

**ข้อมูลมาตรการจลากร้าเตื้อน  
และมาตรการกำหนดเนื้อหา รุปแบบ และเจื้อนไข  
ของจลากร้าผลิตภัณฑ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์  
และโอกาสในการพัฒนานากฎหมายจลากร้า  
เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของประเทศไทย**

โดย

ภณ.อรทัย วสีวงศ์

สำนักวิจัยนโยบายสร้างเสริมสุขภาพ (สวณ.)

สำนักงานพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ (IHPP)



สนับสนุนโดย ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา

เอกสารวิชาการ

ข้อมูลมาตรการฉลากค่าเตือน และมาตรการกำหนดเนื้อหา รูปแบบ และเงื่อนไข

ของฉลากผลิตภัณฑ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์

และโอกาสในการพัฒนากฎหมายฉลากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของประเทศไทย

โดย

ภญ.อรทัย วลีวงศ์

สำนักวิจัยนโยบายสร้างเสริมสุขภาพ (สวน.)

สำนักงานพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ (IHPP)

สนับสนุนโดย

ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา

ธันวาคม 2559

## สารบัญ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร.....	3
บทนำ.....	5
1. หลักการและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับมาตรการฉลากคำเตือนและการกำหนดเงื่อนไขของฉลากผลิตภัณฑ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์.....	6
2. กรณีศึกษาจากต่างประเทศการบังคับใช้มาตรการฉลากคำเตือนและการกำหนดเงื่อนไขของฉลากผลิตภัณฑ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์.....	8
2.1 มาตรการฉลากคำเตือน (Warning labels).....	8
2.2 มาตรการกำหนดเนื้อหา รูปแบบ และเงื่อนไขของฉลากผลิตภัณฑ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์.....	15
2.3 มาตรการฉลากที่กำหนดกันเองโดยอุตสาหกรรมสุรา.....	16
3. ประสิทธิภาพของมาตรการฉลากคำเตือนและมาตรการกำหนดเงื่อนไขของฉลากผลิตภัณฑ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์.....	18
4. บทเรียนสำคัญจากกฎหมายฉลากผลิตภัณฑ์ยาสูบ.....	23
4.1 กฎหมายฉลากคำเตือนด้านสุขภาพของยาสูบ (ข้อความและรูปภาพคำเตือน).....	23
4.2 มาตรการหีบห่อแบบเรียบหรือซองบุหรีมาตรฐาน (Plain packaging).....	24
4.3 บทเรียนจากกฎหมายฉลากคำเตือนบนซองบุหรีของประเทศไทย.....	26
5. สถานการณ์กฎหมายมาตรการฉลากคำเตือนและการกำหนดเงื่อนไขของฉลากผลิตภัณฑ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของประเทศไทย และโอกาสและความท้าทายในการพัฒนาความเข้มแข็งของกฎหมายไทย.....	28
5.1 สถานการณ์กฎหมายมาตรการฉลากคำเตือน และการกำหนดเงื่อนไขของฉลากผลิตภัณฑ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของประเทศไทย.....	28
5.2 โอกาสและความท้าทายในการพัฒนาความเข้มแข็งของกฎหมายฉลากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของประเทศไทย.....	32
6. สรุป และข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย.....	33
หนังสืออ้างอิง.....	35

## บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

เครื่องดื่มแอลกอฮอล์จัดเป็นสินค้าไม่ธรรมดาและก่อให้เกิดปัญหาและผลกระทบต่อทั้งสุขภาพและสังคมในหลายลักษณะและหลายความสัมพันธ์ ได้แก่ (1) ผลกระทบต่อสุขภาพแบบเฉียบพลัน ได้แก่ อุบัติเหตุและการบาดเจ็บต่าง ๆ, (2) ผลกระทบต่อสุขภาพแบบเรื้อรังหรือระยะยาว ซึ่งหลักฐานวิชาการได้ระบุว่าการดื่มแอลกอฮอล์ก่อให้เกิดการเจ็บป่วยและโรคกว่า 200 ชนิดทั้งจากการที่แอลกอฮอล์เป็นปัจจัยเสี่ยงหลัก เช่น โรคพิษสุราเรื้อรัง การติดสุรา ภาวะตับแข็งจากแอลกอฮอล์ และการเป็นปัจจัยเสริม เช่น ความดันโลหิตสูง มะเร็ง โดยความรุนแรงและความเสี่ยงของผลกระทบต่อสุขภาพเกือบทุกประเภทมีความสัมพันธ์เชิงเส้นกับปริมาณแอลกอฮอล์ที่ดื่มมากขึ้น, (3) ปัญหาสังคมแบบเฉียบพลัน เช่น ปัญหาความรุนแรงและอาชญากรรมต่าง ๆ และ (4) ปัญหาสังคมเรื้อรัง เช่น ปัญหาความรุนแรงในครอบครัว ปัญหาสัมพันธภาพในครอบครัว การสูญเสียผลิตภาพในการทำงาน ปัญหาความยากจน ปัญหาผลกระทบจากแอลกอฮอล์จึงจัดว่าเป็นปัญหาสำคัญและจำเป็นต้องมีนโยบายและมาตรการต่าง ๆ มาควบคุมการบริโภคและลดผลกระทบจากการบริโภค

จากความหลากหลายของปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ทำให้การควบคุมปัญหาดังกล่าวมีความซับซ้อนไปด้วยและมีจำเป็นที่จะต้องใช้นโยบายหลากหลายในการจัดการปัญหาในระดับต่าง ๆ ด้วยกลไกต่าง ๆ และมุ่งเป้าหมายไปที่กลุ่มประชาชนที่หลากหลาย เอกสารนี้ทำการรวบรวมข้อมูลวิชาการที่เกี่ยวข้องกับมาตรการฉลากคำเตือนและการกำหนดเงื่อนไขของฉลากผลิตภัณฑ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ซึ่งจัดเป็นหนึ่งในมาตรการที่แนะนำโดยยุทธศาสตร์โลกเพื่อการลดปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ขององค์การอนามัยโลก (WHO Global Strategy to Reduce Harmful Use of Alcohol) ในกลุ่มมาตรการการเพื่อลดผลกระทบด้านลบจากพฤติกรรมกรรมการดื่มและเมาแอลกอฮอล์

จากการทบทวนวรรณกรรม พบว่า มาตรการที่เกี่ยวข้องกับฉลากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มุ่งหมายตามมุมมองทางสาธารณสุข แบ่งตามขอบเขตกฎหมายและหน้าที่ได้เป็น 2 ลักษณะหลัก คือ (1) มาตรการฉลากคำเตือน (Warning labels) ซึ่งกำหนดให้เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ต้องแสดงข้อความ หรือสัญลักษณ์คำเตือนเกี่ยวกับความเสี่ยงและอันตรายที่อาจเกิดขึ้นจากการบริโภคแอลกอฮอล์บนบรรจุภัณฑ์ และ (2) มาตรการกำหนดเนื้อหา รูปแบบ และเงื่อนไขของฉลาก ซึ่งมีเป้าประสงค์หลายประการ เช่น การมุ่งหวังเพื่อให้ข้อมูลที่สำคัญต่าง ๆ เกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ตามกฎหมายการคุ้มครองผู้บริโภค เช่น การแสดงข้อมูลส่วนประกอบและข้อมูลทางโภชนาการ ตลอดจนการกำหนดเงื่อนไขฉลากเพื่อลดแรงดึงดูดของหีบห่อบรรจุภัณฑ์ และการมุ่งหวังเพื่อป้องกันการโฆษณาส่งเสริมการขายผ่านช่องทางฉลาก

โดยจากการทบทวนข้อมูลวิชาการที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิผลของมาตรการเหล่านี้จากการศึกษาในประเทศต่าง ๆ ที่มีการบังคับใช้กฎหมาย และข้อเสนอแนะทางนโยบายที่เกี่ยวข้อง สามารถสรุปได้ว่า

- ◆ มาตรการฉลากคำเตือนและมาตรการกำหนดเนื้อหา รูปแบบ และเงื่อนไขของฉลากผลิตภัณฑ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เป็นการเปิดโอกาสในการสื่อสารโดยตรงในช่วงเวลาที่สำคัญ ณ จุดจำหน่าย และจุดบริโภคกับผู้บริโภคเกี่ยวกับอันตรายและความเสี่ยงจากการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ซึ่งถือเป็นจุดแข็งของมาตรการนี้ซึ่งไม่มีมาตรการอื่น ๆ มาทดแทนได้
- ◆ มาตรการฉลากคำเตือนและมาตรการกำหนดเนื้อหา รูปแบบ และเงื่อนไขของฉลากผลิตภัณฑ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ นอกจากการเป็นมาตรการการให้ความรู้และสุขศึกษาแก่ผู้บริโภคแล้ว ยังมีนัยยะในการควบคุมการสื่อสารการตลาดผ่านการใช้ฉลากของผลิตภัณฑ์แอลกอฮอล์อีกด้วย
- ◆ มาตรการฉลากคำเตือนส่งผลต่อการรับรู้และการจดจำในการกลุ่มผู้บริโภค ช่วยกระตุ้นความรู้และสร้างความตระหนักเกี่ยวกับผลกระทบจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยเฉพาะต่อกลุ่มเยาวชน หญิงมีครรภ์ และผู้ดื่มหนัก รวมถึงการกระตุ้นให้เกิดการพูดคุยกับผู้อื่น (ทั้งนี้ แม้ว่าจะยังไม่มีข้อมูลที่ชัดเจนที่แสดงถึงผลของฉลากต่อพฤติกรรมการบริโภค แต่นักวิชาการได้ให้ข้อสังเกตว่าอาจเป็นเพราะรูปแบบ/ดีไซน์ และรายละเอียดของคำเตือนที่มีอยู่อาจยังมีข้อจำกัด โดยเฉพาะในการสื่อสารกับผู้บริโภค ซึ่งจำเป็นต้องมีการศึกษาเพิ่มเติมต่อไป)
- ◆ มาตรการควบคุมฉลากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จะส่งผลเชิงบวกและมีคุณูปการเพิ่มเติมหากนำไปปฏิบัติใช้พร้อมมาตรการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์หลักที่มีประสิทธิภาพสูงอื่น ๆ ในการลดปัญหาผลกระทบจากการบริโภคในระดับประชากร เช่น มาตรการทางภาษีและราคา มาตรการการเข้าถึงทางกายภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรการควบคุมการค้าและการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์
- ◆ มาตรการการแสดงคำเตือนบนฉลากของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นี้ เหมาะสมสำหรับใช้เป็นมาตรการเสริม โดยแนะนำให้เนื้อหาคำเตือนสอดคล้องไปกับมาตรการการให้ความรู้และรณรงค์ทางสังคมเพื่อเพิ่มประสิทธิผลมากขึ้น เช่น การกำหนดให้ร้านค้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ต้องแสดงโปสเตอร์ภาพคำเตือนเหล่านี้ด้วย ทั้งนี้ การออกกฎหมายควรเป็นข้อบังคับปฏิบัติ (Mandatory) และไม่แนะนำให้ประกาศเป็นคำแนะนำโดยสมัครใจ (Voluntary) หรือตามระบบควบคุมกันเองโดยอุตสาหกรรมสุรา (Self-regulation) และประเด็นการรณรงค์ต้องมีการพิจารณาถึงผลที่ตามมาอย่างรอบด้าน ตัวอย่างเช่น ประเด็นการรณรงค์การดื่มแบบรับผิดชอบซึ่งเป็นที่เป็นแนวคิดของภาคธุรกิจซึ่งอาจสร้างความสับสนแก่ผู้บริโภคเรื่องการมีระดับการดื่มที่ปลอดภัยและส่งผลต่อการดื่มมากขึ้นในระดับประชากร

นอกจากนี้ ข้อมูลวิชาการบทเรียนความสำเร็จของกฎหมายฉลากผลิตภัณฑ์ยาสูบที่เกี่ยวข้องของต่างประเทศและประเทศไทย เช่น ข้อมูลประสิทธิผลของภาพคำเตือนของบุหรี่ และสถานการณ์บริบทของประเทศไทย แสดงให้เห็นว่าความจำเป็นและความเป็นไปได้ของประเทศไทยในการพัฒนากฎหมายเพื่อการพัฒนาความเข้มแข็งของนโยบายควบคุมแอลกอฮอล์ของประเทศไทย ผ่านการบังคับใช้มาตรการฉลากคำเตือนและมาตรการกำหนดเนื้อหา รูปแบบ และเงื่อนไขของฉลากผลิตภัณฑ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยมีประเด็นสำคัญหลักที่ต้องพิจารณาร่วมด้วย ได้แก่ การ (1) การคัดเลือกเนื้อหาคำเตือน (Contents) และการใช้คำ (Wording), (2) การพัฒนารูปแบบ (Format) และดีไซน์ของฉลาก (Design) และ (3) การพัฒนาเนื้อหาของตัวกฎหมายและบทบังคับใช้ ทั้งนี้ การพัฒนามาตรการดังกล่าวควรพัฒนาจากข้อมูลหลักฐานข้อมูลวิชาการที่เกี่ยวข้องกับผลกระทบต่อทัศนคติและพฤติกรรมของผู้บริโภค ตลอดจนการวางแผนการวิจัยเชิงนโยบายตามขั้นตอนกระบวนการต่าง ๆ ของนโยบาย เช่น การประเมินผลนโยบาย

## บทนำ

ที่ผ่านมาประเทศไทย มีการออกกฎหมายและมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมฉลากและการกำหนดข้อความคำเตือนของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์หลายฉบับ ได้แก่ ประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา เรื่อง คำชี้แจงประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 272) พ.ศ.2546 เรื่อง สุรา, ประกาศคณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2557 เรื่อง รูปแบบของข้อความคำเตือนประกอบภาพสัญลักษณ์ของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ หรือภาพสัญลักษณ์ของบริษัทผู้ผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และ ประกาศคณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2557 เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข เกี่ยวกับฉลากของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ กอร์ปกับการอยู่ระหว่างขั้นตอนการพัฒนากฎหมายในการกำหนดภาพคำเตือนบนผลิตภัณฑ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เนื่องจากกฎหมายเหล่านี้มีความเกี่ยวข้องกับบางส่วนของกฎระเบียบข้อบังคับภายใต้กรอบองค์การการค้าโลก (World Trade Organization) โดยเฉพาะข้อตกลงที่ว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (Agreement on Technical Barriers to Trade: TBT) และเกี่ยวข้องโดยตรงกับผู้ประกอบการธุรกิจแอลกอฮอล์ (ผลิต/จำหน่าย/นำเข้า/ให้บริการ) ที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ดังนั้น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการสื่อสารที่เพียงพอกับผู้เกี่ยวข้อง ทั้งผู้กำหนดนโยบาย ผู้ประกอบการ และสังคม ถึงเหตุผลและความจำเป็นในการออกกฎหมายเหล่านี้ในมุมมองวิชาการ พร้อมทั้งการนำเสนอข้อมูลเชิงประสิทธิผลของมาตรการเหล่านี้และตัวอย่างจากต่างประเทศเพื่อให้เกิดความเข้าใจในวงกว้างและใช้ข้อมูลวิชาการประกอบในกระบวนการกฎหมายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของประเทศไทย และการใช้ประโยชน์อื่น ๆ ต่อไป

วัตถุประสงค์ของรายงานฉบับนี้ คือเพื่อทบทวนองค์ความรู้วิชาการในเรื่องมาตรการการควบคุมฉลากและคำเตือนของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของประเทศไทยและต่างประเทศ และพัฒนาข้อเสนอแนะเชิงวิชาการเพื่อใช้ในกระบวนการพัฒนานโยบายทางด้านนี้ในบริบทของประเทศไทยต่อไป

