



นโยบายและมาตรการการรับมือของรัฐไทยกับปัญหาอาหาร
ปลอมในตลาดโลก พ.ศ. 2546-2565

Thailand's Response Policy and Measure on Food Fraud in
The World Market During the Year 2003-2022

พงษ์พันธ์ โสมาภา¹

Phongpan Somabha¹

tahchlom@yahoo.com

Received: 22/04/68 Revised: 04/06/68 Accepted: 05/06/68

บทคัดย่อ

วัตถุประสงค์ในงานวิจัยนี้ เพื่อศึกษาบทบาทของหน่วยงานในประเทศต่าง ๆ รวมทั้งบทบาทและข้อปัญหาที่พบในหน่วยงานของไทยในการรับมือกับสถานการณ์อาหารปลอมนานาชาติ ที่ยังมีการแฝงตัวและแทรกซึมอย่างแพร่หลายในตลาดโลก ซึ่งงานวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยในงานวิจัยนี้จะใช้วิธีการสืบค้นและสังเคราะห์ข้อมูลข่าวสารจากการแถลงผลงานของหน่วยงานรัฐในการจับกุมปราบปรามอาหารปลอม และสืบค้นข้อมูลข่าวสารออนไลน์เรื่องอาหารปลอมจากสื่อต่าง ๆ ทั้งของไทยและต่างประเทศ รวมทั้งหาข้อมูลปัญหาในการรับมือกับสถานการณ์ โดยการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานต่าง ๆ ของไทยที่ทำหน้าที่กำกับดูแลเรื่องความปลอดภัยทางด้านอาหาร ได้แก่ ผู้บริหารองค์กรในระดับการออกนโยบายขององค์การอาหารและยา กระทรวงสาธารณสุข

¹ นักศึกษาหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต (สาขาวิชาการเมือง) คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

¹ Student, Ph.d Program in Politics, Faculty of Political Science, Ramkhamhaeng University



ของไทย (อย.) จำนวน 1 คน, เจ้าหน้าที่ระดับหัวหน้าฝ่ายปฏิบัติการของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) จำนวน 1 คน, นักวิชาการผู้เชี่ยวชาญทางกรณีปัญหาด้านอาหารปลอมของสภาองค์กรของผู้บริโภค (สบอ.) จำนวน 1 คน ผลการวิจัยพบว่า บทบาทของหน่วยงานรัฐในต่างประเทศและของไทยนั้น มีการรับมือกับปรากฏการณ์ของสถานการณ์อาหารปลอมที่คล้ายกัน คือ ทุกประเทศต่างมีมาตรการในการป้องกัน ปรามปราม และเฝ้าระวังสินค้าประเภทอาหารปลอมอย่างเต็มที่เหมือนกัน และปัญหาของหน่วยงานรัฐของไทยที่พบ คือ การขาดแคลนทรัพยากรที่สำคัญขององค์กร เช่น จำนวนของบุคลากรชำนาญการที่ไม่เพียงพอ, งบประมาณที่รัฐจัดสรรให้กับหน่วยงานนั้นน้อยอย่างจำกัด และจำนวนเครื่องมือการตรวจทางวิทยาศาสตร์ที่ไม่เพียงพอ

คำสำคัญ: ปัญหาอาหารปลอม; การรับมือของรัฐในประเทศต่างๆ; นโยบายและมาตรการของรัฐไทย

Abstract

The underlying functions of the state, such as to providing public services for their citizen and to protect citizen's life and wellbeing were the fundamental accountability of the state. State normally issues policies and measures to control and minimize food hazard. Now a day, states all over the world has a new challenge with hazardous food that were intentionally



mixed with uneatable substances in it, such as melamine or other toxic chemicals and sale as normal food. The only reason is to make more profit for the unscrupulous producers. The result of food fraud phenomena always ends up with the undermining health of the consumers around the world. The purposes of this research are to study functions of the states internationally, how they counteracted with food fraud incidents and also to find the role and obstacles that Thailand's state agencies are facing. In conclusion, this research has shown the results that, all nation states had the same protocols in counteract with food fraud incidents which are to protect, terminate, surveillance and also initiate the incident response plan in case of the outbreak of food fraud that disguised and infiltrated into the world market, unpredictably off guard. And also found the obstacles for running the operation in counteract with food fraud issues that Thailand's state agencies have in common, which are the limitation of resources such as insufficient number of skilled personal, inadequate of budget, lack of test kits for laboratory test.

Key Words: The Infiltration of Food Fraud; International Response; Thailand's Policy and Measurement



บทนำ

การดูแลความปลอดภัยทางด้านอาหารของรัฐ ตั้งแต่ในอดีตที่ผ่านมา นั้นรัฐจะทำหน้าที่ควบคุมดูแลความสะอาดและความปลอดภัยของอาหารนานาชนิด ที่มีขายอยู่ตามสถานที่ต่าง ๆ หรือในตลาดสดของชุมชนเมือง โดยรัฐจะทำหน้าที่กำกับดูแลด้วยการออกนโยบายและมาตรการมาเพื่อเป็นเครื่องมือในการควบคุมความปลอดภัยทางอาหารให้แก่พลเมือง เช่น การออกพระราชบัญญัติอาหารและกฎกระทรวง ซึ่งต่อมานั้นการที่รัฐมีประชากรเพิ่มขึ้น ทำให้เมืองที่เกิดขึ้นใหม่ และได้ขยายตัวใหญ่ขึ้นจนเป็นมหานคร ส่งผลทำให้ตลาดในชุมชนเมืองนั้นมีจำนวนมากขึ้นตามไปด้วย การผลิต การจัดเก็บ การจำหน่ายอาหารสดและอาหารสำเร็จรูปให้กับผู้บริโภคนั้น ก็ได้เพิ่มจำนวนกิจกรรมมากขึ้นอย่างมากมาย สถานประกอบการที่เกี่ยวข้องเนื่องในกระบวนการผลิตอาหารและสถานที่จำหน่ายอาหารที่มีเพิ่มขึ้นตามมามากมายนั้นก็อาจจะมีการผลิตและจัดเก็บสินค้าได้ไม่ดี และอาจจะมีการปนเปื้อนเชื้อโรคหรือสิ่งสกปรกต่าง ๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สินของพลเมืองในรัฐได้ ซึ่งทางหน่วยงานของรัฐในประเทศต่าง ๆ นั้น ก็จะต้องเพิ่มความเข้มงวดในการกำกับดูแลมาตรฐาน และความปลอดภัยทางด้านอาหารของสินค้าที่มีวางขายอยู่อย่างมากมายเหล่านั้นให้มากขึ้นตามไปด้วย ดังนั้นเองจึงทำให้มีการปรับปรุงระเบียบบทบัญญัติทางสุขอนามัยเกี่ยวกับอาหารจึงได้เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง เพื่อการปรับเปลี่ยนมาตรการการรักษามาตรฐานความปลอดภัยทางด้านอาหารให้มีความครอบคลุมและทันกับสถานการณ์ปัจจุบันมากขึ้น (กองอาหาร, 2568)

แต่ในปัจจุบัน รัฐต้องรับมือกับปัญหาที่เกิดขึ้นใหม่ คือ สถานการณ์การแพร่หลายของอาหารปลอมที่แฝงตัวมาในรูปแบบของอาหารมากมายหลากหลาย



ประเภท ทั้งที่มีราคาถูกและแพง ที่ผลิตในประเทศและลักลอบปะปนนำเข้ามาจากต่างประเทศ เช่น อาหารที่มีการปลอมแปลงฉลาก และการเลียนแบบบรรจุภัณฑ์ ซึ่งสินค้าเหล่านี้จะใช้วัตถุดิบที่ไม่ได้มาตรฐาน หรือทำการเปลี่ยน ปลอมแปลงวัตถุดิบ และผลิตจากสถานที่ที่ไม่ได้มาตรฐานอนามัย ทำให้ผู้บริโภคที่ซื้อสินค้าไปไม่ได้รับประโยชน์ตามราคาที่จ่ายไปและยังอาจเป็นอันตรายแก่ชีวิตและทรัพย์สินของผู้บริโภคได้ และอาหารปลอมอีกประเภทหนึ่งที่สำคัญในงานวิจัยนี้ก็คือ อาหารปลอมที่มีส่วนผสมของเมลามีน (Melamine) ที่ผลิตและนำเข้ามาจากประเทศจีน ซึ่งผู้ผลิตชาวจีนจำนวนมากได้มีการนำสารเมลามีนไปปลอมปนในอาหารนานาชนิดและขายเหมือนอาหารจริง ซึ่งทำให้เกิดอันตรายต่อผู้บริโภคในวงกว้าง และทำให้ผู้บริโภคที่ซื้อสินค้าไป ไม่ได้รับประโยชน์ตามราคาที่ได้จ่ายจริง โดยในปี พ.ศ. 2550 มีการรายงานข้อมูลเกี่ยวกับการตรวจพบสารเมลามีนเป็นครั้งแรกในอาหารสัตว์ โดยทางองค์การอาหารและยาของประเทศสหรัฐอเมริกา (USFDA) ได้มีการแถลงข่าวเรื่องการเรียกเก็บอาหารสุนัขและอาหารแมวที่มีการปลอมปนสารเมลามีน ซึ่งทำให้สุนัขและแมวในประเทศสหรัฐอเมริกาล้มป่วยเป็นโรคไตกันเป็นจำนวนมาก ซึ่งจากการสืบสวนในปี พ.ศ. 2551 โดยองค์การอาหารและยา (USFDA) ที่ร่วมมือกับกระทรวงเกษตร ได้ระบุว่าผู้กระทำความผิดเป็นนักธุรกิจชาวจีน 2 คน ร่วมมือกับบริษัทของสหรัฐอเมริกา โดยนำเข้าโปรตีนจากพืช ที่มีส่วนผสมของสารเมลามีนมาจากประเทศจีน เพื่อมาเป็นวัตถุดิบในการผลิตอาหารสุนัขและอาหารแมว รวมทั้งอาหารสำหรับเลี้ยงสัตว์ในฟาร์มปศุสัตว์ และมีการส่งไปจำหน่ายกันอย่างแพร่หลาย ในหลายรัฐของประเทศสหรัฐอเมริกา (USFDA, 2007)



โดยในงานวิจัยนี้จะแบ่งอาหารที่เป็นอันตรายต่อผู้บริโภค (Hazardous Food) ออกเป็น 2 ประเภทใหญ่ คือ 1) การปลอมอาหารโดยตั้งใจ (Food Fraud) และ 2) อาหารที่มีอันตรายจากการปนเปื้อนโดยไม่ตั้งใจ (Tainted Food, Contaminated Food and Adulterated Food) ซึ่งอาหารปลอม (Fake Food) จะอยู่ในข่ายการปลอมอาหารโดยตั้งใจ

ภาพ 1 การแยกประเภทของอาหารปลอมในงานวิจัย



ที่มา: จาก China: The Big Exporter; Its Dark Side; The Case of Fake Food, by P. Somabha, 2014, Master of Political Science Thesis, Thammasat University.



