ในอาหารที่ผลิต เพื่อเป็นเกณฑ์ในการตัดสินตามกฎหมาย

(2.) การดำเนินการของสิ่งบกพร่อง (Defect Action Level) กำหนดขึ้นตามความจำเป็นและความเป็นไปได้ที่เกิดขึ้น โดยจะมีการเปลี่ยนแปลงเมื่อมีการพัฒนาเทคโนโลยีใหม่

(3.) หากเกิดการปลอมปนของอาหาร แม้จะเป็นเหตุเกี่ยวข้องกับสิ่งบกพร่องก็ไม่ใช่อภัยกเว้นในความผิดข้อกำหนดตามข้อ 402 (a) (4) ของกฎระเบียบนี้ เพราะมีการกำหนดไว้ว่าอาหารต้องเตรียมบรรจุหรือรักษาในสภาพถูกสุขลักษณะ หรือตามข้อกำหนดในกฎระเบียบที่ว่า ผู้ผลิต ผู้กระจายสินค้า ผู้เก็บรักษา ต้องปฏิบัติตามหลักการปฏิบัติที่ดีในการผลิตอาหาร ดังนั้นหากเกิดสิ่งบกพร่องอาหารนั้นจะต้องจัดเป็นอาหารปลอมปนตามความหมายของกฎระเบียบฉบับนี้ โดยจะต้องควบคุมคุณภาพตลอดเวลาและพยายามลดปริมาณสิ่งบกพร่องให้อยู่ในระดับต่ำที่สุดเท่าที่จะทำได้

(4.) ไม่อนุญาตให้ผสมอาหารที่มีความบกพร่องชนิดหนึ่งกับอาหารที่มีความบกพร่องอีกชนิดหนึ่ง และให้ถือว่าอาหารนั้นเป็นอาหารปลอมปนตามความหมายของกฎระเบียบฉบับนี้ โดยไม่ต้องคำนึงว่าระดับของความบกพร่องนั้นมีปริมาณเท่าใด

(5.) ข้อมูลสำหรับสิ่งบกพร่องตามธรรมชาติหรือที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ในอาหาร ที่ไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ อยู่ในความดูแลของศูนย์ความปลอดภัยด้านอาหารและโภชนาการประยุกต์ องค์การอาหารและยา ประเทศสหรัฐอเมริกา

2.2.3 ระบบมาตรฐานวัตถุเจือปนสากล (Codex International Food Standard)

วัตถุเจือปน เข้ามามีบทบาทสำคัญในอุตสาหกรรมการผลิตอาหาร เพราะเป็นสารประกอบที่สามารถช่วยให้เกิดประโยชน์ในด้านต่าง ๆ เกี่ยวกับการผลิตอาหารได้หลากหลายไม่ว่าจะเป็นการช่วยเรื่องความคงตัว การเก็บรักษา รสชาติ หรือรสสัมผัส จึงก่อให้เกิดพัฒนาของอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็วและมีอัตราการใช้วัตถุเจือปนอย่างแพร่หลายมากขึ้น จึงมีความจำเป็นในการสร้างระบบหรือมาตรฐานเพื่อให้ความคุ้มครองผู้บริโภคให้เกิดความปลอดภัยในการเลือกซื้อสินค้าอาหารที่มีส่วนประกอบของวัตถุเจือปน ทำให้มีการสร้างมาตรฐานกลางขึ้นเพื่อให้แต่ละประเทศมีกฎเกณฑ์ทางด้านอาหารและสุขอนามัยที่เป็นสากล โดยสหภาพยุโรปได้ริเริ่มจัดตั้งโครงการมาตรฐานอาหารระหว่างประเทศ (Joint FAO/WHO Food standards Programme) ซึ่งมีคณะกรรมการโครงการมาตรฐานอาหาร (Codex Alimentarius Commission: CAC) ทำหน้าที่กำหนดมาตรฐานอาหารให้เป็นมาตรฐานสากล โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อปกป้องคุ้มครองสุขภาพอนามัยของผู้บริโภคและเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในด้านการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ คือ

1. ดำเนินการเพื่อปกป้องคุ้มครองสุขภาพอนามัยของผู้บริโภคและเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในด้านการค้าระหว่างประเทศ

2. ดำเนินงานร่วมกับองค์กรระหว่างรัฐบาลและองค์กรระหว่างประเทศที่ไม่ใช่ระหว่างรัฐ ในงานที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานอาหาร
3. จัดลำดับความสำคัญ ริเริ่ม และให้ข้อเสนอแนะในการเตรียมร่างมาตรฐานของโคเด็กซ์ โดยผ่านหรืออาศัยความช่วยเหลือจากองค์กรอื่นที่เหมาะสม
4. รับรองมาตรฐานของโคเด็กซ์ที่จัดทำขึ้นตามข้อ 3) และประกาศใช้เป็นมาตรฐานภูมิภาคหรือมาตรฐานสากล
5. ปรับปรุงแก้ไขมาตรฐานโคเด็กซ์ที่ประกาศใช้แล้วตามความเหมาะสม เพื่อให้เกิดการพัฒนา

ซึ่งโครงการมาตรฐานอาหารระหว่างประเทศ (Joint FAO/WHO Food standards Programme) มีโครงสร้าง ประกอบด้วย

1. คณะกรรมาธิการ (Codex Alimentarius Commission-CAC) ประกอบด้วยผู้แทนจากประเทศสมาชิก Codex ทุกประเทศ รวมทั้งประเทศที่เป็นสมาชิกของ FAO หรือ WHO คณะกรรมาธิการจะแต่งตั้งประธาน (Chairperson) และรองประธาน 3 คน (Vice-Chairperson) จากผู้แทนของประเทศสมาชิก
2. คณะกรรมการบริหาร (Executive Committee) ประกอบด้วย ประธาน คณะกรรมาธิการ รองประธานคณะกรรมาธิการ 3 คน และผู้แทนภูมิภาค (Geographic Representative) รวม 7 ภูมิภาค ได้แก่ กลุ่มแอฟริกา เอเชียยุโรป ละตินอเมริกาและแคริบเบียน ตะวันออกไกลอเมริกาเหนือ แปซิฟิกตะวันตกเฉียงใต้ ประเทศสมาชิกแต่ละประเทศสามารถเป็นสมาชิกคณะกรรมการบริหารได้ไม่เกิน 1 ตำแหน่ง
3. คณะกรรมการสาขา Codex (Codex Committee) แต่งตั้งคณะกรรมการสาขาต่าง ๆ เพื่อพิจารณาร่างมาตรฐานอาหาร Codex ได้แก่
 - 1) คณะกรรมการสาขาที่ทำงานเกี่ยวกับอาหารที่เกี่ยวข้องกับเรื่องทั่วไป (General Subject Committee) มีทั้งหมด 9 สาขา
 - 2) คณะกรรมการสาขาที่ทำงานเกี่ยวกับอาหารที่เป็นสินค้า (Commodity Committee) มีทั้งหมด 12 สาขา
 - 3) คณะกรรมการเฉพาะกิจ (AD Hoc Intergovernmental Task Force) มีทั้งหมด 3 คณะ
 - 4) คณะกรรมการประสานงานกลุ่มภูมิภาค (Regional Coordinating Committee) มีทั้งหมด 5 กลุ่ม โดย CAC จะแต่งตั้งผู้ประสานงานกลุ่ม (Regional Coordinator) จากประเทศที่ได้รับเลือกจากกลุ่มภูมิภาคให้เป็นผู้ประสานงานกลุ่ม ประเทศที่ได้รับเลือกจากกลุ่มภูมิภาคให้เป็น

ผู้ประสานงานกลุ่มจะต้องรับเป็นประเทศเจ้าภาพจัดการประชุมและทำหน้าที่เป็นประธานการประชุม คณะกรรมการประสานงานกลุ่มภูมิภาค

โดยการกำกับดูแลวัตถุเจือปนอาหารคณะกรรมการอาหารโครงการมาตรฐานอาหารระหว่างประเทศได้มีการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับวัตถุเจือปนอาหารโดยออกเป็นมาตรฐานทั่วไปสำหรับวัตถุเจือปนอาหาร ฉบับปรับปรุงปี พ.ศ. 2562 (General Standard for Food Additives, CODEX Stan 192-1955, adopted 2019) ซึ่งเป็นมาตรฐานที่กำหนดมาตรฐานที่ค้ำึงถึงปริมาณที่ได้รับต่อวัน (Acceptable Daily Intake: ADI) โดยถูกกำหนดเป็นตัวชี้วัดสำหรับใช้กำหนดปริมาณวัตถุเจือปนที่จะอนุญาตให้ใช้ได้กับอาหารในแต่ละชนิด ซึ่งรวมไปถึงการนำเอาวัตถุเจือปนต่าง ๆ มาใช้นั้น ต้องมีการตรวจสอบหรือประเมินทางพิษวิทยาโดยคณะกรรมการมาตรฐานระหว่างประเทศ (The Joint FAO/WHO Expert Committee on Food Additives: JECFA) ก่อน โดยจะนำเอา ระบบเลขสากล (International Numbering System: INS) ในการควบคุมชื่อที่ใช้ระบุรายการของวัตถุเจือปนอาหาร ซึ่งจะมีการกำหนดค่ากำหนดปริมาณสูงสุดของวัตถุเจือปนอาหารในมาตรฐานทั่วไปสำหรับวัตถุเจือปนอาหาร (General Standard for Food Additives: GSFA)²⁵ เพื่อใช้เป็นเกณฑ์มาตรฐานกลางสำหรับนำไปใช้ในอาหารต่าง ๆ โดยการใช้วัตถุเจือปนอาหารต้องเลือกจากที่กำหนดไว้ในเกณฑ์ดังกล่าวเท่านั้น²⁶ และมาตรฐานทั่วไปสำหรับวัตถุเจือปนอาหาร ฉบับปรับปรุงปี 2562 ฉบับนี้ ได้ปรับปรุงให้รายละเอียดมีความสอดคล้องกับเอกสารมาตรฐานอื่น ๆ ของโคเด็กซ์ ดังนี้

²⁵ Codex Alimentarius International Food Standards, GENERAL STANDARD FOR FOOD ADDITIVES CODEX STAN 192-1995 Adopted in 1995. Revision 1997, 1999, 2001, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019.

²⁶ สถาบันอาหาร ศูนย์วิจัยเพื่ออุตสาหกรรมอาหาร, *กฎระเบียบและมาตรฐานอาหารต่างประเทศ: โคเด็กซ์ เรื่อง มาตรฐานทั่วไปสำหรับวัตถุเจือปนอาหาร ปรับปรุงปี 2562 (CODEX General Standard for Food Additives, revision 2019)*, (กรุงเทพฯ: ม.ป.พ., 2562), หน้า 1.

1. ขอบเขต

มาตรฐานฉบับนี้ได้กำหนดขอบเขตวัตถุเจือปนอาหารที่จะนำไปใช้ในอาหารต่าง ๆ นั้น ต้องพิจารณาตามค่า ADI ที่กำหนดโดย JECFA ส่วนในกรณีของวัตถุเจือปนอาหารที่ยังไม่ได้รับเป็นมาตรฐานหรืออยู่ระหว่างการพิจารณา จะไม่ได้สามารถนำไปใช้ได้จนกว่าจะได้รับพิจารณา และผ่านการประเมินความปลอดภัยโดย GSFA และประกาศลงในมาตรฐานฉบับนี้ก่อนเท่านั้น

2. คำนิยาม

มาตรฐานฉบับนี้ได้กำหนดคำนิยามสำหรับวัตถุเจือปนอาหารไว้ดังนี้

1) Food Additives หมายถึง สารต่าง ๆ ที่ไม่ได้บริโภคเป็นอาหารหรือใช้เป็น ส่วนผสมในอาหาร แต่ไม่รวมถึงสารอาหาร เป็นสารที่ใส่ลงในอาหารเพื่อวัตถุประสงค์ทางด้าน เทคโนโลยีกระบวนการผลิต การแปรรูป การปรับปรุงคุณภาพ การบรรจุหีบห่อ การขนส่งหรือการ เก็บรักษา ซึ่งจะมีผลต่อคุณลักษณะของอาหาร แต่ไม่รวมถึงสารปนเปื้อนหรือสารที่ใช้เพื่อเพิ่มคุณค่า ทางอาหาร

2) Acceptable Daily Intake (ADI) หมายถึง การประเมินปริมาณวัตถุเจือปน อาหารที่ควรได้รับการบริโภคอาหารต่อวัน โดย JECFA

3) Acceptable Daily Intake “Not Specified” (NS) กรณีที่สารใด ๆ ก็ตาม ประเมินแล้วว่าเป็นพิษต่อร่างกายต่ำมาก สารนั้นอาจได้รับอนุญาตให้ใช้เป็นวัตถุเจือปนอาหาร โดยไม่ระบุค่า ADI ได้ ซึ่งถือว่ามีความปลอดภัยไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ และอาจพิจารณาให้ใช้ได้ ตาม GMP

4) Maximum Use Level หมายถึง ปริมาณสูงสุดของวัตถุเจือปนอาหารที่อนุญาต ให้ใช้ตามแต่ละกลุ่มอาหารซึ่งอาจมีค่ากำหนดหรือใช้ได้ตามความเหมาะสม

3. หลักเกณฑ์ทั่วไปสำหรับการใช้วัตถุเจือปนอาหาร

กำหนดให้พิจารณาตามลักษณะการใช้งาน โดยจะมีการจำแนกการใช้ตามกลุ่มอาหาร และกำหนดเป็นค่ามาตรฐานไว้หรืออนุญาตให้ใช้โดยควบคุมตาม GMP ของกระบวนการผลิตสินค้า อาหาร

4. วัตถุเจือปนอาหารที่ติดมากับอาหาร (Carry-Over)

วัตถุเจือปนอาหารบางชนิดอาจติดมากับวัตถุดิบหรือส่วนประกอบในอาหารที่เรียกว่า Carry-over ซึ่งในที่สุดจะต้องไม่เกินปริมาณสูงสุดที่อนุญาตให้ใช้ตามที่กำหนดไว้

5. ระบบการจัดกลุ่มอาหาร (Food Category System)

ระบบการจัดกลุ่มอาหารใช้เป็นเครื่องมือในการพิจารณากำหนดปริมาณวัตถุเจือปน อาหารให้เหมาะสมกับชนิดอาหาร ซึ่งต้องเป็นชนิดและปริมาณตามที่ระบุไว้เท่านั้น

6. รายละเอียดของมาตรฐาน

สำหรับรายละเอียดของมาตรฐานนี้ประกอบด้วย 3 ส่วน คือ

- 1) บทนำ
- 2) ภาคผนวก ได้แก่ Annex A, B และ C
- 3) ตารางการใช้วัตถุเจือปนอาหารในตาราง Table 1, 2 และ 3

7. ภาคผนวก ได้แก่

1) Annex A คำแนะนำในการปรับค่าปริมาณสูงสุดสำหรับวัตถุเจือปนอาหารด้วย
ค่า ADI

2) Annex B ระบบการจัดกลุ่มอาหารแยกตาม Food Category รวม 16 กลุ่ม
พร้อมรายละเอียดในแต่ละกลุ่มย่อย ได้แก่

ก. 01.0 Dairy products and analogues, excluding products of food
category 02.0

ข. 02.0 Fats and oils, and fat emulsions

ค. 03.0 Edible ices, including sherbet and sorbet

ง. 04.0 Fruits and vegetables (including mushrooms and fungi,
roots and tubers, pulses and legumes, and aloe vera), seaweeds, and nuts and seeds

จ. 05.0 Confectionery

ฉ. 06.0 Cereals and cereal products, derived from cereal grains,
from roots and tubers, pulses, legumes and pith or soft core of palm tree, excluding
bakery wares of food category 07.0

ช. 07.0 Bakery wares

ซ. 08.0 Meat and meat products, including poultry and game

ญ. 09.0 Fish and fish products, including molluscs, crustaceans, and
echino- derms

ฎ. 10.0 Eggs and egg products

ฏ. 11.0 Sweeteners, including honey

ฒ. 12.0 Salts, spices, soups, sauces, salads and protein products

ณ. 13.0 Foodstuffs intended for particular nutritional uses

ด. 14.0 Beverages, excluding dairy products

ต. 15.0 Ready-to-eat savouries

ถ. 16.0 Prepared foods

3) Annex C มาตรฐานอาหารชนิดอื่น ๆ ของโคเด็กซ์ที่อ้างอิงถึงการใช้วัตถุเจือปนอาหาร โดยจัดให้เข้าตามระบบกลุ่มอาหาร

8. ตารางการใช้วัตถุเจือปนอาหาร แบ่งเป็น

1) TABLE ONE Additives Permitted for Use Under Specified Conditions in Certain Food Categories or Individual Food Items เป็นการระบุชนิดและปริมาณของวัตถุเจือปนอาหารที่อนุญาตให้ใช้ตามลำดับตัวอักษรของชื่อวัตถุเจือปนอาหาร ตั้งแต่ Acesulfame Potassium ถึง ZEAXANTHIN, SYNTHETIC พร้อมระบุหมายเหตุคำแนะนำในการใช้

2) TABLE TWO Food Categories or Individual Food Items in Which Food Additives are Permitted เป็นการระบุชนิดและปริมาณวัตถุเจือปนสำหรับอาหารเฉพาะ พร้อมระบุหมายเหตุคำแนะนำในการใช้

3) TABLE THREE Additives Permitted for Use in Food in General, Unless Otherwise Specified, in Accordance with GMP เป็นการระบุชนิดและปริมาณวัตถุเจือปนอาหารที่อนุญาตให้ใช้ได้ตาม GMP

ทั้งนี้ มาตรฐานทั่วไปสำหรับการใช้วัตถุเจือปนอาหารของโคเด็กซ์ จะมีการปรับปรุงข้อมูลเป็นประจำทุกปี โดยปี พ.ศ. 2562 มีการปรับปรุงที่สำคัญดังนี้

ก. ปรับปรุงรายชื่อมาตรฐานอาหารที่เกี่ยวข้องกับการใช้วัตถุเจือปนอาหาร เรียงตามกลุ่มอาหาร ตามมาตรฐานใหม่ที่ประกาศใช้ต้นปี 2562 ได้แก่

ก) Standard No. 333-2019 Quinoa

ข) Standard No. 334-2019 Dried or Dehydrated Garlic

ข. ปรับปรุงรายชื่อกลุ่มอาหารที่อนุญาตให้ใช้วัตถุเจือปนอาหารบางชนิด เพิ่มขึ้น รวมทั้งการปรับปรุงข้อมูลการใช้ให้เป็นปัจจุบัน (Year adopted 2019) ใน Table One

ค. กำหนด Functional class หรือหน้าที่ของวัตถุเจือปนอาหาร รวม 27 ประเภท ดังนี้

ก) สารควบคุมความเป็นกรด (Acidity Regulator) ทำหน้าที่เปลี่ยนหรือควบคุมความเป็นกรดหรือต่างของอาหาร

ข) สารป้องกันการจับตัวเป็นก้อน (Anticaking) ทำหน้าที่ป้องกันไม่ให้อาหารเกิดการจับตัวกันเป็นก้อนในส่วนผสมของอาหาร

ค) สารป้องกันการเกิดฟอง (Antifoaming Agent) ทำหน้าที่ป้องกันไม่ให้เกิดฟองอากาศในอาหาร

ง) สารป้องกันการเกิดออกซิเดชัน (Antioxidant) ทำหน้าที่ป้องกันการเกิดการออกซิเดชันหรือการเปลี่ยนแปลงทางเคมีในอาหารที่จะส่งผลเช่น เกิดอาการหืนของน้ำมันหรือการเปลี่ยนแปลงของสีในอาหาร

จ) สารฟอกสี (Bleaching Agent) ทำหน้าที่ฟอกสีอาหารต่าง ๆ ยกเว้นอาหารจำพวกแป้ง

ฉ) สารเพิ่มปริมาณ (Bulking Agent) ทำหน้าที่เพิ่มปริมาณของอาหารหรือขยายตัวปริมาณของอาหาร โดยไม่ส่งผลในเชิงการเพิ่มพลังงาน

ช) สารให้ก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ (Carbonating Agent) ทำหน้าที่เพิ่มก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ในอาหารที่เติมลงไป

ซ) สารช่วยทำละลายหรือช่วยนำส่งสาร (Carrier) ทำหน้าที่ช่วยการทำละลาย หรือทำให้เจือจาง หรือทำให้กระจายตัว โดยมีผลต่อสภาพทางกายภาพของอาหาร หรือเป็นสารที่ใช้เพื่อช่วยในการเก็บรักษาหรือเสริมการใช้วัตถุเจือปนอาหารหรือสารอาหารอื่น ๆ

ญ) สี (Colour) ทำหน้าที่เพิ่มสีหรือรักษาสีของอาหาร

ฎ) สารคงสภาพของสี (Colour Retention Agent) ทำหน้าที่คงสภาพหรือรักษาหรือเพิ่มสีของอาหาร

ฏ) อิมัลซิไฟเออร์ (Emulsifier) ทำหน้าที่รักษาส่วนผสมของสารที่รวมตัวกัน เช่น น้ำและน้ำมันให้มีความคงตัวและสม่ำเสมอ

ฑ) เกลืออิมัลซิไฟอิงค์ (Emulsifying Salt) ทำหน้าที่ป้องกันการแยกตัวของไขมัน โดยจัดโปรตีนในเนยแข็งในการผลิตเนยแข็งใหม่

ฒ) สารทำให้แน่น (Firming Agent) ทำหน้าที่เก็บรักษาหรือทำให้เนื้อเยื่อของผักหรือผลไม้มีความแน่นและกรอบ หรือทำปฏิกิริยากับสารให้เจล เพื่อทำให้เกิดเจลหรือให้เจลแข็ง

ณ) สารเพิ่มรสชาติ (Flavour Enhancer) ทำหน้าที่เพิ่มรสชาติหรือกลิ่นของอาหาร

ด) สารปรับปรุงคุณภาพแป้ง (Flour treatment agent) ทำหน้าที่เพิ่มคุณสมบัติในการอบและการเกิดสีในแป้ง

ฉ) สารทำให้เกิดฟอง (Foaming Agent) ทำหน้าที่สร้างฟองหรือคงการกระจายตัวของอากาศในอาหารที่เป็นของเหลวหรือของแข็ง

ท) สารทำให้เกิดเจล (Gelling Agent) ทำหน้าที่สร้างเจลในอาหาร

ธ) สารเคลือบผิว (Glazing Agent) ทำหน้าที่เคลือบผิวภายนอกของอาหาร โดยมีลักษณะมันวาวเมื่อใช้กับผิวของอาหาร

น) สารทำให้เกิดความชุ่มชื้น (Humectant) ทำหน้าที่ให้ความชุ่มชื้น เพื่อป้องกันการแห้งของอาหาร

บ) ก๊าซที่ช่วยในการเก็บรักษาอาหาร (Packaging Gas) ทำหน้าที่ลดการเกิดปฏิกิริยาออกซิเดชัน โดยใช้เป็นวัตถุเจือปนอาหารที่เป็นก๊าซใช้เติมลงไปในภาชนะบรรจุ ในช่วงเวลาก่อนการบรรจุก่อน ระหว่างการบรรจุ หรือหลังการบรรจุ เพื่อยืดอายุการเก็บรักษาอาหาร

ป) สารกันเสีย (Preservative) ทำหน้าที่ยืดอายุของอาหารโดยป้องกันการเน่าเสียจากจุลินทรีย์

ผ) ก๊าซที่ใช้ขับเคลื่อน (Propellant) ทำหน้าที่ช่วยขับเคลื่อนอาหารออกจากบรรจุภัณฑ์เมื่อมีการเปิด

ฝ) สารช่วยให้ฟู (Raising Agent) ทำหน้าที่เพิ่มปริมาณของแป้งหรืออาหาร โดยทำให้อากาศแยกตัวเป็นอิสระและเพิ่มปริมาณมากขึ้น

พ) สารช่วยจับอนุมูลโลหะ (Sequestrant) ทำหน้าที่ป้องกันการเกิดปฏิกิริยาของโลหะ โดยจับสารที่มีประจุบวก จำพวกโลหะหนัก

ฟ) สารทำให้คงตัว (Stabilizer) ทำหน้าที่แขวนลอยของสารตั้งแต่ 2 ชนิดที่ไม่รวมกันในอาหารมีความคงตัวและสม่ำเสมอมากขึ้นสม่ำเสมอ

ภ) สารให้ความหวาน (Sweetener) ทำหน้าที่ให้ความหวานจากแหล่งอื่นที่ไม่ใช่น้ำตาล

ม) สารให้ความข้นเหนียว (Thickener) ทำหน้าที่เพิ่มความหนืดแก่อาหาร
ง. กำหนดวัตถุเจือปนอาหารที่อนุญาตให้ใช้ตามกลุ่มอาหาร ปัจจุบันมีจำนวนทั้งสิ้น 310 ชนิด โดยเป็นวัตถุเจือปนอาหารชนิดใหม่ เช่น

ก) INS 419 Gum ghatti ใช้เป็น Carrier, Emulsifier, Stabilizer และ Thickener

ข) INS 437 Tamarind seed polysaccharide ใช้เป็น Emulsifying salt, Gelling agent, Stabilizer และ Thickener

2.2.4 การวิเคราะห์อันตรายและการควบคุมจุดวิกฤต (HACCP)

การวิเคราะห์อันตรายและการควบคุมจุดวิกฤต (Hazard Analysis and Critical Control Point: HACCP) คือ ระบบควบคุมการผลิตอาหารเพื่อให้ได้อาหารที่ปลอดภัยจากอันตรายจากสารเคมี เชื้อโรค และสิ่งแปลกปลอม หลักการของการวิเคราะห์อันตรายและการควบคุมจุดวิกฤต (HACCP) มีจุดเริ่มต้นในช่วงปี ค.ศ.1950 โดย Dr. W.E. Deming ผู้ก่อตั้งทฤษฎีการจัดการคุณภาพ (Theories of Quality Management) ที่ใช้กันแพร่หลายและมีผลกระทบในการพลิกผัน

คุณภาพของสินค้าของประเทศญี่ปุ่น ซึ่ง Dr. Deming และคณะ ได้พัฒนาระบบการจัดการคุณภาพโดยรวม (Total Quality Management, TQM) ที่มุ่งเน้นการเข้าถึงระบบโดยรวมในการผลิต และสามารถปรับปรุงคุณภาพให้ดีขึ้น ในขณะที่เดียวกันก็สามารถลดค่าใช้จ่ายลงได้ ต่อมาในช่วงปี ค.ศ.1960 ได้เกิดการพัฒนาแนวคิดของในการจัดทำระบบ HACCP โดยบริษัท Pillsbury ได้มีความร่วมมือกับกองทัพสหรัฐอเมริกาและองค์การ NASA ซึ่งเป็นการร่วมมือเพื่อพัฒนาการผลิตอาหารที่ปลอดภัยสำหรับโครงการอวกาศ ซึ่งต้องการผลิตภัณฑ์ที่มีข้อบกพร่องเป็นศูนย์ (Zero-Defects) เพื่อประกันความปลอดภัยของอาหารสำหรับนักบินอวกาศขณะเดินทางในอวกาศ บริษัท Pillsbury จึงได้นำระบบ HACCP มาใช้ เพราะเชื่อว่าเป็นระบบที่ให้ความปลอดภัยสูงสุด เพราะจะมุ่งเน้นการควบคุมกระบวนการที่จะทำได้ตั้งแต่เริ่มต้นการผลิต โดยการควบคุมพนักงานและ/หรือเทคนิคการตรวจติดตามอย่างต่อเนื่องที่จุดวิกฤตที่ต้องควบคุม (Critical Control Point: CCP) ต่อมา บริษัทได้เสนอแนวความคิด HACCP ต่อสาธารณชนในการประชุมเกี่ยวกับการป้องกันทางด้านอาหาร (Food Protection) ในปี ค.ศ. 1971 จนกระทั่งในปี ค.ศ. 1974 สำนักงานอาหารและยาของสหรัฐอเมริกาได้ประกาศใช้หลักการ HACCP ที่เสร็จสมบูรณ์ เพื่อใช้เป็นกฎหมายสำหรับอาหารกระป๋องที่มีความเป็นกรดต่ำอย่างเป็นทางการ และมีการนำไปประยุกต์ใช้อย่างแพร่หลายจนกระทั่งปัจจุบัน²⁷ โดยหลักการของการวิเคราะห์อันตรายและการควบคุมจุดวิกฤต ประกอบด้วยหลักการ 7 หลักการ²⁸ ดังนี้

1. ดำเนินการวิเคราะห์อันตราย
2. หาจุดวิกฤตที่ต้องควบคุม
3. กำหนดจุดวิกฤต
4. กำหนดระบบเพื่อติดตามการควบคุมจุดวิกฤตที่ต้องควบคุม
5. กำหนดวิธีการแก้ไข เมื่อตรวจพบว่าจุดวิกฤตที่ต้องควบคุม
6. กำหนดวิธีการทวนสอบเพื่อยืนยันประสิทธิภาพการดำเนินงานของระบบ HACCP
7. กำหนดวิธีการจัดเก็บเอกสารที่เกี่ยวข้องกับวิธีการปฏิบัติและบันทึกข้อมูลต่าง ๆ

ที่เหมาะสมตามหลักการเหล่านี้ และการประยุกต์ใช้

โดยระบบ Hazard Analysis and Critical Control Point เป็นการวิเคราะห์อันตรายและจุดวิกฤตที่ต้องควบคุม หรือระบบ HACCP คือระบบการจัดการคุณภาพด้านความปลอดภัย

²⁷ PM (Nakhonsawan) Research, HACCP (Hazard Analysis Critical Control Point) – การวิเคราะห์อันตรายและจุดวิกฤตที่ต้องควบคุม, (ม.ป.ป.), สืบค้นเมื่อ 25 กุมภาพันธ์ 2563, จาก <https://nakhonsawanresearch.blogspot.com/2011/07/haccphazard-analysis-critical-control.html>

²⁸ สถาบันอาหาร กระทรวงอุตสาหกรรม, ระบบ Hazard Analysis and Critical Control Point Critical Control Point Critical Control Point: HACCP (การวิเคราะห์อันตรายและจุดวิกฤตที่ต้องควบคุม, หน้า 2-8, (ม.ป.ป.), สืบค้นเมื่อ 26 มิถุนายน 2563, จาก http://www.nfi.or.th/foodsafety/upload/qs/pdf/HACCP_2.pdf,

ซึ่งใช้ในการควบคุมกระบวนการผลิตให้ได้อาหารที่ปราศจากอันตรายจากเชื้อจุลินทรีย์ สารเคมี และสิ่งแปลกปลอมต่าง ๆ โดยถือเป็นมาตรฐานสากลตามข้อกำหนดของคณะกรรมการโครงการมาตรฐานอาหาร FAO/ WHO (Codex Alimentarius Commission) ที่ประเทศต่าง ๆ สามารถนำแนวทางไปประยุกต์ใช้เพื่อสร้างความมั่นใจในอุตสาหกรรมอาหารทั้งผู้ผลิตและผู้บริโภค หลักการของระบบ HACCP ครอบคลุมการป้องกันปัญหาจากอันตราย 3 สาเหตุได้แก่

1. อันตรายทางชีวภาพซึ่งเป็นอันตรายจากเชื้อจุลินทรีย์ทำให้เกิดโรคหรือสารพิษ
2. อันตรายจากสารเคมี ได้แก่ สารเคมีที่ใช้ในการเพาะเลี้ยงหรือเพาะปลูกในวงจรผลิตวัตถุดิบ อาทิ สารปฏิชีวนะ สารเร่งการเจริญเติบโต สารเคมีกำจัดศัตรูพืช สารเคมีที่ใช้เป็นวัตถุเจือปนอาหาร เช่น สารกันบูดและสารเคมีที่ใช้ในโรงงานเช่น น้ำมันหล่อลื่น จารบี สารเคมีทำความสะอาด เครื่องจักรอุปกรณ์ในโรงงาน เป็นต้น

3. อันตรายทางกายภาพ ได้แก่ สิ่งปลอมปนต่าง ๆ

ซึ่งประโยชน์ของระบบ HACCP ได้แก่

1. เป็นระบบที่ให้ความปลอดภัยกับอาหารโดยครอบคลุมทุกขั้นตอน ตั้งแต่การเพาะปลูก การเก็บเกี่ยว การรับวัตถุดิบ การแปรรูป การเก็บรักษา การจัดส่งและจัดจำหน่ายจนถึงการเตรียมการปรุง หุง ต้ม ของผู้บริโภค
2. เป็นระบบที่เปลี่ยนแปลงการตรวจสอบผลิตภัณฑ์ขั้นสุดท้ายเป็นระบบการป้องกันปัญหาตามหลักการประกันคุณภาพ
3. เป็นระบบที่สามารถใช้ควบคุมอันตรายจากจุลินทรีย์ สารเคมี และสิ่งแปลกปลอมได้อย่างมีประสิทธิภาพ
4. ช่วยป้องกันการสูญเสียจากการที่ผลิตภัณฑ์เกิดการปนเปื้อนหรือไม่เป็นไปตามข้อกำหนด
5. เป็นระบบที่สามารถใช้ร่วมกับระบบคุณภาพอื่น
6. เป็นระบบที่ยอมรับในระดับสากลตามมาตรฐานอาหารระหว่างประเทศว่าสามารถควบคุมและทำให้อาหารให้ปลอดภัย

เนื่องจากระบบ HACCP เกี่ยวข้องกับการควบคุมปัจจัยต่าง ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อวัตถุดิบ กระบวนการผลิต และผลิตภัณฑ์ จึงจำเป็นต้องมีการประยุกต์ใช้ระบบร่วมกับการสนับสนุนจากฝ่ายบริหาร ความร่วมมือของฝ่ายต่าง ๆ ในองค์กร และการจัดทำระบบพื้นฐานเกี่ยวกับสุขลักษณะโรงงาน เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการดำเนินงานสูงสุด โดยแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดทำระบบ HACCP มีทั้งหมด 12 ขั้นตอน เรียกว่า ลำดับขั้นตอนสำหรับการประยุกต์ใช้ระบบ HACCP (Logic Sequence for Application of HACCP) โดยมีรายละเอียดดังนี้

1. ขั้นตอนที่ 1 การจัดตั้งกลุ่มผู้ปฏิบัติงาน HACCP โดยคุณสมบัติของบุคคลในกลุ่มผู้ปฏิบัติงานควรคัดเลือกผู้มีวุฒิการศึกษาในระดับที่เหมาะสมหรือมีอายุงานในองค์กรนั้นพอควรและมีทัศนคติที่ดีต่อองค์กรและนโยบายของบริษัท ซึ่งกลุ่มบุคคลที่ผ่านการคัดเลือกและแต่งตั้งแล้วจะต้องผ่านการฝึกอบรมให้เข้าใจหลักการของระบบ HACCP โดยเฉพาะขั้นตอนการระบุอันตราย (Identifying Hazards) การคัดเลือกจุดวิกฤตที่ต้องควบคุม (CCP) และการกำหนดค่าวิกฤตที่ต้องควบคุม (Critical Limits) และความเข้าใจในคำจำกัดความต่าง ๆ ทั้งนี้ การฝึกอบรมอาจขยายขอบข่ายให้ครอบคลุมในเรื่องการตรวจประเมินระบบคุณภาพ (Quality System Auditing) การทำงานร่วมกันในลักษณะทีมงาน (Team Working) และการแก้ปัญหา (Problem Solving) โดยต้องกำหนดโครงสร้างของกลุ่มผู้ปฏิบัติงานให้ชัดเจน ได้แก่

1) หัวหน้า (HACCP Team Leader) มีหน้าที่

- ก. ควบคุมขยายและการใช้ระบบ HACCP ให้บรรลุผล
- ข. ตรวจสอบ ติดตามระบบเอกสาร และการบันทึกผล
- ค. ตรวจสอบติดตามโปรแกรมการตรวจประเมิน ระบบคุณภาพภายใน

(Internal Audit Schedule)

2) สมาชิกกลุ่ม มีหน้าที่

- ก. จัดทำเอกสารระบบ HACCP ทบทวนระบบ HACCP ในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญในกระบวนการทำงาน
- ข. เป็นผู้ตรวจประเมินระบบคุณภาพภายใน (Internal Audit)

2. ขั้นตอนที่ 2 การอธิบายรายละเอียดผลิตภัณฑ์ (Describe Product) เป็นบรรยายรายละเอียดผลิตภัณฑ์ให้ถูกต้องสมบูรณ์ รวมถึงศึกษากลุ่มผู้บริโภคเพื่อให้ทราบข้อมูลว่าผู้บริโภคกลุ่มใดเป็นกลุ่มที่เสี่ยงต่ออันตรายจากการบริโภคอาหารชนิดนั้น โดยกลุ่มผู้ปฏิบัติงานต้องสามารถระบุอันตรายทุกชนิดที่อาจเกิดขึ้นในกระบวนการผลิตอาหารนั้นได้อย่างถูกต้อง โดยสมควรพิจารณาประเด็นต่าง ๆ ก่อนจะพิจารณาให้รายละเอียดผลิตภัณฑ์ ดังนี้

1) สูตรของผลิตภัณฑ์

- ก. ผลิตภัณฑ์มีการใช้วัตถุดิบหรือส่วนผสมใดเป็นส่วนประกอบ
- ข. ผลิตภัณฑ์มีเชื้อจุลินทรีย์ที่อาจจะมีอยู่ในวัตถุดิบหรือส่วนผสมในสูตรผลิตภัณฑ์นี้หรือไม่ หากมีควรจะเป็นจุลินทรีย์ชนิดใด
- ค. ผลิตภัณฑ์มีการใช้วัตถุเจือปนหรือสารกันบูดหรือไม่ ปริมาณที่ใช้เหมาะสมหรือไม่และระดับที่ใช้เป็นระดับที่เพียงพอต่อการทำหน้าที่ตามวัตถุประสงค์หรือไม่

ง. ความเป็นกรด-ด่างของผลิตภัณฑ์ช่วยระงับหรือยับยั้งการเจริญเติบโตของจุลินทรีย์ที่ทำให้เกิดโรคหรือไม่ ปริมาณความชื้นในการผลิตภัณฑ์ช่วยยับยั้งการเจริญของจุลินทรีย์หรือไม่

2) ข้อมูลเกี่ยวกับกระบวนการผลิตและการเตรียมมีโอกาสจะเกิดการปนเปื้อนขณะจัดเตรียมการแปรรูปหรือการเก็บรักษาหรือไม่ เชื้อจุลินทรีย์หรือสารพิษที่เกี่ยวข้องสามารถจะถูกทำให้ไม่เกิดพิษได้ในระหว่างการหุงต้ม การให้ความร้อนซ้ำหรือกระบวนการแปรรูปอื่น ๆ หรือไม่ และต้องคำนึงถึงประเด็นอื่น ๆ เพิ่มเติม

ก. ผลิตภัณฑ์มีโอกาสจะเกิดการปนเปื้อนของจุลินทรีย์หรือสารพิษภายหลังขั้นตอนการให้ความร้อนหรือไม่

ข. ผลิตภัณฑ์มีวิธีการแปรรูปกำหนดโดยอาศัยข้อมูลทางวิทยาศาสตร์หรือไม่

ค. ภาชนะบรรจุหีบห่อมีผลต่อการอยู่รอดหรือการเพิ่มจำนวนจุลินทรีย์หรือไม่ ทั้งในเวลาที่ถูกใช้งานในแต่ละขั้นตอนตั้งแต่การผลิตเตรียม การเก็บรักษา และการวางจำหน่าย

ง. การควบคุมคุณภาพเมื่อมีการกระจายสินค้าก่อให้เกิดความเสี่ยงหรือไม่

3. ขั้นตอนที่ 3 การชี้หาวัตถุประสงค์ในการใช้ผลิตภัณฑ์ (Identify Intended Use) โดยต้องกำหนดวิธีการใช้และกลุ่มผู้บริโภค เพื่อให้มั่นใจว่าแผน HACCP ที่จัดเตรียมขึ้นสอดคล้องกับกลุ่มเป้าหมาย ซึ่งการอธิบายรายละเอียดของผลิตภัณฑ์และวัตถุประสงค์ในการใช้ผลิตภัณฑ์ ควรครอบคลุมรายละเอียดต่าง ๆ ดังนี้

- 1) ชื่อผลิตภัณฑ์
- 2) คุณลักษณะสำคัญของผลิตภัณฑ์
- 3) วิธีการใช้ผลิตภัณฑ์
- 4) ภาชนะบรรจุ
- 5) อายุการเก็บรักษา
- 6) สถานที่จำหน่าย
- 7) ข้อเสนอแนะบนฉลาก
- 8) การควบคุมจำเพาะระหว่างการขนส่ง
- 9) กลุ่มผู้บริโภค

4. ขั้นตอนที่ 4 การจัดทำแผนภูมิกระบวนการผลิต เพื่อสนับสนุนกลุ่มปฏิบัติงานสามารถใช้พิจารณาการปนเปื้อนของอันตรายต่าง ๆ ในแต่ละขั้นตอนการผลิต การสามารถวางแผนหรือวางมาตรการควบคุม โดยการพิจารณาขั้นตอนตามแผนภูมิที่จัดทำขึ้น ซึ่งแผนภูมิกระบวนการผลิตที่ดีต้องมีรายละเอียดตั้งแต่การรับเข้าของวัตถุดิบทุกชนิด การแปรรูป การจัดส่ง โดยรวมถึงขั้นตอน

การผลิตซ้ำ (Reprocess หรือ Rework) ด้วย โดยลำดับขั้นตอนการปฏิบัติควรมีข้อมูลรายละเอียดที่ชัดเจนเพียงพอ อาทิ

- 1) ข้อมูลของส่วนผสมทุกชนิดและภาชนะบรรจุหีบห่อ
- 2) ข้อมูลลำดับการปฏิบัติงานจริง รวมไปถึงขั้นตอนการรับเข้าวัตถุดิบ
- 3) ข้อมูลการบันทึกข้อมูลเวลา/อุณหภูมิของวัตถุดิบทุกชนิด ข้อมูลการผลิต ข้อมูลอัตราการผลิต และข้อมูลการผลิตที่ล่าช้า

- 4) ข้อมูลอธิบายเส้นทางการนำผลิตภัณฑ์ไปแปรรูปหรือนำกลับมาผลิตใหม่
- 5) ข้อมูลโครงสร้างของเครื่องมืออุปกรณ์

5. ขั้นตอนที่ 5 การตรวจสอบความถูกต้องของแผนภูมิกระบวนการผลิต (On-site Verification of Flow Diagram) ทีมงาน HACCP ทุกคนควรมีส่วนร่วมในการตรวจสอบความถูกต้องของแผนภูมิกระบวนการผลิตที่จัดทำขึ้น โดยการตรวจสอบเปรียบเทียบแผนภูมิกับการปฏิบัติจริงเพื่อยืนยันความถูกต้อง โดยตรวจสอบครอบคลุมถึงจุดที่มีการนำมาใช้ของวัตถุดิบและภาชนะบรรจุด้วยในระหว่างการตรวจสอบทีมงาน HACCP อาจทำการปรับเปลี่ยนแผนภูมิการผลิตให้สอดคล้องกับกระบวนการผลิตจริง โดยหลักการของระบบ HACCP มี 7 ประการประกอบด้วย

1) ดำเนินการวิเคราะห์อันตราย โดยระบุอันตรายที่อาจเกิดขึ้นในทุกขั้นตอนของกระบวนการผลิตตั้งแต่ขั้นตอนแรกของวงจรการผลิตจากวัตถุดิบวิธีการแปรรูป การกระจายสินค้าจนถึงการบริโภคของลูกค้าโดยการประเมินโอกาสจะเกิดอันตรายและระบุมาตรการควบคุมอันตรายเหล่านั้น

2) หาจุดวิกฤตที่ต้องควบคุม ซึ่งกำหนดจุดการปฏิบัติขั้นตอนการทำงานที่สามารถควบคุมเพื่อกำจัดอันตรายหรือลดโอกาสการเกิดอันตรายเรียกว่าจุด CCP ที่อาจเกิดขึ้นในขั้นตอนใด ๆ ในกระบวนการการผลิตรวมถึงวัตถุดิบ การรับการแปรรูป การเก็บเกี่ยวการขนส่ง การปรับสูตรกรรมวิธีการผลิตหรือการจับเก็บเป็นต้น ซึ่งสามารถดำเนินการได้โดยการตัดสินใจของผู้เชี่ยวชาญหรือใช้หลักการของแผนผังการตัดสินใจ

3) กำหนดค่าวิกฤตซึ่งต้องควบคุมให้อยู่ภายใต้เกณฑ์กำหนดเพื่อมั่นใจว่าจุด CCP อยู่ภายใต้การควบคุมโดยเกณฑ์ที่มีการใช้ ได้แก่ อุณหภูมิ เวลา ค่าความเป็นกรดต่าง (pH) ความชื้น ค่าวอเตอร์แอกทิวิตี (a_w) เป็นต้น ซึ่งจุด CCP หนึ่งอาจมีค่าจำกัดวิกฤต (CL) เพียงค่าเดียวหรือหลายค่าก็ได้ โดยในการกำหนดค่าจำกัดวิกฤตดังกล่าวจำเป็นต้องอาศัยประสบการณ์ของกลุ่มผู้ปฏิบัติงานพร้อมคำแนะนำจากผู้เชี่ยวชาญ ข้อมูลจากเอกสารทางวิทยาศาสตร์ ข้อกำหนดและมาตรฐานอาหารต่าง ๆ หรือข้อมูลจากการทดสอบ ประกอบในการกำหนดเป็นค่า (CL)

4) กำหนดระบบเพื่อตรวจติดตามการควบคุมจุดวิกฤตที่ต้องควบคุม กำหนดระบบในการเฝ้าระวังจุดวิกฤตโดยการกำหนดแผนการทดสอบหรือการเฝ้าสังเกตตรวจวัดค่าต่าง ๆ ที่ต้อง

ควบคุมและประเมินว่าจุดวิกฤตที่ต้องควบคุม นั้น ๆ ได้อยู่ภายใต้สภาวะควบคุมหรือไม่ โดยกลุ่มผู้ปฏิบัติงานต้องกำหนดแผนการตรวจติดตามโดยให้ครอบคลุมถึงสิ่งที่จะทำการตรวจสอบและวิธีการติดตาม รวมไปถึงค่าจำกัดวิกฤตและมาตรการควบคุม ความถี่ของการตรวจติดตามและกลุ่มผู้ตรวจติดตาม เป็นต้น ซึ่งวิธีการตรวจติดตามนี้อาจอาศัยหลักการการตอบคำถามเกี่ยวกับการตรวจติดตาม ดังนี้

- ก. What: ตรวจติดตามอะไร
- ข. How: ใช้วิธีการใดในการตรวจติดตาม
- ค. When: ความถี่เท่าใดในการตรวจติดตาม
- ง. Why: ทำไมต้องตรวจติดตาม
- จ. Where: ตรวจติดตาม ณ บริเวณใด
- ฉ. Who: ผู้ใดเป็นผู้ตรวจติดตาม?
- ช. Record: การบันทึกการตรวจติดตาม

5) กำหนดวิธีการแก้ไขเมื่อตรวจพบว่าจุดวิกฤตที่ต้องควบคุมเฉพาะจุดใดจุดหนึ่งไม่อยู่ภายใต้การควบคุม ซึ่งในระหว่างการตรวจสอบและเฝ้าระวังสำหรับการปฏิบัติงานอาจเกิดกรณีที่ทำให้ค่าจำกัดวิกฤตที่ต้องควบคุมเกิดการเบี่ยงเบนได้ จึงจำเป็นต้องมีการกำหนดวิธีการแก้ไขทั้งในส่วนของกระบวนการผลิตและผลิตภัณฑ์โดยกลุ่มผู้ปฏิบัติงานต้องกำหนดวิธีการแก้ไขสำหรับส่วนเบี่ยงเบนที่เกิดขึ้น โดยอาศัยแนวทางในการดำเนินงานแก้ไขดังนี้

- ก. แนวทางการแก้ไขในส่วนของกระบวนการผลิต เช่น การแจ้งผู้มีอำนาจตัดสินใจแก้ไขการผลิตหรือหยุดสายการผลิต เพื่อให้ฝ่ายซ่อมบำรุงมาตรวจสอบแก้ไข เป็นต้น
- ข. แนวทางการแก้ไขในส่วนของผลิตภัณฑ์ เช่น การแยกและกักผลิตภัณฑ์ที่สงสัยว่ามีปัญหาไว้ต่าง การผลิตใหม่หรือการทำลายผลิตภัณฑ์ที่มีปัญหาทิ้ง เป็นต้น

6) กำหนดวิธีการทวนสอบเพื่อยืนยันประสิทธิภาพการดำเนินงานของระบบ HACCP โดยใช้วิธีการทดสอบและการประเมินผลเพิ่มเติมจากการตรวจติดตาม เพื่อตัดสินความสอดคล้องกับแผน HACCP ที่จัดทำขึ้น ทั้งนี้ ระบบ HACCP ที่ผ่านการวิเคราะห์อย่างถูกต้องไม่สามารถยืนยันได้ว่าเมื่อถูกนำไปประยุกต์ใช้แล้วจะได้ผลตามที่กำหนดไว้ การทวนสอบจึงเป็นกลไกที่ใช้ประเมินประสิทธิผลของการประยุกต์ใช้แผน HACCP เพื่อเป็นการยืนยันว่ามีการปฏิบัติตามตรงตามมาตรการต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ในแผนอย่างถูกต้องครบถ้วนและจัดทำเป็นเอกสารแผนการทวนสอบซึ่งประกอบด้วยกิจกรรมต่าง ๆ ดังนี้

- ก. การทวนสอบระบบโปรแกรมพื้นฐานต่าง ๆ (GMP) เช่น แผนการทำความสะดวกสะอาด แผนการควบคุมสุขลักษณะส่วนบุคคล เป็นต้น

ข. การทวนสอบความถูกต้องและประสิทธิภาพของระบบ HACCP เพื่อเป็นการประเมินว่าการจัดทำแผน HACCP สำหรับผลิตภัณฑ์นั้นยังมีประสิทธิภาพอยู่หรือไม่ โดยการทวนสอบลักษณะนี้ เป็นการตรวจสอบโดยอาศัยหลักการด้านวิทยาศาสตร์ ซึ่งควรพิจารณาให้ครบถ้วนทุกจุดของ CCP

ค. การทวนสอบโดยการตรวจติดตามภายใน

ง. การส่งผลิตภัณฑ์ตรวจสอบภายนอก

7) กำหนดวิธีการจัดเก็บเอกสารที่เกี่ยวข้องกับวิธีปฏิบัติและบันทึกข้อมูลต่าง ๆ ที่เหมาะสมตามหลักการและการประยุกต์ใช้ โดยเอกสารและบันทึกต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับระบบ HACCP ควรมีระบบการจัดทำการควบคุมการจัดเก็บเอกสารไว้เพื่อเป็นหลักฐานและตรวจสอบการปฏิบัติงานว่าถูกต้องตามที่กำหนดใน HACCP Plan หรือไม่ โดยกำหนดอำนาจหน้าที่และผู้ควบคุมเอกสารให้มีความชัดเจน นอกจากนี้เอกสารและบันทึกที่จัดเก็บ ในระบบ HACCP ควรครอบคลุมถึง

ก. เอกสารสนับสนุน (Support Document) ได้แก่แผน HACCP เอกสารข้อมูลต่าง ๆ ที่ใช้ในการวิเคราะห์อันตราย และบันทึกต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

ข. เอกสารคู่มือ การปฏิบัติงาน (Procedures) และวิธีการใช้บันทึกคู่มือวิธีการปฏิบัติในระบบ HACCP (Work Instruction) ได้แก่ คู่มือขั้นตอนวิธีการปฏิบัติและตรวจติดตามในแต่ละจุดวิกฤต เป็นต้น

ค. บันทึกผลการฝึกอบรมของบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำระบบ HACCP ในเรื่องเกี่ยวกับขั้นตอนการจัดทำและหลักการของระบบ HACCP รวมถึงการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่มีภาระหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายต่าง ๆ โดยเฉพาะผู้ที่ทำหน้าที่ในจุด CCP ของแต่ละจุด

ทั้งนี้การจัดเก็บเอกสารและบันทึกควรจัดเก็บไว้ไม่ต่ำกว่าอายุของผลิตภัณฑ์หรือตามข้อกำหนดของกฎหมายที่อ้างอิง

2.2.5 มาตรฐาน ISO 22000: ข้อกำหนดของระบบการบริหารงานความปลอดภัยด้านอาหาร (ISO 22000: Requirements for a Food Safety Management System)

ข้อกำหนดของระบบการบริหารงานความปลอดภัยด้านอาหารซึ่งควบคุมดูแลโดยองค์กรระหว่างประเทศว่าด้วยการมาตรฐาน (International Organization for Standardization-ISO) ที่มีสถานะเป็นองค์กรอิสระซึ่งจัดตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2490 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการกำหนดมาตรฐานและกิจกรรม ที่เกี่ยวข้องเพื่อช่วยให้การแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการเป็นไปโดยสะดวกและช่วยพัฒนาความร่วมมือระหว่างประเทศในด้านวิชาการ วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และเศรษฐกิจ

มาตรฐานที่กำหนดขึ้นเรียกว่า มาตรฐานระหว่างประเทศ (International standard)²⁹ โดย ISO 22000 เป็นข้อกำหนดเฉพาะสำหรับระบบการจัดการความปลอดภัยด้านอาหารในห่วงโซ่อาหาร กำหนดขึ้นเพื่อให้เป็นมาตรฐานกลางที่ครอบคลุมข้อกำหนดทุกมาตรฐานที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพและความปลอดภัยของอาหาร ที่มีการบังคับใช้กับสินค้าอาหารอยู่ในปัจจุบัน โดยธุรกิจที่อยู่ในห่วงโซ่อาหาร สามารถนำข้อกำหนดมาปรับใช้เพื่อให้เกิดมาตรฐานเดียวที่สอดคล้องกันและเป็นมาตรฐานที่ตรวจประเมินได้เป็นที่ยอมรับในระดับสากล (Auditable standard) รวมทั้งช่วยผลักดันให้องค์กรเล็งเห็นถึงความสำคัญต่อการดำเนินธุรกิจให้สอดคล้องกับข้อกำหนดของกฎหมาย³⁰ ข้อกำหนดของระบบการบริหารงานความปลอดภัยด้านอาหาร มีรายละเอียด ดังนี้

1. ข้อกำหนดของมาตรฐาน ISO 22000 กำหนดให้จัดทำ

1) ระบบการจัดการความปลอดภัยในอาหาร (Food Safety Management System) องค์กรต้องจัดทำเอกสาร (Document) ประกอบด้วยนโยบายและวัตถุประสงค์ด้านความปลอดภัยอาหาร ขั้นตอนการดำเนินการ (Procedure) บันทึก (Record) และเอกสารอื่น ๆ ที่จำเป็น

2) ความรับผิดชอบของฝ่ายบริหาร (Management Responsibility) องค์กรต้องกำหนดให้ผู้บริหารระดับสูงขององค์กรต้องรับผิดชอบและสนับสนุนด้านความปลอดภัยอาหาร กำหนดนโยบายที่เหมาะสมกับบทบาทขององค์กรในห่วงโซ่อาหารที่สอดคล้องกับกฎหมาย รวมถึงสื่อสารภายในองค์กรให้รับทราบ นอกจากนี้ ต้องแต่งตั้งบุคคลทำหน้าที่เป็นหัวหน้างานด้านความปลอดภัยอาหาร (Food Safety Team Leader) เพื่อจัดทำระบบความปลอดภัยอาหาร รายงานประสิทธิผลของระบบรวมทั้งประสานกับหน่วยงานภายนอก

3) การจัดการทรัพยากร (Resource Management) องค์กรต้องจัดหาทรัพยากรให้เพียงพอทั้งวัสดุสิ่งก่อสร้าง สิ่งแวดล้อม รวมทั้งบุคลากรที่มีประสิทธิภาพ เพื่อให้การดำเนินการทางด้านความปลอดภัยอาหารเป็นไปตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดสอดคล้องกับมาตรฐาน ISO 22000

4) การวางแผนและการจัดทำผลิตภัณฑ์ที่มีความปลอดภัย (Planning and Realization of Safe Products) องค์กรต้องมีการดำเนินงานพื้นฐานด้านสุขลักษณะ (Pre-requisite Programs) ซึ่งอาจจะเป็น GAP (Good Agriculture Practice) หรือ GHP (Good Hygienic

²⁹ สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม (สมอ.), ISO, (ม.ป.ป.), สืบค้นเมื่อ 26 มิถุนายน 2563, จาก <https://www.tisi.go.th/website/interstandard/iso>

³⁰ สถาบันอาหาร กระทรวงอุตสาหกรรม, มาตรฐาน ISO 22000 (ข้อกำหนดของระบบการบริหารงานความปลอดภัยด้านอาหาร), หน้า 1-3, (ม.ป.ป.), สืบค้นเมื่อ 26 มิถุนายน 2563, จาก http://fic.nfi.or.th/foodsafety/upload/qs/pdf/ISO_22000%20-%20202.pdf

Practice) หรือ GVP (Good Veterinarian Practice) หรือ GDP (Good Distribution Practice) หรือ GPP (Good Production Practice) หรือ GTP (Good Trading Practice) หรือ GMP (Good Manufacturing Practice) โดยขึ้นอยู่กับความพร้อมของผู้ผลิตในห่วงโซ่อาหาร โดยจะต้องจัดทำเอกสารและนำหลักการของระบบ HACCP (Hazard Analysis and Critical Control Point) มาประยุกต์ใช้เพื่อควบคุมอันตรายในขั้นตอนสุดท้ายในการผลิตให้อยู่ในระดับที่ยอมรับได้ ก่อนดำเนินการต่อในขั้นตอนต่อไปในห่วงโซ่อาหาร

5) การรับรองผลการทวนสอบและการปรับปรุงระบบความปลอดภัยอาหาร (Validation Verification and Improvement of FSMS) องค์กรต้องทำการรับรอง (Validate) เพื่อแสดงว่ามาตรการนั้น ๆ เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ในการควบคุมอันตรายและมีประสิทธิภาพ อนึ่ง หากไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนด ต้องดำเนินการปรับเปลี่ยนและประเมินใหม่ทันที ก่อนดำเนินการการประยุกต์ใช้มาตรการควบคุมใน PRPs และแผน HACCP หรือการเปลี่ยนแปลงใด ๆ โดยองค์กรต้องดำเนินการกำหนดแนวทางที่มีความเหมาะสมที่และน่าเชื่อถือ โดยใช้เครื่องมืออุปกรณ์ที่มีการจัดเก็บและบันทึกผลการสอบเทียบ และทวนสอบระบบการจัดการด้านความปลอดภัยอาหาร เช่น ตรวจสอบประเมินภายใน (Internal audit) ทั้งนี้ หากพบว่าการทวนสอบให้ผลไม่สอดคล้องตามแผน ต้องลงมือดำเนินการแก้ไขและต้องมีการวิเคราะห์ผลลัพธ์จากกิจกรรมการทวนสอบและรายงานผู้บริหาร เพื่อนำเข้าสู่การประชุมทบทวนฝ่ายบริหารและใช้เป็นข้อมูลปรับระบบให้ทันสมัยกับหลักการสำคัญของมาตรฐาน ISO 22000³¹

2. หลักการสำคัญของ ISO 22000

ประกอบด้วยการวางแผน การนำไปปฏิบัติ การการบำรุงรักษา และการปรับปรุงระบบบริหารงานด้านความปลอดภัยอาหารให้ทันสมัยเพื่อการผลิตสินค้าที่สอดคล้องตามการนำไปใช้และปลอดภัยต่อผู้บริโภค โดยมีรายละเอียดเพิ่มเติม ดังนี้

1) แสดงให้เห็นถึงความสามารถในการนำไปประยุกต์ใช้ได้ในสถานการณ์ปัจจุบัน และข้อกำหนดเกี่ยวกับกฎหมายด้านความปลอดภัยอาหาร

2) พิจารณาและประเมินข้อเรียกร้องของลูกค้าและแสดงให้เห็นถึงการดำเนินงานที่ตรงตามข้อเรียกร้องของลูกค้าและเป็นข้อตกลงของทั้งสองฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับงานความปลอดภัยอาหารเพื่อส่งเสริมความพึงพอใจของลูกค้าให้มากยิ่งขึ้น

3) มีการสื่อสารประเด็นที่เกี่ยวกับด้านความปลอดภัยอาหารไปยังผู้ส่งมอบสินค้า ลูกค้าและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องที่สนใจที่อยู่ในห่วงโซ่การผลิตอาหารได้อย่างมีประสิทธิภาพ

³¹ สถาบันอาหาร กระทรวงอุตสาหกรรม, มาตรฐาน ISO 22000: ข้อกำหนดของระบบการบริหารงานความปลอดภัยด้านอาหาร, หน้า 1-3.

- 4) ทำให้เกิดความมั่นใจว่าองค์กรมีความสอดคล้องกับนโยบายด้านความปลอดภัยอาหารที่ได้กำหนดไว้
- 5) แสดงให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องที่สนใจได้ทราบถึงความสอดคล้องดังกล่าว
- 6) ได้รับการรับรองหรือการขึ้นทะเบียนระบบบริหารงานด้านความปลอดภัยอาหารโดยหน่วยงานภายนอก หรือดำเนินการประเมินด้วยตนเองหรือการระบุด้วยตนเองว่าองค์กรมีการดำเนินงานที่ตรงตามความสอดคล้องกับมาตรฐานสากล

2.2.6 มาตรฐานอาหารฮาลาล (Halal)

มาตรฐานอาหารฮาลาล (Halal) เป็นมาตรฐานอาหารที่จัดทำขึ้นเพื่อเป็นการรับรองว่าอาหารชนิดนั้น ๆ ได้มีกระบวนการจัดหาวัตถุดิบ การจัดเตรียม การผลิต การบรรจุ การเก็บรักษา และการจัดจำหน่าย ที่ถูกต้องตามหลักศาสนาบัญญัติอิสลามและมีความปลอดภัยต่อผู้บริโภค อันเป็นที่ยอมรับในระดับชาติและระหว่างประเทศ ซึ่งมาตรฐานอาหารฮาลาลกำหนดให้อาหารที่ได้รับอนุญาตต้องปราศจาก นกีส ซึ่งหมายถึง สิ่งสกปรกตามศาสนาบัญญัติอิสลามที่ห้ามให้นกีสปนเปื้อนหรือสัมผัสกับอาหาร ยกเว้นจะได้มีการขจัดนกีสนั้นออกไปแล้ว โดยมาตรฐานอาหารฮาลาลส่วนใหญ่จะบังคับใช้ในประเทศที่มีกลุ่มประชากรที่นับถือศาสนาอิสลามหรือมุสลิม ซึ่งจะมีการจัดตั้งหน่วยงานกลางอิสลามของแต่ละประเทศในการกำหนดบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องซึ่งมีรายละเอียดสอดคล้องกับหลักศาสนาบัญญัติอิสลาม โดยสามารถสรุปรายละเอียดได้ดังนี้

1. อาหารที่อนุญาตตามศาสนาบัญญัติอิสลามถือว่าอาหารทุกประเภทได้รับการอนุญาต ยกเว้นแหล่งอาหารรวมทั้งผลิตภัณฑ์ที่เกิดจากแหล่งอาหาร ดังนี้³²
 - 1) สุกกร หมูป่า และสุนัข
 - 2) งูและลิง
 - 3) สัตว์กินเนื้อเป็นอาหารที่มีเขี้ยวและกรงเล็บ เช่น สิงโต เสือ และหมี เป็นต้น
 - 4) นกล่าเหยื่อที่มีกรงเล็บ เช่น นกอินทรี นกแร้ง เป็นต้น
 - 5) สัตว์ทำลายและสัตว์มีพิษ เช่น หนู ตะขาบ และแมลงป่อง เป็นต้น
 - 6) สัตว์ที่ห้ามฆ่าในศาสนาอิสลาม เช่น มด ผึ้ง และนกหัวขวาน
 - 7) สัตว์ที่น่ารังเกียจโดยทั่วไป เช่น เหยี่ยว หมด ไร แมลงวัน หนอน เป็นต้น
 - 8) สัตว์ที่อยู่อาศัยอยู่ได้ทั้งบนบกและในน้ำ เช่น กบ จระเข้ เต่า เป็นต้น
 - 9) ลาและล่อที่เป็นสัตว์เลี้ยงใช้งาน

³² รัชวรรณ อภิลักขิตกาล, มาตรฐานและกฎหมายอาหาร *Food Standard and Regulations*, พิมพ์ครั้งที่ 4, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2562), หน้า 31.

10) สัตว์น้ำที่มีพิษหรือเป็นอันตรายทุกชนิด ยกเว้นพิษนั้นได้ถูกกำจัดออกในกระบวนการผลิตเรียบร้อยแล้ว

11) เลือดที่ได้มาจากการเชือด หรือไหลออกจากร่างกาย

12) อาหารที่ได้จากพืชที่มีพิษหรือทำให้มีนมหรือเป็นอันตราย ยกเว้นพิษหรือสารนั้นได้ถูกกำจัดออกในกระบวนการผลิตเรียบร้อยแล้ว

13) อาหารและเครื่องดื่มที่ก่อให้เกิดความมีนม

14) เครื่องดื่มแร่ธาตุจากธรรมชาติและวัตถุเคมีทุกชนิดที่เป็นพิษและก่อให้เกิดอันตราย

15) อาหารและเครื่องดื่มที่มีส่วนประกอบอาหารที่ได้จากการดัดแปรพันธุกรรม (Genetically Modified Organism: GMO) จากสารพันธุกรรมของสัตว์ที่ไม่อนุญาตตามศาสนบัญญัติอิสลาม

16) วัตถุเจือปนอาหารหรือส่วนผสมอาหารที่มาจากแหล่งข้างต้นตั้งแต่ข้อ 1)-16)

2. กรณีที่อาหารที่มีส่วนประกอบของสัตว์ สัตว์นั้นต้องมีการเชือดสัตว์ที่ถูกต้องตามศาสนบัญญัติ ดังนี้³³

1) การเชือดต้องกระทำโดยมุสลิมผู้ศรัทธาและมีความรู้ความเข้าใจในวิธีการเชือดสัตว์ตามหลักของศาสนบัญญัติอิสลาม

2) สัตว์ที่จะถูกเชือดต้องเป็นสัตว์ที่ได้รับอนุญาตให้ใช้เป็นอาหารได้ตามศาสนบัญญัติอิสลาม

3) สัตว์จะต้องมีชีวิต ณ เวลาที่เชือดสัตว์

4) การเชือดต้องทำการตัดหลอดเลือด หลอดอาหาร เส้นเลือดแดงใหญ่และเส้นเลือดดำใหญ่บริเวณลำคอให้ขาดในคราวเดียว

5) ก่อนทำการเชือดสัตว์ต้องกล่าวคำว่า “บิสมิลลาฮฺ”

6) การเชือดสัตว์กำหนดให้ใช้ได้เฉพาะมีดหรือเครื่องมือที่คม และไม่ควรรยกหรือขยักออกจากลำคอสัตว์ในขณะที่ทำการเชือด เพราะสัตว์อาจจะตายด้วยความทรมาน ซึ่งจะขัดกับหลักของศาสนบัญญัติอิสลาม

³³ รัชวรณ อภิลักขิตกาล, มาตรฐานและกฎหมายอาหาร Food Standard and Regulations, หน้า 33.

3. การจัดเตรียม การผลิต การขนส่ง และการเก็บรักษา ต้องปฏิบัติตาม ดังนี้³⁴

- 1) อาหารต้องไม่มีส่วนประกอบที่มาจากสัตว์ที่ไม่อนุญาตหรือเป็นสัตว์ที่ถูกเชือดด้วยกระบวนการที่ไม่เป็นไปตามศาสนบัญญัติอิสลาม
- 2) อุปกรณ์ที่ใช้ในกระบวนการผลิต การแปรรูป การขนส่ง และการเก็บรักษา ต้องป้องกันไม่ให้ปนเปื้อนนิส และไม่ทำจากวัสดุหรือมีส่วนประกอบที่เป็นนิส
- 3) ในขั้นตอนการจัดเตรียม กระบวนการผลิต การเก็บรักษา หรือการขนส่งอาหาร ต้องแยกจากอาหารทั่วไปหรืออาหารอื่นที่ไม่เป็นไปตามศาสนบัญญัติอิสลามหรือจากสิ่งที่เป็นนิส
- 4) ในขั้นตอนการเก็บรักษาและการขนส่งวัตถุดิบที่จะนำมาใช้ในการผลิตอาหาร ต้องแยกจากอาหารทั่วไปหรืออาหารอื่นที่ไม่เป็นไปตามศาสนบัญญัติอิสลามหรือจากสิ่งที่เป็นนิส
- 5) การใช้อุปกรณ์ที่ผ่านการใช้กับอาหารที่ไม่ใช่ฮาลาลมาก่อน ต้องทำความสะอาดตามศาสนบัญญัติอิสลามเรื่องการชำระล้างนิส
- 6) การเก็บรักษาผลิตภัณฑ์ การนำเสนอขาย การโฆษณา และการจัดจำหน่าย ต้องแยกผลิตภัณฑ์อาหารฮาลาลออกจากผลิตภัณฑ์ที่ไม่เป็นฮาลาล เพื่อป้องกันการปนเปื้อนสิ่งที่ไม่เป็นฮาลาล

4. การแสดงเครื่องหมายฮาลาล กำหนดให้แสดงแก่ผลิตภัณฑ์ที่ผ่านมาตรฐานของฮาลาลซึ่งจะออกให้โดยคณะกรรมการกลางอิสลามของแต่ละประเทศ โดยตัวเครื่องหมายอาจมีความแตกต่างกันไปตามรูปแบบและออกแบบของแต่ละประเทศ แต่จะมีสัญลักษณ์สำคัญที่จะแสดงเหมือนกันในเครื่องหมายของทุกประเทศ คือ ฮาลาลในภาษาอาหรับ (حلال) เพื่อเป็นการรับรองถึงมาตรฐานของผลิตภัณฑ์นั้น ๆ ว่ามีส่วนประกอบและผ่านกระบวนการต่าง ๆ ที่ถูกต้องตามหลักศาสนบัญญัติอิสลาม

2.3 แนวความคิดทฤษฎีและมาตรการที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหารที่นำเข้าและส่งออกกรณีศึกษาผลิตภัณฑ์ขนมอบระดับภูมิภาค

2.3.1 สหภาพยุโรป

สหภาพยุโรป (European Union) เกิดขึ้นจากการรวมตัวกันของกลุ่มประเทศสมาชิกเป็นองค์การระหว่างประเทศ ซึ่งมีจำนวนสมาชิกทั้งสิ้น 27 ประเทศ โดยสหภาพยุโรปได้ก่อตั้งเมื่อวันที่ 7 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2535 ภายใต้สนธิสัญญามาสทริชต์แทนที่ประชาคมเศรษฐกิจยุโรป (European

³⁴ รัชวรณ อภิลักขิตกาล, มาตรฐานและกฎหมายอาหาร Food Standard and Regulations, หน้า 35.

