

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันภูมิแพ้อาหารจัดเป็นประเด็นสำคัญที่ภาคอุตสาหกรรมอาหาร โดยเฉพาะผู้ส่งออกอาหาร จะต้องติดตามอย่างใกล้ชิด เนื่องจากหลายประเทศที่นำเข้าสินค้าอาหารจากประเทศไทย เช่น ประเทศญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา แคนาดา สหภาพยุโรป แม้แต่ประเทศในแถบเอเชีย ได้บังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการแสดงฉลากอาหารที่ก่อให้เกิดสารภูมิแพ้ ซึ่งผู้ส่งออกอาหารมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัดต่อกฎระเบียบและมาตรการความปลอดภัยด้านอาหาร เหตุเพราะมีแนวโน้มประชากรที่เป็นโรคภูมิแพ้อาหารเพิ่มมากขึ้น และบางรายมีอาการแพ้รุนแรงถึงขั้นเสียชีวิต ทำให้หลายประเทศ ทุกภูมิภาคทั่วโลก จัดโรคภูมิแพ้อาหารเป็นปัญหาเร่งด่วน ที่จะต้องเพิ่มการศึกษาวิจัยและเพิ่มมาตรการควบคุม เพื่อลดปัจจัยเสี่ยงต่อผู้บริโภค เนื่องจากโรคภูมิแพ้อาหารยังไม่มีวิธีการรักษา วิธีที่ดีที่สุดในการป้องกัน คือ ผู้บริโภคที่เป็นภูมิแพ้อาหาร ต้องหลีกเลี่ยงอาหารที่เป็นสาเหตุของการแพ้

โรคภูมิแพ้ (Allergy) คือความผิดปกติจากภาวะภูมิไวเกินของระบบภูมิคุ้มกัน อาการภูมิแพ้เกิดขึ้นเมื่อระบบภูมิคุ้มกันของมนุษย์ตอบสนองต่อสารที่ไม่เป็นอันตรายต่อร่างกายซึ่งมีอยู่ทั่วไปในธรรมชาติ ซึ่งสารที่ก่อให้เกิดการตอบสนองนั้นเรียกว่า สารก่อภูมิแพ้ โดยอาการตอบสนองต่อสารเหล่านี้ไม่ใช่ความผิดปกติแต่กำเนิด, สามารถคาดเดาได้ และไม่เรื้อรัง ภูมิแพ้เป็นหนึ่งในความผิดปกติจากภาวะภูมิไวเกินและถูกเรียกในเชิงวิชาการว่า ประเภทที่หนึ่ง (type I) หรือ ประเภทเฉียบพลัน (immediate) อาการภูมิแพ้เหล่านี้เฉพาะเจาะจงเนื่องจากเกิดขึ้นโดยการกระตุ้นเซลล์เม็ดเลือดขาวที่มากเกินไป คือ แมสต์เซลล์และเบโซฟิล โดยแอนติบอดีที่ชื่อว่า อิมมูโนโกลบูลินอี (IgE) การกระตุ้นนี้ส่งผลให้เกิดการอักเสบซึ่งมีระดับตั้งแต่ทำให้ระคายเคืองไปจนถึงการเสียชีวิตมีคนจำนวนมากที่เชื่อว่าตนเองแพ้อาหาร อย่างไรก็ตามอาหารที่ทำให้แพ้ได้บ่อย