รายงานฉบับนี้ ประกอบไปด้วยเนื้อหา 6 ประเด็นหลัก ได้แก่

1. หลักการและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับมาตรการฉลากคำเตือนและการกำหนดเงื่อนไขของฉลากผลิตภัณฑ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์
2. กรณีศึกษาจากต่างประเทศการบังคับใช้มาตรการฉลากคำเตือนและการกำหนดเงื่อนไขของฉลากผลิตภัณฑ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์
3. ประสิทธิภาพของมาตรการฉลากคำเตือนและการกำหนดเงื่อนไขของฉลากผลิตภัณฑ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์
4. บทเรียนสำคัญจากกฎหมายฉลากผลิตภัณฑ์ยาสูบ
5. สถานการณ์กฎหมายมาตรการฉลากคำเตือนและการกำหนดเงื่อนไขของฉลากผลิตภัณฑ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของประเทศไทย และโอกาสและความท้าทายในการพัฒนาความเข้มแข็งของกฎหมายไทย
6. สรุปและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

## 1. หลักการและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับมาตรการฉลากคำเตือนและการกำหนดเงื่อนไขของฉลากผลิตภัณฑ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์

ฉลากของสินค้าซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของบรรจุภัณฑ์นั้นทำหน้าที่ได้หลายประการ สำหรับสินค้าบริโภคฉลากมีหน้าที่หลักในการให้ข้อมูลเกี่ยวกับตัวผลิตภัณฑ์แก่ผู้บริโภคเพื่อประกอบการตัดสินใจในการเลือกซื้อ เช่น ข้อมูลส่วนประกอบ คุณค่าทางโภชนาการ รวมทั้งการทำให้หน้าที่ในการข้อมูลคำเตือนเกี่ยวกับความเสี่ยงและอันตรายที่อาจเกิดขึ้นจากการบริโภคต่อตัวผู้บริโภค โดยการต้องแสดงข้อมูลเกี่ยวกับสินค้านั้นส่วนใหญ่มักถูกกำหนดไว้ด้วยกฎหมายที่มุ่งหวังในการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคหรือกฎหมายกำหนดมาตรฐานผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ นอกจากนี้ ในมุมมองของการตลาด ฉลากยังเป็นเครื่องมือการส่งเสริมการตลาดอย่างหนึ่งซึ่งเป็นช่องทางสำคัญที่บริษัทใช้สื่อสารโดยตรงกับผู้บริโภค ณ จุดจำหน่าย และจุดบริโภค การออกแบบ รูปภาพ สัญลักษณ์ ข้อความและดีไซน์ของฉลากยังสามารถใช้เพิ่มความดึงดูดให้แก่ผลิตภัณฑ์และเพิ่มความสนใจและความประทับใจจากผู้บริโภคในการเลือกซื้อสินค้า นอกจากนี้ ฉลากสินค้ายังเป็นพื้นที่สำคัญในการแสดงตราสินค้าของบริษัทผู้ผลิตและจำหน่ายซึ่งเกี่ยวข้องกับประเด็นความจงรักภักดีในการเลือกซื้อสินค้าอีกด้วย

สำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ซึ่งจัดว่าเป็นสินค้าไม่ธรรมดา ด้วยการมีฤทธิ์เป็นพิษของแอลกอฮอล์ (Toxicity), ฤทธิ์มึนเมาหรือผลของแอลกอฮอล์ต่อระบบประสาทส่วนกลาง (Intoxication) และฤทธิ์เสพติด (Dependence) เมื่ออย่างดื่มต่อเนื่อง [1] การดื่มแอลกอฮอล์จึงสามารถก่อให้เกิดปัญหาและผลกระทบต่อทั้งสุขภาพและสังคมในหลายลักษณะและหลายความสัมพันธ์ ได้แก่ (1) ผลกระทบต่อสุขภาพแบบเฉียบพลัน ได้แก่ อุบัติเหตุและการบาดเจ็บต่าง ๆ, (2) ผลกระทบต่อสุขภาพแบบเรื้อรังหรือระยะยาว ซึ่งหลักฐานวิชาการได้ระบุว่า การดื่มแอลกอฮอล์ก่อให้เกิดการเจ็บป่วยและโรคกว่า 200 ชนิดทั้งจากการที่แอลกอฮอล์เป็นปัจจัยเสี่ยงหลัก เช่น โรคพิษสุราเรื้อรัง การติดสุรา ภาวะตับแข็งจากแอลกอฮอล์ และปัจจัยเสริม เช่น ความดันโลหิตสูง มะเร็ง โดยความรุนแรงและความเสี่ยงของผลกระทบต่อสุขภาพเกือบทุกประเภทมีความสัมพันธ์เชิงเส้นกับปริมาณแอลกอฮอล์ที่ดื่มมากขึ้น, (3) ปัญหาสังคมแบบเฉียบพลัน เช่น ปัญหาความรุนแรงและอาชญากรรมต่าง ๆ และ (4) ปัญหาสังคมเรื้อรัง เช่น ปัญหาความรุนแรงในครอบครัว ปัญหาสัมพันธภาพในครอบครัว การสูญเสียผลิตภาพในการทำงาน ปัญหาความยากจน [2] ปัญหาผลกระทบจากแอลกอฮอล์จึงจัดว่าเป็นปัญหาสำคัญและจำเป็นต้องมีนโยบายและมาตรการต่าง ๆ มาควบคุมการบริโภคและลดผลกระทบจากการบริโภค [3]

ที่ผ่านมา ในมุมมองทางสาธารณสุขได้มีมาตรการที่เกี่ยวข้องกับฉลากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ซึ่งสามารถแบ่งตามเป้าประสงค์หลัก ขอบเขตและหน้าที่ของกฎหมายได้ 2 ประการหลักดังนี้

- 1) **มาตรการฉลากคำเตือน (Warning labels)** ซึ่งกำหนดให้เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ต้องแสดงข้อความ หรือสัญลักษณ์คำเตือนเกี่ยวกับความเสี่ยงและอันตรายที่อาจเกิดขึ้นจากการบริโภคแอลกอฮอล์บนบรรจุภัณฑ์ ซึ่งส่วนใหญ่มักเป็นคำเตือนทางด้านสุขภาพของผู้บริโภค โดยทั่วไปฉลากคำเตือนมีหน้าที่หลักสองประการ ได้แก่ เพื่อป้องกันมิให้ผู้บริโภคเข้าไปเกี่ยวข้องกับพฤติกรรมที่เป็นอันตราย และเพื่อส่งเสริมการมีพฤติกรรมที่เหมาะสมเมื่อบริโภคผลิตภัณฑ์ [4] และที่สำคัญคือฉลากคำเตือนของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ถือเครื่องมือที่ใช้สำหรับการสร้างความเข้าใจกับสังคมว่าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไม่ใช่สินค้าธรรมดาและเป็นสินค้าที่อันตรายต่อสุขภาพ [5]
- 2) **มาตรการกำหนดเนื้อหา รูปแบบ และเงื่อนไขของฉลาก** มาตรการนี้มีเป้าประสงค์หลายประการ เช่น การมุ่งหวังเพื่อให้ข้อมูลที่สำคัญต่าง ๆ เกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ เช่น การแสดงข้อมูลส่วนประกอบและข้อมูลทางโภชนาการ ตลอดจนการมุ่งหวังเพื่อป้องกันการโฆษณาส่งเสริมการขายผ่านช่องทางฉลาก รวมทั้งการกำหนดเงื่อนไขเพื่อลดแรงดึงดูดของหีบห่อบรรจุภัณฑ์

สำหรับมาตรการฉลากคำเตือนของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ยังจัดเป็นหนึ่งในมาตรการที่แนะนำโดยยุทธศาสตร์โลกเพื่อการลดปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ขององค์การอนามัยโลก (WHO Global Strategy to Reduce Harmful Use of Alcohol) [3] ซึ่งเป็นเอกสารแนะนำประเทศสมาชิกในการพัฒนานโยบายแอลกอฮอล์เพื่อจัดการปัญหาของประเทศ มาตรการฉลากคำเตือนจัดอยู่ในกลุ่มมาตรการการเพื่อลดผลกระทบด้านลบจากพฤติกรรมการดื่มและเมาแอลกอฮอล์ เนื่องจากมาตรการเหล่านี้ไม่ได้เข้าไปจัดการโดยตรงที่ปัจจัยกลไกการบริโภคแอลกอฮอล์จึงแนะนำให้ใช้เป็นมาตรการเสริมกับมาตรการหลักอื่น ๆ

ทั้งนี้หากพิจารณาจากกลไกของนโยบายมาตรการนี้ถูกจัดอยู่ในกลุ่มมาตรการกลยุทธ์การให้ความรู้และโน้มน้าว [1] โดยมีกลไกเกี่ยวข้องกับความรู้ การรับรู้ ความตั้งใจและความตระหนักรู้ของผู้บริโภค ซึ่งมีนัยยะในการเพิ่มความต้านทานหรือภูมิคุ้มกันของผู้บริโภค และอาจเอื้อให้มีการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการบริโภคตามมา โดยนอกจากนี้ ฉลากคำเตือนโดยการให้ข้อความเสี่ยงและผลกระทบทางลบจากการดื่มยังถูกใช้เป็นมาตรการโฆษณาตอบโต้ (Counter-advertising) ซึ่งเพื่อลดผลการถูกจูงใจให้ดื่มของโฆษณาที่เผยแพร่โดยบริษัทแอลกอฮอล์อีกด้วย



## 2. กรณีศึกษาจากต่างประเทศการบังคับใช้มาตรการฉลากคำเตือนและการกำหนดเงื่อนไขของฉลากผลิตภัณฑ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์

### 2.1 มาตรการฉลากคำเตือน (Warning labels)

จากการทบทวนข้อมูลของต่างประเทศ พบว่า มีประเทศมากกว่า 20 ประเทศที่มีกฎหมายกำหนดให้มีการแสดงข้อความคำเตือนบนฉลากของภาชนะบรรจุหรือหีบห่อของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยประเทศแรกที่บังคับใช้กฎหมายนี้ คือ สหรัฐอเมริกา (Public Law No. 100-690, 1988) ที่เริ่มบังคับใช้ตั้งแต่ พ.ศ. 2531 ทั้งนี้เนื้อหาของกฎหมายคำเตือนและการกำหนดการให้ข้อมูลของประเทศต่าง ๆ สามารถแบ่งเป็นประเด็นใหญ่ ๆ ได้ดังนี้


- (1) คำเตือน/คำแนะนำเกี่ยวกับผลกระทบต่อสุขภาพของแอลกอฮอล์ (Health warning labels) ซึ่งมีทั้งการเตือนเรื่องผลเสียต่อสุขภาพโดยรวม เช่น เป็นอันตรายต่อสุขภาพ แอลกอฮอล์เป็นสารเสพติด หรือการเตือนความเสี่ยงต่อสุขภาพแบบเจาะจง เช่น อันตรายต่อทารกในครรภ์หากดื่มขณะตั้งครรภ์ อันตรายจากการดื่มแล้วขับ ความเสี่ยงของโรคตับแข็งหรือมะเร็งตับ เป็นต้น รวมถึงข้อควรระวังหลังดื่ม เช่น การทำงานกับเครื่องจักร
- (2) คำเตือนเกี่ยวกับผลกระทบต่อสังคมของแอลกอฮอล์ การเตือนลักษณะนี้มีไม่มาก เช่น การดื่มเป็นภัยคุกคามต่อครอบครัว แอลกอฮอล์เป็นสาเหตุหลักของความรุนแรงและอาชญากรรม
- (3) คำเตือน/การให้ข้อมูลเกี่ยวกับรูปแบบการบริโภค เช่น อันตรายจากการบริโภคที่มากเกินไป (excessive consumption) หรือ อันตรายจากการใช้แอลกอฮอล์ในทางที่ผิด (alcohol misuse) รวมถึง การให้คำแนะนำเกี่ยวกับการบริโภค เช่น ดื่มพอประมาณ (Drink with Moderation) หรือ การให้ข้อมูลปริมาณความเข้มข้นของแอลกอฮอล์ในผลิตภัณฑ์ (หน่วยเป็นกรัมของแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ หรือหน่วยดีมาตรฐาน) เช่น ในกรณีของประเทศออสเตรเลียที่ได้กำหนดให้เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทุกประเภทจะต้องแสดงปริมาณแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ในหน่วยมาตรฐานการดื่ม (Standard drinks) ตั้งแต่พ.ศ. 2538 ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการดื่มแบบเสี่ยงต่ำที่สอดคล้องตามคู่มือคำแนะนำการดื่มแห่งชาติ (National drinking guideline) ของออสเตรเลีย [6]
- (4) คำเตือน/การให้ข้อมูลเกี่ยวกับกฎหมายแอลกอฮอล์ เช่น ห้ามจำหน่ายแก่เด็กตามอายุขั้นต่ำของผู้ซื้อที่กฎหมายกำหนด

โดยบางประเทศมีการกำหนดรายละเอียดเพิ่มเติมเกี่ยวกับขนาดและการวางตำแหน่งของข้อความคำเตือนด้วย หรือมีการกำหนดเพิ่มเติมเกี่ยวกับสัญลักษณ์คำเตือน เช่น รัฐบาลฝรั่งเศสมีการกำหนดให้ผู้ผลิตสามารถเลือกแสดงสัญลักษณ์คำเตือนห้ามดื่มขณะตั้งครรภ์แทนการใช้ข้อความคำเตือน [7] นอกจากการกำหนดคำเตือนของแอลกอฮอล์ทางฉลากแล้ว หลายประเทศยังมีกฎหมายการประกาศคำเตือนควบคู่ไปกับการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เช่น ในประเทศกัวเตมาลากำหนดให้แสดงภาพข้อความระบุว่า “การบริโภคผลิตภัณฑ์นี้ทำให้เกิดอันตรายที่รุนแรงต่อสุขภาพ” เป็นระยะเวลาอย่างน้อย 2 วินาทีในสื่อโทรทัศน์หรือวิทยุ หรือแสดงข้อความครอบคลุมพื้นที่ร้อยละ 10 ของพื้นที่สื่อสิ่งพิมพ์ทั้งหมด

อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาการสำรวจและการประเมินฉลากคำเตือนด้านสุขภาพบนผลิตภัณฑ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์กว่า 25,730 ผลิตภัณฑ์จากผู้ประกอบการค้าปลีกแอลกอฮอล์ 60 รายใน 15 ประเทศทั่วยุโรป [8] ได้ให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่า มีเพียง 1 ใน 5 ของผลิตภัณฑ์แอลกอฮอล์ที่มีการแสดงฉลากคำเตือนทางสุขภาพ (โดยเฉพาะในประเทศที่มีกฎหมายบังคับ เช่น ประเทศฝรั่งเศส) ข้อความคำเตือนที่พบเป็นส่วนใหญ่คือ โลโก้การห้ามดื่มขณะตั้งครรภ์ (17%) นอกจากนี้ ยังพบว่า ฉลากคำเตือนดังกล่าวมีรูปแบบที่หลากหลายในตำแหน่งที่แตกต่างกันไป ไม่มีรูปแบบมาตรฐาน ข้อความหรือสัญลักษณ์ที่พบบ่อยมีขนาดเล็กมากเมื่อเทียบกับขนาดบรรจุภัณฑ์ ด้วยข้อจำกัดที่พบการวิจัยนี้จึงได้เสนอให้คณะกรรมการอาหารยุโรปมีการกำหนดมาตรฐานทางกฎหมายและแนวทางเรื่องนี้ให้มีความชัดเจนมากขึ้นเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค โดยให้เป็นไปตามหลักฐานวิชาการที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับทัศนคติและพฤติกรรมผู้บริโภค

ตาราง 1 ตัวอย่างข้อความคำเตือนที่กำหนดตามกฎหมายสำหรับฉลากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศต่าง ๆ