Economic Community: EEC) สหภาพยุโรปเป็นกลุ่มที่มีอิทธิพลสูงต่อเศรษฐกิจโลกมีประชากรกว่า 500 ล้านคน และมีผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ คิดเป็นกว่าร้อยละ 30 ของโลก มีสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ที่กรุงบรัสเซลส์ประเทศเบลเยียม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างสันติภาพเป็นการถาวรระหว่างประเทศในภูมิภาคยุโรปภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 รวมไปถึงการเสริมสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจแก่ประเทศสมาชิกและการมีบทบาทนำของสหภาพยุโรป ในประชาคมโลก

สหภาพยุโรปเริ่มต้นกระบวนการถ่ายโอนอำนาจการบริหารจากประเทศสมาชิกไปสู่การเป็นองค์การเหนือรัฐของสหภาพยุโรปมีขึ้นอย่างค่อยเป็นค่อยไป การรวมกลุ่มอย่างเป็นรูปธรรมเกิดขึ้นครั้งแรกเมื่อปี ค.ศ. 1950 ในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 โดยประเทศยุโรปตะวันตก 6 ประเทศ ได้ร่วมกันจัดตั้งประชาคมถ่านหินและเหล็กกล้ายุโรป (European Coal and Steel Community: ECSC) ขึ้น ซึ่งแม้เป้าหมายสูงสุดของการรวมกลุ่มจะมีขึ้นเพื่อผลประโยชน์ทางการเมือง เช่น การมีสันติภาพถาวรระหว่างประเทศในภูมิภาคยุโรป แต่ประเทศได้เลือกใช้วิธีการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจเป็นตัวนำเพื่อคลายความระแวงสงสัยของประเทศต่าง ๆ ในเรื่องการสูญเสียอำนาจอธิปไตย การรวมกลุ่มดังกล่าวประสบผลสำเร็จด้วยดี ทำให้ต่อมาในปี ค.ศ. 1957 การรวมกลุ่มได้ขยายตัวครอบคลุมภาคเศรษฐกิจอื่น ๆ โดยประเทศได้ลงนามในสนธิสัญญากรุงโรม (Treaty of Rome) เพื่อจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจยุโรป (European Economic Community: EEC) เพื่อให้เป็นทั้งสหภาพศุลกากร (Customs Union) และตลาดร่วม (Common Market) กระบวนการรวมกลุ่มประสบความสำเร็จอย่างมากในด้านเศรษฐกิจ

จนกระทั่งในปี ค.ศ. 1990 ในช่วงหลังสงครามเย็น ฝรั่งเศสและเยอรมนีเสนอให้มีการจัดตั้งสหภาพการเมืองของยุโรปเพื่อให้มีการกำหนดนโยบายด้านการต่างประเทศและความมั่นคงร่วมกัน ซึ่งท้ายที่สุด นำไปสู่การลงนามในสนธิสัญญากรุงมาสทริคต์ (Treaty of Maastricht หรือ Treaty on the European Union) เพื่อจัดตั้งสหภาพยุโรป (European Union: EU) ขึ้นในปี ค.ศ. 1992 รวมไปถึงการใช้เงินสกุลยูโรร่วมกันด้วย ต่อมาในปี ค.ศ. 2007 ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปตระหนักถึงความจำเป็นในการปรับปรุงโครงสร้างเพื่อตอบสนองกระบวนการบูรณาการภายในสหภาพยุโรป ที่ก้าวหน้าขึ้นและบทบาทที่เพิ่มมากขึ้นของสหภาพยุโรป ในประชาคมโลก จึงได้ร่วมลงนามในสนธิสัญญาลิสบอน (Lisbon Treaty) โดยประเทศสมาชิกให้ความเห็นชอบในการสละอำนาจอธิปไตยบางส่วนให้แก่ความร่วมมือเหนือชาติ (Supranational Cooperation) ในเรื่อง (1) สหภาพศุลกากร (Customs Union) (2) การออกกฎระเบียบด้านการแข่งขัน (Competition Rules) (3) นโยบายด้านการเงิน (Monetary Policy) สำหรับรัฐสมาชิก EU ที่ใช้สกุลเงินยูโร (4) การอนุรักษ์ทรัพยากรชีวภาพทางทะเล (Marine Biological Resources) ภายใต้ต้นนโยบายร่วมด้านประมง และ (5) นโยบายการค้าร่วม (Common Commercial Policy) ทั้งนี้ สนธิสัญญาลิสบอนมีผลบังคับใช้ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2009 จึงก่อให้เกิดการวางโครงสร้างของสหภาพยุโรปถูกกำหนด

ให้มีลักษณะเป็นองค์การระหว่างประเทศที่มีสถานะเป็นสถาบันแบบเหนือรัฐ (Supranational Institution)³⁵ โดยสหภาพยุโรปได้จัดตั้งองค์กรที่มีอำนาจเหนือรัฐสมาชิกทั้งหมด ประกอบด้วย

1. สภายุโรป (Council of Europe) เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการพิจารณาร่างกฎหมาย การอนุมัติงบประมาณ การรับรองความตกลงระหว่างประเทศของสหภาพยุโรปกับประเทศนอกกลุ่ม และการรับรองผู้ดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการยุโรป โดยสมาชิกสภาฯ จะมาจากการเลือกตั้งโดยตรงทุก ๆ 5 ปีจากแต่ละประเทศสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงในรัฐสมาชิกสหภาพยุโรป เดิมมีบทบาทด้านนิติบัญญัติจำกัดและไม่มีอำนาจหน้าที่ในการเสนอร่างกฎระเบียบของสหภาพยุโรปอย่างไรก็ดี สนธิสัญญาลิสบอนได้เพิ่มอำนาจให้กับสภายุโรป ในการพิจารณารับรองร่างกฎระเบียบของสหภาพยุโรป เพิ่มขึ้นกว่า 50 สาขา ภายใต้ 'co-decision procedure' ทำให้สภายุโรปมีบทบาทเท่าเทียมกับคณะมนตรีแห่งสหภาพยุโรปในการพิจารณารับรองกฎระเบียบของ EU ซึ่งครอบคลุมถึงความตกลงระหว่างสหภาพยุโรปกับประเทศที่สาม อาทิ ความตกลงเขตการค้าเสรี และกรอบความตกลงว่าด้วยความสัมพันธ์หุ้นส่วนและความร่วมมือรอบด้าน (Partnership and Cooperation Agreement: PCA) โดยการจัดกลุ่มภายในรัฐสภานั้นไม่ได้แบ่งตามสัญชาติแต่แบ่งตามพรรค ได้แก่ พรรคประชาชนยุโรป (European's People Party) พรรคประชาธิปไตยยุโรป (European Democrats) ตามมาด้วยกลุ่มสังคมนิยม เสรีนิยม และอนุรักษ์ธรรมชาตินิยม ซึ่งที่ทำการสภายุโรปตั้งอยู่ในสองเมืองคือ สตราซบูร์ประเทศฝรั่งเศสและบรัสเซลส์ประเทศเบลเยียม

2. คณะมนตรียุโรป (European Council) เป็นองค์กรหลักด้านนิติบัญญัติและด้านการตัดสินใจชี้ขาดของสหภาพยุโรป โดยจะประสานงานกับรัฐสภาในการพิจารณาร่างกฎหมายร่วมกัน และรับผิดชอบด้านนโยบายต่างประเทศและความมั่นคง (Common Foreign and Security Policy: CFSP) รวมถึงภารกิจด้านการเปิดเสรีสินค้า บริการ เงินทุน สมาชิกคณะมนตรีประกอบด้วยรัฐมนตรีหรือผู้แทนรัฐบาลจากทุกประเทศสมาชิก ซึ่งในการประชุมแต่ละครั้งจะมีรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบเรื่องนั้นจากแต่ละประเทศสมาชิกเข้าร่วม โดยจะมีการประชุมสำคัญสี่ครั้งต่อปีเพื่อกำหนดทิศทางนโยบายของสหภาพยุโรป โดยแต่ละประเทศจะมีเสียงโหวตแตกต่างกันตามสัดส่วนจำนวนประชากร การตัดสินใจส่วนใหญ่ใช้ระบบเสียงข้างมาก ซึ่งจะยกเว้นประเด็นสำคัญที่จะใช้ระบบการโหวตแบบเอกฉันท์ แต่ทว่าผลการประชุมของคณะมนตรียุโรปนั้นไม่มีผลบังคับทางกฎหมาย แต่อย่างไรก็ตาม การประชุมคณะมนตรียุโรปก็เป็นส่วนสำคัญอย่างมากในการกำหนดทิศทางและนโยบาย ทั้งกิจการภายในสหภาพยุโรป และนโยบายต่างประเทศของสหภาพยุโรป และเป็นกรอบปฏิบัติให้กับสถาบันอื่น ๆ ของสหภาพยุโรป สนธิสัญญาลิสบอนได้ให้สถานะทางกฎหมาย

³⁵ กรมยุโรป, *สหภาพยุโรป (The European Union - EU)*, (2555), สืบค้นเมื่อ 28 มิถุนายน 2564, จาก <https://www.mfa.go.th/th/content/5d5bcc2715e39c306000a35d?cate=5d5bcb4e15e39c3060006872>

แก่คณะมนตรียุโรปและมีการสร้างตำแหน่งใหม่ คือ ประธานคณะมนตรียุโรป (President of the European Council)

3. คณะมนตรีแห่งสหภาพยุโรป (The Council of the European Union) เป็นองค์กรหลักในการตัดสินใจเรื่องต่าง ๆ ในนามของสหภาพยุโรป โดยทำหน้าที่เป็นตัวแทนของรัฐสมาชิกสหภาพยุโรปทั้งหมด ซึ่งส่วนใหญ่เป็นรัฐมนตรีกระทรวงต่าง ๆ ตามสาขาของนโยบายที่หารือจึงเป็นที่มาของคำเรียกอย่างไม่เป็นทางการว่า “Council of Ministers” และมีหน้าที่พิจารณาร่างกฎระเบียบของสหภาพยุโรปและอนุมัติงบประมาณ (ร่วมกับสภายุโรป) และเป็นเวทีสำคัญในการประสานงานด้านนโยบายเศรษฐกิจ นโยบายร่วมด้านการต่างประเทศและความมั่นคง (CFSP) ตลอดจนกำกับดูแลการทำงานของคณะกรรมการยุโรป และประสานงานเรื่องอื่น ๆ ระหว่างประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป ทั้งนี้ ประเทศสมาชิกจะหมุนเวียนกันดำรงตำแหน่งเป็นประธานคณะมนตรีแห่งสหภาพยุโรป วาระ 6 เดือน โดยจะทำหน้าที่ประธานในการประชุมระดับรัฐมนตรีของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป ในสาขาต่าง ๆ ยกเว้นในด้านการต่างประเทศ ซึ่งสนธิสัญญา Lisbon กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้แทนระดับสูงของสหภาพยุโรปด้านการต่างประเทศและนโยบายด้านความมั่นคง

4. คณะกรรมาธิการยุโรป (European Commission) เป็นองค์กรฝ่ายบริหารที่มีภารกิจหลักคือการเสนอร่างกฎหมาย และดูแลการบริหารงบประมาณของสหภาพยุโรป โดยกรรมาธิการแต่ละคนมีหน้าที่รับผิดชอบคนละด้าน โดยจะมีเจ้าหน้าที่และองค์กรย่อยอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของตน โดยเป็นอิสระจากรัฐบาลของแต่ละชาติ มีหน้าที่ในการเสนอร่างกฎระเบียบของสหภาพยุโรป ซึ่งจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะมนตรีแห่งสหภาพยุโรปและสภายุโรป (ในกรณีส่วนใหญ่) ก่อนที่รัฐสมาชิกสหภาพยุโรป และสถาบันของสหภาพยุโรปที่เกี่ยวข้องจะนำไปปฏิบัติ นอกจากนี้ คณะกรรมาธิการยุโรปมีบทบาทสำคัญในการปกป้องผลประโยชน์ร่วมของสหภาพยุโรป และทำหน้าที่กำกับดูแลการปฏิบัติตามกฎระเบียบของ EU (Guardian of the Treaties) ของรัฐสมาชิก หากตรวจพบการละเมิดกฎระเบียบของสหภาพยุโรป คณะกรรมาธิการยุโรปมีอำนาจที่จะฟ้องร้องต่อศาลยุติธรรมแห่งสหภาพยุโรป (Court of Justice of the European Union) ซึ่งคณะกรรมาธิการประกอบด้วยกรรมาธิการ 27 คนจากแต่ละประเทศสมาชิกตามความเชี่ยวชาญโดยจะทำงานร่วมกับข้าราชการอีกกว่า 24,000 คน มีสำนักงานอยู่ที่กรุงบรัสเซลส์ ประเทศเบลเยียม ซึ่งผู้ดำรงตำแหน่งประธานคณะกรรมาธิการจะได้รับการเลือกจากรัฐบาลของประเทศสมาชิกและจะต้องได้รับการรับรองจากสภา ส่วนกรรมาธิการคนอื่น ๆ จะได้รับการแต่งตั้งจากรัฐสมาชิกและต้องได้รับการรับรองจากสภาเช่นกัน โดยจะมีวาระ 5 ปี

5. ศาลยุติธรรมแห่งสหภาพยุโรป (Court of Justice of the European Union) เป็นองค์กรทางด้านตุลาการมีหน้าที่หลักคือการบังคับใช้ และการตีความกฎหมายเพื่อพิจารณาและ

ชี้ขาดว่ากฎหมายของสหภาพยุโรปได้รับการปรับใช้เหมือนกันในทุกประเทศสมาชิกหรือไม่ พลเมืองของสหภาพยุโรปสามารถยื่นเรื่องฟ้องต่อศาลได้หากสถาบันต่าง ๆ ของสหภาพยุโรปได้กระทำการผิดกฎหมาย องค์คณะผู้พิพากษาประกอบด้วยผู้พิพากษาจากแต่ละประเทศสมาชิกรวม 27 คน โดยมีสำนักงานอยู่ที่ประเทศลักเซมเบิร์ก³⁶

นอกจากนี้ อีกวัตถุประสงค์หนึ่งในการรวมตัวคือการพัฒนาเศรษฐกิจระดับภูมิภาค มีการพัฒนาระบบตลาดร่วมหรือตลาดเดียว เพื่อควบคุมสินค้าและบริการภายในสหภาพยุโรป ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน จึงมีการวางกฎระเบียบทางการดำเนินธุรกิจที่เข้มงวด โดยเฉพาะสินค้าในกลุ่มอาหารแปรรูปที่ไม่มีแหล่งกำเนิดจากสัตว์ (Processed food of Non-animal Origin) ซึ่งการกำหนดเงื่อนไขในด้านต่าง ๆ โดยบทบัญญัติที่ถูกบังคับใช้จะมีผลต่อประเทศสมาชิกในกลุ่มสหภาพยุโรปทันที โดยแต่ละประเทศจะนำเอาเงื่อนไขหรือข้อบังคับตามบทบัญญัติต่าง ๆ ไปบังคับใช้ในประเทศตน ทำให้เกิดความเป็นหนึ่งเดียวและทิศทางเดียวกันในการบังคับใช้กฎหมายอาหารในกลุ่มสหภาพยุโรป หากปรากฏว่ามีปัญหาด้านสุขอนามัยของอาหารใด ๆ ที่น่าจะก่อให้เกิดความเสี่ยงอย่างร้ายแรง (Serious Risk) ต่อสุขภาพของมนุษย์หรือมีการแพร่กระจายในเรื่องปัญหาสุขอนามัยดังกล่าวในอาณาเขตของประเทศที่สาม คณะกรรมาธิการโดยการริเริ่มเอง หรือโดยการร้องขอจากรัฐสมาชิก อาจใช้มาตรการใด ๆ ต่อไปนี้ได้โดยไม่ชักช้าตามความร้ายแรงของสถานการณ์ที่เกิดขึ้น ซึ่งมีรายละเอียดในส่วนต่าง ๆ ดังนี้

2.3.1.1 การผลิตอาหาร

การผลิตอาหารของสหภาพยุโรปต้องดำเนินการตามข้อกำหนดเกี่ยวกับอาหาร 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 ซึ่งบัญญัติขึ้นเพื่อเป็นหลักพื้นฐานในการควบคุมดูแลเกี่ยวกับสุขภาพของมนุษย์ที่เกี่ยวข้องกับอาหาร ซึ่งถือเป็นกฎหมายด้านอาหารที่มีเป้าหมายในการปกป้องผู้บริโภคในการเลือกอาหาร หรือป้องกันจากอาหารปลอมปนหรือทำให้เกิดความเข้าใจผิด³⁷ โดยควบคุมทั้งกระบวนการในห่วงโซ่อาหารเพื่อให้เกิดความมั่นใจและความปลอดภัย และมีการกำหนดหลักการ

³⁶ สำนักบริหารกิจการต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. *ความเป็นมาและโครงสร้างการปกครองของสหภาพยุโรป*, หน้า 1, (2555), สืบค้นเมื่อ 28 มิถุนายน 2564, จาก https://moc.go.th/images/Agencies_Information/Trade_Situation/Commercial_Bruxelles/103.pdf

³⁷ 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, มาตรา 5.

ความรับผิดชอบซึ่งรวมไปถึงการดำเนินการที่สอดคล้องกับหลักวิทยาศาสตร์ เพื่อให้เกิดความปลอดภัยอาหาร³⁸ โดยรายละเอียดในบทบัญญัตินี้ให้บังคับใช้กับทุกขั้นตอนของการผลิต แปรรูป ยกเว้นการผลิตเบื้องต้นในประเทศ หรือการเตรียมหรือจัดการอาหารสำหรับบริโภคในประเทศ³⁹ และมีระบบการตรวจสอบย้อนกลับเพื่อเป็นการควบคุมคุณภาพของอาหาร ซึ่งบทบัญญัตินี้ห้ามจำหน่ายอาหารที่ไม่ปลอดภัยที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและอาหารที่เหมาะสมกับการบริโภคของมนุษย์ โดยผู้ผลิตต้องมีหน้าที่ต้องตรวจสอบว่าการผลิต แปรรูป เป็นไปตามข้อกำหนดหรือบทบัญญัติหรือไม่ และสามารถตรวจสอบย้อนกลับอาหารได้ตลอดทุกขั้นตอนของการผลิต แปรรูป หรือการกระจายอาหาร โดยบทบัญญัตินี้ได้มีการกำหนดให้จัดตั้งหน่วยงานที่ควบคุมดูแลและกำหนดคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องเพื่อกำหนดขั้นตอนและแนวทางการตัดสินใจในกรณีที่เกิดปัญหาต่าง ๆ และกำหนดให้มีระบบจัดการความเสี่ยงที่เกิดขึ้นกับอาหาร⁴⁰

นอกจากนี้สหภาพยุโรปยังได้บัญญัติข้อกำหนดตามบทบัญญัติ Council Directive 93/43/EEC of 14 June 1993 on the hygiene of foodstuffs ซึ่งมีการวางข้อกำหนดเกี่ยวกับสุขอนามัยของผลิตภัณฑ์อาหาร เพื่อให้ถูกต้องตามสุขลักษณะ ซึ่งหมายถึง มาตรการทั้งหลายที่จำเป็นในการทำให้เกิดความมั่นใจในความปลอดภัยและควรมีประโยชน์ของอาหาร โดยมาตรการนั้นจะต้องครอบคลุมทุกขั้นตอนในการผลิต เตรียมการ แปรรูป บรรจุภัณฑ์ การเก็บรักษา การขนส่ง การจำหน่าย จนถึงผู้บริโภค⁴¹ และบังคับใช้แก่ประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรปให้ต้องปฏิบัติตามบทบัญญัตินี้⁴² โดยวางแนวทางของการปฏิบัติไว้ดังนี้

1. การปฏิบัติเกี่ยวกับการเตรียม การแปรรูป การผลิต การบรรจุ การเก็บรักษา การขนส่ง การจัดจำหน่าย การดูแล การเสนอขาย การจัดหา ต้องดำเนินการภายใต้หลักสุขอนามัยที่ดี (In Hygienic Way)⁴³ โดยที่ผู้ประกอบการอาหารจะต้องระบุขั้นตอนซึ่งเป็นจุดวิกฤตไม่ว่าจะเป็นความเป็นไปได้ในการเกิดอันตรายของอาหาร หรือจุดที่อาจก่อให้เกิดความอันตรายของอาหาร หรือระบุวิธีที่จะควบคุมให้เกิดประสิทธิภาพ และต้องมีการทบทวนการวิเคราะห์ถึงจุดวิกฤตหรือจุดอันตรายต่าง ๆ เพื่อเป็นการสร้างความมั่นใจและสร้างความปลอดภัยให้แก่ผู้บริโภค⁴⁴ อีกทั้งต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์เรื่องคุณภาพด้านจุลินทรีย์ (Microbiological Criteria) และการควบคุม

³⁸ REGULATION (EC) No 178/2002 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 28 January 2002, มาตรา 1.

³⁹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 3(3).

⁴⁰ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 50.

⁴¹ Council Directive 93/43/EEC of 14 June 1993 on the hygiene of foodstuffs, ข้อ 2.

⁴² เรื่องเดียวกัน, ข้อ 5.

⁴³ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 3(1).

⁴⁴ Council Directive 93/43/EEC of 14 June 1993 on the hygiene of foodstuffs, ข้อ 3(2).

อุณหภูมิ (Temperature Control) ของอาหารอย่างใดอย่างหนึ่งให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการอาหาร กำหนดโดยการสนับสนุนของคณะกรรมการว่าด้วยอาหาร โดยประเทศสมาชิกต้องสนับสนุนให้มี แนวทางแนะนำเกี่ยวกับเรื่องมาตรฐานอาหารให้แก่ผู้ประกอบการอาหาร โดยอาจอิงตามหลักของ HACCP หรือ Codex⁴⁵ เพื่อให้เป็นไปตามหลักสุขอนามัยตามบทบัญญัตินี้ซึ่งมุ่งเน้นเรื่องความ เหมาะสมและจำเป็น เพื่อสร้างความมั่นใจในเรื่องความปลอดภัยของอาหาร โดยมีรายละเอียดคือ

2. การปฏิบัติเกี่ยวกับสถานที่ผลิตอาหาร (General Requirements for Food Premises) สถานที่ผลิตอาหารจำเป็นต้องมีสิ่งต่อไปนี้

- 1) สถานที่ผลิตอาหารต้องสะอาด และอยู่ในสภาพที่ดี ได้รับการดูแลอย่างดี
- 2) การวางผัง การออกแบบ การก่อสร้าง และขนาดของสถานที่ผลิตอาหาร ต้องเอื้อต่อการทำความสะอาดได้อย่างเหมาะสมหรือฆ่าเชื้อโรคได้
- 3) มีการป้องกันไม่ให้เกิดการสะสมของสิ่งสกปรก การสัมผัสกับสารพิษหรือของเหลวที่อาจตกค้างบนอาหาร หรือกาควบแน่น หรือเชื้อราที่ไม่พึงประสงค์บนวัสดุที่ใช้ในการผลิตอาหาร
- 4) มีปฏิบัติการด้านสุขอนามัยที่ดี รวมทั้งการปกป้องการปนเปื้อนในระหว่างการประกอบอาหาร ระหว่างการใช้อุปกรณ์และวัสดุต่าง ๆ น้ำ อากาศ หรือพนักงานและแหล่งปนเปื้อนภายนอก เช่น สัตว์พาหะ
- 5) เมื่อจำเป็นต้องสามารถจัดหาสภาวะที่มีอุณหภูมิอันเหมาะสมแก่การแปรรูป และการเก็บผลิตภัณฑ์ที่ถูกสุขลักษณะ
- 6) ต้องมีอ่างล้างมือในจำนวนเพียงพอ ที่ติดตั้งในที่ที่เหมาะสมและมีห้องสุขา พร้อมระบบระบายน้ำที่มีประสิทธิภาพ โดยไม่เกี่ยวข้องกับระบบระบายน้ำในส่วนของการผลิต
- 7) อ่างล้างมือต้องมีก๊อกน้ำร้อนและน้ำเย็น โดยมีสารที่ใช้สำหรับทำความสะอาด และมีวิธีการล้างมือที่ถูกสุขลักษณะ
- 8) มีการระบายอากาศที่เหมาะสมและเพียงพอ โดยวิธีธรรมชาติหรือวิธีกลก็ได้ โดยต้องหลีกเลี่ยงการระบายอากาศในแหล่งที่มีการปนเปื้อนจุลินทรีย์ โดยการระบายอากาศต้องมีการกรองอากาศ และสามารถเปลี่ยนและทำความสะอาด
- 9) สิ่งอำนวยความสะดวกทางสุขาภิบาลทั้งหมดที่ใช้ในสถานที่ผลิตอาหาร ต้องมีการระบายอากาศที่พอเพียง จะโดยวิธีธรรมชาติหรือวิธีกลก็ได้
- 10) สถานที่ผลิตอาหารต้องมีแสงสว่างอย่างพอเพียง จะเป็นแสงจากธรรมชาติ หรือแสงจากหลอดไฟฟ้าก็ได้

⁴⁵ Council Directive 93/43/EEC of 14 June 1993 on the hygiene of foodstuffs, ข้อ 7.

11) มีการระบายน้ำอย่างเหมาะสม รวมทั้งต้องออกแบบและก่อสร้างให้สามารถหลีกเลี่ยงความเสี่ยงที่จะเกิดการปนเปื้อนในอาหาร

12) ห้องเปลี่ยนเสื้อผ้าสำหรับพนักงานตามความจำเป็น

3. การปฏิบัติเกี่ยวกับเงื่อนไขเฉพาะสำหรับห้องที่ใช้เตรียม ประกอบ หรือแปรรูปอาหาร (Specific Requirements in Rooms Where Foodstuffs Are Prepared, Treated or Processed) โดยห้องที่ใช้เตรียม ประกอบหรือแปรรูปอาหาร ซึ่งยกเว้นบริเวณรับประทานอาหาร ต้องมีสิ่งต่อไปนี้เป็นพิเศษ

1) ต้องรักษาพื้นห้องให้อยู่ในสภาพดีและทำความสะอาดหรือฆ่าเชื้อได้ง่าย โดยพื้นห้องต้องทำจากวัสดุที่ทนทาน ไม่ดูดซับสิ่งต่าง ๆ ลงไปและไม่มีพิษ เว้นแต่ผู้ประกอบการอาหารสามารถทำให้ผู้ตรวจสอบเห็นว่าวัสดุอื่นที่ใช้งานอยู่มีความเหมาะสม และพื้นห้องต้องไม่มีน้ำขัง

2) ต้องรักษาผนังห้องให้อยู่ในสภาพดีและทำความสะอาดหรือฆ่าเชื้อได้ง่าย โดยผนังห้องควรทำจากวัสดุที่ทนทาน ไม่ดูดซับสิ่งต่าง ๆ ลงไปและไม่มีพิษ เว้นแต่ผู้ประกอบการอาหารสามารถทำให้ผู้ตรวจสอบเห็นว่าวัสดุอื่นที่ใช้งานอยู่มีความเหมาะสม

3) เพดานและสิ่งก่อสร้างที่อยู่เหนือศีรษะต้องได้รับการออกแบบก่อสร้างและตกแต่งให้สามารถป้องกันการสะสมสิ่งสกปรกและลดการควบแน่นของไอน้ำที่ก่อให้เกิดการเจริญเติบโตของเชื้อราที่ไม่พึงประสงค์

4) หน้าต่างและช่องเปิดอื่น ๆ ต้องออกแบบให้สามารถป้องกันการสะสมของสิ่งสกปรกได้ โดยส่วนที่เปิดออกสู่ด้านนอก อาจต้องติดตั้งลวดที่ถอดทำความสะอาดได้และหากการเปิดหน้าต่างอาจเกิดความเสี่ยงในการปนเปื้อน อาจปิดหน้าต่างตลอดเวลาการผลิตได้

5) ประตูต้องทำความสะอาดและฆ่าเชื้อได้ โดยประตูควรทำด้วยวัสดุผิวเรียบ ไม่ดูดซับสิ่งต่าง ๆ เว้นแต่ผู้ประกอบการอาหารสามารถทำให้ผู้ตรวจสอบเห็นว่าวัสดุอื่นที่ใช้งานอยู่มีความเหมาะสม

6) พื้นผิวต่าง ๆ รวมถึงอุปกรณ์ที่สัมผัสอาหาร ต้องรักษาให้อยู่ในสภาพดีและทำความสะอาดและฆ่าเชื้อได้ โดยควรทำด้วยวัสดุผิวเรียบ ล้างได้ และไม่มีพิษ เว้นแต่ผู้ประกอบการอาหารสามารถทำให้ผู้ตรวจสอบเห็นว่าวัสดุอื่นที่ใช้งานอยู่มีความเหมาะสม

7) เมื่อจำเป็นต้องมีสิ่งอำนวยความสะดวกในการล้างทำความสะอาดและฆ่าเชื้อเครื่องใช้และอุปกรณ์ต่าง ๆ ซึ่งสิ่งอำนวยความสะดวกนี้ควรสร้างด้วยวัสดุที่ทนการกัดกร่อนและต้องทำความสะอาดได้ รวมทั้งมีน้ำร้อนและน้ำเย็นสำหรับการใช้งาน เมื่อเหมาะสมต้องจัดเตรียมสิ่งจำเป็นทั้งหมดสำหรับการชำระล้าง โดยต้องใช้น้ำที่สะอาดและมีทั้งน้ำร้อนและน้ำเย็น

8) อุปกรณ์ที่ใช้สำหรับการผลิต แปรรูป หรือบรรจุ ที่ต้องสัมผัสกับอาหารต้องทำจากวัสดุที่เหมาะสมและจัดเก็บให้อยู่ในสภาพดีเพื่อป้องกันการปนเปื้อน และสามารถทำความสะอาดและฆ่าเชื้อได้

4. การปฏิบัติเกี่ยวกับสุขอนามัยของพนักงาน

1) ต้องรักษาความสะอาดสุขอนามัยของพนักงานอย่างเคร่งครัด โดยต้องสวมเสื้อผ้าที่สะอาดและเหมาะสม เพื่อป้องกันการปนเปื้อน

2) ต้องไม่อนุญาตให้ผู้ที่ เป็นพาหะของโรคต่าง ๆ ปฏิบัติงานในบริเวณที่ผลิตอาหาร

3) ต้องมีการจัดอบรมให้แก่พนักงานเพื่อให้มีความรู้และสามารถควบคุมดูแล การปฏิบัติงานให้เกิดความปลอดภัยได้

นอกจากนี้ในส่วนของสิ่งเจือปนอาหารมีการกำหนดไว้ในบทบัญญัติเกี่ยวกับขั้นตอนทั่วไปสำหรับวัตถุเจือปนอาหาร เอนไซม์ในอาหาร และสารแต่งกลิ่นแต่งรสในอาหาร หรือ Regulation (EC) No 1331/2008 of The European Parliament and of The Council of 16 December 2008 establishing a common authorisation procedure for food additives, food enzymes and food flavorings ที่กำหนดวัตถุเจือปนในอาหาร เอนไซม์ในอาหาร และสารแต่งกลิ่นแต่งรสในอาหารต้องมีการประเมินความปลอดภัยที่กำหนดโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและต้องปลอดภัยต่อสุขอนามัยของผู้บริโภค⁴⁶ และได้มีการบัญญัติเกี่ยวกับวิธีการใช้วัตถุเจือปน ชนิดที่อนุญาตให้ใช้ ปริมาณที่ใช้⁴⁷ ในบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับวัตถุเจือปนหรือ Regulation (EC) No 1333/2008 of The European Parliament and of The Council of 16 December 2008 on Food Additives

2.3.1.2 การขึ้นทะเบียนอาหาร

การขึ้นทะเบียนอาหารต้องเป็นไปตามบทบัญญัติหรือหลักเกณฑ์ในเรื่องสุขอนามัย ยกเว้นการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวจะต้องเป็นไปตามที่ คณะกรรมการกำหนด โดยการสนับสนุนของคณะกรรมการว่าด้วยอาหารเท่านั้น หรือหลักเกณฑ์เรื่องคุณภาพทางด้านจุลินทรีย์ (Microbiological Criteria) และการควบคุมอุณหภูมิ (Temperature Control) ของอาหารอย่างใดอย่างหนึ่งให้เป็นไปตามที่ คณะกรรมการกำหนดโดยการสนับสนุน

⁴⁶ REGULATION (EC) No 1331/2008 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 16 December 2008 establishing a common authorisation procedure for food additives, food enzymes and food flavourings, มาตรา 1.

⁴⁷ REGULATION (EC) No 1333/2008 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 16 December 2008 on food additives, มาตรา 2.

ของคณะกรรมการว่าด้วยอาหาร ภายหลังจากที่มีการปรึกษาหารือกับคณะผู้เชี่ยวชาญด้านอาหารแล้ว โดยรัฐสมาชิกจะต้องสนับสนุนให้มีการจัดทำคำแนะนำในการปฏิบัติด้านสุขอนามัยที่ดี (Good Hygiene Practice) ซึ่งผู้ประกอบการธุรกิจด้านอาหารอาจนำไปใช้ได้ตามความสมัครใจ เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติตามหลัก HACCP ได้ระบุไว้ โดยรัฐสมาชิกจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ และในการจัดทำคำแนะนำนั้นควรคำนึงถึง The Recommended International Code of Practice และหลักการทั่วไปในเรื่องสุขอนามัยของผลิตภัณฑ์อาหาร ของ CODEX Alimentarius ตามสมควร อีกทั้งได้กำหนดเกี่ยวกับฉลากอาหารตามกฎระเบียบฉบับที่ 1169/2011 หรือ Regulation (EU) No 1169/2011 of The European Parliament and of The Council of 25 October 2011 on The Provision of Food Information to Consumers, Amending Regulations (EC) No 1924/2006 and (EC) No 1925/2006 of The European Parliament and of The Council, and Repealing Commission Directive 87/250/EEC, Council Directive 90/496/Eec, Commission Directive 1999/10/ EC, Directive 2000/13/ EC of The European Parliament and of The Council, Commission Directives 2002/67/EC and 2008/5/EC and Commission Regulation (EC) No 608/2004 ที่กำหนดหลักการและขั้นตอนในการแสดงข้อมูลอาหารซึ่งต้องประกอบด้วย

1. ชื่ออาหาร ซึ่งต้องเป็นชื่อทางกฎหมาย หากไม่มีชื่อดังกล่าวให้ใช้ชื่อทั่วไปของอาหารชนิดนั้น ๆ หรืออธิบายถึงลักษณะของอาหารนั้น⁴⁸
2. รายการส่วนประกอบ โดยให้เรียงลำดับจากส่วนประกอบจากมากไปน้อย โดยอาหารที่ยกเว้นไม่จำเป็นต้องมีการระบุส่วนประกอบ ได้แก่ ผักและผลไม้สด น้ำที่มีก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ น้ำส้มสายชูหมัก เนย เนยแข็ง นมเปรี้ยว หรืออาหารที่มีส่วนประกอบเพียง 1 ชนิด ซึ่งเป็นชนิดเดียวกันกับชื่ออาหาร⁴⁹
3. ข้อมูลการแพ้อาหาร ซึ่งเป็นตามรายละเอียดที่กำหนดไว้⁵⁰

⁴⁸ REGULATION (EU) No 1169/2011 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 25 October 2011 on the provision of food information to consumers, amending Regulations (EC) No 1924/2006 and (EC) No 1925/2006 of the European Parliament and of the Council, and repealing Commission Directive 87/250/EEC, Council Directive 90/496/EEC, Commission Directive 1999/10/EC, Directive 2000/13/EC of the European Parliament and of the Council, Commission Directives 2002/67/EC and 2008/5/EC and Commission Regulation (EC) No 608/2004, มาตรา 17.

⁴⁹ REGULATION (EU) No 1169/2011 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 25 October 2011, มาตรา 18.

⁵⁰ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 19.

4. ปริมาณของส่วนประกอบ⁵¹
5. ปริมาณสุทธิของอาหาร โดยให้ใช้หน่วยลิตร เช่นดิลิตร มิลลิลิตร กิโลกรัม หรือกรัม หรือตามความเหมาะสม ซึ่งหากเป็นอาหารที่เป็นของเหลว ให้แสดงเป็นปริมาตร⁵²
6. วันหมดอายุหรือวันที่ควรบริโภคก่อน⁵³
7. วิธีการเก็บรักษา⁵⁴
8. ชื่อและที่อยู่ของผู้ผลิต⁵⁵
9. ประเทศแหล่งกำเนิด⁵⁶
10. คำแนะนำเกี่ยวกับการใช้⁵⁷
11. ปริมาณแอลกอฮอล์สำหรับเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์มากกว่าร้อยละ 1.2⁵⁸
12. ข้อมูลโภชนาการ ซึ่งมีการกำหนดให้อาหารทุกประเภทต้องแสดงข้อมูลโภชนาการ ซึ่งประกอบด้วยค่าแสดงพลังงาน ปริมาณไขมัน ไขมันอิ่มตัว คาร์โบไฮเดรต น้ำตาล โปรตีน และเกลือ⁵⁹

2.3.1.3 การนำเข้าและส่งออกอาหาร

การนำเข้าและส่งออกอาหารของสหภาพยุโรปมีความเข้มงวดในด้านสุขอนามัยเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะการนำเข้าที่ต้องมีการตรวจสอบเพื่อให้มั่นใจว่าการนำเข้าอาหารทั้งหมดนั้นมีคุณภาพและมาตรฐาน โดยมีการบัญญัติแนวทางการนำเข้าไว้ในข้อกำหนดเกี่ยวกับอาหาร 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 ที่ต้องให้ผู้นำเข้าอาหารระบุและขึ้นทะเบียนผู้ผลิตในประเทศ

⁵¹ REGULATION (EU) No 1169/2011 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 25 October 2011, มาตรา 21.

⁵² เรื่องเดียวกัน, มาตรา 23.

⁵³ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 24.

⁵⁴ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 25.

⁵⁵ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 26.

⁵⁶ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 26.

⁵⁷ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 27.

⁵⁸ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 28.

⁵⁹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 29.

แหล่งกำเนิด และต้องปฏิบัติตามระเบียบต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นสัญลักษณ์ที่ดีในการผลิต มาตรฐานเกี่ยวกับจุลินทรีย์ วัตถุอันตราย สารเคมี หรือการปนเปื้อน เพื่อให้อาหารที่นำเข้ามีความปลอดภัย⁶⁰

ในส่วนของการส่งออกมีการระบุไว้ในบทบัญญัติเดียวกันนี้ แต่เน้นการปรับข้อปฏิบัติให้สอดคล้องกับประเทศที่นำเข้าอาหาร⁶¹เท่านั้น โดยมีรายละเอียดแสดงดังตารางที่ 2.3



⁶⁰ 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, มาตรา 11.

⁶¹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 12.

ตารางที่ 2.3 สรุปมาตรการทางกฎหมายของภูมิภาคยุโรปว่าด้วยมาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหารที่นำเข้าและส่งออก กรณีศึกษาผลิตภัณฑ์ขนมอบ

ภูมิภาค	มาตรการด้านความปลอดภัย ของอาหาร	การผลิต	การขึ้นทะเบียน	การนำเข้าส่งออก	บทลงโทษ	หน่วยงานหรือองค์กร ที่ควบคุมความ ปลอดภัยด้านอาหาร
สหภาพ ยุโรป	1. Council Directive 93/43/EEC of 14 June 1993 on the hygiene of foodstuffs 2.Regulation EU no 178/2002 of the European Parliament and of the Council of 28 January 2002 laying down the General Principle and Requirement of Food Law, establishing the European Food Safety Authority and laying down procedures in Matter of Food Safety	1. Council Directive 93/43/EEC of 14 June 1993 on the hygiene of foodstuffs 2. Regulation EU no 178/2002 of the European Parliament and of the Council of 28 January 2002 laying down the General Principle and Requirement of Food Law, establishing the European Food Safety Authority and laying down procedures in Matter of Food Safety Requirement of Food	1. Regulation EU no 178/2002 of the European Parliament and of the Council of 28 January 2002 laying down the General Principle and Requirement of Food Law, establishing the European Food Safety Authority and laying down procedures in Matter of Food Safety	1. Regulation EU no 178/2002 of the European Parliament and of the Council of 28 January 2002 laying down the General Principle and Requirement of Food Law, establishing the European Food Safety Authority and laying down procedures in Matter of Food Safety	X	European Commission

ตารางที่ 2.3 (ต่อ)

ภูมิภาค	มาตรการด้านความปลอดภัย ของอาหาร	การผลิต	การขึ้นทะเบียน	การนำเข้าส่งออก	บทลงโทษ	หน่วยงานหรือองค์กร ที่ควบคุมความ ปลอดภัยด้านอาหาร
สหภาพ ยุโรป	3. REGULATION (EC) No 1331/2008 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 16 December 2008 establishing a common authorisation procedure for food additives, food enzymes and food flavourings	3. REGULATION (EC) No 1331/2008 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 16 December 2008 establishing a common authorisation procedure for food additives, food enzymes and food flavourings	2. Regulation EU no 1169/2011 of the European Parliament and of the Council of 25 October 2011 on the Provision of Food Information for Consumers			
	4. REGULATION (EC) No 1333/2008 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 16 December 2008 on food additives	4. REGULATION (EC) No 1333/2008 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 16 December 2008 on food additives				

ตารางที่ 2.3 (ต่อ)

ภูมิภาค	มาตรการด้านความปลอดภัย ของอาหาร	การผลิต	การขึ้นทะเบียน	การนำเข้าส่งออก	บtlองโทษ หน่วยงานหรือองค์กร ที่ควบคุมความ ปลอดภัยด้านอาหาร
	5. Regulation EU no 1169/2011 of the European Parliament and of the Council of 25 October 2011 on the Provision of Food Information for Consumers				

2.3.2 สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of South East Asian Nations: ASEAN) หรืออาเซียน เป็นการรวมตัวของประเทศสมาชิกทั้งหมด 10 ประเทศ ได้แก่ กัมพูชา ไทย บรูไน พม่า ฟิลิปปินส์ มาเลเซีย ลาว เวียดนาม สิงคโปร์ ซึ่งในการเริ่มต้นการก่อตั้งอาจกล่าวได้ว่า อาเซียนเสมือนเป็นความสำเร็จทางการทูตที่เริ่มต้นจากความคิดของคนไทย โดยอาเซียนเป็นองค์กรที่เกิดจากการรวมตัวกันของประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ก่อตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ.2510 จากแนวคิดของ ดร.ถนัด คอมันตร์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของไทยในขณะนั้น โดยมีผู้แทนของประเทศภาคีสมาชิก 5 ประเทศ ได้แก่ สิงคโปร์ อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ และไทย มาประชุมที่ จังหวัดชลบุรี โดยในการประชุมในครั้งดังกล่าว ดร.ถนัด คอมันตร์ ได้เสนอให้มีการรวมตัวสร้างเป็นสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of South East Asian Nations - ASEAN) ส่งผลให้ อาเซียน (ASEAN) ถูกก่อตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการ เมื่อวันที่ 8 สิงหาคม พ.ศ. 2510 (วันอาเซียน) ในวันนั้นมีการลงนามปฏิญญากรุงเทพฯ (ปฏิญญาอาเซียน) ที่พระราชวังสราญรมย์ โดยมีผู้แทนจากประเทศผู้ก่อตั้งอาเซียน 5 ประเทศ ร่วมลงนาม คือ นายอาดัม มาลิก รัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศ ประเทศอินโดนีเซีย นายตุน อับดุล ราซัค บิน ฮุสเซน รองนายกรัฐมนตรี ประเทศมาเลเซีย นายนาจิโซ รามอส รัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศ ประเทศฟิลิปปินส์ นายเอส ราชารัตนัม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศ ประเทศสิงคโปร์ พันเอก (พิเศษ) ดร.ถนัด คอมันตร์ (รัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศ ประเทศไทย) โดยมีเป้าหมายและวัตถุประสงค์ในการก่อตั้งอาเซียนเพื่อส่งเสริมความเข้าใจอันดีต่อกันระหว่างประเทศในภูมิภาค อารังไว้ซึ่งสันติภาพ เสถียรภาพ และความมั่นคงทางการเมืองการสร้างสรรคความเจริญทางด้านเศรษฐกิจ การพัฒนาทางสังคม และวัฒนธรรมการกินดีอยู่ดี บนพื้นฐานของความเสมอภาคและผล ประโยชน์ร่วมกันของประเทศ โดยหลังจากที่มีการจัดตั้งอาเซียนแล้วนั้นก็ได้มีการเข้าร่วมเป็นสมาชิกเพิ่มเติมอย่างต่อเนื่องโดยเริ่มจากประเทศบรูไน ดารุสซาลาม ซึ่งเข้าร่วมเมื่อวันที่ 7 มกราคม พ.ศ. 2527 ประเทศเวียดนามซึ่งเข้าร่วมเมื่อวันที่ 28 กรกฎาคม พ.ศ. 2538 ประเทศลาวและประเทศเมียนมาร์ ซึ่งเข้าร่วมเมื่อวันที่ 23 กรกฎาคม พ.ศ. 2540 และประเทศกัมพูชา ซึ่งเข้าร่วมเมื่อวันที่ 30 เมษายน พ.ศ. 2542 ซึ่งถือเป็นสมาชิกลำดับที่ 10 ของอาเซียน⁶² ซึ่งอาเซียนได้กำหนดรูปแบบการดำเนินการในแบบความร่วมมือระหว่างรัฐ (Intergovernmental Method) ซึ่งส่งผลให้ประเทศสมาชิกในแต่ละประเทศนั้นมีฐานะเท่าเทียมกัน

⁶² รัฐสภาไทย, *ความเป็นมาของอาเซียน*, หน้า 1-3, (ม.ป.ป.), สืบค้นเมื่อ 1 กรกฎาคม 2564, จาก https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/elaw_parcy/ewt_dl_link.php?nid=2046

และมีอำนาจอธิปไตยซึ่งคงอยู่ภายในประเทศ⁶³ โดยที่อาเซียนนั้นเป็นเสมือนองค์กรที่ช่วยขับเคลื่อนหรือแนะนำแนวทางในการดำเนินการในด้านต่าง ๆ โดยที่ไม่สามารถแทรกแซงการบริหารงานภายในของประเทศสมาชิกได้ เพราะอาเซียนมิได้กำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องสละอำนาจอธิปไตย ทำให้อาเซียนไม่มีอำนาจในการควบคุมหรือตัดสินใจการดำเนินงานของประเทศสมาชิกได้ นอกจากนี้อาเซียนดำเนินความร่วมมือโดยเน้นหลักการเคารพอธิปไตยของประเทศสมาชิก และการไม่แทรกแซงกิจการภายในซึ่งกันและกัน อาเซียนใช้หลักการปรึกษาหารือและฉันทามติเป็นพื้นฐานของกระบวนการตัดสินใจและการกำหนดนโยบาย ซึ่งทำให้ประเทศสมาชิกทุกประเทศมีสิทธิในการดำเนินความร่วมมืออย่างเท่าเทียมกัน ความร่วมมือส่วนใหญ่ของอาเซียนเกิดขึ้นจากการใช้ความสัมพันธ์ส่วนบุคคลในการขับเคลื่อนความร่วมมือและความสมัครใจ ทั้งนี้กฎบัตรอาเซียนยังคงยืนยันหลักการตัดสินใจโดยการปรึกษาหารือและระบบฉันทามติ (ข้อ 20 (1) กฎบัตรอาเซียน) แต่เปิดโอกาสให้ประเทศสมาชิกหาทางออกโดยวิธีอื่น ๆ ในกรณีที่ไม่สามารถตกลงกันได้โดยหลักฉันทามติ กล่าวคือ กฎบัตรกำหนดให้นำเรื่องเข้าสู่ที่ประชุมสุดยอดอาเซียนเพื่อตัดสินใจเฉพาะเรื่องหนึ่งเรื่องใดจะสามารถทำได้อย่างไร (ข้อ 20 กฎบัตรอาเซียน) โดยให้ใช้การตัดสินใจรูปแบบอื่น ๆ ได้ตามที่ที่ประชุมสุดยอดอาเซียนกำหนด (ข้อ 20 (2) กฎบัตรอาเซียน) นอกจากนี้ กฎบัตรเปิดช่องให้มีการนำรูปแบบการเข้าร่วมแบบยืดหยุ่น รวมถึงรูปแบบอาเซียนที่ไม่รวมสมาชิกบางรัฐมาใช้ในการอนุวัติการตามข้อผูกพันด้านเศรษฐกิจ (ข้อ 21 (2) กฎบัตรอาเซียน) ซึ่งทำให้ประเทศสมาชิกบางส่วนที่มีความพร้อมมากกว่าสามารถดำเนินการไปได้ก่อนและเมื่อรัฐอื่น ๆ มีความพร้อมมากขึ้นก็สามารถเข้าร่วมได้⁶⁴

โดยอาเซียนเองนั้นได้มีการกำหนดเสาหลักอาเซียน ซึ่งเปรียบเสมือนหัวใจหลักในการร่วมมือกันพัฒนาระหว่างประเทศสมาชิก โดยมี 3 ประชาคมหลัก ได้แก่

1. ประชาคมการเมืองและความมั่นคง (ASEAN Political-Security Community: APSC) มีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งประชาคมเพื่อให้กลุ่มประเทศสมาชิกอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข เจริญก้าวหน้าแก้ไขปัญหาระหว่างประเทศโดยสันติวิธี มีเสถียรภาพและความมั่นคง เพื่อความปลอดภัยของประชาชน
2. ประชาคมเศรษฐกิจ (ASEAN Economic Community: AEC) มีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งประชาคม เพื่อให้เกิดการรวมตัวและร่วมมือกันทางเศรษฐกิจ เพื่อเอื้อให้เกิดความสะดวกในการติดต่อซื้อขายระหว่างประเทศสมาชิกภายในกลุ่ม มุ่งให้เกิดการพัฒนาและสามารถแข่งขันกับกลุ่มประเทศอื่นในเวทีเศรษฐกิจโลกได้

⁶³ สุธธา อมรวิวัฒน์, *ความแตกต่างระหว่าง EU กับ AEC*, หน้า 1-2, (ม.ป.จ.), สืบค้นเมื่อ 1 กรกฎาคม 2564, จาก <http://www.isit.or.th/uploads/Trademeasures/696-file.pdf>

⁶⁴ อุษณีย์ เอ็มศิรินันท์, *ประชาคมอาเซียนในแบบสหภาพยุโรป: การเปรียบเทียบโครงสร้างความร่วมมือตามธรรมนูญองค์การ, วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย*, 8, 1(2559), หน้า 89-90.

3. ประชาคมสังคมและวัฒนธรรม (ASEAN Socio-Cultural Community: ASCC) มีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งประชาคม เพื่อให้อาเซียนเป็นสังคมที่เอื้ออาทร และมีความมั่นคง ยกระดับสภาพความเป็นอยู่ให้ดีขึ้น และพัฒนาในทุกด้านเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน นอกจากนี้ยังมีการส่งเสริมการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน รวมทั้งส่งเสริมเอกลักษณ์ของอาเซียน

และต่อมาในปี พ.ศ.2550 ที่ประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 13 ที่สิงคโปร์ได้ให้การรับรองต่อเอกสารต้นแบบประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน หรือ ASEAN Economic Community (AEC) Blueprint ซึ่งก็คือแผนแม่บทที่กำหนดเส้นทางของอาเซียน สู่การเป็นประชาคมทางเศรษฐกิจอย่างสมบูรณ์ในปี พ.ศ. 2558 ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนนั้น มีการปรับปรุงหลักของเสาหลักอาเซียนเพิ่มขึ้น โดยแบ่งออกเป็น 4 ด้าน ด้วยกันคือ

- 1) การมีแหล่งการผลิต และตลาดเดียวกัน
- 2) การเป็นภูมิภาคทางเศรษฐกิจที่มีขีดความสามารถในการแข่งขันสูง
- 3) การเป็นภูมิภาคที่มีการพัฒนาทางเศรษฐกิจอย่างเท่าเทียมกัน
- 4) การเป็นภูมิภาคที่เข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งของระบบเศรษฐกิจโลกโดยสมบูรณ์

ซึ่งทั้งหมดนี้จะทำให้ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน และประเทศสมาชิกสมาคมอาเซียน สามารถเติบโตได้อย่างยั่งยืน⁶⁵

ซึ่งในด้านของมาตรการเกี่ยวกับความปลอดภัยที่ผ่านมาประเทศในกลุ่มอาเซียน ได้พยายามพัฒนากฎระเบียบเกี่ยวกับความปลอดภัยด้านอาหารร่วมกัน โดยได้ตั้งเครือข่ายกลางของอาเซียนด้านความปลอดภัยอาหาร (ASEAN Food Safety Network) เพื่อบัญญัติ “มาตรฐานสมัครใจ” สำหรับควบคุมคุณภาพและปลอดภัยด้านอาหาร และประสานงานด้านการวิเคราะห์การจัดการความเสี่ยงด้านความปลอดภัยทางอาหารร่วมกันในกลุ่มประเทศอาเซียน เพื่อให้บรรลุการเป็นฐานการผลิตเดียวกันตามเป้าประสงค์ของอาเซียน และพัฒนาให้เกิดนโยบายกลางด้านความปลอดภัยทางอาหารร่วมกันเช่นเดียวกันการรวมกลุ่มของสหภาพยุโรป⁶⁶ ที่มีรูปแบบการดำเนินการในทิศทางเดียวกันและมีประสิทธิภาพ จึงมีการกำหนดเชิงนโยบายไว้ภายใต้กรอบนโยบายความปลอดภัยของอาเซียน (ASEAN Food Safety Policy) และกรอบความตกลงของอาเซียนว่าด้วยเรื่องความปลอดภัยด้านอาหาร (The ASEAN Food Safety Regulatory Framework: AFSRF) โดยมีรายละเอียดดังนี้

⁶⁵ สำนักงานเลขาธิการอาเซียน, *AEC ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน*, (ม.ป.ป.), สืบค้นเมื่อ 2 กรกฎาคม 2564, จาก <https://asean2019.go.th/th/abouts/asean-economic-community/>

⁶⁶ จารุประภา รักพงษ์, วิเคราะห์ปัญหาระบบกฎหมายว่าด้วยความปลอดภัยด้านอาหารของประเทศไทย, *วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์*, 42, 1(2556), หน้า 94-113.

ในอาเซียนนั้นยังไม่มีกรอบกฎหมายเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์นมมอไบล์โดยเฉพาะ แต่มีการเตรียมความพร้อมทั้งในด้านนโยบายและกรอบการดำเนินการ เพื่อจัดเตรียมการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับอาหารเพื่อใช้บังคับในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน โดยมีรายละเอียดดังนี้

1. นโยบายอาหารปลอดภัยของอาเซียน (ASEAN Food Safety Policy)

ตามข้อตกลงตามกฎบัตรสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่ต้องการให้อาเซียนนั้น เกิดการสร้างตลาดและฐานการผลิตเดียวที่มีเสถียรภาพ มั่งคั่ง มีความสามารถในการแข่งขันสูง และมีการรวมตัวกันทางเศรษฐกิจซึ่งมีการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการลงทุนอย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีการเคลื่อนย้ายอย่างเสรีของสินค้า บริการ และการลงทุน การเคลื่อนย้ายที่ได้รับความ สะดวกของนักธุรกิจ ผู้ประกอบวิชาชีพ ผู้มีความสามารถพิเศษและแรงงาน และการเคลื่อนย้ายอย่างเสรียิ่งขึ้นของเงินทุน⁶⁷ เพื่อเพิ่มพูนความเป็นอยู่ที่ดีและการดำรงชีวิตของประชาชนอาเซียนด้วยการให้ประชาชนมีโอกาสที่ทัดเทียมกันในการเข้าถึงการพัฒนามนุษย์ สวัสดิการสังคม และความยุติธรรม⁶⁸ ซึ่งจากพิมพ์เขียวด้านเศรษฐกิจของอาเซียน (ASEAN Economic Community Blueprint) ได้มีการกำหนดให้อาหาร เกษตรและวนศาสตร์เป็นส่วนหนึ่งที่ต้องมีการพัฒนาเป็นอันดับต้น ๆ จึงเกิดการตั้งเป้าหมายในการพัฒนาอาหารปลอดภัยและการค้าในประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community: AEC) รวมถึงพิมพ์เขียวด้านสังคมและวัฒนธรรมของอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community Blueprint) ซึ่งมีแนวทางในการสร้างความปลอดภัยด้านอาหารให้แก่กลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน โดยมีเป้าหมายหลักในการเสริมสร้างความเข้มแข็งและความปลอดภัยของอาหารทั้งประเทศและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ส่งผลให้เกิดการพัฒนา นโยบายอาหารปลอดภัยของอาเซียนขึ้น เพื่อบังคับใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาให้อาหารภายในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนมีความปลอดภัย โดยนโยบายอาหารปลอดภัยของอาเซียนมีรายละเอียดดังนี้⁶⁹

1) วัตถุประสงค์

นโยบายอาหารปลอดภัยของอาเซียนมีวัตถุประสงค์เพื่อจัดตั้งและดำเนินการ มาตรการทางอาหารปลอดภัย อีกทั้งส่งเสริมให้เกิดกระบวนการในการควบคุมหรือดูแลอาหาร ปลอดภัยให้เป็นมีความเชื่อมโยงไปในทิศทางเดียวกันของกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนและสนับสนุน ให้เกิดความเข้มแข็งในการควบคุมมาตรฐานของอาหารในกลุ่มประเทศสมาชิก

⁶⁷ สำนักงานเลขาธิการอาเซียน, *กฎบัตรสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้*, (ม.ป.ป.), สืบค้นเมื่อ 2 กรกฎาคม 2564, จาก <https://asean2019.go.th/abouts/asean-charter-2/>, ข้อ 1(5).

⁶⁸ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 1(6).

⁶⁹ ASEAN Secretariat, *ASEAN food safety policy*, (Jakarta, Indonesia: The ASEAN Secretariat, 2016),

2) ขอบเขต

นโยบายอาหารปลอดภัยของอาเซียนมีขอบเขตครอบคลุมทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับอาหาร ซึ่งรวมถึงการเกษตร สุขภาพ อุตสาหกรรมและการค้า โดยมีหลักปฏิบัติ 10 ข้อ ซึ่งเป็นการกำหนดทิศทางของการพัฒนาและบังคับใช้เกี่ยวกับมาตรการด้านอาหารปลอดภัยสำหรับระบบอาหารในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน

3) หลักปฏิบัติสำหรับนโยบายอาหารปลอดภัยของอาเซียน

หลักปฏิบัติสำหรับนโยบายอาหารปลอดภัยของอาเซียน ประกอบด้วยหลักการทั้งสิ้น 10 ข้อ โดยแบ่งออกเป็นดังนี้⁷⁰

ก. หลักปฏิบัติข้อที่ 1 แนวทางการบูรณาการห่วงโซ่การผลิตอาหาร

เพื่อเสริมสร้างความมั่นใจในความปลอดภัยของอาหารในอาเซียน จำเป็นอย่างยิ่งในการพิจารณากระบวนการผลิตอาหารตั้งแต่การผลิตขั้นต้น ซึ่งรวมถึงไปถึงผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนผสมจากสัตว์ ต้องคำนึงอาหารสัตว์ที่ได้ใช้ในการเลี้ยง ไปจนถึงกระบวนการหรือขั้นตอนการขนส่งอาหารไปถึงผู้บริโภค โดยต้องมีกระบวนการเพื่อความปลอดภัยอาหารควบคุมหรือกำกับดูแลในทุกขั้นตอน โดยกลุ่มประเทศสมาชิกอาจสร้างมาตรการที่มีความเชื่อมโยงกันเพื่อเป็นมาตรฐานเบื้องต้นสำหรับกำหนดคุณสมบัติของอาหารที่ปลอดภัยเพื่อใช้ควบคุมกระบวนการผลิตในตลอดห่วงโซ่อาหาร

ข. หลักปฏิบัติข้อที่ 2 ระบบวิเคราะห์ความเสี่ยง

มาตรการเกี่ยวกับอาหารปลอดภัยของประเทศสมาชิกอาเซียน ควรอยู่บนพื้นฐานของระบบการวิเคราะห์ความเสี่ยง ซึ่งใช้ควบคู่กับข้อมูลทางวิทยาศาสตร์สำหรับควบคุมกระบวนการควบคุมคุณภาพอาหารในระดับภูมิภาคและระดับประเทศเพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินการอาหารปลอดภัย ซึ่งความเสี่ยงนั้นอาจพิจารณา โดยอ้างอิงพื้นฐานจากทางวิทยาศาสตร์หรือปัจจัยอื่นที่ตามกฎหมายแล้วถือว่าเป็นอาหารที่ปลอดภัย โดยการกำหนดความเสี่ยงนั้นต้องจัดทำให้เกิดความโปร่งใส ตรวจสอบได้ และไม่เป็นการกีดกันทางการค้าเกินสมควร นโยบายที่เกี่ยวข้องกับความเสี่ยงนั้นควรแจ้งให้ประเทศสมาชิกอาเซียนทราบโดยทั่วกัน เพื่อให้นำไปบังคับใช้ในแต่ละพื้นที่ ซึ่งความเสี่ยงที่ได้กำหนดนั้นต้องอยู่ภายใต้ข้อตกลงขององค์การการค้าโลก ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับข้อตกลงเกี่ยวกับมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (SPS) และข้อตกลงเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT) ซึ่งหากพบความความเสี่ยงต่อสุขภาพที่อาจเกิดขึ้นกับผู้บริโภค อาจใช้มาตรการชั่วคราวเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค โดยมาตรการเหล่านี้จะต้องได้รับการตรวจสอบเมื่อมีข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ใหม่และภายในกรอบเวลาที่เหมาะสม

⁷⁰ ASEAN Secretariat, *ASEAN food safety policy*, p. 5.

ค. หลักปฏิบัติข้อที่ 3 การวิเคราะห์ความเสี่ยงโดยอิงจากข้อมูลทางวิทยาศาสตร์

การวิเคราะห์ความเสี่ยงควรดำเนินการด้วยความโปร่งใสและใช้ข้อมูลทางวิทยาศาสตร์เป็นแหล่งสนับสนุน โดยประเทศสมาชิกอาเซียนควรประเมินความเสี่ยงของอาหารที่อาจเกิดขึ้นจากสารเคมีหรือจุลินทรีย์อาจมีการปนเปื้อนลงสู่อาหาร และเฝ้าระวังไม่ให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพของผู้บริโภค โดยจัดให้มีศูนย์วิเคราะห์ความเสี่ยงด้านความปลอดภัยของอาเซียน (ASEAN Risk Assessment Centre for Food: ARAC) เพื่อเป็นหน่วยงานรับผิดชอบหน้าที่การวิเคราะห์ความเสี่ยงดังกล่าว โดยหลักการวิเคราะห์ความเสี่ยงนั้นให้นำเอาแนวทางหรือกฎเกณฑ์ของต่างประเทศมาปรับใช้ด้วย อาทิเช่น มาตรฐานวัตถุเจือปนของคณะกรรมการ JECFA (Joint FAO/WHO Expert Committee on Food Additives) หรือคณะกรรมการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานอาหาร

ง. หลักปฏิบัติข้อที่ 4 ความรับผิดชอบของผู้ประกอบการอาหาร

ผู้ประกอบการอาหารมีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินงานเกี่ยวกับอาหารตลอดทั้งห่วงโซ่หรือกระบวนการ เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าจะผลิตอาหารที่มีความปลอดภัย โดยสนับสนุนการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ผู้บริโภค สถาบันการศึกษา หรือสถาบันทางวิทยาศาสตร์เพื่อตอบสนองมาตรการความปลอดภัยทางด้านอาหาร ซึ่งหากมีการขอข้อมูลจากหน่วยงานซึ่งควบคุมมาตรฐานอาหารของอาเซียนต้องมีการสนับสนุนให้อย่างถูกต้องและต่อเนื่อง

จ. หลักปฏิบัติข้อที่ 5 การดำเนินการต้องสอดคล้องกับ ATIGA WHO's SPS และ TBT Agreement

การดำเนินการด้านอาหารต้องมีความสอดคล้องกับนโยบายของข้อตกลงทางการค้าอาเซียน (ASEAN Trade in Goods Agreement: ATIGA) ซึ่งรวมถึง ข้อตกลงเกี่ยวกับมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช องค์การอนามัยโลก (World Health Organisation's Agreement on Sanitary and Phytosanitary: SPS) และข้อตกลงเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT) โดยให้มีความเชื่อมโยงและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

ฉ. หลักปฏิบัติข้อที่ 6 ความเท่าเทียมและการยอมรับ

กลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนต้องยอมรับระบบมาตรฐานอาหารปลอดภัยโดยนำเอาแนวทางหรือกฎเกณฑ์ไปปรับใช้ในกฎหมายภายในของแต่ละประเทศ เพื่อให้เกิดมาตรฐานอาหารปลอดภัยที่เป็นไปในทิศทางเดียวกันและเกิดการขับเคลื่อนเศรษฐกิจอย่างมีประสิทธิภาพ

ช. หลักปฏิบัติข้อที่ 7 ความเชื่อมโยงของมาตรฐานระหว่างประเทศ

กฎหมายหรือกฎเกณฑ์ของอาเซียนต้องมีความเชื่อมโยงกับมาตรฐานระหว่างประเทศที่เหมาะสมและจำเป็นต้องการควบคุมมาตรฐานอาหาร โดยอาจนำเอามาตรฐานของ CODEX มาเป็นหลักสำคัญในการปรับใช้ โดยให้กลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนศึกษาและวางแนวทางในการกำหนดมาตรฐานอาหารปลอดภัย โดยใช้แนวทางจากมาตรฐานระหว่างประเทศเป็นแกนหลัก

ซ. หลักปฏิบัติข้อที่ 8 ความน่าเชื่อถือและการตรวจสอบย้อนกลับ

ความน่าเชื่อถือเป็นสิ่งสำคัญในการควบคุมอาหารปลอดภัย เพราะมีความเกี่ยวข้องกับกระบวนการผลิตจนถึงการจัดจำหน่าย โดยหากประเทศสมาชิกอาเซียนตรวจพบอาหารที่ไม่ปลอดภัยต้องมีการกำจัดอาหารเหล่านั้นทันที อีกทั้งควรมีระบบการตรวจสอบย้อนกลับเพื่อระบุความเกี่ยวข้องกับขั้นตอนการผลิต หรือแหล่งที่มาอาหาร และแหล่งที่อาหารจะถูกนำไปจัดจำหน่าย โดยในอาหารกลุ่มที่มีความเสี่ยงในการปนเปื้อนสูง กลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนต้องมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลกัน เพื่อให้สามารถป้องกันหรือตรวจสอบความเสี่ยงในการปนเปื้อนอาหารนั้นได้

ญ. หลักปฏิบัติข้อที่ 9 จุดแข็งและการเชื่อมโยงของระบบควบคุมอาหารในระดับภูมิภาคและระดับประเทศ

ประเทศสมาชิกอาเซียนทุกประเทศต้องให้การสนับสนุนการพัฒนาระบบอาหารปลอดภัยอาเซียนเพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าระบบควบคุมอาหารภายในประเทศของแต่ละแห่งนั้นจะมีประสิทธิภาพและเกิดศักยภาพในการควบคุมหรือบังคับใช้ โดยกฎหมายภายในนั้นได้พัฒนาจากแนวทางที่สอดคล้องกับระบบอาหารปลอดภัยอาเซียน อีกทั้งในแต่ละประเทศต้องมีการปรับปรุงกฎหมายภายในประเทศให้มีความทันสมัย ครอบคลุมในทุกห่วงโซ่การผลิตอาหาร และสอดคล้องกับระดับนานาชาติและข้อตกลงของอาเซียน

ฎ. หลักปฏิบัติข้อที่ 10 ความโปร่งใส

การพัฒนามาตรฐานอาหารต้องมีความโปร่งใส โดยประเทศสมาชิกอาเซียนต้องมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลที่สำคัญที่สำคัญให้แกกันและต้องมีการประชาสัมพันธ์ข่าวสารของกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับมาตรการเกี่ยวกับมาตรฐานอาหารให้แก่กลุ่มผู้ประกอบการและผู้บริโภค เพื่อให้เกิดความตระหนักและเห็นถึงความสำคัญของอาหารปลอดภัย

2. กรอบความตกลงของอาเซียนว่าด้วยเรื่องความปลอดภัยด้านอาหาร (The ASEAN Food Safety Regulatory Framework: AFSRF)

กรอบความตกลงของอาเซียนว่าด้วยเรื่องความปลอดภัยด้านอาหาร (The ASEAN Food Safety Regulatory Framework: AFSRF) มีเป้าหมายในการส่งเสริมการสร้างมาตรฐานด้านความปลอดภัยอาหารให้แก่ผู้บริโภค⁷¹ และส่งเสริมให้เกิดความเป็นหนึ่งเดียวกันในด้านความปลอดภัยอาหารทั้งเรื่องการสร้างมาตรฐานอาหาร การลดความยุ่งยากทางด้านข้อจำกัดในการค้าด้านอาหารภายในกลุ่มประเทศอาเซียน และลดความแตกต่างในกฎหมายอาหารภายในประเทศของแต่ละประเทศ⁷² ซึ่งเป็นการกำหนดกรอบแนวทางการดำเนินงานเพื่อร่างกฎเกณฑ์สำหรับกำกับดูแลความปลอดภัยอาหารของอาเซียน ซึ่งอยู่ในระหว่างการดำเนินการพิจารณาร่างกฎเกณฑ์ดังกล่าว ซึ่งมีรายละเอียดการดำเนินงานและจัดทำหัวข้อสำคัญที่จะใช้สำหรับเป็นส่วนหนึ่งของกฎเกณฑ์เกี่ยวกับอาหารปลอดภัยประกอบด้วย ดังนี้

1) บทนำ

การประชุมผู้นำอาเซียนครั้งที่ 27 ในวันที่ 21 พฤศจิกายน ค.ศ. 2015 ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ ประเทศมาเลเซีย ซึ่งได้มีการประกาศว่า “เรามุ่งมั่นที่จะกระชับความร่วมมือทางเศรษฐกิจ เพื่อสร้างเศรษฐกิจในระดับภูมิภาคที่มีประสิทธิภาพและเกิดความสัมพันธ์กันในกลุ่มอาเซียน ซึ่งรวมไปถึงการแข่งขัน นวัตกรรม และสังคมที่มีการเติบโตทางเศรษฐกิจและมีการพัฒนาที่เข้มแข็ง ภายใต้ความร่วมมือในทุกภาคส่วน เพื่อให้เกิดความสำเร็จและเกิดการเชื่อมโยงไปยังกลุ่มเศรษฐกิจภายนอกประเทศอาเซียนด้วย

โดยแผนพัฒนาอาเซียน (ASEAN Blueprint) ค.ศ. 2016-2025 ได้พัฒนาโดยมีเป้าหมายหนึ่งเกี่ยวกับการพัฒนาด้านอาหารและการเกษตร โดยมีเป้าหมายเรื่องความปลอดภัยและโภชนาการที่ดี โดยแผนพัฒนาได้ถูกนำไปเป็นส่วนหนึ่งของข้อตกลงทางการค้าอาเซียน (ASEAN Trade in Goods Agreement: ATIGA) เพื่อเป็นการผ่อนปรนเรื่องการคุ้มครองทางการค้าและค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องในเรื่องการกีดกันทางการค้าที่ไม่ใช่ด้านภาษี ซึ่งรวมไปถึงแผนพัฒนาของประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community: ASCC) ที่มีการกำหนดมาตรการเกี่ยวกับสุขอนามัยและความปลอดภัยด้านอาหาร เพื่อให้เกิดความปลอดภัยในสุขภาพของกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน

⁷¹ *The ASEAN food safety regulatory framework (AFSRF)*, (n.d.), Retrieved June 17, 2021, from <https://asean.org/wp-content/uploads/2016/08/ASEAN-Food-Safety-Regulatory-Framework.pdf>, ข้อ 2.

⁷² เรื่องเดียวกัน, ข้อ 2(2).

ในปี ค.ศ.2015 มีการกำหนดนโยบายความปลอดภัยอาหารอาเซียน (ASEAN Food Safety Policy) โดยมีวัตถุประสงค์ในการควบคุมด้านสุขภาพ ด้านการค้า และด้านการเกษตร ภายใต้ความร่วมมือของประเทศสมาชิกอาเซียนในการส่งเสริมให้เกิดความคล่องตัวในด้านอาหาร และการคุ้มครองสุขอนามัยของผู้บริโภคในประเทศสมาชิกอาเซียน โดยนโยบายความปลอดภัยอาหารอาเซียนนั้นเป็นแนวทางสำหรับการพัฒนาและเสริมสร้างให้เกิดระบบมาตรฐานอาหารที่เข้มแข็งของประเทศสมาชิกอาเซียนภายใต้ประเทศของตน

ในส่วนของกรอบความตกลงของอาเซียนว่าด้วยเรื่องความปลอดภัยด้านอาหาร (The ASEAN Food Safety Regulatory Framework: AFSRF) กำหนดให้มีความเชื่อมโยงไปยังกรอบกฎหมายใหม่ ซึ่งช่วยลดความเสี่ยงและปิดช่องทางกฎหมายของความปลอดภัยด้านอาหารที่ครอบคลุมตลอดห่วงโซ่อาหาร ซึ่งกรอบการดำเนินงานด้านการกำกับดูแลความปลอดภัยอาหารของอาเซียนได้บัญญัติขึ้นบนพื้นฐานของเป้าหมายในการวางรากฐานที่สำคัญในการกำหนดมาตรการความปลอดภัยด้านอาหารและให้ยังต้องการให้เกิดความคล่องตัวในการดำเนินการภายในประเทศของประเทศสมาชิกอาเซียน

2) วัตถุประสงค์

ก. เพื่อสร้างมาตรการเกี่ยวกับความปลอดภัยอาหารให้แก่ผู้บริโภค

ข. เพื่อส่งเสริมให้เกิดความคล่องตัวเกี่ยวกับการดำเนินการอาหารปลอดภัย

ในประเทศสมาชิก เกิดความเป็นหนึ่งเดียวกันในมาตรฐานอาหารที่เกี่ยวข้องกับสุขอนามัย ทั้งปรับลดข้อกำหนดทางเทคนิคที่เป็นการกีดกันทางการค้าภายในกลุ่มประเทศสมาชิกและลดความแตกต่างด้านกฎหมายภายในประเทศของกลุ่มประเทศสมาชิก

3) ขอบเขต

กรอบการดำเนินงานด้านการกำกับดูแลความปลอดภัยอาหารของอาเซียน จะรวบรวมหลักการ กระบวนการ หรือกลไกต่าง ๆ ที่มีความเกี่ยวข้อง เพื่อดำเนินตามนโยบายความปลอดภัยอาหารอาเซียน โดยจะควบคุมความปลอดภัยตั้งแต่ขั้นตอนของกระบวนการผลิตไปจนถึงการบริโภค โดยให้ความสำคัญกับคุณภาพอาหาร และความปลอดภัย ที่ต้องไม่เป็นอันตรายหรือไม่เหมาะสมแก่การบริโภค

4) การบูรณาการ

กรอบการดำเนินงานด้านการกำกับดูแลความปลอดภัยอาหารของอาเซียน อยู่บนพื้นฐานทางกฎหมายที่ต้องมีการบูรณาการร่วมกัน โดยเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ของการกำหนดกรอบแนวทางดังกล่าว จำเป็นต้องกำหนดให้ประเทศสมาชิกอาเซียนใช้ระบบควบคุมความปลอดภัยอาหารที่สอดคล้องกัน เพื่อให้เกิดการคุ้มครองร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ

5) ข้อกำหนด

กรอบการดำเนินงานด้านการกำกับดูแลความปลอดภัยอาหารของอาเซียน จะดำเนินการตามข้อกำหนด 10 ข้อ ของนโยบายความปลอดภัยอาหารอาเซียนโดยรับผิดชอบ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานหรือผู้มีอำนาจในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน ซึ่งรวมถึงข้อกำหนด ในด้านการวิเคราะห์ทดสอบทางวิทยาศาสตร์ หรือหน่วยงาน หรือกระบวนการที่จำเป็น ในการใช้สำหรับตรวจสอบความปลอดภัยด้านอาหาร

6) แนวทางการปรับใช้

การปรับใช้กรอบการดำเนินงานด้านการกำกับดูแลความปลอดภัยอาหาร ของอาเซียน ได้มีการกำหนดแนวทางหรือโครงสร้างของกฎหมายไว้ดังนี้

- ก. บทนำ ให้นำข้อความในข้อที่ 1 มาปรับใช้
- ข. วัตถุประสงค์ ให้นำข้อความในข้อที่ 2 มาปรับใช้
- ค. ขอบเขต ให้นำข้อความในข้อที่ 3 มาปรับใช้
- ง. หลักปฏิบัติ ให้นำข้อความในข้อที่ 5 มาปรับใช้
- จ. คำจำกัดความ ให้จำกัดความเรื่องอาหาร อาหารปลอดภัยตามนิยาม ของอาเซียนและสอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศ
- ฉ. บทบัญญัติทั่วไป ให้แนวทางหรือกรอบการดำเนินงานเพื่อให้ แต่ละประเทศสมาชิกรับเอาหลักไปปรับใช้ให้สอดคล้องกับมาตรฐานที่อาเซียนได้กำหนดขึ้น
- ช. การรับรองมาตรฐานและมาตรการ SPS ให้สอดคล้องกับการค้าอาหาร ในอาเซียน
- ซ. การเตรียมการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ให้เป็นไปตามที่กำหนด ของคณะกรรมการประสานงานด้านอาหารปลอดภัย
- ญ. หน่วยงานควบคุมอาหารปลอดภัยของอาเซียน ให้ระบุหน่วยงาน ที่รับผิดชอบในการกำกับดูแลที่มีความเกี่ยวข้องและเชื่อมโยงกับคณะกรรมการประสานงาน ด้านอาหารปลอดภัย
- ฎ. กฎหมายภายในประเทศและผู้มีอำนาจในแต่ละประเทศ ให้หมายถึง ประเทศสมาชิกที่อยู่ภายใต้การบังคับใช้ของกฎหมายนี้
- ฏ. กรอบแนวทางและขั้นตอนของอาหารปลอดภัยของอาเซียน ให้เป็นไปตามที่กำหนดของคณะกรรมการประสานงานด้านอาหารปลอดภัย
- ฒ. ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ให้หมายถึงความเชื่อมโยงระหว่าง อาเซียนและมาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง

ณ. ความโปร่งใส ให้หมายถึงการสร้างความปลอดภัยของมาตรฐานอาหารของกฎหมายภายในแต่ละประเทศ

ด. การบังคับใช้ ให้หมายถึงการดำเนินการหรือแนวทางในการปรับใช้กฎหมาย

ต. การระงับข้อพิพาท ให้เป็นไปตามแนวทางของ ASEAN EDSM

ถ. บทบัญญัติสุดท้าย เป็นการเริ่มบังคับใช้กฎหมายภายหลังจากการดำเนินการตามขั้นตอนและให้สัตยาบันตามกรอบแนวทางนี้

7) การเตรียมการสำหรับการดำเนินการตามกรอบการดำเนินงานด้านการกำกับดูแลความปลอดภัยอาหารของอาเซียน

ภายใต้ข้อตกลงของการประชุมรัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียน (AEM) การประชุมรัฐมนตรีสาธารณสุขอาเซียน (AHMM) การประชุมรัฐมนตรีอาเซียนด้านการเกษตรและป่าไม้ (AMAF) ซึ่งมีเป้าหมายในการพัฒนาเครื่องมือสำหรับผลักดันให้เกิดการบังคับใช้กรอบการดำเนินงานด้านการกำกับดูแลความปลอดภัยอาหารของอาเซียน จึงจัดให้มีคณะทำงานสำหรับเรื่องดังกล่าวโดยมีผู้อำนวยการจากคณะรัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียนในการเป็นตัวกลางและกำกับดูแลในการบังคับใช้ โดยมีการจัดตั้งคณะกรรมการประสานงานด้านความปลอดภัยอาหารอาเซียน (ASEAN Food Safety Coordinating Committee) ซึ่งมีการประชุมอย่างต่อเนื่องเพื่อพิจารณาร่างสำหรับบังคับใช้กฎหมายต่อไป โดยมีรายละเอียดแสดงดังตารางที่ 2.4

ตารางที่ 2.4 สรุปมาตรการทางกฎหมายของภูมิภาคอาเซียนว่าด้วยมาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหารที่นำเข้าและส่งออก กรณีศึกษาผลิตภัณฑ์ขนมอบ

ภูมิภาค	มาตรการด้านความปลอดภัยของอาหาร	การผลิต	การขึ้นทะเบียน	การนำเข้าส่งออก	บทลงโทษ	หน่วยงานหรือองค์กรที่ควบคุมความปลอดภัยด้านอาหาร
อาเซียน	ASEAN Food Safety Policy	X	X	X	X	ASEAN Food Safety Coordinating Committee
	The ASEAN Food Safety Regulatory Framework: AFSRF	X	X	X	X	ASEAN Food Safety Coordinating Committee

บทที่ 3

มาตรการที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหารที่นำเข้าและส่งออกในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน กรณีศึกษาผลิตภัณฑ์ขนมอบ

3.1 ประเทศกัมพูชา

ประเทศกัมพูชามีกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมอาหารที่บังคับใช้กับอาหารทุกประเภท เรียกว่า อนุกฤษฎีกาว่าด้วยสุขอนามัยอาหารสำหรับมนุษย์ (Sub-Decree on Food Hygiene for Human) บังคับใช้เมื่อวันที่ 12 มิถุนายน พ.ศ. 2546 โดยควบคุมเกี่ยวกับสุขอนามัยของผลิตภัณฑ์ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นอาหารของมนุษย์ อันหมายถึง สารต่าง ๆ ทั้งหมดไม่ว่าจะอยู่ในลักษณะสำเร็จรูปหรือกึ่งสำเร็จรูป หรือยังไม่ผ่านกระบวนการแปรรูป ที่มีเจตนาจะใช้เป็นอาหารสำหรับมนุษย์ รวมถึงเครื่องดื่ม หมากฝรั่ง และสารต่าง ๆ ทั้งหมดที่ใช้ในการผลิต การจัดเตรียมการผลิตและกระบวนการเกี่ยวกับอาหาร ยกเว้นเครื่องสำอาง ยาสูบหรือสารต่าง ๆ ที่ใช้เป็นยา⁷³ โดยกฎหมายฉบับนี้รวมถึงสิ่งที่เกี่ยวข้องกับบริษัทหรือผู้ผลิตหรือพนักงานซึ่งได้ดำเนินการ รวมถึงข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับด้านจุลชีววิทยาและสุขอนามัยในการผลิต⁷⁴ โดยเข้าควบคุมทุกขั้นตอน ตั้งแต่กระบวนการผลิต รวมถึงการเก็บเกี่ยว การฆ่าสัตว์ทั้งในระหว่างกระบวนการเตรียม จนเป็นผลิตภัณฑ์ที่สมบูรณ์ รวมถึงการแปรรูป การบรรจุ การขนส่ง การจัดจำหน่าย การบริหารจัดการ และการจัดแสดงอาหารเพื่อจำหน่าย หรือในระหว่างการจำหน่ายวัตถุดิบและการส่งมอบไปยังผู้บริโภค⁷⁵ ซึ่งมีบทบัญญัติที่คล้ายคลึงกับหลักการปฏิบัติที่ดีในการผลิต (Good Manufacturing Practices) ซึ่งกฎหมายฉบับนี้จะทำการควบคุมเกี่ยวกับอาหารทุกชนิดในประเทศกัมพูชา โดยจะใช้ควบคุมเฉพาะกระบวนการผลิตและการบริหารจัดการเป็นหลัก จากการศึกษาพบว่า กฎหมายฉบับดังกล่าวว่ามีได้มีการบัญญัติหลักเกณฑ์ในส่วนของการนำเข้าและส่งออกเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ขนมอบไว้โดยเฉพาะ อย่างไรก็ตาม กฎหมายฉบับนี้สามารถนำมาปรับใช้ในส่วนผลิตภัณฑ์ขนมอบในฐานะหลักการพื้นฐานทั่วไปได้โดยอนุโลมซึ่งมีรายละเอียดในส่วนต่าง ๆ ดังนี้

⁷³ Sub-Decree No. 47 on Food Hygiene for Humans, มาตรา 3.

