



การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 11

The 11th STOU National Research Conference

การคุ้มครองผู้บริโภคเรื่องฉลากโภชนาการ ศึกษากรณี ฉลากสัญญาณไฟจราจรอาหาร

Consumer Protection on Food Labeling : A Case Study on Traffic Light Color-coded Food Labels

ณัฐโสภิน ทองประไพ (Nutthasopin Thongprapai)¹ วราภรณ์ วนาพิทักษ์ (Varaporn Vanaphituk)²สรารุช ปิตียาศักดิ์ (Saravuth Pitiyasak)³

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพด้วยวิธีวิจัยเอกสาร ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 และประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 182 และ 394 และกฎหมายต่างประเทศอันได้แก่ สหราชอาณาจักร ประเทศฝรั่งเศส และประเทศเอกวาดอร์ ซึ่งรวมถึงกฎหมาย หนังสือ บทความ เอกสารทางวิชาการ งานวิจัย วิทยานิพนธ์ และข้อมูลจากเครือข่ายอินเทอร์เน็ตทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ เก็บรวบรวมข้อมูลจากแหล่งข้อมูลปฐมภูมิและข้อมูลทุติยภูมิ ในส่วนของการวิเคราะห์ข้อมูลงานวิจัย ผู้วิจัยจะทำการสังเคราะห์และวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ โดยวิเคราะห์จากเนื้อหาที่ได้จากการวิจัยเอกสารและการทบทวนวรรณกรรม เพื่อนำมาเป็นแนวทางในการจัดทำข้อเสนอแนะแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายในเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภคเรื่องฉลากโภชนาการสัญญาณไฟจราจรอาหาร จากการศึกษา พบว่า (1) ผู้บริโภคมีสิทธิได้รับข้อมูลของสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ที่เพียงพอ เพื่อใช้ในการเลือกซื้อสินค้าหรือรูปแบบตามความต้องการได้ (2) มาตรการการใช้ฉลากโภชนาการสัญญาณไฟจราจรของ สหราชอาณาจักร ฝรั่งเศส และเอกวาดอร์เรียกว่า MTL NUTRI-SCORE และ Graphic System ตามลำดับ มีระบบที่แตกต่างกันในแต่ละประเทศ (3) ฉลากโภชนาการสัญญาณไฟจราจร MTL NUTRI-SCORE และ Graphic System ส่งผลให้ผู้บริโภคเกิดความเข้าใจข้อมูลโภชนาการได้ง่ายขึ้นกว่าการใช้ฉลากจีดีเอ และฉลาก MTL ของ สหราชอาณาจักรมีรูปแบบคล้ายฉลากจีดีเอของไทยมากที่สุด (4) การใช้ฉลาก MTL สอดคล้องกับมาตรา 46 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 และพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 4 ประเทศไทยจึงควรมีมาตรการฉลากโภชนาการสัญญาณไฟจราจร ตามแนวทางฉลากโภชนาการสัญญาณไฟจราจร MTL ของสหราชอาณาจักร โดยยกเลิกประกาศสาธารณสุขฉบับที่ 394 แก้ไขเป็นเรื่องอาหารที่ต้องแสดงฉลากโภชนาการ และค่าพลังงาน น้ำตาล ไขมัน และโซเดียมแบบ MTL โดยบังคับใช้กับผลิตภัณฑ์อาหารที่กำหนดไว้ 13 ประเภท

คำสำคัญ ฉลากสัญญาณไฟจราจร ฉลากเอ็มทีแอล ฉลากนิวตริสกอร์ ฉลากกราฟิก

¹ นักศึกษาหลักสูตรนิเทศศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช nutthasopin@gmail.com

² ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สาขาวิชานิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช varaporn.van@stou.ac.th

³ ศาสตราจารย์ ดร. สาขาวิชานิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช s.pitiyas@hotmail.com



การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 11

The 11th STOU National Research Conference

Abstract

This research is a qualitative research conducted by the documentary research method, studying the Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2560, the Consumer Protection Act, B.E.2522, Food Act B.E. 2522, Notification of the Ministry of Public Health No. 182 and 394, and consumer protections of the United Kingdom, France and Ecuador. The sources of the study are academic books, journal articles, rules and regulations, related research papers from various institutes and libraries including internet. In this research, the author has systematically collected the information, using both analytical and synthetic methods to obtain information that can be a guideline in proposing an amendment to the law related to the Consumer protections on food labeling on traffic light color-coded food labels. According to the study, it found that (1) customers have rights to be receive sufficient information of goods or products for their decision making, (2) Consumer protections on food labeling on traffic light color-coded food labels of the United Kingdom, France and Ecuador so called MTL, NUTRI-SCORE and Graphic System, respectively, are different, (3) the MTL, NUTRI-SCORE and the Graphic System provide information for customers to easily understand than the GDA label, and the MTL of the United Kingdom is similar to Thai's GDA the most, (4) the use of the MTL is in compliance with the Consumer Rights section 46 of the Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2560 and section 4 Consumer Protection Act, B.E.2522. This study, therefore, recommends that Thailand should applies the MTL of the United Kingdom and cancel the Notification of Ministry of Public Health NO. 394 B.E.2561 by replacing Mandatory labeling requirement with 13 types of Food products required to bear nutrition labeling and information of nutrition, energy, sugar, fat and sodium as MTL.

Keywords: Traffic lights nutrition labels, MTL, Nutri-score, Graphic system



การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 11

The 11th STOU National Research Conference

บทนำ

นับแต่ประเทศไทยมีการบังคับใช้ฉลากจีดีเอกับผลิตภัณฑ์อาหารที่กำหนดไว้ 13 ประเภทตามประกาศสาธารณสุข ฉบับที่ 394 โดยให้แสดงร่วมกับกรอบโภชนาการตามประกาศสาธารณสุข ฉบับที่ 182 ที่ออกตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 เป็นต้นมา โดยมุ่งหวังให้เกิดสิทธิในการรับรู้ข้อมูลแก่ผู้บริโภคในเรื่องฉลากโภชนาการมากขึ้น เพื่อให้สอดคล้องกับ สิทธิผู้บริโภค ตามมาตรา 46 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 และสิทธิในการคุ้มครองผู้บริโภค ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และมุ่งสู่แก้ปัญหาเรื่องสุขภาพที่เป็นปัญหาระดับชาติให้ดีขึ้น แต่ปรากฏว่า แม้ประเทศไทยได้มีการประกาศใช้ฉลากจีดีเอ แต่ประเทศไทยก็ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาสุขภาพที่เกิดจากการบริโภคที่ไม่เหมาะสมได้ ซึ่งแสดงได้จากสถิติโรค NCDs ที่เป็นโรคที่ทั่วโลกกำลังประสบปัญหาอยู่ในขณะนี้ อันได้แก่ โรคความดันโลหิตสูง โรคเบาหวาน โรคหลอดเลือดหัวใจ และโรคหลอดเลือดสมอง ซึ่งในประเทศไทยสถิติโรค NCDs ยังคงเพิ่มสูงขึ้นเช่นกัน โดยพบว่า ตั้งแต่ปี 2559-2561⁴ มีผู้ป่วยโรคความดันโลหิตสูงจาก 1,306,070 คนเพิ่มสูงขึ้น เป็น 1,468,433 คน โรคหลอดเลือดหัวใจจาก 327,453 คน เพิ่มสูงขึ้น เป็น 337,441 คน โรคเบาหวานจาก 840,489 คนเพิ่มสูงขึ้น เป็น 941,226 คน และโรคหลอดเลือดสมองจาก 293,463 คนเพิ่มสูงขึ้น เป็น 331,086 คน รวมถึงโรคอ้วนในวัยเด็กพบว่าแนวโน้มความชุกของโรคในเด็กอายุต่ำกว่า 5 ปี ตั้งแต่ปี 2549-2559⁵ นั้น ปี 2549 มีเด็กที่เป็นโรค อ้วนอยู่ถึงร้อยละ 6.9 ปี 2555 มีเด็กที่เป็นโรคอ้วนสูงอยู่ถึงร้อยละ 10.9 และในปี 2559 ยังคงมีเด็กที่เป็นโรคอ้วนอยู่ถึงร้อยละ 8.2 ซึ่งอาจจะเห็นว่าเด็กที่เป็นโรคอ้วนในปี 2559 ลดลงจากในปี 2555 แต่ยิ่งถือว่าสูงขึ้นกว่าในปี 2549 อยู่และยังมีค่าสูงอยู่ ซึ่งสาเหตุของการเกิดโรคดังกล่าวนี้มาจากการบริโภคผลิตภัณฑ์อาหารที่มีปริมาณ น้ำตาล ไขมัน โซเดียม ที่มากเกินไปปริมาณที่ร่างกายต้องการ และเกิดจากการเลือกรับประทานอาหารที่ส่งผลเสียต่อสุขภาพ ซึ่งเกิดจากความไม่เข้าใจในเรื่องการอ่านข้อมูลโภชนาการ และการแสดงข้อมูลโภชนาการแบบจีดีเอยังไม่สามารถเข้าถึงสิทธิในการรับรู้ของผู้บริโภคในเรื่องฉลากโภชนาการได้อย่างทั่วถึง โดยมีรายงานว่าการศึกษาความเข้าใจและการใช้ฉลากจีดีเอซึ่งเป็นฉลากโภชนาการหน้าบรรจุภัณฑ์ (Front-of-pack labeling) ในกลุ่มเด็กในประเทศไทยอายุ 10-12 ปี พบว่ามีเด็กในกลุ่มนี้มีการบริโภคเครื่องดื่มรสหวาน ผลิตภัณฑ์ขนมขบเคี้ยว และอาหารกึ่งสำเร็จรูปบ่อยครั้งมากกว่าค่าเฉลี่ยของผู้บริโภคในทุกกลุ่มอายุ⁶ ในด้านการให้ความรู้ที่เกี่ยวกับโภชนาการและสุขภาพ จากการสำรวจกลุ่มตัวอย่างยังพบว่าผู้บริโภคส่วนใหญ่ไม่เข้าใจในฉลากโภชนาการและฉลากโภชนาการแบบจีดีเอ⁷ ปัญหาที่เกิดขึ้นดังกล่าวจึงเริ่มมีผู้รณรงค์และผลักดันให้มีมาตรการในการใช้ฉลากโภชนาการสัญญาณไฟจราจรเกิดขึ้น ในอาหารประเภทที่มีไขมัน น้ำตาล โซเดียมสูง ทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ เพื่อให้ผู้บริโภคสามารถทำความเข้าใจในข้อมูลโภชนาการได้ทันทีและ