ปัญหาการเกิดขึ้นของปรากฏการณ์อาหารปลอมที่เกิดขึ้นทั่วโลกอย่างต่อเนื่องนั้น มีตัวแสดงที่เกี่ยวข้องมากมาย ทั้งผู้ผลิต ผู้ลักลอบขนส่ง ผู้จำหน่าย และเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐที่ทำหน้าดูแลปัญหาโดยการปราบปรามจับกุม แต่ผู้ที่ได้รับผลกระทบด้านลบนั้น คือ ผู้บริโภคทั่วโลก ที่ในปัจจุบันพลเมืองยังคงต้องพึ่งพากระบวนการภิบาลทางด้านอาหาร จากหน่วยงานรัฐในการสอดส่องดูแลความปลอดภัยจากอาหารที่ไม่ปลอดภัย และอาหารที่ไม่ได้คุณภาพ ถึงแม้ว่ารัฐในประเทศต่าง ๆ จะมีความพยายามอย่างมากที่จะปราบปรามกระบวนการอาหารปลอมให้หมดไป แต่หลังจากปฏิบัติการที่หน่วยงานรัฐได้ทำไปแล้วนั้น ก็ยังมีการลักลอบผลิตและจำหน่ายจากขบวนการนอกกฎหมายเหล่านี้ไม่หยุดหย่อน ซึ่งทางหน่วยงานที่ดูแลความปลอดภัยทางอาหารในระดับโลก เช่น องค์การอนามัยโลกนั้น ก็ได้ทำหน้าที่เพียงแค่ให้ความกระจ่างทางข้อมูลและความรู้เกี่ยวกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น พร้อมทั้งให้ข้อเสนอแนะในเบื้องต้นแก่หน่วยงานที่มีหน้าที่ดูแลความปลอดภัยทางอาหารของรัฐในประเทศต่าง ๆ เพื่อรับมือกับสถานการณ์อาหารไม่ปลอดภัยและอาหารปลอม (WHO, 2024) ซึ่งบทบาทในการทำหน้าที่ของหน่วยงานรัฐในประเทศต่าง ๆ รวมทั้งประเทศไทยนั้น ก็ได้มีความพยายามปราบปรามจับกุมและเฝ้าระวังอย่างต่อเนื่อง แต่ก็ยังมีรายงานข่าวเรื่องการเล็ดลอดของอาหารปลอมในสถานที่ต่าง ๆ อยู่อย่างต่อเนื่องเช่นกัน ซึ่งในปัจจุบันยังมีรายงานการจับกุมอยู่ ทำให้ตั้งข้อสงสัยได้ว่าสถานการณ์อาหารปลอมที่มีข่าวอยู่ตามหนังสือพิมพ์และสื่อต่าง ๆ ทั่วโลกและในประเทศไทยนั้น (Red Point, 2022) ยังมีรายงานอยู่อย่างมากมายและต่อเนื่องทั้งที่รัฐในต่างประเทศนั้น มีมาตรการในการรับมือกับสถานการณ์อยู่ตลอดเวลา หรือแท้จริงแล้ว รัฐไม่มีการตรวจตราจับกุมที่มากพอ ซึ่งในงานวิจัยนี้จะหาข้อมูลว่า อาจเป็นเพราะรัฐมีปัญหา



ความยุ่งยากของขั้นตอนในการเฝ้าระวังตรวจตรา หรืออาจเกิดจากปัญหาการประสานงานกันระหว่างหน่วยงานในการปราบปรามจับกุม หรือการขาดแคลนทรัพยากรขององค์กร หรือรัฐมีปัญหาในเรื่องอื่น ๆ จึงทำให้วิธีการรับมือของรัฐนั้นไม่มีผลที่เด็ดขาด ซึ่งหน้าที่และความรับผิดชอบหลักของรัฐนั้น คือ การดูแลรักษาชีวิต เสรีภาพส่วนบุคคล และทรัพย์สินของพลเมืองในรัฐ (Political Science, Theory of State Functions, 2019) ดังเช่นที่รัฐไทยได้เขียนเจตจำนงเอาไว้ในรัฐธรรมนูญของไทย ปี 2560 หมวด 5 มาตรา 61 ที่เขียนเอาไว้ว่า “รัฐต้องจัดให้มีมาตรการหรือกลไกในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภคในด้านความปลอดภัย” (ราชกิจจานุเบกษา, 2565) โดยในงานวิจัยนี้จะศึกษาข้อมูลบทบาทของหน่วยงานในประเทศต่าง ๆ รวมทั้งศึกษาบทบาทและข้อปัญหาที่พบในหน่วยงานของไทยในการรับมือกับสถานการณ์อาหารปลอมมานานานชนิด ที่ยังมีการแฝงตัวและแทรกซึมอย่างแพร่หลายในตลาดโลก

บททวนวรรณกรรม

1. แนวคิดเรื่องปรากฏการณ์การเชื่อมต่อของโลกหรือโลกาภิวัตน์ (Globalization)

แนวคิดเรื่องปรากฏการณ์การเชื่อมต่อของโลกนั้น ทำให้การค้าขายระหว่างประเทศมีความคล่องตัวมากขึ้นซึ่งเป็นผลกระทบด้านดีที่มาจากนโยบายเขตการค้าเสรี แต่จากข้อมูลบางส่วนของหนังสือ “Deviant Globalization: Black Market Economy in 21st Century” ของผู้แต่งสามท่าน คือ Nils Gilman, Josse Goldhammer และ Steven Weber ได้พูดถึงการเบี่ยงเบนวัตถุประสงค์ของแนวคิดในเรื่องของปรากฏการณ์การเชื่อมต่อของโลก และแนวคิดเรื่องระบบ



การค้าเสรี และผลกระทบในด้านลบที่เกิดมาจากกระทำของกลุ่มนอกกฎหมายข้ามชาติ ซึ่งกระบวนการนอกกฎหมายจะเป็นผู้อำนวยความสะดวกให้เกิดกระบวนการสินค้านี้ภาษี (ลักลอบนำเข้า) ไปจนกระทั่งการนำเข้า (สำแดงว่าเป็นของจริง) ของสินค้าปลอม สินค้าด้อยมาตรฐาน รวมทั้งอาหารปลอม (Food Fraud) ชนิดต่าง ๆ ด้วย (Nils Gilman, Jesse Goldhammer & Steven Weber, 2011)

2. การศึกษาข้อมูลและผลกระทบของการจัดทำเขตการค้าเสรีไทยจีน (Thai-China Free Trade Area) ที่ทำให้มีการลดมาตรการและขั้นตอนการนำเข้า-ส่งออกสินค้า (Deregulations) ระหว่างประเทศไทยกับประเทศจีนนั้น เป็นกรอบนโยบายในการส่งเสริมกระตุ้นเศรษฐกิจการค้าขายระหว่างกัน ซึ่งอาจเป็นหนึ่งในปัจจัยในการที่ทำให้มีการเล็ดลอดเข้ามา (Infiltration) ของอาหารปลอมจากจีนเข้ามาในตลาดของไทยได้

3. แนวคิดและทฤษฎีที่นำมาศึกษาบทบาทของรัฐ

ในงานวิจัยนี้ ใช้หลักแนวคิดสถาบันนิยม (Institutional Approach) เพื่อเข้ามาใช้ศึกษาบทบาทและหน้าที่ของรัฐ ในเรื่องความรับผิดชอบที่รัฐมีหน้าที่ให้บริการแก่สังคม โดยใช้แนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบดั้งเดิม (Institutionalism) ซึ่งเน้นการศึกษาไปที่สถาบันทางการเมือง รัฐธรรมนูญ และข้อกฎหมาย (จักรี ไชยพินิจ, 2558) ซึ่งในปัจจุบันบทบาทการทำงานของรัฐบาลได้รับผลกระทบทางด้านลบจากระบบการค้าแนวเสรีนิยม ที่เป็นระเบียบโลกใหม่ที่ ได้ส่งผลให้เกิดปัญหาของการเล็ดลอดแฝงตัวเข้ามาของอาหารปลอมและอาหารไม่ได้มาตรฐานในตลาดโลก โดยการมีช่องทางการนำเข้าและส่งออกสินค้าที่เพิ่มมากขึ้นทั่วโลกนั้น ทำให้รัฐมีความยากในการตรวจตราและปราบปราม จึงส่งผลให้มีจำนวนกรณีปัญหาการเล็ดลอดแฝงตัวของอาหารปลอมเพิ่มมากขึ้นอย่าง



