

# ระบบการติดตามและจำกัดการทำการตลาดอาหารและเครื่องดื่มในประเทศไทยและต่างประเทศ: ช่องว่างจุดอ่อนและโอกาสในการพัฒนา

นงนุช จินดารัตนาภรณ์\*  
สิรินทร์ยา พูลเกิด\*

ผู้รับผิดชอบบทความ: นงนุช จินดารัตนาภรณ์

## บทคัดย่อ

ระบบการติดตามการตลาดอาหารและเครื่องดื่มมีความสำคัญต่อการควบคุมการตลาดอาหารและเครื่องดื่มของอุตสาหกรรมอาหาร การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระบบการติดตามฯ ในประเทศไทยและในต่างประเทศ และวิเคราะห์ช่องว่างและโอกาสในการพัฒนาระบบนี้ในประเทศไทย ใช้วิธีการทบทวนวรรณกรรมและการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทำการสืบค้นและรวบรวมข้อมูลตั้งแต่ พ.ศ. 2550 ถึง พ.ศ. 2564 จากฐานข้อมูล PubMed, Google Scholar เว็บไซต์องค์กรระหว่างประเทศ เช่น ยูนิเซฟ และเว็บไซต์กฎหมายและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของประเทศไทย ซิลี สาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) และออสเตรเลีย รวมทั้งใช้ Google search engine ส่วนกระบวนการสัมภาษณ์นั้น คัดเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจงจากภาคนโยบาย วิชาการ และประชาสังคม จากนั้นวิเคราะห์เนื้อหาโดยใช้เกณฑ์กรอบการดำเนินงานตามชุดข้อเสนอแนะด้านการตลาดอาหารและเครื่องดื่มไม่มีแอลกอฮอล์ให้กับเด็กขององค์การอนามัยโลก ผลการศึกษาพบว่า ไทย ซิลีและสาธารณรัฐเกาหลีมีหน่วยงานภาครัฐที่ทำหน้าที่ติดตามฯ ไทยและซิลีร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการติดตามฯ ออสเตรเลียไม่เพียงแต่มีการติดตามฯ แบบการกำกับดูแลร่วมระหว่างหน่วยงานภาครัฐและเอกชนเท่านั้น แต่มีภาคประชาสังคมที่กระตือรือร้นเข้าติดตามฯ ร่วมด้วย ระบบการติดตามฯ ของไทยยังขาดกำลังคนในการติดตามฯ ขาดการติดตามฯ ข้อมูลผลลัพธ์ฯ และขาดการรายงานความก้าวหน้าในการดำเนินการพิจารณาเรื่องร้องเรียน ดังนั้น การใช้เทคโนโลยีและการสร้างความร่วมมือและแบ่งปันข้อมูลระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและภาคประชาสังคม ถือเป็นโอกาสในการพัฒนาระบบติดตามฯ ในประเทศไทยต่อไป

**คำสำคัญ:** ระบบการติดตาม, การตลาดอาหารและเครื่องดื่ม, การบริโภคที่ไม่ดีต่อสุขภาพ

\* สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

Received 9 June 2022; Revised 30 January 2023; Accepted 29 May 2023

**Suggested citation:** Jindaratnapanorn N, Phulkerd S. Monitoring and restriction system on food and beverage marketing in Thailand and selected countries: gap, weakness, and opportunity for development. Journal of Health Systems Research 2023;17(2):242-63.

นงนุช จินดารัตนาภรณ์, สิรินทร์ยา พูลเกิด. ระบบการติดตามและจำกัดการทำการตลาดอาหารและเครื่องดื่มในประเทศไทยและต่างประเทศ: ช่องว่างจุดอ่อนและโอกาสในการพัฒนา. วารสารวิจัยระบบสาธารณสุข 2566;17(2):242-63.

## Monitoring and Restriction System on Food and Beverage Marketing in Thailand and Selected Countries: Gap, Weakness, and Opportunity for Development

Nongnuch Jindarattanaporn, Sirinya Phulkerd

*Institute for Population and Social Research, Mahidol University*

*Corresponding author: Nongnuch Jindarattanaporn, nongnuchjai@gmail.com*

### Abstract

A monitoring system of food and beverage marketing plays a crucial role in tracking progress in the marketing of food industry particularly the marketing of unhealthy food and beverage. The objective of this study was to review the existing monitoring system of food and beverage marketing in Thailand and foreign countries, and to analyze the gaps and opportunities for improving the monitoring system of food and beverage marketing in Thailand. Document review and in-depth interviews with the stakeholders were conducted. Searches were performed through PubMed, Google Scholar, websites of international organizations (such as UNICEF) and relevant organizations in Thailand, selected country databases such as Chile, Republic of Korea, and Australia from 2007 to 2021-timeframe. Purposive sampling was used to identify key informants from government agencies, academia, and civil societies for interviews. Content analysis by using the World Health Organization's set of recommendations on marketing of foods and non-alcoholic beverages to children was performed on the data from stakeholder interviews and document reviews. Results showed that Thailand, Chile, and the Republic of Korea had government agencies responsible for monitoring the marketing of food and beverage. While the governments of Thailand and Chile cooperated with relevant agencies to monitor the marketing of food and beverage, Australia was active in co-regulation between government and private sectors to monitor food and beverage marketing in collaboration with active civil society sector. Key challenges for Thailand included lack of human resource, outcomes monitoring, and progress report on complaint management. Opportunities for improvement included technology utilization, collaboration and information sharing with relevant agencies and civil society.

**Keywords:** monitoring system, food and beverage marketing, unhealthy diets

### ภูมิหลังและเหตุผล

การใช้สื่อเป็นหนึ่งในปัจจัยสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อพฤติกรรมสุขภาพ เช่น การกิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มเด็กและวัยรุ่น<sup>(1)</sup> ร้อยละ 89 ของเด็กไทยอายุ 10-14 ปี เห็นโฆษณาขนมกรุบกรอบ ไข่ทอด พิซซ่า เครื่องดื่มรสหวาน มากกว่าร้อยละ 70 ของกลุ่มเด็กเล็กอายุ 6-8 ปี พบโฆษณาอาหารดังกล่าวมากที่สุดทางโทรทัศน์<sup>(2)</sup> งานวิจัยทั้งไทยและต่างประเทศพบว่า การโฆษณาอาหารและเครื่องดื่มมีผลต่อการกินของเด็ก<sup>(3,4)</sup> ในขณะที่การแจกของแถมที่เป็นของเล่นทำให้เด็กชอบอาหารที่ไม่ดีต่อสุขภาพเพิ่มขึ้น<sup>(5)</sup>

การใช้ตราหรือคนที่มีชื่อเสียงในการโฆษณาอาหารจะส่งเสริมให้เด็กกินตามด้วย<sup>(6)</sup> และเด็กที่สามารถจดจำตราสินค้าอาหารได้ มีความชื่นชอบรสชาติของอาหาร<sup>(7)</sup> มีความต้องการซื้อและกินอาหารเพิ่มมากขึ้น<sup>(8-10)</sup>

องค์การอนามัยโลกแนะนำมาตรการในการควบคุมการตลาดอาหารและเครื่องดื่มที่มีน้ำตาล ไขมัน และโซเดียมสูง ซึ่งเป็นมาตรการที่ดีหรือมีประสิทธิภาพ (good-buy interventions) ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทำการตลาดอาหารและเครื่องดื่มดังกล่าว<sup>(11)</sup> อีกทั้งการควบคุมสื่อโฆษณาอาหารและเครื่องดื่มที่มีน้ำตาล ไขมัน

และโซเดียมสูงทางโภชนาการมีความคุ้มค่า หากประเทศไทย ออกมาตรการควบคุมสื่อโฆษณาอาหารและเครื่องดื่มที่มี น้ำตาล ไขมัน และโซเดียมสูง และดำเนินการควบคุมอย่างจริงจัง จะลดดัชนีมวลกายเด็กอายุ 6-12 ปี ทั้งประเทศ ได้ เฉลี่ย 0.32 กิโลกรัม/เมตร<sup>2</sup> และการใช้งบประมาณเพียง 1.13 ล้านบาท ในการควบคุมสื่อโฆษณาอาหารและเครื่องดื่มฯ อย่างจริงจังจะสามารถลดการเกิดภาวะเริ่มอ้วนและ โรคอ้วนในเด็กได้ถึง 121,000 คน<sup>(2)</sup>

ที่ผ่านมา ประเทศไทยมีกฎหมายในการควบคุมการตลาดอาหารและเครื่องดื่ม ได้แก่ พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522<sup>(12)</sup> ประกาศกระทรวงสาธารณสุข พ.ศ. 2561 เรื่องอาหารที่ต้องแสดงฉลากโภชนาการ และค่าพลังงาน น้ำตาล ไขมันและโซเดียมแบบจีดีเอ<sup>(13)</sup> (guideline daily amount: GDA) และประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาเรื่องหลักเกณฑ์การโฆษณาอาหาร พ.ศ. 2564<sup>(14)</sup> ซึ่งกฎหมายเหล่านี้มุ่งเน้นความปลอดภัยของอาหาร หากต้องการโฆษณาสรรพคุณและคุณประโยชน์ อาหารต้องขออนุญาตก่อน และอาหารที่มีการแสดงฉลากแบบจีดีเอ เมื่อโฆษณาต้องแสดงข้อความเตือน และผู้แสดงแบบในโฆษณาขมขื่นเยลลี่ต้องไม่เป็นเด็ก<sup>(12-14)</sup> รวมทั้ง พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522<sup>(15)</sup> และ กฎกระทรวงฉบับที่ 5 (2534) ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522<sup>(16)</sup> ที่กำหนดว่า การโฆษณาต้องไม่ใช่ข้อความที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคหรือ อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อส่วนรวม และการโฆษณา ส่งเสริมการขายสินค้าและบริการใดๆ เช่น การลดแลก แจกแถม การชิงโชค ต้องแสดงเงื่อนไขและรายละเอียดของการจัดกิจกรรมส่งเสริมการขาย<sup>(15,16)</sup> นั่นคือ ประเทศไทย มีกฎหมายควบคุมการโฆษณาและการส่งเสริมการขายอาหารอยู่บ้างแล้ว แต่ยังไม่ครอบคลุมรูปแบบและเนื้อหาของ การโฆษณาอาหารและเครื่องดื่มที่มีน้ำตาล ไขมัน และโซเดียมสูง<sup>(17-19)</sup> ซึ่งกฎหมายเหล่านี้ให้อำนาจหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องให้มีบทบาทและหน้าที่ในการติดตามการ

ตลาดอาหารและเครื่องดื่ม บทความนี้จึงมีวัตถุประสงค์ เพื่อทบทวนระบบการติดตามการทำการตลาดอาหารและ เครื่องดื่มตามกรอบการดำเนินงานตามชุดข้อเสนอแนะด้าน การตลาดอาหารและเครื่องดื่มไม่มีแอลกอฮอล์ให้กับเด็ก ขององค์การอนามัยโลก และวิเคราะห์ช่องว่าง จุดอ่อนและ โอกาสในการพัฒนาหรือปรับปรุงระบบนี้ของประเทศไทย

## ระเบียบวิธีศึกษา

การศึกษานี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพประกอบด้วย การวิจัยเอกสารและการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง เพื่อ ศึกษากระบวนการติดตามการตลาดอาหารและเครื่องดื่มใน ประเทศไทยและในต่างประเทศ

## การคัดเลือกกลุ่มตัวอย่าง

การวิจัยเอกสารด้วยการทบทวนวรรณกรรมเพื่อคัด เลือกรัฐที่มีกลไกการติดตามการตลาดอาหารและ เครื่องดื่ม ภายใต้การกำกับของผู้เชี่ยวชาญไทยด้านอาหาร โภชนาการ กุมารเวชศาสตร์ การสื่อสาร และนโยบาย สาธารณะ เพื่อทำการคัดเลือกประเทศที่มีบริบทใกล้เคียงกับประเทศไทย และมีหน่วยงานภาครัฐที่มีอำนาจ บังคับใช้กฎหมาย ซึ่งประเทศเป้าหมายในการศึกษานี้ ได้แก่ ประเทศชิลี สาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) และ ประเทศออสเตรเลีย นอกจากนี้ การประกาศใช้กฎหมาย ควบคุมการตลาดอาหารและเครื่องดื่มที่มีน้ำตาล ไขมัน และโซเดียมสูงของประเทศชิลีและสาธารณรัฐเกาหลี มี หลักฐานเชิงวิชาการยืนยันว่า กฎหมายนั้นมีประสิทธิผลใน การลดการพบเห็นและลดการกระตุ้นจากการตลาดอาหาร และเครื่องดื่มที่มีผลกระทบต่อสุขภาพของเด็ก<sup>(20-24)</sup> ขณะที่ ประเทศออสเตรเลีย ถือเป็นประเทศที่มีกลไกการติดตาม การตลาดอาหารและเครื่องดื่มแบบกลไกกำกับดูแลร่วม กัน (co-regulation) และบทบาทของภาคประชาสังคม ที่มีส่วนร่วมในการติดตามการตลาดอาหารและเครื่องดื่ม อย่างเข้มแข็ง<sup>(25,26)</sup>

การวิเคราะห์ช่องว่างและโอกาสในการพัฒนาหรือปรับปรุงระบบนี้ในประเทศไทยใช้วิธีการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ที่มาจากการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (purposive sampling) จำนวน 15 คน ที่มีความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ในการทำงานเกี่ยวข้องกับการตลาดอาหารและเครื่องดื่มไม่น้อยกว่า 5 ปี โดยกลุ่มเป้าหมายหลักมี 3 ส่วน ตามแนวคิดสามเหลี่ยมเขยื้อนภูเขา<sup>(27)</sup> คือ ภาคนโยบาย เป็นเจ้าหน้าที่หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายในการดำเนินมาตรการและบังคับใช้กฎหมาย ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) สำนักโภชนาการ กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม (กสทช.) และกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ภาควิชาการ เป็นนักวิชาการและผู้ให้การสนับสนุนเชิงวิชาการ ได้แก่ ผู้จัดการแผนงานวิชาการและกลไกคุ้มครองผู้บริโภค ด้านสุขภาพ และนักจิตวิทยาเด็ก และ ภาคประชาสังคม เป็นกลุ่มเครือข่ายที่ขับเคลื่อนงานภาคประชาสังคม ได้แก่ มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ สภาองค์กรของผู้บริโภค สมาคมสหพันธ์องค์กรผู้บริโภค มูลนิธิอินเทอร์เน็ตร่วมพัฒนาไทย สถาบันบทบาทพ่อแม่เพื่อสังคม และมูลนิธิเพื่อการพัฒนาเด็ก

