

มาตรการแสดงฉลากผลิตภัณฑ์อาหารดัดแปลงพันธุกรรม  
ศึกษาปัญหากฎหมายไทย  
LABELING MEASURES FOR GENETICALLY MODIFIED  
FOOD (GMF.) PRODUCTS : STUDY THAI  
LEGAL ISSUES

วนิดา สัตยาพันธ์\*  
Wanida Sattayapan

บทคัดย่อ

บทความนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาปัญหามาตรการทางกฎหมายในการแสดงฉลากผลิตภัณฑ์อาหารดัดแปลงพันธุกรรม (Genetically Modified Food : GMF.) ของไทย โดยให้ความสำคัญถึงประโยชน์ในการคุ้มครองผู้บริโภคจากผลิตภัณฑ์อาหารที่ได้มาจากหรือมีส่วนประกอบของสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมควบคู่ไปกับการดำเนินนโยบายที่ไม่ขัดกับมาตรการการค้าเสรีในปัจจุบัน

จากการศึกษาพบว่าประเทศไทยได้ดำเนินมาตรการแสดงฉลากผลิตภัณฑ์อาหารดัดแปลงพันธุกรรม เพื่อการคุ้มครองสิทธิการรับรู้ของผู้บริโภคตั้งแต่ปี พ.ศ.2545 เป็นต้นมาปรากฏตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 251) เรื่องการแสดงฉลากอาหารที่ได้จากเทคนิคการดัดแปลงพันธุกรรมหรือพันธุวิศวกรรม พ.ศ. 2545 ซึ่งประกาศกระทรวง ฯ ฉบับนี้ยังมีเนื้อหาสาระและมาตรการที่ไม่ครอบคลุมถึงผลิตภัณฑ์อาหารดัดแปลงพันธุกรรมทุกประเภท เนื่องจากกำหนดให้ใช้บังคับเฉพาะกับผลิตภัณฑ์ที่ได้จากถั่วเหลือง และข้าวโพดดัดแปลงพันธุกรรมเท่านั้น โดยต้องมีปริมาณการปนเปื้อนของสารดัดแปลงพันธุกรรมอยู่ในสามอันดับแรกของส่วนประกอบของผลิตภัณฑ์ และยังเป็นกำหนดยกเว้นปริมาณการปนเปื้อนไว้ในอัตราที่สูงเกินไป คือ 5% ของน้ำหนักผลิตภัณฑ์จึงส่งผลให้เกิดช่องว่างทางกฎหมายที่จะใช้บังคับกับผลิตภัณฑ์อาหารดัดแปลงพันธุกรรมที่มีการปนเปื้อนสารพันธุกรรมในส่วนประกอบที่อยู่ในลำดับที่สี่เป็นต้นไป หรือในกรณีที่มีการปนเปื้อนในปริมาณที่ต่ำกว่า 5% ของน้ำหนักผลิตภัณฑ์ ซึ่งจะส่งผลให้ผลิตภัณฑ์เหล่านั้นไม่ได้รับการติดฉลาก นอกจากนี้ ตามประกาศกระทรวง ฯ ยังมีได้มีการนิยามความหมายของ “อาหารดัดแปลงพันธุกรรม” ว่ามีความหมายรวมถึงสิ่งใดบ้าง จึงอาจก่อให้เกิดความสับสนต่อผู้บริโภคได้

---

\* นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายการค้าระหว่างประเทศ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ : wanida.sattayapan@gmail.com

ดังนั้นผู้เขียนจึงได้ให้ข้อเสนอแนะ เพื่อปรับปรุงแก้ไขและกำหนดแนวทาง หรือมาตรการบังคับการติดฉลากอาหารดัดแปลงพันธุกรรมให้เกิดความครอบคลุม และสอดคล้องกับมาตรการสากล โดยการกำหนดนิยามของ “สิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม” และ “อาหารดัดแปลงพันธุกรรม” ให้มีความชัดเจนสามารถเข้าใจได้ง่าย เพื่อไม่ ก่อให้เกิดความสับสนแก่ผู้บริโภค และกำหนดหลักเกณฑ์การบังคับให้ติดฉลาก ผลิตภัณฑ์อาหารดัดแปลงพันธุกรรมในระดับที่มีการปนเปื้อนตั้งแต่ 1% ของน้ำหนัก ผลิตภัณฑ์ของแต่ละส่วนประกอบ โดยกำหนดให้บังคับใช้กับผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนประกอบ ของสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมชนิดอื่น นอกเหนือจากผลิตภัณฑ์ที่ได้มาจาก หรือ มีส่วนประกอบของถั่วเหลืองและข้าวโพดดัดแปลงพันธุกรรมด้วย เนื่องจากปัจจุบันมี สิ่งมีชีวิตที่เกิดจากการดัดแปลงพันธุกรรมและถูกนำมาใช้ในกระบวนการผลิตอาหาร เพื่อจำหน่ายตามท้องตลาดจำนวนมาก และเพื่อเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้รับข้อมูล ที่เป็นข้อเท็จจริงเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ที่ต้องการเลือกซื้อถึงแม้ว่าการกำหนดมาตรการที่มี ลักษณะเข้มงวดมากขึ้นเช่นนี้ จะนำไปสู่การมุ่งคุ้มครองสิทธิการรับรู้ของผู้บริโภคอย่างมี ประสิทธิภาพแต่ต้องมีการวางหลักเกณฑ์การปฏิบัติอย่างค่อยเป็นค่อยไป เพื่อไม่ ก่อให้เกิดผลกระทบหรือต้นทุนแก่ผู้ผลิตและผู้ประกอบการมากจนเกินไป

### คำสำคัญ

อาหารดัดแปลงพันธุกรรม, สินค้าดัดแปลงพันธุกรรม, สิ่งมีชีวิตดัดแปลง พันธุกรรม, ดัดแปลงพันธุกรรม, ฉลาก

### ABSTRACT

This research aimed to study the problem of legal measures for the labeling of genetically modified food (GMF) products in Thailand by emphasis on the benefits of protecting consumers from food products derived or having components of genetically modified organisms in parallel with the implementation of policies that do not conflict with current free trade measures.

The study found that Thailand has implemented labeling measures for genetically modified food products for the protection of consumer perceptions since 2002. According to the notification of the Ministry of Public Health (No. 251) on the labeling of food derived from genetically modified or genetically engineered foods, 2002, which announced by the ministry, this edition contains content and measures that do not cover all genetically modified food products because it is

only applicable to soybean and corn-bred products. The amount of contamination of the genetically modified substance must be in the top three of the product components. It also bumps up the amount of contamination at too high a rate is 5% of product weight. As a result, there is a legal vacuum that will apply to genetically modified foods that have been contaminated with genetically modified organisms in the fourth component onwards. Whether, in case of contamination less than 5% of product weight will result in those products not being labeled. According to the announcement of the Ministry, there is no definition of what genetically modified food mean. This may cause confusion to consumers.

Therefore, the author has provided guidance, in order to amend and set guidelines or measures to enforce labeling of genetically modified foods to be comprehensive and in line with international measures, by defining the definition of "genetically modified organisms" and "genetically modified foods" to be clear. This is easily understood. Moreover, it must be set the rules for enforcing labeling of genetically modified food products at a contaminated level of 1% of the weight for each ingredients. It is mandatory to apply to products containing components of other genetically modified organisms. Especially, containing soybean and genetically modified maize. Due to the fact that, the existence of genetically modified organisms and used in food production in the mass market in order to increase gradually to protect consumers should get factual information about the product they want to buy. Although the imposition of more stringent measures, will lead to effective protection of consumer perceptions of consumer rights, but there must be a gradual set of criteria for action in order to avoid the effect, cost to the manufacturer or operator too much.