ประเทศ*	ข้อความคำเตือนบนบรรจุภัณฑ์ที่กำหนดโดยกฎหมาย (หรือตามคำแนะนำของรัฐ)**
อาร์เจนตินา	“Drink with Moderation” (ดื่มพอประมาณ) “Prohibited for people under 18 years old” (ห้ามสำหรับเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี)
บราซิล	“Avoid the risks of excessive alcohol consumption” (โปรดหลีกเลี่ยงความเสี่ยงจากการบริโภคแอลกอฮอล์ที่มากเกินไป)
แคนาดา	ระบบใบอนุญาตเพื่อประกอบการสุราของรัฐออนแทรีโอ ได้กำหนดให้มีการแสดงสัญลักษณ์คำเตือนเกี่ยวกับความเสี่ยงของการดื่มแอลกอฮอล์ขณะตั้งครรภ์ (2548)  คำแนะนำโดยองค์การสาธารณสุขแห่งแคนาดา (The Public Health Agency of Canada): ผู้หญิงตั้งครรภ์หรือกำลังที่วางแผนจะตั้งครรภ์ควรหยุดดื่ม และไม่มีระดับการดื่มที่ปลอดภัย (การแสดงข้อความ/สัญลักษณ์คำเตือนเป็นระบบสมัครใจ)
โคลัมเบีย	“This product is harmful to the health of children and pregnant women” (ผลิตภัณฑ์นี้มีอันตรายต่อสุขภาพเด็กและหญิงตั้งครรภ์) “The excessive use of alcohol is harmful to your health” (การบริโภคแอลกอฮอล์เกินขนาดเป็นอันตรายต่อสุขภาพคุณ) “Prohibited for sale to minors” (ห้ามจำหน่ายแก่เด็ก)
คอสตาริกา	ผู้ประกอบการจะต้องแสดงข้อความใดข้อความหนึ่ง จากสองข้อความคำเตือนต่อไปนี้บนขวด (a) “Drinking liquor is harmful to health” (การดื่มแอลกอฮอล์เป็นอันตรายต่อสุขภาพ) (b) “The abuse of liquor is harmful to health” (การดื่มแอลกอฮอล์ในทางที่ผิดเป็นอันตรายต่อสุขภาพ)
เอกวาดอร์	“Warning: The excessive consumption of alcohol causes serious harm to your health and endangers your family” (คำเตือน: การบริโภคแอลกอฮอล์มากเกินไปทำให้เกิดอันตรายที่รุนแรงต่อสุขภาพของคุณและเป็นภัยคุกคามครอบครัวของคุณ) “Warning. The excessive consumption of alcohol restricts your capacity to drive and operate machinery, may cause damage to your health, and adversely affects your family. Ministry of Public Health of Ecuador. Sale prohibited to minors under 18 years of age” (คำเตือน: การบริโภคแอลกอฮอล์มากเกินไปมีผลต่อความสามารถในการขับขี่และการทำงานกับเครื่องจักร, อาจเป็นสาเหตุในการทำลายสุขภาพคุณ และส่งผลเสียต่อครอบครัวของคุณ โดยกระทรวงสาธารณสุขของประเทศเอกวาดอร์ ห้ามจำหน่ายแก่เด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี)  หมายเหตุ: ฉลากจะต้องอยู่ในรูปแบบที่สามารถอ่านได้ง่าย สีของข้อความต้องแตกต่างหรือตัดกับสีพื้นหลัง โดยต้องครอบคลุมพื้นที่ร้อยละ 10 ของพื้นที่ฉลากทั้งหมด
เยอรมัน	“Sale prohibited to persons under 18 years of age” (ห้ามจำหน่ายแก่เด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี)
อินเดีย (รัฐอัสสัม)	“Consumption of liquor is injurious to health” (การบริโภคแอลกอฮอล์เป็นอันตรายต่อสุขภาพ)

ประเทศ*	ข้อความคำเตือนบนบรรจุภัณฑ์ที่กำหนดโดยกฎหมาย (หรือตามคำแนะนำของรัฐ)**
ฝรั่งเศส	<p>“Drinking alcoholic beverages during pregnancy even in small quantities can have grave/serious consequences for the health of the baby.” (การดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในขณะตั้งครรภ์แม้จะดื่มเพียงปริมาณเล็กน้อยก็สามารถทำให้เกิดอันตรายที่รุนแรงต่อสุขภาพของทารกในครรภ์)</p> <p>ทั้งนี้ ผู้ผลิตสามารถเลือกแสดงสัญลักษณ์ห้ามดื่มขณะตั้งครรภ์ตามรูปแบบที่รัฐกำหนดแทนข้อความได้ (สีขาว-ดำ)</p> 
กัวเตมาลา	<p>“The excessive consumption of this product is harmful to the health of the consumer” (การบริโภคผลิตภัณฑ์นี้มากเกินไปเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้บริโภค) หรือ “The consumption of this product causes serious harm to your health” (การบริโภคผลิตภัณฑ์นี้ทำให้เกิดอันตรายที่รุนแรงต่อสุขภาพของคุณ)</p> <p>หมายเหตุ: ข้อความจะต้องพิมพ์ด้วยตัวพิมพ์ใหญ่สีดำ โดยใช้ฟอนต์อักษรแบบ Arial ขนาด 12 และสามารถอ่านได้ชัดเจน โดยต้องครอบคลุมพื้นที่ร้อยละ 25 ของพื้นที่ฉลากด้านหน้าผลิตภัณฑ์</p>
ฮอนดูรัส	<p>กฎหมายระบุ “Preventative legends must be displayed on all alcoholic beverage packaging” (คำบรรยายเพื่อการป้องกันจะต้องถูกแสดงบนบรรจุภัณฑ์ของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทุกบรรจุภัณฑ์)</p>
เม็กซิโก	<p>“(Excessive consumption of this product is hazardous to health)” (การบริโภคผลิตภัณฑ์นี้มากเกินไปเป็นอันตรายต่อสุขภาพ)</p> <p>หมายเหตุ: ฉลากจะต้องใส่สีที่ตัดกันกับพื้นหลัง</p>
โปตุเกส	<p>“Drink alcohol in moderation” (ดื่มแอลกอฮอล์พอประมาณ)</p>
แอฟริกาใต้	<p>บรรจุภัณฑ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ต้องแสดงข้อความเกี่ยวกับผลกระทบของการดื่มแอลกอฮอล์ จาก 7 ข้อความ ต่อไปนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) “Alcohol reduces driving ability, don’t drink and drive” (แอลกอฮอล์ลดความสามารถในการขับขี่ ห้ามดื่มแล้วขับ)</li> <li>(2) “Don’t drink and walk on the road, you may be killed” (ห้ามดื่มแล้วเดินถนน คุณอาจถูกฆ่าได้)</li> <li>(3) “Alcohol increases your risk to personal injuries” (แอลกอฮอล์เพิ่มความเสี่ยงในการบาดเจ็บ)</li> <li>(4) “Alcohol is a major cause of violence and crime” (แอลกอฮอล์เป็นสาเหตุหลักของความรุนแรงและอาชญากรรม)</li> <li>(5) “Alcohol abuse is dangerous to your health” (การใช้แอลกอฮอล์ในทางที่ผิดเป็นอันตรายต่อสุขภาพคุณ)</li> <li>(6) “Alcohol is addictive” (แอลกอฮอล์เป็นสารเสพติด)</li> <li>(7) “Drinking during pregnancy can be harmful to your unborn baby” (การดื่มแอลกอฮอล์ขณะตั้งครรภ์สามารถทำอันตรายทารกในครรภ์ได้)</li> </ol>

ประเทศ*	ข้อความคำเตือนบนบรรจุภัณฑ์ที่กำหนดโดยกฎหมาย (หรือตามคำแนะนำของรัฐ)**
เกาหลีใต้	<p>ผู้ประกอบการจะต้องแสดงข้อความใดข้อความหนึ่ง จากสามข้อความคำเตือนต่อไปนี้ที่บรรจุภัณฑ์ เครื่องดื่มแอลกอฮอล์</p> <p>(1) “Warning: Excessive consumption of alcohol may cause liver cirrhosis or liver cancer and is especially detrimental to the mental and physical health of minors” (คำเตือน: การบริโภคแอลกอฮอล์มากเกินไปอาจทำให้เกิดโรคตับแข็งหรือมะเร็งตับ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งส่งผลเสียต่อสุขภาพกายและใจของนักดื่มอายุน้อยด้วย)</p> <p>(2) “Warning: Excessive consumption of alcohol may cause liver cirrhosis or liver cancer, and especially, women who drink while they are pregnant increase the risk of congenital anomalies” (คำเตือน: การบริโภคแอลกอฮอล์มากเกินไปอาจทำให้เกิดโรคตับแข็งหรือมะเร็งตับ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้หญิงที่ดื่มขณะตั้งครรภ์จะเพิ่มความเสี่ยงของความพิการแต่กำเนิดของทารก)</p> <p>(3) “Excessive consumption of alcohol may cause liver cirrhosis or liver cancer, and consumption of alcoholic beverages impairs your ability to drive a car or operate machinery and may increase the likelihood of car accidents or accidents during work” (การบริโภคแอลกอฮอล์มากเกินไปอาจทำให้เกิดโรคตับแข็งหรือมะเร็งตับ และการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จะลดความสามารถในการขับขี่รถและการทำงานกับเครื่องจักร ซึ่งเพิ่มโอกาสในการเกิดอุบัติเหตุจราจรและอุบัติเหตุระหว่างการทำงานตามมา)</p> <p>แสดงข้อความต่อไปนี้บนบรรจุภัณฑ์เหล้ากลั่นทุกชนิด “Excessive drinking may cause cirrhosis of the liver or liver cancer and increase the probability of accidents while driving or working” (การบริโภคแอลกอฮอล์มากเกินไปอาจทำให้เกิดโรคตับแข็งหรือมะเร็งตับ และเพิ่มโอกาสในการเกิดอุบัติเหตุขณะขับรถและระหว่างการทำงาน)</p>
เวเนซุเอลา	<p>ผู้ประกอบการจะต้องแสดงข้อความใดข้อความหนึ่งจากข้อความคำเตือนต่อไปนี้ หรือข้อความที่คล้ายคลึงกัน:</p> <p>(a) “The abuse of alcoholic beverages can damage the health” (การใช้แอลกอฮอล์ในทางที่ผิดสามารถทำลายสุขภาพได้)</p> <p>(b) “Excessive consumption can be harmful to health” (การบริโภคเกินขนาดสามารถเป็นอันตรายต่อสุขภาพ)</p>
ไต้หวัน	<p>แสดงข้อความนี้ “Excessive consumption of alcohol is harmful to health” (การบริโภคแอลกอฮอล์มากเกินไปเป็นอันตรายต่อสุขภาพ) หรือแสดงข้อความใดข้อความหนึ่งจากข้อความต่อไปนี้</p> <p>“To be safe, don’t drink and drive” (เพื่อความปลอดภัยห้ามดื่มแล้วขับ)</p> <p>“Excessive drinking is harmful to you and others” (การดื่มมากเกินไปเป็นอันตรายทั้งต่อคุณและผู้อื่น)</p> <p>“Please do not drink if you are a minor” (โปรดอย่าดื่มหากคุณยังอายุไม่ถึงตามที่กฎหมายกำหนด)</p> <p>หมายเหตุ: ฉลากจะต้องติดในตำแหน่งที่เห็นได้ชัดเจนในส่วนของพื้นที่ที่กว้างที่สุดของภาชนะบรรจุ</p>

ประเทศ*	ข้อความคำเตือนบนบรรจุภัณฑ์ที่กำหนดโดยกฎหมาย (หรือตามคำแนะนำของรัฐ)**
สหรัฐอเมริกา	<p>“GOVERNMENT WARNING: (1) According to the Surgeon General, women should not drink alcoholic beverages during pregnancy because of the risk of birth defects. (2) Consumption of alcohol impairs your ability to drive a car or operate machinery, and may cause health problems”</p> <p>(คำเตือนจากรัฐบาล: (1) ตามคำแนะนำของแพทย์ใหญ่แห่งสหรัฐอเมริกา ผู้หญิงไม่ควรดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในระหว่างตั้งครรภ์เพราะมีความเสี่ยงของการพิการแต่กำเนิดของเด็กทารก (2) การบริโภคแอลกอฮอล์ทำให้ความสามารถในการขับขี่และการทำงานกับเครื่องจักรลดลง และยังเป็นสาเหตุของปัญหาสุขภาพด้วย)</p>
ซิมบับเว	<p>“(1) Alcohol may be hazardous to health if consumed to excess. (2) Operation of machinery or driving after the consumption of alcohol is not advisable” ( (1) แอลกอฮอล์อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพหากบริโภคมากเกินไป (2) หากต้องทำงานกับเครื่องจักรหรือขับขี่ยานพาหนะ ไม่แนะนำให้ดื่มแอลกอฮอล์)</p>
ไทย	<p>กำหนดให้แสดง 3 ข้อความคำเตือน ต่อไปนี้</p> <p>คำเตือน</p> <p>(1) “ห้ามจำหน่ายสุราแก่เด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี”,</p> <p>(2) “การดื่มสุราทำให้ความสามารถในการขับขี่ยานพาหนะลดลง”</p> <p>(3) “เด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี ไม่ควรดื่ม”</p> <p>หมายเหตุ; ให้แสดงข้อความเป็นภาษาไทยที่มองเห็นได้ง่าย โดยใช้ตัวอักษรเส้นที่ขนาดความสูงไม่น้อยกว่า 5 มิลลิเมตร ในกรอบสี่เหลี่ยม สีของกรอบและข้อความตัดกับสีพื้นของฉลาก</p>

\*นอกจากนี้ยังมีประเทศไอซ์แลนด์และอาร์เมเนียด้วย แต่ยังไม่มีความจำเป็นต้องแปลเป็นภาษาอังกฤษถูกแปลเพื่อเผยแพร่ \*\*พร้อมการแปลเป็นไทยอย่างไม่เป็นทางการ

แหล่งที่มาจาก [9] [10] [11]

รูป 1 ตัวอย่างฉลากคำเตือนทางสุขภาพของประเทศต่าง ๆ



ฉลากคำเตือนของแอลกอฮอล์ประเทศสหรัฐอเมริกา [11]



ฉลากไวน์ของประเทศฝรั่งเศส  
มีภาพสัญลักษณ์ห้ามดื่มขณะตั้งครรภ์

ฉลากไวน์ของประเทศ  
นิวซีแลนด์

ฉลากไวน์ของประเทศ  
ออสเตรเลีย



ฉลากคำเตือนของแอลกอฮอล์ประเทศแอฟริกาใต้

## 2.2 มาตรการกำหนดเนื้อหา รูปแบบ และเงื่อนไขของฉลากผลิตภัณฑ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์

สำหรับกฎหมายที่กำหนดเนื้อหา รูปแบบ และเงื่อนไขต่าง ๆ ของฉลากผลิตภัณฑ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศต่าง ๆ นั้นมักจะมีเนื้อหาที่อ้างอิงตามกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคและสิทธิผู้บริโภค และกฎหมายมาตรฐานฉลากผลิตภัณฑ์อาหาร เนื่องจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ตามกฎหมายถือเป็นอาหารประเภทหนึ่งในหลายประเทศ แต่ทั้งนี้ยังไม่มีมาตรฐานสากลในการกำหนดสำหรับฉลากของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยเฉพาะ โดยมาตรการที่มักใช้อ้างอิงได้แก่ หลักการตามมาตรฐานของโคเด็กซ์เรื่อง มาตรฐานทั่วไปสำหรับการแสดงฉลากอาหารในภาชนะบรรจุ (General standard for the labeling of prepackaged foods-CODEX STAN 1-1985) โดยเงื่อนไขเหล่านี้ในบางประเทศได้มีการกำหนดเป็นส่วนหนึ่งข้อความที่ต้องแสดง (mandatory label information) และต้องทำการขออนุญาตฉลากกับหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อรับรองก่อนใช้ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา

ข้อมูลและองค์ประกอบของฉลากที่มีการกำหนดเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคและเพื่อเหตุผลทางสาธารณสุข เช่น

