การคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศญี่ปุ่นด้านความปลอดภัยของอาหาร

(Japan's Consumers Protection of Food Safety)

ศิรินุช คูเจริญไพบูลย์*

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาบทบาทหน้าที่ วิธีดำเนินการ และผลในทางปฏิบัติของภาครัฐทั้งรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่น ภาคเอกชนและภาคประชาชนของญี่ปุ่น ในการดำเนินการคุ้มครองผู้บริโภคด้านความปลอดภัยของอาหาร สรุปผลการศึกษาได้ ดังนี้

ภาครัฐกำหนดกฎหมายและข้อบังคับหลายฉบับเพื่อใช้คุ้มครองผู้บริโภค รวมถึงดำเนินการต่าง ๆ เพื่อรณรงค์ให้ผู้บริโภคตระหนักถึงสิทธิและพึ่งพาตนเองมากขึ้น แต่ก็ยังพบปัญหาด้านความปลอดภัยของอาหารเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งอาจเกิดจากการควบคุมและตรวจสอบของรัฐโดยเฉพาะ อย่างยิ่ง กรณีสินค้าอาหารที่ไม่ส่งผลกระทบร้ายแรงทันทีต่อผู้บริโภคนั้นไม่เข้มงวดเพียงพอ ทำให้การคุ้มครองผู้บริโภคด้านความปลอดภัยของอาหารของญี่ปุ่น ยังไม่ประสบความสำเร็จอย่างเต็มที่ อย่างไรก็ตามในกรณีสินค้าอาหารที่ส่งผลกระทบร้ายแรงต่อผู้บริโภคนั้น ภาครัฐของญี่ปุ่นก็มีการตรวจสอบอย่างจริงจังและเข้มงวดอย่างมาก

สำหรับภาคเอกชน พบว่า สภาพเศรษฐกิจมีผลต่อระดับความรับผิดชอบของภาคเอกชนต่อผู้บริโภค ในช่วงที่เศรษฐกิจญี่ปุ่นเติบโต ผู้ประกอบการมีความรับผิดชอบต่อสังคมและผู้บริโภคอย่างมาก แต่เมื่อเศรษฐกิจตกต่ำลงพบว่า การดำเนินการของเอกชนส่วนใหญ่ เป็นการปฏิบัติตามกฎหมายเท่านั้นมิได้มีบทบาทในเชิงรุกในการเป็นผู้สร้างความปลอดภัยแก่ผู้บริโภค ยิ่งกว่านั้นยังมีแนวโน้มที่จะกระทำผิดกฎหมายมากขึ้นอีกด้วย

** นักศึกษาปริญญาโท โครงการปริญญาโทญี่ปุ่นศึกษา คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ภาคประชาชนของญี่ปุ่น ได้แก่ ผู้บริโภคและองค์กรที่เกี่ยวข้อง จากการศึกษาพบว่าหลังจากทศวรรษที่ 1990 เป็นต้นมา ภาคประชาชนเข้ามามีบทบาทและมีส่วนร่วมมากขึ้นกว่าในอดีต ในกระบวนการคุ้มครองผู้บริโภคด้านความปลอดภัยของอาหาร อย่างไรก็ตามการทำหน้าที่และบทบาทยังไม่ชัดเจนและไม่อยู่ในระดับสูงเท่าที่ควร

อนึ่ง การศึกษาเรื่อง การคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศญี่ปุ่นด้านความปลอดภัยของอาหาร ในครั้งนี้ พบว่ามีประเด็นที่น่าสนใจในเรื่องต่อไปนี้

1. การตรวจสอบอย่างเข้มงวดสำหรับสินค้าอาหารที่จะนำเข้าไปจำหน่ายในญี่ปุ่น
2. การเอาจริงเอาจังกับการควบคุมและตรวจสอบสินค้าอาหาร ที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพและชีวิตของผู้บริโภคอย่างรุนแรงและรวดเร็ว
3. การใช้คอมพิวเตอร์ระบบเครือข่ายเพื่อตรวจสอบแหล่งที่มาของสินค้าอาหาร
4. การกำหนดมาตรการคุ้มครองผู้บริโภคในศตวรรษที่ 21 ของประเทศญี่ปุ่น

คำสำคัญ : อาหารปลอดภัย/คุ้มครองผู้บริโภค/ผู้บริโภค/ ญี่ปุ่น

Abstract

This paper aiming to investigate role and operation including the operational outcomes of the state and local governments and private and civil citizens of Japan in the protective process of consumers in terms of food security. The result of the study is as follows.

Japanese government enacted a number of laws and regulations for protection of food consumers. They also launched a lot of campaigns to encourage the consumers to be aware of their own rights and to be self-independent. However, there had still been problems continuously occurring to the consumers. This might result from the control and inspection of the government. In particular, the control and inspection in the aspects thought not to be severe to the consumers were not strictly carried out. This resulted in ineffectiveness and in the protection of food consumers of Japan.

Regarding the private sectors, it was found that economic conditions influenced the responsibility level of the sectors for the consumers' safety. Evidently, in the rise of economy, the companies were more responsible for society and consumers than when in the economy downturn. Mostly they just tried to abide by

the laws instead of taking leading roles in creating means to protect food consumers. Also, it was likely that they breached the laws; this might derive from the need to reduce cost in their productions and lack of awareness of the manufacturers.

Japanese private sectors namely consumers and involved organizations were found to have role and participation more in than in the past in food safety protection later the 1990 years. However, function performance and the roles were not apparent and high enough.

In addition, the following aspects related to the food safety consumer protection were also found in this research.

1. There have been strict inspections on foods imported into Japan.

2. The strictness in control and inspections of foods that might have severe and sudden effects on consumers' health and life.

3. There have been the applications of computer networks in inspecting sources of foods.

4. There have been regulations for protection of the consumers in the 21th century.

Key Words : food safety/consumer protection/consumer/Japan

บทนำ

ปัญหาความปลอดภัยของอาหาร ส่งผลกระทบโดยตรงและสร้างความกังวลใจแก่ผู้บริโภคชาวญี่ปุ่นเป็นอย่างมาก แม้รัฐจะมีการกำหนดกฎหมายขึ้นเพื่อแก้ไขและป้องกันการเกิดปัญหาดังกล่าวมาตั้งแต่อดีต เช่น กฎหมายสุขอนามัยอาหาร (1947) กฎหมายมาตรฐานคุณภาพสินค้าเกษตรของประเทศญี่ปุ่นปี (1950) แต่ก็ยังคงพบว่าปัญหาความปลอดภัยของอาหารยังเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องในสังคมญี่ปุ่น โดยปัญหาที่พบนั้นมีสาเหตุแตกต่างกันไป เช่น คดีปลอมแปลงเนื้อวัวกระป๋องที่มีการนำเนื้อปลาวาฬและเนื้อม้าผสมกับเนื้อวัวหลอกขายแก่ผู้บริโภค (1960) คดี 「O-157」ซึ่งมีการปนเปื้อนเชื้อแบคทีเรียชนิดที่พบในลำไส้ใหญ่ (Colon bacillus) ในวัตถุดิบที่นำมาทำอาหารกลางวันให้กับเด็กนักเรียนในเมืองซาคาอิ โอซาก้าและขยายวงกว้างไปยังเมืองอื่น ๆ ทำให้มีเด็กเสียชีวิตและป่วยจำนวนมาก (1996) คดีบริษัท สโนว์แบรนด์ มิลค์ ที่ผู้บริโภคกว่า 12,000 คน ป่วยด้วยอาการอาหารเป็นพิษหลังบริโภคผลิตภัณฑ์นมของบริษัท (2000) หรือการระบาดของโรควัวบ้าในประเทศญี่ปุ่นเมื่อปี ค.ศ. 2001 ทำให้ผู้บริโภคไม่มั่นใจในการบริโภคเนื้อวัวอย่างมาก เป็นต้น ปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องส่งผลกระทบต่อผู้บริโภคในวงกว้างและส่งผลให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ภาครัฐ ภาคเอกชนรวมถึงผู้บริโภค

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาบทบาทหน้าที่และวิธีดำเนินการของภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาชนของญี่ปุ่น ในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านความปลอดภัยของอาหาร

