

การทบทวนวรรณกรรมเชิงระบบและเปรียบเทียบประสิทธิผลของฉลากผลิตภัณฑ์อาหารในต่างประเทศและประเทศไทย

ดร.นรา เบญจบุตร นักวิจัย

นายศุภกิจ แดงขาว นักวิจัย

1. ความสำคัญของฉลากผลิตภัณฑ์อาหาร

ฉลากผลิตภัณฑ์ คือ ฉลากที่ติดด้านนอกของบรรจุภัณฑ์ (Packaging) เพื่อให้ข้อมูลของผลิตภัณฑ์¹ ซึ่งงานศึกษานี้มุ่งเน้นศึกษาฉลาก “**ข้อมูลทางโภชนาการ**” ของอาหารหรือเครื่องดื่มโดยแบ่งเป็น 2 ประเภท คือ (1) ข้อมูลปริมาณของสารอาหารแต่ละชนิดที่อยู่ในผลิตภัณฑ์ และ (2) ข้อมูลเชิงคุณค่าโดยบ่งชี้คุณค่าสารอาหารต่างๆ หรือข้อควรระวังทางโภชนาการที่มีผลต่อสุขภาพ² เพราะฉะนั้น นัยสำคัญของข้อมูลทางโภชนาการบนฉลากผลิตภัณฑ์ต่อสุขภาพจึงมีลักษณะการบ่งชี้ข้อมูลผลิตภัณฑ์อาหารหรือเครื่องดื่มที่ “ดี” ต่อสุขภาพร่างกายของคนที่ให้ผู้บริโภคมีข้อมูลเพื่อตัดสินใจในการบริโภค และลดความเสี่ยงจากพฤติกรรมที่เสี่ยงต่อการเกิดโรคคือการรับประทานอาหารที่มีรสจัด มีไขมันสูง หรือขาดคุณค่าทางสารอาหารที่จำเป็นต่อร่างกาย และช่วยลดความเสี่ยงของการเกิด “**โรคไม่ติดต่อเรื้อรัง (Non-Communicable Diseases: NCDs)**” ของผู้บริโภค³ อาทิ โรคอ้วน น้ำหนักเกิน โรคเบาหวาน โรคเมตาบอลิกต่างๆ เป็นต้น⁴ ด้วยเป้าหมายดังกล่าวตัวบ่งชี้ที่สำคัญในการวัดคุณค่าว่าอาหารหรือเครื่องดื่มใด “ดี” ต่อสุขภาพบนฉลากผลิตภัณฑ์จึงเกี่ยวข้องกับข้อมูลสารอาหารที่ส่งผลต่อการเกิดโรค NCDs อาทิ ไขมัน (โดยเฉพาะไขมันอิ่มตัว (Saturated fats)) น้ำตาล โซเดียม และพลังงานที่ได้รับ รวมทั้งข้อมูลสารอาหารที่ช่วยป้องกันการเกิดโรค NCDs ได้ อาทิ โปรตีน ไฟเบอร์ แมกนีเซียม⁵ เป็นต้น

2. ตัวแสดงที่เกี่ยวข้องกับฉลากผลิตภัณฑ์อาหาร

ทั้งนี้ข้อมูลโภชนาการบนฉลากผลิตภัณฑ์ของแต่ละประเทศอาจมีรายละเอียดที่แตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับปัจจัยเชิงสถาบันที่ส่งผลต่อการกำหนดรูปแบบฉลาก และการใช้ประโยชน์ฉลากผลิตภัณฑ์ด้วย อันได้แก่ ภาครัฐ กลุ่มผู้บริโภค ผู้ประกอบการ และภาคประชาสังคม รายละเอียดดังนี้

¹ อาทิ ปริมาณ ข้อมูลโภชนาการ หมายเลขทางการค้า เครื่องหมายรับรอง ช่องทางติดต่อผู้ประกอบการ เป็นต้น

² World Health Organization. (2019). **Guiding Principles and Framework Manual for Front-of-pack Labelling for Promoting Healthy Diet**. Geneva: WHO, pp.11.

³ World Cancer Research Fund International. (2019). **Building Momentum: Lessons on Implementing a Robust Front-of-Pack Food Label**. London: WCRF, pp.6.

⁴ โรงพยาบาลบำรุงราษฎร์. (2559). **กลุ่มโรคไม่ติดต่อ (NCDs)...โรคที่เกิดจากพฤติกรรม**. สืบค้นเมื่อ 18 เมษายน 2563 จาก <https://www.bumrungrad.com/th/health-blog/may-2016/ncds-non-communicable-diseases-symptoms-prevention>

⁵ Zhao et.al. (2019). “The Effect of Magnesium Intake on Stroke Incidence: A Systematic Review and Meta-Analysis with Trial Sequential Analysis”. **Front Neurol**. 2019 Aug 7;10:852.

2.1 บทบาทภาครัฐ รัฐบาลใช้ฉลากเป็นเครื่องมือหนึ่งในการส่งเสริมสุขภาพของผู้บริโภค⁶ โดย

- 1) **การกำหนดนโยบายด้านฉลากผลิตภัณฑ์** รัฐบาลจะตัดสินใจจากประเด็นคำถามสำคัญ⁷ ดังต่อไปนี้
 - พฤติกรรมการบริโภคของประชาชนเป็นอย่างไร
 - ความเสี่ยงด้านสุขภาพจากพฤติกรรมการบริโภคมีอะไรบ้าง
 - แนวทางการป้องกันหรือแก้ไขความเสี่ยงด้านสุขภาพนั้นควรมีลักษณะเช่นไร
 - โครงสร้างหรือหน่วยงานรัฐใดบ้างที่ต้องเข้ามามีบทบาทในการดำเนินการป้องกันหรือแก้ไข
- 2) **การเลือกรูปแบบการใช้งานฉลากผลิตภัณฑ์ (Implement)** แบ่งได้ 3 รูปแบบ⁸ ได้แก่
 - **ฉลากแบบ Mandatory** เป็นฉลากที่รัฐกำหนดขึ้นและเป็นผู้กำกับดูแลด้วยตัวเอง ผ่านกฎหมาย/ระเบียบที่เกี่ยวข้อง มีลักษณะเป็นการบังคับ ซึ่งผู้ประกอบการที่เข้าหลักเกณฑ์จะต้องปฏิบัติตาม หากไม่ปฏิบัติตามจะมีบทลงโทษ อาทิ Warning Labels (ชิลี) GDA (ไทย) Traffic Light Labelling (เอกวาดอร์) เป็นต้น
 - **ฉลากแบบ Voluntary** เป็นฉลากที่รัฐกำหนดขึ้นโดยร่วมกับภาคประชาสังคม/ผู้ประกอบการในการกำหนดหลักเกณฑ์ซึ่งไม่มีการบังคับให้ผู้ประกอบการต้องปฏิบัติตาม แต่ใช้วิธีส่งเสริมหรือจูงใจให้เกิดการใช้ฉลาก อาทิ Traffic Light Labelling (สหราชอาณาจักร) Nutri-Score (ฝรั่งเศส) Health Star Rating (ออสเตรเลีย) Healthier Choice (สิงคโปร์) เป็นต้น
 - **ฉลากแบบ Support** เป็นฉลากที่ภาคประชาสังคม/ผู้ประกอบการกำหนดขึ้นโดยไม่มีการบังคับให้ผู้ประกอบการต้องปฏิบัติตามซึ่งหากรัฐเห็นว่าสอดคล้องกับเป้าหมายของรัฐก็จะให้การสนับสนุนส่งเสริมการใช้งานฉลากร่วม อาทิ Slovenian Heart Foundation (สโลวีเนีย) Choice Logo (เบลเยียม) Great For You (ห้าง Walmart ในสหรัฐอเมริกา) เป็นต้น

ตารางที่ 1 รูปแบบฉลากและการบังคับใช้ฉลากผลิตภัณฑ์จากประเทศกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา

	Thailand	USA	Chile	UK	Australia	France	Singapore	Sweden
	Mandatory	Mandatory	Mandatory	Voluntary	Voluntary	Voluntary	Voluntary	Voluntary
Non-Directive	✓	✓						
Semi-Directive				✓	✓			
Directive			✓			✓	✓	✓

ที่มา: นักวิจัย

⁶ World Health Organization. (2019). **Guiding Principles and Framework Manual for Front-of-pack Labelling for Promoting Healthy Diet**. Geneva: WHO, pp.11., pp.7

⁷ อ้างแล้ว หน้า 12

⁸ World Health Organization. (2018). **Better Food and Nutrition in Europe: a Progress Report Monitoring Policy Implementation in the WHO European Region**. Copenhagen: WHO, pp.7

ทั้งนี้ การใช้ฉลากผลิตภัณฑ์ของแต่ละประเทศอาจใช้ฉลากอย่างใดอย่างหนึ่ง หรืออาจมีการใช้ฉลากหลายแบบร่วมกันก็ได้ อาทิ (1) สหรัฐอเมริกา มีทั้งการใช้ฉลากประเภท Mandatory คือรูปแบบ Nutrition Fact Label และประเภท Support ซึ่งพัฒนาโดยภาคเอกชนหรือประชาสังคม อาทิ ฉลาก Great for you ของบริษัท Walmart (2) ประเทศไทยปัจจุบันใช้ฉลากประเภท Mandatory ใน 3 รูปแบบ คือ ฉลากแบบ GDA ฉลากแบบกรอบโภชนาการ และฉลากข้อความ “บริโภคแต่น้อยและออกกำลังกายเพื่อสุขภาพ” (3) ในสหราชอาณาจักรใช้ฉลากรูปแบบ Traffic Light ใช้เป็นประเภท Voluntary แต่ในเอกวาดอร์ใช้ฉลากแบบ Traffic Light เช่นกันแต่นำมาใช้ลักษณะ Mandatory เป็นต้น

- 3) **การให้ข้อมูลและสร้างความตระหนักของข้อมูลด้านโภชนาการแก่ผู้บริโภค** เพราะปัจจัยสำคัญที่ช่วยเหลือด้านการตัดสินใจซื้อของผู้บริโภค เพราะฉะนั้นการสื่อสารจะทำให้เกิดความตระหนักข้อมูลว่ามีความหมายเช่นไรซึ่งเป็นบทบาทสำคัญของภาครัฐ ตัวอย่างเช่น (1) การกำหนดลักษณะหรือตำแหน่งฉลากที่สังเกตเห็นได้ง่าย (2) การผลักดันการใช้งานฉลากให้ครอบคลุมทุกผลิตภัณฑ์/ทุกยี่ห้อให้ได้มากที่สุดซึ่งทำให้ผู้บริโภคสามารถนำข้อมูลสารอาหารในฉลากมาเปรียบเทียบข้อมูลโภชนาการระหว่างยี่ห้อได้
- 4) **การติดตามและประเมินผลการใช้งานฉลากผลิตภัณฑ์** โดยรัฐมีหน้าที่ติดตามผลที่เกิดขึ้นภายหลังบังคับใช้ฉลากแล้วซึ่งในกรณีเป็นฉลากแบบไม่บังคับภาครัฐอาจมีการดำเนินการร่วมกับภาคประชาสังคมในการติดตามหรือประเมินผลการใช้งานฉลากผลิตภัณฑ์

2.2 มิติผู้ประกอบการ การใช้ฉลากผลิตภัณฑ์ที่แสดงข้อมูลโภชนาการอย่างแพร่หลายย่อมมีผลโดยตรงต่อการดำเนินธุรกิจของผู้ประกอบการเพราะจะส่งผลโดยตรงต่อความนิยมหรือยอดขายของผลิตภัณฑ์นั้นๆ ตัวอย่างการปรับตัวของผู้ประกอบการ อาทิเช่น

- **กรณีผลิตภัณฑ์ที่มีคุณค่าทางโภชนาการต่ำ** ผู้ประกอบการอาจปรับปรุงสูตรหรือพัฒนาผลิตภัณฑ์ที่มีคุณค่าทางโภชนาการมากขึ้นมาทดแทน⁹ ตัวอย่างเช่นกรณีการบังคับใช้ฉลาก Stop Sign Warnings ของชิลีซึ่งทำให้ผู้ประกอบการอาหารกว่าร้อยละ 18 ในชิลีต้องปรับปรุงสูตรผลิตภัณฑ์เพื่อหลีกเลี่ยงไม่ให้เข้าเกณฑ์ต้องติดฉลากดังกล่าว (การติดฉลาก Stop Sign Warning เป็นการแสดงว่าผลิตภัณฑ์มีสารอาหารที่ไม่ดีต่อสุขภาพ)¹⁰
- **กรณีผลิตภัณฑ์ที่มีคุณค่าทางโภชนาการสูง** ผู้ประกอบการอาจใช้ข้อมูลทางโภชนาการเพื่อประชาสัมพันธ์หรือทำการตลาดที่เน้นจุดเด่นด้านสุขภาพของผลิตภัณฑ์ เช่นกรณีของสิงคโปร์

⁹ World Health Organization. (2018). **Better Food and Nutrition in Europe: a Progress Report Monitoring Policy Implementation in the WHO European Region**. Copenhagen: WHO, pp.9

¹⁰ Lauren Vogel. (2018). **New Ammunition in the Fight to Label Unhealthy Foods**. Retrieved 4 Jun 2020 from <https://www.cmaj.ca/content/190/1/E25>

ของกลุ่มผลิตภัณฑ์ขนมขบเคี้ยวการใช้ฉลากแบบ Healthier Choice หรือ Healthier Snack จะนำไปสู่การสร้างภาพลักษณ์ที่ดี หรือจุดเด่นในแง่การดูแลสุขภาพได้ดีขึ้น ¹¹

- **กรณีผู้ประกอบการไม่เห็นด้วยกับรูปแบบฉลากผลิตภัณฑ์ที่กำหนดโดยรัฐ** อาจมีการพัฒนารูปแบบฉลากผลิตภัณฑ์ของตนเองขึ้นมาใช้แทนได้ ตัวอย่าง บริษัท Walmart ในสหรัฐอเมริกาได้พัฒนาฉลาก Great for You ของตนเองขึ้นมา หรือกรณีที่บริษัท Nestle, PepsiCo, Coca-Cola, Mondelez International, Mars และ Unilever มีแนวคิดจะจัดทำฉลากของตนเองที่เรียกว่า Evolved Nutrition Label (ENL) เพื่อตอบโต้การประกาศใช้ฉลาก Nutri-Score ของฝรั่งเศส (อย่างไรก็ตาม แผนการดังกล่าวได้ล้มเลิกไปในเวลาต่อมา)

2.3 มิติผู้บริโภค ในฐานะผู้รับประโยชน์โดยตรงโดยผู้บริโภคใช้ฉลากผลิตภัณฑ์เป็นแหล่งข้อมูลหนึ่งในการพิจารณาตัดสินใจเลือกซื้อ/บริโภคผลิตภัณฑ์ที่ดีต่อสุขภาพ เพราะทำให้ทราบปริมาณหรือคุณค่าของสารอาหารที่อยู่ในผลิตภัณฑ์ และทำให้มีแหล่งอ้างอิงคุณค่าทางโภชนาการสำหรับเปรียบเทียบผลิตภัณฑ์ต่างตราสินค้า

2.4 มิติภาคประชาสังคม บทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) เครือข่ายผู้บริโภค กลุ่มผู้เชี่ยวชาญ นักวิจัย สื่อมวลชน ตลอดจนกลุ่มองค์กรต่างๆ ที่รวมกลุ่มกันโดยไม่มีวัตถุประสงค์ในการแสวงหากำไรซึ่งมีบทบาทสำคัญต่อการใช้ฉลากผลิตภัณฑ์ อาทิ

- การเสนอแนะ ให้ข้อมูล เพื่อผลักดันหรือสนับสนุนให้รัฐนำรูปแบบฉลากผลิตภัณฑ์แบบใดแบบหนึ่งมาใช้ในประเทศ
- การรณรงค์ ประชาสัมพันธ์ เสริมสร้างความรู้ความเข้าใจการใช้งานฉลากผลิตภัณฑ์ให้กับผู้บริโภค ทั้งการดำเนินการด้วยตนเองหรือร่วมกับรัฐ