⁴ กองโรคไม่ติดต่อ. จำนวนและอัตราผู้ป่วยใน ปี 2559 - 2561 (ความดันโลหิตสูง, เบาหวาน, หลอดเลือดหัวใจ, หลอดเลือดสมอง, COPD). สืบค้นเมื่อ 16 กรกฎาคม 2563. จาก

<http://www.thaincd.com/2016/mission/documentsdetail.php?id=13684&tid=32&gid=1-020>

⁵ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ (สสส). รายงานสุขภาพคนไทย ปี 2561. สืบค้นเมื่อ 16

กรกฎาคม 25 จาก <https://www.thaihealth.or.th/Books/543/รายงานสุขภาพคนไทย+ปี+2561.html>

⁶ แผนงานวิจัยนโยบายอาหารและโภชนาการเพื่อการสร้างเสริมสุขภาพ มูลนิธิเพื่อการพัฒนา นโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ. การศึกษาความเข้าใจและการใช้ฉลากโภชนาการหน้าบรรจุภัณฑ์ (Front-of-pack labeling) ของประชากรไทย. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา. 2558. หน้า 38.

⁷ เรื่องเดียวกัน



การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 11

The 11th STOU National Research Conference

โดยเฉพาะในกลุ่มเด็ก หากมีการใช้ฉลากสัญญาณไฟจราจรจะช่วยให้ผู้บริโภคสามารถเลือกบริโภคผลิตภัณฑ์อาหารและเข้าถึงสิทธิการรับรู้ของผู้บริโภคในเรื่องข้อมูลโภชนาการได้มากขึ้น ตามสิทธิผู้บริโภค มาตรา 46 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 และสิทธิในการคุ้มครองผู้บริโภค ตาม มาตรา 4 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541

ซึ่งปัญหาดังกล่าวนี้นำส่งผลให้ในหลายประเทศทั่วโลกได้มีการบังคับใช้เป็นกฎหมายและมีรูปแบบฉลากสัญญาณไฟจราจรตามความสมัครใจ โดยมุ่งหวังที่จะแก้ปัญหาเรื่องสุขภาพโดยเฉพาะโรค NCDs ที่เป็นปัญหาระดับโลกและระดับชาติให้ดีขึ้น ในหลายๆ ประเทศจึงมีการกำหนดรูปแบบของฉลากสัญญาณไฟจราจรขึ้น เช่น สหราชอาณาจักรได้กำหนดรูปแบบมาตรการการใช้ฉลากสัญญาณไฟจราจรให้เป็นในลักษณะสมัครใจ ซึ่งประเทศอังกฤษมีการใช้ระบบสัญญาณไฟจราจรครั้งแรกในปี ค.ศ. 2013 ผู้ผลิตอาหารและเครื่องดื่ม ซึ่งการใช้ฉลากสัญญาณไฟจราจรต้องอยู่ภายใต้กฎระเบียบด้านการแสดงข้อมูลอาหาร โดยมีการกำหนดรูปแบบของฉลากดังกล่าวไว้ให้ผู้ประกอบการใช้ ส่วนประเทศในทวีปเอเชียประเทศเกาหลีใต้ เป็นประเทศที่มีการบังคับใช้ฉลากสัญญาณไฟจราจรมาใช้กับผลิตภัณฑ์อาหารเด็ก ประเทศอินเดียเคยมีร่างสัญญาณไฟจราจรอยู่ในร่างกฎหมายฉลากอาหารแห่งชาติ ส่วนในกลุ่มสหภาพยุโรปที่ถึงแม้ว่าสหภาพยุโรปจะไม่ได้มีข้อกำหนดในเรื่องการใช้ฉลากสัญญาณไฟจราจรตามรูปแบบสหราชอาณาจักร แต่ประเทศฝรั่งเศส เยอรมันและประเทศเบลเยียม มีการบัญญัติเป็นกฎหมายภายในประเทศใช้ในรูปแบบของฉลาก Nutri-Score ตามความสมัครใจและมีบางกลุ่มกล่าวว่า Nutri-Score เป็นฉลากสัญญาณไฟจราจรในรูปแบบหนึ่ง นอกจากนี้ยังมีประเทศเอกวาดอร์มีมาตรการบังคับใช้ฉลากโภชนาการสัญญาณไฟจราจร ที่เรียกว่า ระบบกราฟิก

ส่วนในประเทศไทยนั้นยังไม่มีมาตรการฉลากสัญญาณไฟจราจรหน้าบรรจุภัณฑ์ มีเพียงฉลากจีดีเอ ตามประกาศสาธารณสุข ฉบับที่ 394 โดยให้แสดงร่วมกับกรอบโภชนาการตามประกาศสาธารณสุข ฉบับที่ 182 ที่ออกตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ซึ่งประเทศไทยนั้นมีการผลักดันและเรียกร้องให้เกิดฉลากสัญญาณไฟจราจรเรื่อยมา ตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2550 จนถึงปี พ.ศ. 2558 มูลนิธิเพื่อผู้บริโภคได้ยื่นการเรียกร้องให้ใช้ฉลากสัญญาณไฟจราจรแทนฉลากจีดีเอในผลิตภัณฑ์ขนมขบเคี้ยวหรือในปัจจุบันคือผลิตภัณฑ์อาหาร 13 ประเภทต่อคณะรัฐมนตรีซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีการรับเรื่องไว้ แต่จนถึงปัจจุบันประเทศไทยก็ยังไม่มีการที่เกี่ยวข้องกับฉลากสัญญาณไฟจราจรเกิดขึ้น ในเดือนเมษายน 2564 สมาคมโรคไตแห่งประเทศไทย ร่วมกับเครือข่ายลดบริโภคเค็ม และมูลนิธิเพื่อผู้บริโภค ได้ออกมามหาผลักดันและเรียกร้องให้มีมาตรการที่เกี่ยวข้องกับฉลากสัญญาณไฟจราจรในประเทศไทยอีกครั้ง ซึ่งได้มีการนำเสนองานวิจัยที่แสดงให้เห็นว่าฉลากสัญญาณไฟจราจรนั้นตอบสนองต่อผู้บริโภค โดยสามารถทำให้ผู้บริโภคเลือกบริโภคผลิตภัณฑ์อาหารที่มีคุณค่าทางโภชนาการที่ดีขึ้น

ซึ่งจากที่กล่าวมาทั้งหมดจึงเห็นว่าหากประเทศไทยมีการใช้มาตรการด้านกฎหมายเรื่องฉลากสัญญาณไฟจราจรแทนการใช้ฉลากจีดีเอกับผลิตภัณฑ์อาหาร 13 ประเภทตามประกาศสาธารณสุข ฉบับที่ 394 ก็จะสามารถส่งผลดีต่อผู้บริโภคในการตัดสินใจเลือกสินค้ามาบริโภค และเป็นการลดโรคต่างๆและส่งผลต่อสุขภาพประชาชนในประเทศไทยให้ดีขึ้น และสามารถทำให้ผู้บริโภคเข้าถึงสิทธิในการรับรู้ของผู้บริโภคได้มากขึ้น



การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 11

The 11th STOU National Research Conference

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวคิดและทฤษฎีการคุ้มครองผู้บริโภคเกี่ยวกับฉลากอาหารและฉลากโภชนาการสัญญาณไฟจราจร
2. เพื่อศึกษามาตรการการใช้ฉลากโภชนาการสัญญาณไฟจราจรในต่างประเทศและประเทศไทย
3. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบมาตรการการใช้ฉลากโภชนาการสัญญาณไฟจราจรในต่างประเทศกับประเทศไทย
4. เพื่อหาแนวทางมาตรการการใช้ฉลากโภชนาการสัญญาณไฟจราจรในประเทศไทย

ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพด้วยวิธีวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา ได้แก่ กฎหมายของประเทศไทย ประเทศในเครือสหราชอาณาจักร ประเทศฝรั่งเศส ประเทศเอกวาดอร์ และเอกสารอื่นๆ เช่น หนังสือ บทความ วิทยานิพนธ์ รายงานวิจัย เอกสารทางวิชาการ และข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ที่มีความเกี่ยวข้องกับมาตรการการใช้ฉลากโภชนาการสัญญาณไฟจราจร เก็บรวบรวมข้อมูลจากแหล่งข้อมูลปฐมภูมิและทุติยภูมิ ในส่วนของการวิเคราะห์ข้อมูลงานวิจัย ผู้วิจัยจะทำการสังเคราะห์และวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ โดยวิเคราะห์จากเนื้อหาที่ได้จากเอกสารและบทวนวรรณกรรม เพื่อนำมาเป็นแนวทางในการจัดทำข้อเสนอแนะต่อไป

ผลการวิจัย

จากการศึกษาการคุ้มครองผู้บริโภคเรื่องฉลากโภชนาการ ศึกษากรณี ฉลากสัญญาณไฟจราจรอาหาร พบว่า

1. แนวคิดและทฤษฎีการคุ้มครองผู้บริโภคเกี่ยวกับฉลากอาหารและฉลากโภชนาการสัญญาณไฟจราจร

