ห้องสมุดงานวิจัย สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ
249726

ปัญหาทางกฎหมายในการกล่าวอ้างทางโภชนาการและสุขภาพบนฉลากผลิตภัณฑ์: ศึกษากรณีเครื่องดื่มเพื่อสุขภาพ (FUNCTIONAL DRINKS)

THE LEGAL PROBLEMS IN NUTRITION AND HEALTH CLAIMS ON PRODUCT LABEL: A CASE STUDY OF FUNCTIONAL DRINKS

เมญจวรรณ ลี้ทระ

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์
พ.ศ. 2554

b00254316

ห้องสมุดงานวิจัย สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ
249726

ปัญหาทางกฎหมายในการกล่าวอ้างทางโภชนาการและสุขภาพบนฉลากผลิตภัณฑ์: ศึกษากรณีเครื่องดื่มเพื่อสุขภาพ (Functional Drinks)

เบญจวรรณ ลี้ทอง

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์
พ.ศ. 2554

The Legal Problems In Nutrition and Health Claims on Product Label: A Case Study of Functional Drinks

BENJAWAN LEETHONG

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Laws

Department of Law

Graduate School, Dhurakij Pundit University

2011

ใบรับรองวิทยานิพนธ์

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

หัวข้อวิทยานิพนธ์ ปัญหาทางกฎหมายในการกล่าวอ้างทางโภชนาการและสุขภาพบนฉลากผลิตภัณฑ์ : ศึกษากรณีเครื่องดื่มเพื่อสุขภาพ (Functional Drinks)

เสนอโดย เบญจวรรณ ลี้ทอง

สาขาวิชา นิติศาสตร์ หมวดวิชา กฎหมายเอกชนและกฎหมายธุรกิจ

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ รองศาสตราจารย์ ดร.กัลยา ตัณศิริ

ได้พิจารณาเห็นชอบโดยคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์แล้ว

..... ประธานกรรมการ

(ศาสตราจารย์ ดร.ธีระ ศรีธรรมรักษ์)

..... กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

(รองศาสตราจารย์ ดร.กัลยา ตัณศิริ)

..... กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร.ภูมิ โชคเหมาะ)

..... กรรมการ

(รองศาสตราจารย์พินิจ ทิพย์มณี)

บัณฑิตวิทยาลัยรับรองแล้ว

..... คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

(รองศาสตราจารย์ ดร.ธนิดา จิตร์น้อมรัตน์)

วันที่ 21 เดือน เมษายน พ.ศ. 2554

หัวข้อวิทยานิพนธ์	ปัญหาทางกฎหมายในการกล่าวอ้างทางโภชนาการและสุขภาพบนฉลากผลิตภัณฑ์: ศึกษากรณีเครื่องดื่มเพื่อสุขภาพ (Functional Drinks)
ชื่อผู้เขียน	เบญจวรรณ ลี้ทอง
อาจารย์ที่ปรึกษา	รองศาสตราจารย์ ดร.กัลยา ตัณศิริ
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2553

บทคัดย่อ

249726

ปัจจุบันประชากรมีแนวโน้มอายุขัยยืนยาวมากขึ้นแต่กลับไม่มีคุณภาพชีวิตที่ดี เนื่องด้วยวิถีชีวิตที่เปลี่ยนแปลงไปทำให้เกิดโรคต่างๆ เช่น โรคหัวใจ โรคมะเร็ง เป็นต้น การเลือกบริโภคอาหารที่ดีต่อสุขภาพจึงนับเป็นช่องทางหนึ่งเพื่อป้องกันก่อนการเกิดโรค และด้วยความปรารถนาที่จะดูแลสุขภาพของตัวเองนั้นจึงได้เพิ่มความต้องการและกระตุ้นให้เกิดความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์การอาหารขนานใหญ่จนนำไปสู่การพัฒนาของผลิตภัณฑ์เครื่องดื่มเพื่อสุขภาพ จึงทำให้แนวโน้มความต้องการของการบริโภคผลิตภัณฑ์เครื่องดื่มเพื่อสุขภาพมีเพิ่มมากขึ้นจนเกิดเป็นกระแสบริโภคนิยม ส่งผลให้ตลาดเครื่องดื่มเพื่อสุขภาพเติบโตขึ้นเรื่อยๆ โดยการสร้างมูลค่าเพิ่มด้วยการเติมสารอาหารต่างๆ เข้าไปเพื่อสร้างจุดขาย เช่น ด้านการดูแลผิวพรรณ หรือเพื่อบำรุงสุขภาพ บำรุงสมอง เป็นต้น ประกอบกับการให้ข้อมูลแก่ผู้บริโภคว่าสารอาหารนั้นมีแร่ธาตุที่สำคัญเฉพาะส่วนที่ชัดเจน จึงทำให้ผู้บริโภคสามารถเลือกซื้อได้ตรงตามความต้องการของตนเองได้