ได้แก่ ไข่ ถั่วชนิดต่างๆ อาหารทะเล สตรอเบอร์รี่ เป็นต้น บางคนแพ้สารที่ปนเปื้อนมากับอาหาร หรือ สารที่ใช้ในการถนอมอาหารการแพ้อาหารเกิดอาการได้แตกต่างกัน เช่น ท้องเดิน มีผื่นแดงขึ้นตามตัวปวดศีรษะ หน้าบวม ปวดข้อ เวียนศีรษะการแพ้อาหารอาจแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือ การแพ้ที่ปรากฏชัดเจน กับการแพ้ที่ไม่ปรากฏชัดเจนการแพ้อาหารที่ปรากฏชัดเจนนั้นแพทย์จะสามารถตรวจพบปฏิกิริยาทางภูมิคุ้มกัน เช่นการขีดลงบนผิวหนังให้ผลบวก แต่การแพ้อาหารอีกประเภทหนึ่งที่มีความสำคัญเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ คือ การแพ้ที่ไม่ปรากฏชัดเจนผู้ป่วยจะมีอาการแพ้ต่ออาหารปกติที่มีอยู่ในชีวิตประจำวัน เช่น นม ข้าวโพดแป้งข้าวสาลี น้ำตาล ซอซโกแลต สีสผสมอาหาร กลิ่น สารถนอมอาหารโดยจะเกิดการแพ้แบบค่อยเป็นค่อยไปและสะสมใช้เวลาเป็นเดือนหรือเป็นปีอาการที่พบได้คือ อ่อนเพลีย คัดจมูก ปวดท้อง ปวดข้อปวดกล้ามเนื้อหรือมีอาการทางประสาท ผู้ป่วยมักจะไม่รู้ว่าตนเองแพ้อาหารและอาการจะเป็นแบบเรื้อรัง ทำให้ผู้ป่วยต้องแสวงหาหมอแสวงหายาการรักษาตนเอง โดยไม่มีที่ท่าว่าจะหาย การแพ้อาหารประเภทหลังนี้อาจเกิดจากร่างกายได้รับสารเคมีตกค้างที่มาจากอาหารพฤติกรรมกรกินอาหารที่ไม่ส่งเสริมสุขภาพ การมีอนุมูลอิสระมากเกินไปหรือการมีอีสต์เจริญงอกงามมากเกินไปในลำไส้ โดยอีสต์จะแบ่งตัวและแตกหน่อฝังตัวเองลงไปเยื่อลำไส้ส่งผลให้อาหารโมเลกุลใหญ่ที่ยังย่อยไม่สมบูรณ์จะถูกดูดซึมผ่านผนังลำไส้เข้าไปในกระแสเลือดได้ อาหารโมเลกุลใหญ่เช่นนั้นร่างกายจะถูกกระตุ้นให้เกิดปฏิกิริยาภูมิคุ้มกัน ทำให้แพ้อาหารการแพ้อาหารที่เกิดจากการกระตุ้นระบบภูมิคุ้มกันในร่างกายจะเกี่ยวข้องกับระบบ IgE (IgE mediated) เป็นส่วนใหญ่เป็นการแพ้แบบ Type I reaction หรือ immediate hypersensitivityทำให้มีการหลั่ง mediatorที่ทำให้เกิดอาการแพ้คือฮิสตามีนที่ทำให้เกิดอาการแพ้อย่างรวดเร็วเช่นเกิดการอักเสบตามบริเวณส่วนใดส่วนหนึ่งของร่างกายเป็นผื่นคันเกิดการหดตัวของกล้ามเนื้อเรียบในหลอดเลือดกระเพาะลำไส้ระบบทางเดินหายใจภาวะหายใจล้มเหลวและตายสารที่ทำให้แพ้ส่วนมากเป็นสารโปรตีนในอาหารสาเหตุการแพ้อาหารเกิดจากพันธุกรรมในคนที่มีโรคภูมิแพ้จะมีความเสี่ยงต่อการแพ้อาหารได้มากกว่าคนที่ไม่มีโรคภูมิแพ้ตั้งนั้น การหลีกเลี่ยงไม่รับประทานอาหารที่ทราบว่าจะทำให้เกิดอาการแพ้หรือกลุ่มอาหารที่มีการศึกษาแล้วว่าทำให้เกิดความเสี่ยงสูงต่อการแพ้อาหารเช่นอาหารทะเลจะเป็นวิธีการป้องกันความเจ็บป่วยที่เกิดจากการแพ้อาหารที่ดีที่สุดเนื่องจากในคนที่แพ้อาหารยังไม่มีวิธีการรักษาให้หายขาดได้การแพ้อาหารเกิดขึ้นได้กับบุคคลทั่วไปอาการแพ้อาหารที่พบอาจจะไม่รุนแรงและบางครั้งผู้บริโภคก็ไม่

ทราบว่าการผิดปกติที่เกิดขึ้นเกิดจากการแพ้อาหารเช่นอาจเกิดอาการเป็นลมพิษอาการคันตามตัวหรือเป็นผื่นแดงตามผิวหนัง

การแพ้อาหารคือการผิดปกติของร่างกายเมื่อทานอาหารบางอย่างเข้าไปโดยสาเหตุของความผิดปกติเกี่ยวข้องกับระบบภูมิคุ้มกันของร่างกายอาการไม่พึงประสงค์จากอาหาร (Adverse food reaction: AFR) แบ่งออกเป็น 2 กลุ่มคือ

1) เกี่ยวข้องกับระบบภูมิคุ้มกันแบ่งออกเป็น 2 กลุ่มย่อย IgE mediated reaction เช่นอาการแพ้ตัวลิสงที่เกิดภายใน 1 นาทีหลังจากกินเข้าไป Non IgE mediated reaction เช่นเกิด protein – induced enter colitis syndrome ภายใน 1 ชั่วโมงหลังจากกินเข้าไปโดย IgE mediated reaction ส่วนใหญ่จะเกิดภายในเวลาไม่เกิน 2 ชั่วโมงถ้าเกิดขึ้นพ้นจากช่วงนี้ไปแล้วมักไม่ใช่การแพ้อาหาร