3. รูปแบบฉลากผลิตภัณฑ์ในต่างประเทศ

รูปแบบฉลากผลิตภัณฑ์นั้นมีด้วยกันหลากหลายรูปแบบขึ้นอยู่กับข้อกำหนดของแต่ละประเทศ รวมถึงลักษณะการขึ้นนำข้อมูลบนฉลากโดยแบ่งรูปแบบฉลากผลิตภัณฑ์ได้เป็น 3 รูปแบบ คือ (1) ฉลากแบบไม่ขึ้นนำเชิงคุณค่า (Non-Directive System) (2) ฉลากแบบกึ่งขึ้นนำเชิงคุณค่า (Semi-Directive System) (3) ฉลากแบบขึ้นนำเชิงคุณค่า (Directive System) ซึ่งสามารถสรุปได้ตามตาราง ดังนี้

¹¹ กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ. (2561). **สินค้าขนมขบเคี้ยวในสิงคโปร์**. สืบค้นเมื่อวันที่ 6 มิ.ย. 2563 จาก https://www.ditp.go.th/contents_attach/216249/216249.pdf

ตารางที่ 2 สรุปรูปแบบและรายละเอียดของฉลากผลิตภัณฑ์ที่ใช้ในประเทศ¹²

กลุ่มรูปแบบ	ลักษณะสำคัญ	ภาวะการขึ้นนำ	เกณฑ์การวัดคุณค่าผลิตภัณฑ์	รูปแบบฉลาก	รายละเอียดของฉลาก	ประเทศแรกที่ใช้	ประเทศที่ใช้ตาม
1. Non-Directive System	ให้ข้อมูลเชิงข้อเท็จจริง (ปริมาณสารอาหารในผลิตภัณฑ์) เป็นหลัก	ไม่บอกว่าผลิตภัณฑ์นั้นดีหรือไม่ ผู้บริโภคต้องเป็นผู้ตัดสินใจเอง	ไม่มีเกณฑ์การวัดคุณค่า เพราะใช้เฉพาะข้อมูลเชิงข้อเท็จจริง	Guideline Daily Amount (GDA)	แสดงค่าปริมาณพลังงาน น้ำตาล ไขมัน และโซเดียมของผลิตภัณฑ์และข้อมูลปริมาณที่ร่างกายควรได้รับในแต่ละวัน	สหราชอาณาจักร (1998)	ไทย (2011)
				Nutrition Facts Label	แสดงค่าปริมาณพลังงาน ไขมัน คอเลสเตอรอล โซเดียม คาร์โบไฮเดรต โปรตีน วิตามินดี แคลเซียม เหล็ก และโพแทสเซียมของผลิตภัณฑ์ และข้อมูลปริมาณที่ร่างกายควรได้รับในแต่ละวัน	สหรัฐอเมริกา (1990)	ไทย (1998)
2. Semi-Directive System	(1) ให้ทั้งข้อมูลเชิงข้อเท็จจริง และ (2) ข้อมูลระดับคุณค่าของสารอาหารในผลิตภัณฑ์	บอกว่าผลิตภัณฑ์นั้นดีหรือไม่ โดยมักอยู่ในรูปแบบการจัดอันดับ (Scale) ว่าดีระดับไหน	เทียบกับปริมาณสารอาหารที่ร่างกายควรได้รับในแต่ละวันหรือตามเกณฑ์ที่กำหนดพิจารณาเป็นรายสารอาหาร	Traffic Light Labelling	ใช้สีสัญญาณไฟจราจรบอกระดับปริมาณของสารอาหารในผลิตภัณฑ์ว่าเหมาะสมกับร่างกายหรือไม่	สหราชอาณาจักร (2006)	เอกวาดอร์ (2013), อิหร่าน (2015), ศรีลังกา (2016), ฝรั่งเศส (นำไปประยุกต์เป็นแบบ Nutri-Score) (2017)
				Health Star Rating	ใช้จำนวนดาวแทนคุณค่าทางโภชนาการโดยรวมของผลิตภัณฑ์ ตั้งแต่ 0.5 – 4 ดาว โดยมีข้อมูลปริมาณสารอาหารประกอบ	ออสเตรเลีย (2014)	นิวซีแลนด์ (2014)

¹² คำนิยามประเด็นในการสรุปกลุ่มรูปแบบฉลากผลิตภัณฑ์ในภาคผนวกที่ 1

กลุ่มรูปแบบ	ลักษณะสำคัญ	ภาวะการขึ้นนำ	เกณฑ์การวัดคุณค่าผลิตภัณฑ์	รูปแบบฉลาก	รายละเอียดของฉลาก	ประเทศแรกที่ใช้	ประเทศที่ใช้ตาม
3. Directive System	ให้เฉพาะข้อมูลเชิงคุณค่าว่า ผลิตภัณฑ์นั้นๆ มีคุณค่าทางโภชนาการผ่านตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้หรือไม่	บอกว่าผลิตภัณฑ์นั้นดีหรือไม่ โดยอาจอยู่ในรูปแบบการจัดอันดับ (Scale) ว่าดีระดับไหน หรือสรุปในภาพรวมว่าดีหรือไม่ดี	เทียบเคียงกับปริมาณสารอาหารที่ร่างกายควรได้รับในแต่ละวันหรือตามเกณฑ์ที่กำหนดพิจารณาในภาพรวมผลิตภัณฑ์	Stop-sign Warnings	เป็นป้ายคำเตือนว่าผลิตภัณฑ์นั้นมีสารอาหารใดอยู่ในระดับสูงเกินกว่าที่กำหนดบ้าง	ชิลี (2016)	อูรุกวัย (2018), อิสราเอล (2018), เปรู (2018)
				Nutri-Score	แบ่งระดับคุณค่าทางโภชนาการของผลิตภัณฑ์ออกเป็น 5 ระดับ โดยใช้สีและตัวอักษรโรมันแทนแต่ละระดับ	ฝรั่งเศส (2017)	สเปน (2018) เบลเยียม (2019),
				Healthier Choice	เป็นสัญลักษณ์รับรองว่า ผลิตภัณฑ์นั้นผ่านเกณฑ์ว่ามีประโยชน์ต่อสุขภาพ รวมถึงระบุสารอาหารที่เป็นจุดเด่นของผลิตภัณฑ์นั้นๆ	สิงคโปร์ (1998)	ไทย (2016)
				Nordic Keyhole	เป็นสัญลักษณ์รับรองว่า ผลิตภัณฑ์นั้นผ่านเกณฑ์ว่ามีประโยชน์ต่อสุขภาพ	สวีเดน (1989)	นอร์เวย์ (2009), เดนมาร์ก (2009), ไอร์แลนด์ (2013)

ที่มา: นักวิจัย

3.1 ฉลากแบบไม่ชี้แนะเชิงคุณค่า (Non-Directive System) เป็นรูปแบบฉลากที่ระบุข้อมูลปริมาณหรือร้อยละของสารอาหารต่างๆ ที่อยู่ในผลิตภัณฑ์โดยไม่มีการตัดสินหรือชี้แนะว่าผลิตภัณฑ์นั้นมีผลดีต่อสุขภาพหรือไม่ รูปแบบฉลากเช่นนี้สามารถให้รายละเอียดทางโภชนาการได้มาก ดังนั้นการตัดสินใจเลือกซื้อสินค้าจากฉลากผลิตภัณฑ์จึงขึ้นอยู่กับความรู้ความเข้าใจในโภชนาการของผู้บริโภค ตัวอย่างฉลากผลิตภัณฑ์รูปแบบนี้ ได้แก่

- **Guideline Daily Amount (GDA):** เป็นฉลากที่เริ่มต้นพัฒนาโดยกระทรวงสาธารณสุขของสหราชอาณาจักร รูปแบบฉลาก GDA เป็นการแสดงข้อมูลปริมาณพลังงาน น้ำตาล ไขมัน และโซเดียม ที่มีอยู่ในผลิตภัณฑ์นั้นต่อหนึ่งหน่วยบรรจุภัณฑ์ปรากฏบนฉลากด้านหน้าบรรจุภัณฑ์ รวมถึงร้อยละของปริมาณสารอาหารดังกล่าวเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนที่ร่างกายควรได้รับในแต่ละวัน ต่อมาฉลาก GDA ถูกนำมาใช้ในหลายประเทศรวมถึงประเทศไทย (อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันสหราชอาณาจักรได้เปลี่ยนไปใช้ฉลากแบบ Traffic Light ซึ่งงานศึกษานี้จะอธิบายในลำดับถัดไป)

ปัจจุบันประเทศไทยได้ดำเนินการด้านฉลากผลิตภัณฑ์ภายใต้ พ.ร.บ. อาหาร พ.ศ. 2522 และปรับปรุงระเบียบการบริหารจัดการฉลากผลิตภัณฑ์ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 394 พ.ศ. 2561 โดยกำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา กระทรวงสาธารณสุขเป็นหน่วยงานรับผิดชอบในการกำกับดูแล ตรวจสอบการใช้ฉลาก GDA ครอบคลุมอาหารและเครื่องดื่ม 13 ประเภท (อย่างไรก็ตาม กรณีประเทศไทยนั้นฉลากผลิตภัณฑ์ถูกใช้ด้วยกันหลายรูปแบบซึ่งจะอธิบายในหัวข้อถัดๆ ไป)

คุณค่าทางโภชนาการต่อ.....
ควรแบ่งกิน ครั้ง

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

*คิดเป็นร้อยละของปริมาณสูงสุดที่บริโภคได้ต่อวัน

ภาพที่ 1 ฉลาก GDA ของไทย¹³

- **Nutrition Facts Label:** เป็นรูปแบบฉลากกรอบข้อมูลโภชนาการที่พัฒนาโดยสหรัฐอเมริกา มีเป้าหมายเพื่อแสดงข้อมูลปริมาณสารอาหารที่สำคัญในผลิตภัณฑ์ซึ่งเริ่มใช้ครั้งแรกตั้งแต่ปี ค.ศ. 1992 ภายใต้ Nutrition Labelling and Education Act 1990 ที่กำหนดให้ผลิตภัณฑ์อาหารและเครื่องดื่มต้องแสดงข้อมูลโภชนาการ สำหรับหน่วยงานรับผิดชอบคือ U.S. Food & Drug Administration (USFDA) ครอบคลุมหน้าที่ทั้งการกำหนดข้อมูลบนฉลาก การกำหนดประเภทสินค้า และการตรวจสอบการบังคับใช้ฉลากบนผลิตภัณฑ์อาหารและเครื่องดื่มตามที่กำหนด

¹³ สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา. (2563). สืบค้นเมื่อ 15 เมษายน 2563 จาก <https://themomentum.co/healthier-choice/>

ด้วยแนวทางการใช้ฉลากดังกล่าวจึงเป็นเหตุให้สินค้าที่ต้องการส่งออกไปยังสหรัฐอเมริกาจะต้องแสดงข้อมูลโภชนาการตามข้อกำหนดดังกล่าวของสหรัฐอเมริกาด้วย ฉลาก Nutrition Facts Label มีการปรับปรุงหลายครั้ง โดยครั้งล่าสุดคือปี ค.ศ. 2016 ได้มีการปรับปรุงฉลากให้สอดคล้องขององค์ความรู้ด้านโภชนาการที่ค้นพบใหม่¹⁴ รวมทั้งเพื่อให้เข้าใจง่ายขึ้น โดยปัจจุบันข้อมูลปริมาณพลังงาน (แคลอรี) ไขมัน คาร์โบไฮเดรต วิตามินดี แคลเซียม เหล็ก โพแทสเซียม รวมทั้งข้อมูลปริมาณที่ควรได้รับใน 1 วัน ฉลากแบบ Nutrition Facts Label เป็นรูปแบบที่หลายประเทศนำไปปรับใช้ โดยอาจปรับเปลี่ยนประเภทข้อมูลสารอาหารที่แสดงบนฉลากตามที่แต่ละประเทศเห็นสมควร รวมถึงประเทศไทยที่ได้ใช้ฉลากรูปแบบนี้เป็นหนึ่งในแนวทางการพัฒนาฉลากแบบกรอบโภชนาการ ซึ่งเป็นฉลากอีกรูปแบบหนึ่งที่ประเทศไทยใช้มากตั้งแต่ปี พ.ศ. 2541 (นอกเหนือไปจากฉลากแบบ GDA)

Nutrition Facts	
8 servings per container	
Serving size 2/3 cup (55g)	
Amount per serving	
Calories	230
% Daily Value*	
Total Fat 8g	10%
Saturated Fat 1g	5%
Trans Fat 0g	
Cholesterol 0mg	0%
Sodium 160mg	7%
Total Carbohydrate 37g	13%
Dietary Fiber 4g	14%
Total Sugars 12g	
Includes 10g Added Sugars	20%
Protein 3g	
Vitamin D 2mcg	10%
Calcium 260mg	20%
Iron 8mg	45%
Potassium 235mg	6%

ภาพที่ 2 ฉลาก Nutrition Facts ของสหรัฐอเมริกาฉบับปรับปรุงปี 2015¹⁵

3.2 ฉลากแบบกึ่งชี้แนะเชิงคุณค่า (Semi-Directive System) เป็นรูปแบบฉลากที่ระบุเฉพาะข้อมูลของสารอาหารที่สำคัญในผลิตภัณฑ์ ควบคู่กับการแสดงระดับคุณค่าของสารอาหารนั้นๆ เมื่อเทียบกับปริมาณสารอาหารที่ร่างกายควรได้รับ อาทิ สูง กลาง ต่ำ เป็นต้น ฉลากรูปแบบนี้ช่วยให้ผู้บริโภคเข้าใจได้ง่ายขึ้น เนื่องจากมีข้อมูลสรุปที่เป็นการชี้แนะว่าผลิตภัณฑ์นั้นมีคุณค่าทางโภชนาการเหมาะสมหรือไม่ ให้ผู้บริโภคพิจารณาพร้อมกับข้อมูลปริมาณสารอาหารในผลิตภัณฑ์นั้นๆ ตัวอย่างฉลากผลิตภัณฑ์รูปแบบนี้ได้แก่

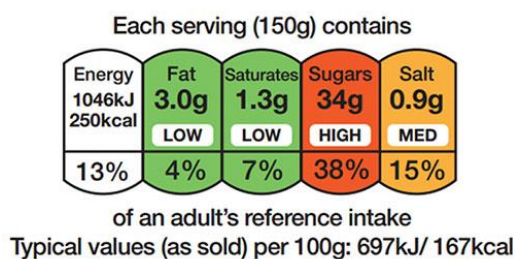
¹⁴ ฉัตรนภา หัตถโกศล. (2561). รู้จักฉลากโภชนาการรูปแบบใหม่ USDA. สืบค้นเมื่อ 6 พฤษภาคม 2563 จาก

<https://www.gourmetandcuisine.com/stories/detail/189>

¹⁵ USDA. (2015). What's New With the Nutrition Facts Label?. USA.