### เครื่องมือ/แบบเก็บข้อมูล

1. ตารางการสังเคราะห์ (synthesis matrix) เพื่อใช้ในการวิเคราะห์เนื้อหาที่เกี่ยวข้อง
2. แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างเกี่ยวกับประเด็นที่เกี่ยวข้องกับระบบการติดตามการตลาดอาหารและเครื่องดื่ม

### คำสำคัญที่ใช้ในการสืบค้น

1. ระบบติดตาม
2. อาหารและเครื่องดื่ม
3. การตลาด การโฆษณา การสื่อสารการตลาด

4. ชื่อหน่วยงานที่ดำเนินการติดตามการตลาดอาหารและเครื่องดื่มในประเทศไทย เช่น สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา

### นิยาม

1. ระบบติดตาม หมายถึง การดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการติดตามการตลาดในประเทศไทย ซิลี สาธารณรัฐเกาหลี ออสเตรเลีย ซึ่งประกอบด้วยระบบติดตามเฝ้าระวังฯ 2 ระบบ

1.1 ระบบติดตามภายใน หมายถึง การมีระบบติดตามการตลาดอาหารและเครื่องดื่มของหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่และหน่วยงานเกี่ยวข้อง

1.2 ระบบติดตามภายนอก หมายถึง การมีระบบรับเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวข้องกับการติดตามการตลาดอาหารและเครื่องดื่มนอกเหนือจากระบบติดตามภายใน

2. การตลาด หมายถึง การใช้เครื่องมือในการสื่อสารการตลาดต่ออาหารและเครื่องดื่ม ได้แก่ การโฆษณา การประชาสัมพันธ์ การส่งเสริมการขาย การใช้พนักงานขาย และการตลาดทางตรง

3. อาหารและเครื่องดื่ม หมายถึง อาหารและเครื่องดื่ม

### การเก็บรวบรวมข้อมูล

การสืบค้นข้อมูลกฎหมายและระบบติดตามการตลาดอาหารและเครื่องดื่มที่คัดเลือกจาก PubMed Google Scholar รายงานการวิจัยขององค์กรนานาชาติ เช่น ยูนิเซฟ และเว็บไซต์กฎหมายและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในประเทศไทย ซิลี สาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) และออสเตรเลีย โดยสืบค้นข้อมูลตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2550-กันยายน พ.ศ. 2564 เพื่อศึกษาระบบการติดตามการตลาดอาหารและเครื่องดื่ม ส่วนการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเก็บรวบรวมข้อมูลระหว่างวันที่ 4-28 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2565

## การวิเคราะห์ข้อมูล

คณะผู้วิจัยรวบรวมข้อมูลจากฐานข้อมูลต่างๆ นำมาวิเคราะห์โดยใช้วิธีการวิเคราะห์แก่นสาระ (thematic analysis) โดยใช้กรอบการดำเนินงานตามชุดข้อเสนอแนะด้านการตลาดอาหารและเครื่องดื่มไม่มีแอลกอฮอล์ให้กับเด็กขององค์การอนามัยโลก เป็นกรอบในการกำหนดแก่นสาระ (Theme) โดยมีแก่นสาระหลักๆ ได้แก่ หน่วยงานหลักในการดำเนินการติดตาม (main organization) ระบบการติดตามภายใน (internal monitoring system) และระบบการติดตามภายนอก (external monitoring system) คือ ระบบรับเรื่องร้องเรียน<sup>(28)</sup> นอกเหนือจากการวิเคราะห์ข้อมูลตามกรอบดังกล่าวแล้ว การศึกษานี้ยังเปรียบเทียบกระบวนการดำเนินการติดตามการตลาดอาหารและเครื่องดื่มตามกฎหมายและแนวปฏิบัติที่บังคับใช้ในไทยและต่างประเทศ และข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องนำมาวิเคราะห์ช่องว่างและโอกาสในการพัฒนาระบบการติดตามฯ ในประเทศไทยด้วย

## การผ่านการพิจารณาจากคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์

การศึกษานี้ได้รับการอนุมัติจากคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์จากคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัย สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล เรียบร้อยแล้ว ใบประกาศนียบัตรอนุมัติ เลขที่ COA. No. 2021/06-121 เมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2565

## ผลการศึกษา

ผลการศึกษาตามกรอบการดำเนินงานตามชุดข้อเสนอแนะด้านการตลาดอาหารและเครื่องดื่มไม่มีแอลกอฮอล์ให้กับเด็กขององค์การอนามัยโลก และการวิเคราะห์ช่องว่างและโอกาสในการพัฒนาระบบการติดตามฯ ในประเทศไทย จำแนกออกเป็น 2 ส่วน ดังต่อไปนี้

## 1. กระบวนการดำเนินงานการติดตามฯ ตามกรอบชุดข้อเสนอแนะด้านการตลาดอาหารและเครื่องดื่มไม่มีแอลกอฮอล์ให้กับเด็กขององค์การอนามัยโลก

### 1.1 หน่วยงานหลักในการดำเนินการติดตาม

กรอบการดำเนินงานตามชุดข้อเสนอแนะด้านการตลาดอาหารและเครื่องดื่มไม่มีแอลกอฮอล์ให้กับเด็กขององค์การอนามัยโลก แนะนำว่า ระบบติดตามฯ นั้นจะต้องมีหน่วยงานหลัก (main organization) ซึ่งอาจเป็นองค์กรอิสระ หน่วยงานภาครัฐ หรือภาคเอกชน มีหน้าที่ติดตามการตลาดอาหารและเครื่องดื่ม ต้องมีข้อมูลผลลัพธ์ที่ได้จากการควบคุมการตลาดฯ ว่า บริษัทอาหารมีการทำการตลาดเพิ่มขึ้นหรือลดลง เช่น นโยบายของบริษัทเพิ่มขึ้นหรือลดลง เด็กพบเห็นโฆษณาอาหารน้อยลงหรือไม่ การลดลงของการทำการตลาดมีผลกระทบต่อเด็กอย่างไร เช่น ทำให้เด็กเปลี่ยนพฤติกรรมการกินได้หรือไม่ หรือบริษัทนั้นๆ เปลี่ยนการทำการตลาดกับเด็กหรือไม่ อย่างไร<sup>(28)</sup> ผลการศึกษาพบว่า ประเทศไทยมีหน่วยงานหลัก ได้แก่ อัย. กระทรวงสาธารณสุขในการตรวจสอบการโฆษณาอาหาร<sup>(29,30)</sup> และ สคบ. มีอำนาจและหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการขาย<sup>(31)</sup> ประเทศชิลี มีหน่วยงานหลักคือ กระทรวงสาธารณสุข (Ministry of Health) และสำนักเลขาธิการกระทรวงสาธารณสุขภูมิภาค (Regional Health Ministry Secretariats: SEREMI de Salud) บังคับใช้กฎหมาย “The Food Labeling and Advertising Regulation (Law 20.606 and 20.869) และ Decree No. 13 of 2015: the Food Health Regulations”<sup>(20,32)</sup> โดยกำหนดให้อาหารที่มีพลังงานมากกว่า 275 กิโลแคลอรี น้ำตาลมากกว่า 10 กรัม โซเดียมมากกว่า 400 มิลลิกรัม หรือไขมันอิ่มตัวมากกว่า 4 กรัม ต่อ 100 กรัม และเครื่องดื่มมีพลังงานมากกว่า 70 กิโลแคลอรี น้ำตาลมากกว่า 5 กรัม โซเดียมมากกว่า 100 มิลลิกรัม หรือไขมันอิ่มตัวมากกว่า 3 กรัม ต่อ 100 มิลลิกรัม จะต้องมีการควบคุมการแสดงฉลากและโฆษณา<sup>(33)</sup> และประเทศสาธารณรัฐเกาหลี ได้แก่



กระทรวงความปลอดภัยอาหารและยา มีอำนาจและบังคับใช้กฎหมาย Special Act on Safety Management of Children's Dietary Life 2008<sup>(34)</sup> ซึ่งกำหนดว่า อาหารที่มีพลังงานมากกว่า 250 กิโลแคลอรี น้ำตาลมากกว่า 17 กรัม หรือไขมันอิ่มตัวมากกว่า 4 กรัม และโปรตีนน้อยกว่า 2 กรัมต่อหนึ่งหน่วยบริโภค จัดเป็นอาหารที่ให้พลังงานสูงและมีคุณค่าทางโภชนาการต่ำ<sup>(35)</sup> อาหารเหล่านี้มีการจำกัดรูปแบบและช่วงเวลาในการโฆษณา<sup>(34)</sup> ซึ่งทั้ง 3 ประเทศมีหน่วยงานภาครัฐที่มีอำนาจตามกฎหมายในการทำหน้าที่ติดตาม ในขณะประเทศออสเตรเลียมีระบบการติดตามฯ ร่วม (co-regulation) ระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ได้แก่ หน่วยงานด้านการสื่อสารและสื่อของออสเตรเลีย (Australian Communications and Media Authority: ACMA) กำหนดการโฆษณาและช่วงเวลาออกอากาศรายการสำหรับเด็กทางโทรทัศน์แบบฟรีทีวี<sup>(36,37)</sup> และคณะกรรมการการแข่งขันและผู้บริโภคของออสเตรเลีย (Australian Competition and Consumer Commission: ACCC) มีหน้าที่ให้คำแนะนำและช่วยเหลือผู้บริโภคในการร้องเรียนธุรกิจ เช่น การร่างจดหมายร้องเรียนถึงผู้ผลิต การสร้างความเข้าใจเรื่องสิทธิของผู้บริโภคให้แก่ผู้บริโภค<sup>(38)</sup> กับหน่วยงานภาคเอกชน คือ สมาคมผู้โฆษณาแห่งชาติออสเตรเลีย (Australian Association of National Advertisers: AANA) โดย AANA ดำเนินการภายใต้การกำกับดูแลของ ACMA และ ACCC<sup>(39)</sup> และ AANA มีแนวปฏิบัติการโฆษณาอาหารและเครื่องดื่ม (Food and Beverages Advertising Code) ที่มีได้กำหนดปริมาณน้ำตาล ไขมัน หรือโซเดียม ว่าควรมีปริมาณเท่าใดจึงจะโฆษณาได้<sup>(40)</sup>

การติดตามการตลาดอาหารและเครื่องดื่มต้องมีข้อมูลผลลัพธ์ที่ได้จากการควบคุมการตลาดฯ พบว่า ประเทศชิลีและประเทศสาธารณรัฐเกาหลีมีการติดตามข้อมูลผลลัพธ์ฯ โดยประเทศชิลีมีหน่วยงานภาครัฐ (กระทรวงสาธารณสุขและสำนักเลขาธิการกระทรวงสาธารณสุขภูมิภาค) ในการบังคับใช้กฎหมาย แต่เมื่อมีการติดตามข้อมูลผลลัพธ์เพื่อ

สำรวจว่าจำนวนโฆษณาลดลงหรือไม่ มีหน่วยงานวิชาการหรือมหาวิทยาลัยเป็นผู้ดำเนินงานสำรวจ เช่น โครงการวิจัยอาหารระดับโลกที่มหาวิทยาลัยนอร์ธแคโรไลนา ประเทศสหรัฐอเมริกา ทำงานร่วมกับสถาบันโภชนาการและวิทยาศาสตร์การอาหารแห่งมหาวิทยาลัยชิลี เพื่อประเมินผลกระทบสั้นและระยะยาวของกฎหมายฉลากอาหารและการโฆษณาอาหาร ด้วยการใช้อุปกรณ์การสำรวจระยะยาวก่อนมีการบังคับใช้กฎหมายใน ค.ศ. 2016 (WAVE 1) เปรียบเทียบกับ ค.ศ. 2017 (WAVE 2) พบว่า โดยเฉลี่ยร้อยละ 44 ของเด็กก่อนวัยเรียน และร้อยละ 58 ของวัยรุ่น พบเห็นโฆษณาอาหารโดยรวมลดลงอย่างมีนัยสำคัญ และร้อยละ 35 ของเด็กก่อนวัยเรียน และร้อยละ 52 ของวัยรุ่น พบเห็นโฆษณาอาหารที่มีเนื้อหาดึงดูดใจเด็กสูง (เช่น การใช้ตัวการ์ตูน) ลดลง<sup>(20,21,41)</sup> จากร้อยละ 44 เหลือเพียงร้อยละ 12<sup>(22)</sup> และโดยรวมความชุกของบรรจุภัณฑ์ซีเรียลอาหารเช้าที่ใช้กลยุทธ์ที่มุ่งเป้าไปที่เด็ก โดยมีการออกแบบให้ดึงดูดใจเด็กนั้นลดลงจากร้อยละ 46 ใน ค.ศ. 2016 เหลือร้อยละ 15<sup>(23)</sup> หลังจากมีการบังคับใช้กฎหมาย

ในขณะที่ประเทศสาธารณรัฐเกาหลีมีกระทรวงความปลอดภัยด้านอาหารและยาเป็นหน่วยงานภาครัฐในการบังคับใช้กฎหมาย เมื่อต้องดำเนินการวิจัยเพื่อสำรวจว่า จำนวนโฆษณาและงบโฆษณาอาหารลดลงหรือไม่ ประเทศสาธารณรัฐเกาหลีก็จะมีหน่วยงานวิชาการหรือมหาวิทยาลัยดำเนินงานสำรวจดังกล่าว เช่น มหาวิทยาลัยแห่งชาติโซล มหาวิทยาลัยกุกมิน มหาวิทยาลัยอินฮา ซึ่งเป็นสถาบันการศึกษาในประเทศ โดยสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาเกาหลี (Korean Food and Drug Administration) เป็นผู้ให้ทุนสนับสนุนในการศึกษาวิจัย<sup>(24,42)</sup> ผลการวิจัยประเมินผลที่เป็นการเก็บข้อมูลต่างเวลา เพื่อเปรียบเทียบจำนวนโฆษณา พบว่า เด็กพบเห็นโฆษณาอาหารที่มีน้ำตาล ไขมัน และโซเดียมสูงทางโทรทัศน์ลดลง<sup>(43,44)</sup> และผลการศึกษาที่ได้รับการตีพิมพ์ใน ค.ศ. 2012 ซึ่งดำเนินการเก็บข้อมูลงบการโฆษณาอาหารทางโทรทัศน์ 5 สถานี ใน ค.ศ. 2009 และ ค.ศ. 2010 ในเดือน