แนวคิดที่เกี่ยวข้องนั้นเป็นแนวคิดและทฤษฎีที่มาจากแนวคิดเรื่องสิทธิในการรับรู้ข้อมูลของผู้บริโภค ตาม United Nations guidelines on consumer protection ในหมวด General principle ข้อ 5 (e) access by consumers to adequate information to enable them to make in form choices according to individual wish and needs⁸ กล่าวคือ ผู้บริโภคมีสิทธิได้รับข้อมูลของสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ที่เพียงพอ เพื่อใช้ในการเลือกซื้อสินค้าหรือรูปแบบตามความต้องการของผู้บริโภคได้ ซึ่งในแต่ละประเทศได้มีบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิในการรับรู้ของผู้บริโภคที่สอดคล้องกับเรื่องสิทธิในการรับรู้ของผู้บริโภคตาม United Nations guidelines on consumer protection ในหมวด General principle ข้อ 5 โดยสหราชอาณาจักรจะบัญญัติไว้ใน Recital 26 ของ REGULATION (EU) No 1169/2011 ประเทศฝรั่งเศสในจะบัญญัติไว้ใน Recital 26 REGULATION (EU) No 1169/2011 และArticle 4 เรื่องหลักการควบคุมข้อมูลอาหาร⁹ ประเทศเอกวาดอร์จะบัญญัติไว้ใน มาตรา 4 ของกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคของเอกวาดอร์ (Ley Orgánica de

⁸ United Nations guidelines on consumer protection. Recital 5

⁹ THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION. European Food Information to Consumers; FIC .REGULATION (EU) No 1169/2011 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 25 October 2011. Retrieved September 30, 2020 from: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:304:0018:0063:en:PDF>



การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 11

The 11th STOU National Research Conference

Defensa del Consumidor)¹⁰ และในประเทศไทยบัญญัติไว้ใน มาตรา 46 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 และ เรื่องสิทธิในการคุ้มครองผู้บริโภค มาตรา 4 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 รวมถึงแนวคิดที่มาจากกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับฉลากโภชนาการของแต่ละประเทศนั้นมีที่มาจากต่างที่กันตามแต่ละประเทศ

2. กฎหมายเกี่ยวกับฉลากโภชนาการในต่างประเทศกับประเทศไทย

กฎหมายเกี่ยวกับฉลากโภชนาการในต่างประเทศกับประเทศไทยนั้นจะสอดคล้องกับ United Nations guidelines on consumer protection ในหมวด General principle ข้อ 5 และกฎหมายภายในของแต่ละประเทศ โดยสหราชอาณาจักรกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับฉลากโภชนาการ จะอยู่ภายใต้ REGULATION (EU) No.1169/2011 ว่าด้วยการให้ข้อมูลอาหารแก่ผู้บริโภค (European Food Information to Consumers;FIC) ประเทศฝรั่งเศสกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับฉลากโภชนาการจะอยู่ภายใต้ REGULATION (EU) No.1169/2011 ว่าด้วยการให้ข้อมูลอาหารแก่ผู้บริโภค (European Food Information to Consumers;FIC) ส่วนประเทศเอกวาดอร์-รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเอกวาดอร์กฎหมายการติดฉลากอาหารเพื่อการบริโภคของประชากร (FOOD LABELING REGULATION PROCESSED FOR HUMAN CONSUMPTION) และกฎระเบียบทางเทคนิคของเอกวาดอร์ RTE INEN 022และประเทศไทยนั้นอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 และประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 182) พ.ศ. 2541 เรื่องฉลากโภชนาการ ผลิตภัณฑ์อาหารต้องระบุข้อมูลโภชนาการ แต่ละประเทศมีหน่วยงานที่ดูแลเรื่องฉลากโภชนาการ โดยสหราชอาณาจักรจะอยู่ในความดูแลของหน่วยงาน Food Standard Agency ประเทศฝรั่งเศสอยู่ภายใต้กระทรวงสาธารณสุขที่มีชื่อว่า Santé Publique และประเทศเอกวาดอร์จะอยู่ในความดูแลของหน่วยงานสำนักงานสาธารณสุขแห่งชาติและประเทศไทยอยู่ภายใต้การดูแลของกระทรวงสาธารณสุข มีการบัญญัติให้ผลิตภัณฑ์อาหารสำเร็จรูปต้องแสดงกรอบโภชนาการและบังคับต้องมีการแสดง ค่าพลังงาน ปริมาณไขมัน ไขมันอิ่มตัว คาร์โบไฮเดรต น้ำตาล โปรตีนและเกลือ ซึ่งจะเห็นว่าการแสดงกรอบโภชนาการกำหนดให้ทุกผลิตภัณฑ์อาหารและเครื่องดื่มจะต้องแสดงฉลากโภชนาการ โดยสหราชอาณาจักรและประเทศฝรั่งเศสกำหนดข้อมูลบังคับที่ต้อง (Mandatory information) จะบัญญัติไว้ ARTICLE 30 ข้อบังคับของ REGULATION (EU) No 1169/2011 ประเทศเอกวาดอร์ ข้อมูลบังคับที่ต้อง (Mandatory information) จะบัญญัติกฎระเบียบทางเทคนิคของเอกวาดอร์ RTE INEN 022 และประเทศไทย ข้อมูลบังคับที่ต้อง (Mandatory information) จะบัญญัติไว้ในประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับ 182) พ.ศ. 2541

3. ความเป็นมาและการผลักดันเรียกร้องให้มีมาตรการด้านกฎหมายของฉลากสัญญาณไฟจราจรในต่างประเทศกับประเทศไทย

สาเหตุของโรคอ้วนหรือโรค NCDs ในสหราชอาณาจักรเป็นเหตุผลที่รัฐบาลสหราชอาณาจักรและกระทรวงผู้ดูแลระบบได้พัฒนากลยุทธ์เพื่อนำเสนอที่หลากหลาย กำหนดนโยบายในการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมอาหารของสหราชอาณาจักรให้ดีขึ้นและเพื่อให้ทางเลือกที่ดีต่อสุขภาพเป็นทางเลือกที่ง่ายกว่า โรคอ้วนเป็นหนึ่งในความท้าทายด้านสาธารณสุข

¹⁰ Reglamento Sanitario Sustitutivo de Etiquetado de Alimentos Procesados para el Consumo Humano. Registro Oficial, No. 318. Retrieved November 30, 2020 from: <http://copal.org.ar/wp-content/uploads/2015/07/ago-25-2014-sup.-2-ecuador.pdf>.



การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 11

The 11th STOU National Research Conference

อันดับต้นๆ ในประเทศอังกฤษ สำหรับคนยุคนี้¹¹ การติดฉลากสัญญาณไฟจราจรเริ่มต้นขึ้นในสหราชอาณาจักร โดยการเสนอขององค์กรพัฒนาเอกชนด้านการแพทย์ของ NGO (Non-Governmental Organization) กลุ่มป้องกัน 1990 (Coronary Prevention Group 1990) กลุ่มป้องกันหลอดเลือด 1992 (Coronary Prevention Group, 1992) และหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบด้านมาตรฐานอาหาร (Food Standards Agency (FSA) หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบด้านมาตรฐานอาหาร (Food Standards Agency (FSA) จึงได้เห็นพ้องต้องกันในแนวทางสำหรับการติดฉลากในรูปแบบ 'ไฟจราจร' ขึ้นเพื่อที่จะทำให้ผู้บริโภคมีความเข้าใจในข้อมูลโภชนาการได้ง่ายขึ้น โดยการติดฉลากในรูปแบบ 'ไฟจราจร' (Traffic light labeling ; multi-traffic light (MTL)) โดยหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบด้านมาตรฐานอาหาร (Food Standards Agency (FSA) รัฐบาลสหราชอาณาจักรไม่มีอำนาจควบคุมการติดฉลากโภชนาการ เนื่องจากอยู่ภายใต้กฎหมายของสหภาพยุโรป หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบด้านมาตรฐานอาหาร (Food Standards Agency (FSA) จึงไม่สามารถกำหนดเป็นบทบังคับได้ แต่เรียกร้องให้มีฉลากสัญญาณไฟจราจรแบบสมัครใจ หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบด้านมาตรฐานอาหาร (Food Standards Agency (FSA) เรียกร้องและสนับสนุนให้ผู้ค้าปลีกอาหารและผู้ผลิตนำวิธีการนี้มาใช้ด้วยความสมัครใจ ซึ่งหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบด้านมาตรฐานอาหาร (Food Standards Agency (FSA) ได้มีการวิจัยสนับสนุนและพัฒนาฉลากสัญญาณไฟจราจร โดยใช้เวลาพัฒนาถึง 12 ปีเพื่อให้แน่ใจว่าฉลากสัญญาณไฟจราจร (multiple traffic light label (MTL)) สามารถตอบสนองได้ดีที่สุดสำหรับผู้บริโภคในสหราชอาณาจักร จนในปี ค.ศ. 2013 การผลักดันจึงเป็นผลสำเร็จและได้มีมาตรการด้านกฎหมายของฉลากสัญญาณไฟจราจร (multi-traffic light (MTL)) โดยให้ใช้ภายใต้ “คำแนะนำในการสร้างฉลากโภชนาการด้านหน้าบรรจุภัณฑ์ (FoP) สำหรับผลิตภัณฑ์สำเร็จรูปที่จำหน่ายผ่านร้านค้าปลีก (Guide to creating a front of pack (FoP) nutrition label for pre-packed products sold through retail outlets)¹²