- การแสดงข้อมูลส่วนประกอบและข้อมูลทางโภชนาการ เช่น ปริมาณแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ พลังงานที่ได้จากการบริโภคแอลกอฮอล์ เพื่อมุ่งหวังในการควบคุมภาวะน้ำหนักเกินและโรคอ้วนและประเด็นเรื่องการแพ้สารแอลกอฮอล์ (การแสดงปริมาณแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ในหน่วยมาตรฐานการดื่ม สามารถจัดอยู่ในมาตรการนี้เช่นกัน หากไม่ได้บังคับใช้ควบคุมตามคำแนะนำของรัฐเรื่องการดื่มแบบเสียด่ำ)
- การแสดงข้อมูลสารเคมี (สารปรุงแต่ง สารปนเปื้อน) ที่อาจตกค้างและเป็นอันตรายต่อสุขภาพผู้บริโภค เช่น การแสดงปริมาณสารซัลไฟท์ในผลิตภัณฑ์เบียร์และเหล้ากลั่น การแจ้งหากมีสารแซคคารินในผลิตภัณฑ์เหล้ากลั่นเพราะเป็นสารที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและก่อให้เกิดมะเร็งในสัตว์ทดลอง
- การห้ามการกล่าวอ้างสรรพคุณทางสุขภาพหรือคุณค่าโภชนาการจากการบริโภค (Nutrition and health claim) ซึ่งก่อให้เกิดความเข้าใจผิดของผู้บริโภคได้
- การห้ามใช้คำหรือข้อความเพื่อโฆษณาหรือก่อให้เกิดความเข้าใจผิด เช่น การห้ามใช้ชื่อยี่ห้อผลิตภัณฑ์ที่อาจก่อให้เกิดความเข้าใจผิด

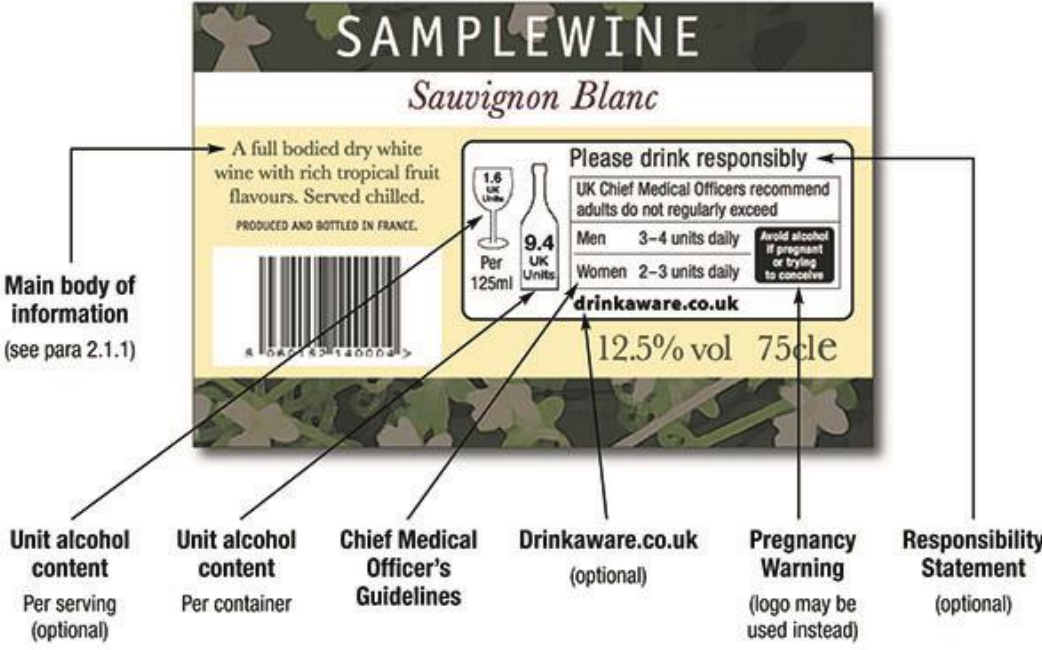


## 2.3 มาตรการฉลากที่กำหนดกันเองโดยอุตสาหกรรมสุรา

สำหรับในบางประเทศที่ยังไม่มีกฎหมายกำหนดเรื่องฉลากคำเตือน กลุ่มอุตสาหกรรมได้มีการออกประกาศเป็นหนึ่ง ในมาตรการกำกับดูแลกันเอง (self-regulation) ในรูปแบบระบบสมัครใจ เช่น จีน รัสเซียคอนและนอร์ทเวสต์เทอร์ ริทอรีส์ของประเทศแคนาดา และญี่ปุ่นที่แนะนำผู้ผลิตให้ติดข้อความคำเตือนห้ามดื่มขณะตั้งครรถ์โดยความ สมัครใจ และตัวอย่างที่สำคัญคือ โครงการความร่วมมือระหว่างรัฐบาลและผู้ประกอบการอุตสาหกรรมสุราในส หราชอาณาจักรในการติดฉลากแสดงข้อมูลจำนวนหน่วยดื่มมาตรฐานบนบรรจุภัณฑ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ซึ่งส่วน หนึ่งของข้อตกลงเรื่องความรับผิดชอบต่อสาธารณสุขของธุรกิจแอลกอฮอล์ และผู้ผลิตหลายรายที่ได้ผนวกเรื่อง การแสดงข้อมูลนี้เป็นกิจกรรมหนึ่งของโครงการ Drink aware ซึ่งเป็นกิจกรรมการรณรงค์การดื่มแบบรับผิดชอบต่อ (Responsible drinking) ตารางที่ 2

ทั้งนี้มีการวิชาการยืนยันว่ามาตรการฉลากโดยความสมัครใจนั้น ไม่มีประสิทธิผล กล่าวคือมีผู้ประกอบการเพียง หนึ่ง ในสามที่ไม่ได้ทำตามคำแนะนำนี้ ส่วนบริษัทที่ปฏิบัติตามนั้นพบมีการปรับเปลี่ยนเนื้อหาและรูปแบบ เช่น มี การใส่โลโก้บริษัทเข้าไปเสริมข้อความ (เช่น ดื่ม *ชื่อนี้* ให้อย่างรับผิดชอบ), มีนัยเพื่อการส่งเสริมการขาย (เช่น โปรดดื่มให้สนุกมากเท่าที่บริษัทเราตั้งใจผลิต ดื่มแบบรับผิดชอบต่อ), การทำให้ลดความแรงของข้อความที่กำหนดโดย การเพิ่มความ “โปรด” ไปในข้อความ, การแสดงฉลากขนาดเล็กมากเพียงร้อยละ 1.2 ของพื้นที่ฉลากและไม่มี ความโดดเด่นเลย [10] และที่สำคัญคือการมีคำแนะนำเรื่องแนวทางการบริโภคที่กำหนดในฉลากนั้นสร้างความ สับสนแก่ผู้บริโภคเรื่องการมีระดับการดื่มที่ปลอดภัยและส่งผลต่อการดื่มมากขึ้นในระดับประชากร และข้อความ สโลแกนนั้นมีบางส่วนมีถ้อยคำที่เกี่ยวข้องถึงผลประโยชน์ของการดื่มอย่างชัดเจนเช่น “สนุกสนานอย่าง รับผิดชอบต่อ” (Enjoy responsibly) หรือข้อความที่มีเนื้อหาต่าง ๆ นั้นล้วนแต่เป็นการสร้างทัศนคติที่ดีต่อ การดื่ม [12]

ตาราง 2 ตัวอย่างข้อความค่าเตือนที่กำหนดกันเองโดยอุตสาหกรรมสุรา ภายใต้มาตรการการดูแลกันเอง (Self-regulation)

ประเทศ	ข้อความค่าเตือนที่กำหนดกันเองโดยอุตสาหกรรมสุรา
<p>สหราชอาณาจักร</p> <p>ข้อเสนอฉลากจากโครงการ Drink aware จากอุตสาหกรรมสุรา</p>	 <p><b>Main body of information</b> (see para 2.1.1)</p> <p><b>Unit alcohol content</b> Per serving (optional)</p> <p><b>Unit alcohol content</b> Per container</p> <p><b>Chief Medical Officer's Guidelines</b></p> <p><b>Drinkaware.co.uk</b> (optional)</p> <p><b>Pregnancy Warning</b> (logo may be used instead)</p> <p><b>Responsibility Statement</b> (optional)</p>
	<p>ฉลากตามโครงการรณรงค์การดื่มแบบรับผิดชอบ ครวมมี 5 องค์ประกอบ ดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. สโลแกน “Know your limits” (รู้ขีดจำกัดของคุณ) , “Enjoy Responsibly” (สนุกสนานอย่างรับผิดชอบ) หรือ “Please Drink Responsibly” (โปรดดื่มอย่างรับผิดชอบ)</li> <li>2. รูปสัญลักษณ์แสดงปริมาณแอลกอฮอล์ในหน่วยมาตรฐานต่อบรรจุภัณฑ์ หรือต่อหน่วยบริโภค (per serving)</li> <li>3. ข้อเสนอแนะการดื่ม “UK Chief Medical Officers’ recommend men do not regularly exceed 3-4 units daily and women, 2-3 units daily” (สำนักงานแพทย์ใหญ่แห่งสหราชอาณาจักรแนะนำให้ผู้ชายห้ามดื่มเป็นประจำ ควรดื่มไม่เกิน 3-4หน่วยดื่มมาตรฐานต่อวัน และผู้หญิง ควรดื่มไม่เกิน 2-3 หน่วยดื่มมาตรฐานต่อวัน)</li> <li>4. คำเตือน “GOVERNMENT WARNING: Avoid alcohol if pregnant or trying to conceive” (คำเตือนจากรัฐบาล: หลีกเลี่ยงแอลกอฮอล์หากอยู่ระหว่างตั้งครรภ์หรือวางแผนที่จะมีบุตร) ผู้ประกอบการอาจเพิ่มสัญลักษณ์ห้ามดื่มขณะตั้งครรภ์เพิ่มเติมได้</li> <li>5. เว็บไซต์ของการรณรงค์ <a href="http://www.drinkaware.co.uk">www.drinkaware.co.uk</a></li> </ol>

แหล่งที่มาจาก [7, 10, 12]

### 3. ประสิทธิภาพของมาตรการฉลากคำเตือนและมาตรการกำหนดเงื่อนไขของฉลากผลิตภัณฑ์ เครื่องดื่มแอลกอฮอล์

จากการทบทวนข้อมูลงานศึกษาวิจัย พบว่า การศึกษาประสิทธิภาพของมาตรการฉลากคำเตือนของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ต่อทัศนคติและพฤติกรรมของผู้บริโภคสามารถประเมินผลได้ในหลากหลายประเด็น โดยหากพิจารณาตามกรอบแนวคิดกระบวนการสร้างความหมายของสาร (information-processing framework) จากการเปิดรับสื่อจนถึงการเปิดรับสารหรือข้อมูลและการใช้ทักษะเพื่อทำความเข้าใจของผู้รับสาร สามารถประเมินประสิทธิภาพตาม 5 มิติหลัก [13] ตามลำดับดังต่อไปนี้

- (1) **ความสนใจต่อฉลากของผู้บริโภค (Attention)** ซึ่งขึ้นอยู่กับความสามารถของฉลากในการดึงดูดความสนใจจากผู้บริโภค
- (2) **การอ่านได้และความเข้าใจในเนื้อหาฉลาก (Reading and comprehension)** ในมิติของการเป็นเครื่องมือสื่อสารกับผู้บริโภค กล่าวคือเมื่อผู้บริโภครับรู้ว่ามีฉลากแล้วขั้นตอนต่อไปคือการอ่าน ตีความและทำความเข้าใจในเนื้อหาของฉลาก ซึ่งผู้บริโภคมักจะเข้าใจหรือไม่ขึ้นอยู่กับลักษณะและรูปแบบการสื่อความหมายของข้อมูล
- (3) **การจดจำเนื้อหาของฉลากได้ (Recall)** ซึ่งได้แก่การจดจำข้อมูลและนึกถึงความเสี่ยงที่ฉลากมุ่งหมายที่จะสื่อถึงผู้บริโภคได้ ซึ่งเป็นเรื่องจำเป็นโดยเฉพาะในช่วงเวลาสำคัญในการตัดสินใจที่จะเลือกซื้อหรือเลือกบริโภคสินค้า
- (4) **การจำแนกความเสี่ยงและอันตรายของผลิตภัณฑ์ หรือการตัดสินใจ (Judgements of the product's risks and hazards)** เมื่อผู้บริโภคได้รับข้อมูลและประมวลผลข้อมูลแล้วขั้นตอนต่อไปคือการประเมินหรือตัดสินใจเกี่ยวกับตัวผลิตภัณฑ์ว่าเป็นสิ่งที่ดีหรือเป็นอันตรายหรือไม่
- (5) **การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้บริโภคตามเจตคติที่ตั้งไว้ (Behavioural compliance)** ทั้งกรณีการปรับพฤติกรรมเพื่อลดความเสี่ยงจากการบริโภคสินค้าและการส่งเสริมการมีพฤติกรรมเชิงบวกที่เหมาะสมอื่น ๆ ซึ่งเกิดขึ้นหลังจากตั้งแต่การรับสาร การประมวลผล การตัดสินใจ จนถึงการปรับพฤติกรรม

ในประเด็นของผลต่อพฤติกรรมนั้น มีความสอดคล้องกับตามทฤษฎีแบบจำลองความเชื่อด้านสุขภาพ (Health Belief Model) ซึ่งให้ความสำคัญกับการเปลี่ยนแปลงของพฤติกรรมเป็นเป้าหมายหลักและมักจะสรุปว่า มาตรการไม่มีประสิทธิภาพหากไม่มีผลต่อพฤติกรรม แต่อย่างไรก็ตาม มีนักวิชาการจำนวนไม่น้อยที่ยืนยันว่าการที่ผู้บริโภคสามารถรับรู้และจดจำความเสี่ยงและอันตรายของผลิตภัณฑ์ได้ แต่เลือกที่จะละเลยไม่ปฏิบัติตามคำเตือน ก็ถือเป็นความสำเร็จของมาตรการนี้แล้ว [13]

ทั้งนี้ ยังได้มีการศึกษารวมรวมข้อมูลเกี่ยวกับปัจจัยเชิงกลไก (Potential moderators) ในกระบวนการสร้างความหมายของสารที่ส่งผลกระทบต่อทัศนคติและพฤติกรรมของผู้บริโภคตามมิติต่าง ๆ ข้างด้วย ทั้งในส่วนของตัวฉลากตัวผลิตภัณฑ์ และตัวผู้บริโภค [13] ได้แก่

- (1) **ความชัดเจนของฉลาก (vividness)** ได้แก่ ขนาดตัวอักษร ฟอรัม สี สัน การใช้พื้นที่ฉลาก (spacing) สื่อสัญลักษณ์ และความจำเพาะเจาะจงในการสื่อความหมาย (specificity)
- (2) **การวางตำแหน่งของคำเตือน** เช่น การแสดงคำเตือนบริเวณด้านหน้าหรือด้านหลังของตัวผลิตภัณฑ์ การแสดงคำเตือน ณ จุดจำหน่าย
- (3) **ประเภทของผลิตภัณฑ์/สินค้า** ซึ่งเป็นตามการรับรู้ของสังคมต่อความเสี่ยงจากการบริโภคหรือใช้ผลิตภัณฑ์ ตัวอย่างเช่น การรับรู้ว่าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นสินค้าสะดวกซื้อ (Convenience good) ซึ่งเป็นสินค้าที่ซื้อบ่อยและไม่จำเป็นต้องใส่ใจรายละเอียดมากนัก หรือสินค้าเลือกซื้อ (Shopping good) ที่ต้องมีการเปรียบเทียบสินค้าแต่ละชิ้นก่อนการเลือกซื้อ (นอกจากนี้สำหรับปัจจัยของตัวผลิตภัณฑ์ ยังมีปัจจัยเชิงการต้องลงทุนเพื่อปฏิบัติตาม (Cost of compliance) ว่าผู้บริโภคจะใช้เวลาและความพยายามมากน้อยในการทำตามคำเตือน แต่ในกรณีของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ซึ่งออกฤทธิ์ผลต่อสมองของผู้ดื่มและมีฤทธิ์เสพติดจึงมีความเกี่ยวข้องกับปัจจัยนี้)
- (4) **ความคุ้นชินของผู้บริโภคต่อตัวสินค้า (familiarity)** ซึ่งเป็นปัจจัยระดับบุคคลตามประสบการณ์ที่ข้องเกี่ยวและความคาดหวังกับผลิตภัณฑ์ เช่น หากผู้บริโภคมีความเคยชินกับตัวผลิตภัณฑ์อาจส่งผลกระทบต่อความเพิกเฉยต่อฉลากคำเตือนหรือขาดความตระหนักในการอ่านฉลากต่าง ๆ
- (5) **อายุของผู้บริโภค** ซึ่งมีความสัมพันธ์กับความสามารถในการจำได้ของฉลาก