มกราคม เมษายน กรกฎาคม และตุลาคม พบว่า งบโฆษณาโดยรวมทั้ง 4 เดือน ใน ค.ศ. 2009 เท่ากับ 9,584 พันล้านดอลลาร์ ลดลงเหลือ 6,566 พันล้านดอลลาร์ใน ค.ศ. 2010 ในขณะที่จำนวนโฆษณาอาหารในช่วงเวลาตามที่กฎหมายกำหนด ทั้ง 4 เดือนใน ค.ศ. 2009 เท่ากับ 1,296 โฆษณา ลดลงเหลือ 243 โฆษณาใน ค.ศ. 2010<sup>(24)</sup> และการศึกษาวิจัยใน ค.ศ. 2017 ยังพบว่า บริษัทอาหารบางแห่งพยายามเลี่ยงกฎระเบียบโดยเปลี่ยนช่องทางการโฆษณาจากทีวีเป็นช่องทางอื่นๆ<sup>(42)</sup>

ประเทศไทยมี อย.เป็นผู้บังคับใช้กฎหมายในการโฆษณาอาหาร แต่ประเทศออสเตรเลียมีทั้งหน่วยงานภาครัฐและหน่วยงานภาคเอกชนในการบังคับใช้กฎหมายและแนวปฏิบัติการโฆษณาอาหารและเครื่องดื่มที่ไม่มีแอลกอฮอล์ อย่างไรก็ตาม ทั้งประเทศไทยและประเทศออสเตรเลียยังมีหน่วยงานวิชาการหรือมหาวิทยาลัยทำการศึกษาเพื่อติดตามการโฆษณาอาหารและเครื่องดื่มว่าปฏิบัติตามกฎหมายและแนวปฏิบัติหรือไม่ ซึ่งผลการศึกษาพบว่า การโฆษณาอาหารและเครื่องดื่มทางโทรทัศน์และเฟซบุ๊กมีการละเมิดกฎหมายไทย<sup>(45-47)</sup> ส่วนกลไกการควบคุมตนเองของออสเตรเลีย พบว่า ล้มเหลวในการปกป้องเด็กออสเตรเลียจากการพบเห็นโฆษณาอาหารที่ไม่ดีต่อสุขภาพ<sup>(37,48,49)</sup> เพราะ Ad Standards ซึ่งเป็นกลุ่มธุรกิจโฆษณาที่จัดตั้งโดย AANA รับเรื่องร้องเรียนตีความแนวปฏิบัติการโฆษณาสำหรับเด็กและแนวปฏิบัติการโฆษณาอาหารและเครื่องดื่มที่ไม่มีแอลกอฮอล์ในความหมายที่แคบ จนทำให้เรื่องร้องเรียนถูกพิจารณาว่าไม่ละเมิดแนวปฏิบัติฯ ซึ่งการลงโทษเป็นเพียงแก้ไขหรือถอนโฆษณาออกและไม่ใช้การลงโทษทางอาญา<sup>(37)</sup> และแนวปฏิบัติฯ ที่มีอยู่ก็ไม่ครอบคลุมการโฆษณาในสื่ออื่นๆ เช่น โทรทัศน์แบบจ่ายเงิน สื่อกลางแจ้ง เช่น ป้ายโฆษณา<sup>(37,49)</sup>

## 1.2 ระบบการติดตามภายใน

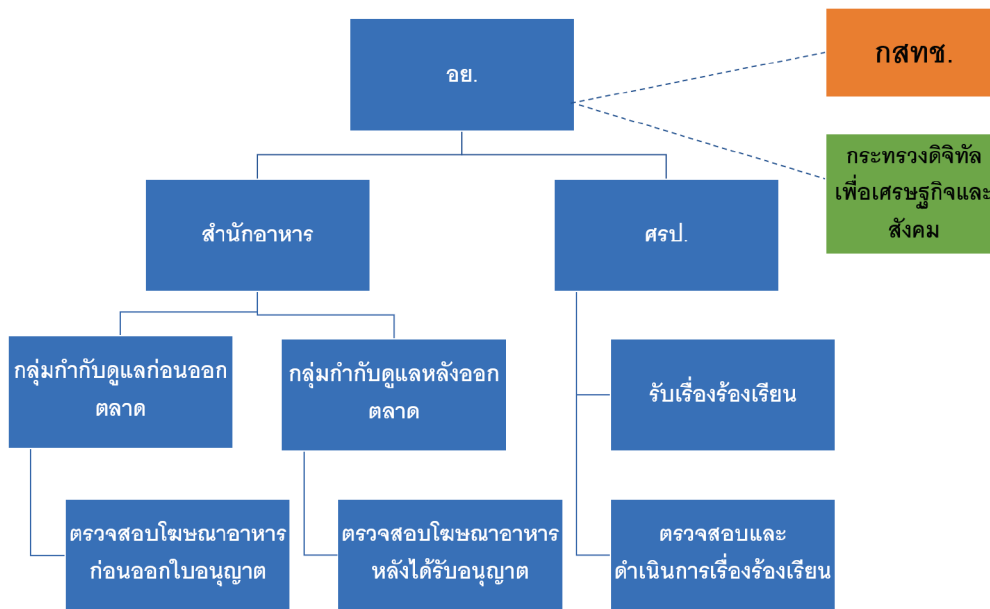
กรอบการดำเนินงานฯ ขององค์การอนามัยโลกระบุว่า ระบบติดตามภายใน (internal monitoring

system) หมายถึง ระบบที่หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการติดตามและบังคับใช้กฎหมายหรือแนวปฏิบัติในการควบคุมการโฆษณาอาหารและเครื่องดื่มควรติดตามฯ ใน 2 ขั้นตอน คือ (1) การตรวจโฆษณาอาหารก่อนได้รับอนุญาต และ (2) การติดตามตรวจสอบโฆษณาอาหารหลังได้รับอนุญาต การออกรายงานประจำปี และการมีบทลงโทษสำหรับผู้ละเมิด ซึ่งถือเป็นการติดตามฯ จากหน่วยงานภายในของตนเอง<sup>(28)</sup> ผลการวิจัย พบว่า ประเทศไทยและสาธารณรัฐเกาหลีมีระบบการตรวจสอบการโฆษณาอาหารก่อนและหลังการเผยแพร่ ในขณะที่ประเทศชิลีเน้นตรวจสอบโฆษณาอาหารภายหลังเผยแพร่<sup>(20,29,30,32)</sup> โดยดำเนินงานติดตามโฆษณาอาหารร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่นเดียวกับประเทศไทย และประเทศออสเตรเลียมีระบบการตรวจสอบการโฆษณาอาหารก่อนและหลังการเผยแพร่ โดยหน่วยงานภาคเอกชน คือ ก่อนการจัดทำโฆษณาอาหาร AANA ให้การอบรมบุคคลหรือบริษัทที่เป็นสมาชิกของ AANA ให้เข้าใจแนวปฏิบัติการโฆษณาสำหรับเด็กและแนวปฏิบัติการโฆษณาอาหารและเครื่องดื่มที่ไม่มีแอลกอฮอล์<sup>(49)</sup> และหลังโฆษณาอาหารได้รับการเผยแพร่ ACMA ตรวจสอบเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการละเมิดกฎหมาย Broadcasting Services Act 1992 และ Children's Television Standards Variation 2011 ของหน่วยงานที่ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการวิทยุ โทรทัศน์และสื่อออนไลน์<sup>(50)</sup> และ ACCC ตรวจสอบเรื่องร้องเรียนและให้คำแนะนำทั่วไปแก่ธุรกิจและผู้บริโภคเกี่ยวกับวิธีการทำงานของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค<sup>(51)</sup>

ประเทศไทยมีระบบติดตามภายใน คือ สำนักอาหารหน่วยงานภายใต้ อย. มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการตรวจสอบโฆษณาอาหารก่อนออกเผยแพร่<sup>(29,30)</sup> ในส่วนของการตรวจสอบโฆษณาอาหารหลังเผยแพร่ มีกลุ่มกำกับดูแลหลังออกตลาดรับผิดชอบการตรวจสอบโฆษณาหลังได้รับอนุญาต<sup>(52)</sup> นอกจากนี้ คณะกรรมการเซ็นเซอร์โฆษณาของสถานีโทรทัศน์ยังสามารถตรวจสอบโฆษณาก่อนออก

อากาศทางโทรศัพท์นี้ได้ด้วย<sup>(29,31)</sup> และ อย.ยังทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MOU) กับ กสทช. เพื่อร่วมติดตามการโฆษณาอาหารหลังได้รับการตรวจสอบ หากพบการละเมิดกฎหมาย กลุ่มงานเฝ้าระวัง กสทช. จะส่งโฆษณาดังกล่าวให้แก่ อย. และแจ้งผู้ได้รับใบอนุญาตในการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ทราบถึงการกระทำดังกล่าว<sup>(53)</sup> นอกจากนี้ อย. ยังร่วมมือกับกระทรวงดิจิทัลเพื่อ

เศรษฐกิจและสังคม เมื่อ อย. พบการโฆษณาอาหารที่ผิดกฎหมายทางสื่ออินเทอร์เน็ต จะมีหนังสือราชการจาก อย. แจ้งให้กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม สั่งปิดสื่ออินเทอร์เน็ต เช่น เว็บไซต์ที่โฆษณาอาหารผิดกฎหมาย<sup>(54)</sup> ในส่วนของการโฆษณาส่งเสริมการขาย สคบ. เป็นหน่วยงานตรวจสอบโฆษณาหลังได้รับอนุญาต<sup>(31,52)</sup> (ภาพที่ 1)



กสทช. = สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ  
 ศรป. = ศูนย์จัดการเรื่องร้องเรียนและปราบปรามการกระทำผิดกฎหมายเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์สุขภาพ  
 อย. = สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา

ภาพที่ 1 กลไกการติดตามและประเมินผลการบังคับใช้กฎหมายด้านการโฆษณาอาหารของประเทศไทย

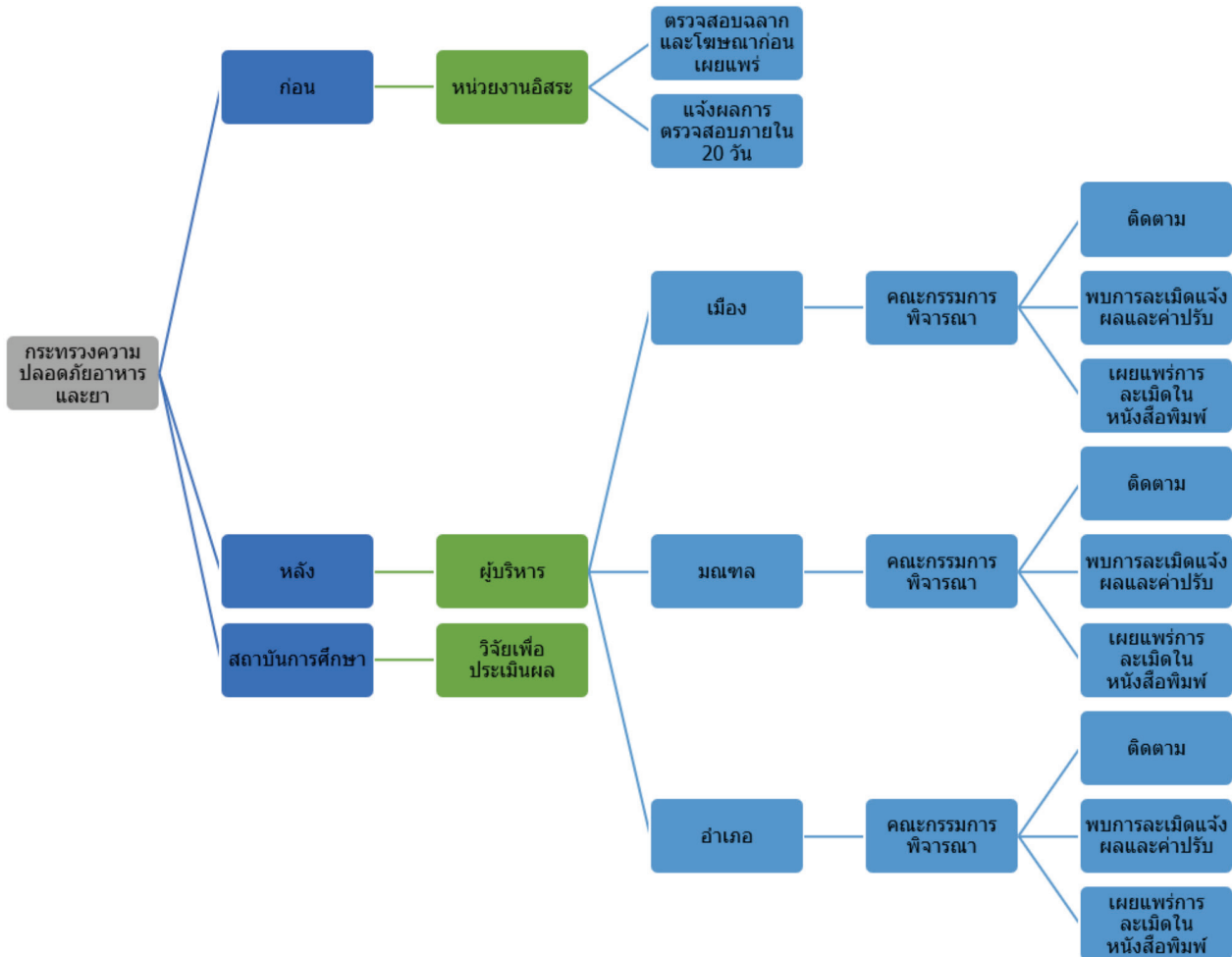
ประเทศสาธารณรัฐเกาหลีมีกระทรวงความปลอดภัยด้านอาหารและยา ซึ่งได้มอบให้หน่วยงานอิสระ (Autonomous Review Body) ในการตรวจสอบการโฆษณาก่อนและหน่วยงานนี้ต้องแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ยื่นคำขอทราบภายใน 20 วัน<sup>(55)</sup> ในส่วนของการตรวจสอบโฆษณาอาหารหลังเผยแพร่ กระทรวงความปลอดภัยอาหารและยา มอบอำนาจให้ผู้บริหารหน่วยงานในระดับเมือง (si: city) มณฑล (gun: county) และอำเภอ (gu: district) (ความหมายใน