2. เพื่อศึกษาผลในทางปฏิบัติ ของการดำเนินการคุ้มครองผู้บริโภคด้านความปลอดภัยของอาหารในประเทศญี่ปุ่น

ขอบเขตในการวิจัย

ผู้วิจัยศึกษาบทบาทหน้าที่และวิธีดำเนินการ ของภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาชนของประเทศญี่ปุ่นในการดำเนินงานการคุ้มครองผู้บริโภคด้านความปลอดภัยของอาหาร โดยรวบรวมข้อมูลจากอดีตถึงปี พ.ศ. 2551 เท่านั้น โดยหมายรวมถึงทั้งอาหารประเภทวัตถุดิบและอาหารแปรรูป ทั้งที่ผลิตภายในประเทศและนำเข้าจากต่างประเทศ

วิธีดำเนินการวิจัย

เป็นการวิจัยเชิงเอกสาร ค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลจาก วิทยานิพนธ์ หนังสือ หนังสือพิมพ์ อินเตอร์เน็ตและแหล่งข้อมูลอื่น ๆ ทั้งในประเทศไทยและญี่ปุ่น โดยวิเคราะห์เอกสารและนำเสนอข้อมูลด้วยวิธีการพรรณาเชิงวิเคราะห์

นิยามคำศัพท์เฉพาะ

ภาครัฐ หมายถึง รัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่น

ภาคเอกชน หมายถึง ผู้ประกอบการด้านอาหารของประเทศญี่ปุ่นทั้งผู้ประกอบการรายใหญ่ ผู้ประกอบการรายย่อยและผู้ประกอบการร้านอาหาร

ภาคประชาชน หมายถึง ประชาชนทั่วไป สมาคม ชมรม องค์กรพัฒนาเอกชนที่เกี่ยวข้อง

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เข้าใจบทบาทหน้าที่และวิธีการดำเนินการคุ้มครองผู้บริโภคด้านความปลอดภัยของอาหารของภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาชนของประเทศญี่ปุ่น

2. เป็นประโยชน์ต่อภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาชนของไทย ในการเรียนรู้การดำเนินงานการคุ้มครองผู้บริโภคด้านความปลอดภัยของอาหารของประเทศญี่ปุ่น

3. เป็นประโยชน์ต่อผู้ประกอบการด้านอาหารของไทยในการปรับตัวเพื่อดำเนินธุรกิจด้านอาหารกับประเทศญี่ปุ่น

ผลการวิจัย

1. บทบาทภาครัฐ

ภาครัฐของญี่ปุ่นมีบทบาทในกระบวนการคุ้มครองผู้บริโภคด้านความปลอดภัยของอาหาร ทั้งจากการใช้มาตรการทางกฎหมาย และการสนับสนุนความพร้อมด้านต่าง ๆ เพื่อเพิ่มศักยภาพแก่ผู้บริโภค จากการศึกษาสรุปว่า ภาครัฐมีบทบาทและหน้าที่ ดังนี้

1) กำหนดและบังคับใช้กฎหมาย มาตรการต่าง ๆ

หน่วยงานภาครัฐ ซึ่งมีหน้าที่กำหนดและบังคับใช้กฎหมาย รวมถึงข้อบังคับ เกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหารของญี่ปุ่น ได้แก่ กระทรวงสาธารณสุข แรงงานและสวัสดิการ (Ministry of Health, Labor and Welfare: MHLW) กระทรวงเกษตร ป่าไม้และประมง (Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries of Japan: MAFF) โดยมีคณะกรรมาธิการด้านความปลอดภัยอาหาร (Food Safety Committee: FSC) ซึ่งตั้งขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 2003 เป็นผู้ประเมินความเสี่ยง ติดตามการทำงาน และให้การสนับสนุนหรือคำปรึกษาแก่ทั้ง 2 กระทรวง กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคด้านความปลอดภัยของอาหารของญี่ปุ่นนั้น มีหลายฉบับ เช่น กฎหมายสุขอนามัยอาหาร (Food Sanitation Law) พระราชบัญญัติพื้นฐานด้านความปลอดภัยของอาหาร (The Basic Food Safety Law) เป็นต้น

ก่อนการตราพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคพื้นฐานในปี ค.ศ. 1968 กฎหมายมีลักษณะเป็นการใช้บังคับและควบคุมผู้ประกอบการ ให้ปฏิบัติตามข้อบังคับอย่างเคร่งครัด เพื่อเป็นการประกันความปลอดภัยแก่ผู้บริโภค เนื่องจากเชื่อว่าผู้บริโภคเป็นผู้เสียเปรียบผู้ประกอบการในหลายด้าน แต่ภายหลังทศวรรษที่ 1990 รัฐมีแนวคิดสนับสนุนให้ผู้ผลิตและผู้บริโภคพึ่งพาตนเองมากขึ้น เห็นได้จากการบังคับใช้กฎหมายความรับผิดใน

ในส่วนของรัฐบาลท้องถิ่น นอกจากนำแนวทางหรือนโยบายหลักของรัฐบาลกลางมาปรับประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับท้องถิ่นของตนแล้ว ยังสามารถกำหนดข้อบังคับที่ไม่ขัดต่อกฎหมายของรัฐขึ้นใช้เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคในท้องถิ่นได้ ในด้านความปลอดภัยของอาหาร ท้องถิ่นหลายแห่งมีการดำเนินการที่คล้ายคลึงกัน คือ บังคับใช้เทศบัญญัติ หรือแผนการดำเนินการด้านความปลอดภัยของอาหาร และการที่ท้องถิ่นสามารถกำหนดกฎ ข้อบังคับ ขึ้นใช้เองได้นี้จะส่งผลดีต่อผู้บริโภค เนื่องจากข้อกำหนดต่าง ๆ นั้น จะสอดคล้องกับปัญหา รวมถึงวิถีชีวิตของคนในท้องถิ่นนั้น ๆ

2) สนับสนุนปัจจัยพื้นฐานที่จำเป็นต่องานด้านการคุ้มครองผู้บริโภค

รัฐบาลญี่ปุ่นจัดสรรงบประมาณจำนวนมาก ผ่านหน่วยงานของรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นเพื่อให้การคุ้มครองผู้บริโภคด้านความปลอดภัยของอาหารมีประสิทธิภาพและทั่วถึง ในปี ค.ศ. 2008 รัฐบาลญี่ปุ่นจัดสรรงบประมาณ สำหรับงานด้านความปลอดภัยของอาหารสูงถึง 486,387,000 เยน เพื่อนำไปใช้พัฒนาเทคโนโลยีที่จำเป็นต่อการประเมินผลกระทบและความเสี่ยงของอาหารและพัฒนากระบวนการสื่อสารความเสี่ยง (内閣府 : 2008)

นอกจากสนับสนุนงบประมาณแล้ว รัฐยังจัดตั้งหน่วยงานที่มีหน้าที่โดยตรงในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านความปลอดภัยของอาหารขึ้นอีกหลายหน่วยงาน เช่น Bureau of food Safety and Consumer Affairs มีหน้าที่ดูแลงานที่เกี่ยวข้องกับปัญหาความปลอดภัยของอาหารโดยตรง และศูนย์คุณภาพอาหาร ฉลากและกิจการผู้บริโภค (Center for Food Quality, Labeling and Consumer Services) ซึ่งมีอยู่ 7 แห่งทั่วประเทศ (อัครพงษ์ เวชยานนท์ 2546 : 37) มีหน้าที่สำรวจและวิเคราะห์คุณภาพสินค้าอาหารและการปิดฉลาก แนะนำเทคโนโลยีใหม่ ๆ เพื่อยกระดับการควบคุมคุณภาพของผู้ประกอบการ ตรวจสอบพื้นที่เมื่อเกิดปัญหา

ในส่วนของท้องถิ่นปัจจุบันมีการจัดตั้ง “เครือข่ายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านความปลอดภัยของอาหาร” ขึ้น โดยมี 3 จังหวัด ได้แก่ กุมมะ กิฟุและซะงะ เป็นแกนนำหลักและขยายไปยังจังหวัดอื่น ๆ โดยจัดประชุมขึ้นเป็นครั้งแรกในเดือนพฤศจิกายน ปี ค.ศ. 2002 มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลด้านความปลอดภัยของอาหาร

