

บทที่ 6

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

6.1 วัตถุประสงค์ของการวิจัยและวิธีดำเนินการวิจัย

จากการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพเป็นหลักและข้อมูลเชิงปริมาณประกอบสรุปได้ว่านโยบายความปลอดภัยอาหาร (Food Safety) ของรัฐบาล จะดำเนินการให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ได้ มาตรการหลักที่จำเป็นต้องใช้ในการขับเคลื่อน คือ มาตรการทางกฎหมาย ฉะนั้นนโยบายของรัฐเกี่ยวกับความปลอดภัยอาหาร โดยเฉพาะการป้องกันและควบคุมโรคใช้หวัดนกในอุตสาหกรรมเลี้ยงไก่เนื้อ มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องจะต้องครอบคลุมในทุกห่วงโซ่การผลิตตามหลักจากไร่นาสู่โต๊ะอาหาร (From Farm to Table)

การศึกษาในครั้งนี้ได้ศึกษาถึงระบบอุตสาหกรรมเลี้ยงไก่เนื้อในประเทศไทย โดยพิจารณาใน 2 มุมมอง คือ ภาคการผลิต และภาคการตลาด **ประการแรกภาคการผลิต** พิจารณาดังแต่ฟาร์มเลี้ยงไก่ อาหารสัตว์และยาสัตว์ โรงฆ่าชำแหละสัตว์ปีก และการขนส่ง ครอบคลุมทุกห่วงโซ่การผลิต **ประการที่สองภาคการตลาด** พิจารณาโดยแบ่งแยกเป็นอุตสาหกรรมเลี้ยงไก่เนื้อเพื่อการบริโภคภายในประเทศ และอุตสาหกรรมเลี้ยงไก่เนื้อเพื่อการส่งออก ทั้งนี้ จากการศึกษา ระบบอุตสาหกรรมเลี้ยงไก่เนื้อในประเทศไทย ทำให้ทราบว่าอุตสาหกรรมดังกล่าวมีความสำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศเป็นอย่างมาก เมื่ออุตสาหกรรมเลี้ยงไก่เนื้อได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคใช้หวัดนก ส่งผลให้ผู้บริโภคขาดความเชื่อมั่น ทั้งกรณีผู้บริโภคภายในประเทศและผู้บริโภคในต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศคู่ค้า การขาดความเชื่อมั่นในความปลอดภัยของเนื้อไก่และผลิตภัณฑ์ดังกล่าว ส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมเลี้ยงไก่เนื้อในประเทศไทย จึงต้องมีมาตรการในการป้องกันและควบคุมโรคใช้หวัดนกที่มีประสิทธิภาพและสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้บริโภคได้ ซึ่งมาตรการที่เหมาะสมที่สุด คือ มาตรการทางกฎหมาย โดยเฉพาะกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยอาหารในการป้องกันและควบคุมโรคใช้หวัดนก ซึ่งกฎหมายดังกล่าวต้องครอบคลุมทุกห่วงโซ่การผลิตตั้งแต่ฟาร์มเลี้ยงไก่จนถึงผู้บริโภค ทั้งภาคการผลิตและภาคการตลาด

นอกจากนี้แล้วยังได้ศึกษากฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยอาหารในส่วนของ การป้องกันและควบคุมโรคใช้หวัดนกในอุตสาหกรรมเลี้ยงไก่เนื้อของไทย เปรียบเทียบกับกฎหมายของต่างประเทศ ได้แก่ กฎหมายของสหภาพยุโรป และประเทศญี่ปุ่น ซึ่งเป็นตลาดส่งออก

เนื้อไก่ที่สำคัญของไทย และยังศึกษาเปรียบเทียบกับหลักเกณฑ์ขององค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ องค์การโรคระบาดสัตว์ระหว่างประเทศ (Office International des Epizooties : OIE) องค์การอนามัยโลก (World Health Organization : WHO) และองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (Food and Agriculture Organization of the United Nations : FAO) ทำให้ทราบถึงจุดดีและจุดบกพร่องของกฎหมายไทย ซึ่งเป็นประโยชน์ในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย ดังจะกล่าวต่อไปในส่วนของการข้อเสนอแนะ

6.2 ผลการวิจัย

ผลการวิจัยอุตสาหกรรมการเลี้ยงไก่เนื้อในประเทศไทย ในส่วนของกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยอาหารในการป้องกันและควบคุมโรคไข้หวัดนก สรุปผลการวิจัยได้ ดังนี้

1. ภาคการผลิต แบ่งการพิจารณาเป็น

1.1 ฟาร์มเลี้ยงไก่

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2499 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542

ประการแรก การป้องกันโรค

ตามมาตรา 8 กำหนดให้ในท้องที่ที่ยังมิได้ประกาศเป็น

- เขตปลอดโรคระบาด
- เขตโรคระบาด
- เขตสงสัยว่ามีโรคระบาด
- เขตโรคระบาดชั่วคราว

เจ้าของสัตว์มีหน้าที่แจ้งกรณีสัตว์ป่วยหรือตาย ในกรณีดังต่อไปนี้

- รู้ว่าเป็นโรคระบาด
- ไม่ทราบสาเหตุการตายหรือ
- ในหมู่บ้านเดียวกัน หรือในบริเวณใกล้เคียงกันมีสัตว์ตั้งแต่สองตัวขึ้นไปป่วยหรือตาย มีอาการคล้ายคลึงกันในระยะเวลาห่างกันไม่เกินเจ็ดวัน

เจ้าของสัตว์ต้องแจ้งพนักงานเจ้าหน้าที่ สารวัตรกรมปศุสัตว์ หรือสัตว์แพทย์ท้องถิ่น ภายใน 24 ชั่วโมง นับแต่เวลาที่สัตว์ป่วยหรือตาย และเจ้าของมีหน้าที่ควบคุมสัตว์ป่วยหรือซากสัตว์ไว้ในบริเวณที่สัตว์อยู่หรือในบริเวณที่สัตว์ตาย ห้ามเคลื่อนย้าย ห้ามชำแหละซากสัตว์ หากได้แจ้งกรณีสัตว์ป่วยหรือตายแล้ว แต่พนักงานเจ้าหน้าที่ สารวัตรกรมปศุสัตว์ หรือสัตว์แพทย์ ไม่มาตรวจ

ซากสัตว์ภายใน 48 ชั่วโมงนับแต่สัตว์ตาย เจ้าของมีหน้าที่ฝังซากสัตว์นั้นไว้ระดับผิวดินไม่น้อยกว่า 50 เซนติเมตร กรณีซากสัตว์ใหญ่ ให้พูนกลบหลุมเหนือระดับผิวดินไม่น้อยกว่า 50 เซนติเมตร

นอกจากนี้ เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้ประกาศท้องที่ใดเป็นเขตปลอดโรคระบาดตามมาตรา 11 แล้ว ตามมาตรา 12 กำหนดห้ามมิให้เคลื่อนย้ายสัตว์หรือซากสัตว์เข้าไป หรือผ่านเขตนั้น เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากอธิบดีกรมปศุสัตว์หรือสัตวแพทย์ผู้ซึ่งอธิบดีกรมปศุสัตว์มอบหมาย และมาตรา 13 ยังกำหนดให้เจ้าของสัตว์ภายในเขตปลอดโรคระบาดยังมีหน้าที่แจ้งกรณีสัตว์ป่วยหรือตาย ตามมาตรา 8 อีกด้วย

ทั้งนี้ การแจ้งกรณีสัตว์ป่วยหรือตายตามมาตรา 8 และมาตรา 13 และการห้ามเคลื่อนย้ายสัตว์หรือซากสัตว์เข้าไปหรือผ่านเขตปลอดโรคระบาด ตามมาตรา 12 มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันมิให้เกิดโรคระบาดและให้คงสภาพเขตปลอดโรคระบาดไว้

ประการที่สอง การควบคุมโรค

เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดได้ประกาศท้องที่จังหวัดใดเป็นเขตโรคระบาด หรือเขตสงสัยว่ามีโรคระบาด ตามมาตรา 15 หรือในกรณีสัตวแพทย์ประกาศกำหนดเขตโรคระบาดชั่วคราวในท้องที่ของตนตามมาตรา 16 แล้ว ในมาตรา 17 ได้กำหนดห้ามมิให้เคลื่อนย้ายสัตว์หรือซากสัตว์ภายใน เข้าในหรือออกนอกเขตโรคระบาดหรือเขตสงสัยว่ามีโรคระบาด และเขตโรคระบาดชั่วคราว เว้นแต่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากสัตวแพทย์ นอกจากนี้ ตามมาตรา 19 กำหนดให้ภายในเขตโรคระบาดหรือเขตสงสัยว่ามีโรคระบาด และเขตโรคระบาดชั่วคราว เจ้าของสัตว์ยังมีหน้าที่แจ้งกรณีสัตว์ป่วยหรือตาย ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ สारวตรกรมปศุสัตว์ หรือสัตวแพทย์ภายใน 12 ชั่วโมงนับแต่เวลาที่สัตว์ป่วยหรือตาย และให้เจ้าของมีหน้าที่ควบคุมสัตว์ป่วยทั้งหมดไว้ในบริเวณที่สัตว์อยู่ ห้ามเคลื่อนย้ายสัตว์ป่วยหรือซากสัตว์ที่ป่วยตาย ห้ามฆ่าแหละ หรือกระทำการใดกับซากสัตว์นั้น และหากเจ้าหน้าที่ สारวตรกรมปศุสัตว์ หรือสัตวแพทย์ ไม่มาตรวจซากสัตว์ภายในเวลา 48 ชั่วโมง นับแต่เวลาที่สัตว์ตาย ให้เจ้าของฝังซากสัตว์นั้นไว้ระดับผิวดินไม่น้อยกว่า 50 เซนติเมตร สำหรับซากสัตว์ใหญ่ให้พูนกลบหลุมเหนือระดับผิวดินไม่น้อยกว่า 50 เซนติเมตร ตามที่กำหนดในมาตรา 8 วรรคสองอีกด้วย ทั้งนี้ การห้ามเคลื่อนย้ายสัตว์หรือซากสัตว์ ตามมาตรา 17 และหน้าที่ในการแจ้งกรณีสัตว์ป่วยหรือตายตามมาตรา 19 ดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมการระบาดของโรคมิให้แพร่กระจายมากยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ตาม ในส่วนของฟาร์มเลี้ยงไก่ตามพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2499 กำหนดการป้องกันและควบคุมโรค โดยกำหนดให้เจ้าของสัตว์มีหน้าที่แจ้งกรณีสัตว์ป่วยหรือตายและห้ามเคลื่อนย้ายสัตว์ทั้งในท้องที่ที่ยังมิได้ประกาศเป็น เขตปลอดโรคระบาด

เขตโรคระบาด เขตสงสัยว่ามีโรคระบาด เขตโรคระบาดชั่วคราว และในท้องที่ได้ประกาศเป็นเขตปลอดโรคระบาด เขตโรคระบาด เขตสงสัยว่ามีโรคระบาด และเขตโรคระบาดชั่วคราวแล้ว แต่ยังไม่ครบคลุมถึงการกำหนดที่ตั้งของฟาร์มและการกำหนดมาตรฐานการเลี้ยงไก่ในฟาร์ม ซึ่งเป็นมาตรการสำคัญในการป้องกันและควบคุมโรค แม้การเลี้ยงไก่ เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามข้อ 1 (1) ของประกาศกระทรวงสาธารณสุข ที่ 5/2538 เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ลงวันที่ 27 มิถุนายน 2538 ซึ่งออกตามความในมาตรา 5 และมาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ผู้ประกอบการเลี้ยงไก่ต้องขอใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (แบบ อก. 2) จากราชการส่วนท้องถิ่นตามข้อกำหนดท้องถิ่นนั้น ซึ่งเป็นการควบคุมในส่วนของผู้ขออนุญาตเลี้ยงสัตว์ในท้องถิ่นนั้น จึงมีเพียงประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง มาตรฐานฟาร์มเลี้ยงไก่เนื้อของประเทศไทย พ.ศ. 2542 ลงวันที่ 3 พฤศจิกายน 2542 และมีการออกระเบียบมาตรฐานการเลี้ยงไก่เนื้อของประเทศไทย พ.ศ. 2542 มาใช้บังคับกับฟาร์มเลี้ยงไก่เนื้อ กำหนดที่ตั้งของฟาร์มและมาตรฐานการจัดการฟาร์ม แต่อาศัยความสมัครใจของผู้ประกอบการ และไม่มีสภาพบังคับอย่างกฎหมาย

1.2 อาหารสัตว์และยาสัตว์

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พระราชบัญญัติควบคุมคุณภาพอาหารสัตว์ พ.ศ. 2525 แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติควบคุมคุณภาพอาหารสัตว์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510 จากการศึกษากฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยอาหารในการป้องกันและควบคุมโรค ใช้หัวคั่น ในส่วนของอาหารสัตว์และยาสัตว์ สรุปได้ดังนี้

ประการแรก ในส่วนของอาหารสัตว์ ได้มีมาตรการทางกฎหมายกำหนดไว้ดีเพียงพอในระดับหนึ่งแล้ว และเป็นที่ยอมรับว่าไม่เคยเกิดการระบาดของโรคอันเนื่องมาจากการปนเปื้อนของเชื้อโรคมากับอาหารที่ใช้เลี้ยงสัตว์ในประเทศไทยเลย

ประการที่สอง ในส่วนของยาสัตว์ในการป้องกันและควบคุมโรคใช้หัวคั่นประเด็นที่เกี่ยวข้องโดยตรงคือ การใช้วัคซีนใช้หัวคั่นในสัตว์ปีก ซึ่งปัจจุบันประเทศไทยได้ประกาศห้ามใช้วัคซีนใช้หัวคั่นในสัตว์ปีกทุกชนิด ทั้งนี้ รายละเอียดจะได้กล่าวต่อไปในส่วนของข้อเสนอแนะ

นอกจากนี้ในส่วนของน้ำยามาเชื้อใช้หัวคั่น ซึ่งเป็นวัตถุอันตราย ได้มีพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 เข้ามาควบคุมในระดับที่ดีเพียงพอแล้ว

