มาตรการทางกฎหมายในการกำหนดการใช้สารให้ความหวานในอาหารและเครื่องดื่ม

อิศราภัทร์ พชรธนา

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
นิติศาสตรมหาบัณฑิต
คณะนิติศาสตร์
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
2563

มาตรการทางกฎหมายในการกำหนดการใช้สารให้ความหวานในอาหารและเครื่องดื่ม

อิศราภัทร์ พชรธนา

คณะนิติศาสตร์

..... อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วริยา ล้ำเลิศ)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ได้พิจารณาแล้วเห็นสมควรอนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต

..... ประธานกรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร.พินัย ณ นคร)

..... กรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วริยา ล้ำเลิศ)

..... กรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เกียรติพร อำไพ)

..... คณบดี

(รองศาสตราจารย์ นเรศร์ เกษะประกร)

_____/_____/_____

บทคัดย่อ

ชื่อวิทยานิพนธ์	มาตรการทางกฎหมายในการกำหนดการใช้สารให้ความหวานในอาหารและเครื่องดื่ม
ชื่อผู้เขียน	นายอิศราภัทร์ พชรธนา
ชื่อปริญญา	นิติศาสตรมหาบัณฑิต
ปีการศึกษา	2563

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา การใช้พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ.2522 ว่าด้วยฉลากอาหารและโฆษณา โดยวิเคราะห์ถึงปัญหาในการใช้กฎหมาย ว่ามีบทบัญญัติที่ครอบคลุมไปถึงการกำหนดปริมาณน้ำตาลในอาหารที่เหมาะสมหรือไม่ รวมทั้งรูปแบบของฉลากมีความชัดเจนทำให้ผู้บริโภคเข้าใจเพียงไร และบทบัญญัติด้านโฆษณาครอบคลุมต่อกลุ่มเด็กอย่างไร อีกทั้งศึกษาว่ามีมาตรการอื่นที่ใช้ผลักดันให้เกิดการควบคุมปริมาณน้ำตาลในอาหารอย่างไร

จากการศึกษาพบว่า ประเทศไทยไม่มีมาตรการทางกฎหมายหรือบทบัญญัติที่ครอบคลุมไปถึงการกำหนดปริมาณน้ำตาลที่เหมาะสมต่อสุขภาพ อีกทั้งรูปแบบฉลากโภชนาการที่มีสีเดียว (Monochrome Color) เป็นรูปแบบที่เข้าใจยาก เพราะเป็นการให้ข้อมูลปริมาณสารอาหาร (Informative Scheme) แต่ไม่ได้ช่วยในการตีความ (Interpretative Scheme) ซึ่งผู้บริโภคจะต้องมีความรู้ด้านโภชนาการพอสมควรจึงจะสามารถเข้าใจได้ถูกต้องและใช้ประโยชน์จากฉลากโภชนาการได้ดี ถึงแม้การให้ความรู้จะช่วยให้ผู้บริโภคเข้าใจเพิ่มขึ้น แต่ประเทศไทยเรายังมีข้อจำกัดที่สำคัญคือ ไม่สามารถให้ความรู้แก่ผู้บริโภคได้อย่างเพียงพอและทั่วถึง และบทบัญญัติด้านโฆษณาก็ไม่มีการคุ้มครองผู้บริโภคกลุ่มเด็กโดยเฉพาะ ซึ่งการโฆษณาอาหารในรายการโทรทัศน์สำหรับเด็กเป็นโฆษณาไม่เหมาะสมต่อสุขภาพ เนื้อหาไม่ได้มุ่งเน้นให้ความรู้ทางโภชนาการ ส่วนมาตรการอื่นที่ใช้ผลักดันให้มีการควบคุมปริมาณน้ำตาลในอาหารนั้นมีการใช้สัญลักษณ์โภชนาการทางเลือกสุขภาพ และมีการจัดเก็บภาษีสินค้าเครื่องดื่มที่มีน้ำตาลตามปริมาณความหวาน ผลการศึกษาพบว่าการรับรู้ ข่าวสารเกี่ยวกับภาษีเครื่องดื่มไม่มีผลต่อการตัดสินใจซื้อให้ลดลงได้ ซึ่งจากการศึกษากฎหมายต่างประเทศ สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป และญี่ปุ่น พบว่า ล้วนแล้วแต่ไม่มีบทบัญญัติที่กำหนดปริมาณน้ำตาลที่เหมาะสมต่อสุขภาพไว้บนฉลาก อีกทั้งรูปแบบของฉลาก Guideline Daily Amounts (GDA) ที่พบในสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่นและกลุ่มสหภาพยุโรปล้วนแล้วเป็นแบบมีสีเดียว (Monochrome Color) เหมือนอย่างของไทยทำให้ยากต่อการเข้าใจฉลากแต่เมื่อศึกษาแยกลึกลงไปในประเทศที่เป็นสมาชิกในยุโรป เช่น สหราชอาณาจักร ใช้ฉลากสีสัญญาณไฟจราจร (Traffic Light Food Labels) ประเทศฝรั่งเศส ติดฉลากสัญญาณไฟจราจรอาหาร

Nutri-Score มีการแสดงคุณค่าทางโภชนาการไว้ด้านหน้าบรรจุภัณฑ์ ฉลากโภชนาการแบบสีสัญญาณไฟจราจร มีการแยกสีอย่างชัดเจนซึ่งสัญลักษณ์ หรือ ภาพ ทำให้สมองจำและนึกได้ไว ช่วยให้ผู้บริโภคตัดสินใจเลือกอาหารที่เหมาะสมแก่การบริโภคได้ทันทีโดยไม่ต้องใช้เวลาคิดเพื่อประเมินคุณค่าทางโภชนาการด้วยตนเอง ซึ่งจะต้องใช้ความรู้ด้านโภชนาการและทักษะการคำนวณเข้ามาเกี่ยวข้องอีก ผู้บริโภคปฏิบัติตามแล้ว สามารถลดอันตรายและโรคจากอาหารและเครื่องดื่มได้ ส่วนการโฆษณาอาหารและเครื่องดื่มพบว่า สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป ให้ความสำคัญการคุ้มครองผู้บริโภคทางรายการโทรทัศน์กลุ่มที่มุ่งเจาะจงเด็ก มีการควบคุมด้วยการส่งเสริมให้ทานอาหารได้อย่างสมดุลไม่เกินเกณฑ์โภชนาการ มีการจำกัดช่วงเวลาการโฆษณาทางโทรทัศน์ในรายการเด็ก ในส่วนมาตรการอื่นที่ใช้ผลักดันให้มีการควบคุมปริมาณน้ำตาลในอาหาร ทั้งสามกลุ่มประเทศที่ศึกษา ต่างมีมาตรการอื่นที่ใช้ที่ชัดเจนของแต่ละประเทศ

อย่างไรก็ดี ปัญหาจากบทบัญญัติของกฎหมายไม่ครอบคลุมไปถึงการจำกัดปริมาณน้ำตาลที่เหมาะสม (ไม่เกินเกณฑ์โภชนาการ) ในการผลิตหรือจำหน่ายอาหาร ผู้เขียนจึงเสนอแนะ แก้ไขเพิ่มเติมในพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 หมวด 5 การขึ้นทะเบียนและการโฆษณาเกี่ยวกับอาหารโดยบัญญัติเป็นกฎหมายเพิ่มเติม เป็น มาตรา 43/1 เพื่อพิทักษ์ประโยชน์และความปลอดภัยของผู้บริโภคให้ผู้ผลิต ผู้จำหน่าย หรือผู้นำเข้าอาหาร ต้องไม่ผลิต จำหน่าย หรือนำเข้า อาหารที่เติมสารให้ความหวานเกินเกณฑ์มาตรฐานโภชนาการ

ปัญหาจากรูปแบบของฉลากเข้าใจยาก ไม่สามารถนำข้อมูลไปใช้ในการเลือกบริโภคอาหารที่มีคุณค่าทางโภชนาการได้อย่างถูกต้อง ผู้เขียนจึงขอเสนอแนะให้ นำรูปแบบการทำฉลากแบบ Visual Control (การควบคุมด้วยการมองเห็น) ซึ่งเป็นรูปแบบกฎหมายฝรั่งเศสมาเป็น Model โดยแก้ไขประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 394) พ.ศ. 2561 ออกตามความในพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ในข้อ 2 การแสดงฉลากอาหาร ... และเพิ่มเป็นว่า (2.1) ให้ติดฉลากสัญญาณไฟจราจรอาหาร Nutri-Score โดยกำหนดให้มีการแสดงคุณค่าทางโภชนาการไว้ด้านหน้าบรรจุภัณฑ์ โดยกำกับด้วยตัวอักษร A ถึง E เพื่อแสดงคุณค่าทางโภชนาการอาหารจากมากสุดไปถึงน้อยสุด

การไม่มีบทกำหนดในการคุ้มครองเด็กโดยเฉพาะ ผู้เขียนจึงขอเสนอแนะ ให้จัดทำหลักเกณฑ์การโฆษณาอาหารสำหรับเด็ก ขึ้นมาใหม่ โดย ร่างเป็น ประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา เรื่อง หลักเกณฑ์การโฆษณาอาหารสำหรับเด็ก พ.ศ. ....โดยมีเนื้อหาหลักๆ กล่าวคือ1)มีการส่งเสริมให้ความรู้เรื่องอาหารและโภชนาการที่เหมาะสมต่อเด็ก 2) เนื้อหาโฆษณา มุ่งเน้นให้ความรู้ทางโภชนาการ ต้องไม่สนับสนุนให้บริโภคมากเกินไป และห้ามเป็นอาหารที่มีน้ำตาลสูง อีกทั้งต้องไม่โน้มน้าวชักจูงให้ซื้อสินค้า 3) กำหนดรูปแบบหรือวิธีการในการโฆษณา มีการกำหนดประเภทอาหารที่อนุญาตหรือไม่อนุญาตให้โฆษณาโดยการจำแนกประเภทรายการ อีกทั้งห้ามใช้ฉากหรือเทคนิคพิเศษ การใช้คนดังหรือมีชื่อเสียง 4) การจำกัดเวลาและช่วงเวลาในการโฆษณา ที่เป็นผลดีต่อเด็กมากที่สุดโดยการจำกัดการออกอากาศ

ของโฆษณา ที่ไม่เหมาะสมในช่วงรายการสำหรับเด็กอายุ 0-8 ปี (Ex Kids) เวลาโฆษณา ไม่เกิน 7 นาที ต่อชั่วโมงซึ่งเป็นเวลาที่น้อยที่สุด โดยใช้รูปแบบกฎหมายสหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรปและอังกฤษ เป็นแนวทาง

ABSTRACT

Title of Thesis	The Legal Measure for Determination of the Sweetener Usage in Food and Beverage
Author	Idsarapatr Pacharatana
Degree	Master of Laws
Year	2020

This thesis has the purpose to study an appliance the Food Act B.E.2522 (1979) (the "Food Act") regarding the food label and the advertisement by analyzing the problem of applying the laws whether or not it has the provision that cover the determination of the proper sugar quantity added in food, including the distinctness of the label that should make the customer understand and to study any other criteria that may develop the control on the sugar quantity in food, to what extent.

From this research, Thailand does not have the legal measure of any provision that cover the determination of the sugar level that is appropriate for health. Moreover, the nutrition label form has one color (Monochrome Color) which is hard to understand because it only provides the nutrition information (Informative Scheme) but does not assist on interpretation (Interpretative Scheme) which the customer must have suitable knowledge regarding the nutrition to understand correctly or to be benefit from such nutrition label. Even the knowledge providing may help the customer understand better, however, Thailand still lack of the proper measure in providing the knowledge to the customer suitably or thoroughly and the legal provision regarding the advertisement does

not provide the protection of the customer that is minor. The food advertisement during the child television program is advertisement on the unhealthy product, does not provide the nutrition knowledge. The other measures that use to promote the sugar level control in food is by using the optional healthy nutrition symbol and imposing the tax based on the sugar level in beverage.

The research concludes that the acknowledgement of the news regarding the beverage tax does not decrease the decision to buy the product of the customer. From the research on the foreign laws, United States, European Union, and Japan can be found that there is no provision that required the information of suitable sugar level on the label. Moreover, the form of the label Guideline Daily mounts (GDA) that found in United States, Japan, and the European Union are all monochrome color as same as Thailand's which is hard to understand. But when research in the member country of European Union such as United Kingdoms that uses traffic light food labels, France that used nutri-score measure that provide the nutrition on the front of product package. The traffic light food label providing distinctive colors whereby symbol or picture are help the brain to memorize of recall faster and helping the customer to choose the suitable food for their consumption immediately without wasting the time to think or evaluate the nutrition value by themselves which required the nutrition knowledge and calculation skill, following the label will reduce the danger and disease from food and beverage. Regarding the food and beverage advertisement, the research concludes that the United States

and European Union prioritize protection on the customer that watch the advertise during the child television program including the control measure to promote the balancing of nutrition consumption not to exceed the nutrition standard, the limitation the broadcast time for the advertisement during the child program. From our study, all three group of country has the other measure used to promote the control of the sugar level in the food.

However, there is the problem arising from lacking of the suitable laws covering the control of proper sugar level (not exceed the nutrition standard) in the production of food, therefore, the writer suggests revision of the Food Act B.E.2522 (1979) Chapter 5 regarding the registration and advertisement of the food by issue additional legal provision as Section 43/1 for protect the benefit and the safety of the customer, the producer, the distributors, or the importer shall not produce, distribute, or import the food that add the sweeteners exceed the nutrition standard.

The problem that arising from the label that difficult to understand which providing the information that cannot be used for selecting the product that match their desire nutrition, therefore, the writer suggests adopting the visual control measure in making of the label by adopting the France model by amending the Ministry of Public Health's regulation (Issue No. 394) B.E.2561 (2018) issued by virtue of the Food Act B.E.2522 (1979), Clause 2 regarding the presenting of the food label...by amending to (2.1) to post the traffic light nutria-score food label by requiring to present the food nutrition at the front

of the product package and control by the alphabet A to E to show the nutrition from the most to the least.

The lacking of the provision specifically for child protection, the writer suggests creating the criteria regarding the advertisement of the food that target children by issuing the announcement of the Food and Drug Administration regarding the criteria for the advertisement of the food for children B.E. ... having the main issues are 1) to promote the knowledge regarding of the food and nutrition that is suitable for children, 2) the advertisement must aim for teaching the nutrition knowledge, must not encourage too much consumption, and must not be the food that have high sugar level and must not persuade the customer to buy the product, 3) determine the format or measure for advertisement, determine the category of food that is allowed or not allowed to be advertised during some categories of the television program, and must not allow to use special effect or use the famous person, 4) by limiting the period and advertisement time that benefit the children the most by limiting the broadcast time of the improper advertisement during the program for 0-8 year old children (Ex Kids) having the advertisement time not exceed 7 minutes per hour which consider the least period by adopting the laws of United States, European Union, and England as guideline.

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ สำเร็จลุล่วงไปด้วยดีเพราะได้รับความเมตตาเป็นอย่างยิ่งของท่าน ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วริยา ล้ำเลิศ ซึ่งได้ทุ่มเทและกรุณาให้คำแนะนำแนวทางในการเขียนวิทยานิพนธ์ อันเป็นประโยชน์ยิ่งต่อการทำงานวิจัยในครั้งนี้ ทั้งยังคอยเอาใจใส่ผลักดัน และคอยให้กำลังใจตลอดมา ผู้เขียนซาบซึ้งและกราบขอบพระคุณในความเมตตากรุณาของท่านเป็นอย่างยิ่ง

ผู้เขียนขอขอบพระคุณท่านรองศาสตราจารย์ ดร.พินัย ณ นคร ที่ได้สละเวลารับเป็นประธานในการสอบวิทยานิพนธ์ท่านได้ชี้แนะในประเด็นที่ปรับแก้ให้งานออกมาได้สมบูรณ์ อีกทั้งกราบขอบพระคุณท่านผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เกียรติพร อำไพ ที่รับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ท่านกรุณาให้คำแนะนำ ชี้แนวทางแก้ไขปรับปรุงงาน กราบขอบพระคุณผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วราภรณ์ วนาพิทักษ์ ที่ได้ช่วยชี้แนะ Food Label สหรัฐอเมริกา ขอกราบขอบพระคุณท่านศาสตราจารย์ ดร.บรรเจิด สิงคะเนติ ที่ได้ให้แนวทางตอนเริ่มลงมือศึกษาวิจัยเรื่องนี้ ขอขอบพระคุณท่านศาสตราจารย์ ดร.ศักดา ธนิตกุล ที่กรุณาแนะนำกฎหมายญี่ปุ่น

ขอกราบขอบพระคุณบิดา มารดาผู้บังเกิดเกล้า ผู้ซึ่งให้โอกาสทางการศึกษา เป็นแบบอย่างที่ดีในการดำเนินชีวิต ขอขอบพระคุณพี่เกรียงไกรพี่ชายคนโตที่ได้ให้ความช่วยเหลือและให้กำลังใจมาตลอด ขอขอบคุณพี่สาวทั้งสามคน ท่านแม่ชีกอบแก้ว พี่แล้ม และพี่หงวน ที่พี่ ๆ เป็นห่วงเป็นใยคอยให้กำลังใจเสมอมา ขอขอบคุณคุณอัจฉรา โพธิ์กลาง ที่ได้ช่วยเหลืองานด้านเอกสารและในการติดต่อประสานงานหลายเรื่อง และน้องปิยฉัตร ม้าแก้ว นักวิชาการศึกษาปฏิบัติการ คณะนิติศาสตร์ ที่คอยช่วยเหลือในหลาย ๆ ด้านอย่างเต็มที่ ขอขอบใจในวิกฤติจากโรคมะเร็งที่มารุมเร้าผู้เขียน ที่ทำให้ผู้เขียนมีแรงฮึดสู้และเป็นที่มาของงานวิจัยกฎหมายด้านสุขภาพฉบับนี้ ขอขอบใจนักศึกษากฎหมายจากหลาย ๆ สถาบันที่ผู้เขียนได้มีโอกาสสอนหนังสือ โดยนักศึกษาตั้งเป็นประเด็นคำถามเชิงวิชาการ ทำให้ผู้เขียนต้องไปค้นคว้าศึกษามาเพิ่มเติมในประเด็นศึกษา ทำให้ได้แตกฉานในประเด็นแล้วมาประยุกต์ใช้ในงานวิจัยนี้

คุณความดีอันเกิดจากวิทยานิพนธ์นี้ ผู้เขียนขอมอบเป็นกตเวทิคุณแด่บิดามารดา คณาจารย์ตลอดจนผู้เขียนตำรา และเอกสารต่าง ๆ ที่ผู้เขียนได้นำมาอ้างอิงและเรียบเรียงเป็นวิทยานิพนธ์เล่มนี้

อิศราภัทร์ พชรธนา

มกราคม 2564

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อ ..... ก

ABSTRACT ..... ง

กิตติกรรมประกาศ ..... ซ

สารบัญ ..... ฌ

สารบัญภาพ ..... ฎ

บทที่ 1 บทนำ 1

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา 1

1.1.1 ปัญหามีว่าประเทศไทยให้ความคุ้มครองหรือมีมาตรการเชิงป้องกันผู้บริโภคจากการบริโภคอาหารและเครื่องดื่มที่มีส่วนผสมของน้ำตาลหรือสารให้ความหวานเกินปริมาณที่ร่างกายควรจะได้รับมากน้อยเพียงไร 4

1.1.2 พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มีมาตรการควบคุมปริมาณสิ่งเจือปนในอาหารเช่น สารให้ความหวานในอาหารและเครื่องดื่มทุกประเภทอย่างชัดเจนและเหมาะสมหรือไม่ 4

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา 5

1.3 ขอบเขตของการศึกษา 5

1.4 สมมติฐานในการศึกษา 6

1.5 วิธีที่ใช้ในการศึกษา 6

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา 6

1.7 นิยามคำศัพท์ 7

บทที่ 2 แนวคิดทฤษฎีการคุ้มครองผู้บริโภคและสารให้ความหวาน ที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพ 8

2.1 ทฤษฎีที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค 8

2.1.1 แนวคิด พัฒนาการ และมาตรการในการคุ้มครองผู้บริโภค 8

2.1.2 ประวัติความเป็นมาและลักษณะของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของไทย..... 10
2.1.3 แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิในการประกอบธุรกิจ 12
2.1.4 แนวความคิดและทฤษฎีสังคมพิทักษ์ (Paternalism) 15
2.1.5 แนวคิดของรัฐในการควบคุมการประกอบธุรกิจ..... 16
2.2 ข้อความทั่วไปเกี่ยวกับการบริโภคน้ำตาลหรือสารให้ความหวานที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพ .. 18
2.2.1 ผลการบริโภคอาหารที่มีน้ำตาลสูง..... 18
2.2.2 ข้อกำหนดและเกณฑ์ที่เหมาะสมของน้ำตาลหรือสารให้ความหวานในอาหาร 23
2.3 บทสรุป..... 24
บทที่ 3 มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านสารให้ความหวานในอาหารและเครื่องดื่ม ของต่างประเทศ 26
3.1 กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคต่างประเทศ 27
3.1.1 กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคสหรัฐอเมริกา..... 27
3.1.2 กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคสหภาพยุโรป 30
3.1.3 กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคประเทศญี่ปุ่น..... 35
3.2 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับสารให้ความหวานในอาหารและเครื่องดื่ม..... 40
3.2.1 มาตรการเกี่ยวกับอาหารและเครื่องดื่มสหรัฐอเมริกา..... 40
3.2.2 มาตรการเกี่ยวกับอาหารเครื่องดื่มสหภาพยุโรป 66
3.2.3 มาตรการเกี่ยวกับอาหารเครื่องดื่มประเทศญี่ปุ่น 87
บทที่ 4 การคุ้มครองผู้บริโภคและมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับสารให้ความหวาน ในอาหารและ เครื่องดื่มประเทศไทย..... 103
4.1 กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค 103
4.2 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับสารให้ความหวานในอาหารและเครื่องดื่ม..... 106
4.2.1 กฎหมายฉลากอาหารและเครื่องดื่ม..... 108
4.2.2 กฎหมายโฆษณาอาหารและเครื่องดื่ม..... 122

4.2.3 มาตรการอื่นที่ใช้ผลักดันให้มีการควบคุมสารให้ความหวาน 136
4.2.4 บทสรุป 139
บทที่ 5 บทวิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายในการกำหนดการใช้สารให้ความหวาน ในอาหารและเครื่องดื่ม 141
5.1 วิเคราะห์การคุ้มครองผู้บริโภคด้านฉลาก 142
5.1.1 ปัญหาด้านรูปแบบของฉลาก 143
5.1.2 ปัญหาด้านหลักเกณฑ์หรือบทบัญญัติของกฎหมาย 155
5.2 วิเคราะห์การคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณา 160
5.3 วิเคราะห์มาตรการอื่นที่ใช้ผลักดันให้มีการควบคุมปริมาณสารให้ความหวาน 171
5.3.1 ปัญหาการใช้สัญลักษณ์โภชนาการทางเลือกสุขภาพ 171
5.3.2 ปัญหาการใช้มาตรการในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตสินค้าเครื่องดื่มที่มีน้ำตาล 173
บทที่ 6 บทสรุปและข้อเสนอแนะ 176
6.1 บทสรุป 176
6.1.1 การคุ้มครองผู้บริโภคด้านฉลาก 176
6.1.2 การคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณา 177
6.1.3 มาตรการอื่นที่ใช้ผลักดันให้มีการควบคุมปริมาณสารให้ความหวานในอาหารและเครื่องดื่ม 179
6.2 ข้อเสนอแนะ 180
6.2.1 ข้อเสนอแนะด้านฉลากโภชนาการ 180
6.2.2 ข้อเสนอแนะด้านการโฆษณา 182
6.2.3 ข้อเสนอแนะด้านมาตรการอื่นที่ใช้ผลักดันในการลดปริมาณน้ำตาล 183
บรรณานุกรม 184
ประวัติผู้เขียน 194

สารบัญภาพ

หน้า

ภาพที่ 3.1 ฉลากโภชนาการสหรัฐอเมริกา 48
ภาพที่ 3.2 ฉลาก GDA แบบมีสีสัญญาณไฟจราจร สหราชอาณาจักร 74
ภาพที่ 3.3 ฉลากมีสีสัญญาณไฟจราจร Nutri-Score 75
ภาพที่ 3.4 ฉลากโภชนาการแบบมีสีเดียว สหภาพยุโรป 79
ภาพที่ 3.5 ฉลากโภชนาการญี่ปุ่น 92
ภาพที่ 3.6 ตราสัญลักษณ์ FOSHU ของญี่ปุ่น 101
ภาพที่ 4.1 กรอบข้อมูลโภชนาการแบบเต็ม 119
ภาพที่ 4.2 กรอบข้อมูลโภชนาการแบบย่อ 120
ภาพที่ 4.3 แบบแสดงค่าพลังงาน น้ำตาล ไขมัน และโซเดียมแบบจีดีเอ 120
ภาพที่ 4.4 แสดงสัญลักษณ์โภชนาการทางเลือกสุขภาพ 136
ภาพที่ 5.1 ฉลากโภชนาการ 143
ภาพที่ 5.2 ฉลากโภชนาการสหรัฐอเมริกา 147
ภาพที่ 5.3 ฉลากโภชนาการสหภาพยุโรป 150
ภาพที่ 5.4 ฉลาก GDA แบบมีสี (Color-Coded GDA) Traffic Light Labelling 151
ภาพที่ 5.5 ฉลาก Nutri-Score ประเทศฝรั่งเศส 151
ภาพที่ 5.6 ฉลากโภชนาการประเทศญี่ปุ่น 153
ภาพที่ 6.1 การทำฉลากแบบ Visual Control (Nutri-Score) 180

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบัน สภาพสังคมและเศรษฐกิจของประเทศไทยเรายิ่งนับวันก็มีการพัฒนาทางด้านอุตสาหกรรมและเทคโนโลยีอย่างรวดเร็วทำให้คนในสังคมต้องปรับพฤติกรรมไปตามยุคและกาลเวลา ยิ่งเทคโนโลยีทันสมัยมากเพียงไรพฤติกรรมการดำเนินชีวิตของคนในสังคมก็จะกลมกลืนไปกับเทคโนโลยีซึ่งคนในสังคมยุคปัจจุบันมักจะชอบความสะดวกสบายรวมทั้งการกินการบริโภคก็จะเป็นไปตามกระแสนิยมที่ดื่มหรือกินอาหารที่ผลิตจากอุตสาหกรรมอาหารสำเร็จรูปโดยเฉพาะอาหารเครื่องดื่มที่คนในสังคมนิยมบริโภคกันมากที่สุดก็จะเป็นอาหารที่มีการปรุงแต่งรสชาติที่ผู้ผลิตมักจะปรุงแต่งรสอาหารให้มีความหวานเข้าไปอาหารแทบทุกอย่างทำให้คนไทยบริโภคอาหารที่ติดรสหวานจนเป็นนิสัย

จากผลการสำรวจพฤติกรรมการบริโภคของคนไทยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 ถึง พ.ศ. 2553 พบว่ามีสัดส่วนการบริโภคน้ำตาลสูงถึงร้อยละ 45.5-47.7[1] ซึ่งปรากฏว่าธุรกิจอุตสาหกรรมเครื่องดื่มยังเป็นอัตราส่วนที่คนไทยบริโภคเครื่องดื่มสูงที่สุด รองลงมาได้แก่อาหารสำเร็จรูปเช่นอาหารกระป๋อง นมผลิตภัณฑ์จากนม ขนม ลูกอม ในการบริโภคน้ำตาลที่มากขึ้นนี้นั้นมาจากอาหารว่างและเครื่องดื่มและปัญหาที่น่าห่วงใยก็คือพฤติกรรมการบริโภคของคนไทยที่นิยมอาหารว่าง เครื่องดื่ม ขนม ที่ใช้น้ำตาลมาเป็นส่วนผสมในอัตราที่สูงทำให้อาหารมีรสหวานมาก จากรายงานการสำรวจภาวะอาหารและโภชนการของประเทศไทย พบว่าคนไทยดื่มน้ำธรรมดาน้อยกว่าการดื่มเครื่องดื่มทั่วไป ซึ่งอัตราส่วนจากการดื่มเครื่องดื่มทั่วไปมีเพิ่มมากขึ้นถึงคนละ 6.8 เท่าซึ่งเครื่องดื่มดังกล่าวส่วนใหญ่เป็นเครื่องดื่มที่มีส่วนผสมของน้ำตาลในอัตราที่สูงและมีจำหน่ายโดยทั่วไปในตลาดอย่างแพร่หลาย ทำให้จำนวนของการบริโภคน้ำตาลที่สูงขึ้นอีกทั้งความนิยมในสินค้าประเภทเครื่องดื่มที่มีส่วนผสมของน้ำตาลปริมาณที่

---

[1] จันทนา อึ้งชูศักดิ์, “น้ำตาลกับสุขภาพ,” ใน **น้ำตาลสุขภาพและการจัดการด้านการบริโภคที่เหมาะสม**, จันทนา อึ้งชูศักดิ์, บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการอาหารแห่งชาติ, 2555), หน้า 5.

สูงขึ้นของคนไทย ทำให้เกิดปัญหาสุขภาพตามมา[2] พฤติกรรมการบริโภคอาหารของคนไทยที่มีการบริโภคอาหารที่มีความหวานเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องเป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงทางสังคมด้วย ซึ่งคนไทยบริโภคอาหารที่เสี่ยงต่อสุขภาพโดยขาดความคำนึงถึงประโยชน์และคุณค่าทางโภชนาการรวมทั้งการบริโภคอาหารที่มีส่วนประกอบของน้ำตาลและแป้งเป็นหลัก[3]

ผลของการบริโภคอาหารที่มีความหวาน (ปริมาณน้ำตาลสูง) โดยเฉพาะเครื่องดื่มที่ให้พลังงานสูงจากการเติมสารให้ความหวาน ทำให้เกิดปัญหาโรคอ้วน และได้รับสารอาหารที่เป็นประโยชน์แก่ร่างกายน้อยลงในขณะที่ได้รับน้ำตาลฟรุกโตสในปริมาณที่มากเกินไปซึ่งส่งผลกระทบต่อการเกิดภาวะดื้ออินซูลิน เป็นโรคอ้วนที่เกิดจากการได้รับพลังงานจากอาหารมากเกินไปในขณะที่มีการใช้พลังงานน้อยเกินไป น้ำตาลก็เป็นอาหาร อีกกลุ่มหนึ่งที่ ทำให้คนได้รับพลังงานมากเกินไป โดยเฉพาะจากเครื่องดื่มที่พบความสัมพันธ์ของการดื่มน้ำอัดลมกับโรคอ้วนว่าการดื่ม เครื่องดื่มที่รสหวานเพิ่มขึ้นทุก ๆ แก้ว จะสัมพันธ์กับการเพิ่มของ BMI และความชุกของการเกิดโรคอ้วนอย่างมีนัยสำคัญ และมีไขมันในช่องท้อง ร่างกายจะกระตุ้นให้เกิดความอยากอาหารมีการหลั่ง Opioids และ Dopamine ทำให้รับประทานอาหารได้เพิ่มมากขึ้น คนที่บริโภคอาหารที่มีน้ำตาลจะมีความดันโลหิตสูง ไขมันในเลือดสูง และเบาหวาน โรคฟันผุ อีกทั้งเกิดการอักเสบในร่างกาย (Inflammation) ซึ่งพบว่าการบริโภคอาหารและเครื่องดื่มที่มีน้ำตาลสูงจะมีความสัมพันธ์กับการเกิดการอักเสบในร่างกาย และการได้รับสารอาหารที่มีคุณค่าทางโภชนการอื่น ๆ น้อยลงเพราะอาหารที่มีปริมาณน้ำตาลสูงมักจะมีสารอาหารน้อยกว่าอาหารที่มีน้ำตาลน้อยกว่า[4]

ปัจจัยเสี่ยงต่อสุขภาพของคนไทยประกอบไปด้วยปัจจัยเสี่ยงที่เกิดจากสิ่งแวดล้อมและปัจจัยเสี่ยงทางด้านพฤติกรรม เช่น การบริโภคอาหารและผลิตภัณฑ์ที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ[5] จาก

---

[2] *เรื่องเดียวกัน*, หน้า 7.

[3] ชาติชาย มุกสง, **โครงการวิจัยเรื่องการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการบริโภคที่มีผลต่อสุขภาพ** (กรุงเทพมหานคร: สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข สำนักวิจัยสังคมและสุขภาพ, 2547), หน้า 4.

[4] ชุติมา ศิริกุลชยานนท์ และจันทนา อึ้งชูศักดิ์, “น้ำตาลกับสุขภาพ,” ใน **น้ำตาลสุขภาพและการจัดการด้านการบริโภคที่เหมาะสม 2555**, จันทนา อึ้งชูศักดิ์, บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการอาหารแห่งชาติ, 2555), หน้า 25-28.

[5] คณะอนุกรรมการสถิติสาขาสุขภาพและคณะทำงานสถิติด้านสุขภาพ, **แผนพัฒนาสถิติสาขาสุขภาพ ฉบับที่ 1 พ.ศ. 2557-2558** (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2558), หน้า 5, ค้นวันที่ 12 สิงหาคม 2559 จาก http://osthailand.nic.go.th/files/social_sector/SDP_health291057-new6.pdf

สถานการณ์แนวโน้มนโยบายด้านการพัฒนาสาขาสุขภาพ พบว่ามีความรุนแรงของโรคที่ไม่ติดต่อแต่เป็นพฤติกรรมจากวิถีชีวิตที่เปลี่ยนไปอันเป็นผลมาจากกระแสโลกาภิวัฒน์ ระบบทุนนิยมที่ให้ความสำคัญด้านวัตถุ การดำเนินธุรกิจของกลุ่มทุนที่ขาดความรับผิดชอบต่อคนในสังคมเกิดค่านิยมวัฒนธรรม ตลอดจนวิถีชีวิต ที่ไม่เพียงพอ ขาดความสมดุล ขาดการควบคุมป้องกันปัจจัยเสี่ยงที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพโดยเฉพาะอย่างยิ่งพฤติกรรมเสี่ยงที่สำคัญจากการบริโภคหวาน มากเกินไปขาดการออกกำลังกาย ทำให้เกิดภาวะน้ำหนักเกิน เป็นโรคอ้วน ไขมันคลอเรสเตอรอลในเลือดสูง น้ำตาลในเลือดสูง ความดันโลหิตสูง ซึ่งเป็นปัจจัยเสี่ยงหลักที่สำคัญของโรคไม่ติดต่อเรื้อรังหรือโรควิถีชีวิตจากพฤติกรรมบริโภคที่ทวีความรุนแรง ประเทศไทยเรากำลังเผชิญกับปัญหาที่วิกฤติโดยพบข้อมูลเชิงประจักษ์ของคนไทยที่มีอายุ 15 ปีขึ้นไป พ.ศ. 2551-2552 มีความชุกภาวะน้ำหนักเกินและอ้วน (BMI> 25 กก./ต.ร.ม.) ร้อยละ 24.7 (17.6 ล้านคน) อ้วนลงพุง (รอบเอว>90 ซม. ในผู้ชาย และ >80 ซม. ในผู้หญิง) ร้อยละ 32.1 (16.2 ล้านคน) ความชุกโรคเบาหวาน อยู่ที่ร้อยละ 6.9 โรคความดันโลหิตสูง 21.4 ภาวะไขมันในเลือดสูง ร้อยละ 19.4 การเข้ารับการรักษาเป็นผู้ป่วยในจากการเจ็บป่วยด้วยโรคเบาหวาน ความดันโลหิตสูง มะเร็ง หัวใจ โรคหลอดเลือดสมอง ในช่วงตั้งแต่ปี พ.ศ. 2548 ถึง พ.ศ. 2551 มีอัตราที่เพิ่มขึ้น 1.2 ถึง 1.6 เท่า เป็น 505,684,845 และ 1,149 ต่อแสนคน ตามลำดับ ซึ่งถ้าหากว่าประเทศไทยปล่อยให้สภาพการณ์เช่นนี้มีต่อไปเรื่อย ๆ หรือไม่หาทางหยุดยั้งปัญหาเช่นนี้ได้จะทำให้สังคมเกิดการเจ็บป่วยมีภาวะแทรกซ้อนและแนวโน้มที่จะเสียชีวิตก่อนวัยอันสมควร ส่งผลกระทบโดยตรงต่อภาระค่าใช้จ่ายทางด้านสุขภาพรวมทั้งสูญเสียทางเศรษฐกิจตามมาอย่างมากมาย จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่คนในสังคมไทยจะปรับเปลี่ยนวิถีชีวิตและพฤติกรรมการบริโภคให้เหมาะสม[6] ไม่บริโภคอาหารหรือเครื่องดื่มที่มีส่วนประกอบของสารให้ความหวานมากเกินพอดี

จากปัญหาการเจ็บป่วยดังกล่าวเห็นว่าปัจจัยทางด้านพฤติกรรมการบริโภคอาหารเป็นปัจจัยหลัก ซึ่งคนไทยมีปัญหาเชิงคุณภาพทางด้านสุขภาพ โดยคนไทยเสียชีวิตก่อนวัยอันควรเนื่องจากโรคไม่ติดต่อ[7] ซึ่งก็นับว่าเป็นปัญหาที่สำคัญต่อการพัฒนาประเทศ การที่คนไทยบริโภคอาหารและเครื่องดื่มที่มีส่วนผสมของน้ำตาลหรือสารให้ความหวานมากเกินพอดีนั้นประเทศไทยไม่มีมาตรการเชิงควบคุมและป้องกันด้านการคุ้มครองผู้บริโภคในเรื่องของน้ำตาลหรือสารให้ความหวานที่ผู้ผลิตมักจะเติมไปในอาหารและเครื่องดื่มที่เกินความพอดีที่ร่างกายคนเราพึงจะได้รับ เพื่อเป็นการยับยั้งปัญหาดังกล่าวผู้ศึกษาจึงเห็นว่าควรมีมาตรการทางกฎหมายมาควบคุมผู้ผลิตอาหารและเครื่องดื่ม อีกทั้งเป็น

---

[6] *เรื่องเดียวกัน*, หน้า 9.

[7] สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, **ทิศทางของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12** (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ม.ป.ป.), หน้า 4.

การส่งเสริมในการพัฒนาด้านสุขภาพตามทิศทางของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 ที่มุ่งเน้นการพัฒนาเทคโนโลยีทางการแพทย์ทั้งในด้านผลิตภัณฑ์สุขภาพพัฒนาศักยภาพของประเทศไทยสู่การเป็นศูนย์กลางสุขภาพนานาชาติ[8] สิ่งแรกที่ต้องดำเนินการเพื่อมุ่งคุ้มครองคนในสังคมไทยให้ห่างจากโรคซึ่งมีต้นเหตุมาจากการบริโภคอาหารและเครื่องดื่มที่มีสารให้ความหวานเกินความพอดีกล่าวคือ

1.1.1 ปัญหามีว่าประเทศไทยให้ความคุ้มครองหรือมีมาตรการเชิงป้องกันผู้บริโภคจากการบริโภคอาหารและเครื่องดื่มที่มีส่วนผสมของน้ำตาลหรือสารให้ความหวานเกินปริมาณที่ร่างกายควรจะได้รับมากน้อยเพียงไร

จากการศึกษาพบว่าในประเทศไทยนั้นมีพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งแบ่งเป็น ส่วนที่ 1 การคุ้มครองผู้บริโภคในด้านฉลาก การแสดงฉลากตามความเป็นจริง ที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้า (อาหารและเครื่องดื่ม) ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้บริโภคมีข้อมูลสำหรับตัดสินใจในการเลือกสินค้าและบริการตามความประสงค์เพราะการได้รับข่าวสารที่ไม่ถูกต้องหรือไม่เพียงพอ อาจทำให้ผู้บริโภคตัดสินใจผิดพลาดในการเลือกสินค้าและบริการ ซึ่งในส่วนนี้เองที่ผู้ศึกษาเห็นว่า ผู้ผลิตอาหารและเครื่องดื่มไม่ได้ให้ความสำคัญอีกทั้งข้อแนะนำในการบริโภคก็ไม่มีและไม่ระบุถึงผลเสียต่อสุขภาพในระยะยาว ส่วนที่ 2 การคุ้มครองผู้บริโภคในด้านการโฆษณา นับวันยิ่งจะเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายที่เป็นเด็กได้ง่ายและสุ่มเสี่ยงต่อการชักจูงด้วยข้อมูลโฆษณาที่เป็นผลลบต่อกลุ่มเป้าหมายที่เป็นเด็กในระยะยาว

1.1.2 พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มีมาตรการควบคุมปริมาณสิ่งเจือปนในอาหาร เช่นสารให้ความหวานในอาหารและเครื่องดื่มทุกประเภทอย่างชัดเจนและเหมาะสมหรือไม่

จากการศึกษาพบว่าบทบัญญัติดังกล่าวไม่ได้ควบคุมปริมาณสารให้ความหวานในอาหารและเครื่องดื่มในปริมาณที่เหมาะสม ซึ่งมีความปลอดภัยด้านอาหารต่อผู้บริโภค การที่ผู้ผลิตผสมสารให้ความหวานเกินหน่วยบริโภคลงไปในอาหารและเครื่องดื่มย่อมส่งผลกระทบต่อสุขภาพของผู้บริโภคในระยะยาว

ประเทศไทยแม้จะมีกฎหมายให้ความคุ้มครองผู้บริโภค แต่ยังมีปัญหาอีกหลายประการที่ไม่สามารถคุ้มครองผู้บริโภคได้อย่างแท้จริงกล่าวคือ กฎหมายต่าง ๆ ยังมีข้อบกพร่องและไม่ครอบคลุมในด้านสินค้าที่เป็นอาหารและเครื่องดื่มที่จะป้องกันคนในสังคมที่เป็นผู้บริโภคได้อย่างเป็นรูปธรรม

---

[8] *เรื่องเดียวกัน*, หน้า 19.

รวมทั้งไม่มีการควบคุมผู้ประกอบการให้มีความรับผิดชอบต่อสังคมโดยไม่เพียงแต่มุ่งเน้นการค้าเพื่อหากำไรแต่ฝ่ายเดียว ดังนั้น วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงมุ่งศึกษาเพื่อหาแนวทางแก้ไขและข้อกำหนดทางกฎหมายเพื่อมุ่งปกป้อง คุ้มครอง คนในสังคมที่เป็นผู้บริโภคให้มีความปลอดภัยจากการบริโภคอาหารและเครื่องดื่ม

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1) เพื่อศึกษาถึงเกณฑ์ความเหมาะสมของน้ำตาลหรือสารให้ความหวานที่ผสมในอาหารและเครื่องดื่ม ตลอดจนผลกระทบต่อสุขภาพของผู้บริโภคหากบริโภคเกินเกณฑ์มาตรฐานสุขภาพ

2) เพื่อศึกษาพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 โดยศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา กฎหมายของกลุ่มประเทศยุโรป ประเทศญี่ปุ่น

3) เพื่อวิเคราะห์ถึงสภาพปัญหาในการใช้พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ว่าบทบัญญัติทางด้านฉลากครอบคลุมไปถึงปริมาณน้ำตาลในอาหารและเครื่องดื่มในปริมาณที่เหมาะสมเพียงไร รวมทั้งความชัดเจนในรูปแบบของฉลากอันจะทำให้ผู้บริโภคเข้าใจ และบทบัญญัติทางด้านการโฆษณาต่อกลุ่มเด็ก อันจะเป็นการปกป้องคุ้มครองผู้บริโภค

4) เพื่อวิเคราะห์หาแนวทางแก้ไขและมาตรการอื่นที่ใช้เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคได้อย่างเป็นรูปธรรม ตลอดจนความรับผิดของผู้ประกอบการให้มีประสิทธิภาพในการบังคับใช้เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้บริโภค

1.3 ขอบเขตของการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ มีขอบเขต เป็นการศึกษาวิจัยทางเอกสาร โดยศึกษาจากกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคจากอาหารและเครื่องดื่มทีมีส่วนผสมของน้ำตาลหรือสารให้ความหวานตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และรวมทั้งกฎกระทรวงและระเบียบต่าง ๆ จากหนังสือ บทความ ตลอดจนเอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ

1.4 สมมติฐานในการศึกษา

การวิจัยทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคจากอาหารและเครื่องดื่มที่ผสมน้ำตาลหรือสารให้ความหวาน ตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 เรื่องการคุ้มครองผู้บริโภคด้านฉลาก ซึ่งมีช่องว่างของกฎหมายที่ไม่มีการควบคุมปริมาณน้ำตาลที่เหมาะสมรวมทั้งความชัดเจนทางด้านรูปแบบของฉลากโภชนาการ อันมีรูปแบบที่ปรากฏยากต่อการทำความเข้าใจในการใช้งาน รวมทั้ง การคุ้มครองผู้บริโภคในด้านการโฆษณาที่ไม่มีบทบัญญัติ ที่เป็นการคุ้มครองกลุ่มเป้าหมายที่เป็นเด็กโดยเฉพาะ จึงพบว่ากฎหมายของไทยยังไม่มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้อง จึงต้องการที่จะปรับแก้ และเพิ่มเติมบทบัญญัติที่จำเป็น ในพระราชบัญญัติอาหาร

1.5 วิธีที่ใช้ในการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีวิธีการศึกษาเป็นการศึกษาวิจัยทางเอกสารจากตัวบทกฎหมาย ประกาศ ระเบียบ ข้อบังคับ คำพิพากษา ตำรา บทความ วารสาร วิทยานิพนธ์ เอกสารทางวิชาการ และข้อมูลจากอินเตอร์เน็ตต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

1) ทราบถึงเกณฑ์การใช้น้ำตาลหรือสารให้ความหวานในอาหารและเครื่องดื่มตามเกณฑ์โภชนาการที่เหมาะสม ตลอดจนผลกระทบต่อสุขภาพของผู้บริโภคหากบริโภคเกินเกณฑ์มาตรฐานสุขภาพ

2) ทราบถึงหลักเกณฑ์ทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 เรื่องฉลากโภชนาการและการโฆษณา ทฤษฎีการคุ้มครองผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 โดยเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา กฎหมายของกลุ่มสหภาพยุโรป ประเทศญี่ปุ่น

3) ทราบถึงสภาพปัญหาในการใช้พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ว่าบทบัญญัติด้านฉลากโภชนาการครอบคลุมไปถึงปริมาณการใช้น้ำตาลหรือสารให้ความหวานในอาหารในปริมาณที่เหมาะสมหรือไม่ อีกทั้ง รูปแบบของฉลากชัดเจนง่ายต่อการทำความเข้าใจเพียงใด และด้านการโฆษณาอาหารในกลุ่มผู้บริโภคที่เป็นเด็ก ในอันที่จะเป็นการปกป้องคุ้มครองผู้บริโภค

4) ทราบถึงแนวทางแก้ไขและมาตรการทางกฎหมายที่ใช้เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคได้อย่างเป็นรูปธรรม มีประสิทธิภาพในการบังคับใช้เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้บริโภค

1.7 นิยามคำศัพท์

การวิจัยฉบับนี้ผู้วิจัยให้คำนิยามคำว่า “น้ำตาล” ให้หมายรวมถึง “สารให้ความหวานแทนน้ำตาลที่มนุษย์ปรุงแต่งขึ้นมาให้มีความหวานคล้ายน้ำตาล”

“สารให้ความหวานแทนน้ำตาล” หมายถึง “กลุ่มของสารที่มีรสหวานสามารถใช้ปรุงอาหารแทนน้ำตาลได้ จัดเป็นสารเจือปนอาหาร (Food Additives) ในหมวดอาหารควบคุมเฉพาะ” ตามพระราชบัญญัติอาหารปี พ.ศ. 2522

“เกณฑ์โภชนาการ” หมายถึง “อาหารและเครื่องดื่มที่มีน้ำตาล ตามคำแนะนำการบริโภคตามเกณฑ์มาตรฐานโภชนาการ”

บทที่ 2

แนวคิดทฤษฎีการคุ้มครองผู้บริโภคและสารให้ความหวาน ที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพ

ในบทนี้ ผู้วิจัยจะได้กล่าวถึงแนวความคิด ทฤษฎี การคุ้มครองผู้บริโภค และสารให้ความหวาน ที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการวิเคราะห์กฎหมายของไทยที่มีอยู่ตามแนวคิดทฤษฎีที่เกิดขึ้น โดยจะแยกพิจารณาเป็นลำดับไปได้แบ่งเนื้อหาออกเป็น 2 ส่วนหลัก ๆ ด้วยกัน กล่าวคือ

2.1 แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค

2.1.1 แนวคิดพัฒนาการ และมาตรการในการคุ้มครองผู้บริโภค

2.1.2 ประวัติความเป็นมา และ ลักษณะของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของไทย

2.1.3 แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิในการประกอบธุรกิจ

2.1.4 แนวความคิดและทฤษฎีสังคมพิทักษ์ (Paternalism)

2.1.5 แนวคิดของรัฐในการควบคุมการประกอบธุรกิจ

2.2 ข้อความทั่วไปเกี่ยวกับการบริโภคน้ำตาลหรือสารให้ความหวานที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพ

2.2.1 ผลกระทบการบริโภคอาหารที่มีน้ำตาลสูง

2.2.2 ข้อกำหนดและเกณฑ์ที่เหมาะสมของสารให้ความหวานในอาหาร

2.3 บทสรุป

2.1 ทฤษฎีที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค

2.1.1 แนวคิด พัฒนาการ และมาตรการในการคุ้มครองผู้บริโภค

ในอดีตสภาพของสังคมมีลักษณะเป็นแบบสังคมดั้งเดิมเรียบง่ายไม่ซับซ้อนทำให้ผู้คนในสังคมมีการดำเนินชีวิตที่ไม่สลับซับซ้อนโดยเฉพาะสินค้าและบริการที่คนในสังคมบริโภคก็ไม่มีความหลากหลายการผลิตสินค้าเป็นไปอย่างเรียบง่าย โดยได้จากการผลิตซึ่งอาศัยแรงงานของมนุษย์ใช้

วัตถุดิบที่มีอยู่ในธรรมชาติเป็นกระบวนการผลิตที่เรียบง่ายซึ่งคนโดยทั่ว ๆ ไปก็มักทำได้[9] อีกทั้งการตรวจสอบคุณภาพในตัวสินค้าก็สามารถทำได้ด้วยตัวเอง ซึ่งผู้บริโภคก็มีฐานะระดับเดียวกับผู้ผลิต ตลาดการค้าก็มีลักษณะเป็นการแลกเปลี่ยนสินค้าแก่กันและกัน (Barter) โดยคนทั่ว ๆ ไปก็สามารถซื้อขายแลกเปลี่ยนกันได้ ซึ่งรัฐเองก็ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องมาควบคุมหรือใช้มาตรการพิเศษอื่นใดออกมาเพื่อปกป้องผู้บริโภคให้มีความปลอดภัยและเป็นธรรม ซึ่งมีแนวคิด โดยอยู่บนพื้นฐานของความมีอิสระและเสรีภาพของบุคคลในการดำเนินชีวิตที่เท่าเทียมกันซึ่งยังผลให้ระบบเศรษฐกิจแบบเสรี (Laissez Fair) เกิดขึ้นด้วย

ทฤษฎีกฎหมายธรรมชาติ (Natural Law) ซึ่งเฟื่องฟูในศตวรรษที่ 18 ถือหลักว่าปัจเจกชนมีเอกสิทธิ์ติดตัว (Inalienable Right) ที่จะทำสัญญาตามความประสงค์ของตนเองได้เสมอเพราะอิทธิพลของ Laissez Faire ถือหลักว่า กฎหมายควรเข้าไปให้น้อยที่สุด กฎหมายจะเข้าไปก็ต่อเมื่อมีกล่าวหาว่าอีกฝ่ายหนึ่งทำผิดสัญญาเท่านั้น[10] แนวทางการปฏิบัติดังกล่าวได้นำมาสู่หลักกฎหมายที่เกี่ยวด้วยการค้าว่าด้วยการซื้อขายนั่นก็คือหลัก“ผู้ซื้อต้องระวัง” (Caveat Emptor)[11] โดยหากมีความเสียหายใด ๆ หรือมีความชำรุดบกพร่องในสินค้าที่ซื้อขายกันนั้น ความเสียหายนั้น ย่อมตกเป็นของผู้ซื้อเอง โดยถือว่าผู้ซื้อนั้นขาดความระมัดระวังเอง ผู้ขายไม่ต้องรับผิด[12]

ภายหลังปฏิวัติอุตสาหกรรม การผลิตสินค้าเพื่อบริโภคต่าง ๆ มีความสลับซับซ้อนเพิ่มขึ้นโดยใช้เทคโนโลยีที่ซับซ้อนมาช่วยในการผลิต ซึ่งอาจทำให้ผู้บริโภคสินค้าไม่อาจทราบได้ว่าสินค้าแต่ละอย่างนั้นมีคุณภาพมากน้อยเพียงไรและมีความปลอดภัยต่อผู้บริโภคขนาดไหน ซึ่งความไม่ปลอดภัยตลอดจน ความบกพร่องในกรรมวิธีผลิตหรือแม้แต่วิทยาการทางด้านเทคโนโลยีที่ใช้ในการผลิตที่ทันสมัยมากมากกว่าความรู้ธรรมดาของผู้บริโภคจะตามได้ทัน การลดต้นทุนในภาคอุตสาหกรรมรวมทั้งการเติบโตทางการตลาด ทำให้มีสินค้ากระจายไปสู่ผู้บริโภคอย่างรวดเร็วซึ่งในจำนวนดังกล่าวย่อมมีสินค้าที่ด้อยคุณภาพหรือไม่มีความปลอดภัยทำให้ผู้บริโภคตกอยู่ในฐานะเป็นผู้ที่เสียเปรียบ

---

[9] สุษม ศุภนิตย์, **คำอธิบายกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค** (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2557), หน้า 1.

[10] สุนทร มณีสวัสดิ์, “ปรัชญาการเมือง Laissez Faire,” ใน **เอกสารประกอบคำบรรยายกฎหมายแพ่งลักษณะสัญญาชั้นสูง 11/03/2556 คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์** (กรุงเทพมหานคร: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2559).

[11] ปกรณ์ นิลประพันธ์, **การพัฒนามาตรการคุ้มครองผู้บริโภค**, หน้า 1, ค้นวันที่ 16 พฤศจิกายน 2559 จาก http://www.lawreform. go.th

[12] สุษม ศุภนิตย์, **คำอธิบายกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค**, หน้า 1-2.

จากปัญหาที่เกิดขึ้นทำให้เกิดข้อความคิดในหลักดั้งเดิมที่ว่า ผู้ซื้อต้องระวัง นั้นไม่อาจให้ความคุ้มครองแก่ผู้บริโภคซึ่งเป็นประชาชนทั่ว ๆ ไปในสังคมได้ ประเด็นการคุ้มครองผู้บริโภคได้กลายเป็นหัวข้อการอภิปรายอย่างกว้างขวางในทางวิชาการ ทางการเมืองและการระหว่างประเทศ[13] จึงมีกระแสที่เรียกร้องให้รัฐเข้ามาแทรกแซง เพื่อให้เกิดการคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้รับความเป็นธรรมและเกิดความเท่าเทียมกันกับผู้ประกอบธุรกิจ จากการเรียกร้องให้รัฐเข้ามาให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค (Consumerism) ชัดเจนมากขึ้นในปี ค.ศ. 1962 ข้อความคำกล่าวพิเศษ (Special Message) ของประธานาธิบดี John F. Kennedy ของสหรัฐอเมริกา ที่เสนอต่อสภาคองเกรซ (Congress) เรื่องการคุ้มครองผลประโยชน์ของผู้บริโภค[14]โดยได้ประกาศให้การรับรองสิทธิของผู้บริโภคที่สำคัญ กล่าวคือ สิทธิที่จะได้รับข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าหรือการบริการอย่างเพียงพอก่อนที่จะซื้อ (Right to be Informed) สิทธิที่จะตัดสินใจซื้อสินค้าหรือบริการโดยอิสระ (Right to Choose) สิทธิที่จะเรียกร้องค่าทดแทนจากผู้ผลิตหรือผู้จำหน่ายสินค้าที่ชำรุดบกพร่อง หรือไม่มีความปลอดภัย (Right to Compensation)

หลังจากนั้น สหรัฐอเมริกาได้ตรากฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคขึ้นใช้บังคับเป็นการเฉพาะ และก็มีหลายประเทศที่ได้ตราเป็นกฎหมายขึ้นมาใช้บังคับในเวลาต่อมา

2.1.2 ประวัติความเป็นมาและลักษณะของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของไทย

2.1.2.1 ประวัติความเป็นมากฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของไทย

การคำนึงถึงสิทธิของผู้บริโภคในประเทศไทยเป็นครั้งแรก เริ่มมีขึ้นโดยการใช้มาตรการเพื่อป้องกันความเสียหายอันเกิดจากการบริโภคหางน้ำนม โดยออกกฎหมายชื่อพระราชบัญญัติหางน้ำนม พ.ศ. 2470 ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาประชาธิปกพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 7 ต่อมามีการพัฒนาประเทศมากขึ้น สภาพความเป็นอยู่ของประชาชนชาวไทยเริ่มเปลี่ยนแปลงจากสังคมชนบทไปสู่สังคมเมืองมากขึ้น แม้ว่าไทยจะเริ่มใช้ประมวลกฎหมายที่มีแบบอย่างจากอารยประเทศ เช่น ประมวลกฎหมายอาญา หรือประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เพื่อป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดต่อสังคม หรือเพื่อเยียวยาชดใช้ความเสียหายต่อผู้ที่ถูกละเมิดมาเป็นเวลาพอสมควรก็ตาม แต่รัฐในฐานะผู้ปกครองให้เกิดความสงบสุขก็จำเป็นต้องบัญญัติกฎหมายเฉพาะที่กำหนดให้รัฐควบคุมกำกับกิจกรรมต่าง ๆ ของเอกชนให้เกิด

---

[13] ดาราพร ถิระวัฒน์, **สัญญาผู้บริโภค** (กรุงเทพมหานคร: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2559), หน้า 19.

[14] นนทวัชร์ นวตระกูลพิสุทธิ์, **กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค** (กรุงเทพมหานคร: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2560), หน้า 5.

ความปลอดภัยและเป็นธรรมต่อส่วนรวม กฎหมายเฉพาะเหล่านี้ล้วนมีลักษณะเป็นกฎหมายมหาชนที่มีความมุ่งหมายเพื่อดำรงไว้ซึ่งความปลอดภัยของสาธารณชนและป้องกันความเสียหายอันเนื่องจากการบริโภคของประชาชนทั่วไป เช่น พระราชบัญญัติสาธารณสุข 2484 พระราชบัญญัติควบคุมอาหาร พ.ศ. 2484 (พระราชบัญญัติหางน้ำนม 2470 เดิม) พระราชบัญญัติควบคุมคุณภาพอาหาร พ.ศ. 2507 พระราชบัญญัติควบคุมการขายยา พ.ศ. 2479 พระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2517 เป็นต้น

รัฐบาลสมัยพลเอก เกรียงศักดิ์ ชมะนันท์ มีการร่างกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคเพื่อให้มีคณะกรรมการซึ่งจัดตั้งขึ้นภายใต้ความรับผิดชอบของนายกรัฐมนตรีได้ปฏิบัติการตามกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น[15] คณะอนุกรรมการยกร่างกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคได้ดำเนินการยกร่างเสนอรัฐบาลนำเสนอต่อรัฐสภา จนตราขึ้นเป็นพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค เมื่อวันที่ 30 เมษายน 2522 มีผลบังคับใช้เป็นกฎหมาย วันที่ 5 พฤษภาคม 2522 หลังจากนั้น ในวันที่ 2 กรกฎาคม 2522 ก็ได้จัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคขึ้นเป็นหน่วยงานสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี

ต่อมาได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 โดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 สาระสำคัญ คือ มีการเพิ่มบทนิยามคำว่า “สัญญา” ระหว่างบทนิยามคำว่า “ฉลาก” และคำว่า “คณะกรรมการ” ในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

2.1.2.2 ลักษณะของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค

ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ประกอบธุรกิจกับผู้บริโภคแต่เดิมนั้นเป็นไปตามหลักกฎหมายแพ่ง (Private Law) แต่ในการมุ่งความคุ้มครองผู้บริโภคนั้น นอกจากจะมีการพัฒนาหลักกฎหมายแพ่งให้เหมาะสมยิ่งขึ้นแล้ว ได้มีการนำกฎหมายมหาชน (Public Law) มาใช้ด้วย เช่น การควบคุมการผลิต ฉลาก โฆษณา ฯลฯ รวมทั้งมาตรการควบคุมกันเอง (Self-Regulation) ทั้งที่กฎหมายยอมรับและที่จัดทำกันเองโดยสมัครใจ เช่น สมาคมควบคุมการโฆษณา

กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค (Consumer Protection Law) คือ กฎหมายที่ให้ความคุ้มครองแก่ประโยชน์ของผู้บริโภค กฎหมายใด ๆ ที่มีส่วนคุ้มครองประโยชน์ของผู้บริโภคในส่วนที่เกี่ยวเนื่องกับผู้ประกอบธุรกิจถือเป็นกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคทั้งสิ้น กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคจึงมีหลายเรื่องหลายฉบับมิใช่กฎหมายฉบับเดียว[16]ผสมผสานหลักกฎหมายทั้งกฎหมายแพ่ง กฎหมายพาณิชย์

---

[15] สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, **วาระปฏิรูปที่ 31: การปฏิรูประบบการคุ้มครองผู้บริโภค** (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2558), หน้า 2.

[16] ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์, **กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค** (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2543), หน้า 11-12.

กฎหมายอาญาและกฎหมายมหาชน[17] ซึ่งกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคมีลักษณะเป็นหลักกฎหมายบังคับ (Jus Cogen) เป็นหลักเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน จะมีการตกลงยินยอมเป็นอย่างอื่นไม่ได้ มีหลักการและเหตุผลในการควบคุมการประกอบธุรกิจไม่ให้เกิดความเสียหายแก่ผู้บริโภค[18]

ในการกำหนดหลักการคุ้มครองผู้บริโภคของกฎหมายต่าง ๆ ทั้งของไทยและของต่างประเทศได้ให้ความหมายแก่บุคคลที่เป็นผู้บริโภค (Consumer) โดยการกำหนดจากคุณสมบัติการเป็นคู่สัญญาฝ่ายที่เป็นผู้ซื้อหรือผู้ได้รับบริการ[19] การให้คำนิยามของ “ผู้บริโภค”ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 3 ที่มีการแก้ไข พ.ศ. 2541 เพิ่มเติมบทนิยามคำว่าผู้บริโภคใหม่เป็นว่า “ผู้บริโภค หมายความว่า ผู้ซื้อหรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจ หรือผู้ซึ่งได้รับการเสนอหรือการชักชวนจากผู้ประกอบธุรกิจเพื่อให้ซื้อสินค้าหรือบริการและหมายความรวมถึงผู้ใช้สินค้าหรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจโดยชอบ แม้มิได้เป็นผู้เสียค่าตอบแทนก็ตาม”ซึ่งบทนิยามดังกล่าวนี้กำหนด ความหมายคำว่า “ผู้บริโภค”ให้ครอบคลุมถึงผู้บริโภคตามความเป็นจริง (De Facto Consumer) ซึ่งไม่มีนิติสัมพันธ์กับผู้ประกอบธุรกิจ ช่วยทำให้ความหมายของผู้บริโภค ตรงกับความเป็นจริง สอดคล้องกับแนวคิดเพื่อให้มีการคุ้มครองผู้บริโภค[20]

2.1.3 แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิในการประกอบธุรกิจ

แนวคิดที่เกี่ยวกับสิทธิในการประกอบธุรกิจ ซึ่งจะมีหลักเดิมที่เกิดขึ้นมาในอดีตจนถึงปัจจุบัน ได้แก่ หลักความศักดิ์สิทธิ์ของการแสดงเจตนา (Autonomy of Will) หลักปัจเจกชนนิยม (Individualism) หลักเสรีภาพในการทำสัญญา (Freedom of Contract) และหลักความรับผิดในทางสัญญา (Pacta Sunt Servanda) เพื่อทำให้เกิดความเท่าเทียมกันระหว่างผู้ประกอบธุรกิจและผู้บริโภค ดังนี้

1) หลักเสรีภาพในการประกอบธุรกิจ

มีแนวคิดว่ารัฐต้องรับรองเสรีภาพส่วนบุคคลซึ่งมนุษย์ทุกคนมีอยู่ตามธรรมชาติและรัฐนั้นต้องไม่ทำลายสิทธิพื้นฐานของบุคคลดังกล่าวนั้น แต่เสรีภาพก็อาจมีข้อจำกัดได้ ในบางเรื่องตามที่กฎเกณฑ์วางไว้พอสมควร และเสรีภาพของบุคคลจะถูกจำกัดลงได้ โดยความสมัครใจของบุคคล

---

[17] ณัฐ สันตสว่าง, **กฎหมายป้องกันการผูกขาดทางเศรษฐกิจและการคุ้มครองผู้บริโภค Anti Trust and Consumer Protection Law** (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2554). หน้า 2-5.

[18] ดาราพร ถิระวัฒน์, *เรื่องเดิม*, หน้า 23.

[19] *เรื่องเดียวกัน*, หน้า 24.

[20] สุษม ศุภนิตย์, **คำอธิบายกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค**, หน้า 154.

เท่านั้น เจตนาของบุคคลจึงมีความศักดิ์สิทธิ์และเป็นอิสระ มีหลักความศักดิ์สิทธิ์ของการแสดงเจตนา พร้อมทั้งมีเสรีภาพในการทำสัญญา และเมื่อสัญญาเกิดแล้วจะต้องมีความรับผิดในทางสัญญาขึ้นดังนี้

(1) หลักความศักดิ์สิทธิ์ในการแสดงเจตนา (Autonomy of Will)

ทฤษฎีความศักดิ์สิทธิ์แห่งการแสดงเจตจำนง เป็นหลักกฎหมายที่อาศัยความเป็นเหตุเป็นผลทางนิติปรัชญาว่าด้วย นิติสัมพันธ์ทางหนี้ ซึ่งอยู่บนรากฐานของเจตนาของบุคคล เป็นแหล่งกำเนิดทั้งเป็นมาตรการของเจตนาของบุคคล เป็นมาตรการของสิทธิ การที่กล่าวว่า เจตนามีความศักดิ์สิทธิ์นี้ไม่ได้หมายความเพียงว่า เจตนามีความเป็นอิสระที่จะก่อให้เกิดสิทธิและหน้าที่ต่าง ๆ ตามที่เจตนาต้องการเท่านั้น แต่เป็นหลักที่ให้ความสำคัญแก่เจตนาถึงขนาดกล่าวไว้ว่า “ที่ไหน ไม่มีเจตนา ที่นั่นก็ไม่มีสิทธิด้วย”

(2) หลักปัจเจกชนนิยม (Individualism)

ปรัชญากฎหมายถือว่า เจตนามีความศักดิ์สิทธิ์เป็นหลักพื้นฐานของเสรีภาพตามธรรมชาติของมนุษย์ หรือวิธีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับปรัชญาในคริสต์ศตวรรษที่ 18 ซึ่งเป็นผลจากความคิดทางการเมืองที่ต้องการยืนยันหลักปัจเจกชนนิยมต่อสู้กับรัฐ โดยยืนยันหลักที่ว่า รัฐจะต้องรับรู้สิทธิส่วนบุคคลให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ รัฐจะต้องรับรองเสรีภาพส่วนบุคคลซึ่งมนุษย์ทุกคนมีอยู่ตามธรรมชาติ รัฐจะต้องไม่ทำลายสิทธิพื้นฐานของบุคคล บุคคลทุกคนมีเสรีภาพในการตัดสินใจของตัวเอง (Self Determination) เว้นแต่ในบางเรื่องที่เป็นกรณีอันสมควรจึงจะมีข้อจำกัดเสรีภาพได้ นอกจากนั้นแล้ว เสรีภาพของบุคคลจะถูกจำกัดลงได้ก็ด้วยความสมัครใจของบุคคลเองเท่านั้นซึ่งบุคคลจะไม่ถูกผูกพันในหนี้ที่เขามิได้ยินยอมด้วย[21]

ดังนั้น การที่จะกล่าวว่าการแสดงเจตนามีความศักดิ์สิทธิ์นั้น บุคคลแต่ละคนที่แสดงเจตนาออกมาต้องเคารพต่อเจตนาของแต่ละคน โดยเมื่อสัญญาเกิดขึ้นตามเจตนาของคู่สัญญาแล้วสัญญานั้นต้องมีผลผูกพันตามเจตนาที่ก่อขึ้นไม่อาจเปลี่ยนแปลงแก้ไขได้ถ้าคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายไม่สมัครใจที่จะตกลงยินยอมกันโดยหลักการดังกล่าวนี้รัฐจะไม่เข้าไปแทรกแซงในการทำสัญญา ถึงแม้ว่าคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งจะได้เปรียบคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งก็ตามเว้นแต่จะเป็นเรื่องที่เป็นการต้องห้ามชัดแจ้งโดยกฎหมายหรือขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

(3) หลักเสรีภาพในการทำสัญญา (Freedom of Contract)

ทฤษฎีนี้วางหลักไว้ว่า เสรีภาพของเอกชนเป็นสิ่งที่มีความสำคัญยิ่ง ฉะนั้น ความเป็นอิสระของเอกชนจะถูกจำกัดได้ก็โดยความสมัครใจของตนเองเท่านั้น เสรีภาพของเอกชนในการ

---

[21] สุนทร มณีสวัสดิ์, “Concept ของหลักความศักดิ์สิทธิ์ของการแสดงเจตนา,” ใน **เอกสารประกอบคำบรรยายกฎหมายแพ่งลักษณะสัญญาชั้นสูง 22/06/2556 คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์** (กรุงเทพมหานคร: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2556).

ทำสัญญาจึงเป็นบ่อเกิดแห่งความยุติธรรม แนวความคิดของทฤษฎีนี้ ปรากฏอยู่ในมาตรา 1134 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งฝรั่งเศส หรือที่นิยมเรียกกันว่า ประมวล กฎหมายนโปเลียนของฝรั่งเศส (Code Napoleon) ที่ว่า “ความตกลงที่ทำขึ้นโดยชอบด้วยกฎหมายย่อมมีผลใช้บังคับแก่ผู้ที่ทำความตกลงนั้น” หลักเสรีภาพในทางเศรษฐกิจ ในคริสต์ศตวรรษที่ 18 มีระบบเศรษฐกิจการค้าแบบเสรี (Laissez-Faire) คือ หลักที่ว่าบุคคลทุกคนจะต้องมีเสรีภาพ เว้นแต่ในบางกรณีที่เป็นการสมควรที่จะวางข้อจำกัดเสรีภาพลง กฎเกณฑ์ที่ดีที่สุดที่สังคมควรที่จะวางข้อจำกัดเสรีภาพกฎเกณฑ์ที่ดีที่สุดที่สังคมควรจะมีนั้น คือ กฎเกณฑ์ที่คู่สัญญามีความเท่าเทียมกัน เป็นผู้ตกลงกันเอง โดยถือว่ากฎเกณฑ์ที่ตกลงกันได้นั้น เป็นกฎหมายอันหนึ่งที่เกิดจากเจตนาที่ให้ใช้บังคับแก่กรณีของตนโดยเฉพาะ

การไม่ให้ความสำคัญกับความศักดิ์สิทธิ์ของเจตนา (Freedom of Will) หากจะมองถึงความเป็นจริงทางสังคมโดยเฉพาะในแง่การคุ้มครองผู้บริโภคแล้วเห็นว่าการไม่ให้ความสำคัญกับความศักดิ์สิทธิ์ของเจตนา (Freedom of Will) หรือเสรีภาพในการทำสัญญา (Freedom of Contract) ด้วยทฤษฎีดังกล่าวนี้นั้นเหมาะสมกับในสภาพของสังคมที่มีความทัดเทียมกันของผู้คนในสังคมนั้น ๆ ในอำนาจของการต่อรองและมีระบบการค้าที่แข่งขันค่อนข้างสมบูรณ์ ทฤษฎีความรับผิดเฉพาะคู่กรณีในสัญญา (Privity of Contract) ที่เป็นผลสืบเนื่องจากการมีเสรีภาพในการทำสัญญานั้นก็เหมาะสมกับกรณีที่คู่สัญญาเขามีความสามารถในการต่อรองเท่าเทียมกัน แต่ในการคุ้มครองผู้บริโภคนั้นด้วยเหตุที่ว่าผู้บริโภคเขาไม่จำเป็นที่จะต้องบริโภคสินค้าหรือรับการบริการโดยอาศัยความสัมพันธ์ในทางสัญญาเสมอไป การบริโภคนั้นเป็นปรากฏการณ์ธรรมชาติของมนุษย์ซึ่งไม่ได้ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขในสถานะทางสังคม ความสามารถของบุคคล หรือข้อตกลงในทางนิติกรรมสัญญา ดังนั้นกฎเกณฑ์หรือทฤษฎีความรับผิดในความเสียหายที่ต้องอาศัยความผูกพันในทางสัญญาที่กฎหมายรับรองจึงเป็นปัญหาอุปสรรคอย่างมากในการคุ้มครองผู้บริโภคที่ไม่ใช่คู่กรณีในสัญญา ทฤษฎีทางกฎหมายที่ก่อตั้งสิทธิในการได้รับการเยียวยาชดใช้เมื่อเกิดความเสียหายขึ้นจากการบริโภคสินค้าจึงไม่ต้องคำนึงถึงหลักความสัมพันธ์ทางสัญญา (Privity Rule) แต่อย่างใด

ในปัจจุบันสภาพสังคมเปลี่ยนแปลงไป ทำให้ผู้ซึ่งมีอำนาจต่อรองทางเศรษฐกิจเหนือกว่าถือโอกาสอาศัยหลักดังกล่าวเอาเปรียบคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งมีอำนาจต่อรองทางเศรษฐกิจด้อยกว่าอย่างมาก ซึ่งทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมและไม่สงบสุขในสังคม สมควรที่รัฐจะกำหนดกรอบของการใช้หลักความศักดิ์สิทธิ์ของการแสดงเจตนาและเสรีภาพของบุคคล เพื่อแก้ไขความไม่เป็นธรรมและความไม่สงบสุขในสังคมดังกล่าว แนวคิดนี้ ไม่นำหลักเสรีภาพในการทำสัญญา (Freedom of Contract) มาใช้ โดยอาศัยข้อยกเว้นให้กระทำได้ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 ในหมวด 3 สิทธิ

เสรีภาพของปวงชนชาวไทย[22] จากหลักการและเหตุผลที่กล่าวมาข้างต้นนี้เองก็ทำให้เกิดพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 ขึ้น[23]

ดังนั้น แนวคิดของการคุ้มครองผู้บริโภคจึงก่อให้เกิดการปฏิเสธทฤษฎีเสรีภาพในการทำสัญญา และหลักความรับผิดเฉพาะคู่สัญญาโดยสิ้นเชิง[24]

2.1.4 แนวความคิดและทฤษฎีสังคมพิทักษ์ (Paternalism)

แนวความคิดของลัทธิเสรีนิยมเริ่มเสื่อมความนิยมลง โดยมีกฎหมายซึ่งประกอบด้วยแนวคิดประโยชน์ของสังคมเริ่มเกิดขึ้นแทนที่กฎหมายที่มีแนวคิดของประโยชน์สังคมสอดแทรกอยู่นี้เป็นกฎหมายที่มีลักษณะภาวะวิสัย (Objective Law) คือไม่ขึ้นอยู่กับประโยชน์ของปัจเจกชนหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งกฎหมายมีลักษณะเป็นภาวะวิสัยนี้มีขึ้นเพื่อวางมาตรฐานความประพฤติของบุคคลในสังคมให้อยู่อย่างเป็นปกติกฎหมายเหล่านี้มีไว้เพื่อควบคุมการใช้สิทธิของปัจเจกชน (Subjective Right) มิให้เกิดความขัดแย้งกันมากขึ้นความขัดแย้งที่ว่านี้คือความขัดแย้งของผลประโยชน์ของคนในสังคมให้ลดน้อยที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้กฎหมายที่มีแนวความคิดของประโยชน์สังคมเช่นนี้เป็นลักษณะทางสังคมที่มีการปกครองแบบพ่อกับลูกเรียกว่า Paternalisatic (Patriarchal) Society[25] หรือแนวคิด หรือ ลัทธิแบบปิตาธรรมนิยม (Paternalism) หรือเรียกว่า ลัทธิสังคมพิทักษ์[26] ลัทธิสังคมพิทักษ์หรือลัทธิแบบปิตาธรรมนิยมนี้ เป็นลักษณะของสังคมนิยมประเภทหนึ่ง ซึ่งถือว่าสิทธิของปัจเจกชนไม่ใช่สิทธิเด็ดขาด (Relative Rights) ซึ่งต้องตกอยู่ภายใต้การควบคุมของกฎหมายสังคมที่เป็นภาวะวิสัย แนวความคิดของลัทธินี้เห็นว่ามนุษย์เป็นสัตว์สังคมที่อาศัยอยู่ร่วมกันเป็นกลุ่ม ดังนั้นมนุษย์แต่ละคนจึงไม่มีสิทธิ์ที่จะอ้างอภิสิทธิมากมายตามที่เข้าใจกัน สิทธิของคนอย่างมากก็เป็นสิทธิสัมพัทธ์ซึ่งมีลักษณะ อย่างเช่น เสรีภาพในการทำสัญญาต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของกฎสังคมที่เป็นภาวะวิสัย เสรีภาพของบุคคลและความรับผิดของบุคคล เห็นว่าเสรีภาพนั้น คือ การปฏิบัติหน้าที่ทางสังคม ส่วนความรับผิดนั้น คือ การปฏิบัติหน้าที่ของคนในสังคม

---

[22] มาตรา 25 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2560) และมาตรา 40 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2560)

[23] เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540

[24] สุษม ศุภนิตย์, **คำอธิบายกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค**, หน้า 11.

[25] รองพล เจริญพันธ์, **กฎหมายแพ่งหลักทั่วไป เล่ม 1** (กรุงเทพมหานคร: เจริญวิทย์การพิมพ์, 2520), หน้า75.

[26] วิชัย อริยะนันทกะ, “รัฐ สังคม เสรีนิยมและกฎหมาย,” **บทบัณฑิตย์** 47 (มีนาคม 2534): 113-118.

แนวคิดแบบสังคมพิทักษ์นี้ถือว่าเสรีภาพไม่ใช่เป็นเรื่องของสิทธิเหมือนแนวคิดแบบปัจเจกชนนิยม การพูดถึงสิทธิโดยไม่มองสังคมนั้นเป็นไปไม่ได้ สิทธิสังคมพิทักษ์นี้เกิดขึ้นในปลายศตวรรษที่ 19 เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงทางสภาวะทางเศรษฐกิจอันเป็นผลมาจากการปฏิวัติอุตสาหกรรมและการเกิดชนชั้นที่ถูกกดขี่ในสังคม นักกฎหมายจึงเริ่มกลับมามองในเรื่อง ประกันสังคมหลังจากที่แนวคิดปัจเจกชนนิยมเสื่อมคลายลง การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจทำให้นักปราชญ์เกิดความคิดอย่างกว้าง ๆ ถึงมนุษยธรรมซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของแนวคิดสังคมพิทักษ์

ดังนั้นกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคจึงเป็นกฎหมายที่มีแนวคิด สังคมพิทักษ์สอดแทรกอยู่เบื้องหลัง เพราะมีการมองถึงประโยชน์ของสังคมมากกว่าประโยชน์ของปัจเจกชน

2.1.5 แนวคิดของรัฐในการควบคุมการประกอบธุรกิจ

ตามหลักทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์แล้ว ภาครัฐไม่ควรแทรกแซงตลาด ยกเว้นกรณีที่มีความล้มเหลวทางตลาด (Market Failure) บางประการ ซึ่งทำให้การแข่งขันทางตลาดไม่เป็นผลดีต่อผู้บริโภคหรือสังคมโดยรวม ความล้มเหลวทางตลาดที่ทำให้รัฐมีความจำเป็นที่ต้องคุ้มครองผู้บริโภคมี 3 ประการ[27] คือ 1) การผูกขาดในตลาดถ้าตลาดมีการผูกขาดโดยผู้ประกอบการรายหนึ่งรายใด ผู้ประกอบการดังกล่าวอาจค้ากำไรเกินควร ซึ่งจะเป็นการเอารัดเอาเปรียบผู้บริโภครัฐจึงต้องเข้ามาควบคุมราคาหรือกำหนดอัตรากำไรสูงสุดของผู้ขาย 2) ความเหลื่อมล้ำทางด้านข้อมูลระหว่างผู้ซื้อกับผู้ขาย (Asymmetric Information) ในการซื้อสินค้าหลายประเภทผู้บริโภคไม่สามารถหยั่งรู้ถึงคุณภาพหรือปริมาณของสินค้านั้น ๆ เพียงจากการสังเกตลักษณะทางกายภาพ การที่ผู้บริโภคไม่มีข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าที่เพียงพอ ทำให้ผู้ขายอาจเอารัดเอาเปรียบผู้บริโภคได้ ข้อมูลที่สื่อสารมายังผู้บริโภคส่วนใหญ่เป็นข้อมูลส่งเสริมการขายของผู้ประกอบการธุรกิจ ไม่ใช่ข้อมูลที่จะเป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาเพื่อประกอบการตัดสินใจก่อนการเลือกใช้สินค้าและบริการ[28] 3) การควบคุมดูแลด้านความปลอดภัยและสุขภาพของผู้บริโภค คุณภาพและมาตรฐานของสินค้าบางประเภท โดยเฉพาะสินค้าอาหารและยามีนัยสำคัญต่อความปลอดภัยและสุขภาพของผู้บริโภค รัฐจึงต้องกำหนดคุณภาพหรือมาตรฐานขั้นต่ำของสินค้าอย่างเช่นสินค้าประเภทอาหารและเครื่องดื่มต่าง ๆ ที่อาจมีการเติมหรือปรุงแต่งรสชาติเพื่อเพิ่มความอร่อยหรือให้มีรสหวานเกินความพอดีต่อสุขภาพของผู้บริโภค

---

[27] เดือนเด่น นิคมบริรักษ์ และสุธีร์ ศุภนิตย์, **การคุ้มครองผู้บริโภค** (กรุงเทพมหานคร: ฝ่ายการวิจัยเศรษฐกิจรายสาขา สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2541), หน้า 1-2.

[28] สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, **วาระปฏิรูปที่ 31: การปฏิรูประบบการคุ้มครองผู้บริโภค**, หน้า 8,

แนวคิดการเข้าแทรกแซงของภาครัฐ เป็นแนวคิดความรับผิดชอบต่อสังคมของกิจการในประเทศแถบตะวันตกเริ่มในยุคศตวรรษที่ 19 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการแก้ไขปัญหาที่ซับซ้อนในปัจจุบัน ซึ่งหากพิจารณาจากประวัติศาสตร์ ประเทศเหล่านั้นต่างเป็นประเทศอุตสาหกรรม ซึ่งในยุคนั้นเป็นช่วงเวลาที่มีการเปลี่ยนแปลงจากเศรษฐกิจแบบทุนนิยม (LaissezFaire Capitalism) ไปเป็นเศรษฐกิจแบบกลุ่มทุนผูกขาด (Monopoly Capitalism) ซึ่งในช่วงเวลานั้นประเทศต่าง ๆ ได้เข้าใจถึงแนวคิด “การทำกำไรสูงสุด” เป็นอย่างดี แต่ในขณะเดียวกันเมื่อขนาดของธุรกิจใหญ่มากขึ้นและเกิดการกระจุกตัวทางเศรษฐกิจจึงค่อย ๆ เกิดผลกระทบต่อภาคเศรษฐกิจและการเมืองตามมา ในอีกด้านหนึ่งนั้นระบบตลาดเสรีที่ภาคธุรกิจต้องการแสวงหากำไรของตนแต่เพียงด้านเดียวย่อมนำมาสู่ปัญหาต่าง ๆ ในสังคมไม่ว่าจะเป็นปัญหา ทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นกับผู้บริโภค รัฐจึงมองเห็นความจำเป็นที่กิจการจะต้องเข้ามารับผิดชอบและแก้ไขปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้เพราะเป้าหมายในการดำเนินกิจการของบริษัทย่อมต่างกับผลประโยชน์ของสาธารณะ ซึ่งอาจเกิดความขัดแย้งกัน ในช่วงเวลาแรก การที่ภาคธุรกิจต้องการแสวงหากำไรของตนแต่เพียงด้านเดียวย่อมนำมาสู่ปัญหาต่าง ๆ ในสังคม ด้วยเหตุนี้จึงจำเป็นที่รัฐจะต้องเข้ามาแทรกแซงในการดำเนินธุรกิจและสร้างพันธะสัญญาเข้ากับประโยชน์ของกิจการ ซึ่งปัจจุบันจะเห็นได้จากนโยบาย ด้านการค้าและ อุตสาหกรรม สวัสดิการทางสังคมต่าง ๆ ที่รัฐเข้าแทรกแซงเพื่อให้กิจการต้องรับผิดชอบต่อสังคม สำหรับแนวทางแก้ไขปัญหาที่ได้รับการบัญญัติเป็นกฎหมาย เช่น กฎหมายสิ่งแวดล้อม และกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค[29]

1) การแทรกแซงที่มีลักษณะทั่วไปการแทรกแซงนี้จะทำในระดับมหภาค (Macro) กล่าวคือ มีผลกระทบถึงระบบเศรษฐกิจทั้งหมด โดยส่งผลทางเศรษฐกิจทั้งหมด จึงเป็นเรื่องนโยบายทางเศรษฐกิจของรัฐจะควบคุมทิศทางอุปสงค์ อุปทาน และปริมาณเงินทั้งหมดจะมีข้อพิพาททางกฎหมายน้อย เนื่องจากการควบคุมระดับสูงนี้ไม่ได้กระทบถึงผู้ประกอบการแต่ละคนโดยตรง

2) การแทรกแซงเฉพาะเรื่อง โดยปกติการแทรกแซงส่วนใหญ่ มีผลกระทบถึงการดำเนินการทางเศรษฐกิจ แต่ละอย่างโดยตรง การแทรกแซงของรัฐในแต่ละสาขามีกฎเกณฑ์แยกกัน เช่น กิจการค้าขาย และการผลิตอุตสาหกรรมและงานฝีมือ[30]

3) วิธีการและเครื่องมือในการแทรกแซงทางเศรษฐกิจ ได้แก่ บทบัญญัติของกฎหมาย คำสั่ง และคำสั่งห้าม ซึ่งเรียกว่า นิติกรรมทางปกครองประเภทนิติกรรมฝ่ายเดียว หรือคำสั่ง

---

[29] กิตติคุณ สินหิรัญวิวัฒน์, “ความรับผิดชอบของธุรกิจต่อสังคมในมิติกฎหมายกับเศรษฐศาสตร์,” **วารสารกฎหมายจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย** 31, 1 (มิถุนายน 2556): 24-25.

[30] นิรุต ศรีไกรวิน, **มาตรการและโทษทางปกครองกับการคุ้มครองผู้บริโภค :ศึกษา เฉพาะกรณีตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค** (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2548), หน้า 16-17.

ที่มีผลบังคับทันที ซึ่งกฎหมายปกครองดังกล่าวจะกำหนดโทษและมาตรการทางปกครองสำหรับคุ้มครองผู้บริโภค

ในสหภาพยุโรปมีแนวคิดเกี่ยวกับ “รัฐสวัสดิการ” (Social Welfare) หรือแนวคิดที่ถือว่ารัฐเป็นผู้มีหน้าที่ในการคุ้มครองให้เกิดความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินและทำให้เกิดการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม รัฐจึงเป็นผู้เข้ามาควบคุมการประกอบกิจการต่าง ๆ ที่กระทบถึงความปลอดภัยและความผาสุกแห่งประชาชน รัฐมีอำนาจเข้ามาแทรกแซงการประกอบธุรกิจของเอกชนได้ตามสมควร เพื่อพิทักษ์ให้เกิดความเป็นธรรมและประโยชน์สาธารณะ[31]

2.2 ข้อความทั่วไปเกี่ยวกับการบริโภคน้ำตาลหรือสารให้ความหวานที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพ

ในการควบคุมการบริโภคอาหารและเครื่องดื่มที่มีน้ำตาลสูง นอกจากผู้บริโภคจะจำกัดหรือควบคุมการใช้น้ำตาลกับอาหารและเครื่องดื่มที่เตรียมเอง หรือหลีกเลี่ยงการเติมน้ำตาลได้แล้ว ผู้ผลิตหรือผู้ประกอบการควรให้ความร่วมมือในการปรับลดปริมาณน้ำตาลลง เพื่อให้ได้ผลิตภัณฑ์ทางเลือกเพื่อสุขภาพจำหน่ายในท้องตลาด เนื่องจากผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมที่จำหน่ายส่วนใหญ่ ล้วนแต่มีน้ำตาลเป็นส่วนผสมในปริมาณสูง เรียกได้ว่าเป็นน้ำตาลซ่อนเร้น (Hiden Sugars) ซึ่งมองไม่เห็นจากลักษณะปรากฏของผลิตภัณฑ์ หากผู้บริโภคไม่สนใจอ่านฉลากอาหารหรือข้อมูลโภชนาการบนบรรจุภัณฑ์แล้วก็จะไม่ทราบว่ามีปริมาณน้ำตาลมากเพียงใด จึงไม่ระวังการบริโภคน้ำตาลที่มากเกินไป

2.2.1 ผลการบริโภคอาหารที่มีน้ำตาลสูง

น้ำตาลเป็นเพียงแค่เครื่องปรุงอย่างหนึ่งที่ใช้ในการประกอบอาหารหรือปรุงรสเท่านั้น การเติมน้ำตาลเพิ่มลงในอาหารจึงมีประโยชน์เพียงแค่เพิ่มพลังงานที่ร่างกายจะได้รับไม่ได้เป็นการเพิ่มสารอาหารที่จำเป็นต่อร่างกาย[32]

ผลกระทบต่อสุขภาพหลังบริโภคน้ำตาลในปริมาณสูง ร่างกายจะเปลี่ยนน้ำตาลที่ได้รับมากเกินความต้องการไปสะสมกลายเป็นไขมัน ซึ่งอาจเป็นต้นเหตุที่ทำให้น้ำหนักตัวเพิ่มขึ้นจนเสี่ยงต่อการ

---

[31] บุญศรี มีวงษ์อุโฆษ, **กฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจ** (กรุงเทพมหานคร: นิติธรรม, 2538), หน้า 59.