3) ส่งเสริมและเสริมสร้างศักยภาพผู้บริโภคในด้านต่างๆ

การสนับสนุนให้ผู้บริโภคพึ่งพาตนเอง และมีส่วนร่วมในการสร้างความปลอดภัยแก่ตนเองนั้น จำเป็นที่ผู้บริโภคจะต้องได้รับข้อมูลที่เป็นประโยชน์อย่างเพียงพอ นโยบายการคุ้มครองผู้บริโภคของญี่ปุ่นในศตวรรษที่ 21 ให้ความสำคัญกับการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารและการศึกษาด้านอาหารรวมถึงการบริโภคเป็นอย่างมาก โดยการนำหลักการสื่อสารความเสี่ยง (Risk Communication) มาใช้ สนับสนุนให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลในหลายมิติ โดยอาศัยช่องทางต่าง ๆ เช่น สายด่วนหมายเลข 110 แจ้งข้อมูลและสอบถามเกี่ยวกับฉลากสินค้า แจ้งปัญหาการให้ข้อมูลของผู้ประกอบการ จัดทำโดยกระทรวงเกษตร ป่าไม้และประมง เริ่มใช้ในปี ค.ศ. 2002 และโครงการ “การสื่อสารด้านอาหาร” (Food Communication Project: FCP) ซึ่งริเริ่มโดยกระทรวงเกษตร ป่าไม้และประมง เพื่อให้เป็นศูนย์กลางในการสื่อสารข้อมูลและสร้างเครือข่ายในการประสานแลกเปลี่ยนข้อมูลด้านอาหาร ระหว่างหน่วยงานของรัฐ ผู้ผลิตและผู้บริโภค

นอกจากนี้ญี่ปุ่นยังมีการนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้ในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านความปลอดภัยของอาหาร เพื่อสร้างความสะดวกและคำนึงถึงประโยชน์ของผู้บริโภคในระยะยาวที่จะทำให้ผู้บริโภคสามารถช่วยเหลือและพึ่งพาตนเองได้มากที่สุด เช่น การใช้คอมพิวเตอร์ระบบเครือข่าย “ยูบิควิตัส คอมพิวติ้ง” กับระบบการสืบย้อนกลับ ทำให้ผู้บริโภคสามารถตรวจสอบที่มาของสินค้าได้ในทุกที่ที่มีคอมพิวเตอร์ เช่น ร้านค้าปลีกเนื้อวัวและร้านอาหารในญี่ปุ่นจำนวนมาก แสดงเลขประจำตัว 10 หลัก ของวัวที่นำมาประกอบอาหาร เพื่อให้ผู้บริโภคสามารถตรวจสอบที่มาของวัวได้ด้วยตนเอง ผ่านเวบไซต์ของ National Livestock Breeding Center ซึ่งจะทำให้การควบคุมความเสี่ยงมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นและเป็นประโยชน์กับทั้งผู้บริโภคและผู้ประกอบการอย่างมาก

ในส่วนของรัฐบาลท้องถิ่น มีการดำเนินการเพื่อเป็นสร้างความสะดวกและให้ข้อมูลที่ชัดเจนแก่ผู้บริโภคหลายรูปแบบ เช่น การกำหนดสัญลักษณ์เพื่อใช้เฉพาะสำหรับผลิตภัณฑ์ในท้องถิ่นของมหานครโตเกียว การจัดทำเวบไซต์ระบบการสืบย้อนกลับเนื้อวัวของจังหวัดและเมืองมิเอะเพื่อบ่งชี้ความเป็นเนื้อวัว Matsuzaka เพื่อเพิ่มความมั่นใจในความปลอดภัย เป็นต้น

4) สนับสนุนผู้ประกอบการ

นอกจากการใช้มาตรการทางกฎหมายในการกำกับดูแลผู้ประกอบการแล้ว รัฐยังมีมาตรการในแนวทางอื่น ๆ ที่จะสนับสนุนให้ผู้ประกอบการ ตระหนักในการสร้างความปลอดภัยแก่ผู้บริโภค และมีความรับผิดชอบต่อสังคม มีโอกาสในการปรับปรุงคุณภาพการผลิตให้มีคุณภาพและปลอดภัยได้มากขึ้น เช่น สนับสนุนงบ-

2. บทบาทภาคเอกชน

สภาพสังคมและเศรษฐกิจของโลกที่เปลี่ยนแปลงไป ทำให้ญี่ปุ่นปรับเปลี่ยนแนวทางการคุ้มครองผู้บริโภค โดยตั้งแต่ช่วงทศวรรษที่ 1990 เป็นต้นมา มีการเพิ่มบทบาทภาคเอกชน ซึ่งได้แก่ ผู้ประกอบการด้านอาหารของญี่ปุ่นให้เข้ามามีส่วนรับผิดชอบในการสร้างความปลอดภัยให้แก่ผู้บริโภค และมีความรับผิดชอบต่อสังคมมากขึ้น การศึกษาพบว่า ผู้ประกอบการด้านอาหารของญี่ปุ่นมีบทบาทและหน้าที่สำคัญ 2 ประการ ได้แก่ การปฏิบัติตามกฎหมายและข้อบังคับที่กำหนดไว้ และการส่งเสริมศักยภาพแก่ผู้บริโภคในด้านต่าง ๆ

1) ปฏิบัติตามกฎหมายและข้อบังคับที่กำหนด

บทบาทหน้าที่หลักของผู้ประกอบการด้านอาหาร ได้แก่ การปฏิบัติตามกฎ ข้อบังคับต่าง ๆ และตระหนักถึงหน้าที่ในการเป็นผู้สร้างความปลอดภัยแก่ผู้บริโภค แต่หลังจากปี ค.ศ. 2000 เป็นต้นมา กลับพบว่าปัญหาความไม่ปลอดภัยของอาหารที่พบนั้น มีสาเหตุจากการขาดจริยธรรมและการหลอกลวงของผู้ประกอบการมากขึ้น เช่น การปกปิดข้อมูล แจ้งข้อมูลเท็จหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานที่กำหนด

ตารางที่ 1 ปัญหาด้านความปลอดภัยของอาหารอันเนื่องจากปัญหาด้านจริยธรรมของผู้ประกอบการที่เกิดขึ้นในปี ค.ศ. 2007 (รวบรวมจากสรุปข่าวเกษตรในญี่ปุ่นรอบสัปดาห์)

	เหตุการณ์
1.	บริษัทขนม Fujiya ใช้นมและแอปเปิ้ลแปรรูปหมดอายุในการผลิตขนม และขยายระยะเวลาการบริโภคพุดดิ้งเกินกว่ามาตรฐานของบริษัท 1 วัน
2.	บริษัท Hokushu Shokuhin จำหน่ายผลิตภัณฑ์ปลาทูน่าหมดอายุแก่ร้านค้าอาหารและร้านค้า
3.	บริษัท Meat Hope ในจังหวัดฮอกไกโดผสมเนื้อหมู ไก่ และเนื้อวัวในผลิตภัณฑ์ที่ติดฉลากว่าเป็นเนื้อวัวล้วนจากการตรวจสอบพบว่าดำเนินการมาแล้วกว่า 20 ปี
4.	โรงงานแปรรูปอาหารในจังหวัดอะคิตะติดฉลากเท็จบนผลิตภัณฑ์เนื้อไก่และไข่รมควันโดยระบุว่าเป็นไก่พันธ์พิเศษแต่หลังการตรวจสอบพบว่าเป็นไก่พันธุ์อื่นโดยประธานบริษัทดังกล่าวระบุว่าบริษัทติดฉลากเท็จดังกล่าวมาเป็นเวลามากกว่า 10 ปีแล้ว