ภาษาไทย หมายถึง ผู้ว่าราชการจังหวัด นายกเทศมนตรี) ติดตามการบังคับใช้กฎหมายฉลากอาหารและการโฆษณา เมื่อมีการละเมิดกฎหมาย ผู้บริหารหน่วยงานในระดับเมือง มณฑล และอำเภอ ต้องแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรถึงประเภทของการละเมิดและจำนวนเงินค่าปรับที่ต้องจ่ายแก่ผู้ละเมิดกฎหมาย และต้องเผยแพร่ผลการละเมิดกฎหมายโดยตีพิมพ์ในหนังสือพิมพ์รายวันด้วย<sup>(55)</sup> นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่ในระดับพื้นที่บังคับใช้กฎหมายผ่านการติดตาม



การปฏิบัติตามฉลากคำเตือนแบบสุ่มเลือกตัวอย่างสินค้า (random) ด้วยการเยี่ยมชมและการตรวจสอบสินค้า ณ จุดขายสินค้า คลังสินค้า หรือสถานที่ผลิต ซึ่งหน่วยงานกำกับดูแลตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎหมายจะรายงานผลการค้นพบว่า ปฏิบัติตามกฎหมายหรือไม่ อย่างไร โดย

รายงานผลการค้นพบและรายละเอียดต่างๆ จะใส่ไว้ทั้งในใบรับรองแบบกระดาษและออนไลน์ในระบบข้อมูลดิจิทัลของหน่วยงานด้านสุขภาพ (Health Authority’s Digital Information System: MIDAS) และมีการออกรายงานผลการติดตามประเมินผล<sup>(20)</sup> (ภาพที่ 2)



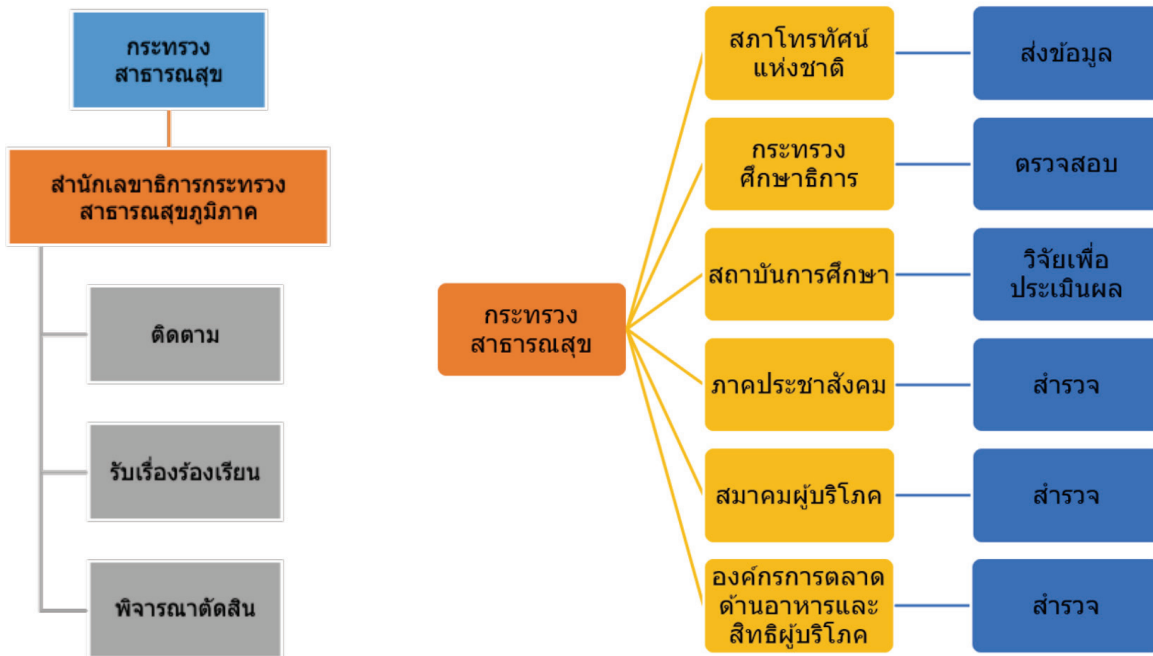
ภาพที่ 2 กลไกการติดตามและประเมินผลการบังคับใช้กฎหมายด้านการโฆษณาอาหารของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี

ในส่วนของประเทศชิลี กระทรวงสาธารณสุขได้มอบหมายหน่วยงานระดับภูมิภาคของกระทรวงสาธารณสุขให้ดูแลการปฏิบัติตามกฎระเบียบ โดยประสานงานกับเครือข่ายระหว่างภาคส่วน ซึ่งรวมถึงหน่วยงานของรัฐ สถาบันการศึกษา ภาคประชาสังคม สมาคมผู้บริโภค องค์กรการตลาดด้านอาหารและสิทธิผู้บริโภค เพื่อติดตามและตรวจ

สอบการปฏิบัติตามกฎหมาย<sup>(20,32)</sup> โดยการติดตามสื่อออกอากาศ กระทรวงสาธารณสุขและสภาโทรทัศน์แห่งชาติ (Television National Council) ได้ทำข้อตกลง (agreement) เพื่อให้สภาโทรทัศน์แห่งชาติส่งข้อมูล ได้แก่ เนื้อหาทั้งหมดที่ออกอากาศระหว่างเวลา 06.00 น. ถึง 02.00 น. สำหรับรายการโทรทัศน์แบบเปิดและแบบชำระเงินทั้งหมด

ข้อมูลที่มุ่งเข้าไปที่การระบุผู้ชมที่มีอายุต่ำกว่า 14 ปี โดยเฉพาะข้อมูลเกี่ยวกับโฆษณาที่น่าเสนาบนสื่อ จำแนกตามเวลา วันในแต่ละสัปดาห์ ประเภทสินค้า และชั่วโมงโฆษณา ให้แก่กระทรวงสาธารณสุข<sup>(20,32)</sup> ขณะที่สถาน

ศึกษา กระทรวงสาธารณสุขได้ทำข้อตกลง (agreement) กับกระทรวงศึกษาธิการโดยขอให้ผู้ตรวจการและผู้กำกับการศึกษาตรวจสอบอาหารที่ขายภายในโรงเรียน<sup>(20)</sup> (ภาพที่ 3)



ภาพที่ 3 กลไกการติดตามและประเมินผลการบังคับใช้กฎหมายด้านการโฆษณาอาหารของประเทศชิลี

### 1.3 ระบบการติดตามภายนอก

กรอบการดำเนินงานฯ ขององค์การอนามัยโลก เสนอว่า ระบบติดตามภายนอก (external monitoring system) ควรมีระบบรับเรื่องร้องเรียน ที่เป็นความร่วมมือระหว่างองค์กรอิสระ หน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน มีการจัดตั้งระบบรับเรื่องร้องเรียนการละเมิดกฎหมายหรือนโยบายปฏิบัติ เพื่อให้ภาคประชาสังคม หรือปัจเจกบุคคล ซึ่งถือเป็นบุคคลหรือหน่วยงานภายนอกที่ไม่ได้มีอำนาจตามกฎหมายหรือนโยบายปฏิบัติ ได้ช่วยติดตามและร้องเรียน การทำการตลาดหรือการโฆษณาอาหารและเครื่องดื่มที่ละเมิดกฎหมายหรือนโยบายปฏิบัติ<sup>(28)</sup> ผลการศึกษานี้พบว่า ประเทศไทย ประเทศชิลีและประเทศออสเตรเลียมีระบบ

รับเรื่องร้องเรียน<sup>(20,17)</sup> และประเทศสาธารณรัฐเกาหลีมีระบบรับเรื่องร้องเรียนของหน่วยงานชื่อ Korea fair trade commission ซึ่งรับเรื่องร้องเรียนสินค้าและบริการด้านฉลากและโฆษณา<sup>(56)</sup> ประเทศไทยมีมูลนิธิเพื่อผู้บริโภคซึ่งเป็นองค์กรภาคประชาสังคมที่สนใจรับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการกล่าวอ้างเกินจริงในผลิตภัณฑ์อาหาร อาหารไม่บริสุทธิ์ และอาหารปนเปื้อนเท่านั้น<sup>(57-62)</sup> แต่ยังไม่ครอบคลุมถึงการโฆษณาอาหารที่ต้องแสดงฉลากแบบจีดีเอ เมื่อโฆษณาต้องแสดงข้อความเตือน และผู้แสดงแบบของโฆษณาขนมเยลลี่ต้องไม่ใช่เด็ก<sup>(13,14)</sup> นอกจากนี้ ประเทศชิลีไม่มีกลุ่มคนที่สนใจหรือภาคประชาสังคมที่สนใจมาร้องเรียน แต่เป็นการร้องเรียนรายบุคคล มีเพียงประเทศออสเตรเลียประเทศ

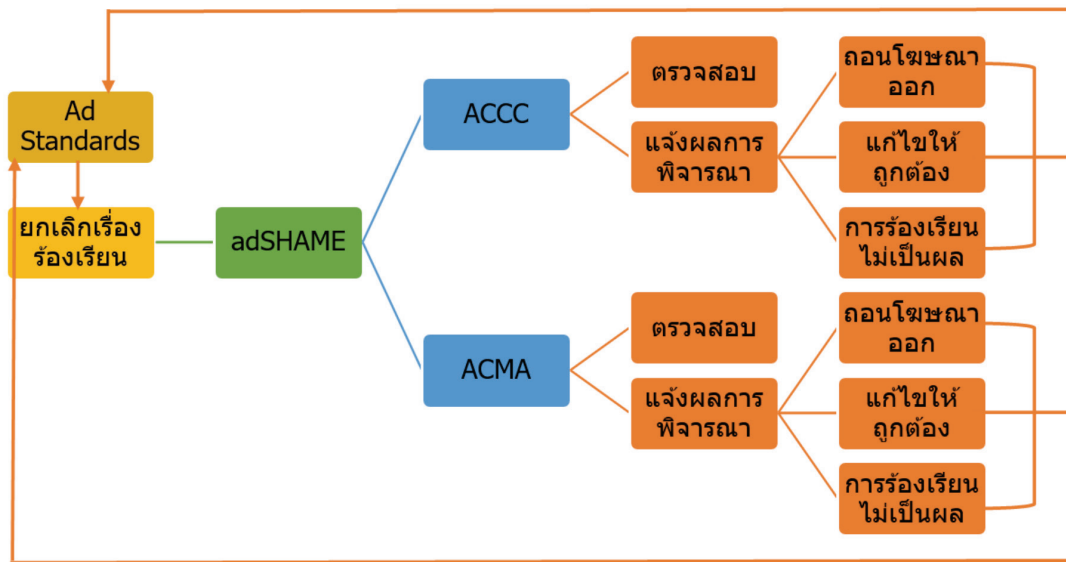
เดี่ยวเท่านั้นที่มีกลุ่มคนที่สนใจหรือภาคประชาสังคมที่สนใจในการติดตามการโฆษณาอาหารและเครื่องดื่ม ซึ่งเป็นกลุ่มที่มีความสามารถในการติดตามเรื่องการตลาดอาหารต่างๆ เพื่อนำการโฆษณาที่ละเมิดแนวปฏิบัติฯ เข้าสู่ระบบการร้องเรียน และมีส่วนร่วมในการนำเรื่องร้องเรียนที่ถูกยกเลิกจากการพิจารณาของ Ad Standards ไปสู่การพิจารณาใหม่อีกครั้งของหน่วยงานภาครัฐคือ ACCC หรือ ACM

ประเทศไทยมีระบบรับเรื่องร้องเรียนทั้งทางออนไลน์และส่งเรื่องร้องเรียนให้แก่ศูนย์จัดการเรื่องร้องเรียนและปราบปรามการกระทำผิดกฎหมายเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์สุขภาพ (ศรป.) ภายใต้สังกัดของ อย. และศรป. รับเรื่องร้องเรียนและจัดการต่อเรื่องร้องเรียน โดยรายงานผลการพิจารณาเรื่องร้องเรียนเป็นรายเดือนบนเว็บไซต์ของหน่วยงาน<sup>(17)</sup> ระบบร้องเรียนยังเป็นส่วนหนึ่งของการติดตามและประเมินผลการบังคับใช้กฎหมายของประเทศชาติ โดยประชาชนสามารถรายงานการฝ่าฝืนกฎหมายได้ทั้งทางระบบออนไลน์ผ่านทางเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์หรือด้วยตนเองที่สำนักงานข้อมูลการร้องเรียนและข้อเสนอแนะของกระทรวงสาธารณสุขประจำภูมิภาค (Regional Ministry of Health's Office for Information, Complaints and Suggestions)<sup>(20)</sup>

ประเทศออสเตรเลียมี Ad Standards อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ ACMA เป็นหน่วยงานบริหารจัดการข้อร้องเรียนและเป็นเลขานุการของคณะกรรมการตัดสินชุมชน (community panel) ซึ่งประกอบด้วยผู้คนจากกลุ่มอายุและภูมิหลังที่หลากหลาย มีความสมดุลทางเพศ และเป็นตัวแทนของความหลากหลายของสังคมออสเตรเลีย และคณะกรรมการตัดสินจากอุตสาหกรรม (industry jury) ประกอบด้วยกลุ่มนักกฎหมาย 3 คน ที่มีความเชี่ยวชาญด้านกฎหมายการโฆษณาและ/หรือการแข่งขันและกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค คณะกรรมการทั้ง 2 คณะทำหน้าที่บริหารจัดการร้องเรียน เมื่อ Ad Standards ได้รับเรื่องร้องเรียนจะพิจารณากลับกรองเรื่องร้องเรียนดังกล่าวก่อนส่งให้คณะกรรมการทั้ง 2 คณะพิจารณา และ