ในปี ค.ศ. 2001 ประเทศฝรั่งเศสมีนโยบายโภชนาการด้านสาธารณสุข ภายใต้ชื่อว่า Programme National Nutrition Santé (PNNS) PNNS เป็นการรวมกฎหมาย ข้อบังคับ และการส่งเสริมด้านโภชนาการ ที่มีวัตถุประสงค์ คัดกรองสุขภาพของประชากรในประเทศฝรั่งเศส ในปี ค.ศ. 2014 PNNS ได้มีข้อเสนอ 15 ข้อ ซึ่ง 1 ใน 15 ข้อ เป็นการเสนอฉลากโภชนาการด้านหน้าบรรจุภัณฑ์ เป็นฉลาก Nutri-Score ต่อมา ในปี ค.ศ. 2015 ได้มีการกำหนด principle of a simplified front-of-pack nutrition label ซึ่งได้รับการลงมติเห็นชอบผ่านรัฐสภาในเดือนธันวาคม ค.ศ. 2016 และมีผลบังคับใช้ในเดือนมกราคม 2017 ฉลาก Nutri-Score รูปแบบ Nutri-Score ได้มาจากการทดลองเปรียบเทียบฉลาก five-colour nutrition label (5-CNL) ในรูปแบบต่างๆ และเปรียบเทียบกับฉลากด้านหน้าบรรจุภัณฑ์แบบต่างๆ ด้วย¹³ และรูปแบบที่ใช้อยู่ นั้นได้รับเลือกว่าเป็นรูปแบบที่ดีที่สุด เมื่อได้รูปแบบ Nutri-Score แล้วในเดือนมีนาคม ค.ศ. 2017 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขได้ประกาศ Nutri-Score ให้เป็นฉลากโภชนาการด้านหน้าบรรจุภัณฑ์อย่างเป็นทางการสำหรับใช้ในประเทศ

¹¹ National Health Service Digital. Health Survey for England 2018: Overweight and Obesity in Adults and Children. Retrieved November 2, 2020 from: <http://healthsurvey.hscic.gov.uk/media/81625/HSE18-Adult-ChildObesity-rep.pdf>

¹² Food standard agency. Nutrition labeling. Department of Health. United Kingdom. Retrieved July 17, 2020 from: <https://www.food.gov.uk/business-guidance/nutrition-labelling>

¹³ Chantal Julia, Serge Hercberg. 2017. Development of a new front-of-pack nutrition label in France: the five-colour Nutri-Score. PUBLIC HEALTH VOLUME 3 | ISSUE 4 | DECEMBER 2017 | 537-820



การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 11

The 11th STOU National Research Conference

ประเทศฝรั่งเศส และได้แจ้งไปยังสหภาพยุโรปในเดือนถัดไป ปี ค.ศ. 2014 ประเทศฝรั่งเศสประสบปัญหาเรื่องสุขภาพโดยมีอัตราการเกิดโรคอ้วนและโรค NCDs เพิ่มขึ้นโดยมีการเสนอแนวคิดเรื่องฉลากโภชนาการที่ด้านหน้าบรรจุภัณฑ์ในรายงานของกระทรวงสาธารณสุขซึ่งเสนอมาตรการหลายอย่างเพื่อนำแรงผลักดันใหม่มาสู่นโยบายด้านโภชนาการในฝรั่งเศสในเดือนมกราคม ค.ศ. 2016 ข้อเสนอดังกล่าวได้ถูกนำมาใช้และบูรณาการเข้ากับพระราชบัญญัติฝรั่งเศสในการปรับปรุงระบบสุขภาพให้ทันสมัย เพื่อเลือกป้ายกำกับที่จะได้รับการสนับสนุนอย่างเป็นทางการจากหน่วยงานสาธารณะ ซึ่งการผลักดันจากหน่วยงานต่างๆ และงานวิจัยต่างๆ นี้ ส่งผลให้ ปี ค.ศ. 2017 จึงมีมาตรการใช้ฉลากสัญญาณไฟจราจร ที่เรียกว่า Nutri-Score ใช้ในผลิตภัณฑ์อาหารในประเทศฝรั่งเศส¹⁴

ประเทศเอกวาดอร์เป็นตัวอย่างของประเทศกำลังพัฒนาที่มีปัญหาเรื่องภาวะน้ำหนักเกินและโรคอ้วนและโรค NCDs การเพิ่มขึ้นของสถิติโรคอ้วนได้กระตุ้นให้องค์กรระหว่างประเทศต่างๆ เช่น Pan American องค์การอนามัย (PAHO) จัดทำแผนปฏิบัติการป้องกันโรคอ้วนในเด็กและวัยรุ่น ได้รับการอนุมัติโดยประเทศสมาชิก แผนของ PAHO เรียกร้องให้มีการติดตามโภชนาการที่ดีขึ้นบน ผลิตภัณฑ์อาหารสำเร็จรูป รัฐบาลสร้างและดำเนินการตามนโยบายที่ลดการบริโภคผลิตภัณฑ์อาหารสำเร็จรูปประเภทไขมัน น้ำตาล และเกลือสูงและจัดทำให้ผู้บริโภคที่มีข้อมูลเพียงพอเพื่อให้สามารถระบุและเลือกอาหารที่มีคุณค่าทางโภชนาการได้ดีขึ้น ปี ค.ศ. 2012 ในประเทศเอกวาดอร์ มีการศึกษาเชิงคุณภาพกับการใช้ฉลากสัญญาณไฟจราจรแบบ Graphic System ผลปรากฏว่าระบบฉลากสัญญาณไฟจราจรแบบ Graphic System มีข้อมูลที่ชัดเจนและแม่นยำเกี่ยวกับวิธีการนำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับปริมาณไขมัน เกลือ และน้ำตาล ผู้เข้าร่วมเข้าใจว่าสีเขียวและสีเหลืองที่รายงานในสัญญาณไฟจราจรทางโภชนาการนั้นมีประโยชน์ต่อการบริโภค ซึ่งจากปัญหาเรื่องสุขภาพและการผลักดันจากหน่วยงานและการวิจัยต่างๆ ส่งผลให้เกิดมาตรการบังคับใช้ฉลากสัญญาณไฟจราจรแบบ Graphic System เกิดขึ้นในประเภทเอกวาดอร์ ภายใต้ระเบียบที่ชื่อว่า REGLAMENTO DE ETIQUETADO DE ALIMENTOS¹⁵

ส่วนประเทศไทยปัจจุบันกำลังประสบปัญหาในเรื่องโรคอ้วนหรือโรค NCDs ที่เกิดจากบริโภคไม่เหมาะสมและส่งผลเสียต่อสุขภาพร่างกายมนุษย์ โรคที่เกิดจากบริโภคอาหารได้แก่โรคอ้วนลงพุง ซึ่งเป็นสาเหตุการเกิดปัญหาด้านสุขภาพและโรคต่างๆตามมา อัน ได้แก่ โรคความดันโลหิตสูง โรคเบาหวาน โรคหลอดเลือดหัวใจ และโรคหลอดเลือดสมองเพิ่มสูงขึ้นในประเทศไทยมีการเรียกร้องจากเครือข่ายสนับสนุนมาตรการฉลากอาหารให้เกิดมาตรการฉลากสัญญาณไฟจราจรในผลิตภัณฑ์อาหารมาเป็นระยะตั้งแต่ปี พ.ศ. 2550 คณะอนุกรรมการโภชนาการและการกล่าวอ้างทางโภชนาการและสุขภาพพิจารณามาตรการการควบคุมขนมขบเคี้ยวและการแสดงสัญลักษณ์ทางโภชนาการในรูปแบบของสัญญาณไฟจราจร มีมติที่ประชุมให้สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาไปดำเนินการหารูปแบบของสัญลักษณ์ทางโภชนาการที่เหมาะสม โดยให้มีการรวมรูปแบบของ Thai RDI model และ MTL (Multiple Traffic Light food labeling หรือการแสดงสัญลักษณ์ทางโภชนาการในรูปแบบของสัญญาณไฟจราจร) เข้าด้วยกันเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อผู้บริโภคมากที่สุด ต่อมาในเดือนมีนาคม

¹⁴Santé Publique France. 2020. Conditions of Use of the « Nutri-Score » Logo. Retrieved July 17, 2020 from: <https://www.santepubliquefrance.fr/media/files/02-determinants-de-sante/nutrition-et-activite-physique/nutri-score/reglement-usage-en>

¹⁵Reglamento Sanitario Sustitutivo de Etiquetado de Alimentos Procesados para el Consumo Humano. Registro Oficial, No. 318. Retrieved November 30, 2020 from: <http://copal.org.ar/wp-content/uploads/2015/07/ago-25-2014-sup.-2-ecuador.pdf>



การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 11

The 11th STOU National Research Conference

พ.ศ. 2554 มีการจัดการเสวนา “รวมพลังครอบครัว เปิดไฟเขียว ฉลากขนม” และมีการเสนอให้มีการผลักดันให้มีการแสดงสัญลักษณ์ทางโภชนาการในรูปแบบของสัญลักษณ์ไฟจราจร และในเดือนเดียวกันมีเครือข่ายสนับสนุนมาตรการฉลากสัญลักษณ์ไฟจราจร ยื่นหนังสือถึงนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขเรียกร้องให้มีมาตรการฉลากสัญลักษณ์ไฟจราจร และคณะกรรมการพิจารณา กำหนดคุณภาพ มาตรฐานและหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการควบคุมอาหาร เพื่อพิจารณาการใช้ GDA แบบมีสี ไม่มีสี ทำให้การเสนอให้มีการผลักดันให้มีการแสดงสัญลักษณ์ทางโภชนาการในรูปแบบของสัญลักษณ์ไฟจราจร นั้นไม่เกิดขึ้น และที่ประชุมมีมติให้บังคับใช้ GDA แบบมีสีเดียว หน้าบรรจุภัณฑ์ ที่ระบุปริมาณพลังงาน น้ำตาล ไขมัน และโซเดียมในอาหาร 5 ประเภทตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับ 374) พ.ศ. 2559 (ปัจจุบันยกเลิกและแก้ไขเพิ่มเติมเป็นอาหาร 13 ประเภทตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับ 394) ¹⁶พ.ศ. 2561) ในช่วงที่ประเทศไทยกำลังจะมีการประกาศใช้ฉลาก GDA พบว่ายังมีการผลักดันและเรียกร้องจากหน่วยงานและการวิจัยต่างสนับสนุนให้มีมาตรการฉลากสัญลักษณ์ไฟจราจร ในปี พ.ศ. 2558 มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค ได้ผลักดันมาตรการฉลากโภชนาการสัญลักษณ์ไฟจราจร เพื่อให้ภาครัฐนำไปบังคับใช้อย่างจริงจัง โดยได้เสนอข้อมูลให้ใช้ MTL รูปแบบตามสหราชอาณาจักรและนำผลการทดลองต่อองค์การอาหารและยาให้พิจารณาเกิดผลในทางปฏิบัติ เพื่อประโยชน์ต่อการคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้ใช้สิทธิของตนในการเลือกสินค้า ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้รับเรื่องไว้แล้ว¹⁷ แต่ก็ยังไม่มีการดำเนินการตามมาตรการฉลากสัญลักษณ์ไฟจราจรแต่อย่างใด ต่อมาในปี พ.ศ. 2561 ได้มีการแก้ไขฉลาก GDA ให้ครอบคลุมอาหารเป็น 13 ประเภท ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับ 394) พ.ศ. 2561 แต่ยังคงมิได้มีการหยิบยกประเด็นมาตรการฉลากสัญลักษณ์ไฟจราจรขึ้นมาแก้ไข จนถึงปัจจุบันปี พ.ศ. 2564 มูลนิธิผู้บริโภคและสมาคมโรคไตก็ยังออกมาผลักดันและเรียกร้องให้มีมาตรการฉลากสัญลักษณ์ไฟจราจรตามรูปแบบสหราชอาณาจักรหรือ MTL และใช้บังคับกับอาหาร 13 ประเภท แทนฉลากจีดีเอทีที่อยู่ในปัจจุบัน