มากมาย โดยส่งผลกระทบเป็นวงกว้างไปในหลายประเทศรวมทั้งประเทศไทย ทำให้เราต้องพิจารณาศักยภาพของหน่วยงานรัฐ และหน้าที่ความรับผิดชอบของรัฐ เนื่องจากรัฐนั้นเป็นสถาบันทางการเมืองที่ถูกออกแบบมาเพื่อดูแลความสงบเรียบร้อยในสังคมและดูแลความปลอดภัยในด้านต่าง ๆ ให้กับพลเมืองในรัฐ โดยในงานวิจัยนี้จะใช้แนวคิดเรื่องสถาบันนิยม เพื่อมาศึกษาในเรื่องขององค์กรหรือหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐ เช่น โครงสร้างองค์กร ทรัพยากรของหน่วยงาน และการประสานงานระหว่างองค์กร เพื่อที่จะทำความเข้าใจถึงรูปแบบการบริหารจัดการภาครัฐของหน่วยงานต่าง ๆ ที่ทำหน้าที่เป็นเครื่องมือของรัฐ ในการจัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคม ซึ่งควรออกแบบมาให้หน่วยงานของรัฐนั้นมีอำนาจ และหน้าที่ในการดำเนินการเพื่อให้บรรลุในวัตถุประสงค์แห่งการก่อตั้งสถาบันรัฐขึ้น

4. งานวิจัยนี้จะศึกษาว่า หน่วยงานรัฐมีปัญหอะไรหรือมีอุปสรรคในการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของรัฐหรือไม่อย่างไร โดยเทียบเคียงแนวความคิดของ R.A.W. Rhodes ที่ได้ศึกษาไว้ว่า แนวทางบริหารภาครัฐแบบเก่าของประเทศอังกฤษ (Westminster model of British government) ที่มีมาตั้งแต่ในคริสต์ศตวรรษที่ 19 นั้น ไม่ตอบโจทย์กับยุคสมัยปัจจุบัน ซึ่งในบทความ “Peripheral Vision (of organizational studies) : Understanding Governance : Ten Years On” ที่เขียนโดย R.A.W. Rhodes (2007) ซึ่งได้ทำความเข้าใจกับผลการดำเนินงานของภาครัฐของประเทศอังกฤษ 10 ปีให้หลัง หลังจากที่ Rhodes ได้เขียนและตีพิมพ์บทความชิ้นแรกไป ในปี ค.ศ. 1997 ซึ่งบทความนั้นมีชื่อบทความว่า “Understanding Governance: Policy Network, Governance, Reflexivity and Accountability” ในบทความนั้น R.A.W. Rhodes ได้อธิบายให้เห็นว่า การใช้ Policy Network นั้นคือ การหาแนวทางร่วมกันในการประสานงานระหว่าง



หน่วยงานรัฐ ซึ่งระบียบรวมนั้นควรจะต้องบัญญัติขึ้นมาใหม่ เพื่อที่จะนำเอาข้อปฏิบัติร่วมที่ได้กำหนดมาใช้ให้เกิดความสอดคล้องกัน แต่วิธีการนี้ Rhodes ให้ความเห็นว่ายังคงมีจุดอ่อนอยู่ เพราะระบียบข้อตกลงระหว่างหน่วยงานที่ออกแบบมานั้น อาจมีลักษณะที่คลุมเครือ ซึ่งจะทำให้หน่วยงานที่มีอำนาจสูงกว่า มีการได้เปรียบในการตัดสินใจ และได้เปรียบในการเรียกใช้ทรัพยากรของหน่วยงานอื่น ในการทำภารกิจนั้น ๆ และมันก็คงจะต้องเป็นไปแบบนั้น เพราะมันคือวาระของพันธกิจที่ได้ออกแบบเอาไว้แล้ว โดย Rhodes ได้ชี้ประเด็นให้เห็นว่าการใช้วิธีแบบผสมผสานในการเลือกใช้บริการเอกชนที่มีความชำนาญการที่รัฐว่าจ้างให้เข้ามาร่วมทำงานในภารกิจกับภาครัฐนั้น จะมีประสิทธิภาพในการทำงานมากขึ้น และได้ประสิทธิผลที่มากกว่าเดิม โดยยกตัวอย่างแนวทางการทำงานของรัฐบาลของนางมาร์กาเรต แทตเชอร์ (Margaret Thatcher) นายกรัฐมนตรีของประเทศอังกฤษ ที่ได้พยายามลดบทบาทของรัฐลง เพื่อให้ภาคเอกชนที่มีความชำนาญเข้ามามีส่วนร่วมและให้เสรีภาพในการบริหารงานเมือง โดยใช้วิธีการเลือกใช้บริการเอกชนเข้ามาร่วมงานกับภาครัฐ (Corporate Management and Marketization Reforms) เพื่อให้บริการแก่ประชาชน ซึ่งวิธีการนี้ส่งผลดีอย่างมากต่อการบริหารงานภาครัฐของประเทศอังกฤษ ดังนั้น จึงนำเอาแนวทางข้อมูลและแนวคิดของ R.A.W. Rhodes มาทำความเข้าใจในสถานะความเป็นองค์กรของหน่วยงานภาครัฐ โดยหาข้อปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ เช่น การประสานความร่วมมือของหน่วยงานภาครัฐของไทยในการรับมือกับปัญหาอาหารปลอม เพื่อให้เห็นแนวทางการปรับปรุงวิธีการ ให้เหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์อาหารปลอมรูปแบบใหม่ ๆ ซึ่งนั่นจะทำให้รัฐทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น



5. บทความชื่อว่า “Bringing The State Back in” ที่เขียนโดย Theda Skocpol ในปีค.ศ. 1982 ที่วิจารณ์เปรียบเทียบการทำหน้าที่ของรัฐ ในการดูแลเศรษฐกิจของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอังกฤษ ที่ก่อนหน้านี้รัฐเคยลดข้อจำกัดต่าง ๆ ลง เพื่อให้ภาคเอกชนที่ประกอบธุรกิจในรัฐนั้นมีอิสระมากขึ้น จึงทำให้เกิดแนวคิดที่จะค้นหาข้อมูลนโยบายการดูแลความปลอดภัยทางอาหารของรัฐในประเทศต่าง ๆ ให้แก่พลเมืองในการรับมือกับสถานการณ์อาหารปลอม เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา ยุโรป ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ เป็นต้น (Skocpol, 1982)

6. วิทยานิพนธ์ของ Elizabeth Montes Saavedra (2014) ที่มีชื่อว่า “From ‘food to fraud’: The continuous battle against dishonest practices in the food chain. A comparative analysis between the European and the American food fraud control systems” ในงานวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้มีการพูดถึงกฎหมายด้านความปลอดภัยทางอาหารของประเทศอเมริกาและเนเธอร์แลนด์ ในการป้องกันการแพร่หลายของอาหารปลอม เช่น กรณีของอาหารปลอมที่มีส่วนผสมของเมลามีนในปี ค.ศ. 2008 และการปลอมอาหารจากเนื้อม้า ในปี ค.ศ. 2013 โดยงานวิจัยชิ้นนี้มีวัตถุประสงค์ในการหาวิธีทางกฎหมายในเรื่องความปลอดภัยทางอาหารเพื่อรับมือกับปัญหาอาหารปลอมในประเทศสหรัฐอเมริกาและกลุ่มประเทศในยุโรป ซึ่งในยุโรปมีกฎหมายอาหารทั่วไปของยุโรป (The General Food Law, Regulation (EC) 178/2002) ที่มีนโยบายความปลอดภัยทางอาหารที่เข้มงวด และในประเทศสหรัฐอเมริกาก็มี Food Safety Modernization Act ปี ค.ศ. 2011 ที่พัฒนามาจากนโยบายความปลอดภัยทางด้านอาหารในปี ค.ศ. 1938 (Food, Drug & Cosmetic Act 1938) โดยเน้นการป้องกันมากกว่าการปราบปรามผลของงานวิจัยนี้ชี้ให้เห็นว่า กฎหมายของทั้งประเทศสหรัฐอเมริกาและกลุ่ม



ประเทศในยุโรปนั้นครอบคลุมอาหารปลอมเพียงบางส่วน และการให้คำจำกัดความก็ยังไม่สอดคล้องกัน อีกทั้งการสืบหาแหล่งที่มาของสินค้าปลอมและการบังคับใช้กฎหมายก็ยังเป็นปัญหาใหญ่ของเจ้าหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามอาหารปลอม

7. บทความที่มีชื่อเรื่องว่า “Food safety, food fraud and food defense: a fast evolving literature” เขียนโดย Manning and Soon (2016) ในนิตยสารทางวิชาการที่มีชื่อว่า Journal of Food Science ซึ่งตีพิมพ์ในปี ค.ศ. 2016 งานวิจัยนี้เป็นบทความที่ตีพิมพ์ในนิตยสาร Journal of food science ที่พูดถึงการกระทำความผิดเกี่ยวกับอาหารอย่างตั้งใจ เพื่อประโยชน์ทางธุรกิจ และการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมาย โดยบทความชิ้นนี้ได้เปรียบเทียบการประเมินความเสี่ยงที่จะเกิดการกระทำความผิดเกี่ยวกับอาหาร (Food Crime Risk Assessment Tools and Their Application--(FCRA) ที่มีอยู่ในงานเขียนต่าง ๆ ซึ่งยังมีความขัดแย้งกันทางด้านความหมาย และเพื่อให้การประเมินความเสี่ยงที่จะเกิดจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับอาหาร (FCRA) นั้นมีความชัดเจนมากขึ้น ซึ่งจะทำให้สามารถหามาตรการที่เหมาะสมเพื่อนำไปบรรเทาความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้นให้ลดลงได้ (Manning and Soon, 2016)

8. หนังสือที่มีชื่อว่า “Food Safety” ซึ่งเป็นงานเขียนของ Roberts (1981) ที่ตีพิมพ์ในปี ค.ศ. 1981 ซึ่งหนังสือเล่มนี้ได้พูดถึงปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคมเกี่ยวกับความปลอดภัยทางอาหารในประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นที่ถกเถียงกันอย่างมากในตอนนั้น แต่การถกเถียงเหล่านั้นก็มักจะพูดถึงปัญหาเฉพาะจุด โดยไม่มีการมองที่การเชื่อมโยงของปัญหาในภาพรวม ซึ่งบทความต่าง ๆ ในหนังสือเล่ม