- **Traffic Light Labelling:** หรือมีชื่ออย่างเป็นทางการว่ารูปแบบ MTL+RI (The Multiple Traffic Light Label + Reference Intakes) เป็นรูปแบบฉลากที่พัฒนาโดย The United Kingdom Food Safety Agency (UK FSA) สังกัดกระทรวงสาธารณสุขของสหราชอาณาจักร ซึ่งเป็นการปรับปรุงรูปแบบฉลากแบบ GDA ที่ใช้อยู่เดิมเป็นการแสดงข้อมูลสัญญาณไฟจราจรในปี 2006 พร้อมกับการให้ข้อมูลปริมาณสารอาหารที่สำคัญในผลิตภัณฑ์ คือ ไขมัน ไขมันอิ่มตัว น้ำตาล และเกลือ เพื่อให้สีเป็นตัวบ่งบอกระดับว่าปริมาณสารอาหารชนิดๆ นั้นที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ โดยสีแดงแทนค่าระดับสูง สีเหลืองแทนค่าระดับกลาง และสีเขียวแทนค่าระดับต่ำ

ปัจจุบันกำหนดให้มีการใช้ฉลาก Traffic Light ในอาหารและเครื่องดื่มโดย UKFSA นั้นจัดทำคู่มือแนะนำการสร้างฉลากโภชนาการสำหรับอาหารให้แก่ผู้ประกอบการนำไปปรับใช้เพื่อขายสินค้าปลีกของตัวเอง (Guide to Creating a Front of Pack Nutrition Label for Pre-packed Products Sold through Retail Outlets) สำหรับแนวทางการใช้ฉลากแบบขอความร่วมมือจากผู้ประกอบการ มีใช้การบังคับทางกฎหมายแบบมีบทลงโทษ ปัจจุบันรูปแบบนี้มีประเทศอื่นๆ นำไปปรับใช้เช่นกัน อาทิ เอกวาดอร์ อิหร่าน ศรีลังกา เป็นต้น



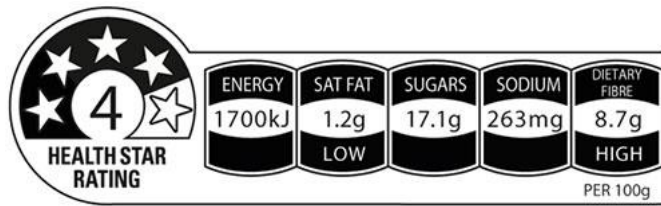
ภาพที่ 3 ฉลาก Traffic Light Labelling ของสหราชอาณาจักร¹⁶

- **Health Star Rating:** เป็นรูปแบบฉลากที่พัฒนาโดยประเทศออสเตรเลียในปี 2014 โดยปัจจุบันรูปแบบฉลากนี้ยังได้นำไปใช้ในประเทศนิวซีแลนด์ด้วยภายใต้การบริหารจัดการร่วมของทั้งสองประเทศ คือ The HSR Advisory Committee (HSRAC) ประกอบไปด้วยตัวแทนจากภาคอุตสาหกรรม รัฐบาล ภาคประชาชน และหน่วยงานด้านสาธารณสุข เพื่อบังคับใช้ ตรวจสอบ และมีการประเมินผลเพื่อปรับปรุง/พัฒนาฉลากทุก 5 ปี (Five Year Review) โดยลักษณะการใช้ฉลากเป็นแบบสมัครใจจากผู้ประกอบการ ปัจจุบันฉลาก Health Star Rating (HSR) ถูกนำมาใช้กับ (1) เครื่องดื่ม (2) เนย ชีส น้ำมัน และมาการีน และ (3) อาหารอื่นๆ

สำหรับข้อมูลฉลาก HSR ประกอบไปด้วย ข้อมูลปริมาณพลังงาน (แคลอรี) ไขมันอิ่มตัว น้ำตาล โซเดียม และไฟเบอร์ ที่ได้ร่างกายจะได้รับจากผลิตภัณฑ์ ซึ่งค่าปริมาณสารอาหารเหล่านี้จะ

¹⁶ British Nutrition Foundation. (2020). Retrieved 14 April 2020 from <https://www.igd.com/articles/article-viewer/t/front-of-pack-labelling-around-the-world/i/23126>

นำคำนวณเป็นระดับคุณค่าทางโภชนาการโดยรวมของผลิตภัณฑ์โดยใช้สัญลักษณ์รูปดาวแทนระดับคุณค่าทางโภชนาการที่ผลิตภัณฑ์ได้รับ ตั้งแต่ 0.5 ถึง 5 ดาว¹⁷



ภาพที่ 4 ฉลาก Health Star Rating ของออสเตรเลีย¹⁸

3.3 ฉลากแบบชี้แนะเชิงคุณค่า (Directive System) เป็นรูปแบบฉลากที่ไม่เน้นให้ข้อมูลปริมาณหรือร้อยละของสารอาหารในผลิตภัณฑ์ แต่เป็นการสรุปว่าผลิตภัณฑ์นั้นๆ มีคุณค่าทางโภชนาการผ่านเกณฑ์ที่กำหนดไว้หรือไม่ ข้อดีของฉลากรูปแบบนี้คือเข้าใจได้ง่ายแต่การให้ข้อมูลสารอาหารมีรายละเอียดน้อยจึงอาจไม่ส่งผลในการลดระดับการบริโภคผลิตภัณฑ์ที่ไม่ดีต่อสุขภาพได้มากนัก¹⁹ โดยแบ่งย่อยเป็น 2 แบบคือ แบบคำเตือน และแบบแนะนำ ดังนี้

2.3.1 แบบคำเตือน (Stop-sign Warnings): เป็นรูปแบบที่พัฒนาโดยกระทรวงสาธารณสุขของชิลี ซึ่งเป็นประเทศแรกในโลกที่ใช้ฉลากผลิตภัณฑ์แบบคำเตือนภายใต้กฎหมาย Law of Food Labeling and Advertising โดยลักษณะเป็นป้ายสัญลักษณ์พื้นดำพร้อมข้อความระบุประเภทสารอาหารที่พบปริมาณสูงในผลิตภัณฑ์ เพื่อเป็นการเตือนผู้บริโภคว่าการบริโภคผลิตภัณฑ์นี้อาจส่งผลเสียต่อสุขภาพร่างกายได้โดยมีทั้งสิ้น 4 ป้ายคือ น้ำตาล ไขมันอิ่มตัว โซเดียม และพลังงาน²⁰ จำนวนป้ายที่ผลิตภัณฑ์ได้รับ หมายถึง คุณค่าทางโภชนาการที่ยังน้อยลงของผลิตภัณฑ์นั้นๆ ปัจจุบันรูปแบบฉลากนี้ยังถูกนำไปใช้ในประเทศอื่นๆ อาทิ อูรูกวัย อิสราเอล เป็นต้น



ภาพที่ 5 ฉลาก Stop-sign Warnings ของชิลี²¹

¹⁷ Bend et al. (2014). "A Simple Visual Model to Compare Existing Front-of-pack Nutrient Profiling Schemes" *European Journal of Nutrition & Food Safety*. 4(4), pp. 472.

¹⁸ Health Star Rating. (2020). *Front of pack labelling around the world*. Australia.

¹⁹ Arrua et al. (2017). "Warnings as a directive front-of-pack nutrition labelling scheme: comparison with the Guideline Daily Amount and traffic-light systems". *Public Health Nutrition*. pp.2

²⁰ อ้างแล้ว หน้า 2

²¹ Ministerio de Salud, Chile. Retrieved 14 April 2020 from https://www.healthhub.sg/live-healthy/211/make_healthier_choice

3.3.2 แบบแนะนำ: มุ่งเน้นแนะนำผู้บริโภคว่าผลิตภัณฑ์นั้นมีประโยชน์ต่อสุขภาพ ตัวอย่างฉลากรูปแบบนี้ อาทิ Nutri-Score, Healthier Logo และ Nordic Keyhole รายละเอียดดังนี้

- **Nutri-Score:** เป็นรูปแบบที่พัฒนาโดยกระทรวงสาธารณสุขของประเทศฝรั่งเศสในปี 2017 จากการนำประสบการณ์และรูปแบบฉลาก Traffic Light ของสหราชอาณาจักรมาประยุกต์ใช้ การบริหารจัดการข้อมูลฉลาก Nutri-Score มีการกำหนดรูปแบบและหลักเกณฑ์ต่างๆ จาก Usage Regulation for the Nutri-Score Logo ที่รัฐบาลฝรั่งเศสจัดทำขึ้นโดยบังคับใช้แบบสมัครใจจากผู้ประกอบการ

ลักษณะเป็นการแบ่งระดับคุณค่าทางโภชนาการของอาหารและเครื่องดื่มออกเป็น 5 ระดับโดยใช้ตัวอักษรและสีแทนค่าในแต่ละระดับ (A : เขียวเข้ม, B : เขียวอ่อน, C : เหลือง, D : ส้ม และ E : แดง) โดยวัดคุณค่าทางโภชนาการจากระดับพลังงานที่ร่างกายได้รับ (แคลอรี) น้ำตาล ไขมันอิ่มตัว โซเดียม ส่วนผสมของผักและผลไม้ ไฟเบอร์ และโปรตีนของผลิตภัณฑ์²² ปัจจุบันฉลากแบบนี้ถูกปรับใช้ในเบลเยียม สเปน เยอรมัน เนเธอร์แลนด์ เป็นต้น



ภาพที่ 6 ฉลากผลิตภัณฑ์ Nutri-Score ของฝรั่งเศส²³

- **Healthier Choice:** เป็นรูปทรงพีระมิดสีแดงถูกพัฒนาโดยประเทศสิงคโปร์ในปี 1998 หน่วยงานที่รับผิดชอบคือ The Health Promotion Board of Singapore (HPB) ซึ่งในการกำหนดหลักเกณฑ์ของฉลากจะมีการเชิญผู้ประกอบการมาเข้าร่วมตัดสินใจด้วย ดังนั้นวิธีบังคับใช้ฉลาก Healthier Choice ของสิงคโปร์จึงเป็นแบบสมัครใจของผู้ประกอบการอาหารและเครื่องดื่ม 14 ประเภทและได้รับความร่วมมือจากผู้ประกอบการเป็นอย่างดี

ลักษณะของฉลากด้านบนเป็นข้อความรับรองคุณค่าทางโภชนาการ และด้านล่างเป็นปริมาณการบริโภคที่เหมาะสมแบ่งคุณค่าทางโภชนาการเป็น 6 กลุ่ม คือ Trans Fat Free, Higher in Whole-Grains, Higher in Calcium, Lower in Sodium, Lower in Saturated Fat และ Lower in Sugar ผลิตภัณฑ์ที่ผ่านการรับรองประเภทใดก็จะได้รับฉลากผลิตภัณฑ์ประเภทนั้น หากผ่านมากกว่า 1 เกณฑ์ก็ได้รับฉลากตามจำนวนเกณฑ์ที่ได้รับ ทั้งนี้สิงคโปร์ยังนำรูปแบบฉลากดังกล่าวไปพัฒนาเป็นฉลาก Healthier Snack สำหรับขนมขบเคี้ยวและ Healthier Ingredient สำหรับเครื่องปรุงรสหรือส่วนผสมอาหารต่างๆ

²² World Cancer Research Fund International. (2019). **Building Momentum: Lessons on Implementing a Robust Front-of-Pack Food Label**. London: WCRF, pp.20.

²³ Sante Publique France. (2019). **Usage Regulation for the “Nutri-Score” Logo**. France.

ปัจจุบันประเทศไทยได้นำมาประยุกต์ใช้ชื่อว่า “ฉลากทางเลือกสุขภาพ” เมื่อปี 2016 นอกจากนั้นยังมีประเทศอื่นๆ ด้วยอาทิ เม็กซิโก ฟินแลนด์ ออสเตรเลีย เป็นต้น



ภาพที่ 7 ฉลากในกลุ่ม Healthier Choice ของสิงคโปร์²⁴

- **Nordic Keyhole:** เป็นรูปแบบที่พัฒนาโดยประเทศสวีเดน เริ่มใช้ครั้งแรกในปี 1989 ถือว่าเป็นฉลากผลิตภัณฑ์ที่ใช้มายาวนานที่สุดในทวีปยุโรป ลักษณะฉลากใช้สัญลักษณ์รูปกุญแจสีเขียวเพื่อรับรองประโยชน์ต่อสุขภาพพิจารณาจากระดับไขมัน น้ำตาล และโซเดียมที่ต่ำ และระดับไฟเบอร์ที่สูง เป็นสำคัญ²⁵ ปัจจุบันฉลากนี้ยังใช้ในประเทศอื่นๆ เช่น นอร์เวย์ เดนมาร์ก ไอซ์แลนด์ด้วย



ภาพที่ 8 ฉลาก Nordic Keyhole²⁶

จากข้อมูลข้างต้นในทุกรูปแบบฉลากจะเห็นได้ว่า การแบ่งประเภทรูปแบบฉลากผลิตภัณฑ์นั้นเกี่ยวข้องกับประเภทของข้อมูลที่แสดง และระดับการขึ้นนำของฉลากผลิตภัณฑ์ซึ่งแต่ละรูปแบบนั้นต่างมีจุดเด่นและข้อจำกัดที่แตกต่างกันออกไปกล่าวคือ หากต้องการให้ผู้บริโภคเข้าใจคุณค่าทางโภชนาการผ่านทางฉลากได้อย่างสะดวกและรวดเร็วที่สุด รูปแบบ Directive System อาจถือว่าเหมาะสมที่สุด แต่รูปแบบนี้ก็ขาดการให้ข้อมูลเชิงรายละเอียดที่อาจไม่เหมาะสมกับผู้บริโภคบางส่วนที่ต้องการควบคุมสารอาหารบางชนิดเป็นการเฉพาะซึ่งรูปแบบ Non-Directive System หรือ Semi-Directive System อาจเหมาะสมกับผู้บริโภคกลุ่มนี้มากกว่า

²⁴ Health Promotion Board, Singapore. Retrieved 14 April 2020 from https://www.healthhub.sg/live-healthy/211/make_healthier_choice

²⁵ Kristina Lagestrand Sjolín. (2013). **Nordic Keyhole Experience and Challenges** Sweden, Norway, Denmark, Iceland. FAO/WHO Information Meeting on Front of Pack Nutrition Labelling.

²⁶ Livsmedelsverket. (2020). Retrieved 14 April 2020 from <https://www.igd.com/articles/article-viewer/t/front-of-pack-labelling-around-the-world/i/23126>

ทั้งนี้ จากข้อมูลข้างต้น ยังสามารถสังเกตได้ถึงการแพร่กระจายของรูปแบบฉลากผลิตภัณฑ์ซึ่งมีแนวโน้มว่า หากประเทศใดมีการพัฒนารูปแบบฉลากผลิตภัณฑ์และนำไปใช้จนพิสูจน์เห็นผลสำเร็จเป็นรูปธรรมแล้วมีแนวโน้มว่าประเทศที่อยู่ใกล้เคียง หรือมีแบบการดำเนินชีวิตและแผนการบริโภคใกล้เคียงกันอาจนำไปปรับใช้ เช่นในกรณีของ รูปแบบ Health Star Rating ที่พัฒนาโดยออสเตรเลีย และปัจจุบันนิวซีแลนด์ได้นำไปใช้ด้วย หรือรูปแบบ Nordic Keyhole ที่พัฒนาโดยสวีเดนซึ่งปัจจุบันถูกใช้แพร่หลายในประเทศกลุ่มสแกนดิเนเวีย รวมทั้งอาจอยู่ในรูปแบบการเอาไปประยุกต์ต่อยอดพัฒนาเป็นรูปแบบของตนเองขึ้นมา เช่นในกรณีของรูปแบบ Nutri-Score ที่ฝรั่งเศสใช้แนวทางของสหราชอาณาจักรเป็นพื้นฐาน

4. การใช้ฉลากผลิตภัณฑ์ของไทย

ประเทศไทยนอกเหนือจากการใช้ฉลากผลิตภัณฑ์แบบ GDA ตามที่อธิบายข้างต้น ยังมีฉลากผลิตภัณฑ์อีก 3 รูปแบบ คือ ฉลากแบบกรอบโภชนาการ (ซึ่งแบ่งย่อยได้อีกเป็นฉลากแบบเต็มและแบบย่อ) ฉลากข้อความ “บริโภคแต่น้อยและออกกำลังกายเพื่อสุขภาพ” โดยทั้ง 3 รูปแบบเป็นฉลากแบบ Mandatory ซึ่งรัฐเป็นผู้กำหนดและบังคับใช้ ขณะที่ผู้ประกอบการมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามหากไม่ปฏิบัติตามจะมีบทลงโทษตามกฎหมาย ทั้งนี้อาหารและเครื่องดื่มแต่ละประเภทอาจถูกกำหนดให้ต้องแสดงฉลากมากกว่า 1 รูปแบบขึ้นไป อาทิ อาหารขบเคี้ยวต้องแสดงทั้ง 3 ฉลากโดยกฎหมายกำหนดให้ต้องแสดงฉลาก GDA ไว้ด้านหน้าบรรจุภัณฑ์ ขณะที่ฉลากอีก 2 ประเภท ไม่ได้กำหนดพื้นที่แสดงที่ชัดเจน แต่ส่วนใหญ่มักแสดงไว้ด้านหลังบรรจุภัณฑ์

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			

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 9 ฉลากกรอบโภชนาการแบบเต็ม (ซ้าย) และฉลากกรอบโภชนาการแบบย่อ (ขวา)²⁷

²⁷ HonestDocs. (2562). วิธีอ่านฉลากโภชนาการ. สืบค้นเมื่อวันที่ 7 พ.ค. 2563 จาก <https://www.honestdocs.co/what-is-nutrition-facts-label>



ภาพที่ 10 กรอบฉลากแบบ GDA²⁸

4.1 พัฒนาการฉลากผลิตภัณฑ์ของไทย ลำดับเหตุการณ์ที่สำคัญและมีผลเกี่ยวเนื่องต่อการใช้งานฉลากทั้ง 3 รูปแบบในปัจจุบันมีพัฒนาการการใช้งานฉลากผลิตภัณฑ์ดังนี้