### **Keywords**

Genetically Modified Food, Genetically Engineered Products, Genetically Modified Organisms, Genetically Modified, Labels

## บทนำ

ปัจจุบันการเปิดเสรีทางการค้าภายใต้หลักเกณฑ์ความตกลงขององค์การการค้าโลกมีบทบาทสำคัญอย่างมากต่อกำหนดแนวทางหรือมาตรการการปฏิบัติในด้านการค้า การลงทุนระหว่างประเทศไม่ว่าจะเป็นนโยบายการกีดกันทางการค้ากรณีใด ๆ ซึ่งสินค้าที่กำลังเป็นที่ถกเถียงกันถึงการกำหนดแนวทางหรือมาตรการการปฏิบัติในการเปิดเสรีทางการค้ามากที่สุดประเภทหนึ่ง คือสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ดัดแปลงพันธุกรรมประเภทอาหาร เนื่องจากผลิตภัณฑ์ดังกล่าวเป็นสิ่งที่ได้มาจากหรือมีส่วนประกอบของสิ่งมีชีวิตที่ผ่านกระบวนการทางวิทยาศาสตร์ เพื่อการพัฒนาสิ่งมีชีวิตให้มีลักษณะเด่นตามความต้องการ เพื่อการนำไปใช้ประโยชน์สำหรับมนุษย์ และสามารถตอบสนองความต้องการและแก้ปัญหาของมนุษย์ได้เป็นอย่างดีไม่ว่าจะเป็นการแก้ปัญหาเกษตรกรรม เศรษฐกิจ ความอดอยาก หรือแม้แต่ปัญหาเกี่ยวกับด้านสาธารณสุข ทั้งนี้ด้วยความแตกต่างในด้านความพร้อมประสบการณ์และความสามารถในการใช้เทคโนโลยีทางพันธุวิศวกรรมในการผลิตของแต่ละประเทศรวมทั้งหลักฐานการวิจัยทางวิทยาศาสตร์เกี่ยวกับคุณประโยชน์หรือผลกระทบจากผลิตภัณฑ์อาหารดัดแปลงพันธุกรรมต่อสุขภาพมนุษย์หรือสิ่งแวดล้อมก็ยังไม่เป็นที่ประจักษ์ว่าจะเป็นไปได้ในทิศทางใดมากกว่ากัน จึงส่งผลให้บางประเทศยังไม่ยอมรับและหันมาออกกฎหมายเพื่อควบคุมสินค้าประเภทดังกล่าวด้วยวิธีการกำหนดมาตรการแสดงผล โดยอ้างเหตุผลเพื่อความคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคในการรับรู้ (right to know) มาเป็นวัตถุประสงค์ของการตัดสินใจ

ขณะนี้ประเทศไทยมีเพียงประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่251) พ.ศ. 2545 เรื่องการแสดงผลจากอาหารที่ได้จากเทคนิคการดัดแปลงพันธุกรรม หรือพันธุวิศวกรรมที่จะนำไปบังคับใช้กับการตัดสินใจผลิตภัณฑ์อาหารดัดแปลงพันธุกรรมได้โดยตรงเท่านั้น ซึ่งประกาศกระทรวง ฯ ดังกล่าวยังมีเนื้อหาและมาตรการที่ไม่ครอบคลุมถึงผลิตภัณฑ์ดัดแปลงพันธุกรรมทุกชนิดและทุกกิจกรรมของสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม ดังนั้นจึงมีความจำเป็นต้องทำการศึกษาวิเคราะห์มาตรการดังกล่าวเพื่อปรับปรุงแก้ไขและกำหนดแนวทางหรือมาตรการบังคับการตัดสินใจผลิตภัณฑ์ดัดแปลงพันธุกรรมประเภทอาหารให้เกิดความครอบคลุม และสอดคล้องกับกฎหมายในระดับสากลต่อไป ทั้งนี้เพื่อเป็นการสนับสนุนศักยภาพทางการค้าของประเทศควบคู่ไปกับการคุ้มครองผู้บริโภค

### 1. ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์อาหารดัดแปลงพันธุกรรม

#### 1.1 ที่มาและความสำคัญของอาหารดัดแปลงพันธุกรรม

เนื่องจากปัจจุบันมีเทคโนโลยีชีวภาพประเภทหนึ่งที่กำลังได้รับความสนใจมาก คือพันธุวิศวกรรม (Genetic engineering) อันเป็นกระบวนการปรับแต่งหรือดัดแปลงยีน โดยตัดหรือเติมยีนตัวใหม่เข้าไปตามที่ต้องการ ซึ่งเป้าหมาย

หรือวัตถุประสงค์หลักของการทำพันธุวิศวกรรมนั้นก็เพื่อการพัฒนาผลผลิต หรือผลิตภัณฑ์ให้มากพอตามความต้องการ โดยต้องมีคุณภาพที่ดีและเป็นประโยชน์กับมนุษย์ รวมทั้งผลิตผลส่วนใหญ่ของเทคโนโลยีนี้จะถูกผลิตออกมาในรูปแบบของอาหาร ดังนั้น “อาหารดัดแปลงพันธุกรรม” (Genetically Modified Food : G.M.F.)<sup>1</sup> จึงหมายถึง อาหารและผลิตภัณฑ์ที่ผลิตหรือแปรรูปจากสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม และหรือมีส่วนประกอบอย่างใดอย่างหนึ่งจากผลิตภัณฑ์ที่ได้จากการแปรรูป ซึ่งจะเห็นได้ว่าในปัจจุบันเราสัมผัสกับสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมในรูปแบบของอาหารดัดแปลงพันธุกรรมทั้งในรูปแบบของอาหารสด อาหารแปรรูปและอาหารสำเร็จรูป ซึ่งผลิตภัณฑ์ดังกล่าวครอบคลุมแทบทุกชนิดของอาหารรวมทั้งอาหารหลักในแต่ละมื้อไม่ว่าจะเป็นเครื่องดื่ม อาหารเด็ก ขนมขบเคี้ยว และผลิตภัณฑ์อื่นอีกนานับชนิด

## 2.2 เหตุผลของการแสดงฉลากผลิตภัณฑ์อาหารดัดแปลงพันธุกรรม<sup>2</sup>

มาตรการแสดงฉลากผลิตภัณฑ์อาหารดัดแปลงพันธุกรรมนั้นเกิดจากความกังวล และไม่มั่นใจในโภชนาการรวมทั้งผลกระทบต่อด้านความเสี่ยงของสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมต่อสุขภาพมนุษย์ สัตว์ พืช และสิ่งแวดล้อม ประกอบกับที่ผ่านมา มีรายงานการตรวจพบผู้บริโภคจำนวนหนึ่งมีอาการภูมิแพ้อาหารบางชนิด โดยสงสัยว่าเป็นอาหารที่ได้มาจากหรือมีส่วนประกอบของสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม และยังมีรายงานวิจัยถึงความไม่แน่นอนถึงผลในระยะยาวที่อาจจะเกิดขึ้นในกรณีร่างกายได้รับสารพันธุกรรม จึงเกิดการเรียกร้องให้ติดฉลากผลิตภัณฑ์ดังกล่าวสำหรับผู้บริโภคจะใช้ประกอบการพิจารณาเลือกซื้อสินค้าตามเจตนารมณ์ของตน

## 2. ระเบียบและมาตรการระหว่างประเทศเกี่ยวกับการแสดงฉลากผลิตภัณฑ์อาหารดัดแปลงพันธุกรรม

กฎหมายระหว่างประเทศที่มีความเกี่ยวข้อง กับผลิตภัณฑ์อาหารดัดแปลงพันธุกรรม ได้แก่

1) ข้อยกเว้นตามมาตรา 20 ของความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากร และการค้า (General Agreement on Tariffs and Trade: GATT)<sup>3</sup>

<sup>1</sup> ดร.จุฑาพันธ์ พิณสวัสดิ์ และ ดร.ศิริรัตน์ เร่งพิพัฒน์, *ความปลอดภัยด้านอาหารและสินค้าดัดแปรพันธุกรรม*, โครงการนโยบายสาธารณะเพื่อความปลอดภัยด้านอาหารและเศรษฐกิจการค้าที่ยั่งยืน, คณะเศรษฐศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, พิมพ์ครั้งที่ 1, กันยายน 2549 , 1.