1.3 โรงฆ่าชำแหละสัตว์ปีก

กฎหมายที่เกี่ยวข้องได้แก่ พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 แต่เดิมกฎหมายฉบับนี้อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงมหาดไทย ต่อมาได้โอนอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติดังกล่าวมาซึ่งกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เมื่อวันที่ 9 ตุลาคม 2545 ตามพระราชกฤษฎีกาโอนกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 พ.ศ. 2545 โดยกรมปศุสัตว์ผู้ปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติ นอกจากนี้แล้ว พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 เพิ่งบังคับใช้กับสัตว์ปีกจำพวกไก่ เป็ด และห่าน เมื่อวันที่ 23 มีนาคม 2549 ตามพระราชกฤษฎีกาให้ใช้บังคับพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 บังคับแก่ไก่ เป็ด และห่าน ในทุกท้องที่ทั่วราชอาณาจักร พ.ศ. 2549 การบังคับใช้พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 กับสัตว์ปีกจำพวกไก่ เป็ด ห่าน จึงยังเป็นเรื่องใหม่ ฉะนั้น ในทางปฏิบัติแล้ว การบังคับใช้พระราชบัญญัตินี้กับสัตว์ปีก โดยเฉพาะไก่เนื้อ ยังคงมีปัญหาในทางปฏิบัติอยู่ ซึ่งเกิดจากตัวเนื้อหาของพระราชบัญญัติเอง ในส่วนนี้จึงต้องแก้ไขพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 ให้สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่และโครงสร้างของกรมปศุสัตว์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และให้สอดคล้องกับการนำไปบังคับใช้กับชนิดสัตว์ตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติ ซึ่งแต่เดิมพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 บังคับใช้กับสัตว์ใหญ่อย่างโค กระบือ แพะ แกะ สุกร เมื่อนำมาบังคับใช้กับสัตว์เล็กอย่างสัตว์ปีกทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ จึงเห็นสมควรแก้ไขเนื้อหาของพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 และกฎหมายที่ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 ต่อไป ทั้งนี้ รายละเอียดจะได้กล่าวต่อไปในส่วนของข้อเสนอแนะ

1.4 การขนส่ง

กฎหมายที่เกี่ยวข้องได้แก่ พระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2499 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542 ครอบคลุมการเคลื่อนย้ายสัตว์และซากสัตว์ทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ ซึ่งในส่วนของ การควบคุมการเคลื่อนย้ายสัตว์ปีกภายในประเทศ ตามมาตรา 35 การนำสัตว์ผ่านด่านกักสัตว์ ต้องปฏิบัติตามที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่ยังมีได้ออกกฎกระทรวงกำหนดวิธีการนำสัตว์ปีกผ่านด่านกักสัตว์ ฉะนั้น ในส่วนนี้จึงต้องรอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวงดังกล่าว ต่อไป

2. ภาคการตลาด แบ่งการพิจารณาเป็น

2.1 อุตสาหกรรมเลี้ยงไก่เนื้อเพื่อการบริโภคภายในประเทศ

ก. การค้าสัตว์ปีกและซากสัตว์ปีก

การค้าสัตว์ปีกและซากสัตว์ปีกอยู่ภายใต้บังคับของหมวด 4 การควบคุมการค้าสัตว์และซากสัตว์ แห่งพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2499 ตามพระราชกฤษฎีกาให้ใช้บทบัญญัติหมวด 1 หมวด 2 หมวด 3 หมวด 4 และหมวด 5 แห่งพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2499 บังคับแก่สัตว์ปีก จำพวกนก ไก่ เป็ด ห่าน และไขสำหรับใช้ทำพันธุ์ พ.ศ. 2549 ซึ่งการควบคุมการค้าสัตว์หรือซากสัตว์ดังกล่าว ครอบคลุมเฉพาะการค้าในลักษณะคนกลาง (ซื้อมาขายไป) ไม่รวมถึงกรณีเกษตรกรหรือผู้เลี้ยงสัตว์เป็นผู้ซื้อขายสัตว์ด้วยตนเอง ทั้งนี้ การควบคุมการค้าสัตว์ปีกและซากสัตว์ปีก เป็นวิธีการหนึ่งในการป้องกันและควบคุมโรคระบาดในสัตว์ปีก โดยเฉพาะ โรคไข้หวัดนกได้ แต่อย่างไรก็ตาม ตามมาตรา 21 หมวด 4 การควบคุมการค้าสัตว์และซากสัตว์ พระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2499 กำหนดไว้ว่า “ห้ามมิให้บุคคลใดทำการค้าซ้างม้า โค กระบือ แพะ แกะ สุกร หรือสัตว์ชนิดอื่น ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง หรือทำการค้าซากสัตว์ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียน” ซึ่งกฎกระทรวงกำหนดการควบคุมการค้าสัตว์และซากสัตว์ พ.ศ. 2546 ยังไม่ครอบคลุมถึงการค้าสัตว์ปีกและซากสัตว์ปีก ฉะนั้น จึงต้องแก้ไขกฎกระทรวงกำหนดการควบคุมการค้าสัตว์และซากสัตว์ พ.ศ. 2546 ให้สอดคล้องกับพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว โดยเพิ่มเติมให้การค้าสัตว์ปีกและซากสัตว์ปีกจำพวกนก ไก่ เป็ด ห่าน และไขสำหรับใช้ทำพันธุ์จะกระทำได้อเมื่อได้รับอนุญาต หากเมื่อร่างกฎกระทรวงกำหนดการควบคุมการค้าสัตว์และซากสัตว์ พ.ศ. มีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายแล้ว การควบคุมการค้าสัตว์ปีกและซากสัตว์ปีกจะได้ดำเนินการได้อย่างแท้จริง ผู้ค้าสัตว์ปีกหรือซากสัตว์ปีก จะต้องได้รับใบอนุญาตให้ทำการค้าสัตว์หรือซากสัตว์ (แบบ ร.10) จึงจะดำเนินการค้าสัตว์ปีกหรือซากสัตว์ปีกได้

ข. การควบคุมการฆ่าสัตว์ปีกและจำหน่ายเนื้อสัตว์ปีก

การควบคุมการฆ่าสัตว์ปีกและจำหน่ายเนื้อสัตว์ปีกอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 ตามพระราชกฤษฎีกาให้ใช้พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 บังคับกับไก่ เป็ด และห่านในทุกท้องที่ทั่วราชอาณาจักร พ.ศ. 2549 การฆ่าสัตว์ปีกจึงต้องดำเนินการฆ่าในโรงฆ่าสัตว์ที่ได้รับอนุญาต มีการตรวจโรคสัตว์ปีกทั้งก่อนฆ่าและหลังฆ่า หากเมื่อพนักงานตรวจโรคสัตว์พิจารณาแล้วเห็นว่าเนื้อสัตว์นั้นเหมาะสมที่จะใช้เป็นอาหารได้ พนักงานเจ้าหน้าที่ก็จะประทับตรารับรองให้จำหน่ายได้ ทั้งนี้ การควบคุมการฆ่าสัตว์ปีกและจำหน่ายเนื้อสัตว์ปีก ทำให้เชื่อมั่นได้ว่า เนื้อสัตว์ปีกปลอดโรค ปลอดสารตกค้าง และโดยรวมปลอดภัยต่อการบริโภค

ก. การควบคุมคุณภาพเนื้อสัตว์ปีกและผลิตภัณฑ์จากสัตว์ปีก

การควบคุมคุณภาพเนื้อสัตว์ปีก อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 ตามคำนิยามที่ว่า “เนื้อสัตว์ หมายความว่า เนื้อหรือส่วนอื่นของสัตว์ที่ตายแล้ว ซึ่งยังมีได้ปรุงแต่งให้เป็นอาหารหรือมิได้ปรุงแต่งเพื่อให้คงอยู่ไม่เน่าเปื่อย ทั้งนี้ ไม่ว่าจะอยู่ในร่างแห่งสัตว์นั้นหรือชำแหละแล้ว” จากคำนิยามดังกล่าวทราบได้เนื้อสัตว์ยังมีได้แปรรูปปรุงสุกหรือยังคงสภาพของซากสัตว์อยู่ ย่อมอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 ขณะเดียวกันเนื้อสัตว์ที่ยังคงสภาพของซากสัตว์และที่ได้แปรรูปปรุงสุกแล้ว เป็นอาหาร ตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ดังนั้น การควบคุมคุณภาพของเนื้อสัตว์ปีกทั้งที่มีได้แปรรูปปรุงสุกและที่ได้แปรรูปปรุงสุกแล้ว ต่างอยู่ภายใต้กฎหมายทั้ง 2 ฉบับ

ง. มาตรฐานการรับรองคุณภาพเนื้อสัตว์ปีกและผลิตภัณฑ์จากสัตว์ปีก

ปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายกำหนดมาตรฐานการรับรองคุณภาพเนื้อสัตว์ปีกและผลิตภัณฑ์จากสัตว์ปีก จนกระทั่งได้มีการจัดตั้งสำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ (มกอช.) ในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เมื่อวันที่ 9 ตุลาคม 2545 ตามกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พ.ศ. 2545 โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 8 ฉ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2543 กำหนดให้สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ มีภารกิจเป็นหน่วยงานกลางเกี่ยวกับมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารของประเทศ โดยการกำหนดมาตรฐานและการรับรองมาตรฐาน ตั้งแต่ระดับไร่นาจนถึงผู้บริโภค การเจรจาเพื่อแก้ปัญหาทางการค้าเชิงเทคนิค เพื่อปรับปรุงและยกระดับคุณภาพสินค้าเกษตรและอาหารของไทยให้มีคุณภาพได้มาตรฐาน สามารถแข่งขันในเวทีโลกได้¹ ทั้งนี้ สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติได้ยกย่องพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. ซึ่งได้กำหนดเครื่องหมายรับรองมาตรฐานสินค้าและมาตรฐานระบบ สำหรับแสดงกับสินค้าเกษตร อาหาร และระบบ ทั้งมาตรฐานบังคับและมาตรฐานสมัครใจ ทั้งนี้ หากร่างพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. มีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายแล้ว ย่อมสร้างความเชื่อมั่นและยกระดับมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารได้เป็นอย่างดี

¹สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ, เครื่องหมายรับรองมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหาร “Q Mark”. แหล่งที่มา : www.acfs.go.th2/introduce.index.php [15 พฤษภาคม 2549]

จ. ตลาดและสถานที่จำหน่ายเนื้อสัตว์ปีก

ตลาดและสถานที่จำหน่ายเนื้อสัตว์ปีกในประเทศไทยแบ่งเป็น 2 ประเภท ได้แก่ ห้างสรรพสินค้าและตลาดสด โดยมีหน่วยงานที่รับผิดชอบ 2 หน่วยงานคือ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงสาธารณสุข และมีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง 4 ฉบับ ได้แก่

(1) พระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2499 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542 กำหนดการควบคุมการค้าสัตว์และซากสัตว์ โดยผู้ประกอบการค้าสัตว์ปีกและซากสัตว์ปีกต้องได้รับใบอนุญาตให้ทำการค้าสัตว์หรือซากสัตว์ (แบบ ร.10) แต่ทั้งนี้ ต้องขอให้มีการออกร่างกฎกระทรวงกำหนดการควบคุมการค้าสัตว์และซากสัตว์ พ.ศ. กำหนดให้การค้าสัตว์ปีกและซากสัตว์ปีกจำพวกนก ไก่ เป็ด ห่าน และไข่สำหรับใช้ทำพันธุ์ จะกระทำได้อต่อเมื่อได้รับใบอนุญาต

(2) พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 ควบคุมคุณภาพของเนื้อสัตว์ปีก ตราบใดที่ยังมิได้แปรรูปปรุงสุก ย่อมอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัตินี้

(3) พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 เนื้อสัตว์ปีกที่ยังมิได้แปรรูปปรุงสุกและที่ได้แปรรูปปรุงสุกแล้ว เป็น “อาหาร” ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้

(4) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ควบคุมสุขอนามัยในตลาดสด

2.2 อุตสาหกรรมการเลี้ยงไก่เนื้อเพื่อการส่งออก

อุตสาหกรรมการเลี้ยงไก่เนื้อเพื่อการส่งออก นอกจากผู้ประกอบการต้องปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยอาหารในภาคการผลิตตั้งแต่ ฟาร์มเลี้ยงไก่ อาหารสัตว์และยาสัตว์ โรงฆ่าชำแหละสัตว์ปีก และการขนส่ง รวมถึงกฎหมายที่ควบคุมในส่วนภาคการตลาด สำหรับอุตสาหกรรมการเลี้ยงไก่เนื้อเพื่อการบริโภคภายในประเทศด้วยแล้ว ผู้เลี้ยงไก่เนื้อเพื่อการส่งออกยังคงต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ขององค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง เช่น องค์การโรคระบาดสัตว์ระหว่างประเทศ (Office International des Epizooties : OIE) และโดยเฉพาะอย่างยิ่งหลักเกณฑ์การนำเข้าของประเทศคู่ค้า ทั้งนี้ ตลาดส่งออกไก่เนื้อที่สำคัญของไทย ได้แก่ ประเทศญี่ปุ่น และสหภาพยุโรป ตามลำดับ จากเหตุการณ์วิกฤตการณ์การระบาดของโรคไข้หวัดนกตั้งแต่วันที่ 23 มกราคม 2547 เป็นต้นมา ประเทศไทยไม่สามารถส่งออกไก่สดแช่แข็งไปจำหน่ายยังต่างประเทศได้เลย ยังคงส่งออกได้เฉพาะไก่ปรุงสุก เนื่องมาจากการขาดความเชื่อมั่นในความไม่ปลอดภัยของไก่สดแช่แข็งซึ่งอาจปนเปื้อนเชื้อไข้หวัดนกและอาจทำให้เกิดการแพร่ระบาดมายังประเทศผู้นำเข้าได้ ดังนั้น จึงเห็นควรปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยอาหารให้ครอบคลุมทุกห่วงโซ่การผลิตอาหาร เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้บริโภคทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศคู่ค้า โดยรายละเอียดการแก้ไขกฎหมายที่ควบคุมในภาคการ

ผลิตในแต่ละห่วงโซ่การผลิตเนื้อไก่ และกฎหมายที่ควบคุมในส่วนของการตลาด จะได้กล่าวต่อไปในข้อเสนอแนะ