นี้ผู้เขียนได้นำเสนอถึงข้อถกเถียงทางด้านความปลอดภัยทางด้านอาหาร และพิษวิทยา รวมไปถึงข้อกฎหมายต่างๆในเรื่องความปลอดภัยทางด้านอาหาร เพื่อนำไปสู่ความเข้าใจในภาพรวมของปัญหาความปลอดภัยทางอาหาร โดยผู้เขียนมีความมุ่งหวังจะให้ผู้อ่านกฎการทางด้านอาหาร และผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการออกนโยบายและนักกฎหมาย ได้เห็นความสำคัญของปัญหานี้และเข้าใจในมุมมองที่หลากหลายมิติมากขึ้น (Roberts, 1981)

9. หนังสือ *Poorly Made In China* ที่เขียนโดย Midler (2011) ที่ได้กล่าวถึงอุตสาหกรรมการผลิตสินค้าราคาถูกของจีนที่มีมาตรฐานต่ำโดยไม่สนใจมาตรฐานความปลอดภัยของผู้บริโภคและผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งน่าแปลกใจว่าสินค้ามากมายเหล่านั้นกลายเป็นที่ต้องการของผู้บริโภคจากนานาประเทศ ซึ่งในหนังสือเล่มนี้มีการกล่าวถึงตัวอย่างของนักธุรกิจนำเข้าชาวอเมริกันมีความปรารถนาอย่างแรงกล้าและนักธุรกิจจากชาติตะวันตกที่ต่างเดินทางขึ้นต้นต้นมาประเทศจีน ในดินแดนตะวันออกไกลที่มีระบบการปกครองสังคมนิยมแบบคอมมิวนิสต์ ที่เคยตัดขาดตัวเองจากประเทศโลกภายนอก ซึ่งนักธุรกิจจากชาติตะวันตกเหล่านี้ได้เข้ามาเพื่อคัดเลือกและหาซื้อสินค้าประเภทต่าง ๆ ที่มีขายอยู่นานาชนิดจากผู้ผลิตชาวจีน เพื่อส่งออกและนำไปขายในร้านขายสินค้าราคาถูกในประเทศสหรัฐอเมริกา แต่สิ่งที่น่าสนใจคือ สินค้าราคาถูกที่ไม่ได้มาตรฐานจากจีนเหล่านั้น ได้ถูกส่งออกจากประเทศจีนและไปวางขายในมลรัฐต่าง ๆ ของประเทศสหรัฐอเมริกาโดยใช้ช่องทางพิเศษของเส้นทางการค้าระหว่างประเทศ ที่ไม่ได้มีการกวดขันจากเจ้าหน้าที่ของประเทศใดเลย สิ่งเหล่านี้เป็นการสะท้อนภาพของความร่วมมือกันในการกระทำความผิดของ ผู้ผลิต ผู้ส่งออกผู้นำเข้า และเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งได้ส่งผลกระทบต่อผู้บริโภคไปทั่วโลก (Paul Midler, 2011)



วิธีดำเนินการวิจัย

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง/ผู้ให้ข้อมูล

ได้แก่ ผู้บริหารองค์กรในระดับการออกนโยบายขององค์การอาหารและยา กระทรวงสาธารณสุขของไทย (อย.) จำนวน 1 คน, เจ้าหน้าที่ระดับหัวหน้าฝ่ายปฏิบัติการของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) จำนวน 1 คน, นักวิชาการผู้เชี่ยวชาญทางกรณีปัญหาด้านอาหารปลอมของสภาองค์กรของผู้บริโภค (สบอ.) จำนวน 1 คน

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

ออกแบบคำถามเพื่อสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ปฏิบัติงานในเรื่องของปัญหาหรืออุปสรรคในการรักษาความปลอดภัยทางด้านอาหารของไทย กับกรณีการแฝงตัวและแทรกซึมของอาหารปลอมชนิดต่าง ๆ รวมทั้งปัญหาที่มีความโดดเด่นต่อเนื้อของอาหารที่มีส่วนผสมของเมลามีนจากประเทศจีนที่แพร่หลายอยู่ในตลาดโลกและมีผลกระทบกับประเทศไทย ในช่วงปี พ.ศ. 2546-2565 เช่น ปัญหาในเชิงนโยบาย, ปัญหาของหน่วยงาน หรือ ปัญหาการประสานงานระหว่างหน่วยงานรัฐ โดยจะมีข้อคำถามดังนี้

การประสานงานระหว่างหน่วยงานรัฐในการปราบปรามจับกุมอาหารปลอมมีปัญหาอะไรบ้าง เช่น

1) ปัญหาในเรื่องของนโยบายและมาตรการที่พบในการรับมือกับสถานการณ์อาหารปลอม

2) ปัญหาในเรื่องของการประสานงานที่พบในการรับมือกับสถานการณ์อาหารปลอม



3) ปัญหาในเรื่องของอำนาจหน้าที่ที่พบในการรับมือกับสถานการณ์อาหารปลอม

4) มีปัญหาจากการขาดแคลนบุคลากรและทรัพยากรในหน่วยงาน จึงทำให้เกิดความไม่ราบรื่นในการประสานงานปราบปรามร่วมกับหน่วยงานอื่นหรือไม่

5) ควรเพิ่มช่องทางการรับแจ้งข้อมูลเบาะแสจากภาคประชาชนหรือไม่

6) ข้อเสนอแนะ

3. โครงสร้างของกรอบการวิจัย

3.1 การศึกษาปรากฏการณ์อาหารปลอม

โดยเริ่มการศึกษาเรื่องการแพร่หลายของนมผงปลอมและผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวกับนมที่เกิดขึ้นในประเทศจีนและมีการส่งออกสู่ตลาดโลกในปี ค.ศ. 2008 ซึ่งทำให้มีผลกระทบกับห่วงโซ่การผลิตอาหาร อย่างกว้างขวางไปทั่วโลกและมีผลกระทบกับผู้บริโภคของไทย โดยศึกษาสถานการณ์ปัจจุบันที่ยังมีผลกระทบต่อเนื่อง และจากการสืบค้นได้พบว่า มีฐานการผลิตใหม่เพิ่มขึ้นในยุโรปตะวันออก คือ มีกลุ่มขบวนการผลิตและจำหน่ายอาหารปลอมประเภทต่าง ๆ ซึ่งมีลักษณะวิธีการคล้ายกันกับที่เคยเกิดขึ้นในประเทศจีน คือ มีการร่วมมือกันของกลุ่มอิทธิพลนอกกฎหมายที่มีทั้งผู้ผลิตและผู้จำหน่าย อำนาจความสะดวกให้มีการแทรกซึมและแฝงตัวของอาหารปลอม ในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก โดยเราจะอธิบายปรากฏการณ์เหล่านี้โดยใช้ทฤษฎีต่าง ๆ เพื่อมาอธิบายการเกิดขึ้นและการคงอยู่ของปัญหาต่าง ๆ เช่น การเอาทฤษฎีการเชื่อมต่อของโลก (Globalization) มาอธิบายแนวคิดการย่นระยะและเวลาที่ทำให้การแทรกซึม และแฝงตัวของอาหารปลอมในตลาดโลก มีมิติที่กว้างขวางขึ้น, รวดเร็วขึ้น และง่ายตายมากขึ้น ตาม



หลักการนโยบายเสรีทางการค้าของประเทศมหาอำนาจตะวันตกที่เรียกกันว่านโยบายเสรีนิยมใหม่ (Neoliberalism) ที่มีผลเปลี่ยนแปลงต่อความคิดและพฤติกรรมความเป็นอยู่ของพลเมืองโลก ที่มองการอุปโภคและบริโภคอย่างเกินความจำเป็น ว่าเป็นเรื่องที่ดี และเป็นสัญลักษณ์แห่งความมั่งมี ซึ่งอุปสงค์และอุปทานที่เปลี่ยนไปนี้ จะทำให้กลไกของตลาดมีช่องว่างให้ขบวนการอาหารปลอมเล็ดลอดเข้ามาปะปนในห่วงโซ่อุปทานได้ และศึกษาบทบาทของหน่วยงานของต่างประเทศ ในการรับมือกับปรากฏการณ์ของกลุ่มขบวนการ ผู้ผลิตและจำหน่ายอาหารปลอมนานาชาติ ที่มีการแฝงตัว และแทรกซึม อย่างแพร่หลายในตลาดโลก โดยในโครงสร้างของงานวิจัยในช่วงที่ 1 จะทำการศึกษาการเกิดขึ้นอย่างไม่หยุดหย่อนของปรากฏการณ์อาหารปลอม เริ่มจากกรณีของอาหารสัตว์เลี้ยงที่ผสมเมลามีนในประเทศสหรัฐอเมริกาในปีค.ศ. 2007 และเหตุการณ์นมผงปลอมที่วางขายอย่างแพร่หลายในประเทศจีนในปี ค.ศ. 2008 รวมทั้งอาหารปลอมในรูปแบบต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นทั่วโลก โดยขอบเขตเวลาในการศึกษาวิจัยจะเริ่มต้นค้นคว้าตั้งแต่ประเทศไทยกับประเทศจีนมีการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีระหว่างกันในปี พ.ศ. 2546 และหาข้อมูลการปราบปรามจับกุมโดยหน่วยงานรัฐของประเทศต่าง ๆ รวมทั้งประเทศไทยในเรื่องอาหารปลอม เรื่อยไปจนถึง พ.ศ. 2565

3.2 ศึกษามาตรการการรับมือความปลอดภัยทางด้านอาหารของไทยและของประเทศต่าง ๆ

ทำการหาข้อมูลเชิงนโยบายหรือมาตรการในการรักษาความปลอดภัยทางด้านอาหารของไทยจากฐานข้อมูลของหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐ เช่น สืบค้นข้อมูลในการออกกฎหมายประเภทต่าง ๆ เช่น พระราชบัญญัติอาหารที่



ประกาศใช้ในปีต่าง ๆ และประกาศของกระทรวงสาธารณสุขฉบับต่าง ๆ ของไทย ที่ประกาศใช้ในวาระต่าง ๆ ในเรื่องความปลอดภัยด้านอาหาร สืบค้นตัวอย่าง มาตรการจับกุมปรามปรามอาหารปลอมของหน่วยงานในประเทศไทย และสืบค้น ตัวอย่างมาตรการในการปราบปรามจับกุมและ การรับมือกับสถานการณ์อาหารปลอมของรัฐในประเทศต่าง ๆ ซึ่งจะแสดงภาพให้เห็นว่าในระดับนานาชาตินั้นมีการร่วมมือจากองค์กรระหว่างประเทศกันอย่างไรบ้าง