<sup>2</sup> มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ , “Food Allergy ภูมิแพ้อาหาร,” 29 พฤศจิกายน 2556, สืบค้นเมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม 2560, จาก <http://www.ifrpd-foodallergy.com/index.php/th/news/210-gmo>,

<sup>3</sup> General Agreement on Tariffs and Trade 1994 , Article 20

เนื่องจากความตกลง GATT มาตรา 20 เป็นข้อยกเว้นที่อนุญาตให้ประเทศสมาชิกสามารถยกขึ้นมาอ้างเพื่อที่จะไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีการค้าระหว่างประเทศ กล่าวคือสามารถดำเนินกิจกรรมทางการค้าในประการที่ก่อให้เกิดการกีดกันทางค้า หรือเลือกปฏิบัติต่อประเทศสมาชิกอื่นได้ โดยต้องวางอยู่บนหลักการเพื่อปกป้องสุขภาพอนามัยของมนุษย์ สัตว์ พืช และสิ่งแวดล้อม ซึ่งต้องมีหลักฐานหรือข้อพิสูจน์อันเป็นที่ประจักษ์ว่าสินค้านั้นมีผลกระทบต่อสิ่งที่มีมูลค่าจริง ๆ แต่ปัจจุบันยังไม่มีข้อพิสูจน์ทางวิทยาศาสตร์ที่ปรากฏว่าสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมมีผลกระทบต่อชีวิตหรือสุขภาพของมนุษย์ สัตว์และพืช หรือแม้แต่ผลกระทบต่ออนุรักษสิ่งแวดล้อมในประการที่จะเป็นผลดีหรือผลเสียอย่างไร ประกอบกับความตกลง GATT มีวัตถุประสงค์เพื่อการส่งเสริมเสรีทางการค้าและลดอุปสรรคทางการค้า ดังนั้นการที่จะนำมาตรา 20 มาอ้างเพื่อใช้บังคับกับการตัดสินผลกระทบอาหารดัดแปลงพันธุกรรมจึงยังไม่สามารถกระทำได้

2) ความตกลงว่าด้วยการบังคับใช้มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (The Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures : SPS )

เนื่องด้วยความตกลง SPS เป็นมาตรการที่มีความเกี่ยวข้องกับข้อยกเว้นมาตรา 20 ของความตกลง GATT ในการกำหนดมาตรฐานสินค้าเพื่อคุ้มครองความปลอดภัยด้านสุขอนามัยของคน สัตว์ และพืช<sup>4</sup> โดยมีนัยสำคัญเกี่ยวกับการสาธารณสุข การคุ้มครองสุขภาพและสวัสดิภาพของประชาชนในประเทศสมาชิกโดยตรง รวมทั้งยังมีความเกี่ยวข้องกับนโยบายสาธารณะ (public policy) ซึ่งเป็นอำนาจของรัฐบาลแต่ละประเทศสมาชิกที่จะออกกฎระเบียบ เพื่อสนองกับการป้องกันการเสี่ยงภัยด้านสุขภาพ (health risks) ในกรณีต่าง ๆ ทั้งนี้มาตรการพื้นฐานตามความตกลง SPS นั้นต้องพิจารณาจากหลักการประเมินความเสี่ยง ซึ่งต้องอาศัยหลักฐานและข้อมูลทางวิทยาศาสตร์เป็นสำคัญ

ดังนั้นการที่จะนำความตกลง SPS มาปรับใช้กับมาตรการตัดสินผลกระทบอาหารดัดแปลงพันธุกรรมได้นั้นต้องพิจารณาบนหลักการทางวิทยาศาสตร์ที่เพียงพอที่จะแสดงให้เห็นว่าสินค้าดัดแปลงพันธุกรรมมีผลกระทบในด้านลบต่อชีวิตหรือสุขอนามัยมนุษย์ สัตว์และพืชมากน้อยเพียงไร แต่ขณะนี้ยังไม่พบหลักฐานที่แสดงให้เห็นว่าสินค้าดัดแปลงพันธุกรรมมีความปลอดภัยร้อยเปอร์เซ็นต์ ดังนั้นจึงยังไม่สามารถอ้างความตกลง ฯ นี้มาบังคับใช้กับมาตรการตัดสินผลกระทบอาหารดัดแปลงพันธุกรรมได้โดยตรง

<sup>4</sup> SPS Agreement , Annex a , paragraph a(1)

3) พิธีสารว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพ (Catagena Protocol on Biosafety) ภายใต้กรอบอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (Convention on Biological Diversity : CBD)

เนื่องจากหลักการพื้นฐานของพิธีสาร ฯ อยู่ภายใต้หลักความปลอดภัยต่อสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ พืช สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ ภายในประเทศสมาชิกผู้นำเข้าเป็นหลักประกอบกับมีวัตถุประสงค์ให้ใช้บังคับกับสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมโดยตรงตลอดกระบวนการตั้งแต่การทดลอง การผลิต การจำหน่าย และหรือการปลดปล่อยสู่สิ่งแวดล้อม<sup>5</sup> ซึ่งการติดฉลากสินค้าดัดแปลงพันธุกรรมก็หมายรวมอยู่ในกระบวนการเหล่านั้นด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งตามพิธีสาร ฯ มาตรา 18.2 (a)<sup>6</sup> กำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องมีเอกสารข้อมูลกำกับสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมที่มุ่งใช้เป็นอาหาร อาหารสัตว์ หรือใช้ในกระบวนการผลิตอาหารโดยตรง ดังนั้นการจะติดฉลากผลิตภัณฑ์อาหารดัดแปลงพันธุกรรมตามหลักการพิธีสาร ฯ นี้ ต้องเป็นการติดฉลากผลิตภัณฑ์ดัดแปลงพันธุกรรมประเภทอาหารและอาหารสัตว์

4) มาตรฐานสากลเกี่ยวกับสินค้าดัดแปลงพันธุกรรม (GMOs.) โดยองค์การกำหนดมาตรฐานสินค้านานาชาติระหว่างประเทศ (Codex)

ปัจจุบันคณะกรรมการอาหาร Codex ได้ดำเนินการในเรื่องความปลอดภัยในการบริโภคอาหารดัดแปลงพันธุกรรม โดยการจัดตั้งคณะกรรมการพิจารณาการติดฉลากอาหารชีวภาพ (Biotechnology Food Labelling Committee) ซึ่งปัจจุบันได้ออกข้อกำหนดการแสดงฉลากสินค้าอาหารฉบับปี พ.ศ. 2553 (Labelling of Prepackaged Foods Amended 2010) และข้อกำหนดเกี่ยวกับการแสดงฉลากสินค้าเทคโนโลยีชีวภาพ (Labelling of Food Obtained through Biotechnology) โดยกำหนดหลักการสำคัญ ได้แก่ หากปรากฏว่าสินค้าประเภทอาหารชนิดหนึ่งไม่เทียบเท่ากันในแง่องค์ประกอบ การใช้ และคุณค่าทางอาหาร เมื่อเปรียบเทียบกับสินค้า

---

<sup>5</sup> ัญชนก คงเด่นฟ้า, พันธุกรรมของประเทศไทยเกี่ยวกับมาตรการความปลอดภัยทางชีวภาพภายใต้พิธีสารคาร์ตาเฮนาว่าด้วยความความปลอดภัยทางชีวภาพตามอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ค.ศ. 1999, วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552, 65.