ทั้งนี้ การเลี้ยงไก่เนื้อแบบอุตสาหกรรม ผู้ประกอบการรายใหญ่ทั้ง 5 ราย ได้แก่ เครือเจริญโภคภัณฑ์ เครือสหฟาร์ม เครือเบทาโกร บริษัท ชันแวลเลย์ (ประเทศไทย) จำกัด และบริษัท จีเอฟพีที (มหาชน) จำกัด ตามลำดับ ที่ได้กล่าวมาในบทที่ 2 ได้ดำเนินการในแต่ละห่วงโซ่การผลิต เพื่อให้ปลอดภัยจากโรคไข้หวัดนก และสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้บริโภค ดังนี้

ภาคการผลิต

1. ฟาร์มเลี้ยงไก่

ฟาร์มเลี้ยงไก่ของผู้ประกอบการรายใหญ่เป็นฟาร์มระบบปิด แบบอีแวป (Evaporative Cooling System : Evap) และได้รับการรับรองเป็นฟาร์มมาตรฐานตามระเบียบมาตรฐานฟาร์มเลี้ยงไก่เนื้อของประเทศไทย พ.ศ. 2542 ทั้งหมด เนื่องจากกรมปศุสัตว์หน่วยงานผู้มีอำนาจในการออกใบรับรองสุขภาพสัตว์ (Health Certificate) ได้กำหนดในเชิงบังคับให้เนื้อไก่และผลิตภัณฑ์ที่จะส่งออกต้องมาจากฟาร์มมาตรฐานที่กรมปศุสัตว์รับรองเท่านั้น

2. อาหารสัตว์และยาสัตว์

ในส่วนของอาหารสัตว์และยาสัตว์เกี่ยวข้องน้อยมากในประเด็นของโรคไข้หวัดนก เว้นแต่กรณีของน้ำยามาเชื้อไข้หวัดนก และโดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้วัคซีนในโรคไข้หวัดนกที่จะได้กล่าวถึงต่อไป

3. โรงฆ่าชำแหละสัตว์ปีก

โรงฆ่าชำแหละสัตว์ปีกของบริษัทขนาดใหญ่ โดยเฉพาะโรงฆ่าสัตว์ปีกเพื่อการส่งออกเป็นโรงฆ่าที่ได้มาตรฐาน ได้รับการรับรอง HACCP จากกรมปศุสัตว์ตามระเบียบกรมปศุสัตว์ว่าด้วยการบังคับใช้ระบบวิเคราะห์อันตรายและจุดวิกฤตที่ต้องควบคุม (ระบบ HACCP) สำหรับโรงฆ่าสัตว์และโรงงานผลิตผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์เพื่อการส่งออก พ.ศ. 2547 และได้รับการรับรอง GMP (Good Manufacturing Practice)

4. การขนส่ง

การขนส่งสัตว์ปีกมีชีวิตผู้ประกอบการรายใหญ่ได้รับอนุญาตเคลื่อนย้าย ตามพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2499 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542 และในขณะที่ขนส่งยังต้องคำนึงถึงหลักสวัสดิภาพสัตว์ (Animal Welfare) ตามระเบียบกรมปศุสัตว์ว่าด้วย การคุ้มครองและดูแลสวัสดิภาพสัตว์ปีกระหว่างขนส่ง พ.ศ. 2542 โดยสัตว์ต้องไม่ทนทุกข์ทรมานในระหว่างขนส่ง

การขนส่งซากสัตว์ การเคลื่อนย้ายซากสัตว์จากโรงฆ่าสัตว์ไปยังผู้บริโภค ขนส่งโดยรถห้องเย็น ปศุสัตว์ นอกระบบ นอกจากนี้ ปัจจุบันผู้ประกอบการรายใหญ่ส่วนมากมักบรรจุซากสัตว์ปีกและผลิตภัณฑ์ใส่บรรจุภัณฑ์มาจากโรงฆ่าชำแหละ อย่างกรณีไก่ของแดงของซีพี ซึ่งเป็นมาตรการหนึ่งในการสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้บริโภคได้

ภาคการตลาด

1. อุตสาหกรรมการเลี้ยงไก่เนื้อเพื่อการบริโภคภายในประเทศ

ผู้ประกอบการรายใหญ่ได้ดำเนินการตามพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2499 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัด

2. อุตสาหกรรมการเลี้ยงไก่เนื้อเพื่อการส่งออก

ผู้ประกอบการรายใหญ่ได้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายภายในประเทศกำหนด หลักเกณฑ์ระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง และโดยเฉพาะอย่างยิ่งหลักเกณฑ์การนำเข้าของประเทศคู่ค้า เพื่อให้ส่งออกเนื้อไก่และผลิตภัณฑ์ไปขายยังต่างประเทศได้

ส่วนกรณีการเลี้ยงไก่แบบกึ่งอุตสาหกรรมและการเลี้ยงไก่แบบพื้นบ้าน ยังจำเป็นต้องปรับปรุงทั้งภาคการผลิตและการตลาด ดังที่จะได้กล่าวต่อไปในข้อเสนอแนะ

6.3 ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยอาหารในการป้องกันและควบคุมโรคใช้หัวคนกในอุตสาหกรรมการเลี้ยงไก่เนื้อในประเทศไทย มีดังนี้

6.3.1 ภาคการผลิต

6.3.1.1 ฟาร์มเลี้ยงไก่

ก. กฎหมายกำหนดการจัดตั้งฟาร์ม

ปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายกำหนดการจัดตั้งฟาร์ม ส่งผลให้ฟาร์มเลี้ยงไก่ตั้งอยู่กระจัดกระจาย และมีทำเลที่ตั้งไม่เหมาะสม ทำให้ระบบการป้องกันและควบคุมโรคทำได้ยาก ดังนั้น หากมีกฎหมายกำหนดการจัดตั้งฟาร์มโดยเฉพาะ ย่อมส่งผลดีต่อระบบการป้องกันและควบคุมโรค

ข. กฎหมายกำหนดมาตรฐานการเลี้ยง

ปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายกำหนดมาตรฐานการเลี้ยงสัตว์ปีก และเนื่องจากระบบการเลี้ยงสัตว์ปีกในประเทศไทยมีความหลากหลาย โดยแต่ละระบบการเลี้ยงมีระดับมาตรฐานการเลี้ยง โดยเฉพาะความปลอดภัยทางชีวภาพ (biosecurity) แตกต่างกันไป มีขีดความสามารถในการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงแตกต่างกันไป ทั้งนี้ แบ่งระบบการเลี้ยงสัตว์ปีกในประเทศไทยตามระดับความปลอดภัยทางชีวภาพได้ 7 ระบบ ดังนี้²

1. ฟาร์มเลี้ยงสัตว์ปีกระบบอุตสาหกรรม
2. ฟาร์มเลี้ยงสัตว์ปีกระดับกลาง รวมทั้งไก่ไข่และเป็ดไข่ ที่ส่งสัตว์ปีกหรือผลิตภัณฑ์เข้าโรงฆ่าและชำแหละภายในประเทศ
3. ฟาร์มเลี้ยงสัตว์ปีกระดับกลาง รวมทั้งไก่ไข่และเป็ดไข่ ที่ส่งสัตว์ปีกหรือผลิตภัณฑ์สู่ตลาดสัตว์ปีกมีชีวิตเพื่อชำแหละเอง เช่น เขาวราช คลองเตย
4. ไก่เลี้ยงหลังบ้าน
5. เป็ดหรือห่านเลี้ยงแบบไล่ทุ่ง
6. นกสวยงาม
7. ไก่ชน

จากการระบาดของโรคไข้หวัดนกพบว่าปัจจัยเสี่ยงในการนำและแพร่ระบาดของโรคเกิดจากการนำเชื้อเข้าสู่แหล่งเลี้ยงโดยการปนเปื้อนของวัสดุ อุปกรณ์ ยานพาหนะ บุคลากร โดยเฉพาะ โอกาสที่นักท่องเที่ยวจะเข้าไปสัมผัสกับสัตว์ปีกที่เลี้ยงไว้ ดังนั้น ระบบความปลอดภัยทางชีวภาพ จึงจัดว่าเป็นหัวใจสำคัญในการป้องกันและควบคุมโรคไข้หวัดนก ทั้งนี้ ระดับความปลอดภัยทางชีวภาพและความเป็นไปได้ในการปรับปรุงระบบให้ดีขึ้นจะแตกต่างกันไปตามระบบการเลี้ยงสัตว์ปีก ดังนั้น จึงควรมีกฎหมายเข้ามาควบคุมมาตรฐานการเลี้ยง โดยเฉพาะความปลอดภัยทางชีวภาพให้มีความเหมาะสมตามระบบการเลี้ยงสัตว์แต่ละประเภท

ค. การนำระบบการควบคุมการผลิตแบบแยกส่วน (compartment) มาใช้ในอุตสาหกรรมการเลี้ยงไก่เพื่อการส่งออก

จากผลการประชุม OIE General Session ครั้งที่ 72 เมื่อเดือนพฤษภาคม 2547 ณ สำนักงานใหญ่ OIE กรุงปารีส ประเทศฝรั่งเศส ที่ประชุมได้รับรายงานแนวคิดในการควบคุมโรค

²คณะกรรมการด้านวิชาการเพื่อกำหนดแนวทางการศึกษาวิจัยโรคไข้หวัดนก, “แนวทางการควบคุมโรคและการใช้วัคซีนป้องกันโรคไข้หวัดนกในประเทศไทย”, ม.ป.ท., ม.ป.ป., หน้า 4. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

โดยการใช้ระบบ zoning และ compartment เพื่อหลีกเลี่ยงการฆ่าทำลายสัตว์ ที่นอกจากมีผลทางจิตใจแล้ว ยังเป็นการป้องกันการสูญเสียสัตว์พันธุ์ดีที่กว่าจะผลิตคอกันสายพันธุ์ที่ดีขึ้นมาได้ ต้องใช้เวลานานนับสิบปีไว้ด้วย และต่อมาแนวคิดนี้ได้รับการรับรองจากสมาชิกในที่ประชุม OIE General Session ครั้งที่ 73³ ทั้งนี้ แนวคิดระบบ Compartment มีประโยชน์ต่อการส่งออกเนื้อไก่สดแช่แข็งของไทยมาก เนื่องจากระบบนี้ไม่คำนึงถึงหลักภูมิศาสตร์ แต่จะเน้นหนักด้านมาตรฐานความปลอดภัยทางชีวภาพ (Bio-Security Standard) และมาตรฐานการควบคุมและเฝ้าระวัง เพื่อป้องกันความเสี่ยงต่อการนำเชื้อไวรัสไข้หวัดนกเข้าไปแพร่ระบาดภายในฟาร์มที่อยู่ใน compartment ข้อดีของ compartment คือตราบโคที่ฟาร์มที่อยู่ใน compartment ไม่มีการติดเชื้อไข้หวัดนก เนื้อไก่ที่ได้จาก compartment นั้น สามารถส่งออกในรูปแบบของเนื้อไก่สดแช่แข็งได้ แม้ว่าจะยังคงมีการระบาดของโรคในพื้นที่อื่นของประเทศก็ตาม นอกจากนี้หากพบการติดเชื้อไข้หวัดนกใน compartment เฉพาะเนื้อไก่จาก compartment นั้นเท่านั้น ที่ไม่สามารถส่งออกจำหน่ายในรูปแบบเนื้อไก่สดแช่แข็งได้ ในขณะที่เนื้อไก่สดจาก compartment อื่นๆ ยังคงส่งออกได้ตามปกติ

ทั้งนี้ สำหรับการดำเนินการระบบ compartment นั้น กรมปศุสัตว์ได้เจรจากับสหภาพยุโรป ซึ่งเป็นตลาดเนื้อไก่อันดับใหญ่ของไทย เพื่อขอความร่วมมือในการควบคุมโรคไข้หวัดนกโดยใช้แนวคิดระบบ compartment ขึ้นในประเทศไทยซึ่งนับเป็นแห่งแรกของโลก ไม่เคยมีประเทศใดทำมาก่อน สหภาพยุโรปจึงได้ส่งผู้เชี่ยวชาญจำนวน 2 คน มาให้คำปรึกษาและร่วมงานอย่างใกล้ชิดกับกรมปศุสัตว์ ในช่วงแรกระหว่างวันที่ 13-17 มิถุนายน 2548 และ 24 กรกฎาคม-16 สิงหาคม 2548⁴

ต่อมาเมื่อวันที่ 7 กรกฎาคม 2549 ได้มีการประชุมระดมความคิดเห็น เรื่อง ระบบคอมพาร์ตเมนต์ในอุตสาหกรรมสัตว์ปีกไทย ณ โรงแรมเอเชีย ราชเทวี กรุงเทพมหานคร เพื่อพิจารณา “ระบบคอมพาร์ตเมนต์ในอุตสาหกรรมสัตว์ปีกไทย” (Compartmentalisation in Poultry Industry in Thailand) ผลสรุปจากการประชุมผู้ประกอบการเลี้ยงสัตว์ปีกเพื่อการส่งออกได้เห็นชอบกับระบบคอมพาร์ตเมนต์ในอุตสาหกรรมสัตว์ปีกไทย และเมื่อวันที่ 13 กรกฎาคม 2549 กรมปศุสัตว์ได้ออกประกาศ เรื่อง ระบบคอมพาร์ตเมนต์ในอุตสาหกรรมสัตว์ปีกไทย พ.ศ. 2549 และในวันเดียวกันกรมปศุสัตว์ได้ลงนามบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ เรื่อง การจัดทำระบบ

³DLD/EU Workshop on Poultry Farming Compartmentalisation Project in Thailand, August 15, 2005 Siam City Hotel Bangkok THAILAND.p.2

⁴Ibid.