[32] ธงชัย สิทธิกรณ์, **น้ำตาล ควรหลีกเลี่ยง**, ค้นวันที่ 29 มิถุนายน 2559 จาก http://www.birdkm.com/outside-classroom/food-health/avoid-sugar

เกิดโรคอ้วนหากกินน้ำตาล ติดต่อกันเป็นเวลานานอาจก่อให้เกิดภาวะดื้อต่ออินซูลินด้วย ซึ่งอินซูลินเป็นฮอร์โมนที่ควบคุมระดับน้ำตาลในเลือดให้สมดุล เมื่อผู้ป่วยมีระดับน้ำตาลในเลือดเพิ่มสูงขึ้นก็จะเสี่ยงเป็นโรคเบาหวานมากกว่าปกติ ภาวะไตรกลีเซอร์ไรด์ในเลือดสูง ความดันโลหิตสูง และน้ำตาลในเลือดสูง ซึ่งล้วนเป็นปัจจัยที่ไปเพิ่มความเสี่ยงต่อการเกิดโรคหัวใจ อีกทั้งน้ำตาลฟรุกโตสเป็นน้ำตาลที่ผู้ผลิตมักเติมลงไปในเครื่องดื่ม ซึ่งแตกต่างจากน้ำตาลกลูโคสและน้ำตาลชนิดอื่น ๆ เพราะฟรุกโตสไม่ให้พลังงานแก่กล้ามเนื้อและสมอง แต่จะถูกลำเลียงไปยังตับเพื่อย่อยสลาย ซึ่งฟรุกโตสส่วนหนึ่งจะถูกเปลี่ยนไปเป็นพลังงาน แต่อีกส่วนหนึ่งจะสะสมเป็นไกลโคเจนหรือไขมันพอกอยู่ที่ตับ หากมีการสะสมดังกล่าวในปริมาณมากก็อาจก่อให้เกิดโรคไขมันพอกตับการกินอาหารและเครื่องดื่มเติมน้ำตาลอาจก่อให้เกิดโรคอ้วน ภาวะดื้ออินซูลิน ซึ่งปัญหาสุขภาพดังกล่าวอาจเพิ่มความเสี่ยงต่อการเกิดเซลล์มะเร็งได้ การบริโภคอาหารหรือเครื่องดื่มที่เติมน้ำตาลมีส่วนเพิ่มความเสี่ยงต่อการเกิดโรคมะเร็งหลอดอาหาร มะเร็งเยื่อหุ้มปอด และมะเร็งลำไส้เล็ก

จากการศึกษาผลของเครื่องดื่มที่ให้พลังงานสูงจากการเติมน้ำตาล ทำให้เกิดปัญหา และได้รับสารอาหารที่มีประโยชน์ต่อร่างกายลดลง[33,34] และการได้รับน้ำตาลฟรุกโตส มากเกินไป มีผลต่อภาวะดื้อต่ออินซูลิน โรคอ้วน ความดันโลหิตสูง ไขมันในเลือดสูง และเบาหวานชนิดที่ 2 ใน มีไขมันในช่องท้องเพิ่ม น้ำตาลที่มากเกินความจำเป็นจะส่งผลต่อสุขภาพคือ 1) ระดับไขมันชนิดของคาร์โบไฮเดรตส่งผลต่อระดับไขมันในร่างกาย โดยเฉพาะระดับ Triglyceride (TG) จะสูงขึ้น และ High-density Lipopro-tein Cholesterol (HDL-C) ลดลง[35, 36] น้ำตาลทราย (Sucrose) และฟรุกโตส มีผลต่อการเพิ่มขึ้นของระดับ TG หลังบริโภคอาหาร เนื่องจากมีการสร้าง TG มากขึ้นที่ตับ และ Very Low-

---

[33] Lenny R. Vartanian, Schwartz Marlene B. and Brownell Kelly D, “Effects of Soft Drink Consumption on Nutrition and Health: A Systematic Review and Meta-Analysis,” **American Journal of Public Health** 97, 4 (2007): 667-675.

[34] Michael G. Tordoff and Alleva Annette M, “Effect of Drinking Soda Sweetened with Aspartame or High-Fructose Corn Syrup on Food Intake and Body Weight,” **The American Journal of Clinical Nutrition** 51, 6 (1990): 963-969.

[35] Marc K. Hellerstein, “Carbohydrate-Induced Hypertriglyceridemia: Modifying Factors and Implications for Cardiovascular Risk,” **Current Opinion in Lipidology** 13, 1 (2002): 33-40.

[36] Lawrence J. Appel, et al. “Effects of Protein, Monounsaturated Fat, and Carbohydrate Intake on Blood Pressure and Serum Lipids: Results of The Omni Heart Randomized Trial,” **Jama** 294, 19 (2005): 2455-2464.

density Lipoprotein (VLDL) ขณะเดียวกัน ลดการทำงานของ Lipoprotein Lipase ที่เซลล์ไขมัน ซึ่งทำหน้าที่ในการกำจัด TG[37] 2) ความดันโลหิต การบริโภคอาหารที่มีน้ำตาลสูง อาจส่งผลต่อความดันโลหิตสูง[38] 3) โรคฟันผุ น้ำตาลเป็นสาเหตุของโรคฟันผุ น้ำตาลเป็นปัจจัยหนึ่งแม้ไม่ใช่ปัจจัยเดียว เป็นองค์ประกอบสำคัญของการเกิดโรคฟันผุ ทั้งนี้ การศึกษากระบวนการทางเคมีพิสูจน์ว่าหลังการบริโภคน้ำตาลซูโครส ค่าพีเอชในคราบจุลินทรีย์จะลดต่ำลง 5.5 ภายในระยะเวลา 2 นาที โรคฟันผุเกิดจากการกระทำของกรดอินทรียต่อเคลือบฟันที่อยู่บริเวณผิวฟัน น้ำตาลในอาหารจะถูกเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วให้กลายเป็นกรดได้ภายในไม่กี่นาที โดยการทำงานของแบคทีเรียในแผ่นคราบจุลินทรีย์บนผิวฟันทุก ๆ ครั้งที่มีการบริโภคน้ำตาลก็จะเกิดการสูญเสียแคลเซียมและฟอสเฟตของเคลือบฟัน แม้กระบวนการนี้อาจเกิดการย้อนกลับได้เมื่อเวลาผ่านได้ราว 20 นาที ถึง 2 ชั่วโมง แร่ธาตุที่สูญเสียไปก็อาจได้รับการแทนที่โดยน้ำลายอย่างไรก็ตาม ถ้ามีการบริโภคน้ำตาลบ่อย ๆ ก็จะทำให้การสูญเสียแร่ธาตุของเคลือบฟันเกิดขึ้นซ้ำ ๆ จนไม่อาจทดแทนได้ น้ำตาลทุกชนิดทำให้เกิดฟันผุได้ น้ำตาลซูโครสอาจมีผลต่อการเกิดฟันผุสูงสุด การศึกษาของ Woodward และ Walker[39] โดยเปรียบเทียบสภาวะฟันผุจากฐานข้อมูลองค์การอนามัยโลก กับการบริโภคน้ำตาลของ 90 ประเทศ 4) การอักเสบในร่างกาย (Inflammation) การบริโภคอาหารและเครื่องดื่มที่มีน้ำตาลสูง มี

---

[37] Mary FF Chong, Barbara A. Fielding and Keith N. Frayn, “Mechanisms for the Acute Effect of Fructose on Postprandial Lipemia,” **The American Journal of Clinical Nutrition** 85, 6 (2007): 1511-1520.

[38] Sullivan L. Dhingra R, et al, “Soft Drink Consumption and Risk of Developing Cardiometabolic Risk Factors and The Metabolic Syndrome in Middle-Aged Adults in The Community,” **Circulation** 116, 5 (2007): 480-488.

[39] Simin Liu, et al. “Relation Between a Diet with a High Glycemic Load and Plasma Concentrations of High-Sensitivity C-Reactive Protein in Middle-Aged Women,” **The American Journal of Clinical Nutrition** 75, 3 (2002): 492-498.

ความสัมพันธ์กับการเกิดการอักเสบและ Oxidative Stress ในร่างกาย [40, 41, 42] 5) โรคอ้วน โรคอ้วนเกิดจากการได้รับพลังงานจากอาหารมากเกินไป และมีการใช้พลังงานน้อยเกินไป น้ำตาลเป็นอาหารอีกกลุ่มหนึ่งที่อาจทำให้คนได้รับพลังงานมากเกินไป โดยเฉพาะจากเครื่องดื่มต่าง ๆ รายงานหลายการศึกษา พบความสัมพันธ์ของการเกิดโรคอ้วนกับการดื่มเครื่องดื่มที่มีน้ำตาลสูง[43, 44, 45] และจะทำให้บริโภคอาหารเพิ่มขึ้นร้อยละ 10 ในเพศหญิง และร้อยละ 26 ในเพศชาย[46] Troiano และคณะ[47]

---

[40] *Ibid*, pp. 492-498.

[41] Kendall D. Price, Catherine SC Price and Robert D. Reynolds, "Hyperglycemia-Induced Ascorbic Acid Deficiency Promotes Endothelial Dysfunction and The Development of Atherosclerosis," **Atherosclerosis** 158, 1 (2001): 1-12.

[42] Kelly B. Scribner, Dorota B. Pawlak and David S. Ludwig, "Hepatic Steatosis and Increased Adiposity in Mice Consuming Rapidly Vs. Slowly Absorbed Carbohydrate," **Obesity** 15, 9 (Silver Spring 2007): 2190-2199.

[43] Christine M. Bachman, Tom Baranowski and Theresa A. Nicklas, "Is There an Association Between Sweetened Beverages and Adiposity?" **Nutrition Reviews** 64, 4 (2006): 153-174.

[44] Vasanti S. Malik, Matthias B. Schulze and Frank B. Hu, "Intake of Sugar-Sweetened Beverages and Weight Gain: A Systematic Review," **The American Journal of Clinical Nutrition** 84, 2 (2006): 274-288.

[45] Julie R. Palmer et al. "Sugar-Sweetened Beverages and Incidence of Type 2 Diabetes Mellitus in African American Women," **Archives of Internal Medicine** 168, 14 (2008): 1487-1492.

[46] Julie E. Flood, Liane S. Roe and Barbara J. Rolls, "The Effect of Increased Beverage Portion Size on Energy Intake at a Meal," **Journal of the American Dietetic Association** 106, 12 (2006): 1984-1990.

[47] Richard P. Troiano et al. "Energy and Fat Intakes of Children and Adolescents in the United States: Data from the National Health and Nutrition Examination Surveys," **The American Journal of Clinical Nutrition** 72, 5 (2000): 1343s-1353s.

รายงานว่าพบความสัมพันธ์ของการดื่มน้ำอัดลมกับโรคอ้วน การศึกษาของ Berkey CS. ในปี 2004[48] รายงานถึงการเพิ่ม BMI ในเด็กอายุ 9-14 ปี พบว่าเด็กหญิงที่ดื่มเครื่องดื่มมีน้ำตาลเป็นประจำจะมีน้ำหนักมากกว่าอย่างมีนัยสำคัญ และทั้งเด็กหญิงและชาย พบว่ามีสัมพันธ์เชิง Dose-Response ของการดื่มเครื่องดื่มมีน้ำตาลกับ BMI และการศึกษาของ Ludwig และคณะ[49] ถึงความสัมพันธ์ระหว่างความชุกของโรคอ้วนในเด็กและการบริโภคเครื่องดื่มที่มีน้ำตาล ระหว่างปี 1995-1997 พบว่า 548 คน อายุเฉลี่ย 11.7 ปี ติดตามต่อเนื่อง 19 เดือน เปรียบเทียบการบริโภคเครื่องดื่มที่มีน้ำตาล ตั้งแต่เริ่มต้นจนสิ้นสุดโครงการ และความสัมพันธ์กับโรคอ้วน ผลการศึกษาพบว่า ทุก ๆ แก้วของการดื่มเครื่องดื่มรสหวานที่เพิ่มขึ้น จะสัมพันธ์กับการเพิ่มของ BMI และความชุกของการเกิดโรคอ้วนอย่างมีนัยสำคัญ ผู้วิจัยสรุปว่าการบริโภคเครื่องดื่มที่มีน้ำตาล มีความสัมพันธ์กับโรคอ้วนในเด็ก 6) โรคเบาหวาน การศึกษาที่ผ่านมา ยังไม่สามารถอธิบายความสัมพันธ์โดยตรงระหว่างการบริโภคน้ำตาลกับโรคเบาหวาน แต่มีรายงานถึงการเกิดโรคเบาหวานชนิดที่สอง เพิ่มมากขึ้น ในผู้ที่บริโภคน้ำตาลปริมาณมากและมีภาวะอ้วน เช่น การศึกษาของ Schulze และคณะ ในปี 2004[50] ได้ศึกษาติดตามไปข้างหน้าในกลุ่มพยาบาลหญิงเป็นเวลา 8 ปี พบว่ากลุ่มตัวอย่างที่ดื่มน้ำอัดลม เครื่องดื่มมีน้ำตาล และน้ำผลไม้วันละ 1 ครั้งหรือมากกว่า จะมีน้ำหนักตัวเพิ่มขึ้นมากกว่ากลุ่มที่ลดการดื่มลงอย่างมีนัยสำคัญ และมีความเสี่ยงต่อการเกิดเบาหวานชนิดที่สอง 1.83 เท่า เมื่อเทียบกับผู้ที่ดื่มน้อยกว่าเดือนละ 1 ครั้งผู้ที่ดื่มน้ำผลไม้วันละ 1 ครั้ง จะมีความเสี่ยงเป็น 2 เท่า ของผู้ที่ดื่มเดือนละ 1 ครั้ง เช่นเดียวกัน ผู้วิจัยสรุปว่าการดื่มเครื่องดื่มน้ำตาล มีความสัมพันธ์กับน้ำหนักตัวเพิ่มขึ้น และเพิ่มความเสี่ยงในการเป็นเบาหวานชนิดที่สอง ทั้งนี้เพราะผู้ดื่มจะได้รับพลังงานส่วนเกินเพิ่มมากขึ้นและมีการดูดซึมน้ำตาลได้อย่างรวดเร็ว 7) การกระตุ้นให้เกิดความอยากอาหารความชอบการบริโภคอาหารรสหวาน และไขมันสูงจะกระตุ้นให้เกิดความอยากอาหาร มีการหลั่ง Opioids และ Dopamine ทำให้

---

[48] Catherine S. Berkey et al. “Sugar-Added Beverages and Adolescent Weight Change,” **Obesity Research** 12, 5 (2004): 778-788.

[49] David S. Ludwig, Karen E. Petersen, Steven L. Gortmaker, “Relation Between Consumption of Sugar-Sweetened Drinks and Childhood Obesity; A Prospective, Observational Analysis,” **Lancet** 357 (2000): 505-508.

[50] Matthias B. Schulze et al., “Sugar-Sweetened Beverages, Weight Gain, and Incidence of Type 2 Diabetes in Young and Middle-Aged Women,” **Jama** 292, 8 (2004): 927-934.

รับประทานอาหารเพิ่มขึ้น[51, 52] หลายการศึกษาในเด็กพบว่า มีความสัมพันธ์ ของความเครียดกับเครื่องดื่มที่เติมน้ำตาล ลูกอมและขนมหวาน[53, 54] 8) ผลของเครื่องดื่มกับการบริโภคอาหารพลังงานสูง รูปแบบของอาหารที่บริโภค มีความสัมพันธ์กับความสมดุลของพลังงาน มีรายงานการศึกษาพบว่าเครื่องดื่มที่ให้พลังงานสูงทำให้น้ำหนักเพิ่มมากกว่าอาหารธรรมดา (Solid Food) ที่ให้พลังงานสูง[55, 56, 57] ได้ให้เหตุผลว่าเครื่องดื่มรสหวานส่งสัญญาณไปศูนย์ความอิ่มในสมองได้น้อยกว่า Solid Food ที่ให้พลังงานสูง และมีการศึกษายืนยันว่าการลดเครื่องดื่มที่เติมน้ำตาล มีผลต่อการลดน้ำหนักได้มากกว่า Solid Food ที่พลังงานสูง[58]

2.2.2 ข้อกำหนดและเกณฑ์ที่เหมาะสมของน้ำตาลหรือสารให้ความหวานในอาหาร

---

[51] A. E. Kelley, V. P. Bakshi, Suzanne Haber, Teresa L. Steininger, M. J. Will and M. Zhang, "Opioid Modulation of Taste Hedonics Within the Ventral Striatum," **Physiology and Behavior** 76 (2002): 365-377.

[52] Marcia Levin Pelchat et al., "Images of Desire: Food-Craving Activation During FMRI," **Neuroimage** 23, 4 (2004): 1486-1493.

[53] Selena T. Nguyen-Michel, Jennifer B. Unger and Donna Spruijt-Metz, "Dietary Correlates of Emotional Eating in Adolescence," **Appetite** 49, 2 (2007): 494-499.

[54] Georgina Oliver and Jane Wardle, "Perceived Effects of Stress on Food Choice," **Physiology and Behavior** 66, 3 (1999): 511-515.

[55] Mary F. Dallman et al. "Chronic Stress and Obesity: A New View of "Comfort Food," **Proceedings of the National Academy of Sciences** 100, 20 (2003): 11696-11701.

[56] R. Fluid Mattes, "Calories and Energy Balance: The Good, The Bad, and the Uncertain," **Physiology and Behavior** 89, 1 (2006): 66-70.

[57] Doreen P. DiMeglio and Richard D. Mattes, "Liquid Versus Solid Carbohydrate: Effects on Food Intake and Body Weight," **International Journal of Obesity** 24, 6 (2000): 794-800.

[58] Liwei Chen et al. "Reduction in Consumption of Sugar-Sweetened Beverages is Associated with Weight Loss: the PREMIER Trial," **The American Journal of Clinical Nutrition** 89, 5 (2009): 1299-1306.

การจัดทำข้อกำหนดและเกณฑ์ที่เหมาะสมของน้ำตาลในระดับองค์กรด้านสุขภาพ World Health Organization (WHO) องค์การอนามัยโลก ได้แนะนำให้ลดการบริโภคอาหารและเครื่องดื่มที่มีน้ำตาลสูงเพื่อลดความเสี่ยงต่อการเจ็บป่วยและภาวะโภชนาการที่สมดุล โดยจำกัดปริมาณน้ำตาลไม่ควรเกินร้อยละ 10 ของพลังงานที่ร่างกายควรได้รับในแต่ละวัน หรือไม่เกิน 200 กิโลแคลอรีต่อวัน และกรมอนามัยจัดทำเอกสารเผยแพร่โดยแนะนำว่าน้ำตาล เป็นอาหารที่อยู่ในประเภทควรบริโภคแต่น้อยเท่าที่จำเป็น ไม่ควรเกิน 4, 6 และ 8 ช้อนชา ในผู้ที่ต้องการพลังงานวันละ 1600, 2000[59] และ 2400 กิโลแคลอรีตามลำดับ (โดย 1 ช้อนชาเทียบค่าโดยประมาณ 4 กรัม)

เกณฑ์โภชนาการหรือสารอาหารที่แนะนำให้บริโภคประจำวันสำหรับคนไทยอายุตั้งแต่ 6 ปีขึ้นไป (Thai RDI)[60] น้ำตาลทั้งหมด (Total Sugar) ไม่ควรเกิน 65 กรัมต่อวัน แยกเป็น [40 กรัม: Natural Sugar จากผัก (2g) ผลไม้ (30g) นม (8g) และ 25 กรัม: Added Sugar น้ำตาลที่เพิ่ม] วันหนึ่งควรบริโภคน้ำตาล (ที่เพิ่ม) ไม่เกิน 25 กรัม หรือประมาณ 6 ช้อนชา

ไขมันทั้งหมด (Total Fat) ปริมาณที่แนะนำต่อวัน (Thai RDI) 65กรัม (g)

โซเดียม ปริมาณที่แนะนำต่อวัน (Thai RDI) ไม่ควรเกิน 2,000 มิลลิกรัม

ในสหรัฐอเมริกา กรมวิชาการเกษตรสหรัฐอเมริกาได้เสนอข้อแนะนำปริมาณน้ำตาลที่เติมในอาหารได้สูงสุดต่อวันสำหรับชาวอเมริกัน หากจะบริโภคน้ำตาลที่เติมในอาหารไม่ควรเกินที่กำหนด กล่าวคือ วัยก่อนเรียน 1,200 กิโลแคลอรี และวัยเรียน 1,400-1,600 กิโลแคลอรี ไม่ควรเกิน 4 ช้อนชาต่อวัน วัยรุ่น 1,800 กิโลแคลอรี ไม่เกิน 5 ช้อนชาต่อวัน และผู้ใหญ่ที่ สุขภาพปกติ 2,000 กิโลแคลอรี ไม่เกิน 8 ช้อนชาต่อวัน

2.3 บทสรุป

จากแนวคิดทฤษฎีในการทบทวนวรรณกรรมผู้วิจัยจะได้นำไปใช้วิเคราะห์เพื่อหามาตรการป้องกันผู้บริโภคไม่ให้ตกอยู่ในวังวนแห่งโรคภัยไข้เจ็บที่เกิดจากการบริโภคสารให้ความหวานซ้ำ ๆ ที่เป็นประจำและเกินเกณฑ์โภชนาการจึงต้องใช้แนวคิดทฤษฎี ดังต่อไปนี้ มาวิเคราะห์กล่าวคือ

---

[59] เนตรนภิส วัฒนสุชาติ และศิริพร ตันจอ, **ข้อกำหนดและเกณฑ์ที่เหมาะสมของน้ำตาลในอาหาร** (กรุงเทพมหานคร: สถาบันค้นคว้าและพัฒนาผลิตภัณฑ์อาหาร มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2555), หน้า 45.

[60] ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (บัญชีแนบท้าย) (ฉบับที่ 182) พ.ศ. 2541, (ฉบับที่ 392) พ.ศ. 2561

แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิในการประกอบธุรกิจ ทฤษฎีกฎหมายธรรมชาติ (Natural Law) ที่ถือหลักว่าปัจเจกชนมีเอกสิทธิ์ติดตัว (Inalienable Right) ที่จะทำสัญญาตามความประสงค์ของตนเองได้เสมอเพราะอิทธิพลของ Laissez Faire ถือหลักว่า กฎหมายควรเข้าไปให้น้อยที่สุด แต่ไม่อาจให้ความคุ้มครองแก่ผู้บริโภคได้ จึงมีกระแสที่เรียกร้องให้รัฐเข้ามาแทรกแซง ทำให้เกิดการ “ปฏิเสธความสำคัญกับหลักความศักดิ์สิทธิ์ในการแสดงเจตนา (Autonomy of Will) หรือเสรีภาพในการทำสัญญา (Freedom of Contract)”

แนวความคิดและทฤษฎีสังคมพิทักษ์ (Paternalism) ถือว่าเสรีภาพไม่ใช่เป็นเรื่องของสิทธิเหมือนแนวคิดแบบปัจเจกชนนิยม การพูดถึงสิทธิโดยไม่มองสังคมนั้นเป็นไปไม่ได้ จะต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของกฎหมายสังคม สิทธิสังคมพิทักษ์นี้เกิดขึ้น เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงทางสภาวะทางเศรษฐกิจและการเกิดชนชั้นที่ถูกกดขี่ในสังคม นักกกฎหมายจึงเริ่มกลับมามองในเรื่อง ประกันสังคม หลังจากที่แนวคิดปัจเจกชนนิยมเสื่อมคลายลง ดังนั้นกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคจึงเป็นกฎหมายที่มีแนวคิดสังคมพิทักษ์สอดแทรกอยู่เบื้องหลัง เพราะมีการมองถึงประโยชน์ของสังคมมากกว่าประโยชน์ของปัจเจกชน

หลักสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้บริโภค ที่ได้รับการคุ้มครองสิทธิที่จะได้รับข่าวสารที่ถูกต้องและเพียงพอในฉลาก การควบคุมการโฆษณา ซึ่งผู้บริโภคย่อมมีสิทธิที่ได้รับข้อมูลเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ที่ถูกต้อง ไม่แอบอ้างหรือโฆษณาเกินความจริงที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพ โดยที่รัฐธรรมนูญสามารถให้รัฐออกกฎหมายมาเพื่อจำกัดสิทธิในการประกอบกิจการของผู้ประกอบธุรกิจ เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองผู้บริโภค

เกณฑ์ความเหมาะสมของน้ำตาลหรือสารให้ความหวานที่ผสมในอาหารและเครื่องดื่มน้ำตาลทั้งหมด (Total Sugar) ไม่ควรเกิน 65 กรัมต่อวัน แยกเป็น [40 กรัม: Natural Sugar จากผัก (2g) ผลไม้ (30g) นม (8g) และ 25 กรัม: Added Sugar น้ำตาลที่เพิ่ม] วันหนึ่งควรบริโภคน้ำตาล (ที่เพิ่ม) ไม่เกิน 25 กรัม หรือประมาณ 6 ช้อนชา

บทที่ 3

มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านสารให้ความหวานในอาหารและเครื่องดื่มของต่างประเทศ

ในการศึกษาเรื่องมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคสารให้ความหวานของต่างประเทศ ผู้วิจัยได้แบ่งเนื้อหา เพื่อใช้เป็นแนวทาง ในการศึกษาโดยมีรายละเอียดกล่าวคือ

3.1 กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคต่างประเทศ

3.1.1 กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคสหรัฐอเมริกา

3.1.2 กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคสหภาพยุโรป

3.1.3 กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคประเทศญี่ปุ่น

3.2 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับอาหารและเครื่องดื่ม

3.2.1 มาตรการเกี่ยวกับอาหารและเครื่องดื่มสหรัฐอเมริกา

1) กฎหมายฉลากอาหารและเครื่องดื่ม

2) กฎหมายโฆษณาอาหารและเครื่องดื่ม

3) มาตรการอื่นที่ใช้ผลักดันให้มีการควบคุมปริมาณสารให้ความหวาน

4) บทสรุปสหรัฐอเมริกา

3.2.2 มาตรการเกี่ยวกับอาหารและเครื่องดื่มสหภาพยุโรป

1) กฎหมายฉลากอาหารและเครื่องดื่ม

2) กฎหมายโฆษณาอาหารและเครื่องดื่ม

3) มาตรการอื่นที่ใช้ผลักดันให้มีการควบคุมปริมาณสารให้ความหวาน

4) บทสรุปสหภาพยุโรป

3.2.3 มาตรการเกี่ยวกับอาหารและเครื่องดื่มประเทศญี่ปุ่น

1) กฎหมายฉลากอาหารและเครื่องดื่ม

2) กฎหมายโฆษณาอาหารและเครื่องดื่ม

3) มาตรการอื่นที่ใช้ผลักดันให้มีการควบคุมปริมาณสารให้ความหวาน

4) บทสรุปประเทศญี่ปุ่น

3.1 กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคต่างประเทศ

3.1.1 กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคสหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกา มีการปกครองแบบสหพันธรัฐ มีรัฐบาลแห่งมลรัฐเป็นผู้ทำหน้าที่ปกครองในระดับรัฐ และมีรัฐบาลกลางทำหน้าที่ปกครองประเทศ มีพัฒนาการเกี่ยวกับ “สิทธิ” ของประชาชนเป็นพื้นฐาน กล่าวคือ ประชาชนมีความเข้าใจใน “สิทธิ” ของตนแตกต่างจากประเทศในภูมิภาคเอเชีย ทั้งนี้ เพราะการได้มาซึ่งเอกราชและเสรีภาพของชาวอเมริกันยากลำบากส่งผลให้มีการจัดระบบการเมืองและการปกครองที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองทั้งในระดับมลรัฐและสหพันธรัฐ

ระดับมลรัฐ มีรายละเอียดในเรื่องที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในมลรัฐนั้น ๆ เป็นการเฉพาะ เช่น อาจมีหน่วยงานของรัฐดูแลรับเรื่องราวร้องทุกข์หรือฟ้องคดีให้ อาจเป็นอัยการของมลรัฐ State Attorney General เป็นต้น กรณีความปลอดภัยเกี่ยวกับสินค้ามีกฎหมายเฉพาะซึ่งครอบคลุมสินค้าทุกชนิด ทุกประเภทเพื่อความปลอดภัย โดยมีคณะกรรมาธิการ ว่าด้วยความปลอดภัยในผลิตภัณฑ์ คือ The Consumer Product Safety Commission (CPSC) เป็นผู้กำหนดนโยบาย มาตรฐานและตรวจติดตามให้มีการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์เกี่ยวกับความปลอดภัย กฎหมายกำหนดอำนาจในการสั่งห้ามจำหน่ายสั่งให้เรียกเก็บจากตลาด และมีโทษทางอาญาเป็นบทบังคับผู้บริโภคมีสิทธิฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายได้ตามมาตรา 23 แห่งกฎหมายนี้

ระดับสหพันธรัฐมีกฎหมายที่กำกับดูแลกิจการ พาณิชย์ของประเทศเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมชื่อ The Federal Trade Commission Act และกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยในผลิตภัณฑ์ชื่อ The Consumer Product Safety Act รวมทั้ง The Federal Food, Drug and Cosmetic Act ในระดับสหพันธรัฐส่วนใหญ่เป็นกฎหมายที่คณะกรรมาธิการว่าด้วยการค้าแห่งสหพันธรัฐหรือ Federal Trade Commission (FTC) เป็นผู้บังคับใช้โดยมี Bureau of Consumer Protection ซึ่งเป็นหน่วยงานภายใต้ FTC ดูแลรับผิดชอบเรื่องการโฆษณาและการกระทำทางการค้าที่ไม่เป็นธรรม ซึ่งมีกฎหมายเฉพาะคือ The Consumer Product Safety Act ซึ่งมี Consumer Product Safety Commission (SPSC) เป็นผู้กำกับดูแลและเรื่องอาหารและอยู่ภายใต้การกับของ FDA

แต่ระบบการฟ้องคดีเพื่อเรียกร้องค่าเสียหายนั้นเป็นเรื่องของผู้บริโภคจะใช้สิทธิ ของตนโดยผ่านหน่วยงานภาครัฐโดยอาศัยหลักกฎหมายลักษณะละเมิดตามแนว Common Law หรือระบบกฎหมายที่พัฒนามากขึ้น เช่น Product Liability และการฟ้องคดีเป็นกลุ่มเพื่อประหยัดเวลา

ค่าใช้จ่ายเมื่อความเสียหายเป็นอย่างเดียวกันและเกิดเหตุเดียวกันที่เรียกว่า Class Action ซึ่งมีอยู่ในระบบสหรัฐอเมริกา[61]

ส่วนองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคที่มีลักษณะเป็นสมาคมหรือสมาพันธ์ระดับชาติต่างมีส่วนในการคุ้มครองผู้บริโภค และมีอยู่ทั่วประเทศในทุกมลรัฐ แต่ไม่มีวัตถุประสงค์ฟ้องคดีเพื่อผู้บริโภค เพราะคดีเหล่านี้หากไม่ฟ้องโดยผู้เสียหายก็อาจให้ Attorney General หรืออัยการของรัฐหรือสหพันธรัฐฟ้องร้องให้ได้[62]

ระบบกฎหมายสหรัฐอเมริกา ผู้เสียหายกรณีบริโภคสินค้าหรือ ผลิตภัณฑ์ จึงมีทางเลือกที่จะฟ้องเรียกค่าเสียหายเป็นคดีแพ่งทั้งทางสัญญาและเป็นคดีละเมิดความแตกต่างอยู่ที่สิทธิเรียกค่าเสียหาย อายุความ และความสามารถในการเป็นโจทก์ ซึ่งผู้เสียหายต้องพิจารณาดูว่า ตนมีฐานะเป็นโจทก์ได้หรือไม่ เพราะการรับรองสิทธิมีอยู่แตกต่างกันใน U.C.C. อาจรับรองสิทธิของผู้เสียหายไว้ต่าง ๆ กัน เช่น กรณีเป็นสมาชิกของครอบครัว ผู้ซื้ออาจมีสิทธิเรียกร้องโดยอาศัยสัญญาซื้อขายได้ หากเป็นกรณีที่ถือว่ามีคำรับประกันโดยปริยาย เช่น ใน Section 2-318 (A) ในขณะที่หากต้องการเรียกค่าสินไหมทดแทนในทางละเมิดซึ่งไม่ต้องนำสืบถึงความจงใจหรือประมาทเลินเล่อก็สามารถฟ้องได้ แม้ไม่มีความสัมพันธ์ทางสัญญาในฐานะผู้ซื้อ ค่าเสียหายอาจได้มากกว่า แต่ต้องถูกจำกัดประเภทลง เช่น ถ้าฟ้องตามสัญญาซื้อขายที่มีคำรับประกันโดยชัดแจ้ง คู่สัญญาซึ่งเป็นผู้ซื้อสามารถเรียกค่าเสียหายอื่น ๆ ได้นอกเหนือจากค่าเสียหายต่อชีวิตร่างกาย ทรัพย์สิน หรือที่เราเรียกกันว่าเป็นค่าเสียหายที่เป็น Economic Loss เช่น ค่าสูญเสียโอกาส เสียความรื่นรมย์ในชีวิต เป็นต้น ซึ่งใน Restatement 2nd of Tort ไม่อนุญาตให้เรียก Economic Loss ได้

การฟ้องคดีเพื่อเรียกค่าเสียหายในทางละเมิดที่เกิดจากการบริโภค ภายใต้กฎหมายของสหรัฐอเมริกา โจทก์ต้องนำสืบให้ชัดเจนว่า ผลิตภัณฑ์ที่เป็นเหตุแห่งความเสียหายนั้นมีความชำรุดบกพร่องเมื่อจำเลยนำออกสู่ตลาด และความเสียหายนั้นเกิดขึ้นเกินกว่าการใช้ตามปกติ กับทั้งมีความสัมพันธ์ระหว่างความเสียหายกับความผิดปกติหรือชำรุดบกพร่องของผลิตภัณฑ์ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งความผิดปกติในผลิตภัณฑ์เป็นผลให้เกิดความเสียหาย แก่โจทก์คือมีความสัมพันธ์ระหว่างความเสียหายและสิ่งผิดปกติที่จำเลยต้องรับผิดชอบและท้ายสุดโจทก์ต้องพิสูจน์ว่าจำเลยเป็นผู้ผลิตผู้ขายหรือผู้จัดจำหน่ายผลิตภัณฑ์ดังกล่าว ในขณะที่โจทก์บริโภคผลิตภัณฑ์ ดังนั้นหากโจทก์ไม่อาจสืบให้ได้ความชัดเจนทุกประเด็น คดีที่โจทก์ฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนในทางละเมิดก็ต้องถูกยกฟ้อง

---

[61] สุษม ศุภนิตย์, **ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ....: กรณีศึกษากฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศญี่ปุ่น ประเทศสหรัฐอเมริกา และสหราชอาณาจักรอังกฤษ** (นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า, 2545), หน้า 70-72.

[62] *เรื่องเดียวกัน*, หน้า 72.

หลักความรับผิดเด็ดขาดหรือ Strict Liability เป็นเพียงหลักที่ช่วยทำให้โจทก์ไม่มีภาระการพิสูจน์ในประเด็นประมาทเลินเล่อเท่านั้น

ข้อสังเกต ในกรณีที่ผู้เสียหายไม่อาจสืบทราบได้ว่าใครเป็นผู้ผลิต ผู้เสียหายอาจร้องขอให้ผู้จัดจำหน่ายแจ้งชื่อผู้ผลิตภายใน 30 วัน หากยังไม่อาจทราบได้ว่าผู้ผลิตเป็นใคร ผู้เสียหายอาจถือว่า ผู้จัดจำหน่ายที่ตนขอให้แจ้งชื่อผู้ผลิตนั้นอยู่ในฐานะเป็นผู้ผลิตได้ การฟ้องคดีภายใต้กฎหมายใหม่ต้องทำภายใน 3 ปี นับแต่โจทก์รู้หรือควรรู้ถึงความเสียหายและรู้ตัวผู้ผลิต สิทธิดังกล่าวอาจหมดไปเมื่อพ้นเวลา 10 ปี นับแต่วันที่ผู้ผลิตส่งสินค้าออกสู่ตลาด[63]

1) องค์กรเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคของสหรัฐอเมริกา[64]

(1) คณะกรรมาธิการการค้าแห่งสหพันธรัฐ ซึ่งประกอบด้วย คณะกรรมการ 5 คนแต่งตั้งโดยประธานาธิบดีโดยคำแนะนำของสภาสูง และคณะกรรมการไม่ต่ำกว่า 3 คน จากสมาชิกพรรคการเมือง คณะกรรมการมีอายุแห่งการดำรงตำแหน่งไม่เกิน 7 ปี และคณะกรรมการอาจเลือกประธานกรรมการจากองค์คณะหนึ่งให้เป็นประธาน ที่สำคัญคือกรรมการจะเป็นผู้ประกอบธุรกิจ ผู้ประกอบวิชาชีพ หรือลูกจ้างรับจ้างงานใด ๆ มิได้

ประธานาธิบดีมีอำนาจถอดถอน ปลดออกจากตำแหน่งได้หากกรรมการคนใดทำผิดละเลยหน้าที่ หรือไร้ความสามารถในการปฏิบัติงาน อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมาธิการการค้าแห่งสหพันธรัฐ คือ การควบคุมและดำเนินการตามกฎหมายเกี่ยวกับการผูกขาดทางการค้า และการปฏิบัติทางการค้าอันไม่เป็นธรรม ซึ่งครอบคลุมถึงการโฆษณาหลอกลวงและอื่น ๆ ซึ่งมีผลโดยตรงต่อผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจด้วยกันเอง

(2) คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคแห่งมลรัฐ โดยในแต่ละมลรัฐจะมีคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคแห่งมลรัฐ ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของมลรัฐนั้น ๆ ซึ่งอาจมุ่งเน้นด้านการให้ความรู้ การเจรจาเพื่อการชดใช้ค่าเสียหายให้ผู้บริโภค หรือการควบคุมพฤติกรรมทางการค้า

2) บทสรุปสหรัฐอเมริกา

ระดับมลรัฐมีรายละเอียดในเรื่องที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในมลรัฐนั้น ๆ เป็นการเฉพาะโดยกฎหมายที่ใช้ภายในรัฐนั้นมีการกำหนดรายละเอียดในเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภคไว้อย่างเป็นการเฉพาะ มีหน่วยงานของรัฐดูแลรับเรื่องราวร้องทุกข์หรือฟ้องคดีให้ ซึ่งอาจเป็นอัยการของมลรัฐ State Attorney General

---

[63] สุษม ศุภนิตย์, **คำอธิบายกฎหมายกฎหมายความรับผิดในผลิตภัณฑ์**, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2549), หน้า 37.

[64] *เรื่องเดียวกัน*, หน้า 161-162.

ระดับสหพันธรัฐเป็นกฎหมายที่คณะกรรมาธิการว่าด้วยการค้าแห่งสหพันธรัฐหรือ Federal Trade Commission (FTC) เป็นผู้บังคับใช้โดยมี Bureau of Consumer Protection ซึ่งเป็นหน่วยงานภายใต้ FTC ดูแลรับผิดชอบเรื่องการโฆษณาและการกระทำทางการค้าที่ไม่เป็นธรรม ซึ่งมีกฎหมายเฉพาะคือ The Consumer Product Safety Act ซึ่งมี Consumer Product Safety Commission (SPSC) เป็นผู้กำกับดูแลและเรื่องอาหารและอยู่ภายใต้การกำกับของ FDA

3.1.2 กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคสหภาพยุโรป

สหภาพยุโรป (European Union: EU) เป็นสหภาพทางเศรษฐกิจและการเมืองประกอบด้วยรัฐสมาชิก 27 ประเทศ ซึ่งส่วนใหญ่ตั้งอยู่ในทวีปยุโรป โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะส่งเสริมความก้าวหน้าทางเศรษกิจและสังคมที่สมดุลและยั่งยืนโดยการสร้างภูมิภาคที่ปราศจากพรหมแดนภายในระหว่างกันและการเพิ่มความเป็นปึกแผ่นในทางเศรษฐกิจและการเงิน(การใช้เงินตราสกุลเดียวกัน)

พัฒนาการในด้านการคุ้มครองผู้บริโภค[65] ในบทอารัมภกถาของสนธิสัญญาจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจยุโรป เรียกร้องให้มี “การปรับปรุง...สภาพการดำรงชีวิตและการทำงาน” เพื่อประโยชน์แก่ผู้บริโภคของประเทศสมาชิก มาตรา 2 ของสนธิสัญญาระบุถึง “การเร่งเพิ่มพูนมาตรฐานในการดำรงชีพ” เป็นเป้าหมายของประชาคมยุโรป นอกจากนี้กฎในการแข่งขันของประชาคมยุโรป (มาตรา 86) กำหนดให้การกระทำการต่าง ๆ “ที่เป็นอคติแก่ผู้บริโภค” เป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย ภายหลังที่กระบวนการรวมยุโรปได้ดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง มีนโยบายร่วมในด้านการคุ้มครองผู้บริโภคเพิ่มขึ้น ใน ค.ศ. 1975 คณะมนตรีมีมติให้นำ “แผนขั้นต้นของประชาคมเศรษฐกิจยุโรปว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคและนโยบายข่าวสารข้อมูล” ออกมาใช้แผนดังกล่าวมุ่งเน้นการพิทักษ์สิทธิขั้นพื้นฐานให้แก่ผู้บริโภค 5 ประการ ได้แก่

1) การคุ้มครองสุขภาพและความปลอดภัยของผู้บริโภค
2) การป้องกันผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจให้แก่ผู้บริโภค
3) สิทธิของผู้บริโภคในการได้รับข่าวสารข้อมูลที่เชื่อถือได้
4) การได้รับชดเชยสำหรับสินค้าที่ไม่ได้มาตรฐาน
5) การมีผู้แทนของกลุ่มผู้บริโภคทั้งในระดับประเทศและระดับประชาคม

นโยบายผู้บริโภค (Consumer Policy) จุดมุ่งหมายเพื่อปกป้องสิทธิของผู้บริโภคในด้านสุขภาพและความปลอดภัย การได้รับการชดเชยเมื่อเกิดความเสียหาย การคุ้มครองในด้าน

---

[65] วิมลวรรณ ภัทโรดม, **สหภาพยุโรป ศูนย์ยุโรปศึกษา** (กรุงเทพมหานคร: ศักดิโสภาการพิมพ์, 2546), หน้า 282.

ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและการเป็นตัวแทนในการให้ข่าวสารข้อมูลและการศึกษาแก่ผู้บริโภค[66] ในยุโรป Bureau European des Unions de Consummateurs (BEUC) ให้ความสนใจมิติของการคุ้มครองผู้บริโภคใน 8 มิติ โดยได้มีการศึกษาและนำมาเป็นข้อมูลเผยแพร่เพื่อประกอบการให้คำแนะนำแก่ผู้บริโภคที่เป็นบุคคลทั่วไป[67] นอกเหนือจากการให้ข้อมูลข่าวสารแก่สมาชิกดังนี้

1) สัญญาที่ได้กระทำกับผู้บริโภค (Consumer Contract) การควบคุมดูแลกรณีลูกค้าซื้อสินค้าหรือบริการทั้งในระบบ Online และ Offline ในประเทศของลูกค้าและใน EU เมื่อมีความผิดพลาดในสินค้า การปรับปรุงเทคโนโลยีดิจิตอลในการขายสินค้า และการปรับปรุงกฎหมายที่มีอยู่ในด้านต่าง ๆ ให้เหมาะสม

2) ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอาหาร (Food) การควบคุมดูแลด้านสุขอนามัยและความปลอดภัยของอาหาร การกำหนดมาตรฐานความปลอดภัยของอาหารและการแก้ไขภาวะปนเปื้อนของอาหาร

3) ความปลอดภัยในผลิตภัณฑ์ (Safety & Sustainability) การควบคุมดูแลในด้านความปลอดภัยและการพัฒนาอย่างยั่งยืน ความปลอดภัยต่อสารเคมีที่อันตรายในผลิตภัณฑ์ผลกระทบต่อสุขภาพของผู้ใช้บริการและผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและการลดความเสียงที่เกิดจากนาโนเทคโนโลยี

4) การช่วยเหลือทางศาลและการชดเชยความเสียหาย (Consumer Redress) การควบคุมดูแลให้เกิดการชดเชยกรณีที่ได้รับความเสียหายจากการซื้อสินค้าและบริการที่ไม่เป็นธรรม กระตุ้นให้เกิดการเรียกร้องและให้คำแนะนำด้านกระบวนการทางศาล

5) การเข้าถึงสิทธิในการรักษาพยาบาล (Health) การควบคุมดูแลด้านสุขภาพ ยา อุปกรณ์การแพทย์ การเข้าถึงสิทธิในการรักษาคุณภาพ กาให้บริการทางการรักษา ความปลอดภัยและการส่งเสริมให้มีสุขภาพที่ดีขึ้น

6) สิทธิของผู้บริโภคในระบบดิจิตอล (Digital Rights) การควบคุมดูแลในเรื่องของความปลอดภัย และความเป็นส่วนตัวในตลาดดิจิตอล

7) ประโยชน์ของผู้บริโภคจากเสรีในตลาดพลังงาน (Energy) การควบคุมดูแลการเข้าถึงการใช้บริการด้านพลังงาน ที่มีราคาเหมาะสม สามารถเข้าถึงผู้บริโภคได้อย่างทั่วถึงและครอบคลุม

---

[66] *เรื่องเดียวกัน*, หน้า 281.

[67] โครงการฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการ เพื่อการพัฒนานโยบายและแนวปฏิบัติในการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมและการศึกษาดูงานในหน่วยงานกำกับดูแลต่างประเทศ

8) ค่าธรรมเนียมการใช้บริการ (Financial Service) การควบคุมดูแลการให้บริการทางการเงิน ในเรื่องเงินฝาก เงินออม เงินกู้ยืม เสริมสร้างกำกับควบคุมดูแลตลาดภายในประเทศเพื่อสร้างความเชื่อมั่นของผู้บริโภคในตลาดภายใน

สหภาพยุโรปนำเอาสภาพและปัจจัยทางการค้า ของประเทศสมาชิกให้เข้ามาประสานสัมพันธ์กันโดยอาศัยกลไกทางกฎหมายและแผนปฏิบัติการต่าง ๆ เพื่อวางรากฐานที่ต้องทำข้อตกลงในทางธุรกิจ จากการที่ต้องคำนึงถึงการให้การค้ำประกันแก่ “พลเมืองยุโรป” ในเรื่อง “การให้ความคุ้มครองในระดับสูงแก่ผู้บริโภค” ทำให้ในสนธิสัญญาจัดตั้งสหภาพยุโรป ซึ่งมีผลบังคับใช้ในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1993 ได้ประกาศใช้ มาตรา 3 (s) และมาตรา 129a เป็นครั้งแรก โดยถือเป็นนโยบายด้านผู้บริโภคของยุโรปที่เป็นสิทธิและหน้าที่ของสภาพยุโรปโดยตรง

การคุ้มครองผู้บริโภคของประชาคมยุโรป มีการประกาศใช้ “สนธิสัญญาจัดตั้งตลาดเดียวของยุโรป” ในปี ค.ศ. 1987 โดยภายใต้มาตรา 100a (3) ระบุว่า การพัฒนาหรือการรวมตลาดยุโรปในด้านสุขภาพ ความปลอดภัย การพิทักษ์สิ่งแวดล้อมและการคุ้มครองผู้บริโภคนั้น จะต้องมีการใช้ “การคุ้มครองในระดับสูง” เป็นฐานของการรวมตลาด จึงถือได้ว่าสนธิสัญญาจัดตั้งตลาดเดียวแห่งยุโรปได้วางรากฐานที่เข้มแข็งในทางกฎหมายให้แก่การคุ้มครองผู้บริโภคของประชาคมยุโรป[68] ต่อมาในสนธิสัญญาจัดตั้งสหภาพยุโรปก็ได้เพิ่ม “มาตรการเฉพาะ” (Specific Action) เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคในด้านสุขภาพ ความปลอดภัยและผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจรวมทั้งเพื่อให้ข่าวสารข้อมูลที่พอเพียงแก่ผู้บริโภคอีกด้วย

องค์กรเพื่อผู้บริโภคในEUและประเทศอื่นในแถบยุโรป The Euroean Consumers’ Organization ได้ร่วมกันจัดตั้ง Bureau European des Unions de Consummateurs (BEUC) ขึ้นโดยมีฐานะเป็นองค์กรอิสระที่ไม่แสวงหากำไร ทำหน้าที่ในการพิทักษ์สิทธิพื้นฐานของผู้บริโภค[69] ซึ่งมีจำนวน 8 ข้อกล่าวคือ

1) สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยในการบริโภคสินค้าและบริการ
2) สิทธิที่จะได้รับข้อมูลข่าวสารครบถ้วน
3) สิทธิในการเลือกสินค้าและบริการอย่างเสรี
4) สิทธิที่จะร้องเรียนขอความเป็นธรรมจากการบริโภคสินค้าหรือบริการ
5) สิทธิที่จะได้รับการชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการบริโภคสินค้าหรือบริการ
6) สิทธิที่จะได้รับความรู้เกี่ยวกับการบริโภคสินค้าหรือบริการ

---

[68] วิมลวรรณ ภัทโรดม, *เรื่องเดิม*, หน้า 283.

[69] โครงการฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการ เพื่อการพัฒนานโยบายและแนวปฏิบัติในการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมและการศึกษาดูงานในหน่วยงานกำกับดูแลต่างประเทศ

7) สิทธิที่จะได้รับสิ่งจำเป็นในการดำรงชีวิต

8) สิทธิที่จะอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่สะอาดปลอดภัย

คณะกรรมาธิการยุโรปรักษามาตรฐานในการคุ้มครองผู้บริโภคในระดับประชาคม ขณะเดียวกัน ก็พยายามขจัดสิ่งกีดกันในทางการค้า ในสมุดปกขาวฉบับปี ค.ศ. 1985 ว่าด้วยการรวมตลาดยุโรปให้เสร็จสมบูรณ์นี้ คณะกรรมาธิการยุโรปได้หันไปใช้ “วิถีทางใหม่” ในการดำเนินนโยบายคุ้มครองผู้บริโภค กล่าวคือ นับตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา คณะมนตรีจะลงมติผ่านข้อกำหนดที่เป็นการคุ้มครองด้านสุขภาพและความปลอดภัยตามประเภทของผลิตภัณฑ์คราวละประเภท ดังนั้น จึงไม่จำเป็นต้องทำให้มาตรการทางกฎหมายของประเทศสมาชิกเป็นมาตรฐานเดียวกันทั่วทั้งประชาคมตามชนิดของสินค้า ผู้เชี่ยวชาญจากองค์การมาตรฐานสินค้าระดับยุโรปในภาคเอกชน เช่น คณะกรรมการพิจารณามาตรฐานแห่งยุโรป (European Committee for Standardization หรือ CEN) และคณะกรรมการกำหนดมาตรฐานด้านอิเลคโทรเทคนิคแห่งยุโรป (European Committee for Electrotechnical Standardization หรือ Cenelec) ได้รับมอบอำนาจให้ร่างมาตรฐานทางเทคนิคให้แก่มาตรการในด้านความปลอดภัยที่จำเป็นในแต่ละประเภทผลิตภัณฑ์ เครื่องหมาย CE จะถือเป็นตราอนุมัติและรับประกันว่าสินค้าดังกล่าวได้มาตรฐานขั้นต่ำในการคุ้มครองผู้บริโภค

นับตั้งแต่ ปี ค.ศ. 1987 เป็นต้นมา ได้มีการหันไปใช้ “หลักการยอมรับมาตรฐานซึ่งกันและกันของประเทศสมาชิก” (Mutual Recognition) แทนที่ หลักการสร้างมาตรฐานเดียวกันทั่วประชาคมยุโรป (Harmonization of Standards) ในเรื่องผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ จึงเท่ากับว่า ผลิตภัณฑ์ใดก็ตามที่ผลิตและวางจำหน่ายอย่างถูกต้องตามกฎหมายในประเทศสมาชิกประเทศใดประเทศหนึ่งของประชาคมยุโรปก็ถือว่าได้มาตรฐานที่จะวางจำหน่ายในประเทศสมาชิกอื่น ๆ ด้วย

หลักการใหม่นี้เป็นผลมาจากคำพิพากษาของศาลสถิตยุติธรรมแห่งยุโรปในคดี “Cassis de Dijon” อย่างไรก็ดี แม้ว่าหลักการใหม่นี้จะมีผลดีในการเพิ่มตัวเลือกสินค้าให้แก่ผู้บริโภค แต่ขณะเดียวกันก็มีข้อเสีย กล่าวคือ สินค้าสามารถจะวางจำหน่ายได้ทั่วยุโรปโดยที่กระบวนการผลิตของประเทศสมาชิกอาจจะมีข้อบกพร่อง ด้วยเหตุนี้การให้สินค้าไหลเวียนอย่างไร้เสรีในตลาดยุโรปจึงต้องถูกควบคุมเพื่อผลประโยชน์ของผู้บริโภค

3.1.2.1 การปรับปรุงและพัฒนาแนวนโยบาย[70]

การปรับปรุงนโยบายที่เกี่ยวกับผู้บริโภคของสหภาพยุโรป (EU Consumer Policy) เพื่อให้เข้ากับยุคสมัยใหม่และให้ผู้บริโภคได้รับประโยชน์สูงสุดโดยปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภค หรือ Green Paper on the Review of the Consumer Acquis เพื่อเสนอปัญหา

---

[70] Thaieurope.net, **นโยบายการคุ้มครองผู้บริโภคของสหภาพยุโรป**, ค้นวันที่ 16 พฤศจิกายน 2559 จากhttp://www2.thaieurope.net

ทางด้านกฎระเบียบที่สหภาพยุโรปประสบอยู่ในปัจจุบันเกี่ยวกับกฎระเบียบด้านการคุ้มครองผู้บริโภค และเสนอแนวทางเพื่อการปฏิรูป ยุทธศาสตร์สำหรับการดำเนินนโยบายการคุ้มครองผู้บริโภคของคณะกรรมาธิการยุโรป เน้นแนวทางหลัก 4 ประการ ได้แก่

1) การเพิ่มอำนาจแก่ผู้บริโภค (Empowerment) จำเป็นต้องดำเนินการโดยการเพิ่มทางเลือกให้แก่ผู้บริโภค การมีข้อมูลที่เที่ยงตรง มีความโปร่งใสของตลาด และที่สำคัญผู้บริโภคต้องมีความมั่นใจ ซึ่งจะเกิดขึ้นจากการคุ้มครองที่มีประสิทธิภาพ ทำให้ผู้บริโภคทั่วยุโรปได้รับประโยชน์สูงสุดจากการรวมตัวเป็นตลาดร่วมยุโรป

2) การให้ความรู้ (Education) การเพิ่มความรู้และความตระหนักของประชาชนยุโรปเกี่ยวกับสิทธิที่ตนจะได้รับในฐานะผู้บริโภค คณะกรรมาธิการยุโรปเน้นไปที่ผู้บริโภคที่เป็นเยาวชนและนักเรียนนักศึกษา โดยการออก Consumer Diary ซึ่งเป็นเอกสารเพื่ออธิบายกฎหมายการคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศสมาชิกแต่ละประเทศ โดยอธิบายไว้อย่างละเอียดว่าผู้บริโภคจะแก้ปัญหาที่ตนต้องประสบอย่างไรบ้างหากเกิดเหตุการณ์ต่าง ๆ ขึ้น Consumer Diary เป็นเครื่องมือของคณะกรรมาธิการยุโรปที่ประสบความสำเร็จมาก และจะขยายการใช้ต่อไปสำหรับการให้ความรู้แก่ผู้ใหญ่ทั่วทั้งยุโรปด้วย

3) การคุ้มครองและการป้องกัน (Protection) ได้แก่ การคุ้มครองและป้องกันให้ผู้บริโภคได้รับสิทธิที่ควรจะได้รับและได้ใช้ประโยชน์สูงสุดจากตลาดยุโรป และต้องมีกฎระเบียบที่ดีพอในการป้องกันผู้บริโภคยุโรปจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย (Unsafe Goods)

4) การรวมตัวและความร่วมมือ (Integration) ระหว่างกรรมาธิการต่าง ๆ ของคณะกรรมาธิการยุโรป เพื่อให้นโยบายการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นหัวใจของนโยบายและกฎระเบียบของสหภาพยุโรป แม้ว่าการปรับเปลี่ยนกฎระเบียบในเรื่องดังกล่าวของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปแต่ละประเทศให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันจะเป็นเรื่องที่ยากลำบากในระยะแรก (เนื่องจากประเทศสมาชิกต้องเปลี่ยนกฎหมายและบริษัทต้องปรับเปลี่ยนขั้นตอนในการผลิตต่าง ๆ) แต่ผลประโยชน์ที่จะได้รับนั้นคุ้มค่าในระยะยาว

3.1.2.2 การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารแก่ผู้บริโภค

สหภาพยุโรปได้กำหนดให้มีการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารให้แก่ผู้บริโภคในเรื่องส่วนผสมและวันหมดอายุของสินค้าอาหารทุกประเภท พร้อมทั้งต้องมีการแสดงถึงมาตรฐานความสะอาดบริสุทธิ์ของอาหารไว้ด้วย ข้อเรียกร้องประการหนึ่งในปี ค.ศ. 1985 ซึ่งประสบผลสำเร็จก็คือ การให้ประชาคมยุโรปออกข้อกำหนด (Directive) ว่าด้วยข้อบกพร่องของผลิตภัณฑ์ กล่าวคือในกรณีที่เกิดความชำรุดเสียหายนั้น ผู้บริโภคไม่มีหน้าที่ในการชี้ข้อบกพร่องดังกล่าวว่ามีอยู่จริง แต่เป็นหน้าที่ของผู้ผลิตที่จะต้องพิสูจน์ว่าผลิตภัณฑ์ของตนไม่มีข้อชำรุดเสียหาย และหากผู้ผลิตไม่สามารถพิสูจน์ได้ผู้ผลิตก็จะต้องเป็นฝ่ายชดใช้ค่าเสียหายดังกล่าว เพื่อให้ข้อมูลแก่ผู้บริโภคในด้านข้อบังคับ ข้อกำหนด

และมติคำตัดสินต่าง ๆ สหภาพยุโรปจึงได้จัดตั้งศูนย์ให้คำปรึกษาแก่ผู้บริโภคในระดับยุโรป โดยศูนย์ข่าวสารข้อมูลดังกล่าวถือว่าตนมีหน้าที่ในการคุ้มครองประชาชนและคอยให้คำแนะนำแก่ผู้ซื้อทั้งหลายถึงปัญหาต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นได้ ศูนย์จะให้ข้อมูลเกี่ยวกับสถานที่และวิธีการในการซื้อสินค้าราคาถูกในตลาดยุโรป ในการนี้เครือข่ายคอมพิวเตอร์ของ Coline จะเป็นเครื่องมือของศูนย์ข่าวสารในการให้ข้อมูลที่รวดเร็วและฉับไวในเรื่องกฎและระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับสินค้าในประเทศสมาชิกประเทศต่าง ๆ ของสหภาพยุโรป

3.1.2.3 บทสรุปสหภาพยุโรป

กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค (Consumer Policy) ปกป้องสิทธิของผู้บริโภคในด้านสุขภาพและความปลอดภัยของอาหาร คำนึงถึงการค้ำประกันแก่พลเมืองยุโรปในเรื่องการให้ความคุ้มครองในระดับสูงแก่ผู้บริโภคเน้นการพิทักษ์สิทธิขั้นพื้นฐานแก่ผู้บริโภค

ยุทธศาสตร์สำหรับการดำเนินนโยบายการคุ้มครองผู้บริโภคของคณะกรรมาธิการยุโรป คือเพิ่มอำนาจแก่ผู้บริโภค (Empowerment) โดยการเพิ่มทางเลือกให้มีข้อมูลที่เที่ยงตรง มีความโปร่งใสของตลาด และผู้บริโภคต้องมีความมั่นใจ ซึ่งจะเกิดขึ้นจากการคุ้มครองที่มีประสิทธิภาพ และการให้สิทธิที่เข้มแข็งขึ้น ทำให้ผู้บริโภคทั่วยุโรปได้รับประโยชน์สูงสุดจากการรวมตัวเป็นตลาดร่วมยุโรป และการให้ความรู้ (Education) การเพิ่มความรู้และความตระหนักของประชาชนยุโรปเกี่ยวกับสิทธิที่ตนจะได้รับในฐานะผู้บริโภค โดยเน้นไปที่ผู้บริโภคที่เป็นเยาวชนและนักเรียนนักศึกษา โดยการออก Consumer Diary ซึ่งเป็นเอกสารเพื่ออธิบายกฎหมายการคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศสมาชิกแต่ละประเทศ อีกทั้ง การคุ้มครองและการป้องกัน (Protection) ให้ผู้บริโภคได้รับสิทธิที่ควรจะได้รับและใช้ประโยชน์สูงสุดจากตลาดยุโรป

3.1.3 กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคประเทศญี่ปุ่น

กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งมีหลักการและเหตุผลเพื่อสนับสนุนมาตรการต่าง ๆ ในการคุ้มครองสิทธิและผลประโยชน์ผู้บริโภคโดยได้กำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของรัฐบาลกลาง รัฐบาลท้องถิ่น ผู้ประกอบธุรกิจ และบทบาทของผู้บริโภค[71] ประเทศญี่ปุ่นมีแนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคที่เน้นการใช้มาตรการด้านกฎหมายของรัฐเป็นหลัก มีกฎหมายพื้นฐานเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคที่เรียกว่า The Consumer Protection Fundamental Law ซึ่งประกาศใช้เมื่อ 30 พฤษภาคม ค.ศ. 1968 หรือ พ.ศ. 2511 ในกฎหมายกำหนดชัดเจนว่ารัฐมีหน้าที่หลักหลายประการในการคุ้มครองผู้บริโภคโดยไม่ระบุว่าสิทธิของผู้บริโภคมีอยู่อย่างไร ก่อนหน้านั้นประเทศญี่ปุ่นก็มีกฎหมายที่เกี่ยวกับ

---

[71] อัครพงษ์ เวชยานนท์, **นโยบายเกี่ยวกับผู้บริโภคในประเทศญี่ปุ่น**, ค้นวันที่ 16 พฤศจิกายน 2559 จาก https://www.gotoknow.org/posts/144700

การคุ้มครองผู้บริโภคเพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในขณะใดขณะหนึ่ง เช่น หลังสงครามโลกมีปัญหาเรื่องความปลอดภัยในอาหาร รัฐบาลเสนอกฎหมายความปลอดภัยในอาหาร หรือ Food Sanitation Law ออกใช้บังคับ การเปลี่ยนแปลงแนวคิดมาสู่ระบบการคุ้มครอง ผู้บริโภคโดยมีกฎหมายพื้นฐานดังกล่าวข้างต้นเริ่มขึ้นในปี ค.ศ. 1961 เมื่อมีการก่อตั้งสภาที่ เรียกว่า Council for Social Policy Improvement Strategies เพื่อทำหน้าที่ให้คำปรึกษาต่อ เลขาธิการขององค์กรด้านการวางแผนทางเศรษฐกิจ ที่เรียกว่า Economic Planning Agency สภา ดังกล่าวนี้ต่อมาในปี 1965 ได้เปลี่ยนชื่อเรียกเป็นสภานโยบายทางสังคม หรือ Social Policy Council ได้มีบทบาทในการเสนอแนวนโยบายในการคุ้มครองผู้บริโภค

ใน ปี ค.ศ. 1968 สภา Die ผ่านกฎหมายพื้นฐานเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค หรือ The Consumer Protection Fundamental Law ซึ่งมีหลักการและเหตุผลเพื่อสนับสนุนมาตรการต่าง ๆ ในการคุ้มครองสิทธิและผลประโยชน์ผู้บริโภค โดยได้กำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของรัฐบาลกลางรัฐบาลท้องถิ่น ผู้ประกอบธุรกิจ และบทบาทของผู้บริโภค สรุปได้ดังนี้[72]

1) รัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นจะต้องวางแผนและปฏิบัติการให้เป็นไปตามแผนและนโยบายเกี่ยวกับผู้บริโภคตามพัฒนาการของเศรษฐกิจและสังคม

2) ผู้ประกอบธุรกิจจะต้องคุ้มครองผู้บริโภคและดำเนินการตามนโยบายต่าง ๆ ของรัฐบาล

3) ผู้บริโภคจะต้องมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาชีวิตของตนในฐานะผู้บริโภคด้วยการมีความคิดริเริ่มและพยายามที่จะใช้เหตุผลของตนเองด้วยความเชื่อมั่น

กฎหมายฉบับนี้กำหนดให้รัฐบาลกลาง รัฐบาล ท้องถิ่น ภาคธุรกิจ และผู้บริโภค มีหน้าที่ในการคุ้มครองผู้บริโภค โดยเน้นการใช้มาตรการทาง กฎหมายมหาชน ของฝ่ายบริหารเป็นหลัก กล่าวคือ ให้รัฐบาลกลางออกกฎหมายสำคัญ ๆ เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค จำนวน 9 กรณีดังต่อไปนี้

1) มาตรา 7 การป้องกันอันตรายจากการบริโภค กำหนดไว้ ในกฎหมาย พื้นฐานด้านการคุ้มครองผู้บริโภค

2) มาตรา 8 มาตรการด้านความเที่ยงตรงในเรื่องน้ำหนักและการวัด

3) มาตรา 9 การมีมาตรฐานที่เหมาะสม

4) มาตรา 10 ฉลากสินค้า

---

[72] สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, **แนวทางการดำเนินงานคณะกรรมาธิการการคุ้มครองผู้บริโภคสภาผู้แทนราษฎร** (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ม.ป.ป.), หน้า 10.

5) มาตรา 11 ประกันความเป็นธรรมและการแข่งขันเสรีทางการค้า

6) มาตรา 12 ส่งเสริมการพัฒนาองค์ความรู้และการศึกษาของผู้บริโภค

7) มาตรา 13 การเปิดโอกาสให้ผู้บริโภคได้แสดงความคิดเห็นต่อสาธารณะ

8) มาตรา14 วางรากฐานเกี่ยวกับเครื่องอำนวยความสะดวกในการทดสอบและตรวจสอบ สินค้าและบริการ

9) มาตรา 15 ก่อตั้งระบบการร้องเรียนให้ผู้บริโภคได้มีช่องทางในการเรียกร้องเมื่อมีความเสียหายเกิดขึ้น

3.1.3.1 องค์กรที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภค[73]

1) คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (The Consumer Protection Council) และกระทรวง/หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคโดยนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ทำหน้าที่วางแผนและกำหนดทิศทางด้านนโยบายและมาตรการการคุ้มครองผู้บริโภคของรัฐบาล คณะกรรมการฯ ประกอบด้วยรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง 15 คน

2) คณะกรรมการนโยบายเกี่ยวกับคุณภาพชีวิต (Quality of Life Bureau) คณะกรรมการนโยบายเกี่ยวกับคุณภาพชีวิตจัดเป็นองค์กรด้านการให้คำแนะนำปรึกษาต่อนายกรัฐมนตรี ซึ่งถูกตั้งขึ้นและอยู่ภายใต้ EPA คณะกรรมการฯ ประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญในสาขาการคุ้มครองผู้บริโภค เช่น นักวิชาการ ตัวแทนองค์กรผู้บริโภค และตัวแทนด้านอุตสาหกรรมต่าง ๆ

3) สำนักงานคณะรัฐมนตรี (Cabinet Office) และกระทรวงกับองค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง กระทรวงต่าง ๆ จะมีหน้าที่เกี่ยวข้องกับผู้บริโภคในขอบเขตอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ทำหน้าที่ประสานมาตรการหรือนโยบายที่เกี่ยวข้องกับผู้บริโภคในกระทรวงต่าง ๆ และทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขาธิการให้แก่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคและคณะกรรมการนโยบายเกี่ยวกับคุณภาพชีวิต

4) รัฐบาลท้องถิ่น ตาม The Consumer Protection Fundamental Act รัฐบาลท้องถิ่นต้องวางแผนและนำแผนไปปฏิบัติตามนโยบายของตนเอง ทั้งนี้ ต้องสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลกลาง นอกจากนี้ รัฐบาลท้องถิ่นจะทำหน้าที่ออกข้อบัญญัติของตนเองในเรื่องที่เกี่ยวกับผู้บริโภคและจะต้องยุติปัญหาระหว่างผู้บริโภคและผู้ประกอบการให้ได้

5) ศูนย์กิจการเกี่ยวกับผู้บริโภคแห่งชาติ (NCAC) และในระดับท้องถิ่น NCAC เป็นองค์การของรัฐบาลซึ่งก่อตั้งขึ้นตามกฎหมาย หน้าที่สำคัญหลัก คือ เป็นศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์เพื่อรับทราบสภาพปัญหาของผู้บริโภคเกี่ยวกับสินค้าและบริการแล้วนำข้อมูลจากคำร้องดังกล่าวมารวบรวมเก็บเป็นสถิติเพื่อการวิเคราะห์เป็นข้อมูลในเชิงบริหารให้แก่คณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับ

---

[73] *เรื่องเดียวกัน*, หน้า 20.

นโยบายและทิศทางการคุ้มครองผู้บริโภค ให้ข้อมูลข่าวสารแก่ผู้บริโภคด้วยการให้การศึกษาจัดการเกี่ยวกับการร้องทุกข์ของผู้บริโภค ทดสอบผลิตภัณฑ์ เป็นศูนย์เครือข่ายคอมพิวเตอร์ของศูนย์ในระดับท้องถิ่น

3.1.3.2 ขอบเขตการบริหารงานเกี่ยวกับผู้บริโภค[74]

1) มาตรการหลักในกิจการด้านการคุ้มครองผู้บริโภคผลการประชุมคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเมื่อวันที่ 8 ธันวาคม ค.ศ. 2000 มีประเด็น ดังนี้

(1) การคุ้มครองผู้บริโภคด้านการสนับสนุนการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีสารสนเทศ

(2) การพัฒนากฎหมายเพื่อคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

(3) สนับสนุนเรื่องสัญญาที่เป็นธรรมระหว่างผู้บริโภคกับผู้ประกอบกิจการ

(4) มาตรการความปลอดภัยด้านอาหาร

(5) สนับสนุนการแข่งขันที่เป็นธรรม

(6) สนับสนุนกระบวนการร้องทุกข์ที่เรียบง่ายในระดับท้องถิ่น

2) ปรับปรุงเรื่องสัญญาต่าง ๆ ของผู้บริโภคการบังคับใช้ The Consumer Contract Act, 2000 เมื่อวันที่ 1 เมษายน ค.ศ. 2001 สำนักงานคณะรัฐมนตรี ได้ให้การศึกษาแก่ผู้บริโภคเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวผ่านสื่อต่าง ๆ ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2003

3) สนับสนุนมาตรการความปลอดภัยในผลิตภัณฑ์ การบังคับใช้ Product Liability, 1994 เมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ. 1995 สำนักงานคณะรัฐมนตรี ได้ปรับปรุงมาตรการอื่น ๆ ระงับข้อพิพาทนอกเหนือจากการดำเนินการทางศาล (Alternative Dispute Resolution: ADR) เป็นต้น

4) ให้ข้อมูลข่าวสารและการศึกษาแก่ผู้บริโภค

(1) ก่อตั้งสถาบันการให้การศึกษาแก่ผู้บริโภคแห่งชาติภายใต้การดูแลของ EPA และกระทรวงศึกษาธิการ

(2) จัดตั้งโครงการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับผู้บริโภค เช่น มติ ครม. ให้ถือว่าเดือนพฤษภาคม ของทุกปี เป็นเดือนแห่งผู้บริโภค เป็นต้น

5) การร่วมมือระหว่างประเทศ

---

[74] อัครพงษ์ เวชยานนท์, *เรื่องเดิม*.

(1) สำนักงานคณะรัฐมนตรีได้มีส่วนร่วมในการกำหนดขอบเขตมาตรการด้านพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ในมิติของการคุ้มครองผู้บริโภค ให้สอดคล้องกับแนวทางของ OECD

(2) ร่วมกิจกรรมกับประเทศต่าง ๆ ในสาขาที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภค

การจัดให้มีระบบการร้องเรียนที่ทำให้ผู้บริโภคสามารถเข้าถึงการเยียวยาชดใช้ความเสียหาย ปัจจุบันมีองค์กรภาครัฐซึ่งทำหน้าที่ดังกล่าวทั้งในระดับประเทศและในระดับท้องถิ่น ได้แก่ The Japan Consumer Information Center (JCIC) ซึ่งต่อมาเรียกชื่อใหม่ว่า National Center for Consumer Affairs (NCCA)

NCCA จะทำหน้าที่กระจายข้อมูลในระบบ Network ที่เรียกว่า (Pio-Net) หรือ Practical Living Information Online Network อันเป็นข้อมูลที่ประกอบด้วยสาระสำคัญที่ควรรู้และข้อร้องเรียนของผู้บริโภคทั่วประเทศไปยังเครือข่ายเพื่อผู้บริโภคในท้องถิ่นต่าง ๆ อันช่วย ทำให้เป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายของทั้งภาครัฐ ท้องถิ่น และเอกชน[75]

ปัจจุบันมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งทำให้ผู้บริโภคที่เป็นผู้เสียหายสามารถอาศัย ข้อมูลที่ผู้ประกอบธุรกิจซึ่งถูกกำหนดให้ต้องจัดการให้มีข้อมูลรายละเอียดต่าง ๆ เพื่อการดำเนินธุรกิจของตนให้ละเอียดมากขึ้น เพื่อทำให้ผู้บริโภคได้มีโอกาสเข้าถึงข้อมูลเหล่านั้นและได้ต่อสู้คดี ได้ง่ายขึ้นกว่าเดิม นอกจากนี้การแก้ไขให้มีการฟ้องคดีใน Small Claim Court ด้วย[76]

3.1.3.3 บทสรุปญี่ปุ่น

กฎหมายพื้นฐานเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค หรือ The Consumer Protection Fundamental Law กำหนดให้รัฐบาลกลาง รัฐบาล ท้องถิ่น ภาคธุรกิจ และผู้บริโภค มีหน้าที่ในการคุ้มครองผู้บริโภค โดยเน้นการใช้มาตรการทางกฎหมายมหาชนของฝ่ายบริหารเป็นหลัก โดยให้รัฐบาลกลางออกกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค เช่น การป้องกันอันตรายจากการบริโภค กำหนดไว้ในกฎหมายพื้นฐาน โครงสร้างของ The Consumer Protection Fundamental Act, 1968 เป็นกฎหมายที่ได้วางหลักทั่วไปไว้เท่านั้น ไม่มีรายละเอียดวิธีปฏิบัติ อำนาจหน้าที่ที่จะนำเจตนารมณ์แห่งกฎหมายนี้ไปใช้บังคับอยู่ที่กระทรวงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องและท้องถิ่นซึ่งจะไปกำหนดกฎข้อบังคับอีกครั้งหนึ่ง ขณะเดียวกัน รัฐบาลได้นำนโยบายหรือเจตนารมณ์แห่ง The Consumer Protection Fundamental Act โดยเน้นว่าการคุ้มครองผู้บริโภคมิใช่ให้ภาครัฐดูแลทั้งหมด ซึ่งผู้บริโภคจะต้องคุ้มครองตนเองเป็นสำคัญ อำนาจหน้าที่ของสำนักงานคณะรัฐมนตรีมีหน้าที่ประสานดูแล กำกับเรื่อง

---

[75] สุษม ศุภนิตย์, **คำอธิบายกฎหมายกฎหมายความรับผิดในผลิตภัณฑ์**, หน้า 17.

[76] *เรื่องเดียวกัน*, หน้า 18.

นโยบายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคเท่านั้น ไม่ได้ควบคุมโดยตรง (ซึ่งรัฐธรรมนูญญี่ปุ่นไม่ได้ระบุถึงสิทธิผู้บริโภคไว้)

3.2 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับสารให้ความหวานในอาหารและเครื่องดื่ม

3.2.1 มาตรการเกี่ยวกับอาหารและเครื่องดื่มสหรัฐอเมริกา

กฎหมายว่าด้วยอาหาร ยา และเครื่องสำอาง (The Federal Food Drug and Cosmetic Act) ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย FDA Food Safety Modernization Act (Food Safety Bill) มีรายละเอียด ดังนี้

1) มาตรฐานอาหารบังคับของ FDA องค์การอาหารยาและเครื่องสำอาง (FDA) ได้กำหนดมาตรฐานบังคับสำหรับผลิตภัณฑ์อาหารหลายชนิด ตามปรากฏในเอกสาร 21 CFR 131-169 ทั้งนี้เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้เลือกซื้อและได้รับอาหารที่ตรงตามประสงค์ ถ้าไม่มีมาตรฐานบังคับอาหารต่างชนิดกันอาจใช้ชื่อเหมือนกันทำ ให้ผู้บริโภคสับสนหรือได้ข้อมูลในการเลือกซื้อที่ไม่ตรงตามความเป็นจริงขณะเดียวกันมาตรฐานอาหารยังเป็นการคุ้มครองผู้ผลิต โดยการส่งเสริมการแข่งขันทางการค้าที่เป็นธรรมมาตรฐานอาหารมีการกำหนดเป็น 3 ลักษณะ คือ

(1) มาตรฐานเอกลักษณ์ (Standard of Identity) กำหนดความหมายของผลิตภัณฑ์ การเรียกชื่อและส่วนประกอบที่ต้องใช้หรืออาจใช้ได้

(2) มาตรฐานคุณภาพ (Standard of Quality) กำหนดข้อกำหนดรายละเอียด (Specification) ทางด้านคุณภาพเป็นเกณฑ์ขั้นต่ำ

(3) มาตรฐานการบรรจุ (Standard of Fill-of-Container) กำหนดปริมาณหรือน้ำหนักการบรรจุผลิตภัณฑ์เป็นเกณฑ์ขั้นต่ำ

FDA ถือว่าอาหารทุกชนิดต้องเตรียมจากวัสดุที่สะอาด สมบูรณ์ และใช้หลักการปฏิบัติที่ดีในการผลิต (Good Manufacturing Practices) จึงไม่ควรมีสิ่งสกปรกน่ารังเกียจ (Filth) หรือการเสื่อมเสีย (Decomposition) ดังนั้นในมาตรฐานต่าง ๆ จึงไม่มีการกล่าวถึงสิ่งเหล่านี้เลย

2) ความสอดคล้องกับมาตรฐาน (21 CFR 130.8) ผลิตภัณฑ์ที่มีการกำหนดมาตรฐานบังคับ สามารถพิจารณาได้ว่าสอดคล้องกับมาตรฐานเอกลักษณ์ เมื่อมีลักษณะดังต่อไปนี้

(1) ไม่มีส่วนประกอบอื่น นอกเหนือจากที่กำหนดไว้ในมาตรฐาน ยกเว้นเป็นวัตถุเจือปนต่อเนื่อง (Incidental Additive) ซึ่งเป็นผลจากการใช้วัตถุเจือปนนั้นในวัตถุดิบ แต่ต้องเป็นการใช้ที่ถูกต้องตามกฎระเบียบ และเป็นวัตถุเจือปนอาหารต่อเนื่องที่ได้รับการยกเว้นไม่ต้องแสดงฉลากอยู่แล้ว (ยกเว้นสารประกอบซัลไฟท์ ถ้ามีในประมาณที่ตรวจพบได้ (10 ppm) ต้องแสดงในฉลากด้วย)

(2) มีส่วนประกอบบังคับครบถ้วน

(3) มีปริมาณของส่วนประกอบเป็นไปตามที่ระบุไว้ในมาตรฐาน

3) สารให้ความหวานสังเคราะห์ (Artificial Sweeteners) FDA จัดเป็นสารที่ช่วยเพิ่มความหวานให้กับอาหารได้โดยไม่ให้พลังงาน หรือให้พลังงานต่ำ ซึ่งเป็นประโยชน์อย่างมากสำหรับผู้บริโภคกลุ่มที่ป่วยเป็นโรคเบาหวานเรื้อรังที่ไม่สามารถรับประทานน้ำตาลได้และต้องการควบคุมปริมาณน้ำตาลในกระแสเลือด โดยเป็นที่ยอมรับของสมาคมการควบคุมน้ำหนักแห่งประเทศสหรัฐอเมริกา หรือ The American Dietetic Association (ADA)[77]

สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาแห่งสหรัฐอเมริกา (U.S. Food and Drug Administration: FDA)[78] ได้กำหนดชนิดของสารให้ความหวานสังเคราะห์ที่อนุญาตให้ใช้ในอาหารอย่างปลอดภัยไว้ 5 ชนิด ได้แก่ แอสพาแตม (Aspartame), แซคคารีน (Saccharin), อเซซัลเฟมเค (Acesulfame-K), นีโอเตม (Neotame) และซูคราโลส (Sucralose) โดยผ่านการตรวจสอบด้านความปลอดภัยต่อการบริโภคและจัดให้เป็นวัตถุเจือปนอาหารที่ถือว่าปลอดภัย

4) กฎระเบียบสหรัฐอเมริกา เรื่อง วัตถุเจือปนอาหาร สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาของสหรัฐอเมริกา ได้ให้ความหมายของวัตถุเจือปนอาหารว่าวัตถุเจือปนอาหาร คือ สารใดก็ตามที่นำมาใช้เพื่อให้ผลทางเทคนิคแก่อาหาร ซึ่งปัจจุบันมีการใช้วัตถุเจือปนอาหารกันมาก เนื่องจากมีการผลิตอาหารพร้อมปรุง อาหารแปรรูป และอาหารให้ความสะดวกมากขึ้น ซึ่งมีการใช้วัตถุเจือปนอาหารเพื่อเพิ่มกลิ่นรส ความน่ารับประทาน ช่วยในขั้นตอนการเตรียมและแปรรูป ช่วยรักษาความสด และให้ความปลอดภัย ในขณะที่ผู้บริโภคและนักวิทยาศาสตร์ก็เกิดความข้องใจเกี่ยวกับความจำเป็นและความปลอดภัยของวัตถุเจือปนอาหารเหล่านั้น ดังนั้นจึงจำเป็นต้องประเมินความปลอดภัยของวัตถุเจือปนอาหารด้วยวิธีการที่เข้มงวดขึ้น ซึ่งในประเทศสหรัฐอเมริกาหน่วยงานที่รับผิดชอบในเรื่องดังกล่าวคือสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (FDA)

สำหรับวัตถุเจือปนอาหารที่ FDA ได้จัดประเภทเป็นกลุ่มย่อย และกำหนดปริมาณการใช้ไว้ โดยปรับปรุงแก้ไขเมื่อเดือนเมษายน ปี ค.ศ. 2005 มีรายการเพิ่มเติมเรื่องวัตถุเจือปนอาหารซึ่งจะกล่าวถึงเฉพาะสารให้ความหวานที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยนี้เท่านั้น ได้แก่ สารให้กลิ่นรสและสารที่

---

[77] มยุรา ปรารถนาเปลี่ยน, **กฎระเบียบ: สหรัฐอเมริกา เรื่อง สารให้ความหวานสังเคราะห์ (Artificial Sweeteners) ที่อนุญาตให้ใช้ได้ในอาหาร**, ค้นวันที่ 16 พฤศจิกายน 2559 จาก http://fic.nfi.or.th/law/upload/file1/USA_45.pdf

[78] U.S. Food and Drug Administration, “Artificial Sweeteners: No Calories … Sweet!” **FDA Consumer Magazine** (July-August 2006), Retrieved May 16, 2020 from http://www.diabetesincontrol.com_issues_issue322_FDA_Report_No_Calories.pdf

เกี่ยวข้อง (Flavoring Agents and Related Substances) กัม สารใช้ทำหมากฝรั่ง และสารที่เกี่ยวข้อง (Gum, Chewing Gum Bases and Related Substances) วัตถุเจือปนเพื่อวัตถุประสงค์หลากหลาย (Multipurpose Additives)

3.2.1.1 กฎหมายฉลากอาหารและเครื่องดื่ม

กฎหมายว่าด้วยการแสดงฉลากโภชนาการ The Nutrition Labeling and Education Act 1990 (NLEA) และ The Dietary Supplement Act 1994 (DSHEA)

กฎหมายดังกล่าวเป็นการกำหนดระเบียบว่าด้วยการปิดฉลากอาหาร (Food Labeling) และการเพิ่มอำนาจให้เจ้าหน้าที่ในการควบคุมดูแลความปลอดภัยของอาหาร โดยอาหารที่ได้รับการอนุญาตให้จำหน่ายในสหรัฐอเมริกาจะต้องได้รับการปิดฉลากเพื่อแสดงข้อมูลบนสินค้าอย่างถูกต้องตามระเบียบเรื่องการปิดฉลากอาหาร กล่าวคือการปิดฉลากแสดงข้อมูลของผลิตภัณฑ์อย่างชัดเจนผู้บริโภคสามารถอ่านและเข้าใจได้ง่ายตามที่กำหนดใน Section 403 (f)[79] โดยหน่วยงานที่มีอำนาจดูแลและบังคับใช้ระเบียบเรื่องการปิดฉลากอาหารได้แก่ FDA และ USDA

สำหรับข้อมูลบนฉลากอาหารสามารถแบ่งได้เป็น 2 ส่วน คือ

1) ส่วนแสดงคุณค่าทางโภชนาการ (Nutrient) ซึ่งจะแสดงถึงระดับคุณค่าทางโภชนาการของสารอาหารที่อยู่ในอาหาร และ

2) ส่วน Health Claim ที่ใช้กล่าวอ้างหรือแสดงสรรพคุณของสารอาหารที่มีส่วนในการช่วยรักษาโรคหรือความเจ็บป่วยบางอย่างซึ่งจะปรากฏอยู่บนฉลากผลิตภัณฑ์อาหารเสริม (Dietary Supplement) และฉลากจะต้องระบุเป็นภาษาอังกฤษ ซึ่งจะมีภาษาต่างประเทศด้วยก็ได้

การแสดงฉลากอาหาร (Food Labeling) การแสดงฉลากอาหาร หมายถึง การสื่อด้วยตัวอักษร ข้อความอธิบาย รูปภาพ ลวดลาย จากผู้ผลิตหรือผู้จัดจำหน่ายถึงผู้ซื้อหรือผู้บริโภคเพื่อให้ทราบถึงสิ่งที่บรรจุอยู่ภายใน รวมถึงข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเช่นเครื่องหมายการค้า ข้อมูล

---

[79] A food shall be deemed to be misbranded-

(f) Prominence of information on label. if any word, statement, or other information required by or under authority of this Act to appear on the label or labeling is not prominently placed thereon with such conspicuousness (as compared with other words, statements, designs, or devices, in the labeling)

โภชนาการ วิธีการปรุงอาหาร เป็นต้น ซึ่งการแสดงอาจอยู่ในรูปฉลากติดผนึกเป็นเนื้อเดียวกับภาชนะ เป็นแผ่นป้ายติดรอบหรือบนภาชนะ หรือเป็นใบแทรกอยู่ในภาชนะ[80]

เพื่อให้การสื่อสารจากผู้ผลิตผู้จัดหน่ายถึงผู้บริโภคเป็นไปตามข้อเท็จจริง และเพื่อการกำกับดูแลของทางการรัฐบาลสหรัฐอเมริกาได้ออกบทบัญญัติ 2 บท คือ Fair Packaging and Labeling Act และ Nutrition Labeling and Education Act เพื่อกำหนดกฎระเบียบให้ผู้ผลิตและผู้จัดจำหน่ายได้ปฏิบัติตามเป็นมาตรฐานเดียวกัน และเป็นการคุ้มครองให้ผู้บริโภคได้ข้อมูลที่ถูกต้อง อันจะเป็นประโยชน์ในการเลือกซื้อผลิตภัณฑ์ นอกจากนี้บทบัญญัติยังให้ประโยชน์ในการควบคุมกำกับดูแลในเรื่องความปลอดภัยของอาหารทำให้สามารถทราบถึงแหล่งกำเนิดที่มาของอาหาร ในกรณีที่เกิดปัญหาเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหารทางการสามารถตรวจสอบแหล่งผลิตและเรียกคืนสินค้าได้ทันที

เนื้อที่แสดงฉลาก (Labeling Space) บริเวณฉลากที่ต้องใช้ในการสื่อสารตามข้อกำหนดของบทบัญญัติ คือ บริเวณแสดงส่วนสำคัญ (Principal Display Panel) และบริเวณแสดงข้อมูล (Information Panel)

1) บริเวณแสดงส่วนสำคัญ (Principal Display Panel) บริเวณแสดงส่วนสำคัญ หมายถึง บริเวณของฉลากภาชนะบรรจุที่ใช้จัดแสดง นำเสนอ ปรากฏให้เห็นหรือให้ตรวจดูได้ในสภาพการจำหน่ายตามปกติ บริเวณนี้ต้องมีขนาดใหญ่พอที่จะบรรจุรายละเอียดต่าง ๆ ที่บังคับให้มีบนฉลากได้อย่างชัดเจนและเห็นได้ง่ายการออกแบบต้องไม่เคลือบแคลง มีลวดลายมากหรือแน่นเกินไป ถ้าภาชนะมีบริเวณแสดงส่วนสำคัญอีกแห่งหนึ่ง จะต้องแสดงรายละเอียดให้เหมือนกันทั้งสองแห่งเพื่อให้มีการกำหนดขนาดตัวอักษรในการแสดงฉลากตามขนาดของบริเวณแสดงส่วนสำคัญเป็นมาตรฐานเดียวกัน จึงมีการกำหนดวิธีการคิดพื้นที่บริเวณแสดงส่วนสำคัญไว้ดังนี้

(1) ในกรณีของภาชนะสี่เหลี่ยมผืนผ้า อาจเลือกใช้ด้านใดด้านหนึ่งที่เห็นว่าเหมาะสม พื้นที่บริเวณแสดงส่วนสำคัญคือพื้นที่ของด้านนั้น (พื้นที่มีค่าเท่ากับผลคูณของด้านยาวกับด้านกว้าง)

(2) ในกรณีของภาชนะทรงกระบอกหรือลักษณะใกล้เคียง พื้นที่บริเวณแสดงส่วนสำคัญคือพื้นที่ 40% ของพื้นที่ผิวทรงกระบอกนั้นตามความสูงของทรงกระบอก (พื้นที่มีค่าเท่ากับ 40% ของผลคูณของความสูงกับเส้นรอบวง)

---

[80] ศูนย์อัจฉริยะเพื่ออุตสาหกรรมอาหาร สถาบันอาหาร, **Food Labeling**, ค้นวันที่ 16 สิงหาคม 2559 จาก http://fic.nfi.or.th/law/upload/file1/USA_1016

(3) ในกรณีของภาชนะรูปทรงอื่น พื้นที่บริเวณแสดงส่วนสำคัญคือพื้นที่ 40% ของพื้นที่ทั้งหมดของภาชนะ โดยต้องเป็นบริเวณที่เห็นได้ชัด เช่นส่วนบนของกล่องสามเหลี่ยมหรือส่วนบนของภาชนะทรงกลมของก้อนเนยแข็ง

2) บริเวณแสดงข้อมูล (Information Panel) บริเวณแสดงข้อมูล หมายถึง ส่วนของฉลากที่อยู่ถัดมาทางด้านขวามือของบริเวณแสดงส่วนสำคัญเมื่อผู้มองหันเข้าหาบริเวณแสดงส่วนสำคัญ แต่มีข้อยกเว้นในกรณีที่มีความจำเป็นดังนี้

(1) ถ้ามีเนื้อที่ไม่เพียงพอหรือใช้พื้นที่ไม่ได้ เช่นเป็นที่รอยพับ ส่วนของฝาหรือก้นกระป๋อง อาจใช้บริเวณถัดออกไปทางขวามือ

(2) ถ้าภาชนะบรรจุมีบริเวณแสดงส่วนสำคัญมากกว่า 1 แห่ง บริเวณแสดงข้อมูลอาจอยู่ทางด้านขวามือของบริเวณแสดงส่วนสำคัญแห่งใดแห่งหนึ่ง

(3) ถ้าใช้ส่วนบนของภาชนะเป็นบริเวณแสดงส่วนสำคัญเพียงแห่งเดียว (เช่น ห่อเนยแข็ง) บริเวณแสดงข้อมูลจะอยู่ถัดจากบริเวณแสดงส่วนสำคัญทางด้านใดก็ได้

3) ตำแหน่งและขนาดของข้อมูลที่ต้องแสดง ข้อมูลที่ต้องแสดงบนฉลากได้แก่ การแสดงส่วนประกอบ (Ingredient) ชื่อและสถานที่ทางธุรกิจของผู้ผลิต ผู้บรรจุ หรือผู้จัดจำหน่าย การแสดงเอกลักษณ์ของอาหาร การแสดงฉลากโภชนาการ การกล่าวอ้างปริมาณสารอาหาร คำเตือนหรือประกาศการแสดงข้อมูลโภชนาการของสารเสริมอาหารข้อมูลที่ปรากฏบนบริเวณแสดงส่วนสำคัญหรือบริเวณแสดงข้อมูลจะต้องเด่นชัดเห็นได้ง่าย ตัวอักษรและ/ตัวเลขมีขนาดความสูงไม่น้อยกว่า 1/16 นิ้ว แต้ถ้าฉลากของภาชนะมีขนาดเล็กเกินไปที่จะแสดงข้อมูลทั้งหมดได้ ผู้ผลิตอาจร้องขออนุญาตใช้ตัวอักษรขนาดเล็กกว่าที่กำหนด หรือใช้วิธีการแนบเอกสารใบแทรกไปกับภาชนะ ถ้ามีพื้นที่ไม่พอในการแสดงข้อมูลอย่างใดอย่างหนึ่งได้หมดในบริเวณเดียวกัน อาจแบ่งแสดงข้อมูลเป็น 2 ส่วนได้ ยกเว้นข้อมูลที่กำหนดเจาะจงให้อยู่ในบริเวณเดียว อาหารที่กำหนดให้แสดงส่วนประกอบอาหารบนบริเวณแสดงส่วนสำคัญ อาจให้ข้อมูลอื่น ๆ ทั้งหมดอยู่ในบริเวณแสดงข้อมูล