จากรายงานวิจัยของ Wilkinson [14] ซึ่งได้ทบทวนวรรณกรรมข้อค้นพบทางวิชาการเกี่ยวกับประสิทธิผลของมาตรการข้อความคำเตือนบนฉลากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ สรุปได้ตามตารางที่ 3 โดยนอกจากนั้น ยังมีความเป็นไปได้ที่มาตรการฉลากคำเตือนจะมีศักยภาพช่วยเสริมประสิทธิผลของมาตรการอื่นๆ ได้ หากนำไปเชื่อมโยงกัน เช่น มาตรการการรณรงค์ของชุมชนเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงด้านนโยบายแอลกอฮอล์ หรือ เพิ่มความเคร่งครัดของกฎหมายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ แต่ทั้งนี้ยังไม่มีการศึกษาในประเด็นนี้มากนัก

ตาราง 3 ข้อค้นพบทางวิชาการเกี่ยวกับประสิทธิผลของมาตรการข้อความคำเตือนบนฉลากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พร้อมระดับของข้อมูลที่สนับสนุน

ข้อค้นพบ	ระดับของข้อมูลที่สนับสนุน
ผู้บริโภคมีแนวโน้มที่จะตระหนักรู้ถึงการมีอยู่ของฉลากมากขึ้นเมื่อเวลาผ่านไป	ปานกลาง
ผู้บริโภคที่มีความตระหนักรู้ถึงการมีอยู่ของฉลากจะสามารถจดจำเนื้อหาของฉลากได้ด้วย (โดยทั้งนี้ขึ้นอยู่กับเนื้อหาข้อความและคุณลักษณะพื้นฐานของผู้บริโภคแต่ละคน)	ปานกลาง
ผู้บริโภคเชื่อคำเตือนเกี่ยวกับความเสี่ยงจากการดื่มแอลกอฮอล์ขณะตั้งครรภ์	ปานกลาง
ผู้บริโภคเชื่อคำเตือนเกี่ยวกับผลของแอลกอฮอล์ต่อความสามารถในการขับขี่ยานพาหนะที่ลดลง	ปานกลาง
ผู้บริโภคที่เห็นฉลากคำเตือนเกี่ยวกับความเสี่ยงจากการดื่มแอลกอฮอล์ขณะตั้งครรภ์ มักจะมีการพูดคุยกับผู้อื่นในประเด็นนี้	ปานกลาง
ผู้บริโภคที่เห็นฉลากคำเตือนเกี่ยวกับผลของการดื่มแล้วขับ มักจะมีการพูดคุยกับผู้อื่นในประเด็นนี้	ปานกลาง
กลุ่มเยาวชนและนักดื่มหนักมีแนวโน้มมากกว่ากลุ่มประชากรอื่น ๆ ในการตระหนักรู้ถึงฉลากคำเตือน	ปานกลาง
การได้เห็นคำเตือนเกี่ยวกับแอลกอฮอล์จากหลายรูปแบบหรือช่องทาง (เช่น จากฉลากคำเตือน จากโปสเตอร์ ณ จุดจำหน่าย จากสื่อโฆษณาอื่น ๆ) มีส่งผลมากขึ้นต่อความรู้ ความเข้าใจและพฤติกรรมของผู้บริโภค	น้อย ถึงปานกลาง
ฉลากคำเตือนไม่มีผลต่อความตั้งใจที่จะดื่ม สำหรับพฤติกรรมในอนาคต	น้อย ถึงปานกลาง
การจดจำได้ของฉลากคำเตือนมีความสัมพันธ์กับสัดส่วนที่เพิ่มขึ้นของคนขับรถที่เชื่อว่า จะถูกจับโดยตำรวจ และสัดส่วนที่เพิ่มขึ้นของคนขับรถที่เชื่อว่าควรจำกัดการดื่มของตนเมื่อต้องขับรถ (การศึกษาเปรียบเทียบการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมเมื่อเวลาผ่านไป)	น้อย ถึงปานกลาง
ฉลากคำเตือนมีความสัมพันธ์กับการเข้าไปห้ามปรามพฤติกรรมการดื่มแล้วขับของผู้อื่น	น้อย ถึงปานกลาง
ฉลากคำเตือนมีความสัมพันธ์กับการลดการดื่มแอลกอฮอล์ในกลุ่มหญิงตั้งครรภ์ (ที่ตั้งครรภ์ท้องแรก)	น้อย
ฉลากคำเตือนมีความสัมพันธ์กับการเพิ่มขึ้นของการมองผลประโยชน์ของการดื่มแอลกอฮอล์และเพิ่มความตั้งใจที่จะดื่ม	น้อย

แหล่งที่มา [14]

จากตารางสรุปข้อค้นพบตารางที่ 3 นักวิจัยได้ชี้แจงเพิ่มเติมว่าการศึกษารื่องประสิทธิผลของมาตรการคำเตือนยังถือว่ายังมีข้อจำกัดและยังไม่เพียงพอที่จะสรุปผลที่แท้จริงของมาตรการหรือผลต่อพฤติกรรมผู้บริโภคได้ ข้อจำกัดของการศึกษาดังกล่าว เช่น ข้อมูลส่วนใหญ่มาจากสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นการวัดผลของคำเตือนประเภทแสดงข้อความอย่างเดียว (ไม่มีรูปภาพหรือสัญลักษณ์) (กรอบ 1 แสดงตัวอย่างงานวิจัยที่สำคัญเพื่อประเมินผลกฎหมายฉลากคำเตือนเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของสหรัฐอเมริกา) การศึกษาส่วนใหญ่ไม่ได้มีการควบคุมตัวแปรอื่นที่อาจจะส่งผลต่อการรับรู้ฉลาก และส่วนใหญ่เป็นการศึกษาที่ทำการศึกษามานานแล้ว จึงมีความลำเอียงในเรื่องบริบทที่เปลี่ยนไปของสังคม

อย่างไรก็ตาม เมื่อไม่นานมานี้ได้มีการนำเสนอผลการศึกษางานวิจัยเชิงทดลองเปรียบเทียบประสิทธิผลของเงื่อนไขของฉลากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ 3 กลุ่ม คือ กลุ่มที่ 1 ไม่มีฉลากคำเตือนทางสุขภาพ (กลุ่มควบคุม), กลุ่มที่ 2 ฉลากคำเตือนทางสุขภาพประเภทข้อความคำเตือนเท่านั้น และ กลุ่มที่ 3 ฉลากคำเตือนทางสุขภาพประเภทที่มีทั้งข้อความและรูปภาพ โดยการทดลองนี้ใช้ได้ออกแบบฉลากตัวอย่างเกี่ยวกับคำเตือนผลของแอลกอฮอล์ต่อการเกิดโรคมะเร็งตับและบนผลิตภัณฑ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์จริงและนำไปทดสอบกับกลุ่มตัวอย่างที่คัดเลือกมา ผลการศึกษา พบว่า ฉลากคำเตือนทางสุขภาพประเภทที่มีทั้งข้อความและรูปภาพมีประสิทธิผลมากที่สุดต่อการรื้ออารมณ์กลัว (fear arousal) เทียบกับกลุ่มควบคุม ซึ่งมีความสัมพันธ์กับการเพิ่มการรับรู้ถึงความเสี่ยงต่อสุขภาพของการดื่มแอลกอฮอล์ และความตั้งใจที่จะลดหรือเลิกดื่มแอลกอฮอล์ [15] ซึ่งผลการศึกษาที่สอดคล้องกับงานวิจัยของฉลากผลิตภัณฑ์ยาสูบตามหลักทฤษฎี “fear appeal theory” งานวิจัยนี้ถือเป็นงานวิจัยแรกที่ทำการศึกษาถึงผลของฉลากคำเตือนทางสุขภาพของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ประเภทรูปภาพ

## กรอบ 1 ตัวอย่างงานวิจัยที่สำคัญเพื่อประเมินผลกฎหมายฉลากคำเตือนเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของสหรัฐอเมริกา

### ARG and ARF surveys (อ้างอิงใน [9])

งานวิจัยนี้ดำเนินการโดยกลุ่ม Alcohol Research Group (ARG) โดยได้รับการสนับสนุนจาก the US National Institute of Alcohol Abuse and Alcoholism (NIAAA) เพื่อประเมินผลกระทบของกฎหมายฉลากก่อนและหลังการบังคับใช้ของสหรัฐอเมริกาในปี 1989 (ซึ่งจัดว่ามีรูปแบบการวิจัยที่ดีที่สุดเมื่อเทียบกับงานวิจัยอื่น ๆ ในประเทศ)

ข้อความที่กำหนดตามกฎหมายของสหรัฐอเมริกา คือ

*“GOVERNMENT WARNING: (1) According to the Surgeon General, women should not drink alcoholic beverages during pregnancy because of the risk of birth defects. (2) Consumption of alcohol impairs your ability to drive a car or operate machinery, and may cause health problems”* (คำแปล: คำเตือนจากรัฐบาล: (1) ตามคำแนะนำของแพทย์ใหญ่แห่งสหรัฐอเมริกา ผู้หญิงไม่ควรดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในระหว่างตั้งครรภ์เพราะมีความเสี่ยงของการพิการแต่กำเนิดของเด็กทารก (2) การบริโภคแอลกอฮอล์ทำให้ความสามารถในการขับขี่และการทำงานกับเครื่องจักรลดลง และยังเป็นสาเหตุของปัญหาสุขภาพด้วย)

งานวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงสำรวจระดับประชากร ซึ่งทำการศึกษาควบคุมไปกับการสำรวจแอลกอฮอล์ระดับชาติในปี 1990 (N=2,000), 1991 (N=2,000) , 1993 (N=1,000) และ 1994 (N=1,000) โดยการเก็บข้อมูลพื้นฐานก่อนการบังคับใช้กฎหมายได้แก่ พฤติกรรมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ความเชื่อเกี่ยวกับแอลกอฮอล์ และความตระหนักรู้ถึงฉลากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ข้อมูลของปี 1993 และ 1994 นำไปเปรียบเทียบกับข้อมูลของเมือง Ontario ประเทศแคนาดา (เป็นตัวอย่างกลุ่มควบคุมที่ไม่มีกฎหมายฉลากคำเตือนเครื่องดื่มแอลกอฮอล์) โดยความร่วมมือกับมูลนิธิ Addiction Research Foundation (ARF) ข้อมูลกลุ่มตัวอย่างถูกถ่วงน้ำหนักด้วยข้อมูลจำนวนประชากรในครัวเรือนโดยเพศและอายุ เพื่อเป็นตัวแทนประชากรระดับประเทศ ผลการศึกษา แบ่งเป็น 3 ประเด็นต่อไปนี้

#### (1) ผลต่อความตระหนักรู้ถึงฉลากคำเตือนเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

ข้อมูลปี 1994 รายงานว่า ร้อยละ 43 ของประชาชนอเมริกาเคยเห็นฉลากคำเตือนเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยเพิ่มจากร้อยละ 30 ในปี 1990 ทั้งนี้ สัดส่วนการตระหนักรู้ที่ค่อนข้างสูงในกลุ่มประชากรอายุระหว่าง 18 – 29 ปี (61%) และกลุ่มนักดื่มหนัก (74%) โดยกลุ่มตัวอย่างที่เคยเห็นฉลากคำเตือน สามารถนึกถึงข้อความคำเตือนที่ถูกกำหนดไว้บนฉลากได้เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ จากปี 1990 โดยเฉพาะข้อความเกี่ยวกับ “ความเสี่ยงของการพิการแต่กำเนิดของเด็กทารก” (81%) ตามด้วยข้อความ “การบริโภคแอลกอฮอล์ทำให้ความสามารถในการขับขี่ลดลง” (46%) และ “ความสามารถในการการทำงานกับเครื่องจักรลดลง” (39%)

#### (2) แรงสนับสนุนทางสังคมต่อกฎหมายฉลากคำเตือนเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

ข้อมูลปี 1991 รายงานว่า ร้อยละ 91 ของประชากรอเมริกา และร้อยละ 86% ของประชาชนชาวเมือง Ontario สนับสนุนให้มีกฎหมายฉลากคำเตือนของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยมีอัตราการสนับสนุนเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ในทั้งสองประเทศ โดยเฉพาะเมือง Ontario เพิ่มจากร้อยละ 75 ในปี 1989 เป็น ร้อยละ 86% ในปี 1990 ซึ่งอาจอธิบายได้ว่าชาวเมือง Ontario ต้องการมีกฎหมายนี้เหมือนประเทศสหรัฐอเมริกา

#### (3) ผลต่อการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม

ข้อมูลจากการสำรวจนี้ยืนยันอีกว่าประชาชนชาวอเมริกามีการพูดคุยประเด็นความเสี่ยงจากการดื่มแอลกอฮอล์มากขึ้นหลังจากมีกฎหมายฉลาก โดยในกลุ่มตัวอย่างที่สามารถจดจำฉลากคำเตือนได้ นอกจากนี้ ในกลุ่มตัวอย่างที่เห็นฉลากคำเตือนมีความสัมพันธ์กับการลดลงของพฤติกรรมการดื่มแล้วขับ

## 4. บทเรียนสำคัญจากกฎหมายฉลากผลิตภัณฑ์ยาสูบ

แม้ว่าจะมีความแตกต่างระหว่างสินค้ายาสูบและเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ แต่เป็นไปได้ที่บทเรียนจากกรณีกฎหมายกำหนดฉลากคำเตือนของยาสูบนั้น สามารถเป็นต้นแบบของพัฒนาตราการฉลากคำเตือนของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยเฉพาะมาตรการเกี่ยวกับภาพคำเตือนที่มีการบังคับใช้แล้วสำหรับผลิตภัณฑ์ยาสูบ แต่ยังไม่การบังคับสำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

### 4.1 กฎหมายฉลากคำเตือนด้านสุขภาพของยาสูบ (ข้อความและรูปภาพคำเตือน)

กฎหมายฉลากคำเตือนด้านสุขภาพบนซองบรรจุภัณฑ์ยาสูบเริ่มต้นมาตั้งแต่ปี 2534 และเป็นสิ่งสำคัญสำหรับการควบคุมยาสูบในระดับสากลและเป็นหนึ่งในมาตรการแนะนำเพื่อลดความต้องการการบริโภคยาสูบตามกรอบอนุสัญญาว่าด้วยการควบคุมยาสูบขององค์การอนามัยโลก (Framework Convention on Tobacco Control , FCTC) [16] โดยมีข้อแนะนำตามมาตรา 11 เรื่อง การบรรจุหีบห่อและการปิดฉลากผลิตภัณฑ์ยาสูบ สำหรับประเทศสมาชิก [17] ดังนี้