คอมพาร์ตเมนต์ในอุตสาหกรรมสัตว์ปีกไทย (Compartmentalisation in Poultry Industry in Thailand) กับผู้ประกอบการเลี้ยงสัตว์ปีกเพื่อการส่งออก จำนวน 24 บริษัท รวมทั้งสิ้น 78 คอมพาร์ตเมนต์

ฉะนั้น ระบบคอมพาร์ตเมนต์จึงเป็นทางเลือกที่น่าสนใจอย่างยิ่งสำหรับ อุตสาหกรรมการเลี้ยงไก่เนื้อเพื่อการส่งออก แต่อย่างไรก็ตาม จะต้องมีการเจรจากับประเทศคู่ค้า เพื่อพิจารณาระบบคอมพาร์ตเมนต์ ต่อไป ทั้งนี้ หากเมื่อประเทศคู่ค้าพิจารณาระบบ คอมพาร์ตเมนต์ของไทยแล้ว ไม่ว่าจะยอมให้นำเข้าไก่สดแช่แข็งจากไทยได้หรือไม่ก็ตาม ก็ถือได้ว่า ประเทศไทยไม่นิ่งเฉยและกระตือรือร้นในการดำเนินการป้องกันและควบคุมโรคไข้หวัดนกแล้ว

นอกจากข้อเสนอแนะในส่วนของฟาร์มเลี้ยงไก่คังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ยังได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2499 แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542 ปรากฏตามร่างพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ.* ซึ่งมีจุดเด่นดังนี้

1. นิยามของโรคระบาด

ร่างพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. ได้กำหนดคำนิยามของโรคระบาดไว้ว่า

“โรคระบาด” หมายความว่า กาฬโรคเป็ด โรคไข้หวัดนก โรคแซลมโมเนลลา โรคทริคิเนลลา โรคนิวคาสเซิล โรคบรูเซลลา โรคปากและเท้าเปื่อย โรคพิษสุนัขบ้า โรครินเดอร์-เปสต์ โรคเลปโทสไปรา โรคโลหิตจางติดเชื้อในม้า โรควัวบ้า โรคสมองอักเสบนิปาห์ โรคอหิวาต์สุกร โรคแอนแทรกซ์ โรคเฮโมรายิกเซปติซีเมีย วัณโรค และโรคอื่นตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

หากเกิดการระบาดของโรคชนิดใหม่ขึ้นมา ซึ่งไม่ปรากฏในคำนิยามของ “โรคระบาด” รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์จะต้องดำเนินการออกเป็นประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เพื่อกำหนดให้โรคชนิดใหม่นั้นเป็นโรคระบาดตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ การออกเป็นประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์กำหนดโรคชนิดใหม่เป็นโรคระบาด เพื่อให้การดำเนินการป้องกันและควบคุมโรคตามร่างพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. มีความรวดเร็วกว่าการดำเนินการตามพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2499 เดิม ซึ่งกำหนดคำนิยามของโรคระบาดไว้ว่า

“โรคระบาด” หมายความว่า โรครินเดอร์เปสต์ โรคเฮโมรายิกเซปติซีเมีย โรคแอนแทรกซ์ โรคเซอร่า โรคสารดิค โรคมงค่อพิษ โรคปากและเท้าเปื่อย โรคอหิวาต์สุกร และโรคอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

* ดูเพิ่มเติมที่ภาคผนวก ข, หน้า 256.

การกำหนดโรคชนิดใหม่เป็นโรคระบาดจะต้องดำเนินการออกเป็นกฎกระทรวง ซึ่งต้องผ่านขั้นตอนและใช้เวลานานในการดำเนินการ อาจไม่ทันต่อสถานการณ์การระบาดของโรค ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. ที่กำหนดให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นผู้ออกประกาศกำหนดโรคระบาดชนิดใหม่นั้น เป็นกลไกสำคัญทำให้เกิดความสะดวกรวดเร็วขึ้นในการดำเนินการป้องกันและควบคุมโรคที่เกิดขึ้นใหม่

2. การกำหนดเขตพื้นที่ในการป้องกันและควบคุมโรคระบาด

ร่างพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. ได้กำหนดเขตพื้นที่ในการป้องกันและควบคุมโรคไว้ 6 เขต ดังนี้

- (1) เขตปลอดโรคระบาด
- (2) เขตควบคุมโรคระบาด
- (3) เขตกั้นชนโรคระบาด
- (4) เขตโรคระบาด
- (5) เขตเฝ้าระวังโรคระบาด
- (6) เขตโรคระบาดชั่วคราว

โดยร่างพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. ได้ให้คำนิยามไว้ดังนี้

เขตปลอดโรคระบาด” หมายความว่า เขตควบคุมโรคระบาดที่สามารถควบคุมมิให้มีโรคระบาดหรือเชื้อโรคระบาดชนิดหนึ่งหรือหลายชนิดในสัตว์หรือซากสัตว์

“เขตควบคุมโรคระบาด” หมายความว่า ท้องที่ที่ดำเนินการป้องกันและควบคุมมิให้มีโรคระบาดชนิดหนึ่งหรือหลายชนิด เพื่อกำหนดเป็นเขตปลอดโรคระบาด

“เขตกั้นชนโรคระบาด” หมายความว่า ท้องที่ที่ดำเนินการป้องกันและควบคุมมิให้โรคระบาดชนิดหนึ่งหรือหลายชนิดแพร่กระจายเข้าเขตปลอดโรคระบาดหรือเข้าในราชอาณาจักร

ตามพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2499 กำหนดพื้นที่ในการป้องกันและควบคุมโรคไว้เพียง 4 เขต ดังนี้

- (1) เขตปลอดโรคระบาด
- (2) เขตโรคระบาด
- (3) เขตสงสัยว่ามีโรคระบาด
- (4) เขตโรคระบาดชั่วคราว

ทั้งนี้ การเพิ่มเติมเขตพื้นที่ในการป้องกันและควบคุมโรคระบาดดังกล่าว น่าเชื่อได้ว่าสามารถดำเนินการป้องกันและควบคุมโรคได้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

3. ระบบการป้องกันและควบคุมโรคระบาด

ร่างพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. มาตรา 7 กำหนดว่า

“เพื่อประโยชน์ในการป้องกันและควบคุมโรคระบาด ให้เจ้าของสัตว์ดังต่อไปนี้ ปฏิบัติตามระบบการป้องกันและควบคุมโรคระบาด

- (1) ช้าง ม้า โค กระบือ แพะ แกะ สุกร
- (2) สุนัข แมว
- (3) นก ไก่ เป็ด ห่าน
- (4) สัตว์ชนิดอื่นตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

ระบบการป้องกันและควบคุมโรคตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ ในกฎกระทรวงดังกล่าวให้คำนึงถึงความเหมาะสม เกี่ยวกับสภาพของสัตว์และวัตถุประสงค์ของการเลี้ยงสัตว์แต่ละชนิด”

ทั้งนี้ ระบบการป้องกันและควบคุมโรคระบาดได้กำหนดขึ้นใหม่ในร่างพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. ซึ่งไม่ปรากฏในพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2499 โดยกฎกระทรวงกำหนดระบบการป้องกันและควบคุมโรคระบาดต้องคำนึงถึงความเหมาะสม เกี่ยวกับสภาพของสัตว์และวัตถุประสงค์ของการเลี้ยงสัตว์แต่ละชนิด จึงคาดหมายได้ว่าจะส่งผลให้การป้องกันและควบคุมโรคมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

4. การทำเครื่องหมายประจำตัวสัตว์

ร่างพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. มาตรา 4 ได้กำหนดค่านิยามเครื่องหมายประจำตัวสัตว์ไว้ว่า

“เครื่องหมายประจำตัวสัตว์” หมายความว่า เครื่องหมายซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ สारว้ตร หรือสัตวแพทย์ทำหรือสั่งให้เจ้าของทำไว้ที่ตัวสัตว์ ซากสัตว์ ยานพาหนะ อาคารสถานที่ ภาชนะหรือสิ่งห่อหุ้มซากสัตว์ เพื่อประโยชน์ในการจำแนกหรือตรวจสอบสัตว์หรือซากสัตว์

และในมาตรา 9 ได้กำหนดว่า

“ในท้องที่ใดเมื่ออธิบดีเห็นสมควรให้มีการป้องกันการเกิดโรคระบาดในสัตว์ชนิดใด ให้อธิบดีประกาศกำหนดให้สัตว์ชนิดนั้นในท้องที่นั้นทั้งหมดหรือบางส่วนของท้องที่ต้องมีเครื่องหมายประจำตัวสัตว์

การทำเครื่องหมายประจำตัวสัตว์ ลักษณะ ราคา และการยกเว้นราคาเครื่องหมายประจำตัวสัตว์ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีประกาศกำหนด

ให้เจ้าของสัตว์เป็นผู้รับผิดชอบชำระราคาเครื่องหมายประจำตัวสัตว์”

ทั้งนี้ การทำเครื่องหมายประจำตัวสัตว์ ได้กำหนดขึ้นใหม่ในร่างพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. และไม่ปรากฏในพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2499 วัตถุประสงค์ของการทำเครื่องหมายประจำตัวสัตว์เพื่อป้องกันและควบคุมโรคระบาดที่เกิดขึ้นหรืออาจเกิดขึ้นในสัตว์ ทั้งนี้ ผู้วิจัยเห็นว่าการกำหนดเครื่องหมายประจำตัวสัตว์ สอดคล้องกับภาคผนวก (Appendices) 3.5.1 แห่งประมวลว่าด้วยสุขภาพสัตว์บก ค.ศ. 2006 (Terrestrial Animal Health Code 2006) ขององค์การโรคระบาดสัตว์ระหว่างประเทศ (Office International des Epizooties : OIE) ซึ่งเน้นการบ่งชี้ตัวสัตว์ (Animal Identification) และการทวนสอบผลิตภัณฑ์ที่มาจากสัตว์ (Animal Traceability) และปัจจุบันประเทศไทยอยู่ระหว่างศึกษาแนวทางการกำหนดรหัสประจำตัวสัตว์ (Animal Identification System) โดยนำ RFID (Radio Frequency Identification) ซึ่งระบุลักษณะของวัตถุด้วยคลื่นความถี่วิทยุมาใช้ในการระบุตัวสัตว์ เพื่อทราบข้อมูลสุขภาพสัตว์ ตรวจสอบติดตามและควบคุมการเคลื่อนย้ายสัตว์ได้อย่างสะดวกรวดเร็วและแม่นยำ นอกจากนี้ทำให้สามารถป้องกันการระบาดของโรคได้อย่างทันทั่วทั้งเมื่อทราบรายงานสัตว์ป่วยแล้ว ยังสามารถเชื่อมโยงกับระบบตรวจสอบย้อนกลับผลิตภัณฑ์อาหารซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้บริโภคได้อีกด้วย

5. อธิบดีกรมปศุสัตว์มีอำนาจในการออกประกาศและระเบียบมากยิ่งขึ้น

ร่างพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. มาตรา 6 กำหนดว่า

“ให้อธิบดีมีอำนาจออกประกาศและระเบียบเพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

ประกาศและระเบียบนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้”

ทั้งนี้ ร่างพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. ได้กำหนดให้อธิบดีกรมปศุสัตว์ในการออกประกาศและระเบียบต่างๆ มากยิ่งขึ้นกว่าที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2499 ดังนี้

(1) อำนาจในการออกประกาศกำหนดให้อาหารสุก หรือปรุงจากสัตว์ หรือสิ่งประดิษฐ์สำเร็จรูปที่ทำจากสัตว์เป็น “ซากสัตว์” ตามที่กำหนดในมาตรา 4

(2) อำนาจในการออกประกาศกำหนดจำนวนสัตว์หรือซากสัตว์ ลักษณะของยานพาหนะและอุปกรณ์ในการเคลื่อนย้ายสัตว์หรือซากสัตว์ ตามมาตรา 8

(3) อำนาจในการออกประกาศกำหนดให้สัตว์ในท้องถิ่นนั้นๆ ทั้งหมดหรือบางส่วนของท้องถิ่นต้องมีเครื่องหมายประจำตัวสัตว์ ตามมาตรา 9

(4) อำนาจในการออกประกาศกำหนดการแจ้งกรณีสัตว์ป่วยหรือตาย การดำเนินการกับสัตว์ป่วย การกำหนดชนิด จำนวน และลักษณะการป่วยหรือตายของสัตว์ ตามมาตรา 11

(5) อำนาจในการออกประกาศกำหนดค่าใช้จ่ายในการดำเนินการกับสัตว์หรือซากสัตว์ที่ไม่ปรากฏเจ้าของตามมาตรา 14 และมาตรา 15

(6) อำนาจในการออกประกาศหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเพื่อให้มีการประกาศเป็นเขตปลอดโรคระบาดตามมาตรา 17

(7) อำนาจในการออกประกาศกำหนดการขออนุญาตและออกใบอนุญาตให้ทำการค้าสัตว์หรือซากสัตว์ ตามมาตรา 24 รวมถึงการขอต่อใบอนุญาต ตามมาตรา 26 การโอนใบอนุญาต ตามมาตรา 27 การแสดงความจำนงขอประกอบกิจการต่อจากผู้ตายตามมาตรา 28 การออกใบแทนใบอนุญาตตามมาตรา 29 และการเปลี่ยนแปลงแก้ไขรายการในใบอนุญาตตามมาตรา 30

(8) อำนาจในการออกประกาศกำหนดการออกใบอนุญาตนำเข้า นำออกหรือนำผ่านราชอาณาจักรซึ่งสัตว์หรือซากสัตว์ตามมาตรา 31

(9) อำนาจในการออกประกาศกำหนดการนำสัตว์หรือซากสัตว์ผ่านด่านกักกันสัตว์ตามมาตรา 34

(10) อำนาจในการออกประกาศกำหนดการจ่ายค่าป่วยการ ค่าใช้จ่ายอื่นที่จำเป็นต้องจ่าย เนื่องในการปฏิบัติงานให้แก่ผู้ปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัตินี้ในต่างประเทศ หรือนอกสถานที่ทำการ โดยปกติในวันหยุดราชการหรือนอกเวลาราชการ ตามมาตรา 35

(11) อำนาจในการออกระเบียบ โดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลังในการหักค่าธรรมเนียมไว้เป็นค่าใช้จ่ายในการตรวจหรือควบคุมการนำสัตว์หรือซากสัตว์ เข้า ออก หรือผ่านราชอาณาจักร เป็นจำนวนไม่เกินร้อยละ 50 ของเงินค่าธรรมเนียม ตามมาตรา 36

(12) อำนาจในการออกระเบียบกำหนดวิธีการให้สารวัตรกรมปศุสัตว์เข้าไปในสำนักงานหรือสถานประกอบการของผู้รับใบอนุญาตให้ทำการค้าสัตว์หรือซากสัตว์ตามมาตรา 24 หรือผู้รับใบอนุญาตให้ทำการค้าเอมบริโอหรือน้ำเชื้อสำหรับผสมพันธุ์ของสัตว์ตามมาตรา 25 ตามมาตรา 40 บรรคสี่