5.	บริษัท Ishiya Trading ทำการเรียกคืนขนมหวานหมดอายุที่บริษัทนำออกจำหน่ายเพื่อกำจัดสินค้าล้นสต็อก
6.	บริษัท Diskin ซึ่งเป็นบริษัทผู้ดำเนินการให้กับบริษัท Mister Donut ในประเทศญี่ปุ่นใช้น้ำเชื่อมหมดอายุกว่า 30 วัน ผสมในเครื่องดื่มในร้านสาขาจำนวน 181 สาขาทั่วประเทศ
7.	บริษัทขนมในจังหวัดมิเอะส่งขนมหวานเก่าที่เก็บในตู้แช่แข็งและเปลี่ยนฉลากวันหมดอายุเป็นวันผลิตออกขายในตลาด
8.	ร้านซูชิราคาถูกใช้ปลาชนิดอื่นแทนปลา sea bream (ปลาชนิดหนึ่งคล้ายปลาตะเพียน) และปลาทูน่า และ ใช้เจลาตินแทนหูฉลาม

ที่มา : สืบค้นเมื่อวันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2550, จาก http://www.thaiceotokyo.com รวบรวมจากสรุปข่าวเกษตรในญี่ปุ่นรอบสัปดาห์ (ม.ค.-ธ.ค.2007)

ปัญหาความปลอดภัยของอาหารที่เกิดจากการฝ่าฝืนกฎหมาย และการขาดจริยธรรมของผู้ประกอบการด้านอาหารที่เกิดขึ้นบ่อยครั้ง ทำให้ผู้ประกอบการด้านอาหารของญี่ปุ่นรวมตัวกันจัดตั้งเป็นสมาคมผู้ประกอบการด้านอาหารและแรงงานของญี่ปุ่นขึ้นในปี ค.ศ. 2002 เพื่อทำหน้าที่สอดส่องดูแลพฤติกรรม และกำหนดแนวทางให้ผู้ประกอบการด้านอาหารนำไปปฏิบัติเพื่อสร้างความปลอดภัยและความมั่นใจแก่ผู้บริโภค อย่างไรก็ตามแม้จะมีการกำกับดูแลจากภาคเอกชนด้วยกันเองรวมถึงภาครัฐก็ได้มีการกำหนดและบังคับใช้กฎหมายหลายฉบับ เพื่อกำกับและควบคุมให้เอกชนผลิตอาหารที่มีคุณภาพและปลอดภัย แต่ก็ยังพบปัญหาเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งอาจเกิดจากเศรษฐกิจญี่ปุ่นที่ตกต่ำลงเช่นในปัจจุบัน ทำให้ผู้ประกอบการต่างหาทางลดต้นทุนการผลิตเพื่อให้ธุรกิจสามารถดำเนินต่อไปได้ ทำให้เกิดการเอาเปรียบและหลอกลวงผู้บริโภคด้วยกลวิธีต่าง ๆ

2) การส่งเสริมผู้บริโภคในด้านต่าง ๆ

บทบาทสำคัญอีกบทบาทหนึ่งของผู้ประกอบการด้านอาหารของญี่ปุ่น ได้แก่ การส่งเสริมศักยภาพแก่ผู้บริโภคในด้านต่าง ๆ ทั้งการสร้างความสะดวกให้แก่ผู้บริโภค การสร้างความเชื่อมั่นแก่ผู้บริโภคและการให้ข้อมูลที่ถูกต้องและเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภค

การสร้างความสะดวกให้แก่ผู้บริโภค

การจัดการสภาพแวดล้อมรอบตัวผู้บริโภคให้สะดวกต่อการเลือกซื้อสินค้าและบริการ การร้องเรียนหรือการสื่อสารกับผู้บริโภค เป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นว่าผู้ประกอบการมีความรับผิดชอบต่อผู้บริโภค ผู้ประกอบ-

สร้างความเชื่อมั่นแก่ผู้บริโภค

อุตสาหกรรมอาหารของญี่ปุ่นมีการแข่งขันกันอย่างรุนแรงในปัจจุบัน ทำให้ผู้ประกอบการต้องเร่งหามาตรการต่าง ๆ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นและภาพพจน์ที่ดีแก่บริษัท ในความเป็นจริงนั้นการดำเนินการดังกล่าวมีมาตั้งแต่อดีต แต่ในปัจจุบันผู้ประกอบการจำเป็นต้องนำเสนอให้ผู้บริโภคได้รับรู้มากขึ้น โดยต่างมีการดำเนินการในหลายรูปแบบ เช่น เพิ่มมาตรการตรวจสอบด้านความสะอาดปลอดภัยของวัตถุดิบและบ่งชี้ที่มาของผลิตภัณฑ์สินค้าเกษตรหรือปศุสัตว์ที่ขายในบริษัทของตน สร้างแบรนด์สินค้าของตนเองเพื่อสร้างความน่าเชื่อถือและประกันความปลอดภัยแก่ผู้บริโภค เป็นต้น

นอกจากนี้ จากปัญหาความไม่มั่นคงทางอาหารและปัญหาความปลอดภัยของอาหารนำเข้า ล่าสุดจึงเกิดแนวคิด "Made by Japanese' Approach" ขึ้นในกลุ่มผู้ประกอบการอาหารของญี่ปุ่น โดยมีการออกไปลงทุนผลิตและแปรรูปอาหารในต่างประเทศและส่งกลับไปบริโภคในประเทศ เพื่อเป็นการแก้ปัญหาทั้งในเรื่องปริมาณอาหารและความปลอดภัยของอาหาร อย่างไรก็ตาม แนวคิด "Made by Japanese' Approach" แม้จะเป็นแนวคิดที่ส่งผลดีด้านปริมาณอาหาร แต่ในอีกด้านหนึ่งก็ส่งผลให้เกิดปัญหาด้านความปลอดภัยของอาหารนำเข้าตามมาอย่างมากด้วยเช่นกัน จะสังเกตได้ว่ารัฐบาลญี่ปุ่นมีการกำหนดและบังคับใช้มาตรการกำกับดูแลและตรวจสอบความปลอดภัย รวมถึงข้อแนะนำต่าง ๆ สำหรับอาหารนำเข้าเพิ่มมากขึ้น เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้รับความปลอดภัยจากการบริโภคอาหาร

3. บทบาทภาคประชาชน

ภาคประชาชน ได้แก่ ผู้บริโภค ชมรม สมาคมหรือองค์กรเอกชนของญี่ปุ่น มีบทบาทในกระบวนการการคุ้มครองผู้บริโภคไม่ชัดเจนนัก จากการปกครองของญี่ปุ่นตั้งแต่อดีตไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการต่าง ๆ เท่าที่ควร รวมถึงแนวคิดที่ว่ารัฐมีหน้าที่สร้างและคุ้มครองความปลอดภัยแก่ผู้บริโภค ส่งผลให้การรวมตัวของผู้บริโภคไม่เข็มแข็ง แม้ต่อมาตั้งแต่ช่วงปลายทศวรรษ 1990 เป็นต้นมา จะมีการเปิดกว้างให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ และใช้สิทธิของตนได้มากขึ้น แต่แนวคิดเดิมที่ปลูกฝังมาเป็นเวลานาน ทำให้ผู้บริโภคขาดความรู้สึกในการมีส่วนร่วมและไม่เห็นความจำเป็นในการใช้สิทธิของตนและการ

1) ตระหนักถึงสิทธิและหน้าที่ของตน

ผู้บริโภคญี่ปุ่นมีสิทธิและบทบาทในการคุ้มครองผู้บริโภคมากขึ้น ภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่ร่างขึ้นโดยสหรัฐอเมริกา ซึ่งให้ประชาชนสามารถเรียกร้องและแสดงความคิดเห็นในเรื่องต่าง ๆ ได้มากขึ้น อย่างไรก็ตามสิทธิและบทบาทของผู้บริโภคดังกล่าวยังอยู่ในขอบเขตจำกัด เนื่องจากกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่กำหนดขึ้นนั้นไม่ส่งเสริมให้การใช้สิทธิและการมีส่วนร่วมของผู้บริโภคสามารถเกิดขึ้นได้อย่างเป็นรูปธรรม กระทั่งต้นทศวรรษที่ 1990 เป็นต้นมา รัฐบาลมีแนวคิดสนับสนุนให้ผู้บริโภคพึ่งพาตนเองมากขึ้น จึงได้พยายามให้การใช้สิทธิต่าง ๆ สามารถปฏิบัติได้จริง โดยมีการกำหนดกฎหมายที่สนับสนุนให้ผู้บริโภคได้พึ่งพาตนเองและใช้สิทธิของตนได้อย่างแท้จริง เช่น กฎหมายการรับผิดในผลิตภัณฑ์ กฎหมายสัญญาเกี่ยวกับผู้บริโภค เป็นต้น