⁷⁴ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 1.

⁷⁵ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 2.

3.1.1 การผลิตอาหาร

การผลิตอาหารตามอนุกฎีกาว่าด้วยสุขอนามัยอาหารสำหรับมนุษย์ (Sub-Decree on Food Hygiene for Human) กำหนดให้สถานที่สำหรับผลิต จัดเตรียม หรือบรรจุอาหารหรือ ส่วนที่ต่อเติมต้องตั้งอยู่ในบริเวณที่เหมาะสมกับการดำเนินงานและมีความสะอาด พร้อมได้รับการ ดูแลรักษาอย่างสม่ำเสมอ โดยต้องก่อสร้างให้สามารถป้องกันแสงและความร้อนจากแสงอาทิตย์ รวมถึงสิ่งสกปรกภายนอก เช่น สิ่งสกปรกจากสภาพอากาศที่มีการเปลี่ยนแปลง การรั่วซึม การรั่วไหล หรือการแพร่กระจายของสัตว์พาหะ⁷⁶ และหากมีความจำเป็นต้องดำเนินการเพื่อกำจัดหนู แมลง หรือ สัตว์พาหะ ให้ดำเนินการได้โดยการฉีดพ่นยาฆ่าแมลง โดยต้องมีการป้องกันการปนเปื้อนหรือกระจาย อย่างเหมาะสม⁷⁷ อีกทั้ง ต้องจัดให้สถานที่สำหรับรับและเก็บวัตถุดิบต้องแยกออกจากสถานที่ผลิต หรือบรรจุ เพื่อป้องกันการปนเปื้อนอีกทั้งต้องแยกสถานที่จำพวกห้องน้ำ ห้องรับประทานอาหาร หรือ ห้องพักให้แยกออกจากสถานที่ดังกล่าวด้วย⁷⁸ นอกจากนี้ ภายในสิ่งปลูกสร้างของสถานที่ผลิตนั้นต้อง จัดให้มีแสงสว่างที่เพียงพอ พร้อมติดตั้งระบบระบายอากาศ เพื่อไม่ให้เกิดการปนเปื้อนหรือก่อให้เกิด เชื้อรา⁷⁹ และให้มีห้องสำหรับเก็บของและห้องสำหรับชำระล้างร่างกาย และห้องสุขาให้สำหรับ พนักงานในการทำความสะอาดร่างกาย⁸⁰ และหากผลิตภัณฑ์ที่มีการเน่าเสียหรือเสื่อมสภาพได้ง่าย ต้องรักษาไว้ในห้องที่มีอุณหภูมิที่เย็นและเหมาะสมกับการเก็บรักษา⁸¹ หรือสารหรือผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ ที่อาจปนเปื้อนต่ออาหารต้องจัดเก็บในตู้หรือห้องแยกต่างหาก เพื่อป้องกันการปนเปื้อน⁸² อีกทั้งกำหนดให้วัสดุทุกประเภทที่มีการสัมผัสกับอาหาร ต้องมีการทำความสะอาดและฆ่าเชื้อ เป็นอย่างดีและสอดคล้องกับแนวทางที่กำหนด⁸³ โดยหากมีการติดตั้งวัสดุใดต้องลดความเสี่ยง ในการก่อให้เกิดการปนเปื้อนอาหาร และสามารถทำความสะอาดได้อย่างเหมาะสม⁸⁴ โดยพื้นผิวของ วัสดุที่นำมาใช้สำหรับการผลิตอาหารต้องมีลักษณะเรียบ ปราศจากหลุม หรือรอยแตกและสามารถ ทนทานต่อกระบวนการผลิตได้ ทั้งสามารถนำมาทำความสะอาดและฆ่าเชื้อด้วยน้ำยาทำความสะอาด สะอาด⁸⁵ ซึ่งวัสดุอุปกรณ์หรือของที่ใช้จัดการกับอาหารต้องล้างทำความสะอาดและฆ่าเชื้ออย่าง

⁷⁶ Sub-Decree No. 47 on Food Hygiene for Humans, มาตรา 4.

⁷⁷ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 5.

⁷⁸ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 6.

⁷⁹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 7.

⁸⁰ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 8.

⁸¹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 10.

⁸² เรื่องเดียวกัน, มาตรา 11.

⁸³ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 20.

⁸⁴ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 21.

⁸⁵ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 22.

ระมัดระวังทุกวัน เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความสกปรก รวมไปถึงเครื่องจักรที่ใช้ในการผลิต ต้องมีการทำความสะอาดและฆ่าเชื้อหลังจากการใช้งานในทุกวัน⁸⁶ หากมีการใช้อุปกรณ์ทำความสะอาดที่มีฉนวน จะต้องทำจากวัสดุที่ล้างทำความสะอาดและฆ่าเชื้อได้ง่าย โดยฉนวนนั้นต้องทำจากวัสดุที่ไม่เปราะหักง่าย ไม่รั่วซึม และทนทานต่อแรงกระแทก ต้องไม่ปนเปื้อนหรือทำให้อาหารเสื่อมคุณภาพ⁸⁷ สำหรับการควบคุมด้านขยะและน้ำเสีย กำหนดให้มีการกำจัดขยะทุกชนิดออกจากสถานที่ผลิต โดยต้องทิ้งขยะเหล่านั้นในถังขยะชนิดที่มีฝาปิดและสามารถเคลื่อนที่ได้ ซึ่งฝาถังขยะต้องปิดสนิทตลอดระยะเวลาที่ใช้งาน เมื่อนำขยะไปทิ้งต้องมีการล้างทำความสะอาดถังขยะและฆ่าเชื้ออย่างน้อยวันละหนึ่งครั้ง หากไม่มีการใช้งานต้องเก็บถังขยะออกจากบริเวณการผลิต เพื่อป้องกันการปนเปื้อน⁸⁸ สำหรับน้ำเสีย ให้มีการจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียโดยต้องมีท่อน้ำเสียรวมถึงท่อน้ำทิ้งเพียงพอสำหรับรองรับการระบายน้ำเสีย ซึ่งท่อทั้งหมดต้องไม่มีการรั่วซึมและมีการทำระบบกักน้ำ (ไซฟอน) และหลุมสำหรับตรวจสอบ หากมีการปล่อยของเสียผ่านระบบบำบัดน้ำเสีย ต้องมีการจัดทำมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อมและหลีกเลี่ยงการปนเปื้อนในส่วนที่เกี่ยวข้องกับน้ำสะอาด⁸⁹

นอกจากนี้ ยังกำหนดการควบคุมด้านน้ำ ซึ่งกำหนดให้สถานที่หรือต่าง ๆ ที่อยู่ในสิ่งปลูกสร้างต้องมีอุปกรณ์หรือระบบจ่ายน้ำสะอาดที่สามารถดื่มได้อย่างเพียงพอ โดยต้องมีการตรวจสอบคุณภาพเพื่อป้องกันการปนเปื้อนในอาหาร⁹⁰ ซึ่งรวมถึง กรณีที่มีการใช้น้ำแข็ง ก็ต้องปฏิบัติเช่นเดียวกันคือต้องมีการตรวจสอบคุณภาพเพื่อป้องกันการปนเปื้อนในอาหาร และการผลิตนั้นต้องไม่เกิดการปนเปื้อนไม่มาจากการผลิต การสัมผัสหรือการเก็บรักษา⁹¹ ในกรณีที่มีไอระเหยที่ใช้สัมผัสกับผลิตภัณฑ์อาหาร จะต้องไม่มีส่วนประกอบของสารพิษหรือสารใดที่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพหรือปนเปื้อนแก่อาหาร⁹² นอกจากนี้ น้ำที่ใช้สำหรับผลิตไอน้ำ หรือดับเพลิง หรือสร้างความเย็น หรือเพื่อสำรองใช้ในวัตถุประสงค์อื่น ๆ ต้องไม่นำมาใช้ในการผลิตหรือเกิดการปนเปื้อนในน้ำสะอาด⁹³ สำหรับการควบคุมด้านสุขอนามัยของพนักงาน กำหนดให้พนักงานที่ปฏิบัติงานที่มีหน้าที่สัมผัสหรือผลิตอาหารต้องสวมเสื้อผ้าที่มีความสะอาด โดยต้องสวมเสื้อผ้า รองเท้า ถุงมือที่คลุมมม ที่มีการจัดเตรียมไว้โดยเฉพาะ ห้ามพนักงานสูบบุหรี่ ฝ่ามือเปียก หรือรับประทานอาหารใน

⁸⁶ Sub-Decree No. 47 on Food Hygiene for Humans, มาตรา 23.

⁸⁷ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 25.

⁸⁸ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 26.

⁸⁹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 27.

⁹⁰ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 28.

⁹¹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 29.

⁹² เรื่องเดียวกัน, มาตรา 30.

⁹³ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 31.

ห้องต่าง ๆ ในสถานที่ผลิตอาหาร⁹⁴ อีกทั้งกำหนดห้ามมิให้พนักงานที่มีโอกาสในการก่อให้เกิดการปนเปื้อนในอาหาร ไม่ว่าจะเป็นผู้ที่มีโรคผิวหนัง หรือติดเชื้ออื่น ๆ เข้ามาในการผลิตอาหาร พนักงานที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการจัดเตรียมวัตถุดิบหรือผลิตหรือสัมผัสอาหารต้องได้รับการตรวจสอบสุขภาพ และมีการฉีดวัคซีนอย่างสม่ำเสมอตามที่กฎหมายกำหนด⁹⁵ นอกจากนี้ กำหนดให้มีการจัดอบรมให้แก่พนักงานที่มีหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการผลิต ในด้านสุขอนามัยเกี่ยวกับอาหาร เพื่อให้เกิดความเข้าใจ และปฏิบัติตามได้ถูกต้องตามที่กำหนดไว้⁹⁶

การควบคุมด้านวัตถุดิบ ส่วนผสม และการผลิต ซึ่งกำหนดให้คัดเลือกวัตถุดิบหรือส่วนผสมที่มีคุณภาพและความปลอดภัยภายใต้กฎหมายว่าด้วยการบริหารจัดการคุณภาพและความปลอดภัยของสินค้าและบริการ และต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ทางจุลชีววิทยาตามที่บัญญัติไว้ในกฎษนี้⁹⁷ โดยต้องดำเนินการเก็บรักษาวัตถุดิบให้ปลอดภัยและไม่เกิดการปนเปื้อนไม่วางหรือทำให้วัตถุดิบเกิดโอกาสสัมผัสกับพื้น หรือก่อให้เกิดการปนเปื้อน⁹⁸ ซึ่งในส่วนของการผลิตกำหนดให้พื้นที่ที่เกี่ยวข้องกับการผลิต โดยเฉพาะการผลิตขั้นตอนแรกต้องไม่เป็นแหล่งที่ก่อให้เกิดความเสี่ยงในการปนเปื้อนอาหาร⁹⁹ ซึ่งเมื่อผลิตจนครบกระบวนการและได้ผลิตภัณฑ์แล้วนั้น ต้องมีการบรรจุในหีบห่อหรือบรรจุภัณฑ์ที่ป้องกันการปนเปื้อนได้เป็นอย่างดี ยกเว้นผลิตภัณฑ์ที่มีการห่อหุ้มตนเองโดยธรรมชาติ เช่น มีเปลือกห่อหุ้ม หรือมีเกล็ดห่อหุ้ม อาจเก็บรักษาให้ถูกต้องตามสุขลักษณะ¹⁰⁰

3.1.2 การขึ้นทะเบียนอาหาร

การขึ้นทะเบียนอาหารมิได้มีการกำหนดแนวทางหรือหลักปฏิบัติไว้ในตัวบทบัญญัติอย่างชัดเจน

3.1.3 การนำเข้าและส่งออกอาหาร

การนำเข้าและส่งออกอาหารมิได้มีการกำหนดแนวทางหรือหลักปฏิบัติไว้ในตัวบทบัญญัติอย่างชัดเจน

⁹⁴ Sub-Decree No. 47 on Food Hygiene for Humans, มาตรา 32.

⁹⁵ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 33.

⁹⁶ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 42.

⁹⁷ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 34.

⁹⁸ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 36.

⁹⁹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 35.

¹⁰⁰ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 37.

3.1.4 บทลงโทษ

บทบัญญัตินี้ได้กำหนดบทลงโทษไว้เพียงมาตราเดียวคือ หากพบว่าผู้ใดกระทำความผิดฐานละเมิดบทบัญญัติของอนุบัญญัติกฤษฎีกาฉบับนี้ และไม่เป็นการกระทำความผิดที่กำหนดไว้ในข้อ 61 ถึง 71 (บทที่ 7) ของกฎหมายว่าด้วยการบริหารจัดการคุณภาพและความปลอดภัยของสินค้าและบริการ ต้องมีโทษปรับตั้งแต่ 500 เรียล ถึง 100,000 เรียล¹⁰¹

3.2 ประเทศไทย

ประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวกับการการควบคุมอาหารที่บังคับใช้กับอาหารทุกประเภท เรียกว่าพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 โดยเป็นกฎหมายหลักที่ควบคุมการด้านอาหารภายในประเทศไทยและมีการออกกฎหมายแยกย่อยเพื่อบังคับใช้เพิ่มเติมในแต่ละเรื่อง เพื่อให้เกิดกระบวนการผลิตที่ถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนดและเกิดความปลอดภัยและสุขอนามัยที่ดีแก่ผู้บริโภค นอกจากนี้ยังมีการบัญญัติเรื่องการนำเข้าและส่งออกอาหารไว้ในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวเพื่อควบคุมการนำเข้าและส่งออกอาหารในประเทศ

โดยพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 เป็นกฎหมายอาหารฉบับแรกและฉบับสำคัญประเทศ ซึ่งถือเป็นต้นแบบและใช้เป็นกฎหมายแกนหลักสำหรับกฎหมายอื่น ๆ ในปัจจุบัน ซึ่งบัญญัติขึ้นเพื่อควบคุมคุณภาพของอาหารให้เกิดมาตรฐานเพื่อความปลอดภัยของผู้บริโภค¹⁰² โดยกำหนดเกี่ยวกับนิยามของอาหาร การขออนุญาตและการออกใบอนุญาต หน้าที่ของผู้รับอนุญาตเกี่ยวกับอาหาร การควบคุมอาหาร และเรื่องอื่น ๆ ที่มีความจำเป็นเกี่ยวกับการควบคุมด้านอาหารที่หมายถึงของกินหรือเครื่องสำอางชีวิต¹⁰³ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขเป็นผู้รักษาการและมีอำนาจในการออกกฎกระทรวงหรือประกาศที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัตินี้¹⁰⁴ ทั้งยังมีอำนาจในการกำหนดอาหารควบคุมเฉพาะ¹⁰⁵ ทั้งในเรื่องของคุณภาพหรือมาตรฐานของอาหารควบคุมเฉพาะ รวมถึงหลักเกณฑ์ที่จะใช้บังคับ¹⁰⁶ หรืออาหารอื่น¹⁰⁷ วัตถุที่ใช้เป็นส่วนผสมของ

¹⁰¹ Sub-Decree No. 47 on Food Hygiene for Humans, มาตรา 49.

¹⁰² พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522, ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ, เล่ม 96, ตอนที่ 79, (13 พฤษภาคม 2522), หน้า 28.

¹⁰³ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 4(1).

¹⁰⁴ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 5.

¹⁰⁵ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 6(1).

¹⁰⁶ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 6(2).

¹⁰⁷ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 6(3).

อาหาร¹⁰⁸ วัตถุเจือปนหรือวัตถุกันเสีย¹⁰⁹ ภาชนะบรรจุ¹¹⁰ อีกทั้งยังกำหนดให้มีการตั้งคณะกรรมการอาหาร¹¹¹ เพื่อให้คำแนะนำแก่รัฐมนตรีในการดำเนินการต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัติ

ซึ่งจากการศึกษาพบว่า ในส่วนของการนำเข้าและส่งออกเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์นมอบนั้น ยังไม่มีการบัญญัติไว้อย่างชัดเจน แต่มีการบัญญัติเพิ่มเติมในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับนมปัง ซึ่งได้นำมาปรับใช้กับผลิตภัณฑ์นมอบประเภทอื่น ๆ โดยอนุโลมทั้งในหลักการพื้นฐาน และการนำเข้าและส่งออก ซึ่งกฎหมายอาหารของประเทศไทยนั้นมีการปรับปรุงและแก้ไขอย่างต่อเนื่อง ซึ่งมีรายละเอียดในส่วนต่าง ๆ ดังนี้

3.2.1 การผลิตอาหาร

การผลิตอาหาร¹¹² ตามพระราชบัญญัตินี้ กำหนดให้ต้องได้รับการอนุญาตก่อนจากผู้อนุญาตเท่านั้น โดยหากได้รับอนุญาตแล้วผู้ผลิตจะได้รับใบอนุญาตผลิตตามลักษณะที่ได้ขอไว้ โดยใบอนุญาตนั้นมีอายุสามปีนับแต่ปีที่ออกใบอนุญาต¹¹³ และต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยจะมีเพียงอาหารสองกลุ่มเท่านั้นที่มีการยกเว้นการขอใบอนุญาตคือ การผลิตหรือนำเข้าซึ่งอาหารชั่วคราว ซึ่งได้รับใบอนุญาตเฉพาะคราวจากผู้อนุญาต¹¹⁴ หรือการผลิตหรือนำเข้าซึ่งอาหารเพื่อเป็นตัวอย่างสำหรับการขึ้นทะเบียนตำรับอาหารหรือเพื่อการพิจารณาในการสั่งซื้อ¹¹⁵ โดยให้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวงเช่นเดียวกัน

ในกรณีที่ การผลิตอาหารควบคุมอันเป็นการผลิตโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการส่งออก ไปจำหน่ายนอกราชอาณาจักรเป็นครั้งคราว จะมีการอนุญาตให้ผู้ผลิตสามารถผลิตอาหารได้ตามมาตรฐานของต่างประเทศหรือมาตรฐานระหว่างประเทศ โดยไม่ว่าจะต่ำหรือสูงกว่ามาตรฐานที่รัฐมนตรีประกาศไว้ก็ได้¹¹⁶ เพื่อเป็นการส่งเสริมและก่อบริการในการส่งออกอาหาร

นอกจากนี้ยังมีการควบคุมอาหารเปรียบเทียบกับ การควบคุมคุณภาพ (Quality Control) เพื่อเป็นการเสริมสร้างความปลอดภัยและมาตรฐานในอาหารที่อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติฉบับนี้ เพราะในส่วนของ การผลิต ไม่ได้มีการกล่าวไว้ว่าอาหารที่ปลอดภัยเป็นอย่างไร โดยการผลิตจะ

¹⁰⁸ พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522, มาตรา 6(4).

¹⁰⁹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 6(5).

¹¹⁰ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 6(6).

¹¹¹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 7.

¹¹² เรื่องเดียวกัน, มาตรา 14.

¹¹³ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 18.

¹¹⁴ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 16(1).

¹¹⁵ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 16(2).

¹¹⁶ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 24.

มุ่งเน้นไปถึงการผลิตที่มีประสิทธิภาพและป้องกันการปนเปื้อนเป็นหลัก โดยรายละเอียดจะปรากฏในกฎกระทรวงที่เป็นกฎหมายเพิ่มเติมของพระราชบัญญัติฉบับนี้ทั้งนี้ ในส่วนของการควบคุมอาหาร จึงถือเป็นหัวใจสำคัญที่จะชี้ชัดว่าอาหารลักษณะใดที่สามารถผลิตหรือนำเข้ามายังประเทศได้ โดยมีการกำหนดห้ามไม่ให้มีการผลิตหรือนำเข้าอาหารดังต่อไปนี้เข้ามายังราชอาณาจักร ดังนี้

1. อาหารไม่บริสุทธิ์¹¹⁷ หมายถึง อาหารที่มีสิ่งที่น่าจะเป็นอันตรายแก่สุขภาพเจ็บป่วย¹¹⁸หรือมีสารเคมีผสมรวมอยู่ในอัตราที่ส่งผลให้อาหารนั้นเสื่อมคุณภาพลง¹¹⁹ หรือมีการผลิตบรรจุ เก็บรักษาที่ไม่เป็นไปหรือถูกต้องตามสุขลักษณะ¹²⁰ หรือเป็นอาหารที่ผลิตจากสัตว์ที่เป็นโรคที่อาจติดต่อสู่มนุษย์ได้¹²¹ หรือมีภาชนะบรรจุที่มีส่วนผสมของวัตถุที่น่าจะเป็นอันตรายต่อสุขภาพ¹²² ซึ่งอาหารเหล่านี้เป็นอาหารไม่บริสุทธิ์ที่มีความเกี่ยวข้องกับคุณภาพของอาหารที่ลดลง ด้อยลง หรือมีความเสี่ยงในการส่งผลกระทบต่อสุขภาพของผู้บริโภค

2. อาหารปลอม¹²³ หมายถึง อาหารที่มีการเปลี่ยนแปลงวัตถุดิบในบางส่วนแทนกัน หรือได้คัดเอาวัตถุดิบหลักออกทั้งหมดหรือบางส่วน และได้จำหน่ายอาหารนั้นในแบบเดิมหรือใช้ชื่อเดิม¹²⁴หรือเป็นอาหารที่มีการผลิตวัตถุหรืออาหารขึ้นเทียมกับอาหารเดิม และจัดจำหน่ายอาหารที่ทำขึ้นเทียมนั้นในแบบเดิม¹²⁵ หรือเป็นอาหารที่ได้ผสมหรือปรุงขึ้น เพื่อปกปิดความบกพร่องในเรื่องคุณภาพของอาหารชนิดนั้น ๆ¹²⁶ หรือเป็นอาหารที่มีการใช้ฉลากที่หลอกลวงหรือพยายามสร้างความเข้าใจผิดแก่ผู้บริโภคในเรื่องของคุณภาพ ปริมาณ ประโยชน์ สถานที่ผลิต ประเทศที่ผลิต หรืออื่น ๆ¹²⁷ หรืออาหารที่ผลิตขึ้นไม่ตรงตามมาตรฐานที่รัฐมนตรีได้ประกาศไว้ เช่น มีส่วนประกอบที่เป็นคุณค่าทางอาหารขาดหรือเกินร้อยละสามสิบจากเกณฑ์ต่ำสุดหรือสูงสุด หรือมีความแตกต่างในด้านของคุณภาพหรือมาตรฐานที่กำหนดไว้ที่ส่งผลต่อความปลอดภัย¹²⁸ ซึ่งอาหารเหล่านี้เป็นอาหารปลอมที่มีลักษณะการหลอกลวงถึงวัตถุดิบหรือคุณลักษณะคุณภาพ เพื่อสร้างความเข้าใจที่ผิดแก่ผู้บริโภค

¹¹⁷ พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522, มาตรา 25(1).

¹¹⁸ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 26(1).

¹¹⁹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 26(2).

¹²⁰ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 26(3).

¹²¹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 26(4).

¹²² เรื่องเดียวกัน, มาตรา 26(5).

¹²³ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 25(2).

¹²⁴ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 27(1).

¹²⁵ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 27 (2).

¹²⁶ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 27 (3).

¹²⁷ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 27 (4).

¹²⁸ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 27 (5).

3. อาหารผิดมาตรฐาน¹²⁹ หมายถึง อาหารที่ไม่ถูกต้องตามคุณภาพหรือมาตรฐานที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดไว้ แต่ไม่ถึงกับเป็นอาหารที่ผลิตขึ้นไม่ตรงตามมาตรฐานที่รัฐมนตรีได้ประกาศไว้ เช่น มีส่วนประกอบที่เป็นคุณค่าทางอาหารขาดหรือเกินร้อยละสามสิบจากเกณฑ์ต่ำสุดหรือสูงสุดหรือมีความแตกต่างในด้านของคุณภาพหรือมาตรฐานที่กำหนดไว้ที่ส่งผลต่อความปลอดภัย¹³⁰

4. อาหารอื่นที่มีการกำหนดไว้โดยรัฐมนตรี¹³¹ หมายถึง อาหารที่ไม่ปลอดภัยในการบริโภค¹³² หรืออาหารมีสรรพคุณไม่เป็นที่น่าเชื่อถือ¹³³ หรือมีคุณค่าหรือคุณประโยชน์ในระดับที่ไม่เหมาะสม¹³⁴

โดยอาหารเหล่านี้ถือเป็นอาหารที่ต้องห้ามไม่ให้ดำเนินการผลิตหรือนำเข้า เพราะมีผลกระทบต่อสุขลักษณะและสุขภาพของผู้บริโภค โดยกำหนดอำนาจให้สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ซึ่งเป็นหน่วยราชการระดับกรม สังกัดอยู่ภายใต้กระทรวงสาธารณสุข สามารถออกคำสั่งให้ผู้รับอนุญาตผลิตหรือนำเข้าซึ่งอาหารดัดแปลง แก้ไข สถานที่ผลิตหรือเก็บอาหาร¹³⁵ หรือสั่งงดการผลิตหรือนำเข้าซึ่งอาหารหากพบว่าเป็นอาหารที่ไม่ควรแก่การบริโภค¹³⁶

นอกจากนี้ตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2522) เรื่อง การขอรับใบอนุญาตตั้งโรงงานผลิตอาหารเพื่อจำหน่าย ได้กำหนดให้มีการวางหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข โดยจัดทำในรูปแบบ “กฎกระทรวง” สำหรับการผลิตอาหาร¹³⁷ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขจึงได้ออกกฎกระทรวงสำหรับกำหนดแนวทางในเรื่องดังกล่าว โดยมุ่งเน้นเกี่ยวกับเรื่องการผลิตอาหาร ดังนี้

1. กำหนดให้ผู้ผลิตอาหารต้องดำเนินการขอรับใบอนุญาตตั้งโรงงานผลิตอาหาร โดยใช้แบบ อ.1 ที่มีรายละเอียดแนบท้ายกฎกระทรวง¹³⁸ พร้อมเอกสารประกอบ ซึ่งได้แก่

¹²⁹ พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522, มาตรา 25(3).

¹³⁰ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 28.

¹³¹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 25(4).

¹³² เรื่องเดียวกัน, มาตรา 29(1).

¹³³ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 29(2).

¹³⁴ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 29(3).

¹³⁵ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 30(1).

¹³⁶ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 30(2).

¹³⁷ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 14.

¹³⁸ กฎกระทรวงฉบับที่ 1 (พ.ศ.2522) ออกตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ.2522, ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ, เล่ม 193, ตอนที่ 1 พ., (22 พฤศจิกายน 2522).

1) รายการเครื่องจักร เครื่องมือ พร้อมทั้งอุปกรณ์ที่ใช้ในการประกอบการผลิตอาหารชนิด ขนาด (แรงม้า) และค่ารับรองที่จะแสดงให้เห็นว่าอาหารที่ผลิตนั้นจะมีคุณภาพหรือมาตรฐานตามที่กำหนดและปลอดภัยในการบริโภค¹³⁹

2) แผนที่แสดงที่ตั้งโรงงาน และสิ่งปลูกสร้างที่อยู่ในบริเวณใกล้เคียง¹⁴⁰

3) แบบแปลนแผนผังสิ่งปลูกสร้างภายในบริเวณโรงงานที่ถูกต้องตามมาตรฐาน¹⁴¹ โดยให้แสดงรายการดังนี้

ก. รูปด้านหน้า ด้านข้าง แปลนพื้น และรูปตัด ของอาคารที่ใช้ในการผลิต

ข. การแบ่งกันห้องหรือเนื้อที่บริเวณโดยแยกเป็นส่วนส่วนสำหรับการผลิตอาหารในแต่ละประเภท เช่น พื้นที่เก็บวัตถุดิบ พื้นที่ผลิตอาหาร พื้นที่ติดตั้งเครื่องจักร พื้นที่บรรจุ พื้นที่เก็บอาหารที่ผลิตแล้ว โดยพื้นที่ดังกล่าวในส่วนของพื้นและผนังตั้งก่อสร้างด้วยวัสดุที่ง่ายต่อการทำความสะอาดและในส่วนของพื้นของพื้นที่ผลิตต้องมีลักษณะลาดเอียงลาดลงสู่ทางระบายน้ำเพื่อให้ง่ายต่อการทำความสะอาด

ค. ท่อหรือทางระบายน้ำ ระบบและกรรมวิธีการกำจัดน้ำเสียหรือน้ำทิ้งต้องมีรายละเอียดในการคำนวณ พร้อมระบุขนาดของท่อหรือทางระบายน้ำและทิศทางการไหลของน้ำภายในโรงงานจนถึงภายนอกโรงงานโดยละเอียด หากมีทางระบายน้ำสาธารณะอยู่ในบริเวณใกล้เคียงที่ผลิตอาหาร ต้องแสดงการระบายน้ำทิ้งไปสู่ทางระบายน้ำสาธารณะ¹⁴²

2. กำหนดให้ผู้ผลิตอาหารต้องปฏิบัติตามเงื่อนไข ดังนี้

1) ต้องรักษาบริเวณที่ผลิต บรรจุ หรือเก็บอาหารที่ผลิตแล้ว สถานที่เก็บวัตถุดิบ และบริเวณอื่น ๆ ให้สะอาดและถูกสุขลักษณะ และสามารถป้องกันแมลงหรือสิ่งอื่น ๆ เข้ามาปลอมปนในอาหารหรือวัตถุดิบ และจัดให้มีแสงสว่างและการถ่ายเทอากาศอย่างพอเพียง¹⁴³

2) ต้องจัดเตรียมเครื่องมือเครื่องใช้ที่มีความเหมาะสมกับลักษณะงานที่จะใช้งาน และจัดให้มีการป้องกันเครื่องมือเครื่องใช้ไม่ให้เกิดการปะปนกับวัตถุหรือสิ่งสกปรก โดยเครื่องมือเครื่องใช้นั้นต้องทำจากโลหะหรือวัสดุที่มีความปลอดภัยตามหลักวิชาการสำหรับการผลิตอาหารประเภทนั้น ๆ ¹⁴⁴

¹³⁹ กฎกระทรวงฉบับที่ 1 (พ.ศ.2522) ออกตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ.2522, ข้อ 2(1).

¹⁴⁰ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 2(2).

¹⁴¹ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 2(3).

¹⁴² เรื่องเดียวกัน, ข้อ 4(2).

¹⁴³ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 4(1).

¹⁴⁴ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 4(2).

3) ต้องจัดให้มีห้องน้ำหรือห้องสุขา และเครื่องสุขภัณฑ์พร้อมด้วยสบู่สำหรับทำความสะอาดมือให้เพียงพอกับจำนวนคนพนักงาน และให้มีการรักษาความสะอาดพร้อมใช้ยาฆ่าเชื้อโรคเป็นประจำ¹⁴⁵ และต้องรักษาเครื่องมือ เครื่องใช้ ภายในห้องน้ำหรือห้องสุขาให้มีสภาพที่เรียบร้อยและถูกสุขลักษณะอยู่เสมอ¹⁴⁶

4) ต้องจัดให้มีที่เก็บขยะมูลฝอยให้เพียงพอและถูกสุขลักษณะ ตลอดจนมีวิธีการที่เหมาะสมในการกำจัดขยะมูลฝอยและเขม่าหรือควัน¹⁴⁷

5) ต้องจัดเตรียมน้ำสำหรับใช้ในการผลิตอาหารและใช้ภายในอาคารที่มีความสะอาดและมีคุณภาพ หรือมีมาตรฐานตามกระทรวงสาธารณสุข¹⁴⁸

6) ต้องกำหนดให้พนักงานที่มีความเกี่ยวข้องกับการผลิตอาหารสวมเครื่องแต่งกายที่สะอาดและเหมาะสมกับประเภทของงานที่ปฏิบัติงานอยู่¹⁴⁹ โดยห้ามไม่ให้พนักงานมีบาดแผลหรือมีอาการของโรคที่อาจแพร่เชื้อไปยังอาหารหรือปฏิบัติงานที่มีการสัมผัสอาหารในขณะนั้น¹⁵⁰ อีกทั้งต้องไม่จ้างงานผู้ที่เป็นคนไร้ความสามารถหรือมีจิตฟั่นเฟือนหรือเป็นพาหะของโรค ได้แก่ โรคเรื้อน วัณโรคในระยะอันตราย โรคติดยาเสพติด โรคพิษสุราเรื้อรัง โรคเท้าช้าง โรคผิวหนังที่น่ารังเกียจ¹⁵¹ โดยจะต้องมีการแสดงใบรับรองว่าพนักงานนั้น ไม่มีโรคดังกล่าวโดยผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรม¹⁵² และต้องจัดให้มีการตรวจสุขภาพอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง โดยผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรม¹⁵³ และต้องมีการห้ามหรือป้องกันการกระทำอันเป็นที่น่ารังเกียจต่อการทำงานสะอาดหรือรักษาความสะอาด เช่น การสูบบุหรี่ การบ้วนน้ำลาย การบ้วนหมาก หรือพฤติกรรมอื่นที่ไม่เหมาะสม¹⁵⁴ ในสถานที่ผลิตอาหาร บรรจุ เก็บรักษาหรือสถานที่เก็บวัตถุดิบ โดยต้องมีการจัดทำป้ายข้อความแสดงการห้ามดังกล่าวไว้ให้ชัดเจนในบริเวณดังกล่าว¹⁵⁵

¹⁴⁵ กฎกระทรวงฉบับที่ 1 (พ.ศ.2522) ออกตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ.2522, ข้อ 4(3).

¹⁴⁶ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 4(4).

¹⁴⁷ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 4(5).

¹⁴⁸ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 4(6).

¹⁴⁹ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 4(7).

¹⁵⁰ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 4(8).

¹⁵¹ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 4(9).

¹⁵² เรื่องเดียวกัน, ข้อ 4(10).

¹⁵³ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 4(11).

¹⁵⁴ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 4(12).

¹⁵⁵ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 4(14).

7) ต้องป้องกันไม่ให้มีสัตว์ทุกชนิดเข้ายังบริเวณสถานที่ผลิตอาหาร บรรจุ เก็บรักษา หรือสถานที่เก็บวัตถุดิบ และต้องมีการจัดทำป้ายแสดงข้อความห้ามดังกล่าวให้ชัดเจน ในบริเวณดังกล่าว¹⁵⁶

นอกจากนี้ ยังมีการกำหนดวิธีการผลิต เครื่องมือเครื่องใช้ในการผลิต และการเก็บรักษา อาหารตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 193) พ.ศ.2543 เรื่อง วิธีการผลิต เครื่องมือ เครื่องใช้ในการผลิต และการเก็บรักษาอาหาร บัญญัติขึ้นเพื่อวางแนวทางการกำหนดมาตรการ ประกันคุณภาพในด้านอาหารเพื่อให้เกิดมาตรฐานและเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคจากอาหารที่ปลอดภัย ในรูปแบบ “ประกาศ” โดยกำหนดกลุ่มอาหารที่อยู่ในควบคุมไว้ทั้ง 57 ชนิด¹⁵⁷ โดยมีข้อกำหนด หลัก 6 ด้าน ดังนี้

1. ด้านของสถานที่ตั้งและอาคารผลิต
2. ด้านเครื่องมือเครื่องจักรและอุปกรณ์ในการผลิต
3. ด้านการควบคุมกระบวนการผลิต
4. ด้านการสุขาภิบาล
5. ด้านการบำรุงรักษาและการทำความสะอาด
6. ด้านพนักงานและสุขลักษณะของพนักงาน

ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดมาตรการป้องกันการปนเปื้อนทั้งด้านกายภาพ จุลินทรีย์ เคมี ในผลิตภัณฑ์อาหารที่อยู่ในกระบวนการผลิต

3.2.2 การขึ้นทะเบียนอาหาร

การขึ้นทะเบียนเป็นขั้นตอนที่ต้องการกระทำก่อนการผลิตหรือนำเข้าอาหารซึ่งเป็นอาหาร ควบคุมเฉพาะต้องนำมาขึ้นทะเบียนตำรับอาหาร หากอาหารที่ไม่อยู่ในลักษณะของอาหารควบคุม เฉพาะก็ไม่จำเป็นต้องขึ้นทะเบียนตำรับอาหาร แต่หากเป็นอาหารควบคุมเฉพาะแล้วนั้น หากไม่ดำเนินการขอขึ้นทะเบียนให้เรียบร้อยแล้วนั้น จะไม่สามารถผลิตหรือนำเข้าซึ่งอาหารได้¹⁵⁸

โดยผู้ผลิตหรือนำเข้าซึ่งอาหารต้องผลิตหรือนำเข้าอาหารควบคุมที่ตรงตามที่ได้ ขึ้นทะเบียนตำรับอาหารไว้เท่านั้น¹⁵⁹ โดยให้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนด ในกฎกระทรวง โดยการขึ้นทะเบียนตำรับอาหารต้องมีการแจ้งรายละเอียดรายการหลัก¹⁶⁰ ดังนี้

¹⁵⁶ กฎกระทรวงฉบับที่ 1 (พ.ศ.2522) ออกตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ.2522, ข้อ 4(15).

¹⁵⁷ ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 193) พ.ศ.2543 เรื่อง วิธีการผลิต เครื่องมือเครื่องใช้ในการผลิต และการเก็บรักษาอาหาร, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 118, ตอนที่พิเศษ 6 ง, (24 มกราคม 2544), ข้อ 1.

¹⁵⁸ พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522, มาตรา 31.

¹⁵⁹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 34.

¹⁶⁰ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 35.

1. ชื่ออาหาร
2. ชื่อและปริมาณของวัตถุดิบเป็นส่วนประกอบของอาหาร
3. ขนาดบรรจุ
4. ฉลาก
5. ชื่อผู้ผลิตและสถานที่ผลิต
6. ผลการตรวจวิเคราะห์อาหารจากส่วนราชการหรือสถาบันที่คณะกรรมการกำหนด
7. รายการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการขอขึ้นทะเบียนตำรับอาหาร

หากดำเนินการขึ้นทะเบียนตำรับอาหารแล้ว และได้รับการขึ้นทะเบียนจะได้รับใบอนุญาต ซึ่งมีอายุคุ้มครองตลอดไปจนกว่าจะมีการเพิกถอน¹⁶¹

นอกจากนี้ยังมีการบัญญัติเพิ่มเติมสำหรับการแสดงฉลากในภาชนะบรรจุตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 367) พ.ศ. 2557 เรื่อง การแสดงฉลากอาหารในภาชนะบรรจุ เพื่อเป็นการปรับปรุงเนื้อหาในการวางแผนทางการแสดงฉลากให้เกิดความชัดเจน และมีความทันสมัยมากยิ่งขึ้น โดยกำหนดให้อาหารในภาชนะบรรจุหรืออาหารที่มีภาชนะหุ้มห่อเพื่อจำหน่าย¹⁶² ต้องมีการแสดงฉลาก ยกเว้นอาหารที่ผู้ผลิตสามารถให้ข้อมูลแก่ผู้บริโภคได้ในขณะนั้น จำพวกหาบเร่ แผงลอย¹⁶³ เป็นต้น หรือเป็นอาหารสดที่ไม่ผ่านกรรมวิธีใด ๆ หรืออาหารสดที่ผ่านกรรมวิธีการแกะชำแหละ ตัดแต่ง หรือวิธีการอื่นใดเพื่อลดขนาด ซึ่งอาจแช่เย็นหรือไม่แช่เย็นและบรรจุในภาชนะที่เห็นถึงสภาพของอาหาร แต่ไม่รวมไปถึงอาหารแปรรูปที่อยู่ในภาชนะบรรจุพร้อมจำหน่ายตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขว่าด้วยเรื่องการผลิต เครื่องมือเครื่องใช้ในการผลิต และการเก็บรักษาอาหารแปรรูปในภาชนะพร้อมจำหน่าย¹⁶⁴ หรืออาหารที่อยู่ในบรรจุภัณฑ์หรือภาชนะที่ผลิตและจำหน่ายภายในร้านอาหาร ภัตตาคาร โรงแรม โรงเรียน สถาบันการศึกษา โรงพยาบาล หรือสถานที่อื่นในลักษณะเดียวกันรวมถึงการบริการจัดส่งอาหารให้กับผู้ซื้อด้วย¹⁶⁵ แต่หากอาหารดังกล่าวข้างต้นได้มีการขอเลขสารบบอาหาร ก็ยังคงต้องปฏิบัติตามประกาศฉบับนี้¹⁶⁶ ซึ่งประกาศฉบับนี้กำหนดให้อาหารในภาชนะบรรจุที่ผลิตเพื่อจำหน่าย นำเข้าเพื่อจำหน่าย หรือที่จำหน่าย ต้องมีการแสดงฉลากด้วยข้อความภาษาไทย และอย่างน้อยต้องมีข้อความแสดงรายละเอียดดังนี้

¹⁶¹ พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522, มาตรา 37.

¹⁶² ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 367) พ.ศ.2557 เรื่อง การแสดงฉลากอาหารในภาชนะบรรจุ, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 131, ตอนพิเศษ 102 ง, (6 มิถุนายน 2557), ข้อ 2.

¹⁶³ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 3(1).

¹⁶⁴ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 3(2).

¹⁶⁵ ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 367) พ.ศ.2557 เรื่อง การแสดงฉลากอาหารในภาชนะบรรจุ, ข้อ 3(3).

¹⁶⁶ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 3.

1. ชื่ออาหาร¹⁶⁷ อาจใช้ชื่อเฉพาะของอาหาร ชื่อสามัญ หรือชื่อที่ใช้เรียกอาหารปกติ¹⁶⁸ หรือชื่อที่แสดงประเภทหรือชนิดของอาหาร¹⁶⁹ หรือชื่อทางการค้า ซึ่งต้องไม่เป็นไปในเชิงการหลอกลวงเข้าใจผิด พ้องเสียงพ้องรูป ขัดต่อศีลธรรม หรือก่อให้เกิดความขัดแย้ง¹⁷⁰ โดยต้องมีข้อความแสดงประเภทหรือชนิดของอาหารกำกับด้วย¹⁷¹ โดยกำหนดให้ข้อความมีความสูงของตัวอักษรไม่น้อยกว่า 2 มิลลิเมตร และตัวอักษรต้องอ่านได้ชัดเจน ได้สัดส่วนสัมพันธ์กับพื้นฉลาก และข้อความในลักษณะแนวนอนเว้นแต่ฉลากที่มีพื้นที่น้อยกว่า 35 ตารางเซนติเมตร ให้แสดงชื่อด้วยขนาดตัวอักษรไม่น้อยกว่า 1 มิลลิเมตร¹⁷²

2. เลขสารบบอาหาร¹⁷³ ต้องมีขนาดความสูงของตัวอักษรซึ่งเป็นไปตามระเบียบสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา¹⁷⁴

3. ชื่อและที่ตั้งของผู้ผลิตหรือแบ่งบรรจุหรือผู้นำเข้าหรือสำนักงานใหญ่ กำหนดให้การแสดงข้อความมีขนาดความสูงของตัวอักษรตามพื้นที่ของฉลาก ซึ่งหากพื้นที่ของฉลากไม่เกิน 100 ตารางเซนติเมตร ให้แสดงตัวอักษรไม่น้อยกว่า 1 มิลลิเมตร หรือพื้นที่ของฉลากระหว่าง 100 ถึง 250 ตารางเซนติเมตร ให้แสดงตัวอักษรไม่น้อยกว่า 1.5 มิลลิเมตร หรือพื้นที่ของฉลาก 250 ตารางเซนติเมตรขึ้นไป ให้แสดงตัวอักษรไม่น้อยกว่า 2 มิลลิเมตร¹⁷⁵ โดยกำหนดการใช้ข้อความบนฉลากตามแต่กรณี ดังนี้

1) อาหารที่ผลิตในประเทศ ให้แสดงชื่อและที่ตั้งของผู้ผลิต โดยให้มีข้อความกำกับว่าผู้ผลิตหรือผลิตโดย สำหรับกรณีเป็นผู้ผลิต หรือให้มีข้อความกำกับว่า ผู้แบ่งบรรจุหรือแบ่งบรรจุ โดยสำหรับกรณีเป็นผู้แบ่งบรรจุ หรือให้มีข้อความกำกับว่า สำนักงานใหญ่ สำหรับกรณีผู้ผลิตหรือผู้แบ่งบรรจุที่ต้องการแสดงชื่อและที่ตั้งของสำนักงานใหญ่¹⁷⁶

2) อาหารที่นำเข้ามาจากต่างประเทศ ให้แสดงชื่อและที่ตั้งของผู้ผลิต โดยให้มีข้อความกำกับว่า ผู้นำเข้า หรือ นำเข้าโดย และให้แสดงชื่อและประเทศของผู้ผลิตเพิ่มเติมด้วย¹⁷⁷

¹⁶⁷ ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 367) พ.ศ.2557 เรื่อง การแสดงฉลากอาหารในภาชนะบรรจุ, ข้อ 4(1).

¹⁶⁸ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 13(1).

¹⁶⁹ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 13(2).

¹⁷⁰ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 10.

¹⁷¹ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 13(3).

¹⁷² เรื่องเดียวกัน, ข้อ 14(1).

¹⁷³ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 4(2).

¹⁷⁴ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 14(2).

¹⁷⁵ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 14(3).

¹⁷⁶ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 3(3.1).

¹⁷⁷ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 3(3.2).

4. ปริมาณของอาหารในระบบเมตริก แบ่งแยกตามลักษณะของอาหาร หากเป็นอาหารที่มีลักษณะเป็นของแข็ง ให้แสดงน้ำหนักสุทธิ หรือหากเป็นอาหารที่มีลักษณะเป็นของเหลว ให้แสดงปริมาตรสุทธิ หรือหากเป็นอาหารที่มีลักษณะกึ่งแข็งกึ่งเหลว หรือลักษณะอื่นให้แสดงเป็นน้ำหนักสุทธิ หรือปริมาตรสุทธิก็ได้ตามลักษณะของอาหารนั้น และหากมีการกำหนดให้ต้องระบุน้ำหนักเนื้อตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข ก็ให้ดำเนินการระบุปริมาณน้ำหนักเนื้อด้วย¹⁷⁸ โดยกำหนดให้การแสดงข้อความมีขนาดความสูงของตัวอักษรตามพื้นที่ของฉลาก ซึ่งหากพื้นที่ของฉลากไม่เกิน 100 ตารางเซนติเมตร ให้แสดงตัวอักษรไม่น้อยกว่า 1 มิลลิเมตร หรือพื้นที่ของฉลากระหว่าง 100-250 ตารางเซนติเมตร ให้แสดงตัวอักษรไม่น้อยกว่า 1.5 มิลลิเมตร หรือพื้นที่ของฉลาก 250 ตารางเซนติเมตรขึ้นไป ให้แสดงตัวอักษรไม่น้อยกว่า 2 มิลลิเมตร¹⁷⁹

5. ส่วนประกอบที่สำคัญ ให้ระบุเป็นร้อยละของน้ำหนักโดยปริมาณเรียงตามลำดับจากปริมาณที่มากไปหาปริมาณที่น้อย ยกเว้นกรณีที่ฉลากมีพื้นที่ทั้งหมดน้อยกว่า 35 ตารางเซนติเมตร ให้แสดงข้อความแสดงส่วนประกอบสำคัญไว้บนหีบห่อของอาหารแทน¹⁸⁰ หรือกรณีที่อาหารมีส่วนประกอบเพียงอย่างเดียว โดยไม่นับรวมถึงวัตถุเจือปนอาหารที่เป็นส่วนผสมให้แสดงเฉพาะส่วนผสมนั้น¹⁸¹ หรือกรณีที่อาหารชนิดแห้ง ชนิดผง หรือชนิดเข้มข้นที่ต้องทำการเจือจางหรือทำละลายก่อนบริโภค อาจเลือกแสดงส่วนประกอบที่สำคัญของอาหารเป็นร้อยละโดยประมาณหรือน้ำหนักหลังมีการทำละลายหรือเจือจางก็ได้¹⁸² โดยกำหนดให้การแสดงข้อความมีขนาดความสูงของตัวอักษรตามพื้นที่ของฉลากซึ่งหากพื้นที่ของฉลากไม่เกิน 100 ตารางเซนติเมตร ให้แสดงตัวอักษรไม่น้อยกว่า 1 มิลลิเมตร หรือพื้นที่ของฉลากระหว่าง 100 ถึง 250 ตารางเซนติเมตร ให้แสดงตัวอักษรไม่น้อยกว่า 1.5 มิลลิเมตร หรือพื้นที่ของฉลาก 250 ตารางเซนติเมตรขึ้นไป ให้แสดงตัวอักษรไม่น้อยกว่า 2 มิลลิเมตร¹⁸³

6. ข้อความสำหรับผู้แพ้อาหาร ให้ระบุข้อมูลให้ชัดเจน โดยแสดงข้อมูลสำหรับผู้แพ้อาหาร มี ... โดยให้ระบุส่วนประกอบที่อาจก่อให้เกิดอาการแพ้ หรือ ข้อมูลสำหรับผู้แพ้อาหาร มี ... โดยให้ระบุสารที่อาจก่อให้เกิดการแพ้จากการปนเปื้อน¹⁸⁴ โดยกำหนดให้การแสดงข้อความมีขนาดความสูงของตัวอักษรตามพื้นที่ของฉลาก ซึ่งหากพื้นที่ของฉลากไม่เกิน 100 ตารางเซนติเมตร

¹⁷⁸ ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 367) พ.ศ.2557 เรื่อง การแสดงฉลากอาหารในภาชนะบรรจุ, ข้อ 3(4).

¹⁷⁹ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 14(3).

¹⁸⁰ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 4(5(5.1)).

¹⁸¹ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 4(5(5.2)).

¹⁸² เรื่องเดียวกัน, ข้อ 4(5(5.3)).

¹⁸³ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 14(3).

¹⁸⁴ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 4(6).

ให้แสดงตัวอักษรไม่น้อยกว่า 1 มิลลิเมตร หรือพื้นที่ของฉลากระหว่าง 100 ถึง 250 ตารางเซนติเมตร ให้แสดงตัวอักษรไม่น้อยกว่า 1.5 มิลลิเมตร หรือพื้นที่ของฉลาก 250 ตารางเซนติเมตรขึ้นไป ให้แสดงตัวอักษรไม่น้อยกว่า 2 มิลลิเมตร

7. แสดงชื่อกลุ่มหน้าที่ของวัตถุเจือปนอาหารร่วมกับชื่อเฉพาะ หรือแสดงชื่อกลุ่มหน้าที่ของวัตถุเจือปนอาหารตามระบบ INS (International Numbering System: INS for Food Additives) ซึ่งหากการใช้วัตถุเจือปนในบางชนิดส่งผลให้เกิดความเปลี่ยนแปลงของอาหารตามการใช้ ให้ระบุข้อความแสดงการส่งผลนั้น เช่น สีธรรมชาติ หรือ สีสังเคราะห์ ตามด้วยชื่อเฉพาะหรือตัวเลข INS หรือ ชื่อกลุ่มหน้าที่และตามด้วยชื่อเฉพาะสำหรับการใช้วัตถุปรุงแต่งรสอาหารหรือวัตถุให้ความหวานแทนน้ำตาล¹⁸⁵

8. ข้อความ แต่งกลิ่นธรรมชาติ หรือแต่งกลิ่นเลียนธรรมชาติ หรือแต่งกลิ่นสังเคราะห์ หรือแต่งรสธรรมชาติ หรือแต่งรสเลียนธรรมชาติ แล้วแต่กรณี¹⁸⁶

9. แสดงวันเดือนปี สำหรับอาหารที่มีอายุการเก็บรักษาไม่เกิน 90 วัน หากอาหารที่เก็บรักษาได้นานกว่านั้น ให้ระบุ ควรบริโภคก่อน ในฉลากกำกับไว้ โดยอาจใช้ข้อความว่า ผลิตหรือหมดอายุได้ตามที่ เป็นไปตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข¹⁸⁷ โดยกำหนดให้การแสดงข้อความ มีขนาดความสูงของตัวอักษรตามพื้นที่ของฉลาก ซึ่งหากพื้นที่ของฉลากไม่เกิน 100 ตารางเซนติเมตร ให้แสดงตัวอักษรไม่น้อยกว่า 1 มิลลิเมตร หรือพื้นที่ของฉลากระหว่าง 100 ถึง 250 ตารางเซนติเมตร ให้แสดงตัวอักษรไม่น้อยกว่า 1.5 มิลลิเมตร หรือพื้นที่ของฉลาก 250 ตารางเซนติเมตรขึ้นไป ให้แสดงตัวอักษรไม่น้อยกว่า 2 มิลลิเมตร

10. ให้ระบุข้อความอื่น ๆ ในกรณีที่มีความเกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะ เป็นคำเตือน¹⁸⁸ ข้อแนะนำในการเก็บรักษา¹⁸⁹ วิธีปรุงเพื่อรับประทาน¹⁹⁰ วิธีการใช้และข้อความที่จำเป็นสำหรับอาหารในกลุ่มเด็กทารก เด็กอ่อน หรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งโดยเฉพาะ¹⁹¹ หรือข้อความอื่น ๆ ตามที่ได้มีการประกาศใช้เพิ่มเติม¹⁹²

นอกจากนี้การขึ้นทะเบียนอาหารของประเทศไทยเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายและในส่วนสำคัญอีกประการหนึ่งคือเรื่องของฉลากสินค้าบนบรรจุภัณฑ์ที่สินค้าที่จัดจำหน่ายในประเทศ

¹⁸⁵ ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 367) พ.ศ.2557 เรื่อง การแสดงฉลากอาหารในภาชนะบรรจุ, ข้อ 4(7).

¹⁸⁶ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 4(8).

¹⁸⁷ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 4(9).

¹⁸⁸ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 4(10).

¹⁸⁹ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 4(11).

¹⁹⁰ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 4(12).

¹⁹¹ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 4(13).

¹⁹² เรื่องเดียวกัน, ข้อ 4(14, 15).

ต้องปฏิบัติตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 374) พ.ศ. 2559 เรื่อง อาหารที่ต้องแสดงฉลากโภชนาการและค่าพลังงาน น้ำตาล ไขมัน และโซเดียมแบบจีดีเอ โดยข้อกำหนดและระเบียบฉลากบรรจุภัณฑ์ เพื่อจัดจำหน่ายในประเทศไทย การกำหนดและระเบียบฉลากบรรจุภัณฑ์ เพื่อจัดจำหน่ายในประเทศไทยนั้นอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงสาธารณสุขกระทรวงสาธารณสุขจึงได้มีนโยบายลดการบริโภคอาหารที่มีรสหวานมันเค็มเพื่อช่วยป้องกันปัญหาภาวะโภชนาการเกินและโรคไม่ติดต่อโดยให้แสดงค่าพลังงาน ไขมัน น้ำตาลและโซเดียมแบบจีดีเอ (Guideline Daily Amounts) ต่อหนึ่งหน่วยบรรจุภัณฑ์บนฉลากด้านหน้าของผลิตภัณฑ์อาหาร เพื่อให้ผู้บริโภคสามารถใช้เป็นข้อมูลในการตัดสินใจเลือกซื้อได้อย่างเหมาะสม และได้ขยายขอบข่ายอาหารที่บังคับการแสดงฉลากโภชนาการและค่าพลังงานน้ำตาลไขมันและโซเดียมแบบจีดีเอเพิ่มขึ้น โดยได้ออกประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 374) พ.ศ. 2559 เรื่องอาหารที่ต้องแสดงฉลากโภชนาการและค่าพลังงานน้ำตาลไขมัน และโซเดียมแบบจีดีเอซึ่งในส่วนของผลิตภัณฑ์ขนมอบ ซึ่งให้อาหารสำเร็จรูปพร้อมบริโภคทันทีประเภทผลิตภัณฑ์ขนมอบที่อยู่ในภาชนะบรรจุพร้อมจำหน่ายต่อผู้บริโภคเป็นอาหารที่ต้องแสดงฉลากโภชนาการและค่าพลังงานน้ำตาลไขมันและโซเดียมแบบจีดีเอซึ่งประกอบด้วยอาหารประเภทต่อไปนี้

1. ขนมปังกรอบหรือแครกเกอร์หรือบิสกิต
2. เวเฟอร์สอดไส้
3. คุกกี้
4. เค้ก
5. พายเปสตรี้ทั้งชนิดที่มีและไม่มีไส้

โดยการแสดงฉลากบนผลิตภัณฑ์ขนมอบของประกาศดังกล่าว ให้ปฏิบัติดังนี้

1) ปฏิบัติตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขว่าด้วยเรื่องฉลากและประกาศกระทรวงสาธารณสุขว่าด้วยเรื่อง ฉลากของผลิตภัณฑ์ขนมอบนั้น ๆ ที่ได้มีการกำหนดไว้เป็นการเฉพาะ และจะต้องแสดงฉลาก โภชนาการอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

ก. แสดงกรอบข้อมูลโภชนาการแบบเต็ม ตามข้อ 1.1 ของบัญชีหมายเลข 1 ท้ายประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 182) พ.ศ. 2541 เรื่องฉลากโภชนาการลงวันที่ 20 มีนาคม พ.ศ. 2541 หรือ

ข. แสดงกรอบข้อมูลโภชนาการแบบย่อตามข้อ 1.2 ของบัญชีหมายเลข 1 ท้ายประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 182) พ.ศ. 2541 เรื่องฉลากโภชนาการลงวันที่ 20 มีนาคม พ.ศ. 2541 โดยให้แสดงข้อมูลคุณค่าทางโภชนาการเฉพาะพลังงานทั้งหมด ไขมันทั้งหมดโปรตีนคาร์โบไฮเดรตทั้งหมดน้ำตาลโซเดียม แต่หากมีปริมาณโคเลสเตอรอลต่อหนึ่งหน่วยบริโภคตั้งแต่ 2 มิลลิกรัมขึ้นไปจะต้องแสดงโคเลสเตอรอลด้วย

การตรวจวิเคราะห์เพื่อแสดงฉลากโภชนาการแบบย่อ อาจตรวจวิเคราะห์เฉพาะพลังงานทั้งหมด ไขมันทั้งหมด โปรตีนคาร์โบไฮเดรตทั้งหมด น้ำตาล โซเดียมและโคเลสเตอรอลทั้งหมดได้

กรณีผลิตภัณฑ์ขนมอบตามประกาศดังกล่าว ที่ประสงค์จะแสดงข้อความกล่าวอ้างทางโภชนาการด้วย เช่น “มีแคลเซียม” “อุดมด้วยโปรตีน” หรือต้องการแสดงคุณค่าทางโภชนาการของสารชนิดอื่น เพื่อใช้คุณค่าในการส่งเสริมการขาย หรือระบุกลุ่มผู้บริโภคเฉพาะในการส่งเสริมการขายจะต้องแสดง กรอบข้อมูลโภชนาการแบบเต็มตามข้อ 1.1 ของบัญชีหมายเลข 1 ท้ายประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 182) พ.ศ. 2541 เรื่องฉลากโภชนาการเท่านั้น โดยจะแสดงแบบย่อไม่ได้

2) แสดงค่าพลังงานน้ำตาลไขมัน และโซเดียมแบบจีดีเอของผลิตภัณฑ์ขนมอบตามในประกาศ ให้แสดงตามรูปแบบและเงื่อนไขตามบัญชีแนบท้ายของประกาศดังกล่าว โดยมีตัวอย่างดังแสดงในภาพที่ 3.1

คุณค่าทางโภชนาการต่อ..... ควรแบ่งกิน.....ครั้ง

พลังงาน	น้ำตาล	ไขมัน	โซเดียม
320	2	18	280
กิโลแคลอรี	กรัม	กรัม	มิลลิกรัม
*16%	* 3 %	*28%	*12%

* คิดเป็นร้อยละของปริมาณสูงสุดที่บริโภคได้ต่อ วัน

ภาพที่ 3.1 ค่าพลังงานน้ำตาลไขมัน และโซเดียมแบบจีดีเอของผลิตภัณฑ์ขนมอบ

3) แสดงข้อความว่า “บริโภคแต่น้อยและออกกำลังกายเพื่อสุขภาพ” ด้วยตัวอักษรหนาทึบ เห็นได้ชัดเจน สีของตัวอักษรตัดกับสีพื้นของกรอบ และสีของกรอบตัดกับสีพื้นฉลากสำหรับอาหารขบเคี้ยว ช็อกโกแลต และผลิตภัณฑ์ในทำนองเดียวกันและผลิตภัณฑ์ขนมอบ

โดยสามารถแบ่งเป็นรายการนี้ ดังนี้

(1.) กรณีที่ 1 ผลิตภัณฑ์ขนมอบที่มีปริมาณหนึ่งหน่วยบรรจุภัณฑ์ หรือมีปริมาณเท่ากับหนึ่งหน่วยบริโภค หรือน้อยกว่าหนึ่ง หน่วยบริโภค หรือรับประทานได้ 1 ครั้ง ให้แสดงข้อความ “คุณค่าทางโภชนาการต่อ.....” โดยข้อความที่เว้นไว้ให้แสดง ปริมาณที่เข้าใจ

ได้ง่ายของหนึ่งหน่วยบรรจุภัณฑ์นั้น เช่น 1 แท่ง 1 ซอง 1 ถูงหรือ 1 กล่อง ซึ่งมีตัวอย่างดังแสดงในภาพที่ 3.2

คุณค่าทางโภชนาการต่อ 1 ซอง

พลังงาน	น้ำตาล	ไขมัน	โซเดียม
160 กิโลแคลอรี	1 กรัม	9 กรัม	140 มิลลิกรัม
* 8 %	* 2 %	* 14 %	* 6 %

* คิดเป็นร้อยละของปริมาณสูงสุดที่บริโภคได้ต่อ วัน

ภาพที่ 3.2 ข้อความผลิตภัณฑ์ขนมอบที่หนึ่งหน่วยบรรจุภัณฑ์มีปริมาณเท่ากับหนึ่งหน่วยบริโภค หรือน้อยกว่าหนึ่ง หน่วยบริโภคหรือรับประทานได้ 1 ครั้ง

(2.) กรณีที่ 2 ผลิตภัณฑ์ขนมอบที่หนึ่งหน่วยบรรจุภัณฑ์มีปริมาณมากกว่าหนึ่งหน่วยบริโภค หรือรับประทานได้มากกว่า 1 ครั้ง ให้แสดง “คุณค่าทางโภชนาการต่อ.....” โดยข้อความที่เว้นไว้ให้แสดงปริมาณที่เข้าใจได้ง่ายของหนึ่ง หน่วยบรรจุภัณฑ์เช่น 1 แท่ง 1 ซอง 1 ถูง 1 กล่อง 1 กระป๋อง และข้อความ “ควรแบ่งรับประทาน...ครั้ง” โดยข้อความที่เว้นไว้ให้แสดงจำนวนครั้งที่แนะนำให้รับประทานที่คำนวณได้จากปริมาณหนึ่งหน่วยบรรจุภัณฑ์หารด้วยปริมาณหนึ่งหน่วยบริโภคไว้ได้ข้อความ “คุณค่าทางโภชนาการต่อ.....” ด้วย ซึ่งมีตัวอย่างดังแสดงในภาพที่ 3.3

คุณค่าทางโภชนาการต่อ 1 ซอง
ควรแบ่งกิน 7 ครั้ง

พลังงาน	น้ำตาล	ไขมัน	โซเดียม
1,120 กิโลแคลอรี	7 กรัม	63 กรัม	980 มิลลิกรัม
* 56 %	* 11 %	* 97 %	* 41 %

*คิดเป็นร้อยละของปริมาณสูงสุดที่บริโภคได้ต่อวัน

ภาพที่ 3.3 ข้อความผลิตภัณฑ์ขนมอบที่หนึ่งหน่วยบรรจุภัณฑ์มีปริมาณมากกว่าหนึ่งหน่วยบริโภค หรือรับประทานได้มากกว่า 1 ครั้ง

(3.) กรณีที่ 3 กรณีผลิตภัณฑ์ขนมอบที่บรรจุในภาชนะบรรจุย่อย ซึ่งมีเนื้อที่ฉลากด้านหน้าน้อยกว่า 65 ตารางเซนติเมตร และจัดรวมในหีบห่อพร้อมจำหน่าย ให้แสดงกรอบข้อมูลโภชนาการพร้อมทั้งแสดงค่า พลังงานน้ำตาลไขมัน และโซเดียมแบบจีดีเอที่คำนวณได้จากปริมาณหนึ่งหน่วยบรรจุภัณฑ์หารด้วยปริมาณหนึ่งหน่วยบริโภค ไว้ที่หีบห่อพร้อมจำหน่ายได้ ซึ่งมีตัวอย่างดังแสดงในภาพที่ 3.4

คุณค่าทางโภชนาการต่อ 1 ซอง
ควรแบ่งกิน.....ครั้ง

พลังงาน	น้ำตาล	ไขมัน	โซเดียม
320	2	18	280
กิโลแคลอรี	กรัม	กรัม	มิลลิกรัม
* 16%	* 3%	* 28%	* 12%

*คิดเป็นร้อยละของปริมาณสูงสุดที่บริโภคได้ต่อวัน

ภาพที่ 3.4 ตัวอย่างการแสดงความผลิตภัณฑ์ขนมอบที่บรรจุในภาชนะบรรจุย่อย ซึ่งมีเนื้อที่ฉลากด้านหน้าน้อยกว่า 65 ตารางเซนติเมตร และจัดรวมในหีบห่อพร้อมจำหน่าย

4) ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 374) พ.ศ. 2559 เรื่องผลิตภัณฑ์ขนมอบที่ต้องแสดงฉลากโภชนาการและค่าพลังงานน้ำตาลไขมัน และโซเดียมแบบจีดีเอ ประกาศ ณ วันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2559 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 18 ตุลาคม พ.ศ. 2559 เป็นต้นไป

5) ผลิตภัณฑ์ขนมอบตามประกาศดังกล่าวไม่ใช่บังคับกับขนมอบที่ผู้ผลิตเป็นผู้จำหน่ายโดยตรงให้แก่ผู้บริโภค

6) ผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าผลิตภัณฑ์ขนมอบตามประกาศดังกล่าว นอกเหนือจากอาหาร 5 ชนิด ได้แก่ มันฝรั่งทอดหรืออบกรอบ ข้าวโพดคั่วทอดหรืออบกรอบ ข้าวเกรียบหรืออาหารขบเคี้ยวชนิดอบพองขนมปังกรอบหรือแครกเกอร์หรือบิสกิตและเวเฟอร์สอดไส้ อยู่ก่อนวันที่ประกาศฉบับนี้ใช้บังคับ ต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามประกาศฉบับนี้ ภายในวันที่ 18 ตุลาคม พ.ศ. 2559 และให้ใช้ฉลากเดิมที่เหลืออยู่ต่อไปได้ แต่ไม่เกินวันที่ 17 ตุลาคม พ.ศ. 2560

ดังนั้น ผู้ผลิตหรือจัดจำหน่ายผลิตภัณฑ์ขนมอบจะต้องแสดงฉลากบนบรรจุภัณฑ์ให้ครบถ้วนและเป็นไปตามกฎหมายกำหนดและผ่านการรับรองจากองค์กรที่เกี่ยวข้องในการตรวจสอบคุณภาพขนมอบจึงจะสามารถนำผลิตภัณฑ์ขนมอบนั้นจัดจำหน่ายสู่ตลาดแก่ผู้บริโภคได้

3.2.3 การนำเข้าและส่งออกอาหาร

การนำเข้าและส่งออกมีการบัญญัติแนวทางการนำเข้าอาหารหรือนำเข้า¹⁹³ โดยต้องดำเนินการขอใบอนุญาตนำเข้าอาหารตามลักษณะที่ได้ขอไว้ ซึ่งมีอาหารเพียงสองกลุ่มเท่านั้นที่มีการยกเว้นให้ไม่จำเป็นต้องขอใบอนุญาต คือ การนำเข้าซึ่งอาหารชั่วคราว ซึ่งได้รับใบอนุญาตเฉพาะคราวจากผู้อนุญาต¹⁹⁴ หรือการผลิตหรือนำเข้าซึ่งอาหารเพื่อเป็นตัวอย่างสำหรับการขึ้นทะเบียนตำรับอาหารหรือเพื่อการพิจารณาในการสั่งซื้อ¹⁹⁵ โดยให้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวงเช่นเดียวกัน โดยในส่วนของการส่งออกให้เป็นไปตามเงื่อนไขของประเทศผู้นำเข้า

3.2.4 บทลงโทษ

ในส่วนของการกำหนดโทษ ในส่วนของพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มีการบัญญัติไว้เป็นจำนวน 26 มาตรา โดยแบ่งแยกย่อยตามลักษณะของการกระทำผิด ซึ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการผลิต การควบคุมอาหาร และการขึ้นทะเบียน มีดังนี้

1. ผู้ใดฝ่าฝืนประกาศเกี่ยวกับการกำหนดอัตราส่วนของส่วนผสมอาหารการใช้วัตถุเจือปนอาหาร หรือแนวทางการเก็บตัวอย่าง การยึด การอายัดอาหาร ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 20,000 บาท¹⁹⁶
2. ผู้ใดฝ่าฝืนประกาศเกี่ยวกับการกำหนดคุณภาพหรือมาตรฐานของบรรจุภัณฑ์ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 20,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ¹⁹⁷
3. ผู้ใดฝ่าฝืนการผลิตหรือนำเข้าซึ่งอาหารเพื่อจำหน่าย โดยไม่ได้รับอนุญาต ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 30,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ¹⁹⁸
4. ผู้ใดฝ่าฝืนนำเอาอาหารควบคุมที่ผลิตขึ้นเพื่อส่งออกจำหน่ายในราชอาณาจักร ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 30,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ¹⁹⁹
5. ผู้ใดฝ่าฝืนดำเนินการผลิต นำเข้าเพื่อจำหน่าย หรือจำหน่าย อาหารไม่บริสุทธิ์ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 20,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ²⁰⁰

¹⁹³ พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522, มาตรา 15.

¹⁹⁴ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 16(1).

¹⁹⁵ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 16(2).

¹⁹⁶ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 47.

¹⁹⁷ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 48.

¹⁹⁸ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 53.

¹⁹⁹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 57.

²⁰⁰ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 58.

6. ผู้ใดฝ่าฝืนดำเนินการผลิต นำเข้าเพื่อจำหน่าย หรือจำหน่าย อาหารปลอมต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน ถึง 10 ปี หรือปรับไม่เกิน 5,000 ถึง 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ²⁰¹
7. ผู้ใดฝ่าฝืนดำเนินการผลิต นำเข้าเพื่อจำหน่าย หรือจำหน่าย อาหารผิดมาตรฐาน ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 50,000 บาท²⁰²
8. ผู้ใดฝ่าฝืนดำเนินการผลิต นำเข้าเพื่อจำหน่าย หรือจำหน่าย อาหารอื่นที่รัฐมนตรีกำหนดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกิน 50,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ²⁰³
9. ผู้ใดฝ่าฝืนจำหน่ายอาหารควบคุมที่ไม่ได้นำมาขึ้นทะเบียนตามมาตรา 31 ต้องระวางโทษปรับตั้งแต่ 1,000 ถึง 10,000 บาท²⁰⁴
10. ผู้ใดฝ่าฝืนผลิตหรือนำเข้าซึ่งอาหารควบคุมเฉพาะที่ไม่ตรงกับที่ได้ขอขึ้นทะเบียนไว้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

3.3 ประเทศบรูไน

ประเทศบรูไน ยังไม่มีกฎหมายที่บัญญัติขึ้นเพื่อการควบคุมเกี่ยวกับการผลิต การขึ้นทะเบียนอาหาร แต่พบว่ามีกฎหมายที่ควบคุมในส่วนของการแสดงฉลากอาหาร คือ Public Health Food Act (Chapter 182) ซึ่งควบคุมเฉพาะในส่วนของฉลากอาหาร หากอาหารใดที่ไม่มีการแสดงฉลากอาหารตามที่กำหนดไว้ตามกฎหมายฉบับดังกล่าว จะถูกต้องห้ามในการผลิต จำหน่าย นำเข้าหรือส่งออก ทุกประเภท แต่ในส่วนจของรายละเอียดที่เกี่ยวข้องกับการผลิตหรือการนำเข้าหรือส่งออกนั้น ไม่มีการกำหนดหรือบัญญัติไว้แต่อย่างใด

ซึ่งจากการศึกษาพบว่าในส่วนการนำเข้าและส่งออกเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์นมอบนั้น ไม่ระบุไว้โดยเฉพาะเจาะจง แต่กฎหมายดังกล่าวนั้นก็ถูกนำมาปรับใช้กับผลิตภัณฑ์นมอบในหลักการพื้นฐานโดยอนุโลมเช่นเดียวกัน ซึ่งมีรายละเอียดในส่วนต่าง ๆ ดังนี้

3.3.1 การผลิตอาหาร

การผลิตไม่มีการกำหนดแนวทางหรือบทบัญญัติที่ควบคุมการผลิตไว้อย่างชัดเจน แต่มีการกำหนดห้ามมิให้ผู้ใดทำการผลิตอาหารที่มีได้ดำเนินการเกี่ยวกับฉลากตามกฎหมายฉบับนี้ ซึ่งจะ

²⁰¹ พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522, มาตรา 59.