อาหารในภาชนะที่มีข้อมูลโภชนาการซึ่งประกอบด้วยตัวภาชนะและฝา และใช้ฝาเป็นบริเวณแสดงส่วนสำคัญ หากมีชื่อและสถานที่ทางธุรกิจบนฝาแล้วไม่ต้องมีบนตัวภาชนะอีก และถ้ามีข้อมูลโภชนาการและข้อมูลส่วนประกอบบนตัวภาชนะแล้วก็ไม่ต้องมีบนฝาอีก หรือหากมีข้อมูลส่วนประกอบอาหารบนฝาแล้วไม่ต้องมีบนตัวภาชนะอีก ข้อมูลบังคับทั้งหลายบนบริเวณแสดงข้อมูลจะต้องปรากฏอยู่ในที่เดียวโดยไม่มีสิ่งกีดขวาง

ฉลากโภชนาการ (Nutrition Labeling) [21 CFR 109]) ฉลากโภชนาการ หมายถึงฉลากที่ให้ข้อมูลข้อเท็จจริงเกี่ยวกับคุณค่าทางโภชนาการที่ผู้บริโภคจะได้รับในการบริโภคแต่ละครั้ง โดยแสดงอยู่ในกรอบสี่เหลี่ยมภายใต้ชื่อ “Nutrition Facts” และประกอบด้วยข้อมูล ดังนี้

1) ปริมาณการบริโภคในแต่ละครั้ง (Serving Size) ซึ่งแสดงเป็นหน่วยวัดในครัวเรือนตามด้วยปริมาณในระบบเมตริกในวงเล็บ เช่น “Serving Size 1 cup (288 g)” ถ้วย ช้อนโต๊ะ ชิ้น

2) จำนวนหน่วยบริโภคต่อภาชนะบรรจุ (Serving Per Container)

3) ปริมาณแคลอรี่และปริมาณสารอาหารต่อการบริโภคแต่ละครั้ง (Amount Per Serving) พร้อมทั้งคุณค่าทางโภชนาการของสารอาหารแต่ละชนิด คิดเป็น % Daily Value

สารอาหารที่กำหนดให้แสดง ได้แก่ Total Fat, Cholesterol, Sodium, Total Carbohydrate, Dietary Fiber, Sugar, Protein, Vitamin A, Vitamin C, Calcium และ Iron แต่ถ้ามีสารอาหารใดในปริมาณน้อยไม่มีนัยสำคัญจะแสดงด้วยข้อความ “Not a significant source of……” แทนขยายข้อมูลการคิด % Daily Value ในเชิงอรรถด้วยข้อความดังนี้

“Percent Daily Values are based on a 2000 calorie diet. Your daily values may be a higher or lower depending on your calorie needs”

จากนั้นแสดงข้อมูลปริมาณสารอาหารหลัก (Total Fat และ Saturated Fat, Cholesterol, Sodium, Total Carbohydrate และ Dietary Fiber) ที่แนะนำ ให้บริโภคในแต่ละวันและข้อมูลปริมาณแคลอรี่ต่อกรัมที่ได้จากไขมัน คาร์โบไฮเดรต และไขมัน

สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาแห่งสหรัฐอเมริก (US Food and Drug Administration: USFDA) ออกประกาศระเบียบขั้นสุดท้าย (Final Rule) รวม 2 ฉบับ เมื่อวันที่ 27 พฤษภาคม 2559 ได้แก่

1) Final Rule: Revision of the Nutrition and Supplement Facts Labels เพื่อให้ภาคอุตสาหกรรมอาหารและผู้เกี่ยวข้องใช้เป็นข้อกำหนดในการแสดงฉลากโภชนาการบนภาชนะบรรจุอาหารทุกชนิดที่ปรับปรุงใหม่ให้สอดคล้องกับสถานการณ์และรูปแบบการบริโภคที่แท้จริงของชาวอเมริกันในปัจจุบัน

2) Final Rule: Serving Sizes of Foods That Can Reasonably Be Consumed At One Eating Occasion; Dual-Column Labeling; Updating, Modifying, and Establishing Certain Reference Amounts Customarily Consumed; Serving Size for Breath Mints; and Technical Amendments เพื่อกำหนดขนาดบริโภคใหม่ที่อาจแตกต่างจากเดิม สำหรับใช้ในการคำนวนข้อมูลโภชนาการและเปรียบเทียบปริมาณสารอาหารที่ควรได้รับจากการบริโภคอาหารที่เหมาะสมกับพฤติกรรมการบริโภคที่แท้จริงของชาวอเมริกัน โดยเป็นการกำหนดด้วย Reference Amounts Customarily Consumed (RACCs) หรือ ปริมาณอ้างอิงที่ได้จากการบริโภค

จริง จึงอาจเป็นผลให้การคำนวณข้อมูลโภชนาการต้องเปลี่ยนไปทั้งแบบ Single-Serving Container และ Dual-Column Labeling for Certain Containers

ต่อมาจึงได้ออกเอกสารคำแนะนำฉบับนี้ เพื่อให้ภาคอุตสาหกรรมรับทราบถึงนโยบายของของ USFDA สำหรับการแสดงปริมาณของสารอาหารที่อาจมีอยู่ในปริมาณน้อยหลังวิเคราะห์คุณค่าทางอาหารสำหรับทำฉลากโภชนาการ เพื่อให้การแสดงข้อมูลทางโภชนาการของสารอาหารบนฉลากเป็นข้อมูลจริงที่ผู้บริโภคจะได้จากการบริโภคอาหารนั้น และยังสอดคล้องตามระเบียบ 21 CFR 101.9 และ 21 CFR 101.36 สำหรับข้อกำหนดในการแสดงฉลากโภชนาการที่กำหนดให้ต้องแสดงปริมาณสารอาหาร (Nutrients) บนฉลากโภชนาการ (Nutrition Facts) แม้ว่าสารอาหารนั้นจะมีอยู่น้อยมากซึ่งต้องแสดงว่าเป็นศูนย์ (ตามข้อกำหนดของการแสดงข้อมูลบนฉลากโภชนาการใน 21 CFR 101.9 (c)) แม้ว่าจะแสดงค่าเป็นศูนย์แต่ในความเป็นจริงอาจมีอยู่จำนวนหนึ่ง เมื่อบริโภคเป็นจำนวนมากก็อาจได้รับในปริมาณที่สูงได้โดยที่บนฉลากแสดงค่าไว้ที่ 0 กรัม จึงอาจส่งผลให้เกิดความเข้าใจผิดว่าไม่ได้รับสารอาหารนั้นเลย โดยเฉพาะสารอาหารกลุ่มที่ไม่ดีต่อร่างกาย

ตามกฎหมายอาหาร ยา และเครื่องสำอาง (FD & C Act) ได้กำหนดหลักเกณฑ์การแสดงปริมาณสารอาหารบนฉลากโภชนาการไว้ว่า

สารอาหารกลุ่มแคลอรี, น้ำตาลทั้งหมด, น้ำตาลที่เติมเพิ่ม (เมื่อแหล่งที่มาของน้ำตาลนั้นได้มาจากการใส่ลงไปเพิ่ม หรือไม่ได้มีอยู่แล้วตามธรรมชาติ), ไขมันทั้งหมด, ไขมันอิ่มตัว, ไขมันชนิดทรานส์, โคเลสเตอรอล และโซเดียม หากมีสูงกว่าร้อยละ 20 ต้องแสดงปริมาณให้เห็นบนฉลาก [81]

สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาแห่งสหรัฐอเมริกา (US Food and Drug Administration: USFDA)) ประกาศระเบียบขั้นสุดท้าย (Final Rule) เรื่อง Final Rule :Revision of the Nutrition and Supplement Facts Labels เพื่อให้ภาคอุตสาหกรรมอาหารและผู้เกี่ยวข้องใช้เป็นข้อกำหนดในการแสดงฉลากโภชนาการบนภาชนะบรรจุอาหารทุกชนิดที่ปรับปรุงให้สอดคล้อง

---

[81] ศูนย์อัจฉริยะเพื่ออุตสาหกรรมอาหาร สถาบันอาหาร, **กฎระเบียบและมาตรฐานอาหารต่างประเทศ: สหรัฐอเมริกา เรื่อง คำแนะนำ: นโยบายของ USFDA ในการแสดงสารอาหารและส่วนประกอบของอาหาร ที่มีปริมาณน้อยบนฉลาก**, ค้นวันที่ 30 ตุลาคม 2559 จาก http://fic.nfi.or.th/law/upload/file1/2531_LR5908-1-US-Guidance-Declaring-small-amount-nutrients_Aug2016-FIC.pdf

กับสถานการณ์และรูปแบบการบริโภคที่แท้จริงของชาวอเมริกันในปัจจุบัน โดยฉลากปรับปรุงมีผลบังคับใช้เมื่อ 1 มกราคม 2563[82]

หน่วยงานองค์กรอาหารและยาสหรัฐฯ (U.S. Food and Drug Administration: USFDA) ได้แก้ไขรูปแบบฉลากโภชนาการอาหาร (Nutrition Facts Label) เพื่อให้ง่ายต่อการตัดสินใจเลือกบริโภคอาหารและสอดคล้องกับข้อแนะนำขององค์กรด้านสุขภาพต่าง ๆ ของสหรัฐอเมริกาที่ต้องการลดโอกาสการเกิดโรคเรื้อรังของคนในประเทศ

1) สาระสำคัญของฉลากโภชนาการที่ปรับปรุง

รูปแบบฉลากโภชนาการที่ปรับปรุงยังคงสีขาวดำไว้เช่นเดิมแต่เพิ่มข้อมูลสำคัญให้ชัดเจนขึ้น อีกทั้งยังปรับปรุงข้อมูลให้ทันสมัยตามพฤติกรรมการบริโภคและข้อเท็จจริงทางวิทยาศาสตร์ที่เปลี่ยนไป เช่น ปรับขนาดหน่วยบริโภคตามลักษณะบรรจุภัณฑ์ ตัดปริมาณแคลอรีจากไขมันออกไป และเพิ่มข้อมูลน้ำตาลที่ใส่เพิ่มเข้ามา

ตัวอย่างความเปลี่ยนแปลงในฉลากโภชนาการที่ปรับปรุง

(1) รูปแบบที่สื่อสารให้ชัดเจนมากขึ้น เช่น เพิ่มขนาดตัวอักษรให้เห็นชัดเจนขึ้น รวมทั้งปรับภาษาให้อ่านเข้าใจง่ายขึ้นด้วย เช่น

“... หน่วยบริโภคต่อบรรจุภัณฑ์ (... servings per container)” ใช้ตัวอักษรขนาดไม่น้อยกว่า 9 point โดยให้ระบุจำนวนที่ควรบริโภคสำหรับอาหารในภาชนะบรรจุนี้

“ขนาดหน่วยบริโภค[83] (Serving size)” ไม่น้อยกว่า 10 point โดยใช้ตัวหนา

“แคลอรี (Calories)” ใช้ตัวอักษรขนาดไม่น้อยกว่า 13 point เท่ากับขนาดของคำว่า

“Nutrition Facts” ที่หัวตาราง

“ปริมาณแคลอรีต่อหน่วยบริโภค (Amount per serving)” แสดงในช่วงเดียวกับแคลอรี โดยใช้ตัวอักษรขนาดไม่น้อยกว่า 8 point

---

[82] ศูนย์อัจฉริยะเพื่ออุตสาหกรรมอาหาร สถาบันอาหาร, **ระเบียบขั้นสุดท้าย สหรัฐอเมริกา: การปรับปรุงฉลากแสดงข้อมูลโภชนาการและการเสริมอาหาร**, ค้นวันที่ 30 ตุลาคม 2559 จาก http://fic.nfi.or.th/law/upload/file1/2529_LR5907-2-US-Final-Rule-Nutrition-Facts_July2016-FIC.pdf

[83] มีระบุไว้ในประกาศแยกอีกฉบับหนึ่ง

ให้แสดงปริมาณของสารอาหารในหน่วย “g” สำหรับ grams, “mg” สำหรับ milligrams หรือ “mcg” สำหรับ micrograms หากปริมาณน้อยกว่าสามารถใช้คำว่า “less than” หรือสัญลักษณ์ “<” แทนได้

ผู้ผลิตต้องแจ้งปริมาณ (น้ำหนัก) ที่แท้จริงของวิตามินดี (Vitamin D) แคลเซียม (Calcium) เหล็ก (Iron) และโพแทสเซียม (Potassium) เพิ่มเติมไปจากร้อยละของปริมาณที่แนะนำต่อวัน (%Daily Value)ที่ปัจจุบันต้องแจ้งอยู่แล้ว ปรับเปลี่ยนข้อความของหมายเหตุด้านท้ายให้เข้าใจง่ายขึ้นโดยให้ระบุว่า “*The % Daily Value Tells You How Much A Nutrient In A Serving of Food Contributes To A Daily Diet. 2,000 Calories A Day Is Used for General Nutrition Advice” โดยไม่สามารถตัดทิ้งหรือย่อได้ ยกเว้นอาหารนั้นสำหรับเด็กทารกและเด็กเล็ก (อายุไม่เกิน 3 ปี) ซึ่งต้องเปรียบเทียบจากปริมาณสารอาหารอ้างอิงที่ 1,000 แคลอรี ส่วนผู้ใหญ่อายุตั้งแต่ 4 ปี ขึ้นไปอ้างอิงที่ 2,000 แคลอรี

Nutrition Facts/Datos de Nutrición

8 servings per container/8 raciónes por envase

Serving size/Tamaño por ración **2/3 cup/2/3 taza (55g)**

Amount per serving/Cantidad por ración

Calories/Calorias **230**

	% Daily Value*/Valor Diario*
Total Fat/Grasa Total 8g	**10%**
Saturated Fat/Grasa Saturada 1g	**5%**
Trans Fat/Grasa *Trans* 0g	
Cholesterol/Colesterol 0mg	**0%**
Sodium/Sodio 160mg	**7%**
Total Carbohydrate/Carbohidrato Total 37g	**13%**
Dietary Fiber/Fibra Dietética 4g	**14%**
Total Sugars/Azúcares Total 12g	
Includes 10g Added Sugars/Incluye 10g azúcares añadidos	**20%**
Protein/Proteínas 3g	
Vitamin D/Vitamina D 2mcg	10%
Calcium/Calcio 260mg	20%
Iron/Hierro 8mg	45%
Potassium/Potasio 235mg	6%

* The % Daily Value (DV) tells you how much a nutrient in a serving of food contributes to a daily diet. 2,000 calories a day is used for general nutrition advice.

* El % Valor Diario (VD) le indica cuánto un nutriente en una porción de alimentos contribuye a una dieta diaria. 2,000 calorías al día se utiliza para asesoramiento de nutrición general.

ภาพที่ 3.1 ฉลากโภชนาการสหรัฐอเมริกา

(2) ข้อมูลทางโภชนาการที่ปรับปรุง เพิ่มข้อมูล “น้ำตาลที่ใส่เพิ่ม (Added Sugars)” ทั้งในตัวเลขระบุน้ำหนัก (เป็นกรัม) และตัวเลขแสดงร้อยละของปริมาณที่แนะนำต่อวัน (%DVs) ในฉลาก ซึ่งมีข้อมูลทางวิทยาศาสตร์แสดงให้เห็นว่าเป็นเรื่องยากที่จะได้รับสารอาหารครบถ้วนโดยยังคงได้รับปริมาณแคลอรีไม่เกินที่แนะนำต่อวัน หากร้อยละ 10 ของพลังงานนั้นมาจากน้ำตาลที่ใส่ในระหว่างกระบวนการแปรรูป ซึ่งตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา FDA พยายามแนะนำผู้บริโภคให้ลดปริมาณน้ำตาลที่เพิ่มเข้ามาในการแปรรูปอาหาร เพราะมันไม่ให้คุณค่าทางโภชนาการ การกำหนดให้มี “Added Sugar” เพื่อจะให้ผู้บริโภคเห็นความแตกต่างระหว่างน้ำตาลที่เพิ่มเข้ามา

ระหว่างการแปรรูปอาหาร กับน้ำตาลที่มีอยู่ในอาหารตามธรรมชาติ ทั้งนี้ FDA ได้กำหนดปริมาณ Daily Value (DVs) ของปริมาณสารอาหารอ้างอิงที่ควรได้รับต่อวันไว้ไม่เกิน 50 กรัม

(3) การปรับปรุงขนาดหน่วยบริโภค ตามกฎหมาย ขนาดหน่วยบริโภค (Serving Size) จะต้องอยู่บนพื้นฐานของปริมาณอาหารและเครื่องดื่มที่คนกินจริง ๆ ไม่ใช่ปริมาณที่พวกเขาควรจะกิน ปริมาณอาหารและเครื่องดื่มที่คนกินนั้นได้เปลี่ยนไปจากปริมาณที่เคยกำหนดไว้เมื่อปี 2536 ตัวอย่างเช่น ขนาดหน่วยบริโภคอ้างอิงของไอศกรีมได้เปลี่ยนจาก 1/2 ถ้วยตวง (110 กรัม) มาเป็น 2/3 ถ้วยตวง (150 กรัม) และขนาดหน่วยบริโภคอ้างอิงของน้ำอัดลมได้เปลี่ยนจาก 8 ออนซ์ (237มิลลิลิตร) มาเป็น 12 ออนซ์ (356 มิลลิลิตร)

(4) ผลิตภัณฑ์ในภาชนะบรรจุขนาดเล็ก ได้รับการยกเว้นไม่ต้องแสดงฉลากโภชนาการบทบัญญัติอาหารยาและเครื่องสำอางระบุเจาะจงถึงผลิตภัณฑ์ประเภทขนมหวาน (Confectionery) ซึ่งรวมถึงลูกอม ว่าจะต้องไม่มีสิ่งที่ไม่มีคุณค่าทางโภชนาการและมีแอลกอฮอล์ได้ไม่เกิน 0.5 % นอกเหนือจากที่มาจากสารให้กลิ่นรสที่ใช้แอลกอฮอล์เป็นตัวทำละลาย ลูกอมและหมากฝรั่งเป็นผลิตภัณฑ์ในภาชนะบรรจุขนาดเล็ก มีพื้นที่แสดงฉลากต่ำกว่า 12 ตารางนิ้ว ได้รับการยกเว้นไม่ต้องแสดงฉลากโภชนาการ ขนมหวานจากน้ำตาลชนิดอื่น ต้องอยู่ในสภาพที่มีค่าวอเตอร์แอกติวิตี้ต่ำพอที่จะเก็บรักษาในช่วงเวลาการขนส่งได้ ถ้ามิฉะนั้นอาจเกิดการขึ้นราและถูกปฏิเสธการนำเข้าได้ ผลิตภัณฑ์ที่มีน้ำตาลสูงมีโอกาสถูกมดเข้ากัดกินและอยู่อาศัย จึงต้องใช้ภาชนะบรรจุที่ปิดสนิทกันแมลงได้ และภายนอกภาชนะสะอาด ไม่มีเศษอาหารที่อาจชักนำ แมลงเข้ามากัดกินและอยู่อาศัยการแสดงฉลากผลิตภัณฑ์น้ำตาลและขนมหวานเป็นไปตามหลักเกณฑ์การแสดงฉลาก แต่เนื่องจากส่วนประกอบหลักคือน้ำตาลและมีส่วนประกอบอื่น ๆ ในปริมาณน้อย เมื่อพิจารณาสารอาหารแล้วการแสดงฉลากโภชนาการอาจแสดงเป็นแบบง่าย (Simplified) หรือแบบสั้น (Shortened) ได้[84] ฉลากโภชนาการแบบง่ายใช้เมื่อมีสารอาหารในปริมาณน้อยมากจนไม่มีนัยสำคัญ 7 อย่างหรือมากกว่า และฉลากโภชนาการแบบสั้นใช้เมื่อสารอาหารอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือมากกว่าหนึ่งอย่าง มีในปริมาณน้อยมาก จนไม่มีนัยสำคัญ

(5) การกล่าวอ้างปริมาณสารอาหาร (Nutrient Content Claims) [21 CFR 101.13] การกล่าวอ้างปริมาณสารอาหาร คือ การแสดงถึงระดับปริมาณของสารอาหารที่กำหนดให้แสดงโดยตรงหรือโดยนัยตามหลักเกณฑ์การกล่าวอ้าง โดยใช้คำ “Free” “Very Low”

---

[84] ศูนย์อัจฉริยะเพื่ออุตสาหกรรมอาหาร สถาบันอาหาร, **สรุปกฎระเบียบสำหรับผลิตภัณฑ์เพื่อการนำเข้าสหรัฐอเมริกา**, ค้นวันที่ 1 พฤศจิกายน 2559 จาก http://fic.nfi.or.th/foodlaw-continent.php?id=2&lid=6&n

“Low” “Lean” “Extra Lean” “High” “Good Source of….” “Reduced หรือ Less” “More of….” “Light หรือ Light In”

การกล่าวอ้างปริมาณสารอาหาร สำหรับอาหารเสริมและอาหารทั่วไป (Food Labeling; Nutrient Content Claims; Definition for “High Potency” and Definition for “Antioxidant” for Use in Nutrient Content Claims for Dietary Supplements and Conventional Foods) สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาสหรัฐอเมริกา (FDA) ได้ออกเอกสารแนะนำสำหรับ การกล่าวอ้างปริมาณสารอาหาร (Nutrient Content Claims) สำหรับอาหารเสริม (Dietary supplements)และอาหารทั่วไป ตามกฎหมาย 62 FR 498868 และบทบัญญัติการแสดงฉลากโภชนาการใน Nutrition Labeling Act of 1990 สำหรับอาหารเสริมและอาหารทั่วไป เพิ่มเติมจากที่ระบุไว้ใน 21CFR 101.54 ในเรื่องที่ว่า ปราศจากน้ำตาล กล่าวคือ[85]

(5.1) Sugar-Free Claims

(5.1.1) ผลิตภัณฑ์เสริมอาหาร สามารถอ้าง “Sugar Free,” “Free of Sugar,” “No Sugar,” “Zero Sugar,” “Without Sugar,” “Sugarless,” “Trivial Source of Sugar,” “Negligible Source of Sugar,” or “Dietarily Insignificant Source of Sugar” ได้ตาม 21 CFR 101.60 (c) เมื่อไม่มีการเติมน้ำตาลในผลิตภัณฑ์

(5.1.2) ห้ามกล่าวอ้าง “Low Calorie” or “Reduced Calorie” เมื่ออ้างถึง Sugar-Free[86]

---

[85] ศูนย์อัจฉริยะเพื่ออุตสาหกรรมอาหาร สถาบันอาหาร, **ระเบียบสหรัฐอเมริกา เรื่อง การกล่าวอ้างปริมาณสารอาหาร สำหรับอาหารเสริมและอาหารทั่วไป**, ค้นวันที่ 30 ตุลาคม 2559 จาก http://fic.nfi.or.th/law/upload/file1/USA_2124.pdf

[86] A dietary supplement may include claims in labeling such as “sugarfree,” “no sugar,” or other claims described in 21 CFR 101.60 (c)provided it meets all of the eligibility criteria set forth in the regulation (21 CFR 101.60 (c) (1) (i)-(iii)).

Among other requirements, a food must be labeled as “low calorie” or “reduced calorie” or bear a relative claim of special dietary usefulness. However, a dietary supplement that is prohibited from bearing a “low calorie” or “reduced calorie” claim by 21CFR 101.13 (b) (5) and 101.60 (a) (4) can still use a sugar-free claim provided it meets the “low calorie” requirement in 21 CFR 101.60 (b) (2) (21 CFR 101.60 (c) (1) (iii))

(5.2) การกล่าวอ้างทางด้านสุขภาพ (Health Claims) [21 CFR 101.14] คือ การแสดงถึงความสัมพันธ์ระหว่างสารอาหารหรืออาหารที่เกี่ยวข้องกับสภาวะสุขภาพหรือโรคภัยไข้เจ็บโดยตรงหรือโดยนัย แต่ทั้งนี้ต้องเป็นความสัมพันธ์อันเป็นที่ยอมรับกันทั่วไปและอยู่ในรายการที่ FDA รับรอง เช่น แคลเซียมกับโรคกระดูกพรุน ไขมันกับมะเร็ง เป็นต้น

(6) การใช้ภาษาในการแสดงฉลาก [21 CFR 101.15 (c)] คำ ข้อความและข้อมูลอื่นที่บังคับให้แสดงบนฉลากต้องเป็นภาษาอังกฤษ ยกเว้นผลิตภัณฑ์ที่จำหน่ายเฉพาะในรัฐเปอร์โตริโก้ (Commonwealth of Puerto Rico) และในเขตการปกครอง (Territory) ซึ่งไม่ได้ใช้ภาษาอังกฤษ และยกเว้นกรณีเป็นผลิตภัณฑ์ในภาชนะบรรจุขนาดเล็ก (น้ำหนักไม่มากกว่า 1/2 ออนซ์ หรือปริมาตรไม่มากกว่า 1 1/2 ออนซ์ของเหลว) ที่บริการเพื่อรับประทานในภัตตาคาร โรงอาหารยานพาหนะโดยสาร ไม่มีเจตนาจำหน่ายปลีก และแสดงเฉพาะชื่ออาหารถ้าการแสดงฉลากในที่อื่น (นอกเหนือจากตัวฉลาก) มีภาษาต่างประเทศอยู่ด้วย คำ ข้อความ และข้อมูลบังคับอื่นในฉลากและการแสดงฉลากต้องเป็นภาษาต่างประเทศนั้นควบคู่กับภาษาอังกฤษ

(7) ความเด่นชัดของข้อมูลที่บังคับให้แสดงบนฉลาก (21 CFR 101.15) บทบัญญัติอาหารยาและเครื่องสำอางกำหนดให้แสดง คำ ข้อความ และข้อมูลที่บังคับให้แสดงบนฉลาก ให้เด่นชัดมองเห็นได้ง่าย การขาดความเด่นชัดไม่สามารถมองเห็นได้ง่าย เกิดจาก

(7.1) ไม่ได้แสดง คำ ข้อความ หรือข้อมูลบังคับ ในบริเวณที่ผู้ซื้อสามารถเห็นได้ตามปกติ

(7.2) ไม่ได้แสดง คำ ข้อความ หรือข้อมูลบังคับ ในบริเวณฉลาก 2 แห่งหรือมากกว่า ซึ่งแต่ละแห่งมีพื้นที่มากพอและเป็นส่วนที่เห็นได้ในสภาวะการซื้อตามปกติ

(7.3) ไม่ได้กระจายพื้นที่ของการแสดงฉลากให้ครอบคลุมภาชนะบรรจุ เพื่อให้มีพื้นที่ฉลากมากพอในการแสดงคำ ข้อความและข้อมูลบังคับให้เห็นได้เด่นชัด

(7.4) มีพื้นที่ในการแสดง คำ ข้อความ หรือข้อมูลบังคับไม่เพียงพอ เนื่องจากใช้พื้นที่ในการแสดงอย่างอื่นที่ไม่ได้บังคับมากเกินไปทั้งขนาดและปริมาณ

(7.5) คำ ข้อความ หรือข้อมูลบังคับมีขนาดเล็กเกินไปหรือมีสไตล์ที่ไม่ตัดกับพื้นหลัง หรือมีแบบลวดลายประดับที่มืดทึบ หรือเบียดเสียดกับข้อความหรือลวดลายอื่น

การแสดงข้อความที่ไม่ได้บังคับให้มี การออกแบบข้อความที่ไม่ได้บังคับให้มีขนาดใหญ่เห็นเด่นชัด และการแสดงฉลากเป็นภาษาต่างประเทศ ไม่สามารถนำมาเป็นข้ออ้างว่าพื้นที่ฉลากไม่เพียงพอเพื่อขอยกเว้นข้อกำหนดต่าง ๆ ของการแสดงฉลากได้

(7.5.1) หน่วยงานควบคุมดูแล

สหรัฐอเมริกามีกฎหมายและระเบียบในการคุ้มครองผู้บริโภคสินค้าหลาย ๆ ประเภทด้วยกัน มีการจัดตั้งองค์กรซึ่งมีหน้าที่ควบคุมดูแลกระบวนการผลิต แปรรูป และส่งออกไปจำหน่าย โดยควบคุมเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหารและการให้ข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องและไม่หลอกลวงผู้บริโภค คณะกรรมการอาหารและยาของสหรัฐอเมริกา (United State Food and Drug Administration: USFDA) เป็นหน่วยงานที่คุ้มครองผู้บริโภคมาช้านานที่สุด ทำหน้าที่สอดส่องดูแล การผลิต การนำเข้า การขนส่ง การกักเก็บและการซื้อขายอาหาร ภายใต้การควบคุมของกระทรวงสาธารณสุข Department of Health and Human Service และ The Health Service โดยคณะกรรมการอาหารและยามีอำนาจควบคุมกำกับดูแลอาหารทุกชนิด ทั้งที่ผลิตภายในประเทศและการนำเข้ามาจากต่างประเทศ

หน่วยงานที่กำกับดูแลเรื่องความปลอดภัยของอาหารโดยตรง คือ Center for Food Safety and Applied Nutrition (CFSAN) เป็นหน่วยงานหนึ่งของ FDA มีหน้าที่หลักคือ ดูแลความปลอดภัยของวัตถุเจือปนอาหาร และส่วนประกอบต่าง ๆ ที่พัฒนาขึ้นมาจากชีววิทยา

(7.5.2) อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่รับผิดชอบ

เมื่อสหรัฐอเมริกาประกาศใช้กฎหมาย Food Safety Modernization Act (FSMA) ในวันที่ 4 มกราคม พ.ศ. 2554 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อปฏิรูประบบการควบคุมความปลอดภัยของอาหารเพิ่มเติมจาก The Federal Food Drug, and the Cosmetic Act 1938 และยังเพิ่มอำนาจให้คณะกรรมการอาหารและยาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎระเบียบต่าง ๆ กับผู้ประกอบการและตรวจกระบวนการผลิตสินค้าให้เข้มงวดมากขึ้น เพื่อเน้นให้การควบคุมเป็นมาตรการเชิงป้องกัน (Preventive Measure) แทนการตอบโต้ภายหลังเกิดปัญหา

กฎหมาย FSMA ให้อำนาจแก่คณะกรรมการอาหารและยาของสหรัฐอเมริกา ต่อไปนี้

1) มีอำนาจปรับปรุงข้อกำหนดความปลอดภัยด้านอาหาร มาตรฐาน HACCP รวมถึงการปรับปรุงระบบระเบียบการจดทะเบียนการค้า

2) มีอำนาจในการตรวจสอบและปฏิบัติตามเช่น อำนาจในการเข้าถึงเอกสาร โดยสามารถเรียกตรวจเอกสารของผู้ประกอบการได้ รวมถึงผลวิเคราะห์จากห้องปฏิบัติการขนส่ง และหลักฐานการปฏิบัติตามมาตรฐาน HACCP ซึ่งผู้ประกอบการต้องรักษาเอกสารนั้น ๆ ไม่น้อยกว่า 2 ปี

3.2.1.2 กฎหมายโฆษณาอาหารและเครื่องดื่ม

กลไกการบังคับใช้กฎหมายและมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการโฆษณาอาหารและเครื่องดื่มที่มีน้ำตาล ของสหรัฐอเมริกามีกลไกการบังคับใช้กฎหมาย ดังนี้

1) กลไกการบังคับใช้กฎหมายและมาตรการเกี่ยวข้อง โดยหน่วยงานภาครัฐ

(1) กฎหมาย Children's Television Act (1990)[87] กลุ่มเป้าหมายเจาะจงเด็กซึ่งเกิดจากความกังวลเกี่ยวกับผลกระทบของโทรทัศน์ที่มีต่อเด็กเริ่มขึ้นเมื่อโทรทัศน์ยังคงเป็นสื่อใหม่ บุคคลจำนวนมากโดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ปกครองขอให้สมาชิกสภานิติบัญญัติทำบางสิ่งบางอย่างเกี่ยวกับผลกระทบที่อาจเป็นอันตรายจากการดูโทรทัศน์ของคนวัยเยาว์ มีการวิจัยทางวิชาการที่ริเริ่มทำตั้งแต่ในช่วงเวลานั้น ทั้งการติดตาม การวิเคราะห์และการอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างโทรทัศน์และเด็กความพยายามครั้งแรกเพื่อที่หยุดความกังวลเหล่านี้ คือ ในระหว่างการพิจารณาของรัฐสภาในปี 1952 ที่ว่าด้วยเรื่องความรุนแรง นอกจากรัฐสภาแล้วคณะกรรมาธิการของรัฐบาลยังดำเนินการผลักดันระเบียบวาระการประชุมว่าด้วยความรุนแรงนี้รวมอยู่ในการอภิปราย Federal Communications Commission (FCC) Federal Trade Commission (FTC) และกลุ่มผู้สนับสนุนที่เกิดขึ้นโดยประชาชนที่เกี่ยวข้อง โดย FCC ตั้งใจที่จะเปลี่ยนจำนวนของนโยบายเกี่ยวกับโปรแกรมของเด็ก แต่ไม่มีการดำเนินการอย่างจริงจังเกิดขึ้นจนกระทั่งในปี 1990 ตรากฎหมาย Children’s Television Act

การบังคับใช้กฎหมาย โดยการเพิ่มกิจกรรมการกำกับดูแลการโฆษณาอาหารของรัฐบาลสหรัฐอเมริกาด้วยการจำกัดเวลาอย่างเข้มงวดในการโฆษณาในโทรทัศน์ที่มีต่อเด็ก

มาตรฐานสำหรับโปรแกรมโทรทัศน์สำหรับเด็ก[88]

---

[87] Federal Communications Commission, **Fact Sheet April 1995 Children's Television Programming**, Retrieved June 6, 2017 form https://transition.fcc.gov/Bureaus/Mass_Media/Factsheets/kidstv.txt

[88] 47 U.S. Code § 303a - Standards for children’s television programming

(b) ADVERTISING DURATION LIMITATIONS

Except as provided in subsection (c), the standards prescribed under subsection (a) shall include the requirement that each commercial television broadcast licensee shall limit the duration of advertising in children’s television programming to not more than 10.5 minutes per hour on weekends and not more than 12 minutes per hour on weekdays.

(c) REVIEW OF ADVERTISING DURATION LIMITATIONS; MODIFICATION After January 1, 1993, the Commission—

(b) ข้อจำกัดช่วงเวลาของการโฆษณา

เว้นแต่ตามที่ระบุไว้ในอนุมาตรา (c) มาตรฐานตามที่ระบุไว้ในอนุมาตรา

(a) ต้องรวมถึงข้อกำหนดที่ว่าผู้รับใบอนุญาตในการแพร่ภาพแพร่เสียงโทรทัศน์พาณิชย์ ต้องจำกัดช่วงเวลาของการโฆษณาในโปรแกรมโทรทัศน์สำหรับเด็ก ไม่ให้เกินกว่า 10.5 นาทีต่อชั่วโมงในวันหยุดสุดสัปดาห์ และไม่เกิน 12 นาทีต่อชั่วโมงในช่วงวันธรรมดา

(c) การพิจารณาอีกครั้งซึ่งข้อจำกัดในช่วงเวลาของการโฆษณา; การแก้ไขเปลี่ยนแปลง ในภายหลังวันที่ 1 มกราคม 1993 คณะกรรมาธิการ

(1) อาจจะพิจารณาใหม่และประเมินข้อจำกัดช่วงเวลาในการโฆษณาที่กำหนดไว้โดยอนุมาตรา (b) และ

(2) อาจจะเปลี่ยนแปลงข้อจำกัดดังกล่าว ให้เป็นไปตามประโยชน์สาธารณะ ภายหลังจากได้รับแจ้งและความเห็นจากสาธารณะและพิสูจน์ได้ว่ามีความจำเป็นในการเปลี่ยนแปลงข้อจำกัดดังกล่าว

(d) “ผู้ได้รับอนุญาตแพร่ภาพแพร่เสียงรายการโทรทัศน์พาณิชย์”

นิยามตามที่ใช้ในมาตรานี้ คำว่า “ผู้ได้รับอนุญาตแพร่ภาพแพร่เสียงรายการโทรทัศน์พาณิชย์” รวมถึงผู้ให้บริการตามระบบโทรทัศน์ที่ส่งสัญญาณผ่านสายเคเบิ้ล

หน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายคือ Federal Communications Commission (FCC) ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐเสนอกฎระเบียบเพื่อเสริมสร้างการประยุกต์ใช้ Children's Television Act กฎระเบียบที่นำเสนอได้รับการอนุมัติเป็นเอกฉันท์โดยทั้ง 5 คณะกรรมาธิการของ FCC และถูกพัฒนาขึ้นเพื่อใช้ในโทรทัศน์ดิจิตอลและการสื่อสารทาง

---

(1) may review and evaluate the advertising duration limitations required by subsection (b); and

(2) may, after notice and public comment and a demonstration of the need for modification of such limitations, modify such limitations in accordance with the public interest.

(d) “COMMERCIAL TELEVISION BROADCAST LICENSEE” DEFINED

As used in this section, the term “commercial television broadcast licensee” includes a cable operator.

อินเทอร์เน็ตแต่เครือข่ายกระจายเสียงส่วนใหญ่เรียกว่า กฎนี้เป็นกฎที่เข้มงวดมากเกินไปและทำให้สับสน และโต้แย้งว่า เป็นการลดโฆษณารายได้ และการคุกคามทางด้านการเงินของรายการเด็ก นอกจากนี้ ค่าใช้จ่ายสูงมากในการออกแบบเว็บไซต์สำหรับเด็ก

ในเดือนพฤศจิกายน 2005 แม้ว่า FCC ตั้งใจจะนำกฎดังกล่าวมาบังคับใช้ในวันที่ 1 มกราคม 2006 สองบริษัทกระจายเสียงยักษ์ใหญ่ยื่นฟ้องศาลโดยระบุว่ากฎใหม่บีบคอเทคโนโลยีใหม่ ซึ่งจะขัดขวางความคิดสร้างสรรค์และนวัตกรรม ไม่เพียงเท่านั้น แต่ยังจำกัดรายได้ที่ได้รับการสนับสนุนในรายการ นอกจากนี้ สมาคมนักโฆษณาแห่งชาติได้ร่วมฟ้องร้องด้วย ในเดือนธันวาคม 2005 ผู้กระจายเสียงทางวิทยุหรือโทรทัศน์และองค์กรสนับสนุนเด็กได้มีการเจรจาประนีประนอมยอมความ เพื่อเสนอการแก้ไขกฎแก้ไขร่วมกันกับ FCC และวางคดีที่ฟ้องร้องต่อศาลไว้ ในเดือนมีนาคม 2006 FCC จัดการแก้ไขกฎระเบียบและนำไปสู่การเปิดเวทีรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ในช่วงระหว่างนั้นฝ่ายอุตสาหกรรมปฏิบัติตามกฎระเบียบที่ว่านี้โดยสมัครใจในเดือนตุลาคม 2004 FCC กล่าวหาสองบริษัทกระจายเสียงยักษ์ใหญ่ละเมิดข้อจำกัดการโฆษณาในรายการของเด็กเครือข่ายได้ฝ่าฝืนการจำกัดเวลาโดยเป็นนาทีต่อชั่วโมงและการจำกัดในการใช้ตัวละครในการโฆษณา ผลการบังคับใช้กฎหมาย ให้บริษัททั้งสองชดใช้เงินจำนวน 1.5 ล้านดอลลาร์สหรัฐในการฝ่าฝืนกฎหมาย

(2) Federal Trade Commission Act กฎหมายของรัฐในการคุ้มครองผู้บริโภค โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค กลุ่มบุคคลทั่วไป

กฎหมายนี้เกิดขึ้น โดยแรงผลักดันจากกระแสนิยมและความต้องการคุ้มครองผู้บริโภค การควบคุมธุรกิจ และ ความยุ่งยากของการนำกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law) ไปสู่การปฏิบัติทั้งสามแรงผลักดันนี้ในแต่ละแรงมีกลไกการคุ้มครองผู้บริโภคอยู่ ซึ่งได้แก่ กฎระเบียบของรัฐบาลกลางกลไกตลาดและกฎหมายจารีตประเพณีของรัฐ แต่กลไกที่มีอยู่นี้ไม่เพียงพอในการดูแลและคุ้มครองผู้บริโภค

กฎหมายด้านการค้าและการคุ้มครองผู้บริโภค Federal Trade Commission Act มาตรา 45 วิธีการที่ไม่เป็นธรรม

(a) การประกาศถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมาย อำนาจในการ (สั่ง) ห้ามแนวปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม (1) วิธีการที่ไม่เป็นธรรมของการแข่งขัน ในหรือที่ส่งผลต่อการค้า และการกระทำอันไม่เป็นธรรมหรือการกระทำที่เป็นการหลอกลวงเป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมายตามที่ระบุไว้นี้ (ตามที่ระบุไว้ในกฎหมายนี้)

มาตรา 52 การเผยแพร่การโฆษณาที่ไม่ตรงกับความเป็นจริง (มาตรา 12)

(a) ความไม่ชอบด้วยกฎหมาย กรณีเป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมาย บุคคลใด ๆ ห้างหุ้นส่วน หรือบริษัท เผยแพร่หรือทำให้เกิดการเผยแพร่ซึ่งการโฆษณาที่ไม่ตรงกับความเป็นจริง

(1) โดยทางจดหมายของสหรัฐ หรือมีผลต่อการค้า โดยวิธีการใด ๆ ด้วยวัตถุประสงค์ในการชักจูง หรือจะเป็นการชักจูง โดยตรงหรือโดยอ้อม ในการซื้อขายอาหาร หรือ

(2) โดยวิธีการใด ๆ โดยวัตถุประสงค์ในการชักจูง หรือจะเป็นการชักจูง โดยตรงหรือโดยอ้อม ในการซื้อขายอาหาร

(b) แนวปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือเป็นไปในลักษณะของการหลอกลวง

การเผยแพร่ หรือส่งผลให้มีการเผยแพร่โฆษณาที่ไม่ตรงตามความเป็นจริง ภายใต้อนุมาตรา (a) ของมาตรานี้ เป็นการการกระทำหรือแนวปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมหรือเป็นการหลอกลวง ที่ส่งผลต่อการค้าภายในความหมายของมาตรา 45 ของหัวข้อนี้

มาตรา 53 การโฆษณาที่ไม่ตรงตามความเป็นจริง คำสั่งห้าม และคำสั่งยับยั้ง ควบคุม...

(มาตรา 13) (a) อำนาจของคณะกรรมาธิการ เขตอำนาจของศาล เมื่อใดก็ตามที่คณะกรรมาธิการมีเหตุผลที่จะเชื่อว่า ...

(1) บุคคลใด ๆ ห้างหุ้นส่วน หรือบริษัท เกี่ยวข้องกับ หรือจะเกี่ยวข้องกับ การเผยแพร่หรือการทำให้เผยแพร่ ของการโฆษณาใด ๆ ที่ฝ่าฝืนต่อมาตรา 52 ของพระราชบัญญัตินี้

(b) คำสั่งยับยั้งชั่วคราว คำสั่งห้ามชั่วคราว

เมื่อใดก็ตามที่คณะกรรมาธิการมีเหตุผลที่จะเชื่อว่า ....

(1) บุคคลใด ๆ ห้างหุ้นส่วน หรือบริษัท กระทำการฝ่าฝืน หรือจะฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายที่บังคับใช้โดยคณะกรรมการการค้าของสหรัฐ (Federal Trade Commission)

มาตรา 54 การโฆษณาที่ไม่ตรงกับความเป็นจริง โทษ

(มาตรา 14) (a) การวางข้อกำหนดเกี่ยวกับโทษ

บุคคลใด ๆ ห้างหุ้นส่วน หรือบริษัท ที่กระทำการฝ่าฝืนมาตรา 52 (a) ของหัวข้อนี้ ในกรณีที่การสินค้าที่ทำการโฆษณาอาจจะส่งผลเสียต่อสุขภาพเนื่องจากการใช้ ภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดในการโฆษณา หรือภายใต้เงื่อนไข (ในส่วนของการใช้) ตามประเพณีหรือโดยทั่วไป หรือการฝ่าฝืนดังกล่าว เป็นไปโดยมี

เจตนาในการหลอกลวง หรือทำให้เข้าใจผิด จะมีความผิดลหุโทษ (ตามกฎหมายอาญา) และตามการพิพากษาลงโทษ มีโทษปรับไม่เกิน 5,000 ดอลลาร์สหรัฐ หรือโทษจำคุก ไม่เกินหกเดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่เป็นกรณี การพิพากษาลงโทษ สำหรับการกระทำฝ่าฝืน หลังจากการพิพากษาคราวแรก ของบุคคล ห้างหุ้นส่วน หรือบริษัท สำหรับการฝ่าฝืน บทมาตราดังกล่าว บทลงโทษต้อง โทษปรับไม่เกิน 10,000 ดอลลาร์สหรัฐ หรือจำคุก ไม่เกินหนึ่งปี หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 55 บทนิยามเพิ่มเติม(มาตรา 15) โดยวัตถุประสงค์ของมาตรา 52 ถึง 54 ของหัวข้อนี้

(a) การโฆษณาที่ไม่ตรงต่อความเป็นจริง (1) ถ้อยคำว่า “การโฆษณาที่ไม่ตรงต่อความเป็นจริง” หมายความถึง การโฆษณา นอกเหนือไปจากการแปลฉลาก ที่เป็นการทำให้เกิดความเข้าใจผิดในตัวผลิตภัณฑ์ และในการพิจารณาว่าการโฆษณานั้นทำให้เกิดความเข้าใจผิดหรือไม่ จะต้องพิจารณาประกอบกับ (ประกอบกับข้อพิจารณาอื่น ๆ) ไม่ใช่เพียงแต่การดำเนินการที่ได้ทำขึ้น หรือข้อแนะนำจากข้อความ ถ้อยคำ การออกแบบ เครื่องมือ เสียง หรือส่วนประกอบอื่นใดเท่านั้น แต่ยังรวมไปถึงกรณีที่การโฆษณาดังกล่าว ไม่ได้เปิดเผยข้อเท็จจริงที่สำคัญที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการหรือวัตถุ ที่จะเกี่ยวข้องกับการใช้สินค้า ที่เกี่ยวข้องกับการโฆษณา ภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดในการโฆษณาหรือภายใต้เงื่อนไขของการใช้โดยปกติประเพณี

(b) อาหาร คำว่า “อาหาร” หมายความถึง (1) สิ่งที่ใช้สำหรับอาหารหรือเครื่องดื่ม สำหรับมนุษย์หรือสัตว์อื่น ๆ (2) หมากฝรั่ง และ (3) สิ่งที่ใช้เป็นส่วนประกอบของสิ่งต่าง ๆ ตามที่กล่าวมา

2) กลไกการกำกับดูแลด้วยตนเองของภาคอุตสาหกรรม ได้แก่ ข้อเสนอแนะแนวทางปฏิบัติ The Product Presentation and Claim of the Children's Advertising Review Unit's Self-regulatory Guidelines for Children's Advertising (The Children's Advertising Review Unit (CARU) ซึ่งในปี 1974 the National Advertising Review Council (NARC) จัดตั้งหน่วยตรวจสอบโฆษณาของเด็ก [Children's Advertising Review Unit (CARU) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแลตนเองเพื่อส่งเสริมและแสดงความรับผิดชอบต่อการโฆษณาที่มุ่งเป้าที่เด็ก CARU บริหารงานโดย Council of Better Business Bureaus (CBBB) และได้รับทุนสนับสนุนการดำเนินงานจากสมาชิกของอุตสาหกรรมโฆษณาของเด็กโปรแกรมการกำกับดูแลตนเองของ CARU กำหนดมาตรฐานสูงสำหรับอุตสาหกรรม

เพื่อให้มั่นใจว่า การโฆษณาที่มุ่งตรงไปสู่เด็กเป็นโฆษณาที่ไม่ได้หลอกลวง ไม่เป็นธรรม หรือไม่เหมาะสมสำหรับผู้ที่ตั้งใจชมโฆษณา มาตรฐานดังกล่าวคำนึงถึงความเปราะบางของเด็กเป็นพิเศษ เช่น การขาดประสบการณ์ของเด็กความไม่บรรลุนิติภาวะ ความไวต่อการถูกเข้าใจผิด หรือมีอิทธิพลต่อเด็กมากเกินไป และการขาดทักษะการเรียนรู้ของเด็กที่จำเป็นในการประเมินความน่าเชื่อถือของการโฆษณา

(1) แนวทางการปฏิบัตินี้จะเสนอแนวทางเกี่ยวกับการทำให้หลงผิดและทางปฏิบัติของการตลาดที่ไม่เหมาะสมที่มีผลโดยตรงต่อเด็กและแนวทางการการสนับสนุนแนวทางปฏิบัติที่ดี

แนวทางการปฏิบัติทั่วไป (a) การทำให้หลงผิดเพื่อทำให้แน่ใจว่าโฆษณาที่มีผลโดยตรงต่อเด็กจะไม่เป็นการชักจูงให้หลงผิด:

1. “ยอดรวมการเข้าถึงโฆษณา (Net Impression)” ของจำนวนโฆษณาทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นตัวโฆษณาที่อยู่ท่ามกลางสิ่งอื่น ๆ ไม่ว่ายอดรวมนั้นจะแสดงออกโดยชัดแจ้งหรือเป็นนัย ไม่ว่าตัวโฆษณานั้นจะถูกปล่อยปละละเลยและไม่ว่าตัวโฆษณานั้นจะอยู่ในรูปแบบใด ยอดรวมการเข้าถึงโฆษณานั้นจะต้องไม่เป็นการชักจูงเด็กในทางที่ผิด

ในทาง Marketingคำว่า Impression หมายถึงจำนวนการเข้าถึงโฆษณา เช่น ยอดวิว (Viewed) ยอดจำนวนคลิกหรือยอดไลค์

2. ไม่ว่าการโฆษณานั้นจะก่อให้เกิดการชักจูงไปในทางที่ผิดหรือไม่ การโฆษณานั้นจะต้องได้รับการพิจารณาว่าเด็กจะตีความโฆษณาตัวนั้นว่าอย่างไรโดยพิจารณาถึงประสบการณ์ ความซับซ้อนและวุฒิภาวะ ความจำกัดแห่งความสามารถในการรับรู้และความสามารถในการประเมินสิ่งที่โฆษณาต้องการจะสื่อของเด็กด้วย

(b) การนำเสนอผลิตภัณฑ์และความต้องการ เพื่อการหลีกเลี่ยงการทำให้หลงผิดหรือการโฆษณาที่ไม่เหมาะสมต่อเด็กในกรณีของการนำเสนอผลิตภัณฑ์และความต้องการ

1. สำเนา เสียงและการนำเสนอเสมือนจริงจะต้องไม่เป็นการชักจูงเด็กไปในทางที่ผิดในเรื่องของตัวผลิตภัณฑ์และลักษณะการใช้งาน ลักษณะการใช้งานเช่นว่านั้นคือ ความเร็ว สี เสียง ความทนทาน คุณค่าทางโภชนาการและลักษณะอื่นที่คล้ายกัน

2. การนำเสนอนั้นจะต้องไม่ชักจูงเด็กไปในทางที่ผิดเกี่ยวกับประโยชน์ที่จะได้รับจากการใช้ผลิตภัณฑ์ ประโยชน์เช่นว่านี้คือการได้มาซึ่งความแข็งแรง สถานะ ความนิยม ความเจริญเติบโต ความชำนาญและความฉลาด

3. สิ่งที่โฆษณานั้นจะต้องไม่เป็นการหาประโยชน์กับจินตนาการของเด็กมากเกินไป โดยสิ่งที่เป็นจินตนาการในโฆษณาที่สร้างมาจากเทคโนโลยี เช่น อนิเมชั่น กราฟฟิกคอมพิวเตอร์จะต้องมีความเหมาะสมกับทั้งเด็กเล็กและเด็กโต และการโฆษณานั้นจะต้องไม่เป็นการโฆษณาที่เด็กไม่สามารถเข้าถึงได้ (คือจะต้องเป็นโฆษณาในสิ่งที่เป็นไปได้) และจะต้องไม่เป็นการขัดขวางการแยกแยะระหว่างเรื่องจริงและจินตนาการของเด็กด้วย

4. โฆษณานั้นจะต้องแสดงการใช้งานและวิธีการใช้ผลิตภัณฑ์ตามความจริงที่เด็กซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมายสามารถทำตามได้

5. การโฆษณานั้นจะต้องไม่เป็นการทำให้เด็กเข้าใจผิดในสิ่งที่เด็กเข้าใจว่าจะได้รับจากการซื้อผลิตภัณฑ์นั้น

6. การโฆษณาที่มีลักษณะเป็นการโฆษณาเปรียบเทียบผลิตภัณฑ์ของตนกับผลิตภัณฑ์อื่นจะต้องอยู่บนพื้นฐานคุณลักษณะของผลิตภัณฑ์ที่แท้จริงและเด็กสามารถเข้าใจได้

7. ลักษณะหน้าตาของผลิตภัณฑ์จะต้องไม่เกินความจริงหรือมีลักษณะที่มากเกินไปกว่าที่สามารถได้รับ จะต้องไม่เป็นการใช้หรือบริโภคผลิตภัณฑ์นั้นได้แต่เฉพาะในสถานการณ์ตามที่บรรยายไว้โดยเฉพาะเท่านั้น ตัวอย่างเช่น ถ้าโฆษณานั้นบรรยายว่าอาหารถูกบริโภคโดยบุคคลที่อยู่ในโฆษณาหรือบอกว่าอาหารนั้นจะถูกบริโภค เช่นนี้ รูปภาพของอาหารที่แสดงนั้นจะต้องไม่เกินปริมาณที่กำหนดไว้ต่อหน่วยการรับประทานที่กำหนดไว้บนฉลาก และในกรณีที่ไม่มีการกำหนดหน่วยบริโภคเอาไว้ การแสดงรูปภาพอาหารจะต้องไม่เกินหน่วยการบริโภคที่เหมาะสมสำหรับบุคคลที่มีอายุตามที่บรรยายไว้

8. การโฆษณาผลิตภัณฑ์อาหารจะต้องส่งเสริมการบริโภคผลิตภัณฑ์นั้นในทางที่ดีต่อการพัฒนาสุขภาพของเด็ก ตัวอย่างเช่น การโฆษณาผลิตภัณฑ์อาหารจะต้องไม่เป็นการทำให้ไม่เห็นคุณค่าหรือเป็นการดูหมิ่นการมีสุขภาพที่ดีหรือการบริโภคผักและผลไม้หรือการบริโภคอาหารตามคำแนะนำของคู่มือการบริโภคขององค์การอาหารและการเกษตรแห่งสหรัฐอเมริกา (The U.S. Departments of Agriculture หรือ USDA) ที่กำหนดไว้สำหรับเด็กอายุต่ำกว่า 12 ปี

9. การโฆษณาผลิตภัณฑ์อาหารจะต้องบรรยายและอธิบายไว้โดยชัดแจ้งซึ่งบทบาทการใช้งานของผลิตภัณฑ์ในการรับประทานนั้น

a. การโฆษณาที่แสดงถึงเวลาของมื้ออาหารต้องบรรยายถึงสารอาหารที่ได้รับในมื้อนั้น ๆ[89]

b. ขนมขบเคี้ยวก็ต้องมีการบรรยายอธิบายเช่นว่านั้นด้วยและจะต้องไม่เป็นการใช้บริโภคแทนอาหารหลัก

ข้อความที่เขียนโดยผู้มีชื่อเสียงเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์นั้น (Endorsement)

1. การโฆษณานั้นจะต้องแสดงให้เห็นว่าการปรากฏตัวของผู้ที่มีชื่อเสียงหรือผู้ที่มีอิทธิพลนั้นมีผลต่อการรับรู้ของเด็กอย่างมีนัยสำคัญ ผู้โฆษณาอาจใช้คุณลักษณะเช่นนั้นในการโฆษณาในฐานะผู้รับรอง พรีเซนเตอร์หรือผู้ที่ได้ใช้ผลิตภัณฑ์นั้นได้แต่พวกเขาจะต้องระมัดระวังอย่างยิ่งยวดในการก่อให้เกิดความเข้าใจผิดว่าผลิตภัณฑ์นั้นส่งเสริมประสิทธิภาพการทำงานของผู้มีชื่อเสียงหรือผู้มีอิทธิพลนั้น

2. ข้อความเช่นว่านั้นที่เขียนขึ้นโดยส่วนตัวจะต้องสะท้อนถึงประสบการณ์จริงและความเชื่อของผู้เขียนข้อความนั้น

3. ผู้ที่เขียนข้อความนั้นไม่ว่าโดยตรงหรือทางอ้อม ถ้าเป็นผู้เชี่ยวชาญจะต้องมีคุณสมบัติในการเป็นผู้เชี่ยวชาญนั้นตามที่บรรยายไว้ข้อความดังกล่าวด้วย

ห้ามมิให้กระทำการต่อไปนี้ในการโฆษณาทางโทรทัศน์

a. รายการทีวี ไม่ว่าเป็นการถ่ายทอดสดหรือเป็นการสร้างภาพขึ้นมาห้ามมิให้นำมาใช้เพื่อการโฆษณาหรือการให้รางวัลหรือบริการในโปรแกรมหรือรายการโทรทัศน์ที่ต่อเนื่องกันโดยมุ่งตรงต่อเด็กอายุต่ำกว่า 12 ปี

---

[89] ในกรณีที่สามารถบรรยายถึงสารที่อาหารที่เด็กจะได้รับจากการบริโภคผลิตภัณฑ์อาหารนั้นได้หลายวิธี การบรรยายแต่ละวิธีนั้นจะต้องบรรยายถึงคุณค่าทางโภชนาการอย่างน้อยสามจากห้าหมู่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสารอาหารตามที่กำหนดไว้โดย USDA (เช่น ผัก ผลไม้ อาหารไร้ไขมัน นมไขมันต่ำหรือน้ำนมธัญพืช) อาหารในมื้อนั้นจะต้องเป็นอาหารที่มีปริมาณสมเหตุสมผลและประเภทของอาหารที่โฆษณาจะต้องเป็นอาหารประเภทที่เหมาะสมกับเด็ก ตัวอย่างเช่น ถ้ามีการใช้แครอทเป็นเครื่องเคียง แครอทในโฆษณานั้นจะต้องมีปริมาณที่เหมาะสมในการสำหรับใช้เป็นเครื่องเคียงแทนที่จะเป็นภาพแครอททั้งหัว ถ้ามื้ออาหารที่โฆษณามีเครื่องดื่มที่ให้พลังงาน เครื่องดื่มนั้นจะต้องมีโภชนาการที่เหมาะสมและปริมาณพลังงานที่เครื่องดื่มนั้นให้จะต้องเหมาะสมกับมื้ออาหารนั้นด้วย

b. ผลิตภัณฑ์ที่อยู่ในรายการโทรทัศน์หรือที่เกี่ยวข้องกับโปรแกรมโทรทัศน์ที่มุ่งตรงต่อเด็กอายุต่ำกว่า 12 ปีห้ามมิให้มีการโฆษณาผลิตภัณฑ์นั้นในรายการโทรทัศน์นั้นหรือรายการที่ต่อเนื่องจากรายการโทรทัศน์นั้น

4. สื่ออื่น ๆ นอกเหนือจากโทรทัศน์ ตัวละครหรือผู้ที่มีชื่อเสียงในข่าวหรือเนื้อหาจะต้องไม่ถูกใช้เพื่อการขายผลิตภัณฑ์ ให้รางวัลหรือให้บริการที่มีความเกี่ยวข้องกับตัวรายการหรือข่าว เว้นแต่ผู้สร้างโฆษณานั้นจะทำให้ชัดเจนว่าในวิธีที่ง่ายต่อการเข้าใจของผู้ชมว่าสิ่งนั้นคือการโฆษณา

5. บนเว็บไซต์ที่เด็กเข้าไปดูโดยตรง ถ้าผู้โฆษณาได้แทรกโฆษณาเข้ามาในเกมส์หรือกิจกรรมใด ๆ ผู้โฆษณาจะต้องกระทำให้ชัดเจนว่าสิ่งนั้นคือโฆษณา

3) กลไกการกำกับดูแลตามความสมัครใจของภาคอุตสาหกรรมที่เข้าร่วมเป็นสมาชิก ซึ่งได้แก่คำสัญญา The Product Presentation and Claim of the Children's Advertising Review Units Self-Regulatory Guidelines for Children's Advertising 1975 ฉบับปรับปรุงปี 2003

The Council of Better Business Bureaus และบริษัทอาหารและเครื่องดื่มต่าง ๆ มีบทบาทในการโฆษณาหารและเครื่องดื่มและมีกฎเกณฑ์เบื้องต้นในการโฆษณาผลิตภัณฑ์ต่อเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 12 ปี เป้าหมายของกฎเกณฑ์คือการใช้การโฆษณาเพื่อการส่งเสริมอาหารเพื่อสุขภาพทางเลือกและชีวิตที่มีสุขภาพดีในเด็กชาวอเมริกัน บริษัทต่าง ๆ นำเปิดตัวแนวทางการควบคุมด้วยตนเองแบบสมัครใจ The Children's Food and Beverage Advertising Initiative ในเดือนพฤศจิกายน 2006 เพื่อกระตุ้นให้เกิดการเลือกบริโภคอาหารที่ดีต่อสุขภาพและวิถีชีวิตที่มีสุขภาพดี ปัจจุบัน CFBAI มี 17 บริษัทที่เข้าร่วมซึ่งถือเป็นตัวแทนประมาณ 80% การโฆษณาอาหารทางโทรทัศน์ที่มุ่งตรงไปที่เด็ก โดยผู้ (บริษัท) ที่เข้าร่วมเห็นด้วยกับการกำกับดูแลและการตรวจสอบ CFBAI ตามคำมั่นสัญญาของพวกเขาและจะต้องรับผิดชอบสำหรับความล้มเหลวที่จะปฏิบัติตามคำมั่นสัญญาของพวกเขา

แก่นของหลักการ บริษัทที่มีส่วนร่วมกับโครงการนี้ได้ตกลงที่จะสนับสนุนการส่งเสริมอาหารเพื่อสุขภาพทางเลือกและชีวิตที่มีสุขภาพดีแก่เด็กที่มีอายุต่ำกว่า 12 ปี ความตกลงร่วมกันนี้จะถูกแสดงอย่างตรงไปตรงมาในคำมั่นสัญญาของแต่ละบริษัทที่เข้าร่วม คำมั่นสัญญาเช่นว่านั้นทั้งหมดจะต้องเป็นไปตามแก่นของหลักการดังต่อไปนี้

1) ข้อกำหนดเกี่ยวกับการโฆษณา การจัดวางผลิตภัณฑ์และโรงเรียนระดับประถมศึกษา

2) การโฆษณาที่มุ่งโดยตรงต่อเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 12 ปี จะเป็นไปเพื่ออาหารสุขภาพทางเลือกหรืออาหารที่ดีกว่าสำหรับเด็ก อาหารเหล่านั้นจะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์การจำแนกโภชนาการที่กำหนดไว้โดยฉพาะของโครงการ CFBAI ซึ่งถูกนำมาใช้แทนที่หลักเกณฑ์เดิมของบริษัทเพื่อใช้ในการจำแนกอาหารที่สุขภาพทางเลือกหรืออาหารที่ดีกว่าสำหรับเด็กในการโฆษณาที่มุ่งโดยตรงต่อเด็ก

สื่อที่อยู่ในการควบคุม หลักเกณฑ์ดังกล่าวให้นำไปใช้กับโฆษณาในสื่อโทรทัศน์ วิทยุ สิ่งพิมพ์ อินเตอร์เน็ต (เว็บไซต์ของบุคคลที่สาม)

เนื้อหาที่มุ่งต่อเด็กโดยตรงในสื่ออื่น หลักการเช่นนี้ให้ปรับใช้ในการโฆษณาที่มุ่งโดยตรงต่อเด็กเมื่อ เว็บไซต์ของบริษัทได้มุ่งต่อเด็กอายุต่ำกว่า 12 ปีโดยตรง (ไม่ว่าการเข้าถึงเว็บไซต์นั้นจะควบคุมได้หรือไม่ก็ตาม)

สื่อบนโทรศัพท์มือถือและการบอกเล่าแบบปากต่อปาก หลักการเช่นนี้ให้นำมาปรับใช้เมื่อโฆษณานั้นมุ่งโดยตรงต่อเด็กอายุต่ำกว่า 12 ปีผ่านทางมือถือ สมาร์ทโฟนหรือโดยการบอกเล่าแบบปากต่อปาก

3) การนำอาหารมาใช้ในเกมส์ที่มีการโต้ตอบ เมื่อมีเกมส์ที่มีการโต้ตอบนั้นมุ่งโดยตรงต่อเด็กอายุต่ำกว่า 12 ปีซึ่งไม่มีหรือมีค่าธรรมเนียมเล็กน้อย (ไม่ว่ารูปแบบใดก็ตาม) เมื่ออาหารหรือเครื่องดื่มของบริษัทได้เข้าไปอยู่ในเกมส์ เกมส์นั้นจะมีส่วนร่วมเฉพาะกับอาหารสุขภาพทางเลือกหรืออาหารที่ดีกว่าสำหรับเด็กเท่านั้น

4) การใช้ตัวละคร ผู้ที่มีชื่อเสียงและการโฆษณาแบบ ไท-อิน ในภาพยนตร์ การใช้ตัวละครของบุคคลที่สาม ผู้ที่มีชื่อเสียง (รวมไปถึงนักกีฬา) และการโฆษณาแบบ ไท-อิน ในภาพยนตร์ที่มุ่งโดยตรงต่อเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 12 ปีเพื่อการโฆษณานั้นจะปฏิบัติตามข้อตกลงร่วมกันดังกล่าวด้วย

5) การจัดวางผลิตภัณฑ์ จะไม่จ่ายเงินหรือกระทำการหรือโดยวิธีอื่นใดเพื่อจะนำอาหารหรือเครื่องดื่มของตนไปอยู่ในรายการโทรทัศน์หรือข่าวที่มุ่งโดยตรงต่อเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 12 ปีเพื่อวัตถุประสงค์ในยอดขายแห่งผลิตภัณฑ์นั้น

6) การโฆษณาในโรงเรียนประถม ไม่โฆษณาเครื่องหมายการค้าของอาหารหรือเครื่องดื่มต่อเด็กในโรงเรียนประถมและในชั้นระดับก่อนอนุบาลจนถึงเกรด 6

ผู้เข้าร่วมโครงการได้รับอนุญาตภายในขอบเขตและการกำกับดูแลและการอนุญาตของโครงการ CFBAI การให้คำจำกัดความคำว่า “โฆษณาที่มุ่งโดยตรงต่อเด็กอายุต่ำกว่า 12 ปี” หลังจากที่ได้ประเมินการให้คำจำกัดความ โดยบริษัทที่เข้าร่วมโครงการให้คำจำกัดความการโฆษณานั้น

ในสื่อบางชนิด เช่น โทรทัศน์ วิทยุ สิ่งพิมพ์และเว็บไซต์ “โฆษณาที่มุ่งโดยตรงต่อเด็กอายุต่ำกว่า 12 ปี” หมายถึงการโฆษณาที่เด็กอายุ 2-11 ปีเป็นผู้ชมโฆษณานั้นเป็นจำนวนอย่างน้อย 35% ของผู้ชมทั้งหมด (ได้แก่ ผู้ชม ผู้ฟัง ผู้อ่านหรือผู้เยี่ยมชม) ในเวลาที่มีการโฆษณา

สำหรับการโฆษณาในสื่ออื่น ๆ การตัดสินว่าโฆษณานั้นเป็นโฆษณาที่มุ่งโดยตรงต่อเด็กอายุต่ำกว่า 12 ปีหรือไม่ จะเป็นไปตามมาตรฐานของบริษัทและคำมั่นสัญญาของบริษัทนั้น บริษัทที่เข้าร่วมโครงการอาจใช้ผลการวิเคราะห์ข้อมูลหรือค่าความประทับใจโดยรวมในโฆษณานั้นหรือจำนวนสถิติที่เกิดจากแผนการของสื่อและคำจำกัดความของสื่อที่อยู่ในควบคุม เช่น บริษัทที่เข้าร่วมโครงการอาจพิจารณาจำนวนเปอร์เซ็นต์ของเด็กที่อายุต่ำกว่า 12 ปีที่ดูภาพยนตร์ที่มีเรท G จากแผ่นดีวีดีหรือพิจารณาจากเนื้อหาการออกแบบของผู้พัฒนาหรือจำนวนเปอร์เซ็นต์การดูรายการโทรทัศน์ผ่านโทรศัพท์มือถือ

การบริหารและการเฝ้าดูแล

1) การปรับปรุงคำมั่นสัญญา คำมั่นสัญญาของบริษัทเกิดขึ้นด้วยคำปรึกษาจากโครงการ CFBAI และการกำกับดูแลของ BBB

2) การเฝ้าระวังและการบังคับใช้ ตัวโครงการมีความรับผิดชอบในการเฝ้าระวังการทำตามข้อตกลงร่วมกันของบริษัท การเฝ้าระวัง รวมไปถึงการตรวจสอบโฆษณา วัตถุแห่งการโฆษณา ข้อมูลผลิตภัณฑ์และข้อมูลอื่น ๆ ที่เห็นจำเป็นโดยผู้ดูแล (การส่งข้อมูลใช้วิธีการลับ) เพื่อยืนยันการทำตามข้อตกลงร่วมกันนั้นของบริษัทที่เข้าร่วมโครงการและตัวโครงการมีส่วนในความรับผิดชอบต่อสังคมต่อคำถามที่เกิดขึ้นจากการกระทำเช่นนั้นด้วย โครงการสามารถจะทำการขับบริษัทที่เข้าร่วมโครงการที่ไม่ปฏิบัติตามคำมั่นสัญญาออกได้โดยทำเป็นสัญญาหลังจากที่มีการเตือนให้ปฏิบัติตามคำมั่นสัญญานั้นแล้ว และคำเตือนเช่นว่านั้นจะถูกส่งไปยังองค์กรที่มีอำนาจกำกับดูแลด้วย เช่น คณะกรรมมาธิการการค้าแห่งสหพันธรัฐ

3) รายงานสาธารณะ ตัวโครงการจะจัดทำรายงานเกี่ยวกับรายละเอียดในกิจกรรมของตัวโครงการเอง รวมไปถึงข้อมูลในกรณีที่มีการขับออกซึ่งบริษัทที่เข้าร่วมโครงการและคำเตือนที่ส่งไปยังองค์กรที่มีอำนาจข้างต้นด้วย

4) การตรวจสอบตัวโครงการเป็นครั้งคราว ตัวโครงการมีแผนที่จะตรวจสอบกระบวนการและผลกระทบทั้งหมดของของตัวโครงการเองเมื่อโครงการทั้งหมดมีผลบังคับใช้ไปแล้วอย่างน้อย 3 ปี แก่นของหลักการถูกสะท้อนให้เห็นในการเผยแพร่บทความนี้ในการพิมพ์ครั้งที่ 2 ซึ่งเป็นผลจากการตรวจสอบที่เกิดขึ้นในปี 2010 การตีพิมพ์ครั้งที่ 3 สะท้อนให้เห็นถึงการเปลี่ยนของบริษัทที่เข้าร่วมโครงการในระหว่างปี 2010 และการตีพิมพ์ครั้งที่ 4 สะท้อนให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์ของการจำแนกโภชนาการที่กำหนดไว้โดยฉพาะที่มีพื้นฐานมาจากการดูแล

วิทยาศาสตร์โภชนาการอาหารในช่วงระยะเวลา 10 ปีโดย โครงการ CFBAI และบริษัทที่เข้าร่วมโครงการ

ตัวโครงการจะทำการตรวจสอบเป็นครั้งคราวอย่างต่อเนื่อง และให้มีช่วงระยะเวลาที่เหมาะสมระหว่างการตรวจสอบเพื่อให้บริษัทที่เข้าร่วมโครงการได้ปฏิบัติและประเมินการทำงานตามข้อปรับปรุงของตัวโครงการ และเช่นเดียวกันเมื่อมีการปรึกษากับบริษัทที่เข้าร่วมโครงการแล้วจะต้องทำการตรวจสอบเช่นนั้นหนึ่งครั้งในทุก ๆ 5 ปี

5) การโฆษณาที่มุ่งต่อเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 6 ปี

โครงการ CFBAI นั้นไม่ได้บังคับให้บริษัทที่เข้าร่วมโครงการนำเอานโยบายเกี่ยวกับการไม่เกี่ยวข้องในโฆษณาที่มุ่งโดยตรงต่อเด็กอายุไม่ต่ำหว่า 6 ปีมาใช้ อย่างไรก็ตาม ก่อนที่จะมีโครงการ CFBAI มีจำนวนของบริษัทที่เข้าร่วมโครงการไม่น้อยที่มีนโยบายการจำกัดการโฆษณาที่มุ่งโดยตรงต่อเด็กอายุต่ำกว่า 6 ปีอยู่แล้ว (แม้ว่าเด็กนั้นมีตัวเลือกที่ดีกับสุขภาพมากกว่าก็ตาม) และบริษัทเหล่านั้นก็ยังคงไว้ซึ่งนโยบายเช่นนั้นไว้หลังจากเข้าร่วมโครงการ CFBAI ในระหว่างปี 2010 บริษัทที่เข้าร่วมโครงการแต่ละบริษัทรับเอานโยบายนั้นไปปรับใช้โดยสมัครใจ ในปัจจุบัน บริษัทที่เข้าร่วมโครงการส่วนใหญ่มีนโยบายไม่โฆษณาโดยมุ่งตรงต่อเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 6 ปี ซึ่งจะเห็นได้จากคำมั่นสัญญาของแต่ละบริษัทนั้น แม้ว่านโยบายนั้นจะไม่เป็นการบังคับก็ตาม โครงการ CFBAI ได้ตกลงที่จะเฝ้าระวังและรายงานการปฏิบัติตามนโยบายเช่นว่านั้นเมื่อตัวโครงการได้เข้าร่วมการทำงานที่เกี่ยวกับคำมั่นสัญญาเช่นว่านั้น

3.2.1.3 มาตรการอื่นที่ใช้ผลักดันให้มีการควบคุมสารให้ความหวานในอาหาร

1) มาตรการทางเลือกสุขภาพโดยการใช้คำว่า “Healthy” ในฉลากสำหรับผลิตภัณฑ์อาหารเพื่อการบริโภคของมนุษย์[90] (Use of the Term “Healthy” in the Labeling of Human Food Products: Guidance for Industry) แสดงว่าผลิตภัณฑ์นั้นผ่านเกณฑ์ต่าง ๆ ที่กำหนด หรือสร้างเสริมสุขภาพแก่ผู้บริโภค และมักแสดงอยู่หน้าบรรจุภัณฑ์สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาแห่งสหรัฐอเมริกา (US Food and Drug Administration: USFDA) ออกเอกสาร (Guidance for Industry) เพื่อเป็นคำแนะนำแก่ผู้ผลิตอาหารในการกล่าวอ้างทางโภชนาการ หรือ Nutrient Content Claim ว่า “Healthy” ให้สอดคล้องตามกฎหมาย Federal Food, Drug and Cosmetic Act (FD&C Act) ในการแสดงฉลากอาหาร โดยกำหนดหลักเกณฑ์ที่ไม่

---

[90] กฎระเบียบและมาตรฐานอาหารต่างประเทศสหรัฐอเมริกาเรื่องคำแนะนำการใช้คำว่า “Healthy” ในฉลาก สำหรับผลิตภัณฑ์อาหารเพื่อการบริโภคของมนุษย์ (Use of the Term “Healthy” in the Labeling of Human Food Products: Guidance for Industry) บังคับใช้เดือนกันยายน พ.ศ. 2559

ทำให้เกิดความเข้าใจผิดแก่ผู้บริโภคเกี่ยวกับชนิดและปริมาณของสารอาหาร และระเบียบ 21 CFR 101.65 (d) ซึ่งมีข้อกำหนดในการอ้างถึงคำที่เกี่ยวข้องกับ “Healthy” รวมถึง “Health”, “Healthful”, “Healthfully”, “Healthfulness”, “Healthier”, “Healthiest”, “Healthily” และ “Healthiness” และสื่อถึงการกล่าวอ้างปริมาณสารอาหารบนฉลากทั้งทางตรงและทางอ้อม เช่น “Health, content 3 grams of fat” ซึ่งเงื่อนไขในการอ้างถึง “Healthy” ควรจะเป็นสารอาหารที่ต้องจำกัดปริมาณ เช่น Total Fat, Saturated Fat, Cholesterol, Sodium และสารอาหารบางชนิดที่ควรจะมีอย่างเพียงพอในอาหารด้วย

2) มาตรการจัดเก็บภาษีเครื่องดื่มที่มน้ำตาล

ในระดับมลรัฐ นครนิวยอร์กเสนอกฎหมายเมื่อ12 มิถุนายน 2012 แบนเครื่องดื่มผสมน้ำตาล[91] เช่น เครื่องดื่มจำพวกน้ำอัดลม น้ำผลไม้ผสม น้ำชาผสม และเครื่องดื่มชูกำลัง โดยให้มีการห้ามร้านอาหาร โรงหนัง หรือรถเข็นอาหารขายเครื่องดื่มผสมน้ำตาล (Sugary Drinks) ที่มีขนาดมากกว่า 16 ออนซ์ หรือ 473 มิลลิลิตร ผู้สนับสนุนการแบนเครื่องดื่มน้ำตาลจะเป็นกลุ่มแพทย์ นักโภชนาการ หรือนักวิจัยด้านสุขภาพที่เกี่ยวกับโรคอ้วน การเป็นโรคอ้วนเป็นสาเหตุให้เกิดโรคหัวใจ โรคเบาหวาน และโรคมะเร็งบางชนิด แต่กฎหมายที่เสนอดังกล่าว ถูกศาลอุทธรณ์พิพากษาว่าบทบัญญัติดังกล่าวเป็นการออกมาเพื่อจำกัดสิทธิของผู้ประกอบการและผู้บริโภคมากเกินไปทำให้ข้อเสนอดังกล่าวไม่อาจมีผลใช้เป็นกฎหมายได้การโฆษณาของบริษัทเครื่องดื่มมีกลุ่มเป้าหมายเป็นเด็กและวัยรุ่นมากกว่าผู้ใหญ่ โดยเน้นกลุ่มคนผิวดำและคนฮิสแปนิก สถาบันวิจัยแห่งนี้เคยเสนอให้มีการเก็บภาษีน้ำอัดลม[92] ในบางรัฐของประเทศสหรัฐอเมริกา เช่น รัฐนิวยอร์ค ก่อนหน้านั้นเคยเก็บภาษีน้ำอัดลม แต่ต่อมาถูกการผลักดันต่อต้านจากกลุ่มอุตสาหกรรมจึงได้ยกเลิกภาษีน้ำอัดลมไปในปี ค.ศ. 1999 รัฐหลุยส์เซียน่า ได้ยกเลิกภาษีในเครื่องดื่มแบบบรรจุขวดและน้ำเชื่อม ในปี ค.ศ. 1997 รัฐมิสซิสซิปปี้ ได้ยกเลิกภาษีเครื่องดื่มน้ำผลไม้แต่งกลิ่น ชา แบบบรรจุขวด ในปี ค.ศ. 1992[93]

---

[91] สรินณา อารีธรรมศิริกุล, **Bloomberg เสนอกฎหมายแบนเครื่องดื่มผสมน้ำตาลเพราะชาวอเมริกันอ้วนเกินไป**, ค้นวันที่ 17 พฤศจิกายน 2559 จากhttp://www.siamintelligence.com/boomberg-cheer-to-prohibited-sugary-drinks-because-of-obesity/

[92] *เรื่องเดียวกัน.*

[93] สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, **รายงานของคณะกรรมาธิการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ เรื่อง “การป้องกันและควบคุมปัจจัยเสี่ยงต่อสุขภาพด้านอาหารและโภชนาการในประเด็นการจัดเก็บภาษีเครื่องดื่มที่มีปริมาณน้ำตาลเกินเกณฑ์มาตรฐานสุขภาพ** (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2559), หน้า 9.

ในการผลักดันนโยบายจัดเก็บภาษีเครื่องดื่มที่มีน้ำตาล (Soda Tax) ในบางรัฐของสหรัฐอเมริกาประมาณ 30รัฐ[94] เช่นรัฐนิวยอร์ก รัฐฮาวาย รัฐฟิลาโดเฟีย มีอุปสรรคหลายประการ เช่น การโน้มน้าวจากอุตสาหกรรมเครื่องดื่มรายใหญ่ และสมาคมเครื่องดื่มอเมริกา (American Beverage Association) โดยทุ่มใช้งบประมาณ 70 ล้านดอลล่าสหรัฐ เพื่อต่อต้านการจัดเก็บภาษีเครื่องดื่มจากรัฐ[95]

3.2.1.4 บทสรุปสหรัฐอเมริกา

ฉลากอาหาร หากพิจารณาใน ด้านหลักเกณฑ์ ไม่พบว่ามีบทบัญญัติใด ๆ เป็นข้อกำหนดในการเติมปริมาณสารให้ความหวานในสัดส่วนที่ห้ามเกินเกณฑ์โภชนาการ แต่รูปแบบของฉลาก รูปแบบ Guideline Daily Amounts (GDA) ที่มีสีเดียว (Monochrome Color) ผู้บริโภคส่วนใหญ่ ดูแล้วยังไม่สะดุดสายตาเหมือนฉลากที่มีสีสัน

ด้านโฆษณา พบว่ามีบทบัญญัติที่เป็นมาตรการที่คุ้มครองผู้บริโภคกลุ่มเป้าหมายที่เป็นเด็กอย่างครอบคลุมโดยสื่อโฆษณาทางโทรทัศน์ มีการจำกัดเวลาโฆษณาในรายการเด็กไม่ส่งเสริมให้รับประทานอาหารที่มีน้ำตาลสูงเกินเกณฑ์โภชนาการ ห้ามโฆษณาในรายการเด็กที่อายุต่ำกว่า 12 ปี ภาคธุรกิจอุตสาหกรรมมีความร่วมมือมีกลไกการกำกับดูแลตามความสมัครใจกำหนดมาตรการควบคุมการโฆษณาผลิตภัณฑ์ต่อเด็ก

มาตรการอื่นที่ใช้ผลักดันให้มีการควบคุมปริมาณสารให้ความหวานในอาหารและเครื่องดื่ม พบว่าใช้มาตรการฉลากทางเลือก “Healthy” อาหารที่ต้องจำกัดปริมาณ เช่น Total Fat, Saturated Fat, Cholesterol, Sodium

3.2.2 มาตรการเกี่ยวกับอาหารเครื่องดื่มสหภาพยุโรป

กฎระเบียบทั่วไปว่าด้วยอาหาร (General Food Law) ของสหภาพยุโรป (พ.ศ. 2545) หรือ Regulation (EC) No 178/2002 of the European Parliament and of the Council of 28 January 2002 Laying Down The General Principles and Requirements of Food Law, Establishing The European Food Safety Authority and Laying Down Procedures In

---

[94] *เรื่องเดียวกัน*, หน้า 9.

[95] Duane D. Stanford, “Anti-Obesity Soda Tax Fails as Lobbyists Spend Millions: Retail,” **Bloomberg News** (12 April 2013), Retrieved May 16, 2020 http://www.bloomberg.com/news/2012-03-13/anti-obesity-soda-tax-fails-as-lobbyists-spend-millions-retail.html

Matters of Food Safety เป็นกรอบกฎระเบียบหลักเกี่ยวกับนโยบายความปลอดภัยของอาหารในสหภาพยุโรป

กฎระเบียบทั่วไป ว่าด้วยอาหารเน้นหลักการสำคัญที่ว่า ผู้ประกอบการธุรกิจตลอดห่วงโซ่การผลิต รวมถึงการแปรรูป และการกระจายของสินค้าอาหารและอาหารสัตว์นั้น ๆ จะต้องรับภาระและความรับผิดชอบในการควบคุมและให้ความมั่นใจว่าในกระบวนการผลิตสินค้าอาหาร ได้ปฏิบัติตามข้อกำหนดทีเกี่ยวข้องกับสุขอนามัยและความปลอดภัยของอาหารระหว่างการดำเนินกิจกรรมทางธุรกิจของตนตามกฎระเบียบสหภาพยุโรปที่เกี่ยวข้อง ก่อนที่จะวางจำหน่ายสินค้าในตลาดสหภาพยุโรปในเชิงปฏิบัติ ได้กำหนดให้ผู้ประกอบการในธุรกิจสินค้าอาหารและอาหารสัตว์ตลอดห่วงโซ่อุปทาน ทั้งโรงงานผลิตและแปรรูปต่าง ๆ จะต้องปรับใช้ระบบ “Hazard Analysis and Critical Control Points” (HACCP) กำหนดให้หน่วยงานที่รับผิดชอบ (Competent Authorities) ในประเทศสมาชิก มีหน้าที่จะต้องจัดตั้งระบบการควบคุม เพื่อตรวจสอบให้มั่นใจว่าสินค้าได้มีการปฏิบัติตามข้อกำหนดต่าง ๆ ตามกฎหมายว่าด้วยอาหารและกฎระเบียบว่าด้วยสุขอนามัยอาหารของสหภาพยุโรปอย่างเคร่งครัด[96]

3.2.2.1 กฎหมายฉลากอาหารและเครื่องดื่ม

ระเบียบสหภาพยุโรป เรื่องข้อกำหนดในการแสดงข้อมูลอาหาร ซึ่งมีสาระสำคัญและขอบเขตกำหนดหลักการพื้นฐานสำหรับการรับประกันการคุ้มครองผู้บริโภคในระดับสูงเกี่ยวกับข้อมูลอาหาร โดยคำนึงถึงความแตกต่างในการรับรู้และความต้องการข้อมูลของผู้บริโภค ในขณะเดียวกันก็ต้องมั่นใจว่าตลาดภายในสามารถดำเนินไปได้อย่างราบรื่น และกำหนดหลักการเบื้องต้น ข้อกำหนดและความรับผิดชอบสำหรับข้อมูลอาหาร โดยเฉพาะการติดฉลากอาหารนอกจากนั้นยังกำหนดวิธีการเพื่อเป็นหลักประกันสิทธิของผู้บริโภคในการได้รับข้อมูลและขั้นตอนการให้ข้อมูลอาหาร โดยคำนึงถึงความจำเป็นในการให้ความยืดหยุ่นที่เพียงพอสำหรับการตอบสนองต่อการพัฒนาในอนาคตและข้อกำหนดของข้อมูลใหม่ ๆ

การแสดงข้อมูลฉลากอาหารสำหรับผู้บริโภค[97] (Food Information to Consumers) ระเบียบ (EU) 1169/2011 ของสภายุโรปและคณะมนตรียุโรป ลงวันที่ 25 ตุลาคม

---

[96] อาจารี ถาวรมาศ, **นโยบายความปลอดภัยด้านอาหารของสหภาพยุโรปความท้าทายสำหรับการส่งออกสินค้าเกษตรและอาหารไทยไปตลาดสหภาพยุโรป**, ค้นวันที่ 16 สิงหาคม 2559 จาก http://www.thaibiz.net/upload/business/Food_safety.pdf

[97] ศูนย์อัจฉริยะเพื่ออุตสาหกรรมอาหาร สถาบันอาหาร, **ระเบียบสหภาพยุโรป เรื่องการแสดงข้อมูลฉลากอาหารสำหรับผู้บริโภค (Regulation 1169/2011 on Food Information to Consumers) กฎระเบียบและมาตรฐานอาหารต่างประเทศ: สหภาพยุโรป**, ค้นวันที่ 30 ตุลาคม

2554 ว่าด้วยการแสดงข้อมูลของอาหารสำหรับผู้บริโภค แก้ไขระเบียบ (EC) 1924/2006 และ (EC) 1925/2006ของสภาและคณะมนตรียุโรป และยกเลิกกฎเกณฑ์กลางของคณะกรรมาธิการ 87/250/EEC กฎเกณฑ์กลางของคณะมนตรี 90/496/EEC กฎเกณฑ์กลางของคณะกรรมาธิการ 1999/10/EC กฎเกณฑ์กลาง 2000/13/EC ของสภาและคณะมนตรียุโรป กฎเกณฑ์กลางของคณะกรรมาธิการ 2002/67EC และ 2008/5/EC และระเบียบของคณะกรรมาธิการ (EC) 608/2004[98]

> โดยที่ (1) ข้อ 169 ของสนธิสัญญาว่าด้วยการกำหนดอำนาจหน้าที่ของสหภาพยุโรป (TFEU) บัญญัติว่าสหภาพฯจะต้องดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภคในระดับสูงโดยใช้มาตรการที่จะนำมาปรับใช้ตามข้อ 114 ของสนธิสัญญาดังกล่าว
>
> (2) การเคลื่อนย้ายอาหารที่ปลอดภัยและมีประโยชน์ต่อสุขภาพได้โดยอิสระถือเป็นหลักการสำคัญของตลาดภายในสหภาพฯ และส่งผลสำคัญต่อสุขภาพและความเป็นอยู่ที่ดีของพลเมือง และต่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคมด้วย
>
> (3) เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์การคุ้มครองสุขภาพระดับสูงของผู้บริโภค และเพื่อรับประกันสิทธิในการได้รับข้อมูลของบริโภค จึงควรดำเนินการให้มั่นใจว่าผู้บริโภคจะได้รับข้อมูลที่เหมาะสมเกี่ยวกับอาหารที่บริโภคซึ่งทางเลือกของผู้บริโภคอาจจะได้รับอิทธิพลจากปัจจัยด้านสุขภาพ เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม สังคม และจริยธรรม

2559 จาก http://fic.nfi.or.th/law/upload/file1/2277_EU _Food-Information_May-2012.pdf

[98] Regulation (Eu) No 1169/2011 of The European Parliament and of The Council of 25 October 2011 on the provision of food information to consumers, amending Regulations (EC) No 1924/2006and (EC) No 1925/2006 of the European Parliament and of the Council, and repealing Commission Directive87/250/EEC, Council Directive 90/496/EEC, Commission Directive 1999/10/EC, Directive 2000/13/EC of the European Parliament and of the Council, Commission Directives 2002/67/EC and 2008/5/EC and Commission Regulation (EC) No 608/2004)

(4) ตามระเบียบ (EC) 178/2002 ของสภาและคณะมนตรียุโรป เมื่อวันที่ 28 มกราคม 2545 ได้กำหนดหลักเกณฑ์และข้อกำหนดทั่วไปเกี่ยวกับกฎหมายอาหาร การจัดตั้งองค์กรความปลอดภัยของอาหารแห่งยุโรป และกำหนดวิธีการ ต่าง ๆ เกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหาร ซึ่งเป็นหลักการทั่วไปเพื่อเป็นทางเลือกขั้นพื้นฐานสำหรับผู้บริโภคในการได้รับข้อมูลเกี่ยวกับอาหารที่บริโภคและเพื่อป้องกันวิธีปฏิบัติต่าง ๆ ที่อาจทำให้ผู้บริโภคเข้าใจผิด

(5) กฎเกณฑ์กลางที่ 2005/29 EC ของสภาและคณะมนตรียุโรป เมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม 2548 ว่าด้วยวิธีปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมของการดำเนินธุรกิจกับผู้บริโภคในตลาดสมาชิกฯ ซึ่งครอบคลุมหลักเกณฑ์บางประการของการให้ข้อมูลแก่ผู้บริโภคโดยเฉพาะเพื่อการป้องการกระทำที่อาจก่อให้เกิดการเข้าใจผิดและการละเว้นการให้ข้อมูล หลักการทั่วไปของวิธีปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมควรได้รับการนำมาปฏิบัติให้เป็นผลสมบูรณ์โดยการออกกฎเกณฑ์เฉพาะเกี่ยวกับการให้ข้อมูลด้านอาหารแก่ผู้บริโภค

(6) กฎเกณฑ์ของสหภาพว่าด้วยฉลากอาหารที่ใช้บังคับกับอาหารทุกประเภทนั้น ได้ถูกกำหนดไว้ในกฎเกณฑ์กลางที่ 2000/13/EC ของสภาและคณะมนตรียุโรป เมื่อวันที่ 20 มีนาคม 2543 ซึ่งคล้ายคลึงกับบทกฎหมายต่าง ๆ ของรัฐสมาชิก ว่าด้วยการปิดฉลาก การนำเสนอและการโฆษณาสินค้าอาหาร ข้อกำหนดส่วนใหญ่ที่อยู่ในกฎเกณฑ์กลางดังกล่าวมีมาตั้งแต่ปี 2521 และควรได้รับการปรับปรุงให้เป็นปัจจุบัน

ในขณะที่วัตถุประสงค์เดิมและปัจจัยหลักของกฎหมายว่าด้วยการปิดฉลากในปัจจุบันยังคงมีผลสมบูรณ์จึงมีความจำเป็นที่จะต้องปรับปรุงวัตถุประสงค์และปัจจัยดังกล่าวให้ดียิ่งขึ้นเพื่อให้มั่นใจว่าสามารถปฏิบัติตามได้โดยง่ายและเพื่อความชัดเจนยิ่งขึ้นสำหรับผู้มีส่วนได้เสีย และเพื่อให้มีความทันสมัยในแวดวงข้อมูลด้านอาหาร สามารถตอบสนองทั้งประโยชน์ของตลาดภายในสหภาพฯ โดยการทำให้กฎหมายเข้าใจง่ายขึ้น เพื่อให้มีความแน่นอนทางด้านกฎหมายและลดภาระด้านการบริหารจัดการนอกจากนั้นยังให้ประโยชน์ต่อประชาชนโดยการกำหนดให้มีการปิดฉลากอาหารที่ชัดเจนสามารถเข้าใจและอ่านได้ง่าย

สมุดปกขาวของคณะกรรมาธิการยุโรป เมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม 2550 ว่าด้วยนโยบายด้านโภชนาการ น้ำหนักเกิน และโรคอ้วน ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสุขภาพระบุว่าการแสดงฉลากโภชนาการเป็นวิธีที่สำคัญอย่างหนึ่งในการให้ข้อมูลแก่ผู้บริโภคเกี่ยวกับส่วนประกอบของอาหารและช่วยให้ผู้บริโภคได้รับทราบถึงทางเลือกในการบริโภคอาหารด้วยการสื่อสารของคณะกรรมาธิการ

เมื่อวันที่ 13 มีนาคม 2550 เรื่องกลยุทธ์ด้านนโยบายผู้บริโภคของสำหรับอำนาจหน้าที่ของผู้บริโภค การส่งเสริมด้านสวัสดิการ และการคุ้มครองอย่างมีประสิทธิภาพ (EU Consumer Policy Strategy 2007-2013—Empowering Consumers, Enhancing Their Welfare, Effectively Protecting them) ได้ให้ความสำคัญกับการอนุญาตให้ผู้บริโภคมีทางเลือกที่ได้รับแจ้งข้อมูลที่เป็นประโยชน์ทั้งสำหรับการแข่งขันทางการค้าและสวัสดิการของผู้บริโภค โดยความรู้พื้นฐานทางโภชนาการและข้อมูลสารอาหารที่เหมาะสมอาจนำไปสู่การทำให้ผู้บริโภคสามารถตัดสินใจได้อย่างดียิ่งขึ้นการศึกษาและการรณรงค์ด้านข้อมูลข่าวสารจึงเป็นกลไกสำคัญสำหรับการเพิ่มความเข้าใจของผู้บริโภคเกี่ยวกับข้อมูลด้านอาหาร[99]

กฎหมายว่าด้วยการให้ข้อมูลอาหารควรห้ามการใช้ข้อมูลที่อาจทำให้ผู้บริโภคเข้าใจผิดในคุณลักษณะของอาหาร ผลกระทบหรือคุณสมบัติของอาหาร หรือสรรพคุณทางยาของอาหาร เพื่อให้มีประสิทธิภาพควรห้ามการโฆษณาและการนำเสนออาหารด้วย เพื่อป้องกันการละเลยความรับผิดชอบของผู้ประกอบธุรกิจอาหารที่เกี่ยวกับการให้ข้อมูลอาหารเห็นสมควรที่จะกำหนดความชัดเจนสำหรับความรับผิดชอบของผู้ประกอบธุรกิจอาหาร ซึ่งควรเป็นไปตามความรับผิดชอบต่อผู้บริโภคตามที่ระบุไว้ในข้อ 17 ของระเบียบ (EC) ที่ 178/2002

---

[99] Regulation (Eu) No 1169/2011 of The European Parliament and of The Councilof 25 October 2011.

