บทที่ 1
บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การดำเนินชีวิตของมนุษย์ในปัจจุบันสังคมและสิ่งแวดล้อมเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม เกิดการขยายตัวทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยีวิทยาการต่างๆ ก็ก้าวหน้าไปมาก จนเป็นยุคหนึ่งที่เรียกว่ามีการแข่งขันกันทางเศรษฐกิจกันสูง ประชาชนในเมืองหลวงต้องเผชิญกับความเร่งรีบในการดำเนินชีวิต อีกทั้งมีมลพิษอยู่รอบๆ กายจากแหล่งต่างๆ เช่น อุตสาหกรรม การคมนาคม การเกษตรกรรมอันเกิดจากกิจกรรมของมนุษย์เองทั้งสิ้น สิ่งเหล่านี้ล้วนส่งผลต่อสุขภาพทั้งทางร่างกายและจิตใจ แม้แต่การเลือกรับประทานอาหารก็เปลี่ยนไป สังเกตได้ว่าอาหารส่วนใหญ่เต็มไปด้วยแป้ง มีน้ำตาล ไขมันเป็นส่วนประกอบมากขึ้น แต่ขาดอาหารที่ให้วิตามิน เกลือแร่ อาหารที่มีเส้นใย ทำให้ความสมดุลของการเผาผลาญอาหารผิดปกติไปเกิดภาวะไม่สมดุลในร่างกาย ประชาชนในยุคนี้จึงหันมาให้ความสำคัญกับสุขภาพ โดยการเลือกบริโภคอาหารรวมทั้งเครื่องดื่มที่เกี่ยวกับสุขภาพกันมากขึ้น

แต่เดิมเราให้ความสนใจในเรื่องของการรับประทานอาหารให้ครบ 5 หมู่ และการได้รับสารอาหารที่ครบถ้วน ได้แก่ คาร์โบไฮเดรต โปรตีน ไขมัน วิตามิน และเกลือแร่ การได้รับปริมาณอาหารและพลังงานเพียงพอแก่ความต้องการของร่างกาย แต่ปัจจุบันกระแสของความใส่ใจในเรื่องสุขภาพมีมากขึ้น อีกทั้งมีหลักฐานการศึกษาทางวิทยาศาสตร์ที่ระบุว่าอาหารหรือสารอาหารบางชนิดมีผลต่อระบบการทำงานของร่างกาย ทำให้ผู้บริโภคมีความตื่นตัวกับการรับประทานอาหารที่มีประโยชน์ต่อร่างกายกับการรับประทานอาหารที่มีประโยชน์ต่อร่างกาย จึงทำให้มีการเติมแต่งสารอาหารต่างๆ ที่มีประโยชน์ต่อสุขภาพลงในผลิตภัณฑ์อาหารและเครื่องดื่มเป็นจำนวนมาก หรือที่เรียกกันว่า Functional Foods

ประเทศไทยได้ให้คำนิยามของ Functional foods ไว้ว่า หมายถึง อาหารที่ให้ประโยชน์ต่อสุขภาพร่างกายมากกว่าอาหารปกติ โดยการเติมสารที่เป็นประโยชน์ลงไปหรือลดสารที่เป็นประโยชน์น้อยออกไป[1] จากข้อมูลของสถาบันอาหารของไทยระบุว่าตลาดอาหารเพื่อสุขภาพของ

---

[1] สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม. (2552). **รายงานการสำรวจและจัดเก็บข้อมูลตลาดอาหารเพื่อสุขภาพกลุ่ม Functional Food ณ ประเทศเกาหลีใต้.** หน้า 2.

โลกจะเติบโตถึง 2 เท่าในช่วงปี พ.ศ. 2549–2556 นอกจากนี้ปัจจัยที่ทำให้สินค้าอาหารประเภทนี้เติบโต ได้แก่ 1) กระแสการรักสุขภาพ 2) โครงสร้างประชากรโลกเป็นผู้สูงอายุมากขึ้นประกอบค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลเพิ่มสูงขึ้น 3) พฤติกรรมการบริโภคอาหารมากเกินความต้องการของร่างกายและอาหารอร่อยที่มักจะไม่ดีต่อสุขภาพของผู้บริโภค 4) ชีวิตที่เร่งรีบทำให้ต้องการอาหารที่สะดวกต่อการบริโภค 5) ร่างกายมนุษย์ได้รับสารพิษมากขึ้นเนื่องจากภาวะสิ่งแวดล้อมเป็นพิษที่รุนแรงมากขึ้น และ 6) ความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์พบว่าอาหารสามารถป้องกันโรคและลดความเสี่ยงจากการเป็นโรคได้[2] สำหรับในตลาดต่างประเทศจากการคาดการณ์ของหน่วยงานทางด้านอาหารของสหรัฐอเมริกาพบว่า ตลาดผลิตภัณฑ์อาหารเพื่อสุขภาพโลกจะมีมูลค่าเพิ่มขึ้นเป็น 167 พันล้านเหรียญสหรัฐอเมริกาภายในปี พ.ศ. 2553 หรือมีอัตราการเติบโตเฉลี่ยที่ร้อยละ 14 ต่อปี ประเทศที่มีมูลค่าตลาดสูงสุดประมาณร้อยละ 33 ของตลาดโลก คือ ญี่ปุ่น รองลงมาคือออสเตรเลียจะมีมูลค่าตลาดคิดเป็นร้อยละ 1 ของตลาดโลก[3] เนื่องจากเป็นผลิตภัณฑ์อาหารที่มีการเพิ่มมูลค่าจึงสามารถขายได้ในราคาที่สูงกว่าผลิตภัณฑ์อาหารประเภทอื่นๆ ทั่วไป