(13) อำนาจในการออกระเบียบกำหนดให้สัตวแพทย์ทำลายสัตว์หรือซากสัตว์ หรือจัดการ โดยวิธีอื่นกับสัตว์หรือซากสัตว์ที่ยึดหรืออายัดไว้ ตามมาตรา 41

(14) อำนาจในการออกประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการให้สัตว์หรือซากสัตว์ที่นำเข้า หรือนำผ่านราชอาณาจักร โดยไม่ได้รับอนุญาต ตกเป็นของกรมปศุสัตว์ตามมาตรา 42 (1)

(15) อำนาจในการออกประกาศกำหนดให้สิ่งที่ยึดหรืออายัดตกเป็นทรัพย์สินของกรมปศุสัตว์ตามมาตรา 45 (1)

6. กำหนดให้สารวัตรกรมปศุสัตว์มีอำนาจมากยิ่งขึ้น

ร่างพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. ได้กำหนดให้อำนาจสารวัตรกรมปศุสัตว์ตามมาตรา 40 ซึ่งมีลักษณะทำนองเดียวกับอำนาจของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งไม่ปรากฏมีในพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2499 ดังนี้

(1) เข้าไปในสำนักงานหรือสถานประกอบการของผู้รับใบอนุญาตให้ทำการค้าสัตว์หรือซากสัตว์ตามมาตรา 24 หรือผู้รับใบอนุญาตให้ทำการค้าเอมบริโอหรือน้ำเชื้อสำหรับผสมพันธุ์ของสัตว์ตามมาตรา 25

(2) เข้าไปในอาคารหรือสถานที่อื่นใด ในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ เพื่อตรวจค้นและยึดหรืออายัดสัตว์หรือซากสัตว์ที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ หรือพยานหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้อง หรือจับกุมผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ โดยไม่ต้องมีหมายค้น ตามเงื่อนไขที่กำหนด ซึ่งมีลักษณะทำนองเดียวกับที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 92 (2), (3), (4) และ (5)

(3) สั่งเจ้าของหรือผู้ควบคุมยานพาหนะให้หยุดหรือจอด เพื่อตรวจหรือควบคุมให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

(4) จับกุมผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ โดยไม่ต้องมีหมายจับเมื่อปรากฏว่ามีการกระทำความผิดซึ่งหน้า หรือมีเหตุอื่นที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากำหนด ทั้งนี้ เพื่อส่งตัวผู้กระทำความผิดให้พนักงานสอบสวนดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาต่อไป

(5) ตรวจสัตว์หรือซากสัตว์ เอกสารหรือพยานหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อให้การเป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ หรือในกรณีมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

(6) ยึดหรืออายัดสัตว์หรือซากสัตว์ ยานพาหนะ เอกสาร หรือพยานหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้

นอกจากนี้ สารวัตรยังมีอำนาจสอบถามข้อเท็จจริง หรือเรียกเอกสารหรือพยานหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้องจากเจ้าของอาคารหรือสถานที่ หรือเจ้าของหรือผู้ควบคุมยานพาหนะได้

ทั้งนี้ การเพิ่มอำนาจให้สารวัตรกรมปศุสัตว์มีอำนาจดังกล่าว ซึ่งไม่ปรากฏในพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2499 นั้น ข่อมอำนาจความสะดวกในการปฏิบัติงานของสารวัตรกรมปศุสัตว์ในการป้องกันและควบคุมโรคได้มากยิ่งขึ้น

7. การจ่ายเงินสินบนและเงินรางวัล

ร่างพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. มาตรา 46 มาตรา 47 มาตรา 49 และ มาตรา 50 กำหนดหลักเกณฑ์การจ่ายเงินสินบนและเงินรางวัล ซึ่งไม่ปรากฏมีในพระราชบัญญัติ โรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2499 วัตถุประสงค์ของการจ่ายเงินสินบนและเงินรางวัลเพื่อเป็นการจูงใจ พนักงานเจ้าหน้าที่และบุคคลทั่วไปในการดำเนินการตามพระราชบัญญัติ โดยมีหลักเกณฑ์ในการ จ่ายเงินสินบนและเงินรางวัลพอสังเขป ดังนี้

ประการแรก กรณีสิ่งที่ยึดหรืออายัดไว้ตกเป็นของกรมปศุสัตว์ตามเงื่อนไขที่ กำหนด ตามมาตรา 46

สารวัตรกรมปศุสัตว์ที่ได้รับมอบหมายจากอธิบดีกรมปศุสัตว์มีอำนาจขาย ทอดตลาด และหักเงินที่ขายได้เป็นค่าใช้จ่ายตามที่จ่ายจริง เหลือเท่าใดหักไว้ไม่เกินกึ่งหนึ่งเพื่อจ่าย เป็นเงินสินบนและเงินรางวัล ส่วนที่เหลือให้นำส่งเป็นเงินรายได้แผ่นดิน โดยการจ่ายเงินสินบน และเงินรางวัลให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด โดยความเห็นชอบของ กระทรวงการคลัง

ประการที่สอง กรณีมีการจับกุมผู้กระทำความผิด ตามมาตรา 47

เมื่อพนักงานอัยการร้องขอ ให้ศาลสั่งจ่ายเงินสินบนแก่ผู้นำจับร้อยละ 25 และเงิน รางวัลแก่ผู้จับร้อยละ 30 ของจำนวนเงินสุทธิจากการขายทอดตลาดของกลางที่ศาลสั่งให้ริบ ส่วนที่ เหลือให้นำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน

ประการที่สาม กรณีมีของกลางตามมาตรา 46 หรือมาตรา 47 แต่ขายทอดตลาด ไม่ได้ หรือไม่มีของกลาง ตามมาตรา 49

ให้จ่ายเงินสินบนและเงินรางวัลจากเงินค่าปรับที่ได้ชำระต่อศาลหรือค่าปรับจาก การเปรียบเทียบปรับไม่เกินกึ่งหนึ่งของจำนวนเงินค่าปรับดังกล่าว โดยการจ่ายเงินสินบนและเงิน รางวัลให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด โดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง

นอกจากนี้ กรณีไม่มีผู้มารับเงินสินบนและเงินรางวัลตามมาตรา 46 มาตรา 47 หรือมาตรา 49 ภายใน 5 ปีให้นำส่งเงินดังกล่าวเป็นรายได้แผ่นดินตามมาตรา 50

8. การกำหนดค่าปรับเป็นรายวัน

ร่างพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. มาตรา 54 กำหนดให้เจ้าของสัตว์ที่ไม่ ปฏิบัติตามระบบการป้องกันและควบคุม โรคระบาดตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดใน กฎกระทรวง ตามที่กำหนดในมาตรา 7 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 เดือน หรือปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และปรับเป็นรายวันอีกวันละไม่เกิน 1,000 บาท จนกว่าจะปฏิบัติให้ถูกต้อง

วัตถุประสงค์ของการปรับเป็นรายวันดังกล่าวเพื่อลงโทษผู้กระทำความผิดเพื่อให้ยุติการกระทำที่ขัดต่อกฎหมาย ซึ่งวิธีการปรับในเชิงลงโทษดังกล่าวไม่ปรากฏในพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2499 ทั้งนี้ คาดหมายได้ว่าการปรับในเชิงลงโทษตามมาตรา 54 ข่อมทำให้ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายเจ็บหลายหรือผู้คิดที่จะฝ่าฝืนกฎหมายเกรงกลัวที่จะกระทำความผิด

จากที่กล่าวมาเป็นข้อเสนอแนะในส่วนของฟาร์มเลี้ยงสัตว์ และร่างพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. ซึ่งมีเนื้อหาที่โดดเด่นและไม่ปรากฏมีในพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2499 ถือได้ว่าเป็นการอุดช่องว่างที่มีอยู่ในพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2499 แต่อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. ยังกำหนดไม่ครอบคลุมถึงทำเลที่ตั้งของฟาร์ม และมาตรฐานการเลี้ยงไก่ภายในฟาร์ม ซึ่งเป็นมาตรการสำคัญในการป้องกันและควบคุมโรค ทั้งนี้ ในส่วนของฟาร์มเลี้ยงไก่จะเห็นได้ว่ามีลักษณะการเลี้ยงที่แตกต่างกัน ตั้งแต่ฟาร์มเลี้ยงไก่แบบอุตสาหกรรม แบบกึ่งอุตสาหกรรม และแบบพื้นบ้าน ซึ่งในแต่ละระบบการเลี้ยงต่างมีมาตรการในการป้องกันและควบคุมโรคที่แตกต่างกัน โดยผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะในส่วนของการจัดตั้งฟาร์มและกำหนดมาตรฐานการเลี้ยงในแต่ละระบบ ดังนี้

1. การเลี้ยงไก่แบบอุตสาหกรรม ควรมีกฎหมายกำหนดที่ตั้งฟาร์ม และมาตรฐานการเลี้ยงไก่ภายในฟาร์ม โดยกำหนดไว้ในมาตราใดมาตราหนึ่งในพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. และให้อำนาจกำหนดรายละเอียดทำเลที่ตั้งของฟาร์มและมาตรฐานการเลี้ยงไก่ภายในฟาร์มไว้ในกฎกระทรวง ในลักษณะทำนองเดียวกับการจัดตั้งโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์ ซึ่งตามพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์ พ.ศ. 2535 กำหนดทำเลที่ตั้งและมาตรฐานของโรงฆ่าสัตว์ไว้ในมาตรา 11 โดยมาตราดังกล่าวให้อำนาจกำหนดรายละเอียดไว้ในกฎกระทรวง ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2539) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535

2. การเลี้ยงไก่แบบกึ่งอุตสาหกรรม ผู้วิจัยเห็นว่าควรมีกฎหมายกำหนดที่ตั้งฟาร์ม และมาตรฐานการจัดการฟาร์ม โดยกำหนดไว้ในมาตราใดมาตราหนึ่งในพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. และให้อำนาจกำหนดรายละเอียดทำเลที่ตั้งของฟาร์มและมาตรฐานการจัดการฟาร์มไว้ในกฎกระทรวง เช่นเดียวกับการเลี้ยงไก่แบบอุตสาหกรรมที่กล่าวมาในข้อ 1.

3. การเลี้ยงไก่แบบพื้นบ้าน ผู้วิจัยเห็นว่าควรกำหนดมาตรการขึ้นทะเบียนการเลี้ยงสัตว์ปีกทั่วประเทศ ไม่ว่าจะเป็นการเลี้ยงไก่หลังบ้าน การเลี้ยงไก่เพื่อความสวยงาม การเลี้ยงไว้เพื่อเกมกีฬา หรือแม้กระทั่งการเลี้ยงสัตว์ปีกอื่นที่มีความเสี่ยงสูงอย่างกรณีของเป็ดไล่ทุ่ง เพื่อให้ทราบระบบการเลี้ยงสัตว์ปีกแบบพื้นบ้าน ทั้งนี้ เพื่อเป็นการปูพื้นฐานในการพัฒนาเข้าสู่ระบบความปลอดภัยทางชีวภาพที่เหมาะสมต่อไป ซึ่งมาตรการขึ้นทะเบียนสัตว์ปีกทั่วประเทศนี้ ควรกำหนด

ผลประโยชน์ที่ผู้ขึ้นทะเบียนสัตว์ปีกจะได้รับจากการดำเนินการขึ้นทะเบียนสัตว์ปีก ทั้งนี้ เพื่อจูงใจให้ผู้เลี้ยงสัตว์ปีกเข้าสู่ระบบโดยสมัครใจ

6.3.1.2 อาหารสัตว์และยาสัตว์

ประเด็นข้อเสนอแนะในส่วนของอาหารสัตว์และยาสัตว์ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและควบคุมโรคใช้หัวคนก แบ่งการพิจารณาได้ดังนี้

ก. อาหารสัตว์

พระราชบัญญัติควบคุมคุณภาพอาหารสัตว์ พ.ศ. 2525 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมคุณภาพอาหารสัตว์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542 ได้กำหนดมาตรการในการป้องกันและควบคุมโรคที่อาจปนเปื้อนมากับอาหารสัตว์ได้อย่างมีประสิทธิภาพในระดับหนึ่งแล้ว ดังที่ทราบกันว่าในประเทศไทยไม่เคยเกิดการระบาดของโรค อันเนื่องมาจากการปนเปื้อนของเชื้อโรคที่ติดมากับอาหารสัตว์ อย่างไรก็ตาม เพื่อให้การบังคับใช้พระราชบัญญัติควบคุมคุณภาพอาหารสัตว์ พ.ศ. 2525 มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เห็นควรให้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติควบคุมคุณภาพอาหารสัตว์ พ.ศ. 2525 ในประเด็นที่เกี่ยวกับโรคใช้หัวคนก ดังนี้

1. แก้ไขคำนิยาม คำว่า “อาหารสัตว์” ซึ่งแต่เดิมพระราชบัญญัติควบคุมคุณภาพอาหารสัตว์ พ.ศ. 2525 ได้ให้คำนิยามไว้ว่า “อาหารสัตว์ หมายความว่า วัตถุที่มุ่งหมายเพื่อใช้เลี้ยงสัตว์ที่รัฐมนตรี โดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมคุณภาพอาหารสัตว์ ประกาศเป็นอาหารสัตว์ในราชกิจจานุเบกษา” ซึ่งจากคำนิยามดังกล่าว วัตถุใดๆ จะเป็นอาหารสัตว์ได้ต่อเมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (โดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมคุณภาพอาหารสัตว์) ได้ประกาศให้เป็นอาหารสัตว์เท่านั้น ซึ่งทำให้คำว่าอาหารสัตว์มีความหมายแคบ และไม่ครอบคลุมถึงวัตถุใดๆ ที่สัตว์กิน คิม เลีย หรือวิธีการใดที่นำเข้าสู่ตัวสัตว์ได้ ดังนั้น จึงเห็นควรแก้ไขคำนิยามคำว่า “อาหารสัตว์” ดังนี้