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ในการศึกษาถึงปัญหาทางกฎหมายในการกล่าวอ้างทางโภชนาการและสุขภาพบนฉลากผลิตภัณฑ์: ศึกษากรณีเครื่องดื่มเพื่อสุขภาพ (Functional Drinks) และการคุ้มครองผู้บริโภคในการกล่าวอ้างทางโภชนาการและสุขภาพบนฉลากผลิตภัณฑ์ในต่างประเทศ ได้แก่ หลักมาตรฐานอาหารระหว่างประเทศ (Codex) กลุ่มประเทศสหภาพยุโรป ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศญี่ปุ่น ที่ต่างมีข้อกำหนดของกรอบกฎเกณฑ์ในการใช้คำกล่าวอ้างทางโภชนาการที่ชัดเจนและมีการอนุญาตให้การอ้างถึงข้อมูลด้านสุขภาพซึ่งจะทำได้เมื่อมีหลักฐานที่ผ่านการพิสูจน์ทางวิทยาศาสตร์และหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องแต่ละประเทศต้องให้การยอมรับ รวมทั้งมีการปรับปรุงชนิดของสารอาหารและการกล่าวอ้างข้อมูลด้านสุขภาพเป็นระยะๆ จากคำร้องขอของผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องกับการจำหน่ายผลิตภัณฑ์สินค้าชนิดนั้น

249726

จากการศึกษาพบว่าประสิทธิภาพของการสื่อสารข้อมูลด้านโภชนาการไปสู่ผู้บริโภคในประเทศไทย มีแนวโน้มเกิดความไม่เข้าใจหรือใช้คำกล่าวอ้างในทางที่ผิดมากขึ้น แม้จะมีพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 และประกาศกระทรวงสาธารณสุขฉบับต่างๆ ที่กำหนดมาตรการในการกล่าวอ้างทางโภชนาการบนฉลากผลิตภัณฑ์ แต่มาตรการดังกล่าวล้าหลังไม่ทันสมัยและยังไม่ชัดเจนเพียงพอต่อการคุ้มครองผู้บริโภคเมื่อเปรียบเทียบกับต่างประเทศ

เมื่อการสื่อสารให้ผู้บริโภคทราบถึงคุณประโยชน์ของสารอาหารผ่านช่องทางหลักในการสื่อสาร คือการแสดงข้อความบนฉลากผลิตภัณฑ์ ผู้เขียนจึงเสนอให้มีการแก้ไขและเพิ่มเติมกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการกล่าวอ้างทางโภชนาการและสุขภาพให้มีมาตรการที่มีความชัดเจนและครอบคลุมมากยิ่งขึ้น โดยนำหลักกฎหมายของต่างประเทศมาปรับใช้เพื่อพัฒนากฎหมายของประเทศไทยอันเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้รับความปลอดภัยในการบริโภคสินค้า รวมถึงการเยียวยาผู้บริโภคหรือผู้ที่ได้รับความเสียหายที่เกิดจากสินค้าไม่ปลอดภัย ทั้งนี้เพื่อเป็นกลไกให้การกล่าวอ้างนั้นสร้างความปลอดภัยให้กับผู้บริโภค และในขณะเดียวกันก็ไม่ขัดขวางการสร้างนวัตกรรมใหม่ทางด้านวิทยาศาสตร์การอาหารอีกด้วย