²⁰² เรื่องเดียวกัน, มาตรา 60.

²⁰³ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 61.

²⁰⁴ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 65.

เกี่ยวข้องกับการแสดงข้อมูลบนฉลากทั้งเรื่องของชื่อผลิตภัณฑ์ ส่วนประกอบ สถานที่ผลิต วันที่ผลิต วันหมดอายุ ข้อมูลทางโภชนาการ หรือข้อมูลอื่น ๆ ที่กำหนดไว้²⁰⁵

3.3.2 การขึ้นทะเบียนอาหาร

การขึ้นทะเบียนอาหารมิได้มีการกำหนดแนวทางหรือหลักปฏิบัติไว้ในตัวบทบัญญัติอย่างชัดเจน

3.3.3 การนำเข้าและส่งออกอาหาร

การนำเข้าและส่งออกอาหารมิได้มีการกำหนดแนวทางหรือหลักปฏิบัติไว้ในตัวบทบัญญัติอย่างชัดเจน

3.3.4 บทลงโทษ

บทลงโทษมิได้มีการกำหนดแนวทางหรือหลักปฏิบัติไว้ในตัวบทบัญญัติอย่างชัดเจน

3.4 ประเทศฟิลิปปินส์

ในส่วนของประเทศฟิลิปปินส์ มีกฎหมายเกี่ยวกับอาหารคือ Food Safety Act 2013 ซึ่งบังคับใช้กับอาหารในประเทศฟิลิปปินส์ แต่มุ่งเน้นเกี่ยวกับการวางมาตรการด้านความปลอดภัยอาหารในภาพรวม เพื่อให้เกิดความปลอดภัยในด้านอาหาร ซึ่งหมายถึงสิ่งที่มีมนุษย์บริโภค รวมถึง เครื่องดื่ม หมากฝรั่ง น้ำ หรือสิ่งอื่นที่ใช้บริโภค²⁰⁶

ซึ่งจากการศึกษาพบว่า ในส่วนการนำเข้าและส่งออกเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์นมอบนั้น ไม่ระบุไว้โดยเฉพาะเจาะจง แต่กฎหมายดังกล่าวนั้นก็ถูกนำมาปรับใช้กับผลิตภัณฑ์นมอบในหลักการพื้นฐานโดยอนุโลมเช่นเดียวกัน ซึ่งมีรายละเอียดในส่วนต่าง ๆ ดังนี้

3.4.1 การผลิตอาหาร

การผลิตอาหารมิได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์หรือแนวปฏิบัติไว้อย่างชัดเจน แต่มีการกล่าวถึงมาตรฐานอาหารต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นหลักการปฏิบัติที่ดีในการผลิต (GMP) ซึ่งได้นิยามให้หมายถึงระบบมาตรฐานที่ควบคุมการผลิต การบรรจุ การแบ่งบรรจุ ซึ่งรวมถึงกระบวนการควบคุมคุณภาพอาหาร²⁰⁷ หรือการวิเคราะห์อันตรายและการควบคุมจุดวิกฤต (HACCP) ที่ได้นิยามให้หมายถึง

²⁰⁵ PUBLIC HEALTH (FOOD) ACT (CHAPTER 182), มาตรา 9.

²⁰⁶ Food Safety Act (2013), ข้อ 4 (g).

²⁰⁷ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 4 (t).

การควบคุมคุณภาพในการวิเคราะห์จุดความเสี่ยงในการเกิดปัญหาในการผลิต ซึ่งใช้หลักทางวิทยาศาสตร์เข้ามามีส่วนควบคุม²⁰⁸ แต่ในส่วนของบริษัทผู้ผลิตส่วนอื่นไม่ได้มีการระบุเนื้อหาหรือเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับนิยามข้างต้นไว้ด้วยแต่อย่างใด แต่พบว่ามีบริษัทผู้ผลิตให้ผู้ประกอบธุรกิจอาหารต้องมีการจัดอบรมเพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับระบบ HACCP²⁰⁹

3.4.2 การขึ้นทะเบียนอาหาร

การขึ้นทะเบียนอาหารมิได้มีการกำหนดแนวทางหรือหลักปฏิบัติไว้ในตัวบทบัญญัติอย่างชัดเจน

3.4.3 การนำเข้าและส่งออกอาหาร

การนำเข้าและส่งออกอาหารมีการบัญญัติให้อาหารที่นำเข้ามาในประเทศฟิลิปปินส์ต้องมีระบบมาตรฐานความปลอดภัยและต้องสอดคล้องกับข้อตกลงหรือข้อกำหนดระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับอาหารซึ่งฟิลิปปินส์เป็นภาคี²¹⁰ และในส่วนของการส่งออกนั้นให้ดำเนินการให้สอดคล้องกับข้อกำหนดหรือกฎหมายของประเทศปลายทาง²¹¹

3.4.4 บทลงโทษ

บทลงโทษได้มีการบัญญัติความผิดสำหรับกรณีที่มีการผลิตหรือจัดจำหน่ายอาหารที่ไม่เป็นไปตามที่กำหนดในกฎหมายฉบับนี้ ทั้งในส่วนของการผลิต จัดจำหน่าย²¹² หรือการดำเนินธุรกิจอาหารโดยไม่ได้รับอนุญาต²¹³ หรือการกระทำผิดตามเงื่อนไขอื่น ๆ ซึ่งต้องได้รับโทษ โดยจะกำหนดตามความผิดที่กระทำขึ้น โดยหากกระทำผิดครั้งแรกจะได้รับโทษปรับ 50,000 ถึง 100,000 เปโซ หรือจำคุกไม่เกิน 1 เดือน²¹⁴ แต่หากมีความผิดเกิดขึ้นอีกครั้ง จะมีบทลงโทษที่หนักขึ้น

²⁰⁸ Food Safety Act (2013), ข้อ 4 (v).

²⁰⁹ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 31.

²¹⁰ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 12 (a).

²¹¹ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 12 (c).

²¹² เรื่องเดียวกัน, ข้อ 37 (a).

²¹³ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 37 (f).

²¹⁴ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 38 (a).

3.5 ประเทศเมียนมาร์

ประเทศเมียนมาร์มีกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมอาหารที่บังคับใช้กับอาหารทุกประเภทที่เรียกว่า กฎหมายอาหารแห่งชาติ (Nation Food Law on Myanmar 1997) ซึ่งเป็นกฎหมายหลักที่บังคับใช้ในอาหารทุกชนิดในประเทศ โดยออกประกาศเมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม พ.ศ. 2547 และบังคับใช้เมื่อวันที่ 14 สิงหาคม พ.ศ. 2547²¹⁵ โดยกฎหมายอาหารแห่งชาติ²¹⁶ฉบับนี้ได้กำหนดในเรื่องของอาหารทุกชนิดภายในประเทศ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนได้บริโภคอาหารที่ดีปลอดภัย และสะอาดถูกสุขลักษณะ และควบคุมให้การผลิตอาหารมีมาตรฐาน²¹⁷ โดยอาหารตามกฎหมายฉบับนี้ให้หมายถึงสิ่งของที่มนุษย์สามารถบริโภค หรือดื่ม ซึ่งรวมถึงส่วนผสมของอาหารหรือวัตถุเจือปนในอาหารแต่ไม่รวมถึงยา²¹⁸ โดยมีการนิยามถึงวัตถุเจือปนอาหาร²¹⁹ อาหารที่ไม่ได้มาตรฐาน²²⁰ สภาพที่ไม่ถูกสุขลักษณะ²²¹ การผลิต²²² การควบคุมคุณภาพ²²³ การติดฉลาก²²⁴ ไว้อย่างครบถ้วนครอบคลุมในการควบคุมด้านอาหารไว้ทุกด้าน อีกทั้งยังมีการกำหนดให้มีคณะกรรมการสำหรับดูแลเรื่องอาหารตามกฎหมายฉบับนี้โดยเฉพาะ²²⁵ ซึ่งให้อำนาจกระทรวงสาธารณสุขในการออกกฎเกณฑ์โดยในส่วนของกฎหมายอื่น ๆ ประเทศเมียนมาร์มีกฎหมายเกี่ยวกับข้อกำหนดสำหรับบรรจุภัณฑ์หรือมาตรฐานสินค้าบังคับใช้อยู่บ้าง แต่จะมุ่งเน้นการบังคับใช้กับอาหารทะเลเป็นหลัก

ซึ่งจากการศึกษาพบว่าในส่วนการนำเข้าและส่งออกเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์นมฉบับนี้ไม่ระบุไว้โดยเฉพาะเจาะจง แต่กฎหมายดังกล่าวนั้นก็ถูกนำมาปรับใช้กับผลิตภัณฑ์นมอบในหลักการพื้นฐานโดยอนุโลมเช่นเดียวกัน ซึ่งมีรายละเอียดในส่วนต่าง ๆ ดังนี้

²¹⁵ สถาบันอาหาร ศูนย์วิจัยเพื่ออุตสาหกรรมอาหาร, *กฎหมายอาหาร (Food Law Myanmar 1997), กฎระเบียบและมาตรฐานอาหารต่างประเทศ: ประเทศสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์*, (กรุงเทพฯ: ม.ป.พ., 2563), หน้า 1.

²¹⁶ THE STATE LAW AND ORDER RESTORATION COUNCIL THE NATIONAL FOOD LAW (The State Law and Order Restoration Council Law No 5/97) The 9th Waning of Tabodwe, 1358 M.E. (3rd March 1997), ข้อ 1.

²¹⁷ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 3.

²¹⁸ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 2(a).

²¹⁹ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 2(d).

²²⁰ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 2(e).

²²¹ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 2(i).

²²² เรื่องเดียวกัน, ข้อ 2(j).

²²³ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 2(k).

²²⁴ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 2(l).

²²⁵ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 4.

3.5.1 การผลิตอาหาร

การผลิตอาหาร กฎหมายอาหารแห่งชาติกำหนดห้ามมิให้ผู้ใดทำการผลิต ซึ่งรวมไปถึง การนำเข้า ส่งออก เก็บ กระจาย หรือขายอาหาร²²⁶ ที่อาจเป็นพิษหรือเป็นอันตรายจนก่อให้เกิด ความไม่ปลอดภัยต่อสุขภาพของผู้บริโภค²²⁷ หรืออาหารที่ปลอมปนหรือถูกเปลี่ยนแปลง ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนซึ่งกระทบต่อคุณภาพของอาหาร²²⁸ หรืออาหารที่มีการใช้วัตถุเจือปนอาหาร มากกว่าปริมาณที่กำหนด²²⁹ หรืออาหารที่สารเคมีเกินกว่าระดับที่กำหนดหรืออนุญาต ให้ใช้²³⁰ หรืออาหารที่มีส่วนสำคัญเน่าเสียหรือเสื่อมเสียซึ่งไม่เหมาะสมแก่การบริโภค²³¹ หรืออาหารที่ ไม่มีคุณภาพหรือมาตรฐาน²³² หรืออาหารที่ระบุคุณสมบัติไม่ถูกต้องตามฉลาก²³³ หรืออาหารที่ไม่ได้ ระบุส่วนของสาระสำคัญตามที่หน่วยงานหรือองค์กรของรัฐได้กำหนดไว้²³⁴ ซึ่งอาหารในกลุ่มดังกล่าว ถือว่าเป็นสิ่งต้องห้ามมิให้ผลิต นำเข้า ส่งออก เก็บ กระจายหรือขายอาหารเด็ดขาด นอกจากนี้ยังมึ การควบคุมคุณภาพ การติดฉลากและการโฆษณา ซึ่งกำหนดไว้ในหมวดที่ 8 ของกฎหมายอาหาร แห่งชาติ โดยกำหนดแนวทางไว้อย่างกว้างคือ ผู้ผลิต นำเข้า ส่งออกเก็บ กระจาย หรือขายอาหาร ต้องปฏิบัติตามคำสั่ง ระเบียบ และเงื่อนไขที่หน่วยงานหรือองค์กรของรัฐที่เกี่ยวข้องหรือที่ คณะกรรมการเป็นผู้กำหนดเกี่ยวกับการควบคุมคุณภาพ การติดฉลาก และการโฆษณา²³⁵ ซึ่งผู้ผลิต รวมไปถึงการนำเข้า ส่งออกเก็บ กระจาย หรือขายอาหาร ต้องผูกพันตามคำสั่ง ระเบียบและเงื่อนไขที่ หน่วยงานหรือองค์กรของรัฐที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการเป็นผู้กำหนด

3.5.2 การขึ้นทะเบียนอาหาร

การขึ้นทะเบียนอาหารตามกฎหมายอาหารแห่งชาตินั้น กำหนดให้ผู้ที่ต้องการผลิตอาหาร ต้องดำเนินการขอรับใบอนุญาตจากหน่วยงานหรือองค์กรของรัฐที่มีอำนาจในการออกใบอนุญาต²³⁶ แต่หากผู้ผลิตต้องการขอผลิตอาหารควบคุมจะกระทำได้อีกต่อเมื่อผู้ผลิตได้ขอคำแนะนำจากกระทรวง

²²⁶ THE STATE LAW AND ORDER RESTORATION COUNCIL THE NATIONAL FOOD LAW (The State Law and Order Restoration Council Law No 5/97) The 9th Waning of Tabodwe, ข้อ 22.

²²⁷ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 22(a).

²²⁸ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 22(b).

²²⁹ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 22(c).

²³⁰ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 22(d).

²³¹ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 22(e).

²³² เรื่องเดียวกัน, ข้อ 22(f).

²³³ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 22(g).

²³⁴ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 22(h).

²³⁵ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 18.

²³⁶ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 11.

สาธารณสุขก่อนเท่านั้น²³⁷ ซึ่งกระทรวงสาธารณสุขมีหน้าที่พิจารณาว่าการผลิตอาหารควบคุมเป็นไปตามเงื่อนไขหรือข้อกำหนดหรือไม่ และยังมีสิทธิในการให้คำแนะนำหรือปฏิเสธการให้คำแนะนำได้²³⁸ โดยมีการมอบอำนาจเพิ่มเติมให้แก่คณะกรรมการกำกับดูแลอาหารและยาประจำเมืองในการลงโทษผู้ที่ผลิตอาหารที่ไม่ถูกสุขอนามัยด้วยการห้ามชั่วคราวหรือถาวรในการผลิต²³⁹ และหากผู้ผลิตที่ได้รับอนุญาตนั้นถูกพิจารณาตัดสินว่าฝ่าฝืนคำสั่ง ระเบียบ ข้อกำหนดหรือเงื่อนไขในใบอนุญาตก็มีสิทธิถูกเพิกถอนใบอนุญาตเป็นการชั่วคราวหรือถาวรได้²⁴⁰ ซึ่งหากมีการเพิกถอนใบอนุญาตแก่ผู้ผลิตสำหรับการฝ่าฝืนในเรื่องของการควบคุมคุณภาพคณะกรรมการสามารถสั่งให้คณะกรรมการกำกับดูแลอาหารและยาประจำเมืองยึดอาหารที่ผลิตขึ้นนั้นได้²⁴¹ โดยผู้ผลิตที่ไม่ได้รับใบอนุญาตจะต้องห้ามมิให้สามารถผลิตอาหารควบคุมได้²⁴²

3.5.3 การนำเข้าและส่งออกอาหาร

การนำเข้าและส่งออกอาหารบัญญัติรวมไว้ในหมวดหมู่เดียวกันกับการผลิตในมาตราและบทบัญญัติเดียวกัน

3.5.4 บทลงโทษ

บทลงโทษได้มีการบัญญัติในกฎหมายอาหารแห่งชาติฉบับนี้ ได้กำหนดบทลงโทษสำหรับผู้ที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายฉบับนี้ไว้ โดยมีรายละเอียดดังนี้

1. กรณีที่มีผู้ฝ่าฝืนการสั่งห้ามผลิต เก็บ หรือขาย อาหารที่มีลักษณะไม่ถูกสุขลักษณะที่สั่งห้ามกระทำการชั่วคราวหรือถาวร²⁴³ จะถูกลงโทษจำคุกเป็นเวลาไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 10,000 จ๊าต หรือทั้งจำทั้งปรับ²⁴⁴ และหากพบว่าเคยกระทำความผิดในลักษณะดังกล่าวมาก่อนแล้วและยังคงกระทำความผิดซ้ำอีกอาจถูกลงโทษด้วยการปรับเพิ่มวันละ 500 จ๊าต ตลอดระยะเวลาในการกระทำความผิดนั้น²⁴⁵

²³⁷ THE STATE LAW AND ORDER RESTORATION COUNCIL THE NATIONAL FOOD LAW (The State Law and Order Restoration Council Law No 5/97) The 9th Waning of Tabodwe, ข้อ 9.

²³⁸ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 10.

²³⁹ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 13(a).

²⁴⁰ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 14.

²⁴¹ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 15.

²⁴² เรื่องเดียวกัน, ข้อ 23.

²⁴³ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 13.

²⁴⁴ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 26.

²⁴⁵ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 27.

2. กรณีที่มีผู้ฝ่าฝืนในการทำการผลิต นำเข้า ส่งออก เก็บ กระจาย หรือขายอาหารที่ต้องห้ามตามมาตรา 22²⁴⁶ ที่เป็นอาหารกลุ่มที่ไม่มีคุณภาพและไม่ถูกสุขลักษณะ โดยแบ่งออกเป็นสองกรณีคือ

1) กรณีแรก หากเป็นอาหารอาจเป็นพิษหรือเป็นอันตรายจนก่อให้เกิดความไม่ปลอดภัยต่อสุขภาพของผู้บริโภค²⁴⁷ หรืออาหารที่ปลอมปนหรือถูกเปลี่ยนแปลงไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนซึ่งกระทบต่อคุณภาพของอาหาร²⁴⁸ หรืออาหารที่มีการใช้วัตถุเจือปนอาหารมากกว่าปริมาณที่กำหนด²⁴⁹ หรืออาหารที่สารเคมีเกินกว่าระดับที่กำหนดหรืออนุญาตให้ใช้²⁵⁰ หรืออาหารที่มีส่วนสำคัญเน่าเสียหรือเสื่อมเสียซึ่งไม่เหมาะสมแก่การบริโภค²⁵¹ หรืออาหารที่ไม่มีคุณภาพหรือมาตรฐาน²⁵² จะถูกลงโทษจำคุกเป็นเวลาไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 30,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ²⁵³

2) กรณีที่สอง หากเป็นอาหารที่ระบุคุณสมบัติไม่ถูกต้องตามฉลาก²⁵⁴ หรืออาหารที่ไม่ได้ระบุส่วนของสาระสำคัญตามที่หน่วยงานหรือองค์กรของรัฐได้กำหนดไว้²⁵⁵ จะถูกลงโทษจำคุกเป็นเวลาไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ²⁵⁶

3. กรณีที่มีผู้ฝ่าฝืนผลิตอาหารควบคุมโดยไม่ได้รับอนุญาต²⁵⁷ จะถูกลงโทษจำคุกเป็นเวลาไม่เกิน 5 ปี หรือปรับขั้นต่ำตั้งแต่ 5,000 บาท สูงสุดไม่เกิน 50,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ส่วนของกลางในการกระทำความผิดให้มีการยึดหรือริบ²⁵⁸

4. กรณีที่มีผู้ฝ่าฝืนกระทำการผลิต นำเข้า ส่งออก เก็บ กระจาย หรือขายอาหารที่เป็น การฝ่าฝืนคำสั่ง ระเบียบและเงื่อนไขที่หน่วยงานหรือองค์กรของรัฐที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการเป็น

²⁴⁶ THE STATE LAW AND ORDER RESTORATION COUNCIL THE NATIONAL FOOD LAW (The State Law and Order Restoration Council Law No 5/97) The 9th Waning of Tabodwe, ข้อ 22.

²⁴⁷ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 22(a).

²⁴⁸ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 22(b).

²⁴⁹ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 22(c).

²⁵⁰ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 22(d).

²⁵¹ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 22(e).

²⁵² เรื่องเดียวกัน, ข้อ 22(f).

²⁵³ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 28(a).

²⁵⁴ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 22(g).

²⁵⁵ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 22(h).

²⁵⁶ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 28(b).

²⁵⁷ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 23.

²⁵⁸ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 29.

ผู้กำหนด²⁵⁹จะถูกลงโทษจำคุกเป็นเวลาไม่เกิน 3 ปี หรือปรับขั้นต่ำตั้งแต่ 1,000 จ้าต สูงสุดไม่เกิน 30,000 จ้าต หรือทั้งจำทั้งปรับ

3.6 ประเทศมาเลเซีย

ประเทศมาเลเซียมีกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมอาหารที่บังคับใช้กับอาหารทุกประเภท ที่เรียกว่า พระราชบัญญัติอาหาร 281 ค.ศ. 1983 (Law of Malaysia Act 281 Food Act 1983) ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ใช้ควบคุมเกี่ยวกับอาหารทุกชนิดในประเทศมาเลเซีย ยกเว้นอาหารกลุ่มฮาลาล เนื่องจากมีการบัญญัติกฎหมายอาหารในกลุ่มของฮาลาลไว้โดยเฉพาะ คือ มาตรฐานฮาลาล (HALAL Food Standard, MS 1500:2004) โดยพระราชบัญญัติอาหาร 281 ค.ศ. 1983 (Law of Malaysia Act 281 Food Act 1983) บัญญัติขึ้นเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคให้ปลอดภัยจากอันตรายของอาหารที่ไม่ปลอดภัย บังคับใช้เมื่อวันที่ 10 มีนาคม 2526 ซึ่งใช้ควบคุมอาหารรวมถึงการผลิต จำหน่าย หรือเป็นเครื่องแสดงสำหรับการบริโภคหรือนำเข้ามาใช้ หรือเป็นส่วนประกอบ²⁶⁰ โดยมุ่งเน้นอำนาจของผู้มีอำนาจดำเนินการไว้อย่างชัดเจน โดยแตกต่างจากกฎหมายประเทศอื่นที่มีได้ระบุอำนาจและหน้าที่ไว้อย่างชัดเจนและมีรายละเอียดเกี่ยวกับการกำหนดความผิดต่าง ๆ แต่ไม่มีการระบุเกี่ยวกับเรื่องการผลิตหรือข้อกำหนดที่เกี่ยวกับการผลิตไว้โดยเฉพาะอีกทั้ง ในบทบัญญัติได้ระบุรายละเอียดของด้านต่าง ๆ ของอาหารไว้ร่วมกับบทกำหนดโทษในส่วนอื่นที่ได้ระบุในพระราชบัญญัติจะเป็นการควบคุมในเรื่องของฉลากอาหาร²⁶¹ การโฆษณา²⁶² อำนาจของศาลในการออกคำสั่งยกเลิกและให้กำจัดอาหาร²⁶³ การดำเนินคดี²⁶⁴ และเงื่อนไขเกี่ยวกับแนวทางการพิจารณาต่าง ๆ ที่ควบคุมอาหารให้เกิดความปลอดภัย

ซึ่งจากการศึกษาพบว่าในส่วนการนำเข้าและส่งออกเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์นมฉบับนั้นไม่ระบุไว้โดยเฉพาะเจาะจง แต่กฎหมายดังกล่าวนั้นก็ถูกนำมาปรับใช้กับผลิตภัณฑ์นมอบในหลักการพื้นฐานโดยอนุโลมเช่นเดียวกัน ซึ่งมีรายละเอียดในส่วนต่าง ๆ ดังนี้

²⁵⁹ THE STATE LAW AND ORDER RESTORATION COUNCIL THE NATIONAL FOOD LAW (The State Law and Order Restoration Council Law No 5/97) The 9th Waning of Tabodwe, ข้อ 25.

²⁶⁰ Law of Malaysia Act 281 Food Act 1983, ข้อ 2.

²⁶¹ เรื่องเดียวกัน, 15.

²⁶² เรื่องเดียวกัน, 17.

²⁶³ เรื่องเดียวกัน, 18.

²⁶⁴ เรื่องเดียวกัน, 19.

3.6.1 การผลิตอาหาร

การผลิตอาหารของประเทศมาเลเซียไม่มีการระบุหรือกำหนดมาตรการในการควบคุมการผลิตอาหารไว้โดยตรง แต่ยังคงมุ่งเน้นการผลิตอาหารที่ปลอดภัย โดยอาจนำเอาหลักการผลิตที่มีการกำหนดเป็นกฎหมายฉบับอื่นมาปรับใช้ทดแทน ซึ่งมีการบัญญัติมาตรฐานฮาลาล (HALAL Food Standard, MS 1500: 2004) จึงเป็นไปได้ว่าการผลิตอาหารในประเทศมาเลเซียยึดถือหลักการผลิตตามมาตรฐานฮาลาลเป็นหลัก

โดยมีรายละเอียดของผู้มีอำนาจในการดำเนินการขั้นตอนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกันกับการควบคุมอาหาร ซึ่งได้มอบอำนาจให้รัฐมนตรีสามารถแต่งตั้งนักวิเคราะห์หรือผู้ดำเนินงานได้ตามจำนวนที่เห็นสมควรว่าจำเป็นในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้²⁶⁵ โดยผู้ดำเนินงานสามารถปฏิบัติหน้าที่ของตนได้ตลอดเวลาตามความเหมาะสมโดยอาจเข้าไปยังสถานประกอบการ เพื่อตรวจสอบนำเอาตัวอย่างอาหารมาทำการทดสอบหรือระงับการขนส่งอาหารทางพาหนะใด ๆ ที่เห็นว่า การขนส่งอยู่ภายใต้บังคับของบทบัญญัตินี้ หรืออายัดอาหารที่เชื่อได้ว่า ขัดต่อพระราชบัญญัตินี้²⁶⁶ นอกจากนี้ยังกำหนดให้ผู้อำนวยการหรือเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบอำนาจสามารถสั่งปิดสถานประกอบการที่ไม่ถูกสุขลักษณะได้ทันทีไม่เกิน 4 วัน และหากไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง ต้องรับโทษจำคุกไม่เกินห้าปีหรือทั้งจำทั้งปรับ²⁶⁷

3.6.2 การขึ้นทะเบียนอาหาร

การขึ้นทะเบียนอาหารของประเทศมาเลเซีย มิได้มีการกำหนดไว้โดยตรง แต่นำเอาบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติอาหาร 281 ค.ศ.1983 ซึ่งกำหนดอำนาจในการออกระเบียบหรือข้อบังคับโดยรัฐมนตรีโดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อกำหนดมาตรฐาน องค์ประกอบ คุณภาพ น้ำหนัก ปริมาณ หรือคุณสมบัติอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับอาหาร²⁶⁸ หรือห้ามการเพิ่มสารเฉพาะใด ๆ²⁶⁹ หรือห้ามมิให้ใช้สารเกินกว่าที่ได้รับอนุญาตตามที่กฎหมายกำหนด²⁷⁰ หรือประกาศกลุ่มอาหารที่มีลักษณะเป็นอาหารปลอมปนเนื่องจากสิ่งที่มีอยู่ในอาหารหรือจากการปรุงแต่งเพิ่มเติมหรือการใช้สารสกัดหรือการละลายไม่ใช้สารที่จำเป็นต่ออาหารนั้น ๆ²⁷¹ หรือห้ามมิให้ดำเนินการจัดเตรียมหรือถนอมอาหารใน

²⁶⁵ Law of Malaysia Act 281 Food Act 1983, 3(1).

²⁶⁶ เรื่องเดียวกัน, 4(1).

²⁶⁷ เรื่องเดียวกัน, 4(11).

²⁶⁸ เรื่องเดียวกัน, 34(a).

²⁶⁹ เรื่องเดียวกัน, 34(b).

²⁷⁰ เรื่องเดียวกัน, 34(c).

²⁷¹ เรื่องเดียวกัน, 34(d).

อาหารใด ๆ²⁷² หรือออกประกาศที่เป็นการรับรองความสะอาดของอาหารจากการจัดเตรียม การถนอมอาหาร การบรรจุภัณฑ์ การจัดเก็บ การขนส่ง การจำหน่าย และความสะอาดของสถานที่ ภาชนะ เครื่องใช้ ยานพาหนะ เพื่อรับรองการดำเนินงานที่เหมาะสม²⁷³ หรือออกประกาศอื่น ๆ ที่มี วัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดการควบคุมและสร้างมาตรการให้อาหารมีความปลอดภัยและไม่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของผู้บริโภคซึ่งนำมาปรับใช้กับการขึ้นทะเบียนอาหาร

3.6.3 การนำเข้าและส่งออกอาหาร

การนำเข้าอาหารตามพระราชบัญญัตินี้ กำหนดห้ามมิให้นำเข้าอาหารที่ไม่สอดคล้อง กับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้²⁷⁴ ซึ่งในกรณีอาหารที่มีความพยายามเข้ามายังประเทศ ในกลุ่มอาหารแปรรูปเพื่อการจำหน่าย หากไม่ดำเนินการติดฉลากตามที่กำหนดในบทบัญญัติ อาจถือได้ว่ามีความผิดในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการแสดงฉลาก²⁷⁵ ซึ่งในเรื่องของการนำเข้านั้น บทบัญญัติจะมุ่งเน้นการควบคุมฉลากสินค้าที่ได้มีการนำเข้ามาในประเทศ ซึ่งต้องมีการปฏิบัติตามเงื่อนไขและข้อกำหนดที่ได้มีการระบุไว้ภายในบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติ เพราะหาก ไม่ปฏิบัติตามหรือดำเนินการแก้ไขตามที่กำหนดแล้วนั้นจะถือได้ว่าผู้นำเข้าสินค้านั้นมีความผิด และอาจถูกยึดหรือหรือจำหน่ายออกไปโดยคำสั่งรัฐมนตรีได้²⁷⁶

3.6.4 บทลงโทษ

บทลงโทษของการฝ่าฝืนกฎหมายของประเทศมาเลเซียในส่วนของอาหารกำหนดอาหาร ที่ไม่เหมาะสมกับการบริโภคที่เกิดขึ้นจากการจัดเตรียมหรือการจำหน่ายอาหารที่เกิดจากพืช หรือสัตว์ที่เป็นโรคหรือสกปรกหรือเน่าเสีย หรือส่วนใดส่วนหนึ่งของสัตว์ที่ไม่ควรนำมา ประกอบอาหารหรือผลิตภัณฑ์จากสัตว์ที่ตายด้วยวิธีอื่นนอกจากการฆ่าสัตว์หรือเป็นเกมส์ ซึ่งหากไม่ปฏิบัติตามคำสั่งมีโทษปรับไม่เกินห้าหมื่นริงกิต หรือระวางโทษจำคุกไม่เกินแปดปี หรือทั้งจำทั้งปรับ²⁷⁷ หรือกรณีที่บุคคลที่จัดเตรียมหรือจำหน่ายอาหารที่มีส่วนประกอบ หรือสิ่งแปลกปลอมที่เกิดขึ้นจากต่างประเทศในลักษณะที่ทำให้อาหารนั้นเกิดความไม่ปลอดภัย ต้องได้รับโทษปรับไม่เกินสามหมื่นริงกิต หรือระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปีหรือทั้งจำทั้งปรับ²⁷⁸

²⁷² Law of Malaysia Act 281 Food Act 1983, 34(e).

²⁷³ เรื่องเดียวกัน, 34(g).

²⁷⁴ เรื่องเดียวกัน, 29(1).

²⁷⁵ เรื่องเดียวกัน, 29(2).

²⁷⁶ เรื่องเดียวกัน, 29(4).

²⁷⁷ เรื่องเดียวกัน, 13A(1).

²⁷⁸ เรื่องเดียวกัน, 13A(2).

หรือกรณีที่บรรจุภัณฑ์ที่ไม่อยู่ในลักษณะปิดผนึกมิดชิดและได้รับความเสียหายและไม่สามารถรับรองความปลอดภัยของอาหารนั้นได้ ต้องมีโทษปรับไม่เกินสามหมื่นริงกิตหรือระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปีหรือทั้งจำทั้งปรับ โดยในส่วนของอาหารได้มีการควบคุมเพิ่มเติมในเรื่องอาหารปลอมปน ที่ห้ามจำหน่ายหรือเตรียมอาหารปลอมปนใด ๆ²⁷⁹ ซึ่งอาหารปลอมปนนั้นอาจเกิดจากการมีส่วนประกอบหรือส่วนผสม หรือสารเจือปนที่ลดทอนคุณลักษณะหรือคุณค่าทางอาหารหรือคุณประโยชน์ทางโภชนาการ ซึ่งหากเปรียบเทียบกับอาหารที่ระบุไว้ในชนิดเดียวกัน จะส่งผลเสียต่อผู้บริโภคหรือมีสารสกัดหรือส่วนผสม หรือมีการละเว้นการสกัด ซึ่งส่งผลให้อาหารนั้นมีคุณภาพหรือคุณสมบัติด้อยลงกว่าอาหารในประเภทเดียวกัน ซึ่งส่งผลเสียต่อผู้บริโภค หรือมีส่วนประกอบหรือส่วนผสมหรือสิ่งเจือปนที่มีคุณภาพต่ำกว่าที่ระบุไว้ในอาหารชนิดเดียวกันหรือมีเงื่อนไขในลักษณะที่จะไม่มีการเสื่อมสภาพของอาหาร หรือมีการเติมส่วนประกอบที่ไม่ได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัติหรือระเบียบที่บังคับหรือการปฏิบัติไม่เป็นไปตามมาตรฐานหรือที่กำหนดไว้ หรือมีการใช้ส่วนประกอบเกินสัดส่วนที่ได้รับอนุญาต หรือมีการใส่สีหรือผสมหรือแต่งเติมสิ่งอื่น ๆ เพื่อเป็นการปกปิดไม่ให้เกิดความบกพร่องของอาหารหรือนำอาหารในบรรจุภัณฑ์เดิมออกทั้งหมดหรือบางส่วน หรือนำอาหารที่อยู่ในบรรจุภัณฑ์เดิมมาบรรจุใหม่ทั้งหมดหรือบางส่วนในบรรจุภัณฑ์อื่น เหล่านี้ถือเป็นอาหารปลอมปนที่ต้องห้ามมิให้ดำเนินการจัดเตรียมหรือจำหน่าย²⁸⁰ ซึ่งหากมีการฝ่าฝืนบทบัญญัตินี้จะมีผลและความผิดและต้องรับโทษปรับไม่เกินสองหมื่นริงกิต และระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปีหรือทั้งจำทั้งปรับ นอกจากนี้ ในส่วนของอาหารที่ไม่ได้มาจากธรรมชาติหรือไม่ใช่สารธรรมชาติหรือไม่อยู่ในข้อกำหนดเกี่ยวกับคุณภาพที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือระเบียบที่เกี่ยวข้อง หากบุคคลใดได้จำหน่ายอาหารลักษณะดังกล่าวจะมีความผิดและต้องรับโทษ โดยระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปีหรือปรับหรือทั้งจำทั้งปรับ²⁸¹ และกำหนดให้ผู้นำเข้า ผู้ผลิต หรือผู้จัดเตรียมอาหารที่มีความเกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัตินี้ ต้องจำหน่ายอาหารในบรรจุภัณฑ์ที่ปิดสนิท ยังไม่ผ่านการเปิด ซึ่งหากพบว่า มีการเปิดออกของบรรจุภัณฑ์ในการวางจำหน่ายโดยไม่ใช้การเปิดเพื่อบริโภคของผู้บริโภค กำหนดให้ผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้จัดเตรียม ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายเท่าเทียมกับผู้จำหน่ายอาหารในบรรจุภัณฑ์นั้น²⁸²

²⁷⁹ Law of Malaysia Act 281 Food Act 1983, 13B(1).

²⁸⁰ เรื่องเดียวกัน, 13B(2).

²⁸¹ เรื่องเดียวกัน, 14.

²⁸² เรื่องเดียวกัน, 28.

3.7 ประเทศลาว

ประเทศลาวมีกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมอาหารที่บังคับใช้กับอาหาร คือ กฎหมายอาหาร (Law on Food 2004) สำหรับอาหารทุกชนิด บังคับใช้เมื่อวันที่ 14 สิงหาคม พ.ศ. 2547 โดยควบคุมอาหารให้มีหลักเกณฑ์ กฎระเบียบ สำหรับการดำเนินการเกี่ยวกับอาหาร เพื่อให้เกิดการควบคุมคุณภาพและมาตรฐาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของมาตรฐานอาหารที่เกี่ยวข้อง โดยมีเป้าหมายเพื่อเป็นการรับประกันให้ผู้บริโภคได้รับอาหารและโภชนาการที่ดี รวมถึงเข้าใจประโยชน์และอันตรายของอาหาร²⁸³ ซึ่งอาหารตามกฎหมายฉบับนี้หมายถึงสิ่งที่มนุษย์บริโภคหรือดื่มในลักษณะที่เป็นอาหารซึ่งอาจอยู่ในลักษณะอาหารสด อาหารปรุงสุก หรืออาหารแปรรูป แต่ไม่รวมไปถึงยา²⁸⁴ และได้กล่าวถึงอาหารที่ไม่ปลอดภัย ไม่ว่าจะเป็นอาหารที่ไม่สะอาด เน่าเสีย หรือก่อให้เกิดโรคหรืออาการเจ็บป่วยได้²⁸⁵ โดยประเทศลาวได้แบ่งอาหารออกเป็น 3 กลุ่มหลัก ๆ ประกอบด้วย อาหารกลุ่มคาร์โบไฮเดรต (Carbohydrates) อาหารกลุ่มโปรตีน (Proteins) และอาหารกลุ่มวิตามินและเกลือแร่ (Vitamins and Minerals)²⁸⁶ ซึ่งอาหารเหล่านี้ต้องมีมาตรฐานอาหารที่เป็นคุณสมบัติเฉพาะที่ใช้วัดลักษณะของอาหารแต่ละประเภท ซึ่งต้องได้รับมาตรฐานจากประเทศลาว โดยต้องประกอบด้วยลักษณะสำคัญในเรื่องของความปลอดภัย ถูกสุขอนามัย และมีสารอาหาร ซึ่งในกรณีที่มีได้มีการกำหนดมาตรฐานไว้ในกฎหมายฉบับนี้ให้นำมาตรฐาน กฎระเบียบหรือแนวทางปฏิบัติระหว่างประเทศเกี่ยวกับคุณสมบัติเฉพาะที่ใช้วัดมาตรฐานอาหารมาบังคับใช้²⁸⁷ โดยกฎหมายอาหารนั้นมุ่งเน้นให้เกิดอาหารปลอดภัยซึ่งหมายถึงอาหารที่ปราศจากเชื้อโรค สารเคมีหรือสารพิษอื่น ๆ ที่เป็นอันตรายต่อผู้บริโภค²⁸⁸ และเกิดอาหารที่สะอาดถูกสุขอนามัย ซึ่งหมายถึงอาหารที่ถูกผลิตขึ้นโดยการนำบรรดาเงื่อนไขและมาตรการที่จำเป็นทั้งหมดมาใช้กับขั้นตอนการผลิต การจัดเตรียม การบรรจุหีบห่อ เพื่อให้อาหารสะอาดถูกสุขอนามัย²⁸⁹

นอกจากนี้ประเทศลาวยังมีการบัญญัติระเบียบเกี่ยวกับการนำเข้าส่งออกไว้โดยเฉพาะ ซึ่งเรียกว่า ระเบียบการควบคุมการผลิต การส่งออก-นำเข้า อาหารปลอดภัย (Regulation on the Control on Production, Exported-Imported Safe Food 2006) บังคับใช้เมื่อวันที่ 12 พฤษภาคม

²⁸³ Law on Food 2004, มาตรา 1.

²⁸⁴ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 2.

²⁸⁵ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 3.

²⁸⁶ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 8.

²⁸⁷ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 13.

²⁸⁸ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 14.

²⁸⁹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 15.

พ.ศ. 2549 เพื่อเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ หรือกฎระเบียบ และมาตรการสำหรับการผลิต การแปรรูป การนำเข้าและส่งออก²⁹⁰ เพื่อเป็นการควบคุมให้เกิดการควบคุมและติดตามในขั้นตอนดังกล่าว เพื่อเป็นการควบคุมคุณภาพและความปลอดภัยของอาหารต่อผู้บริโภค และช่วยให้ผู้ประกอบการอาหารสามารถดำเนินการตามหลักเกณฑ์ได้อย่างราบรื่น²⁹¹

ซึ่งจากการศึกษาพบว่าในส่วนการนำเข้าและส่งออกเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์นมอบนั้นไม่ระบุไว้โดยเฉพาะเจาะจง แต่กฎหมายดังกล่าวนั้นก็ถูกนำมาปรับใช้กับผลิตภัณฑ์นมอบในหลักการพื้นฐานโดยอนุโลมเช่นเดียวกัน ซึ่งมีรายละเอียดในส่วนต่าง ๆ ดังนี้

3.7.1 การผลิตอาหาร

การผลิตอาหาร มีการบัญญัติภายใต้กฎหมายอาหารต้องผลิตอาหารที่ปลอดภัย ถูกสุขลักษณะและมีคุณภาพ โดยวัตถุดิบที่นำมาใช้ต้องมีความปลอดภัย²⁹² ซึ่งหากเป็นเนื้อสัตว์จะต้องสะอาดและปรุงสุก หากเป็นผักผลไม้ไม่ต้องมีการล้างทำความสะอาด ซึ่งในส่วนของสถานที่และเครื่องใช้ที่เกี่ยวข้องกับการผลิตต่างจะต้องสะอาดและปลอดภัย รวมไปถึงพนักงานต้องไม่มีโรคติดต่อ และดูแลสุขภาพอนามัยให้สะอาด²⁹³ และหากเป็นการผลิตในเชิงอุตสาหกรรม กำหนดให้รูปแบบการผลิตต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ ซึ่งกำหนดให้การออกแบบโรงงานจนถึงกระบวนการต้องใช้เทคโนโลยีที่มีความทันสมัยหรือเป็นเทคโนโลยีที่ยอมรับโดยหน่วยงานที่อำนาจของประเทศไทย²⁹⁴

นอกจากนี้ในระเบียบการควบคุมการผลิต การส่งออก-นำเข้า อาหารปลอดภัย ยังกำหนดเพิ่มเติมให้การผลิตอาหารมีการควบคุมเริ่มต้นตั้งแต่ขั้นตอนของการเตรียมวัตถุดิบ ซึ่งต้องมีการจัดเตรียมและเก็บรักษาให้สะอาด ปราศจากเชื้อโรค ฝุ่นละออง สารเคมีหรือสารพิษ และสัตว์พาหะที่อาจเป็นพาหะนำเชื้อโรค²⁹⁵ ซึ่งรวมไปถึงขั้นตอนของการผลิต การแปรรูป การวิเคราะห์ การบรรจุ การปิดฉลาก การขนส่งและกระจายสินค้า เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาตามที่อนุมัติไว้ในเอกสาร²⁹⁶ และกำหนดให้มีการควบคุมการใช้วัตถุเจือปนอาหาร โดยอ้างอิงมาตรฐานการใช้งานตามมาตรฐานวัตถุเจือปนอาหารของคณะกรรมการอาหารระหว่างประเทศ (Codex STAN 192-1995) โดยจะมีการกำหนดรายละเอียดแยกเป็นบัญชีเพิ่มเติม²⁹⁷ และยังคงควบคุมเพิ่มเติมในส่วนของอุปกรณ์

²⁹⁰ Regulation on the Control on Production, Exported-Imported Safe Food 2006, มาตรา 1.

²⁹¹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 2.

²⁹² Law on Food 2004, มาตรา 19.

²⁹³ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 1.

²⁹⁴ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 18.

²⁹⁵ Regulation on the Control on Production, Exported-Imported Safe Food 2006, ข้อ 21.

²⁹⁶ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 30.

²⁹⁷ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 5.

และเครื่องมือที่เกี่ยวข้องกับการผลิตไม่ว่าจะเป็นอุปกรณ์เครื่องมือ เครื่องใช้ หรือสิ่งอำนวยความสะดวกที่สัมผัสกับอาหารโดยตรงต้องมีพื้นผิวเรียบ ก้านน้ำ ไม่ดูดซึม ทนทาน ไม่เป็นพิษ ไม่ปล่อยสารเคมี และง่ายต่อการดูแลรักษาหรือทำความสะอาด ซึ่งหากเป็นวัสดุที่ทำมาจากพลาสติก เหล็ก หรือวัสดุอื่น ต้องทนต่อความร้อนและไม่ปล่อยสารพิษที่เป็นอันตรายลงในอาหาร²⁹⁸ ซึ่งในส่วนของสถานที่ผลิตต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และต้องเป็นพื้นที่ที่ไม่ใช่บริเวณเดียวกันทั้งหมดหรือบางส่วนจากห้องน้ำ และไม่มี การปล่อยน้ำเสียหรือของเสีย และไม่ได้ผลกระทบจากสารเคมี ยาฆ่าแมลง ซีเมนต์ ชุมชนแออัด หรือถนนที่มีฝุ่นละออง และต้องมีการออกแบบให้มีอากาศถ่ายเท พื้น กำแพง เพดาน หน้าต่าง ต้องมีลักษณะที่ดี ทนทาน เรียบไม่ดูดซึม ไม่ก่อให้เกิดฝุ่นง่ายต่อการทำความสะอาด และป้องกันการเติบโตของเชื้อราและจุลินทรีย์ รวมถึงมีการจัดทำระบบระบายน้ำและการบำบัดน้ำเสียตามมาตรฐาน²⁹⁹ อีกทั้งกำหนดแนวทางการทำความสะอาดและฆ่าเชื้อโรค³⁰⁰ และวิธีการดูแลสุขอนามัยของบุคคล³⁰¹ ให้เกิดความสะอาดและปลอดภัยต่ออาหาร

3.7.2 การขึ้นทะเบียนอาหาร

การขึ้นทะเบียนอาหาร มีการบัญญัติไว้ในกฎหมายอาหาร กำหนดให้บุคคลหรือองค์กรที่ต้องการประกอบธุรกิจอาหาร ต้องยื่นคำขอผ่านหน่วยงานด้านสาธารณสุขและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำเสนอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการค้าหรือการพาณิชย์พิจารณาเพื่ออนุมัติให้สามารถดำเนินการในประเทศนั้นได้³⁰² โดยผู้ขอประกอบธุรกิจอาหารต้องให้ความมั่นใจว่าอาหารปลอดภัย ถูกสุขลักษณะและมีคุณภาพ ซึ่งต้องให้ความร่วมมือกับหน่วยงานตรวจสอบเพื่ออำนวยความสะดวกในการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานนั้น ๆ³⁰³

การยื่นขอใบอนุญาตกำหนดรายละเอียดและแนวทางในระเบียบการควบคุมการผลิต การส่งออก-นำเข้า อาหารปลอดภัย ให้การผลิตอาหารต้องมีการจดทะเบียนผลิตภัณฑ์ทั้งหมดพร้อมด้วยขั้นตอนการผลิต สูตรและส่วนผสม ไว้กับกรมอาหารและยา (Food and Drug Department) เพื่อใช้สำหรับพิจารณาการขึ้นทะเบียนผลิตภัณฑ์อาหาร³⁰⁴ โดยผู้ขอใบอนุญาตต้องจัดเตรียมเอกสารที่เกี่ยวข้องตามรูปแบบที่กฎหมายกำหนดซึ่งอาจรวมไปถึงเอกสารที่เกี่ยวข้องกับขอบเขตการดำเนินงาน กรรมวิธีการผลิต การวิเคราะห์ทดสอบ โดยกรมอาหารและยา จะใช้เวลาการ

²⁹⁸ Regulation on the Control on Production, Exported-Imported Safe Food 2006, มาตรา 6.

²⁹⁹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 10.

³⁰⁰ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 11.

³⁰¹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 12.

³⁰² Law on Food 2004, มาตรา 30.

³⁰³ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 31.

³⁰⁴ Regulation on the Control on Production, Exported-Imported Safe Food 2006, ข้อ 13.

พิจารณา 4 เดือน จึงจะมีการจดทะเบียน³⁰⁵ ซึ่งหากได้รับจดทะเบียนแล้วทะเบียนผลิตภัณฑ์จะมีอายุ 2 ปี และต้องดำเนินการต่ออายุล่วงหน้า 3 เดือนก่อนวันหมดอายุ³⁰⁶

3.7.3 การนำเข้าและส่งออกอาหาร

การนำเข้าและส่งออกอาหาร มีการบัญญัติไว้ในกฎหมายอาหาร ซึ่งกำหนดให้อาหารที่ส่งออกไปนั้น ต้องได้รับมาตรฐานที่ระบุในมาตรา 13 ซึ่งต้องประกอบด้วยความปลอดภัย สุขอนามัย และมีสารอาหาร³⁰⁷ และห้ามส่งออกอาหารที่ไม่ปลอดภัยหรือไม่มาตรฐานซึ่งต้องเป็นไปตามข้อกำหนดของผู้ส่งออกและประเทศที่นำเข้า³⁰⁸ โดยในส่วนของ การนำเข้า นั้น กำหนดเกณฑ์การนำเข้าเบื้องต้นไว้ที่สามารถนำเข้าอาหารเข้ามาในประเทศเพื่อบริโภคในครัวเรือน โดยต้องมีความปลอดภัยและสุขอนามัยของอาหาร หรือหากนำเข้าอาหารเข้ามาในประเทศเพื่อจำหน่ายก็ต้องดำเนินการตามมาตรา 12 และ 13 ที่มุ่งเน้นเกี่ยวกับความปลอดภัยและสุขอนามัยเช่นเดียวกัน โดยในส่วนของอาหารประเภทที่แบ่งไว้เพื่อบรรจุหีบห่อใหม่และเพิ่มเติมใหม่ คุณภาพของหีบห่อใหม่ที่ได้รับการรับรองโดยหน่วยตรวจสอบจึงจะนำเข้ามาได้³⁰⁹ ซึ่งในกรณีที่อาหารใช้วิธีการที่ไม่สอดคล้องกับกฎหมายซึ่งอาจทำให้อาหารไม่ปลอดภัยหรือมีการปนเปื้อน ปดอมปน ต้องห้ามนำเข้าหรือกระจายอาหารดังกล่าวทันที³¹⁰

โดยมีการกำหนดเพิ่มเติมในระเบียบการควบคุมการผลิต การส่งออกนำเข้าอาหารปลอดภัย ให้การนำเข้าอาหารเข้ามาในประเทศลาวต้องมีการจัดทำเอกสารที่จำเป็นยื่นต่อกรมอาหารและยา หรือหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อขอใบอนุญาตในการนำเข้าจึงจะสามารถดำเนินการนำเข้าได้³¹¹ ซึ่งในส่วนของ การส่งออกก็ต้องดำเนินการในรูปแบบเดียวกันคือต้องจัดทำเอกสารตามที่กฎหมายกำหนดและยื่นต่อกรมอาหารและยาเพื่อพิจารณาและออกหนังสือรับรองการส่งออก³¹²

3.7.4 บทลงโทษ

บทลงโทษสำหรับการฝ่าฝืนกฎหมาย ในส่วนของกฎหมายอาหารได้กำหนดให้มีการลงโทษผู้ฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติดังกล่าวไม่ว่าจะเกี่ยวข้องกับการผลิต การจัดเตรียม การนำเข้าหรือส่งออกการ

³⁰⁵ Regulation on the Control on Production, Exported-Imported Safe Food 2006, มาตรา 14.

³⁰⁶ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 15.

³⁰⁷ Law on Food 2004, มาตรา 23.

³⁰⁸ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 35.

³⁰⁹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 24.

³¹⁰ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 34.

³¹¹ Regulation on the Control on Production, Exported-Imported Safe Food 2006, ข้อ 17.

³¹² เรื่องเดียวกัน, มาตรา 19.

ให้บริการ การเก็บรักษา ที่ส่งผลให้เกิดอาหารไม่ปลอดภัย หรือปนเปื้อนหรือปลอมปน หรือเน่าเสีย โดยกำหนดโทษปรับและโทษทางอาญาตามลักษณะความผิดที่ได้กระทำ รวมถึงต้องชดใช้ค่าเสียหายที่เกิดขึ้นด้วย³¹³ และมีการกำหนดรางวัลตอบแทนหรือมาตรการลงโทษอื่นเพิ่มเติมในระเบียบการควบคุมการผลิต การส่งออก-นำเข้า อาหารปลอดภัยสำหรับผู้ฝ่าฝืนบทบัญญัติทั้งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการผลิตและการนำเข้าหรือส่งออก³¹⁴

3.8 ประเทศเวียดนาม

ประเทศเวียดนามมีกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมอาหารที่บังคับใช้กับอาหารทุกประเภท จำนวน 2 ฉบับ ได้แก่ กฎหมายอาหาร (Food Law in Vietnam) บังคับใช้เมื่อปี พ.ศ. 2551 โดยบังคับใช้กับอาหารทุกประเภท ซึ่งบัญญัติขึ้นเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับอาหารอันหมายถึงผลิตภัณฑ์ที่มนุษย์สามารถรับประทานได้โดยอยู่ในรูปแบบที่สดหรือดิบ หรือผ่านกรรมวิธีการแปรรูปหรือถนอมอาหาร หรืออาหารเพื่อสุขภาพอันหมายถึงอาหารที่ส่งเสริมการทำงานของอวัยวะในร่างกายซึ่งเป็นอาหารที่มีคุณค่าทางโภชนาการ หรืออาหารที่มีความเสี่ยงสูงอันหมายถึงอาหารที่มีความเสี่ยงต่อการปนเปื้อนจุลินทรีย์หรือสารเคมี หรืออาหารที่ผ่านกระบวนการฉายรังสี อันหมายถึงอาหารที่ถูกฉายรังสีจากแหล่งกำเนิดรังสีเพื่อถนอมอาหาร³¹⁵ ซึ่งบทบัญญัตินี้ยังรวมถึงเรื่องการควบคุมมาตรฐาน การควบคุมคุณภาพ การกำหนดด้านสุขลักษณะ การกำหนดด้านฉลาก หรือด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง และกฎหมายความปลอดภัยอาหาร (Law on Food Safety of Vietnam 2010) บังคับใช้เมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน พ.ศ. 2553 ซึ่งควบคุมอาหารทุกประเภทเช่นเดียวกัน โดยบัญญัติขึ้นเพื่อกำหนดเงื่อนไขในการรับรองความปลอดภัยอาหาร การผลิตอาหาร และการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับอาหาร รวมไปถึงการนำเข้าและส่งออกอาหารด้วย เพื่อควบคุมและป้องกันความเสี่ยงในการปนเปื้อน³¹⁶ โดยบังคับใช้กับหน่วยงาน องค์กร และบุคคลของประเทศเวียดนาม ซึ่งรวมถึงชาวต่างชาติด้วย³¹⁷ โดยได้กำหนดนิยามและเงื่อนไขต่าง ๆ³¹⁸ ที่สอดคล้องกับกฎหมายอาหาร (Food Law in Vietnam)

³¹³ Law on Food 2004, มาตรา 49-52.

³¹⁴ Regulation on the Control on Production, Exported-Imported Safe Food 2006, ข้อ 24-28.

³¹⁵ Food Law in Vietnam.

³¹⁶ Law on Food Safety of Vietnam 2010, มาตรา 1(1).

³¹⁷ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 1(2).

³¹⁸ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 3.

ซึ่งกฎหมายทั้งสองฉบับใช้ควบคุมอาหารทุกประเภทในประเทศเวียดนาม โดยควบคุมเกี่ยวกับแนวทางและหลักการพื้นฐานในด้านอาหารและความปลอดภัยอาหาร ซึ่งรวมไปถึงกระบวนการในการนำเข้าและส่งออกอาหาร ซึ่งจากการศึกษาพบว่า ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้าและส่งออกอาหารประเภทขนมอบมีได้มีการบัญญัติกฎหมายไว้โดยเฉพาะ แต่สามารถนำกฎหมายดังกล่าวมาปรับใช้ในส่วนของหลักการพื้นฐานและการนำเข้าและส่งออกได้โดยอนุโลม ซึ่งมีรายละเอียดในส่วนต่าง ๆ ดังนี้

3.8.1 การผลิตอาหาร

การผลิตอาหารในประเทศเวียดนาม ควบคุมโดยกฎหมายอาหาร (Food Law in Vietnam) ซึ่งควบคุมด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการสร้างมาตรฐานและความปลอดภัยอาหาร ดังนี้

1. ด้านมาตรฐานและคุณภาพ กำหนดให้ผลิตภัณฑ์อาหารต้องมีมาตรฐาน ทั้งในเรื่องของคุณภาพ บรรจุภัณฑ์ ฉลาก การเก็บรักษา และระบบบริหารจัดการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องของคุณภาพของผลิตภัณฑ์อาหารโดยต้องดำเนินการตามระบบมาตรฐานของประเทศเวียดนาม ได้แก่ มาตรฐานแห่งชาติ (National Standard) และมาตรฐานตามความสมัครใจ (Voluntary Standard) โดยระบบมาตรฐานของประเทศเวียดนามนั้นมีพื้นฐานจากมาตรฐานสากล มาตรฐานในภูมิภาคและมาตรฐานต่างประเทศซึ่งรวมถึงผลการวิจัย การวิเคราะห์ทดสอบ ฯลฯ

2. ด้านสุขอนามัย กำหนดให้บุคคลหรือนิติบุคคลที่จะทำการผลิตหรือจำหน่ายอาหารต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขด้านสาธารณสุขและความปลอดภัยเพื่อให้สามารถขอรับอนุญาตประกอบกิจการได้ โดยการผลิตหรือจำหน่ายอาหารที่ความเสี่ยงสูงต้องขอรับหนังสือรับรองการปฏิบัติตามเงื่อนไขว่าด้วยสุขอนามัยและความปลอดภัยของอาหาร โดยต้องปฏิบัติตามระยะเวลาที่ประกอบธุรกิจและมีมาตรการที่เป็นการป้องกันการปนเปื้อนในการผลิต ทั้งในส่วนของสถานที่ วัสดุอุปกรณ์ หรือพนักงาน ที่ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขอย่างเคร่งครัด

ซึ่งมีการบัญญัติเพิ่มเติมในเงื่อนไขเกี่ยวกับการควบคุมให้อาหารเกิดความปลอดภัยมากยิ่งขึ้นตามกฎหมายความปลอดภัยอาหาร (Law on Food Safety of Vietnam 2010) โดยมีสาระสำคัญดังนี้

1) ข้อกำหนดที่ห้ามกระทำโดยเด็ดขาด กำหนดห้ามมิให้นำอาหารหรือวัตถุดิบที่ไม่ปลอดภัยหรือหมดอายุมาใช้เพื่อทำการแปรรูปอาหาร³¹⁹ และห้ามใช้วัตถุเจือปนอาหารหรือสารที่ช่วยแปรรูปอาหารที่อยู่นอกเหนือรายการที่ได้รับอนุญาต³²⁰ หรือห้ามผลิตและจำหน่ายอาหารที่บรรจุภัณฑ์โดยไม่มีฉลาก หรืออาหารเน่าเสีย เสื่อมสภาพ หรืออาหารที่มีพิษ หรืออาหารที่บรรจุภัณฑ์

³¹⁹ Law on Food Safety of Vietnam 2010, มาตรา 6(1).

³²⁰ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 6(2).

เสียหาย ฉีกขาด³²¹ และห้ามใช้อาหารหมดอายุ หรือจัดทำหรือปลอม ผลการทดสอบที่ไม่ถูกต้อง³²² หรือใช้พาหนะที่มีการปนเปื้อนในการขนส่งอาหาร³²³

2) นโยบายด้านความปลอดภัยของอาหาร บทบัญญัตินี้ส่งเสริมและให้ความสำคัญเกี่ยวกับการพัฒนาระบบการทดสอบหรือการตรวจสอบเพื่อรับรองความปลอดภัยของอาหาร³²⁴ ทั้งให้ความสำคัญกับการนำเอาเทคโนโลยีและวิทยาศาสตร์มาปรับใช้ในการผลิตและจำหน่ายผลิตภัณฑ์อาหาร³²⁵ รวมทั้งขยายความร่วมมือการทำสนธิสัญญาระหว่างประเทศ³²⁶ และส่งเสริมการนำมาตราฐานระดับสากลทั้งหลักการปฏิบัติในการผลิตที่ดี (GMP) หรือการวิเคราะห์อันตรายและจุดวิกฤตที่ต้องควบคุม (HAACP) มาใช้สำหรับการผลิตและจำหน่ายอาหาร³²⁷

3) การควบคุมการผลิตและจำหน่ายอาหาร ในการผลิตกำหนดเงื่อนไขให้มีการควบคุมทั้งในส่วนของสถานที่ผลิตและจำหน่ายต้องตั้งอยู่ในบริเวณที่เหมาะสมและห่างจากแหล่งที่เป็นพิษหรือปนเปื้อนสารพิษอื่น ๆ รวมทั้งต้องจัดให้มีน้ำจืดที่เพียงพอต่อการใช้งาน รวมทั้งมีอุปกรณ์ที่มีความพร้อมในการผลิตและทำจากวัสดุที่เหมาะสม นอกจากนี้ ต้องจัดให้มีระบบระบายอากาศ ระบบบำบัดน้ำเสีย และการป้องกันฝุ่นหรือสัตว์พาหะที่จะส่งผลให้เกิดการปนเปื้อนแก่อาหาร และต้องให้พนักงานปฏิบัติตามข้อบังคับว่าด้วยมาตรฐานด้านสุขภาพให้ได้ตามมาตรฐานที่กำหนด³²⁸

3.8.2 การขึ้นทะเบียนอาหาร

การขึ้นทะเบียนอาหารของประเทศเวียดนามยังมิได้มีการกำหนดแนวทางไว้โดยเฉพาะ

3.8.3 การนำเข้าและส่งออกอาหาร

การนำเข้าและส่งออกของประเทศเวียดนาม มีข้อกำหนดเรื่องการนำเข้าผลิตภัณฑ์ที่อยู่ภายใต้กฎหมายอาหาร (Food Law in Vietnam) โดยให้เป็นไปตามเงื่อนไข ไม่ว่าจะเป็นการนำเข้าต้องได้รับหนังสือรับรองมาตรฐานที่ออกโดยกระทรวงสาธารณสุขเวียดนามหรือหนังสือรับรองว่าอาหารนั้นถูกต้องตามสุขลักษณะและปลอดภัยตามเงื่อนไข โดยอาหารที่นำเข้าต้องเป็นไปตามมาตรฐานและมีความปลอดภัย และมีการเพิ่มเติมในการนำเข้าอาหาร หรือวัตถุดิบอาหาร สารที่

³²¹ Law on Food Safety of Vietnam 2010, มาตรา 6(4).

³²² เรื่องเดียวกัน, มาตรา 6(6).

³²³ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 6(5).

³²⁴ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 5(1).

³²⁵ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 5(2).

³²⁶ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 5(3).

³²⁷ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 5(4).

³²⁸ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 14(1).

ช่วยแปรรูป การบรรจุและภาชนะบรรจุอาหารต้องเป็นไปตามเงื่อนไขการรับรองความปลอดภัยของอาหารตามบทบัญญัตินี้ โดยต้องมีเอกสารรับรองความสอดคล้องกับข้อบังคับทางเทคนิคและนำจดทะเบียนกับหน่วยงานของรัฐก่อนนำผลิตภัณฑ์จัดจำหน่าย และต้องมีการออกใบรับรองการปฏิบัติตามข้อกำหนดสำหรับการนำเข้าของหน่วยงานที่ได้รับมอบหมาย³²⁹ โดยผลิตภัณฑ์อาหารที่นำเข้าต้องถูกตรวจสอบโดยภาครัฐ ยกเว้นอาหารที่ได้รับการยกเว้นไม่ต้องตรวจสอบซึ่งเป็นอาหารประเภทที่เกี่ยวข้องกับการทูตหรือการทดลองหรือวิจัยหรืออาหารที่ผลิตเพื่อการส่งออก³³⁰ ซึ่งเป็นไปตามกฎหมายความปลอดภัยอาหาร (Law on Food Safety of Vietnam 2010)

ในส่วนของการส่งออกผลิตภัณฑ์อาหารนั้นไม่มีข้อกำหนดไว้เฉพาะ โดยจะใช้หลักของแหล่งประเทศปลายทางที่จะส่งออกผลิตภัณฑ์ไปเป็นเกณฑ์ โดยใช้หลักเกณฑ์หรือมาตรฐานความปลอดภัยด้านอาหารหรือข้อบังคับของประเทศที่ปลายทางที่จะนำเข้าสินค้านั้น³³¹

3.8.4 บทลงโทษ

บทลงโทษเกี่ยวกับการฝ่าฝืนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอาหารในประเทศเวียดนามยังไม่มีการบัญญัติไว้โดยเฉพาะ

3.9 ประเทศสิงคโปร์

ประเทศสิงคโปร์มีกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมอาหารที่ใช้บังคับอาหารทุกประเภทเรียกว่ากฎหมายการขายอาหาร (Sale of Food Act [Chapter 283]) ซึ่งเดิมสิงคโปร์มีการบัญญัติกฎหมายการขายอาหาร (Sale of Food Act [Chapter 283]) ในปี ค.ศ. 1973 และได้มีการปรับปรุงมาอย่างต่อเนื่องจนกระทั่งปี ค.ศ. 1985 ได้มีการกำหนดให้มี Commissioner for Public Health และ Director of Food Administration ซึ่งแต่งตั้งโดยรัฐมนตรีกระทรวงสิ่งแวดล้อม (Minister of Environment) โดยมีการแต่งตั้งผู้ที่มีอำนาจในการควบคุมอาหารและการอนุญาตนำเข้าตามกฎหมายคือ ผู้อำนวยการ (Director) ของ Food Administration

ซึ่งต่อมาในช่วงราวปี ค.ศ. 2000 สิงคโปร์ได้มีการปรับเปลี่ยนรูปแบบระบบอาหารของประเทศ โดยได้มีการออกกฎหมายอาหาร เกษตรและสัตว์ (Agri-Food and Veterinary Authority Act [Chapter 5]) ซึ่งได้จัดตั้งหน่วยงานที่เข้ามาควบคุมดูแล คือ สำนักงานอาหารและสัตว์แห่ง

³²⁹ Food Law in Vietnam, มาตรา 31(1).

³³⁰ Law on Food Safety of Vietnam 2010, มาตรา 32(1).

³³¹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 34(1).

ประเทศสิงคโปร์ (Agri-Food and Veterinary Authority: AVA) ซึ่งทำหน้าที่บริหารงานด้านอาหาร เกษตร และสัตว์ โดยมีการแต่งตั้งคณะกรรมการ ซึ่งมี Chairman, Deputy Chairman และกรรมการ อีก 5-12 คน ซึ่งแต่งตั้งโดยรัฐมนตรีกระทรวงพัฒนาแห่งชาติ (Minister of National Development) นอกจากนี้รัฐมนตรีอาจตั้งหัวหน้าผู้บริหาร (Chief Executive) ของสำนักงานอาหารและสัตว์แห่ง ประเทศสิงคโปร์เข้าเป็นกรรมการด้วยก็ได้ โดยจะมีหน้าที่บริหารการดำเนินงานของสำนักงานอาหาร ผลสัตว์แห่งประเทศสิงคโปร์ซึ่งมีหน้าที่หลักเกี่ยวกับการ ควบคุมให้อาหารในประเทศสิงคโปร์มีความ ปลอดภัยอยู่ในสภาพดีสำหรับการบริโภค หรือการส่งเสริมและ อำนวยความสะดวก และควบคุมการ ผลิต แปรรูปและการค้า อาหารและผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับอาหาร เกษตรและสัตว์ หรือหน้าที่อื่น ตามที่กฎหมายกำหนด

ซึ่งในปี ค.ศ. 2019 ได้มีการปรับปรุงระบบการนำเข้าอีกครั้ง โดยมีการจัดตั้งหน่วยงาน สำนักงานอาหารแห่งสิงคโปร์ (Singapore Food Agency: SFA) ขึ้นเมื่อวันที่ 1 เมษายน ค.ศ. 2019 ในฐานะคณะกรรมการตามกฎหมาย ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงทรัพยากรสิ่งแวดล้อมและน้ำ (The Ministry of Environment & Water Resources: MEWR) เพื่อการกำกับดูแลด้านความ ปลอดภัยและความมั่นคงด้าน อาหารของสิงคโปร์แบบองค์รวมมากขึ้น ทั้งนี้ อำนาจการควบคุมและ การตรวจสอบที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัย และความมั่นคงด้านอาหารทั้งหมดในสิงคโปร์ ซึ่งเคยอยู่ ภายใต้การดูแลของสำนักงานอาหารและสัตว์แห่งประเทศสิงคโปร์ หน่วยงาน Health Sciences Authority (HSA) และสำนักงานสิ่งแวดล้อม จะถูกถ่ายโอนไปยังสำนักงานอาหารแห่งสิงคโปร์ทั้งหมด ซึ่งส่งผลให้เกิดการรวมงานของหลายหน่วยงานมาไว้ภายในองค์กรเดียว เพื่อลดขั้นตอนต่าง ๆ ที่มี ความยุ่งยากซับซ้อน โดยเฉพาะการขอใบอนุญาต ซึ่งเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ประกอบการ ในอุตสาหกรรมดังกล่าวและเพิ่มมูลค่าทางเศรษฐกิจของสิงคโปร์ โดยมีการปรับปรุงกฎหมายให้ทันต่อ สภาพสังคมและเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาพบว่ากฎหมายดังกล่าวยังคง มิได้บัพัญญัติเกี่ยวกับอาหารประเภทขนมอบไว้โดยเฉพาะ โดยจะมีเพียงการบัญญัติอาหารในกลุ่ม ประเภทขนมปัง ซึ่งไม่ครอบคลุมกับขนมอบทุกประเภท แต่กฎหมายฉบับนี้สามารถนำมาปรับใช้ใน กระบวนการซึ่งเกี่ยวกับอาหารทั้งในส่วนของการผลิต จำหน่าย นำเข้า หรือส่งออก ได้โดยอนุโลม ซึ่งมีรายละเอียดในส่วนต่าง ๆ ดังนี้

3.9.1 การผลิตอาหาร

การผลิตอาหารในประเทศสิงคโปร์บัญญัติหลักการผลิตหรือนำเข้าซึ่งอาหารเพื่อจำหน่าย ซึ่งในส่วนของการผลิตนั้นจะมุ่งเน้นการกำหนดการผลิตที่ได้มาตรฐานและถูกสุขลักษณะโดยยึดตาม หลักสากลที่เป็นที่ยอมรับโดยทั่วโลก ไม่ว่าจะเป็น GMP หรือ Codex โดยนำมาปรับใช้เป็นกฎหมาย ภายในประเทศ ตัวอย่างเช่น ประเทศได้นำเอาระบบ GMP เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของการกำหนด

แนวทางการผลิตโดยมีการปรับให้เหมาะสมกับสภาพของการผลิตในประเทศ โดยวางแนวทางการผลิตเป็น Primary GMP ที่มีการปรับปรุงให้มีข้อกำหนดผ่อนปรนให้เหมาะสมกับผู้ประกอบการในประเทศหรือประเทศสิงคโปร์ที่รับเอามาตรฐานอาหารสากลมาเป็นแนวทางในการพัฒนาคุณภาพอาหารซึ่งได้รวมไปถึงระบบอื่น ๆ ที่เป็นยอมรับด้วย ซึ่งในส่วนของกรนำเข้านั้น โดยรวมแล้วมีกระบวนการเพียงแนวทางปฏิบัติในการดำเนินขั้นตอนการนำเข้า ซึ่งเชื่อมโยงไปกับการนำเข้าอาหารที่ปลอดภัยอันได้มาจากการผลิตที่ปลอดภัยที่มีการกำหนดบทบัญญัติไว้อย่างละเอียด ซึ่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องคือกฎหมายการขายอาหาร (Sale of Food Act [Chapter 283] 1973 Revised Edition 2002) โดยสามารถสรุปสาระสำคัญในข้อกำหนดเกี่ยวกับสุขอนามัยในการนำเข้าและจำหน่ายสินค้าอาหารของสิงคโปร์ ดังนี้

1. สินค้าอาหารไม่ควรมีส่วนผสมของโลหะหนัก เช่น Arsenic, Lead and Copper ในสัดส่วนที่เกินกำหนด (ตามข้อกำหนด Sale of Food Acts, Tenth Schedule)
2. สินค้าประเภทสาหร่าย (Seaweed) ที่มีส่วนผสมของ Inorganic Arsenic เกิน 2 ppm ไม่สามารถนำเข้าสิงคโปร์ได้
3. สินค้าประเภทปลาและผลิตภัณฑ์ และสินค้าอาหารอื่น ๆ ไม่ควรมีส่วนผสมของสาร Mercury ในปริมาณเกิน 0.5 ppm
4. สินค้าอาหารทั่วไปไม่ควรมีส่วนผสมของสาร Tin เกิน 250 ppm
5. สารผสม Selenium ไม่ควรมีในอาหารเกิน 1 ppm
6. สารผสม Cadmium ในสินค้า Molluscs ไม่ควรเกิน 1 ppm ในสินค้าประเภทสาหร่ายไม่ควรเกิน 2 ppm และสินค้าอาหารอื่น³³² ไม่ควรเกิน 0.2 ppm
7. สารผสม Antimony ไม่ควรเกิน 1 ppm
8. ห้ามการนำเข้าสินค้านม เนื้อสัตว์ และผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนผสมของสารตกค้าง Antibiotic (เคมีภัณฑ์ที่ผลิต จาก Chemical Synthesis หรือ Micro-organism)
9. ห้ามนำเข้า จำหน่าย โฆษณา ผลิต และจัดส่งสินค้าเนื้อสัตว์และอาหารที่ผสมเนื้อสัตว์ซึ่งมีส่วนผสมของ สาร Oestrogen ตกค้างอยู่ ดังต่อไปนี้
 - 1) Diethylstilbestrol (3, 4-bis(p-hydroxyphenyl)-3-hexane);
 - 2) Hexoestrol (3, 4-bis(p-hydroxyphenyl)-n-hexane);
 - 3) Dienoestrol (3, 4-bis(p-hydroxyphenyl)-2, 4-hexadiene)

³³² Singapore Food Agency, *Labelling & packaging information*, (n.d.), Retrieved July 21, 2021, from <https://www.sfa.gov.sg/food-information/labelling-packaging-information/labelling-guidelines-for-food-importers-manufacturers>

10. สินค้าอาหารต้องไม่มีส่วนผสมของสาร Aflatoxins หรือ Mycotoxins แต่อย่างใด
11. สารปนเปื้อน Microbiological มีข้อกำหนดในสารดังต่อไปนี้
 - 1) อาหารสำเร็จรูปพร้อมรับประทาน สารปนเปื้อนของ *Escherichia coli* ต้องไม่เกิน 20 ต่อ gm หรือต่อ ml ทั้งในกรณีที่เป็นอาหารประเภทน้ำหรือเป็น Pathogenic Microorganism
 - 2) รายการสินค้าอาหารในช่องที่ 1 ซึ่งปรากฏอยู่ใน Eleventh Schedule จะต้องเป็นไปตามมาตรฐาน Microbiological ที่บ่งชี้ไว้ในช่องที่ 2 และของรายการอย่างเคร่งครัด
 - 3) อัตราการวัดเชื้อราในสินค้าผลิตภัณฑ์มะเขือเทศจะต้องมีสัดส่วนของ positive fields ที่ไม่เกินร้อยละ 20 หากเป็นน้ำมะเขือเทศ และไม่เกินร้อยละ 40 หากเป็นผลิตภัณฑ์อื่น ๆ จากมะเขือเทศ รวมถึง Ketchup, Puree และ Paste D. โดยสัดส่วนของ Microscopic fields จะต้องได้รับการตรวจสอบให้เป็นไปตามกรรมวิธีที่กำหนด โดย Association of Official Agricultural Chemists ของสหรัฐฯ
12. สินค้า Abalone/Shellfish ภายใต้ Wholesome Meat & Fish (Import, Export and Transshipment) Rules ซึ่งสินค้าจะต้องเขียนชื่ออย่างชัดเจนบนบรรจุภัณฑ์ให้ถูกต้องตรงตามสินค้าที่อยู่ในบรรจุภัณฑ์ เช่น “Abalone” commonly refers to molluscs of the genus *Haliotis*, it should not be used for other genus of shellfish

โดยตามกฎหมายการขายอาหาร (Sale of Food Act Chapter 283) ที่กำหนดให้อาหารหมายถึง สิ่งที่มีมนุษย์บริโภค สิ่งเจือปนอาหาร หมากฝรั่ง หรือรวมไปถึงนิยามอื่นตามที่รัฐมนตรีได้กำหนด³³³ โดยในเรื่องความปลอดภัยอาหารบัญญัติไว้ว่าห้ามผู้ใดจำหน่ายอาหารที่ผลิตหรือจัดเตรียมขึ้นโดยไม่มีสุขอนามัยหรือความปลอดภัย³³⁴ ซึ่งหากผู้ใดฝ่าฝืนต้องถูกลงโทษตามกฎหมาย³³⁵

3.9.2 การขึ้นทะเบียนอาหาร

การขึ้นทะเบียนอาหารของประเทศสิงคโปร์ เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายและในส่วนสำคัญอีกประการหนึ่งคือเรื่องของฉลากสินค้าบนบรรจุภัณฑ์ที่สินค้าที่จัดจำหน่ายในประเทศต้องปฏิบัติตาม³³⁶ โดยข้อกำหนดและระเบียบฉลากบรรจุภัณฑ์ เพื่อจัดจำหน่ายในประเทศสิงคโปร์ การกำหนดและระเบียบฉลากบรรจุภัณฑ์ เพื่อจัดจำหน่ายในประเทศสิงคโปร์ได้ถูกโอนถ่ายมาอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานอาหารแห่งสิงคโปร์ ซึ่งเดิมอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของหน่วยงาน

³³³ Sale of Food Act Chapter 283 REVISED EDITION 2002, มาตรา 2A (1).