“อาหารสัตว์” หมายความว่า

- (1) วัตถุที่มุ่งหมายเพื่อใช้เลี้ยงสัตว์ โดยการกิน คิม เลีย หรือ
- (2) วัตถุที่มุ่งหมายเพื่อใช้เป็นส่วนผสมในการผลิตอาหารสัตว์”

2. เพิ่มคำนิยามของคำว่า “อาหารสัตว์ควบคุมเฉพาะ” โดยกำหนดว่า

“อาหารสัตว์ควบคุมเฉพาะ” หมายความว่า อาหารสัตว์ที่มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคม หรืออาจเป็นอันตรายต่อตัวสัตว์ หรือส่งผลต่อผู้บริโภคเนื้อสัตว์โดยรวม ซึ่งผู้ได้รับใบอนุญาตผลิตอาหารสัตว์เพื่อขายหรือนำเข้าซึ่งอาหารสัตว์เพื่อขายต้องขึ้นทะเบียน โดยรัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นอาหารสัตว์ควบคุมเฉพาะ ตามคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมคุณภาพอาหารสัตว์

ทั้งนี้ การกำหนดคำนิยามเพิ่มเติมในส่วนของอาหารสัตว์ควบคุมเฉพาะ มีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมการผลิต หรือนำเข้าเพื่อขายซึ่งอาหารสัตว์ควบคุมเฉพาะ และเพื่อควบคุมสูตรอาหารสัตว์ควบคุมเฉพาะ รายละเอียดปรากฏตามร่างพระราชบัญญัติควบคุมคุณภาพอาหารสัตว์ พ.ศ.*

ข. ยาสัตว์

ประเด็นของยาสัตว์ที่เกี่ยวกับโรคไขหัดนกโดยตรง คือ การใช้วัคซีนไขหัดนก

1. ข้อบ่งใช้ของวัคซีนป้องกันโรคไขหัดนกโดยทั่วไป⁵

วัคซีนไขหัดนกโดยทั่วไปมีข้อบ่งใช้ 2 ลักษณะ คือ

(1) การเสริมสร้างภูมิคุ้มกันโรคแบบวงแหวน (Ring Vaccination) เป็นการใช้วัคซีนในลักษณะลูกเงิน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมการระบาดของโรคไม่ให้แพร่กระจายออกไปในวงกว้าง

(2) การเสริมสร้างภูมิคุ้มกันในสัตว์ปีกทดแทน (Suppressor Vaccination) เป็นการใช้วัคซีนในสัตว์ปีกที่นำเข้าทดแทนในพื้นที่ที่มีการทำลายสัตว์ไปเนื่องจากโรคไขหัดนกก่อนหน้า แต่ไม่แน่ใจว่าได้มีการทำลายเชื้อโรคได้หมดไปจากพื้นที่ได้จริง ดังนั้น จึงเสริมสร้างภูมิคุ้มกันให้กับสัตว์ปีกที่นำมาเลี้ยงทดแทนในพื้นที่ดังกล่าว

อย่างไรก็ตาม การใช้วัคซีนป้องกันโรคไขหัดนกในลักษณะที่แตกต่างกันข้างต้น จำเป็นต้องใช้ควบคู่กับมาตรการควบคุมโรคอื่นๆ และใช้ได้เพียงระยะเวลาหนึ่ง โดยไม่สามารถใช้ติดต่อกันเป็นระยะเวลานาน หรือใช้ในพื้นที่ทั่วไปได้เช่นเดียวกับวัคซีนป้องกันโรคอื่นๆ ในสัตว์ปีก แต่จำเป็นต้องมีกลยุทธ์ในการพิจารณาถึงพื้นที่เฉพาะที่จำเป็นต้องใช้วัคซีน และระหว่างที่มีการใช้วัคซีนต้องมีระบบการติดตามประสิทธิภาพของการใช้วัคซีนในพื้นที่และเชื้อไวรัสที่อาจหลงเหลืออยู่ในพื้นที่ดังกล่าว ซึ่งการติดตามได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้น จำเป็นต้องอาศัยระบบการขึ้นทะเบียนกลุ่มหรือพื้นที่ที่ใช้วัคซีนรวมทั้งตัวสัตว์ปีกด้วย

2. ข้อดีและข้อเสียของการใช้วัคซีนป้องกันโรคไขหัดนก⁶

* ดูเพิ่มเติมที่ภาคผนวก ข, หน้า 282.

⁵ คณะอนุกรรมการด้านวิชาการเพื่อกำหนดแนวทางการศึกษาวิจัยโรคไขหัดนก, “แนวทางการควบคุมโรคและการใช้วัคซีนป้องกันโรคไขหัดนกในประเทศไทย”, ม.ป.ท., ม.ป.ป. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่).

⁶ สัมภาษณ์ นรินทร์ เอื้องตระกูลสุข, ผู้อำนวยการสำนักควบคุม ป้องกันและบำบัดโรคสัตว์ กรมปศุสัตว์, 19 มิถุนายน 2549.

การที่จะพิจารณาข้อดีข้อเสียของการใช้วัคซีน ไข่หวัดนกนั้น ต้องตอบสมมุติฐานก่อนว่า วัคซีนที่ใช้นั้นได้คุณภาพ ได้มาตรฐานตามหลักเกณฑ์ขององค์การโรคระบาดสัตว์ระหว่างประเทศ (Office International des Epizooties : OIE) หรือไม่ หากเมื่อวัคซีนดังกล่าวได้คุณภาพและมีมาตรฐานดังกล่าวแล้ว จึงมาพิจารณาถึงข้อดีและข้อเสียของการใช้วัคซีน

2.1 ข้อดี

1) การใช้วัคซีนช่วยลดการขับออกของเชื้อไวรัสไข่หวัดนกจากสัตว์ที่ได้รับเชื้อหรือสัตว์ป่วยได้จำนวนหนึ่ง ทำให้ลดโอกาสการแพร่กระจายของโรคทั้งระหว่างสัตว์ปีกด้วยกัน และจากสัตว์ปีกสู่คนได้ระดับหนึ่ง

2) วัคซีนที่ผลิตจากเชื้อไวรัสที่มีสัดส่วนของพันธุกรรมที่เหมือนกับเชื้อที่เป็นสาเหตุของการระบาดของโรคสูง สามารถป้องกันการเกิดโรคและการป่วยตายของสัตว์ปีกจากโรคไข่หวัดนกได้ระดับหนึ่ง สัตว์ปีกไม่ป่วยตาย ไม่แสดงอาการป่วยตาย

2.2 ข้อเสีย

1) ระบบการตรวจสอบสัตว์ปีกทำได้ยาก

- การตรวจพิสูจน์ว่าสัตว์ปีกได้รับเชื้อจากวัคซีน หรือได้รับเชื้อจากสิ่งแวดล้อม พิสูจน์ได้ยาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีวัคซีนที่ใช้เป็นชนิดหรือตัวเดียวกับเชื้อที่กำลังระบาดอยู่ ตัวอย่างเช่น ไข่หวัดนกที่ระบาดอยู่ คือ H5N1 วัคซีนที่ใช้ก็ H5N1 เหมือนกัน การที่จะพิสูจน์ว่าสัตว์ปีกได้รับเชื้อจากวัคซีนหรือจากสิ่งแวดล้อม และได้รับเชื้อในช่วงใด ทำได้ยากมาก หากใช้วัคซีนคนละตัวกับเชื้อ ไข่หวัดนกก็อาจช่วยให้การตรวจพิสูจน์ได้ง่ายขึ้น แต่ประสิทธิภาพจะไม่ดีเท่ากับการใช้วัคซีนตัวเดียวกับเชื้อที่กำลังระบาดอยู่ ทั้งนี้ วิธีการตรวจพิสูจน์สัตว์ปีกว่าได้รับเชื้อจากวัคซีนหรือจากสิ่งแวดล้อมทำโดยการตรวจเลือด ซึ่งแบ่งแยกได้ยากมาก นอกจากนี้การตรวจพิสูจน์ดังกล่าวต้องเสียค่าใช้จ่ายจำนวนมาก ไม่คุ้มค่า เมื่อเปรียบเทียบกับมาตรการอื่นๆ

- ต้องมีการขึ้นทะเบียนสัตว์ปีกที่ทำวัคซีน เพื่อตรวจติดตาม ทั้งนี้ การทำวัคซีนจะต้องทำในสัตว์ปีกที่มีความเสี่ยงสูง เช่น ไก่พื้นเมือง ทั้งไก่ชนและไก่เลี้ยงหลังบ้าน ซึ่งในแทบทุกครัวเรือนในชนบทต่างก็เลี้ยงไก่พื้นเมือง ทำให้จัดระบบเพื่อควบคุมและขึ้นทะเบียนสัตว์ปีกได้ยาก นอกจากนี้ ยังมีประเด็นของเป็ดไล่ทุ่ง ซึ่งจะต้องมีการขึ้นทะเบียนควบคุม เพื่อดำเนินการต่อไป อย่างไรก็ตาม ไก่เนื้อในโรงเรือน และไก่ไข่ สามารถวางระบบในการควบคุมได้ดีกว่าไก่พื้นเมืองและเป็ดไล่ทุ่ง

- หากทำวัคซีนแล้ว ผู้ประกอบการหรือเจ้าของสัตว์ปีกอาจมองว่าโรคไข่หวัดนกไม่ใช่โรคน่ากลัวอีกต่อไป เนื่องจากสัตว์ปีกของตนทำวัคซีนแล้วมันคงไม่ตาย และอาจทำให้เจ้าของประมาทและไม่ระมัดระวัง แต่ทั้งนี้ ในความเป็นจริงแม้สัตว์ปีกได้รับวัคซีนแล้วก็ตาม ยังมี

โอกาสได้รับเชื้อจากสิ่งแวดล้อม รวมทั้งปล่อยเชื้อออกสู่สิ่งแวดล้อมได้อีก คนอาจติดโรคไข้หวัดนกได้ง่ายขึ้น เนื่องจากไก่ไม่แสดงอาการ ไม่ป่วยตาย และยังคงปล่อยเชื้อออกสู่สิ่งแวดล้อม

2) การกำจัดโรคทำได้ยาก

สัตว์ปีกที่ได้รับวัคซีนแล้วไม่แสดงอาการ ไม่ป่วยตาย นอกจากนี้ การสุ่มตัวอย่างสัตว์ปีกที่ไม่ได้ทำวัคซีน (sentinel birds) ซึ่งถูกส่งไปอยู่ในฟาร์มสัตว์ปีกที่มีการทำวัคซีน เพื่อพิสูจน์ว่าสัตว์ปีกที่ไม่ได้ทำวัคซีนได้รับเชื้อไข้หวัดนกหรือไม่ ซึ่งหากสัตว์ปีกที่ไม่ได้ทำวัคซีนได้รับเชื้อ เจ้าของฟาร์มอาจไม่รายงานการเกิดโรค เนื่องจากหากรายงานการเกิดโรคแล้ว สัตว์ปีกในฟาร์มของตนก็จะต้องถูกทำลาย ฉะนั้น การกำจัดโรคไข้หวัดนกจึงทำได้ยากขึ้น

3) การกลายพันธุ์ของโรคไข้หวัดนก

สัตว์ปีกที่มีการทำวัคซีนแล้ว ได้รับเชื้อไข้หวัดนกทั้งจากวัคซีนและอาจได้รับเชื้อจากสิ่งแวดล้อมอีก จึงอาจมีการพัฒนาปรับเปลี่ยนรูปร่างเพื่อการอยู่รอด ซึ่งเชื้อไวรัสไข้หวัดนกเป็นเชื้อไวรัสที่สามารถปรับเปลี่ยนตัวเองเพื่อการอยู่รอดได้ดีที่สุดในโลก

4) การส่งออก

ประเด็นการส่งออก ถือเป็นประเด็นย่อยในการพิจารณาว่าจะใช้หรือไม่ใช้วัคซีน ทั้งนี้ เนื่องจากประเทศไทยเป็นประเทศผู้ส่งออกเนื้อสัตว์ปีกและผลิตภัณฑ์จากสัตว์ปีก การใช้วัคซีนในสัตว์ปีก จะต้องแจ้งประเทศคู่ค้า ซึ่งเขาจะถามเราว่าเรามีวิธีการจัดการอย่างไร ซึ่งในส่วนนี้ประเทศไทยต้องอธิบายให้ได้ หากประเทศคู่ค้ายอมรับแล้ว ผู้บริโภคซึ่งเป็นผู้ซื้อสินค้า มีความเชื่อมั่นหรือไม่ เนื่องจากหากให้เลือกซื้อระหว่างเนื้อสัตว์ปีกที่ทำวัคซีน กับเนื้อสัตว์ปีกที่ไม่ทำวัคซีน แน่แน่นอนว่าผู้บริโภคย่อมเลือกซื้อเนื้อสัตว์ปีกที่ไม่ทำวัคซีน

จากข้อดีและข้อเสียของการใช้วัคซีนดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยเห็นว่าประเทศไทยไม่ควรใช้วัคซีนในการป้องกันและควบคุมโรคไข้หวัดนก เนื่องจากเหตุผลดังนี้

1. การใช้วัคซีนต้องใช้ร่วมกับมาตรการอื่นในการป้องกันและควบคุมโรคร่วมด้วย เช่น การทำลายสัตว์ทั้งหมด (stamping out policy) มาตรการป้องกันโรคเข้าฟาร์มหรือระบบความปลอดภัยทางชีวภาพ (biosecurity) นอกจากนี้ ยังมีความจำเป็นต้องให้ความรู้กับเกษตรกร การกำกับดูแลการใช้วัคซีน โดยหน่วยงานภาครัฐ ความจำเป็นต้องมีกลุ่มสัตว์ที่ใช้ติดตามการติดเชื้อที่เกิดขึ้นในพื้นที่ (sentinel birds)

2. ไม่มีวัคซีนใดสามารถหยุดการแพร่เชื้อได้ทันที สัตว์ปีกที่ได้รับวัคซีนแล้วยังคงปล่อยเชื้อไวรัสออกสู่สิ่งแวดล้อม นอกจากนี้เชื้อไวรัสที่หลงเหลืออยู่จากสัตว์ปีกที่ได้รับวัคซีนแล้ว ได้รับเชื้อในเวลาต่อมา ย่อมเกิดการกลายพันธุ์ของเชื้อไวรัสดังกล่าวได้