2) ขวนขวายหาความรู้ที่เป็นประโยชน์และจำเป็น

ผู้บริโภคมีหน้าที่ต้องขวนขวายหาความรู้ที่เป็นประโยชน์ต่อตนเอง เพื่อให้สามารถพึ่งพาและช่วยเหลือตนเองได้มากขึ้น อย่างไรก็ตาม ผลสำรวจระดับความรู้ด้านความปลอดภัยของอาหารของผู้บริโภคญี่ปุ่น โดยกระทรวงเกษตร ป่าไม้และประมงญี่ปุ่น พบว่าผู้บริโภคที่คิดว่าตนเองมีความรู้ด้านความปลอดภัยของอาหารอย่างเพียงพอนั้นมีอัตราที่ไม่สูงมากนัก ซึ่งอาจเกิดจากการที่ผู้บริโภคมีความกระตือรือร้นในการขวน-ขวายหาความรู้และข้อมูลที่จำเป็นในการดำรงชีวิตไม่มากนัก จึงจำเป็นที่ผู้เกี่ยวข้องจะต้องนำไปพิจารณาว่าสาเหตุเกิดจากสิ่งใด การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของผู้บริโภคนั้นทำได้โดยสะดวกหรือมีปัญหาใดหรือไม่

3) มีส่วนร่วมในกระบวนการการขัดเกลาทางสังคม

กระบวนการการขัดเกลาทางสังคม (Socialization) เป็นกระบวนการที่สังคมหล่อหลอมหรือสั่งสอนเด็กในทั้งทางตรงและทางอ้อม เพื่อให้รู้จักบทบาทและทัศนคติต่าง ๆ รวมถึงให้เกิดความชำนาญหรือทักษะที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต การศึกษาพบว่า การให้ความรู้ด้านความปลอดภัยของอาหารของครอบครัวและสถานศึกษาของญี่ปุ่น เช่น การล้างมือก่อนรับประทานอาหาร คุณค่าทางอาหารนั้น ยังไม่มากเท่าที่ควรเมื่อเทียบกับการปลูกฝังรูปแบบการดำรงชีวิตที่เน้นการทำตามประเพณีหรือกฎระเบียบของสังคม เช่น ท่าทางในการรับประทานอาหาร การกล่าวคำทักทายก่อนรับประทานอาหาร ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงสภาพสังคมของญี่ปุ่นที่เป็นสังคมที่ให้ความสำคัญกับธรรมเนียมปฏิบัติและมารยาทในสังคมเป็นอย่างมาก

จากการศึกษาบทบาทหน้าที่และการดำเนินการของภาครัฐ เอกชนและประชาชนพบว่ามีกรณีศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการที่สะท้อนให้เห็นถึงบทบาทภาครัฐ ในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านความปลอดภัยของอาหาร ที่น่าสนใจ เช่น

1) กรณี การระบาดของโรควัวบ้า

ญี่ปุ่นห้ามนำเข้าเนื้อวัวจากสหรัฐอเมริกาในเดือนธันวาคมปี ค.ศ. 2003 เนื่องจากพบส่วนของสมองและกระดูกไขสันหลังซึ่งเสี่ยงต่อการแพร่เชื้อปนอยู่ ซึ่งไม่เป็นไปตามข้อตกลงที่กำหนดให้เนื้อวัวที่จะนำเข้าญี่ปุ่นนั้นจะต้องมีอายุต่ำกว่า 20 เดือนและไม่มีส่วนที่เสี่ยงต่อการแพร่เชื้อปะปน เงื่อนไขดังกล่าวถือว่าเข้มงวดอย่างมาก เนื่องจากองค์การโรคระบาดสัตว์ระหว่างประเทศ (Office International des Epizooties : OIE) ได้ผ่อนปรนให้สามารถค้าเนื้อวัวที่มีอายุน้อยกว่า 30 เดือน ได้โดยไม่มีชิ้นส่วนที่มีความเสี่ยงปะปน แม้หลายประเทศจะไม่เห็นด้วยกับมาตรฐานดังกล่าวของญี่ปุ่น แต่รัฐบาลญี่ปุ่นก็ยังยืนยันในเงื่อนไขเดิม โดยให้เหตุผลว่าเพื่อความปลอดภัยของผู้บริโภคญี่ปุ่น

กรณีดังกล่าว แม้สหรัฐอเมริกาจะร้องขอให้ห้ามนำเข้าเพียงผลิตภัณฑ์ของบริษัทที่เกิดปัญหาเท่านั้น แต่รัฐบาลญี่ปุ่นเห็นว่าไม่สามารถทำได้เนื่องจากอาจเกิดความเสี่ยงแก่ผู้บริโภค และหลังจากสหรัฐอเมริกาจัดทำรายงานการสอบสวนและมาตรการแก้ไขยื่นต่อญี่ปุ่นโดยชี้แจงว่าเกิดจากการเข้าใจผิดของผู้ผลิตและความเลินเล่อของเจ้าหน้าที่ตรวจสอบ ในที่สุดญี่ปุ่นยกเลิกการห้ามนำเข้าในกลางปี ค.ศ. 2006 โดยมีเงื่อนไขที่เคร่งครัดหลายประการ เช่น ญี่ปุ่นจะตรวจสอบโรงงานผลิตเนื้อวัวของสหรัฐอเมริกาทุกโรงงานที่ได้รับอนุญาตสามารถตรวจสอบโรงงานผลิตอาหารสัตว์และฟาร์มเลี้ยงได้ สามารถตรวจสอบเนื้อวัวจากสหรัฐอเมริกาได้ทุกกล่อง หลังจากก่อนหน้านี้เป็นการสุ่มตรวจเท่านั้น

ส่วนมาตรการภายในประเทศนั้น ญี่ปุ่นบังคับใช้กฎหมายสืบย้อนกลับกับผลิตภัณฑ์เนื้อวัว ในปี ค.ศ. 2003 โดยให้มีการบันทึกข้อมูลตั้งแต่ขั้นตอนการเลี้ยงจนถึงการบริโภค โดยวัวทุกตัวต้องมีเลขประจำตัว 10 หลัก เพื่อใช้สืบย้อนกลับแหล่งที่มา นอกจากนี้ ยังมีการรายงานผลการตรวจสอบสถานการณ์โรควัวบ้าในประเทศผ่านเวบไซต์กระทรวงสาธารณสุข แรงงานและสวัสดิการทุกสัปดาห์ เพื่อติดตามสถานการณ์ลดความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้น

กรณีศึกษาข้างต้นพบว่า มีการบังคับใช้กฎระเบียบที่เข้มงวดอย่างมากกับทั้งผู้ประกอบการในประเทศและนอกประเทศ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความเข้มแข็งและศักยภาพของภาครัฐญี่ปุ่นในการต่อรองกับประเทศคู่ค้า เช่น การสร้างเงื่อนไขที่เข้มงวดกับเนื้อวัวจากสหรัฐอเมริกา

การสนับสนุนปัจจัยที่จำเป็นและเสริมสร้างศักยภาพแก่ผู้บริโภค ภาครัฐให้ความสำคัญกับการสื่อสารและให้ข้อมูลแก่ผู้บริโภคเพื่อใช้ในการตัดสินใจ มีการนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้สร้างความสะดวกแก่