4. มาตรการฉลากสัญลักษณ์ไฟจราจรในต่างประเทศและประเทศไทย

สหราชอาณาจักรมีฉลากฉลากสัญลักษณ์ไฟจราจร เรียกว่า Muti-Traffic light label (MTL) บัญญัติใน มาตรการฉลากสัญลักษณ์ไฟจราจร เรียกว่า Guide to creating a front of pack (FoP) nutrition label for pre-packed products sold through retail outlets¹⁸ ซึ่งต้องอยู่ภายใต้มาตรการ REGULATION (EU) No 1169/2011 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 25 October 2011 โดยการดูแลสำนักงานมาตรฐานอาหาร (Food Standards Agency) MTL เริ่มใช้ในปีที่ ค.ศ. 2013 ซึ่งเป็นการใช้มาตรการเป็นแบบสมัครใจ สีของฉลาก MTL มีสีเขียว เหลืองและแดง โดยมีเฉดสีโทนและความเข้มของสี (Pantone หรือ CMYK) ตามที่กำหนดในภาคผนวกของ Guide to creating a front of pack (FoP) nutrition label for pre-packed products sold through retail outlets มีการแสดงค่าพลังงาน ไขมัน ไขมันอิ่มตัว น้ำตาล โซเดียม และค่า % RI พร้อมกับแสดงสีไว้หน้าบรรจุภัณฑ์ การวางบนผลิตภัณฑ์มี

¹⁶ ประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ ๓๙๔ (พ.ศ. ๒๕๖๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. ๒๕๒๒

¹⁷ มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค. เครือข่ายผู้บริโภคเสนอจุลินทรีย์ใช้ฉลากขนมเป็นสัญลักษณ์ไฟจราจร แทนฉลาก GDA. สืบค้นเมื่อ 10/04/2564 จาก https://consumerthai.org/main/index.php?option=com_content&view=article&id=2878:-9-14-&catid=264:2013-01-10-03-26-28&Itemid=52

¹⁸ Food standard agency. Nutrition labeling. Department of Health. United Kingdom. Retrieved July 17, 2020 from: <https://www.food.gov.uk/business-guidance/nutrition-labelling>



การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 11

The 11th STOU National Research Conference

ข้อกำหนดการติดกันกับสีพื้นหลัง โดยตัวอักษรสีขาวบนพื้นหลังสี หรือ ตัวอักษรสีเข้มหรือสีดำบนพื้นหลังสีขาว หรือ สีเข้ม หรือตัวอักษรสีดำบนพื้นหลังสี การอนุญาตการใช้ฉลาก MTL สามารถใช้ได้ตามมาตรการที่กำหนดได้ แต่บทกำหนดโทษไม่มีการระบุไว้

ประเทศฝรั่งเศสมีชื่อฉลากฉลากสัญญาณไฟจราจร เรียกว่า Nutri-Score บัญญัติในมาตรการฉลากสัญญาณไฟจราจร เรียกว่า Conditions of Use of the « Nutri-Score » ซึ่งต้องอยู่ภายใต้มาตรการ REGULATION (EU) No 1169/2011 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 25 October 2011 เกี่ยวกับการจัดหาอาหารข้อมูลสำหรับผู้บริโภค โดยการดูแล Santé Publique (French Department of Health) Nutri-Score เริ่มใช้ในปีที่ ค.ศ. 2017 ซึ่งเป็นการใช้มาตรการแบบสมัครใจ โดยสีของฉลาก Nutri-Score จะมีตั้งแต่สีเขียวจนถึงสีแดงเข้มและมีการแสดงระดับคะแนนคุณค่าโภชนาการ ตั้งแต่ระดับดีมากจนถึงระดับแย่สุด 5 ระดับจาก A-E พร้อมสีประกอบไว้หน้าบรรจุภัณฑ์ การอนุญาตการใช้ต้องมีการยื่นคำร้องลงทะเบียนขอใช้ฉลาก มีข้อกำหนดในการดำเนินการใช้ฉลากอย่างเคร่งครัดในการอนุมัติการใช้ฉลาก การต่ออายุฉลากประจำปี การลงโทษเกี่ยวกับการละเมิดการใช้ฉลาก ความรับผิดชอบต่อการละเมิดฉลาก แต่บทกำหนดโทษมีการระบุไว้ใน EXHIBIT 3 หมวดการลงโทษ (Sanctions) ของ Conditions of Use of the « Nutri-Score »¹⁹

ประเทศเอกวาดอร์มีชื่อฉลากฉลากสัญญาณไฟจราจร เรียกว่า Graphic System บัญญัติในมาตรการฉลากสัญญาณไฟจราจร เรียกว่า REGLAMENTO DE ETIQUETADO DE ALIMENTOS หรือ การติดฉลากอาหารเพื่อการบริโภคของประชากร (FOOD LABELING REGULATION PROCESSED FOR HUMAN CONSUMPTION) ซึ่งต้องอยู่ภายใต้มาตรการธรรมนูญทางกฎหมายและระเบียบการบริหารของฝ่ายบริหารของเอกวาดอร์ (el Estatuto Jurídico del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva) โดยการดูแลของสำนักงานมาตรฐานอาหาร กระทรวงสาธารณสุข Graphic System เริ่มใช้ในปี ค.ศ. 2013 ซึ่งเป็นการใช้มาตรการแบบบังคับ สีของฉลาก Graphic System มีสีเขียว เหลืองและแสดงค่า ไขมัน น้ำตาล โซเดียม และข้อความ High Medium low และตามด้วยข้อความ ไขมัน น้ำตาล โซเดียมพร้อมกับแสดงสีไว้หน้าบรรจุภัณฑ์ การอนุญาตการใช้ฉลากสามารถใช้ตามมาตรการที่กำหนดได้ บทกำหนดโทษมีการระบุไว้ภายใต้ Article 26 ของการติดฉลากอาหารเพื่อการบริโภคของประชากร (FOOD LABELING REGULATION PROCESSED FOR HUMAN CONSUMPTION) ว่าในกรณีที่มิปฏิบัติตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับนี้ให้เป็นไปตามที่กำหนดโดยกฎหมายอนามัยอินทรีย์และข้อบังคับอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

ซึ่งฉลากสัญญาณไฟจราจรทั้งสหราชอาณาจักรและประเทศเอกวาดอร์ให้ความหมายในเรื่องสีไว้ว่า

สีแดงหมายถึงอาหารมีสารอาหารที่เมื่อบริโภคมากเกินไปอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอยู่ในปริมาณสูง เมื่อเห็นสีแดงไม่ได้หมายความว่าผู้บริโภคไม่ควรบริโภคผลิตภัณฑ์นั้นแต่ผู้บริโภคควรระมัดระวังความถี่ในการบริโภค ไม่บริโภคอาหารเหล่านี้มากเกินไป ควรรับประทานอาหารน้อยลง สามารถช่วยให้ผู้บริโภครับประทานอาหารที่ดีต่อสุขภาพได้ สีเหลืองอำพันหมายถึงอาหารมีสารอาหารที่เมื่อบริโภคมากเกินไปอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพในปริมาณกลางๆ อาหารที่มีสีเหลืองอำพันช่วยปรับสมดุลของอาหาร การเลือกบริโภคอาหารที่มีสีเขียวบางส่วนด้วย สีเขียวหมายถึงอาหารที่มีสารอาหาร

¹⁹ Santé Publique France. 2020. Conditions of Use of the « Nutri-Score » Logo. Retrieved July 17, 2020 from: <https://www.santepubliquefrance.fr/media/files/02-determinants-de-sante/nutrition-et-activite-physique/nutri-score/reglement-usage-en>



การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 11

The 11th STOU National Research Conference

ที่เมื่อบริโภคมากเกินไปอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพในปริมาณที่ต่ำ สีเขียวมากเป็นทางเลือกที่ดีต่อสุขภาพมากขึ้น แต่ไม่จำเป็นต้องบริโภคผลิตภัณฑ์เฉพาะสีเขียว การบริโภคอาหารรวมทั้งอาหารสีเหลืองอำพันและสีแดงในปริมาณน้อยจะช่วยให้ได้รับสารอาหารที่เป็นประโยชน์ทั้งหมดที่ร่างกายต้องการ