การพิจารณาเรื่องร้องเรียนดำเนินการ 2 ครั้งต่อ 1 เดือน โดยการประชุมทางไกล (teleconference) การพิจารณาตัดสินเรื่องร้องเรียนใช้การออกเสียงโหวต คณะกรรมการจะบรรลุการตัดสินใจโดยอาศัยเสียงข้างมาก จากนั้นจะมีการแจ้งผลการพิจารณาตัดสินเรื่องร้องเรียน เช่น แก้วหรือยุติการโฆษณา กรณีผู้ถูกร้องเรียนไม่ยอมรับการพิจารณาตัดสินจากคณะกรรมการตัดสินชุมชน ผู้ร้องเรียนสามารถส่งการร้องเรียนดังกล่าวไปให้ผู้ตรวจสอบอิสระ (independent review) เพื่อพิจารณาทบทวนการตัดสินของคณะกรรมการใหม่อีกครั้ง แต่ต้องเสียค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนเงิน 100 ดอลลาร์ นอกจากนี้ Ad Standards ยังต้องจัดทำรายงานประจำปี โดยรวบรวมข้อมูลจำนวนและร้อยละของการร้องเรียนที่ได้รับ การร้องเรียนที่รับพิจารณาและยกเลิกประเภทของผลิตภัณฑ์และประเด็นที่ร้องเรียน ช่องทางของโฆษณาที่เผยแพร่ที่ถูกร้องเรียน ผลการพิจารณาตัดสิน การลงโทษ รวมทั้ง เพศของผู้ร้องเรียน วิธีการส่งการร้องเรียน และอายุและเพศของคณะกรรมการ<sup>(63)</sup>

ประเทศออสเตรเลียมีหน่วยงานที่ชื่อว่า adSHAME เป็นโครงการที่แสดงหลักฐานการโฆษณาที่ละเมิดของอุตสาหกรรมสุราและอาหารและเครื่องดื่มที่ไม่มีแอลกอฮอล์<sup>(64)</sup> adSHAME ส่งเสริมให้ผู้มีส่วนร่วมในสังคม เช่น ผู้ปกครอง ร้องเรียนการโฆษณาเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์และอาหาร<sup>(65)</sup> นอกจากนี้ adSHAME ยังติดตามผลการร้องเรียนโฆษณาเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์และอาหารไปที่ Ad Standards โดยกรณีที่ Ad Standards ยกเลิกการร้องเรียน ด้วยคณะกรรมการตัดสินชุมชนเห็นว่า ไม่มีการละเมิดแนวปฏิบัติ เมื่อการร้องเรียนถูกเพิกถอน adSHAME จะส่งเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไปยังหน่วยงาน ACCC หากเป็นโฆษณาเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์และอาหารทางสื่อสิ่งพิมพ์<sup>(25)</sup> หรือ ACMA ถ้าโฆษณาผ่านทางโทรทัศน์ วิทยุ หรือโทรคมนาคม<sup>(26)</sup> เพื่อให้หน่วยงานทั้ง 2 หน่วยงาน พิจารณาและตัดสินการร้องเรียนอีกครั้งเพื่อนำไปสู่การตัดสินที่ถือว่าสิ้นสุด<sup>(25,26)</sup> (ภาพที่ 4)



ACCC = Australian Competition and Consumer Commission  
 ACMA = Australian Communications and Media Authority

ภาพที่ 4 กลไกการกำกับดูแลร่วมของประเทศออสเตรเลีย

ดังนั้น อาจสรุปได้ว่า ประเทศไทยและประเทศซีลีมีกระทรวงสาธารณสุขทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย และสร้างความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการบังคับใช้กฎหมาย รวมทั้งมีระบบรับเรื่องร้องเรียนจากประชาชน ในขณะที่สาธารณรัฐเกาหลีมีกระทรวงความปลอดภัยด้านอาหารและยารับผิดชอบการกระจายอำนาจให้ผู้บริหารหน่วยงานในระดับเมือง มณฑล และอำเภอ บังคับใช้กฎหมาย และมีการตรวจโฆษณาก่อนการเผยแพร่เช่นเดียวกับประเทศไทย ทั้งประเทศซีลีและประเทศสาธารณรัฐเกาหลีมีข้อมูลผลลัพธ์ เพื่อประเมินผลของการบังคับใช้กฎหมายจากหน่วยงานภายนอกซึ่งเป็นมหาวิทยาลัย โดยงานวิจัยจากประเทศสาธารณรัฐเกาหลีได้รับทุนจากสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาเกาหลี (Korean Food and Drug Administration) ในการศึกษาวิจัย<sup>(24,42)</sup> ซึ่งแตกต่างจากประเทศออสเตรเลียที่มีทั้งการควบคุมตนเองและการกำกับดูแลร่วมกัน อย่างไรก็ตาม ประเทศออสเตรเลียมีหน่วยงานที่มาจากภาคประชาสังคมในการ

ตั้งคำถามและตรวจสอบเรื่องร้องเรียนโฆษณาที่ละเมิดแนวปฏิบัติฯ ที่ไม่ได้รับการพิจารณา เพื่อนำไปสู่การพิจารณาอีกครั้งของหน่วยงานที่มีอำนาจทางกฎหมาย (ตารางที่ 1)

## 2. ช่องว่างและโอกาสของระบบการติดตามการตลาดอาหารและเครื่องดื่มในประเทศไทย

### 2.1 ช่องว่างของระบบการติดตามการตลาดอาหารและเครื่องดื่มในประเทศไทย

#### 2.1.1 หน่วยงานหลักในการดำเนินการติดตาม (main organization)

หน่วยงานหลักในการดำเนินการติดตามฯ ในประเทศไทยนั้น เป็นหน่วยงานของภาครัฐที่ไม่มีความเข้มแข็งในการติดตามฯ ให้ครอบคลุมช่องทางทุกสื่อ เพราะขาดกำลังคน<sup>(53)</sup> และหน่วยงานภาครัฐดำเนินงานตามเวลาราชการ ขณะที่การตลาดอาหารและเครื่องดื่มมีการดำเนินการตลอดเวลาและใช้หลากหลายช่องทางในการเข้าถึงผู้บริโภค การติดตามฯ ของหน่วยงานภาครัฐจึงไม่ทันต่อสถานการณ์การตลาดที่เกิดขึ้น<sup>(66)</sup> นอกจากนี้ ประเทศไทย

**ตารางที่ 1** ระบบการติดตามการตลาดอาหารและเครื่องดื่มตามกรอบการดำเนินงานตามชุดข้อเสนอแนะด้านการตลาดอาหารและเครื่องดื่ม ไม่มีแอลกอฮอล์ให้กับเด็กขององค์การอนามัยโลก

กรอบการดำเนินงานฯ ขององค์การอนามัยโลก	ไทย	ชิลี	สาธารณรัฐเกาหลี	ออสเตรเลีย
<b>1. หน่วยงานหลักในการดำเนินการติดตาม</b>				
1.1 องค์กรอิสระ	-	-	-	-
1.2 หน่วยงานภาครัฐ	X	X	X	X
1.3 หน่วยงานภาคเอกชน	-	-	-	X
1.4 การติดตามฯ ข้อมูลผลลัพธ์ฯ	-	X	X	-
<b>2. ระบบการติดตามภายใน</b>				
2.1 การตรวจสอบก่อน	X	-	X	-
2.2 การตรวจสอบหลัง	X	X	X	X
2.3 การรายงาน	X	X	X	X
2.4 การลงโทษ	X	X	X	X
<b>3. ระบบการติดตามภายนอก</b>				
3.1 ระบบรับเรื่องร้องเรียน	X	X	-	X
3.2 การร้องเรียนจากประชาชน/ผู้บริโภค	X	X	X	X
3.3 การร้องเรียนจากภาคประชาสังคม	X	-	-	X
3.4 การตรวจสอบและการพิจารณาตัดสิน	X	X	-	X
3.5 การลงโทษ	X	X	-	X

ไม่ได้มีการติดตามฯ ข้อมูลผลลัพธ์ฯ ตามกรอบการดำเนินงานฯ ขององค์การอนามัยโลก การศึกษาติดตามการตลาดอาหารและเครื่องดื่มในประเทศไทยเป็นการศึกษาเพื่อประเมินว่าการตลาดฯ มีการละเมิดกฎหมายหรือไม่ อย่างไร<sup>(17,45)</sup>

“แต่ที่ผ่านมากลไกของรัฐจะทำงานเป็นช่วงเวลาแปดโมงเริ่มงาน แปดโมงครึ่งเริ่มงาน สามโมงครึ่งถึงบ้านแล้วหลังจากนั้นก็ไม่นอนแล้ว แต่บังเอิญว่าช่วงเวลาที่เค้าออกมาเนี่ยทั้งโฆษณา ทั้งอะไรมันอยู่เย็น ช่วงคำ ก็ช่วงที่เราทำเรื่องงานวิจัยเรื่องโฆษณาแฝงกับเด็กนี่ คือ เด็กกลับมาจากโรงเรียน ก็คือการดูมันมีช่วงนั้นนะ อะใช้อย่างนี้เช้าวันเสาร์ก็เหมือนกัน การดูมันมีช่วงนั้น” ผู้แทนจากภาคประชาสังคม 4

### 2.1.2 ระบบการติดตามภายใน

กรณีการตรวจสอบโฆษณาก่อนเผยแพร่ในประเทศไทย แต่ละขั้นตอนอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของต่างหน่วยงาน การตรวจสอบโฆษณาอาหารก่อนออกเผยแพร่ ในการพิจารณาอนุญาตให้โฆษณานั้น ภาคธุรกิจสามารถดำเนินการขออนุญาตได้ 2 หน่วยงาน ได้แก่ (1) สำนักอาหาร ออย. และ (2) คณะกรรมการเซ็นเซอร์โฆษณาของสถานีโทรทัศน์ จึงทำให้เกิดช่องว่างในการดำเนินการพิจารณาอนุญาตโฆษณา เนื่องจากมีการตีความโฆษณาที่แตกต่างกัน<sup>(29,31)</sup>

การตรวจสอบโฆษณาหลังเผยแพร่ในประเทศไทย ออย. ลงโทษแต่ภาคเอกชนสามารถกลับมาดำเนินการได้ใหม่อย่างรวดเร็ว<sup>(67)</sup> ภาคเอกชนโฆษณาแบบเลี่ยงกฎหมาย

และภาคเอกชนบางหน่วยงานละเมิดกฎหมายเพราะบทลงโทษไม่รุนแรง<sup>(68-70)</sup> นอกจากนี้ อย.ได้สร้างความร่วมมือกับหน่วยงานอื่นๆ ในการติดตามฯ ซึ่งเหมือนกับประเทศชิลี<sup>(20,32)</sup> อย่างไรก็ตาม แต่ละหน่วยงานมีความรู้ความเข้าใจและความเชี่ยวชาญในกฎหมายและการดำเนินงานของหน่วยงานของตนเองเป็นหลัก การดำเนินงานร่วมกันระหว่างหน่วยงาน บางครั้งเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติงานขาดความรู้ความเข้าใจในกฎหมายของหน่วยงานที่ดำเนินงานร่วมกัน<sup>(53)</sup> และการติดต่อสื่อสารระหว่างหน่วยงานมีระเบียบและขั้นตอน โดยใช้หนังสือราชการทำให้การติดต่อประสานงานล่าช้า<sup>(54)</sup>

“เช่น สั่งปิดเว็บไซต์หรือเพจวันนี้ พรุ่งนี้ก็เปิดเว็บไซต์หรือเพจใหม่ได้แล้ว ปิดไป ก็เปิดใหม่” ผู้แทนจากภาควิชาการ 1

### 2.1.3 ระบบการติดตามภายนอก

ระบบการติดตามภายนอกในประเทศไทย คือระบบรับเรื่องร้องเรียนของ ศรป. เป็นระบบในการส่งเรื่องร้องเรียนที่ใช้ค่อนข้างยาก และไม่สามารถติดตามความก้าวหน้าของการดำเนินการจัดการเรื่องร้องเรียนได้<sup>(70)</sup> อีกทั้งการดำเนินการพิจารณาเรื่องร้องเรียนต้องดำเนินการตามกระบวนการกฎหมาย จึงทำให้การดำเนินงานล่าช้า

“หน่วยงานรับแจ้ง ที่แบบไม่ประสบความสำเร็จนะ เพราะอะไร เพราะมันช้า เพราะมันไม่เห็นผล เพราะมันไม่เกิด พี่ก็ไม่ว่าจะแจ้งไปทำไม” ผู้แทนจากภาคประชาสังคม 5

“ช่องทางออนไลน์ในการรับเรื่องนะ มันจะทำอย่างไรให้รู้ว่าขั้นตอนนี้รับเรื่องไปแล้ว ตอนนี้อยู่ขั้นนี้แล้วนะ” ผู้แทนจากภาคประชาสังคม 2

นอกจากนี้ ประชาชนร้องเรียนเรื่องการโฆษณาอาหารมีจำนวนน้อย ในขณะที่เรื่องร้องเรียนเรื่องอื่นๆ เช่น อาหารเสริมความงาม การบริการการกระจายเสียง การซื้อประกันภัย มีจำนวนมาก<sup>(53)</sup> ข้อมูลดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า การติดตามฯ ยังขาดการมีส่วนร่วมจากประชาชน และไม่มีภาคประชาสังคมที่ชัดเจนในการติดตามฯ อย่างต่อเนื่อง

“สถิติเรื่องร้องเรียนในการออกอากาศ ถ้าเป็นเรื่องของเนื้อหาในรายการจริงๆ ตามมาตรา 37 มีอยู่ประมาณปีละหนึ่งร้อยเรื่องบวกลบนิดหน่อยอะไรอย่างนี้ แล้วก็ถ้าเป็นเรื่องเอาเปรียบผู้บริโภคจะมีอยู่ประมาณสองร้อยบวกบวกเรื่อง เพราะว่า 90% เป็นเรื่องของการรับบริการการรับบริการ broadcast แล้วอีก 10% เป็นเรื่องเกี่ยวกับการออกอากาศที่เกี่ยวข้องกับโฆษณาเกิน อาหารและยา โฆษณาแบบหลอกลวงเกินจริง” ผู้แทนจากหน่วยงานภาครัฐ 1