- ◆ การบรรจุหีบห่อและติดฉลากของผลิตภัณฑ์ยาสูบมิได้ส่งเสริมให้มีการขายผลิตภัณฑ์ยาสูบด้วยวิธีการใดๆ อันมีลักษณะเป็นเท็จ เป็นการทำให้เข้าใจผิด เป็นการหลอกลวง หรืออาจทำให้เกิดความรู้สึกผิดๆ เกี่ยวกับลักษณะของผลิตภัณฑ์ ผลกระทบต่อสุขภาพ อันตราย หรือสารที่ปล่อยออกมาจากการบริโภค ความดังกล่าวนี้ให้รวมถึง ข้อความคำอธิบายเครื่องหมายการค้า รูปภาพ หรือสัญลักษณ์อื่นใด ซึ่งอาจก่อให้เกิดความเข้าใจที่ไม่ถูกต้อง ทั้งนี้ไม่ว่า โดยทางตรงหรือโดยทางอ้อม ในแง่ที่ว่า ผลิตภัณฑ์ยาสูบอย่างหนึ่งเป็นอันตรายต่อสุขภาพน้อยกว่าผลิตภัณฑ์ยาสูบอื่น ความดังกล่าวนี้อาจได้แก่ข้อความเช่น “low tar”, “light”, “ultra-light” หรือ “mind”
- ◆ ผลิตภัณฑ์ยาสูบแต่ละซอง และแต่ละกล่อง และหีบห่อหรือบรรจุภัณฑ์หรือฉลากภายนอกของผลิตภัณฑ์ ดังกล่าวต้องแสดงคำเตือนด้านสุขภาพซึ่งระบุถึงอันตรายของการใช้ยาสูบ และอาจรวมถึงข้อความอื่นๆ ที่เหมาะสม ทั้งนี้คำเตือนหรือข้อความดังกล่าวนี้
  - (1) ต้องได้รับความเห็นชอบจากหน่วยงานระดับชาติที่มีอำนาจหน้าที่ในเรื่องนั้น
  - (2) ต้องหมุนเวียน
  - (3) ต้องมีขนาดใหญ่ ชัดเจน มองเห็นได้ชัด และอ่านได้ง่าย
  - (4) ควรมีขนาดไม่น้อยกว่า ร้อยละ 50 ของพื้นที่แสดงหลัก แต่ทั้งนี้ต้องไม่น้อยกว่าร้อยละ 30
  - (5) อาจจะถูกอยู่ในรูปแบบภาพหรือภาพสัญลักษณ์หรือรวมอยู่ในรูปแบบต่างๆ ดังกล่าว
- ◆ ผลิตภัณฑ์ยาสูบแต่ละซองและแต่ละกล่องและหีบห่อหรือบรรจุภัณฑ์หรือฉลากภายนอกของผลิตภัณฑ์ ดังกล่าวต้องมีข้อมูลเกี่ยวกับสารที่เกี่ยวข้องและสารที่ปล่อยออกมาจากผลิตภัณฑ์ยาสูบ ดังกำหนดไว้โดยหน่วยงานของภาคีนั้น



ปัจจุบันมีการบังคับใช้กฎหมายฉลากคำเตือนด้านสุขภาพบนซองบรรจุภัณฑ์ยาสูบในมากกว่า 77 ประเทศ และประเทศแคนาดาเป็นประเทศแรกๆ ที่เริ่มมีการบังคับใช้คำเตือนที่เป็นรูปภาพในปี 2544 ข้อมูลวิชาการของประเทศออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ได้เสนอว่าเนื้อหาและรูปแบบของฉลากคำเตือนของบุหรี่ส่งผลต่อการจดจำได้ของฉลาก ซึ่งจะส่งต่อไปยังความเข้าใจ ความเชื่อและความรู้สึกที่ตอบสนองต่อเนื้อหาคำเตือนในฉลากนั้น ๆ [18] ดังต่อไปนี้

- (1) การสร้างทัศนคติเชิงลบต่อการสูบบุหรี่ ในขณะที่ส่งเสริมทัศนคติที่ดีต่อการเลิกบุหรี่ และการสร้างค่านิยมในการไม่สูบบุหรี่
- (2) ผลต่อทั้งการรับรู้ถึงความเสี่ยงของบุหรี่และการหลีกเลี่ยงความเสี่ยงนั้น
- (3) ผลในเป็นการเป็นช่องทางสื่อสารกับผู้บริโภคถึงเนื้อหาเกี่ยวกับผลเสียต่อสุขภาพและผลเสียเชิงสังคมของบุหรี่
- (4) ผลในการปรับทัศนคติที่เกี่ยวข้องของกลุ่มเป้าหมาย
- (5) ผลในการเพิ่มการรับรู้ความสามารถของตนเอง (self-efficacy)
- (6) ผลในการกระตุ้นการพูดคุยเกี่ยวกับการสูบบุหรี่ในกลุ่มเพื่อนและครอบครัวของนักสูบ
- (7) ผลในการเผชิญหน้ากับข้ออ้างที่ใช้ในการไม่เลิกสูบบุหรี่ (self-exempting beliefs)

นอกจากนี้ ยังมีข้อมูลยืนยันว่าลักษณะฉลากคำเตือนต่อไปนี้จะมีประสิทธิผลมากขึ้น [14] เช่น

- ข้อความคำเตือนมีความชัดเจนตรงไปตรงมา สื่อถึงความเสี่ยงต่อสุขภาพในรูปแบบที่กระตุ้นอารมณ์และใช้ภาษาที่เข้าใจง่าย
- เมื่อมีข้อความคำเตือนที่หลากหลายและมีระบบการหมุนเวียนฉลากอย่างสม่ำเสมอ
- การแสดงภาพประกอบร่วมด้วยมีประสิทธิผลดีกว่าการใช้ข้อความอย่างเดียว
- การขยายขนาดของคำเตือนจะยิ่งเพิ่มประสิทธิผลของฉลาก
- การแสดงตำแหน่งของคำเตือนที่ด้านหน้าของตัวผลิตภัณฑ์เมื่อเปรียบเทียบกับผลจากการแสดงฉลากด้านข้างผลิตภัณฑ์

## 4.2 มาตรการหีบห่อแบบเรียบหรือซองบุหรี่มาตรฐาน (Plain packaging)

มาตรการหีบห่อแบบเรียบ (Plain packaging) หมายถึง การกำหนดให้หีบห่อต้องสีสัน ขนาด รูปร่างหีบห่อ รูปแบบการเปิดหีบห่อ วัสดุที่ใช้ทำหีบห่อ วัสดุด้านในหีบห่อและสี รวมถึงการเคลือบความมัน สีและประเภทของหมึกเป็นไปตามมาตรฐานที่กฎหมาย ซึ่งหมายรวมถึงการกำหนดขนาด สีและรูปแบบของตัวอักษร โลโก้ คำต่าง ๆ ที่แสดงบนฉลาก โดยเฉพาะการแสดงชื่อยี่ห้อหรือชื่อบริษัทบุหรี่ที่ต้องแสดงด้วยรูปแบบเดียวกันทุกยี่ห้อ และการแสดงข้อความหรือภาพคำเตือนที่ต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด โดยประเทศแรกที่ประกาศมาตรการฉลากแบบเรียบของบุหรี่ คือ กฎหมาย the Tobacco Plain Packaging Act 2011 ประเทศออสเตรเลีย (รูป 2) และต่อมามีอีกหลายประเทศที่ออกกฎหมายนี้ ได้แก่ อังกฤษ และ ฝรั่งเศส และประเทศที่อยู่ระหว่างการออกกฎหมาย ได้แก่ นิวซีแลนด์ และ นอร์เวย์

โดยข้อมูลวิชาการได้ยืนยันความสำคัญและผลลัพธ์ของมาตรการนี้ [19] ดังต่อไปนี้

- หีบห่อผลิตภัณฑ์แบบเรียบช่วยลดแรงดึงดูดของตัวผลิตภัณฑ์ และลดแรงจูงใจที่กระตุ้นให้เกิดความอยาก บุหรี่
- หีบห่อผลิตภัณฑ์แบบเรียบเพิ่มประสิทธิภาพในการสื่อสารข้อความเตือนทางด้านสุขภาพ กล่าวคือ ผู้บริโภคจดจำข้อความเตือนและตระหนักถึงผลเสียของบุหรี่ที่ได้ขึ้น
- หีบห่อผลิตภัณฑ์แบบเรียบสามารถลดรูปแบบและเนื้อหาของการสื่อสารที่อาจก่อให้เกิดความเข้าใจผิดของผู้บริโภคได้
- หีบห่อผลิตภัณฑ์แบบเรียบจะทำลายช่องทางการสื่อสารภาพลักษณ์ยี่ห้อของบุหรี่ (Brand image) ทั้งในรูปแบบทางตรงและทางอ้อม เช่น โลโก้ สัญลักษณ์ และการใช้สีสรรหรือลักษณะที่มีย่นเยเชื่อมโยงถึงตราสินค้าได้ เป็นต้น
- หีบห่อผลิตภัณฑ์แบบเรียบเน้นทำให้ผู้บริโภครับรู้ถึงความเป็นสินค้าอันตรายต่อสุขภาพได้ดีขึ้นจากการกำหนดสีสรรที่ใช้
- หีบห่อผลิตภัณฑ์แบบเรียบเป็นมาตรการเสริมประสิทธิผลของมาตรการการควบคุมการโฆษณาและการส่งเสริมการขายบุหรี่ได้ดี

ผลโดยรวมของหีบห่อผลิตภัณฑ์แบบเรียบมีความสัมพันธ์กับการลดความพึงพอใจในผลิตภัณฑ์และมีทัศนคติที่ไม่ดีต่อการสูบบุหรี่ซึ่งส่งผลต่อความตั้งใจที่จะลดการบริโภคและการเลิกบุหรี่ตามมาในกลุ่มนักสูบ ในขณะที่ป้องกันนักสูบหน้าใหม่ที่เป็นเยาวชนด้วย นอกจากนี้ การศึกษาประสิทธิผลของมาตรการหีบห่อผลิตภัณฑ์แบบเรียบของประเทศออสเตรเลียหลังบังคับใช้กฎหมายว่ามาตรการนี้มีผลต่อการลดลงของจำนวนนักสูบและปริมาณการสูบของประเทศด้วย [20]

รูป 2 ตัวอย่างหีบห่อแบบเรียบของบุหรี่ (Plain packaging) ของประเทศออสเตรเลีย



บุหรี่ยี่ห้อที่วางจำหน่ายในประเทศออสเตรเลียต้องมีรูปแบบมาตรฐานเดียวกันทั้งหมด คือเป็นซองบุหรี่ยี่สิบเย็บมกอกหม่น พร้อมภาพและขนาดคำเตือนถึงอันตรายของบุหรี่ไม่น้อยกว่า ร้อยละ 75 ของพื้นที่ด้านหน้าและร้อยละ 90 ของพื้นที่ด้านหลัง ชื่อยี่ห้อของบริษัทบุหรี่ยังคงปรากฏอยู่เพื่อให้ผู้บริโภคสามารถแยกแยะยี่ห้อได้ แต่ตำแหน่ง ขนาด และประเภทตัวอักษรของชื่อยี่ห้อเหล่านี้ จะมีลักษณะเหมือนกันตามที่กฎหมายกำหนด

### 4.3 บทเรียนจากกฎหมายฉลากคำเตือนบนซองบุหรี่ของประเทศไทย

สำหรับวิวัฒนาการกฎหมายฉลากคำเตือนบนซองบุหรี่ของประเทศไทยนั้น เริ่มมีการบังคับใช้ครั้งแรกปี 2517 โดยเริ่มตั้งแต่การให้แสดงข้อความข้างซองบุหรี่ ต่อมาเพิ่มการกำหนดเรื่อง การวางตำแหน่งของคำเตือนเป็นหน้าของการกำหนดขนาดตัวอักษร (2552) การกำหนดสัดส่วนของขนาดของคำเตือนของพื้นที่ซองและรูปแบบกรอบคำเตือนและสีตัวอักษรคำเตือน (2535) และในปี 2548 ได้มีการกำหนดเป็นภาพคำเตือนสี่สีขึ้นเป็นครั้งแรก เริ่มต้นจากการมี 6 รูปผลกระทบและอันตรายของบุหรี่ยกเว้นขนาดที่ร้อยละ 50 ของพื้นที่ซอง และมีการพัฒนาต่อเนื่องโดยกฎหมายปัจจุบัน ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการแสดงรูปภาพข้อความคำเตือนเกี่ยวกับพิษภัย และช่องทางติดต่อเพื่อการเลิกยาสูบ ในฉลากของบุหรี่ยี่ห้อ พ.ศ. 2556 [21] ได้มีการกำหนดให้แสดงฉลากรูปภาพข้อความคำเตือนถึงพิษภัยของบุหรี่ยี่ห้อเป็นภาพสี่สี 10 รูปแบบที่กำหนดคละกันไปในอัตรา 1 แบบต่อ 5000 ซอง และการเพิ่มข้อมูลหมายเลขสายด่วนเลิกบุหรี่ โดยการพิมพ์ข้อความและภาพต้องมีค่าความเข้มสี น้ำหนักสี ขนาดและตำแหน่งของตัวอักษร ความคมชัดเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด โดยขยายขนาดภาพและคำเตือนให้ครอบคลุมพื้นที่ร้อยละ 85 ของด้านที่พื้นที่มากที่สุดอย่างน้อย 2 ด้าน

จากผลการวิจัยที่สำคัญเกี่ยวฉลากภาพคำเตือนบนซองบุหรี่ของประเทศไทย [22] ได้แก่

- ◆ เยาวชนส่วนใหญ่เคยเห็นและจดจำฉลากภาพคำเตือนบนซองบุหรี่ได้ โดยภาพคำเตือนที่ถูกจำได้มากที่สุดคือ ภาพควันบุหรี่ทำให้เกิดมะเร็งปอด
- ◆ เยาวชนส่วนใหญ่รับรู้เนื้อหาเกี่ยวกับความรุนแรงและโอกาสเสี่ยงต่ออันตรายจากการสูบบุหรี่จากการเห็นภาพคำเตือนและข้อความแสดงข้อสารพิษและสารก่อมะเร็งในควันบุหรี่ โดยวัยรุ่นหญิงรับรู้ได้มากกว่าวัยรุ่นชาย กลุ่มที่ไม่สูบบุหรี่รับรู้ความรุนแรงของอันตรายดังกล่าวได้มากกว่ากลุ่มที่สูบ
- ◆ การรับรู้เนื้อหาเกี่ยวกับความรุนแรงและโอกาสเสี่ยงต่ออันตรายจากการสูบบุหรี่จากการเห็นภาพคำเตือนและข้อความแสดงข้อสารพิษและสารก่อมะเร็งในควันบุหรี่มีความสัมพันธ์กับการตั้งใจเลิกบุหรี่เพื่อหลีกเลี่ยงอันตรายดังกล่าวๆ ทั้งในกลุ่มเยาวชนที่สูบและไม่เคยสูบบุหรี่
- ◆ เยาวชนบอกว่าไม่อยากซื้อและพกพาซองบุหรี่ที่มีภาพคำเตือนไปสูบในกลุ่มเพื่อน โดยเฉพาะกลุ่มที่ไม่สูบบุหรี่
- ◆ ขนาดของรูปภาพ พื้นซองบุหรี่ และลักษณะรูปภาพมีปฏิสัมพันธ์กันและมีอิทธิพลต่อความรู้สึกกลัวเกรงอันตรายจากการสูบบุหรี่และความมั่นใจในการตั้งใจที่จะไม่ใช้บุหรี่ เช่น สีของพื้นซองที่เป็นสีดำทำให้มีความรู้สึกกลัวและรังเกียจ เห็นแล้วไม่อยากจะสูบบุหรี่หรืออยากมองซองบุหรี่ และมีผลในการช่วยยับยั้งความต้องการสูบบุหรี่ได้มากกว่าพื้นสีขาว

รูป 3 ตัวอย่างฉลากคำเตือนทางสุขภาพของผลิตภัณฑ์ยาสูบของประเทศไทย

ภาพคำเตือน 10 แบบ

1. โปรดงดสูบบุหรี่ในบ้าน
2. ควันบุหรี่ฆ่าเด็กได้
3. สูบบุหรี่ทำให้เป็นมะเร็งกล่องเสียง
4. สูบบุหรี่ทำให้หัวใจวาย
5. สูบบุหรี่ทำให้เส้นเลือดสมองแตก
6. สูบบุหรี่ทำให้เป็นมะเร็งปาก
7. สูบบุหรี่ทำให้เช็กส์เสื่อม
8. สูบแล้วปากเหม็นบุหรี่
9. สูบบุหรี่ทำให้เป็นมะเร็งปอด
10. สูบแล้วทรมาณจนตายจากถุงลมพอง