<sup>6</sup> Cartagena Protocol on Biosafety to The Convention on Biological Diversity, 1999 Article 18.2 (a)

หรือผลิตภัณฑ์ชนิดเดียวกันที่ใช้การผลิตตามกรรมวิธีปกติก็ให้ติดฉลากสินค้า<sup>7</sup>

ทั้งนี้มาตรการติดฉลากผลิตภัณฑ์ดัดแปลงพันธุกรรมของ Codex นั้น เป็นเพียงมาตรการติดฉลากอาหารดัดแปลงพันธุกรรม โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคในสิทธิการรับรู้ ซึ่งคนละประเด็นกับเรื่องความปลอดภัยของอาหารที่ได้จากสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมที่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้อาหารที่ได้จากสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมเป็นอาหารที่มีความปลอดภัยสำหรับผู้บริโภค ดังนั้นการติดฉลากสินค้าประเภทอาหารที่ได้จากสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม จึงมิใช่มาตรการที่ใช้แทนการประเมินความปลอดภัยของอาหารตามหลักการวิทยาศาสตร์

กล่าวโดยสรุป คือ กฎหมายและมาตรการทั้ง 4 ฉบับนี้เป็นการกำหนด มาตรการเพื่อเป็นข้อยกเว้นในการปฏิบัติตามหลักการคำเสรี โดยกำหนดให้ใช้บังคับกับ สินค้าหรือผลิตภัณฑ์ที่มีความเสี่ยงต่อความปลอดภัยทั้งด้านสุขอนามัยต่อมนุษย์ สัตว์ พืช และสิ่งแวดล้อมของประเทศภาคี ทั้งนี้ ต้องวางอยู่บนหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ แต่ผลิตภัณฑ์อาหารดัดแปลงพันธุกรรมนั้นยังไม่ปรากฏหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ถึง ผลกระทบที่แน่ชัดว่าจะเป็นไปได้ในทิศทางใด ดังนั้น จึงสามารถนำมาตรการระหว่าง ประเทศเหล่านี้มาใช้บังคับกับมาตรการแสดงฉลากผลิตภัณฑ์อาหารดัดแปลงพันธุกรรม ได้โดยการพิจารณาเป็นกรณี ๆ ไปตามความเหมาะสม

#### 4. ระเบียบและมาตรการการแสดงผลฉลากผลิตภัณฑ์อาหารดัดแปลง

##### พันธุกรรมของต่างประเทศ

##### 4.1 สหรัฐอเมริกา

ถึงแม้ว่าสหรัฐอเมริกาจะเป็นประเทศแรกในด้านการพัฒนาเทคโนโลยีเกี่ยวกับพันธุวิศวกรรม และเป็นผู้ผลิตสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ที่ได้จากสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมรวมทั้งยังเป็นประเทศส่งออกสินค้าดัดแปลงพันธุกรรมมากที่สุดของโลก และมีรายงานการตรวจพบสินค้าปนเปื้อนสารพันธุกรรมมากถึงกว่า 90% ของสินค้าที่วางจำหน่ายในตลาด แต่ในปัจจุบันรัฐบาลกลางสหรัฐอเมริกาเพิ่งมีนโยบายในเรื่องการติดฉลากสินค้าดัดแปลงพันธุกรรมอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรม โดยได้ลงนามผ่านกฎหมายว่าด้วย มาตรฐานการติดฉลากผลิตภัณฑ์อาหารที่ผ่านกระบวนการผลิตทางวิศวกรรมชีวภาพ (National Bioengineered Food Disclosure Standard) หรือระเบียบการแสดงรายละเอียดส่วนประกอบของสัตว์หรือพืชที่ผ่านการดัดแปลงพันธุกรรม (GMOs) ในผลิตภัณฑ์อาหาร เพื่อเป็นการกำหนดมาตรการควบคุมการแสดงผลฉลากสินค้าประเภทอาหารดัดแปลงพันธุกรรมให้เป็นมาตรฐานเดียวกันทุกมลรัฐ และเพื่อให้เกิด

<sup>7</sup> นุจรีย์ แก้วปาน, พืชดัดแปลงพันธุกรรมกับกฎเกณฑ์ทางการค้าขององค์การการค้าโลก, วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, พ.ศ. 2548, 156.



ความโปร่งใสในการเปิดเผยข้อมูลอาหารที่มีส่วนประกอบของสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมให้กับผู้บริโภคในการเลือกสินค้าและลดความสับสน ซึ่งแสดงให้เห็นว่าสหรัฐอเมริกาเริ่มมีความตระหนักถึงปัญหาการคุ้มครองผู้บริโภคจากผลิตภัณฑ์ประเภทอาหารที่มีส่วนประกอบของสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม อย่างไรก็ตามกฎหมายฉบับนี้ยังมีช่องว่างทางกฎหมายที่อนุญาตให้ผู้ผลิตสามารถระบุฉลากแบบใดก็ได้ เช่น อาจเขียนข้อความธรรมดาว่า “ผลิตจากเทคโนโลยีตัดแต่งพันธุกรรม” หรืออาจจะใช้วิธีแสดง QR code หรือใช้รหัสตัวเลข 1-800 ก็ทำได้เช่นกัน ซึ่งถือเป็นการกำหนดให้ต้องใช้วิธีการอ่านฉลากที่ซับซ้อน โดยต้องใช้เครื่องมือในการอ่านโค้ดหรือผู้บริโภคต้องไปศึกษาข้อมูลเอง จึงถือเป็นการสร้างอุปสรรคให้กับกลุ่มผู้มีรายได้น้อยหรือกลุ่มที่ไม่ได้ใช้สมาร์ตโฟนที่จะเข้าถึงเทคโนโลยีได้ยาก ดังนั้น จึงอาจตีความได้ว่าการออกกฎหมายควบคุมการติดฉลากสินค้าดัดแปลงพันธุกรรมฉบับนี้ ยังคงเป็นไปตามนโยบายเดิม ดังเช่นกฎหมายควบคุมสินค้าดัดแปลงพันธุกรรมฉบับก่อน ๆ กล่าวคือ สหรัฐอเมริกายังคงมองว่าสินค้าดัดแปลงพันธุกรรมมิได้ก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อสุขภาพมนุษย์ สัตว์ และสิ่งแวดล้อม ถึงขนาดต้องมีกฎหมายออกมาควบคุมเป็นการเฉพาะ<sup>8</sup>