## 2.2 โอกาสในการพัฒนาระบบการติดตามการตลาดอาหารและเครื่องดื่มในประเทศไทย

### 2.2.1 หน่วยงานหลักในการดำเนินการติดตาม

เนื่องจาก อย. เป็นหน่วยงานหลักของภาครัฐ ซึ่งขาดกำลังคนในการติดตามฯ ควรใช้เทคโนโลยีในการติดตามฯ เช่น การพัฒนาโปรแกรมปัญญาประดิษฐ์ หรือ ชุดคำสั่งหรือโปรแกรมที่ใช้สั่งงานให้คอมพิวเตอร์ทำงาน (software) เพื่อตรวจจับคำหรือข้อความโฆษณาในสื่อต่างๆ<sup>(71)</sup> หรืออาจตั้งองค์กรอิสระที่มีการดำเนินงานอย่างคล่องตัว ไม่อยู่ภายใต้หน่วยงานรัฐ และไม่ให้มีกลไกการดำเนินงานเหมือนภาครัฐ เช่น องค์กรอิสระคุ้มครองผู้บริโภคด้านสื่อ โดยต้องมียุทธศาสตร์แหล่งทุนในการดำเนินการให้ชัดเจน เช่น รัฐจัดสรรงบประมาณร้อยละ 1 ของการจัดเก็บภาษีสุราและยาสูบ และให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเข้ามาเป็นคณะกรรมการในการติดตามฯ เพื่อสร้างความเป็นเจ้าของร่วมกัน และนำไปสู่การร่วมกันดำเนินการติดตามฯ ควบคู่ไปกับภาครัฐ<sup>(72,73)</sup> และควรให้มีการติดตามฯ รวมทั้งการรายงานผลการศึกษการติดตามฯ อย่างต่อเนื่อง เพื่อเผยแพร่ผลการศึกษาให้แก่ประชาชนและสังคมทราบเป็นประจำสม่ำเสมอ เพราะการตลาดมีการดำเนินการและเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา<sup>(66,68,73)</sup>

“ในอนาคตที่เราทำ เราควรจะทำระบบที่ฝากคำจากคำในระบบ เราจะต้องฝากคำไว้เลย สมมติเราจะหาข้อความว่า แจก หรือแถมฟรี คำทั้งระบบมันก็จะมารวมมันก็เข้ามาในระบบ เราก็ใช้ AI [artificial intelligence] เข้ามาจับนะครับ มาช่วยงานในการสืบค้นคำ” ผู้แทนจาก



### หน่วยงานภาครัฐ 3

#### 2.2.2 ระบบการติดตามภายใน

การตรวจสอบโฆษณาก่อนเผยแพร่ อย. และ คณะกรรมการเซ็นเซอร์โฆษณาของสถานีโทรทัศน์ ควรมี การแบ่งงานหรือมีข้อตกลงกันให้ชัดเจนว่า หน่วยงานใดมี อำนาจหน้าที่ตรวจสอบโฆษณาก่อนเผยแพร่<sup>(53)</sup> เช่นเดียวกับการตรวจสอบโฆษณาหลังเผยแพร่ การดำเนินงานร่วมกัน ระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ควรมีการแบ่งงานกันให้ชัดเจน มีการร่วมแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน ของหน่วยงานอย่างต่อเนื่อง จนสามารถดำเนินการร่วมกัน ได้เป็นอย่างดี ทั้งนี้ควรให้ผู้นำระดับสูงของหน่วยงานเป็น หลักในการเชื่อมโยงและประสานงานนโยบายอันนำไปสู่ การดำเนินงานระหว่างหน่วยงาน ซึ่งกลไกการดำเนินงาน นี้ ควรมีทั้งการดำเนินงานจากส่วนกลางและการกระจาย อำนาจไปสู่ภูมิภาคและพื้นที่โดยให้สาธารณสุขจังหวัด (สสจ.) และ กสทช. ในเขตพื้นที่ ดำเนินการติดตามฯ ร่วมกัน รวมทั้งการส่งเสริมการส่งต่อข้อมูลระหว่างหน่วยงาน<sup>(72)</sup> ควรลดขั้นตอนการดำเนินงาน เช่น การทำหนังสือส่งเรื่อง และรับเรื่องระหว่างหน่วยงาน เพื่อเพิ่มความรวดเร็วในการดำเนินงาน<sup>(54)</sup>

*“การเฝ้าระวังโดย กสทช. เองทำทั้งในส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค รวมทั้งในวิทยุกระจายส่วนภูมิภาคด้วย คราวนี้ส่วนกลางก็อาจจะเป็นเจ้าของหน้าที่สำนักดูแลอยู่นอกจากนั้น ก็ดูขบวนการข้างเคียง อย่างเช่น ทำ MOU [memorandum of understanding] กับหน่วยงานต่างๆ เช่น เรื่องอาหารและยา ทำ MOU กับ อย. สสจ. อย่างนี้ ก็อาจจะมีการขบวนการในการที่ อย. หรือ สสจ. เฝ้าระวัง แล้วก็มากำกับดูแลร่วมกับ สสจ. ก็ส่งเรื่องกันไป ส่งเรื่องกันมา”* ผู้แทนจากหน่วยงานภาครัฐ 1

อย. และ กสทช. ควรขยายความร่วมมือกับหน่วยงาน อื่นๆ เช่น สำนักงานสิทธิมนุษยชน หรือองค์กรวิชาชีพสื่อ หรือสมาคมที่เกี่ยวข้องกับสื่อและการโฆษณา เพื่อให้เข้า มามีส่วนในการตรวจสอบการดำเนินงานของสื่อ และส่งเสริมให้องค์กรดังกล่าวผลิตสื่อหรือโฆษณาที่ดีมีคุณภาพ

ด้วยการให้รางวัล เพื่อเพิ่มสื่อหรือโฆษณาที่ดี<sup>(74)</sup> นอกจากนี้ อย. ควรตั้งศูนย์กลางตรวจสอบโฆษณา เพื่อแบ่งปันข้อมูล ระหว่างหน่วยงาน<sup>(71)</sup> ในส่วนของการตรวจสอบโฆษณา หลังเผยแพร่ควรมีการขึ้นบัญชีดำ (blacklist) ของผู้ที่เคย กระทำความผิด<sup>(70)</sup>

#### 2.2.3 ระบบการติดตามภายนอก

เนื่องจากยังมีการละเมิดกฎหมายกันอยู่เนืองๆ อย. ควรลงโทษผู้ละเมิดหรือกระทำความผิดอย่างรวดเร็ว จริงจัง และเพิ่มบทลงโทษของกฎหมายให้รุนแรงมากยิ่งขึ้น<sup>(31,70)</sup> ทั้งนี้ อย. อาจจะกำหนดให้การติดตามฯ เป็นตัวชี้วัด (key performance indicator: KPI) ผลงานของหน่วยงาน เพื่อ สร้างเสริมการติดตามฯ เชิงรุก<sup>(54,74)</sup> และ อย. ควรดำเนินงานร่วมกันอย่างกัลยาณมิตร เช่น การใช้โมเดลการติดตาม การควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ กล่าวคือ การใช้ภาคประชา สังคม เช่น เครือข่ายครอบครัว เครือข่ายผู้ประกอบการ 76 จังหวัด เข้ามามีส่วนร่วมในการติดตามฯ เพื่อหนุนเสริมกับหน่วยงาน ภาครัฐ (อย.) และส่งต่อข้อมูลให้แก่หน่วยงานในระดับ พื้นที่ เช่น สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด (สนง.สสจ.)<sup>(67,69)</sup> นอกจากนี้ อย. ควรกระจายอำนาจไปในระดับภูมิภาค<sup>(75)</sup> และควรใช้เทคโนโลยีในการสร้างแอปพลิเคชันรับเรื่อง ร้องเรียน และดำเนินการตรวจสอบข้อร้องเรียนเชิงรุกและ สื่อสารแบบสองทาง (two-way communications) ด้วย การใช้ chat bot เพื่อติดต่อสอบถามความก้าวหน้าของ เรื่องร้องเรียน และเมื่อรับเรื่องร้องเรียนแล้ว ต้องมีการแจ้ง สถานะของเรื่องร้องเรียน เพื่อให้ผู้แจ้งติดตามเรื่องร้องเรียน ดังกล่าวได้<sup>(70)</sup>

*“เราทำความเข้าใจกันก่อนว่าเราไม่ได้ผลักภาระ ให้รัฐ แต่เราจะช่วยกันเฝ้ามองเฝ้าระวังอะไรที่มันออกนอก กฎหมาย ไม่ได้เป็นไปตามที่กฎหมายวางไว้ เรามาทำงานกัน แบบกัลยาณมิตรกันดีกว่า แล้วก็พี่ก็เชื่อแบบว่า เราอาจจะ คุยกับรัฐว่าเราจะ เป็นกลไกหนึ่งของรัฐ ที่จะช่วยติดตามแล้ว แจ้งเหตุ ก็เป็นหนึ่งกลไกที่จะมาช่วยเฝ้าระวังให้”* ผู้แทน จากภาคประชาสังคม 2

อย. ควรสร้างเครื่องมือหรือคู่มือในการติดตามฯ

เช่น การแสดงผลของข้อมูลหรือความรู้โดยภาพที่สามารถอ่านและเข้าใจได้ง่าย (infographic) แล้วเผยแพร่ให้แก่ภาคประชาสังคม เพื่อเป็นเครื่องมือในการช่วยติดตามการโฆษณาอาหารและเครื่องดื่ม และควรให้มีการรายงานผลการดำเนินงานเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนผ่านทุกช่องทาง การสื่อสาร รวมทั้งเผยแพร่ให้ประชาชนทราบอย่างทั่วถึง<sup>(66,67,69)</sup>

### วิจารณ์

การศึกษานี้เป็นการศึกษาระบบการติดตามการทำการตลาดอาหารและเครื่องดื่มในประเทศไทยและในต่างประเทศ และวิเคราะห์ช่องว่าง จุดอ่อนและโอกาสในการพัฒนาระบบการติดตามฯ ในไทยตามกรอบการดำเนินงานฯ ขององค์การอนามัยโลก โดยประเทศชิลีและประเทศสาธารณรัฐเกาหลีมีกฎหมายควบคุมการตลาดและการโฆษณาอาหารและเครื่องดื่มที่มีปริมาณน้ำตาล ไขมันและโซเดียมสูง ในขณะที่ประเทศไทยมีกฎหมาย

ควบคุมโฆษณาอาหารและประเทศออสเตรเลียมีเพียงแนวปฏิบัติการโฆษณาอาหารและเครื่องดื่ม ซึ่งกฎหมายและแนวปฏิบัติฯ นี้ไม่ได้มุ่งเน้นควบคุมการโฆษณาอาหารและเครื่องดื่มที่มีปริมาณน้ำตาล ไขมันและโซเดียมสูง<sup>(14,40)</sup> ในส่วนของระบบการติดตามฯ ในประเทศไทยนั้น มีทั้งความเหมือนและความแตกต่างกับระบบการติดตามฯ ใน 3 ประเทศ จุดแข็งของระบบการติดตามภายในของประเทศชิลี คือ การสร้างการมีส่วนร่วมในการติดตามฯ กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งจากภาครัฐ เช่น สภาการโทรทัศน์แห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ ภาคการศึกษา เช่น มหาวิทยาลัย และสมาคมผู้บริโภค<sup>(20,29,30,32)</sup> ในขณะที่ประเทศสาธารณรัฐเกาหลี กระทรวงความปลอดภัยด้านอาหารและยา มีการกระจายอำนาจไปสู่หน่วยงานในระดับภูมิภาค<sup>(20)</sup> และประเทศออสเตรเลียมีการกำกับดูแลร่วมกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน (ภาพที่ 5) ซึ่งงานวิจัยในประเทศออสเตรเลียยืนยันว่า กลไกการควบคุม



ศรป. = ศูนย์จัดการเรื่องร้องเรียนและปราบปรามการกระทำผิดกฎหมายเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์สุขภาพ  
 อย. = สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา

ภาพที่ 5 สรุประบบการติดตามและประเมินผลการบังคับใช้กฎหมายด้านการโฆษณาอาหารของ 4 ประเทศ

ตนเองไม่ได้ผล (self-regulation)<sup>(48)</sup> การใช้กลไกการกำกับดูแลร่วมกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน โดยให้ภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในระบบการติดตามภายนอก เป็นจุดคานงัดทำให้ระบบการติดตามภายในมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น<sup>(25,26)</sup> ข้อค้นพบนี้เสนอให้หน่วยงานรัฐที่มีอำนาจในการดูแล เช่น ออย. ควรให้ภาคประชาสังคมเข้าไปมีส่วนร่วมในการติดตามฯ ดังเช่นประเทศออสเตรเลีย<sup>(25,26)</sup> และควรผลิตคู่มือในการติดตามฯ แล้วเผยแพร่ให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กสทช. กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ภาคประชาสังคม เช่น มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค และประชาชนทั่วไปด้วย รวมทั้งควรขยายความร่วมมือไปสู่หน่วยงานอื่นๆ เช่น สภาองค์กรของผู้บริโภค สมาคมวิชาชีพสื่อ