4.1.1 การเข้าสู่ระเบียบเศรษฐกิจการค้าระหว่างประเทศ คือ ปัจจัยสำคัญต่อพัฒนาการฉลากผลิตภัณฑ์ของประเทศไทย พัฒนาการฉลากผลิตภัณฑ์อาหารและเครื่องดื่มของไทย เริ่มต้นอย่างเป็นทางการในปี ค.ศ. 1941 (พ.ศ. 2484) เมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติควบคุมคุณภาพอาหาร พ.ศ. 2484 แต่เริ่มมีพัฒนาการเด่นชัดในช่วงทศวรรษ 1960 จากปัจจัยด้านการค้าระหว่างประเทศที่เพิ่มขึ้น ไทยจึงเริ่มนำมาตรฐานสากลที่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์อาหารมาปรับใช้เพื่อลดข้อจำกัดในการส่งออกอาหาร แต่ฉลากผลิตภัณฑ์ดังกล่าวยังกำหนดให้แสดงเฉพาะข้อมูลชื่อ ปริมาณ และผู้ผลิตเป็นหลัก

4.1.2 การส่งเสริมความรู้ทางโภชนาการกลายเป็นวาระของโลก เป็นแรงผลักดันให้ไทยนำระบบฉลากผลิตภัณฑ์ที่แสดงข้อมูลโภชนาการมาใช้ ในช่วงทศวรรษ 1990 ข้อค้นพบทางวิทยาศาสตร์เกี่ยวกับสารอาหารและผลต่อสุขภาพ ได้หันมาให้ความสำคัญกับเกี่ยวกับการส่งเสริมความรู้ทางโภชนาการแก่ประชาชน โดยได้มีการจัดประชุมนานาชาติด้านโภชนาการ (International Conference on Nutrition (ICN)) เมื่อปี ค.ศ. 1992 (พ.ศ. 2535) ซึ่งไทยเป็นหนึ่งในนั้นโดยมีข้อตกลงให้ประเทศสมาชิกส่งเสริมการนำระบบฉลากผลิตภัณฑ์ที่แสดงข้อมูลโภชนาการมาใช้ โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อป้องกันโอกาสการเกิดกลุ่มโรค NCDs

จากข้อตกลงดังกล่าว ไทยได้ระบุเรื่องการส่งเสริมโภชนาการไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) ไว้ว่า “เสริมสร้างความอยู่ดีกินดีของประชาชน ให้มีที่อยู่อาศัยที่ถูกสุขลักษณะได้กินอาหารและดื่มน้ำที่สะอาด และมีคุณค่าเพียงพอกับความต้องการของร่างกาย ตลอดจนส่งเสริมให้มีการออกกำลังกายเพื่อสุขภาพและนันทนาการ” ที่ประกอบด้วยกลยุทธ์ย่อย อาทิ “สนับสนุนการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ความรู้แก่ประชาชน ให้บริโภคอาหารที่ถูกต้องตามหลักโภชนาการ” “พัฒนาระบบข้อมูลการเฝ้าระวังทางอาหารและโภชนาการที่มีอยู่ในปัจจุบัน” ซึ่งการกำหนดฉลากผลิตภัณฑ์ที่แสดงข้อมูลโภชนาการคือแนวทางหนึ่งในการดำเนินการตามกลยุทธ์ดังกล่าว

ต่อมาในปี ค.ศ. 1998 (พ.ศ. 2541) ไทยได้ประกาศใช้ “ฉลากผลิตภัณฑ์แบบกรอบโภชนาการ” ซึ่งพัฒนาโดยอิงจาก The Codex Guideline on Nutrition Labelling 1985 ขององค์การอาหารและการเกษตร

²⁸ ประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 394 พ.ศ. 2561

สหประชาชาติ (FAO) โดยกำหนดให้ผลิตภัณฑ์อาหารต้องแสดงข้อมูลปริมาณสารอาหารจำนวน 15 ประเภท ซึ่งอิงตาม แบ่งเป็น (1) ฉลากโภชนาการแบบเต็ม แสดงข้อมูลสารอาหารครบทุกประเภทตามที่กำหนด และ (2) ฉลากโภชนาการแบบย่อ แสดงข้อมูลอาหารเฉพาะสารอาหารที่มีปริมาณมาก โดยสามารถละสารอาหารที่มีค่าเท่ากับศูนย์หรือมีปริมาณน้อยได้ ทั้งนี้ ในปี ค.ศ. 2007 ยังมีการประกาศใช้ฉลากข้อความ “บริโภคแต่น้อย และออกกำลังกายเพื่อสุขภาพ” เพื่อเป็นการให้คำแนะนำแก่ผู้บริโภค โดยใช้ควบคู่กับฉลากแบบกรอบโภชนาการ

4.1.3 ข้อถกเถียงรูปแบบที่จะนำมาใช้ในประเทศไทย ระหว่างฉลากแบบ GDA กับฉลากแบบ Traffic Light

ภายหลังจากการประกาศใช้ฉลากผลิตภัณฑ์แบบกรอบโภชนาการ แม้ว่ารัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพยายามส่งเสริมประชาสัมพันธ์การใช้งานฉลากดังกล่าวกับประชาชน แต่ผลสำรวจในปี ค.ศ. 2007 (พ.ศ. 2550) พบว่า มีกลุ่มตัวอย่างเพียงร้อยละ 20 เท่านั้น ที่เข้าใจข้อมูลที่แสดงบนฉลากกรอบโภชนาการ²⁹ สาเหตุหลักจากข้อมูลที่มีจำนวนมากและมักวางไว้หลังบรรจุภัณฑ์ สังเกตเห็นได้ยาก ประกอบกับนโยบายลดหวาน มัน เค็ม ของรัฐ จึงนำไปสู่การพยายามพัฒนาฉลากรูปแบบอื่นมาใช้เพิ่มเติม ซึ่งในขณะนั้นมีการเสนอฉลาก 2 รูปแบบหลัก คือ แบบ GDA และแบบ Traffic Lights โดยแต่ละแบบมีข้อสนับสนุนและข้อคัดค้านในการนำมาใช้สรุปได้ดังนี้

ตารางที่ 3 ข้อถกเถียงของการตัดสินใจนำฉลาก GDA และฉลาก Traffic Light มาใช้ในประเทศไทย

ฉลาก	ผู้เสนอ/ผู้สนับสนุน	เหตุผลที่สนับสนุน	ข้อคัดค้าน
GDA	หน่วยงานของรัฐ อาทิ สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา และสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย	- ข้อมูลเข้าใจได้ง่ายกว่าแบบกรอบโภชนาการ - มีงานวิจัยของ อย. พบว่า ฉลากแบบ GDA เหมาะสมสำหรับนำมาใช้กับไทย³⁰	- ไม่มีการบอกระดับคุณค่าของสารอาหารในผลิตภัณฑ์ ทำให้ผู้บริโภคตัดสินใจได้ยากขึ้น - ฉลาก GDA มีสีเขียวและมักกลืนไปกับบรรจุภัณฑ์ ทำให้เป็นประโยชน์กับผลิตภัณฑ์ที่ขาดคุณค่าทางสารอาหารที่ต้องการหาทางหลบเลี่ยงความสนใจจากผู้บริโภค³¹

²⁹ Winalin Rimpeekook et.al. (2015). “Food and Nutrition Labelling in Thailand: a Long March from Subsistence Producers to International Traders”. *Food Policy*. 56(2015). Pp. 63.

³⁰ Hokiarti, J. et.al. (2012). *Factor Affecting Perception and Understanding of Nutrition Signpost in Guideline Daily Amounts (GDA) on Snack Labeling: a Case Study in Oryor-noi*. In: 50th Kasetsart University Conference, Bangkok.

³¹ มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค. (2554). *เครือข่ายผู้บริโภคเสนอจูงใจให้ฉลากขนมเป็นสัญญาณไฟจราจร แทนฉลาก GDA*. สืบค้นเมื่อวันที่ 29 เมษายน 2563 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

ฉลาก	ผู้เสนอ/ผู้สนับสนุน	เหตุผลที่สนับสนุน	ข้อคัดค้าน
Traffic Lights	ภาคประชาสังคม เครือข่ายผู้บริโภค เครือข่ายสุขภาพ และ เครือข่ายผู้ประกอบการ	- เข้าใจได้ง่าย - มีงานวิจัยในไทยยืนยัน ประสิทธิผลของฉลาก Traffic Light ³²	- ทำให้เกิดการบริโภคผลิตภัณฑ์ที่ได้รับฉลาก “Green” มากเกินไป ³³ - WTO เคยตีความว่า ฉลาก Traffic Light อาจเข้าข่ายการกีดกันทางการค้า ³⁴

ที่มา: รวบรวมโดยนักวิจัย

ผลจากการพิจารณาดังกล่าว ไทยได้เลือกรูปแบบฉลาก GDA และประกาศใช้ฉลากอย่างเป็นทางการในปี ค.ศ. 2011 (พ.ศ. 2554) แม้ว่าเครือข่ายประชาสังคมส่วนใหญ่จะสนับสนุนฉลาก Traffic Light แต่ภายหลังการประกาศใช้ฉลาก GDA เครือข่ายประชาสังคมเหล่านี้ก็มีบทบาทสำคัญในการรณรงค์ประชาสัมพันธ์ร่วมกับหน่วยงานรัฐเพื่อส่งเสริมให้ผู้บริโภคมีความรู้ความเข้าใจในฉลาก GDA มากขึ้น

4.2 ปัจจัยที่เกี่ยวข้องและส่งผลต่อการพัฒนาการฉลากผลิตภัณฑ์ของไทย อาจกล่าวได้ว่าปัจจัยหลักที่ส่งผลต่อการพัฒนาการฉลากผลิตภัณฑ์ของไทยในแต่ละช่วงได้ด้วยกัน 3 ปัจจัย ได้แก่ (1) **ปัจจัยด้านสุขภาพ:** เพื่อป้องกันภาวะการเกิดโรค NCDs (2) **ปัจจัยด้านการค้า:** ความต้องการส่งออกผลิตภัณฑ์อาหารไปยังต่างประเทศ ทำให้ไทยต้องมีการพัฒนาคุณภาพผลิตภัณฑ์ให้ได้ตามหลักเกณฑ์ของประเทศต่างๆ ซึ่งรวมถึงการแสดงข้อมูลบนฉลากผลิตภัณฑ์ (3) **ปัจจัยด้านมาตรฐานสากล:** การจัดทำรูปแบบฉลากผลิตภัณฑ์ได้ให้มีความสำคัญกับความสอดคล้องกับเกณฑ์มาตรฐานสากลที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ มีการตั้งข้อสังเกตว่าปัจจัยที่ทรงอิทธิพลต่อการกำหนดรูปแบบฉลากผลิตภัณฑ์มากที่สุดคือด้านการค้า โดยเฉพาะการค้าระหว่างประเทศซึ่งผลักดันให้ไทยต้องมีการจัดทำฉลากผลิตภัณฑ์ให้สอดคล้องกับเกณฑ์การรับซื้อของประเทศต่างๆ หรือการใช้งานฉลากโภชนาการของไทยก็มีสาเหตุส่วนหนึ่งจากการที่สหรัฐอเมริกากำหนดให้สินค้าที่ขายในประเทศต้องมีการแสดงข้อมูลโภชนาการ ด้านการนำฉลากรูปแบบ GDA มาใช้ไทย ก็มีการวิพากษ์วิจารณ์ว่าอาจเป็นการเอื้อประโยชน์กับภาคธุรกิจเป็นหลัก เพราะฉลากแบบ GDA ไม่มีการบอกระดับคุณค่าของผลิตภัณฑ์อาหารนั้น ทำให้เป็นผลดีต่อผลิตภัณฑ์ที่มีคุณค่าทางโภชนาการต่ำที่ต้องการหลบเลี่ยงความสนใจของผู้บริโภค

4.3 หน่วยงานผู้รับผิดชอบและหลักเกณฑ์การบังคับใช้ฉลาก (1) ฉลากแบบรอบโภชนาการ (2) ฉลากแบบ GDA และ (3) ฉลากข้อความ “บริโภคแต่น้อยและออกกำลังกายเพื่อสุขภาพ” ของไทย ปัจจุบันประเทศไทยกำหนดสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) เป็นหน่วยงานกำกับดูแลด้านฉลาก ทั้งด้านการกำหนดหลักเกณฑ์และรายละเอียดข้อมูลหรือรูปแบบที่ต้องแสดงบนฉลาก (1) ฉลากแบบรอบโภชนาการ (2) ฉลากแบบ GDA และ (3) ฉลากข้อความ “บริโภคแต่น้อยและออกกำลังกายเพื่อสุขภาพ” ตามเงื่อนไขที่

³² Sirichakwal, p. (2007). *Studying of Consumers Acceptance to Addition Nutrition Information Model*. Bangkok: Institute of Nutrition-Mahidol University.

³³ Winalin Rimpeekook et.al. (2015). “Food and Nutrition Labelling in Thailand: a Long March from Subsistence Producers to International Traders”. *Food Policy*. 56(2015). Pp. 63.

³⁴ อ้างแล้ว หน้า 64

กำหนดไว้ตาม พ.ร.บ. ควบคุมคุณภาพอาหาร พ.ศ. 2484 ประกอบกับประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 394 พ.ศ. 2561³⁵

4.4 การใช้ฉลากทางเลือกสุขภาพ (Healthier Logo) ของไทย นอกเหนือจากฉลาก 3 รูปแบบซึ่งเป็นฉลากแบบ Mandatory ข้างต้นแล้ว ประเทศไทยยังมีการใช้ฉลากแบบ Voluntary ด้วยซึ่งมีลักษณะคล้ายคลึงกับฉลาก Healthier Choice ของสิงคโปร์ โดยแบ่งฉลากเป็น 10 กลุ่มอาหาร³⁶ และระบุว่าสินค้าที่ได้รับฉลากผ่านเกณฑ์น้ำตาล ไขมัน โซเดียมการได้รับฉลากทางเลือกสุขภาพ



ภาพที่ 11 ฉลากทางเลือกสุขภาพของไทย³⁷

ฉลากทางเลือกสุขภาพมีการริเริ่มใช้เป็นทางการเมื่อปี 2016 (พ.ศ. 2559) จากความร่วมมือกันพัฒนาจากภาคผู้ประกอบการ สถาบันวิชาการ ภาคประชาสังคมซึ่งสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาเป็นผู้รับผิดชอบตราสัญลักษณ์ทางเลือกสุขภาพตามประกาศคณะกรรมการพัฒนาและส่งเสริมการใช้สัญลักษณ์โภชนาการอย่างง่ายโดยมอบหมายให้มูลนิธิส่งเสริมโภชนาการ สถาบันโภชนาการ มหาวิทยาลัยมหิดลเป็นผู้ตรวจสอบรับรองเพื่ออนุญาตให้ฉลาก ปัจจุบันฉลากทางเลือกสุขภาพมีผู้ประกอบการผ่านเกณฑ์การนำสัญลักษณ์ไปใช้ทั้งสิ้น 264 บริษัท

5. บทเรียนการใช้ฉลากผลิตภัณฑ์อาหารของไทยและต่างประเทศ

จากการศึกษาประสบการณ์การใช้งานฉลากผลิตภัณฑ์ของประเทศกลุ่มตัวอย่าง คือ ไทย³⁸ สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร ออสเตรเลีย ซิลี ฝรั่งเศส สิงคโปร์ สวีเดน โดยแบ่งกลุ่มฉลากของแต่ละประเทศจากข้อมูลฉลาก 3 รูปแบบ คือ (1) ฉลากแบบไม่ชี้แนะเชิงคุณค่า (Non-Directive System) (2) ฉลากแบบกึ่งชี้แนะเชิงคุณค่า (Semi-Directive System) (3) ฉลากแบบชี้แนะเชิงคุณค่า (Directive System) สามารถสรุปประเด็นต่างๆ ได้ดังนี้

³⁵ รายละเอียดในภาคผนวกที่ 2

³⁶ ได้แก่ กลุ่มมื้ออาหารหลัก กลุ่มเครื่องดื่ม กลุ่มเครื่องปรุงรส กลุ่มผลิตภัณฑ์นม กลุ่มอาหารกึ่งสำเร็จรูป กลุ่มอาหารขบเคี้ยว กลุ่มไอศกรีม กลุ่มไขมันและน้ำมัน กลุ่มขนมปัง กลุ่มอาหารเข้าธัญพืชและผลิตภัณฑ์นมอบ