3.3 ศึกษาปัญหาของรัฐไทยในการรับมือกับสถานการณ์การแพร่หลายของอาหารปลอม

โดยหาข้อมูลเชิงนโยบายและมาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับความปลอดภัยทางด้านอาหารของไทยในเรื่องอาหารปลอม โดยกรอบแนวคิดนี้จะศึกษาว่า รัฐ มีปัญหาการรับมือกับปัญหาอาหารปลอมอย่างไรบ้าง อีกทั้งวิเคราะห์ทำความเข้าใจในบทสรุปว่าปัญหาของนโยบายหรือมาตรการของรัฐและปัญหาที่พบในการทำงานของหน่วยงานภาครัฐนั้น มีลักษณะอย่างไร โดยใช้แนวคิดของสถาบันนิยม (Institutionalism) เพื่อที่จะดูบทบาทและหน้าที่ความรับผิดชอบของรัฐ และการประสานการทำงานร่วมกันของหน่วยงานรัฐ ว่าจะต้องมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงอะไรหรือไม่ อย่างไรเพื่อเพิ่มศักยภาพของหน่วยงานรัฐ ให้มีการป้องกันและการแก้ปัญหาในเรื่องอาหารปลอมที่รัฐต้องดูแลนั้น มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยจะแบ่งการศึกษาออกเป็น 3 ส่วน คือ (1) การรับมือกับปรากฏการณ์อาหารปลอมที่เกิดขึ้นทั่วโลก ระหว่างปีพ.ศ. 2546-2565 (2) ศึกษาการรับมือของหน่วยงานไทยกับปัญหาอาหารปลอม ระหว่างปี พ.ศ. 2546-2565 (3) ศึกษาปัญหาที่พบในการรักษาความปลอดภัยทางอาหารของไทย



ภาพ 2

ภาพโครงสร้างของกรอบในงานวิจัยที่สามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ส่วนด้วยกัน



ที่มา: สังเคราะห์โดยผู้วิจัย (พงษ์พันธ์ โสมาภา, 2567)

4. การเก็บรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูล

ทำการค้นคว้าเอกสาร แล้วนำมาวิเคราะห์ด้วยบทและวิเคราะห์สภาพแวดล้อมที่เกี่ยวข้อง โดยจะทำการศึกษาข้อมูลจากฐานข้อมูลต่าง ๆ เช่น การสืบค้นการรายงานข่าวสถานการณ์อาหารปลอมจากสำนักข่าวต่างประเทศ Al Jazeera, BBC, CNN, RT, ABC ฯลฯ และแหล่งข้อมูลของไทย เพื่อทำความเข้าใจกับสถานการณ์อาหารปลอม โดยเฉพาะอาหารหลากหลายประเภทที่มีการปลอมปนของสารเคมี ซึ่งส่งออกมาจากประเทศจีนและได้ส่งผลกระทบต่ออย่างกว้างขวางทั่วโลก

ทำการหาข้อมูลรายละเอียด ของแผนการรับมือกับสถานการณ์อาหารปลอม และข่าวสารของประเทศต่าง ๆ และข่าวสารของประเทศไทย จากเว็บไซต์ของหน่วยงานรัฐ (Public Announcement, Press Conference) ที่เป็นผู้ดูแล



ความปลอดภัยทางด้านอาหาร และหน่วยงานในการปราบปรามจับกุมกลุ่มผู้กระทำความผิด เช่น หาข้อมูลจากองค์การอนามัยโลก (World Health Organization), องค์การอาหารและยาของประเทศต่าง ๆ, องค์การอาหารและยากระทรวงสาธารณสุขของไทย (อย.), กองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค (กปป.) และค้นหาข้อมูลที่เกี่ยวข้องจากเว็บไซต์ขององค์กรซึ่งไม่แสวงหากำไร (NGO) เช่น การหาข้อมูลจากสภาองค์กรของผู้บริโภค (สบอ.)

ทำการขอเข้าสัมภาษณ์เชิงลึก หรือขอข้อมูลกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง (Key Informants) ในเรื่องของการปฏิบัติหน้าที่และการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของรัฐในการปราบปรามอาหารปลอม ได้แก่ ผู้บริหารองค์กรในระดับการออกนโยบายขององค์การอาหารและยา กระทรวงสาธารณสุขของไทย (อย.) จำนวน 1 คน, เจ้าหน้าที่ระดับหัวหน้าฝ่ายปฏิบัติการของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) จำนวน 1 คน, นักวิชาการผู้เชี่ยวชาญทางกรณีปัญหาด้านอาหารปลอมของสภาองค์กรของผู้บริโภค (สบอ.) จำนวน 1 คน

การสังเคราะห์ข้อมูลจะทำการอ่านวิเคราะห์จากเอกสารต่าง ๆ ทั้งในและต่างประเทศ ที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์อาหารปลอมและอาหารปลอมที่ผลิตหรือนำเข้าจากประเทศจีนที่มีส่วนผสมของสารเมลามีน และค้นคว้าข้อมูลมาตรการในการรับมือของรัฐ เพื่อนำมาวิเคราะห์หาความเชื่อมโยงกับบริบทที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ

- สังเคราะห์ข้อมูลโดยใช้ทฤษฎีต่าง ๆ มาอธิบายปรากฏการณ์ เช่น แนวคิดการเชื่อมโยงโลก (Globalization) ที่เป็นผลมาจากระเบียบโลกใหม่ (New



World Order) ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่อำนวยความสะดวกให้อาหารปลอมจากจีนแฝงตัวในตลาดโลกได้ง่ายขึ้น

- สังเคราะห์ข้อมูลความเชื่อมโยงของปัจจัยที่ทำให้เกิดและคงอยู่ของปัญหา เช่น การนำเอาแนวคิดเรื่องบริโภคนิยม (Consumerism) มาอธิบายปัจจัยความต้องการที่เกินความจำเป็นของประชากรโลก ที่ทำให้เกิดสภาวะเร่งให้มีการจูงใจให้มีการลักลอบผลิตอาหารปลอมจากจีนและแพร่หลายไปในตลาดโลก และเพื่อตรวจสอบย้อนในเรื่องการรับมือกับสถานการณ์อาหารปลอมของรัฐในฐานะที่รัฐเป็นสถาบันหลักที่มีหน้าที่ดูแลความปลอดภัยให้กับชีวิตและทรัพย์สินของพลเมืองในรัฐ

- สังเคราะห์ข้อปัญหาที่พบจากการค้นคว้าโดยการใช้ “SWOT Analysis” (Thai Embassy, 2022) มาเป็นแนวทางในการทำความเข้าใจกับข้อปัญหาต่าง ๆ ที่พบ เพื่อนำไปสรุปเป็นประเด็นของจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และความเสี่ยง เพื่อไปเขียนในบทสรุปในตอนท้ายของงานวิจัย

5. นิยามศัพท์เฉพาะ

มาตรการควบคุมทางอาหารตาม มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ให้คำนิยามว่า อาหารปลอม หมายถึง

1) อาหารที่ได้สืบเปลี่ยนใช้วัตถุอื่นแทนบางส่วนหรือคัดแยกวัตถุดิบที่มีคุณค่าออกเสียทั้งหมดหรือบางส่วนและจำหน่ายเป็นอาหารแทนอย่างนั้นหรือใช้ชื่อแทนนั้น

2) วัตถุ หรือ อาหาร ที่ผลิตขึ้นเทียมอาหาร อย่างหนึ่งอย่างใดและจำหน่ายอาหารแทนอย่างนั้น



3) อาหารที่ได้รับการผสมหรือปรุงแต่งด้วยวิธีใด ๆ โดยประสงค์จะปกปิดซ่อนเร้นความชำรุดบกพร่องหรือด้อยคุณภาพของอาหารนั้น

4) อาหารที่มีฉลากเพื่อลวงหรือพยายามลวงผู้ซื้อให้เข้าใจผิดในเรื่องคุณภาพประมาณประโยชน์หรือลักษณะพิเศษอย่างอื่นหรือในเรื่องสถานที่และประเทศที่ผลิต

5) อาหารที่ผลิตขึ้นไม่ถูกต้องตามคุณภาพหรือมาตรฐานตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด มาตรา 6(2) หรือ (3) ถึงขนาดของผลการวิเคราะห์ปรากฏว่าส่วนประกอบที่เป็นคุณค่าทางอาหารขาดหรือเกินร้อยละ 30 จากเกณฑ์ต่ำสุดหรือสูงสุดหรือแตกต่างจากมาตรฐานที่ระบุไว้จนทำให้เกิดโทษหรืออันตราย (อ้างอิงจาก พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มาตรา 4)

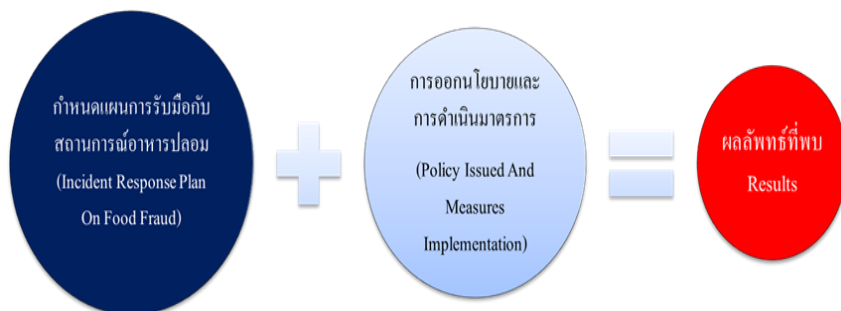
ผลการวิจัย

บทบาทของหน่วยงานรัฐในประเทศต่างๆและของประเทศไทยนั้น มีการรับมือกับปรากฏการณ์ของสถานการณ์อาหารปลอมที่คล้าย ๆ กัน คือ ทุกประเทศต่างมีมาตรการในการป้องกันปราบปราม และเฝ้าระวัง สินค้าประเภทอาหารปลอมเหมือนกัน ซึ่งในงานวิจัยนี้ได้ประมวลหน้าที่ของรัฐออกมาได้เป็นสองขั้นตอน คือ (1) การปฏิบัติตามแผนการรับมือกับสถานการณ์เฉพาะหน้า เมื่อมีการแพร่หลายของอาหารปลอม (2) การวางแผนการป้องกันและปราบปราม โดยการออกนโยบายและการดำเนินการในการป้องกันและปราบปราม