เมื่ออาหารหลายชนิดต่างก็มีสารอาหารที่มีประโยชน์ต่อสุขภาพตามธรรมชาติอยู่แล้ว ได้แก่ ถั่วเหลือง ผัก ผลไม้ เป็นต้น จากแนวคิดของผู้บริโภคที่ตระหนักในการรับประทานอาหารและเครื่องดื่มเพื่อรักษาสุขภาพจึงทำให้มีการวิจัยและพัฒนาผลิตภัณฑ์อาหารและเครื่องดื่มหลากหลายมากขึ้น ในอุตสาหกรรมอาหารและเครื่องดื่มโดยการเติมสารอาหารต่างๆ ที่ระบุว่าจะส่งผลต่อการทำงานของร่างกาย เช่น การเติมวิตามิน เกลือแร่ ใยอาหาร (Dietary Fiber) ลงในอาหารและเครื่องดื่มหลายชนิด โดยสารอาหารที่จัดอยู่ในกลุ่มเพื่อสุขภาพที่พบบ่อย ได้แก่ ใยอาหารที่ให้ผลช่วยลดความเสี่ยงของมะเร็งลำไส้ใหญ่ ลดคอเลสเตอรอล กรดบางชนิดช่วยเสริมสร้างกระดูกและฟัน โคลีนช่วยการทำงานของสมอง เปปไทด์และโปรตีนช่วยการดูดซึมเกลือแร่ ลดการสูญเสียแคลเซียมจากกระดูก ช่วยทำให้กระปี้กระเปร่า กรดไขมันไม่อิ่มตัวสูง ช่วยลดความเสี่ยงจากโรคหัวใจและลดคอเลสเตอรอล โอเมก้าสามช่วยลดไตกลีเซอไรด์ และความดันโลหิต เป็นต้น

เครื่องดื่มเพื่อสุขภาพนับเป็นผลิตภัณฑ์ที่ได้รับการพัฒนาและปรับปรุงโดยการแต่งเติมสีสันและรสชาติ โดยการนำมาชง แช่ หมัก กลั่น ผสม เติมแต่งหลากหลายวิธีตามรสนิยมของผู้บริโภคในแต่ละกลุ่มแต่ละวัย การพิจารณาส่วนประกอบของเครื่องดื่มเหล่านี้ที่แสดงอยู่ที่ภาชนะบรรจุจะเห็นได้ว่าส่วนใหญ่จะประกอบด้วยส่วนผสมของน้ำผลไม้ และมักมีการเติมวิตามินแร่ธาตุ

---

[2] สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม. (2552, พฤศจิกายน). "Functional Food สินค้าตัวนี้มีมูลค่าแสนล้านโอกาสใหม่ของไทยในตลาดโลก." **เอสเอ็มอี ทูเดย์, 7, 85**. หน้า 38-50.

[3] ผลิตภัณฑ์อาหารเพื่อสุขภาพ. สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม. สืบค้นเมื่อ 18 มีนาคม 2553, จาก **htpp://www.sme.go.th/cms/c/portal/layout?p_l_id=25.720.**

ต่างๆ โดยเฉพาะที่มีคุณสมบัติในการต้านอนุมูลอิสระ เช่น วิตามินอี วิตามินซี เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีเครื่องดื่มอีกหลายชนิดที่มีการเติมสารเฉพาะบางอย่างที่มีการกล่าวอ้างว่ามีผลต่อสุขภาพในด้านต่างๆ เช่น คอลลาเจน โคเอนไซม์คิวเทน แอลคาร์นีทีน ดีเอชเอ กรดอะมิโน หรือเปปไทด์ เป็นต้น สารอาหารเหล่านี้มักปรากฏในผลิตภัณฑ์ประเภทถั่วเหลือง ชา น้ำผลไม้แบบเข้มข้นและส่วนประกอบอื่นๆ ตัวอย่างเครื่องดื่มเพื่อสุขภาพในประเทศไทย ได้แก่ "อะมิโน โอเค" ที่ชูให้เห็นถึงความสำคัญของกรดะมิโนว่าเป็นสารตั้งต้นในการสร้างเซลล์ต่างๆ ที่ร่างกายไม่สามารถผลิตขึ้นเองได้ แต่เมื่อร่างกายได้รับสารตั้งต้นที่ครบถ้วนในปริมาณที่สมบูรณ์ก็จะทำให้ร่างกายแข็งแรงสามารถทำงานได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ หรือ "บีอิ้ง" เครื่องดื่มเพื่อสุขภาพแนวใหม่ที่มุ่งเจาะกลุ่มผู้รักสุขภาพ โดยมีทั้งบีอิ้งบูสท์(สีฟ้า) ช่วยเร่งพลังกล้ามเนื้อในในผู้ออกกำลังกาย ซึ่งมีส่วนผสมของกรดอะมิโนและสารแอลคาร์นีทีน บีอิ้งรีแล็กซ์ (สีเขียว) ที่ช่วยทำให้สมองสดชื่น ความคิดดี เพราะมีแมกนีเซียมสูง บีอิ้งไฟน์(สีแดง) ช่วยทำให้หน้าใส ผิวสวย เพราะมีวิตามินซี อี และไนอะซิน และบีอิ้งคอมฟอร์ท(สีส้ม) ช่วยให้หุ่นดี ไม่มีหน้าท้อง เพราะมีไฟเบอร์สูง หรือล่าสุด "เปปทีน" เป็นเครื่องดื่มที่มาจากโปรตีนถั่วเหลืองที่ได้รับความนิยมอยู่ในขณะนี้