นอกจากนี้ ประเทศไทยยังมีกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการห้ามโฆษณาแฝงหรือป้องกันการทำการตลาดผ่านช่องทางฉลากผลิตภัณฑ์ยาสูบ ได้แก่ พระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2535 มาตรา 8 เรื่องห้ามโฆษณา และประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 15 พ.ศ. 2554 เรื่องหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการแสดงคำหรือข้อความที่อาจก่อให้เกิดการเข้าใจผิดหรือจูงใจให้บริโภคในฉลากของบุหรี่ซิการ์ บุหรี่ซิการ์ ยาเส้นและยาเส้นปรุง [23] ซึ่งกำหนดห้ามใช้คำที่แสดงลักษณะต่าง ๆ ที่อาจทำให้ผู้บริโภคเข้าใจผิด เช่น

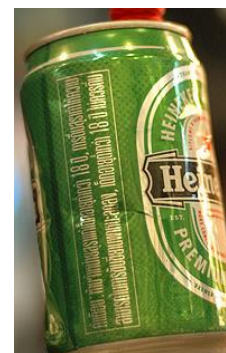
- ◆ คำหรือข้อความที่อาจทำให้ผู้บริโภคเข้าใจว่าผลิตภัณฑ์มีอันตรายหรือมีระดับสารพิษน้อยกว่า หรือมีความปลอดภัยมากกว่าผลิตภัณฑ์ยาสูบทั่วไปอื่น ๆ “mild” “medium” “light” “ultralight” หรือ “low tar”
- ◆ คำหรือข้อความที่แสดงกลิ่นหรือรส อันอาจจูงใจผู้บริโภคให้บริโภคผลิตภัณฑ์ยาสูบนั้น เช่น “cool” “ice” “frost” “crisp” “fresh” “mint” “mellow” “rich” “ฉุน” หรือ “ฉุนพิเศษ”
- ◆ คำหรือข้อความที่แสดงคุณสมบัติหรือคุณภาพ หรือคุณลักษณะพิเศษ อันอาจจูงใจผู้บริโภคให้บริโภคผลิตภัณฑ์ยาสูบนั้น “smooth” “natural” “special” “genuine” “luminous” “extra” “premium” “อย่างดี” หรือ “คัดพิเศษ”

## 5. สถานการณ์กฎหมายมาตรการฉลากคำเตือนและการกำหนดเงื่อนไขของฉลากผลิตภัณฑ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของประเทศไทย และโอกาสและความท้าทายในการพัฒนาความเข้มแข็งของกฎหมายไทย

### 5.1 สถานการณ์กฎหมายมาตรการฉลากคำเตือน และการกำหนดเงื่อนไขของฉลากผลิตภัณฑ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของประเทศไทย

ปัจจุบัน ประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดฉลากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ดังต่อไปนี้

กฎหมาย	เนื้อหาที่เกี่ยวข้อง
ประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา เรื่อง คำชี้แจงประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 272) พ.ศ.2546 เรื่อง สุรา [24]	<p>กำหนดให้แสดง 3 ข้อความคำเตือน ต่อไปนี้</p> <p>คำเตือน</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) “ห้ามจำหน่ายสุราแก่เด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี”,</li> <li>(2) “การดื่มสุราทำให้ความสามารถในการขับขี่ยานพาหนะลดลง”</li> <li>(3) “เด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี ไม่ควรดื่ม”</li> </ol> <p>ให้แสดงข้อความเป็นภาษาไทยที่มองเห็นได้ง่าย โดยใช้ตัวอักษรเส้นที่บขนาดความสูงไม่น้อยกว่า 5 มิลลิเมตร ในกรอบสี่เหลี่ยม สีของกรอบและข้อความตัดกับสีพื้นของฉลาก</p>
ประกาศคณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับฉลากของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2558 (ออกตามอำนาจมาตรา 26 ของพระราชบัญญัติเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551) [25]	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ฉลากและบรรจุภัณฑ์ของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ต้องไม่ใช่ข้อความที่มีลักษณะดังต่อไปนี้</li> </ul> <ol style="list-style-type: none"> <li>(๑) ข้อความที่เป็นการไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคหรือใช้ข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม ทั้งนี้ ไม่ว่าข้อความดังกล่าวนั้นจะเป็นข้อความที่เกี่ยวกับแหล่งกำเนิด สภาพ คุณภาพหรือลักษณะของสินค้าหรือบริการ ตลอดจนการส่งมอบ การจัดหา หรือการใช้สินค้าหรือบริการ</li> </ol> <p>ข้อความดังต่อไปนี้ ถือว่าเป็นข้อความที่เป็นการไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคหรือเป็นข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>(ก) ข้อความที่เป็นเท็จหรือเกินความจริง</li> <li>(ข) ข้อความที่จะก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการไม่ว่าจะกระทำโดยใช้หรืออ้างอิงรายงานทางวิชาการ สถิติ หรือสิ่งใดสิ่งหนึ่งอันไม่เป็นความจริงหรือเกินความจริงหรือไม่ก็ตาม</li> <li>(ค) ข้อความที่เป็นการสนับสนุนโดยตรงหรือโดยอ้อมให้มีการกระทำผิดกฎหมายหรือศีลธรรม หรือนำไปสู่ความเสื่อมเสียในวัฒนธรรมของชาติ</li> <li>(ง) ข้อความที่จะทำให้เกิดความแตกแยกหรือเสื่อมเสียความสามัคคีในหมู่ประชาชน</li> </ol> <ol style="list-style-type: none"> <li>(๒) ข้อความที่เชิญชวนให้บริโภคหรืออวดอ้างสรรพคุณ คุณประโยชน์ หรือคุณภาพ</li> </ol>



	<p>ของเครื่องตีมแอลกอฮอล์ โดยทางตรงหรือทางอ้อม</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● การกระทำที่มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ให้ถือว่าเป็นลักษณะตามข้อเงื่อนไขข้างต้น <ol style="list-style-type: none"> <li>(๑) ข้อความที่ทำให้เกิดทัศนคติว่า จะทำให้ประสบความสำเร็จในทางสังคมหรือทางเพศ หรือทำให้สมรรถภาพทางร่างกายดีขึ้น</li> <li>(๒) ข้อความหรือภาพที่มีนักร้อง</li> <li>(๓) ข้อความหรือภาพที่มีดารานักแสดง ศิลปิน นักร้อง หรือนักแสดง</li> <li>(๔) ข้อความที่ใช้ภาพการ์ตูน เว้นแต่เป็นภาพเครื่องหมายการค้าของเครื่องตีมแอลกอฮอล์ ที่ได้จดทะเบียนเครื่องหมายการค้าไว้โดยถูกต้องแล้วก่อนประกาศฉบับนี้ใช้บังคับ</li> <li>(๕) ข้อความที่ชักจูงหรือโน้มน้าวให้ซื้อหรือบริโภคเพื่อนำรายได้ไปบริจาคเป็นสาธารณกุศล</li> <li>(๖) ข้อความที่ชักจูงหรือโน้มน้าวให้เข้าร่วมกิจกรรมทางด้านดนตรี กีฬา การประกวด หรือนันทนาการอื่น ๆ</li> </ol> </li> </ul>
--	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

สำหรับประกาศคณะกรรมการควบคุมเครื่องตีมแอลกอฮอล์ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับฉลากของเครื่องตีมแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2558 นั้น จัดเป็นมาตรการที่จำเป็นและมีความจำเพาะเจาะจงในบริบทของประเทศไทยเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคและคุ้มครองสังคม จากข้อมูลก่อนหน้า พบว่า ธุรกิจเครื่องตีมแอลกอฮอล์ในประเทศไทยได้ใช้กลยุทธ์ integrated marketing โดยการใช้ฉลากและบรรจุภัณฑ์เครื่องตีมเป็นช่องทางสื่อสารและเผยแพร่กิจกรรมการส่งเสริมการตลาดต่าง ๆ เช่น การแสดงภาพดารานักร้องเพื่อประชาสัมพันธ์งานดนตรีที่สนับสนุนโดยบริษัทเครื่องตีมแอลกอฮอล์ การแสดงภาพนักร้องและทีมกีฬาที่ได้รับการทุนอุปถัมภ์จากบริษัทเครื่องตีมแอลกอฮอล์ (รูป 4) ยิ่งไปกว่านั้นข้อมูลจากการสำรวจความคิดเห็นประชาชนปี 2554 พบว่า ร้อยละ 52 ของคนไทยบอกว่าฉลากเครื่องตีมแอลกอฮอล์มีสีสันและลักษณะที่ดึงดูดใจและเชิญชวนให้ซื้อหรือตีมในระดับมากถึงมากที่สุด และร้อยละ 44 บอกว่าสีสันของเครื่องตีมแอลกอฮอล์ทำให้เกิดความเข้าใจผิดในการเลือกซื้อ ส่วนความคิดเห็นต่อมาตรการฉลากคำเตือนบนบรรจุภัณฑ์ของเครื่องตีมแอลกอฮอล์ พบว่า ร้อยละ 52 เชื่อว่าหากมีภาพคำเตือนเครื่องตีมแอลกอฮอล์จะทำให้สามารถแยกแยะความแตกต่างระหว่างผลิตภัณฑ์ที่มีแอลกอฮอล์และไม่มีแอลกอฮอล์ได้ และร้อยละ 51 ให้ความเห็นว่าภาพคำเตือนทำให้รู้สึกกลัวอันตรายและผลกระทบที่จะเกิดขึ้นเมื่อตีมเครื่องตีมแอลกอฮอล์ [26]

รูป 4 ภาพตัวอย่างฉลากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และกิจกรรมส่งเสริมการตลาดที่เกี่ยวข้อง ช่วงก่อนออกกฎหมายประกาศคณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับฉลากของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2558

**Sex appeal labels**



**Promotion on the same sex appeal theme**



**Rock star "Carabao"**



**As part of integrated marketing strategies, including concerts**



**"music CD"**

**Football team**




**Football team**




**Football team**



**Sport and music marketing on beer packages**



**Football club**




นอกจากนี้ ประกาศประกาศคณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เรื่อง รูปแบบของข้อความคำเตือน ประกอบภาพสัญลักษณ์ของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ หรือภาพสัญลักษณ์ของบริษัทผู้ผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2557 [27] ซึ่งจัดเป็นมาตรการการโฆษณาเพื่อสังคม หรือ การประชาสัมพันธ์เพื่อบริการสาธารณะ (Public service announcement; PSAs) โดยมีเนื้อหาที่กำหนดให้การโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในสื่อทีวี สื่อสิ่งพิมพ์ และสื่อกลางแจ้ง ต้องมีการแสดงข้อความหรือเสียงพูดข้อความคำเตือน 3 ข้อความ (6แบบ) ต่อไปนี้ ต่อท้าย “(สุรา/เบียร์/ไวน์) เป็นเหตุให้ก่อกมะเร็งได้”, “(สุรา/เบียร์/ไวน์) เป็นเหตุให้สมองเสื่อมได้”. และ “(สุรา/เบียร์/ไวน์) เป็นเหตุให้พิการได้” (ตัวอย่างตามรูป 2) (โดยกฎหมายฉบับนี้ปรับปรุงจากฉบับ พ.ศ. 2553 ที่กำหนดไว้ 5 ข้อความ สุรา/เบียร์เป็นเหตุ; (1) ก่อกมะเร็งได้, (2) ให้เซลล์เสื่อมได้, (3) พิกัดและเสียชีวิตได้, (4) เป็นเหตุทะเลาะวิวาทและอาชญากรรม และ (5) ทำร้ายสังคมได้)

รูป 5 ตัวอย่างการแสดงคำเตือนในการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทางสื่อสิ่งพิมพ์ของประเทศไทย





## 5.2 โอกาสและความท้าทายในการพัฒนาความเข้มแข็งของกฎหมายฉลากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของประเทศไทย

จากการทบทวนสถานการณ์การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และปัญหาที่เกิดจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของประเทศไทย สถานการณ์กลยุทธ์การทำการตลาดและการส่งเสริมการขายของบริษัทแอลกอฮอล์ผ่านช่องและวิธีการต่าง ๆ ที่ยังไม่ครอบคลุมด้วยกฎหมาย และสถานการณ์การบังคับใช้กฎหมายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่เกี่ยวข้อง พบว่า ประเทศไทยยังมีโอกาสในยกระดับความเข้มแข็งในการควบคุมการใช้ประโยชน์จากฉลากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ การคุ้มครองผู้บริโภคไทยและการลดปัญหาผลกระทบจากการบริโภคและการลดและป้องกันการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เช่น การพัฒนาเนื้อหาของนโยบาย (Policy content) โดยการออกหรือแก้กฎหมายในระดับต่าง ๆ เช่น โอกาสในการพัฒนากฎหมายการแสดงภาพคำเตือนเช่นเดียวกับผลิตภัณฑ์ยาสูบ (ทั้งนี้ มีหลายหน่วยงานและหลายประเทศที่กำลังอยู่ระหว่างศึกษาความเป็นไปได้ในการออกกฎหมายภาพคำเตือนสำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เช่น กลุ่ม Eurocare และประเทศออสเตรเลีย), การพัฒนาความเข้มแข็งในการนำกฎหมายที่เกี่ยวข้องไปปฏิบัติใช้ตลอดจนระบบสนับสนุนการบังคับใช้กฎหมาย

อย่างไรก็ตาม ที่ผ่านมากฎหมายเรื่องฉลากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นั้นเข้าไปเกี่ยวข้องกับบางส่วนกับกฎระเบียบและหลักเกณฑ์การค้าสินค้าและบริการการค้าระหว่างประเทศภายใต้กรอบองค์การการค้าโลก (World Trade Organization) รวมถึงข้อบทในสัญญาการค้าระหว่างประเทศภาคี เช่น ข้อตกลงที่ว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (Agreement on Technical Barriers to Trade: TBT) เช่น ข้อกังวลจากประเทศสมาชิกที่ว่ากฎหมายฉลากเป็นการจำกัดทางการค้าเกินความจำเป็นที่จะบรรลุวัตถุประสงค์อันชอบธรรม (More trade-restrictive than necessary to fulfil legitimate objective), ความตกลงว่าด้วยสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา (Agreement on Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights: TRIPS Agreement) เช่น ข้อกังวลจากประเทศสมาชิกที่เกี่ยวข้องกับการจำกัดใช้เครื่องหมายบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์และแสดงเครื่องหมายการค้าของผู้ทรงสิทธิ (Exclusive rights) เป็นต้น นอกจากนี้ เนื่องจากกฎหมายฉลากเกี่ยวข้องโดยตรงกับผู้ประกอบการธุรกิจแอลกอฮอล์ (ทั้งผู้ผลิตหรือจำหน่าย, ผู้นำเข้า และผู้ให้บริการ) ที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ที่ผ่านมามีความเคลื่อนไหวจากกลุ่มอุตสาหกรรมสุราระดับสากลและกลุ่มธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศในการพยายามเข้ามามีส่วนร่วมกับกระบวนการพัฒนากฎหมายมากขึ้น ซึ่งเหตุการณ์เหล่านี้ มีตัวอย่างกรณีศึกษาที่ชัดเจนจากการออกมาตรการหีบห่อแบบเรียบ (Plain packaging) ของประเทศออสเตรเลียที่ถูกฟ้องร้องโดยบริษัทบุหรี่และกลายเป็นข้อพิพาทขององค์การการค้าโลก หรือกรณีข้อพิพาทด้านการลงทุนระหว่างประเทศของกฎหมายการขยายภาพคำเตือนบุหรี่เป็นร้อยละ 80 ของพื้นที่ซองของประเทศอูรุกวัยที่ถูกฟ้องร้องโดยบริษัทฟิลลิปมอร์ริส แต่ก็ชนะความได้ด้วยหลักฐานทางวิชาการ แรงสนับสนุนจากสังคม กอปรกับจุดยืนในปกป้องสุขภาพประชาชนเหนือผลประโยชน์ทางการค้าซึ่งเป็นข้อยกเว้นหนึ่งของหลักเกณฑ์การค้าระหว่างประเทศภายใต้กรอบองค์การการค้าโลก