(10) The general public has an interest in the relationshipbetween diet and health and in the choice of an appropriatediet to suit individual needs.The Commission White Paper of 30 May 2007 on a Strategy for Europeon Nutrition, Overweight and Obesity related health issues (the ‘Commission White Paper’) noted that nutrition labelling is one important method ofinforming consumers about the composition of foodsand of helping them to make an informed choice. TheCommission Communication of 13 March 2007entitled‘EU Consumer Policy strategy 2007-2013—Empowering consumers, enhancing their welfare,effectively protecting them’ underlined that allowingconsumers to make an informed choice is essentialboth to effective competition and consumer welfare.Knowledge of the basic principles of nutrition and appropriatenutrition information on foods would contributesignificantly towards enabling the consumer to makesuch an informed choice. Education and information campaigns are an important mechanism for improving consumer understanding of food information.

ฉลากอาหารควรชัดเจนและสามารถเข้าใจได้เพื่อช่วยให้ผู้บริโภคที่ต้องการข้อมูลและทางเลือกเกี่ยวกับอาหารที่ดีกว่า จากการศึกษาพบว่าฉลากอาหารที่สามารถอ่านออกได้ง่ายเป็นปัจจัยสำคัญที่ข้อมูลในฉลากนั้นจะสามารถโน้มน้าวผู้อ่านได้ดียิ่งขึ้น และข้อมูลผลิตภัณฑ์ที่สามารถอ่านออกได้ง่ายนั้นเป็นหนึ่งในสาเหตุหลักที่ทำให้ผู้บริโภคไม่พึงพอใจกับฉลากอาหาร ดังนั้น จึงควรพัฒนาแนวทางอย่างกว้าง ๆ เพื่อพิจารณาแง่มุมที่เกี่ยวกับลักษณะฉลากที่อ่านออกได้ง่าย รวมถึงลักษณะตัวอักษร สี และความแตกต่างอื่น[100]

การแจ้งข้อมูลโภชนาการเป็นการแสดงข้อมูลพลังงานและสารอาหารที่มีอยู่ในอาหาร การบังคับให้ต้องแสดงข้อมูลโภชนาการบนบรรจุภัณฑ์อาหารนั้นน่าจะช่วยให้มีการดำเนินการด้านโภชนาการซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายด้านสาธารณะสุขที่เกี่ยวข้องกับการให้คำแนะนำทางวิทยาศาสตร์สำหรับโภชนอนามัยและการสนับสนุนข้อมูลทางเลือกด้านอาหารด้วย[101, 102]

---

[100] Regulation (Eu) No 1169/2011 of The European Parliament and of The Council of 25 October 2011.

(26) Food labels should be clear and understandable in order to assist consumers who want to make better-informed food and dietary choices. Studies show that easy legibility is an important element in maximising the possibility for labelled information to influence its audience and that illegible product information is one of the main causes of consumer dissatisfaction with food labels. Therefore, a comprehensive approach should be developed in order to take into account all aspects related to legibility, including font, colour and contrast.

[101] Regulation (Eu) No 1169/2011 of The European Parliament and of The Council of 25 October 2011.

(34) The nutrition declaration for a food concerns information on the presence of energy and certain nutrients in foods. The mandatory provision of nutrition information on packaging should assist nutrition actions as part of public health policies which could involve the provision of scientific recommendations for nutrition education for the public and support informed food choices.

(35) To facilitate the comparison of products in different package sizes, it is appropriate to retain the requirement that the mandatory nutrition declaration should refer to 100 g or 100 ml amounts and, if appropriate, to allow additional portion-based declarations. Therefore, where food is prepacked and individual portions or

เพื่ออำนวยความสะดวกในการเปรียบเทียบผลิตภัณฑ์ที่มีขนาดของบรรจุภัณฑ์แตกต่างกัน จึงเป็นการสมควรที่จะมีข้อกำหนดให้แสดงปริมาณของข้อมูลโภชนาการเป็น 100 กรัม หรือ 100 มิลลิลิตร และในกรณีที่เหมาะสมอาจจะกำหนดให้แสดงเป็นสัดส่วนอื่น ๆ เพิ่มเติมด้วยได้ ดังนั้น เมื่ออาหารถูกบรรจุเรียบร้อยแล้วและได้ระบุเป็นสัดส่วนเฉพาะหรือหน่วยบริโภค จะแสดงข้อมูลโภชนาการต่อสัดส่วนหรือต่อหน่วยบริโภคเพิ่มเติมจากการแสดงต่อ 100 กรัม หรือ 100 มิลลิลิตร ด้วยก็ได้ นอกจากนั้น เพื่อเปรียบเทียบการแสดงข้อมูลต่อสัดส่วนหรือต่อหน่วยบริโภค คณะกรรมาธิการควรมีอำนาจในการนำกฎเกณฑ์ว่าด้วยการแสดงข้อมูลโภชนาการต่อสัดส่วนหรือต่อหน่วยบริโภคมาปรับใช้กับอาหารบางประเภทเป็นกรณีพิเศษ

สมุดปกขาวของคณะกรรมาธิการได้เน้นถึงองค์ประกอบสำคัญของโภชนาการที่มีต่อสุขภาพของประชาชนเช่น ไขมันอิ่มตัว น้ำตาล หรือเกลือ ดังนั้น จึงเป็นการสมควรที่ข้อบังคับให้ต้องแสดงข้อมูลโภชนาการควรคำนึงถึงองค์ประกอบดังกล่าว[103] เพื่อเป็นการช่วยเหลือผู้บริโภคโดยทั่วไป และเพื่อตอบสนองต่อวัตถุประสงค์การให้ข้อมูลตามที่ได้แนะนำและเมื่อพิจารณาระดับความรู้ในปัจจุบันเกี่ยวกับหลักโภชนาการ การให้ข้อมูลโภชนาการจึงควรเป็นแบบไม่ยุ่งยากและเข้าใจได้ง่าย การแสดงข้อมูลโภชนาการไว้ในส่วนที่เป็นพื้นหลักที่สามารถมองเห็นได้ ซึ่งเรียกว่าพื้นที่ด้านหน้าของกล่อง (Front of Pack) และอีกส่วนหนึ่งแสดงไว้ในด้านอื่นของกล่อง เช่นด้านหลัง (Back of Pack) นั้น อาจทำให้ผู้บริโภคเกิดความสับสนได้ ดังนั้น การแสดงข้อมูลโภชนาการจึงควรอยู่ในบริเวณที่สามารถมองเห็นได้ด้านเดียวกัน นอกนั้น อาจจะแสดงปัจจัยสำคัญที่สุดของข้อมูลโภชนาการไว้พื้นที่ส่วนใหญ่ที่สามารถมองเห็นได้อีกครั้งตามความสมัครใจก็ได้ เพื่อช่วยให้ผู้บริโภคสามารถมองเห็น

---

consumption units are identified, a nutrition declaration per portion or per consumption unit, in addition to the expression per 100 g or per 100 ml, should be allowed. Furthermore, in order to provide comparable indications relating to portions or consumption units, the Commission should be empowered to adopt rules on the expression of the nutrition declaration per portion or per consumption unit for specific categories of food.

[103] Regulation (EU) No 1169/2011 of the European Parliament and of The Council of 25 October 2011.

(36) The Commission White Paper highlighted certain nutritional elements of importance to public health such as saturated fat, sugars or sodium. Therefore, it is appropriate that the requirements on the mandatory provision of nutrition information should take into account such elements.

ข้อมูลโภชนาการที่สำคัญได้ง่ายเมื่อจะซื้ออาหาร แต่การเลือกแสดงข้อมูลโภชนาการซ้ำอีกครั้งโดยอิสระนั้นอาจทำให้ผู้บริโภคสับสนได้ ดังนั้น จึงจำเป็นที่จะต้องกำหนดลักษณะข้อมูลที่จะแสดงซ้ำไว้อีกครั้งอย่างชัดเจน[104]

นอกจากการแสดงข้อมูลโภชนาการต่อ 100 กรัม หรือต่อ 100 มิลลิลิตร หรือต่อส่วนบริโภค หรือต่อการนำเสนอแล้ว พัฒนาการล่าสุดของการแสดงข้อมูลโภชนาการนั้น ประเทศสมาชิกบางรายและองค์การต่าง ๆ ในกลุ่มอาหารได้แสดงข้อมูลดังกล่าวโดยการใช้เครื่องหมายหรือรูปแบบกราฟิก ซึ่งรูปแบบการแสดงและการนำเสนอดังกล่าวอาจช่วยให้ผู้บริโภคเข้าใจข้อมูลโภชนาการได้ดีขึ้น[105] โดยประเทศสมาชิกในยุโรปที่มีการใช้ฉลากโภชนการที่พัฒนาตามรูปแบบที่ใช้เฉพาะประเทศ

---

[104] (41) To appeal to the average consumer and to serve the informative purpose for which it is introduced, and given the current level of knowledge on the subject of nutrition, the nutrition information provided should be simple and easily understood. To have the nutrition information partly in the principal field of vision, commonly known as the ‘front of pack’, and partly on another side on the pack, for instance the ‘back of pack’, might confuse consumers. Therefore, the nutrition declaration should be in the same field of vision. In addition, on a voluntary basis, the most important elements of the nutrition information may be repeated in the principal field of vision, in order to help consumers to easily see the essential nutrition information when purchasing foods. A free choice as to the information that could be repeated might confuse consumers. Therefore it is necessary

[105] (43) There have been recent developments in the expression of the nutrition declaration, other than per 100 g, per 100 ml or per portion, or in its presentation, through the use of graphical forms or symbols, by some Member States and organisations in the food sector. Such additional forms of expression and presentation may help consumers to better understand the nutrition declaration. However, there is insufficient evidence across all the Union on how the average consumer understands and uses the alternative forms of expression or presentation of the information. Therefore, it is appropriate to allow for different forms of expression and presentation to be developed on the basis of criteria established in this Regulation and to invite the Commission to prepare a report regarding the use of those forms of expression and

ของตนเอง กล่าวคือ สหราชอาณาจักรเป็นประเทศแรกใน ยุโรปที่ใช้ฉลากสีสัญญาณไฟจราจร (Traffic Light Food Labels) ตั้งแต่ปี 2556 เพื่อแสดงถึงค่าพลังงาน ปริมาณเกลือ น้ำตาล และไขมันในอาหาร เพื่อให้ ผู้บริโภคตัดสินใจเลือกซื้ออาหารที่แสดงฉลากสีเขียวและเหลืองอำพันมากกว่าสีแดง ปัจจุบันมีผลิตภัณฑ์อาหารที่ใช้ฉลากดังกล่าวในสหราช อาณาจักรราว 1 ใน 3 ของผลิตภัณฑ์อาหารทั้งหมด

Traffic Light Food Labels

ภาพที่ 3.2 ฉลาก GDA แบบมีสีสัญญาณไฟจราจร สหราชอาณาจักร

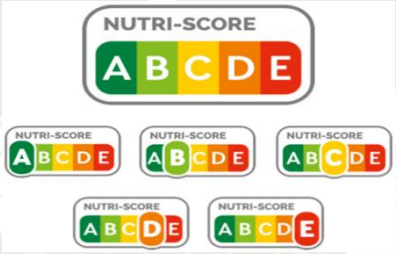
จากงานวิจัยสหราชอาณาจักร วัตถุประสงค์เพื่อ ศึกษารูปแบบฉลากอาหารหน้าบรรจุภัณฑ์ที่ดีที่สุดที่ทำให้ผู้บริโภคเข้าใจข้อมูลสารอาหารถูกต้อง โดย Malam S et al. 2009[106] กลุ่มตัวอย่างที่ศึกษา คือ ผู้บริโภคอายุตั้งแต่ 16 ปีขึ้นไป จำนวน 2,932 คน ผลการศึกษา พบว่าฉลากอาหารที่มี %GDA ร่วมกับสีสัญญาณไฟจราจร และข้อความสูง ปานกลาง และต่ำ มีประสิทธิภาพมากที่สุด การมีฉลากหลายรูปแบบในตลาดสร้างความสับสนให้กับผู้บริโภค แม้ว่าผู้บริโภคมีความเข้าใจฉลากอาหารแต่ละแบบสูง ดังนั้นควรมีรูปแบบฉลากเดียวที่เป็นมาตรฐานอาจมีปัจจัยอื่นเข้ามาแทรกทำให้ผู้บริโภคไม่ใช้ข้อมูลสารอาหารมาพิจารณาในการเลือกซื้ออาหาร จากการทบทวนผลงานวิชาการในต่างประเทศสหราชอาณาจักรพบว่าผู้ปกครองกว่า 80% จาก 17,000 ราย เห็นว่า การแสดงฉลากแบบสีสัญญาณนั้นเป็นเรื่องที่สามารถจดจำง่าย เพราะมีการแยกสีอย่างชัดเจนช่วยให้เด็กตัดสินใจเลือกอาหารที่เหมาะสมแก่การบริโภคได้ ซึ่งสมาคมการแพทย์ของอังกฤษ (British Medical Association) หรือ BMA ให้การสนับสนุนอย่างเป็นทางการ

---

presentation, their effect on the internal market and the advisability of further harmonisation.

[106] สำนักงานพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ, **GDA แบบมีสีเดียวกับ GDA แบบมีสีสัญญาณไฟจราจรความเหมือน ความต่าง (Knowing What Make Them the Difference)**, ค้นวันที่ 16 สิงหาคม 2559 จาก https://dol.thaihealth.or.th/Media/Index/75abb718-4546-ea11-80e8-00155d09b41f?ReportReason=0#

นอกจากสหราชอาณาจักร ฝรั่งเศสเป็นอีกประเทศที่ใช้ฉลาก แสดงคุณค่าทางโภชนาการ โดยเมื่อเดือนตุลาคม 2560 ฝรั่งเศสได้ออกกฤษฎีกา ว่าด้วยการติดฉลาก Nutri-Score โดยใช้รหัสสีร่วมกับตัวอักษร A ถึง E เพื่อแสดงถึงระดับคุณค่าทางโภชนาการจากส่วนประกอบของสารอาหาร ดังเช่น สีเขียวเข้ม A หมายถึง อาหารที่มีคุณค่าทางโภชนาการดีที่สุด ไล่ไปจนถึง สีแดง E หมายถึง อาหารที่มีคุณค่าทางโภชนาการต่ำที่สุด ซึ่งจะช่วยทำให้ผู้บริโภคสามารถเปรียบเทียบคุณค่าทางโภชนาการของอาหาร ประเภทเดียวกันได้อย่างรวดเร็ว และเพื่อเป็นทางเลือกในการหลีกเลี่ยงอาหารที่ทำให้อ้วน และเป็นการช่วยกระตุ้นให้ผู้ผลิตปรับปรุงสูตรอาหาร ใหม่ (Reformulation) โดยลดปริมาณน้ำตาล ไขมันหรือเกลือในอาหาร



ภาพที่ 3.3 ฉลากมีสีสัญญาณไฟจราจร Nutri-Score

เบลเยี่ยม โดยกระทรวงสาธารณสุข ประกาศภาครัฐได้แนะนำให้ผู้ประกอบการผลิตภัณฑ์อาหารพิจารณาให้ความสำคัญต่อติดฉลากโภชนาการรูปแบบใหม่ (Nutri-score) บนผลิตภัณฑ์อาหาร ซึ่งฉลากดังกล่าวเป็นกฎระเบียบใหม่ที่พัฒนาขึ้นมา มุ่งหวังให้เกิดการสร้างการรับรู้ถึงผู้บริโภคได้ดียิ่งขึ้น โดยกำหนดให้มีการแสดงคุณค่าทางโภชนาการบริเวณด้านหน้าของบรรจุภัณฑ์ ซึ่งจะแสดงเป็นลักษณะสี และตัวอักษร ซึ่งเริ่มใช้มาตั้งแต่วันที่ 23 สิงหาคม 2561

ประเทศเยอรมนี อนุญาตให้ใช้ฉลากโภชนาการ Nutri-Score บนฉลากสินค้าอาหารที่ได้รับการออกแบบมาเพื่อให้ผู้บริโภคจดจำและเปรียบเทียบคุณภาพทางโภชนาการของผลิตภัณฑ์ได้ง่ายขึ้น[107] โดยเริ่มตั้งแต่วันที่ 6 พฤศจิกายน 2563 เพื่อแสดงระดับคุณค่าทางโภชนาการของผลิตภัณฑ์อาหารตามรหัสสี Nutri-Score System โดยมีจุดประสงค์เพื่อให้ผู้บริโภคสามารถเลือกซื้ออาหารที่ดีต่อสุขภาพได้สะดวกขึ้น

---

[107] Lukas Scheid, **Germany Introduces Long-Awaited "Nutri-Score"**, Retrieved November 5, 2020 from https://www.euractiv.com/section/agriculture-food/news/germany-introduces-long-awaited-nutri-score

จากงานวิจัยต่างประเทศ ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อทบทวนการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับ “ความเข้าใจข้อมูลสารอาหารบนฉลากหน้าบรรจุภัณฑ์ของผู้บริโภค” ตั้งแต่ธันวาคม 2549 ถึงมิถุนายน 2551 โดย The European Network, 2008[108] โดยกลุ่มตัวอย่างที่ศึกษา งานวิจัยในทุกประเทศที่เกี่ยวข้อง ผลการศึกษาพบว่าผู้บริโภคเห็นว่าการใช้สัญลักษณ์สีสัญญาณไฟจราจรนอกจากจะใช้ได้ง่ายเท่า ๆ กับฉลากแบบแสดงสัญลักษณ์เดียวยังสามารถนำไปใช้กับอาหารทุกประเภทได้และยังให้ข้อมูลมากกว่า โดย ผู้บริโภคสามารถประเมินช่วงปริมาณสารอาหารที่อยู่ในอาหารได้ ขณะที่ค่า GDA และ %GDA ไม่ช่วยให้ผู้บริโภคเข้าใจได้ชัดเจนและยังอาจทำให้เกิดความเข้าใจผิดได้

กลับมาทางด้านระดับสหภาพยุโรปว่าด้วยหลักเกณฑ์ของการให้ข้อมูลด้านฉลากอาหาร

1) วัตถุประสงค์ทั่วไปการให้ข้อมูลอาหารจะต้องเป็นไปเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองสุขภาพและผลประโยชน์ของผู้บริโภคในระดับสูง ด้วยการกำหนดหลักการพื้นฐานในการให้ทางเลือกและวิธีการให้อาหารอย่างปลอดภัยแก่ผู้บริโภค โดยพิจารณาถึงด้านสุขภาพ เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม สังคมและจริยธรรม

2) หลักการสำหรับข้อมูลอาหารที่บังคับให้ต้องแสดง

(1) ในกรณีที่กฎหมายว่าด้วยข้อมูลอาหารบังคับให้ต้องแสดงข้อมูลอาหารที่จำเป็นให้หมายถึง ข้อมูลอาหารที่มีลักษณะตามข้อใดข้อหนึ่ง ต่อไปนี้

ก) ข้อมูลที่บ่งบอกลักษณะเฉพาะและองค์ประกอบ คุณสมบัติหรือลักษณะอื่น ๆ ของอาหาร

ข) ข้อมูลที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสุขภาพและการใช้อาหารอย่างปลอดภัยของผู้บริโภค โดยเฉพาะข้อมูลที่เกี่ยวกับ

(ก) องค์ประกอบของคุณสมบัติที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้บริโภคบางกลุ่ม

(ข) วันหมดอายุ การเก็บรักษา และการใช้อย่างปลอดภัย

(ค) ผลกระทบต่อสุขภาพ รวมถึงความเสี่ยงและผลของการบริโภคอาหารที่เป็นอันตรายและไม่ปลอดภัย

ค) ข้อมูลว่าด้วยคุณลักษณะทางโภชนาการและข้อมูลที่เกี่ยวกับข้อกำหนดพิเศษด้านอาหาร ที่ทำให้ผู้บริโภคสามารถใช้เป็นทางเลือกได้

---

[108] สำนักงานพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ, *เรื่องเดิม*.

(2) เมื่อพิจารณาถึงความต้องการข้อมูลอาหารที่บังคับให้ต้องแสดงและเพื่อให้ผู้บริโภคสามารถใช้เป็นทางเลือกได้ ดังนั้น จึงต้องพิจารณาความต้องการในวงกว้างของผู้บริโภคส่วนใหญ่ที่มีต่อข้อมูลบางอย่างที่มีคุณค่าสำคัญหรือที่เป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภคซึ่งเป็นที่ยอมรับเป็นการทั่วไป

3) การปรึกษาหารือกับองค์กรความปลอดภัยของอาหารแห่งยุโรป

สำหรับมาตรการใด ๆ ของสหภาพที่อยู่ในขอบเขตของกฎหมายว่าด้วยข้อมูลอาหารที่อาจมีผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนทั่วไป จะนำมาปรับใช้ได้ก็ต่อเมื่อได้ผ่านการปรึกษาหารือขององค์การความปลอดภัยของอาหารแห่งยุโรป (Authority) แล้ว

4) ข้อกำหนดทั่วไปเกี่ยวกับข้อมูลอาหารและความรับผิดของผู้ประกอบธุรกิจอาหาร

(1) วิธีปฏิบัติที่เป็นธรรมเกี่ยวกับข้อมูล

ข้อมูลอาหารจะต้องไม่ทำให้เข้าใจผิด โดยเฉพาะข้อมูลที่

ก) เกี่ยวกับลักษณะเฉพาะของอาหารและโดยเฉพาะลักษณะตามธรรมชาติ เอกลักษณ์เฉพาะตัว คุณสมบัติ องค์ประกอบ ปริมาณ อายุ ประเทศที่เป็นแหล่งกำเนิดหรือแหล่งที่มา วิธีการจัดทำและผลิต

ข) อ้างถึงผลกระทบหรือคุณสมบัติของอาหารซึ่งไม่มีอยู่ในอาหารนั้น

ค) แนะนำว่าอาหารนั้นมีลักษณะพิเศษ ซึ่งในความเป็นจริงแล้วบรรดาอาหารที่คล้ายกันทั้งหมดก็มีลักษณะดังกล่าวเหมือนกัน โดยเฉพาะการเน้นถึงการมีหรือไม่มีส่วนประกอบและ/หรือสารอาหารบางอย่าง

ง) แนะนำจากภาพลักษณ์ภายนอกเกี่ยวกับรายละเอียดหรือรูปภาพ การมีอยู่ของอาหารหรือส่วนประกอบบางอย่าง ซึ่งในความเป็นจริงแล้วส่วนผสมดังกล่าวมีอยู่ตามธรรมชาติอยู่แล้วหรือส่วนประกอบที่นำมาใช้เป็นปกติในอาหารนั้นถูกเปลี่ยนไปใช้ส่วนผสมหรือส่วนประกอบที่แตกต่างแทน

(2) ส่วนอาหารจะต้องถูกต้อง ชัดเจน และง่ายต่อการทำความเข้าใจของผู้บริโภค

(3) ภายใต้ข้อยกเว้นตามกฎหมายของสหภาพฯ ที่ใช้บังคับกับน้ำแร่ธรรมชาติและอาหารสำหรับโภชนาการบางอย่าง ข้อมูลอาหารจะต้องไม่กล่าวอ้างถึงคุณสมบัติหรืออาหารใด ๆ มีคุณสมบัติในการป้องกันรักษาหรือบรรเทาโรค

ข้อมูลอาหารที่บังคับให้ต้องแสดง รายการข้อมูลที่บังคับให้แสดง

รายการต่อไปนี้เป็นรายการที่บังคับให้ต้องแสดง

ก) ชื่ออาหาร

ข) รายการส่วนประกอบ

ค) ส่วนประกอบหรือสารช่วยในกระบวนการผลิต

ง) ปริมาณของส่วนประกอบหรือกลุ่มของส่วนประกอบบางอย่าง

จ) ปริมาณสุทธิของอาหาร

ฉ) วันหมดอายุหรือวันที่ควรบริโภคก่อน (Use By Date)

ช) วิธีการเก็บรักษาพิเศษ และ/หรือวิธีการใช้

ช) ชื่อ หรือชื่อทางธุรกิจ และที่อยู่ของผู้ประกอบธุรกิจอาหาร

ฌ) ประเทศที่เป็นแหล่งกำเนิดหรือแหล่งที่มาของสินค้า

ญ) คำแนะนำเกี่ยวกับการใช้ ซึ่งหากไม่มีคำแนะนำดังกล่าวอาจจะก่อให้เกิดความยุ่งยากในการใช้อาหารที่ถูกวิธีได้

ฎ) การแสดงข้อมูลโภชนาการ

รายการข้อมูลที่ระบุไว้ในข้อ 1 จะต้องแสดงเป็นข้อความและตัวเลข

ในกรณีที่คณะกรรมาธิการได้ดำเนินการตามที่ได้รับมอบหมายตามที่ระบุไว้ ในการแสดงรายการข้อมูลที่ระบุไว้นั้น อาจเลือกที่จะแสดงเป็นรูปภาพหรือสัญลักษณ์แทนข้อความหรือตัวเลขก็ได้เพื่อให้มั่นใจว่าผู้บริโภคจะได้รับประโยชน์จากข้อมูลอาหารที่บังคับให้ต้องแสดงด้วยวิธีการอื่นที่ไม่ใช่ข้อความหรือตัวเลข ทั้งนี้ จะต้องมั่นใจว่าข้อมูลที่แสดงนั้นอยู่ในระดับเดียวกับที่แสดงด้วยข้อความหรือตัวเลข ดังนั้น คณะกรรมาธิการอาจกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการแสดงข้อมูลรายการหนึ่งหรือหลายรายการ โดยการใช้รูปภาพหรือสัญลักษณ์แทนข้อความหรือตัวเลขก็ได้โดยพิจารณาจากหลักฐานความเข้าใจตรงกันของผู้บริโภค โดยให้คณะกรรมาธิการดำเนินการตามที่ได้รับมอบหมาย

ก) รายการข้อมูลที่บังคับให้ต้องแสดงเพิ่มเติมสำหรับอาหารหรือกลุ่มอาหารบางประเภท

1. นอกจากรายการข้อมูลที่กำหนดไว้แล้ว รายการข้อมูลที่บังคับให้ต้องแสดงเพิ่มเติมสำหรับอาหารหรือกลุ่มอาหารบางประเภทได้ถูกกำหนดไว้ในภาคผนวก III

2. เพื่อเป็นการรับรองข้อมูลของผู้บริโภคเกี่ยวกับอาหารหรือกลุ่มอาหารบางประเภทและเพื่อพิจารณาถึงความคืบหน้าทางเทคนิค การพัฒนาวิทยาศาสตร์ การคุ้มครองสุขภาพของผู้บริโภคหรือความปลอดภัยในการใช้อาหาร คณะกรรมาธิการจะแก้ไขภาคผนวก III โดยดำเนินการตามที่ได้รับมอบหมายตามมาตรา 51 ก็ได้ในกรณีที่มีความเสี่ยงเกี่ยวกับ

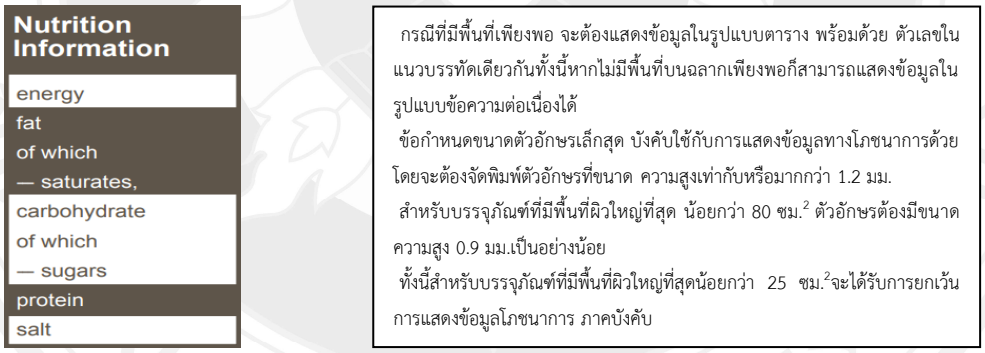
สุขภาพของผู้บริโภคซึ่งจำเป็นต้องดำเนินการอย่างเร่งด่วน ให้นำวิธีการที่กำหนดไว้ในมาตรา 52 มาใช้บังคับโดยถือเป็นการดำเนินการตามที่ได้รับมอบหมายตามมาตรานี้

ข) การจัดให้มีและการจัดวางตำแหน่งของข้อมูลอาหารที่บังคับให้ต้องแสดง

1. จะต้องจัดให้มีข้อมูลอาหารทุกชนิดที่บังคับให้ต้องแสดงและสามารถเข้าถึงได้ง่ายตามระเบียบนี้

2. ในกรณีของอาหารบรรจุหีบห่อ ข้อมูลอาหารที่บังคับให้ต้องแสดงจะต้องปรากฏบนบรรจุภัณฑ์โดยตรงหรือบนฉลากที่ติดอยู่บนบรรจุภัณฑ์ดังกล่าว

3. เพื่อให้มั่นใจว่าผู้บริโภคได้รับประโยชน์จากการแสดงข้อมูลอาหารที่จำเป็นที่แสดงด้วยรูปแบบอื่นที่ดีกว่า ซึ่งได้นำมาปรับใช้กับการแสดงข้อมูลที่จำเป็นบางรายการ ทั้งนี้ จะต้องมั่นใจว่าการแสดงข้อมูลดังกล่าวอยู่ในระดับเดียวกับที่ได้แสดงไว้บนบรรจุภัณฑ์หรือบนฉลาก ดังนั้น คณะกรรมาธิการอาจกำหนดหลักเกณฑ์ สำหรับการแสดงข้อมูลบางรายการด้วยวิธีการอื่นนอกจากแสดงไว้บนบรรจุภัณฑ์หรือบนฉลากก็ได้ โดยพิจารณาจากหลักฐานความเข้าใจตรงกันของผู้บริโภคและความนิยมในการใช้วิธีการนี้อย่างกว้างขวางของผู้บริโภค โดยให้คณะกรรมาธิการดำเนินการดังกล่าวตามที่ได้รับมอบหมาย



ภาพที่ 3.4 ฉลากโภชนาการแบบมีสีเดียว สหภาพยุโรป

ค) มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้าอาหาร

จากวิกฤตการณ์ด้านความปลอดภัยอาหารที่สร้างความเดือดร้อนและมีความรุนแรงที่สุด คณะกรรมาธิการยุโรปจึงได้ดำเนินการสรุปภาพรวมสถานะความปลอดภัยอาหารภายในสหภาพยุโรป รวมทั้งวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างกฎระเบียบเกี่ยวกับสุขอนามัยอาหารกับภาวะความปลอดภัยอาหารในสภาพยุโรปเพื่อดำเนินการปรับปรุงและสร้างระบบที่สามารถ

รับประกันความปลอดภัยให้กับผู้บริโภคได้อย่างมีประสิทธิภาพและชัดเจนเพื่อไปใช้เป็นหลักปฏิบัติที่เป็นมาตรฐานกลางสำหรับประเทศสมาชิก

กฎระเบียบควบคุมการติดฉลากสินค้าอาหารภายในสหภาพยุโรปมีหลักเกณฑ์บังคับให้ผู้ประกอบการปฏิบัติคือ บังคับติดฉลากแสดงประเทศแหล่งกำเนิด (Country of Origin) ผลิตภัณฑ์จากนม ผัก ผลไม้สด กำหนดให้เปลี่ยนแปลงกฎระเบียบเดิมเพียงเล็กน้อยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ “ข้อมูลบนฉลากอาหารที่บังคับใช้กับฉลากอาหารทุกชนิด (Mandatory Nutrition Information) เช่น ชื่อสินค้า รายชื่อส่วนประกอบ วันที่ควรบริโภคก่อน และวิธีการใช้ โดยกำหนดให้ข้อมูลเหล่านี้ต้องถูกแสดงไว้ด้านหน้าบรรจุภัณฑ์

บังคับเพิ่มเติมให้มีการแสดง “ข้อมูลทางโภชนาการที่สำคัญ” (Key Nutrition Information) บนฉลากสินค้าอาหารทุกชนิด ได้แก่ ปริมาณพลังงาน ไขมันทั้งหมด ไขมันอิ่มตัว คาร์โบไฮเดรต น้ำตาล (โดยเฉพาะปริมาณพลังงานซึ่งถือเป็นข้อมูลทางโภชนาการที่มีความสำคัญที่สุด ทาง MKPs จึงกำหนดข้อบังคับเพิ่มเติมว่าต้องแสดงให้เห็นอย่างชัดเจน)

กำหนดให้ระบุส่วนประกอบบนฉลากสินค้าอาหารไว้อย่างชัดเจน เพื่อหลีกเลี่ยงการเข้าใจผิดของผู้บริโภคจากข้อมูลบนผลิตภัณฑ์ หรือป้องกันการเข้าใจผิดว่าเป็นอาหารอีกชนิดหนึ่ง

การคัดค้านข้อบังคับที่กำหนด ตัวอักษรที่แสดงข้อมูลบนฉลากสินค้าอาหารต้องมีขนาดไม่ต่ำกว่า 3 มิลลิเมตร แต่ MEPs เสนอว่าการแสดงข้อมูลบนฉลากควรจะต้องอ่านง่าย และเสนอให้คณะกรรมาธิการยุโรปร่างแนวทางในการแสดงข้อมูลบนฉลากให้อ่านได้ง่าย

ง) สำหรับรายการกล่าวอ้างทางโภชนาการ (Nutrition Claims) ซึ่งผู้ศึกษาจะขอยกไปกล่าวในหัวข้อ 3.2.2.3

3.2.2.2 กฎหมายโฆษณาอาหารและเครื่องดื่ม

ในสหภาพยุโรปได้มีคำสั่งของรัฐสภาและสภายุโรปฉบับลงวันที่ 10 มีนาคม 2010 ว่าด้วยบทบัญญัติที่มีผลบังคับใช้กับสื่อบันทึกภาพและเสียงทั้งหมด ใน ข้อที่ 9 (2) กล่าวว่า ประเทศสมาชิกและคณะกรรมาธิการจะต้องสนับสนุนผู้ให้บริการสื่อเพื่อพัฒนาแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการสื่อสารด้านภาพและเสียงที่ไม่เหมาะสม รวมถึงในรายการอาหารสำหรับเด็กและเครื่องดื่มที่มีสารอาหารหรือผลกระทบทางสรีรวิทยาโดยเฉพาะอย่างยิ่งไขมัน เช่น ไขมันทรานส์ กรด เกลือ หรือโซเดียมและน้ำตาล จะไม่แนะนำให้รับประทานมากเกินไป[109]

---

[109] Directive 2010/13/Eu of the European Parliament and of The Council of 10 March 2010. Provisions Applicable to All Audiovisual Media

สมาชิก EU ประกาศแผนการที่จะขยายขอบเขตของพันธสัญญา EU เพื่อให้ครอบคลุมสื่อเพิ่มเติมและเพื่อจัดการกับเนื้อหาของการสื่อสารการตลาด[110]

ห้ามโฆษณาผลิตภัณฑ์แก่เด็กอายุต่ำกว่า 12 ปี ยกเว้นผลิตภัณฑ์ที่มีคุณสมบัติตามเกณฑ์โภชนาการทั่วไปของสหภาพยุโรปเท่านั้น

นอกจากนี้สมาชิกสหภาพยุโรปตกลงที่จะไม่โฆษณาผลิตภัณฑ์อาหารหรือเครื่องดื่มให้กับเด็กในโรงเรียนประถมศึกษา

กฎระเบียบว่าด้วยบริการสื่อโสตทัศน์แห่งสหภาพยุโรป (Audiovisual Media Services Directive) มี วัตถุประสงค์เพื่อปกป้องผู้บริโภค โดยเฉพาะเด็กและเยาวชนจากเนื้อหาที่ไม่เหมาะสม โดยผู้ให้บริการสื่อโสตทัศน์ต้องมีจรรยาบรรณในการนำเสนอสินค้าผ่านสื่อต่าง ๆ และควบคุมการ โฆษณาอาหารและเครื่องดื่มที่มีน้ำตาล ไขมัน และเกลือสูง

ในส่วนของความร่วมมือระหว่างสหภาพและเอกชน มีการแบ่งปันเนื้อหาการศึกษาทั้งหมดผ่านแพลตฟอร์มออนไลน์เพื่อให้วัสดุที่ผลิตโดย บริษัทหนึ่งสามารถนำมาใช้ซ้ำได้ฟรีโดยองค์กร

Article 9

(2). Member States and the Commission shall encourage media service providers to develop codes of conduct regarding inappropriate audiovisual commercial communications, accompanying or included in children's programmes, of foods and beverages containing nutrients and substances with a nutritional or physiological effect, in particular those such as fat, trans-fatty acids, salt/sodium and sugars, excessive intakes of which in the overall diet are not recommended. : http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32010L0013

[110] Enhanced 2014 commitments

On 24 November 2014, EU Pledge member companies announced plans to extend the scope of the EU Pledge commitment to cover a number of additional media and to address the content of their marketing communications by the end of 2016.

Only advertise products to children under the age of 12 years that meet the common EU Pledge Nutrition Criteria [1]; or

Not to advertise their products at all to children under the age of 12 years

In addition, EU Pledge members agree not to engage in food or beverage product marketing communications to children in primary schools.

อื่นใดทั่วสหภาพยุโรป มีการพัฒนาตราสินค้าหรือโลโก้ร่วมกันสำหรับการริเริ่มทั่วยุโรปเพิ่มความพยายามและเพิ่มการรับรู้ตลอดจนการมีส่วนร่วมกับคนหลายแสนคนที่ทำงานร่วมในการศึกษาและการเผยแพร่ให้เด็ก ๆ ซึ่งรวมถึงการกระตุ้นเกี่ยวกับวิธีการออนไลน์อย่างปลอดภัยในโรงเรียนของเด็ก ๆ คณะกรรมาธิการยืนยันความมุ่งมั่นในการทำงานร่วมกันไม่ใช่แข่งขัน เพื่อพัฒนาอินเทอร์เน็ตสำหรับเด็ก[111]

การลดน้ำตาลในเครื่องดื่ม ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมเครื่องดื่มที่ไม่มี แอลกอฮอล์ของสหภาพยุโรปตั้งเป้าลดการเติมน้ำตาลในเครื่องดื่มร้อยละ 10 ภายในปี 2563 เพื่อประโยชน์ต่อผู้บริโภคด้านสุขภาพ รวมทั้งเป็นการผลักดันให้ผู้ผลิตเร่งพัฒนานวัตกรรมใหม่ ๆ ออกสู่ตลาด

อังกฤษ ซึ่งเดิมเป็นสมาชิกสหภาพยุโรป (ลาออกจากการเป็นประเทศสมาชิกเมื่อ 31 มกราคม พ.ศ. 2563) ซึ่งอังกฤษในส่วนของกฎหมายเกี่ยวข้องด้านการโฆษณาอาหารและเครื่องดื่มที่มีน้ำตาลสูงพบว่า มีกฎหมายด้านการสื่อสารและการโฆษณา ได้แก่ กฎหมาย Communications Act 2003 มี Office of Communication Office of Communication (Ofcom) เป็นองค์กรภาครัฐที่มีหน้าที่ควบคุม กำกับดูแล และบังคับใช้กฎหมาย ในช่วงต้นทศวรรษที่ 20 รัฐบาลอังกฤษมีเอกสารทางราชการแสดงเจตจำนงในการควบรวม 3 หน่วยงานเข้าด้วยกัน ได้แก่ 1) ITC with the Radio Authority 2) Office of Telecommunications และ 3) Radio Communications Agency การควบรวมนี้อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติ Communications Act 2003 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 29 ธันวาคม 2003 อำนาจส่วนใหญ่ของ ITC ในขณะนี้มีการใช้สิทธิโดย The Office of Communications (Ofcom) และสุดท้ายได้ยกเลิก ITC โดยให้ Ofcom ทำหน้าที่แทนเป็นผู้ควบคุมการสื่อสารโทรทัศน์และวิทยุ โทรคมนาคม โทรศัพท์พื้นฐาน โทรศัพท์มือถือบริการ

---

[111] Sharing all their educational material via an online platform so that material produced by one company can be reused, free-of-charge, by any other organisation throughout the EU

- Developing a common branding or logo for initiatives across Europe, to scale up efforts and maximise awareness

- Involving the hundreds of thousands of people who work for Coalition companies in education and outreach to children. This includes through encouraging staff to talk about how to be safe online in their children's schools.

- Working together to raise awareness amongst parents

- Broadening best practices beyond the Coalition, to join forces across the whole Internet

ไปรษณีย์ และคลื่นซึ่งใช้เครื่องมือหรืออุปกรณ์ไร้สายในการทำงาน ซึ่งไม่รวมสื่อสิ่งพิมพ์ เช่น หนังสือพิมพ์ แม็กกาซีน BBC และไม่มีส่วนในการพิจารณาเนื้อหาการโฆษณาในโทรทัศน์และวิทยุ Ofcom ดำเนินงานภายใต้พระราชบัญญัติ Communication Act 2003 โดยพระราชบัญญัตินี้มีรายละเอียดระบุหน้าที่ของ Ofcom ว่าหน้าที่ทั่วไปของ Ofcom ควรจะเป็นผลประโยชน์ของประชาชนและผู้บริโภครับผิดชอบต่อรัฐสภา Ofcom มีส่วนร่วมในการให้คำแนะนำและการตั้งมาตรการควบคุมบางส่วนของด้านเทคนิค มากขึ้นในการควบคุม การดำเนินการ และการบังคับใช้กฎหมาย Ofcom ได้รับทุนจากค่าธรรมเนียมของอุตสาหกรรมในการควบคุมการแพร่ภาพและการสื่อสาร เครือข่าย และความช่วยเหลือจากรัฐบาล The Ofcom Contact Cenrter (OCC) เป็นหน่วยงานหนึ่งของ Ofcom ที่ทำหน้าที่รับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับโทรคมนาคม การกระจายเสียงและแพร่ภาพออกอากาศ การออกใบอนุญาตสเปกตรัมและการสืบสวนสอบสวนเรื่องทั่ว ๆ ไปผ่านทางโทรศัพท์ โทรสาร อีเมล์ และจดหมาย

การบังคับใช้กฎหมายและมาตรการที่เกี่ยวข้อง

1 เมษายน 2005- 31 มีนาคม 2006 OCC ได้รับการร้องเรียน ประมาณ 13,300 เรื่อง ที่เกี่ยวข้องกับการกระจายเสียงและแพร่ภาพออกอากาศ การร้องเรียนรายการโทรทัศน์และรายการวิทยุและรายละเอียดของการร้องเรียนโฆษณาว่าเกี่ยวข้องกับเรื่องใดในเดือนมีนาคม 2006 คณะกรรมการของ Ofcom ได้ปรับปรุง TV Advertising Standards Code โดยกำหนดแนวทางเนื้อหาการโฆษณาอาหารและเครื่องดื่มที่มุ่งเป้าไปที่เด็กใหม่ ข้อเสนอเป็นไปตามแนวทางปฏิบัติของมาตรฐานการควบคุมกำกับดูแลกันเอง โดยในทางปฏิบัตินั้น ห้ามใช้บุคคลที่มีชื่อเสียงโฆษณาอาหารและเครื่องดื่มที่มุ่งเป้าไปที่เด็กอายุ 9 ปีขึ้นไป

นอกจากนี้ Ofcom ได้นำเสนอโครงร่างการควบคุมจำนวนหรือความถี่ในการโฆษณาอาหารและเครื่องดื่มที่มุ่งเป้าไปที่เด็ก บนพื้นฐานที่ว่า บางรูปแบบของจำนวนการโฆษณาต้องมีการจำกัดการโฆษณาในสัดส่วนที่เหมาะสม โดยการจำกัดนี้มีข้อเสนอให้จำกัด 3 ทางเลือก ได้แก่ 1) การจำกัดเวลาอาหารและเครื่องดื่มที่เป็นอาหารเฉพาะ 2) การจำกัดเวลาสินค้าที่เป็นอาหารและเครื่องดื่มทั้งหมด และ 3) ข้อจำกัดของปริมาณที่ใช้ในทุกผลิตภัณฑ์อาหารและเครื่องดื่ม

Television Advertising Standard Code196-1962 Advertising Standards Authority (ASA) เนื่องจากในปี 1955 รัฐบาลได้เริ่มมีการกระจายเสียงแพร่ภาพออกอากาศทางโทรทัศน์ สมาคมโฆษณาเล็งเห็นว่า ควรมีกลไกการควบคุมตนเองเพื่อทำให้ผู้บริโภคมั่นใจได้ว่า การโฆษณามีความจริงใจต่อผู้บริโภค Advertising Standards Authority (ASA) จึงถูกตั้งขึ้นในปี 1961 เป็นหน่วยงานอิสระของสหราชอาณาจักรทำหน้าที่กำกับดูแลการโฆษณาในสื่อที่ไม่ใช้กระจายเสียงแพร่ภาพออกอากาศ ASA ใช้ Advertising Codes ที่เขียนขึ้นโดยคณะกรรรมการที่มีชื่อว่า The Committees of Advertising Practice ซึ่งประกอบด้วยกลุ่มอุตสาหกรรม 2 ส่วน ได้แก่

1) The Committees of Advertising Practice (CAP) และ 2) The Broadcast Committee of Advertising Practice (BCAP) ในตอนแรกทั้งสองหน่วยงานจัดตั้งขึ้นเพื่อมีบทบาทหน้าที่ในการคุ้มครองผู้บริโภค ต่อมามีหน้าที่ในการบังคับใช้ Television Advertising Standard Code รวมทั้งการฝึกอบรมและให้คำปรึกษาแก่อุตสาหกรรมด้วย

ในปี 2004 ASA ทำหน้าที่ในการควบคุมกับกับดูแลกันเองได้เป็นอย่างดี ภาครัฐจึงได้เข้ามามีส่วนร่วมโดยให้ Ofcom เข้าไปมีส่วนร่วมในการกำกับดูแลสื่อกระจายเสียงแพร่ภาพออกอากาศกับ ASA/CAP และการสร้างความร่วมมือในการกำกับดูแลส่วนระหว่างสองหน่วยงานเรียกว่า one-stop shop เพื่อรับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับโฆษณาทางสื่อที่มีการกระจายเสียงแพร่ภาพออกอากาศ การบังคับใช้กฎหมายและมาตรการที่เกี่ยวข้อง

ASA ได้จัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับการดำเนินงานของหน่วยงาน ซึ่งมีรายละเอียดเกี่ยวกับการเนินงานรับเรื่องร้องเรียนผ่านการเขียนส่งผ่านทางไปรษณีย์ โทรสาร และเว็บไซต์ของ ASA ดังนี้ ปี ค.ศ. 2008 ASA รับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการโฆษณาในทุกสื่อรวมทั้งสิ้น 15,556 เรื่อง โดยเป็นการโฆษณาและเครื่องดื่ม 2776 เรื่อง และแบ่งออกเป็นร้องเรียนสื่อกระจายเสียงแพร่ภาพออกอากาศเป็น 4,818 เรื่อง ในขณะที่สื่ออื่น ๆ ไม่ใช่สื่อกระจายเสียงแพร่ภาพออกอากาศ 10,421 เรื่องมีการร้องเรียนสื่อการโฆษณาผ่านโทรทัศน์อินเทอร์เน็ตหนังสือพิมพ์ระดับชาติ โปสเตอร์ และจดหมายทางตรงมากที่สุด และผู้ที่ร้องเรียนส่วนใหญ่คือ ประชาชน เนื้อหาการร้องเรียน ได้แก่ การทำให้เข้าใจผิดหรือหลอกลวง และแสดงความน่ารังเกียจ

กฎหมายการค้า Trade Description Act of 1986 ปรับปรุงปี 1972 มีหน่วยงาน Officer of Trade Officer of Trade และกฎหมายการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นองค์กรภาครัฐที่มีหน้าที่ควบคุม กำกับดูแล และบังคับใช้กฎหมาย กฎหมาย The Consumer Protection from Unfair Trading Regulations and the business Protection from Misleading Marketing Regulations 2008 มีหน่วยงาน Parliament of the United Kingdom โดยหน่วยงานนี้เป็นองค์กรภาครัฐที่มีหน้าที่ควบคุม กำกับดูแล และบังคับใช้กฎหมาย

อังกฤษ มีกฎหมายด้านการสื่อสารและการโฆษณา ซึ่งจากการศึกษาได้เห็นมาตรการทางกฎหมายที่มีลักษณะครอบคลุมการคุ้มครองผู้บริโภคกลุ่มเด็ก การควบคุมการโฆษณาเฉพาะอาหารและเครื่องดื่มที่มีน้ำตาลสูงที่มีเป้าหมายไปที่เด็กโดยพิจารณาจาก

ด้านหลักเกณฑ์การโฆษณาอาหารและเครื่องดื่มต้องเป็นความจริง ห้ามใช้ข้อความที่เป็นเท็จเกินความจริงที่ทำให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้าหรือไม่เป็นธรรม โดยไม่สนับสนุนให้บริโภคมากเกินไป โดยที่อาหารและเครื่องดื่มนั้นต้องไม่ทำลายการดูแลสุขภาพในช่องปาก และห้ามเป็นอาหารที่มีน้ำตาลสูง อีกทั้งไม่โน้มน้าวชักจูงให้ซื้อสินค้า ในการที่จะโฆษณาต้องส่งข้อความที่จะโฆษณาให้พิจารณาก่อนได้รับอนุญาต

ในด้านวิธีการการโฆษณา มีการห้ามใช้ฉากหรือเทคนิคพิเศษ การใช้คนดังหรือมีชื่อเสียง มีการห้ามใช้บุคลากรทางแพทย์และสาธารณสุข การ์ตูน การให้ของขวัญ ของแจกฟรี และมีการกำหนดสินค้าที่อนุญาตหรือไม่อนุญาตให้โฆษณา ส่วนในด้านระยะเวลานั้น มีข้อกำหนดเรื่องการจำกัดระยะเวลาและช่วงเวลาในการโฆษณา คือระยะเวลาไม่เกินชั่วโมงละ 7 นาที อังกฤษ มีการจำกัดการออกอากาศของโฆษณา ที่ไม่เหมาะสมในช่วงรายการสำหรับเด็กอายุ 0-8 ปี (Ex Kids) การจำกัดเวลาการโฆษณาหลัง 21.00 น. สำหรับเด็กอายุ 5-8 ปี และการจำกัดเวลาโฆษณาหลัง 23.00 น. ในเด็กอายุ 9-12 ปี ส่วนเด็กที่มีอายุเกิน 12 ปี หากพบการโฆษณาที่ทำให้เด็กได้รับอันตราย จะต้องมีการพิจารณาว่าโฆษณาดังกล่าวสมควรถูกถอดถอนออกจากสถานีหรือไม่ ในด้านช่องทางการสื่อสารใช้การควบคุมการโฆษณาผ่านทางโทรทัศน์ วิทยุ เคเบิลทีวี สื่อสิ่งพิมพ์ อินเทอร์เน็ตสื่อกลางแจ้ง ไม่มีทางภาพยนตร์ ส่วนบทลงโทษ จะมีความผิดทางอาญาโดยจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 400 ปอนด์

3.2.2.3 มาตรการอื่นที่ใช้ผลักดันให้มีการควบคุมสารให้ความหวาน

1) มาตรการฉลากเพื่อสุขภาพ

สหภาพยุโรปประกาศใช้ Regulation (Ec) No 1924/2006 of The European Parliament and of The Council of 20 December 2006 on Nutrition and Health Claims Made on Foods เมื่อวันที่ 30 ธันวาคม พ.ศ. 2549 ใน EU Official Journal L 404 Volume 9 เพื่อกำหนดควบคุม และวางกฎเกณฑ์ของอาหารทางโภชนาการและสุขภาพ (Nutrition and Health Claims)[112] สำหรับสินค้าอาหาร โดยครอบคลุมการติดฉลาก การนำเสนอ และการโฆษณาสินค้าอาหาร ที่วางจำหน่ายในประชาคมยุโรป ซึ่งระเบียบ 1924/2006 ได้มีการเพิ่มเติมรายการทางโภชนาการ 1) สินค้าอาหารที่มีน้ำตาลต่ำ (Low Sugars) 2) สินค้าอาหารที่ปราศจากน้ำตาล (Sugars-Free)

2) มาตรการทางภาษีสรรพสามิต

ประเทศฟินแลนด์ ฝรั่งเศส เบลเยี่ยม ซึ่งเป็นสมาชิกในกลุ่มสหภาพยุโรป เก็บภาษีสรรพสามิตเครื่องดื่มสำเร็จรูปทุกชนิดที่มีจำหน่าย โดย

ประเทศฟินแลนด์ ใช้มาตรการทางภาษีสรรพสามิตในการจัดเก็บ โดยวัตถุประสงค์ของจัดเก็บ เพื่อมุ่งสร้างรายได้ให้แก่รัฐเป็นหลัก แต่ใช้เหตุผลทางสุขภาพเป็นเกณฑ์ใน

---

[112] ศูนย์อัจฉริยะเพื่ออุตสาหกรรมอาหาร สถาบันอาหาร, **ระเบียบสหภาพยุโรป เรื่อง แก้ไขระเบียบ Regulation 1924/2006 สำหรับรายการกล่าวอ้างทางโภชนาการ (Nutrition Claims)**, ค้นวันที่ 12 สิงหาคม 2559 จาก http://fic.nfi.or.th/law/upload/file1/2296_EU_Amended-Nutrition-claim_Nov2012.pdf

การจัดเก็บ โดย เครื่องดื่มที่มีน้ำตาลน้อยกว่า5 กรัม/100 กรัม อัตราการจัดเก็บภาษี $0.11/ลิตร, เครื่องดื่มที่มีน้ำตาลมากกว่าหรือเท่ากับ 5 กรัม/100 กรัม อัตราการจัดเก็บภาษี $0.22/ลิตร

ประเทศฝรั่งเศส ใช้มาตรการทางภาษีสรรพสามิตในการจัดเก็บ โดยวัตถุประสงค์ของจัดเก็บ เพื่อมุ่งสร้างรายได้ให้แก่รัฐเป็นหลัก แต่ใช้เหตุผลทางสุขภาพเป็นเกณฑ์ในการจัดเก็บ โดยเครื่องดื่มที่มีน้ำตาลสำเร็จรูปทุกชนิดที่เติมน้ำตาลหรือสารให้ความหวานทดแทนน้ำตาล อัตราการจัดเก็บภาษี $0.094/ลิตร

ประเทศเบลเยี่ยม ใช้มาตรการทางภาษีสรรพสามิตในการจัดเก็บ โดยวัตถุประสงค์ของจัดเก็บ เพื่อมุ่งสร้างรายได้ให้แก่รัฐเป็นหลัก แต่ใช้เหตุผลทางสุขภาพเป็นเกณฑ์ในการจัดเก็บ

โดยเครื่องดื่มที่เติมน้ำตาล หรือสารให้ความหวานทดแทนน้ำตาล อัตราการจัดเก็บภาษี $0.001/ลิตร

ในการใช้มาตรการทางภาษีสรรพสามิตในการจัดเก็บภาษีเครื่องดื่มที่มีน้ำตาลสำเร็จรูปทุกชนิดที่เติมน้ำตาลหรือสารให้ความหวานทดแทนน้ำตาล แต่วัตถุประสงค์ในการจัดเก็บก็เพื่อสร้างรายได้ให้แก่รัฐเป็นหลัก หาได้เป็นเหตุผลที่จะปกป้องสุขภาพของประชาชนไม่

3) โครงการลดน้ำตาลในเครื่องดื่ม[113] ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมเครื่องดื่มที่ไม่มี แอลกอฮอล์ของสหภาพยุโรปตั้งเป้าลดการเติมน้ำตาลในเครื่องดื่มร้อยละ 10 ภายในปี 2563 เพื่อประโยชน์ต่อผู้บริโภคด้านสุขภาพ รวมทั้งเป็นการ ผลักดันให้ผู้ผลิตเร่งพัฒนานวัตกรรมใหม่ ๆ ออกสู่ตลาด

3.2.2.4 บทสรุปสหภาพยุโรป

ด้านฉลาก พบว่าไม่มีบทบัญญัติที่กำหนดให้อาหารและเครื่องดื่มที่มีน้ำตาลจำกัดปริมาณที่เป็นสัดส่วนไม่ให้เกินเกณฑ์โภชนาการไว้แต่อย่างใด มีเพียงข้อกำหนดให้เพียงว่าต้องแสดงฉลากโภชนาการเป็นตัวเลข GDA ทางด้านรูปแบบของฉลาก รูปแบบ Guideline Daily Amounts (GDA) ที่มีสีเดียว (Monochrome Color) ผู้บริโภคส่วนใหญ่ยังไม่เข้าใจฉลาก

แต่ประเทศสมาชิกอย่าง สหราชอาณาจักรเป็นประเทศแรกในสหภาพยุโรปที่ใช้ฉลากสีสัญญาณไฟจราจร (Traffic Light Food Labels) เพื่อแสดงถึงค่าพลังงาน ปริมาณเกลือ น้ำตาล และไขมันในอาหาร เพื่อให้ผู้บริโภคตัดสินใจเลือกซื้ออาหารที่แสดงฉลากสีเขียวและเหลือง

---

[113] สำนักงานที่ปรึกษาการเกษตรต่างประเทศ ประจำสหภาพยุโรป, **ข่าวสารด้านการเกษตรสหภาพยุโรป ฉบับที่ 9/2561: มาตรการของสหภาพยุโรปเพื่อสนับสนุนให้ประชากรมีโภชนาการและสุขภาพที่ดีขึ้น**, ค้นวันที่ 12 สิงหาคม 2559 จากhttps://appdb.tisi.go.th/tis_devs/Regulate/eu/pdf/Healthy.pdf

อำพัน มากกว่าสีแดง นอกจากสหราชอาณาจักร ฝรั่งเศสเป็นอีกประเทศที่ใช้ฉลาก แสดงคุณค่าทางโภชนาการ ด้วยการติดฉลาก Nutri-Score โดยใช้รหัสสีร่วมกับตัวอักษร A ถึง E เพื่อแสดงถึงระดับคุณค่าทางโภชนาการจากส่วนประกอบของสารอาหาร ดังเช่นสีเขียวเข้ม A หมายถึง อาหารที่มีคุณค่าทางโภชนาการดีที่สุด ไล่ไปจนถึงสีแดง E หมายถึง อาหารที่มีคุณค่าทางโภชนาการต่ำที่สุด

ด้านโฆษณา พบว่ามีบทบัญญัติที่เป็นมาตรการที่คุ้มครองผู้บริโภคกลุ่มเป้าหมายที่เป็นเด็กอย่างครอบคลุม กำหนดห้ามโฆษณาผลิตภัณฑ์แก่เด็กอายุต่ำกว่า 12 ปี ยกเว้นผลิตภัณฑ์ที่มีคุณสมบัติตามเกณฑ์โภชนาการทั่วไปของสหภาพยุโรปเท่านั้น นอกจากนี้สมาชิกสหภาพยุโรปตกลงที่จะไม่โฆษณาผลิตภัณฑ์อาหารหรือเครื่องดื่มให้กับเด็กในโรงเรียนประถมศึกษา ภาคธุรกิจอุตสาหกรรมมีความร่วมมือในการกำหนดมาตรการควบคุมการโฆษณาผลิตภัณฑ์ต่อเด็กภาคสมัครใจ

มาตรการอื่นที่ใช้ผลักดันให้มีการควบคุมปริมาณสารให้ความหวานในอาหารและเครื่องดื่ม พบว่าในระดับสหภาพ มีมาตรการฉลากเพื่อสุขภาพ

3.2.3 มาตรการเกี่ยวกับอาหารเครื่องดื่มประเทศญี่ปุ่น

กฎหมายอาหารของญี่ปุ่น ประกอบด้วย

1) กฎหมายสุขอนามัยอาหาร (Food Sanitation Law) เพื่อป้องกันประชาชนจากการเสี่ยงภัยต่อสุขภาพ กฎหมายเกี่ยวกับสุขอนามัยอาหารได้กำหนดมาตรฐานไว้สำหรับอาหาร เช่น ด้านสารปรุงแต่ง เครื่องมือ และการบรรจุหีบห่อ อาหารที่นำเข้าถ้าไม่เป็นไปตามข้อกำหนดด้านสุขอนามัยของกระทรวงสาธารณสุขและสวัสดิการของญี่ปุ่นแล้วจะไม่ได้รับการอนุญาตให้นำเข้า กฎหมายสุขอนามัยอาหารของญี่ปุ่นได้ห้ามการผลิต ห้ามนำเข้า หรือห้ามจำหน่ายอาหารดังต่อไปนี้

(1) อาหารที่ไม่ถูกสุขอนามัยและอาหารที่ใส่สารปรุงแต่ง

(2) อาหารที่ปรับปรุงและพัฒนาขึ้นใหม่ ซึ่งยังไม่ได้มีการปรับให้เข้ากับมาตรฐานอุตสาหกรรม หรือการถนอมอาหาร หรือมีส่วนประกอบ หรือส่วนผสมของอาหารที่ต้องห้ามของกระทรวงสาธารณสุขและสวัสดิการที่กำหนดขึ้น

(3) อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ หรือหีบห่อที่ใช้บรรจุอาหารมีพิษหรือวัตถุที่เป็นอันตรายหรือหีบห่อที่ไม่เป็นไปตามข้อกำหนดและมาตรฐานของญี่ปุ่น

2) กฎระเบียบว่าด้วยว่าด้วยสารปรุงแต่งอาหาร

กระทรวงสาธารณสุขและสวัสดิการญี่ปุ่นได้เข้มงวดต่อการใช้สารปรุงแต่ง โดยกำหนดรายชื่อสารปรุงแต่งที่ได้รับอนุมัติให้ใส่ไปในผลิตภัณฑ์ ผลิตภัณฑ์อาหารใดที่บรรจุสารปรุงแต่งอาหารที่ไม่ได้อยู่ในรายชื่อสารปรุงแต่งที่ได้รับอนุมัติ จะไม่ได้รับอนุญาตให้นำเข้าญี่ปุ่นโดยอัตโนมัติ

3) ข้อกำหนดในพระราชบัญญัติสุขอนามัยอาหาร (Food Sanitation Law) ประกอบด้วยเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

(1) นิยามถึงความหมายของคำว่าอาหาร (Food) ว่าหมายถึงอาหารและเครื่องดื่มโดยทั่วไปทั้งหมดส่วนสิ่งผสม หรือสารปรุงแต่ง (Additives) หมายถึงวัตถุที่ใช้ผสมในการผลิตอาหารและหรือประกอบอาหาร

(2) เพื่อสุขอนามัยอาหาร ยังควบคุมถึงเครื่องมือที่ใช้ผลิต แปรรูป และบริโภคอาหารและทำให้อาหารได้มาตรฐาน ปลอดภัยต่อการบริโภค

(3) ควบคุมเครื่องบรรจุภัณฑ์ (Container/Package) อาหาร

(4) ความหมายของสุขอนามัยทางอาหาร (Food Sanitation) หมายถึงอาหารที่ถูกสุขลักษณะ (Hygiene) ซึ่งครอบคลุมทั้งอาหาร สิ่งผสมอาหาร เครื่องมือ และบรรจุภัณฑ์อาหาร

(5) มีข้อกำหนดถึงรายละเอียดของคุณภาพมาตรฐานของอาหารว่าครอบคลุมตั้งแต่ระดับการผลิตและการแปรรูป การใช้ การเตรียม การเก็บรักษา การขนส่ง การจัดแสดงอาหาร (Display) ว่าจะต้องสะอาดถูกสุขลักษณะ (In Clean and Sanitary Conditions)

(6) การกำหนดถึงอาหารและสิ่งผสมหรือสารปรุงแต่งที่ห้ามจำหน่ายว่าประกอบด้วย รายละเอียดต่าง ๆ เช่น เน่าเสีย (Rotten) และด้อยคุณภาพในลักษณะอื่น ๆ อาหารที่เป็นพิษ (Toxic) ติดเชื้อ (Contaminated) ไม่สะอาดเพียงพอ (Uncleanliness) จนอาจเกิดอันตรายต่อสุขภาพพลานามัยของผู้บริโภคได้

(7) กำหนดข้อห้ามการจำหน่ายประเภทอาหารที่ได้รับการพัฒนาขึ้นใหม่ (Newly Developed Food) ที่ได้รับเสนอแนะหรือทักท้วงจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สภาสุขภาพพลานามัยอาหารและยา (The Pharmaceutical Affairs and Food Sanitation Council) และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขแรงงานและสวัสดิการ (Ministry of Health, Labor and Welfare) เห็นว่าควรยุติหรือยับยั้งการจำหน่ายอาหารดังกล่าว

(8) กำหนดรายละเอียดต่าง ๆ ด้านคุณภาพมาตรฐานของอาหารและ สิ่งผสมหรือสารปรุงแต่ง (Specifications and Standards for Food or Additives) ที่มาจากข้อพิจารณา (Opinion) ของสภาสุขภาพพลานามัยอาหารและยา

(9) กำหนดถึงการใช้ฉลาก (Labeling) และการโฆษณา (Advertising) ที่ถูกต้องและเหมาะสมสอดคล้องกับระดับคุณภาพมาตรฐานที่ได้กำหนดไว้

(10) กำหนดบทลงโทษในกรณีที่มีการละเมิดกฎหมายนี้

4) ข้อกำหนดการปิดฉลาก

การปิดฉลากสินค้าต้องมีดังรายละเอียดต่อไปนี้เป็นภาษาญี่ปุ่นด้วย

(1) ชื่อผลิตภัณฑ์

(2) ประเทศผู้ผลิต

(3) ชื่อบริษัทผู้นำเข้า

(4) ส่วนผสมของผลิตภัณฑ์นอกจากสารปรุงแต่ง เรียงลำดับตามสัดส่วนของน้ำหนักจากมากไปหาน้อย

(5) สารปรุงแต่งอาหารเรียงลำดับตามน้ำหนักจากมากไปหาน้อย ซึ่งแยกออกต่างหากจากส่วนผสมอื่น ๆ

(6) น้ำหนักสุทธิให้ใช้หน่วยเป็นเมตริกเท่านั้น

(7) กำหนดวันบริโภค หรือวันหมดอายุ

(8) วิธีใช้ วิธีการเก็บรักษา หรือการจัดเตรียม ตามที่กำหนดโดยกระทรวงสาธารณสุขและสวัสดิการสำหรับแต่ละผลิตภัณฑ์

1) คำแนะนำในการแสดงฉลากโภชนาการ[114]

(Guideline for Food Nutrition Labeling, 2015) กระทรวงสาธารณสุข แรงงาน และสวัสดิการของประเทศญี่ปุ่น (Ministry of Health Labor, and Welfare: MHLW) ได้ออกมาตรฐานการแสดงฉลากโภชนาการ โดยกำหนดให้ผู้ประกอบการอาหารที่ต้องการกล่าวอ้างถึงสรรพคุณและคุณค่าทางโภชนาการของผลิตภัณฑ์อาหาร (เช่น พลังงาน และสารอาหาร เป็นต้น) ต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดภายใต้กฎหมายอาหาร Health Promotion Act (HPA) ซึ่งประกาศใช้ตั้งแต่ปี 2546 เป็นต้นมา ซึ่งในปัจจุบันสินค้าอาหารที่ผลิตและนำเข้าในญี่ปุ่นมีการปรับเปลี่ยนรูปแบบไปมาก MHLW และสำนักงานคุ้มครองผู้บริโภค (Consumer Affairs Agency: CAA) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ให้คำแนะนำและติดตามการแสดงฉลากสินค้าอาหารในประเทศญี่ปุ่น จึงเห็นควรให้ปรับปรุงรูปแบบการแสดงข้อมูลในฉลากโภชนาการให้ทันสมัยและสอดคล้องกับความต้องการของผู้บริโภคมากขึ้น

เดิมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการแสดงฉลาก อันได้แก่ HPA, Food Sanitation Act (FSA) และ Japanese Agriculture Standard (JAS) Act ยังมีความไม่สอดคล้องกันอยู่บ้าง CAA จึงแนะนำให้รวมเป็น “Food Labeling Act (FLA)” เพื่อความสะดวกในการนำไปใช้ โดย Food labeling Act จะหมายถึงกฎหมายทั้ง 3 ฉบับ ดังกล่าวรวมกัน

2) ฉลากโภชนาการภายใต้ FLA มีสาระสำคัญดังนี้

รูปแบบการแสดงฉลากโภชนาการ

---

[114] ศูนย์อัจฉริยะเพื่ออุตสาหกรรมอาหาร สถาบันอาหาร, **กฎระเบียบและมาตรฐานอาหารต่างประเทศ: ญี่ปุ่น เรื่อง คำแนะนำในการแสดงฉลากโภชนาการ (เพิ่มเติม) Guideline for Food Nutrition Labeling, 2015**, ค้นวันที่ 1 พฤศจิกายน 2559 จาก http://fic.nfi.or.th/law/upload/file1/2500_LR5901-2-JP-Nutritional-labeling-update_Jan2016-FIC.pdf

(1) รายการสารอาหาร (List of Nutritional Content) ได้แก่ พลังงาน, โปรตีน, ไขมันทั้งหมด, คาร์โบไฮเดรต และเกลือ โดยจะแสดงปริมาณไขมันอิ่มตัวและใยอาหารเพิ่มเติมด้วยก็ได้ ในส่วนของวิตามิน แร่ธาตุ (ที่ไม่ใช่โซเดียม) ไขมันชนิดทรานส์ และโคเลสเตอรอล ให้เป็นทางเลือกของผู้ผลิตในการแสดงข้อมูล

(2) การกล่าวอ้างปริมาณสารอาหาร (Nutrition Claims) การอ้างปริมาณสารอาหารว่าไม่มี (Zero) หรือมีน้อย (Low) อาจทำให้เกิดความเข้าใจผิดแก่ผู้บริโภคได้ว่าเป็นอาหารที่ไม่ดีต่อสุขภาพ ซึ่งตามกฎหมายไม่อนุญาตให้อ้างถึงปริมาณสารอาหารที่ < 25% ของค่ามาตรฐานซึ่งระบุไว้ใน Codex' Guideline

(3) ความคลาดเคลื่อนในการประมาณปริมาณของส่วนประกอบ (Errors in Estimating the Quantity of Constituents) หากปริมาณสารอาหารสูงหรือต่ำกว่า +20% ของค่าเฉลี่ยของค่ามาตรฐาน และต้องการแสดงบนฉลากโภชนาการอนุญาตให้แสดงค่าเฉลี่ยได้ก็ต่อเมื่อใช้วิธีที่สามารถตรวจสอบได้ เช่น มีรายงานการวิเคราะห์ และระบุวิธีคำนวณ

3.2.3.1 กฎหมายฉลากอาหารและเครื่องดื่ม

1) มาตรฐานฉลากโภชนาการ (Nutrition Labeling Standard)

ประเทศญี่ปุ่นมีกฎหมายเกี่ยวกับสุขอนามัยเพื่อคุ้มครองประชาชนจากความเสี่ยงต่อสุขภาพและอนามัย โดยได้กำหนดในเรื่องมาตรฐานสำหรับอาหาร สารปรุงแต่ง (Additives) ข้อกำหนดการปิดฉลาก (Labelling) โดยเฉพาะในเรื่องส่วนผสม (Ingredients) และสารปรุงแต่งในอาหาร สารปรุงแต่งที่ใส่ในอาหารจะต้องเป็นสารที่ได้รับอนุมัติจากกระทรวงสาธารณสุขและสวัสดิการ[115]

รัฐบาลจัดตั้งหน่วยงานที่มีหน้าที่โดยตรงในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านความปลอดภัยของอาหารขึ้นเช่น Bureau of food Safety and Consumer Affairs มีหน้าที่ดูแลงานที่เกี่ยวข้องกับปัญหาความปลอดภัยอาหารโดยตรง และศูนย์คุณภาพอาหาร ฉลากและกิจการผู้บริโภค (Center for Food Quality, Labeling and Consumer Services) ซึ่งมีอยู่ 7 แห่งทั่วประเทศ มีหน้าที่สำรวจและวิเคราะห์คุณภาพสินค้าอาหารและการปิดฉลาก แนะนำเทคโนโลยีใหม่ ๆ เพื่อยกระดับการควบคุมคุณภาพของผู้ประกอบการ[116] นโยบายคุ้มครองผู้บริโภคของญี่ปุ่นให้ความสำคัญ

---

[115] ศูนย์อัจฉริยะเพื่ออุตสาหกรรมอาหาร สถาบันอาหาร, **กฎระเบียบการนำเข้าอาหารของญี่ปุ่น**, ค้นวันที่ 1 พฤศจิกายน 2559 จาก http://fic.nfi.or.th/foodlawcontinent.php?id=18&lid=1&n=เอเชีย(Asia)#

[116] อัครพงษ์ เวชยายนท์, **รายงานผลการศึกษาด้านการคุ้มครองผู้บริโภค ณ ประเทศญี่ปุ่น หลักสูตร Consumer Protection and Development of Consumer Information**

กับการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารและการศึกษาด้านอาหารรวมถึงการบริโภคเป็นอย่างมาก มีการนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้ในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านความปลอดภัยอาหารเพื่อสร้างความสะดวกและคำนึงถึงผลประโยชน์ของผู้บริโภคในระยะยาวที่จะทำให้ผู้บริโภคสามารถช่วยเหลือตนเองได้มากที่สุด ญี่ปุ่นมีการออกกฎหมายเพื่อคุ้มครองความปลอดภัยในการบริโภคอาหาร รวมถึงเพื่อให้ข้อมูลแก่ผู้บริโภคอย่างเหมาะสมเพื่อประกอบการเลือกซื้อสินค้าของชาวญี่ปุ่น คุ้มครองความปลอดภัยของประชาชนอย่างเข้มงวดจนถึงขนาดสามารถตรวจสอบย้อนกลับ (Tracibility) ไปได้จนถึงแหล่งผลิต วิธีการผลิต และส่วนประกอบของผลิตภัณฑ์ เนื่องจาก JAS Law ซึ่งออกโดย Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries ได้กำหนดมาตรการเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคไว้หลายประการประกอบด้วย[117]

(1) ให้มีการติดฉลากสินค้าอาหาร (Food Labeling) ในสินค้าทุกรายการอย่างเหมาะสม ทุกชนิด ต้องระบุ ชื่อ วัตถุดิบ แหล่งผลิตวัตถุดิบ ส่วนประกอบทางอาหาร วันหมดอายุ วิธีถนอมอาหารประเทศที่ผลิต และผู้จัดจำหน่ายและที่อยู่

(2) กำหนดให้มีการตรวจสอบโดย Food Label G-men ที่ได้รับการมอบหมายโดยทางการนับแต่ปี 2008 รวมถึงเปิดโอกาสให้ผู้บริโภคร้องเรียนได้ทาง Food Labeling Emergency Call 110 รวมถึงเป็น Food Product Watchers ได้อีกด้วย

(3) จัดทำ Logo Mark เพื่อสร้างความมั่นใจแก่ผู้บริโภคในความปลอดภัยของอาหาร ดังนี้

ก) JAS Mark สำหรับสินค้าอาหารที่ได้มาตรฐานทั่วไปของ JAS ในด้านคุณภาพ (รวมถึงสี กลิ่นวัตถุดิบ และส่วนประกอบ

ข) Specific JAS Mark สำหรับสินค้าอาหารที่ได้มาตรฐานพิเศษของ JAS เช่น แหล่งผลิตและการแปรรูปอาหารที่พิเศษ รวมถึงคุณภาพที่สูงกว่าสินค้าชนิดเดียวกันทั่วไป

กระทรวงสาธารณสุข แรงงาน และสวัสดิการ (Ministry of Health, Labour and Welfare) แห่งประเทศญี่ปุ่นได้ออกมาตรฐานการแสดงฉลากโภชนาการ กำหนดให้ผู้ประกอบการอาหารที่ต้องการกล่าวอ้างถึงสรรพคุณ และคุณค่าทางโภชนาการของผลิตภัณฑ์อาหาร (เช่น พลังงาน

Network system for Thailand (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, 2546), หน้า 37.

[117] สำนักงานส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ ณ กรุงโตเกียว, **การติดฉลากสินค้าอาหารเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคในญี่ปุ่น**, ค้นวันที่ 29 มีนาคม 2563 จาก http://www.depthai.go.th

และสารอาหาร เป็นต้น) ต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดภายใต้กฎหมายอาหาร Health Promotion Law[118] ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

ข้อกำหนดทั่วไป

1. ให้แสดงรายการสารอาหารในข้อ A-E ไว้บนฉลากโภชนาการ ส่วนรายการสารอาหารในข้อ F ให้แสดงเมื่อมีการกล่าวอ้างถึงคุณค่าทางโภชนาการ โดยมีรายละเอียดดังนี้

A. Energy

B. Protein

C. Fat

D. Carbohydrates (หรือ Sugars และ Dietary Fibers)

E. Sodium

F. Others

An example of nutrition labeling under the Food Labeling Act (2): a case of showing items the law allows as an option in addition to those the law requires

Nutrition information per container (100 g, 1 ml, 1 meal [the quantity of one meal should be shown], 1 package, or other)	
Energy	kcal
Protein	g
Total fat	g
- Saturated fat	g
Cholesterol	mg
Carbohydrate	g
- Available carbohydrate	g
- Sugar	g
Salt equivalent	g
(Sodium)	g, mg
Other ingredients (Minerals and vitan	mg, μg

ภาพที่ 3.5 ฉลากโภชนาการญี่ปุ่น

2. การกล่าวอ้างคุณค่าทางโภชนาการที่ระบุบนบรรจุภัณฑ์ หรือ ภาชนะบรรจุต้องเขียนเป็นภาษาญี่ปุ่นที่สุภาพ อ่านออกได้ง่าย

---

[118] มยุรา ปรารถนาเปลี่ยน, **ญี่ปุ่น: ระเบียบการแสดงฉลากโภชนาการ (Nutrition Labeling Standard)**, ค้นวันที่ 1 พฤศจิกายน 2559 จาก http://fic.nfi.or.th/foodlaw-continent.php?id=18&lid=2&n=เอเชีย(Asia)#

3. ปริมาณของสารอาหารแต่ละชนิดต้องแสดงคุณค่าทางโภชนาการต่อ 100 กรัม หรือ ต่อ100 มิลลิลิตร หรือ ต่อหนึ่งหน่วยบริโภค หรือ ต่อหน่วยที่เหมาะสม โดยต้องแสดงหน่วย[119] ดังรายการต่อไปนี้

A. Calorie: kilocalorie (kcal)

B. Protein: gram (g

C. Fat: gram (g)

D. Carbohydrates: gram (g)

E. Minerals

4. ปริมาณของสารอาหารที่แสดงบนฉลากโภชนาการ เมื่อเปรียบเทียบกับปริมาณที่แท้จริงแล้ว จะต้องมีค่าอยู่ในช่วงที่กำหนดดังนี้คือ Calorie, Protein, Fat, Saturated fatty acid, Cholesterol, Carbohydrate, Sugars, Dietary Fiber, และ Sodium: ±20%

5. ปริมาณของสารอาหารที่แสดงบนฉลากโภชนาการ ซึ่งมีการกล่าวอ้างว่ามีปริมาณสูงกว่าหรือต่ำกว่า เมื่อเปรียบเทียบกับปริมาณที่แท้จริงต้องมีค่าอยู่ในช่วงที่กำหนดไว้บนฉลาก

การกล่าวอ้างว่าปราศจาก หรือ ไม่มีสารอาหารชนิดนั้น ๆ

สารอาหารกลุ่มเป้าหมายได้แก่ Calorie, Fat, Saturated Fatty Acid, Cholesterol, Sugars (Monosaccharides และ Disaccharides เท่านั้น, ยกเว้น Sugar Alcohols), และSodium

a. อาหารที่ต้องการกล่าวอ้างว่าปราศจาก หรือไม่มีสารอาหารชนิดนั้น ๆ (“Non” หรือ “Free” หรือ “Zero”) ต้องมีปริมาณของสารอาหารชนิดนั้น ๆ เท่ากับหรือน้อยกว่าที่กำหนด

ระเบียบการติดฉลากในสินค้าอาหารของประเทศญี่ปุ่นปรับปรุงใหม่ (Food Labeling Act)[120] หลังจากที่รัฐสภาญี่ปุ่น ได้ผ่านร่างกฎหมาย Food Labeling Act เมื่อวันที่ 21 มิถุนายน 2556 ซึ่งจะเป็นการปรับปรุงกฎระเบียบเกี่ยวกับการติดฉลากสินค้าอาหารของญี่ปุ่นให้อยู่

---

[119] Japan Ministry of Health Labor and Welfare: MHLW, Administration of Food Safety, **Food Nutrition Standard**, Retrieved May 16, 2020 form http://www.ffcr.or.jp /zaidan/FFCRHOME.nsf/pages/e-AFS04-c

[120] สำนักงานส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ ณ กรุงโตเกียว, *เรื่องเดิม*.

ในกฎหมายฉบับเดียว (ในอดีต กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการติดฉลาก จะประกอบด้วย Food Sanitation Act ซึ่งเกี่ยวกับความปลอดภัยอาหาร, JAS Act เกี่ยวกับวัตถุดิบ ปริมาณ และสถานที่ผลิต และ Health Promotion Act เกี่ยวกับวันหมดอายุ การเก็บรักษา) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้บริโภคได้บริโภคอาหารที่มีความปลอดภัย และเพิ่มโอกาสให้ผู้บริโภคสามารถเลือกอาหารได้อย่างอิสระและมีประสิทธิภาพ ซึ่ง Food Labeling Act ได้ใช้บังคับเมื่อ 1 เมษายน 2558

กฎหมาย Food Labeling Act ในการติดฉลาก โดยแบ่งประเภทของฉลากติดอาหารดังนี้

1) ฉลากอาหารทั่วไป จะแบ่งได้ระหว่างสินค้าอาหารแปรรูป และอาหารสด (Perishable Food) กับสินค้าเกษตร โดยกฎหมายบังคับให้ติดฉลากแสดงส่วนประกอบของอาหาร และข้อมูลโภชนาการบนฉลากอาหารในส่วนของอาหารแปรรูป

2) ฉลากอาหารที่มีการแสดงสรรพคุณของสารอาหาร (Food with Nutrient Function Claims: FNFC) ใช้ได้ทั้งสำหรับอาหารสด (Perishable Food) สินค้าเกษตร และอาหารแปรรูป โดยในกรณีที่ผู้ผลิตประสงค์จะอธิบายสรรพคุณของสารอาหาร จะสามารถระบุชื่อและปริมาณของสารอาหารนั้น ๆ ลงในฉลากอาหารได้ โดยจะต้องตรงตามหลักเกณฑ์ของ Ministry of Health, Labour and Welfare (MHLW) ดังนี้

(1) ประเภทของสารอาหาร

สารอาหารหลัก จะต้องระบุสารอาหารหลัก ซึ่งประกอบด้วยค่าพลังงาน (จำนวนแคลอรี่) โปรตีน Lipid (ไขมัน) คาร์โบไฮเดรต และปริมาณเทียบเท่าปริมาณเกลือ

สารอาหารอื่น ๆ เป็นสารอาหารที่ไม่มีความจำเป็นที่ต้องระบุลงบนฉลาก แต่ในกรณีที่ระบุ ปริมาณของสารอาหารดังกล่าวจะต้องอยู่ในเกณฑ์ที่ MHLW กำหนด ซึ่งผู้ผลิตสามารถอธิบายสรรพคุณของสารอาหารนั้น ๆ ในฉลากของสินค้าได้ โดยใช้คำอธิบายสรรพคุณของสารอาหารนั้นตามที่ MHLW กำหนด รายชื่อสารอาหารในกลุ่มนี้ ประกอบด้วย

วิตามิน 13 ชนิด ประกอบด้วย Niacin Pantothenic Acid Biotin วิตามิน A วิตามิน B1 วิตามิน B2 วิตามิน B6 วิตามิน B12 วิตามิน C วิตามิน D วิตามิน E วิตามิน K และกรดโฟลิก

แร่ธาตุ 7 ชนิด ประกอบด้วย สังกะสี โพแทสเซียม แคลเซียม เหล็ก ทองแดง แมกนีเซียม กรดไขมันโอเมกา 3

ตัวอย่างแสดงฉลากอาหาร

ค่าพลังงาน (จำนวนแคลอรี่) 61 kcal

โปรตีน 6.0 g

Lipid (ไขมัน) 0 g

คาร์โบไฮเดรต 9.3 g

แคลเซียม 20 mg

วิตามิน C 10 mg

เทียบเท่าปริมาณเกลือ 4.9 g

ในกรณีที่อาหารนั้นมีส่วนผสมของแคลเซียมในเกณฑ์ที่ MHLWกำหนด จะสามารถโฆษณาในฉลากได้ว่า แคลเซียมเป็นสารอาหารที่มีประโยชน์ในการเติบโตของกระดูกและฟัน ซึ่งเป็นคำอธิบายเกี่ยวกับแคลเซียมที่ MHLW กำหนด

3.2.3.2 กฎหมายโฆษณาอาหารและเครื่องดื่ม

การจัดระเบียบการควบคุมการโฆษณาส่วนใหญ่เป็นการควบคุมจากทางราชการ โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายหน่วยงานที่ควบคุมกิจการโฆษณา คือ คณะกรรมการเพื่อความเป็นธรรมทางการค้า (Fair Trade Commission) มีอำนาจตรวจสอบติดตามเกี่ยวกับความผิดทางการค้าและการโฆษณา มีอำนาจในการจัดการกับโฆษณาที่หลอกลวงและโฆษณาที่ผิดกฎหมายสามารถสั่งระงับการโฆษณาได้ในทันที และแจ้งให้กรมอัยการดำเนินคดีกับผู้โฆษณาที่ละเมิดกฎหมาย ซึ่งในการควบคุมการโฆษณาด้านกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคญี่ปุ่น มีแนวความคิดมาจากกฎหมาย Law Against Unfair Competition of 1990 หรือ กฎหมาย UWG ของเยอรมันเป็นส่วนใหญ่ โดยกฎหมายที่ใช้บังคับเป็นบทบัญญัติที่ใช้ในการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคควบคู่กันไปด้วย ได้แก่

1) Law for Prevention Unjustifiable Lagniappes and Misleading Representation 1972[121] มีวัตถุประสงค์เพื่อปกป้องสิทธิของผู้บริโภคจากการกระทำที่เป็นการผูกขาดทางการค้าและป้องกันการเอารัดเอาเปรียบในทางเศรษฐกิจ โดยผู้บริโภคต้องเสียประโยชน์ในทางทรัพย์สิน เช่น อาจซื้อสิ่งของอุปโภคบริโภคในราคาที่ไม่ยุติธรรม คณะกรรมการ Fair Trade Commission จะเป็นผู้ทำหน้าที่ในการคุ้มครอง รวมทั้งเป็นองค์กรควบคุมการโฆษณา โดยมาตรการในการควบคุม ดังนี้

(1) กำหนดราคาขั้นต่ำของสินค้าหรือบริการที่จำเป็น

(2) การโฆษณาต้องไม่ใช้ข้อความที่เกินความจริงหรือเป็นเท็จ ข้อความที่จะก่อให้เกิดการเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการไม่ว่าจะเป็นการกระทำหรืออ้างอิงรายงานวิชาการ หรือสิ่งหนึ่งสิ่งใดที่ไม่เป็นความจริงหรือเกินความเป็นจริง และ

---

[121] พรชนิตว์ ศรีชู, **มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภค: ศึกษากรณีสถานบริการลดความอ้วน** (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์, 2552), หน้า 83-84.