³⁷ ประกาศคณะกรรมการพัฒนาและส่งเสริมการใช้สัญลักษณ์โภชนาการอย่างง่าย เรื่องกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการแสดงสัญลักษณ์โภชนาการ “ทางเลือกสุขภาพ” บนฉลากอาหาร

³⁸ กรณีประเทศไทยในหัวข้อนี้จะเป็นการสรุปเฉพาะฉลาก GDA เท่านั้น

5.1 ฉลากผลิตภัณฑ์แบบ Non-Directive System

ปัจจัย	ประเด็น	ไทย ³⁹	สหรัฐอเมริกา
รูปแบบ	รูปแบบ	Guideline Daily Amount (GDA)	Nutrition Facts Label
	ประเภท	Mandatory	Mandatory
ความเป็นมา	ปีที่เริ่มใช้ (ค.ศ.)	2011	1992 (เริ่มใช้ครั้งแรก) / 2015 (ฉบับที่ใช้ปัจจุบัน)
	ที่มาและวัตถุประสงค์	ต้องการกำหนดฉลากรูปแบบใหม่ให้อ่านและเข้าใจได้ง่ายกว่าฉลากแบบกรอบโภชนาการที่ใช้งานอยู่เดิม	การประกาศใช้กฎหมาย Nutrition Labelling and Education Act ในปี 1990 กำหนดผลิตภัณฑ์อาหารและเครื่องดื่มที่จำหน่ายในประเทศต้องแสดงฉลากข้อมูลโภชนาการ
	พัฒนาการ	- 1998: ไทยประกาศใช้ฉลากแบบกรอบโภชนาการ - 2007: ไทยประกาศให้อาหารบางชนิดต้องแสดงข้อความ “บริโภคแต่น้อยและออกกำลังกายเพื่อสุขภาพ” - 2011: ไทยประกาศใช้ฉลากแบบ GDA หลังจากพบว่า ฉลากแบบกรอบโภชนาการไม่เป็นที่สนใจของผู้บริโภคเท่าที่ควร เนื่องจากข้อมูลมีจำนวนมากและเข้าใจได้ยาก	จากข้อมูลของ USFDA ⁴⁰ - 1990: ประกาศใช้ Nutrition Labelling and Education Act กำหนดให้ผลิตภัณฑ์อาหารและเครื่องดื่มต้องแสดงข้อมูลโภชนาการ - 1992: ประกาศใช้ฉลากรูปแบบ Nutrition Fact - 2003: ปรับปรุงรูปแบบฉลากใหม่โดยเพิ่มข้อมูลไขมันทรานส์ เพื่อต้องการส่งเสริมการบริโภคอาหารที่ดีต่อหัวใจ - 2015: ปรับปรุงรูปแบบฉลากให้สอดคล้องกับข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ การบริโภคของประชาชนเพื่อให้ง่ายต่อการเข้าใจมากกว่าฉลากแบบเดิม และเป็นฉบับที่ใช้จนถึงปัจจุบัน (2020)⁴¹
	ประสบการณ์จากต่างประเทศที่นำมาปรับใช้	รูปแบบ GDA พัฒนาขึ้นโดยสหราชอาณาจักร และใช้แพร่หลายในหลายประเทศ	-
	หน่วยงานที่รับผิดชอบ	สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา กระทรวงสาธารณสุข	U.S. Food&Drug Administration (USFDA)

³⁹ รายละเอียดในภาคผนวกที่ 2

⁴⁰ USFDA. (2012). Significant Dates in U.S. Food and Drug Law History. USA.

⁴¹ ฉัตรนภา หัตถโกศล. (2561). รู้จักฉลากโภชนาการรูปแบบใหม่ USFDA. สืบค้นเมื่อ 6 พฤษภาคม 2563 จาก <https://www.gourmetandcuisine.com/stories/detail/189>

ปัจจัย	ประเด็น	ไทย ³⁹	สหรัฐอเมริกา
ปัจจัยภายในที่เกี่ยวข้อง	วิธีการบริหารจัดการ	- การบังคับใช้: บริหารจัดการภายใต้ พ.ร.บ. อาหาร พ.ศ. 2522 - ข้อมูลที่ต้องแสดง: พลังงาน น้ำตาล ไขมัน และโซเดียม และข้อมูลปริมาณที่ร่างกายควรได้รับในแต่ละวัน และต้องปรากฏอยู่ด้านหน้าบรรจุภัณฑ์เพื่อให้สังเกตเห็นได้ง่าย - ผลิตภัณฑ์ที่บังคับใช้: ครอบครัวผลิตภัณฑ์ 13 ชนิด ⁴² - บทลงโทษ: หากไม่ปฏิบัติตามระวางโทษปรับไม่เกินสามหมื่นบาท	- การบังคับใช้: บริหารจัดการภายใต้กฎหมาย Nutrition Labelling and Education Act, The Federal Food Drug and Cosmetic Act และ The Fair Packaging and Labeling Act⁴³ - ข้อมูลที่ต้องแสดง: ค่าปริมาณพลังงาน ไขมัน คอเลสเตอรอล โซเดียม คาร์โบไฮเดรต โปรตีน วิตามินดี แคลเซียม เหล็ก และโพแทสเซียมและข้อมูลปริมาณที่ร่างกายควรได้รับในแต่ละวัน - ผลิตภัณฑ์ที่บังคับใช้: (1) อาหารทั่วไป (2) อาหารสำหรับเด็ก (3) อาหารสำหรับสตรีมีครรภ์หรืออยู่ในช่วงให้นมบุตร และ (4) อาหารเสริมเพื่อสุขภาพ⁴⁴ - บทลงโทษ: หากไม่ปฏิบัติตามอาจถูกห้ามจำหน่ายหรือจับกุม⁴⁵
ปัจจัยภายนอกที่เกี่ยวข้อง	กลุ่มเป้าหมาย	ผู้ประกอบการที่เข้าเกณฑ์ต้องจัดทำฉลาก GDA	ผู้ประกอบการที่เข้าเกณฑ์ต้องจัดทำฉลาก GDA
	เงื่อนไขทางสังคมและวัฒนธรรมที่มีต่อความเข้าใจของผู้บริโภค	- เด็กและเยาวชน: การบังคับใช้ฉลาก GDA ในระยะแรกเริ่มบังคับใช้กับกลุ่มอาหารขบเคี้ยวเนื่องจากเป็นอาหารที่มีเด็กและเยาวชนเป็นหนึ่งในลูกค้าหลัก จากนั้นจึงขยายขอบเขตอาหารไปยังประเภทอื่นๆ ในเวลาต่อมา	

⁴² ประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 394 พ.ศ. 2561

⁴³ USFDA. (2013). Guidance for Industry: Food Labelling Guide. USA.

⁴⁴ USFDA. (2020). Food Labeling: Revision of the Nutrition and Supplement Facts Labels: Guidance for Industry Small Entity Compliance Guide. Pp.1-2.

⁴⁵ อ้างแล้ว

ปัจจัย	ประเด็น	ไทย ³⁹	สหรัฐอเมริกา
		- ภาคประชาสังคม: การบังคับใช้ฉลากได้รับความร่วมมือจากภาคประชาสังคมต่างๆ ที่มีส่วนร่วมในการรณรงค์ประชาสัมพันธ์ข้อมูลเกี่ยวกับฉลาก GDA	
ผลการดำเนินงาน	จุดแข็งที่เกิดขึ้น	- เป็นรูปแบบที่เข้าใจได้ง่าย: ทำให้ผู้บริโภคอ่านและเข้าใจข้อมูลได้อย่างสะดวกมากขึ้นกว่าฉลากแบบกรอบโฆษณาการ - มีผลบังคับทางกฎหมาย: เป็นการประกันว่าทุกผลิตภัณฑ์ที่เข้าหลักเกณฑ์ จะต้องมีการแสดงฉลากดังกล่าว และหากผู้ประกอบการไม่ปฏิบัติตามจะมีบทลงโทษ	- เป็นรูปแบบที่เข้าใจง่าย: มากกว่าฉลากแบบเดิม และสอดคล้องกับข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ที่ค้นพบใหม่ รวมทั้งสารอาหารที่ประชาชนยังขาดในปัจจุบัน - มีผลบังคับใช้ทางกฎหมาย: เป็นการประกันว่าทุกผลิตภัณฑ์ที่เข้าหลักเกณฑ์จะต้องมีการแสดงฉลากและหากผู้ประกอบการไม่ปฏิบัติตามจะมีบทลงโทษ - การประชาสัมพันธ์: มุ่งเน้นการใช้สื่อ “Social Media Toolkit” ในการสื่อสาร รวมทั้งการจัดทำข้อมูลสำหรับสื่อสารกับกลุ่มต่างๆ เป็นการเฉพาะ อาทิ กลุ่มผู้สูงอายุ โรงเรียน เป็นต้น - มีข้อมูลงานวิจัยสนับสนุน: การปรับปรุงฉลากในปี 2015 ได้ใช้ข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ งานวิจัย และผลสำรวจพฤติกรรมการบริโภคของประชาชนมาเป็นข้อมูลพื้นฐานในการปรับปรุง
	จุดอ่อนที่เกิดขึ้น	- ให้แต่ข้อมูลปริมาณสารอาหารแต่ไม่บอกคุณค่าโภชนาการ: แสดงเฉพาะข้อมูลปริมาณสารอาหารในผลิตภัณฑ์จึงขาดข้อมูลระดับคุณค่าทางโภชนาการของสินค้า	- ให้แต่ข้อมูลปริมาณสารอาหารแต่ไม่บอกคุณค่าโภชนาการ: แสดงเฉพาะข้อมูลข้อเท็จจริงปริมาณสารอาหารในผลิตภัณฑ์เท่านั้น ขาดการบอกระดับคุณค่าทางโภชนาการของสินค้า
	ความท้าทาย	- การพัฒนาฉลากรูปแบบอื่นๆ เพื่อเข้าถึงผู้บริโภคให้ได้มากยิ่งขึ้น: โดยเฉพาะรูปแบบ Semi-Directive หรือ Directive	

5.2 ฉลากผลิตภัณฑ์แบบ Semi-Directive System

ปัจจัย	ประเด็น	สหราชอาณาจักร	ออสเตรเลีย
รูปแบบ	รูปแบบ	Traffic Light Labelling	Health Star Rating
	ประเภท	Voluntary	Voluntary
ความเป็นมา	ปีที่เริ่มใช้ (ค.ศ.)	2006 และปรับปรุงในปี 2013	2014
	ที่มาและวัตถุประสงค์	ต้องการพัฒนาระบบสาธารณสุขให้ดีขึ้นและเพิ่มความเชื่อมั่นของประชาชนหลังจากประสบปัญหาการระบาดของโรควัวบ้า (BSE) ⁴⁶	ต้องการอำนวยความสะดวกให้ผู้บริโภคเข้าถึงข้อมูลโภชนาการได้ง่ายขึ้นเพื่อลดพฤติกรรมการบริโภคที่อาจก่อให้เกิดโรคอ้วน ⁴⁷
	พัฒนาการ	- 2006: เริ่มนำรูปแบบ Traffic Light มาใช้ แต่ยังไม่ได้มีการกำหนดเกณฑ์ที่แน่นอน - 2013: พัฒนารูปแบบ Traffic Light ใหม่ ใช้สีสัญญาณไฟจราจรเป็นมาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ	- 2014: ออสเตรเลียเป็นผู้ริเริ่มการจัดทำฉลาก ต่อมาฉลากดังกล่าวได้ขยายการใช้งานไปยังนิวซีแลนด์ และมีการกำกับดูแลร่วมกันของ 2 ประเทศ
	ประสบการณ์จากต่างประเทศที่นำมาปรับใช้		ปัจจุบันออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ได้ดำเนินการร่วมกันในการกำกับดูแลการใช้งานฉลากรูปแบบนี้
ปัจจัยภายในที่เกี่ยวข้อง	หน่วยงานที่รับผิดชอบ	The United Kingdom Food Safety Agency (UK FSA)	The HSR Advisory Committee (HSRAC)
	วิธีการบริหารจัดการ	- การบังคับใช้: กระทรวงสาธารณสุขสหราชอาณาจักรจัดทำ Guide to Creating a Front of Pack (FOP) Nutrition Label for Pre-packed Products Sold through Retail	- การบังคับใช้: แต่ละประเทศบริหารจัดการฉลากภายในประเทศตัวเอง ภายใต้การกำกับติดตามของ HSRAC ซึ่งเป็นคณะกรรมการร่วม และแผนการติดตามผล Five Year Review⁴⁹

⁴⁶ World Cancer Research Fund International. (2019). **Building Momentum: Lessons on Implementing a Robust Front-of-Pack Food Label**. London: WCRF, pp.39.

⁴⁷ Health Star Rating System. (2019). **About Health Star Ratings**. Retrieved 18 April 2020 from <http://www.healthstarrating.gov.au/internet/healthstarrating/publishing.nsf/Content/About-health-stars>

⁴⁹ Health Star Rating System. (2019). **Monitoring the Implementation of the Health Star Rating System**. Retrieved 10 May 2020 from <http://www.healthstarrating.gov.au/internet/healthstarrating/publishing.nsf/Content/monitoring>

ปัจจัย	ประเด็น	สหราชอาณาจักร	ออสเตรเลีย
		Outlets⁴⁸ เป็นคู่มือแนวทางสำหรับผู้ประกอบการในการใช้งานฉลาก - ข้อมูลที่ต้องแสดง: นำสีสัญญาณไฟจราจรมาใช้บอกระดับปริมาณไขมัน ไขมันอิ่มตัว น้ำตาล และโซเดียม ในผลิตภัณฑ์ต่างๆ โดยใช้สีแดงแทนระดับสูง สีเหลืองแทนระดับปานกลาง และสีเขียวแทนระดับต่ำ - ผลิตภัณฑ์ที่บังคับใช้: ปัจจุบันมีการกำหนดเกณฑ์สำหรับอาหาร 2 ประเภท ได้แก่ (1) อาหาร และ (2) เครื่องดื่ม - บทลงโทษ: การไม่ให้ใช้ฉลาก	- ข้อมูลที่ต้องแสดง: เป็นสัญลักษณ์รับรองว่า ผลิตภัณฑ์นั้นผ่านเกณฑ์ว่ามีประโยชน์ต่อสุขภาพ รวมถึงระบุสารอาหารที่เป็นจุดเด่นของผลิตภัณฑ์นั้นๆ - ผลิตภัณฑ์ที่บังคับใช้: ปัจจุบันมีการกำหนดเกณฑ์สำหรับอาหารและเครื่องดื่ม 3 ประเภท ได้แก่ (1) เครื่องดื่ม (2) เนย ชีส น้ำมัน และมาการีน และ (3) อาหารอื่นๆ⁵⁰ - บทลงโทษ: การไม่ให้ใช้ฉลาก
ปัจจัยภายนอกที่เกี่ยวข้อง	กลุ่มเป้าหมาย	ผู้บริโภค และผู้ประกอบการอาหารที่สนใจเข้าร่วม	ผู้บริโภค และผู้ประกอบการอาหารที่สนใจเข้าร่วม
	เงื่อนไขทางสังคมและวัฒนธรรมที่มีต่อความเข้าใจของผู้บริโภค	- ผู้ประกอบการ: ได้รับความร่วมมือจากผู้ประกอบการอาหารและร้านจำหน่ายสินค้าปลีกขนาดใหญ่ของประเทศในการผลักดันการใช้อฉลาก Traffic Light โดยจัดทดลองการใช้งานเพื่อให้ผู้บริโภคคุ้นเคยก่อนใช้งานจริง⁵¹	- ภาคประชาสังคม: ได้รับการสนับสนุนองค์กรประชาสังคม (Civil Society Organization) ต่างๆ ส่งผลให้ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับกลุ่มผู้บริโภคอยู่ในระดับดี ทำให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างราบรื่น⁵² - ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ: ร่วมมือกับนิวซีแลนด์ในการกำกับดูแลการใช้งานฉลากร่วมกัน

⁴⁸ Food Standard Agency. (2016). **Guide to Creating a Front of Pack (FoP) Nutrition Label for Pre-packed Products Sold Through Retail Outlets**. Food Standard Agency. UK

⁵⁰ Bend et al. (2014). “A Simple Visual Model to Compare Existing Front-of-pack Nutrient Profiling Schemes” **European Journal of Nutrition & Food Safety**. 4(4), pp. 441.