ดังนั้น กระบวนการพัฒนานโยบายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เรื่องฉลากของประเทศไทยจำเป็นต้องมีการออกแบบและพัฒนาตามข้อมูลทางวิชาการที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนการสื่อสารกับสังคมให้เข้าใจถึงวัตถุประสงค์ของนโยบายในการปกป้องสุขภาพของประชาชน และสำคัญกระบวนการพัฒนานโยบายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จำเป็นต้องมีระบบที่รับประกันว่าการแทรกแซงจากภาครัฐกิจด้วย

## 6. สรุป และข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

จากการทบทวนข้อมูลวิชาการที่เกี่ยวข้องกับมาตรการฉลากค่าเตือนและมาตรการกำหนดเนื้อหา รูปแบบ และเงื่อนไขของฉลากผลิตภัณฑ์เครื่องตีมแอลกอฮอล์ สามารถสรุปเป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ได้ดังนี้

- มาตรการฉลากค่าเตือนและมาตรการกำหนดเนื้อหา รูปแบบ และเงื่อนไขของฉลากผลิตภัณฑ์เครื่องตีมแอลกอฮอล์ เป็นการเปิดโอกาสในการสื่อสารโดยตรงในช่วงเวลาที่สำคัญ ณ จุดจำหน่าย และจุดบริโภคกับผู้บริโภคเกี่ยวกับอันตรายและความเสี่ยงจากการตีมเครื่องตีมแอลกอฮอล์ ซึ่งถือเป็นจุดแข็งของมาตรการนี้ซึ่งไม่มีมาตรการอื่น ๆ มาทดแทนได้
- มาตรการฉลากค่าเตือนและมาตรการกำหนดเนื้อหา รูปแบบ และเงื่อนไขของฉลากผลิตภัณฑ์เครื่องตีมแอลกอฮอล์ นอกจากการเป็นมาตรการการให้ความรู้และสุขศึกษาแก่ผู้บริโภคแล้ว ยังมีนัยยะในการควบคุมการสื่อสารการตลาดผ่านการใช้ฉลากของผลิตภัณฑ์แอลกอฮอล์อีกด้วย
- มาตรการฉลากค่าเตือนส่งผลต่อการรับรู้และการจดจำในการกลุ่มผู้บริโภค ช่วยกระตุ้นความรู้และสร้างความรู้ตระหนักเกี่ยวกับผลกระทบจากการบริโภคเครื่องแอลกอฮอล์ โดยเฉพาะต่อกลุ่มเยาวชน หญิงมีครรภ์ และผู้ตีมหนัก รวมถึงการกระตุ้นให้เกิดการพูดคุยกับผู้อื่น (ทั้งนี้ แม้ว่าจะยังข้อมูลของผลต่อพฤติกรรมกรรมการบริโภคจะยังไม่ชัดเจน ซึ่งอาจเป็นไปได้ว่ารูปแบบและรายละเอียดของค่าเตือนที่มีอยู่อาจยังมีข้อจำกัดในการสื่อสารผู้บริโภค)
- มาตรการควบคุมฉลากเครื่องตีมแอลกอฮอล์จะส่งผลเชิงบวกและมีคุณูปการเพิ่มเติมหากนำไปปฏิบัติใช้พร้อมมาตรการควบคุมเครื่องตีมแอลกอฮอล์หลักที่มีประสิทธิภาพสูงอื่น ๆ ในการลดปัญหาผลกระทบจากการบริโภคในระดับประชากร เช่น มาตรการทางภาษีและราคา มาตรการการเข้าถึงทางกายภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรการควบคุมการทำการตลาดและการโฆษณาเครื่องตีมแอลกอฮอล์
- มาตรการการแสดงค่าเตือนบนฉลากของเครื่องตีมแอลกอฮอล์นี้ เหมาะสมสำหรับใช้เป็นมาตรการเสริม โดยแนะนำให้เนื้อหาค่าเตือนสอดคล้องไปกับมาตรการการให้ความรู้และรณรงค์ทางสังคมเพื่อเพิ่มประสิทธิผลมากขึ้น เช่น การกำหนดให้ร้านค้าเครื่องตีมแอลกอฮอล์ต้องแสดงโปสเตอร์ภาพค่าเตือนเหล่านี้ด้วย ทั้งนี้โดยไม่แนะนำให้ประกาศเป็นคำแนะนำโดยสมัครใจหรือตามระบบควบคุมตนเองโดยอุตสาหกรรมสุรา การประเมินและวิเคราะห์ผล และมีการพัฒนาฉลากอย่างสม่ำเสมอ
- จากข้อมูลประสิทธิผลของภาพค่าเตือนของบุนหรือของต่างประเทศและประเทศไทย และต้นทุนเกี่ยวกับมาตรการฉลากและการกำหนดค่าเตือนในการโฆษณา แสดงให้เห็นว่าประเทศไทยมีความเป็นไปได้ในการพัฒนากฎหมายภาพค่าเตือนสำหรับเครื่องตีมแอลกอฮอล์

ข้อเสนอแนะต่อไปนี้ พัฒนาขึ้นสำหรับใช้เป็นแนวทางมาตรการฉลากและค่าเตือนเครื่องตีมแอลกอฮอล์ให้มีความเข้มแข็งและเพิ่มประสิทธิผลมากขึ้นตามบริบทของประเทศไทย โดยแบ่งเป็นประเด็นหลัก ๆ ดังต่อไปนี้

## (1) การคัดเลือกเนื้อหาคำเตือน (Contents) และการใช้คำ (Wording)

- เนื้อหาคำเตือนควรที่หลากหลายทั้งผลระยะสั้นและระยะยาวต่อสุขภาพของผู้ดื่ม ผลกระทบต่อรอบข้างผู้ดื่ม หรือผลกระทบต่อสังคม เนื่องจากแอลกอฮอล์ส่งผลกระทบต่อทั้งต่อสุขภาพและสังคม ทั้งระดับบุคคลและผลต่อชุมชนและสังคมโดยรวม ดังนั้นเพื่อให้การสื่อสารครอบคลุมถึงกลุ่มเป้าหมายที่หลากหลาย
- ข้อความที่ใช้ควรเป็นภาษาที่เข้าใจได้ง่าย ชัดเจน และตรงใจความ โดนใจกลุ่มเป้าหมายในลักษณะการให้สุขศึกษาตามหลักฐานวิชาการ โดยอาจต้องมีศึกษาเพื่อทดสอบความเข้าใจและทัศนคติต่อฉลากกับตัวอย่างกลุ่มเป้าหมายในบริบทของประเทศก่อน เช่น กรณีการศึกษาของประเทศออสเตรเลียเพื่อพัฒนาข้อความคำเตือนเกี่ยวกับแอลกอฮอล์กับการเกิดโรคมะเร็ง [28] ซึ่งทำการทดสอบระดับความน่าเชื่อถือ (Believability) ระดับความสามารถในการโน้มน้าว (Convincingness) และระดับความข้องเกี่ยวกับชีวิตส่วนตัว (Personal relevance) ของข้อความลักษณะต่าง ๆ 11 ข้อความกับผู้บริโภค (เช่น ข้อความเชิงบวกหรือให้ข้อมูลว่าจะได้รับอะไรจากการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม (positive approach), ข้อความเชิงลบที่แสดงให้เห็นความน่ากลัว (negative approach หรือ fear appeal) หรือข้อความเชิงค่าสถิติตัวเลข) โดยทำการควบคุมปัจจัยเกี่ยวกับความเชื่อด้านสุขภาพและการดื่มแอลกอฮอล์ที่เกี่ยวข้องด้วย และทำการวิเคราะห์ตามลักษณะประชากรด้วย
- หากมีการเพิ่มข้อมูลเรื่องช่องทางในการติดต่อกรณีต้องการลดหรือเลิกดื่ม เช่น เบอร์โทรสายด่วนเลิกเหล้า เบอร์โทรหน่วยงานบำบัดรักษาอาการติดสุรา ก็เพิ่มประสิทธิภาพของฉลากมากขึ้น

## (2) การพัฒนารูปแบบ (Format) และดีไซน์ของฉลาก (Design)

- รูปแบบและดีไซน์ หมายถึงรวมถึง ฟอนต์ ขนาดและสีสันตัวอักษร สีพื้นหลัง ขนาดของกรอบข้อความตามสัดส่วนของพื้นที่ฉลากทั้งหมด การวางตำแหน่งของคำเตือนบนบรรจุภัณฑ์ รวมถึงองค์ประกอบของสัญลักษณ์หรือรูปภาพ
- แนะนำให้ใช้สัญลักษณ์หรือรูปภาพประกอบกับข้อความคำเตือนซึ่งจะมีประสิทธิผลมากขึ้นในการสื่อสารว่าการใช้ข้อความอย่างเดียว [15] โดยเฉพาะกับกลุ่มประชากรเด็กและเยาวชน กลุ่มคนอ่านหนังสือไม่ออก

## (3) การพัฒนาเนื้อหาของตัวกฎหมายและบทบังคับใช้

- การกำหนดคำนิยามและรายละเอียดต่าง ๆ ให้ครอบคลุมกับลักษณะต่าง ๆ ของผลิตภัณฑ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่จำหน่ายท้องตลาดหรือในอนาคต เช่น ฉลากหลัก เอกสารกำกับ ใบแทรก ภาชนะบรรจุ บรรจุภัณฑ์ หีบ ห่อ (ตัวอย่างเช่น ขวด กระป๋อง กล่อง แพ็ค เป็นต้น)
- แนะนำให้มีการสลับหมุนเวียนข้อความคำเตือนที่มีเนื้อหาหลากหลายเพื่อให้ผู้บริโภคมีโอกาสได้รับข้อมูลผลกระทบที่หลากหลายและมีความตระหนักรู้มากขึ้น

ทั้งนี้ การพัฒนามาตรการดังกล่าวควรพัฒนาจากข้อมูลหลักฐานข้อมูลวิชาการที่เกี่ยวข้องกับผลต่อทัศนคติและพฤติกรรมของผู้บริโภค ตลอดจนการวางแผนการวิจัยเชิงนโยบายตามขั้นตอนกระบวนการต่าง ๆ ของนโยบายด้วย เช่น การประเมินผลนโยบาย

## หนังสืออ้างอิง

1. Thomas F. Babor, et al., *Alcohol : no ordinary commodity : research and public policy second edition*. second ed. 2010, Oxford: Oxford University Press.
2. World Health Organization, *Global Status Report on Alcohol and Health 2014* 2014, Geneva.
3. World Health Organization, *Global Strategy to Reduce the Harmful Use of Alcohol*. 2010, Geneva.
4. Wogalter, M.S., Michael J. Kalsher, and Bernadette M. Racicot, *Behavioral Compliance with Warnings: Effects of Voice, Context, and Location*. Safety Science, 1993. 16(5).
5. Wilkinson, C. and R. Room, *Warnings on alcohol containers and advertisements: international experience and evidence on effects*. Drug Alcohol Rev, 2009. 28(4): p. 426-35.
6. Stockwell, T., *Harm reduction, drinking patterns and the NHMRC Drinking Guidelines*. Drug and Alcohol Review, 2001. 20(1): p. 121-129.
7. Burton, A., *Message on a bottle*. Lancet Neurol, 2015. 14(4): p. 354-5.
8. European Commission, *State of play in the use of alcoholic beverage labels to inform consumers about health aspects: Action to prevent and reduce harm from alcohol*. 2014.
9. Stockwell, T., *A Review of Research into the Impacts of Alcohol Warning Labels on Attitudes and Behaviour*. 2006, Centre for Addictions Research of BC, University of Victoria: British Columbia, Canada.
10. Eurocare, *Labelling initiatives: A brief summary of health warning labels on alcoholic beverages*. 2009, Eurocare: European Alcohol Policy Alliance: Brussels, Belgium.
11. The Alcohol Education and Rehabilitation Foundation, *AER Foundation Policy Position Paper, Alcohol product labelling: Health Warning Labels and Consumer Information*. 2011: Australia.
12. ทักษพล ธรรมรังสี, ประสิทธิภาพของนโยบายส่งเสริมการดื่มอย่างรับผิดชอบ. 2553, ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา.
13. Jennifer Agro and Kelley Main, *Meta-analyses of the effectiveness of warning labels*. Journal of Public Policy and Marketing, 2004. 23(2).
14. Celia Wilkinson, et al., *Alcohol Warning Labels: Evidence of effectiveness on risky alcohol consumption and short term outcomes*. 2009, National Drug Research Institute.
15. Sophie Wigg and Lorenzo D. Stafford, *Health Warnings on Alcoholic Beverages: Perceptions of the Health Risks and Intentions towards Alcohol Consumption*. PLoS ONE, 2016. 11(4).
16. World Health Organization, *WHO Framework Convention on Tobacco Control*. 2003, World Health Organization: Geneva, Switzerland.
17. สำนักควบคุมการบริโภคยาสูบ, กรอบอนุสัญญาว่าด้วยการควบคุมยาสูบขององค์การอนามัยโลก 2546, กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข.
18. Strahan, E.J., et al., *Enhancing the effectiveness of tobacco package warning labels: a social psychological perspective*. Tob Control, 2002. 11(3): p. 183-90.
19. Quit Victoria, *Plain packaging of tobacco products: a review of the evidence*. 2011, Cancer Council: Australia.

20. Department of Health, A.G., *Post-Implementation Review Tobacco Plain Packaging 2016*. 2016: Australia.
21. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการแสดงรูปภาพ ข้อความคำเตือนเกี่ยวกับ พืชภัย และช่องทางติดต่อเพื่อการเลิกยาสูบ ในฉลากของบุหรี่ซีกาเรต พ.ศ. ๒๕๕๖ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการแสดงรูปภาพ ข้อความคำเตือนเกี่ยวกับพืชภัย และช่องทางติดต่อเพื่อการเลิกยาสูบ ในฉลากของ บุหรี่ซีกาเรต พ.ศ. ๒๕๕๖. 2556.
22. ศูนย์วิจัยและจัดการความรู้เพื่อการควบคุมยาสูบ, ภาพคำเตือนบนซองบุหรี่: ความคิดเห็นของวัยรุ่นและผู้สูบบุหรี่ และผลต่อการรับรู้ด้านสุขภาพของนักเรียนอาชีวศึกษา, in องค์ความรู้ชุดการควบคุมยาสูบด้านการสื่อสาร เพื่อการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมและสังคม พ.ศ.2552-2554. 2015.
23. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 15 พ.ศ.2554 เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการแสดงคำหรือข้อความที่อาจก่อให้เกิดการเข้าใจผิดหรือจูงใจให้บริโภคในฉลากของบุหรี่ซีกาเรต บุหรี่ซีการ์ ยาเส้นและยาเส้นปรุง. 2554.
24. ประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา เรื่อง คำชี้แจงประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 272) พ.ศ. 2546 เรื่อง สุรา. 2546.
25. ประกาศคณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข เกี่ยวกับฉลากของ เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๘. 2558.
26. สวนดุสิตโพล มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต, รายงานผลการสำรวจความคิดเห็นของภาคประชาชนต่อร่างอนุบัญญัติตามพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551. 2554, สำนักงานคณะกรรมการควบคุม เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข.
27. ประกาศประกาศคณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เรื่อง รูปแบบของข้อความคำเตือนประกอบภาพ สัญลักษณ์ของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ หรือภาพสัญลักษณ์ของบริษัทผู้ผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ.2557 2557.
28. Simone Pettigrew, et al., *Developing cancer warning statements for alcoholic beverages*. BMC Public Health, 2014. 14.