2) กรณี การปลอมแปลงที่มาของผลิตภัณฑ์

เดือนธันวาคมปี ค.ศ. 2008 กระทรวงเกษตร แรงงานและสวัสดิการญี่ปุ่น เปิดเผยว่า บริษัทแปรรูปผลิตภัณฑ์การเกษตรชื่อ Takenokoya ในจังหวัดไอจิ หลอกลวงผู้บริโภคโดยนำหน่อไม้จากประเทศจีนผสมกับหน่อไม้ในประเทศและจำหน่ายแก่ผู้บริโภค โดยดำเนินการมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 2003 และตั้งแต่ปี ค.ศ. 2005 ได้สั่งให้บริษัทในเครืออีก 3 แห่งทำการในลักษณะเดียวกัน ยิ่งไปกว่านั้นในปี ค.ศ. 2007 สินค้าที่วางขายในช่วงเดือนกรกฎาคมถึงตุลาคมของปีดังกล่าว มีหน่อไม้ของญี่ปุ่นผสมอยู่เพียง 1% เท่านั้น และเนื่องจากผู้บริโภคในปัจจุบันให้ความสำคัญกับแหล่งที่มาของสินค้ามากขึ้น บริษัทจึงปลอมรูปผู้ผลิตโดยใช้รูปพนักงานโรงงานในเครือ เพื่อหลอกลวงว่าเป็นผู้ผลิตและจำหน่ายแก่ผู้บริโภค และนอกจากบริษัท Takenokoya แล้ว ยังพบว่าช่วงระหว่างเดือนพฤศจิกายนถึงเดือนธันวาคม ค.ศ. 2007 มีบริษัทแปรรูปผลิตภัณฑ์หน่อไม้อีก 2 แห่ง ที่หลอกลวงผู้บริโภคในลักษณะเดียวกันนี้ ซึ่งทำให้ผู้บริโภคญี่ปุ่นเกิดความกังวลใจเป็นอย่างมาก

กรณีศึกษาเรื่อง การปลอมแปลงที่มาของผลิตภัณฑ์นี้ แสดงให้เห็นว่าบทบาทภาครัฐในการควบคุมให้ผู้ประกอบการปฏิบัติตามกฎข้อบังคับ การตรวจสอบคุณภาพและความปลอดภัย รวมถึงที่มาของอาหารของภาครัฐในกรณีสินค้าอาหารที่ไม่ส่งผลกระทบต่อผู้บริโภคอย่างรุนแรงและรวดเร็วนั้นยังไม่เข้มงวดและรัดกุมเท่าที่ควร ทำให้ผู้ประกอบการสามารถหลอกลวงผู้บริโภคมาได้เป็นระยะเวลานาน ขณะที่เหตุการณ์ซึ่งส่งผลกระทบต่อผู้บริโภคอย่างรุนแรงและรวดเร็ว เช่น กรณีของโรควัวบ้านั้น ภาครัฐมีการจัดการอย่างเข้มงวดและจริงจังอย่างมาก

สรุปผลการวิจัย

บทบาทภาครัฐ

ภาครัฐทั้งรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นของญี่ปุ่นมีบทบาททั้งในเชิงบังคับ ได้แก่ การกำหนดกฎหมายและข้อบังคับต่าง ๆ ควบคุมดูแลให้ทุกฝ่ายอยู่ในกรอบระเบียบที่กำหนดไว้ และการดำเนินการในเชิงสนับสนุน ได้แก่ การสนับสนุนปัจจัยต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อการดำเนินการคุ้มครองผู้บริโภคให้มีประสิทธิภาพ เสริมสร้างศักยภาพแก่ทั้งผู้บริโภคและผู้ประกอบการ

รัฐบาลท้องถิ่นญี่ปุ่นสามารถกำหนดข้อบังคับขึ้นใช้ในท้องถิ่นของตนได้ ซึ่งจะส่งผลดีต่อผู้บริโภคและกระบวนการโดยรวม เนื่องจากจะสามารถกำหนดกฎข้อบังคับซึ่งสอดคล้องกับปัญหาและการดำเนินชีวิตของคนในท้องถิ่นได้ นอกจากนี้การมีหน่วยงานของรัฐในท้องถิ่นหลายระดับก็ช่วยให้สามารถควบคุมและแก้ไขปัญหาได้อย่างรวดเร็ว และสอดคล้องกับความต้องการของผู้บริโภคในท้องถิ่น

อย่างไรก็ตามแม้ภาครัฐจะพยายามดำเนินการต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้รับความปลอดภัยจากการบริโภคอาหาร แต่ความพยายามดังกล่าวดูเหมือนจะยังไม่ประสบความสำเร็จอย่างเต็มที่ ซึ่งอาจเกิดจากสาเหตุ 2 ประการ ได้แก่

1) เศรษฐกิจตกต่ำส่งผลต่อภาคเอกชนโดยตรง ในอดีตผู้ประกอบการด้านอาหารของญี่ปุ่นได้รับการยอมรับว่ามีความรับผิดชอบต่อสังคมและผู้บริโภคอย่างมาก แต่เมื่อเศรษฐกิจตกต่ำลงเช่นในปัจจุบัน ผู้ประกอบการต่างหาทางลดต้นทุนการผลิตเพื่อให้ธุรกิจสามารถดำเนินต่อไปได้ จึงพบว่ามีปัญหาด้านความปลอดภัยของอาหารที่มีสาเหตุจากการขาดจริยธรรมของผู้ประกอบการเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องในช่วงที่ผ่านมา

2) การควบคุมและตรวจสอบด้านความปลอดภัยของอาหารโดยเจ้าหน้าที่รัฐ ทั้งรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่น กรณีสินค้าอาหารที่ไม่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพและชีวิตของผู้บริโภคอย่างรุนแรงและรวดเร็วยังไม่เข้มงวดเพียงพอ ทั้งนี้อาจเกิดจากการที่สินค้าอาหารที่ผลิตและวางจำหน่ายมีจำนวนมาก ทำให้เจ้าหน้าที่ไม่สามารถดูแลได้อย่างทั่วถึง อย่างไรก็ตามในกรณีสินค้าที่ส่งผลกระทบรุนแรงต่อผู้บริโภค เช่น กรณีการระบาดของโรควัวบ้า พบว่าภาครัฐให้ความสนใจและหาทางป้องกันปัญหาและความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นอย่างเต็มที่ ซึ่งส่วนหนึ่งที่ทำให้ภาครัฐให้ความสนใจต่อกรณีดังกล่าวนี้อย่างมาก นอกจากความกังวลถึงผลกระทบต่อผู้บริโภคแล้ว สื่อต่าง ๆ ในญี่ปุ่นและผู้บริโภคก็มีส่วนสำคัญที่ช่วยกระตุ้นให้ภาครัฐต้องหันมาให้ความสนใจกับกรณีดังกล่าวอย่างมากเช่นกัน

บทบาทภาคเอกชน

ภาคเอกชนมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายและข้อบังคับต่าง ๆ ซึ่งเป็นพื้นฐานหลักของการรับผิดชอบต่อผู้บริโภคและสังคม รวมถึงต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ผู้บริโภคมีศักยภาพและมีความสะดวกอย่างเพียงพอในการคุ้มครองตนเองให้ได้รับความปลอดภัยจากการบริโภคอาหาร

การศึกษาพบว่า แม้หลังจากทศวรรษที่ 1990 เป็นต้นมา ผู้ประกอบการด้านอาหารของญี่ปุ่น จะมีบทบาทในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านความปลอดภัยของอาหารมากขึ้น แต่บทบาทดังกล่าวยังไม่เด่นชัดมากนัก นอกจากนี้เศรษฐกิจที่ตกต่ำทำให้ภาคเอกชนมีแนวโน้มที่จะกระทำผิดกฎหมายและหลอกลวงผู้บริโภคมากขึ้น ทั้งการใช้วัตถุดิบที่หมดอายุประกอบอาหาร การปลอมแปลงแหล่งผลิต การปลอมแปลงฉลากผลิตภัณฑ์

นอกจากนี้การมีส่วนร่วมในกระบวนการคุ้มครองผู้บริโภคของภาคเอกชน ยังไม่มีบทบาทในเชิงรุกให้เห็นอย่างเด่นชัด แต่มีจุดประสงค์ในทางเศรษฐกิจ ได้แก่ ยอดขายและภาพลักษณ์ของบริษัทเป็นหลัก เช่น กรณีบริษัท Takenokoya ลดต้นทุนโดยผสมหน่อไม้จากจีนกับหน่อไม้ของญี่ปุ่น รวมถึงนำรูปพนักงานในบริษัทมาติดที่บรรจุภัณฑ์ เนื่องจากเชื่อว่าจะสามารถสร้างความน่าเชื่อถือแก่ผู้บริโภคได้ เป็นต้น