³³⁴ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 19.

³³⁵ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 20.

³³⁶ Sale of Food Act (Chapter 283, Section 56(1)) Food Regulations, มาตรา 5(1).

Food Control Division (FCD) ซึ่งเป็นหน่วยงานย่อยในสำนักงานอาหารและสัตว์แห่งประเทศสิงคโปร์ โดยฉลากสินค้าหมายถึง รายละเอียดการบอกลักษณะที่ประกอบด้วยคำพูด รูปภาพ และแผนภาพหรือแผนผังที่ปรากฏบนบรรจุภัณฑ์อาหาร ฉลากสินค้าจะบอกแก่ผู้บริโภคถึงลักษณะของสินค้าที่อยู่ภายใน ปริมาณ และคุณภาพของสินค้า และแสดงข้อมูลแหล่งผลิตอาหารด้วย โดยข้อกำหนดฉลากบรรจุภัณฑ์กำหนดให้ผลิตภัณฑ์อาหารที่มีการบรรจุภัณฑ์เพื่อจำหน่ายในสิงคโปร์ จำเป็นต้องแสดงรายละเอียดสินค้าบนบรรจุภัณฑ์ตามระเบียบที่กำหนด โดยระเบียบฉลากสินค้าทั่วไป จะต้องปรากฏข้อมูลพื้นฐานตามข้อกำหนด ซึ่งต้องพิมพ์เป็นภาษาอังกฤษ ขนาดตัวอักษรสูงไม่น้อยกว่า 3 มิลลิเมตรพร้อมมีรายละเอียดที่เกี่ยวข้อง³³⁷ ดังนี้

1. ชื่อหรือลักษณะของสินค้า ซึ่งเป็นชื่อตามปกติ หรือลักษณะเพียงพอที่ระบุถึงลักษณะสินค้า และต้องไม่สื่อไปในทางที่ทำให้ผู้บริโภคเข้าใจผิด
2. รายการส่วนผสมในตัวสินค้า ต้องระบุให้ครบถ้วน โดยเรียงตามลำดับสัดส่วนจากมากไปน้อย หากมีการใช้สีอาหาร “Tartrazine” จะต้องระบุในรายการเครื่องปรุงว่า “tartrazine” หรือ “color (102)” หรือ “color (FD&C Yellow#5)” เป็นต้น
3. การระบุส่วนผสมที่อาจทำให้เกิดอาการแพ้แก่ผู้บริโภคบางกลุ่มควรที่จะต้องแจ้งชนิดหรือปริมาณของ ส่วนประกอบหรือวัตถุดิบปรุงแต่ง รสอาหารต่าง ๆ อย่างชัดเจน เช่น การใช้ผงชูรส การใช้วัตถุกันเสีย การเจือสี การแต่งรสหรือกลิ่น เป็นต้น
4. น้ำหนักสุทธิของสินค้าในบรรจุภัณฑ์ ต้องระบุเป็นหน่วยการวัดน้ำหนัก เช่น กรัม กิโลกรัม มิลลิลิตร ลิตร หรือหน่วยวัดอื่น ๆ โดยพิมพ์ลงบนฉลากสินค้าเพื่อระบุปริมาณสินค้า และสามารถใช้คำว่า “Net” ได้ โดยไม่สามารถใช้สัญลักษณ์ มากกว่า (>) หรือน้อยกว่า (<) ได้ เช่น น้ำหนักสุทธิ: 490 กรัม ถือเป็นการระบุน้ำหนักที่ถูกต้อง และน้ำหนักสุทธิ: 500 กรัม + - 10 กรัม ถือการระบุน้ำหนักที่ไม่ถูกต้อง หรือในกรณีที่มีการบรรจุสินค้าแบบซองย่อย อาจใช้การระบุน้ำหนัก เช่น น้ำหนักสุทธิ 20 x 25 กรัม เพื่อสื่อถึงการบรรจุ 20 ซอง โดยมีซองขนาดเล็ก 25 กรัม
5. ชื่อและที่อยู่ของผู้ผลิตหรือผู้นำเข้า ผู้บรรจุภัณฑ์ หรือผู้จำหน่ายในประเทศ จะต้องแสดงรายละเอียดที่อยู่ของผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าบนฉลากสินค้าอย่างชัดเจน หากเป็นสินค้าที่นำเข้า ฉลากสินค้าจะต้องระบุชื่อและที่อยู่ของผู้นำเข้าท้องถิ่น ผู้จัดจำหน่ายหรือตัวแทน พร้อมหมายเลขโทรศัพท์ โทรสาร ทั้งนี้ ไม่สามารถระบุที่อยู่ที่เป็นตู้ไปรษณีย์บนฉลากสินค้า และต้องมีคำอธิบายด้วยว่าเป็นผู้นำเข้าแต่เพียงผู้เดียว หรือจัดจำหน่ายโดยเป็นตัวแทนจำหน่าย
6. แหล่งที่มาของสินค้า สำหรับสินค้าที่นำเข้าต้องระบุชื่อประเทศผู้ผลิต ไม่สามารถระบุเพียงชื่อเมืองหรือจังหวัดเท่านั้นได้

³³⁷ Sale of Food Act (Chapter 283, Section 56(1)) Food Regulations, มาตรา 5(2).

7. การลงวันที่ผลิตและวันที่หมดอายุของสินค้า จะต้องทำเป็นตัวหนา หรือตีตราประทับลงบนส่วนใดส่วนหนึ่งของบรรจุภัณฑ์ ซึ่งตามระเบียบจะลงไว้ด้านบนหรือด้านล่างของบรรจุภัณฑ์และต้องใช้ตัวอักษรภาษาอังกฤษสูงไม่น้อยกว่า 3 มิลลิเมตร ดังนี้

- 1) USE BY: dd/mm/yy
- 2) SELL BY: dd/mm/yy
- 3) EXPIRY DATE: dd/mm/yy
- 4) BEST BEFORE: dd/mm/yy

สำหรับสินค้าอาหารเป็นอาหารดิบหรือสินค้าที่มีระยะสั้น (Raw Product) เช่น เต้าหู้ นม หรือเนื้อสัตว์ จำเป็นต้องระบุวันที่ทำการบรรจุบนบรรจุภัณฑ์อย่างชัดเจน โดยแสดงข้อความอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังนี้

- 1) PACKING DATE: dd/mm/yy
- 2) PACKED ON: dd/mm/yy PKD: dd/mm/yy

สำหรับสินค้าจำเป็นต้องเก็บรักษาในสถานที่เฉพาะ จำพวกสินค้าที่มีแนวโน้มในการเปลี่ยนแปลงคุณภาพหรือที่มีความเสี่ยงต่อการรบกวนของแมลง เช่น น้ำมัน ซอสปรุงอาหาร เครื่องดื่ม ข้าวสาร แป้ง หรือธัญพืช จะต้องระบุการเก็บรักษาให้ชัดเจนบนบรรจุภัณฑ์ เช่น Store in a cool or dry place

8. บาร์โค้ด (Bar Code) ให้ใช้บาร์โค้ดสากล หรือ European Article Number or International Article Number (EAN) ที่ประกอบด้วยตัวเลข 13 หลัก

นอกจากนี้ยังมีข้อกำหนดเกี่ยวกับฉลากเพิ่มเติม โดยมีรายละเอียดดังนี้

1. ข้อความแสดงส่วนผสมที่ทำให้เกิดรสหวาน ซึ่งต้องแสดงถึงสัดส่วนที่ผสมที่ไม่เกินระดับที่อนุญาตให้ใช้ โดยแสดงไว้บนฉลากสินค้า ซึ่งสารผสมรสหวาน ได้แก่ Acesulfame-K หรือ Saccharin เป็นต้น ซึ่งสารเหล่านี้จำเป็นต้องแสดงข้อมูลชัดเจนบนฉลากสินค้า เพราะอาจเป็นอันตรายแก่ผู้ที่เป็โรคเบาหวานได้

2. ข้อความแสดงวัตถุประสงค์พิเศษในอาหาร สำหรับอาหารบางประเภทที่มีส่วนผสมเฉพาะเพื่อวัตถุประสงค์พิเศษจำเป็นต้องมีฉลากระบุไว้อย่างชัดเจน เช่น อาหารที่ปราศจากน้ำตาลอาหารแคลอรีต่ำ และอาหารโรคเบาหวาน เป็นต้น

3. ข้อความแสดงโภชนาการของสินค้า เป็นข้อบังคับสำหรับผลิตภัณฑ์อาหารที่ต้องมีข้อมูล เกี่ยวกับลักษณะทางโภชนาการของอาหาร เพื่อเป็นตัวช่วยให้กับผู้บริโภคในการเลือกซื้อสินค้า ปริมาณของสารอาหารต้องเป็นไปตามความเป็นจริงของตัวสินค้า

4. ข้อห้ามบนฉลากสินค้าและห้ามในการโฆษณาประชาสัมพันธ์

1) ห้ามระบุผลดีที่ได้รับจากสินค้าอาหารทั้งในด้านวิตามินและเกลือแร่ โดยตัวอย่างคำพูดที่ไม่สามารถใช้ได้ เช่น “200ml of this orange juice contains 15mg of Vitamin C”

2) ประโยชน์ทางโภชนาการ จะระบุได้ในรูปแบบของข้อมูลทางโภชนาการ ซึ่งเป็นไปตาม Nutrition Facts Panel (NIP) ข้างต้น แต่ห้ามใช้คำอธิบายดังต่อไปนี้ระบุบนฉลากสินค้า “Source of Energy”, “Source of Protein”, “Low in Calories” หรือ “Sugar Free”

3) ห้ามการอ้างอิงว่า อาหารสามารถป้องกันและรักษาโรคต่าง ๆ ได้ ตัวอย่างเช่น “อาหารช่วยพัฒนาสุขภาพและส่งเสริมร่างกายหรือช่วยให้มีพลังเพิ่มขึ้น”

4) การอ้างอิงการใช้สารอาหารที่สามารถระบุไว้บนฉลากสินค้ามีรายละเอียด ดังนี้

ก. สามารถอ้างเกี่ยวกับสารอาหารที่จำเป็นได้ และให้แจ้งสัดส่วนแนะนำตามความสำคัญของสารอาหาร

ข. ต้องมีตัวอย่างหรือผลทดสอบทางวิทยาศาสตร์ที่ได้รับการยอมรับในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการอ้างถึงสารอาหารที่ใช้ในผลิตภัณฑ์ที่เป็นประโยชน์ต่อร่างกาย

ค. สารอาหารโดยเฉพาะที่อ้างถึงจะต้องมีปริมาณที่เป็นไปตามข้อกำหนดของ Food regulations หรือข้อกำหนดการแนะนำสารอาหารจากหน่วยงานที่รับใบรับรองจาก Health Promotion Board และผลิตภัณฑ์จะต้องระบุสารอาหารในฉลากสินค้าอย่างชัดเจนด้วย หรืออาหารบางประเภทที่รับประทานแล้วอาจก่อให้เกิดอาการ Hypersensitivity จะต้องระบุชื่อสินค้าและเครื่องปรุงบนฉลากสินค้าอย่างชัดเจน

3.9.3 การนำเข้าและส่งออกอาหาร

การนำเข้าและส่งออกอาหารสู่ประเทศสิงคโปร์ มิได้มีการบัญญัติแนวทางไว้ในบทบัญญัติแต่อย่างใด แต่มีการกำหนดแนวทางปฏิบัติไว้โดยสำนักงานอาหารแห่งสิงคโปร์ ซึ่งการนำเข้าและส่งออกอาหารต้องคำนึงถึงความปลอดภัยของอาหาร ต้องมีเอกสารรับรองหรือแสดงถึงความน่าเชื่อถือพร้อมการตรวจสอบย้อนกลับหรือรายละเอียดการตรวจสอบหรือติดต่อกับผู้ผลิตอาหารในประเทศต้นทาง³³⁸

โดยการนำเข้าและส่งออกอาหารในประเทศสิงคโปร์ต้องดำเนินการดังนี้

1. ดำเนินการขอจดทะเบียนบริษัทกับหน่วยงาน Accounting & Corporate Regulatory Authority (ACRA) ผ่านทางเว็บไซต์ www.acra.gov.sg ซึ่งหลังจากการจดทะเบียน

³³⁸ REGULATION OF IMPORTS AND EXPORTS ACT (CHAPTER 272A), มาตรา 56 (ec).

บริษัทบริษัทนั้น ๆ จะได้รับรหัส หมายเลข Unique Entity Number (UEN) สำหรับใช้ทำธุรกรรมทางธุรกิจทั้งหมดซึ่งรวมถึงการเสียภาษีในสิงคโปร์ด้วย

2. ดำเนินการลงทะเบียนและเปิดใช้งานรหัส UEN กับหน่วยงาน Singapore Customs ผ่านทางเว็บไซต์ https://www.tradenet.gov.sg/TN41EFORM/tds/sp/splogin.do?action=init_acct

3. เปิดบัญชีธนาคารสำหรับบริการ GIRO กับหน่วยงาน SFA สำหรับการชำระค่าธรรมเนียมและใบอนุญาตต่าง ๆ โดยสามารถชำระผ่านช่องทาง NETS Flash Pay หรือบัตรเครดิต

3.9.4 บทลงโทษ

บทลงโทษการฝ่าฝืนกฎหมายตามกฎหมายอาหารของประเทศสิงคโปร์มีการกำหนดบทลงโทษหลักในการฝ่าฝืนการกระทำใดที่ขัดต่อกฎหมายกำหนดให้มีโทษปรับไม่เกิน 10,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ หรือจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ³³⁹ ซึ่งในส่วนของ การนำเข้าส่งออก มีการบัญญัติเพิ่มเติมใน ข้อบังคับที่เกี่ยวกับการนำเข้าและส่งออก กำหนดให้มีโทษปรับไม่เกิน 10,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ หรือจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ³⁴⁰

3.10 ประเทศอินโดนีเซีย

ในส่วนของประเทศอินโดนีเซีย มีกฎหมายเกี่ยวกับอาหารคือ BILL OF THE REPUBLIC OF INDONESIA NUMBER 18 YEAR 2012 CONCERNING FOOD BY THE MERCY OF GOD ALMIGHTY ซึ่งครอบคลุมในส่วนของ การผลิต การนำเข้าและส่งออก

ซึ่งจากการศึกษาพบว่าในส่วนการนำเข้าและส่งออกเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์นมอบนั้น ไม่ระบุไว้โดยเฉพาะเจาะจง แต่กฎหมายดังกล่าวนั้นก็ถูกนำมาปรับใช้กับผลิตภัณฑ์นมอบในหลักการพื้นฐานโดยอนุโลมเช่นเดียวกัน ซึ่งมีรายละเอียดในส่วนต่าง ๆ ดังนี้

³³⁹ Sale of Food Act Chapter 283 REVISED EDITION 2002, มาตรา 10K.

³⁴⁰ REGULATION OF IMPORTS AND EXPORTS ACT (CHAPTER 272A), มาตรา 28.

3.10.1 การผลิตอาหาร

การผลิตอาหารกำหนดให้มีการควบคุมให้มีมาตรการในการรักษาความปลอดภัยและความสะอาด โดยต้องควบคุมตั้งแต่วัตถุดิบ เครื่องมือ เครื่องใช้ ให้เกิดความปลอดภัยแก่อาหาร³⁴¹ และยังคงควบคุมวัตถุดิบอาหารที่ต้องใช้ในปริมาณไม่เกินกว่าที่กฎหมายได้กำหนดไว้³⁴²

3.10.2 การขึ้นทะเบียนอาหาร

การขึ้นทะเบียนอาหารของประเทศอินโดนีเซียยังมิได้มีการกำหนดแนวทางไว้โดยเฉพาะ

3.10.3 การนำเข้าและส่งออกอาหาร

การนำเข้าอาหารมายังประเทศอินโดนีเซียนั้น สามารถนำเข้าได้ในกรณีที่อาหารทั่วไปไม่เพียงพอหรือไม่สามารถผลิตในประเทศได้³⁴³ หรืออาหารที่เป็นกลุ่มอาหารที่ใช้บริโภคในท้องถิ่นจะนำเข้าได้ในกรณีที่อาหารในประเทศไม่เพียงพอเช่นกันเท่านั้น³⁴⁴ โดยการกำหนดว่าปริมาณอาหารเพียงพอหรือไม่ ให้เป็นอำนาจของรัฐมนตรีในการกำหนด³⁴⁵ โดยในส่วนของ การส่งออกอาหารทั่วไปสามารถส่งออกได้ตามความจำเป็นและความต้องการของประเทศนำเข้า³⁴⁶ แต่ในส่วนของอาหารที่ใช้บริโภคในท้องถิ่นจะทำการส่งออกได้ต่อเมื่อมีปริมาณมากกว่าที่บริโภคในประเทศแล้ว³⁴⁷

3.10.4 บทลงโทษ

บทลงโทษเกี่ยวกับการฝ่าฝืนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอาหารในประเทศอินโดนีเซีย ยังไม่มีการบัญญัติไว้โดยเฉพาะ

ดังนั้น จากการศึกษาจะเห็นได้ว่า มาตรการที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหารที่นำเข้าและส่งออกในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน กรณีศึกษาผลิตภัณฑ์ขนมอบ มีความแตกต่างกันไปตามบริบทของแต่ละประเทศ โดยมีรายละเอียดแสดงดังตารางที่ 3.1

³⁴¹ BILL OF THE REPUBLIC OF INDONESIA NUMBER 18 YEAR 2012 CONCERNING FOOD BY THE MERCY OF GOD ALMIGHTY, ข้อ 71.

³⁴² เรื่องเดียวกัน, ข้อ 76.

³⁴³ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 36(1).

³⁴⁴ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 36(2).

³⁴⁵ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 36(3).

³⁴⁶ BILL OF THE REPUBLIC OF INDONESIA NUMBER 18 YEAR 2012 CONCERNING FOOD BY THE MERCY OF GOD ALMIGHTY, ข้อ 34(1).

³⁴⁷ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 34(2).

ตารางที่ 3.1 สรุปมาตรการทางกฎหมายของกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนว่าด้วยมาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหารที่นำเข้าและส่งออก กรณีศึกษา ผลิตภัณฑ์ขนมอบ

ภูมิภาค	มาตรการด้านความปลอดภัยของอาหาร	การผลิต	การขึ้นทะเบียน	การนำเข้าส่งออก	บทลงโทษ	หน่วยงานหรือองค์กรที่ควบคุมความปลอดภัยด้านอาหาร
กัมพูชา	1. Sub-Decree on Food Hygiene for Human 2003	1. Sub-Decree on Food Hygiene for Human 2003 มาตรา 4 5 6 7 8 10 11 20 21 22 23 25 26 27 28 29 30 31 32 33 34 35 36 37 และ 42	X	X	1. Sub-Decree on Food Hygiene for Human 2003 มาตรา 49	Ministry of Health
ไทย	1. พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 2. กฎกระทรวง ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2522) เรื่อง การขอรับใบอนุญาตตั้ง	1. พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มาตรา 14 15 16 18 24 25 26 27 28 29 และ 30 2. กฎกระทรวงฉบับ	1. พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มาตรา 34 35 และ 37 2. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่	1. พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ.2522 มาตรา 15 และ 16	1. พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ.2522 มาตรา 47 48 53 57 58 59 60 61 และ 65	สำนักงานคณะกรรมการอาหาร กระทรวงสาธารณสุข

ตารางที่ 3.1 (ต่อ)

ภูมิภาค	มาตรการด้านความปลอดภัยของอาหาร	การผลิต	การขึ้นทะเบียน	การนำเข้าส่งออก	บทลงโทษ	หน่วยงานหรือองค์กรที่ควบคุมความปลอดภัยด้านอาหาร
	<p>โรงงานผลิตอาหารเพื่อจำหน่าย</p> <p>3. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 193) พ.ศ. 2543 2543 เรื่อง วิธีการผลิต เครื่องมือเครื่องใช้ในการผลิต</p> <p>4. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 367) พ.ศ. 2557</p>	<p>ที่ 1 (พ.ศ. 2522) เรื่อง การขอรับใบอนุญาตตั้ง โรงงานผลิตอาหารเพื่อจำหน่าย ข้อ 2 และ 4</p> <p>3. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 193) พ.ศ. 2543 เรื่อง วิธีการผลิต เครื่องมือเครื่องใช้ในการผลิต ข้อ 1</p>	<p>367) พ.ศ. 2557 เรื่อง การแสดงฉลากอาหาร ในภาชนะบรรจุ ข้อ 2 3 4 และ 14</p> <p>3. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 374) พ.ศ. 2559 เรื่อง อาหารที่ต้องแสดง ฉลากโภชนาการ และ ค่าพลังงานน้ำตาล ไขมัน และโซเดียมแบบ จีดีเอ</p>			

ตารางที่ 3.1 (ต่อ)

ภูมิภาค	มาตรการด้านความปลอดภัยของอาหาร	การผลิต	การขึ้นทะเบียน	การนำเข้าส่งออก	บทลงโทษ	หน่วยงานหรือองค์กรที่ควบคุมความปลอดภัยด้านอาหาร
	5. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 374) พ.ศ. 2559 เรื่อง อาหารที่ต้องแสดงฉลากโภชนาการ และค่าพลังงาน น้ำตาล ไขมัน และโซเดียมแบบจีดีเอ					
บรูไน	1. PUBLIC HEALTH (FOOD) ACT	1. PUBLIC HEALTH (FOOD) ACT มาตรา 9	X	X	X	Ministry of Health
ฟิลิปปินส์	1. Food Safety Act 2003	1. Food Safety Act 2003 ข้อ 4(g) 4(t) 4(v) 31	X	1. Food Safety Act 2003 ข้อ 12(a) 12(c)	1. Food Safety Act 2003 ข้อ 37(a) ข้อ 37(f) ข้อ 38(a)	Department of Health

ตารางที่ 3.1 (ต่อ)

ภูมิภาค	มาตรการด้านความปลอดภัยของอาหาร	การผลิต	การขึ้นทะเบียน	การนำเข้าส่งออก	บทลงโทษ	หน่วยงานหรือองค์กรที่ควบคุมความปลอดภัยด้านอาหาร
เมียนมาร์	1. Nation Food Law on Myanmar 1997	1. Nation Food Law on Myanmar 1997 มาตรา 18 และ 22	1. Nation Food Law on Myanmar 1997 มาตรา 9 10 11 13 14 15 และ 23	X	1. Nation Food Law on Myanmar 1997 มาตรา 25 26 27 28 และ 29	Ministry of Health
มาเลเซีย	1. Law of Malaysia Act 281 Food Act 1983	1. Law of Malaysia Act 281 Food Act 1983 มาตรา 3 และ 4	1. Law of Malaysia Act 281 Food Act 1983 มาตรา 34	1. Law of Malaysia Act 281 Food Act 1983 มาตรา 29	1. Law of Malaysia Act 281 Food Act 1983 มาตรา 13 14 และ 28	Ministry of Health
ลาว	1. Law on Food 2004 2. Regulation on the Control on Production, Exported-Imported Safe Food 2006	1. Law on Food 2004 มาตรา 18 และ 19 2. Regulation on the Control on Production, Exported-Imported Safe Food 2006 ข้อ 5 6 10 11 12 21 และ 30	1. Law on Food 2004 มาตรา 30 และ 31 2. Regulation on the Control on Production, Exported-Imported Safe Food 2006 ข้อ 13 14 และ 15	X	1. Law on Food 2004 มาตรา 49-52 2. Regulation on the Control on Production, Exported-Imported Safe Food 2006 ข้อ 24-28	Ministry of Health

ตารางที่ 3.1 (ต่อ)

ภูมิภาค	มาตรการด้านความปลอดภัยของอาหาร	การผลิต	การขึ้นทะเบียน	การนำเข้าส่งออก	บทลงโทษ	หน่วยงานหรือองค์กรที่ควบคุมความปลอดภัยด้านอาหาร
เวียดนาม	1. Law on Food Safety of Vietnam 2010 2. Food Law in Vietnam	1. Law on Food Safety of Vietnam 2010 มาตรา 5 6 และ 14	1. Food Law in Vietnam มาตรา 31	1. Law on Food Safety of Vietnam 2010 มาตรา 32(1) 2. Food Law in Vietnam, มาตรา 31(1)	X	Ministry of Health
สิงคโปร์	1. Sale Food Act (Chapter 283) REVISED EDITION 2002 2. REGULATION OF IMPORTS AND EXPORTS ACT (CHAPTER 272A)	1. Sale Food Act (Chapter 283) REVISED EDITION 2002 มาตรา 2A (1) 19 20	1. Sale Food Act (Chapter 283) REVISED EDITION 2002 มาตรา 56(1) 2. REGULATION OF IMPORTS AND EXPORTS ACT (CHAPTER 272A) มาตรา 5(1) และ 5(2)	1. REGULATION OF IMPORTS AND EXPORTS ACT (CHAPTER 272A) มาตรา 56 (ec) 28	1. Sale Food Act (Chapter 283) REVISED EDITION 2002 มาตรา 10K 2. REGULATION OF IMPORTS AND EXPORTS ACT (CHAPTER 272A) มาตรา 28	The Singapore Food Agency under Ministry of the Environment and Water Resources

ตารางที่ 3.1 (ต่อ)

ภูมิภาค	มาตรการด้านความปลอดภัยของอาหาร	การผลิต	การขึ้นทะเบียน	การนำเข้าส่งออก	บทลงโทษ	หน่วยงานหรือองค์กรที่ควบคุมความปลอดภัยด้านอาหาร
อินโดนีเซีย	1. BILL OF THE REPUBLIC OF INDONESIA NUMBER 18 YEAR 2012 CONCERNING FOOD BY THE MERCY OF GOD ALMIGHTY	1. BILL OF THE REPUBLIC OF INDONESIA NUMBER 18 YEAR 2012 CONCERNING FOOD BY THE MERCY OF GOD ALMIGHTY มาตรา 71 และ 76	X	1. BILL OF THE REPUBLIC OF INDONESIA NUMBER 18 YEAR 2012 CONCERNING FOOD BY THE MERCY OF GOD ALMIGHTY มาตรา 34 และ 36	X	MINISTRY of STATE SECRETARY

บทที่ 4

สภาพปัญหาทางกฎหมายของอาเซียนว่าด้วยมาตรฐานด้านความปลอดภัย ของอาหารที่นำเข้าและส่งออกผลิตภัณฑ์ประเภทนมอบ

ปัจจุบันการนำเข้าและส่งออกอาหารในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนมีปัญหาในด้านต่าง ๆ อยู่หลายประการ อันเนื่องมาจากแต่ละประเทศมีกฎหมายในด้านอาหารที่แตกต่างกัน จึงทำให้มีการวางหลักเกณฑ์ในเรื่องนี้แตกต่างกันออกไป รวมไปถึงขั้นตอนและกระบวนการทางกฎหมายที่เป็นอุปสรรคในการดำเนินธุรกิจที่บางครั้งก่อให้เกิดความล่าช้าและเสียโอกาสทางธุรกิจ นอกจากนี้ ยังมีปัญหาในเรื่องของค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ ซึ่งเป็นข้อจำกัดสำคัญที่ไม่เอื้อต่อการดำเนินงานของภาคธุรกิจในการนำเข้าและส่งออกอาหาร ทั้งยังไม่มีแนวทางที่เป็นมาตรการกลางสำหรับการควบคุมมาตรฐานทางกฎหมายว่าด้วยความปลอดภัยของอาหารอย่างเป็นรูปธรรม จึงทำให้ไม่สามารถเกิดการนำเข้าและส่งออกอาหารได้อย่างเสรีตามความมุ่งหวังของเป้าหมายของอาเซียนที่ต้องการให้อาเซียนนั้น เกิดการสร้างตลาดและฐานการผลิตเดียวที่มีเสถียรภาพ มั่งคั่ง มีความสามารถในการแข่งขันสูง และมีการรวมตัวกันทางเศรษฐกิจซึ่งมีการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการลงทุนอย่างมีประสิทธิภาพโดยมีการเคลื่อนย้ายอย่างเสรีของสินค้า บริการและการลงทุน การเคลื่อนย้ายที่ได้รับความสะดวกของนักธุรกิจ ผู้ประกอบวิชาชีพ ผู้มีความสามารถพิเศษและแรงงาน และการเคลื่อนย้ายอย่างเสรียิ่งขึ้นของเงินทุน³⁴⁸ เพื่อเพิ่มพูนความเป็นอยู่ที่ดีและการดำรงชีวิตของประชาชนอาเซียนด้วยการให้ประชาชนมีโอกาสที่ทัดเทียมกันในการเข้าถึงการพัฒนามนุษย์ สวัสดิการสังคมและความยุติธรรม³⁴⁹

³⁴⁸ สำนักงานเลขาธิการอาเซียน, *กฎบัตรสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้*, ข้อ 1(5).

³⁴⁹ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 1(6)

4.1 ปัญหามาตรการทางกฎหมายของกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนว่าด้วยมาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหารที่นำเข้าและส่งออกผลิตภัณฑ์ประเภทขนมอบ

กฎหมายอันเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหารในระดับประเทศของกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนมีบทบาทสำคัญต่อการนำเข้าและส่งออกเป็นอย่างมาก เนื่องด้วยองค์กรอาเซียนยังไม่มี การสร้างมาตรการที่เกี่ยวกับมาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหารประเภทผลิตภัณฑ์ขนมอบออก บังคับใช้เพื่อควบคุมความปลอดภัย จึงทำให้เกิดความไม่ชัดเจนในการกำหนดทิศทางเกี่ยวกับ มาตรฐานอาหาร ส่งผลให้กลุ่มประเทศสมาชิกในอาเซียนสามารถวางแนวทางหรือสร้างมาตรการทาง กฎหมายภายในประเทศว่าด้วยมาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหารประเภทผลิตภัณฑ์ขนมอบ เป็นไปตามความเหมาะสมของแต่ละประเทศ ก่อให้เกิดมาตรการทางกฎหมายที่ไม่เป็นไปในทิศทาง เดียวกัน ส่งผลให้มาตรการทางด้านความปลอดภัยอาหารที่ไม่สอดคล้องและไม่เป็นไปในทิศทาง เดียวกันในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน โดยแบ่งปัญหาออกแต่ละด้าน ดังนี้

4.1.1 ปัญหาในด้านการผลิตอาหาร

การผลิตอาหารถือเป็นหัวใจสำคัญเพราะเป็นจุดเริ่มต้นในการควบคุมอาหารให้เกิด ความปลอดภัย ถ้าหากการผลิตอาหารนั้นไม่เป็นไปตามกระบวนการที่ดี อาหารที่ได้รับจากการผลิต นั้นย่อมถือว่าเป็นอาหารที่สุ่มเสี่ยงในการก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพของผู้บริโภคไม่เข้าข่ายอาหาร ถูกสุขลักษณะอนามัยของกรมอนามัย อาหารนั้นจึงไม่ผ่านการรับรองมาตรฐานอาหารไม่จะสามารถ นำไปจัดจำหน่ายได้

ในแต่ละประเทศของกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนได้มีการบัญญัติกฎหมายไว้บังคับใช้ แตกต่างกันไป ทำให้เกิดมาตรฐานอาหารที่ไม่ตรงกัน หากนำมาปรับใช้ก็ย่อมจะทำให้เกิดความซับซ้อน และยุ่งยากเพราะแนวทางปฏิบัติในด้านการผลิตย่อมแตกต่างกันไปตามบริบทกฎหมายของแต่ละ ประเทศ ทั้งนี้ประเทศสมาชิกอาเซียนจำนวน 10 ประเทศมีแนวทางการผลิตอาหารที่แตกต่างกัน ซึ่งมี รายละเอียดดังต่อไปนี้

ประเทศกัมพูชา มีกฎหมายที่กำหนดแนวทางการผลิตอาหารภายใต้อนุสัญญาที่เกี่ยวข้องกับ สุขอนามัยอาหารสำหรับมนุษย์ (Sub-Decree on Food Hygiene for Human) ซึ่งมีเนื้อหาเกี่ยวกับการ กำหนดเรื่องสถานที่ผลิต การจัดเตรียม หรือบรรจุ ซึ่งรวมไปถึงการควบคุมเกี่ยวกับความสะอาด ในส่วนของน้ำ บุคลากรในการผลิต และวัตถุดิบ โดยต้องมีความสะอาดและได้รับการดูแลรักษาอย่าง สม่าเสมอ ต้องมีการก่อสร้างให้สามารถป้องกันแสงและความร้อนจากแสงอาทิตย์ รวมถึงสิ่งสกปรก ภายนอก เช่น สิ่งสกปรกจากสภาพอากาศที่มีการเปลี่ยนแปลงการรั่วซึม การรั่วไหล หรือการ แพร่กระจายของสัตว์พาหะ และหากมีความจำเป็นต้องดำเนินการเพื่อกำจัดหนู แมลง หรือสัตว์พาหะ

ให้ดำเนินการได้ โดยการฉีดพ่นยาฆ่าแมลง โดยต้องมีการป้องกันการปนเปื้อนหรือกระจายอย่างเหมาะสม อีกทั้งต้องจัดให้สถานที่สำหรับรับและเก็บวัตถุดิบต้องแยกออกจากสถานที่ผลิตหรือบรรจุ เพื่อป้องกันการปนเปื้อน อีกทั้งต้องแยกสถานที่จำพวกห้องน้ำ ห้องรับประทานอาหาร หรือห้องพักให้แยกออกจากสถานที่ดังกล่าวด้วย นอกจากนี้ ภายในสิ่งปลูกสร้างของสถานที่ผลิตนั้นต้องจัดให้มีแสงสว่างที่เพียงพอ พร้อมติดตั้งระบบระบายอากาศ เพื่อไม่ให้เกิดการปนเปื้อนหรือก่อให้เกิดเชื้อรา ให้มีห้องสำหรับเก็บของและห้องสำหรับชำระล้างร่างกาย มีห้องสุขาให้สำหรับพนักงานในการทำมาค้าขาย และหากผลิตภัณฑ์ที่มีการเน่าเสียหรือเสื่อมสภาพได้ง่าย ต้องรักษาไว้ในห้องที่มีอุณหภูมิที่เย็นและเหมาะสมกับการเก็บรักษาหรือสารหรือผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ ที่อาจปนเปื้อนต่ออาหารต้องจัดเก็บในตู้หรือห้องแยกต่างหาก เพื่อป้องกันการปนเปื้อน อีกทั้งกำหนดให้วัสดุทุกประเภทที่มีการสัมผัสกับอาหาร ต้องมีการทำความสะอาดและฆ่าเชื้อเป็นอย่างดีและสอดคล้องกับแนวทางที่กำหนด โดยหากมีการติดตั้งวัสดุใด ต้องลดความเสี่ยงในการก่อให้เกิดการปนเปื้อนอาหาร และสามารถทำความสะอาดได้อย่างเหมาะสม พื้นผิวของวัสดุที่นำมาใช้สำหรับการผลิตอาหารต้องมีลักษณะเรียบปราศจากหลุมหรือรอยแตกและสามารถทนทานต่อกระบวนการผลิตได้ ทั้งสามารถนำมาทำความสะอาดและฆ่าเชื้อด้วยน้ำยาทำความสะอาด ซึ่งวัสดุอุปกรณ์หรือของที่ใช้จัดการกับอาหารต้องล้างทำความสะอาดและฆ่าเชื้ออย่างระมัดระวังทุกวัน ต้องป้องกันไม่ให้เกิดความสกปรกกรรมไปถึงเครื่องจักรที่ใช้ในการผลิตต้องมีการทำความสะอาดและฆ่าเชื้อหลังจากการใช้งานในทุกวัน หากมีการใช้อุปกรณ์ทำความสะอาดที่มีฉนวน จะต้องทำจากวัสดุที่ล้างทำความสะอาดและฆ่าเชื้อได้ง่าย โดยฉนวนนั้นต้องทำจากวัสดุที่ไม่เปราะหักง่าย ไม่รั่วซึมและทนทานต่อแรงกระแทก ต้องไม่ปนเปื้อนหรือทำให้อาหารเสื่อมคุณภาพและยังควบคุมด้านขยะและน้ำเสีย ซึ่งกำหนดให้มีการกำจัดขยะทุกชนิดออกจากสถานที่ผลิต ต้องทิ้งขยะเหล่านั้นในถังขยะชนิดที่มีฝาปิดและสามารถเคลื่อนที่ได้ โดยฝาถังขยะต้องปิดสนิทตลอดระยะเวลาที่ใช้งาน และเมื่อนำขยะไปทิ้งต้องมีการล้างทำความสะอาดถังขยะและฆ่าเชื้ออย่างน้อยวันละหนึ่งครั้งและหากไม่มีการใช้งานต้องเก็บถังขยะออกจากบริเวณการผลิต เพื่อป้องกันการปนเปื้อน ในส่วนของน้ำเสียให้มีการจัดทำระบบกำจัดน้ำเสียโดยต้องมีท่อน้ำเสียรวมถึงท่อน้ำทิ้งเพียงพอสำหรับรองรับการระบายน้ำเสีย ซึ่งท่อทั้งหมดต้องไม่มีการรั่วซึม และมีการทำระบบกาลักน้ำ (ไซฟอน) และหลุมสำหรับตรวจสอบ หากมีการปล่อยของเสียผ่านระบบบำบัดน้ำเสีย ต้องมีการจัดทำมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อม และหลีกเลี่ยงการปนเปื้อนในส่วนที่เกี่ยวข้องกับน้ำสะอาด ซึ่งมีแนวทางที่คล้ายคลึงกับหลักการปฏิบัติที่ดีในการผลิตหรือ GMP ของประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเทศไทย มีกฎหมายที่กำหนดแนวทางการผลิตอาหารภายใต้พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ.2522 ซึ่งมีเนื้อหาเกี่ยวกับแนวทางการผลิตอาหารที่ต้องได้รับอนุญาต โดยเป็นกำหนดแนวทางปฏิบัติและกำหนดว่าอาหารประเภทใดต้องดำเนินการขออนุญาตในรูปแบบใดซึ่งในรายละเอียดปลีกย่อยเกี่ยวกับการผลิตอาหารจะถูกบัญญัติเพิ่มเติมไว้ในกฎกระทรวงฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2522) ออก

ตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ซึ่งเป็นกฎหมายย่อยของพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งมีเนื้อหาเกี่ยวกับแนวทางการขอรับใบอนุญาตอย่างละเอียดและการกำหนดให้ผู้ผลิตอาหารต้องมีการแสดงเอกสารที่ประกอบด้วยรายการเครื่องจักร แผนที่แสดงที่ตั้งโรงงาน แบบแปลนแผนผังสิ่งปลูกสร้างที่มีรายละเอียดของสถานที่ผลิตและกำหนดให้ผู้ผลิตต้องปฏิบัติตามให้ถูกต้องและถูกสุขลักษณะ โดยต้องรักษาบริเวณที่ผลิตบรรจุ หรือเก็บอาหารที่ผลิตแล้ว สถานที่เก็บวัตถุดิบและบริเวณอื่น ๆ ให้สะอาดและถูกสุขลักษณะ และสามารถป้องกันแมลงหรือสิ่งอื่น ๆ เข้ามาปลอมปนในอาหารหรือวัตถุดิบ และจัดให้มีแสงสว่างและการถ่ายเทอากาศอย่างพอเพียง ต้องจัดเตรียมเครื่องมือเครื่องใช้ที่มีความเหมาะสมกับลักษณะงานที่จะใช้งานและจัดให้มีการป้องกันเครื่องมือเครื่องใช้ไม่ให้เกิดการปะปนกับวัตถุหรือสิ่งสกปรก โดยเครื่องมือเครื่องใช้นั้นต้องทำจากโลหะหรือวัสดุที่มีความปลอดภัยตามหลักวิชาการสำหรับการผลิตอาหารประเภทนั้น ๆ ต้องจัดให้มีห้องน้ำหรือห้องสุขา และเครื่องสุขภัณฑ์พร้อมด้วยสบู่สำหรับทำความสะอาดมือให้เพียงพอกับจำนวนคนพนักงานและให้มีการรักษาความสะอาด พร้อมใช้ยาฆ่าเชื้อโรคเป็นประจำ และต้องรักษาเครื่องมือ เครื่องใช้ ภายในห้องน้ำหรือห้องสุขา ให้มีสภาพที่เรียบร้อยและถูกสุขลักษณะอยู่เสมอ ต้องจัดให้มีที่เก็บขยะมูลฝอยให้เพียงพอและถูกสุขลักษณะ ตลอดจนมีวิธีการที่เหมาะสมในการกำจัดขยะมูลฝอยและเขม่าควัน ต้องจัดเตรียมน้ำสำหรับใช้ในการผลิตอาหารและใช้ภายในอาคารที่มีความสะอาดและมีคุณภาพหรือมีมาตรฐานตามกระทรวงสาธารณสุขต้องกำหนดให้พนักงานที่มีความเกี่ยวข้องกับการผลิตอาหาร ต้องสวมเครื่องแต่งกายที่สะอาดและเหมาะสมกับประเภทของงานที่ปฏิบัติงานอยู่ โดยห้ามไม่ให้พนักงานมีบาดแผลหรือมีอาการของโรคที่อาจแพร่เชื้อไปยังอาหารหรือปฏิบัติงานที่มีการสัมผัสอาหารในขณะนั้น อีกทั้งต้องไม่จ้างงานผู้ที่เป็นคนไร้ความสามารถหรือมีจิตฟั่นเฟือนหรือเป็นพาหะของโรค ได้แก่ โรคเรื้อน วัณโรคในระยะอันตราย โรคติดเชื้อเสพติด โรคพิษสุราเรื้อรัง โรคเท้าช้าง โรคผิวหนังที่น่ารังเกียจ โดยจะต้องมีการแสดงใบรับรองว่าพนักงานนั้นไม่มีโรครดังกล่าวโดยผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรม และต้องจัดให้มีการตรวจสุขภาพอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง โดยผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรมและต้องมีการห้ามหรือป้องกันการกระทำอันเป็นที่น่ารังเกียจต่อกรทำความสะอาดหรือรักษาความสะอาด เช่น การสูบบุหรี่ การบ้วนน้ำลาย การบ้วนหมาก หรือพฤติกรรมอื่นที่ไม่เหมาะสมในสถานที่ผลิตอาหาร บรรจุ เก็บรักษา หรือสถานที่เก็บวัตถุดิบ โดยต้องมีการจัดทำป้ายข้อความแสดงการห้ามดังกล่าวไว้ให้ชัดเจนในบริเวณดังกล่าว ต้องป้องกันไม่ให้สัตว์ทุกชนิดเข้ายังบริเวณสถานที่ผลิตอาหาร บรรจุ เก็บรักษา หรือสถานที่เก็บวัตถุดิบ และต้องมีการจัดทำป้ายข้อความห้ามดังกล่าวให้ชัดเจนในบริเวณดังกล่าว นอกจากนี้ ยังมีการกำหนดวิธีการผลิต เครื่องมือเครื่องใช้ในการผลิต และการเก็บรักษาอาหาร ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 193) พ.ศ. 2543 เรื่อง วิธีการผลิต เครื่องมือเครื่องใช้ในการผลิต และการเก็บรักษาอาหาร บัญญัติขึ้นเพื่อวางแนวทางการกำหนดมาตรการประกันคุณภาพในด้านอาหารเพื่อให้เกิดมาตรฐานและเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคจากอาหารที่ปลอดภัย

โดยกำหนดกลุ่มอาหารที่อยู่ในควบคุมไว้ทั้ง 57 ชนิด โดยมีข้อกำหนดหลัก 6 ด้าน ได้แก่ (1) ด้านของสถานที่ตั้งและอาคารผลิต (2) ด้านเครื่องมือเครื่องจักรและอุปกรณ์ในการผลิต (3) ด้านการควบคุมกระบวนการผลิต (4) ด้านการสุขาภิบาล (5) ด้านการบำรุงรักษาและการทำความสะอาด และ (6) ด้านพนักงานและสุขลักษณะของพนักงาน ซึ่งมีแนวทางทั้งหมดนั้นได้นำหลักการปฏิบัติที่ดีในการผลิต (GMP) ของประเทศสหรัฐอเมริกามาใช้

ประเทศบรูไน ไม่มีกฎหมายหรือบทบัญญัติที่ควบคุมการผลิตไว้อย่าง มีเพียงเฉพาะในส่วนของบทบัญญัติที่เกี่ยวกับฉลากอาหาร คือ Public Health Food Act (Chapter 182) ซึ่งห้ามมิให้ผู้ใดทำการผลิตอาหารที่มีได้ดำเนินการเกี่ยวกับฉลากตามกฎหมายฉบับนี้ โดยกฎหมายดังกล่าวมุ่งเน้นเกี่ยวข้องกับการแสดงข้อมูลบนฉลากทั้งเรื่องชื่อผลิตภัณฑ์ ส่วนประกอบ สถานที่ผลิต วันที่ผลิต วันหมดอายุ ข้อมูลทางโภชนาการหรือข้อมูลอื่น ๆ ที่กำหนดไว้ ซึ่งไม่มีการบัญญัติหรือกำหนดแนวทางที่เกี่ยวข้องกับการผลิตแต่อย่างใด

ประเทศฟิลิปปินส์ มีกฎหมายที่กำหนดแนวทางการผลิตอาหารภายใต้กฎหมายเกี่ยวกับอาหาร คือ Food Safety Act 2013 ซึ่งในส่วนของการผลิตอาหารไม่ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์หรือแนวปฏิบัติไว้อย่างชัดเจน แต่มีการกล่าวถึงมาตรฐานอาหารต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นหลักการปฏิบัติที่ดีในการผลิต (GMP) ซึ่งได้นิยามให้หมายถึงระบบมาตรฐานที่ควบคุมการผลิต การบรรจุ ซึ่งรวมถึงกระบวนการควบคุมคุณภาพอาหารหรือการวิเคราะห์อันตรายและการควบคุมจุดวิกฤต (HACCP) ซึ่งได้นิยามให้หมายถึง การควบคุมคุณภาพในการวิเคราะห์จุดความเสี่ยงในการเกิดปัญหาในการผลิต ซึ่งใช้หลักทางวิทยาศาสตร์เข้ามามีส่วนควบคุม ในส่วนของบทบัญญัติส่วนอื่นไม่ได้มีการระบุเนื้อหาหรือเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับนิยามข้างต้นไว้ด้วยแต่อย่างใด แต่ปรากฏการบัญญัติให้ผู้ประกอบธุรกิจอาหารต้องมีการจัดอบรมเพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับระบบ HACCP

ประเทศเมียนมาร์ มีกฎหมายที่กำหนดแนวทางการผลิตอาหารภายใต้กฎหมายอาหารแห่งชาติ (Nation Food Law on Myanmar 1997) ซึ่งในส่วนของการผลิตอาหารนั้น มีการกำหนดห้ามมิให้ผู้ใดทำการผลิต ซึ่งรวมไปถึงการนำเข้า ส่งออก เก็บ กระจาย หรือขายอาหาร ที่อาจเป็นพิษหรือเป็นอันตรายจนก่อให้เกิดความไม่ปลอดภัยต่อสุขภาพของผู้บริโภค หรืออาหารที่ปลอมปนหรือถูกเปลี่ยนแปลงไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนซึ่งกระทบต่อคุณภาพของอาหาร หรืออาหารที่มีการใช้วัตถุเจือปนอาหารมากกว่าปริมาณที่กำหนด หรืออาหารที่สารเคมีเกินกว่าระดับที่กำหนดหรืออนุญาตให้ใช้หรืออาหารที่มีส่วนสำคัญเน่าเสียหรือเสื่อมเสีย ซึ่งไม่เหมาะสมแก่การบริโภค หรืออาหารที่ไม่มีคุณภาพหรือมาตรฐาน หรืออาหารที่ระบุคุณสมบัติไม่ถูกต้องตามฉลาก หรืออาหารที่ไม่ได้ระบุส่วนของสาระสำคัญตามที่หน่วยงานหรือองค์กรของรัฐได้กำหนดไว้ ซึ่งอาหารในกลุ่มดังกล่าวถือว่าเป็นสิ่งต้องห้ามมิให้ผลิต นำเข้า ส่งออก เก็บ กระจาย หรือขายอาหารเด็ดขาด นอกจากนี้ยังมีการควบคุมคุณภาพ การติดฉลากและการโฆษณา โดยกำหนดแนวทางไว้อย่างกว้างคือ ผู้ผลิต นำเข้า

ส่งออก เก็บ กระจาย หรือขายอาหาร ต้องปฏิบัติตามคำสั่ง ระเบียบ และเงื่อนไขที่หน่วยงานหรือองค์กรของรัฐที่เกี่ยวข้องหรือที่คณะกรรมการเป็นผู้กำหนดเกี่ยวกับการควบคุมคุณภาพ การติดฉลาก และการโฆษณาซึ่งผู้ผลิต รวมไปถึงการนำเข้า ส่งออก เก็บ กระจายหรือขายอาหาร ต้องผูกพันตามคำสั่ง ระเบียบและเงื่อนไขที่หน่วยงานหรือองค์กรของรัฐที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการเป็นผู้กำหนด

ประเทศมาเลเซีย มีกฎหมายที่กำหนดแนวทางการผลิตอาหารภายใต้ พระราชบัญญัติอาหาร 281 ค.ศ. 1983 (Law of Malaysia Act 281 Food Act 1983) ซึ่งในส่วนของ การผลิตอาหารไม่มีการระบุหรือกำหนดมาตรการในการควบคุมการผลิตอาหารไว้โดยตรง แต่ยังคงมุ่งเน้นการผลิตอาหารที่ปลอดภัย โดยอาจนำเอาหลักการผลิตที่มีการกำหนดเป็นกฎหมายฉบับอื่นมาปรับใช้ทดแทน ซึ่งมีการบัญญัติมาตรฐานฮาลาล (HALAL Food Standard, MS 1500: 2004) จึงเป็นไปได้ว่า การผลิตอาหารในประเทศมาเลเซียยึดถือหลักการผลิตตามมาตรฐานฮาลาลเป็นหลัก ซึ่งในรายละเอียดของพระราชบัญญัติจะมุ่งเน้นการควบคุมอาหารที่มีการแต่งตั้งผู้มีอำนาจในการตรวจสอบ แต่ไม่มีการกำหนดมาตรฐานหรือมาตรการที่กำหนดด้านการผลิต

ประเทศลาว มีกฎหมายที่กำหนดแนวทางการผลิตอาหารภายใต้พระราชบัญญัติกฎหมายอาหาร (Law on Food 2004) ซึ่งในส่วนของ การผลิตอาหารมีการบัญญัติภายใต้กฎหมายอาหารต้องผลิตอาหารที่ปลอดภัยถูกสุขลักษณะและมีคุณภาพ โดยวัตถุดิบที่นำมาใช้ต้องมีความปลอดภัย ซึ่งหากเป็นเนื้อสัตว์ต่าง ๆ จะต้องสะอาดและปรุงสุก หากเป็นผักผลไม้ต้องมีการล้างทำความสะอาด ซึ่งในส่วนของสถานที่และเครื่องใช้ที่เกี่ยวข้องกับการผลิตต่างจะต้องสะอาดและปลอดภัย รวมไปถึงพนักงานต้องไม่มีโรคติดต่อและดูแลสุขภาพอนามัยของตนให้สะอาด และหากเป็นการผลิตในเชิงอุตสาหกรรม กำหนดให้รูปแบบการผลิตต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ ซึ่งกำหนดให้การออกแบบโรงงานจนถึงกระบวนการต้องใช้เทคโนโลยีที่มีความทันสมัยหรือเป็นเทคโนโลยีที่ยอมรับโดยหน่วยงานที่อำนาจของประเทศลาว นอกจากนี้ในระเบียบการควบคุมการผลิต การส่งออก-นำเข้าอาหารปลอดภัยยังกำหนดเพิ่มเติมให้การผลิตอาหารมีการควบคุมเริ่มต้นตั้งแต่ขั้นตอนของการเตรียมวัตถุดิบ ซึ่งต้องมีการจัดเตรียมและเก็บรักษาให้สะอาด ปราศจากเชื้อโรค ฝุ่นละออง สารเคมีหรือสารพิษ และสัตว์พาหะที่อาจเป็นพาหะนำเชื้อโรค ซึ่งรวมไปถึงขั้นตอนของการผลิต การแปรรูป การวิเคราะห์การบรรจุ การปิดฉลาก การขนส่งและกระจายสินค้าเพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาตามที่อนุมัติไว้ในเอกสาร และกำหนดให้มีการควบคุมการใช้วัตถุเจือปนอาหารโดยอ้างอิงมาตรฐานการใช้งานตามมาตรฐานวัตถุเจือปนอาหารของคณะกรรมการอาหารระหว่างประเทศ (Codex STAN 192-1995) โดยจะมีการกำหนดรายละเอียดแยกเป็นบัญชีเพิ่มเติม และยังคงควบคุมเพิ่มเติมในส่วนของอุปกรณ์และเครื่องมือที่เกี่ยวข้องกับการผลิตไม่ว่าจะเป็นอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ หรือสิ่งอำนวยความสะดวกที่สัมผัสกับอาหารโดยตรง ต้องมีพื้นผิวเรียบ กั้นน้ำ ไม่ดูดซึม ทนทาน ไม่เป็นพิษ ไม่ปล่อยสารเคมี และง่ายต่อการดูแลรักษาหรือทำความสะอาด ซึ่งหากเป็นวัสดุที่

ทำมาจากพลาสติก เหล็ก หรือวัสดุอื่น ต้องทนต่อความร้อนและไม่ปล่อยสารพิษที่เป็นอันตรายลงในอาหาร ในส่วนของสถานที่ผลิตต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และต้องเป็นพื้นที่ที่ไม่ใช่บริเวณเดียวกันทั้งหมดหรือบางส่วนจากห้องน้ำและไม่มีการปล่อยน้ำเสียหรือของเสีย และไม่ได้ผลกระทบจากสารเคมี ยาฆ่าแมลง ซีเมนต์ชุมชนแออัด หรือถนนที่มีฝุ่นละอองและต้องมีการออกแบบให้มีอากาศถ่ายเท พื้น กำแพง เพดาน หน้าต่าง ต้องมีลักษณะที่ดี ทนทาน เรียบ ไม่ดูดซึม ไม่ก่อให้เกิดฝุ่น ง่ายต่อการทำความสะอาดและป้องกันการเติบโตของเชื้อราและจุลินทรีย์ รวมถึงมีการจัดทำระบบระบายน้ำและการบำบัดน้ำเสียตามมาตรฐาน อีกทั้งกำหนดแนวทางการทำความสะอาดและฆ่าเชื้อโรค และวิธีการดูแลสุขอนามัยของบุคคลให้เกิดความสะอาดและปลอดภัยต่ออาหาร

ประเทศเวียดนาม มีกฎหมายที่กำหนดแนวทางการผลิตอาหารภายใต้กฎหมายอาหาร (Food Law in Vietnam) ในส่วนของการผลิตอาหาร มีการกำหนดไว้ค่อนข้างชัดเจน โดยมีการควบคุมมาตรฐานตั้งแต่ด้านมาตรฐานและคุณภาพ กำหนดให้ผลิตภัณฑ์อาหารต้องมีมาตรฐานทั้งในเรื่องของคุณภาพ บรรจุภัณฑ์ ฉลาก การเก็บรักษา และระบบบริหารจัดการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับความสะอาดของผลิตภัณฑ์อาหารโดยต้องดำเนินการตามระบบมาตรฐานของประเทศเวียดนาม ได้แก่ มาตรฐานแห่งชาติ (National Standard) และมาตรฐานตามความสมัครใจ (Voluntary Standard) และการควบคุมด้านสุขอนามัย ซึ่งกำหนดให้บุคคลหรือนิติบุคคลที่จะทำการผลิตหรือจำหน่ายอาหาร ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขด้านสาธารณสุขและความปลอดภัย เพื่อให้สามารถขอรับอนุญาตประกอบกิจการได้ โดยการผลิตหรือจำหน่ายอาหารที่ความเสี่ยงสูงต้องขอรับหนังสือรับรองการปฏิบัติตามเงื่อนไขว่าด้วยสุขอนามัยและความปลอดภัยของอาหาร โดยต้องปฏิบัติตามระยะเวลาที่ประกอบธุรกิจและมีมาตรการที่เป็นการป้องกันการปนเปื้อนในการผลิต ทั้งในส่วนของสถานที่ วัสดุอุปกรณ์ หรือพนักงานที่ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขอย่างเคร่งครัด นอกจากนี้ยังมีการบัญญัติกฎหมายเพิ่มเติมเกี่ยวกับเงื่อนไขการควบคุมให้อาหารเกิดความปลอดภัยมากยิ่งขึ้นตามกฎหมายความปลอดภัยอาหาร (Law on Food Safety of Vietnam 2010) ซึ่งเกี่ยวข้องกับข้อกำหนดที่ต้องห้ามกระทำเด็ดขาด ซึ่งเกี่ยวข้องกับการห้ามนำอาหารหรือวัตถุดิบที่ไม่ปลอดภัยมาทำการแปรรูป หรือการส่งเสริมให้มีการนำเอาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีมาใช้ในการผลิตอาหาร และการควบคุมในส่วนของสถานที่ผลิตและจำหน่ายให้เป็นไปตามมาตรฐานกำหนด

ประเทศสิงคโปร์ มีกฎหมายที่กำหนดแนวทางการผลิตอาหารภายใต้กฎหมายการขายอาหาร (Sale of Food Act [Chapter 283]) ในส่วนของการผลิตอาหารมีการบัญญัติหลักการผลิตหรือนำเข้าซึ่งอาหารเพื่อจำหน่าย ในส่วนของการผลิตนั้นจะมุ่งเน้นการกำหนดการผลิตที่ได้มาตรฐานและถูกสุขลักษณะโดยยึดตามหลักสากลที่เป็นที่ยอมรับโดยทั่วโลก ไม่ว่าจะเป็นหลักการปฏิบัติที่ดีในการผลิต (GMP) และระบบมาตรฐานวัตถุเจือปนสากล (Codex International Food Standard)

ถูกนำมาปรับใช้เป็นกฎหมายภายในประเทศ ตัวอย่างเช่น ประเทศได้นำเอาระบบ GMP เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของการกำหนดแนวทางการผลิต โดยมีการปรับให้เหมาะสมกับสภาพของการผลิตในประเทศ โดยวางแนวทางการผลิตเป็น Primary GMP ที่มีการปรับปรุงให้มีข้อกำหนดผ่อนปรนให้เหมาะสมกับผู้ประกอบการในประเทศหรือประเทศสิงคโปร์ที่รับเอามาตรฐานอาหารสากลมาเป็นแนวทางในการพัฒนากฎหมายอาหาร

ประเทศอินโดนีเซีย มีกฎหมายที่กำหนดแนวทางการผลิตอาหารภายใต้กฎหมาย BILL OF THE REPUBLIC OF INDONESIA NUMBER 18 YEAR 2012 CONCERNING FOOD BY THE MERCY OF GOD ALMIGHTY ในส่วนของการผลิตอาหารกำหนดให้มีการควบคุมให้มีมาตรการในการรักษาความปลอดภัยและความสะอาด โดยต้องควบคุมตั้งแต่วัตถุดิบ เครื่องมือ เครื่องใช้ ให้เกิดความปลอดภัยแก่อาหาร และยังคงควบคุมวัตถุดิบอาหารที่ต้องใช้ในปริมาณไม่เกินกว่าที่กฎหมายได้กำหนดไว้

จากบทบัญญัติเกี่ยวกับการผลิตอาหารของแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียน จะเห็นได้ว่ารายละเอียดในส่วนของแนวทางหรือการบังคับใช้มีความแตกต่างกันโดยสิ้นเชิงและไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติตามของผู้ผลิตอาหารที่ต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติของแต่ละประเทศ ซึ่งหากผู้ผลิตได้รับอนุญาตให้ดำเนินการผลิตขนมอบ และมีความต้องการส่งออกไปยังประเทศสมาชิกอาเซียนจึงจำเป็นต้องศึกษากฎหมายภายในของแต่ละประเทศในส่วนที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานการผลิต เพื่อตรวจสอบว่าขนมอบที่ได้ผลิตขึ้นนั้นมีหลักเกณฑ์และกระบวนการที่ถูกต้องตามกฎหมายภายในของแต่ละประเทศนั้น ๆ หรือไม่ แม้ว่ามาตรฐานของประเทศไทยจะมีความสากลและเข้มงวด แต่เนื่องจากข้อกำหนดของกฎหมายบังคับใช้ปฏิบัติตามกฎหมายภายในของประเทศปลายทาง จึงจำเป็นต้องปฏิบัติตามกฎหมายแต่ละประเทศ เกิดเป็นปัญหาประการแรกที่ส่งผลให้เกิดความยุ่งยากและซ้ำซ้อน เพราะหากผู้ส่งออกต้องการส่งออกประเทศสมาชิกอาเซียน ทั้ง 10 ประเทศมีความจำเป็นต้องศึกษากฎหมายอาหารภายในของทั้ง 10 ประเทศเช่นเดียวกัน ซึ่งเป็นการเสียเวลาในการดำเนินธุรกิจเป็นอย่างยิ่ง อีกทั้งการดำเนินการขออนุญาตไม่สามารถแล้วเสร็จได้ทันที แต่ต้องดำเนินการตามขั้นตอนที่เกี่ยวข้องของแต่ละประเทศ เป็นการดำเนินการที่ซ้ำซ้อน เพราะแม้ประเทศต้นทางจะมีกระบวนการที่เป็นมาตรฐานในระดับสากล แต่หากกฎหมายภายในของประเทศปลายทางที่นำเข้ามีกฎหมายที่กำหนดมาตรฐานในรูปแบบอื่น ส่งผลให้ผู้ผลิตไม่สามารถทำการส่งออกและประเทศปลายทางก็ไม่สามารถนำเข้าขนมอบนั้นได้โดยปริยาย ก่อให้เกิดความยุ่งยากในขั้นตอนที่แตกต่างเพียงเพราะข้อกำหนดทางด้านกฎหมายที่กำหนดไว้แตกต่างกัน นอกจากนี้ปัญหาเกี่ยวกับกฎหมายภายในที่มีความแตกต่างกันแล้วนั้น ในเรื่องค่าใช้จ่ายในการดำเนินการก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ส่งผลกระทบต่อกรนำเข้าและส่งออกขนมอบ เพราะการดำเนินการขออนุญาตต่าง ๆ ย่อมมีค่าใช้จ่ายเกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป็นค่าธรรมเนียมการขอรับใบอนุญาตต่าง ๆ หรือ

ค่าธรรมเนียมในการจัดจ้างตัวแทนดำเนินการขอรับอนุญาต ในกรณีที่ต้องดำเนินการขออนุญาตในประเทศต่าง ๆ ตัวอย่างเช่น ในประเทศไทยหากต้องการขอรับอนุญาตผลิตอาหารเพื่อให้สามารถดำเนินการผลิตภายในประเทศได้ จำเป็นต้องจัดเตรียมค่าใช้จ่ายเบื้องต้นไม่น้อยกว่า 10,000 บาท และหากต้องการขอรับใบอนุญาตหรือต้องมีการตรวจวิเคราะห์อื่นที่เกี่ยวข้องก็จะมีค่าใช้จ่ายเพิ่มเติมอีกจำนวนหนึ่ง ซึ่งหากผู้ผลิตต้องการส่งออกขนมอบก็ต้องดำเนินการขออนุญาตต่อประเทศปลายทาง และมีค่าใช้จ่ายเพิ่มเติมตามประเทศปลายทางตามที่จะมีการเรียกเก็บ ซึ่งสำหรับผู้ผลิตรายเล็กย่อมเป็นอุปสรรคในการดำเนินการเป็นอย่างยิ่ง เพราะหากมีความประสงค์ส่งออกขนมอบไปยังประเทศสมาชิกอาเซียน ผู้ผลิตต้องเสียค่าใช้จ่ายสำหรับการดำเนินการที่เกี่ยวข้องทั้ง 10 ประเทศ ซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายที่ผู้ผลิตรายเล็กไม่สามารถจัดหาได้ ส่งผลให้บางกรณีผู้ผลิตเลือกที่จะไม่ปฏิบัติตามกฎหมายและไม่ให้ความสำคัญ ก่อให้เกิดปัญหาการนำเข้าและส่งออกที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย

นอกจากนี้การกำหนดมาตรฐานที่ไม่ชัดเจนสำหรับการผลิตของแต่ละประเทศยังก่อให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับความแตกต่างของมาตรฐานระหว่างกัน ยกตัวอย่างเช่น หากประเทศไทยมีมาตรฐานต้องการผลิตผลิตภัณฑ์ขนมอบเพื่อส่งออกมายังประเทศไทย ต้องมีผลิตตามมาตรฐานของกฎหมายประเทศไทยที่มีกฎเกณฑ์ระดับกลางค่อนข้างไประดับสูง แต่ในผลิตภัณฑ์ชนิดเดียวกันหากต้องการผลิตเพื่อจำหน่ายภายในประเทศเมียนมาร์อาจจะผิดตามกฎหมายของตนที่มีกฎเกณฑ์ระดับกลาง ซึ่งจะเห็นได้ว่าเกิดความแตกต่างระหว่างคุณภาพสินค้า ซึ่งแม้จะมีประเภทหรือชนิดเดียวกันแต่กลับถูกกำหนดคุณภาพการผลิตด้วยกฎหมายของแต่ละประเทศ ซึ่งทำให้เกิดผลิตภัณฑ์ลักษณะ “สองมาตรฐาน”³⁵⁰ ซึ่งเป็นปัญหาหนึ่งที่เกิดขึ้นจากความไม่เป็นไปทิศทางเดียวกันของมาตรฐานอาหาร

4.1.2 ปัญหาในด้านการขึ้นทะเบียน

การขึ้นทะเบียนอาหารมีการบัญญัติขึ้นเพื่อสร้างมาตรการการควบคุมคุณภาพและมาตรฐานอาหาร โดยบางประเทศมุ่งเน้นการขึ้นทะเบียนเพื่อตรวจสอบหรือรับรองส่วนประกอบของวัตถุดิบ เพื่อให้มั่นใจว่ามีอาหารนั้น ๆ จะมีความปลอดภัย หรือในบางประเทศจะมุ่งเน้นเกี่ยวกับการกำหนดเรื่องของทะเบียนอาหารที่เกี่ยวข้องกับการทำฉลากอาหาร เพื่อให้อาหารนั้นมีการระบุข้อมูลที่จำเป็นและสำคัญกับผู้บริโภค โดยในแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียน มีแนวทางการขึ้นทะเบียนอาหาร ดังนี้

ประเทศกัมพูชา ไม่มีการขึ้นทะเบียนอาหารหรือกำหนดแนวทางหรือหลักปฏิบัติไว้ในตัวบทบัญญัติอย่างชัดเจน

³⁵⁰ จารุประภา รักพงษ์, วิเคราะห์ปัญหาระบบกฎเกณฑ์ว่าด้วยความปลอดภัยด้านอาหารของประเทศไทย, วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 42, 1(2556), 94-113.