คณะกรรมการ Fair Trade Commission ยังมีอำนาจในการเยียวยาแก้ไขความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการโฆษณาได้ โดยสั่งให้แก้ไขข้อความหรือวิธีโฆษณา ห้ามการใช้ข้อความบางอย่างที่ปรากฏในการโฆษณา ห้ามการโฆษณาหรือใช้วิธีการนั้นในการโฆษณา และให้โฆษณาเพื่อแก้ไขข้อความเข้าใจผิดของผู้บริโภค ที่อาจเกิดขึ้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนดและในการออกคำสั่งให้คณะกรรมการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการโดยคำนึงถึงประโยชน์ของผู้บริโภค ประกอบกับความสุจริตใจในการกระทำของผู้โฆษณา

อำนาจของคณะกรรมการ Fair Trade Commission คือ การเยียวยาแก้ไขความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการโฆษณา คือ การสั่งให้แก้ไขข้อความหรือวิธีการในการโฆษณา การห้ามให้การใช้ข้อความบางอย่างที่ปรากฏในการโฆษณา การห้ามการโฆษณาหรือห้ามใช้วิธีการนั้นในการโฆษณา และการให้โฆษณาเพื่อแก้ไขข้อความเข้าใจผิดของผู้บริโภค ที่อาจเกิดขึ้นแล้วตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนดและในการออกคำสั่งให้คณะกรรมการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการโดยคำนึงประโยชน์ของผู้บริโภค ประกอบกับความสุจริตใจในการกระทำการของผู้โฆษณา

2) Unfair Competition Prevention Law 1934 และได้มีการปรับปรุงแก้ไขในปี 1995 เป็นบทบัญญัติที่ใช้ในการคุ้มครองเกี่ยวกับสิทธิของผู้บริโภคกำหนดขอบเขตการกระทำที่มีการแข่งขันกันอย่างไม่เป็นธรรมในทางธุรกิจโดยในส่วนของการโฆษณาที่ถือว่าเป็นความผิดอันได้แก่

(1) การโฆษณาด้วยข้อความที่เป็นเท็จหรือโฆษณาเกินความเป็นจริง

(2) การโฆษณาด้วยข้อความที่ก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการไม่ว่าจะกระทำโดยใช้หรืออ้างอิงรายงานวิชาการ สถิติ หรือสิ่งใดสิ่งหนึ่งที่ไม่เป็นความจริงหรือเกินความจริง

(3) โฆษณาโดยก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในแหล่งกำเนิด สภาพ คุณภาพ ปริมาณ หรือสาระสำคัญประการอื่นอันเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการไม่ว่าจะเป็นของตนเองหรือผู้อื่น โฆษณาหรือใช้ฉลากที่มีข้อความอันเป็นเท็จหรือเกินความเป็นจริง หรือข้อความที่รู้อยู่แล้วว่าก่อให้เกิดการเข้าใจผิดเช่นว่านั้น

4) ... 5) ... 6) ...

7) ข้อความที่เป็นเท็จเพื่อให้เสียความเชื่อถือในสถานที่การค้าสินค้าอุตสาหกรรมหรือพาณิชยกรรมของผู้หนึ่งผู้ใด โดยมุ่งประโยชน์แก่การค้าของตน

สำหรับการรับเรื่องร้องเรียนขององค์กรตรวจสอบการโฆษณาแห่งประเทศญี่ปุ่นนั้น องค์กรฯ ได้รับคำปรึกษาจากผู้บริโภคเฉลี่ยปีละ 6,000 ราย โดยมีขั้นตอนการทำงานดังนี้

1) รับคำปรึกษาจากผู้บริโภคแล้วสอบถามไปยังเจ้าของผู้ผลิตโฆษณา หรือสอบถามความคิดเห็นเพื่ออ้างอิงคำตอบไปยังองค์กรที่เกี่ยวข้อง แล้วจึงรายงานผลการตรวจสอบไปยังผู้บริโภค

2) หากผู้บริโภคไม่พอใจ หรือองค์กรฯ เห็นว่าต้องมีการพิจารณาตรวจสอบก็จะส่งเรื่องให้คณะกรรมการดำเนินงานซึ่งประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญจากทุกสาขาอาชีพ เช่น เจ้าของโฆษณา ผู้ที่ดำเนินงานด้านโฆษณา สื่อมวลชน เป็นต้น เพื่อพิจารณาการโฆษณานั้นว่ามีปัญหาอย่างไร แล้วแจ้งผลการพิจารณาไปยังผู้บริโภค เจ้าของโฆษณา และองค์กรที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

3) หากผู้บริโภค หรือเจ้าของโฆษณาไม่พอใจในผลการพิจารณาของคณะกรรมการดำเนินงานก็สามารถยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการพิจารณาตรวจสอบได้ ซึ่งประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 7 คน โดยจะพิจารณาโฆษณาและตัดสิน และแจ้งผลการพิจารณาไปยังผู้บริโภค เจ้าของโฆษณา และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้านผลการพิจารณาของคณะกรรมการมี 3 ประเภท ได้แก่ การตักเตือน การร้องขอ และการให้คำแนะนำ หากเจ้าของโฆษณาไม่ยอมรับการตักเตือน การร้องขอ หรือการให้คำแนะนำจากคณะกรรมการพิจารณาตรวจสอบ ก็จะมีการเผยแพร่ทางสื่อมวลชน นอกจากนี้ กรณีที่แจ้งผลการตัดสินไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หน่วยงานนั้นจะต้องมีการตรวจสอบข้อเท็จจริงด้วย หากผิดข้อเท็จจริงก็สามารถลงโทษเจ้าของโฆษณาตามกฎหมายของหน่วยงานนั้น ๆ ได้อีกทางหนึ่งด้วย

กฎหมายการให้รางวัลและการแสดงสรรพคุณที่ไม่เป็นธรรม (The Act Against Unjustifiable Premiums and Misleading Representations) ทำให้ผู้บริโภคสามารถเลือกซื้อสินค้าได้อย่างไร้ข้อกังวล ผู้บริโภคต่างต้องการสินค้าและบริการที่ดี ซึ่งหากมีการอวดอ้างสรรพคุณเกินจริงหรือมีการขายสินค้าโดยมอบของแถมหรือรางวัลเกินควร ก็จะทำให้ผู้บริโภคถูกหลอกได้ ซึ่งถ้าเป็นเช่นนี้แล้วจะขัดขวางการแข่งขันที่เป็นธรรม โดยในความเป็นจริงนั้นจะเน้นที่คุณภาพและราคาของสินค้ามากกว่า ในกฎหมายการให้รางวัลและการแสดงสรรพคุณที่ไม่เป็นธรรมนี้เป็นกฎหมายรองของกฎหมายว่าด้วยการต่อต้านการผูกขาด ภายในได้ข้อจำกัดการแสดงข้อมูลเท็จจริงด้านคุณภาพ เนื้อหา ราคาของสินค้าและบริการ รวมถึง การจำกัดยอดมูลค่ารางวัลเพื่อป้องกันการเสนอสิ่งของเกินควร ซึ่งเนื้อหาทั้งหมดของกฎหมายนั้นก็เพื่อให้การเลือกซื้อสินค้าของผู้บริโภคโดยปราศจากแรงกดดันใด ๆ และวัตถุประสงค์ของกฎหมายนี้ กล่าวคือ การรักษาผลประโยชน์ของผู้บริโภค การห้ามการจูงใจลูกค้าที่ไม่เป็นธรรม ห้ามการแสดงที่ไม่เป็นธรรม การเข้าใจผิดที่ดีเลิศ อาจก่อให้เกิดการเข้าใจผิดที่จะได้ประโยชน์ และการแสดงต่าง ๆ ซึ่งทำให้เกิดความเข้าใจผิด

การแสดง คือ การโฆษณาและการแสดงทั้งหมดซึ่งผู้ประกอบการประกาศให้ผู้บริโภครู้เงื่อนไขการค้า ได้แก่ ราคาและลักษณะต่าง ๆ ของสินค้าหรือบริการเพื่อจูงใจให้ผู้บริโภคซื้อ ซึ่งการแสดงที่ไม่เป็นธรรม มี 3 ประเภท ได้แก่

1) การทำให้เข้าใจผิดที่ดีเลิศกว่าความจริง การแสดงที่ไม่เป็นธรรมด้านรายละเอียดของสินค้าและบริการ เช่น มาตรฐาน คุณภาพ เป็นต้น

2) การทำให้เข้าใจผิดที่จะได้ประโยชน์ การแสดงที่ไม่เป็นธรรมด้านเงื่อนไขในการค้า เช่น ราคา เป็นต้น

3) การแสดงอื่นที่ทำให้เกิดการเข้าใจผิด คณะกรรมการจะใช้มาตรการแก่ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายการให้รางวัลและการแสดงสรรพคุณที่ไม่เป็นธรรม ซึ่งคณะกรรมการสามารถจะเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำ เก็บข้อมูล เอกสารและสอบสวน และก่อนที่จะออกคำสั่งให้หยุดก็จะให้ผู้ต้องสงสัยมีโอกาสอธิบายทางเอกสารหรือยื่นหลักฐานได้ แต่ถ้าถือว่าเป็นการฝ่าฝืนจะสั่งให้ยกเลิกการแสดงที่ทำให้เกิดการเข้าใจผิดในทันที เพื่อลดการฝ่าฝืนกฎหมายอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ[122]

ดังนั้น หากปรากฏว่าคณะกรรมการมีเหตุอันควรสงสัยว่าข้อความใดที่ใช้ในการโฆษณาเป็นเท็จหรือเกินความเป็นจริงให้คณะกรรมการมีอำนาจออกคาสั่งให้ผู้กระทำการโฆษณาพิสูจน์ เพื่อแสดงความจริงได้และหากผู้กระทำการโฆษณาอ้างรายงานทางวิชาการ ผลการวิจัยการรายงานทางสถิติ การรับรองของสภาพหรือบุคคลอื่นใด หรือการยืนยันข้อเท็จจริงอันใดอันหนึ่ง หรือการโฆษณา หากการโฆษณาไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าข้อความที่ใช้ในการโฆษณาเป็นความจริงตามที่กล่าวอ้าง ให้ คณะกรรมการที่มีอำนาจในการออกคำสั่งดังกล่าวตามที่กล่าวมาข้างต้น หากแต่ผู้ประกอบธุรกิจไม่พอใจในคำสั่งดังกล่าวก็มีสิทธิอุทธรณ์ได้นอกจากนี้ ด้านผู้ประกอบธุรกิจหากมีความสงสัยว่าการโฆษณาของตนจะฝ่าฝืนกฎหมายดังกล่าว ผู้ประกอบธุรกิจนั้นอาจขอให้คณะกรรมการจะต้องให้ความเห็นในเรื่องนั้น ก่อนทำการโฆษณา ซึ่งคณะกรรมการจะให้ความเห็นชอบและแจ้งผู้ขอภายในระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่คณะกรรมการได้รับคำขอ โดยการขอความเห็นให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการกำหนดและการใช้ความเห็นชอบของคณะกรรมการไม่ถือว่าเป็นการตัดอำนาจของคณะกรรมการที่จะพิจารณาวินิจฉัยใหม่เป็นอย่างหนึ่งในเมื่อมีเหตุอันสมควร

ญี่ปุ่นมีการจัดระเบียบการควบคุมกิจการโฆษณาส่วนใหญ่โดยอำนาจของรัฐ และมีหน่วยงานที่สำคัญในการควบคุมกิจการโฆษณา คือ คณะกรรมการเพื่อความเป็นธรรมทางการค้า (Fair Trade Commission) มีอำนาจติดตามเกี่ยวกับการกระทำความผิดทางการค้าและการโฆษณา มีอำนาจในการตรวจสอบ มีอำนาจในการจัดการกับโฆษณาที่หลอกลวง สามารถสั่งระงับโฆษณาที่ผิดกฎหมายได้ทันที ซึ่งกฎหมายที่ใช้บังคับและกำหนดโทษ ได้แก่

---

[122] ภัทรธนาฒย์ ศรีถาพร, **กฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วย “การคุ้มครองผู้บริโภค”**, ค้นวันที่ 29 มิถุนายน 2560 จาก https://www.l3nr.org/posts/535502

1) Law for Prevention Unjustifiable lagniappes and Misleading Representation 1972 เพื่อปกป้องการผูกขาดทางการค้าและป้องกันการเอาเปรียบในเศรษฐกิจเป็นการปกป้องสิทธิของผู้บริโภคจากการกระทำให้ผู้บริโภคต้องเสียประโยชน์ในทางทรัพย์สิน การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการโดยต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ของผู้บริโภคประกอบกับความสุจริตใจในการกระทำของผู้บริโภค ถ้ามีเหตุอันควรต้องสงสัยว่าข้อความโฆษณานั้นเป็นเท็จหรือเกินความจริง คณะกรรมการสามารถมีคำสั่งให้ผู้กระทำการโฆษณานั้นกระทำการพิสูจน์เพื่อให้ความจริงปรากฏได้ และถ้าผู้ประกอบธุรกิจไม่พอใจในคำสั่งของคณะกรรมการ ก็มีสิทธิอุทธรณ์ได้ หรือกรณีที่ผู้ประกอบการกลัวว่าข้อความที่ใช้โฆษณาจะเป็นความผิดตามกฎหมายก่อนทำการโฆษณาก็สามารถขอให้คณะกรรมการทำการพิจารณาให้ความเห็นก่อนได้ ซึ่งใช้เวลาพิจารณาสามสิบวันนับแต่ได้รับคำขอ ถ้าหากไม่มีการแจ้งกลับภายในระยะเวลาดังกล่าว ถือว่าเห็นชอบด้วยในการโฆษณานั้น บทกำหนดโทษ สำหรับผู้กระทำที่เป็นการฝ่าฝืนหลักเกณฑ์ดังกล่าว ผู้กระทำการฝ่าฝืนต้องได้รับโทษทางอาญา ซึ่งอัตราโทษสูงสุด คือ จำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินสองแสนเยน โดยไม่กำหนดอัตราขั้นต่ำไว้ หากในกรณีที่ผู้กระทำการฝ่าฝืนหลักเกณฑ์ข้างต้น เป็นนิติบุคคล กรรมการ ผู้จัดการ หรือผู้ที่รับผิดชอบในการดำเนินการของนิติบุคคล ต้องรับโทษตามที่กฎหมายกำหนดสำหรับความผิดนั้นด้วย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนได้ส่วนเสียในการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้น

2) Unfair Competition Prevention Law 1934 เป็นบทบัญญัติที่กำหนดขอบเขตการกระทำที่มีการแข่งขันกันอย่างไม่เป็นธรรมในทางธุรกิจ เป็นบทบัญญัติที่ใช้ในการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคในส่วนของการโฆษณาที่ถือว่าเป็นความผิดได้แก่ การโฆษณาด้วยข้อความที่ก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการไม่ว่าจะกระทำโดยใช้หรืออ้างอิงรายงานทางวิชาการ สถิติหรือสิ่งใดสิ่งหนึ่งที่ไม่เป็นความจริงหรือเกินความจริง ถ้าผู้กระทำความผิดไม่ว่าโดยเจตนาหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงในความเสียหายที่เกิดขึ้นและศาลอาจมีคำสั่งให้ผู้กระทำความผิดต้องดำเนินการเยียวยาหรือแก้ไขความเสียหายที่เกิดขึ้นด้วยมาตรการต่าง ๆ แก่ผู้ประกอบธุรกิจ

3) ให้หน่วยงาน Fair Trade Commission ออกคำสั่งให้ปิดกิจการชั่วคราว พร้อมทั้งริบสินค้าที่จัดจำหน่ายและเกิดความเสียหาย หรือทำให้ผู้บริโภคได้รับอันตรายได้ทันทีและกรณีมีการโฆษณาสินค้าผ่านทางสื่อโซเชียลมีเดียด้วยแล้วนั้น ให้คณะกรรมการดังกล่าวมีคำสั่งให้ระงับการโฆษณาจนกว่าจะมีการตรวจสอบความปลอดภัยกับสินค้าที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายนั้นก่อนได้จนกว่าจะมีการแก้ไขหรือได้รับการชี้แจงจากผู้ประกอบธุรกิจ การจัดระเบียบการควบคุมการโฆษณาส่วนใหญ่เป็นการควบคุมจากทางราชการ นอกจากนี้ยังมีการกำหนดโทษตามหน่วยงานที่ควบคุมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นกฎหมายเฉพาะอีกด้วย

มาตรการปกป้องเด็กที่โรงเรียน

โดยโครงการอาหารกลางวันให้ความรู้ด้านอาหารและโภชนาการในญี่ปุ่น[123] ญี่ปุ่นได้ดำเนินโครงการจัดการอาหารกลางวันภายใต้พระราชบัญญัติอาหารกลางวัน พ.ศ. 2497 โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อส่งเสริมการเจริญเติบโตของเด็กทั้งทางร่างกายและจิตใจให้เป็นไปในทางที่เหมาะสมและมีสุขภาพดี ใน พ.ศ. 2553 โครงการอาหารกลางวันครอบคลุมนักเรียนทั้งหมด 10 ล้านคน เนื่องจากโครงการนี้มุ่งให้ความรู้และปลูกฝังผ่านการทำกิจกรรม มีการให้ความรู้เรื่องการรับประทานอาหารที่มีคุณค่าทางโภชนาการที่เหมาะสมและวัฒนธรรมการรับประทานอาหารระหว่างการรับประทานอาหารกลางวัน ในปี 2548 ได้มีการออกกฎหมาย “The Basic Law of Shokuiku (อาหารและโภชนาการศึกษา)” เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาที่เกิดจากวิถีชีวิตที่ส่งผลเสียต่อสุขภาพ เช่น ภาวะน้ำหนักเกินและโรคอ้วนเป็นต้น ต่อมารัฐบาลญี่ปุ่นได้จัดตั้งระบบครูอาหารและโภชนาการใน พ.ศ. 2550 เพื่อเป็นการสนับสนุนกฎหมายดังกล่าว จากการประเมินผลพบว่าระบบครูอาหารและโภชนาการก่อให้เกิดประโยชน์มากมาย ยกตัวอย่างเช่น การเพิ่มขึ้นของคุณภาพชีวิตและอัตราการงดอาหารเช้าของเด็กลดลง เป็นเหตุให้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติอาหารกลางวันเพื่อสนับสนุนกฎหมาย Shokuiku การออกกฎหมายที่เสริมแรงซึ่งกันและกันนี้เป็นปัจจัยสำคัญที่จำเป็นอย่างยิ่งต่อการปลูกฝังจิตสำนึกและพฤติกรรมการดูแลสุขภาพที่ถูกต้องต่อเด็ก

จุดมุ่งหมายของกฎหมายพื้นฐานคือ

1) การจัดตั้งการรณรงค์ระดับชาติเพื่อส่งเสริมการสอนอาหาร

2) การดำเนินการตามระบบที่รัฐสนับสนุนเพื่อการปกป้อง “วัฒนธรรมอาหารญี่ปุ่นแบบดั้งเดิม”

3) การบังคับใช้มาตรการเพื่อให้มั่นใจ ความมั่นคงด้านอาหาร

4) การส่งเสริมโภชนาการเพื่อสุขภาพ

3.2.3.3 มาตรการอื่นที่ใช้ผลักดันให้มีการควบคุมสารให้ความหวานในอาหาร

มาตรการทางเลือกเพื่อสุขภาพ

รัฐบาลญี่ปุ่นออกระเบียบ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ชาวญี่ปุ่นมีสุขภาพที่ดี มีอายุยืนโดยปราศจากโรคภัยไข้เจ็บ และสามารถที่จะวิเคราะห์ถึงคุณค่าของอาหารที่บริโภคจากฉลากที่ติดบนอาหารได้อย่างชัดเจนและไม่ผิดพลาด และไม่มีการโฆษณาเกินจริง ฉลากอาหารเพื่อสุขภาพ (Food

---

[123] Nobuko Tanaka, โครงการอาหารกลางวันในโรงเรียนและการให้ความรู้ด้านอาหารและโภชนาการในญี่ปุ่น, ใน **การประชุมประจำปีแผนงานวิจัยนโยบายอาหารและโภชนาการเพื่อการสร้างเสริมสุขภาพ ครั้งที่ 2 มูลนิธิเพื่อการพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ**, 13 มกราคม 2557, ณ โรงแรมพูลแมน บางกอก คิงเพาเวอร์ กรุงเทพมหานคร, หน้า 20-21.

for Specified Health Uses: FOSHU) ผู้ผลิตสามารถยื่นขอ FOSHU (ภาษาญี่ปุ่นเรียกว่า Tokuho) สำหรับอาหารแปรรูป อาหารสด (Perishable Food) และสินค้าเกษตรได้ โดยจะต้องยื่นคำร้องต่อกรมผู้บริโภค (Consumer Affairs Agency: CAA) โดยมีการพิสูจน์ทางวิทยาศาสตร์ที่ชัดเจนว่าอาหารชนิดนั้นมีสรรพคุณเพื่อส่งเสริมสุขภาพ และเมื่อผ่านการตรวจสอบจากกรมผู้บริโภคว่า อาหารนั้นมีความปลอดภัยและมีสรรพคุณเพื่อส่งเสริมสุขภาพตามที่ยื่นคำขอ กรมผู้บริโภคจะอนุญาตให้ใช้ตราสัญลักษณ์ FOSHU บนสินค้าที่ยื่นคำร้องเป็นรายสินค้า

ภาพที่ 3.6 ตราสัญลักษณ์ FOSHU ของญี่ปุ่น

สินค้า FOSHU เป็นสินค้ายอดนิยมของชาวญี่ปุ่น ราคาจำหน่ายจะแพงกว่าสินค้าในกลุ่มเดียวกัน เช่น โคลาปกติ 1 ขวด 110 เยน แต่เป๊ปซี่โคลา ที่มี FOSHU จะราคาขวดละ 130 เยน เป็นต้นซึ่งผู้บริโภคที่เลือกสินค้าที่มีเครื่องหมาย FOSHU เนื่องจากเชื่อมั่นในเครื่องหมายรับรอง และสามารถจะจ่ายเงินที่แพงขึ้นเพื่อสุขภาพที่ดีขึ้น

3.2.3.4 บทสรุปประเทศญี่ปุ่น

ฉลากอาหาร หากพิจารณาใน ด้านเนื้อหา ไม่พบว่ามีบทบัญญัติใด ๆ เป็นข้อกำหนดในการเติมปริมาณสารให้ความหวานในสัดส่วนอัตราเท่าไหร่ที่จะเหมาะสมต่อสุขภาพและไม่มีบทบัญญัติที่เป็นข้อห้ามผลิต ห้ามจำหน่ายอาหารและเครื่องดื่มที่มีปริมาณน้ำตาลเกินเกณฑ์โภชนาการ มีเพียงข้อกำหนดให้เพียงว่าต้องแสดงฉลากโภชนาการเป็นตัวเลข GDA ทางด้านรูปแบบของฉลาก รูปแบบ Guideline Daily Amounts (GDA) ที่มีสีเดียว (Monochrome Color) ผู้บริโภคส่วนใหญ่ยังไม่เข้าใจฉลาก

ด้านโฆษณา พบว่าไม่มีบทบัญญัติที่เป็นมาตรการที่คุ้มครองผู้บริโภคกลุ่มเป้าหมายที่เป็นเด็กอย่างครอบคลุมโดยสื่อโฆษณาทางโทรทัศน์

แต่มีมาตรการคุ้มครองเด็กที่โรงเรียน มีพระราชบัญญัติอาหารกลางวัน พ.ศ. 2497 มีกฎหมาย “The Basic Law of Shokuiku (อาหารและโภชนาการศึกษา)” เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาที่เกิดจากวิถีชีวิตที่ส่งผลเสียต่อสุขภาพ มีระบบครูอาหารและโภชนาการ มีการแก้ไข

พระราชบัญญัติอาหารกลางวันเพื่อสนับสนุนกฎหมาย Shokuiku การออกกฎหมายที่เสริมแรงซึ่งกันและกันนี้เป็นปัจจัยสำคัญที่จำเป็นต่อการปลูกฝังจิตสำนึกและพฤติกรรมการดูแลสุขภาพที่ถูกต้องต่อเด็ก

มาตรการอื่นที่ใช้ผลักดันให้มีการควบคุมปริมาณน้ำตาลในอาหาร พบว่าใช้มาตรการฉลากอาหารเพื่อสุขภาพ (Food for Specified Health Uses: FOSHU) ผู้ผลิตสามารถยื่นขอ FOSHU (ภาษาญี่ปุ่นเรียกว่า Tokuho) ผู้บริโภคที่เลือกสินค้าที่มีเครื่องหมาย FOSHU เนื่องจากเชื่อมั่นในเครื่องหมายรับรอง

บทที่ 4

การคุ้มครองผู้บริโภคและมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับสารให้ความหวานในอาหารและเครื่องดื่มประเทศไทย

ในบทนี้ผู้วิจัยจะได้กล่าวถึงการศึกษาเป็น 2 กลุ่มใหญ่ ๆ ดังนี้

4.1 กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค

4.2 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับอาหารและเครื่องดื่ม

4.2.1 กฎหมายฉลากอาหารและเครื่องดื่ม

4.2.2 กฎหมายโฆษณาอาหารและเครื่องดื่ม

4.2.3 มาตรการอื่นที่ใช้ผลักดันให้มีการควบคุมสารให้ความหวานในอาหาร

4.2.4 บทสรุป

กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการดำรงชีวิตของคนในสังคม โดยทั่วไปจะเกี่ยวข้องกับการบริโภคสินค้าและการใช้บริการ เช่น มนุษย์ต้องบริโภคอาหาร เครื่องดื่ม ดังนั้นการบริโภคหรือการใช้บริการต่าง ๆ จะต้องได้มาตรฐานและมีคุณภาพครบถ้วนตามที่ผู้ผลิตได้โฆษณาแนะนำไว้ ด้วยเหตุนี้ รัฐในฐานะผู้คุ้มครองดูแลประชาชน หากพบว่าประชาชนได้รับความเดือดร้อนจากการบริโภคสินค้าและบริการจะต้องรีบเข้าไปแก้ไขเยียวยาและชดเชยความเสียหายให้กับประชาชน

4.1 กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค

สิทธิขั้นพื้นฐานของผู้บริโภค ได้บัญญัติไว้ในกฎหมายสูงสุดของประเทศ คือรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ในมาตรา 46 สิทธิของผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครอง

บุคคลย่อมมีสิทธิรวมกันจัดตั้งองค์กรของผู้บริโภคเพื่อคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค

รัฐธรรมนูญสามารถให้รัฐออกกฎหมายมาเพื่อจำกัดสิทธิในการประกอบกิจการของผู้ประกอบธุรกิจ เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองผู้บริโภคและป้องกันหรือขจัดความไม่เป็นธรรมโดยรัฐได้ออกกฎหมายที่เป็นบทจำกัดสิทธิตามที่รัฐธรรมนูญให้อำนาจไว้ที่สำคัญ คือพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 หลักที่จำกัดสิทธิตาม

รัฐธรรมนูญนี้ มีแนวคิดหลักการ มาจากปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ. 1966 ซึ่งประเทศไทยเป็นภาคี

สิทธิของผู้บริโภคที่ได้รับการคุ้มครองตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 5 คือ

1) สิทธิที่จะได้รับข่าวสารรวมทั้งคำพรรณนาคุณภาพที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ ซึ่งสิทธิดังกล่าวนี้มีตัวอย่างเช่น การควบคุมการโฆษณาและการส่งเสริมการขาย ซึ่งในปัจจุบันพบว่าช่องทางการโฆษณาที่หลากหลาย เช่น โทรทัศน์ วิทยุกระจายเสียง อินเตอร์เน็ต หนังสือพิมพ์ สิ่งพิมพ์ ป้ายโฆษณาในที่สาธารณะ โทรศัพท์ ไปรษณีย์ ซึ่งผู้บริโภคย่อมมีสิทธิที่ได้รับข้อมูลเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ที่ถูกต้อง ไม่แอบอ้างหรือโฆษณาเกินความจริง เพื่อให้ผู้บริโภคมีข้อมูลสำหรับตัดสินใจในการเลือกสินค้าความประสงค์ สิทธิได้รับข่าวสารจึงเป็นการช่วยชดเชยข้อเสียเปรียบในแง่ความรู้ที่ผู้บริโภคมีต่อผู้ประกอบธุรกิจ[124]

2) สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกหาหรือบริการ (Right to Choose) ได้แก่ สิทธิที่จะเลือกซื้อสินค้าหรือรับบริการโดยความสมัครใจปราศจากการชักจูงอันไม่เป็นธรรม[125]

3) สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าหรือบริการ (Right to Safety) ได้แก่สิทธิที่จะได้รับสินค้าหรือบริการที่ปลอดภัย ไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกายในกรณีใช้ตามคำแนะนำหรือระมัดระวังตามสภาพของสินค้านั้นแล้ว[126]

4) สิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญา Right to Fair Contract กล่าวคือ สิทธิที่จะได้รับข้อสัญญาโดยไม่ถูกเอารัดเอาเปรียบจากผู้ประกอบธุรกิจ

5) สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยความเสียหาย (Right to Redress) ได้แก่ สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองและชดใช้ค่าเสียหายเมื่อมีการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค หากก่อให้เกิดความเสียหาย ก็ต้องเยียวยาความเสียหายแก่ผู้บริโภคอย่างเป็นธรรม

องค์กรเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทย

หน่วยงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศ หน่วยงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นหน่วยงานที่กำกับดูแล และช่วยเหลือ ผู้บริโภคตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค ได้แก่

1) สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (Food and Drug Administration) อำนาจหน้าที่รับผิดชอบ เป็นส่วนราชการมีหน้าที่ในการปกป้อง และคุ้มครองสุขภาพประชาชนจาก

---

[124] ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์, *เรื่องเดิม*, หน้า 11-12.

[125] วรวิทย์ ฤทธิทิศ, “ข้อพิจารณาเกี่ยวกับกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค,” **ดุลพาห** 56, 2 (พฤษภาคม-สิงหาคม 2552): 91-108.

[126] *เรื่องเดียวกัน*, หน้า 91-108.

การบริโภคผลิตภัณฑ์สุขภาพ โดยผลิตภัณฑ์สุขภาพเหล่านั้น ต้องมีคุณภาพมาตรฐานและปลอดภัยมีการส่งเสริมพฤติกรรมการบริโภคที่ถูกต้องด้วยข้อมูลวิชาการ ที่มีหลักฐานเชื่อถือได้และมีความเหมาะสม เพื่อให้ประชาชนได้บริโภคผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ปลอดภัย และสมประโยชน์ โดยมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยอาหาร กฎหมายว่าด้วยยา กฎหมายว่าด้วยเครื่องสำอาง กฎหมายว่าด้วยวัตถุอันตราย กฎหมายว่าด้วยวัตถุที่ออกฤทธิ์ ต่อจิตและประสาท กฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ กฎหมายว่าด้วยเครื่องมือแพทย์ กฎหมายว่าด้วยการป้องกันการใช้สารระเหย และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

(2) พัฒนาระบบและกลไก เพื่อให้มีการดำเนินการบังคับใช้กฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบ

(3) เฝ้าระวังกำกับและตรวจสอบคุณภาพมาตรฐานของผลิตภัณฑ์สถานประกอบการ และการโฆษณา รวมทั้งผลอันไม่พึงประสงค์ของผลิตภัณฑ์ตลอดจนมีการติดตามหรือเฝ้าระวังข้อมูลข่าวสารด้านผลิตภัณฑ์สุขภาพจากภายในประเทศและภายนอกประเทศ

(4) ศึกษา วิเคราะห์ วิจัยและพัฒนาองค์ความรู้ เทคโนโลยี และระบบงานคุ้มครองผู้บริโภคด้านผลิตภัณฑ์สุขภาพให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

(5) ส่งเสริมและพัฒนาผู้บริโภคให้มีศักยภาพในการเลือกบริโภคผลิตภัณฑ์สุขภาพ ที่ถูกต้อง เหมาะสม ปลอดภัย และคุ้มค่า รวมทั้งเพื่อให้ผู้บริโภคนั้น มีการร้องเรียนเพื่อปกป้องสิทธิของตนได้

(6) พัฒนาและส่งเสริมการดำเนินงานคุ้มครองผู้บริโภคด้านผลิตภัณฑ์สุขภาพโดยการมีส่วนร่วมของภาครัฐ ภาคเอกชน ประชาชน และเครือข่ายประชาคมสุขภาพ

2) กรมการค้าภายใน (Department of Internal Trade of Thailand) มีหน้าที่ควบคุมสินค้าให้เป็นไปตามกฎหมายกำหนดและไม่ให้ผู้บริโภคเสียเปรียบ

3) กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข โดยกองโภชนาการมีหน้าที่จัดทำเกณฑ์มาตรฐานด้านโภชนาการและให้คำปรึกษาแนะนำวิชาการด้านโภชนาการ

4) กรมทะเบียนการค้า กระทรวงพาณิชย์ มีหน้าที่ควบคุมปริมาณ การชั่ง ตวง วัด

5) สำนักงานมาตรฐานการผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม มีหน้าที่กำหนดและติดตามตรวจสอบมาตรฐานสินค้าอุตสาหกรรม

4.2 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับสารให้ความหวานในอาหารและเครื่องดื่ม

กฎหมายอาหารเป็นกฎหมายว่าด้วยการควบคุมคุณภาพอาหาร โดยคำนึงถึงความปลอดภัย คุ้มค่า สมประโยชน์และเป็นธรรมให้กับผู้บริโภคในการซื้อผลิตภัณฑ์อาหาร และใช้เป็นเกณฑ์หลักให้ผู้ผลิตและ ผู้นำเข้าอาหารนำไปปฏิบัติ โดยมีการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการผลิตหรือนำเข้าผลิตภัณฑ์อาหาร การกำหนดคุณภาพและมาตรฐานของอาหาร ข้อห้ามเกี่ยวกับอาหารและการโฆษณาอาหาร โดยมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควบคุมกำกับ และก่อนนำผลิตภัณฑ์อาหารออกจำหน่ายสู่ตลาด ผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าอาหาร ต้องดำเนินการขออนุญาตตามที่กฎหมายกำหนด

นิยามและประเภทของอาหาร[127]

อาหาร หมายถึง ของกินหรือเครื่องค้ำจุนชีวิต

1. วัตถุทุกชนิดที่คนกิน ดื่ม อม หรือนำเข้าสู่ร่างกายไม่ว่าด้วยวิธีใด ๆ หรือในรูปลักษณะใด ๆ แต่ไม่รวมถึงยาวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทหรือยาเสพติดให้โทษ ตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น แล้วแต่กรณี

2. วัตถุที่มุ่งหมายสำหรับใช้หรือใช้เป็นส่วนผสมในการผลิตอาหารรวมถึงวัตถุเจือปนอาหาร สี และเครื่องปรุงแต่งกลิ่นรส

ตามนิยามดังกล่าว วัตถุใดก็ตามที่สามารถเข้าสู่ร่างกายได้ ไม่ว่าจะโดยวิธีการใดก็ตามจัดเป็นอาหารทั้งสิ้น นอกจากนี้ยังหมายถึงวัตถุที่ใช้เป็นส่วนผสมอาหาร หรือวัตถุเจือปนอาหาร

ประเภทของอาหารที่มีการกำหนดนิยามไว้อย่างชัดเจนตามพระราชบัญญัติอาหาร ได้แก่ อาหารควบคุมเฉพาะ (อาหารที่รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษา ให้เป็นอาหารที่อยู่ในความควบคุมคุณภาพหรือมาตรฐาน) สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ได้แบ่งอาหาร ตามความเข้มงวดในการควบคุมกำกับดูแลจากมากไปน้อยกล่าวคือ

1) อาหารควบคุมเฉพาะ เช่น อาหารสำหรับผู้ที่ต้องการควบคุมน้ำหนัก นมดัดแปลงสำหรับทารกและนมดัดแปลงสูตรต่อเนื่องสำหรับทารกและเด็กเล็ก อาหารทารกและอาหารสูตรต่อเนื่องสำหรับทารกและเด็กเล็ก อาหารเสริมสำหรับทารกและเด็กเล็ก นมโค นมปรุงแต่ง นมเปรี้ยว ไอศกรีม อาหารในภาชนะบรรจุที่ปิดสนิท ผลิตภัณฑ์ของนม เครื่องดื่มในภาชนะ บรรจุที่ปิดสนิท วัตถุเจือปนอาหาร โซเดียมซัยคลาเมตและอาหารที่มีโซเดียมซัยคลาเมต และสตีวิโอไซด์และอาหารที่มีส่วนผสมของสตีวิโอไซด์

---

[127] มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522

2) อาหารที่กำหนดคุณภาพ หรือมาตรฐาน เช่น น้ำมันและไขมัน น้ำมันถั่วลิสง เนย เนยเทียม กี (เนยใส) อาหารกึ่งสำเร็จรูป น้ำมันเนย ครีม น้ำมันปาล์ม น้ำมันมะพร้าว ชา น้ำนมถั่วเหลืองในภาชนะที่ปิดสนิท กาแฟ แยม เยลลี มาร์มาเลด ในภาชนะบรรจุที่ปิดสนิท เครื่องดื่มเกลือแร่ รอยัลเยลลี และผลิตภัณฑ์รอยัลเยลลี น้ำผึ้ง น้ำแร่ธรรมชาติ เนยแข็ง ขอสบางชนิด อาหารที่มีสารพิษตกค้าง ไข่เยี่ยวม้า อาหารที่มีสารปนเปื้อน อาหารที่มีกัมมันตรังสี ผลิตภัณฑ์ปรุงรสที่จากการย่อยโปรตีนของถั่วเหลือง ข้าวเติมวิตามิน ผลิตภัณฑ์เสริมอาหาร น้ำบริโภค

3) อาหารที่ต้องมีฉลาก ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข กำหนดให้อาหารในภาชนะบรรจุ หมายถึงอาหารที่มีภาชนะห่อหุ้มเพื่อจำหน่ายต้องแสดงฉลาก

4) อาหารที่รัฐมนตรีกระทรวงสาธารณสุขประกาศให้ต้องมีฉลาก เช่น ผลิตภัณฑ์จากเนื้อสัตว์ แป้งข้าวกล้อง น้ำเกลือปรุงอาหาร ซอสในภาชนะบรรจุที่ปิดสนิท ขนมปัง หมากฝรั่งและลูกอม วุ้นสำเร็จรูปและขนมเยลลี อาหารฉายรังสี ผลิตภัณฑ์กระเทียม วัตถุแต่งกลิ่นรส อาหารที่มีวัตถุที่ใช้เพื่อรักษาคุณภาพหรือมาตรฐานของอาหารรวมอยู่ในภาชนะบรรจุ อาหารพร้อมปรุงและอาหารสำเร็จรูปที่พร้อมบริโภคทันที อาหารที่มีวัตถุประสงค์พิเศษ ถั่วเหลืองและผลิตภัณฑ์จากถั่วเหลือง ข้าวโพดและผลิตภัณฑ์จากข้าวโพด ที่ได้จากเทคนิคการดัดแปลงพันธุกรรม หรือพันธุวิศวกรรม

5) อาหารทั่วไป ได้แก่ อาหารอื่น ๆ ที่ไม่ถูกจัดอยู่ในอาหาร 3 ประเภทแรกการแบ่งประเภทอาหารดังกล่าวข้างต้น ใช้ปัจจัยหลายปัจจัยในการพิจารณาแบ่งกลุ่มอาหาร โดยเกณฑ์ที่สำคัญ คือ ความเสี่ยงอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของผู้บริโภค และการใช้สารเคมีเป็นส่วนผสมในการผลิต เป็นต้น การจัดกลุ่มอาหารมีความยืดหยุ่น ไม่ตายตัวเสมอไป หากมีการพัฒนาปรับปรุงให้อาหารมีความเสี่ยงลดลง เทคโนโลยีในการผลิตอาหารดียิ่งขึ้น ประกอบกับผู้บริโภคมีความรู้ความเข้าใจและมีพฤติกรรมการบริโภคที่ถูกต้องมากยิ่งขึ้น ก็จะมีการปรับลดประเภทอาหารให้มีการควบคุมกำกับดูแลที่มีความเข้มงวดน้อยลง[128]

กรณีของอาหารที่เกี่ยวข้องในงานวิจัยฉบับนี้ เป็นอาหารและเครื่องดื่มที่มีสารให้ความหวานเป็นส่วนประกอบจะเป็นกรณีของอาหารต้องมีฉลาก ในข้อ 3) ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข กำหนดให้อาหารในภาชนะบรรจุ หมายถึงอาหารที่มีภาชนะห่อหุ้มเพื่อจำหน่ายต้องแสดงฉลาก ซึ่งผู้เขียนจะขอกล่าวถึงสินค้าอาหารและเครื่องดื่มที่กฎหมายบังคับให้ต้องติดฉลาก

---

[128] วิลาสินี สิทธิโสภณ, **กฎหมายอาหารกับการประกันคุณภาพและการคุ้มครองผู้บริโภค**, ค้นวันที่ 25 มิถุนายน 2563 จาก www.hppt//humaneco.stou.ac.th/uploadedfile/71414-9.pdf

ตามกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคว่าด้วยฉลากสินค้าซึ่งอยู่ในส่วนที่ 2 การคุ้มครองผู้บริโภคในด้านฉลาก (มาตรา 30-35) ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 โดยหลักแล้วหากเป็นสินค้าทั่วไปย่อมอยู่ภายใต้บังคับบทบัญญัติตามกฎหมายดังกล่าว แต่กรณีการวิจัยเรื่องอาหารและเครื่องดื่มนี้ ตามพรบ.คุ้มครองผู้บริโภค มาตรา 21 กล่าวว่า ในกรณีที่กฎหมายว่าด้วยการใดได้บัญญัติเรื่องใดไว้โดยเฉพาะแล้วให้บังคับ ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการนั้น ซึ่งเรื่องอาหารตามกรณีงานวิจัยอยู่ภายใต้ พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มาตรา 6 เพื่อประโยชน์แก่การควบคุมอาหาร ให้รัฐมนตรีฯ (10) กำหนดประเภทและชนิดอาหารที่ผลิตเพื่อจำหน่าย นำเข้าเพื่อจำหน่าย หรือที่จำหน่าย ซึ่งจะต้องมีฉลาก ข้อความในฉลาก เงื่อนไข และวิธีการแสดงฉลาก ตลอดจนหลักเกณฑ์และวิธีการโฆษณาในฉลาก

4.2.1 กฎหมายฉลากอาหารและเครื่องดื่ม

มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้ให้ คำนิยามและความหมายของฉลาก ว่า

ฉลาก หมายความว่า รูป รอยประดิษฐ์ กระดาษหรือสิ่งอื่นใดที่ทำให้ปรากฏข้อความเกี่ยวกับสินค้าซึ่งแสดงไว้ที่สินค้าหรือภาชนะบรรจุหรือหีบห่อบรรจุสินค้า หรือสอดแทรกหรือรวมไว้กับสินค้า หรือภาชนะบรรจุหรือหีบห่อบรรจุสินค้าและหมายความรวมถึงเอกสารหรือคู่มือสำหรับใช้ประกอบกับสินค้า ป้ายที่ติดตั้งหรือแสดงไว้ที่สินค้าหรือภาชนะบรรจุหรือหีบห่อบรรจุสินค้านั้น

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขมีอำนาจในการกำหนดประเภทและชนิดอาหารที่ผลิตเพื่อจำหน่าย นำเข้าเพื่อจำหน่าย หรือที่จำหน่าย ซึ่งจะต้องมีฉลาก ข้อความในฉลากเงื่อนไขและวิธีการแสดงฉลาก ตลอดจนหลักเกณฑ์และวิธีการโฆษณาใบฉลาก[129] มีข้อกำหนดเพิ่มเติมในประกาศกระทรวงสาธารณสุขเกี่ยวกับการแสดงฉลากอาหาร สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

อาหารในภาชนะบรรจุ หมายถึง อาหารที่มีภาชนะหุ้มห่อเพื่อจำหน่าย ต้องแสดงฉลาก ยกเว้นอาหาร ดังต่อไปนี้

1) อาหารที่ผู้ผลิตสามารถให้ข้อมูลเกี่ยวกับอาหารที่ผลิตแก่ผู้บริโภคได้ในขณะนั้น เช่น หาบเร่ แผงลอย เป็นต้น

2) อาหารสดที่ไม่ผ่านกรรมวิใด ๆ หรืออาหารสดทีผ่านกรรมวิการแกะชำแหละ ตัดแต่ง หรือวีการอื่นใดเพื่อลดขนาด ซึ่งอาจแช่เย็นหรือไม่แช่เย็นและบรรจุในภาชนะที่สามารถมองเห็นสภาพของอาหารสดนั้นได้ ทั้งนี้ ไม่รวมถึงอาหารแปรรูปในภาชนะบรรจุพร้อมจำหน่ายตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขว่าด้วยเรื่องวิธีการผลิต เครื่องมือเครื่องใช้ในการผลิต และการเก็บรักษาอาหารแปรรูปในภาชนะพร้อมจำหน่าย

---

[129] มาตรา 6 (10) แห่งพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522

3) อาหารในภาชนะบรรจุที่ผลิตและจำหน่ายเพื่อบริการภายในร้านอาหาร ภัตตาคาร โรงแรม โรงเรียน สถานบันการศึกษา โรงพยาบาล สถานที่อื่นในลักษณะทำนองเดียวกัน และรวมถึงการบริหารจัดส่งอาหารให้กับผู้ซื้อด้วย

ชนิดและประเภทของฉลากอาหาร

ฉลากบนภาชนะบรรจุของผลิตภัณฑ์อาหารนั้น แบ่งได้เป็น 2 ชนิด ได้แก่ ฉลากอาหาร และฉลากโภชนาการ ซึ่งมีการแสดงข้อมูลที่แตกต่างกันไป

1) ฉลากอาหาร มีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ประกาศกระทรวงสาธารณสุขว่าด้วยเรื่องการแสดงฉลากของอาหารในภาชนะบรรจุ (ฉบับที่ 367) พ.ศ. 2557 และ (ฉบับที่ 383) พ.ศ. 2560 โดยกำหนดให้อาหาร ต้องแสดงฉลากบนภาชนะบรรจุ ข้อมูลที่แสดงบนฉลากอาหารนั้น สามารถจำแนกตามวัตถุประสงค์ได้เป็น 4 กลุ่ม ได้แก่

(1) ข้อมูลด้านความปลอดภัย ประกอบด้วย วันที่ผลิต/หมดอายุ วิธีการเก็บรักษา วิธีปรุง คำเตือนต่าง ๆ (ในกรณีที่กฎหมายกำหนด)

(2) ข้อมูลด้านความคุ้มค่า ประกอบด้วย ชื่อ/ประเภทของอาหาร ส่วนประกอบซึ่งเรียงลำดับตามปริมาณที่ใช้จากมากไปน้อย และปริมาณอาหาร (น้ำหนัก หรือปริมาตร) ในภาชนะบรรจุ

(3) ข้อมูลเพื่อการโฆษณา ได้แก่ รูปภาพและข้อความกล่าวอ้างต่าง ๆ

(4) ข้อมูลเพื่อแสดงความเชื่อมั่น ได้แก่ ยี่ห้ออาหาร ชื่อและที่อยู่ผู้ผลิต ผู้จำหน่ายหรือผู้นำเข้า เครื่องหมาย อย. (ในกรณีที่กฎหมายกำหนด) และตราสัญลักษณ์ต่าง ๆ

ทั้งนี้ข้อมูลสำคัญบนฉลากอาหารที่ผู้บริโภคควรให้ความสนใจในการเลือกซื้อผลิตภัณฑ์อาหารให้ปลอดภัย คือ วันที่ผลิต/หมดอายุ และเครื่องหมาย อย. ซึ่งประกอบด้วยเลข อย. หรือ เลข สารบบอาหาร ที่เปรียบเสมือนลายนิ้วมือของผลิตภัณฑ์อาหาร เลขสารอาหารประกอบด้วยตัวเลข 13 หลัก แบ่งเป็น 5 กลุ่ม โดยเลข 8 หลักแรกแสดงถึงข้อมูลของผู้ผลิตหรือ ผู้นำเข้าอาหาร เช่น จังหวัด ที่ตั้ง สถานะ และเลขที่ 5 หลักหลัง แสดงถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์ เช่น หน่วยงานที่เป็นผู้ออกเลขสารบบให้ผลิตภัณฑ์นั้น ๆ

2) ฉลากโภชนาการ มีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 182) พ.ศ. 2541 เรื่องฉลากโภชนาการ ลงวันที่ 20 มีนาคม พ.ศ. 2541 ฉลากโภชนาการ คือ ฉลากอาหารที่มีการแสดงข้อมูลคุณค่าทางโภชนาการของผลิตภัณฑ์อาหารนั้น ๆ โดยระบุชนิดและปริมาณสารอาหารในกรอบข้อมูลโภชนาการตามรูปแบบเงื่อนไขที่กำหนด โดยอาจมีข้อความกล่าวอ้างทางโภชนการ เช่น แคลเซียมสูง เสริมวิตามินซี ด้วยหรือไม่ก็ได้ ข้อมูลที่ต้องระบุในกรอบข้อมูลโภชนาการแบ่งเป็นกลุ่มใหญ่ ๆ ได้แก่

(1) หน่วยบริโภค ซึ่งหมายถึงปริมาณของผลิตภัณฑ์นั้น ๆ ที่ผู้ผลิตแนะนำให้บริโภคในแต่ละครั้ง และจำนวนหน่วยบริโภคในภาชนะบรรจุนั้น เช่น จำนวนหน่วยบริโภคต่อซอง

(2) ชนิด และปริมาณสารอาหารที่ได้รับจากการบริโภคในปริมาณหนึ่งหน่วยบริโภค และเปรียบเทียบเป็นอัตราส่วนร้อยละของปริมาณที่แนะนำต่อวัน ทั้งนี้สารอาหารที่กำหนดให้แสดงข้อมูลเป็นสารอาหารที่มีความสำคัญต่อสุขภาพของคนไทย ได้แก่

(2.1) พลังงาน ทั้งปริมาณพลังงานทั้งหมด และปริมาณพลังงานที่ได้จากไขมัน

(2.2) ปริมาณสารอาหารที่ร่ายกายต้องการในปริมาณมาก ได้แก่ คาร์โบไฮเดรต ไขมันทั้งหมด และโปรตีน รวมถึงใยอาหาร

(2.3) ปริมาณวิตามินและแร่ธาตุ โดยเฉพาะ วิตามินเอ วิตามินบี 1 วิตามินบี2 แคลเซียม และเหล็ก

(2.4) สารอาหารที่ต้องระวังปริมาณการบริโภค ได้แก่ โคเลสเตอรอล โซเดียม ไขมันอิ่มตัว และน้ำตาล

(2.5) สารอาหารที่มีการเติมลงในอาหาร เช่น ไอโอดีน สำหรับผลิตภัณฑ์เสริมไอโอดีน

(2.6) สารอาหารที่มีการกล่าวอ้าง เช่น ใยอาหาร สำหรับอาหารที่ระบุว่ามีใยอาหารสูง

(2.7) ปริมาณสารอาหารต่าง ๆ ที่แนะนำให้บริโภคต่อวันสำหรับคนไทย

(3) ฉลากโภชนาการ แบ่งเป็น 2 ประเภทตามรูปแบบ และสารอาหารที่ระบุในกรอบข้อมูลโภชนาการ คือ

(3.1) ฉลากโภชนาการแบบเต็ม ซึ่งบังคับให้แสดงข้อมูลครบถ้วนทั้ง 3 กลุ่ม โดยระบุสารอาหารในกรอบข้อมูลโภชนาการทั้งหมด จำนวน 15 ชนิด

(3.2) ฉลากโภชนาการแบบย่อ ซึ่งประกอบด้วยข้อมูลเพียง 2 ส่วนแรก โดยระบุสารอาหารเพียง 6 ชนิด ในกรอบข้อมูลโภชนาการ ได้แก่ พลังงานทั้งหมด ไขมันทั้งหมด โปรตีน คาร์โบไฮเดรต น้ำตาล และโซเดียม

(4) รายละเอียดที่ต้องแสดงในฉลากอาหาร[130]

การแสดงฉลากของอาหารในภาชนะบรรจุที่ผลิตเพื่อจำหน่าย นำเข้าเพื่อจำหน่ายหรือที่จำหน่าย ต้องแสดงข้อความเป็นภาษาไทย และอย่างน้อยจะต้องมีข้อความแสดง

---

[130] หทัยกาญจน์ เชาวนพูนผล, **กฎหมายเบื้องต้นเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในงานเภสัชกรรม** (เชียงใหม่: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2558), หน้า 164-166.

รายละเอียด ดังต่อไปนี้ เว้นแต่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยายกเว้นให้ไม่ต้องระบุข้อความหนึ่งข้อความใด

(4.1) ชื่ออาหาร

(4.2) เลขสารบบอาหาร

(4.3) ชื่อและที่ตั้งของผู้ผลิตหรือผู้แบ่งบรรจุหรือผู้นำเข้า หรือสำนักงานใหญ่ แล้วแต่กรณีดังต่อไปนี้

(4.3.1) อาหารที่ผลิตในประเทศ ให้แสดงชื่อและที่ตั้งของผู้ผลิตหรือผู้แบ่งบรรจุหรือแสดงชื่อและที่ตั้งของสำนักงานใหญ่ของผู้ผลิตหรือผู้แบ่งบรรจุก็ได้ โดยต้องมีข้อความดังต่อไปนี้ กำกับไว้ด้วย

(4.3.1.1) ข้อความว่า “ผลิต” หรือ “ผลิตโดย” สำหรับกรณีเป็นผู้ผลิต

(4.3.1.2) ข้อความว่า “ผู้แบ่งบรรจุ” หรือ “แบ่งบรรจุโดย” สำหรับกรณีเป็นผู้แบ่งบรรจุ

(4.3.1.3) ข้อความว่า “สำนักงานใหญ่” สำหรับกรณีเป็นผู้ผลิตหรือผู้แบ่งบรรจุที่ประสงค์จะแสดงชื่อและที่ตั้งของสำนักงานใหญ่

(4.3.2) อาหารนำเข้าจากต่างประเทศ ให้แสดงชื่อและที่ตั้งของผู้นำเข้าโดยมีข้อความว่า “ผู้นำเข้า” หรือ “นำเข้าโดย” กำกับ และแสดงชื่อและประเทศของผู้ผลิตด้วย

(4.4) ปริมาณของอาหารเป็นระบบเมตริก

(4.4.1) อาหารที่มีลักษณะเป็นของแข็ง ให้แสดงน้ำหนักสุทธิ

(4.4.2) อาหารที่มีลักษณะเป็นของเหลว ให้แสดงปริมาตรสุทธิ

(4.4.3) อาหารที่มีลักษณะครึ่งแข็งครึ่งหลวง หรือลักษณะอื่น อาจแสดงเป็นน้ำหนักสุทธิ หรือปริมาตรสุทธิก็ได้ กรณีอาหารที่มีการกำหนดน้ำหนักเนื้ออาหารตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข ให้แสดงปริมาณน้ำหนักเนื้ออาหารด้วย

(4.5) ส่วนประกอบที่สำคัญเป็นร้อยละของน้ำหนักโดยประมาณเรียงตามลำดับปริมาณจากมากไปน้อย

(4.6) ข้อความว่า “ข้อมูลสำหรับผู้แพ้อาหาร: มี....” กรณีมีการใช้เป็นส่วนประกอบของอาหาร หรือ “ข้อมูลสำหรับผู้แพ้อาหาร: อาจมี....” กรณีมีการปนเปื้อนในกระบวนการผลิต แล้วแต่กรณี โดยขนาดอักษรต้องสัมพันธ์กับพื้นที่ของฉลาก และสีของตัวอักษรตัดกับสีพื้นของฉลาก ขนาดตัวอักษรต้องไม่เล็กกว่าขนาดตัวอักษรที่แสดงส่วนประกอบและแสดงไว้ที่ด้านล่างของการแสดงส่วนประกอบ

(4.7) แสดงชื่อกลุ่มหน้าที่ของวัตถุเจือปนอาหารร่วมกันชื่อเฉพาะ หรือแสดงชื่อกลุ่มหน้าที่ของวัตถุเจือปนอาหารร่วมกันตัวเลขตาม International Numbering System: INS for Food Additives ถ้ามีการใช้หรือมีวัตถุเจือปนอาหารติดมากับวัตถุดิบที่ใช้ในการผลิตอาหารเป็นส่วนประกอบของอาหารในปริมาณที่เกิดผลตามวัตถุประสงค์ของการใช้วัตถุเจือปนอาหารและให้แสดงข้อความดังต่อไปนี้ด้วยแล้วแต่กรณี

(4.7.1) สีธรรมชาติ หรือ สีสังเคราะห์ ตามด้วยชื่อเฉพาะ หรือตัวเลขตาม International Numbering System: INS for Food Additives แล้วแต่กรณี

(4.7.2) ชื่อกลุ่มหน้าที่ตามด้วยชื่อเฉพาะ สำหรับกรณีวัตถุปรุงแต่งรสอาหาร และวัตถุที่ให้ความหวานแทนน้ำตาล

(4.8) ข้อความว่า “แต่งกลิ่นธรรมชาติ” “แต่งกลิ่นเลียนธรรมชาติ” “แต่งกลิ่นสังเคราะห์” “แต่งรสธรรมชาติ” หรือ “แต่งรสเลียนธรรมชาติ” ถ้ามีการใช้แล้วแต่กรณี

(4.9) แสดงว่า เดือน และปี สำหรับอาหารที่มีอายุการเก็บไม่เกิน 90 วัน หรือแสดง วันเดือน และปี เดือน และปี สำหรับอาหารที่มีอายุการเก็บเกิน 90 วัน โดยมีข้อความว่า “ควรบริโภคก่อน” กำกับไว้ด้วย

นอกจากการแสดงข้อความตามข้างต้น อาจกำหนดให้แสดงข้อความ “ผลิต” หรือ “หมดอายุ” ให้เป็นไปตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขว่าด้วยอาหารนั้น

การแสดงวัน เดือน และปี หรือเดือน และปี ให้แสดงเป็นวัน เดือน และปี หรือ เดือนและปี เรียงตามลำดับ ทั้งนี้ อาจแสดง “เดือน” เป็นตัวเลขหรือตัวอักษรก็ได้

(4.10) คำเตือน (ถ้ามี)

(4.11) ข้อแนะนำในการเก็บรักษา (ถ้ามี)

(4.12) วิธีปรุงเพื่อรับประทาน (ถ้ามี)

(4.13) วิธีการใช้และข้อความที่จำเป็นสำหรับอาหารที่มุ่งหมายจะใช้กับทารกหรือเด็กอ่อน หรือบุคคลกลุ่มใดโดยเฉพาะ

(4.14) ข้อความที่กำหนดเพิ่มเติมตามบัญชีแนบท้ายประกาศ

(4.15) ข้อความที่ต้องมีสำหรับอาหารที่มีประกาศกระทรวงสาธารณสุขกำหนด

กรณีการแสดงฉลากอาหารที่มิใช่จำหน่ายโดยตรงต่อผู้บริโภคหรือผู้แบ่งบรรจุหรือผู้ปรุง หรือผู้จำหน่ายอาหาร อย่างน้อยต้องแสดงรายละเอียดตามข้อ (1) (2) (3) (4) (5) และ (9) และอาจแสดงข้อความเป็นภาษาอังกฤษแทนก็ได้ไว้บนฉลาก ทั้งนี้ ต้องการแสดงรายละเอียดเป็นภาษาไทยที่ครบถ้วนตามรายละเอียดข้างต้น ที่เห็นได้ชัดเจนและอ่านได้ง่ายไว้ในคู่มือหรือเอกสารประกอบการจำหน่ายทุกครั้ง

(5) ประโยชน์ของการแสดงฉลากโภชนาการ

เป็นการให้ข้อมูลความรู้ทางโภชนาการแก่ผู้บริโภคในการเปรียบเทียบเพื่อตัดสินใจเลือกซื้อ และบริโภคอาหารตามความเหมาะสมกับสภาพร่างกายและสุขภาพ นอกจากนี้ยังสามารถใช้เป็นข้อมูลประกอบการกล่าวอ้างปริมาณสารอาหารในผลิตภัณฑ์ด้วย โดยผู้ที่มีปัญหาสุขภาพ และผู้ป่วยที่ต้องควบคุมการบริโภคอาหาร ควรให้ความสนใจกับข้อมูลโภชนาการของสารอาหารที่ต้องระมัดระวังในการเลือกซื้อ และบริโภคผลิตภัณฑ์อาหาร เช่น ปริมาณไขมันทั้งหมด ไขมันอิ่มตัว และโคเลสเตอรอลสำหรับผู้มีปัญหาไขมันในเลือดสูง และผู้ป่วยโรคหัวใจและหลอดเลือด เป็นต้น นอกจากนี้ผู้บริโภคยังสามารถใช้ประโยชน์จากฉลากโภชนาการในการประมาณปริมาณ ความเพียงพอและความเหมาะสมของสารอาหารที่ได้รับจากการบริโภคผลิตภัณฑ์อาหารนั้น ๆ ด้วย

ทั้งนี้ในการบริโภคอาหารให้เหมาะสมกับความต้องการของร่างกายนั้น ต้องได้รับสารอาหารครบถ้วนในปริมาณที่พอเหมาะ กล่าวคือ พลังงานทั้งหมดไม่เกิน 2,000 กิโลแคลอรีต่อวัน สำหรับผู้ที่มีอายุ 6 ปีขึ้นไป ไม่เกิน 1,600 และ 2,400 กิโลแคลอรีต่อวัน สำหรับเด็ก ผู้สูงอายุ และผู้ที่มีกิจกรรมทางกายมากตามลำดับ

คำแนะนำและการตรวจสอบฉลากโภชนาการมีวิธีการตรวจสอบดังนี้

โดยข้อแรกตรวจสอบค่าพลังงานต่อ 1 หน่วยบริโภคว่ามีเท่าไหร่ (ไม่ควรเกิน 2,000 กิโลแคลอรีต่อวัน)

ข้อสอง ตรวจสอบปริมาณไขมันและไขมันอิ่มตัวมีเท่าไหร่ (ไขมันทั้งหมด Total Fat ไม่ควรเกิน 65 กรัมต่อวัน)

ข้อสาม ตรวจสอบปริมาณน้ำตาลว่ามีเท่าไหร่ (น้ำตาลทั้งหมด (Total Sugar) ไม่ควรเกิน 65 กรัมต่อวัน แยกเป็น [40 กรัม: Natural Sugar และ 25 กรัม: Added Sugar] วันหนึ่งควรบริโภคน้ำตาล (ที่เพิ่ม) ไม่เกิน 25 กรัม หรือประมาณ 6 ช้อนชา

ข้อสี่ ตรวจสอบปริมาณโซเดียม (เกลือ) ว่ามีเท่าไหร่ (ไม่ควรเกิน 2,000 มิลลิกรัมต่อวัน) การได้รับโซเดียมในปริมาณที่สูงเกินความต้องการอย่างต่อเนื่อง ส่งผลต่อการเพิ่มขึ้นของระดับความดันโลหิตเป็นปัจจัยเสี่ยงที่สำคัญในการเกิดโรคหัวใจและหลอดเลือด โรคไต โรคความดันโลหิตสูง และเพิ่มความรุนแรงของโรคเบาหวาน[131] การกำหนดค่า Nutrient Reference Values on Non-Communicable Diseases หรือ NRVs-NCD ของโซเดียมที่ 2,000 มิลลิกรัม ซึ่งตามข้อแนะนำขององค์การอนามัยโลก นอกจากนี้ยังมีข้อมูลจาก Institute of Medicine ของประเทศสหรัฐอเมริกา

---

[131] World Health Organization, **Global Status Report on Noncommunicable Diseases 2010** (Geneva: World Health Organization, 2011).

ได้กำหนดค่าความต้องการโซเดียมที่เพียงพอต่อการทำงานของหัวใจไว้เพียง 1,500 มิลลิกรัมต่อวัน[132]

(6) หลักเกณฑ์เพิ่มเติมเกี่ยวกับการแสดงฉลากอาหาร[133]

(6.1) ฉลากของอาหารต้องปิด ติด หรือแสดงไว้ในที่เปิดเผยที่ภาชนะบรรจุและหรือหีบห่อของภาชนะบรรจุอาหาร และมองเห็นได้ชัดเจน โดยมีขนาดของฉลากสัมพันธ์กับพื้นที่ของภาชนะบรรจุหรือหีบห่อนั้น ๆ

(6.2) ฉลากของอาหารต้องไม่ทำให้เข้าใจผิดไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมระหว่างอาหารกับข้อความ รูป รูปภาพ รอยประดิษฐ์ เครื่องหมาย หรือเครื่องหมายการค้าที่แนะนำผลิตภัณฑ์ชนิดอื่น

(6.3) ฉลากที่มีข้อความ รูป รูปภาพ รอยประดิษฐ์ เครื่องหมาย ตรา หรือเครื่องหมายการค้า เครื่องหมายการค้าจดทะเบียนไม่ว่าจะเป็นภาษาใดที่ปรากฏในฉลาก ต้อง

(6.3.1) ไม่เป็นเท็จหรือหลอกลวงให้เกิดความหลงเชื่อโดยไม่สมควร หรือไม่ทำให้เข้าใจผิดในสาระสำคัญ

(6.3.2) ไม่แสดงถึงชื่ออาหาร ส่วนประกอบของอาหาร อัตราส่วนของอาหาร ปริมาณของอาหาร หรือแสดงถึงสรรพคุณของอาหารอันเป็นเท็จหรือเป็นการหลอกลวงให้เกิดความหลงเชื่อ

(6.3.3) ไม่ทำให้เข้าใจว่ามีวัตถุตามข้อความ ชื่อ รูป รูปภาพ รอยประดิษฐ์ เครื่องหมาย หรือเครื่องหมายการค้าดังกล่าวผสมอยู่ในอาหารโดยที่ไม่มีวัตถุนั้นผสมอยู่ หรือมีผสมอยู่ในปริมาณที่ไม่อาจแสดงสรรพคุณ

(6.3.4) ไม่พ้องเสียง พ้องรูป กับคำหรือข้อความที่สื่อถึงคุณประโยชน์ คุณภาพสรรพคุณ อันเป็นการโอ้อวด หรือเป็นเท็จ หรือเกินจริง หรือหลอกลวง ทำให้เกิดความหลงเชื่อโดยไม่สมควร

(6.3.5) ไม่ชัดกับวัฒนธรรมและศีลธรรมอันดีงามของไทยหรือส่อไปในทางทำลายคุณค่าของภาษาไทย

---

[132] ธิดารัตน์ อภิญญา, **รายงานผลการทบทวนรูปแบบการดำเนินงานป้องกันโรคไม่ติดต่อในวิถีชีวิตด้วยการลดการบริโภคเกลือ** (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก, 2556).

[133] หทัยกาญจน์ เชาวนพูนผล, *เรื่องเดิม*, หน้า 167-168.

(6.3.6) ไม่ส่งเสริมหรืออาจก่อให้เกิดความขัดแย้ง ความแตกแยก หรือผลกระทบในเชิงลบ ทั้งทางตรงหรือทางอ้อมต่อสังคม วัฒนธรรม ศีลธรรม ประเพณี หรือพฤติกรรมที่เกี่ยวกับเพศ ภาษา และความรุนแรง

(6.4) ฉลากที่แสดงข้อความกล่าวอ้างเกี่ยวกับสารหรือส่วนประกอบอื่นใดในอาหารต้อง

(6.4.1) ไม่ให้กับอาหารที่มีประกาศกระทรวงสาธารณสุขกำหนดห้ามใช้ หรืออาหารที่โดยธรรมชาติของอาหารนั้นไม่มีสารนั้น หรืออาหารที่ในกระบวนการผลิตไม่มีสารนั้นเกิดขึ้น

(6.4.2) ไม่เป็นวัตถุที่ห้ามใช้ในอาหารตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข

(6.4.3) ไม่ก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในผลิตภัณฑ์

อาหารที่ต้องแสดงฉลากโภชนาการ และฉลากโภชนาการแสดงค่าพลังงาน น้ำตาล ไขมัน และโซเดียมแบบจีดีเอ[134] ตามประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (ฉบับที่ 394) พ.ศ. 2561

คำว่า“จีดีเอ” (GDA) ย่อมาจาก Guideline Daily Amounts หมายถึง การแสดงค่าพลังงาน (กิโลแคลอรี) น้ำตาล (กรัม) ไขมัน (กรัม) และโซเดียม (มิลลิกรัม) ในหนึ่งหน่วยบรรจุภัณฑ์ (ชิ้น ห่อ ซอง) ของผลิตภัณฑ์อาหาร ในรูปแบบของสัญลักษณ์ที่แสดงบนฉลากนอกกรอบข้อมูลโภชนาการที่เรียกว่า “สัญลักษณ์ทางโภชนาการแบบ GDA” ซึ่งเป็นการแจ้งปริมาณพลังงานและสารอาหารที่มีอยู่จริงในผลิตภัณฑ์อาหารต่อหนึ่งหน่วยบรรจุภัณฑ์ โดยแสดงด้านหน้าบรรจุภัณฑ์ (Front-of-pack) และแสดงควบคู่กับฉลากโภชนาการที่เป็นการแสดงค่าพลังงาน และสารอาหารต่อหนึ่งหน่วยบริโภค

กระทรวงสาธารณสุขออกประกาศ เพื่อช่วยป้องกันปัญหาภาวะโภชนาการเกินและโรคไม่ติดต่อ โดยให้แสดงค่าพลังงาน ไขมัน น้ำตาล และโซเดียม แบบจีดีเอ (Guideline Daily Amounts) ต่อหนึ่งหน่วยบรรจุภัณฑ์ บนฉลากด้านหน้าของผลิตภัณฑ์อาหาร เพื่อให้ผู้บริโภคสามารถใช้เป็นข้อมูลในการตัดสินใจเลือกซื้อได้อย่างเหมาะสม และได้ขยายขอบข่ายอาหารที่บังคับการแสดงฉลากโภชนาการและค่าพลังงานน้ำตาล ไขมัน และโซเดียมแบบจีดีเอเพิ่มขึ้น โดยได้ออกประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง อาหารที่ต้องแสดงฉลากโภชนาการ และค่าพลังงาน น้ำตาล ไขมัน และโซเดียม

---

[134] อาหารที่ต้องแสดงฉลากโภชนาการ และค่าพลังงาน น้ำตาล ไขมัน และโซเดียมแบบจีดีเอ ตามประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา เรื่อง คำชี้แจงประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 394) พ.ศ. 2561 ประกาศ ณ วันที่ 12 พฤศจิกายน 2561

แบบจีดีเอ มีสาระสำคัญคือ ให้อาหารสำเร็จรูปพร้อมบริโภคทันทีที่อยู่ในภาชนะบรรจุพร้อมจำหน่ายต่อผู้บริโภค ดังต่อไปนี้

1) ให้อาหารที่อยู่ในภาชนะบรรจุพร้อมจำหน่ายต่อผู้บริโภคดังต่อไปนี้ เป็นอาหารที่ต้องแสดงฉลากโภชนาการ และค่าพลังงาน น้ำตาล ไขมัน และโซเดียมแบบจีดีเอ

(1) อาหารขบเคี้ยว ได้แก่

(1.1) มันฝรั่งทอดหรืออบกรอบ เช่น มันฝรั่งแผ่นทอดกรอบ มันฝรั่งอบกรอบ มันฝรั่งแผ่นทอดกรอบหรืออบกรอบปรุงรสต่าง ๆ เช่น รสกะเพรากรอบ รสชีสและหัวหอม เป็นต้น

(1.2) ข้าวโพดคั่วทอดหรืออบกรอบ เช่น ข้าวโพดอบกรอบ ข้าวโพดอบกรอบเคลือบเนยคาราเมล ข้าวโพดอบกรอบรสช็อกโกแลต ข้าวโพดกรอบรสชีส ข้าวโพดคลุกน้ำตาลและเนย ข้าวโพดเคลือบ ช็อกโกแลต ข้าวโพดเคลือบเนยคาราเมล เป็นต้น

(1.3) ข้าวเกรียบทอดหรืออบกรอบ หรืออาหารขบเคี้ยวชนิดอบพอง เช่น ข้าวเกรียบสมุนไพร ข้าวเกรียบเผือก ข้าวเกรียบกุ้ง มันผสมทอดกรอบเคลือบเนยคาราเมล แป้งถั่วเหลืองอบกรอบ ขนมอบกรอบเคลือบรสช็อกโกแลต ข้าวเหนียวอบกรอบพันสาหร่าย ขนมอบกรอบรสตรอเบอร์รี ข้าวกรอบรส ต้มยำ เป็นต้น

(1.4) ถั่วหรือนัตทอดหรืออบกรอบ หรืออบเกลือ หรือเคลือบปรุงรส เช่น ถั่วลิสงทอดกรอบถั่วลิสงอบกรอบ ถั่วลิสงอบเกลือ ถั่วลิสงปรุงรส ถั่วคั่วนัตคั่ว เม็ดมะม่วงหิมพานต์อบเกลือ หรือถั่วผสมนัตอบเกลืออัลมอนด์ปรุงรส เป็นต้น

(1.5) สาหร่ายทอด สาหร่ายทอดอบกรอบ สาหร่ายทอดเคลือบปรุงรส

(1.6) ปลาเส้นทอด ปลาเส้นอบกรอบหรือปรุงรส

(2) ช็อกโกแลต และผลิตภัณฑ์ในทำนองเดียวกันนี้ เช่น ช็อกโกแลตชนิดไม่หวาน ช็อกโกแลตนมคูเวอร์เจอร์ช็อกโกแลตนม ผลิตภัณฑ์ที่ทำจากช็อกโกแลต หรือขนมหวานที่มีลักษณะคล้ายช็อกโกแลตซึ่งเป็นอาหารสำเร็จรูปที่พร้อมบริโภคทันที

(3) ผลิตภัณฑ์ขนมอบ ได้แก่

(3.1) ขนมปังกรอบ หรือแครกเกอร์ หรือบิสกิต เช่น ขนมปังกรอบเคลือบช็อกโกแลตขนมปังกรอบสอดไส้ครีมช็อกโกแลต ขนมปังกรอบรสชีส บิสกิตรสมินท์ บิสกิตรสส้ม ครีมแครกเกอร์ แซนวิชแครกเกอร์ไส้ครีมกลิ่นบลูเบอร์รี แซนวิชแครกเกอร์ไส้ครีมกลิ่นเลมอนเชอร์เบท บิสกิตโรลรสช็อกโกแลต ขนมขาไก่ เป็นต้น

(3.2) เวเฟอร์สอดไส้ เช่น เวเฟอร์ไส้ครีมกลิ่นชาเขียว เวเฟอร์ไส้ครีมกลิ่นบลูเบอร์รี เวเฟอร์ สอดไส้ครีมช็อกโกแลต เวเฟอร์รสนมสอดไส้ครีมกลิ่นวานิลลา เวเฟอร์เคลือบโกโก้ครีม

(3.3) คุกกี้

(3.4) เค้ก เช่น เค้กโรล บราวนี คัพเค้ก มัฟฟิน ช็อกบอล เค้กเนยสด ชีสเค้ก ชิฟฟอนเค้กเค้กกล้วยหอม เป็นต้น

(3.5) พาย เพสตรี้ ทั้งชนิดที่มีและไม่มีไส้

(4) อาหารกึ่งสำเร็จรูป ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 210) พ.ศ. 2543 เรื่องอาหารกึ่งสำเร็จรูป ได้แก่

(4.1) ก๋วยเตี๋ยว ก๋วยจั๊บ บะหมี่ เส้นหมี่ และวุ้นเส้นไม่ว่าจะมีการปรุงแต่งหรือไม่ก็ตามพร้อมซองเครื่องปรุง

(4.2) ข้าวต้มที่ปรุงแต่ง และโจ๊กที่ปรุงแต่ง

(5) อาหารมื้อหลักที่เป็นอาหารจานเดียว ซึ่งต้องเก็บรักษาไว้ในตู้เย็นหรือตู้แช่แข็งตลอดระยะเวลาจำหน่าย ได้แก่ อาหารที่รับประทานเป็นมื้อหลักในแต่ละวัน ได้แก่ เช้า กลางวัน เย็น มิใช่อาหารที่รับประทานระหว่างมื้อ อาจรับประทานในลักษณะที่เป็นอาหารจานเดียว โดยทั่วไปจัดอยู่ในประเภทอาหารสำเร็จรูปที่พร้อมบริโภคทันที อยู่ในภาชนะที่พร้อมนำไปรับประทานได้โดยต้องนำไปผ่านเตาไมโครเวฟก่อนการบริโภค

ทั้งนี้ ไม่รวมถึงอาหารมื้อหลักซึ่งเก็บรักษาไว้ในภาชนะบรรจุที่ปิดสนิทที่เป็นโลหะหรือวัตถุอื่นที่คงรูปที่สามารถป้องกันมิให้อากาศภายนอกเข้าไปในภาชนะบรรจุได้ และเก็บรักษาไว้ได้ในอุณหภูมิปกติ

(6) เครื่องดื่มในภาชนะบรรจุที่ปิดสนิท ได้แก่

(6.1) เครื่องดื่มที่มีหรือทำจากผลไม้ พืชหรือผัก ไม่ว่าจะมีก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์หรือออกซิเจนผสมอยู่ด้วยหรือไม่ก็ตาม ที่อยู่ในลักษณะพร้อมบริโภค เช่น น้ำผักผลไม้รวม น้ำส้ม 100% น้ำรสส้ม 25% น้ำมะตูม ทั้งนี้ ยกเว้นเครื่องดื่มจากพืชที่ทำให้แห้งในลักษณะของชาชง

(6.2) เครื่องดื่มที่มีหรือทำจากส่วนผสมที่ไม่ใช่ผลไม้ พืชหรือผัก ไม่ว่าจีก๊าซ คาร์บอนไดออกไซด์หรือออกซิเจน ผสมอยู่ด้วยหรือไม่ก็ตาม ที่นำมาปรุงแต่รสในลักษณะพร้อมบริโภค เช่น เครื่องดื่มแต่งกลิ่นรสต่าง ๆ เครื่องดื่มอัดลม เป็นต้น

(6.3) เครื่องดื่มตาม (6.1) หรือ (6.2) ชนิดแห้ง เช่น เครื่องดื่มมอลต์รส ช็อกโกแลตปรุงสำเร็จชนิดผง

(7) ชาปรุงสำเร็จ ทั้งชนิดเหลวและชนิดแห้ง หมายถึง ชาหรือชาผงสำเร็จรูปที่นำมาปรุงแต่งรสในลักษณะพร้อมบริโภคและบรรจุในภาชนะบรรจุที่ปิดสนิท ไม่ว่าผลิตภัณฑ์ดังกล่าวจะเป็นชนิดเหลวหรือแห้ง

(8) กาแฟปรุงสำเร็จ ทั้งชนิดเหลวและชนิดแห้ง หมายถึง กาแฟแท้ กาแฟผสม กาแฟที่สกัดกาเฟอีนออก กาแฟสำเร็จรูป ที่นำมาปรุงแต่งรสในลักษณะพร้อมบริโภค และบรรจุในภาชนะบรรจุที่ปิดสนิทไม่ว่าผลิตภัณฑ์ดังกล่าวจะเป็นชนิดเหลวหรือแห้ง

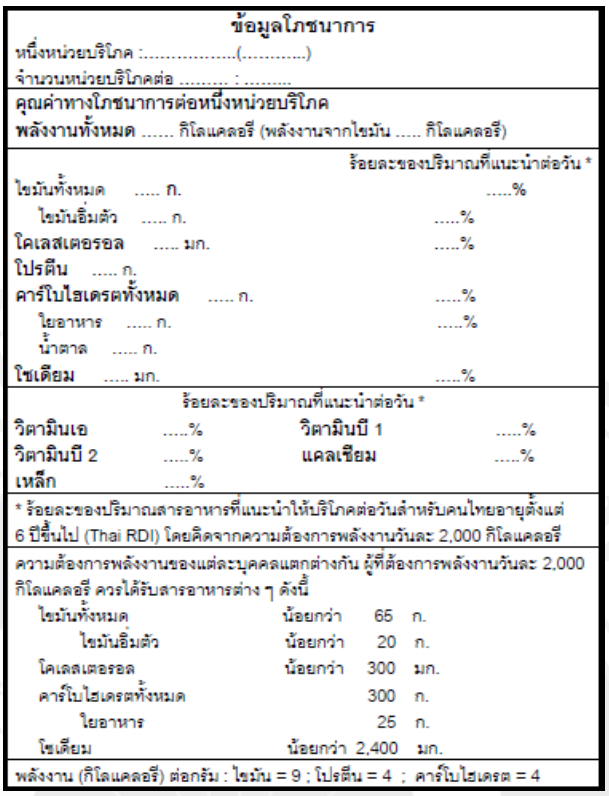
(9) นมปรุงแต่ง (10) นมเปรี้ยว (11) ผลิตภัณฑ์ของนม (12) น้ำนมถั่วเหลือง (13) ไอศกรีมที่อยู่ในลักษณะพร้อมบริโภค

ทั้งนี้ เครื่องดื่มในภาชนะบรรจุที่ปิดสนิท ชาปรุงสำเร็จ กาแฟปรุงสำเร็จ และน้ำนมถั่วเหลืองที่บรรจุในขวดแก้วชนิดคืนขวด และเครื่องดื่มในภาชนะบรรจุที่ปิดสนิท นมปรุงแต่ง นมเปรี้ยว ผลิตภัณฑ์ของนม และน้ำนมถั่วเหลืองที่เป็นของเหลวในลักษณะพร้อมบริโภคที่มีพื้นที่ฉลากด้านหน้าน้อยกว่า 65 ตารางเซนติเมตร ที่ไม่สามารถจำหน่ายพร้อมหีบห่อ และไม่อาจแสดงฉลากโภชนาการและค่าพลังงาน น้ำตาล ไขมัน และโซเดียมแบบจีดีเอไว้ที่ภาชนะบรรจุได้ ให้แสดงผ่านโปรแกรมประยุกต์ของโทรศัพท์เคลื่อนที่ ร่วมกับการแสดงไว้บริเวณที่จำหน่ายสินค้าหรือบริเวณร้านอาหารที่จำหน่ายอาหารนั้น ๆ เช่น การพัฒนา OR Code ที่สามารถจัดเก็บข้อมูลโภชนาการ ฉลากโภชนาการ และฉลากจีดีเอของผลิตภัณฑ์อาหาร และแสดงผลบนโทรศัพท์มือถือได้ โดยแสดง OR Code นั้น ณ จุดจำหน่ายหรือร้านอาหาร เป็นต้น

2) การแสดงฉลากอาหาร ตามที่กล่าวข้างต้น ให้ปฏิบัติดังนี้

(1) ปฏิบัติตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขว่าด้วยเรื่อง ฉลาก และประกาศกระทรวงสาธารณสุขว่าด้วยเรื่อง ฉลากของอาหารนั้น ๆ ที่ได้มีการกำหนดไว้เป็นการเฉพาะ และจะต้องแสดงฉลากโภชนาการอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้ด้วย

(1.1) แสดงกรอบข้อมูลโภชนาการแบบเต็ม ตามข้อ 1.1 ของบัญชีหมายเลข 1 ท้ายประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 182) พ.ศ. 2541 เรื่อง ฉลากโภชนาการ ลงวันที่ 20 มีนาคม พ.ศ. 2541 หรือ



ข้อมูลโภชนาการ

หนึ่งหน่วยบริโภค :.....(.....)

จำนวนหน่วยบริโภคต่อ ..... : .....

คุณค่าทางโภชนาการต่อหนึ่งหน่วยบริโภค

พลังงานทั้งหมด ..... กิโลแคลอรี (พลังงานจากไขมัน ..... กิโลแคลอรี)

		ร้อยละของปริมาณที่แนะนำต่อวัน *
ไขมันทั้งหมด	..... ก.	.....%
ไขมันอิ่มตัว	..... ก.	.....%
โคเลสเตอรอล	..... มก.	.....%
โปรตีน	..... ก.	
คาร์โบไฮเดรตทั้งหมด	..... ก.	.....%
ใยอาหาร	..... ก.	.....%
น้ำตาล	..... ก.	
โซเดียม	..... มก.	.....%

ร้อยละของปริมาณที่แนะนำต่อวัน *

วิตามินเอ	.....%	**วิตามินบี 1**	.....%
วิตามินบี 2	.....%	**แคลเซียม**	.....%
เหล็ก	.....%		

* ร้อยละของปริมาณสารอาหารที่แนะนำให้บริโภคต่อวันสำหรับคนไทยอายุตั้งแต่ 6 ปีขึ้นไป (Thai RDI) โดยคิดจากความต้องการพลังงานวันละ 2,000 กิโลแคลอรี

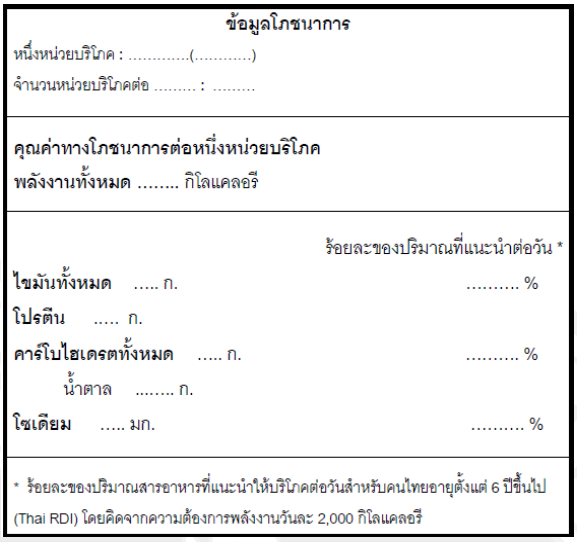
ความต้องการพลังงานของแต่ละบุคคลแตกต่างกัน ผู้ที่ต้องการพลังงานวันละ 2,000 กิโลแคลอรี ควรได้รับสารอาหารต่าง ๆ ดังนี้

ไขมันทั้งหมด	น้อยกว่า	65	ก.
ไขมันอิ่มตัว	น้อยกว่า	20	ก.
โคเลสเตอรอล	น้อยกว่า	300	มก.
คาร์โบไฮเดรตทั้งหมด		300	ก.
ใยอาหาร		25	ก.
โซเดียม	น้อยกว่า	2,400	มก.

พลังงาน (กิโลแคลอรี) ต่อกรัม : ไขมัน = 9 ; โปรตีน = 4 ; คาร์โบไฮเดรต = 4

ภาพที่ 4.1 กรอบข้อมูลโภชนาการแบบเต็ม

(1.2) แสดงกรอบข้อมูลโภชนาการแบบย่อ ตามข้อ 1.2 ของบัญชีหมายเลข 1 ท้ายประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 182) พ.ศ. 2541 เรื่อง ฉลากโภชนาการ ลงวันที่ 20 มีนาคม พ.ศ. 2541 โดยให้แสดงข้อมูลคุณค่าทางโภชนาการเฉพาะพลังงานทั้งหมด ไขมันทั้งหมด โปรตีน คาร์โบไฮเดรตทั้งหมดน้ำตาล โซเดียม แต่หากมีปริมาณโคเลสเตอรอลต่อหนึ่งหน่วยบริโภคตั้งแต่ 2 มิลลิกรัมขึ้นไป จะต้องแสดงโคเลสเตอรอลด้วย



ข้อมูลโภชนาการ

หนึ่งหน่วยบริโภค : .....(.....)

จำนวนหน่วยบริโภคต่อ ..... : .....

คุณค่าทางโภชนาการต่อหนึ่งหน่วยบริโภค

พลังงานทั้งหมด ..... กิโลแคลอรี

		ร้อยละของปริมาณที่แนะนำต่อวัน *
ไขมันทั้งหมด	..... ก.	..... %
โปรตีน	..... ก.	
คาร์โบไฮเดรตทั้งหมด	..... ก.	..... %
น้ำตาล	..... ก.	
โซเดียม	..... มก.	..... %

* ร้อยละของปริมาณสารอาหารที่แนะนำให้บริโภคต่อวันสำหรับคนไทยอายุตั้งแต่ 6 ปีขึ้นไป (Thai RDI) โดยคิดจากความต้องการพลังงานวันละ 2,000 กิโลแคลอรี

ภาพที่ 4.2 กรอบข้อมูลโภชนาการแบบย่อ

การตรวจวิเคราะห์เพื่อแสดงฉลากโภชนาการแบบย่อ อาจตรวจวิเคราะห์เฉพาะพลังงานทั้งหมด ไขมันทั้งหมด โปรตีน คาร์โบไฮเดรตทั้งหมด น้ำตาล โซเดียม และโคเลสเตอรอลได้

กรณีอาหารตามประกาศดังกล่าว ที่ประสงค์จะแสดงข้อความกล่าวอ้างทางโภชนาการด้วย เช่น “มีแคลเซียม” “อุดมด้วยโปรตีน” เพื่อใช้คุณค่าในการส่งเสริมการขาย หรือระบุกลุ่มผู้บริโภคเฉพาะในการส่งเสริมการขาย จะต้องแสดงกรอบข้อมูลโภชนาการแบบเต็มตามข้อ 1.1 ของบัญชีหมายเลข 1 ท้ายประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่182) พ.ศ. 2541 เรื่อง ฉลากโภชนาการ เท่านั้น จะแสดงแบบย่อไม่ได้

(2) แสดงค่าพลังงาน น้ำตาล ไขมัน และโซเดียมแบบจีดีเอของอาหาร ตามประกาศให้แสดงตามรูปแบบ และเงื่อนไขตามบัญชีแนบท้ายของประกาศดังกล่าว ดังนี้

คุณค่าทางโภชนาการต่อ..... ควรแบ่งกิน.....ครั้ง

พลังงาน	น้ำตาล	ไขมัน	โซเดียม
..... กิโลแคลอรี	..... กรัม	..... กรัม	..... มิลลิกรัม
*..... %	*..... %	*..... %	*..... %

* คิดเป็นร้อยละของปริมาณสูงสุดที่บริโภคได้ต่อวัน

ภาพที่ 4.3 แบบแสดงค่าพลังงาน น้ำตาล ไขมัน และโซเดียมแบบจีดีเอ

ทั้งนี้ ตัวเลขที่แสดงค่าพลังงาน น้ำตาล ไขมันและโซเดียม ในรูปทรงกระบอกหัวท้ายบนนั้น ให้ใช้ตามหลักเกณฑ์การปัดตัวเลขของการแสดงค่าปริมาณสารอาหารบนฉลากโภชนาการตามข้อ 2.5 ของบัญชีหมายเลข 1 ท้ายประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 182) พ.ศ. 2541 เรื่อง ฉลากโภชนาการ

(3) แสดงข้อความว่า “บริโภคแต่น้อยและออกกำลังกายเพื่อสุขภาพ” ด้วยตัวอักษรหนาทึบเห็นได้ชัดเจน สีของตัวอักษรตัดกับสีพื้นของกรอบ และสีของกรอบตัดกับสีพื้นฉลาก สำหรับอาหารขบเคี้ยวช็อกโกแลตและผลิตภัณฑ์ในทำนองเดียวกัน และผลิตภัณฑ์ขนมอบ

3) เรื่อง อาหารที่ต้องแสดงฉลาก โภชนาการ และค่าพลังงาน น้ำตาล ไขมัน และโซเดียมแบบจีดีเอ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 394) พ.ศ. 2561

4) อาหารตามข้อ 3 ของประกาศฉบับนี้ ไม่ใช้บังคับกับอาหารที่ผู้ปรุงเป็นผู้จำหน่ายโดยตรงให้แก่ผู้บริโภค และอาหารที่มีประกาศกระทรวงสาธารณสุขกำหนดไว้ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการแสดงสารอาหารบนฉลากไว้แล้วโดยเฉพาะ เช่น อาหารมีวัตถุประสงค์พิเศษ เป็นต้น

5) ผู้ผลิต ผู้นำเข้าหรือผู้จำหน่ายอาหารตามข้อ 3 ของประกาศฉบับนี้ ก่อนวันที่ประกาศฉบับนี้ใช้บังคับ ต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามประกาศฉบับนี้ และยังคงจำหน่ายผลิตภัณฑ์ต่อไปได้ไม่เกินวันที่ 20 เมษายน พ.ศ. 2564

(1) เมล็ดพืชอื่นทอด หรืออบกรอบ หรืออบเกลือ หรือเคือบปรุงรส

(2) เนื้อสัตว์ที่ทำเป็นเส้นหรือแผ่น ทอด หรืออบกรอบ หรือปรุงรส นอกเหนือจากปลาเส้นทอด หรืออบกรอบหรือปรุงรส

(3) อาหารขบเคี้ยวตามข้อ 3 (1) ที่ผสมกันมากกว่า 1 ชนิด

(4) เครื่องดื่มในภาชนะบรรจุที่ปิดสนิท

(5) ชาปรุงสำเร็จ ทั้งชนิดเหลวและชนิดแห้ง

(6) กาแฟปรุงสำเร็จ ทั้งชนิดเหลวและชนิดแห้ง

(7) นมปรุงแต่ง

(8) นมเปรี้ยว

(9) ผลิตภัณฑ์ของนม

(10) น้ำนมถั่วเหลือง

(11) ไอศกรีมที่อยู่ในลักษณะพร้อมบริโภค

6) บทลงโทษ ผู้ผลิต ผู้นำเข้า หรือผู้จำหน่ายที่ไม่ปฏิบัติตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขฉบับนี้ จัดว่าเป็นการฝ่าฝืนประกาศ ซึ่งออกตามมาตรา 6 (10) แห่งพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มีโทษปรับไม่เกิน 30,000 บาท

4.2.2 กฎหมายโฆษณาอาหารและเครื่องดื่ม

ตามกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคว่าด้วยโฆษณาสินค้าซึ่งอยู่ในส่วนที่1การคุ้มครองผู้บริโภคในด้านการโฆษณา (มาตรา 22-29) ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 โดยหลักแล้วหากเป็นสินค้าทั่วไปย่อมอยู่ภายใต้บังคับบทบัญญัติตามกฎหมายดังกล่าว แต่กรณีการวิจัยเรื่องอาหารและเครื่องดื่มนี้ ตามพรบ.คุ้มครองผู้บริโภค มาตรา 21 กล่าวว่า ในกรณีที่กฎหมายว่าด้วยการใดได้บัญญัติเรื่องใดไว้โดยเฉพาะแล้วให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการนั้น[135] ซึ่งเรื่องอาหารตามกรณีงานวิจัยอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522

ตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ในการโฆษณาอาหารอยู่ในบังคับที่กฎหมายกำหนดให้ต้องยื่นขออนุญาตก่อนทำการโฆษณา ซึ่งมาตรา 40 ห้ามมิให้ผู้ใดโฆษณาคุณประโยชน์ คุณภาพ หรือสรรพคุณของอาหาร อันเป็นเท็จหรือเป็นการหลอกลวงให้เกิดความหลงเชื่อโดยไม่สมควร และมาตรา 41 ผู้ประสงค์จะโฆษณาคุณประโยชน์ คุณภาพหรือสรรพคุณของอาหารทางวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ทางฉายภาพภาพยนตร์ หรือทางหนังสือพิมพ์หรือสิ่งพิมพ์อื่น หรือด้วยวิธีการอื่นใดเพื่อประโยชน์ในทางการค้า ต้องนำเสียง ภาพ ภาพยนตร์หรือข้อความที่จะโฆษณาดังกล่าวนั้นให้ผู้อนุญาตตรวจพิจารณาก่อน เมื่อได้รับอนุญาตแล้วจึงโฆษณาได้

4.2.2.1 หลักเกณฑ์การโฆษณาอาหารตามประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา[136]

“การโฆษณาอาหาร” หมายความถึง การกระทำด้วยวิธีการใด ๆ ให้ประชาชนเห็นหรือทราบข้อความเกี่ยวกับอาหาร ส่วนประกอบของอาหาร เพื่อประโยชน์ในทางการค้า

“ข้อความ” หมายความรวมถึง ข้อความ ข้อความเสียง เสียง ภาพ รูปภาพ รอยประดิษฐ์เครื่องหมายสัญลักษณ์ หรือการกระทำอื่นใดที่เข้าใจได้ในความหมาย

1) การโฆษณาอาหารต้องไม่ใช้ข้อความในลักษณะที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค หรือข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม

(1) ข้อความที่ทำให้เข้าใจว่ามีวัตถุใดในอาหารหรือเป็นส่วนประกอบของอาหาร ซึ่งความจริงไม่มีหรือมีแต่ไม่เท่าที่ทำให้เข้าใจตามที่โฆษณา

(2) ข้อความที่ก่อให้เกิดความเข้าใจผิดหรือไม่เข้าใจลักษณะหรือวิธีการบริโภคอาหาร

---

[135] มาตรา 21 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

[136] ประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาเรื่องหลักเกณฑ์การโฆษณาอาหาร พ.ศ. 2561, **ราชกิจจานุเบกษา** 135, 322ง ตอนพิเศษ (17 ธันวาคม 2561): 11-18.