บทบาทภาคประชาชน

สิทธิและบทบาทผู้บริโภคญี่ปุ่นในอดีตอยู่ในขอบเขตที่จำกัด แต่หลังจากทศวรรษที่ 1990 รัฐมีแนวคิดสนับสนุนให้ผู้บริโภคช่วยเหลือและพึ่งพาตนเองมากขึ้น จึงพยายามให้การใช้สิทธิต่าง ๆ สามารถปฏิบัติได้จริงและเป็นรูปธรรมมากขึ้น เช่น การบังคับใช้กฎหมายความรับผิดในผลิตภัณฑ์ การใช้ระบบการสืบย้อนกลับแหล่งที่มาของผลิตภัณฑ์

ภาครัฐของญี่ปุ่นสนับสนุนให้ภาคประชาชน ตระหนักถึงความจำเป็นและประโยชน์ของการขวนขวายหาความรู้ที่เป็นประโยชน์ต่อตนเอง และการสนับสนุนของภาครัฐมีส่วนช่วยให้ภาคประชาชนให้ความสำคัญกับการขวนขวายหาความรู้ที่เป็นประโยชน์ต่อตนเองมากขึ้นกว่าในอดีต แม้จะไม่อยู่ในระดับที่สูงมากนัก

ครอบครัวและสถานศึกษามีบทบาทสำคัญในกระบวนการขัดเกลาทางสังคม อย่างไรก็ตาม ดูเหมือนว่าครอบครัวและสถานศึกษาของญี่ปุ่น ยังให้ความสำคัญกับการปลูกฝังมารยาทและธรรมเนียมปฏิบัติ มากกว่าการสร้างความตระหนักและให้ความรู้ในการบริโภคอาหารอย่างปลอดภัย ส่วนหนึ่งเกิดจากสังคมของญี่ปุ่นที่ให้ความสำคัญกับมารยาทและธรรมเนียมต่าง ๆ อย่างมาก

ภาคประชาชนของญี่ปุ่นมีส่วนร่วมและบทบาทในกระบวนการคุ้มครองผู้บริโภคด้านความปลอดภัยของอาหารมากขึ้นกว่าในอดีต แต่การดำเนินการยังไม่ชัดเจนและไม่เป็นที่รู้จักมากนัก อีกทั้งมิได้มีการดำเนินการในเชิงรุกอย่างชัดเจน ทั้งนี้อาจเนื่องจากแนวคิดในการเป็นผู้ได้รับการคุ้มครองที่มีมาตั้งแต่อดีต ที่ทำให้ผู้บริโภคไม่มีบทบาทในเชิงรุกเท่าที่ควร

อนึ่ง การศึกษาเรื่อง การคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศญี่ปุ่นด้านความปลอดภัยของอาหารในครั้งนี้ พบว่ามีประเด็นที่น่าสนใจในเรื่องต่อไปนี้

1. การตรวจสอบอย่างเข้มงวดสำหรับสินค้าอาหารที่นำเข้าไปจำหน่ายในประเทศญี่ปุ่น

สินค้าอาหารที่จะนำเข้าไปจำหน่ายในประเทศญี่ปุ่นได้นั้น เมื่อถึงญี่ปุ่นแล้วจะต้องมีการตรวจสอบ ณ ด่านกักกันพืช หรือด่านกักกันโรคสัตว์ และหลังผ่านการตรวจสอบดังกล่าวแล้วสินค้ายังต้องถูกตรวจสอบความปลอดภัยด้านสุขอนามัยตามกฎหมายสุขอนามัยอาหารอีกครั้ง จึงจะได้รับอนุญาตให้นำเข้าประเทศญี่ปุ่นได้

2. การเอาจริงเอาจังกับการควบคุมและตรวจสอบสินค้าอาหารที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพและชีวิตของผู้บริโภคอย่างรุนแรงและรวดเร็ว

ญี่ปุ่นให้ความสำคัญกับปัญหาโรควัวบ้าอย่างมาก เนื่องจากส่งผลกระทบแก่ผู้บริโภคอย่างรุนแรงและรวดเร็ว โดยมีมาตรการและข้อบังคับที่เข้มงวดอย่างมากทั้งกับเนื้อวัวนำเข้าและเนื้อวัวในประเทศ เห็นได้จากมาตรการที่มีต่อเนื้อวัวนำเข้าจากสหรัฐอเมริกาที่จะต้องมีอายุต่ำกว่า 20 เดือน ซึ่งต่ำกว่ามาตรฐานที่องค์การโรคระบาดสัตว์ได้กำหนดไว้ที่ 30 เดือน และการบังคับใช้กฎหมายสืบย้อนกลับกับเนื้อวัวในประเทศในปี ค.ศ. 2003 ซึ่งการสืบย้อนกลับที่ใช้กับสินค้าอาหารที่วางขายทั่วไปในท้องตลาดนี้ จะทำให้การใช้ระบบเป็นไปอย่างสม่ำเสมอ ผู้บริโภคคุ้นเคยและกลายเป็นส่วนหนึ่งในชีวิตประจำวันซึ่งก็จะส่งผลดีต่อผู้บริโภคในระยะยาว

3. การใช้คอมพิวเตอร์ระบบเครือข่ายเพื่อตรวจสอบแหล่งที่มาของสินค้าอาหาร

ญี่ปุ่นนำเทคโนโลยีคอมพิวเตอร์ระบบเครือข่ายมาใช้ในกระบวนการคุ้มครองผู้บริโภคด้านความปลอดภัยของอาหาร ทำให้ผู้บริโภคสามารถตรวจสอบแหล่งที่มาของสินค้าได้ในทุกที่ผ่านทั้งทางคอมพิวเตอร์และโทรศัพท์มือถือ นอกจากนี้ยังมีระบบเครือข่ายข้อมูลผู้บริโภค (Practical Living Information Online Network System: PIO-NET) ซึ่งเป็นการรวบรวมข้อมูลการขอรับคำปรึกษาและข้อร้องเรียนต่าง ๆ จากผู้บริโภคทั้งจากส่วนกลางและท้องถิ่น และนำข้อมูลดังกล่าวมาวิเคราะห์แนวทางในการแก้ปัญหาต่อไป ซึ่งจะช่วยให้การควบคุมความเสี่ยงมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

4. การกำหนดมาตรการคุ้มครองผู้บริโภคในศตวรรษที่ 21 ของประเทศญี่ปุ่น

มาตรการการคุ้มครองผู้บริโภคในศตวรรษที่ 21 ของญี่ปุ่น ให้ความสำคัญกับการให้ข้อมูลข่าวสารและการศึกษาด้านอาหารและการบริโภคอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการนำหลักการสื่อสารความเสี่ยง (Risk Communication) ซึ่งเป็นหลักการที่ใช้ในระดับสากลมาใช้ สนับสนุนให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลทั้งระหว่างหน่วยงานภาครัฐด้วยกันเอง หน่วยงานรัฐกับผู้ประกอบการ หน่วยงานภาครัฐกับผู้บริโภคและระหว่างผู้ประกอบการกับผู้บริโภค

ข้อเสนอแนะ

การคุ้มครองผู้บริโภคที่มีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์แก่ผู้บริโภคอย่างแท้จริง ควรเป็นการดำเนินการที่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม และวิถีชีวิตของคนในท้องถิ่นนั้น ๆ จากการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะในการดำเนินการการคุ้มครองผู้บริโภคด้านความปลอดภัยของอาหารในประเทศไทย ดังนี้

1. การพัฒนาและช่วยเหลือผู้ประกอบการโครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์

โครงการ “หนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์” มีการผลิตสินค้าอาหารที่เป็นเอกลักษณ์ของแต่ละท้องถิ่นออกขายเป็นจำนวนมาก ซึ่งในบางครั้งชุมชนหรือท้องถิ่นบางแห่งอาจยังขาดองค์ความรู้ที่เหมาะสมในการผลิตสินค้าอาหารให้ปลอดภัยต่อการบริโภค การพัฒนาและช่วยเหลือผู้ประกอบการในโครงการดังกล่าว จะเป็นการสร้างเครือข่ายด้านความปลอดภัยของอาหารได้อีกทางหนึ่งและยังเป็นการลดความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นแก่ผู้บริโภคอีกด้วย