ประเทศไทย มีการกำหนดแนวทางการขึ้นทะเบียนอาหาร โดยบัญญัติในพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ.2522 ซึ่งกำหนดให้การขึ้นทะเบียนตำรับอาหารต้องมีการแจ้งรายละเอียดรายการหลักประกอบด้วยชื่ออาหาร ชื่อและปริมาณของวัตถุดิบเป็นส่วนประกอบของอาหาร ขนาดบรรจุ ผลากชื่อผู้ผลิตและสถานที่ผลิต ผลการตรวจวิเคราะห์อาหารจากส่วนราชการหรือสถาบันที่คณะกรรมการกำหนด และรายการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการขอขึ้นทะเบียนตำรับอาหาร นอกจากนี้ยังมีการบัญญัติเพิ่มเติมสำหรับการแสดงฉลากในภาชนะบรรจุตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 367) พ.ศ. 2557 เรื่อง การแสดงฉลากอาหารในภาชนะบรรจุ เพื่อเป็นการปรับปรุงเนื้อหาในการวางแนวทางการแสดงฉลากให้เกิดความชัดเจนและมีความทันสมัยมากยิ่งขึ้น โดยกำหนดให้อาหารในภาชนะบรรจุหรืออาหารที่มีภาชนะหุ้มห่อเพื่อจำหน่าย ต้องมีการแสดงฉลาก ยกเว้นอาหารที่ผู้ผลิตสามารถให้ข้อมูลแก่ผู้บริโภคได้ในขณะนั้น จำพวกหีบห่อ แฝงลอย เป็นต้น หรือเป็นอาหารสดที่ไม่ผ่านกรรมวิธีใด ๆ หรืออาหารสดที่ผ่านกรรมวิธีการแช่ แช่แข็ง ตัดแต่ง หรือวิธีการอื่นใดเพื่อลดขนาด ซึ่งอาจแช่เย็นหรือไม่แช่เย็นและบรรจุในภาชนะที่เห็นถึงสภาพของอาหาร แต่ไม่รวมไปถึงอาหารแปรรูปที่อยู่ในภาชนะบรรจุพร้อมจำหน่ายตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขว่าด้วยเรื่องการผลิต เครื่องมือเครื่องใช้ในการผลิต และการเก็บรักษาอาหารแปรรูปในภาชนะพร้อมจำหน่ายหรืออาหารที่อยู่ในบรรจุภัณฑ์หรือภาชนะที่ผลิตและจำหน่ายภายในร้านอาหาร ภัตตาคาร โรงแรม โรงเรียน สถาบันการศึกษา โรงพยาบาล หรือสถานที่อื่นในลักษณะเดียวกันรวมถึงการบริการจัดส่งอาหารให้กับผู้ซื้อด้วย แต่หากอาหารดังกล่าวข้างต้นได้มีการขอเลขสารบบอาหาร ก็ยังคงต้องปฏิบัติตามประกาศฉบับนี้ ซึ่งประกาศฉบับนี้กำหนดให้อาหารในภาชนะบรรจุที่ผลิตเพื่อจำหน่าย นำเข้าเพื่อจำหน่าย หรือที่จำหน่าย ต้องมีการแสดงฉลากด้วยข้อความภาษาไทย และอย่างน้อยต้องมีข้อความแสดงประกอบด้วย ชื่ออาหาร เลขสารบบอาหาร ชื่อและที่ตั้งของผู้ผลิตหรือแบ่งบรรจุหรือผู้นำเข้าหรือสำนักงานใหญ่ ปริมาณของอาหารในระบบเมตริก ส่วนประกอบที่สำคัญแสดงชื่อกลุ่มหน้าที่ของวัตถุดิบอาหารร่วมกับชื่อเฉพาะ ข้อความแจ้งถิ่นกำเนิดหรือแจ้งถิ่นผลิตหรือแจ้งถิ่นผลิตหรือแจ้งถิ่นผลิตแล้วแต่กรณี แสดงวันเดือนปี หรือระบุข้อความอื่น ๆ ในกรณีที่มีความเกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นคำเตือนหรือข้อแนะนำในการเก็บรักษา นอกจากนี้การขึ้นทะเบียนอาหารของประเทศไทยเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายและในส่วนสำคัญอีกประการหนึ่งคือเรื่องของฉลากสินค้าบนบรรจุภัณฑ์ที่สินค้าที่จัดจำหน่ายในประเทศต้องปฏิบัติตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 374) พ.ศ. 2559 เรื่อง อาหารที่ต้องแสดงฉลากโภชนาการและค่าพลังงาน น้ำตาล ไขมัน และโซเดียมแบบจีดีเอ

ประเทศบรูไน ไม่มีการขึ้นทะเบียนอาหารหรือกำหนดแนวทางหรือหลักปฏิบัติไว้ในตัวบทบัญญัติอย่างชัดเจน

ประเทศฟิลิปปินส์ ไม่มีการขึ้นทะเบียนอาหารหรือกำหนดแนวทางหรือหลักปฏิบัติไว้ในตัวบทบัญญัติอย่างชัดเจน

ประเทศเมียนมาร์ มีการกำหนดแนวทางการขึ้นทะเบียนอาหารตามกฎหมายอาหารแห่งชาติ ซึ่งกำหนดให้ผู้ที่ต้องการผลิตอาหารต้องดำเนินการขอรับใบอนุญาตจากหน่วยงาน หรือองค์กรของรัฐที่มีอำนาจในการออกใบอนุญาต แต่หากผู้ผลิตต้องการขอผลิตอาหารควบคุมจะกระทำได้อต่อเมื่อผู้ผลิตได้ขอคำแนะนำจากกระทรวงสาธารณสุขก่อนเท่านั้น ซึ่งกระทรวงสาธารณสุขมีหน้าที่พิจารณาว่าการผลิตอาหารควบคุมเป็นไปตามเงื่อนไขหรือข้อกำหนดหรือไม่ และยังมีสิทธิในการให้คำแนะนำหรือปฏิเสธการให้คำแนะนำได้ โดยมีการมอบอำนาจเพิ่มเติมให้แก่คณะกรรมการกำกับดูแลอาหารและยาประจำเมืองในการลงโทษผู้ที่ผลิตอาหารที่ไม่ถูกสุขอนามัยด้วยการห้ามชั่วคราวหรือถาวรในการผลิต

ประเทศมาเลเซีย ไม่ได้มีการกำหนดการขึ้นทะเบียนอาหารไว้โดยตรง แต่นำเอาบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติอาหาร 281 ค.ศ. 1983 ซึ่งกำหนดอำนาจในการออกระเบียบหรือข้อบังคับโดยรัฐมนตรีโดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อกำหนดมาตรฐาน องค์ประกอบ คุณภาพ น้ำหนัก ปริมาณ หรือคุณสมบัติอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับอาหาร หรือห้ามการเพิ่มสารเฉพาะใด ๆ หรือห้ามมิให้ใช้สารเกินกว่าที่ได้รับอนุญาตตามที่กฎหมายกำหนด หรือประกาศกลุ่มอาหารที่มีลักษณะเป็นอาหารปลอมปนเนื่องจากสิ่งที่มีอยู่ในอาหารหรือจากการปรุงแต่งเพิ่มเติมหรือการใช้สารสกัดหรือการละลายไม่ใช่สารที่จำเป็นต่ออาหารนั้น ๆ หรือห้ามมิให้ดำเนินการจัดเตรียมหรือถนอมอาหารในอาหารใด ๆ หรือออกประกาศที่เป็นการรับรองความสะอาดของอาหารจากการจัดเตรียมการถนอมอาหาร การบรรจุภัณฑ์ การจัดเก็บ การขนส่ง การจำหน่าย และความสะอาดของสถานที่ ภาชนะ เครื่องใช้ ยานพาหนะ เพื่อรับรองการดำเนินงานที่เหมาะสม หรือออกประกาศอื่น ๆ ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดการควบคุมและสร้างมาตรการให้อาหารมีความปลอดภัยและไม่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของผู้บริโภค ซึ่งนำมาปรับใช้กับการขึ้นทะเบียนอาหาร

ประเทศลาว มีการกำหนดแนวทางการขึ้นทะเบียนอาหาร กำหนดให้บุคคลหรือองค์กรที่ต้องการประกอบธุรกิจอาหารต้องยื่นคำขอผ่านหน่วยงานด้านสาธารณสุขและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำเสนอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการค้าหรือการพาณิชย์พิจารณาเพื่ออนุมัติให้สามารถดำเนินการในประเทศนั้นได้ โดยผู้ขอประกอบธุรกิจอาหารต้องให้ความมั่นใจว่าอาหารปลอดภัย ถูกสุขลักษณะและมีคุณภาพ ซึ่งต้องให้ความร่วมมือกับหน่วยงานตรวจสอบเพื่ออำนวยความสะดวกในการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานนั้น ๆ โดยการยื่นขอใบอนุญาตกำหนดรายละเอียดและแนวทางในระเบียบการควบคุมการผลิต การส่งออก-นำเข้า อาหารปลอดภัย ให้การผลิตอาหารต้องมีการจดทะเบียนผลิตภัณฑ์ทั้งหมดพร้อมด้วยขั้นตอนการผลิต สูตรและส่วนผสมไว้กับกรมอาหารและยา (Food and Drug Department) เพื่อใช้สำหรับพิจารณาการขึ้นทะเบียนผลิตภัณฑ์อาหาร

โดยผู้ขอใบอนุญาตต้องจัดเตรียมเอกสารที่เกี่ยวข้องตามรูปแบบที่กฎหมายกำหนดซึ่งอาจรวมไปถึงเอกสารที่เกี่ยวข้องกับขอบเขตการดำเนินงาน กรรมวิธีการผลิต การวิเคราะห์ทดสอบ โดยกรมอาหารและยาจะใช้เวลาการพิจารณา 4 เดือน จึงจะมีการจดทะเบียนซึ่งหากได้รับจดทะเบียนแล้วทะเบียนผลิตภัณฑ์จะมีอายุ 2 ปี และต้องดำเนินการต่ออายุล่วงหน้า 3 เดือนก่อนวันหมดอายุ

ประเทศเวียดนาม ไม่มีการขึ้นทะเบียนอาหารหรือกำหนดแนวทางหรือหลักปฏิบัติไว้ในตัวบทบัญญัติอย่างชัดเจน

ประเทศสิงคโปร์ กำหนดแนวทางการขึ้นทะเบียนอาหารไว้โดยกำหนดให้อาหารข้อกำหนดฉลากบรรจุภัณฑ์ กำหนดให้ผลิตภัณฑ์อาหารที่มีการบรรจุภัณฑ์เพื่อจำหน่ายในสิงคโปร์จำเป็นต้องแสดงรายละเอียดสินค้าบนบรรจุภัณฑ์ตามระเบียบที่กำหนด โดยระเบียบฉลากสินค้าทั่วไปจะต้องปรากฏข้อมูลพื้นฐานตามข้อกำหนด ซึ่งต้องพิมพ์เป็นภาษาอังกฤษ ขนาดตัวอักษร สูงไม่น้อยกว่า 3 มิลลิเมตร พร้อมมีรายละเอียดที่เกี่ยวข้อง ดังนี้ ชื่อหรือลักษณะของสินค้ารายการส่วนผสมในตัวสินค้า การระบุส่วนผสมที่อาจทำให้เกิดอาการแพ้ น้ำหนักสุทธิของสินค้าในบรรจุภัณฑ์ ชื่อและที่อยู่ของผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าผู้บรรจุภัณฑ์ หรือผู้จำหน่ายในประเทศ แหล่งที่มาของสินค้า การลงวันที่ผลิตและวันที่หมดอายุของสินค้า บาร์โค้ด (Bar Code) และข้อกำหนดเกี่ยวกับฉลากเพิ่มเติม

ประเทศอินโดนีเซีย ไม่มีการขึ้นทะเบียนอาหารหรือกำหนดแนวทางหรือหลักปฏิบัติไว้ในตัวบทบัญญัติอย่างชัดเจน

จากบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับขั้นตอนการขึ้นทะเบียนอาหารจะเห็นได้ว่าการกำหนดการขึ้นทะเบียนอาหารนั้นไม่มีเป็นไปในทิศทางเดียวกัน เพราะในบางประเทศ ตัวอย่างเช่น ประเทศไทยกับประเทศสิงคโปร์ มีการกำหนดขั้นตอนและแนวทางการขึ้นทะเบียนอาหารที่ชัดเจน ซึ่งรวมไปถึงการจัดการเรื่องฉลากอาหาร แต่ในประเทศอื่น ๆ บางประเทศ ยังไม่มีแนวทางที่กำหนดขั้นตอนการขึ้นทะเบียนไว้ ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาการปฏิบัติของผู้ผลิตอาหารที่ไม่สามารถมีแนวทางหลักเพียงแนวทางเดียวในการขึ้นทะเบียนอาหาร นอกจากนี้เรื่องฉลากอาหารก็เป็นหนึ่งในปัญหาสำคัญเช่นเดียวกันเพราะในปัจจุบันฉลากอาหารมีบทบาทสำคัญกับอาหารเกือบทุกประเภทเพราะเป็นสิ่งที่บ่งบอกข้อมูลต่าง ๆ ที่จำเป็นแก่ผู้บริโภค แต่ทว่า เมื่อไม่มีการกำหนดแนวทางการจัดทำฉลากให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันจะเกิดปัญหาการจัดทำฉลากซ้ำซ้อน ตัวอย่างที่พบเห็นได้ในปัจจุบัน คือ การนำเข้าขนมจากประเทศสมาชิกอาเซียน เช่น ประเทศมาเลเซียหรือประเทศอินโดนีเซีย พบว่าขนมดังกล่าวแม้จะมีการผลิตที่ถูกต้องตามมาตรฐานและมีฉลากแสดงรายละเอียดสินค้าครบถ้วน แต่ยังคงมีการแสดงฉลากที่เป็นภาษาไทยกำกับอยู่เสมอเพราะกฎหมายไทยมีรายละเอียดที่แตกต่างกับกฎหมายที่เป็นผู้ผลิตสินค้านั้น ๆ ซึ่งแม้จะเป็นประเทศที่อยู่ในประเทศสมาชิก ก็ยังจำเป็นต้องดำเนินการเกี่ยวกับการขอฉลากในประเทศไทยใหม่อีกครั้ง ซึ่งเป็นการดำเนินการซ้ำซ้อนก่อให้เกิดความเสียหายในด้านระยะเวลาและค่าใช้จ่ายเป็นอย่างยิ่ง

4.1.3 ปัญหาในด้านการนำเข้าและส่งออก

การนำเข้าและส่งออกอาหารประเภทผลิตภัณฑ์นมอบในทุกประเทศของกลุ่มสมาชิกอาเซียนส่วนใหญ่จะบัญญัติเงื่อนไขของการนำเข้าต้องนำเข้าให้สามารถดำเนินการได้เฉพาะสินค้าที่ผลิตถูกต้องตามหลักการผลิตที่กฎหมายในประเทศของตนได้กำหนดไว้ ซึ่งการผลิตนั้นก็ต้องปฏิบัติตามกฎหมายภายในประเทศที่ได้บัญญัติกฎหมายไว้ และในส่วนของ การส่งออกก็กำหนดให้เป็นไปตามกฎหมายเกี่ยวกับการนำเข้าของแต่ละประเทศ ซึ่งมีความแตกต่างกันอย่างมาก

ดังนั้น การนำเข้าและส่งออกจึงมีปัญหาเช่นเดียวกัน เพราะไม่มีแนวทางกำหนดเป็นแนวทางหลัก อันเนื่องมาจากได้กำหนดให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์หรือกฎหมายของแต่ละประเทศ ซึ่งส่งผลให้เกิดความซ้ำซ้อนและยุ่งยากในการปฏิบัติตามกฎหมายของแต่ละประเทศที่ไม่สอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

4.1.4 ปัญหาในด้านบทลงโทษ

บทลงโทษเกี่ยวกับการควบคุมการกระทำผิดในด้านความปลอดภัยอาหาร ไม่ว่าจะเป็นการผลิตการนำเข้า การส่งออก โดยมีรายละเอียดในแต่ละประเทศ ดังนี้

ประเทศกัมพูชา กำหนดบทลงโทษไว้เพียงมาตราเดียวคือ หากพบว่าผู้ใดกระทำความผิดฐานละเมิดบทบัญญัติของกฎหมายฉบับนี้ และไม่เป็นการกระทำความผิดที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการบริหารจัดการคุณภาพและความปลอดภัยของสินค้าและบริการ ต้องมีโทษปรับตั้งแต่ 500 เรียล ถึง 100,000 เรียล

ประเทศไทย กำหนดบทลงโทษไว้หลายมาตรา โดยแบ่งแยกย่อยตามการกระทำความผิดซึ่งส่วนใหญ่จะเกี่ยวข้องกับการผลิต การควบคุมอาหาร และการขึ้นทะเบียน

ประเทศบรูไน ยังไม่มีการกำหนดบทลงโทษไว้หรือกำหนดแนวทางหรือหลักปฏิบัติไว้ในตัวบทบัญญัติอย่างชัดเจน

ประเทศฟิลิปปินส์ กำหนดบทลงโทษสำหรับกรณีที่มีการผลิตหรือจัดจำหน่ายอาหารที่ไม่เป็นไปตามที่กำหนดในกฎหมาย ทั้งในส่วนของ การผลิต จัดจำหน่าย หรือการดำเนินธุรกิจอาหาร โดยไม่ได้รับอนุญาต หรือการกระทำผิดตามเงื่อนไขอื่น ๆ ซึ่งต้องได้รับโทษ โดยจะกำหนดตามความผิดที่กระทำขึ้น โดยหากกระทำความผิดครั้งแรกจะได้รับโทษปรับ 50,000 ถึง 100,000 เปโซ หรือจำคุกไม่เกิน 1 เดือน แต่หากมีความผิดเกิดขึ้นอีกครั้ง จะมีบทลงโทษที่หนักขึ้น

ประเทศเมียนมาร์ กำหนดบทลงโทษไว้กรณีที่มีผู้ฝ่าฝืนการสั่งห้ามผลิต เก็บ หรือขายอาหารที่มีลักษณะไม่ถูกสุขลักษณะที่สั่งห้ามกระทำการชั่วคราวหรือถาวร กรณีที่มีผู้ฝ่าฝืนในการทำการผลิตนำเข้า ส่งออก เก็บ กระจาย หรือขายอาหาร กรณีที่มีผู้ฝ่าฝืนผลิตอาหารควบคุมโดยไม่ได้รับอนุญาต

กรณีที่มีผู้ฝ่าฝืนกระทำการผลิต นำเข้า ส่งออก เก็บ กระจาย หรือขายอาหารที่เป็นการฝ่าฝืนคำสั่ง ระเบียบและเงื่อนไขที่หน่วยงานหรือองค์กรของรัฐที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการเป็นผู้กำหนด

ประเทศมาเลเซีย กำหนดบทลงโทษของการฝ่าฝืนกฎหมายของประเทศมาเลเซีย ในส่วนของอาหารกำหนดอาหารที่ไม่เหมาะสมกับการบริโภคที่เกิดขึ้นจากการจัดเตรียม หรือการจำหน่ายอาหารที่เกิดจากพืชหรือสัตว์ที่เป็นโรคหรือสกปรกหรือเน่าเสีย หรือส่วนใดส่วนหนึ่งของสัตว์ที่ไม่ควรนำมาประกอบอาหาร หรือผลิตภัณฑ์จากสัตว์ที่ตายด้วยวิธีอื่นนอกจากการฆ่าสัตว์ หรือเป็นเกมส์ ซึ่งหากไม่ปฏิบัติตามคำสั่งมีโทษปรับไม่เกินห้าหมื่นริงกิตหรือระวางโทษจำคุกไม่เกินแปดปีหรือทั้งจำทั้งปรับ หรือกรณีทีบุคคลที่จัดเตรียมหรือจำหน่ายอาหารที่มีส่วนประกอบหรือ สิ่งแปลกปลอมที่เกิดขึ้นจากต่างประเทศในลักษณะที่ทำให้อาหารนั้นเกิดความไม่ปลอดภัย ต้องได้รับโทษปรับไม่เกินสามหมื่นริงกิต หรือระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปีหรือทั้งจำทั้งปรับ หรือกรณีที่บรรจุภัณฑ์ที่ไม่อยู่ในลักษณะปิดผนึกมิดชิดและได้รับความเสียหายและไม่สามารถรับรอง ความปลอดภัยของอาหารนั้นได้ ต้องมีโทษปรับไม่เกินสามหมื่นริงกิต หรือระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือทั้งจำทั้งปรับ โดยในส่วนของอาหารได้มีการควบคุมเพิ่มเติมในเรื่องอาหารปลอมปน ที่ห้ามจำหน่ายหรือเตรียมอาหารปลอมปนใด ๆ

ประเทศลาว กำหนดบทลงโทษสำหรับการฝ่าฝืนกฎหมาย ในส่วนของกฎหมายอาหาร ได้กำหนดให้มีการลงโทษผู้ฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติดังกล่าวไม่ว่าจะเกี่ยวข้องกับการผลิต การจัดเตรียม การนำเข้าหรือส่งออก การให้บริการ การเก็บรักษา ที่ส่งผลให้เกิดอาหารไม่ปลอดภัย หรือปนเปื้อน หรือปลอมปน หรือเน่าเสีย โดยกำหนดโทษปรับและโทษทางอาญาตามลักษณะความผิดที่ได้กระทำ รวมถึงต้องชดเชยค่าเสียหายที่เกิดขึ้นด้วย และมีการกำหนดรางวัลตอบแทนหรือมาตรการลงโทษอื่น เพิ่มเติมในระเบียบการควบคุมการผลิต การส่งออก-นำเข้า อาหารปลอดภัยสำหรับผู้ฝ่าฝืนบทบัญญัติ ทั้งในส่วนที่เกี่ยวกับการผลิตและการนำเข้าหรือส่งออก

ประเทศเวียดนาม ยังไม่มีการกำหนดบทลงโทษหรือกำหนดแนวทางหรือหลักปฏิบัติไว้ในตัว บทบัญญัติอย่างชัดเจน

ประเทศสิงคโปร์ มีบทลงโทษการฝ่าฝืนกฎหมายตามกฎหมายอาหารของประเทศสิงคโปร์ มีการกำหนดบทลงโทษหลักในการฝ่าฝืนการกระทำใดที่ขัดต่อกฎหมายกำหนดให้มีโทษปรับไม่เกิน 10,000 เหรียญ หรือจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งในส่วนของ การนำเข้าส่งออกมีการบัญญัติ เพิ่มเติมใน ข้อบังคับที่เกี่ยวกับการนำเข้าและส่งออก กำหนดให้มีโทษปรับไม่เกิน 10,000 เหรียญ หรือจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ

ประเทศอินโดนีเซีย ยังไม่มีการกำหนดบทลงโทษหรือกำหนดแนวทางหรือหลักปฏิบัติไว้ใน ตัวบทบัญญัติอย่างชัดเจน

ดังนั้น การกำหนดบทลงโทษ จะเป็นการกำหนดตามลักษณะความผิดที่ประเทศสมาชิกอาเซียนบัญญัติเอง โดยบางประเทศอาจมีการกำหนดที่ชัดเจน หรือบางประเทศก็ไม่มีกำหนดไว้ ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาในด้านความสอดคล้องกัน อีกทั้งยังไม่มีการบัญญัติบทลงโทษที่มีผลควบคุมให้ครอบคลุมทั้งอาเซียน จึงเป็นปัญหาหนึ่งในการควบคุมและบังคับใช้กฎหมาย เพราะผู้ผลิตในบางประเทศที่ไม่มีกำหนดบทลงโทษ ย่อมไม่ให้ความสำคัญในการดำเนินการตามกฎหมาย เว้นแต่จะมีการควบคุมมาตรการที่บังคับใช้ทุกประเทศเช่นเดียวกัน

4.1.5 ปัญหาเกี่ยวกับค่าธรรมเนียม

ในการดำเนินการเกี่ยวกับการผลิต การขึ้นทะเบียน และการนำเข้าหรือส่งออกผลิตภัณฑ์ประเภทขนมอบในแต่ละประเทศสมาชิกของอาเซียนนั้นจากการศึกษาวิจัยพบว่ามีปัญหาในเรื่องของความแตกต่างเกี่ยวกับค่าธรรมเนียมอย่างชัดเจน เนื่องจากกฎหมายของแต่ละประเทศมีการกำหนดอัตราที่แตกต่างกันในหลักเกณฑ์หรือการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการขอขึ้นทะเบียน ทำให้เป็นปัญหาอย่างยิ่งแก่ผู้ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะผู้ที่นำเข้าหรือส่งออกที่ต้องมีการขออนุญาตนำเข้าหรือส่งออกในแต่ละประเทศ ซึ่งต้องเสียค่าธรรมเนียมในรายประเทศ ซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายจำนวนมาก โดยหากมีการขออนุญาตในประเภทอื่นไม่ว่าจะเป็นการผลิตหรือการดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้อง ก็ต้องมีค่าใช้จ่ายเพิ่มเติมอีก นอกจากนี้การกำหนดการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมของแต่ละประเทศก็มีความแตกต่างกัน ตัวอย่างเช่น ประเทศไทยจะเรียกเก็บอัตราค่าธรรมเนียมในรูปแบบเหมาจ่ายเพียงครั้งเดียว แต่ในประเทศสิงคโปร์จะเรียกเก็บในรูปแบบรายปี แสดงให้เห็นว่ามีความแตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัดเจน โดยเฉพาะในประเทศกลุ่มที่พัฒนาแล้วจะมีการเก็บค่าธรรมเนียมที่สูงกว่าประเทศในกลุ่มที่กำลังพัฒนา ซึ่งหากผู้ประกอบการในกลุ่มประเทศที่กำลังพัฒนาต้องการจะทำการตลาด หรือทำการค้าในประเทศอื่นในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนก็ย่อมดำเนินการได้ยากลำบาก เพราะต้องมีค่าใช้จ่ายในส่วนของค่าธรรมเนียมที่เป็นอุปสรรคหรือเป็นเสมือนการกีดกันไม่ให้เกิดการค้าได้อย่างเสรีโดยมีรายละเอียดในแต่ละประเทศ ดังนี้

4.1.5.1 ประเทศกัมพูชา

1. ค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการผลิตอาหาร

ไม่พบการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการผลิตอาหาร

2. ค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการขึ้นทะเบียนอาหาร

ไม่พบการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการขึ้นทะเบียนอาหาร

3. ค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการนำเข้าและส่งออก

ไม่พบการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการนำเข้าและส่งออก

4.1.5.2 ประเทศไทย มีกฎหมายที่ควบคุมเกี่ยวกับขั้นตอนการดำเนินการหลากหลายฉบับซึ่งแต่ละฉบับก็ได้กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมไว้แยกกัน โดยมีรายละเอียดดังนี้

1. ค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการผลิตอาหาร

กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการผลิตอาหารโดยแบ่งออกเป็นประเภทของอุตสาหกรรม โดยแบ่งเป็นประเภทต่าง ๆ ดังนี้

1) ใบอนุญาตผลิตอาหารสำหรับโรงงานที่ประกอบกิจการโดยใช้คนงาน ตั้งแต่ 7 คนแต่ไม่ถึง 20 คน โดยไม่ใช่เครื่องจักรหรือใช้เครื่องจักรที่มีกำลังรวมไม่ถึง 5 แรงม้า คิดอัตรา 3,000 บาท

2) ใบอนุญาตผลิตอาหารสำหรับโรงงานที่ประกอบกิจการโดยใช้คนงาน ตั้งแต่ 20 คนขึ้นไป โดยไม่ใช่เครื่องจักรหรือใช้เครื่องจักรที่มีกำลังรวมไม่ถึง 5 แรงม้า คิดอัตรา 5,000 บาท

3) ใบอนุญาตผลิตอาหารสำหรับโรงงานที่ประกอบกิจการ โดยใช้เครื่องจักร ตั้งแต่ 5 แรงม้า หรือกำลังเทียบเท่าตั้งแต่ 5 แรงม้า แต่ไม่ถึง 10 แรงม้า คิดอัตรา 6,000 บาท

4) ใบอนุญาตผลิตอาหารสำหรับโรงงานที่ประกอบกิจการโดยใช้เครื่องจักรที่มีกำลังรวมตั้งแต่ 10 แรงม้า หรือกำลังเทียบเท่าตั้งแต่ 10 แรงม้าแต่ไม่ถึง 25 แรงม้า คิดอัตรา 7,000 บาท

5) ใบอนุญาตผลิตอาหารสำหรับโรงงานที่ประกอบกิจการโดยใช้เครื่องจักรที่มีกำลังรวมตั้งแต่ 25 แรงม้า หรือกำลังเทียบเท่าตั้งแต่ 25 แรงม้าแต่ไม่ถึง 50 แรงม้า คิดอัตรา 8,000 บาท

6) ใบอนุญาตผลิตอาหารสำหรับโรงงานที่ประกอบกิจการโดยใช้เครื่องจักรที่มีกำลังรวมตั้งแต่ 50 แรงม้า หรือกำลังเทียบเท่าตั้งแต่ 50 แรงม้าขึ้นไป คิดอัตรา 10,000 บาท³⁵¹

2. ค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการขึ้นทะเบียนอาหาร

กำหนดอัตราการขึ้นทะเบียนและออกใบสำคัญการขึ้นทะเบียนตำรับอาหาร อัตรา 5,000 บาทต่อผลิตภัณฑ์

3. ค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการนำเข้าและส่งออก

กำหนดอัตราการนำเข้าอาหารหรือส่งอาหารเข้ามาในราชอาณาจักร อัตรา 15,000 บาท

³⁵¹ บัญชีแนบท้ายประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง ค่าใช้จ่ายที่จะจัดเก็บจากผู้ยื่นคำขอในกระบวนการพิจารณาอนุญาตผลิตภัณฑ์อาหาร พ.ศ. 2560 บัญชีที่ 1

4.1.5.3 ประเทศบรูไน

1. ค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการผลิตอาหาร

ไม่พบการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการผลิตอาหาร

2. ค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการขึ้นทะเบียนอาหาร

ไม่พบการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการขึ้นทะเบียนอาหาร

3. ค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการนำเข้าและส่งออก

ไม่พบการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการนำเข้าและส่งออกทั่วไป

โดยจะมีการกำหนดในส่วนของอาหารฮาลาล ซึ่งเป็นไปตามหลักเกณฑ์ของฮาลาล

4.1.5.4 ประเทศฟิลิปปินส์ มีการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมแยกไว้โดยเฉพาะ³⁵² โดยมีรายละเอียดดังนี้

1. ค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการผลิตอาหาร

กำหนดอัตราการผลิตอาหาร ซึ่งคำนวณจากกำลังการผลิตตั้งแต่ 1 ล้านเปโซฟิลิปปินส์ ไปจนถึง 50 ล้านเปโซฟิลิปปินส์หรือมากกว่า ในอัตรา 1,000 ถึง 15,000 เปโซฟิลิปปินส์ต่อปี (คิดเป็นเงิน 650 ถึง 9,755 บาท โดยประมาณ³⁵³) และอัตรา 2,000 ถึง 30,000 เปโซฟิลิปปินส์ต่อสองปี (คิดเป็นเงิน 1,300 ถึง 19,511 บาท โดยประมาณ)

2. ค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการขึ้นทะเบียนอาหาร

กำหนดอัตราการขึ้นทะเบียนอาหารไว้ตามประเภทของอาหาร ซึ่งแบ่งเป็นประเภทที่ 1 ในอัตรา 200 เปโซฟิลิปปินส์ต่อปี (คิดเป็นเงิน 130 บาท โดยประมาณ) และ 250 เปโซฟิลิปปินส์ต่อห้าปี (คิดเป็นเงิน 162 บาท โดยประมาณ) และประเภทที่ 2 ในอัตรา 250 เปโซฟิลิปปินส์ต่อปี (คิดเป็นเงิน 162 บาท โดยประมาณ) และ 250 เปโซฟิลิปปินส์ต่อห้าปี (คิดเป็นเงิน 812 บาท โดยประมาณ)

3. ค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการนำเข้าและส่งออก

กำหนดอัตราการนำเข้าและส่งออก อัตรา 4,000 เปโซฟิลิปปินส์ต่อปี (คิดเป็นเงิน 2,601 บาท โดยประมาณ) และอัตรา 8,000 เปโซฟิลิปปินส์ต่อสองปี (คิดเป็นเงิน 5,202 บาท โดยประมาณ)

4.1.5.5 ประเทศเมียนมาร์

1. ค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการผลิตอาหาร

³⁵² Administrative Order No. 50 s. 2001: Revised 2001 Schedule of Fees and Charges for the Corresponding Services Rendered by the Bureau of Food and Drugs.

³⁵³ อัตราแลกเปลี่ยน 1 เปโซฟิลิปปินส์ เท่ากับ 0.65 บาท ณ วันที่ 14 มิถุนายน 2564

ไม่พบการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการผลิตอาหาร

2. ค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการขึ้นทะเบียนอาหาร

ไม่พบการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการขึ้นทะเบียนอาหาร

3. ค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการนำเข้าและส่งออก

ไม่พบการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการนำเข้าและส่งออก

4.1.5.6 ประเทศมาเลเซีย

1. ค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการผลิตอาหาร

ไม่พบการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการผลิตอาหาร

2. ค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการขึ้นทะเบียนอาหาร

ไม่พบการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการขึ้นทะเบียนอาหาร

3. ค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการนำเข้าและส่งออก

ไม่พบการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการนำเข้าและส่งออก

4.1.5.7 ประเทศลาว

1. ค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการผลิตอาหาร

ไม่พบการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการผลิตอาหาร

2. ค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการขึ้นทะเบียนอาหาร

ไม่พบการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการขึ้นทะเบียนอาหาร

3. ค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการนำเข้าและส่งออก

ไม่พบการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการนำเข้าและส่งออก

4.1.5.8 ประเทศเวียดนาม

1. ค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการผลิตอาหาร

กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการผลิตอาหาร³⁵⁴ อัตรา 3,000,000 ดองเวียดนามต่อปี (คิดเป็นเงิน 4,054.82 บาท โดยประมาณ)³⁵⁵

2. ค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการขึ้นทะเบียนอาหาร

ไม่พบการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการขึ้นทะเบียนอาหาร

3. ค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการนำเข้าและส่งออก

³⁵⁴ SCHEDULE OF FEES FOR FOOD SAFETY AND HYGIENE AFFAIRS (Enclosed to the Circular No. 279/2016/TT-BTC dated November 14, 2016, by Minister of Finance)

³⁵⁵ อัตราแลกเปลี่ยน 1 ดองเวียดนาม เท่ากับ 0.0014 บาท ณ วันที่ 14 มิถุนายน 2564

กำหนดอัตราการนำเข้าและส่งออกในการขออนุญาตครั้งแรก อัตรา 1,500,000 ดองเวียดนามต่อปี (คิดเป็นเงิน 2,027.41 บาท โดยประมาณ) และในการต่ออายุ กำหนดอัตรา 1,000,000 ดองเวียดนามต่อปี (คิดเป็นเงิน 1,351.61 บาท โดยประมาณ)

4.1.5.9 ประเทศสิงคโปร์

1. ค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการผลิตอาหาร

กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการผลิตอาหารทั่วไป ในอัตรา 157.50 ดอลลาร์สิงคโปร์ (คิดเป็นเงิน 3,691.46 บาท โดยประมาณ³⁵⁶) ซึ่งหากเป็นกลุ่มอาหารจำพวก เนื้อสัตว์หรือเนื้อปลา จะมีการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในอีกอัตราหนึ่ง³⁵⁷

2. ค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการขึ้นทะเบียนอาหาร

ไม่พบการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการขึ้นทะเบียนอาหาร

3. ค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการนำเข้าและส่งออก

กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการนำเข้าและส่งออกไว้โดยแบ่งประเภทหลักคือ การนำเข้าและส่งออกอาหารในกลุ่มเนื้อสัตว์และเนื้อปลา อัตรา 84 ดอลลาร์สิงคโปร์ต่อปี (คิดเป็นเงิน 1,968.78 บาท โดยประมาณ) และการนำเข้าส่งออกอาหารในกลุ่มผลไม้สดและผักสด อัตรา 378 ดอลลาร์สิงคโปร์ (คิดเป็นเงิน 8,859.51 บาท โดยประมาณ) แต่ในส่วนอาหารประเภทอื่น ไม่มีกำหนดอัตราไว้แต่อย่างใด

4.1.5.10 ประเทศอินโดนีเซีย

1. ค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการผลิตอาหาร

ไม่พบการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการผลิตอาหาร

2. ค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการขึ้นทะเบียนอาหาร

ไม่พบการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการขึ้นทะเบียนอาหาร

3. ค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการนำเข้าและส่งออก

ไม่พบการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการนำเข้าและส่งออก

จากข้อมูลข้างต้นจะเห็นได้ว่า การกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมของแต่ละประเทศยังไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน กล่าวคือ ในบางประเทศจะมีการจัดทำอัตราค่าธรรมเนียมที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการผลิต กระบวนการขึ้นทะเบียน และกระบวนการนำเข้าและส่งออก ซึ่งมีทั้งการกำหนดอยู่ในกฎหมายอาหารที่เกี่ยวข้อง และกำหนดแยกออกเป็นประกาศหรือเอกสารแนบท้าย ซึ่งพบว่า

³⁵⁶ อัตราแลกเปลี่ยน 1 ดอลลาร์สิงคโปร์ เท่ากับ 23.44 บาท ณ วันที่ 14 มิถุนายน 2564

³⁵⁷ Singapore Food Agency, *Food manufacturers, fee & charges*, (n.d.), Retrieved June 17, 2021, from <https://www.sfa.gov.sg/food-manufacturers/setting-up-food-establishments>

มีความยุ่งยากในการเข้าถึงข้อมูลดังกล่าว ตัวอย่างเช่น ประเทศไทย ซึ่งเป็นประเทศที่จัดทำอัตราค่าธรรมเนียมของกระบวนการต่าง ๆ ไว้ในเอกสารแนบท้ายของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง แต่พบว่ามีการปรับปรุงอัตราค่าธรรมเนียมอยู่เป็นระยะ แต่การปรับปรุงอัตราค่าธรรมเนียมนั้นได้มีการจัดทำเป็นประกาศหรือจัดทำเป็นเอกสารบัญชีแนบท้าย ซึ่งมีความยุ่งยากในการเข้าถึงข้อมูลที่เป็นข้อมูลปัจจุบันอย่างยิ่ง เพราะหากหน่วยงานที่รับผิดชอบดูแล ไม่จัดหาช่องทางหรือประกาศให้ผู้เข้าถึงข้อมูลทราบ ย่อมทำให้เกิดการรับข้อมูลที่คลาดเคลื่อนและผิดพลาดได้ โดยเฉพาะการติดต่อระหว่างประเทศ ระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนที่มีข้อจำกัดทั้งในด้านภาษาและช่องทางการติดต่อ การเข้าถึงข้อมูลที่สมบูรณ์และถูกต้องเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่ง ซึ่งในหลายประเทศสมาชิกก็พบว่ามีปัญหาในลักษณะเดียวกัน ดังนั้น การที่แต่ละประเทศมีแนวทางในการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมและช่องทางการเผยแพร่ข้อมูลที่แตกต่างกันย่อมทำให้เกิดปัญหาในด้านการเข้าถึงและการปฏิบัติตามของผู้ผลิต ผู้นำเข้าและส่งออก นอกจากนี้ยังมีปัญหาในกลุ่มประเทศที่ไม่มีการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมไว้ ตัวอย่างเช่น ประเทศเมียนมาร์ ที่มีการบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการผลิต การขึ้นทะเบียนอาหาร และการนำเข้าและส่งออก แต่ไม่พบการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการดังกล่าวไว้ ซึ่งส่งผลให้เกิดความยุ่งยากในดำเนินการของผู้ผลิต ผู้นำเข้าและส่งออกที่ไม่มีหลักเกณฑ์หรือข้อมูลในการดำเนินการขอผลิต ขอดำเนินการขึ้นทะเบียน และขอดำเนินการนำเข้าและส่งออก ซึ่งปัญหาข้างต้นเป็นอุปสรรคในการดำเนินการของผู้ผลิต ผู้นำเข้าและส่งออก ทั้งในเรื่องของค่าธรรมเนียมที่ไม่สอดคล้องกัน และการเข้าถึงข้อมูลที่ยุ่งยากและไม่เป็นไปในรูปแบบเดียวกันของประเทศสมาชิก โดยมีรายละเอียดแสดงดังตารางที่ 4.1



ตารางที่ 4.1 สรุปค่าธรรมเนียมของอาเซียนว่าด้วยมาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหารที่นำเข้าและส่งออก กรณีศึกษาผลิตภัณฑ์ขนมอบ

ประเทศ	ค่าธรรมเนียมการผลิต	ค่าธรรมเนียมการขึ้น		หมายเหตุ
		ทะเบียน	นำเข้าและส่งออก	
กัมพูชา	x	x	x	บัญชีแนบท้ายประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง ค่าใช้จ่ายที่จะจัดเก็บจากผู้ยื่นคำขอในกระบวนการพิจารณาอนุญาตผลิตภัณฑ์อาหาร พ.ศ. 2560 บัญชีที่ 1 Administrative Order No. 50 s. 2001: Revised 2001 Schedule of Fees and Charges for the Corresponding Services Rendered by the Bureau of Food and Drugs.
ไทย	3,000 ถึง 10,000 บาท	5,000 บาทต่อผลิตภัณฑ์	15,000 บาท	
บรูไน	x	x	x	
ฟิลิปปินส์	1,000 ถึง 30,000 เปโซฟิลิปปินส์	200 ถึง 250 เปโซฟิลิปปินส์	4,000 ถึง 8,000 เปโซฟิลิปปินส์	
เมียนมาร์	x	x	x	
มาเลเซีย	x	x	x	
ลาว	x	x	x	

ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

ประเทศ	ค่าธรรมเนียมการผลิต	ค่าธรรมเนียมการขึ้น		หมายเหตุ
		ทะเบียน	ส่งออก	
เวียดนาม	3,000,000 ดองเวียดนาม	X	1,500,000 ดองเวียดนาม	SCHEDULE OF FEES FOR FOOD SAFETY AND HYGIENE AFFAIRS (Enclosed to the Circular No. 279/2016/TT-BTC dated November 14, 2016 by Minister of Finance)
สิงคโปร์	157.50 ดอลลาร์สิงคโปร์	X	84 ถึง 378 ดอลลาร์สิงคโปร์	Singapore Food Agency, Food Manufacturers, Fee & Charges, จาก https://www.sfa.gov.sg/food-manufacturers/setting-up-food-establishments
อินโดนีเซีย	X	X	X	

4.2 ปัญหามาตรการทางกฎหมายของกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนว่าด้วยมาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหารที่นำเข้าและส่งออกผลิตภัณฑ์ประเภทยกขม

ปัจจุบันองค์การอาเซียนได้มีการวางนโยบายความปลอดภัยด้านอาหาร (ASEAN Food Safety Policy) เป็นนโยบายกลางที่มีวัตถุประสงค์เพื่อจัดตั้งและดำเนินการมาตรการทางอาหารปลอดภัยอีกทั้งส่งเสริมให้เกิดกระบวนการในการควบคุมหรือดูแลอาหารปลอดภัยให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันของกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน และสนับสนุนให้เกิดความเข้มแข็งในการควบคุมมาตรฐานของอาหารในกลุ่มประเทศสมาชิก แต่จากการศึกษาพบว่า นโยบายดังกล่าวเน้นไปในด้านการวางโครงสร้างและวางมาตรการที่เหมาะสมเพื่อให้กลุ่มประเทศสมาชิกมีแนวทางหรือแนวปฏิบัติที่สามารถนำไปปรับใช้เป็นกฎหมายในประเทศได้ โดยปัจจุบันอยู่ระหว่างการร่างกรอบความตกลงของอาเซียนว่าด้วยเรื่องความปลอดภัยด้านอาหาร (The ASEAN Food Safety Regulatory Framework: AFSRF) เพื่อกำหนดแนวทางมาตรฐานอาหารให้ชัดเจนตามวัตถุประสงค์ของนโยบายความปลอดภัยด้านอาหาร

ปัญหาทางด้านนโยบายความปลอดภัยด้านอาหาร

นโยบายความปลอดภัยด้านอาหาร (ASEAN Food Safety Policy) มีวัตถุประสงค์เพื่อจัดตั้งและดำเนินการมาตรการทางอาหารปลอดภัย อีกทั้งส่งเสริมให้เกิดกระบวนการในการควบคุมหรือดูแลอาหารปลอดภัยให้เป็นมีความเชื่อมโยงไปในทิศทางเดียวกันของกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน และสนับสนุนให้เกิดความเข้มแข็งในการควบคุมมาตรฐานของอาหารในกลุ่มประเทศสมาชิก แต่จากการศึกษาพบว่า นโยบายดังกล่าวเน้นไปในด้านการวางโครงสร้างและวางมาตรการที่เหมาะสมเพื่อให้กลุ่มประเทศสมาชิกมีแนวทางหรือแนวปฏิบัติที่สามารถนำไปปรับใช้เป็นกฎหมายในประเทศ นอกจากนี้ ปัญหาในการกำหนดมาตรฐานที่จะนำมาปรับใช้ให้เป็นมาตรฐานหลักก็ยังคงเป็นอุปสรรคเช่นกัน เพราะแม้ว่าจะมีการกำหนดมาตรฐานที่ใช้เป็นแนวทางในการควบคุมมาตรฐานอาหาร ซึ่งกำหนดให้นำเอามาตรฐานของระบบมาตรฐานวัตถุเจือปนสากล (Codex International Food Standard) มาปรับใช้เป็นแนวทางเป็นอันดับแรก³⁵⁸ แต่เนื่องจากในปัจจุบันมีการพัฒนาระบบการกำหนดมาตรฐานอาหารขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทั้งด้านอุตสาหกรรมและความพร้อมทางเทคโนโลยี ทำให้ข้อกำหนดบางประการในหลักเกณฑ์ของระบบมาตรฐานวัตถุเจือปนสากล (Codex International Food Standard) อาจเป็นสิ่งที่บางประเทศไม่สามารถนำมาปรับใช้ได้ อีกทั้งบางประเทศมองว่าเป็นมาตรฐานที่สูงเกินกว่าสภาพแวดล้อมทางสังคมของประเทศตนก็อาจทำให้

³⁵⁸ ASEAN Secretariat, *ASEAN Food Safety Policy*, Principle 7.

ไม่เกิดการนำแนวทางดังกล่าวมาปรับใช้ จะเห็นได้จากการร่างกฎหมายควบคุมมาตรฐานที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยทางด้านอาหารของกลุ่มประเทศสมาชิกที่มีความหลากหลายเป็นอย่างยิ่ง เช่น บางประเทศได้นำเอาหลักเกณฑ์ของระบบมาตรฐานวัตถุเจือปนสากล (Codex International Food Standard) มาปรับใช้ในระบบกฎหมายความปลอดภัยอาหาร แต่ในบางประเทศได้เลือกที่จะนำเอาหลักเกณฑ์ของมาตรฐานของหลักการปฏิบัติที่ดีในการผลิต (Good Manufacturing Practices) หรือ การวิเคราะห์อันตรายและการควบคุมจุดวิกฤต (HACCP) มาปรับใช้ ซึ่งไม่เป็นไปตามนโยบายความปลอดภัยด้านอาหารที่ครอบคลุมตรงกันแต่อย่างใด แต่ทว่า หากนโยบายหรือกรอบความตกลงดังกล่าวบังคับใช้ได้จริง ก็ไม่สามารถที่จะกำหนดมาตรการทางกฎหมายได้อย่างชัดเจน เนื่องจากการบังคับใช้กฎหมายของอาเซียนไม่มีลักษณะบังคับหรือแทรกแซงอำนาจรัฐของแต่ละประเทศ จึงเป็นกฎหมายในรูปแบบแนวทางปฏิบัติที่ให้แต่ละประเทศสมาชิกเลือกนำไปปรับใช้กับกฎหมายภายในของแต่ละประเทศ ซึ่งส่งผลให้ไม่สามารถบังคับให้แต่ละประเทศใช้มาตรการเดียวกันสำหรับการนำเข้าส่งออกอาหาร โดยจะก่อให้เกิดแนวปฏิบัติที่แตกต่างกันเช่นเดิม เพราะมาตรการที่เกิดขึ้นในปัจจุบันเป็นลักษณะเปิดให้แต่ละประเทศเลือกนำเอามาตรการไปปรับใช้ได้ ซึ่งแตกต่างกับมาตรการของสหภาพยุโรป (European Union) ที่มีการบังคับใช้กฎหมายที่มีลักษณะบังคับใช้กับประเทศสมาชิกในเชิงบังคับหากประเทศสมาชิกไม่ปฏิบัติตามย่อมมีความผิด จึงทำให้มาตรการทางกฎหมายของสหภาพยุโรปมีรูปแบบเดียวกันและผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าส่งออกศึกษาและปฏิบัติตามกฎหมายเพียงฉบับเดียว ซึ่งทำให้มีความชัดเจนและประหยัดเวลาและค่าใช้จ่าย

นอกจากนี้ การนำเข้าและส่งออกผลิตภัณฑ์ขนมอบนั้น มีความเกี่ยวข้องกับกฎหมายภายในประเทศที่เกี่ยวข้องกับอาหารเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากหลักการในการนำเข้าและส่งออกของแต่ละประเทศนั้น นิยมวางหลักกฎหมายให้สอดคล้องกับกฎหมายภายในของประเทศตน โดยเฉพาะในส่วนของ การส่งออกนั้น มักกำหนดให้ผู้ส่งออกดำเนินการส่งออกขนมอบที่มีการผลิตที่ถูกต้องหรือเป็นไปตามที่กำหนดของมาตรฐานการผลิตประเทศปลายทาง ซึ่งเป็นการผลักดันให้ผู้ส่งออกต้องปฏิบัติตามกฎหมายภายในของประเทศปลายทางนั้น ๆ ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นว่าในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนนั้น มีรูปแบบของกฎหมายที่แตกต่างกันโดยสิ้นเชิง เพราะการร่างกฎหมายของแต่ละประเทศเกิดขึ้นในบริบททางสังคมที่แตกต่างกัน อีกทั้งกระบวนการหรือมาตรฐานที่ใช้เป็นตัวกำหนดมาตรการทางกฎหมายก็ไม่เหมือนกัน ตัวอย่างเช่น ในประเทศไทยมีกฎหมายอาหารที่บังคับใช้คือ พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ซึ่งเกี่ยวข้องกับความปลอดภัยอาหารโดยตรง ซึ่งกำหนดให้กระทรวงสาธารณสุขเป็นผู้อำนาจตรวจสอบควบคุมและออกใบอนุญาตต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ยังมีกฎหมายอาหารอื่นที่ควบคุมดูแลเฉพาะเรื่องอยู่อีกกว่า 300 ฉบับ ซึ่งมีหน่วยงานจากกระทรวงต่าง ๆ รับผิดชอบดูแลในแต่ละเรื่องที่เกี่ยวข้อง โดยหากผู้ผลิตต้องการผลิตขนมอบก็จำเป็นต้องปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้ครบถ้วนตามขั้นตอนที่กำหนด ซึ่งมีความ

ซับซ้อนและยุ่งยาก อีกทั้งในส่วนของการกำหนดบทลงโทษสำหรับการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามการทางกฎหมายของอาเซียนว่าด้วยมาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหารที่นำเข้าและส่งออก กรณีศึกษาผลิตภัณฑ์ขนมอบ ยังไม่มีการกำหนดไว้อย่างชัดเจนหรือเป็นรูปธรรมเพราะในปัจจุบัน บทลงโทษในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการฝ่าฝืนนั้นเป็นลักษณะของการละเมิดกฎหมายภายในของแต่ละประเทศที่มีการนำเข้าและส่งออก อันมีเหตุจากการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายที่ยังไม่มีการบังคับใช้ในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน จึงทำให้ไม่มีความชัดเจนในการกำหนดบทลงโทษในกรณีที่มีการฝ่าฝืนมาตรการทางกฎหมายของอาเซียน ในกรณีที่มีการละเมิด เพราะไม่มีสภาพบังคับให้แต่ละประเทศต้องปฏิบัติตาม ซึ่งถือได้ว่าเป็นมาตรการรูปแบบสมัครใจ หากไม่ดำเนินการหรือไม่ปฏิบัติก็ไม่สามารถลงโทษในรูปแบบใดทางกฎหมายได้ อาจลงโทษได้เพียงการใช้มาตรการทางเศรษฐกิจเพื่อกดดันให้ประเทศสมาชิกปฏิบัติตามมาตรการเท่านั้น

4.3 ปัญหาที่เกิดจากหน่วยงานกลางที่ไม่มีบทบาทในการควบคุมดูแลการบังคับใช้ มาตรการทางกฎหมายของอาเซียนว่าด้วยมาตรฐานด้านความปลอดภัยของ อาหารที่นำเข้าและส่งออกผลิตภัณฑ์ขนมอบ

จากการศึกษาการนำเข้าและส่งออกผลิตภัณฑ์ขนมอบ สิ่งสำคัญของปัญหาอีกประการหนึ่ง คือมาตรการการควบคุมดูแลการบังคับใช้กฎหมายจากหน่วยงานกลาง ที่ใช้ควบคุมเพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งในด้านการบริหารจัดการมาตรการทางกฎหมาย หน่วยงานต่าง ๆ มีบทบาทสำคัญในการเอื้ออำนวยความสะดวกในการดำเนินการตามมาตรการทางกฎหมาย ตัวอย่างเช่น ในประเทศไทย หน่วยงานที่กำกับดูแลด้านมาตรฐานอาหารคือสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา แต่ในเรื่องอื่น ๆ ต้องติดต่อกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเฉพาะเรื่อง อาทิ หากต้องการตรวจวิเคราะห์ตัวอย่างอาหารต้องติดต่อไปยังกรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ เพื่อขอรับบริการวิเคราะห์ทดสอบ ซึ่งก่อให้เกิดความยุ่งยากและเสียเวลาในการติดต่อประสานงาน อีกทั้งระยะเวลาที่เกิดขึ้นจากการประสานงานที่ยาวนาน เพราะต้องติดต่อระหว่างสองหน่วยงาน ซึ่งหากเป็นการส่งออกก็ต้องมีการติดต่อกับหน่วยงานอื่นในประเทศต่าง ๆ ในรูปแบบเดียวกัน จึงเป็นปัญหาดังแต่ภายในประเทศของแต่ละประเทศสมาชิกที่ไม่เอื้ออำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ผลิต ผู้นำเข้าและส่งออก

จากสภาพปัญหาดังกล่าว ในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนจึงมีแนวคิดในการจัดตั้งหน่วยงานกลางขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นหน่วยงานที่ดำเนินการเกี่ยวกับการควบคุมดูแลในด้านความปลอดภัยอาหาร โดยจัดตั้ง ศูนย์ประเมินความเสี่ยงอาเซียนเพื่อความปลอดภัยด้านอาหาร (ASEAN RISK ASSESSMENT CENTRE FOR FOOD SAFETY: ARAC) เพื่อใช้เป็นศูนย์ประสานงานระดับ

ภูมิภาคสำหรับการประเมินความเสี่ยงด้านความปลอดภัยของอาหารที่มีความอิสระ คล่องตัว และมีเป้าหมายในการเสริมสร้างสุขภาพของประชาคมอาเซียนและอำนวยความสะดวกในการค้าอาหาร รวมไปถึงดำเนินการประเมินความเสี่ยงด้านความปลอดภัยของอาหารอย่างเหมาะสมและโปร่งใส³⁵⁹ และเพื่อให้เกิดพัฒนามาตรการด้านความปลอดภัยของอาหารที่เป็นมาตรฐานและเป็นที่ยอมรับร่วมกันในอาเซียน โดยความพยายามในการจัดตั้งหน่วยงานดังกล่าวไม่เพียงแต่จะช่วยให้เกิดการควบคุมมาตรการทางด้านอาหารที่ปลอดภัยและมีคุณภาพในประชาคมอาเซียน แต่ยังช่วยอำนวยความสะดวกในการค้าอาหารภายในอาเซียนตามวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนที่ต้องการให้เกิดตลาดเดียว (Single Market) และก่อให้เกิดความเป็นปึกแผ่นของอาเซียนในการแสดงจุดยืนร่วมกันในประเด็นความปลอดภัยของอาหารโดยศูนย์ประเมินความเสี่ยงอาเซียนเพื่อความปลอดภัยอาหาร ได้กำหนดขอบเขตการดำเนินงานไว้ดังนี้

1. ประสานงานการดำเนินการประเมินความเสี่ยงด้านความปลอดภัยของอาหารในอาเซียน
2. เสริมสร้างขีดความสามารถในการประเมินความเสี่ยงของประเทศสมาชิกอาเซียน
3. อำนวยความสะดวกในการแบ่งปันข้อมูลและประสบการณ์เกี่ยวกับการประเมินความเสี่ยง
4. จัดเตรียมกลุ่มผู้เชี่ยวชาญที่มีคุณสมบัติเหมาะสมในการประเมินความเสี่ยง
5. ประสานงานและสื่อสารกับหน่วยงานของอาเซียนที่เกี่ยวข้องและพันธมิตร³⁶⁰

ซึ่งที่มาของการจัดตั้งศูนย์ดังกล่าวนี้เกิดขึ้นภายใต้การกำกับของที่ประชุมรัฐมนตรีสาธารณสุขอาเซียน (AHMM) และได้รับคำแนะนำจากที่ประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสด้านการพัฒนาสุขภาพ (SOMHD) ในแนวคิดของการจัดตั้งศูนย์ประเมินความเสี่ยงอาเซียนเพื่อความปลอดภัยด้านอาหาร (ARAC) ซึ่งถือเป็นหนึ่งในเหตุการณ์สำคัญที่สำคัญที่สุดของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญอาเซียนเรื่องความปลอดภัยของอาหาร (AEGFS) ในการเพิ่มศักยภาพประยุกต์ใช้กลไกการประเมินความเสี่ยงด้านความปลอดภัยของอาหารในภูมิภาค ซึ่งต่อมาในการประชุมรัฐมนตรีสาธารณสุขอาเซียน (AHMM) ครั้งที่ 12 เมื่อเดือนกันยายน ค.ศ. 2014 ที่กรุงฮานอย ประเทศเวียดนามได้มีการยอมรับให้เกิดการจัดตั้งศูนย์ดังกล่าวขึ้น ประกอบกับแถลงการณ์ของประธานการประชุม

³⁵⁹ ASEAN Risk Assessment Centre for Food Safety, *About, vision & mission*, (n.d.), Retrieved April 25, 2021, from <http://www.arac-asean.org/about/vission-mission.html>

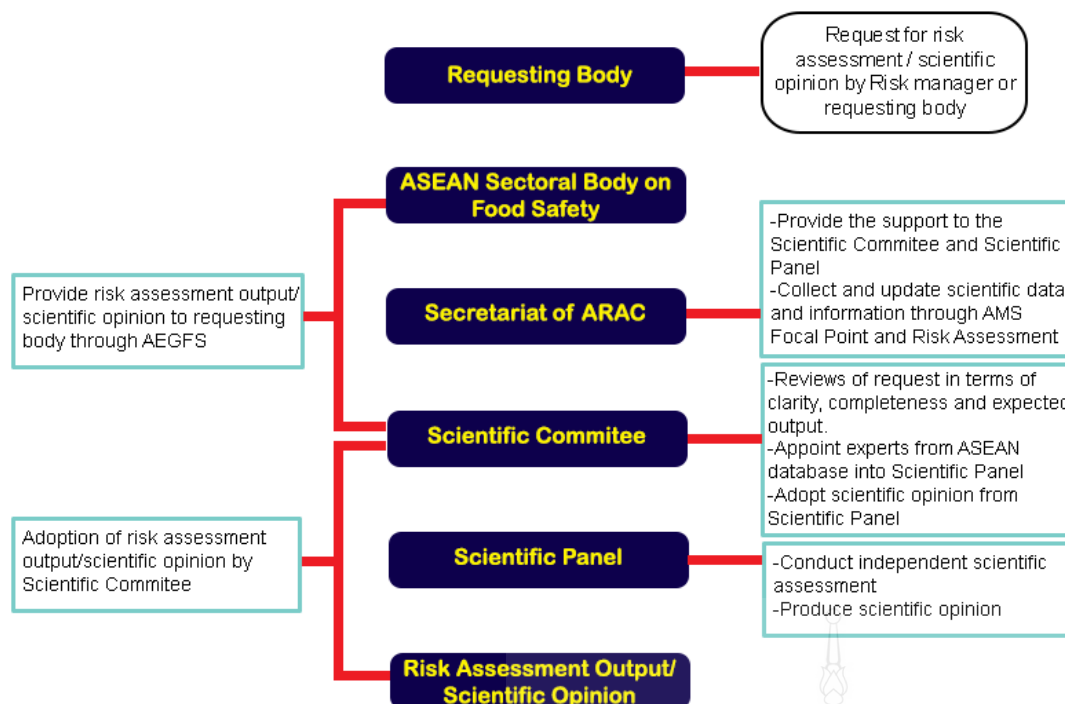
³⁶⁰ ASEAN Risk Assessment Centre for Food Safety, *About, objective & functions*, (n.d.), Retrieved April 25, 2021, from <http://www.arac-asean.org/about/Objective.html>

สุดยอดอาเซียนครั้งที่ 27 ซึ่งจัดขึ้นที่กัวลาลัมเปอร์เมื่อวันที่ 21 พฤศจิกายน พ.ศ. 2558 ในการเสริมสร้างสุขภาพของประชาคมอาเซียนด้วยความปลอดภัยด้านอาหาร นอกจากนี้เสริมสร้างความร่วมมือร่วมกันสหภาพยุโรปในการเสริมศักยภาพของกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับอาหารปลอดภัย ซึ่งมีการขับเคลื่อนโดยกองความปลอดภัยและคุณภาพอาหารกระทรวงสาธารณสุขมาเลเซียที่มีความพยายามในการทำงานร่วมกับโครงการเสริมสร้างขีดความสามารถของอาเซียนร่วมกับสหภาพยุโรป (ARISE)³⁶¹ โดยศูนย์ดังกล่าวมีโครงสร้างซึ่งประกอบด้วย ประธานซึ่งมีเจ้าภาพโดยกระทรวงสาธารณสุขมาเลเซีย และจะประกอบด้วยสามองค์ประกอบ ได้แก่

1. คณะกรรมการวิทยาศาสตร์ ประกอบด้วยนักวิทยาศาสตร์หนึ่งคนจากกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน โดยแต่ละคนจะประเมินคำขอการประเมินความเสี่ยงให้ทิศทางทั่วไปและการประสานงานการประเมินความเสี่ยงของคณะกรรมการวิทยาศาสตร์
2. คณะทำงานด้านวิทยาศาสตร์ ประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญที่มีคุณสมบัติเหมาะสมในสาขาที่เกี่ยวข้องซึ่งดึงมาจากรฐานข้อมูลผู้ประเมินความเสี่ยงของอาเซียน โดยจะดำเนินการประเมินความเสี่ยงตามที่คณะกรรมการวิทยาศาสตร์กำหนดตามความจำเป็น
3. สำนักเลขาธิการศูนย์ประเมินความเสี่ยงอาเซียนเพื่อความปลอดภัยด้านอาหาร ประกอบด้วยบุคลากร 3 คน จากกระทรวงสาธารณสุขมาเลเซีย โดยให้การสนับสนุนที่จำเป็นสำหรับการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพของ ARAC รวมถึงคณะกรรมการวิทยาศาสตร์และคณะกรรมการวิทยาศาสตร์³⁶²

³⁶¹ ASEAN Risk Assessment Centre for Food Safety, *About, Overview*, (n.d.), Retrieved April 25, 2021, from <http://www.arac-asean.org/about/overview.html>

³⁶² ASEAN Risk Assessment Centre for Food Safety, *About, organisation structure*, (n.d.), Retrieved April 25, 2021, from <http://www.arac-asean.org/about/organisation-structure.html>



ภาพที่ 4.1 ผังโครงสร้างและหน้าที่ของผู้ที่มีความเกี่ยวข้องกับ ARAC³⁶³

นอกจากนี้ในระดับประเทศ ของประเทศสมาชิกอาเซียน ยังได้มีการจัดตั้งศูนย์จัดการ ความเสี่ยงของอาหารและอาหารสัตว์ (ASEAN Rapid Alert System for Food and Feed หรือ ARASFF) ซึ่งเป็นไปตามนโยบายซึ่งปรากฏในนโยบายความปลอดภัยด้านอาหาร (ASEAN Food Safety Policy) เพื่อให้หน่วยงานที่มีอำนาจด้านความปลอดภัยด้านอาหารและสาธารณสุข ของทุกประเทศสมาชิกอาเซียนสามารถแจ้งและแลกเปลี่ยนข้อมูลเกี่ยวกับความเสี่ยงทั้งทางตรงและ ทางอ้อมที่เกิดจากการซื้อขายอาหารหรืออาหารสัตว์ในอาเซียนได้อย่างรวดเร็วและมีมาตรการ ที่ใช้ป้องกันความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นในด้านต่าง ๆ เข้าสู่ห่วงโซ่อาหาร นอกจากนี้ ARASFF ยังรวบรวม ข้อมูลที่จำเป็นเพื่อแลกเปลี่ยนและเผยแพร่ต่อหน่วยงานที่มีอำนาจของอาเซียนด้านความปลอดภัย อาหารและสาธารณสุข เพื่อเป็นการเฝ้าระวังความเสี่ยงด้านอาหารอีกรูปแบบหนึ่ง โดย ARASFF

³⁶³ ASEAN Risk Assessment Centre for Food Safety, *ARAC Function*, (n.d.), Retrieved April 24, 2021, from <http://www.arac-asean.org/about/objective.html>

มีการจัดทำแผนการดำเนินงานหน่วยงาน³⁶⁴ ซึ่งมีเป้าหมายในการกำหนดทิศทางเกี่ยวกับกฎหมายและแนวทางการพัฒนาระบบกฎหมายในประเทศสมาชิกให้มีความสอดคล้องไม่ว่าจะเป็นด้านกฎหมายหรือการเชื่อมโยงระหว่างกัน ซึ่งเป็นแผนระยะ 5 ปี ซึ่งจะครบกำหนดระยะเวลาของแผนการดำเนินงานดังกล่าวในปี พ.ศ. 2565 ซึ่งประเทศไทยได้เป็นส่วนหนึ่งและเป็นเจ้าภาพในการประชุมตามแผนงานหลายครั้ง แต่จะเห็นได้ว่าไม่เกิดความชัดเจนหรือเกิดนโยบายที่เป็นรูปธรรมเกี่ยวกับการกำหนดมาตรการความปลอดภัยด้านอาหารแต่อย่างใด มากไปกว่านั้น การจัดตั้งหน่วยงานกลางต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากนโยบายของอาเซียนหรือจากมติความตกลงต่าง ๆ นั้นเกิดปัญหาในการบริหารจัดการของหน่วยงานที่ถูกจัดตั้งขึ้น โดยจะเห็นได้จากการจัดตั้งหน่วยงานที่มีความซ้ำซ้อนในรูปแบบการดำเนินการ โดยเฉพาะในระดับประเทศสมาชิกที่มีการจัดตั้งหน่วยย่อยมากเกินไปจนความจำเป็นดังจะเห็นได้จากตัวอย่างของประเทศไทยมีการจัดตั้งศูนย์จัดการความเสี่ยงของอาหารและอาหารสัตว์ (ASEAN Rapid Alert System for Food and Feed) ศูนย์จัดการเครือข่ายความปลอดภัยอาหาร (ASEAN Food Safety Network (AFSN) และศูนย์จัดการข้อมูลความปลอดภัยเกี่ยวกับ (ASEAN Food Security Information System) ซึ่งทั้งสามหน่วยงานนั้นเป็นหน่วยงานที่มีความเกี่ยวข้องกับการจัดการความปลอดภัยอาหาร แต่ดำเนินการแยกจากกันอย่างสิ้นเชิง ทำให้ไม่เกิดความต่อเนื่องและการควบคุมดูแลการดำเนินงาน นอกจากนี้ เมื่อหน่วยงานที่ควบคุมดูแลไม่เกิดความเชื่อมโยงย่อมทำให้ไม่สามารถกำหนดทิศทางหรือนโยบายในการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะการกำหนดมาตรการความปลอดภัยอาหารในอาหารเฉพาะกลุ่มขนมอบซึ่งปกติแล้วไม่มีการควบคุมไว้อย่างเฉพาะเจาะจง ทั้งนี้ เมื่อหน่วยงานกลางไม่มีความชัดเจนและเข้มแข็ง ย่อมก่อให้เกิดปัญหาอย่างยิ่งในการควบคุมดูแล เพราะไม่สามารถกำหนดบทบาทของหน่วยงานในการควบคุมและวางทิศทางในการสร้างมาตรการหรือการให้บริการแก่ผู้ผลิต ผู้นำเข้าและผู้ส่งออกได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ ทำให้การดำเนินการเกี่ยวกับมาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหารที่นำเข้าและส่งออก กรณีศึกษาผลิตภัณฑ์ขนมอบไม่มีมาตรฐานและไม่สามารถควบคุมได้ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบต่อเนื่องไปยังการบริหารจัดการของศูนย์ประเมินความเสี่ยงอาเซียนเพื่อความปลอดภัยด้านอาหาร (ARAC) ที่จะไม่สามารถควบคุมดูแลหน่วยงานด้านอาหารในระดับประเทศได้อย่างแน่นอน ทำให้ระบบมาตรฐานด้านความปลอดภัยอาหารในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนเกิดความล้มเหลวทั้งในด้านการบริหารจัดการและการดำเนินงานที่เกี่ยวข้อง

³⁶⁴ PLAN OF ACTION OF THE ASEAN RAPID ALERT SYSTEM FOR FOOD AND FEED (ARASFF) 2018 – 2023.

บทที่ 5

วิเคราะห์แนวทางและมาตรการของอาเซียนว่าด้วยมาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหารที่นำเข้าและส่งออกผลิตภัณฑ์ประเภทนมอบ

5.1 ศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบมาตรการว่าด้วยมาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหารที่นำเข้าและส่งออกผลิตภัณฑ์ประเภทนมอบของสหภาพยุโรปกับอาเซียน

สหภาพยุโรปได้มีการกำหนดมาตรฐานทางกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหาร โดยได้บัญญัติ 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 บัญญัติขึ้นเพื่อเป็นหลักพื้นฐานในการควบคุมดูแลด้านสุขภาพของมนุษย์ที่เกี่ยวข้องกับอาหารโดยมีเป้าหมายในการปกป้องผู้บริโภคในการเลือกอาหาร หรือป้องกันการบริโภคอาหารที่ปลอมปน โดยมีการควบคุมทั้งกระบวนการในห่วงโซ่อาหารเพื่อให้เกิดความมั่นใจและความปลอดภัย และมีการกำหนดหลักการทางกฎหมาย ความรับผิดชอบของผู้ผลิต ผู้จัดจำหน่าย รวมไปถึงการดำเนินการต่าง ๆ ที่สอดคล้องกับหลักวิทยาศาสตร์ เพื่อให้อาหารเกิดความปลอดภัย และได้บัญญัติหลักการไว้เป็นข้อกำหนดตามบทบัญญัติ Council Directive 93/43/EEC of 14 June 1993 on the hygiene of foodstuffs มีการวางข้อกำหนดเกี่ยวกับสุขอนามัยของผลิตภัณฑ์อาหาร เพื่อให้ถูกต้องตามสุขลักษณะ ซึ่งหมายถึงมาตรการทั้งหลายที่จำเป็นเพื่อให้เกิดความมั่นใจในความปลอดภัยของอาหาร โดยมาตรการนั้นจะต้องครอบคลุมทุกขั้นตอนในการผลิต การเตรียม การแปรรูป บรรจุภัณฑ์ การเก็บรักษา การขนส่ง และการจำหน่าย นอกจากนี้สหภาพยุโรปยังมีบัญญัติ REGULATION (EC) No 1331/2008 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 16 December 2008 establishing a common authorisation procedure for food additives, food enzymes and food flavourings เพื่อควบคุมวัตถุเจือปนในอาหาร เอนไซม์ในอาหาร และสารแต่งกลิ่นแต่งรสในอาหาร ต้องมีการประเมินความปลอดภัยที่กำหนดโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและต้องปลอดภัยต่อสุขอนามัยของผู้บริโภคและได้มีการบัญญัติเกี่ยวกับวิธีการใช้วัตถุเจือปนในอาหาร เอนไซม์ในอาหาร และสารแต่งกลิ่นแต่งรสในอาหาร ต้องมีการประเมินความ

ปลอดภัยที่กำหนดโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและต้องปลอดภัยต่อสุขอนามัยของผู้บริโภคเช่นกัน ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวมีสภาพบังคับและควบคุมกลุ่มประเทศสมาชิกในยุโรปให้ปฏิบัติตามเพื่อให้เกิดความปลอดภัยในด้านอาหาร โดยบัญญัติให้ครอบคลุมตั้งแต่พื้นฐานความปลอดภัยของอาหาร รวมไปถึงการปฏิบัติตามสุขลักษณะที่จำเป็น และการใช้วัตถุเจือปนอาหารซึ่งมีการกำหนดขอบเขตและแนวปฏิบัติอย่างชัดเจน

นอกจากนี้ สหภาพยุโรปมีการบังคับใช้กฎหมายที่ได้ัดขาดและชัดเจน เนื่องจากสภาพของสหภาพยุโรปมีรูปแบบความตกลงในลักษณะภาคีระดับภูมิภาค โดยสหภาพยุโรปนั้นถือเป็นบุคคลตามกฎหมายระหว่างประเทศ ทำให้การบังคับใช้กฎหมายมีผลผูกพันกับทุกประเทศในกลุ่มสมาชิก ซึ่งลักษณะสำคัญของสหภาพยุโรปอีกประการหนึ่งคือการที่ประเทศสมาชิกแต่ละประเทศยอมสละอำนาจอธิปไตยในบางเรื่อง ทำให้สหภาพยุโรปสามารถดำเนินกิจกรรมหรือมาตรการที่จำเป็นในการบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และต้องยอมรับกฎหมายของสหภาพยุโรปตามหลักความร่วมมือกันอย่างซื่อตรงหรืออย่างเปิดเผย (Sincere Cooperation)³⁶⁵ โดยกฎหมายที่มีบทบาทในการบังคับใช้ของสหภาพยุโรปจะแบ่งออกได้เป็น 4 ประเภทหลัก³⁶⁶ ได้แก่

1. Regulations เป็นลักษณะของกฎหมายที่มีการบังคับใช้กับประเทศสมาชิกโดยตรง โดยประเทศสมาชิคนั้นไม่ต้องบัญญัติหรือจัดทำกฎหมายภายในประเทศของตน โดยการบังคับใช้ Regulation นั้น มีเป้าหมายให้เกิดการบังคับใช้กฎหมายในทิศทางเดียวกัน (Unification)

2. Directives เป็นลักษณะของกฎหมายที่เป็นเสมือนแนวทางหลักในการกำหนดมาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง แต่ไม่ได้มีสภาพบังคับเช่นเดียวกับ Regulation เพราะ Directives จะสร้างแนวทางหลักโดยที่ประเทศสมาชิกสามารถนำไปเอาแนวทางนั้นไปปรับใช้โดยการออกกฎหมายหรือระเบียบภายในประเทศตนตามรูปแบบและสภาพแวดล้อมทางสังคมของตนเองได้ โดยมีเป้าหมายให้เกิดความกลมกลืนกัน (Harmonization) โดยที่ไม่ขัดต่อลักษณะทางสังคมของแต่ละประเทศ

3. Decisions เป็นลักษณะของการวินิจฉัยเฉพาะเรื่อง โดยจะผูกพันเฉพาะเรื่องหรือกลุ่มบุคคลที่มีความเกี่ยวข้องกับการวินิจฉัยนั้น จึงมีผลผูกพันเฉพาะบุคคลและเป้าหมายที่เกี่ยวข้องเท่านั้น

³⁶⁵ Treaty on European Union, Article 4(3).

³⁶⁶ นริศ วงศ์ตระกูล, ความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายสหภาพยุโรปกับกฎหมายของประเทศสมาชิกและการยอมรับกฎหมายสหภาพยุโรปของเบลเยียมและเยอรมัน, หน้า 2-3, (ม.ป.ป.), สืบค้นเมื่อ 14 มิถุนายน 2564, จาก <https://oia.coj.go.th/th/file/get/file/20190208e4da3b7fbfce2345d7772b0674a318d5133451.pdf>

4. Recommendations และ Opinions เป็นลักษณะของข้อเสนอแนะและข้อคิดเห็นสำหรับเรื่องที่เกี่ยวข้อง โดยข้อเสนอแนะและข้อคิดเห็นดังกล่าวไม่มีลักษณะในเชิงบังคับ (No Binding Force) จึงไม่มีลักษณะผูกพันแต่อย่างใด เป็นเพียงการเสนอแนวทางหรือแนวปฏิบัติเท่านั้น

ดังนั้น เมื่อสหภาพยุโรปได้บัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยอาหารในรูปแบบ Regulations 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 และ REGULATION (EC) No 1333/2008 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 16 December 2008 on food additives กฎหมายดังกล่าวจึงมีการบังคับใช้แก่กลุ่มประเทศสมาชิกในมาตรการด้านความปลอดภัยอาหารที่โดยที่จำเป็นจะต้องให้แต่ละประเทศบัญญัติกฎหมายภายในของแต่ละประเทศสมาชิก ซึ่งมีความแตกต่างกับอาเซียนที่ไม่มีการวางบทบัญญัติหรือมีการออกกฎหมายที่เป็นสภาพบังคับกลุ่มประเทศสมาชิก ซึ่งเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎบัตรอาเซียนที่มุ่งเน้นให้ประเทศสมาชิกมีมาตรการซึ่งรวมไปถึงการออกกฎหมายภายในที่เหมาะสม เพื่ออนุวัติบทบัญญัติของกฎบัตรอาเซียนหรือกฎหมายที่เกี่ยวข้องของอาเซียนไปปรับใช้ภายในประเทศของตน³⁶⁷ จึงเป็นประเด็นสำคัญที่ก่อปัญหาในด้านการบังคับใช้กฎหมายโดยเมื่อนำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับมาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหารที่นำเข้าและส่งออกผลิตภัณฑ์ประเภทนมอบของสหภาพยุโรปกับอาเซียน สรุปประเด็นในมาตรการทางกฎหมายต่าง ๆ ได้ดังนี้

5.1.1 มาตรการทางกฎหมายในด้านการผลิตอาหาร

ในด้านการผลิตอาหาร จำเป็นอย่างยิ่งที่อาเซียนจะต้องมีการกำหนดแนวทางปฏิบัติที่มีแนวปฏิบัติที่ชัดเจนและบังคับใช้ร่วมกัน ดังเช่นบทบัญญัติเกี่ยวกับการผลิตอาหารของสหภาพยุโรป ซึ่งประกอบด้วย

1. REGULATION (EC) No 1331/2008 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 16 December 2008 establishing a common authorisation procedure for food additives, food enzymes and food flavourings ซึ่งมีฐานะเป็นระเบียบหรือข้อบังคับที่ควบคุมเกี่ยวกับการกำหนดขั้นตอนการอนุญาตทั่วไปสำหรับวัตถุเจือปนอาหาร เอนไซม์อาหารและเครื่องปรุงรสอาหาร

³⁶⁷ CHARTER OF THE ASSOCIATION OF SOUTHEAST ASIAN NATIONS, Article 5(1).