(3) ข้อความที่อาจก่อให้เกิดความแตกแยกหรือเสื่อมเสียความสามัคคีในหมู่ประชาชน

(4) ข้อความที่เป็นการสนับสนุนโดยตรงหรือโดยอ้อมให้มีการกระทำผิดกฎหมายหรือศีลธรรมหรือนำไปสู่ความเสื่อมเสียในประเพณีและวัฒนธรรมอันดีของชาติ

(5) ข้อความที่อาจก่อให้เกิดพฤติกรรมลอกเลียนแบบที่จะนำมาซึ่งอันตรายหรือความรุนแรง

(6) ข้อความที่เป็นการแนะนำ รับรองหรือยกย่องคุณประโยชน์ คุณภาพหรือสรรพคุณของอาหารโดยบุคลากรทางการแพทย์และสาธารณสุขหรือผู้ที่อ้างตนหรือแสดงตนหรือทำให้เข้าใจว่าเป็นบุคลากรทางการแพทย์และสาธารณสุข

(7) ข้อความที่เป็นการเปรียบเทียบหรือทับถมผลิตภัณฑ์ของผู้อื่น

2) การโฆษณาคุณประโยชน์ คุณภาพหรือสรรพคุณของอาหารต้องไม่มีลักษณะที่เป็นเท็จหรือหลอกลวงให้เกิดความหลงเชื่อโดยไม่สมควร ซึ่งอาจเข้าข่ายตามมาตรา 40 ดังนี้

(1) ข้อความที่เป็นเท็จหรือเกินความจริง

(2) ข้อความที่สื่อหรือแสดงให้เข้าใจว่าสามารถบำบัด บรรเทา รักษาหรือป้องกันโรคความเจ็บป่วย หรืออาการของโรค

(3) ข้อความที่สื่อหรือแสดงให้เข้าใจว่ามีผลต่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของร่างกาย หน้าที่การทำงานของอวัยวะ หรือระบบการทำงานของร่างกาย

(4) ข้อความที่สื่อหรือแสดงให้เข้าใจว่าบำรุงกาม บำรุงเพศ หรือเกี่ยวกับการมีเพศสัมพันธ์

(5) ข้อความที่สื่อหรือแสดงให้เข้าใจว่าเพื่อบำรุงผิวพรรณหรือเพื่อความสวยงาม

(6) ข้อความที่สื่อหรือแสดงให้เข้าใจว่ามีผลต่อการลดน้ำหนักหรือลดความอ้วน เว้นแต่กรณีอาหารตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 121 (พ.ศ. 2532) เรื่อง อาหารสำหรับผู้ที่ต้องการควบคุมน้ำหนัก ที่ได้รับอนุญาตจากสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา

(7) ข้อความที่สื่อหรือแสดงให้เข้าใจว่ามีผลต่อการกระชับสัดส่วน ดักจับไขมัน หรือข้อความอื่นใดในทำนองเดียวกัน

(8) การโฆษณาที่มีการใช้หรืออ้างอิงรายงานทางวิชาการ สถิติ ที่ยังไม่ผ่านการประเมินการกล่าวอ้างทางสุขภาพจากสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาทั้งนี้

3) การโฆษณาคุณประโยชน์ คุณภาพหรือสรรพคุณของอาหาร ต้องยื่นคำขออนุญาตโฆษณาอาหารเพื่อให้พิจารณาก่อน เมื่อได้รับอนุญาตแล้วจึงจะโฆษณาได้

(1) การโฆษณาคุณประโยชน์ คุณภาพหรือสรรพคุณของอาหารที่ปรากฏบนฉลากที่ได้รับอนุมัติจากสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาหากต้องการกล่าวอ้างคุณประโยชน์ คุณภาพหรือสรรพคุณอื่นใดนอกเหนือจากที่ได้รับอนุมัติต้องได้รับการประเมิน และต้องได้รับอนุมัติฉลากก่อน

(2) การโฆษณากล่าวอ้างทางโภชนาการ หรือใช้คุณค่าของสารอาหารในการส่งเสริมการขายต้องเป็นไปตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขเรื่อง ฉลากโภชนาการ

(3) การกล่าวอ้างทางสุขภาพ (Health Claim) ที่นอกเหนือจาก (2) ที่ได้รับความเห็นชอบจากสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาแล้ว

(4) การโฆษณา ที่มีการแสดงคุณประโยชน์ คุณภาพหรือสรรพคุณของอาหารถือว่าเป็นการโฆษณาที่ต้องนำมาขออนุญาต

ลักษณะของสื่อโฆษณาจำแนกออกเป็น 3 แบบตามลักษณะการโฆษณา ได้แก่

1) สื่อสิ่งพิมพ์หรือสื่ออื่นใดที่มีเฉพาะภาพไม่มีเสียง

2) สื่อวิทยุกระจายเสียงหรือสื่ออื่นใดที่มีเฉพาะเสียง

3) สื่อวิทยุโทรทัศน์ ภาพยนตร์ วิดิทัศน์ หรือสื่ออื่นใดที่มีทั้งภาพและเสียง

การยื่นคำขออนุญาตโฆษณาอาหาร ประกอบด้วย

1) คำขออนุญาตโฆษณาอาหาร

(ก) ใน (1) คำขอ จะต้องมีลักษณะของสื่อโฆษณาแบบใดแบบหนึ่งเท่านั้นและต้องสอดคล้องกับสื่อใด ๆ ที่ระบุไว้ในคำขออนุญาตด้วย

(ข) กรอกเลขสารบบอาหารและชื่ออาหารภาษาไทย รวมทั้งเครื่องหมายการค้าหรือชื่อตรา (ถ้ามี) ให้ถูกต้องตรงตามที่ได้รับอนุญาตไว้ อาจกรอกชื่ออาหารภาษาอังกฤษที่ได้รับอนุญาตไว้กรณีอาหารที่ไม่มีเลขสารบบอาหาร ไม่ต้องกรอกเลขสารบบอาหาร

(ค) ตรวจสอบรายละเอียดต่าง ๆ ที่ระบุในคำขอให้ถูกต้องก่อนส่งคำขอ

2) เอกสารแนบท้ายคำขออนุญาตโฆษณา ให้จัดทำเนื้อหาโฆษณาให้มีความสอดคล้องตามลักษณะสื่อโฆษณา ดังนี้

(ก) สื่อสิ่งพิมพ์หรือสื่ออื่นใดที่มีเฉพาะภาพไม่มีเสียง:

ให้ส่งเป็นภาพถ่ายจริงที่มีตัวอักษรประกอบการโฆษณาที่มีสี รูปแบบและขนาดที่อ่านได้ง่าย ชัดเจน หรือส่งเป็นภาพร่างที่คมชัดตามรูปแบบที่จะโฆษณา พร้อมทั้งแสดงข้อความบรรยายลักษณะของภาพให้ชัดเจน การใช้ตัวอักษรประกอบการโฆษณาให้ใช้ตัวอักษรที่มีสี รูปแบบและขนาดที่อ่านได้ง่าย ชัดเจน

(ข) สื่อวิทยุกระจายเสียงหรือสื่ออื่นใดที่มีเฉพาะเสียง แสดงในลักษณะข้อความบรรยายเสียงที่จะใช้พูดในโฆษณา พร้อมบรรยายเสียงประกอบหรือบรรยากาศในการโฆษณา หรือข้อความบทสนทนา (Dialog) โดยแสดงให้ชัดว่าใคร พูดอะไร พร้อมบรรยายเสียงประกอบหรือบรรยากาศในการโฆษณา

(ค) สื่อวิทยุโทรทัศน์ ภาพยนตร์ วิดิทัศน์ หรือสื่ออื่นใดที่มีทั้งภาพและเสียง ส่งเป็นภาพร่างหรือสตอรี่บอร์ด (Story Board) แสดงรายละเอียดเนื้อหาการโฆษณาที่ชัดเจน พร้อมทั้งแสดงภาพ, ข้อความบรรยายลักษณะของภาพ, กราฟฟิก, เอฟเฟ็กซ์, เสียง, เพลงประกอบและอื่น ๆ ให้ชัดเจน (เช่น ผู้แสดง 1 ผู้แสดง 2 อิริยาบถผู้แสดง สถานที่ เวลา บรรยากาศ เป็นต้น) การใช้ตัวอักษรประกอบการโฆษณาให้ใช้ตัวอักษรที่มีสี รูปแบบและขนาดที่อ่านได้ง่าย ชัดเจน

จำนวนซีนในสตอรี่บอร์ด ให้มีความละเอียด เหมาะสมกับเนื้อหาที่โฆษณาสามารถทำให้เข้าใจในเนื้อหาและการดำเนินเรื่องที่จะโฆษณาได้

เอกสารประกอบการขออนุญาตโฆษณาที่ถูกต้อง ครบถ้วน มีความสอดคล้องกับเนื้อหาการกล่าวอ้างโฆษณา

3) การโฆษณาที่ได้รับอนุญาต ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ผู้อนุญาตกำหนด ได้แก่

(ก) ให้จัดทำสื่อโฆษณาตรงตามที่ได้รับอนุญาตตามที่ปรากฏในเอกสารแนบท้ายคำขออนุญาตโฆษณา โดยให้ตัดข้อความที่มีการขีดฆ่าหรือเพิ่มเติมข้อความตามกำหนด

(ข) ข้อความที่โฆษณาต้องมีข้อความครบถ้วนตรงตามที่ได้รับอนุญาต ถ้าโฆษณาแตกต่างหรือไม่ครบถ้วนหรือมีบางส่วนขาดหายไปจากที่อนุญาต ถือว่าข้อความโฆษณาทั้งหมดไม่ได้รับอนุญาต

(ค) ให้แสดงข้อความเลขที่ใบอนุญาตโฆษณาในสื่อที่ได้รับอนุญาต ยกเว้นทางสื่อวิทยุกระจายเสียง ไม่ต้องแสดงเลขที่ใบอนุญาตโฆษณา

(ง) ระยะเวลาการอนุญาตโฆษณาให้ใช้ได้ไม่เกิน 5 ปี นับจากวันที่อนุญาต

(จ) เงื่อนไขอื่น ๆ ตามที่กำหนดไว้ในเอกสารแนบท้ายคำขออนุญาตโฆษณา (ถ้ามี)

4.2.2.2 หลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปในการโฆษณาอาหาร

1) อาหารที่จะโฆษณาต้องมีรายละเอียดถูกต้องตามกฎหมาย ดังนี้

(ก) คุณภาพมาตรฐานผลิตภัณฑ์ต้องเป็นไปตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขเฉพาะเรื่องและประกาศที่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์ที่ยื่นขออนุญาต

(ข) รายละเอียดสูตรส่วนประกอบต้องเป็นไปตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขเฉพาะเรื่องและประกาศที่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์ที่ยื่นขออนุญาต

(ค) การใช้วัตถุเจือปนอาหารต้องเป็นไปตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขว่าด้วยเรื่องวัตถุเจือปนอาหาร

(ง) ไม่มีการใช้วัตถุที่ห้ามใช้ในอาหาร และ/หรืออาหารที่ห้ามผลิตนำเข้า หรือจำหน่ายตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่เกี่ยวข้อง

(จ) ฉลากอาหารแสดงรายละเอียดถูกต้องตามกฎหมาย

2) ข้อปฏิบัติในการโฆษณาอาหาร

(1) การแสดงชื่ออาหารในสื่อโฆษณา

(ก) อนุโลมไม่ต้องแสดงชื่อเต็มของอาหาร หากเนื้อหาโฆษณาได้กล่าวหรือแสดงให้เข้าใจแล้วว่าอาหารที่โฆษณานั้น เป็นอาหารชนิดหรือประเภทใดอย่างชัดเจนแล้ว

(ข) การแสดงชื่ออาหารเพียงบางส่วน หรือนำชื่ออาหารบางส่วนมาโฆษณาจะต้องไม่ทำให้เข้าใจผิดในคุณประโยชน์ คุณภาพ สรรพคุณหรือสาระสำคัญของอาหาร

(2) การแสดงข้อความ/คำเตือนในสื่อโฆษณาให้แสดงข้อความ/คำเตือนตามบัญชีหมายเลข 4 แนบท้ายประกาศนี้ และให้ปฏิบัติดังนี้

(ก) สื่อสิ่งพิมพ์หรือสื่ออื่นใดที่มีเฉพาะภาพไม่มีเสียง แสดงคำเตือนด้วยตัวอักษรที่มีสีรูปแบบและขนาดที่อ่านได้ง่ายชัดเจน โดยกำหนดขนาดความสูงของตัวอักษรไม่น้อยกว่า 1 ส่วนใน 25 ส่วนของขนาดความสูงของพื้นที่โฆษณา

(ข) สื่อวิทยุกระจายเสียงหรือสื่ออื่นใดที่มีเฉพาะเสียง แสดงคำเตือนในส่วนเสียงโฆษณาที่ฟังได้ชัดเจนทุกพยางค์

(ค) สื่อวิทยุโทรทัศน์ ภาพยนตร์ วีดิทัศน์ หรือสื่ออื่นใดที่มีทั้งภาพและเสียงอาจแสดงคำเตือนในส่วนเสียงโฆษณาที่ฟังได้ชัดเจนทุกพยางค์ หรือแสดงเป็นอักษรลอย (Super) เป็นเวลาไม่น้อยกว่า 5 วินาที (หรือตามความเหมาะสมกับเวลาโฆษณา) ด้วยตัวอักษรที่มีสีรูปแบบและขนาดที่อ่านได้ง่ายชัดเจน โดยกำหนดขนาดความสูงของตัวอักษรไม่น้อยกว่า 1 ส่วนใน 25 ส่วนของขนาดความสูงของพื้นที่โฆษณา

4.2.2.3 หลักเกณฑ์เฉพาะในการโฆษณาอาหาร

ในการโฆษณาอาหารนั้น นอกจากต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ทั่วไปในการโฆษณาแล้ว ยังต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์เฉพาะสำหรับอาหารแต่ละประเภทด้วย แล้วแต่กรณี

1) อาหารสำหรับทารก อาหารทารกสูตรต่อเนื่องที่ระบุอายุ 6-12 เดือน และอาหารเสริมสำหรับทารก

(1) ห้ามโฆษณา

(2) การให้ข้อมูลใด ๆ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์เงื่อนไขตามพระราชบัญญัติควบคุมการส่งเสริมการตลาดอาหารสำหรับทารกและเด็กเล็ก พ.ศ. 2560 โดยไม่ต้องยื่นต่อสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาให้พิจารณา

2) อาหารสำหรับเด็กเล็ก

(1) ห้ามผู้ใดโฆษณาอาหารสำหรับเด็กเล็กโดยใช้ข้อความเกี่ยวกับทารกหรือเด็กเล็กในสื่อโฆษณาที่มีลักษณะเชื่อมโยงหรือทำให้เข้าใจได้ว่าเป็นอาหารสำหรับทารกหรือเหมาะสมสำหรับใช้เลี้ยงทารก

(2) การให้ข้อมูลใด ๆ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์เงื่อนไขตามพระราชบัญญัติควบคุมการส่งเสริมการตลาดอาหารสำหรับทารกและเด็กเล็ก พ.ศ. 2560 โดยไม่ต้องยื่นต่อสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาให้พิจารณา

3) อาหารเสริมสำหรับเด็กเล็กหมายถึง อาหารเสริมสำหรับเด็กอายุ 12 เดือนขึ้นไปจนถึง 3 ปี

(1) ต้องไม่สื่อให้เข้าใจว่า ทารก (แรกเกิด ถึง 12 เดือน) สามารถรับประทานได้

(2) ต้องไม่ทำให้เข้าใจว่า มีคุณค่าครบถ้วนเพียงพอต่อความต้องการของเด็กเล็ก

(3) ผู้แสดงแบบมีอายุ 12 เดือนขึ้นไปจนถึง 3 ปี ที่มีรูปร่างลักษณะและพัฒนาการที่สมวัย

(4) นมโค นมปรุงแต่ง ผลิตภัณฑ์ของนม นมเปรี้ยว เครื่องดื่มนม และน้ำนมถั่วเหลือง

(4.1) ต้องไม่สื่อให้เข้าใจว่าเป็นผลิตภัณฑ์เฉพาะกลุ่ม

(4.2) ให้ใช้ข้อความ “ควรกินอาหารหลากหลายครบ 5 หมู่ในสัดส่วนที่เหมาะสมเป็นประจำ” หรือข้อความในทำนองเดียวกัน

(4.3) ผู้แสดงแบบต้องมีอายุเกิน 3 ปี และการพูดต้องให้ออกเสียงอย่างชัดเจน

(5) วุ้นสำเร็จรูปและขนมเยลลี่

(5.1) ให้แสดงข้อความ “เด็กควรบริโภคแต่น้อย” ในกรณีที่เป็นวุ้นสำเร็จรูป

(5.2) ผู้แสดงแบบโฆษณาต้องมีอายุเกิน 3 ปี

(6) วุ้นสำเร็จรูปและขนมเยลลี่ที่มีส่วนผสมของกลูโคแมนแนน หรือแป้งจากหัวบุก

(6.1) มีข้อความที่แสดงว่า “เด็กไม่ควรกิน ระวังการสำลัก”

(6.2) ผู้แสดงแบบโฆษณาต้องมีอายุเกิน 12 ป

(7) อาหารทางการแพทย์ (Medical Food)

(7.1) โฆษณาสรรพคุณของอาหารและกลุ่มผู้บริโภค เฉพาะที่ปรากฏบนฉลากที่ได้รับอนุมัติจากสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา แต่หากต้องการกล่าวอ้างสรรพคุณอื่นใดนอกจากที่ได้รับอนุมัติอาจต้องได้รับการประเมินและต้องได้รับอนุมัติฉลากก่อน

(7.2) ต้องแสดงข้อความ “อาหารทางการแพทย์” และ “ใช้ตามคำแนะนำของแพทย์”

(8) อาหารกึ่งสำเร็จรูปการแสดงภาพอาหารกึ่งสำเร็จรูปบางชนิด เช่น ก๋วยเตี๋ยว ก๋วยจั๊บ บะหมี่ เส้นหมี่และวุ้นเส้นที่ปรุงแต่งรวมทั้งข้าวต้มและโจ๊กที่ปรุงแต่ง อาจแสดงได้ดังนี้

(8.1) ภาพผลิตภัณฑ์จะต้องเป็นลักษณะที่แท้จริงของผลิตภัณฑ์นั้น ๆ

(8.2) ในกรณีที่ภาพผลิตภัณฑ์ที่ปรุงพร้อมรับประทานและมีการเติมเนื้อสัตว์ผักไข่หรืออื่น ๆ เพื่อเพิ่มคุณค่าทางอาหารต้องแสดงข้อความ “เพื่อคุณค่าทางโภชนาการควรเติม....” ความที่เว้นไว้ให้ระบุชนิดของอาหารที่เติมซึ่งต้องตรงตามภาพและเห็นได้ชัดเจน

(9) เครื่องดื่มเกลือแร่ให้แสดงคุณประโยชน์เฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการสูญเสียเหงื่อจากการออกกำลังกายเท่านั้น

(10) ผลิตภัณฑ์เสริมอาหาร

(10.1) ต้องแสดงข้อความหรือเสียงทางสื่อโฆษณาว่า

“ไม่มีผลในการป้องกันหรือรักษาโรค”

“อ่านคำเตือนในฉลากก่อนบริโภค” (กรณีมีส่วนประกอบที่ต้องแสดงคำเตือนอื่น ๆ)

“เด็กและสตรีมีครรภ์ไม่ควรรับประทาน”

“ควรกินอาหารหลากหลายครบ 5 หมู่ ในสัดส่วนที่เหมาะสมเป็นประจำ” หรือข้อความในทำนองเดียวกัน

(10.2) ผู้แสดงแบบต้องมีอายุ 15 ปีขึ้นไปและไม่ใช่สตรีมีครรภ์

(11) อาหารที่ต้องแสดงฉลากโภชนาการและค่าพลังงานน้ำตาลไขมันและโซเดียมแบบจีดีเอ (Guideline Daily Amounts: GDA) ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข

(11.1) อาหารขบเคี้ยว: มันฝรั่งทอดหรืออบกรอบ ข้าวโพดคั่วทอดหรืออบกรอบข้าวเกรียบทอดหรืออบกรอบ หรืออาหารขบเคี้ยวชนิดอบพอง ถั่วหรือนัตทอดหรือ

อบกรอบหรือเคลือบปรุงรส สาหร่ายทอดหรืออบกรอบหรือเคลือบปรุงรส และปลาเส้นทอดหรืออบกรอบหรือปรุงรส

(11.2) ช็อกโกแลตและผลิตภัณฑ์ในทำนองเดียวกันนี้

(11.3) ผลิตภัณฑ์ขนมอบ: ขนมปังกรอบ หรือแครกเกอร์ หรือบิสกิต เวเฟอร์สอดไส้ คุกกี้ เค้กและพายเพสตรี้ทั้งชนิดที่มีและไม่มีไส้ให้แสดงข้อความ “บริโภคแต่น้อยและออกกำลังกายเพื่อสุขภาพ” ในการโฆษณา

(12) เครื่องดื่มที่ผสมกาเฟอีน

(12.1) ไม่โฆษณาในลักษณะเข้าข่ายเชิญชวนให้บริโภคหรืออวดอ้างสรรพคุณของเครื่องดื่มที่ผสมกาเฟอีน โดยทางตรงหรือทางอ้อม ดังนี้

(12.1.1) การโฆษณาที่ทำให้เกิดทัศนคติว่า การดื่มเครื่องดื่มที่ผสมกาเฟอีนจะทำให้เพิ่มกำลังงาน มีพลัง ทำงานได้มากขึ้นโดยไม่รู้จักเหนื่อย ตื่นทันที ไม่ง่วงนอน ตื่นอยู่ตลอดเวลาหรือทำให้ประสบความสำเร็จทางสังคมและทางเพศ

(12.1.2) การโฆษณาที่ใช้นักกีฬา ผู้ใช้แรงงาน เป็นผู้แสดงแบบโฆษณานักกีฬาหมายถึง ผู้ที่เป็นนักกีฬาในปัจจุบัน ผู้ที่เป็นนักกีฬาในอดีตแต่ยังคงอยู่ในวงการเกี่ยวกับกีฬา นักกีฬาที่เคยมีชื่อเสียงและยังเป็นที่รู้จัก บุคคลที่เคยแข่งขันกีฬาและนำรางวัลมาใช้ในการโฆษณา ผู้ที่แต่งกายเป็นนักกีฬา ผู้ใช้แรงงาน หมายถึง ผู้ที่ทำอาชีพที่ต้องใช้แรง และกำลังมากในการประกอบอาชีพเช่น กรรมกรก่อสร้าง เป็นต้น

(12.1.3) โฆษณาที่ใช้ดารานักร้องนักแสดงที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปีเป็นผู้แสดงแบบโดยถือสถานภาพการเป็นดารานักร้องนักแสดง ณ วันที่ออกอากาศเป็นครั้งแรก

(12.1.4) โฆษณาที่ชักจูงหรือโน้มน้าวให้ซื้อหรือบริโภคเพื่อนำรายได้ไปบริจาคเป็นสาธารณกุศล

(12.2) การโฆษณาเครื่องดื่มที่ผสมกาเฟอีนทางสื่อต่าง ๆ ต้องแสดงคำเตือนว่า “ห้ามดื่มเกินวันละ 2 ขวด เด็กและสตรีมีครรภ์ไม่ควรดื่ม”

(13) อาหารอื่นใดที่ได้รับอนุญาตโดยมีข้อจำกัดต่าง ๆ เป็นการเฉพาะให้ผู้อนุญาตกำหนดให้แสดงข้อความตามที่เห็นสมควรในการโฆษณาได้

ผู้อนุญาตสงวนสิทธิ์ในการยกเลิกใบอนุญาตโฆษณาอาหารหากมีเหตุผลอันควรหรือมีความจำเป็น เช่น กรณีที่ใบอนุญาตผลิต ใบอนุญาตนำเข้า ใบขึ้นทะเบียนตำรับอาหาร ใบจดทะเบียน/แจ้งรายละเอียดอาหารถูกยกเลิก โดยให้อายุใบอนุญาตโฆษณาสิ้นสุดลงนับจากวันที่เอกสารดังกล่าวถูกยกเลิกเป็นต้น

ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนข้อกำหนดเกี่ยวกับการโฆษณาอาหารตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ให้ผู้อนุญาตมีอำนาจออกคำสั่งระงับการโฆษณาอาหารนั้น

ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ในการโฆษณาผลิตภัณฑ์อาหาร ผู้ประกอบการต้องยอมรับข้อจำกัดในเสรีภาพของการโฆษณาภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะ แตกต่างไปจากสินค้าอื่นที่มีเสรีภาพในการโฆษณาได้ทันทีโดยไม่ต้องได้รับอนุญาตก่อน ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้

หลักเกณฑ์ทั่วไป เป็นวิธีการและเงื่อนไขที่ใช้เป็นแนวทางในการพิจารณาคำขอโฆษณาอาหารทุกชนิด โดยหลักเกณฑ์ทั่วไปมีดังต่อไปนี้

1) ชื่ออาหาร ต้องแสดงเป็นภาษาไทยตามใบสำคัญขึ้นทะเบียนตำรับอาหารหรือใบสำคัญการใช้ฉลากอาหารอย่างน้อย 1 ครั้ง ถ้าเป็นอาหารทั่วไปที่ไม่ต้องขึ้นทะเบียนตำรับอาหารหรือขออนุญาตใช้ฉลากอาหาร ให้ใช้ชื่ออาหารตามที่แสดงที่ฉลากนั้น ๆ ยกเว้นชื่ออาหารที่แสดงถึงคุณประโยชน์ คุณภาพ หรือสรรพคุณ กรณีการโฆษณาอาหารหลายตำรับพร้อมกัน หรือโฆษณาอาหารที่มีชื่อเต็มยาวมากทางสื่อที่เวลาจำกัด เช่น วิทยุหรือโทรทัศน์ หากข้อความโฆษณาบ่งบอกถึงชนิดและประเภทของอาหารอย่างชัดเจน สอดคล้องกับข้อความอื่น ๆ แล้ว ก็อนุโลมไม่ต้องแสดงชื่อเต็ม และที่สำคัญ การใช้ชื่ออาหารต้องไม่ทำให้เข้าใจผิดในสาระสำคัญ ไม่เป็นเท็จ ไม่เป็นการหลอกลวงให้เกิดความหลงเชื่อ ทำให้เข้าใจผิด หรือขัดกับวัฒนธรรมอันดีงามของไทย

2) ภาพและข้อความบนฉลากที่ปรากฏอยู่ในสื่อโฆษณาหรือประกอบข้อความโฆษณา ต้องถูกต้องตามกฎหมายและตรงตามความเป็นจริง

3) การโฆษณาคุณประโยชน์ คุณภาพของอาหารให้แสดงคุณประโยชน์คุณภาพของอาหารทั้งตำรับ และจะอนุญาตให้โฆษณาโดยการแจกแจงคุณประโยชน์ของสารอาหารแต่ละชนิดที่เป็นส่วนประกอบของผลิตภัณฑ์นั้นได้ก็ต่อเมื่อสามารถพิสูจน์ได้ว่ามีคุณประโยชน์เหล่านี้จริง

4) การแสดงข้อความกล่าวอ้างทางโภชนาการรวมทั้งการใช้ข้อมูลทางโภชนาการส่งเสริมการขาย เช่น แคลเซียมสูง ไขมันต่ำ ให้ปฏิบัติตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 182) พ.ศ. 2541 เรื่อง ฉลากโภชนาการ

5) การโฆษณาจะต้องใช้ข้อความ ภาพ หรือเสียง ที่ทำให้ผู้บริโภคเข้าใจอย่างชัดเจนว่าอาหารนั้นมีแหล่งผลิตที่ใด

6) ห้ามโฆษณาอาหารโดยวิธีเลี่ยงให้เป็นการโฆษณาชื่อสถานประกอบการชื่อมีชื่อพ้องหรือชื่อเดียวกันกับชื่อผลิตภัณฑ์

7) การนำเครื่องหมายต่าง ๆ มาประกอบโฆษณา เช่น เครื่องหมายมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม เครื่องหมายเชลล์ชวนชิม หรือเครื่องหมายฮาลาลจะต้องมีหนังสือรับรองจากองค์กรนั้น ๆ ว่าอนุญาตให้ใช้เครื่องหมายดังกล่าว

8) โฆษณาจะต้องไม่มีลักษณะเป็นการเปรียบเทียบทับถมผลิตภัณฑ์ของผู้อื่น

9) หากโฆษณาโดยใช้ข้อความที่ทำให้เข้าใจว่าอาหารนั้นมีจำหน่ายทั่วโลกจะต้องมีหลักฐานว่า อาหารมีจำหน่ายอยู่ไม่น้อยกว่า 20 ประเทศใน 3 ทวีป

10) หากนำบทความวิชาการมาประกอบการโฆษณาอาหาร จะต้องแยกส่วนของบทความวิชาการออกจากการโฆษณาอย่างชัดเจน และบทความต้องการรับรองจากองค์กรทางวิชาการที่เชื่อถือได้ เช่น สถาบันการศึกษา ไม่นำบทความมาเพื่อใช้ส่งเสริมการค้า และต้องไม่มีชื่อรูปภาพหรือเครื่องหมายการค้าของผลิตภัณฑ์ปรากฏในเอกสารนอกจากชื่อบริษัทเท่านั้น

11) ห้ามนำบุคคลการทางการแพทย์และสาธารณสุข นักวิชาการด้านอาหาร และนักโภชนาการมาแนะนำ รับรอง หรือเป็นผู้แสดงแบบในโฆษณา

12) ต้องไม่สื่อความหมายให้ผู้บริโภคเข้าใจว่าอาหารนั้นบำบัด บรรเทา รักษา หรือป้องกันโรคหรือความเจ็บป่วยได้ เพราะจะทำให้สำคัญผิดว่าผลิตภัณฑ์นั้นเป็นยา

13) ข้อความหรือคำโฆษณาบางกรณีต้องเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด ได้แก่

(1) คำว่า “สด” ให้ใช้ได้กับอาหารที่เป็นผลิตผลที่ยังไม่ได้แปรรูป เช่น ผัก ผลไม้ เนื้อสัตว์ อาหารที่กำหนดระยะเวลาในการจำหน่ายไม่เกิน 3 วัน นับจากวันที่ผลิตนมพร้อมดื่มผ่านกรรมวิธีพาสเจอไรส์ ขนมปัง หรือตามที่ได้รับอนุญาตในฉลากอาหาร

(2) การใช้คำว่า “ใหม่” สำหรับสำค้าใหม่หรือเริ่มวางจำหน่ายเป็นเวลาไม่เกิน 1 ปี

(3) การใช้คำว่า “ออร์แกนิก” ให้ใช้สำหรับอาหารที่เพาะปลูกหรือมีการเลี้ยง “พืชและสัตว์” ตามคำแนะนำของกรรมาธิการมาตรฐานอาการระหว่างประเทศ (Codex) โดยมีกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ออกหนังสือรับรอง ซึ่งมีการประสานองค์กรระหว่างประเทศ คือ IFOAM (The International Federation of Organic Agriculture Movements) หรือหน่วยงานที่ผ่านการรับรองจาก เช่น มูลนิธิมาตรฐานเกษตรอินทรีย์ (มกท.)

(4) การใช้คำว่า “ธรรมชาติ” ให้ใช้ได้กับอาหารที่เป็นผลิตผลตามธรรมชาติ พืช ผัก เนื้อสัตว์ และผลไม้

14) การแสดงคำเตือนในการโฆษณา “อ่านคำเตือนในฉลากก่อนบริโภค” สำหรับผลิตภัณฑ์ที่กำหนดให้แสดงคำเตือนบนฉลาก ยกเว้นให้แสดงคำเตือนไว้เป็นการเฉพาะ เช่น เครื่องดื่มที่มีส่วนผสมของแอลกอฮอล์หรือกาเฟอีน

4.2.2.4 หลักเกณฑ์เฉพาะอย่าง

เป็นหลักเกณฑ์เฉพาะสำหรับใช้เป็นแนวทางการพิจารณาการโฆษณาผลิตภัณฑ์อาหารเฉพาะอย่าง เช่น อาหารสำหรับทารก เด็กเล็ก และผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้อง นม เครื่องดื่มเกลือแร่ บะหมี่กึ่งสำเร็จรูป ผลิตภัณฑ์เสริมอาหาร เครื่องดื่มที่มีส่วนผสมแอลกอฮอล์ อาหารทางการแพทย์ หมากฝรั่ง ลูกอม เครื่องปรุงรส เครื่องดื่มปราศจากน้ำตาล เป็นต้น โดยการโฆษณาผลิตภัณฑ์อาหารเหล่านี้นอกจากจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ทั่วไปแล้ว ยังต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์เฉพาะตามที่กฎหมายกำหนด โดยมักเป็นเรื่องของกำหนดให้ระบุคำเตือนที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัย การให้แสดงข้อความแสดงวิธีใช้อย่างชัดเจนรวมถึงการมีข้อห้ามเฉพาะเกี่ยวกับการโฆษณาที่สื่อความหมายที่อาจก่อให้เกิดความเข้าใจผิดเกี่ยวกับทัศนคติหรือคุณภาพของผลิตภัณฑ์ หรือการห้ามโฆษณาในลักษณะแถมพก หรือให้รางวัลด้วยการเสี่ยงโชค เป็นต้น

1) มาตรการควบคุมการโฆษณาทางโทรทัศน์

ตามกฎหมายพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 มีหลักการสำคัญ คือ ควบคุมเวลาโฆษณาทางโทรทัศน์

(1) โทรทัศน์ฟรีทีวี กำหนดระยะเวลาการโฆษณาได้ ไม่เกินชั่วโมงละสิบสองนาทีครึ่ง เมื่อรวมเวลาโฆษณาตลอดทั้งวันเฉลี่ย ไม่เกินชั่วโมงละสิบนาที[137]

(2) โทรทัศน์แบบบอกรับสมาชิก กำหนดระยะเวลาการโฆษณาได้ไม่เกินชั่วโมงละหกนาที เมื่อรวมเวลาโฆษณา ตลอดทั้งวันเฉลี่ย ไม่เกินชั่วโมงละห้านาที[138]

บทกำหนดโทษ ระวางโทษปรับทางปกครอง ตั้งแต่ห้าแสนบาท แต่ไม่เกินห้าล้านบาท[139]

---

[137] มาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551

[138] มาตรา 28 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551

[139] มาตรา 60, มาตรา 57 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551

4.2.2.5 หลักเกณฑ์การจัดทำผังรายการสำหรับการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์[140]

“เด็ก” หมายความว่า บุคคลอายุยังไม่เกินสิบห้าปีบริบูรณ์

“เยาวชน” หมายความว่า บุคคลอายุเกินสิบห้าปีบริบูรณ์ แต่ยังไม่ถึงสิบแปดปีบริบูรณ์

รายการที่มีเนื้อหาสร้างสรรค์สังคมหรือรายการสำหรับเด็กและเยาวชน ให้ออกอากาศรายการที่มีเนื้อหาที่มีความเหมาะสมและจะไม่เป็นภัยต่อการพัฒนาทั้งในด้านสติปัญญาอารมณ์และสังคมของเด็กและเยาวชน

1) ช่วงเวลารายการสำหรับเด็ก

รายการที่มีเนื้อหาสร้างสรรค์สังคมหรือรายการสำหรับเด็กและเยาวชนอย่างน้อยวันละ 60 นาที ระหว่างช่วงเวลา 16.00-18.00 น. ของทุกวัน และระหว่างช่วงเวลา 7.00-9.00 น. ในวันเสาร์และวันอาทิตย์ และในระหว่างช่วงเวลา 18.00-22.00 น. เป็นช่วงเวลาที่มีจำนวนผู้รับชมสูง ซึ่งเด็กและเยาวชนอาจรับชมอยู่ด้วย ให้ออกอากาศรายการที่มีเนื้อหาที่มีความเหมาะสมและจะไม่เป็นภัยต่อการพัฒนาทั้งในด้านสติปัญญาอารมณ์และสังคมของเด็กและเยาวชน

2) แนวปฏิบัติด้านการโฆษณาสินค้าสำหรับเด็ก[141]

โดยที่จรรยาบรรณแห่งวิชาชีพโฆษณา ได้บัญญัติไว้ในข้อที่ 10 เกี่ยวกับการคุ้มครองเด็กและผู้เยาว์ ความว่า “ไม่ควรกระทำการโฆษณาอันอาจมีผลเป็นอันตรายต่อเด็ก หรือผู้เยาว์ทั้งทางร่างกาย จิตใจ หรือทำให้ขาดความรู้สึกผิดชอบ หรือโดยอาศัยความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ของบุคคลดังกล่าวมาใช้เป็นเครื่องมือในการจูงใจโดยไม่สมควร” ดังนั้น เพื่อให้สมาชิกมีแนวทางการโฆษณาที่ชัดเจนขึ้น สอดคล้องกับสถานการณ์ความห่วงใยของประชาสังคมที่มีต่ออิทธิพลของการโฆษณาที่อาจมีผลกระทบต่อพฤติกรรมและทัศนคติของเด็กและผู้เยาว์

สมาคมโฆษณาธุรกิจแห่งประเทศไทยจึงได้กำหนดแนวทางการโฆษณาสินค้าสำหรับเด็กนี้ขึ้น โดยมีความเข้าใจเป็นที่ตกลงในเบื้องต้นว่า

---

[140] ประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดทำผังรายการสำหรับการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ. 2556, **ราชกิจจานุเบกษา** 130, 27ง ตอนพิเศษ (27 กุมภาพันธ์ 2556): 22-27.

[141] สมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย, **กฎและข้อบังคับสำหรับการโฆษณา Law and Regulations**, ค้นวันที่ 28 ธันวาคม 2560 จาก http://www.adassothai.com/include/upload/images/th_con_upload/20110831033656533346.pdf

1) เด็ก หมายถึงเด็กและผู้เยาว์ หรือบุคคลที่มีอายุระหว่าง 0-12 ปี โดยเป็นที่ยอมรับกันทั่วไป ว่าเป็นเส้นแบ่งของวุฒิภาวะความเป็นเด็กกับผู้ใหญ่

2) ผู้โฆษณาจะต้องระลึกอยู่เสมอถึงระดับความรู้ ประสบการณ์ และวุฒิภาวะของเด็กว่าเป็นกลุ่มที่มีความสามารถอย่างจำกัดในการประเมินความน่าเชื่อถือของการโฆษณา ผู้โฆษณาจึงต้องมีภาระความรับผิดชอบเป็นพิเศษในการปกป้องเด็กจากความคลุมเครือทั้งมวล

3) ด้วยตระหนักในจินตนาการอันไร้ขอบเขตของเด็ก ผู้โฆษณาจะต้องระมัดระวังที่จะไม่แสวงหาประโยชน์อย่างไม่เป็นธรรมด้วยการโฆษณาสร้างความคาดหวังอย่างไร้เหตุผลกับเด็ก

4) ผู้โฆษณาจะต้องตระหนักว่าเด็กเป็นวัยที่อาจเลียนแบบโฆษณาทั้งทางตรงและทางอ้อมซึ่งอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพและความเป็นอยู่ที่ดีของเด็กได้

5) แม้จะเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่ามีปัจจัยหลายประการที่จะมีอิทธิพลต่อการหล่อหลอมพฤติกรรมและทัศนคติของเด็ก อย่างไรก็ตาม สถาบันครอบครัวควรมีส่วนร่วมรับผิดชอบอย่างสำคัญต่อพัฒนาการด้านต่าง ๆ ของเด็ก และต้องรับผิดชอบในการให้คำแนะนำ และแนวทางในการดำเนินชีวิตที่ถูกต้อง สมาชิกจะทำการส่งเสริมความสัมพันธ์นี้อย่างสร้างสรรค์

มีแนวปฏิบัติด้านการโฆษณาสินค้าประเภทอาหารและขนมขบเคี้ยวที่มีกลุ่มเป้าหมายเป็นเด็กจากข้อตกลงเบื้องต้นเกี่ยวกับแนวปฏิบัติด้านการโฆษณาสินค้าสำหรับเด็ก 5 ข้อ สมาคมโฆษณาธุรกิจแห่งประเทศไทย ได้กำหนดแนวทางการโฆษณาสินค้าประเภทอาหารและขนมขบเคี้ยวที่มีกลุ่มเป้าหมายเป็นเด็กขึ้น เพื่อให้สมาชิกมีแนวทางการโฆษณาที่ชัดเจนขึ้น สอดคล้องกับสถานการณ์ความห่วงใยของประชาสังคมที่มีต่ออิทธิพลของการโฆษณาที่อาจมีผลกระทบต่อพฤติกรรมและทัศนคติของเด็กและผู้เยาว์ ดังนี้

1) ต้องแสดงปริมาณสินค้าในโฆษณาอย่างเหมาะสมกับสถานการณ์ที่ใช้ในโฆษณา โดยไม่สื่อสารทั้งโดยตรงหรือโดยอ้อมให้เกิดการบริโภคสินค้าที่โฆษณานั้นเกินพอดี

2) การโฆษณาจะต้องสื่อสารอย่างชัดเจนว่าเป็นขนมขบเคี้ยวและไม่สื่อสารให้เข้าใจว่าสามารถบริโภคแทนอาหารประจำวันได้

3) ไม่ควรทำการโฆษณาโดยมีเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมกับเด็ก

4) ควรกระทำการโฆษณาโดยพยายามให้มีเนื้อหาเชิงบวก ไม่ว่าจะเป็นการส่งเสริมให้เกิดมิตรภาพ ความปรองดอง ความสุภาพ ความสามัคคี ความซื่อสัตย์ ความมีวินัย และการให้เกียรติผู้อื่น เป็นต้น

5) โฆษณาต้องไม่จูงใจในลักษณะที่ชี้นำให้เด็กรบเร้าให้พ่อแม่ผู้ปกครองซื้อสินค้าที่โฆษณาให้กับเด็ก

6) โฆษณาต้องไม่ทำให้เด็กเกิดความเข้าใจว่าพ่อแม่ผู้ปกครองที่ซื้อสินค้าที่โฆษณาเป็นพ่อแม่ผู้ปกครองที่ดีกว่า ฉลาดกว่า หรือ ใจดีกว่าพ่อแม่ผู้ปกครองที่ไม่ยอมซื้อสินค้านั้น ๆ ให้

7) การโฆษณาที่มีการใช้ดารา นักร้อง นักแสดงมาเป็นตัวแสดง ดารา นักร้อง นักแสดงนั้นจะต้องเคยบริโภคสินค้าที่โฆษณานั้นมาก่อนและยังบริโภคอยู่ในขณะที่ยังมีการเผยแพร่โฆษณานั้นอยู่ ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงแนวปฏิบัติข้อ 1-6 อย่างเคร่งครัด

8) การโฆษณาประเภทส่งเสริมการขาย (Sales Promotion) ต้องคำนึงถึงประโยชน์และความปลอดภัยของเด็ก และต้องไม่เป็นเนื้อหาหลักในการโฆษณา

จากการติดตามโฆษณาอาหารและเครื่องดื่มที่ออกอากาศในรายการโทรทัศน์ฟรีทีวีช่วงเวลาสำหรับเด็กและเยาวชน ระหว่างวันที่ 24 มีนาคม ถึง 7 เมษายน 2557 วันจันทร์-ศุกร์ เวลา 15.00-20.00 น. และวันเสาร์-อาทิตย์ เวลา 06.00-10.00 น. และ 15.00-20.00 น. มีข้อค้นพบเกี่ยวกับการโฆษณาที่สำคัญกล่าวคือ[142]

1) โฆษณาตรง การโฆษณาอาหารและเครื่องดื่มในช่วงเวลารายการสำหรับเด็กเป็นโฆษณาอาหารและเครื่องดื่มที่มีน้ำตาลไขมันและโซเดียมสูง ซึ่งถือว่ามีคุณค่าทางโภชนาการไม่เหมาะสมต่อสุขภาพมากกว่าอาหารและเครื่องดื่มที่มีคุณค่าทางโภชนาการเหมาะสมต่อสุขภาพ รูปแบบของการโฆษณาอาหารและเครื่องดื่มใช้เทคนิคการโฆษณา เช่น การใช้ผู้นำเสนอ ดารา คนดัง การ์ตูน การส่งเสริมให้บริโภคมากเกินความจำเป็น

2) โฆษณาแฝง คือ โฆษณาที่ปรากฏในช่วงเนื้อหารายการสำหรับเด็กมีหลายรูปแบบ เช่น การแฝงกราฟิกจะมีลักษณะภาพกราฟิกในช่วงเข้าออกการคั่นรายการระหว่างในเนื้อหารายการและตอนท้ายของรายการ เป็นการโฆษณาสินค้าในช่วงเข้าออก การคั่นรายการ และตอนท้ายของรายการ โฆษณาแฝงรูปแบบนี้ส่วนใหญ่ก็จะเป็นโฆษณาตรงที่ออกในรายการนั้น ๆ ด้วย การแฝงกับวัตถุ จะมีการนำสินค้ามาวางไว้ในฉากของรายการเช่น ฉากร้านค้า สินค้าวางอยู่ในชั้นวางขายสินค้า การแฝงกับเนื้อหาจะเป็นการให้พิธีกรหรือตัวละครกล่าวถึงชื่อและสรรพคุณของสินค้า ผู้แสดงหรือตัวละคร หรือผู้เข้าร่วมรายการ จะเป็นผู้หยิบ จับ ถือ หิ้วสินค้า ซึ่งรูปแบบของการโฆษณาแฝงที่ใช้มากที่สุด คือ การแฝงกราฟิก การแฝงสปอตสั้นหรือ วีทีอาร์ และการแฝงกับวัตถุ

---

[142] นงนุช ใจชื่น และคณะ, **รายงานประจำปี 2557 แผนงานวิจัยนโยบายอาหาร และโภชนาการเพื่อการสร้างเสริมสุขภาพ** (นนทบุรี: แผนงานวิจัยนโยบายอาหารและโภชนาการเพื่อการสร้างเสริมสุขภาพ มูลนิธิเพื่อการพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ, 2558), หน้า 68-72.

จะเห็นว่าโฆษณามีการอาศัยจุดอ่อนของกฎหมายในการโฆษณา อีกทั้งยังไม่ปฏิบัติตามกฎหมายก็ยังมี ทั้งรูปแบบและแก่นของการโฆษณาอันไม่เหมาะสมสำหรับเด็ก[143] ซึ่งกฎหมายที่ใช้บังคับกับปัจจุบันพบว่ายังไม่มีการควบคุมที่ครอบคลุมด้านรูปแบบและแก่นเนื้อหาของโฆษณาต่อกลุ่มเด็กที่ชัดเจนอย่างเป็นรูปธรรม

ในปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายชัดเจนในการควบคุมโฆษณาอาหารและเครื่องดื่มในช่วงรายการสำหรับเด็ก ต้องให้ความสำคัญเรื่องโฆษณาที่เข้าถึงเด็ก[144] ต้องมีหลักเกณฑ์ที่แตกต่างจากโฆษณาในช่วงรายการของผู้ใหญ่

4.2.3 มาตรการอื่นที่ใช้ผลักดันให้มีการควบคุมสารให้ความหวาน

4.2.3.1 การใช้สัญลักษณ์โภชนาการ “ทางเลือกสุขภาพ” บนฉลากอาหาร[145]

สัญลักษณ์โภชนาการ กฎหมายที่ใช้เป็นประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 373) พ.ศ. 2559 “ทางเลือกสุขภาพ (Healthier Choice)” เป็นเครื่องหมายแสดงทางเลือกสุขภาพที่ช่วยให้ผู้บริโภคสามารถตัดสินใจเลือกซื้ออาหาร และเป็นส่วนหนึ่งของการมีภาวะโภชนาการที่เหมาะสม โดยสัญลักษณ์โภชนาการจะแสดงคุณสมบัติทางโภชนาการของผลิตภัณฑ์อาหารอย่างชัดเจนเนื่องจากผลิตภัณฑ์ที่ได้รับเครื่องหมายนี้จะมีปริมาณสารอาหาร เช่น น้ำตาล ไขมัน และโซเดียม ไม่เกินเกณฑ์ที่กำหนด

ภาพที่ 4.4 แสดงสัญลักษณ์โภชนาการทางเลือกสุขภาพ

---

[143] *เรื่องเดียวกัน*, หน้า 68-72.

[144] แพรวพรรณ สุริวงศ์, **เด็ก “โดน” โฆษณาอาหารลวง “วอน” กสทช. เร่งแก้ไข**, ค้นวันที่ 22 พฤษภาคม 2563 จาก http://www.thaihealth.or.th.

[145] ประกาศคณะอนุกรรมการพัฒนาและส่งเสริมการใช้สัญลักษณ์โภชนาการอย่างง่าย, **เกณฑ์สารอาหารหรือคุณค่าทางโภชนาการที่ใช้ประกอบการพิจารณารับรองการแสดงสัญลักษณ์โภชนาการ “ทางเลือกสุขภาพ” ในอาหารแต่ละกลุ่ม**, ค้นวันที่ 28 ธันวาคม 2560 จาก http://healthierlogo.com

สัญลักษณ์โภชนาการเป็นเครื่องมือในการสื่อสารข้อมูลโภชนาการที่ลดความซับซ้อนให้กับผู้บริโภค และช่วยให้ผู้บริโภคปรับพฤติกรรมการบริโภคให้เหมาะสมได้สัญลักษณ์โภชนาการ “ทางเลือกสุขภาพ (Healthier Choice)” จะแสดงบนฉลากอาหารที่ผ่านการตรวจสอบและได้รับการรับรองหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการในการยื่นขอรับการรับรองให้เป็นไปหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์เพื่อสร้างความเชื่อมโยงด้านอาหารและโภชนาการสู่คุณภาพชีวิตที่ดี ภายใต้คณะกรรมการอาหารแห่งชาติกำหนด ซึ่งมูลนิธิส่งเสริมโภชนาการ สถาบันโภชนาการ มหาวิทยาลัยมหิดล ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานให้การรับรองเกณฑ์สัญลักษณ์โภชนาการ “ทางเลือกสุขภาพ (Healthier Choice)” ผู้บริโภคสามารถบริโภคอาหารได้อย่างเหมาะสมมากขึ้น โดยเลือกซื้ออาหารที่มีสัญลักษณ์โภชนาการ “ทางเลือกสุขภาพ (Healthier Choice)” บนฉลากผลิตภัณฑ์ เครื่องหมายนี้จะบ่งบอกว่า ผลิตภัณฑ์นั้น ๆ มีปริมาณสารอาหาร เช่น น้ำตาล ไขมัน โซเดียม อยู่ในเกณฑ์ที่กำหนด ยกตัวอย่าง น้ำผลไม้ น้ำอัดลมและน้ำหวานกลิ่นรสต่าง ๆ น้ำนมถั่วเหลือง และน้ำธัญพืช หากเลือกยี่ห้อที่มีการแสดง “สัญลักษณ์โภชนาการทางเลือกสุขภาพ” บนฉลาก ก็จะได้รับประโยชน์ด้านการลดปริมาณน้ำตาลลงเช่นกัน เนื่องจากตามเกณฑ์กำหนดให้เครื่องดื่ม 100 มิลลิลิตรจะมีปริมาณน้ำตาลไม่เกิน 6 กรัม หากเครื่องดื่มที่กล่าวข้างต้นมีขนาดบรรจุ 200 มิลลิลิตร และดื่มครั้งเดียวหมดจะได้รับน้ำตาลไม่เกิน 12 กรัม หรือไม่เกิน 3 ช้อนชา

จากรายงานผลการสำรวจ[146] โครงการสำรวจความคิดเห็นและค่านิยมของประชาชนที่ส่งผลต่อพฤติกรรมการบริโภคผลิตภัณฑ์สุขภาพ (เรื่องฉลากโภชนาการกับการเลือกซื้อผลิตภัณฑ์สุขภาพ)โดย ศูนย์สำรวจความคิดเห็น “นิด้าโพล” สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ซึ่งเก็บรวบรวมข้อมูลระหว่างวันที่ 6-13 มิถุนายน 2560 จำนวนทั้งสิ้น 2,227 หน่วยตัวอย่าง มีผลสำรวจ เมื่อถามถึงการตัดสินใจซื้อสินค้าเมื่อมีการเพิ่มสัญลักษณ์โภชนาการทางเลือกสุขภาพ (โลโก้/เครื่องหมาย) บนฉลากสินค้า ที่แสดงการควบคุมปริมาณส่วนประกอบน้ำตาล ไขมัน เกลือ (โซเดียม) แต่อาจมีรสชาติต่างจากเดิม พบว่าตัวอย่างส่วนใหญ่ตัดสินใจซื้อ ร้อยละ 46.43 รองลงมา คือ ไม่แน่ใจร้อยละ 28.69 ตัดสินใจไม่ซื้อร้อยละ 28.69

---

[146] ศูนย์สำรวจความคิดเห็นนิด้าโพล สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, **โครงการสำรวจความคิดเห็นและค่านิยมของประชาชนที่ส่งผลต่อพฤติกรรมการบริโภคผลิตภัณฑ์สุขภาพ (เรื่องฉลากโภชนาการกับการเลือกซื้อผลิตภัณฑ์สุขภาพ)**, รายงานผลการสำรวจ เสนอต่อกองพัฒนาศักยภาพผู้บริโภค สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา กระทรวงสาธารณสุข, 2560, หน้า 116.

4.2.3.2 การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตเครื่องดื่มที่มีน้ำตาลเป็นส่วนประกอบ[147]

ปัจจุบัน ประเทศไทยจัดเก็บภาษีสรรพสามิตในเครื่องดื่ม การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตสินค้าเครื่องดื่มที่มีน้ำตาลหรือสารให้ความหวานเป็นส่วนประกอบ ตามพระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 ได้มีการจัดเก็บภาษีเครื่องดื่มตามปริมาณความหวาน ประกอบด้วยอัตราการจัดเก็บตามมูลค่าและตามปริมาณความหวานของเครื่องดื่มที่ไม่มีแอลกอฮอล์ รวมทั้งจัดเก็บภาษีตามปริมาณความหวานของเครื่องดื่มผงและเครื่องดื่มเข้มข้นเพิ่มเติม เพื่อให้ประชาชนได้ตระหนักถึงผลกระทบต่อสุขภาพหากบริโภคเครื่องดื่มดังกล่าว

เครื่องดื่มที่มีปริมาณน้ำตาลไม่เกิน 10 กรัม ต่อ 100 มิลลิลิตร เก็บภาษีเท่าเดิมที่ 0.30 บาทต่อลิตร เครื่องดื่มที่มีปริมาณน้ำตาลเกิน 10 กรัม แต่ไม่เกิน 14 กรัมต่อ 100 มิลลิลิตร เสียภาษี 1 บาทต่อลิตรจากเดิม เสียภาษี 0.50 บาทต่อลิตร

เครื่องดื่มที่มีปริมาณน้ำตาลเกิน 14 กรัม แต่ไม่เกิน 18 กรัม ต่อ 100 มิลลิลิตร เสียภาษี 3 บาทต่อลิตร จากเดิม 1 บาท และ ที่มีปริมาณน้ำตาลเกิน 18 กรัมต่อ 100 มิลลิลิตร เสียภาษี 5 บาทต่อลิตรโดยหลังจากนี้จะมีการปรับภาษีแบบขั้นบันไดแบบเท่าตัวอีกครั้งในช่วง 1 ตุลาคม 2564 ถึง 30 กันยายน 2566 และ 1 ตุลาคม 2566 เป็นต้นไป

ภายหลังที่มีการประกาศภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 เรื่องการจัดเก็บภาษีจากปริมาณสารให้ความหวานหรือน้ำตาลในเครื่องดื่ม ชาเขียวยี่ห้อฟูจิ ก็มีการปรับราคาสูงขึ้นจาก 25 บาท เป็น 30 บาท โดยที่ในตลาดสินค้าชาเขียวนั้น ถือว่าเป็นตลาดที่มีผู้ขายน้อยราย ในการปรับเพิ่มขึ้นของราคาสินค้าในเดือนธันวาคม 2560 หากเป็นเช่นนี้ก็เท่ากับว่าภาครัฐผลักภาระให้ผู้บริโภคต้องจ่ายค่าสินค้าที่สูงขึ้นไปด้วยหากรัฐบาลคิดว่าเมื่อปรับอัตราภาษีเครื่องดื่มให้สูงขึ้นในเครื่องดื่มที่มีน้ำตาลมากแล้วคาดหวังว่าจะให้ประชาชนที่เป็นผู้บริโภคลดปริมาณการบริโภคลงก็อาจไม่เป็นเช่นนั้นเสมอไป

ผลการศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินเลือกซื้อของผู้บริโภค จากระดับราคาชาเขียวพร้อมดื่มสูงขึ้นหลังการเก็บภาษีภาษีเครื่องดื่มตามปริมาณความหวาน พบว่าการรับรู้ ข่าวสารเกี่ยวกับภาษีไม่มีผลต่อการตัดสินใจซื้อให้ลดลงได้ และผู้บริโภคยังไม่มีความตระหนักถึงผลเสียของการบริโภค

---

[147] ประกาศกรมสรรพสามิต เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการเสียภาษีในอัตราตามมูลค่า สำหรับเครื่องดื่มอื่น ๆ ที่มีการเติมสารอาหารหรือสารอื่น, **ราชกิจจานุเบกษา** 136, 258ง ตอนพิเศษ (17 ตุลาคม 2562): 20-24.

น้ำตาลและยังมีความชื่นชอบในเครื่องดื่มที่มีรสชาติหวานอยู่มาก[148] ในขณะที่กลุ่มผู้บริโภคที่มีอายุมากกว่า 40 ปี เพศหญิง ยังมีความภักดีต่อชาเขียวพร้อมดื่ม ระดับราคาของชาเขียวพร้อมดื่มเพิ่มสูงขึ้นยังมีราคาถูกว่าเครื่องดื่มประเภทอื่นเนื่องจากเป็นเครื่องดื่มที่ชื่นชอบ ราคาที่เพิ่มขึ้นจึงไม่มีผลต่อการตัดสินใจซื้อที่ลดลง กลุ่มผู้บริโภคที่ไม่ชื่นชอบชาเขียวพร้อมดื่มเนื่องจากรสชาติที่ดีและกลุ่มผู้บริโภคที่เลือกซื้อชาเขียวพร้อมดื่มขนาดอื่น ๆ นอกเหนือจาก 500 มิลลิลิตร มีการตัดสินใจซื้อและเต็มใจจ่ายมากกว่า และการรับรู้ข่าวสารเกี่ยวกับภาษีเครื่องดื่มตามปริมาณความหวานและการรับรู้ผลเสียของน้ำตาลไม่ได้ส่งผลต่อการตัดสินใจซื้อให้ลดลงได้

ในเรื่องของการจัดเก็บภาษีตามปริมาณน้ำตาลในเครื่องดื่มดังกล่าวนี้ผู้วิจัยไม่เห็นด้วยหากจะคิดย้อนกลับ ในประเด็นที่ว่าแม้แต่ในเครื่องดื่มที่มีปริมาณน้ำตาลน้อยก็ควรได้รับการจัดเก็บภาษีเท่ากันกับเครื่องดื่มที่มีปริมาณน้ำตาลสูง เพราะหากผู้บริโภครับประทานในปริมาณมากเนื่องจากราคาถูก ก็จะทำให้ผู้บริโภคได้รับอันตรายจากอาหารและเครื่องดื่มเหล่านั้นอยู่ดี มาตรการดังกล่าวอาจไม่ยืนยันได้ว่าเป็นการลดการบริโภคเครื่องดื่มที่มีปริมาณน้ำตาลแล้วทำให้ผู้บริโภคมีสุขภาพที่ดีแต่อย่างใด

4.2.4 บทสรุป

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งเป็นกฎหมายที่กล่าวถึงสิทธิของผู้บริโภคและหลักเกณฑ์การคุ้มครองด้านการโฆษณาแก่ผู้บริโภคสินค้าทั่ว ๆ ไปได้บัญญัติสิทธิของผู้บริโภค สิทธิที่จะได้รับข่าวสาร (Right To Be Informed) ได้แก่ สิทธิที่จะได้รับการโฆษณาหรือการแสดงฉลากตามความเป็นจริง เพื่อให้ผู้บริโภคมีข้อมูลสำหรับตัดสินใจในการเลือกสินค้าและบริการตามความประสงค์ เพราะการได้รับข่าวสารที่ไม่ถูกต้องหรือไม่เพียงพอ อาจทำให้ผู้บริโภคติดสินใจผิดพลาดในการเลือกสินค้าและบริการ

อาหารที่ต้องแสดงฉลากโภชนาการ และฉลากโภชนาการแบบแสดงค่าพลังงาน น้ำตาล ไขมัน และโซเดียมแบบจีดีเอ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 394) พ.ศ. 2561 ให้แสดงค่าพลังงาน ไขมัน น้ำตาล และโซเดียม แบบจีดีเอ (Guideline Daily Amounts) ต่อหนึ่งหน่วยบรรจุภัณฑ์ บนฉลากด้านหน้าของผลิตภัณฑ์อาหาร เพื่อให้ผู้บริโภคสามารถใช้เป็นข้อมูลในการตัดสินใจเลือกซื้อได้อย่างเหมาะสม สาระสำคัญ คือ ให้อาหารสำเร็จรูปพร้อมบริโภคทันทีที่อยู่ในภาชนะบรรจุพร้อมจำหน่ายต่อผู้บริโภค จะต้องเป็นอาหารที่ต้องแสดงฉลากโภชนาการ และค่าพลังงาน น้ำตาล

---

[148] สกุลรัตน์ จิตต์มา, **ปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจเลือกของผู้บริโภคที่มีต่อชาเขียวพร้อมดื่มหลังการเก็บภาษีเครื่องดื่มตามปริมาณความหวาน** (การศึกษาค้นคว้าอิสระปริญญามหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2561).

ไขมัน และโซเดียมแบบจีดีเอ การแสดงฉลากอาหาร 1) แสดงกรอบข้อมูลโภชนาการแบบเต็ม หรือ 2) แสดงกรอบข้อมูลโภชนาการแบบย่อ โดยให้แสดงข้อมูลคุณค่าทางโภชนาการเฉพาะพลังงานทั้งหมด ไขมันทั้งหมด โปรตีน คาร์โบไฮเดรตทั้งหมด น้ำตาล โซเดียม โดยมีบทลงโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนที่ไม่ปฏิบัติตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขฉบับนี้ จัดว่าเป็นการฝ่าฝืนประกาศ ซึ่งออกตามมาตรา 6(10) แห่งพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มีโทษปรับไม่เกิน 30,000 บาท

การควบคุมการโฆษณาอาหารตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มีหลักการคือ การโฆษณาผลิตภัณฑ์อาหารเพื่อประโยชน์ทางการค้าห้ามมิให้โฆษณา คุณประโยชน์ คุณภาพ หรือสรรพคุณอาหารที่เป็นเท็จหรือหลอกลวงผู้บริโภค และจะต้องมีการตรวจอนุญาตก่อนทำการโฆษณา มาตรการทางกฎหมายนี้เป็นการควบคุมการโฆษณา โดยใช้เครื่องมือสำคัญ คือ การขออนุญาตก่อนทำการโฆษณา หากโฆษณาสินค้าอาหารใดไม่ขออนุญาต ถือว่ามีความผิดและอาจถูกสั่งระงับการโฆษณาหรือลงโทษทางอาญาได้

มาตรการอื่นที่ใช้ผลักดันให้มีการควบคุมปริมาณน้ำตาลในอาหาร มาตรการแรกเป็นสัญลักษณ์โภชนาการ “ทางเลือกสุขภาพ (Healthier Choice)” บนฉลากผลิตภัณฑ์ เครื่องหมายนี้จะบ่งบอกว่า ผลิตภัณฑ์นั้น ๆ มีปริมาณสารอาหาร เช่น น้ำตาล ไขมัน โซเดียม อยู่ในเกณฑ์ที่กำหนด แต่ก็ยังพบว่าผู้บริโภคส่วนใหญ่ยังไม่บริโภค Healthier Choice อยู่ในระดับที่มากพอ ส่วนมาตรการที่สอง เป็นการเก็บภาษีเครื่องดื่มที่มีน้ำตาล

บทที่ 5

บทวิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายในการกำหนดการใช้สารให้ความหวานในอาหารและเครื่องดื่ม

พฤติกรรมในการบริโภคอาหารและเครื่องดื่มที่มีน้ำตาลหรือสารให้ความหวานสูงเป็นอาหารที่เกินเกณฑ์โภชนาการ เป็นสาเหตุที่ทำให้คนไทยมีปัญหาสุขภาพภายหลังจากที่บริโภคอาหารที่เกินเกณฑ์โภชนาการ จึงมีความจำเป็นที่ผู้เขียนจะต้องวิเคราะห์เพื่อหาแนวทางที่เหมาะสมเพื่อป้องกันปัญหาสุขภาพของผู้บริโภคโดยอาศัยทฤษฎีแนวคิดเกี่ยวกับสิทธิ ในการประกอบธุรกิจ กฎหมายธรรมชาติ (Natural Law) ถือหลักว่าปัจเจกชนมีเอกสิทธิ์ติดตัว (Inalienable Right) ที่จะทำสัญญาตามความประสงค์ของตนเองได้เสมอเพราะอิทธิพลของ Laissez Faire ถือหลักว่า กฎหมายควรเข้าไปให้น้อยที่สุด กฎหมายจะเข้าไปก็ต่อเมื่อมีกล่าวหาว่าอีกฝ่ายหนึ่งทำผิดสัญญาเท่านั้น แนวทางการปฏิบัติดังกล่าวได้นำมาสู่หลักกฎหมายที่เกี่ยวด้วยการค้าว่าด้วยการซื้อขายนั่นก็คือหลัก “ผู้ซื้อต้องระวัง” (Caveat Emptor) โดยหากมีความเสียหายใด ๆ ในสินค้าที่ซื้อขายกันนั้น ความเสียหายนั้นย่อมตกเป็นของผู้ซื้อเอง โดยถือว่าผู้ซื้อนั้นขาดความระมัดระวังเอง ผู้ขายไม่ต้องรับผิด ภายหลังปฏิวัติอุตสาหกรรม การผลิตสินค้าเพื่อบริโภคต่าง ๆ มีความสลับซับซ้อนเพิ่มขึ้นโดยใช้เทคโนโลยีที่ซับซ้อนมาช่วยในการผลิต ซึ่งอาจทำให้ผู้บริโภคสินค้าไม่อาจทราบได้ว่าสินค้าแต่ละอย่างนั้นมีคุณภาพและมีความปลอดภัยขนาดไหน ปัญหาที่เกิดขึ้นทำให้เกิดข้อความคิดในหลักดั้งเดิมที่ว่า ผู้ซื้อต้องระวัง นั้นไม่อาจให้ความคุ้มครองแก่ผู้บริโภคซึ่งเป็นประชาชนในสังคมได้ จึงมีกระแสที่เรียกร้องให้รัฐเข้ามาแทรกแซง ทำให้เกิดการ “ปฏิเสธความสำคัญกับหลักความศักดิ์สิทธิ์ในการแสดงเจตนา (Autonomy of Will) หรือเสรีภาพในการทำสัญญา (Freedom of Contract)” ใช้แนวคิดการเข้าแทรกแซงของภาครัฐ เป็นแนวคิดความรับผิดชอบต่อสังคมของกิจการ การที่ภาคธุรกิจแสวงหากำไรของตนแต่เพียงด้านเดียวย่อมนำมาสู่ปัญหาต่าง ๆ โดยเฉพาะปัญหาจากสินค้าอาหารและเครื่องดื่มที่ส่งผลเสียต่อสุขภาพ รัฐต้องเข้าแทรกแซงเพื่อให้กิจการต้องรับผิดชอบ ต่อสังคม

ในการศึกษาได้วิเคราะห์ถึงมาตรการต่าง ๆ เพื่อนำไปสู่การแก้ปัญหากฎหมาย ทั้งนี้เป็นการวิเคราะห์เปรียบเทียบจากต่างประเทศคือสหรัฐอเมริกา ประเทศกลุ่มสหภาพยุโรปและญี่ปุ่น เทียบกับประเทศไทย โดยแบ่งประเด็นปัญหาที่นำมาวิเคราะห์ กล่าวคือ

5.1 วิเคราะห์การคุ้มครองผู้บริโภคด้านฉลาก

5.2 วิเคราะห์การคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณา

5.3 วิเคราะห์มาตรการอื่นที่ใช้ผลักดันให้มีการควบคุมปริมาณสารให้ความหวานในอาหารและเครื่องดื่ม

5.1 วิเคราะห์การคุ้มครองผู้บริโภคด้านฉลาก

ปัญหาในการคุ้มครองผู้บริโภคเรื่องอาหารและเครื่องดื่มที่มีน้ำตาลหรือสารให้ความหวานเป็นส่วนประกอบในอาหาร ตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ว่าด้วยฉลากอาหาร ซึ่งฉลากมีความสำคัญต่อการตัดสินใจเลือกซื้อผลิตภัณฑ์อาหารและเครื่องดื่มซึ่งในการซื้อสินค้าอาหารหลายประเภทผู้บริโภคไม่สามารถหยั่งรู้ถึงคุณภาพหรือปริมาณของสินค้านั้น ๆ เพียงจากการสังเกตลักษณะทางกายภาพ เนื่องจากผู้บริโภคไม่สามารถทราบได้ว่าการบริโภคสินค้าเหล่านี้มีความปลอดภัยหรือไม่ รัฐจึงต้องกำหนดคุณภาพหรือมาตรฐานขั้นต่ำของสินค้าอย่างเช่นสินค้าประเภทอาหารและเครื่องดื่มต่าง ๆ ที่อาจมีการเติมหรือปรุงแต่งรสชาติเพื่อเพิ่มความอร่อยหรือให้มีรสหวานเกินความพอดีต่อสุขภาพของผู้บริโภค ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดให้อาหารในภาชนะบรรจุหมายถึงอาหารที่มีภาชนะห่อหุ้มเพื่อจำหน่ายต้องแสดงฉลาก อาหารที่ต้องมีฉลาก เช่น อาหารสำเร็จรูปที่พร้อมบริโภคทันที ดังนั้นอาหารและเครื่องดื่มที่มีส่วนผสมของสารให้ความหวาน ก็เป็นผลิตภัณฑ์ที่ถูกจัดให้อยู่ในกลุ่มอาหารที่จะต้องแสดงฉลาก พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มาตรา 4 นิยามศัพท์ คำว่า “ฉลาก” หมายความรวมถึงรูป รอยประดิษฐ์เครื่องหมาย หรือข้อความใด ๆ ที่แสดงไว้ที่อาหาร ภาชนะบรรจุอาหาร หรือหีบห่อของภาชนะที่บรรจุอาหาร การแสดงฉลากในอาหารและเครื่องดื่มที่มีสารให้ความหวาน โดยแบ่งเป็น 2 ลักษณะกล่าวคือ 1) ฉลากอาหาร ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 182) พ.ศ. 2541 เรื่องฉลากโภชนาการ ข้อมูลสำคัญบนฉลากอาหาร คือ วันที่ผลิต/หมดอายุ และเครื่องหมาย อย. ซึ่งประกอบด้วยเลข อย. หรือ เลข สารบบอาหาร ที่เปรียบเสมือนลายนิ้วมือของผลิตภัณฑ์อาหาร เลขสารอาหารประกอบด้วยตัวเลข 13 หลัก แสดงถึงข้อมูลของผู้ผลิตหรือ ผู้นำเข้าอาหาร เป็นต้น 2) ฉลากโภชนาการ โดยมีการแสดงฉลากโภชนาการ และค่าพลังงาน น้ำตาล ไขมัน และโซเดียมแบบจีดีเอ บนฉลากอาหารเพิ่มเติม เพื่อประโยชน์ของผู้บริโภค และสนับสนุนมาตรการป้องกันปัญหาด้านโภชนาการ อาหารที่บังคับต้องแสดงฉลากโภชนาการ และฉลากโภชนาการแบบ จีดีเอ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 394) พ.ศ. 2561 ออกตามความในพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 เรื่อง อาหารที่ต้องแสดงฉลากโภชนาการ และค่าพลังงาน น้ำตาล ไขมัน และโซเดียมแบบจีดีเอ (Guideline Daily Amounts) ต่อหนึ่งหน่วยบรรจุภัณฑ์ บนฉลากด้านหน้าของผลิตภัณฑ์อาหาร เพื่อให้ผู้บริโภคสามารถใช้เป็นข้อมูลในการตัดสินใจเลือกซื้อได้ โดยอาหารสำเร็จรูปพร้อมบริโภคทันที ที่อยู่ในภาชนะบรรจุพร้อมจำหน่ายต่อ

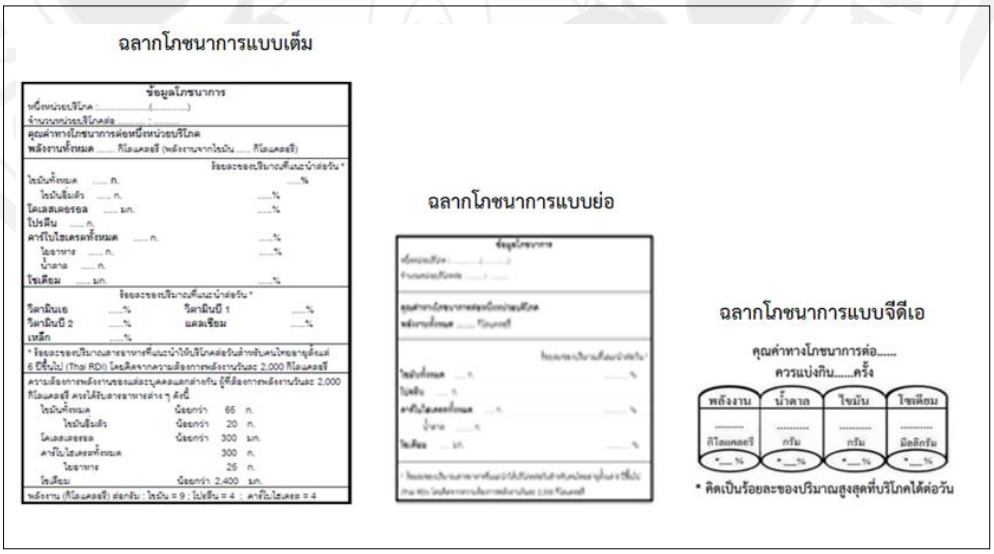
ผู้บริโภค จะต้องเป็นอาหารที่แสดงฉลากโภชนาการ และค่าพลังงาน น้ำตาล ไขมัน และโซเดียมแบบจีดีเอ โดยมีบทลงโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืน ผู้ผลิต ผู้นำเข้า หรือผู้จำหน่ายที่ไม่ปฏิบัติตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขฉบับนี้ มีโทษปรับไม่เกิน 30,000 บาท

จากการศึกษาการคุ้มครองผู้บริโภคอาหารตามพระราชบัญญัติอาหาร ที่ครอบไปถึงฉลากโภชนาการ และ ฉลากโภชนาการแบบจีดีเอ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข ผู้เขียนจะขอจำแนกปัญหาออกมาเป็น 2 ด้าน กล่าวคือ

5.1.1 ปัญหาด้านรูปแบบของฉลาก

อาหารที่อยู่ในภาชนะบรรจุพร้อมจำหน่ายต่อผู้บริโภคจะต้องแสดงฉลากโภชนาการอย่างใดอย่างหนึ่ง คือ 1) แสดงกรอบข้อมูลโภชนาการแบบเต็ม หรือ แสดงฉลากโภชนาการแบบย่อ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 182) พ.ศ. 2541 และ 2) ฉลากโภชนาการแบบจีดีเอ (Guideline Daily Amounts: GDA) เนื่องจากฉลากโภชนาการแบบเต็มหรือแบบย่อนั้นมีรายละเอียดค่อนข้างมาก มีขนาดตัวอักษรเล็ก และอ่านเข้าใจได้ยาก ทำให้ผู้บริโภคมองเห็นข้อมูลไม่ชัดเจน จึงมีการแก้ไขปรับปรุงฉลากโภชนาการให้เห็นชัดเจนและอ่านเข้าใจง่ายขึ้น โดยนำค่าพลังงานสารอาหารที่มีผลกระทบต่อสุขภาพมาแสดงเพิ่มเติมจากฉลากโภชนาการ โดยแสดงค่าพลังงาน น้ำตาล ไขมัน และโซเดียมแบบจีดีเอ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 394 (พ.ศ. 2561) ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522

ฉลากมีรูปแบบสีเดียว (Monochrome Color)



ภาพที่ 5.1 ฉลากโภชนาการ

ฉลากโภชนาการ เป็นฉลากอาหารที่มีการแสดงข้อมูลโภชนาการของอาหารนั้น หรือเรียกว่า “Nutrition Information” ที่ระบุรายละเอียดของชนิดและปริมาณสารอาหารที่มีในอาหารและเครื่องดื่มนั้นไว้ ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภคที่จะใส่ใจสุขภาพ เพราะจะช่วยให้ทราบถึงชนิดและปริมาณสารอาหารที่จะได้รับจากการบริโภคอาหารและเครื่องดื่มนั้น ๆ ทำให้เลือกบริโภคอาหารได้ตรงตามภาวะโภชนาการของแต่ละบุคคล และสามารถนำมาเปรียบเทียบ เพื่อเลือกซื้อผลิตภัณฑ์อาหารและเครื่องดื่มยี่ห้อที่ให้ประโยชน์มากที่สุด ที่สำคัญยังช่วยให้ผู้บริโภคหลีกเลี่ยงสารอาหารที่ไม่ต้องการได้ เช่น ผู้ที่เป็นโรคอ้วนหรือเบาหวานต้องควบคุมปริมาณน้ำตาล ปัญหานี้อาจแก้ไขหรือควบคุมได้ เพียงแค่อ่านฉลากโภชนาการและฉลากโภชนาการแบบจีดีเอ

จากรูปแบบของฉลากโภชนาการทั้งแบบเต็มและแบบย่อและฉลากจีดีเอ แบบมีสีเดียวตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งเป็นกฎหมายอันเป็นอนุบัญญัติกฎหมายลูก ที่มีการบังคับใช้ในปัจจุบัน เมื่อนำมาติดบนบรรจุภัณฑ์อาหารซึ่งมีข้อจำกัดเรื่องพื้นที่ผิวของบรรจุภัณฑ์มีขนาดเล็กมองเห็นไม่สะดุดสายตามีความซับซ้อนและยากต่อการทำความเข้าใจตัวเลขของฉลาก และ หากอาหารนั้นมีค่าปริมาณสารอาหารที่มีอยู่จริง แล้วหากค่าเกินเกณฑ์โภชนาการ ก็ไม่มีสัญลักษณ์อื่นใดมาบ่งชี้ว่าค่าสารอาหารหรือปริมาณน้ำตาลเกินเกณฑ์ซึ่งก็ส่งผลเสียต่อผู้บริโภคได้โดยตรง จากการศึกษาความเข้าใจและการใช้ ฉลากโภชนาการหน้าบรรจุภัณฑ์ ของประชากรไทย โดยสำรวจการเคยอ่านฉลากซึ่งในจำนวนนี้มีเพียงส่วนน้อยเท่านั้นที่อ่านฉลากจีดีเอทุกครั้งก่อนซื้ออาหาร แต่ในขณะที่เกือบครึ่งหนึ่งนาน ๆ ครั้ง (1-3 ครั้งในการซื้อ 10 ครั้ง) จึงจะอ่านฉลาก แต่ในจำนวนผู้ที่บอกเหตุผลส่วนใหญ่รายงานว่า ที่ไม่อ่าน เพราะไม่มีเวลาอ่าน ขาดความเข้าใจข้อมูลโภชนาการ ไม่รู้เรื่อง พบข้อมูลบางส่วนสร้างความสับสน และมีความลำบากในการแปลข้อมูลไปใช้จริง ซึ่งผู้เขียนเห็นว่ารูปแบบของฉลากโภชนาการที่เข้าใจยากนั้น เนื่องจากเป็นการให้ข้อมูลปริมาณสารอาหาร (Informative Scheme) แต่ไม่ได้ช่วยในการตีความ (Interpretative Scheme) ซึ่งผู้บริโภคจะต้องมีความรู้ด้านโภชนาการพอสมควรจึงจะสามารถเข้าใจได้ถูกต้องและใช้ประโยชน์จากฉลากโภชนาการได้ดี ถึงแม้การให้ความรู้จะช่วยให้ผู้บริโภคเข้าใจเพิ่มขึ้น แต่ประเทศไทยเรายังมีข้อจำกัดที่สำคัญคือไม่สามารถให้ความรู้แก่ผู้บริโภคได้อย่างเพียงพอและทั่วถึง ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าใน ปัจจุบัน รูปแบบของฉลากโภชนาการและฉลากโภชนาการแบบจีดีเอ ยังมีผู้ที่รู้สึกว่า ซับซ้อนเกินที่จะเข้าใจได้ ถึงแม้ผู้บริโภคจะอ่านฉลาก อ่านข้อความที่ระบุบนฉลากได้ แต่ส่วนใหญ่ไม่สามารถเข้าใจความหมายของข้อมูล[149] อีกทั้งไม่สามารถประเมินความเหมาะสมของคุณค่าทางโภชนาการ เมื่อเปรียบเทียบกับ

---

[149] สุลัดดา พงษ์อุทธา และคณะ, **รายงานฉบับสมบูรณ์การศึกษาความเข้าใจและการใช้ฉลากโภชนาการหน้าบรรจุภัณฑ์ (Front-of-Pack Labeling) ของประชากรไทย** (นนทบุรี: แผน

ปริมาณสูงสุดที่บริโภคได้ รวมถึงไม่สามารถนำข้อมูลไปใช้ในการเลือกบริโภคอาหารที่มีคุณค่าทางโภชนาการได้อย่างถูกต้อง ตามวัตถุประสงค์ของมาตรการฉลากโภชนาการและฉลากจีดีเอ

จากงานวิจัยเพื่อ ทดสอบความเข้าใจเรื่องฉลากสีสัญญาณไฟจราจร โดยประไพศรี ศิริจักรวาล และคณะ ปี 2550[150] กลุ่มตัวอย่างที่ศึกษาคือ นักเรียนระดับประถมปีที่ 4-5 ผลจากการศึกษาพบว่านักเรียนสามารถเข้าใจเรื่องฉลากสีสัญญาณไฟจราจร จนสามารถทำการติดฉลากสีได้เองและสามารถประเมินคุณค่าสารอาหารโดยการติดสีไฟจราจรบนบรรจุภัณฑ์อาหารและจัดแสดงไว้หน้าร้านสหกรณ์ของโรงเรียนได้ถูกต้อง นอกจากนี้ยังมีผลการศึกษาเมื่อทดสอบความสามารถในการเข้าใจฉลากโภชนาการหน้าบรรจุภัณฑ์ที่มีการปรับรูปแบบให้ต่างไปจากฉลากจีดีเอ ที่ใช้อยู่ในปัจจุบันเพียงเล็กน้อย โดยเพิ่มสีเขียวในช่องที่แสดงปริมาณสารอาหาร หากสารอาหารนั้นอยู่ในเกณฑ์ที่จะไม่เกิดความเสี่ยง(อยู่ในเกณฑ์มาตรฐานโภชนาการ)หากบริโภคในปริมาณที่ระบุไว้บนฉลากบรรจุภัณฑ์ เพิ่มคำพูดแสดงระดับของสารอาหารนั้น ๆ ว่าสูงหรือต่ำ หรือแสดงทั้งสีเขียวและคำพูด พบว่าผู้บริโภคสามารถอ่านฉลากและเลือกบริโภคอาหารที่มีคุณค่าทางโภชนาการที่ถูกต้องมากยิ่งขึ้นเป็นร้อยละ 61 ถึง 64 โดยที่ไม่ได้มีการให้ข้อมูลความรู้มาก่อน หรืออาจกล่าวได้ว่า ผู้บริโภคสามารถเข้าใจได้เองโดยไม่ต้องอาศัยการรณรงค์ให้ความรู้ ดังนั้นการปรับเปลี่ยนรูปแบบฉลากเพียงเล็กน้อยโดยใช้สีหรือสัญลักษณ์ที่แสดงถึงระดับความเหมาะสมของปริมาณสารอาหารอาจช่วยลดปัญหาต่าง ๆ ในการทำความเข้าใจและใช้ประโยชน์จากฉลากได้ ซึ่งการค้นพบนี้สอดคล้องกับการศึกษาในหลาย ๆ การศึกษาทั่วโลกที่พบว่าการใช้สี สัญลักษณ์ หรือคำพูดส่งผลให้ผู้บริโภคสามารถเลือกบริโภคอาหารที่มีคุณค่าทางโภชนาการที่เหมาะสมได้มากกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับฉลากจีดีเอแบบมีสีเดียว นอกจากนี้ยังพบว่าการใช้สีหรือสัญลักษณ์นั้นสามารถช่วยให้ผู้บริโภคเลือกบริโภคอาหารที่มีคุณค่าทางโภชนาการที่เหมาะสมได้มากกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับฉลากรูปแบบอื่น ๆ ในเวลาที่รีบเร่ง และเมื่อผู้บริโภคมีจุดประสงค์ด้านโภชนาการที่หลากหลาย โดยผู้บริโภคสามารถทราบระดับความเหมาะสมได้ทันทีจากสีหรือสัญลักษณ์ที่เห็นได้ โดยไม่ต้องประเมินความเหมาะสมของคุณค่าโภชนาการด้วยตนเองซึ่งจะต้องอาศัยความรู้ด้านโภชนาการและทักษะการคำนวณ เช่นฉลากจีดีเอแบบมีสีเดียว[151] แสดงว่ากลุ่มตัวอย่างที่เป็นผู้บริโภคต้องการให้ฉลากโภชนาการเป็นฉลากที่มีสัญลักษณ์ที่บ่งบอกถึงระดับความเหมาะสมของปริมาณสารอาหาร ซึ่งผู้เขียนเห็นว่า การใช้ภาพสีหรือสัญลักษณ์เพื่อบ่งบอกระดับความเหมาะสมของปริมาณสารอาหารจะช่วยทำให้ผู้บริโภคเข้าใจฉลากโภชนาการเพิ่มขึ้นได้

งานวิจัยนโยบายอาหารและโภชนาการเพื่อการสร้างเสริมสุขภาพมูลนิธิเพื่อการพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ สำนักอาหารสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา, 2558), หน้า ง.

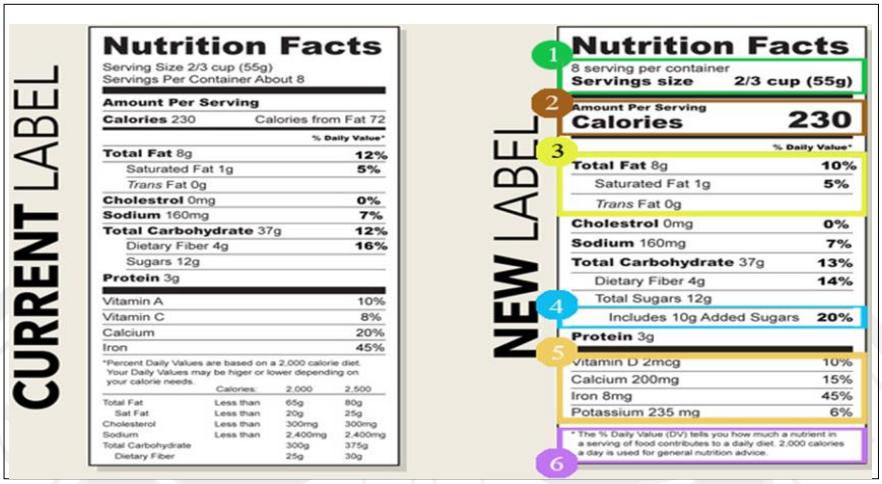
[150] สำนักงานพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ, *เรื่องเดิม*.