⁵¹ World Cancer Research Fund International. (2019). **Building Momentum: Lessons on Implementing a Robust Front-of-Pack Food Label**. London: WCRF, pp.39.

⁵² อ้างแล้ว หน้า 25

ปัจจัย	ประเด็น	สหราชอาณาจักร	ออสเตรเลีย
ผลการดำเนินงาน	จุดแข็งที่เกิดขึ้น	- รูปแบบเข้าใจง่าย: ผู้บริโภคมีความคุ้นเคยเพราะใช้สีเดียวกับสัญลักษณ์ไฟจราจร	- มีระบบการประเมินผลสำเร็จที่ชัดเจน: โดยกำหนดแผน Five Year Review เพื่อติดตามประเมินผลสำเร็จของฉลาก ⁵³
	จุดอ่อนที่เกิดขึ้น	- ข้อมูลบางอย่างทำให้ผู้บริโภคสับสน: ปริมาณสารอาหารที่แสดง ไม่ใช่ปริมาณทั้งหมดของผลิตภัณฑ์นั้น แต่เป็นการเทียบเคียงกับปริมาณหนึ่งหน่วยบรรจุภัณฑ์ (100 กรัม) เป็นหลัก ทำให้ผู้บริโภคสับสนและอาจเข้าใจผิดในปริมาณสารอาหารที่แท้จริงได้ ⁵⁴	- ผู้ประกอบการไม่ให้ความสำคัญ: เนื่องจากการเพิ่มต้นทุนทางธุรกิจ และต้องรอผลประเมินเพื่อปรับปรุงฉลากจาก Five Year Review จึงทำให้เกิดความล่าช้า ⁵⁵
	ความท้าทาย	- เป็นฉลากรูปแบบทางเลือก (Voluntary): ไม่ได้บังคับให้ทุกผู้ประกอบการต้องเข้าร่วม แต่ยึดถือความสมัครใจเข้าตรวจสอบว่าผ่านเกณฑ์หรือไม่ - การได้รับการยอมรับจากระดับนานาชาติ: ในช่วงที่สหราชอาณาจักรยังเป็นสมาชิกสหภาพยุโรปนั้น มีบางประเทศร้องเรียนว่า ฉลาก Traffic-Light ของสหราชอาณาจักรอาจละเมิดกฎการค้าเสรี ⁵⁶	- เป็นฉลากรูปแบบทางเลือก (Voluntary): ไม่ได้บังคับให้ทุกผู้ประกอบการต้องเข้าร่วม แต่ยึดถือความสมัครใจเข้าตรวจสอบว่าผ่านเกณฑ์หรือไม่ - การพัฒนารูปแบบฉลากให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น: มุ่งเน้นการพัฒนากระบวนการคำนวณระดับคุณค่า และผลักดันการใช้งานให้ครอบคลุมผลิตภัณฑ์อาหารและเครื่องดื่มประเภทต่างๆ มากขึ้น ⁵⁷

⁵³ Health Star Rating System. (2019). **About Health Star Ratings**. Retrieved 18 April 2020 from <http://www.healthstarrating.gov.au/internet/healthstarrating/publishing.nsf/Content/formal-review-of-the-system-after-five-years>

⁵⁴ IGD. (2020). **Front of Pack Labelling around the World**. Retrieved 17 April 2020 from <https://www.igd.com/articles/article-viewer/t/front-of-pack-labelling-around-the-world/i/23126>

⁵⁵ Mpconsulting. (2019). **Health Star Rating System Five Year Review Report**. Pp. 84

⁵⁶ World Cancer Research Fund International. (2019). **Building Momentum: Lessons on Implementing a Robust Front-of-Pack Food Label**. London: WCRF, pp.39.

⁵⁷ Health Star Rating System. (2019). **About Health Star Ratings**. Retrieved 18 April 2020 from <http://www.healthstarrating.gov.au/internet/healthstarrating/publishing.nsf/Content/formal-review-of-the-system-after-five-years>

5.3 ฉลากผลิตภัณฑ์แบบ Directive System

ปัจจัย	ประเด็น	ชิลี	ฝรั่งเศส	สิงคโปร์	สวีเดน
รูปแบบ	รูปแบบ	Stop-sign Warning	Nutri-Score	Healthier Choice	Nordic Keyhole
	ประเภท	Mandatory	Voluntary	Voluntary	Voluntary
ความเป็นมา	ปีที่เริ่มใช้ (ค.ศ.)	2016	2017	1998 และปรับปรุงในปี 2015	1989
	ที่มาและวัตถุประสงค์	ต้องการแก้ไขปัญหาภาวะโรคอ้วนของประชาชนที่เพิ่มสูงขึ้นจนส่งผลต่อค่าใช้จ่ายด้านสาธารณสุขที่เพิ่มสูงขึ้น ⁵⁸	ต้องการพัฒนาระบบสาธารณสุขและสุขภาพของประชาชนให้ดียิ่งขึ้น ⁵⁹	ต้องการส่งเสริมให้ประชาชนเลือกบริโภคผลิตภัณฑ์อาหารที่ดีต่อสุขภาพ	ต้องการส่งเสริมให้ประชาชนเลือกบริโภคผลิตภัณฑ์ที่ดีต่อสุขภาพ รวมทั้งอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนที่ไม่สามารถอ่านหรือเข้าใจรายละเอียดสารอาหารต่างๆ ได้โดยง่าย ⁶⁰
	พัฒนาการ	- 2012: ประกาศใช้ the Food Labelling and Marketing Law กำหนดให้มีการแสดงฉลากข้อมูลสารอาหารที่เป็นสาเหตุของโรค NCDs ⁶¹	- 2013-2017: สถาบันวิจัย ได้ทำการศึกษาและทดลองการใช้งานฉลากผลิตภัณฑ์แต่ละรูปแบบ โดยได้ข้อสรุปแนะนำให้ใช้ฉลากแบบ Nutri-Score ⁶³	- 1998: เริ่มใช้ฉลาก Healthier Choice โดยความร่วมมือกันระหว่างรัฐบาลสิงคโปร์และผู้ประกอบการ โดยใช้แนวคิดเรื่อง	- 1989: สวีเดนประกาศใช้ฉลาก Keyhole โดยพัฒนาต่อยอดจากการรณรงค์สุขภาพของประเทศ ⁶⁷

⁵⁸ World Cancer Research Fund International. (2019). **Building Momentum: Lessons on Implementing a Robust Front-of-Pack Food Label**. London: WCRF, pp.37.

⁵⁹ อ้างแล้ว หน้า 39

⁶⁰ Larsson et al. (1999). "The Green Keyhole revisited: Nutritional Knowledge may Influence food Selection". **Nutritional Knowledge and Food Selection**. pp. 776.

⁶¹ Reyes. M. et al. (2019). "Development of the Chilean front-of-package food warning label". **BMC Public Health**. Retrieved on 10 May 2020 from <https://bmcpublihealth.biomedcentral.com/articles/10.1186/s12889-019-7118-1>

⁶³ World Cancer Research Fund International. (2019). **Building Momentum: Lessons on Implementing a Robust Front-of-Pack Food Label**. London: WCRF, pp.39.

⁶⁷ Larsson et al. (1999). "The Green Keyhole revisited: Nutritional Knowledge may Influence food Selection". **Nutritional Knowledge and Food Selection**. pp. 776.

ปัจจัย	ประเด็น	ชิลี	ฝรั่งเศส	สิงคโปร์	สวีเดน
		- 2016: ประกาศใช้ฉลาก Stop-sign Warning โดยพัฒนาจากผลการศึกษาวิจัยจากกลุ่มตัวอย่างต่างๆ ภายในประเทศ ⁶²	- 2017: รัฐบาลฝรั่งเศสประกาศใช้ฉลากแบบ Nutri-Score ⁶⁴ - 2018: ผู้ประกอบการอาหารรายใหญ่ของยุโรปประกาศจะจัดตั้งรูปแบบฉลากของตนเองเพื่อตอบโต้ Nutri-Score แต่แผนการได้ล้มเลิกในเวลาต่อมา ⁶⁵	“Food Pyramid” มาเป็นหลักในการออกแบบ ⁶⁶ - 2015: ปรับปรุงรูปแบบฉลาก Healthier Choice ใหม่	- 2009: สวีเดน นอร์เวย์ เดนมาร์ก ตกลงใช้ฉลาก Nordic Keyhole ภายใต้หลักเกณฑ์เดียวกัน ⁶⁸ - 2013: ไอซ์แลนด์ เข้าร่วมการใช้ฉลาก Nordic Keyhole ⁶⁹
	ประสบการณ์จากต่างประเทศที่นำมาปรับใช้	-	ใช้ข้อมูลของ the UK Food Standard Agency Model จากสหราชอาณาจักรเป็นพื้นฐานในการพัฒนา	-	ปัจจุบันสวีเดน นอร์เวย์ เดนมาร์ก และไอซ์แลนด์ ได้มีการรวมกลุ่มกันในการแลกเปลี่ยนข้อมูลและกำกับดูแลการใช้ฉลากร่วมกัน
ปัจจัยภายในที่เกี่ยวข้อง	หน่วยงานที่รับผิดชอบ	กระทรวงสาธารณสุขชิลี	กระทรวงสาธารณสุขฝรั่งเศส	The Health Promotion Board of Singapore (HPB)	พัฒนาโดย The Swedish National Food Agency ปัจจุบันกำกับดูแลโดย Nordic Council of Ministers

⁶² World Cancer Research Fund International. (2019). **Building Momentum: Lessons on Implementing a Robust Front-of-Pack Food Label**. London: WCRF, pp.15.

⁶⁴ อ้างแล้ว หน้า 39

⁶⁵ อ้างแล้ว หน้า 32

⁶⁶ Bend et al. (2014). “A Simple Visual Model to Compare Existing Front-of-pack Nutrient Profiling Schemes” **European Journal of Nutrition & Food Safety**. 4(4), pp. 469.

⁶⁸ Kristina Lagestrand Sjolín. (2013). **Nordic Keyhole Experience and Challenges Sweden, Norway, Denmark, Iceland**. FAO/WHO Information Meeting on Front of Pack Nutrition Labelling.

⁶⁹ อ้างแล้ว

ปัจจัย	ประเด็น	ชิลี	ฝรั่งเศส	สิงคโปร์	สวีเดน
	วิธีการบริหารจัดการ	- การบังคับใช้: บริหารจัดการภายใต้ Food Labeling and Marketing 2012 - ข้อมูลที่ต้องแสดง: เป็นป้ายคำเตือนว่าผลิตภัณฑ์นั้นมีสารอาหารใดอยู่ในระดับสูงเกินกว่าที่กำหนดบ้าง - ผลิตภัณฑ์ที่บังคับใช้: ผลิตภัณฑ์อาหารและเครื่องดื่มใดก็ตามที่มีค่าพลังงาน โซเดียม น้ำตาล หรือไขมัน อิ่มตัวเกินกว่าที่กระทรวงกำหนด⁷⁰	- การบังคับใช้: บริหารจัดการภายใต้ Usage Regulation for the Nutri-Score Logo ที่รัฐบาลฝรั่งเศสจัดทำขึ้น⁷¹ - ข้อมูลที่ต้องแสดง: แบ่งระดับคุณค่าทางโภชนาการของผลิตภัณฑ์ออกเป็น 5 ระดับ โดยใช้สีและตัวอักษรโรมันแทนแต่ละระดับ - ผลิตภัณฑ์ที่บังคับใช้: อาหารและเครื่องดื่มตามที่รัฐบาลฝรั่งเศสกำหนด - บทลงโทษ: การไม่ให้ใช้ฉลาก	- การบังคับใช้: บริหารจัดการภายใต้ The Healthier Choice Symbol Guidelines ซึ่งรัฐบาลจัดทำร่วมกับภาคอุตสาหกรรม - ข้อมูลที่ต้องแสดง: เป็นสัญลักษณ์รับรองว่า ผลิตภัณฑ์นั้นผ่านเกณฑ์ว่ามีประโยชน์ต่อสุขภาพ รวมถึงระบุสารอาหารที่เป็นจุดเด่นของผลิตภัณฑ์นั้นๆ - ผลิตภัณฑ์ที่บังคับใช้: อาหารและเครื่องดื่ม 14 ประเภท^{72 73} - บทลงโทษ: การไม่ให้ใช้ฉลาก	- การบังคับใช้: กำหนดเงื่อนไขฉลากร่วมกัน โดยแต่ละประเทศนำไปประกาศใช้ภายในประเทศตัวเอง - ข้อมูลที่ต้องแสดง: เป็นสัญลักษณ์รับรองว่า ผลิตภัณฑ์นั้นผ่านเกณฑ์ว่ามีประโยชน์ต่อสุขภาพ - ผลิตภัณฑ์ที่บังคับใช้: ปัจจุบันมีการกำหนดเกณฑ์สำหรับอาหารและเครื่องดื่มประเภทต่างๆ 33 ประเภท⁷⁴ - บทลงโทษ: การไม่ให้ใช้ฉลาก
ปัจจัยภายนอกที่เกี่ยวข้อง	กลุ่มเป้าหมาย	ผู้บริโภค และผู้ประกอบการอาหารทุกแห่งในประเทศ	ผู้บริโภค และผู้ประกอบการอาหารที่สนใจเข้าร่วม	ผู้บริโภค และผู้ประกอบการอาหารที่สนใจเข้าร่วม	ผู้บริโภค และผู้ประกอบการอาหารที่สนใจเข้าร่วม

⁷⁰ กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ. (2017). ชิลี. สืบค้นเมื่อ 10 พฤษภาคม 2563 จาก https://www.ditp.go.th/contents_attach/164688/164688.pdf

⁷¹ Sante Publique France. (2019). Usage Regulation for the “Nutri-Score” Logo. France.

⁷² ได้แก่ (1) เครื่องดื่ม (2) ซีเรียล (3) ผลิตภัณฑ์จากนม (4) ไข่และผลิตภัณฑ์จากไข่ (5) ไขมันและน้ำมัน (6) ผักและผลไม้ (7) ถั่วและเมล็ด (8) เนื้อสัตว์ (9) อาหารทะเล (10) เครื่องปรุงรส (11) ขนมขบเคี้ยว (12) อาหารกึ่งสำเร็จรูป (13) ของหวาน และ (14) อื่นๆ

⁷³ World Cancer Research Fund International. (2019). Building Momentum: Lessons on Implementing a Robust Front-of-Pack Food Label. London: WCRF, pp.19.

⁷⁴ Veronica Ohrvik and Kristina Lagestrand Sjolín. (2018). The Nordic Keyhole Scheme. Joint Meeting on Front-of-pack Nutrition Labelling.