2. REGULATION (EC) No 1333/2008 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 16 December 2008 on food additives ซึ่งมีฐานะเป็นระเบียบหรือข้อบังคับที่ควบคุมเกี่ยวกับวัตถุเจือปนอาหาร

3. Council Directive 93/43/EEC of 14 June 1993 on the hygiene of foodstuffs ซึ่งมีฐานะเป็นคำสั่งของคณะมนตรียุโรป ซึ่งบัญญัติขึ้นเพื่อควบคุมเกี่ยวกับการผลิตอาหาร

ซึ่งแม้จะมีการบัญญัติไว้สามฉบับ แต่ทว่า ในแต่ละฉบับจะแบ่งแยกการควบคุมมาตรการในคนละด้านอย่างชัดเจนและไม่ซ้ำซ้อนกัน โดยบังคับใช้แก่ประเทศสมาชิกทั้งหมด ทำให้ทุกประเทศสมาชิกในสหภาพยุโรปมีแนวปฏิบัติที่เหมือนกันทุกประเทศ ซึ่งเมื่อมีแนวปฏิบัติที่เหมือนกันทุกประเทศ ทำให้ขนมอบที่ได้ผลิตภายใต้แนวปฏิบัติดังกล่าวถือได้ว่าเป็นการผลิตที่ถูกต้องและสามารถใช้มาตรฐานนั้นกับทุก ๆ ประเทศสมาชิกได้ ซึ่งแตกต่างกับอาเซียนที่ไม่มีการบัญญัติมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการผลิตไว้อย่างชัดเจน เพราะผลักให้ผู้ผลิตดำเนินการตามกฎหมายภายในประเทศของแต่ละประเทศ ซึ่งบางกรณีพบว่าแม้ผู้ผลิตจะผลิตด้วยมาตรการหรือมาตรฐานระดับสูงเพียงใด แต่หากกฎหมายภายในประเทศสมาชิกอีกประเทศหนึ่งไม่มีการบัญญัติหรือมีการระบุให้ยอมรับมาตรฐานระดับสูงที่ว่านั้น ก็ส่งผลให้ขนมอบนั้น ถือเป็นขนมอบที่ผลิตไปโดยไม่เป็นไปตามมาตรฐาน ซึ่งเป็นการกีดกันทางการค้าที่ไม่เอื้อให้เกิดการค้าขายอย่างเสรีเพียงเพราะกฎหมายที่ไม่สอดคล้องกันเท่านั้น อีกทั้งการปรับปรุงกฎหมายภายในประเทศให้มีความทันสมัยเท่าเทียมกันในทุกประเทศก็เป็นเรื่องยาก เพราะต้องดำเนินการตามขั้นตอนภายในของแต่ละประเทศ แต่หากมีการใช้กฎหมายกลางเพียงฉบับเดียว ย่อมสามารถทำให้การปรับปรุงกฎหมายเป็นไปได้อย่างง่ายมากยิ่งขึ้น และมีผลบังคับใช้ครอบคลุมในประเทศสมาชิก

ดังนั้น ในส่วนของมาตรการทางกฎหมายในด้านการผลิตอาหาร ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของการเริ่มต้นการผลิตอาหารที่จะเป็นตัวชี้วัดว่าอาหารประเภทนั้นมีการผลิตที่ถูกต้องและสามารถนำไปสู่ขั้นตอนการขึ้นทะเบียนหรือการนำเข้าและส่งออกหรือไม่นั้น ต้องมีการกำหนดบทบัญญัติในอาเซียนเพียงบทบัญญัติเดียวและบังคับใช้แก่ทุกประเทศสมาชิกอย่างเคร่งครัด โดยไม่อิงตามกฎหมายภายในประเทศ เพื่อให้ผู้ผลิตปฏิบัติตามกฎหมายเพียงฉบับเดียว แต่มีผลบังคับใช้ครอบคลุมทุกประเทศสมาชิก โดยกฎหมายดังกล่าวจะต้องมีการระบุแนวทางหรือขั้นตอนในการผลิตที่เป็นมาตรฐานอย่างชัดเจนและมีรายละเอียดครบถ้วน ไม่ว่าจะเป็นขั้นตอนการผลิต การควบคุมคุณภาพหรือขั้นตอนอื่นที่เหมาะสมและจำเป็นโดยอาจนำมาตรฐานสากลอื่นมาปรับใช้และสามารถปรับปรุงให้มีความทันสมัยอยู่ตลอดเวลา และบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

5.1.2 มาตรการทางกฎหมายในด้านการขึ้นทะเบียน

ในด้านการขึ้นทะเบียน ตามมาตรการทางกฎหมายของสหภาพยุโรป กำหนดให้เป็นไปตาม บทบัญญัติหรือหลักเกณฑ์ในเรื่องสุขอนามัย ยกเว้นการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์เรื่องคุณภาพทางด้าน จุลินทรีย์ (Microbiological Criteria) และการควบคุมอุณหภูมิ (Temperature Control) ของ อาหารอย่างใดอย่างหนึ่งให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการว่าด้วยอาหารกำหนด โดยมีบทบัญญัติ Regulation EU no 1169/2011 of the European Parliament and of the Council of 25 October 2011 on the Provision of Food Information for Consumers ควบคุมและบังคับใช้ ซึ่งมีขั้นตอน และกระบวนการกำหนดให้ผู้ผลิตต้องมีการขึ้นทะเบียนโดยมีการนำเอาหลักการของ HACCP และ Codex มาปรับใช้ร่วมด้วย รวมไปถึงการควบคุมเกี่ยวกับการทำฉลากอาหารให้มีความเหมาะสมและ ถูกต้องตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ ซึ่งแตกต่างจากอาเซียนอย่างยิ่ง เนื่องจากเมื่อเปรียบเทียบแล้ว จะเห็นว่าอาเซียนนั้นไม่มีการกำหนดมาตรการหรือแนวทางเกี่ยวกับการขึ้นทะเบียนไว้โดยเฉพาะ แต่จะปรากฏในกฎหมายภายในของแต่ละประเทศ ซึ่งในบางประเทศก็มีเพียงแนวทางการขึ้นทะเบียน เพียงสังเขป หรือในบางประเทศมีการกำหนดให้อาหารต้องมีการขึ้นทะเบียนพร้อมทั้งมีการควบคุม เรื่องฉลากอาหารรวมอยู่ด้วยกัน เพื่อให้ผู้บริโภคได้รับข้อมูลที่จำเป็นและครบถ้วน ซึ่งเมื่อไม่มีการ กำหนดหรือบังคับใช้อย่างเป็นทางการขึ้นทะเบียนถูกปฏิบัติตามแต่ละสภาพของการบังคับ ใช้กฎหมายของแต่ละประเทศเท่านั้น ซึ่งในสหภาพยุโรป เมื่อกฎหมายมีผลบังคับใช้ทุกประเทศ สมาชิก ทำให้ทุกประเทศต้องมีการขึ้นทะเบียนอาหารและมีการจัดทำฉลากซึ่งการขึ้นทะเบียนก็ ดำเนินการเพียงครั้งเดียวเท่านั้น แต่สามารถนำผลิตภัณฑ์ที่ขึ้นทะเบียนไปจัดจำหน่ายได้ในทุกประเทศ ของสหภาพยุโรป อีกทั้งฉลากอาหารที่ได้จัดทำนั้นก็ถือเป็นฉลากอาหารที่เป็นมาตรฐานเดียวกันทำให้ ไม่ต้องจัดทำฉลากอาหารซ้ำซ้อนซึ่งช่วยประหยัดระยะเวลาและขั้นตอนอย่างมาก

ดังนั้น ในส่วนของมาตรการทางกฎหมายในด้านการขึ้นทะเบียน ต้องมีการจัดให้เกิดขั้นตอน การขึ้นทะเบียนเดียวกัน ซึ่งรวมไปถึงเรื่องฉลากอาหารให้มีรูปแบบเดียวกันกับสหภาพยุโรป ที่มีการขึ้นทะเบียนและจัดทำฉลากเพียงครั้งเดียว แต่สามารถใช้ร่วมกันกับประเทศสมาชิกได้ โดยไม่ต้องจัดทำใหม่ให้เกิดความยุ่งยากและซ้ำซ้อน

5.1.3 มาตรการทางกฎหมายในด้านการนำเข้าและส่งออก

ในด้านการนำเข้าและส่งออก สหภาพยุโรปมีการบัญญัติแนวทางการนำเข้าไว้ในข้อกำหนด เกี่ยวกับอาหาร 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 ที่ต้องให้ผู้นำเข้าอาหารระบุและขึ้นทะเบียนผู้ผลิตในประเทศ

แหล่งกำเนิด และต้องปฏิบัติตามระเบียบต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นสุขลักษณะที่ดีในการผลิต มาตรฐานเกี่ยวกับจุลินทรีย์ วัตถุอันตราย สารเคมี หรือการปนเปื้อน เพื่อให้อาหารที่นำเข้ามามีความปลอดภัย โดยเนื้อหาและสาระสำคัญมุ่งเน้นการปฏิบัติตามหลักการผลิที่ด้บัญญัติไว้แล้ว ซึ่งแตกต่างจากอาเซียนที่ไม่มีการระบุหรือบัญญัติแนวทางปฏิบัติหรือกระบวนการนำเข้าและส่งออกไว้เลย เพียงแต่อาจระบุให้ผู้นำเข้าหรือส่งออกปฏิบัติตามกฎหมายของประเทศต้นทางหรือปลายทางแล้วแต่กรณี ซึ่งจากข้างต้นจะพบว่ากฎหมายของประเทศสมาชิกอาเซียนมีความหลากหลาย โดยแตกต่างจากสหภาพยุโรปที่มีกฎหมายในลักษณะเดียวกันที่มีการเริ่มต้นการผลิตภายใต้หลักการเดียวกันการนำเข้าและส่งออกย่อมไม่มีปัญหาด้านการควบคุมการผลิตหรือคุณภาพ เพราะถูกกำหนดควบคุมไว้ตั้งแต่ต้นแล้ว จึงสามารถนำเข้าและส่งออกได้อย่างคล่องตัวและรวดเร็ว

ดังนั้น มาตรการทางกฎหมายในด้านการนำเข้าและส่งออก ต้องมีการกำหนดแนวทางให้ชัดเจนมากขึ้น เพื่อให้เกิดแนวทางปฏิบัติกลางที่จะใช้เป็นตัวควบคุมการนำเข้าและส่งออก โดยอาจมุ่งเน้นแนวทางหรือขั้นตอนที่สอดคล้องกันที่ส่งผลให้ผู้นำเข้าและส่งออกสามารถนำหลักเกณฑ์หรือแนวทางนั้นไปปฏิบัติตาม เพื่อให้เกิดความคล่องตัวและเป็นการส่งเสริมการนำเข้าและส่งออกผลิตภัณฑ์ขนมอบไปยังประเทศต่าง ๆ ของสมาชิกอาเซียน

5.1.4 มาตรการทางกฎหมายในด้านบตลงโทษ

ในด้านบตลงโทษ สหภาพยุโรปไม่มีการกำหนดบตลงโทษไว้โดยเฉพาะ ซึ่งอาเซียนเองก็ไม่มี การกำหนดบตลงโทษสำหรับการไม่ปฏิบัติตามมาตรการทางกฎหมายของอาเซียนเช่นกัน แต่มีการ กำหนดบตลงโทษแยกย่อยไปแต่ละประเทศตามกฎหมายภายใน ซึ่งมีความแตกต่างกันและ ไม่สอดคล้องกัน ทั้งในแนวทางการกำหนดบตลงโทษหรืออัตรากำหนดโทษ และในบางประเทศก็ไม่มี การกำหนดบตลงโทษไว้ ทำให้ไม่มีความสอดคล้องกันในการปฏิบัติ เพราะการกระทำเกี่ยวกับการ ผลิตในประเทศหนึ่ง อาจไม่ถือเป็นการกระทำที่ผิดในอีกประเทศหนึ่ง ซึ่งมีความแตกต่างและ ไม่สอดคล้องกัน

ดังนั้น มาตรการทางกฎหมายในด้านบตลงโทษ ก็จำเป็นต้องมีการกำหนดให้สอดคล้องกัน ซึ่งแม้ว่าสหภาพยุโรปจะไม่มีการกำหนดไว้อย่างชัดเจน แต่อาเซียนก็ควรต้องมีการกำหนดบตลงโทษ ให้ชัดเจน เพื่อให้ผู้ผลิต ผู้นำเข้าและส่งออก ได้ทราบและเข้าใจถึงข้อกำหนดหรือข้อจำกัด ที่ห้ามมิให้กระทำ เพื่อให้เกิดความชัดเจนและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

5.2 ศึกษาวิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายของอาเซียนว่าด้วยมาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหารที่นำเข้าและส่งออก กรณีศึกษาผลิตภัณฑ์ขนมอบจากหน่วยงานกลางที่ควบคุมดูแลการบังคับใช้ของสหภาพยุโรปกับอาเซียน

สหภาพยุโรปมีหน่วยงานที่ควบคุมเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายความปลอดภัยอาหาร คือ คณะกรรมาธิการยุโรป (European Commission) ซึ่งจะควบคุมดูแลผ่านผู้อำนวยการทั่วไปด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัยด้านอาหาร (Directorate-General for Health and Food Safety: DG SANTE) ซึ่งเป็นที่รู้จักในนามผู้อำนวยการด้านสุขภาพและผู้บริโภคเป็นผู้อำนวยการของคณะกรรมาธิการยุโรป มีหน้าที่ดำเนินการตามกฎหมายของสหภาพยุโรปว่าด้วยความปลอดภัยของอาหารและผลิตภัณฑ์อื่น ๆ และคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคและการปกป้องสุขภาพของผู้คน โดยสหภาพยุโรปมีระบบการบังคับใช้กฎหมายที่เป็นระบบและครอบคลุมทุกประเทศสมาชิก อีกทั้งหน่วยงานกลางที่กำกับดูแลนั้นยังมีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายอย่างเต็มประสิทธิภาพ

ซึ่งสหภาพยุโรปได้รับการยอมรับจากทั่วโลกว่ามีระบบควบคุมความปลอดภัยของอาหารที่เข้มแข็ง โดยมีกฎระเบียบและข้อบังคับที่ครอบคลุมความปลอดภัยของอาหารทั้งหมด นอกจากนี้สหภาพยุโรปได้พัฒนาเครื่องมือมากมายเพื่อช่วยเหลือหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการรับผิดชอบในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบให้แน่ใจว่ากฎและข้อบังคับทั้งหมดได้รับการปฏิบัติตามอย่างเหมาะสมและบรรลุเป้าหมายสูงสุด ซึ่งเครื่องมืออย่างหนึ่ง คือ ระบบแจ้งเตือนอย่างรวดเร็วสำหรับอาหารและอาหารสัตว์ (RASFF) ระบบนี้เป็นเครื่องมือสื่อสารและการจัดการความเสี่ยงระหว่างประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป ซึ่งดูแลโดยหน่วยงานด้านความปลอดภัยทางอาหารประจำสหภาพยุโรป” (European Food Safety Authority: EFSA) ซึ่งเป็นหน่วยงานอิสระหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่รวบรวมข้อมูลเพื่อประเมินความเสี่ยง (Risk Assessment) ด้านความปลอดภัยทางอาหารและสื่อสารข่าวสารข้อมูลที่ต้องตามหลักวิทยาศาสตร์ (Risk Communication) ให้แก่หน่วยงานภาครัฐ เอกชน และประชาชน³⁶⁸ ซึ่งกำหนดไว้ว่าเมื่อรัฐสมาชิกใดพบปัญหาเกี่ยวกับความปลอดภัยด้านอาหารของผลิตภัณฑ์ในประเทศหรือสินค้าให้มีการแจ้งเตือนถึงปัญหาดังกล่าวพร้อมชี้แจงมาตรการที่ได้ดำเนินการไปสำหรับแก้ไขปัญหานั้นผ่านทางระบบนี้ และข้อมูลดังกล่าวจะมีการประเมินและส่งต่อไปยังกลุ่มประเทศสมาชิก เพื่อรับทราบและเตรียมความพร้อมในการป้องกันปัญหาดังกล่าวไม่ให้เกิดการขยายตัวในวงกว้าง ซึ่งในหลายเหตุการณ์ระบาดของเชื้อโรคที่เกี่ยวข้องกับอาหารหรือสัตว์นั้นสามารถ

³⁶⁸ จารุประภา รักพงษ์, วิเคราะห์ปัญหาระบบกฎหมายว่าด้วยความปลอดภัยด้านอาหารของประเทศไทย, วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 42, 1(2556), 94-113.

ป้องกันหรือยับยั้งความเสียหายได้จากระบบแจ้งเตือนดังกล่าวซึ่งแสดงให้เห็นถึงประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานในระดับระหว่างประเทศ

ในอาเซียน แม้จะมีหน่วยงานกลางในการประสานงานดูแล แต่ก็ยังถือว่ายังไม่มีบทบาทสำคัญที่ส่งผลต่อการบังคับใช้ด้านกฎหมาย เพราะหากมีการปรับปรุงมาตรการทางกฎหมายด้านอาหารเสร็จสิ้นแล้ว แต่ไม่มีหน่วยงานที่เข้ามาทำหน้าที่ในการควบคุมดูแลตั้งแต่ขั้นตอนการผลิต การขึ้นทะเบียน หรือขั้นตอนระหว่างประเทศต่าง ๆ ย่อมก่อให้เกิดปัญหาดังเดิม เพราะการนำเข้าและส่งออกอาหาร เป็นขั้นตอนระหว่างประเทศทั้งสิ้น จึงจำเป็นต้องมีหน่วยงานเช่นเดียวกับสหภาพยุโรปที่ดูแลการดำเนินงานในระดับภูมิภาค

ดังนั้น การกำหนดหน่วยงานกลาง จึงเป็นบทบาทสำคัญเมื่อเปรียบเทียบกับสหภาพยุโรป เพราะจะเป็นกลไกหลักอย่างหนึ่งในการขับเคลื่อนมาตรการทางด้านความปลอดภัยอาหารของ ขนมอบให้เกิดขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยจำเป็นต้องมอบหมายและมอบอำนาจแก่หน่วยงานกลางที่จะเกิดขึ้นในการควบคุมและดูแลการดำเนินงานด้านอาหารทั้งระบบ ซึ่งเริ่มตั้งแต่กระบวนการผลิต การขึ้นทะเบียนผลิตภัณฑ์ขนมอบ การกำหนดฉลากอาหาร และการขึ้นทะเบียน สำหรับการนำเข้าและส่งออก ซึ่งรวมไปถึงการควบคุมดูแลความเรียบร้อยและการลงโทษต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยอาจใช้ศูนย์ประเมินความเสี่ยงอาเซียนเพื่อความปลอดภัยด้านอาหาร (ASEAN Risk Assessment Centre for Food Safety: ARAC) ในการเป็นหน่วยงานขับเคลื่อนหลักในระดับภูมิภาค เพื่อให้สามารถดำเนินงานได้อย่างเป็นรูปธรรมทั้งในเชิงนโยบายและเชิงปฏิบัติ และยังเป็นหน่วยงานภายใต้โครงสร้างการดำเนินงานอาเซียน จึงมีความเป็นไปได้ในการกระจายอำนาจในการบังคับใช้และการกำหนดโทษภายในกลุ่มประเทศสมาชิก เพื่อควบคุมให้ประเทศสมาชิกปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด นอกจากนี้ยังต้องพัฒนาหน่วยงานควบคุมภายในประเทศ เพื่อให้เป็นหน่วยงานย่อยระดับประเทศที่จะต้องปฏิบัติงานควบคู่กับศูนย์ประเมินความเสี่ยงอาเซียนเพื่อความปลอดภัยด้านอาหาร โดยอาจมอบหมายให้ศูนย์จัดการความเสี่ยงของอาหารและอาหารสัตว์ (ASEAN Rapid Alert System for Food and Feed) เข้ามามีบทบาทอย่างชัดเจน เพื่อให้เป็นตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ในนโยบายความปลอดภัยด้านอาหาร (ASEAN Food Safety Policy) ที่ต้องการให้มีหน่วยงานที่เข้ามามีบทบาทในการกำกับดูแลอย่างชัดเจนและเกิดประสิทธิภาพ ซึ่งจะเป็นผลดีและสามารถควบคุมการปฏิบัติงานทั้งในระดับประเทศและภูมิภาคได้ดีเช่นเดียวกับการดำเนินงานของสหภาพยุโรป

5.3 ศึกษาวิเคราะห์แนวทางและมาตรการทางกฎหมายว่าด้วยมาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหารที่นำเข้าและส่งออกผลิตภัณฑ์ประเภทนมอบของอาเซียน

มาตรการทางกฎหมายว่าด้วยมาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหารที่นำเข้าและส่งออกผลิตภัณฑ์ประเภทนมอบของอาเซียนอาเซียนนั้น แม้จะมีการวางมาตรการความปลอดภัยอาหารไว้ดังที่ปรากฏในนโยบายความปลอดภัยด้านอาหาร (ASEAN Food Safety Policy) หรือในการกรอบความตกลงของอาเซียนว่าด้วยเรื่องความปลอดภัยด้านอาหาร (The ASEAN Food Safety Regulatory Framework: AFSRF) แต่ก็ยังพบข้อจำกัดของมาตรการดังกล่าวทั้งในด้านการบังคับใช้และรายละเอียดของข้อกำหนดที่ยังไม่ชัดเจน ซึ่งส่งผลให้อาเซียนไม่สามารถบังคับหรือควบคุมมาตรการทางด้านอาหารปลอดภัยได้อย่างแท้จริง กล่าวคือ ในนโยบายด้านอาหาร (ASEAN Food Safety Policy) ยังไม่มีการกำหนดขอบเขตหรือแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนสำหรับกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน ทำให้ไม่มีแนวทางที่จะใช้ยึดถือหรือเป็นแนวปฏิบัติให้แก่กลุ่มประเทศสมาชิกใช้เป็นมาตรฐานกลางได้ ซึ่งแม้ว่าจะมีการพยายามบัญญัติกฎหมายอื่นเพิ่มเติมคือ กรอบความตกลงของอาเซียนว่าด้วยเรื่องความปลอดภัยด้านอาหาร (The ASEAN Food Safety Regulatory Framework: AFSRF) ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อวางกรอบการดำเนินการด้านความปลอดภัยอาหารให้ชัดเจนมากยิ่งขึ้น แต่ด้วยสภาพการบังคับใช้กฎหมายของอาเซียนที่ยังไม่ชัดเจนและเนื้อหาสาระในกฎหมายก็ไม่มีกำหนดหรือระบุถึงแนวทางหรือแนวปฏิบัติที่จะบังคับใช้ นอกจากนี้ มาตรการทางกฎหมายอาเซียนยังไม่ถือเป็นกฎหมายกลางที่จะเข้าควบคุมให้แก่แต่ละประเทศปฏิบัติตาม เป็นเสมือนเพียงการสร้างแนวปฏิบัติให้แก่แต่ละประเทศนำเอาแนวทางที่บัญญัติขึ้นไปปรับใช้ในกฎหมายของประเทศตน ซึ่งแตกต่างกับสหภาพยุโรปอย่างยิ่งที่มีการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยอาหารและมีผลบังคับใช้กับทุกประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป ซึ่งข้อแตกต่างนี้มีผลอย่างยิ่งในด้านการปฏิบัติหรือบังคับใช้กฎหมาย เพราะในสหภาพยุโรป บทบัญญัติที่บังคับใช้นั้นมีเนื้อหาสาระที่ชัดเจนและมีสภาพการบังคับใช้ที่เด็ดขาดคือใช้กับทุกประเทศในสหภาพยุโรป ทำให้การปฏิบัติในด้านความปลอดภัยด้านอาหารเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ผู้ผลิตอาหารในสหภาพยุโรปจึงมีความได้เปรียบในทางปฏิบัติเพราะศึกษากฎหมายเพียงฉบับเดียว แต่สามารถดำเนินการผลิตให้ครอบคลุมทั่วทั้งภูมิภาคยุโรปได้ ซึ่งแตกต่างจากอาเซียนที่ต้องศึกษามาตรการทางกฎหมายของอาเซียนแล้วยังจำเป็นต้องศึกษากฎหมายภายในของแต่ละประเทศที่มีความหลากหลาย ซึ่งจะเห็นได้ว่าการสร้างมาตรการทางกฎหมายของยุโรปมีความชัดเจนและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งช่วยให้ผู้ผลิต ผู้นำเข้าและส่งออกประหยัดเวลาและค่าใช้จ่ายอีกทั้งยังไม่ต้องศึกษากฎหมายหลายฉบับให้เกิดความสับสนและยุ่งยากกับการดำเนินการขอรับอนุญาตต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า การสร้างมาตรการทางกฎหมายให้มีลักษณะบังคับใช้กับกลุ่มประเทศสมาชิกโดยมีกฎหมายหลักเพียงกลุ่มเดียว และให้ทุกประเทศนั้นปฏิบัติตาม นอกจากจะช่วยให้เกิดความชัดเจนและสอดคล้องกันในด้านการใช้แล้ว ยังช่วยส่งเสริมให้ผู้ที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าและส่งออกเกิดความสะดวก รวดเร็ว ประหยัดค่าใช้จ่าย และประหยัดเวลาในการดำเนินธุรกิจ เพราะไม่ต้องเสียเวลาในการศึกษากฎหมายที่มีหลากหลายฉบับ และไม่ต้องขออนุญาตให้เกิดความซ้ำซ้อน จะช่วยให้ภาคธุรกิจนมอบมีการเจริญเติบโตอย่างต่อเนื่อง รวดเร็ว และเข้มแข็ง โดยจะส่งผลให้เกิดผลกระทบต่อการค้าและการเกี่ยวกับมาตรฐานอาหารในระดับอาเซียนโดยแบ่งมาตรการต่าง ๆ ตามประเภทได้ดังนี้

5.3.1 มาตรการทางกฎหมายในด้านการผลิตอาหาร

การกำหนดมาตรการทางกฎหมายในด้านการผลิตอาหารในระดับอาเซียนย่อมส่งผลดีต่อการดำเนินการของกลุ่มประเทศสมาชิก ประการแรกคือ ด้านความสอดคล้องและการเป็นหนึ่งเดียวกันของการบังคับใช้กฎหมาย เพราะจะทำให้เกิดกฎหมายเพียงรูปแบบเดียวที่กำหนดทิศทางของการผลิตอาหารทั้งกลุ่มประเทศสมาชิก ทำให้มาตรฐานที่เกิดขึ้น สามารถปรับใช้และเป็นที่ยอมรับในกลุ่มประเทศสมาชิก ทำให้ลดปัญหาหรือช่องว่างของการปฏิบัติที่แตกต่างกัน นอกจากนี้ยังช่วยส่งเสริมภาพลักษณ์ของอุตสาหกรรมอาหารที่สามารถยกระดับให้สามารถแข่งขันกับตลาดระดับโลกได้มากยิ่งขึ้น เพราะมาตรฐานที่กำหนดนั้นย่อมต้องเป็นมาตรฐานในระดับสากล ประการต่อมาคือ การส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาเชิงนโยบายที่คล่องตัวและสามารถวางแผนการพัฒนาได้อย่างชัดเจนและมีผลบังคับใช้ในระดับภูมิภาค ซึ่งช่วยส่งผลให้เกิดความเป็นมาตรฐานและความน่าเชื่อถือ และยังสามารถลดปัญหาความซ้ำซ้อนของกฎหมายภายในประเทศของแต่ละประเทศสมาชิกได้เป็นอย่างดี เพราะมาตรการที่เกิดขึ้นจะเข้ามามีบทบาทในการบังคับใช้ทดแทนการบังคับใช้กฎหมายเฉพาะของแต่ละประเทศ ทำให้ไม่เกิดความแตกต่างและความยุ่งยากในการปฏิบัติตามกฎหมาย

แต่ทั้งนี้ ก็ยังคงมีข้อเสียในด้านของการปรับตัวของกลุ่มประเทศสมาชิกที่มีศักยภาพน้อยกว่ากลุ่มประเทศที่มีศักยภาพในการผลิตสูง กล่าวคือ การกำหนดมาตรการทางกฎหมายกลางอาจส่งผลให้ผลิตภัณฑ์ที่ผลิตภายในประเทศที่ไม่สามารถปรับใช้มาตรฐานที่กำหนดไว้ไม่สามารถผลิตเพื่อจำหน่ายหรือส่งออกได้อีกต่อไป เพราะจะถือเป็นผลิตภัณฑ์ที่ไม่มีมาตรฐานโดยทันที ย่อมเป็นการกีดกันทางการค้ารูปแบบหนึ่ง ทั้งนี้ อาจพิจารณาได้ว่าหากผู้ผลิตรายใดที่ไม่สามารถผลิตได้ตามเงื่อนไขที่ได้มีการวางมาตรการไว้ อาจต้องดำเนินการพัฒนาหรือออกนโยบายในการยกระดับให้เกิดการพัฒนาศักยภาพของการผลิตที่เกี่ยวข้องต่อไปในนโยบายของแต่ละประเทศ และอาจต้องกำหนดแนวทางหรือมาตรการในการผลิตอาหารที่เป็นระดับกลางที่เอื้อต่อการผลิตของกลุ่มประเทศสมาชิกและพัฒนาต่อสู่มาตรการทางการผลิตที่สูงขึ้นต่อไปในอีกระดับ ซึ่งอาจเป็นลักษณะของ

แผนพัฒนาของอาเซียนในระดับ 5 ถึง 10 ปีเป็นอย่างน้อย ซึ่งในเป้าหมายสุดท้ายจะเป็นการยกระดับมาตรฐานของการผลิตอาหารให้เป็นระดับสูงที่มีศักยภาพสูงสุดต่อไป

5.3.2 มาตรการทางกฎหมายในด้านการขึ้นทะเบียน

การกำหนดมาตรการทางกฎหมายในด้านการขึ้นทะเบียนในระดับอาเซียนย่อมส่งผลดีต่อการดำเนินการของกลุ่มประเทศสมาชิกในด้านการลดขั้นตอนของการขึ้นทะเบียนผลิตภัณฑ์ ขนมอบ ประการแรกคือ การทำให้เกิดการขึ้นทะเบียนขนมอบในรูปแบบการขึ้นทะเบียนครั้งเดียว แต่สามารถใช้เลขทะเบียนที่ได้มีการขึ้นทะเบียนไว้ในประเทศสมาชิกได้อย่างครอบคลุม ซึ่งช่วยลดขั้นตอนในการขออนุญาต นอกจากนี้ยังสามารถจัดเก็บหรือรวบรวมข้อมูลผลิตภัณฑ์ ขนมอบที่มีการขึ้นทะเบียนไว้ในฐานข้อมูลเดียวกัน ซึ่งง่ายและเหมาะสมกับรูปแบบการจัดเก็บข้อมูล ปัจจุบันที่ปรับมาใช้การเก็บข้อมูลในรูปแบบข้อมูลมหัต (Big Data) ซึ่งสามารถเข้าถึงข้อมูลถึงกันได้ อย่างเป็นระบบและรวดเร็ว ทำให้ผลิตภัณฑ์ที่อยู่ภายใต้ระบบสามารถตรวจสอบหรือสอบสวน ได้ตลอดเวลา ซึ่งช่วยให้เกิดการสร้างระบบทะเบียนอาหารที่มีความทันสมัยและเอื้อประโยชน์ แก่ผู้ขอขึ้นทะเบียนเป็นอย่างยิ่ง และสามารถพัฒนาต่อยอดให้เกิดการจัดทำระบบขึ้นทะเบียน ต่ออายุ หรือเพิกถอนการอนุญาตได้ นอกจากนี้ยังสามารถนำไปปรับใช้กับการควบคุมฉลากสินค้าได้ อีกทางหนึ่ง ซึ่งจะก่อให้เกิดการสร้างระบบฉลากสินค้าในระดับอาเซียนที่มีรูปแบบที่เป็นที่ยอมรับและ เป็นที่รับรู้ภายในกลุ่มประเทศสมาชิก ซึ่งส่งผลดีต่อภาพลักษณ์และการบังคับใช้กฎหมายในอนาคต

แต่ทั้งนี้ ก็ยังมีข้อเสียบางประการเกี่ยวกับการกำหนดมาตรการทางกฎหมายในด้านการขึ้นทะเบียน เพราะจำเป็นต้องกำหนดทิศทางให้มีความชัดเจนและเอื้อต่อการปฏิบัติของกลุ่มประเทศสมาชิก จำเป็นต้องวางกฎหมายหรือแนวทางเกี่ยวกับการบริหารจัดการข้อมูลระหว่างประเทศที่จะเกิดขึ้น เพราะข้อมูลที่เกิดขึ้นนั้นจะมีปริมาณและความซ้ำซ้อนมาก ซึ่งต้องมีระบบการจัดการที่ดีและมีกฎหมายที่เอื้อต่อการเข้าถึงและแลกเปลี่ยนกันภายในประเทศสมาชิก เพื่อให้ไม่เกิดข้อพิพาทหรือข้อจำกัดที่อาจเกิดขึ้นได้ในอนาคต

5.3.3 มาตรการทางกฎหมายในด้านการนำเข้าและส่งออก

การกำหนดมาตรการทางกฎหมายในด้านการนำเข้าและส่งออกในระดับอาเซียนย่อมส่งผลดีต่อการดำเนินการของกลุ่มประเทศสมาชิกในเรื่องของการนำเข้าและส่งออกที่จะช่วยส่งเสริมให้เกิดความคล่องตัวยิ่งขึ้น เพราะจะถือเอามาตรฐานเดียวกันในการเป็นเกณฑ์สำหรับพิจารณานำเข้าส่งออก เพราะเดิมนั้นการนำเข้าหรือส่งออกกฎหมายในแต่ละประเทศจะอ้างอิงถึงมาตรฐานของการผลิตภายในประเทศของตนเป็นหลัก หากผู้ส่งออกสินค้าไม่ได้ผลิตหรือดำเนินการตามหลักเกณฑ์ของประเทศนำเข้าก็จะติดปัญหาในการนำเข้าสินค้านั้น ๆ ดังนี้ เมื่อมีมาตรการทางกฎหมายในด้านการ

ผลิตที่จะเป็นไปในรูปแบบเดียวกัน ก็ย่อมแก้ไข้ปัญหาได้อย่างเด็ดขาด ทำให้ผู้ผลิตดำเนินการผลิตในมาตรฐานเดียวและสามารถบังคับใช้ในประเทศสมาชิกได้ ซึ่งมาตรการทางกฎหมายในด้านการนำเข้านั้น จะมุ่งควบคุมและตรวจสอบการผลิตหรือการควบคุมคุณภาพเป็นสิ่งสำคัญ เพื่อให้เกิดความมั่นใจในด้านคุณภาพและต้องมีการกำหนดขั้นตอนหรือแนวทางการปฏิบัติในการนำเข้าและส่งออกในรูปแบบเดียวกัน เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและเอื้อประโยชน์ต่อผู้นำเข้าและส่งออกในประเทศสมาชิกอาเซียน ซึ่งเมื่อเกิดการนำเข้าและส่งออกอย่างแพร่หลาย ย่อมส่งผลดีต่อสภาพเศรษฐกิจในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนและสามารถผลักดันนโยบายในการส่งเสริมการนำเข้าและส่งออกได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะทุกประเทศนั้นยึดถือกฎหมายเดียวกัน

อย่างไรก็ตาม ข้อเสียประการสำคัญของการกำหนดมาตรการทางกฎหมายในด้านการนำเข้าและส่งออก จะเป็นในรูปแบบลักษณะของการควบคุมปริมาณการนำเข้าและส่งออก เพราะหากไม่มีกำหนดหรือวางแนวทางไว้ให้เหมาะสม จะเกิดปัญหาการส่งออกสินค้าจากกลุ่มประเทศที่มีศักยภาพในการผลิตสูงไปยังประเทศที่มีกำลังการผลิตต่ำ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อธุรกิจภายในประเทศนั้น ๆ ได้ หรืออาจเกิดกรณีการทุ่มตลาดของสินค้าภายในประเทศสมาชิกอาเซียนด้วยกันซึ่งจะเป็นผลกระทบอย่างร้ายแรงต่อระบบเศรษฐกิจ จึงจำเป็นต้องมีการวางแผนและกำหนดแนวทางที่ชัดเจนและรัดกุมสำหรับควบคุมปัญหาที่อาจเกิดขึ้นดังกล่าวไว้ด้วยทางหนึ่ง

5.3.4 มาตรการทางกฎหมายในการบังคับใช้กฎหมายระหว่างสหภาพยุโรปและอาเซียน

การบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายของสหภาพยุโรปและอาเซียนนั้นมีความแตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัดเจน ประการสำคัญหนึ่งคือการวางรูปแบบโครงสร้างขององค์กรระหว่างประเทศของทั้งสองมีความแตกต่างกัน กล่าวคือ โครงสร้างการทำงานของอาเซียนเป็นรูปแบบความร่วมมือระหว่างรัฐ (Intergovernmental Method)³⁶⁹ ส่งผลให้แต่ละรัฐมีฐานะเท่าเทียมกันและทรงไว้ซึ่งอำนาจอธิปไตย การตัดสินใจและการขับเคลื่อนองค์กรจึงเป็นไปตามนโยบายและการกำหนดทิศทางภายในของแต่ละประเทศ ซึ่งแม้ว่าจะมีแนวคิดพยายามพัฒนาองค์กรให้เป็นองค์กรเหนือรัฐ แต่ก็ไม่มี ความชัดเจน เป็นเพียงการแสดงเจตนาว่า จะดำเนินการปรับเปลี่ยนรูปแบบของโครงสร้างเท่านั้น ซึ่งยังขาดแนวทางปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมและชัดเจน ตัวอย่างเช่น อาเซียนไม่ได้มุ่งเป็นสหภาพศุลกากร (Customs Union) ที่จะใช้อัตราภาษีนำเข้าเท่ากันกับทุกประเทศสมาชิก ส่งผลให้เกิดความไม่เป็นหนึ่งเดียวกัน และยังทำให้ต้องมีการทำข้อตกลงกับประเทศสมาชิกแยกกันไปอยู่ดี ซึ่งในขณะที่โครงสร้างและลักษณะต่าง ๆ ของสหภาพยุโรปมีโครงสร้างซึ่งเป็นสถาบันแบบเหนือรัฐ (Supranational Institution) ที่สามารถดำเนินการนโยบายและการบังคับใช้กฎหมายได้กับ

³⁶⁹ สุธาดา อมรวิวัฒน์, *ความแตกต่างระหว่าง EU กับ AEC*, หน้า 1, (ม.ป.ป.), สืบค้นเมื่อ 1 กรกฎาคม 2564, จาก <http://www.isit.or.th/uploads/Trademeasures/696-file.pdf>

ทุกประเทศสมาชิก ทำให้เกิดความรวดเร็วและประสิทธิภาพในการดำเนินงานที่มีความแตกต่างจากอาเซียนอย่างเห็นได้ชัด

ทั้งนี้ เมื่ออาเซียนมิได้กำหนดโครงการให้องค์กรมีสถานะเป็นสถาบันแบบเหนือรัฐเช่นเดียวกับยุโรปย่อมเป็นสิ่งที่ส่งผลให้เกิดข้อเสียประการสำคัญในการมีบทบาททั้งในด้านการกำหนดและบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายของอาเซียน เพราะเมื่ออาเซียนนั้น มิได้มีอำนาจในการเข้าควบคุมและบังคับใช้กฎหมาย ประเทศสมาชิกในแต่ละประเทศย่อมมีสิทธิและอำนาจในการตัดสินใจว่าจะปฏิบัติตนให้เป็นไปตามข้อกำหนดหรือนโยบายที่อาเซียนได้วางหลักไว้หรือไม่ก็ได้ เพราะโครงสร้างของอาเซียนกำหนดให้แต่ละรัฐมีความเท่าเทียมกันและทรงไว้ซึ่งอำนาจอธิปไตยของตนเอง ซึ่งจะแตกต่างกับสหภาพยุโรปที่แต่ละประเทศต้องยอมรับและปฏิบัติตามมาตรการที่ทางสหภาพยุโรปกำหนดหรือบังคับใช้ เพราะแต่ละประเทศสมาชิกยุโรปต้องสละอำนาจอธิปไตยของตน ทำให้สหภาพยุโรปมีอำนาจและบทบาทอย่างมากในการควบคุมมาตรการทางกฎหมายให้สามารถบังคับใช้ได้จริงแต่ส่งผลกระทบต่อสมาชิกทุกประเทศ โดยความแตกต่างของมาตรการทางกฎหมายในการบังคับใช้กฎหมายระหว่างสหภาพยุโรปและอาเซียนมีรายละเอียดแสดงดังตารางที่ 5.1



ตารางที่ 5.1 เปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายว่าด้วยมาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหารที่นำเข้าและส่งออกของอาเซียนกับสหภาพยุโรป

ภูมิภาค	มาตรการด้านความปลอดภัยของอาหาร	การผลิต	การขึ้นทะเบียน	การนำเข้าส่งออก	บทลงโทษ	หน่วยงานหรือองค์กรที่ควบคุมความปลอดภัยด้านอาหาร
สหภาพยุโรป	1. Council Directive 93/43/EEC of 14 June 1993 on the hygiene of foodstuffs 2.Regulation EU no 178/2002 of the European Parliament and of the Council of 28 January 2002 laying down the General Principle and Requirement of Food Law, establishing the	1. Council Directive 93/43/EEC of 14 June 1993 on the hygiene of foodstuffs 2. Regulation EU no 178/2002 of the European Parliament and of the Council of 28 January 2002 laying down the General Principle and Requirement of Food Law, establishing the	1. Regulation EU no 178/2002 of the European Parliament and of the Council of 28 January 2002 laying down the General Principle and Requirement of Food Law, establishing the European Food Safety Authority	1. Regulation EU no 178/2002 of the European Parliament and of the Council of 28 January 2002 laying down the General Principle and Requirement of Food Law, establishing the European Food Safety Authority	X	European Commission

ตารางที่ 5.1 (ต่อ)

ภูมิภาค	มาตรการด้านความปลอดภัยของอาหาร	การผลิต	การขึ้นทะเบียน	การนำเข้าส่งออก	บtlงโทษ	หน่วยงานหรือองค์กรที่ควบคุมความปลอดภัยด้านอาหาร
	European Food Safety Authority and laying down procedures in Matter of Food Safety 3. REGULATION (EC) No 1331/2008 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 16 December 2008 establishing a common authorisation procedure for food additives, food enzymes	European Food Safety Authority and laying down procedures in Matter of Food Safety Requirement of Food 3. REGULATION (EC) No 1331/2008 OF THE	and laying down procedures in Matter of Food Safety 2. Regulation EU no 1169/2011 of the European Parliament and of the Council of 25 October 2011 on the Provision of	and laying down procedures in Matter of Food Safety		

ตารางที่ 5.1 (ต่อ)

ภูมิภาค	มาตรการด้านความปลอดภัย ของอาหาร	การผลิต	การขึ้นทะเบียน	การนำเข้าส่งออก	บtlงโทษ	หน่วยงานหรือองค์กรที่ ควบคุมความปลอดภัย ด้านอาหาร
	and food flavourings 4. REGULATION (EC) No 1333/2008 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 16 December 2008 on food additives 5. Regulation EU no 1169/2011 of the European Parliament and of the Council of 25 October 2011 on	EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 16 December 2008 establishing a common authorisation procedure for food additives, food enzymes and food flavourings	Food Information for Consumers			

ตารางที่ 5.1 (ต่อ)

ภูมิภาค	มาตรการด้านความปลอดภัย ของอาหาร	การผลิต	การขึ้นทะเบียน	การนำเข้าส่งออก	บtlงโทษ	หน่วยงานหรือองค์กรที่ ควบคุมความปลอดภัย ด้านอาหาร
	the Provision of Food Information for Consumers	4. REGULATION (EC) No 1333/2008 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 16 December 2008 on food additives				
อาเซียน	ASEAN Food Safety Policy	X	X	X	X	ASEAN Food Safety Coordinating Committee
	The ASEAN Food Safety Regulatory Framework: AFSRF	X	X	X	X	ASEAN Food Safety Coordinating Committee

บทที่ 6

บทสรุปและเสนอแนะ

6.1 บทสรุป

จากการศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายว่าด้วยมาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหารที่นำเข้าและส่งออก กรณีศึกษาผลิตภัณฑ์ขนมอบของอาเซียนและสหภาพยุโรปพบว่า กฎหมายว่าด้วยมาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหารที่นำเข้าและส่งออกอาเซียนนั้นยังไม่ครอบคลุมชัดเจน โดยอาเซียนไม่มีการจัดสร้างมาตรการทางกฎหมายในเรื่องนี้ไว้ มีเพียงการจัดทำแนวทางที่ออกเป็นลักษณะเชิงนโยบาย โดยมีชื่อเรียกว่า นโยบายอาหารปลอดภัยของอาเซียน (ASEAN Food Safety Policy) และกรอบความตกลงของอาเซียนว่าด้วยเรื่องความปลอดภัยด้านอาหาร (The ASEAN Food Safety Regulatory Framework: AFSRF) ซึ่งอยู่ระหว่างการร่างของคณะกรรมการระดับอาเซียนที่เกี่ยวข้อง ทำให้ประเทศสมาชิกในภูมิภาคอาเซียนไม่มีหลักเกณฑ์ที่เป็นมาตรการทางกฎหมายกลางนำไปปรับใช้ในระดับประเทศเพื่อเกิดความสอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ขณะที่สหภาพยุโรปนั้นได้จัดให้มีมาตรการทางกฎหมายกลางที่ได้วางหลักเกณฑ์ทางกฎหมายว่าด้วยมาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหารที่นำเข้าและส่งออกเรื่องนี้ไว้โดยเฉพาะ อันเป็นที่ยอมรับในทุกประเทศสมาชิก และมีผลให้ทุกประเทศสมาชิกมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด จึงทำให้เกิดความชัดเจน มาตรฐานกฎหมายอาหารมีความครอบคลุมและมีความชัดเจน ส่งผลให้การบังคับใช้กฎหมายของสหภาพยุโรปนั้นเกิดผลสำเร็จสูงสุด จากสภาพปัญหาดังกล่าวจึงถือเป็นปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญของอาเซียนที่จำเป็นต้องดำเนินการจัดให้มีการสร้างมาตรการทางกฎหมายว่าด้วยมาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหารที่นำเข้าและส่งออกประเภทผลิตภัณฑ์ขนมอบ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

6.1.1 มาตรการทางกฎหมายในด้านการผลิตอาหาร

แม้ว่าอาเซียนจะทำกรอบความตกลงของอาเซียนว่าด้วยเรื่องความปลอดภัยด้านอาหาร (The ASEAN Food Safety Regulatory Framework: AFSRF) แต่ยังคงขาดมาตรการทางกฎหมายในด้านการผลิตอาหารกลางที่สามารถใช้บังคับในระดับภูมิภาค คงมีเพียงกฎหมายภายในที่ใช้บังคับเป็น

กฎหมายภายในประเทศของแต่ละประเทศสมาชิก โดยจะออกเป็นมาตรการทางกฎหมายที่มีความแตกต่างกันออกไป ซึ่งอาจจะขึ้นอยู่กับชีวิตความเป็นอยู่ สภาพแวดล้อม ศาสนา หรือวัฒนธรรมในประเทศนั้น ๆ ประกอบกับสภาพความพร้อมของเทคโนโลยีทางการผลิตอาหารในแต่ละประเทศ จึงทำให้เกิดความแตกต่างกันในมาตรฐานด้านการผลิตอาหาร ส่งผลให้อาเซียนขาดมาตรการทางกฎหมายกลางในด้านการผลิตอาหารที่มีประสิทธิภาพ ทำให้อาหารที่นำเข้าและส่งออกภายในกลุ่มประเทศอาเซียนไม่มีมาตรฐานเดียวกัน

6.1.2 มาตรการทางกฎหมายในด้านการขึ้นทะเบียน

อาเซียนขาดมาตรการทางกฎหมายกลางในด้านการขึ้นทะเบียนอาหารประเภทผลิตภัณฑ์นมอบ โดยปัจจุบันการขึ้นทะเบียนอาหารเป็นเรื่องที่ผู้ผลิตอาหารจะต้องดำเนินการขอขึ้นทะเบียนอาหารที่จะต้องนำเข้าหรือส่งออกเป็นรายๆ ประเทศไป โดยแต่ละประเทศมีหลักเกณฑ์การขึ้นทะเบียนอาหารที่แตกต่างกันหรือมีความซ้ำซ้อน ยุ่งยาก ทำให้เกิดผลเสียในการนำเข้าและส่งออกอาหารที่เกิดความซ้ำซ้อนส่งผลกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจในอาเซียนให้เจริญเติบโต

6.1.3 มาตรการทางกฎหมายในด้านการนำเข้าและส่งออก

อาเซียนยังขาดมาตรการทางกฎหมายในด้านการนำเข้าและส่งออกอาหารประเภทผลิตภัณฑ์นมอบ หากผู้ผลิตนมอบต้องการที่จะจัดการนำเข้าหรือส่งออกนมอบนั้น จะต้องมีการศึกษากฎหมายหรือหลักเกณฑ์ของประเทศที่จะทำการนำเข้าหรือส่งออกอาหารเป็นราย ๆ ประเทศไป ทำให้เกิดความยุ่งยากหรือซับซ้อนในกระบวนการการดำเนินการส่งผลให้อาเซียนไม่เกิดการค้าเสรีอย่างแท้จริง

6.1.4 มาตรการทางกฎหมายในด้านบทลงโทษ

อาเซียนยังขาดมาตรการทางกฎหมายในด้านบทลงโทษสำหรับผู้ที่กระทำผิดในการผลิต นำเข้าและส่งออกอาหารประเภทผลิตภัณฑ์นมอบ ทำให้ผู้กระทำผิดไม่เกรงกลัวต่อการไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดหรือกฎหมายที่ได้มีการบัญญัติไว้ เพราะหากกระทำผิดแล้วก็ไม่เกิดบทลงโทษใด ๆ ซึ่งบทลงโทษในนี้อาจเป็นลักษณะการลงโทษเชิงตักเตือนหรือในลักษณะการกีดกันทางการค้าอย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งหากไม่มีบทลงโทษย่อมส่งผลเสียในการบังคับใช้กฎหมายและอาจเกิดความเสียหายขึ้นกับผู้บริโภคอาหารในอาเซียนที่เกิดขึ้นจากผลิตภัณฑ์นมอบที่ไม่มีคุณภาพหรือไม่เป็นไปตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนด

6.2 ข้อเสนอแนะ

6.2.1 สร้างมาตรการทางกฎหมายว่าด้วยมาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหารประเภทผลิตภัณฑ์ขนมอบ

6.2.1.1 สร้างคำนิยามศัพท์เฉพาะในทางกฎหมายให้แก่อาหารประเภทผลิตภัณฑ์ขนมอบและแบ่งประเภทของผลิตภัณฑ์ขนมอบ

เนื่องจากผลิตภัณฑ์ขนมอบนั้นเป็นอาหารที่มีกระบวนการผลิตค่อนข้างแตกต่างไปจากการผลิตอาหารทั่วไป เช่นอาหารทั่วไปจะผลิตขึ้นมาด้วยการ ต้ม ผัด แกง ทอด แต่ผลิตภัณฑ์ขนมอบนั้นผลิตโดยการนำวัตถุดิบมาอบในอุณหภูมิสูงตั้งแต่ 110 องศาขึ้นไป อีกทั้งวัตถุดิบที่นำมาประกอบขนมอบนั้นก็มีความสมบัติต่างไปจากวัตถุดิบที่นำมาปรุงอาหารทั่วไป เวลาประกอบอาหารประเภทผลิตภัณฑ์ขนมอบต้องคำนึงถึงยีสต์หรือราที่อาจเกิดขึ้นในตัวขนม รวมไปถึงการใช้สารเสริมต่างๆที่นำมาผสมในขนมอบเช่น ผงฟู ยีสต์ขนมปัง สารเสริมเพื่อเพิ่มความนุ่มในขนม สารกันบูด สารกันรา เป็นต้น ขนมอบจึงเป็นอาหารอีกประเภทหนึ่งที่ต้องควบคุมความปลอดภัยในการผลิตไว้โดยเฉพาะ ควรมีการแบ่งประเภทอาหารที่เป็นผลิตภัณฑ์ขนมอบไว้โดยเฉพาะ

โดยมีการกำหนดคำนิยามของขนมอบดังนี้

ขนมอบ หมายถึง ผลิตภัณฑ์ ที่มี ส่วนประกอบของแป้งที่ได้จากธัญชาติซึ่งมีส่วนประกอบของกลูเตน (Gluten) เช่น แป้งข้าวสาลี แป้งข้าวบาร์เลย์ แป้งข้าวไรย์ เป็นต้น หรือไม่มีส่วนประกอบของกลูเตนก็ได้ เช่น แป้งข้าวเจ้า แป้งข้าวโพด เป็นต้น แล้วนำมาผ่านความร้อน เช่น อบ นึ่ง ทอด เป็นต้นซึ่งได้แก่ ขนมปัง ขนมอบชนิดไม่ปรุงแต่ง รสชาติ และส่วนผสมสำเร็จรูป และขนมอบที่มีการปรุงแต่งรสชาติและส่วนผสมสำเร็จรูป

เนื่องจากขนมอบนั้นสามารถแบ่งเป็นหลายประเภท ซึ่งแต่ละประเภทมีวิธีการผลิตและการเก็บรักษา และอายุผลิตภัณฑ์ที่แตกต่างกัน จึงควรมีการแบ่งประเภทขนมอบไว้อย่างชัดเจนเพื่อเป็นประโยชน์ในการควบคุมความปลอดภัยในการผลิตและเพื่อสร้างมาตรฐานของขนมอบด้วยขนมอบแต่ละประเภทต้องมีมาตรฐานการผลิตแบบใด โดยอาจมีการแบ่งประเภทขนมอบไว้เป็น 4 ประเภทหลักดังต่อไปนี้

1. ขนมปัง (Bread) เป็นผลิตภัณฑ์หลักของขนมอบที่นิยมและเป็นอาหารหลักของชาวตะวันตกซึ่งจะทำจากแป้งสาลีที่ผสมกับน้ำและยีสต์ หรือผงฟู เป็นหลัก นอกจากนี้ยังมีการใช้ส่วนผสมอื่น ๆ เพื่อแต่งสี รสชาติและกลิ่นแตกต่างกันไปตามแต่ละประเภทของขนมปัง

2. ขนมเค้ก (Cake) เป็นผลิตภัณฑ์เบเกอรี่ประเภทหนึ่งที่มีเนื้อละเอียดนุ่ม รสหวาน นิยมอบให้สุกในลักษณะเป็นชั้นใหญ่ นิยมใช้เป็นอาหารว่าง มีรูปแบบการตกแต่งสีสันทัน และชนิดมากมาย ตามแต่ผู้ทำขนมจะคิดค้นขึ้นมา เช่น สปันจ์เค้ก บัตเตอร์เค้ก และชิฟฟอนเค้ก

3. พายชั้น (Puff Pastry) ขนมอบซึ่งขึ้นเป็นชั้น ๆ เกิดจากชั้นของเนยที่แทรกตัว อยู่ในชั้นของแป้ง โดยปกติพายจะบรรจุไส้ต่าง ๆ ไว้ด้านใน เช่น เนื้อปลา ผัก ผลไม้ ชีส ครีม ช็อกโกแลต คัสตาร์ด ถั่ว หรือของหวานอื่น ๆ พายจะมี 2 ลักษณะคือ แบบที่มีแป้งประกบ ทั้งสองด้าน เช่น พายไก่หรือพายสับปะรด หรืออีกประเภทที่วางอยู่บนแป้งด้านหนึ่ง เช่น พายที่เป็นขนมหวาน โดยไส้ที่เป็นของหวานหรือผลไม้ จะวางบนแผ่นแป้งที่เรียกว่า คริสต์พายประเภทที่เป็นของหวานมักจะผ่านกระบวนการอบเฉพาะส่วนของแป้งเท่านั้น ส่วนไส้ในพาย จะมาใส่ภายหลัง

4. คุกกี้ (cookies) ผลิตภัณฑ์เบเกอรี่ที่มีความชื้นต่ำ มีขนาดเล็ก รสหวาน มีรูปร่างและกลิ่นแตกต่างกัน สูตรคุกกี้มีหลายสูตรซึ่งขึ้นอยู่กับวิธีทำด้วย คุกกี้ยังสามารถแบ่งออก ได้เป็น 2 ประเภทตามส่วนผสมหลักคือ คุกกี้ที่มีไขมันเป็นส่วนผสมหลักหรือเรียกว่า คุกกี้เนย และคุกกี้ที่ไม่มีเป็นส่วนผสมหลัก หรือเรียกว่า คุกกี้ไข่

6.2.1.2 การกำหนดมาตรการทางกฎหมายในด้านการผลิตอาหารประเภทผลิตภัณฑ์ขนมอบ

อาเซียนควรมีการนำหลักสากลมาปรับใช้ในการสร้างมาตรการทางกฎหมายว่าด้วยมาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหารประเภทผลิตภัณฑ์ขนมอบ โดยนำหลักสากลต่อไปนี้ มาปรับใช้ โดยอาเซียนควรมีมาตรการสากลในเรื่องของความปลอดภัยในอาหาร ที่ได้รับความน่าเชื่อถือในระดับโลก เช่น หลักการปฏิบัติที่ดีในการผลิต (GMP) การวิเคราะห์อันตราย และการควบคุมจุดวิกฤต (HACCP) และระบบมาตรฐานวัตถุเจือปนสากล (Codex) มาปรับใช้ในการสร้างมาตรการทางกฎหมายว่าด้วยมาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหารประเภทผลิตภัณฑ์ขนมอบให้แก่กับอาเซียนเพื่อเกิดความสอดคล้องกับมาตรฐานความปลอดภัยของอาหารทั่วโลก โดยนำมาปรับใช้ในแต่ละบริบทของกระบวนการผลิตอาหาร ดังนี้

1. หลักการปฏิบัติที่ดีในการผลิต (GMP) นำมาปรับใช้ในกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการผลิตผลิตภัณฑ์ขนมอบ การควบคุมด้านสุขอนามัยที่เกี่ยวข้องทั้งหมด รวมถึงการทวนสอบผลิตภัณฑ์

2. การวิเคราะห์อันตรายและการควบคุมจุดวิกฤต (HACCP) นำมาปรับใช้ในกระบวนการผลิตผลิตภัณฑ์ขนมอบในส่วนที่ควบคุมและป้องกันความเสี่ยงที่จะก่อให้เกิดผลิตภัณฑ์ที่ไม่มีคุณภาพหรือเป็นอันตราย รวมถึงการทวนสอบผลิตภัณฑ์

3. ระบบมาตรฐานวัตถุเจือปนสากล (Codex) นำมาปรับใช้ในส่วนของวัตถุเจือปนอาหารที่มีการนำมาใช้ในผลิตภัณฑ์ขนมอบ เพื่อให้มีหลักเกณฑ์และข้อกำหนดที่ชัดเจน และสามารถนำมาปรับใช้ในการผลิตให้เกิดผลิตภัณฑ์ที่ปลอดภัย และป้องกันไม่ให้เกิดการใช้วัตถุเจือปนที่เป็นอันตรายหรือการใช้วัตถุเจือปนเกินปริมาณที่เหมาะสม

ทั้งนี้ ทุกประเทศสมาชิกต้องร่วมมือกันปฏิบัติตามมาตรการทางกฎหมายอย่างเคร่งครัด เพื่อเกิดประโยชน์แก่การค้าในอาเซียน สร้างความก้าวหน้าในเรื่องการค้าเสรีที่แท้จริง เช่น ผู้ประกอบการสามารถนำผลิตภัณฑ์ที่ผ่านการผลิตที่ผ่านมาตรฐานความปลอดภัยของอาหารในระดับอาเซียนแล้วไปดำเนินการจัดจำหน่ายให้แก่ประเทศสมาชิกอื่นๆ ได้อย่างรวดเร็ว สร้างการหมุนเวียนเศรษฐกิจที่เติบโตให้แก่อาเซียน ดังเช่น ในยุโรปนั้นมีมาตรการเกี่ยวกับเรื่องอาหารปลอดภัยในการผลิตอาหารไว้ในข้อกำหนดเกี่ยวกับอาหารที่ได้รับแนวทางมาจากหลักความปลอดภัยในอาหารในระดับสากลอันได้แก่ หลัก HACCP และ Codex มาปรับใช้เพื่อสร้างบทบัญญัติและออกข้อกำหนดที่เหมาะสมกับทุกสมาชิกในยุโรปไว้ในข้อตกลงร่วมกันในเรื่องของการผลิตอาหารปลอดภัย โดยบทบัญญัตินั้นถือว่าเป็นกฎหมายกลางที่ทุกประเทศสมาชิกนั้นต้องปฏิบัติตามทันที อาเซียนก็ควรจะต้องเร่งสร้างมาตรการทางกฎหมายในด้านการผลิตอาหารประเภทผลิตภัณฑ์ขนมอบเพื่อที่จะนำมา ร่วมกันปฏิบัติตามและบังคับใช้ให้กฎหมายมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทั้งภูมิภาคอาเซียน โดยการนำเอาหลักสากลมาปรับใช้ต้องคำนึงถึงสภาพแวดล้อมและศักยภาพโดยรวมของประเทศสมาชิกด้วย เพื่อให้เมื่อบัญญัติกฎหมายแล้วสามารถปรับใช้ได้กับทุกประเทศสมาชิกและบังคับใช้ได้จริง

6.2.2 สร้างมาตรการทางกฎหมายในด้านการขึ้นทะเบียนให้แก่อาหารประเภทผลิตภัณฑ์ขนมอบ

อาเซียนควรมีการกำหนดแนวทางการขึ้นทะเบียนให้แก่อาหารประเภทผลิตภัณฑ์ขนมอบให้มีความชัดเจน ทันท่วงที และอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ขึ้นทะเบียน เพราะจากสภาพปัญหาการขึ้นทะเบียนมีความยุ่งยาก ซับซ้อน และความไม่ชัดเจนของในแต่ละประเทศ ทั้งนี้ เมื่อแต่ละประเทศมีการผลิตอาหารประเภทผลิตภัณฑ์ขนมอบโดยมีกฎหมายเข้ามาควบคุมให้มีลักษณะเป็นไปในทิศทางเดียวกันแล้วย่อมส่งผลให้เกิดการผลิตที่มีคุณภาพในรูปแบบเดียวกัน ซึ่งการขึ้นทะเบียนอาหารก็เป็นส่วนหนึ่งที่ต้องมีการสร้างมาตรการให้ชัดเจน เพื่อให้เกิดการจัดเก็บข้อมูลและการติดตามหรือตรวจสอบย้อนกลับแก่อาหารนั้น ๆ ได้ โดยการขึ้นทะเบียนอาหารของอาเซียน ควรใช้ระบบรวมข้อมูลไว้ ณ หน่วยงานกลางที่กำลังดำเนินการ เพื่อให้เกิดการจัดเก็บข้อมูลแหล่งเดียว แต่สามารถเข้าถึงและนำข้อมูลมาใช้ในกระบวนการต่าง ๆ ได้ตลอดเวลา โดยการขึ้นทะเบียนควรสร้างกระบวนการหรือขั้นตอนที่เป็นลักษณะอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ขอขึ้นทะเบียน

โดยต้องจัดให้เกิดการขึ้นทะเบียนเพียงครั้งเดียว แต่ครอบคลุมพื้นที่ทั้งกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน โดยแบ่งรายละเอียดได้ดังนี้

6.2.2.1 สร้างระบบฐานข้อมูลการขึ้นทะเบียนอาหารประเภทผลิตภัณฑ์ขนมอบในอาเซียน

อาเซียนควรมีการสร้างระบบฐานข้อมูลกลางในส่วนของอาหารประเภทผลิตภัณฑ์ขนมอบเพื่อเป็นการง่ายต่อการตรวจสอบผลิตภัณฑ์ขนมอบที่ได้รับการขึ้นทะเบียน นอกจากนี้ฐานข้อมูลกลางจะตรวจสอบและรายงานผลกับผู้ประกอบการที่ยื่นผลิตภัณฑ์ขนมอบขึ้นทะเบียนทราบได้ว่าผลิตภัณฑ์ขนมอบนั้นอยู่ในขั้นตอนการดำเนินงานใด อีกทั้ง ยังสามารถตรวจสอบผ่านระบบได้ตลอดเวลา ทำให้ไม่เกิดความคลาดเคลื่อนของข้อมูล และระบบข้อมูลสามารถเชื่อมโยงระหว่างกันภายในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน จึงสามารถควบคุมทะเบียนอาหารของกลุ่มประเทศสมาชิกได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ ในด้านของผู้ขอขึ้นทะเบียนยังสามารถเข้าถึงระบบฐานข้อมูลเพื่อใช้ติดตามสถานะทะเบียนอาหารของตนเอง และเกิดความสะดวกในการเข้าถึงข้อมูล เพราะสามารถตรวจสอบได้ทันทีว่าทะเบียนอาหารของตนนั้นอยู่ในระหว่างความคุ้มครองหรือไม่ หรือจำเป็นต้องดำเนินการต่ออายุหรือไม่ โดยระบบฐานข้อมูลกลางดังกล่าวจะถูกกำกับดูแลโดยหน่วยงานกลางระดับภูมิภาคอาเซียนที่เข้ามาควบคุมดูแลการผลิต นำเข้าและส่งออกอาหารประเภทผลิตภัณฑ์ขนมอบ

6.2.2.2 กำหนดขั้นตอนการขึ้นทะเบียนอาหารประเภทผลิตภัณฑ์ขนมอบในอาเซียน

อาเซียนควรมีการกำหนดขั้นตอนการขึ้นทะเบียนอาหารในรูปแบบเดียวกัน กล่าวคือ อาเซียนควรจัดให้เกิดระบบการขึ้นทะเบียนที่ผู้ขอขึ้นทะเบียนดำเนินการเพียงครั้งเดียว แต่เกิดการขึ้นทะเบียนให้ในประเทศสมาชิกทุกประเทศทันที เพื่อให้เกิดความสะดวก รวดเร็ว และเป็นการลดข้อจำกัดด้านกฎหมาย ซึ่งเป็นการส่งเสริมให้เกิดการเคลื่อนย้ายของผลิตภัณฑ์อาหารประเภทขนมอบให้กระจายสู่ประเทศสมาชิกอย่างคล่องตัวตามเป้าหมายของอาเซียน โดยการขึ้นทะเบียนต้องมีการกำหนดมาตรฐานของอาหารที่สอดคล้องกับมาตรการทางการผลิตอาหารที่เป็นกฎหมายของอาเซียน โดยผู้ผลิตต้องดำเนินการนำผลิตภัณฑ์อาหารที่ผลิตตามกระบวนการที่กำหนดมาขึ้นทะเบียน และให้ถือว่าการลงทะเบียนดังกล่าวเป็นการลงทะเบียนเพื่อขึ้นทะเบียนอาหารในระดับอาเซียน ส่งผลให้ผู้ขอขึ้นทะเบียนอาหารสามารถนำผลิตภัณฑ์อาหารประเภทขนมอบไปจัดจำหน่ายในประเทศสมาชิกได้อย่างอิสระ เพราะถือได้ว่าการขึ้นทะเบียนโดยถูกต้องตามกฎหมายแล้ว

นอกจากนี้ การกำหนดขั้นตอนการขึ้นทะเบียนอาหารที่มีรูปแบบและลักษณะเดียวกันจะเป็นประโยชน์ในการส่งเสริมหรือผลักดันนโยบายเพื่อส่งเสริมอาหารได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตัวอย่างเช่น อาเซียนอาจกำหนดเงื่อนไขการส่งเสริมการใช้ผลิตภัณฑ์ที่ใช้บรรจุภัณฑ์รักษาสิ่งแวดล้อม

(Eco Packaging) โดยสามารถบังคับใช้นโยบายในกลุ่มประเทศสมาชิกได้อย่างครอบคลุม และเกิดประสิทธิภาพสูงสุด โดยอาจกำหนดนโยบายที่เข้าไปสอดแทรกในขั้นตอนการขึ้นทะเบียน เช่น หากประเทศใดใช้ผลิตภัณฑ์บรรจุภัณฑ์รักษาสิ่งแวดล้อมสำหรับผลิตภัณฑ์ขนมอบ (Eco Packaging) สามารถขึ้นทะเบียนผ่านช่องทางด่วนพิเศษ (Fast Track) หรืออาจส่งเสริมในลักษณะการยกเว้นค่าธรรมเนียมการขึ้นทะเบียนอาหาร ฯลฯ ซึ่งจะเป็นกลไกหนึ่งในการขับเคลื่อนนโยบายส่งเสริมที่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์ขนมอบในอาเซียนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

6.2.2.3 กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการขึ้นทะเบียนอาหารประเภทผลิตภัณฑ์ขนมอบในอาเซียน

อาเซียนควรมีการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการขึ้นทะเบียนประเภทผลิตภัณฑ์ขนมอบ โดยลักษณะเป็นอัตรากลางที่มีความเหมาะสมและไม่เป็นการกีดกันทางการค้า เพราะเดิมการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมเป็นปัญหาอุปสรรคทั้งในเรื่องอัตราที่ไม่สอดคล้องกัน ประกอบกับการต้องดำเนินการขึ้นทะเบียนซ้ำซ้อนในแต่ละประเทศและต้องมีการชำระค่าธรรมเนียมหลายครั้ง การกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมกลางจึงเป็นสิ่งสำคัญในการแก้ปัญหาข้อจำกัดดังกล่าว โดยต้องกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ในทิศทางเดียวกันและบังคับใช้อัตราเดียวกันทั้งกลุ่มประเทศสมาชิก และการชำระค่าธรรมเนียม ต้องกำหนดให้ชำระเพียงครั้งเดียวแต่สามารถครอบคลุมทั้งอาเซียนได้ ซึ่งจะสอดคล้องกับแนวทางการส่งเสริมให้เกิดระบบการผลิตอาหาร การขึ้นทะเบียนอาหาร และระบบฐานข้อมูลอาหาร ที่สามารถบังคับใช้และครอบคลุมทั้งอาเซียนได้

6.2.3 มาตรการทางกฎหมายในด้านการนำเข้าและส่งออกอาหารประเภทผลิตภัณฑ์ขนมอบ

อาเซียนควรมีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายในด้านการนำเข้าและส่งออกอาหารประเภทผลิตภัณฑ์ขนมอบ โดยต้องเป็นมาตรการที่เอื้อประโยชน์ให้เกิดการนำเข้าและส่งออกที่มีขั้นตอนน้อยที่สุด เพื่อส่งเสริมให้มีการนำเข้าส่งออกผลิตภัณฑ์ขนมอบมากยิ่งขึ้น เพราะหากอาเซียนมีการกำหนดมาตรการทางด้านการผลิตและขึ้นทะเบียนอย่างเคร่งครัดแล้ว การนำเข้าส่งออกก็สามารถดำเนินการให้เกิดความสะดวกและรวดเร็วได้ง่ายยิ่งขึ้น เพราะกระบวนการในด้านการผลิตและขึ้นทะเบียนมีการตรวจสอบอย่างละเอียดแล้ว การนำเข้าส่งออกก็ไม่จำเป็นต้องสร้างมาตรการให้เกิดความยุ่งยาก เพียงแต่กำหนดมาตรการในเชิงการตรวจสอบหรือสุ่มตรวจเพื่อควบคุมคุณภาพก็เพียงพอแล้ว

การกำหนดมาตรการทางกฎหมายในด้านการนำเข้าและส่งออกในระดับอาเซียนกำหนดกระบวนการหรือขั้นตอนในการนำเข้าและส่งออกอาหารประเภทผลิตภัณฑ์ขนมอบ อาเซียนควรกำหนดมาตรการทางกฎหมายในด้านการนำเข้าและส่งออกในระดับอาเซียน กำหนดกระบวนการ

หรือขั้นตอนในการนำเข้าและส่งออกอาหารประเภทผลิตภัณฑ์ขนมอบในลักษณะอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้นำเข้าและส่งออก กล่าวคือ มาตรการทางกฎหมายที่เกิดขึ้นต้องกำหนดให้ดำเนินการให้เสร็จสิ้นในประเทศต้นทางของผู้นำเข้าและส่งออกนั้น ๆ โดยหน่วยงานกลางที่ควบคุมดูแลจะเป็นผู้ประสานงานหรือดำเนินการต่อในประเทศปลายทางเอง เพราะเดิมการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องจะไม่มีหน่วยงานเข้ามามีบทบาทในการช่วยเหลือในการประสานงาน ผู้นำเข้าหรือผู้ส่งออกต้องดำเนินการเอง ทำให้เกิดความยุ่งยากทั้งในด้านภาษา กฎหมาย ระยะเวลา ระยะเวลา และขั้นตอน ดังนั้น การกำหนดให้มีการเริ่มต้นขั้นตอนในประเทศต้นทางโดยผู้นำเข้าและส่งออก และมีการดำเนินการกระบวนการภายในของประเทศปลายทาง โดยหน่วยงานกลางของอาเซียน จะช่วยลดปัญหาและส่งเสริมให้เกิดการนำเข้าและส่งออกมากยิ่งขึ้น

6.2.4 มาตรการทางกฎหมายในด้านบทลงโทษ

บทลงโทษสำหรับผู้ที่กระทำการฝ่าฝืนมาตรการทางกฎหมายของอาเซียน ว่าด้วยมาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหารประเภทผลิตภัณฑ์ขนมอบ อาเซียนควรมีบทลงโทษสำหรับผู้กระทำการฝ่าฝืนมาตรการทางกฎหมายของอาเซียนว่าด้วยมาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหารประเภทผลิตภัณฑ์ขนมอบ ไม่ว่าจะเป็นการกระทำความผิดจากการละเมิดบทบัญญัติทางกฎหมาย การกระทำที่ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้บริโภคในประเทศสมาชิกอาเซียน หรือการกระทำอื่นใดที่ก่อให้เกิดอันตรายหรือความเสียหายที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยของอาหารประเภทผลิตภัณฑ์ขนมอบ ซึ่งบทลงโทษที่กำหนดนั้นจะแบ่งมาตรการออกเป็นระดับตามความรุนแรงในการกระทำผิด ซึ่งเริ่มตั้งแต่การตักเตือน การสั่งพักการผลิตหรือการนำเข้าและส่งออก การสั่งปรับ และการสั่งชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้เสียหาย ฯลฯ โดยมีความประสงค์ให้ผู้ฝ่าฝืนมาตรการได้รับบทลงโทษจากการกระทำความผิดและเพื่อควบคุมไม่ให้ผู้ที่ฝ่าฝืนกระทำความผิดซ้ำอีก โดยไม่จำเป็นต้องเป็นบทลงโทษทางอาญา

นอกจากนี้ อาเซียนสามารถดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทหรืออนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศผ่านรูปแบบออนไลน์ เพราะในปัจจุบันในหลายประเทศรวมถึงประเทศไทย มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทหรือการพิจารณาคดีในรูปแบบออนไลน์อย่างแพร่หลาย ในกรณีพิพาทด้านผลิตภัณฑ์ขนมอบก็สามารถผลักดันให้เกิดระบบการไกล่เกลี่ยออนไลน์ได้อย่างเป็นรูปธรรม โดยดำเนินงานทั้งระบบผ่านหน่วยงานกลางระดับภูมิภาคอาเซียนที่เข้ามาควบคุมดูแลการผลิต นำเข้าและส่งออกอาหารประเภทผลิตภัณฑ์ขนมอบ เพื่อให้เกิดความสะดวกและรวดเร็วในกระบวนการยุติธรรมระหว่างประเทศ

6.2.5 หน่วยงานกลางระดับภูมิภาคอาเซียนที่เข้ามาควบคุมดูแลการผลิต นำเข้า และส่งออกอาหารประเภทผลิตภัณฑ์ขนมอบ

อาเซียนจำเป็นต้องกำหนดหน่วยงานกลางที่เข้ามามีบทบาทและกำกับดูแลให้ชัดเจน เพราะปัญหาเดิมนั้นเป็นความไม่ชัดเจนในการมอบอำนาจหน้าที่ให้แก่หน่วยงานที่ควบคุมดูแล ทำให้การดำเนินการต่าง ๆ เกิดความไม่ชัดเจน เพราะจะเห็นได้ว่าตามนโยบายด้านอาหารอาเซียน ได้จัดตั้ง ศูนย์ประเมินความเสี่ยงอาเซียนเพื่อความปลอดภัยด้านอาหาร (ASEAN RISK ASSESSMENT CENTRE FOR FOOD SAFETY: ARAC) ขึ้นเพื่อดูแลงานด้านความปลอดภัยอาหาร แต่ก็ไม่มีการมอบบทบาทหน้าที่ที่สำคัญและไม่มีการสร้างมาตรการทางกฎหมายที่เชื่อมโยงหน่วยงานดังกล่าวให้เกิดความเกี่ยวข้องกับขั้นตอนด้านการผลิต การขึ้นทะเบียน และการนำเข้าและส่งออก แต่อย่างใด ดังนี้ จึงจำเป็นต้องปรับอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานดังกล่าวให้ชัดเจนยิ่งขึ้น โดยต้องจัดตั้ง หน่วยงานดังกล่าว ในทุกประเทศสมาชิก เพื่อให้เสมือนเป็นหน่วยงานหลักในการควบคุมดูแลเกี่ยวกับการผลิต ขึ้นทะเบียน นำเข้าและส่งออกอาหารประเภทผลิตภัณฑ์ขนมอบ และให้บริการแบบ One Stop Service เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการอำนวยความสะดวกให้แก่สมาชิกประเทศอย่างแท้จริง