Thesis Title	The Legal Problems In Nutrition and Health Claims on Product Label: A Case Study of Functional Drinks
Author	Benjawan Leethong
Thesis Advisor	Associate Professor Dr. Kanlaya Tansiri
Department	Law
Academic Year	2010

ABSTRACT

249726

Presently, the population life span tends to be extended but the quality of life is another issue as changing lifestyle has brought about many kinds of diseases e.g. coronary heart disease, cancer etc. Selection of fine food for consumption is therefore regarded as one of the means to disease prevention. With growing health concern, it has resulted in the increasing demand and drastic progress in food sciences one of which is the development in health drink products. The demand for health drink product has been dramatically increasing to the extent it has become a trend resulting in remarkable growth of health drink market. The products have been value added by adding certain ingredient to for promote their selling point e.g. skin care, health care or brain care etc. The consumers are provided with information about certain significant ingredient that matches their need.

This thesis is aimed at investigating legal problems in nutrition and health claims on product label: a case study of functional drinks and consumer protection issue concerning such nutrition and health claim on product label by referring to Codex Alimentarius, The European Union , USA and Japan; all of which have set out clear standards for nutritional claim as well as relatively well-established criteria for permission to health claim that only when scientific evidence is able to be provided and relevant authority in each country has approved such claim while the recipe and such claim is subject to review on regular basis based on the request from the enterprise in the market of such product.

Findings from the study indicated that the information communicated to the consumer in Thailand with respect to nutritional issue has led the more misunderstanding or wrongful claim although it is subject to the provisions of Food Act B.E. 2522 and the notifications of the Ministry

249726

of Public Health setting out measures for nutritional claim on product label but such measures were obsolete and not adequately clear for consumer protection purpose as opposed to those of other jurisdictions.

As the main communication channel to the consumer to realize nutritional benefit of any food is through a product label, the author therefore proposes that the legislation amendment should be taken into account in relation to the control of nutrition and health claim on product label that provide clear and complete measures by adopting certain legal principles of other jurisdictions to develop the law of Thailand in order to optimize consumer protection in terms of the food safety aspect and adequate remedy for the consumer or injured person suffered from unsafe product. The said measures will be a mechanism for establishing safety for the consumer but at the same time not hindering the innovation in food sciences.

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จได้เป็นอย่างดี ด้วยเพราะได้รับความกรุณาจากคณาจารย์ ซึ่งขอกล่าวนามเพื่อเป็นประกาศเกียรติคุณดังนี้ ผู้เขียนขอขอบพระคุณ ศาสตราจารย์ ดร. ธีระ ศรีธรรมรักษ์ ประธานกรรมการวิทยานิพนธ์ รองศาสตราจารย์ ดร. กัลยา ตัณศิริ อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ รองศาสตราจารย์ ดร. ภูมิ โชคเหมาะ และรองศาสตราจารย์พินิจ ทิพย์มณี กรรมการวิทยานิพนธ์ ที่ได้กรุณาสละเวลาให้คำแนะนำและข้อเสนอแนะอันเป็นประโยชน์อย่างยิ่งจนวิทยานิพนธ์เล่มนี้สมบูรณ์และสำเร็จในที่สุด

ผู้เขียนขอขอบพระคุณ บิดามารดาของข้าพเจ้าผู้มีพระคุณสูงสุด คุณป้าอรอนงค์ อมาตยกุล ที่มอบโอกาสให้ได้มีการศึกษาในระดับมหาบัณฑิตนี้ และบุคคลในครอบครัวทุกคนที่สนับสนุนเป็นกำลังใจที่สำคัญที่สุดให้แก่ผู้เขียนในการศึกษาจนสำเร็จลุล่วง และขอขอบคุณพี่ๆ น้องๆ ทนายความ สำนักงานตรีมิตรทนายความทุกท่าน ที่ให้ความช่วยเหลือและมอบสิ่งที่ดีให้ตลอดมา

หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สามารถก่อให้เกิดความรู้และข้อคิดที่มีประโยชน์อันควรแก่การศึกษาหรือปฏิบัติ ขอมอบความดีบูชาแด่บิดามารดา คณาจารย์ที่ได้ประสิทธิ์ประสาทความรู้ให้แก่ผู้เขียน และผู้มีพระคุณทุกท่าน หากมีความผิดพลาดหรือข้อบกพร่องเกิดขึ้นแก่วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

เบญจวรรณ ลี้ทอง

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย ..... ฆ
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ ..... จ
กิตติกรรมประกาศ ..... ช
บทที่

1. บทนำ 1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา 1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา 7
1.3 สมมติฐานของการศึกษา 8
1.4 ขอบเขตของการศึกษา 8
1.5 วิธีดำเนินการศึกษา 9
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ 9
1.7 นิยามศัพท์เฉพาะ 9
2. ความหมาย แนวความคิด และทฤษฎีแห่งสิทธิของผู้บริโภคด้านฉลากและผลิตภัณฑ์เครื่องดื่มเพื่อสุขภาพ 11
2.1 ความหมาย แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค 11
2.1.1 ความหมายของคำว่า “ผู้บริโภค” 11
2.1.2 แนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค 12
2.1.2.1 แนวคิดการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทย 13
2.1.2.2 แนวคิดการคุ้มครองผู้บริโภคในต่างประเทศ 15
2.1.3 ทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค 16
2.1.4 สิทธิขั้นพื้นฐานของผู้บริโภค 18
2.2 ความหมาย และแนวคิดเกี่ยวกับการแสดงฉลากโภชนาการ 20
2.2.1 ความหมายเกี่ยวกับการแสดงฉลาก 20
2.2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการแสดงฉลาก 23
2.2.2.1 แนวคิดนโยบายความปลอดภัยด้านอาหาร 23
2.2.2.2 แนวคิดมาตรการกีดกันทางการค้าด้านสุขอนามัย 23
2.2.2.3 แนวคิดความรับผิดในทางละเมิด 24

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

2.3 ความหมาย ประเภท และรูปแบบธุรกิจเครื่องดื่มเพื่อสุขภาพ 25
2.3.1 ความหมายของคำว่า “เครื่องดื่ม” 26
2.3.2 ประเภทของเครื่องดื่ม 26
2.3.3 รูปแบบธุรกิจ และผู้ประกอบธุรกิจเครื่องดื่มในประเทศไทย 28
2.3.3.1 ความหมายของคำว่า “ผู้ประกอบธุรกิจ” 28
2.3.3.2 สภาวะทางการตลาดธุรกิจเครื่องดื่มในประเทศไทย 28
1) ตลาดเครื่องดื่มประเภททั่วไป 28
2) ตลาดเครื่องดื่มเพื่อสุขภาพประเภท Functional Drink 30

3. กฎหมายที่เกี่ยวกับการกล่าวอ้างทางโภชนาการและสุขภาพบนฉลากผลิตภัณฑ์เครื่องดื่มเพื่อสุขภาพของประเทศไทยเปรียบเทียบกับต่างประเทศ 33

3.1 ประเภทของ“สารอาหาร” และ “การกล่าวอ้างทางโภชนาการ” 33
3.1.1 การแบ่งประเภทของ “สารอาหาร” 33
3.1.2 การแบ่งประเภทของ “การกล่าวอ้างทางโภชนาการ” 36
3.2 สาระสำคัญเกี่ยวกับเครื่องดื่มเพื่อสุขภาพ 39
3.2.1 ความหมายของคำว่า “สุขภาพ” 39
3.2.2 วัตถุประสงค์เพื่อสุขภาพ 40
3.2.3 ประเภทของเครื่องดื่มเพื่อสุขภาพ 43
3.2.4 สารอาหารในเครื่องดื่มเพื่อสุขภาพ 44
3.3 หน่วยงานที่รับผิดชอบในการควบคุมดูแลผลิตภัณฑ์เครื่องดื่มเพื่อสุขภาพ 48
3.3.1 สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา 49
3.3.2 สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค 53
3.3.3 สถาบันอาหาร 58
3.4 มาตรการคุ้มครองผู้บริโภคการกล่าวอ้างทางโภชนาการและสุขภาพบนฉลากของประเทศไทย 59
3.4.1 การกำหนดกลุ่มอาหารที่ต้องแสดงฉลาก 60
3.4.2 การแสดงสารอาหารและการกล่าวอ้างทางโภชนาการบนฉลาก 62
3.4.3 การขออนุญาต 63