นอกจากนี้ ระบบการติดตามภายในของประเทศไทยยังไม่เคยมีการประเมินผลของการมีกฎหมายหรือข้อมูลผลลัพธ์ที่ได้จากการควบคุมการโฆษณาอาหารตามกรอบการดำเนินงานฯ ขององค์การอนามัยโลก อย่างไรก็ตาม ออย. มีการปรับปรุงหลักเกณฑ์โฆษณาใน พ.ศ. 2564<sup>(14)</sup> แต่การศึกษาการติดตามการโฆษณาอาหารเพื่อประเมินการละเมิดกฎหมายที่ผ่านมาของประเทศไทยกลับไม่ได้รับการสนับสนุนจาก ออย. ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมาย แตกต่างจากประเทศชิลีและประเทศสาธารณรัฐเกาหลีที่มีการศึกษาวิจัยข้อมูลผลลัพธ์ที่ได้จากการควบคุมการโฆษณาอาหาร เช่น การสำรวจจำนวนโฆษณา งบโฆษณา และบรรจุภัณฑ์ของอาหารที่มีน้ำตาล ไขมันและโซเดียมสูงที่ออกแบบให้ดึงดูดใจเด็ก<sup>(23,42)</sup> เพื่อเปรียบเทียบการตลาดอาหารฯ ระหว่างก่อนการมีกฎหมายและหลังจากการมีกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งทำให้สามารถประเมินประสิทธิผลของกฎหมายได้ อีกทั้งสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาเกาหลี แม้จะเป็นหน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย แต่ก็ยังเป็นผู้ให้ทุนสนับสนุนแก่สถาบันการศึกษาทำการประเมินประสิทธิผลของกฎหมาย<sup>(24,42)</sup> ข้อค้นพบนี้เสนอว่า ออย. ไทยควรสร้างความ

ร่วมมือกับภาควิชาการ เช่น สถาบันการศึกษา โดยให้ทุนสนับสนุนแก่นักวิจัยในมหาวิทยาลัยทบทวนผลการติดตามการโฆษณาอาหารทางสื่อต่างๆ ที่มีก่อน พ.ศ. 2564 และศึกษาติดตามฯ ในสถานการณ์ปัจจุบัน (พ.ศ. 2565) เพื่อนำผลการศึกษามาเปรียบเทียบและประเมินผลการบังคับใช้กฎหมาย เช่นเดียวกับประเทศชิลีและประเทศสาธารณรัฐเกาหลี<sup>(23,42)</sup>

จุดอ่อนของระบบการติดตามภายในของประเทศไทยคือ หน่วยงานภาครัฐ ได้แก่ ออย. ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักของประเทศไทยแต่ขาดกำลังคนในการติดตามการโฆษณาอาหารอย่างต่อเนื่อง ดังนั้น ออย. ควรประยุกต์ใช้เทคโนโลยีในการติดตามฯ<sup>(74)</sup> เพื่อช่วยแก้ไขปัญหาด้านกำลังคน ถึงแม้ ออย. จะมีการประสานความร่วมมือกับ กสทช. ในการติดตามโฆษณาอาหาร และร่วมมือกับกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมในการปิดเว็บไซต์ที่มีการโฆษณาอาหารที่ละเมิดกฎหมาย แต่เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติงานของ กสทช. ก็ยังขาดความรู้ความเข้าใจในกฎหมายโฆษณาอาหารของ ออย. ผลการศึกษานี้แตกต่างกับประเทศชิลีที่บังคับใช้กฎหมาย The Food Labeling and Advertising Regulation (Law 20.606 and 20.869) และ Decree No. 13 of 2015: the Food Health Regulations ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ. 2016 ซึ่งเมื่อประกาศใช้กฎหมายนี้แล้ว กระทรวงสาธารณสุขได้จัดประชุมกับหน่วยงานและผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง เพื่อสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับข้อกำหนดและขอบเขตของกฎหมาย และกระทรวงสาธารณสุขได้มีการจัดทำสื่อเพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจข้อบังคับของกฎหมายในเรื่องของการวางตำแหน่งฉลากและการห้ามการขายอาหารที่มีแคลอรี ไขมันอิ่มตัว น้ำตาลและโซเดียมสูงในสถานศึกษา เพื่อสกัดกั้นการเข้าถึงเด็กและวัยรุ่น<sup>(20)</sup> ดังนั้น ออย. ไทยควรจัดประชุมกับ กสทช. กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม เพื่อสร้างความรู้และความเข้าใจเนื้อหาประกาศฯ และแบ่งปันข้อมูลกับหน่วยงานเหล่านี้ อันจะนำไปสู่การร่วมดำเนินการติดตามการโฆษณาอาหารได้อย่างมี

ประสิทธิภาพและประสิทธิผลยิ่งขึ้น

ระบบติดตามภายในประกอบด้วยการทำงาน 2 ขั้นตอน ได้แก่ (1) การตรวจสอบการโฆษณาอาหารก่อนการเผยแพร่ และ (2) การตรวจสอบการโฆษณาอาหารหลังการเผยแพร่ กรณีการตรวจสอบโฆษณาอาหารก่อนเผยแพร่ นั้น สำนักอาหารเป็นหน่วยงานหลักในการตรวจสอบการโฆษณาอาหารทั้งก่อนและหลังการเผยแพร่เพียงหน่วยงานเดียวของ อย.<sup>(29)</sup> ผลการศึกษานี้แตกต่างจากประเทศสาธารณรัฐเกาหลีที่หน่วยงานหลักมอบอำนาจให้องค์กรอิสระดำเนินการตรวจสอบโฆษณาอาหารก่อนการเผยแพร่<sup>(55)</sup> ซึ่งถือเป็นการลดภาระงานของหน่วยงานหลัก กรณีการตรวจสอบโฆษณาอาหารหลังการเผยแพร่ ผลการศึกษานี้พบว่า สำนักอาหารมีการตรวจสอบโฆษณาอาหารหลังการเผยแพร่และมีการลงโทษกับภาคเอกชนที่ละเมิดกฎหมาย แต่เอกชนไม่เกรงกลัวกฎหมาย เพราะบทลงโทษไม่รุนแรง ข้อค้นพบนี้เสนอให้ อย. ควรจัดทำ blacklist ของผู้ที่เคยกระทำความผิด และเผยแพร่ข้อมูลของผู้กระทำความผิดในสื่อมวลชน เช่น หนังสือพิมพ์รายวัน เหมือนในประเทศอังกฤษที่มีหน่วยงาน Advertising Standards Authority (ASA) ทำหน้าที่ในการติดตามฯ หากพบการกระทำความผิดแนวปฏิบัติการโฆษณา มีการจัดทำ blacklist เพื่อบันทึกประวัติผู้ที่เคยกระทำความผิด และนำไปสู่ข้อบังคับใช้ให้ผู้ที่เคยกระทำความผิดต้องผ่านกระบวนการตรวจสอบโฆษณาก่อนโฆษณาเผยแพร่ทุกครั้ง<sup>(76,77)</sup> อย. ควรลงโทษผู้กระทำความผิดหรือละเมิดกฎหมายด้วยค่าปรับที่สูง และควรให้มีการเผยแพร่ข้อมูลของผู้กระทำความผิดในหนังสือพิมพ์รายวันเช่นเดียวกับประเทศสาธารณรัฐเกาหลี<sup>(55)</sup>

จุดอ่อนของระบบการติดตามภายนอกของประเทศไทย คือ อย. มี ศรป. เป็นหน่วยงานรับเรื่องร้องเรียน ไม่ได้กระจายอำนาจไปส่วนภูมิภาค อีกทั้ง ระบบรับเรื่องร้องเรียนไม่มีการรายงานความก้าวหน้าของการดำเนินงานต่อการร้องเรียน ผลการศึกษานี้แตกต่างจากประเทศชิลี เพราะกระทรวงสาธารณสุขกระจายอำนาจไปสู่หน่วยงานใน

ระดับภูมิภาคและสร้างความร่วมมือกับหน่วยงานภายนอก กระทรวงสาธารณสุข<sup>(20)</sup> จึงมีช่องทางการร้องเรียนมากกว่าประเทศไทย อีกทั้งประเทศออสเตรเลียมีการรายงานความก้าวหน้าของการพิจารณาเรื่องร้องเรียน โดยรายงานสถานะของเรื่องที่ร้องเรียนว่า ดำเนินการอยู่ในขั้นตอนใด เช่น (1) ขอร้องเรียนใหม่ (2) ขอร้องเรียนได้รับการพิจารณาแล้ว (3) ไม่ดำเนินการต่อขอร้องเรียน และ (4) การยกเลิกขอร้องเรียน รวมทั้งมีการแจ้งสถานะฯ ให้ผู้ร้องเรียนรับทราบผลการดำเนินงาน<sup>(63)</sup> ข้อค้นพบนี้เสนอให้ อย. ควรเพิ่มช่องทางการรับเรื่องร้องเรียนและสร้างความร่วมมือกับหน่วยงานอื่นๆ ในการรับเรื่องร้องเรียนโฆษณาอาหาร และควรปรับปรุงระบบร้องเรียนออนไลน์ให้มีการสื่อสารแบบสองทาง เพื่อให้ผู้ร้องเรียนสามารถติดตามความก้าวหน้าของเรื่องที่ตนเองร้องเรียนได้

การศึกษานี้เป็นการวิจัยเอกสารด้านระบบติดตามฯ และการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ข้อมูลจาก 2 แหล่งทำให้เกิดการตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวกับระบบติดตามฯ ในประเทศไทย และยังได้ข้อมูลเชิงลึกในการวิเคราะห์ช่องว่าง จุดอ่อนและโอกาสการพัฒนาระบบติดตามฯ ในประเทศไทยด้วย อย่างไรก็ตาม การศึกษานี้ คัดเลือกมาศึกษาเพียง 3 ประเทศ เท่านั้น ดังนั้น ในอนาคต จึงควรศึกษาระบบติดตามฯ ในประเทศอื่นๆ อีก โดยเฉพาะประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เพราะมีบริบทและสภาพแวดล้อมคล้ายคลึงกับประเทศไทย

## ข้อยุติ

ทั้ง 4 ประเทศมีหน่วยงานหลักในการติดตามฯ ประเทศชิลีและประเทศสาธารณรัฐเกาหลีมีการติดตามฯ ข้อมูลผลลัพธ์เพื่อประเมินประสิทธิภาพของกฎหมาย ในขณะที่ประเทศไทยและประเทศออสเตรเลียมีการติดตามฯ เพื่อศึกษาการละเมิดกฎหมายและแนวปฏิบัติการโฆษณาอาหาร ประเทศไทยและประเทศสาธารณรัฐเกาหลีมีระบบการตรวจสอบการโฆษณาก่อนและหลังการเผยแพร่

ประเทศออสเตรเลียมีการอบรมสมาชิกของ AANA ให้เข้าใจแนวปฏิบัติฯ ในขณะที่ประเทศชิลีเน้นตรวจสอบโฆษณาภายหลังเผยแพร่ โดยดำเนินการติดตามฯ ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ ทั้ง 4 ประเทศ มีระบบรับเรื่องร้องเรียน แต่ ออย. ของประเทศไทย ยังปฏิบัติงานในลักษณะรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง มิได้กระจายอำนาจไปยังหน่วยงานในระดับภูมิภาค ท้องถิ่น และองค์กรภาคประชาสังคมหรือองค์กรผู้บริโภค และประเทศชิลีไม่มีภาคประชาสังคมในการติดตามฯ ซึ่งแตกต่างจากประเทศออสเตรเลียที่มีภาคประชาสังคมติดตาม การโฆษณาอาหารและเครื่องดื่ม ระบบการติดตามฯ ของไทยยังมีช่องว่างและจุดอ่อนทั้งระบบการติดตามภายในและภายนอก อีกทั้ง กฎหมายควบคุมการโฆษณาอาหารยังไม่ครอบคลุมอาหารและเครื่องดื่มที่มีน้ำตาล ไขมันและโซเดียมสูง ดังนั้น ออย. ไทยจึงควรปรับปรุงกฎหมายการโฆษณาอาหาร โดยกำหนดปริมาณน้ำตาล ไขมันและโซเดียม ในอาหารและเครื่องดื่มที่อนุญาตให้ทำการโฆษณาได้ และ ออย. ควรสร้างความร่วมมือและแบ่งปันข้อมูลกับ กสทช.และกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งควรใช้เทคโนโลยีในการติดตามฯ ตลอดจนให้ภาควิชาการ เช่น มหาวิทยาลัย และภาคประชาสังคม เช่น มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค สภาองค์กรของผู้บริโภคเข้ามามีส่วนร่วมในการติดตามฯ ถือเป็นโอกาสในการพัฒนาระบบการติดตามฯ ของประเทศไทยต่อไป

### กิตติกรรมประกาศ

ผู้วิจัยขอขอบพระคุณสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) ในการให้ทุนสนับสนุนการศึกษา บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการการติดตามการตลาดที่เกี่ยวข้องกับอาหารและเครื่องดื่มสำหรับเด็กและเยาวชนผ่านสื่อโทรทัศน์ และยูทูป ภายใต้โครงการวิจัยด้านอาหารและโภชนาการเพื่อการสนับสนุนการขับเคลื่อนงานด้านอาหารและโภชนาการในประเทศไทย ข้อตกลงเลขที่ 64-00-0197

### References

1. Canadian Pediatric Society. Impact of media use on children and youth. *Paediatrics & Child Health* 2003;8(5):301-17.
2. Institute for Population and Social Research. Childhood overweight and obesity (COO) Policy Research Project. Nakhon Pathom: Institute for Population and Social Research; 2020.
3. Sisson SB, Broyles ST, Robledo C, Boeckman L, Leyva M. Television viewing and variations in energy intake in adults and children in the USA. *Public Health Nutr* 2012;15(4):609-17.
4. Boyland EJ, Nolan S, Kelly B, Tudur-Smith C, Jones A, Halford JC, et al. Advertising as a cue to consume: a systematic review and meta-analysis of the effects of acute exposure to unhealthy food and nonalcoholic beverage advertising on intake in children and adults. *Am J Clin Nutr* 2016;103(2):519-33.
5. McAlister AR, Cornwell TB. Collectible toys as marketing tools: understanding preschool children's responses to foods paired with premiums. *Journal of Public Policy & Marketing* 2012;31(2):195-205.
6. Boyland EJ, Harrold JA, Dovey TM, Allison M, Dobson S, Jacobs MC, et al. Food choice and overconsumption: effect of a premium sports celebrity endorser. *J Pediatr* 2013;163(2):339-43.
7. Robinson TN, Borzekowski DL, Matheson DM, Kraemer HC. Effects of fast food branding on young children's taste preferences. *Arch Pediatr Adolesc Med* 2007;161(8):792-7.
8. Jaichuen N, Phonsuk P, Phulkerd S, Chaiyasong S, Thamarangsi T. Recognition of food brand logo in Primary 6 students. *Journal of Health Systems Research* 2012;6(1):72-85.
9. Boyland EJ, Halford JC. Television advertising and branding. Effects on eating behaviour and food preferences in children. *Appetite* 2013;62:236-41.
10. Norman J, Kelly B, McMahon AT, Boyland E, Chapman K, King L. Remember me? Exposure to unfamiliar food brands in television advertising and online advergames drives children's brand recognition, attitudes, and desire to eat foods: a secondary analysis from a crossover experimental-control study with randomization at the group level. *J Acad Nutr Diet* 2020;120(1):120-9.
11. World Health Organization. WHO global NCD action plan 2013-2020. Geneva: World Health Organization; 2013.
12. Food Act B.E. 2522 (1979). Pub L No.96. (May 11, 1979). (in Thai)