3. วัคซีนที่ผลิตจากแหล่งการผลิตต่างๆ อาจไม่ให้ผลประสิทธิภาพในการป้องกันโรคได้ในระดับเดียวกันในพื้นที่อื่นๆ เสมอไป

4. เชื้อไวรัสไข้หวัดนกมีคุณสมบัติพิเศษในการกลายพันธุ์ หากเกิดการพัฒนากลายเป็นไวรัสสายพันธุ์ใหม่ อาจพัฒนาการติดต่อกจากสัตว์ปีกมายังคน รวมทั้งติดต่อกจากคนสู่คนได้

5. การใช้วัคซีนในสัตว์ปีกเพื่อป้องกันและควบคุมโรคไข้หวัดนก อาจไม่เป็นที่ยอมรับของประเทศคู่ค้า และอาจไม่เป็นที่ยอมรับของผู้บริโภค

ฉะนั้น การใช้วัคซีนไข้หวัดนกในสัตว์ปีก ถือว่าเป็นทางเลือกหนึ่งในการป้องกันและควบคุมโรคไข้หวัดนก และอาจถือได้ว่าเป็นทางเลือกสุดท้าย หากมาตรการในการป้องกันและควบคุมโรคด้วยวิธีการอื่นๆ ไม่ได้ผลแล้ว จึงจะพิจารณาทางเลือกนี้

6.3.1.3 โรงฆ่าชำแหละสัตว์ปีก

ประเด็นข้อเสนอแนะในส่วนของ โรงฆ่าและชำแหละสัตว์ปีกที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและควบคุมโรคไข้หวัดนก ที่สำคัญ คือ การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 เนื่องจากพระราชบัญญัติฉบับนี้ แต่เดิมใช้บังคับกับสัตว์ใหญ่อย่างโค กระบือ แพะ แกะ สุกร ดังนั้น เมื่อนำมาใช้บังคับกับสัตว์เล็กอย่างสัตว์ปีก จึงทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ จึงเห็นสมควรแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 ดังนี้

1. อายุใบอนุญาตโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์

ควรกำหนดอายุใบอนุญาตตั้งโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์ ตามมาตรา 11 เพื่ออย่างน้อยให้รัฐเข้าไปตรวจสอบการดำเนินการตามมาตรฐานตามกฎหมายทุกครั้งที่มีการต่อใบอนุญาต

2. การประทับตราที่เนื้อสัตว์ปีก

การบังคับใช้พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 กับสัตว์ปีกจำพวกไก่ เป็ด และห่าน ได้มีการออกพระราชกฤษฎีกาให้ใช้บังคับพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 บังคับแก่ไก่ เป็ด และห่าน ในทุกท้องที่ทั่วราชอาณาจักร พ.ศ. 2549 และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 23 มีนาคม 2549 แต่ทั้งนี้ พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 แต่เดิมบังคับใช้กับสัตว์ใหญ่อย่างโค กระบือ แพะ แกะ สุกร เมื่อนำมาบังคับใช้กับสัตว์เล็กอย่างสัตว์ปีกจึงทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ ตัวอย่างเช่น กรณีการประทับตราที่เนื้อสัตว์ตามมาตรา 24 วรรคหนึ่ง ซึ่งกำหนดให้การประทับตรารับรองให้จำหน่ายเนื้อสัตว์ต้องประทับที่เนื้อสัตว์ แต่เมื่อมาบังคับใช้กับสัตว์ปีก ซึ่งมีขนาดเล็กและมีการแบ่งแยกเป็นชิ้นส่วนต่างๆ จึงไม่สามารถประทับตราที่เนื้อสัตว์ได้ แต่หากพิจารณาถึงเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 แล้ว ผู้วิจัยเห็นว่า การที่กฎหมายกำหนดให้ประทับตรารับรองให้จำหน่ายที่เนื้อสัตว์ เพื่อแสดงให้เห็นได้ชัดเจนว่า

เนื้อสัตว์ดังกล่าวได้ผ่านการตรวจรับรองจากพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว แต่เมื่อพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 บังคับใช้กับสัตว์ปีก (ไก่ เป็ด และห่าน) เมื่อไม่สามารถประทับตราที่เนื้อสัตว์อย่างสัตว์ใหญ่ (โค กระบือ แพะ แกะ สุกร) ได้ การประทับตราที่บรรจุภัณฑ์หรือกระทำการใดๆ ให้ปรากฏเครื่องหมายที่บรรจุภัณฑ์ได้ชัดเจนว่าเนื้อสัตว์ปีกดังกล่าวได้ผ่านการตรวจรับรองโดยพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว ย่อมไม่ขัดต่อเจตนารมณ์ของกฎหมาย ทั้งนี้ ในส่วนของการประทับตราเนื้อสัตว์นั้น ผู้วิจัยเห็นว่าควรออกเป็นประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ อาศัยอำนาจตามมาตรา 24 วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 กำหนดวิธีการประทับตรารับรองให้จำหน่ายเนื้อสัตว์ โดยอาจแยกประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ดังกล่าวเป็น 2 ฉบับ กล่าวคือ กำหนดการประทับตรารับรองให้จำหน่ายเนื้อสัตว์ประเภทสัตว์ใหญ่ อย่างโค กระบือ แพะ แกะ สุกร ฉบับหนึ่ง และ การประทับตรารับรองให้จำหน่ายเนื้อสัตว์ปีก ไก่ เป็ด และห่าน อีกฉบับหนึ่งแยกต่างหากจากกัน

3. การเก็บอากรการฆ่าสัตว์ ค่าธรรมเนียม โรงฆ่าสัตว์ และค่าธรรมเนียมโรงพักสัตว์

ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2536) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 ในข้อ 4 กำหนดว่า “ให้ยกเว้นอากรการฆ่าสัตว์สำหรับการฆ่าสุกร ไก่ เป็ด หรือห่าน เพื่อส่งออกจำหน่ายยังต่างประเทศ” แต่การฆ่าสุกร ไก่ เป็ด หรือห่านเพื่อการบริโภคภายในประเทศต้องเสียอากรการฆ่าสัตว์ ค่าธรรมเนียม โรงฆ่าสัตว์ และค่าธรรมเนียมโรงพักสัตว์ แต่หากฆ่าสัตว์ดังกล่าวเพื่อส่งไปจำหน่ายยังต่างประเทศ ได้รับยกเว้นอากรการฆ่าสัตว์ ผู้วิจัยเห็นว่า การเก็บอากรการฆ่าสุกร ไก่ เป็ด หรือห่าน เพื่อการบริโภคภายในประเทศดังกล่าว โดยเฉพาะการฆ่าไก่ เป็ด หรือห่าน ไม่เป็นการจงใจให้ผู้ประกอบการนำสัตว์ปีกเข้าสู่โรงฆ่าสัตว์ อีกทั้ง การกำหนดยกเว้นอากรการฆ่าสัตว์เฉพาะเพื่อการส่งออกดังกล่าวเป็นมาตรการอุดหนุนการส่งออก ขัดต่อหลักการค้าเสรีขององค์การการค้าโลก จึงเห็นควรแก้ไขกฎกระทรวง ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2536) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 โดยระบุให้ยกเลิกทั้งอากรการฆ่าสัตว์ ค่าธรรมเนียมโรงฆ่าสัตว์ และค่าธรรมเนียมโรงพักสัตว์ สำหรับการฆ่าสัตว์ปีก ไก่ เป็ด หรือห่าน ทั้งการฆ่าเพื่อการบริโภคภายในประเทศและเพื่อการส่งออก ทั้งนี้ เพื่อจงใจให้การฆ่าสัตว์ปีกเข้าสู่ระบบโรงฆ่าสัตว์ และยังเป็นมาตรการในการส่งเสริมการส่งออกอีกด้วย

นอกจากนี้แล้ว โดยภาพรวมของพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 เห็นควรมีการจัดทำรายงานวิจัยเพื่อศึกษาสภาพการณ์ของโรงฆ่าสัตว์ทั่วประเทศ ทั้งโรงฆ่าโค กระบือ แพะ แกะ สุกร และโดยเฉพาะอย่างยิ่งโรงฆ่าสัตว์ปีก เพื่อพิจารณาปัญหาในทางปฏิบัติที่เกิดขึ้น เพื่อนำรายงานวิจัยดังกล่าวมาพิจารณาแก้ไขพระราชบัญญัติควบคุม

การฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 ให้มีเนื้อหาที่ดี และเพื่อให้การบังคับใช้ มีประสิทธิภาพ และปฏิบัติได้จริง

6.3.1.4 การขนส่ง

ตามที่ได้อธิบายมา พระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2499 แก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542 ได้กำหนดมาตรการป้องกันและควบคุมโรคระบาดโดยควบคุมการเคลื่อนย้ายสัตว์ทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศไว้ดีในระดับหนึ่งแล้ว ฉะนั้น ประเด็นข้อเสนอแนะในส่วนของ การขนส่งสัตว์ปีก ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและควบคุมโรค ใช้หัวหน้าก ที่สำคัญ คือ การกำหนดหลักเกณฑ์การขนส่งสัตว์มีชีวิตจากฟาร์มไปยัง โรงฆ่าสัตว์ ซึ่งต้องคำนึงถึงหลักสวัสดิภาพสัตว์ (Animal Welfare) และการกำหนดหลักเกณฑ์ สุขอนามัยในขณะขนส่งซากสัตว์จาก โรงฆ่าสัตว์ไปยังผู้บริโภค เนื่องจากการขนส่งซากสัตว์โดยไม่ ถูกสุขลักษณะอาจทำให้เกิดการปนเปื้อนของเชื้อ โรคมายังซากสัตว์ที่ขนส่ง หรือในขณะเดียวกัน ซากสัตว์ที่ขนส่งอาจเป็นตัวแพร่เชื้อ โรคในขณะทำการขนส่ง

ทั้งนี้ ในส่วนของ การขนส่งสัตว์ปีกจากฟาร์มไปยัง โรงฆ่า ได้มีระเบียบ กรมปศุสัตว์ว่าด้วยการคุ้มครองและดูแลสวัสดิภาพสัตว์ปีกระหว่างขนส่ง พ.ศ. 2542 ส่วน สุขอนามัยการขนส่งซากสัตว์นั้น ปัจจุบันกรมปศุสัตว์ได้ดำเนินการยกร่าง ร่างระเบียบกรมปศุสัตว์ ว่าด้วยมาตรฐานรถขนส่งสัตว์ปีกมีชีวิต ซากสัตว์ปีก และผลิตภัณฑ์ พ.ศ. ซึ่งระเบียบและร่าง ระเบียบดังกล่าว มิใช่กฎหมาย เป็นเพียงระเบียบซึ่งยังเป็นมาตรการสมัครใจของผู้ประกอบการ หากมีกฎหมายควบคุมทั้งสวัสดิภาพสัตว์ในขณะขนส่งสัตว์จากฟาร์มมายัง โรงฆ่าสัตว์ และกำหนด สุขอนามัยการขนส่งซากสัตว์จาก โรงฆ่าสัตว์ไปยังผู้บริโภคแล้ว นอกจากเป็นวิธีการหนึ่งในการ ป้องกันและควบคุม โรคแล้ว ยังเป็นการเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันสินค้าปศุสัตว์ระดับระหว่าง ประเทศ รวมทั้งเป็นข้อต่อรองรับในการจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรี (Free Trade Agreement) ที่อาจ เกิดมีขึ้นในสินค้าปศุสัตว์อีกด้วย ฉะนั้น จึงเห็นควรเพิ่มเติม สวัสดิภาพสัตว์ในขณะขนส่งสัตว์มี ชีวิตจากฟาร์มไปยัง โรงฆ่า และสุขอนามัยการขนส่งซากสัตว์จาก โรงฆ่าไปยังผู้บริโภค โดยใน ส่วน ของสวัสดิภาพสัตว์ควรมีกฎหมายกำหนด โดยเฉพาะ โดยออกเป็นร่างพระราชบัญญัติป้องกันการ ทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์ พ.ศ. ส่วนสุขอนามัยการขนส่งซากสัตว์จาก โรงฆ่าสัตว์ไป ยังผู้บริโภค นั้น ผู้วิจัยเห็นว่าควรแก้ไขพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 ให้ครอบคลุมถึงการขนส่งซากสัตว์จาก โรงฆ่าสัตว์ไปยังผู้บริโภคด้วย ทั้งนี้ เนื่องจากการ ขนส่งซากสัตว์เป็นปัจจัยสำคัญ หากมีการฆ่าสัตว์ใน โรงฆ่าสัตว์ที่ได้มาตรฐาน ผ่านการตรวจโรคทั้ง ก่อนฆ่าและหลังฆ่า และมีการรับรองให้จำหน่ายเนื้อสัตว์ดังกล่าวแล้ว หากมีการขนส่งเนื้อสัตว์ไม่ถูก

สุขภาพขณะอันอาจทำให้เกิดการปนเปื้อนในระหว่างขนส่งแล้ว ข่อมไม่มีประโยชน์อันใดเลยที่จะต้องฆ่าสัตว์ในโรงฆ่าสัตว์

6.3.2 ภาคการตลาด

6.3.2.1 อุตสาหกรรมการเลี้ยงไก่เนื้อเพื่อการบริโภคภายในประเทศ

ข้อเสนอแนะของอุตสาหกรรมการเลี้ยงไก่เนื้อเพื่อการบริโภคภายในประเทศ มีดังนี้

ก. การควบคุมการค้าสัตว์และซากสัตว์

การควบคุมการค้าสัตว์และซากสัตว์อยู่ภายใต้บังคับมาตรา 21 แห่งพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2499 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542 ซึ่งกำหนดว่า “ห้ามมิให้บุคคลใดทำการค้า ช้าง ม้า โค กระบือ แพะ แกะ สุกร หรือสัตว์ชนิดอื่นๆ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง หรือทำการค้าซากสัตว์ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง เว้นแต่ได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียน” และได้มีกฎกระทรวงกำหนดการควบคุมการค้าสัตว์หรือซากสัตว์ พ.ศ. 2546 ซึ่งในข้อ 2 ได้กำหนดให้การค้าช้าง ม้า โค กระบือ แพะ แกะ สุกร กวาง นากหญ้า สุนัข และแมว หรือซากสัตว์ดังกล่าว และซากไก่ เป็ด และห่านที่จะส่งไปจำหน่ายต่างประเทศ จะต้องยื่นคำขอรับใบอนุญาตให้ทำการค้าสัตว์หรือซากสัตว์ (แบบ ร.10) ซึ่งตามกฎกระทรวงดังกล่าวยังไม่ครอบคลุมถึงการค้าสัตว์ปีกจำพวกนก ไก่ เป็ด ห่าน และไข่สำหรับใช้ทำพันธุ์ ภายในประเทศ จึงต้องแก้ไขกฎกระทรวงเพื่อเพิ่มเติมให้การค้าสัตว์ปีกจำพวกนก ไก่ เป็ด ห่าน และไข่สำหรับใช้ทำพันธุ์ จะกระทำได้อเมื่อได้รับอนุญาต หากเมื่อร่างกฎกระทรวงกำหนดการควบคุมการค้าสัตว์และซากสัตว์ พ.ศ. * มีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายแล้ว การค้าสัตว์ปีกจำพวกนก ไก่ เป็ด ห่าน และไข่สำหรับใช้ทำพันธุ์ จะกระทำได้อเมื่อได้รับใบอนุญาตให้ทำการค้าสัตว์หรือซากสัตว์ (แบบ ร.10)

ข. การควบคุมการฆ่าสัตว์ปีกและจำหน่ายเนื้อสัตว์ปีก

ตามที่แต่เดิมพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 ไม่ใช้บังคับกับสัตว์ปีก จนกระทั่งได้มีการออกพระราชกฤษฎีกาให้ใช้บังคับพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 บังคับแก่ไก่ เป็ด และห่าน ในทุกท้องที่ทั่วราชอาณาจักร พ.ศ. 2549 และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 23 มีนาคม 2549 แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ณ วันที่พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 บังคับใช้ ไม่มีโรงฆ่าสัตว์

* ดูเพิ่มเติมที่ภาคผนวก ข, หน้า 292.