[151] สุลัดดา พงษ์อุทธา และคณะ, *เรื่องเดิม*, หน้า ฉ.

ซึ่งการที่มีข้อจำกัดในด้านการให้ความรู้ และประชาชนส่วนใหญ่ยังมีความแตกฉานด้านโภชนาการไม่มากนัก โดยผู้บริโภคแต่ละกลุ่มอาจ มีความสามารถในการทำความเข้าใจฉลากโภชนาการที่ต่างกัน

ทางด้านสหรัฐอเมริกาเป็นรัฐที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี มีกฎหมายว่าด้วยการแสดงฉลากโภชนาการ The Nutrition Labeling and Education Act 1990 (NLEA) และ The Dietary Supplement Act 1994 (DSHEA) เป็นการกำหนดว่าด้วยการปิดฉลากอาหาร (Food Labeling) โดยอาหารที่ได้รับการอนุญาตให้จำหน่ายในสหรัฐอเมริกาจะต้องได้รับการปิดฉลากเพื่อแสดงข้อมูลบนสินค้าอย่างถูกต้อง การปิดฉลากแสดงข้อมูลของผลิตภัณฑ์อย่างชัดเจนผู้บริโภคสามารถอ่านและเข้าใจได้ง่ายตามที่กำหนดใน Section 403 (f) โดยข้อมูลบนฉลากอาหารแสดงถึงระดับคุณค่าทางโภชนาการ (Nutrient) ของสารอาหาร สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาแห่งสหรัฐอเมริก (US Food and Drug Administration: USFDA) ออกประกาศระเบียบขั้นสุดท้าย (Final Rule) 2 ฉบับ ได้แก่ 1) Final Rule: Revision of the Nutrition and Supplement Facts Labels เพื่อให้ภาคอุตสาหกรรมอาหารใช้เป็นข้อกำหนดในการแสดงฉลากโภชนาการให้สอดคล้องกับสถานการณ์และรูปแบบการบริโภคที่แท้จริงของชาวอเมริกันในปัจจุบัน และ 2) Final Rule: Serving Sizes of Foods That Can Reasonably Be Consumed At One Eating Occasion; Dual-Column Labeling; Updating, Modifying, and Establishing Certain Reference Amounts Customarily Consumed; Serving Size for Breath Mints; and Technical Amendments ซึ่งฉลากรูปแบบปรับปรุงนี้มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 มกราคม 2563

ฉลากมีรูปแบบสีเดียว (Monochrome Color)



ภาพที่ 5.2 ฉลากโภชนาการสหรัฐอเมริกา

ฉลากโภชนาการใหม่ของสหรัฐอเมริกา มีรายละเอียดที่แบ่งออกเป็น 6 ส่วนด้วยกันกล่าวคือ ส่วนที่ 1) เปลี่ยนแปลง Serving Size (หน่วยบริโภค) ให้มีตัวอักษรทึบชัดเจน บอกปริมาณกี่หน่วยต่อบรรจุภัณฑ์[152] โดยปรับปริมาณหน่วยบริโภคให้ตรงกับความเป็นจริงขึ้น อย่างเช่น น้ำอัดลม ไม่ว่าจะขวดใหญ่หรือเล็ก คนมักดื่มหมดในครั้งเดียว (มีน้อยคนที่จะดื่มครึ่งขวด แล้วเก็บไว้ดื่มต่อวันหลัง) หน่วยบริโภคจึงปรับให้เท่ากับหนึ่งขวด ตามปริมาณที่คนจะดื่มกันจริง ๆ ในส่วนนี้ ผู้เขียนเห็นว่าเหมาะสมต่อการใช้งานผู้บริโภค ส่วนที่ 2) Calories (พลังงาน) ใช้ตัวอักษรทึบและมีขนาดใหญ่เพื่อให้เห็นพลังงานต่อหน่วยชัดเจนและอ่านได้ง่าย ส่วนที่ 3) Fat (ไขมัน) เนื่องจากการศึกษาพบว่าพลังงานจากไขมันไม่สำคัญเท่ากับชนิดของไขมัน และจากข้อมูลของสถาบันการแพทย์แห่งสหรัฐอเมริกา (Institute of Medicine: IOM) พบว่าไขมันมีประโยชน์ต่อร่างกาย จึงปรับเปลี่ยนให้ได้พลังงานจากไขมันเพิ่มเติมจากเดิมคือ 65 กรัมต่อวันเป็น 78 กรัมต่อวันสำหรับผู้ที่ต้องการพลังงาน 2,000 แคลอรี ดังนั้นจึงตัดพลังงานจากไขมัน Calories from Fat ออกเพราะงานวิจัยในระยะหลังพบว่า ไขมันนั้นมีทั้งไขมันที่ดี และไขมันที่ไม่ดี แนวคิดแบบเดิมที่เน้นแต่ลดพลังงานจากไขมัน โดยไม่ดูประเภทไขมันเป็นแนวคิดที่ไม่เหมาะสมอีกต่อไป แต่ยังคงไว้ในปริมาณของ Total Fat, Saturated Fat และ Trans Fat ผู้เขียนเห็นว่าในส่วนนี้มีความเหมาะสมต่อผู้บริโภคเพราะว่าได้ใช้ผลจาก

[152] ฉัตรภา หัตถโกศล, **รู้จักฉลากโภชนาการรูปแบบใหม่ USFDA**, ค้นวันที่ 22 มกราคม 2561 จาก https://www.gourmetandcuisine.com/stories/detail/189

การศึกษาทางด้านอาหารและโภชนาการที่มีองค์ความรู้ใหม่เพิ่มเติม มาใช้ในการปรับปรุงฉลากโภชนาการซึ่งงานวิจัยทางด้านอาหารและโภชนาการใหม่ ๆ ถูกนำมาใช้เพื่อปรับเปลี่ยนให้ดียิ่งขึ้น ส่วนที่ 4) Added Sugar ปริมาณน้ำตาลที่เติมลงไป (ซึ่งเป็นส่วนที่ได้ศึกษามุ่งเน้นเรื่องสารให้ความหวานในอาหารและเครื่องดื่ม) จากเดิมที่มีแต่ปริมาณน้ำตาลรวม ฉลากโภชนาการรูปแบบใหม่จะเพิ่มส่วนของน้ำตาลที่เติมลงไปที่ไม่ใช่น้ำตาลที่มาจากอาหาร ด้วยงานวิจัยจำนวนมากที่พบว่า น้ำตาลที่เพิ่มเติมลงไปในอาหารจนมากเกินไปนั้น เป็นสาเหตุสำคัญของโรคอ้วน โรคเบาหวาน และฟันผุ การระบุตัวเลขน้ำตาลส่วนเกินนี้ ก็เพื่อเป็นข้อมูลให้ผู้บริโภคตัดสินใจเลือกผลิตภัณฑ์ที่มีน้ำตาลน้อยกว่าได้ง่ายขึ้น

ดังนั้นการเติมสารให้ความหวานทุกชนิดที่เป็นน้ำตาลจะต้องระบุลงไป เช่น น้ำตาลทรายแดง น้ำตาลข้าวโพด น้ำผึ้ง น้ำหวาน ยกเว้นน้ำตาลแอลกอฮอล์และสารให้ความหวานที่ไม่ให้พลังงาน อีกทั้ง ยังได้มีการปรับลดปริมาณคาร์โบไฮเดรตรวม จากเดิม 300 กรัมต่อวันมาเป็น 275 กรัมต่อวัน เนื่องจากอาหารกลุ่มคาร์โบไฮเดรตจะส่งผลต่อกลุ่มโรคไม่ติดต่อเรื้อรัง (NCD) นอกจากนี้ปริมาณของใยอาหารก็เพิ่มขึ้นจากเดิมที่กำหนดไว้ที่ 25 กรัมต่อวันเป็น 28 กรัมต่อวันเพื่อสุขภาพที่ดี ซึ่งผู้เขียนเห็นว่า เหมาะสมต่อผู้บริโภคซึ่งยุคปัจจุบันที่มีปัญหาทางด้านโภชนาการและสาธารณสุขเพิ่มขึ้น ซึ่งในส่วนนี้จะแตกต่างจากฉลากโภชนาการของไทย ส่วนที่ 5) Nutrients (สารอาหาร) เปลี่ยนประเภทของวิตามินและแร่ธาตุ ให้ตรงกับความต้องการของคนในปัจจุบันโดย เพิ่มวิตามินดี (ปัจจุบันพบภาวะขาดวิตามินดีมากขึ้น) และเพิ่มแร่ธาตุโพแทสเซียม ซึ่งควรรับประทานให้มากขึ้นในคนปกติ แต่ต้องจำกัดการรับประทานในผู้ป่วยโรคไต จากเดิมที่กำหนดไว้คือ 4 ชนิด คือ วิตามินเอ วิตามินซี แคลเซียม และเหล็กแต่ได้เอาวิตามินเอและวิตามินซีออกเนื่องจากพบว่าคนส่วนใหญ่ในปัจจุบันไม่ค่อยขาดวิตามิน 2 ชนิดนี้ แล้วเพิ่มวิตามินดี และ โพแทสเซียม เข้าไปแทน เนื่องจากวิตามินดีจะเกี่ยวข้องกับการเจริญเติบโตของกระดูกและภาวะสุขภาพ ส่วนโพแทสเซียมมีส่วนช่วยในการลดความดันโลหิตกับป้องกันความดันโลหิตสูง และต้องใส่ปริมาณจริงของวิตามินและแร่ธาตุเหล่านี้ด้วย ซึ่งผู้เขียนเห็นว่า เหมาะสมต่อผู้บริโภคเพราะได้มีการศึกษาทางด้านอาหารและโภชนาการที่มีองค์ความรู้ใหม่เพิ่มเติมในส่วนนี้จนนำมาสู่การปรับเปลี่ยนที่ดีขึ้นส่วนที่ 6) Footnote (หมายเหตุ) จากฉลากแบบเดิมที่กำหนดข้อมูลมากมาย ฉลากโภชนาการแบบใหม่จะทำให้สั้นกระชับ ระบุปริมาณที่ควรได้รับใน 1 วัน [% Daily Value (DV)] แต่ผู้เขียนเห็นว่าในส่วนนี้ ฉลากแบบใหม่อาจทำให้ผู้บริโภคไม่เห็นเกณฑ์มาตรฐานโภชนาการที่เหมาะสมต่อผู้บริโภค เหมือนของฉลากแบบเดิมที่มีค่ามาตรฐานแนะนำครบถ้วนถึงแม้จะปรากฏข้อมูลมากหน่อยแต่ก็เป็นผลลดีต่อผู้บริโภคที่จะได้รับรู้

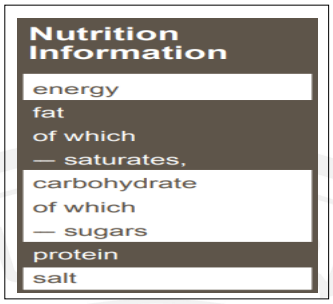
จะเห็นได้ว่าฉลากโภชนาการใหม่ของสหรัฐอเมริกานั้น ได้ปรับปรุงตามองค์ความรู้ทางการแพทย์ใหม่ และเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภคมากขึ้น รูปแบบของฉลากโภชนาการแบบใหม่ที่ประกาศใช้บังคับนี้ คล้ายกับฉลากโภชนาการของประเทศไทย ที่แสดงกรอบข้อมูลโภชนาการแบบเต็ม

รูปแบบ ที่มีรายละเอียดข้อมูลค่าสารอาหารระบุตัวเลขที่ครบถ้วนโดยรูปแบบที่เป็นสีเดียว (Monochrome Color) แต่จะแตกต่างตรงที่ไม่พบว่าสหรัฐอเมริกานั้น จะมีการแสดงฉลากโภชนาการแบบจีดีเอ (Guideline Daily Amounts; GDAs) แบบของไทยมีตัวเลขที่แสดงค่าพลังงาน น้ำตาล ไขมันและโซเดียม ในรูปทรงกระบอกหัวท้ายเพิ่มขึ้นมาอีกต่างหากซึ่งนับว่ามาตรการทางกฎหมายด้านฉลากโภชนาการของไทยให้ความใส่ใจที่ละเอียดมากกว่า การที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาแห่งสหรัฐอเมริกา (FDA) ได้เปลี่ยนรูปแบบการใช้ฉลากโภชนาการสำหรับผลิตภัณฑ์อาหารให้เป็นแบบใหม่ดังกล่าวนี้ เพราะว่าการรับประทานอาหารของคนอเมริกันมีความแตกต่างไปจากเดิม ปริมาณแคลอรี่และสารอาหารบนฉลากจำเป็นต้องสะท้อนให้เห็นถึงสิ่งที่ผู้บริโภครับประทานเข้าไปจริง ๆ ภาครัฐมีความคาดหวังจากฉลากโภชนาการรูปแบบใหม่นี้ว่าจะช่วยให้ผู้บริโภคสามารถเข้าใจข้อมูลโภชนาการได้ง่ายขึ้นและจะช่วยในการตัดสินใจเลือกบริโภคได้อย่างถูกต้อง หากเป็นเช่นนี้ก็นับว่า ฉลากโภชนาการแบบใหม่นี้เป็นการก้าวไปในทิศทางที่ถูกต้อง โดยหวังว่าข้อมูลบนฉลากรูปแบบใหม่จะไม่เพียงแต่ช่วยให้ผู้บริโภคตัดสินใจอย่างชาญฉลาดในการเลือกอาหารและเครื่องดื่มของพวกเขาเท่านั้น แต่ยังกระตุ้นให้ผู้ผลิตอาหารปรับปรุงคุณภาพทางโภชนาการของผลิตภัณฑ์ของพวกเขาด้วย

แต่อย่างไรก็ตามผู้เขียนเห็นว่ารูปแบบข้อความฉลากอยู่ในกรอบสี่เหลี่ยมสีขาวดำ โดยเพียงแต่เน้นตัวอักษรสีดำ แสดงรายละเอียดข้อมูลค่าสารอาหารระบุตัวเลขที่ครบถ้วน ที่มีสีเดียว (Monochrome Color) นั้น ผู้บริโภคโดยส่วนใหญ่อาจยังไม่เข้าใจฉลาก ถึงแม้การออกระเบียบเรื่องฉลากโภชนาการแบบใหม่จะได้ขยายตัวอักษรเน้นให้ใหญ่ขึ้นแต่เราต้องเข้าใจว่าพลเมืองสหรัฐอเมริกามีอยู่จำนวนมากที่มีความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐานะและการศึกษา ลำพังรัฐบาลไม่สามารถให้ความรู้แก่ผู้บริโภคได้อย่างครบถ้วนทั่วถึง หากเป็นเช่นนี้ฉลากโภชนาการที่ออกมาเพื่อหวังแก้ปัญหาการบริโภคน้ำตาลให้ลดลงก็อาจช่วยได้ไม่เต็มที่เท่าที่ควร ซึ่งในกรณีดังกล่าวก็จะคล้ายกับปัญหาของไทย

ทางด้านสหภาพยุโรป เป็นการรวมตัวกันทั้งประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณีและประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษรได้ตรากฎเกณฑ์ของสหภาพว่าด้วยฉลากอาหารที่ใช้บังคับกำหนดไว้ในกฎเกณฑ์กลางที่ 2000/13/EC ของสภาและคณะมนตรียุโรป เมื่อวันที่ 20 มีนาคม 2543 ซึ่งคล้ายคลึงกับบทกฎหมายต่าง ๆ ของรัฐสมาชิก ว่าด้วยการปิดฉลาก ฉลากอาหารต้องชัดเจนและสามารถเข้าใจได้ กฎระเบียบควบคุมการติดฉลากสินค้าอาหารภายในสหภาพยุโรปให้ผู้ประกอบการติดฉลากอาหารทุกชนิดไว้ด้านหน้าบรรจุภัณฑ์บังคับเพิ่มเติมให้มีการแสดง “ข้อมูลทางโภชนาการที่สำคัญ” (Key Nutrition Information) บนฉลากสินค้าอาหาร (โดยเฉพาะปริมาณพลังงานซึ่งถือเป็นข้อมูลทางโภชนาการที่มีความสำคัญที่สุด จึงกำหนดว่าต้องแสดงให้เห็นอย่างชัดเจน)

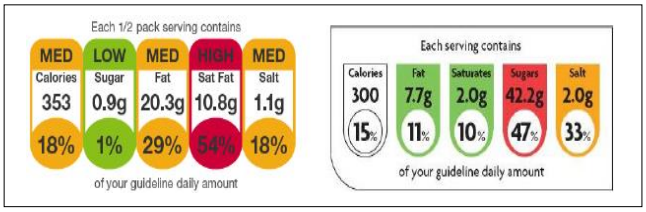
ฉลากมีรูปแบบสีเดียว (Monochrome Color)



ภาพที่ 5.3 ฉลากโภชนาการสหภาพยุโรป

หากพิจารณาจากฉลากโภชนาการแสดงปริมาณพลังงาน ไขมันทั้งหมด ไขมันอิ่มตัว คาร์โบไฮเดรต น้ำตาล ซึ่งรูปแบบที่แสดงค่าเป็นข้อความอยู่ในกรอบสี่เหลี่ยมคล้ายรูปแบบของสหรัฐอเมริกาอีกทั้งไม่พบว่าในสหภาพยุโรป จะมีการแสดงฉลากโภชนาการแบบจีดีเอ (Guideline Daily Amounts; GDAs) เหมือนกับของประเทศไทยที่กฎหมายบังคับให้มีตัวเลขที่แสดงค่าพลังงาน น้ำตาล ไขมันและโซเดียม ในรูปทรงกระบอกหัวท้ายเพิ่มขึ้นมาติดไว้ด้านหน้าบรรจุภัณฑ์ ซึ่งการแสดงฉลากโภชนาการแบบจีดีเอ (Guideline Daily Amounts; GDAs) จะพบในบางประเทศในสหภาพยุโรปที่ใช้เป็นการภายในของตนเองเท่านั้น (เป็นฉลากทางเลือกที่ไม่ได้มีการบังคับใช้ แต่ทว่าผู้ประกอบการบางส่วนได้เริ่มใช้ฉลากโภชนาการแบบจีดีเอนี้)

ในขณะที่ประเทศสมาชิกอย่าง เช่น สหราชอาณาจักรเป็นประเทศแรกในสหภาพยุโรปที่โดยใช้สีสัญญาณไฟจราจร (Traffic Light Food Labels) โดยการสร้างสัญลักษณ์โภชนาการแบบไฟจราจรเพื่อแสดงถึงค่าพลังงาน น้ำตาล ไขมัน ปริมาณเกลือ ในอาหาร ซึ่งจะระบุระดับปริมาณสารอาหารระหว่างสูง ปานกลาง และต่ำ โดยใช้สีที่แตกต่างกันเป็นตัวระบุ โดยสีแดงแทนระดับสูง สีเหลืองแทนระดับปานกลาง และสีเขียวแทนระดับต่ำ ซึ่งจะทำให้ผู้บริโภคเข้าใจและตัดสินใจเลือกซื้ออาหารที่แสดงฉลากสีเขียว และเหลือง มากกว่าสีแดง ปัจจุบันพบว่ามีผลิตภัณฑ์อาหารที่ใช้ฉลากดังกล่าว ราว 1 ใน 3 ของผลิตภัณฑ์อาหารทั้งหมด การทบทวนผลงานวิชาการ สหราชอาณาจักรพบว่าผู้ปกครองกว่า 80 เปอร์เซ็นต์ จาก 17,000 ราย เห็นว่า การแสดงฉลากแบบสีสัญญาณไฟจราจรนั้น สามารถที่จะจดจำได้ง่าย เพราะมีการแยกสีอย่างชัดเจน ช่วยให้เด็กตัดสินใจเลือกอาหารที่เหมาะสมแก่การบริโภคได้ โดยสมาคมการแพทย์ของอังกฤษ (British Medical Association) หรือ BMA ให้การสนับสนุนอย่างเป็นทางการ



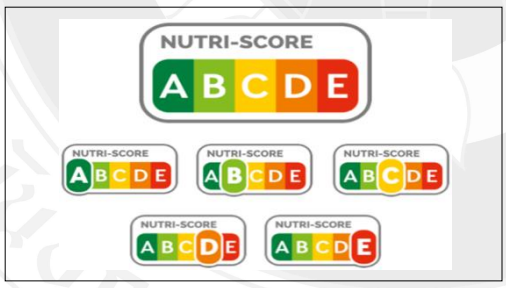
ภาพที่ 5.4 ฉลาก GDA แบบมีสี (Color-Coded GDA) Traffic Light Labelling

นอกจากสหราชอาณาจักรแล้วยังพบว่า ฝรั่งเศสใช้ฉลากสีสัญญาณไฟจราจร[153] โดยการติดฉลากสัญญาณไฟจราจรอาหาร Nutri-Score ซึ่งกำหนดให้มีการแสดงคุณค่าทางโภชนาการไว้ด้านหน้าบรรจุภัณฑ์ โดยแบ่งเป็น 5 ระดับ ตามข้อมูลปริมาณไขมัน น้ำตาล เกลือ เส้นใยอาหาร และอื่น ๆ กำกับด้วยตัวอักษร A ถึง E เพื่อแสดงคุณค่าทางโภชนาการอาหารจากมากสุดไปถึงน้อยสุด โดยเรียงจาก

สีเขียวเข้ม (A) /เขียวอ่อน (B) สำหรับสินค้าอาหารที่มีปริมาณไขมัน น้ำตาล และเกลือต่ำ และคุณค่าทางโภชนาการสูง และควรจะรับประทานเป็นประจำทุกวัน

สีเหลือง (C) /ส้ม (D) สำหรับสินค้าอาหารที่มีปริมาณไขมัน น้ำตาล และเกลือปานกลาง

สีแดง (E) สำหรับสินค้าอาหารที่มีปริมาณไขมัน น้ำตาล และเกลือสูง อาหารที่ไม่มีประโยชน์ต่อสุขภาพ(มีคุณค่าทางโภชนาการต่ำที่สุด) และไม่สมควรบริโภคบ่อย ๆ



ภาพที่ 5.5 ฉลาก Nutri-Score ประเทศฝรั่งเศส

ฉลาก Nutri-Score มีงานวิจัยสนับสนุนตีพิมพ์ในวารสาร British Medical Journal เพื่อหาความสัมพันธ์ระหว่างอาหารโดยใช้ Nutri Score เป็นมาตรฐานว่ารูปแบบการกินอาหาร A ถึง E สัมพันธ์กับอัตราการตายอย่างไร โดยเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาเก็บข้อมูล EPIC Study ศึกษาการ

---

[153] สำนักงานที่ปรึกษาการเกษตรต่างประเทศ ประจำสหภาพยุโรป, *เรื่องเดิม*.

เกิดมะเร็งในประเทศยุโรปมีข้อมูลถึง 521,324 คน ศึกษาติดตาม 17.2 ปี พบว่า กลุ่มคนที่กินอาหารโภชนาการที่ไม่ดีตาม Nutri Score (highest 1/5 percentile) เพิ่มอัตราการเสียชีวิตมากกว่ากลุ่มคนที่กินโภชนาการดี ตาม Nutri Score (lowest 1/5 percentile) ถึง 1.07 เท่าและมีนัยสำคัญทางสถิติ โดยลดอัตราการเสียชีวิตจากมะเร็งได้มากที่สุด[154] ฉลาก Nutri-Score จะช่วยทำให้ผู้บริโภคสามารถเปรียบเทียบคุณค่าทางโภชนาการของอาหารประเภทเดียวกันได้อย่างรวดเร็วจากการดูระดับบนฉลาก และเพื่อเป็นทางเลือกในการหลีกเลี่ยงอาหารที่ส่งผลเสียต่อสุขภาพและทำให้อ้วน อีกทั้งช่วยกระตุ้นให้ผู้ผลิตปรับปรุงสูตรอาหาร ใหม่ (Reformulation) โดยลดปริมาณน้ำตาล

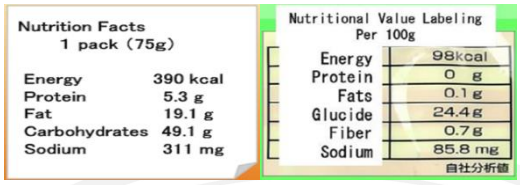
ทั้งนี้ ฉลาก Nutri-Score นั้นเป็นฉลากทางเลือกที่ไม่ได้มีการบังคับ แต่ทว่าผู้ประกอบการบางส่วนได้เริ่มใช้ฉลากโภชนาการนี้ เพื่อดึงดูดกลุ่มผู้บริโภคที่รักสุขภาพตามกระแส Health Life Style โดยฝรั่งเศสเป็นผู้ริเริ่มเสนอการติดฉลาก Nutri-Score ซึ่งมีประเทศอื่น ๆ ในยุโรป เช่น ออสเตรีย โปรตุเกส ลักเซมเบิร์ก เยอรมนี เบลเยียม สเปน สวิสเซอร์แลนด์ ได้ใช้ฉลาก Nutri-Score นี้บนบรรจุภัณฑ์อาหารและเครื่องดื่มในท้องตลาดแล้ว

สำหรับประเทศญี่ปุ่นซึ่งเป็นประเทศที่ใช้กฎหมายระบบลายลักษณ์อักษรมีพระราชบัญญัติสุขอนามัยอาหาร (Food Sanitation Law) กำหนดถึงการใช้ฉลาก (Labeling) ข้อกำหนดการปิดฉลากคำแนะนำในการแสดงฉลากโภชนาการ (Guideline for Food Nutrition Labeling, 2015) กระทรวงสาธารณสุข (Ministry of Health Labor, and Welfare: MHLW) ได้ออกมาตรฐานการแสดงฉลากโภชนาการ ภายใต้กฎหมายอาหาร Health Promotion Act (HPA) สำนักงานคุ้มครองผู้บริโภค (Consumer Affairs Agency: CAA) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ให้คำแนะนำและติดตามการแสดงฉลากสินค้าอาหารในประเทศญี่ปุ่นปรับปรุงรูปแบบการแสดงข้อมูลในฉลากโภชนาการให้ทันสมัยและสอดคล้องกับความต้องการของผู้บริโภคมากขึ้น การกล่าวอ้างปริมาณสารอาหาร (Nutrition Claims) การอ้างปริมาณสารอาหารว่าไม่มี (Zero) หรือมีน้อย (Low) อาจทำให้เกิดความเข้าใจผิดแก่ผู้บริโภคได้ว่าเป็นอาหารที่ไม่ดีต่อสุขภาพ ซึ่งตามกฎหมายไม่อนุญาตให้อ้างถึงปริมาณสารอาหารที่ < 25% ของค่ามาตรฐานซึ่งระบุไว้ใน Codex' Guideline

---

[154] Mélanie Deschasaux et al., "Association Between Nutritional Profiles of Foods Underlying Nutri-Score Front-of-Pack Labels and Mortality: EPIC Cohort Study In 10 European Countries," **BMJ** 370 (2020): 3.

ฉลากมีรูปแบบสีเดียว (Monochrome Color)



ภาพที่ 5.6 ฉลากโภชนาการประเทศญี่ปุ่น

รูปแบบที่แสดงค่าเป็นข้อความอยู่ในกรอบสี่เหลี่ยมคล้ายรูปแบบของสหรัฐอเมริกาแต่จะไม่มีข้อความหรือตัวอักษรที่เน้นหนาซึ่งตัวอักษรจะเล็กกว่าสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโป แตกต่างจากรูปแบบของประเทศไทย อีกทั้งไม่มีการระบุปริมาณน้ำตาล ให้ปรากฏบนฉลากโภชนาการแต่อย่างใด แต่ที่เหมือนกันคือเป็นสีเดียว (Monochrome Color) ซึ่งไม่มีสัญลักษณ์สีทำให้แลดูไม่ชัดเจน ผู้เขียนเห็นว่า ประเทศญี่ปุ่นไม่ได้ตระหนักถึงค่าปริมาณสารให้ความหวานในฉลากอาหารไม่เหมือนประเทศไทย สหรัฐอเมริกา และสหภาพยุโรป ที่ระบุค่าปริมาณน้ำตาลให้ปรากฏบนฉลากอย่างชัดเจน

ผู้เขียนเห็นว่า รูปแบบฉลากโภชนาการแบบสีสัญญาณไฟจราจร สามารถที่จะจดจำได้ง่าย เพราะมีการแยกสีอย่างชัดเจนซึ่งสัญลักษณ์ หรือ ภาพ ทำให้สมองจำและนึกได้ไว ช่วยให้ผู้บริโภคตัดสินใจเลือกอาหารที่เหมาะสมแก่การบริโภคได้ทันทีโดยไม่ต้องใช้เวลาคิดเพื่อประเมินคุณค่าทางโภชนาการด้วยตนเองซึ่งจะต้องใช้ความรู้ด้านโภชนาการและทักษะการคำนวณเข้ามาเกี่ยวข้องอีก ซึ่งรูปแบบฉลากโภชนาการแบบจีดีเอ ที่เหมาะสมต่อการใช้งานดังกล่าวคือของประเทศฝรั่งเศส ที่ใช้ฉลากสัญญาณไฟจราจรอาหาร Nutri-Score มาทำรูปแบบฉลากโภชนาการให้ง่าย ใช้ได้จริง และผู้บริโภคปฏิบัติตามแล้ว สามารถลดอันตรายและโรคจากอาหารและเครื่องดื่มได้โดยมีงานวิจัยสนับสนุนซึ่งตีพิมพ์ในวารสารBritish Medical Journal

จากการศึกษาวิเคราะห์ปัญหาด้านรูปแบบฉลากโภชนาการชี้ให้เห็นถึงประเด็นหลัก ๆ ที่สำคัญกล่าวคือ

1) รูปแบบของฉลากโภชนาการทั้งแบบเต็มและแบบย่อและฉลากจีดีเอ แบบมีสีเดียว มีความซับซ้อนและยากต่อการทำความเข้าใจ ตัวเลขของฉลากมีความลำบากในการแปลข้อมูลไปใช้จริง ไม่สามารถประเมินความเหมาะสมของคุณค่าทางโภชนาการ เมื่อเทียบกับปริมาณสูงสุดที่บริโภคได้

2) ผู้บริโภคต้องการรูปแบบสัญลักษณ์ที่เข้าใจง่าย ช่วยในการตัดสินใจเลือกซื้ออาหารได้เร็ว

ข้อค้นพบที่สำคัญจากการศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมาย

1) รูปแบบของฉลากโภชนาการที่เป็นบทบังคับ(ทั้งแบบเต็มหรือแบบย่อ)ของประเทศไทย สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรปและญี่ปุ่นจะเหมือนกันที่มีข้อมูลทางโภชนาการแสดงเป็นตัวเลขครบถ้วน แสดงในกรอบตารางสี่เหลี่ยม แต่ผู้บริโภคเข้าใจยากไม่สามารถนำไปใช้ได้จริง

2) รูปแบบของฉลากโภชนาการแบบจีดีเอที่นำค่าสารอาหารที่มีผลกระทบต่อสุขภาพมาแสดงเพิ่มเติมจากฉลากโภชนาการแบบเต็มหรือแบบย่อซึ่งแสดงค่าพลังงาน น้ำตาล ไขมัน และโซเดียมแบบจีดีเอ (Guideline Daily Amounts: GDA) แบบมีสีเดียว (Monochrome Color) พบในประเทศไทยเท่านั้นที่กฎหมายบังคับให้ต้องแสดงซึ่งของไทยเองเป็นรูปแบบที่เข้าใจยาก เพราะเป็นการให้ข้อมูลปริมาณสารอาหาร (Informative Scheme) แต่ไม่ได้ช่วยในการตีความ (Interpretative Scheme) ซึ่งผู้บริโภคจะต้องมีความรู้ด้านโภชนาการพอสมควรจึงจะสามารถเข้าใจได้ถูกต้องและใช้ประโยชน์จากฉลากโภชนาการได้ดี ในขณะที่ต่างประเทศอย่างสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น และสหภาพยุโรปไม่มีกฎหมายบังคับให้ต้องแสดงค่าแบบจีดีเอ จะพบก็แต่บางประเทศในยุโรปที่ใช้ Guideline Daily Amounts: GDAแบบมีสี (Color-Coded GDA) เป็นฉลากทางเลือกที่ไม่ได้มีการบังคับ

3) สหราชอาณาจักรใช้สีสัญญาณไฟจราจร (Traffic Light Food Labels) เพื่อแสดงถึงค่าพลังงาน น้ำตาล ไขมัน ปริมาณเกลือ ในอาหาร โดยใช้สีที่แตกต่างกันเป็นตัวระบุ โดยสีแดงแทนระดับสูง สีเหลืองแทนระดับปานกลาง และสีเขียวแทนระดับต่ำ ซึ่งจะทำให้ผู้บริโภคเข้าใจและตัดสินใจเลือกซื้ออาหารที่แสดงฉลากสีเขียว และเหลือง มากกว่าสีแดง

4) ฝรั่งเศส ใช้การติดฉลากสัญญาณไฟจราจรอาหาร Nutri-Score โดยกำหนดให้มีการแสดงคุณค่าทางโภชนาการไว้ด้านหน้าบรรจุภัณฑ์ โดยแบ่งเป็น 5 ระดับ กำกับด้วยตัวอักษร A ถึง E เพื่อแสดงคุณค่าทางโภชนาการอาหารจากมากสุดไปถึงน้อยสุด สีเขียวเข้ม (A) /เขียวอ่อน (B) สำหรับสินค้าอาหารที่มีคุณค่าทางโภชนาการสูง และควรจะรับประทานเป็นประจำทุกวัน สีเหลือง (C) /ส้ม (D) สำหรับสินค้าอาหารที่มีไขมัน น้ำตาล และเกลือปานกลาง สีแดง (E) สำหรับสินค้าอาหารที่มีไขมัน น้ำตาล และเกลือสูง เป็นอาหารที่ไม่มีประโยชน์ต่อสุขภาพ (มีคุณค่าทางโภชนาการต่ำที่สุด) และไม่สมควรบริโภคบ่อย ๆ

5) ฉลาก Nutri-Score ช่วยทำให้ผู้บริโภคสามารถเปรียบเทียบคุณค่าทางโภชนาการของอาหาร ประเภทเดียวกันได้อย่างรวดเร็วจากการดูระดับบนฉลาก และเป็นทางเลือกในการหลีกเลี่ยง อาหารที่ส่งผลเสียต่อสุขภาพ

5.1.2 ปัญหาด้านหลักเกณฑ์หรือบทบัญญัติของกฎหมาย

ในการวิเคราะห์ปัญหาด้านหลักเกณฑ์หรือบทบัญญัติของกฎหมายนี้แบ่งประเด็นวิเคราะห์ออกเป็น 2 ประเด็น ได้แก่

5.1.2.1 ปัญหาด้านบทบัญญัติครอบคลุมไปถึงการจำกัดปริมาณน้ำตาล ที่เหมาะสมในอาหารในการศึกษาพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 พบว่าไม่ได้มีถ้อยคำที่กำหนดว่า อาหารที่ผู้ผลิต ผู้จำหน่าย ผู้นำเข้า นั้นจะต้องเป็นอาหารที่มีสารอาหารอยู่ในเกณฑ์มาตรฐานโภชนาการ ซึ่งในกฎหมายที่มีอยู่พบแต่เพียงว่ามีประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 394 (พ.ศ. 2561) ที่กำหนดหลักเกณฑ์แต่เพียงว่า (ข้อ 3) ให้อาหารที่อยู่ในภาชนะพร้อมจำหน่ายต่อผู้บริโภค เป็นอาหารที่ต้องแสดงฉลากโภชนาการ และค่าพลังงาน น้ำตาล ไขมัน และโซเดียม แบบจีดีเอ (ข้อ 5) การแสดงฉลากของอาหารตาม (ข้อ 3) ต้อง (1) แสดงฉลากโภชนาการ อย่างใดอย่างหนึ่งคือ (1.1) แสดงกรอบข้อมูลโภชนาการแบบเต็ม (1.2) แสดงกรอบข้อมูลโภชนาการแบบย่อ ซึ่งมีแต่บัญญัติเรื่องของต้องมีการแสดงฉลากโภชนาการเพียงเท่านั้นเอง ไม่ได้มีบทบัญญัติเรื่องจำกัดปริมาณสารให้ความหวานที่เหมาะสมในอาหารแต่อย่างใด

ผู้เขียนเห็นว่า หากพิจารณาเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 โดยเป็นการควบคุมคุมคุณภาพอาหารที่ใช้อยู่ มีบทบัญญัติที่ไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบันและยังไม่มีบทบัญญัติคุ้มครองความปลอดภัยของผู้บริโภคที่รัดกุมเพียงพอ ซึ่งการที่พบว่าไม่มีบทบัญญัติเรื่องจำกัดปริมาณสารให้ความหวานที่เหมาะสมในอาหารเช่นนี้ ชี้ให้เห็นว่าไม่ได้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของการประกาศใช้พระราชบัญญัติอาหาร ซึ่งไม่ได้เป็นการคุ้มครองความปลอดภัยหรือพิทักษ์สิทธิประโยชน์ต่อผู้บริโภคเลย ที่บทบัญญัติไม่ครอบคลุมถึงการกำหนดปริมาณสารให้ความหวานให้อยู่ในเกณฑ์โภชนาการ เพราะว่า หากผู้ผลิตหรือผู้ประกอบธุรกิจยังใส่สารให้ความหวานหรือน้ำตาลลงไปในปริมาณที่เกินเกณฑ์มาตรฐานโภชนาการในอาหารนั้น ก็ยังสามารถที่จะกระทำได้ซึ่งไม่มีบทบัญญัติใด ๆ เป็นข้อห้ามผลิตและห้ามจำหน่ายแต่อย่างใด โดยผู้เขียนมองว่า หากบทบัญญัติในกฎหมายมีการกำหนดปริมาณสารให้ความหวานหรือน้ำตาลให้อยู่ในเกณฑ์โภชนาการ จะเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคให้ปลอดภัยห่างไกลจากโภคภัยอันเกิดจากการบริโภคอาหารและเครื่องดื่มได้ อันเป็นมาตรการเชิงป้องกันโรค ซึ่งจะเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย อีกทั้งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคได้บัญญัติสิทธิของผู้บริโภคที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย คือ “สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าหรือบริการซึ่งเป็นสิทธิที่จะได้รับสินค้าหรือบริการที่ปลอดภัยมีสภาพและคุณภาพที่ได้มาตรฐานไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตร่างกาย” อย่างที่กล่าวมาแล้วในบทนำ ที่ปัจจัยเสี่ยงต่อสุขภาพของคนไทยมาจากการบริโภคอาหารและเครื่องดื่มที่มีปริมาณน้ำตาลเกินเกณฑ์ค่าโภชนาการ การออกกฎหมายถือเป็นนโยบายอย่างหนึ่งซึ่งทุกนโยบายจะต้องตอบโจทย์การแก้ปัญหา

ของสังคมได้ ซึ่งต้องให้กฎหมายอยู่บนพื้นฐานความเป็นจริงมีการบูรณาการกับหลักวิชาการต่าง ๆ ด้านโภชนาการให้ได้รับการยอมรับและบังคับใช้ให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชน

ในส่วนของสหรัฐอเมริกา กฎหมายได้กำหนดหลักเกณฑ์การแสดงปริมาณสารอาหารบนฉลากโภชนาการว่า สารอาหารกลุ่มแคลอรี, น้ำตาลทั้งหมด, น้ำตาลที่เพิ่มเติมลงไป (เมื่อแหล่งที่มาของน้ำตาลนั้นได้มาจากการใส่ลงไปเพิ่ม หรือไม่ได้มีอยู่แล้วตามธรรมชาติ) จากเดิมที่มีแต่ปริมาณน้ำตาลรวม ฉลากโภชนาการรูปแบบใหม่ เพิ่มส่วนของน้ำตาลที่เติมลงไปที่ไม่ใช่น้ำตาลที่มาจากอาหาร มีงานวิจัยที่พบว่า น้ำตาลที่เพิ่มเติมลงไปในอาหารจนมากเกินไป เป็นสาเหตุสำคัญของโรคอ้วน โรคเบาหวาน และฟันผุ การระบุตัวเลขน้ำตาลส่วนเกินนี้ ก็เพื่อเป็นข้อมูลให้ผู้บริโภคตัดสินใจเลือกผลิตภัณฑ์ที่มีน้ำตาลน้อยกว่าได้ง่ายขึ้น แต่เมื่อได้ศึกษาถึงบทบัญญัติว่าได้ครอบคลุมไปถึงการจำกัดปริมาณน้ำตาลที่เหมาะสมในการผลิตอาหารไม่ให้เกินเกณฑ์โภชนาการนั้น จากการศึกษาในส่วนของสหรัฐอเมริกาไม่พบว่ามีบทบัญญัติใด ๆ อันเป็นข้อห้ามผลิตและห้ามจำหน่ายอาหารและเครื่องดื่มที่มีปริมาณสารให้ความหวานเกินเกณฑ์โภชนาการ โดยผู้เขียนมองว่าที่กฎหมายสหรัฐอเมริกาไม่กล้าที่จะบัญญัติ จำกัดสัดส่วนปริมาณน้ำตาลในอาหารให้อยู่ในเกณฑ์โภชนาการนั้นอาจเป็นเพราะว่า เคยมีกลุ่มแพทย์ นักโภชนาการหรือนักวิจัยด้านสุขภาพ ร่วมกันเสนอเป็นกฎหมาย เพื่อลดการบริโภคน้ำตาลจากอาหารและเครื่องดื่มลงโดยจำกัดปริมาณน้ำตาลในอาหารและเครื่องดื่ม ในนครนิวยอร์ก แต่กฎหมายที่เสนอดังกล่าวถูกศาลอุทธรณ์พิพากษาว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นการออกมาเพื่อจำกัดสิทธิของผู้ประกอบการและผู้บริโภคมากเกินไป ทำให้ข้อเสนอดังกล่าวไม่อาจมีผลใช้เป็นกฎหมายได้ ในการผลักดันนโยบายเครื่องดื่มที่มีน้ำตาลในบางรัฐของสหรัฐอเมริกาประมาณ 30 รัฐ เช่น รัฐนิวยอร์ก รัฐอาวาย รัฐฟิลาโดเฟีย ฯลฯ มีอุปสรรคหลายประการ โดยการโน้มน้าวจากอุตสาหกรรมเครื่องดื่มรายใหญ่และสมาคมเครื่องดื่มอเมริกา (American Beverage Association)โดยทุ่มงบประมาณกว่า 70 ล้านดอลล่าสหรัฐ เพื่อต่อต้าน

สำหรับสหภาพยุโรป กฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์บังคับให้ผู้ประกอบการปฏิบัติโดยข้อมูลบนฉลากอาหารที่บังคับใช้กับฉลากอาหารทุกชนิด (Mandatory Nutrition Information) ต้องแสดงไว้ด้านหน้าบรรจุภัณฑ์ให้มีการแสดง “ข้อมูลทางโภชนาการที่สำคัญ” (Key Nutrition Information) บนฉลากอาหาร ได้แก่ ปริมาณพลังงาน ไขมันทั้งหมด ไขมันอิ่มตัว คาร์โบไฮเดรต น้ำตาล แต่ในเรื่องบทบัญญัติหรือข้อกำหนดที่ให้ประเทศสมาชิกผลิตอาหารหรือเครื่องดื่มที่มีน้ำตาลใช้สารให้ความหวานไม่เกินเกณฑ์โภชนาการนั้น จากการศึกษาก็ไม่พบว่ามีประเด็นดังกล่าวบัญญัติไว้แต่อย่างใด

ประเทศญี่ปุ่น กฎหมายกำหนดรายการ พลังงาน, โปรตีน, ไขมันทั้งหมด, คาร์โบไฮเดรต (Carbohydrates หรือ Sugars, Fiber) และเกลือ การแสดงค่าปริมาณน้ำตาล พบว่าไม่ได้แยกค่าปริมาณน้ำตาลออกมาให้เห็นอย่างเด่นชัดเหมือนกับอเมริกา แต่ค่าปริมาณน้ำตาลของ

ฉลากโภชนาการญี่ปุ่นจะถูกรวมอยู่ในกลุ่ม Carbohydrates แต่ในประเด็นเรื่องบทบัญญัติที่ให้ผลิตอาหารหรือเครื่องดื่มที่มีน้ำตาลใช้สารให้ความหวานไม่เกินเกณฑ์โภชนาการนั้น จากการศึกษาก็ไม่พบว่ามีประเด็นดังกล่าวบัญญัติไว้แต่อย่างใด ซึ่งเหมือนกับประเทศไทย สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป

จากการวิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายของต่างประเทศข้างต้น ไม่พบบทบัญญัติหรือข้อกำหนดทางกฎหมายที่บัญญัติไปถึง“การจำกัดปริมาณน้ำตาลหรือสารให้ความหวานที่เหมาะสมในอาหารหรือเครื่องดื่ม”ในทุกประเทศที่ศึกษาไม่ได้มีบัญญัติเอาไว้ ซึ่งผู้เขียนมองว่า อาจเป็นเหตุผลของนักนิติศาสตร์ในการบัญญัติกฎหมาย[155] ดังเช่นคำกล่าวของ Portalis นักนิติศาสตร์ชาวฝรั่งเศสที่กล่าวว่า “การบัญญัติกฎหมายควรบัญญัติเพียงกว้าง ๆ บทบาทหน้าที่ของกฎหมายนั้นเป็นเพียงกำหนดหลักการทั่วไป โครงสร้างหลักการมีความหมายกว้าง ๆ ไม่กำหนดรายละเอียดเงื่อนไขมากเกินไปแต่ปล่อยให้เป็นหน้าที่ของผู้ใช้กฎหมายให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายโดยอาศัยประสบการณ์และข้อเท็จจริงใหม่ ๆ มาอุดช่องโหว่ของกฎหมายจริง ๆ แล้วกาลเวลาต่างหากเป็นผู้ทำหลักกฎหมายขึ้นมา” ซึ่งผู้เขียนก็เห็นพ้องด้วยกับคำกล่าวเช่นนี้ แต่หากพิจารณาถ้อยคำ ที่กล่าวว่า “ให้เป็นหน้าที่ของผู้ใช้กฎหมายให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายโดยอาศัยประสบการณ์และข้อเท็จจริงใหม่ ๆ มาอุดช่องโหว่ของกฎหมายจริง ๆ แล้วกาลเวลาต่างหากเป็นผู้ทำหลักกฎหมายขึ้นมา”ถ้อยคำในตอนท้ายที่ยกมากล่าวอ้างนี้ ชี้ให้เห็นว่า เมื่ออาศัยประสบการณ์และข้อเท็จจริงใหม่ ๆ ตามกาลเวลาที่แปรเปลี่ยนมา เฉกเช่นสภาพในปัจจุบัน สมควรที่จะได้มีการบัญญัติในพระราชบัญญัติอาหาร โดยให้มีการกำหนดปริมาณสารให้ความหวานหรือน้ำตาลให้อยู่ในเกณฑ์โภชนาการ อันจะเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคให้ปลอดภัยจากโภคภัยอันเกิดจากการบริโภคอาหารและเครื่องดื่มได้

5.1.2.2 ปัญหาด้านบทกำหนดโทษ สำหรับบทลงโทษ ผู้ฝ่าฝืน ผู้ผลิต ผู้นำเข้า หรือผู้จำหน่ายที่ไม่ปฏิบัติตาม มีโทษปรับไม่เกิน 30,000 บาท ซึ่งการกำหนดอัตราโทษดังกล่าวไม่สอดคล้องสภาพทางธุรกิจในด้านอุตสาหกรรมและการค้า ซึ่งโทษปรับ เป็นจำนวนเงินน้อยมาก ผู้เขียนเห็นว่า การลงโทษปรับของไทยในปัจจุบันตามกฎหมายนี้ มิได้ทำให้การลงโทษปรับเป็นไปตามวัตถุประสงค์เท่าที่ควรเนื่องจากโทษปรับที่กำหนดแบบตายตัว(ไม่เกินสามหมื่นบาทซึ่งใช้กับทุกคดี) ดังที่ไทยใช้อยู่ในปัจจุบันนั้นทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมและไม่เสมอภาคในการลงโทษ เนื่องจากผู้กระทำความผิดหรือผู้ประกอบการที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีก็จะสามารถชำระค่าปรับได้ ทำให้การลงโทษปรับไม่บรรลุวัตถุประสงค์ ไม่มีผลเป็นการยับยั้งการกระทำความผิด ไม่เกรงกลัวต่อการบังคับโทษปรับและมีแนวโน้มในการกระทำความผิดซ้ำอีกในอนาคต การกำหนดโทษปรับอาจต้องใช้หลัก

---

[155] ภูมินทร์ บุตรอินทร์, **การใช้เหตุผลทางนิติศาสตร์** (กรุงเทพมหานคร: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2562), หน้า 34-37.

และทฤษฎีทางกฎหมายมาเกี่ยวข้อง[156] กล่าวคือโทษปรับเป็นโทษที่อาจใช้เป็นเอกเทศโดยไม่มีโทษอื่นหรืออาจใช้ควบคู่กับไปกับโทษสถานอื่นก็ได้ ในต่างประเทศนิยมใช้โทษปรับสถานเดียวสำหรับความผิดเล็กน้อย ตามกฎหมายไทยโทษปรับสถานเดียวสำหรับความผิดที่สมควรมีโทษเล็กน้อย หรือมิฉะนั้นก็มักจะนิยมใช้กับความผิดใหม่ ๆ ซึ่งเพิ่งสร้างขึ้นเป็นความผิดอาญาในกรณี ความผิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค ความผิดอาญาทางเศรษฐกิจ ความผิดของกรรมการในกรณีนิติบุคคลรับโทษทางอาญา แต่โทษปรับเมื่อมีการนำมาใช้กับความผิดใหม่ ๆ เช่นนี้มักมีการบัญญัติโทษปรับให้เป็นโทษที่รุนแรงและมีปริมาณมากในทำนองว่าถ้าจะลงโทษจำคุกก็เห็นว่าอาจจะเป็นโทษที่หนักเกินไปจึงลงโทษปรับแทน แต่เมื่อมีการกำหนดโทษปรับแล้วก็กำหนดค่าปรับให้สูงสมกับที่ความผิดนั้นเป็นความผิดทางเศรษฐกิจ เรียกได้ว่าเป็นการลงโทษทางเศรษฐกิจของผู้กระทำความผิดก็ว่าได้ โดยหลักแล้วโทษปรับ (Fine) เป็นโทษที่กำหนดขึ้นเพื่อตอบสนองวัตถุประสงค์ของการลงโทษ กล่าวคือเป็นการให้ผลร้ายต่อทรัพย์สินของผู้ถูกลงโทษ โดยผู้ถูกลงโทษจะต้องเสียค่าปรับเป็นจำนวนตามที่ศาลพิจารณาในความผิดนั้น ๆ การกำหนดโทษปรับและการลงโทษปรับทางอาญานั้นในหลายประเทศได้พัฒนาระบบการลงโทษเพื่อให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมออกมาใช้บังคับ เพื่อให้ได้มาซึ่งรูปแบบในการลงโทษปรับที่เหมาะสมกับประเทศของตนมากที่สุด โดยพิจารณาถึงตัวผู้กระทำความผิด ผู้เสียหาย ตลอดจนผลกระทบต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นกับสังคม โทษปรับเป็นโทษที่ลงแก่สถานภาพทางเศรษฐกิจของผู้กระทำผิด การกำหนดโทษปรับในทางกฎหมายจึงถือเป็นเรื่องนโยบายทางอาญา (Criminal Policy) ซึ่งออกกฎหมายต้องคำนึงถึงสภาพเศรษฐกิจโดยส่วนรวมด้วย เช่น การกำหนดเพดานขั้นสูงสุดของจำนวนค่าปรับต้องสัมพันธ์กับสภาพทางเศรษฐกิจ ค่าของเงินในประเทศ รวมทั้งมีความยืดหยุ่นพอที่จะให้ศาลใช้กฎหมายนั้นกำหนดค่าปรับมากน้อยเพื่อให้เหมาะสมกับผู้กระทำความผิดได้

การลงโทษปรับตามจำนวนเท่าของผลประโยชน์ที่ได้รับจากการกระทำความผิดจะมีกำหนดไว้ตามกฎหมายที่มีเจตนารมณ์ในการคุ้มครองความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือผลประโยชน์ของสาธารณะ หรือปรับเป็นเงินไม่เกิน 2 เท่าของผลประโยชน์ที่บุคคลนั้น ๆ ได้รับ หรือพึงจะได้รับ เพราะการกระทำฝ่าฝืนดังกล่าว โดยกำหนดบทลงโทษปรับที่หนักเพื่อให้ผู้กระทำความผิดเข็ดหลาบไม่กล้าที่จะกระทำความผิดหรือไม่กระทำความผิดซ้ำอีก อันเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของทฤษฎีการลงโทษเพื่อข่มขู่หรือยับยั้งอาชญากรรม (Deterrence) ทั้งนี้ การลงโทษปรับโดยกำหนดตามจำนวนเท่าของผลประโยชน์ที่ได้รับดังกล่าวเป็นการกำหนดอัตราโทษปรับเพื่อมุ่งคุ้มครองผลประโยชน์ของมหาชน

---

[156] คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, **รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการพัฒนามาตรการยึดทรัพย์สินใช้ค่าปรับและมาตรการกักขังแทนค่าปรับตามประมวลกฎหมายอาญา**, รายงานการวิจัย เสนอต่อสำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม, 2551.

เป็นหลักซึ่งตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคอันเป็นกฎหมายมหาชนที่รัฐมุ่งคุ้มครอง โดยรายได้จากค่าปรับรัฐสามารถนำไปใช้ในกิจการอื่นได้ เช่น การนำมาเป็นกองทุนเพื่อการรักษาสุขภาพของผู้บริโภคอันเนื่องมาจากการบริโภคอาหารและเครื่องดื่มแล้วเกิดเจ็บป่วยขึ้นได้

สหรัฐอเมริกามาตรการลงโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืน ผู้ผลิต หรือผู้จำหน่ายที่ไม่ปฏิบัติตามโดยแสดงฉลากไม่ถูกต้องจะไม่ได้รับอนุญาตให้จำหน่ายในสหรัฐซึ่งแตกต่างจากประเทศไทยที่มีโทษปรับ

สหภาพยุโรป บทกำหนดโทษผู้ผลิต หรือผู้จำหน่ายที่ไม่ปฏิบัติตามโดยแสดงฉลากไม่ถูกต้องนั้น จะไม่ได้รับอนุญาตให้จำหน่ายซึ่งเหมือนกับสหรัฐอเมริกา

ประเทศญี่ปุ่น ในบทกำหนดโทษผู้ประกอบการด้านอาหารให้ต้องปฏิบัติตามมาตรฐานการติดฉลากอาหาร ถ้าไม่ปฏิบัติตามหรือไม่มีการติดฉลากอาหารจะไม่สามารถนำมาวางจำหน่ายได้ ซึ่งจะเหมือนกับสหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป

จากการศึกษาวิเคราะห์ปัญหาด้านหลักเกณฑ์หรือบทบัญญัติฉลากโภชนาการชี้ให้เห็นถึงประเด็นหลักที่สำคัญ คือ

1) บทบัญญัติด้านหลักเกณฑ์ไม่ครอบคลุมไปถึงการจำกัดปริมาณน้ำตาลที่เหมาะสม (ไม่เกินเกณฑ์โภชนาการ) ในการผลิตอาหาร

2) การกำหนดอัตราโทษของไทยไม่เหมาะสม

ข้อค้นพบที่สำคัญจากการศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายด้านหลักเกณฑ์หรือบทบัญญัติ

1) การออกกฎหมายถือเป็นนโยบายอย่างหนึ่งซึ่งทุกนโยบายจะต้องตอบโจทย์การแก้ปัญหาของสังคมได้ ซึ่งต้องให้กฎหมายอยู่บนพื้นฐานความเป็นจริงต้องมีการบูรณาการกับหลักวิชาการต่าง ๆ ด้านโภชนาการให้ได้รับการยอมรับหากบทบัญญัติในกฎหมายมีการกำหนดปริมาณสารให้ความหวานหรือน้ำตาลให้อยู่ในเกณฑ์โภชนาการ จะเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคให้ปลอดภัยห่างไกลจากโภคภัยอันเกิดจากการบริโภคอาหารและเครื่องดื่มได้ อันเป็นมาตรการเชิงป้องกันโรค

2) บทกำหนดโทษปรับที่หนักเพื่อให้ผู้กระทำความผิดเข็ดหลาบไม่กล้าที่จะกระทำความผิดหรือไม่กระทำความผิดซ้ำอีก อันเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของทฤษฎีการลงโทษเพื่อข่มขู่หรือยับยั้งอาชญากรรม (Deterrence) ทั้งนี้ การลงโทษปรับโดยกำหนดตามจำนวนเท่าของผลประโยชน์ที่ได้รับเป็นการกำหนดอัตราโทษปรับเพื่อมุ่งคุ้มครองผลประโยชน์ของมหาชนเป็นหลักซึ่งตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคอันเป็นกฎหมายมหาชนที่รัฐมุ่งคุ้มครอง

5.2 วิเคราะห์การคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณา

ในการจำหน่ายอาหารที่มีส่วนประกอบของสารให้ความหวานไม่ว่าจะเป็นเครื่องดื่มหรืออาหารสำเร็จรูปใด ๆ มีการโฆษณาเพื่อแนะนำให้ผู้บริโภคได้รู้จักและดึงดูดให้สนใจกลุ่มผู้บริโภคที่มักจะคล้อยตามกับการโฆษณามากที่สุดมักจะเป็นกลุ่มเด็กมากกว่าผู้ใหญ่ซึ่งเด็กอาจจะไม่สามารถแยกแยะได้ถึงความเป็นจริงของสินค้าตลอดจนคุณค่าทางโภชนาการของอาหารนั้น ๆ ผู้ประกอบธุรกิจหรืออุตสาหกรรมอาหารและเครื่องดื่มมักจะนำเสนอเนื้อหาและรูปแบบวิธีการโฆษณา เพื่อจูงใจและกระตุ้นให้เด็กเกิดความสนใจในสินค้า ซึ่งในบทวิเคราะห์ด้านการโฆษณานี้จะขอวิเคราะห์ถึงผู้บริโภคกลุ่มที่เป็นเด็ก

จากการศึกษากฎหมายและมาตรการเกี่ยวข้องด้านการโฆษณาอาหารของประเทศไทยมี พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา เรื่องหลักเกณฑ์การโฆษณาอาหาร พ.ศ. 2561 ซึ่งอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 4 มาตรา 40 มาตรา 41 และมาตรา 42 (แห่งพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522) และ พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 ตามประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาเรื่องหลักเกณฑ์การโฆษณาอาหาร พ.ศ. 2561 ให้คำนิยาม การโฆษณาอาหารไว้ว่า “การโฆษณาอาหาร” หมายความถึง การกระทำด้วยวิธีการใด ๆ ให้ประชาชนเห็นหรือทราบข้อความเกี่ยวกับอาหาร ส่วนประกอบของอาหาร เพื่อประโยชน์ในทางการค้า “ข้อความ” หมายความรวมถึง ข้อความ ข้อความเสียง เสียง ภาพ รูปภาพ รอยประดิษฐ์เครื่องหมายสัญลักษณ์ หรือการกระทำอื่นใดที่เข้าใจได้ในความหมาย ซึ่งผลิตภัณฑ์ที่เป็นอาหารและเครื่องดื่มที่มีสารให้ความหวานเป็นส่วนประกอบในการศึกษานี้ ก็อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายดังกล่าว ในการวิเคราะห์ปัญหาด้านการโฆษณานี้แบ่งประเด็นวิเคราะห์ออกเป็น 6 ประเด็น ได้แก่

ประเด็นแรก ปัญหาด้านบทบัญญัติที่มุ่งคุ้มครองผู้บริโภคกลุ่มเด็กโดยเฉพาะ

กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณาของไทย ตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 และหากจะดูเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ซึ่งผู้เขียนได้กล่าวไว้ในหัวข้อ 5.1.2 สาระสำคัญ ในพระราชบัญญัติอาหารนี้ มีความมุ่งหมายที่จะควบคุมคุณภาพของอาหาร โดยมุ่งคุ้มครองผู้บริโภคเป็นสำคัญ ซึ่งวิธีการในการควบคุมจะเน้นไปที่เรื่องของการขออนุญาต การตรวจสอบ การขึ้นทะเบียน รวมทั้งในเรื่องของการโฆษณาเกี่ยวกับอาหารด้วย แต่บทบัญญัติจะกล่าวไว้เป็นการทั่วไป

จากการศึกษาพบว่า ไม่มีบทบัญญัติที่เป็นการคุ้มครองผู้บริโภคในรายการของเด็กว่าด้วยการโฆษณาอาหารและเครื่องดื่มที่มีผลต่อสุขภาพตามหลักโภชนาการโดยตรงและชัดเจนในรายการสำหรับเด็ก นั่นเท่ากับว่ามีบทบัญญัติที่ไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบันและยังไม่มีบทบัญญัติ

คุ้มครองความปลอดภัยของผู้บริโภคที่รัดกุมเพียงพอ ซึ่งไม่ได้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของการประกาศใช้พระราชบัญญัติอาหาร การออกประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาเรื่องหลักเกณฑ์การโฆษณาอาหาร พ.ศ. 2561 ซึ่งเป็นเพียงการกำหนดถึงหลักเกณฑ์ทั่วไปในการโฆษณาอาหาร ไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์หรือเนื้อหาตลอดจนวิธีการหรือแนวทางในการโฆษณาอาหารและเครื่องดื่มสำหรับเด็กทางสื่อโทรทัศน์โดยเฉพาะแต่อย่างใด จะมีก็แต่เพียงหลักเกณฑ์การจัดทำผังรายการสำหรับการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ตามประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ที่ออกมาโดยกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตที่ใช้คลื่นความถี่ “ต้องจัดให้มีการออกอากาศรายการที่มีเนื้อหาสร้างสรรค์สังคมหรือรายการสำหรับเด็กและเยาวชนอย่างน้อยวันละ 60นาที ระหว่างช่วงเวลา 16.00-18.00 น. ทุกวัน และระหว่างเวลา 07.00-09.00 น. ในวันเสาร์-อาทิตย์ และ 18.00-22.00 น. เป็นช่วงเวลาที่เด็กและเยาวชนอาจรับชมอยู่ด้วยซึ่ง ให้ออกอากาศรายการที่มีเนื้อหาที่มีความเหมาะสมและจะไม่เป็นภัยต่อการพัฒนาทั้งในด้านสติปัญญาอารมณ์และสังคมของเด็กและเยาวชน” แต่ปัญหาที่พบในปัจจุบันไม่มีการส่งเสริมให้ความรู้เรื่องอาหารและโภชนาการที่เหมาะสมต่อเด็กและเยาวชนในรายการออกอากาศของเด็ก

สหรัฐอเมริกา กฎหมาย Children's Television Act (1990) หน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายคือ Federal Communications Commission (FCC) ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐเสนอกฎระเบียบเพื่อเสริมสร้างการประยุกต์ใช้ ในส่วนกฎหมาย Children’s Television Act นั้นมีกลุ่มเป้าหมายที่มุ่งเจาะจงเด็ก

กลุ่มสหภาพยุโรป สนับสนุนผู้ให้บริการสื่อเพื่อพัฒนาแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการสื่อสารที่เหมาะสม รวมถึงในรายการอาหารสำหรับเด็กและเครื่องดื่มที่มีสารอาหารหรือผลกระทบทางสรีรวิทยา เช่น น้ำตาล ไขมัน ไขมันทรานส์ และ โซเดียม

อังกฤษ มีกฎหมายด้านการสื่อสารและการโฆษณา ซึ่งผู้วิจัยศึกษาหยิบยกมาเปรียบเทียบด้วยเพราะเคยเป็นสมาชิกของสหภาพยุโรปอีกทั้งจากการศึกษาได้เห็นมาตรการทางกฎหมายที่มีลักษณะครอบคลุมการคุ้มครองผู้บริโภคกลุ่มเด็กค่อนข้างน่าสนใจ อังกฤษยังมีมาตรการ Advertising Standards Code ซึ่งเป็นการควบคุมการโฆษณาในสื่ออื่น ๆ มี Office of Communication Office of Communication (Ofcom) ซึ่งเป็นหน่วยงานภาครัฐและ Advertising Standards Authority (ASA) ทำหน้าที่ร่วมกันในการกำกับดูแลการโฆษณาในสินค้าทั่วไป

ญี่ปุ่น จากการศึกษาไม่พบว่ามีบัญญัติเฉพาะที่เป็นการคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณาเรื่องอาหารและเครื่องดื่มที่มีส่วนประกอบของสารให้ความหวาน โดยเฉพาะ ซึ่งแตกต่างจาก สหรัฐอเมริกา ยุโรป อังกฤษ

ผู้เขียนเห็นว่า ประเทศไทยไม่มีบทบัญญัติที่มุ่งคุ้มครองผู้บริโภคกลุ่มเด็กโดยเฉพาะ ซึ่งถือว่าเป็นข้อเสียอย่างมาก ที่ไม่มีบทกำหนดที่คอยปกป้องคุ้มครองแก่เด็กเป็นการเฉพาะนั่นเท่ากับว่ามีบทบัญญัติที่ไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบันและยังไม่มีบทบัญญัติคุ้มครองความปลอดภัยของผู้บริโภคที่รัดกุมเพียงพอ ซึ่งไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของการประกาศใช้พระราชบัญญัติอาหาร และเห็นว่ากฎหมายของประเทศอังกฤษมีความครอบคลุมมากกว่าทุกประเทศที่ศึกษา

ประเด็นที่สอง การมีบทกำหนดที่ปกป้องคุ้มครองเด็กที่โรงเรียน

จากการศึกษาพบว่าไม่มีกฎเกณฑ์ที่เป็นมาตรการคุ้มครองเด็กในโรงเรียนไม่ว่าจะเป็นอาหารกลางวันหรือร้านค้าในหรือนอกโรงเรียนก็มีการจำหน่ายขนมรสหวานที่ไม่มีประโยชน์ต่อเด็ก อีกทั้งยังเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบธุรกิจอาศัยช่องว่างจากความเหลื่อมล้ำจากฐานะโฆษณากับเด็กในรูปแบบของการสนับสนุนกิจกรรมของเด็ก เช่น นำขนมและเครื่องดื่มรสหวานมาแจกในงานกิจกรรมของโรงเรียนและให้เงินทุนสำหรับเด็กที่ยากจน ล้วนแล้วแต่เป็นการโฆษณาแฝงในรูปแบบของการเป็นผู้สนับสนุนทางการตลาดทั้งสิ้น

สหรัฐอเมริกา พบว่ามีกฎหมายกำหนดว่าต้อง ไม่โฆษณาเครื่องหมายการค้าของอาหารหรือเครื่องดื่มต่อเด็กในโรงเรียนประถมและในชั้นระดับก่อนอนุบาลจนถึงเกรด 6 ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าเป็นบทบังคับไม่เด็ดขาด ในขณะที่ประเทศไทยไม่ได้มีบทบัญญัติไว้

สหภาพยุโรป กำหนดไม่ให้โฆษณาผลิตภัณฑ์อาหารหรือเครื่องดื่มให้กับเด็กในโรงเรียนประถมศึกษา ซึ่งมีเป็นบทบังคับเด็ดขาด โดยห้ามทั้งหมดในโรงเรียน แตกต่างจากสหรัฐอเมริกาที่บังคับบางส่วน

อังกฤษ การปกป้องเด็กที่โรงเรียน ไม่โฆษณาอาหารหรือเครื่องดื่มที่มีน้ำตาลสูงให้กับเด็กในโรงเรียนประถมศึกษา ซึ่งจะเหมือนกับ สหภาพยุโรป ที่เป็นบทบังคับเด็ดขาดโดยห้ามทั้งโรงเรียน

ญี่ปุ่น มีมาตรการปกป้องคุ้มครองเด็กที่โรงเรียนโดยพระราชบัญญัติอาหารกลางวัน พ.ศ. 2497 เพื่อส่งเสริมการเจริญเติบโตของเด็กทั้งทางร่างกายและจิตใจให้เป็นไปในทางที่เหมาะสมและมีสุขภาพดี ใน พ.ศ. 2553 โครงการอาหารกลางวันครอบคลุมนักเรียนทั้งหมด 10 ล้านคน มุ่งให้ความรู้และปลูกฝังผ่านการทำกิจกรรม มีการให้ความรู้เรื่องการรับประทานอาหารที่มีคุณค่าทางโภชนาการที่เหมาะสม และ วัฒนธรรมการรับประทานอาหารระหว่างการรับประทานอาหารกลางวัน มีการออกกฎหมาย “The Basic Law of Shokuiku (อาหารและโภชนาการศึกษา)” เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาที่เกิดจากวิถีชีวิตที่ส่งผลเสียต่อสุขภาพ เช่น ภาวะน้ำหนักเกินและโรคอ้วน ญี่ปุ่นได้จัดตั้งระบบครูอาหารและโภชนาการ ใน พ.ศ. 2550 เพื่อเป็นการสนับสนุนกฎหมายดังกล่าว มีการประเมินผลพบว่าระบบครูอาหารและโภชนาการก่อให้เกิดประโยชน์มากมาย เช่น การเพิ่มขึ้นของคุณภาพชีวิตและอัตราการงดอาหารเช้าของเด็กลดลง เป็นเหตุให้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติอาหารกลางวันเพื่อสนับสนุนกฎหมาย Shoku-iku การออกกฎหมายที่เสริมแรงซึ่งกันและกันนี้เป็นปัจจัยสำคัญที่จำเป็น

อย่างยิ่งต่อการปลูกฝังจิตสำนึกและพฤติกรรมการดูแลสุขภาพที่ถูกต้องต่อเด็กซึ่งเป็นอนาคตของประเทศซึ่งนับว่าพิเศษและแตกต่างจากสหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป และประเทศไทย ซึ่งไม่มีกฎหมายเรื่องนี้โดยเฉพาะ

ผู้เขียนเห็นว่า กฎหมายญี่ปุ่น The Basic Law of Shokuiku (อาหารและโภชนาการศึกษา) เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาที่เกิดจากวิถีชีวิตที่ส่งผลเสียต่อสุขภาพของเด็กจะสามารถแก้ปัญหาโรคที่เกิดจากการบริโภคอาหารที่มีน้ำตาลเกินได้ดีกว่าทุกประเทศ เพราะเป็นการ ปลูกฝังจิตสำนึกและพฤติกรรมการดูแลสุขภาพที่ถูกต้องต่อเด็ก ซึ่งผู้เขียนมองว่า หากเด็กถูกปลูกฝังจิตสำนึกในการดูแลสุขภาพของตนเองแล้วก็จะเป็นนิสัยผูกติดตัวเด็กไปตลอดแม้ว่าในช่วงเวลาที่ไม่ได้อยู่ในโรงเรียนแล้วก็ตามเด็กยังมีพฤติกรรมที่ใส่ใจต่อสุขภาพตนเองในเรื่องอาหารการกินเป็นการดูแลปกป้องสุขภาพของเด็กในเชิงป้องกัน นับว่าเป็นข้อดีของการมีกฎหมาย The Basic Law of Shokuiku และกฎหมายที่มีข้อดี รองลงมาอันดับสอง คือของอังกฤษและสหภาพยุโรป ที่มีกฎหมายมุ่งปกป้องคุ้มครองเด็กที่โรงเรียนประถม ซึ่งมีเป็นบทบังคับเด็ดขาด โดยห้ามทั้งหมดในโรงเรียน ส่วนกฎหมายที่มีข้อดีอันดับสาม คือสหรัฐอเมริกาที่เป็นบทบังคับไม่เด็ดขาดโดยห้ามโฆษณาต่อเด็กบางส่วนในที่นี้คือโรงเรียนประถมและในชั้นระดับก่อนอนุบาลจนถึงเกรด 6 เท่านั้น

ประเด็นที่สาม ปัญหาด้านหลักเกณฑ์หรือเนื้อหาของโฆษณา

โดยหลักเกณฑ์ของการโฆษณาอาหารต่อเด็กนั้น กฎหมายจะต้องกำหนดให้ข้อความที่โฆษณานั้นต้องเป็นความจริง ห้ามใช้ข้อความอันเป็นเท็จหรือหลอกลวง

ตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ในการโฆษณาอาหารอยู่ในบังคับที่กฎหมายกำหนดให้ต้องยื่นขออนุญาตก่อนทำการโฆษณา ซึ่งมาตรา 40 ห้ามมิให้ผู้ใดโฆษณาคุณประโยชน์ คุณภาพ หรือสรรพคุณของอาหาร อันเป็นเท็จหรือเป็นการหลอกลวงให้เกิดความหลงเชื่อโดยไม่สมควร ประกอบกับตามประกาศฯ ของ อย.เรื่องหลักเกณฑ์การโฆษณาอาหาร พ.ศ. 2561 (ข้อ 4) กล่าวว่า “การโฆษณาคุณประโยชน์ คุณภาพหรือสรรพคุณของอาหารต้องไม่มีลักษณะที่เป็นเท็จหรือหลอกลวงให้เกิดความหลงเชื่อโดยไม่สมควร”

ในการโฆษณาอาหารจะต้องให้ผู้ตรวจพิจารณาข้อความที่จะโฆษณาก่อน

มาตรา 41 ผู้ประสงค์จะโฆษณาคุณประโยชน์ คุณภาพหรือสรรพคุณของอาหารทางวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ ทางฉายภาพ ภาพยนตร์ หรือทางหนังสือพิมพ์หรือสิ่งพิมพ์อื่น หรือด้วยวิธีการอื่นใดเพื่อประโยชน์ในทางการค้า ต้องนำเสียง ภาพ ภาพยนตร์หรือข้อความที่จะโฆษณาดังกล่าวนั้นให้ผู้อนุญาตตรวจพิจารณาก่อน เมื่อได้รับอนุญาตแล้วจึงโฆษณาได้

ผู้เขียนเห็นว่า ในปัจจุบันหลักเกณฑ์การขออนุญาตโฆษณาอาหารเป็นเรื่องของพระราชบัญญัติอาหาร มีหน่วยงานที่รับผิดชอบต้นเรื่องคือสำนักงาน อย.สังกัดกระทรวงสาธารณสุข แต่หน่วยงานที่รับผิดชอบกระจายเสียงหรือโทรทัศน์คือคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการ

โทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.)กรณีเช่นนี้มีกฎหมายที่ใช้เกี่ยวข้องกันมีหลายฉบับ อีกทั้งหน่วยงานที่รับผิดชอบก็ต่างคนต่างทำเฉพาะที่เกี่ยวกับตนเองเท่านั้นหากเช่นนี้ก็เป็นประเด็นปัญหาหนึ่งที่เป็นจุดอ่อนของการใช้กฎหมายในทางปฏิบัติจะต้องมาพัฒนาแก้ไขต่อไป

ในการโฆษณาอาหารที่มีน้ำตาลต่อเด็กจะต้องไม่เป็นการสนับสนุนให้บริโภคมากเกินไป

จากการที่แผนงานวิจัยนโยบายอาหารและโภชนาการ เพื่อการสร้างเสริมสุขภาพได้ทำการศึกษา การโฆษณาอาหารและเครื่องดื่มในรายการสำหรับเด็กทางทีวีดิจิตอล พบว่าอาหารและเครื่องดื่มที่โฆษณา เป็นผลิตภัณฑ์ที่มีคุณค่าทางโภชนาการไม่เหมาะสม[157] ในส่วนของเนื้อหาโฆษณาก็มุ่งเน้นในเรื่องการส่งเสริมให้บริโภคเกินความจำเป็น รวมทั้งไม่มีข้อห้ามอาหารที่มีน้ำตาลสูงหรืออาหารนั้นจะต้องไม่ทำลายสุขภาพในช่องปาก อีกทั้งการโฆษณาก็มีแต่โน้มน้าวให้ซื้อสินค้าอาหารโดยอาศัยความอ่อนด้อยประสบการณ์ของเด็กมาทำการตลาด

สหรัฐอเมริกา Federal Trade Commission Act กฎหมายของรัฐในการคุ้มครองผู้บริโภคบุคคลทั่วไป มีการควบคุมการโฆษณาโดยมีข้อกำหนดถึงการโฆษณาในลักษณะห้ามโฆษณาที่เป็นเท็จหรือเกินความจริง ข้อความโฆษณาที่ทำให้เกิดความเข้าใจผิดก้าวร้าว ไม่เป็นธรรมเป็นอันตรายต่อสังคมวงกว้าง ซึ่งจะเหมือนกับกฎหมายของไทย หากพิจารณา ในด้านหลักเกณฑ์ หรือเนื้อหาของโฆษณามีการควบคุมด้วยการส่งเสริมให้ทานอาหารได้อย่างสมดุลและเพียงพอ อีกทั้งไม่โน้มน้าวชักจูงเป็นโฆษณาที่ไม่ได้หลอกลวง ไม่เป็นธรรม หรือไม่เหมาะสมสำหรับผู้ที่ตั้งใจชมโฆษณา มาตรฐานดังกล่าวคำนึงถึงความเปราะบางของเด็กเป็นพิเศษ เช่น การขาดประสบการณ์ของเด็กความไม่บรรลุนิติภาวะ ความไวต่อการถูกเข้าใจผิด หรือมีอิทธิพลต่อเด็กมากเกินไป ในการโฆษณาที่แสดงถึงเวลาของมื้ออาหารต้องบรรยายถึงสารอาหารที่ได้รับในมื้อนั้น ๆ การบรรยายแต่ละวิธีนั้นจะต้องบรรยายถึงคุณค่าทางโภชนาการอย่างน้อยสามจากห้าหมู่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสารอาหารตามที่กำหนดไว้โดย USDA (เช่น ผัก ผลไม้ อาหารไร้ไขมัน นมไขมันต่ำหรือน้ำนมธัญพืช) อาหารในมื้อนั้นจะต้องเป็นอาหารที่มีปริมาณสมเหตุสมผล และประเภทของอาหารที่โฆษณาจะต้องเป็นอาหารประเภทที่เหมาะสมกับเด็ก ถ้ามื้ออาหารที่โฆษณามีเครื่องดื่มที่ให้พลังงาน เครื่องดื่มนั้นจะต้องมีโภชนาการที่เหมาะสมและปริมาณพลังงานที่เครื่องดื่มนั้นให้จะต้องเหมาะสมกับมื้ออาหารนั้นด้วย ซึ่งแตกต่างจากของไทยที่ไม่กำหนดหลักเกณฑ์และรายละเอียดเช่นนี้ไว้

สหภาพยุโรป ไม่แนะนำให้รับประทานมากเกินไปโดยที่สำคัญคุ้มครองผู้บริโภคกลุ่มเด็กโดยเฉพาะ อีกทั้งห้ามโฆษณาผลิตภัณฑ์แก่เด็กอายุต่ำกว่า 12 ปี ยกเว้นผลิตภัณฑ์ที่มีคุณสมบัติตามเกณฑ์โภชนาการทั่วไปของสหภาพยุโรปเท่านั้น

---

[157] นงนุช ใจชื่น และคณะ, *เรื่องเดิม.*

อังกฤษ การโฆษณาอาหารและเครื่องดื่มต้องเป็นความจริง ห้ามใช้ข้อความที่เป็นเท็จเกินความจริงที่ทำให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้าหรือไม่เป็นธรรม โดยไม่สนับสนุนให้บริโภคมากเกินไป ซึ่งเป็นเรื่องที่น่าสนใจมากซึ่งคล้ายกับสหรัฐอเมริกา แต่ที่มีเพิ่มเข้ามาคือโดยที่อาหารและเครื่องดื่มนั้นต้องไม่ทำลายการดูแลสุขภาพในช่องปาก และห้ามเป็นอาหารที่มีน้ำตาลสูง อีกทั้งไม่โน้มน้าวชักจูงให้ซื้อสินค้า ผู้วิจัยเห็นว่าเป็นกฎเกณฑ์ที่เพิ่มเข้ามามากกว่าของสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป ในการที่จะโฆษณาต้องส่งข้อความที่จะโฆษณาให้พิจารณาก่อนได้รับอนุญาต ซึ่งคล้ายกับประเทศไทย

ประเทศญี่ปุ่นซึ่งเป็นกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคทั่วไปใช้กฎหมาย Law for Prevention Unjustifiable lagniappes and Misleading Representation 1972 เพื่อปกป้องสิทธิของผู้บริโภคโดยทั่วไป โดยมีคณะกรรมการ Fair Trade Commission ทำหน้าที่ในการคุ้มครอง รวมทั้งเป็นองค์กรควบคุมการโฆษณา มีหลักเกณฑ์หรือเนื้อหาทางกฎหมายในการควบคุม การโฆษณากล่าวคือ การโฆษณาต้องไม่ใช้ข้อความที่เกินความจริงหรือเป็นเท็จ ข้อความที่จะก่อให้เกิดการเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้า ซึ่งหลักเกณฑ์ดังกล่าวไม่แตกต่างจากของไทย สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป อังกฤษ ซึ่งเป็นหลักการโดยทั่วไป

ผู้เขียนเห็นว่า กฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์ในการโฆษณาอาหารและเครื่องดื่มที่มีน้ำตาลที่มุ่งคุ้มครองต่อเด็กได้เหมาะสมและครอบคลุมที่สุดคือ อังกฤษ ที่ไม่สนับสนุนให้บริโภคมากเกินไปที่มีเพิ่มเข้ามาคือโดยที่อาหารและเครื่องดื่มนั้นต้องไม่ทำลายการดูแลสุขภาพในช่องปาก และห้ามเป็นอาหารที่มีน้ำตาลสูง อีกทั้งต้องไม่โน้มน้าวชักจูงให้ซื้อสินค้า รองลงมาคือสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป ที่คำนึงถึงความเปราะบางของเด็กเป็นพิเศษ ความไวต่อการถูกเข้าใจผิด หรือมีอิทธิพลต่อเด็กมากเกินไป ส่วนประเทศไทย นับว่าเป็นจุดอ่อนอย่างมากที่ไม่มีหลักเกณฑ์ที่ใช้คุ้มครองต่อเด็ก

ประเด็นที่สี่ ปัญหาด้านวิธีการหรือรูปแบบของโฆษณา

ซึ่งปัจจุบันพบว่า มากกว่าร้อยละ85ของอาหารที่โฆษณาเป็นอาหารที่มีน้ำตาลรสหวานไม่เหมาะสมต่อสุขภาพของเด็ก โดยไม่มีการกำหนดว่าอาหารที่อนุญาตหรือไม่อนุญาตให้โฆษณาได้นั้นมีรายละเอียดข้อห้ามอย่างไร การโฆษณาก็มัก ใช้ตัวการ์ตูน ที่เด็กชื่นชอบ พรีเซ็นเตอร์ดาราคนดังซึ่งตัวผู้แสดงแบบ ตามหลักเกณฑ์การโฆษณาอาหาร (หลักเกณฑ์ข้อ 10) ได้กำหนดแต่เพียงว่าผู้แสดงแบบต้องมีอายุ 15 ปีขึ้นไปในการโฆษณาอาหารเสริม ในส่วนเรื่องดารานักร้องที่แสดงโฆษณา(หลักเกณฑ์ข้อ 12) กำหนดแต่เพียงว่าต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปี สำหรับการโฆษณาเครื่องดื่มที่ผสมกาเฟอีนเท่านั้น ส่วนในข้อห้ามถึงจะมี ก็แต่ในบทบัญญัติที่ “ห้าม นำบุคคลากรทางการแพทย์และสาธารณสุข นักวิชาการด้านอาหาร และนักโภชนาการมาแนะนำ รับรอง หรือเป็นผู้แสดงแบบในโฆษณา” ซึ่งกฎหมายไม่ได้ห้าม ดารา นักแสดงที่มีชื่อเสียงซึ่งนักแสดงดาราดังมักจะมีอิทธิพลที่เป็นที่นิยมของเด็กและวัยรุ่น นอกจากนี้ ยังใช้เทคนิคการโฆษณาหลายรูปแบบ เพื่อจูงใจให้บริโภค เช่น กราฟิก

การแฝงมากับเนื้อหาจะเป็นการให้พิธีกรหรือตัวละครกล่าวถึงชื่อของอาหารและเครื่องดื่ม ที่มีความหวาน และการแฝงกับบุคคล ผู้แสดง/ตัวละคร หรือผู้เข้าร่วมรายการ หยิบ จับ ถือ หิ้วอาหารและเครื่องดื่มนำสินค้ามาวางไว้ในฉากของรายการ กรณีดังกล่าวล้วนแต่เป็นช่องว่างทางกฎหมายที่ทำให้ผู้ประกอบธุรกิจ อาศัยช่องว่างดังกล่าวในการโฆษณา ในเชิงจิตวิทยา การโฆษณาเป็นการกระตุ้นให้เกิดความต้องการบริโภค

สหรัฐอเมริกา ในด้านวิธีการหรือรูปแบบที่เสนอออกทางสื่อนั้น สหรัฐอเมริกาเป็นรัฐที่มีการควบคุม ด้านวิธีการการโฆษณา ในรูปของการวางตำแหน่งสินค้า การแสดงโลโก้ แบรนด์และ คนดัง หรือการ์ตูน โดยจะไม่จ่ายเงินหรือกระทำการหรือโดยวิธีอื่นใดเพื่อจะนำอาหารหรือเครื่องดื่มของตนไปอยู่ในรายการโทรทัศน์หรือข่าวที่มุ่งโดยตรงต่อเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 12 ปีเพื่อวัตถุประสงค์ในยอดขายแห่งผลิตภัณฑ์นั้น สิ่งที่โฆษณานั้นจะต้องไม่เป็นการหาประโยชน์กับจินตนาการของเด็กมากเกินไป โดยสิ่งที่เป็นจินตนาการในโฆษณาที่สร้างมาจากเทคโนโลยี เช่น อนิเมชั่น กราฟฟิกคอมพิวเตอร์ จะต้องมีความเหมาะสมกับทั้งเด็กเล็กและเด็กโต และการโฆษณานั้นจะต้องไม่เป็นการโฆษณาที่เด็กไม่สามารถเข้าถึงได้ (คือจะต้องเป็นโฆษณาในสิ่งที่เป็นไปได้) และจะต้องไม่เป็นการขัดขวางการแยกแยะระหว่างเรื่องจริงและจินตนาการของเด็กด้วย ซึ่งจะแตกต่างจากของไทยที่ไม่มีการควบคุมการใช้ อนิเมชั่น กราฟฟิกทำให้เด็กสับสน อีกทั้งถ้าโฆษณานั้นบรรยายว่าอาหารถูกบริโภคโดยบุคคลที่อยู่ในโฆษณาหรือบอกว่าอาหารนั้นจะถูกบริโภค เช่นนี้ รูปภาพของอาหารที่แสดงนั้นจะต้องไม่เกินปริมาณที่กำหนดไว้ต่อหน่วยการรับประทานที่กำหนดไว้บนฉลาก และในกรณีที่ไม่มีการกำหนดหน่วยบริโภคเอาไว้ การแสดงรูปภาพอาหารจะต้องไม่เกินหน่วยการบริโภคที่เหมาะสมสำหรับบุคคลที่มีอายุตามที่บรรยายไว้ซึ่งในประเด็นนี้ก็เช่นกันที่แตกต่างจากของไทยอย่างชัดเจนที่มีการโฆษณาอาหารดังกล่าวอย่างตรงข้ามกันหมด การใช้ตัวละคร ผู้ที่มีชื่อเสียงและการโฆษณาแบบ ไท-อิน ในภาพยนตร์ การใช้ตัวละครของบุคคลที่สาม ผู้ที่มีชื่อเสียง (รวมไปถึงนักกีฬา) และการโฆษณาแบบ ไท-อิน ในภาพยนตร์ที่มุ่งโดยตรงต่อเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 12 ปี การโฆษณานั้นเฉพาะกับอาหารสุขภาพทางเลือกหรืออาหารที่อยู่ในเกณฑ์มาตรฐานสุขภาพสำหรับเด็กเท่านั้น ซึ่งแตกต่างจากของไทย ในการโฆษณาผลิตภัณฑ์อาหารจะต้องส่งเสริมการบริโภคผลิตภัณฑ์นั้นในทางที่ดีต่อการพัฒนาสุขภาพของเด็ก อย่างเช่น การโฆษณาผลิตภัณฑ์อาหารจะต้องไม่เป็นการทำให้ไม่เห็นคุณค่าหรือเป็นการดูหมิ่นการมีสุขภาพที่ดีหรือการบริโภคผักและผลไม้หรือการบริโภคอาหารตามคำแนะนำของคู่มือการบริโภคขององค์การอาหารและการเกษตรแห่งสหรัฐอเมริกา (The U.S. Departments of Agriculture หรือ USDA) ที่กำหนดไว้สำหรับเด็กอายุต่ำกว่า 12 ปี

สหภาพยุโรป ไม่พบบทบัญญัติดังกล่าว

อังกฤษ มีการกำหนดประเภทอาหารที่อนุญาตหรือไม่อนุญาตให้โฆษณาโดยการจำแนกประเภทรายการ การกำหนดประเภทสินค้าที่ไม่สามารถโฆษณาได้และการควบคุมเนื้อหาของโฆษณา

ซึ่งแตกต่างจาก สหรัฐ สหภาพยุโรป รวมทั้งของไทย อีกทั้งห้ามใช้ฉากหรือเทคนิคพิ เศษ การใช้คนดังหรือมีชื่อเสียง มีการห้ามใช้บุคลากรทางแพทย์และสาธารณสุข การ์ตูน การให้ของขวัญ ของแจกฟรี เป็นสิ่งที่เพิ่มเข้ามาซึ่งแตกต่างจากสหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรปและ ประเทศไทยโดยกำหนดอายุผู้แสดงแบบโฆษณาไว้ในกฎหมายด้านอาหารคือ ในประกาศกระทรวงสาธารณสุข พ.ศ. 2561

ญี่ปุ่น ไม่มีบทบัญญัติที่กำหนดการจัดวางตำแหน่งสินค้า เช่นการโฆษณาแฝง ซึ่งแตกต่างจากสหรัฐอเมริกา อังกฤษ แต่จะคล้ายกับประเทศไทยที่ไม่มีหลักเกณฑ์ดังกล่าวไว้ในกฎหมาย

ผู้เขียนเห็นว่า กฎหมายที่กำหนดรูปแบบหรือวิธีการในการโฆษณา ที่ครอบคลุมคืออังกฤษมีการกำหนดประเภทอาหารที่อนุญาตหรือไม่อนุญาตให้โฆษณาโดยการจำแนกประเภทรายการ การกำหนดประเภทสินค้าที่ไม่สามารถโฆษณาได้และการควบคุมเนื้อหาของโฆษณาอีกทั้งห้ามใช้ฉากหรือเทคนิคพิเศษ การใช้คนดังหรือมีชื่อเสียง มีการห้ามใช้ การ์ตูน การให้ของขวัญ ของแจกฟรี เป็นสิ่งที่เพิ่ม มามากกว่าทุกประเทศ

ประเด็นที่ห้า ปัญหาด้านระยะเวลาหรือความถี่ของโฆษณา

ในเรื่องความถี่ในการรับชมโฆษณาและจำนวนชั่วโมงในการเปิดรับสื่อของเด็กก็เช่นกัน ซึ่งไม่มีการจำกัดเวลาในการโฆษณาสำหรับรายการสำหรับเด็กไว้เป็นการเฉพาะ หากจะมีก็แต่กำหนดเวลาโฆษณาในรายการทั่วไปไม่เจาะจงว่าเป็นรายการเด็ก ตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 บัญญัติเรื่อง ควบคุมเวลาโฆษณาทางโทรทัศน์ฟรีทีวี กำหนดระยะเวลาการโฆษณาได้ ไม่เกินชั่วโมงละ สิบสองนาทีครึ่ง เมื่อรวมเวลาโฆษณาตลอดทั้งวันเฉลี่ย ไม่เกินชั่วโมงละ สิบนาที (มาตรา 23) โทรทัศน์แบบบอกรับสมาชิก กำหนดระยะเวลาการโฆษณาได้ไม่เกินชั่วโมงละหกนาที เมื่อรวมเวลาโฆษณา ตลอดทั้งวันเฉลี่ย ไม่เกินชั่วโมงละ ห้านาที (มาตรา 28) เมื่อไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์การจำกัดเวลาการโฆษณาไว้ในรายการสำหรับเด็ก เมื่อเป็นเช่นนี้ จะส่งผลให้เด็กเกิดการสะสมข้อมูลไว้ในสมอง และเมื่อถึงเวลาที่เด็กต้องการรับประทานอาหารหรือขนมจะทำให้เด็กระลึกถึงยี่ห้ออาหารที่ได้รับชมจากการโฆษณา[158] แล้วเลือกซื้ออาหารตามที่โฆษณาในที่สุด

สหรัฐอเมริกา ด้านระยะเวลามีข้อจำกัดช่วงเวลาของการโฆษณา ที่ว่าผู้รับใบอนุญาตในการแพร่ภาพแพร่เสียงโทรทัศน์เพื่อการพาณิชย์ ต้องจำกัดช่วงเวลาของการโฆษณาในรายการโทรทัศน์สำหรับเด็ก ไม่ให้เกินกว่า 10.5 นาทีต่อชั่วโมงในวันหยุดสุดสัปดาห์ และไม่เกิน 12 นาทีต่อชั่วโมงในช่วงวันธรรมดา ซึ่งแตกต่างกับกฎหมายประเทศไทย ที่มีการกำหนดเกี่ยวกับการทำการโฆษณาไว้อย่างกว้าง ๆ ไม่ได้มีการระบุหรือลงลึกในรายละเอียดของรูปแบบและเนื้อหาของการโฆษณารายการเด็ก

---

[158] นงนุช ใจชื่น และคณะ, *เรื่องเดิม*.