แต่การเติมสารอาหารต่างๆ ลงไปในอาหารโดยไม่ได้คำนึงว่าสารประกอบอาหารเหล่านี้จะมีผลต่อการป้องกัน ลดความเสี่ยง หรือชะลอการเกิดโรคอันตรายต่างๆ เช่น โรคหัวใจ หรือโรคมะเร็ง หรือไม่เพียงแต่เป็นอาหารที่ดีต่อสุขภาพ หรือการเติมโซเดียมหรือเกลือแร่ต่างๆ แต่อาจก่อให้ผู้บริโภคได้รับแคลอรี่ หรือคุณค่าทางอาหารไม่เหมาะสม เช่น ปริมาณโซเดียมหรือเกลือแร่ไม่เหมาะสม อีกทั้งยังโฆษณาเกินจริงถึงคุณสมบัติของสารอาหารที่เติมลงไป โดยปราศจากเอกสารอ้างอิงทางวิชาการ นอกจากนี้สารอาหารบางชนิดที่มีการใช้ในอุตสาหกรรมอาหาร ผู้ผลิตมีการกล่าวอ้างว่าเมื่อได้รับประทานอาหารที่เติมสารอาหารชนิดนั้นๆ แล้วสามารถช่วยให้ระบบการทำงานของร่างกายดีขึ้น ทั้งที่อาจจะยังไม่มีหลักฐานทางวิทยาศาสตร์สนับสนุนก็ได้ เช่น บริษัทผู้ผลิตอาหารได้วางตลาดผลิตภัณฑ์ที่ลดปริมาณไขมัน คอเลสเตอรอล และการกล่าวอ้างถึงประโยชน์ของอาหารที่มีปริมาณคอเลสเตอรอลต่ำ แต่ทั้งนี้ในทางวิทยาศาสตร์เองก็ยังไม่มีหลักฐานนถึงประโยชน์ของอาหารเหล่านั้น ซึ่งในตลาดของประเทศไทยมีเครื่องดื่มเพื่อสุขภาพวางจำหน่ายอยู่มากมายหลายผลิตภัณฑ์ แต่อย่างไรก็ตามสารอาหารเหล่านี้มิได้ถูกระบุคุณประโยชน์ทางด้านสุขภาพไว้บนฉลาก หรือระบุสารอาหารโดยที่ไม่ได้รับอนุญาต

ในต่างประเทศ เช่น ประเทศญี่ปุ่นโดยกระทรวงสาธารณสุขและสวัสดิการ (The Ministry of Health and Welfare) จึงกำหนดให้มีการแยกความแตกต่างระหว่าง Functional Foods ในท้องตลาดและอาหารที่มีการเสริมอาหารที่มีผลดีต่อสุขภาพหรือลดความเสี่ยงต่อการเกิดโรค

ร้ายแรง ในคำใหม่เรียกว่า FOSHU ซึ่งมาจากคำว่า "Food for specified health use"[4] เพื่อให้แตกต่างจากอาหารประเภท Functional Foods โดยอาหารที่ระบุว่าเป็น FOSHU ที่ฉลากจะต้องได้รับการรับรองจากกระทรวงสาธารณสุขและสวัสดิการของญี่ปุ่นเท่านั้น โดยต้องมีหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ที่ยืนยันได้ว่าสารอาหารที่เติมลงไปในอาหารนั้นที่มีผลต่อสุขภาพหรือลดความเสี่ยงต่อการเกิดโรคตามที่ระบุจริง ส่วนประเทศสหรัฐอเมริกานั้นให้มีการกล่าวอ้างว่าผลิตภัณฑ์อาหารนั้นลดความเสี่ยงต่อการเกิดโรคได้ แต่ต้องได้รับการรับรองจากองค์การอาหารและยาของสหรัฐอเมริกา หรือ USFDA โดยต้องมีหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ประกอบการขออ้างอิงนั้น และสหภาพยุโรปให้การสนับสนุนการพัฒนาที่เกี่ยวกับ Functional Foods ที่กล่าวอ้างด้านสุขภาพมี 2 รูปแบบ ได้แก่ Type A คือ ผลิตภัณฑ์ที่กล่าวอ้างว่ามีผลในการเพิ่มหรือเสริมหน้าที่การทำงาน และ Type B คือ ผลิตภัณฑ์ที่กล่าวอ้างว่าสามารถลดความเสี่ยงของโรคได้ เป็นต้น[5]