2. การพัฒนาระบบการสืบย้อนกลับ ให้ผู้บริโภคสามารถเข้าถึงได้โดยง่าย

ปัจจุบันประเทศไทย มีการดำเนินการพัฒนาระบบการสืบย้อนกลับที่มาของผลิตภัณฑ์โดยหลายหน่วยงานและมีการใช้งานระบบดังกล่าวในบางหน่วยงานและบางท้องถิ่น แต่ส่วนใหญ่ยังไม่เป็นที่รู้จักมากนัก ซึ่งอาจเกิดจากขาดการประชาสัมพันธ์อย่างทั่วถึง อีกทั้งระบบส่วนใหญ่ยังสามารถใช้งานได้เพียงผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเท่านั้น ผู้บริโภคทั่วไปยังไม่สามารถเข้าถึงระบบดังกล่าวได้อย่างทั่วถึง เมื่อเปรียบเทียบกับระบบการสืบย้อนกลับของประเทศญี่ปุ่นที่ผู้บริโภคทั่วไปสามารถใช้งานได้ในชีวิตประจำวัน ซึ่งหากสามารถพัฒนาระบบดังกล่าวในประเทศไทยให้ผู้บริโภคสามารถเข้าถึงได้โดยง่ายก็จะเกิดประโยชน์ต่อผู้บริโภคของไทยอย่างมาก นอกจากนี้ยังจะเป็นการสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ประเทศคู่ค้าของไทยได้อีกด้านหนึ่งด้วยเช่นกัน

3. การใช้ช่องทางการสื่อสารที่มีให้เกิดประโยชน์สูงสุด

สิ่งที่ต้องคำนึงถึงอย่างมากในการสื่อสารข้อมูลต่าง ๆ นั้น ได้แก่ การสร้างฐานข้อมูลที่ถูกต้องทันสมัย และช่องทางที่ผู้บริโภคเข้าถึงได้ง่าย หน่วยงานด้านความปลอดภัยของอาหารของไทย มีการสื่อสารและให้ข้อมูลต่าง ๆ แก่ผู้บริโภคผ่านสื่อต่าง ๆ หลายรูปแบบ เช่น สายด่วน อย. หมายเลข 1556 โทรทัศน์ วิทยุ ข่าวประชาสัมพันธ์ เว็บไซต์ ฯลฯ การศึกษาในครั้งนี้ ผู้วิจัยเห็นว่า ปัญหาหนึ่งของการให้ข้อมูลหรือความรู้แก่ผู้บริโภคของหน่วยงานของไทย คือ การนำเสนอข้อมูลหรือการประชาสัมพันธ์ที่ไม่สม่ำเสมอ รวมถึงช่องทางติดต่อสื่อสารที่ผู้บริโภคบางส่วนยังเข้าถึงได้ยากทำให้ผู้บริโภคไม่นิยมใช้ประโยชน์จากข้อมูลเหล่านั้น จึงควรมีการพัฒนาช่องทางการสื่อสารและประชาสัมพันธ์เพื่อให้ผู้บริโภคสามารถใช้งานได้ในชีวิตประจำวัน และไม่เกิดความรู้สึกยุ่งยาก เพื่อให้เข้าใจง่ายขึ้น ผู้วิจัยยกตัวอย่าง การใช้หมายเลข 191 เพื่อแจ้งเหตุด่วนเหตุร้ายกับตำรวจ ซึ่งคนไทยคุ้นเคยและกลายเป็นความรู้ส่วนหนึ่งในชีวิตประจำวัน ซึ่งหากพัฒนาให้ผู้บริโภคของไทยคุ้นเคยกับการใช้ประโยชน์จากช่องทางใดช่องทางหนึ่งแล้ว จะทำให้ผู้บริโภคให้ความสนใจและหันมาใช้ประโยชน์จากข้อมูลและช่องทางการสื่อสารต่าง ๆ ในการป้องกันอันตรายและลดความเสี่ยงจากการบริโภคอาหารที่ไม่ปลอดภัยแก่ตนเองมากขึ้น

4. การใช้ประโยชน์จากหน่วยงานในท้องถิ่นให้เกิดประโยชน์มากที่สุด

การใช้ประโยชน์จากหน่วยงานในท้องถิ่นให้เกิดประโยชน์สูงสุด ทำได้โดยการให้ความรู้พร้อมทั้งสร้างความตระหนักแก่เจ้าหน้าที่ในท้องถิ่น เพื่อให้สามารถให้คำแนะนำ ช่วยเหลือหรือป้องกันเหตุที่จะเกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยความรู้ควรเป็นความรู้และข้อมูลที่เหมาะสมกับผู้บริโภคในแต่ละกลุ่ม และมีเนื้อหาที่ครอบคลุมในหลายส่วน เช่น กฎหมายที่เกี่ยวข้อง วิธีปฏิบัติตัวเพื่อป้องกันการได้รับผลกระทบจากการบริโภคอาหารที่ไม่ปลอดภัย บทความวิชาการเพื่อยกระดับความรู้ เป็นต้น ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวจะทำให้ผู้บริโภคเข้าถึงข้อมูลได้มากขึ้น

5. การสนับสนุนให้ผู้บริโภค ตระหนักถึงสิทธิและพึ่งพาตนเองมากขึ้น

การคุ้มครองผู้บริโภคที่เกิดประโยชน์แก่ผู้บริโภคอย่างแท้จริง ควรเกิดจากความตระหนักถึงสิทธิหน้าที่ของตนของผู้บริโภคเอง ผู้เกี่ยวข้องจึงจำเป็นต้องส่งเสริมให้ผู้บริโภคตระหนักถึงประโยชน์และความจำเป็นในการใช้สิทธิและปฏิบัติตามหน้าที่ที่พึงมีของตนในฐานะผู้บริโภค เพื่อประโยชน์ของผู้บริโภคในระยะยาว เช่น การร้องเรียนเมื่อได้รับผลกระทบ การมีส่วนร่วมในกระบวนการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น เป็นต้น

เอกสารอ้างอิง

สุษม ศุภนิตย์. (2545) **ร่างพระราชบัญญัติกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ...กรณีศึกษากฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศญี่ปุ่น ประเทศสหรัฐอเมริกา และสหราชอาณาจักรอังกฤษ.** นนทบุรี: สำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า.

อัครพงษ์ เวชยานนท์. (2546). **รายงานผลการศึกษาด้านการคุ้มครองผู้บริโภค ณ ประเทศญี่ปุ่น หลักสูตร Consumer Protection and Development of Consumer Information Network System for Thailand**. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ.

内閣府 (2007) 『政策ごとの予算との対応について(総括表、個別表』内閣府

内閣府国民生活局 (2007) 『消費者ハンドブック』 国立印刷局

国民生活センター (2006) 『食品関連事業者の消費者対応に関する調査研究－食品安全安心の保護のために－』国民生活センター

松本 恒雄 (2003) 『21 世紀の消費者政策と食の安全』コーフ出版社

日本食品関連産業労働組合総連合会 (2008) 『食品産業政策』 日本食品関連産業労働組合総連合会

中村 靖彦 (2002) 『 食の世界にいま何がおきているか 』岩波新書

田中 喜子 (2008)『日本における食品の安全性について一食品安全行政の視点から』同志社大学出版社

ปัญหาด้านความปลอดภัยของอาหารอันเนื่องจากปัญหาด้านจริยธรรมของผู้ประกอบการที่เกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2550 (2550). สืบค้นเมื่อวันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2550, จาก http://www.thaiceotokyo.com

Beef Traceability Law in Japan. (2008). Retrieved April 24, 2008, from Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries of Japan Website: http://www.maff.go.jp/j/syouan/seisaku/trace/index.html

Food Safety Information. (2008). Retrieved March 12, 2008, from Ministry of Health, Labor and Welfare Website: http://www.mhlw.go.jp/topics/bukyoku/iyaku/ syoku-anzen/index.html