ส่วนในประเทศไทยไม่มีการใช้ฉลากฉลากสัญญาณไฟจราจร แต่มีฉลากโภชนาการด้านหน้าบรรจุภัณฑ์ เรียกว่า GDA บัญญัติไว้ในประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 394) พ.ศ. 2561 ออกตามความในเรื่อง อาหารที่ต้องแสดงฉลากโภชนาการ และค่าพลังงาน น้ำตาล ไขมัน และโซเดียมแบบจีดีเอ ซึ่งอยู่ภายใต้ภายใต้พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522²⁰ GDA เริ่มใช้ในปี พ.ศ. 2559 ซึ่งเป็นการใช้มาตรการแบบบังคับอาหารใน 13 ประเภท เป็นฉลากไม่มีสี มีการแสดงค่าพลังงาน ไขมัน น้ำตาล โซเดียม และค่า % RI ไว้หน้าบรรจุภัณฑ์ การอนุญาตการใช้สามารถใช้ได้ตามมาตรการที่กำหนดได้ บทการลงโทษมีการระบุไว้ในพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มาตรา 51 ผู้ใดฝ่าฝืนประกาศซึ่งออกตามมาตรา 6 (10) ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามหมื่นบาท

5. การใช้ฉลากจีดีเอกับฉลากสัญญาณไฟจราจรสีในต่างประเทศกับประเทศไทย

จากการศึกษาผลการวิจัยที่มีผู้ทำวิจัยไว้ในทั้ง 4 ประเทศ พบว่า ในสหราชอาณาจักร ฉลากสัญญาณไฟจราจรสีทำให้ผู้บริโภคเข้าถึงสิทธิการรับรู้ข้อมูลผู้บริโภค ช่วยการตัดสินใจ ได้รวดเร็วและง่ายต่อการทำความเข้าใจ ส่งผลให้ผู้บริโภคสามารถเลือกบริโภคอาหารที่มีคุณค่าโภชนาการดีกว่าฉลากจีดีเอ ผู้บริโภคมีความเข้าใจในการใช้ฉลากสัญญาณไฟจราจรหรือฉลาก MTL ได้มากกว่าฉลากจีดีเอ โดยแสดงให้เห็นว่าผู้บริโภคที่อ่านฉลากสัญญาณไฟจราจรหรือ ฉลาก MTL สามารถเลือกบริโภคผลิตภัณฑ์ที่ส่งผลดีต่อสุขภาพหรือมีคุณค่าทางโภชนาการที่ดีกว่าการอ่านจากฉลากจีดีเอ²¹ ประเทศฝรั่งเศส พบว่าฉลากจีดีเอ นั้นไม่ตอบสนองต่อการเลือกซื้อผลิตภัณฑ์อาหารให้เหมาะสมต่อสุขภาพ โดยที่ผู้บริโภคที่อ่านฉลากสัญญาณไฟจราจรสี Nutri- Score สามารถเลือกซื้อผลิตภัณฑ์อาหารที่มีคุณค่าทางโภชนาการที่ดีกว่า²² และประเทศเอกวาดอร์ ผู้บริโภคมีความเข้าใจในฉลากระบบกราฟิกหรือฉลากสัญญาณไฟจราจรสีของประเทศเอกวาดอร์ได้มากกว่าฉลากจีดีเอและสามารถเลือก²³ผลิตภัณฑ์อาหารที่มีคุณค่าโภชนาการที่ดีต่อสุขภาพได้เหมาะสมยิ่งขึ้น ส่วนในประเทศไทยมีงานวิจัยที่ได้ทดลองนำฉลากสัญญาณไฟจราจรสีมาใช้แล้วพบว่าฉลากอาหารแบบ Multi Traffic light label ช่วยให้ผู้บริโภคสามารถเข้าใจฉลากโภชนาการหน้าบรรจุภัณฑ์ได้เพิ่มขึ้น รวดเร็วขึ้นและช่วยให้ผู้บริโภคเลือกผลิตภัณฑ์อาหารที่มีคุณค่าทาง

²⁰ ประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ ๓๙๔ (พ.ศ. ๒๕๖๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. ๒๕๒๒

²¹ Ducrot, P., Méjean, C., Julia, C., Kesse-Guyot, E., Touvier, M., Fezeu, L. K., ... Péneau, S. . Objective Understanding of Front-of-Package Nutrition Labels Among Nutritionally At-Risk Individuals. *Nutrients*, 7(8),7106–7125. Retrieved November 2, 2020 from: <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/26305255/>

²² Vargas-Meza J, Jáuregui A, Contreras-Manzano A, Nieto C, Barquera S. Acceptability and understanding of front-of-pack nutritional labels: an experimental study in Mexican consumers. *BMC Public Health*. 2019. 19(1):1751.

²³ Unicef. 2016. Review of current labelling regulations and practices for food and beverage targeting children and adolescents in Latin America countries and recommendations for facilitating consumer information Retrieved July 2, 2021 from: <https://www.unicef.org/lac/media/1876/file/PDF%20An%C3%A1lisis%20de%20regulaciones%20y%20pr%C3%A1cticas%20para%20el%20etiquetado%20de%20alimentos%20y%20bebidas%20ING.pdf>



การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 11

The 11th STOU National Research Conference

โภชนาการดีขึ้น Multi Traffic light label ฉลากโภชนาการที่ลดข้อจำกัดด้านการให้ความรู้สำหรับผู้บริโภคที่ไม่ชำนาญการอ่านข้อมูลโภชนาการแบบ GDA และแบบกรอบโภชนาการ

อภิปรายผลการวิจัย

จากการศึกษาแนวคิดและทฤษฎีการคุ้มครองผู้บริโภคเกี่ยวกับฉลากอาหารและฉลากโภชนาการสัญญาณไฟจราจร แนวคิดเรื่องสิทธิในการรับรู้ข้อมูลของผู้บริโภค ตาม United Nations guidelines on consumer protection ในหมวด General principle ข้อ 5 (e) access by consumers to adequate information to enable them to make in form choices according to individual wish and needs²⁴ กล่าวคือ ผู้บริโภคมีสิทธิได้รับข้อมูลของสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ที่เพียงพอ เพื่อใช้ในการเลือกซื้อสินค้าหรือรูปแบบตามความต้องการของผู้บริโภคได้ ซึ่งจากที่ศึกษาในสหราชอาณาจักร ประเทศฝรั่งเศส โดยในแต่ละประเทศที่ได้นำฉลากสัญญาณไฟจราจรมาใช้ก็จะอยู่ภายใต้ข้อบังคับภายในประเทศจะสอดคล้อง โดยมีข้อบัญญัติความหมายใกล้เคียงกันและสอดคล้องกับหลักการและแนวคิดดังกล่าว ซึ่งเป็นการแสดงให้เห็นว่ามีฉลากโภชนาการสัญญาณไฟจราจรนั้นที่เป็นการตอบสนองต่อสิทธิดังกล่าวให้ผู้บริโภคเข้าถึงได้มากขึ้นหากประเทศไทยมีการนำมาตรการเรื่องฉลากโภชนาการสัญญาณไฟจราจรมาใช้ภายในประเทศ มาตรการดังกล่าวต้องอยู่ภายใต้และสอดคล้องกับ มาตรา 46 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ในเรื่องสิทธิในการคุ้มครองผู้บริโภค และตาม มาตรา 4 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 บัญญัติให้ผู้บริโภคมีสิทธิได้รับความคุ้มครองดังต่อไปนี้ (1) สิทธิที่จะได้รับข่าวสารรวมทั้งคำพรรณาคุณภาพที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ (2) สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกหาสินค้าหรือบริการ (3) สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าหรือบริการ (3 ทวิ) สิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญา (4) สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยความเสียหาย ซึ่งการมีมาตรการฉลากโภชนาการสัญญาณไฟจราจรจะส่งผลให้ผู้บริโภคเข้าใจในข้อมูลโภชนาการของผลิตภัณฑ์ดีขึ้น และเห็นว่าหากประเทศไทยมีการนำมาตรการเรื่องฉลากโภชนาการสัญญาณไฟจราจรมาใช้ภายในประเทศให้สอดคล้องกับหลักการและแนวคิดใน United Nations guidelines on consumer protection ในหมวด General principle ข้อ 5 แล้วย่อมเป็นการตอบสนองต่อให้ผู้บริโภคเข้าถึงสิทธิดังกล่าวได้มากขึ้นตามกับ มาตรา 46 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ในเรื่องสิทธิในการคุ้มครองผู้บริโภค และตาม มาตรา 4 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541

สิทธิในการรับรู้ข้อมูลของผู้บริโภค ตาม United Nations guidelines on consumer protection ในหมวด General principle ข้อ 5 ผู้บริโภคมีสิทธิได้รับข้อมูลของสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ที่เพียงพอ เพื่อใช้ในการเลือกซื้อสินค้าหรือรูปแบบตามความต้องการของผู้บริโภค โดยกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับฉลากโภชนาการของแต่ละประเทศนั้นมีที่มาจากต่างที่กันตามแต่ละประเทศ แต่สำหรับสหราชอาณาจักรกับประเทศฝรั่งเศสนั้นเรื่องฉลากโภชนาการจะอยู่ภายใต้ REGULATION (EU) No.1169/2011ว่าด้วยการให้ข้อมูลอาหารแก่ผู้บริโภค (European Food Information to Consumers; FIC) ส่วนประเทศเอกราชและประเทศไทยนั้นจะอาศัยอำนาจตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ และมีกฎหมายลำดับรองลงมาเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับฉลากโภชนาการ เรื่องฉลากโภชนาการของประเทศไทยจะบัญญัติไว้ในประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับ (182)

²⁴ United Nations guidelines on consumer protection. Recital 5



การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 11

The 11th STOU National Research Conference

พ.ศ. 2541 เรื่องฉลากโภชนาการ โดยแต่ละประเทศจะบังคับให้มีฉลากหรือกรอบโภชนาการบนบรรจุภัณฑ์อาหารทุกชนิดและบัญญัติไว้คล้ายกันคือให้ผลิตภัณฑ์อาหารสำเร็จรูปต้องแสดงกรอบโภชนาการและบังคับต้องมีการแสดงฉลาก ค่าพลังงาน ปริมาณไขมัน ไขมันอิ่มตัว คาร์โบไฮเดรต น้ำตาล โปรตีนและเกลือ