บทบาทและหน้าที่ขององค์กรหรือหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบ

อาเซียนต้องมอบหมายและกำหนดบทบาทหน้าที่ ขององค์กรหรือหน่วยงาน ที่เข้ามารับผิดชอบเกี่ยวกับการผลิต การขึ้นทะเบียน การนำเข้าและส่งออกอาหารประเภทผลิตภัณฑ์ขนมอบให้ชัดเจน เพราะถือเป็นหัวใจหลักของการควบคุมและติดตามกระบวนการต่าง ๆ ในประเทศสมาชิก เพราะหากหน่วยงานมีอำนาจและหน้าที่ที่ชัดเจน จะส่งผลให้การดำเนินงานเกี่ยวกับการผลิต การขึ้นทะเบียน การนำเข้าและส่งออกอาหารประเภทผลิตภัณฑ์ขนมอบ โดยสามารถกำหนดบทบาท และหน้าที่ขององค์กรหรือหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบได้ดังนี้

1. เป็นหน่วยงานรับผิดชอบการขออนุญาตผลิตอาหาร การขึ้นทะเบียนอาหาร และการนำเข้าส่งออกอาหารทั้งในประเทศและประเทศสมาชิก
2. เป็นหน่วยงานประสานข้อมูลระหว่างผู้ผลิต ผู้ขอขึ้นทะเบียน ผู้นำเข้าและผู้ส่งออก กับประเทศสมาชิกอาเซียน
3. กำกับ ดูแล และติดตาม ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการผลิต การขึ้นทะเบียน และการนำเข้าและส่งออก ให้เป็นไปตามมาตรการทางกฎหมายของอาเซียน
4. ส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดการผลิต การขึ้นทะเบียน การนำเข้าและส่งออก ผลิตภัณฑ์อาหารและขนมอบให้กระจายครอบคลุมทั้งประเทศสมาชิก โดยไม่มีข้อจำกัดหรือข้อกีดกัน ทางด้านกฎหมาย

5. เป็นแหล่งข้อมูลกลางสำหรับใช้ประสานงานหรือใช้ติดตามข้อมูลผลิตภัณฑ์อาหารประเภทขนมอบในระดับอาเซียน

6. เป็นหน่วยงานรับร้องเรียนหรือรับเรื่องข้อพิพาทระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน และเป็นหน่วยงานกลางในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทหรืออนุญาโตตุลาการ

สุดท้ายนี้ผู้เขียนเห็นว่า หากประชาคมอาเซียนมีการจัดสร้างมาตรการทางกฎหมายของอาเซียนว่าด้วยมาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหารที่นำเข้าและส่งออกประเภทผลิตภัณฑ์ขนมอบเป็นมาตรฐานกลาง โดยทุกประเทศเห็นชอบร่วมกันที่จะปฏิบัติตาม จึงจะเป็นการพัฒนาเศรษฐกิจและส่งเสริมการค้าเสรีของประเทศสมาชิกในประชาคมอาเซียนให้ก้าวหน้ามากยิ่งขึ้น รวมทั้งยังเป็นการส่งเสริมในด้านสวัสดิภาพของพลเมืองอาเซียนให้มีความอยู่ดีกินดีอีกด้วย

ดังนั้น เห็นควรอย่างยิ่งที่จะเสนอให้มีการจัดสร้างมาตรการทางกฎหมายของอาเซียนว่าด้วยมาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหารที่นำเข้าและส่งออกประเภทผลิตภัณฑ์ขนมอบออกมาบังคับใช้ในประชาคมอาเซียน เพื่อส่งเสริมผู้ประกอบการในการผลิตขนมอบที่ต้องมีความปลอดภัยให้แก่ผู้บริโภค และควรพัฒนาต่อเนื่องในด้านเทคโนโลยีที่สามารถเพิ่มคุณภาพให้แก่ขนมอบในประชาคมอาเซียน เพื่อให้สมาชิกอาเซียนได้รับประทานขนมอบที่ดีบริโภคขนมอบด้วยความปลอดภัยและมีคุณภาพมากยิ่งขึ้น เพื่อให้เป็นไปตามแนวทางที่วางกรอบไว้ในพิมพ์เขียวอาเซียน (ASEAN Blueprint) ในข้อ 11 ที่กำหนดไว้ว่า “The objective is to further broaden and deepen services integration within ASEAN, ASEAN’s integration into the global supply chains in both goods and services, and enhance ASEAN Member States’ competitiveness in services. A strong services sector facilitates industrial development, innovation, and efficiency. The end result is the maximisation of potential contribution of the services sector to economic development and growth.” อันมีเป้าหมายในการเสริมสร้างให้ประชากรในประเทศสมาชิกอาเซียนมีการอยู่กินที่ดีขึ้น เพราะหากมีการสร้างมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับมาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหารที่นำเข้าและส่งออกประเภทผลิตภัณฑ์ขนมอบ ย่อมเป็นการพลิกโฉมกระบวนการด้านขนมอบให้เกิดมาตรฐานที่เป็นหนึ่งเดียวกัน และสามารถนำไปเป็นกลไกในการส่งเสริมด้านการนำเข้าและส่งออกผลิตภัณฑ์ให้เกิดการกระจายตัวด้านเศรษฐกิจสูงสุด ซึ่งเป็นการส่งเสริมให้เกิดการกระตุ้นเศรษฐกิจในระดับอาเซียน อันจะก่อให้เกิดมูลค่าการซื้อขายเพิ่มมากขึ้นอย่างมหาศาล เมื่ออาเซียนมีการหมุนเวียนทางเศรษฐกิจมากเพียงพอแล้ว ย่อมส่งผลให้ประชากรในกลุ่มประเทศสมาชิกมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น และสามารถพัฒนาต่อยอดผลิตภัณฑ์ให้มีคุณภาพและสามารถขยายตลาดสู่ระดับโลกได้ต่อไปในอนาคต

จากที่กล่าวมาข้างต้นทั้งหมดนี้ เป็นความเชื่อ มโนโงงที่เกี่ยวเนื่องกันอย่างชัดเจนจากการพัฒนามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับมาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหารที่นำเข้า

และส่งออก ที่เริ่มจากการพัฒนามาตรฐานให้เกิดมาตรฐานกลางที่เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมของอาเซียนที่เอื้อต่อการปฏิบัติตามของทุกประเทศสมาชิก เพื่อเป็นการวางมาตรการอันเป็นที่ยอมรับร่วมกันที่ส่งเสริมทั้งในด้านการผลิต การขึ้นทะเบียน และการนำเข้าและส่งออก ให้เป็นทิศทางเดียวกัน และผลักดันให้เกิดการบังคับใช้กฎหมายในระดับภูมิภาค โดยเฉพาะการสร้างกลไกหรือมาตรการที่ส่งเสริมให้อาเซียนหรือหน่วยงานกลางของอาเซียนเข้ามามีบทบาทในการควบคุมและกำกับดูแลมาตรการที่เกี่ยวข้อง ซึ่งหากกลไกทั้งหมดขับเคลื่อนไปตามมาตรการที่วางไว้ ย่อมส่งผลให้เกิดการพัฒนาทั้งในด้านกฎหมายและด้านเศรษฐกิจ ส่งผลให้ประชากรในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นทั้งในด้านความปลอดภัยอาหารและเศรษฐกิจที่มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

นอกจากนี้ ผู้วิจัยเห็นว่าในอนาคตควรจะต้องมีการศึกษาวิจัยในประเด็นที่เกี่ยวกับเกณฑ์ความปลอดภัยของอาหารในอาหารกลุ่มใหม่ (Novel Food) หรือซูเปอร์ฟู้ดส์ (Superfood) ซึ่งเป็นกระแสใหม่ของเทรนด์อาหารโลกที่เริ่มมีการพัฒนาอาหารในรูปแบบหรือสูตรใหม่ที่ใช้นวัตกรรมมาเกี่ยวข้อง แต่ยังไม่มีความชัดเจนในด้านกฎหมายที่จะกำหนดและควบคุมอาหารในรูปแบบดังกล่าวทั้งในด้านนิยามหรือด้านการขึ้นทะเบียนและรับจดทะเบียนต่าง ๆ ทำให้เป็นอาหารอีกกลุ่มหนึ่งที่น่าจับตามองและมีแนวโน้มในการพัฒนาสู่การวิจัยเพิ่มเติมในอนาคต



รายการอ้างอิง



รายการอ้างอิง

- กัลยาณี ดีประเสริฐวงศ์. (ม.ป.ป.). *GMP กฎหมาย Updates*. สืบค้นเมื่อ 25 มิถุนายน 2563, จาก http://www.fda.moph.go.th/sites/food/Shared%20Documents/สารระนำรู้สำหรับผู้ประกอบการ/28_GMP4-2_LAW_Information.pdf
- กรมยุโรป. (2555). *สหภาพยุโรป (The European Union - EU)*. สืบค้นเมื่อ 28 มิถุนายน 2564, จาก <https://www.mfa.go.th/th/content/5d5bcc2715e39c306000a35d?cate=5d5bcb4e15e39c3060006872>
- จารุประภา รักพงษ์. (2556). วิเคราะห์ปัญหาระบบกฎหมายเกณฑ์ว่าด้วยความปลอดภัยด้านอาหารของประเทศไทย. *วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์*, 42(1), 94-113.
- นริศ วงศ์ตระกูล. (ม.ป.ป.). *ความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายสหภาพยุโรปกับกฎหมายของประเทศสมาชิกและการยอมรับกฎหมายสหภาพยุโรปของเบลเยียมและเยอรมัน*. สืบค้นเมื่อ 14 มิถุนายน 2564, จาก <https://oia.coj.go.th/th/file/get/file/20190208e4da3b7fbbce2345d7772b0674a318d5133451.pdf>
- เบเกอร์เทคโนโลยีขนมอบ. (ม.ป.ป.). *MAP (Modified Atmosphere Packaging)*. สืบค้นเมื่อ 25 กุมภาพันธ์ 2563, จาก <https://sites.google.com/site/candyamroll/kar-kebraksa/map>
- เบเกอร์เทคโนโลยีขนมอบ. (ม.ป.ป.). *CAP (Controlled Atmosphere Packaging)*. สืบค้นเมื่อ 25 กุมภาพันธ์ 2563, จาก <https://sites.google.com/site/candyamroll/kar-kebraksa/cap>
- ภาสินี คำนุ. (ม.ป.ป.). *ใบความรู้วิชา เบเกอร์ ทำความเข้าใจเกี่ยวกับเบเกอร์*. สืบค้นเมื่อ 25 กุมภาพันธ์ 2563, จาก <http://g-tech.ac.th/vdo/hoteldoc/ใบความรู้การโรงแรม/6ใบความรู้วิชาเบเกอร์-1รู้จักเบเกอร์.pdf>

- รัฐสภาไทย. (ม.ป.ป.). *ความเป็นมาของอาเซียน*. สืบค้นเมื่อ 1 กรกฎาคม 2564, จาก https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/elaw_parcy/ewt_dl_link.php?nid=2046
- รัฐวรรณ อภิลักขิตกาล. (2562). *มาตรฐานและกฎหมายอาหาร Food standard and regulations* (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ศิริชนก วิริยเกื้อกุล. (ม.ป.ป.). *กฎหมายควบคุมกรดไขมันทรานส์*. สืบค้นเมื่อ 25 กุมภาพันธ์ 2563, จาก https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/ewt_dl_link.php?nid=51494&filename=house2558
- ศูนย์ศรัพัฒน์ คณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. (2564). *ความรู้จากแพทย์ศรัพัฒน์*. สืบค้นเมื่อ 15 เมษายน 2565, จาก <https://sriphat.med.cmu.ac.th/th/knowledge-296>
- สถาบันอาหาร กระทรวงอุตสาหกรรม. (ม.ป.ป.). *ระบบ Hazard Analysis and Critical Control Point Critical Control Point Critical Control Point: HACCP (การวิเคราะห์อันตรายและจุดวิกฤตที่ต้องควบคุม*. สืบค้นเมื่อ 26 มิถุนายน 2563, จาก http://www.nfi.or.th/foodsafety/upload/qs/pdf/HACCP_2.pdf
- สถาบันอาหาร กระทรวงอุตสาหกรรม. (ม.ป.ป.). *มาตรฐาน ISO 2200 (ข้อกำหนดของระบบการบริหารงานความปลอดภัยด้านอาหาร)*. สืบค้นเมื่อ 26 มิถุนายน 2563, จาก http://fic.nfi.or.th/foodsafety/upload/qs/pdf/ISO_22000%20-%20202.pdf
- สถาบันอาหาร ศูนย์วิจัยเพื่ออุตสาหกรรมอาหาร. (2561). *ผลิตภัณฑ์นมมอบ ปี 2560*. สืบค้นเมื่อ 25 กุมภาพันธ์ 2563, จาก <http://fic.nfi.or.th/MarketOverviewDomesticDetail.php?id=184>
- สถาบันอาหาร ศูนย์วิจัยเพื่ออุตสาหกรรมอาหาร. (2562). *กฎระเบียบและมาตรฐานอาหารต่างประเทศ: โคเด็กซ์ เรื่อง มาตรฐานทั่วไปสำหรับวัตถุเจือปนอาหาร ปรับปรุงปี 2562 (CODEX General Standard for Food Additives, revision 2019)*. กรุงเทพฯ: ม.ป.พ.
- สถาบันอาหาร ศูนย์วิจัยเพื่ออุตสาหกรรมอาหาร. (2563). *รายงานตลาดอาหารในประเทศไทย ตลาดนมมอบในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: ม.ป.พ.

- สถาบันอาหาร ศูนย์วิจัยเพื่ออุตสาหกรรมอาหาร. (2563). *กฎหมายอาหาร (Food Law Myanmar 1997), กฎระเบียบและมาตรฐานอาหารต่างประเทศ: ประเทศสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์*. กรุงเทพฯ: ม.ป.พ.
- สุชาดา จิตรโรจนรักษ์. (2558). *ปัจจัยที่มีผลต่อการเลือกซื้อสินค้าร้านศรีฟ้าเบเกอรี่ จังหวัดกาญจนบุรี*. วิทยานิพนธ์บริหารธุรกิจบัณฑิต สาขาวิชาบริหารธุรกิจ. มหาวิทยาลัยศิลปากร, กรุงเทพฯ.
- สุธาดา อมรวิวัฒน์. (ม.ป.ป.). *ความแตกต่างระหว่าง EU กับ AEC*. สืบค้นเมื่อ 1 กรกฎาคม 2564, จาก <http://www.isit.or.th/uploads/Trademeasures/696-file.pdf>
- สำนักบริหารกิจการต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. (2555). *ความเป็นมาและโครงสร้างการปกครองของสหภาพยุโรป*. สืบค้นเมื่อ 28 มิถุนายน 2564, จาก https://moc.go.th/images/Agencies_Information/Trade_Situation/Commercial_Bruxelles/103.pdf
- สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา. (ม.ป.ป.). *แนวทางการจัดหมวดอาหาร 17 ประเภท*. สืบค้นเมื่อ 25 มิถุนายน 2563, จาก https://food.fda.moph.go.th/Rules/dataRules/600621_17type.pdf
- สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม (สมอ.). (ม.ป.ป.). *ISO*. สืบค้นเมื่อ 26 มิถุนายน 2563, จาก <https://www.tisi.go.th/website/interstandard/iso>
- สำนักงานเลขาธิการอาเซียน. (ม.ป.ป.). *AEC ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน*. สืบค้นเมื่อ 2 กรกฎาคม 2564, จาก <https://asean2019.go.th/th/abouts/asean-economic-community/>
- สำนักงานเลขาธิการอาเซียน. (ม.ป.ป.). *กฎบัตรสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้*. สืบค้นเมื่อ 2 กรกฎาคม 2564, จาก <https://asean2019.go.th/th/abouts/asean-charter-2/>
- สำนักยุทธศาสตร์การเจรจาการค้าระหว่างประเทศ. (2555). *สาระสำคัญของความตกลงว่าด้วยการใช้บังคับมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช*. สืบค้นเมื่อ 8 ตุลาคม 2563, จาก <https://api.dtn.go.th/files/v3/5cff753e1ac9ee073b7bd515/download>

อุษณีย์ เอมศิรินันท์. (2559). ประชาคมอาเซียนในแบบสหภาพยุโรป: การเปรียบเทียบโครงสร้างความร่วมมือตามธรรมนูญองค์การ. *วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย*, 8(1), 89-90.

ASEAN Risk Assessment Centre for Food Safety. (n.d.). *About, vision & mission*. Retrieved April 25, 2021, from <http://www.arac-asean.org/about/vission-mission.html>

ASEAN Risk Assessment Centre for Food Safety. (n.d.). *About, objective & functions*. Retrieved April 25, 2021, from <http://www.arac-asean.org/about/Objective.html>

ASEAN Risk Assessment Centre for Food Safety. (n.d.). *About, overview*. Retrieved April 25, 2021, from <http://www.arac-asean.org/about/overview.html>

ASEAN Risk Assessment Centre for Food Safety. (n.d.). *Organisation structure*. Retrieved April 25, 2021, from <http://www.arac-asean.org/about/Organisation Structure.html>

ASEAN Risk Assessment Centre for Food Safety. (n.d.). *ARAC Function*. Retrieved April 24, 2021, from <http://www.arac-asean.org/about/objective.html>

ASEAN Secretariat. (2016). *ASEAN food safety policy*. Jakarta, Indonesia: The ASEAN Secretariat.

Bread Poets. (n.d.). *Breads*. Retrieved March 17, 2021, from <http://www.breadpoets.com/about-our-breads/>

Double Take Cakes & Desserts. (n.d.). *The bakery*. Retrieved March 17, 2021, from <https://doubletakecakes.ca/the-bakery/>

Gisslen, W. (1946). *Professional baking* (5th ed.). Hoboken, NJ: John Wiley & Sons.

Interesting facts about Danish pastry. (n.d.). Retrieved March 17, 2021, from <https://justfunfacts.com/interesting-facts-about-danish-pastry>

PM (Nakhonsawan) Research. (ม.ป.ป.). *HACCP (Hazard Analysis Critical Control Point) – การวิเคราะห์อันตรายและจุดวิกฤตที่ต้องควบคุม*. สืบค้นเมื่อ 25 กุมภาพันธ์ 2563, จาก <https://nakhonsawanresearch.blogspot.com/2011/07/haccphazard-analysis-critical-control.html>

Sguru. (2557). *ประโยชน์ของขนมปัง*. สืบค้นเมื่อ 25 กุมภาพันธ์ 2563, จาก <https://guru.sanook.com/27189/>

Singapore Food Agency. (n.d.). *Food manufacturers, fee & charges*. Retrieved June 17, 2021, from <https://www.sfa.gov.sg/food-manufacturers/setting-up-food-establishments>

Singapore Food Agency. (n.d.). *Labelling & packaging information*. Retrieved July 21, 2021, from <https://www.sfa.gov.sg/food-information/labelling-packaging-information/labelling-guidelines-for-food-importers-manufacturers>

The ASEAN food safety regulatory framework (AFSRF). (n.d.). Retrieved June 17, 2021, from <https://asean.org/wp-content/uploads/2016/08/ASEAN-Food-Safety-Regulatory-Framework.pdf>



ภาคผนวก



ภาคผนวก ก

นโยบายอาหารปลอดภัยของอาเซียน (ASEAN Food Safety Policy)

ASEAN
Food Safety Policy



The ASEAN Secretariat
Jakarta

The Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) was established on 8 August 1967. The Member States of the Association are Brunei Darussalam, Cambodia, Indonesia, Lao PDR, Malaysia, Myanmar, Philippines, Singapore, Thailand and Viet Nam. The ASEAN Secretariat is based in Jakarta, Indonesia.

For inquiries, contact:
The ASEAN Secretariat
Community Relations Division (CRD)
70A Jalan Sisingamangaraja
Jakarta 12110
Indonesia
Phone : (62 21) 724-3372, 726-2991
Fax : (62 21) 739-8234, 724-3504
E-mail : public@asean.org

Catalogue-in-Publication Data

ASEAN Food Safety Policy
Jakarta, ASEAN Secretariat, May 2016

363. 19259
1. ASEAN – Food Safety
2. Food Trade – Consumer Protection – Guidelines

ISBN 978-602-0980-92-8

ASEAN: A Community of Opportunities

The text of this publication may be freely quoted or reprinted, provided proper acknowledgement is given and a copy containing the reprinted material is sent to the Community Relations Division (CRD) of the ASEAN Secretariat, Jakarta.

General information on ASEAN appears online at the ASEAN Website: www.asean.org

Copyright Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) 2016.
All rights reserved.

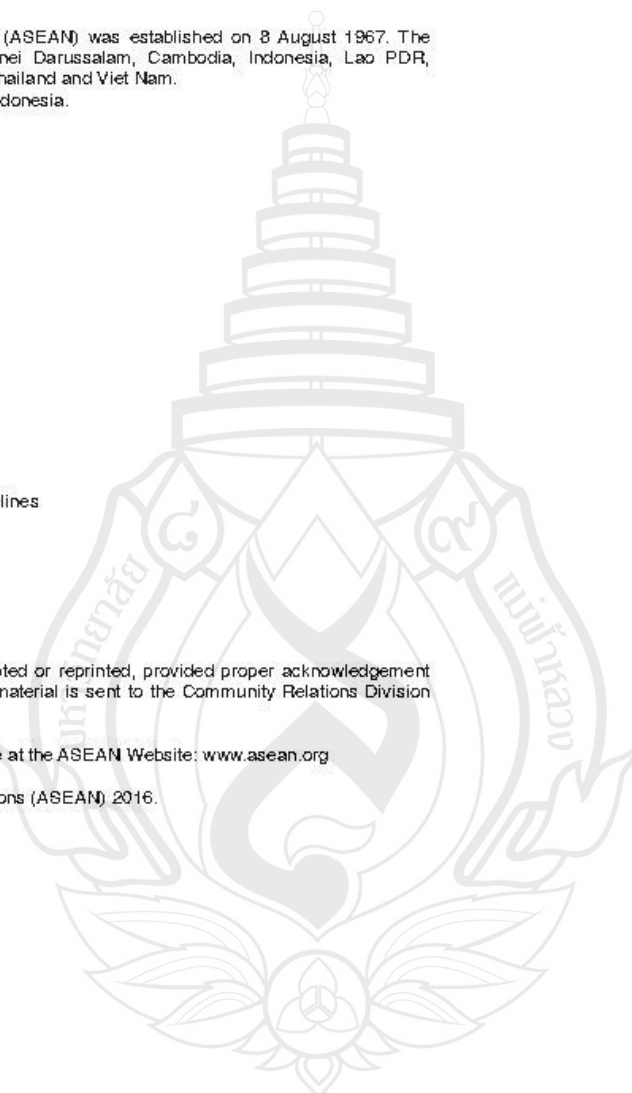
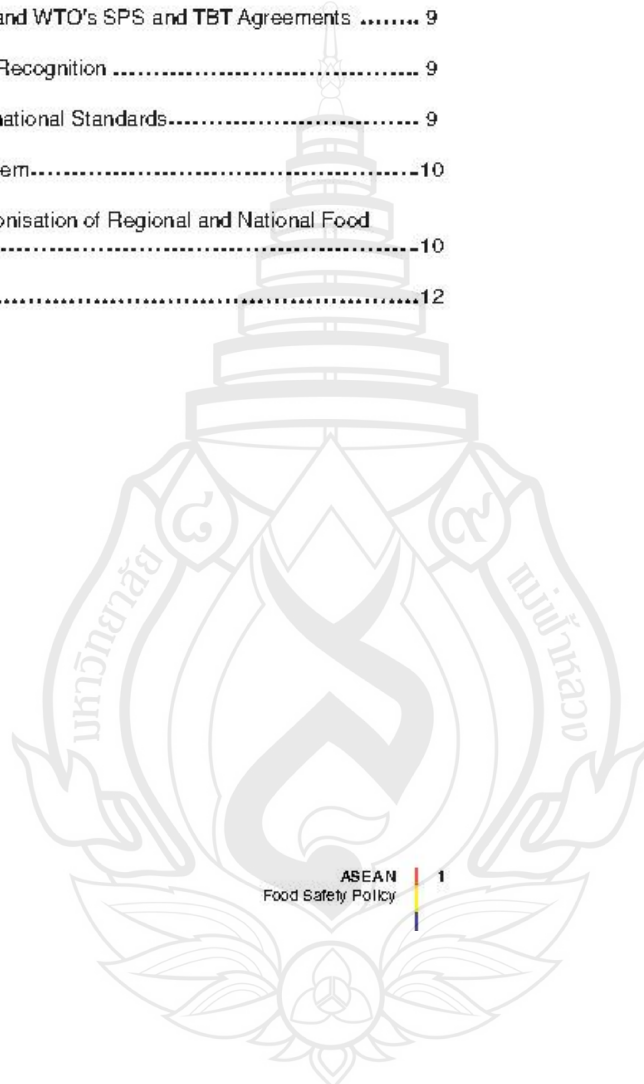


Table of Contents

Foreword	2
Introduction	3
Objectives of the ASEAN Food Safety Policy	5
Scope	5
Principles of the ASEAN Food Safety Policy	5
Principle 1: Integrated 'Food Chain' Approach	5
Principle 2: Systematic Risk Analysis Framework	6
Principle 3: Science-based, Independent Risk Assessment Process	7
Principle 4: Primary Responsibility of Food Business Operators	8
Principle 5: Consistency with ATIGA and WTO's SPS and TBT Agreements	9
Principle 6: Equivalence and Mutual Recognition	9
Principle 7: Harmonisation with International Standards.....	9
Principle 8: Reliable Traceability System.....	10
Principle 9: Strengthening and Harmonisation of Regional and National Food Control Systems.....	10
Principle 10: Transparency.....	12



Foreword



ASEAN Food Safety Policy represents a significant accomplishment toward a resilient, inclusive, people-oriented and people-centred ASEAN as envisaged in the ASEAN Economic Community Blueprint 2025.

It is an overarching policy which provides a common basis for current and future efforts of ASEAN Ministerial Bodies responsible for health, agriculture and trade in improving the protection of health, ensuring consumer rights and improving the quality of food products produced and traded within ASEAN.

It will also ensure that measures implemented by ASEAN Member States cover the entire food chain from primary production, processing, storage and distribution of food products, that

the measures adopted are science based and provide guidance for ensuring fair practices in food trade while facilitating the free movement of safe food products within the region.

I am confident that this policy will serve to integrate and underpin the ongoing complementary initiatives that ASEAN is undertaking in improving food safety such as the recent establishment of the ASEAN Risk Assessment Centre for Food Safety (ARAC), the ASEAN Regional Rapid Alert System for Food and Feed (ARASFF) and the harmonisation of technical requirements being undertaken by the working groups for agriculture and prepared food products.

I congratulate the ministerial bodies for their contributions to the formulation of this ASEAN Food Safety Policy and wish all regional bodies and ASEAN Member States successful implementation.

LE LUONG MINH
Secretary-General of ASEAN

Introduction

The ASEAN Leaders made a decision "to create a single market and production base which is stable, prosperous, highly competitive and economically integrated with effective facilitation for trade and investment in which there is free flow of goods, services and investment; facilitated movement of business persons, professionals, talents and labour; and freer flow of capital." with the intention "to enhance the well-being and livelihood of the peoples of ASEAN by providing them with equitable access to opportunities for human development, social welfare and justice" as defined in Article 1 of the ASEAN Charter.

The **ASEAN Economic Community Blueprint** sets the objective of establishing a Single Market and Production Base in which there is free flow of goods, services, investment, capital and skilled labour. The Blueprint identifies a series of priority actions that are required in the area of "Food, Agriculture and Forestry", including food safety and trade, to reach the objective of establishing an ASEAN Economic Community by 2015. The ASEAN Trade in Goods Agreement concluded on February 26, 2009, which has the objective of establishing a single market and production base for the deeper economic integration of the region towards the realisation of the AEC by 2015, includes specific provisions for the trade in food products.

The **ASEAN Socio-Cultural Community Blueprint** includes as one of its Strategic Objectives to ensure adequate access to food at all times for all ASEAN peoples and ensure food safety in ASEAN Member States. This Strategic Objective aims at strengthening the various national and regional institutions involved in food safety and improving health outcomes.

Since the beginning of ASEAN cooperation and subsequent efforts in moving towards regional integration, a number of important initiatives focusing on food safety have been implemented through the establishment of various ASEAN bodies under the respective purviews of the ASEAN Ministers of Agriculture and Forestry (AMAF), ASEAN Economic Ministers (AEM) and ASEAN Health Ministers Meeting (AHMM).

Food safety is a shared responsibility requiring a multi-disciplinary approach. It requires the active participation and collaboration of a number of actors along the food chain, from the primary producer to the consumer.

As ASEAN establishes an integrated market for food, the ASEAN food safety policy will provide the basis for coordination and establish a common purpose across the relevant ASEAN Ministers Meetings and ASEAN bodies established by the Ministers. The agreed principles of the ASEAN Food Safety Policy serve as guidance and facilitate the development of a sustainable and robust food safety regulatory framework for the region.

The ASEAN Food Safety Policy will be reviewed periodically and updated as required to reflect new developments in ASEAN that have an impact on food safety.



Objectives of the ASEAN Food Safety Policy

To provide direction to relevant ASEAN Sectoral Bodies and ASEAN Member States with the goal of protecting the health of ASEAN consumers, ensuring fair practices in food trade and facilitating the free movement of safe food products within the region, which includes:

- i. Establishing and implementing food safety measures;
- ii. Fostering the process of harmonisation of food safety measures and control procedures of ASEAN Member States; and
- iii. Supporting the efforts of ASEAN Member States in strengthening national food control systems.

Scope

The ASEAN food safety policy addresses all sectors concerned with food safety assurance and control, including agriculture, health, industry and trade.

The ASEAN Food Safety Policy comprises 10 core principles. These principles provide a guide and direction for the development and implementation of the initiatives of ASEAN bodies responsible for all aspects of food safety and food safety regulatory systems in ASEAN Member States:

Principles of the ASEAN Food Safety Policy

Principle 1: Integrated 'Food Chain' Approach

In order to ensure the safety of food in ASEAN, it is necessary to consider all aspects of the food production chain as a continuum from and including primary production and the production of animal feed up to and including sale or supply of food to the consumer.

ASEAN Member States should put in place food safety assurance and control systems and implement at every step of the food chain from primary production to consumption, and across all food sectors, through the application of good practices where it applies to food safety. ASEAN Member States will

cooperate to develop harmonised requirements for food safety assurance and control systems throughout the food chain.

Principle 2: Systematic Risk Analysis Framework

Measures adopted in controlling food safety by ASEAN Member States governing food safety should be based on risk analysis.

The consistent use of risk analysis principles and scientific advice should be applied at the regional and national level, and used in the development of food safety control system.

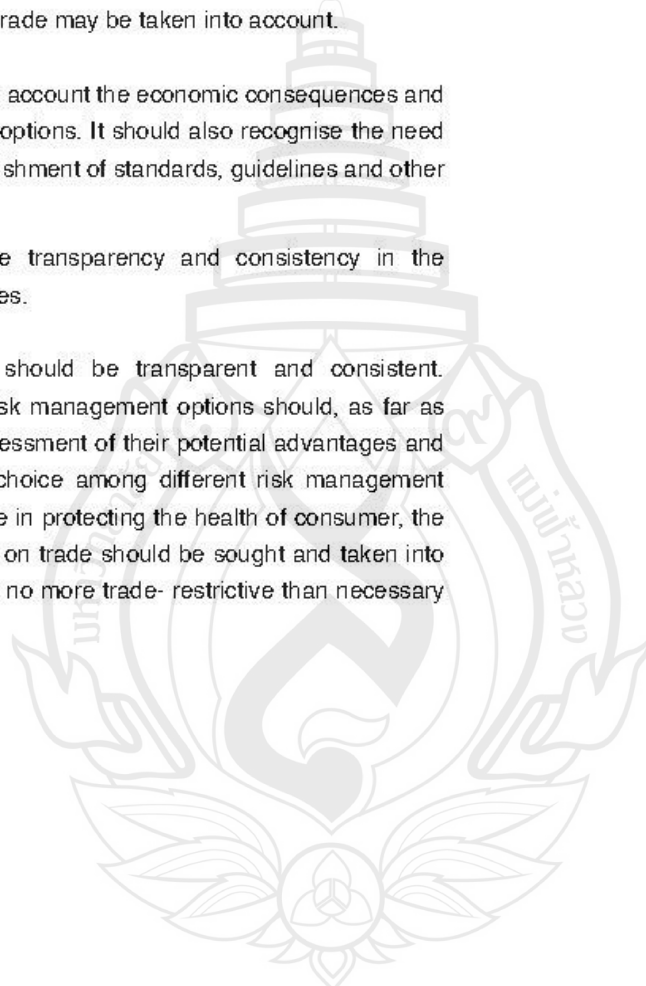
Capacity building on food safety risk analysis should be carried out at the regional and national level.

ASEAN Member States will cooperate to develop food safety risk management recommendations that are based on scientific risk assessment. Other "legitimate" factors relevant for the health protection of consumers and for the promotion of fair practices in food trade may be taken into account.

Risk management should take into account the economic consequences and the feasibility of risk management options. It should also recognise the need for alternative options in the establishment of standards, guidelines and other recommendation.

Risk management should ensure transparency and consistency in the decision-making process in all cases.

The risk management process should be transparent and consistent. Examination of the full range of risk management options should, as far as possible, take into account an assessment of their potential advantages and disadvantages. When making a choice among different risk management options, which are equally effective in protecting the health of consumer, the potential impact of such an option on trade should be sought and taken into consideration and options that are no more trade- restrictive than necessary should be selected.



Food safety risks should be communicated to ASEAN Member States to implement control measures within each territory.

ASEAN food safety risk management decisions should be consistent with ASEAN Member States obligations under the World Trade Organisation's Agreements on Sanitary and Phytosanitary Measures (SPS) and on Technical Barriers to Trade (TBT).

ASEAN Member States should implement national food safety rapid alert and response systems to prevent unsafe or adulterated food products from reaching the consumer. Participation in the ASEAN Rapid Alert System for Food and Feed (ARASFF) can ensure timely exchange of information on food safety between ASEAN Member States and facilitate the conduct of corrective and preventive actions.

ASEAN Member States should participate in the International Food Safety Authorities Network (INFOSAN), and ensure that food safety events that constitute as Public Health Emergencies of International Concern (PHEIC) are reported through the appropriate channels as required by the International Health Regulations (2005).

In case of scientific uncertainty and potential health risk for the consumer, provisional measures may be taken to protect the consumer. These measures shall be reviewed when new scientific information becomes available and within a reasonable timeframe.

Principle 3: Science-based, Independent Risk Assessment Process

Food safety risk assessments should be carried out in an independent, objective and transparent manner, using relevant and available scientific information and data.

ASEAN Member States should monitor potential food safety risks, inter alia, the prevalence of chemical and microbiological contaminants in food supply to generate information on the nature of these contaminants, their levels

and trends to enable taking corrective and preventive measures to protect consumer's health.

ASEAN Member States should fully participate in the ASEAN Risk Assessment Centre for Food Safety (ARAC), the regional coordinating centre for food safety risk assessment that provides independent scientific opinion on food safety issues of common interest. ASEAN Member States should share relevant data as needed for conducting food safety risk assessment.

Where available, food safety risk assessments carried out by relevant international bodies, such as the Joint FAO/WHO Expert Committee on Food Additives (JECFA), the Joint FAO/WHO Meeting on Pesticide Residues (JMPPR), the Joint FAO/WHO Experts on Microbiological Risk Assessment (JEMRA) and international consultations, should be used. Where needed, risk assessments carried out by other regions or countries should also be referenced.

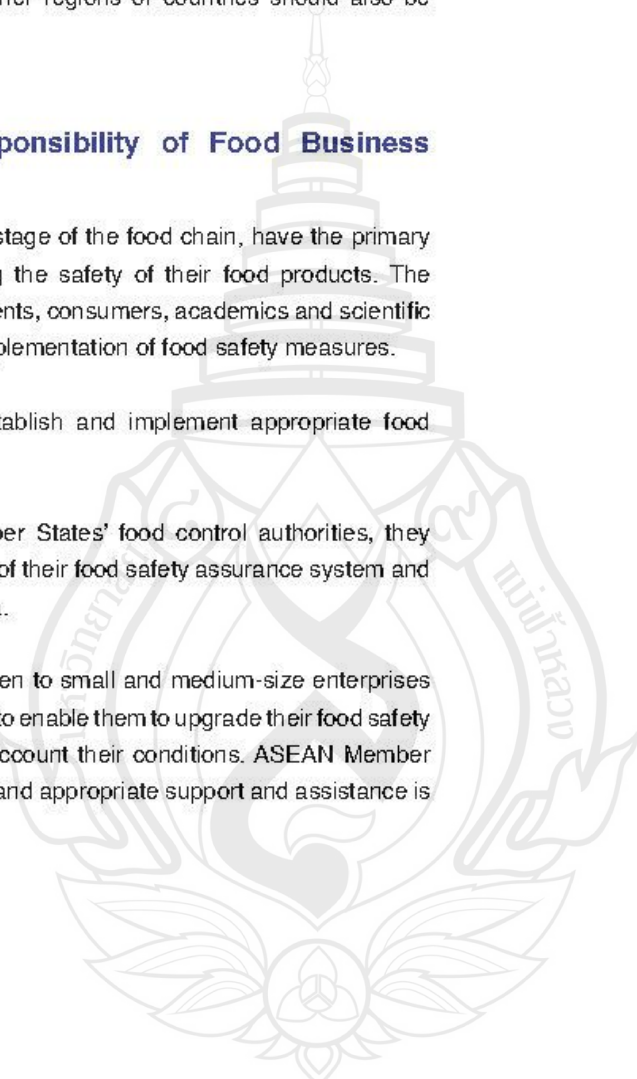
Principle 4: Primary Responsibility of Food Business Operators

Food business operators, at every stage of the food chain, have the primary role and responsibility for ensuring the safety of their food products. The supporting role of national governments, consumers, academics and scientific institutions should be factored in implementation of food safety measures.

Food business operators shall establish and implement appropriate food safety assurance systems.

When requested by ASEAN Member States' food control authorities, they shall demonstrate the effectiveness of their food safety assurance system and provide related information and data.

Special consideration should be given to small and medium-size enterprises (SMEs) by the regulatory authorities to enable them to upgrade their food safety assurance systems that take into account their conditions. ASEAN Member States shall ensure that continuous and appropriate support and assistance is



provided so that SMEs can meet national food safety requirements.

Principle 5: Consistency with ATIGA and WTO's SPS and TBT Agreements

Food import/export requirements of ASEAN Member States shall be consistent with ASEAN Trade in Goods Agreement (ATIGA), as well as with the World Trade Organisation's Agreements on Sanitary and Phytosanitary (SPS) Measures and on Technical Barriers to Trade (TBT).

ASEAN Bodies undertaking the harmonisation or mutual recognition of requirements for food control shall ensure that these are based on the relevant provisions of ATIGA, SPS and the TBT Agreements. The ASEAN bodies should additionally ensure that the mutual recognition arrangements are consistent with the provisions of all existing ASEAN trade agreements with external parties.

Principle 6: Equivalence and Mutual Recognition

ASEAN Member States recognise that national food control systems or their components, although designed and structured differently, are capable of meeting the same objective.

ASEAN Member States should participate in and implement initiatives to develop and maintain food safety standards and technical regulations which have been harmonised with international standards and requirements and establish mutual recognition arrangements (MRAs) and equivalence arrangements with other ASEAN Member States to facilitate economic integration.

Principle 7: Harmonisation with International Standards

ASEAN Sectoral Bodies engaged in the harmonisation of standards and requirements for food safety and food control should ensure that these are based on international standards.

When establishing harmonised food safety measures or standards for food safety and food control at the regional level, the adoption of internationally accepted standards, guidelines and recommendations and, in particular, those issued by the Codex Alimentarius Commission should be the first option.

ASEAN Member States should actively participate in setting up international food standards, guidelines and recommendations to ensure that the concerns of the region are duly considered.

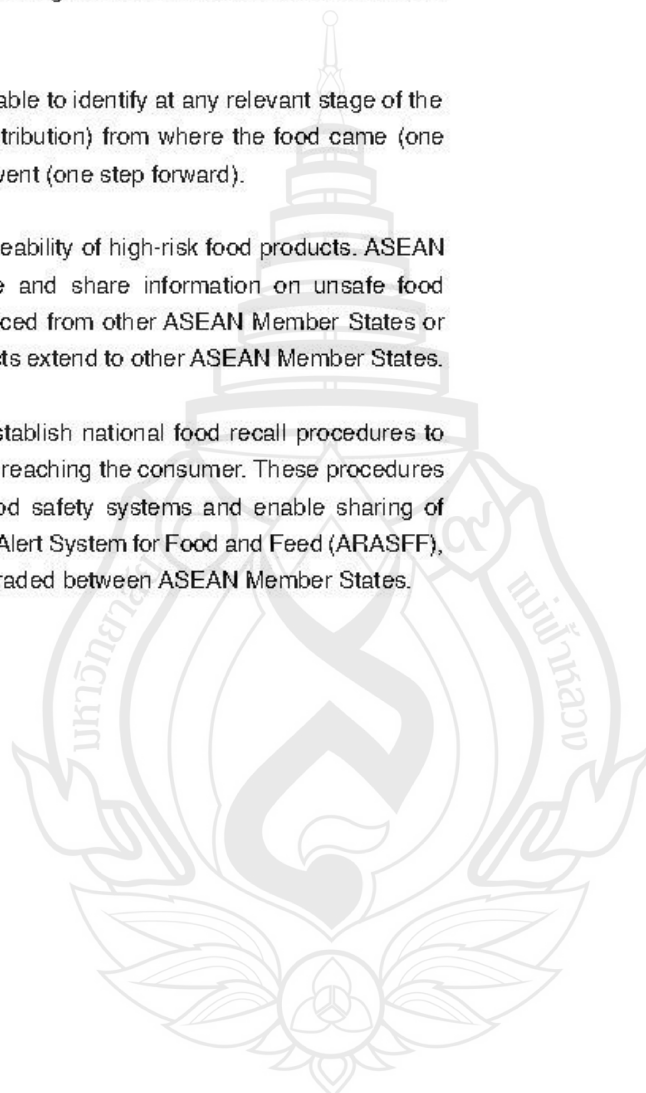
Principle 8: Reliable Traceability System

A reliable traceability system covering relevant stages of production, processing and distribution of food and feed products should be put in place by ASEAN Member States to enable targeted and swift withdrawals of unsafe food products whenever needed.

The traceability system should be able to identify at any relevant stage of the food chain (from production to distribution) from where the food came (one step back) and to where the food went (one step forward).

Priority should be given to the traceability of high-risk food products. ASEAN Member States should cooperate and share information on unsafe food products or ingredients when sourced from other ASEAN Member States or when the supply chain food products extend to other ASEAN Member States.

ASEAN Member States should establish national food recall procedures to prevent unsafe food products from reaching the consumer. These procedures should be part of the national food safety systems and enable sharing of information through ASEAN Rapid Alert System for Food and Feed (ARASFF), especially when the products are traded between ASEAN Member States.



Principle 9: Strengthening and Harmonisation of Regional and National Food Control Systems

All ASEAN Member States will support the development of ASEAN initiatives for enhancing food safety and make every effort to ensure that all national food control systems are at a level of performance, efficiency and effectiveness that is in line with ASEAN Principles and Guidelines for National Food Control Systems as well as other relevant international or ASEAN common food safety requirements.

ASEAN Member States will actively support and participate in ASEAN Sectoral Bodies that undertake the development of harmonised standards and requirements for enhancing food safety and for facilitating free movement of safe food products within ASEAN. A coordinated approach needs to be adopted to avoid overlaps in scope and duplication by the Sectoral Bodies.

ASEAN Member States will ensure that national food safety legislation is comprehensive, up-to-date, covers all stages of the food chain and is consistent with international and ASEAN Agreements. ASEAN Member States will ensure that the national food control system is comprehensive and implemented in a coordinated manner to address all aspects of the food chain and clearly identify responsibilities for implementation. ASEAN Member States will ensure that adequate resources are allocated and that all the components of the system function effectively.

ASEAN Member States will harmonise border food inspection and certification procedures through the adoption of relevant ASEAN principles and guidelines. ASEAN Member States should make every effort to ensure that the performance of their food laboratories is at the level required for food control and implement internationally accepted analytical quality assurance systems. ASEAN Member States shall ensure that their official food laboratories participate in regional and international analytical and proficiency testing networks. ASEAN Member States should take the required actions to strengthen and maintain the capacity of these laboratories.

Particular attention should be given to assist ASEAN Member States with less developed food safety control system in their effort to bring their food safety control systems to the desired level. In this regard, ASEAN Member states with more advanced food safety control systems should provide technical assistance on a bilateral or multilateral level.

Principle 10: Transparency

The development and implementation of ASEAN food safety measures will be undertaken in a transparent manner.

ASEAN Member States will share information on their institutional arrangements and food safety measures with all other ASEAN Member States. ASEAN Member States should make every effort to ensure effective communication with all stakeholders, including consumers, food business operators and other stakeholders at national and regional levels.

Food business operators, consumers and other stakeholders should be informed of the rationale for introducing new food safety measures and be invited to contribute to the decision-making process.

ASEAN Member States should undertake consumer education to enhance awareness on food safety.



For inquiries, contact:
The ASEAN Secretariat
70A Jalan Sisingamangaraja
Jakarta 12110
Indonesia

Phone : (62 21) 724-3372, 726-2991
Fax : (62 21) 739-8234, 724-3504
E-mail : public@asean.org



This is supported by the European Union through the ASEAN
Regional Integration Support from the EU (ARISE).



ภาคผนวก ข

กรอบความตกลงของอาเซียนว่าด้วยเรื่องความปลอดภัยด้านอาหาร (The ASEAN Food Safety Regulatory Framework: AFSRF)

FINAL

The ASEAN Food Safety Regulatory Framework (AFSRF)

1. Introduction

The ASEAN Leaders' at the 27th ASEAN Summit on 21st November 2015 in Kuala Lumpur, Malaysia, stated that *"We were committed to intensify our economic cooperation to create a deeply integrated and highly cohesive regional economy as well as a competitive, innovative and dynamic community that sustains high economic growth and robust productivity while enhancing connectivity and sectoral cooperation. We were determined to achieve a more resilient and inclusive community that engenders equitable development and inclusive growth as well as a global ASEAN that fosters a more systematic and coherent approach in our external economic relations"*.

The ASEAN Economic Community (AEC) Blueprint 2016-2025 adopted the objectives of developing a highly integrated and cohesive economy. It envisions the development of the Food and Agriculture sectors to be competitive, inclusive, resilient and fully integrated with the global economy with the goal of ensuring food security, food safety and better nutrition. The Blueprint further calls for the strengthening of the implementation of ASEAN Trade in Goods Agreement (ATIGA) in order to minimise trade protection and compliance costs in dealing with non-tariff measures.

The ASEAN Socio-Cultural Community (ASCC) Blueprint for 2016-2025 includes, as its Strategic Measures, the adoption of measures to increase resilience to better respond to health related hazards by strengthening health systems, promote regional standards to strengthen regional institutional and human capacities, and support effective implementation of strategies and programmes in responding to health related hazards in ASEAN Member States.

The ASEAN Food Safety Policy was adopted in 2015 by the Ministerial Bodies responsible for health, trade and agriculture with the objective of providing basis for ASEAN Member States to facilitate the free flow of food and enhance protection of consumers' health within ASEAN and ensuring the safety of food¹. As ASEAN establishes an integrated market for food, the ASEAN Food Safety Policy provides the basis for coordination and establishes a common purpose across the relevant ASEAN Sectoral Ministerial Bodies and their subsidiary bodies. The agreed principles of the ASEAN Food Safety Policy serve as guidance and facilitate the development of a sustainable and robust food safety regulatory framework within the region.

The ASEAN Food Safety Regulatory Framework (AFSRF) provides for a coherent an integrated approach and links the initiatives in new legal framework, closing gaps and ensuring that food safety is implemented across the food chain. The AFSRF shall build upon the existing commitments in order to provide a structure and the instruments to realise the free flow of safe food in the region.

¹ Food in this context includes feed for food producing animals in cases where it could impact food safety

FINAL

Annex 1**Proposed Schedule for the development of the ASEAN Food Safety Regulatory Framework****Schedule**

Action	Output	Target Date	Responsibility
Circulation of the final Draft AFSRF for review and endorsement incorporating comments and development schedule.	Revised AFSRF circulated to ACCSQ, PFPWG, AEGFS and Agriculture WGs	18 June, 2016	ASEC
PFPWG, AEGFS and Agriculture WGs will submit their endorsement to 3 rd draft of the Framework	Endorsement by PFPWG, AEGFS and Agriculture WGs	23 June 2016	PFPWG, AEGFS and Agriculture WGs ASEC
Final version of the AFSRF submitted to SEOM or endorsement (copy to ACCSQ for information)	Final Version of the AFSRF	24 June, 2016	ARISE/ASEC
Endorsement of the AFSRF.	Endorsement of AFSRF by SEOM 3/47	28-29 June, 2016	ASEC
Final version of the AFSRF submitted and endorsed by SOM AMAF and SOM HD	Endorsement of AFSRF by SOM AMAF and SOM HD (ad-ref)	15 July 2016	ASEC
Final Version of the AFSRF submitted and endorsed by AEM, AMAF and AHM incorporating proposal for PFPWG Task Force for the development of the Implementation Instrument for AFSRF	Endorsement by AEM, AMAF and AHM AFSRF Task Force endorsed	15 August 2016	ASEC
PFPWG to consolidate for the establishment of Task Force on development of instrument for AFSRF	PFPWG	Nov 2016	PFPWG
Task Force commences the development of the implementing instrument for AFSRF	AFSRF Task Force established and commences work.	Q1 2017	PFPWG

FINAL

2. Objectives of the ASEAN Food Safety Regulatory Framework

The AFSRF is intended to:

1. Ensure the protection of consumer's health;
2. Facilitate the free flow of safe food within ASEAN by:
 - (i) Enhancing the harmonisation of sanitary and phytosanitary measures and standards for food;
 - (ii) Minimising technical barriers to *intra*-ASEAN trade in food; and
 - (iii) Reducing discrepancies of national food control systems among individual ASEAN Member States.

3. Scope of the of the ASEAN Food Safety Regulatory Framework (AFSRF)

The AFSRF will encompass principles, requirements, processes and a coordinating mechanism for implementation of the ASEAN Food Safety Policy. The AFSRF shall address food safety assurance and control from primary production to consumption.

Matters concerning food quality, organic food, animal welfare, sustainability, food security, environmental protection, climate change, *inter alia*, which do not cause food to be injurious to health or unfit for human consumption, fall outside of the scope of the AFSRF.

4. Integrated approach

A comprehensive and integrated overall approach to food safety is defined in the 'ASEAN Food Safety Regulatory Framework (AFSRF)', and shall provide the legal basis for achieving the objectives. The AFSRF shall provide the integrated and horizontal approach necessary for ASEAN Member States to implement coherent food safety control systems. The integrated approach will ensure that all relevant ASEAN subsidiary bodies across the Economic, Health and Agriculture sectors are engaged effectively.

5. Principles

The AFSRF shall operationalise the 10 principles of ASEAN Food Safety Policy and define responsibilities of relevant ASEAN subsidiary bodies and authorities in Member States, including principles relating to the need for scientific basis for food safety, institutional arrangements and procedures required for assuring food safety.

6. Outline of the instruments within the Food Safety Regulatory Framework

All instruments adopted within the scope of the Food Safety Regulatory Framework shall be based on the provisions outlined in the table below. This systematic approach, independently of the type of instrument, is intended to ensure consistency and homogeneity of approach, facilitate the achievement of the objectives of the Food Safety Regulatory Framework, align regulatory initiatives with the principles of the ASEAN Food

FINAL

Safety Policy, and strengthen the institutional landscape and coordination among relevant ASEAN subsidiary bodies.

The specific requirements for the numerous and diverse aspects of food safety shall be defined in dedicated Protocols appended to the AFSRF. The Protocols shall include the existing initiatives on food safety and shall be developed and adopted as necessary.

No.	Provision	Content
1	Introduction	Refer to section 1 above
2	Objectives	Refer to section 2 above
3	Scope	Refer to section 3 above
4	Principles	Refer to Section 5 above.
5	Definitions	"Definition for food, food safety and related terminology based on standards harmonised in ASEAN and international standards"
6	General provisions	Statements on the rights and obligations of Member States with respect to the provisions of the Framework Agreement, the implementation of the protocols and harmonised ASEAN standards and guidelines
7	Recognition of results of inspections, certifications and SPS measures	Specific general obligations on recognition of results to facilitate intra ASEAN trade of food
8	Institutional arrangements	Provisions for the governance of the ASEAN Food Safety Regulatory Framework through the establishment of the <i>ASEAN Food Safety Coordinating Committee</i>
9	ASEAN bodies for food safety	Identify ASEAN Bodies and their role in the AFSRF and define the links of the Bodies with the <i>ASEAN Food Safety Coordinating Committee</i> .
10	Domestic legislation and competent authorities in Member States	Definition of the obligations for the Member States to ensure consistent with the AFSRF
11	Protocols to the ASEAN Food Safety Regulatory Framework	Provisions for the development of protocols, including incorporation existing commitments and ongoing initiatives. The protocols are developed by the relevant subsidiary bodies under the coordination of ASEAN Food Safety Coordinating Committee. The Protocols are to be an integral part of the AFSRF
12	International affairs	Definition of the relationship to international agreements and managing ASEAN engagement in international bodies.
13	Transparency	Obligations to ensure transparency of domestic legislation for food safety
14	Implementation	Definition of the process for implementation of the AFSRF. Definition of the Process for the development and implementation of the Protocols
15	Disputes settlement	Reference to ASEAN EDSM
16	Final provisions	Provisions for the coming into force of the AFSRF and the protocols and for amendments to the framework.

FINAL

7. Arrangements for development of the AFSRF

The subsidiary bodies under AEM, AMAF and AHMM will undertake the development of the instruments for implementation of the AFSRF. The Prepared Foodstuffs Working Group under the direction of the AEM will coordinate the development of implementation instrument of AFSRF jointly with other relevant Sectoral Bodies under AMAF and AHMM through establishment of a Task force.

The “*ASEAN Food Safety Coordinating Committee*” will be established to oversee the implementation of AFSRF and its associated Protocols. The Coordinating Committee will commence its operations upon the finalisation of the instruments for implementation of the AFSRF by the PFPWG Task Force. The Task Force will be disbanded upon the completion of its tasks.

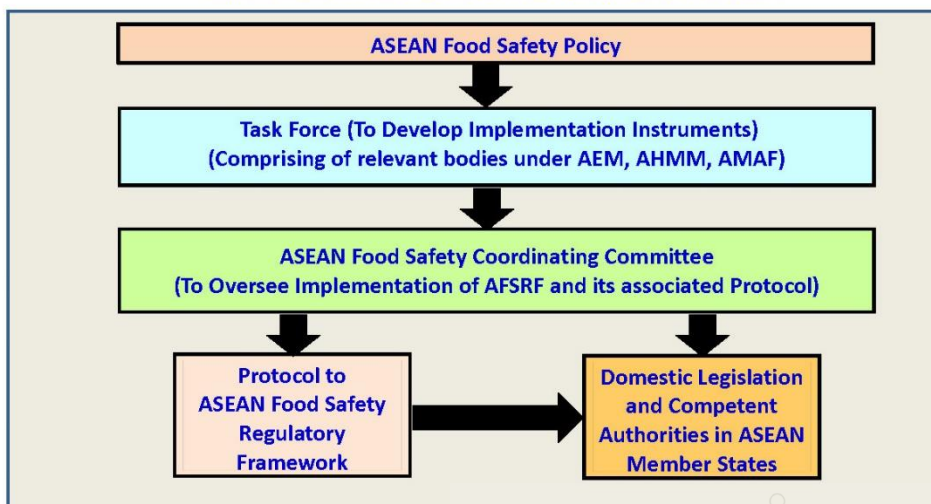
The *ASEAN Food Safety Coordinating Committee* shall undertake the following:

- i. Planning and overseeing the implementation of the AFSRF and its Protocol;
- ii. Liaising with the relevant Subsidiary ASEAN Bodies under AEM, AMAF and AHMM for the development of protocols to the AFSRF;
- iii. Periodic reporting of progress on the implementation of the AFSRF.

The planned schedule for progressing towards the development of the required implementation instruments forms **Annex 1**.



Chart 1: Conceptual Representation for the Implementation of the ASEAN Food Safety Regulatory Framework



ภาคผนวก ค

ข้อมูลส่วนประกอบของฉลากอาหาร

ส่วนประกอบที่สำคัญของฉลากอาหาร

ส่วนประกอบสำคัญ

ชื่ออาหาร: Longan Drink น้ำลำไย

ปริมาณอาหาร: น้ำลำไย ๑๒๐ มล. (๓.๓๖ ฟลูอิด ออนซ์)

ส่วนประกอบสำคัญ: น้ำลำไย, ทรายขาวละเอียด, น้ำตาล, ไขมัน, กรดซิตริก, สารกันบูด, สารให้ความหวาน

วันที่ผลิต/หมดอายุ/ควรบริโภคก่อน: ผลิตเมื่อ ๒๕๖๓, หมดอายุ ๒๕๖๕, ควรบริโภคก่อน ๒๕๖๕

เลขสารบบอาหาร: ๓๖-๓๐๓๐๓-๐-๐๐๐๐

คำเตือน: คำเตือนในการเก็บรักษา/คำเตือน

ตัวอย่างฉลากอาหาร

- ชื่ออาหาร ผลิตภัณฑ์อาหารที่วางจำหน่ายทุกชนิดจะต้องแสดงชื่ออาหารบนฉลาก ซึ่งเป็นการแสดงชื่อสามัญที่ ใช้เรียกอาหารตามปกติ ช่วยให้เราชื่ออาหารได้ตรงตามความต้องการ
- วันเดือนปีที่ผลิต/หมดอายุ/ควรบริโภคก่อน เพื่อให้แน่ใจว่าอาหารที่บริโภคนั้น ไม่เก่าเกินไป ไม่หมดอายุ
- ส่วนประกอบ บอกให้ทราบว่าอาหารนั้นมีส่วนประกอบที่สำคัญอะไร ในปริมาณเท่าใด มีการใช้วัตถุเจือปนอาหารหรือไม่ ทำให้สามารถหลีกเลี่ยงส่วนประกอบที่ไม่ต้องการได้
- ผู้ผลิต/ผู้แปรรูป/ผู้นำเข้า เพื่อให้รู้ชื่อและที่ตั้งของผู้ผลิต หรือผู้แปรรูป หรือผู้นำเข้า เวลาที่พบปัญหาการบริโภคที่เป็นข้อบกพร่องของบริษัท สามารถแจ้งข้อมูลหรือร้องเรียนเพื่อปกป้องสิทธิจากการบริโภคผลิตภัณฑ์อาหารที่ไม่ปลอดภัยได้
- ปริมาณของอาหาร เพื่อให้รู้ปริมาณที่บรรจุ เพื่อเปรียบเทียบความคุ้มค่ากับเงินที่ต้องจ่ายไปในการซื้อผลิตภัณฑ์อาหารนั้นเมื่อเปรียบเทียบต่างยี่ห้อกัน
- เลขสารบบอาหาร (เครื่องหมาย อย.) เพื่อให้รู้ว่าผลิตภัณฑ์นั้นขออนุญาตเป็นผลิตภัณฑ์อาหาร
- คำเตือน (ถ้ามี) เพื่อให้รู้ว่าผลิตภัณฑ์อาหารบางอย่างอาจไม่เหมาะกับบุคคลบางประเภท เช่น เด็ก สตรีมีครรภ์ไม่ควรบริโภคผลิตภัณฑ์เสริมอาหาร เป็นต้น
- วิธีปรุงหรือวิธีใช้ (ถ้ามี) เพื่อให้รู้วิธีปรุง หรือวิธีใช้ ซึ่งจะมีผลต่อความปลอดภัยของผู้บริโภคเช่นกัน เช่น อาหารบางชนิดต้องให้ความร้อนตามอุณหภูมิและเวลาที่กำหนดก่อนจึงจะบริโภคได้

ศึกษาข้อมูลเพิ่มเติมได้ที่ www.oryor.com

ตัวอย่างข้อมูลส่วนประกอบของฉลากอาหาร



ตัวอย่างบรรจุภัณฑ์ที่ผ่านมาตรฐานความปลอดภัยของอาหารประเภทขนมอบ (มีฉลากอาหาร)

ภาคผนวก ง

ตารางสรุปมาตรการทางกฎหมายด้วยมาตรฐานด้านความปลอดภัยของ
อาหารที่นำเข้าและส่งออก กรณีศึกษาผลิตภัณฑ์ขนมอบ



ตารางที่ ง1 สรุปมาตรการทางกฎหมายของภูมิภาคยุโรปว่าด้วยมาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหารที่นำเข้าและส่งออก กรณีศึกษาผลิตภัณฑ์ขนมอบ

ภูมิภาค	มาตรการด้านความปลอดภัย ของอาหาร	การผลิต	การขึ้นทะเบียน	การนำเข้าส่งออก	บทลงโทษ	หน่วยงานหรือองค์กร ที่ควบคุมความ ปลอดภัยด้านอาหาร
สหภาพ ยุโรป	1. Council Directive 93/43/EEC of 14 June 1993 on the hygiene of foodstuffs 2.Regulation EU no 178/2002 of the European Parliament and of the Council of 28 January 2002 laying down the General Principle and Requirement of Food Law, establishing the European Food Safety Authority and laying down procedures in Matter of Food Safety	1. Council Directive 93/43/EEC of 14 June 1993 on the hygiene of foodstuffs 2. Regulation EU no 178/2002 of the European Parliament and of the Council of 28 January 2002 laying down the General Principle and Requirement of Food Law, establishing the European Food Safety Authority and laying down procedures in Matter of Food Safety Requirement of Food	1. Regulation EU no 178/2002 of the European Parliament and of the Council of 28 January 2002 laying down the General Principle and Requirement of Food Law, establishing the European Food Safety Authority and laying down procedures in Matter of Food Safety	1. Regulation EU no 178/2002 of the European Parliament and of the Council of 28 January 2002 laying down the General Principle and Requirement of Food Law, establishing the European Food Safety Authority and laying down procedures in Matter of Food Safety	X	European Commission

ตารางที่ 1 (ต่อ)

ภูมิภาค	มาตรการด้านความปลอดภัย ของอาหาร	การผลิต	การขึ้นทะเบียน	การนำเข้าส่งออก	บtlงโทษ	หน่วยงานหรือองค์กร ที่ควบคุมความ ปลอดภัยด้านอาหาร
สหภาพ ยุโรป	3. REGULATION (EC) No 1331/2008 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 16 December 2008 establishing a common authorisation procedure for food additives, food enzymes and food flavourings	3. REGULATION (EC) No 1331/2008 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 16 December 2008 establishing a common authorisation procedure for food additives, food enzymes and food flavourings	2. Regulation EU no 1169/2011 of the European Parliament and of the Council of 25 October 2011 on the Provision of Food Information for Consumers			
	4. REGULATION (EC) No 1333/2008 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 16 December 2008 on food additives	4. REGULATION (EC) No 1333/2008 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 16 December 2008 on food additives				

ตารางที่ 1 (ต่อ)

ภูมิภาค	มาตรการด้านความปลอดภัย ของอาหาร	การผลิต	การขึ้นทะเบียน	การนำเข้าส่งออก	บtlงโทษ	หน่วยงานหรือองค์กร ที่ควบคุมความ ปลอดภัยด้านอาหาร
	5. Regulation EU no 1169/2011 of the European Parliament and of the Council of 25 October 2011 on the Provision of Food Information for Consumers					



ตารางที่ ๖2 สรุปมาตรการทางกฎหมายของภูมิภาคอาเซียนว่าด้วยมาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหารที่นำเข้าและส่งออก กรณีศึกษาผลิตภัณฑ์ขนมอบ

ภูมิภาค	มาตรการด้านความปลอดภัยของอาหาร					หน่วยงานหรือองค์กรที่ควบคุมความปลอดภัยด้านอาหาร
	การผลิต	การขึ้นทะเบียน	การนำเข้าส่งออก	บtlงโทษ		
อาเซียน	ASEAN Food Safety Policy	X	X	X	X	ASEAN Food Safety Coordinating Committee
	The ASEAN Food Safety Regulatory Framework: AFSRF	X	X	X	X	ASEAN Food Safety Coordinating Committee

ตารางที่ 3 สรุปค่าธรรมเนียมของอาเซียนว่าด้วยมาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหารที่นำเข้าและส่งออก กรณีศึกษาผลิตภัณฑ์ขนมอบ

ประเทศ	ค่าธรรมเนียมการผลิต	ค่าธรรมเนียมการขึ้น		หมายเหตุ
		ทะเบียน	ค่าธรรมเนียมการนำเข้าและส่งออก	
กัมพูชา	x	x	x	บัญชีแนบท้ายประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง ค่าใช้จ่ายที่จะจัดเก็บจากผู้ยื่นคำขอในกระบวนการพิจารณาอนุญาตผลิตภัณฑ์อาหาร พ.ศ. 2560 บัญชีที่ 1 Administrative Order No. 50 s. 2001: Revised 2001 Schedule of Fees and Charges for the Corresponding Services Rendered by the Bureau of Food and Drugs.
ไทย	3,000 ถึง 10,000 บาท	5,000 บาทต่อผลิตภัณฑ์	15,000 บาท	
บรูไน	x	x	x	
ฟิลิปปินส์	1,000 ถึง 30,000 เปโซฟิลิปปินส์	200 ถึง 250 เปโซฟิลิปปินส์	4,000 ถึง 8,000 เปโซฟิลิปปินส์	
เมียนมาร์	x	x	x	
มาเลเซีย	x	x	x	
ลาว	x	x	x	

ตารางที่ 3 (ต่อ)

ประเทศ	ค่าธรรมเนียมการผลิต	ค่าธรรมเนียมการขึ้น		หมายเหตุ
		ทะเบียน	นำเข้าและส่งออก	
เวียดนาม	3,000,000 ดองเวียดนาม	X	1,500,000 ดองเวียดนาม	SCHEDULE OF FEES FOR FOOD SAFETY AND HYGIENE AFFAIRS (Enclosed to the Circular No. 279/2016/TT-BTC dated November 14, 2016 by Minister of Finance)
สิงคโปร์	157.50 ดอลลาร์สิงคโปร์	X	84 ถึง 378 ดอลลาร์สิงคโปร์	Singapore Food Agency, Food Manufacturers, Fee & Charges, จาก https://www.sfa.gov.sg/food-manufacturers/setting-up-food-establishments
อินโดนีเซีย	X	X	X	

ตารางที่ ๓4 สรุปมาตรการทางกฎหมายของกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนว่าด้วยมาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหารที่นำเข้าและส่งออก กรณีศึกษา
ผลิตภัณฑ์ขนมอบ

ภูมิภาค	มาตรการด้านความปลอดภัยของอาหาร	การผลิต	การขึ้นทะเบียน	การนำเข้าส่งออก	บทลงโทษ	หน่วยงานหรือองค์กรที่ควบคุมความปลอดภัยด้านอาหาร
กัมพูชา	1. Sub-Decree on Food Hygiene for Human 2003	1. Sub-Decree on Food Hygiene for Human 2003 มาตรา 4 5 6 7 8 10 11 20 21 22 23 25 26 27 28 29 30 31 32 33 34 35 36 37 และ 42	X	X	1. Sub-Decree on Food Hygiene for Human 2003 มาตรา 49	Ministry of Health
ไทย	1. พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 2. กฎกระทรวง ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2522) เรื่อง การขอรับใบอนุญาตตั้ง	1. พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มาตรา 14 15 16 18 24 25 26 27 28 29 และ 30 2. กฎกระทรวงฉบับ	1. พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มาตรา 34 35 และ 37 2. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่	1. พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ.2522 มาตรา 15 และ 16	1. พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ.2522 มาตรา 47 48 53 57 58 59 60 61 และ 65	สำนักงานคณะกรรมการอาหาร กระทรวง สาธารณสุข

ตารางที่ 4 (ต่อ)

ภูมิภาค	มาตรการด้านความปลอดภัยของอาหาร	การผลิต	การขึ้นทะเบียน	การนำเข้าส่งออก	บทลงโทษ	หน่วยงานหรือองค์กรที่ควบคุมความปลอดภัยด้านอาหาร
	โรงงานผลิตอาหารเพื่อจำหน่าย	ที่ 1 (พ.ศ. 2522) เรื่อง การขอรับใบอนุญาตตั้ง	367) พ.ศ. 2557 เรื่อง การแสดงฉลากอาหาร			
	3. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 193) พ.ศ. 2543 2543 เรื่อง วิธีการผลิต เครื่องมือเครื่องใช้ในการผลิต	โรงงานผลิตอาหารเพื่อจำหน่าย ข้อ 2 และ 4	ในภาชนะบรรจุ ข้อ 2 3 4 และ 14			
	4. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 367) พ.ศ. 2557	3. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 193) พ.ศ. 2543 เรื่อง วิธีการผลิต เครื่องมือเครื่องใช้ในการผลิต ข้อ 1	3. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 374) พ.ศ. 2559 เรื่อง อาหารที่ต้องแสดง ฉลากโภชนาการ และ ค่าพลังงานน้ำตาล ไขมัน และโซเดียมแบบ จีดีเอ			

ตารางที่ 4 (ต่อ)

ภูมิภาค	มาตรการด้านความปลอดภัยของอาหาร	การผลิต	การขึ้นทะเบียน	การนำเข้าส่งออก	บพลงโทษ	หน่วยงานหรือองค์กรที่ควบคุมความปลอดภัยด้านอาหาร	
บรูไน	5. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 374) พ.ศ. 2559 เรื่อง อาหารที่ต้องแสดงฉลากโภชนาการ และค่าพลังงาน น้ำตาล ไขมัน และโซเดียมแบบจีดีเอ	1. PUBLIC HEALTH (FOOD) ACT	1. PUBLIC HEALTH (FOOD) ACT มาตรา 9	X	X	X	Ministry of Health
ฟิลิปปินส์	1. Food Safety Act 2003	1. Food Safety Act 2003 ข้อ 4(g) 4(t) 4(v) 31	X	1. Food Safety Act 2003 ข้อ 12(a) 12(c)	1. Food Safety Act 2003 ข้อ 37(a) ข้อ 37(f) ข้อ 38(a)		Department of Health

ตารางที่ 4 (ต่อ)

ภูมิภาค	มาตรการด้านความปลอดภัยของอาหาร	การผลิต	การขึ้นทะเบียน	การนำเข้าส่งออก	บtlงโทษ	หน่วยงานหรือองค์กรที่ควบคุมความปลอดภัยด้านอาหาร
เมียนมาร์	1. Nation Food Law on Myanmar 1997	1. Nation Food Law on Myanmar 1997 มาตรา 18 และ 22	1. Nation Food Law on Myanmar 1997 มาตรา 9 10 11 13 14 15 และ 23	X	1. Nation Food Law on Myanmar 1997 มาตรา 25 26 27 28 และ 29	Ministry of Health
มาเลเซีย	1. Law of Malaysia Act 281 Food Act 1983	1. Law of Malaysia Act 281 Food Act 1983 มาตรา 3 และ 4	1. Law of Malaysia Act 281 Food Act 1983 มาตรา 34	1. Law of Malaysia Act 281 Food Act 1983 มาตรา 29	1. Law of Malaysia Act 281 Food Act 1983 มาตรา 13 14 และ 28	Ministry of Health
ลาว	1. Law on Food 2004 2. Regulation on the Control on Production, Exported-Imported Safe Food 2006	1. Law on Food 2004 มาตรา 18 และ 19 2. Regulation on the Control on Production, Exported-Imported Safe Food 2006 ข้อ 5 6 10 11 12 21 และ 30	1. Law on Food 2004 มาตรา 30 และ 31 2. Regulation on the Control on Production, Exported-Imported Safe Food 2006 ข้อ 13 14 และ 15	X	1. Law on Food 2004 มาตรา 49-52 2. Regulation on the Control on Production, Exported-Imported Safe Food 2006 ข้อ 24-28	Ministry of Health

ตารางที่ 4 (ต่อ)

ภูมิภาค	มาตรการด้านความปลอดภัยของอาหาร	การผลิต	การขึ้นทะเบียน	การนำเข้าส่งออก	บพลงโทษ	หน่วยงานหรือองค์กรที่ควบคุมความปลอดภัยด้านอาหาร
เวียดนาม	1. Law on Food Safety of Vietnam 2010 2. Food Law in Vietnam	1. Law on Food Safety of Vietnam 2010 มาตรา 5 6 และ 14	1. Food Law in Vietnam มาตรา 31	1. Law on Food Safety of Vietnam 2010 มาตรา 32(1) 2. Food Law in Vietnam, มาตรา 31(1)	X	Ministry of Health
สิงคโปร์	1. Sale Food Act (Chapter 283) REVISED EDITION 2002 2. REGULATION OF IMPORTS AND EXPORTS ACT (CHAPTER 272A)	1. Sale Food Act (Chapter 283) REVISED EDITION 2002 มาตรา 2A (1) 19 20	1. Sale Food Act (Chapter 283) REVISED EDITION 2002 มาตรา 56(1) 2. REGULATION OF IMPORTS AND EXPORTS ACT (CHAPTER 272A) มาตรา 5(1) และ 5(2)	1. REGULATION OF IMPORTS AND EXPORTS ACT (CHAPTER 272A) มาตรา 56 (ec) 28	1. Sale Food Act (Chapter 283) REVISED EDITION 2002 มาตรา 10K 2. REGULATION OF IMPORTS AND EXPORTS ACT (CHAPTER 272A) มาตรา 28	The Singapore Food Agency under Ministry of the Environment and Water Resources

ตารางที่ 4 (ต่อ)

ภูมิภาค	มาตรการด้านความปลอดภัยของอาหาร	การผลิต	การขึ้นทะเบียน	การนำเข้าส่งออก	บทลงโทษ	หน่วยงานหรือองค์กรที่ควบคุมความปลอดภัยด้านอาหาร
อินโดนีเซีย	1. BILL OF THE REPUBLIC OF INDONESIA NUMBER 18 YEAR 2012 CONCERNING FOOD BY THE MERCY OF GOD ALMIGHTY	1. BILL OF THE REPUBLIC OF INDONESIA NUMBER 18 YEAR 2012 CONCERNING FOOD BY THE MERCY OF GOD ALMIGHTY มาตรา 71 และ 76	X	1. BILL OF THE REPUBLIC OF INDONESIA NUMBER 18 YEAR 2012 CONCERNING FOOD BY THE MERCY OF GOD ALMIGHTY มาตรา 34 และ 36	X	MINISTRY of STATE SECRETARY