เนื่องจากการสื่อสารให้ผู้บริโภครับรู้ถึงคุณสมบัติต่างๆ ของสารอาหารที่แต่งเติมลงไปในเครื่องดื่มเพื่อสุขภาพ ยังคงมีข้อจำกัดในกฎระเบียบข้อห้ามเกี่ยวกับการโฆษณาของสำนักงานอาหารและยา จึงทำให้ผู้ประกอบธุรกิจไม่สามารถบ่งบอกคุณสมบัติ หรือสรรพคุณของสินค้าเพื่อสื่อสารกับผู้บริโภคได้เท่าที่ควรจึงเกิดการแข่งขันสื่อสารกันบนฉลากผลิตภัณฑ์ ซึ่งนับได้ว่าเป็นปัญหาที่สำคัญเพราะปัจจุบันผู้บริโภคมีนิสัยพฤติกรรมการบริโภคที่เปลี่ยนแปลงไปในลักษณะที่สะดวกรวดเร็วในการเลือกซื้ออาหารเพื่อบริโภค ทำให้ผู้บริโภคมักไม่คำนึงถึงความปลอดภัยเนื่องจากผลิตภัณฑ์เครื่องดื่มเพื่อสุขภาพเหล่านี้ก็ไม่ได้แสดงคุณสมบัติที่แท้จริงให้แก่ผู้บริโภคทราบ ส่งผลให้ผู้บริโภคไม่ได้รับทราบข้อมูลที่เพียงพอสำหรับประกอบการตัดสินใจในการเลือกซื้อ ดังนั้น เมื่อฉลากเป็นสิ่งที่ผู้ประกอบธุรกิจใช้สื่อสารข้อมูลทางด้านโภชนาการให้แก่ผู้บริโภคโดยตรง ดังนั้นหน่วยงานของรัฐจึงต้องเข้ามาควบคุมเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อสิทธิของผู้บริโภคเพื่อให้ได้รับข้อมูลที่เป็นจริงและเหมาะสมเพื่อใช้ประกอบการตัดสินใจตามสิทธิที่พึงมีของผู้บริโภค

ในประเทศไทยการกล่าวอ้างทางด้านโภชนาการและสุขภาพบนฉลากผลิตภัณฑ์นั้นอยู่ภายใต้การควบคุมของกระทรวงสาธารณสุขโดยสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับดูแลด้านอาหาร โดยพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 กำหนดประเภทและชนิดอาหารที่ผลิตเพื่อจำหน่าย นำเข้าเพื่อจำหน่าย หรือที่จำหน่ายซึ่งจะต้องมีฉลาก ข้อความใน

---

[4] สุวรรณี ไชยวรุตม์. (2544,ธันวาคม). "Functional Foods อีกเครื่องมือของการตลาด." **มาร์เก็ตเทียร์, 2, 22.** หน้า 142-144.

[5] Backgrounder on Functional Foods. (Dec, 2005). Retrieved March 18, 2010, from **htpp://www.eufic.org/en/quickfacts/Functional _Foods.htm.**

ฉลาก เงื่อนไขและวิธีการแสดงฉลากโภชนาการ ตลอดจนหลักเกณฑ์และวิธีการโฆษณาในฉลากโภชนาการ อันเป็นที่มาของหลักกฎหมายการแสดงฉลากอาหาร นอกจากนี้กระทรวงสาธารณสุขยังได้ออกประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 182) พ.ศ. 2541 เรื่องฉลากโภชนาการ ซึ่งระบุถึงปริมาณสารอาหารที่จะได้รับจากการรับประทานจริงและเปรียบเทียบให้เห็นสัดส่วนต่อปริมาณสารอาหารที่ร่างกายควรได้รับในแต่ละวัน เมื่อผู้บริโภคได้อ่านฉลากโภชนาการจะช่วยให้สามารถตัดสินใจเลือกบริโภคอาหารที่เหมาะสมได้ และประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 194) พ.ศ. 2543 เรื่องฉลาก โดยมีการกำหนดให้มีอาหารควบคุมเฉพาะ อาหารที่กำหนดคุณภาพหรือมาตรฐานอาหารที่รัฐมนตรีประกาศให้เป็นอาหารที่ต้องมีฉลาก และอาหารอื่นๆ นอกจากที่กล่าวมาต้องมีฉลาก โดยฉลากของอาหารที่จำหน่ายต่อผู้บริโภคนั้นต้องมีข้อความเป็นภาษาไทย แต่จะมีภาษาต่างประเทศด้วยก็ได้