2) Food intolerances ไม่เกี่ยวข้องกับระบบภูมิคุ้มกันเช่น lactose intolerances แบ่งออกเป็น 2 กลุ่มย่อย Toxic reactions เช่นอาหารเป็นพิษหรือได้รับพิษจากปลา Non – toxic reaction เช่นแพ้แลคโตส (lactose intolerance)

เนื่องจากทุกวันนี้กระเพาะอาหารของเรามีโอกาสสัมผัสกับโปรตีนต่างๆ จากอาหารได้มากขึ้นทำให้มีผู้ที่เกิดปฏิกิริยากับอาหารในอเมริกาว่า 6% ในเด็กและ 4% ในผู้ใหญ่เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ในทางกฎหมาย ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 194 เรื่อง ฉลากอาหาร พ.ศ.2543 ประกอบกับพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 เรื่องฉลากอาหาร ให้คำนิยามของฉลากอาหารว่าเป็น รูป รอยประดิษฐ์ เครื่องหมาย หรือข้อความใดๆ ที่แสดงไว้ที่อาหาร ภาชนะบรรจุ หรือหีบห่อของภาชนะที่บรรจุอาหาร (รวมถึงแผ่นพับและฉลากคอขวด) โดยกำหนดให้อาหารทุกชนิดที่ผู้ผลิตไม่ได้เป็นผู้ขายอาหารนั้นให้กับผู้บริโภคโดยตรง ต้องแสดงฉลากบนภาชนะบรรจุ ข้อมูลที่แสดงบนฉลากอาหารนั้นสามารถจำแนกตามวัตถุประสงค์ได้เป็น 4 กลุ่ม ได้แก่

1) ข้อมูลด้านความปลอดภัย ประกอบด้วย วันที่ผลิต/หมดอายุ วิธีการเก็บรักษา วิธีปรุง คำเตือนต่างๆ (ในกรณีที่มีกฎหมายกำหนด)

2) ข้อมูลด้านความคุ้มค่า ประกอบด้วย ชื่อ/ประเภทของอาหาร ส่วนประกอบ ซึ่งเรียงลำดับตามปริมาณที่ใช้จากมากไปน้อยและปริมาณอาหาร (น้ำหนัก หรือปริมาตร) ในภาชนะบรรจุ

3) ข้อมูลเพื่อการโฆษณา ได้แก่ รูปภาพและข้อความกล่าวอ้างต่างๆ

4) ข้อมูลเพื่อแสดงความเชื่อมั่น ได้แก่ ยี่ห้ออาหาร ชื่อและที่อยู่ผู้ผลิต ผู้จำหน่ายหรือผู้นำเข้า เครื่องหมาย ออย.(ในกรณีที่กฎหมายกำหนด) และตราสัญลักษณ์ต่างๆ

ทั้งนี้ข้อมูลสำคัญบนฉลากอาหารที่ผู้บริโภคควรให้ความสนใจในการเลือกซื้อผลิตภัณฑ์อาหารให้ปลอดภัย คือ วันที่ผลิต/หมดอายุ และเครื่องหมาย ออย. ซึ่งประกอบด้วยเลข ออย. หรือเลขสารระบบอาหาร ที่เปรียบเสมือนลายนิ้วมือของผลิตภัณฑ์อาหาร เลขสารอาหารประกอบด้วยตัวเลข 13 หลัก แบ่งเป็น 5 กลุ่ม โดยเลข 8 หลักแรกแสดงถึงข้อมูลของผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าอาหาร เช่น จังหวัด ที่ตั้ง สถานะ และเลขที่ 5 หลักหลัง แสดงถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์ เช่น หน่วยงานที่เป็นผู้ออกเลขสารระบบให้ผลิตภัณฑ์นั้นๆ ทำให้การแสดงฉลากสินค้าอาหารที่มีข้อมูลเพียงพอและถูกต้องของสารก่อภูมิแพ้ จะช่วยลดความเสี่ยงของการเกิดโรคมุมิแพ้ที่มีผลต่อความเป็นอยู่ของประชากรในประเทศได้

จากกรณีดังกล่าวผู้เขียนจึงทำการศึกษาปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค ฉลากอาหารที่ก่อให้เกิดการภูมิแพ้เปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศโดยศึกษาพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 พระราชบัญญัติ สินค้าไม่ปลอดภัย ที่เกี่ยวข้องกับฉลาก และกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องโดยแบ่งประเด็นปัญหาที่ใช้ในการศึกษาประการสำคัญๆ เป็นลำดับดังต่อไปนี้