ปีกัดที่ได้รับอนุญาตตั้งโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์ ตามพระราชบัญญัตินี้ หรืออาจกล่าวได้ว่าเมื่อพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 บังคับกับสัตว์ปีกจำพวกไก่ เป็ด และห่าน เมื่อวันที่ 23 มีนาคม 2549 โรงฆ่าสัตว์ปีกทั่วประเทศเป็นโรงฆ่าที่ผิดกฎหมายทั้งหมด ฉะนั้น จึงต้องมีทางออกสำหรับผู้ประกอบการ เนื่องจากพระราชกฤษฎีกาให้ใช้บังคับพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 บังคับแก่ไก่ เป็ด และห่าน ในทุกท้องที่ทั่วราชอาณาจักร พ.ศ. 2549 ไม่มีบทเฉพาะกาลกำหนดระยะเวลาให้ผู้ประกอบการได้ปรับตัว จึงต้องมีการขึ้นทะเบียนโรงฆ่าสัตว์ปีก และกำหนดระยะเวลาให้ผู้ประกอบการมาดำเนินการขออนุญาตตั้งโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์ (แบบ จมส. 2) ภายในระยะเวลาที่กำหนด เพื่ออธิบดีกรมปศุสัตว์ (กรณีขออนุญาตตั้งโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์ ในเขตกรุงเทพมหานคร) หรือผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งเป็นผู้รับมอบอำนาจจากอธิบดีกรมปศุสัตว์ ตามคำสั่งกรมปศุสัตว์ ที่ 453/2547 ลงวันที่ 14 กรกฎาคม 2547 (กรณีขออนุญาตตั้งโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์ ในต่างจังหวัด) พิจารณาอนุญาตให้ตั้งโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์ ต่อไป หากผู้ประกอบการใดไม่มาดำเนินการขออนุญาตภายในระยะเวลาดังกล่าว จะต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 ต่อไป

ก. มาตรฐานการรับรองคุณภาพเนื้อสัตว์ปีกและผลิตภัณฑ์จากสัตว์ปีก

ตามที่เนื้อสัตว์ปีกที่มีได้แปรรูปปรุงสุก อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 และผลิตภัณฑ์จากสัตว์ปีกที่ยังมีได้แปรรูปปรุงสุกและที่ได้มีการแปรรูปปรุงสุกแล้ว อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 จะทำอย่างไรให้ผู้บริโภคทราบว่าเนื้อสัตว์ปีกมีความปลอดภัย ดังนั้น จึงต้องมีเครื่องหมายรับรองมาตรฐานความปลอดภัยของเนื้อสัตว์ปีกดังกล่าว ซึ่งเครื่องหมายรับรองมาตรฐานความปลอดภัยเนื้อสัตว์ปีกต้องกำหนดโดยกฎหมายเพื่อให้มีผลบังคับใช้เป็นการทั่วไป ฉะนั้น ร่างพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. หากมีการแก้ไขความทับซ้อนของหน่วยงานต่างๆ แล้ว และหากเมื่อมีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายแล้ว ย่อมเป็นการยกมาตรฐานความปลอดภัยอาหารของสินค้าเกษตรได้เป็นอย่างดี นอกจากนี้ แม้ในปัจจุบันกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้รณรงค์การใช้เครื่องหมายรับรองมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหาร ที่รู้จักกันในชื่อของ “Q Mark” เพื่อแสดงถึงคุณภาพและความปลอดภัยของสินค้าเกษตรและอาหาร แต่การใช้เครื่องหมายดังกล่าวอาศัยความสมัครใจของผู้ประกอบการ ไม่มีกฎหมายรองรับ และการใช้เครื่องหมายดังกล่าวยังไม่เป็นที่แพร่หลายมากนัก อย่างไรก็ตาม เครื่องหมายรับรองมาตรฐาน Q ถือว่าเป็นการวางแนวทางมาตรฐานการรับรองมาตรฐานคุณภาพของสินค้าเกษตรและอาหาร เพื่อพัฒนาออกเป็นกฎหมายบังคับใช้ต่อไป

ง. ตลาดและสถานที่จำหน่าย

ตลาดและสถานที่จำหน่ายเนื้อสัตว์ปีก มีทั้งการวางจำหน่ายในห้างสรรพสินค้า (supermarket) และตลาดสด โดยเฉพาะการวางจำหน่ายเนื้อสัตว์ปีกในตลาดสด ซึ่งไม่ถูกสุขอนามัย ทั้งนี้ ตลาดสดอยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และเนื้อสัตว์ปีกที่จำหน่ายเป็นอาหาร ตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 หากร่างกฎกระทรวงกำหนดการควบคุมการค้าสัตว์และซากสัตว์ พ.ศ. ตามข้อ ก. มีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายแล้ว ผู้ประกอบการค้าสัตว์ปีกหรือซากสัตว์ปีกต้องมีใบอนุญาตให้ทำการค้าสัตว์หรือซากสัตว์ (แบบ ร.10) ตามพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2499 และเนื้อสัตว์ปีกที่จำหน่ายต้องได้มาตรฐานตามพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 ฉะนั้น การจำหน่ายเนื้อสัตว์ปีกในตลาดสด จึงเกี่ยวข้องกับหน่วยงานที่รับผิดชอบ 2 กระทรวง ดังนี้

(1) กระทรวงสาธารณสุข เป็นผู้รับผิดชอบตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ควบคุมตลาดสดและสถานที่จำหน่ายเนื้อสัตว์ และพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ควบคุมคุณภาพเนื้อสัตว์ปีกทั้งที่มีได้แปรรูปปรุงสุกและที่ได้แปรรูปปรุงสุกแล้ว

(2) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นผู้รับผิดชอบตามพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2499 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542 ควบคุมการออกใบอนุญาตให้ทำการค้าสัตว์หรือซากสัตว์ (แบบ ร.10) และควบคุมคุณภาพของซากสัตว์ ตราบใดที่เนื้อสัตว์ยังคงสภาพของซากสัตว์อยู่ ยังไม่มีการแปรรูป ย่อมอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535

ดังนั้น ทั้ง 2 หน่วยงาน จะต้องประสานงานร่วมกัน โดยในส่วนของกฎหมายที่มีการทับซ้อนกัน โดยเฉพาะการจำหน่ายเนื้อสัตว์ในตลาดสด ควรมีการทำบันทึกข้อตกลงหรือบันทึกความเข้าใจระหว่างหน่วยงาน กำหนดแบ่งหน้าที่ให้ชัดเจนว่าหน่วยงานใดเป็นผู้ดำเนินการในเรื่องใดบ้าง ซึ่งจะทำให้เกิดความชัดเจนในการปฏิบัติงาน โดยเฉพาะพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติ เพื่อประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นแก่ผู้บริโภค

6.3.2.2 อุตสาหกรรมการเลี้ยงไก่เนื้อเพื่อการส่งออก

จากที่ได้กล่าวมาในส่วนภาคการผลิต ซึ่งทุกห่วงโซ่การผลิตตั้งแต่ฟาร์มเลี้ยงไก่อาหารและยาสัตว์ โรงฆ่าชำแหละสัตว์ปีก และการขนส่ง ในแต่ละห่วงโซ่การผลิตต่างมีกฎหมายเข้าไปควบคุม สร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้บริโภคได้ว่าเนื้อไก่ปลอดภัยต่อการบริโภค ไม่มีการปนเปื้อนโรคไข้หวัดนก นอกจากนี้ มาตรการทางกฎหมายในทุกห่วงโซ่การผลิตดังกล่าว ย่อมสร้างความเชื่อมั่นให้กับประเทศคู่ค้าได้เป็นอย่างดี ฉะนั้น ในทุกห่วงโซ่การผลิตเนื้อไก่ หากขั้นตอนการผลิตใดยังคงมีช่องว่างของกฎหมาย อันเนื่องมาจากตัวเนื้อหาของกฎหมาย หรือการบังคับใช้

กฎหมายก็ตาม จะต้องรีบดำเนินการแก้ไขปรับปรุงเนื้อหากฎหมาย หรือวิธีการในการบังคับใช้กฎหมายให้เกิดประสิทธิภาพ ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้บริโภคได้บริโภคเนื้อสัตว์ปีกที่มีความปลอดภัย และเป็นการสร้างความเชื่อมั่นในมาตรฐานของเนื้อสัตว์ปีกให้กับผู้บริโภคทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ

อย่างไรก็ตาม นับแต่วันที่ 23 มกราคม 2547 ซึ่งประเทศไทยได้ประกาศขึ้นชั้นอย่างเป็นทางการพบการระบาดของโรคไข้หวัดนกชนิดรุนแรงในประเทศไทย ทำให้ประเทศไทยไม่สามารถส่งออกไก่สดแช่แข็งไปจำหน่ายยังต่างประเทศได้ แต่ยังคงส่งไก่ปรุงสุกไปจำหน่ายยังต่างประเทศได้ซึ่งเป็นการปรับตัวของผู้ประกอบการ แต่ยังคงเสียโอกาสในการส่งออกไก่สดแช่แข็งไปจำหน่ายยังต่างประเทศ ทั้งนี้ หากประเทศไทยได้ปรับปรุงกฎหมายในทุกห่วงโซ่การผลิตเนื้อไก่ดังกล่าว และบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพ ข้อมสร้างความเชื่อมั่นให้กับประเทศคู่ค้า และต่อไปประเทศไทยอาจได้รับการพิจารณาอนุญาตให้นำเข้าเนื้อไก่สดแช่แข็งไปจำหน่ายในต่างประเทศได้ดังที่เคยเป็นมา นอกจากนี้แล้วมาตรการทางกฎหมายที่ครอบคลุมทุกห่วงโซ่การผลิตเนื้อไก่และผลิตภัณฑ์ ยังใช้เป็นข้อต่อรองในการเจรจาข้อตกลงเขตการค้าเสรี (Free Trade Agreement) ที่อาจเกิดมีขึ้นต่อไปในอนาคตอีกด้วย

โดยสรุป จากวัตถุประสงค์ของการวิจัย ผลการวิจัย และข้อเสนอแนะของกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยอาหารในการป้องกันและควบคุมโรคไข้หวัดนก ดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น จะต้องมีการแก้ไขข้อบกพร่องของกฎหมายในแต่ละห่วงโซ่การผลิต ทั้งภาคการผลิต ตั้งแต่ฟาร์มเลี้ยงไก่ อาหารและยาสัตว์ โรงฆ่าชำแหละสัตว์ปีก และการขนส่ง รวมถึงภาคการตลาด ทั้งอุตสาหกรรมเลี้ยงไก่เนื้อเพื่อการบริโภคในประเทศและเพื่อการส่งออก ซึ่งจุดบกพร่องของกฎหมายแบ่งเป็น 2 ส่วน คือ

ประการแรก เนื้อหาของกฎหมาย

ประการที่สอง การบังคับใช้กฎหมาย

ทั้งนี้ หากได้มีการแก้ไขในตัวเนื้อหาของกฎหมาย ตามข้อเสนอแนะที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น จะทำอย่างไรให้การบังคับใช้กฎหมายเกิดประสิทธิภาพ ซึ่งปัจจัยสำคัญอย่างหนึ่งในการผลักดันให้การบังคับใช้กฎหมายเกิดขึ้นได้จริง จะต้องมีการบริหารจัดการกฎหมาย คือ อัตรากำลังของเจ้าหน้าที่ โดยเฉพาะพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติการให้เป็นไปตามกฎหมายฉบับนั้นๆ ฉะนั้นหากเนื้อหาของกฎหมายดีแล้วยังไม่เพียงพอ แต่จะต้องมีการเพิ่มงบประมาณ เพิ่มอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ ต้องประสานงานร่วมกับเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ รวมถึงหน่วยงานผู้รับผิดชอบอื่นที่เกี่ยวข้อง ต้องมีการอบรมความรู้โดยเฉพาะด้านกฎหมายให้กับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามกฎหมาย นอกจากนี้ยังต้องประชาสัมพันธ์ให้ความรู้

ความเข้าใจกับประชาชนในการป้องกันและควบคุมโรค และให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ภาครัฐ
ทั้งนี้ ปัจจัยภาครัฐและความร่วมมือของประชาชนดังกล่าว ข่อมผลักดันให้กฎหมายมีผลบังคับใช้
ได้จริง การบังคับใช้กฎหมายเกิดประสิทธิภาพ สามารถป้องกันและควบคุมโรค และในท้ายที่สุด
ข่อมสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้บริโภคได้