เมื่อศึกษาถึงกฎหมายและประกาศต่างๆ ของประเทศไทยแล้ว ก็พบว่ายังมีปัญหาและมาตรการทางกฎหมายที่ยังไม่แน่นอนชัดเจนที่จะบังคับใช้และกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจประเภทผลิตภัณฑ์เครื่องดื่มเสริมเพื่อสุขภาพที่เกี่ยวกับการกล่าวอ้างข้อมูลที่เหมาะสมเป็นจริงบนฉลากผลิตภัณฑ์ จึงมีประเด็นปัญหาที่ต้องการศึกษาดังนี้

1) ปัญหาการกำหนดชนิดของสารอาหารที่ต้องแสดงข้อความบนฉลากผลิตภัณฑ์ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่182) พ.ศ. 2541 เรื่องฉลากโภชนาการ เป็นการกำหนดให้ใช้บังคับในอาหารบางประเภทว่าต้องมีการแสดงฉลากโภชนาการ รวมทั้งมีการกำหนดให้ผู้ประกอบการผลิตอาหารต้องแสดงข้อความกล่าวอ้างเกี่ยวกับหน้าที่ของสารอาหารที่เป็นส่วนผสมของผลิตภัณฑ์ จำนวน 29 ชนิด ซึ่งตามประกาศฉบับนี้กำหนดให้การแสดงฉลากโภชนาการเป็นไปโดยใจสมัครไม่ได้บังคับให้อาหารในทุกประเภทต้องแสดงข้อมูลโภชนาการบนฉลากอาหาร อีกทั้งชนิดของสารอาหารที่อนุญาตให้กล่าวอ้างบนฉลากนั้นมีเพียงบางชนิดเท่านั้น ซึ่งในความเป็นจริงแล้วบรรดาเครื่องดื่มเพื่อสุขภาพกลับมีการกล่าวอ้างถึงสารอาหารอื่นๆ นอกจากที่ได้รับอนุญาตให้กล่าวอ้างอยู่อีกมาก ดังนั้น จึงเห็นว่าประกาศของกระทรวงสาธารณสุขฉบับดังกล่าวจึงเป็นเพียงการวางหลักให้มีลักษณะเป็นการครอบคลุมกว้างๆ ไว้ก่อน จึงขาดมาตรการที่ชัดเจนและไม่มีความเคร่งครัดที่จะนำมาบังคับใช้ได้จริง อันเป็นการเอื้อประโยชน์ต่อผู้ประกอบธุรกิจชนิดนี้ในการที่จะไม่ต้องรับภาระในการเพิ่มต้นทุนในการผลิตและวิจัยข้อมูลโภชนาการหรือหน้าที่ของสาร เป็นการแสดงให้เห็นว่ากฎหมายไม่ได้ให้ความสำคัญต่อสิทธิของผู้บริโภคที่จะได้รับข่าวสารรวมทั้งคำพรรณนาคุณภาพที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับข้อมูลของอาหาร อันเป็นสิทธิที่ผู้บริโภคพึงจะได้รับตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

2) ปัญหาในการควบคุมตรวจสอบและคุณภาพผลิตภัณฑ์ อาหารที่มีการเติมสารประกอบอาหารที่เป็นประโยชน์ต่างๆ ลงไปนั้น มีการโฆษณาถึงคุณสมบัติของสารประกอบอาหารที่เติมลงไปว่ามีผลช่วยในการป้องกัน ลดความเสี่ยง หรือชะลอการเกิดโรค หรือลดปริมาณไขมัน หรือมีปริมาณคอเลสเตอรอลต่ำนั้น โดยปราศจากเอกสารอ้างอิงทางวิชาการ หรือในทางวิทยาศาสตร์เองก็ยังไม่มีหลักฐานถึงประโยชน์ของอาหารเหล่านั้น ดังนั้น เพื่อเป็นการปกป้องผู้บริโภคจากการกล่าวอ้างสรรพคุณที่เกินจริงของเครื่องดื่มเพื่อสุขภาพเหล่านี้ จึงจำเป็นต้องมีการตรวจสอบและรับรองคุณภาพของผลิตภัณฑ์เพื่อให้เกิดความปลอดภัยในของผลิตภัณฑ์ดังกล่าว โดยเห็นว่าควรมีหน่วยงานเฉพาะหรือผู้ที่มีความรู้ทางด้านอาหารโภชนาการ มีการควบคุมก่อนและหลังจากที่วางจำหน่ายแล้ว รวมทั้งควรให้มีบทบาทในการให้ข้อกำหนดและแนะนำปริมาณการบริโภคเครื่องดื่มเพื่อสุขภาพนี้ให้เหมาะสมต่อสุขภาพ นอกจากนี้ควรมีการนำความรู้และผลการวิจัยมาเผยแพร่แก่ผู้บริโภคด้วย

3) ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคจากการกล่าวอ้างข้อมูลทางด้านโภชนาการและสุขภาพ ประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 182 พ.ศ. 2541 เรื่องฉลากโภชนาการ โดยการกล่าวอ้างโภชนาการบนฉลากอาหารจะต้องมีการแสดงฉลากโภชนาการด้วย ทั้งนี้เพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคในการที่จะรับทราบข้อมูลเกี่ยวกับคุณค่าทางโภชนาการของอาหาร แต่เนื่องจากปัจจุบันการโฆษณาผลิตภัณฑ์อาหารและเครื่องดื่มสุขภาพมีการแข่งขันกันสูง จึงทำให้มีการกล่าวอ้างข้อมูลทางด้านโภชนาการและสุขภาพโดยไม่เหมาะสม กล่าวอ้างเกินความเป็นจริงเพื่อเป็นการส่งเสริมการขาย เช่น กล่าวอ้างว่าสารที่เติมลงไปในอาหารและเครื่องดื่มนั้นมีคุณสมบัติในการบำรุงร่ายกาย สามารถสร้างเซลล์ที่เสื่อมทำให้จดจำได้มากขึ้น หรือมีการนำตัวบุคคลผู้มีความสามารถด้านโภชนาการมากล่าวอ้าง ทำให้น่าเชื่อว่าสารอาหารนั้นมีคุณสมบัติตามที่ได้โฆษณาชวนเชื่อ แต่สารอาหารบางชนิดกลับไม่ได้ปรากฏอยู่บนฉลากโภชนาการ หรือกล่าวอ้างถึงสารอาหารนอกเหนือไปจากที่คณะกรรมการอาหารและยานั้นอนุญาต แสดงว่ามาตรการทางกฎหมายยังไม่สามารถใช้บังคับได้จริงในการควบคุมการแสดงฉลากโภชนาการ

4) ปัญหาความจำเป็นในการนำฉลากอาหารก่อภูมิแพ้มาบังคับใช้ในประเทศไทย ในสหภาพยุโรปได้กำหนดให้ประเทศผู้ส่งออกต้องติดฉลากอาหารก่อภูมิแพ้ให้ละเอียด เพื่อเป็นข้อมูลให้แก่ผู้บริโภคในการหลีกเลี่ยงอาหารที่ก่อภูมิแพ้ต่างๆ เช่น นม เนย ไข่ ถั่วลิสง แป้งสาลี เป็นต้น ซึ่งจะต้องบอกปริมาณให้ชัดเจนและห้ามมีปริมาณน้อยกว่าความเป็นจริง ในขณะที่ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายคุมเข้มกำหนดให้ต้องมีการแสดงข้อมูลอาหารก่อภูมิแพ้บนฉลาก ซึ่งในอาหารเพื่อสุขภาพบางชนิดอาจมีส่วนประกอบของสารก่อภูมิแพ้ในปริมาณที่มากเกินที่กำหนด เนื่องจากส่วนประกอบของอาหารและเครื่องดื่มเพื่อสุขภาพส่วนใหญ่จะมีส่วนประกอบ

ทางธรรมชาติจำพวกธัญพืชต่างๆ ข้าวสาลี ข้าวไรย์ ข้าวบาร์เลย์ ข้าวโอ๊ต ผลิตภัณฑ์ประเภทนม หรือผลิตภัณฑ์ประเภทถั่ว เป็นต้น ซึ่งปัจจุบันยังไม่มีสินค้าหรือผลิตภัณฑ์อาหารชนิดใดที่วางจำหน่ายในประเทศไทยติดฉลากอาหารก่อภูมิแพ้เพื่อให้ผู้บริโภคทราบ เพื่อที่จะได้เกิดความระมัดระวังในการเลือกซื้อและบริโภค จึงเห็นสมควรต้องมีมาตรการดังกล่าวเพื่อเป็นการเคารพสิทธิของผู้บริโภคที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้และบริโภคสินค้าอาหาร ส่วนผู้บริโภคจะทราบหรือจะอ่านข้อมูลนี้หรือไม่ก็เป็นหน้าที่ของหน่วยงานรัฐในการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการอ่านและสังเกตฉลากอาหารดังกล่าว

5) ปัญหาความรับผิดในความเสียหายของผู้ประกอบการต่อผู้บริโภค สิทธิของผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 เป็นบทบัญญัติเพื่อการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคในการที่จะได้รับทราบข้อมูลข่าวสารรวมทั้งคำพรรณนาที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้า และสิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการบริโภคอาหาร แต่ในกรณีที่ผู้บริโภคได้รับอันตรายอันเกิดจากการบริโภคอาหารที่ไม่คุณค่าทางโภชนาการ ซึ่งแสดงข้อความกล่าวอ้างทางด้านโภชนาการและสุขภาพที่ไม่ได้รับอนุญาตหรือข้อความแตกต่างไปจากที่คณะกรรมการอาหารและยากำหนด มีบทลงโทษสำหรับผู้ประกอบการที่กระทำฝ่าฝืน เป็นเพียงโทษปรับไม่เกิน 30,000 บาท เท่านั้น ซึ่งถือว่าเป็นจำนวนเงินต่ำเมื่อเทียบกับผลกำไรจำนวนมากที่ผู้ประกอบการได้รับ นอกจากนี้ยังไม่มีมาตรการที่ชัดเจนเพื่อกำหนดหน้าที่และความรับผิดของผู้ประกอบการ เพื่อการเยียวยาความเสียหายแก่ผู้บริโภคที่ได้รับอันตรายจากการบริโภคอาหารที่มีได้รับคุณค่าทางโภชนาการที่กล่าวอ้างบนฉลาก