ภาพ 3

แนวทางบทบาทในการรับมือของภาครัฐกับสถานการณ์อาหารปลอม



ที่มา: สังเคราะห์โดยผู้วิจัย (พงษ์พันธ์ โสมาภา, 2567)

สำหรับปัญหาในการรับมือกับสถานการณ์อาหารปลอมของหน่วยงานรัฐไทยนั้น จากการรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ ในฐานะข้อมูลของหน่วยงานรัฐ และจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องพบว่า ปัญหาคือการขาดแคลนทรัพยากรที่สำคัญ ๆ ขององค์กร เช่น จำนวนของบุคลากรชำนาญการที่ไม่เพียงพอ งบประมาณที่รัฐจัดสรรให้กับหน่วยงานนั้น มีอย่างจำกัด จำนวนเครื่องมือการตรวจทางวิทยาศาสตร์ที่ไม่เพียงพอ

สรุปและอภิปรายผลการวิจัย

ทั้งนี้ ภาพรวมโดยสรุปของปัญหาปรากฏการณ์การแฝงตัวอย่างแพร่หลายของอาหารปลอมมานานชนิดกับการดูแลความปลอดภัยทางอาหารของ



รัฐนั้น มีปัญหาที่เกิดจาก (1) รัฐไม่สามารถสร้างความมั่นคงทางอาหารให้กับพลเมืองได้ (2) ปัญหาที่ตามมา คือ ความต้องการอาหารที่มากขึ้นและทำให้เกิดปัญหาอาหารที่มีราคาสูงขึ้น (3) จึงทำให้มีการแฝงตัวเข้ามาของอาหารปลอมอย่างต่อเนื่อง และ (4) ปัญหาการรับมือของรัฐกับสถานการณ์อาหารปลอมที่ทำให้ไม่ทั่วถึง

ผู้วิจัยสามารถอภิปรายผลงานวิจัยนี้ได้ดังนี้ สำหรับการดูแลความปลอดภัยทางอาหารในระดับนานาชาตินั้น รัฐในประเทศต่าง ๆ ได้เน้นการจัดการกับปัญหาอาหารปลอมภายในประเทศ แต่ก็ได้ขยายเครือข่ายความร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานในประเทศ เพื่อไปบริหารจัดการกับปัญหาอาหารปลอมที่มีอยู่มากมายนั้นร่วมกันกับประเทศอื่น ๆ ในระดับนานาชาติซึ่งในประเทศแถบตะวันตกก็มีตัวอย่างในเรื่องของการร่วมมือประสานงานกันของหน่วยงานรัฐในระดับนานาชาติเมื่อมีปัญหาดุกเงินเกิดขึ้น โดยจะมีองค์การอนามัยโลก (WHO) นั้นเป็นหน่วยงานหลัก และหน่วยงานรอง คือ FAO/INFOSAN จะเป็นผู้วางแผนรับมือกับสถานการณ์อาหารไม่ปลอดภัยและอาหารปลอม โดยกระจายข้อมูลที่เป็นแนวทางเพื่อแนะนำไปยังประเทศสมาชิกทั่วโลก โดยหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายระหว่างประเทศก็จะรับช่วงต่อในการปราบปรามจับกุมขบวนการเหล่านั้น เพื่อยุติปัญหาที่เกิดขึ้น เช่น การประสานงานของหน่วยงานตำรวจสากล (INTERPOL) และตำรวจสากลในยุโรป (EUROPOL) ได้มีการร่วมมือกันออกปฏิบัติการในการจับกุมปราบปรามอาหารปลอมชนิดต่าง ๆ ที่แฝงตัวเข้าไปในภูมิภาคแถบยุโรปและประเทศใกล้เคียง โดยทำการจับกุมปราบปรามได้อย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพมากในทุก ๆ ปฏิบัติการ ซึ่งทั้งนี้ก็เพราะข้อได้เปรียบของการเป็นรัฐซึ่งก็คือ การมีทรัพยากรบุคคล การมีเงินงบประมาณสนับสนุน มีเครื่องมือของรัฐ



ประเภทต่าง ๆ เช่น เขตอำนาจทางกฎหมาย และมีเทคโนโลยีต่าง ๆ มากมายที่นำมาใช้ในการตรวจตราและปราบปราม แต่ถึงกระนั้น ปัญหาที่ยังมีเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง เพราะการที่ธุรกิจลักลอบผลิตอาหารปลอมนั้นเป็นธุรกิจที่มีการลงทุนต่ำ มีกำไรมาก และผู้บริโภคมีความต้องการอาหารราคาถูก จึงทำให้มีการลักลอบผลิตและลักลอบขายปะปนแทรกซึมอยู่ในธุรกิจอาหารทั่วโลกอย่างมากมาย จึงทำให้การเข้าปราบปรามและจับกุมนั้นทำได้ไม่หมดสิ้น แต่ทั้งนี้ รัฐในประเทศต่าง ๆ ก็ไม่ละความพยายามในการแก้ไขปัญหา ยกตัวอย่างเช่น ในประเทศจีน ทางรัฐบาลก็มีการพัฒนาวิธีการจัดการกับปัญหาอาหารปลอมมานานาชนิดที่มีจำหน่ายกันแพร่หลายในประเทศจีนให้เป็นไปอย่างเด็ดขาดด้วยเช่นกัน โดยทางรัฐบาลจีนได้มีการออกแถลงข่าวว่า นอกเหนือจากการปราบปรามจับกุมแล้ว ทางรัฐบาลจีนก็ได้มีการออกนโยบายและมาตรการในการลงโทษผู้กระทำความผิดให้รุนแรงอย่างชัดเจนมากขึ้น เช่น การระงับการประกอบกิจการอย่างถาวร และเคยมีการตัดสินโทษประหารชีวิตกับผู้ผลิตอาหารปลอม โดยทางรัฐบาลจีนได้มีการควบคุมตรวจสอบความปลอดภัยทางอาหารตลอดกระบวนการอย่างละเอียดอยู่ตลอดเวลา พร้อมเรียกร้องให้สื่อมวลชนช่วยกันรายงานการกระทำความผิดของผู้ประกอบการอาหารที่พบอีกด้วย ซึ่งแนวทางการแก้ปัญหาของจีนนี้ นับว่าเป็นการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในประเทศที่มีประสิทธิภาพมาก โดยการมีบทลงโทษที่รุนแรงนี้ หน่วยงานภาครัฐของจีนทำเพื่อลดการลักลอบทำการตลาดแบบไม่สมมาตรที่เคยเกิดขึ้นในกรณีของอาหารปลอมประเภทนมผงที่ผสมสารเมลามีน

สำหรับการทำงานโดยหน่วยงานภาครัฐของไทยนั้น จากการสืบค้นข้อมูลพบว่า ได้มีการประสานความร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานรัฐของไทยในการปราบปรามอาหารปลอมชนิดต่าง ๆ อยู่อย่างเต็มที่และต่อเนื่องด้วยเช่นกัน โดยใน



ประเทศไทยจะมีการประสานความร่วมมือกันระหว่างองค์การอาหารและยา กระทรวงสาธารณสุข (อย.) และกองบังคับการปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค (บก.ปคบ.) ในการเฝ้าระวัง ตรวจตราป้องกัน และปราบปรามอาหารไม่ปลอดภัยและอาหารปลอมมานานาชนิดที่อาจจะเล็ดลอดแฝงตัวเข้ามาในประเทศไทย ส่วนการร่วมมือกับสถานการณ์อาหารปลอมของประเทศไทย ในภาพรวมนั้นพบว่า ทางหน่วยงานของรัฐก็มีการเฝ้าระวัง จับกุมและปราบปรามอย่างต่อเนื่อง จะเห็นได้จากรายงานการแถลงข่าวขององค์การอาหารและยา โดย ภก. วีระชัย นวลชัย รองเลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) ที่ได้แถลงว่า ทางองค์การอาหารและยา ได้ร่วมกับกองบังคับการปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค (บก.ปคบ.) ในการประสานความร่วมมือในการทำปฏิบัติการเชิงรุก เพื่อปราบปรามกลุ่มผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์สุขภาพอย่างเข้มงวด โดยเนื้อหาในการแถลงข่าวนั้นมีการรายงานว่า ข้อมูลตั้งแต่ปี พ.ศ. 2561 - พ.ศ. 2566 นั้น มีคดีถึงที่สุดแล้วรวม 96 คดี โดยแบ่งเป็นคดีต่างๆ เช่น การจับกุมอาหารปลอม อาหารไม่บริสุทธิ์ ผลิตภัณฑ์ยาปลอม เครื่องสำอางปลอม เครื่องสำอางที่แสดงฉลากไม่ถูกต้อง และเครื่องมือแพทย์ปลอม (ผู้จัดการออนไลน์, 2567)

ดังนั้น จึงพอจะอนุมานผลจากการแถลงข่าวของกระทรวงสาธารณสุขได้ว่า การบริหารจัดการภาครัฐในเรื่องการดูแลความปลอดภัยทางด้านอาหารนั้น รัฐได้ทำหน้าที่อย่างดีและมีการดำเนินการอยู่อย่างสม่ำเสมอ และจากการสังเคราะห์ข้อมูลที่ได้มาจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยนี้ พบว่า ปัญหาไม่ได้อยู่ที่นโยบาย มาตรการ หรือการจัดการภาครัฐในเรื่องการทำหน้าที่ของรัฐในเรื่องการดูแลความปลอดภัยทางด้านอาหารแต่อย่างใด ซึ่งจากการ



สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่รัฐในหลาย ๆ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพบว่า ปัญหาที่อาจจะมียู่
บ้างนั้น อยู่ที่ปัจจัยอื่น ๆ ด้วย เช่น การขาดแคลนทรัพยากรของหน่วยงานรัฐ
ยกตัวอย่างเช่น เครื่องมือที่ใช้ในการปฏิบัติการตรวจตราสินค้าต้องสงสัยนั้น มีราคา
แพง, งบประมาณของหน่วยงานที่มีจำกัด และมีจำนวนบุคลากรชำนาญการที่ไม่
เพียงพอ (เนื่องจากผู้ปฏิบัติงานเป็นเพียง “พนักงานราชการ” ที่ทำงานโดยมีการ
ทำเป็นสัญญาจ้างชั่วคราว ไม่ได้รับการบรรจุเป็น “ข้าราชการ” ซึ่งนั่นมี
ความสัมพันธ์ผกผันกับอัตราของรายได้และอายุการทำงานที่ยาวนานพอจนมี
ความชำนาญการ) ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะเป็นข้อจำกัดที่ทำให้เกิดอุปสรรคในการจัดการ
กับปัญหาอาหารปลอมประเภทต่าง ๆ ที่ขยายจำนวนและปะปนอยู่ในวงการ
อาหารของไทยอย่างมากมายับไม่ถ้วน ดังนั้น ข้อปัญหาเหล่านี้จึงส่งผลทำให้รัฐมี
ข้อจำกัดในการรับมือกับปัญหาที่มีอยู่มากมายไม่ได้อย่างทั่วถึง

อนึ่ง หน้าที่ของรัฐของไทยในขั้นพื้นฐาน เช่น การดูแลทางเศรษฐกิจ
การเมือง การออกกฎหมาย การป้องกันประเทศ และดูแลทางสาธารณสุขนั้น รัฐ
ของไทยในปัจจุบันได้มีการพัฒนาการบริหารภาครัฐไปในรูปแบบที่รัฐมีบทบาท
เพียงแค่การดูแลพลเมืองในเรื่องพื้นฐาน ซึ่งโดยในปัจจุบันนั้น รัฐได้มี การแบ่ง
งาน ให้ภาคเอกชนที่เป็นผู้ชำนาญการในเรื่องบางเรื่องมากกว่า ได้เข้ามามีส่วน
ร่วมในการให้บริการด้านต่าง ๆ แก่สังคมแทนรัฐ ซึ่งแนวนโยบายนี้ส่งผลให้การ
ให้บริการรูปแบบใหม่ของรัฐ มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล มากกว่าการ
ให้บริการภาครัฐในรูปแบบเดิม ซึ่งก็มีตัวอย่างของการแบ่งถ่ายงานให้หน่วยงานที่
ไม่ใช่รัฐเข้ามาทำงานให้บริการประชาชน เช่น การที่รัฐบาลไทยได้มีมติเห็นชอบให้
มีการจัดตั้ง “สภาองค์กรของผู้บริโภค” (สออบ.) ซึ่งเป็นหน่วยงานอิสระที่เกิดขึ้นมา
จากการผลักดันของนักวิชาการผู้มีความเชี่ยวชาญในสาขาต่าง ๆ และอาสาสมัคร



ชำนาญการจากภาคประชาชน ที่ได้มาขึ้นอาสาและรวมตัวกันทำงานเพื่อดูแลสังคมในด้านความปลอดภัยให้กับผู้บริโภค โดยเข้ามาทำงานคู่ขนานไปกับหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐ เพื่อช่วยบรรเทาปัญหาการให้บริการของรัฐที่ไม่ทั่วถึง

จากรูปแบบนโยบายการให้บริการของรัฐที่มีการจ้างงานหน่วยงานหรือองค์กรที่ไม่ใช่รัฐให้เข้ามาช่วยอำนวยความสะดวกบริการแก่ภาคประชาสังคมแบบนี้ พบว่ามีงานเขียนทางวิชาการที่มีแนวคิดสอดคล้องกับบทบาทของรัฐไทยในปัจจุบันด้วยเช่นกัน โดยงานเขียนที่มีชื่อว่า “Understanding Governance: Policy Network, Governance, Reflexivity and Accountability” ของ R.A.W. Rhodes (2007) ที่ได้อธิบายให้เห็นว่า การใช้ Policy Networking ซึ่งเป็นระเบียบวิธีการในการประสานการทำงานระหว่างหน่วยงานของรัฐในประเทศอังกฤษ, การบริหารการจัดการภาครัฐ, การสะท้อนของผลงานบริหาร และการทำหน้าที่ของรัฐ ซึ่งที่ผ่านมาแล้วยังไม่มีประสิทธิภาพ เนื่องจากแต่ละหน่วยงานนั้น มีวัฒนธรรมองค์กร มีทรัพยากร รวมทั้งมีหน้าที่และขอบเขตอำนาจที่แตกต่างกัน จึงทำให้เกิดความไม่สมดุลของการใช้ทรัพยากรของหน่วยงานในเวลาที่ต้องมีการประสานงานร่วมกัน และอาจมีการก้าวท้าวของขอบเขตอำนาจระหว่างกัน ดังนั้นเพื่อให้ได้ผลลัพธ์ในการทำงานที่มีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลมากกว่า Rhodes ได้แนะนำว่า ควรนำเอา Policy Networking มาใช้กับแนวคิดในเรื่องการจ้างงานภาคเอกชนที่มีความชำนาญการและมีความเป็นมืออาชีพมากกว่ารัฐ เพื่อให้เข้ามาทำหน้าที่ให้บริการแก่สังคมแทนหน่วยงานรัฐ ซึ่ง Rhodes เห็นว่าเป็นสิ่งที่สมควรทำ แต่ถึงกระนั้นก็มีงานเขียนที่สะท้อนแนวคิดตรงข้ามในเรื่องหน้าที่ของรัฐ (Functions of the State) ที่อยู่ในงานเขียนของ Theda Skocpol ที่มีชื่อว่า “Bringing The State Back In” ซึ่งเป็นแนวคิดที่เตือนให้ตระหนักถึงความสำคัญของบทบาทในการ



บริหารงานของภาครัฐ มากกว่าที่จะออกแบบนโยบายให้รัฐละเลยหรือลดกฎระเบียบและข้อจำกัดต่าง ๆ เพื่อให้ภาคเอกชนเข้ามาแทรกแซงดำเนินการแทนในเรื่องการบริหารจัดการภาครัฐที่มากเกินไป (Skocpol, 1982)

การควบคุมมาตรฐานความปลอดภัยทางด้านอาหาร และการบังคับใช้กฎหมาย) ที่เกี่ยวเนื่องกับเรื่องอาหารไม่ปลอดภัย ซึ่งในงานวิจัยนี้ พบว่า มีปัญหาเรื่องความเข้มงวดในการบังคับใช้มาตรการและการกำหนดบทลงโทษที่ไม่เด็ดขาดของกฎหมายไทย ซึ่งสะท้อนสอดคล้องให้เห็นได้จากจากการค้นคว้าในงานวิจัยของ ญัฐจิพร อนันตศิริ (2560) ที่พบว่าการแก้ไขพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2535 นั้นควรทำเพื่อเพิ่มความสามารถในการรับมือกับสถานการณ์ความปลอดภัยทางด้านอาหารรูปแบบใหม่ ๆ ที่อาจเกิดขึ้น ในเรื่องของมาตรการควบคุมอาหารที่ไม่ปลอดภัย, การเรียกคืนผลิตภัณฑ์อาหาร, ระบบคุณภาพอาหารที่เน้นไปในเรื่องของการวิเคราะห์อันตรายและจุดวิกฤตที่ต้องควบคุมในการผลิตอาหาร และระบบการจัดการความปลอดภัยของอาหาร ISO 22000 และได้แนะนำเรื่องการบังคับใช้กฎหมาย รวมทั้งปัญหาเกี่ยวกับมาตรการควบคุมผลิตภัณฑ์อาหารที่ไม่ปลอดภัยในท้องตลาดของไทย ซึ่งได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ว่า มาตรการทางกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมผลิตภัณฑ์อาหารนั้น ยังคงไม่เพียงพอที่จะสามารถคุ้มครองผู้บริโภคได้ตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย เนื่องจากในปัจจุบันพบว่าผู้บริโภคยังคงได้รับอันตรายจากการที่ผลิตภัณฑ์อาหารที่ปนเปื้อนทั้งทาง ด้านจุลินทรีย์ เคมี และชีวภาพ ที่ส่งผลต่อสุขภาพอนามัยของผู้บริโภคในประเทศไทย