มาตรการด้านกฎหมายของฉลากสัญญาณไฟจราจรในแต่ละประเทศมีความเป็นมาที่คล้ายกันโดยเริ่มจากการมี ปัญหาทางด้านสุขภาพ เกิดจากการเรียกร้องของหน่วยงานหรือกลุ่มเรียกร้องสิทธิผู้บริโภคและในทุกประเทศได้มีการทำวิจัย ออกมาเพื่อสนับสนุนให้มีฉลากสัญญาณไฟจราจรเกิดขึ้นและความพยายามดังกล่าวเป็นผลสำเร็จและเกิด มาตรการฉลาก สัญญาณไฟจราจรในทั้ง 3 ประเทศคือ สหราชอาณาจักร ประเทศฝรั่งเศส และประเทศเอควาดอร์ ยกเว้นประเทศไทยที่ยังคง ต้องผลักดันให้มีมาตรการฉลากสัญญาณไฟจราจรให้สำเร็จ ถึงแม้ว่าในปี พ.ศ. 2558 ประเทศไทยจะมีมติเพื่อผู้บริโภคเสนอ มาตรการฉลากสัญญาณไฟจราจรตามรูปแบบสหราชอาณาจักร แต่จนถึงปัจจุบัน พ.ศ. 2564 มติเพื่อผู้บริโภคและสมาคม โรคไตก็ยังออกมาผลักดันและเรียกร้องให้มีมาตรการฉลากสัญญาณไฟจราจรตามรูปแบบสหราชอาณาจักรหรือ MTL และใช้ บังคับกับอาหาร 13 ประเภท แทนฉลากจีดีเอที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน

มาตรการฉลากโภชนาการสัญญาณไฟจราจรของ สหราชอาณาจักร ประเทศฝรั่งเศส และประเทศเอควาดอร์ มีฉลากโภชนาการสัญญาณไฟจราจรที่เรียกว่า MTL NUTRI-SCORE และ Graphic System ตามลำดับ ซึ่งมีความแตกต่างกัน ในแต่ละประเทศ และ ฉลาก MTL ของสหราชอาณาจักรมีรูปแบบคล้ายฉลากจีดีเอของไทยมากที่สุดต่างกันเพียงแค่ฉลากจีดี เอของไทยไม่มีการแสดงค่าไขมันอิ่มตัวและไม่มีสี เขียว เหลือง แดง และคล้ายกับฉลาก MTL²⁵ ที่มตินิเพื่อผู้บริโภคเสนอไว้ กับคณะรัฐมนตรี เมื่อ พ.ศ. 2558 ซึ่งหากประเทศไทยจะนำรูปแบบฉลาก MTL ของสหราชอาณาจักรไปอ้างอิงกำหนดรูปแบบ ฉลากโภชนาการสัญญาณไฟจราจรก็สามารถทำได้ง่ายกว่ารูปแบบของประเทศอื่น การปรับฉลากจีดีเอของประเทศไทยที่ใช้ อยู่เป็นฉลากโภชนาการสัญญาณไฟจราจร เพียงแค่กำหนดเพิ่มค่าสีตามแบบฉลาก MTL ของสหราชอาณาจักร ผสมกับ รูปแบบจีดีเอเดิมที่ประเทศไทยใช้อยู่ก็จะสามารถสร้างมาตรการฉลากโภชนาการสัญญาณไฟจราจรได้ นอกจากนี้ยังพบว่า ฉลากจีดีเอบังคับใช้กับผลิตภัณฑ์อาหาร 13 ประเภท ซึ่งหากมีการประกาศใช้มาตรการฉลากโภชนาการสัญญาณไฟจราจรใน ประเทศไทยก็ควรบังคับอาหาร 13 ประเภทตามเดิม เพื่อไม่เป็นการลดการคุ้มครองผู้บริโภคในเรื่องฉลากจากเดิมที่มีอยู่แล้ว และเพื่อให้สอดคล้องกับมตินิเพื่อผู้บริโภคที่เสนอไว้เมื่อ พ.ศ. 2558 ซึ่งแต่เดิมเสนอให้บังคับต่ออาหาร 5 ประเภท (ตาม ประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 374 ซึ่งปัจจุบันแก้ไขเป็น 13 ประเภทตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 394)²⁶⁻²⁷

การเปรียบเทียบการใช้ฉลากจีดีเอกับฉลากสัญญาณไฟจราจรของทุกประเทศ แล้วพบว่า ฉลากจีดีเอ นั้นไม่ ตอบสนองต่อการเลือกซื้อผลิตภัณฑ์อาหารให้เหมาะสมต่อสุขภาพ โดยที่ผู้บริโภคที่อ่านฉลากโภชนาการสัญญาณไฟจราจร สามารถเลือกซื้อผลิตภัณฑ์อาหารที่มีคุณค่าทางโภชนาการที่ดีกว่า ซึ่งมีงานวิจัยหลายงานวิจัยที่ได้ผลสรุปที่สอดคล้องกัน

²⁵ Food standard agency. Nutrition labeling. Department of Health. United Kingdom. Retrieved July 17, 2020 from: <https://www.food.gov.uk/business-guidance/nutrition-labelling>

²⁶ มตินิเพื่อผู้บริโภค. เครือข่ายผู้บริโภคเสนอจลนทริใช้ฉลากขนมเป็นสัญญาณไฟจราจร แทนฉลาก GDA. สืบค้นเมื่อ 10/04/2564 จาก https://consumerthai.org/main/index.php?option=com_content&view=article&id=2878:-9-14-&catid=264:2013-01-10-03-26-28&Itemid=52

²⁷ ประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ ๓๙๔ (พ.ศ. ๒๕๖๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. ๒๕๒๒



การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 11

The 11th STOU National Research Conference

สำหรับประเทศไทยแม้ยังไม่มีมาตรการฉลากโภชนาการสัญญาณไฟจราจรแต่ก็มีงานวิจัยหลายงานวิจัยที่ทำการทดลองใช้ฉลากโภชนาการสัญญาณไฟจราจรในรูปแบบ MTL เปรียบเทียบกับฉลากจีดีเอกับผู้บริโภค และได้ผลที่ไปในทางเดียวกับทุกประเทศตามที่กล่าวมา

อาศัยเหตุจากการศึกษาและภายใต้มาตรา 46 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 สิทธิในการคุ้มครองผู้บริโภค และตาม มาตรา 4 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 กำหนดสิทธิของผู้บริโภคพึงได้รับความคุ้มครองนี้ ผู้เขียนเห็นด้วยว่าประเทศไทยควรมีมาตรการฉลากโภชนาการสัญญาณไฟจราจร ตามแนวทางของฉลากโภชนาการสัญญาณไฟจราจร (Multi-Traffic light label; MTL) ของสหราชอาณาจักร โดยมีข้อเสนอแนะดังนี้

ข้อเสนอแนะ

เนื่องจากปัจจุบันประเทศไทยมีปัญหาเรื่องการใช้ฉลากโภชนาการและฉลากจีดีเอตามที่ได้ศึกษามาข้างต้น หากมีการนำงานวิจัยนี้ไปใช้ในงานวิจัยต่างๆ รวมถึงการนำไปใช้ในการปรับปรุงหรือยกเลิกเรื่องฉลากจีดีเอในประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 394 พ.ศ. 2561 ก็สามารถนำข้อเสนอแนะไปใช้ในการพิจารณาได้โดยแก้ไขเพิ่มเติมมีที่มาจากสหราชอาณาจักร โดยผู้เขียนมีข้อเสนอแนะดังนี้

1. ให้ยกเลิก ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 394) พ.ศ. 2561 ออกตามความในพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 เรื่องอาหารที่ต้องแสดงฉลากโภชนาการ และค่าพลังงาน น้ำตาล ไขมัน และโซเดียม แบบจีดีเอ และให้แก้ไขเป็นร่างประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่...) พ.ศ. ... “เรื่องอาหารที่ต้องแสดงฉลากโภชนาการ และค่าพลังงาน น้ำตาล ไขมัน และโซเดียม แบบเอ็มทีแอล”

2. ความในร่างประกาศส่วนใหญ่ให้ใช้ข้อความตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 394) พ.ศ. 2561 เว้นแต่ข้อความที่ขอให้แก้ไขที่ ดังต่อไปนี้

- 2.1 ให้ยกเลิกข้อความ ในข้อ ๑ และใช้ข้อความดังต่อไปนี้แทน “ให้ยกเลิกประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 394) พ.ศ. 2561 เรื่อง อาหารที่ต้องแสดงฉลากโภชนาการ และค่าพลังงาน น้ำตาล ไขมัน และโซเดียมแบบจีดีเอ ลงวันที่ 26 กันยายน พ.ศ. 2561”

- 2.2 ให้แก้ไขข้อความ ข้อ 2-ข้อ 10 จากคำว่า

“แบบจีดีเอ” ให้แก้ไข เป็น “แบบเอ็มแอลที”

- 2.3 ให้แก้ไขข้อความ ในส่วนของบัญชีแนบท้าย

จาก “เรื่อง อาหารที่ต้องแสดงฉลากโภชนาการ และค่าพลังงาน น้ำตาล ไขมัน และโซเดียมแบบจีดีเอ” ให้แก้ไขเป็น “เรื่อง อาหารที่ต้องแสดงฉลากโภชนาการ และค่าพลังงาน น้ำตาล ไขมัน และโซเดียมแบบเอ็มทีแอล”

- 2.4 ให้แก้ไขข้อความ ในส่วนบัญชีแนบท้าย ข้อ 1

จาก “รูปแบบตามจีดีเอ (Guideline Daily Amounts GDAs)” แก้ไขเป็นข้อความความดังนี้ “รูปแบบตามเอ็มทีแอล (Multiple Traffic lights)”