นัยสำคัญของการเปลี่ยนแปลงนโยบายเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ดัดแปลงพันธุกรรมของสหรัฐอเมริกา ซึ่งมีช่องว่างทางกฎหมายค่อนข้างมากนั้นจะส่งผลกระทบต่อไทยอย่างมาก เนื่องจากปัจจุบันประเทศไทยนำเข้าจำพวกธัญพืช ผลไม้ และสินค้าเกษตรอื่น ๆ จากสหรัฐอเมริกาจำนวนมาก เพื่อนำมาใช้เป็นวัตถุดิบหรือส่วนประกอบของผลิตภัณฑ์อาหาร และส่งออกไปยังประเทศที่สาม ดังนั้นประเทศไทยจึงควรตระหนักและเข้มงวดในการตรวจสอบสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ดังกล่าว เพื่อไม่ก่อให้เกิดเป็นปัญหาต่อการส่งออกสินค้าไทยไปยังประเทศที่สามต่อไป

#### 4.2 สหภาพยุโรป

สหภาพยุโรปมีนโยบายเกี่ยวกับสินค้าดัดแปลงพันธุกรรมที่เข้มงวดที่สุดในโลก เนื่องจากมีท่าทีคัดค้านและไม่ยอมรับผลิตภัณฑ์หรือสินค้าดัดแปลงพันธุกรรมมาโดยตลอด และในประเด็นของการติดฉลากนั้นใช้ระเบียบมาตรการที่มีการบังคับโดยกำหนดให้ติดฉลากสินค้าดัดแปลงพันธุกรรมใด ๆ ก็ตามที่ไม่ว่าจะพบ หรือสามารถตรวจพบโปรตีนหรือ DNA ดัดแปลงพันธุกรรม หรือไม่โดยกำหนดระดับการปนเปื้อนไว้ที่ไม่เกิน 0.9% (ถือเป็นระดับการปนเปื้อนที่น้อยมาก) ดังนั้นสินค้าดัดแปลงพันธุกรรมที่

---

<sup>8</sup> สำนักงานที่ปรึกษาการเกษตรต่างประเทศฯ ประจำกรุงวอชิงตัน ดี.ซี., “ฉีฉลาก GMO มะกัน เปิดช่อง QR Code-ไร้ข้อความกำกับ อาจปิดกั้นผู้บริโภค...”, สรุปรโดย: มกอช. 3 ตุลาคม 2559, สืบค้นเมื่อวันที่ 28 ธันวาคม 2559, จาก<http://www.acfs.go.th/warning/viewNews.php?id=5514>.

มีระดับการปนเปื้อนตั้งแต่ 1 % ขึ้นไปต้องติดฉลากแสดงเพื่อให้ผู้บริโภครับทราบข้อมูลของผลิตภัณฑ์ว่ามีส่วนประกอบของสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมผสมอยู่<sup>9</sup>

ซึ่งนัยสำคัญจากการใช้มาตรการกำกับดูแลสินค้าดัดแปลงพันธุกรรมโดยบังคับให้ติดฉลากผลิตภัณฑ์อย่างเข้มงวดนั้น เนื่องมาจากประชากรส่วนใหญ่ของสหภาพยุโรปยังไม่ยอมรับสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ดัดแปลงพันธุกรรมส่งผลให้กลุ่มต่อต้านผลิตภัณฑ์ดัดแปลงพันธุกรรม (NGOs) ใช้สิทธิการรับรู้ข้อมูลของผู้บริโภคเป็นข้ออ้างเรียกร้องให้รัฐบาลประเทศสมาชิกออกมาตรการควบคุมสินค้าดัดแปลงพันธุกรรม จึงนำไปสู่การออกมาตรการหรือปรับแก้กฎหมายเกี่ยวกับสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ดัดแปลงพันธุกรรมกลายเป็นประเด็นทางการเมือง ดังนั้นประเทศไทยจึงต้องตระหนักถึงการกำหนดมาตรการป้องกันการปนเปื้อนของสารดัดแปลงพันธุกรรมในสินค้าที่ไม่ได้รับอนุญาตในสหภาพยุโรปไม่ว่าจะเป็นกรณีของสินค้าส่งออกเกษตรและอาหารของไทย ซึ่งเป็นประเด็นที่ต้องให้ความสำคัญอย่างเร่งด่วนเพื่อตอบรับนโยบายเกี่ยวกับสินค้าดัดแปลงพันธุกรรมที่เข้มงวดของสหภาพยุโรป เนื่องจากปัจจุบันไทยมีสถิติการส่งออกสินค้าทั้งด้านเกษตรและอาหารไปยังสหภาพยุโรปมากถึง ๓,๖๕๘.๓ ล้านเหรียญสหรัฐ หรือคิดเป็นสัดส่วน ๔๔ % ของมูลค่าการส่งออกสินค้าทั้งหมด

กล่าวโดยสรุปถึงแม้ว่าทั้งสองกลุ่มประเทศนี้จะมีมุมมองเกี่ยวกับสินค้าดัดแปลงพันธุกรรมที่แตกต่างกันโดยสิ้นเชิงในด้านของนโยบายที่แสดงให้เห็นถึงการยอมรับผลิตภัณฑ์ดัดแปลงพันธุกรรม แต่สิ่งหนึ่งที่มีเหมือนกันคือ ความตระหนักถึงเรื่องการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค โดยดูได้จากการพยายามผลักดันมาตรการต่าง ๆ เกี่ยวกับสินค้าดัดแปลงพันธุกรรมให้มีการบังคับอย่างเป็นรูปธรรม

## 5. วิเคราะห์ประเด็นปัญหากฎหมายไทยเกี่ยวกับการแสดงฉลากผลิตภัณฑ์อาหารดัดแปลงพันธุกรรม

ประเด็นปัญหาเรื่องมาตรการแสดงฉลากสินค้าดัดแปลงพันธุกรรมเริ่มมีผลกระทบกับประเทศไทยอย่างมาก เมื่อประชาคมยุโรปได้ประกาศใช้มาตรการปิดฉลากสินค้าหรือผลิตภัณฑ์อาหารที่ประกอบด้วยวัตถุดิบที่ใช้เทคโนโลยีชีวภาพ เนื่องจากการบังคับใช้มาตรการในลักษณะที่มีความเข้มงวดอย่างมากส่งผลให้ที่ผ่านมาสินค้าเกษตรและอาหารไทยที่ส่งไปยังยุโรปถูกตรวจพบสารดัดแปลงพันธุกรรมเกินมาตรฐานกว่าสิบครั้งส่งผลให้ไทยถูกแจ้งเตือนและถูกส่งสินค้ากลับ ซึ่งเป็นประเด็นปัญหาทางกฎหมายที่ไทยต้องเร่งแก้ไขประกอบกับการเคลื่อนไหวของผู้บริโภคในการเรียกร้อง

<sup>9</sup> กองนโยบายมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหาร, ระเบียบสหภาพยุโรปฉบับใหม่เกี่ยวกับ GMOs : แนวทางปฏิบัติตามข้อกำหนดต่าง ๆ , สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. สิงหาคม 2547, 3.