สหภาพยุโรป ให้ประเทศสมาชิกดำเนินการเองภายในของตนเอง

อังกฤษ กำหนดมาตรการ การจำกัดการออกอากาศของโฆษณาที่ไม่เหมาะสมในช่วงรายการสำหรับเด็กอายุ 0-8 ปี (Ex Kids) มีข้อกำหนดเรื่องการจำกัดระยะเวลาและช่วงเวลาในการโฆษณา คือระยะเวลาไม่เกิน 7 นาทีต่อชั่วโมง ซึ่งแตกต่างจากประเทศไทยเป็นเวลาของรายการทั่วไป(ไม่มีเกณฑ์รายการเฉพาะเด็ก)ที่จำกัดไม่เกินชั่วโมงละ 12 นาทีครึ่งในขณะที่สหรัฐอเมริกาจำกัดไม่เกินชั่วโมงละ 12 นาที อังกฤษ มีการจำกัดเวลาการโฆษณาหลัง 21.00 น. สำหรับเด็กอายุ 5-8 ปี และการจำกัดเวลาโฆษณาหลัง 23.00 น. ในเด็กอายุ 9-12 ปี ส่วนเด็กที่มีอายุเกิน 12 ปี หากพบการโฆษณาที่ทำให้เด็กได้รับอันตราย จะต้องมีการพิจารณาว่าโฆษณาดังกล่าวสมควรถูกถอดถอนออกจากรายการหรือไม่ ซึ่งแตกต่างจากของไทย สหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป

ญี่ปุ่นไม่พบว่ามีข้อกำหนดเรื่องการจำกัดระยะเวลาและช่วงเวลาในการโฆษณา หรือออกอากาศแต่อย่างใด

ผู้เขียนเห็นว่าข้อกำหนดเรื่องการจำกัดเวลาและช่วงเวลาในการโฆษณา ที่เป็นผลดีต่อเด็กมากที่สุดคือของประเทศอังกฤษซึ่งมีมาตรการ การจำกัดการออกอากาศของโฆษณา ที่ไม่เหมาะสมในช่วงรายการสำหรับเด็กอายุ 0-8 ปี (Ex Kids) อีกทั้งช่วงเวลาในการโฆษณา ไม่เกิน 7 นาทีต่อชั่วโมง ซึ่งเป็นเวลาที่น้อยที่สุด กว่าทุกประเทศที่ศึกษา ในขณะที่ประเทศไทยไม่มีการจำกัดเวลาในการโฆษณาสำหรับรายการสำหรับเด็กไว้เป็นการเฉพาะ หากจะมีก็แต่กำหนดเวลาโฆษณาในรายการทั่วไปไม่เจาะจงว่าเป็นรายการเด็ก เมื่อไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์การจำกัดเวลาการโฆษณาไว้ในรายการสำหรับเด็ก เมื่อเป็นเช่นนี้ จะส่งผลให้เด็กเกิดการสะสมข้อมูลไว้ในสมอง และเมื่อถึงเวลาที่เด็กต้องการรับประทานอาหารหรือขนมจะทำให้เด็กระลึกถึงยี่ห้ออาหารที่ได้รับชมจากการโฆษณา แล้วเลือกซื้ออาหารตามที่โฆษณาในที่สุด นับว่าเป็นผลเสียต่อสุขภาพของเด็ก

ประเด็นที่หก ปัญหาในด้านความร่วมมือของภาคอุตสาหกรรมที่จะสมัครใจเข้าร่วมในมาตรการด้านอาหารและเครื่องดื่มที่มีสารให้ความหวานเป็นส่วนประกอบนี้ ซึ่งปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีการร่วมมือกันเพื่อหาแนวทางควบคุมปริมาณน้ำตาลในอาหารและเครื่องดื่มแต่อย่างใด

สหรัฐอเมริกา ในภาคธุรกิจเอกชนหรืออุตสาหกรรม มีมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการโฆษณาอาหารและเครื่องดื่มที่มีน้ำตาลสูง ซึ่งหน่วยงานภาคเอกชนโดยเฉพาะภาคอุตสาหกรรมและกลุ่มบริษัทหรือเอเจนซี่โฆษณารวมตัวกันเพื่อจัดตั้งมาตรการเกี่ยวกับการกำกับดูแลการโฆษณาขึ้นเพื่อทำให้ผู้บริโภคและภาครัฐได้มั่นใจว่าการโฆษณามีความจริงใจต่อผู้บริโภค มีมาตรการที่เรียกว่า Self-Regulatory Guidelines For Children’s Advertising และ The children’s Food and Beverage Advertising Initiative (CFBAI) กำหนดมาตรฐานไว้สูงสำหรับอุตสาหกรรมเพื่อให้มั่นใจได้ว่า การโฆษณาที่มุ่งตรงไปสู่เด็กคำนึงถึงความเปราะบางของเด็กเป็นพิเศษ เป็นโฆษณาที่ไม่ได้หลอกลวงหรือไม่เหมาะสม ซึ่งในขณะที่ประเทศไทย ไม่มีมาตรการเช่นนี้เลย

สหภาพยุโรป ในส่วนของความร่วมมือระหว่างสหภาพและเอกชน ได้มีการพัฒนาตราสินค้าหรือโลโก้ร่วมกันเพื่อเพิ่มการรับรู้ตลอดจนการมีส่วนในการศึกษาและการเผยแพร่ให้เด็ก ๆ ซึ่งรวมถึงการกระตุ้นเกี่ยวกับวิธีการออนไลน์ การลดน้ำตาลในเครื่องดื่ม โดยผู้ประกอบการอุตสาหกรรมเครื่องดื่มของสหภาพยุโรปตั้งเป้าหมายจะลดการเติมน้ำตาลในเครื่องดื่มร้อยละ 10 ภายในปี 2563 เพื่อประโยชน์ต่อผู้บริโภคด้านสุขภาพ รวมทั้งเป็นการ ผลักดันให้ผู้ผลิตเร่งพัฒนานวัตกรรมใหม่ ๆ ออกสู่ตลาด ซึ่งมาตรการดังกล่าวจะแตกต่างจากประเทศไทย แต่จะคล้ายคลึงกับสหรัฐอเมริกา

อังกฤษ นอกจากจะมีกฎหมายที่ควบคุมโดยรัฐแล้วยังมี มาตรการการกำกับดูแลร่วม หรือ Co-Regulation มาตรการการกำกับดูแลด้วยตนเองในการควบคุมการโฆษณาในสินค้าทั่วไปและการควบคุมการโฆษณาเฉพาะอาหารและเครื่องดื่มที่มีน้ำตาลสูง ที่มีเป้าหมายไปที่เด็กโดยมีมาตรการกำกับดูแลด้วยตนเองในสื่อโทรทัศน์ คือ Television Advertising Standard Code ซึ่งกำกับดูแลโดยภาคธุรกิจเอกชนที่มีชื่อว่า Broadcast Committee of Advertising Practice (BCAP) ปัจจุบันการกำกับดูแลด้วยตนเองได้มีการเปลี่ยนแปลงเป็นการกำกับดูแลร่วมโดยให้ BCAP อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ Office of Communication (Ofcom) และ Advertising Standards Authority (ASA)

จะเห็นได้ว่าอังกฤษมีระบบกฎหมายที่ใช้คุ้มครองกลุ่มเป้าหมายที่เป็นเด็กมากกว่าหลาย ๆ ประเทศที่กล่าวมา

ญี่ปุ่น ไม่พบบทบัญญัติในด้านความร่วมมือของภาคอุตสาหกรรม

ผู้เขียนเห็นว่า สหรัฐอเมริกา อังกฤษ และสหภาพยุโรป ล้วนแล้วแต่มีความร่วมมือของภาคอุตสาหกรรมที่สมัครใจเข้าร่วมในมาตรการด้านอาหารและเครื่องดื่มที่มีสารให้ความหวานเป็นส่วนประกอบนี้ ด้วยกันทั้งนั้นซึ่งเป็นผลดีต่อผู้บริโภค หากภาคธุรกิจอุตสาหกรรมไม่มีส่วนร่วมที่จะช่วยส่งเสริมให้ผู้บริโภคโดยเฉพาะกลุ่มเด็กให้มีสุขภาพที่ดี มีแต่จะมุ่งผลิตและมุ่งโฆษณาอาหารและเครื่องดื่มที่มีน้ำตาล จูงใจให้ผู้บริโภคซื้อเพื่อเป้าหมายทางการค้าเพียงอย่างเดียว ความหวังที่ให้เกิดผลดีต่อสุขภาพของผู้บริโภคโดยส่วนรวมย่อมเป็นไปได้ยากมาก ดังนั้นประเทศไทยจึงจำเป็นที่จะต้องอาศัยความร่วมมือจากภาคธุรกิจอุตสาหกรรมดังกล่าวเข้ามาช่วยกันผลักดันให้มีการผลิตและโฆษณาอาหารที่เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานโภชนาการให้มากขึ้น

จากการศึกษาวิเคราะห์ปัญหาด้านโฆษณาชี้ให้เห็นถึงประเด็นหลักที่สำคัญ คือ

1) ไม่มีบทบัญญัติที่มุ่งคุ้มครองผู้บริโภคกลุ่มเด็กด้านโฆษณาไว้โดยเฉพาะ

2) ผู้ประกอบธุรกิจอาศัยช่องว่างจากความเหลื่อมล้ำจากฐานะ โฆษณากับเด็กในรูปแบบของการสนับสนุนกิจกรรมของเด็กในโรงเรียน เช่น นำขนมและเครื่องดื่มรสหวานมาแจกในงานของโรงเรียน และให้เงินทุนสำหรับเด็กที่ยากจน ล้วนแล้วแต่เป็นการโฆษณาแฝงทั้งสิ้น

3) การโฆษณามีแต่โน้มน้าวให้ซื้อสินค้าอาหารเครื่องดื่มที่มีน้ำตาลโดยอาศัยความอ่อนด้อยประสบการณ์ของเด็กมาทำการตลาด

4) การโฆษณา ใช้ตัวการ์ตูน ที่เด็กชื่นชอบ พรีเซ็นเตอร์ดาราคนดังเป็นผู้แสดงแบบทำให้เด็กเอาอย่างและบริโภคตาม

5) ไม่ได้กำหนดเวลาการโฆษณาไว้ในรายการเด็ก ส่งผลให้เด็กเกิดการสะสมข้อมูลไว้ในสมอง และเมื่อถึงเวลาที่เด็กต้องการอาหารหรือขนมจะทำให้เด็กระลึกถึงยี่ห้อที่ได้รับชมจากการโฆษณา

6) ความร่วมมือของภาคธุรกิจอุตสาหกรรม ทำให้ขาดการตื่นตัวกระตุ้นให้ผู้ผลิตอาหารเร่งพัฒนาอาหารหรือเครื่องดื่มเพื่อสุขภาพที่เป็นนวัตกรรมใหม่ ๆ ออกสู่ตลาด

ข้อค้นพบที่สำคัญจากการศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายด้านโฆษณา

1) ไม่มีการส่งเสริมให้ความรู้เรื่องอาหารและโภชนาการที่เหมาะสมต่อเด็กและเยาวชนในรายการออกอากาศของเด็ก

2) มาตรการปกป้องคุ้มครองเด็กที่โรงเรียนพบกฎหมายญี่ปุ่น The Basic Law of Shokuiku (อาหารและโภชนาการศึกษา) เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาที่เกิดจากวิถีชีวิตที่ส่งผลเสียต่อสุขภาพของเด็กสามารถป้องกันปัญหาโรคที่เกิดจากการบริโภคอาหารที่มีน้ำตาลเกินได้ดีซึ่งเป็นการปลูกฝังจิตสำนึกและพฤติกรรมการดูแลสุขภาพที่ถูกต้องต่อเด็ก ทำให้มีพฤติกรรมที่ใส่ใจต่อสุขภาพตนเองในเรื่องการบริโภคการดูแลปกป้องสุขภาพของเด็กในเชิงป้องกัน

3) เนื้อหาโฆษณาของอังกฤษ ไม่สนับสนุนให้บริโภคมากเกินไป โดยที่อาหารและเครื่องดื่มนั้นต้องไม่ทำลายการดูแลสุขภาพในช่องปาก และห้ามเป็นอาหารที่มีน้ำตาลสูง อีกทั้งต้องไม่โน้มน้าวชักจูงให้ซื้อสินค้า สหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป ที่คำนึงถึงความเปราะบางของเด็กเป็นพิเศษ ความไวต่อการถูกเข้าใจผิด หรือมีอิทธิพลต่อเด็กมากเกินไป ขณะที่ประเทศไทยไม่มีหลักเกณฑ์ที่ใช้คุ้มครองต่อเด็ก

4) กฎหมายที่กำหนดรูปแบบหรือวิธีการในการโฆษณา ที่ครอบคลุมคืออังกฤษมีการกำหนดประเภทอาหารที่อนุญาตหรือไม่อนุญาตให้โฆษณาโดยการจำแนกประเภทรายการ การกำหนดประเภทสินค้าที่ไม่สามารถโฆษณาได้ อีกทั้งห้ามใช้ฉากหรือเทคนิคพิเศษ การใช้คนดังหรือมีชื่อเสียง มีการห้ามใช้ การ์ตูน การให้ของขวัญ ของแจกฟรี เป็นสิ่งที่เพิ่ม มามากกว่าทุกประเทศ

5) การจำกัดเวลาและช่วงเวลาในการโฆษณา ที่เป็นผลดีต่อเด็กมากที่สุดคือของอังกฤษโดยการจำกัดการออกอากาศของโฆษณา ที่ไม่เหมาะสมในช่วงรายการสำหรับเด็กอายุ 0-8 ปี (Ex Kids) เวลาโฆษณา ไม่เกิน 7 นาทีต่อชั่วโมงซึ่งเป็นเวลาที่น้อยที่สุด

5.3 วิเคราะห์มาตรการอื่นที่ใช้ผลักดันให้มีการควบคุมปริมาณสารให้ความหวาน

มาตรการอื่น ๆ ที่นำมาใช้ผลักดันให้มีการควบคุมการบริโภคอาหารที่มีน้ำตาลให้น้อยลงนี้เป็นมาตารการทางเลือกที่ไม่ได้เป็นบทบังคับ แบ่งเป็นประเด็นปัญหาออกเป็น 2 ประเด็น คือ

5.3.1 ปัญหาการใช้สัญลักษณ์โภชนาการทางเลือกสุขภาพ

ประเทศไทยใช้สัญลักษณ์โภชนาการทางเลือกสุขภาพ (Healthier Choice) ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 373) พ.ศ. 2559 เรื่องการแสดงสัญลักษณ์โภชนาการบนฉลากอาหาร มีผลใช้บังคับมาตั้งแต่ 25 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2559 เป็นเครื่องหมายแสดงทางเลือกสุขภาพที่ช่วยให้ผู้บริโภคสามารถตัดสินใจเลือกซื้ออาหาร และเป็นส่วนหนึ่งของการมีภาวะโภชนาการที่เหมาะสม โดยสัญลักษณ์โภชนาการจะแสดงคุณสมบัติทางโภชนาการของผลิตภัณฑ์อาหารอย่างชัดเจนเนื่องจากผลิตภัณฑ์ที่ได้รับเครื่องหมายนี้จะมีปริมาณสารอาหาร เช่น น้ำตาล ไขมัน และโซเดียม ไม่เกินเกณฑ์ที่กำหนด โดยผลิตภัณฑ์เครื่องดื่มที่ผ่านมาตรฐาน ต้องมีปริมาณน้ำตาล ไม่เกิน 6 กรัมต่อ 100 มิลลิลิตร

ผลจากโครงการสำรวจความคิดเห็นและค่านิยมของประชาชนที่ส่งผลต่อพฤติกรรมการบริโภคผลิตภัณฑ์สุขภาพ (เรื่องฉลากโภชนาการกับการเลือกซื้อผลิตภัณฑ์สุขภาพ) กองพัฒนาศักยภาพผู้บริโภค สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา กระทรวงสาธารณสุข โดยศูนย์สำรวจความคิดเห็น “นิด้าโพล” สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ระหว่างวันที่ 6-13 มิถุนายน 2560 ผลการสำรวจการตัดสินใจซื้อสินค้าเมื่อมีการเพิ่มสัญลักษณ์โภชนาการทางเลือกสุขภาพ (โลโก้/เครื่องหมาย) บนฉลากสินค้า ที่แสดงการควบคุมปริมาณส่วนประกอบน้ำตาล ไขมัน เกลือ (โซเดียม) แต่อาจมีรสชาติต่างจากเดิม พบว่า ตัวอย่างส่วนใหญ่ตัดสินใจซื้อ มากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 46.43 รองลงมา คือ ไม่แน่ใจ คิดเป็นร้อยละ 28.69 และตัดสินใจไม่ซื้อ 28.69 ตามลำดับ ผู้เขียนเห็นว่าเปอร์เซ็นต์ของกลุ่มที่ไม่แน่ใจกับไม่ซื้อถือว่า 2 กลุ่มนี้ น่าสนใจในเชิงวิเคราะห์มากกว่ากลุ่มที่ตัดสินใจซื้อ เพราะรวมกันแล้วถือว่าเป็นคนส่วนใหญ่

สหรัฐอเมริกา มาตรการทางเลือกสุขภาพโดยการใช้คำว่า “Healthy” ในฉลากสำหรับผลิตภัณฑ์อาหารเพื่อการบริโภคของมนุษย์ (Use of the Term “Healthy” in the Labeling of Human Food Products: Guidance for Industry) ใช้บังคับ กันยายน 2559แสดงว่าผลิตภัณฑ์นั้นผ่านเกณฑ์ต่าง ๆ ที่กำหนด หรือสร้างเสริมสุขภาพแก่ผู้บริโภค และแสดงอยู่หน้าบรรจุภัณฑ์ ซึ่งเป็นมาตรการที่คล้ายกับของประเทศไทย

สหภาพยุโรป ประกาศใช้ ข้อบังคับ (EC) เลขที่ 1924/2006 ของรัฐสภายุโรป เพื่อกำหนดควบคุม และวางกฎเกณฑ์ของอาหารทางโภชนาการและสุขภาพ สำหรับสินค้าอาหาร โดยครอบคลุม

การติดฉลาก การนำเสนอ และการโฆษณาสินค้าอาหาร ที่วางจำหน่ายในประชาคมยุโรป ซึ่งได้มีการเพิ่มเติมรายการทางโภชนาการ สินค้าอาหารที่มีน้ำตาลต่ำ (Low Sugars) สินค้าอาหารที่ปราศจากน้ำตาล (Sugars-Free)

ประเทศญี่ปุ่น ทางเลือกเพื่อสุขภาพโดยฉลากอาหารเพื่อสุขภาพ (Food for Specified Health Uses: FOSHU) โดยผู้ผลิตยื่นขอ FOSHU (ภาษาญี่ปุ่นเรียกว่า Tokuho トクホ) และผ่านการอนุญาตจาก Consumer Affairs Agency (CAA) ซึ่งมีขั้นตอนการพิจารณาที่เข้มงวด โดยมีการพิสูจน์ทางวิทยาศาสตร์ที่ชัดเจนว่า อาหารนั้นมีความปลอดภัยและมีสรรพคุณเพื่อส่งเสริมสุขภาพ จะใช้ตราสัญลักษณ์ FOSHU บนสินค้าที่ยื่นคำร้องเป็นรายสินค้าซึ่งเป็นสินค้าที่ชาวญี่ปุ่นสนใจกันมาก ราคาจำหน่ายอาจจะแพงกว่าอาหารในกลุ่มเดียวกัน ซึ่งมาตรการดังกล่าวจะคล้ายกับประเทศไทย สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป

ผู้เขียนเห็นว่า การใช้สัญลักษณ์โภชนาการทางเลือกสุขภาพ เป็นมาตรการเริ่มต้นไปสู่การควบคุมปริมาณสารให้ความหวานในอาหารและเครื่องดื่มไม่ให้เกินเกณฑ์มาตรฐานทางโภชนาการโดยสมัครใจกันทั้งสองฝ่าย คือฝ่ายผู้ผลิตเองก็ผลิตอาหารและเครื่องดื่มออกมาโดยความเต็มใจที่จะควบคุมปริมาณน้ำตาลในอาหารเพื่อมีเป้าหมายคือยอดขายให้ผู้บริโภคเลือกซื้อผลิตภัณฑ์อาหารของตนเป็นข้อดีต่อภาครัฐที่ไม่ต้องใช้มาตรการทางกฎหมายมาบังคับให้ต้องควบคุมปริมาณน้ำตาลในอาหารและเครื่องดื่ม ในขณะที่ฝ่ายผู้บริโภคเองก็มีช่องทางได้เลือกบริโภคอาหารและเครื่องดื่มที่มีคุณภาพที่เหมาะสมถึงแม้จะจ่ายเงินเพิ่มมากขึ้นเล็กน้อยในการเลือกซื้ออาหารที่มีการควบคุมปริมาณสารให้ความหวานที่ไม่เกินมาตรฐานทางด้านโภชนาการ แต่ก็คุ้มเพื่อได้มาซึ่งสุขภาพที่ดีซึ่งล้วนแล้วแต่ทุกคนคงไม่อยากให้ตัวเองเจ็บป่วยด้วยโรคไม่ติดต่อที่เกิดจากพฤติกรรมบริโภคหวาน

แต่อย่างไรก็ตามแม้การเลือกซื้ออาหารที่ฉลากแสดงสัญลักษณ์โภชนาการทางเลือกสุขภาพจะช่วยลดความเสี่ยงจากการได้รับอาหารที่หวาน มัน เค็ม มากเกินไปได้ แต่ไม่ได้หมายความว่าการบริโภคเยอะจะช่วยให้สุขภาพดี หากบริโภคมากเกินไป เช่น บริโภคน้ำตาลเกิน 6 ช้อนชาต่อวัน โอกาสเสี่ยงที่จะเกิดโรคไม่ติดต่อเรื้อรังต่าง ๆ ที่ส่งผลร้ายต่อสุขภาพก็จะยังคงอยู่

จากการศึกษาวิเคราะห์ปัญหาการใช้สัญลักษณ์โภชนาการทางเลือกสุขภาพ ชี้ให้เห็นถึงประเด็นที่สำคัญ คือ อาหารที่ใช้สัญลักษณ์โภชนาการทางเลือกสุขภาพ ผู้บริโภคยังใช้ไม่แพร่หลาย

ข้อค้นพบที่สำคัญจากการศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบด้านการใช้สัญลักษณ์โภชนาการทางเลือกสุขภาพ

1) ผู้บริโภคของไทยยังใช้สัญลักษณ์โภชนาการทางเลือกสุขภาพไม่แพร่หลาย แต่พบว่าผู้บริโภคชาวญี่ปุ่นสนใจกันมาก แม้ราคาอาจจะแพงกว่าอาหารในกลุ่มเดียวกัน

2) เครื่องหมายแสดงทางเลือกสุขภาพช่วยให้ผู้บริโภคสามารถตัดสินใจเลือกซื้ออาหาร และเป็นส่วนหนึ่งของการมีภาวะโภชนาการที่เหมาะสม ผลิตภัณฑ์ที่ได้รับเครื่องหมายนี้มีปริมาณสารอาหาร เช่น น้ำตาล ไขมัน และโซเดียม ไม่เกินเกณฑ์ที่กำหนด

3) ทางเลือกเพื่อสุขภาพโดยฉลากอาหารเพื่อสุขภาพ (Food for Specified Health Uses: FOSHU) ประเทศญี่ปุ่น มีการพิสูจน์ทางวิทยาศาสตร์ชัดเจนว่า อาหารมีความปลอดภัยและมีสรรพคุณเพื่อส่งเสริมสุขภาพ

5.3.2 ปัญหาการใช้มาตรการในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตสินค้าเครื่องดื่มที่มีน้ำตาล

การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตสินค้าเครื่องดื่มที่มีน้ำตาลหรือสารให้ความหวานเป็นส่วนประกอบตามพระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 ได้มีการจัดเก็บภาษีเครื่องดื่มตามปริมาณความหวาน (Sugar-Sweetened Beverages Tax) เรียกกันว่า “ภาษีความหวาน” ประกอบด้วยอัตราการจัดเก็บตามมูลค่าและตามปริมาณความหวานของเครื่องดื่มที่ไม่มีแอลกอฮอล์ รวมทั้งจัดเก็บภาษีตามปริมาณความหวานของเครื่องดื่มผงและเครื่องดื่มเข้มข้นเพิ่มเติม เพื่อให้ประชาชนได้ตระหนักถึงผลกระทบต่อสุขภาพหากบริโภคเครื่องดื่มดังกล่าว ภายหลังที่มีการประกาศภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 เรื่องการจัดเก็บภาษีจากปริมาณสารให้ความหวานหรือน้ำตาลในเครื่องดื่ม ชาเขียวยี่ห้อฟูจิ ก็มีการปรับราคาสูงขึ้นจาก 25 บาท เป็น 30 บาท ในการปรับเพิ่มขึ้นของราคาสินค้าในเดือนธันวาคม 2560 จากผลการศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจเลือกซื้อของผู้บริโภคจากระดับราคาชาเขียวพร้อมดื่มสูงขึ้นหลังการเก็บภาษีเครื่องดื่มตามปริมาณความหวาน พบว่า การรับรู้ ข่าวสารเกี่ยวกับภาษีไม่มีผลต่อการตัดสินใจซื้อให้ลดลงได้ และผู้บริโภคยังไม่มีความตระหนักถึงผลเสียของการบริโภคน้ำตาลและยังมีความชื่นชอบในเครื่องดื่มที่มีรสชาติหวานอยู่มาก ในขณะที่กลุ่มผู้บริโภคยังมีความภักดีต่อชาเขียวพร้อมดื่ม ระดับราคาของชาเขียวพร้อมดื่มเพิ่มสูงขึ้น ยังมีราคาถูกว่าเครื่องดื่มประเภทอื่นเนื่องจากเป็นเครื่องดื่มที่ชื่นชอบ ราคาที่เพิ่มขึ้นจึงไม่มีผลต่อการตัดสินใจซื้อ ซึ่งมีผู้บริโภคจำนวนไม่น้อยที่ยินดีจ่าย แม้ว่าเครื่องดื่มที่มีน้ำตาลจะแพงขึ้นจาก การเก็บภาษีความหวานก็ตาม ยินดีจ่ายเพื่อให้ได้บริโภคตามที่ต้องการ ผู้บริโภคที่เลือกซื้อชาเขียวพร้อมดื่มขนาดอื่น ๆ นอกเหนือจาก 500 มิลลิลิตร มีการตัดสินใจซื้อและเต็มใจจ่ายมากกว่า และการรับรู้ข่าวสารเกี่ยวกับภาษีเครื่องดื่มตามปริมาณความหวานและการรับรู้ผลเสียของน้ำตาลไม่ได้ส่งผลต่อการตัดสินใจซื้อให้ลดลงได้

สหรัฐอเมริกา ในระดับสหพันธรัฐไม่มีมาตรการเก็บภาษีตามปริมาณน้ำตาลซึ่งในเรื่องมาตรการภาษีเครื่องดื่มที่มีน้ำตาลนี้จะแตกต่างกับประเทศไทย ซึ่งในสหรัฐเอง เคยมีความพยายามอยู่หลายครั้งแต่ก็มีอุปสรรคหลายประการ โดยการโน้มน้าวจากอุตสาหกรรมเครื่องดื่มรายใหญ่ และ

สมาคมเครื่องดื่มอเมริกา (American Beverage Association) เพื่อต่อต้านการจัดเก็บภาษีเครื่องดื่มจากรัฐ

หากจะพิจารณาในระดับมลรัฐ พบว่า นครนิวยอร์กเคยเสนอกฎหมายเมื่อ12 มิถุนายน 2012 แบนเครื่องดื่มผสมน้ำตาล เช่น น้ำอัดลม น้ำผลไม้ผสม น้ำชาผสม และเครื่องดื่มชูกำลัง แต่กฎหมายที่เสนอดังกล่าวถูกศาลอุทธรณ์พิพากษาว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นการออกมาเพื่อจำกัดสิทธิของผู้ประกอบการและผู้บริโภคมากเกินไป ทำให้ข้อเสนอดังกล่าวไม่อาจมีผลใช้เป็นกฎหมายได้ รัฐมิสซิสซิปปี้ ได้ยกเลิกภาษีเครื่องดื่มน้ำผลไม้แต่งกลิ่น ชา แบบบรรจุขวด ในปี ค.ศ. 1992

สหภาพยุโรป ไม่พบว่าในระดับสหภาพฯ มีมาตรการดังกล่าว แต่จะพบในบางประเทศที่เป็นสมาชิก เช่น ฟินแลนด์ ฝรั่งเศส เบลเยี่ยม เก็บภาษีสรรพสามิตเครื่องดื่มสำเร็จรูปทุกชนิดที่มีจำหน่าย โดยวัตถุประสงค์ของการจัดเก็บ เพื่อมุ่งสร้างรายได้ให้แก่รัฐเป็นหลัก หาได้เป็นเหตุผลที่จะปกป้องสุขภาพของประชาชนไม่

ญี่ปุ่น มาตรการเก็บภาษีสรรพสามิตอาหารและเครื่องดื่มที่มีน้ำตาลนั้น ไม่พบว่าญี่ปุ่นใช้มาตรการนี้

ผู้เขียนเห็นว่าการใช้มาตรการเพิ่มอัตราการจัดเก็บภาษีโดยลดปริมาณน้ำตาลในอาหารและเครื่องดื่มก็เท่ากับว่าเพิ่มราคาสินค้าอาหารและเครื่องดื่มเป็นการผลักภาระให้ผู้บริโภคต้องจ่ายค่าสินค้าที่สูงขึ้น เป็นการอ้างเหตุผลด้านการกำหนดราคาโดยคาดหวังว่าผู้บริโภคจะลดการบริโภคอาหารและเครื่องดื่มที่ราคาสูงลง ความเป็นจริงอาจไม่เป็นเช่นนั้นเสมอไปซึ่งยืนยันได้จากผลการศึกษา ซึ่งผู้เขียนไม่เห็นด้วยกับมาตรการเก็บภาษีความหวานในอาหารและเครื่องดื่มเพราะภาษีไม่มีผลต่อการตัดสินใจซื้อให้ลดลงได้ หากจะคิดย้อนกลับโดยอ้างเหตุผลด้านสุขภาพของผู้บริโภค ที่ว่าแม้แต่อาหารที่ราคาสูงที่มีการปรับลดปริมาณน้ำตาลลงแล้วก็ตาม หากผู้บริโภครับประทานในปริมาณมาก ๆ ก็จะทำให้ผู้บริโภคได้รับอันตรายจากอาหารและเครื่องดื่มเหล่านั้นอยู่ดีซึ่งมาตรการเก็บภาษีน้ำตาลเช่นนี้ไม่ได้แก้ปัญหาจากต้นตอที่แท้จริง

จากการศึกษาวิเคราะห์ปัญหาการใช้ มาตรการในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตสินค้าเครื่องดื่มที่มีน้ำตาล ชี้ให้เห็นถึงประเด็นที่สำคัญ คือการจัดเก็บภาษีเครื่องดื่มที่มีน้ำตาลไม่ได้ช่วยลดการบริโภคอาหารหรือเครื่องดื่มที่มีน้ำตาลสูงลงได้

ข้อค้นพบที่สำคัญจากการศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบด้านการใช้มาตรการในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตสินค้าเครื่องดื่มที่มีน้ำตาล

1) การรับรู้ข่าวสารเกี่ยวกับภาษีไม่มีผลต่อการตัดสินใจซื้อให้ลดลง ราคาที่เพิ่มขึ้นจึงไม่มีผลต่อการตัดสินใจซื้อ ซึ่งมีผู้บริโภคจำนวนไม่น้อยที่ยินดีจ่าย แม้ว่าเครื่องดื่มที่มีน้ำตาลจะแพงขึ้นจาก การเก็บภาษีความหวานก็ตาม

2) สหรัฐอเมริกาไม่มีมาตรการเก็บภาษีตามปริมาณน้ำตาล

3) สหภาพยุโรป ไม่พบว่า มีมาตรการเก็บภาษีตามปริมาณน้ำตาล แต่ประเทศที่เป็นสมาชิก สหภาพยุโรป เช่น ฟินแลนด์ ฝรั่งเศส เบลเยี่ยม เก็บภาษีสรรพสามิตเครื่องดื่มสำเร็จรูปทุกชนิดที่มีจำหน่าย แต่วัตถุประสงค์ของการจัดเก็บเพื่อมุ่งสร้างรายได้ให้แก่รัฐเป็นหลัก หาได้เป็นเหตุผลที่จะปกป้องสุขภาพของประชาชนไม่

บทที่ 6

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

6.1 บทสรุป

น้ำตาลหรือสารให้ความหวานในอาหารและเครื่องดื่มหากรับประทานมากเกินเกณฑ์โภชนาการ จะเกิดการสะสมในร่างกายมากเกินไป จะทำให้น้ำตาลสะสมในเลือดส่งผลต่อโรคต่าง ๆ ที่ตามมาเป็นโรคที่เกิดจากพฤติกรรมการรับประทานแล้วส่งผลเสียต่อสุขภาพของผู้บริโภคทำให้รัฐต้องเข้ามาควบคุมและคุ้มครองผู้บริโภค จากการศึกษาสามารถสรุปผลได้กล่าวคือ

6.1.1 การคุ้มครองผู้บริโภคด้านฉลาก

ประเทศไทยตามพระราชบัญญัติอาหารไม่มีบทบัญญัติด้านฉลากที่ครอบคลุมไปถึงการจำกัดปริมาณน้ำตาลที่เหมาะสม (ไม่เกินเกณฑ์โภชนาการ) ในการผลิตอาหารและเครื่องดื่ม เมื่อไม่มีข้อกำหนดให้ผู้ผลิตต้องปฏิบัติเช่นนี้เท่ากับว่ากฎหมายที่มีอยู่ไม่อาจมาคุ้มครองหรือป้องกันปัญหาจากการบริโภคอาหารและเครื่องดื่มที่มีน้ำตาลได้ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 394) พ.ศ. 2561 กำหนดแต่เพียงอาหารที่ต้องแสดงฉลากโภชนาการและค่าพลังงาน ไขมัน น้ำตาล และโซเดียม แบบจีดีเอ (Guideline Daily Amounts) ต่อหนึ่งหน่วยบรรจุภัณฑ์บนฉลากด้านหน้าของผลิตภัณฑ์อาหาร การแสดงฉลากโภชนาการแบบ Guideline Daily Amounts (GDA) ซึ่งก็เพียงแต่ต้องแสดงค่าเป็นตัวเลข (Guideline Daily Amounts) เท่านั้นถึงแม้ว่าอาหารนั้น ๆ จะมีค่าเกินเกณฑ์โภชนาการก็ไม่มีบทกำหนดห้ามแต่อย่างใด และฉลากมีรูปแบบที่มีสีเดียว (Monochrome Color) ผู้บริโภคส่วนใหญ่ไม่สามารถเข้าใจความหมายของข้อมูล ไม่สามารถประเมินความเหมาะสมของคุณค่าทางโภชนาการเมื่อเปรียบเทียบกับปริมาณสูงสุดที่บริโภคได้ อีกทั้งไม่สามารถนำข้อมูลไปใช้ในการเลือกบริโภคอาหารที่มีคุณค่าทางโภชนาการได้อย่างถูกต้อง รูปแบบของฉลากโภชนาการที่เข้าใจยาก เนื่องจากเป็นการให้ข้อมูลปริมาณสารอาหาร (Informative Scheme) แต่ไม่ได้ช่วยในการตีความ (Interpretative Scheme) ซึ่งผู้บริโภคเองจะต้องมีความรู้ด้านโภชนาการพอสมควรจึงจะสามารถเข้าใจได้ถูกต้อง และบทลงโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมีเพียงโทษปรับไม่เกิน 30,000 บาท เมื่อได้ศึกษากฎหมายของต่างประเทศอย่าง สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป และญี่ปุ่น ล้วนแล้วแต่

ไม่มีบทบัญญัติในการจำกัดปริมาณน้ำตาลที่เหมาะสมต่อสุขภาพไว้ในการผลิตอาหารแต่อย่างใด อีกทั้งรูปแบบของฉลากแบบ Guideline Daily Amounts (GDA) ก็มีสีเดียว (Monochrome Color) เหมือนอย่างของไทยทำให้ยากต่อการเข้าใจในตัวเลขฉลากซึ่งไม่มี สีสัน เตือนทางการมองเห็นด้วยตา

6.1.2 การคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณา

กฎหมายของประเทศไทยไม่มีบทบัญญัติ ที่เป็นการคุ้มครองผู้บริโภคกลุ่มเป้าหมายเป็นเด็กโดยเฉพาะไม่มีการควบคุมอาหารที่มีน้ำตาลสูง การโฆษณาอาหารและเครื่องดื่มในรายการโทรทัศน์สำหรับเด็กในปัจจุบันพบว่า อาหารที่โฆษณาเป็นอาหารไม่เหมาะสมต่อสุขภาพของเด็กเนื้อหารายการไม่ได้มุ่งเน้นการพัฒนาให้ความรู้ทางด้านโภชนาการที่เป็นการสนับสนุนให้บริโภคไม่เกินเกณฑ์โภชนาการ อาศัยช่องว่างของกฎหมายใช้ตัวแสดงการ์ตูน ดารานักร้องที่มีชื่อเสียง การโฆษณาที่แฝงมากับเนื้อหารายการกับบุคคล ผู้แสดง นำสินค้ามาวางไว้ในฉากของรายการ อีกทั้งไม่มีข้อกำหนดที่เป็นมาตรการคุ้มครองที่ชัดเจนต่อเด็กในโรงเรียนไม่ว่าจะเป็นอาหารกลางวันหรือร้านค้าในหรือนอกโรงเรียนก็มีการจำหน่ายขนมที่ไม่มีประโยชน์ ปัญหาจากมีกฎหมายที่ใช้หลายฉบับหน่วยงานที่รับผิดชอบหลายหน่วยงาน หน่วยงานที่รับผิดชอบเรื่องอาหารตาม พระราชบัญญัติอาหาร โดยสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา รับผิดชอบในการออกหลักเกณฑ์การโฆษณาอาหาร แต่ในขณะที่หน่วยงานที่รับผิดชอบการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์เป็น กสทช. ซึ่งต่างคนต่างทำหน้าที่ของตนเอง อีกทั้งขาดความร่วมมือ ของภาคธุรกิจเอกชน ขาดจริยธรรมในการประกอบธุรกิจของภาคเอกชนที่จะมาช่วยส่งเสริมให้ผู้บริโภคมีสุขภาพที่ดี มีแต่จะมุ่งโฆษณาและผลิตอาหารที่จูงใจให้ผู้บริโภคซื้อเพื่อเป้าหมายทางการค้าเพียงอย่างเดียว การที่สมัครใจจะมาช่วยผลักดันการควบคุมการสื่อสารผ่านสื่อต่าง ๆ ในการบังคับใช้ร่วมกับสมาคมโฆษณาธุรกิจยังไม่มี

ในส่วนของต่างประเทศอย่างสหรัฐอเมริกามีหลักเกณฑ์ที่เป็นการคุ้มครองผู้บริโภคทางรายการโทรทัศน์มีกลุ่มเป้าหมายที่มุ่งเจาะจงเด็ก มีมาตรฐานสำหรับรายการโทรทัศน์สำหรับเด็กมีการควบคุมด้วยการส่งเสริมให้ทานอาหารได้อย่างสมดุลไม่เกินเกณฑ์โภชนาการและเพียงพอ มีการจำกัดช่วงเวลาการโฆษณาทางโทรทัศน์เพื่อการพาณิชย์ในรายการสำหรับเด็ก ไม่ให้เกินกว่า 10.5 นาทีต่อชั่วโมงในวันหยุดสุดสัปดาห์ และไม่เกิน 12 นาทีต่อชั่วโมงในช่วงวันธรรมดา มีมาตรการป้องกันต่อเด็กในโรงเรียนคือ ไม่โฆษณาเครื่องหมายการค้าของอาหารต่อเด็กในโรงเรียนประถมและในชั้นระดับก่อนอนุบาลจนถึงเกรด 6 ด้านวิธีการในการวางตำแหน่งสินค้า การแสดงโลโก้ แบรนด์และคนดัง หรือการ์ตูน โดยจะไม่จ่ายเงินหรือกระทำการหรือโดยวิธีอื่นใดเพื่อจะนำอาหารของตนไปอยู่ในรายการโทรทัศน์หรือข่าวที่มุ่งโดยตรงต่อเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 12 ปีเพื่อวัตถุประสงค์ในยอดขายแห่งผลิตภัณฑ์นั้น ในภาคธุรกิจเอกชนหรืออุตสาหกรรมและกลุ่มบริษัทหรือเอเจนซี่โฆษณารวมตัวกันเพื่อจัดตั้งมาตรการเกี่ยวกับการกำกับดูแลการโฆษณาขึ้นเพื่อทำให้ผู้บริโภคและภาครัฐได้มั่นใจว่าการ

โฆษณามีความจริงใจต่อผู้บริโภค สหรัฐอเมริกามีมาตรการที่เรียกว่า Self-regulatory Guidelines for Children's Advertising และ The Children's Food and Beverage Advertising Initiative (CFBAI) กำหนดมาตรฐานไว้สูงเพื่อให้มั่นใจได้ว่า การโฆษณาที่มุ่งตรงไปสู่เด็กเป็นโฆษณาที่ไม่ได้หลอกลวง ไม่เป็นธรรม หรือไม่เหมาะสมสำหรับผู้ที่รับชมโฆษณา คำนึงถึงความเปราะบางของเด็กเป็นพิเศษ ไม่เป็นการหาประโยชน์กับจินตนาการของเด็ก

สหภาพยุโรป สนับสนุนผู้ให้บริการสื่อเพื่อพัฒนาแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการสื่อสารที่เหมาะสม รวมถึงในรายการอาหารสำหรับเด็กที่มีสารอาหารหรือผลกระทบทางสรีรวิทยาโดยเฉพาะอย่างยิ่งไขมัน เช่น ไขมันทรานส์ โซเดียมและน้ำตาล การควบคุมการโฆษณา โดยไม่แนะนำให้รับประทานมากเกินไป อีกทั้งห้ามโฆษณาผลิตภัณฑ์แก่เด็กอายุต่ำกว่า 12 ปี ยกเว้นผลิตภัณฑ์ที่มีคุณสมบัติตามเกณฑ์โภชนาการของสหภาพยุโรปเท่านั้น และจะไม่โฆษณาให้กับเด็กในโรงเรียนประถมศึกษา ในส่วนของความร่วมมือระหว่างสหภาพและเอกชน ได้มีการพัฒนาตราสินค้าหรือโลโก้ร่วมกันเพื่อเพิ่มการรับรู้ตลอดจนการมีส่วนในการศึกษาและการเผยแพร่ให้เด็ก ๆ ซึ่งรวมถึงการกระตุ้นเกี่ยวกับวิธีการออนไลน์ การลดน้ำตาลในเครื่องดื่ม โดยผู้ประกอบการอุตสาหกรรมเครื่องดื่มของสหภาพยุโรปตั้งเป้าหมายจะลดการเติมน้ำตาลในเครื่องดื่มร้อยละ 10 ภายในปี 2563

อังกฤษ มีกฎหมายด้านการสื่อสารและการโฆษณา จากการศึกษาได้เห็นมาตรการทางกฎหมายที่มีลักษณะครอบคลุมการคุ้มครองผู้บริโภคกลุ่มเด็กหลายมาตรการ หลักเกณฑ์การโฆษณาอาหารและเครื่องดื่มต้องเป็นความจริงห้ามใช้ข้อความที่เป็นเท็จเกินความจริงที่ทำให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้าหรือไม่เป็นธรรม โดยไม่สนับสนุนให้บริโภคมากเกินไปและห้ามเป็นอาหารที่มีน้ำตาลสูง โดยที่อาหารและเครื่องดื่มนั้นต้องไม่ทำลายการดูแลสุขภาพในช่องปาก อีกทั้งไม่โน้มน้าวชักจูงให้ซื้อสินค้า ห้ามใช้ฉากหรือเทคนิคพิเศษ การใช้คนดังหรือมีชื่อเสียง มีการห้ามใช้บุคลากรทางแพทย์และสาธารณสุข การ์ตูน การให้ของขวัญ ของแจกฟรี และมีการกำหนดสินค้าที่อนุญาตหรือไม่อนุญาตให้โฆษณา มีการจำกัดเวลาและช่วงเวลาในการโฆษณา ไม่เกินชั่วโมงละ 7 นาที จำกัดเวลาในการโฆษณาหลัง 21.00 น.มาตรการการกำกับดูแลร่วม หรือ Co-regulation ทำหน้าที่ร่วมกันในการกำกับดูแลการโฆษณาในสินค้าทั่วไปและการควบคุมการโฆษณาเฉพาะอาหารและเครื่องดื่มที่มีน้ำตาลสูงที่มีเป้าหมายไปที่เด็ก

ญี่ปุ่น การโฆษณาต้องไม่ใช้ข้อความที่เกินความจริงหรือเป็นเท็จ ข้อความที่จะก่อให้เกิดการเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้าห้ามการอวดอ้างสรรพคุณเกินจริงหรือมีการขายสินค้าโดยมอบของแถมหรือรางวัลเกินควร ไม่พบว่ามีบทบัญญัติเฉพาะที่เป็นการคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณาเรื่องอาหารและเครื่องดื่มที่มีส่วนประกอบของสารให้ความหวานไว้โดยเฉพาะแต่เป็นกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคทั่วไป แต่มีมาตรการคุ้มครองสุขภาพเด็กที่โรงเรียนใช้พระราชบัญญัติอาหารกลางวัน พ.ศ. 2497 โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อส่งเสริมการเจริญเติบโตของเด็กทั้งทางร่างกายและจิตใจให้เป็นไป

ในทางที่เหมาะสมและมีสุขภาพดี โครงการอาหารกลางวัน มุ่งให้ความรู้และปลูกฝังผ่านการทำกิจกรรม มีการออกกฎหมาย “The Basic Law of Shokuiku (อาหารและโภชนาการศึกษา)” เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาที่เกิดจากพฤติกรรมวิถีชีวิตที่ส่งผลเสียต่อสุขภาพ มีการจัดตั้งระบบครูอาหารและโภชนาการ มีการแก้ไขพระราชบัญญัติอาหารกลางวันเพื่อสนับสนุนกฎหมาย Shokuiku การออกกฎหมายที่เสริมแรงผลักซึ่งกันและกันเป็นปัจจัยสำคัญที่จำเป็นอย่างยิ่งต่อพฤติกรรมการดูแลสุขภาพที่ถูกต้องต่อเด็ก

จากการเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศมีหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการควบคุมการโฆษณาที่ชัดเจนเป็นรูปธรรมทั้ง การควบคุมด้านหลักเกณฑ์ การจำกัดเวลา หรือ การห้ามการทำการโฆษณากับกลุ่มเด็กอย่างสิ้นเชิง แตกต่างกับของไทยที่มีการกำหนดด้านการโฆษณาไว้อย่างกว้าง ๆ ไม่ได้ลงลึกในรายละเอียดของรูปแบบและหลักเกณฑ์การโฆษณาดังเช่น สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป อังกฤษ อีกทั้งยังไม่มีข้อห้ามทำการโฆษณาทำการตลาดกับกลุ่มเด็ก

6.1.3 มาตรการอื่นที่ใช้ผลักดันให้มีการควบคุมปริมาณสารให้ความหวานในอาหารและเครื่องดื่ม

ประเทศไทยมาตรการแรกที่เริ่มใช้คือ สัญลักษณ์โภชนาการทางเลือกสุขภาพ (Healthier Choice) ที่ช่วยให้ผู้บริโภคสามารถตัดสินใจเลือกซื้ออาหาร และเป็นส่วนหนึ่งของการมีภาวะโภชนาการที่เหมาะสม ผลิตภัณฑ์ที่ได้รับเครื่องหมายนี้จะมีปริมาณสารอาหาร เช่น น้ำตาล ไขมัน และโซเดียม ไม่เกินเกณฑ์ที่กำหนด มาตรการที่สอง การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตสินค้าเครื่องดื่มที่มีน้ำตาลหรือสารให้ความหวานเป็นส่วนประกอบตามพระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 ได้มีการจัดเก็บภาษีเครื่องดื่มตามปริมาณความหวาน เพื่อให้ประชาชนได้ตระหนักถึงผลกระทบต่อสุขภาพหากบริโภคเครื่องดื่มดังกล่าวภายหลังที่มีการประกาศภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 เรื่อง การจัดเก็บภาษีจากปริมาณสารให้ความหวานหรือน้ำตาลในเครื่องดื่ม จากผลการศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจเลือกซื้อของผู้บริโภค หลังการเก็บภาษีเครื่องดื่มตามปริมาณความหวาน พบว่าการรับรู้ข่าวสารเกี่ยวกับภาษีไม่มีผลต่อการตัดสินใจซื้อให้ลดลงได้ และผู้บริโภคยังไม่มีความตระหนักถึงผลเสียของการบริโภคน้ำตาล

สหรัฐอเมริกา มีมาตรการทางเลือกสุขภาพโดยการใช้คำว่า “Healthy” ในฉลาก สำหรับผลิตภัณฑ์อาหารเพื่อการบริโภคของมนุษย์ (Use of the Term “Healthy” in the Labeling of Human Food Products: Guidance for Industry) ผลิตภัณฑ์นั้นผ่านเกณฑ์ต่าง ๆ ที่กำหนด หรือสร้างเสริมสุขภาพแก่ผู้บริโภคซึ่งแสดงอยู่หน้าบรรจุภัณฑ์ แต่มาตรการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตสินค้าเครื่องดื่มที่มีน้ำตาลหรือสารให้ความหวานเป็นส่วนประกอบแล้วนั้นพบว่าในระดับสหพันธรัฐไม่มีมาตรการเก็บภาษีตามปริมาณน้ำตาล

สหภาพยุโรปมีมาตรการทางเลือกสุขภาพในการแสดงที่ฉลากในรายการผลิตภัณฑ์อาหารที่มีน้ำตาลน้อยและปราศจากน้ำตาลในสินค้าอาหารบางรายการ ไม่มีมาตรการจัดเก็บภาษีน้ำตาลในระดับสหภาพ แต่จะพบในบางประเทศที่เป็นสมาชิก เช่น ฟินแลนด์ ฝรั่งเศส เบลเยี่ยม เก็บภาษีสรรพสามิตเครื่องดื่มสำเร็จรูปทุกชนิดที่มีจำหน่าย โดยวัตถุประสงค์ของการจัดเก็บ เพื่อมุ่งสร้างรายได้ให้แก่รัฐเป็นหลัก หาได้เป็นเหตุผลที่จะปกป้องสุขภาพของประชาชนไม่

ประเทศญี่ปุ่นใช้มาตรการทางเลือกเพื่อสุขภาพโดยฉลากอาหารเพื่อสุขภาพ (Food for Specified Health Uses: FOSHU) โดยผู้ผลิตยื่นขอ FOSHU (ภาษาญี่ปุ่นเรียกว่า Tokuho) โดยมีการพิสูจน์ทางวิทยาศาสตร์ที่ชัดเจนว่า อาหารนั้นมีความปลอดภัยและมีสรรพคุณเพื่อส่งเสริมสุขภาพ จะใช้ตราสัญลักษณ์ FOSHU บนสินค้าที่ยื่นขอเป็นรายสินค้า ส่วนมาตรการเก็บภาษีสรรพสามิตอาหารและเครื่องดื่มที่มีน้ำตาลนั้นไม่พบว่าญี่ปุ่นใช้มาตรการนี้

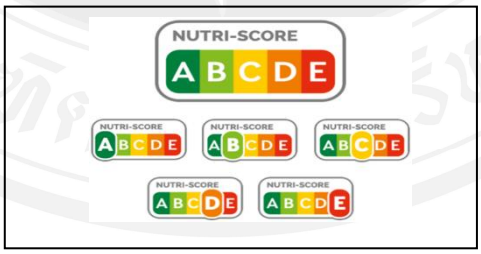
6.2 ข้อเสนอแนะ

6.2.1 ข้อเสนอแนะด้านฉลากโภชนาการ

6.2.1.1 ปัญหาจากรูปแบบของฉลาก

รูปแบบของฉลากโภชนาการที่เข้าใจยาก ไม่สามารถเข้าใจความหมายของข้อมูล ไม่สามารถประเมินความเหมาะสมของคุณค่าทางโภชนาการเมื่อเปรียบเทียบกับปริมาณสูงสุดที่บริโภคได้ รวมถึงไม่สามารถนำข้อมูลไปใช้ในการเลือกบริโภคอาหารที่มีคุณค่าทางโภชนาการได้อย่างถูกต้อง

ผู้เขียนจึงขอเสนอแนะให้ นำรูปแบบการทำฉลากแบบ Visual Control (การควบคุมด้วยการมองเห็น) ซึ่งเป็นรูปแบบกฎหมายฝรั่งเศสมาเป็น Model



ภาพที่ 6.1 การทำฉลากแบบ Visual Control (Nutri-Score)

โดยแก้ไขประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 394) พ.ศ. 2561 ออกตามความในพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ในข้อ 2 การแสดงฉลากอาหาร ...

2) การแสดงค่าพลังงาน น้ำตาล ไขมัน และโซเดียมแบบจีดีเอของอาหาร...ให้แสดงตามรูปแบบและเงื่อนไขที่กำหนดไว้ตามบัญชีแนบท้ายประกาศ และเพิ่มเป็นว่า

(2.1) ให้ติดฉลากสัญญาณไฟจราจรอาหาร Nutri-Score โดยกำหนดให้มีการแสดงคุณค่าทางโภชนาการไว้ด้านหน้าบรรจุภัณฑ์ โดยกำกับด้วยตัวอักษร A ถึง E เพื่อแสดงคุณค่าทางโภชนาการอาหารจากมากสุดไปถึงน้อยสุด

สีเขียวเข้ม (A) /เขียวอ่อน (B) สำหรับสินค้าอาหารที่มีปริมาณไขมัน น้ำตาล และเกลือต่ำ และคุณค่าทางโภชนาการสูง และควรจะรับประทานเป็นประจำทุกวัน

สีเหลือง (C) /ส้ม (D) สำหรับสินค้าอาหารที่มีปริมาณไขมัน น้ำตาล และเกลือปานกลาง

สีแดง (E) สำหรับสินค้าอาหารที่มีปริมาณไขมัน น้ำตาล และเกลือสูง อาหารที่ไม่มีประโยชน์ต่อสุขภาพ(มีคุณค่าทางโภชนาการต่ำที่สุด) และไม่สมควรบริโภคบ่อย ๆ

การนำรูปแบบการทำฉลากแบบ Visual Control (การควบคุมด้วยการมองเห็น) มาเป็นModelเนื่องจากภาพทำให้สมองจำและนึกได้ไว ซึ่งข้อมูลที่ถูกประมวลผลโดยสมองของเราปกติแล้ว 90% เป็นข้อมูล “รูปภาพ” สมองของเราสามารถประมวลผลข้อมูลรูปภาพได้เร็วมากกว่าข้อมูลที่เป็นตัวอักษร (ปกติคน โดยทั่วไปแล้วจะตอบสนองต่อรูปภาพได้ดีกว่าข้อมูลตัวหนังสือ มีผลวิจัยของ Wharton School of Business ที่ออกมารับรองว่าการนำเสนอข้อมูลสินค้าด้วยภาพประกอบจะช่วยโน้มน้าวลูกค้าได้ดีมากขึ้นถึง 67% เนื่องจากภาษาภาพจะช่วยการรับรู้ได้มากกว่า)

6.2.1.2 ปัญหาจากหลักเกณฑ์ ด้านบทบัญญัติของกฎหมายไม่ครอบคลุม

ไม่มีบทบัญญัติในกฎหมายอาหารที่ครอบคลุมไปถึงการจำกัดปริมาณน้ำตาลที่เหมาะสม(ไม่เกินเกณฑ์โภชนาการ)ในการผลิตหรือจำหน่ายอาหาร

ผู้เขียนจึงขอเสนอแนะ แก้ไขเพิ่มเติมในพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 หมวด 5 การขึ้นทะเบียนและการโฆษณาเกี่ยวกับอาหาร

โดยบัญญัติเป็นกฎหมายเพิ่มเติม เป็น

มาตรา 43/1 เพื่อพิทักษประโยชนและความปลอดภัยของผู้บริโภคให้ผู้ผลิต ผู้จำหน่าย หรือผู้นำเข้าอาหาร ต้องไม่ผลิต จำหน่าย หรือนำเข้า อาหารที่เติมสารให้ความหวาน เกินเกณฑ์มาตรฐานโภชนาการ

6.2.1.3 ปัญหาด้านบทลงโทษไม่เหมาะสม

บทลงโทษแก่ผู้ผลิต ผู้นำเข้า หรือผู้จำหน่ายที่ไม่ปฏิบัติตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขฉบับนี้ จัดว่าเป็นการฝ่าฝืนประกาศ ซึ่งออกตามมาตรา 6 (10) แห่งพระราชบัญญัติอาหาร

พ.ศ. 2522 มีโทษปรับไม่เกิน 30,000 บาทซึ่งอัตราโทษดังกล่าว เป็นจำนวนเงินน้อยมากในการลงโทษผู้ประกอบธุรกิจที่ฝ่าฝืนกฎหมาย ทำให้ผู้ประกอบธุรกิจไม่เกรงกลัวและปฏิบัติตาม

ผู้เขียนจึงขอเสนอแนะ แก้ไขเพิ่มเติมในประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา เรื่อง คำชี้แจงประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 394 (พ.ศ. 2561) ออกตามความในพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 เรื่อง อาหารที่ต้องแสดงฉลากโภชนาการ และค่าพลังงาน น้ำตาล ไขมัน และโซเดียมแบบจีดีเอ ข้อ 8

โดยแก้ไขเพิ่มเติมเป็น

ผู้ผลิต ผู้นำเข้า หรือผู้จำหน่ายที่ไม่ปฏิบัติตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขฉบับนี้ จัดว่าเป็นการฝ่าฝืนประกาศซึ่งออกตามมาตรา 6(10) แห่งพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มีโทษ “ห้ามจำหน่าย และมีโทษปรับ 2 เท่าของราคาอาหารในล๊อตที่ฝ่าฝืนนั้นทั้งหมด อีกทั้งให้เพิกถอนใบอนุญาตผลิต จำหน่าย หรือนำเข้า”

ในการกำหนดโทษพิจารณาจากฐานแนวคิด ที่ว่า

โทษห้ามจำหน่าย เป็นการนำรูปแบบกฎหมายสหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป ญี่ปุ่น มาเป็น Model ซึ่งทุกประเทศที่ศึกษา ล้วนแล้วแต่ระบุโทษเหมือนกันในกรณีความผิดที่มีลักษณะเดียวกันนี้

ส่วนโทษปรับ เป็นจำนวนเท่าของผลประโยชน์พิจารณาจากฐานแนวคิดหรือทฤษฎีที่ว่า บทกำหนดโทษปรับที่หนักเพื่อให้ผู้กระทำความผิดเข็ดหลาบไม่กล้าที่จะกระทำความผิดหรือไม่กระทำความผิดซ้ำอีก อันเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของทฤษฎีการลงโทษเพื่อข่มขู่หรือยับยั้งอาชญากรรม (Deterrence) ทั้งนี้ การลงโทษปรับโดยกำหนดตามจำนวนเท่าของผลประโยชน์ที่ได้รับเป็นการกำหนดอัตราโทษปรับเพื่อมุ่งคุ้มครองผลประโยชน์ของมหาชนเป็นหลักซึ่งตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคอันเป็นกฎหมายมหาชน ที่รัฐมุ่งคุ้มครอง

6.2.2 ข้อเสนอแนะด้านการโฆษณา

การไม่มีบทกำหนดในการคุ้มครองเด็กโดยเฉพาะ

ผู้เขียนจึงขอเสนอแนะ ให้จัดทำหลักเกณฑ์การโฆษณาอาหารสำหรับเด็กขึ้นมาใหม่ โดยร่างเป็น ประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา เรื่อง หลักเกณฑ์การโฆษณาอาหารสำหรับเด็ก พ.ศ. .... โดยมีเนื้อหาหลัก ๆ กล่าวคือ

1) มีการส่งเสริมให้ความรู้เรื่องอาหารและโภชนาการที่เหมาะสมต่อเด็กและเยาวชนในรายการออกอากาศของเด็ก

2) เนื้อหาโฆษณา ต้องไม่สนับสนุนให้บริโภคมากเกินไป โดยที่อาหารและเครื่องดื่มนั้นต้องไม่ทำลายการดูแลสุขภาพในช่องปาก และห้ามเป็นอาหารที่มีน้ำตาลสูง อีกทั้งต้องไม่โน้มน้าว

ชักจูงให้ซื้อสินค้า คำนึงถึงความเปราะบางของเด็กเป็นพิเศษ ความไวต่อการถูกเข้าใจผิด หรือมีอิทธิพลต่อเด็กมากเกินไป

3) กำหนดรูปแบบหรือวิธีการในการโฆษณา มีการกำหนดประเภทอาหารที่อนุญาตหรือไม่อนุญาตให้โฆษณาโดยการจำแนกประเภทรายการ การกำหนดประเภทสินค้าที่ไม่สามารถโฆษณาได้ อีกทั้งห้ามใช้ฉากหรือเทคนิคพิเศษ การใช้คนดังหรือมีชื่อเสียง มีการห้ามใช้ การ์ตูน การให้ของขวัญ ของแจกฟรี

4) การจำกัดเวลาและช่วงเวลาในการโฆษณา ที่เป็นผลดีต่อเด็กมากที่สุดโดยการจำกัดการออกอากาศของโฆษณา ที่ไม่เหมาะสมในช่วงรายการสำหรับเด็กอายุ 0-8 ปี (Ex Kids) เวลาโฆษณา ไม่เกิน 7 นาทีต่อชั่วโมงซึ่งเป็นเวลาที่น้อยที่สุด

6.2.3 ข้อเสนอแนะด้านมาตรการอื่นที่ใช้ผลักดันในการลดปริมาณน้ำตาล

ปัญหาฉลากทางเลือกที่ผู้บริโภคตัดสินใจใช้กันน้อย เนื่องจากเป็นมาตรการทางเลือกไม่ได้เป็นการใช้กฎหมายบังคับ ผู้เขียนจึงขอเสนอแนะในเชิงนโยบาย ว่า

1) อย. ต้องสนับสนุนการออกอากาศทางโทรทัศน์ทุกช่องต้องประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนหันมาใส่ใจในอาหารเพื่อสุขภาพ

2) เพื่อเป็นการเพิ่มจำนวนสินค้าอาหารและเพิ่มจำนวนผู้ผลิตหรือจำหน่าย อาหารที่ใช้ฉลากทางเลือกเพื่อสุขภาพให้มากขึ้น “ให้ผู้ผลิตผู้นำเข้าหรือผู้จำหน่ายอาหารในประเทศไทยทุกรายต้องมีอาหารที่ใช้ฉลากทางเลือกเพื่อสุขภาพอย่างน้อย 2 รายการขึ้นไป” และเพิ่มข้อความเตือนด้วยว่า “แม้ว่าอาหารนี้จะไม่เกินเกณฑ์โภชนาการ แต่หากบริโภคมากเกินไปและไม่ออกกำลังกายก็ส่งผลเสียต่อสุขภาพได้”

บรรณานุกรม

กิตติคุณ สินหิรัญวิวัฒน์. ความรับผิดชอบของธุรกิจต่อสังคมในมิติกฎหมายกับเศรษฐศาสตร์. **วารสารกฎหมายจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย**. 31, 1 (มิถุนายน 2556): 24-25.

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. **รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการพัฒนามาตรการยึดทรัพย์สินใช้ค่าปรับและมาตรการกักขังแทนค่าปรับตามประมวลกฎหมายอาญา**. รายงานการวิจัย เสนอต่อสำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม, 2551.

คณะอนุกรรมการสถิติสาขาสุขภาพและคณะทำงานสถิติด้านสุขภาพ. **แผนพัฒนาสถิติสาขาสุขภาพ ฉบับที่ 1 พ.ศ. 2557-2558**. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2558. ค้นวันที่ 12 สิงหาคม 2559 จาก http://osthailand.nic.go.th/files/social_sector/SDP_health291057-new6.pdf

จันทนา อึ้งชูศักดิ์. น้ำตาลกับสุขภาพ. ใน **น้ำตาลสุขภาพและการจัดการด้านการบริโภคที่เหมาะสม**, จันทนา อึ้งชูศักดิ์, บรรณาธิการ. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการอาหารแห่งชาติ, 2555.

ฉัตรภา หัตถโกศล. **รู้จักฉลากโภชนาการรูปแบบใหม่ USFDA**. ค้นวันที่ 22 มกราคม 2561 จาก https://www.gourmetandcuisine.com/stories/detail/189

ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์. **กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค**. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2543.

ชาติชาย มุกสง. **โครงการวิจัยเรื่องการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการบริโภคที่มีผลต่อสุขภาพ**. กรุงเทพมหานคร: สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข สำนักวิจัยสังคมและสุขภาพ, 2547.

ชุติมา ศิริกุลชยานนท์ และจันทนา อึ้งชูศักดิ์. น้ำตาลกับสุขภาพ. ใน **น้ำตาลสุขภาพและการจัดการด้านการบริโภคที่เหมาะสม 2555**. จันทนา อึ้งชูศักดิ์, บรรณาธิการ. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการอาหารแห่งชาติ, 2555.

ณัฐ สันตสว่าง. **กฎหมายป้องกันการผูกขาดทางเศรษฐกิจและการคุ้มครองผู้บริโภค Anti Trust and Consumer Protection Law**. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2554.

ดาราพร ถิระวัฒน์. **สัญญาผู้บริโภค**. กรุงเทพมหานคร: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2559.

เดือนเด่น นิคมบริรักษ์ และสุธีร์ ศุภนิตย์. **การคุ้มครองผู้บริโภค**. กรุงเทพมหานคร: ฝ่ายการวิจัยเศรษฐกิจรายสาขา สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2541.

ธงชัย สิทธิกรณ์. **น้ำตาล ควรหลีกเลี่ยง**. ค้นวันที่ 29 มิถุนายน 2559 จาก http://www.birdkm.com/outside-classroom/food-health/avoid-sugar

ธิดารัตน์ อภิญญา. **รายงานผลการทบทวนรูปแบบการดำเนินงานป้องกันโรคไม่ติดต่อในวิถีชีวิตด้วยการลดการบริโภคเกลือ**. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก, 2556.

นงนุช ใจชื่น และคณะ. **รายงานประจำปี 2557 แผนงานวิจัยนโยบายอาหาร และโภชนาการเพื่อการสร้างเสริมสุขภาพ**. นนทบุรี: แผนงานวิจัยนโยบายอาหารและโภชนาการเพื่อการสร้างเสริมสุขภาพ มูลนิธิเพื่อการพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ, 2558.

นนทวัชร์ นวตระกูลพิสุทธิ์. **กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค**. กรุงเทพมหานคร: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2560.

นิรุต ศรีไกรวิน. **มาตรการและโทษทางปกครองกับการคุ้มครองผู้บริโภค :ศึกษา เฉพาะกรณีตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค**. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2548.

เนตรนภิส วัฒนสุชาติ และศิริพร ตันจอ. **ข้อกำหนดและเกณฑ์ที่เหมาะสมของน้ำตาลในอาหาร**. กรุงเทพมหานคร: สถาบันค้นคว้าและพัฒนาผลิตภัณฑ์อาหาร มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2555.

บุญศรี มีวงษ์อุโฆษ. **กฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจ**. กรุงเทพมหานคร: นิติธรรม, 2538.

ปกรณ์ นิลประพันธ์. **การพัฒนามาตรการคุ้มครองผู้บริโภค**. ค้นวันที่ 16 พฤศจิกายน 2559 จาก http://www.lawreform. go.th

ประกาศกรมสรรพสามิต เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการเสียภาษีในอัตราตามมูลค่า สำหรับเครื่องดื่มอื่น ๆ ที่มีการเติมสารอาหารหรือสารอื่น. **ราชกิจจานุเบกษา**. 136, 258ง ตอนพิเศษ (17 ตุลาคม 2562): 20-24.

ประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดทำผังรายการสำหรับการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ. 2556. **ราชกิจจานุเบกษา** 130, 27ง ตอนพิเศษ (27 กุมภาพันธ์ 2556): 22-27.

ประกาศคณะอนุกรรมการพัฒนาและส่งเสริมการใช้สัญลักษณ์โภชนาการอย่างง่าย. **เกณฑ์สารอาหารหรือคุณค่าทางโภชนาการที่ใช้ประกอบการพิจารณารับรองการแสดงสัญลักษณ์โภชนาการ “ทางเลือกสุขภาพ” ในอาหารแต่ละกลุ่ม**. ค้นวันที่ 28 ธันวาคม 2560 จาก http://healthierlogo.com

ประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาเรื่องหลักเกณฑ์การโฆษณาอาหาร พ.ศ. 2561. **ราชกิจจานุเบกษา**. 135, 322ง ตอนพิเศษ (17 ธันวาคม 2561): 11-18

พรชนิตว์ ศรีชู. **มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภค: ศึกษากรณีสถานบริการลดความอ้วน**. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์, 2552.

พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551. **ราชกิจจานุเบกษา**. 125, 42ก (4 มีนาคม 2551).

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522. **ราชกิจจานุเบกษา**. 96, 72 ฉบับพิเศษ (4 พฤษภาคม 2522).

พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540. **ราชกิจจานุเบกษา**. 114, 72ก (16 พฤศจิกายน 2540).

พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522. **ราชกิจจานุเบกษา**. 96, 79 ฉบับพิเศษ (13 พฤษภาคม 2522).

แพรวพรรณ สุริวงศ์. **เด็ก "โดน" โฆษณาอาหารลวง "วอน" กสทช. เร่งแก้ไข**. ค้นวันที่ 22 พฤษภาคม 2563 จาก http://www.thaihealth.or.th

ภัทรธนาฒย์ ศรีถาพร. **กฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วย "การคุ้มครองผู้บริโภค"**. ค้นวันที่ 29 มิถุนายน 2560 จาก https://www.l3nr.org/posts/535502

ภูมินทร์ บุตรอินทร์. **การใช้เหตุผลทางนิติศาสตร์**. กรุงเทพมหานคร: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2562.

มยุรา ปรารถนาเปลี่ยน. **กฎระเบียบ: สหรัฐอเมริกา เรื่อง สารให้ความหวานสังเคราะห์ (Artificial Sweeteners) ที่อนุญาตให้ใช้ได้ในอาหาร**. ค้นวันที่ 16 พฤศจิกายน 2559 จาก http://fic.nfi.or.th/law/upload/file1/USA_45.pdf

มยุรา ปรารถนาเปลี่ยน **ญี่ปุ่น: ระเบียบการแสดงฉลากโภชนาการ (Nutrition Labeling Standard)**. ค้นวันที่ 1 พฤศจิกายน 2559 จาก http://fic.nfi.or.th/foodlaw-continent.php?id=18&lid=2&n=เอเชีย(Asia)#

รองพล เจริญพันธ์. **กฎหมายแพ่งหลักทั่วไป เล่ม 1**. กรุงเทพมหานคร: เจริญวิทย์การพิมพ์, 2520.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560. **ราชกิจจานุเบกษา**. 134, 40ก (6 เมษายน 2560).

วรวิทย์ ฤทธิทิศ. ข้อพิจารณาเกี่ยวกับกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค. **ดุลพาห**. 56, 2 (พฤษภาคม-สิงหาคม 2552): 91-108

วิชัย อริยะนันทกะ. รัฐ สังคม เสรีนิยมและกฎหมาย. **บทบัณฑิตย์**. 47 (มีนาคม 2534): 113-118.

วิมลวรรณ ภัทโรดม. **สหภาพยุโรป ศูนย์ยุโรปศึกษา**. กรุงเทพมหานคร: ศักดิโสภาการพิมพ์, 2546.

วิลาสินี สิทธิโสภณ. **กฎหมายอาหารกับการประกันคุณภาพและการคุ้มครองผู้บริโภค**. ค้นวันที่ 25 มิถุนายน 2563 จาก www.hppt//humaneco.stou.ac.th/uploadedfile/71414-9.pdf

ศูนย์สำรวจความคิดเห็นนิด้าโพล สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. **โครงการสำรวจความคิดเห็นและค่านิยมของประชาชนที่ส่งผลต่อพฤติกรรมการบริโภคผลิตภัณฑ์สุขภาพ (เรื่องฉลากโภชนาการกับการเลือกซื้อผลิตภัณฑ์สุขภาพ**. รายงานผลการสำรวจ เสนอต่อกองพัฒนาศักยภาพผู้บริโภค สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา กระทรวงสาธารณสุข, 2560.

ศูนย์อัจฉริยะเพื่ออุตสาหกรรมอาหาร สถาบันอาหาร. **กฎระเบียบการนำเข้าอาหารของญี่ปุ่น**. ค้นวันที่ 1 พฤศจิกายน 2559 จาก http://fic.nfi.or.th/foodlawcontinent.php?id=18&lid=1&n=เอเชีย(Asia)#

ศูนย์อัจฉริยะเพื่ออุตสาหกรรมอาหาร สถาบันอาหาร. **กฎระเบียบและมาตรฐานอาหารต่างประเทศ: ญี่ปุ่น เรื่อง คำแนะนำในการแสดงฉลากโภชนาการ (เพิ่มเติม) Guideline for Food Nutrition Labeling, 2015**. ค้นวันที่ 1 พฤศจิกายน2559 จาก http://fic.nfi.or.th/law/upload/file1/2500_LR5901-2-JP-Nutritional-labeling-update_Jan2016-FIC.pdf

ศูนย์อัจฉริยะเพื่ออุตสาหกรรมอาหาร สถาบันอาหาร. **กฎระเบียบและมาตรฐานอาหารต่างประเทศ: สหรัฐอเมริกา เรื่อง คำแนะนำ: นโยบายของ USFDA ในการแสดงสารอาหารและส่วนประกอบของอาหาร ที่มีปริมาณน้อยบนฉลาก**. ค้นวันที่ 30 ตุลาคม 2559 จาก http://fic.nfi.or.th/law/upload/file1/2531_LR5908-1-US-Guidance-Declaring-small-amount-nutrients_Aug2016-FIC.pdf

ศูนย์อัจฉริยะเพื่ออุตสาหกรรมอาหาร สถาบันอาหาร. **ระเบียบขั้นสุดท้าย สหรัฐอเมริกา: การปรับปรุงฉลากแสดงข้อมูลโภชนาการและการเสริมอาหาร**. ค้นวันที่ 30 ตุลาคม 2559 จาก http://fic.nfi.or.th/law/upload/file1/2529_LR5907-2-US-Final-Rule-Nutrition-Facts_July2016-FIC.pdf

ศูนย์อัจฉริยะเพื่ออุตสาหกรรมอาหาร สถาบันอาหาร. **ระเบียบสหภาพยุโรป เรื่องการแสดงข้อมูลฉลากอาหารสำหรับผู้บริโภค (Regulation 1169/2011 on Food Information to Consumers) กฎระเบียบและมาตรฐานอาหารต่างประเทศ: สหภาพยุโรป**. ค้นวันที่ 30 ตุลาคม 2559 จาก http://fic.nfi.or.th/law/upload/file1/2277_EU_Food-Information_May-2012.pdf

ศูนย์อัจฉริยะเพื่ออุตสาหกรรมอาหาร สถาบันอาหาร. **ระเบียบสหรัฐอเมริกา เรื่อง การกล่าวอ้างปริมาณสารอาหาร สำหรับอาหารเสริมและอาหารทั่วไป**. ค้นวันที่ 30 ตุลาคม 2559 จาก http://fic.nfi.or.th/law/upload/file1/USA_2124.pdf

ศูนย์อัจฉริยะเพื่ออุตสาหกรรมอาหาร สถาบันอาหาร. **ระเบียบสหภาพยุโรป เรื่อง แก้ไขระเบียบ Regulation 1924/2006 สำหรับรายการกล่าวอ้างทางโภชนาการ (Nutrition Claims)**. ค้นวันที่ 12 สิงหาคม 2559 จาก http://fic.nfi.or.th/law/upload/file1/2296EU_Amended-Nutrition-claim_Nov2012.pdf

ศูนย์อัจฉริยะเพื่ออุตสาหกรรมอาหาร สถาบันอาหาร. **สรุปกฎระเบียบสำหรับผลิตภัณฑ์เพื่อการนำเข้าสหรัฐอเมริกา**. ค้นวันที่ 1 พฤศจิกายน 2559 จาก http://fic.nfi.or.th/foodlaw-continent.php?id=2&lid=6&n

ศูนย์อัจฉริยะเพื่ออุตสาหกรรมอาหาร สถาบันอาหาร. **Food Labeling**. ค้นวันที่ 16 สิงหาคม 2559 จาก http://fic.nfi.or.th/law/upload/file1/USA_1016

สกุลรัตน์ จิตต์มา. **ปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจเลือกของผู้บริโภคที่มีต่อชาเขียวพร้อมดื่มหลังการเก็บภาษีเครื่องดื่มตามปริมาณความหวาน**. การศึกษาค้นคว้าอิสระปริญญามหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2561.

สมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย. **กฎและข้อบังคับสำหรับการโฆษณา Law and Regulations**. ค้นวันที่ 28 ธันวาคม 2560 จากhttp://www.adassothai.com/include/upload/images/th_con_upload/20110831033656533346.pdf

สรินณา อารีธรรมศิริกุล. **Bloomberg เสนอกฎหมายแบนเครื่องดื่มผสมน้ำตาลเพราะชาวอเมริกันอ้วนเกินไป**. ค้นวันที่ 17 พฤศจิกายน 2559 จาก http://www.siamintelligence.com/boomberg-cheer-to-prohibited-sugary-drinks-because-of-obesity/

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. **ทิศทางของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12**. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ม.ป.ป.

สำนักงานที่ปรึกษาการเกษตรต่างประเทศ ประจำสหภาพยุโรป. **ข่าวสารด้านการเกษตรสหภาพยุโรป ฉบับที่ 9/2561: มาตรการของสหภาพยุโรปเพื่อสนับสนุนให้ประชากรมีโภชนาการและสุขภาพที่ดีขึ้น**. ค้นวันที่ 12 สิงหาคม 2559 จาก https://appdb.tisi.go.th/tis_devs/Regulate/eu/pdf/Healthy.pdf

สำนักงานพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ. **GDA แบบมีสีเดียวกับ GDA แบบมีสีสัญญาณไฟจราจรความเหมือน ความต่าง (Knowing What Make Them the Difference)**. ค้นวันที่ 16 สิงหาคม 2559 จาก https://dol.thaihealth.or.th/Media/Index/75abb718-4546-ea11-80e8-00155d09b41f?ReportReason=0#

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. **แนวทางการดำเนินงานคณะกรรมาธิการการคุ้มครองผู้บริโภคสภาผู้แทนราษฎร**. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ม.ป.ป.

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. **รายงานของคณะกรรมาธิการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ เรื่อง "การป้องกันและควบคุมปัจจัยเสี่ยงต่อสุขภาพด้านอาหารและโภชนาการในประเด็นการจัดเก็บภาษีเครื่องดื่มที่มีปริมาณน้ำตาลเกินเกณฑ์มาตรฐานสุขภาพ**. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2559.

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. **วาระปฏิรูปที่ 31: การปฏิรูประบบการคุ้มครองผู้บริโภค**. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2558.

สำนักงานส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ ณ กรุงโตเกียว. **การติดฉลากสินค้าอาหารเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคในญี่ปุ่น**. ค้นวันที่ 29 มีนาคม 2563 จาก http://www.depthai.go.th

สุนทร มณีสวัสดิ์. ปรัชญาการเมือง Laissez Faire. ใน **เอกสารประกอบคำบรรยายกฎหมายแพ่งลักษณะสัญญาชั้นสูง 11/03/2556 คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์**. กรุงเทพมหานคร: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2559.

สุนทร มณีสวัสดิ์. Concept ของหลักความศักดิ์สิทธิ์ของการแสดงเจตนา. ใน **เอกสารประกอบคำบรรยายกฎหมายแพ่งลักษณะสัญญาชั้นสูง 22/06/2556 คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์**. กรุงเทพมหานคร: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2556.

สุลัดดา พงษ์อุทธา และคณะ. **รายงานฉบับสมบูรณ์การศึกษาความเข้าใจและการใช้ ฉลากโภชนาการหน้าบรรจุภัณฑ์ (Front-of-Pack Labeling) ของประชากรไทย**. นนทบุรี: แผนงานวิจัยนโยบายอาหารและโภชนาการเพื่อการสร้างเสริมสุขภาพมูลนิธิเพื่อการพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ สำนักอาหารสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา, 2558.

สุษม ศุภนิตย์. **คำอธิบายกฎหมายกฎหมายความรับผิดในผลิตภัณฑ์**. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2549.

สุษม ศุภนิตย์. **คำอธิบายกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค**. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2557.

สุษม ศุภนิตย์. **ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ....: กรณีศึกษากฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศญี่ปุ่น ประเทศสหรัฐอเมริกา และสหราชอาณาจักรอังกฤษ**. นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า, 2545.

หทัยกาญจน์ เชาวนพูนผล. **กฎหมายเบื้องต้นเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในงานเภสัชกรรม**. เชียงใหม่: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2558.

อัครพงษ์ เวชยานนท์. **นโยบายเกี่ยวกับผู้บริโภคในประเทศญี่ปุ่น**. ค้นวันที่ 16 พฤศจิกายน 2559 จาก https://www.gotoknow.org/posts/144700

อัครพงษ์ เวชยายนท์. **รายงานผลการศึกษาด้านการคุ้มครองผู้บริโภค ณ ประเทศญี่ปุ่นหลักสูตร Consumer Protection and Development of Consumer Information Network system for Thailand**. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, 2546.

อาจารี ถาวรมาศ. **นโยบายความปลอดภัยด้านอาหารของสหภาพยุโรปความท้าทายสำหรับการส่งออกสินค้าเกษตรและอาหารไทยไปตลาดสหภาพยุโรป**. ค้นวันที่ 16 สิงหาคม 2559 จาก http://www.thaibiz.net/upload/business/Food_safety.pdf

Appel, Lawrence J. et al. Effects of Protein, Monounsaturated Fat, and Carbohydrate Intake on Blood Pressure and Serum Lipids: Results of The Omni Heart Randomized Trial. **Jama**. 294, 19 (2005): 2455-2464.

Bachman, Christine M.; Baranowski, Tom and Nicklas, Theresa A. Is There an Association Between Sweetened Beverages and Adiposity?. **Nutrition Reviews**. 64, 4 (2006): 153-174.

Berkey, Catherine S. et al. Sugar-Added Beverages and Adolescent Weight Change. **Obesity Research**. 12, 5 (2004): 778-788.

Chen, Liwei et al. Reduction in Consumption of Sugar-Sweetened Beverages is Associated with Weight Loss: the PREMIER Trial. **The American Journal of Clinical Nutrition**. 89, 5 (2009): 1299-1306.

Chong, Mary FF; Fielding, Barbara A. and Frayn, Keith N. Mechanisms for the Acute Effect of Fructose on Postprandial Lipemia. **The American Journal of Clinical Nutrition**. 85, 6 (2007): 1511-1520.

Dallman, Mary F. et al. Chronic Stress and Obesity: A New View of “Comfort Food”. **Proceedings of the National Academy of Sciences**. 100, 20 (2003): 11696-11701.

Deschasaux, Mélanie et al. Association Between Nutritional Profiles of Foods Underlying Nutri-Score Front-of-Pack Labels and Mortality: EPIC Cohort Study In 10 European Countries. **BMJ**. 370 (2020): 3.

Dhingra R, Sullivan L. et al. Soft Drink Consumption and Risk of Developing Cardiometabolic Risk Factors and The Metabolic Syndrome in Middle-Aged Adults in The Community. **Circulation**. 116, 5 (2007): 480-488.

DiMeglio, Doreen P. and Mattes, Richard D. Liquid Versus Solid Carbohydrate: Effects on Food Intake and Body Weight. **International Journal of Obesity**. 24, 6 (2000): 794-800.

Federal Communications Commission. **Fact Sheet April 1995 Children's Television Programming**. Retrieved June 6, 2017 from https://transition.fcc.gov/Bureaus/Mass_Media/Factsheets/kidstv.txt

Flood, Julie E.; Roe, Liane S. and Rolls, Barbara J. The Effect of Increased Beverage Portion Size on Energy Intake at a Meal. **Journal of the American Dietetic Association**. 106, 12 (2006): 1984-1990.

Hellerstein, Marc K. Carbohydrate-Induced Hypertriglyceridemia: Modifying Factors and Implications for Cardiovascular Risk. **Current Opinion in Lipidology**. 13, 1 (2002): 33-40.

Kelley, A. E.; Bakshi, V. P.; Haber, Suzanne; Steininger, Teresa L.; Will, J. and Zhang, M. Opioid Modulation of Taste Hedonics Within the Ventral Striatum. **Physiology and Behavior**. 76 (2002): 365-377.

Liu, Simin et al. Relation Between a Diet with a High Glycemic Load and Plasma Concentrations of High-Sensitivity C-Reactive Protein in Middle-Aged Women. **The American Journal of Clinical Nutrition**. 75, 3 (2002): 492-498.

Ludwig, David S.; Petersen, Karen E. and Gortmaker, Steven L. Relation Between Consumption of Sugar-Sweetened Drinks and Childhood Obesity; A Prospective, Observational Analysis. **Lancet**. 357 (2000): 505-508.

Malik, Vasanti S.; Schulze, Matthias B. and Hu, Frank B. Intake of Sugar-Sweetened Beverages and Weight Gain: A Systematic Review. **The American Journal of Clinical Nutrition**. 84, 2 (2006): 274-288.

Mattes, R. Fluid. Calories and Energy Balance: The Good, The Bad, and the Uncertain. **Physiology and Behavior**. 89, 1 (2006): 66-70.

Nguyen-Michel, Selena T.; Unger, Jennifer B. and Spruijt-Metz, Donna. Dietary Correlates of Emotional Eating in Adolescence. **Appetite**. 49, 2 (2007): 494-499.

Oliver, Georgina and Wardle, Jane. Perceived Effects of Stress on Food Choice. **Physiology and Behavior**. 66, 3 (1999): 511-515.

Palmer, Julie R. et al. Sugar-Sweetened Beverages and Incidence of Type 2 Diabetes Mellitus in African American Women. **Archives of Internal Medicine**. 168, 14 (2008): 1487-1492.

Pelchat, Marcia Levin et al. Images of Desire: Food-Craving Activation During FMRI. **Neuroimage**. 23, 4 (2004): 1486-1493.

Price, Kendall D.; Price, Catherine SC and Reynolds, Robert D. Hyperglycemia-Induced Ascorbic Acid Deficiency Promotes Endothelial Dysfunction and The Development of Atherosclerosis. **Atherosclerosis**. 158, 1 (2001): 1-12.

Scheid, Lukas. **Germany Introduces Long-Awaited "Nutri-Score,"**. Retrieved November 5, 2020 from https://www.euractiv.com/section/agriculture-food/news/germany-introduces-long-awaited-nutri-score

Schulze, Matthias B. et al. Sugar-Sweetened Beverages, Weight Gain, and Incidence of Type 2 Diabetes in Young and Middle-Aged Women. **Jama**. 292, 8 (2004): 927-934.

Scribner, Kelly B.; Pawlak, Dorota B. and David S. Ludwig. Hepatic Steatosis and Increased Adiposity in Mice Consuming Rapidly Vs. Slowly Absorbed Carbohydrate. **Obesity**. 15, 9 (Silver Spring 2007): 2190-2199.

Stanford, Duane D. Anti-Obesity Soda Tax Fails as Lobbyists Spend Millions: Retail. **Bloomberg News**. (12 April 2013). Retrieved May 16, 2020 http://www.bloomberg.com/news/2012-03-13/anti-obesity-soda-tax-fails-as-lobbyists-spend-millions-retail.html

Tanaka, Nobuko. โครงการอาหารกลางวันในโรงเรียนและการให้ความรู้ด้านอาหารและโภชนาการในญี่ปุ่น. ใน **การประชุมประจำปีแผนงานวิจัยนโยบายอาหารและโภชนาการเพื่อการสร้างเสริมสุขภาพ ครั้งที่ 2 มูลนิธิเพื่อการพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ**.

13 มกราคม 2557 ณ โรงแรมพูลแมน บางกอก คิงเพาเวอร์ กรุงเทพมหานคร. หน้า 20-21

Thaieurope.net. **นโยบายการคุ้มครองผู้บริโภคของสหภาพยุโรป**. ค้นวันที่ 16 พฤศจิกายน 2559 จากhttp://www2.thaieurope.net

Tordoff, Michael G. and Annette M., Alleva. Effect of Drinking Soda Sweetened with Aspartame or High-Fructose Corn Syrup on Food Intake and Body Weight. **The American Journal of Clinical Nutrition**. 51, 6 (1990): 963-969.

Troiano, Richard P. et al. Energy and Fat Intakes of Children and Adolescents in the United States: Data from the National Health and Nutrition Examination Surveys. **The American Journal of Clinical Nutrition**. 72, 5 (2000): 1343s-1353s.

U.S. Food and Drug Administration. **Artificial Sweeteners: No Calories ... Sweet!" FDA Consumer Magazine (July-August 2006)**. Retrieved May 16, 2020 from http://www.diabetesincontrol.com_issues_issue322_FDA_Report_No_ Calories.pdf

Vartanian, Lenny R., Marlene B. Schwartz and Kelly D., Brownell. Effects of Soft Drink Consumption on Nutrition and Health: A Systematic Review and Meta-Analysis. **American Journal of Public Health**. 97, 4 (2007): 667-675.

World Health Organization. **Global Status Report on Noncommunicable Diseases 2010**. Geneva: World Health Organization, 2011.

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-นามสกุล อิศราภัทร์ พชรธนา

ประวัติการศึกษา วิศวกรรมศาสตรบัณฑิต (วศบ.โยธา)
มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีมหานคร
ปีที่สำเร็จการศึกษา พ.ศ. 2542

นิติศาสตรบัณฑิต (เกียรตินิยมอันดับสอง)
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ปีที่สำเร็จการศึกษา พ.ศ. 2554

ประสบการณ์การทำงาน พ.ศ. 2532-2562
ผู้จัดการ Solution Application and Service
บริษัท ผลิตภัณฑ์และวัตถุก่อสร้าง จำกัด (SCG)

พ.ศ. 2562-ปัจจุบัน
กรรมการผู้จัดการ
บริษัท ภัทรมหานิติธรรม จำกัด