13. The Public Health Ministerial Notification B.E. 2561 (2018) No. 394 RE: GDA labeling of nutrition and energy dense, sugar, fat and sodium. Pub L No.135. (Oct 22, 2021). (in Thai)
14. The Food and Drug Administration Notification regarding Rules on Advertising Foods B.E. 2564 (2021). Pub L No.138. (Mar 30, 2021). (in Thai)
15. Consumer Protection Act B.E. 2522 (1979). Pub L No.96. (May 40, 1979). (in Thai)
16. Ministerial Regulations No.5 B.E. 2534 (1991) according to Consumer Protection Act B.E. 2522 (1979). Pub L No.108. (May 29, 1991). (in Thai)
17. Jaichuen N, Kunpeuk W, Phulkerd S, Tammarungsi T. Gaps and opportunities of policy implementation in Thailand to comply with WHO's set of recommendations on the marketing of foods and non-alcoholic beverages to children. *Journal of Health Systems Research* 2015;9(3):213-26.
18. Jaichuen N, Phulkerd S, Thamarungsi T. Evolution of advertising regulations of food and beverages with high sugar, fat, and sodium in Thailand and foreign countries. *Journal of Health Systems Research* 2015;9(1):80-97.
19. Jindaratannaporn N. Monitoring food and beverage marketing to children and youth through television and YouTube. Nakorn Pathom: Institute for Population and Social Research, Mahidol University; 2022.
20. Food and Agriculture Organization of the United Nations, Pan American Health Organization. Questions and answers about the Children Food Act. Santiago: Food and Agriculture Organization of the United Nations and Pan American Health Organization; 2019.
21. Dillman Carpentier FR, Correa T, Reyes M, Taillie LS. Evaluating the impact of Chile's marketing regulation of unhealthy foods and beverages: pre-school and adolescent children's changes in exposure to food advertising on television. *Public Health Nutrition* 2020;23(4):747-55.
22. Correa T, Reyes M, Taillie LS, Corvalán C, Dillman Carpentier FR. Food advertising on television before and after a National Unhealthy Food Marketing Regulation in Chile, 2016-2017. *Am J Public Health* 2020;110(7):1054-9.
23. Stoltze FM, Reyes M, Smith TL, Correa T, Corvalán C, Carpentier FRD. Prevalence of child-directed marketing on breakfast cereal packages before and after Chile's Food Marketing Law: a pre- and post-quantitative content analysis. *Int J Environ Res Public Health* 2019;16(22):4501. doi: 10.3390/ijerph16224501.
24. Kim S, Lee Y, Yoon J, Chung SJ, Lee SK, Kim H. Restriction of television food advertising in South Korea: impact on advertising of food companies. *Health Promot Int* 2013; 28(1):17-25.
25. adSHAME. Coca-Cola. Victoria: adSHAME; 2021 [cited 2021 Oct 26]. Available from: <https://www.adshame.org.au/galleries/junk-food-and-kids/coca-cola-armstrong.html#.YZMch2BBw2w>.
26. adSHAME. McDonald's: It's a knockout. Victoria: adSHAME; 2021 [cited 2021 Oct 26]. Available from: <https://www.adshame.org.au/galleries/junk-food-and-kids/mcdonalds-knockout.html#.YZMw62BBw2w>.
27. Webmaster. Knowledge management for equity of health system: the power of knowledge to move mountains. Nonthaburi: Health Systems Research Institute; 2013 [cited 2021 Aug 5]. Available from: <https://www.hsri.or.th/researcher/media/issue/detail/4645>.
28. World Health Organization. A framework for implementing the set of recommendations on the marketing of foods and non-alcoholic beverages to children. Geneva: World Health Organization; 2012.
29. Jaichuen N, Suksa-ard T, Pitayarangsarit S. Development of monitoring and surveillance system on marketing of unhealthy products. *Journal of Health Systems Research* 2019;13(2):204-19.
30. Jindaratannaporn N (Researcher, Institute for Population and Social Research). Conversation with: The Senior Officer of Division of Food, Food and Drug Administration (Ministry of Public Health, Nonthaburi). 2022 Feb 9. (in Thai)
31. Jindaratannaporn N (Researcher, Institute for Population and Social Research). Conversation with: The Director of Law Division, Office of the Consumer Protection Board. (Office of the Consumer Protection Board, Bangkok). 2022 Feb 17. (in Thai)
32. Backholer K, Sing F. Controls on the marketing of food and non-alcoholic beverages to children in Thailand: legislative options and regulatory design. Bangkok: UNICEF Thailand Country Office; 2020.
33. World Bank. GDI case study - development and implementation process of the Food Labeling and Advertising Law in Chile. Chile: The World Bank Group; 2018.
34. Korea Legislation Research Institute. Special Act on Safety Management of Children's Dietary Lifestyle, Act No. 10310. In: Institute KLR, editor. Sejong-si: Korea Legislation Research Institute, Korea Law Translation Center; 2010.
35. Lee SK, Park HK, Choi YJ. Nutritional standards for energy-dense low-nutrient density foods for children in Korea. *Asia Pac J Clin Nutr* 2014;23(1):27-33.





36. Children's Television Standards 2009. Pub L No.F2009L03416. (August 24, 2009).
37. Obesity Policy Coalition. Food advertising regulation in Australia. Victoria: Obesity Policy Coalition; 2018.
38. Australian Competition & Consumer Commission. Complaints & problems Canberra The Australian Energy Regulator (AER). 2021 [cited 2021 Oct 20]. Available from: <https://www.accc.gov.au/consumers/complaints-problems>.
39. Australian Communications and Media Authority. Rules and regulations Australian Communications and Media Authority; 2021 [cited 2021 Oct 20]. Available from: <https://www.acma.gov.au/tv-and-radio-broadcasters>.
40. Australian Association of National Advertisers. Food and Beverages Advertising Code 2021. (Nov 1, 2021). 2021 [cited 2021 Oct 20]. Available from: <https://aana.com.au/self-regulation/codes-guidelines/food-and-beverages-code/>.
41. Jensen ML, Carpentier FD, Adair L, Corvalán C, Popkin BM, Taillie LS. Examining Chile's unique food marketing policy: TV advertising and dietary intake in preschool children, a pre- and post- policy study. *Pediatric Obesity* 2021;16(4):e12735.
42. Lee Y, Yoon J, Chung SJ, Lee SK, Kim H, Kim S. Effect of TV food advertising restriction on food environment for children in South Korea. *Health Promot Int* 2017;32(1):25-34.
43. Regional Office for the Western Pacific, World Health Organization. Meeting report: member states consultation on the draft regional action framework on protecting children from the harmful impact on food marketing: 2020–2030. Manila: World Health Organization, Regional Office for the Western Pacific; 2019.
44. Taillie LS, Busey E, Stoltze FM, Dillman Carpentier FR. Governmental policies to reduce unhealthy food marketing to children. *Nutr Rev* 2019;77(11):787-816.
45. Jaichuen N, Vongmongkol V, Suphanchaimat R, Sasiwatpaisit N, Tangcharoensathien V. Food marketing in facebook to Thai children and youth: the assessment of Thai regulations. *International Journal of Environmental Research and Public Health* 2019;16(7):1204.
46. Jaichuen N, Vandevijvere S, Kelly B, Vongmongkol V, Phulkerd S, Tangcharoensathien V. Unhealthy food and non-alcoholic beverages advertising on children, youth and family free and digital television program. *BMC Public Health Journal* 2018;18(1):737.
47. Jaichuen N, Media Monitor. Food and beverages advertising on children's television programs: a loophole and control crisis. *Journal of Health Systems Research* 2016;10(4):377-93.
48. Saha N. Advertising food to Australian children: has self-regulation worked? *Journal of Historical Research in Marketing* 2020;12(4):525-50.
49. Reeve B. Self-regulation of food advertising to children: an effective tool for improving the food marketing environment? *Monash University Law Review* 2016;42(2):419-57.
50. Australian Association of National Advertisers. Self-Regulation Sydney: AANA. 2022 [cited 2022 Jun 2]. Available from: <https://aana.com.au/self-regulation/>.
51. Australian Communications and Media Authority. Broadcasting compliance and investigations Canberra ACT: Australian Communications and Media Authority. 2023 [cited 2022 Jun 2]. Available from: <https://www.acma.gov.au/broadcasting-compliance-and-investigations>.
52. Australian Competition & Consumer Commission. Advertising and promotions Canberra ACT: Australian Competition & Consumer Commission. 2023 [cited 2023 Jan 25]. Available from: <https://www.accc.gov.au/contact-us/contact-the-accc>.
53. Jindaratannaporn N (Researcher, Institute for Population and Social Research). Conversation with: The Director of Consumer Protection Division, National Broadcasting and Telecommunication Commission (Office of National Broadcasting and Telecommunications Commission (NBTC), Bangkok). 2022 Feb 4. (in Thai)
54. Jindaratannaporn N (Researcher, Institute for Population and Social Research). Conversation with: The Director of Law Division, Ministry of Digital for Economy and Society (Ministry of Digital for Economy and Society (MDES), Bangkok). 2022 Feb 15. (in Thai)
55. Enforcement Decree of the Food Labeling and Advertising Act 2020. Pub L No.17808. (December 29, 2020).
56. Korea Fair Trade Commission. Regulation on Unfair Labeling and Advertising. Sejong-si: Korea Fair Trade Commission; 2023 [cited 2023 Jan 25]. Available from: <https://www.ftc.go.kr/eng/contents.do?key=3057>.
57. Foundation for Consumers. Annual performance report of Foundation for Consumers in 2015. Bangkok: Foundation for Consumers; 2015.
58. Foundation for Consumers. Annual performance report of Foundation for Consumers in 2016. Bangkok: Foundation for Consumers; 2016.
59. Foundation for Consumers. Annual performance report of Foundation for Consumers in 2017. Bangkok: Foundation for Consumers; 2017.
60. Foundation for Consumers. Annual performance report of Foundation for Consumers in 2018. Bangkok: Foundation for Consumers; 2018.

61. Foundation for Consumers. Annual performance report of Foundation for Consumers in 2019. Bangkok: Foundation for Consumers; 2019.
62. Foundation for Consumers. Annual performance report of Foundation for Consumers in 2020. Bangkok: Foundation for Consumers; 2020.
63. Ad Standards. Measuring our impact review of operation 2020. Sydney: Ad Standards; 2020.
64. adSHAME. About us. Victoria: adSHAME; 2021 [cited 2021 Oct 27]. Available from: <https://www.adshame.org.au/about-us#.YZMYh2BBw2w>.
65. adSHAME. How you can help. Victoria: adSHAME; 2021 [cited 2021 Oct 27]. Available from: <https://www.adshame.org.au/bloggers#.YZMaRmBBw2w>.
66. Jindarattanaporn N (Researcher, Institute for Population and Social Research). Conversation with: The Senior Officer of Communication Division, Foundation for Child Developer (Foundation for Child Developer, Bangkok). 2022 Feb 8. (in Thai)
67. Jindarattanaporn N (Researcher, Institute for Population and Social Research). Conversation with: The Manager of Health Consumer Protection Program (Health Consumer Protection Program, Bangkok). 2022 Feb 22. (in Thai)
68. Jindarattanaporn N (Researcher, Institute for Population and Social Research). Conversation with: The Manager of National Health Foundation (National Health Foundation, Bangkok). 2022 Feb 4. (in Thai)
69. Jindarattanaporn N (Researcher, Institute for Population and Social Research). Conversation with: The Manager of Role of Parents for Society Institute (Role of Parents for Society Institute, Bangkok). 2022 Feb 8. (in Thai)
70. Jindarattanaporn N (Researcher, Institute for Population and Social Research). Conversation with: The Secretary of Internet Foundation for the Development of Thailand (Internet Foundation for the Development of Thailand, Bangkok). 2022 Feb 24. (in Thai)
71. Jindarattanaporn N (Researcher, Institute for Population and Social Research). Conversation with: The Director of Advertising Division, Office of the Consumer Protection Board (Office of the Consumer Protection Board, Bangkok). 2022 Feb 15. (in Thai)
72. Jindarattanaporn N (Researcher, Institute for Population and Social Research). Conversation with: The Director of Communication Division, Thailand Consumers Council (Thailand Consumers Council, Bangkok). 2022 Feb 10. (in Thai)
73. Jindarattanaporn N (Researcher, Institute for Population and Social Research). Conversation with: The President of the Association of Confederation of Consumer Organisation, Thailand (The Association of Confederation of Consumer Organisation, Thailand (ACCOT), Bangkok). 2022 Feb 14. (in Thai)
74. Jindarattanaporn N (Researcher, Institute for Population and Social Research). Conversation with: The Director of Broadcasting and Television Division, National Broadcasting and Telecommunication Commission (Office of National Broadcasting and Telecommunications Commission (NBTC), Bangkok). 2022 Feb 18. (in Thai)
75. Jindarattanaporn N (Researcher, Institute for Population and Social Research). Conversation with: The Director of Moral Center Thailand (Moral Center Thailand, Bangkok). 2022 Feb 28. (in Thai)
76. Jaichuen N. Laws and measures relating to advertising of food and beverages containing high level of sugar, fat and sodium in Thailand and foreign countries. Nonthaburi: International Health Policy Program; 2013.
77. Advertising Standards Authority (ASA). Sanctions 2021 [cited 2021 Oct 20]. Available from: <https://www.asa.org.uk/codes-and-rulings/sanctions.html>.