ให้ติดฉลากสินค้าตัดแปลงพันธุกรรมที่มีลักษณะครอบคลุมและชัดเจน เพื่อเป็นการรับรองสิทธิการรับรู้ของผู้บริโภค

แต่ในปัจจุบันประเทศไทยมีเพียงประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 251) เรื่องการแสดงฉลากอาหารที่ได้จากเทคนิคการตัดแปลงพันธุกรรม หรือ พันธุวิศวกรรมเพียงฉบับเดียวที่สามารถนำมาบังคับใช้กับผลิตภัณฑ์อาหารตัดแปลงพันธุกรรมได้เป็นการเฉพาะโดยใช้บังคับกับกลุ่มผลิตภัณฑ์ประเภทอาหารที่ได้จากพืชตัดแปลงพันธุกรรมเพียง 2 ชนิด คือ ถั่วเหลืองและผลิตภัณฑ์ จากถั่วเหลือง ข้าวโพด และผลิตจากข้าวโพดที่ได้จากเทคนิคการตัดแปลงพันธุกรรมหรือพันธุวิศวกรรมตามบัญชีแนบท้ายประกาศให้เป็นอาหารที่ต้องติดฉลาก<sup>10</sup> โดยกำหนดให้ผลิตภัณฑ์อาหารดังกล่าว ต้องมีสารพันธุกรรมหรือมีโปรตีนที่ได้จากการตัดแปลงพันธุกรรมเป็นส่วนประกอบตั้งแต่ร้อยละ 5 ของน้ำหนักผลิตภัณฑ์ของแต่ละส่วนประกอบที่เป็นส่วนประกอบหลัก 3 อันดับแรกและแต่ละส่วนประกอบดังกล่าวนั้นมีปริมาณตั้งแต่ร้อยละ 5 ของน้ำหนักผลิตภัณฑ์<sup>11</sup> ซึ่งจะใช้บังคับกับเฉพาะสินค้าตัดแปลงพันธุกรรมตามบัญชีแนบท้ายประกาศกระทรวง ฯ ฉบับนี้เท่านั้น โดยกำหนดให้แสดงข้อความว่า “ตัดแปลงพันธุกรรม” ประกอบชื่อผลิตภัณฑ์ หากมีส่วนประกอบสำคัญเพียงชนิดเดียว เช่น ชื่อความว่า “ข้าวโพดตัดแปลงพันธุกรรม” หรือ “เต้าหู้แช่แข็งผลิตจากถั่วเหลืองตัดแปลงพันธุกรรม” เป็นต้น แต่หากเป็นกรณีที่มีส่วนประกอบหลัก 3 อันดับแรกของผลิตภัณฑ์ให้แสดงข้อความ “ตัดแปลงพันธุกรรม” ไว้ท้ายหรือใต้ชื่อส่วนประกอบนั้น ๆ เช่น ชื่อความว่า “แป้งข้าวโพด ตัดแปลงพันธุกรรม”<sup>12</sup>

จะเห็นได้ว่าประกาศกระทรวง ฯ ฉบับนี้กำหนดข้อบังคับให้ติดฉลากกับผลิตภัณฑ์ คือ ถั่วเหลืองและผลิตภัณฑ์จากถั่วเหลือง ข้าวโพดและผลิตจากข้าวโพดที่ได้จากเทคนิคการตัดแปลงพันธุกรรมหรือพันธุวิศวกรรมนั้นไม่เพียงพอ ถึงแม้ว่าจะเป็น

---

<sup>10</sup> ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 251) พ.ศ. 2545, ข้อ 1 ให้ถั่วเหลืองและผลิตภัณฑ์จากถั่วเหลือง ข้าวโพดและผลิตภัณฑ์จากข้าวโพด ที่ได้จากเทคนิคการตัดแปลงพันธุกรรม (Genetic modification) หรือพันธุวิศวกรรม (Genetic engineering) เป็นอาหารที่ต้องมีฉลาก

<sup>11</sup> ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 251) พ.ศ. 2545, ข้อ 2 อาหารตามข้อ 1 หมายความว่าถั่วเหลืองและผลิตภัณฑ์จากถั่วเหลือง ข้าวโพดและ ผลิตภัณฑ์จากข้าวโพด ตามรายชื่อในบัญชีแนบท้ายประกาศนี้ที่มีสารพันธุกรรม (ดีเอ็นเอ) หรือ โปรตีนที่เป็นผลจากการตัดแปลงพันธุกรรมนั้นอยู่ตั้งแต่ร้อยละ 5 ของแต่ละส่วนประกอบที่เป็นส่วนประกอบหลัก 3 อันดับแรกและแต่ละส่วนประกอบดังกล่าวนั้นมีปริมาณตั้งแต่ร้อยละ 5 ของ น้ำหนักผลิตภัณฑ์

<sup>12</sup> เห่งอ้าง, ข้อ 3

การควบคุมการแสดงผลจากสินค้าดัดแปลงพันธุกรรมทั้งในรูปแบบของผลผลิตสด และผลิตภัณฑ์แปรรูป แต่ก็ยังไม่มีมาตรการควบคุมไปถึงผลผลิตหรือผลิตภัณฑ์ที่ได้จากการดัดแปลงพันธุกรรมชนิดอื่น เนื่องจากในปัจจุบันประเทศไทยมีการนำเข้ากลุ่มผลิตภัณฑ์ดัดแปลงพันธุกรรมอื่นอีกจำนวนมาก เช่น มะละกอ มันฝรั่ง มะเขือเทศ เห็ดกระป๋อง ซอสมะเขือเทศ เป็นต้น เพื่อใช้เป็นวัตถุดิบในการผลิตสินค้าเพื่อการบริโภคทั้งภายในประเทศ และการส่งออกไปยังต่างประเทศ

อนึ่งทั้งกรณีที่มีกำหนดปริมาณการปนเปื้อนสารดัดแปลงพันธุกรรมไว้ที่ร้อยละ 5 ของส่วนประกอบที่เป็นส่วนประกอบหลัก 3 อันดับแรกโดยแต่ละส่วนประกอบนั้นต้องมีปริมาณตั้งแต่ร้อยละ 5 ของน้ำหนักผลิตภัณฑ์ขึ้นไป ผลิตภัณฑ์ดังกล่าวจึงจะได้รับการแสดงฉลากว่าเป็น สินค้าดัดแปลงพันธุกรรม ซึ่งถือว่าเป็นการกำหนดมาตรฐานที่ไม่สอดคล้องกับสิทธิรับรู้ข้อมูลของผู้บริโภคเนื่องจากหากผลิตภัณฑ์นั้น ๆ มีส่วนประกอบของสารดัดแปลงพันธุกรรมที่ไม่ได้ปรากฏอยู่ในส่วนประกอบหลัก 3 อันดับแรก หรือมีปริมาณการปนเปื้อนที่ต่ำกว่าร้อยละ 5 ของน้ำหนักผลิตภัณฑ์ ผลิตภัณฑ์เช่นนั้นก็จะมิถูกควบคุมให้ต้องแสดงฉลากแต่อย่างใด

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ปัจจุบันประเทศไทยไม่อาจจะหลีกเลี่ยงผลกระทบจากสินค้า หรือผลิตภัณฑ์อาหารดัดแปลงพันธุกรรมได้ เนื่องจากเป็นประเทศผู้นำเข้าทั้งสินค้าเกษตร และอาหารสำเร็จรูปจากประเทศที่มีนโยบายยอมรับสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม และอนุญาตให้ใช้สิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมในเชิงพาณิชย์ เช่น สหรัฐอเมริกา และจีน ปัจจุบันมีบทบัญญัติทางกฎหมายเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองผู้บริโภคด้านการติดฉลากสินค้าดัดแปลงพันธุกรรม คือประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 251) พ.ศ. 2545 เรื่องการแสดงผลจากอาหารที่ได้จากเทคนิคการดัดแปลงพันธุกรรมหรือพันธุวิศวกรรม แต่บทบัญญัติเหล่านั้นยังคงมีช่องว่างอันเป็นปัญหาและอุปสรรคกับการนำไปปรับใช้กับการติดฉลากผลิตภัณฑ์อาหารดัดแปลงพันธุกรรมของไทยอยู่มาก