ปัจจัย	ประเด็น	ชิลี	ฝรั่งเศส	สิงคโปร์	สวีเดน
	เงื่อนไขทางสังคมและวัฒนธรรมที่มีต่อความเข้าใจของผู้บริโภค	- ภาคประชาชน: ได้รับการสนับสนุนจากประชาชน	- ภาคประชาชน: ได้รับการสนับสนุนจากประชาชน - สื่อมวลชน: เป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการให้ข้อมูลสนับสนุนแก่ประชาชน ⁷⁵	- ผู้ประกอบการ: ได้รับความร่วมมือจากผู้ประกอบการเป็นอย่างดี เนื่องในกระบวนการจัดทำเกณฑ์ Healthier Choice นั้น ได้เชิญผู้ประกอบการมาร่วมด้วย	- ผู้ประกอบการ: มีกระบวนการเสวนาอย่างสร้างสรรค์ (Constructive Dialogue) กับภาคอุตสาหกรรม เป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยให้รูปแบบฉลากประสบผลสำเร็จ ⁷⁶
ผลการดำเนินงาน	จุดแข็งที่เกิดขึ้น	- เป็นรูปแบบที่เข้าใจง่าย - ส่งผลโดยตรงต่อพฤติกรรมผู้บริโภค ผลิตภัณฑ์: โดยประชาชนตัดสินใจซื้อผลิตภัณฑ์ที่ได้รับฉลาก Stop-Sign Warning น้อยลง นำไปสู่การปรับปรุงสูตรผลิตภัณฑ์ของผู้ประกอบการให้มีคุณค่าทางโภชนาการเพิ่มขึ้น ⁷⁷ - มีผลบังคับทางกฎหมาย: เป็นการประกันว่าทุกผลิตภัณฑ์ที่เข้าหลักเกณฑ์จะต้องมีการแสดงฉลากดังกล่าว และ	- เป็นรูปแบบที่เข้าใจง่าย - มีข้อมูลการวิจัย เอกสารหลักฐานทางวิทยาศาสตร์มีข้อมูลการวิจัยที่สนับสนุนการใช้งานฉลากอย่างเป็นรูปธรรม: ทำให้สามารถป้องกันการโจมตีหรือแตกต่างจากผู้ที่ไม่เห็นด้วยกับเกณฑ์ดังกล่าวได้ ⁷⁸	- ส่งผลโดยตรงต่อพฤติกรรมผู้บริโภค ผลิตภัณฑ์: การบริโภคผลิตภัณฑ์ที่ดีต่อสุขภาพ ซึ่งได้ผ่านการรับรองจาก Healthier Choice เพิ่มขึ้น	- เป็นรูปแบบที่ง่ายต่อการเข้าใจและสร้างความรู้สึกร่วมกัน: การใช้สีเขียว ทำให้ได้รับความสนใจจากภาคอุตสาหกรรม เนื่องจากพิจารณาว่าเป็นสัญลักษณ์ที่ให้ความรู้สึกร่วมกัน ⁷⁹ - มีการรวมกลุ่มของประเทศที่ใช้รูปแบบฉลากนี้ เพื่อกำกับดูแลร่วมกัน ⁸⁰

⁷⁵ World Cancer Research Fund International. (2019). *Building Momentum: Lessons on Implementing a Robust Front-of-Pack Food Label*. London: WCRF, pp.39.

⁷⁶ Kristina Lagestrand Sjolín. (2013). *Nordic Keyhole Experience and Challenges Sweden, Norway, Denmark, Iceland*. FAO/WHO Information Meeting on Front of Pack Nutrition Labelling.

⁷⁷ World Cancer Research Fund International. (2019). *Building Momentum: Lessons on Implementing a Robust Front-of-Pack Food Label*. London: WCRF, pp.12.

⁷⁸ อ้างแล้ว หน้า 34

⁷⁹ Kristina Lagestrand Sjolín. (2013). *Nordic Keyhole Experience and Challenges Sweden, Norway, Denmark, Iceland*. FAO/WHO Information Meeting on Front of Pack Nutrition Labelling.

⁸⁰ อ้างแล้ว

ปัจจัย	ประเด็น	ชิลี	ฝรั่งเศส	สิงคโปร์	สวีเดน
		หากผู้ประกอบการไม่ปฏิบัติตามจะมีบทลงโทษ			
	จุดอ่อนที่เกิดขึ้น	- ข้อมูลที่แสดงมีจำกัด: ไม่เหมาะสมกับผู้บริโภคที่ต้องการทราบข้อมูลสารอาหารประเภทใดประเภทหนึ่งเป็นการเฉพาะ	- ข้อมูลที่แสดงมีจำกัด: ไม่เหมาะสมกับผู้บริโภคที่ต้องการทราบข้อมูลสารอาหารประเภทใดประเภทหนึ่งเป็นการเฉพาะ	- อาจสร้างความสับสนให้กับผู้บริโภค: ผลิตภัณฑ์บางอย่างที่มีภาพลักษณ์ว่าไม่ดีต่อสุขภาพ อาทิ ไอศกรีม Soft Drink สามารถได้รับฉลาก Healthier Choice ได้ หากผ่านเกณฑ์ที่กำหนด ซึ่งอาจสร้างความสับสนให้ผู้บริโภคได้ เพราะเป็นการรับรองอาหารที่ไม่ดีต่อสุขภาพว่า Healthier⁸¹	- ข้อมูลที่แสดงมีจำกัด: ไม่เหมาะสมกับผู้บริโภคที่ต้องการทราบข้อมูลสารอาหารประเภทใดประเภทหนึ่งเป็นการเฉพาะ
	ความท้าทาย	- การประเมินผลการใช้งานฉลาก อยู่ระหว่างการศึกษาระเมินผลว่ารูปแบบฉลาก Stop-Sign Warning สามารถยกระดับสุขภาพประชาชนให้ดีขึ้นได้เพียงใด⁸²	- เป็นฉลากรูปแบบทางเลือก (Voluntary): ไม่ได้บังคับให้ทุกผู้ประกอบการต้องเข้าร่วม แต่ยึดถือความสมัครใจเข้าตรวจสอบว่าผ่านเกณฑ์หรือไม่	- การต่อยอดฉลากไปยังผลิตภัณฑ์ประเภทอื่นๆ: ปัจจุบันได้ต่อยอดเป็น Healthier Snack Symbol และ Healthier Ingredient Symbol	- เป็นฉลากรูปแบบทางเลือก (Voluntary): ไม่ได้บังคับให้ทุกผู้ประกอบการต้องเข้าร่วม แต่ยึดถือความสมัครใจเข้าตรวจสอบว่าผ่านเกณฑ์หรือไม่

⁸¹ IGD. (2020). **Front of Pack Labelling around the World**. Retrieved 17 April 2020 from <https://www.igd.com/articles/article-viewer/t/front-of-pack-labelling-around-the-world/i/23126>

⁸² World Cancer Research Fund International. (2019). **Building Momentum: Lessons on Implementing a Robust Front-of-Pack Food Label**. London: WCRF, pp.12.

6. ข้อเสนอแนะทางการขับเคลื่อนการใช้ฉลากผลิตภัณฑ์อาหาร

จากรายงานหลักและรูปแบบการใช้ฉลากผลิตภัณฑ์เพื่อเป้าหมายในการส่งเสริมการควบคุมน้ำหนักของ World Health Organization (WHO) ระบุว่า การใช้ฉลากผลิตภัณฑ์อาหารภาครัฐต้องคำนึงถึงปัจจัยอย่างน้อย 4 ประการซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าการใช้ฉลากผลิตภัณฑ์นั้นมียุทธศาสตร์ประกอบจากหลายภาคส่วนที่ต้องขับเคลื่อนไปพร้อมกันประกอบไปด้วย (1) ความครอบคลุมของจำนวนตราสินค้าในกลุ่มผลิตภัณฑ์ที่เข้าหลักเกณฑ์ใช้ฉลากผลิตภัณฑ์ (2) ความสำเร็จในการทำความเข้าใจ/ความร่วมมือกับผู้ประกอบการหรือภาคอุตสาหกรรม (3) ความสำเร็จในการทำความเข้าใจกับผู้บริโภคและผู้นำทางความคิด (Opinion Leaders) อาทิ ผู้เชี่ยวชาญด้านโภชนาการ สื่อมวลชน เป็นต้น (4) ความสำเร็จในการจัดกิจกรรมรณรงค์ให้ความรู้ โดยเฉพาะกับกลุ่มที่ยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักโภชนาการและการใช้งานฉลากผลิตภัณฑ์

นอกจากนั้น ภาครัฐในฐานะผู้บังคับใช้ทางกฎหมายควรมีการประเมินผลการใช้ฉลากผลิตภัณฑ์อยู่เป็นระยะว่าการดำเนินการต่างๆ เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดหรือไม่ซึ่งงานศึกษานี้เล็งเห็นว่าการออกแบบประเมินดังกล่าวควรริเริ่มกำหนดหลักเกณฑ์ที่ชัดเจน การตั้งค่าฐาน (Baseline) ใดบ้างเพื่อใช้ในการประเมินผลสำหรับประเทศไทย สำหรับกรอบการประเมินผลครอบคลุมประเด็นสำคัญ ได้แก่ (1) การใช้ฉลากผลิตภัณฑ์ดำเนินการได้ตามขอบเขตและกระบวนการบังคับที่กำหนดไว้หรือไม่ (2) ผู้บริโภคมีความรู้ความเข้าใจต่อข้อมูลบนฉลากผลิตภัณฑ์หรือไม่ (3) การใช้ฉลากผลิตภัณฑ์สามารถเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมการซื้อสินค้าของผู้บริโภคหรือไม่ (4) การใช้ฉลากผลิตภัณฑ์สามารถเปลี่ยนปริมาณการบริโภคอาหารที่ดีต่อสุขภาพของประชาชนได้หรือไม่ (5) การใช้ฉลากผลิตภัณฑ์ในท้องตลาดสามารถส่งผลต่อการปรับปรุงสูตรหรือพัฒนาอาหารให้มีคุณค่าทางโภชนาการยิ่งขึ้นของผู้ประกอบการได้หรือไม่

จะเห็นได้ว่ากรอบการประเมินของ WHO นั้นให้ความสำคัญทั้งช่วงเวลา ก่อน/ระหว่าง/หลังมีการใช้ฉลากภาครัฐจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องมีการสอบทานผลการดำเนินงานอย่างสม่ำเสมอเพื่อช่วยให้เกิดการปรับปรุงแนวทางทั้งกฎระเบียบ รูปแบบฉลาก การสร้างความตระหนักในภาคประชาชนซึ่งจะนำไปสู่การปรับตัวของสังคมไปสู่สุขภาพที่ดีของผู้บริโภค จากการวิเคราะห์ของงานศึกษานี้ผู้ศึกษาจึงทำการสรุปปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพการใช้ฉลากผลิตภัณฑ์อาหารในแต่ละประเด็น ดังต่อไปนี้

6.1 การเลือกรูปแบบฉลากในแต่ละประเทศขึ้นอยู่กับที่ตั้งเป้าหมายของนโยบายสุขภาพในแต่ละประเทศ เช่น หากต้องการให้ผู้บริโภคเข้าใจคุณค่าทางโภชนาการผ่านทางฉลากได้อย่างสะดวกและรวดเร็วที่สุด รูปแบบ Directive System อาจถือว่าเหมาะสมที่สุด แต่ฉลากลักษณะนี้อาจไม่เหมาะสมกับผู้บริโภคบางส่วนที่ต้องการควบคุมสารอาหารบางชนิดเป็นการเฉพาะซึ่งรูปแบบ Non-Directive System หรือ Semi-Directive System อาจเหมาะสมกับผู้บริโภคกลุ่มนี้มากกว่า ตัวอย่างการเช่นสวีเดนที่ให้ความสำคัญกับกลุ่มผู้บริโภคที่อาจไม่สามารถอ่านหรือเข้าใจรายละเอียดสารอาหารต่างๆ ได้โดยง่าย จึงได้จัดทำฉลาก Nordic

Keyhole ขึ้น ⁸³ หรือกรณีซีลที่ใช้ฉลาก Stop-sign Warning ที่มีกลไกการบังคับใช้แบบ Mandatory ก็เพื่อเพิ่มระดับความเข้มข้นในการเร่งแก้ไขปัญหาภาวะโรคอ้วน โดยเฉพาะในกลุ่มเด็กและเยาวชน ⁸⁴

6.2 การบังคับใช้ฉลากแบบมีบทลงโทษหากฝ่าฝืนไม่ติดฉลาก ไม่ใช่เครื่องมือที่จะสร้างหลักประกันในการส่งเสริมประสิทธิภาพการใช้ฉลากผลิตภัณฑ์อาหาร จากตัวอย่างในหลายประเทศที่นำฉลาก Semi-Directive System และ Directive System ก็ไม่ได้มีมาตรการเชิงลงโทษกับผู้ประกอบการ เพียงแต่ใช้สภาพตลาดที่สินค้าส่วนใหญ่มีการใช้ฉลากบนตัวสินค้าเป็นการควบคุมพฤติกรรมผู้ผลิต เช่น กรณีฉลาก Traffic Light ของสหราชอาณาจักร แม้เป็นฉลาก Voluntary ไม่ได้บังคับให้ผู้ประกอบการทุกแห่งต้องปฏิบัติตาม แต่สหราชอาณาจักรได้ส่งเสริมการใช้งานฉลากดังกล่าว โดยในปี 2014 ได้ทำข้อตกลงร่วมกับผู้ประกอบการอาหารรายใหญ่ซึ่งมีส่วนแบ่งการตลาดกว่าร้อยละ 60 ของประเทศให้ใช้ฉลากรูปแบบดังกล่าว จึงทำให้ฉลากสามารถเข้าถึงผู้บริโภคได้จำนวนมาก และเป็นการส่งเสริมให้ผู้ประกอบการรายอื่นต้องปรับตัวหันมาใช้ฉลากรูปแบบดังกล่าวเช่นกัน ⁸⁵

6.3 การปรับปรุงฉลากผลิตภัณฑ์อาหารเกิดขึ้นสอดคล้องกับข้อมูลการวิจัยทางโภชนาการใหม่ๆ เช่น ฉลาก Nutrition Facts Label ที่เริ่มใช้ครั้งแรกปี 1992 และมีการปรับปรุงครั้งล่าสุดในปี 2015 ซึ่งมีการกำหนดระดับโซเดียม ไฟเบอร์ และวิตามินดี ที่ควรได้รับในแต่ละวันใหม่ ตามผลการศึกษาของสถาบันยา (Institute of Medicine) ⁸⁶ นอกจากนี้ปัจจุบันได้มีงานวิจัยเชิงประจักษ์เปรียบเทียบประสิทธิผลที่เน้นศึกษาไปที่การรับรู้ข้อมูลฉลากรูปแบบต่างๆ ของผู้บริโภคในแต่ละประเทศเพื่อนำไปสู่การพัฒนาฉลากผลิตภัณฑ์ที่สอดคล้องกับลักษณะพฤติกรรมของผู้บริโภคในปัจจุบัน ⁸⁷

อย่างไรก็ดีแม้ว่าเป้าหมายสูงสุดของการใช้งานฉลากผลิตภัณฑ์จะอยู่ที่การป้องกัน และ/หรือลดความรุนแรงของปัญหาโรคไม่ติดต่อเรื้อรังในแต่ละประเทศแต่ตามความเห็นของผู้ศึกษาครั้งนี้คิดว่าการวิเคราะห์ผลกระทบของฉลากผลิตภัณฑ์ต่อการลดผู้ป่วยโรคไม่ติดต่อเรื้อรังอาจมีความคลุมเครืออยู่ในหลายประเด็น และกล่าวอย่างถึงที่สุดฉลากผลิตภัณฑ์มีหน้าที่หลักคือทำให้ข้อมูลประเภทหนึ่งในการตัดสินใจเท่านั้น ในทางปฏิบัติยังปัจจัยที่ส่งผลต่อการเกิดโรคไม่ติดต่อเรื้อรังยังเกี่ยวข้องกับวัฒนธรรมการกินอยู่ ระดับรายได้ผู้บริโภค แรงกระตุ้นในสื่อการตลาด หรืออื่นๆ ซึ่งมีผลเกี่ยวเนื่องต่อการเลือกบริโภคอาหารและเครื่องดื่มอยู่จำนวนมาก

แม้ว่าจะมีความคลุมเครือของการคัดเลือกตัวแปรก็ตาม แต่ในความเห็นของงานศึกษานี้มองว่าในระยะยาวแล้วก็ควรมีการศึกษาเพื่อการเรียนรู้และทำความเข้าใจว่าฉลากผลิตภัณฑ์นั้นมีผลหรือไม่ อย่างไรต่อ

⁸³ Larsson et al. (1999). "The Green Keyhole revisited: Nutritional Knowledge may Influence food Selection". *Nutritional Knowledge and Food Selection*. pp. 776.

⁸⁴ World Cancer Research Fund International. (2019). *Building Momentum: Lessons on Implementing a Robust Front-of-Pack Food Label*. London: WCRF, pp.37.

⁸⁵ Bend et al. (2014). "A Simple Visual Model to Compare Existing Front-of-pack Nutrient Profiling Schemes" *European Journal of Nutrition & Food Safety*. 4(4), pp. 462.