ด้วยเหตุนี้ ผู้เขียนจึงจะได้ทำการศึกษาวิเคราะห์ปัญหาด้านฉลากโภชนาการการกล่าวอ้างด้านโภชนาการและสุขภาพของประเทศไทยเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ เพื่อนำมาใช้บังคับและปรับปรุงมาตรการทางกฎหมายด้านฉลากโภชนาการในประเทศไทย ทั้งนี้เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาความหมาย แนวคิด และทฤษฎีของกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคด้านฉลากและผลิตภัณฑ์เครื่องดื่มเพื่อสุขภาพ

1.2.2 เพื่อศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการกล่าวอ้างทางโภชนาการและสุขภาพบนฉลากผลิตภัณฑ์ รวมทั้งความหมาย ประเภท และรูปแบบธุรกิจเครื่องดื่มเพื่อสุขภาพของประเทศไทยเปรียบเทียบกับต่างประเทศ

1.2.3 เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการกล่าวอ้างทางโภชนาการและสุขภาพบนฉลากผลิตภัณฑ์เครื่องดื่มเพื่อสุขภาพ

1.2.4 เพื่อศึกษาแนวทางแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการกล่าวอ้างทางโภชนาการและสุขภาพบนฉลากผลิตภัณฑ์เครื่องดื่มเพื่อสุขภาพ ทั้งนี้เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค และเพื่อให้มีมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมและบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

จากการที่ผู้บริโภคได้ให้ความสำคัญเกี่ยวกับประโยชน์ของอาหารโดยคำนึงถึงคุณค่าทางโภชนาการที่ร่างกายจะได้รับมากขึ้น จึงทำให้ผลิตภัณฑ์เครื่องดื่มเพื่อสุขภาพได้รับความนิยมเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ซึ่งเครื่องดื่มเพื่อสุขภาพนั้นถูกผู้ผลิตแต่งเติมสารอาหารลงไปในผลิตภัณฑ์แล้วกล่าวอ้างว่ามีผลดีต่อสุขภาพในด้านต่างๆ เพื่อจูงใจผู้บริโภคให้มาซื้อหารับประทาน แต่การกำหนดชนิดของสารอาหารที่ต้องแสดงข้อความบนฉลากผลิตภัณฑ์ การควบคุมดูแลผลิตภัณฑ์ความจำเป็นในการนำฉลากอาหารก่อให้เกิดภูมิแพ้มาบังคับใช้ และการกำหนดความรับผิดของผู้ประกอบธุรกิจต่อผู้บริโภคของกฎหมายที่เกี่ยวข้องนั้นยังขาดความชัดเจนอยู่มาก ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีการปรับปรุงแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้เหมาะสมและทันกับยุคสมัยของความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์การอาหาร เพื่อก่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้บริโภคให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งศึกษาถึงปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการกล่าวอ้างโภชนาการและสุขภาพผลิตภัณฑ์เครื่องดื่มเพื่อสุขภาพ ว่ามาตรการทางกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่สามารถให้ความปลอดภัยจากการบริโภคสินค้าและบริการหรือไม่เพียงใด รวมทั้งการให้ความสำคัญต่อสิทธิของผู้บริโภคที่จะได้รับข้อมูลข่าวสาร รวมทั้งคำพรรณนาคุณสมบัติที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับข้อมูลหรือหน้าที่ของสารอาหาร อันเป็นสิทธิที่ผู้บริโภคพึงจะได้รับตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ทั้งนี้จะได้ศึกษาวิเคราะห์บทบัญญัติกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ รวมถึงประกาศต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ในการนำมาใช้บังคับว่ามีความเหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพปัญหาหรือไม่ หรือต้องมีการปรับปรุงแก้ไขอย่างไร เพื่อให้การคุ้มครองผู้บริโภคเกิดประสิทธิภาพสูงสุด

1.5 วิธีการดำเนินการศึกษา

การดำเนินการศึกษาโดยใช้วิธีการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยการค้นคว้าจากเอกสารทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศในรูปแบบของตำรากฎหมาย บทความ วารสารทางวิชาการ ระเบียบ ข้อบังคับ รวมทั้งประกาศที่เกี่ยวข้อง รายงานการวิจัยจากห้องสมุดหรือสถาบันต่างๆ รวมถึงข้อมูลในเว็บไซต์เพื่อนำมาวิเคราะห์เพื่อหาข้อสรุปและนำมาแก้ไขปัญหากฎหมายที่มุ่งศึกษา

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 ทำให้ทราบถึงความหมาย แนวคิด และทฤษฎีของกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคด้านฉลากและผลิตภัณฑ์เครื่องดื่มเพื่อสุขภาพ