และจากการศึกษาและรวบรวมข้อมูลสามารถสรุปปัญหาช่องว่าง และอุปสรรคทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการติดฉลากผลิตภัณฑ์อาหารดัดแปลงพันธุกรรมของไทย ดังนี้

1) ปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับผลิตภัณฑ์อาหารดัดแปลงพันธุกรรม

จากการศึกษาพบว่าปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายที่ใช้บังคับกับผลิตภัณฑ์อาหารดัดแปลงพันธุกรรมเป็นการเฉพาะอย่างเป็นทางการเฉพาะอย่าง เป็นกิจจะลักษณะมีเพียงประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 251) พ.ศ. 2545 เรื่องการแสดงผลจากอาหารที่ได้จากเทคนิคการดัดแปลงพันธุกรรมหรือพันธุวิศวกรรมเท่านั้นที่สามารถนำมาปรับใช้กับ

การติดฉลากสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ดัดแปลงพันธุกรรมได้โดยตรง แต่ประกาศกระทรวง ฯ ดังกล่าวเป็นมาตรการที่ใช้ควบคุมกับผลิตภัณฑ์ในขั้นสุดท้ายเท่านั้น จึงยังไม่มีมาตรการครอบคลุมที่จะสามารถนำไปบังคับใช้กับทุกกิจกรรมที่เกี่ยวกับสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ ดัดแปลงพันธุกรรมโดยตลอดห่วงโซ่อาหาร เนื่องจากเป็นบทบัญญัติเฉพาะเรื่องของการแสดงฉลากอาหารที่ได้จากเทคนิคการดัดแปลงพันธุกรรมหรือพันธุวิศวกรรมเท่านั้น จึงสามารถหยิบยกขึ้นมาปรับใช้ได้เป็นกรณี ๆ ไป

ซึ่งประกาศกระทรวง ฯ กำหนดให้ใช้บังคับจำกัดอยู่กับผลิตภัณฑ์อาหาร ดัดแปลงพันธุกรรมใน 2 กลุ่ม คือ ถั่วเหลืองและผลิตภัณฑ์จากถั่วเหลือง ข้าวโพด และผลิตภัณฑ์จากข้าวโพดที่ได้จากเทคนิคการดัดแปรพันธุกรรมหรือพันธุวิศวกรรมเท่านั้น โดยกำหนดให้ติดฉลากเฉพาะผลิตภัณฑ์อาหารดัดแปลงพันธุกรรมที่มีปริมาณ การปนเปื้อนสารพันธุกรรมไว้อยู่ที่ 5 เปอร์เซ็นต์ของน้ำหนักผลิตภัณฑ์ ดังนั้นถ้ามี สารพันธุกรรมต่ำกว่านั้นก็ไม่ต้องติดฉลาก และยังกำหนดให้ติดฉลากต่อเมื่อมีถั่วเหลือง หรือข้าวโพดดัดแปลงพันธุกรรม หรือผลิตภัณฑ์ที่ได้จากถั่วเหลืองหรือข้าวโพดดัดแปลง พันธุกรรมอยู่ในส่วนประกอบหลัก 3 อันดับแรกเท่านั้น ดังนั้นหากผลิตภัณฑ์ดังกล่าวมี วัตถุดิบอื่นที่ไม่ใช่ถั่วเหลือง หรือข้าวโพดดัดแปลงพันธุกรรมแต่มีสิ่งมีชีวิตดัดแปลง พันธุกรรมอื่นเป็นส่วนผสมอยู่ เช่น มะละกอ ข้าวสาลี หรือมะเขือเทศดัดแปลง พันธุกรรม หรืออาจมีถั่วเหลืองหรือข้าวโพดดัดแปลงพันธุกรรมอยู่ในส่วนประกอบที่ไม่ใช่ ส่วนประกอบหลัก 3 อันดับแรกของผลิตภัณฑ์ ผลิตภัณฑ์เหล่านั้นก็จะหลุดรอดจากการ บังคับให้ติดฉลาก

2) ปัญหาเกี่ยวกับกลไกในการควบคุมการติดฉลากผลิตภัณฑ์อาหาร ดัดแปลงพันธุกรรม

เนื่องจากประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 251) พ.ศ.2545 เรื่องการติดฉลากอาหารที่ได้จากเทคนิคการดัดแปลงพันธุกรรมหรือพันธุวิศวกรรม มีบทบาทเป็นกฎหมายหลักในการบังคับการแสดงข้อมูลบนฉลากสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ ดัดแปลงพันธุกรรมดังที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น แต่การกำหนดให้ประเภทสินค้าที่ได้รับการ ควบคุมไว้เพียงเฉพาะถั่วเหลืองและผลิตภัณฑ์จากถั่วเหลือง ข้าวโพดและผลิตภัณฑ์จาก ข้าวโพดที่ได้รับการดัดแปลงพันธุกรรมเท่านั้นเป็นการแสดงให้เห็นว่ามาตรการควบคุม การแสดงฉลากสินค้าดัดแปลงพันธุกรรมของไทยยังไม่สามารถใช้บังคับได้ อย่างครอบคลุมกับสินค้าที่ผ่านกระบวนการดัดแปลงพันธุกรรมทุกประเภทที่มีอยู่ใน ปัจจุบัน เนื่องจากปัจจุบันมีการนำสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมอื่นอีกมากมายมาใช้ใน กระบวนการผลิตสินค้าหรือใช้เป็นอาหาร เช่น มะเขือเทศ มันฝรั่ง ฯลฯ ส่งผลให้ ผู้ประกอบการใช้ช่องว่างทางกฎหมายนี้หลีกเลี่ยงความรับผิดชอบในการแสดง ฉลากสินค้าดัดแปลงพันธุกรรม

3) ปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคด้านฉลากในด้านการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของผู้บริโภค

ดังที่ได้อธิบายมาแล้วในส่วนของบทสรุปข้อที่ 1. ในกรณีที่ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 251) พ.ศ. 2545 เรื่องการแสดงฉลากอาหารที่ได้จากเทคนิคการตัดแปลงพันธุกรรมหรือพันธุวิศวกรรมนั้นกำหนดให้ติดฉลากเฉพาะสินค้าตัดแปลงพันธุกรรมที่มีถั่วเหลืองหรือผลิตภัณฑ์จากถั่วเหลือง ข้าวโพดหรือผลิตภัณฑ์จากข้าวโพดที่ได้รับการตัดแปลงพันธุกรรมเป็นส่วนประกอบหลักที่อยู่ใน 3 อันดับแรก และมีการปนเปื้อนสารตัดแปลงพันธุกรรมที่ 5% ของน้ำหนักผลิตภัณฑ์ เท่านั้นที่ต้องติดฉลากสินค้าตัดแปลงพันธุกรรม จึงส่งผลให้ผลิตภัณฑ์ที่มี ส่วนประกอบเป็นสิ่งมีชีวิตตัดแปลงพันธุกรรมชนิดอื่น เช่น มะเขือเทศตัดแปลงพันธุกรรม มะละกอ ตัดแปลงพันธุกรรมเป็นส่วนประกอบ หรือมีสารพันธุกรรมอยู่ในส่วนประกอบที่ไม่ใช่ส่วนประกอบหลัก 3 อันดับแรก หรือมีปริมาณการปนเปื้อนสารตัดแปลงพันธุกรรมต่ำกว่า 5% ของน้ำหนักผลิตภัณฑ์ไม่ต้องติดฉลาก ดังนั้นผู้บริโภคจึงไม่อาจทราบได้เลยว่าสินค้าเหล่านั้นมีส่วนประกอบของสิ่งมีชีวิตตัดแปลงพันธุกรรมหรือไม่ และไม่อาจใช้ข้อมูลเกี่ยวกับสินค้านี้ในการตัดสินใจเลือกซื้อหรือเลือกบริโภคสินค้าได้ตรงตามเจตนา