ประการแรก ปัญหากฎหมาย เกี่ยวกับการควบคุมฉลากอาหารที่ก่อให้เกิดการภูมิแพ้
ประการที่สอง ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับบทนิยามคำว่าฉลากอาหารที่ก่อให้เกิดการภูมิแพ้
ประการที่สาม ปัญหาเกี่ยวกับหน่วยงานหรือผู้รับผิดชอบในการตรวจสอบอาหารที่ก่อให้เกิดการภูมิแพ้

ประการที่สี่ ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการเยียวยาผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายจากการบริโภคอาหารที่ก่อให้เกิดการภูมิแพ้

ประการที่ห้า ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการบังคับลงโทษตามกฎหมายของอาหารที่ก่อให้เกิดการภูมิแพ้

ดังนั้นผู้ศึกษาจึงต้องการศึกษาบทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค ฉลากอาหารที่ก่อให้เกิดการภูมิแพ้ เปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศโดยจะทำให้ได้แนวทางในการกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมกำกับฉลากอาหารหรือผลิตภัณฑ์ที่ก่อให้เกิด

การภูมิแพ้ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทยโดยเฉพาะเมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศให้เกิดความชัดเจนและสามารถบังคับได้มากยิ่งขึ้น

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาถึงแนวคิดและทฤษฎีการคุ้มครองผู้บริโภคด้านอาหารที่ก่อให้เกิดอาการภูมิแพ้
2. เพื่อศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายของไทยและต่างประเทศเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคด้านอาหารที่ก่อให้เกิดอาการภูมิแพ้
3. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์สภาพปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคฉลากอาหารที่ก่อให้เกิดอาการภูมิแพ้ แนวทางและข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาด้านกฎหมาย

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

ปัจจุบันกฎหมายที่เกี่ยวกับฉลากอาหารที่ก่อให้เกิดการภูมิแพ้ในต่างประเทศมีการให้ความคุ้มครองผู้บริโภคตามกฎหมายของประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายหรือข้อบัญญัติอย่างชัดเจนเรื่องการควบคุมฉลากอาหารที่ก่อให้เกิดภูมิแพ้ ต้องมีการกำหนดกฎหมายในเรื่องของฉลากอาหารที่ก่อให้เกิดภูมิแพ้ รวมไปถึงบังคับโทษตามกฎหมาย เพื่อให้มีความเหมาะสมและชัดเจนต่อไป

1.4 วิธีดำเนินการศึกษา

เป็นการศึกษาโดยวิธีศึกษาเอกสาร โดยค้นคว้าจากเอกสารที่เกี่ยวข้องกับวิชานิติศาสตร์ เช่น กฎหมายระหว่างประเทศ ประมวลกฎหมาย พระราชบัญญัติ ตำรากฎหมาย งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง วารสาร บทความ เป็นต้น รวมถึงข้อมูลต่างๆที่เกี่ยวข้องเพื่อนำมาเป็นข้อมูลในการทำวิทยานิพนธ์

1.5 ขอบเขตของการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้ทำการศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมฉลากอาหารที่ก่อให้เกิดภูมิแพ้ อาทิเช่น พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ.2522 ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 194) พ.ศ.2543 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 และบทบัญญัติของกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศได้แก่ประเทศสหรัฐอเมริกา มาตรฐานระหว่างประเทศรวมทั้งกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนศึกษาถึงคำวินิจฉัยและคำพิพากษาของศาลที่เกี่ยวข้องเพื่อใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคเกี่ยวกับฉลากอาหารที่ก่อให้เกิดการภูมิแพ้เพื่อให้ความสอดคล้องกับสภาพสังคมในปัจจุบัน และก่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งวิเคราะห์ปัญหาดังกล่าวและหาข้อเสนอแนะเพื่อเป็นแนวทางแก้ไขต่อไป

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการศึกษา

1. ทำให้ทราบถึงแนวคิดและทฤษฎีการคุ้มครองผู้บริโภคด้านอาหารที่ก่อให้เกิดอาการภูมิแพ้
2. ทำให้ทราบถึงถึงมาตรการทางกฎหมายของไทยและต่างประเทศเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคด้านอาหารที่ก่อให้เกิดอาการภูมิแพ้
3. ทำให้ทราบถึงการวิเคราะห์สภาพปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคฉลากอาหารที่ก่อให้เกิดอาการภูมิแพ้ ตลอดจนเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาด้านกฎหมาย