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

3.4.4 การควบคุมดูแลและตรวจสอบผลิตภัณฑ์ 64
3.5 หลักการควบคุมอาหารที่ก่อให้เกิดภูมิแพ้ 69
3.5.1 มาตรฐานอาหารระหว่างประเทศหรือโคเด็กซ์ (Codex Alimentarius) 69
3.5.2 กลุ่มประเทศสหภาพยุโรป (The European Union) 70
3.5.3 ประเทศสหรัฐอเมริกา 72
3.5.4 ประเทศญี่ปุ่น 74
3.6 ความรับผิดในความเสียหายของผู้ประกอบการต่อผู้บริโภค 76
3.6.1 ความรับผิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ 76
3.6.1.1 ความรับผิดตามสัญญา 76
3.6.1.2 ความรับผิดทางละเมิด 78
3.6.2 ความรับผิดในผลิตภัณฑ์ (Product Liability) ตามพระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 79
3.7 มาตรการคุ้มครองผู้บริโภคในการกล่าวอ้างทางโภชนาการและสุขภาพบนฉลากของต่างประเทศ 82
3.7.1 มาตรฐานอาหารระหว่างประเทศ หรือโคเด็กซ์ (Codex Alimentarius) 82
3.7.2 กลุ่มประเทศสหภาพยุโรป (The European Union) 88
3.7.3 ประเทศสหรัฐอเมริกา 93
3.7.4 ประเทศญี่ปุ่น 98
4. ปัญหาและวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการกล่าวอ้างทางโภชนาการและสุขภาพบนฉลากผลิตภัณฑ์เครื่องดื่มเพื่อสุขภาพ 103
4.1 ปัญหาการกำหนดชนิดของสารอาหารที่ต้องแสดงข้อความบนฉลากผลิตภัณฑ์ 103
4.2 ปัญหาการควบคุมดูแลผลิตภัณฑ์เครื่องดื่มเพื่อสุขภาพ 105
4.3 ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคจากการกล่าวอ้างทางโภชนาการและสุขภาพ 107
4.4 ปัญหาความจำเป็นในการนำฉลากอาหารที่ก่อให้เกิดภูมิแพ้มาบังคับใช้ในประเทศไทย 109

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

4.5 ปัญหาความรับผิดในความเสียหายของผู้ประกอบธุรกิจต่อผู้บริโภค 111

5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ 113

5.1 บทสรุป 113

5.2 ข้อเสนอแนะ 118

บรรณานุกรม 120

ภาคผนวก 127

ก. สำเนาประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา
เรื่อง การแสดงข้อความกล่าวอ้างเกี่ยวกับหน้าที่ของสารอาหาร *128*

ข. บัญชีแสดงข้อความกล่าวอ้างเกี่ยวกับหน้าที่ของสารอาหารแนบท้ายประกาศ
สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา
เรื่อง การแสดงข้อความกล่าวอ้างเกี่ยวกับหน้าที่ของสารอาหาร 130

ค. ตัวอย่างผลิตภัณฑ์เครื่องดื่มเพื่อสุขภาพ (Functional Drink) 133

ฆ. ตัวอย่างรูปแบบการกล่าวอ้างแบบป้ายคล้องขวด 135

ง. ตัวอย่างข้อความที่กล่าวอ้างบนป้ายคล้องขวด 137

ประวัติผู้เขียน 140