จากการสรุปปัญหาของการบังคับใช้กฎหมายของไทยในปัจจุบันเกี่ยวกับมาตรการติดฉลากผลิตภัณฑ์อาหารตัดแปลงพันธุกรรมในข้างต้นนั้น ผู้เขียนสามารถตั้งข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาออกเป็น 3 ประการ คือ

1. การแก้ปัญหาในระยะแรกโดยยึดหลักการของบทบัญญัติที่ใช้บังคับอยู่เป็นสำคัญ

ในประเด็นการแก้ปัญหาในระยะแรกนั้นเป็นการแก้ไขเพื่ออุดช่องว่างทางกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันให้เกิดประสิทธิภาพมากขึ้น โดยเห็นสมควรแก้ไขมาตรการทางกฎหมาย เกี่ยวกับฉลากสินค้าตัดแปลงพันธุกรรมตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 251) พ.ศ. 2545 เรื่องการแสดงฉลากอาหารที่ได้จากเทคนิคการตัดแปลงพันธุกรรมหรือพันธุวิศวกรรม เนื่องจากเป็นบทกฎหมายหลักเกี่ยวกับมาตรการบังคับการติดฉลากอาหารตัดแปลงพันธุกรรมโดยตรงที่บังคับใช้ในปัจจุบัน ในส่วนของประเด็นการกำหนดหลักเกณฑ์ในการติดฉลากอาหารตัดแปลงพันธุกรรมให้มีมาตรฐานที่เป็นสากลและครอบคลุมถึงผลิตภัณฑ์ที่มีอยู่ในท้องตลาดมากขึ้น ดังต่อไปนี้

1.1 ควรเพิ่มเติมนิยามของ “สิ่งมีชีวิตตัดแปลงพันธุกรรม” และ “อาหารตัดแปลงพันธุกรรม” ให้มีความชัดเจนและสามารถเข้าใจได้ง่าย เพื่อไม่ก่อให้เกิดความสับสนแก่ผู้บริโภค

1.2 ควรแก้ไขการกำหนดหลักเกณฑ์การบังคับให้ติดฉลากผลิตภัณฑ์อาหารตัดแปลงพันธุกรรมในระดับปนเปื้อนตั้งแต่ 1% ของแต่ละส่วนประกอบเช่นเดียวกับมาตรการของสหภาพยุโรป โดยกำหนดให้บังคับใช้กับผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนประกอบของ

สิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมชนิดอื่น นอกเหนือจากผลิตภัณฑ์ที่ได้มาจาก หรือมีส่วนประกอบของถั่วเหลืองและข้าวโพดดัดแปลงพันธุกรรมด้วย เนื่องจากปัจจุบันมีสิ่งมีชีวิตที่เกิดจากการดัดแปลงพันธุกรรมและถูกนำมาใช้ในกระบวนการผลิตอาหารเพื่อจำหน่ายตามท้องตลาด นอกเหนือจากข้าวโพดและถั่วเหลืองดัดแปลงพันธุกรรมจำนวนมาก และเพื่อเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้รับข้อมูลที่ เป็นข้อเท็จจริงเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ที่ต้องการเลือกซื้อ ถึงแม้ว่าการกำหนดมาตรการที่มีลักษณะเข้มงวดมากขึ้นเช่นนี้ จะนำไปสู่การมุ่งคุ้มครองสิทธิการรับรู้ของผู้บริโภคอย่างมีประสิทธิภาพ แต่ต้องมีการวางหลักเกณฑ์การปฏิบัติอย่างค่อยเป็นค่อยไป เพื่อไม่ก่อให้เกิดผลกระทบ หรือต้นทุนแก่ผู้ผลิตมากเกินไป

## 2. การแก้ปัญหาในระยะยาว

2.1 รัฐควรดำเนินนโยบายส่งเสริมด้านการควบคุมสินค้าดัดแปลงพันธุกรรมให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้นทั้งในเรื่องของมาตรฐานการตรวจสอบการตรวจระดับการปนเปื้อน และการเก็บข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าอย่างละเอียดชัดเจนให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล เพื่อเป็นการแสดงศักยภาพและความน่าเชื่อถือในทางการค้าระหว่างประเทศ

2.2. รัฐควรให้ความสำคัญและตระหนักถึงกับความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีชีวภาพให้มากขึ้น และควรดำเนินการศึกษาระเบียบหรือกฎเกณฑ์ระหว่างประเทศเกี่ยวกับการ ควบคุมสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมอย่างรอบด้าน เพื่อนำมาปรับปรุงแก้ไข และผลักดันให้มีการออกกฎหมายที่มีความครอบคลุมกับทุกกิจกรรมของสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมใช้เป็นการเฉพาะ เพื่อใช้เป็นมาตรการที่สามารถควบคุมสินค้าดัดแปลงพันธุกรรมทุกประเภทตลอดทั้งกระบวนการ ตั้งแต่การควบคุมการทดลองตลอดจนการผลิตและการกระจายสินค้าหรือการปลดปล่อยสู่สิ่งแวดล้อม โดยมีมาตรฐานเป็นสากล

## บรรณานุกรม

### หนังสือ

กองนโยบายมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหาร. ระเบียบสหภาพยุโรปฉบับใหม่เกี่ยวกับ GMOs : แนวทางปฏิบัติตามข้อกำหนดต่าง ๆ. สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ : กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ , 2547.

จุฑาพันธ์ พิณสวัสดิ์ และ ศิริรัตน์ เร่งพิพัฒน์ . ความปลอดภัยด้านอาหารและสินค้า ดัดแปรพันธุกรรม : โครงการนโยบายสาธารณะเพื่อความปลอดภัยด้าน อาหารและเศรษฐกิจการค้าที่ยั่งยืน . พิมพ์ครั้งที่ 1 . คณะเศรษฐศาสตร์ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2549.

### วิทยานิพนธ์

นุจรีย์ แก้วปาน. “พืชดัดแปลงพันธุกรรมกับกฎเกณฑ์ทางการค้าขององค์การ การค้าโลก.”, วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ , 2548.

ธัญชนก คงเด่นฟ้า. “พันธกรณีของประเทศไทยเกี่ยวกับมาตรการความปลอดภัยทาง ชีวภาพ ภายใต้พิธีสารคาร์ตาเฮนาว่าด้วยความความปลอดภัยทางชีวภาพ ตามอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ค.ศ.1999.” วิทยานิพนธ์ นิติศาสตร์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552.

### เอกสารอิเล็กทรอนิกส์

มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์. “Food Allergy ภูมิแพ้อาหาร.”, 29 พฤศจิกายน 2556. <http://www.ifrpd-foodallergy.com/index.php/th/news/210-gmo> , 15 พฤษภาคม 2560.

สำนักงานที่ปรึกษาการเกษตรต่างประเทศฯ ประจำกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. . “ชี้ ฉลาด GMO มะกัน เปิดช่อง QR Code-ไร้ข้อความกำกับ อาจปิดกั้นผู้บริโภค...” สรุปล โดย : มกช. (3 ตุลาคม 2559). [http://www.acfs.go.th/warning/viewNews.php?id=5514\\_](http://www.acfs.go.th/warning/viewNews.php?id=5514_), 28 ธันวาคม 2559.