- 2.5 ยกเลิกข้อความในส่วนบัญชีแนบท้าย ข้อ 1.3 และใช้ข้อความดังต่อไปนี้แทน



การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 11

The 11th STOU National Research Conference

“สีพื้นภายในรูปทรงกระบอกของน้ำตาล ไขมัน และโซเดียม ต้องเป็น 1/3 สีตามการเข้ารหัสสี ดังต่อไปนี้ คือ แดง เหลืองอำพัน และเขียว เท่านั้น โดยมีเฉดสีโทนและความเข้มของสี (Pantone หรือ CMYK) ตามที่กำหนดในภาคผนวก Guide to creating a front of pack (FoP) nutrition label for pre-packed products sold through retail outlets ของสหราชอาณาจักร

2.6 ให้ยกเลิกข้อความในส่วนบัญชีแนบท้าย ข้อ 1.5 และใช้ข้อความดังต่อไปนี้แทน

“ให้แสดงไว้ส่วนหน้าของฉลาก ที่เห็นได้ง่ายและอ่านได้ชัดเจน” พร้อมแก้ไขแสดงรูปแบบจากจีดีเอเป็นฉลาก MTL

2.7 ให้เพิ่มเติมข้อความ ในข้อ 2.1 ในส่วนบัญชีแนบท้าย ต่อท้ายข้อความ “...ด้วยสีเดียวกับเส้นขีดภายในรูปทรงกระบอก” ด้วยข้อความต่อไปนี้

“หรือตัดกันกับสีพื้นหลัง โดย

ตัวอักษรสีขาวบนพื้นหลังสี หรือ

ตัวอักษรสีเข้มหรือสีดำบนพื้นหลังสีขาว หรือ

สีเข้มหรือตัวอักษรสีดำบนพื้นหลังสี”

2.8 ให้เพิ่มเติมข้อความ ในข้อ 2.2 ในส่วนบัญชีแนบท้าย ต่อท้ายข้อความ “...ด้วยสีเดียวกับเส้นขีดภายในรูปทรงกระบอก” ด้วยข้อความต่อไปนี้

“หรือตัดกันกับสีพื้นหลัง โดย

ตัวอักษรสีขาวบนพื้นหลังสี หรือ

ตัวอักษรสีเข้มหรือสีดำบนพื้นหลังสีขาว หรือ

สีเข้มหรือตัวอักษรสีดำบนพื้นหลังสี”

2.9 ให้เพิ่มเติมหัวข้อ 2.4 ในส่วนของบัญชีแนบท้าย และมีข้อความต่อไปนี้

“นำค่าส่วนที่ 1 ของ น้ำตาล ไขมัน และโซเดียม มาเปรียบเทียบกับค่า

ตารางที่เกณฑ์สำหรับอาหาร และตารางที่เกณฑ์สำหรับเครื่องดื่ม เทียบสีฉลากให้ใช้เกณฑ์เช่นเดียวกับภาคผนวก Guide to creating a front of pack (FoP) nutrition label for pre-packed products sold through retail outlets ของสหราชอาณาจักร

สีแดงหมายถึงอาหารมีสารอาหารที่เมื่อบริโภคมากเกินไปอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอยู่ในปริมาณสูง เมื่อเห็นสีแดงไม่ได้หมายความว่าผู้บริโภคไม่ควรบริโภคผลิตภัณฑ์นั้นแต่ผู้บริโภคควรระมัดระวังความถี่ในการบริโภค ไม่บริโภคอาหารเหล่านั้นมากเกินไป ควรรับประทานอาหารน้อยลง สามารถช่วยให้ผู้บริโภครับประทานอาหารที่ดีต่อสุขภาพได้

สีเหลืองอำพันหมายถึงอาหารมีสารอาหารที่เมื่อบริโภคมากเกินไปอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพในปริมาณกลางๆ อาหารที่มีสีเหลืองอำพันช่วยปรับสมดุลของอาหาร การเลือกบริโภคอาหารที่มีสีเขียวบางส่วนด้วย

สีเขียวหมายถึงอาหารที่มีสารอาหารที่เมื่อบริโภคมากเกินไปอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพในปริมาณที่ต่ำ สีเขียวมากเป็นทางเลือกที่ดีต่อสุขภาพมากขึ้น แต่ไม่จำเป็นต้องบริโภคผลิตภัณฑ์เฉพาะสีเขียว การบริโภคอาหารรวมทั้งอาหารสีเหลืองอำพันและสีแดงในปริมาณน้อยจะช่วยให้ได้รับสารอาหารที่เป็นประโยชน์ทั้งหมดที่ร่างกายต้องการ



การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 11

The 11th STOU National Research Conference

เอกสารอ้างอิง

- กองโรคไม่ติดต่อ (2562). ข้อมูลโรคไม่ติดต่อ จำนวนและอัตราผู้ป่วยใน ปี 2559 - 2561 (ความดันโลหิตสูง, เบาหวาน, หลอดเลือดหัวใจ, หลอดเลือดสมอง, COPD) กรุงเทพฯ กรมควบคุมสำนักงานโรคไม่ติดต่อ ค้นวันที่ 16 กรกฎาคม 2563 จาก <http://www.thaincd.com/2016/mission/documents-detail.php?id=13684&tid=32&gid=1-020>
- แผนงานวิจัยนโยบายอาหารและโภชนาการเพื่อการสร้างเสริมสุขภาพ (2558). การศึกษาความเข้าใจและการใช้ฉลากโภชนาการหน้าบรรจุภัณฑ์ (Front-of-pack labeling) ของประชากรไทย กรุงเทพฯ มูลนิธิเพื่อการพัฒนา นโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา
- “ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 182) พ.ศ. 2541 เรื่อง ฉลากโภชนาการ” (2541, 11 มิถุนายน) ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 115 ตอน 47ง หน้า 23-26
- “ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 394) พ.ศ. 2561 อาหารที่ต้องแสดงฉลากโภชนาการ และค่าพลังงาน น้ำตาล ไขมัน และโซเดียมแบบจีดีเอ ” (2561, 22 ตุลาคม) ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 135 ตอน พิเศษ 264ง หน้า 12-15
- “พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ” (2522, 4 พฤษภาคม) ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 96 ตอน 72ก ฉบับพิเศษ หน้า 20-47
- “พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ” (2522, 12 พฤษภาคม) ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 96 ตอน 74ก ฉบับพิเศษ หน้า 1-28
- มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค (2564). เครือข่ายผู้บริโภคเสนอจูลินทรีใช้ฉลากขนมเป็นสัญญาณไฟจราจร แทนฉลาก GDA สืบค้นเมื่อ 10/04/ จาก https://consumerthai.org/main/index.php?option=com_content&view=article&id=2878:-9-14-&catid=264:2013-01-10-03-26-28&Itemid=52
- “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ” (2560, 6 เมษายน) ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 134 ตอน 40ก หน้า 1-90
- สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) (2561). รายงานสุขภาพคนไทย ปี 2561 สืบค้นวันที่ 16 กรกฎาคม 2563 กรุงเทพฯ สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล จาก <https://www.thaihealth.or.th/Books/543/รายงานสุขภาพคนไทย+ปี+2561.html>
- Chantal Julia, Serge Hercberg (2017). Development of a new front-of-pack nutrition label in France: the five- colour Nutri-Score. PUBLIC HEALTH. VOLUME 3.ISSUE 4 .DECEMBER 2017 | 537-820
- Ducrot, P., Méjean, C., Julia, C., Kesse-Guyot, E., Touvier, M., Fezeu, L. K., ... Péneau, S. (2015). Objective Understanding of Front-of-Package Nutrition Labels Among Nutritionally At-Risk Individuals. Nutrients, 7(8),7106–7125. Retrieved November 2, 2020 from: <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/26305255/>
- Food standard agency. (2014). *Guide to creating a front of pack (FoP) nutrition label for pre-packed products sold through retail outlets*. Department of Health. United Kingdom.
- National Health Service Digital. (2019). Health Survey for England 2018. Overweight and Obesity in Adults and Children. [online], pp.1 – 31. Available at: <http://healthsurvey.hscic.gov.uk/media/81625/HSE18-Adult-ChildObesity-rep.pdf> [Accessed 29 June 2020]



การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 11

The 11th STOU National Research Conference

Reglamento Sanitario Sustitutivo de Etiquetado de Alimentos Procesados para el Consumo Humano.

(2014). Registro Oficial, No. 318. Retrieved July 17, 2020 : <http://copal.org.ar/wp-content/uploads/2015/07/ago-25-2014-sup.-2-ecuador.pdf>.

REGULATION (EU) No 1169/2011. (2011) THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 25 October 2011 on the provision of food information to consumers, amending Regulations (EC) No 1924/2006 and (EC) No 1925/2006 of the European Parliament and of the Council, and repealing Commission Directive 87/250/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.

Santé Publique France. (2020). *Conditions of Use of the « Nutri-Score » Logo*. Retrieved July 17, 2020 : <https://www.santepubliquefrance.fr/media/files/02-determinants-de-sante/nutrition-et-activite-physique/nutri-score/reglement-usage-en>

THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION. (2011). European Food Information to Consumers; FIC. REGULATION (EU) No 1169/2011 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 25 October 2011. Retrieved September 30, 2020 from: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:304:0018:0063:en:PDF>

Unicef (2016). Review of current labelling regulations and practices for food and beverage targeting children and adolescents in Latin America countries and recommendations for facilitating consumer information Retrieved July 2, 2021 from: <https://www.unicef.org/lac/media/1876/file/PDF%20An%C3%A1lisis%20de%20regulaciones%20y%20pr%C3%A1cticas%20para%20el%20etiquetado%20de%20alimentos%20y%20bebidas%20ING.pdf>

United Nations (1985). Guidelines on consumer protection.

Vargas-Meza J, Jáuregui A, Contreras-Manzano A, Nieto C, Barquera S. (2019). Acceptability and understanding of front-of-pack nutritional labels: an experimental study in Mexican consumers. BMC Public Health. 2019;19(1):1751.