1.6.2 ทำให้ทราบถึงกฎหมายเกี่ยวกับการกล่าวอ้างทางโภชนาการและสุขภาพบนฉลากผลิตภัณฑ์ รวมทั้งความหมาย ประเภท และรูปแบบธุรกิจเครื่องดื่มเพื่อสุขภาพของประเทศไทยเปรียบเทียบกับต่างประเทศ

1.6.3 ทำให้ทราบถึงการวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการกล่าวอ้างทางโภชนาการและสุขภาพบนฉลากผลิตภัณฑ์เครื่องดื่มเพื่อสุขภาพ

1.6.4 ทำให้ทราบแนวทางแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการกล่าวอ้างทางโภชนาการและสุขภาพบนฉลากผลิตภัณฑ์เครื่องดื่มเพื่อสุขภาพ ทั้งนี้เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค และเพื่อให้มีมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมและบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

1.7 นิยามศัพท์เฉพาะ

1.7.1 โภชนาการ (Nutrition) หมายถึง การที่ร่างกายสามารถนำสารอาหารไปใช้ประโยชน์ได้ เพื่อให้ร่างกายสามารถทำหน้าที่ต่างๆ มีความจำเป็นต่อการสร้างอวัยวะ การเจริญเติบโต ซ่อมแซมบำรุงรักษาส่วนต่างๆ ของร่างกายและการทำงานของทุกระบบในร่างกายของมนุษย์ โภชนาการจะพิจารณาตั้งแต่การย่อย การดูดซึมเข้าสู่ร่างกาย การใช้ประโยชน์ การเก็บสะสม การเมตาบอลิซึม[6] และการขับส่วนที่เหลือออกจากร่างกาย[7]

---

[6] เมตาบอลิซึม (Metabolism) คือ ผลรวมของปฏิกิริยาต่างๆ ที่เกิดขึ้นในร่างกายเพื่อทำให้ชีวิตดำเนินไปได้ เป็นทั้งกระบวนการสร้างและสลาย โดยกระบวนการสร้าง เรียกว่า อะนาบอลิซึม (Anabolism) ส่วนกระบวนการสลาย เรียกว่า คะตะบอลิซึม (Catabolism) ปฏิกิริยาทั้งที่เป็นกระบวนการสร้างและการสลายรวมเป็นเมตาบอลิซึมเหล่านี้มีมากนับเป็นจำนวนแสน ทำให้ร่างกายกลายเป็นที่รวมปฏิกิริยาต่างๆ ไว้ด้วยกัน

[7] ทรงศักดิ์ ศรีอนุชาต และคณะ. (2538). **รายงานวิจัย เรื่องฉลากโภชนาการ.** หน้า 1.

1.7.2 การกล่าวอ้างทางโภชนาการ (Nutrition Claim) หมายถึง การแสดงข้อความหรือข้อมูลใดๆ ที่เกี่ยวข้องกับโภชนาการของอาหารนั้นๆ เช่น การระบุถึงปริมาณของพลังงาน โปรตีน ไขมัน คาร์โบไฮเดรต ตลอดจนวิตามินและเกลือแร่ต่างๆ[8]

1.7.3 สารอาหาร หรือเรียกอีกชื่อหนึ่งว่า โภชนสาร (Nutrient) หมายถึง สารเคมีที่พบในอาหารเป็นสารที่มีความสำคัญต่อกระบวนการของชีวิต สารอาหารนั้นเป็นองค์ประกอบชนิดต่างๆ ของอาหาร ชนิดที่มีความสำคัญและรู้จักกันเป็นอย่างดีเป็นสารอาหารหลัก คือ คาร์โบไฮเดรต โปรตีน ไขมัน วิตามิน และเกลือแร่[9]

1.7.4 เครื่องดื่มเพื่อสุขภาพ (Functional Drink) หมายถึง เครื่องดื่มที่มีคุณประโยชน์ที่จับต้องได้และเป็นเครื่องดื่มเพื่อสุขภาพ หรือเป็นเครื่องดื่มที่มีการบ่งบอกชัดเจนถึงคุณประโยชน์เฉพาะเจาะจง เช่น เครื่องดื่มธัญพืชที่กล่าวอ้างว่าช่วยให้สุขภาพผิวดีขึ้น หรือเครื่องดื่มที่กล่าวอ้างว่าช่วยลดความอ้วนที่สกัดจากชาหรือสารอาหารธรรมชาติ ชาเขียวผสมคอลลาเจน นมถั่วเหลืองผสมคอลลาเจน น้ำผักผลไม้ผสมแอลคาร์นีทีน เป็นต้น[10]

---

[8] ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 182) พ.ศ. 2541.

[9] วินัย ดะห์ลัน และศัลยา คงสมบูรณ์เวช. (2544). **นิยาม ความหมาย ข้อกำหนด และข้อแนะนำทางโภชนาการ.** หน้า 2.

[10] กาญจนา บุญนาที. (2551). **พฤติกรรมการบริโภคเครื่องดื่มเพื่อสุขภาพประเภท Functional Drink ของสตรีวัยทำงานในกรุงเทพมหานคร.** หน้า 6.