⁸⁶ US FDA. (2020). *Change to the Nutrition Facts Label*. Retrieved on 4 Jun 2020 from <https://www.fda.gov/food/food-labeling-nutrition/changes-nutrition-facts-label>

⁸⁷ รายละเอียดในภาคผนวกที่ 3

การตัดสินใจบริโภคเช่นเดียวกับการศึกษาความสำคัญของฉลากในสินค้ากลุ่มบูทรีที่เคยมีมาในอดีตเป็นต้นซึ่งจะเป็นประโยชน์อย่างมาก และอาจนำไปสู่การกำหนดมาตรการเพิ่มเติมสำหรับการควบคุมโรคไม่ติดต่อเรื้อรังให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

6.4 การสร้างความเข้าใจความหมายของและประโยชน์ของฉลากแก่ผู้บริโภคเป็นหัวใจสำคัญต่อประสิทธิผลการใช้ฉลากผลิตภัณฑ์อาหารและเป็นเรื่องของการร่วมมือจากหลายภาคส่วน เพราะหากผู้บริโภคตัดสินใจโดยเอาประเด็นเรื่องสุขภาพเป็นตัวตั้งย่อมเป็นเงื่อนไขดีที่สุดในการส่งเสริมสุขภาพซึ่งการสร้างการเข้าใจฉลากเป็นหน้าที่สำคัญของภาครัฐ ควบคู่กับกลุ่มสื่อสารมวลชน และภาคประชาสังคม เช่นความสำเร็จของการนำฉลาก Nutri-Score มาใช้ของฝรั่งเศส เนื่องจากได้รับความร่วมมือจากกลุ่มสื่อสารมวลชนและภาคประชาสังคม อาทิ สมาคมผู้บริโภค ในการนำเสนอข้อมูลเพื่อให้ความรู้และสนับสนุนการใช้ฉลากแก่ประชาชน รวมทั้งตอบโต้การต่อต้านของฝั่งอุตสาหกรรมที่ไม่เห็นด้วยกับฉลากดังกล่าว⁸⁸

6.5 การสร้างหลักประกันในการส่งเสริมสุขภาพที่ดีโดยฉลากควรเน้นไปที่ความครอบคลุมของจำนวนตราสินค้าที่เข้าหลักเกณฑ์ใช้ฉลากผลิตภัณฑ์ เนื่องจากเป็นเรื่องยากที่จะทำให้ฉลากผลิตภัณฑ์ถูกใช้กับสินค้าทุกประเภทเพราะเกี่ยวข้องกับการต่อรอง ความยินยอมของภาคเอกชน แต่สำหรับประเภทสินค้าที่ถูกกำหนดให้ต้องมีฉลากแล้ว ผู้ศึกษาเล็งเห็นว่าเรื่องสำคัญและทำได้ง่ายกว่าโดยเปรียบเทียบ เช่น กรณีฉลาก Healthier Choice ของสิงคโปร์ที่ในปี 2017 มีตราสินค้าที่เข้าร่วมกว่า 3,500 ผลิตภัณฑ์ เพิ่มขึ้นกว่า 10 เท่าจากปี 2001⁸⁹ แสดงถึงความพยายามของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการผลักดันส่งเสริมการใช้ฉลากของประเทศ

6.6 ฉลากผลิตภัณฑ์อาหารจะต้องง่ายต่อความเข้าใจของผู้บริโภคซึ่งให้ผู้บริโภคสนใจข้อมูลและนำไปตัดสินใจเลือกซื้อสินค้าที่เป็นประโยชน์ต่อสุขภาพของตนเอง สอดคล้องกับผลการศึกษาของ Egnell M. และคณะ ที่ระบุว่ารูปแบบฉลากมีผลต่อความเข้าใจข้อมูลโภชนาการผลิตภัณฑ์ของผู้บริโภค ซึ่งงานวิจัยชี้ว่าฉลาก Nutri-Score ทำให้ผู้บริโภคเข้าใจได้ง่ายกว่าฉลากแบบ Traffic Light, Health Rating Star Warning และ Reference Intake⁹⁰

⁸⁸ World Cancer Research Fund International. (2019). **Building Momentum: Lessons on Implementing a Robust Front-of-Pack Food Label**. London: WCRF, pp.39.

⁸⁹ The Straits Times (2017). Healthier Choice Label: Call for More Clarity. Retrieved on 4 Jun 2020 from <https://www.straitstimes.com/singapore/healthier-choice-label-call-for-more-clarity>

⁹⁰ Egnell, M. et al. (2018). "Objective Understanding of Front-of-Package Nutrition Labels: An International Comparative Experimental Study across 12 Countries". *Nutrients*. (10:1542).

ภาคผนวกที่ 1: คำนิยามประเด็นในการสรุปกลุ่มรูปแบบฉลากผลิตภัณฑ์

หัวข้อ	นิยาม
กลุ่มรูปแบบ	การแบ่งรูปแบบฉลากผลิตภัณฑ์โดยใช้หลักเกณฑ์รายละเอียดข้อมูลที่ปรากฏบนฉลากและลักษณะการชี้นำข้อมูลบนฉลากต่อผู้บริโภค ซึ่งสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 กลุ่มรูปแบบหลักๆ ได้แก่ (1) Non-Directive System (2) Semi-Directive System (3) Directive System
ลักษณะสำคัญ	ลักษณะข้อมูลทางโภชนาการที่ปรากฏบนฉลากแต่ละกลุ่มรูปแบบ ซึ่งแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือ 1. ข้อมูลที่เป็นข้อเท็จจริง ได้แก่ ปริมาณของสารอาหารแต่ละชนิดที่อยู่ในผลิตภัณฑ์ 2. ข้อมูลเชิงคุณค่า เป็นการแสดงข้อมูลคุณค่าสารอาหารในผลิตภัณฑ์ ว่าส่งผลดีต่อร่างกายหรือควรบริโภคหรือไม่ รวมทั้งข้อระวังทางการบริโภคต่างๆ
ภาวะชี้นำ	คำแนะนำว่า สารอาหารหรือผลิตภัณฑ์โดยรวมนั้นส่งผลดีต่อสุขภาพหรือควรบริโภคหรือไม่ โดยเป็นคำแนะนำที่ผ่านการพิจารณาคำนวณตามเกณฑ์ที่ผู้ออกฉลากกำหนด ซึ่งจะช่วยให้ผู้บริโภคสามารถตัดสินใจได้ง่ายขึ้นในการตัดสินใจซื้อผลิตภัณฑ์ต่างๆ เนื่องจากมีข้อมูลที่ผ่านการวิเคราะห์มาแล้ว ทั้งนี้ ภาวะชี้นำ ยังสามารถแบ่งได้เป็น 1. การจัดอันดับคุณค่า (Scale) เป็นการบอกว่าผลิตภัณฑ์นั้นดีในระดับใดเมื่อเทียบกับเกณฑ์ที่กำหนด 2. การสรุปในภาพรวม เป็นการบอกว่าผลิตภัณฑ์นั้นดีหรือไม่ เมื่อเทียบกับเกณฑ์ที่กำหนดที่กำหนด
เกณฑ์การวัดคุณค่าผลิตภัณฑ์	วิธีการ/เกณฑ์การพิจารณาคำนวณเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลภาวะชี้นำฉลาก ส่วนใหญ่เป็นการเทียบเคียงกับปริมาณสารอาหารที่ร่างกายควรได้รับในแต่ละวัน อย่างไรก็ตาม แต่ละรัฐ แต่ละฉลากอาจมีการกำหนดปริมาณดังกล่าวแตกต่างกันออกไป ขึ้นอยู่กับข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ที่ใช้อ้างอิง รวมทั้งเป้าหมายทางโภชนาการของแต่ละรัฐ ทั้งนี้ แนวทางการพิจารณาเกณฑ์การวัดคุณค่าผลิตภัณฑ์ ยังแบ่งได้เป็น 2 แนวทาง ได้แก่ (1) การพิจารณาเป็นรายการอาหาร (2) การพิจารณาในภาพรวมของผลิตภัณฑ์ โดยนำค่าปริมาณสารอาหารในผลิตภัณฑ์นั้นๆ มาคำนวณรวมกัน
รูปแบบฉลาก	ตัวอย่างรูปแบบฉลากผลิตภัณฑ์ที่แสดงข้อมูลโภชนาการ
รายละเอียดของฉลาก	ลักษณะและข้อมูลที่ปรากฏบนฉลากผลิตภัณฑ์ในแต่ละรูปแบบข้างต้น
ประเทศแรกที่ใช้	ประเทศที่พัฒนารูปแบบฉลากดังกล่าวเป็นประเทศแรก
ประเทศที่ใช้ตาม	ประเทศที่รับเอารูปแบบฉลากจากประเทศที่พัฒนา มาปรับใช้กับประเทศตนเอง โดยรวมถึงการนำมาต่อยอดเป็นฉลากในรูปแบบของประเทศตนเอง

ที่มา: นักวิจัย

ภาคผนวกที่ 2: หลักเกณฑ์การใช้ฉลากผลิตภัณฑ์อาหารของไทย

กลุ่มผลิตภัณฑ์	ปี (ค.ศ.) ที่มีพัฒนาการสำคัญของไทย ⁹¹				
	1998	2007	2011	2016	2018
1. อาหารขบเคี้ยว		B / C	A / B / C	A / B / C	A / B / C
2. ซ็อกโกแลตและผลิตภัณฑ์ในทำนองเดียวกัน				A / B / C	A / B / C
3. ผลิตภัณฑ์ขนมอบ				A / B / C	A / B / C
4. อาหารกึ่งสำเร็จรูป				A / B / C	A / B / C
5. อาหารมือหลักที่เป็นอาหารจานเดียว ซึ่งต้องเก็บรักษาไว้ในตู้เย็นหรือตู้แช่แข็งตลอดระยะเวลาจำหน่าย				A / B / C	A / B / C
6. เครื่องดื่มในภาชนะบรรจุที่ปิดสนิท					A / B / C
7. ชาปรุงสำเร็จ ทั้งชนิดเหลวและชนิดแห้ง					A / B / C
8. กาแฟปรุงสำเร็จ ทั้งชนิดเหลวและชนิดแห้ง					A / B / C
9. นมปรุงแต่ง					A / B / C
10. นมเปรี้ยว					A / B / C
11. ผลิตภัณฑ์ของนม					A / B / C
12. นำนมถั่วเหลือง					A / B / C
13. ไอศกรีมที่อยู่ในลักษณะพร้อมบริโภค					A / B / C
14. อาหารที่มีการกล่าวอ้างทางโภชนาการ	B	B	B	B	B
15. อาหารที่มีการใช้คุณค่าในการส่งเสริมการขาย	B	B	B	B	B
16. อาหารที่ระบุกลุ่มผู้บริโภคในการส่งเสริมการขาย	B	B	B	B	B
17. อาหารอื่นตามประกาศที่กำหนดจากคณะกรรมการอาหาร	B	B	B	B	B

ที่มา: นักวิจัย

⁹¹ A = ฉลากแบบ GDA , B = ฉลากแบบกรอบโภชนาการ, C = ฉลากข้อความบริโภคแต่น้อยและออกกำลังกายเพื่อสุขภาพ

สำหรับหลักเกณฑ์การแสดงผลการแต่ละประเภทตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 394 พ.ศ. 2561 เรื่อง อาหารที่ต้องแสดงฉลากโภชนาการ และค่าพลังงาน น้ำตาล ไขมัน และโซเดียมในแต่ละฉลากของไทย สามารถสรุปได้ดังนี้

หลักเกณฑ์	ฉลากแบบ GDA	ฉลากแบบรอบคุณโภชนาการ	ข้อความ “บริโภคแต่น้อยและออกกำลัง กายเพื่อสุขภาพ”
1. สารอาหารที่ต้อง แสดงข้อมูล	- พลังงาน (กิโลแคลอรี) - น้ำตาล (กรัม) - ไขมัน (กรัม) - โซเดียม (มิลลิกรัม)	แบ่งเป็น 2 รูปแบบ 1. แบบเต็ม แสดงข้อมูลสารอาหาร 15 รายการ 2. แบบย่อ แสดงเฉพาะค่าพลังงาน ไขมัน โปรตีน คาร์โบไฮเดรต น้ำตาล โซเดียม และคอเลสเตอรอล ผู้ประกอบการต้องแสดงฉลากแบบเต็ม ยกเว้นกรณีที่ สารอาหารที่บังคับในแบบเต็มตั้งแต่ 8 รายการขึ้นไปมีปริมาณ น้อยมากจนถือเป็นศูนย์ สามารถแสดงแบบย่อแทนได้	-
2. ลักษณะฉลาก ที่ต้องแสดง	- รูปทรงกระบอกหัวท้ายมนแนวตั้ง 4 แห่ง แสดงค่า พลังงาน น้ำตาล ไขมัน และโซเดียม ตามลำดับ และมี สีตามที่กำหนด - แสดงข้อความ “คุณค่าทางโภชนาการต่อ...” “ควร แบ่งกิน...ครั้ง” และ “คิดเป็นร้อยละของปริมาณ สูงสุดที่บริโภคได้ต่อวัน” ประกอบ	รูปทรงกรอบสี่เหลี่ยมแนวตั้งหรือแนวขวาง ระบุรายละเอียด ตามที่กำหนด	- แสดงข้อความด้วยตัวอักษรหนาที่บ เห็น ได้ชัดเจน - สีของตัวอักษรตัดกับสีพื้นของกรอบ - สีของกรอบตัดกับสีพื้นฉลาก
3. พื้นที่แสดงข้อมูล	ด้านหน้าของบรรจุภัณฑ์ ยกเว้นกรณีพื้นที่ด้านหน้าบรรจุ ภัณฑ์น้อยกว่า 65 ตร.ซม. สามารถแสดงไว้ที่หีบห่อพร้อม จัดจำหน่ายได้	ไม่กำหนด	ไม่กำหนด
4. บทกำหนดโทษหาก ไม่แสดงฉลาก	ระวางโทษปรับไม่เกินสามหมื่นบาท		

ที่มา: รวบรวมโดยนักวิจัย

ภาคผนวกที่ 3: ตัวอย่างงานศึกษาเชิงประจักษ์เปรียบเทียบประสิทธิผลของการใช้ฉลากผลิตภัณฑ์อาหาร

ประเด็นการศึกษา	ผลการศึกษา	Egnell, M. et. al. ⁹²	Machin, L. et. al. ⁹³	Khandpur, N. et. al. ⁹⁴	Acton, R. B. et. al. ⁹⁵	Arrua, A. et. al. ⁹⁶
1. ความเข้าใจข้อมูลโภชนาการของผลิตภัณฑ์	รูปแบบฉลากมีผลต่อความเข้าใจข้อมูลโภชนาการของผลิตภัณฑ์	✓ (Nutri-Score มีผลกว่า Traffic Light, Health Rating Star, Warning และ Reference Intakes)		✓ (Warning มีผลกว่า Traffic Light)		
2. ความง่ายในการเปรียบเทียบว่าผลิตภัณฑ์ใดดีต่อสุขภาพ	รูปแบบฉลากมีความง่ายในการเปรียบเทียบว่าผลิตภัณฑ์ใดดีต่อสุขภาพมากกว่า				✓ (Health Star Rating และ Traffic Light มีผลกว่า Numeric Rating)	
	รูปแบบฉลากมีความง่ายในการเปรียบเทียบว่าผลิตภัณฑ์ใดไม่ดีต่อสุขภาพมากกว่า					✓ (Warning มีผลกว่าฉลาก GDA และ Traffic)
3. การตัดสินใจซื้อผลิตภัณฑ์ที่ดีต่อสุขภาพหรือไม่	รูปแบบฉลากมีผลต่อการตัดสินใจซื้อผลิตภัณฑ์		X (ไม่มีผลอย่างมีนัยสำคัญ)	✓ (Warning มีผลกว่า Traffic Light)		

ที่มา: รวบรวมโดยนักวิจัย

⁹² Egnell, M. et al. (2018). "Objective Understanding of Front-of-Package Nutrition Labels: An International Comparative Experimental Study across 12 Countries". **Nutrients**. (10:1542).

⁹³ Machin, L. et. al. (2017). "Does Front-of-pack Nutrition Information Improve Consumer Ability to Make Healthful Choices? Performance of Warnings and the Traffic Light System in a Simulated Shopping Experiment". **Appetite**. 121(2018).

⁹⁴ Khandpur, N. et. al. (2018). "Are Front-of-Package Warning Labels More Effective at Communicating Nutrition Information than Traffic-Light Labels? A Randomized Controlled Experiment in a Brazilian Sample". **Nutrients**. 10(668).

⁹⁵ Acton, R. B. (2018). "Influence of Front-of-package Nutrition Labels on Beverage Healthiness Perceptions: Results from a Randomized Experiment". **Preventive Medicine**. 115(2018).

⁹⁶ Arrua, A. et. al. (2017). "Warnings as a Directive Front-of-pack Nutrition Labelling Scheme: Comparison with the Guideline Daily Amount and Traffic-Light System". **Public Health Nutrition**.