อีกหนึ่งงานวิจัยที่มีความเห็นสอดคล้องกับงานวิจัยนี้ในเรื่องของการบังคับใช้กฎหมายที่ควรมีความเข้มข้นมากกว่านี้ คืองานวิจัยของ ญัตติรัฐพีวงศ์ชนเดช (2562) ที่พบว่าปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายของประเทศไทย ต่อการควบคุมระบบคุณภาพความปลอดภัยทางอาหาร เช่น การกำหนดให้ระบบ GMP เป็นระบบควบคุมความปลอดภัยอาหารขั้นพื้นฐานนั้น รัฐสามารถนำกฎหมายนี้มาบังคับใช้กับผู้ผลิตได้ แต่ระบบสากลเช่น HACCP และ ระบบ ISO2000 นั้น เป็นระบบความปลอดภัยทางอาหารภาคสมัครใจ ประเทศไทยไม่มีผลบังคับทางกฎหมายเพื่อให้ปฏิบัติตามแต่อย่างใด ซึ่งทำให้ผู้ผลิตอาหารของไทยมีการดำเนินการในเรื่องมาตรฐานความปลอดภัยเพียงแค่ขั้นพื้นฐานเท่านั้น จึงทำให้เกิดความยากในการติดตามหรือตรวจสอบย้อนกลับในกรณีเกิดปัญหาจากความปลอดภัยทางด้านอาหารในผลิตภัณฑ์นั้น ๆ ซึ่งแนวคิดนี้ได้สะท้อนภาพการทำงานของทางกระทรวงสาธารณสุขในปัจจุบัน ที่มีการพยายามปรับปรุงมาตรการเพื่อลดข้อปัญหาที่อาจเกิดขึ้น โดยในปีพ.ศ. 2566 นายไพศาล ต้นคุ้ม เลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยา ได้มีการริเริ่มลงนามบันทึกความเข้าใจกับสถาบันรหัสสากล (GS1 Thailand) สมาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย โดยร่วมมือกันส่งเสริมให้ผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องกับอาหารและยาในประเทศ มีการใช้งานรหัสบาร์โค้ดตามมาตรฐานสากล ด้วยการใช้เทคโนโลยี บาร์โค้ดสองมิติ GS1 Data Matrix และ QR Code – GS1 Digital Link URI บนผลิตภัณฑ์เพื่อสุขภาพ เพื่อให้สามารถประยุกต์ใช้ระบบตรวจสอบสินค้าย้อนกลับการเรียกสินค้าคืน และติดตามการกระจายสินค้าของผลิตภัณฑ์สุขภาพได้อย่างมีความเป็นระบบมากขึ้น ซึ่งมาตรการนี้เป็นวิธีการดูแลป้องกันซึ่งก็ยังไม่ใช่ข้อบังคับหรือกฎหมาย แต่การใช้



ระบบรหัสบาร์โค้ดนี้ก็สามารถนำไปประยุกต์ใช้ในการยกระดับมาตรฐานการรักษาความปลอดภัยทางด้านอาหารและยาของไทยได้เช่นกัน

ข้อเสนอแนะในการวิจัย

(1) ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

ในงานวิจัยนี้มีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางนโยบายเชิงระบบของรัฐในการดูแลความมั่นคงทางด้านอาหาร คือ การออกกฎหมายอาหารมีความทันสมัยเพื่อให้ทันกับกรณีปัญหาใหม่ ๆ และการออกแบบความเข้มงวดในการลงโทษผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับวงจรอาหารปลอมให้เด็ดขาดมากขึ้น

รัฐควรมีการประสานความร่วมมือของภาครัฐในทุกภาคส่วนเพื่อดูแลความมั่นคงทางอาหารให้กับพลเมืองในประเทศ เช่น หน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการดูแลความมั่นคงทางอาหาร ที่ควรร่วมมือกันสนับสนุนผู้ผลิตอาหารในด้านต่าง ๆ เพื่อให้มีมาตรฐานที่สูงขึ้นและร่วมมือกันตรวจตราในทุกขั้นตอนของการผลิตอาหาร โดยควรสร้างให้มีการรวมกลุ่มผู้ผลิตวัตถุดิบต้นทางและควรไม่ละเลยในการให้ความช่วยเหลือต่อผู้ผลิตอาหารที่มีคุณภาพอยู่แล้ว ซึ่งรัฐนั้นควรต้องช่วยเหลือสนับสนุนในทุก ๆ มิติ เช่น การยกเว้นภาษีและสนับสนุนเรื่องสวัสดิการในด้านต่าง ๆ เพื่อสร้างโครงสร้างความมั่นคงทางอาหารในระดับชุมชนให้มีความเข้มแข็งและมีความเป็นมืออาชีพมากขึ้น ผลที่ตามมา คือ ทำให้ประชาชนได้บริโภคอาหารที่ปลอดภัยและมีสุขภาพที่ดี และยังทำให้ลดการสูญเสียงบประมาณทางสาธารณสุขของรัฐ ในการดูแลรักษาผู้ป่วยในประเทศอีกด้วย

(2) ข้อเสนอแนะในงานวิจัยครั้งต่อไป



ในงานวิจัยครั้งต่อไปนั้น อาจจะนำไปสู่หัวข้อการวิจัยที่เกี่ยวข้องกับนโยบายของรัฐในเรื่องความมั่นคงทางอาหารโดยมีแนวคิดที่ว่า รัฐควรจะต้องเข้ามากะชับระเบียบข้อกำหนดในเรื่องการปล่อยเสรีทางการค้าให้มีความรอบคอบมากขึ้น โดยรัฐควรเข้ามามีบทบาทในการออกนโยบายหรือมาตรการในภาพรวมที่เกี่ยวข้องกับการดูแลความมั่นคงทางอาหาร เช่น สนับสนุนให้เกษตรกรสามารถผลิตวัตถุดิบที่ปลอดภัยจากสารเคมี หรือแนวคิดที่ว่ารัฐควรการสนับสนุนให้ผู้ผลิตอาหารในชุมชนได้เข้าถึงวัตถุดิบที่มีคุณภาพและปลอดภัย ซึ่งจะส่งผลให้พลเมืองในชุมชนมีสุขภาพที่ดี หรือแนวคิดว่าด้วยเรื่องการออกแบบหลักสูตรการศึกษาในระดับมหาวิทยาลัยในเรื่องระบบการจัดการทางอาหารเพื่อสร้างบุคลากรที่มีความรู้ความเข้าใจในภาพรวมทั้งหมดของกระบวนการผลิตอาหารเพื่อให้มาทำงานด้านความมั่นคงทางอาหารกับหน่วยงานรัฐในการดูแลสังคมไทยในอนาคตข้างหน้า

เอกสารอ้างอิง

- กองอาหาร. (2568). กฎหมายอาหาร (พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ.2522 และประกาศกระทรวงสาธารณสุขและอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง). ค้นเมื่อ 31 พฤษภาคม 2568, จาก <https://food.fda.moph.go.th/food-law/sum-law/>
- จักรี ไชยพินิจ. (2558). แนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันของเบเวอร์ลี่ ครอเพิร์ต: บทวิเคราะห์เชิงวิพากษ์. วารสารเศรษฐศาสตร์การเมืองบูรพา, 3(1), 1-27.
- ณัฐวิพร อนันตศิริ. (2560). ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการควบคุมผลิตภัณฑ์อาหารที่ไม่ปลอดภัยในท้องตลาด. สารนิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยศรีปทุม.



- ณัฐระพี วงศ์ชนเดช. (2562). ปัญหาทางกฎหมายด้านการควบคุมระบบ
คุณภาพความปลอดภัยทางอาหาร. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต,
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- ผู้จัดการออนไลน์. (2567). *อย. เฝ้าระวังกลางผลิตภัณฑ์สุขภาพ 96 คดี 3.4 หมื่น
กก. รวม 200 ล.บาท. ค้นเมื่อ 14 ธันวาคม 2567, จาก*
<https://mgronline.com/qol/detail/9670000026295>
- พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มาตรา 4. (2522). ค้นเมื่อ 8 สิงหาคม 2565,
จาก <https://laws.fda.moph.go.th/laws/food-act-be-2522>
- ราชกิจจานุเบกษา. (2560). *รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560.*
ค้นเมื่อ 29 สิงหาคม 2565, จาก
<http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2560/A/040/1.PDF>
- Elizabeth Montes Saavedra. (2014). *From 'food to fraud': The continuous
battle against dishonest practices in the food chain. A comparative
analysis between the European and the American food fraud control
systems.* Master Thesis, Wageningen University, Netherlands.
Retrieved 27 March, 2023, from <https://edepot.wur.nl/304294>
- Gilman, N., Goldhammer, J., and Weber, S. (2011). *Deviant globalization:
Black market economy in the 21st century.* New York: The
Continuum International Publishing Group.
- Manning, L. & Soon, J. M, (2016). Food safety, food fraud and food
defense: A fast evolving literature. *Journal of Food Science*, 81(4),
R823-34. doi: 10.1111/1750-3841.13256.



- Midler, P. (2011). *Poorly made in China*. Hoboken, NJ: John Wiley & Sons.
- Political Science. (2019). *Theory of state functions*. Retrieved July 10, 2024, from <https://www.politicalscienceview.com/theories-of-state-functions/>
- Red Point. (2022). *Inside China's toxic counterfeit food industry*. Retrieved July 4, 2022, from <https://www.redpoints.com/blog/inside-chinas-toxic-counterfeit-food-industry/>
- Rhodes, R. A. W. (2007). Peripheral Vision (of organizational studies): Understanding Governance: Ten Years On, Retrieved July 4, 2022, from https://www.researchgate.net/publication/233870082_Understanding_Governance_Policy_Networks_Governance_Reflexivity_and_Accountability
- Roberts, H. R. (1981). *Food safety*. Hoboken, NJ: John Wiley & Sons.
- Skocpol, T. (1982). *Bringing the state back in: A report on current comparative research on the relationship between states and social structures*. Retrieved July 4, 2022, from <https://items.ssrc.org/from-our-archives/bringing-the-state-back-in-a-report-on-current-comparative-research-on-the-relationship-between-states-and-social-structures/>
- Thai Embassy. (2565). *การวิเคราะห์ SWOT (SWOT Analysis)*. Retrieved June 25, 2023, from



[https://helsinki.thaiembassy.org/th/page/65202%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%A7%E0%B8%B4%E0%B9%80%E0%B8%84%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%B0%E0%B8%AB%E0%B9%8C-swot-\(swot-analysis\)?menu=5f28fef3d3a8ab75420d47d3](https://helsinki.thaiembassy.org/th/page/65202%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%A7%E0%B8%B4%E0%B9%80%E0%B8%84%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%B0%E0%B8%AB%E0%B9%8C-swot-(swot-analysis)?menu=5f28fef3d3a8ab75420d47d3)

USFDA. (2007). *Melamine Pet Food Recall of 2007*. Retrieved April 2, 2024, from

<https://web.archive.org/web/20090612173809/http://www.fda.gov/AnimalVeterinary/SafetyHealth/RecallsWithdrawals/ucm129575.htm>

WHO, Food Safety. (2024). *International food safety authorities network*.

Retrieved March 25, 2024, from <https://www.who.int/groups/fao-who-international-food-safety-authorities-network-infosan/about>